

الإنعكاسات القانونية لخطة الإنفصال الإسرائيلية
وفقاً للقانون الدولي الإنساني

مذكرة سياسية

الانعكاسات القانونية للإنسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة و إلتزامات إسرائيل تجاه رفاهية السكان الفلسطينيين

القضايا القانونية الأساسية

في 14 نيسان 2004 عرض قدم رئيس الوزراء الإسرائيلي السيد أرئيل شارون إلى الرئيس جورج و لكر بوش خطة انفصال والتي صُممت وفقاً لرئيس الوزراء الإسرائيلي، لتحسين أمن إسرائيل والعمل على استقرار الوضع السياسي والاقتصادي¹. وبعد أن فشلت الخطة الأصلية والتي لم تحظى بموافقة حزب الليكود في أوائل شهر مايو، أصدر رئيس الوزراء الإسرائيلي في 6 حزيران 2004 نسخة معدلة لخطة الانفصال (أنظر الملحق 1: ملخص لخطة الانفصال الإسرائيلية في 6 حزيران 2004).

إن جوهر هذه الخطة هو إنسحاب إسرائيل من جانب واحد من قطاع غزة ومن الجزء الشمالي للضفة الغربية، والذي صُمم لكي تتمكن القوات العسكرية الإسرائيلية من القيام بإنتشار أكثر فعالية وتقليل الاحتكاك مع السكان الفلسطينيين. لقد بُنيت الخطة المقترحة على الافتراضات أنه من المستبعد أن تبقى هناك قرى ومدن (إسرائيلية) في قطاع غزة بعد أي ترتيبات مستقبلية متعلقة بالحل الدائم بين إسرائيل و الفلسطينيين، وكذلك فإن بعض المناطق في الضفة الغربية من المحتمل ان يتم دمجها بدولة إسرائيل، بما في ذلك المدن والقرى التي يقطنها المستوطنون الإسرائيليون، بالإضافة إلى المناطق الأمنية والمنشآت وغيرها من الاماكن التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة لإسرائيل².

إن خطة الانفصال المقترحة تثير العديد من القضايا القانونية والتي سيتم مناقشتها في هذه الورقة، ويمكن تلخيصها كما يلي:

- ما هو الوضع القانوني الحالي للأراضي الفلسطينية المحتلة؟ وما هي المسؤوليات الحالية لدولة إسرائيل تجاه السكان الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة؟
- ما هي الانعكاسات القانونية للإنسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة فيما يتعلق بحالة الأراضي التي سيتم إخلاؤها ومسؤوليات دولة إسرائيل تجاه سكان هذه الأراضي؟
- من يقرر إنتهاء الاحتلال؟
- ما هي العواقب القانونية لإنهاء الاحتلال من قطاع غزة؟

الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة

ينظم القانون الدولي وخاصة قانون الاحتلال الوضع القانوني للأراضي التي احتلتها إسرائيل في 1967. ويُستمد وضع الأراضي (المحتلة) مباشرة من تطبيق المعاهدات الدولية ذات الصلة والتي صادقت عليها إسرائيل، مثل اتفاقيات جنيف أو من خلال قواعد الأعراف الدولية مثل معاهدات لاهاي⁴.

لقد أقرت المحاكم الإسرائيلية مراراً أن سياسات وعمليات الحكومة الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة تندرج تحت النظام القانوني للاحتلال، بما في ذلك المسؤوليات القانونية لحكومة إسرائيل تجاه رفاهية السكان الفلسطينيين الخاضعين للاحتلال. وبصفة خاصة، فقد إتخذت المحكمة العليا الإسرائيلية مراراً قرارات لصالح تطبيق معاهدات لاهاي لسنة 1907 على الضفة الغربية وقطاع غزة كدليل على قابلية تطبيق قانون الأعراف الدولية على الأراضي المحتلة. لكنها ترفض التطبيق

¹ See the letter of Israeli Prime Minister Ariel Sharon to President Bush dated 14 April 2004 at www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Exchange+of+letters+Sharon-Bush+14-Apr-2004.htm

² See Revised Disengagement Plan of 6 June, Point 1 Three. Op. cit. footnote 1.

³ عملاً بممارسات الأمم المتحدة سنشير في هذه المذكرة إلى قطاع غزة والضفة الغربية والقدس الشرقية باستعمال عبارة "الأراضي الفلسطينية المحتلة".
⁴ يتضمن قانون الاحتلال معايير عديدة وبالأخص منها المادتين 42 و56 لمعاهدات لاهاي الملحقه إلى معاهدة لاهاي الرابعة لسنة 1907 فيما يتعلق بقوانين وأعراف الحرب في الأرض والمواد 27 إلى 34 و47 لاتفاقية جنيف الرابعة في سنة 1949 المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، بالإضافة إلى الشروط المضمنة في المواد القانونية مثل البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف (1977) و اتفاقية روما للمحكمة الجنائية الدولية. وتتضمن أيضا المعايير العرفية المشتقة من الممارسات العامة للدول. صادقت إسرائيل على اتفاقيات جنيف لكنها لم تصادق على البروتوكولات الإضافية أو اتفاقية روما. تعتبر تطبيق معاهدات لاهاي على أنها قانون عرفي دولي.

الشرعي لاتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949 على الأراضي الفلسطينية المحتلة على أساس أن الوضع القانوني للأراضي التي احتلتها إسرائيل في سنة 1967 كان غامضاً. وتوفر اتفاقية جنيف الرابعة نظاماً مفصلاً لحماية السكان الخاضعين للاحتلال، وتمنع كذلك وبشكل خاص نقل مواطني القوة المحتلة إلى الأراضي المحتلة. وبالرغم من ذلك فإن كلا من الحكومة والمحكمة الإسرائيلية قد صرحتا أنهما ستحترمان "الشروط الإنسانية" لاتفاقية جنيف الرابعة، بالرغم من أنهما لم يقدمتا حتى اللحظة أي قائمة تنص على الشروط المشمولة⁵.

لقد اعترضت أغلب الدول بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر والأمم المتحدة على موقف إسرائيل الانتقائي، وذلك بدلاً من إقرار قابلية التطبيق الشرعي لاتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة. من وجهة نظر جميع خبراء الحكومات تقريباً والعلماء الدوليين، فإن صفة النزاع للأراضي التي إحتلتها إسرائيل عام 1967 لا تؤثر على تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة. وإن الرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في 9 تموز 2004 يؤكد وجهة النظر العامة التي تؤكد على التطبيق الكامل لمعاهدات لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة على الضفة الغربية (وامتداداً إلى قطاع غزة)⁶. [للمزيد من المعلومات حول هذه المسائل، راجع المذكرة السياسية حول قابلية تطبيق القانون الدولي الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة لبرنامج هارفارد لحل النزاعات].

مسؤوليات القوة المحتلة تجاه الشعب المُحتل

يلعب قانون الإحتلال دوراً هاماً في تنظيم العلاقة بين قوة الإحتلال والشعب المُحتل. ويبدأ هذا التنظيم من اللحظة التي تبدأ فيها قوة غازية ببسط سيطرتها على أراضي الدولة الأجنبية، حيث أنها تكتسب مجموعة من الإلتزامات وفقاً للقانون الدولي فيما يتعلق بمعاملة السكان القاطنين في تلك الأراضي. تضع المادة 43 من معاهدات لاهاي المعيار الأساسي الذي يوضح التزامات قوة الإحتلال تجاه الأراضي المحتلة وسكانها. تنص تلك المادة على أنه:

"...في الحقيقة عندما تتحول السلطة إلى أيدي قوة الإحتلال، فعلى هذه القوة أن تتخذ جميع الإجراءات التي في وسعها لإعادة وضمان الأمن والنظام العام إلى أقصى حد ممكن، [وباللغة الفرنسية وهي اللغة المستعملة كمرجع: "l'ordre et la vie publics"] مع الأخذ بعين الاعتبار احترام القوانين السائدة في البلاد ما لم يكن ذلك محظوراً".

وبينما يسمح القانون الدولي الإنساني لقوة الإحتلال إتخاذ إجراءات لحماية قواته، لكنه في نفس الوقت يفرض واجبات هامة على تلك القوة. وتنص اتفاقية جنيف الرابعة على العديد من الإلتزامات التي تقع على كاهل قوة الإحتلال للتقليل إلى أدنى حد ممكن من الإزعاج والمعاناة للأشخاص المحميين في الأراضي المحتلة⁷. وتتضمن هذه الإلتزامات حماية شرف وحقوق العائلة والمعتقدات والممارسات الدينية بالإضافة إلى العادات والتقاليد (المادة 27)، وواجب ضمان إمدادات الطعام والدواء للسكان،

⁵ على سبيل المثال راجع موقف المحكمة في *بيت سوريك، الفقرة 23* بالموقع التالي pdf.RulingHCJFence/docs/opt/org.ihlresearch.www حيث أقرت المحكمة: "أن سلطة القائد العسكري مضمنة في اتفاقية جنيف الرابعة والمتعلقة بحماية المدنيين في أوقات الحرب في 1949 [والمشار إليها فيما يلي بعبارة - اتفاقية جنيف الرابعة]. لقد طرحت مسألة تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة أكثر من مرة أمام هذه المحكمة. راجع *Dukat v 79/390HCJ*. *Government of Israel*; *JCH v 80/61 Haetzi*. *State of Israel*. 597 ta. والسؤال ليس أمامنا الآن، حيث أن الأطراف اتفقت على أن القوانين الإنسانية لاتفاقية جنيف الرابعة تنطبق على المسألة التي ننظر فيها". و بالاعتراف بتطبيق بعض القوانين الدولية على الأراضي الفلسطينية المحتلة، حاولت الحكومة الإسرائيلية تقادي الانتقاد الدولي للسياسات الإسرائيلية الأساسية في الأراضي الفلسطينية المحتلة أو نفي الفلسطينيين خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة، وكلاهما محظور رسمياً من قبل المادة 49 لاتفاقية جنيف الرابعة. مراجعة شرعية لسياسات الاستيطان، أنظر المذكرة السياسية لمركز هارفارد لحل النزاعات: الوضع القانوني للمستوطنات الإسرائيلية وفقاً للقانون الدولي الإنساني بالموقع التالي www.ihlresearch.org/opt/?a.feature=php? 32. لمراجعة الأبعاد القانونية للإبعاد، أنظر المذكرة السياسية *Deportation, Forcible Transfer and Assigned Residence in the Occupied Palestinian Territory* بالموقع التالي www.ihlresearch.org/opt/?a.feature=php? 52.

⁶ تضمن الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في 9 تموز 2004 هذه النظرة العامة بالإقرار بتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة، في الفقرة 101 صرحت المحكمة، فيما يتعلق بالضفة الغربية: "... [تعتبر المحكمة أن اتفاقية جنيف الرابعة قابلة للتطبيق على أي أرض محتلة في حال نزاع مسلح بين دولتين ساميتين أو أكثر. وكانت كل من إسرائيل والأردن طرفين في تلك الاتفاقية لما اندلعت الحرب في سنة 1967. وبالتالي فإن المحكمة تقرر أن تلك الاتفاقية قابلة للتطبيق في الأراضي الفلسطينية التي كانت قبل النزاع موجودة على الخط الأخضر والتي إحتلتها إسرائيل إثر ذلك النزاع، وليس من الضروري القيام بأي تحرى حول الوضع القانوني السابق لتلك الأراضي". إلا أن المحكمة اعتبرت أنه على ضوء الواقع وأن "العمليات العسكرية التي أدت إلى إحتلال الضفة الغربية في سنة 1967 انتهت منذ وقت طويل، فإن مواد اتفاقية جنيف الرابعة المشار إليها في المادة 6، فقرة عدد 3 فقط، تبقى قابلة للتطبيق في تلك الأرض المحتلة". (الفقرتين 125 و 126 من رأي المحكمة). تنطبق نفس الحجج على قطاع غزة تحت السلطة المصرية في 1967. أنظر المذكرة السياسية لمركز هارفارد لحل النزاعات *Review of the Applicability of International Humanitarian Law to the Occupied Palestinian Territory* الموجود على العنوان التالي www.ihlresearch.org/opt/pdfs/briefing3299.pdf.

⁷ تعرف المادة 4 لاتفاقية جنيف الرابعة المدنيين المحميين كما يلي: "هم أولئك الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو إحتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة إحتلال ليسوا من رعاياها".

بالإضافة إلى صيانة الخدمات الطبية (المادتان 55 و 56) وكذلك الالتزام بتسهيل عمل المؤسسات التي تقوم برعاية وتربية الأطفال (المادة 50).

تتمتع هذه المعايير بأهمية خاصة إذا امتد الاحتلال العسكري لمدة طويلة، وبالتالي يزداد الضغط على قوة الاحتلال لتخفيف وطأة مسؤولياتها تجاه السكان والابتعاد عن القوانين التي كانت سارية سابقاً. وكذلك فإن هذه المعايير هامة أيضاً للمجتمع الدولي الذي قد يريد مساعدة الجهود الرامية لتحسين الظروف المعيشية للشعب المحتل، وكذلك إيجاد حل سلمي للنزاع. ويحافظ القانون الدولي الإنساني على بقاء المسؤولية على الطرف الذي يسيطر على الأراضي، ويقدم كذلك إطاراً عاماً للتحليل للمجتمع الدولي لتنسيق المبادرات بين المؤسسات الدولية والدول المانحة فيما يتعلق برعاية الشعب المحتل وإعادة إصلاح السلطات المحلية.

إسرائيل كقوة احتلال في الضفة الغربية وقطاع غزة

لقد احتلت إسرائيل الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء حرب "الأيام الستة" في حزيران 1967. وأقامت لاحقاً الإدارة المدنية التي تكلفت بالخدمات العامة وقامت بتوسيعها لخدمة السكان الفلسطينيين. وخلال الـ 27 سنة التالية، فقد قامت الإدارة المدنية الإسرائيلية بإدارة الخدمات العامة والبنية التحتية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بدءاً بالتعليم والنظام الصحي إلى التنمية الاقتصادية للمجتمع الفلسطيني. واستمر هذا الحال حتى إنشاء السلطة الفلسطينية في عام 1994. لقد قامت إسرائيل ومن خلال الإدارة المدنية بتغطية أغلب موازنة الخدمات العامة في الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى أن تكونت السلطة الفلسطينية المؤقتة في سنة 1994. وبعد ذلك التاريخ، فقد تسلمت السلطة الفلسطينية أغلب هذه المسؤوليات وفقاً لاتفاقيات أوسلو. ولم يكن الهدف من اتفاقيات أوسلو هو حل مشكلة المسؤوليات القانونية الجوهرية المترتبة على إسرائيل تجاه السكان الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة. لقد بقيت هذه الاتفاقيات صامته فيما يتعلق بهذه المسؤولية إسرائيل وتركت هذه المسألة لمفاوضات اتفاقية وضع الحل النهائي. ونتيجة لذلك، حتى وإن ساهم تحويل المسؤوليات الإدارية إلى السلطة الفلسطينية في تصحيح بطاق واجبات إسرائيل كقوة احتلال، لكنها لم تكن مسؤولية إسرائيل تجاه السكان الفلسطينيين. [للمزيد من المعلومات راجع المذكرة السياسية حول قابلية تطبيق القانون الدولي الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة لبرنامج هارفارد لحل النزاعات].

وفي ضوء القدرة المحدودة للسلطة الفلسطينية حديثة النشأة للحصول على التمويل الضروري محلياً لتغطية تكاليف تلك الخدمات، فقد قامت الدول المانحة بتقديم المساعدة بسخاء للسلطة الجديدة لمدة تزيد عن الحقبة (أكثر من ستة بليون دولار مساعدات منذ سنة 1994)⁸. وبالرغم من جهود السلطة الجديدة ودعم الدول المانحة، إلا أن إسرائيل تبقى مسؤولة قانونياً عن رفاهية الشعب المحتل، وستبقى كذلك حتى نهاية الاحتلال.

الشروط القانونية لإنهاء الاحتلال

وفقاً لخطة الانفصال المعدلة:

سيساهم إنجاز الخطة في تبييد الإدعاء حول مسؤولية إسرائيل تجاه الفلسطينيين في قطاع غزة⁹.

بالنسبة لإسرائيل، فإن النتائج القانونية لانسحابها من قطاع غزة واضحة، فخروج المستوطنين الإسرائيليين وإزالة الوحدات العسكرية من قطاع سيعفي إسرائيل كقوة احتلال من أية مسؤوليات تجاه السكان الفلسطينيين في قطاع غزة¹⁰. فمن المفترض أن مثل هذا الانسحاب من قطاع غزة يعد كافياً وفقاً للقانون الدولي ليشكل حداً للاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة، لكنه لا يأخذ بعين الاعتبار السيطرة الإسرائيلية العسكرية المستمرة على الحدود الجنوبية للقطاع ("طريق فيلادلفي" التي تفصل غزة عن مصر)، إضافة للسيطرة المتواصلة على الفضاء الجوي والساحل البحري بغزة، وهذا يشكل احتلالاً متواصلاً للقطاع.

إن العديد من الأسئلة تطرح نفسها حول تحديد ماهية المعيار للوجود الإسرائيلي العسكري الحالي والمخطط له في وحول قطاع غزة والسيطرة التي تفرضها على السكان الفلسطينيين، ذلك يدل ضمناً على استمرارية وجود الإلتزامات الإسرائيلية تجاه الفلسطينيين. وكذلك إلى أي حد ساهم تحويل السلطات الإدارية إلى السلطة الفلسطينية في سنة 1994 في تغيير الوضع القانوني لقطاع غزة وما هو نطاق الإلتزامات الإسرائيلية؟ وكذلك هل يعتمد الاحتلال الإسرائيلي بعد 1994 على وجود المستوطنات المدنية والمنشآت العسكرية فقط أو أنه يعتمد كذلك على نماذج أخرى من السيطرة على الأراضي والسكان؟ لتوضيح هذه الأمور، فإن هذا القسم سيفحص الشروط القانونية لبدية ونهاية الاحتلال، وكذلك التزامات إسرائيل تجاه سكان الأراضي التي احتلتها في سنة 1967.

⁸ See World Bank Report 27094-GZ, p. 8.

⁹ See Section 1 Paragraph 6 of the Revised Disengagement Plan of 6 June 2004.

¹⁰ من المهم أن الحكومة الإسرائيلية لا تستنتج نفس الشيء فيما يتعلق بإجلائها لشمال الضفة الغربية إذ لا تزال تعتبر كامل الضفة الغربية على أنها أرض محتلة بالرغم من إعادة انتشارها من مناطق محددة.

الشروط القانونية لبداية الاحتلال

يتسبب الاحتلال العسكري في تطبيق قانون الاحتلال. وأن القانون الدولي الإنساني يسلك طريقاً عملياً في تعريفه للاحتلال العسكري. فهو يشير إلى أن الاحتلال هو *السلطة الفعلية* لقوة أجنبية على أرض أو شعب. وهو ليس بحاجة إلى أي نوع من الإعلان أو التعبير عن النية من طرف القوات الغازية، ويتم تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني على الاحتلال بمجرد:

1. حدوث نزاع دولي مسلح،
2. قيام قوة عسكرية أجنبية بإجتياح أراض العدو،
3. وقيام هذه القوة بفرض أي نوع من السيطرة على سكان تلك الأراضي.

يتمثل الاهتمام الرئيسي للقانون الدولي الإنساني في تنظيم سلوك قوات الاحتلال تجاه السكان المدنيين المقيمين في الأراضي التي تخضع لسيطرتها بصرف النظر عن مدة أو أهداف العمليات العسكرية. وتنص **المادة 42** من معاهدات لاهاي لسنة 1907 على أن:

"تعتبر الأراضي محتلة عندما تخضع فعلياً لسلطة جيش العدو. وإن الاحتلال يمتد فقط للأراضي التي تنشأ فيها مثل هذه السلطة وبالإمكان ممارستها".

تبدو لغة معاهدات لاهاي في هذا الصدد واضحة. وكما أشار أحد القانونيين الدوليين المشهورين "تصبح أراضي العدو خاضعة للقيود القانونية لقانون الاحتلال عندما وحيثما تبسط قوة الاحتلال سلطتها على أراضي العدو فقط"¹¹. ويُشار عادة في أدبيات القانون الدولي الإنساني إلى هذا الإختبار لبداية ونهاية الإحتلال بعبارة *السلطة الفعلية*. والمعيار في ذلك ليس الوجود العسكري لقوة الاحتلال في جميع مناطق الأراضي المحتلة في حد ذاته، ولكن مدى السلطة الفعلية التي تمارسها قوة الاحتلال في الأراضي المحتلة من خلال وجودها العسكري والحد من حق الشعب المحتل في تقرير مصيره.

يساعد القضاء الدولي على رسم الحدود التي من خلالها تتحقق شروط "السيطرة الفعلية". تتحدث **المادة 42** لاتفاقيات لاهاي عن أحوال قد تم فيها "إنشاء سلطة قوة الاحتلال وبالإمكان ممارستها". ولقد تم الحديث أكثر عن هذه الأحوال في العديد من قرارات المحاكم الدولية مثل المحكمة العسكرية الأمريكية بنورمبورغ. وفي قضية الرهائن (*الولايات المتحدة الأمريكية ضد فيلهلم ليست وأصحابه*)، كان على المحكمة أن تقرر هل كانت يوغسلافيا واليونان والنرويج أراضي محتلة في الوقت الذي قام فيه المدعى عليهم الألمان بممارسة أعمال القتل والرعب والإرهاب ضد المدنيين. فقد اعتبرت المحكمة أن مسألة الأعمال الإجرامية تتوقف على ما إذا تم ارتكاب تلك الأعمال أثناء الاجتياح أو في سياق إتمام الاحتلال. وأوضحت المحكمة بعد ذلك الفرق بينهما:

"المصطلح غزو يدل ضمناً على عملية عسكرية، بينما المصطلح احتلال يشير إلى ممارسة الاحتلال للسلطة الحكومية مستثنية بذلك الحكومة الموجودة. وهذا يفترض مسبقاً القضاء على المقاومة المنظمة وإقامة إدارة لحفظ الأمن والقانون إلى الحد الذي يحافظ فيه المحتل على سيطرته وإنهاء سلطة الحكومة المدنية، فسوف يُشار إلى المنطقة على أنها محتلة"¹².

وفي فقرة لاحقة من نفس القرار، فقد اعتبرت المحكمة أن الأرض تكون محتلة حتى إذا قام جيش الاحتلال جزئياً بإخلاء بعض المناطق من تلك الأراضي وفقد السيطرة على السكان، طالما كان بمقدوره "في أي وقت" تولى السيطرة المادية على أي جزء من الأرض.

¹¹ Schwarzenberger, Georg, *International Law as Applied by International Courts and Tribunals: Vol. II, The Law of Armed Conflict*, London: Stevens, 1968, at p. 324.

¹² *USA vs. Wilhelm List et al.*, *Law Reports of Trials of War Criminals*, vol. VIII, London: United Nations War Crimes Commission, 1949, at p. 56.

وفي قضية مماثلة عدد 45، قررت المحكمة العسكرية الدائمة بمدينة ديجون أن سياق تطبيق **المادة 2** من معاهدات لاهاي: "أي جزء من الأرض التي حرم فيها المحتل من كل الوسائل الفعلية التي تمكنه من ممارسة الإدارة العادية من خلال وجود قوات عسكرية معادية، لن تخضع لوضع الأرض 'المحتلة' شرعياً وفقاً لشروط المادتين 2 و 42 من معاهدات لاهاي. الواقع وأن أجزاء أخرى من البلد المحتل ككل تخضع لاحتلال العدو الفعلي لا يغير من هذا الوضع".

See Trial of Carl Bauer, Ernst Schrameck, and Herbert Falten, *Law Reports of Trials of War Criminals*, vol. VIII, *supra* note 12, at p. 15- 18.

"بينما يعتبر صحيحاً أن المقاومين [حركة المقاومة ضد الألمان في يوغسلافيا واليونان] قد تمكنوا من السيطرة على بعض المناطق في هذه البلدان في أوقات مختلفة، إلا أنه كان بمقدور الألمان في أي وقت رغبوا تولى السيطرة المادية على أي منطقة من البلاد. ولقد كانت سيطرة قوات المقاومة مؤقتة فقط ولم تكن كافية للحد الذي يجرد القوات المسلحة الألمانية من صفتها كمحتل.¹³"

فوفقاً لهذا القضاء، فإن مفهوم السيطرة الفعلية يعنى مزيجاً من الإجراءات الإدارية والعسكرية:

وأخيراً، فإن السيطرة العسكرية الفعلية هي مسألة عسكرية حقيقية. ولأغراض إقامة سيطرة عسكرية فعلية، فإن حجم وانتشار القوات المحتلة في الأراضي هو أمر غير هام¹⁴. وبعبارة أخرى، بإمكان القوة المحتلة ممارسة سيطرة فعلية بدون أن يكون لها تواجد مادي في جميع المناطق التي تحتلها¹⁵. ويكفي أنها تتمكن من فرض قوة عسكرية على كامل الأراضي المحتلة من خلال إبقاء بعض القوات في أجزاء من الأراضي المحتلة فقط والقيام مثلاً بعمليات عسكرية جوية.

لا تحول السلطة الإدارية الفعلية السلطات المحلية من أن تلعب دوراً أساسياً في إدارة الأراضي المحتلة. ولقد أعطت معاهدات لاهاي، وكذلك القرارات المختلفة للمحاكم العسكرية الدولية مجالاً معقولاً لقدرة قوة الاحتلال على ممارسة إدارة عادية بالتعاون مع السلطات المحلية وحفظ القانون والنظام كوشر موضوعي على وجود السيطرة الفعلية¹⁶.

وتفترض اتفاقية جنيف الرابعة معياراً أقل شدة لتطبيق قانون الاحتلال. وبينما تشير معاهدات لاهاي إلى حالات حيث أن "الأراضي توضع فعلياً تحت سلطة جيش عدو"، فإن اتفاقية جنيف الرابعة تركز على التفاعل بين القوة الأجنبية والسكان المدنيين، وخاصة فإنها تنظم جميع نقاط الاحتكاك مع السكان بمجرد خضوع هؤلاء السكان لسيطرة الجيش الغازي. فوفقاً للمادة 6 من اتفاقية جنيف الرابعة، فبالرغم من أن التطبيق العام للاتفاقية في الأراضي المحتلة ينتهي بعد سنة واحدة من إغلاق العمليات العسكرية، يستمر تطبيق بعد ذلك بعض الشروط المختارة للاتفاقية إلى الحد الذي تستمر فيه قوة الاحتلال من ممارسة وظائف الحكومة¹⁷. وفي هذا السياق تتضمن الوظائف الأساسية للحكومة ما يلي:

- القدرة على إدارة الأمن الخارجي والداخلي للأراضي المحتلة.
- القدرة على السيطرة على الحدود الدولية للأراضي المحتلة وتنظيم دخول وخروج الأشخاص والبضائع.
- القدرة على المشاركة في تبادلات سياسية وأمنية واقتصادية وثقافية مع الدول الأخرى.

الشروط القانونية لإنهاء الاحتلال

تعكس الشروط التي تقود إلى إنهاء الاحتلال إلى حد كبير الشروط التي تؤدي إلى تطبيق قانون الاحتلال. ولقد تم تصميم النظام القانوني لقانون الاحتلال لكي يستمر هذا القانون بغض النظر إذا ما انتهى النزاع الدولي المسلح ام لا وبمجرد تحقق المعيارين التاليين:

1. وجود عسكري أجنبي في الأراضي،

¹³ نفس المصدر.

¹⁴ *USA vs. Wilhelm List et al., supra* note 12. See also Colby, Elbridge: "Occupation Under the Laws of War," 25 *Columbia Law Review* 904 (1925), at p. 908.

أشار المؤلف بالتحديد إلى الاحتلال البروسي (الألماني) لبعض المناطق الفرنسية في 1870 و 1871 حيث بقي الاحتلال "من خلال مجرد قدرته على فرض السلطة الأساسية". ويشير إلى Bordwell, *Law of War Between Belligerents* (1908) حيث يصف الاحتلال البروسي (الألماني) من خلال التعبير التالي: "بإمكان الشخص أن يسافر لعدة أميال داخل الأرض المحتلة دون أن يشاهد جندياً بروسيا واحداً".

¹⁵ تبنت المحكمة الإسرائيلية العليا هذا الموقف في (365) P.D. 37(3) *Tsemel v. Minister of Defence*, H.C.J. 102/82 حيث أقرت المحكمة على أن قوات الاحتلال ليست في حاجة أن تمارس سيطرة فعلية على كامل الأرض والسكان، بل يكفي أن تكون لها القدرة المحتملة على السيطرة على هذه الأرض وعلى السكان.

¹⁶ See Colby; *supra* note 14, at p. 908.

¹⁷ تنص المادة 6 من اتفاقية جنيف الرابعة على أن:

تطبق هذه الاتفاقية بمجرد بدء أي نزاع أو احتلال وردت الإشارة إليه في المادة 2. يوقف تطبيق هذه الاتفاقية في أراضي أي طرف في النزاع عند انتهاء العمليات الحربية بوجه عام.

[...]

يوقف تطبيق هذه الاتفاقية في الأراضي المحتلة بعد عام واحد من انتهاء العمليات الحربية بوجه عام، ومع ذلك، تلتزم دولة الاحتلال بأحكام المواد التالية من هذه الاتفاقية: من 1 إلى 12، 27، ومن 29 إلى 34 و47، و49، و51، و52، و53، و59، ومن 61 إلى 77 و143، وذلك طوال مدة الاحتلال مادامت هذه الدولة تمارس وظائف الحكومة في الأراضي المحتلة.

2. وأن يمارس هذا الوجود العسكري نوعاً من السيطرة الفعلية (حتى إن لم تكن استثنائية) على الشؤون الحكومية للأراضي المحتلة بدون موافقة او دعوة السلطة صاحبة السيادة على الأرض (مثال: يحد هذا التواجد العسكري من حق الشعب المحتل في تقرير مصيره، إلخ).

وبما أن هذه الشروط هي شروطاً تراكمية، فيمكن اعتبار الاحتلال أنه قد انتهى عندما ينتهي أحد المعيارين.

وفي إطار معاهدات لاهاي، فإن الاحتلال لأرض ما ينتهي عندما لا يكون بمقدور قوة الاحتلال من ممارسة سلطتها. وينتهي الاحتلال عادة عندما "ينسحب المحتل أو يُطرد من الأراضي التي إحتلها"¹⁸. وقد ينتهي الاحتلال أيضاً باتفاق سلام الذي يسوى مصير الأراضي المحتلة. وأخيراً، وقد أصبح هذا الأمر واضحاً خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، فقد ينتهي الاحتلال كنتيجة لممارسة الشعوب لحقها في تقرير المصير. على أية حال وبغض النظر عن الوسائل التي تقود إلى إنهاء الاحتلال، فإن المعيار المناسب من وجهة نظر القانون الدولي الإنساني والذي يبقى دائماً واقعياً هو: هل أن لدى قوات الاحتلال سيطرة فعلية على هذه الأراضي والسكان ام لا؟.

ومن بين الجوانب الأساسية لقضاء نورمبورغ الذي تم ذكرها سابقاً، أن الاعتراف بالإخلاء العسكري للاحتلال من منطقة تقع داخل الأراضي المحتلة لا يعني بالضرورة انتهاء الاحتلال بالنسبة لتلك المنطقة بالذات. وإن مثل هذا النوع من الإخلاء لا يعفى المحتل من مسؤولياته تجاه رفاهية الشعب المحتل المقيم في المنطقة التي تم إخلاؤها، خاصة إذا نُفذ مثل هذا الانسحاب من أجل الحد من مسؤولية المحتل تجاه السكان المحتلين فقط، بينما يحافظ على سيطرته الأمنية على الأراضي التي تم إخلاؤها من خلال وسائل أخرى (مثال: التطويق أو السيطرة على الفضاء الجوي، إلخ).

وفي حالة قطاع غزة، فإن إدعاء إسرائيل بأنها لن تكون مسؤولة على رفاهية السكان الفلسطينيين بعد الانسحاب يطرح العديد من الإشكاليات. فبعد إتمام خطة الانفصال المعدلة، فإن تحديد وضع الاحتلال يبدو كالتالي:

1. الوجود العسكري الأجنبي

ستستمر إسرائيل بنشر قواتها العسكرية على "طريق فيلادلفي" في غزة والذي يقع على الحدود الفاصلة بين قطاع غزة ومصر، وستستمر كذلك بممارسة السيطرة العسكرية على الفضاء الجوي والساحل البحري لغزة. وستحتفظ إسرائيل أيضاً بحقها في استعمال القوة ضد الفلسطينيين المقيمين في غزة كإجراءات وقائية ورد فعل للدفاع عن النفس¹⁹. إن التواجد المستمر للقوات العسكرية الإسرائيلية في قطاع غزة والتطويق العسكري للقطاع وإستمرار استعمال الفضاء الجوي لغزة للعمليات العسكرية الإسرائيلية والتهديدات المتعمدة بالإجتياحات، فقد يوازي ذلك السيطرة الفعلية على قطاع غزة من طرف إسرائيل (وفقاً لقضاء نورمبورغ)، وذلك بالرغم من إعادة انتشار أغلب القوات الإسرائيلية خارج أراضي قطاع غزة.

2. السيطرة على الشعب المُحتل

سيكون للقيود المفروضة على الفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة، فيما يتعلق بحرية الحركة والسيطرة على الحدود الدولية لغزة تأثيرات خطيرة على قدرة سكان غزة من تحرير أنفسهم من التبعية الاقتصادية والتجارية لإسرائيل. إضافة لذلك، فإن محاصرة غزة والمحافظة على تبعيتها لإسرائيل فيما يتعلق بالكهرباء وجزء من إمدادها بالماء والمعاملات الاقتصادية والمالية والعملية والسياسات المالية (لا يزال الشيك الإسرائيلي الجديد يمثل العملة المتداولة في غزة) والعملية الأجنبية والهجرة وحرية الحصول على السلع والخدمات المستوردة بما في ذلك الخدمات الصحية المتخصصة وإمكانية الوصول إلى الوكالات الإنسانية والتنمية وإلى غير ذلك، فقد يوازي كل ذلك السيطرة الفعلية على الوظائف الجوهرية للحكومة.

وفي الوضع الراهن، فإنه من المرجح عند إتمام خطة الانفصال:

- ستستمر الحركات الفلسطينية المسلحة في قطاع غزة في عملياتها العسكرية ضد إسرائيل وستستمر القوات الإسرائيلية بالقيام بإجتياحات عسكرية في قطاع غزة.

¹⁸ Oppenheim, *International Law: Vol. 2*, 7th edition, 1952, at p. 436, cited by Roberts, Adam: "What is a Military Occupation," 55 *British Yearbook of International Law* 249 (1985), at p. 257; Colby, Elbridge: "Occupation Under the Laws of War," 25 *Columbia Law Review* 904 (1925), at p. 910.

¹⁹ See [Revised Disengagement Plan](#) of 6 June point 3 One 3 and 3 Two 2.

- سيكون لدى السلطة الفلسطينية فرص أو قدرة محدودة على تولى جميع الوظائف الحكومية في قطاع غزة، خاصة في مجال الأمن والهجرة والتجارة والسياسات المالية.
- سوف لا يكون للسلطة الفلسطينية سيطرة على أى من الحدود الدولية لقطاع غزة.
- وسيستمر الفلسطينيون في الاعتماد على إسرائيل للوصول إلى جميع السلع والخدمات الأساسية.

وفي هذا السياق، فإن أحداً يمكن ان يجادل أن العناصر المترامية التي تؤدي إلى تطبيق قانون الاحتلال ستستمر دون تغيير، وبالتالي ستحول دون إنهاء الاحتلال من وجهة نظر قانونية.

من يقرر انتهاء الاحتلال؟

من حيث المبدأ، فإن بداية وإنهاء الاحتلال هي مسألة تتعلق أساساً بالواقع ولا تتوقف على قرار أو حكم من قبل سلطة خارجية. فإنه ليس من الضروري أن تصدر قوة الاحتلال إعلاناً في بداية الاحتلال أو أن تُصنف رسمياً أرضاً على أنها أراضي محتلة²⁰. وكذلك لا يتطلب انتهاء الاحتلال حكماً رسمياً من قبل دولة أو هيئة دولية مثل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ومن الناحية العملية، لقد امتنعت قوات الاحتلال باستمرار عن الإشارة إلى أراضي العدو التي تخضع لسلطتها الفعلية كأرض محتلة.

لمصطلح "الاحتلال" معنى سلبي بالنسبة للعديد من الأشخاص وقد تكون له أبعاد قانونية. حتى في إطار خارج نطاق إمكانية تطبيق قانون الاحتلال الذي يؤثر على الادعاءات المتعلقة بالأراضي المذكورة²¹. ومن الناحية العملية، فقد أشارت المؤسسات الدولية، أو في بعض الحالات محكمة العدل الدولية إلى أراضي معينة على أنها محتلة بالرغم من اختلاف آراء الأطراف صاحبة المصلحة. ولقد أشارت الجمعية العامة ومجلس الأمن التابعين للأمم المتحدة في العديد من المناسبات إلى أراضي معينة على أنها أراضي محتلة. فعلى سبيل المثال، أشارت الجمعية العامة باستمرار إلى الضفة الغربية وقطاع غزة²² وناميبية²³ وشمال قبرص²⁴ والصحراء الغربية²⁵ على أنها أراضي محتلة. وبشكل أدق، فقد اعتبر مجلس الأمن أن الضفة الغربية وقطاع غزة هي أراضي محتلة وذلك في القرار 242 (1967) وطالب إسرائيل إلى "التقيد بدقة بنصوص اتفاقيات جنيف والقانون الدولي الذي ينظم الاحتلال العسكري" وذلك في القرار 271 (1969). ولقد استخدمت هذه المراجع الخاصة بقانون الاحتلال كقواعد لمطالبة قوة الاحتلال باحترام قواعد القانون الدولي الإنساني الذي ينطبق على هذه الأراضي. وفيما يتعلق بنهاية الاحتلال فقد إمتنع مجلس الأمن عادة على إتخاذ موقف واضح تجاه مثل هذه المسائل الواقعية (أنظر 'انسحاب إسرائيل من جنوب لبنان' - مربع النص 1).

- انسحاب إسرائيل من جنوب لبنان (حزيران 2000)

في مايو 2000، انسحبت قوات جيش الدفاع الإسرائيلي من ما أطلقت عليها إسرائيل المنطقة الأمنية في جنوب لبنان وذلك بعد 22 سنة من الاحتلال العسكري. وفوض مجلس الأمن الأمم المتحدة وخاصة الأمين العام لوضع متطلبات الانسحاب والتأكيد على تنفيذه. وفي تقريره الصادر في 16 حزيران 2000 والذي قدمه إلى مجلس الأمن، فقد توصل الأمين العام إلى خلاصة مفادها أن إسرائيل قد سحبت قواتها من لبنان وفقاً للقرار 425 لمجلس الأمن (1978). وفي 27 تموز فقد تبني مجلس الأمن قراراً جديداً رحب فيه باستنتاج الأمين العام. وخلال كل هذا الفترة، فقد امتنع كل من مجلس الأمن والأمين العام عن تحديد الوضع القانوني للأراضي التي كانت خاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية وجيش جنوب لبنان. وامتنع كذلك عن تحديد نهاية الاحتلال في جنوب لبنان. وبالرغم من غياب معاهدة سلام بين إسرائيل ولبنان التي كان من الممكن أن تضع حداً للنزاع الدولي المسلح، فإنه وبمجرد أن سحبت إسرائيل جميع قواتها العسكرية من الأراضي اللبنانية وحولت السيطرة الأمنية على جنوب لبنان إلى السلطات اللبنانية، كان ذلك كافياً لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان، وكذلك انتهاء مسؤولية إسرائيل تجاه السكان اللبنانيين القاطنين في تلك المنطقة.

²⁰ Dinstein, Yoram: "The International Law of Belligerent Occupation and Human Rights," 8 *Israel Yearbook of Human Rights* 104 (1978) at p. 104; Colby, *supra* note 14, at p. 909
(بالرغم من أن التصريحات ليست ضرورية قانونية إلا أنها قد تكون مفيدة).

²¹ See Roberts; *supra* note 18, at p. 301.

وضعت المادة 4 لمواجهة مثل هذا النوع من الانتفاع. وتنص المادة 4 للبروتوكول الأول لسنة 1977 على أن: "لا يؤثر تطبيق الاتفاقيات وهذا البروتوكول"، وكذلك عقد الاتفاقيات المنصوص عليها في هذه المواثيق على الوضع القانوني لأطراف النزاع. كما لا يؤثر احتلال إقليم ما أو تطبيق الاتفاقيات وهذا البروتوكول" على الوضع القانوني لهذا الإقليم".

²² See, e.g., United Nations, General Assembly, Resolution ES-10/6, 9 February 1991, U.N. Doc. A/RES/ES-10/6

²³ See e.g., United Nations, General Assembly, Resolution 2403, December 16th 1968

²⁴ See e.g., United Nations, General Assembly, Resolution S 33/15, November 9th, 1978, U.N. Doc. A/RES/33/15

²⁵ See e.g., United Nations, General Assembly, Resolution 34/37, November 21st, 1979, U.N. Doc. A/RES/34/37

وفي الحالات القلائل التي اتخذ فيها مجلس الأمن موقفاً محدداً من نهاية الاحتلال، فقد ربط موقفه بتغيرات حقيقية معينة على الأرض ولم يتصرف من فراغ. (أنظر تحويل السلطة إلى الحكومة السيادية في العراق (حزيران 2004) - مربع النص 2).

- تحويل السيادة إلى حكومة العراق (حزيران 2004)

بعد غزو العراق من قبل قوات التحالف العسكري بقيادة الولايات المتحدة، دعا مجلس الأمن السلطة المؤقتة إلى احترام التزاماتها وفقاً لمعاهدات لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة. وبشكل أدق، فقد "اعترف" القرار بأن الولايات المتحدة وبريطانيا تعملان تحت قيادة موحدة كقوات احتلال، وبالتالي فهما مسؤولتان عن رفاهية الشعب العراقي إلى أن يتم إعادة إقامة حكومة سيادية. وبعد ما يزيد عن سنة واحدة من الاحتلال، فقد تبني مجلس الأمن قراراً جديداً يصادق فيه على تشكيل حكومة سيادية مؤقتة و"رحب" بانتهاء الاحتلال. ومرة أخرى لم يصرح مجلس الأمن بنهاية الاحتلال بنفسه بل صادق على تحويل السلطة من قوة الاحتلال إلى حكومة سيادية جديدة. واعترفت كذلك القرار بأن الاحتلال انتهى قانونياً بهذا التحويل للسلطة. و الدعوة لبقاء تواجد القوات متعددة الجنسيات التي جاءت في القرار 1511 (2003) والملحقة بالقرار 1546 تعد من أول الإجراءات التي اتخذتها الحكومة السيادية الجديدة في مجال السياسات الأمنية.

وفي كلتا الحالتين، فقد صادق أو أكد مجلس الأمن الإنعكاسات القانونية لأفعال قد تم تنفيذها على الأرض.

الإنعكاسات القانونية لنهاية الاحتلال في قطاع غزة

إذا افترضنا أن إسرائيل ستنفذ متطلبات إنهاء الاحتلال، فإنه من المفيد فحص الإنعكاسات القانونية لتغيير النظام.

هناك علاقة بين الإنعكاسات القانونية المحتملة لإنهاء الاحتلال عن قطاع غزة كنتيجة لإنفصال أحادي الجانب وإمكانية تطبيق القانون الدولي الإنساني بما في ذلك قانون الاحتلال على قطاع غزة. فمن الممكن أن يغير إنهاء الاحتلال من طبيعة ومدى الامتيازات والمسؤوليات الإسرائيلية تجاه السكان الفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة. فإذا قامت إسرائيل بالفعل بالتخلي عن سيطرتها الفعلية على قطاع غزة، فقد يكون هناك جدل قوى بإعفاء إسرائيل من مسؤولياتها كقوة احتلال تجاه الفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة. ومن بين مسائل أخرى فذلك يعني:

- أن إسرائيل لم تعد مطالبة قانونياً بضمان حرية السكان في غزة بالوصول إلى الطعام والماء والإمدادات الطبية أو جميع السلع والخدمات الأخرى الضرورية لبقاء السكان (مثل الكهرباء)، ولن تكون كذلك مطالبة بضمان والحفاظ على الصحة العامة، كما هو منصوص عليه في المادة 55 والمادة 56 من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة 69 من البروتوكول الإضافي 1.
- أن إسرائيل لم تعد مطالبة قانونياً بالسماح بحرية الحركة من خلال أراضيها للبعثات الإغاثية والإنسانية المرسلة إلى سكان غزة أو بضمان حمايتهم كما هو منصوص عليه في المادة 59 من اتفاقية جنيف الرابعة. لذلك فمن الضروري مناقشة ترتيبات جديدة مع الحكومة الإسرائيلية.

إنه لمن المؤكد أنه بإمكان إسرائيل أن تقرر بمفردها المحافظة على بعض الخدمات بتكلفة بهيضة، وهذا ما تخطط للقيام به وفقاً لخطة الانفصال المعدلة²⁶. لكن ليس هناك أي مسؤوليات قانونية دولية تدفعها للمحافظة على مثل هذه الخدمات خارج إطار أكثر مما هو متوقع من أي ترتيبات تعاقدية، خاصة أنه قد تكتسب المصالح الأمنية الوطنية أهمية أكبر من الترتيبات التعاقدية كلما وحيثما شكل توريد الخدمات خطراً على أمن إسرائيل.

إلا أن نهاية الاحتلال لن يعفى إسرائيل من التزاماتها وفقاً للقانون الدولي الإنساني تجاه المعتقلين والأسرى المدنيين من قطاع غزة على أراضيها حتى يتم إطلاق سراحهم نهائياً²⁷. إن الفلسطينيين الذين تم إعتقالهم قبل نهاية الاحتلال بقوا محميين وفقاً للقواعد الواجبة التطبيق من اتفاقية جنيف الرابعة إلى أن يتم إطلاق سراحهم نهائياً. إضافة لذلك، لا تمنع نهاية الاحتلال في غزة من تطبيق معاهدات لاهاي واتفاقيات جنيف والقوانين العرفية للقانون الدولي الإنساني على الضفة الغربية أو إسرائيل.

²⁶ See Revised Disengagement Plan at point 8.

²⁷ See Article 6 (3) of the Fourth Geneva Convention of 1949.

ستفقد إسرائيل في نهاية خطة الانفصال جميع المزايا التي تتمتع بها قوة احتلال فيما يتعلق باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الأمن في الأراضي التي احتلتها. إن نهاية الاحتلال تجلب إلى الواجهة القواعد العامة للقانون الدولي والتي تنظم استخدام القوة (حق الحرب أو قانون الحرب) على الأراضي الأجنبية. وهذا يعني أن الحظر الوارد في ميثاق الأمم المتحدة ضد استخدام القوة (المادة 2 (4)) والحق في الدفاع عن النفس في حال حدوث هجوم مسلح (المادة 51 من الميثاق) ستكون المعايير القانونية ذات العلاقة لتقييم مدى قانونية العمليات الإسرائيلية داخل قطاع غزة. وتعبير أكثر دقة، فإن هذا قد يعنى وبالعكس ما تعهدت به خطة الانفصال صراحة أن أفعال إسرائيل سوف لا تكون مبررة قانونياً في استخدام قانون الدفاع عن النفس في قيامها بعمليات عسكرية وقائية في قطاع غزة²⁸.

2 - الانعكاسات القانونية للخطة الإسرائيلية لإزالة أو تدمير المنشآت المدنية والعسكرية في قطاع غزة

وفقاً لخطة الانفصال المعدلة، تخطط الحكومة الإسرائيلية لتفكيك وإزالة جميع المنشآت العسكرية من قطاع غزة، بالإضافة إلى إزالة أو تدمير المنشآت السكنية والبنى الحساسة مثل المعابد. وسيتم تحويل البنى التحتية الأخرى مثل المنشآت الصناعية والتجارية والزراعية إلى طرف دولي ثالث لإستخدامها لصالح السكان الفلسطينيين، بينما ستبقى البنى التحتية الأساسية التي أنشأتها إسرائيل (المياه والكهرباء والصرف الصحي والاتصالات) في مكانها. وي طرح وضع المنشآت المدنية والعسكرية الإسرائيلية في قطاع غزة مسألتين قانونيتين هما:

1. ما هو النظام القانوني الذي يمكن تطبيقه على هذه المنشآت؟ وهل أن عدم شرعية المستوطنات يضع هذه المنشآت خارج نطاق القانون؟
2. وهل يحظر تدمير أو إزالة هذه المنشآت قبل الانسحاب؟

النظام القانوني الذي يمكن تطبيقه على المنشآت الإسرائيلية في قطاع غزة

كما تم الإشارة إليه أعلاه، تخضع سياسات وأعمال الحكومة الإسرائيلية في قطاع غزة لقانون الاحتلال، ويبقى قانون الاحتلال قابلاً للتطبيق على جميع العمليات والمنشآت الإسرائيلية في قطاع غزة حتى نهاية الاحتلال، وأن الأعمال الإسرائيلية المخطط لها والتي ستقوم بها إسرائيل في هذه المنطقة قبل الانسحاب العسكري ستخضع بالتالي لقانون الاحتلال.

إزالة المنشآت العسكرية الإسرائيلية

تشكل إزالة المنشآت العسكرية الإسرائيلية جزءاً لا يتجزأ من إعادة الانتشار العسكري الإسرائيلي، وإن إعادة الانتشار من طرف واحد وفي ظل حالة عدائية نشطة يساوي في حالات معينة عملية عسكرية. ولقد سمحت المادة 53 من اتفاقية جنيف الرابعة صراحة بإزالة وتدمير هذه المنشآت "إذا كانت العمليات الحربية تقتضي هذا التدمير".

إزالة البنية التحتية العامة التي أنشأتها إسرائيل

على مدار أكثر من ثلاثة عقود من الإحتلال قامت إسرائيل بقوة احتلال بإنشاء (أو ساهمت في إنشاء) شبكة واسعة من الطرق وشبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء، بالإضافة إلى إدارة منشآت المياه والمباني العامة مثل المستشفيات والمدارس.

²⁸ يبدو أن المفهوم الحديث للدفاع عن النفس الشرعي كعقيدة قانونية ظهرت في سياق قضية كارولين والمعروفة والتي تتعلق بهجوم شنته القوات البريطانية في كندا وتدميرها لباخرة أمريكية داخل حدود الولايات المتحدة أثناء التمرد الكندي لسنة 1837. وبررت بريطانيا هجومها باستعمال جميع مكونات ما أصبح فيما بعد يعرف بالدفاع عن النفس الوقائي. لمزيد حول قضية كارولين راجع:

"The Caroline and McLeod Cases," 32 *American Journal of International Law* 82 (1938) On self-defense. Jennings, Robert Y. "defense generally see Brownlie, I.: defense generally see Brownlie, I.: "استخدام القوة للدفاع عن النفس" (183 *British Yearbook of International Law* 37) (ينص على أنه بالرغم من أن الدفاع عن النفس في حالات وقائية قد كان مقبولاً من طرف ممارسات الدول كدليل على القانون الدولي قبل وضع ميثاق الأمم المتحدة، فهناك إشارة في الميثاق إلى أنه لا يحظى بمساندة فيما يتعلق بشرعية الدفاع عن النفس في الحالات التوقعية في الممارسات بين الدول). للمزيد حول ممارسات الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، راجع Combacau, Jean (ed.): Antonio Cassese (ed.): "The Exception of Self-Defence in U.N. Practice," in: *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht: Nijhoff, 1986, at pp. 9-38. عن الذات في الحالات التوقعية، راجع Walker, George K: "Anticipatory Collective Self-Defense in the Charter Era: What the Treaties Have Said," 31 *CORNELL International Law Journal* 321 (1998), footnote 1 at p. 322. النفس في الحالات التوقعية موضوعاً ساخناً بين رجال القانون الدولي بعد هجمات 11-أيلول والاجتياح الأخير للعراق. See "Self-Defense in an Age of Terrorism," 97 *American Society of International Law Proceedings* 141 (2003); "Agora: Future Implications of the Iraq Conflict," 97 *American Journal of International Law* 553-642 (2003).

وإن بعض هذه المنشآت قد تم بناؤها من قبل القطاع الخاص والعام الفلسطيني بعد التعاقد مع الإدارة المدنية الإسرائيلية لمصلحة السكان الفلسطينيين.

وتعتبر هذه المنشآت جزءاً من الممتلكات العامة في قطاع غزة، إذ تم بناؤها للإيفاء بالالتزام قوة الاحتلال بالمحافظة على الخدمات العامة كما ورد ذلك في المادة (2)64 من اتفاقية جنيف الرابعة. ويحظر قانون الاحتلال إزالة أو تدمير الممتلكات العامة ما لم أن هذا التدمير "تقتضيه ضرورة العمليات العسكرية" (المادة 53 لاتفاقية جنيف الرابعة). ولا يمكن اعتبار تدمير البنية التحتية العامة "ضرورة مطلقة" بغرض تمكين إسرائيل من إعادة نشر قواتها المسلحة، وبالتالي فإن ذلك محظور. وتنص خطة الانفصال المعدلة على أنه يجب ألا تتأثر مثل هذه البنية التحتية بإعادة انتشار القوات الإسرائيلية.

إزالة أو تدمير المستوطنات المدنية الإسرائيلية

إن السؤال الذي يطرح نفسه هو أنه إلى أي مدى يمكن لإسرائيل إزالة أو تدمير المستوطنات المدنية الإسرائيلية الواقعة في قطاع غزة، وهل يمكن اعتبار هذه المباني بنية تحتية عامة أو منشآت ملحقة أقامها الاحتلال الإسرائيلي لخدمة مصالحه أثناء فترة الاحتلال؟

إنه يمكن النظر إلى أغلب الأراضي في غزة والتي أنشأت عليها المستوطنات هي أراضي عامة، إذ أن امتلاك الأراضي في غزة (والضفة الغربية) كان أمراً غامضاً إبان بدء الاحتلال²⁹. ولقد تم تحديد المزايا والواجبات لقوة الاحتلال فيما يتعلق بالملكية العامة في المادة 55 من معاهدات لاهاي، وتنص هذه المادة على أنه يجب النظر إلى قوة الاحتلال على أنها "إداري ومنتفع فقط"، ويجب عليها حماية رأس مال هذه الممتلكات وإدارتها وفقاً لقواعد الانتفاع - مثال: بإمكان قوة الاحتلال إدارة الأراضي العامة، لكنها لا تمتلك حق الملكية. ويمكن لقوة الاحتلال بشكل خاص من استعمال الممتلكات العامة أو عائداتها ليس لمنفعة السكان المحليين فقط، ولكن في فرض ضرائب لتعويض تكلفة بقاء الاحتلال العسكري. (راجع المادة 49 لمعاهدات لاهاي).

ويمكن الجدل أن بناء منشآت مدنية فوق أراض عامة لغرض إيواء المستوطنين لا يندرج تحت أي واحد من الإمكانيتين القانونيتين لاستعمال الأراضي العامة، إذ أن مثل هذا الاستعمال للأراضي العامة بهذه الطريقة لا يجلب أي منفعة سواء لقوات الاحتلال أو للسكان المحتلين. وبالتالي، فعلى إسرائيل باعتبارها قوة احتلال أن تجعل استعمالها الحالي للأراضي العامة منسجماً مع المعايير المنصوص عليها في المادة 55 من معاهدات لاهاي. لذلك يوجد أمام إسرائيل خيارين: أولهما أن تجعل مباني المستوطنات التي سيتم إخلاؤها متاحة لمنفعة السكان الفلسطينيين في قطاع غزة. والبدائل الثاني أن تجعل إسرائيل استعمالها للأراضي العامة في قطاع غزة منسجماً مع المادة 55 من معاهدات لاهاي عن طريق إزالة المباني وإعادة الأرض إلى الحالة التي كانت عليها قبل الاحتلال.

²⁹ هناك نوعين من الاختبارات تمكننا من معرفة سواء كانت الأرض عملة أو خاصة: يتعلق الأول بالوضع القانوني الخاص أو العام للمالك والثاني "بتوجهات العامة في استعمال الأرض والتصرف فيها". راجع Feilchenfeld, Ernst H. *The International Economic Law of Belligerent Occupation*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1942, at p. 52. غزة كان نظام الملكية الشرعية للأرض غير واضح في الوقت الذي بدأت إسرائيل احتلالها للأرض. في قانون الأراضي العثماني وفيما بعد في القانون الأردني المطبق في الضفة الغربية، تمثل الأراضي الميرية أراض كانت تمتلكها الدولة (ما يعبر عنه بالرفيقية) بينما كانت المحافظة عليها وحقوق استعمالها في أيدي أصحاب الأرض الأفراد. بدأ الانتداب البريطاني على فلسطين بعملية البحث القانوني لشهادات الملكية وحقوق الأرض، وفقاً للسجلات التاريخية، أنجز البريطانيون في نهاية الانتداب تسوية نهائية لشهادات الملكية فيما يخص 20% فقط من أراضي فلسطين الخاضعة للانتداب وكانت أغلبها فيما أصبح من بعد دولة إسرائيل. وبقيت أغلب الأراضي في غزة (وفي الضفة الغربية) أرضاً أميرية إلى حدود سنة 1967. راجع Raja Shehadeh, "The Land Law of Palestine: An Analysis of the Definition of State Lands," 11 *Journal of Palestine Studies* 82 (1982) [hereinafter "The Land Law of Palestine"]; Alexandre (Sandy) Kedar, "The Legal Transformation of Ethnic Geography: Israeli Law and the Palestinian Landholder 1948-1967," 33 *N.Y.U. Journal of International Law and Politics* 923 (2000-2001), at pp. 932-939. ولأن المحافظة على الأرض وحقوق استعمالها تكون في أيدي الملاك الأفراد، فمن المحتمل أن لا تتجاز الأراضي الميرية امتحان "التوجه العام واستعمال الأرض والتصرف فيها". لكن القانون الدولي ينص على أنه في حالات الشك يجب اعتبار الملكية على أنها عامة. ومن ناحية أخرى هناك من يعتبر الأراضي الميرية غير عامة لأنها لا تتجاوز امتحان "التوجه العام واستعمال الأرض والتصرف فيها". مثال: ليست مستعملة لصالح المنفعة العامة. راجع "The Land Law of Palestine".

3 – الانعكاسات القانونية لخطة الانفصال الإسرائيلية على دور وأنشطة الوكالات الدولية العاملة في المنطقة

تتوقع خطة الانفصال المعدلة تعاوناً وثيقاً من الوكالات الدولية في تنفيذ الخطة، وتنص الخطة خاصة في النقطة التاسعة على أن:

"تعتبر دولة إسرائيل بالأهمية العظمى للجهود المتواصلة للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها ممن ينشط في مجالات التنمية المدنية ومساعدة السكان الفلسطينيين.

وسوف تقوم دولة إسرائيل بالتنسيق مع هذه المنظمات بالترتيبات التي من شأنها تسهيل أنشطتها".

وفي النقطة السابعة، تعبر الحكومة الإسرائيلية عن أملها في أن تلعب الوكالات الدولية دور المالك للممتلكات العامة التي سيتم إرجاعها إلى الفلسطينيين. وتنص على أنه:

"تطمح دولة إسرائيل بتحويل منشآت أخرى بما في ذلك المنشآت الصناعية والتجارية والزراعية إلى طرف دولي ثالث والذي سيضعها لمنفعة السكان الفلسطينيين الذين ليس لديهم علاقة بالإرهاب.

وسيتم تحويل المنطقة الصناعية في إيرز إلى طرف فلسطيني أو دولي متفق عليه".

إن لهذه القضايا أهمية كبرى، إذ أن الانعكاسات القانونية لهذه النشاطات أو المسؤوليات قد تمتد إلى سنوات طويلة بعد تنفيذ الخطة الإسرائيلية، وقد يؤدي ذلك لحدوث مسؤوليات قانونية محتملة ضد هذه المنظمات.

وتتمثل المسائل القانونية الأساسية فيما يلي:

- هل تؤثر خطة الانفصال المعدلة على الوضع القانوني للوكالات الدولية في قطاع غزة؟
- هل هناك أي أساس قانوني يعطى الحق لوکالة دولية من استلام ممتلكات من قوة الاحتلال؟

الوضع القانوني للوكالات الدولية في قطاع غزة

يحدد الوضع القانوني للوكالات الدولية الناشطة في قطاع غزة حسب وضعها في إطار القانون الدولي أو عن طريق تمديد صلاحياتها كما إشتراطته الجمعية العامة للأمم المتحدة أو هيئات الأمم المتحدة الأخرى. وبالمقابل، يجب أن توافق قوة الاحتلال على هذه الصلاحيات من خلال اتفاقيات مختلفة ووثائق تفاهم تفصل الإجراءات العملية لتنفيذ هذه الصلاحيات³⁰.

يوفر القانون الدولي الإنساني أدواراً محددة للوكالات الدولية في الأراضي المحتلة، وخاصة بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر وكذلك إلى وكالات إنسانية أخرى بهدف ضمان الظروف المعيشية للسكان المدنيين من خلال المحافظة على الخدمات الضرورية العامة، وذلك من خلال توزيع مواد الإغاثة وتنظيم عمليات الإنقاذ³¹. وبالرغم من أن قوة الاحتلال تبقى مسؤولة أساسياً عن رفاهية الشعب الفلسطيني، لكن عليها أن توافق على برامج الإغاثة عندما يكون السكان غير مزودين على الوجه الأكمل. (راجع المادتين 59 و 60 لاتفاقية جنيف الرابعة).

ومن الواضح أن مستوى ومجال المساعدة الدولية في الأراضي الفلسطينية المحتلة قد تجاوز ما كان متوقفاً في اتفاقية جنيف الرابعة خاصة وأن الاحتلال قد إمتد على مدى مدار عقود من الزمن، وأن المانحون الدوليون قد وافقوا على تمويل إقامة السلطة الفلسطينية وفقاً لاتفاقيات أوسلو. إلا أنه لا يزال دور وصلاحيات المنظمات الدولية يقع في إطار قانون الاحتلال خاصة فيما يتعلق بالتزامات المنظمات الدولية بالحفاظ على توجه نزيه (مثال: غير متحيز) تجاه الإحتياجات الإنسانية في قطاع غزة والتزام قوة الاحتلال بحرية وصول الوكالات الدولية إلى الأراضي المحتلة وسكانها.

ومع إنتهاء الإنسحاب الإسرائيلي من غزة، فمن المحتمل أن يزداد الضغط على الوكالات الدولية لتلبية إحتياجات السكان حيث أنها قد تشكل الجهات الوحيدة القادرة على تقديم مثل هذه الخدمات من خلال وجودها في كامل مناطق الضفة الغربية وقطاع

³⁰ راجع على سبيل المثال التفويض الذي حصلت عليه وكالة الغوث الدولية للأمم المتحدة (الأونروا) في القرار 302 (4) للجلسة العامة للأمم المتحدة في كانون الأول 1949 واتفاقية كومي – ميكلمور في سنة 1967 التي حددت مسؤوليات إسرائيل فيما يتعلق بنشاطات وكالة الأونروا داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة.

³¹ See Article 63(3) of the Fourth Geneva Convention.

غزة. وإذا أخذنا بعين الاعتبار الطابع الأحادي للإنسحاب، فقد تصبح الوكالات الدولية أيضاً مطالبة بلعب دور الوسيط بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية المسيطرة على غزة.

وبالنظر للوضع القانوني للأراضي بعد الإنسحاب الإسرائيلي (راجع القسم 1 من هذه المذكرة) فقد تواجه الوكالات الدولية خياراً صعباً فيما يتعلق بالنتائج العملية في قطاع غزة، ويمكن النظر لدور تلك المنظمات من خلال سيناريو هين:

1. إذا كان الوضع في قطاع غزة يوازي لاحتلال

في ظل غياب قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو هيئة دولية ذات سلطة لإنهاء الاحتلال في قطاع غزة، فمن المحتمل أن يبقى الوضع في غزة دون تغيير. وفي هذه الحالة، فإن الإلتزام بالحفاظ على دور نزيه تجاه السكان يبقى على حاله دون تغيير، كما يبقى كذلك الإلتزام قوة الاحتلال بتسهيل حرية الوصول لبرامج الإغاثة ساري المفعول. ومع ذلك من الممكن لأحد أن يجادل أنه بعدم وجود تصريحات واضحة من المجتمع الدولي حول استمرارية الاحتلال، فإن طريقة العمل بين الوكالات الدولية والحكومة الإسرائيلية قد تنهار تحت الضغط السياسي الداخلي لكي تتخلى إسرائيل عن مسؤولياتها تجاه الشعب الفلسطيني. أن الطريقة الوحيدة للحكومة الإسرائيلية لتثبيت هذه النقطة هو من خلال وضع شروط على حرية حركة الوكالات الدولية من خلال زيادة الإجراءات الأمنية.

2. إذا لم يعد الوضع في قطاع غزة حالة من حالات الاجتلال

وعلى العكس من ذلك، إذا ظهر نوع من الإجماع الدولي للاعتراف بنهاية الاحتلال في قطاع غزة، فسيكون للوكالات الدولية صلاحية للتدخل في قطاع غزة إلى الحد الذي توافق عليه السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل فقط. وفي الحالات التي تقع خارج نطاق الاحتلال، فلا تملك الوكالات الإنسانية الدولية الحق في حرية الوصول وفقاً للقانون الدولي. وكما تم ذكره في القسم 1 فإن بإمكان حكومة إسرائيل أن تفرض عقوبات أو قيود أخرى على قطاع غزة بهدف إجبار السلطة الفلسطينية على المحافظة على أمن الحدود في القطاع. وأخيراً، فإن بإمكان الحكومة الإسرائيلية أن تفرض حظراً كلياً (أو حصاراً) وفقاً للقانون الدولي الإنساني، بما في ذلك قطع إمدادات المياه والغذاء والكهرباء كوسيلة لإجبار المقاتلين الفلسطينيين على الاستسلام³². وفي مثل هذه الحالة، فإنه من الممكن أن تكون الوكالات الدولية في وضع حرج جداً حيث أنها لن تكون قادرة على تزويد السكان باحتياجاتهم وقد تبدو من وجهة نظر المجتمع الدولي متحيزة باعتبارها بنهاية الاحتلال.

الاساس القانوني لإستلام وكالة دولية لممتلكات من قوة الاحتلال

إذا كان للوكالات الدولية صلاحية وفقاً للقانون الدولي الإنساني بتلبية احتياجات السكان في الأراضي المحتلة، فإنها تفتقر عامة إلى صلاحية إمتلاك ممتلكات خاصة أو عامة خارج نطاق المتطلبات الضرورية لإنجاز دورها الإنساني أو التنموي. فعلى سبيل المثال لا تستطيع تلك الوكالات الحصول على ريع العقار في مشاريع الإسكان أو البنى التحتية الصناعية دون الترتيبات القانونية المناسبة مع السلطات العامة المحلية. بالإضافة لذلك، ان الملكية العقارية أو المنقولة في أيدي الوكالات الدولية تكون خاضعة للقانون المحلي المطبق ما لم يتم اتخاذ إجراءات معينة مع السلطات المحلية أو مع قوة الاحتلال (مثل الإعفاء من الضرائب على الملكية). ويمكن لقوة الاحتلال مصادرة أو إمتلاك العقار مخالفة بذلك القوانين المحلية وذلك في إطار الحدود المنصوص عليها في القانون الدولي (أنظر المادة 52 لمعاهدات لاهاي والمادة 64(2) لاتفاقية جنيف الرابعة). وبمجرد تخلي قوة الاحتلال عن ملكية العقار، فإنه يعود تحت سيطرة السلطات المحلية ويخضع للقوانين والمحاكم المحلية. لا تملك الوكالات الدولية في الوقت الراهن أي امتيازات بإستلام وتملك العقار ضد إرادة السلطات العامة (في حالة الأراضي العامة) أو الملكية الخاصة (في حالة الملكية الخاصة المصادرة من قبل قوة الاحتلال).

إن الاحتفاظ بالملكية بطريقة مخالفة للقوانين المحلية، فذلك يُحمل الوكالات الدولية المسؤولية عن أي ضرر قد يلحق بها أثناء تملكها. وبشكل خاص، إذا تضرر العقار أو فُقد أو أصبح غير قابل للاستعمال (بسبب الخارجين عن القانون مثلاً) أثناء هذه الفترة، فإن الوكالة الدولية التي تسلمت العقار من قوة الاحتلال قد تكون مُجبرة لتعويض المالك الحقيقي عن الأضرار التي لحقت بالعقار أثناء الملكية.

³² "أنت تتحدث عن الانفصال، قلنا، لكن غزة ستبقى معتمدة على إسرائيل فيما يتعلق بالتزود بالماء والكهرباء وأكثر من ذلك." إسرائيل لن تقطع التزود بالماء والكهرباء". قال شارون. "لا نريد أن نضعهم في حالة فوضى. إلا إذا نتج عن ذلك وضع إرهابي شديد - فعندها لا أستبعد مثل هذا الإجراء." [حوار مع شارون] يدعو أحرنت، 5 نيسان

4 - الخلاصة

وفي الختام، إن نهاية الاحتلال هي حكماً قانونياً مرتكزاً على الوقائع، إذ يجب أن يقوم به كل طرف من الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة. ولا يمكن لوجهات نظر الأطراف بمفردهم إعفاء قوة الاحتلال من التزاماتها تجاه السكان المحتلين. ويعتبر مجلس الأمن من بين المراجع العامة، إلا أنه امتنع مراراً من إتخاذ موقف لتحديد نهاية الاحتلال. لكن بالرغم من ذلك، فقد اعترف مجلس الأمن بحقائق على الأرض والتي وضعت حداً للاحتلال. ومن بين العوامل الجوهرية لمجلس الأمن في الاعتراف بنهاية الاحتلال يتمثل في تحويل السلطة من قوة الاحتلال إلى حكومة سيادية (مثل الحكومة اللبنانية في حالة جنوب لبنان أو الحكومة المؤقتة العراقية الجديدة). وبالرغم من الأهمية العسكرية للإنسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، فإن السيطرة المحدودة للسلطة الفلسطينية على الوظائف الجوهرية للحكومة، وفقدانها للسيطرة على الحدود الدولية والفضاء الجوي والساحل البحري، بالإضافة إلى استمرار السيطرة الإسرائيلية المستمرة على الجوانب الأساسية للأمن والرفاهية في قطاع غزة، فإن كل ذلك يشكل عقبات كبيرة للاعتراف من قبل مجلس الأمن بنهاية حتمية للاحتلال والذي من الممكن أن يعفى إسرائيل من التزاماتها تجاه السكان الفلسطينيين في قطاع غزة.

وحتى ينتهي الاحتلال لقطاع غزة بنجاح، فقد يجادل البعض أنه يجب على إسرائيل أن تسحب على الأقل كل قواتها ومنشآتها من قطاع غزة، وخاصة من "طريق فيلادلفي" وتحويل السيادة والسيطرة الكاملة على الحدود الفاصلة بين مصر وقطاع غزة إلى السلطة الفلسطينية. وإن كل إجراء يُجزأ هذا الإنسحاب وتحويل السيادة، فإنه من الممكن أن يفشل في جلب نهاية للاحتلال في قطاع غزة.

ومما لا شك فيه، فإن الوكالات الدولية تدخل مرحلة صعبة فيما يتعلق بأنشطتها في قطاع غزة مع الانسحاب الإسرائيلي المقترح. ومن المؤكد أن المجتمع الدولي يدعم جهود تلك المنظمات في المحافظة على إطار قانوني متجانس لعملياتها لمصلحة السكان الفلسطينيين. ويجب أن يبين مثل هذا الإطار الإمكانيات لتنظيم جهود الإغاثة والتنمية وأن يحدد مسؤوليات واضحة ومحددة لإسرائيل والسلطة الفلسطينية والوكالات المعنية. ويجب أن يقدم هذا الإطار خيارات معقولة لكل الأطراف المعنية للمحافظة والخدمات الضرورية العامة لسكان قطاع غزة. إضافة لذلك، يجب منع تسييس هذه الخدمات وضمها وصولها إلى للسكان المحتاجين. وفي ظل غياب إطار قانوني متفق عليه من قبل من جميع الأطراف المعنية، فإنه يجب الاستمرار في تطبيق قانون الاحتلال حتى يكون بمقدور حكومة سيادية القيام بفرض القانون و النظام في قطاع غزة.

أخيراً، يجب على الوكالات الدولية أن تعيد النظر في دورها في استلام الممتلكات بأي طريقة كانت من قوة الاحتلال إذ ليس لهذه الوكالات في الوقت الراهن أي امتيازات وفقاً للقوانين الدولية أو المحلية في امتلاك عقارات في قطاع غزة، وقد تواجهه مسؤوليات قانونية كبيرة خلال السنوات القادمة في المحاكم الدولية والمحلية، وبالأخص إذا لم تكن قادرة على حماية والمحافظة على قيمة هذه الممتلكات أثناء فترة التملك. أيديها.