عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

الاختصاص الجنائي طبقاً للاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية

محمد كامل محمود هادية

رسالة ماجستير

القدس- فلسطين

1440هـ- 2019م

الاختصاص الجنائي طبقاً للاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية

إعداد:

محمد كامل محمود هادية

بكالوريوس حقوق- جامعة عمان الأهلية- الأردن

المشرف: الدكتور محمد فهاد الشلالدة

قدمت هذه الراسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام

من كلية الحقوق جامعة القدس

1440هـ-2019م

جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج القانون الدولي

إجازة الرسالة

الاختصاص الجنائي طبقاً للاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية

اسم الطالب: محمد كامل محمود هادية
الرقم الجامعي: 21212299

المشرف: الدكتور محمد فهاد الشلالدة

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: 2019/4/20 من قبل أعضاء لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:

1- رئيس لجنة المناقشة: د. محمد فهاد الشلالدة التوقيع:
2- ممتحنا داخليا: د. منير نسيبة التوقيع:
3- ممتحنا خارجيا: أ. د. حنا عيسى التوقيع:

القدس- فلسطين
1440هـ - 2019م

الإهـــداء

للأرواح الغالية، التي فارقت مبكراً، وكانت ستسعد بي أكثر مني، لوالدتي الهنية، ولوالدي الكامل، وأخواتي مها وغاده، رحمهم الله جميعاً وأسكنهم فسيح جناته،

لمن تبقى من نشأتي، أخوتي نبيل وإيمان ومنتصر،

لزوجتي الغالية، وأولادي الأحباء،

جميعاً، أدين لهم/ن بالفضل، واتقدم لهم/ن بالشكر،

وأهديهم/ن هذا الجهد المتواضع، عله يفي كل واحد/ة منهم/ن جزءً يسيراً عرفاناً لوفاء كبير.

محمد هادية

إقـــرار:

أقر أنا معد الرسالة، بأنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الدراسة، أو أي جزء منها، لم يقدم لنيل أية درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

التوقيع:

الاسم: محمد كامل محمود هادية

التاريخ: 2019/4/20

الشكر والعرفان

خالص التقدير للدكتور محمد فهاد الشلالدة، أستاذي الكبير الذي أشرف على هذه الرسالة، أشكر صبره، وثقته العالية والغالية، وأقدر عالياً ملاحظاته القيمة خاصة تلك المتعلقة في الربط بين القانوني والسياسي. والشكر موصول لجميع الأساتذة الذين تشرفت بأن أنهل من علمهم الغزير. وزملائي الرائعين الذين تعلمت منهم الكثير.

أصدق مشاعر العرفان للدكتور المعلم صائب عريقات، وزميلاتي وزملائي السابقين في وحدة دعم المفاوضات في دائرة شؤون المفاوضات، التي وفرت لي الوقت والمادة العلمية الغزيرة التي شكلت إضافة نوعية لهذه الدراسة.

والله ولي التوفيق

محمد هادية

الملخص

ربع قرن مضى على توقيع إعلان المباديء بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في واشنطن في الثالث عشر من أيلول 1993، كان يفترض به أن يؤدي لانهاء عقود من المواجهة والنزاع، ولتحقيق تسوية سلمية عادلة ودائمة وشاملة ومصالحة تاريخية من خلال العملية السياسية التي قادت إلى توقيع اتفاقية قطاع غزة ومنطقة أريحا (أوسلو1) في القاهرة بتاريخ الرابع من أيار 1994م، وبروتوكول باريس الاقتصادي الذي وقع في 1994/4/29م، والاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة (أوسلو2) في واشنطن يوم الثامن والعشرين من أيلول 1995م، وبروتوكول الخليل 1997م، واتفاق واي ريفر 1998م، واتفاق شرم الشيخ 1999م.

تتضمن هذه الاتفاقيات المرحلية احكاماً وإلتزامات ترتبط بإطار زمني للتطبيق، مثل الاطار الزمني لمفاوضات وإبرام اتفاق الوضع النهائي، وإعادة الانتشار التدريجي للقوات الإسرائيلية من جميع المناطق الفلسطينية بما في ذلك المنطقة (ج) خلال 18 شهر من انعقاد المجلس التشريعي الفلسطيني الأول، أي الانسحاب من كافة هذه المناطق حتى نهاية العام 1999، ونقل كامل السلطات والصلاحيات الى الجانب الفلسطيني، والإفراج عن الاسرى، تمهيداً لتحقيق تسوية دائمة تستند إلى قراري مجلس الأمن الدولي (242) و(338)، والتفاوض على قضايا الوضع النهائي، التي تشمل القدس، المستوطنات، اللاجئين، الحدود، الأمن، المياه، العلاقات الدولية، الإسرائيليين والصلاحيات والمسؤوليات التي لم يتم نقلها ضمن المرحلة الأولى، في فترة لا تتجاوز مدة المرحلة الإنتقالية. بالإضافة إلى الإلتزامات الواردة في خارطة الطريق 2002م.

تهدف الدراسة لإجراء بحث تفصيلي حول الإختصاص الجنائي الفسطيني وفقاً للإتفاقية المرحلية، في كل من قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، مع توضيح حدود الولاية القضائية الفلسطينية، الإقليمية (أ،ب،ج)، والوظيفية (الصلاحيات الأمنية) والشخصية (الفلسطينيون وزوارهم)، والقيود الواردة عليها (الإسرائيليون والأجانب وفلسطينيي القدس)، وأثر هذه القيود على ممارسة الإختصاص الجنائي.

تناول الفصل التمهيدي من الدراسة عرضاً عاماً للإتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، إضافة إلى الإتفاقيات اللاحقة والتابعة لها، وشرحاً للمواقف الرسمية الفلسطينية والإسرائيلية

من الإتفاقية وآليات تنفيذها والتقيد فيها. كما قدم الفصل الأول عرضاً للإطار القانوني للإختصاص الجنائي الدولي الذي يحكم الولايات القضائية في العالم، مع التركيز على تعريفه، وتحديد مبادئه وأنماطه، ونطاق تطبيقه، إضافة إلى شرح تفصيلي حول الإنتهاكات الإسرائيلية المتواصلة للإتفاقيات الموقعة، وذلك كأساس لإظهار القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن الإلتزام طويل الأمد من طرف واحد بالإتفاقية المرحلية الذي تناوله الفصل الثاني من هذه الدراسة، مدعماً بمجموعة من الخيارات القانونية المتاحة لمعالجة هذا القصور، والمستندة في جزء منها إلى نصوص الإتفاقية المتعلقة بآلية تسوية النزاعات، وفي الجزء الآخر لقانون المعاهدات والقانون الدولي العرفي، والداعمة لقرارات المجلس المركزي الفلسطيني في الجانب المتعلق بالعلاقة مع إسرائيل (السلطة القائمة بالإحتلال)

تخلص الدراسة إلى أن التفاوض والوساطة التي اعتمد عليها أطراف النزاع خلال عقدين ونصف ألحقت ضرراً جسيماً بالطرف الفلسطيني، وأن ثمة وسائل قانونية أكثر نجاعة مثل التحكيم، لم تستخدم لتسوية النزاع، مع أنها نجحت بفعالية في تسوية عشرات النزاعات الدولية. كما أن الإخلال الإسرائيلي الجوهري بإلتزاماته التعاقدية يتيح للطرف الفلسطيني ممارسة خيارات قانونية تتراوح بين الحق بوقف العمل الجزئي أو الكلي بتطبيق الإتفاقية، واتخاذ إجراءات مضادة كفل القانون الدولي العرفي مشروعيتها.

Address: The Criminal Jurisdiction according to Palestinian Israeli Interim Agreement

Prepared by: Mohammad Kamel Mahmud Hadieh

Supervised by: Dr. Mohammad Fahhad Shalaldeh

Abstract:

It has been a quarter century since the signing of the Declaration of Principles between the PLO and Israel in Washington on September 13, 1993, which was supposed to end decades of confrontation and conflict, and to achieve a permanent just comprehensive peace and a historic reconciliation through a political process leading to the signing of the Gaza-Jericho Agreement (Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area (Oslo I Accord) in Cairo on 4 May 1994, the Paris Economic Protocol of 29 April 1994, the Interim Palestinian-Israeli Agreement on the West Bank and the Gaza Strip (Oslo II) singed in Washington on 28 September 1995, the Hebron Protocol in 1997, the Wye River Agreement of 1998 and the Sharm El-Sheikh Agreement of 1999.

These interim agreements include provisions and obligations that are governed by a timeframe of implementation, such as a negotiations timeframe and a signing of a final status agreement, and the gradual redeployment of Israeli forces across the Palestinian areas including Area C within 18 months of the first PLC session, i.e. a total withdrawal from all these areas by the end of 1999, transfer of all powers and authorities to the Palestinian party and release of prisoners leading up to the achievement of a permanent settlement based on Security Council Resolutions 242 and 338; final status negotiations including Jerusalem, settlements, refugees, borders, security, water, international relations, Israelis and the powers and responsibilities that were not transferred in the first phase, all within a period not exceeding the interim one. All that in addition to the commitments set forth in the Road Map 2002.

The study is aimed to conduct a detailed research on the Palestinian criminal jurisdiction in accordance with the Interim Agreement in both the Gaza Strip and the West Bank including East Jerusalem, along with a clarification of the sovereignty of Palestinian jurisdictional limitations in areas A, B and C the functional mandate limits (security powers), the personal jurisdiction (Palestinians and their visitors) and related restrictions (Israelis, foreigners

and Palestinian Jerusalemites) and the impact of these restrictions on the exercise of criminal jurisdiction.

The preamble to this study provides an overview of the Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip and with the subsequent agreements, as well as an explanation of the official Palestinian and Israeli positions on the agreement in terms of compliance and implementation mechanisms.

The first chapter offers an overview of the legal framework of the international criminal jurisdiction governing the universal jurisdiction highlighting its definition; patterns and principles and scope of enforcement. Additionally, there is a detailed explanation of the ongoing Israeli violations of the signed agreements, to serve as a basis to reflect the lack of Palestinian criminal jurisdiction as a result of the long-term unilateral commitment to the interim agreement that is also discussed in the second chapter of this study and is supported by a range of legal options to address this issue; part of which is based on Dispute Settlement Provisions mechanisms, a part of the Law of Treaties and the Customary International Law that all support the decisions of the Palestinian Central Council regarding the relationship with Israel the occupying power.

The study concludes that although the negotiations and mediations have effectively resolved dozens of international disputes, they, being adopted by the parties of conflict within two and a half decades, have caused serious harm to the Palestinians and that more effective legal means such as arbitration have not yet been utilized to settle the dispute. In addition, Israel's fundamental breach of its contractual obligations allows the Palestinian party to exercise legal options ranging from the right to suspend partial or full implementation of the agreement and to take countermeasures that are guaranteed by the Customary International Law.

فهرس المحتويات:

إقــرار: .....أ

الشكر والعرفان .....ب

الملخص .....ت

Abstract: .....ج

مقدمة: .....ز

أهمية الدراسة: .....س

إشكالية الدراسة:.....س

أهداف الدراسة: .....ش

منهجية الدراسة:.....ش

حدود الدراسة: .....ص

الدراسات السابقة: .....ص

خطة الدراسة:.....ض

الفصل التمهيدي: الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية (أوسلو): 1

الفصل الأول: قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن تطبيق الإتفاقية المرحلية:....8

المبحث الأول: مفهوم الاختصاص الجنائي الدولي: 10

المطلب الأول: تعريف الإختصاص الجنائي وتحديد أشكاله: 11

الفرع الأول: تعريف الولاية القضائية وعلاقتها بالسيادة:..... 12

الفرع الثاني: أشكال الولاية القضائية: 13

المطلب الثاني: نطاق الاختصاص الجنائي: 17

الفرع الأول: الإختصاص الجنائي الإقليمي Territorial Jurisdiction: 18

الفرع الثاني: الإختصاص الجنائي خارج النطاق الإقليمي: 26

المبحث الثاني: آثار قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني: 31

المطلب الأول: القيود الواردة على الإختصاص الجنائي الفلسطيني:..... 31

الفرع الأول: القيود داخل النطاق الإقليمي: 32
الفرع الثاني: القيود خارج النطاق الإقليمي..... 40
المطلب الثاني: أثر التوسع الإستيطاني على تضييق الإختصاص الجنائي الفلسطيني:..... 49
الفرع الأول: فرض الوقائع الإسرائيلية على الأرض الفلسطينية يضيق الإختصاص الجنائي الفلسطيني:..... 49
الفرع الثاني: الإنتهاكات الإسرائيلية للإتفاقيات الموقعة:..... 59
الفصل الثاني: الأدوات القانونية المتاحة لمعالجة القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني: 84
المبحث الأول: تقدير القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة: 85
المطلب الأول: القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي:..... 85
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإتفاقيات الموقعة: 85
الفرع الثاني: مدى انطباق الإتفاقيات الموقعة على دولة فلسطين: 88
المطلب الثاني: القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القرارات السياسية والتشريعات والسوابق القضائية:.....104
الفرع الأول: قرارات المجلس الوطني والمركزي: 104
الفرع الثاني: التشريعات والسوابق القضائية: 108
المبحث الثاني: خيارات فلسطين في ممارسة اختصاصها الجنائي: 112
المطلب الأول: الوسائل المستخدمة لتسوية النزاع الفلسطيني الإسرائيلي: 112
الفرع الأول: خيار اللجوء إلى التحكيم بديلاً عن التفاوض والوساطة: 116
الفرع الثاني: تسوية النزاعات وفقاً للمادة 21 من الإتفاقية المرحلية: 119
المطلب الثاني: استناداً لآليات القانون الدولي:.....122
الفرع الأول: الإخلال الجوهري وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات:.....123
الفرع الثاني: الإجراء المضاد وفقاً لأحكام القانون الدولي العرفي: 127
الخاتمة:.....130
أولاً: النتائج: 130
ثانياً: التوصيات: 131
الملاحق: 132

ملحق رقم (1): خارطة إعادة الإنتشار الأول من مناطق (أ) و (ب):.....132
ملحق رقم (2): خارطة الخليل (H1) و (H2):.....133
ملحق رقم (3): خارطة التقسيمات الإدارية (أ) و (ب) و (ج):.....134
ملحق رقم (4): خارطة للولاية القضائية الجنائية المفترضة لإقليم دولة فلسطين: 135
قائمة المراجع:.....136

فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1.2	توزيع الإختصاص الجنائي وفقاً للإتفاقية المرحلية حسب مكان وجنسية مرتكب الجريمة	21
2.2	توزيع الأراضي والسكان في الضفة الغربية حسب تقسيم الإتفاقية المرحلية	22

مقدمة:

يواجه الإختصاص الجنائي الفلسطيني – المحكوم بالإتفاقية المرحلية–، تحديات خطيرة تتصل بتحقيق سيادة القانون والدولة، وتتمثل أهم مظاهر هذه التحديات في استمرار الإحتلال العسكري الإسرائيلي في السيطرة الأمنية، والتوسع الإستيطاني المخالف للقانون الدولي والإتفاقيات الموقعة، وتوسيع المواقع العسكرية على حساب الأرض الفلسطينية المحتلة، والتي أدت وتؤدي إلى تضييق حدود الإختصاص الجنائي الفلسطيني في مناطق معينة، وإلغائه كلياً في مناطق أخرى، حيث تمارس إسرائيل – السلطة القائمة بالإحتلال – إختصاصاً كاملاً على المناطق المصنفة (ج)، وعلى المعابر والحدود، مما يسهل فرار المطلوبين للعدالة الجنائية الفلسطينية،[1] والأخطر هو استمرار منح الحصانة المطلقة للإسرائيليين ولفلسطينيي القدس من الخضوع للإختصاص الجنائي الفلسطيني.

وتشمل ولاية المجلس (يشار إليه فيما يلي بالسلطة الفلسطينية)، خلال المرحلة الانتقالية، الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة، باستثناء قضايا الحل النهائي، وتمتد "الولاية الجغرافية" التي تشمل الأرض، والمياه الجوفية والإقليمية[2]، على منطقة قطاع غزة، باستثناء المستوطنات ومنطقة القواعد العسكرية، وعلى الضفة الغربية باستثناء المنطقة (ج)[3]، ومنطقة (إيش2) في الخليل، باستثناء القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي، وتشمل "الولاية الوظيفية" جميع الصلاحيات والمسؤوليات المنقولة إليها بموجب هذه الاتفاقية[4]، أو أي اتفاقيات مستقبلية يتم التوصل إليها بين الطرفين خلال المرحلة الإنتقالية[5]، فيما تمتد "الولاية الشخصية" لجميع الأفراد باستثناء الإسرائيليين[6]، حيث تملك السلطة الوطنية الفلسطينية ولاية جنائية على جميع الجرائم التي يرتكبها فلسطينيون و/ أو غير إسرائيليين داخل "المنطقة"[7،8] كما تملك ولاية جنائية على الجرائم التي يرتكبها الفلسطينيون وزوارهم ضد فلسطينيين أو زوارهم في الضفة الغربية

---

[1] الإستراتيجية الوطنية للعدل وسيادة القانون. 2011-2013

[2] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة (2/17/أ).

[3] المنطقة (ج) تعني مناطق في الضفة الغربية خارج مناطق (أ)و(ب)والتي سيتم نقلها تدريجياً للولاية الفلسطينية بموجب هذه الإتفاقية، باستثناء قضايا سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي/ م(3/11/ج)من الاتفاقية المرحلية.

[4] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الثالث، بروتوكول بخصوص الشؤون المدنية، والذيل (1) الصلاحيات والمسؤوليات في الشؤون المدنية.

[5] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة (2/17/ب).

[6] المرجع السابق، المادة (2/17/ج).

[7] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الرابع، المادة (1/1/أ).

[8] مصطلح "المنطقة" يعني منطقة الضفة الغربية المصنفة (أ) و (ب)/ م(1/1/أ) من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية.

وقطاع غزة خارج "المنطقة"، شريطة أن لا تمس هذه الجرائم بمصالح أمن إسرائيل[1]، في حين تملك إسرائيل ولاية جنائية على جميع الجرائم التي يرتكبها إسرائيليين سواء داخل المنطقة أو خارجها[2].

أهمية الدراسة:

1. دراسة موضوع الاختصاص الجنائي طبقاً للاتفاقية المرحلية ضروري وحيوي، ذلك أنه يعتبر من أهم المواضيع القانونية التي نظمتها الاتفاقية، ويؤثر بشكل مباشر على مباشرة الدولة لسيادتها الوطنية.
2. تعريف المعنيين والمختصين إلى أهمية مسائل الإختصاص الجنائي، بوصفها المظهر الأبرز من مظاهر ممارسة السيادة الوطنية.
3. يمكن الباحثين من الإفادة من هذه الدراسة التي تسلط الضوء على مساحة حيوية، لم تلقى اهتماماً بحثياً جاداً، تتصل بصلاحيات واختصاصات الأجهزة التنفيذية والقضائية، وتؤثر على أمن المواطن وثقته بمؤسسة العدالة.
4. يمكن عدداً من الدارسين في الكليات والمعاهد من الإفادة منه، في القانون والعلوم الجنائية، والمعاهدات الجنائية الدولية.
5. تقدم حلولاً لممارسة الإختصاص الجنائي لدولة فلسطين تحت الإحتلال.

إشكالية الدراسة:

تثير نصوص الاتفاقية المرحلية المتعلقة بمسائل الإختصاص الجنائي، وتطبيقاتها، مشكلات قانونية تتعلق بممارسة دولة فلسطين لإختصاصها الجنائي على إقليمها المحتل، إضافة إلى الحصانة التي رتبتها الإتفاقية للإسرائيليين من المحاكمة أمام القضاء الجنائي الفلسطيني، وبالغموض الذي يشوب النصوص الواردة في الاتفاقية المرحلية، وإنتهاكات الطرف الإسرائيلي المستمرة لإلتزاماته بموجب الإتفاقية، ومدى التزام الطرف الفلسطيني فيها رغم القرارات المتكررة الصادرة عن المجلس المركزي الفلسطيني بخصوص العلاقة مع إسرائيل.

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الرابع، المادة (1/1/ب).
[2] المرجع السابق، المادة (2/1).

فهل تنتقل الإلتزامات التي رتبتها الإتفاقية المرحلية ووقعتها منظمة التحرير الفلسطينية، إلى دولة فلسطين بعد صدور قرار الجمعية العامة رقم 67/19 عام 2012؟

وفي ظل الإنتهاكات الإسرائيلية المتكررة للإتفاقية المرحلية، هل سيبقى الفلسطينيون محكومون فيها، على الرغم من القرارات العديدة الصادرة عن المجلس المركزي بإعادة النظر فيها، وإلغائها؟

أم أن هناك خيارات قانونية يمكن الإستناد لها لتنفيذ قرارات المجلس المركزي تساهم في توسيع نطاق ممارسة الإختصاص الجنائي، وتؤسس لتطبيقها على بقية قضايا الحل النهائي؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح ما يلي:

1. بيان العلاقة بين مفهومي الولاية والسيادة، وأثر ضعف ممارسة الولاية على استقرار السيادة الوطنية للدولة.
2. بيان الإخصاص الجنائي الفلسطيني، وأثره على الوصول إلى العدالة، وتحقيقها.
3. تقدير قيمة الوسائل التي استخدمها الأطراف لتسوية النزاع خلال عقدين ونيف، وتقييم النتائج التي رتبتها.
4. توضيح الخيارات القانونية الممكنة وغير المستخدمة لممارسة دولة فلسطين اختصاصها الجنائي، وإمكانية تطبيقها على باقي قضايا النزاع.

منهجية الدراسة:

اعتمدت الدراسة المنهج العلمي التحليلي والتأصيل القانوني الموضوعي، وقوامه تحليل نصوص الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية المتعلقة بالإختصاص الجنائي بموجب قواعد وأحكام القانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة، لجهة بيان مدى تطابقها، وترجيح ما كان منها متفقاً مع القواعد القانونية النافذة، بغية تأصيلها بشكل قانوني يساعد على الوصول إلى معرفة القاعدة القانونية الناظمة للمسألة محل الدراسة.

واعتمد الباحث في هذه الدراسة على المصادر والمراجع والمقالات والأبحاث المتوفرة مطبعياً والكترونياً، إضافة إلى ما تراكم لديه من تجربة وخبرة في العمل مستشاراً قانونياً في وزارة العدل، ودائرة شؤون المفاوضات في منظمة التحرير الفلسطينية.

حدود الدراسة:

الحدود الزمانية: الفترة التي تلت توقيع إعلان المباديء في العام 1993 ولغاية 2019.

الحدود المكانية: إقليم دولة فلسطين المحتلة (قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية).

ستركز الدراسة على الإختصاص الجنائي وفقاً للإتفاقية المرحلية ولن تتعرض للجوانب الأمنية إلا في الحدود التي تقتضيها الدراسة.

ستركز الدراسة على الإختصاص الجنائي الإقليمي وفقاً للإتفاقية المرحلية وللقوانين السارية في فلسطين، (الأرض والمياه الإقليمية) دون التطرق للإقليم الجوي والسفن والطائرات والأماكن التي تحتلها جيوش الدولة خارج الحدود سواء في زمن السلم أو زمن الحرب.

الدراسات السابقة:

لا تتوفر دراسات كثيرة سابقة حول الإختصاص الجنائي الفلسطيني (الولاية القضائية الجنائية) طبقا للإتفاقية المرحلية، الدراسة الوحيدة التي تناولت الإختصاص الجنائي الفلسطيني، تتعلق برأي الخبرة غير المنشور للبروفيسور أندرياس زيمرمان المقدم في سنة 2016 لوحدة دعم المفاوضات التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية حول ممارسة فلسطين للولاية القضائية الجنائية على المخالفات الجنائية المرتكبة من قبل مواطنين اسرائيليين ومن قبل الفلسطينيين المقدسيين ومدى انسجام ذلك مع احكام اتفاقيات اوسلو، إضافة إلى الوثائق غير المنشورة في أرشيف وحدة دعم المفاوضات، ودراسة الإختصاص الجنائي الفلسطيني حول اتفاقية غزة– أريحا، التي أعدها الباحث رزق شقير، والصادرة عن مؤسسة الحق في سنة 1994م، والتي لم تتعرض للإتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، لأن هذه الإتفاقية في ذلك الوقت لم تكن موجودة، حيث وقعت في سنة 1995م. كما اعتمد الباحث على مراجع قانونية عربية وأجنبية في القانون الدولي العام والقانون الجنائي الدولي، مثل كتاب القانون الجنائي الدولي للقاضي أنطونيو كاسيزي وآخرين، ومباديء

القانون الدولي العام لبروانلي، والقانون الدولي لمالكولم شو، إضافة إلى عدد من المراجع الإضافية التي ساعدتني في تحديد الإطار النظري للإختصاص الجنائي وفقاً لأحكام القانون الدولي، وعلاقة هذا الإختصاص بالولاية القضائية للدول، وأثر هذه الولاية على ممارسة الدول لسيادتها، بشكل جعل المقارنة مع نصوص الإختصاص الجنائي في الإتفاقية المرحلية أكثر وضوحاً وواقعية، وجعلني أكثر قدرة على التحليل والمقارنة القانونية. إضافة إلى عملي خلال السنوات العشر السابقة كمستشار قانوني للتعاون القضائي الدولي في وزارة العدل، ومستشار قانوني لملفات القدس، والأمن، وسيادة القانون في وحدة دعم المفاوضات في دائرة شؤون المفاوضات قد ساهما بإكسابي المعرفة بالمشكلات والقيود القانونية التي تواجه الأجهزة التنفيذية والقضائية الفلسطينية في ممارسة الإختصاص الجنائي، مما مكنني من اقتراح بدائل وحلول تراعي بشكل واقعي القدرة السياسية-القانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية وتنسجم مع المباديء القانونية الدولية التي قررتها أحكام القانون الدولي العام، وقانون المعاهدات، والقانون الدولي العرفي، ولا تتعارض كذلك مع البنود المنظمة لحل النزاعات في الإتفاقيات الموقعة.

خطة الدراسة:

تتناول هذه الدراسة الإختصاص الجنائي وفقاً للإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية، وبناءً على ذلك تم تقسيم خطة الدراسة على النحو التالي:

الفصل التمهيدي، الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية.

الفصل الأول، قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني نتيجة الإتفاقية المرحلية.

الفصل الثاني، الأدوات القانونية المتاحة لمعالجة القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني.

الفصل التمهيدي:

الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية (أوسلو):

وقعت منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في واشنطن يوم الثامن والعشرين من أيلول 1995م، الاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، بعد أن أدارتا على مدار أشهر من العام 1993م مفاوضات في العاصمة النرويجية أوسلو، أفضت إلى اعتراف متبادل بين دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية بصفتها ممثلاً للشعب الفلسطيني، وإلى الإتفاق على صيغة إعلان المباديء الذي تم توقيعه في أيلول 1993م.

أنشأ إعلان المباديء إطاراً تفاوضياً حول المرحلة الإنتقالية وقضايا الحل النهائي، ساعياً لإنهاء عقود من المواجهة والنزاع، والإعتراف المتبادل بالحقوق الشرعية والسياسية ، والعيش بكرامة وأمن متبادلين، ولتحقيق تسوية سلمية عادلة ودائمة وشاملة ومصالحة تاريخية من خلال العملية السياسية المتفق عليها[1]، هادفاً..." من بين أمور أخرى، لإقامة سلطة حكومة ذاتية إنتقالية فلسطينية، المجلس المنتخب (المجلس) للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، لفترة إنتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات وتؤدي الى تسوية دائمة تقوم على أساس قراري مجلس الأمن 242 و 338.[2]

[1] إعلان المباديء حول ترتيبات الحكومة الذاتية الإنتقالية، منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل،الديباجة، 13 أيلول 1993
[2] المرجع السابق، المادة (1).

كما أن إعلان المباديء، والإتفاقية المرحلية، وفي واحدة من الإحالات القليلة إلى المستقبل، تضمنا نصاً على أن الانتخابات العامة للمجلس ورئيس السلطة التنفيذية ستشكل خطوة تمهيدية هامة باتجاه تحقيق الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومتطلباته العادلة.[1]

في السياق المقابل، وفي مؤشر على الإتجاه اليميني الإسرائيلي المتطرف الذي يتزعمه حزب الليكود، والذي تولى الحكم بعد اغتيال رئيس الوزراء الإسرائيلي اسحق رابين، وعمل خلال السنوات اللاحقة على إفشال مقاصد اتفاق أوسلو، وتعطيل نقل الصلاحيات والمسؤوليات للسلطة الفلسطينية، أصدر، لدى لدى توليه السلطة في العام 1996م، مباديء توجيهية أعلن بموجبها " أن الحكومة الإسرائيلية ستعارض إنشاء دولة فلسطينية أو وجود أي سيادة أجنبية غربي نهر الأردن"[2].

منذ العام 1993 قامت منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل بإبرام سلسلة من الاتفاقيات تألفت بشكل اساسي من:

1. اتفاق إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الإنتقالية 1993 الذي وقع في واشنطن 1993/9/13[3]. الهدف الأساسي لتوقيع هذا الإعلان، وعملية السلام التي أطلقها، موضحة في مقدمة الإعلان، " الوصول إلى تسوية سلمية عادلة، ونهائية، وشاملة، ومصالحة تاريخية من خلال العملية السياسية المتفق عليها". إعلان المباديء، أسس لعملية نقل تدريجي للصلاحيات على أربع مراحل من اسرائيل للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. ودعى إلى إطلاق مفاوضات الوضع النهائي بعد سنتين من الإنسحاب من أريحا وقطاع غزة.[4]وحدد المراحل الأربعة ب (1) الإنسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة وأريحا (2) نقل بعض الصلاحيات والمسؤوليات المدنية من قبل إسرائيل للفلسطينيين في الضفة الغربية (3) تنفيذ الإتفاقية المرحلية (4) الإنتهاء من مفاوضات الحل النهائي. تمت المصادقة على إعلان المباديء من الجهات التشريعية المختصة لدى كلا الجانبين: الكنيست الإسرائيلي في 23 أيلول 1993، والمجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية في تونس في 11 تشرين اول 1993.

---

[1] إعلان المباديء حول ترتيبات الحكومة الذاتية الإنتقالية، م ت ف- اسرائيل، 13 أيلول 1993.المادة (3/3) والمادة (2/2) من الإتفاقية المرحلية.

[2] The New Government's Guidelines, JERUSALEM POST, June 18, 1996, at 3

[3] إعلان المباديء حول ترتيبات الحكومة الذاتية الإنتقالية، م ت ف- اسرائيل، 13 أيلول 1993.

[4] المرجع السابق، المادة (1/5)

2. اتفاق غزة – أريحا (أوسلو 1) 1994 الذي وقع في 1994/4/29 في القاهرة.[1] أنشأت هذه الإتفاقية السلطة الفلسطينية، وألزمت اسرائيل بنقل بعض الصلاحيات والمسؤوليات المدنية لها، ودعت إسرائيل للإنسحاب من قطاع غزة وأريحا خلال ثلاثة أسابيع من توقيعها،[2] والتي حلت محلها لاحقاً الإتفاقية المرحلية الموقعة في 1995. بتاريخ 24 آب 1994 وقعت منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل اتفاقية نقل الصلاحيات والمسؤوليات التي نفذت التزامات اسرائيل في نقل صلاحيات إضافية للسلطة الفلسطينية، وتحديداً، في ست مجالات إضافية، التعليم، والثقافة، والصحة، والرفاه، والسياحة، والضرائب المباشرة، وضريبة القيمة المضافة. هذه النقل للصلاحيات وسع نطاق صلاحيات السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية إضافة إلى قطاع غزة وأريحا، ولكنه لم يشمل القدس، والمستوطنات، والمواقع العسكرية، والإسرائيليين.[3] تم توقيع بروتوكول إضافي في 27 آب 1995 نقلت بموجبه صلاحيات إضافية للسلطة الفلسطينية في مجال العمل، التجارة والصناعة، الغاز والنفط، التامين، خدمات البريد، الحكم المحلي، والزراعة.[4]

3. بروتوكول باريس الاقتصادي الذي وقع في 1994/4/29، الذي يشكل ملحقاً لإتفاقية إعلان المباديء، وإطاراً تعاقدياً يحكم العلاقات الإقتصادية بين الجانبين، حيث تضمن تنظيماً للإتحاد الجمركي بين الإقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي دون حدود إقتصادية، ونقل العلاقات الإقتصادية قبل توقيع الإتفاق من حالة الأمر الواقع إلى الحالة التعاقدية. وبموجبه، فإن الإتحاد الجمركي بين الجانبين يقوم على أساس حرية حركة التجارة، والتزام متبادل بين الجانبين بسياسة تجارية واحدة تجاه الأطراف الأخرى، مع إيراد بعض الإستثناءات. كما ينظم البروتوكول العلاقات التجارية والنقدية والمالية بين الجانبين.[5]

4. الاتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة (أوسلو 2) الذي وقع في واشنطن 1995/9/28.[6]من منظور قانوني، تعتبر الإتفاقية الأكثر أهمية في رزمة الإتفاقيات الإنتقالية. وقد حلت هذه الإتفاقية محل اتفاقية غزة – أريحا، والإتفاقيات اللاحقة المتعلقة

[1] اتفاقية حول نقل الصلاحيات والمسؤوليات، 24 أيلول 1994، م ت ف واسرائيل.
[2] المادة (1/2) من اتفاقية غزة أريحا.
[3] المادة 2/3 من اتفاقية غزة أريحا.
[4] بروتوكول النقل الإضافي للصلاحيات والمسؤوليات، 27 آب 1995، م ت ف وإسرائيل.
[5] بروتوكول باريس الإقتصادي، 29 نيسان 1994، م ت ف وإسرائيل
[6] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، م ت ف – اسرائيل، 28 أيلول 1995.

بنقل الصلاحيات المدنية. الإتفاقية المرحلية تنظم وتفصل كيفية تنفيذ السياسات المنصوص عليها في إعلان المباديء، فالإتفاقية تنشيء اولاً الأجهزة الرئيسية للحكومة الفلسطينية: المجلس الفلسطيني، يتكون من 82 عضواً منتخباً، والرئيس المنتخب، الذي يعمل رئيساً للسلطة التنفيذية، التي تتكون من 42 عضواً معينين من قبل الرئيس بعد حصولهم على ثقة المجلس. وهي ثانياً تحدد المراحل الأربعة لإعادة الإنتشار للقوات العسكرية الإسرائيلية في مناطق الضفة الغربية، إضافة إلى الإنسحاب من المنطقة المصنفة (ج) خلال 18 شهراً من تشكيل المجلس، أي أيلول 1997. وهي ثالثاً تفرض التزامات متعددة على اسرائيل تتعلق بشؤون عملية مهمة للإنتقال إلى وضع الدولة في نهاية المطاف، بما في ذلك: السماح بإقامة الممر الآمن بين الفلسطينيين بين الضفة الغربية وقطاع غزة، السماح للفلسطينيين بإنشاء البنية التحتية وإقامة مواني‌ء ومطارات في غزة، والتعاون مع الفلسطينيين في مواضيع أمنية، السيطرة على المعابر، ومواضيع اقتصادية تتضمن مشاركة الضرائب وإيرادات الرسوم الجمركية مع السلطة الفلسطينية.

5. البروتوكول الخاص بإعادة الإنتشار في الخليل (بروتوكول الخليل) 1997.[1] وقعت منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل بروتوكول الخليل (بروتوكول إعادة الإنتشار في الخليل) في العام 1997، بعد الإنسحاب الإسرائيلي من كافة المدن والتجمعات السكانية الفلسطينية في الضفة الغربية المشمولة بالإتفاقية الإنتقالية في العام 1995 خلال مرحلة إعادة الإنتشار الأولى والثانية، باستثناء مدينة الخليل، التي تطلب الإنسحاب منها ترتيبات تعاقدية منفصلة نظمها بروتوكول الخليل. يعتبر بروتوكول الخليل مكملاً للإتفاقية الإنتقالية، يرتب استمرار عملية إعادة الإنتشار العسكري الإسرائيلي الذي تم الإتفاق عليه في إعلان المباديء والإتفاقية الإنتقالية، حيث قسم هذا البروتوكول مدينة الخليل إلى وحدتين جغرافيتين، تعرف الأولى ب (H1) وتنطبق عليها الترتيبات المدنية والأمنية المطبقة في المنطقة المصنفة (A)، حيث تملك السلطة الفلسطينية كامل الصلاحيات الجغرافية والوظيفية – باستثناء الأمن الخارجي–، والشخصية – باستثناء الإسرائيليين–، وتعرف الثانية ب (H2)، وتنطبق عليها كافة الترتيبات الأمنية المطبقة في المنطقة المصنفة (C)، حيث تستحوذ اسرائيل على الصلاحيات الأمنية ومهام حفظ الأمن الداخلي والنظام العام وكل ما يتعلق بالإسرائيليين

[1] بروتوكول يتعلق بإعادة الإنتشار في مدينة الخليل، م ت ف واسرائيل، 15 كانون ثاني 1997.

وممتلكاتهم، فيما تمارس السلطة الفلسطينية صلاحيات مدنية واسعة تشمل في نطاقها الوظيفي مسؤولية تقديم الخدمات البلدية كالبنية التحتية والكهرباء لسكان المنطقة(بما في ذلك البؤر الإستيطانية) والتراخيص للفلسطينيين.[1]

6. اتفاق وآي ريفر 1998.[2] وقع هذا الإتفاق نتيجة الإنتهاكات الإسرائيلية الأساسية في تنفيذ الإلتزامات المترتبة عليها في تطبيق الإتفاقية المرحلية (أوسلو2) إضافة لتلك المتعلقة بتنفيذ إعادة الإنتشار في مدينة الخليل. في 26 شباط 1997 أعلنت اللجنة الوزارية الإسرائيلية لشؤون القدس عن المصادقة على بناء 6500 وحدة استيطانية غير قانونية في منطقة جبل أبو غنيم في القدس الشرقية في انتهاك صارخ للقانون الدولي، مما أثار رفضاً واحتجاجاً كبيرين من الفلسطينيين وانتقاداً عالمياً واسعاً. أدى هذا القرار لوقف عملية السلام لمدة ثمانية أشهر، بما يعني أن مفاوضات الحل النهائي التي كان يفترض أن تبدأ في شهر آذار 1997، لم تبدأ، وأن مرحلتي إعادة الإنتشار الأخيرتين اللتان كان يتوجب انتهاءهما في منتصف العام 1998، لن يحدثا. وفي محاولة لكسر الجمود في المفاوضات، قام الرئيس الأمريكي بيل كلينتون بدوعوة الرئيس الراحل ياسر عرفات ورئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو إلى منتجع واي ريفر لعقد اجتماع في 15 تشرين أول 1998 بحضور الراحل الملك حسين. وقع الأطراف اتفاقية واي ريفر في 23 تشرين أول 1998. نصت المذكرة على ان " خطوات لتيسير تنفيذ الإتفاقية المرحلية... والإتفاقيات الأخرى ذات العلاقة" المنصوص عليها في المذكرة، " تخضع لشروط وأحكام الإتفاقيات السابقة ذات الصلة ولا تحل محل متطلباتها الأخرى".[3] تناولت المذكرة بعض الإلتزامات المنصوص عليها في الإتفاقية المرحلية (أوسلو2)، مثل تنفيذ اسرائيل مرحلة إعادة الإنتشار الثالثة من الضفة الغربية، والتزامات السلطة الفلسطينية بخصوص الأسلحة غير القانونية، والتحريض على العنف، التعاون والأمن ومسائل تنفيذ القانون. كما وضع إطار زمني لتنفيذها.

[1] بروتوكول الخليل، الألتزامات المتبادلة والخروقات الإسرائيلية، دائرة شؤون المفاوضات، منظمة التحرير الفلسطينية،2017.
[2] مذكرة واي ريفر، منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل، 23 تشرين أول 1998.
[3] Law of Treaties on the Oslo Accords/Alternatives to Challenge the Political deadlock,NAD,PLO,October 8,2015.

7. اتفاق شرم الشيخ 1999.[1] وقعت هذه المذكرة بين بين حكومة إيهود براك ومنظمة التحرير الفلسطينية في شرم الشيخ، ووضعت إطاراً زمنياً جديداً للإنسحاب الإسرائيلي، ودعت إلى: (1) إتفاق إطار بشأن قضايا الحل النهائي بحلول شهر شباط 2000، و (2) اتفاقي الحل النهائي بحلول خريف عام 2000. تضمنت المذكرة كذلك إطلاق سراح الأسرى الفلسطينيين، تفعيل عمل اللجان المشتركة، الممر الآمن، ميناء غزة البحري، ملف الخليل، والأمن.

تتضمن هذه الاتفاقيات المرحلية احكاماً وإلتزامات ترتبط بإطار زمني للتطبيق، مثل الاطار الزمني لمفاوضات وإبرام اتفاق الوضع النهائي، وإعادة الانتشار التدريجي للقوات الإسرائيلية من جميع المناطق الفلسطينية بما في ذلك المنطقة (ج) خلال 18 شهراً من انعقاد المجلس التشريعي الفلسطيني الأول، أي الانسحاب من كافة هذه المناطق حتى نهاية العام 1999، ونقل كامل السلطات والصلاحيات الى الجانب الفلسطيني، والإفراج عن الاسرى، تمهيداً لتحقيق تسوية دائمة تستند إلى قراري مجلس الأمن الدولي (242) و(338)، والتفاوض على قضايا الوضع النهائي، التي تشمل القدس، المستوطنات، اللاجئين، الحدود، الأمن، المياه، العلاقات الدولية، الإسرائيليين والصلاحيات والمسؤوليات التي لم يتم نقلها ضمن المرحلة الأولى، في فترة لا تتجاوز مدة المرحلة الإنتقالية. بالإضافة إلى الإلتزامات الواردة في خارطة الطريق في العام 2002م، التي قدمتها اللجنة الرباعية الدولية وتبناها مجلس الأمن،[2]ورسالة بيريس لهولست حول القدس في العام 1993م.

وقد تنكرت الحكومات الاسرائيلية المتعاقبة لمجمل هذه الاتفاقيات، بل وأكثر من ذلك، فإنها لم تتوقف عن انتهاك هذه الإتفاقيات من خلال فرض وقائع مادية على الأرض، بخلاف ما التزمت به بموجب الإتفاقيات الموقعة بعدم اتخاذ أي خطوة يمكن ان تغير من وضع الضفة الغربية وقطاع غزة بانتظار نتيجة مفاوضات الوضع الدائم[3]، وأهمها الإستيطان ونقل السكان، بهدف جعل تطبيق الإتفاقيات في وضع الإستحالة الواقعية، وأضحى الجانب الإسرائيلي مع الوقت يحدد العلاقات الفلسطينة الاسرائيلية بشكل احادي الجانب، وذلك وفقاً لمصالحه ورؤيته الإستعمارية، وفي نفس الوقت يطالب الجانب الفلسطيني بتنفيذ التزاماته كافة، وفي جميع المجالات؛

[1] Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations,Israel-PLO,4 Sep-1999.

[2] خطاب السيد الرئيس محمود عباس في الجمعية العامة لأمم المتحدة في دورتها ال 72 بتاريخ 20 أيلول 2017.

[3] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة (7/31).

فيما استمر الجانب الفلسطيني بتطبيق كافة الإلتزامات المترتبة عليه بموجب الإتفاقيات الموقعة، آملاً أن يؤدي استمرار التزامه إلى حدوث تحول في الخارطة السياسية داخل إسرائيل، أو حدوث تغيير في السياسة الدولية، وتحديداً في موقف الإدارة الأمريكية بصفتها الوسيط الدائم في عملية السلام، لفرض حل على الحكومة الإسرائيلية، وركز جهوده خلال العقد الماضي على تعزيز التدخل الدولي من خلال أجهزة الأمم المتحدة، حيث حصل على عشرات القرارات من الجمعية العامة ومجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان، كما عزز انضمامه إلى عشرات المعاهدات والمنظمات الدولية لفرض حضوره السياسي والقانوني الدولي.

وقد أدى تركيز جهود العمل الرسمي الفلسطيني على المستوى الدولي إلى استمرار الوضع القانوني التعاقدي القائم على الأرض، والذي وضعت أحكامه الإتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، وخاصة الإختصاص الجنائي الفلسطيني الذي جرى تقييده بأحكام الإتفاقية المرحلية، مما أدى مع مرور الزمن إلى أضرار بالغة على نظام العدالة الجنائية وسيادة القانون.

يعرض الفصل الأول من الدراسة لقصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن تطبيق الإتفاقية المرحلية (اتفاقية أوسلو)، من خلال البحث في مفهوم الإختصاص الجنائي الدولي وتطبيقاته، ومقارنته بالإختصاص الجنائي الفلسطيني وتطبيقاته في المبحث الأول، وللآثار المترتبة على هذا القصور في المبحث الثاني.

الفصل الأول:

قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن تطبيق الإتفاقية المرحلية:

منذ العام 1967، واحتلال القوات العسكرية الإسرائيلية لقطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، ولغاية 1994 كانت الصلاحيات التشريعية والتنفيذية والقضائية، خاضعة للقائد العسكري.[1] في العام 1967 صدر الأمر العسكري رقم 2، الذي نص على إلغاء أية قوانين سارية المفعول في الأرض الفلسطينية المحتلة في حال تعارضها مع الأوامر العسكرية الصادرة عن إدارة الاحتلال. وبعد نشر الأمر العسكري رقم 947 لسنة 1981، نقلت جميع الصلاحيات القانونية والإدارية إلى الإدارة المدنية التي أسست حديثا في حينه، واحتفظت المحاكم العسكرية واللجان العسكرية المشكلة بولاية كاملة على قضايا في مسائل جنائية معينة، ومنازعات الأراضي، والضرائب، والمصادر الطبيعية، وغيرها. وبشكل عام، تناولت الأوامر الصادرة خلال فترة الاحتلال بالتنظيم كافة جوانب الحياة، ومنذ عام 1967، صدر في الضفة الغربية وقطاع غزة ما يقارب الـــ 2500 أمر عسكري.[2] وكان النظام القانوني والقضائي في الأرض الفلسطينية المحتلة

---

[1] جامعة بير زيت، معهد الحقوق، " الوضع القانوني في فلسطين"، 2019/4/28 متوفر:
http://lawcenter.birzeit.edu/lawcenter/ar/homepage/2013-08-31-07-08-03

[2] المرجع السابق.

يُدار من خلال ضابط الشؤون العدلية في الإدارة المدنية للحكم العسكري الإسرائيلي، الذي كان ينشيء المحاكم، ويعين القضاة والمدعين العامين، ويشرف على تنظيم مهنة المحاماة.

بتاريخ 20 أيار 1994 أصدر الرئيس الراحل ياسر عرفات، رئيس السلطة الفلسطينية، أول قرار له، يقضي باستمرار سريان التشريعات والقوانين التي كانت سارية المفعول قبل 1967/6/5 في الضفة الغربية وقطاع غزة. كمان أصدر بتاريخ 17 كانون ثاني 1994 قانون رقم 2 بشأن إلغاء بعض القرارات والأوامر العسكرية.[21] ومنذ صيف 1994، تولى مجلس السلطة الفلسطينية (السلطة التنفيذية منذ 1994/7/5، المجلس التشريعي منذ 1996/3/7) سلطة إصدار التشريعات المنظمة لمختلف جوانب الحياة العامة.[3]

خضع الإختصاص الجنائي الفلسطيني منذ إنشاء السلطة الفلسطينية في العام 1994 لأحكام الإتفاقية المرحلية (أوسلو)، التي تم الإتفاق بموجبها على نقل السلطات والصلاحيات وإعادة الإنتشار في الضفة خلال مدة ثمانية عشر شهراً من تاريخ توقيعها،[4] وقد نظمت هذه الإتفاقية حدود الإختصاص الجنائي الفلسطيني وفقاً للصلاحيات المخولة للسلطة الفلسطينية في المناطق المصنفة (أ) و (ب) و (ج)، والذي تأثر بعدم تنفيذ الجانب الإسرائيلي لإلتزاماته من جهة، وبالقصور الذي شابه بموجب الإتفاقيات الموقعة من جهة ثانية كما سيرد تفصيلاً في الفصل الأول من هذا البحث، مما يجعل بحث القواعد العامة للإختصاص الجنائي الدولي مسألة واجبة.

يعرض المبحث الأول من هذا الفصل لمفهوم الإختصاص الجنائي الدولي، من حيث تعريفه وتحديد أشكاله بالمقارنة مع ما تضمنته الإتفاقية المرحلية (أوسلو) بخصوص الإختصاص الجنائي في مطلب أول، ولنطاق الإختصاص الجنائي الدولي ومقارنته بما تضمنته الإتفاقية المرحلية (أوسلو) في مطلب ثانٍ.

1

2 مجموعة التشريعات الفلسطينية، المجلد الأول، ديوان الفتوى والتشريع، ص1.

3 المجلس القانوني، " شرح الوضع القانوني في فلسطين وتشكيل المحاكم واختصاص كل محكمة" ، 2019/4/28 ، متوفر: http://legalpalestine.blogspot.co.il/2013/05/blog-post_24.html

4 الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، 1995، المادة 17 .

المبحث الأول: مفهوم الاختصاص الجنائي الدولي:

لا زالت الصعوبة قائمة في وضع تعريف دقيق للإختصاص الجنائي الدولي، وذلك بسبب حداثته وتطوره السريع والمستمر، إضافة إلى صعوبة موضوعه المتعلق في الجريمة الدولية، التي يبقى تحديدها موضوع نقاش، كون هذا التحديد غير مناط بمشيئة أو ارادة دولة أو جهة واحدة، وبالتالي تحديد الإطار القانوني الناظم له من حيث تبعيته للقانون الجنائي الدولي أو للقانون الدولي الجنائي. ولتحديد هذا الإطار كان لا بد من المقارنة بين القانونين من حيث الهدف والتبعية، والموضوع، والمصادر، والجهة القضائية التي تطبق القواعد القانونية.

يهدف القانون الدولي الجنائي إلى حماية النظام العام الدولي وعلى وجه الخصوص حماية حقوق الإنسان، فيما يهدف القانون الجنائي الدولي إلى حماية مصالح الدولة وحماية النظام العام الداخلي للدول، بما في ذلك الحالات التي ترتكب الجريمة فيها خارج إقليم الدولة.[1] ومن الأمثلة على هذا النوع من الجرائم، جريمة القرصنة التي ترتكب في أعالي البحار، والتي لا يمكن المعاقبة عليها وفقاً لمبدأ إقليمية القانون الجنائي نظراً لأن هذه المنطقة لا تخضع للولاية الإقليمية لأي دولة، ولما كانت تلك الجريمة تهدد أمن وسلامة المواصلات البحرية لمعظم الدول، فإن الدول جميعها تتعاون فيما بينها من اجل معاقبة مرتكبيها أينما وجدوا، إضافة إلى الجرائم عبر الوطنية التي تجتاز الحدود الإقليمية للدول وتحتاج لتعاون دولي لملاحقتها، مثل جرائم الإتجار بالبشر، والجرائم الإلكترونية.[2] وتشكل الجرائم ذات الطابع الدولي التي يرتكبها أفراد أو مجموعات يتصرفون بإسمهم أو لحسابهم الخاص موضوع القانون الجنائي الدولي، فيما تشكل الجرائم الدولية التي يرتكبها أفراد أو مجموعات يتصرفون بإسم الدولة أو لحسابها موضوع القانون الدولي الجنائي من حيث المصادر. كما تعد مصادر القانون الدولي العام بمصادرها المختلفة هي مصدر التجريم والعقاب بالنسبة للقانون الدولي الجنائي، فيما تعد قواعد القانون الجنائي الداخلي هي مصدر التجريم والعقاب بالنسبة للقانون الجنائي الدولي.[3] وأخيراً فإن المحاكم الوطنية هي المحاكم المختصة بنظر الجرائم التي يعاقب عليها القانون الجنائي الدولي، وهي إما أن تكون دولة جنسية الجاني أو المجني عليه أو

[1] شويش، ماهر،الأحكام العامة في قانون العقوبات، القسم العام، دار الحكمة للطباعة والنشر،1990، ص138.
[2] عبو سلطان، عبدالله، تمييز القانون الدولي الجنائي عن القانون الجنائي الدولي، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، دور القانون الجنائي الدولي في حماية حقوق الإنسان، 2019/4/28، متوفر: http://almerja.net/reading.php?idm=74791
[3] عبو سلطان، عبدالله، تمييز القانون الدولي الجنائي عن القانون الجنائي الدولي، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، دور القانون الجنائي الدولي في حماية حقوق الإنسان، 2019/4/28، متوفر: http://almerja.net/reading.php?idm=74791

الدولة التي ارتكبت الجريمة أو التي تحققت إحدى نتائج الجريمة على إقليمها أو حتى الدولة التي تضررت مصالحها من الجريمة، في حين أن المحاكم المختصة بنظر الجرائم التي يعاقب عليها القانون الدولي الجنائي هي كقاعدة عامة المحاكم الدولية، وإن كانت المحاكم الوطنية قد تشاركها هذا الاختصاص أو حتى تستأثر به في بعض الأحيان وذلك نظراً لان اختصاص المحكمة الدولية الجنائية هو اختصاص مكمل لاختصاص القضاء الوطني ومن ناحية أخرى لقصر اختصاص المحكمة على بعض الجرائم الدولية دون البعض الأخر.[1]

تأسيساً على ما سبق، فيبدو واضحاً أن الإختصاص الجنائي الدولي يتبع للقانون الجنائي الدولي، فهو من حيث الهدف يسعى إلى حماية مصالح الدولة وحماية النظام العام الداخلي، ومن حيث الموضوع يختص بالجرائم ذات الطابع الدولي التي يرتكبها أفراد أو مجموعات يتصرفون بإسمهم أو لحسابهم الخاص، كما وتعد قواعد القانون الجنائي الداخلي هي مصدر التجريم والعقاب بالنسبة لهذا النوع من الجرائم، وأخيراً، فإن المحاكم الوطنية هي المحاكم المختصة بنظر الجرائم التي يعاقب عليها القانون الجنائي الدولي، وهي إما كما ذكر أعلاه، إما أن تكون محاكم دولة جنسية الجاني أو المجني عليه أو الدولة التي ارتكبت الجريمة أو التي تحققت إحدى نتائج الجريمة على إقليمها أو حتى الدولة التي تضررت مصالحها من الجريمة.

المطلب الأول: تعريف الإختصاص الجنائي وتحديد أشكاله:

يمكن النظر الى الإختصاص الجنائي على أنه جزء أساس ومكون رئيس من مكونات ولاية الدولة (State Jurisdiction). ولعل من الجدير البدء بتعريف وضعه ضمن نظام الولاية القضائية (Jurisdiction regime). فالولاية القضائية تمثل المظهر والتعبير الأساسيين للسيادة، التي توصف عموما بأنها المبدأ الدستوري أو الأهلية القانونية للدول.

بناء على ذلك ستعمد الدراسة إلى تعريف وتحديد أشكال الإختصاص الجنائي في نطاق الولاية القضائية الجنائية، بوصفه مكون من مكوناتها. كما سيتم إبراز العلاقة بين الإختصاص الجنائي كمكون من مكونات الولاية القضائية، والسيادة، وذلك بالرغم من أن إتفاقية أوسلو هي إتفاقية

[1] المادة (5) من النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية .

مرحلية، هدفت خلال مراحلها الأولى إلى إنشاء سلطة حكم ذاتي فلسطيني، ليتسنى لها استلام السلطات والصلاحيات والأراضي من الجانب الإسرائيلي، إلا أن هدفها النهائي يتمثل في تحقيق تسوية سلمية، عادلة، ودائمة، وشاملة، وصلح تاريخي من خلال الوصول إلى حل نهائي على أساس قراري مجلس الأمن 242 و 338.[1]

الفرع الأول: تعريف الولاية القضائية وعلاقتها بالسيادة:

وصفها (Anon) بأنها الذراع الطولى للقانون The long arm of the law[2]. عُرِّفَت الولاية القضائية بأنها السلطة العامة للحكومة في ممارسة سلطاتها على جميع الأشخاص والكيانات داخل أراضيها، إنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ السيادة، والمساواة في السيادة والإستقلال للدول من عدم التدخل في شؤونها الداخلية[3]. كما عُرِّفَت بأنها تخويل دولة ما، بموجب القانون الدولي، بأن تطبق قانونها الوطني على الأشخاص والممتلكات، أو على أنها "أهلية الدول بموجب القانون الدولي، بأن تشرع أو تفرض حكم القانون"[4]. كما يمكن تعريفها بأنها " سلطة الدول في وضع قوانينها، وإخضاع الأفراد والأشياء لحكم القضاء في محاكمها أو في محاكم أخرى وكذلك إنفاذها لتلك القوانين بشكل قضائي وغير قضائي"[5].

والسيادة (sovereignty) المشتقة من كلمة (Superanus)، والتي تعني السمو، أو الرياسة، أو السلطة العليا، ورد في تعريفها أنها " استقلال سلطة الدولة عن أي دولة أخرى".[6] كما ورد كذلك بأنها " مجموعة الإختصاصات التي تمارسها الدولة في حدود أحكام القانون الدولي"،[7]يخضع تنظيمها لمباديء وقواعد راسخة في القانون الدولي أهمها " مبدأ المساواة في السيادة "، الذي يعتبر من أهم المباديء التي أرستها (معاهدة وستفاليا)، المبرمة في سنة 1648، والتي شكلت معلما بارزاً بين معاهدات الصلح في العالم، حيث أكدت على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول.[8] ورسخ هذا

---

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الدبياجة، ص5.

[2] Anthony Aust, Handbook of International Law, Cambridge, P.43

[3] https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2011/04/13/jurisdiction

[4] الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة-اريحا/ المرجع السابق/ ص3

[5] مبدأ وممارسة الولاية القضائية الدولية.المركز الفلسطيني لحقوق الانسان2010.ص15

[6] هماوندي، محمد، (1990)، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الادارية والسياسية، ص73، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الاولى.

[7] مريكب،خيري،(2006)، التطورات السلمية المعاصرة لقضية فلسطين في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية،القاهرة، ص 272.

[8] رفاعي،محمد(1984)، اتفاقيات السلم المصرية- الاسرائيلية في نظر القانون الدولي،عمان، دار الجليل للنشر، ص57.

المبدأ ميثاق الأمم المتحدة، الذي نص في المادة (1/2) منه على أن " تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها". تظهر أهمية هذا المبدأ في حظر خضوع دولة لأخرى، ويعزز التساوي بينها.

تُجمِع التعريفات السابقة للولاية القضائية وعلاقتها بالسيادة، أن الولاية القضائية تمثل الركن الجوهري، والمظهرً الأبرز من مظاهر ممارسة الدولة لسيادتها، كما يُجمع أغلب الفقه القانوني الدولي بأن ثمة عناصر أساسية تتضمنها الولاية القضائية، لا تستقيم إلا بقيامها، تمنحها القوة التي تمارس بموجبها الدولة سلطاتها، وهي تنصهر وتتحد معها في تشكيل منظومة السيادة، وهذه العناصر تمثل أشكال الولاية القضائية.

الفرع الثاني: أشكال الولاية القضائية:

للإختصاص الجنائي، علاقة مباشرة بأشكال الولاية القضائية الثلاث، بوصفه كما ذكر سابقاً مكوناً من مكونات هذه الولاية.

1- سلطة الدولة في إنشاء، وتعديل، وإلغاء التشريعات، وتعرف **بالولاية التشريعية** prescriptive jurisdiction، وتشمل عادة أشكالاً تشريعية مثل سن التشريعات الجزائية والمدنية، أو الأنظمة مثل الأنظمة الخاصة بالضرائب.[1]

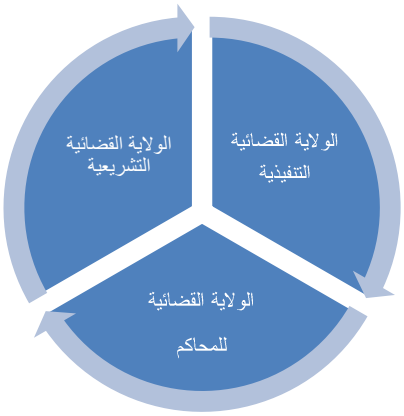
2- حق الدولة في تنفيذ حكم القانون، وتعرف **بالولاية التنفيذية** enforcement jurisdiction وتمثل سلطة تطبيق الولاية القضائية التشريعية عن طريق أجهزة إنفاذ القانون في الدولة.[2]

3- قدرة المحاكم الوطنية وغيرها من الهيئات أو الأشخاص الذين يمارسون وظائف قضائية للاستماع وإصدار الأحكام الباتة، وتعرف **بالإختصاص القضائي** adjudicative jurisdiction.

[1] انظر رزق شقير, الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة-اريحا/ المرجع السابق/ ص3 و Anthony Aust, Handbook of International Law, Cambridge, P.43 و Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge, P. 576 و Oppenheim's International Law, Ninth Edition, Volume 1, P. 456 و Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Fifth Edition, Oxford,P. 301

[2] انظر رزق شقير, الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة-اريحا/ المرجع السابق/ ص3 و Anthony Aust, Handbook of International Law, Cambridge, P.43 و Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge, P. 576 و Oppenheim's International Law, Ninth Edition, Volume 1, P. 456 و Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Fifth Edition, Oxford,P. 301

يمكن ملاحظة أشكال الولاية القضائية من خلال النموذج التالي، الذي يبين علاقتها التشريعية، التنفيذية، والقضائية التكاملية. *Types of Jurisdiction*[1]



من الواضح أن الولاية القضائية تتعلق بسلطة الدولة على الأشخاص والممتلكات، وتعكس المباديء الأساسية لسيادة الدولة، والمساواة بين الدول، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول. فهي تمثل السمة الرئيسية والمظهر الأبرز لسيادة الدولة، كونها تمارس من خلالها سلطة إنشاء وتعديل وإلغاء القوانين والإلتزامات المترتبة عليها والناشئة عنها. وتمارس الدولة الولاية القضائية بوسائل تشريعية أو تنفيذية او قضائية[2].

في كل حالة، تقوم السلطات المعترف بها في الدولة، والمحددة اختصاصاتها بموجب النظام الدستوري للدولة، بتنفيذ وظائف محددة تمكنها من تطبيق القانون وفرض النظام العام؛ في بريطانيا على سبيل المثال، يقوم البرلمان بتمرير القوانين الملزمة، وتصدر المحاكم قرارات وأحكام قضائية ملزمة، وتمتلك الإدارة الحكومية السلطة والإختصاص لتنفيذ القواعد القانونية والأحكام القضائية. هذه الفروق خصوصاً بين القدرة على إصدار القوانين (The prescriptive Jurisdiction) والقدرة على ضمان تنفيذ هذه القوانين (The enforcement Jurisdiction) هي الأساس لفهم الولاية القضائية للدولة.[3]

منحت الإتفاقية المرحلية (أوسلو) للسلطة الفلسطينية (المجلس)، صلاحيات ومسؤوليات تشريعية وتنفيذية وقضائية،[4] مقيدة في حدود مناطق الإختصاص الفلسطيني، التي سيرد عرضها في المطلب

[1] https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2011/04/13/jurisdiction
[2] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.572
[3] المرجع السابق، ص 572
[4] الاتفاقية الفلسطينية الاسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن، أيلول 1995، المادة 3/17 .

الثاني من هذا الفصل، كما حُدِدَت الولاية القضائية التشريعية prescriptive jurisdiction، بصلاحية إصدار تشريعات أساسية أو ثانونية، بما في ذلك القوانين الأساسية، القوانين العادية، الأنظمة،[1] وأناطت بالمجلس صلاحية إقرار التشريعات،[2] إلا أنها قيدت الصلاحيات التشريعية للمجلس بالحدود التي رسمتها المادة 1/18، واعتبرت أن أية تشريعات تصدر عن المجلس تعدل، أو تلغي، قوانين سارية أو أوامر عسكرية، وتفوق صلاحيات ولاية المجلس، أو تكون مخالفة لإعلان المباديء، أو هذه الإتفاقية، أو أية إتفاقية يمكن التوصل إليها بين الطرفين خلال المرحلة الإنتقالية، لن تكون سارية المفعول وستكون باطلة.[3] كما ألزمت رئيس السلطة التنفيذية عدم إصدار تشريعات أقرها المجلس إذا انطبق عليها أي من القيود المذكورة.[4]كما ألزمت الإتفاقية المرحلية السلطة الفلسطينية (المجلس) بوجوب إبلاغ الجانب الإسرائيلي في اللجنة القانونية المشتركة عن جميع التشريعات.[5]

كما احتفظ الجانب الإسرائيلي من الإتفاقية لنفسه الإبقاء على صلاحيات ومسؤوليات تشريعية وتنفيذية وقضائية ضرورية بناءً على القانون الدولي، ودون الإنتقاص من تطبيق التشريعات الإسرائيلية على الإسرائيليين في الدعاوى امام القضاء.[6]

على الرغم من أن الولاية القضائية إقليمية بالدرجة الأولى، كما سيرد لاحقاً في هذا الفصل، إلا أنها قد تستند إلى مباديء أخرى، مثل الجنسية، والتي يكون التنفيذ فيها (The enforcement Jurisdiction) مقيداً بالنطاق الإقليمي. فعلى سبيل المثال، لو أن شخصاً قام بقتل شخص آخر في بريطانيا، وغادر بعد ارتكابه الجريمة إلى هولندا، فإن للمحاكم البريطانية ولاية قضائية جنائية في محاكمته (adjudicative jurisdiction) إلا أنها لا تملك الولاية القضائية التنفيذية (enforcement jurisdiction) لإرسال موظفين حكوميين لهولندا للقبض عليه. علماً أنها تستطيع في هذه الحالة تقديم طلب للحكومة الهولندية لاعتقاله وتسليمه لها. وفي المقابل، إذا لم يغادر مرتكب الجريمة بريطانيا، فإنه يمكن اعتقاله، ومحاكمته، حتى لو تبين أنه ألماني الجنسية[7]. وهكذا،

---

[1] المرجع السابق، المادة 1/18.
[2] المرجع السابق، المادة 2/18.
[3] المرجع السابق، المادة 4/18/أ.
[4] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة 4/18/ب.
[5] المرجع السابق، المادة 5/18.
[6] المرجع السابق، المادة 4/17/ب.
[7] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.573

فإنه في حين أن الولاية القضائية التشريعية (prescriptive Jurisdiction) يمكن أن تمارس فيما يخص الجرائم التي ترتكب ضمن الحدود الإقليمية للدولة بصرف النظر عن كون أطراف الجريمة مواطنين أو غير مواطنين، فإن الولاية القضائية التنفيذية (enforcement jurisdiction) تختلف تماماً، وهي مقيدة بشكل أساسي بوجود المشتبه به داخل الحدود الإقليمية للدولة.

ومع ذلك فإن هناك ظروفاً قد يكون من الممكن معها القبض على المشتبه به داخل الحدود الإقليمية للدولة (enforcement jurisdiction)، إلا انه يمتنع عليها إخضاعه لقوانيها (prescriptive Jurisdiction) للإفتقار للأساس القانوني. على سبيل المثال إذا ارتكب فرنسي جريمة قتل في ألمانيا، فإنه لا يجوز محاكمته في بريطانيا على الرغم من وجوده فيها. مع التأكيد بأن كلاً من فرنسا وألمانيا تستطيعان تقديم طلب تسليم إلى بلدانهم لمحاكمته[1].

وهكذا، فإنه من الواضح بأن الولاية القضائية وإن كانت مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالإقليم، فإنها ليست مقيدة به بشكل حصري. فالدول تملك ولاية قضائية لمحاكمة أشخاص على جرائم ارتكبت خارج أراضيها، ولعل حكم محكمة العدل الدولية الدائمة (PCIJ) الصادر في سنة 1927م، والمتعلق في النزاع بين فرنسا وتركيا، في قضية اللوتس، يعتبر مثالاً أساسياً لأنه شكل تحولاً جوهرياً في المباديء التي تحكم الولاية القضائية، وأظهر مدى عمق اهتمام القانون الدولي بموضوع الإختصاص الجنائي، والحاجة إلى تنظيمه. فهو من ناحية أقر العلاقة الوثيقة التي تربط الولاية القضائية بسيادة الدول، وولايتها القضائية الكاملة على أراضيها، وعلى السكان الدائمين المقيمين فيها، ووسع تدريجياً هذه الولاية لتشمل أجانباً أو اشخاصاً آخرين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية، ومن ناحية أخرى أرسى مشروعية امتداد سريان الإختصاص الجنائي للدولة خارج نطاقها الإقليمي[2].

بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الأشخاص والممتلكات تكون محصنة من الخضوع للولاية القضائية الإقليمية على الرغم من وجودها داخل الإقليم. فالدبلوماسيون على سبيل المثال، يملكون حصانة

[1] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.573

[2] https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2011/04/1/jurisdiction5/

واسعة من الخضوع لقوانين الدول التي يعملون فيها، كما أن العديد من الأعمال السيادية للدول قد لا تكون محل مساءلة أمام محاكم الدول الأجنبية[1].

تعتبر مسألة الولاية القضائية من المسائل القانونية المعقدة، وذلك لارتباطها بالقضايا الدستورية، واشتباهها بالقواعد الخاصة بتنازع القوانين؛

فقد حاول القانون الدولي العام وضع قواعد للتعامل مع حدود ممارسة الدولة لوظائفها التشريعية والقضائية والتنفيذية (الولاية القضائية)، فيما حاول القانون الدولي الخاص في الجانب المتعلق بتنازع القوانين أن ينظم حالة الإختصاص القضائي للدولة عندما يتدخل عنصر أجنبي، ويقرر لاحقاً، قواعد أي دولة سيتم تطبيقها لحل النزاع؛

ونشأت بالتالي أسساً لممارسة الولاية القضائية في القانون الدولي العام، ستكون موضوع بحثنا في المطلب الثاني من هذا الفصل، لا تتطابق مع قواعد تنازع القوانين في القانون الدولي الخاص، التي تنظم مواضيع محددة تتعلق بشروط السكن أو الإقامة على سبيل المثال في المسائل المتعلقة بالإعتراف بحلالات الوزاج أو الطلاق الأجنبي، بينما هذه الأسس لا تنطبق على الولاية القضائية عندما يتعلق الأمر بالقانون الدولي العام[2].

المطلب الثاني: نطاق الاختصاص الجنائي:

تمارس المحاكم الوطنية ولايتها القضائية فيما يختص بالأفعال الجرمية بموجب قوانينها، ولا يقتصر ذلك على مواطنيها أو سكانها فحسب، بل وعلى آخرين، كما وردا سابقاً. وتحكم ممارسة الولاية القضائية مباديء دولية مستقرة تمثل أساساً لمشروعية الإختصاص الجنائي الوطني، وهي تنقسم إلى مباديء إقليميةterritorial Jurisdiction سنعرض لها في الفرع الأول، ومباديء خارج النطاق الإقليمي extra territorial Jurisdiction ستكون عنوان الفرع الثاني.

[1] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.573
[2] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.574

الفرع الأول: الإختصاص الجنائي الإقليمي Territorial Jurisdiction:

يعكس هذا المبدأ جانباً حيوياً من ممارسة الدولة لولايتها القضائية على إقليمها، وهو أساس لا غنى عنه لتطبيق سلسلة الحقوق القانونية التي تمتلكها الدولة[1]. يوصف هذا المبدأ بأنه الأساس الأول للولاية القضائية الجنائية[2]. كما يوصف بأنه المبدأ الأقل إثارة للجدل ضمن مباديء الولاية القضائية الجنائية[3]. وبموجب هذا المبدأ، تملك الدولة الحق في ممارسة ولايتها القضائية على جميع الأفعال الجرمية المرتكبة على أراضيها، فالدولة الحرة، تملك سلطة إصدار القوانين، وتنفيذها على إقليمها.

وللدولة كذلك ولاية قضائية على الجرائم التي تبدأ في خارج الدولة، أو الجرائم التي تنتهي في دولة أخرى، طالما أن أحد عناصرها قد تم في حدود ولايتها القضائية الإقليمية. فإذا بدأت الجريمة في الخارج، وتحققت النتيجة الجرمية داخل الدولة نكون أمام ما يعرف بالولاية القضائية الإقليمية الموضوعية (objective territorial jurisdiction)، أما إذا بدأت الجريمة داخل الدولة وتحققت النتيجة الجرمية خارجها، فإننا نكون أمام ما يعرف بالولاية القضائية الإقليمية الذاتية (subjective territorial jurisdiction)[4]. مثال على ذلك نص المادة 14(2) من قانون العقوبات الأرميني، التي تنص على:

(أ) تعتبر الجريمة مرتكبة في إقليم جمهورية أرمينيا إذا:

1- بدات، استمرت، اكتملت في إقليم جمهورية أرمينيا.

2- ارتكبت بالإشتراك مع أشخاص ارتكبوا جرائم في بلدان أخرى.

تنبغي الإحاطة أخيراً، بأن الولاية القضائية ليست مطلقة، حيث يتمتع الدبلوماسيون بالحصانة من الإختصاص الجنائي لمحاكم الدولة المعتمدين لديها، باستثناء الجرائم التي يرتكبونها خارج نطاق عملهم الرسمي[5].

---

[1] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.578

[2] Anthony Aust, Handbook of International Law, Cambridge, P.44

[3] Robert Cryer, Hakan Frimam,Darryl Robinson,Elizabeth Wilmshurst, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition, Cambridge,P.46

[4] Robert Cryer, Hakan Frimam,Darryl Robinson,Elizabeth Wilmshurst, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition, Cambridge,P.46

[5] اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961، المادة 31.

والنطاق الإقليمي للولاية القضائية يشمل الحدود الإقليمية التي تمتد إليها ولاية قضاء الدولة، وتتحدد حدود هذه الولاية من الناحية الإقليمية بحدود إقليم الدولة ذاته، إذ ولاية القضاء تعتبر عنصراً من عناصر سيادة الدولة، ومظهراً من مظاهر ممارسة هذه السيادة، وسيادة الدولة إنما تنبسط فقط على إقليمها، وكذلك الأمر بالنسبة لولاية قضاء الدولة فهي تنبسط فقط على إقليم الدولة.[1]

وقد تقرر مبدئياً في كل البلاد، كنتيجة حتمية لسيادة الدولة أن الجرائم التي تُرتَكبُ في إقليم دولة ما، تخضع لسلطان القانون الجنائي الذي يجب تطبيقه بدون تمييز سواء أكان مُرتكب الجريمة وطنياً أم أجنبياً.[2]

وهذا ما نصت عليه المادة (4) من القانون الجنائي النموذجي، حيث جاء فيها أنه:

" يسري القانون الجنائي لدولة... على أي شخص يرتكب جريمة ضمن إقليمها".

وهو ما أكدته المادة (1/7) من قانون العقوبات الساري في فلسطين حيث جاء فيها:

" تسري أحكام هذا القانون على كل من يرتكب داخل المملكة جريمة من الجرائم المنصوص عليها فيه".

وجاءت المادة (14) من مسودة مشروع قانون العقوبات الفلسطيني مؤكدة على أن:

" يطبق القانون الفلسطيني على الجرائم المقترفة جميعها داخل فلسطين".

تحديد الإختصاص الجنائي الفلسطيني وفقاً للإتفاقية المرحلية (أوسلو 2) تكفلت به المادة 17، المستندة إلى المادة (4) من إعلان المباديء، التي حددت الولاية الإقليمية للسلطة الفلسطينية (المجلس) على النحو التالي:

ولاية المجلس تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة، **باستثناء:** [3]

(أ) القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الحل الدائم: القدس، المستوطنات، المواقع العسكرية المحددة، اللاجئين، الحدود، العلاقات الدولية، والإسرائيليين؛ و

[1] مليجي، أحمد، تحديد نطاق الولاية القضائية والإختصاص القضائي، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ص 278.
[2] عبد الملك، جندي، الموسوعة الجنائية، الجزء الخامس، دار احياء التراث العربي، بيروت، ص 592.
[3] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن، 1995، المادة 1/17.

(ب) الصلاحيات التي لم تنقل إلى المجلس.

كل ذلك، باعتبار الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة مناطقية واحدة، يجب المحافظة على وحدتها وسلامتها خلال الفترة الانتقالية.[1] وهو ما لم يلتزم به الجانب الإسرائيلي كما سيظهر لاحقاً في هذا البحث، وسيشكل أساساً للإخلال الجوهري.

وبالرجوع إلى الإستثناءات التي أشارت إليها المادة 1/17/أ من الإتفاقية المرحلية، نجد أن الإختصاص الجنائي الفلسطيني لا يشمل القدس، والمستوطنات، والمواقع العسكرية، والإسرائيليين. ووفقاً للفقرة (ب) من نفس المادة، فالإختصاص الجنائي الفلسطيني لا يشمل الصلاحيات التي لم تنقل إلى السلطة الفلسطينية (المجلس). فما هي حدود الإقليم الذي حددته الإتفاقية المرحلية وتملك السلطة الفلسطينية ممارسة اختصاصها الجنائي فيه؟

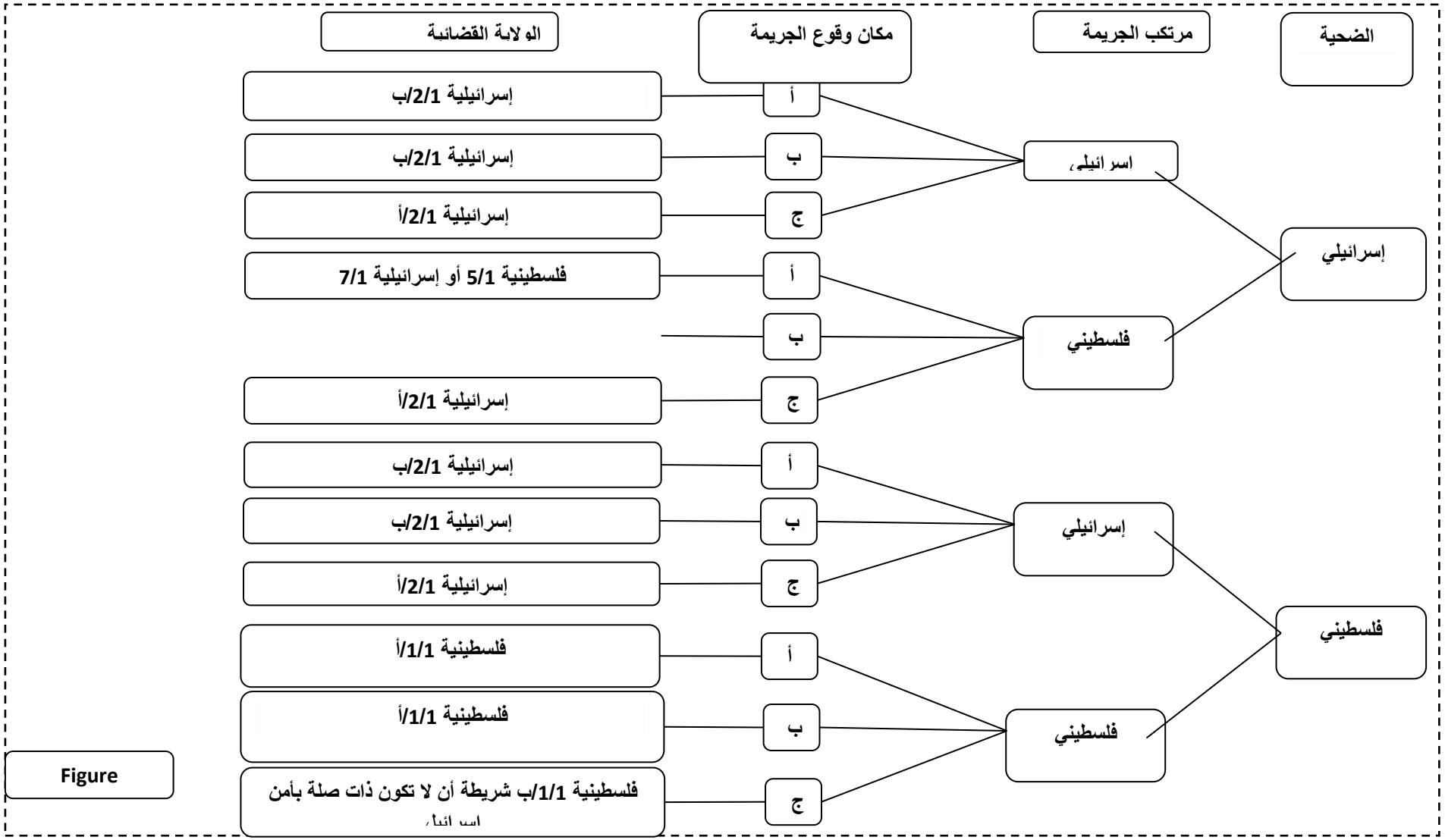
أجابت على ذلك المادة الأولى من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية (أوسلو2) التي رسمت حدود الولاية الجنائية للسلطة الفلسطينية، وحددته ب " المنطقة "، والمنطقة وفقاً للمادة 1/1/أ من الملحق الرابع هي، منطقة الضفة الغربية باستثناء المنطقة (ج)....، ومنطقة قطاع غزة باستثناء المستوطنات ومنطقة المنشآت العسكرية.[2]

بناء على ذلك، فإن الإختصاص الجنائي للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية يشمل المناطق المصنفة (أ) و (ب) ومنطقة ال (H1) في مدينة الخليل،[3] وكل منطقة كانت مصنفة (ج) أو مستوطنة، أو موقع عسكري انسحب منه/ا الجيش الإسرائيلي أو أعاد انتشاره خارجه/ا، كما حدث في قطاع غزة بعد انسحاب الجيش الإسرائيلي منها، وتفكيكه للمستوطنات، وإخلائه للمواقع العسكرية داخل القطاع، ومنطقة ضواحي القدس.

[1] وثيقة اعلان المباديء حول ترتيبات الحكم الذاتي الإنتقالي 1993،المادة 4.
[2] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن، 1995، الملحق الرابع، المادة 1/1/أ .
[3] بروتوكول الخليل، 1997.

خارطة الإختصاص الجنائي وفقاً للإتفاقية المرحلية:

جدول 1:2 توزيع الإختصاص الجنائي وفقاً للإتفاقية المرحلية حسب مكان وجنسية مرتكب الجريمة من وثائق دائرة شؤون المفاوضات - منظمة التحرير الفلسطينية



تبين الخارطة المرفقة أعلاه توزيع الإختصاص الجنائي للولايتين الفلسطينية والإسرائيلية تبعاً لمكان ارتكاب الجريمة، وجنسية الضحية، وجنسية مرتكب الجريمة.

فكل جريمة تقع داخل النطاق الإقليمي الفلسطيني ويكون أحد أطرافها فلسطينياً أو غير إسرائيلي، يكون الإختصاص الجنائي فلسطينياً، وكل جريمة تقع داخل النطاق الإقليمي الفلسطيني ويكون أحد أطرافها إسرائيلياً، يكون الإختصاص الجنائي إسرائيلياً.

تجدر الإشارة إلى أن المقصود في هذه الحالات جميعاً، الجرائم الجنائية التي لا صلة لها بمصالح أمن اسرائيل، وفي كل حالة تكون ذات صلة بهذه المصالح، تكون الولاية الجنائية إسرائيلية، علماً بأن الإتفاقية لم تحدد ما المقصود " بالصلة بمصالح أمن اسرائيل".

تمارس اسرائيل ولاية جنائية على جميع الجرائم التي يكون احد أطرافها إسرائيلياً بغض النظر عن مكان وقوع الجريمة، سواء في المنطقة (أ) أو (ب) أو (ج).

فيما تمارس السلطة الفلسطينية ولاية جنائية على الجرائم التي يكون مرتكب الجريمة والضحية فلسطيني.

الولاية الجغرافية

قسمت الإتفاقية المرحلية الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق اختصاص، المنطقة (أ) والمنطقة (ب) والمنطقة (ج)، كما قسم بروتوكول الخليل مدينة الخليل إلى منطقتي ولاية، منطقة (H-1) ومنطقة (H-2).

جدول 2:2 توزيع الأراضي والسكان في الضفة الغربية حسب تقسيم الإتفاقية المرحلية[1]

المنطقة	أراضي الضفة الغربية (%)	سكان الضفة الغربية (%)
أ	18	46
ب	21	36
ج	61	18

[1] من وثائق دائرة شؤون المفاوضات.

ويظهر الجدول المبين أعلاه أن الإتفاقية المرحلية حصرت الإختصاص الجنائي الفلسطيني الإقليمي بالمنطقة (أ) و (ب) وتمثل المدن الرئيسية والقرى المحيطة بها، وهي مناطق ذات مساحة جغرافية صغيرة، وكثافة سكانية مرتفعة، فيما احتفظت بالمنطقة (ج) ذات المساحة الجغرافية الكبيرة، والكثافة السكانية القليلة، والتي تخدم مخططاتها في التوسع الإستيطاني كما سيرد معنا لاحقاً.

المياه الإقليمية

تشمل المياه الإقليمية ذلك الجزء من البحر العام الذي يتصل بشواطيء الدولة[1]، ويعتبر امتداد الصلاحية الإقليمية لمياه البحار والمحيطات المتصلة بشواطيء الدولة قيداً على مبدأ حرية البحار، ذلك أن جزءاً من البحر يجب طبقاً للعرف الدولي أن يكون خاضعاً لسلطان البلاد المتاخمة له بالقدر اللازم لحق الدفاع وحق العقاب.[2]

قد أشارت المادة (1/17/أ) من الإتفاقية الإنتقالية باقتضاب إلى الصلاحية الفلسطينية على المياه الإقليمية، حيث جاء فيها:" الولاية الجغرافية ستشمل، المياه الجوفية والإقليمية، بموجب أحكام هذه الإتفاقية"، إلا أن المادة (14) من الملحق الأول للإتفاقية الإنتقالية والمتعلق بإعادة الإنتشار والترتيبات الأمنية، تُسهب في تفصيل مناطق النشاط البحري المحاذي لساحل قطاع غزة، والترتيبات الأمنية على طول الساحل إلى بحر غزة، حيث تُشير إلى ثلاثة أمور أساسية، يتعلق الأول منها باستعمال لفظ "البحر المحاذي لساحل غزة" ، وعدم استعمال لفظ "المياه الإقليمية الفلسطينية"، طبقاً لما نصت عليه المادة(1/17/أ) من الإتفاقية الإنتقالية، ويتعلق الأمر الثاني بتحديد مسافة النشاط البحري الفلسطيني بعشرين ميلاً بحرياً، ويتعلق الأمر الثالث بتنظيم عملية إعادة انتشار بحرية مشابهه تماماً لعملية إعادة الإنتشار البرية في الضفة الغربية، بحيث تقسم الشاطيء المحاذي لقطاع غزة إلى ثلاثة مناطق مائية (M) و (K) و (L)، تختلف عن بعضها تبعاً للصلاحيات الممنوحة للسلطات الفلسطينية، وسنبحث المسائل الثلاثة كل منها على حدة.

[1] السعيد، كامل، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 95
[2] عبد الملك، جندي، الجزء الخامس، ص 596

تحديد مسافة الإقليم البحري الفلسطيني

حددت المادة (14) من الملحق الأول للإتفاقية الإنتقالية، مسافة الإقليم البحري الفلسطيني بعشرين ميلاً بحرياً، وهي مسافة تزيد بأكثر من خمسة أضعاف عن المسافة التي حددتها المادة (1/2/7) من قانون العقوبات الساري في فلسطين، إلا أن المادة (14) من الملحق الأول نصت على منح السلطة الفلسطينية حرية الإبحار والصيد في حدود اثني عشر ميلاً بحرياً فقط من الساحل ، حيث نصت المادة(2/2/14) على أنه:" سيسمح للقوارب الترفيهية بالإبحار إلى مسافة ستة أميال بحرية من الساحل..."، ونصت المادة (4/2/14) على أنه:" يمكن أن تُبحِرُ اليخوت إلى مسافة ستة أميال بحرية من الساحل..."، والمادة (2/14) المتعلقة بشرطة السواحل الفلسطينية:" يمكن أن تعمل شرطة الساحل الفلسطينية في المنطقة (L) لمسافة تبعد ستة أميال بحرية عن الساحل...".

ويلاحظ أن المادة (2/14) المتعلقة بشرطة السواحل الفلسطينية قد منحت الشرطة الفلسطينية أن تُراقب مراكب الصيد الفلسطينية مسافة ستة أميال أخرى"...يمكن لشرطة الساحل الفلسطينية ان تمارس سيطرتها على قوارب الصيد الفلسطينية التي تعمل في المنطقة (L) في منطقة إضافية مداها ستة أميال بحرية أخرى، ولغاية اثني عشر ميلاً بحرياً عن الساحل...".

وقد منعت المادة (14) المراكب الأجنبية في المنطقة (L) من الإقتراب مسافة أكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً عن الساحل، باستثناء مراكب سلاح البحرية الإسرائيلية، التي تتولى مسؤولية الحفاظ على السلامة والأمن في المياه الإقليمية الفلسطينية.[1]

تجدر الإشارة إلى أن مجموعة القوانين الأساسية الإسرائيلية لم تتضمن أي تحديد لحدود دولة الإحتلال الإسرائيلية، البرية أو البحرية، وأن الإنتهاكات الإسرائيلية للمياه الإقليمية لدول المنطقة لم تتوقف، ويسجل يومياً حالات انتهاك اسرائيلية للمياه الإقليمية الفلسطينية واللبنانية والمصرية.

بناءً على ذلك، وإعمالاً لنص المادة (14) من الملحق الأول للإتفاقية الإنتقالية، فإذا تشاجر صيادان فلسطينيان على مسافة عشرين ميلاً من اليابسة، وأقدم أحدهما على قتل الآخر، فإن الجريمة تكون قد وقعت في المياه الإقليمية الفلسطينية، ويطبق عليها قانون العقوبات النافذ في فلسطين.

[1] راجع المادة (2/1/14فرعية/ب/5)و(1/14/ب/4)

إلا أن هذه المسألة لا تتوقف عند هذا الحد، بل تخضع لتقسيمات تتعلق بالصلاحية وفقاً لما فصلته المادة (14) من الملحق من توزيع لهذه المسافة.

توزيع الإقليم البحري إلى مناطق صلاحية

نهجت المادة (14) من الملحق الأول للإتفاقية الإنتقالية في توزيعها للصلاحية الإقليمية المائية، نفس ما نهجته المادة (17) من الإتفاقية في توزيعها للصلاحية الإقليمية البرية، إلى مناطق إدارية تختلف عن بعضها باختلاف مدى ممارسة الصلاحية الدولة لصلاحياتها الإقليمية والوظيفية والشخصية عليها.

وقد وزعت المادة (14) المذكورة أعلاه المياه الإقليمية الفلسطينية إلى مناطق (M)التي تمتد عشرين ميلاً بحرياً في البحر من الساحل بعرض ميل بحري واحد من المياه الإقليمية المصرية، و(K) التي تمتد عشرين ميلاً بحرياً في البحر من الساحل بعرض ميل ونصف بحري إلى الجنوب، والمنطقة (L)، واعتبرت المادة (14) المناطق المصنفة (M) و (K)، مناطق عسكرية مغلقة، مخصصة لنشاط سلاح البحرية الإسرائيلية، يحظر على السلطة الفلسطينية دخولهما[1]، ومنحت السلطة الفلسطينية ممارسة الصلاحية الإقليمية على المنطقة المائية المصنفة (L)، بامتداد عشرين ميلاً بحرياً، من البحر الى الساحل، ومحصورة من الجهة الجنوبية بالمنطقة (M) ومن الجهة الشمالية بالمنطقة (K)[2].

من الواضح أن الإتفاقية المرحلية وإن كانت قد نصت على منح السلطة الفلسطينية صلاحيات إقليمية على المياه الإقليمية الفلسطينية في إطار النص العام المتعلق بالولاية، والمقصود هنا نص المادة (17) من الإتفاقية الإنتقالية، إلا أنها أضعفت هذه الصلاحية، – كما فعلت في المناطق المصنفة (ج) و(H2) في الضفة الغربية، وجردتها من قيمتها القانونية والفعلية كمظهر من مظاهر ممارسة الولاية القضائية، خاصة لدى تنظيمها للمسائل التفصيلية المتعلقة بتطبيق وممارسة هذه الصلاحية، فهي قسمت المياه الشاطئية الفلسطينية إلى مناطق صلاحية، وخولت سلطة الإحتلال الإسرائيلي بمباشرة مسؤولية الأمن، وشَرَّعَت منح ثلثي عرض المياه الشاطئية الفلسطينية بطول عشرين ميلاً بحرياً كمنطقة عسكرية اسرائيلية، ومنعت المراكب البحرية الأجنبية من الإقتراب

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الأول، المواد (1/14/أ)و(1/14فرعي/أ/ب/ج)
[2] المرجع السابق، المادة (2/14).

لمسافة أكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً من الشاطيء، ومنحت مسؤولية حفظ السلامة والأمن الداخلي في حدود مسافة الإثني عشر ميلاً بحرياً للسلطات الفلسطينية، بما يعزز عدم صلاحية الإتفاقية المرحلية للإستجابة لمتطلبات بناء الدولة، بل أنها معيق ومقيد لها.

الولاية الوظيفية والشخصية

تشمل الولاية الوظيفية جميع الصلاحيات والمسؤوليات المنقولة إليها بموجب هذه الاتفاقية[1]، أو أي اتفاقيات مستقبلية يتم التوصل إليها بين الطرفين خلال المرحلة الإنتقالية[2]، فيما تمتد الولاية الشخصية لجميع الأفراد، باستثناء الإسرائيليين[3]، حيث تملك السلطة ولاية جنائية على جميع الجرائم التي يرتكبها فلسطينيون و/ أو غير إسرائيليين داخل "المنطقة"[4]؛

في حين تملك إسرائيل ولاية جنائية على جميع الجرائم التي يرتكبها إسرائيليين سواء داخل المنطقة أو خارجها[5].

الفرع الثاني: الإختصاص الجنائي خارج النطاق الإقليمي:

الولاية القضائية خارج النطاق الإقليمي معقدة، وقد أثارت خلافات جوهرية في الرأي، خاصة فيما يتعلق بتفسيرها ومجال تطبيقها. إضافة إلى ذلك، فقد قدم المؤلفون القانونيون تصنيفات مختلفة للمباديء المكونة لهذا الشكل من الولاية القضائية. ستقوم هذه الدراسة بتسليط الضوء على المباديء الأساسية خارج النطاق الإقليمي، التي يحتمل أن تكون حائزة على اعتراف وتطبيق واسعين. هذه المباديء هي: الصلاحية الشخصية– الجنسية nationality، الصلاحية الذاتية passive personality ومبدأ الحماية protective principle والعالمية universality .

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الثالث، بروتوكول بخصوص الشؤون المدنية، والذيل (1) الصلاحيات والمسؤوليات في الشؤون المدنية.
[2] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة (2/17/ب).
[3] المرجع السابق، المادة (2/17/ج).
[4] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الإتفاقية المرحلية، الملحق الرابع، المادة (1/1/أ).
[5] المرجع السابق، المادة (2/1).

مبدأ الجنسية The nationality principle

للدولة ولاية قضائية على الجرائم التي يرتكبها مواطنوها خارج حدودها الإقليمية[1]. يستند هذا المبدأ إلى حق الدول في محاكمة مواطنيها على الجرائم التي يقترفونها خارج بلادهم، تأسيساً على الرابط القانوني بين الدولة ومواطنيها الذين يحملون جنسيتها.

بفضل الجنسية، يترتب للشخص سلسلة من الحقوق القانونية التي تتراوح بين الحصول على جواز سفر يمكنه من السفر والتنقل في الخارج، والحق في التصويت، والحصول على الوظائف الحكومية مثل الخدمة في السلك الدبلوماسي، والتي قد تكون ممنوعة على من لا يحمل جنسية بلاده. المواطنون كذلك يتمتعون بالحق في الحصول على حماية دولهم، بالإضافة إلى مجموعة من الميزات المنصوص عليها في القانون الدولي. وفي المقابل، فإن الدول، – بفضل الجنسية – قد لا تسيء معاملة مواطني الدول الأخرى، ولا تقوم بتجنيدهم في قواتها المسلحة جبراً، ولا تحاكمهم على الجرائم التي يقترفونها خارج دولهم[2].

يعتبر مفهوم الجنسية مهماً لأنه يحدد من يستفيد من الإمتيازات المقررة لمواطن دولة ما، ويحدد كذلك التزاماته تجاهها (مثل الخدمة العسكرية) التي يتوجب عليه أداءها، كما ويحدد امتداد سريان الولاية القضائية للدولة على مواطنيها في حالة ارتكابهم جرائم خارج نطاق ولايتها القضائية، استناداً لمبدأ الجنسية.

إلا أن المشكلة تكمن في عدم وجود تعريف جامع، محكم للجنسية في القانون الدولي، وهو يقتصر على أوصاف متضاربة تتضمنها القوانين المحلية للدول. ولا يقتصر الأمر على ذلك، بل أن منظومة الحقوق والواجبات المقررة للجنسية في القوانين المحلية للدول تختلف من دولة إلى دولة. وبالعموم، فإن القانون الدولي يترك شروط منح الجنسية للقوانين المحلية الخاصة بالدول[3].

تتجلى أهمية مبدأ الجنسية بالنسبة لبعض الدول، في استمرار خضوع مواطني الدولة لقوانين الضرائب المحلية، بما فيها الأنشطة التجارية والإستثمارات الأجنبية[4]. وبدرجات متفاوته، تنص بعض تشريعات الدول التي تتبنى مبدأ الجنسية على خضوع مواطنيها الذين يرتكبون جرائم في

[1] Akuehurst,Jurisdiction in International Law,P. 156
[2] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.585
[3] Malcolm N. Shaw, International Law, Fifth Edition, Cambridge,P.585
[4] Anthony Aust, Handbook of International Law, Cambridge, P.44

الخارج للمحاكمة في بلدانهم[1]، والذي يتم عادة بواسطة طابات التسليم، ذلك أن المبدأ المقرر في هذا الخصوص أنه لا يمكن للدولة أن تطبق قوانينها الداخلية على أراضي دولة أخرى دون موافقتها.

في إطار القانون الجنائي الدولي، تظهر كذلك أهمية مبدأ الجنسية في سريان الولاية القضائية الجنائية على القوات المسلحة المتمركزة في الخارج، والمعروفة في أغلب القوانين بمصطلح " حاملة العلم "، حيث تنص أغلب اتفاقيات وضع القوات status of forces agreement (SOFA) على تنازل الدول المضيفة للقوات المسلحة الأجنبية عن ولايتها القضائية الجنائية على هذه القوات[2].

وفقاً للإتفاقية المرحلية (أوسلو2) فإن ولاية السلطة الفلسطينية (المجلس) سوف تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة،[3] مع الإستثناءات الواسعة التي تم عرضها في الفرع السابق من هذا المبحث، وإلتزام الجانب الإسرائيلي بالنقل التدريجي للولاية الإقليمية على المنطقة (ج) خلال ثمانية عشر شهراً من تنصيب المجلس، أي في أواخر العام 1996 كأقصى تقدير، وهو ما لم يحدث حتى تاريخ كتابة هذا البحث، وهو كما سيرد لاحقاً يعتبر أحد أبرز الإنتهاكات الإسرائيلية للإلتزامات المتبادلة في الإتفاقية المرحلية، والتي تشكل خرقاً جوهرياً.

إلا أن الجانب الإسرائيلي وفي إطار نقل السلطات والصلاحيات، قام بنقل كافة الصلاحيات المدنية في المنطقة (ج) باستثناء الصلاحيات المتصلة بالأرض والتنظيم والبناء، إضافة إلى الإحتفاظ بكافة الصلاحيات الأمنية. بموجب نقل الصلاحيات فإن كافة الفلسطينيين المقيمين في المناطق المصنفة (ج) يتمتعون بالجنسية الفلسطينية، ويخضعون للإختصاص الجنائي في الأحوال التي يكون أطراف الجريمة المرتكبة من الفلسطينيون وزوارهم ضد فلسطينيين أو زوارهم ، شريطة أن لا تمس هذه الجرائم بمصالح أمن إسرائيل.[4]

[1] المادة 12(2) من قانون العقوبات جمهورية البوسنة والهرسك.
[2] انظر Robert Cryer, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition P.47
[3] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن،1995، المادة 1/17/أ .
[4] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن،1995، الملحق الرابع، المادة (1/1/ب).

مبدأ الصلاحية الذاتية The passive personality principle

يقوم هذا المبدأ على حق الدولة في ممارسة ولايتها القضائية على جرائم تم ارتكابها ضد رعاياها خارج حدودها الإقليمية[1]. وقد لقي هذا المبدأ نفوراً ونقداً في القانون الدولي، وكان الدافع في معظم الحالات التي تم استخدامه فيها محل جدل وخلاف قانوني كبير.جميع القضاة الذين أعربوا عن رأيهم في قضية *اللوتس* أخذوا الرأي القائل أن القانون الدولي العرفي لا يقبل هذا المبدأ[2].

وقد حصلت زيادة واضحة في استخدام هذا المبدأ من قبل الولايات المتحدة الأمريكية فيما يخص جرائم الإرهاب، حيث قامت في ثمانينيات القرن الماضي بسن تشريعات تستطيع بموجبها محاكمة مثل هذه الجرائم في نطاق ولايتها القضائية، واستندت في ذلك إلى العدد المتزايد للهجمات الإرهابية التي يتعرض لها رعاياها في الخارج، ومن أشهر هذه القضايا ملاحقة FBI لفواز يونس والقبض عليه ونقله إلى داخل الولايات المتحدة الأمريكية ومحاكمته فيها في العام 1991[3].

ومع ذلك، فإن تطبيق هذا المبدأ استمر بمواجهة رفض كبير على مستوى القانون الدولي، استناداً لأسباب وجيهة، فهو أولاً قد يتيح للدول القوية توسيع مساحة وحجم عمليتاها خارج حدودها الإقليمية، على حساب الدول الضعيفة التي لا تملك القدرة على مواجهة الدول القوية، ولأنه ثانياً قد يؤدي إلى تعرض بعض الأشخاص للملاحقة والإتهام من أكثر من دولة في نفس الوقت.[4]

مبدأ الحماية – أمن الدولة The protective principle

يقرر مبدأ الحماية حق الدول في ممارسة الولاية القضائية خارج النطاق الإقليمي على الجرائم التي يرتكبها الأجانب في الخارج والتي تعتبر ضارة ومهددة لمصالحها الحيوية[5]، مثل جرائم بيع أسرار الدولة، والتجسس، وتزوير عملة الدولة أو أختامها، والجرائم التي تهدد الأمن والإستقلال السياسي والوحدة الجغرافية للدول. وهو من المباديء التي اعترف فيها وأقرها القانون الدولي لاعتبارات تتعلق بعدم ترك حماية أمن الدول واستقرارها السياسي والإقتصادي لدول أخرى قد لا تقوم بتقدير خطورة الجرائم والضرر الناشيء عنها، أو المترتب عليها.

---

[1] الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة- اريحا/ رزق شقير/ ص13/الحق 1994

[2] Robert Cryer, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition, P.49

[3] انظر https://www.quimbee.com/cases/united-states-v-yunis

[4] Robert Cryer, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition, P.49

[5] Akuehurst,Jurisdiction in International Law,P. 157

مبدأ العالمية Universal Jurisdiction

بمقتضى هذا المبدأ، يمكن للدول أن تمارس الولاية القضائية على جرائم معينة خارج نطاقها الإقليمي، دون الإكتراث لمكان وقوع الجريمة، أو جنسية الضحية أو المتهم، ودون تحري أي نقطة ربط معترف بها بين الجريمة والدولة التي تباشر إجراءات التحقيق والمحاكمة[1]. ويستخدم هذا المبدأ ضد الجرائم الخطيرة، مثل جرائم القرصنة التي لاحقتها الولايات القضائية منذ قرون[2]. وقد تطور هذا المبدأ منذ الحرب العالمية الثانية عن طريق القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ليشمل جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية.

أسس المبحث الأول لتوضيح مفهوم الإختصاص الجنائي بوصفه مكون أساسي من مكونات الولاية القضائية، التي تعتبر المظهر الأبرز من مظاهر ممارسة الدولة لسيادتها، وأظهر هذا التوضيح لهذه العلاقة المتشابكة، مدى قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن الإستمرار بالتقيد بتطبيق الإلتزامات التي رتبتها الإتفاقية المرحلية (أوسلو2)، في مواجهة استمرار الخروقات الإسرائيلية للإتفاقية وعدم تنفيذها لإلتزاماتها، وأهمها الحفاظ على الوحدة الجغرافية للضفة الغربية وقطاع غزة، ونقل الصلاحيات الوظيفية الأمنية والمدنية، وتنفيذ مراحل إعادة الإنتشار في المنطقة (ج) التي تمثل حوالي 61% من مساحة الضفة الغربية، مما يعيق ممارسة الولاية القضائية الجنائية الفلسطينية.

المبحث الثاني من هذا الفصل سيتناول آثار قصور الإختصاص الجنائي على ممارسة الولاية القضائية الفلسطينية، حيث سيعرض للقيود الواردة على الإختصاص الجنائي في مطلب اول، فيما سيتكفل المطلب الثاني بشرح تفصيلي للإنتهاكات الإسرائيلية للإتفاقيات الموقعة، والتي تشكل خرقاً جوهرياً وفقاً لقانون المعاهدات.

[1] Robert Cryer, An Introduction To International Criminal Law And Procedure, Second Edition, P.50

[2] Akuehurst,Jurisdiction in International Law,P. 160

المبحث الثاني: آثار قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني:

رتب قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني آثاراً خطيرة على تحقيق الأمن وسيادة القانون، سواء بسبب الحصانة التي منحتها الإتفاقية المرحلية (أوسلو2) للإسرائيليين، أو نتيجة لعدم الوضوح في تطبيق الولاية القضائية الجنائية على فلسطينيي القدس، أو نتيجة لفرار المتهمين والمحكومين الفلسطينيين إلى مناطق تخضع للسيطرة الأمنية الإسرائيلية، أو لعدم القدرة على السيطرة على المعابر والحدود. يتناول المطلب الأول من هذا المبحث القيود الواردة على الإختصاص الجنائي الفلسطيني.

المطلب الأول: القيود الواردة على الإختصاص الجنائي الفلسطيني:

تظهر البنود الواردة في إعلان المباديء والإتفاقية المرحلية المتعلقة بالإختصاص الجنائي، أن هذه الإتفاقية قد استثنت الولاية القضائية خارج النطاق الإقليمي من اختصاص السلطة الفلسطينية، وأن اختصاصها الجنائي يقتصر على الولاية القضائية الإقليمية التي تخضع هي الأخرى لقيود واستثناءات واسعة،[1] شكلت مساساً جوهرياً بالولاية القضائية الجنائية الفلسطينية، وأثرت على استقرار منظومة العدالة والأمن، وأضعفت هيبة مؤسسات الحكم.

كما ورد معنا في المبحث السابق، فقد نظمت المادة (17) الواقعة في الفصل الثالث من الإتفاقية المرحلية، والمستندة إلى المادة (4) من إعلان المباديء، إضافة إلى المادة (1) من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية مسائل الولاية الجنائية، وبمقتضاهما:

فإن الولاية القضائية الإقليمية للسلطة الفلسطينية ستشمل الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة باستثناء القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي مثل القدس، والمستوطنات، والمواقع العسكرية.

فيما تشمل الولاية القضائية الشخصية جميع الأفراد ما عدا الإسرائيليين، حيث تملك السلطة الفلسطينية ولاية جنائية على الفلسطينيين وزوارهم الذين ارتكبوا جرائم ضد فلسطينيين أو زوارهم

[1] رزق شقير، الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة-اريحا، الحق، 1994، ص 41

في الضفة الغربية وقطاع غزة في مناطق خارج "المنطقة" شريطة أن لا تكون ذات صلة بمصالح أمن اسرائيل. وتطال كافة الجرائم التي يقترفها فلسطينيون و/أو غير اسرائيليين في **المنطقة**.

تُعَرّف المادة (1/1/أ) من الملحق الرابع المنطقة بأنها منطقة الضفة الغربية باستثناء المنطقة (ج) – التي ستُنقل، باستثناء المستوطنات والمواقع العسكرية، إلى الجانب الفلسطيني بالتدريج على نحو يتماشى مع هذه الإتفاقية–، ومنطقة قطاع غزة باستثناء المستوطنات ومنطقة المنشآت العسكرية. وبالإضافة إلى ذلك،

يستعرض الفرع الأول من هذا المطلب، للقيود التي قررتها الإتفاقية داخل النطاق الإقليمي، فيما يعرض الفرع الثاني للقيود خارج النطاق الإقليمي.

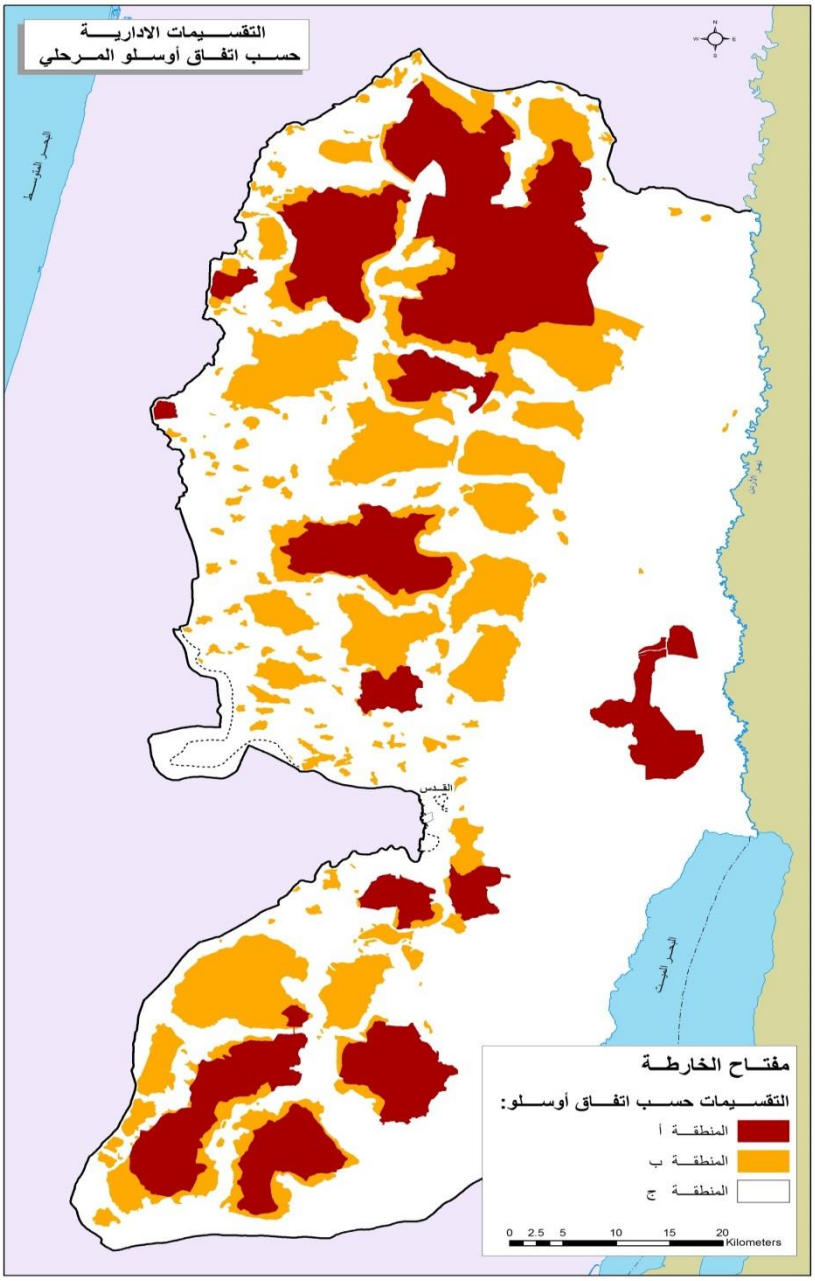
الفرع الأول: القيود داخل النطاق الإقليمي:

تُحَدد المادة (1/1/أ) من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية النطاق الإقليمي للولاية القضائية الفلسطينية، بالمنطقة. وتُعَرّف (المنطقة) بأنها:

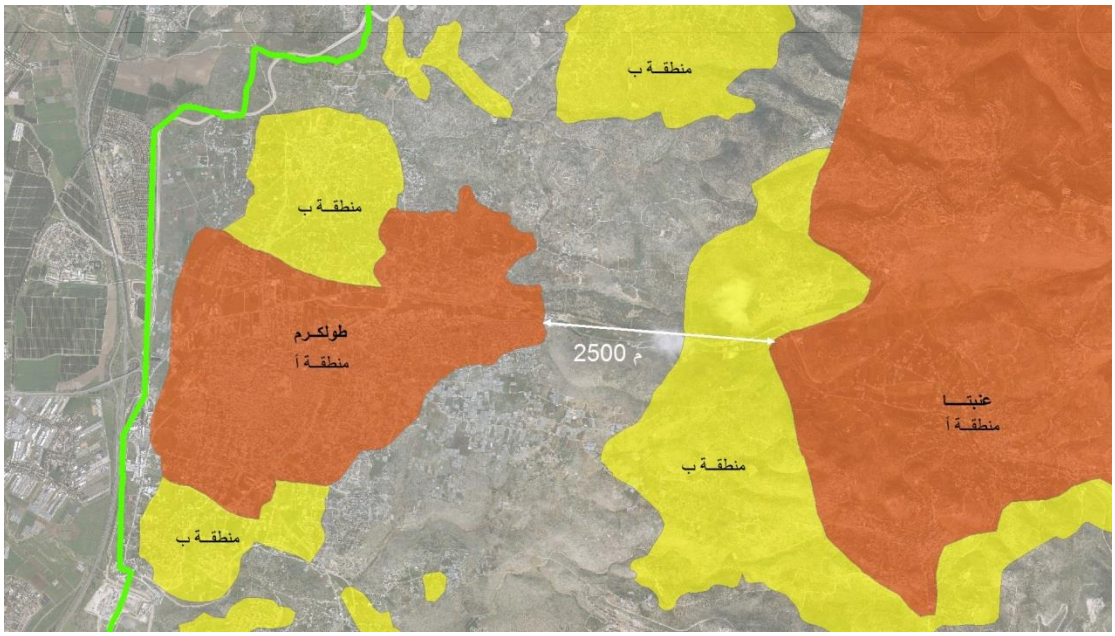
منطقة الضفة الغربية باستثناء المنطقة (ج)، التي ستُنقل، باستثناء:

المستوطنات والمواقع العسكرية، إلى الجانب الفلسطيني بالتدريج على نحو يتماشى مع هذه الإتفاقية، *ومنطقة قطاع غزة*، باستثناء، المستوطنات ومنطقة المنشآت العسكرية.

1- انعدام التواصل الجغرافي للولاية القضائية الإقليمية الفلسطينية



تُظهر الخارطة المرفقة أعلاه انعدام التواصل الجغرافي بين المناطق المصنفة (أ)، وهي تَظهر على شكل جزر منعزلة عن بعضها البعض، ولتوضيح ذلك بشكل أدق نرفق الخارطة التالية لمنطقة طولكرم.



حيث تبلغ المسافة بين مدينة طولكرم المصنفة (أ) وعنبتا المصنفة كذلك (أ)، 2500 متر، وهي نموذج تصويري لجغرافية الضفة الغربية، يتكرر في كافة أنحائها.

ولتطبيق ذلك على ممارسة السلطة الفلسطينية لولايتها القضائية، فلو ارتكب (س) وهو فلسطيني الجنسية جريمة في منطقة طولكرم المصنفة (أ) والخاضعة للولاية الجنائية الإقليمية الفلسطينية، وقتل (ع) وهو فلسطيني الجنسية كذلك، وكلاهما يخضع للولاية الجنائية الشخصية الفلسطينية، وأثناء ملاحقة أجهزة إنفاذ القانون الفلسطينية له، قام بالفرار باتجاه منطقة عنبتا عابراً المنطقة الفاصلة بين طولكرم وعنبتا، والمصنفة (ج) والخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية، فإن الأجهزة الأمنية الفلسطينية مجبرة وفقاً للإتفاقية المرحلية إلى وقف الملاحقة، والإتصال بالإرتباط العسكري/ الشرطي الفلسطيني، الذي يقوم بدوره بالإتصال بالإرتباط العسكري/ الشرطي الإسرائيلي، وطلب التنسيق لإتمام الملاحقة والإعتقال، والذي قد يستغرق الحصول عليه ساعات أو أيام، وفقاً للتقديرات الأمنية الإسرائيلية في تلك اللحظة والمنطقة، وفي كل الأحوال فإن مرتكب الجريمة يكون قد وجد متسعاً من الوقت للفرار، سواء للمنطقة (ج) أو داخل اسرائيل.

تأسيساً على التعريف الذي أوردته المادة (1/1/أ/) من الملحق الرابع لحدود الولاية القضائية الفلسطينية، الذي استند إلى النطاق الأوسع الذي قررته المادة (1/17) من الإتفاقية، فإن الولاية

القضائية الإقليمية للسلطة الفلسطينية تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة، متبوعة بمجموعة من الإستثناءات التي تلغي أي إمكانية لتحقيق الوحدة أو التواصل الجغرافي للولاية القضائية، إضافة إلى الخروق الإسرائيلية المتكررة لبنود الإتفاقية، والتي يمكن تحديدها كأسباب جوهرية أدت إلى الإنتقاص من الولاية القضائية الفلسطينية، والمساس بوحدة أراضيها، ويمكن التأسيس عليها للتعامل مع الإتفاقيات الموقعة مستقبلاً.

1- إنعدام التواصل الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة بفعل خرق اسرائيل لإلتزامها التعاقدي بالحفاظ على الوحدة الإقليمية للضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة،[1].
2- عدم إلتزام اسرائيل بتنفيذ التزامها التعاقدي بتوفير مرور آمن يصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة.[2]
3- عدم التزام اسرائيل بتنفيذ مراحل إعادة الإنتشار الثلاثة التي تؤدي إلى الربط بين المناطق (أ) و (ب) و (ج)، وإنهائها عملياً على الأرض، بحيث تفضي إلى توسيع وربط الإقليم في الضفة الغربية. [3]
4- امتناع اسرائيل عن تنفيذ التزامها التعاقدي بحل الإدارة المدنية للحكم العسكري في الضفة الغربية، والهادف إلى استمرار التحكم بالسيطرة على الأرض والتوسع الإستيطاني والعسكري.[4]

هذه الأسباب أدت إلى استمرار تقسيم الولاية القضائية جغرافياً، وعدم تمكين السلطة الفلسطينية من ممارسة ولايتها القضائية على كل الجرائم المرتكبة على إقليمها، وحصرها في الجرائم المرتكبة داخل الولاية القضائية التي حددتها الإتفاقية بالمنطقة. إضافة إلى ذلك فإن طول أمد تطبيق الإتفاقية الذي تجاوز العقدين من الزمن، وإعادة تعزيز الإدارة المدنية للحكم العسكري الإسرائيلي لدورها في الضفة الغربية، ساهم في خلق تعقيدات وقيود في عمل أجهزة إنفاذ القانون، خاصة حينما يتعلق تطبيق القانون بالحصول على موافقات أمنية إسرائيلية. على سبيل المثال فإن الملاحقة الجنائية لمشتبه بارتكابه جريمة في منطقة الولاية القضائية الفلسطينية – حتى لو كان فلسطينيا- تتوقف إذا عبر ذلك المشتبه به من المنطقة (أ) إلى المنطقة (ج) الملاصقة لها، حيث يمنع الشرطي الفلسطيني

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الأول، (2/1).
[2] المرجع السابق، المادة (10).
[3] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، المادة (10).
[4] وثيقة إعلان المباديء حول ترتيبات الحكومة الذاتية الإنتقالية، المادة (6).

من دخول منطقة تخضع للولاية القضائية الإسرائيلية، المنطقة (ج) في هذه الحالة، والإضطرار للإنتظار للحصول على موافقة أمنية إسرائيلية قد تستغرق ساعات، أو أيام.

2- حصانة الإسرائيليين

طالت الفترة عن الخمس سنوات المحددة بموجب الإتفاقية للوصول إلى اتفاق نهائي ينهي الصراع. تطورت خلال هذه الفترة التي قاربت الربع قرن العديد من الأنماط والأفعال الجرمية التي باتت تمس الولاية الجنائية الفلسطينية من قبل الإسرائيليين. تشمل هذه الأفعال الجرمية الاتجار بالمخدرات والقتل والتزوير والنصب والاحتيال وإصدار شيكات بلا رصيد بالملايين من الشواقل والسرقة وغيرها من الجرائم التي ترتكب بشكل يومي. إن القراءة الإسرائيلية والعرف الذي يتبعه الجانب الفلسطيني لا يفيد أحد إلا المجرم الذي ينجو من العقاب بينما تتفشى الجريمة في الأراضي الفلسطينية.

يتمتع الإسرائيليون بحصانة كاملة من الخضوع للولاية القضائية الفلسطينية، وقد ورد التاكيد على هذه الحصانة في أكثر من مكان في الإتفاقية، حيث تشير المادة (2/17/ج) إلى أن:

ولاية السلطة الفلسطينية القضائية تمتد إلى جميع الأفراد... ما عدا الإسرائيليين.

كما ورد في المادة (1/1/أ) من الملحق الرابع أن:

الولاية الجنائية للسلطة الفلسطينية تغطي جميع المخالفات التي يقترفها فلسطينيون و /أو ..... غير اسرائيليين في المنطقة.

كما ورد في المادة (2/2/ج) أن السلطات الفلسطينية:

لن تعتقل اسرائيليين أو تحتجزهم رهن الإعتقال، فالإسرائيليون يمكنهم التعريف عن أنفسهم بتقديمهم وثائق إسرائيلية....

لو طبقنا نفس المثال على جريمة القتل المشار إليها أعلاه في مدينة طولكرم، ولكن باختلاف جنسية مرتكب الجريمة، حيث قام (x) اسرائيلي الجنسية، بقتل (ز) فلسطيني الجنسية في مدينة طولكرم الخاضعة للولاية الجنائية الإقليمية الفلسطينية، فإن السلطة الفلسطينية لن تستطيع اعتقال (x)

الإسرائيلي ، وهو لن يضطر إلى الفرار، فهو يملك حصانة من الإعتقال والمحاكمة، وكل ما يضطر لفعله، هو التعريف عن نفسه بإبراز وثائق تثبت انه اسرائيلي. هذه الوثائق كفيله بمنع ممارسة السلطة الفلسطينية لولايتها القضائية على جريمة ارتكبت في إقليمها، ضد أحد مواطنيها.

هذا النوع من الحصانات المطلقة والمقيدة للولايات القضائية الوطنية غير موجود في أي نظام في العالم، فهو يمنح ضوءاً أخضر لشخص بانتهاك القانون، بالقتل، أو الإغتصاب، أو السرقة، أو الإتجار بالمخدرات، لمجرد أنه (إسرائيلي) يتمتع بالحصانة من المساءلة عن جريمة لو ارتكبها ضمن ولايته القضائية، أو أي ولاية قضائية أخرى بالعالم، لحوكم عليها، وبعقوبات مشددة أحياناً. فقط ضمن الولاية القضائية الفلسطينية، واستناداً للإتفاقية المرحلية، هو يستطيع ذلك.

خلال عملي في وزارة العدل الفلسطينية،[1] وفي إطار اجتماعات اللجنة القانونية الفلسطينية الإسرائيلية المشتركة، طرحت سؤالاً على ممثلي الفريق القانوني الإسرائيلي:

هل تقبلون أن يتمتع من تسمونهم (القادمون الجدد) من روسيا أو اثيوبيا بحصانة من المحاكمة عن جرائم سيرتكبونها ضمن ولايتكم القضائية؟

كانت إجابتهم قاطعة بلا.

سألت: فكيف إذن تستمرون بالمطالبة الفورية والدائمة بتنفيذ بند الحصانة الخاص بالإسرائيليين؟

فأجاب: هذا ما نصت عليه الإتفاقية.

فقلت: فلتستجيبوا إذن لطلب تعديل هذا البند من الإتفاقية.

نتفهم مطلبكم، لكنا لا نستطيع، لأن ذلك يحتاج إلى تعديل تشريعي وأغلبية في الكنيست.

تمنح المعاهدات الدولية حصانة للدبلوماسيين مقيدة بحدود أداء وظائفهم اليدبلوماسية، غير مرتبطة بجنسيتهم أو ديانتهم. ومن المستغرب جداً أن المفاوض الفلسطيني قبل الموافقة على منح هذا الحصانة الخطيرة للإسرائيليين. وبرأينا ليس مبرراً القول بأنها حصانة مؤقتة ضمن اتفاقية مؤقتة تنتهي خلال خمس سنوات، لأن الواقع نفسه يجيب على هذا التبرير.

[1] عمل الباحث خلال الفترة بين 2010-2014 خبيراً قانونياً في وزارة العدل الفلسطينية لشؤون التعاون القضائي الدولي.

تجدر الإشارة إلى أن المادة (6/17) أحالت كافة الترتيبات القانونية المتعلقة بتطبيق الإتفاقية المرحلية إلى الملحق الرابع (بروتوكول بخصوص أمور قانونية)، كما أتاحت لجانبي الإتفاقية التفاوض على ترتيبات قانونية أخرى. وقد قام الجانب الفلسطيني في اللجنة القانونية المشتركة في كل اجتماع تقريباً، منذ العام 2010 لغاية 2014 بوضع بند تعديل الملحق الرابع للإتفاقية على جدول أعمال اجتماعات اللجنة،[1] إلا أن الجانب الإسرائيلي كان يتذرع دائماً بعدم قدرته على التعديل بذريعة أن القانون يوجب موافقة الكنيست على أي تعديل للإتفاقية، لأنها أصبحت قانون داخلي.

تعريف "الإسرائيلي" وفقاً للإتفاقية المرحلية:

هل تضمنت الإتفاقية المرحلية تعريف لمن هو الإسرائيلي؟

الاتفاقية المرحلية، بملاحقها السبعة، (بروتوكول حول إعادة الإنتشار والترتيبات الأمنية، والبروتوكول الخاص بالإنتخابات، وبروتوكول الشؤون المدنية، وبروتوكول الشؤون القانونية، والبروتوكول الإقتصادي، وبروتوكول التعاون، وبروتوكول الأسرى)[2]، وكافة الإتفاقيات اللاحقة لها والملحقة بها، والتي منحت الإسرائيليين حصانة من الخضوع للولاية القضائية الفلسطينية، لم يرد فيها تعريف من هو الإسرائيلي بشكل واضح، وقد قامت إسرائيل بعد توقيع الاتفاقية بسن تشريع في إطار قانون خاص وضعته ضمن رزمة قوانين الطوارئ، عرفت بموجبه الإسرائيلي، بأنه، ولغايات تطبيق الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية: (1) هو كل شخص مسجل في سجل السكان بموجب قانون سجل السكان لعام 1965م. (2) شركة مسجلة بإسرائيل او مقامة ببموجب القانون الإسرائيلي[3]، وبهذا فقد وسعت من نطاق من يشملهم هذا التعريف ليضم سكان القدس الشرقية الذين يحملون الهوية الإسرائيلية، بوصفهم مسجلين في سجل السكان المذكور بصفة مقيمين، وليس بوصفهم مواطنين إسرائيليين. وبذلك أصبح الإسرائيلي من الناحية الفعلية كل شخص يحمل الهوية الإسرائيلية، وليس كل شخص يحمل الجنسية الإسرائيلية.

[1] وزارة العدل، ملفات اللجنة القانونية الفلسطينية الإسرائيلية المشتركة، 2010-2014.
[2] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن 1995.
[3] חוק להארכת תקפן של תקנות-שעת-חירום (יהודה והשומרון - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשל"ח-1977 1

وقد تعرَّض هذا التعريف لانتقادات عديدة أهمها ما ذكره بعض فقهاء القانون الإسرائيليين[1]، على اعتبار أنه أغفل اليهود المقيمين خارج إسرائيل وغير المسجلين في سجل السكان، مما يعني أن هذا التعريف الذي ورد لغاية محددة تنحصر في تطبيق الإتفاقية المذكورة، سوف يجعل هؤلاء عُرضة للمساءلة القضائية أمام القضاء الفلسطيني[2]. يستند هذا الرأي القانوني إلى أن ملايين اليهود المقيمين خارج اسرائيل لا يحملون جميعهم الجنسية الإسرائيلية إضافة إلى جنسيات البلاد التي يعيشون فيها، وهم بذلك ووفقاً لتعريف من هو الإسرائيلي الذي أورده القانون الإسرائيلي، ليسوا إسرائيليين، وبذلك فإنهم لا يتمتعون بالحصانة التي يتمتع بها الإسرائيلي في حال ارتكابهم جرائم في مناطق الولاية القضائية الفلسطينية، ويخضعون للمحاكمة أمام المحاكم الفلسطينية.

هل هذا التعريف ملزم للجانب الفلسطيني؟

لم يرد هذا التعريف كما سبق وذكرنا في إطار الإتفاقية أو ملاحقها أو الإتفاقيات اللاحقة لها والملحقة بها، والتي وقع عليها الجانبان الفلسطيني والإسرائيلي، بل ورد في إطار قانون إسرائيلي ملزم للولاية القضائية التي أصدرته. إن الإشكالية التي خلقها التعريف مرتبطة بالحصانة التي وفرتها المادة (17) من الإتفاقية المرحلية للإسرائيليين حال ارتكابهم جرائم في مناطق الولاية القضائية الفلسطينية، حيث يوسع هذا التعريف دائرة الأشخاص المشمولين بالحصانة، ولا يقصرها على حملة الجنسية الإسرائيلية، بل يضيف لهم كل شخص مسجل في سجل السكان الإسرائيلي، وكل شركة مسجلة في إسرائيل، وهذا يشمل قرابة 340 ألف فلسطيني مقدسي مسجلين في سجل السكان الإسرائيلي[3]، إضافة إلى آلاف الشركات التي يملكها فلسطينيون من القدس أو أجانب أو حتى فلسطينيين يحملون الهوية الفلسطينية ويديرون شركات مسجلة في إسرائيل.

على الرغم من قيام جهاز الشرطة الفلسطينية بتوقيف أشخاص من المسجلين في سجل السكان الإسرائيلي ممن لا يحملون الجنسية الإسرائيلية – فلسطينيو القدس–، وتوجيه النيابة العامة لوائح إتهام لبعضهم، والشروع في محاكمتهم، إلا أن واقع الحال يشير إلى قيام الجانب الإسرائيلي

[1] Israel Law Review, Celia Wasserstein Fassberg, Jurisdiction And Legal Assistance, Page 319, Vol.28,1994.

[3] https://www.arab48.com/%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%AA/%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1/2017/05/17/%D8%A8%D8%AD%D8%AB-%D8%AC%D8%AF%D9%8A%D8%AF-%D9%86%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AF%D8%B3-41-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%82%D9%84

بالمطالبة بالإفراج الفوري عنهم، كونهم إسرائيليين، ولا يجوز للسلطة الفلسطينية توقيفهم أو محاكمتهم، وفي حال استمرت بإجراءاتها، فإنها تهدد باجتياح المنطقة المعتقلين فيها، والإفراج عنهم بالقوة، أو اعتقال رموز قيادية في السلطة كما حدث في قضية التهديد باعتقال رئيس هيئة مكافحة الفساد لدى توقيفه أحد المتهمين الموقوفين على ذمة التحقيق بقضية فساد بتهم تزوير أختام ومستندات تتعلق بجمارك السيارات.[1]

في المقابل، لا يقابل موقف الأجهزة الفلسطينية المختصة بالحزم تجاه استمرار التوقيف او المحاكمة، أو الدفع بأن هؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بالحصانة كونهم لا يحملون الجنسية الإسرائيلية، وغالباً ما تقوم الولاية القضائية الفلسطينية بتسليمهم مع الملف الجنائي الخاص بالقضية للولاية القضائية الإسرائيلية، لمتابعة إجراءات التحقيق معهم ومحاكمتهم لديها. وهنا تبدأ قصة جديدة عنوانها البحث عن أي مسوغات قانونية يسوقها الجانب الإسرائيلي كمبرر لعدم الملاحقة الجنائية، وغالباً ما يتم الإفراج عن هؤلاء الأشخاص إما لعدم كفاية الأدلة، أو لاختلاف التشريعات العقابية بين الولايتين القضائيتين. آخر القضايا التي أثارت تساؤلات قانونية كبيرة هي قضية إفراج جهاز الشرطة الفلسطينية عن فلسطيني من القدس الشرقية متهم بارتكاب جريمة قتل في مدينة رام الله، والمعروفة " بقضية الموفنبيك"[2]. إضافة إلى قضية إفراج الأجهزة الأمنية الفلسطينية عن فلسطيني آخر من القدس الشرقية محكوم بقضية تسريب عقارات لجهات إسرائيلية[3].

الفرع الثاني: القيود خارج النطاق الإقليمي

تنص المادة (1/17) من الإتفاقية المرحلية على أن " ولاية السلطة الفلسطينية تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة....باستثناء" القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي". والتي تتضمن القدس، والمستوطنات، واللاجئين والحدود، والمواقع العسكرية، والعلاقات الدولية، والإسرائيليين، والصلاحيات والمسؤوليات التي لم تنقل خلال المرحلة الإنتقالية.

بموجب الفقرة الثانية (أ) من المادة نفسها " الولاية الإقليمية للسلطة الفلسطينية تشمل منطقة قطاع غزة ... ومنطقة الضفة الغربية ، باستثناء المنطقة ج."

[1] http://www.alquds.co.uk/?p=125057
[2] وكالة وطن للأنباء، 2019/5/10، متوفر: https://www.wattan.tv/ar/news/273509.html
[3] وكالة معا الإخبارية، 2019/5/10، متوفر: http://www.maannews.net/Content.aspx?id=973296

يتم التطرق إلى هذه القواعد العامة بمزيد من التفصيل في "المادة 1 (الولاية القضائية الجنائية)" للملحق 4 (البروتوكول المتعلق بالمسائل القانونية) للاتفاقية المرحلية. وتتضمن المادة بالتفصيل الى أي مدى يجوز للسلطة الفلسطينية أن تمارس الولاية القضائية الجنائية، بالإضافة إلى تحديد أي شكل من أشكال الولاية القضائية الجنائية لا يجوز لها ممارستها. وبشكل أكثر تحديدا، تنص المادة (1/1) من الملحق الرابع على ان اسرائيل تتمتع بالولاية القضائية الجنائية الحصرية على "المخالفات المرتكبة خارج الإقليم" ما عدا تلك المرتكبة من قبل الفلسطينيين وزائريهم الذين ارتكبوا مخالفات ضد فلسطينيين او زائريهم. ولأغراض تطبيق الإتفاقية المرحلية يعرف "الإقليم" على انه "إقليم الضفة الغربية باستثناء المنطقة ج"، بالإضافة إلى قطاع غزة كما ذكرنا سابقاً.

1- القدس والمقدسيين:

احتلت إسرائيل في العام 1967 الضفة الغربية ومن ضمنها القدس الشرقية- إضافة إلى قطاع غزة ومرتفعات الجولان وشبه جزيرة سيناء-، وقامت بعد الحرب مباشرة في خطوة أحادية الجانب، بضم 70.5 كيلو متراً مربعاً من أراضي الضفة الغربية إلى مساحة القدس الشرقية الأصلية والبالغة 6.5 كيلو متراً مربعاً إلى الحدود البلدية للقدس الغربية. لإنفاذ القانون وإحكام السيطرة على مناطق النفوذ الجديدة، تبنى الكنيست الإسرائيلي بتاريخ 27 حزيران 1967 تعديلاً على مرسوم القانون والإدارة، حدد في المادة (11ب) منه أن " القانون وسلطة القضاء والإدارة الإسرائيلية ستسري على جميع مناطق أرض إسرائيل التي حددتها الحكومة من خلال أمر تقوم بإصداره"،[1] وفي اليوم التالي أصدرت الحكومة أمر القانون والإدارة الذي طبق "القانون والسلطة القضائية وإدارة الدولة" على القدس الشرقية.[2] كما منح الكنيست بعد ذلك وزير الداخلية صلاحية توسيع حدود البلديات، لتشمل كل منطقة تحددت بحسب أمر حكومي، وبموجب هذه الصلاحية قام وزير الداخلية بتوسيع حدود بلدية القدس الغربية لتشمل القدس الشرقية والأراضي التي ضُمَّ لمنطقة نفوذها.[3]

في العام 1980، تبنى الكنيست الإسرائيلي لقانون الأساس: القدس، عاصمة إسرائيل، والذي ينص في مادته الأولى على أن " القدس، كاملة وموحدة، هي عاصمة إسرائيل"، والذي، وعلى الرغم من

[1] المكانة القانونية للقدس الشرقية، المجلس النرويجي للاجئين، كانون أول 2013، ص 9.
[2] المرجع السابق، ص10.
[3] المكانة القانونية للقدس الشرقية، المجلس النرويجي للاجئين، كانون أول 2013، ص10.

أنه لم يغير الإطار القانوني الإسرائيلي الداخلي المتعلق بالقدس الشرقية، إلا أنه عبر بوضوح عن الموقف السياسي الإسرائيلي الذي ادّعى حق ممارسة السيادة على القدس الشرقية.[1]

يتمثل الموقف الرسمي الفلسطيني في أن القدس مدينة محتلة وتخضع هي ومواطنيها إلى نطاق القانون الدولي. تعتبر الأمم المتحدة القدس خاضعة لنطاق معاهدة جنيف الرابعة، وتتعامل معها على أساس أنها مدينة محتلة لا تعترف بفرض السيادة والولاية القانونية الإسرائيلية عليها. يؤيد هذا الموقف جميع دول العالم بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، باستثناء إسرائيل والتي قامت في العام 1967 ببسط ولايتها القانونية على القدس والمقدسيين وأصدرت قانون تلو الأخر لتعزيز هذا الموقف الذي رفضته منظمة التحرير الفلسطينية آنذاك وما زال هذا موقفها الرسمي.

من منطلق القانون الدولي العام، لا يخضع المقدسيون للسيادة الإسرائيلية أو قوانينها لحين البت في وضعهم القانوني ضمن إطار اتفاق حل النزاع. كما لا تزال القدس تخضع إلى القرارات الأممية رقم (338 و242) لحين البت في وضعها ووضع المقدسيين المقيمين فيها.

الوضع القانوني للقدس والمقدسيين بموجب الإتفاقيات الموقعة:

أ. اتفاقية إعلان المبادئ (1993)

استأخرت اتفاقية إعلان المبادئ موضوع القدس، وبالتالي المقيمين فيها، وأدرجتها ضمن قضايا الحل النهائي. الأمر الذي تفسره إسرائيل على أنه يبقى الحال على ما كان عليه بالنسبة للمقدسيين والقدس. إلا أن هذا التفسير غير معلل أو حتى مبرر لأن الوقائع على الأرض بما تفرضه عنوة بإقامة المستوطنات يشكل خرقاً(ويعتبرها القانون الدولي غير قانونية وغير شرعية) لهذه الاتفاقية ويبين ضعف وتناقض التعليل الإسرائيلي، وبالتالي يكون موضوع المقدسين أولى أن يعالج من قبل السلطة الفلسطينية فيما يخص الولاية الجنائية عليهم عند ارتكابهم جرائم في مناطقها.

[1] المرجع السابق، ص12.

ب. الاتفاقية المرحلية (1995)

لم يرد في الاتفاقية المرحلية للعام 1995 أية نصوص تتعلق بالأفراد حاملي الهوية الزرقاء (المقدسيين)، باستثناء ما ورد في الملحق الثاني (البروتوكول الخاص بالإنتخابات). إن حملة الهوية الزرقاء يتمتعون بحق الإقامة الدائمة في القدس ولا يعتبروا أنفسهم مواطنون يتمتعون بالجنسية الإسرائيلية. كما لا تعتبرهم السلطة الفلسطينية كذلك أو حتى إسرائيل، وبالتالي لم تعالج هذه الاتفاقية موضوع جنسيتهم ولا وضعهم القانوني وترك أمرهم لمفاوضات الحل الدائم كونهم جزء من وضع القدس. كما لا تزال أغلبيتهم العظمى تحمل الجواز الأردني المؤقت وبالتالي لا يحملون الجواز الفلسطيني أو الإسرائيلي.

القضايا القانونية وفق الفصل الثالث، المادة (17) الفقرة (2):

تفيد هذه المادة بأن الولاية الوظيفية والمكانية للسلطة الفلسطينية تسري على جميع الأفراد ما عدا الإسرائيليين. لم تتطرق هذه المادة إلى المقدسيين، وبطبيعة الحال فإن المقدسيين لا يحملون الجنسية الإسرائيلية.

ترتيبات قانونية خاصة وفق المادة (17) الفقرة (6) من الملحق الرابع:

تشترط هذه المادة إلى أنه بإمكان إسرائيل والسلطة الفلسطينية التفاوض على ترتيبات قانونية "أخرى". بمعنى أن إمكانية وضع ترتيبات خاصة بالمقدسيين ممكنة من خلال اللجنة القانونية المشتركة.

ت. الملحق الثاني للإتفاقية المرحلية (البروتوكول الخاص بالإنتخابات)

حدد الملحق الثاني لإتفاقية أوسلو (البروتوكول الخاص بالإنتخابات) من يحق له الإنتخاب والترشح والتسجيل في السجل الإنتخابي، ووضع ترتيبات الإنتخابات بخصوص القدس؛

ولعل أول ما يُلاحظ على هذا الملحق (البروتوكول الخاص بالإنتخابات)[1] أنه خاطب الإسرائيليين بصفة مختلفة، ومقيدة، ومرتبطة بالجنسية، بخلاف ما جرى عليه وصفهم في الإتفاقية وملاحقها الأخرى. حيث دأب على استعمال مصطلح "الإسرائيليون" (Israelis)، ونجد ذلك في المادة

[1] الأتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، الملحق الثاني.

(2/17/د) من الإتفاقية المرحلية، *" تمتد الولاية الوظيفية والإقليمية للمجلس على جميع الأفراد ما عدا الإسرائيليين...،* والمادة (2/2/ج) من الملحق الرابع، *" لن تعتقل السلطات الفلسطينية إسرائيليين..."؛*

إلا أنه في هذا الملحق بالتحديد تحدث عنهم كمواطنين إسرائيليين (Israeli Citizens)، وفي المادة (1/2/ه) من الملحق الثاني، *" المواطنون الإسرائيليون (Israeli Citizens) لن يدرجوا في السجل الإنتخابي"*، والمادة (1/3/ج)، *" لا يمكن للمواطنين الإسرائيليين (Israeli Citizens) أن يكونوا مرشحين ..."*

وهو بذلك ميز فلسطينيي القدس عن الإسرائيليين، وعن المواطنين الإسرائيليين، لأنه لن يستطيع وصفهم بأنهم مواطنين إسرائيليين (Israeli Citizens) لأنهم لا يحملون الجنسية الإسرائيلية، وأكثر من ذلك، فقد خاطبهم بصفتهم فلسطينيي القدس ، المادة (6/2/أ)"...

سيقوم عدد من فلسطينيي القدس(Palestinian of Jerusalem) بالتصويت في الإنتخابات..."،

والسؤال الأساسي هنا، كيف يكون فلسطينيو القدس، وفقاً للملحق الثاني، **فلسطينيين**، يمارسون حقهم في للإنتخاب والترشح، للمجلس التشريعي ممثلاً عن الشعب، وللرئاسة الفلسطينية، (أعلى منصب سيادي)، ويكونوا هم أنفسهم وفقاً للملحق الرابع، **إسرائيليين**، يحظر على السلطة الفلسطينية ممارسة الولاية القضائية الجنائية عليهم؟

وماذا لو ترشح الفلسطيني المقدسي لمنصب رئيس السلطة الفلسطينية، وفاز فيه؟

وماذا لو ارتكب هذا الرئيس الفلسطيني المقدسي جريمة يعاقب عليها القانون الفلسطيني؟

هل ستقوم اسرائيل بالمطالبة بتسليمه بادعاء انه اسرائيلي، يملك حصانة من الخضوع للولاية القضائية الفلسطينية وفقاً للإتفاقية المرحلية؟[1]

إن التناقض في التطبيق الإسرائيلي أحادي الجانب للإتفاقية المرحلية، يقودنا لعرض بعض الأمثلة العملية المتعلقة بفلسطينيي القدس:

[1] محمد هادية,ورقة عمل, تساؤلات قانونية مشروعة حول حصانة فلسطينيي القدس من المحاكمة امام القضاء الفلسطيني.

قامت إسرائيل بفرض هيمنتها على القدس والمقدسيين في ظل الفراغ الفعلي للسلطة الفلسطينية في القدس، الأمر الذي أدى إلى بلورة عرف تعامل معه الجانب الفلسطيني على أنه نص قانوني ملزم. يتمثل هذا العرف في تطبيق موضوع واحد ومحدد يخص المقدسيين، ألا وهو الولاية الجنائية. أما في جميع الشؤون الأخرى، فلا يخضع المقدسيين الذين يتعاملون مع السلطة الفلسطينية لإسرائيل. مثال ذلك الضرائب: من يعمل ويحقق دخل في مناطق السلطة الفلسطينية يدفع الضرائب للجانب الفلسطيني. طالبت إسرائيل المقدسي بدفع الضرائب لها وذلك من منطلق أنه مكلف بدفع الضرائب في إسرائيل بصفته مقيم لديها، إلا أن التطبيق شبه منعدم لعدم انصياع المقدسيين لهذا المطلب، ويكتفي الجميع بالدفع للجانب الفلسطيني فقط. هناك مثال آخر وهو الانتخابات، لا ينتخب المقدسي في الانتخابات البرلمانية الإسرائيلية ويحق له الانتخاب في الانتخابات المحلية لبلدية القدس فقط، الأمر الذي لا يمارسه أحد يذكر؛ بينما ينتخب أغلبيتهم في الانتخابات الرئاسية والبرلمانية الفلسطينية. كما أن التعليم يتبع المنهاج الفلسطيني وليس الإسرائيلي. من الأمثلة الأخرى، سماح إسرائيل للمقدسين بالمرور على جميع الحواجز الإسرائيلية المؤدية إلى الضفة الغربية، بينما يمنع نص قانون خاص أصدرته إسرائيل كل "إسرائيلي الجنسية" من دخول مناطق (أ) و(ب) الخاضعة للولاية الفلسطينية.

من جانب أخر، هناك عدد لا بأس به من المقدسين الذين يعملون في الخدمة المدنية الفلسطينية، كما أن هناك عدد من المقدسين أعضاء مجلس تشريعي وعدد من الوزراء السابقين والحالين قائمين على وزارت السلطة، وهي مهام لا يمارسها الإسرائيليين من حملة الجنسية الإسرائيلية. كما يجوز لكل مقدسي يحمل الهوية الزرقاء تملك الأراضي والعقارات في فلسطين ويعامل أسوة بالفلسطيني لا الأجنبي، وبالتالي يتمتع بذات الحقوق ولا يحتاج إلى إذن من مجلس الوزراء. تؤكد هذه المسائل

أن المقدسي يتبع السلطة الفلسطينية في جميع المسائل القانونية باستثناء التأمين الصحي والضمان الاجتماعي وضريبة الأملاك على المال غير المنقول الواقع في القدس؛ يؤسس كل ذلك إلى أن المقدسيين وفي حال ارتكابهم أفعالاً مجرمة في مناطق الولاية القضائية الفلسطينية، فإنه يتوجب خضوعهم للولاية القضائية والجنائية الفلسطينية، وأن ترك أمرهم دون قيد أو تطبيق بات عرفاً (بني على باطل) بأنهم يعاملون أسوة بالمواطن الإسرائيلي.

2- زوار الفلسطينيين

ذكرت الفقرة (ب) من المادة الأولى من الملحق الرابع للإتفاقية، والمتعلقة بالولاية الجنائية، أن السلطات الفلسطينية تستطيع ممارسة الولاية الجنائية في المناطق المصنفة (ج)،- وهي مناطق تخضع طبقاً للإتفاقية المحلية للولاية الإسرائيلية-، على الفلسطينيين وزوارهم، وقد وضعت هذه الفقرة شرطاً لا بد من تحققه لمنح الإختصاص الجنائي للسلطات الفلسطينية، وهو أن تكون الجريمة المرتكبة من قبل الفلسطينيين أو زوارهم قد وقعت ضد فلسطينيين أو زوارهم، بمعنى أنه إذا أقدم فلسطينيٌ على قتل فلسطينيٍ في المناطق المصنفة (ج)، فإن الولاية القضائية تكون فلسطينية، وكذلك الحال بالنسبة لزوار الفلسطينيين، والأمر سيان إذا كان أي منهما جانٍ أو مجنٍ عليه.

إلا أن السؤال الذي يَدِّقُ، وتستعصي الإجابة عليه من الناحية النظرية، يتمثل بتحديد المعيار الذي بموجبه نقول بأن فلاناً موجود في الإقليم الفلسطيني بصفته زائراً في ضيافة شخص فلسطيني، وأن الزائر الفلاني ليس كذلك.

لا يوجد في الإتفاقية المرحلية أي تعريف أو تفسير لمن هم زوار الفلسطينيين، الذين هم في أغلب الأحوال فلسطينيون فقدوا بصورة غير شرعية حقهم في العودة إلى وطنهم، وتنطبق عليهم أحكام الفقرة (أ) من البند الأول من المادة السابعة عشر من الإتفاقية الإنتقالية المتعلقة بالولاية، والتي تُخرج قضية اللاجئين الفلسطينيين من نطاق تطبيق هذه الإتفاقية، وتُرَحِل التفاوض بشأنهم إلى ملفات الوضع النهائي جنباً إلى جنب مع القضايا المتعلقة بالقدس والمستوطنات والحدود والعلاقات الدولية والمواقع الأمنية والإسرائيليين.[1]

[1] راجع المادة (1/17/أ) من الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة/ واشنطن/ 1995

إلا أن الإتجاه السائد في تحديد الزوار الفلسطينيون وتمييزهم عن الزوار غير الفلسطيين، يستند إلى مرجعيات الرجوع إلى تأشيرة الدخول (Entry Visa) إلى الإقليم الفلسطيني، فعلى سبيل المثال إذا أقدم شخص يحمل الجنسية الأردنية، حتى ولو كان من أصول فلسطينية، على قتل فلسطيني في المنطقة (ج)، فإنه يخضع للولاية القضائية الفلسطينية إذا كانت تأشيرة دخوله مخصصة ومحددة للدخول إلى أراضي الإقليم الفلسطيني.

ويختلف الحال تماماً في حالة إقدام نفس الشخص في المثال الأول، على قتل المواطن الفلسطيني في المنطقة (ج)، إذا كانت تأشيرة دخوله لزيارة إسرائيل، وليست للإقليم الفلسطيني، فلا تنطبق عليه في هذه الحالة الفقرة (ب) من البند الأول من المادة الأولى من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية.

3- فرار المشتبه بهم والمحكومين الجنائيين الفلسطينيين

نتيجة لانعدام التواصل الجغرافي بين مناطق الولاية القضائية الفلسطينية (المناطق أ، ب)، الناشيء عن وجودها ضمن جزر محاطة بالمناطق المصنفة (ج)، الخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية الكاملة، فإن المئات من الفلسطينيين الفارين من وجه العدالة يجدون في هذه المناطق ملاذاً آمناً يصعب وصول أجهزة إنفاذ القانون إليها. زاد من ذلك بناء جدار الضم والتوسع الذي حصر قرى فلسطينية بالكامل خلفه، وجعل من بعض هذه القرى مناطق تجتمع فيها الجماعات الإجرامية التي أصبحت تمثل تهديداً خطيراً على السلم الأهلي وسيادة القانون. في المقابل فإن الجانب الإسرائيلي لا يكترث بطلبات المساعدة القانونية في المسائل الجنائية المنصوص عليها في المادة 2 من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية.[1]

كما أن العديد من الفارين من وجه العدالة يجد وجهة أخرى، سواء بالهروب إلى داخل إسرائيل أو السفر إلى الخارج، نتيجة إنعدام السيطرة الفلسطينية على المعابر والحدود.

4- المخالفات ذات الصلة بأمن اسرائيل

استثنت المادة (1/1/ب) من الملحق الرابع للإتفاقية الإنتقالية، من الصلاحية الإقليمة الفلسطينية، الجرائم المرتكبة من قِبَلِ فلسطينيين أو زوارهم ضد فلسطينيين أو زوارهم في مناطق الضفة

[1] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن،1995.الملحق الثاني، المادة 2

الغربية وقطاع غزة المحتلين، في المناطق المصنفة (ج)، **إذا كانت تلك الجرائم ذات صلة بمصالح أمن اسرائيل**.

يبدو أننا أمام مثال صارخ للإعتداء على مبدأ الصلاحية الإقليمية الفلسطينية، والذريعة عبارة عامة وفضفاضة، قامت اسرائيل استناداً لها باستباحة الولاية القضائية الفلسطينية بشكل دائم ومتكرر، فمن يمكن له في ظل الواقع السياسي والأمني الذي تشهده المنطقة، أن يُلزِمَ اسرائيل بتحديد المصالح المتصلة بأمنها.

تناول المطلب الأول من هذا المبحث الأثار المترتبة على قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني، داخل وخارج النطاق الإقليمي، سواء من حيث انعدام التواصل الجغرافي بين مناطق الولاية القضائية الفلسطينية، وأثرها على ملاحقة الجريمة وتطبيق حكم القانون، والحصانة التي منحتها الإتفاقية لحملة الجنسية الإسرائيلية، والمقدسيين ممن يرتكبون أفعالاً جرمية في حدود الإختصاص الجنائي الفلسطيني، وزوار الفلسطينيين، والفارين من العدالة، وانعدام السيطرة على المعابر والحدود، والمخالفات ذات الصلة بمصالح أمن إسرائيل. وهي جميعها آثار خطيرة، كل واحدة منها كفيلة بزعزعة أمن واستقرار أي بلد حر، مستقل، ويملك سيادة كاملة على إقليمه، فكيف لفلسطين، الرازحة تحت الإحتلال، والساعية إلى الإنعتاق منه، وتحقيق استقلالها أن تتعامل مع هذا القصور والآثار الناشئة عنه.

يواصل المطلب الثاني عرض آثار قصور الإختصاص الجنائي الفلسطيني، ولكن من جانب الخطوات المادية التي تتخذها إسرائيل، كسلطة قائمة بالإحتلال، لفرض وقائع على الأرض تخدم مشروعها الإستيطاني الإستعماري التوسعي، وفي ذات الوقت تضيق نطاق الإختصاص الجنائي الفلسطيني بمنع توسع حدود الولاية القضائية الفلسطينية.

المطلب الثاني: أثر التوسع الإستيطاني على تضييق الإختصاص الجنائي الفلسطيني:

يعرض الفرع الأول للوقائع التي تفرضها إسرائيل كسلطة قائمة بالإحتلال، فيما يعرض الفرع الثاني للإنتهاكات الإسرائيلية لبنود محددة في الإتفاقيات الموقعة، ولروح الإتفاقية المرحلية.

الفرع الأول: فرض الوقائع الإسرائيلية على الأرض الفلسطينية يضيق الإختصاص الجنائي الفلسطيني:

وفقاً لنصوص مواد الإتفاقية المرحلية، وللإطار الزمني الذي تضمنته، وبمراجعة الوضع القائم على الأرض، فإن اسرائيل لا تكون قد أخلت بكافة الإلتزامات التي تضمنتها هذه المواد لجهة عدم التنفيذ فحسب، كما سيرد تفصيلاً في الفرع الثاني من هذا المطلب، بل أنها مارست انتهاكات خطيرة لجهة تغيير الوضع القائم، وفرض وقائع على الأرض تجعل تنفيذ الإلتزامات محض استحالة، كما وتجعل الحديث عن مراجعة وتنفيذ الإلتزامات المتبادلة ضرباً من الخيال، بما في ذلك توسيع الإختصاص الجنائي الفلسطيني كمكون أساسي من مكونات الولاية القضائية، المظهر البرز من مظاهر ممارسة السيادة الوطنية على الأرض.

فإسرائيل، لم تنفذ مرحلة إعادة الإنتشار الثالثة من المنطقة (ج) وفقاً للمادة (2/17/أ)، والتي لو نُفِذت فعلياً لكانت الولاية القضائية الفلسطينية متواصلة جغرافياً، ولكانت التصنيفات الجغرافية للمناطق (أ،ب،ج) قد تلاشت، أو على اقل تقدير تحولت جميعها إلى منطقة (أ)، إلى حين التوصل إلى حل نهائي لقضايا الوضع النهائي، خاصة الملفات ذات الصلة بالمنطقة (ج) وهي الحدود، المستوطنات، والمواقع العسكرية، حيث تحولت المنطقة (ج) في إطار السياسات الإسرائيلية الإستيطانية، من مناطق محتلة واجبة التسليم بموجب القانون الدولي والإتفاقيات الموقعة، إلى مناطق أولوية للتوسع الإستيطاني والضم لاحقاً.

وفقاً لتقرير محدث بتاريخ 2017/5/11 صادر عن مركز بتسيلم[1]، فقد أقيمت في أنحاء الضفة الغربية 127 مستوطنة إسرائيلية، فيما تشير إحصائيات Peace Now 2017 إلى 131 مستوطنة بما فيها المستوطنات في القدس الشرقية،[2] اعترفت بها وزارة الداخلية كبلدات. كما أقيمت:

- قرابة 100 بؤرة استيطانية– ، 97 حسب Peace Now[3] وهي مستوطنات أقيمت من دون تصريح رسمي ولكن بدعم ومساعدة من الوزارات الحكومية.
- عدة تجمعات استيطانية يهودية في داخل مدينة الخليل والتي تحظى بدعم حكومي.
- 15حيًا في أنحاء الضفة يسري عليها القانون الإسرائيليّ، وضُمّت إلى منطقة نفوذ القدس. إلى جانب ذلك، ساعدت الحكومة أيضًا على إقامة عدة مسوّرات من المستوطنين في قلب الأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية، وهي تموّل حراستها.

يُقدّر عدد المستوطنين في الضفة الغربية بما لا يقلّ عن 588 ألف شخص: 382,916 شخص كانوا يسكنون مع نهاية عام 2015، (حسب Peace Now وصل العدد 399,300 في العام 2016[4]) في مستوطنات الضفة، و205,220 شخصًا كانوا يسكنون في الأحياء الإسرائيلية في القدس الشرقية مع نهاية عام 2014.

يتابع التقرير الإشارة إلى أن التغيير الهائل الذي أحدثته إسرائيل في خارطة الضفة الغربية يمنع أي إمكانية حقيقية لإقامة دولة فلسطينية مستقلة ومستديمة في نطاق الحق بتقرير المصير. كما خُصص لصالح المستوطنات مساحات شاسعة تزيد بعشرات الأضعاف عن مساحتها العمرانية، وتُعرّف هذه المناطق في الأوامر العسكرية على أنها "منطقة عسكرية مغلقة" يُمنع الفلسطينيون من دخولها بلا تصريح، ولكن يحق للمواطنين الإسرائيليين واليهود من أرجاء العالم والسياح الدخول إليها بحرية تامة. **ويمتد إجماليّ مساحة المستوطنات ومناطق نفوذ مجالسها الإقليمية على قرابة 63% من المنطقة (ج) التي تسيطر عليها إسرائيل سيطرة تامة**، ويُمنع الفلسطينيون من البناء فيها وتطويرها.[5]

[1] http://www.btselem.org/arabic/settlements
[2] http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population
[3] http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population
[4] http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population
[5] http://www.btselem.org/arabic/settlements

وفي نفس الإطار الهادف إلى شرعنة الإستيطان، ووفقاً لمركز مدار، فقد شهد الكنيست الإسرائيلي 20 في الدورة الشتوية 2017 عاصفة من القوانين العنصرية والداعمة للإحتلال والإستيطان، بلغت إلى 136قانونا، من بينها 25 قانونا أقرت بالقراءة النهائية، مدمجة في 21 قانونا رسميا، و4 باتت بنودا في ثلاثة منها. إضافة إلى قانون واحد ما زال في مرحلة القراءة الأولى، و14 قانونا بالقراءة التمهيدية، من بينها 3 قوانين تم تجميدها، بعد استبدالها بقانون آخر، وهو قانون نهب الأراضي الخاصة في الضفة، المسمى " قانون التسويات".[1]

قانون التسوية، وفقاً لمركز عدالة هو قانون خطير يسمح بمصادرة مساحات شاسعة من الأراضي الفلسطينية الخاصة، وإعطاء الأفضلية المطلقة للمصالح السياسية لإسرائيل كقوة محتلة، وللمستوطنين الإسرائيليين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الأمر الذي ينتهك حق الملكية للمواطنين واللاجئين الفلسطينيين على حدٍ سواء، والهدف الأساسي منه يتمثل بشرعنة المزيد من المستوطنات غير القانونية في الضفة الغربية. وهذه الاعتبارات السياسية تتناقض بشكل مباشر مع قرار مجلس الأمن (2334) الذي صدر في الثالث والعشرون من كانون الأول/ديسمبر 2016، والذي أعاد التأكيد على عدم شرعية المستوطنات الإسرائيلية. بالإضافة إلى ذلك، فإن نقل مواطنين من الدولة المحتلة للإقامة في الأراضي التي تقع تحت الاحتلال يعتبر جريمة حرب وفق ميثاق روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. كما أن تطبيق هذا القانون الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة هو خرق للقانون الدولي.[2]

[1] http://www.madarcenter.org/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B5%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%D9%8A/6503-%D8%B3%D9%90%D8%AC%D9%90%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%86%D8%B5%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%B9%D9%85%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%84-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%8A%D8%B7%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%86%D9%8A%D8%B3%D8%AA-20-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%8A%D9%81%D9%8A%D8%A9-2015-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%AA%D9%88%D9%8A%D8%A9-2017

[2] https://www.adalah.org/ar/content/view/9025

عرضت دائرة شؤون المفاوضات على موقعها الإلكتروني الموقف الرسمي الفلسطيني من الإستيطان وإخلاله بالقانون الدولي والإتفاقيات الموقعة، ومواقف بعض الأطراف الدولية منه، حيث أشارت إلى أن " الاتفاقات الموقعة بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية تحظر الأعمال التي تقضي على سلامة أراضي ووضع الضفة الغربية وقطاع غزة أو تعمل على تغيير وضعها. تقسم المستوطنات وأنظمة الطرق الالتفافية المتصلة بها الضفة الغربية إلى كتل وكانتونات، وتعزل القرى والمدن عن بعضها، وتقضى على الامكانات الاقتصادية والنسيج الاجتماعي للمجتمع الفلسطيني. في 5 نيسان 2001، أكّد الاتحاد الأوروبي على أن النشاط الاستيطاني ينتهك سلامة الأراضي الفلسطينية المحتلة في وصفه لتأثير هذا النشاط على الأرض الفلسطينية: "المستوطنات تُغيّر الصفة الطبيعية والتكوين الديمغرافي للأراضي المحتلة[1]."

كما نشر الموقع مقتطفات من الإتفاقيات ذات الصلة:[2]

أولا: تغيير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة

الاتفاقية المرحلية، المادة 31، بند 7 (أيلول 1995)

سوف لن يشرع أي جانب أو يقوم باتخاذ أي خطوة ستعمل على تغيير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة بانتظار نتيجة مفاوضات الوضع الدائم.

مذكرة واي، المادة 5 (تشرين أول 1998)

اعترافاً بضرورة خلق بيئة ايجابية للمفاوضات، سوف لن يشرع أي جانب أو يقوم باتخاذ أي خطوة ستعمل على تغيير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة وفقاً للاتفاقية المرحلية.

مذكرة شرم الشيخ، المادة 10 (أيلول 1999)

[1] https://www.nad.ps/ar/publication-resources/agreements/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D9%82%D8%B9%D8%A9

[2] https://www.nad.ps/ar/publication-resources/agreements/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D9%82%D8%B9%D8%A9

اعترافاً بضرورة خلق بيئة ايجابية للمفاوضات، سوف لن يشرع أي جانب أو يقوم باتخاذ أي خطوة ستعمل على تغيير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة وفقاً للاتفاقية المرحلية.

مذكرة شرم الشيخ، مقتطفات من رسالة التطمينات الأمريكية (أيلول 1999)

نُلاحظ بأن الإسرائيليين والفلسطينيين قد التزموا بإتباع نهج المفاوضات لحل كافة القضايا العالقة وللتوصّل إلى اتفاق وضع دائم شامل خلال سنة واحدة. ومن أجل أن تنجح هذه المفاوضات على هذا النحو السريع، من الضروري خلق البيئة الصحيحة لذلك. في هذا السياق، ومع تواصل المفاوضات بحسن نية، يجب أن لا يتّخذ أي جانب أعمال أحادية تُقوّض هذه البيئة.

... نحن مُطّلعون على المخاوف التي لديكم بشأن النشاط الاستيطاني. وكما كتب لكم الرئيس كلينتون في الماضي، تعرف الولايات المتحدة حجم الضّرر الذي سبّبه النشاط الاستيطاني لمسيرة السلام الفلسطيني – الإسرائيلي.

مذكرة شرم الشيخ، مقتطفات من رسالة التطمينات الأوروبية (أيلول 1999)

يُكرّر الاتحاد الأوروبي دعوته لكلا الطرفين للامتناع عن القيام بالنشاطات التي تُؤثر على نتيجة مفاوضات الوضع النهائي وأي نشاط يتناقض مع القانون الدولي، بما في ذلك كافة النشاطات الاستيطانية.

ثانياً: الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة

إعلان المبادئ، المادة الرابعة، الصلاحية (أيلول 1993)

ينظر الجانبان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة سيتم الحفاظ على سلامتها خلال المرحلة الانتقالية.

اتفاق غزة – أريحا، المادة 23، بند 6 وبند 7 (أيار 1994)

ينظر الطرفان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة سيتم الحفاظ على سلامتها خلال المرحلة الانتقالية. سيستمر قطاع غزة ومنطقة أريحا في كونهما جزء لا يتجزّأ من الضفة الغربية

وقطاع غزة، وسوف لن يتغيّر وضعهما خلال فترة هذا الاتفاق. لا شيء في هذا الاتفاق سيعتبر مغيّراً لهذا الوضع.

الاتفاقية المرحلية، المادة 11، بند 1 (أيلول 1995)

ينظر الجانبان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة سيتم الحفاظ على سلامتها ووضعها خلال المرحلة الانتقالية.

الاتفاقية المرحلية، المادة 31، بند 8 (أيلول 1995)

ينظر الجانبان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة سيتم الحفاظ على سلامتها ووضعها خلال المرحلة الانتقالية.

الاتفاقية المرحلية، ملحق 1، المادة 1، البنود 2-4 (أيلول 1995)

من أجل الحفاظ على الوحدة الإقليمية للضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة، وتعزيز نموهما الاقتصادي والروابط الديمغرافية والجغرافية فيما بينهما، فإن كلا الطرفين سوف ينفّذ أحكام هذا الملحق بينما يحترم ويراعي بدون عوائق حركة الناس والمركبات والبضائع بشكل طبيعي وسهل داخل الضفة الغربية وبين الضفة الغربية وقطاع غزة.

أية ترتيبات وإجراءات أمنية تسري في أعقاب إعادة انتشار القوات العسكرية الإسرائيلية لن تضعف أو تقوّض أهمية برامج التنمية الفلسطينية ومشروعات إعادة الاعمار والتنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة ولن تحول دون إظهار الكرامة المعنوية والمادية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة.

الأمر العسكري رقم (1789) لسنة 2017 بشأن إدارة الخدمات المدنية[1]

يعتبر الأمر العسكري رقم (1789) بشأن إدارة الخدمات المدنية سابقة لم تصدر عن الإدارة المدنية الإسرائيلية منذ توقيع الإتفاقية الإنتقالية، والتي نصت في المادة (5/1) منها على التزام الجانب الإسرائيلي بحلها، وينطوي الأمر العسكري على خطورة بالغة من حيث تمهيده لنزع صلاحيات ومسؤوليات استقرت السلطة الفلسطينية واجهزتها والهيئات التابعة لها والملحقة بها على ممارستها

[1] http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/09/HebronMunicipalAdministrationOrder310817.pdf

منذ توقيع الإتفاقية الإنتقالية، حيث تقوم بلدية الخليل– رغم الإنتهاكات الإسرائيلية الخطيرة والقيود المفروضة – بتنفيذ عملها وفقاً للبروتوكول وواجبها المهني الخدمي تجاه جميع المقيمين في نطاق حدودها البلدية.

يؤسس الأمر العسكري لإنشاء إدارة خدمات مدنية في منطقة (H2)، للمستوطنين وللممتلكات المملوكة لهم أو التي بحوزتهم وفقاً للإتفاقية الإنتقالية(المادة 1 من الأمر العسكري).[1] وهو بهذه الصيغة يوفر نظاماً موازياً لبلدية الخليل، بصبغة رسمية منفصلة ومستقلة مالياً وإدارياً، يعزز من خلالها نظام الفصل العنصري القائم، ويوسع من مجال الحكم والسيطرة داخل البلدة القديمة للمدينة، بشكل يتعارض مع روح الإتفاقيات الموقعة

على الرغم من إشارة الأمر العسكري للإتفاقية الإنتقالية (المادة 1) ولبلدية الخليل في المادة (8) بما يُظهِر التزاماً شكلياً ببنود الإتفاقيات الموقعة، وتحديد نطاقه بالخدمات البلدية، وعدم توسيعه لنطاق الولاية، إلا أنه في الواقع يمثل انتهاكاً لنص وروح الإتفاقيات التي منحت لبلدية الخليل صلاحيات واضحة ومحددة في مجال التخطيط والبناء، والبنية التحتية، والخدمات، والتفتيش والمواصلات، وأن البلدية تقوم بأداء مهامها وفقاً للأصول وبما يضمن التنفيذ الكامل لواجباتها التعاقدية، فإن الإدارة الجديدة التي أنشأها الأمر العسكري تسعى لتكريس لإنفصال الكامل عن بلدية الخليل، والعمل على السيطرة الفعلية الكاملة على البلدة القديمة كتتويج لسلطة الأمر الواقع التي تنفذها عبر سنوات، وفصل منطقة (H2) عن مدينة الخليل – إخلال جوهري لنص البروتوكول–، وحرمان الفلسطينيين من ممارسة سيادتهم الكاملة على جزء حيوي من الأرض الفلسطينية المحتلة.

قرار مجلس الأمن 2334 الصادر في 2016[2]

يُعدّ القرار 2334 أول قرار يتم تمريره بشأن إسرائيل والأرض الفلسطينية منذ عام 2009 (عندما تمّ اعتماد القرار 1860) وهو أول قرار يعالج بالتحديد قضية المستوطنات الإسرائيلية منذ صدور القرار 465 في العام 1980. وفي حين لم يشمل القرار على أية عقوبات أو تدابير قسرية وتمّ إقراره بالاتساق مع الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه يعيد التأكيد على مبادئ القانون الدولي القابلة للتطبيق والتي توجب التزام كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

[1] الأمر العسكري رقم (1789) أمر إدارة الخدمات المدنية لسنة 2017

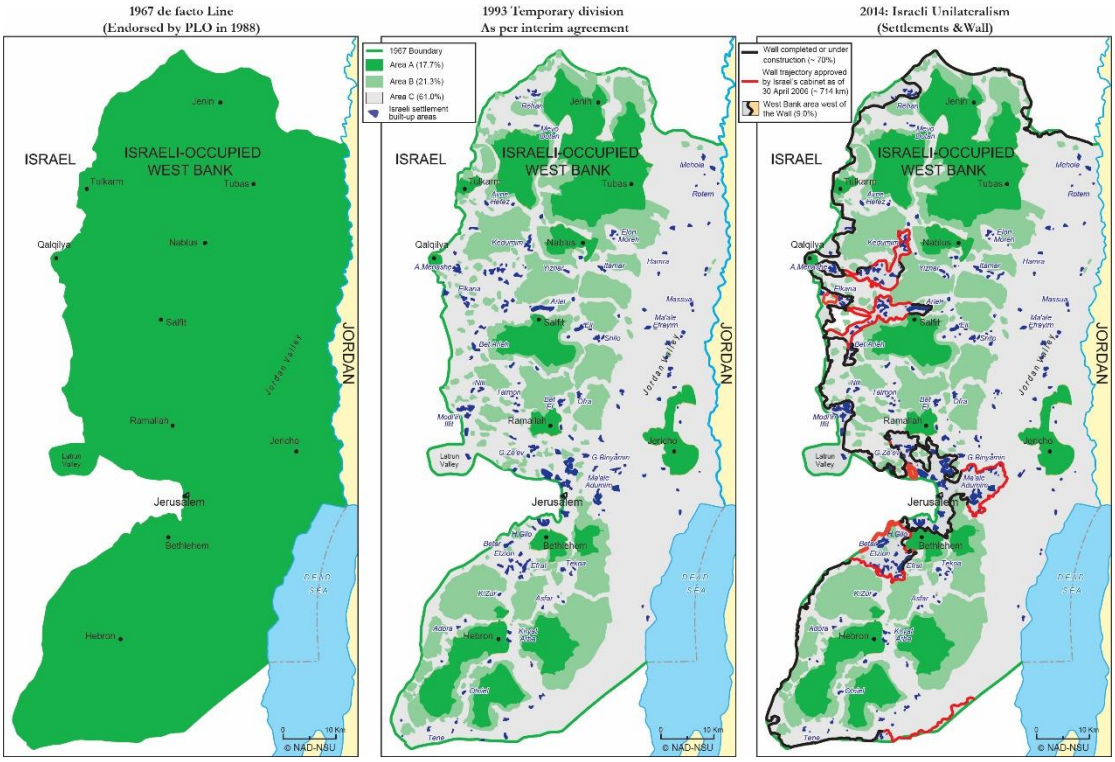
[2] http://www.un.org/webcast/pdfs/SRES2334-2016.pdf

يعيد القرار 2334 التأكيد على عدم قانونية المستوطنات الإسرائيلية القائمة داخل الأرض الفلسطينية الواقعة ضمن حدود العام 1967 بما في ذلك القدس الشرقية، وذلك بموجب القانون الدولي الذي لا يضفي أية شرعية على المستوطنات الإسرائيلية. كما يعيد القرار التاكيد على وجوب قيام إسرائيل بوقف جميع الأنشطة الاستيطانية على الفور واحترام تعهداتها القانونية وذلك بموجب اتفاقية جنيف الرابعة التي تسري على الأرض الفلسطينية المحتلة. علاوة على ذلك، يعيد القرار التأكيد على أن المستوطنات الإسرائيلية تشكل عائقاً أساسياً أمام تحقيق حل الدولتين والوصول إلى سلام عادل ودائم وشامل، وأنه بالإضافة إلى الإجراءات الإسرائيلية الأخرى يعيق بشكل مستمر حل الدولتين ويرسخ واقع الدولة الواحدة.

يشمل القرار 2334 عناصر جديدة لا تتوفر في القرارات السابقة، وهو يعكس بوضوح قلق المجتمع الدولي بأن المستوطنات الإسرائيلية تعيق حل الدولتين على أساس حدود العام 1967، وهذا في حد ذاته إشارة إلى أن القرار يتبنى ضمنيًا حدود العام 1967 على أنها الأساس الذي ينبغي أن يرتكز عليه حل الدولتين. وفي هذا الخصوص يشدّد القرار على عدم الاعتراف بالتغيرات التي تنشأ ضمن حدود العام 1967 بما فيها القدس إلا في حال تم الاتفاق على ذلك من طرف الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي. كما يدعو القرار جميع الدول للتمييز في تعاملاتها بين أرض دولة إسرائيل والأرض التي احتلتها إسرائيل منذ عام 1967. وعلى الرغم من أن هذه المبادئ هي جزء من القانون الدولي، أي تطبيق المعايير القانونية الأساسية على الأرض الفلسطينية المحتلة ومنها مبدأ عدم الاستيلاء على الأراضي بالقوة، فإن التعبير عن التطبيق الفعلي لهذه المبادئ من جانب مجلس الأمن ضمن سياق حل الدولتين هام جدًا.

وأخيراً، فإن اللغة التي تمت فيها صياغة القرار 2334 تعتبر ضعيفة نسبيًا مقارنة مع القرارات السابقة وخاصة فيما يتعلق بالمستوطنات، حيث يطالب القرار 2334 إسرائيل "**بوقف كافة الأنشطة الاستيطانية**" في حين يدعو القرار 465 "**إسرائيل إلى تفكيك المستوطنات القائمة**" و"**وقف إقامة المستوطنات وأعمال التخطيط لبنائها على الفور**". ومع ذلك ينص القرار 2334 على أن المستوطنات التي تقيمها إسرائيل في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 بما فيها القدس الشرقية ليس لها أية صفة قانونية وهي تشكل انتهاكًا فاضحًا للقانون الدولي.

الخارطة المرفقة أدناه والمنقولة عن الموقع الرسمي لدائرة شؤون المفاوضات،[1] تظهر جدار الضم والتوسع حجم التوسع الإستيطاني خلال ثلاث حقب زمنية، الأولى في العام 1967، والثانية في العام 1993 (توقيع إعلان المباديء)، والثالثة في العام 2014، وتظهر فيها المستوطنات على شكل سرطان يقوض أي فرصة لإقامة دولة فلسطينية مستقلة ومتواصلة جغرافياً.



تظهر الخارطة المرفقة أعلاه نطاق الولاية القضائية الجغرافية، وتشرح للصعوبات التي تواجه القائمين على إنفاذ القانون، مقارنة بممارسة الولاية القضائية في الأقاليم المتواصلة جغرافياً.

وفقاً للقواعد القانونية المقررة وطنياً ودولياً، يتكون إقليم الدولة من المجال البري والمياه الوطنية وأعماق الأرض والمياه الإقليمية والمجال الجوي.[2] وفي تعريف للعلامة جندي عبد الملك حدد الإقليم بالمساحة الجغرافية التي تشغلها أمة خاضعة لسيادة واحدة وتفصلها عن الأمم المجاورة حدود معينة. ولا تقتصر النظرية القانونية للإقليم على الأرض بما فيها من أنهار وبحيرات وجبال واقعة في حدودها الجغرافية، بل تشمل أيضاً الإقليم البحري...[3]

[1] https://www.nad.ps/ar/publication-resources/maps/%D8%AD%D8%AF%D9%88%D8%AF-1967%D8%8C-1993-%D9%882014

[2] ديب. عكاوي, المرجع السابق, ص 193

[3] جندي. عبد الملك. المرجع السابق. الجزء الخامس. ص 595

وفقاً للمادة (2/7) من قانون العقوبات الساري في فلسطين، فإن الجريمة تعد مرتكبة في فلسطين إذا تم على الأرض الفلسطينية أحد العناصر التي تؤلف الجريمة أو أي فعل من أفعال جريمة غير متجزئة أو فعل اشتراك أصلي أو فرعي. وشملت الفقرة (أ) من نفس المادة طبقة الهواء التي تغطي الأرض الفلسطينية، والبحر الإقليمي إلى مسافة خمسة كيلومترات من الشاطيء والمدى الجوي الذي يغطي البحر الإقليمي والسفن والمركبات الهوائية.

كما ذهبت إليه المادة (15) من مسودة مشروع قانون العقوبات الفلسطيني إلى أنه و " مع عدم الإخلال بالإتفاقيات، والمعاهدات التي تكون فلسطين طرفاً فيها، فتعد الجريمة مقترفة في الإقليم الفلسطيني في الحالات الآتية:

(1) إذا وقع على هذا الإقليم أحد العناصر المكونة لركنها المادي، أو أي فعل من أفعال الإشتراك الأصلي، أو التبعي.

....(2)

...(3)

في المنطقة (ج) تمارس السلطة الفلسطينية ولاية وظيفية على جميع السلطات والمسؤوليات ما عدا الأرض، والتخطيط والبناء[1] وولاية جنائية على جميع الفلسطينيين،[2] وعلى الجرائم المقترفة ضد الفلسطينيين أو زوارهم، شريطة أن لا تكون الجرائم ذات صلة بمصالح أمن اسرائيل.[3] فيما تحتفظ اسرائيل بمسؤولية الأمن الداخلي وحفظ النظام العام، وكافة الصلاحيات التي لم يتم نقلها، إضافة إلى الأمن الخارجي.[4] الصلاحيتان الأخطر اللتان احتفظت فيهما اسرائيل، وشكلتا أساساً للتوسع الإستيطاني ومصادرة الأراضي والتعدي على الأملاك العامة والخاصة في المنطقة (ج)، وهما الأرض، والتخطيط والبناء، إضافة إلى الأداة التشريعية والتنفيذية التي تسيطر على هذه المناطق، وهي الإدارة المدنية، التي كان يتوجب حلها وانسحاب الحكومة العسكرية الإسرائيلية وفقاً للإلتزام الإسرائيلي المنصوص عليه في المادة (1/5) من الإتفاقية المرحلية.

[1] راجع المادة (2/17/د) من الإتفاقية المرحلية 1995.
[2] راجع المادة (2/ج) والمادة (4/أ) من الإتفاقية المرحلية 1995.
[3] راجع المادة (1/1/ب) من الملحق الرابع للإتفاقية المرحلية.
[4] راجع المادة (4/4) من الملحق الثالث للإتفاقية المرحلية.

الفرع الثاني: الإنتهاكات الإسرائيلية للإتفاقيات الموقعة:

أدى إخفاق إسرائيل في تنفيذ العديد من التزاماتها بموجب الاتفاقيات الموقعة مع منظمة التحرير الفلسطينية، إلى تقويض عملية السلام والتقدم باتجاه تحقيق سلام عادل ودائم. إن عدم احترام إسرائيل للاتفاقات الموقعة لا يقوض مصداقية عملية السلام فحسب، بل يشكك أيضا في جدية إسرائيل والتزامها بالمفاوضات وحل الدولتين ومطالبتها بأن تكون شريكا حقيقيا للسلام.[1]

التزامات إسرائيل بموجب الاتفاقات السابقة:

في بداية التسعينات من القرن الماضي دخلت كل من إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية مرحلة مفاوضات بهدف الوصول إلى تسوية سلام عادل ودائم وشامل، يهدف إلى تحقيق مصالحة تاريخية من خلال عملية سياسية متفق عليها"،[2] "على أساس قراري مجلس الأمن 242 و338".[3]

وضع إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (إعلان المبادئ) الذي أبرم بتاريخ 13 أيلول 1993 الإطار العام للعلاقات بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل أثناء المرحلة الانتقالية التي كان من المتوقع أن لا تستمر أكثر من خمسة أعوام، يؤسس خلالها الفلسطينيون في غزة والضفة الغربية سلطة حكم ذاتي حتى الانتهاء من مفاوضات الوضع النهائي والتنفيذ الكامل لقرار مجلس الأمن 242 والانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي 28 أيلول 1995 وقّع الطرفان الاتفاق المرحلي الفلسطيني الإسرائيلي بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة (الاتفاق المرحلي)، وهذا الاتفاق عبارة عن اتفاق شامل يحكم العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية خلال المرحلة الانتقالية. وبعد ذلك أبرم الجانبان اتفاقات مرحلية إضافية شكلت مع سابقتها من الاتفاقات ما يُعرف باتفاقات اوسلو.

وحتى اللحظة فشلت إسرائيل في احترام الاتفاقات، كما انتهكت العديد من أحكامها، وفيما يلي أهم الانتهاكات لتلك الاتفاقات:

[1] د. صائب عريقات، أمين سر اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، من وثائق دائرة شؤون المفاوضات.
[2] وثيقة إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (13 أيلول 1993، تمهيد.
[3] المصدر السابق، البند 1.

1. الانسحاب الإسرائيلي من الضفة الغربية

أورد الاتفاق المرحلي أربع مراحل للإنسحاب الإسرائيلي (إعادة الانتشار) من الضفة الغربية:	تنفيذ المرحلة الأولى (إعادة الانتشار من المناطق المأهولة) والتي تعادل إلى حد ما المنطقة المحددة في الوقت الراهن بمنطقة أ.
تضمنت المرحلة الأولى إعادة الانتشار الإسرائيلي من "المناطق الفلسطينية المأهولة" في الضفة الغربية يتم استكماله قبل انتخابات المجلس الفلسطيني. **[البنود 10(1)؛ 11(2)(أ)؛ 17(8)؛ والملحق 1(1)].**	لم تنفذ إسرائيل أي من المراحل الثلاث المتبقية باستثناء تحويل بعض المناطق من المنطقة ج إلى المنطقة ب، ومن المنطقة ب إلى المنطقة أ وذلك بموجب مذكرة واي ريفر (1998).
أمّا المراحل الثلاث المتبقية (التي تُعرف بالمزيد من إعادة الانتشار) فستتم بشكل تدريجي إلى "مناطق عسكرية محددة" على مدى 18 شهرًا تجري على فترات فاصلة كل 6 أشهر. **[البنود 10(2)؛ 11(2) (د)؛ الملحق 1، المادة 1(9)، والملحق 1، التذييل 1، الفقرة ب].**	يبقى الانتشار الإسرائيلي الأخير في الضفة الغربية – أحد الالتزامات الإسرائيلية الرئيسية الواردة في الاتفاق المرحلي – دون تنفيذ. وبهذا تبقى إسرائيل هي الجهة الوحيدة المسيطرة تمامًا على 61% من الضفة الغربية (المنطقة (ج)، على الرغم من التزامها بإعادة نشر قواتها من القسم الأكبر من الضفة الغربية وتسليم المنطقة ج إلى الولاية القضائية الفلسطينية.
وبالتالي سوف يتم تدريجيًا تحويل كافة أراضي الضفة الغربية "باستثناء القضايا التي سيتم التفاوض عليها ضمن مفاوضات الحل النهائي [القدس والمستوطنات ومناطق عسكرية محددة] إلى الولاية القضائية الفلسطينية. **[البنود 11(3)(ج) و13 (2)(ب)(8)].**	

2. حلّ الإدارة المدنية:

بموجب **المادة 7(5)** من إعلان المبادئ يتوجب على إسرائيل حلّ الإدارة المدنية وسحب الحكومة العسكرية الإسرائيلية من الضفة الغربية عقب افتتاح المجلس.
أنظر الملحق 1 المادة 1(5).

بعد خمسة وعشرون عامًا لم تقم إسرائيل بحلّ الإدارة المدنية فحسب ولكنها أعادت أيضًا تفعيلها بشكل كامل.

3. المستوطنات:

ينص الاتفاق الانتقالي على أنه "لن يقوم أي طرف بالبدء أو بأخذ أي خطوة يمكن أن تغير في وضع الضفة الغربية وقطاع غزة لحين التوصل إلى نتائج مفاوضات الوضع الدائم". **[البند 31(7)].** وبموجب مذكرة واي ريفر "يمتنع أي طرف عن اتخاذ أية خطوات أحادية الجانب من شأنها أن تغير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة في انتظار نتائج مفاوضات الحلّ انهائي".[1] وتحتوي كذلك مذكرة شرم الشيخ أحكامًا مشابهة.	استمرت إسرائيل في انتهاك هذا الشرط خلال الخمس وعشرين عامًا الماضية من خلال الاستمرار في بناء المستوطنات وتوسيعها في الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وفي قطاع غزة (حتى عام 2005)، مما أدى إلى تغيير الوضع في فلسطين المحتلة من الناحيتين الجغرافية والسكانية للحيلولة دون إعادتها للفلسطينيين ومنع إقامة دولة فلسطينية تتمتع بالتواصل الجغرافي. ومنذ عام 2005، استمرت إسرائيل في نقل السكان المدنيين الإسرائيليين إلى الأرض الفلسطينية المحتلة منتهكة بذلك القانون الدولي، كما أنها ضاعفت عدد المستوطنين الإسرائيليين في الضفة الغربية المحتلة إذ تجاوز 650،000 مستوطنًا عام 2018. وتسيطر شبكات البنية التحتية الاستيطانية ومناطق التوسع الاستيطاني المزمع إنشاءها، بما فيها المناطق الاستيطانية القائمة على أكثر من 9% من مساحة الضفة الغربية فيما تحتل المناطق الاستيطانية المأهولة ما يقارب على 1.3% من مساحة الضفة الغربية في العام 2018.

[1] مذكرة واي ريفر (23 تشرين أول 1998)، البند 5، ويحتوي البند 10 من مذكرة شرم الشيخ على أحكام مشابهة.

4. المياه:

البند 4 من الذيل 1 (سلطات الشؤون المدنية ومسؤولياتها) والملحق 3 (البروتوكول الخاص بالشؤون المدنية) للاتفاق الانتقالي ينظم العلاقات بشأن "المياه والصرف الصحي" بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي. وبموجب هذا البند، تلتزم إسرائيل بما يلي: - الاعتراف بحقوق الفلسطينيين في المياه في الضفة الغربية، ومع ذلك فقد تمّ إرجاء ذلك إلى مفاوضات الوضع النهائي. - تخصيص 78 مليون مترًا مكعبًا من المياه كاحتياج مستقبلي أثناء الفترة الانتقالية ومدتها 5 سنوات، يتم استخراجها من الآبار الجوفية الشرقية أو أية موارد أخرى متفق عليها. - إنشاء لجنة مياه مشتركة توافق على مشاريع المياه وتشرف عليها في الضفة الغربية.	تستخدم إسرائيل لجنة المياه المشتركة كآلية للموافقة على مشاريع المياه غير القانونية المرتبطة بالمستوطنات أو لابتزاز قطاع تنمية الموارد المائية وتأجيل مشاريعها. وبالفعل فقد قامت إسرائيل بعرقلة المشاريع الفلسطينية التالية: • حفر الآبار عن طريق استخدامها حق النقض في اللجنة، ولم توافق إسرائيل على أي مشروع فلسطيني لحفر الآبار في المياه الجوفية الغربية منذ توقيع اتفاق أوسلو. • تأجيل وفي كثير من الأحيان عدم الموافقة على تأهيل الآبار القائمة في المياه الجوفية الشرق جنوبية. • إضافة إلى ذلك، تلاعبت إسرائيل بموافقتها على عدة مشاريع مياه لكن الإدارة المدنية لم تسمح بتنفيذ بعض المشاريع في المنطقة ج (61% من مساحة الضفة الغربية تحت ذريعة أن لجنة المياه المشتركة لا تنطبق على تلك المنطقة وتتطلب آلية موافقة مختلفة من أجل إصدار ما يُسمى رخصة بناء!). وقد تمّ توثيق القيود المفروضة على قطاع تطوير المياه في تقرير البنك الدولي لعام 2009: تقييم قطاع تطوير المياه في الأرض الفلسطينية، وأيضًا في تقرير منظمة العفو الدولية لعام 2009: مياه عكرة – حرمان الفلسطينيين من الوصول العادل إلى موارد المياه، كما وصف تقرير آخر سياسة المياه الإسرائيلية على أنها مياه نظام الفصل العنصري. • بين الأعوام 1996–2010 لم توافق إسرائيل

	على تنفيذ مشروع بناء محطات لمعالجة المياه العادمة ولذلك بقي قطاع مياه الصرف الصحي غير متطورًا مما أدى إلى تصريف المياه العادمة إلى البيئة وتلويثها. وتتبع إسرائيل آلية غير قانونية تتمثل في خصم الأموال إمّا عن طريق خصم الأموال الفلسطينية وبناء محطات لمعالجة المياه العادمة داخل الخط الأخضر على الأرض الإسرائيلية، وأيضًا مساءلة السلطة الفلسطينية على معالجة المياه العادمة داخل إسرائيل دون الرجوع لأي بروتوكول متفق عليه بهذا الخصوص. وقد خصمت إسرائيل حوالي 600 مليون دولارًا أمريكيًا من أموال السلطة الفلسطينية لمعالجة المياه العادمة الفلسطينية في إسرائيل خلال العشر سنوات الماضية! • تفرض إسرائيل حصارًا على قطاع غزة منذ عام 2007 وقد ساهم ذلك في إحداث أضرار كبيرة للآبار الجوفية بسبب عدم توفير الكميات اللازمة من المياه إلى مليوني فلسطيني يعتمدون على مياه الآبار الجوفية في غزة، وهذه المياه ملوثة ولا تصلح للاستهلاك الآدمي كما تذكر ذلك التقارير الصادرة عن الأمم المتحدة، ومنها تقرير بعنوان غزة 2020: غزة مكان صالح للعيش. ويستهلك سكان غزة ثلاثة أضعاف المياه الجوفية. وأن زيادة سحب المياه هذه أدت إلى تسرب مياه البحر والتلوث بسبب تصريف المياه العادمة غير المعالجة. إضافة إلى ذلك، أكثر من 120 ألف متر مكعب من المياه العادمة يتم تصريفها مما يؤدي إلى تلوث المياه الجوفية ومياه البحر. كما أدى انقطاع الطاقة الكهربائية المستمر إلى وقف دعم الجهات المانحة التي

	تمتنع عن استثمار مئات الملايين من الدولارات في مشاريع المياه والبنية التحتية لمياه الصرف الصحي. ضاعفت إسرائيل من استخدامها لمياه الآبار الجوفية في الضفة الغربية حيث أنها تستخرج 50% أكثر مما توفره الآبار الجوفية من المياه في الضفة الغربية، كما أن إسرائيل تتجاوز بنسبة 80% حصتها المتفق عليها من مياه الآبار الجوفية في الضفة الغربية. في الوقت الذي تمّ فيه إبرام الاتفاق المرحلي، استهلك الفلسطينيون في الضفة الغربية ما يقارب 118 مليون مترًا مربعًا في العام الواحد من مياه الآبار الجوفية أي حوالي 17% من احتياجاته المقدرة من المياه الجوفية المأمونة. ومع ذلك، وعلى الرغم من الالتزامات الواردة في البند 40 والتي تنص على توفير أكبر قدر من المياه إلى الفلسطينيين، وبعد 25 عامًا من إبرام الاتفاق الانتقالي، انخفضت حصة الفلسطينيين من المياه المستخرجة من الآبار الجوفية في الضفة الغربية إلى نحو 105 مليون مترًا مكعبًا في العام الواحد (من 118 مليون مترًا مكعبًا في العام)، على الرغم من أنه منذ ذلك العام ارتفع عدد السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية بنسبة حوالي 50% (أي 150% من السكان الأصليين). وأخيرًا، خلافا لما ينص عليه قرار الأمم المتحدة 2010 المتعلق بـــ "الوصول إلى المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي هو حق من حقوق الإنسان الأساسية": يعيش حوالي 3 ملايين فلسطينيًا في الضفة الغربية وهم محرومون من الوصول إلى الموارد المائية، في حين يعيش مليوني فلسطيني في قطاع غزة وهم لا يملكون مياهًا نظيفة ولا يحصلون على خدمات الصرف الصحي المناسبة.

5. الأمن

ينص **الملحق 1 البند 4(1) من الاتفاق الانتقالي** على أن تنشئ السلطة الوطنية الفلسطينية قوة قادرة من الشرطة تتألف من جهات أمن مختلفة بهدف بسط سيادة القانون وفرض النظام العام والحفاظ على الأمن الداخلي للفلسطينيين. وتشمل وظائف جهاز الشرطة حماية المواطنين وممتلكاتهم، والوقاية من الجريمة بموجب القانون، وحماية المؤسسات والبنية التحتية، ومكافحة العنف والإرهاب، ووظائف أخرى تقوم بها الشرطة عادة.	من أجل القيام بهذه المسؤوليات تمّ إنشاء اللجنة المشتركة للتعاون والتنسيق لأغراض الأمن المتبادل، واللجان المشتركة للأمن الإقليمي، والمكاتب المشتركة للتنسيق المحلي بموجب **الملحق 1 البند 1(2)**، بهدف تنسيق الشؤون الأمنية المتبادلة للطرفين. وقد نصّ الاتفاق على أن مسؤوليات هذه اللجان ينبغي مشاركتها بين الطرفين وأن المسؤوليات الأمنية العامة في المنطقة أ تقع ضمن مهام الشرطة الفلسطينية، بينما تتحمل إسرائيل المسؤوليات الرئيسية عن الشؤون الأمنية الخارجية. ومنذ توقيع الاتفاقية امتثلت إسرائيل لالتزاماتها الأمنية لكن بشكل انتقائي. وفي حين تستمر السلطة الوطنية الفلسطينية بتنسيق أنشطتها الأمنية مع إسرائيل، ترفض إسرائيل أن تتعامل بالمثل وقلما تقدّم المعلومات إلى الجانب الفلسطيني حول تحركاتها. وبما يخالف **الملحق 1 البند 3(1)** تستمر إسرائيل في التوغل داخل أراضي الضفة الغربية، وفي نيسان 2002، توغلت القوات الإسرائيلية داخل المدن الفلسطينية الرئيسية وأجرت عمليات عسكرية كبيرة، وأعادت احتلال قسم كبير من المنطقة أ. ويتطلب إجراء اية تعديلات على الترتيبات الأمنية موافقة متبادلة من الطرفين كما ينص على ذلك **الفصل 2 البند 12(4)**.

6. القدس

بموجب الاتفاق الانتقالي "يمتنع أي طرف عن اتخاذ أية خطوات أحادية الجانب من شأنها أن تغير وضع الضفة الغربية وقطاع غزة في انتظار نتائج مفاوضات الحلّ انهائي". **[البند 31(7)].** لا تنتهك الممارسات والسياسات الإسرائيلية في القدس الشرقية القانون الدولي والاتفاقات الموقعة لأنها تسعى إلى تغيير الطابع الفلسطيني للمدينة فحسب، لكنها من نواح عديدة، تسعى إلى القضاء على إمكانيات إقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة	تشمل السياسات الإسرائيلية التي تنتهك الاتفاق الانتقالي والقانون الدولي ما يلي: • إلغاء الإقامة للفلسطينيين في القدس الشرقية • النقص في مساكن الفلسطينيين واكتظاظها • هدم منازل الفلسطينيين • عزل القدس وإغلاقها وتشييد الجدار • القيود المفروضة على تعليم الفلسطينيين

7. إطلاق سراح الأسرى

ينص **القسم 1 من البند 16 من الاتفاق الانتقالي (1995) والملحق 7 منه ("إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين الفلسطينيين")** على إطلاق سراح الأسرى السياسيين الفلسطينيين وأيضًا إطلاق سراح المعتقلين السياسيين من دول عربية أخرى. وكان من المفترض أن يتم إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين على ثلاثة مراحل يكون آخرها خلال مفاوضات الوضع الدائم. لكن إسرائيل امتنعت عن إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين. كما تدعو مذكرة شرم الشيخ لعام 1999 إلى إطلاق سراح الأسرى الفلسطينيين والمعتقلين السياسيين الآخرين. وقد كان من المفترض أن تطلق إسرائيل سراح الأسرى والمعتقلين في ايلول وتشرين أول 1999، ثم في كانون أول 1999 وكانون ثاني 2000.	تستمر إسرائيل في استخدام الأسر والاعتقال بما في ذلك الاعتقال الإداري لأغراض سياسية وكطريقة لاستهداف المقاومة الفلسطينية المناهضة للاحتلال. وتنتشر هذه الممارسات على نطاق واسع حتى أن الفلسطينيين في فلسطين المحتلة لديهم أعلى نسبة من الاعتقال في العالم إذ تبلغ 99.7%. وعلى الرغم من هذه الاتفاقات، ومنذ أيلول 2018، ما يزال هناك أكثر من 6،170 معتقلا سياسيًا في السجون والمعتقلات الإسرائيلية. ويشمل هذا العدد 300 قاصرًا على الأقل و55 امرأة (منهن 9 قاصرات)، وحوالي 500 من المعتقلين بحاجة إلى رعاية صحية وعلاج طبي، وهناك أيضًا 450 فلسطينيًا يخضعون إلى اعتقال إداري، و12 معتقلا من المجلس التشريعي الفلسطيني، و29 معتقلا ما يزالون في السجون الإسرائيلية منذ قبل توقيع اتفاق أوسلو عام 1993. ويقبع معظم هؤلاء الأسرى في مراكز اعتقال داخل إسرائيل خلافا لما تنص عليه المادة 76 من اتفاقة جنيف الرابعة والتي تحظر نقل المعتقلين من سكان الأرض المحتلة إلى أرض المحتلة.

8. العلاقات الاقتصادية

كان الهدف من **الملحق 5 من الاتفاق المرحلي بروتوكول العلاقات الاقتصادية (المعروف أيضًا باسم بروتوكول باريس الاقتصادي)** أن يحقق الرخاء للاقتصاد الفلسطيني من خلال ضمان وصول أكبر إلى الأسواق الإسرائيلية والدولية. وبعد موجة مبدئية من التدفق الاقتصادي انخفض نمو الصادرات، ولم يحصل اي تنوع في التجارة الخارجية، وبقي اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي حادًا كما كان دائمًا.	فيما يلي الانتهاكات الإسرائيلية لبروتوكول باريس: - الإغلاقات والقيود المفروضة على السلع والأشخاص، بما في ذلك القيود الناتجة عن تشييد الجدار والنظام المرتبط به والذي أدى إلى خسارة مالية واقتصادية كبيرة للفلسطينيين. - انتهكت إسرائيل التزامها بالتشاور مع الفلسطينيين وإعلامهم قبل إجراء أية تغييرات على سياسة الاستيراد أو رسوم الاستيراد التي تؤثر على الفلسطينيين. **[البند 3(6)].** - تسيطر إسرائيل سيطرة كاملة على دخول المنتجات إلى الأسواق الفلسطينية عن طريق استخدام "السلع ذات الاستخدام المزدوج" منتهكة بذلك بروتوكول باريس. - رفضت إسرائيل تحديث القوائم القديمة للسلع الواردة في بروتوكول باريس (والتي تمكن فلسطين من وضع تعرفتها الخاصة على قائمة البضائع المستوردة من مصر والأردن والدول العربية خارج ترتيب الاتحاد الجمركي مع إسرائيل) وبالتالي منعت فلسطين من تلبية متطلبات السوق وقضت على إمكانية تطوير سياسة تعرفة وربط مع الأسواق العربية. - انتهكت إسرائيل التزامها باحترام السلطة الكاملة

	التي تمتلكها السلطة الوطنية الفلسطينية لتنفيذ سياسة استيراد عند نقاط العبور على نهر الأردن وقطاع غزة. **[البند 3(14)].** - ترفض إسرائيل الاعتراف بشهادات المطابقة وعلامات الامتثال الفلسطينية، وتقيّد حق السلطة الوطنية الفلسطينية لوضع سياسة خاصة بها للمنتجات النفطية. **[البند 3(12)].** - تطبق إسرائيل معايير مختلفة للنباتات والحيوانات والمنتجات الحيوانية والبيولوجية غير تلك المعتمدة أو الموصى بها من جانب المنظمات الدولية ذات العلاقة، مما يؤدي إلى نشوء عوائق تجارية بين الطرفين وبين الفلسطينيين وبقية العالم فيما يتعلق بالمنتجات الزراعية. **[البند 8].** - حاولت إسرائيل منع دخول منتجات الألبان واللحوم الفلسطينية من الدخول إلى الأسواق الإسرائيلية. **[البند 8].** - على الرغم من اتفاق الطرفين على إنشاء اللجنة الاقتصادية المشتركة لمتابعة تنفيذ بروتوكول باريس، أدت الممارسات الإسرائيلية إلى شلّ اللجنة. على سبيل المثال، تستمر إسرائيل في تأجيل تنفيذ القضايا العالقة بما فيها الموافقة على السلع الواردة في القوائم أ1 وأ2 وب الملحقة ببروتوكول باريس. **[البند 3].** - فرضت إسرائيل قيودًا قسرية على حركة اليد

	العاملة بين الأرض الفلسطينية المحتلة وإسرائيل، ورفضت مناقشة هذا الأمر في اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة. - لا تحوّل إسرائيل دائمًا عائدات الضرائب التي تجمعها من العمّال الفلسطينيين، خاصة رسوم الموازنة ومساهمات التأمين الوطني وصناديق التقاعد. **[البند 5].** - بموجب البند 3، ينبغي على المستوردين الفلسطينيين أن يتلقوا معاملة متساوية عند نقاط العبور الإسرائيلية. ومن الناحية العملية، تميّز إسرائيل ضد المستوردين الفلسطينيين مما يؤدي إلى تأخر استلام البضائع وتكبد تكاليف إضافية. - على إسرائيل أن تسمح بإعادة الجمارك الفلسطينية وموظفي الحدود على المعابر الحدودية بموجب **الملحق 1 من الاتفاق الانتقالي وخاصة البند 8 منه.** إضافة إلى ذلك، ينبغي إنشاء معبرًا تجاريًا متكاملا بين الأردن وفلسطين. - ينص الاتفاق الانتقالي على إمكانية استغلال الفلسطينيين للغاز والنفط وأية موارد أخرى **(بموجب البند 15 من الملحق 3 من البروتوكول الخاص بالشؤون المدنية والاتفاقات الانتقالية)** وفي حالة حقل النفط في الضفة الغربية، سبق لإسرائيل وأن استغلت حقل النفط من الجانب الإسرائيلي لحدود ما قبل 1967 لكنها لا تسمح

	للفلسطينيين استغلال حقل النفط في الضفة الغربية. - امتنعت إسرائيل عن السماح بتطوير مشاريع خاصة فلسطينية على شواطئ البحر الميت وفقًا **للملحق 4 من الاتفاق الانتقالي، البروتوكول الخاص ببرنامج التعاون الفلسطيني–الإسرائيلي، البند 5(6)(أ)(5).**

9. العلاقات بين الدول

يقدّم الاتفاق الانتقالي بما في ذلك بروتوكول باريس إطارًا توجيهيًا للجان الثنائية التي دعا إلى إنشائها من أجل التعامل مع القضايا ذات الصلة بالعلاقات بين الدول مثل الزراعة والآثار والطاقة والبيئة والصحة والعدالة، والشؤون النقدية، والمسائل البريدية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل، والمواصلات والسياحة. وفي كثير من الأحيان لم تنفذ إسرائيل سوى القليل بموجب الاتفاق. وفي أحيان أخرى، مثل الآثار، لم تجتمع اللجان الثنائية على مدى 25 عامًا.

10. الاتصالات السلكية واللاسلكية

ينظم **البند 36 من الذيل 1 من الملحق 3 من الاتفاق الانتقالي لعام 1995 (فيما يلي "البند 36")** العلاقات في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي. ينص **البند 36(ب)(1)** على أن "للجانب الفلسطيني الحق في بناء وتشغيل نظم منفصلة ومستقلة للاتصالات وبنى تحتية تشمل شبكات اتصالات سلكية ولاسلكية، وشبكة تلفزيونية وشبكة إذاعية". ينص **البند 36(ب)(3)** على أن "للجانب الفلسطيني الحق في إنشاء سياسات ونظم وبنى تحتية خاصة به للاتصالات السلكية واللاسلكية. كما للجانب الفلسطيني الحق أي من نظم الاتصالات أو جميعها (بما فيه نظم البث) والتكنولوجيات الملائمة لمستقبلها ضمن خدمات الاتصالات الرئيسية والقيمة المضافة، من جملة أمور أخرى (بما فيها الهواتف الخلوية)". ينص **البند 36(ب)(4)** على أن الجهات التي تدير الاتصالات وتقدّم خدماتها، في الوقت الراهن والمستقبل، في الضفة الغربية وقطاع غزة، سوف يُشترط عليها الحصول على الموافقات الرئيسية من الجانب الفلسطيني".	على الرغم من الأحكام الواردة في **البند 36 من الاتفاق الانتقالي** إلا أن إسرائيل فشلت في تنفيذ التزاماتها، وفرضت المزيد من المعيقات على قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، وسمحت بإطلاق محدود لخدمات الجيل الثالث والجيل الرابع في فلسطين. وشملت هذه المعيقات رفض إسرائيل السماح لدخول المواد والأجهزة خاصة إلى قطاع غزة، كما تحفظت عن إطلاق الترددات المطلوبة، ووضعت الكثير من العراقيل أمام إنشاءالشبكات في المنطقة ج. فقط مؤخرًا وافقت إسرائيل على إطلاق عددًا محددًا من الترددات تمكّن من إطلاق خدمات الجيل الثالث في الضفة الغربية فقط، مستثنية قطاع غزة. ويتعين الانتظار كي نرى ما إذا كانت ستسمح بنشر الأجهزة وإنشاء البنية التحتية اللازمة للجيل الثالث في كافة أنحاء الضفة الغربية. فشلت إسرائيل في إطلاق الترددات اللازمة لخدمات الجيل الثالث في قطاع غزة كما أنها فشلت في إطلاق الترددات لتمكين الجيل الرابع والخدمات السلكية واللاسلكية الأخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ينص **البند 36(ج)(2)** على أن "الاحتياجات المستقبلية للترددات ينبغي الاتفاق عليها من جانب الطرفين، ولتحقيق هذه الغاية، يُشترط على الطرف الفلسطيني تقديم متطلباته عن طريق لجنة الاتصالات السلكية واللاسلكية المشتركة التي عليه تلبية تلك المتطلبات في فترة لا تتعدى شهرًا واحدًا". وفيما يخص المنطقة ج، ينص **البند 36(أ)(2)(أ)** على أن "المنطقة ج، على الرغم من نقل السلطات والمسؤوليات فيها إلى الجانب الفلسطيني، فإن أي حفر أو بناء يرتبط بالاتصالات السلكية واللاسلكية أو أي تركيب للأجهزة المتعلقة بذلك سوف تخضع للتأكيد المسبق من الجانب الإسرائيلي من خلال الإدارة المدنية". تجسّد هذه الأحكام الحقوق الفلسطينية لإنشاء نظم سلكية ولاسلكية وبنية تحتية خاصة بها، ولاختيار هذه الأنواع من الأنظمة، وكذلك اعتماد سياسات مناسبة لها. وتبقى إسرائيل ملتزمة باحترام هذه الحقوق وتسهيل تنفيذها، بما في ذلك من خلال إطلاق الترددات التي تلبي الاحتياجات الفلسطينية والتي قدمّها الجانب الفلسطيني إلى لجنة الاتصالات السلكية واللاسلكية المشتركة.	

11. السياحة

ينبغي على إسرائيل السماح لدخول كافة العاملين في السياحة والحافلات السياحية المرخصة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية **[البند 57 من الملحق 3 للاتفاق الانتقالي، البند 10 من بروتوكول باريس.]**	تسمح إسرائيل دخول 25 مرشدًا سياحيًا فلسطينيًا فقط إلى القدس وإسرائيل، في حين أن أكثر من 8،000 مرشدًا سياحيًا إسرائيليًا يمكنهم الوصول إلى المواقع السياحية في إسرائيل والضفة الغربية، بما في ذلك المواقع الاستيطانية غير القانونية. علاوة على ذلك، فقد فشلت إسرائيل، وفي الواقع عرقلت، تحرك السياح بين الجانبين عملا **بالملحق 6** من الاتفاق الانتقالي، والبروتوكول الخاص ببرامج التعاون الإسرائيلي الفلسطيني، **البند 5(6)(ج).**

12. الصيد

تقيّد إسرائيل بشكل تعسفي من وصول الفلسطينيين إلى أماكن الصيد من 1 إلى 3 أميال بحرية من الشاطئ، مقابل مسافة 20 ميلا بحرية التي ينص عليه الاتفاق الانتقالي. **[البند 17 و31 من الاتفاق الانتقالي، والبنود 13 و38 من الملحق 3، وبروتوكول باريس.]**	أسفر الإنفاذ البحري الإسرائيلي التعسفي عن مقتل وإصابة مئات الصيادين الفلسطينيين، كما أنه أنهى تقريبًا صناعة صيد الأسماك الفلسطينية التي كانت تنبض بالحياة.

13. الكهرباء

[البند 10 من الملحق 3 من الاتفاق الانتقالي، وبروتوكول باريس.] تفرض إسرائيل أسعارًا باهظة على إمدادات الكهرباء إلى السلطة الوطنية الفلسطينية تعتبر من أعلى الأسعار في العالم.	تستمر إسرائيل في رفض الدخول في اتفاق تجاري للحصول على تعريفات جمركية كبيرة مع الاستمرار في فرض رسوم على السلطة الوطنية الفلسطينية على أساس كل حالة تعادل الرسوم التي تفرضها على المستهلكين من القطاع الخاص في إسرائيل، دون تقديم الوثائق المناسبة للفواتير. وفي كثير من الأحيان تحجب إسرائيل إيرادات المقاصة فقط بدلاً من المدفوعات، دون تصريح من السلطة الوطنية الفلسطينية.

14. السجل السكاني

بموجب **البند 28 من الملحق 3** للاتفاق الانتقالي، يحق للسلطة الوطنية الفلسطينية، بموافقة مسبقة من إسرائيل، منح الإقامة الدائمة في قطاع غزة والضفة الغربية للمستثمرين والموظفين وزوجات وأطفال الفلسطينيين المقيمين وغيرهم من الأشخاص لأسباب إنسانية. كما يجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية منح تصاريح زيارة قابلة للتجديد لمدة عام واحد إلى الأرض الفلسطينية بموافقة إسرائيلية. بالإضافة إلى ذلك، يجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية بموافقة إسرائيلية منح تصاريح زيارة قابلة للتجديد لمدة 3 أشهر إلى الأراض الفلسطينية، والتي تسمح أيضًا لحامليها	تمتنع إسرائيل من الموافقة بشكل تعسفي على طلبات الإقامة الدائمة من السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة إلى تأشيرات العمل والدراسة. لا تمنح إسرائيل سوى عددًا قليلا من هذه الموافقات كل سنة. يخوّل **البند 28 من الملحق 3 للاتفاق الانتقالي** السلطة الوطنية الفلسطينية الاحتفاظ بسجل السكان وإدارته، مع "إبلاغ" إسرائيل بالتغييرات في مكان إقامة أي مقيم. وعلى مدى السنوات الـ 12 الماضية، جعلت إسرائيل من الصعب بصورة متزايدة – بل مستحيلا من الناحية العملية منذ عام 2009 – على سكان غزة جعل الضفة الغربية مكان إقامتهم.

بدخول إسرائيل. ومقابل ذلك، يمكن للزوار الذين يملكون تأشيرة دخول إلى إسرائيل دخول الأرض الفلسطينية أيضًا. علاوة على ذلك، **تنص الفقرة 1(ج) من البند 9 من الملحق 1 للاتفاق الانتقالي** على أن السيّاح إلى الأراضي الفلسطينية الذين دخلوا من خلال المعبر الدولي ليسوا مطالبين بالمرور عبر أية رقابة إضافية قبل دخول إسرائيل.	

15. الممر الآمن والحركة والتنقل داخل الضفة الغربية وقطاع غزة

أكد كل من إعلان المبادئ والاتفاق الانتقالي على السلامة الإقليمية لغزة والضفة الغربية. كما أكد الاتفاق على وجوب احترام حرية تنقل الفلسطينيين والبضائع بين هذه المناطق. يطالب **البند 10 من البروتوكول الخاص بترتيبات إعادة الانتشار والأمن الملحق بالاتفاق الانتقالي** إسرائيل بفتح ممر آمن يربط شمال غزة بجنوب الضفة الغربية من أجل "تحرك الأشخاص والمركبات والسلع" الذي كان من المفترض أن يشمل طرقًا شمالية وجنوبية منفصلة عبر الأراضي الإسرائيلية. وبموجب مذكرة شرم الشيخ لعام 1999، تمّ فتح الطريق الجنوبي للممر الآمن في 1 تشرين أول 1999.	على الرغم من هذه الاتفاقات، فشلت إسرائيل في فتح ممر آمن في منطقة الشمال بين غزة والضفة الغربية. كما فشلت إسرائيل في توفير ممر آمن للسلع التجارية عبر طريق المرور الآمن الجنوبي المتفق عليه. وبين تشرين أول 1999 وأيلول 2000، سمحت إسرائيل بتشغيل الممر الآمن الجنوبي فقط من أجل تسهيل حركة الناس وتنقلهم، لكنها أخضعت هذه الحركة لنظام تصاريح إسرائيلي صارم. ولم تسمح السلطات الإسرائيلية للكثير من السكان إلا بالتنقل في حافلات خاصة تحت حراسة الجيش الإسرائيلي، وحرمت آلآلاف من السكان من السفر عبر الممر الآمن.

16. اتفاق الحركة والتنقل

في أعقاب "فك الارتباط" في غزة، سعى اتفاق عام 2005 بشأن التنقل والحركة إلى تسهيل حرية حركة الفلسطينيين وتنقل البضائع داخل فلسطين المحتلة، وكذلك إلى إسرائيل والعالم، بهدف تحفيز النمو الاقتصادي الفلسطيني. حددت الأمم المتحدة والبنك الدولي القيود المفروضة على حركة الفلسطينيين والتجارة باعتبارها السبب الرئيسي للأزمة الإنسانية التي ما يزال الفلسطينيون يواجهونها، وأنها السبب الرئيسي لاعتمادهم على المساعدات. يتطرق اتفاق الحركة والتنقل إلى ما يلي : (أ) نقطة عبور رفح؛ (ب) المعابر الإسرائيلية الفلسطينية؛ (ج) الممر الآمن بين غزة والضفة الغربية؛ (د) نظام الإغلاق الإسرائيلي في الضفة الغربية؛ (هـ) الميناء البحري الفلسطيني ؛ (و) المطار الفلسطيني. ومع ذلك، فإن فشل إسرائيل في تطبيق اتفاق الحركة والتنقل يعني أن الحركة والقيود المفروضة على حرية التنقل وعزل المجتمعات الفلسطينية ما زالت قائمة حتى اليوم:

يُلزم **البند (2) من الملحق 1 للاتفاق الانتقالي** الطرفين "باحترام الحركة الطبيعية للأشخاص والسلع والمركبات والحفاظ عليها دون عقبات داخل الضفة الغربية، وبين الضفة الغربية وقطاع غزة". كما يتفق الطرفان في إعلان المبادئ والاتفاق الانتقالي على "إنهما ينظران إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة إقليمية واحدة، وسيتم الحفاظ على سلامتها ومركزها خلال الفترة الانتقالية".	لقد اتبعت إسرائيل سياسة تفتيت دولة فلسطين المحتلة من خلال الحواجز المادية (مثل المستوطنات والجدار ونقاط التفتيش) والحواجة القانونية والإدارية. وقد أصبح التنقل بين غزة والضفة الغربية أكثر صعوبة بالنسبة للأجانب، ويكاد يكون مستحيلا بالنسبة للسكان الفلسطينيين. لا تسمح السلطات الإسرائيلية لحاملي الهوية الفلسطينية في الضفة الغربية بالوصول إلى القدس الشرقية والمناطق الفلسطينية الأخرى التي ضمتها إسرائيل بصورة غير قانونية منذ أوائل التسعينات. وقد تمّ إعلان المناطق الواقعة غرب الجدار "مناطق عسكرية مغلقة" بعد أول تسمية من هذا النوع في شمال الضفة الغربية عام 2003. كما تحظر إسرائيل الوصول إلى غور الأردن لغير المقيمين في المنطقة.

17.المطارات

ينظم **الملحق 1 البند 13 من الاتفاق الانتقالي** بعنوان "أمن المجال الجوي" الطيران المدني الفلسطيني والاستخدامات الأخرى للمجال الجوي خلال الفترة الانتقالية. ومبادئه الأساسية هي: - إنشاء لجنة فرعية مشتركة للطيران للجنة التنسيق والتعاون المشتركة لأغراض الأمن المتبادل. يمكن نقل السلطات والمسؤوليات الأخرى المتعلقة بالطيران المدني أو الاستخدامات الأخرى أو المجال الجوي إلى السلطة الفلسطينية من خلال اللجنة الفرعية المشتركة للطيران. - يمكن تشغيل الخدمات الجوية التجارية المحلية والدولية من الضفة الغربية وقطاع غزة وإليهما من قبل المشغلين الفلسطينيين أو الإسرائيليين أو الأجانب الذين يوافق عليهم كلا الجانبين، والمرخصين والمعتمدين في إسرائيل أو في الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو) الذين يحافظون على علاقات طيران ثنائية مع إسرائيل. وسوف يناقش الجانبان في لجنة الطيران المشتركة الترتيبات الخاصة بهذه الخدمات الجوية ... بالإضافة إلى الترتيبات المتعلقة بإنشاء وتشغيل المطارات والمحطات الجوية في الضفة الغربية وقطاع غزة. يتم تسجيل الطائرات المقلعة والهابطة في الضفة الغربية وقطاع غزة وترخيصها في إسرائيل أو في غيرها من الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولية (الايكاو).	على الرغم من هذه الالتزامات الواضحة بتمكين إنشاء وتشغيل مطار في غزة ومطار في الضفة الغربية، فإن المطار في قطاع غزة كان يعمل لمدة عامين فقط قبل تدمير المدرج من قبل إسرائيل في عام 2002. لم تسمح إسرائيل أبداً بإنشاء وتشغيل مطار في الضفة الغربية.

18.المعابر

الكرامة/الملك حسين/معبر اللنبي: يحدد **البند 8 والذيل 5 من الملحق 1 للاتفاق الانتقالي** الإجراءات الخاصة بإدارة المعابر الحدودية بين الضفة الغربية والأردن، ويشترط أن تتحمل إسرائيل المسؤولية عن الأمن العام للمعبر وأن تكون السلطات الفلسطينية مسؤولة عن الإدارة والمسافرين وفحص الوثائق. بالإضافة إلى ذلك، يحمّل **البند 3(14) من الملحق 5 من الاتفاق الانتقالي** الجانب الفلسطيني من خلال موظفي الجمارك المسؤولية الكاملة عن التعامل مع الجمارك، بما في ذلك التفتيش وجمع الضرائب المستحقة على الشحن والمسافرين. **جسر دامية:** ينص **البند 8 من الملحق 1 للاتفاق الانتقالي** على فتح معبر ثان بين الضفة الغربية والأردن وجسر دامية، وتطبيق نفس الترتيبات المطبقة على معابر اللنبي بموجب الاتفاق الانتقالي. **نقاط العبور في غزة:** ينص **البنود 7 و9 من الملحق 1 للاتفاق الانتقالي** على أن المعابر من قطاع غزة إلى الضفة الغربية وإسرائيل للسلع والأفراد هي نقطة عبور إيرز؛ نقطة عبور ناحال عوز؛ معبر صوفا؛ معبر كارني؛ وكرم أبو سالم لتمكين حركة الناس والبضائع.	**الكرامة/الملك حسين/معبر اللنبي:** أوقفت إسرائيل كافة أشكال الوجود الرسمي الفلسطيني عند معبر اللنبي منذ أيلول 2000 وحتى الآن، وتملك إسرائيل سيطرة كاملة على الجسر منذ ذلك الحين. **جسر دامية:** يقع جسر دامية بموازاة جسر أللنبي/الملك حسين، على بعد 40 كم تقريبًا إلى الشمال. وقد تمّ تحديده في الماضي للصادرات الفلسطينية – خاصة السلع الزراعية وكذلك الحجر والرخام. ومع ذلك، فقد أعلنت إسرائيل أن الجسر "منطقة عسكرية مغلقة"، ومنذ إغلاقه في عام 2005، اضطر المصدّرون الفلسطينيون إلى نقل عملياتهم التجارية عبر جسر اللنبي. لا يزال جسر دامية مفتوحًا كمعبر بموازاة جسر أللنبي. **نقاط العبور في غزة:** تفرض إسرائيل إغلاقا محكمًا على قطاع غزة منذ عام 2006. فقد أغلقت إسرائيل جميع المعابر باستثناء كرم أبو سالم بشكل رئيسي لدخول البضائع، وإيرز لعبور الأشخاص الذين يحملون التصاريح اللازمة.

19. خارطة طريق اللجنة الرباعية

في العام 2003، اقترحت اللجنة الرباعية – المكوّنة من الولايات المتحدة، وروسيا، والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة – خارطة طريق لعملية السلام، "تهدف إلى تحقيق تقدم من خلال القيام بخطوات متبادلة بين الطرفين في المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والإنسانية وبناء المؤسسات، تحت إشراف ورعاية اللجنة الرباعية. وقد أيد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة خريطة الطريق في القرار 1515 (2003). وعلى الرغم من أن كلا الطرفين أعادا التأكيد على التزامات خريطة الطريق في مؤتمر أنابوليس في 27 تشرين ثاني 2007، تواصل إسرائيل انتهاكها لكافة التزاماتها بما في ذلك:

الأنشطة الاستيطانية:	كما ذكرنا أعلاه، تواصل إسرائيل انتهاك التزاماتها ، "[د] بالتوافق مع تقرير ميتشل [2001] ، [تجميد] كافة الأنشطة الاستيطانية (بما في ذلك النمو الطبيعي للمستوطنات)". أما بالنسبة لالتزامها "بالتخلص الفوري من البؤر الاستيطانية المقامة منذ آذار 2001، "لم يتم تفكيك أي من الـــبؤر الاستيطانية[1] الإسرائيلية البالغ عددها 110[2] في الضفة الغربية، 58 منها تمّ إنشاؤها منذ آذار 2001. وقد أقرّت إسرائيل مؤخرًا قانونًا جديدًا "يُشرّع" هذه البؤر الاستيطانية.
الإجراءات التي تقوَض الثقة:	كما تتطلب خريطة الطريق من إسرائيل عدم اتخاذ أي إجراءات لتقويض الثقة "بما في ذلك عمليات الترحيل والهجمات على المدنيين، ومصادرة و/أو هدم منازل وممتلكات الفلسطينيين كإجراء عقابي أو لتسهيل البناء الإسرائيلي، [و] تدمير المؤسسات والبنية التحتية الفلسطينية". قتلت إسرائيل وأصابت آلاف المدنيين الفلسطينيين، وصادرت آلاف الدونمات من

[1] هذا الرقم لا يشمل عددًا من البؤر الاستيطانية التي أزالها الجيش الإسرائيلي على الفور أو بعد وقت قصير من إقامتها، أو البؤر الاستيطانية التي تمّ تفكيكها جزئيا فقط.

[2] هذا الرقم لا يشمل عددًا من البؤر الاستيطانية التي أزالها الجيش الإسرائيلي على الفور أو بعد وقت قصير من إنشائها، أو البؤر الاستيطانية ذات الطبيعة المؤقتة (على سبيل المثال، البؤر الاستيطانية المأهولة فقط أثناء النهار أو بشكل دوري طوال العام).

	الأرض الفلسطينية. وقد تركزت هذه الإجراءات في القدس الشرقية وحولها.
مؤسسات القدس الشرقية:	امتنعت إسرائيل عن إعادة فتح بيت الشرق والغرفة التجارية الفلسطينية وغيرها من المؤسسات. ومنذ عام 1967، أغلقت إسرائيل أكثر من 120 مؤسسة فلسطينية. وقد تمّ إغلاق حوالي 90 مؤسسة بالكامل وتمّ إجبار الباقين على الخروج من المدينة. وما زالت إسرائيل ملزمة بإعادة فتح جميع المؤسسات الفلسطينية ورفع الحصار عن المدينة بما يتماشى مع رسالة بيرس–هولست.
الالتزام بإقامة دولة فلسطينية:	ينبغي على إسرائيل أن تصدر "بياناً لا لبس فيه يؤكد التزامها برؤية الدولتين: دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة قابلة للحياة تعيش في سلام وأمن إلى جانب دولة إسرائيل". وفي حين أن حكومتي إيهود أولمرت وحكومة سلفه أرييل شارون لم تعارضا إنشاء دولة فلسطينية، لم يلتزم أي رئيس إسرائيلي أو حكومة إسرائيلية أبدًا التزامًا واضحًا لا لبس فيه بإقامة دولة فلسطينية "مستقلة وقابلة للحياة وذات سيادة". وقد أعلنت الحكومة الإسرائيلية اليمينية المتطرفة الحالية بقيادة بنيامين نتنياهو مرارًا وتكرارًا أنه لن تكون هناك دولة فلسطينية أبدًا، وبالتالي رفض حل الدولتين أو التزامها للتوصل إلى اتفاق عادل ودائم.
العودة إلى الوضع كما كان عليه ما قبل 28 ايلول 2000	يجب على إسرائيل الوفاء بالتزاماتها بموجب خريطة الطريق للسلام في الشرق الأوسط والانسحاب من المناطق المحتلة منذ 28 أيلول 2000 ، كما عليها استعادة سلامة المناطق الخاضعة للسيطرة الفلسطينية. وبموجب هذا الالتزام، ينبغي على إسرائيل أيضًا أن توقف توغلاتها داخل المدن والبلدات والقرى ومخيمات

	اللاجئين الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. قبل 28 أيلول 2000 وحتى اندلاع الانتفاضة الثانية في العام 2000، تمّ تشغيل معبر الكرامة (جسر اللنبي) من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية وحكومة إسرائيل وفقا للاتفاقات الانتقالية. وخلال تلك الفترة تمّ تقسيم المعبر بين "الجناح الإسرائيلي" و"الجناح الفلسطيني". كان يدير الجناح الفلسطيني مدير عام فلسطيني وهو مسؤول عن الإدارة والأمن داخل الجناح الفلسطيني. وفي ساعات الذروة، كان يعمل في هذا المعبر الحدودي 86 موظفًا فلسطينيًا، بما فيهم الجمارك وضباط الشرطة والعاملين الإداريين. وعقب الانتفاضة الثانية، لم تسمح إسرائيل بوجود السلطة الوطنية الفلسطينية أو إحياء دورها في تشغيل هذا المعبر.

عرض المبحث الأول من الفصل الأول من الدراسة للقصور الذي يعتري الإختصاص الجنائي الفلسطيني نتيجة تطبيق اتفاقية أوسلو، ولتوضيح ذلك عمد لاستعراض الإطار المفاهيمي العام للإختصاص الجنائي الدولي، من حيث تعريفه وتحديد أشكاله والنطاق الذي يغطيه داخل وخارج الإقليم، فيما تعرض المبحث الثاني بعد بيان الأساس القانوني للإختصاص الجنائي الدولي للآثار الناتجة عن هذا القصور، موضحاً القيود الواردة عليه سواء داخل النطاق الإقليمي المحدد وفقاً للإتفاقية بالمناطق (أ، ب) والذي تركز بالحصانة التي منحتها الإتفاقية للإسرائيليين، أو خارجه في المناطق المصنفة (ج) والقدس الشرقية، حيث احتفظ بصلاحيات أمنية كاملة في الأولى، وأجل البت في الثانية لمفاوضات الحل النهائي بعد أن كان قد ضمها في العام 1980 بموجب قانون أساس، وطبق عليها القانون الإسرائيلي. كما تناول هذا المبحث بالتفصيل لأثر التوسع الإستيطاني على تقييد المقيد بتضييق حدود الإختصاص الجنائي الفلسطيني، مع تفصيل واسع للإنتهاكات الإسرائيلية للإتفاقيات الموقعة، كمقدمة وأساس تستند إليه الدراسة في تقديم مقترحات للأدوات والوسائل

القانونية المتاحة لمعالجة هذا القصور – بعد ربع قرن من نفاذ هذه الإتفاقيات– في الفصل الثاني من الدراسة.

يستعرض الفصل الثاني من هذه الدراسة للأدوات القانونية المتاحة لمعالجة القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني الذي تكفل الفصل الأول في استعراضه، حيث يؤسس المبحث الأول لبيان تقدير القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي، وكذلك في ضوء قرارات المجلس الوطني والمركزي وأحكام المحاكم، ومدى انطباق هذه الإتفاقيات على دولة فلسطين، أي منذ العام 2012، تاريخ صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 67/19، لينتهي المبحث الثاني والدراسة إلى تحديد الخيارات الممكنة لدولة فلسطين في ممارسة اختصاصها الجنائي على كامل إقليمها المحتل، سواء باتباع الآلية التي نصت عليها الإتفاقية، والتي منحت الأطراف حق اللجوء إلى التحكيم في كل ما يتعلق بتطبيق أو تفسير الإتفاقية سنداً لأحكام المادة (21) منها، أو بالإستناد إلى القانون الدولي الذي منح الحق للدولة الطرف في المعاهدة الدولية التي تواجه إخلالاً جوهرياً من الطرف المتعاقد الآخر أن تتوقف عن تنفيذ التزاماتها كلياً أو جزئيا، أو أن تتخذ إجراءً مضاداً لحماية إقليمها ودفع الطرف المخل للتراجع عن إخلاله.

الفصل الثاني:

الأدوات القانونية المتاحة لمعالجة القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني:

بعد أن انتهى الفصل الأول من تحديد أوجه القصور في ممارسة الإختصاص الجنائي الفلسطيني وأسبابها، يحاول الفصل الثاني في المبحث الثاني منه – بعد أن ينتهي من الإجابة على السؤال الخاص بتقدير القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي والمحلي، ومدى انطباق هذه الإتفاقيات على دولة فلسطين في المبحث الأول- اقتراح الحلول التي كان بعض أدواتها القانونية متاحاً على مدار ربع قرن هي عمر الإتفاقيات الموقعة، إلا أنه لم يستخدم، وأدوات قانونية تم الإشارة إليها في بعض الدراسات والأوراق القانونية دون أن تلقى الإهتمام الكافي.

المبحث الأول: تقدير القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة:

يثور تساؤل دائم حول الاتفاقيات الموقعة يتعلق فيما إذا كانت تشكل معاهدات يحكمها القانون الدولي، أو انها مجرد ترتيبات ملزمة سياسيا وحسب، أو أنها لا تعدو أن تكون أدوات قانونية تخضع للقانون الوطني المحلي بدلا من القانون الدولي. يستعرض المطلب الأول من هذا الفصل للقيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي، فيما يستعرض المطلب الثاني للقيمة القانونية لهذه الإتفاقيات في ضوء القانون الوطني.

المطلب الأول: القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي:

تعتبر هذه المسألة مهمة وذات صلة بغرض تحديد إمكانية تعارض ممارسة دولة فلسطين للولاية القضائية الجنائية على كامل إقليم الدولة مع الاتفاقية المرحلية، وفي حال كان الوضع كذلك، القيام بدراسة طبيعة الشروط التي يمكن بموجبها إنهاء الاتفاقية المرحلية في نهاية المطاف. يستعرض الفرع الأول الطبيعة القانونية للإتفاقيات الموقعة، فيما يستعرض الفرع الثاني لمدى انطباق الإتفاقيات الموقعة على دولة فلسطين.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإتفاقيات الموقعة:

عرفت المادة (2/1/أ) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المعاهدة الدولية بأنها " اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر واياً كانت النتيجة التي تطلق عليه". كما أن الفقه قد أضاف بعض العناصر التي جرى استعمالها عند تعريف المعاهدات الدولية.

يعرف علي ابراهيم المعاهدة الدولية بأنها" اتفاق يعقد كتابة بين شخصين، أو أكثر، من أشخاص القانون الدولي، بقصد إحداث آثار قانونية معينة تخضع لقواعد القانون الدولي، سواء أفرغ هذا الإتفاق في وثيقة واحدة، أم في عدة وثائق، وأياً كانت الأسماء التي تطلق عليه."[1]

تعتبر الإتفاقيات التي تم ذكرها على سبيل الحصر في الفصل التمهيدي، معاهدات يحكمها القانون الدولي. ويبدو جلياً أن هذه الإتفاقيات لا تحكمها بالمقابل اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات، حيث نصت المادة 1 منها على أن هذه الإتفاقية " تسري على المعاهدات التي يتم إبرامها بين الدول" بينما احد طرفي إتفاقيات أوسلو، أي منظمة التحرير الفلسطينية التي أنشأت حركة تحرر وطني، لا تعتبر دولة.[2]

إلا أن المادة 3 من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات تؤكد على أن "الأشخاص الأخرى للقانون الدولي" من غير الدول قد يتمتعون كذلك بالقدرة على عقد معاهدات حتى لو لم يكونوا دولاً. وبشكل أكثر تحديداً، وفي نطاق عملية التحرر من الإستعمار كانت حركات تحرر وطني مثل فريليمو (FRELIMO) أو البوليساريو (POLISARIO) أو حركة التحرر الوطني الجزائري[3]، على سبيل المثال لا الحصر قد بدأت في ابرام إتفاقيات التي نصت على الظروف الضرورية لحصول الدول الناشئة المرتبطة بها على الاستقلال، وقامت كذلك بإبرام اتفاقيات إنتقالية وإتفاقيات سلام مع القوى الاستعمارية ذات الصلة أو مع دول أطراف ثالثة. [4]

ويضاف إلى ما تقدم أن منظمة التحرير الفلسطينية نفسها قد عقدت مجموعة من الاتفاقيات الدولية مع دول اخرى قبل وقت طويل من عقدها لإتفاقيات أوسلو مع إسرائيل بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، اتفاقيات مع الأردن (1960)، لبنان (1969) وليبيا (1970).[5] إضافة إلى توقيعها على الإنضمام لإتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي (1983). كما قامت منظمة التحرير الفلسطينية بعقد اتفاقيات مع مؤسسات دولية مثل الأمم المتحدة (وبعض هيئاتها مثل الأنروا

[1] إبراهيم، علي،(1995)، الوسيط في المعاهدات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص71

[2] Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.p.3

[3] زراص، نفاثي، اتفاقيات اوسلو واحكام القانون الدولي، (ب.ت)، منشأة المعارف بالاسكندرية، ص (98)

[4] Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.p.3

[5] Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.p.3

واليونيسكو ومنظمة العمل الدولية).[1] وبالتالي فإن الاتفاقيات بين حركات تحرر وطني (بما فيها الاتفاقيات التي أبرمتها منظمة التحرير نفسها) والتي يحكمها القانون الدولي كانت سمة شائعة في القانون الدولي قبل فترة طويلة من إبرام إتفاقيات أوسلو.

ولو أن الأطراف الموقعة على إتفاقيات أوسلو أرادت الإبتعاد عما كان يعتبر في حينها ممارسة مقبولة بشكل عام كان لا بد توضيح ذلك من خلال تضمينها لأحكام توضح ذلك في الاتفاقيات المختلفة. إلا ان واقع الأمر يدل على الغياب الواضح لمثل هذا "الشرط المخالف للقانون" والذي من شأنه أن ينص على أن الاتفاقيات ذات الصلة لم يكن من المفترض أن يحكمها القانون الدولي من كافة الاتفاقيات ذات الصلة.

والأكثر من ذلك، فإنه عندما يتعلق الأمر بإتفاقيات أوسلو فإن كل من محتوى هذه الاتفاقيات (التي تنص على سبيل المثال لا الحصر على واجب التفاوض على إتفاقية الحل النهائي)[2] وشكلها (وهو الشكل المألوف للمعاهدات التي يحكمها القانون الدولي) تشير بشكل واضح لصالح توصيف هذه الأدوات بأنها معاهدات يحكمها القانون الدولي. ويضاف إلى ذلك، تتضمن هذه المواد موضع البحث لغة تتسم بشكل اساسي بأنها إلزامية وليست متساهلة حيال تطبيقها. إن استخدام لغة والتزامات تتسم بأنها فضفاضة في بعض موادها لا يبرر الافتراض بأن الاتفاقية ذات العلاقة تفتقد إلى الأهمية القانونية او إلى الأثر الملزم المترتب عليها [3] حيث يشكل هذا الغموض في الصياغة سمة شائعة للمواد القانونية المتشعبة والتي يحكمها القانون الدولي بلا أدنى شك.

كما ان إتفاقيات أوسلو نفسها تنص على ضرورة اتخاذ الأطراف لبعض الخطوات "بموجب القانون الدولي" بينما الإشارة إلى القانون الدولي تعتبر تكراراً لا داعٍ له ومفرغة للمضمون لو كانت الإتفاقية نفسها غير محتكمة للقانون الدولي.

[1] راجع A/RES/50/58 (1996)
[2] راجع ديباجة الإتفاقية.
[3] Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements

كما ان إتفاقيات أوسلو تتضمن بنوداً متعلقة بتسوية النزاعات[1] وهو الشيء المتعارف عليه كذلك عندما يتعلق الأمر بالمعاهدات الدولية وبالتالي فإن وجود هذه البنود يشير مرة أخرى إلى أن هذه الاتفاقيات لا تتمتع بصفة الزامية فحسب بل انها تحتكم للقانون الدولي (وليس القانون المحلي).

أخيراً تبادل الطرفان على مدى سنين طويلة الاتهامات بخرق الاتفاقيات المختلفة ودفعا بأن هذه الخروقات قد تفضي إلى حق كل طرف في إنهاء الاتفاقية مستندين إلى قواعد القانون الدولي التي تحكم المعاهدات لتبرير مثل هذا الاحتمال المتمثل في إنهاء الاتفاقيات أو الإنسحاب منها.

بالتالي، فإن واقع الأمر يشير إلى رجوح إعتبار إتفاقيات أوسلو معاهدات تحكمها القواعد السارية لقانون المعاهدات الدولية العرفي كما تم تقنينه إلى حد كبير في إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

الفرع الثاني: مدى انطباق الإتفاقيات الموقعة على دولة فلسطين:

أنشأت اتفاقية اوسلو(1) 1993، التي وقعت عليها منظمة التحرير الفلسطينية،السلطة الفلسطينية، والتي يمكن وصفها بالحكومة الانتقالية المحلية التي تتمتع بحقوق وواجبات محدودة بينما احتفظت منظمة التحرير الفلسطينية بشخصيتها القانونية الدولية كحركة تحرير وطني.

في العام 2012 صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 67/19 وبموجبه أصبحت فلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة، والذي تضمن ضمن أمور أخرى- التأكيد على:

"انطباق اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949 على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية..." و

"أن وضع الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ ،بما فيها القدس الشرقية، لا يزال وضع الاحتلال العسكري، وأن للشعب الفلسطيني، وفقا للقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، الحق في تقرير مصيره والسيادة على أرضه"،

[1] المادة 17 من اتفاقية اوسلو 1؛ المادة 21 من اتفاقية اوسلو 2.

وإذ تشير إلى قراريها ٣٢١٠ (د- ٢٩) المؤرخ ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٤ و ٣٢٣٧(د- ٢٩) المؤرخ ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤ ،اللذين بموجبهما، وعلى التوالي، دُعيت منظمة التحرير الفلسطينية للمشاركة في مداولات الجمعية العامة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني ومُنحت مركز مراقب،

وإذ تشير أيضا إلى قرارها ٤٣ /١٧٧ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩ ٨٨ الذي بموجبه، وفي جملة أمور، اعترفت بإعلان دولة فلسطين، الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨ ،وقررت أن يستعمل اسم '' فلسطين '' بدلا من تسمية ''منظمة التحرير الفلسطينية ''، دون المساس بمركز المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية ووظائفها في منظومة الأمم المتحدة،

تقرر أن تمنح فلسطين مركز دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة، دون مساس بحقوق منظمة التحرير الفلسطينية المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني، وفقا للقرارات والممارسة ذات الصلة.

إن تأكيد القرار – ضمن أمور أخرى- على انطباق اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب على الأرض الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ بما فيها القدس الشرقية، وتقريره أن وضعها لا يزال وضع الاحتلال العسكري، وأن للشعب الفلسطيني، وفقا للقانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، الحق في تقرير مصيره والسيادة على أرضه، بواسطة ممثله الشرعي، منظمة التحرير الفلسطينية، دون المساس بحقوقها المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة، واستعمال اسم فلسطين بدل منظمة التحرير بصفة دولة غير عضو، يمكن أن يستخلص منه الأسس القانونية التالية:

1- أن فلسطين دولة معترف فيها في الأمم المتحدة على كامل الأرض الفلسطينية المحتلة عام 1967م بما فيها القدس الشرقية. وهذه الأرض تشكل حدود الإختصاص الجنائي الفلسطيني.

2- أن فلسطين دولة تحت الإحتلال، لا يزال وضعها وضع الإحتلال العسكري، وتنطبق عليها اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب.

3- أن العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة فلسطين هي علاقة قانونية تكاملية، حيث جاء الإعتراف بدولة فلسطين نتيجة النضال التاريخي لمنظمة التحرير الفلسطينية، بما في ذلك إعلان استقلال دولة فلسطين الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني، الجهاز التشريعي لمنظمة التحرير الفلسطينية. وهذا وما أكده القرار باستعمال اسم دولة فلسطين بدل منظمة التحرير الفلسطينية بصفة دولة، والإبقاء على صفة مراقب لمنظمة التحرير.

4- بناءً على هذه العلاقة القانونية بين دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية، ترتبط الدولة بكافة الإلتزامات التي ارتبطت فيها و/ أو تعاقدت عليها منظمة التحرير الفلسطينية، بما فيها الإتفاقيات الموقعة.

بالتالي واستناداً للإستخلاص الوارد في البند 4 أعلاه، فأننا نعتقد بأن دولة فلسطين تتحمل قانونياً كافة الإلتزامات التي وقعت عليها منظمة التحرير الفلسطينية ، وهي تبعا لذلك تعتبر دولة مقيدة، على الأقل من حيث العلاقات مع إسرائيل، بهذه القيود الوظيفية التي تم تحديدها في الاتفاقي المرحلية لتسري على السلطة الفلسطينية.

إلا أن القرار 67/19، أنشأ في الوقت نفسه كيانية جديدة، تحمل صفة دولة، مع حدود إقليمية واضحة (الأرض الفلسطينية المحتلة عام 1967 بما فيها القدس الشرقية) تخضع للإحتلال العسكري، وتنطبق عليها اتفاقية جنيف الرابعة.

لقد دفع القرار 67/19 ، القاضي أحمد الأشقر، قاضي محكمة صلح جنين، إلى إصدار قرار جريء وغير مسبوق، بتاريخ 2015/1/11، جاء فيه فيما يتعلق بصفة الدولة:

"دولة كاملة السيادة تحت الاحتلال، دولة تديرها حكومة وسلطات نشأت عن كيانية دولة فلسطين لا عن سلطة الحكم الذاتي الانتقالية التي أنشأت بموجب اتفاقية اوسلو."

وبنفس التوجه، مضى القرار لينص على:

"ان ذلك يعني بأن الدولة الفلسطينية تتمتع بالسيادة القانونية على التراب الفلسطيني حيث انها تجاوزت الشروط المؤقتة والموضوعية التي فرضتها اتفاقية اوسلو عليها كسلطة انتقالية."

وبذلك، وحكما فإن القرار ينحي جانبا اية قيود من شأنها بخلاف ذلك ان تنشأ بموجب اتفاقيات اوسلو عندما يتعلق الأمر بممارسة الإختصاص الجنائي على مواطنين إسرائيليين و/او فلسطينيين يقطنون في القدس الشرقية.

ويثير ذلك مجموعة واسعة من القضايا الصعبة من حيث العلاقة بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، ودولة فلسطين. لكن من الجدير بالذكر أنه:

1- مع الإعتراف بدولة فسطين، فإن كيان الدولة التي اصبحت الآن مقبولة من قبل اطراف كبيرة من المجتمع الدولي، فإن فلسطين قد باشرت ممارستها لحقوقها وواجباتها الدولية.
2- إن هذه الممارسة للحقوق والواجبات الدولية من قبل دولة فلسطين نفسها والتي تشمل، على سبيل المثال لا الحصر، العضوية في المعاهدات والمؤسسات الدولية، وهي الصلاحية المقتصرة على الدول، اصبحت مقبولة من قبل الغالبية العظمى من دول المجتمع الدولي ، حيث تعترض 3-4 دول فقط بشكل دوري على انضمام فلسطين للمعاهدات التي تقتصر العضوية فيها على الدول. ويضاف إلى ذلك أن دولة فلسطين قد باشرت في ابرام معاهدات ثنائية مع الدول ، من قبيل "الاتفاقية الشاملة بين الكرسي الرسولي ودولة فلسطين " والتي تم توقيعها في 26 حزيران 2015[1]. إن ذلك يتماشى مع إدعاء فلسطين والتي حصلت الآن على كيانية الدولة الكاملة بأنها لم تعد مقيدة بأفعالها بحقيقة إن السلطة الوطنية لم تكن في موضع يسمح لها بالدخول في اتفاقيات دولية بموجب اتفاقيات أوسلو.
3- وفي الوقت ذاته فإنه بالنسبة للدول التي لم تعترف بفلسطين كدولة (بعد) فإن منظمة التحرير هي التي تواصل ابرام المعاهدات. إلا ان هذه المعاهدات لن يتم ابرامها من الآن لصالح السلطة الفلسطينية بل انها تسمي الوزارات الفلسطينية المختلفة كمستفيدين تاركة الباب مفتوحا فيما إذا كانت هذه الوزارات ما زالت جزء من السلطة الفلسطينية (مع ما يتبع ذلك من قيود نصت عليها اتفاقيات اوسلو) أو إذا كانت تشكل أجهزة تابعة لدولة فلسطين. [2]

[1] http://www.osservatoreromano.va/en/news/comprehensive-agreement-between-holy-see-and-state

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.p.23

إلا أنه، وبالرغم من هذا التغيير الجوهري في الوضعية القانونية لفلسطين والتي تتجاوز القيود المرتبطة بالشخصية القانونية الدولية "للسلطة الفلسطينية" السابقة، فإن الطرفين يصران على موقفهما، بأن اتفاقيات اوسلو ما زالت سارية المفعول ويتصرفان على هذا الأساس عندما يتعلق الأمر بالتعاون فيما بينهما. وبموجب ذلك يجب الافتراض بأن كمسألة مبدأ فإن القيود "الداخلية" التي تتضمنها اتفاقيات اوسلو والتي تنظم العلاقة بين الجانب الفلسطيني من جهة وإسرائيل بصفتها قوة الاحتلال من جهة اخرى ما زالت سارية المفعول. هذا بدوره يتضمن قيودا متعلقة بممارسة الولاية القضائية الجنائية والتي يجب بالتالي الاعتبار بأنها ما زالت سارية المفعول.

بالوقت ذاته، يجب الإشارة إلى منظمة التحرير، لا دولة فلسطين، هي الجهة الطرف في اتفاقية اوسلو. إلا ان منظمة التحرير من جهة ودولة فلسطين من الجهة الأخرى هما كيانان منفصلان قانونيا بموجب القوانون الدولية، حيث ان منظمة التحرير الفلسطينية تمثل كل الشعب الفلسطيني بما في ذلك الذين يعيشون في الخارج. وبكلمات أخرى فإنه وبموجب مبدأ أن الاتفاقية ملزمة فقط لطرفيها ولا توجد التزامات على اي طرف ثالث، فإن دولة فلسطين ومن ناحية فنية ليست ملزمة بالقيود التي تتضمنها اتفاقيات اوسلو، حيث ان هذه القيود تقتصر حصرا على تنظيم سلوك السلطة الفلسطينية.

إلا انه لا يجوز للجهة الطرف في معاهدة ما ، وفي هذه الحالة منظمة التحرير الفلسطينية، أن تستند إلى سلوكها، أي في هذه الحالة إنشاء دولة فلسطين لتحل محل السلطة الفلسطينية، لتقوم وبشكل احادي الجانب بتنحية التزاماتها الخاصة بها المستندة إلى هذه المعاهدة ، بينما ان مثل هذا التغيير، والذي يتضمن تغييرا في الوضعية القانونية، يؤدي الى ما يمكن وصفه بالتطبيق التقريبي لنظام المعاهدة على الظروف المتغيرة. وكما أشار اليها القاضي السير هيرش لاوترباخت، بشكل موفق في رأيه المنفصل ضمن الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية حول مقبولية جلسات استماع الملتمسين من قبل لجنة جنوب غرب أفريقيا:

("من مبادئ القانون السليمة والصائبة أنه في اي حالة تنعدم فيها امكانية استمرار تطبيق أداة قانونية بشكل حرفي نتيجة لتصرف احد الأطراف، فإنه يجب (...) تطبيقها بطريقة تقترب أكبر قدر ممكن من هدفها الأساسي. إن القيام بذلك يتطلب ترجمة واعطاء اهمية للأداة نفسها لا تغييرها." [1]

وفي حال تطبيق هذا الرأي على حالة فلسطين، فإن ذلك يعني أنه بالرغم من التغيير الجوهري الذي طرأ على الوضعية القانونية الدولية إلا ان فلسطين تظل– من حيث المبدأ– ملزمة بالقيود التي تتضمنها اتفاقيات اوسلو فيما يتعلق بالعلاقات "الداخلية" التي تخص الطرفان.

لكن من الجدير بالذكر ان ذلك لا ينطبق على الوضعية القانونية لفلسطين على المستوى الدولي وتحديد فيما يتعلق بالدول الأخرى والمؤسسات الدولية وأنه بالإضافة إلى ذلك فإن فلسطين، يمكنها ان تنهي اتفاقيات اوسلو بشكل أحادي الجانب ان رغبت في ذلك بأية حال.

إن التوصل لمثل هذا الاستنتاج يثير ثلاثة اسئلة أخرى، وهي:

أولاً: هل يمكن لحكومة دولة ما تكون أرضها محتلة ان تمارس الولاية القضائية (الجنائية) بالرغم من ذلك؛

ثانياً: في حالة فلسطين، هل تستثني او تحدد اتفاقيات اوسلو مثل هذه الممارسة للولاية القضائية (وإن كانت تقوم بذلك فإلى أي حد)

ثالثاً: في حال انها كانت تستثنى او تحدد من مثل هذه الممارسة للولاية القضائية الجنائية هل يمكن تبرير ممارستها بغض النظر إما كرد فعل على الانتهاكات الإسرائيلية لاتفاقيات اوسلو (أي كقضية من قضايا قانون المعاهدات) ، أو يمكن تبريرها كإجراء مضاد (أي كقضية من قضايا قانون مسؤولية الدولة).

ممارسة الإختصاص الجنائي من قبل دولة محتلة:

1. ممارسة الولاية القضائية الجنائية كجزء من الممارسة المنتظمة للسيادة:

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.41

بالمبدأ، يحق لكل الدول– وبالتالي يحق لفلسطين بصفتها دولة بموجب القانون الدولي– أن تمارس الولاية القضائية الجنائية فيما يتعلق إما بالأفعال التي تتم على إقليمها ("الولاية القضائية الإقليمية") او الأفعال التي يرتكبها مواطنيها ("الولاية القضائية الشخصية"). وحسب ما توضحه إحدى الهيئات المرجعية الرائدة في مجال القانون الدولي بشكل قاطع لا يحتمل اللبس:

"هناك مبدأ مقبول عالميا ينص على قدرة المحاكم المتواجدة في المنطقة التي يتم فيها ارتكاب جريمة ما ان تمارس ولايتها القضائية. (...) كما يتم الاعتراف بشكل عام بالجنسية، كعلامة من علامات الولاء وجانب من جوانب السيادة، كأساس للولاية القضائية على الأفعال التي يتم ارتكابها خارج حدودها." [1]

وفي الواقع، فإن هذه الأسس التقليدية والمتعارف عليها بشكل عام للولاية القضائية قد تم أيضا الاعتراف بها من خلال المادة 12 من نظام روما الأساسي.[2] لذلك من المنطقي، أن يكون لكل الدول الحق في ممارسة كل من الاختصاص الإقليمي والشخصي فيما يتعلق بالأفعال التي تحدث في إقليمها او المرتكبة من قبل رعاياها.

2. ممارسة الولاية القضائية الجنائية من قبل دولة في حالة احتلال عدواني

تؤكد الممارسات المعتادة للدول، والتي تعتبر بموجبها حتى الدول الواقعة تحت الاحتلال (سواء الجزئي او الكلي كما هو الحال في فلسطين) أنها تكون في وضع قانوني يسمح لها بممارسة الاختصاص فيما يتعلق برعاياها طالما ان الأفعال وقعت في إقليمها (المحتل) – ولو ان هذا الأمر ليس امرا واقعا حكما بالضرورة–. ويعزى ذلك إلى حقيقة عدم قيام الاحتلال العدواني بنقل السيادة على الإقليم المحتل. ولكن بموجب المادة 43 من اتفاقية لاهاي الخاصة باحترام قوانين واعراف الحرب البرية للعام 1907 (والتي عملت على تقنين القانوني العرفي حول هذا الموضوع) حيث تمنح دولة الاحتلال فقط الحق في ممارسة جزء من سلطة الدولة المحتلة بشكل مؤقت، حسب ما تنص عليه قواعد وانظمة القانون الدولي الإنساني السارية.[3]

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.2 9

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.29

[3] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.31

وقد تم تأكيد ذلك ، على سبيل المثال لا الحصر، من خلال قرار لمحكمة الاستئناف الهولندية في لاهاي والتي وجدت انه خلال الاحتلال الألماني لهولندا خلال الحرب العالمية الثانية أن:

"التاج (أي الحكومة الهولندية) لم يفقد ابدا سيادته القانونية على هولندا المحتلة وأن وبشكل قاطع ودون ادنى شك استمر في التمتع بالحق في سن التشريعات لكل ارجاء الدولة." [1]

وبنفس التوجه، اكدت المحكمة السويسرية الفيدرالية على ما يلي:

"التشريعات التي صدرت عن رئيس دولة هولندا (...) – أي حكومة الدولة المحتلة–، والتي طبقت من الأساس على الإقليم المحتل من قبل الجيش الألماني، حتى ولو لم يكن بالمقدور انفاذها بشكل فعلي هناك حتى تحرير ذلك الإقليم."[2]

أخيرا وبشكل اكثر تحديدا عندما يكون الحديث عن ممارسة الولاية القضائية الجنائية، فإنه يجوز لحكومة الدولة الخاضعة للاحتلال – وهو الأمر الذي يخضع بوضوح لمزيد من القواعد المستندة إلى المعاهدات – على سبيل المثال لا الحصر ان تجعل من تقديم المساعدة للمحتل، او الإبلاغ عن ابناء الوطن مخالفة جنائية، فإن مثل هذه القوانين تبررها حقيقة استمرار سكان الإقليم المحتل في إظهار الولاء لدولتهم الخاضعة للاحتلال وحكومتها.[3]

وتبنت جورجيا مؤخرا في العام 2008 "قانون الأراضي المحتلة لجورجيا" فيما يتعلق بأبخازيا واوسيتيا الجنوبية والتي تحكم وتنظم السلوك في تلك الأراضي الجورجية المحتلة وهي اوسيتيا الجنوبية وابخازيا حيث ينص القانون، على سبيل المثال لا الحصر، إن الدخول إلى تلك الأرضي دون تصريح جورجي ساري المفعول يعتبر مخالفة جنائية بموجب القانون الجورجي. ولكن الأمر الذي ينطوي على دلالة مهمة بشكل خاص هو ان لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا أيدت هذا القانون على اساس توافقه مع القانون الدولي وخضوعه فقط لبعض اعتبارات حقوق الإنسان ولكنها

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P. 32

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.33

[3] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.34

لم تشكك في الحق العام لجورجيا في ممارسة الولاية القضائية الجنائية فيما يتعلق بالأفعال التي ترتكب على الأراضي الجورجية المحتلة.[1]

وينطبق الأمر ذاته بالنسبة لأوكرانيا فيما يتعلق بشبه جزيرة القرم حيث لا يعتبر فقط الدخول إلى تلك المنطقة دون إذن السلطات الأوكرانية جريمة يعاقب عليها القانون بموجب القانون الجنائي الأوكراني من خلال تشريع اوكراني صادر في العام 2014 فحسب بل تعاقب أيضا على أفعال أخرى. [2]

بالمجمل وحسب ما تم استعراضه فإنه حتى لو كانت الدولة الخاضعة للاحتلال لا تمتلك السيطرة على اقليمها (أو اي جزء منه) فإنها تستطيع بالرغم من ذلك ممارسة ولايتها القضائية عندما يتعلق الأمر بالأفعال والتصرفات التي تتم على اقليمها نفسه بما في ذلك ممارسة الولاية القضائية الجنائية[3].

ممارسة الإختصاص الجنائي على الأشخاص المشتبه ببيعهم عقارات للجمعيات الإستيطانية في القدس الشرقية:

استنادا لما تقدم، تستطيع دولة فلسطين (الدولة الخاضعة للإحتلال) والتي لا تملك السيطرة على هذا الجزء من إقليمها المحتل (القدس الشرقية) أن تمارس اختصاصها الجنائي لحماية مدينة القدس المحتلة من الهجمة الإستيطانية الشرسة التي تستهدف الأرض والإنسان الفلسطيني، وتسعى لطمس الهوية الوطنية الفلسطينية، عبر إنشاء بؤر استيطانية في قلب التجمعات السكانية العربية، وإبقاء المدينة على صفيح ساخن قابل للإنفجار في كل لحظة.

تستعمل سلطات الإحتلال الإسرائيلي كل الأدوات التشريعية والإدارية لوضع يدها على عقارات الفلسطينيين، وتفريغ المدينة من سكانها، من خلال مصادرة الأراضي واستملاكها والإعلان عنها كأراضي دولة وحدائق وطنية وأملاك غائبين، وإصدار أوامر بهدم المنازل وسحب الهويات

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.39
[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.39
[3] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P. 39

وفرض غرامات وإيقاع حجوزات تهدف جميعها لتنفيذ سياسات التهجير القسري للسكان الذين فقدوا أراضيهم وبيوتهم وحقهم في السكن.

كما وتعمد الجمعيات الإستيطانية إلى عقد صفقات مع بعض الفلسطينيين لتملك عقاراتهم أو التنازل عن حقوق المنفعة فيها لصالح هذه الجمعيات مقابل مبالغ مالية، مما يهدد الإستقرار الإجتماعي ووحدة وسلامة أراضي الدولة، ويخالف أحكام القانون الدولي، كما ويخالف أحكام القانون الفلسطيني، وعلى وجه الخصوص القرار بقانون رقم (20) لسنة 2014م، الذي ألغى المادة 114 من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، والتي تندرج ضمن جرائم الخيانة الواقعة على أمن الدولة، ونص في مادته الأولى على أنه:

" 1- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات على الأقل كل فلسطيني حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقتطع جزءاً من الأراضي الفلسطينية بهدف ضمها إلى دولة أجنبية أو أن يملكها حقاً أو امتيازاً خاصاً عليها، أو حاول بيع او تأجير أي جزء من الأراضي الفلسطينية إلى دولة معادية أو أي من مواطنيها أو رعاياها.

2- يعاقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤبدة في حال أفضى عمله الموصوف أعلاه إلى نتيجة".

القدس الشرقية هي عاصمة دولة فلسطين المحتلة، حتى لو كانت الدولة الخاضعة للاحتلال (فلسطين) لا تمتلك السيطرة على اقليمها أو اي جزء منه (القدس الشرقية) فإنها تستطيع ممارسة ولايتها القضائية عندما يتعلق الأمر بالأفعال والتصرفات التي تتم على اقليمها نفسه بما في ذلك ممارسة اختصاصها الجنائي.

لكن هذا بدوره يثير سؤالا فيما إذا كان هذا الحق لم يتم تقييده من خلال اتفاقيات اوسلو بحيث من المحتمل ان يشكل قانونا خاصا.

القيود المحتملة على ممارسة الإختصاص الجنائي على الإسرائيليين/الفلسطينيين من سكان القدس الشرقية:

لا تخرج القيود المتعلقة بمدى قدرة فلسطين على ممارسة الولاية القضائية الجنائية عن ما تضمنته اتفاقية أوسلو، وبالتحديد ما ورد في المادة 17 (الولاية) والتي حددت في فقرتها الأولى أن ولاية

السلطة الفلسطينية تشمل الضفة الغربية وقطاع غزة، باستثناء المسائل التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع الدائم، والتي تتضمن قضية وضع القدس. بموجب الفقرة الثانية (أ) من المادة نفسها، حيث جاء فيها أن الولاية الإقليمية للسلطة الفلسطينية تشمل قطاع غزة ... والضفة الغربية ، باستثناء المنطقة (ج). إضافة إلى ما تضمنته الفقرة (ج) من نفس المادة التي قيدت الولاية الشخصية للسلطة الفلسطينية عند ممارستها لولايتها القضائية الجنائية بالنص التالي: ستطبق السلطة الفلسطينية ولايتها الجنائية على كل الأشخاص، ما عدا الإسرائيليين، إلا إذا نصت الاتفاقية على خلاف ذلك.

كما تمت الإشارة تفصيلاً لهذه القواعد العامة في المادة 1 (الولاية الجنائية) للملحق 4 (البروتوكول المتعلق بالمسائل القانونية) لاتفاقية اوسلو 2. وتتضمن المادة بالتفصيل الى أي مدى يجوز للسلطة الفلسطينية أن تمارس الولاية القضائية الجنائية بالإضافة إلى تحديد أي شكل من أشكال الولاية القضائية الجنائية لا يجوز لها ممارستها. حيث تنص المادة (1/1) من الملحق الرابع على ان اسرائيل تتمتع بالولاية القضائية الجنائية الحصرية على المخالفات المرتكبة خارج الإقليم ما عدا تلك المرتكبة من قبل الفلسطينيين وزائريهم الذين ارتكبوا مخالفات ضد فلسطينيين او زائريهم. ولأغراض اوسلو 2 يعرف "الإقليم" على انه "إقليم الضفة الغربية باستثناء المنطقة ج"، بالإضافة إلى قطاع غزة.

وبكلمات أخرى، فإن إسرائيل وبموجب اوسلو 2 من المفترض ان تكون قادرة على ممارسة الولاية الإقليمية الحصرية في كافة مناطق ج. وحتى بالنسبة للمخالفات الجنائية المحتملة والتي ترتكب في "الإقليم" (أي في مناطق أ و ب من الأرض الفلسطينية المحتلة)، فإن المادة (2/1/ب) من الملحق الرابع تنص كذلك أنه فيما يتعلق بالمخالفات المرتكبة في الإقليم من قبل الإسرائيليين، فإن إسرائيل هي الجهة التي تتمتع بالولاية القضائية الجنائية الحصرية.

1. القيود المتعلقة بالإختصاص والولاية القضائية الشخصية:

كما اظهرنا من عرض لمواد الإتفاقية، فقد عاد الأمر لإرادة طرفي اتفاقية اوسلو 2 فيما يتعلق بالاستثناء العام لممارسة الولاية القضائية من قبل الجانب الفلسطيني على الرعايا الإسرائيليين. لكن ذلك يثير سؤالين، وتحديدا

أولاً ، فيما إذا كان هذا القيد ينطبق كذلك على الرعايا الإسرائيليين الذين يعتبرون بالوقت نفسه رعايا فلسطينيين، و

ثانيًا، فيما إذا كان هذا القيد ينطبق أيضا على الأشخاص الذين منحوا جنسية إسرائيلية وذلك في انتهاك للقانون الدولي.

أ) ممارسة الإختصاص الجنائي على الرعايا المزدوجين الإسرائيليين–الفلسطينيين

بينما لا يوجد لدى فلسطين حتى الآن قانون خاص بالجنسية يحدد بشكل دقيق حدود الولاية الشخصية التي يمكن معها اعتبار الأشخاص رعايا فلسطينيين لأغراض القانون الدولي، إلا ان كيانية الدولة تفترض بالضرورة وجود مجموعة من الأفراد يشكلون شعب تلك الدولة وإلا فإن كيانية الدولة موضع النقاش قد لا تشكل دولة في المقام الأول.[1]

وهذا ما استقرت عليه محكمة دائرة تل ابيب في العام 1951 فيما يتعلق بإسرائيل نفسها ، أي قبل تبني اسرائيل لقانون الجنسية الخاص بها للعام 1952:

"اي فرد كان ، عند تأسيس دولة اسرائيل، احد سكان الإقليم الذي يشكل اليوم دولة إسرائيل يعتبر كذلك أحد رعايا إسرائيل. إي وجهة نظر أخرى ستؤدي إلى نتيجة غريبة مفادها وجود دولة دون رعايا– وهي ظاهرة لم يتم من قبل تسجيل وجودها حتى الآن." [2]

نفس المبدأ، مع الأخذ بعين الاعتبار التغييرات الواجبة، يجب ان يكون بالتماثل اليوم منطبقا على فلسطين منذ ان اصبحت دولة. ومن هنا، وعلى أقل تقدير، فإن سكان الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة الذين هم من أصل فلسطيني (إقليم دولة فلسطين) بالإضافة إلى ابنائهم يجب ان يعتبروا رعايا فلسطينيين لأغراض القانون الدولي.

بالنسبة للأشخاص الذين يحملون جنسية فلسطينية والذين حصلوا كذلك على جنسية إسرائيلية (تحديدا المواطنين الفلسطينيين في القدس الشرقية الذين تم تجنيسهم)ــ أي ممن يحملون جنسية

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.17

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.18

مزدوجة، فإن القضية التي تبرز هنا تكمن فيما إذا سيتم اعتبارهم "إسرائيليين" لأغراض ممارسة الولاية القضائية كما نصت عليها اتفاقيات اوسلو.

بموجب القواعد التقليدية للقانون الدولي والتي تنظم الوضعية الخاصة بالرعايا الذين يحملون جنسية مزدوجة او اكثر، يعود الأمر لكل من الدولتين اللتان قامتا بمنح جنسيتهما لاعتبار الرعايا الحاملين للجنسية المزدوجة الذين يمتلكون في الوقت ذاته جنسية دولة أخرى من رعاياهم. وقد ظهرت هذه القضية منذ العام 1930 في المادة 3 من اتفاقية لاهاي بشأن بعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية،[1] والتي تنص على انه يمكن اعتبار الشخص "...الذي يحمل جنسيتين او اكثر كأحد رعايا اي من الدولتين او الدول التي يحمل جنسيتها."

نصت الاتفاقية الأوروبية الخاصة بالجنسية للعام 1997، على سبيل المثال لا الحصر، وفي المادة 17 منها ما يتماشى مع ما ورد في المادة 3 من اتفاقية لاهاي للعام 1930 المشار إليها أعلاه :

"... يتمتع رعايا اي دولة عضو ممن يحملون جنسية اخرى والذين يعيشون في إقليم الدولة العضو بنفس الحقوق والواجبات مثلهم مثل رعايا تلك الدولة العضو".

أي انه يتوجب معاملتهم كمواطنين ورعايا للدولة التي يعيشون في إقليمها بالرغم من انهم يمتلكون كذلك جنسية ثانية. وحسب ما ورد في التقرير الرسمي الذي يوضح المادة 17 من الاتفاقية، فإن هذه المادة تعكس:

"... يتمثل المبدأ الأساسي – أي ليس فقط قاعدة مستندة إلى معاهدة محددة– المتعلق بالأشخاص الذين يحملون جنسيات متعددة بأن هؤلاء الأشخاص والذين يعيشون في الإقليم التابع للدولة العضو يجب ان يتمتعون بمعاملة متساوية فيها مثلهم مثل الأشخاص الذين يحملون جنسية واحدة. " [2]

وبموجب هذا "المبدأ الاساسي" يجوز لأجهزة دولة فلسطين ممارسة الولاية القضائية الشخصية على الرعايا الإسرائيليين الذين يحملون في الوقت ذاته الجنسية الفلسطينية (إلا بالطبع في حال انطباق القيود الإقليمية التي نصت عليها اتفاقيات اوسلو، وهو الأمر الذي سيتم التطرق إليه أدناه). وفعلا

[1]NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.18

[2] التقرير التوضيحي حول الاتفاقية الأوروبية الخاصة بالجنسية، الفقرة 101، يتوفر النص على الرابط التالي:
https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800ccde7

لو ان طرفي اتفاقيات اوسلو ارادا الابتعاد عن مبدأ القانون العرفي الذي أشرنا إليه للتوــ أي السماح لكل طرف من الطرفين بمعاملة الأشخاص الذين يحملون جنسية الطرفين كرعاياهماــ، فإنهما بالتأكيد كانا سيضمنا اتفاقيات اوسلو (وحتى كان لزاما عليها ان يضمناها) قيدا وتحديدا خاصا حول هذا الموضوع. ويستند ذلك إلى المفهوم الراسخ في المادة 31 الفقرة 3 البند (ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (والتي تتمتع بصفة القانون الدولي العرفي وبالتالي ينطبق على المعاهدات مثل اتفاقيات اوسلو والتي لا تحكمها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات) [1] والتي يجب على اي شخص يود ان يفسر معاهدة ما ان يأخذها بعين الاعتبار على سبيل المثال لا الحصر.

"(...) (ج) أي قواعد ذات صلة في القانون الدولي التي تسري على العلاقات بين الأطراف."

ونظرا لأن طرفي اتفاقيات اوسلو قد قررا عدم تضمين الاتفاقيات، بشكل او بآخر، تصريحا بأن هذا المبدأ المذكور أعلاه من القانون العرفي والذي ينص على ان كل دولة يتبع لها شخص يحمل جنسية مزدوجة يمكنها معاملة ذلك الشخص على انه احد رعاياها لا ينطبق في هذه الحالة، بالتالي فإن هذا يؤدي ضمنا إلى الاستنتاج بأن هذا المبدأ ينطبق فعلا.

بكلمات أخرى، يجوز لفلسطين معاملة الأشخاص الذين يحملون كل من الجنسية الفلسطينية والإسرائيلية كرعايا فلسطينيين يخضعون للولاية القضائية الجنائية الفلسطينية ولا ينطبق عليهم القيد الخاص بالولاية القضائية الشخصية والذي تضمنته اتفاقيات اوسلو.

ب) ممارسة الإختصاص الجنائي على الإسرائيليين المجنسين بشكل يخالف القانون الدولي

يجب أيضا في الوقت ذاته الإشارة إلى انه يجوز لإسرائيل، بصفتها سلطة الاحتلال، عدم منح جنسيتها للسكان المحليين في الأرض المحتلة، حتى عندما قامت اسرائيل بضم جزء من هذه الأرض (كما هو الحال بالنسبة للقدس الشرقية) وذلك استنادا إلى قرار مجلس الأمن رقم 476 للعام 1980 والذي اكد على ما يلي:

"(...) كافة التدابير التشريعية والإدارية التي تتخذها اسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، والتي تهدف إلى تغيير طبيعة ووضعية المدينة المقدسة (القدس) هي باطلة قانونيا."

[1] انظر محكمة العدل الدولية، القضية الخاصة بافينا وغيره من الرعايا المكسيكيين (المكسيك ضد الولايات المتحدة الأمريكية) تقرير محكمة العدل الدولية 2004 ، ص.12 وما يليها (48)، الفقرة 31؛ أ.اوست، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (1969)،

وينتج عن ذلك ان منح اسرائيل جنسيتها للسكان في الأرض الفلسطينية المحتلة هو امر يفتقد للأثر القانوني بالنسبة لفلسطين.

لقد نصت محكمة العدل الدولية الدائمة في الواقع وفي وقت مبكر يعود للعام 1923 بأنه في الوقت الذي لا ينظم القانون الدولي قضايا الجنسية بالمبدأ إلا أن:

"(...) حق دولة ما ان تستخدم صلاحياتها التقديرية – فما يتعلق بقضايا الجنسية– يظل بالرغم من ذلك مقيدا بالتزامات ربما تكون الدولة قد تعهدت بها تجاه دول أخرى." [1]

وقد تم تأكيد ذلك أيضا من خلال المادة 1 من اتفاقية لاهاي بشأن بعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية للعام 1930 والمشار إليها أعلاه [2] والتي نصت على ما يلي:

"يحق لكل دولة ان تحدد بموجب قانونها الخاص بها من هم مواطنوها على ان يتم الاعتراف بهذا القانون من قبل الدول الأخرى طالما انه كان متماشيا مع المعاهدات الدولية والعرف الدولي ومبادئ القانون المتعارف عليها بشكل عام فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالجنسية."

وكان للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان في وقت لاحق رأيا فيما يتعلق بهذا الموضوع حيث وجدت انه:

"(...) بالرغم من المتعارف عليه تقليديا ان منح وتنظيم المسائل المتعلقة بالجنسية هي قضايا متروكة لكل دولة حتى تقرر بها، إلا ان التطورات المعاصرة تشير إلى أن *القانون الدولي لا يفرض قيودا محددة على الصلاحيات الواسعة النطاق التي تمتع بها الدول في هذا المجال"* [3]

وبالتالي لا يجب على الدول الأخرى[4] ان تعترف بالجنسية الممنوحة بموجب القانون الوطني، والتي لا تتوافق مع القانون الدولي، وأن القوانين الوطنية التي يتم إصدارها وتتضمن خرقاً لقواعد

---

[1] محكمة العدل الدولية الدائمة، الرأي الاستشاري رقم 4، المراسيم الخاصة بالجنسية في تونس والمغرب (1923) ، PCJ Ser.B ، رقم 4، ص. 24.

[2] الاتفاقية بشأن بعض المسائل المتصلة بتنازع قوانين الجنسية ، 12 نيسان 1930/ 179 L.N.T.S. 89 (LoN-4137)

[3] المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، الرأي الاستشاري، OC-4/84 الصادر في 19 كانون الثاني 1984. التعديلات المقترحة على نصوص التجنيس الواردة في دستور كوستاريكا، الفقرة 32؛ يتوفر النص على الرابط التالي:
http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_ing.pdf

[4] أ.ماكاروف، Allgemeine Lehren des Staatsangehorigkkeitsrechts (الطبعة الثانية، 1962) ، ص. 204؛ بي.فاييس، الجنسية وحالة انعدام الجنسية في القانون الدولي (1979)، ص.199؛ اتش. فون مانجولد، Anerkennng der Staatsangehorigkeit und effective Staatsangehorigkeit naturlicher Personen im Volkerrecht und im internationalen Privatrecht (1988)، ص. 74

القانون الدولي، تعتبر باطلة خارج النطاق القانوني للدولة[1]، أي بكلمات اخرى وباستخدام اللغة التي اتبعتها محكمة العدل الدولية في قرارها الخاص بقضية نوتيبوم، فإنه لا يمكن وضعه مقابل الدول الأخرى. [2]

وبموجب ما تقدم، يجوز لفلسطين ان تعامل المواطنين الفلسطينيين الذين حصلوا على جنسية إسرائيلية في انتهاك للقانون الدولي (وتحديدا الذين منحوا الجنسية الإسرائيلية نتيجة الرابط الجغرافي وإقامتهم بالقدس الشرقية المحتلة) على انهم يحملون الجنسية الفلسطينية. ولهذا بدوره أثر من حيث ان القيود المتعلقة بالولاية القضائية على الأشخاص والتي تتضمنها اتفاقيات أوسلو لا تنطبق على مثل هؤلاء الأشخاص.

ومن الجدير ذكره انه بتجاوز هذا الأمر، وما عدا الفلسطينيين القاطنين في القدس الشرقية الذين تم تجنسيهم بشكل فردي من قبل اسرائيل، فإن الغالبية العظمى من سكان القدس الشرقية لا يتمتعون بموجب القانون الإسرائيلي بالجنسية الإسرائيلية. بالتالي، بالنسبة لهؤلاء الأشخاص (اي ما يعرف بفلسطينيي القدس) فإن القيد الشخصي على الولاية القضائية الجنائية الفلسطينية لا يسري عليهم حكما.

وللتلخيص، بينما تتضمن اتفاقيات اوسلو قيودا جوهرية فيما يتعلق بالولاية القضائية الشخصية فيما يتعلق بممارسة فلسطين لإختصاصها الجنائي على المواطنين الإسرائيليين، فإن مثل هذه القيود لا تنطبق عندما يمتلك الشخص إما في الوقت ذاته جنسية فلسطينية او بالمقابل وفي حالة محددة تكون الجنسية الإسرائيلية قد منحت له في خرق للقانون الدولي فإن الجنسية الإسرائيلية لا تكون في هذه الحالة متعارضة فيما يتعلق بفلسطين.

2. القيود المتعلقة بالاختصاص الجنائي والولاية القضائية الإقليمية:

كما ذكرنا اعلاه فيما يتعلق بمسألة الولاية القضائية الجنائية فإن اتفاقيات اوسلو وبعيدا عن ما تضمنته من قيود متعلقة بالولاية القضائية الشخصية، فإنها قامت أيضا بفرض قيود جوهرية على حق السلطات الفلسطينية في ممارسة الولاية القضائية الجنائية الإقليمية بغض النظر عن جنسية مرتكب المخالفة. وبشكل خاص تقتصر ممارسة السلطات الفلسطينية للولاية القضائية الجنائية على

[1] ر.دونر، The regulation of Nationality in International Law (الطبعة الثانية، 1994) ، ص. 389.
[2] محكمة العدل الدولية، قضية نوتيبوم (المرحلة الثانية) تقرير محكمة العدل الدولية 1955، ص. 4 وما يليها (21).

اقليم قطاع غزة وإقليم الضفة الغربية ما عدا المنطقة المصنفة "ج". وبالتالي وبموجب اتفاقيات اوسلو، لا يمكن ممارسة الولاية القضائية الجنائية في المنطقة المصنفة "ج" ولا في القدس الشرقية حتى عندما يتعلق الأمر بغير الإسرائيليين، أي المواطنين الفلسطينيين.

بشكل واضح، لا زالت اتفاقيات اوسلو تحد بشكل كبير من قدرة دولة فلسطين على ممارسة اختصاصها الجنائي فيما يتعلق بالأفعال المرتكبة من قبل الإسرائيليين (تخضع للاستثناءات التي تم تحليلها أعلاه) كما انها تحد ايضا من ممارسة اختصاصها الجنائي خارج مناطق "أ" و" ب" من الأرض الفلسطينية المحتلة.

المطلب الثاني: القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القرارات السياسية والتشريعات والسوابق القضائية:

يعرض هذا المطلب للقرارات الصادرة عن المجلس المركزي الفلسطيني، والمتعلقة بالعلاقة مع إسرائيل في فرع أول، وللتشريعات والسوابق القضائية في فرع ثان.

الفرع الأول: قرارات المجلس الوطني والمركزي:

أنشيء المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية في الدورة الثالثة عشرة للمجلس الوطني الفلسطيني التي عقدت في آذار /مارس 1977 ، ليكون حلقة وصل بين المجلس الوطني الفلسطيني واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ويختص بموجب المادة (3/أ) منه باتخاذ القرارات في القضايا والمسائل التي تطرحها عليه اللجنة التنفيذية في إطار مقررات المجلس الوطني،[1] وقراراته تتصف بالإلزام، وهي واجبة التنفيذ من قبل اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير. ومن أهم القرارات التي صدرت عنه:[2]

1. اختيار رئيس دولة فلسطين: لقد وافق المجلس الوطني الفلسطيني في دورته العشرين، تأكيدًا على قرار المجلس المركزي الفلسطيني، والذي عقد في تونس 1983/3/30م، على اختيار الأخ ياسر عرفات رئيسا لدولة فلسطين.

[1] http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=3770
[2] المرجع السابق.

2. إنشاء السلطة الوطنية في دورته المنعقدة في 1993/12/10م في تونس: حيث تكلف اللجنة التنفيذية بمنظمة التحرير الفلسطينية بتشكيل مجلس السلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة الانتقالية من عدد من أعضاء اللجنة التنفيذية وعدد من الداخل والخارج؛ ويكون السيد ياسر عرفات (رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية) رئيسًا لمجلس السلطة الوطنية الفلسطينية.

منذ صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 67/19 في العام 2012، وما عقبها من ردة فعل إسرائيلية بتكثيف التوسع الإستيطاني داخل حدود الدولة الفلسطينية التي تضمن القرار الإعتراف بها، وما رافق هذا التوسع من نقل للسكان بهدف فرض وقائع على الأرض تمنع تطبيق هذا القرار، وتحول دون إقامة الدولة الفلسطينية، وقرارات المجلس المركزي الفلسطيني تتراوح بين إعادة النظر في الإتفاقات الموقعة، وبين إلغائها، وسحب الإعتراف بدولة إسرائيل، وهي بالصيغة التي وردت فيها تشير بشكل صريح إلى استمرار نفاذها، على الرغم من ضيق الذرع بها، واليقين بأنها لن تُفضي إلى النتائج التي توخاها منها لدى توقيعها، إلا أنه لا يألو جهداً للخروج من المأزق الذي أوصلته إليه، وليس أدل على ذلك من تصريحاته المتواصلة أنه لن يستمر في تنفيذ التزاماته، ودعوته إلى تحديد العلاقات مع اسرائيل، وأوضح مثال على ذلك، خطاب السيد الرئيس محمود عباس أمام الجمعية العمومية للأمم المتحدة في دورتها السبعين في العام 2015. وكرر مضمونه مجدداً في الدورة الثانية والسبعون المنعقدة بتاريخ 20 أيلول 2017[1] والذي جاء فيه:

("نحن نعلن انه لم يعد بمقدورنا الاستمرار بالتقيد بهذه الاتفاقيات، وأن على إسرائيل تحمل مسؤولياتها بصفتها قوة احتلال لأنه من غير الممكن استمرار الوضع القائم، ولأن قرارات المجلس المركزي الفلسطيني والتي اتخذها في شهر آذار الماضي هي واضحة ومحددة وملزمة.") [2]

كما لم يخرج خطابه الأخير بتاريخ 27 أيلول 2018 عن الإطار السياسي والقانوني السابق.[3]

وهو ما تم تأكيده في اجتماعات المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية، في دورته السابعة والعشرون " دورة الصمود والمقاومة الشعبية"، المنعقدة في رام الله بشهر آذار 2015م، وما صدر

[1] https://www.amad.ps/ar/Details/192217
[2] يمكن الحصول على نص الخطاب على الرابط التالي:
http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_PS_en.pdf
[3] https://news.un.org/ar/story/2018/09/1017992

عنه من قرارات ذات صفة إلزامية تتعلق برؤية المجلس المركزي للعلاقة مع سلطة الإحتلال، والتي جاءت في البند خامساً من نص البيان الختامي، حيث أكد المجلس المركزي على الإنتهاكات الإسرائيلية المتعلقة بمواصلة الاستيطان غير الشرعي، ورفض ترسيم حدود الدولتين على حدود الرابع من حزيران عام 1967، وتنكرها لقرارات الشرعية الدولية والاتفاقيات الموقعة، ورفض الإفراج عن الأسرى،... وتأكيداً لقرار المجلس المركزي السابق بوجوب تحديد العلاقة مع إسرائيل،...فإن المجلس المركزي يقرر[1]:

1. تحميل سلطة الاحتلال (إسرائيل) مسؤولياتها كافة تجاه الشعب الفلسطيني في دولة فلسطين المحتلة كسلطة احتلال وفقاً للقانون الدولي.[2]
2. وقف التنسيق الأمني بأشكاله كافة مع سلطة الاحتلال الإسرائيلي في ضوء عدم التزامها بالاتفاقيات الموقعة بين الجانبين.[3]
3. والفقرة (3) من نفس البند: " (...) وتمكين دولة فلسطين من ممارسة سيادتها على أرضها المحتلة عام 1967 بما فيها العاصمة القدس (...)."[4]

وقد كلفت اللجنة السياسية في اجتماع اللجنة التنفيذية لمُنظمة التحرير الفلسطينية يوم 2015/10/6، بوضع توصيات مُحددة لتنفيذ ما جاء في خطاب الرئيس محمود عباس أمام الدورة ال (70) للجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 2015/9/30 ، وذلك استناداً لقرارات المجلس المركزي الفلسطيني الصادرة في تاريخ 2015/3/5.[5]

كما ورد في وثيقة صادرة عن أمانة سر اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، تحمل عنوان " الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية وتحديد العلاقة مع إسرائيل" أن:

(" المطلوب في هذه المرحلة وتطبيقاً لقرارات المجلس المركزي الفلسطيني في آذار 2015، وتبعاً لخطاب سيادة الرئيس محمود عباس في الأمم المتحدة هو تحديد العلاقات مع إسرائيل بما يضمن الحفاظ على المصالح والحقوق الوطنية الفلسطينية، وتحقيق السلام القائم على مبدأ حل الدولتين على

[1] مركز المعلومات الفلسطيني وفا، 2019/5/11، متوفر: http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=9570
[2] يمكن الحصول على نص البيان على الرابط التلي:
http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=9570
[3] المصدر السابق.
[4] المصدر السابق.
[5] منظمة التحرير الفلسطينية، أمانة السر، الإتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية وتحديد العلاقة مع إسرائيل،2015

حدود 1967، وحل قضايا الوضع النهائي إستناداً لقرارات الشرعية الدولية ذات العلاقة وعلى رأسها قضايا القدس واللاجئين والحدود والأسرى . وضع التوصيات لكيفية التعامل مع الاتفاقات إما :

أ- إلغاءها وإعلان إنهاء المرحلة الانتقالية وإعلان الانتقال من مرحلة السلطة إلى الدولة .

ث- تعليق العمل بإجزاء من هذه الاتفاقات (...) إلى أن تلتزم إسرائيل بما عليها وبما يشمل الموافقة على ترسيم حدود الدولتين على حدود 1967.")[1]

كما جاء بالتوصية (1/ث) بالتوازي الإلتزام بتنفيذ الإتفاقات والتأكيد على الوحدة الجغرافية والولاية السياسية والقانونية.[2]

وقد جاءت الدورة الثلاثون للمجلس المركزي الفلسطيني " دورة الخان الأحمر والدفاع عن الثوابت الوطنية "، التي عقدت في رام الله في تشرين أول 2018 أكثر تشدداً في قراراتها عن الدورات السابقة، حيث أعلن المجلس المركزي :

ثانياً: تحديد العلاقة مع سلطة الاحتلال (إسرائيل)[3]

... ويؤكد أن الهدف المباشر لشعبنا يتمثل بإنهاء الاحتلال واستقلال دولة فلسطين بعاصمتها القدس الشرقية على حدود الرابع من حزيران 1967، وذلك تنفيذاً لقرارات المجالس الوطنية السابقة بما فيها إعلان الاستقلال عام 1988، وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بما فيها قرار الجمعية العامة (67/19) بتاريخ 2012/11/29، والتمسك بضمان حق شعبنا في تقرير المصير والعودة استناداً للقرار الأممي 194.

نظراً لاستمرار تنكر إسرائيل للاتفاقات الموقعة وما ترتب عليها من التزامات فإن المجلس المركزي الفلسطيني وتأكيداً لقراره السابق باعتبار ان المرحلة الانتقالية لم تعد قائمة، فانه يقرر إنهاء التزامات منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية كافة تجاه اتفاقاتها مع سلطة الاحتلال (إسرائيل) وفي مقدمتها تعليق الاعتراف بدولة إسرائيل إلى حين اعترافها بدولة فلسطين على حدود

[1] المرجع السابق.
[2] المرجع السابق.
[3] http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=NC6GTsa27447604767aNC6GTs

الرابع من حزيران عام 1967 وعاصمتها القدس الشرقية ووقف التنسيق الأمني بأشكاله كافة، والانفكاك الاقتصادي على اعتبار أن المرحلة الانتقالية وبما فيها اتفاق باريس لم تعد قائمة، وعلى أساس تحديد ركائز وخطوات عملية للاستمرار في عملية الانتقال من مرحلة السلطة إلى تجسيد استقلال الدولة ذات السيادة. ويخول المجلس المركزي الرئيس واللجنة التنفيذية متابعة وضمان تنفيذ ذلك.

الفرع الثاني: التشريعات والسوابق القضائية:

عادة ما يتكفل الدستور بتحديد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية بالمقارنة مع التشريعات الوطنية، ويكون ذلك غالباً باحتواء الدساتير الوطنية نصاً واضحاً يبين القيمة القانونية للمعاهدة، ومن تطبيقات ذلك ما أوردته المادة (151) من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية التي ساوت من حيث الدرجة والقوة بين المعاهدة الدولية والقانون الداخلي" رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعاً بما يناسب البيان، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة، يجب موافقة مجلس الشعب عليها".[1] والمادة (2/33) من الدستور الأردني " المعاهدات والإتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات او مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية".[2]ويبدو واضحاً أن الدستور الأردني لم يتطرق للقوة القانونية للإلتزام الدولي في مواجهة التشريعات المحلية. تنص المادة (25) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الإتحادية لسنة 1931 " تكون أحكام القانون الدولي العامة جزءاً من تركيبة القانون الإتحادي لها الأفضلية على القوانين الإتحادية، ويترتب عليها حقوق وواجبات مباشرة على سكان المناطق في الإتحاد".[3] وتنص المادة (65) من دستور إسبانيا لسنة 1931 " كل الإتفاقيات الدولية التي تصدق عليها اسبانيا

[1] د. احمد عبد الحليم شاكر/المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي/ دار الكتب القانونية/ مصر/ حاشية ص 8
[2] راجع الدستور الأردني.
[3] راجع القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الإتحادية.

وتسجل في عصبة الأمم والتي لها صفة القوانين الدولية تعتبر جزءاً أساسياً من القانون الإسباني الذي يتعين على أن تكون نصوصه موافقة لهذه القواعد".[1]

أما القانون الأساسي الفلسطيني فإنه لم يتطرق للمعاهدات والإلتزامات الدولية للسلطة الفلسطينية، ولا للقيمة القانونية لها، ومن الممكن أن نعزو ذلك لسببين:

(1) أن القانون الأساسي الفلسطيني هو قانون مؤقت، يستند لإعلان المباديء، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمرحلة الإنتقالية، وينتهي بانتهائها، حيث ورد في مقدمته" وفي إطار المرحلة الإنتقالية التي نجمت عن اتفاق إعلان المباديء..." و " إن كون هذا القانون الأساسي المؤقت قد شرع لفترة انتقالية مؤقتة..." و " كما أن أحكامه المؤقته..." [2]، إضافة إلى المادة 115 منه، التي حددت مدة العمل بأحكام القانون الأساسي" يعمل بأحكام هذا القانون الأساسي مدة المرحلة الإنتقالية ويمكن تمديد العمل به إلى حين دخول الدستور الجديد للدولة الفلسطينية حيز التنفيذ".[3]

من الواضح أن المشرع للقانون الأساسي اعتمد الإطار الزمني الذي وضعه إعلان المباديء والإتفاقية المرحلية، والذي حدد مدة المرحلة الإنتقالية بخمس سنوات تبدأ عند الإنسحاب من قطاع غزة ومنطقة اريحا،[4] وهو نهج منطقي ومقبول في حينه بالنظر إلى مقاصد الإتفاقية المرحلية القائمة على النقل التدريجي للسلطات والصلاحيات، وإعادة الإنتشار التدريجي من الضفة الغربية وقطاع غزة، وحل الإدارة المدنية والحكم العسكري الإسرائيلي، والتفاوض على قضايا الحل النهائي، يرافقه قيام السلطة الفلسطينية ببناء هياكل ومؤسسات الدولة الفلسطينية.

(2) أن نصوص الإتفاقية المرحلية أناطت بمنظمة التحرير الفلسطينية، وليس بالسلطة الفلسطينية، إدارة العلاقات الدولية وتوقيع الإتفاقيات مع الدول والمنظمات الدولية لمصلحة السلطة الفلسطينية. أشارت المادة (9/5/ب) من الإتفاقية المرحلية الخاصة بصلاحيات ومسؤوليات السلطة الفلسطينية إلى أن" ...منظمة التحرير الفلسطينية تجري المفاوضات وتوقع الإتفاقيات مع الدول أو المنظمات الدولية لمصلحة السلطة...".[5] وفي هذا السياق فمن الواضح أن حرص والتزام منظمة التحرير الفلسطينية على الإلتزام ببنود الإتفاقية المرحلية كان له أثر مباشر على عدم تطرق القانون الأساسي للقيمة القانونية للمعاهدات الدولية، وتأجيل ذلك إلى حين انتهاء المرحلة الإنتقالية، والتي ينتهي

[1] راجع دستور اسبانيا لسنة 1931.
[2] القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المقدمة.
[3] القانون الساسي المعدل لسنة 2003، المادة (115).
[4] إعلان المباديء حول ترتيبات الحكم الذاتي الإنتقالي، المادة (1/5)، 1993.
[5] الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن،28 أيلول،1995، م (5/9).

بانتهائها القانون الأساسي، وإصدار دستور دولة فلسطين، وهذا ما عملت عليه منظمة التحرير الفلسطينية فعلياً، حيث قام المجلس المركزي في العام 1999، وهو موعد انتهاء المرحلة الإنتقالية، بتكليف لجنة لصياغة دستور دائم يترافق وإعلان الدولة الفلسطينية،[1] التي قامت بتطوير مسودة دستور لدولة فلسطين، وتعرضت في المادة (79) من المسودة الثالثة لدستور دولة فلسطين المعد في سنة 2003، للمعاهدات الدولية ولكنها لم تفصل في القيمة القانونية للمعاهدات الدولية، " تتولى الحكومة عقد الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة أو تنضم إليها، أما الإتفاقيات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الميزانية أو تحمل المواطنين أو الدولة التزامات خلافاً للقوانين السارية فتستوجب موافقة أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي. ويناقش المجلس النيابي المعاهدات التي يترتب عليها مساس باستقلال الدولة أو سلامة أراضيها، توطئة لقيام الحكومة بطرحها على الإستفتاء الشعبي العام.[2]

هذه النصوص على الرغم من صدورها عن مدارس فقهية مختلفة سواءً الداعمة لسمو القانون الدولي أو لوحدة القانون الدولي مع القوانين المحلية، إلا أنها جاءت حاسمة ومُنهية للجدل الذي ببقائه يتوجب البحث عن آليات وأدوات قانونية اخرى لحل أي تعارض بين الألتزام الدولي والتشريع الداخلي، وهو ما تناوله فقهاء القانون الدولي منذ عقود، وتراوح بين مذهبين أساسيين ظهرا لتوضيح العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي[3]، يستند المذهب الأول منهما والمعروف بمذهب الثنائية إلى النظريات الوضعية الإرادية، التي تقرر أن القانون الدولي العام يعتبر نظاماً قانونياً مستقلاً ومنفصلاً عن القانون الوطني،[4] وذلك استناداً لاختلاف مصادر النظامين وموضوعهما واختلاف التكوين السياسي للمجتمعين الوطني والدولي،[5] ويترتب على الأخذ بهذا المذهب استقلال القانون الوطني عن القانون الدولي من حيث الموضوع ومن حيث الشكل، وعدم اختصاص المحاكم الوطنية بتطبيق القانون الدولي.[6] أما المذهب الثاني والمعروف بمذهب وحدة القانون، فيرى أنصاره أن قواعد القانون الدولي العام وقواعد القانون الداخلي كتلة قانونية واحدة وكل لا يتجزأ، فالدولة تتقيد بقواعد القانون الدولي وهذا القانون يفرض عليها أن توافق في نصوصها القانونية على تلك القواعد، وان تصدر من التشريعات ما يكفل تنفيذ التزاماتها الدولية

[1] المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، مسودة دستور دولة فلسطين، المسودة الثالثة، تشرين أول 2003، ص1.
[2] راجع مسودة الدستور الثالثة لدولة فلسطين.
[3] شاكر، أحمد عبد الحليم، المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، ص 9
[4] علوان، عبد الكريم، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص 23
[5] علوان، عبد الكريم، المرجع السابق، ص23
[6] علوان، عبد الكريم، المرجع السابق، ص 24

على وجه كامل. وقد ضمنت بعض الدول دساتيرها هذا المعنى، ومنها دستور اسبانيا لسنة 1931.[1]

وقد اتجه فقه القانون الدولي الحديث الى سيادة القانون الدولي على القانون الوطني، وأصبح مبدأ سمو قواعد القانون الدولي العام على ما عداها من فروع القانون الأخرى من المباديء المستقرة في قواعد القانون الدولي العام، وذلك على أساس أن قواعد القانون الدولي العام وضعت لتطبق على أشخاصه الخاضعين له ألا وهي الدول والأشخاص القانونية الدولية الأخرى.[2] وقد سبق القضاء الدولي الفقه في ذلك، حيث استقر على سيادة القانون الدولي على القانون الوطني، وقد أكدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضايا عديدة على سيادة القانون الدولي، وسارت محكمة العدل الدولية على نفس خطى المحكمة الدائمة للعدل الدولي.[3]

وهو ما اقتربت منه المحكمة الدستورية العليا في فلسطين، في قراراها التفسيري رقم 2017/4 بسمو الإتفاقيات الدولية على التشريعات الداخلية، بما يتواءم مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب العربي الفلسطيني. [4]

تجدر الإشارة أخيراً إلى أن الحكومة الفلسطينية، وبعد انضمام فلسطين لعدد كبير من المعاهدات الدولية، قامت حديثاً بتشكيل لجنة مواءمة التشريعات المعمول بها في فلسطين بالمعاهدات والمواثيق الدولية، بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء في العام 2017.[5]

بعد أن استعرض المبحث الأول من هذا الفصل لتقدير القيمة القانونية للإتفاقيات الموقعة في ضوء القانون الدولي، وبين أنها ملزمة وواجبة التنفيذ من قبل الطرفين المتعاقدين، كما بين على المستوى السياسي والقانوني الوطني، أن القيادة السياسية لمنظمة التحرير الفلسطينية دأبت على اتخاذ قرارات عبر المجلس المركزي الفلسطيني، بمراجعة الإتفاقيات الموقعة، والتحلل منها لأنها تشكل عبئاً على الشعب الفلسطيني وعلى مستقبل البرنامج الوطني الفلسطيني القائم على حل الدولتين؛

يسعى المبحث الثاني والأخير من هذه الدراسة لتقديم الخيارات القانونية المتاحة لمعالجة القصور في الإختصاص الجنائي الفلسطيني من خلال مطلبين، يتعلق الأول منهما بما تضمنته الإتفاقية نفسها في المادة 21 المتعلقة بتسوية النزاعات، فيما يتناول المطلب الأخير الآليات المتاحة وفقاً للقانون الدولي.

---

[1] علوان، عبد الكريم، المرجع السابق، ص 25

[2] شاكر، أحمد عبد الحليم، المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، ص 63

[3] علوان، عبد الكريم، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص 31-32

[4] https://www.lab.pna.ps/cached_uploads/download/2018/01/28/138-1517150639.pdf

[5] قرار مجلس الوزراء رقم (17/124/09/م.و/ر.ح) لعام 2017م.

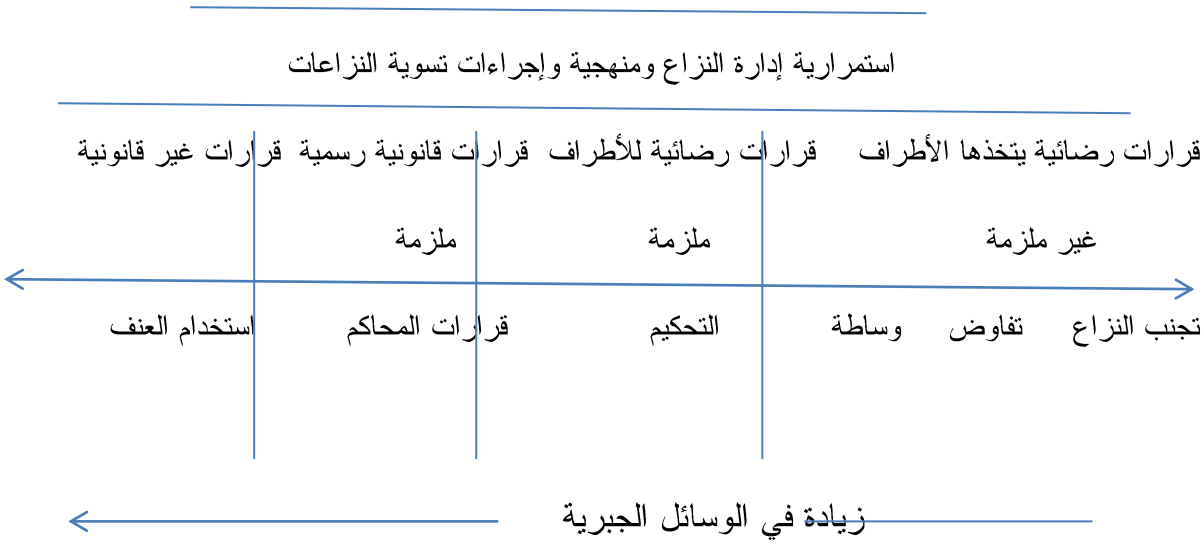
المبحث الثاني: خيارات فلسطين في ممارسة اختصاصها الجنائي:

تملك فلسطين خيارات قانونية واقعية وقابلة للتنفيذ لتوسيع ممارسة اختصاصها الجنائي، وهذه الخيارات متاحة أمامها، وتشكل آليات تنفيذية ممكنة للقرارات الصادرة عن المجلس المركزي الفلسطيني. سيناقش المطلب الأول من هذا المبحث خيار اللجوء إلى التحكيم الدولي كبديل عن التفاوض والوساطة اللذان استُخدما خلال الخمس والعشرين سنة الماضية دون تحقيق أي اتفاق، فيما سيتطرق المطلب الثاني إلى بحث خيارين إضافيين يرتكز أحدهما لقاعدة الإخلال الجوهري التي نظمها قانون العاهدات كأساس لإلغاء أو تعليق العمل بالإتفاقية كلياً أو جزئياً، فيما يرتكز الثاني على الإجراء المضاد كرد فعل مبرر وفقاً لأحكام القانون الدولي العرفي، والذي يمكن الإستناد إليه في توسيع ممارسة الإختصاص الجنائي.

المطلب الأول: الوسائل المستخدمة لتسوية النزاع الفلسطيني الإسرائيلي:

يرسم خبراء تسوية النزاعات منهجية لإدارة النزاع تختلف باختلاف موضوع النزاع[1]، والتوقيت الذي يعرض فيه هذا النزاع للتسوية، وتستخدم هذه المنهجية عرضاً للوسائل المعتمدة والمتعارف عليها في حل النزاعات، والتي تحكمها شروط التعاقد، وإرادة ومصالح وتوجهات الأطراف، وتقدير أيها أفضل ضمن مسارات متعددة تتراوح بين قرار الأطراف حل النزاع ودياً، بإرادة مشتركة، وبدون سلطة إجبار من طرف ثالث، حتى ولو كان حاضراً، وهو ما يعرف بتجنب الصراع (Conflict avoidance) وتستخدم فيه وسائل التفاوض (Negotiation) والوساطة (Mediation)، وتبدأ أو تنتقل لاستخدام وسائل رضائية، ودية أخرى، إلا أن حل النزاع فيها يكون بسلطة طرف ثالث، يلجأ له الأطراف لتسوية النزاع، ومن أهم الوسائل المستخدمة في هذه الحالة التحكيم (Arbitration)، وقد يلجأ الأطراف لخيارات أخرى بالتوجه إلى سلطة آمرة للحصول على قرار لتسوية النزاع مثل القرارات القضائية (Judicial decision) ، وأخيراً قد يعتمد الأطراف على مواجهة الصراع لا تجنبه من خلال وسائل مخالفة للقانون يفرض فيها الطرف القوي إرادته على الطرف الضعيف، مثل فرض قرارات دون اللجوء إلى العنف (Nonviolent direct action) او باستخدام العنف (Violence). يظهر الجدول التالي مسار إدارة النزاعات.

[1] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.6



ولتوضيح المسارات التي رافقت تسوية النزاع الفلسطيني الإسرائيلي خلال ربع قرن، نعرض شرحاً لبعض المسارات الموضحة في الجدول أعلاه، لبيان ما استخدم منها وما لم يستخدم، ومحاولة تقييم نتائج الوسائل المستخدمة، وتحليلها، وتوضيح أهمية ما لم يستخدم منها.

التفاوض:

للتفاوض تعريفات متعددة، أهمها تعريف أكاديمية فولك برنادوت السويدية (الوكالة السويدية للأمن والسلام والتنمية) للتفاوض بأنه" عملية يحاول فيها طرفان على الأقل التوصل إلى اتفاق من خلال الاتصال من أجل تحقيق الهدف المنشود".[1] كما عرفه كريستوفر مور بأنه عملية اتصال ومساومة منظمة تُستخدم عادة لإجراء المعاملات (الصفقات)، أو التوصل إلى اتفاقات بشأن قضايا معينة لتسوية خلاف أو نزاع.[2] في التفاوض، تقوم الأطراف التي لديها احتياجات أو مصالح متنافسة أو متعارضة أو متضاربة بالدخول طواعية في علاقات مؤقتة لمناقشة القضايا المعنية، وتطويرها، والوصول إلى اتفاقات مشتركة ومقبولة. أثناء التفاوض، يقوم المشاركون (أطراف النزاع) بتوضيح وتحديد احتياجات ومصالح كل طرف، والقيام بإجراء تبادل (تنازلات) مشتركة ومقبولة لتحقيق

[1] قدمت الأكاديمية التعريف خلال دورة تدريبية نفذتها لصالح وحدة دعم المفاوضات في دائرة شؤون المفاوضات في نيسان 2014 في رام الله.

[2] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.8

الرضا للطرفين، إضافة إلى معالجة قضايا تتعلق بالثقة، والاحترام، والشكل الذي ستبنى عليه علاقتاهم في المستقبل.[1]

حسن النيه وسوء النيه عوامل أساسية في عملية التفاوض، فعنصر الطوعية، وهو أحد اهم شروط العملية التفاوضية، والذي قاد الأطراف دون إكراه للدخول في عملية التفاوض، ينبني عليه ركن جوهري يتعلق بالقصد أو الباعث وراء سعي الأطراف للتفاوض، ويمكن تقسيمه إلى فئتين بالإستناد إلى إرادة الأطراف في الوصول إلى اتفاق:

1- إذا شارك أحد الأطراف في التفاوض بقصد التوصل إلى تسوية و/ أو تحسين العلاقة مع الطرف الآخر، يشار إليه على أنه يفاوض بحسن نية.
2- إذا شارك أحد الأطراف في التفاوض متظاهرًا بالسعي إلى التوصل إلى اتفاق، ولكن بدون توفر نية فعلية للقيام بذلك، يشار إليه على أنه يفاوض بسوء نية. وفقاً لأكاديمية فولك برنادوت، فإن الطرف المفاوض الذي يشارك في المفاوضات بدون رغبة في الوصول إلى اتفاق، عادة ما يسعى لتحقيق، إما أ) إطالة أمد الوضع القائم، ب) كسب مزيداً من الوقت، وإنشاء وتحويل مسارات التفاوض لتحقيق أهداف أخرى، ج) الظهور بمظهر الحريص على الوصول إلى اتفاق من خلال التفاوض[2].

خلال ربع قرن من النزاع الفلسطيني الإسرائيلي، كان الإخفاق عنواناً لكل جولات التفاوض، سواء المتعلقة بقضايا الحل النهائي، مثل القدس، واللاجئين، والمستوطنات، والحدود، والذي قادته وأشرفت عليه دائرة شؤون المفاوضات في منظمة التحرير الفلسطينية، والتي استحدثت بعد توقيع الإتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة في تسعينيات القرن الماضي، لغايات إدارة ملف المفاوضات مع الجانب الإسرائيلي، أو المتعلق بإنهاء الملفات ذات الصلة بتنفيذ الإلتزامات المتبادلة خلال المرحلة الإنتقالية، والذي قادته وأشرفت عليه الحكومات الفلسطينية المتعاقبة من خلال هيئات ووزارات الإختصاص واللجان المشتركة، مثل اللجنة الإقتصادية المشتركة، واللجنة الأمنية، ولجنة المياه، ولجنة الأراضي، واللجنة القانونية المشتركة، التي يقع ضمن اختصاصها متابعة ملفات الإختصاص الجنائي، والولاية القضائية.

---

[1] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.8

[2] قدمت كورقة عمل ضمن المادة التدريبية خلال الدورة التدريبية المنفذة لصالح وحدة دعم المفاوضات في دائرة شؤون المفاوضات في نيسان 2014 في رام الله.

تعتبر أهم الأسباب التي أدت إلى عدم الوصول إلى اتفاق من خلال التفاوض إلى:

1- سوء النيه لدى الطرف الإسرائيلي، والذي نجح خلال هذه الفترة من تحقيق أهدافه بإطالة أمد الوضع القائم، وكسب الوقت لإنشاء وتحويل مسارات التفاوض لتحقيق أهداف أخرى، والظهور بمظهر الحريص على الوصول إلى اتفاق من خلال التفاوض.

2- لا يعتبر وصول الأطراف إلى اتفاق شرطاً في عملية التفاوض، فهو عملية طوعية وغير ملزمة.

الوساطة:

عرف كريستوفر مور الوساطة بأنها، عملية حل للنزاعات، يتدخل خلالها طرف ثالث بموافقة وقبول أطراف النزاع، دون أي سلطة لإصدار قرارات ملزمة لهذه الأطراف، وذلك بهدف مساعدتهم في تحسين علاقاتهم، وتعزيز اتصالهم، باستخدام وسائل فعالة لحل النزاعات، والوصول إلى تفاهمات أو اتفاقات طوعية، ومقبولة بشكل مشترك. وتعتبر الوساطة في حالات كثيرة إمتداد للتفاوض، ويبدأ عادة عندما يفقد أطراف النزاع القدرة على البدء بحوار فعال، أو أنهم بدأوا ووصلوا إلى طريق مسدود[1].

يقوم الوسطاء بشكل أكثر تحديداً، بمساعدة أطراف النزاع على فتح أو تحسين التواصل فيما بينهم، وبناء علاقات عمل أكثر إحتراماً وإنتاجية، وتقديم تعريف وفهم أفضل لإحتياجاتهم، ومصالحهم، ومخاوفهم، واقتراح، وتنفيذ حل النزاع بفعالية أكبر، والوصول إلى اتفاق مشترك مقبول على الأطراف[2].

والوسطاء بشكل عام هم أفراد أو مجموعات مستقلة عن أطراف النزاع، ليس لديهم آراء محددة مسبقاً، أو متحيزة، أو ثابتة حول الطريقة التي سيحل فيها النزاع، ولكن لديهم القدرة للنظر إلى القضايا الأطراف المتنازعة، واحتياجاتهم، ومصالحهم، ومشاكلهم، وعلاقاتهم بشكل أكثر موضوعية، ونزاهة، وحياد أكثر من اطراف النزاع. والوسطاء لا يملكون سلطة أو صلاحية أو الإذن بإصدار قرارات ملزمة لأطراف النزاع.[3]

[1] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.8
[2] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.9
[3] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.9

كما هو الحال بالنسبة للتفاوض، قامت الولايات المتحدة الأمريكية بعملية الوساطة في النزاع الفلسطيني الإسرائيلي على مدار سنوات طويلة، وأكثر من ذلك، قامت باحتكار هذا الدور ومنعت تدخل أطراف دولية أخرى فيه، وقد اختلف الدور الذي لعبته في مساعدة الأطراف للوصول إلى اتفاق باختلاف الإدارة الحاكمة، ولكنها اشتركت جميعها بأنها لم تكن وسيطاً موضوعياً، أو نزيهاً، أو محايداً، مما تسبب في الإعلان الأخير الذي صدر عن القيادة الفلسطينية في أكثر من مناسبة برفض الوساطة الأمريكية في ضوء إعلانها الأخير عن القدس عاصمة لدولة إسرائيل في إطار ما يعرف بصفقة القرن، وهي بذلك تتجاوز حدود اختصاصها كوسيط لا يملك سلطة أو صلاحية أو افذن بإصدار قرارات ملزمة لأطراف النزاع.

يمكن تحديد الأسباب التي أدت إلى عدم الوصول إلى اتفاق من خلال الوساطة إلى:

1- عدم التزام الوسيط بالمباديء الأساسية لنجاح الوساطة والمتثلة في الموضوعية والنزاهة والحياد.
2- الوساطة لا تفرض قرارات ملزمة على أطراف النزاع.

على الرغم من اهمية وقيمة التفاوض والوساطة كوسائل سلمية لحل النزاعات، إلا أنها تفتقر إلى عنصر الإلزام لأطراف النزاع، فلا يملك الوسيط أي سلطة لإصدار قرار في أي مسألة من مسائل النزاع. كما أن التفاوض سواء كان مباشراً بين الأطراف أو بحضور طرف ثالث، فإنه لن يؤدي إلى الوصول إلى اتفاق إلا برغبة وإرادة وقرار أطراف النزاع. فيما يختلف التحكيم عن التفاوض والوساطة بأنه ينتهي دائماً بصدور قرار كما ستضح في الفرع الأول من هذا المبحث.

الفرع الأول: خيار اللجوء إلى التحكيم بديلاً عن التفاوض والوساطة:

يعتبر مالكولم شو أن إجراءات التحكيم نمت إلى حد ما بعيداً عن تسوية النزاعات بالطرق الدبلوماسية، وشكلت تقدماً نحو تطوير النظام القانوني الدولي. وقد تجلى ذلك في معاهدة جاي (Jay Treaty) في العام 1794 بين بريطانيا وأمريكا، والتي تنص على إنشاء لجان مشتركة لحل النزاعات بين الطرفين[1]، حيث استخدم هذا الإجراء بنجاح في قضية تحكيم مطالبات ألاباما (Alabama Claims) في سنة 1872 بين الدولتين، والتي نتج عنها إلزام بريطانيا بدفع تعويضات

[1] International Law, Malcolm N. Shaw, Fifth edition, P.952

عن الأضرار التي تسببت بها السفينة الحربية (Confederate) التي صنعت في بريطانيا. الأمر التي ساهم بتوسيع نطاق استخدام التحكيم، حيث نصت عليه معاهدة لاهاي 1899 لتسوية نزاعات الباسيفيك (The 1899 Hague Convention for the Pacific Settlements of Disputes)، والتي تضمنت المادة 15 منها تعريفاً للتحكيم الدولي بأنه " تسوية الخلافات بين الدول من قبل قضاة من اختيارهم وعلى أساس احترام القانون". وقد اعتمد هذا التعريف، كتعريف متوافق عليه للتحكيم الدولي، وتكرر في المادة 37 من معاهدة لاهاي1907، كما اعتمدته محكمة العدل الدولية في تفسيرها للمادة 3، فقرة 2، من معاهدة لوزان.[1]

تبدأ إجراءات التحكيم عندما يقرر أطراف النزاع بشكل طوعي، إحالة النزاع القائم بينها لشخص أو هيئة متوافق عليها بشكل مشترك لإصدار قرار حول النزاع القائم. ويكون ذلك من خلال اتفاق الأطراف على اختيار المحكم أو هيئة التحكيم أو مؤسسة التحكيم التي يتوجب أن تكون مستقلة، وغير خاضعة لتأثير أحد الأطراف، وتملك المعرفة وحسن الإطلاع على مواضيع النزاع التي سيتم عرضها، وتسويتها، إضافة إلى معرفة القوانين والأنظمة ذات العلاقة التي ستطبق عليها.[2] المرحلة التالية لإتفاق أطراف النزاع على هيئة التحكيم تكون بإجتماع الأطراف مع الهيئة لأتخاذ قرار حول الإجراءات التي سيتم اتباعها خلال عملية التحكيم، والتي تشتمل على جلسات الإستماع، وتقديم المعلومات والأدلة ومشاركتها بين الأطراف وهيئة التحكيم، وتسلسل تقديم الأطراف للإدعاءات والردود عليها، والمدة التي ستستغرقها عملية التحكيم، وإصدار هيئة التحكيم لقرارها.[3]

على الرغم من أن التحكيم يشترك مع الوساطة والتفاوض بأنها جميعاً وسائل بديلة لحل النزاعات، إلا أنه يتميز عنها بالناصر الأساسية التالية:

1- الحياد، والذي يمكن أن يكون سبباً في بطلان قرار التحكيم في حال ثبوته، بخلاف الوساطة التي تسبب عدم حياد الوسيط في النزاع الفلسطيني الإسرائيلي إلى إلحاق الضرر بالمصالح الفلسطينية على مدار عقود.
2- الإلزام، فالقرارات الصادرة عن هيئة التحكيم، قرارات ملزمة، واجبة النفاذ مثلها مثل الأحكام والقرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الرسمية، والتي يتميز التحكيم عنها

[1] International Law, Malcolm N. Shaw, Fifth edition, P.952
[2] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.10
[3] The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014,p.10

أيضاً، بالطوعية، والسرية، والسرعة. بخلاف الوساطة والتفاوض والتي لا يملك الطرف الثالث فيهما اي سلطة بإصدار القرارات أو بإلزام الأطراف على الوصول إلى اتفاق.

3- ضعف تأثير عامل سوء النية عند الأطراف، ذلك أن إدارة الأطراف للنزاع تضيق إلى الحدود التي يرسمها الأطراف مع هيئة التحكيم لإدارة النزاع، والمتعلقة بإجراءات تقديم اللوائح، والبينات، ولكنها لا تؤثر على سلطة هيئة التحكيم في إصدار القرارات المنهية للنزاع.

من الأمثلة على مؤسسات التحكيم وقضايا التحكيم الدولية، المحكمة الدائمة للتحكيم (Permanent Court of Arbitration)، ووفقاً لموقعها الرسمي، تقوم المحكمة الدائمة للتحكيم حالياً بإدارة 3 قضايا تحكيم ما بين الدول، بالإضافة الى 106 قضية تحكيم بين مستثمرين ودول، و52 قضية تحكيم بموجب عقود تتعلق بدولة أو جهة عامة أخرى و 2 نزاعات أخرى.[1] تتعلق القضايا بين الدول في نزاع بين أوكرانيا والإتحاد الروسي مسجل بتاريخ 16 أيلول 2016، حيث قامت أوكرانيا بتقديم إخطار وبيان مطالبة بموجب الملحق السابع لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 (UNCLOS) تشير فيه إلى نزاع يتعلق بحقوق الدول الشاطئية في البحر الأسود وبحر آزوف، ومضيق كيرتش.[2] وتتعلق القضية الثانية في نزاع بين إيطاليا والهند، حيث بدأت إجراءات التحكيم بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) في 26 يونيو 2015، حين قدمت إيطاليا إلى الهند إخطاراً وبيان مطالبة بموجب المادة 287 والملحق السابع والمادة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.[3] وتتعلق القضية الثالثة في نزاع بين جمهورية مالطا وجمهورية سان تومي وبرينسيبي ("سان تومي وبرينسيبي") حيث ، أقامت جمهورية مالطة ("مالطة") إجراءات تحكيمية في 22 أكتوبر 2013 بموجب المادة 287 والملحق السابع من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ("الاتفاقية") ، فيما يتعلق بالنزاع بشأن السفينة Duzgit Integrity.[4]

نظمت الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية في المادة 21 منها آلية تسوية الخلافات والنزاعات، التي سيتعرض لها الفرع الثاني من هذا المطلب بالتفصيل.

[1] https://pca-cpa.org/ar/cases
[2] /https://pca-cpa.org/ar/cases/149
[3] /https://pca-cpa.org/ar/cases/117
[4] /https://pca-cpa.org/ar/cases/53

الفرع الثاني: تسوية النزاعات وفقاً للمادة 21 من الإتفاقية المرحلية:

حددت الإتفاقية المرحلية في المادة 21 منها آلية تسوية النزاعات، حيث جاء فيها أن الخلافات المتعلقة في تطبيق الإتفاقية سيتم تحويلها إلى آلية التنسيق والتعاون التي أقيمت بمقتضى هذه الإتفاقية، مع الإحالة إلى نص المادة 15 من إعلان المباديء.

بمراجعة المادة 15 من إعلان المباديء،[1] والمتعلقة بتسوية النزاعات، نجد أنها تنص على أنه:

" أ- ستتم تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق أو تفسير إعلان المبادئ هذا، أو أية اتفاقات لاحقة تتعلق بالفترة الانتقالية، بالتفاوض من خلال لجنة الارتباط المشتركة التي ستتشكل وفقاً للمادة (10) أعلاه.

ب- إن المنازعات التي لا يمكن تسويتها بالتفاوض يمكن أن تتم تسويتها من خلال آلية توفيق يتم الاتفاق عليها بين الأطراف.

ج- يمكن للأطراف أن تتفق على اللجوء إلى التحكيم حول خلافات متعلقة بالمرحلة الانتقالية التي لا تحل مباشرة، ولهذا الغرض وحسب الاتفاق تنشئ الأطراف لجنة تحكيم."

ولربط المادتين 21 من الإتفاقية المرحلية، و15 من إعلان المباديء، اللتان تحددان آلية التنسيق والتعاون التي ستضطلع في تسوية النزاعات، نجد المادة 10 من إعلان المباديء تنشيء هذه الآلية:[2]

" من أجل توفير تطبيق هادئ لإعلان المبادئ هذا ولأية اتفاقات لاحقة تتعلق بالفترة الانتقالية، ستتشكل فور دخول إعلان المبادئ هذا حيز التنفيذ، لجنة ارتباط مشتركة إسرائيلية وفلسطينية؛ من أجل معالجة القضايا التي تتطلب التنسيق وقضايا أخرى ذات الاهتمام المشترك، والمنازعات".

وبالرجوع إلى المادة 21 نجدها تشير إلى أن:[3]

1- النزاعات التي تنشأ من تطبيق أو تفسير هذه الاتفاقية أو أية اتفاقات مرتبطة، وتخص المرحلة الانتقالية، يجب أن يتم تسويتها من خلال لجنة الارتباط.

[1] http://www.wafainfo.ps/ar_page.aspx?id=4888
[2] http://www.wafainfo.ps/ar_page.aspx?id=4888
[3] http://www.wafainfo.ps/ar_page.aspx?id=4891

2- يمكن حل النزاعات التي لا تسوى بالمفاوضات من خلال آلية لحسم النزاع يتفق عليها بين الطرفين.

3- يمكن للطرفين أن يتفقا على الخضوع للتحكيم من أجل فض النزاعات المتعلقة بالمرحلة الانتقالية، والتي لا يمكن تسويتها بالمصالحة. لهذه الغاية، وبناءً على اتفاق الطرفين؛ يمكن تشكيل لجنة تحكيم.

يمكن تلخيص وتحديد مضمون ما تضمنته المواد 21 من الإتفاقية المرحلية، والمواد 15 و 10 من إعلان المباديء، بما يلي:

1- أي نزاع ينشأ عن تطبيق أو تفسير الإتفاقية المرحلية وأي اتفاقية لاحقة لها مرتبطة بما تضمنته المرحلة الإنتقالية، يتم تسويته من خلال لجنة الإرتباط الفلسطينية الإسرائيلية المشتركة.

2- النزاعات التي لا يتم تسويتها من خلال لجنة الإرتباط الفلسطينية الإسرائيلية المشتركة، يتم الإتفاق على إحالتها إلى آلية تسوية نزاع يتفق عليها الطرفين. أشارت المواد إلى المصالحة (3/21) والتوفيق (15/ب)، إضافة إلى التحكيم من خلال الإتفاق على تشكيل لجنة تحكيم.

كما يمكن أن نستخلص من صياغة المواد أعلاه، أنها لم تُلزِم الأطراف اللجوء إلى التحكيم، وتركت لهم حرية الإتفاق على تحديد الآلية سواء التوفيق أو المصالحة أو التحكيم. علماً أن عموميات النص الواردة في هذه المواد لا يختلف عن الصياغة العامة للإتفاقية المرحلية، التي جاءت في أغلب نصوصها عامة وفضفاضة، بشكل يحقق للطرف سيء النية تحقيق مقاصده بعدم الوصول إلى اتفاق في كافة القضايا التي نظمتها الإتفاقية المرحلية.

ومع ذلك، يرى الباحث أن تكرار مصطلح (يمكن للطرفين أن يتفقا...) لا يُقرأ أو يُفسر من الناحية القانونية بأنه يمنح للطرفين الحرية في اختيار أن يتفقا أو لا يتفقا على تسوية النزاع من الناحية المبدأية، ولكنه يترك للطرفين أن يتفقا على الآلية التي سيلجأون لها لتسوية النزاع، سواء بالتدرج من الوسيلة الأقل إلزاماً والتي تتيح للأطراف حرية واسعة في الإتفاق من عدمه مثل التفاوض والوساطة، إلى الوسيلة الأكثر إلزاماً، والتي يخضع الأطراف فيها لسلطة طرف ثالث يقوم بإصدار

قرار في النزاع مثل التحكيم. ويُستدل على ذلك من نص المادة السابعة من اتفاقية كامب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل والتي تشبه إلى حد كبير نص المادة 21 من الإتفاقية المرحلية، حيث نصت على:[1]

1- تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق التفاوض.

2- إذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق التفاوض فتحل بالتوفيق أو تحال إلى التحكيم.

ويمكن الإشارة في هذا الخصوص إلى اتفاق مصر وإسرائيل على اللجوء إلى التحكيم في النزاع المتعلق بطابا، والذي ظهر خلال الانسحاب النهائي الإسرائيلي من سيناء في عام 1982 بعد أن عجزت اللجنة المشتركة المصرية الإسرائيلية عن تسوية النزاع. حيث استندت مصر إلى نص المادة 7 من اتفاقية كامب ديفيد الموقعة في العام 1979م، بوجوب اللجوء إلى التحكيم على الرغم من مطالبة الطرف الإسرائيلي بتسوية النزاع أولاً من خلال التوفيق[2]، والذي انتهى بعد موافقة إسرائيل عليه في العام 1986 إلى تاكيد المطالب المصرية بسيادة مصر على طابا في العام 1988.

يعتبر د. أساف سينيفر (Asaf Siniver) من قسم العلوم السياسية والدراسات الدولية في جامعة بيرمنغهام في ورقة منشورة في العام 2010 بعنوان " تحكيم النزاع الإقليمي الفلسطيني الإسرائيلي" (Arbitrating the Israeli–Palestinian territorial dispute) أن الوقت قد حان للجوء إلى التحكيم لتسوية بعض القضايا المتعلقة في النزاع الفلسطيني الإسرائيلي بعد تحقق عدم جدوى الإعتماد على التفاوض والوساطة، ويدعم موقفه بنجاح التحكيم في العديد من النزاعات الدولية مثل التحكيم في النزاع المتعلق بقناة بيغل بين تشيلي والأرجنتين في العام 1978، والتحكيم في النزاع الحدودي بين البوسنه والهرسك في العام 1999، والتحكيم في نزاع السودان أبيي بين السودان وحركة تحرير شعب السودان في 2008، والتحكيم في القضية الأكثر صلة حول طابا بين مصر واسرائيل في 1988. مدعماً موقفه بالميزات التي يتمتع بها التحكيم من القوة الإلزامية لقرارات هيئة

[1] https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/721d4de2-308a-4e80-a73f-0d840c89944d
[2] http://www.sis.gov.eg/newVR/taba/html/alink03.htm

التحكيم، ولحرية الأطراف في اختيار مؤسسة التحكيم، وأعضاء هيئة التحكيم والإجراءات المتبعة خلال عملية التحكيم.[1]

على الرغم من عدم إعتماد الطرف الفلسطيني لخيار اللجوء إلى التحكيم خلال العقود الماضية في أي من قضايا التزاع، سواء المتعلقة بملفات الحل النهائي، أو المرتبطة بتطبيق المرحلة الإنتقالية، فإن إحالة ملف الإختصاص الجنائي الفلسطيني إلى التحكيم يعتبر أساسياً وجوهرياً، فهو من ناحية يفتح المجال أمام اللجوء إلى التحكيم في قضايا أخرى متصلة بالنزاع، وهو من ناحية أخرى أسهل لعرضه على التحكيم من قضايا أكثر تعقيداً مثل ملف القدس أو اللاجئين – على أهميتها ووجوب حلها–، وأخيراً فهو من حيث المحتوى والشكل يحمل فرصاً عالية للنجاح، لتعلقه بقضايا ذات اهتمام قانوني دول مثل سيادة القانون، والأمن، وحقوق الإنسان، والولاية الإقليمية.

بعد أن قدم المطلب الأول التحكيم كخيار أول لدولة فلسطين في ممارسة اختصاصها الجنائي، مستنداً بذلك إلى المادة 21 من الإتفاقية المرحلية، يستعرض المطلب الثاني خيارين إضافيين لدولة فلسطين في ممارسة اختصاصها الجنائي، مستنداً إلى آليات القانون الدولي.

المطلب الثاني: استناداً لآليات القانون الدولي:

تملك دولة فلسطين ممارسة اختصاصها الجنائي استناداً لآليات القانون الدولي، وذلك في الحالات التي يثبت فيها ارتكاب إسرائيل لإنتهاكات للإتفاقيات الموقعة، وهو ما تم عرضه تفصيلاً في المطلب الثاني من الفصل الأول من هذا البحث، والتي سيتم التأسيس عليه لبناء خيارات ممارسة الأختصاص الجنائي الفلسطيني في الفرعين التاليين من هذا المطلب، سيتناول الفرع الأول حالة الإخلال الجوهري، فيما يستعرض الفرع الثاني حالة الإجراء المضاد.

[1] https://www.researchgate.net/publication/263325004_Arbitrating_the_Israeli-Palestinian_territorial_dispute

الفرع الأول: الإخلال الجوهري وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات:

تنظم اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات –والتي انضمت فلسطين اليها عام 2014– ، المعاهدات بين الدول، الا ان هذه الاتفاقية لا تنطبق رسمياً على اتفاقيات المرحلة الانتقالية كونها أبرمت بين م.ت.ف واسرائيل، وليس دولة فلسطين، علاوة على ذلك فإنه لا يمكن تطبيق اتفاقية فيينا بأثر رجعي حيث ان فلسطين اصبحت عضواً فيها فقط في العام 2014. ومع ذلك فإن مضمون اتفاقية فيينا يعكس القانون الدولي العرفي، وبالتالي تنطبق بنوده على الاتفاقيات الانتقالية بما في ذلك الغاء الاتفاقيات، او تعليقها جزئياً أو كلياً، إذا قام احد أطراف المعاهدة بارتكاب خرق مادي للمعاهدة. [1]

المادة 60:

إنقضاء المعاهدة او إيقاف العمل بها نتيجة الإخلال بها:

تنص الفقرة (1) من المادة (60) على أن:

الإخلال الجوهري بالمعاهدة الثنائية من قبل أحد أطرافها يخول الطرف الآخر الاحتجاج به كسبب لانقضائها او لإيقاف العمل بها كليا او جزئيا.

كما تنص الفقرة (3) أنه ولأغراض هذه المادة يشتمل الإخلال الجوهري على ما يلي:

(ب) مخالفة نص أساسي لتحقيق موضوع المعاهدة والغرض منها."

تأسيساً على ذلك، وحتى تتمكن دولة فلسطين من الاعتماد على الحق في ايقاف العمل جزئياً باتفاقيات اوسلو، أي تعليق الأحكام المتعلقة بحظر فلسطين من ممارسة اختصاصها الجنائي على المواطنين الإسرائيليين او فيما يتعلق بالمنطقة "ج"، والقدس الشرقية، فيجب ان يكون هناك اولا وقبل كل شيء "إخلال جوهري".

ويتطلب ذلك بداية تحليلا لما يمكن اعتباره "اخلالا جوهريا". وهناك اتفاق عام بأن استخدام مصطلح "إخلال جوهري" في المادة 60 الفقرة 3 (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (وما يوازيها في القانون العرفي) يركز على انتهاء الأحكام الأساسية التي تسمح بتحقيق هدف وغاية

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.33

المعاهدة. وبشكل أكثر تحديدا فإن البنود نفسها وبشكل محدد ليست هي المهمة والأساسية من اجل تحقيق اهداف المعاهدة بل يجب التركيز على وظيفتها بصفتها العامل الأساسي. ولا يحتاج الإخلال أن يكون جوهريا او اساسيا حتى يتم اعتباره خرقا ماديا بل يكفي ان تكون المادة التي يتعلق بها الإخلال هي التي "شجعت ذلك الطرف على ابرامها من الأساس".[1]

وبينت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر حول قضية نيكاراغوا في العام 1986 بأنه وبشكل خاص فإن "النشاطات" (...) والتي بطبيعتها تقوض كل روح الاتفاقية الثنائية" هي التي تحرم مثل هذه المعاهدة من هدفها وغايتها.[2] بالتالي فإن مثل هذه النشاطات ومن هذه الزاوية ترتقي لمستوى خرق مادي للمعاهدة قيد النظر ضمن إطار روح ومعنى المادة 60 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (وما يوازيها في القانون العرفي).

ومن هنا فإن السؤال الذي يجب طرحه هو إذا كانت هذه الأفعال التي ترتكبها اسرائيل هي بطبيعتها – وهنا لإعادة صياغة ما اقرته محكمة العدل الدولية "تقوض كل روح اتفاقيات اوسلو." وبشكل خاص فإن هذا السؤال يتعلق بالنشاطات الاستيطانية الإسرائيلية المتواصلة والمنفلتة عن عقالها والتي تواصلت منذ ابرام اتفاقيات اوسلو.

ومن الثابت ان الإتفاقية المرحلية لا تتضمن حظرا محددا على إنشاء مستوطنة اسرائيلية جديدة على الأرض الفلسطينية بما فيها القدس الشرقية او توسيع المستوطنات القائمة فعلا. ولكن يجدر لإشارة إلى ان الإتفاقية المرحلية تشير مرارا إلى مصطلح "المستوطنات" او "مستوطنات" أي "the Settlements او "Settlements" بحرف S كبير مما يؤشر إلى أن الإشارة للمستوطنات كانت تقرأ على انها تشير إلى المستوطنات القائمة مسبقا قبل الاتفاقية. وبشكل اكثر تحديدا، فإن المادة 12 الفقرة 5 من اتفاقية الإتفاقية المرحلية تنص على ما يلي " لأغراض هذه الاتفاقية فإن " the Settlements" تعني في الضفة الغربية المستوطنات الموجودة في المنطقة (ج) (...)".[3]

وعلى النقيض من ذلك، فقط عندما يتم التطرق إلى مفاوضات الوضع النهائي حيث قد يتفق الطرفان في النهاية على استمرار بقاء بعض المستوطنات على الأرض الفلسطينية او على

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.33

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.33

[3] راجع المادة 12 فقرة 5 من الإتفاقية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة

احتمالات على ارض يتخلي عنها الفلسطينيون لصالح اسرائيل كجزء من عملية تبادل اراضي يتم استخدام مصطلح "settlements" بحرف s صغير والذي يقتضي ضمنا تنويعا محتملا في عدد مثل هذه المستوطنات.

وبكلمات اخرى، فإن الطرفين سلما بأن عدد وموقع وحجم المستوطنات الإسرائيلية في المنطقة ج سيظل ثابتا رهنا بمخرجات عملية التفاوض على الوضع النهائي. وفي الواقع ونظرا لموقف الجانب الفلسطيني الذي لطالما عبر عنه (وهو في واقع الأمر موقف المجتمع الدولي ككل) فيما يتعلق بعدم قانونية أي عملية نقل إضافي من طرف قوة لاحتلال لأجزاء اضافية من مواطنيها إلى الأرض الفلسطينية المحتلة، لا يمكن الافتراض بأن الجانب الفلسطيني قد وافق ضمنا على مثل عمليات نقل السكان هذه. ومن هنا، فإن تفسير اتفاقيات اوسلو بموجب القانون الدولي العام وبشكل خاص بموجب المادة 49 الفقرة 6 من اتفاقية جنيف الرابعة، فإنها تنطوي ضمنيا وبالضرورة التزاما من طرف اسرائيل مستندا إلى المعاهدة بعدم مواصلة اي عمليات إضافية من نقل السكان.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الطرفين اتفقا في الإتفاقية المرحلية بأن موضوع المستوطنات سيشكل جزء من مفاوضات الوضع النهائي. إلا انه بموجب القواعد العامة لتفسير المعاهدة، فإن اي طرف في معاهدة ملزم باستيفاء التزاماته بحسن نية وملزم بعدم اتخاذ اي خطوات من شأنها تقويض الهدف والغاية من المعاهدة وهي في الحالة قيد الدراسة إنجاز اتفاقية سلام والتي تكون غايتها– وهي واضحة في هذه الحالة– معرضة للتقويض من خلال فرض وقائع على الأرض.[1]

أخيرا، فإن الطرفين اتفقا في الإتفاقية المرحلية على المحافظة على السلامة الإقليمية للضفة الغربية وقطاع غزة إلى حين ابرام الاتفاقية الدائمة. ومن الواضح بأن إقامة إسرائيل لمزيد من المستوطنات الإضافية و/أو توسيع تلك القائمة هو مخالف للهدف والالتزام الواضحين والمتفق عليهما حيث ان المستوطنات الإضافية تعمل إلى مزيد من التقويض للتواصل في الضفة الغربية بشكل عام وللمنطقة ج منها تحديدا.

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.34

وبالتالي فإن إقامة مستوطنات جديدة و/أــو توسيع تلك القائمة من قبل اسرائيل يشكل إخلالا باتفاقيات اوسلو. كما انها تشكل "إخلالا ماديا" ضمن معنى المادة 60 الفقرة 5 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (وما يوازيها من القانون العرفي).

إن توسيع مثل هذه المستوطنات، وفقط لتبيان ما هو واضح، يجعل من تحقيق الهدف والغاية الأساسية من اتفاقيات اوسلو والتي تتمثل في تحقيق حل سلمي دائم للنزاع الفلسطيني–الإسرائيلي أكثر صعوبة إن لم يكن مستحيلا.

بالإضافة إلى ما تقدم، من المعروف ان قضية المستوطنات الإسرائيلية، والتي تعتبر غير شرعية من قبل الفلسطينيين والمجتمع الدولي ككل، وإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الأفعال غير المشروعة، أي قبل عمليات النقل غير القانونية للسكان التي حدثت منذ العام 1967، كانت قضية اساسية بالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية عندما ابرمت الإتفاقية المرحلية في المقام الأول. وبالتالي، فإن التوسع المستمر في المستوطنات يعتبر فعلا "إخلالا ماديا" للإتفاقية المرحلية حيث ان هذه الأفعال وباستخدام كلمات محكمة العدل الدولية في حكمها بخصوص نيكاراغوا والتي تم الإشارة إليها أعلاه ، هي بالفعل بطبيعتها تقوض كل روح الإتفاقية المرحلية وتنحو منحى يحرم كل نظام المعاهدة من هدفه وغايته مع الوقت.

وبالتالي فإن فلسطين أصبحت فعليا في وضع يسمح لها، بموجب قانون المعاهدات، في الإيقاف الجزئي على اقل تقدير لعمل الإتفاقية المرحلية ويحق لها بناءاً على ذلك عدم الالتزام بالقيود المفروضة على الإختصاص الجنائي التي تتضمنها الاتفاقيات وذلك من خلال إثارة قضية الإخلال المادي للإتفاقيات الموقعة المذكور أعلاه من قبل اسرائيل.

وحتى لو لم يكن هذا هو الوضع، بمقدور دولة فلسطين ان تثير قضية الحق في اتخاذ إجراءات مضادة بموجب قانون مسؤولية الدولة، وهو الموضوع الذي سيتم التطرق له في الفرع الثاني من هذا المطلب. وقد تم استشراف هذه الحالة بشكل واضح وصريح في المادة 73 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي تنص على ما يلي:[1]

[1] راجع المادة 73 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

" لا تفتئت أحكام هذه الاتفاقية على أية مسألة قد تثور بالنسبة إلى معاهدة (...) أو المسئولية الدولية للدولة، (...)."

كما ان هذا الأمر تم التأكيد عليه من قبل محكمة العدل الدولية في قرارها الصادر في العام 1997 حول قضية جابسيكوفو–ناجيماروس (Gabcikovo–Nagymaros) حيث نصت المحكمة على ما يلي:

("إن تحديد فيما إذا كانت اتفاقية سارية المفعول ام لا وان تم او لم يتم إيقافها او نقضها بشكل سليم، فإن ذلك يجب ان يستند إلى قانون المعاهدات. بالمقابل، فإن تقييم المدى الذي يتم فيه اعتبار ايقاف العمل او نقض اتفاقية ما غير متوافق مع قانون المعاهدات فإنه يتضمن مسؤولية الدولة التي مضت فيه وبالتالي يتم التقييم بموجب قانون مسؤولية الدولة. وبالتالي فإن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للعام 1969 تحصر نفسها في تحديد الظروف –بشكل تقييدي–التي يمكن بموجبها نقض او تعليق معاهدة بشكل قانوني؛ بينما آثار النقض او الإيقاف لمعاهدة ما والتي لا ينظر إليها على انها تلبي هذه الشروط يتم استثناؤها بالمقابل وبشكل صريح من نطاق اتفاقية فيينا بموجب المادة 73 منها.")[1].

الفرع الثاني: الإجراء المضاد وفقاً لأحكام القانون الدولي العرفي:

من حيث المبدأ، إذا قررت دولة فلسطين ممارسة اختصاصها الجنائي خارج النطاق الجغرافي والوظيفي والشخصي الذي رسمته الإتفاقية المرحلية، فإن هذه الممارسة للإختصاص الجنائي تشكل خرقاً للإتفاقيات الموقعة، وبالتالي فإنها تشكل انتهاكا للقانون الدولي تجاه إسرائيل؛ بينما عملية التحليل الشامل لمجموعة الانتهاكات التي تقوم بها اسرائيل لالتزاماتها كقوة احتلال والناشئة بموجب القانون الدولي الإنساني بالإضافة إلى اخلالها بالتزاماتها الناشئة عن قانون حقوق الإنسان تتجاوز بقدر كبير جدا نطاق هذا البحث، فإنه تجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية والجمعية العمومية ومجلس حقوق الإنسان وهيئات المعاهدات المختلفة بموجب معاهدات حقوق الإنسان مثل اللجنة الخاصة بالقضاء على كافة اشكال التمييز العنصري بالإضافة إلى الأطراف المتعاقدة في معاهدة

[1] محكمة العدل الدولية، مشروع Gabcikovo-Nagymaros، تقرير محكمة العدل الدولية 1997، ص.7 وما يليها (38)، الفقرة 47.

جنيف الرابعة والتي اكدت مرارا وتكرارا وقوع مجموعة واسعة من الانتهاكات الممنهجة للقانون الدولي في الأرض الفلسطينية المحتلة والتي تتحمل اسرائيل مسؤوليتها بموجب القانون الدولي. وقد تضمن ذلك بشكل بارز، على سبيل المثال لا الحصر، النقل المتواصل والمستمر من قبل اسرائيل لجزء من مواطنيها إلى الأرض الفلسطينية المحتلة وذلك في خرق للمادة 49 الفقرة 6 من معاهدة جنيف الرابعة.[1]

ومن المنطقي ودون ادنى شك فإن فلسطين بصفتها دولة الإقليم بالإضافة إلى كونها الدولة الأم لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها اسرائيل هي، بموجب القواعد العادية للمسؤولية الدولية كما تم تشريعها في المواد الخاصة بمسؤولية الدولة والتي فصلتها لجنة القانون الدولي (International Law Commission) هي الدولة المتضررة نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان المشار اليها. ومن هنا فإن فلسطين ومن خلال رد الفعل على هذه الانتهاكات للقانون الدولي التي ترتكبها اسرائيل يمكنها اتخاذ إجراءات مضادة أي اتخاذ إجراءات التي تكون في اي وضع آخر غير قانونية. وقد اوضحت لجنة القانون الدولي بشكل قاطع لا يقبل اي لبس في المادة 49 من المواد الخاصة بمسؤولية الدولة ما يلي:

"يجوز للدولة المتضررة (في هذه الحالة فلسطين)، اتخاذ إجراءات مضادة ضد دولة أخرى تكون مسؤولة عن افعال غير قانونية بشكل متعمد (أي اسرائيل) وذلك حتى تدفع تلك الدول للالتزام بواجباتها." [2]

ومن هنا ومن اجل دفع اسرائيل على التوقف عن انتهاكاتها للقانون الدولي (أي وقف النشاطات الاستيطانية المستمرة) وذلك من أجل إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل حصول الانتهاكات (أي سحب المستوطنين) ودفع تعويضات، فإن اي خطوة تتخذها فلسطين على سبيل الإجراء المضاد والتي تعتبر ضمن أي سياق اخر غير قانونية بموجب القانون الدولي وتخرق حتى الإتفاقية المرحلية، يمكن تبريرها وبالتالي لا تصبح بعد ذلك خرقا او انتهاكا. وقد تم التأكيد على ذلك من خلال المادة 22 من مواد لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدولة والتي تنص على ما يلي:

[1] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.41

[2] NAD Documents, Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.P.42

"المادة 22

الإجراءات المضادة تجاه فعل غير قانوني دوليا[1]

"إن الطبيعة الخاطئة او غير القانونية لفعل من افعال دولة ما (أي فلسطين) لا تتماشى مع التزام دولي نحو دولة أخرى (أي في هذه الحالة ممارسة الإختصاص الجنائي من قبل فلسطين بشكل مخالف لأحكام الإتفاقية المرحلية) تعتبر مستثناة في حال وإلى الحد الذي تشكل فيه تلك الأفعال إجراء مضادا يتخذ ضد الدولة (يعتبر اجراء مضاد ضد اسرائيل) (...)."

نتيجة لجسامة الانتهاكات الإسرائيلية للقانون الدولي الذي نحن بصدده يصبح واضحا بأن المتطلبات الأخرى لمثل هذه الإجراءات المضادة القانونية وتحديدا مطلب ان تكون الإجراءات المضادة متكافئة قد تم تلبيتها حيث يمكن لفلسطين ان تنظر في إمكانية ممارسة اختصاصها الجنائي على الإسرائيليين او في مناطق (ج) حتى لو كانت ممارسة الإختصاص الجنائي محظورة بموجب الإتفاقية المرحلية.

[1] http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf

الخاتمة:

إن ولاية الأمة، داخل أراضيها، هي بالضرورة حصرية ومطلقة، وهي سريعة التأثر تجاه أية قيود. إن أي قيد يرد عليها مستمداً صلاحيته من مصدر خارجي، من شأنه أن ينطوي على انتقاص من سيادتها. (Wendell Berge) [1] يُبرز وصف الفقيه (Wendell Berge) الدور الجوهري للولاية في تعزيز ممارسة الدولة لسيادتها على أراضيها، كما ويُحدد وجوب أن تكون هذه الولاية حصرية ومطلقة غير مقيدة أو منتقصة، وإلا كانت السيادة مقيدة ومنتقصة.

تعتبر مسألة توسيع نطاق الإختصاص الجنائي الفلسطيني واحدة من أهم القضايا المتصلة بالولاية القضائية التي تعتبر مظهراً أساسياً من مظاهر السيادة للدول، وهي مدخل لملفات ذات أهمية عالية في النزاع الفلسطيني الإسرائيلي، مثل ملف الحدود، وملف المستوطنات، والمستوطنين الموجودين بصورة غير شرعية في أراضي دولة فلسطين المحتلة، وملف الأمن، في قضايا متعددة.

عمدت الدراسة بعد وصف حالة الإختصاص الجنائي الفلسطيني الناشيء عن تطبيق الإتفاقية المرحلية، ومقارنته بالإختصاص الجنائي لدول كاملة السيادة، واستعراض الإنتهاكات الإسرائيلية لإلتزاماتها، وتقييم الآليات المستخدمة لتسوية النزاع، أن تقدم خيارات قانونية واقعية وممكنة التطبيق، ومنسجمة تماماً مع قرارات المجلس المركزي الفلسطيني، نوردها من خلال التوصيات التي تعقب نتائج الدراسة.

أولاً: النتائج:

1- الإتفاقية المرحلية وكافة الإتفاقيات الموقعة صُمِمَت كإطار مرحلي، يهدف لتمكين السلطة الفلسطينية من ممارسة اختصاصها وصلاحياتها كاملة، وتسوية كافة القضايا المؤجلة للحل النهائي، وصولاً لإقامة دولة فلسطينية كاملة السيادة، واستمرار نفاذها تسبب وسيستمر في إعاقة تحقيق الغاية التي وقعت لأجلها.

2- الطرف الفلسطيني لا زال مستمراً بتنفيذ كافة التزاماته التي أنشأتها الإتفاقيات الموقعة، على الرغم من الإخلال الإسرائيلي الجوهري المتكرر لإلتزاماته، وهو- الطرف الفلسطيني-

[1] Michigan Law Review, Criminal Jurisdiction and the Territorial Principle, vol.30 P.238

يسعى للتحلل من التزاماته المقيدة والمعيقة، كلياً أو جزئياً، بدلالة القرارات المتكررة الصادرة عن المجلس المركزي، والتصريحات الصادرة عن القيادة الفلسطينية.

3- الآليات المستخدمة لتسوية النزاع أثبتت عدم نجاعتها، وأفادت الطرف الإسرائيلي، وألحقت ضرراً بالطرف الفلسطيني.

4- القرارات الصادرة عن المجلس المركزي دستورية وهامة وملزمة، وواجبة التنفيذ.

5- تملك دولة فلسطين المحتلة شرعية القانون الدولي، التي يوفرها انطباق معاهدة جنيف الرابعة، ومئات القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، والجمعية العامة للأمم المتحدة، وعضويتها للعديد من المعاهدات والمنظمات الدولية، التي تتيح لها استخدام أدوات القانون الدولي.

ثانياً: التوصيات:

في ضوء ثبوت ارتكاب الطرف الإسرائيلي للإخلال الجوهري لعشرات الإلتزامات المترتبة عليه، وتقويض روح الإتفاقية، وعدم جدوى الإستمرار في اعتماد الآليات المستخدمة لتسوية النزاع، وما ترتب على هذا الوضع من قرارات للمجلس المركزي بتحديد العلاقة مع إسرائيل، وإلغاء الإتفاقية المرحلية، توصي الدراسة بما يلي:

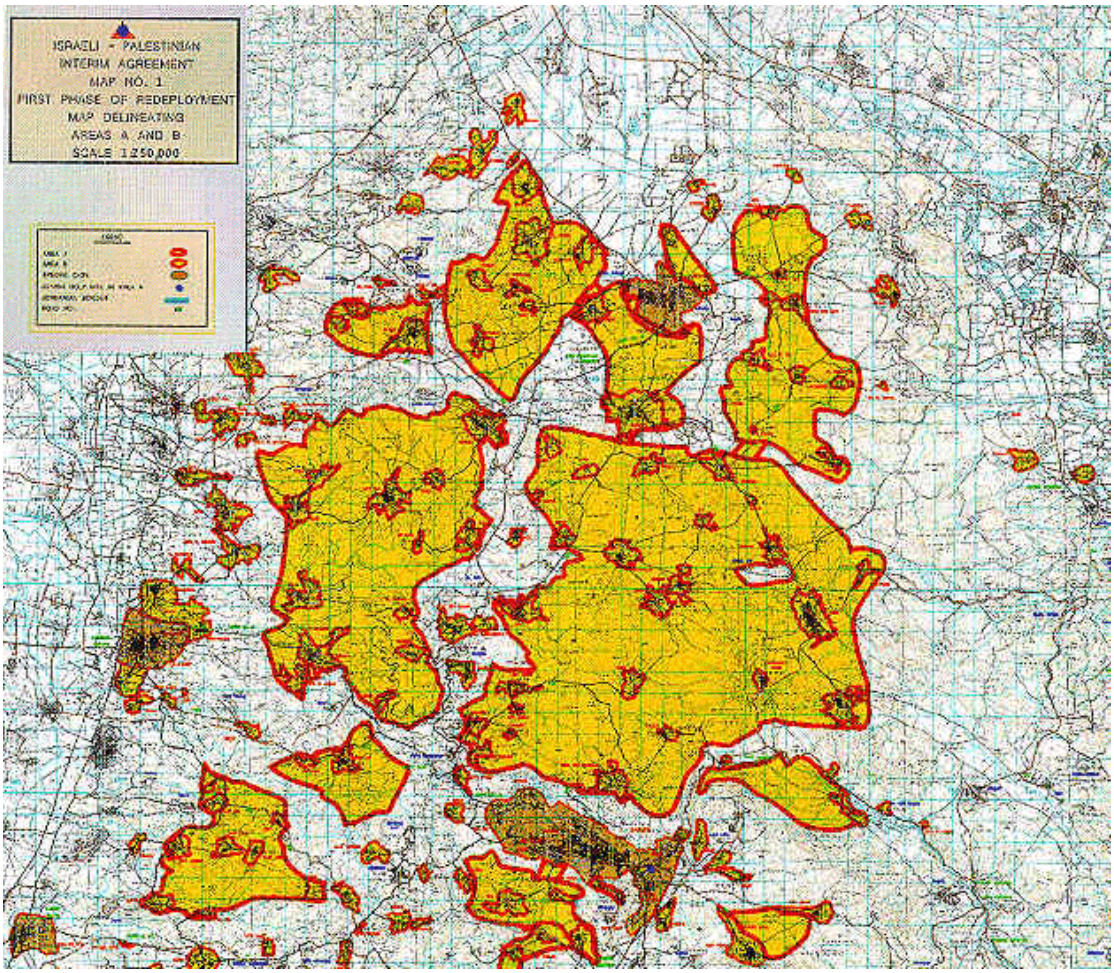
1- اللجوء لاستخدام التحكيم كخيار قانوني أول لتسوية النزاع المتعلق بممارسة لإختصاص الجنائي الفلسطيني، ودراسة فرص تعميمه على قضايا أخرى تتعلق بتنفيذ الإتفاقيات الموقعة، لما يوفره من قوة إلزامية، وسرية، وسرعة قياساً بالتفاوض والوساطة اللذان ينقصهما عنصر الإلزام.

2- تعليق تنفيذ الإلتزامات الفلسطينية جزئياً من خلال الإمتناع عن تسليم حملة الجنسية الإسرائيلية المشتبه بارتكابهم جرائم في مناطق الإختصاص الجنائي الفلسطيني على سبيل المثال لا الحصر، والإستمرار في محاكمة أي فلسطيني بما فيهم فلسطينيي القدس في حال ثبوت ارتكابهم لأي جريمة يعاقب عليها القانون الفلسطيني.

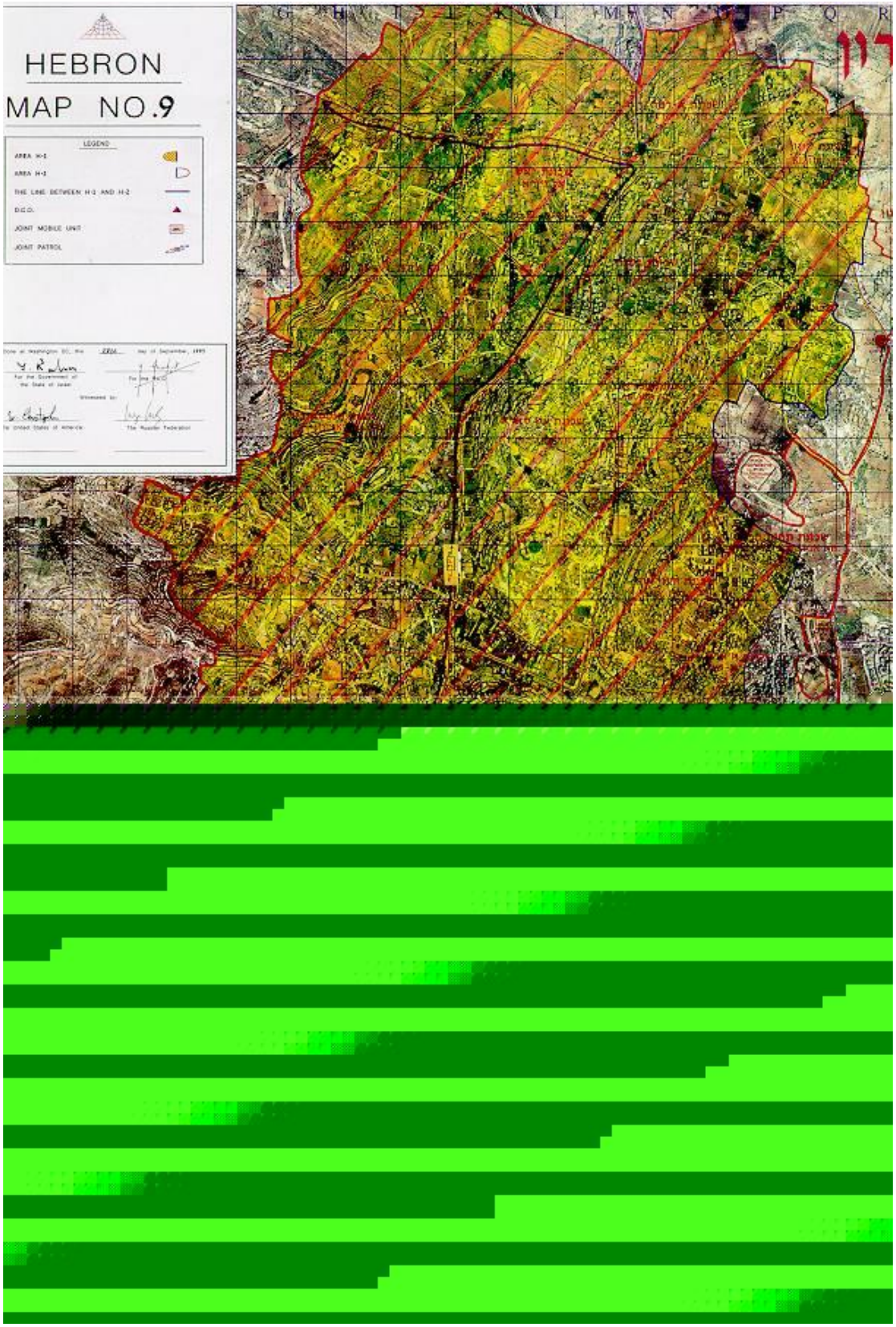
3- اتخاذ إجراءات مضادة كرد فعل يبرره القانون الدولي لإخلال الطرف الإسرائيلي بالتزاماته، من خلال ممارسة الإختصاص الجنائي على كامل حدود الولاية القضائية الفلسطينية.

الملاحق:

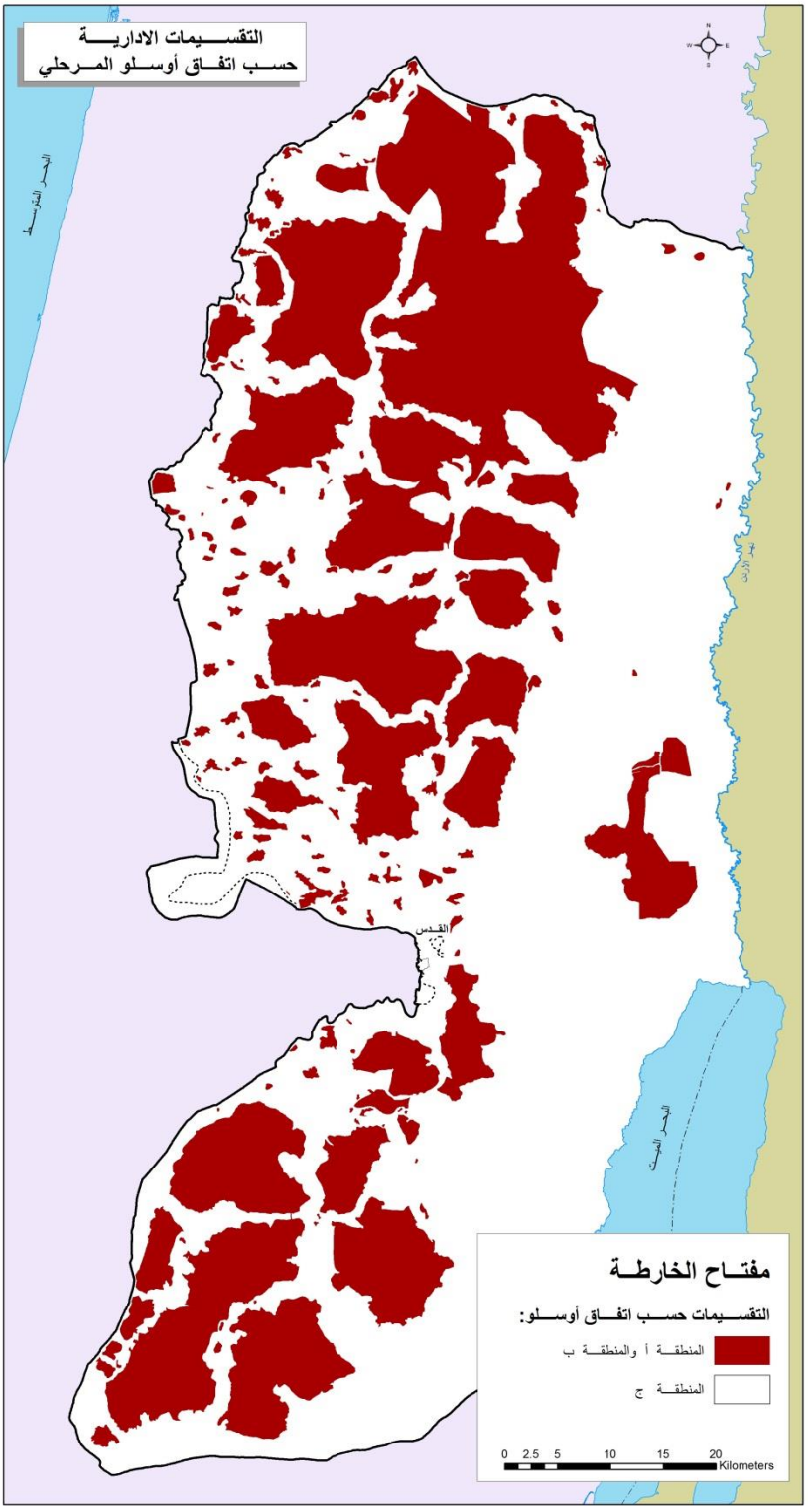
ملحق رقم (1): خارطة إعادة الإنتشار الأول من مناطق (أ) و (ب):



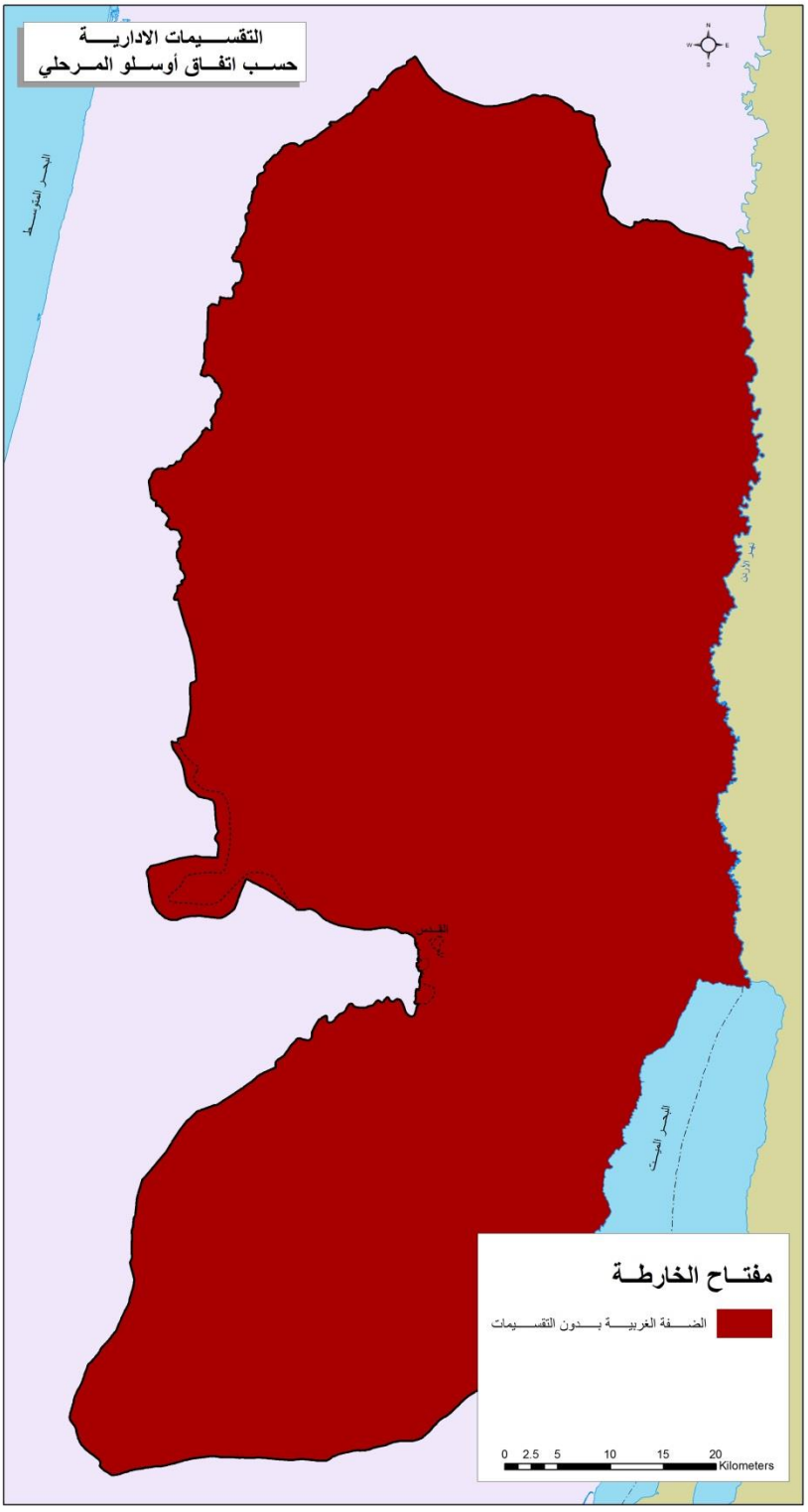
ملحق رقم (2): خارطة الخليل (H1) و (H2):



ملحق رقم (3): خارطة التقسيمات الإدارية (أ) و (ب) و (ج):



ملحق رقم (4): خارطة للولاية القضائية الجنائية المفترضة لإقليم دولة فلسطين:



قائمة المراجع:

المراجع العربية

1- أ. روبنشتاين ومدينا، القانون الدستوري لدولة إسرائيل، الطبعة السادسة، 2005.

2- إبراهيم،علي،(1995): الوسيط في المعاهدات الدولية،الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة.

3- اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي 1983

4- الإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة 1995

5- اتفاقية جنيف الرابعة 1949

6- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات1961

7- الإستيطان في مدينة الخليل، ورقة حقائق، صادرة عن مركز عبدالله الحوراني للدراسات والتوثيق، م ت ف.2017

8- إعلان المباديء الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل 1993

9- بروتوكول الخليل 1997

10- بروتوكول الخليل، الألتزامات المتبادلة والخروقات الإسرائيلية، دائرة شؤون المفاوضات، منظمة التحرير الفلسطينية،2017.

11- التقرير الاحصائي السنوي للانتهاكات الاسرائيلية في البلدة القديمة،الخليل، لجنة اعمار الخليل، الوحدة القانونية.2016

12- جمال، فارس،(2007): التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية، دار النهضة العربية،القاهرة.

13- دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات

14- رفاعي،محمد(1984)، اتفاقيات السلم المصرية- الاسرائيلية في نظر القانون الدولي،عمان، دار الجليل للنشر.

15- زراص، النفاتي،(ب.ت):اتفاقيات اوسلو واحكام القانون الدولي،منشأة المعارف، الإسكندرية.

16- السعيد،كامل، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

17- شاكر، أحمد،(2010):المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الكتب القانونية، القاهرة.
18- شقير، رزق،(1994): الاختصاص الجنائي طبقا لاتفاقية غزة- أريحا، الحق، رام الله
19- شويش، ماهر، الأحكام العامة في قانون العقوبات، القسم العام، دار الحكمة للطباعة والنشر،1990.
20- عبد الكريم، مصطفى،(2014) القوة الملزمة للمعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار النهضة، القاهرة.
21- عبد الملك،جندي، (ب.ت)الموسوعة الجنائية، الجزء الخامس، دار احياء التراث العربي، بيروت.
22- عكاوي، ديب، (2002) القانون الدولي العام،مؤسسة الأسوار، عكا.
23- علوان،عبد الكريم،(1997):الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
24- كاسيزي،أنطونيو(2015):القانون الجنائي الدولي،الطبعة الأولى، ترجمة مكتبة صادر ناشرون.
25- مبدأ وممارسة الولاية القضائية الدولية، المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، 2010.
26- محكمة العدل الدولية، الآثار القانونية لبناء جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، كانون ثاني 2004.
27- مذكرة واي ريفر، منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل، 23 تشرين أول 1998.

المراجع المترجمة للعربية

28- المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، مسودة دستور دولة فلسطين، المسودة الثالثة، تشرين أول 2003.
29- مريكب، خيري،(2006)، التطورات السلمية المعاصرة لقضية فلسطين في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الاولى.
30- المكانة القانونية للقدس الشرقية، المجلس النرويجي للاجئين، كانون أول 2013
31- الملحق الرابع للإتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية 1995
32- مليجي، احمد، (ب.ت) تحديد نطاق الولاية القضائية والإختصاص القضائي، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة.

المواثيق والمعاهدات الدولية

33- النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

34- هماوندي، محمد، (1990)، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الادارية والسياسية، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الاولى.
والجريمة، الأمم المتحدة، 2013

القوانين

35- قانون إلغاء بعض القرارات والأوامر العسكرية رقم 2 لسنة 1995.

36- قانون التعاون القضائي الدولي لدولة الإمارات العربية المتحدة

37- قانون العقوبات لسنة 1960

38- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005

39- قانون تسليم المجرمين الفلسطيني لسنة 1926

40- قانون تسليم المجرمين الفلسطيني لسنة 1927

مشاريع القوانين

41- مشروع قانون التعاون القضائي الدولي الفلسطيني

42- مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

43- مسودة الدستور الفلسطيني

الجريدة الرسمية

44- ديوان الفتوى والتشريع، الوقائع الفلسطينية، العدد 138، ص 60

المراجع الإنجليزية

45- Casseses. International Criminal Law. third edition. Oxford

46- Anthony. Aust. Handbook of International Law.Fifth Edition. Cambridge

47- Brownlie.Ian. Principles of Public International Law. Fifth Edition.Oxford

48- Robert. Cryer. Hakan.Friman. Darryl. Robinson. Elizabeth. Wilmshurst. An Introduction to International Criminal Law and Procedure.Second Edition. Cambridge.

49- Malcolm.Shaw. International Law.Fifth Edition.Cambridge.

50- Oppenheim's. International Law. Ninth Edition.Volume 1. Longman.
51- Johns Davidson,Extradition And Mutual Legal Assistance Handbook,OxfordmSecond Edition.2010
52- Michigan Law Review, Criminal Jurisdiction and the Territorial Principle, vol.30
53- Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations,Israel-PLO,4 Sep-1999.
54- Israel Law Review, Celia Wasserstein Fassberg, Jurisdiction And Legal Assistance, Vol.28,1994.
55- NAD. Andreas Zimmermann, Criminal Offences committed by Israeli Nationals and Palestinian Residents of East-Jerusalem and its Compatibility with the Oslo Agreements.
56- Law of Treaties on the Oslo Accords/Alternatives to Challenge the Political deadlock,NAD,PLO,October 8,2015.
57- NAD.Areas of Jurisdiction in the Occupied Palestinian Territory by the Interim Agreement (Areas A, B and C).
58- The New Government's Guidelines, JERUSALEM POST, June 18, 1996
59- The Mediation Process,Christopher w. Moore, Fourth Edition,2014

المواقع الإلكترونية

60- http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_PS_en.pdf
61- http://almerja.net/reading.php?idm=74791
62- http://lawcenter.birzeit.edu/lawcenter/ar/homepage/2013-08-31-07-08-03
63- http://legalpalestine.blogspot.co.il/2013/05/blog-post_24.html
64- https://www.amad.ps/ar/Details/192217
65- http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=9570
66- https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2011/04/13/jurisdiction
67- https://www.quimbee.com/cases/united-states-v-yunis
68- http://www.btselem.org/arabic/settlements
69- http://docplayer.net/13627303-Requesting-mutual-legal-assistance-in-criminal-matters-from-g20-countries.html#show_full_text
70- http://www.al-monitor.com/pulse/ar/originals/2016/05/israel-plan-apply--knesset-laws-west-banks-settlements.html
71- http://www.madarcenter.org/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B5%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%D9%8A/6503-%D8%B3%D9%90%D8%AC%D9%90%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D9%86%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%86%D8%B5%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%B9%D9%85%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%84-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%8A%D8%B7%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-

%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%86%D9%8A%D8%B3%D8%AA-20-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%8A%D9%81%D9%8A%D8%A9-2015-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%AA%D9%88%D9%8A%D8%A9-2017

72- https://www.adalah.org/ar/content/view/9025

73- http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population

74- https://www.nad.ps/ar/publication-resources/agreements/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B7%D9%86%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D9%82%D8%B9%D8%A9

75- https://www.nad.ps/ar/publication-resources/maps/%D8%AD%D8%AF%D9%88%D8%AF-1967%D8%8C-1993-%D9%882014

76- http://www.un.org/webcast/pdfs/SRES2334-2016.pdf

77- https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#calls-annex

78- *See* HCJ 390/79 Doakat v. Government of Israel (Oct. 22, 1979) ("the *Elon Moreh* decision"), *available at*http://www.nevo.co.il (by subscription) (in Hebrew), *archived at* https://perma.cc/6MCZ-JJCF; *see also* HCJ 69/81 Abu Ita v. Regional Commander in Judea and Samaria, 37(2) Piske Din [PD] [Supreme Court Decisions] 197 (5744-1983),*available at* http://www.nevo.co.il, *archived at* https://perma.cc/BE5N-PBED

79- Amichai Cohen, *An Opinion Regarding the Regulation of Settlement in Judea and Samaria, Draft Bill 5777-2016*, Israel Democracy Institute (Nov. 14, 2016), https://www.idi.org.il/media/6457/opinion-hasdsara.pdf (in Hebrew), *archived at* https://perma.cc/V9KG-X2F9.

80- http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/09/HebronMunicipalAdministrationOrder310817.pdf

81- https://www.arab48.com/%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%AA/%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1/2017/05/17/%D8%A8%D8%AD%D8%AB-%D8%AC%D8%AF%D9%8A%D8%AF-%D9%86%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AF%D8%B3-41-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%82%D9%84

82- http://www.alquds.co.uk/?p=125057

83- https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/High-Level-Principles-on-Mutual-Legal-Assistance.pdf

84- https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800ccde7

85- http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_ing.pdf

86- https://www.jewishvirtuallibrary.org/oslo-ii-annex-i-4
87- https://news.un.org/ar/story/2018/09/1017992
88- http://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=NC6GTsa27447604767aNC6GTs
89- https://pca-cpa.org/ar/cases/
90- http://www.wafainfo.ps/ar_page.aspx?id=4888
91- http://www.wafainfo.ps/ar_page.aspx?id=4891
92- http://www.sis.gov.eg/newVR/taba/html/alink03.htm
93- https://www.researchgate.net/publication/263325004_Arbitrating_the_Israeli-Palestinian_territorial_dispute
94- http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf