

E/ESCWA/ECRI/2017/1

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الممارسات الإسرائيلية تجاه الشعب الفلسطيني ومسألة الفصل العنصري (الأبارتايد)

فلسطين والاحتلال الإسرائيلي، الإصدار رقم 1



الأمم المتحدة
بيروت 2017

(ترجمة غير رسمية)

شكر وتقدير

بتكليف من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) أعدّ هذا التقرير المؤلفان السيد ريتشارد فولك والسيدة فيرجينيا تيلي.

ريتشارد فولك (ليسانس حقوق، جامعة ييل؛ دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة هارفارد) حالياً زميل باحث في مركز أورفلي Orfalea للدراسات العالمية والدولية، جامعة كاليفورنيا في سانتا باربارا، وأستاذ فخري كرسي Albert G. Milbank للقانون الدولي وممارسته في جامعة برينستون. وقد عمل من عام 2008 حتى عام 2014 مقررًا خاصاً للأمم المتحدة لحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 وهو مؤلف أو محرر لحوالي 60 كتاباً ومئات المقالات عن القانون الدولي لحقوق الإنسان وسياسات الشرق الأوسط والعدالة البيئية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان والعلاقات الدولية.

فيرجينيا تيلي (ماجستير ودكتوراه، جامعة ويسكونسن-ماديسون، وماجستير في الدراسات العربية المعاصرة، جامعة جورجتاون) أستاذة العلوم السياسية في جامعة إلينوي الجنوبية. عملت من عام 2006 إلى عام 2011 رئيسة بحوث متخصصة في مجلس بحوث العلوم الإنسانية في جنوب أفريقيا، ومن عام 2007 إلى عام 2010، قادت مشروع الشرق الأوسط لدى المجلس، الذي أجرى دراسة مدة عامين حول الفصل العرقي (الأبارتايد) في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وبالإضافة إلى العديد من المقالات عن سياسات وأيديولوجيات الصراع في إسرائيل وفلسطين، فقد ألّفت: *The One-State Solution* (University of Michigan Press and Manchester University Press) وحررت: *Beyond Occupation: Apartheid, Colonialism and International Law in the Occupied Palestinian Territories* (Pluto Press, 2012).

وقد استفاد التقرير من التوجيهات العامة للسيد طارق علمي، مدير شعبة القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا. ونسق التقرير السيد ربيع بشور (شعبة القضايا الناشئة والنزاعات) الذي ساهم أيضاً في تحديد نطاقه وتقديم تعليقات تحريرية وفي التخطيط وقاعدة البيانات. وقدمت السيدة ليلي شويري مدخلات جوهرية وتحريرية. وقدمت السيدة ريتا جاروس (شعبة القضايا الناشئة والنزاعات)، والسيدان سامي سلوم ورفعت صبح (شعبة القضايا الناشئة والنزاعات) تعليقات تحريرية ومعلومات، فضلاً عن المساعدة التقنية. وحرر النسخة الإنجليزية من التقرير السيد داميان سيمونيس (الإسكوا، قسم خدمات المؤتمرات).

والتقدير موجه أيضاً للمراجعين المستترين على إسهاماتهم القيمة.

ونشكر ونقدّر أيضاً مؤلفي: *Occupation, Colonialism, Apartheid? A Reassessment of Israel's Practices in the Occupied Palestinian Territories* والمساهمين فيه الذين أفاد عملهم هذا التقرير (أنظر المرفق الأول). وكان هذا العمل قد نشر أيضاً في عام 2012 بعنوان: *Beyond Occupation: Apartheid, Colonialism and International Law in the Occupied Palestinian Territories*.

تمهيد

يقدر مؤلفا هذا التقرير، الذي يفحص ما إذا كانت إسرائيل قد أرست نظام أبارتايد يهيمن على الشعب الفلسطيني بأجمعه، حساسية هذه المسألة تقديراً تاماً¹ إذ أن مجرد طرح القضية قد تعرّض ولا يزال إلى الإدانة من الناطقين باسم الحكومة الإسرائيلية ومن كثيرين من مؤيديها على أنه معاداة للسامية في ثوب جديد. وفي عام 2016، نجح الضغط الذي مارسته إسرائيل في تضمين انتقادها في قوانين معاداة السامية في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، وتدرج الوثائق الأساسية لتلك الصكوك القانونية تهمة الأبارتايد على أنها أحد الأمثلة على المحاولات الرامية إلى "تدمير صورة إسرائيل وعزلها كدولة منبوذة"².

يرفض المؤلفون تهمة معاداة السامية أشدّ الرفض. أولاً، تتبع مسألة ما إذا كانت دولة إسرائيل قد تشكّلت كنظام أبارتايد من مجموعة القانون الدولي لحقوق الإنسان والمبادئ نفسها التي ترفض معاداة السامية: أي حظر التمييز العرقي. وما من دولة مستثناءة من المعايير والقواعد المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله، التي ينبغي أن تطبق بنزاهة. وحظر نظام الأبارتايد، الذي يشكل جريمة ضد الإنسانية، لا يجيز أية استثناءات من الاتفاقية. ومجموعة القوانين الدولية لا يمكن إلا أن تعود بالفائدة على كافة الجماعات التي عانت تاريخياً التمييز والهيمنة والاضطهاد، بما في ذلك اليهود.

1 أعد هذا التقرير استجابة لطلب تقدمت به الدول الأعضاء في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) في الجلسة الأولى للجنة التنفيذية، التي عقدت في عمان يومي 8 و9 حزيران/يونيو 2015. وقدمت النتائج الأولية للتقرير إلى الدورة التاسعة والعشرين للجنة، التي انعقدت في الدوحة من 13 إلى 15 كانون الأول/ديسمبر 2016. ونتيجة لذلك، اعتمدت الدول الأعضاء القرار 326 المؤرخ 15 كانون الأول/ديسمبر 2016 الذي طلب من الأمانة "نشر نتائج الدراسة على نطاق واسع".

2 المنتدى التنسيقي لمكافحة معاداة السامية (CFCA): أسئلة متكررة: الحملة لتشويه سمعة إسرائيل. متاح من "منتدى وطني" تابع للحكومة الإسرائيلية. أصبح مصطلح "معاداة السامية الجديدة" مصطلحاً يستخدم للزعم أن انتقاد سياسات إسرائيل العرقية يُعادل معاداة السامية، لا سيما إذا كانت هذه الانتقادات تشمل اقتراح أن المبدأ الأساسي الإثني للدولة اليهودية غير مشروع لأنه يشكل انتهاكاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتبعاً لذلك، أدرج الفريق العامل في برلمان الاتحاد الأوروبي المعنى بمعاداة السامية في تعريفه المعمول به لمعاداة السامية المثال التالي: "حرمان الشعب اليهودي من حقه في تقرير المصير، مثلاً، بادعاء أن وجود دولة إسرائيل مسعى عرقي" (أنظر www.antisem.eu/projects/eumc-working-definition-of-antisemitism). وفي عام 2016، أقرت الولايات المتحدة قانون التوعية بمناهضة السامية، الذي حدد تعريف معاداة السامية بأنه ما أورده المبعوث الخاص لرصد ومكافحة معاداة السامية في وزارة الخارجية في صحيفة الوقائع المؤرخة 8 حزيران/يونيو 2010. وتشمل الأمثلة على معاداة السامية الواردة فيها: "حرمان الشعب اليهودي من حقه في تقرير المصير، وإنكار حق إسرائيل في الوجود." (متاح من

(<https://2009-2017.state.gov/documents/organization/156684.pdf>)

ثانياً، يمثل الوضع في إسرائيل وفلسطين التزاماً من المجتمع الدولي المنظم لم ينفذ بعد بإيجاد حل لصراع انبثق جزئياً من أفعاله. ويعود تاريخ ذلك الالتزام رسمياً إلى عام 1922، عندما أنشأت عصبة الأمم الانتداب البريطاني على فلسطين كإقليم جاهز دون نزاع للاستقلال كدولة علمانية اشتمالية، ومع ذلك أدمج في صك الانتداب التعهد الأساسي لتصريح بلفور بدعم "الشعب اليهودي" في جهوده لإنشاء "وطن قومي لليهود" في فلسطين³. ولاحقاً، حاولت قرارات كل من مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة حل الصراع الناتج عن هذا الترتيب، لكنها لم تتمكن من الحيلولة دون أن تتجاوز الأحداث على أرض الواقع المقترحات ذات الصلة، مثل التقسيم. ولذا، إذا كان هذا الاهتمام من جانب الأمم المتحدة بقضية إسرائيل يبدو استثنائياً، فما ذلك إلا لأنه لا يوجد أي ارتباط آخر مشابه أو مماثل بين إجراءات الأمم المتحدة وحرمان مديد لشعب من حقه في تقرير المصير.

ثالثاً، تهدد السياسات والممارسات والتدابير التي تطبقها إسرائيل لفرض نظام تمييز عرقي السلام والأمن الإقليميين. وما زالت قرارات الأمم المتحدة تنوّه منذ فترة طويلة بذلك الخطر وتدعو إلى حل الصراع لاستعادة وحفظ السلام والاستقرار في المنطقة.

ولا شك أن تأكيد أن سياسات وممارسات دولة ما ذات سيادة تشكّل نظام أبارتايد تهمة خطيرة. ولا ينبغي القيام بدراسة تهدف إلى مثل هذا الجزم وطرحه للنظر فيه إلا فقط عندما لا يكون هناك بوضوح أي مجال للشك في الأدلة الداعمة. ويعتقد المؤلفان أن الأدلة التي تبيح الظن في أن نظام أبارتايد قد فرض على الشعب الفلسطيني تستوفي هذا المعيار الصعب المتطلب. ونظراً لمعاناة الشعب الفلسطيني المديدة، سيكون من اللامسؤولية عدم تقديم الأدلة والحجج القانونية حول ما إذا كانت إسرائيل قد أرست ولا تزال ترسي نظام أبارتايد يضطهد الشعب الفلسطيني بأجمعه وعدم تقديم توصيات إلى الجهات الفاعلة الدولية والمجتمع المدني لحثها على اتخاذ المزيد من الإجراءات المناسبة.

باختصار، أجريت هذه الدراسة بدافع الرغبة في تعزيز الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ودعم وتعزيز القانون الجنائي الدولي، وضمان تحمّل الأمم المتحدة والدول الأعضاء لمسؤولياتها الجماعية فيما يتعلق بالجرائم ضد الإنسانية. وعلى وجه التحديد، تضع هذه الدراسة نصب عينها تطبيق الالتزامات الأساسية للمجتمع الدولي باحترام القانون الدولي على حالة الشعب الفلسطيني، دفاعاً عن حقوقه بموجب القانون الدولي، بما في ذلك حق تقرير المصير.

3 مجلس عصبة الأمم، صك الانتداب على فلسطين، كانون الأول/ديسمبر 1922، المادة 2 متاح من:

المحتويات

iii	شكر وتقدير
v	تمهيد
vii	المحتويات
viii	موجز تنفيذي
14	مقدمة
16	1-السياق القانوني
17	تعريف بديلة للأبار تايد
31	2-اختبار وجود نظام أبار تايد في إسرائيل-فلسطين
32	ألف- جغراسيا الأبار تايد
35	باء- إسرائيل كدولة عرقية
43	جيم-أبار تايد من خلال التجزئة
57	دال- حجج مضادة
60	3-استنتاجات وتوصيات
60	ألف- الاستنتاجات
61	باء- التوصيات
65	المرفق
65	نتائج تقرير مجلس أبحاث العلوم الإنسانية في جنوب أفريقيا 2009
72	أي بلد؟

موجز تنفيذي

يخلص هذا التقرير إلى أن إسرائيل أرست نظام أبارتايد يهيمن على الشعب الفلسطيني بأجمعه. وإدراكاً من خطورة هذا الادعاء، يخلص مؤلفا التقرير إلى أن الأدلة المتاحة تثبت بما لا يدع للشك مجالاً أن إسرائيل ارتكبت وترتكب سياسات وممارسات تشكل جريمة أبارتايد على النحو المحدد في صكوك القانون الدولي.

ويستند التحليل الوارد في هذا التقرير إلى مجموعة ومبادئ القانون الدولي الإنساني ذاتها التي ترفض معاداة السامية وغيرها من الإيديولوجيات التمييزية، بما في ذلك: ميثاق الأمم المتحدة (1945) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) والاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله (1965). ويعتمد التقرير في المقام الأول على تعريف الأبارتايد في المادة 2 من الاتفاقية الدولية بشأن قمع جريمة الفصل العنصري (الأبارتايد) ومعاقبة مرتكبيها (1973):

مصطلح "الفصل العنصري (الأبارتايد)"، الذي يشمل سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين المشابهة لتلك التي تمارس في الجنوب الأفريقي، تنطبق على الأفعال اللاإنسانية، المرتكبة لغرض إقامة وإدامة هيمنة جماعة عرقية من البشر على أية جماعة عرقية أخرى من البشر واضطهادها بصورة منهجية.

ورغم أن مصطلح "الأبارتايد" ارتبط في الأصل بحالة محددة، هي حالة جنوب أفريقيا، إلا أنه الآن يمثل أنواع الجرائم ضد الإنسانية بموجب القانون الدولي العرفي ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الذي يُعرّف الأبارتايد كما يلي:

تعني "جريمة الأبارتايد" أية أفعال لا إنسانية... تُرتكب في سياق نظام مؤسسي قوامه الاضطهاد المنهجي والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى، وتُرتكب بنية الإبقاء على ذلك النظام؛

على هذه الخلفية، يعكس هذا التقرير توافق آراء الخبراء على أن حظر الأبارتايد ينطبق بلا استثناء وأن انهيار نظام الأبارتايد في جنوب أفريقيا وجنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) لم يضع هذا الحظر موضع نقاش.

ولا ينبغي الخلط بين النهج القانوني لمسألة الأبارتايد الذي اعتمده هذا التقرير وبين الاستخدام السائد للمصطلح في الخطاب الشعبي كتعبير عن الشجب. فقد يكون محقاً في

سياقات معينة النظر إلى الأبارتايد على أنها أعمال وممارسات محددة منفصلة (مثل "جدار الفصل العنصري")، أو ظاهرة تولدها ظروف بنيوية مُغفلة كالأسمالية ("أبارتايد اقتصادي")، أو سلوك اجتماعي خاص من جانب بعض الجماعات العرقية تجاه جماعات عرقية أخرى ("عرقية اجتماعية"). غير أن هذا التقرير يرسى تعريفه للأبارتايد على قاعدة القانون الدولي، الذي يُحمّل الدول مسؤوليات تحددها الصكوك الدولية.

ويسترشد اختيار الأدلة بالاتفاقية الدولية لمناهضة الأبارتايد، التي تنص على أن جريمة الأبارتايد تتألف من أفعال لا إنسانية منفصلة، لكن هذه الأعمال لا تكتسب صفة جرائم ضد الإنسانية إلا إذا تعمدت خدمة غرض أساسي هو الهيمنة العرقية. ويحدد نظام روما الأساسي في تعريفه وجود "نظام مؤسسي" يخدم "مقصد" الهيمنة العرقية. وبما أن الـ "غرض" والـ "مقصد" يكمنان في صميم التعريفين كليهما، يبحث هذا التقرير عوامل تبدو في ظاهر الأمر منفصلة عن البعد الفلسطيني - وخاصة مبدأ الدولة اليهودية كما يعبر عنها القانون الإسرائيلي وكما ترد في تصميم مؤسسات الدولة الإسرائيلية - ليثبت بما لا يدع للشك مجالاً وجود الغرض والمقصد.

ويجد التقرير أن كون النظام الإسرائيلي مصمم لهذا الغرض جليّ في مجموعة القوانين الإسرائيلية، التي لا يبحث التقرير إلا بعضها لأسباب تتعلق بنطاقه. ومن الأمثلة البارزة على ذلك سياسة الأراضي. ينصّ "قانون الأساس: الدستور" الإسرائيلي ينص على أنه لا يجوز بأي شكل من الأشكال نقل الأراضي التي تحتفظ بها دولة إسرائيل أو سلطة التطوير الإسرائيلية أو الصندوق القومي اليهودي، ما يضع إدارة هذه الأراضي تحت سلطة هذه المؤسسات بصورة دائمة. وينص قانون ممتلكات الدولة لعام 1951 على أن الحق المستقبلي في الممتلكات (بما في ذلك الأراضي) يعود إلى الدولة في أي منطقة "ينطبق عليها قانون دولة إسرائيل". وتدير سلطة أراضي إسرائيل أراضي الدولة، التي تمثل 93 في المائة من الأراضي ضمن حدود إسرائيل المعترف بها دولياً، وهي قانوناً مُحَرَّم استخدامها أو تطويرها أو امتلاكها على غير اليهود. وهذه القوانين تعكس مفهوم "الغرض العام" كما يرد في القانون الأساسي. ويمكن تغيير هذه القوانين بالتصويت في الكنيست، لكن "قانون الأساس: الكنيست" ينص على أنه يحظر على أي حزب سياسي الطعن في ذلك الغرض العام. هكذا، فعلياً، يجعل القانون الإسرائيلي معارضة الهيمنة العرقية غير قانونية.

والهندسة الديمغرافية مجال سياسة آخر يخدم غرض الحفاظ على إسرائيل دولة يهودية. والقانون الأشهر في هذا الصدد هو قانون العودة الذي يمنح اليهود في جميع أنحاء العالم حق دخول إسرائيل والحصول على الجنسية الإسرائيلية بصرف النظر عن بلدانهم الأصلية. وعمّا إذا كان بوسعهم تبيان صلات بإسرائيل-فلسطين، في حين يُحجب عن الفلسطينيين أي حق مماثل، بما في ذلك من بحوزتهم وثائق تثبت وجود منازل لأجدادهم في البلاد. والمنظمة الصهيونية العالمية والوكالة اليهودية مخولتان بسلطة قانونية كوكالتين لدولة إسرائيل مهمتهما تيسير الهجرة اليهودية وخدمة مصالح المواطنين اليهود بشكل تفضيلي في مسائل تتراوح من استخدام الأراضي إلى تخطيط التطوير العام

وغيرها من المسائل الأخرى التي تعد حيوية للدولة اليهودية. ويُعبّر عن بعض قوانين الهندسة الديمغرافية بلغة مُشغرة، كذلك التي تسمح للمجالس البلدية اليهودية رفض طلبات الإقامة من مواطنين فلسطينيين. ويسمح القانون الإسرائيلي عادة لأزواج المواطنين الإسرائيليين بالانتقال إلى إسرائيل، ولكنه يُفرد استثناء الفلسطينيين من الأرض المحتلة أو خارجها من هذا الخيار. وعلى نطاق أوسع بكثير، تتشبث السياسة الإسرائيلية برفض عودة أي فلسطيني من اللاجئين والمنفيين (ومجموعهم حوالي ستة ملايين) إلى أراضٍ تقع تحت السيطرة الإسرائيلية.

ولا بد من أن تتوفر في أي نظامٍ منهجي للهيمنة العرقية سمتان إضافيتان كي يُعتبر حالة أبارتايد. الأولى تتضمن تحديد الأشخاص المضطهدين على أنهم ينتمون إلى "مجموعة عرقية". ويقبل هذا التقرير تعريف الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله لعبارة "التمييز العرقي" على أنها تعني "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة". وعلى هذا الأساس، يُحاجج هذا التقرير بأنه في السياق الجغرافي لفلسطين، يمكن اعتبار اليهود والفلسطينيين "جماعتين عرقيتين". وعلاوة على ذلك، فإن الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله مشار إليها صراحة في الاتفاقية الدولية بشأن قمع جريمة الأبارتايد ومعاينة مرتكبيها.

أما السمة الثانية فهي حدود وخصائص الجماعة أو الجماعات المعنية. وقد أرسى وضع الفلسطينيين كشعب له حق تقرير المصير بأكثر قدر من السلطة القانونية في الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية عام 2004 عن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة. وعلى ذلك الأساس، يفحص التقرير معاملة إسرائيل للشعب الفلسطيني بأسره، أخذاً بالاعتبار الظروف المتميزة للتجزئة الجغرافية والقانونية للشعب الفلسطيني كظرف فرضته إسرائيل. (يتناول المرفق الثاني مسألة التحديد الصحيح لـ "البلد" المسؤول عن إنكار الحقوق الفلسطينية بموجب القانون الدولي).

ويخلص هذا التقرير إلى أن التجزئة الاستراتيجية للشعب الفلسطيني هي الأسلوب الرئيسي الذي تفرض إسرائيل من خلاله نظام الأبارتايد. وهو أولاً يبحث كيف أدى تاريخ الحروب والتقسيم والضم بحكم القانون وبحكم الواقع والاحتلال المديد في فلسطين ولا يزال يؤدي إلى تقسيم الشعب الفلسطيني إلى مناطق جغرافية مختلفة تدار بمجموعات من القوانين مختلفة. وتعمل هذه التجزئة على تثبيت نظام الهيمنة العرقية الإسرائيلي وإضعاف إرادة الشعب الفلسطيني وقدرته على شنّ مقاومة موحدة وفعّالة. وتستخدم أساليب مختلفة تبعاً لأين يعيش الفلسطينيون. وهذه هي الوسيلة الأساسية التي تفرض

بها إسرائيل الأبارتايد وفي الوقت نفسه تعيق الإدراك الدولي للطريقة التي يعمل بها النظام بأسره ككل متكامل ليشكل نظام أبارتايد.

منذ عام 1967، يعيش الشعب الفلسطيني، على ما يشير التقرير، في أربعة "فضاءات"، يُعامل فيها السكان الفلسطينيون في الظاهر معاملة مختلفة، لكنهم يتشاركون الاضطهاد العرقي الناجم عن نظام الأبارتايد. وهذه الفضاءات هي:

(1) قانون مدني، مقترن بقيود خاصة، يحكم الفلسطينيين الذين يعيشون كمواطنين في إسرائيل؛

(2) قانون الإقامة الدائمة الذي يحكم الفلسطينيين الذين يعيشون في مدينة القدس؛

(3) قانون عسكري يحكم الفلسطينيين، بمن في ذلك من هم في مخيمات اللاجئين، الذين يعيشون منذ عام 1967 في ظل الاحتلال العسكري للضفة الغربية وقطاع غزة؛

(4) سياسة تحول دون عودة اللاجئين الفلسطينيين، سواء كانوا لاجئين أم منفيين يعيشون خارج المناطق الواقعة تحت سيطرة إسرائيل.

يضم الفضاء 1 حوالي 1.7 مليون من الفلسطينيين من مواطني إسرائيل. وقد عاش هؤلاء طوال الأعوام العشرين الأولى من وجود البلد في ظل قانون عسكري، وهم حتى اليوم يتعرضون للاضطهاد على أساس أنهم ليسوا يهودا. وتتجلى سياسة الهيمنة تلك في خدمات متدنية وقوانين تنظيم للأراضي تقييدية ومخصصات موازنة للمجتمعات الفلسطينية محدودة؛ كما في قيود على الوظائف وفرص التطور المهني؛ وكذلك في المساحات المفصولة في معظمها التي يعيش فيها مواطنو إسرائيل اليهود والفلسطينيون. وتستطيع الأحزاب السياسية الفلسطينية القيام بحملات للمطالبة بإصلاحات طفيفة وبموازنات أفضل، ولكن يحظر عليها قانوناً بموجب القانون الأساسي الطعن في التشريعات التي تديم النظام العرقي. وتتعرز هذه السياسات بتبعات التمييز في إسرائيل بين "المواطنة" (ezrahut) و"القومية" (le'um): إذ يتمتع كل مواطن إسرائيلي بالأولى، ولا يتمتع بالثانية أحد غير اليهود. فالحقوق "القومية" في القانون الإسرائيلي تعني الحقوق القومية اليهودية. وهكذا فإن النظام يعزل كفاح مواطني إسرائيل الفلسطينيين لتحقيق المساواة والإصلاحات المدنية بموجب القانون الإسرائيلي عن كفاح الفلسطينيين في الأماكن الأخرى.

ويغطي الفضاء 2 قرابة 300 ألف فلسطيني يعيشون في القدس الشرقية، وهم يعانون التمييز في الحصول على التعليم والرعاية الصحية والعمالة وفي حقوق الإقامة والبناء. كما يعانون أيضاً عمليات الطرد وهدم المنازل التي تخدم السياسة الإسرائيلية المُسماة بسياسة "التوازن الديمغرافي" لصالح السكان اليهود. ويصنّف سكان القدس الشرقية الفلسطينيون على أنهم مقيمون دائمون، ما يجعلهم فئة مستقلة. وذلك مصمم للحيلولة دون أن يضاف وزنهم الديموغرافي، والأهم من ذلك وزنهم الانتخابي، إلى وزن

المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل. وليس لديهم بوصفهم مقيمين دائمين أي صفة قانونية تمكنهم من تحدي القانون الإسرائيلي. وعلاوة على ذلك، فإن تماهيهم السياسي الصريح مع الفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة يحمل معه خطر الطرد إلى الضفة الغربية وفقدان الحق حتى في زيارة القدس. هكذا، المركز المدني للحياة السياسية الفلسطينية محاصر في فقاعة قانونية تحدّ من قدرة سكانه على معارضة نظام الأبارتايد قانونياً.

أما الفضاء 3 فهو نظام القانون العسكري المفروض على ما يقرب من 4.6 مليون من الفلسطينيين الذين يعيشون في الأرض الفلسطينية المحتلة، 2.7 مليون منهم في الضفة الغربية و1.9 مليون في قطاع غزة. وتدار هذه الأرض على نحو يتطابق تماماً مع تعريف الأبارتايد في اتفاقية الأبارتايد: فباستثناء النص المتعلق بالإبادة الجماعية، تمارس إسرائيل بشكل روتيني ومنهجي في الضفة الغربية كل "معاملة غير إنسانية" ترد في الاتفاقية كمثال توضيحي. ويخضع الفلسطينيون للقانون العسكري، في حين يخضع حوالي 350 ألف مستوطن يهودي للقانون المدني الإسرائيلي. ومما يؤكد الطابع العرقي لهذا الوضع أن المستوطنين اليهود في الضفة الغربية يتمتعون جميعاً بحماية القانون المدني الإسرائيلي على أساس أنهم يهود سواء كانوا مواطنين إسرائيليين أم لا. وهذا النظام القانوني المزدوج، وهو إشكالي بحد ذاته، يشكل مؤشراً على نظام أبارتايد لاقتراحه بإدارة وتطوير للأراضي من مؤسسات قومية يهودية مكلفة بإدارة "أراضي الدولة" لصالح السكان اليهود. ولدعم النتائج العامة التي يتوصل لها هذا التقرير، يبين المرفق الأول بمزيد من التفصيل السياسات والممارسات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة التي تشكل انتهاكات للمادة 2 من اتفاقية الأبارتايد.

ويشير الفضاء 4 إلى ملايين اللاجئين والمنفيين قسراً الفلسطينيين الذين يعيش معظمهم في البلدان المجاورة ويحظر عليهم العودة إلى ديارهم في إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة. وتدافع إسرائيل عن رفضها عودة الفلسطينيين بعبارات عرقية صريحة، فهي تزعم أن الفلسطينيين يشكلون "تهديداً ديموغرافياً" وأن عودتهم ستغير الطابع الديمغرافي لإسرائيل إلى درجة تقضي عليها كدولة يهودية. ويلعب رفض حق العودة دوراً أساسياً في نظام الأبارتايد بضمان ألا ينمو عدد السكان الفلسطينيين في فلسطين التاريخية إلى درجة تهدد السيطرة العسكرية الإسرائيلية على الأراضي و/أو توفر قوة دافعة للمواطنين الفلسطينيين في إسرائيل تمكّنهم من المطالبة بحقوق ديمقراطية كاملة (والحصول عليها)، ما يزيل الطابع اليهودي لدولة إسرائيل. وعلى الرغم من أن الفضاء 4 يقتصر على السياسات التي تحرم الفلسطينيين من حقهم في العودة بموجب القانون الدولي، إلا أن هذا التقرير يتناوله باعتبار جزء لا يتجزأ من نظام الاضطهاد والهيمنة الذي يعاني منه الشعب الفلسطيني برمته، نظراً لدوره الحاسم بالمعايير الديموغرافية في إدامة نظام الأبارتايد.

ويخلص هذا التقرير إلى أن الفضاءات الأربعة مجتمعة تشكل نظاماً واحداً شاملاً وضع لغرض ضمان استمرار السيطرة على غير اليهود في جميع الأراضي الخاضعة حصرياً

للسيطرة الإسرائيلية مهما كانت الفئة التي تندرج فيها هذه الأراضي. وإلى حد ما، اعتبرت الأمم المتحدة الاختلافات في معاملة الفلسطينيين مقبولة مؤقتاً في غياب تقييم يبين ما إذا كانت تمثل شكلاً من أشكال الأبارتايد. وفي ضوء نتائج هذا التقرير، قد يتطلب الأمر مراجعة هذا النهج الدولي المجزأ القائم منذ أمد طويل.

وتوخياً للإنصاف والاكتمال، يفحص التقرير عدة حجج مضادة تقدمها إسرائيل ومن يدعمون سياساتها لإنكار انطباق اتفاقية الأبارتايد على حالة إسرائيل-فلسطين. وهي تشمل ادعاءات بأن: تصميم إسرائيل على أن تظل دولة يهودية يتسق مع ممارسات دول أخرى، مثل فرنسا؛ وأن إسرائيل لا تدين للفلسطينيين غير المواطنين بمعاملة مساوية لليهود بالضبط لأنهم غير مواطنين؛ وأن المعاملة الإسرائيلية للفلسطينيين لا تعكس أي "غرض" أو "مقصد" هيمنة، بل تعكس حالة مؤقتة يفرضها على إسرائيل واقع الصراع الجاري والمتطلبات الأمنية. ويبين التقرير أن أياً من هذه الحجج لا يصمد أمام التمحيص. كذلك يركز ادعاء آخر هو أن إسرائيل لا يمكن أن تُعتبر مسؤولة عن جرائم أبارتايد لأن للمواطنين الفلسطينيين في إسرائيل حقوق تصويت على خطئين إثنين لتفسير قانوني: المقارنة الحرفية الزائدة مع سياسة الأبارتايد في جنوب أفريقيا وفصل مسألة حقوق التصويت عن القوانين الأخرى، ولا سيما أحكام القانون الأساسي التي تحظر على الأحزاب السياسية الطعن في طابع الدولة اليهودي، وبالتالي، العرقي.

ويخلص التقرير إلى أن وزن الأدلة يدعم بما لا يدع للشك مجالاً موضوعاً أن إسرائيل مذنبه بجريمة فرض نظام أبارتايد على الشعب الفلسطيني، ما يصل إلى حد ارتكاب جريمة ضد الإنسانية، وتلك جريمة يعتبر القانون العرفي الدولي حظرها قاعدة من القواعد الأمرة *jus cogens*. والمجتمع الدولي، ولا سيما الأمم المتحدة ووكالاتها، والدول الأعضاء ملزمة جميعها إلزاماً قانونياً بالتصرف ضمن حدود قدراتها للحيلولة دون حالات الأبارتايد التي تعرض عليها بمسؤولية ومعاقبة هذه الحالات. وعلى وجه التحديد، على الدول واجب جماعي يتمثل بـ: (أ) ألا تعترف بشرعية نظام أبارتايد؛ (ب) ألا تقدم معونة أو مساعدة لدولة تقيم نظام أبارتايد؛ (ج) أن تتعاون مع الأمم المتحدة والدول الأخرى على القضاء على نظم الأبارتايد. كذلك على مؤسسات المجتمع المدني والأفراد واجب أخلاقي وسياسي يلزمهم باستخدام الأدوات المتاحة لهم لرفع درجة الوعي لهذا المشروع الإجرامي المتواصل، وللضغط على إسرائيل لإقناعها بتفكيك هياكل الأبارتايد امتثالاً للقانون الدولي.

ويختتم التقرير بتوصيات عامة ومحددة إلى الأمم المتحدة والحكومات الوطنية والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الخاصة بشأن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها في ضوء الاستنتاج بأن إسرائيل تقيم نظام أبارتايد في ممارستها السيطرة على الشعب الفلسطيني.

مقدمة

يبحث هذا التقرير ممارسات وسياسات إسرائيل تجاه الشعب الفلسطيني بأجمعه. وليس هذا خياراً تعسفياً. فالوجود القانوني لـ "الشعب الفلسطيني" وحقه كشعب بأجمعه في تقرير المصير أكدتهما محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري الذي أصدرته عام 2004 عن تشييد جدار الفصل في الأرض الفلسطينية المحتلة:¹

فيما يتعلق بمبدأ حق الشعوب في تقرير المصير، تحترم المحكمة أن وجود "الشعب الفلسطيني" لم يعد يشكل قضية؛ وعلاوة على ذلك أصبح هذا الوجود معترفاً به من جانب إسرائيل في تبادل الرسائل بتاريخ 9 أيلول/سبتمبر 1993 بين السيد ياسر عرفات، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية والسيد إسحاق رابين، رئيس الوزراء الإسرائيلي. ففي هذه المراسلات، اعترف رئيس منظمة التحرير الفلسطينية "بحق دولة إسرائيل في الوجود في سلام وأمن" وتعهد بالتزامات أخرى مختلفة. ورداً على ذلك، أبلغه رئيس الوزراء الإسرائيلي أنه في ضوء تلك الالتزامات، "قررت حكومة إسرائيل أن تعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية، ممثلاً للشعب الفلسطيني" ويشير الاتفاق الإسرائيلي-الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة المؤرخ في 28 أيلول/سبتمبر 1995 عدة مرات إلى الشعب الفلسطيني و"حقوقه المشروعة" (الدباجة، الفقرات 4، 7، 8) المادة الثانية، الفقرة 2؛ المادة الثالثة، الفقرات 1 و3؛ المادة الثانية والعشرون، الفقرة 2). وتعتبر المحكمة أن هذه الحقوق تشمل حق تقرير المصير، كما اعترفت بذلك الجمعية العامة في عدد من المناسبات (أنظر، مثلاً، القرار 163/58 المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 2003).

ولذا فإن وضع الشعب الفلسطيني كشعب قد سوي قانوناً (رغم أن إسرائيل تعترض عليه) وبالتالي تنبغي معالجة ممارسات وسياسات إسرائيل تجاه الشعب الفلسطيني بأسره، رغم تشتت الفلسطينيين جغرافياً وسياسياً، كمسألة واحدة موحدة. وتتعرز وجهة النظر هذه بإدراك أنه ما من فرصة لتحقيق الحقوق الجوهرية الفلسطينية، وعلى رأسها حق تقرير المصير، من خلال الدبلوماسية الدولية، ما دامت هذه المسألة مسألة مفتوحة.

ويأمل المؤلفان أن يساعد هذا التقرير الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على الاستفادة المسؤولة والكاملة من نظمها القانونية الوطنية في خدمة الصالح العام العالمي. ويحثان منظمات المجتمع المدني على مواءمة جداول أعمالها وأولوياتها مع استنتاجات هذا

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory¹ Opinion, I.C.J.

www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf من Reports 2004, p. 136

التقرير. مع ذلك، في المقام الأول، يتعين على إسرائيل أن تمتثل لأحكام القانون الجنائي الدولي. فالحقوقيون ينظرون الآن إلى الأبارتايد بوصفه جريمة دولية على أنه قاعدة أمرّة *jus cogens* من قواعد القانون الدولي العرفي، ما يُنشئ التزامات ذات حجية مطلقة على الجميع *erga omnes*. وبعبارة أخرى، إنه مبدأ رئيسي، لا يجوز الإخلال به، وهو بالتالي ملزم بصرف النظر عن موافقة الدول السيادية، ولا يمكن أن تتخلى عنه الحكومات الوطنية ولا ممثلوها² وهذا عملياً يعني أنه حتى الدول التي لم تنضم إلى الاتفاقية الدولية بشأن قمع جريمة الفصل العنصري (الأبارتايد) ومعاقبة مرتكبيها (المشار إليها فيما بعد باسم اتفاقية الأبارتايد) مسؤولة عن التقيد بالتزامات هذه الاتفاقية. هكذا، إسرائيل ملزمة بإنهاء جريمة الأبارتايد إذا ما جازمت نتائج قاطعة بأن ممارساتها وسياساتها تشكل نظاماً كهذا.

² John Dugard, "Introductory note to the Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid", United Nations Audiovisual Library of International Law, 2008
<http://legal.un.org/avl/ha/cspca/cspca.html>.

1- السياق القانوني

تاريخ موجز لحظر الأبارتايد

إن حظر الأبارتايد في القانون الدولي لحقوق الإنسان مستمد أساساً من مجالين: (1) حظر التمييز على أساس العرق؛ و(2) رفض النظام العرقي الذي حكم جمهورية جنوب أفريقيا بين عامي 1948 و1992.⁶

ويرجع حظر التمييز العرقي إلى المبادئ الأولى للأمم المتحدة. وفي حين أن إدراج قائمة كاملة بالبيانات الأساسية سيثقل كاهل هذا التقرير، تتضمن هذه البيانات المادة 55 من ميثاق الأمم المتحدة والمادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948). وقد أوضحت الصكوك اللاحقة، ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله، الحظر بمزيد من التفصيل. هكذا، الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ملزمة بالتقيد بحظر الأبارتايد سواء كانت طرفاً في اتفاقية الأبارتايد أم لم تكن.

ويعود تاريخ الرفض الدولي للقانوني للأبارتايد في جنوب أفريقيا إلى السنوات الأولى لوجود الأمم المتحدة. وكان قرار الجمعية العامة 395 (الدورة 5) 1950 هو القرار الأول الذي يشير صراحة إلى الأبارتايد في الجنوب الأفريقي على أنه شكل من أشكال التمييز العرقي.⁷ وأنشأ القرار 1761 (الدورة 17) الصادر عام 1962 ما أصبح يسمى لجنة مناهضة الأبارتايد.⁸ وقد عبرت الدول الأطراف، كما ورد في ديباجة الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله لعام 1965، عن القلق الشديد الذي يساورها إزاء "مظاهر التمييز العنصري التي لا تزال ملحوظة في بعض مناطق العالم... مثل سياسات الأبارتايد، العزل أو الفصل" (التشديد مضاف) ويرد في المادة 3 أن الدول الأطراف "تشجب بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري، وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كافة الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها". [التشديد مضاف]

⁶ يختلف التاريخ المحدد لانهاء الأبارتايد باختلاف الإسناد المستخدم: إنهاء تجريم المؤتمر الوطني الأفريقي في عام 1990؛ أو إطلاق أو اختتام محادثات مؤتمر العمل على إقامة جنوب أفريقيا ديمقراطية في عام 1991 أو 1993 على التوالي؛ أو اغتيال كريس هاني عام 1993، ما أدى إلى استسلام نظام الأبارتايد؛ أو انتخاب الرئيس نيلسون مانديلا في عام 1994؛ أو اعتماد الدستور الجديد في عام 1995. وبتخاذ انهيار شرعية نظام الأبارتايد كمؤشر تقريبي، نحدد تاريخ سقوط الأبارتايد هنا على أنه عام 1992.

⁷ تناول القرار 395 (الدورة 5) التمييز العرقي ضد السكان المنحدرين من أصل هندي في جنوب أفريقيا (A/RES/395(V)). وقد أعرب عن القلق على هؤلاء السكان في وقت سابق، بدءاً بالقرار 44 (الدورة 1) الصادر عام 1946 (A/RES/44(I)).

⁸ A/RES/1761(XVII)

وتصنف اتفاقية الأبارتايد لعام 1973 الأبارتايد على أنه جريمة ضد الإنسانية (المادتان الأولى والثانية) وتقدم التعريف الأكثر تفصيلاً في القانون الدولي.⁹ كما توضح المسؤولية والالتزامات الدولية فيما يتعلق بمكافحة جريمة الأبارتايد. ويعرف الأبارتايد في البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949، والمتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (المشار إليه فيما بعد بالبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1949) بوصفه جريمة حرب. ويدرج نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، المشار إليه فيما بعد بنظام روما الأساسي، الأبارتايد بوصفه جريمة ضد الإنسانية (المادة 7 (1) (ي))، ما يضع التحقيق فيه وإمكانية محاكمته في إطار الولاية القضائية للمحكمة الجنائية الدولية.

وعلى الرغم من أن 109 من الدول فقط طرف في اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد)، فإن معظم الدول (حالياً 177) طرف في الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله، وبموجبها تلتزم "بمنع وحظر واستئصال" الأبارتايد (المادة 3). وفي 31 كانون الثاني/يناير 2017، كانت 124 دولة قد صادقت على نظام روما الأساسي. وبالتالي، يتحمل معظم الدول مسؤولية قانونية عن التصدي للأبارتايد واتخاذ إجراءات لإنهائه أينما ينشأ. ولا تتعلق هذه المسؤولية بانتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن الأبارتايد فحسب، بل أيضاً بالتهديد الذي يشكله على السلم والأمن الدوليين. وتنص اتفاقية الأبارتايد كذلك على أنه ينبغي على الدول الأطراف أن تتصرف على الصعيد الوطني لقمع جريمة الأبارتايد والحيلولة دونها، من خلال الإجراءات التشريعية والملاحقات القضائية والإجراءات القانونية في أي محكمة وطنية مختصة.

يقوم هذا التقرير على افتراض أن الأبارتايد جريمة ضد الإنسانية وأن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مسؤولة قانوناً عن العمل على منع وإنهاء ومعاينة ممارسته.

تعريف بديلة للأبارتايد

تتوقف الحجج حول ما إذا كانت دولة معينة تمارس الأبارتايد على كيفية تعريف الأبارتايد. وهناك بضعة تعريفات تستخدم حالياً في السجل الجدلي المتعلق بإسرائيل، التي كثيراً ما توصف بأنها "دولة أبارتايد" لممارستها "أفعال أبارتايد" منفصلة مثل "جدار الفصل العنصري".¹⁰ ويحتاج من يصرون على أن إسرائيل لا يمكن أن تعتبر مذنباً بممارسة الأبارتايد أن قوانين البلد تختلف اختلافاً جوهرياً عن قوانين جنوب أفريقيا في ظل الأبارتايد: مثلاً، لأن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يملكون حق

⁹ عندما صيغت الاتفاقية، كانت الجمعية العامة قد سبق وأن وصفت الأبارتايد على أنه جريمة ضد الإنسانية، في القرار 2202 (الدورة 21) الصادر في عام 1966 (A/RES/2202(XXI) A-B).

¹⁰ يتجاوز استعراض أدبيات كهذه نطاق هذا التقرير.

التصويت.¹¹ وهذه الحجج المختلفة تقع جدلاً خارج دراسة تستند إلى مبادئ القانون الدولي كما ترد في الصكوك ذات الصلة، لكن من المبرر إلقاء نظرة عامة سريعة عليها هنا. ولا ينبغي أن يؤخذ هذا الإيجاز على أنه يعني صرف للنظر عن مثل هذه التعاريف، إذ أن لها مكانها خارج الاعتبارات الصارمة للقانون الدولي، بل هو لأن النظرة العامة إلى هذه التعاريف تفيد في تفسير لماذا لم تستخدم في هذا التقرير. ولا يمكن دائماً الفصل ما بين هذه التعاريف فصلاً، فمن الواضح أن بعضها يتداخل مع بعض، ولكن يمكن تحديدها كأنواع أو نزعات.

1. تعريف أنظمة الأبارتايد على أنها فقط تلك التي تتسق مع نظام الأبارتايد في جنوب أفريقيا، ما يحول بحكم التعريف دون توجيه تهمة الأبارتايد ما دامت هناك اختلافات عن ممارسات جنوب أفريقيا.
2. التعامل مع ممارسات منفصلة يُعتبر أنها تحمل صفات الأبارتايد، مثل ما يسمى "جدار الفصل العنصري" ("السياج الفاصل" أو "الحاجز الفاصل" في الخطاب الإسرائيلي الرسمي)، كدليل على أن الدولة قد أنشأت نظام أبارتايد شامل.
3. تعريف الأبارتايد على أنه ناجم عن قوى عالمية بنيوية مُغلقة، كنفوذ الشركات العالمية أو الليبرالية الجديدة (النيوليبرالية) كما تنفذها مؤسسات بريتون وودز.
4. تعريف الأبارتايد على أنه مجموعة ممارسات عنصرية خاصة إجمالية يمارسها مجتمع مهيم ككل، بحيث تكون مشاركة الدولة بمثابة أداة يعتمد عليها لفرض نظام اجتماعي صارم قائم على التسلسل الهرمي والتمييز والعزل.
5. التعامل مع الأبارتايد على أنه يتعلق فقط بالمواطنين الفلسطينيين في إسرائيل أو بالفلسطينيين في الأرض المحتلة أو استثناء اللاجئين والمنفيين قسراً الفلسطينيين الذين يعيشون خارج الأراضي الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية.¹²

ويرد أدناه مزيد من التفصيل عن أنواع التعاريف هذه والأسباب التي تجعلها غير مناسبة لهذا التقرير.

1. المقارنة مع الجنوب الأفريقي

في كثير من الأحيان، تقوم النقاشات عما إذا كانت إسرائيل قد أنشأت نظام أبارتايد بمقارنة سياسات وممارسات إسرائيل بسياسات وممارسات نظام الأبارتايد في الجنوب

¹¹ CERD/C/ISR/14-16.

¹² الفلسطينيون الذين طردتهم إسرائيل من الأراضي الفلسطينية المحتلة ولا تسمح لهم بالعودة.

الأفريقي (جنوب أفريقيا وناميبيا).¹³ وقد يشير مصطلح "الأبارتايد" بحد ذاته إلى أن نظام التمييز العنصري كما مارسه نظام جنوب أفريقيا هو النموذج الذي ينبغي أن يستخدم للكشف عن الأبارتايد في أماكن أخرى.¹⁴ والواقع أن هذه المقارنة توقّر أحياناً أفكاراً نيرة: مثلاً، من خلال توضيح لماذا يرجح أن تولد مقترحات حل الدولتين في فلسطين الانتداب بانتوساناً فلسطينياً.¹⁵ وتتولد هذه الأفكار عن طريق تفحص التمييز الذي انتهجته جنوب أفريقيا بين ما يسمى "الأبارتايد الصغير" (فصل المرافق، إمكان الحصول على وظيفة وما إلى ذلك) و "الأبارتايد الكبير"، الذي اقترح حل التوترات العرقية بتقسيم إقليم جنوب أفريقيا وإقامة "أوطان" للسود يضع حدودها النظام. على أية حال، سيتفادى هذا التقرير المقارنة مع الجنوب الأفريقي، لأن (1) هذه المقارنة تتعارض مع الطابع العالمي لحظر الأبارتايد و(2) لأن نظم الأبارتايد التي تنشأ في بلدان مختلفة ستختلف بالضرورة في تصميمها. مع ذلك، لأن هذه النظم تميل إلى أن تملك الكثير من القواسم المشتركة فيما بينها، يتطلب هذا النهج بعض البحث الموجز.

(أ) أسباب خطأ المقارنة

السبب الأول الذي يدفع بالناس إلى اللجوء إلى المقارنة مع حالة الجنوب الأفريقي هو أن الذاكرة الجماعية للكفاح الجنوب أفريقي ومصطلح "أبارتايد" ذاته يشجعان هذا الخطأ. عندما وصل الحزب الوطني الذي كان يهيمن عليه المواطنون من أصل أوروبي (الأفريكان) إلى السلطة عام 1948، ترجم معتقدات أنصاره الراسخة حول التراتبية العرقية إلى مجموعة قوانين عرقية صُممت لتأمين تفوق العرق الأبيض وتحديد الظروف المعيشية والفرص للجميع في البلد على أساس العرق. وكان المصطلح الذي استخدمه الحزب لهذا النظام الشامل هو مصطلح "أبارتايد" (باللغة الأفريكانية *apart-hood* أو "تنمية منفصلة")¹⁶ وتبنت المعارضة (التي نسقها المؤتمر الوطني الأفريقي وحزب المؤتمر الأفريقي والجبهة الديمقراطية المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الجنوب أفريقية، فضلاً عن الشبكات الدولية لحقوق الإنسان المتعاطفة معها) هذا المصطلح للتنديد به. كما تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة المصطلح نفسه في سلسلة من القرارات

¹³ يعكس مصطلح "الجنوب الأفريقي" الممارسة السائدة في جنوب أفريقيا التي تذهب إلى توسيع نطاق الأبارتايد ليشمل جنوب غرب أفريقيا (الآن ناميبيا)، التي احتفظت بها جنوب أفريقيا بموجب انتداب من عصبة الأمم ورفضت التخلي عنها بعد الحرب العالمية الثانية.

¹⁴ اللغة الأفريكانية هي اللغة الهولندية المكيفة، لغة "الأفريكان"، وهم المجتمع الاستيطاني الهولندي الأوروبي في جنوب أفريقيا.

¹⁵ لدراسة كيف تكرر ترتيبات سلطة الحكم الذاتي المؤقتة الفلسطينية "بانتوسانات" جنوب أفريقيا، أنظر: Virginia Tilley, "A Palestinian declaration of independence: implications for peace", Middle East Policy, vol. 17, No. 1 (March 2010). متاح من:

<http://mepc.org/journal/middle-east-policy-archives/palestinian-declaration-independence-implications-peace>

¹⁶ كان الحزب الوطني الحزب الرئيسي في جنوب أفريقيا الذي يعبر عن نظرة "الأفريكان" إلى العالم وعن الأهداف السياسية للوطنيين البيض. وكان من بين البلدان التي عارضت شجب الأمم المتحدة للأبارتايد في جنوب أفريقيا إسرائيل، التي حافظت على تحالف وثيق مع النظام طوال المدة، والولايات المتحدة الأمريكية، التي كانت على علاقات تجارية وثيقة مع جنوب أفريقيا.

المتعلقة بجنوب أفريقيا. وبالنسبة لكثيرين، طُبِعَ هذا التاريخ الطويل من النشاطية القانونية الربط بين الأبارتايد وجنوب أفريقيا إلى حد الدمج بينهما.

وتمكن ملاحظة أن هذا الدمج خطأ قانوني في تاريخ الاستخدام الذي اكتسب المصطلح من خلاله تطبيقاً عالمياً:

- 1962- أنشأت الجمعية العامة للجنة الخاصة المعنية بسياسات الأبارتايد التي تنتهجها حكومة جنوب أفريقيا، التي سميت فيما بعد اللجنة الخاصة لمناهضة الفصل العنصري (الأبارتايد)؛
- 1965- صُنِفَ الأبارتايد بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله على أنه من أشكال التمييز العنصري (الديباجة والمادة 3) دون ذكر جنوب أفريقيا؛
- 1973- أوضحت اتفاقية الأبارتايد أن "الأفعال اللاإنسانية" التي تشكل جريمة أبارتايد "تشمل" أفعالاً "مشابهة" لأفعال جنوب أفريقيا في ظل الأبارتايد؛
- 1976- أنشأت الأمانة العامة للأمم المتحدة مركز مناهضة الأبارتايد؛
- 1998- أدرج الأبارتايد في نظام روما الأساسي بوصفه جريمة ضد الإنسانية، دون ذكر جنوب أفريقيا.

وأوضح الحقوقي الجنوب أفريقي جون دوغارد (باحث قانوني رائد في مجال الأبارتايد) أنه أصبح للمصطلح تطبيق عالمي:

بما أن المصادقة على اتفاقية الأبارتايد في سياق أوسع في صكوك اعتمدت قبل وبعد سقوط نظام الأبارتايد أكدت أن المقصود بها أن تنطبق على حالات أخرى غير جنوب أفريقيا... يمكن الخلوص إلى أن اتفاقية الأبارتايد قد ماتت بقدر ما يتعلق الأمر بسبب نشوئها الأصلي - الأبارتايد في جنوب أفريقيا - لكنها تعيش كنوع من أنواع الجريمة ضد الإنسانية، في إطار كل من القانون الدولي العرفي ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (التشديد مضاف)¹⁷

يفترض هذا التقرير أنه أصبح لمصطلح "الأبارتايد" تطبيق عالمي في القانون الدولي، ولذا فإنه لا يقتصر على الحالة الجنوب أفريقية.

(ب) ندرة السوابق

السبب الثاني للجوء الناس إلى المقارنة مع الجنوب الأفريقي هو أنه لم تتهم أية دولة أخرى بجريمة الأبارتايد. هكذا، تنفرد جنوب أفريقيا بأنها الحالة الوحيدة التي توفر سابقة. ونظراً لأهمية السوابق في تفسير القانون، من الطبيعي القول أن ينظر الناس إلى "الأفعال اللاإنسانية" للأبارتايد في الجنوب الأفريقي كنماذج أو مقاييس لما "يشبه" الأبارتايد.

¹⁷ John Dugard, "Introductory note to the Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of

Apartheid". متاح من <http://legal.un.org/avl/ha/cspca/cspca.html>

فمثلاً، يزعم البعض أن من الواضح أن إسرائيل لا تمارس الأبارتايد لأن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يملكون حق التصويت في الانتخابات الوطنية، بينما لم يملك السود في جنوب أفريقيا مثل هذا الحق. لكن هذا البحث المُبسّط عن نماذج يهمل واقع أن تصميم أنظمة الأبارتايد في دول أخرى لا بد أن يختلف، تبعاً للتاريخ الفريد لمجتمعاتها والتجربة الجماعية التي صاغت الفكر العرقي فيها، من مثل الاستعمار الاستيطاني أو الرق أو التطهير العرقي أو الحرب أو الإبادة الجماعية.

مع ذلك، تفيد حالة الجنوب الأفريقي في تبيان أن بعض الحجج القانونية مضلل خادع. فمثلاً، قد يحتاج البعض أن معاملة إسرائيل للسكان الفلسطينيين خارج حدودها المعترف بها دولياً (أي في الأرض الفلسطينية المحتلة وفي الخارج) تخرج عن نطاق المسألة، ولذا لا صلةً لتهمة الأبارتايد بسياسات إسرائيل المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين والفلسطينيين الذين يزرعون تحت الاحتلال. ويكفي للتأكد من أنه ليس هناك ما يدعم هذه الحجة الرجوع إلى الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية المتعلق بسلوك جنوب أفريقيا في جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا).¹⁸ ففي عام 1972، وجدت محكمة العدل الدولية أن حكم جنوب أفريقيا لناميبيا غير شرعي جزئياً لأنها تنتهك حقوق الشعب الناميبي بفرضها قوانين الأبارتايد الجنوب أفريقية عليه.¹⁹ وهكذا حوسبت جنوب أفريقيا لممارستها الأبارتايد خارج أراضيها السيادية وعلى غير مواطنيها.

يفترض هذا التقرير أن مسألة السيادة الرسمية ليست من صلب إثبات وجود نظام أبارتايد.

2. الأبارتايد كممارسات منفصلة

¹⁸ في ستينيات القرن العشرين، كانت جنوب أفريقيا تدير جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) كمقاطعة خامسة وطبقت عليها بالكامل مبدأ الأبارتايد، بما في ذلك البانتوستانات. وقد استنثرت هذه السياسة انتقادات متكررة من الجمعية العامة.

¹⁹ كانت محكمة العدل الدولية تتعامل مع استمرار حكم جنوب أفريقيا لجنوب غرب أفريقيا على أنه انتهاك لقرار مجلس الأمن الداعي إلى الانسحاب. أنظر خاصة آخر أربعة آراء استشارية صدرت بين عامي 1950 و1971: المركز الدولي لجنوب أفريقيا، الفتوى الصادرة في عام 1950، *International Status of South-West*؛ *Africa, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950, p. 128*؛ إجراءات التصويت بشأن المسائل المتعلقة بالتقارير والالتزامات الخاصة بإقليم أفريقيا الجنوبية الغربية، الفتوى الصادرة في عام 1955، *Voting Procedure on Questions Relating to Reports and Petitions Concerning the Territory of South West Africa, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1955, p. 67*؛ السماح بالإدلاء الشفوي بالأراء أمام اللجنة الخاصة بأفريقيا الجنوبية الغربية، الفتوى الصادرة في عام 1956، *Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South-West Africa*، *Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1956, p. 23*؛ الآثار القانونية المترتبة بالنسبة للدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (أفريقيا الجنوبية الغربية) رغم قرار مجلس الأمن 276 (1970)، الفتوى الصادرة عام 1971. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 16 (especially paras. 131 and 133).*

أحياناً كثيرة، توسم أفعال إسرائيل المنفصلة على أنها أمثلة على "الأبارتايد": مثلاً، وكما ذُكر آنفاً، في الإشارة إلى "جدار الفصل العنصري". وهذه الإشارات مفيدة للراغبين في إبراز كيف أن العزل القسري للجماعات يشير بقوة إلى الأبارتايد. غير أن من الخطأ اتخاذ مثل هذه الممارسات المعزولة مؤشراً على أن الدولة تشكل نظام أبارتايد.²⁰ بدلاً من ذلك، تطرح اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) تعريفاً يشدد على اقتران الأفعال بـ "الغرض" أو "المقصد":

في مصطلح هذه الاتفاقية، تنطبق عبارة "جريمة الفصل العنصري (الأبارتايد)"، التي تشمل سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين المشابهة لتلك التي تمارس في الجنوب الأفريقي، على الأفعال اللاإنسانية المرتكبة لغرض إقامة وإدامة هيمنة جماعة عرقية ما من البشر على أية جماعة عرقية أخرى من البشر واضطهادها بصورة منهجية (المادة الثانية)

وبعد ذلك تدرج الاتفاقية ست فئات من هذه "الأفعال اللاإنسانية". ويصوغ نظام روما الأساسي في المادة 7 (2) (ح) المفهوم ذاته بطريقة مختلفة، لكنه أيضاً يركّز على أن هذه الأفعال تعكس "مقصداً":

تعني "جريمة الفصل العنصري (الأبارتايد)" أية أفعال لا إنسانية تماثل في طابعها الأفعال المشار إليها في الفقرة 1 [أي، "عندما ترتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم"]، في سياق نظام مؤسسي قوامه الاضطهاد المنهجي والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى، وترتكب بنية الإبقاء على ذلك النظام .

هكذا يقيم الصكّان كلاهما أن الأعمال المنفصلة لا تشكّل جرائم أبارتايد إلا إذا كانت جزءاً من نظام مؤسسي لديه "مقصد" أو "غرض" الهيمنة والاضطهاد العرقيين. أما الأفعال ذاتها، إن لم تكن بشكل ملحوظ جزءاً من نظام كهذا أو تفتقر إلى هدف واضح كذلك، فإنها قد تُشجّب كحالات عنصرية بغيضة، لكنها لا تفي بمتطلبات تعريف جريمة الأبارتايد. ولهذا السبب، فإن في اللجوء فقط إلى وضع قائمة مرجعية - مثل البحث عن "الأفعال اللاإنسانية" المذكورة في اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد)، قراءة خاطئة لمقاصد الاتفاقية. وفي المادة الثانية، توضح الاتفاقية صراحة أن هذه الأفعال أمثلة توضيحية، لا إلزامية، وهي لا تشكّل جرائم أبارتايد إلا إذا كانت تخدم الغرض الأعمّ

²⁰ سلط المقرران الخاصان السابقان جون دوغارد وريتشارد فولك الضوء على مشكلة تحديد متى تعني "سمات الأبارتايد" وجود نظام أبارتايد، ما يشكل مسألة تجوز إحالتها إلى محكمة العدل الدولية. وأثار المقرران كلاهما المسألة فيما يتعلق بمشروعية الاحتلال الإسرائيلي. ووصف السيد دوغارد "أبارتايد الطرق" في الأرض الفلسطينية المحتلة وأشار إلى أن الاحتلال الإسرائيلي يمتلك "سمات" أو "عناصر" أبارتايد، ولكن بالنسبة للسيد دوغارد بقيت مسألة تحديد ما إذا كانت إسرائيل تشكل نظام أبارتايد مسألة لا يزال يتعين الجزم بها قانوناً (A/62/275). وتبنى السيد فولك موقفاً مماثلاً (A/HRC/25/67، p 21).

وهو الهيمنة العرقية. وبالتالي، يمكن اعتبار هذه الأفعال جرائم أبارتايد فقط بعد أن يثبت ثبوتاً قاطعاً وجود "نظام مؤسسي قوامه الاضطهاد والسيطرة المنهجيان".

إن مجرد وجود اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) يشير إلى أن الأبارتايد يتميز حقاً، بطابعه كنظام، عن أشكال التمييز العرقي الأخرى المحظورة بالفعل بموجب صكوك كالاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله. ويشير نظام روما الأساسي صراحة إلى الأبارتايد بوصفها نظاماً. وفي العلوم السياسية، نظام الدولة هو مجموعة المؤسسات التي تُنظم الدولة من خلالها، أساساً فيما يتعلق بترتيبات ممارسة السلطة. وفي صياغة الأخصائي في العلوم السياسية روبرت فيشمان التي يستشهد بها في أحيان كثيرة:

يمكن اعتبار نظام معين على أنه التنظيم الرسمي وغير الرسمي لمركز السلطة السياسية ولعلاقاته مع المجتمع الأوسع. ويحدد النظام من له حق الوصول إلى السلطة السياسية وكيف يتعامل من هم في السلطة مع من ليسوا في السلطة... والأنظمة هي أشكال تنظيم سياسي أكثر ديمومة من الحكومات المعينة، لكنها عادة أقل ديمومة من الدولة.²¹

على أساس هذا التعريف، ينبغي أن تتجاوز الأدلة ذات الصلة بوجود نظام أبارتايد في إسرائيل-فلسطين تحديد أعمال منفصلة للجزم بما إذا كان النظام يحول دون إمكان الوصول إلى "مركز السلطة السياسية" على أساس العرق. وعلاوة على ذلك، فإن اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) تحدد أنه يمكن أن يكون كل من "المنظمات والمؤسسات والأشخاص" مذنباً بجريمة الأبارتايد (المادة الأولى، الفقرة 2). وهذا يعني بدوره، أن الدولة ككل قد تكون مساءلة عن ارتكاب تلك الجريمة.

وفي النهاية، يوضّح تحديد الأبارتايد كنظام مسألة واحدة مثار جدل هي ما إذا كان إنهاء مثل هذا النظام سيشكّل تدميراً للدولة ذاتها. هذا التفسير مفهوم إذا اعتبر أن الدولة هي النظام. ومن هنا، يرى البعض أن هدف القضاء على الأبارتايد في إسرائيل هو بمثابة هدف "تدمير إسرائيل". غير أن الدولة لا تزول نتيجة تغيير النظام. ولم يؤثر القضاء على نظام الأبارتايد في جنوب أفريقيا على كيان الدولة في البلد بأي شكل من الأشكال.

لتحديد ما إذا كانت أفعال معينة تشكل دليلاً على الأبارتايد، يبحث هذا التقرير ما إذا كانت هذه الأفعال تساهم في غرض أعم هو إدامة نظام مؤسسي قوامه الاضطهاد العرقي والهيمنة العرقية.

3. الأبارتايد الناجم عن ظروف بنيوية مُغلّفة

Fishman, Robert M., "Rethinking State and regime: Southern Europe's transition to democracy", World Politics, ²¹ vol. 42, No. 3 (April 1990)

بدأ بعض الكتاب يُعرّف الأبارتايد على أنه الأثر المتفاوت عرقياً لقوى اجتماعية-اقتصادية مُغلّقة، مثل أسلوب الإنتاج الرأسمالي. وبالفعل قد يكون من المفيد تجريبياً استخدام مصطلح "الأبارتايد الاقتصادي" لوصف حالات تغذي فيها اللامساواة التشكيل والتراتب العرقي، حتى في غياب أية سياسة حكومية متعمدة تستهدف تحقيق هذه النتيجة.²² (يُعرّف دارسو العلاقات العرقية ذلك كجزء من جدل العرق-الطبقة غير المحدود). في هذا النموذج، يستخدم مصطلح "الأبارتايد" للتدليل على التمييز الذي ينشأ تلقائياً من مجموعة متنوعة من الظروف والحوافز الاقتصادية. ويجادل البعض أن الاقتصاد العالمي بأسره يولّد نوعاً من "الأبارتايد العالمي".²³

المشكلة في هذا النهج المفرط في هيكلته هو أنه يجعل الوكالة، وخاصة دور دولة معينة، غير واضحة أو يلغيها ضمناً إلغاءً تاماً. ويفسر القانون الدولي الأبارتايد على أنه جريمة يُحاكم عليها الأفراد (أو الدول) حالما يثبت الذنب بموجب إجراءات قانونية موثوقة. ولا يمكن لهذا الذنب الجنائي أن يكون ذا صلة عندما يعامل الأبارتايد على أنه نتاج للبنية الدولية بحد ذاتها، لأن ذلك لن يدل على ما إذا كان نظام الدولة مصمماً عمداً لغرض هيمنة واضطهاد عرقيين – السمة المميزة للأبارتايد وفقاً لاتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) ونظام روما الأساسي.

يرى هذا التقرير أن تحليل مسألة وجود نظام أبارتايد أم لا ينبغي أن يكون على مستوى الدولة، وأن جريمة الأبارتايد لا تنطبق إلا على هذا المستوى.

4. الفصل العنصري كسلوك اجتماعي خاص

يستخدم مصطلح الأبارتايد أيضاً لوصف التمييز العرقي حيث يكون الوكيل الرئيسي لفرض السيطرة العرقية هو الجماعة العرقية الغالبة، التي يولّد أعضاؤها بشكل جماعي المعايير والقواعد التي تحدد العرق وتفرض التسلسل الهرمي العرقي وتراقب الحدود العرقية. والمنفذون الأساسيون لهذه النظم هم جهات فاعلة خاصة، المدرّسون وأرباب العمل والوكلاء العقاريون والمسؤولون عن منح القروض والقائمون على حماية القانون الأهليون، غير أنهم يعتمدون بدرجات متفاوتة على الأجهزة الإدارية للدولة، كالشرطة ونظام المحاكم. ومن هنا، يصبح الحفاظ على طوعية هذه الأجهزة مع النظام الهدف الأساسي للجهات الفاعلة الخاصة، لأن من الضروري للحفاظ على النظام حرمان المجموعات المُهيمن عليها من حقوق تصويت ذات معنى قد تغير ذلك الامتثال.

لا شك في أن العرقية الاجتماعية تلعب دوراً حيوياً في نظم الأبارتايد، من خلال توفير الدعم الشعبي لتصميم النظام والمحافظة عليه وعن طريق استخدام أساليب غير رسمية

²² للمزيد أنظر Cass Sunstein, "Why markets don't stop discrimination", *Social Philosophy and Policy*, vol. 8, issue 2 (April 1991).

²³ Anthony H. Richmond, *Global Apartheid: Refugees, Racism, and the New World Order* (Toronto, Oxford University Press, 1994)

(معاملة الأشخاص بعداء وريبة) لتخويف وإسكات الجماعات المهيمن عليها.²⁴ ونادراً ما تكون العرقية الاجتماعية منفصلة تماماً عن العرقية المؤسسية. فالقانون والممارسة متداخلان إلى درجة قد يبدو معها الفرق بينهما غير ذي صلة لمن يضطهدهم النظام الشمولي الذي يكونانه.

مع ذلك، هناك اختلاف هام يميّز بينهما هو دور القانون الدستوري. فأينما يوفر القانون الدستوري حقوقاً متساوية لجميع المواطنين، يمكن أن يوفر ذلك معيناً لا يقدّر بقيمة لمن يتحدّون التمييز على جميع مستويات المجتمع. أما إذا كان القانون الدستوري ذاته يحدد الدولة على أنها عرقية بطابعها -- كما في إسرائيل (دولة يهودية) وجنوب أفريقيا في ظل نظام الأبارتايد (دولة بيضاء أفريكانية) -- فإن الحركات المناهضة للتمييز العرقي لا تفتقر إلى هذا المعين القانوني الحاسم فحسب بل تجد نفسها في موقف أكثر خطورة هو موقف تحدي النظام ذاته. ومن الطبيعي أن ينظر النظام إلى هذا التحدي على أنه تهديد وجودي ويقمعه وفقاً لذلك.²⁵

باختصار، من الأهمية بمكان للتوصل إلى نتيجة بشأن وجود نظام أبارتايد تحديد ما إذا كان القانون الدستوري للدولة (القانون الأساسي في إسرائيل) يقرر أن التمييز غير قانوني أم أن مقاومة التمييز هي غير القانونية. وتتفق هذه الحالة الأخيرة مع تعريف الأبارتايد في اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد)، التي تدرج كجريمة ضد الإنسانية "اضطهاد المنظمات والأشخاص، بحرمانهم من الحقوق والحريات الأساسية، لمعارضتهم الفصل العنصري" (المادة الثانية (و)).

5- الأبارتايد ومسألة العرق

تعرف اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) على أنه "إدامة هيمنة جماعة عرقية من البشر على أية جماعة عرقية أخرى من البشر ... " ويستخدم نظام روما الأساسي تعبيرات مشابهة: " ... الاضطهاد المنهجي والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى ... " غير أنه لا يشار اليوم لا إلى اليهود ولا إلى الفلسطينيين على أنهم "عرق". وعلاوة على ذلك، يُحاجج بحق أن اليهود يشملون "أعراقاً كثيرة بمفهوم فئات اللون القديمة: أسود وأبيض وآسيوي وما إلى ذلك.

²⁴ حذفت من هذا التقرير المسوح حول مواقف الإسرائيليين اليهود إزاء العرب والفلسطينيين لأنها لا تتعلق بدراسة النظام المؤسسي للدولة. ولا يقصد هذا الحذف بأي شكل من الأشكال الإيحاء أن الآراء الشعبية ليست قيمة رئيسية على النظام ومنفذة له.

²⁵ رغم أن دستور الولايات المتحدة ينص على اعتبار "من الحقائق البديهية: أن الناس خلُقوا متساوين"، في الممارسة، عقدت العلاقات العرقية هذا المبدأ دائماً. وقد شمل القانون الدستوري المحبذ لتفوق العرق الأبيض أحكام "منفصل لكن متساو" الرئيسية في قضية بليسي ضد فيرغسون ((Plessy v. Ferguson, 163 US 537 (1896)، التي لم تُلغ إلا في عام 1954 في قضية براون ضد مجلس التعليم في توبيكا (Brown v. Board of Education of Topeka, 347 US 483)، التي تبعتها لاحقاً قانون الحقوق المدنية لعام 1964 وقانون حقوق التصويت لعام 1965.

من هنا، أحد التحديات التي تثار في وجه أي اتهام يوجه إلى إسرائيل بأنها تقيم نظام أبارتايد هو أن الصراع الإسرائيلي-ال فلسطيني ليس عرقياً بطبيعته. وعلى هذا، تذهب هذه الحجة إلى أن اليهود لا يمكن أن يكونوا عرقيين تجاه الفلسطينيين (أو أي غيرهم) لأن اليهود أنفسهم ليسوا عرقاً.

تعكس حجج كهذه فهماً خاطئاً وبالياً للعرق. فقد كان يُنظر إلى فكرة العرق خلال النصف الأول من القرن العشرين على أنها مثبتة علمياً وقابلة للقياس. ولكن، منذ الحرب العالمية الثانية، أصبح من المسلمات أنها تركيب اجتماعي يتغير بمرور الزمن ويمكن تحديده في كل من السياقات المحلية. أحد الأمثلة على هذا التغير هو "قاعدة القطرة الواحدة" في أمريكا الشمالية، التي سادت فترة طويلة، وبموجبها يعتبر "أسود" من لديه عنصر ملحوظ واحد من مظاهر الشكل الأفريقي أو سلف واحد أسود، لكن الشخص "الأسود" نفسه عندما يسافر إلى أمريكا اللاتينية، يجد أن "قاعدة القطرة الواحدة" تعمل في الاتجاه المعاكس، فهناك لا يعتبر الشخص "أسود" إذا كان أي يملك أي جزء من الدم "الأبيض"، ويسمى بدلاً من ذلك خلاصياً أو مُولداً. هكذا تتغير الهوية العرقية بتغير البيئة.

بالتالي، لا يمكن أن يكون هناك تعريف واحد عالمي جازم لأي عرق من الأعراق. والسبيل الوحيد لتحديد كيف تُتصور الهويات العرقية وتُمارس محلياً هو القيام بالدراسات التاريخية للفكر المتعلق بالأعراق والملاحظات الميدانية في كل بيئة محلية. ولذا، ليست المسألة هي ما إذا كان كل من اليهود والفلسطينيون يشكّل هوية عرقية متأصلة بطبيعتها أينما وجدوا، بل ما إذا كانت هاتان الهويتان تقومان بدور الجماعة العرقية في بيئة إسرائيل-فلسطين المحلية.

وتثير هذه النقطة سؤالاً آخر عن كيفية تناول صكوك الأمم المتحدة العرق.²⁶ لأغراض قانون حقوق الإنسان، يستند الاستنتاج بوجود تمييز عرقي إلى مسميات المجموعات أقل مما يستند إلى كيفية معاملتها. فمثلاً، رغم أنه لا يشار إلى اليهود اليوم عادة على أنهم "عرق"، تعتبر معاداة السامية، بحق، شكلاً من أشكال العرقية. وبالفعل، ستكون في القول إن اليهود لا يمكن أن يتعرضوا لتمييز عنصري لمجرد أنه لا يشار إليهم عادة على أنهم عرق سفسطة لأخلاقية ورجعية سياسياً. وتلتقط الاتفاقية الدولية للقضاء على

²⁶ الاستثناء الذي يثبت القاعدة فيما يتعلق بتعاريف العرق هو الجهد المنفرد الذي بذلته المحكمة الجنائية الدولية لرواندا: أنظر قضية المدعي العام ضد جان-بول أكايسو، see *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, case No. ICTR-96-4-T, Judgement (TC), 2 September 1998, Akayesu Trial Judgment, paras. 511-515

التمييز العنصري بكافة أشكاله تلك النقطة بتحديد "التمييز العنصري" على أنه يشمل طائفة من الهويات:

في هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة. (الجزء الأول، المادة 1) (التشديد مضاف)

هكذا فإن اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) باستنادها في ديباجتها إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله تشير إلى أن اللغة المستخدمة فيها بالعلاقة مع "الجماعة أو الجماعات العرقية" تشمل المجموعة نفسها من الهويات.

وليس الإقرار بهذا المعنى السياقي "للعرق" عشوائياً. فمنذ منتصف القرن العشرين، انضم علماء القانون الدولي إلى علماء الاجتماع في التوصل إلى فهم الهوية العرقية أساساً على أنها مسألة تصورات أكثر مما هي مسألة صفات قابلة للقياس موضوعياً. وفي العادة تكون الهويات العرقية ظاهرة بامتياز، ولذا ينظر إليها على أنها مستقرة ودائمة، تكتسب بالولادة ولذا تظل ثابتة لا تُحوّل. وما يدل على أن الأعراق هي بالفعل تراكيب اجتماعية هو كيفية تغاير هذه التراكيب من مجتمع لآخر: أي أهمية أي معيار جسدي محدد، من مثل لون البشرة أو شكل العيون، للتصنيف العرقي. وحيث يستمر وجود مثل هذه التصورات لهوية جوهرانية معينة، يختلف الاختلاف بين اللغة التي تفهم هذه المجموعات على أنها عرقية أو "إثنية" بوصفها مجموعات نسب وبين اللغة التي ترى أن هذه المجموعات تتشارك في أصل وطني أو عرقي معين. والمهم في تلك الحالات جميعها هو أن كافة أعضاء مجموعة معينة، بمن فيهم الرضع وغيرهم ممن لا يمكن أن يشكلوا "تهديداً عرقياً"، يُشملون بسياسة واحدة. والمثال الوثيق الصلة بهذا الخط بين المصطلحات هو مثال التمييز ضد اليهود الذين استخدم لهم من ينفذون سياسات عزل أو اضطهاد أو إبادة جماعية معادية للسامية خليطاً من التصنيفات (العرقية والدينية والإثنية). ولذا، السؤال هنا هو ما إذا كانت العلاقات بين اليهود والفلسطينيين في فلسطين الانتداب تستند إلى أفكار تذهب إلى أن لكل فئة شخصية ثابتة لا تُحوّل، بحيث ينطبق على العلاقات فيما بينهم تعريف التمييز "العنصري".

إن من شأن إجراء استعراض شامل لكيفية فهم الهويتين اليهودية والفلسطينية محلياً في إسرائيل-فلسطين أن يتقل كاهل هذا التقرير. ولحسن الحظ، هناك عامل واحد يؤكد النوعية العرقية للهويتين كلتيهما: كل منهما تعتبر مجموعة نسب (إحدى الفئات في الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله). فالهوية الفلسطينية تستند صراحة إلى الأصول أو أصول الأسلاف في فلسطين الانتداب. ويُعبّر ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية لعام 1946 عن هذا المبدأ بتأكيد أن الهوية الفلسطينية تنتقل عن طريق الأب وبين الأجيال:²⁷

مادة 5 - الشخصية الفلسطينية صفة أصيلة لازمة لا تزول وهي تنتقل من الآباء إلى الأبناء.

وقد كانت الهوية الوطنية الفلسطينية ولما تزل منضوية في العروبة، وتلك هوية قومية إثنية أول من صاغها كقومية إقليمية حديثة الشريف حسين، شريف مكة. وكان مصطلح "العرب" قطعاً المصطلح العام المستخدم لوصف الناطقين بالعربية في فلسطين عندما بدأت الحركة الصهيونية في استيطان المنطقة. واستمد قرار الجمعية العامة 181 (د-2) لعام 1947 الذي أوصى بتقسيم فلسطين الانتداب إلى "دولة عربية" و"دولة يهودية" لغته من ذلك الخطاب.²⁸ وأصبحت الهوية العربية، التي حدّثها وروجّها بشكل خاص الرئيس المصري جمال عبد الناصر لصياغة كتلة هوية عربية معادية للاستعمار في أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، هوية حيوية ومَعيناً سياسياً لمنظمة التحرير الفلسطينية، على النحو المبين في ميثاقها:

المادة 1: - فلسطين وطن عربي تجمع روابطه القومية العربية بسائر الأقطار العربية التي تؤلف معها الوطن العربي الكبير.

... المادة 3:- الشعب العربي الفلسطيني هو صاحب الحق الشرعي في وطنه وهو جزء لا يتجزأ من الأمة العربية. يشترك معها في آمالها وآلامها وفي كفاحها من أجل الحرية والسيادة والتقدم والوحدة

²⁷ أنظر

<https://web.archive.org/web/20101130144018/http://www.un.int/wcm/content/site/palestine/pid/12363>

A/RES/181(II) ²⁸

الفلسطينيون في هذا المفهوم جزء لا يتجزأ من "الأمة" العربية، لكن "الشعب الفلسطيني" هو الذي يمتلك حق تقرير المصير في فلسطين الانتداب، ما ينقل معنى "الأمة" في القانون الدولي إلى الشعب الفلسطيني.

خلاف ذلك، تجمع الهوية اليهودية عدة عناصر متناقضة.²⁹ "اليهودية" بالتأكيد هوية دينية بمعنى أن اليهودية هي إيمان ديني يجوز أن يعتنقه كل من يرغب في متابعة الإجراءات المطلوبة ويستطيع ذلك. وعلى هذا الأساس، يصّر معارضة السياسة الإسرائيلية على أن اليهودية ليست هوية قومية بل هوية دينية، وعلى هذا فإن "اليهود" بصفتهم "يهودا" لا يشكلون "شعباً" بمفهوم القانون الدولي، ولذا فإنهم لا يملكون حق تقرير المصير. ويستخدم مؤيدو إسرائيل النقطة ذاتها لنفي أن الدولة اليهودية عنصرية، على أساس أن الصهيونية وإسرائيل لا يمكن أن تكونا عرقيتين طالما أن اليهود ليسوا عرقاً. غير أن هذه الحجج فاسدة، بل وخادعة، فالمعايير الدينية ليست وحدها كافية لتحديد ماهية ما يكون "يهودياً".

على غرار العديد من الجماعات الأخرى التي أصبحت اليوم تدعى "إثنية" أو "قومية"، في أحيان كثيرة، كان يشار إلى اليهود حتى منتصف القرن العشرين على أنهم "عرق". وتبنى المفكرون اليهود-الصهيونيون النهج نفسه في انعكاس للمفاهيم المعاصرة لما هي الأعراق، وكيف تشكل الأعراق شعوباً وأممًا، وكيف تملك على هذا الأساس حق تقرير المصير. فمثلاً، استخدم الفيلسوف والاستراتيجي الصهيوني ماكس نوردو Max Nordau عموماً مصطلح "عرق" عند الحديث عن المصالح اليهودية في فلسطين.³⁰ وعلى مدى عقود، كتب مؤسس "التحريفية الصهيونية"، فلاديمير جابوتنسكي Vladimir Jabotinsky، بحماس عن "العرق" اليهودي وكيف أن "الآلية الروحية" المرتبطة به تمنح لإنشاء دولة يهودية قيمة متسامية.³¹ ولا يزال هذا الاستخدام قائماً اليوم في عقد تأسيس الصندوق القومي اليهودي، الذي تذكر المادة 2 (ج) منه أن أحد أهدافه هو "النفع المباشر أو غير المباشر لمن هم من العرق أو النسب اليهودي"، ولا يأتي في أي من هذه المصادر ذكر الإيمان الديني (لإدراك أنه متغاير): فالشغل كله

²⁹ لا صلة للنقاشات الداخلية حول "من هو اليهودي" باعتبار الدولة لليهود شعباً واحداً، وبالتالي لا صلة لها بهذا التقرير. للاطلاع على هذه النقاشات، أنظر، مثلاً، Noah Efron, Real Jews: Secular Versus Ultra-Orthodox: The Struggle For Jewish Identity In Israel (New York: Basic Books, 2003).

³⁰ أنظر، مثلاً، Max Nordau, Address to the First Zionist Congress (29 August 1897). متاح من www.mideastweb.org/nordau1897.htm.

³¹ أنظر Vladimir Jabotinsky, A lecture on Jewish history (1933), cited in David Goldberg, To the Promised Land: A History of Zionist Thought (London, Penguin, 1996), p. 181.

يتعلق بالنسب. وتنص "الشريعة اليهودية" (الهالاخاة) والمعايير الاجتماعية في المجتمعات اليهودية أن الهوية اليهودية تنتقل من الأم إلى الطفل، بغض النظر عن معتقدات أو ممارسات الفرد الدينية الفعلية. وقد كرسّت دولة إسرائيل الأهمية المحورية للنسب في قانون العودة لعام 1950 (المعدّل في عام 1970)، الذي ينص على ما يلي:³²

لأغراض هذا القانون، يعني "اليهودي" المولود لأم يهودية أو من اعتنق الدين اليهودي وليس على دين آخر.

والنسب أمر بالغ الأهمية لخطاب الهوية اليهودية في إسرائيل لأن إرث النسب المباشر من القدم هو السبب الرئيسي الذي يقدمه فلاسفة السياسة الصهيونيون اليوم لامتلاك اليهود حق تقرير المصير في أرض فلسطين. فوفقاً لهذا الرأي، يمتلك اليهود جميعاً علاقة خاصة بأرض فلسطين وحقوقاً خاصة فيها مُنحت بعهد من الله: ويعتقد بعض المدارس الصهيونية أن إسرائيل هي الدولة الخلف لممالك شاول وداوود وسليمان اليهودية. ويعبّر عن هذا الادعاء، من بين ما ومن يعبرون عنه، إعلان استقلال إسرائيل، الذي يؤكد أن اليهود اليوم يعودون في أصولهم إلى حياة قومية سابقة في جغرافية فلسطين، ولذا فإن لهم حق "عودة" إليها غير قابل للتصرف يُمنح أسبقية على القانون الوضعي.³³

نشأ الشعب اليهودي في أرض إسرائيل³⁴، وفيها اكتملت صورته الروحانية والدينية والسياسية، وفيها عاش حياة مستقلة في دولة ذات سيادة، وفيها أنتج ثرواته الثقافية والقومية والانسانية وأورث العالم أجمع كتاب الكتب الخالد.

وعندما أُجلبى الشعب اليهودي عن بلاده بالقوة، حافظ على عهده لها وهو في بلاد مهاجرة بأسره ولم ينقطع عن الصلاة والتعلق بأمل العودة إلى بلاده واستئناف حريته السياسية فيها.

³² أقره الكنيست في 5 تموز/يوليو 1950 وعدّل في 10 آذار/مارس 1970.

³³ الحكومة المؤقتة لإسرائيل، إعلان إقامة دولة إسرائيل، الصحيفة الرسمية، العدد 1 (تل أبيب، 14 أيار/مايو 1948). كما يشار إليه عموماً باسم إعلان الاستقلال. متاح من https://www.knesset.gov.il/docs/eng/megilat_eng.htm

³⁴ ارتز-إسرائيل بالعبرية.

وبدافع هذه الصلة التاريخية التقليدية أقدم اليهود في كل عصر على العودة إلى
وطنهم القديم والاستيطان فيه. وفي العصور الأخيرة أخذوا يعودون إلى بلادهم
بآلاف [...]

وهذا الادعاء بإرث النسب المباشر من القدم يسبغ حقوقاً جماعية في "أرض إسرائيل"
على مجموعة بأكملها على أساس نسبها (المفترض). وببساطة يغيب عن هذه الصيغة
الادعاء المتعارض معها الذي يذهب إلى أن اليهودية متعددة الأعراق، بحكم طابعها دينياً
اعتنقه آخرون.

ويصوّر التركيز على النسب ضمناً جميع مجموعات النسب الأخرى، بما في ذلك
الفلسطينيين، على أنها تفتقر إلى أي حق مماثل بحكم اختلاف نسبها. وهكذا، تقوم
المطالبة بفلسطين وطناً حصرياً للشعب اليهودي على مفهوم عرقي صريح للمجموعتين
كأيهما. وهذا يعني أن اليهود والفلسطينيين "جماعتان عرقيتان" حسب تعريف الاتفاقية
الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله، وبالتالي لأغراض اتفاقية الفصل
العنصري (الأبارتايد).

2- اختبار وجود نظام أبارتايد في إسرائيل-فلسطين

يعكس تصميم نظام أبارتايد في أية دولة بالضرورة تاريخ وديموغرافيا البلد الفريدين
اللذين يشكلان التصورات المحلية للتراتب العرقي وعقائد التفوق العرقي. ولذا، المهمة
الأولى هنا هي النظر في الكيفية التي تتشكل فيها الظروف المحلية في إسرائيل-فلسطين
هذه البيئة. وهنا، السمة الرئيسية، النابعة من تاريخ الحروب والطرده، هي تجزئة الشعب
الفلسطيني جغرافياً إلى مجموعات سكانية منفصلة يدير نظام الدولة كلاً منها بطريقة
مختلفة. وتشمل هذه العناصر: الفلسطينيون الذين يعيشون تحت الحكم الإسرائيلي المباشر
في ثلاث فئات (كمواطنين في دولة إسرائيل، وسكان القدس الشرقية المحتلة، وتحت
الاحتلال في الضفة الغربية وغزة) والفلسطينيين الذين يعيشون خارج الحكم الإسرائيلي
المباشر، أي اللاجئين والمنفيين قسراً الذين طردوا من فلسطين الانتداب والممنوعين
من العودة إلى إسرائيل-فلسطين. ويوضح القسم التالي كيف نشأت الفئات الأربع هذه من
تاريخ الحروب والضم التدريجي في المنطقة.

ألف- جغراسيا الأبارتايد

أنشأت عصبة الأمم في عام 1922 وحدة جغرافية عرفت بـ "فلسطين الانتداب" بقصد مُعلن هو رعاية استقلال فلسطين في المستقبل بوصفها دولة، على النحو المحدد في ميثاق عصبة الأمم.³⁵ ومن الشهير أن الانتداب على فلسطين تضمن أحكاماً متناقضة قضت بإنشاء "وطن قومي" (لا دولة) يهودي ومنح سلطة خاصة للوكالة اليهودية لإنشاء ذلك "الوطن". ولاحقاً حددت البعثات والأوراق البيضاء البريطانية أنه لم يقصد بـ "الوطن القومي" أن يدلّ إلى دولة يهودية، لكن القيادة الصهيونية لم تقبل هذا الموقف. وفي النهاية، أدى العنف المستشري الذي نجم عن هذه الصيغة المتناقضة، مقترناً مع الإنهالك الذي حلّ بالإمبراطورية البريطانية بعد الحرب العالمية الثانية، إلى انسحاب بريطانيا من دورها كسلطة انتداب وإخضاع مصير فلسطين للأمم المتحدة. وفي عام 1947، أصدرت الجمعية العامة بأغلبية متواضعة من 36 دولة عضواً القرار 181 (الدورة 2) الذي أوصى بتقسيم البلاد إلى "دولة يهودية" و"دولة عربية". وحدد القرار نفسه الشروط والتدابير التي تعتبر ضرورية لجعل التقسيم قابلاً للبقاء والاستمرار، بما في ذلك حدوداً تضمن أغلبية عرقية في كل من الدولتين الاعتباريتين وضمانات حماية دستورية للأقليات واتحاداً اقتصادياً بين الدولتين ونظاماً دولياً خاصاً لمدينة القدس.³⁶

ولكن في حرب 1948، استولت الحركة الصهيونية على أراضٍ تتجاوز بكثير ما حُصص للدولة اليهودية بموجب القرار 181 (الدورة 2) فجعلت بذلك أحكام القرار المعقدة غير ذات بال عملياً، بما في ذلك إذعان ممثلي الشعب الفلسطيني المعترف بهم دولياً. وفي عام 1948، أعلنت القيادة الصهيونية استقلال إسرائيل في الأراضي الواقعة

³⁵ حدود "فلسطين الانتداب" مستمدة من اتفاقية سايكس بيكو التي قسمت أراضي الإمبراطورية العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى ووضعتها تحت الانتداب البريطاني أو الانتداب الفرنسي. وقد نصّت المادة 22 من ميثاق عصبة الأمم على فئات مختلفة من الأقاليم الواقعة تحت الانتداب. واعتبرت فلسطين واحدة من المناطق الأكثر تقدماً، التي "يمكن الاعتراف مؤقتاً بوجودها كأمم مستقلة رهناً بتقديم المشورة والمساعدة الإدارية من دولة منتدبة إلى أن يحين وقت تستطيع فيه الوقوف وحدها". وفي هذا السياق، تعني "الأمم المستقلة" إقامة دول مستقلة، وهذا الموقف يشكل خلفية للانتداب على فلسطين. أما التاريخ المبكر لحدود فلسطين الانتداب، الذي يجمع بين شرق الأردن وفلسطين، فلا يعتبر ذا صلة بهذا التقرير، ولكن للاطلاع على ذلك التاريخ، أنظر بخاصة Victor Kattan, From Coexistence to Conquest: International Law and the Origins of the Arab-Israeli Conflict, 1891-1949 (London, Pluto Press, 2009).

³⁶ القرار 181 (الدورة 2) كان نتيجة عمل لجنة الأمم المتحدة الخاصة لفلسطين (UNSCOP) التي قدمت لجنتها الفرعيتان خيارات لدولة مقسّمة أو دولة موحدة.

تحت سيطرتها العسكرية، وإن لم تعين حدودها النهائية. وفي عام 1949، أوصت الجمعية العامة بانضمام دولة إسرائيل إلى عضوية الأمم المتحدة مع أن حدودها لم تكن قد تقرر نهائياً. وأصبح الفلسطينيون الباقون في إسرائيل، الذين لم يفروا أو يطردوا في حرب عام 1948، مواطنين في إسرائيل، لكن إسرائيل أدارتهم حتى عام 1966 بموجب قوانين طوارئ وحرمتهم حقوقهم المدنية.

ومن عام 1948 إلى عام 1967، خضعت الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) للحكم الأردني وخضع قطاع غزة للإدارة المصرية. ونتيجة للحرب العربية الإسرائيلية عام 1967، خضع كل من الضفة الغربية وقطاع غزة للاحتلال والحكم العسكري الإسرائيلي، لكنهما لم يرضا رسمياً.³⁷ وقد يشير الانفصال الجغرافي للضفة الغربية وقطاع غزة إلى وجود إقليمين منفصلين. غير أن الأمم المتحدة تشير عادة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة بصيغة المفرد على أنهما "الأرض الفلسطينية المحتلة" وتعاملهما كجزئين جغرافيين من "فلسطين" كما أقيمت بموجب انتداب عصبة الأمم.³⁸ وعملاً بالمادة الحادية عشرة من الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة لعام 1995 (المعروف أيضاً باسم اتفاق أوسلو الثاني أو أوسلو 2)، اعتبرت هذه المناطق ولأغراض التفاوض "وحدة إقليمية واحدة" (المادة 11). ومن هنا يعتبر الحقوقيون الدوليون والأمم المتحدة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة فئة قانونية واحدة: مدنيون تحت احتلال عسكري معاد، حقوقهم وحمايتهم منصوص عليها أساساً في اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في أوقات الحرب (1949).

حصلت القدس الشرقية (الجزء من القدس على الجانب الشرقي من خط الهدنة أو "الخط الأخضر" لعام 1949) على وضع خاص. وعلى الرغم من اندماجها الملتحم بالضفة الغربية بين عامي 1948 و1967، حافظت القدس على هالة الطابع الدبلوماسي الذي اقترحه القرار 181 (الدورة 2) ككيان منفصل *corpus separatum*، ما يعكس

³⁷ رغم أن الجولان السوري ضمّ فعلياً، إلا أنه يستثنى من نطاق هذا التقرير لأن ذلك الإقليم لم يكن جزءاً من الانتداب على فلسطين ويعتبر قانوناً أراضي سورية. غير أن العديد من نتائج هذا التقرير يمكن أن تنطبق على السياسة الإسرائيلية في الجولان وقد تكون متسقة مع الأبحاث، ذلك أن إسرائيل استخدمت الاستيطان اليهودي لتطالب بالأرض ويعيش سكان أربع قرى درزية هناك في ظروف من الحرمان النسبي.

³⁸ دفعت الخطوات التي اتخذتها الجمعية العامة للاعتراف بـ "دولة فلسطين" البعض إلى اقتراح أن يشار إلى الأرض الفلسطينية المحتلة بـ "فلسطين المحتلة". ولكن بما أن الاعتراف بهذه الدولة لا يزال يفتقر إلى أي اتفاق نهائي حول حدودها، يواصل المؤلفان هنا استخدام مصطلح "الأرض الفلسطينية المحتلة" للإشارة إلى الأرض التي احتلتها إسرائيل في حرب عام 1967 وحددها اتفاق الهدنة العسكرية لعام 1949.

أهميتها الحيوية للديانات الإبراهيمية الثلاث. ولكن، بعد حرب 1967، أصدرت إسرائيل تشريعات تجعل القدس الشرقية جزءاً من مدينة القدس الموحدة، ووسعت حدود المدينة توسيعاً جذرياً وطبقت القانون المدني الإسرائيلي في أنحاءها جميعاً. وبعد الانتفاضة الثانية (أيلول/سبتمبر 2000)، أعيد فصل أجزاء من القدس الشرقية عن المناطق اليهودية مادياً ببناء جدار الفصل وبواباته الأمنية ونقاط التفطيش الإسرائيلية. وقد أتاح هذا الفصل القسري لإسرائيل فصم القدس الشرقية عن الضفة الغربية بالمعايير القانونية ما ولد فئة "السكان المقيمين" الفلسطينيين في القدس، الذين تستمد حقوقهم إلى حد كبير من قانون الإقامة الدائمة الإسرائيلي.³⁹

وقد وُدد تاريخ المنطقة أيضاً حالة منفصلة أخرى هي حالة المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل: من بقوا داخل حدود إسرائيل المعترف بها دولياً بعد 1949 وذريتهم. والآن، يشكل السكان الفلسطينيون الذين منحوا حقوق المواطنة، ولكن ليس المساواة "القومية" الكاملة لكونهم غير يهود في دولة قومية يهودية، 20 في المائة من المواطنين في البلاد.⁴⁰ وسنبحث أدناه كيف حدد القانون الإسرائيلي وحددت العقيدة الإسرائيلية هذه الفئة من السكان بوصفهم مواطنين وليس بوصفهم "من قوم" الدولة. ولا يتوجب هنا غير التسليم بأن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يشكلون فئة قانونية مستقلة. أما الحالة الأخيرة فهي حالة اللاجئين والمنفيين القسريين الذين يتميزون بأنهم يخضعون لقوانين الدول الأخرى التي يقيمون فيها.

وبفرض مجموعات من القوانين منفصلة لكل منطقة، يصطلح هذا التقرير تسميتها "فضاءات"، وسكانها الفلسطينيين، انتهجت إسرائيل وفي الوقت نفسه مؤهت سياسة أبارتايد شاملة تجاه الشعب الفلسطيني بأجمعه.⁴¹ فعلى مر عقود، ولدت الحرب ووُدد التقسيم والضم والاحتلال في فلسطين، بحكم القانون كما بحكم الأمر الواقع، جغرافياً معقدة أصبح الشعب الفلسطيني فيها مجزئاً إلى فئات قانونية تحكمها مجموعات قوانين

³⁹ أقر الكنيست "قانون الأساس: القدس"، عاصمة إسرائيل في 30 تموز/يوليو 1980 (نشرت في

Sefer Ha-Chukkim No. 980 of 5 August 1980, p. 186).

⁴⁰ Jewish Virtual Library, Vital Statistics: Latest Population Statistics for Israel (January 2017) متاح من www.jewishvirtuallibrary.org/latest-population-statistics-for-israel

⁴¹ يستخدم مصطلح "الفضاء" في هذا التقرير بالمعنى الذي يُعطى له في تحليل المنطق أو تحليل الخطاب، الذي تفهم فيه المفاهيم والعناصر الفاعلة كجزء من "مجموعة شاملة" واحدة من الإشارات المرجعية. من هنا تتكون الفضاءات في السياسة الإسرائيلية من تعاريف السكان أنفسهم (محلين أو أجانب أو مواطنون أو خلاف ذلك)، "فلسطينيون" مدفوعون نحو تقرير المصير الفلسطيني أو "عرب" كأقلية إسرائيلية، وما إلى ذلك، فضلاً عن القوانين والممارسات والقواعد والتدابير الأخرى، الرسمية وغير الرسمية، التي تفرض من خلالها التعاريف الإسرائيلية لتلك الهويات على السكان الفلسطينيين في كل فضاء.

مختلفة. والمهم لأغراض دراسة الأبارتايد هو معرفة كيف استغلت إسرائيل هذه التجزئة لفرض هيمنة قومية يهودية.

باء- إسرائيل كدولة عرقية

من الناحية المنهجية، ينبغي ألا يقتصر اختبار الأبارتايد على التأشير على سياسات وممارسات منفصلة، كذلك المدرجة في قائمة اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد)، بل ينبغي إثبات أن هذه السياسات والممارسات تخدم "غرض" أو "مقصد" فرض الهيمنة العرقية والاضطهاد العرقي على مجموعة عرقية تابعة. وبمنطق دائري إلى حد ما، ينص القانون الدولي على أن "الأفعال اللاإنسانية" المنفصلة لا تكتسب صفة جرائم ضد الإنسانية إلا إذا تعمدت خدمة ذلك الغرض، لكنه يحدد أن مثل ذلك الغرض يتطلب تحديد الأفعال اللاإنسانية ذات الصلة. الحل هو فحص السياق التي تُصاغ فيه الأفعال والدوافع: أي ما إذا كانت الدولة نفسها مُصمّمة لضمان "هيمنة جماعة أو جماعات عرقية على أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى". (مثلاً، في جنوب أفريقيا، صُمّمت مؤسسات الدولة لضمان هيمنة لا جدال فيها للبيض، وخاصة، للأفريكان-الهولنديين).

في هذه الدراسة، من الأهمية بمكان إثبات الطابع العرقي الذي صُمم نظام الفضاءات لحمايته، وإلا فإن تنوعها الداخلي – القوانين التي تتألف منها – قد يعطي انطباعاً غير صحيح هو أنها نظم منفصلة.

ولا يحتاج إثبات أن إسرائيل شُيّدت سياسياً كدولة للشعب اليهودي إلى تفسير موسع هنا، لكن ذلك سيُبحث بإيجاز.⁴² منذ مطلع القرن العشرين، تمحور تاريخ الحركة الصهيونية حول إقامة وإدامة "دولة يهودية" في فلسطين. ويظل هذا الهدف الركن الأساسي لخطاب الدولة الإسرائيلية. وخلال سنوات الانتداب، حاجت الوكالة اليهودية والقيادة الصهيونية أن المقصود بـ "الوطن القومي اليهودي" الموعود بموجب الانتداب دولة يهودية ذات سيادة. وأشار إعلان إنشاء دولة إسرائيل على وجه التحديد إلى الدولة الجديدة على أنها "دولة يهودية في أرض-إسرائيل". ويحدد كل من "قانون الأساس: كرامة الإنسان

⁴² للاطلاع على بحث أكمل، انظر، 4 و 3، chaps. 3 and 4، Tilley (ed.), *Beyond Occupation*.

وحرّيته⁴³ و"قانون الأساس: حرية ممارسة المهن"⁴⁴ أن الشاغل الأساسي هو تثبيت "قِيم دولة إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية"⁴⁵. كذلك فإن "قانون (وضع) المنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية" لعام 1952،⁴⁶ الذي يكرّس هاتين المنظمتين على أنهما "وكالتان مخولتان" من الدولة القيام بطائفة من المسؤوليات، بما فيها استيطان الأرض، يحدد أن إسرائيل هي من "إنشاء الشعب اليهودي بأكمله، وأبوابها مفتوحة، تبعاً لقوانينها، لكل يهودي يرغب في الهجرة إليها".

إن رسالة المحافظة على إسرائيل دولة يهودية ألهمت أو حتى أرغمت إسرائيل على اتباع عدة سياسات عرقية عامة.

1- الهندسة الديموغرافية

كانت أول سياسة عامة لإسرائيل هي بالذات سياسة الهندسة الديموغرافية لإقامة وإدامة أغلبية يهودية في إسرائيل. وكما هو الحال في أي ديمقراطية عرقية، تتيح هذه الأغلبية مظاهر ديمقراطية — انتخابات ديمقراطية، مجلس تشريعي قوي — دون أن تتكبد المجموعة العرقية المهيمنة أية خسارة لهيمنتها. وفي الخطاب الإسرائيلي، يُعبّر عن هذه الرسالة بما يسمى "الخطر الديمغرافي"، وفي ذلك إشارة عرقية واضحة إلى نمو السكان الفلسطينيين أو عودة اللاجئين الفلسطينيين. وقد شملت الممارسات ذات الصلة:

(1) منذ نهاية القرن التاسع عشر، وبتسارع إلى أوائل ثلاثينات القرن العشرين، نفّذت المنظمة الصهيونية العالمية والوكالة اليهودية برنامجاً عالمياً لإحضار مهاجرين يهود إلى فلسطين بأعداد كبيرة لضمان الأغلبية الديمغرافية اللازمة لبناء دولة يهودية ذات خصائص ديمقراطية؛

⁴³ أقره الكنيست في 17 آذار/مارس 1922 (نشر في 25 March 1992 of 1391 No. *Sefer Ha-Chukkim*) متاح من https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic3_eng.htm

⁴⁴ أقر الكنيست القانون المعدل للتشريع الأصلي لعام 1992 في 9 آذار/مارس 1994 (نشر في *Sefer Ha-Chukkim* No. 1454 of 10 March 1994). متاح من https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic4_eng.htm

⁴⁵ طُرِح مشروع قانون مثير للجدل لإعلان هذا المبدأ عقيدة مركزية، لكنه لم يكن قد أُقر وقت كتابة هذا التقرير: أنظر قانون الأساس: إسرائيل كدولة قومية للشعب اليهودي، وزارة العدل. متاح من [http://index.justice.gov.il/StateIdentity/InformationInEnglish/Documents/Basic%20Law%20110911%20\(1](http://index.justice.gov.il/StateIdentity/InformationInEnglish/Documents/Basic%20Law%20110911%20(1) عليه 5 شباط/فبراير 2017

⁴⁶ لإعادة تنظيم هذه العلاقة، عدّل قانون وضع أو مكانة المنظمة الصهيونية/الوكالة اليهودية في عام 1975: أنظر *World Zionist Organisation–Jewish Agency for Israel (Status) (Amendment) Law, 1975*.

- (2) التطهير العرقي (التشريد القسري) في عام 1948 لحوالي 800 ألف فلسطيني من مناطق أصبحت جزءاً من أرض دولة إسرائيل المعترف بها دولياً؛⁴⁷
- (3) تدابير لاحقة اتخذتها إسرائيل للحفاظ على أغلبية يهودية مهيمنة داخل أراضيها المعترف بها دولياً، بما في ذلك من خلال:

- أ. منع عودة اللاجئين الفلسطينيين من حربي عام 1948 وعام 1967 إلى بيوتهم في إسرائيل أو الأراضي الفلسطينية المحتلة التي هجروها بسبب القتال والاستيلاء والطرود القسري والإرهاب؛⁴⁸
- ب. تأليف قانون العودة وقانون المواطنة (يترجم في أحيان كثيرة خطأً إلى قانون الجنسية) لإعطاء المواطنة الإسرائيلية لليهود من أي جزء من العالم، بينما يُحرم من المواطنة فلسطينيون بمن في ذلك حتى من لديهم تاريخ إقامة في البلاد موثق؛
- ج. طائفة من سياسات أخرى مصممة للحدّ من حجم السكان الفلسطينيين، بما في ذلك قيود قاسية تُفرض على هجرتهم إلى إسرائيل ومنع عودة اللاجئين وقواعد تحرم الأزواج الفلسطينيين لمواطنين إسرائيليين من حقوق الإقامة القانونية في إسرائيل.

- (4) التأكيد في "قانون الأساس" أن إسرائيل "دولة يهودية وديموقراطية"، وبذلك إرساء الهيمنة العرقية اليهودية عقيدة تأسيسية.

معاً، كانت تلك التدابير ولما تزل شديدة الفعالية في صون أغلبية يهودية في إسرائيل. ففي عام 1948، كانت نسبة الفلسطينيين إلى اليهود في فلسطين حوالي 1:2 (حوالي 1.3 مليون من العرب إلى 630 ألفاً من اليهود).⁴⁹ أما اليوم، فلا يشكّل المواطنون الفلسطينيون في إسرائيل سوى نحو 20 في المائة من السكان، ما يجعلهم أقلية دائمة.

⁴⁷ أنظر Ilan Pappé, *The Ethnic Cleansing of Palestine* (London, Oxford One World Press, 2006)

⁴⁸ المرجع نفسه. تحدد حق اللاجئين في العودة الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله (المادة 5(د)(2)).

⁴⁹ كانت التعدادات السكانية تنظم تحت الانتداب البريطاني حسب الدين وليس الإثنية. ولذا جمعت الإحصاءات معاً المسيحيين العرب وغير العرب. في عام 1947، كان عدد المسيحيين 143,000 وعدد المسلمين 1,181,000.

2- حظر تحدي الهيمنة العرقية

تعزز إسرائيل سياسات الهجرة إليها القائمة على العرق بتدابير مصممة للحيلولة دون قيام المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل بالطعن في العقيدة والقوانين التي ترمي إلى إرساء إسرائيل دولة يهودية. فمثلاً، تحظر المادة 7 (أ) من "قانون الأساس: الكنيست" (1958) على أي حزب سياسي في إسرائيل تبني برنامج سياسي يتحدى الطابع اليهودي المعلن للدولة:

سُحِظَر على قائمة مرشحين المشاركة في الانتخابات للكنيست وسُمِّعَ شخص من ترشيح نفسه، إذا ما كانت أهداف القائمة أو أفعالها أو أهداف أو أفعال الشخص، حسب الظروف، علناً أو ضمناً تنطوي على أحد العناصر التالية:

(1) إنكار قيام دولة إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية؛ (التشديد مضاف) ...⁵⁰

تفقد حقوق التصويت أهميتها بالعلاقة مع الحقوق المتساوية عندما يُحظر قانوناً على مجموعة عرقية الطعن في قوانين تكرس اللامساواة. ويمكن بالقياس التمثيلي مشابهة نظام كهذا بنظام يمنح فيه الرقيق حق التصويت ولكن ليس ضد الرق. ويمكن هذا الحق الرقيق من تحقيق بعض الإصلاحات الشكلية، مثل تحسين ظروف المعيشة والحماية من أعمال عنف انتقامية، لكن وضعهم ودونيتهم كمتلكات يظلان قائمين. ويحظر القانون الإسرائيلي قيام معارضة فلسطينية منظمة للهيمنة اليهودية ويجعلها غير قانونية، بل يعتبرها تمرداً.

3- المؤسسات اليهودية القومية

لقد صممت إسرائيل الحوكمة المحلية بطريقة تضمن أن تدعم الدولة وتعزز النزعة القومية اليهودية. ويُستخدم مصطلح "شعب يهودي" في الفكر السياسي الصهيوني للمطالبة بحق تقرير المصير. ويشكّل سعي مجموعة إثنية أو عرقية إلى إقامة دولة

⁵⁰ "قانون الأساس: الكنيست". متاح من https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic2_eng.htm

مشروعاً قومياً، ولذا يشار في هذا التقرير إلى المؤسسات الإسرائيلية المصممة للحفاظ على إسرائيل كدولة يهودية على أنها مؤسسات "يهودية قومية".

وفي إسرائيل، يعزز تفاعل القوانين فيما بينها تفوق القومية اليهودية. فمثلاً، فيما يتعلق بمسألة محورية هي مسألة الانتفاع بالأراضي، ينص "قانون الأساس: أراضي إسرائيل" أنه ينبغي أن تخدم ملكية أراضي إسرائيل، وهي الأراضي في إسرائيل التابعة للدولة ولسلطة التطوير أو الصندوق القومي اليهودي الكيرن كاييمت، المصالح "القومية" (أي، القومية اليهودية) ولا يمكن نقل هذه الأراضي من خلال بيعها أو بأي طريقة أخرى.⁵¹ كما يحدد القانون أن سلطة أراضي إسرائيل هي مديرية هذه الأراضي. وسلطة أراضي إسرائيل (التي خلفت مديرية أراضي إسرائيل) مكلفة بإدارة الأراضي وفقاً لميثاق الصندوق القومي اليهودي، الذي يشترط أن تحفظ الأراضي التي بحوزة الصندوق القومي اليهودي لصالح الشعب اليهودي حصراً إلى الأبد. وتعمل سلطة أراضي إسرائيل أيضاً وفق قانون وضع المنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية لأرض إسرائيل لعام 1952، الذي يحدد مسؤولية هاتين المنظمتين المدمجتين، على أنها خدمة الاستيطان والتطوير اليهوديين. هكذا، تدار أراضي الدولة، التي تمثل 93 في المائة من الأراضي داخل حدود الدولة المعترف بها دولياً، بقوانين تحظر على غير اليهود الانتفاع بها.⁵²

في عملية قانونية إسرائيلية دعاها المحامي الإسرائيلي مايكل سفارد عملية "حفر قنوات"، وسّعت إسرائيل تطبيق القوانين المتعلقة بالأراضي لتشمل الأرض الفلسطينية المحتلة.⁵³ فأعلنت مساحات كبيرة من الضفة الغربية "أراضي دولة"، وأغلقتها أمام الفلسطينيين لتُدار وفقاً لسياسات النظام الإسرائيلي، أي أنها، على النحو المبين أعلاه، يجب أن تخدم الشعب اليهودي بموجب القانون.⁵⁴ وبعبارة أخرى، فإن جزءاً كبيراً من الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، يخضع لسلطة مؤسسة من مؤسسات الدولة

⁵¹ أقره الكنيست في تموز/يوليو 1960 (نشر في Sefer Ha-Chukkim No. 312 of 29 July 1960).

⁵² الموقع الإلكتروني لسلطة أراضي إسرائيل متاح من www.mmi.gov.il/Envelope/indexeng.asp?page/static/eng/general.html.

⁵³ للاطلاع على التفاصيل بشأن كيفية القيام بذلك، انظر Tilley (ed.), Beyond Occupation.

⁵⁴ تشمل أحكام القانون الإنساني التي تمنع المحتل من تغيير البنية الأساسية والقوانين والمؤسسات الاقتصادية في أرض محتلة قبل خضوعها لاحتلال عدواني المادتين 43 و55 من لائحة لاهاي (الاتفاقية (المادة 4) المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية وملحقها: الأنظمة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية والمادة 64 من اتفاقية جنيف الرابعة. انظر أيضاً 2. Tilley (ed.), Beyond Occupation.

الإسرائيلية ملزمة قانوناً بإدارة تلك الأراضي حصرياً لصالح الشعب اليهودي. وكان هذا الترتيب نفسه يسري على المستوطنات اليهودية في قطاع غزة، ولكن منذ "فك الارتباط" الإسرائيلي عام 2005 وسحب المستوطنات اليهودية، تطبق هذه القوانين على أجزاء صغيرة فقط من القطاع، كالمنطقة الأمنية المفروضة من طرف واحد على جانب السياج الفاصل.

وتستحق المنظمة الصهيونية العالمية والوكالة اليهودية اهتماماً خاصاً لدورها في توطيد الطابع العنصري للنظام الإسرائيلي. فوفقاً للقانون الإسرائيلي، تظان "وكالتين مخولتا السلطات" من الدولة فيما يتعلق بالشؤون القومية اليهودية في إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة.⁵⁵ وترد تفاصيل سلطاتهما في الميثاق الموقع في 26 تموز/يوليو 1954 بين حكومة إسرائيل واللجنة التنفيذية الصهيونية، الممثلة للوكالة اليهودية- المنظمة الصهيونية العالمية.⁵⁶ وينص هذا الميثاق على إنشاء مجلس تنسيقي، نصفه من مسؤولي الدولة ونصفه الآخر من أعضاء المنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية، يُمنح سلطة واسعة لخدمة الشعب اليهودي تشمل خطط تطوير البلد بأكمله. وتشمل السلطات الممنوحة للوكالة اليهودية-المنظمة الصهيونية العالمية بموجب ميثاقها:

*تنظيم هجرة [اليهود] في الخارج ونقل المهاجرين وممتلكاتهم إلى إسرائيل؛
والتعاون في استيعاب المهاجرين في إسرائيل؛ وهجرة الشباب؛ والاستيطان
الزراعي في إسرائيل؛ والاستحصال على الأراضي في إسرائيل وتحسينها
من جانب المنظمة الصهيونية والصندوق القومي اليهودي والنداء اليهودي
الموحد؛ والمشاركة في إنشاء وتوسيع مؤسسات التطوير في إسرائيل؛ وتشجيع
استثمارات رأس المال الخاص في إسرائيل؛ وتقديم المساعدة إلى المؤسسات
الثقافية ومؤسسات التعليم العالي في إسرائيل؛ وتعبئة الموارد اللازمة لتمويل
هذه المهام؛ والتنسيق بين نشاطات المؤسسات والمنظمات اليهودية في إسرائيل
العاملة في حدود هذه المهام بمساعدة الأموال العامة.*

ومن المهمات الرئيسية للوكالة اليهودية-المنظمة الصهيونية العالمية العمل بنشاط على بناء وإدامة إسرائيل دولة يهودية، وخاصة عبر سياسة الهجرة:

⁵⁵ عدل قانون (الوضع) للمنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية لعام 1952 في عام 1975. متاح من <https://www.adalah.org/en/law/view/534>

⁵⁶ أنظر www.israellobby.org/ja/12311970_JAFI_Reconstitution.pdf, appendix I

5... رسالة جمع المنفيين اليهود، وهي المهمة المركزية لدولة إسرائيل والحركة الصهيونية في عصرنا، تتطلب بذل جهود مستمرة من جانب الشعب اليهودي في الشتات؛ ولذا تتوقع دولة إسرائيل تعاون جميع اليهود، أفراداً ومجموعات، في بناء الدولة ومساعدة هجرة جماهير الشعب اليهودي إليها، وتعتبر وحدة كافة شرائح الشعب اليهودي ضرورية لهذا الغرض. (التشديد مضاف) 57

تؤكد هذه العبارات الصريحة من وكالات الدولة المخولة الطابع العرقي الأساسي للدولة تأكيداً قاطعاً.

ويرتبط قانون (وضع) المنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية لأرض إسرائيل بمجموعة ثانية من القوانين وأحكام القضاء الإسرائيلية التي تميز بين المواطنة (ezrahut) والقومية (le'um). وقد أقامت دول أخرى مثل هذا التمييز. فمثلاً، في الاتحاد السوفياتي السابق، احتفظ المواطنون السوفييات بهويات "قومية" متميزة (الكازاخستانية والتركمانية والأوزبكية وما إلى ذلك)، لكن القوميات جميعها تمتعت بالمكانة القانونية ذاتها. أما في إسرائيل فتملك قومية واحدة، هي اليهودية، مركزاً قانونياً، والقومية اليهودية فقط هي التي ترتبط بشريعة ورسالة الدولة. ووفقاً للمحكمة العليا في البلاد، ليست إسرائيل في الواقع دولة "الأمة الإسرائيلية"، التي لا توجد قانوناً، بل هي دولة "الأمة اليهودية".⁵⁸ فالحقوق القومية محفوظة للقومية اليهودية. فمثلاً، يخدم قانون العودة رسالة "التجميع" المذكورة أعلاه بالسماح لأي يهودي بأن يهاجر إلى إسرائيل وأن يكتسب الجنسية فوراً من خلال قانون المواطنة.⁵⁹ ولا تملك أية مجموعة أخرى حقاً مشابهاً ولو من بعيد، واليهود وحدهم فقط هم الذين يتمتعون بموجب القانون الإسرائيلي بأي حقوق جماعية على الإطلاق.

ويوضح البرنامج العملي للمنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية، الذي أعيدت صياغته في عام 2004 على أنه "برنامج القدس"، كيف أن دولة إسرائيل "دولة

57 قانون (وضع) المنظمة الصهيونية العالمية-الوكالة اليهودية لعام 1952.

58 قضية جورج رافائيل تامارين ضد دولة إسرائيل (20 كانون الثاني/يناير 1972)، قرارات المحكمة العليا في إسرائيل (القدس: المحكمة العليا 1972) الجزء 25، النقطة 1، 197 (بالعبرية)، أنظر أيضا Roselle Tekiner, "On the inequality of Israeli citizens", *Without Prejudice*, vol. 1, No. 1 (1988), pp. 9-48.

59 أقره الكنيست في 1 نيسان/أبريل 1952 وعدل في الأعوام 1958 و1968 و1971.

يهودية". واللغة التي يستخدمها كاشفة منيرة، خاصة في ضوء السلطات الواسعة التي تمتلكها المنظمة الصهيونية -الوكالة اليهودية العالمية المشار إليها أعلاه:

إن الصهيونية، حركة التحرر الوطني للشعب اليهودي، أنشأت دولة إسرائيل، وهي ترى أن دولة يهودية صهيونية ديمقراطية آمنة إنما هي تعبير عن المسؤولية المشتركة للشعب اليهودي عن بقائه ومستقبله. وأسس الصهيونية هي:

- وحدة الشعب اليهودي، وارتباطه بوطنه التاريخي، أرض إسرائيل، ومركزية دولة إسرائيل والقدس، عاصمتها، في حياة الأمة.
- الهجرة إلى إسرائيل من جميع البلدان والاندماج الفعال لجميع المهاجرين [اليهود] في المجتمع الإسرائيلي.
- تدعيم دولة إسرائيل كدولة يهودية وصهيونية وديمقراطية وتشكيل مجتمع مثالي مطبوع بطابع أخلاقي وروحي فريد، يتسم بالاحترام المتبادل للشعب اليهودي المتعدد الجوانب، ومتجذر في رؤية الأنبياء، يسعى إلى السلام وإلى المساهمة في تحسين العالم.
- ضمان مستقبل وتميز الشعب اليهودي بتطوير التربية اليهودية والعبرية والصهيونية وبتث القيم الروحية والثقافية وتدريب العبرية كاللغة القومية.
- رعاية المسؤولية اليهودية المتبادلة، والدفاع عن حقوق اليهود كأفراد وكأمة، وتمثيل المصالح القومية الصهيونية للشعب اليهودي، ومكافحة جميع مظاهر معاداة السامية.
- استيطان البلاد كتعبير عن الممارسة العملية للصهيونية (التشديد مضاف، على شكل نقاط في الأصل).⁶⁰

إن هذا البحث، وإن لم يكن مكتملاً، كاف لإثبات أن إسرائيل مصممة لتكون نظاماً عنصرياً. فللبقاء "دولة يهودية"، لا بدّ جوهرياً من أن تُفرض على السكان الفلسطينيين الأصليين هيمنة يهودية قومية بلا منازع — وتلك ميزة يضمنها في ديمقراطية إسرائيل حجم السكان — وتركز قوانين الدولة والمؤسسات الوطنية والممارسات الإنمائية والسياسات الأمنية جميعها على هذه الرسالة. وتُطبّق على السكان الفلسطينيين أساليب مختلفة تبعاً لأين يعيشون، ما يتطلب إدارتهم بطرق متباينة. وتتجلى تلك السمة التمييزية

⁶⁰ أنظر www.wzo.org.il/The-Jerusalem-Program. Accessed 19 February 2017. أطلع عليه في شباط/فبراير 2017.

في إسرائيل نفسها عن طريق التفريق المخادع بين قوانين المواطنة التي تعامل الإسرائيليين جميعاً بالتساوي إلى حد ما، والقوانين القومية التمييزية لصالح اليهود تمييزاً صارخاً. ويسمح هذا التفريق لإسرائيل بمواصلة إصرارها على أنها "ديمقراطية"، بينما تميّز بطرق أساسية ضد مواطنيها غير اليهود.

والأهم هنا هو أن إسرائيل تستخدم أساليب مختلفة لإدارة السكان الفلسطينيين والسيطرة عليهم تبعاً للمكان الذين يعيشون فيه، ما يوّلّد ظروفاً متميزة. والواقع أن تجزئة الشعب الفلسطيني هي فعلاً الطريقة الأساسية التي تطبق بها إسرائيل الأبارتايد.

جيم-أبارتايد من خلال التجزئة

تستخدم أساليب مختلفة لإدارة للسيطرة على السكان الفلسطينيين حسب أين يعيشون. كذلك ينفع العبء العملي للتعقيد الإداري لإسرائيل أيضاً، فتجزئة الشعب الفلسطيني هي الوسيلة الأساسية التي تفرض بها إسرائيل الأبارتايد.

ورغم أن الأبارتايد يؤلّف نظاماً واحداً، من الخطأ افتراض أنه يُنجز من خلال مجموعة من القوانين متجانسة تُطبّق في كل مكان على الجميع دون اختلاف. وحالة جنوب أفريقيا ذات صلة هنا: فحتى في مجموعة القوانين الشاملة التي كانت تحدد فرص حياة الجميع في البلاد، اشتمل نظام الأبارتايد هناك على اختلافات هامة: فكانت هناك، مثلاً قوانين مختلفة للسود الجنوب أفريقيين الذين يعيشون في البلدات والبلانتوستانات وامتيازات مختلفة للهنود والملونين. وبشكل مشابه، يعمل نظام الأبارتايد في إسرائيل على تفتيت الشعب الفلسطيني جغرافياً وسياسياً إلى فئات قانونية مختلفة.

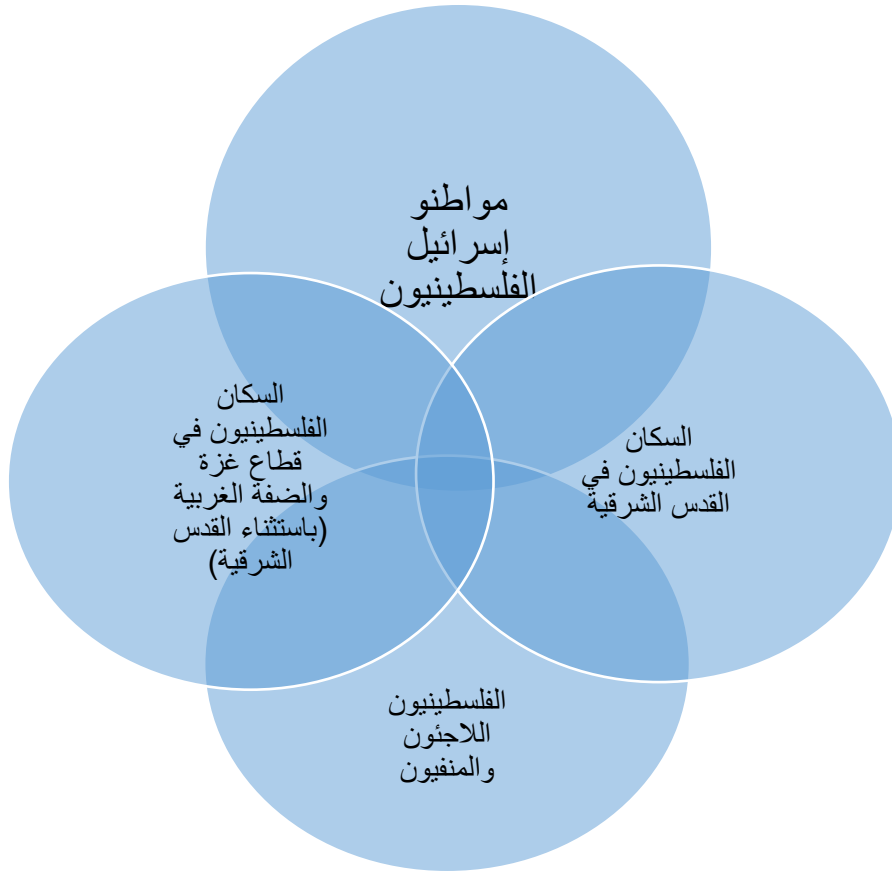
وقد تعاون المجتمع الدولي عن غير قصد مع هذه المناورة بالتفريق الصارم بين المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل والفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة ومعاملة الفلسطينيين خارج البلاد على أنهم "مشكلة لاجئين". فنظام الأبارتايد الإسرائيلي مبني على هذه التجزئة الجغرافية، التي أصبحت مقبولة على أنها حالة اعتيادية معيارية. كذلك يخدم أسلوب التجزئة غرض طمس وجود هذا النظام ذاته. هكذا، يقع هذا النظام في صميم ما ينبغي لهذا التقرير أن يتناوله.

الفضاءات الأربعة

يخلص هذا التقرير إلى أن إسرائيل تديم نظام أبارتايد من خلال إدارة الفلسطينيين بموجب مجموعات مختلفة من القوانين، حُدِّت هنا على أنها تشكّل أربعة فضاءات قانونية هي:

- **الفضاء 1:** قوانين تقلص قدرة المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل على الحصول على حقوق متساوية ضمن ديمقراطية الدولة؛
- **الفضاء 2:** قوانين الإقامة الدائمة المُصمَّمة لإدامة وضع قانوني غير آمن للغاية للسكان الفلسطينيين في القدس الشرقية المحتلة.
- **الفضاء 3:** قانون عسكري يحكم الفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة باعتبارهم سكاناً غرباء بشكل دائم، ما يُبطل أي دعوى مساواة في حقوق وظروف التمثيل السياسي قد يرغبون في إقامتها.
- **الفضاء 4:** سياسة تحول دون عودة اللاجئين والمنفيين قسراً الفلسطينيين إلى ديارهم في فلسطين الانتداب (كافة الأراضي الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية المباشرة).

وتتفاعل هذه الفضاءات بحيث توهم مقاومة الاضطهاد العنصري الإسرائيلي في كل منها، ما يعزز اضطهاد الشعب الفلسطيني ككل. وتصف الأقسام التالية كيف يعمل هذا النظام.⁶¹



⁶¹ جزء كبير من القسم التالي نسخة محررة من البحث في Tilley (ed.), *Beyond Occupation*, chap. 4.

الفضاء 1: المواطنون الفلسطينيون في إسرائيل

هناك حوالي 1.7 مليون فلسطيني من مواطني إسرائيل ممن لديهم بيوت داخل حدود إسرائيل المعترف بها دولياً. وهم يمثلون من لم يطردوا أو يفروا في حرب عام 1948. وكمواطنين، يفترض في ظاهر الأمر أنهم يتمتعون بحقوق متساوية مع جميع المواطنين الإسرائيليين. لكنهم تعرضوا في السنوات الـ 20 الأولى من وجود إسرائيل لأحكام عرفية وما زالوا يعانون الهيمنة والاضطهاد لمجرد أنهم ليسوا يهوداً. وعملياً، تتجلى سياسة الهيمنة تلك في خدمات متدنية وقوانين تنظيم للأراضي تقييدية ومخصصات موازنة للمجتمعات الفلسطينية محدودة؛ كما في القيود على الوظائف وفرص التطور المهني؛ وكذلك في المساحات المفصولة لأماكن إقامتهم: يعيش المواطنون اليهود والفلسطينيون بمعظمهم منفصلين كل في مدنها وبلداتهم الخاصة بهم (تشكل المناطق المختلطة القليلة، كما في بعض أحياء مدينة حيفا، استثناءً).⁶²

وليس هذه المشاكل نتيجة سياسات منفصلة. فمعضلة المسلمين والمسيحيين الفلسطينيين وغيرهم من المواطنين غير اليهود هي السعي إلى حقوق متساوية في نظام يميز اليهود علناً.⁶³ وأية إجراءات تضعف أو تلغي هذا النظام تعتبر خطراً "قومياً" (أي خطراً على القومية اليهودية). بل إن القانون الدستوري، الذي ينص على المساواة في المعاملة أمام القانون، مثل "قانون الأساس: كرامة الإنسان وحرية" و"قانون الأساس: حرية ممارسة المهنة" (أنظر أعلاه)، يسمح بالتمييز على هذه الأسس "القومية". وهكذا فإن القانون الدستوري الإسرائيلي بدلاً من أن يوفر أدوات لمكافحة الاضطهاد، يجعل مقاومة الاضطهاد غير مشروعة.

خشية النظام هي أن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يمكن أن يلغوا تصميمه التمييزي لو كانوا قادرين على تنقيح "قانون الأساس" وغيره من التشريعات الرئيسية (مثل قانون العودة). فهذه التغييرات لا تتطلب غير أغلبية بسيطة في الكنيست. ولكن، ما دام الفلسطينيون لا يمثلون سوى 20 في المائة من السكان، فإنهم لن يكونوا قادرين على

⁶² أنظر Ian Lustick, Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority (Austin: University of Texas Press, 1980)؛ Nadim Rouhana, Palestinian Citizens in an Ethnic Jewish State: Identities in Conflict (New Haven: Yale University Press, 1997)؛ Ben White, Palestinians in Israel: Segregation, Discrimination and Democracy (London: Pluto Press, 2011).

⁶³ جعلت السياسة الإسرائيلية المواطنين الدروز في إسرائيل في فئة مختلفة. فهم يخدمون في الجيش ويمنحون حقوقاً ومعاملة متفوقة على حقوق ومعاملة الفلسطينيين المسلمين والمسيحيين.

كسب النسبة اللازمة من مقاعد الكنيست. فمثلاً، حتى بعد تشكيل قائمة موحدة للانتخابات في الكنيست في عام 2015، وكان ذلك أمراً غير مسبوق، لم تحصل الأحزاب الفلسطينية إلا على 13 مقعداً من 120 (10.6 في المائة). ولأن "قانون الأساس: الكنيست" لا يسمح للأحزاب السياسية بتبني برنامج يتضمن أي تحدٍ لهوية إسرائيل كدولة يهودية، فإن الأحزاب الفلسطينية لا تستطيع غير القيام بحملات للمطالبة بإصلاحات طفيفة وبموازنات أفضل للبلديات. فهي محظورة قانوناً من الطعن في النظام العنصري ذاته. وهكذا فإن حق التصويت مقيد بقوانين تتعلق ببرامج الأحزاب.⁶⁴

لا بد لأية دراسة للفضاء 1 من أن تتضمن تفسير لغة مُشَقَّرة. فمثلاً، قانون "لجان القبول" الصادر عام 2011 يخوّل إنشاء مجالس يهودية خاصة في البلدات اليهودية الريفية الصغيرة يمكنها رفض قبول طلبات الإقامة على أساس معايير "الملاءمة الاجتماعية". وهذا مصطلح بديل للهوية اليهودية ويوفر آلية قانونية تمكّن هذه المجتمعات المحلية من رفض الطلبات المقدمة من فلسطينيين.⁶⁵

وينبغي تقييم القانون الإسرائيلي في التطبيق لتحديد ما إذا كانت هناك أجندة عنصرية تكمن تحت اللغة القانونية المحايدة ظاهراً. ويخصص العديد من القوانين الإسرائيلية مزايا عامة فقط لمن هم مؤهلون كمواطنين بموجب قانون المواطنة وقانون العودة — إشارة ملتوية إلى اليهود — ما ينشئ نظاماً متداخلاً لعنصرية مستترة لا يراها المراقب العادي.

أما مصطلحا "مواطنة" (ezrahut) و"قومية" (le'um) المتداخلان عملياً بموجب القانون الدولي فلهما في إسرائيل معنيان متميزان، فحقوق المواطنة ليست هي نفسها الحقوق القومية. إذ يتمتع كل مواطن بالأولى، ولا يتمتع بالثانية أحد غير اليهود، لأن

⁶⁴ تبنى الحزب العربي-الإسرائيلي "بلد" بشكل فريد برنامجاً معادياً للصهيونية صراحة يدعو لأن تصبح إسرائيل دولة لجميع مواطنيها. وتدل الاعتقالات والاعتداءات والتحقيقات والقضايا أمام المحكمة العليا التي وجهت إلى هذا الحزب تصميم السلطات الإسرائيلية على ألا تدع هذا الموقف ينتشر.

⁶⁵ هيومن رايتس ووتش، "إسرائيل: قوانين جديدة تُهمّش المواطنين العرب الفلسطينيين" (30 آذار/مارس 2011): "يشترط قانون 'لجان القبول' على أي شخص يسعى إلى الانتقال إلى أي مجتمع محلي في منطقتي النقب والجليل، يحوي أقل من 400 أسرة، الحصول على موافقة من لجان تتألف من سكان البلدة وعضو في الوكالة اليهودية أو المنظمة الصهيونية العالمية وعدد من الآخرين. ويخوّل القانون لهذه اللجان رفض المرشحين الذين ترى أنهم "غير ملائمين لطريقة الحياة في المجتمع المحلي" أو أنهم "قد يلحقون ضرراً بنسيج المجتمع المحلي". متاح من <https://www.hrw.org/news/2011/03/30/israel-new-laws-marginalize-palestinian-arab-citizens>.

القومية اليهودية هي وحدها المعترف بها بموجب القانون الإسرائيلي. ويشمل هذان القانونان وقوانين أخرى نظام تمييز عنصري منهجي يفرض مواطنة من درجة ثانية على المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل.⁶⁶ وتؤكد الأثر الواسع لهذه القوانين البيانات الإسرائيلية نفسها، التي تورد بالتفصيل، مثلاً، تدني تمويل المدارس الفلسطينية والأعمال التجارية والزراعة والرعاية الصحية، فضلاً عن القيود المفروضة على الحصول على الوظائف وعلى حرية الإقامة.

هكذا، يدعم الفضاء 1 أسطورة أن جزءاً من الشعب الفلسطيني يتمتع بالمنافع الكاملة للديموقراطية، وفي الوقت نفسه يعزز نظام الأبارتايد الذي يخدم صون إسرائيل دولة يهودية. وتستخدم إسرائيل مظاهر ديمقراطية رمزية لتضلل كثيرين من المراقبين وتحرف الشجب الدولي. ويعتمد نجاح هذا النهج على إبقاء المواطنين الفلسطينيين أقلية غير فعّالة سياسياً. غير أن من المستحيل تقدير هذه النتيجة تقديراً كاملاً دون تمحيص السياسات والممارسات الإسرائيلية في الفضاءات الثلاثة الأخرى. ففي الواقع يعتمد نجاح الفضاء 1 على آليات اشتغال تلك الفضاءات.

الفضاء 2: الفلسطينيون في القدس الشرقية

يمكن تناول السياسات الإسرائيلية إزاء قرابة 300 ألف فلسطيني في القدس الشرقية بقدر من الإيجاز أكبر.⁶⁷ فالتمييز الذي اتضح في الفضاء 1 يتكرر هنا أيضاً، إذ يعاني الفلسطينيون في القدس الشرقية التمييز، في مجالات كمثل التعليم والرعاية الصحية والعمالة وحقوق الإقامة والبناء، ويتعرضون للطرد من بيوتهم وهدم منازلهم، بما يتسق مع مشروع هندسة عرقية "للقدس الكبرى"، كما أنهم يتعرضون لمعاملة شديدة القسوة على أيدي قوات الأمن.⁶⁸

⁶⁶ هناك مصدر قِيم بشكل خاص عن هذا التمييز هو قاعدة بيانات القوانين التمييزية التي يحتفظ بها "عدالة: المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل"، الذي وضع في عام 2016 قائمة بأكثر من 50 من القوانين التمييزية في إسرائيل، والذي يقدم تقارير عن تحديات قانونية ذات صلة. متاح من <https://www.adalah.org/en/law/view/534>.

⁶⁷ زودت الرقم 300 ألف جمعية حقوق المواطن في إسرائيل في آذار/مارس 2015

⁶⁸ لمزيد من التفاصيل، أنظر A/HRC/31/73؛ بتسليم، "إحصائيات الفلسطينيين المحتجزين لدى قوات الأمن الإسرائيلية" (كانون الثاني/يناير 2017، متاح من

غير أن السؤال المركزي هنا ليس ما إذا كانت إسرائيل تميز ضد الفلسطينيين، فذلك أمر تؤكد البيانات أيما تأكيد، بل هو كيف يشغل هذا الفضاء بالعلاقة مع فلسطيني القدس الشرقية كعنصر لا يتجزأ من نظام الأبارتايد. باختصار، يضع الفضاء 2 "فلسطيني القدس" في فئة مستقلة مصممة للحيلولة دون أن يضيفوا وزناً ديموغرافياً وسياسياً وانتخابياً للفلسطينيين داخل إسرائيل. كما أن هناك سياسات محددة تجاه حقوقهم ومجتمعاتهم المحلية مصممة للضغط عليهم كي يهاجروا ولقمع مقاومتهم لهذا الضغط أو على الأقل التقليل من مقاومة كهذه إلى الحد الأدنى. ويمكن تقدير بُعد "الأبارتايد الكبير" 69 في هذا الفضاء بمراقبة كيف أن بلدية القدس الإسرائيلية تتبع علناً سياسة "توازن ديموغرافي" في القدس الشرقية. فمثلاً، يسعى المخطط العام للقدس للعام 2000 إلى تحقيق توازن ديموغرافي بنسبة 40/60 لصالح السكان اليهود. 70 ومنذ الثمانينات، وضعت البلدية خطاً رئيسية لتفتيت الأحياء الفلسطينية بإدخال أحياء يهودية فاصلة بينها، بحيث تخنق النمو الطبيعي للسكان الفلسطينيين وتضغط عليهم للرحيل عنها. 71 أما وصف المستوطنات اليهودية في القدس الشرقية على أنها "أحياء" فجزء من تكتيك أوسع يتستر على انتهاكات القانون الإنساني الدولي باستخدام لغة تمويهية.

ولهذه السياسات أثر كبير لأن للقدس ما لها من أهمية للهوية الجماعية للفلسطينيين كشعب. فالمدينة لهم هي العاصمة الإدارية والثقافية والسياسية لفلسطين، وموطن النخبة الفلسطينية، وموقع أماكن العبادة والتذكر المُبجّلة. ورغم أن العديد من الفلسطينيين في القدس الشرقية يحافظون على شبكات اتصالات عائلية وتجارية مع المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل وفي الضفة الغربية وفي قطاع غزة (وإن بدرجة أقل الآن)، إلا

69 أنظر "A Palestinian declaration of independence" Tilley، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، نشرة الشؤون الإنسانية 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، متاح من

؛ http://www.btselem.org/statistics/detainees_and_prisoners؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، نشرة الشؤون الإنسانية 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، متاح من https://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2014_12_11_englishpdf؛ مركز المعلومات البديلة (AIC)، "مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية: واحد من بين كل فلسطينيين اثنين بحاجة إلى المساعدة الإنسانية في عام 2017" (26 كانون الثاني/يناير 2017، متاح من <http://alternativenews.org/index.php/headlines/329-ocha-one-in-two-palestinians-to-need-humanitarian-assistance-in-2017>).

69 أنظر "A Palestinian declaration of independence" Tilley،

70 الفقرة 25 من الوثيقة A/HRC/22/63

71 لمزيد من بحث الخطة الرئيسية للقدس، أنظر Francesco Chiodelli، "The Jerusalem Master Plan: planning into the conflict"، Journal of Palestine Studies، No. 51 (2012) متاح من www.palestine-studies.org/jq/fulltext/78505. للخرائط ذات الصلة، أنظر Bimkom، Trapped by Planning: Israeli Policy، Planning and Development in the Palestinian Neighborhoods of East Jerusalem (Jerusalem، 2014). متاح من <http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/TrappedbyPlanning.pdf>.

أن اهتمامهم الأساسي هو الماضي في حياتهم ومتابعة مصالحهم في المدينة التي فيها بيوتهم وأعمالهم التجارية والتي يشكلون فيها مجتمعاً مدينياً قوياً، ولهم فيها أصداء ثقافية، وفي بعض الحالات جذور تعود إلى آلاف السنين.

تسعى إسرائيل جاهدة إلى إضعاف الفلسطينيين سياسياً واحتواء وزنهم الديموغرافي بطرق عدة، إحداها منح الفلسطينيين في القدس الشرقية وضع المقيمين الدائمين: أي اعتبارهم أجناب إقامتهم في أرض مولدهم مئة وليست حقاً وبالإمكان تجريدهم منها. وهذا المكانة مشروطة بما يعتبره القانون الإسرائيلي "مركز الحياة"، الذي يُقِيمُ بمعايير من مثل ملكية منزل وعمل تجاري والالتحاق بالمدارس المحلية والانخراط في منظمات محلية. وإذا بدا أن مركز حياة الفرد أو الأسرة انتقل إلى مكان آخر، مثلاً عبر "الخط الأخضر"، قد يُجرّد الفرد أو تُجرّد الأسرة من حق الإقامة في القدس. وقد يجد المواطن الفلسطيني المقدسي الذي يقضى وقتاً في الخارج أن إسرائيل قد جرّده من حق الإقامة في المدينة.

وإثبات أن القدس هي "مركز حياة" الفرد أمر صعب مرهق: فهو يتطلب تقديم قائمة طويلة من المستندات، "بما في ذلك مستندات من مثل مستند ملكية بيت أو عقد استئجار أو حسابات كهرباء ومياه وضرائب بلدية واستثمارات أجور وإثباتات تلقي عناية طبية في المدينة وشهادات تسجيل للأطفال في مؤسسات تربوية في المدينة".⁷² ومما يشير إلى صعوبة استيفاء هذه المعايير نتائج الإخفاق في تحقيق ذلك: فبين عام 1996 (عام واحد بعد صدور تشريع "مركز الحياة") و عام 2014، ألغيت إقامة أكثر من 11 ألف فلسطيني في القدس.⁷³ ولاجتناب هذا الخطر، يتزايد عدد الفلسطينيين الساعين إلى الحصول على الجنسية الإسرائيلية، وإن كان لا يزال منخفضاً نسبياً. وقد منحت إسرائيل الجنسية لحوالي نصف من تقدموا بطلبات كهذه.⁷⁴

⁷² بتسليم، "تجريد حق المواطنة في القدس الشرقية" متاح من www.btselem.org/jerusalem/revocation_of_residency

⁷³ بيانات من بتسليم، إحصائيات عن تجريد حق المواطنة في القدس الشرقية، متاح من www.btselem.org/jerusalem/revocation_statistics

⁷⁴ Maayan Lubell, "Breaking taboo, East Jerusalem Palestinians seek Israeli citizenship in East

Jerusalem", Haaretz, 5 August 2015. متاح من www.haaretz.com/israel-news/1.669643. وفقاً لهذه المادة، نما عدد الفلسطينيين المقدسيين الذين يتقدمون بطلبات الجنسية الإسرائيلية إلى ما بين 800 إلى

ووضع الفلسطينيين الهش كمقيمين دائمين في القدس الشرقية لا يعطيهم أية صفة قانونية تؤهلهم للطعن في قوانين الدولة أو الانضمام إلى المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل في تحدي التشريعات التمييزية المفروضة عليهم. أما تماهيمهم السياسي علناً مع الفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة فيحمل معه خطر طردهم إلى الضفة الغربية، لانتهاكهم الأحكام الأمنية، وفقدانهم حتى حق زيارة القدس. هكذا، فإن المركز المدني للقومية الفلسطينية والحياة السياسية الفلسطينية محاصر في فقاعة قانونية تحدّ من قدرة الفلسطينيين على معارضة نظام الأبارتايد.⁷⁵

الفضاء 3: الفلسطينيون في الأراضي الفلسطينية المحتلة

لا يخضع ما يقرب من 4.6 مليون من الفلسطينيين الذين يعيشون في الأرض الفلسطينية المحتلة، (2.7 مليون منهم في الضفة الغربية و1.9 مليون في قطاع غزة) للقانون المدني الإسرائيلي، بل إلى قانون عسكري مثبت كأوامر صادرة عن قائد الأراضي "المدارة" والذي ينفذه الجيش الإسرائيلي وغيره من أذرع سلطة الاحتلال الرسمية.⁷⁶ ومنذ "فك الارتباط" الإسرائيلي وانسحاب المستوطنين في عام 2005، حكمت قطاع غزة داخلياً حكومة حماس (التي انتخبت عام 2006 لترأس السلطة الفلسطينية، لكنها خلعت لاحقاً). غير أن القانون العسكري الإسرائيلي لا يزال يطبق على غزة فيما يتعلق بالسيطرة الإسرائيلية الحصرية على حركة الفلسطينيين وعلى التجارة من وإلى القطاع وعلى "المنطقة الأمنية" المفروضة من طرف واحد على طول السياج الفاصل وعلى نفاذ الفلسطينيين إلى مناطق الصيد والطرق البحرية. ولذا، من وجهة نظر الأمم المتحدة، لا تزال غزة تحت الاحتلال العسكري.⁷⁷

1000 سنوياً، على الرغم من أنه ووفق في عامي 2012 و عام 2013 فقط على 189 طلباً من أصل 1,434.

⁷⁵ مع ذلك، ساهم الفلسطينيون في القدس مساهمات هائلة في انتقاد السياسات الإسرائيلية، وقيامهم بذلك في ظل هذه الظروف أكثر إثارة للإعجاب.

⁷⁶ حتى اتفاقي أوسلو عام 1993 و عام 1995، كانت تحكم الأراض الفلسطينية المحتلة "إدارة مدنية" تعمل ضمن الجيش الإسرائيلي. وفي عام 1994، نقل الكثير من سلطاتها إلى هيئة حكم ذاتي مؤقت هي السلطة الفلسطينية (تعرف أيضاً باسم السلطة الوطنية الفلسطينية).

⁷⁷ يتفق واضعو هذا التقرير مع الدارسين الذين خلصوا إلى أن قطاع غزة لا يزال تحت الاحتلال العسكري. وعلى الرغم من أنه يخضع لحكم الفلسطينيين تماماً، تظل قائمة عناصر أبارتايد رئيسية كما حددها اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد). على وجه الخصوص، تسيطر إسرائيل حصرياً على حدود قطاع غزة، ومنذ عام 2007، فرضت حصاراً، يترجم إلى قيود صارمة على حركة الفلسطينيين تؤثر على التجارة والعمل والتعليم والحصول على الرعاية الصحية (المادة 2(ج))، وإلى قمع لأية مقاومة لهذه الظروف (المادة 2(و)). وقد عانت السلطة الفلسطينية من الانفصال الفعلي (بحكم الأمر الواقع)، لا سيما منذ الانتخابات التشريعية عام 2006 وانتصار حماس والمواجهات التي أدت إلى سيطرتها الفعلية على قطاع غزة في عام 2007. فبين ذلك

في عام 2009، وجد تقرير شامل أعده "مجلس أبحاث حقوق الإنسان لجنوب أفريقيا" أن الممارسات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة تتسق اتساقاً ساحقاً مع الأبارتايد (أنظر المرفق الأول). غير أن إسرائيل لم تقبل بتلك النتائج متذرة بحجج عدة. ويستشهد من يدعون أن إسرائيل لا تحكم الفلسطينيين بنظام أبارتايد دائماً بأوضاع وحقوق للفلسطينيين في الفضاء 1 (أي مواطني إسرائيل). فهم ينحون جانباً مسألة الفضاء 2، ليقولوا إن وضع الفلسطينيين في الأرض المحتلة لا صلة له بالمسألة. وقد يكون هذا النهج مقنعاً للوهلة الأولى. فالفلسطينيون في الأرض الفلسطينية المحتلة ليسوا من مواطني إسرائيل ولا يفترض أن يكونوا ذلك بموجب قوانين الحرب (أنظر اتفاقية جنيف الرابعة). ولذا قد تبدو معاملة إسرائيل التمييزية للمواطنين وغير المواطنين في الأراضي الفلسطينية المحتلة مقبولة، أو على الأقل غير ذات صلة. ومن وجهة النظر الشائعة هذه، لا تكون إسرائيل ممارسة للأبارتايد إلا إذا ضمت الأراضي وأعلنت دولة واحدة في جميع أنحاء فلسطين الانتداب، واستمرت بعد ذلك في حرمان الفلسطينيين من حقوق متساوية. وقد حذرت أصوات نافذة، من مثل رئيس الوزراء الإسرائيلي السابق إيهود أولمرت ورئيس الولايات المتحدة السابق جيمي كارتر ووزير خارجية الولايات المتحدة السابق جون كيري ومجموعة من الإسرائيليين والأمريكيين وغيرهم من النقاد والمعلقين، أن إسرائيل ينبغي أن تنسحب من الضفة الغربية، تحديداً لاجتتاب هذا السيناريو.

غير أن هذه التحذيرات تستند إلى افتراضات خاطئة. فوفاً، تدير إسرائيل الأراضي الفلسطينية المحتلة بالفعل بطرق تتسق مع الأبارتايد، نظراً لأن الأراضي تقطنها مجموعتان من السكان لا مجموعة واحدة: (أ) مدنيون فلسطينيون يخضعون لقانون عسكري؛ و(ب) حوالي 350 ألفاً من المستوطنين اليهود يخضعون للقانون المدني الإسرائيلي. وما يؤكد الطابع العنصري لهذا الوضع واقع أن المستوطنين في الضفة الغربية يتمتعون جميعاً بحماية القانون المدني الإسرائيلي على أساس أنهم يهود سواء كانوا مواطنين إسرائيليين أم لا.⁷⁸ هكذا، تدير إسرائيل الضفة الغربية من خلال نظام

العام وعام 2014، كانت هناك بحكم الأمر الواقع حكومتان فلسطينيتان، واحدة في غزة والأخرى في رام الله، تسيطر عليهما حركة حماس وحركة فتح على التوالي. وفي عام 2014، شكّلت حكومة وحدة وطنية، لكن حماس احتفظت بسيطرة فعلية على قطاع غزة.

⁷⁸ Limor Yehuda and others, *One Rule Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank* (Association

قانوني مزدوج، يقوم على أساس العرق، ما أدى بالمقررين الخاصين السابقين، السيد دوغارد والسيد فولك، بين آخرين، إلى الإعراب عن القلق.

ثانياً، تتفاقم طبيعة هذا النظام القانوني المزدوج، الإشكالي بحد ذاته، بإدارة دولة إسرائيل للأراضي والتنمية على أساس العرق. فيحرمان الفلسطينيون من التنظيم المدني الأساسي وتصاريح البناء والعمل، شلّ الحكم العسكري الإسرائيلي الاقتصاد والمجتمع الفلسطينيين، مخلفاً المدن والبلدات الفلسطينية (خارج جيب رام الله) تعاني بتزايد نقصاً في الموارد خنق نموها ورفاهية سكانها. كما أدى الحصار الإسرائيلي لقطاع غزة إلى ظروف معيشية حتى أسوأ من ذلك للسكان الفلسطينيين المحاصرين هناك.

في المقابل، تزدهر المستوطنات اليهودية في الضفة الغربية. فجميع وزارات الدولة تقدّم الدعم لتخطيطها وتمويلها وبنائها وتوفير لها الخدمات، وبعض الوزارات، كوزارة البناء والإسكان ووزارة الزراعة والتنمية الريفية، ملتزم كلياً بذلك. كما تُوفر حوافز مالية لليهود للانتقال إلى المستوطنات، بما في ذلك قروض معفاة من الفائدة ومنح مدرسية ومرافق ترفيهية خاصة ومباني مكاتب جديدة وإعانات دعم زراعية وتدريب على الوظائف وضمانات عمالة. ويتجلى تواطؤ الدولة في تدابير إدماج كل من اقتصاد ومجتمع وسياسة المستوطنات اليهودية مع إسرائيل، ما ولّد شبكات نقل وكهرباء متصلة ونظام أعمال مصرفية ومالية موحداً لليهود واستثماراً في الأعمال التجارية اليهودية، وخاصة اتحاداً جمركياً.⁷⁹

ويكذب انحراط الدولة الضخم أي ادعاء بأن المستوطنات هي من أعمال متعصبين متدينين، ويتحدى معقولية الادعاءات بأن إسرائيل ستغادر الضفة الغربية فور تحقيق تسوية عن طريق التفاوض.⁸⁰ فحجم وتعقيد وتكلفة شبكة المستوطنات، التي يقدرها بعض الباحثين بمئات مليارات الدولارات، تؤكد بشدة التزام إسرائيل بالمستوطنات.

⁷⁹ Eyal Benvenisti, *The International Law of Occupation* (Princeton, Princeton University Press, 1993), p. 135.

⁸⁰ في تموز/يوليو 2014، أعلن رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتانياهو: "أعتقد أن الشعب الإسرائيلي يفهم الآن ما أقوله دائماً: لا يمكن أبداً، في أي اتفاق، أن يكون هناك وضع نتخلى فيه عن السيطرة الأمنية على المنطقة غرب نهر الأردن." أنظر ديفيد هوروفنتس، "أخيراً، نتانياهو يُعرب عما يفكر فيه"، *The Times of Israel*، 13 تموز/يوليو 2014.

والتكلفة المحتملة (والمقاومة السياسية) للانسحاب تتجاوز بكثير الإرادة السياسية لأي حكومة إسرائيلية أو قدرتها عليه.

يبرر النظام القانوني المزدوج الذي تطبقه إسرائيل في الأراضي الفلسطينية المحتلة انحرافين اثنين قصيرين عن أسلوب هذا التقرير: وهو اجتناب نهج اللجوء إلى قائمة تدقيق (مقارنة سلوك الدولة بعيّنة "الأعمال اللاإنسانية" الواردة في اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد)) واجتناب إجراء مقارنات مع الجنوب الأفريقي. فهج قائمة التدقيق يساعد على إيضاح كيف تفرض إسرائيل نظام أبارتايد على جماعة عرقية لضمان هيمنة جماعة عرقية أخرى. وقد أجرى تقرير مجلس بحوث العلوم الإنسانية لجنوب أفريقيا (HSRC) الذي صدر في عام 2009 مقارنة للممارسات الإسرائيلية مع كل بند على حدة من "الأفعال اللاإنسانية" المدرجة في "اتفاقية الأبارتايد". وكانت النتائج التي توصلت لها تلك الدراسة، الملخصة في المرفق الأول، قاطعة: باستثناء النص المتعلق بالإبادة الجماعية (التي لم تمارس أيضاً في الجنوب الأفريقي)، تمارس إسرائيل في الضفة الغربية كل "عمل لاإنساني" مدرج في الاتفاقية.

تبنى مهندسو الأبارتايد في جنوب أفريقيا استراتيجية "الأبارتايد الكبير" لتأمين تفوق البيض على المدى الطويل من خلال التقسيم الجغرافي للبلاد إلى مناطق بيضاء (معظم البلاد) ومناطق سوداء مفككة. وقد ألهمت هذه السياسة تلك مادة اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) التي تشجب جريمة "تقسيم السكان وفق معايير عرقية بخلق محتجزات ومعازل مفصولة لأفراد مجموعة أو مجموعات عرقية" (المادة 2 (د)). وكان يسيطر على المحتجزات "السوداء" سود جنوب أفريقيين تعينهم الدولة كقادة. وفي خطاب "الأبارتايد الكبير"، كان من المقرر أن تصبح هذه المعازل أو "الأوطان" دولاً مستقلة تحقق تقرير المصير للشعوب الجنوب أفريقية السوداء (مجموعات لغوية). وعُهد إلى حكام المعازل الجنوب أفريقيين السود بقمع مقاومة السكان الأفارقة، الذين نقل كثيرون منهم قسراً إليها، وبحكمها بطرق تتوافق مع مصالح البيض. ويشبه هذا النموذج شبيهاً قريباً منطوق حل الدولتين في فلسطين إلى درجة تستدعي التأمل الرصين، على الأقل بسبب العنف والآثار المزعزعة للاستقرار التي كانت لهذا النموذج في جميع أنحاء أفريقيا جنوب الصحراء.

والسؤال المطروح هو ما إذا كانت إسرائيل قد انتهجت عمداً تجزئة الضفة الغربية إلى أرخبيل من الكانتونات الفلسطينية، المُقسّمة بمناطق فاصلة يقطنها يهود فقط (نموذج البانتوستانات). لا شك في أن هذه الجغرافيا ستضعف بشكل دائم أي سيادة فلسطينية مفترضة، ما دامت إسرائيل تملك حق إدارة الأراضي الفاصلة لمصلحة الشعب اليهودي.

ومن المفارقة أن اتفاق أوسلو الثاني، يسر هذه الاستراتيجية "الكبرى" بإقامة حدود لجيوب الحكم الذاتي الفلسطيني. وتساعد المقارنة مع جنوب أفريقيا على إيضاح ملاحظة أساسية: في وجود هيمنة قومية يهودية على منطقة مقسمة إلى مناطق حكم ذاتي فلسطيني، ويتجلى الأبارتايد في استراتيجية تقسيم كما يتجلى تماماً في دولة موحدة.

خلاصة القول أن الفضاء 3 شكّل كي يُستبعد إلى أجل غير مسمى إمكان أن يقوم 4.6 مليون فلسطيني يعيشون في ظل قانون عسكري إسرائيلي برفع أي دعوى ضد دولة إسرائيل للمطالبة بحقوق بموجب القانون المدني الإسرائيلي. وقد أدى القانون الدولي والدبلوماسية الدولية، بالتزامهما برفض الاستيلاء على الأراضي بالقوة، إلى تصوير سكان الأرض الفلسطينية المحتلة ككيان قومي فلسطيني منفصل ومتميز بشكل دائم. غير أنه كان لهذا النهج، الذي اتبع بقصد حسن وعلى أساس القانون الدولي، أثر فصل الفلسطينيين في الأرض المحتلة عن 1.7 مليون مواطن فلسطيني في إسرائيل وفي القدس الشرقية. وبهذه الطريقة، يمكن الحفاظ على توازن ديمغرافي لصالح اليهود وتجنب نشوء تحدّي فلسطيني موحد لنظام الأبارتايد.

الفضاء 4: الفلسطينيون اللاجئون والمنفيون قسرياً

في وقت مبكر من عام 2016، سجّلت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) 3,162,602 من الفلسطينيين الذين يعيشون خارج فلسطين الانتداب رسمياً كلاجئين.⁸¹ وتتراوح تقديرات عدد اللاجئين بأكملهم، بما في ذلك من ليسوا مسجّلين لدى الأونروا ومن غادروا فلسطين تحت ظروف أخرى ولا يسمح لهم بالعودة (يشار إليهم بوصفهم "منفيين قسرياً" في هذا التقرير) من 6 إلى 8 ملايين شخص. ورغم أن من الصعب إجراء حصر دقيق نظراً لأن أفراد الشتات الفلسطيني في العالم هم الآن في جيلهم الرابع والخامس، لا بدّ لأي تقدير مسؤول من أن يتوصل إلى أن عدد الفلسطينيين الذين يعيشون خارج فلسطين الانتداب أكبر من عدد من يعيشون فيها.⁸²

⁸¹ تشمل قائمة الأونروا 5,266,603 من اللاجئين، ويشكل من يعيشون في الأرض الفلسطينية المحتلة الفرق. أنظر <https://www.unrwa.org/where-we-work>. اطلّع عليه في 8 فبراير/شباط 2017.

⁸² هذا الرقم تقدير متوسط، ذلك أن عدد الفلسطينيين الذين فرّوا لم يُثبت تماماً، إذ يشير بعض الدارسين أن عدد من فرّوا في حرب عام 1948 بلغ 700,000 و750,000؛ والرقم الذي تعطيه إسرائيل هو حوالي 520,000؛ بينما تقدر السلطات الفلسطينية العدد بين 900,000 ومليون.

يتوزع اللاجئون الفلسطينيون على نطاق واسع. يعيش حوالي 2 مليون منهم في الأرض الفلسطينية المحتلة: 792,000 في مخيمات في الضفة الغربية و1.3 مليون في قطاع غزة. ولأن هؤلاء يعيشون تحت الاحتلال الإسرائيلي، فإنهم يقعون ضمن الفضاء 3، رغم أنهم يستفيدون من بعض أشكال الحماية والخدمات الخاصة التي توفرها الأونروا. أما الباقون فيعيشون في معظمهم في دول المواجهة: الأردن (حوالي 2.1 مليون) ولبنان (حوالي 458,000) والجمهورية العربية السورية (حوالي 560,000).⁸³ ويعيش حوالي 5 في المائة فقط خارج منطقة الشرق الأوسط. ولأن هؤلاء جميعهم يفتقرون إلى أي من حقوق المواطنة، فإنهم يخضعون، دون حق الرجوع القانوني، لقوانين الدول المضيفة (وليس دائماً بشكل مريح، فبعض الدول – لا سيما لبنان – يفرض قيوداً خاصة على اللاجئين الفلسطينيين).⁸⁴ وقد ساهمت تلك الظروف في الحفاظ على حنين قومي قوي ومشاعر قومية قوية بين الغالبية العظمى من اللاجئين الفلسطينيين فيما يتعلق بأصولهم في فلسطين وإحساساً قوياً لديهم بالغبن الدائم الناجم عن السياسات الإسرائيلية. هكذا لا يزال عجزهم عن العودة إلى بلدهم يمثل تظلماً مركزياً وقضية رئيسية في محادثات السلام. ومن ناحية سياسية، لا يمكن لأية قيادة فلسطينية الإذعان لاتفاق سلام يتجاهل اللاجئين.

في عام 1948، قررت الجمعية العام في قرارها رقم 194 (الدورة 3) "وجوب السماح بالعودة في أقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم" وأنه ينبغي تقديم تعويضات للبقية. وقد رفضت إسرائيل تطبيق هذا القرار متذرة بأسباب أمنية وعلى أساس "التهديد الديموغرافي" الذي يمكن أن تمثله أغلبية فلسطينية: في الحالة غير المحتملة، حالة عودة الفلسطينيين اللاجئين والمنفيين قسرياً إلى فلسطين بشكل جماعي، سيبلغ عدد السكان الفلسطينيين تحت الحكم الإسرائيلي ما مجموعه حوالي 12 مليوناً، فيتفوقون انتخابياً على اليهود البالغ عددهم 6.5 مليون في إسرائيل. وحتى لو عاد السكان اللاجئون بأعداد كافية فقط لتوليد أغلبية فلسطينية (وهذا أكثر احتمالاً بفارق كبير)، ستضطر إسرائيل إما إلى تبني سياسة أبارتايد صراحة لاستبعادهم والتخلي عن الديمقراطية كلية أو إعطائهم حق الاقتراع والتخلي عن رؤية

⁸³ الأونروا، UNRWA in figures as of 1 Jan 2016، متاح من

· https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa_in_figures_2016.pdf

⁸⁴ لموجز قصير للظروف التي يعيش فيها اللاجئون الفلسطينيون في لبنان، أنظر، Meghan Monahan،

Treatment of Palestinian refugees in Lebanon, Human Rights Brief (2 February 2015). متاح من

<http://hrbrief.org/2015/02/treatment-of-palestinian-refugees-in-lebanon>

إسرائيل كـ "دولة يهودية". وكما يرد في مقال منشور على موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية:

وفقاً لمصادر فلسطينية، هناك حوالي 3.5 مليون من اللاجئين الفلسطينيين المسجلين في الوقت الحاضر لدى الأونروا. ولو سمحت إسرائيل لكل هؤلاء بالعودة إلى أرضهم، فسيكون ذلك انتحاراً من جانب إسرائيل، ولا يمكن لأحد أن يتوقع قيام أي دولة بتدمير نفسها (التشديد مضاف).⁸⁵

هكذا، يلعب الفضاء 4 دوراً أساسياً في نظام الأبارتايد في إسرائيل. فرفض إسرائيل السماح بعودة اللاجئين والمنفيين قسراً يضمن ألا يكسب السكان الفلسطينيون وزناً ديموغرافياً من شأنه أن يشكل تهديداً للسيطرة العسكرية الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة أو يوفر قوة دافعة للمواطنين الفلسطينيين في إسرائيل تمكنهم من الإصرار على نيل حقوق ديمقراطية كاملة، ما يزيل الطابع اليهودي لدولة إسرائيل. وباختصار، يضمن الفضاء 4 أنه لن يكون ابداً بمقدور الفلسطينيين تغيير النظام بطرق تؤدي إلى المساواة السياسية بين الشعبين.

دال- حجج مضادة

يمكن تقديم عدة حجج تتكرر أن اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) يمكن أبداً أن تنطبق على حالة إسرائيل-فلسطين. وقد سبق بعض هذه الحجج بالفعل. وكنا تناولنا أعلاه ودحضنا بعضاً منها، كالادعاء بأن اليهود والفلسطينيين لا يشكلون "عرقاً"، والادعاء أن معاملة دولة إسرائيل للمواطنين الفلسطينيين فيها لا يمكن أن تشكل أبارتايد لأنهم يتمتعون بحق التصويت. أما الحجج الأخرى فتشمل:

1- **الاتساق مع الممارسة الدولية:** يتسق المبدأ الإسرائيلي في الحفاظ على أغلبية يهودية، وتمكين الشعب اليهودي من أن تكون له دولة قومية خاصة به، مع سلوك الدول حول العالم، مثل فرنسا، التي تعبر عن حق تقرير المصير لأممها. ولذا فإن

⁸⁵ Ruth Lapidoth, "Do Palestinian refugees have a right to return to Israel?", posted on Israeli Ministry of Foreign

Affairs, 15 January 2001

www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/do%20palestinian%20refugees%20have%20a%20right%20to%20return%20to.aspx.

استهداف إسرائيل كدولة أبارتايد عندما تفعل الشيء نفسه ما هو إلا معاملة غير عادلة واستثنائية - ومعادية للسامية ضمناً.

تنبثق هذه الحجة الشائعة من تشويه لكيفية اشتغال الهويات الوطنية في الدول القومية الحديثة. ففي فرنسا، مثلاً، كل من يحمل الجنسية الفرنسية، بغض النظر عما إذا كان من السكان الأصليين أو من أصل مهاجر، عضو متساو في الأمة الفرنسية يتمتع بحقوق متساوية. ووفقاً للمحكمة العليا الإسرائيلية، ليست إسرائيل دولة "الأمة الإسرائيلية"، بل دولة "الأمة اليهودية".⁸⁶ وفي القانون الإسرائيلي، تمنح الحقوق الجماعية صراحة لليهود كشعب وليس لأي هوية جماعية الأخرى: الحقوق القومية لليهود جزء لا يتجزأ من قوانين كقانون العودة وقانون المواطنة (نوقشا أعلاه) ولا تمتد هذه الحقوق لتشمل أية مجموعة أخرى تخضع للقانون الإسرائيلي. من هنا، تكمن الامتيازات القومية العرقية في الأسس القانونية والعقائدية للدولة. وذلك أمر استثنائي سيجابه بالشجب لو حصل في أي بلد آخر (كما جوبه في جنوب أفريقيا في ظل الأبارتايد).

2- وضع الفلسطينيين كأجانب: ليس الفلسطينيون المقيمون في الأرض الفلسطينية المحتلة من مواطني الدولة، ولذا لا تدين لهم الدولة بحقوق ومعاملة مساوية لتلك الممنوحة للمواطنين اليهود الإسرائيليين والمستوطنين.

سبق وأشرنا إلى أوجه التشابه بين الوضع القانوني في الأرض الفلسطينية تحت الاحتلال الإسرائيلي ووضع ناميبيا تحت احتلال جنوب أفريقيا. وقد حرمت إسرائيل الفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة من حق المواطنة الإسرائيلية لأنهم ليسوا يهوداً. وبما أن "جمع" اليهود مهمة مركزية لمؤسسات الدولة الإسرائيلية وتشجيع الدولة على تجنيس اليهود من أجزاء أخرى من العالم، من الإنصاف الافتراض أن الفلسطينيين الذين يولدون في أرض خاضعة للسيطرة الحصرية للدولة الإسرائيلية كانوا سيمنحون حقوق المواطنة الإسرائيلية لو كانوا يهوداً (ورغبوا في ذلك). وتوصي لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله في التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بالتمييز ضد غير المواطنين، بأنه ينبغي:

الاعتراف بأن الحرمان من الحصول على حق المواطنة على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، يعتبر خرقاً لالتزام الدولة الطرف بكفالة التمتع بحق الحصول على الجنسية دون تمييز؛⁸⁷

وتذكر اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) كجرائم أبارتايد "التدابير التي يقصد بها حرمان أفراد من فئة أو فئات عرقية" من حقوق إنسانية أساسية، تشمل "حق حمل الجنسية"، (المادة الثانية (ج)). وهكذا تعزز الحجة القائلة بأن إسرائيل لا يمكن أن تكون مسؤولة عن الفلسطينيين من غير المواطنين استنتاج وجود أبارتايد، عندما يسأل المرء لماذا ليسوا مواطنين. ففي الواقع، استبعاد الفلسطينيين، كغير يهود، من المواطنة في الدولة التي تحكم بلدهم أمر يقع في صميم الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني. (أما حالة العيش الحديثة في "دولة فلسطين" التي اعترفت بها مؤخراً الجمعية العامة ولكنها لا تزال تفتقر حتى الآن إلى كافة مقومات السيادة فلا توفر للفلسطينيين "مواطنة" ذات معنى حقيقي ملموس).

3- **بند الغرض. السياسات الإسرائيلية التي تضطهد الفلسطينيين مدفوعة بشواغل أمنية وليست بقصد فرض هيمنة عرقية أو الرغبة في ذلك.**

تعرف اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) ويعرف نظام روما الأساسي جرائم الأبارتايد على أنها أفعال ارتكبت لغرض إنشاء وإدامة هيمنة عرقية على أخرى. وتمكن المحاجة بأن الممارسات الإسرائيلية ليست إلا تدابير مؤقتة فقط، ليس الغرض منها الهيمنة العرقية، بل فقط الحفاظ على النظام إلى أن يزول اتفاق سلام الحاجة إلى مثل هذه التدابير. غير أنه لا يُستشهد عادة بالقضايا الأمنية المتعلقة بالتدابير الإسرائيلية ذات الصلة بهذه الدراسة إلا فيما يتعلق بالأرض الفلسطينية المحتلة، بينما يطبق نظام الأبارتايد على الشعب الفلسطيني ككل. وعلاوة على ذلك، الأبارتايد محظور بموجب القانون الدولي بصرف النظر عن مدته.⁸⁸ فلا تورد اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) أي تمييز لا من حيث امتداد فترة ممارسة الأبارتايد ولا من حيث رؤية الدولة النهائية للمستقبل.⁸⁹

⁸⁷ الفقرة 14 من الوثيقة CERD/C/64/Misc.11/rev.3

⁸⁸ وأد الطابع المديد الفريد للاحتلال الإسرائيلي مجموعة جديدة من المؤلفات عن الآثار القانونية المترتبة على "الاحتلال المديد". لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، أنظر: Tilley (ed.), Beyond Occupation, chap. 2.

⁸⁹ حاجبت حكومة الفصل العنصري في جنوب أفريقيا أن الهيمنة العرقية ليست هدفاً بحد ذاتها بل تدبير دفاعي يهدف إلى الحفاظ على طريقة حياة السكان البيض. وعرض نظام الأبارتايد على أنه مجرد مرحلة على الطريق إلى نهاية تتسم بالنفع المتبادل، تتمتع فيها جميع "شعوب" جنوب أفريقيا بتقرير المصير والتعايش السلمي. في الممارسة العملية، كان نظام "الأوطان" موجهاً نحو ترسيخ قوة عاملة منخفضة التكلفة وحياسة البيض للأراضي.

3- استنتاجات وتوصيات

ألف- الاستنتاجات

يثبت هذا التقرير، استناداً إلى التحقيق العلمي والأدلة الدامغة، أن إسرائيل مذنبه بجريمة فرض نظام أبارتايد. ومع ذلك، لن يصبح مثل هذا التقييم موثقاً بلا نزاع ما لم يصدر بهذا المعنى حكم من محكمة دولية. ولذا يحث المؤلفان الأمم المتحدة على إنفاذ هذه النتيجة كمسألة ملحة وفاءً بمسؤولياتها الدولية فيما يتعلق بالقانون الدولي وحقوق الشعب الفلسطيني، وذلك لسببين. أولاً، الوضع الذي يتناوله هذا التقرير وضع قائم مستمر. وقد تعلق العديد من التحقيقات في الجرائم ضد الإنسانية بسلوك أو أحداث مضت وانتهت رسمياً، كمثّل الحروب الأهلية التي تضمنت جرائم إبادة جماعية. وفي مثل هذه الحالات، لا يواجه المجتمع الدولي أي ضغط للتصرف في الوقت المناسب لإنهاء جريمة مستمرة قبل التحقيق في الوقائع القانونية. أما في حالة إسرائيل-فلسطين، فإن أي تأخير يفاقم الجريمة بإطالة أمد إخضاع الفلسطينيين لممارسة إسرائيل للأبارتايد بنشاط. ولذا فإن اتخاذ إجراءات فورية أمر إلزامي لاجتناب المزيد من المعاناة الإنسانية ووضع حد لجرائم ضد الإنسانية يجري ارتكابها الآن.

ثانياً، تتطلب الخطورة البالغة للتهمة اتخاذ إجراءات فورية. فمنذ السبعينات، عندما اكتسبت الحملة الدولية لمعارضة نظام الأبارتايد في الجنوب الأفريقي زخماً، ما زال ينظر إلى الأبارتايد في سجلات الأمم المتحدة ولدى الرأي العام العالمي على أنه يأتي في المرتبة الثانية بعد الإبادة الجماعية في التسلسل الهرمي للجريمة.⁹⁰ بناءً على ذلك، يوصي هذا التقرير بأن يتصرف المجتمع الدولي فوراً، دون انتظار حكم أكثر رسمية فيما يتعلق بذنب ارتكاب دولة إسرائيل وحكومتها ومسؤوليها جريمة الأبارتايد.

وفي الوقت الذي يحث المؤلفان على اتخاذ إجراءات سريعة لمعارضة نظام الأبارتايد ووضع حد له، يحث هذا التقرير، كمسألة ذات أولوية، على الطلب من هيئات ذات سلطة استعراض النتائج التي توصل إليها. وآراء الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية بالغة الأهمية بشكل خاص، رغم أن تقييم المحاكم الوطنية سيكون أيضاً ذا صلة بتفسير القانون الجنائي الدولي وتقييم تنفيذه من جانب الدول الأعضاء. واستناداً إلى نتائج كهذه، يمكن أن تتداول الدول وهيئات الأمم المتحدة على أساس من القانون الدولي متين أفضل السبل لتحمل مسؤوليتها في التصدي لجريمة الأبارتايد والهيمنة على الشعب الفلسطيني ووضع حد لهما. على أي حال، ريثما تتم عملية التداول الأطول تلك، يخلص مؤلفا هذا التقرير إلى أن وزن الأدلة لا يدع للشك مجالاً في أن إسرائيل مذنبه بفرضها نظام أبارتايد على الشعب الفلسطيني.

⁹⁰ الإبادة الجماعية والأبارتايد هما الجريمتان الدوليتان الوحيدتان اللتان يقع على عاتق الدول واجب منعهما.

ويعتبر حظر الأبارتايد من القواعد الأمرة في القانون الدولي العرفي. وعلى الدول واجب جماعي ومنفصل يتمثل بـ: (أ) ألا تعترف بشرعية نظام أبارتايد؛ (ب) ألا تقدم معونة أو مساعدة لدولة تقم نظام أبارتايد؛ (ج) أن تتعاون مع الأمم المتحدة والدول الأخرى على القضاء على نظم الأبارتايد. وأي دولة تعجز عن الوفاء بهذه الواجبات يمكن أن تكون هي ذاتها مسؤولة قانوناً عن المشاركة في أفعال غير مشروعة تتضمن التواطؤ مع الحفاظ على نظام أبارتايد. والأمم المتحدة ووكالاتها والدول الأعضاء ملزمة جميعها إلزاماً قانونياً بالتصرف ضمن حدود قدراتها للحيلولة دون حالات الأبارتايد التي تعرض عليها بمسؤولية ومعاقبة هذه الحالات.

كذلك على مؤسسات المجتمع المدني والأفراد واجب أخلاقي وسياسي يلزمهم باستخدام الأدوات المتاحة لهم لرفع درجة الوعي لهذا المشروع الإجرامي المتواصل، وللضغط على إسرائيل لتفكيك هياكل الأبارتايد امتثالاً للقانون الدولي، والتفاوض بحسن نية لإحلال سلام دائم يقرّ بحقوق الفلسطينيين بموجب القانون الدولي، ما يجعل من الممكن للشعبين العيش معاً على أساس مساواة حقيقية.

لقد قضى على الأبارتايد في الجنوب الأفريقي، جزئياً، بفعل الأثر التراكمي لمجموعة متنوعة من التدابير، بما في ذلك العقوبات الاقتصادية والمقاطعة الرياضية التي نُفذت في دول لديها علاقات استراتيجية واقتصادية قوية مع جنوب أفريقيا، بمشاركة من هيئات الأمم المتحدة والعديد من الدول الأعضاء وبدعم على مستوى القاعدة الشعبية. وكانت فعالية الحملة المناهضة للأبارتايد في جزء كبير منها تعود إلى نشاط المجتمع المدني العالمي، الذي عزز توافق الآراء الحكومية الدولية الذي تشكل في الأمم المتحدة.

باء- التوصيات

تغطي التوصيات التالية المسؤوليات العامة ومسؤوليات الجهات الفاعلة المؤسسية. والغرض منها، أولاً وقبل كل شيء، تركيز الاهتمام على النتيجة الرئيسية لهذا التقرير، وهي أن إسرائيل فرضت نظام أبارتايد على الشعب الفلسطيني ككل، ما يشكل تحدياً للأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية والوطنية والمجتمع المدني (بما في ذلك المواطنين الخاصين) أن يتصرفوا استجابة لذلك. كما أنها مصممة لتشجيع تنفيذ التدابير العملية وفقاً للقانون الدولي وممارسة الضغط على إسرائيل لتفكيك نظام الأبارتايد وإنهاء الوضع غير القانوني من خلال الانخراط في عملية سلام تسعى إلى إيجاد حل عادل.

التوصيات العامة

- 1- ينبغي على هيئات الأمم المتحدة والحكومات الوطنية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما فيها المنظمات الدينية، أن تقرّ رسمياً بالنتيجة الرئيسية التي توصل إليها هذا التقرير وهي أن معاملة إسرائيل للفلسطينيين تتسق مع جريمة الأبارتايد.
- 2- على هذا الأساس، ينبغي أن تدرس تلك الجهات الفاعلة التدابير التي يمكن اتخاذها وفقاً لالتزاماتها القانونية المنصوص عليها بموجب اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد). وبما أن جريمة الأبارتايد باتّة أو قاعدة من القواعد الأمرة jus cogens في القانون الدولي، فإنّ الدول ملزمة بالاتفاقية حتى لو لم تكن أطرافاً فيها، كما أن عليها التزامات قانونية مشابهة حتى في حالة عدم وجود اتفاقية، لأنّ جريمة الأبارتايد محظورة بموجب القانون الدولي العرفي.

توصيات إلى الأمم المتحدة

- 1- ينبغي على كل هيئة من هيئات الأمم المتحدة أن تنظر حثيثاً في الإجراءات التي ينبغي اتخاذها في ضوء النتيجة التي تم التوصل إليها وهي أن إسرائيل تديم نظام أبارتايد في ممارستها السيطرة على الشعب الفلسطيني، مع إيلاء الاعتبار لقيام إسرائيل بتجزئة ذلك الشعب، ما يشكل بحد ذاته جانباً من جوانب ترتيبات السيطرة التي تعتمد على "أفعال لاإنسانية" لغرض الهيمنة العرقية المنهجية.
- 2- ينبغي على الإسكوا أن تقوم بدور رئيسي في الدعوة إلى التعاون الدولي بُغية وضع حد لنظام الأبارتايد. وينبع دورها الخاص في هذا الصدد لا فقط من موقعها الجغرافي ولكن أيضاً من ولايتها المنوطة بها.
- 3- ينبغي أن تتعاون كيانات الأمم المتحدة بعضها مع بعض، وعلى الأخص مع الإسكوا، لبحث ونشر هذا التقرير. وينبغي أن تنظر، ربما بالتعاون مع الحكومة الفلسطينية والمؤسسات الفلسطينية الأخرى، في عقد اجتماع خاص لتقييم كيفية متابعة وتنفيذ توصيات التقرير.
- 4- ينبغي على الجمعية العامة، بوحى من القرار 1761 (الدورة 17) الصادر في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 1962، إحياء اللجنة الخاصة لمناهضة الفصل العنصري ومركز الأمم المتحدة لمناهضة الفصل العنصري (1976-1991)، ليقدم تقارير رسمية موثوقة عن الممارسات والسياسات الإسرائيلية المتصلة بجريمة الأبارتايد، بما في ذلك الأدوات القانونية والإدارية المستخدمة لتنفيذ المشروع الإجرامي الأساسي. وكانت هاتان الهيئتان قد جمعتا معلومات ونشرت تحليلات قانونية بالغة الأهمية فيما يتعلق بنظام الأبارتايد في جنوب أفريقيا. واستفاد من تلك الموارد لا الدارسون والحقوقيون فقط، ولكن أيضاً نشطاء المجتمع المدني حول العالم، إذ ساعدتهم على عرض الأمور في وسائط الإعلام وعلى الرأي العام وعلى إضفاء

- الشرعية على دعوات المقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات، ما ساهم في تشكيل حركة عالمية مناهضة للأبارتايد في جنوب أفريقيا.
- 5- ينبغي تفويض مجلس حقوق الإنسان بمسؤولية دراسة النتائج التي توصل إليها هذا التقرير وتعزيز التوصيات الواردة فيه. وينبغي تكليف "المقرر الخاص" المعني بحالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 بتقديم تقرير سنوي إلى المجلس واللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة بشأن الخطوات التي يتعين اتخاذها للائتمان لأحكام اتفاقية الفصل العنصري (الأبارتايد) وتشجيع الدول الأعضاء في المجلس على اتخاذ الإجراءات المناسبة.
- 6- ينبغي على الهيئات المختصة في الأمم المتحدة النظر في طلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بشأن ما إذا كانت الوسائل التي تستخدمها إسرائيل لإدامة سيطرتها على الشعب الفلسطيني تصل حد ارتكاب جريمة الأبارتايد، وإذا كان الأمر كذلك، بشأن الخطوات التي يتوجب اتخاذها لإنهاء هذا الوضع على وجه السرعة.
- 7- عملاً بالمادة 7 (1) (ي) من نظام روما الأساسي، ينبغي تشجيع المحكمة الجنائية الدولية رسمياً على التحقيق، كمسألة ملحة، فيما إذا كانت دولة إسرائيل وحكوماتها مذنبة وأفرادها مذنبون بارتكاب جريمة أبارتايد، في تنفيذ السياسات والممارسات المتعلقة بالشعب الفلسطيني، وإذا كان الأمر كذلك، تشجيعها على التصرف طبقاً لذلك.
- 8- استناداً إلى هذا التقرير، ينبغي حث الأمين العام على التوصية إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن بعقد مؤتمر عالمي في وقت مبكر للنظر في الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها الأمم المتحدة وبما تنبغي التوصية به إلى الجهات الفاعلة من القطاع الخاص والمجتمع المدني.

توصيات إلى الحكومات الوطنية للدول الأعضاء

- 1- ينبغي تذكير الحكومات الوطنية بواجبها القانوني الذي يلزمها باتخاذ الإجراءات المناسبة بموجب القانون الدولي للحيلولة دون وقوع جريمة أبارتايد ومعاقبة مرتكبيها، إدراكاً منها للنتائج التي توصل إليها هذا التقرير وأية نتائج موازية تتوصل إليها الهيئات المختصة.
- 2- ينبغي على الحكومات الوطنية، في حدود مؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، اتخاذ الإجراءات المناسبة، بما في ذلك إتاحة إجراء محاكمات جنائية للمسؤولين الإسرائيليين الذين يتضح ارتباطهم بممارسات الأبارتايد ضد الشعب الفلسطيني.
- 3- ينبغي على الحكومات الوطنية، وخاصة الدول الأعضاء في الإسكوا، استكشاف سبل التعاون في القيام بواجبها في معارضة نظام الأبارتايد والتغلب عليه.

4- ينبغي على الحكومات الوطنية أن تدعم أنشطة المقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات وأن تستجيب إيجاباً للدعوات إلى مثل هذه المبادرات.

توصيات إلى الجهات الفاعلة من القطاع الخاص والمجتمع المدني

- 1- ينبغي دعوة الجهات الفاعلة من المجتمع المدني إلى تقديم ردودها على هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان. وينبغي عقد اجتماع خاص للنظر في تلك الردود وتخطيط الخطوات التالية المناسبة، بما في ذلك تقديم توصيات إلى مجلس حقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.
- 2- ينبغي بذل جهود لتوسيع نطاق دعم مبادرات المقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات بين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني.
- 3- ينبغي اطلاع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص بالنتائج الواردة في هذا التقرير، والطلب منها التصرف تبعاً لذلك، بما في ذلك توعية الجمهور حول إجرامية نظام الأبارتايد، وحثّ الحكومات على الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية الأبارتايد واقتراح المبادرات التي يمكن أن يُطلقها المجتمع المدني. وينبغي أيضاً تذكير الجهات الفاعلة في القطاع الخاص بمسؤوليتها القانونية والأخلاقية والسياسية عن قطع العلاقات مع المشاريع التجارية التي تساعد وتشجع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نظام الأبارتايد المفروض.

المرفق

المرفق الأول

نتائج تقرير مجلس أبحاث العلوم الإنسانية في جنوب أفريقيا 2009⁹¹

يستند التحليل القانوني الوارد هنا إلى دراسة أجريت بين عامي 2007 و2009 تحت إشراف مجلس أبحاث العلوم الإنسانية في جنوب أفريقيا وبناء على طلب من وزارة الشؤون الخارجية في جنوب أفريقيا. وقد نشرت هذه الدراسة التي قامت بتنسيقها والمشاركة في تأليفها وتحريرها فرجينيا تيلي عام 2009 بعنوان *احتلال، كولونيالية، أبرتهايدي؟ إعادة تقييم لممارسات إسرائيل في المناطق الفلسطينية المحتلة في ظل القانون الدولي*. ويشمل المساهمون الرئيسيون: إيان سكوبي، بروفييسور ورئيس دائرة القانون الدولي، جامعة مانشستر (بريطانيا)؛ وماكس دو بليسيس، بروفييسور مشارك في القانون، جامعة كوازولو ناتال (ديربان) وباحث مشارك كبير، معهد دراسات الأمن؛ ورينا روزنبرغ، مديرة قسم المرافعة الدولية، عدالة/المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل (حيفا)؛ وجون رينولدز، باحث قانوني سابق في مؤسسة الحق (رام الله) والآن محاضر في القانون الدولي والدراسات القانونية النقدية، الجامعة الوطنية في إيرلندا؛ وفكتور قطان، زميل باحث كبير في معهد الشرق الأوسط وزميل مشارك في كلية الحقوق، الجامعة الوطنية في سنغافورة؛ ومايكل كيرني، المحاضر الكبير في القانون، جامعة ساسيكس (بريطانيا).

وكان الأسلوب الذي اتبع هو مراجعة الممارسات الإسرائيلية وفقاً لقائمة "الأفعال اللاإنسانية" الموصوفة في اتفاقية الأبارتايد. وتوصل الفريق إلى أن إسرائيل تمارس كل فعل مُدرج في الاتفاقية باستثناء الإبادة الجماعية وحظر الزيجات المختلطة. وفي وقت لاحق، أصدرت إسرائيل قانوناً يحظر الزواج المختلط من مسجلين على أنهم من طائفتين دينيتين مختلفتين. فعدّلت وفقاً لذلك الصيغة المنقحة للتقرير التي نشرت عام 2012.

والقائمة الواردة هنا هي ملخص للنتائج المتعلقة بتلك الأفعال. وترد أدلة عملية مفصلة وبيانات واستشهادات عن كل فئة في الفصل الرابع من التقرير.

اتفاقية الأبارتايد، المادة 2

ربما تكون بعض تفاصيل نتائج هذا التقرير الذي صدر عام 2009 قد تغيّرت⁹¹

(أ) حرمان عضو أو أعضاء في فئة أو فئات عرقية من الحق في الحياة وفي الحرية الشخصية :

- 1) بقتل أعضاء من فئة أو فئات عنصرية؛
- 2) بإلحاق أذى خطير، بدني أو عقلي، بأعضاء في فئة أو فئات عرقية، أو بالتعدي على حريتهم أو كرامتهم، أو بإخضاعهم للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحط بالكرامة؛
- 3) بتوقيف أعضاء فئة أو فئات عرقية تعسفاً وسجنهم بصورة لا قانونية؛

تستوفي التدابير الإسرائيلية الرامية إلى قمع الرافض الفلسطيني للاحتلال ونظام هيمنته معايير المادة 2 (أ). وتشمل سياسات إسرائيل وممارساتها جريمة القتل، على شكل عمليات قتل خارج النطاق القضائي؛ والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للمعتقلين؛ ونظام المحاكم العسكرية التي لا ترقى إلى مستوى المعايير الدولية للإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك المحاكمة العادلة؛ والاعتقال والاحتجاز التعسفي للفلسطينيين، بما في ذلك الاعتقال الإداري فترات طويلة في كثير من الأحيان، دون تهمة أو محاكمة ودون توفر مراجعة قضائية وافية. وجميع هذه الممارسات تمييزية، من حيث أنها تخضع للفلسطينيين لنظم قانونية مختلفة ومحاكم مختلفة تطبق معايير أدلة وإجراءات مختلفة عن تلك التي تطبق على اليهود الإسرائيليين، وتكون نتيجتها إصدار عقوبات أقسى بحق الفلسطينيين.

(ب) إخضاع فئة أو فئات عرقية، عمداً، لظروف معيشية يقصد منها أن تفضي بها إلى الهلاك الجسدي، كلياً أو جزئياً،

تأخذ المادة 2 (ب) صيغتها من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها وتفسر هنا على أنها تدل على سياسة إبادة جماعية. وقد وجد أن السياسات والممارسات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة لم تتفد بقصد إلحاق هلاك جسدي بهذا المعنى. لكن إسرائيل تنتهج سياسات تنطوي على عواقب وخيمة على الحياة والصحة، وهي لذلك تشكل انتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، وهذه تشمل: سياسات تسبب معاناة إنسانية، مثل الحصار على قطاع غزة، الذي يحرم الفلسطينيين من الحصول على الرعاية الصحية الأساسية والأدوية والوقود والتغذية الكافية. بيد أن هذه السياسات لا تصل إلى الحد الأدنى الذي يمكن معه اعتبارها سياسة إبادة بدنية جماعية متعمدة.

(ج) اتخاذ أية تدابير، تشريعية وغير تشريعية، يقصد بها منع فئة أو فئات عرقية من المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلد، وتعتمد خلق ظروف تحول دون النماء التام لهذه الفئة أو الفئات، وخاصة بحرمان أعضاء فئة أو فئات عرقية من حريات الإنسان وحقوقه الأساسية، بما في ذلك الحق في العمل، والحق في تشكيل نقابات معترف بها، والحق في التعليم، والحق في مغادرة الوطن والعودة إليه، والحق في حمل الجنسية، والحق في حرية التنقل والإقامة، والحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في حرية الاجتماع وتشكيل الجمعيات سلمياً؛

المادة 2(ج) مستوفاة لكافة الاعتبارات

1) القيود المفروضة على حق الفلسطينيين في حرية التنقل في الضفة الغربية مزمنة، وهي ناجمة عن تحكّم إسرائيل بالمعابر إلى المناطق الفلسطينية المحتلة، وبالجدار في الضفة الغربية، وبشبكة معقدة من نقاط التفتيش والطرق المنفصلة، وبنظم تصاريح وبطاقات هوية شاملة معيقة.

2) حق الفلسطينيين في اختيار مكان إقامتهم داخل مناطقهم محدود بشدة بالقيود الإدارية المفروضة على الإقامة والبناء الفلسطينيين في القدس الشرقية، ومن خلال تشريعات تمييزية تمنع الأزواج الفلسطينيين من العيش معاً على أساس الجزء الذي وُلدوا فيه في المناطق الفلسطينية المحتلة، ومن خلال قيود تصاريح المرور ونظم بطاقة الهوية.

3) يُحرم الفلسطينيون حقهم في مغادرة البلد والعودة إليه. ولا يُسمح للاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأرض الفلسطينية المحتلة بالعودة إلى ديارهم داخل إسرائيل، في حين لا يُسمح للاجئين والمنفيين قسراً الفلسطينيين خارج إسرائيل والمناطق المحتلة بالعودة إلى ديارهم في المناطق المحتلة أو إسرائيل. وعلى نحوٍ مشابه، يمنع من العودة مئات الآلاف من الفلسطينيين الذين شردوا من الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 1967. ويتوجّب على كثير من سكّان المناطق الفلسطينية المحتلة الحصول على تصريح إسرائيلي (يرفض في كثير من الأحيان) بمغادرة المنطقة؛ ويتعرض الناشطون السياسيون والمدافعون عن حقوق الإنسان أحياناً كثيرة إلى "منع سفر" تعسفي وغير محدد، كما ألغيت بطاقات إقامة كثيرين من الفلسطينيين الذي سافروا وعاشوا في الخارج لغرض العمل أو لأسباب شخصية ومنعوا من العودة.

4) تنكر إسرائيل على اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأرض الفلسطينية المحتلة حقهم في الجنسية وتحرمهم من حق المواطنة في الدولة (إسرائيل) التي تحكم أرض منشئهم، كما تعرقل ممارسة الفلسطينيين لحقهم في تقرير المصير،

وتحول دون إقامة دولة فلسطينية في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة.

(5) يحرم الفلسطينيون من الحق في الحرية والإقامة من خلال إقامة معازل أو كانتونات في الضفة الغربية، تحصرهم في مناطق معينة على أساس العرق؛ ومن خلال فرض حظر على عودتهم إلى ديارهم في الأرض الفلسطينية المحتلة التي شردوا منها بسبب القتال والإرهاب؛ ومن خلال فرض قيود على تصاريح البناء تمنعهم من إقامة منازل حيث يرغبون في العيش.

(6) حق الفلسطينيين في العمل مقيد من خلال سياسات إسرائيلية تفرض قيودًا صارمة على الزراعة والصناعة الفلسطينييتين في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتقيّد عمليات الاستيراد والتصدير، وتضع عقبات واسعة متغلغلة على حركة التنقل الداخليّة تُضعف إمكانية الوصول إلى الأرض الزراعيّة والسفر بغية العمل والتجارة.

(7) نقابات العمّال الفلسطينيّة قائمة ولكن لا تعترف بها الحكومة الإسرائيلية أو الهستدروت (النقابة الرئيسية للعمال الإسرائيليين) ولا يمكنها أن تمثل بشكل فعّال الفلسطينيين الذين يعملون لدى أرباب العمل الإسرائيليين، أو في الأعمال التجاريّة الإسرائيليّة في الأرض الفلسطينية المحتلة. ولا يسمح للنقابات الفلسطينية بالعمل على الإطلاق في المستوطنات الإسرائيلية. وعلى الرغم من أنه يُطلب من هؤلاء العمّال دفع الرسوم للهستدروت، إلا أنها لا تمثل مصالح العمال الفلسطينيين وشواغلهم؛ ولا دور لهم في سياساتها.

(8) لا تشرف إسرائيل على النظام المدرسي في الأرض الفلسطينية المحتلة، لكنها تعرقل بشدة حصول الفلسطينيين على التعليم على أساس روتيني من خلال إغلاق المدارس فترات طويلة؛ والهجمات المباشرة على المدارس؛ والقيود الشديدة على التنقل، بما في ذلك السفر إلى المدارس؛ واعتقال المعلمين والطلاب واحتجازهم. وقد حال عدم منح تصاريح الخروج، خاصة للفلسطينيين من قطاع غزة، دون آلاف من الطلاب ومتابعة التعليم العالي في الخارج. ومما يؤكد السمات التمييزية لنظام التعليم الإسرائيلي تفوق النظام المدرسي الإسرائيلي اليهودي الموازي في المستوطنات اليهودية في جميع أنحاء الضفة الغربية، الذي لا يتاح للفلسطينيين الالتحاق به.

(9) يُحرم الفلسطينيون في الأرض الفلسطينية المحتلة من الحق في حرية الرأي والتعبير من خلال قوانين الرقابة التي تفرضها السلطات العسكرية وتجزئها محكمة العدل العليا. ومنذ عام 2001، فرض المكتب الصحفي التابع للحكومة الإسرائيلية قيودا كبيرة على الاعتماد الصحفي للصحفيين الفلسطينيين الذين

يتعرضون أيضاً لمضايقات منتظمة وللاحتجاز ومصادرة المواد، وفي بعض الحالات للاغتيال. كما قد يلغى أحياناً اعتماد الصحفيين الأجانب العاملين في الأرض المحتلة لأسباب أمنية يقدرها مدير المكتب الصحفي التابع للحكومة، بما في ذلك كتابة قصص يعتبر أنها تصبّ في "نزع الشرعية" عن الدولة.⁹² ويحظر على الصحفيين الأجانب بشكل منتظم الدخول إلى قطاع غزة.

(10) تعرقل الأوامر العسكرية الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. ويحظر التشريع العسكري التجمعات العامة لعشرة أشخاص أو أكثر دون الحصول على تصريح من القائد العسكري الإسرائيلي. وتقمع القوات الإسرائيلية المظاهرات غير العنيفة بانتظام بالذخيرة الحيّة والغاز المسيل للدموع والاعتقالات. وقد أعلن أن معظم الأحزاب السياسية الفلسطينية غير شرعية، وتعرض المؤسسات المرتبطة بهذه الأحزاب، مثل الجمعيات الخيرية والمنظمات الثقافية، للإغلاق والهجوم.

(11) يتجلى بشكل صارخ منع التنمية الكاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة ومشاركة الفلسطينيين في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في آثار الحصار الإسرائيلي المستمر على قطاع غزة.

(د) أية تدابير، بما فيها التدابير التشريعية، تهدف إلى تقسيم السكان وفق معايير عرقية بخلق محتجزات ومعازل مفصولة لأعضاء فئة أو فئات عرقية، وبحظر الزواج فيما بين المنتسبين إلى فئات عرقية مختلفة، ونزع ملكية العقارات المملوكة لفئة أو فئات عرقية أو لأفراد منها؛

تتطبق المادة 2 (د) بالطرق التالية:

(1) قسّمت السياسات الإسرائيلية الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى سلسلة من الجيوب غير المتماسة (المنطقتان ألف وباء في الضفة الغربية ككل منفصلتان عن قطاع غزة)، يسمح فيها للفلسطينيين بالعيش وبدرجة من الحكم الذاتي المحلي. أما الأراضي الواقعة بين تلك الجيوب فهي محتجزة حصرياً لاستعمالات اليهود والدولة، وهي: شبكة المستوطنات اليهودية، والمحميات الطبيعية، ومناطق الصناعة-الزراعية، والمناطق العسكرية، وما إلى ذلك. أما

⁹² "لن تعطي البطاقات بموجب هذه القواعد لأي مقدم طلب إذا رأى المدير، بعد التشاور مع السلطات الأمنية، أن تقديم البطاقات قد يعرض أمن الدولة للخطر"، المادة 3 (و)، القواعد المتعلقة ببطاقات للصحفيين الإعلانيين الأجانب وفنيي الصحافة ومساعدتي وسائل الإعلام. متاح من <http://gpoeng.gov.il/media/54705/gpo-rules.pdf>

الأراضي التي لم تستعمل بعد فتعتبر "أراضي دولة" تديرها مؤسسات الدولة لصالح الشعب اليهودي. وتكفل الفصل بين السكان قوانين المرور التي تحظر على الفلسطينيين زيارة المناطق اليهودية دون تصريح، وتحظر سفر اليهود - الإسرائيليين إلى المناطق الفلسطينية. ويعزز تلك القيود الجدار وبنيته التحتية التي تتشكل من بوابات ونقاط تفتيش دائمة وأخرى "طيارة".

(2) يحظر القانون زواج المسلمين أو المسيحيين من اليهود.⁹³ ولا يوجد زواج مدني في إسرائيل إلا لأقلية صغيرة لم تعلن دينها. ويتعين على الأزواج المختلطين أن يتركوا الدولة لإبرام عقد الزواج. وتعترف الدولة بالزيجات المختلطة المنعقدة خارج إسرائيل، شريطة أن تكون الزيجات بين اليهود قد عقدت طبقاً للقانون اليهودي الأرثوذكسي.

(3) استولت إسرائيل على نطاق واسع على أراضي فلسطينية في الأرض الفلسطينية المحتلة وخصصتها حصرياً لاستعمالات اليهود. وتشكل الأراضي الفلسطينية الخاصة نحو 30 في المائة من أراضي الضفة الغربية التي خصصت للمستوطنات اليهودية التي تعتبر كلها في القانون الدولي غير شرعية. كما أن حوالي 40 في المائة من الضفة الغربية مغلق تماماً أمام الاستعمال الفلسطيني، وتفرض قيود كبيرة على إمكان وصول الفلسطينيين إلى معظم بقية الأراضي.

(هـ) استغلال عمل أعضاء فئة أو فئات عرقية، لا سيما بإخضاعهم للعمل القسري؛

لا تنطبق المادة الثانية (هـ) اليوم على نحو كبير، إذ أن إسرائيل أقامت منذ التسعينات حواجز أمام العمالة الفلسطينية داخل إسرائيل، واستخدم العمال الفلسطينيون على نطاق واسع في قطاعي البناء والخدمات الخاصة بالمستوطنات اليهودية الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة. وخلاف ذلك، استبدل استغلال الأيدي العاملة بممارسات تدرج في إطار المادة 2 (ج)، فيما يتعلق بإنكار الحق في العمل.

(و) اضطهاد المنظمات والأشخاص، بحرمانهم من الحقوق والحريات الأساسية، لمعارضتهم للأبارتايد

⁹³ يتعلق الحظر الإسرائيلي للزواج المختلط أساساً بالزواج الذي يشمل اليهود. ويتحقق ذلك باشتراط قيام السلطات الدينية بجميع الزيجات. وبما أن القانون الإسلامي يسمح بالزواج المختلط، فلا يحظر الزواج بين المسلمين والمسيحيين. والهدف من هذا الترتيب واضح: تجنب طمس الانقسامات الاجتماعية بين اليهود وغير اليهود. وبشكل مشابه، حرّم قانون حظر الزيجات المختلطة لعام 1949 في جنوب أفريقيا في ظل نظام الأبارتايد الزواج بين "الأوروبيين وغير الأوروبيين" ولكن ليس بين غير الأوروبيين.

يمثل الاعتقال والسجن وحظر السفر واستهداف البرلمانين الفلسطينيين والقادة السياسيين الوطنيين والمدافعين عن حقوق الإنسان، فضلاً عن إغلاق المنظمات ذات الصلة، قمعاً لمعارضة نظام الهيمنة الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، ما يقع ضمن نطاق المادة الثانية (و). وتكتسب المادة 2 (و) أهمية خاصة في الأرض الفلسطينية المحتلة، حيث تُركّز التدابير "الأمنية" على مقاومة الاحتلال.

المرفق الثاني

أي بلد؟

تطمس السياسات الإسرائيلية مسألة تصنيف جميع الأفعال التي تندرج في إطار بند اتفاقية الأبارتايد المتعلق بالعرض وبمنع "المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلد" (المادة 2 (ج))، بوصفه جريمة أبارتايد. والسؤال هو: "أي بلد" هو الذي يُحرم فيه الفلسطينيون فيه من الحقوق المتساوية والمشاركة الكاملة؟ ويثير هذا السؤال أسئلة أكبر عن طبيعة الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني نفسه.

1- يمكن القول إن "البلد" الذي يستثنى منه الفلسطينيون في الأرض الفلسطينية المحتلة هو فلسطين الانتداب كما حددتها عصبة الأمم. وقد كان قصد العصبة هو أن تحصل فلسطين على الاستقلال كدولة تمثل الإرث المشترك لكافة سكانها الذين ينتمون إلى طوائف متعددة. وكان هذا النموذج، الذي استبقته الأحداث، مشوشاً من البداية باللغة حول "الوطن القومي اليهودي"، وغداً غير ذي بال بفعل الحرب والطردهما من الأحداث على أرض الواقع. غير أن السيطرة الإسرائيلية الحصرية منذ عام 1967 على فلسطين الانتداب كلها حافظت على وحدتها الجغرافية الأصلية. ومن هنا، فإن "البلد" الذي يُحرم فيه الفلسطينيون من الحقوق يمكن أن يكون "فلسطين" التي لم يسمح أبداً بأن تتشكل والتي يمكن الزعم أنها ينبغي أن تتشكل. والعلاج في تلك الحالة هو استعادة مكانة "الانتداب" الأصلي، الذي يؤكد أن البلد بحق بلد واحد قسّمته ظلماً أجناس عرقية.

2- يمكن القول إن "البلد" الذي يُستبعد الفلسطينيون منه هو "الدولة العربية" التي أوصى بها القرار 181 (الدورة 2)، والتي لم تتشكل قط أيضاً. وتقبل وجهة النظر هذه النتائج الرسمية التي توصلت إليها اللجنة الخاصة بفلسطين عام 1947 وتوافق على أنه لا يمكن عكس مسار أحداث حرب عام 1948، التي تشكلت على إثرها "دولة يهودية" في جزء من أرض "الانتداب". وليست "دولة فلسطين"، التي أعلن عنها في الأونة الأخيرة وسُعي إلى الحصول على اعتراف الأمم المتحدة بها، غير نسخة مقلّصة كثيراً عن تلك "الدولة العربية". ولا تزال السياسات الإسرائيلية تهدف إلى حرمان هذه الدولة من السمات الأساسية للسيادة، ولا بد من عكس مسار هذه السياسات إذا ما أريد لهذا النهج أن يُؤدّد دولة حقيقية. وبما أنه ليس هناك ما يشير إلى أن إسرائيل تنوي تغيير موقفها، فإن البديل هو منح الدولة الفلسطينية بعض الحقوق السياسية باعتبارها "منعزلات" تتمتع بحكم ذاتي محلي، على غرار باننوتونات الجنوب الأفريقي أو محميات السكان الأمريكيين الأصليين في الولايات

المتحدة. غير أن ترتيباً كهذا لا يحتمل أن يرضي التطلعات الفلسطينية إلى تقرير المصير. ومن المرجح أن يؤدي في نهاية المطاف إلى عنف وعصيان من جانب السكان الفلسطينيين المُحيطين.

3- قد يُعتبر أن "البلد" التي يحرم فيه الفلسطينيون بصورة غير مشروعة من الحقوق المتساوية هو دولة إسرائيل. ويقبل هذا النهج أن التدابير التي اتخذتها إسرائيل بضم القدس الشرقية والضفة الغربية تدابير لا يمكن عكس مسارها، فيرى أن تدمج إسرائيل الأراضي الفلسطينية المحتلة تماماً في مؤسساتها الحاكمة ولكن بعد أن تفكك سياسات القمع العرقي والهيمنة العرقية التي تجعل من إسرائيل دولة أبارتايد. غير أن اليهود والفلسطينيين قد يخشون العواقب: مخاوف أمنية دائمة مستمرة لليهود وتمييز دائم مستمر ضد الفلسطينيين.