



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان  
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

---

ضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة:  
عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة

مايو 2010



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

## PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

### 1 - مقدمة

بتاريخ 5 نوفمبر 2009، تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم A/Res/64/10، والذي تنص الفقرة الإجرائية الخامسة منه على ما يلي:

"تتخذ حكومة سويسرا، بصفتها الدولة المودعة لديها اتفاقية جنيف الخاصة بحماية الأشخاص المدنيين في زمن الحرب، بأسرع وقت ممكن الخطوات اللازمة لعقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة للنظر في اتخاذ إجراءات لإنفاذ الاتفاقية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وضمان احترامها وفقاً للمادة الأولى المشتركة."<sup>1</sup>

وقد تم وضع هذه التوصية بناء على تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول الصراع في غزة (تقرير غولدستون)<sup>2</sup>، ونتيجة لندهور أوضاع حقوق الإنسان والوضع الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وقد تبني مجلس حقوق الإنسان هذه التوصية بناء على ذلك<sup>3</sup>. ويتضمن هذان القراران دعوة صريحة إلى اتخاذ إجراءات ملموسة، كما يتضح ذلك في النص - "إجراءات لإنفاذ"، "ضمان احترام" - والإشارة إلى الصلاحيات التي تتضمنها المادة الأولى المشتركة.

أعد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان هذه المذكرة من أجل توضيح الوضع القانوني فيما يتصل بعقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة، وتقديم توصيات محددة فيما يتعلق بالآليات القانونية المتاحة أمام الأطراف السامية المتعاقدة في جهودها من أجل إنفاذ وضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة.

خلال 42 عاماً من الاحتلال، انتهكت إسرائيل القانون الدولي بصورة منهجية ومنظمة. وعلى الرغم من ارتكابها مخالفات جسيمة لاتفاقيات جنيف وجرائم ضد الإنسانية، من بين أمور أخرى، لم تتعرض إسرائيل للمساءلة. بالرغم من وجود أدلة كثيرة ودامغة، إلا أن أي مسئول إسرائيلي رفيع لم يخضع للتحقيق أو المحاكمة وفقاً لمتطلبات القانون الدولي. وكما ذكر تقرير غولدستون، فإن "الحالة الممتدة من الحصانة قد خلقت أزمة عدالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة تتطلب اتخاذ إجراءات."<sup>4</sup>

من الواضح بأن احترام سيادة القانون يستوجب إنفاذه. وقد أظهر تاريخ الاحتلال بأن إسرائيل طالما سمح لها بالتصرف كدولة فوق القانون، فإنها تستمر في انتهاك القانون الدولي، وتستمر معاناة المدنيين الفلسطينيين الأبرياء، الذين يعتبرون أشخاصاً محميين بموجب اتفاقيات جنيف، من العواقب المريعة لذلك.

إن عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة يشكل فرصة نادرة من أجل تطوير القانون الإنساني الدولي، وضمان أن يبقى قادراً على خدمة أولئك الذين يفترض أن يحميهم.

يجب عقد المؤتمر المقترح، ويجب أن تنتج عنه إجراءات عملية تهدف إلى ضمان امتثال إسرائيل للقانون الإنساني الدولي.

<sup>1</sup> قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، متابعة تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول النزاع في غزة، UN Doc. A/Res/64/10، 5 نوفمبر 2009، الفقرة الخامسة. التوكيد مضاف.

<sup>2</sup> تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول الصراع في غزة، UN Doc. A/HRC/12/48، 25 سبتمبر 2009، الفقرة 1971(ج).

<sup>3</sup> قرار مجلس حقوق الإنسان رقم A/HRC/13/L.30، 22 مارس 2010، الفقرة السابعة.

<sup>4</sup> تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول النزاع في غزة، UN Doc. A/HRC/12/48، 25 سبتمبر 2009، الفقرة 1958.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

## PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

### 2 - الحاجة إلى عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة

يوفر القانون الإنساني الدولي، خاصة اتفاقية جنيف الرابعة، حماية محددة وصريحة للسكان المدنيين. ولكن، ومن أجل إثبات قدرة القانون على حماية المدنيين، يجب إنفاذه واحترامه. في سياق الاحتلال، انتهكت إسرائيل القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، بصورة منظمة ومستمرة، فمنذ اندلاع الانتفاضة الثانية في شهر سبتمبر 2000، قتلت قوات الاحتلال 6542 فلسطينياً، من بينهم 4364 مدنياً (67%)، وأصاب 20257 آخرين، من بينهم 18932 مدنياً (93%).<sup>5</sup>

وقد سلط المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان الضوء دوماً على تدهور أوضاع حقوق الإنسان والوضع الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ودعا إلى عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة من أجل ضمان التزام إسرائيل بالقانون الدولي.<sup>6</sup> وقد نتج عن الحصانة التي يوفرها المجتمع الدولي استمرار وتصاعد انتهاكات إسرائيل للقانون الدولي.

وترتكب تلك الانتهاكات في الغالب وفقاً لسياسة حكومية معلنة، كما هي الحال على سبيل المثال فيما يتعلق بإعدام الأشخاص المشتبه فيهم خارج نطاق القضاء، أو بناء المستوطنات غير القانونية في الضفة الغربية.<sup>7</sup>

وقد أكدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر هذا الواقع:

"في إطار نشاطاتها في الأراضي التي تحتلها إسرائيل، لاحظت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصورة متكررة ارتكاب مخالفات لعدة بنود من القانون الإنساني الدولي، كنقل إسرائيل لجزء من سكانها إلى الأراضي المحتلة، وتدمير المنازل، وعدم احترام النشاطات الطبية، واحتجاز أشخاص محميين خارج الأراضي المحتلة. وقد تم تضمين بعض الممارسات المخالفة لاتفاقية جنيف الرابعة في القانون والتوجيهات الإدارية، وأقرتها أعلى السلطات القضائية."<sup>8</sup>

ومؤخراً، تم توثيق ارتكاب انتهاكات بالغة الخطورة للقانون الدولي في سياق العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة (27 ديسمبر 2008 – 18 يناير 2009) في تقرير غولدستون،<sup>9</sup> وتقرير لجنة تقصي الحقائق المستقلة التابعة لجامعة الدول العربية،<sup>10</sup> وتقرير لجنة التحقيق التابعة للأمم المتحدة،<sup>11</sup> ومن خلال تحقيقات منظمات محلية ودولية مستقلة.<sup>12</sup>

<sup>5</sup> استناداً إلى توثيق المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 29 سبتمبر 2000 – 31 مارس 2010.

<sup>6</sup> راجع المذكرات التي وجهها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إلى الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة: "التطبيق لا الحصانة: القانون الولي لا يزال غير مطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة"، يوليو 2005؛ "ثلاث سنوات من الانتهاكات الإسرائيلية للقانون الإنساني الدولي في الأراضي الفلسطينية المحتلة: الحاجة إلى المساءلة"، سبتمبر 2003؛ "الالتزام بضمان الاحترام"، نوفمبر 2001، متوفرة على الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: <http://www.pchrgaza.org>.

<sup>7</sup> انتهاك لحق الفرد في إجراءات قانونية سليمة، وقتل عمد، ومخالفة جسيمة لاتفاقيات جنيف. أنظر على سبيل المثال، المحكمة العليا الإسرائيلية، اللجنة الشعبية لمناهضة التعذيب في إسرائيل وآخرين ضد حكومة إسرائيل وآخرين، HCJ 769/02، 14 ديسمبر 2006؛ أوري بلاو، "رخصة للقتل"، صحيفة هآرتس، 27 نوفمبر 2008. تشكل المستوطنات انتهاكاً صارخاً للمادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة، كما أنها تعتبر أيضاً جريمة جرب وفقاً للمادة (2)(ب)(8) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

<sup>8</sup> مداخلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 5 ديسمبر 2001، الفقرة الخامسة.

<sup>9</sup> تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول النزاع في غزة، UN Doc. A/HRC/12/48، 25 سبتمبر 2009.

<sup>10</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق المستقلة حول غزة: لا مكان آمن، مقدم إلى جامعة الدول العربية، 30 إبريل 2009.

<sup>11</sup> ملخص الأمين العام التقرير لجنة التحقيق التابعة للأمم المتحدة في حوادث معينة في قطاع غزة بين 27 ديسمبر 2008 و18 يناير 2009، مقدم إلى مجلس الأمن، 5 مايو 2009.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

يؤكد المركز على أن الانتهاكات الموثقة تشمل عدداً كبيراً من المخالفات الجسيمة لاتفاقيات جنيف، كالقتل العمد، وتدمير ومصادرة الممتلكات على نطاق واسع على نحو لا تبرره ضرورة حربية، والتعذيب، وحرمان الأشخاص المحميين من الحق في محاكمات عادلة. وجرائم الحرب هذه مدانة من قبل المجتمع الدولي، وتستدعي تحميل مسؤولية جنائية فردية، إن لزم الأمر، من خلال ممارسة الولاية القضائية الدولية.<sup>13</sup>

وقد نجم عن السياسات الإسرائيلية خلق شبه كامل للحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتبرز الآثار المأساوية لهذا الواقع غير القانوني بوضوح على نحو خاص في قطاع غزة، فمنذ شهر يونيو من عام 2007، فرضت إسرائيل حصاراً مشدداً على قطاع غزة، وهو ما يمثل شكلاً من أشكال العقاب الجماعي بحق السكان المدنيين وهو ما يحظره القانون الدولي. لقد كانت الآثار كارثية ونتج عنها أزمة إنسانية من صنع البشر كان يمكن أن يمنع حدوثها. ويشير المركز إلى أن هذا الحصار الجائر يفرض بعنف غير متناسب مفاقماً معاناة السكان المدنيين.

وقد تم التعامل مع تلك الممارسات غير القانونية على أعلى المستويات، من خلال قرارات مجلس الأمن<sup>14</sup> والجمعية العامة<sup>15</sup> التابعين للأمم المتحدة، ورأي استشاري صادر عن محكمة العدل الدولية.<sup>16</sup> ولكن، حتى الآن، سمح المجتمع الدولي لإسرائيل بأن تتصرف كدولة فوق القانون، ولم تتم أبداً محاسبتها أو أي من مواطنيها وفقاً لمتطلبات القانون الدولي. في ضوء هذا العناد من جانب إسرائيل، فإن من الواضح بأن إجراءات محددة يجب أن تتخذ من أجل ضمان – أي فرض – امتثال إسرائيل لالتزاماتها القانونية الدولية. حتى الآن، بعيداً عن التصريحات الرسمية الجوفاء التي تدين بالكلام تلك الممارسات وتدعو إسرائيل إلى وقفها،<sup>17</sup> ترتكب إسرائيل انتهاكات منظمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي تحت مظلة من الحصانة يوفرها المجتمع الدولي والأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقيات جنيف.

## 2.1 خلفية تاريخية

إن فكرة عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة من أجل البحث في الإجراءات التي يمكنها اتخاذها من أجل "ضمان احترام إسرائيل، قوة الاحتلال، لالتزاماتها بموجب الاتفاقية" طفت على السطح في البداية في مجلس الأمن في عام 1990.<sup>18</sup> وفي عام 1999، أعادت جلسة خاصة طارئة للجمعية العامة هذا المطلب، حيث طلبت بأن "تعقد الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة مؤتمراً للبحث في اتخاذ إجراءات لإنفاذ الاتفاقية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس، وبالتالي ضمان احترامها."<sup>19</sup>

<sup>12</sup> أنظر على سبيل المثال، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "مدنيون مستهدفون"، ومنظمة العفو الدولية، "النزاع في غزة: موجز حول القانون المطبق والتحقيقات والمساءلة"، 2009؛ وهيومان رايتس واتش، "أمطار من نار: استخدام إسرائيل غير القانوني للفوسفور الأبيض في غزة"، 2009.

<sup>13</sup> أنظر، المادتين 146 و147 من اتفاقية جنيف الرابعة.

<sup>14</sup> قرار مجلس الأمن رقم 242، 22 نوفمبر 1967؛ وقرار مجلس الأمن رقم 338، 22 أكتوبر 1973؛ وقرار مجلس الأمن رقم 681، 20 ديسمبر 1990؛ وقرار مجلس الأمن رقم 1860، 8 يناير 2009.

<sup>15</sup> قرار الجمعية العامة رقم A/Res/64/10، 5 نوفمبر 2009؛ وقرار الجمعية العامة رقم 69/45، 6 ديسمبر 1990؛ وقرار الجمعية العامة رقم 3091 (28)، 7 ديسمبر 1973.

<sup>16</sup> محكمة العدل الدولية، التبعية القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رأي استشاري، 9 يوليو 2004.

<sup>17</sup> أنظر على سبيل المثال تصريح الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون أثناء زيارته لغزة في شهر مارس 2010 والتي حث فيها إسرائيل على رفع الحصار (البي بي سي، 21 مارس 2010، <http://www.bbc.co.uk/2/hi/8578611.stm>)، وتصريح الممثل الأعلى للسياسات الخارجية في الاتحاد الأوروبي، كاترين أشتون، تدين الاستيطان الإسرائيلي وتعتبر عن القلق

إزاء الحصار المفروض على غزة (<http://www.guardian.co.uk/world/2010/mar/18/israel-pressure-by-lady-ashton-gaza>).

<sup>18</sup> قرار مجلس الأمن رقم 681، 20 ديسمبر 1990، الفقرتين الخامسة والسادسة.

<sup>19</sup> قرار الجمعية العامة رقم A/Res/ES-10/6، 24 فبراير 1999، الفقرة السادسة.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

وننتج عن القرار الأخير عقد مؤتمر بتاريخ 15 يونيو 1999، وقد ساهم المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في ذلك المؤتمر من خلال "الحملة الدولية لتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة". ولكن المركز عبر في ذلك الوقت عن قلقه من أن تلعب الاعتبارات السياسية دوراً في تفويض الهدف الأساسي للمؤتمر.<sup>20</sup> وقد نظم المركز لقاء للإعداد للحملة، وقدم بالتعاون من منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية الأخرى مسودة ورقة عمل تستعرض الإجراءات العملية المتاحة التي يمكن للأطراف السامية المتعاقدة أن تلجأ إليها من أجل ضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة،<sup>21</sup> بما في ذلك إجراءات سياسية وقانونية ودبلوماسية واقتصادية. وكانت الوثيقة بمثابة محاولة لترجمة الالتزامات القانونية الواردة في المادة الأولى المشتركة في اتفاقيات جنيف إلى إجراءات عملية يمكن اتخاذها من أجل ضمان التزام إسرائيل بالقانون الدولي.

ولكن للأسف، سقط المؤتمر ضحية للتدخل السياسي، وتم تأجيله بعد مرور نحو 15 دقيقة على بدء انعقاده. وتم إصدار بيان مقتضب تضمن ما يلي:

"مع الأخذ بعين الاعتبار تحسن الأجواء في الشرق الأوسط ككل، تم إرجاء المؤتمر على أن يتم عقده مرة أخرى في ضوء المشاورات حول التطورات المتصلة بالوضع الإنساني على الأرض."<sup>22</sup>

وعقب اندلاع الانتفاضة الثانية، طلبت الجمعية العامة مرة أخرى عقد مؤتمر "بهدف ضمان احترام الاتفاقية في كافة الظروف وفقاً للمادة الأولى المشتركة في الاتفاقيات الأربعة."<sup>23</sup> وقد حضر 114 طرفاً سامياً متعاقداً وثمانية مراقبين المؤتمر الذي عقد بتاريخ 5 ديسمبر 2001، فيما قاطعته ثلاث دول هي: الولايات المتحدة، وإسرائيل، وأستراليا.<sup>24</sup>

ودعت الأطراف السامية المتعاقدة المشاركة في إعلان صدر بتاريخ 5 ديسمبر "كافة الأطراف، سواء كانت أطرافاً مباشرة في الصراع أم لا، إلى احترام وضمن احترام اتفاقية جنيف في كافة الظروف، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع ووقف مخالفات الاتفاقية. وأكدت على التزامات الأطراف السامية المتعاقدة بموجب المواد 146 و147 و148 من اتفاقية جنيف الرابعة فيما يتعلق بالعقوبات الجزائية، والمخالفات الجسيمة، ومسئوليات الأطراف السامية المتعاقدة."<sup>25</sup> وبصورة لافتة، رحب المؤتمر بـ "مبادرات الدول، فردياً وجماعياً، بموجب المادة الأولى من الاتفاقية، التي تهدف إلى احترام الاتفاقية."<sup>26</sup>

ولكن، وعلى الرغم من هذا الإعلان الهام، إلا أن أية إجراءات ملموسة لم تتخذ، وواصلت إسرائيل انتهاكاتها للقانون الدولي بشكل عام، وبنود اتفاقية جنيف الرابعة على وجه الخصوص. بالتالي فإن هذا الإعلان كان من الناحية الفعلية عبارة عن كلمات جوفاء، ولم يتخذ الخطوات اللازمة لتنفيذ إجراءات إنفاذ عملية.

<sup>20</sup> كافة الوثائق المتعلقة بالاستعدادات لعقد مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة في عام 1999، وكافة مراسلات وتقارير وإصدارات المركز بهذا الشأن تم تجميعها في إصدار واحد بعنوان "تسييس القانون الإنساني الدولي: دراسة تحليلية ونقدية لمؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة"، ديسمبر 1999 (http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com\_content&view=article&id=5222:-----&catid=109:2009-12-29-09-26-32&Itemid=197).  
<sup>21</sup> المصدر السابق، ص 51.

<sup>22</sup> بيان مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 15 يوليو 1999.

<sup>23</sup> قرار الجمعية العامة رقم A/Res/ES-10/6، 24 فبراير 1999، الفقرة السادسة.

<sup>24</sup> معظم الدول الأخرى التي لم تحضر لم يكن لها ممثلون دائمون في جنيف.

<sup>25</sup> إعلان مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 5 ديسمبر 2001، الفقرة الرابعة.

<sup>26</sup> المصدر السابق، الفقرة 17.



## المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

### PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

وبعد مرور نحو تسع سنوات، فإن من الواجب عدم تكرار هذا الخطأ، وأن يتم اتخاذ كافة الإجراءات المناسبة اللازمة من أجل ضمان احترام الاتفاقية. يجب عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة من أجل مناقشة تلك الإجراءات، ووضع آليات لتطبيقها.

#### 2.2 السياسة أم العدالة؟

قدمت الاعتبارات السياسية، أو السعي نحو "عملية سلام" مراوغة، كأسباب لمنع عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة،<sup>27</sup> أو كعذر لعدم التحرك في حال عقد المؤتمر.<sup>28</sup> وتم استخدام هذه الحجج نفسها أيضاً – بشكل صارخ من قبل الولايات المتحدة وإسرائيل – كأسباب لعدم تنفيذ توصيات تقرير غولدستون.

يؤكد المركز على أن مثل هذه الأفعال تشكل انتهاكات للقانون الدولي، حيث لا يمكن تجاهل متطلبات القانون الدولي من أجل المصلحة السياسية أو لأي سبب آخر. يجب احترام القانون الدولي في كافة الأوقات.

ويشدد المركز على أن متطلبات القانون الدولي ليست مناوئة للسلام، بل إنها من متطلباته الأساسية. وكما ذكرت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن الجدار، فإن الوضع المأساوي في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة "يمكن أن ينتهي فقط من خلال تنفيذ كافة قرارات مجلس الأمن بنية صادقة"<sup>29</sup> ويجب تشجيع التوصل إلى تسوية من خلال التفاوض "على أساس القانون الدولي."<sup>30</sup> بالمثل، أكد إعلان مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة الذي عقد في عام 2001 على أن "احترام اتفاقية جنيف الرابعة والقانون الإنساني الدولي بشكل عام هو أمر ضروري... من أجل تحقيق سلام عادل ودائم"<sup>31</sup> ودعا كافة الأطراف إلى "تسوية نزاعاتها وفقاً للقانون الدولي المطبق."<sup>32</sup> وقد تم تبني هذا الاستنتاج مؤخراً في تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول الصراع في غزة، والتي أوصت بأن "على الدول المشاركة في مفاوضات السلام بين إسرائيل وممثلي الشعب الفلسطيني، خاصة الرباعية الدولية، أن تضمن بأن احترام سيادة القانون، والقانون الدولي، وحقوق الإنسان يلعب دوراً مركزياً في مبادرات السلام الدولية."<sup>33</sup>

#### 2.3 الأساس القانوني لعقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة

لا تنص اتفاقية جنيف الرابعة بشكل محدد على عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة، على الرغم من وجود نص على ذلك في البروتوكول الإضافي الأول.<sup>34</sup> واستغل عدم وجود مثل ذلك النص كذريعة من قبل المعارضين، على الأرجح لدوافع سياسية، من أجل اعتبار مثل هذه المؤتمرات "غير قانونية"، ففي عام 2001، أعلنت إسرائيل بأنه "لا يوجد أساس قانوني في الاتفاقية لعقد مؤتمر من هذا القبيل، والذي لن يؤدي إلى تأثيرات إيجابية، وقد يمس بالأوضاع في المنطقة".

<sup>27</sup> أنظر الفقرتين 58 و59، رسالة مؤرخة في 30 يونيو 2005 من المندوب الدائم لسويسرا في الأمم المتحدة موجهة إلى رئيس الجمعية العامة، تقرير سويسرا، بصفتها الدولة المودعة لديها اتفاقيات جنيف، بموجب قرار الجمعية العامة رقم ES-10/15، 15 يوليو 2005، UN Doc. A/ES-10/304.

<sup>28</sup> أنظر، بيان مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 15 يوليو 1999.

<sup>29</sup> محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رأي استشاري، 9 يوليو 2004، الفقرة 162.

<sup>30</sup> المصدر السابق.

<sup>31</sup> إعلان مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 5 ديسمبر 2001، الفقرة 16.

<sup>32</sup> المصدر السابق.

<sup>33</sup> تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق حول النزاع في غزة، UN Doc. A/HRC/12/48، 25 سبتمبر 2009، الفقرة 1975(د).

<sup>34</sup> المادة 7، البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف لعام 1949، 8 يونيو 1977.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

## PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

ولكن، من خلال نص المادة الأولى، والتعليق الرسمي المرفق بالاتفاقية، فإن من الواضح أن الأطراف السامية المتعاقدة ملزمة باتخاذ إجراءات لضمان احترام الاتفاقية، بل يجب عليهم "عمل كل ما في وسعهم"<sup>35</sup> إن عقد مؤتمر هو بمثابة آلية ملائمة لتحديد طبيعة تلك الإجراءات. أوضح السفير مورير، رئيس مؤتمر 2001، أساسه في خطابه الافتتاحي:

"إن الأساس القانوني لهذا المؤتمر موجود في المادة الأولى من اتفاقيات جنيف: تنص المادة الأولى من اتفاقيات جنيف على أن كافة الأطراف السامية المتعاقدة لا يجب فقط أن تتعهد باحترام التزاماتها بل يجب عليها أيضاً أن تضمن احترامها في كافة الظروف. هذا هو السبب في وجودنا هنا اليوم، مع اهتمامنا بحماية الضحايا المدنيين"<sup>36</sup>.

### 2.4 التزام سويسرا بعقد المؤتمر

بصفتها الدولة المودعة لديها اتفاقيات جنيف لعام 1949، يتحمل المجلس الفيدرالي السويسري (سويسرا) مسؤولية عقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة. وقد قامت سويسرا بهذا الدور فيما يتعلق بالمؤتمرين السابقين في عامي 1999 و2001، وفيما يتعلق بالمشاورات من أجل عقد مؤتمرات أخرى، مثلما كانت عليه الحال في عام 2004 عقب إصدار محكمة العدل الدولية لرأيها الاستشاري حول الجدار.<sup>37</sup>

بناء على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/64/10، وقرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة رقم A/HRC/13/L.30، فإن سويسرا مطالبة، على أساس الصلاحيات التي تتمتع بها الجمعية العامة بموجب المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة، بأن تتخذ في أسرع وقت ممكن الخطوات اللازمة لعقد مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة.

ولا يحتاج عقد مؤتمر من هذا القبيل إلى موافقة مجلس الأمن أو الأمين العام للأمم المتحدة أو أية هيئة أخرى. وهنا يؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بأن سويسرا ملزمة قانونياً بأن يكون أدائها لواجباتها بصفتها الدولة المودعة لديها اتفاقيات جنيف نزيهاً.<sup>38</sup> ومن واجب سويسرا خلال مراحل الإعداد اللازمة لعقد المؤتمر أن تتجاهل كافة الضغوطات السياسية وأن تقي بالتزامها بأسرع وقت ممكن. ووفقاً لمبدأ "وجوب المحافظة على الاتفاقيات" كما هو وارد في المادة 26 من معاهدة فينا لقانون المعاهدات،<sup>39</sup> يؤكد المركز على أن الوضع المميز لسويسرا كدولة مودعة لديها اتفاقيات جنيف يتضمن مسؤولية بوضع معايير نزيهة بشأن ممارسات الدول تعزز القانون الإنساني الدولي.

ويؤكد المركز أيضاً على أن هذا المؤتمر يجب أن تنتج عنه إجراءات "لإنفاذ الاتفاقية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وضمان احترامها وفقاً للمادة الأولى المشتركة"<sup>40</sup> بالتالي، فإن من واجب سويسرا أن تسعى دائماً إلى تحقيق هذا الهدف، وأن تبذل كافة الجهود من أجل ضمان عدم تكرار ما حدث مؤتمري 1999 و2001، اللذين لم يسفرا عن أية إجراءات عملية.

### 3 - الالتزام بالاحترام وضمان الاحترام

<sup>35</sup> جون بيكتيه، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التعليق على اتفاقيات جنيف، المجلد الرابع، ص 16.  
<sup>36</sup> مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، جنيف، 5 ديسمبر 2001، الكلمة الافتتاحية للرئيس، ألقاها السفير بيتر مورير.  
<sup>37</sup> بصفتها الدولة المودعة لديها اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين الملحقين بالاتفاقيات، عقدت سويسرا في السابق مؤتمراً دولياً في عام 1993 حول حماية ضحايا الحرب، واجتماعاً في عام 1995 لمجموعة الخبراء الحكوميين حول حماية ضحايا الحرب.  
<sup>38</sup> المادة 76 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، 1969.  
<sup>39</sup> المادة 26، وجوب المحافظة على الاتفاقيات. كل اتفاقية دخلت حيز التنفيذ ملزمة للأطراف فيها ويجب تطبيقها بنية صادقة.  
<sup>40</sup> قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، متابعة تقرير بعثة تقصي الحقائق التابعة للأمم المتحدة حول الصراع في غزة، UN Doc. A/Res/64/10، 5 نوفمبر 2009، الفقرة الخامسة.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

## PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

تعتبر المادة الأولى المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 أحد أهم مكونات القانون الإنساني الدولي. ويشير وجودها على رأس كل واحدة من الاتفاقيات الأربعة إلى أهميتها، ومن اللافت عدم وجود أية تحفظات أو إعلانات بشأن هذه المادة.<sup>41</sup> تنص المادة نفسها على ما يلي:

*"تعهد الأطراف السامية المتعاقدة على احترام وضمن احترام هذه الاتفاقية في كافة الظروف".<sup>42</sup>*

يشير التعليق الرسمي للجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن تضمين عبارة "ضمن احترام" مقصود، والهدف منه هو التأكيد على مسؤولية الأطراف السامية. بالتالي، "في حال إخفاق قوة في الوفاء بالتزاماتها، فإن الأطراف المتعاقدة الأخرى (حداية، حليفة أو عدوة) يمكنها وعليها أن تعيدها إلى احترام الاتفاقية. ويتطلب العمل الملائم لنظام الحماية الذي توفره الاتفاقية ألا يقتصر الأمر على اقتناع الأطراف المتعاقدة بتطبيق بنود الاتفاقية بنفسها، بل إن عليها أيضاً أن تفعل كل ما في وسعها من أجل ضمان تطبيق المبادئ الإنسانية الواردة في الاتفاقيات على المستوى الدولي.<sup>43</sup>

ومن المهم الإشارة إلى أن ضمان احترام الاتفاقية ليس مجرد حق بل إنه التزام أيضاً، فالمادة الأولى "دعمت بقوة إلزامية".<sup>44</sup>

تشكل اتفاقيات جنيف الآن جزءاً من القانون الدولي العرفي. وفي تأكيدها لذلك في قضية نيكاراغوا، أكدت محكمة العدل الدولية على الالتزام الوارد في المادة الأولى:

*"تعتبر المحكمة بأن هنالك التزاماً على حكومة الولايات المتحدة، بموجب المادة الأولى من اتفاقيات جنيف، بأن تحترم الاتفاقيات وحتى أن تضمن احترامها في كافة الظروف، لأن هذا الالتزام لا يأتي فقط من الاتفاقيات نفسها، بل من المبادئ العامة للقانون الإنساني التي تعد الاتفاقيات مجرد تعبير محدد له".<sup>45</sup>*

وكما أكد مجلس الأمن والجمعية العامة التابعان للأمم المتحدة، فإن هذا الالتزام يمتد إلى الدول الثالثة، بما فيها تلك غير المشاركة بشكل مباشر في الصراع.<sup>46</sup> وكما هو موضح في التعليق، "لا يمكن لأي طرف أن يسوق أية ذريعة، سواء قانونية أو غير ذلك، لعدم احترام الاتفاقية بمجملها".<sup>47</sup>

#### 4 - اللجوء إلى إجراءات الإنفاذ

إن اللجوء إلى إجراءات تهدف إلى ضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة مدرج بشكل محدد في المادة الأولى؛ "على الأطراف المتعاقدة... أن تفعل كل ما في وسعها من أجل ضمان تطبيق المبادئ الإنسانية الواردة في الاتفاقية على

<sup>41</sup> أنظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الدول الأطراف/ الموقعون على اتفاقيات جنيف لعام 1949، <http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebSign?ReadForm&id=375&ps=P>.

<sup>42</sup> المادة الأولى، اتفاقية جنيف الرابعة، 12 أغسطس 1949.

<sup>43</sup> جون بيكتيه، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التعليق على اتفاقيات جنيف، المجلد الرابع، ص 16.

<sup>44</sup> المصدر السابق، ص 17.

<sup>45</sup> محكمة العدل الدولية، القضية المتعلقة بالنشاطات العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة)، 27 يونيو 1986، الفقرة 220.

<sup>46</sup> أنظر على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 681، 20 ديسمبر 1990، الفقرة الخامسة، وقرار الجمعية العامة رقم 69/45، 6 ديسمبر 1990، الفقرة الثالثة.

<sup>47</sup> جون بيكتيه، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التعليق على اتفاقيات جنيف، المجلد الرابع، ص 16.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المستوى الدولي.<sup>48</sup> ولكن وجوب اللجوء إلى تلك الإجراءات مصدره الأوسع هو القانون الدولي، فقد اعتبر بـ لجنة القانون الدولي أن "بعض الأفعال غير المشروعة تشمل مسؤولية الدولة ذات العلاقة... تجاه المجتمع الدولي ككل".<sup>49</sup>

وقد أكدت محكمة العدل الدولية على ذلك في قضية شركة برشلونة تراكشن، حيث ذكرت المحكمة بأنه فيما يتعلق بالتزامات كل طرف، "يمكن أن تكون لكل دولة مصلحة قانونية في حمايتها".<sup>50</sup> ويتضح وضع العلاقة الفردية لكل طرف في اتفاقية جنيف الرابعة من خلال المصادقة الدولية عليها، إلى جانب أمور أخرى.<sup>51</sup>

تنص المادة (1)41 من مواد لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً على ما يلي:

" تتعاون الدول في سبيل وضع حد بالوسائل المشروعة، لأي إخلال خطير بالمعنى المقصود في المادة 40."

وعليه، فإن الدولة يقع عليها "واجب إيجابي بالتعاون من أجل وضع حد للمخالفات الخطيرة"،<sup>52</sup> كانتهاكات القانون الدولي العرفي واتفاقية جنيف الرابعة. وتؤكد لجنة القانون الدولي على أن "الالتزام بالتعاون ينطبق على الدول سواء كانت متضررة على المستوى الفردي من المخالفات الخطيرة أم لا".<sup>53</sup>

لذا، فإن من الواضح من خلال المادة الأولى من اتفاقية جنيف الرابعة، وبشكل أعم من خلال القانون الدولي، أن الأطراف السامية المتعاقدة يقع عليها التزام باتخاذ إجراءات محددة وفعالة تهدف إلى ضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة. ويبقى السؤال المطروح هو حول طبيعة هذه الإجراءات.

## 5. التوصيات: الإجراءات القانونية التي من الممكن اتخاذها لضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة

هناك عدد من الإجراءات التي يمكن اتخاذها من قبل أطراف ثالثة، وهي الدول التي ليست أطرافاً في النزاع المسلح، من أجل ضمان احترام القانون الدولي في حال حدوث مخالفة ما. وتتراوح هذه الإجراءات ما بين ممارسة الضغوطات الدبلوماسية إلى الإجراءات القسرية، بحيث يتم اتخاذها بشكل فردي أو جماعي.<sup>54</sup>

وقد شملت الإجراءات التي اتخذت سابقاً من أجل ممارسة الضغط الدبلوماسي ما يلي:

- الاحتجاجات الشديدة والمستمرة التي يمكن لأكثر عدد ممكن من الأطراف تقديمها للسفراء الممثلين للدولة ذات العلاقة في دولهم، وأيضاً، التي يقدمها ممثلو تلك الأطراف المعتمدون لدى حكومة الدولة المذكورة آنفاً.
- الاستنكار العام، من قبل طرف واحد أو أكثر و/أو من قبل منظمة إقليمية ذات نفوذ، لانتهاك القانون الإنساني الدولي.
- الضغط الدبلوماسي على من ارتكب الانتهاك من خلال وسطاء.<sup>55</sup>

<sup>48</sup> المصدر السابق.

<sup>49</sup> لجنة القانون الدولي، مواد حول مسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع التعليقات، 2008، الفقرة 33.

<sup>50</sup> أنظر، محكمة العدل الدولية، قضية شركة برشلونة تراكشن، 5 فبراير 1970، الفقرة 33.

<sup>51</sup> أنظر أيضاً، محكمة العدل الدولية، القضية المتعلقة بالنشاطات العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (الولايات المتحدة ضد نيكاراغوا)، 27

يونيو 1986، الفقرة 220.

<sup>52</sup> لجنة القانون الدولي، مواد حول مسؤولية الدولة عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع التعليقات، 2008، ص 114.

<sup>53</sup> المصدر السابق.

<sup>54</sup> للمزيد انظر، أميش بالوينكر، الإجراءات المتاحة للدول من أجل الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بضمان احترام القانون الإنساني الدولي، مراجعة دولية

للصليب الأحمر، رقم 298، ص 9-25.

<sup>55</sup> المصدر السابق.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

## PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

لقد كانت هنالك العديد من المحاولات لتطبيق هذه الإجراءات في السياق الحالي، إلا أنها لم تسفر عن أية نتائج ملموسة. وبالتالي، يرى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بأن اللجوء إلى هذه الإجراءات لا بد أن يشمل إجراءات قسرية، يجب أن يكون الهدف منها إلزام إسرائيل بالتوقف عن انتهاك القانون وردعها عن القيام بذلك في المستقبل. ولكي تكون هذه الإجراءات قانونية، لا بد أن:

- يسبقها تحذير لإسرائيل، مطالباً إياها بوقف نشاطاتها غير القانونية، وبالتحديد الانتهاكات لاتفاقية جنيف الرابعة؛
- تكون متناسبة، فجميع الإجراءات غير المتناسبة مع الفعل الذي اقتضى اتخاذها تعتبر مفرطة، وبالتالي، فهي غير قانونية؛
- تحترم المبادئ الإنسانية الأساسية، كما نص عليها القانون الدولي العام والقانون الإنساني الدولي؛
- تكون مؤقتة، وبالتالي، يتم وقفها بمجرد توقف إسرائيل عن انتهاك القانون.<sup>56</sup>

بناء على ذلك، يمكن للإجراءات القسرية المناسبة أن تشمل:

- ترحيل الدبلوماسيين؛
- قطع العلاقات الدبلوماسية؛
- عدم تجديد الامتيازات أو الاتفاقيات التجارية؛
- تقليل أو تعليق المساعدات العامة؛
- فرض قيود و/أو حظر على تجارة الأسلحة والتكنولوجيا العسكرية والتعاون العلمي؛
- فرض حظر على الاستثمارات؛
- تجميد رؤوس الأموال؛
- تعليق اتفاقيات النقل الجوي واتفاقيات أخرى.

هذه هي الإجراءات القانونية المتاحة أمام الأطراف السامية المتعاقدة بموجب التزامها القانوني الذي يقضي بضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة. ويؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان على أن الأطراف السامية المتعاقدة يمكنها أن توصي بتعليق المساعدات العامة أو الامتيازات والاتفاقيات التجارية، كاتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وإسرائيل.

### 1.5. عقوبات جزائية

يجب التمييز بين الإجراءات العملية التي يمكن للأطراف السامية المتعاقدة أن تتخذها من أجل ضمان احترام وتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة تبعاً لفئتين من الانتهاكات: (1) المخالفات الجسيمة للاتفاقية؛ (2) المخالفات الأخرى للاتفاقية.

تشكل المخالفات الجسيمة لاتفاقيات جنيف جرائم حرب وفقاً للمادة 147 من اتفاقية جنيف الرابعة، تستوجب تحميل مسؤولية جنائية فردية. وتشمل المخالفات الجسيمة القتل العمد، والتعذيب أو المعاملة اللا إنسانية، وتعمد إحداث آلام شديدة أو الإضرار الخطير بالسلامة البدنية أو بالصحة، والنفي أو النقل غير المشروع، الحرمان من الحق في محاكمة عادلة، وأخذ الرهائن، وتدمير واغتصاب الممتلكات على نطاق كبير.

وعليه، في سياق إنفاذ القانون الدولي وضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة، من الضروري استعراض مسألة العقوبات الجزائية. تنص الفقرة الأولى والثانية من المادة 146 من اتفاقية جنيف الرابعة على أن:

<sup>56</sup> المصدر السابق، ص 8-9.



# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

"تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تتخذ أي إجراء تشريعي يلزم لفرض عقوبات جزائية فعالة على الأشخاص الذين يقتربون أو يأمرن باقتراح إحدى المخالفات الجسيمة لهذه الاتفاقية، المبينة في المادة التالية.

يلتزم كل طرف متعاقد بملاحقة المتهمين باقتراح مثل هذه المخالفات الجسيمة أو بالأمر باقترافها، وبتقديمهم إلى محاكمة، أيا كانت جنسياتهم. وله أيضاً، إذا فضل ذلك، وطبقاً لأحكام تشريعه، أن يسلمهم إلى طرف متعاقد معني آخر لمحاكمتهم ما دامت تتوفر لدى الطرف المذكور أدلة اتهام كافية ضد هؤلاء الأشخاص".

وبذلك، تضع المادة 146 على جميع الأطراف السامية المتعاقدة ثلاثة التزامات محددة، بصرف النظر عن كونها طرفاً في النزاع محل النقاش أم لا. يتوجب على جميع الأطراف المتعاقدة أن: تسن تشريعات مناسبة؛ "تلاحق الأشخاص المشتبه في ارتكابهم مخالفات جسيمة للاتفاقية"،<sup>57</sup> وتحاكم هؤلاء الأشخاص أمام محاكمها، أو تسلمهم إلى دولة أخرى ذات علاقة من أجل محاكمتهم. وبطبيعة الحال، يخضع هذا الالتزام الأخير لشرط أن مثل هذه المحاكمات يجب أن تتم وفقاً للمعايير والالتزامات القانونية الدولية، وبالتحديد يجب أن تكون "جدية".

علاوة على ذلك، يشير التعليق الرسمي للجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن الالتزامات الواجبة على كافة الأطراف السامية المتعاقدة التي تقضي بملاحقة ومحاكمة كافة المشتبه فيهم بارتكاب مخالفات جسيمة هو "واجب دائم".<sup>58</sup> على وجه التحديد، "بمجرد أن يتأكد طرف من الأطراف المتعاقدة من وجود شخص قد ارتكب مخالفة على أرضيه، يجب عليه أن يضمن اعتقال هذا الشخص ومحاكمته بأقصى سرعة ممكنة".<sup>59</sup>

يجب على أي مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة في المستقبل أن يؤكد على الحاجة إلى المساءلة القانونية بما ينسجم مع الالتزامات الواردة في المادتين 146 و 147 من اتفاقية جنيف الرابعة. وبالتزامن مع ذلك، من الضروري أن تتخذ كافة الدول إجراءات ملموسة من أجل الوفاء بالتزاماتها في هذا الشأن، أي من خلال إخضاع مجرمي الحرب الإسرائيليين المشتبه فيهم للتحقيق والمحاكمة بموجب مبدأ الولاية القضائية الدولية.

## 6 - الخاتمة

يؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بأن الجهود التي بذلها المجتمع الدولي حتى الآن من أجل ضمان احترام إسرائيل للقانون الدولي قد باءت بالفشل. وقد دفع المدنيون الفلسطينيون أرواحهم وسبل عيشهم ثمناً لذلك. بالتالي، من الضروري أن يتبنى أي مؤتمر للأطراف السامية المتعاقدة يعقد في المستقبل إجراءات ملموسة يمكنها تحقيق امتثال إسرائيل لاتفاقية جنيف الرابعة. وفي حال فشلت مثل هذه الإجراءات، بعد مرور فترة من الوقت يتم تحديدها مسبقاً، يجب على الأطراف السامية المتعاقدة أن تصعد من إجراءاتها.

يجب على المجتمع الدولي أن يؤكد على صدارة القانون الدولي: لا يمكن لإسرائيل أن تستمر في التمتع بالحصانة وأن تتصرف كدولة فوق القانون.

<sup>57</sup> جان بيكنيه، تعليق اللجنة الدولية للصليب الأحمر على اتفاقيات جنيف، المجلد الرابع، ص 590.

<sup>58</sup> المصدر السابق، ص 593.

<sup>59</sup> المصدر السابق، ص 593.