وحدة الهجرة القسرية واللاجئين
Forced Migration and Refugee Unit

جامعة بيرزيت
BIRZEIT UNIVERSITY
معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية
Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies

النقل القسري أو التهجير القسري للسكان في الأرض الفلسطينية المحتلة في ضوء القانون الدولي

FORCIBLE TRANSFER OR FORCED MIGRATION OF PALESTINIANS IN THE OCCUPIED PALESTINIAN TERRITORIES FROM AN INTERNATIONAL LAW STANDPOINT

شعوان جبارين

Shawan Jabarin

سلسلة أوراق عمل جامعة بيرزيت 7/2011 (عربي)

نموذج الأوراق الموقفية

Birzeit University Working Paper 2011/7 (ARA)

Position Papers Module

Editor-in-Chief: Asem Khalil

Editorial Board: Yaser Amouri, Raed Bader, Helga Baumgarten, Youssef Courbage, Philippe Fargues, Roger Heacock, Marwan Khawaja, Ray Jureidini, Mahrene Larudee Majdi Al-Malki, Magid Shihadeh, Abdel-Karim Barghouthi.

2011

*** Co-sponsored by the Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies (IALIIS) - Birzeit University (BZU) & the International Development Research Centre (IDRC), Canada. The views expressed in this publication cannot in any circumstances be regarded as the official position of IALIIS, BZU or IDRC. The IALIIS can be reached at: ialiis@birzeit.edu**

Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies

Birzeit University Working Paper Series

النقل القسري أو التهجير القسري للسكان في الأرض الفلسطينية المحتلة في ضوء القانون الدولي

شعوان جبارين

لا نأتي بجديد عندما نقول إن سياسة الاحتلال الإسرائيلي على المدى الإستراتيجي تقوم على أساس تفريغ الأرض الفلسطينية من سكانها الأصليين، وإحلال مستوطنين يهود مكانهم. فالهجرة القسرية هي إحدى المآسي الملازمة للفلسطينيين منذ نشوء الصراع مع الحركة الصهيونية، حيث تعود جذورها إلى ما قبل العام 1948، وهو العام الذي أعلن فيه عن قيام إسرائيل، حين ظهر حجم ومقدار المأساة الناجمة عن التهجير القسري للفلسطينيين من الأراضي التي أعلن عن قيام إسرائيل عليها (أراضي العام 1948)، ما تسبب بتهجير حوالي 750 ألفاً من الفلسطينيين.

ولتحقيق ذلك، تنتهج السلطات الإسرائيلية طرقاً ووسائل متعددة كأفعال القتل، وتدمير التجمعات السكانية الفلسطينية بشكل كامل كما حصل العام 1948 أو بعد ذلك، وإجبار السكان الفلسطينيين على مغادرة التجمعات السكنية بواسطة الترهيب والتهديد بالقوة، وفرض ظروف معيشية صعبة، تهدف إلى دفع السكان للبحث عن أماكن أخرى أكثر أمناً، أو بحثا عن سبل العيش الكريم. وبالتالي، فإن سياسة الاحتلال تستخدم العديد من الآليات والأدوات الإدارية والاقتصادية والعسكرية لتحقيق سياسة التهجير القسري للفلسطينيين، وتفريغ المكان للسيطرة عليه واستيطانه.

تنتهك سلطات الاحتلال الإسرائيلي قواعد القانون الدولي، ولا تفي بالتزاماتها القانونية –التعاقدية والعرفية– فترتكب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية بحق الفلسطينيين، وتنتهك حقوقهم وحرياتهم بشكل ممنهج وعلى نطاق واسع، ولا تقيم وزناً لمصالح السكان المحميين في الأرض الفلسطينية المحتلة وحقوقهم بموجب القانون الإنساني الدولي ومبادئ حقوق الإنسان.

عند تناول سياسات وممارسات القوة القائمة بالاحتلال في الأرض المحتلة، يجب أن نتوخى الدقة في استخدام المصطلحات لوصف تلك الممارسات، وذلك استناداً للأحكام والقواعد القانونية للقانون الدولي الإنساني، ومبادئ حقوق الإنسان، التي تنظم التزامات سلطة الاحتلال في الإقليم المحتل، والتي تحظر على دولة الاحتلال أعمال النقل القسري –التهجير القسري– للسكان المدنيين، الذي هو موضوع ورقة الإطار هذه.

والنقل القسري يقصد به النقل المباشر وغير المباشر للسكان، الأمر الذي تنتهجه سلطات الاحتلال على صعيد الأرض الفلسطينية المحتلة بواسطة الأوامر العسكرية، والقرارات الإدارية، أو وضعهم في ظروف إنسانية ومعيشية صعبة، وفرض إجراءات ميدانية تدفع الفلسطينيين إلى مغادرة أماكن سكناهم والهجرة القسرية.

وما يجري في القدس المحتلة من انتهاج إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، لسياسة عزل المدينة، ومنع الفلسطينيين من القدوم إليها، بما في ذلك للعيش والإقامة فيها، وانتهاج سياسة تعسفية تجاه جمع شمل العائلات، وصولاً لتجميدها، وهدم المنازل، وتدمير الممتلكات التي تعود للفلسطينيين بشكل متعمد بدعوى عدم الترخيص، وإثقال كاهلهم بالضرائب المختلفة، وبناء الجدار، والإعلان عن غالبية مساحة الأراضي التي يستطيعون البناء عليها بأنها أراض خضراء يمنع البناء عليها، وإصدار أوامر بطرد بعض الأشخاص بحجة "عدم الولاء للدولة"، تشكل مثالاً لسياسة النقل القسري للسكان بالمعنيين المباشر وغير المباشر، وبخاصة عندما ينتقلون إلى أماكن أخرى للعيش فيها في الأرض المحتلة، حيث يفقدون حقهم بـ"الإقامة"، وهنا تستخدم سلطات الاحتلال الآلية الثانية المتمثلة بالآلية الإدارية لتنفيذ عملية النقل من خلال سحب بطاقات الهوية، تحت حجة مخالفة القوانين الإدارية المطبقة في المنطقة، التي لم يراعِ الاحتلال في سنها أو تطبيقها مصلحة السكان المحميين.

ولعل نقطة البداية تتمثل في تحديد الوضع القانوني للأرض الفلسطينية كأرض محتلة، محكومة بقواعد القانون الدولي الإنساني بشقيه الاتفاقي والعرفي، وقانون حقوق الإنسان، ما يحدد لاحقاً طبيعة الانتهاكات المرتكبة، وطرق المساءلة عليها.

فالقانون الدولي الإنساني ينص صراحة على حظر الترحيل أو النقل القسري "للأشخاص المحميين" في الأرض المحتلة. والمادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة بشان حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب للعام 1949، التي تعتبر ملزمة لإسرائيل، تنص على حظر "النقل القسري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأرض المحتلة... أيًّا كانت دواعيه".

كما أن المادة (1/7 د) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، تجرم عمليات الترحيل أو النقل القسري، حيث تنص على أن "إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان، متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، يشكل جريمة ضد الإنسانية". وبموجب المادة (8) (2) (7) من نظام روما الأساسي، فإن "الإبعاد أو النقل غير المشروعين" يشكلان جريمة حرب.

وهناك فهم في القانون الدولي للإبعاد والنقل القسري على أنه "الإخلاء القسري وغير القانوني لمجموعة من الأفراد من الأرض التي يقيمون عليها"، كما يفترض الإبعاد أو النفي النقل إلى خارج حدود الإقليم، بينما يتعلق النقل القسري بالتهجير داخل حدود الإقليم.

ولا يجوز في أي ظرف من الظروف نقل أو ترحيل السكان المحميين إلا في ظروف استثنائية للغاية، وذلك في حال تطلبتها مصلحتهم المباشرة، وتحديداً الحفاظ على أمنهم، وعلى أن يكون النقل مؤقتاً إلى أن تنتهي الأسباب التي دعت إلى ذلك، أو للضرورة العسكرية القاهرة. وإذا لم توجد هذه الظروف الاستثنائية، فإن عمليات التهجير أو النقل تكون غير قانونية، وتشكل انتهاكاً جسيماً لاتفاقية جنيف الرابعة، وتستوجب العقاب عليها بأشد العقوبات، وتنشأ مسؤولية جنائية فردية لأولئك المسؤولين عن مثل هذه الممارسات.

وتعتبر المادة المتعلقة بحظر نقل السكان المحميين جزءاً من القانون الدولي الإنساني العرفي، كما جاء في مجلد الصليب الأحمر الدولي بعنوان القانون الدولي الإنساني العرفي. وفقط المحكمة الإسرائيلية العليا هي التي تحاول "المداورة" على هذا الحظر بالقول "إن المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة لم يقصد بها أن تطبق على ترحيل أفراد يتم اختيارهم لأسباب تتعلق بالنظام العام والأمن"، أو بالقول "إن المادة (49) لا تشكل جزءاً من القانون الدولي العرفي، وبالتالي، فإن أوامر الترحيل بحق رعايا أفراد لا تخالف القانون الوطني لإسرائيل".

واقع التهجير والنقل القسري في الأرض الفلسطينية المحتلة

تجري عملية تهجير واسعة في الأرض الفلسطينية من خلال ما تقوم به سلطات الاحتلال من ممارسات، وتحديداً التجمعات السكانية التي تقع إلى الغرب من الجدار، والتي أصبح السكان يشعرون بأنهم يعيشون في سجون، ولا يسمح لهم بحرية التواصل الاجتماعي والاقتصادي مع محيطهم الطبيعي. إضافة إلى حرمانهم من عملية التوسع العمراني التي تستجيب إلى احتياجاتهم الديموغرافية، الأمر الذي يدفعهم للانتقال ومغادرة المكان. وفي هذا الصدد، يجب أن تتوفر الإحصائيات الدقيقة، ويتعين عدم إغفال أفراد الأسر الذين يقطنون أماكن أخرى ولا يسمح لهم بالالتحاق بعائلاتهم خلف الجدار. من جهة أخرى، فإن ما تواجهه مناطق الأغوار الفلسطينية من هدم للمنازل، وطرد شبه يومي للسكان، وما يتعرض له الجهالين والكعابنة في المناطق القريبة من مستوطنة معاليه أدوميم، وكل ذلك وغيره، بما فيه عدم السماح للعمال الفلسطينيين بالعمل داخل دولة الاحتلال، ما يدفعهم إلى البحث عن مصدر رزقهم خارج الوطن، يمكن النظر إليه على أنه إحدى أدوات سياسة النقل القسري للسكان.

والجانب الأبرز من نقل السكان القسري هو الفصل بين غزة والضفة، ومدى انعكاسات ذلك على السكان وحريتهم في التنقل بين غزة والضفة الغربية، وقيام سلطات الاحتلال بنقل العديد ممن يقطنون في الضفة الغربية إلى قطاع غزة، وإبعاد نواب المجلس التشريعي المقدسيين من مدينة القدس، وفرض الهجرة القسرية على أسرهم. كل ذلك يستوجب دراسة معمقة توضع فيها التفاصيل وانعكاسات هذه السياسة على تواجد السكان في بيوتهم، وممتلكاتهم، وأسباب الانتقال إلى أماكن جديدة.

ما يهم في هذا الجانب ليس القول إن هناك سياسة نقل قسري للسكان فحسب، بل أن تتم دراسة حالات عينية ومحددة بشكل شامل وعميق، بحيث توضع العناصر كافة مع بعضها البعض، مثل التصريحات الإسرائيلية الرسمية، إضافة إلى الأوامر العسكرية التي تتعلق بهدم المنازل أو إغلاق بعض المناطق بحجة أنها مناطق عسكرية مغلقة، أو التي تتعلق بنقل السكان إلى قطاع غزه، مثل الأمر العسكري (1650) أو (1649)، وأحكام قضاء المحتل بشأن سياسة النقل القسري وقرارات المحكمة العليا الإسرائيلية على وجه الخصوص. كما يتعين القيام بجمع المعلومات كافة ذات العلاقة في ملف واحد، كي يسهل عملية فهم السياسة التي تقف خلف ما يجري في الأرض المحتلة من تهجير ونقل قسري، وإيجاد الأسس التي تمكن من تحضير ملف يمكن الاعتماد عليه في رفع قضية جنائية محددة باستخدام الاختصاص الجنائي الدولي.

اقتراحات للعمل عليها

قد تفضي التطورات الدبلوماسية الجارية حول موضوع الاعتراف بالدولة الفلسطينية إلى اعتراف رسمي وقانوني يسمح معه بالانضمام إلى ميثاق روما للمحكمة الجنائية الدولية، وفي تلك اللحظة يمكن التعامل مع ملف النقل القسري للسكان بشكل كبير، حيث أن هذه الجريمة تقع ضمن اختصاص المحكمة، ويمكن التعامل معها قانونياً بأنها جريمة مستمرة، وبالتالي تقع في شق الاختصاص الزمني للمحكمة، والقضية البارزة في هذا الجانب هي قضية أهالي قرى اللطرون، الذين لم يسمح لهم بالعودة إلى ممتلكاتهم وأرضهم منذ العام 1967. ولأن النقل القسري والاختفاء القسري يعتبران من الناحية القانونية جرائم مستمرة لا تنتهي إلا بانتهاء الواقعة نفسها، وهي عملية النقل أو الاختفاء، فلذلك يمكن تجهيز الملف أملاً في الوصول إلى تلك اللحظة.

لا أود الإسهاب في تقديم اقتراحات ترتبط بضرورة التحرك الدبلوماسي مع دول الأطراف الثالثة لفضح السياسة الإسرائيلية، ومطالبة الدول باتخاذ إجراءات محددة، أو التحركات الشعبية على أهميتها، بل أفضل التطرق إلى بعض الإستراتيجيات التي تقع ضمن اختصاص السلطة الفلسطينية، وتنسجم مع

معايير حقوق الإنسان الدولية؛ مثل أن من حق كل إنسان أن يتنقل بحرية داخل الإقليم، وأن يغادره ويعود إليه، وهنا يجب ألا نبالغ بقدرات السلطة، وإلا فإننا نضرب الركيزة الأساسية التي بني عليها هذا التحليل، وهو أن الأرض الفلسطينية تخضع للاحتلال، وأن سلطات الاحتلال هي المسؤولة عن ضمان حقوق السكان وفقاً للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولكن ما قصدته هو الاشتباك القانوني والسياسي من قبل السلطة مع سلطات الاحتلال، بما يجنّد رأياً عاماً ورأياً دولياً حول الجرائم التي تمارسها سلطات الاحتلال. وبالملموس، اقترح أن تقوم السلطة بتغيير عناوين السكن لمن يرغب، وإبلاغ دول الاتحاد الأوروبي والدول الأخرى بهذا الإجراء، وبأنه يتفق مع معايير حقوق الإنسان الذي تنتهكها سلطات الاحتلال.

على الرغم من الدعوة التي حملها تقرير جولدستون وأكدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بعقد مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقيات جنيف، والطلب إلى الدولة المودعة للاتفاقيات –سويسرا– بالعمل على عقد المؤتمر، إلا انه لم يجرِ أي شيء، وهنا يمكن لمنظمة التحرير أن تتحرك مع الدول العربية والأصدقاء للضغط لعقد المؤتمر، وإثارة ممارسات الاحتلال كافة، بما فيها التهجير القسري للسكان.

كما أن هناك بعض الأشخاص الذين تم إبعادهم من قبل سلطات الاحتلال، والآن يحملون جنسيات دول أخرى، يمكن البحث في رفع قضايا على القادة العسكريين الذين أصدروا قرارات الإبعاد بحقهم أمام قضاء هذه الدول، ولكن يحتاج الأمر إلى دراسة ملموسة للإمكانية الإجرائية في هذه الدولة أو تلك.