

اشغال طولانی مدت فلسطین در پرتو نظر مشورتی ۲۰۲۴ دیوان بین‌المللی دادگستری

عباس امیرحسینی • دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده و اندیشکده حقوق و روابط بین‌الملل، دانشگاه جامع انقلاب اسلامی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
a.amirhussaini@cuir.ac.ir

توکل حبیب‌زاده • دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران.
habibzadeh@isu.ac.ir

عبدالله عابدینی • استادیار، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی «سمت»، تهران، ایران.
a.abedini@samt.ac.ir

چکیده

«اشغال» به عنوان اعمال کنترل مؤثر یک دولت بر سرزمینی خارجی، معمولاً در پی درگیری مسلحانه رخ می‌دهد و در صورت تداوم، چالش‌های حقوقی، سیاسی، و اخلاقی متعددی ایجاد می‌کند. اسناد کلیدی مانند کنوانسیون‌های لاهه (۱۹۰۷)، کنوانسیون‌های ژنو (۱۹۴۹)، و نیز پروتکل‌های الحاقی (۱۹۷۷)، قواعدی را برای تنظیم رفتار قدرت اشغالگر و حمایت از غیرنظامیان تعیین کرده است؛ از جمله احترام به قوانین محلی، ممنوعیت انتقال جمعیت، و حفاظت از حقوق بشر. این پژوهش چهار بُعد اصلی اشغال طولانی مدت را تحلیل می‌کند: گستره زمانی، صلاحیت‌های قدرت اشغالگر، حاکمیت سرزمینی، و حق تعیین سرنوشت. اشغال به صورت پیش‌فرض موقتی است، اما در مواردی مانند فلسطین، تداوم آن به نقض حق تعیین سرنوشت، تغییرات جمعیتی، و تضعیف حاکمیت منجر شده است. نقض‌های مستمر رژیم اسرائیل، جامعه بین‌المللی را با این سوال مواجه کرد که اشغال طولانی مدت سرزمین فلسطین چه آثار حقوقی در پی دارد و قواعد حقوق بین‌الملل چگونه به این مسأله پاسخ می‌دهد؟ چنین به نظر می‌رسد که اشغال طولانی مدت فلسطین ناقض قواعد حقوق بین‌الملل، به ویژه اصل موقتی بودن اشغال و حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین است و هیچ حق انضمامی را به نفع قدرت اشغالگر به رسمیت نخواهد شناخت. قدرت اشغالگر موظف است سرزمین را به نفع مردم محلی اداره کند، اما صلاحیت‌های آن محدود و موقت است و با طولانی شدن اشغال گسترش نمی‌یابد. حاکمیت سرزمینی به قدرت اشغالگر منتقل نمی‌شود، و اشغال طولانی مدت با اصول حقوق بین‌الملل، مانند برابری حاکمیت‌ها و حق تعیین سرنوشت، در تعارض آشکار است. یافته‌های نوشتار نشان می‌دهد که اشغال طولانی مدت فلسطین توسط رژیم اسرائیل در قالب سیاست‌ها و اقداماتی مانند شهرک‌سازی و تغییرات جمعیتی، مغایر با تعهدات قدرت اشغالگر و موازین بشردوستانه بین‌المللی است.

واژگان کلیدی: فلسطین، حق تعیین سرنوشت، حقوق اشغال، جنایت جنگی.



مقدمه

اشغال سرزمین‌ها به عنوان یکی از پیچیده‌ترین مسائل حقوق بین‌الملل، همواره چالش‌های حقوقی، سیاسی و اخلاقی متعددی را به همراه داشته است. از دیدگاه حقوق بین‌الملل، اشغال به معنای اعمال کنترل مؤثر یک دولت بر سرزمینی خارج از قلمرو خود است که معمولاً در نتیجه یک درگیری مسلحانه رخ می‌دهد (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۴، ۲۶۹). این پدیده، به ویژه در مواردی که اشغال به صورت طولانی‌مدت ادامه یابد، مسائل حقوقی متعددی را بیش از پیش در رابطه با حقوق و تعهدات قدرت اشغالگر، حقوق ساکنان سرزمین اشغالی و حاکمیت سرزمینی مطرح می‌کند. اگر دولتی به عنوان قدرت اشغالگر، در صدد تغییر دائمی نظم سیاسی و حقوقی یک سرزمین باشد، برای مثال از طریق حمایت از دولتی دست‌نشانده یا جنبشی جدایی‌طلب، یا با پیگیری سیاست الحاق سرزمین اشغالی، فعل او به عنوان اشغال طولانی مدت در نظر گرفته می‌شود (Azarova, 2017).

فلسه حقوق اشغال حمایت از سرزمین اشغال شده و جمعیت داخل در آن است. (Abi-Saab and Kohen, 2025, www.ejiltalk.org) با توجه به تحولات اخیر در عرصه بین‌المللی، از جمله اشغال سرزمین‌هایی مانند فلسطین، بررسی وضعیت حقوقی اشغال و تعهدات قدرت اشغالگر از منظر حقوق بین‌الملل بیش از پیش اهمیت یافته است. در قرن نوزدهم، با ظهور قواعد حقوقی بین‌المللی، تلاش‌هایی برای تعریف و محدود کردن اشغال به عنوان یک عمل نظامی و سیاسی آغاز شد. کنوانسیون‌های لاهه در سال‌های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ از جمله نخستین اسناد بین‌المللی بودند که به طور مشخص به موضوع اشغال پرداختند و قواعدی را برای رفتار دولت اشغالگر و حقوق ساکنان سرزمین اشغالی تعیین کردند. پس از آن، منشور ملل متحد در سال ۱۹۴۵ با تأکید بر اصولی مانند منع استفاده از زور (ماده ۲، بند ۴) و حق تعیین سرنوشت ملت‌ها (ماده ۱، بند ۲)، چارچوبی برای محدود کردن اقدامات دولت‌های اشغالگر و همچنین کنوانسیون‌های ژنو در سال ۱۹۴۹، به ویژه کنوانسیون چهارم ژنو با حمایت از افراد غیرنظامی در زمان جنگ، تعریف حقوق غیرنظامیان، ممنوعیت اعمال فشار و خشونت، ممنوعیت انتقال جمعیت، حفاظت از اموال، حق دسترسی به کمک‌های انسان‌دوستانه، ممنوعیت تغییر قوانین محلی، به تقویت و توسعه این قواعد

کمک کردند.^۱

بررسی وضعیت حقوقی اشغال طولانی مدت و تعهدات قدرت اشغالگر از آن جهت حائز اهمیت است که اشغال سرزمین‌ها نه تنها بر روابط بین‌المللی تأثیر می‌گذارد، بلکه حقوق بنیادین ساکنان سرزمین‌های اشغالی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. همچنین تعیین پیامدهای حقوقی یک اقدام مستلزم ارزیابی این است که آیا آن اقدام، ناقض برخی قواعد و اصول حقوق بین‌الملل است یا نه (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 39). لذا در مواردی مانند اشغال فلسطین، اشغال طولانی مدت منجر به نقض حقوق بشر، تغییرات جمعیتی و جغرافیایی و تضعیف حاکمیت سرزمینی شده است. از این رو، تحلیل دقیق قواعد حقوق بین‌الملل در این زمینه و به منظور بهبود اجرای این قواعد، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

ریشه وضعیت کنونی فلسطین به پایان قیمومت بریتانیا و قطعنامه ۱۸۱ مجمع عمومی در ۱۹۴۷ بازمی‌گردد؛ اما در پی جنگ ۱۹۴۸ و تأسیس اسرائیل، بخش بزرگی از فلسطینیان آواره شدند و اسرائیل کنترل بخشی زیادی از قلمرو فلسطین را به دست گرفت. سپس، در جنگ ژوئن ۱۹۶۷، رژیم صهیونیستی کرانه باختری، از جمله بیت‌المقدس شرقی و نوار غزه را اشغال کرد و بعدها نیز به این پیشروی ادامه داد. بنابراین، هرچند پیشنهاد منازعه و آوارگی فلسطینیان به ۱۹۴۸ می‌رسد، موضوع حقوقی اشغال بررسی شده نزد دیوان در رای ۲۰۲۴، کنترل رژیم صهیونیستی بر سرزمین‌های اشغال شده از ۱۹۶۷ است

نظر مشورتی ۲۰۲۴ دیوان بین‌المللی دادگستری، در امتداد، اما در عین حال فراتر از نظر مشورتی دیوار حائل در سال ۲۰۰۴ قرار دارد. در سال ۲۰۰۴، دیوان بر غیرقانونی بودن احداث دیوار و نظام حقوقی مرتبط با آن و آثار آن بر حق تعیین سرنوشت فلسطینیان تمرکز داشت و تعهداتی را برای اسرائیل و دولت‌های ثالث مقرر کرد. در مقابل، نظر ۲۰۲۴ با بررسی مجموعه‌ای از سیاست‌های شهرک‌سازی، الحاق، انتقال جمعیت، بهره‌برداری از منابع و اعمال کنترل مستمر، این اقدامات را اجزای یک وضعیت واحد و مستمر دانست و نتیجه گرفت که تداوم حضور اسرائیل در سرزمین اشغالی فلسطین فی‌نفسه غیرقانونی است و باید هرچه سریع‌تر پایان یابد. بنابراین، تحول اصلی رأی ۲۰۲۴، گذار از محکومیت یک اقدام مشخص به نفی حقوقی استمرار اشغال و شناسایی تعهدات گسترده‌تر اسرائیل و دولت‌های ثالث است

^۱ بر همین اساس، برخی حقوقدانان به درستی چارچوب حقوق حاکم بر اشغال را شامل حقوق بین‌الملل بشردوستانه، حقوق بین‌الملل بشر، حقوق توسل به زور و حقوق مربوط به حق تعیین سرنوشت می‌دانند. رک: (Bothe, 2017, 20)

با این حال، به‌رغم پیشرفت‌های قابل توجه در زمینه حقوق بین‌الملل، چالش‌های متعددی در رابطه با اجرای قواعد مربوط به اشغال وجود دارد. از آنجا که شورای امنیت موظف به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد اما این موارد طبق گفته دیوان بین‌المللی دادگستری مسئولیت اولیه شورای امنیت است و نه انحصاری، بنابراین اقداماتی برای حل و فصل مسالمت آمیز هر وضعیتی نیز از وظایف شورای امنیت می‌باشد (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 26). با این وجود به عنوان نمونه، در مواردی مانند اشغال فلسطین که شامل اشغال بخش‌های مختلف آن از جمله نوار غزه، کرانه باختری و بیت المقدس می‌باشد، عدم اجرای قطعنامه‌های الزام آور شورای امنیت و توصیه ای مجمع عمومی، منجر به اشغال مستمر از طرف اسرائیل شده است و نشان‌دهنده ضعف دولت‌ها در اجرای قواعد حقوق بین‌الملل است. این تحقیق با هدف تبیین دقیق قواعد و ساختار حقوقی حاکم بر اشغال طولانی‌مدت از حیث گستره زمانی، صلاحیت‌ها و تکالیف قدرت اشغالگر، حاکمیتو حقوق مردم سرزمین اشغالی و گامی در جهت باز تبیین مفاهیم حقوق بین‌الملل درخصوص سرزمین‌های اشغالی برمی‌دارد.

در این زمینه هرچند آثار علمی متعددی در تحلیل حقوقی مسئله فلسطین انجام شده است که به عنوان نمونه بخشی از آن‌ها را میتوان نام برد از جمله بررسی وضعیت حقوقی این سرزمین در پایان نامه کارشناسی ارشد با عنوان «وضعیت حقوقی سرزمین‌های عربی اشغال و تصرف شده رژیم اشغال‌گر قدس» از قاسم آقایی، تحلیل رای‌های دیوان با عنوان «وضعیت حقوقی بیت‌المقدس در پرتو نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص سیاست‌ها و رویه‌های اسرائیل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین» از عابدینی و سیدیان هاشمی در «فصلنامه پژوهش‌های حقوق تطبیقی»، بررسی قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای امنیت با عنوان «اعتبار قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد در رابطه با بحران فلسطین اسرائیل» از صالحی در «پژوهشنامه حقوق و علوم سیاسی»، نقض‌های پدید آمده با عنوان «اعمال حقوق بین‌الملل بشردوستانه در مخاصمه اخیر نوار غزه» از اخوان خرازیان در «مجله حقوقی بین‌المللی»، عضویت فلسطین در مجامع بین‌المللی با عنوان «از شناسایی دولت فلسطین تا عضویت در دیوان کیفری بین‌المللی» از رضانی قوام آبادی در «فصلنامه علمی دولت پژوهی»، بررسی معیار اشغال با عنوان «تحول مفهومی اشغال از منظر حقوق بین‌الملل با تأکید بر وضعیت اراضی غزه» از احمدی نژاد در «فصلنامه مطالعات حقوق عمومی» و مواردی از این قبیل انجام شده است لکن اینکه اقدامات رژیم اشغال‌گر قدس ناشی از اشغال مستمر در طی این هشت دهه، موجب چه

پیامدهای حقوقی بین‌المللی شده است و چرا و چگونه باید جوامع بین‌المللی در خاتمه این اقدامات چندساله همکاری کنند سوالی است که همچنان بی‌جواب مانده است. همچنین از آنجا که آثار علمی پیش از این، به شکل اختصاصی به آثار حقوقی اشغال‌نمیدارزند و یا به یک مورد اشغال خاص‌میدارزند و یا موضوع هیچ‌کدام اشغال‌مستمر نمیباشد، بنابراین میتوان گفت که آثار علمی نوشته شده اثر علمی موازی با این تحقیق محسوب نمیشوند.

نوآوری مقاله حاضر در بازخوانی و تبیین آثار حقوقی اشغال طولانی‌مدت، با تمرکز بر سرزمین فلسطین، در پرتو نظر مشورتی دیوان در سال ۲۰۲۴ نهفته است. ضرورت طرح پرسش‌های مجمع عمومی در قطعنامه A/res/77/247 که منجر به نظر مشورتی فوق شد، از آنجا ناشی می‌شد که مسئله فلسطین دیگر صرفاً ناظر بر مشروعیت یک اقدام خاص قدرت اشغالگر نبود، بلکه ارزیابی حقوقی یک وضعیت ساختاری را ایجاب می‌کرد که از استمرار اشغال، شهرک‌سازی، الحاق، تغییر ترکیب جمعیتی و وضعیت بیت‌المقدس، و تدابیر تبعیض‌آمیز تشکیل شده است. ازاین‌رو، مجمع عمومی از دیوان خواست تعیین کند که این سیاست‌ها، با توجه به نقض مستمر حق تعیین سرنوشت ملت فلسطین، چه پیامدهای حقوقی برای اسرائیل دارد؛ آیا بر وضعیت حقوقی اشغال و مشروعیت تداوم آن اثر می‌گذارد؛ و چه تکالیفی برای دولت‌های ثالث و سازمان ملل متحد ایجاد می‌کند. علی‌رغم انباشت ادبیات حقوقی پیرامون رژیم اشغال، به‌ویژه در خصوص وضعیت فلسطین، تاکنون در ادبیات حقوقی فارسی تحلیلی منسجم و نظام‌مند بر مبنای آخرین تحول نظری در حقوق بین‌الملل یعنی نظر مشورتی ۲۰۲۴ دیوان ارائه نشده است. این مقاله با بهره‌گیری از مبانی تحلیلی این نظر مشورتی، کوشیده است تا نه تنها مفهوم اشغال طولانی‌مدت را از منظر حقوق بین‌الملل عام بازتعریف کند، بلکه پیامدهای حقوقی این نوع اشغال را نیز با دقت بیشتری روشن سازد. در واقع، نوآوری این پژوهش در تلفیق مبانی کلاسیک حقوق اشغال با رویکردهای جدید تحلیلی مندرج در نظر مشورتی ۲۰۲۴ است. این تبیین تازه، از منظر نظری و کاربردی، می‌تواند به عنوان نقطه‌عطفی در گفتمان حقوقی فارسی‌زبان در خصوص اشغال طولانی‌مدت و پیامدهای آن تلقی شود.

این مقاله با هدف تحلیل ماهیت حقوقی اقدامات مرتبط با اشغال طولانی‌مدت و نسبت آن با حق تعیین سرنوشت، بررسی تأثیر این اقدامات بر وضعیت حقوقی اشغال در چارچوب حقوق بین‌الملل و تبیین تعهدات ناشی از نقض‌های جدی قواعد آمره برای دولت‌های ثالث و سازمان‌های بین‌المللی، به این سؤال اصلی می‌پردازد که نقض مستمر حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین از

طریق اشغال طولانی مدت، شهرک سازی، الحاق سرزمین های اشغالی از سال ۱۹۴۸، تغییر ترکیب جمعیتی و اقدامات تبعیض آمیز چه پیامدهای حقوقی برای وضعیت اشغال و شکل گیری مسئولیت بین المللی در حقوق بین الملل معاصر ایجاد می کند؟

فرضیه تحقیق آن است که تداوم اشغال همراه با سیاست های الحاقی، توسعه شهرک ها و تبعیض ساختاری، مصداق نقض جدی قواعد آمره و حق تعیین سرنوشت بوده و به شکل گیری یک وضعیت غیرقانونی مستمر می انجامد که پیامد آن ایجاد تعهداتی برای دولت ها و سازمان های بین المللی، از جمله عدم شناسایی، عدم مساعدت و همکاری برای پایان دادن به وضعیت غیرقانونی است.

بنابراین اشغال طولانی مدت از منظر حقوق بین الملل از ۴ وجه قابل بررسی می باشد؛ اشغال طولانی مدت از لحاظ گستره زمانی، قدرت اشغالگر از حیث صلاحیت ها، حاکمیت سرزمینی از لحاظ انتقال حاکمیت و مردم از حیث حق تعیین سرنوشت که در ادامه به آنها پرداخته می شود.

۱. ماهیت اشغال طولانی مدت و مستمر در حقوق بین الملل

براساس حقوق بین الملل عرفی و تعریفی که از اشغال در ماده ۴۲ مقررات اجرایی ضمیمه کنوانسیون چهارم لاهه ۱۹۰۷ بیان شده است، قلمرو یک سرزمین هنگامی اشغال شده محسوب میشود که عملاً تحت حاکمیت و اقتدار ارتش متخاصم قرار گیرد. اشغال نظامی تنها به آن بخشی از قلمرو تسری دارد که این حاکمیت و اقتدار در آن استقرار داشته و اعمال میگردد (I.C.J. Reports 2005, para. 172). اشغال در حقوق بین الملل براساس پیش فرض هایی تنظیم شده است از جمله موقتی بودن اشغال، حفظ منافع دولت تحت اشغال و عدم ایجاد تغییر در قوانین و مقررات و نهادهای سرزمین اشغالی (سیاه رستمی، ۱۳۹۰، ۴۳۵). نقض هرکدام از این موارد منجر به نقض مجموعه قواعد حاکم بر اشغال می شود از جمله اشغال طولانی مدت و مستمر که اساساً با شرایط اشغال در حقوق بین الملل در تعارض است. اهداف هنجاری رژیم حقوقی اشغال، نظیر حفظ تمامیت ارضی دولت اشغال شده، موقتی بودن وضعیت اشغال، و حمایت از جمعیت غیرنظامی، همگی بر مبنای این دیدگاه حقوقی استوار هستند که اشغال نباید به وضعیت دائمی یا تغییر ماهیت یابد. به بیان دیگر، اگر اشغال از حدود کنترل موقتی که هدف آن صیانت از حقوق حاکمیتی دولت متبوع و تضمین حمایت های بشردوستانه است، فراتر رود، در آن صورت مشروعیت حقوقی خود را از دست داده و از منظر حقوق بین الملل به عنوان وضعیتی غیرقانونی و ناپذیرفتنی شناخته می شود. (Hughes, 2021). به عنوان نمونه، در قطعنامه شماره ۱۴۸۳ شورای امنیت سازمان ملل

متحد (مورخ ۲۲ مه ۲۰۰۳) که به وضعیت اشغال عراق توسط ائتلاف تحت رهبری ایالات متحده آمریکا اختصاص دارد، قدرت‌های اشغالگر متعهد شدند که در «اسرع وقت» حاکمیت را به مردم عراق بازگردانند. بر اساس چنین چارچوبی، هرچه مدت زمان اشغال طولانی‌تر گردد، الزامات حقوقی و سیاسی وارد بر دولت اشغالگر برای ارائه دلایل موجه جهت استمرار حضور در قلمرو اشغالی فزونی می‌یابد و بار مسئولیت آن نیز به همان نسبت سنگین‌تر خواهد شد. (esiil-sedi.eu). از نظر گزارشگر ویژه سابق وضعیت حقوق بشر در سرزمین‌های اشغالی فلسطین، ۴ معیار برای غیرقانونی خواندن اشغال طولانی مدت وجود دارد: ۱- قدرت اشغالگر نباید سرزمین اشغالی را به طور کلی یا جزئی به سرزمین خود منضم کند، ۲- اشغال ذاتاً موقتی است و قدرت اشغالگر باید درصدد خاتمه دادن به اشغال در سریع‌ترین زمان معقول باشد، ۳- در دوران اشغال، قدرت اشغالگر باید مطابق مصالح عالیه مردم سرزمین اشغالی رفتار کند، ۴- قدرت اشغالگر باید با حسن نیت اقدامات خود را انجام دهد. (Lynk, 2018, www.ejiltalk.org)

گرچه در اسناد حقوقی، اشغال به عنوان امری موقت بیان می‌گردد لکن در نظر مشورتی ۲۰۲۴، دیوان «طولانی مدت بودن» را عنصر مستقلی که به خودی خود اشغال را غیرقانونی کند تلقی نکرد بلکه آن را وصفی دانست که در پیوند با شیوه اعمال اقتدار اشغالگر و رعایت قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل ارزیابی می‌شود. در این پرونده عناصر اصلی این وضعیت شامل استمرار کنترل مؤثر اسرائیل بر سرزمین فلسطینی اشغالی از ۱۹۶۷، فقدان خصلت واقعاً موقت در اداره سرزمین، گسترش شهرک‌سازی و انتقال جمعیت غیرنظامی اسرائیلی، اقدامات الحاقی و اعمال کنترل دائمی، به‌ویژه در بیت‌المقدس شرقی و کرانه باختری، بهره‌برداری از منابع طبیعی، و نقض مستمر حق تعیین سرنوشت ملت فلسطین بود. دیوان مجموعه این سیاست‌ها را دال بر سوءاستفاده از موقعیت قدرت اشغالگر و مغایر با منع تحصیل سرزمین از طریق زور و حق تعیین سرنوشت دانست. ازاین‌رو، نتیجه گرفت که تداوم حضور اسرائیل در سرزمین اشغالی فلسطین غیرقانونی است و باید هرچه سریع‌تر پایان یابد. آنچه اشغال طولانی مدت را در این پرونده واجد اثر حقوقی تعیین‌کننده ساخت، پیوند تداوم زمانی آن با سیاست‌هایی بود که وضعیت موقت اشغال را به کنترل دائمی سرزمینی و محروم‌سازی پایدار ملت فلسطین از اعمال حق تعیین سرنوشت تبدیل می‌کرد.

موقتی بودن اشغال در جهت پاسخگویی به ضرورت نظامی و عدم انتقال عنوان حاکمیت به قدرت اشغالگر، زیربنای چندین قاعده از قواعد حقوقی اشغال را در حقوق بین‌الملل فراهم می‌آورد. به عنوان مثال، طبق ماده ۶۴ کنوانسیون چهارم ژنو و قاعده مندرج در ماده ۴۳ مقررات

لايه، دولت اشغالگر موظف است به قوانين سرزمين اشغالي در حال اجرا احترام بگذارد. به همين ترتيب، طبق بند پنجم ماده ۵۰ کنوانسيون چهارم ژنو، قدرت اشغالگر نمي‌تواند مانع اعمال يك سري اقدامات ترجيحي اتخاذ شده قبل از اشغال شود. طبق بند اول ماده ۵۴، قدرت اشغالگر نمي‌تواند وضعيت مقامات دولتي يا قضات را در سرزمين اشغالي تغيير دهد. به علاوه، قاعده مندرج در ماده ۵۵ مقررات لايه به قدرت اشغالگر فقط وضعيت متصدي و حق انتفاع از ساختمان‌هاي عمومي، املاك و مستغلات، جنگل‌ها و املاك كشاورزي در سرزمين اشغالي را اعطا مي‌كند. بنابراين مقررات بيان شده تاكيد دارند اشغال به عنوان حالي موقتي در نظر گرفته مي‌شود كه طي آن اعمال قدرت توسط قدرت اشغالگر بر سرزمين خارجي تنها به نفع مردم محلي قابل تصور است. لذا مستمر بودن اشغال في نفسه مي‌تواند خلاف وضعيت‌هاي بيان شده باشد و در تعارض با نفع مردم محلي باشد.

با اينكه بند سوم ماده ۶ کنوانسيون چهارم ژنو محدوديت زماني براي تعهدات يك دولت در مقام خود به عنوان يك قدرت اشغالگر تعيين مي‌كند اما ديوان در نظريه مشورتي ۲۰۲۴ خود بيان كرد كه اين محدوديت براي اعمال برخي از مقررات کنوانسيون چهارم ژنو با هدف رهايي كشورها از تعهدات خود به موجب اين کنوانسيون در شرايط اشغال طولاني مدت نبود. بلكه اين محدوديت مبتني بر اين درك است كه ظرف يك سال پس از پايان عمليات نظامي، مقامات محلي در سرزمين‌هاي اشغالي عمده‌تاً اعمال دولتي را از سر مي‌گرفتند. بنابراين مقامات محلي در صورتي كه اعمال دولتي را از سر نگرفته باشند، قدرت اشغالگر از تعهدات ناشي از تداوم كنترل مؤثر آن بر سرزمين اشغالي مبرا نمي‌شود. در غير اين صورت مغاير با هدف و مقصود کنوانسيون چهارم ژنو خواهد بود و جمعيتي را كه تحت اشغال مستمر هستند از حمايتي كه بر اساس حقوق بين الملل

بشردوستانه برخوردار است محروم مي‌كند (Advisory Opinion, 2024, para 107)

تحولات پس از جنگ جهاني دوم، به‌ويژه منشور ملل متحد و ممنوعيت توسل به زور، چارچوب حقيقي جديدي را شكل داد. بر اين اساس، حتي اگر اشغال ناشي از تجاوز غيرقانوني باشد، باز هم قواعد حقوق اشغال بر آن حاكم است، اما اشغال ديگر نمي‌تواند ابزاري براي فشار به منظور

صلح یا کسب منافع سرزمینی باشد. منشور ملل متحد به صراحت هرگونه تحصیل سرزمین از طریق زور را ممنوع می‌سازد. اگر اشغال بیش از توجیه دفاعی اولیه خود ادامه یابد، ممکن است خود به عنوان عملی تجاوزکارانه محسوب شود (Benvenisti, Eyal, 2012, Second Edition, Part 1.3.3). این اصل، به طور خاص، به اشغال طولانی مدت یا ناموجه ضربه وارد می‌کند. حتی اگر اشغال در ابتدا بر پایه دفاع مشروع توجیه شود (مثلاً برای دفع تهدید نظامی)، تداوم آن پس از زوال تهدید، به معنای عبور از مرزهای مشروعیت و ورود به قلمرو تجاوز است. حقوق بین الملل معاصر اشغال را یک وضعیت موقتی می‌داند که باید به سرعت به راه حل صلح آمیز یا خروج منجر شود. به نظر می‌رسد مقررات مندرج در کنوانسیون چهارم ژنو، برای مواجهه با موارد اشغال مستمر و طولانی مدتی همچون اشغال سرزمین‌های فلسطینی توسط اسرائیل طراحی نشده‌اند. چنین وضعیتی، خلأ قابل توجهی در چارچوب معاهدات مرتبط با حقوق مخاصمات مسلحانه و رژیم حقوقی اشغال ایجاد کرده است؛ به گونه‌ای که وضعیت خاص و بی‌سابقه اشغالگری اسرائیل در فلسطین، مستلزم بررسی دقیق و همه‌جانبه ماهیت این نوع از اشغالگری در پرتو قواعد حقوق بین الملل است. در عمل نیز، اشغال‌های طولانی مدت، مانند موارد مربوط به فلسطین، این پرسش را مطرح می‌کنند که در چه زمانی اشغال از یک وضعیت موقت به نقض آشکار حقوق بین الملل تبدیل می‌شود؟

دیوان ضمن بیان اینکه کنترل سرزمین اشغالی توسط قدرت اشغالگر باید موقتی باشد، رفتار رژیم صهیونیستی را برای اثبات کنترل دائمی خود بر سرزمین اشغالی به عنوان ملاک الحاق چه به صورت رسمی (دوژوره) و چه عملی (دفاکتو)، بررسی می‌کند. (Advisory Opinion, 2024, para 159, 161) بنابراین پاسخ پرسش فوق بستگی به بررسی نیت و رفتار اشغالگر دارد؛ برای مثال اگر اشغالگر به دنبال الحاق ارضی، شهرک سازی یا اعمال حاکمیت دائم باشد، اگر مانع از تحقق حق تعیین سرنوشت شود، و اگر از ورود به مذاکرات معنادار خودداری کند، در این صورت، اشغال می‌تواند به مثابه استمرار تجاوز تعبیر شود. در چنین شرایطی، تعهدات حقوق بشردوستانه نیز نمی‌تواند پوششی برای مشروع‌نمایی آن باشد. برای مثال، در مواردی که قدرت اشغالگر اقدام به

تغییر قوانین محلی، جابجایی جمعیت، یا بهره‌برداری دائمی از منابع سرزمین اشغالی می‌کند، این اقدامات می‌توانند به عنوان شواهدی از قصد الحاق تلقی شوند. چنین رفتارهایی نه تنها نقض تعهدات قدرت اشغالگر تحت کنوانسیون چهارم ژنو (۱۹۴۹) است، بلکه می‌تواند مسئولیت بین‌المللی دولت اشغالگر را به دنبال داشته باشد.

قدرت‌های اشغالگر موظف‌اند از اقداماتی که نشان‌دهنده قصد کنترل دائمی بر سرزمین اشغالی است، اجتناب کنند تا از نقض تعهدات بین‌المللی خود جلوگیری کنند. بررسی دقیق این موضوع و نظارت جامعه بین‌المللی بر رفتار دولت‌ها، می‌تواند به حفظ اصول حقوق بین‌الملل و جلوگیری از نقض حقوق ملت‌ها کمک کند.

۲. گستره زمانی اعمال حقوق بین‌الملل بر اشغال طولانی مدت

بر اساس پیش فرض تعیین شده در حقوق اشغال مبنی بر اینکه اشغال وضعیتی موقتی برای پاسخگویی به ضرورت نظامی است و نمی‌تواند عنوان حاکمیت را به قدرت اشغالگر منتقل کند، گستره زمانی، اختیارات و وظایفی که بر اساس حقوق اشغال به قدرت اشغالگر واگذار شده است، توضیح داده می‌شود. تعیین گستره زمانی اشغال از حیث اعمال حقوق بین‌الملل دارای اهمیت است تا مشخص شود که حقوق بین‌الملل اشغال از چه زمانی آغاز و در چه زمانی پایان می‌یابد و این امر بر حقوق و تکالیف قدرت اشغالگر تاثیرگذار است. در مورد زمان آغاز اشغال، ماده ۴۲ مقررات لاهه بیان می‌دارد:

«سرزمین زمانی اشغال شده محسوب می‌شود که در عمل تحت اختیار نیروی دشمن قرار گرفته باشد. مفهوم اشغال فقط در مورد سرزمینی مصداق پیدا می‌کند که این اقتدار در آن جا مستقر شده و بتواند اعمال گردد.»

به این ترتیب چهار معیار برای تحقق اشغال و آغاز اعمال حقوق بین‌الملل اشغال وجود دارد: ۱- وجود درگیری مسلحانه ۲- تصرف خاک (سرزمین) ۳- کنترل موثر بر تمام یا بخشی از سرزمین ۴- وجود مقاومت نظامی شرط تحقق اشغال نیست. در صورت عملی شدن موارد ذکر شده، موازین بین‌المللی بشردوستانه حاکم بر اشغال نظامی به مرحله اجرا درآمده و قدرت اشغالگر مسئولیت تضمین اجرای این مقررات را بر عهده خواهد گرفت (سیاه رستمی، ۱۳۹۴، ۱۶۱، ۱۶۰).

در مورد اشغال در حقوق بین‌الملل، این پرسش مهمی است که وضعیت اشغال نظامی چه زمانی به پایان می‌رسد. اسناد حقوق بین‌الملل هیچ محدودیتی در مورد مدت زمان اشغال تعیین نکرده‌اند. در واقع، طول دوره اشغال نظامی تابعی از توانایی‌های نظامی اشغالگر، اهداف او، واکنش‌های

جامعه بین‌المللی و سایر متغیرهای سیاسی و راهبردی است.

اوپنهایم و قاضی لاتریاخت (۱۹۵۵-۱۹۶۰)، قاضی دیوان، زمان پایان اشغال را صریحاً مشخص نمی‌کنند بلکه آن را در قالب فعل یا رفتار بیان می‌کند به این صورت که هنگامی که قدرت اشغالگر از سرزمین اشغالی عقب‌نشینی کند یا از آنجا بیرون رانده شود، وضعیت اشغالی نظامی پایان می‌یابد (زوانبرگ، ۱۳۸۶، ۲۲۴؛ سیاه رستمی، ۱۳۹۴، ۲۰۱). این عقب‌نشینی یا بیرون راندن علل متعددی می‌تواند داشته باشد از جمله اراده فردی قدرت اشغالگر، غلبه نیروهای نظامی کشور اشغال شده یا مقاومت بر نیروهای نظامی قدرت اشغالگر و یا مداخله زورمدارانه سازمان‌های بین‌المللی به جهت پایان دادن به امر متخلفانه بین‌المللی اشغال که در صورت پایان اشغال نیز تمامی قوانین و نهادهای قدرت اشغالگر در سرزمین اشغالی ابطال می‌شوند و اشغالگر مسئول تمام اقدامات متخلفانه بین‌المللی است (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۴، ۲۹۴-۲۹۶).

این مورد ناظر به عملیات نظامی است اما حقوق اشغال نظامی طبق ماده ۶ کنوانسیون چهارم ژنو تا یک سال بعد از توقف کامل عملیات نظامی باقی می‌ماند. شرط ضروری اعمال حقوق اشغال نظامی، کنترل موثر بر سرزمین اشغالی است. از این رو، می‌توان گفت حقوق اشغال نظامی تا زمانی ادامه می‌یابد که کنترل موثر بر سرزمین اشغالی وجود داشته باشد و مدت این کنترل نیز در کنوانسیون چهارم ژنو یک سال پس از توقف کلی عملیات نظامی است (زوانبرگ، ۱۳۸۶، ۲۲۴). در این ماده به دو عبارت به خوبی اشاره شده است؛ عملیات نظامی و اشغال نظامی. در حقیقت اشغال نظامی بعد از عملیات نظامی حاصل می‌شود و مدت اعمال قواعد حقوق اشغال طبق حقوق بین‌الملل نیز یک سال بعد از اتمام عملیات نظامی و شروع اشغال نظامی می‌باشد. با این حال، این موضوع به آن معنا نیست که پس از گذشت یک سال از اشغال، ماهیت آن به یک اشغال بلندمدت تبدیل می‌شود، بلکه این بازه زمانی صرفاً نشان‌دهنده دوره‌ای است که مقررات کنوانسیون چهارم ژنو به صورت کامل اجرا می‌شود. پس از این مدت، تعهدات قدرت اشغالگر تنها در حدی باقی می‌ماند که وظایف یک حکومت قانونی در سرزمین اشغالی را بر عهده گیرد که مواد قانونی مرتبط با این امر در بند ۳ ماده ۶ کنوانسیون چهارم ژنو به آن اشاره شده است. علاوه بر این، می‌توان این مفهوم را از مدت زمان یک سال برداشت کرد که قدرت اشغالگر موظف است در طول این یک سال، زمینه‌های لازم را برای تحقق حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی و روی کار آمدن یک حکومت محلی فراهم کند.

بنابراین پایان اشغال نظامی زمانی اتفاق می‌افتد که نیروهای نظامی عقب‌نشینی کنند یا بیرون

رانده شوند و یا نیروهای نظامی حضور فیزیکی داشته باشند اما کنترل موثر نداشته باشند و یا قدرت قانونی در اختیار دولت اشغالگر نباشد چرا که بدون کنترل موثر، دیگر اشغال نظامی نیز وجود نخواهد داشت. علاوه بر این، در صورتی که نیروهای نظامی بیگانه حضور عینی در قلمرو اشغال شده نداشته باشند، ولی قدرت حاکمیت خویش را پایدار نگه دارند، می توان اذعان داشت که کنترل مؤثر ادامه یافته است. (احمدی نژاد، ۱۳۹۹، ۱۲۷۱) برای مثال در ۲۸ ژوئن ۲۰۰۴ که دولت موقت ائتلاف منحل و حاکمیت کامل توسط دولت های اشغالگر به دولت عراق منتقل شد، رئیس شورای امنیت سازمان ملل متحد در بیانیه مطبوعاتی خود اعلام کرد که به اشغال نظامی عراق پایان داده می شود که دو نشانه که ملاک و معیار پایان اشغال نظامی است را داراست؛ الف) قدرت های اشغالگر حاکمیت اداری را واگذار کردند و ب) نیروهای نظامی ایالات متحده، عراق را ترک خواهند کرد (زوانبرگ، ۱۳۸۶، ۲۲۵، ۲۲۴).

با توجه به بحث پیشین درباره استمرار تعهدات قدرت اشغالگر پس از انقضای مهلت یک ساله مقرر در کنوانسیون چهارم ژنو، و تأیید آن در نظر مشورتی ۲۰۲۴ فلسطین، نمی توان نتیجه گرفت که اگر مدت زمان یک ساله تمام شد در این صورت قدرت اشغالگر می تواند از تعهدات خود طبق حقوق اشغال تجاوز کند یا به آن برای کاهش تعهدات خود استناد کند چرا که این امر با هدف کنوانسیون یعنی حفاظت از غیرنظامیان تحت اشغال مغایرت دارد. بنابراین، هرچند تعهدات دارای محدودیت زمانی نیستند اما آنچه از این منظر حاصل میشود این است که اشغال باید در طول یک سال به سمتی پیش برود که مقامات محلی بتوانند قدرت سابق خود را به دست بگیرند. اما اگر به هر دلیلی این نتیجه حاصل نشد قدرت اشغالگر همچنان متصدی سرزمین اشغالی باقی می ماند و این تصدی باید در راستای بازگرداندن قدرت به مقامات محلی و به نفع مردم محلی سرزمین اشغالی باشد و نه اعمال اختیارات خارج از تعهدات.

۳. تعهدات و صلاحیت های قدرت اشغالگر در اشغال طولانی مدت

یک دولت به دلیل وضعیت خود به عنوان یک قدرت اشغالگر، مجموعه ای از اختیارات و وظایف را در رابطه با سرزمینی که بر آن کنترل مؤثر اعمال می کند، به عهده می گیرد. در این زمینه، قدرت اشغالگر وظیفه دارد قلمرو را به نفع مردم محلی اداره کند. هیچ مقرره ای در کنوانسیون چهارم ژنو یا حقوق بین الملل عرفی وجود ندارد که نشان دهد ماهیت و دامنه اختیارات و وظایف قدرت اشغالگر منوط به شرایطی است که توسط آن اشغال به وجود آمده باشد. بلکه ماهیت و دامنه این اختیارات و وظایف همواره بر همین فرض استوار است که اشغال وضعیتی موقتی برای پاسخگویی

به ضرورت نظامی است و نمی‌تواند عنوان حاکمیت را به قدرت اشغالگر منتقل کند.

طولانی‌شدن اشغال، صلاحیت‌های موقت و استثنایی قدرت اشغالگر را به اختیارات حاکمیتی یا دائمی تبدیل نمی‌کند. هرچند استمرار آن ممکن است تکالیف عملی آن قدرت را در اداره امور عمومی و حمایت از جمعیت محلی گسترش دهد، لکن این امر نمی‌تواند مبنایی برای الحاق، تغییر دائمی ساختار سرزمین یا نقض حق تعیین سرنوشت مردم تحت اشغال باشد. نظر مشورتی ۲۰۲۴ دیوان نیز این تمایز را تأیید می‌کند و در بند ۱۰۹ بیان میدارد طولانی‌شدن اشغال، وضعیت حقوقی اشغال را تغییر نمی‌دهد لذا این مبنا، استدلالی علیه تبدیل کنترل موقت به اقتدار دائمی است.

به‌علاوه، از ماده ۶ کنوانسیون چهارم ژنو چنین بر نمی‌آید که در موارد اشغال طولانی مدت، قدرت اشغالگر با گذشت زمان قدرت بیشتری به دست می‌آورد. واقعیت تصرف بدون توجه به مدت تصرف نمی‌تواند منجر به انتقال مالکیت شود. بنابراین، گذشت زمان، قدرت اشغالگر را از تعهداتی که بر دوش دارد، از جمله تعهد به خودداری از اعمال حاکمیتی، رها نمی‌کند، و همچنین اختیارات محدودی را که حقوق بین‌الملل بشردوستانه به قدرت اشغالگر واگذار می‌کند، گسترش نمی‌دهد (Advisory Opinion, 2024, para 108). بند سوم از ماده ۶ کنوانسیون چهارم ژنو نیز به حالت کلی اشغال می‌پردازد که ممکن است بیش از زمان عنوان شده در صدر ماده یعنی یک سال از تاریخ پایان عملیات نظامی و شروع اشغال نظامی طول بکشد که حتی در هر صورت قدرت اشغالگر در طول مدت اشغال، تا حدی که این قدرت وظایف حکومتی را در چنین سرزمینی انجام دهد، به مفاد مواد زیر در این کنوانسیون ملزم خواهد بود: ۱ تا ۱۲، ۲۷، ۲۹ تا ۳۴، ۴۷، ۴۹، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۹، ۶۱ تا ۷۷، ۱۴۳.^۱

بنابراین تنها بعضی از صلاحیت‌ها آن هم به صورت محدود و موقت به قدرت اشغالگر منتقل می‌شود اما در هر صورت صلاحیت‌های مربوط به اصول حاکمیتی منتقل نمی‌شود. لذا قدرت اشغالگر به عنوان متصدی در سرزمین اشغالی می‌تواند صلاحیت‌هایی شامل قانونگذاری، قضایی و

^۱ موارد ۱ تا ۱۲ با عنوان مقررات عمومی شامل دامنه شمول کنوانسیون، مخاصمه‌های بدون جنبه بین‌المللی، افراد تحت حمایت، افراد مظنون یا محکوم به فعالیت علیه امنیت دولت، خرابکاری و جاسوسی. فصل سوم با عنوان وضع اشخاص تحت حمایت و رفتار با آنها شامل ماده ۲۷ درمورد لزوم احترام به حقوق و شرافت افراد، ماده ۲۹ درمورد مسئولیت دولت بابت اقدامات مأمورین، ماده ۳۲ درمورد ممنوعیت قتل و شکنجه و آزار جسمی افراد تحت حمایت، ماده ۳۳ و ۳۴ درمورد ممنوعیت مجازات دسته‌جمعی، غارت، گروگان‌گیری، ماده ۴۷ درمورد حق مصونیت افراد حمایت شده، ماده ۴۹ درمورد ممنوعیت انتقال اجباری دسته‌جمعی یا انفرادی، مواد ۵۱ و ۵۲ درمورد سربازگیری و به‌کارگیری افراد، موارد ۶۱ تا ۷۷ درمورد امدادهای بشردوستانه، قوانین جزایی و بازداشت و ماده ۱۴۳ درمورد نظارت قدرت‌های حامی.

اداری را در آن سرزمین اعمال کند که در ادامه به آنها می‌پردازیم.

۱.۳. صلاحیت قانونگذاری

از آنجا که صلاحیت قانونگذاری در یک سرزمینی در صلاحیت حاکمیت قانونی همان سرزمین می‌باشد و بنابر دو اصل «حاکمیت حاکم قانونی»^۱ و «عدم انتقال حاکمیت در اثر اشغال»^۲ می‌توان نتیجه گرفت در خصوص صلاحیت قانون‌گذاری در شرایط اشغال، اصل بر این است که قدرت اشغالگر فاقد صلاحیت برای وضع قانون است و حق حاکمیت قانون‌گذاری نزد مقامات قانونی دولت مشروع حفظ می‌شود. این امر از آن‌روست که توانایی تدوین و وضع قوانین، بدون شک، یکی از ویژگی‌های بنیادین حاکمیت ملی به‌شمار می‌رود. در نتیجه، تنها مقامات قانونی دولت، حتی اگر در خارج از کشور بوده یا به تبعید رفته باشند، صلاحیت قانون‌گذاری برای سرزمین تحت اشغال را دارا هستند (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷؛ ۳۳۹، ۳۶۱). اما این امر خالی از استثناء نبوده و در مواردی طبق ماده ۶۴ کنوانسیون چهارم ژنو، قدرت اشغالگر می‌تواند قوانین کیفری مشخصی را وضع نماید از جمله اگر قوانین سرزمین اشغالی کافی یا مناسب نباشد، قدرت اشغالگر می‌تواند به منظور و در محدوده حفظ نظم و امنیت عمومی اقدام به وضع قوانین نماید. همچنین به دلیل اجرای بهتر و موثرتر قواعد حقوق بشردوستانه، حفظ امنیت نیروها و اموال خود و ساماندهی امور داخلی، قدرت اشغالگر می‌تواند استثنائاً قوانین خود را جایگزین قوانین موجود در کشور اشغالی نماید (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۴، ۲۷۶). بر اساس ماده ۴۶ کنوانسیون چهارم لاهه و ماده ۴۳ مقررات لاهه، تنها سه استثنای محدود بر اقتدار مطلق قوانین ملی وجود دارد. این استثنایا شامل قوانینی است که به جنگ در سرزمین اشغالی مربوط می‌شوند، یا تهدیدی برای امنیت ایجاد می‌کنند، یا مانعی در مسیر اجرای حقوق بشردوستانه به‌شمار می‌روند. در چنین مواردی، قدرت اشغالگر مجاز است این قوانین را ملغی یا اجرای آن‌ها را به حالت تعلیق درآورد. به هر ترتیب از آنجایی که صلاحیت نیروی اشغالگر در حدود حفظ نظم عمومی و تامین امنیت سرزمین اشغال‌شده است (Sassòli, 2005, 663)، بنابراین در راستای ایجاد امنیت جانی و مالی نیروهای اشغالگر و با در نظر داشتن این نکته که قوای اشغالگر بین عده‌ای از دشمنان خود قرار گرفته‌اند، لذا قدرت اشغالگر این حق را خواهد داشت تا مقررات جزایی برای مجازات اشخاصی اعمال کند که علیه نظم عمومی منطقه اشغالی، جان، مال و نیز حقوق اتباع قدرت اشغالگر اقدام

1 Sovereignty of the Legal Ruler

2 Non-Transfer of Sovereignty through Occupation

می‌نمایند(زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷؛ ۳۶۱، ۳۴۰).

درحالی‌که قوانین وضع شده توسط رژیم صهیونیستی مطابق با معیارهای فوق نبوده است. قوانینی از قبیل سیاست اجازه اقامت اسرائیل مبنی بر اینکه اقامت در بیت‌المقدس شرقی برای شهروندان اسرائیلی و یهودیان غیراسرائیلی بلامانع است (Law of Return, 5710-1950, Arts. 1-3; Entry Into Israel Law, 5712-1952, Art. 1) همچنین قراردادان ایست‌های بازرسی و بسته بودن مناطق کرانه باختری و نوار غزه در ایام مقدس مانع دسترسی به اماکن عبادی برای فلسطینیان میگردد و باید حتما اقدام به اخذ مجوز کنند درحالی‌که برای شهرک نشینان و یهودیان غیراسرائیلی چنین مجوزها و طی مراحل قانونی تدارک دیده نشده است (Advisory Opinion, 2024, para 203). این اقدامات که نشان دهنده تبعیض و محدودیت‌هایی بر همه فلسطینی‌ها می‌باشد، نشان دهنده هیچ هدف مشروعی نخواهد بود. لذا با توجه به طیف وسیعی از تبعیض که در اثر قوانین گذاشته شده توسط رژیم صهیونیستی در سرزمین فلسطین اعمال میشود، میتوان نتیجه گرفت که این تمایز رفتارها را نمیتوان با ارجاع به معیارهای معقول و عینی و یا با هدف عمومی مشروع توجیه کرد.

اما اعمال این صلاحیت نیز با محدودیت‌هایی همراه است. یکی از این محدودیت‌ها اعمال قوانین مربوط به اعدام اشخاص مورد حمایت (در مواردی غیر جاسوسی یا عملیات خرابکاری منتهی به مرگ یک نفر یا عده‌ای از نیروها یا اتباع قدرت اشغالگر) است (Judgment, 1998, IT-96-21-T, para. 578). بند دوم ماده ۶۸ کنوانسیون چهارم ژنو و بند پنجم ماده ۷۷ پروتکل اول الحاقی، در خصوص جرائم سنگین جاسوسی، اقدامات خرابکارانه شدید، یا اعمال عمدی منجر به قتل، اجازه می‌دهند که در صورتی که این جرائم در سرزمین اشغالی پیش از آغاز اشغال مستوجب مجازات اعدام بوده باشند، در موارد بسیار جدی چنین مجازاتی اعمال شود. همچنین درمورد قوانین مصادره که رژیم اشغالگر ممکن است وضع کند، وفق ماده ۴۶ مقررات لاهه مصادره اموال خصوصی مطلقاً ممنوع بوده و حتی در موارد ضرورت نظامی و یا شرایط استثنائی دیگر مجاز

نبوده و قدرت اشغالگر موظف است این محدودیت ها را در اعمال اقتدار در سرزمین اشغالی رعایت نماید. (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 135). درحالیکه در ارتباط با ارتکاب جرائم تروریستی که توسط یک فرد انجام شده است رژیم صهیونیستی اجازه تخریب املاک مرتبط با آن فرد را میدهد در حالیکه این تخریب ها صرفا جنبه تنبیهی دارند و نه ضرورت نظامی، هیچگاه در مورد افراد اسرائیلی انجام نشده است (Advisory Opinion, 2024, para 208) و اصل شخصی بودن جرم و مجازات را به طور آشکار نقض کرده است.

بر اساس مقررات اجرایی ضمیمه کنوانسیون چهارم لاهه ۱۹۰۷ و کنوانسیون چهارم ژنو، ملتزم به رعایت برخی تعهدات است از جمله اینکه بر اساس ماده ۵۳ مقررات لاهه تصرف وجوه نقدی، دارایی ها، اوراق بهادار و سایر اموال، به استثنای اموالی که به طور مشخص متعلق به دولت هستند، ممنوع است. همچنین بر اساس ماده ۵۵ مقررات لاهه دولت اشغالگر موظف است ساختمان ها، اموال غیرمنقول، جنگل ها و زمین های کشاورزی متعلق به دولت دشمن را بر اساس اصول حق بهره برداری (حق انتفاع) مدیریت کند. درحالیکه رژیم صهیونیستی با انحراف بخش بزرگی از منابع طبیعی به سمت جمعیت خود، از جمله شهرک نشینان، تعهدات خود را برای عمل به عنوان مدیر و دارنده حق انتفاع نقض می کند. (Advisory Opinion, 2024, para 133)

ایضا بر اساس ماده ۵۵ کنوانسیون چهارم ژنو دولت اشغالگر باید اطمینان حاصل کند که جمعیت غیرنظامی به غذا و دارو دسترسی دارند و این کار را تا حد امکان و با استفاده از منابع موجود انجام دهد. هرچند دیوان بیان میکند منطقه کرانه باختری از نظر منابع طبیعی غنی است اما شواهدی وجود دارد که نشان می دهد اسرائیل از این منابع طبیعی، از جمله آب، مواد معدنی و سایر منابع طبیعی، به نفع مردم خود، به زیان یا حتی حذف جمعیت محلی فلسطین، بهره برداری می کند. (Advisory Opinion, 2024, para 126)

بنابراین بر اساس چنین چارچوبی، هرچه مدت زمان اشغال طولانی تر گردد، الزامات حقوقی و سیاسی وارد بر دولت اشغالگر برای ارائه دلایل موجه جهت استمرار حضور در قلمرو اشغالی فزونی می یابد و بار مسئولیت آن نیز به همان نسبت بیشتر خواهد شد. در مواردی ممکن است قدرت اشغالگر با گماشتن افراد خود و یا تاسیس نهادهای جدید در کشور اشغال شده این صلاحیت را اعمال کند اما در هر صورت در صورت طولانی شدن اشغال، این تغییرات نهادی نباید

منجر به افزایش حاکمیت قدرت اشغالگر در سرزمین اشغالی شود، به نحوی که حکومت او را در آن سرزمین دائمی و پایدار سازد. به علاوه، قدرت اشغالگر نباید ابزار اعمال این صلاحیت را بهانه‌ای جهت انحلال تدریجی حاکمیت سابق و تثبیت حاکمیت خود قرار دهد.

بنابراین با احراز وجود نظام‌های حقوقی متفاوت برای شهرک‌نشینان و فلسطینیان در نتیجه اعمال جزئی قوانین اسرائیل در کرانه باختری و بیت‌المقدس شرقی، این مقررات با تحمیل محدودیت‌های خاص بر فلسطینیان و ایجاد رفتار تبعیض‌آمیز در حوزه‌های مختلف فردی و اجتماعی، به تثبیت جدایی ساختاری میان دو جامعه انجامیده و در نهایت ناقض ماده ۳ کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض نژادی (CERD) است.

بر همین اساس، برخی صاحب‌نظران معتقدند هنگامی که اشغال طولانی مدت می‌شود، دیگر قواعد حقوق بشردوستانه بر روابط میان قدرت اشغالگر و سرزمین اشغالی حکمفرما نیست و رژیم حقوق بین‌الملل بشر و حقوق ناشی از اصل حق تعیین سرنوشت در کنار کمک‌های بشردوستانه ناشی از قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای امنیت یا معاهدات دیگر چارچوب حقوقی مناسب‌تری برای اعمال در سرزمین اشغالی است؛ چرا که به این ترتیب، قدرت اشغالگر نیز نمی‌تواند با استناد به ضرورت‌های نظامی و امنیتی مندرج در حقوق اشغال، نسبت به انجام تغییرات جمعیتی یا سرزمینی و یا وضع قوانین تبعیض‌آمیز اقدام نماید. (Abi-Saab and Kohen, 2025, www.ejiltalk.org)

۲.۳. صلاحیت قضایی

در طول مدت اشغال که قدرت اشغالگر بر سر کار است، ممکن است مواردی از اختلاف در کشور اشغال‌شده پیش آید که نیاز است صلاحیت‌های قضایی در این مورد تبیین و اعمال گردد. بر اساس ماده ۴۳ مقررات لاهه، ساختار قضایی سرزمین اشغالی نباید با نهادهای وابسته به قدرت اشغالگر جایگزین گردد. حفظ نظم عمومی و تداوم جریان زندگی عادی در این سرزمین ضروری است. وظیفه تضمین نظم عمومی و اجرای قوانین سرزمین اشغالی بر عهده مقامات و محاکم محلی است، نه قدرت اشغالگر. این امر به طور قطع شامل مسئولیت انطباق نظام قضائی با نیازهای جدید، به ویژه در شرایط اشغال طولانی مدت، می‌شود. (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۴۱). اصل صلاحیت قضایی با استثنائاتی نیز مواجه است از جمله اینکه همانطور که در فوق بیان شد طبق ماده ۶۸ کنوانسیون چهارم ژنو، دادگاه‌های نظامی غیرسیاسی مجاز به صدور حکم اعدام نمی‌باشند مگر در موارد شدید جاسوسی، اقدامات خرابکارانه شدید، یا اعمال عمدی منجر به قتل. همچنین مجازات اعدام

برای افراد کمتر از هیجده سال نیز همانطور که از قبل ممنوع بوده همچنان ممنوع است. لکن تحلیل صلاحیت قضایی از نگاهی دیگر، چنین است که از آنجا که سرزمین متعلق به حاکمیت سابق بوده و حاکمیت نیز منتقل نمی‌شود می‌توان رای بر صلاحیت قضایی حاکمیت سابق داد و از آنجا که این حاکمیت در حال حاضر کنترل موثری در این خصوص ندارد و اعمال آن بر عهده قدرت اشغالگری قرار گرفته که متصدی موقت امور حاکمیتی است می‌توان صلاحیت قدرت اشغالگر را نتیجه گرفت. لذا جهت رفع این تعارض لازم است تا صلاحیت‌های قضایی را بر مبنای انواع دعوا مورد مطالعه قرارداد. بنابراین صلاحیت قضایی قدرت اشغالگر از لحاظ انواع دعوی را می‌توان به سه بخش تقسیم نمود: صلاحیت رسیدگی به جرائم عادی علیه حقوق عمومی و دعاوی مدنی، جرائم جنگی علیه امنیت و تمامیت جسمانی قدرت اشغالگر، و صلاحیت رسیدگی به جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت که در ادامه به توضیح آنها پرداخته خواهد شد.

الف. صلاحیت رسیدگی به جرائم عادی علیه حقوق عمومی و دعاوی مدنی:

آنچه که از مواد مختلف معاهدات بین‌المللی خصوصاً کنوانسیون‌های ۱۹۰۷ لاهه در ماده ۴۳ به‌طور ضمنی و کنوانسیون چهارم ۱۹۴۹ ژنو در ماده ۶۴ صراحتاً استنباط می‌شود این است که به عنوان یک اصل مراجع قضایی و دادگاه‌های کشور اشغال‌شده، همانند گذشته صلاحیت قضایی رسیدگی به دعاوی مختلف اعم از مدنی و جزایی و صدور احکام مربوطه را دارند جز در مواردی که محاکم یا مقامات ملی قادر به فعالیت نباشند، مانند زمانی که قضاات در جریان تهاجم کشور را ترک کرده باشند، قدرت اشغالگر می‌تواند به منظور اطمینان از اجرای عدالت و اعمال قانون، این نهادها را با سازمان‌های خود جایگزین نماید. (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۶۳). اما با وجود این اصل، صلاحیت قضایی همیشه باعث بروز مشکلاتی بین قدرت اشغالگر و کشور اشغال‌شده بوده است. زیرا در موارد متعددی جرایم ارتكابی در اراضی اشغالی به نیروها یا اتباع اشغال‌کنندگان صدمه و آسیب جانی یا مالی مستقیم وارد میکند. به همین دلیل تفکیک بین جرایمی که متضمن صدمه و آسیب به امنیت ارتش دولت اشغالگر هستند و جرایمی که چنین صدماتی برای ارتش اشغالگر در پی ندارند، ضروری می‌نماید. اما در هر صورت دعاوی مدنی از آنجایی که مربوط به تامین امنیت و نظم عمومی نمی‌شود دادگاه‌های محلی صالح به رسیدگی هستند.

از این رو، می‌توان نتیجه گرفت اگر اعمال و جرایمی به قصد صدمه‌زدن به امنیت ارتش اشغالگر، ارتكاب نیابد، دادگاه‌های حاکم قانونی یا کشور اشغال‌شده همانند گذشته صلاحیت رسیدگی و صدور حکم در مورد چنین جرایمی را دارند. باقی ماندن بخشی از صلاحیت‌های

حاکمیت سابق همانند پیش از وضعیت اشغال، موید این فرض است که حاکمیت منتقل نمی‌شود و صرفاً برخی صلاحیت‌ها به قدرت اشغالگر انتقال می‌یابد. بنابراین، عدم انتقال برخی صلاحیت‌ها می‌تواند پایه و اساسی برای بازگرداندن حاکمیت سابق به سرزمین اشغال شده باشد و نشان دهد که اشغال اساساً امری موقتی و محدود است.

اما در مواردی که در اثر جرایم ارتکاب یافته امنیت و به عبارت دیگر حاکمیت قدرت اشغالگر به خطر افتد یعنی ارتکاب جرایم به قصد آسیب رساندن به تمامیت جسمانی یا مالی قوای اشغال‌کننده باشد، در این صورت به نظر می‌رسد که صلاحیت رسیدگی به این‌گونه جرایم برای محاکم نظامی ایجاد شده توسط قدرت اشغالگر در اراضی اشغالی محفوظ است.

در هر حال، قدرت اشغالگر موظف است اصل عدم عطف به‌ماسبق را به‌طور کامل رعایت کند و نباید افرادی را که پیش از اشغال مرتکب جرمی شده‌اند و پس از اشغال، آن عمل توسط قدرت اشغالگر جرم‌انگاری شده است، تحت پیگرد قانونی قرار دهد. (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۶۱). اما این اصل طبق بند ۱ ماده ۷۰ کنوانسیون اول ژنو تنها یک استثناء دارد در جایی که جرائم ارتکاب یافته قبل از اشغال، ناقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه باشند. از آنجا که جرائم ناقض حقوق بشردوستانه به‌عنوان تخلفاتی علیه جامعه بین‌المللی تلقی می‌شوند، می‌توانند استثنایی بر اصل ممنوعیت تعقیب کیفری باشند. در نتیجه، جنایات علیه صلح و امنیت بشری، و همچنین سایر نقض‌های حقوق بین‌الملل کیفری، نظیر نسل‌زدایی، شکنجه و موارد مشابه، نیز به‌عنوان استثنائاتی بر این ممنوعیت در نظر گرفته می‌شوند (زمانی، ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۶۲).

درحالی‌که جرایم طبق قوانین نظامی رژیم صهیونیستی به جای دادگاه‌های مدنی یا جزایی محلی توسط دادگاه‌های نظامی اسرائیل رسیدگی می‌شود. دادگاه‌ها علاوه بر این، در عمل، مقامات نظامی ذیصلاح اسرائیل، قوانین مربوط به غیرنظامیان در اسرائیل و همچنین یهودیان غیر اسرائیلی حاضر در کرانه باختری را برای شهرک‌نشینان اعمال می‌کنند. در نتیجه، شهرک‌نشینان در کرانه باختری از حقوق و امتیازات شهروندی اسرائیل و همچنین حمایت‌های قوانین داخلی اسرائیل و مزایای اجتماعی و مدنی برخوردار هستند. در حالیکه فلسطینیان از این حقوق اجتماعی و مدنی حتی در دادگاه‌های مربوط به حقوق عمومی و مدنی محروم مانده‌اند. (Advisory Opinion, 2024, para 136).

ب. جرائم جنگی علیه امنیت و تمامیت جسمانی قدرت اشغالگر:

اصل بر صلاحیت مراجع قضایی کشور اشغال شده مبنی بر رسیدگی به انواع دعاوی می‌باشد. اما

از آنجایی که ذینفع جدیدی در کشور اشغال شده ظاهر شده که جانشین حکومت فعلی است و برخی دعاوی متضرر به اتباع و نیروهای اشغال کننده می‌باشد. به همین سبب باید بین دعوایی که متوجه دولت اشغالگر است با غیر از این موارد، تفکیک قائل شد و صلاحیت رسیدگی به آنها را به محاکم نظامی ایجاد شده توسط قدرت اشغالگر سپرد چرا که این قدرت مسئول تامین و حفظ امنیت می‌باشد. البته چنانچه مرتکبین هم از تبعه قدرت اشغالگر و هم از تبعه دولت اشغال شده باشند هر دو دولت صلاحیت شخصی دارند. لکن به جهت رفع این احاله مثبت، با تکیه بر صلاحیت سرزمینی، هر دو دولت در جرمی که در محدوده استقرار خود اتفاق افتاده صلاحیت دارند.

اسرائیل تا حد زیادی قوانین نظامی خود را جایگزین قوانین محلی موجود در سرزمین های اشغالی فلسطین کرده است. علاوه بر این، شهرک نشینان مشمول دادگاه های نظامی اسرائیل نیستند و در عوض در دادگاه های غیرنظامی اسرائیل محاکمه می شوند. بنابراین، فلسطینیان و مردم عادی در کرانه باختری مشمول قوانین نظامی و دادگاه های نظامی هستند، در حالی که شهرک نشینان از قوانین جزایی و سیستم عدالت کیفری قابل اجرا برای غیرنظامیان در اسرائیل سود می‌برند. (Advisory Opinion, 2024, para 136)

بنابراین طولانی شدن اشغال قدرت اشغالگر را از تعهداتش مبرا نمی‌کند بلکه وظایف بیشتری را در طول مدت زمان بر دوش اشغالگر می‌نهد؛ به طوری که قدرت اشغالگر به عنوان مسئول تامین و حفظ امنیت و دارای کنترل موثر بر کشور اشغال شده شناخته می‌شود. لازم به ذکر است صلاحیت قدرت اشغالگر در خصوص رسیدگی به موارد علیه امنیت و تمامیت جسمانی، به معنای لزوم تداوم حضور قدرت اشغالگر در سرزمین اشغالی نیست بلکه صرفاً به عنوان متصدی موقت امور در سرزمین اشغالی می‌تواند در زمینه امنیت و عدم اختلال در عملکرد خود چنین اقداماتی را نیز انجام دهد.

ج. صلاحیت رسیدگی به جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت:

بر اساس ماده ۸ اساسنامه دیوان بین المللی کیفری، جنایت جنگی عبارت است از نقض عمدی و شدید قواعد حقوق بین الملل بشردوستانه که در ارتباط با یک مخاصمه مسلحانه ارتکاب می‌یابد و یا در زمره نقض های شدید کنوانسیون های ژنو قرار می‌گیرد یا سایر قوانین و عرف های تثبیت شده

حاکم بر مخاصمات مسلحانه را نقض می‌کند، و مستوجب مسئولیت کیفری فردی در برابر یک مرجع قضایی کیفری بین‌المللی است. جنایت علیه بشریت نیز طبق ماده ۷ اساسنامه رم به عنوان معاهده‌ای بین‌المللی برای تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی، عبارت است از یک الگوی رفتاری از اعمال شدیداً ناقض حقوق بنیادین بشر است که در چارچوب یک حمله گسترده یا سازمان‌یافته علیه غیرنظامیان و با آگاهی مرتکب از زمینه کلی حمله ارتکاب می‌یابد و موجب مسئولیت کیفری فردی در سطح بین‌المللی می‌شود.¹

در رویه قضایی دادگاه بین‌المللی یوگسلاوی سابق ۱۹۹۳ و دادگاه بین‌المللی برای رواندا ۱۹۹۴ این موارد برای نخستین بار مطرح گردید، رسیدگی به این گونه جرائم که جنبه بین‌المللی دارند در صلاحیت محاکم جزائی بین‌المللی است.^۲ البته به‌رغم جنبه بین‌المللی این گونه جرائم، ممکن است دادگاه بین‌المللی شکل‌نگیرد در نتیجه طبق اصل سرزمینی بودن قوانین در دادگاه نظامی کشور محل ارتکاب (کشور اشغال‌شده) رسیدگی گردد چرا که نظم عمومی کشور محل ارتکاب را برهم زده است. باید توجه داشت رسیدگی قضایی به چنین جنایاتی که به عنوان جنایات مهم بین‌المللی شناخته می‌شوند، هیچ حقی را در طول اشغال متوجه قدرت اشغالگر نمی‌کند به این معنا که اشغالگر بتواند امتیازی از سرزمین اشغالی در خصوص رسیدگی به چنین جرائمی مطالبه کند و یا مادام‌العمر به چنین جرائمی در سرزمین اشغالی رسیدگی کند. لکن در خصوص سرزمین فلسطین شواهد نشان می‌دهد که رژیم صهیونیستی خود دست به ارتکاب جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت زده است (International Criminal Court, 2018).

¹ مصادیق جنایت علیه بشریت در ماده ۷ اساسنامه رم به شرح ذیل آمده است: «الف) قتل؛ ب) نابودسازی؛ ج) برده‌سازی؛ د) اخراج یا انتقال اجباری جمعیت؛ هـ) محبوس ساختن یا دیگر شکل‌های محرومیت شدید از آزادی جسمی که ناقض مفاد اساسی حقوق بین‌الملل باشد؛ و) شکنجه؛ ز) تجاوز جنسی، برده‌کشی جنسی، فحشای اجباری، حاملگی اجباری، عقیم‌سازی اجباری، یا هر نوع خشونت جنسی دیگر در همان سطح؛ ح) آزار و تعقیب یک گروه یا جمعیت مشخص به دلایل سیاسی، نژادی، ملی، قومی، فرهنگی، مذهبی، جنسی، به شرحی که در بند ۳ مشخص گردیده، یا به دلایل دیگری در سطح جهان بر اساس قوانین بین‌المللی در ارتباط با هر یک از اعمالی که در این بند یا هر جرم دیگری که در حیطه صلاحیت این دیوان باشد به عنوان یک عمل غیرمجاز به رسمیت شناخته شده باشد؛ ط) ناپدیدشدن اجباری افراد؛ ی) جنایت نژادپرستی؛ ک) دیگر اعمال غیرانسانی با خصوصیتی مشابه که به قصد وارد آوردن عمدی درد و رنج شدید یا آسیب رساندن جدی به بدن، یا سلامت جسمی یا روانی افراد»

² Prosecutor v. Duško Tadić, Case No. IT-94-1-AR72, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, para 94-97 (Int'l Crim. Trib. for the Former Yugoslavia Oct. 2, 1995); Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgement, para 611-617 (Int'l Crim. Trib. for Rwanda Sept. 2, 1998).

www.icc-cpi.int) لذا رژیم صهیونیستی هیچ حقی در رابطه با تشکیل دادگاه های نظامی به منظور رسیدگی به جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت ندارد زیرا خود متهم انجام چنین جنایاتی در سرزمین اشغالی است آن هم در زمانی که به عنوان قدرت اشغالگر در یک اشغال طولانی مدت وظایف و تعهدات مضاعفی را به عهده دارد.

۳.۳. صلاحیت اداری

اداره سازمان ها و ادارات دولتی و محلی در کشور اشغال شده طبق ماده ۴۳ کنوانسیون ۱۹۰۷ لاهه و ماده ۶۴ کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو همانند گذشته بر عهده کارمندان و مأموران محلی سرزمین اشغالی می باشد، طبق ماده ۴۳ مقررات لاهه، نظام اداری سرزمین تحت اشغال نباید با سازمان های وابسته به قدرت اشغالگر جایگزین شود. حفظ نظم عمومی و استمرار زندگی روزمره در این سرزمین از اهمیت اساسی برخوردار است. مسئولیت اجرای قوانین محلی و اطمینان از برقراری نظم عمومی بر عهده مقامات و دادگاه های محلی قرار دارد، نه قدرت اشغالگر. این وظیفه به طور یقین شامل انطباق سیستم اداری با الزامات و شرایط نوظهور، به ویژه در صورت طولانی شدن دوره اشغال، می گردد. (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۴۱) با این حال، بند دوم ماده ۶۴ کنوانسیون چهارم ژنو به قدرت اشغالگر این مجوز را اعطا می کند که به منظور برقراری و حفظ نظم در ساختار اداری سرزمین اشغالی، قادر است قوانین و مقررات کیفری ویژه ای را تدوین و اجرا نماید. این اختیار با هدف اطمینان از مدیریت مؤثر و سازمان یافته در قلمرو تحت اشغال، در چارچوب اصول حقوقی بین المللی، به قدرت اشغالگر داده شده است.

به طور کلی، بر اساس بند اول ماده ۵۴ کنوانسیون چهارم ژنو، وضعیت قضات و کارکنان عمومی نباید دستخوش تغییر شود، زیرا این امر به منظور حفاظت از منافع مردم محلی و جلوگیری از وارد آمدن زیان به کارمندی که به مقامات پیشین متعهد بوده اند، تضمین شده است. با این حال، مطابق بند دوم همین ماده، کارکنان عمومی در صورتی که از انجام وظایف خود تحت نظارت مقامات اشغالگر امتناع ورزند، ممکن است از سمت خود برکنار شوند. این امر به این دلیل است که منافع عمومی در تداوم و اجرای مؤثر کارکردهای اداری، بر منافع فردی کارکنان اولویت دارد. (زمانی و ساعد؛ ۱۳۸۷، ۳۶۱، ۳۴۳).

به صورت کلی محدوده صلاحیت های اداری قدرت اشغالگر بیشتر از محدوده صلاحیت های قضائی آن میباشد که طبعاً استثنائاتی بر اصل ابقای صلاحیت اداری حاکمیت سرزمین اشغال شده میباشد. این موارد شامل صلاحیت انحلال ارتش یا نهادهای غیرمنطبق با معیارهای بین المللی،

برکناری مقامات سیاسی، تاسیس نهادهای اداری مناسب، وضع آیین نامه، اتخاذ تدابیر امنیتی مانند اقامت اجباری یا بازداشت موقت و در نهایت مسائل مالیاتی که قدرت اشغالگر میتواند انواع مالیات ها و عوارض را وصول کند لکن باید آن را صرف هزینه های کشور اشغال شده نماید(ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۴، ۲۸۰).

به طور کلی واگذاری صلاحیت اداری به مقامات کشور اشغال شده از دو جهت برای قدرت اشغالگر مفید است: اول آنکه از تعهدات و مسئولیت های قدرت اشغالگر در زمینه اداره نهادهای کشور اشغال شده می کاهد. دوم آنکه مقامات و کارمندان اداری کشور اشغال شده را نسبت به قدرت اشغالگر متعهدتر می نماید چرا که در این صورت منافع کارمندان و سکنه اراضی اشغالی بهتر حفظ می شود. هر چند در مواردی ممکن است اقداماتی بر خلاف منافع دولت اشغال کننده انجام دهند.

تمام این موارد در حقیقت زمینه را برای به روی کار آمدن حاکمیت سابق و بازپس گیری توانایی خود در اداره موثر و مفید سرزمین اشغالی در تمام زمینه ها فراهم می آورد و نظام حقوقی اشغال نیز بر پایه عنصر اساسی خود یعنی موقتی و محدود بودن محقق شود. درحالی که اقدامات اداری انجام شده رژیم صهیونیستی توسط شورای امنیت با قطعنامه ۲۹۸ مورخ ۲۵ سپتامبر ۱۹۷۱، به صورت خاص باطل اعلام شده است. شورا در این قطعنامه تأیید کرد که «کلیه اقدامات قانونی و اداری انجام شده توسط اسرائیل برای تغییر وضعیت شهر بیت المقدس، از جمله سلب مالکیت زمین و املاک، انتقال جمعیت و قوانینی با هدف الحاق بخش اشغالی، کاملاً بی اعتبار است و نمی تواند این وضعیت را تغییر دهد». چراکه محدودیت های گزارش شده توسط رژیم صهیونیستی به خصوص محدودیت های اداری (Advisory Opinion, 2024, para 200)، نه تنها منافع عمومی، بلکه هم منافع فردی و هم منافع ملی سرزمین فلسطین را تحت الشعاع قرار داده است و صرفاً در راستای تأمین منافع قدرت اشغالگر میباشد.

۴. اشغال طولانی مدت و حاکمیت سرزمینی

در گذشته اشغال یک سرزمین، اساساً یکجانبه بود و توسط یک قدرت اشغالگر انجام می شد، اما وضعیت های جدید اشغال به دلیل تلاش اشغالگران برای کسب مشروعیت و نیز تأمین هزینه های لازم اصولاً چندجانبه اند و با کمک و همکاری چندین دولت و البته مداخله و مشارکت سازمان ملل متحد انجام می شوند(سیاه رستمی، ۱۳۹۰، ۴۴۳). بنابراین در اشغال طولانی مدت یا مستمر با مشکل اعتبار و مشروعیت مواجه هستیم چرا که اشغال مستمر اولین و مهم ترین نهادی را که هدف

انحلال دائمی قرار می‌دهد حاکمیت سرزمین اشغالی است که با اصول حقوق بین‌الملل از جمله اصل برابری حاکمیت‌ها در تناقض آشکار است و متعاقباً از اعتبار کسب شده ناشی از همراهی سازمان ملل متحد نیز برخوردار نخواهد بود.

در گذشته حق حاکمیت بر سرزمین اشغالی متعلق به «حاکم»^۱ رانده شده آن سرزمین تلقی می‌شد امروزه حاکمیت ذاتاً متعلق به «جمعیت»^۲ سرزمین اشغالی است (سیاه رستمی، ۱۳۹۰، ۴۴۳-۴۴۲). لکن در اقدامات اتفاق افتاده در سرزمین اشغالی ناشی از اشغال طولانی مدت توسط رژیم صهیونیستی نه تنها حمایت از جمعیت سرزمین اشغالی نیز دیده نمی‌شود، حتی در مواردی نقض حقوق جمعیت سرزمین فلسطین نیز اعمال می‌گردد. بنابراین این شکل از اشغال نه به حمایت از حاکمیت و نه حمایت از جمعیت سرزمین اشغالی می‌پردازد بلکه موجودیت چنین سرزمینی را هدف گرفته و در درجه اول هدف امحاء و سپس انضمام آن را دنبال می‌کند.

بنابراین در رابطه با اثرات حقوقی اشغال هر چند اراضی به تصرف اشغال‌کنندگان در می‌آید، اما انتقال در زمینه حاکمیت صورت نمی‌گیرد بلکه صرفاً بعضی از صلاحیت‌ها آن هم به طور موقت و محدود به قوای اشغالگر منتقل می‌شود. در هر صورت صلاحیت قدرت اشغالگر بیشتر از امور انتظامی و قضایی نمایان است که بر اساس مقررات ۱۹۰۷ لاهه، این صلاحیت بایستی منجر به حفظ نظم عمومی و تضمین امنیت ارتش اشغال‌کننده شود (عمادزاده؛ ۱۳۶۹، ۲۵۹). نکته قابل ذکر در این زمینه این است که هرچند یکی از شرایط اساسی تحقق اشغال نظامی زوال حکومت موجود در سرزمین اشغالی است، اما این به معنی انتقال حاکمیت و مشروعیت قدرت اشغالگر بر سرزمین مذکور نمی‌باشد. به عبارت دیگر می‌توان گفت در طول دوران اشغال، حاکمیت دولت اشغال شده به حالت تعلیق درآمده و موقتاً قابلیت اعمال ندارد و در مقابل قدرت اشغالگر به طور موقت و به صورت محدود در مقام جانشین دولتی که سرزمینش اشغال شده قرار گرفته و برخی از صلاحیت‌ها را در اراضی اشغالی دارا می‌شود.

از مجموع ماده ۴۳ مقررات لاهه ۱۹۰۷ و ۶۴ کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ میتوان استنباط کرد که قدرت اشغالگر باید به قوانین سرزمین اشغالی احترام بگذارد و تنها در موارد ضروری میتواند قوانین موجود را تعلیق کند و یا مقررات جدید وضع کند اما در هر صورت این مقررات نیز موقتی هستند و قدرت اشغالگر حق قانونگذاری دائمی را در سرزمین اشغالی ندارد. بنابراین در صورت استمرار اشغال هیچ‌یک از صلاحیت‌های قدرت اشغالگر توسعه نخواهد یافت و هیچ حق

¹ Sovereign

² Population

قانونگذاری برای آن ایجاد نخواهد شد. آنچه در سرزمین اشغالی فلسطین اعم از قانونگذاری‌های متعدد در زمینه‌های مختلف مشاهده می‌شود نه تنها موجب تامین امنیت سرزمین اشغالی نشده بلکه مصداق بارز نقض قواعد حقوقی اشغال و برهم زدن امنیت سرزمین اشغالی می‌باشد که اشغالگر وظیفه تامین امنیت آن را برعهده داشته است.

علمای حقوق از جمله لئون دوگی و ژان ژاک روسو بر این باورند که حاکمیت اصولاً غیرقابل انتقال است زیرا حاکمیت عبارت از شخصیت ملت است و شخصیت ملت مورد انتقال قرار نمی‌گیرد (ارسنجان، ۱۳۴۲، ۱۱۰). از نظر هک ورس (حقوقدان آمریکایی) نیز اشغال یک کشور به منزله انتقال سرزمین اشغال شده نیست، پس به طریق اولی به معنای انتقال حاکمیت نیز نیست (Hackworth, 1940, 166). موريس برنارد نیز بر عدم حق وضع قوانین مدنی و جزایی و عدم انتقال حاکمیت و عدم حق درخواست دولت اشغال کننده از حاکم مبنی بر صدور حکم به نام قدرت اشغال کننده قائل است (Greenspan, 1959, 224).

بنابراین طبق موارد بیان شده می‌توان نتیجه گرفت که اولاً حاکمیت وحدت دارد و در هر سرزمین صرفاً یک حاکمیت وجود دارد و ثانیاً غیرقابل انتقال است زیرا حاکمیت شخصیت ملت بوده و شخصیت ملت غیرقابل انتقال است و هیچ استثناء یا قیدی از لحاظ استمرار مدت اشغال نیز در آن موثر نخواهد بود. اما تنها استثنا هنگامی است که اراده خود ملت بر انتقال حاکمیت به قدرت اشغالگر یا هر قدرت دیگری باشد زیرا همانطور که بیان شد حاکمیت عبارت از شخصیت ملت است. لازم به ذکر است که بیانیه‌های رسمی و وقایع رخ داده در سرزمین فلسطین و کنشگری‌های مردم آن هیچ کدام حاکی از اراده این ملت جهت انتقال حاکمیت به اسرائیل ندارد بلکه جهت مقابله با اساس اینگونه اشغال می‌باشد.

آنچه از مجموع رویه اکثر کشورهای جهان در طول سه قرن اخیر استنباط می‌شود، این است که کشورها در موارد مختلف اشغال، قدرت اشغالگر را حاکم واقعی کشور یا منطقه اشغالی ندانسته‌اند برای مثال در مواردی مانند الحاق ایتوپی به ایتالیا (پس از اشغال) در سال ۱۹۳۶ که بسیاری از کشورها، ایتوپی را جزء ایتالیا می‌دانستند اما در هر حال حاکمیت قانونی ایتوپی را نیز پا برجا می‌دانستند، چرا که این کشور (ایتوپی) تا دو سال پس از الحاق نیز عضو سازمان ملل بود (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۴، ۲۷۴). نمونه دیگر اشغال کشور آلبانی در سال ۱۹۳۹ توسط دولت ایتالیا و الحاق آن به کشور ایتالیا است که دولت‌ها این رویه را مورد پذیرش قرار نداده و نهایتاً حاکمیت آلبانی مجدداً به این کشور اعاده و اشغال خاتمه یافت (Marek, 1968, 337).

دیوان در نظریه مشورتی دیوار حائل، اقدامات رژیم صهیونیستی مانند ادامه ساخت دیوار در کرانه باختری، ایجاد شهرک ها و پاسگاه ها و همچنین ساخت زیرساخت های مربوطه را در طول مدت اشغال، جزو اعمالی محسوب کرد که به الحاق عملی و تضعیف حاکمیت بالقوه سرزمین فلسطین می انجامد (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 122). این همان مسئله ایست که امروزه تمام جامعه بین المللی در مسئله اشغال فلسطین توسط اسرائیل با آن مواجهند و منجر به سالها ارائه قطعنامه شورای امنیت و مجمع عمومی شده است. وضعیتی که رژیم اسرائیل خود را حاکم قطعی تمام فلسطین می داند و شروع به غصب و تصاحب میکند و حتی خود را قدرت اشغالگر نیز نمی داند بلکه صاحب بلامنازع سرزمین فلسطین میدانند در حالیکه اولاً وضعیت حقوقی رژیم اسرائیل در فلسطین یک وضعیت اشغالی ست و ثانیاً اشغالی که موقت و محدود بوده نه دائمی و کامل مانند آنچه اتفاق افتاده و دارد پیش می رود و ثالثاً این اشغال هیچ حق الحاق و انضمامی را برای قدرت اشغالگر ایجاد نمیکند نه مانند وضعیت حاضر که اسرائیل به مرور مناطق جدیدتری از فلسطین را تصاحب و به زور جنگ تخلیه و تخریب می کند. همچنین در قطعنامه ۴۷۸ شورای امنیت در سال ۱۹۸۰ نیز الحاق بیت المقدس شرقی توسط اسرائیل را باطل و بی اعتبار اعلام کرده و از دولت ها می خواهد مأموریت های دیپلماتیک خود را از این شهر خارج کنند

به طور کلی بیشتر اسناد بین المللی در زمینه اشغال به طور ضمنی یا صریح بر عدم حاکمیت قدرت اشغالگر بر سرزمین اشغالی دلالت دارد. یکی از این اسناد، کنوانسیون چهارم مورخ ۱۸ اکتبر ۱۹۰۷ لاهه است که محتوای ماده ۴۲ و ۴۳ کنوانسیون فوق، حاکمیت بالفعل را با حاکمیت بالقوه در هم آمیخته است. بر پایه مفهوم حاکمیت می توان اظهار داشت که حاکمیت، بازتاب وظایف دولتی نیروهای نظامی طرف مقابل می باشد (احمدی نژاد، ۱۳۹۹، ۱۲۷۲). بنابراین از محتوای این مواد چنین استنباط می شود صلاحیت قدرت اشغالگر در اراضی اشغالی محدود به یک صلاحیت اداری است نه حاکمیتی و در نتیجه انتقال حاکمیت صورت نمی پذیرد.

بند «ب» قطعنامه کنفرانس حقوق بین الملل ژوئیه ۱۹۴۳ در لندن نیز صراحتاً بر این نکته تأکید دارد که قدرت اشغالگر را نمی توان حتی موقتاً قائم مقام دولت اشغال شده دانست و برای آن حقوق حاکمیت قانونی قائل شد. بند «د» قطعنامه کنفرانس نیز وضعیت عملی نیروهای اشغالگر در اداره امور کشور اشغال شده را «دوفاکتو»^۱ می داند و نه دوژوره چرا که از نظر قطعنامه این وضعیت موقتی و قابل لغو است و به همین سبب آثار حاکمیت قطعی و حقوقی بر آن مترتب

¹ De Facto

نمی‌گردد. اما مهم‌ترین سند بین‌المللی در این زمینه پروتکل یک الحاقی (۱۹۷۷) به کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو است. ماده ۴ پروتکل صراحتاً اعلام می‌دارد: «اشغال نمی‌تواند وضعیت حقوقی سرزمین اشغالی را تغییر دهد.»

از طرفی ارکان مختلف سازمان ملل متحد اعم از مجمع عمومی و شورای امنیت نیز در موارد متعددی اعلام داشته‌اند که تحت هیچ شرایطی تصاحب و انتقال حاکمیت اجباری سرزمین‌های اشغالی به قدرت اشغالگر، مشروعیت ندارد. از جمله اظهارنظرهای مکرر سازمان ملل متحد در ارتباط با اشغال کرانه باختری رود اردن، نوار غزه و بلندی‌های جولان توسط اسرائیل است که به بهانه افزایش توان مقاومتی اسرائیل در برابر دولت‌های عرب همسایه و جلوگیری از نفوذ فلسطینی‌ها انجام گرفته و در حال حاضر نیز ادامه دارد. (A/78/524, 2023, 4-6) علاوه بر این تصاحب حاکمیت از طریق زور نیز، طبق بیان دیوان ممنوعیت این اقدام نتیجه ممنوعیت استفاده از زور می‌باشد که به عنوان یک اصل عرفی شناخته شده و تخلف از آن موجبات واکنش جامعه بین‌المللی را فراهم می‌آورد. (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 87). دیوان در نظریه مشورتی اخیر خود تأکید کرده است که سیاست‌های اسرائیل، از جمله الحاق غیرقانونی بخش‌هایی از کرانه باختری و بیت‌المقدس شرقی، شهرک‌سازی گسترده، و تکه‌تکه‌سازی سرزمین‌های فلسطینی از طریق ایجاد مناطق محصور و دیوار حائل، تمامیت ارضی فلسطین را به شدت نقض کرده است. این اقدامات، که ناقض ماده ۲، بند ۴ منشور سازمان ملل (منع استفاده از زور علیه تمامیت ارضی) هستند، توانایی مردم فلسطین برای تحقق خودمختاری در یک سرزمین یکپارچه را تضعیف کرده و مانعی اساسی برای اعمال حق تعیین سرنوشت ایجاد کرده‌اند. (Advisory Opinion, 2024, para 237)

ضمن اینکه حفظ تمامیت ارضی و ممنوعیت نقض حاکمیت سرزمینی به عنوان اصول منشور ملل متحد که قواعد عرفی بین‌المللی را تشکیل می‌دهد، موجبات ورود دولت‌های ثالث را به جهت حفظ حاکمیت سرزمینی فراهم می‌نماید و تعهداتی را بر آنان در این خصوص بار مینماید. در قضیه اشغال فلسطین توسط رژیم صهیونیستی، شورای امنیت در قطعنامه ۴۶۵ خود اعلام می‌دارد که کلیه اقدامات اتخاذ شده از سوی اسرائیل نسبت به سرزمین فلسطین از سال ۱۹۶۷ به بعد از نظر حقوقی فاقد اعتبار است. به همین منظور این شورا در قطعنامه ۲۳۳۴ خود نیز نسبت به تکلیف دولت‌های ثالث در این مورد بیان میدارد که هیچ گونه تغییری نسبت به مرزهای سال ۱۹۶۷ از جمله در خصوص بیت المقدس، به رسمیت شناخته نخواهد شد مگر از طریق توافق

طرفین و از تمامی دولت‌ها خواست که میان مرزهای اسرائیل در قبل و بعد از سال ۱۹۶۷ تمایز قائل شوند. مجمع عمومی نیز در قطعنامه‌های متعددی از جمله قطعنامه‌های ۷۷/۱۲۶ مورخ ۲۰۲۲، ۷۴/۱۱ مورخ ۲۰۱۹ و ۳۲/۱۶۱ مورخ ۱۹۷۷ به طور مشابه از دولت‌های ثالث درخواست کرده است اقدامات مغایر حقوق بین‌الملل از جمله الحاق سرزمین‌های اشغالی به اسرائیل از سال ۱۹۶۷ و ایجاد تغییر در ترکیب جمعیتی را به رسمیت نشناسند و در این راستا هیچ مساعدتی به این رژیم ننمایند. دیوان در رای اخیر در آثار حقوقی ناشی از اشغال فلسطین، در تبیین این نوع از مساعدت بیان میدارد که شامل کلیه اقداماتی که ممکن است منجر به تداوم حضور غیرقانونی اسرائیل در سرزمین‌های اشغالی شود، میباشد مانند تعاملات اقتصادی یا تجاری با اسرائیل، روابط تجاری یا سرمایه‌گذاری، شناسایی نمایندگی‌های دیپلماتیک، همچنین ورود به روابط معاهده‌ای که اسرائیل مدعی نمایندگی از سوی فلسطین است.

بنابراین محتوای کنوانسیون چهارم ژنو یا حقوق بین‌الملل عرفی دال بر منوط نمودن ماهیت و دامنه اختیارات و وظایف دولت اشغالگر به شرایطی نیست که در آن اشغال صورت گرفته است. بلکه ماهیت و دامنه این اختیارات و وظایف همواره بر همین فرض استوار است: اشغال وضعیتی موقتی برای پاسخگویی به ضرورتی نظامی است و نمی‌تواند عنوان حاکمیت را به قدرت اشغالگر منتقل کند (Advisory Opinion, 2024, para 105).

قدم بعدی در بحث حاکمیت قدرت اشغالگر و فراتر از موضوع انتقال حاکمیت، مسئله محدوده حاکمیت است. بعد از اینکه ثابت شد اشغال نمیتواند باعث انتقال حاکمیت به قدرت اشغالگر شود و صرفاً یک سری وظایف حاکمیتی به عهده قدرت اشغالگر گذاشته میشود، این سوال پیش می‌آید که محدوده این وظایف و اختیارات حاکمیتی در چه حد است. دو نظر را میتوان در این خصوص بیان داشت. نظر اول به این صورت است که به جهت عقب‌نماندن سرزمین اشغالی از موارد توسعه‌ای و گیر نکردن در برزخ حقوقی و سیاسی، باید اختیارات لازم را به قدرت اشغالگر جهت ایجاد تغییرات اعطا کرد. لکن نظر دوم برخلاف نظر اول بیان میدارد که شناسایی اشغال طولانی مدت به عنوان یک نوع از اشغال باعث می‌شود تا آنچه از حقوق اشغال نظامی بیان شد، نادیده گرفته شود مانند زمانی که در حقوق اشغال نظامی گفته میشود که قانونگذاری برای قدرت اشغالگر در اصل ممنوع است لکن در اشغال طولانی مدت با این ضرورت مواجه میشویم که باید قانونگذاری نیز توسط قدرت اشغالگر انجام گیرد که در این صورت با تضعیف حقوق بین‌الملل اشغال روبرو میشویم (سیاه رستمی، ۱۳۹۴، ۱۹۳-۱۹۹).

از مجموع مطالب مورد بررسی در این مبحث می‌توان نتیجه گرفت که دکترین یا نظریه علمای حقوق حاکمیت قدرت اشغالگر را بر کشور اشغال‌شده نپذیرفته و در رویه بین‌المللی دولت‌ها نیز چنین امری مشاهده نمی‌شود. همچنین تصمیمات قضایی متخذه توسط اکثر قریب به اتفاق مراجع قضایی اعم از داخلی یا بین‌المللی بر همین اصل استوار بوده و نهایتاً اینکه در اسناد معتبر بین‌المللی نیز بقای حاکمیت دولت اشغال شده بر سرزمین اشغالی مورد تأکید قرار گرفته است. بنابراین صلاحیت قدرت اشغالگر در کشور اشغالی موقت و محدود بوده و در قالب حفظ امنیت نیروهای نظامی و اتباع دولت مذکور در سرزمین‌های اشغالی قابل ارزیابی می‌باشد. بنابراین حتی در صورت نقض موقتی بودن اشغال و استمرار مدت آن نیز به هیچ وجه موجب توسعه این صلاحیت‌های محدود نشده و از حدود قانونی خود فراتر نخواهد رفت و حاکمیت سرزمین اشغالی هرچند به تعلیق درآمده کماکان به قوت خود باقی خواهد ماند و به قدرت اشغالگر منتقل نخواهد شد. اما در هر صورت یک سری وظایف حاکمیتی در مدت اشغال بر عهده قدرت اشغالگر خواهد بود که در انجام آنها باید حقوق بشردوستانه و حقوق بشر رعایت گردد و حمایت‌های ارائه شده توسط کنوانسیون‌های حقوق بشر در صورت درگیری مسلحانه یا اشغال نیز متوقف نمی‌شود (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 106). بنابراین اگرچه اشغال جنبه طولانی مدت به خود بگیرد، لکن هرگونه تخلف از قوانین مرتبط باید با ملاحظه اوضاع موجود، پاسخگویی به ضرورت‌های حیاتی مردم تحت اشغال و استنادات حقوقی معتبر صورت پذیرد.

۵. اشغال طولانی مدت و حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی

دولت‌ها طبق اصل حسن نیت از انجام اعمالی که هدف و مقصود تعهدات را تضعیف یا بی‌اثر کند، یا از سوءاستفاده از حقوقی که به پوشاندن اعمال غیرقانونی یا فرار از تعهدات بینجامد، منع می‌کند. بر این اساس، یک قدرت اشغالگر موظف است اداره سرزمین اشغالی را با رعایت اصل حسن نیت انجام دهد. رعایت این اصل از طریق پایبندی به دو تعهد زیر قابل ارزیابی است؛ (۱) انطباق با قواعد خاص حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حقوق بین‌الملل بشر که بر وضعیت اشغال حاکم‌اند؛ و (۲) تبعیت از هرگونه دستورالعمل مشخص صادره از سوی سازمان ملل متحد یا سایر نهادهای صلاحیت‌دار در ارتباط با اشغال (esil-sedi.eu). حق تعیین سرنوشت از اساسی‌ترین حقوق جمعی بشر به‌شمار می‌رود که به‌ویژه در بستر اشغال سرزمینی، اهمیت و جایگاهی مضاعف می‌یابد. چراکه ریشه در منشور ملل متحد دارد و در اسناد کلیدی حقوق بشر همچون میثاقین بین‌المللی حقوق بشر (۱۹۶۶) و رویه نهادهای بین‌المللی مورد تأکید قرار گرفته است. تعهد

احترام به حق تعیین سرنوشت ناشی از ارگامنس است و همه کشورها در حمایت از این حق دارای منافع حقوقی هستند. (I.C.J. Reports 2004 (1), para. 155). بنابراین در چنین وضعیتی، به‌ویژه اگر اشغال به حالتی طولانی‌مدت تبدیل شود، تعهد قدرت اشغالگر نسبت به رعایت حق تعیین سرنوشت اهمیت بیشتری می‌یابد.

با توجه به بند ۴ مقدماتی قطعنامه ۱۴۸۳ شورای امنیت باید هرچه زودتر حکومت موقت اشغالی به مردم محلی برگردد چرا که این اتفاق کاملاً منطبق با اعمال حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی است که از اصول اساسی حقوق بشر می‌باشد (زوانبرگ، ۱۳۸۶، ۲۴۱). این حق در خصوص مردم سرزمین اشغال شده، باعث می‌شود قدرت اشغالگر، در رابطه با سرزمینی که بر آن کنترل مؤثر اعمال می‌کند، قلمرو را به نفع مردم محلی اداره کند تا زمینه را برای انتخاب سرنوشت سیاسی و اجتماعی آنها فراهم آورد.

در اسناد دیگری ارتباط حق تعیین سرنوشت و حاکمیت ملی مورد توجه قرار گرفته است. از جمله مجمع عمومی به طور رسمی حق تعیین سرنوشت در مورد مردم فلسطین را در قطعنامه ۳۲۳۶ مورخ ۲۲ نوامبر ۱۹۷۴ اعلام و به رسمیت شناخت (I.C.J., 2024, para 62). در این قطعنامه، مجمع عمومی، «حق تعیین سرنوشت بدون دخالت خارجی»^۱ و «حق استقلال و حاکمیت ملی»^۲ را از حقوق مسلم و غیرقابل انکار مردم فلسطین در سرزمین فلسطین می‌داند (Question of Palestine, 1974).

علاوه بر این، «حقوق مشروع»^۳ مردم فلسطین که در توافقنامه دوم اسلو به رسمیت شناخته شده است، شامل حق تعیین سرنوشت نیز می‌شود (Advisory Opinion, 2004 (I), para. 118). البته در تفسیر توافقنامه اسلو باید ماده ۴۷ کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ را نیز در نظر گرفت که مقرر می‌دارد جمعیت حمایت شده، از مزایای کنوانسیون «با هیچ توافقی که بین [قدرت اشغالگر و مقامات سرزمین اشغال شده] منعقد شده است» محروم نمی‌شوند. لذا توافقنامه اسلو نمی‌تواند تعهدات اسرائیل طبق مقررات بین‌المللی در سرزمین اشغالی را کاهش دهد (I.C.J., 2024, para 102). به عبارت دیگر به میزانی که اسرائیل حاکمیت خود را در سرزمین فلسطین از حیث زمانی یا سرزمینی گسترش دهد، مردم فلسطین را از حق تعیین سرنوشت خود محروم کرده که نه تنها خلاف توافقنامه‌های اسلو بلکه در تضاد با این ۴۷ کنوانسیون چهارم ژنو نیز می‌باشد. بر اساس

¹ Right to Self-Determination without Foreign Interference

² Right to Independence and National Sovereignty

³ Legitimate Rights

ماده ۱ پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ نیز، مبارزه ملتهایی که جهت احقاق حق تعیین سرنوشت خود علیه سلطه استعماری و اشغال بیگانه و یا ضد نظام‌های نژادپرستانه انجام می‌شود را در زمره مناقشات بین‌المللی قلمداد نموده و مقررات کنوانسیون‌ها و پروتکل الحاقی این حق را در مورد چنین اقداماتی نیز مجری می‌داند.

با این حال، باید افزود که صرف اشغال طولانی مدت منجر به نقض حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی می‌شود لذا در هر صورت قدرت اشغالگر باید زمینه را برای انتخاب سرنوشت سیاسی و اجتماعی مردم محلی فراهم آورد. این حق در اسناد بین‌المللی مانند قطعنامه ۳۲۳۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد و توافقنامه دوم اسلو به رسمیت شناخته شده است. همچنین، همان‌طور که برخی حقوقدانان به درستی اشاره داشته‌اند با اشغال طولانی مدت، مرز میان حقوق بشردوستانه و حقوق توسل به زور کنار می‌رود؛ به نحوی که نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشردوستانه منجر به نقض حقوق توسل به زور خواهد شد. (Imseis, 2023, 47)

در حقیقت از یک منظر، اعمال حق تعیین سرنوشت از سمت قدرت اشغالگر، به شکل اداره به نفع جمعیت محلی و از سمت مردم سرزمین اشغالی نیز به اشکالی مانند انتخابات سیاسی محقق می‌شود. بنابراین اشغال طولانی مدت منجر به نقض مستمر حق تعیین سرنوشت می‌گردد چرا که مردم سرزمین اشغالی در صورت تداوم اشغال قادر به اعمال حق تعیین سرنوشت خود نیستند حتی در صورتی که اشغال مستمر به گونه‌ای باشد که زمینه را برای انتخابات سیاسی و حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی فراهم آورد. در هر صورت، اشغال به‌خودی خود و ذاتاً تا زمانی که برقرار است مانع تحقق نتیجه این حق خواهد بود.

برای مثال دیوان در قضیه نامیبیا به این نتیجه رسید که آفریقای جنوبی، به سبب پیگیری سیاست‌های الحاق‌گرایانه، استمرار غیرموجه حضور در سرزمین تحت قیمومت، قصور در ایفای تعهدات خود به عنوان یک قدرت قیم، و نیز اداره مبتنی بر سوءنیت و تبعیض، جایگاه قانونی خود را به عنوان قیم از دست داده و به کنشگری غیرمشروع در چارچوب حقوق بین‌الملل مبدل شده است. لذا وضعیت آفریقای جنوبی در نامیبیا (به عنوان قدرت قیم) و رژیم اشغالگر اسرائیل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین (به عنوان قدرت اشغالگر)، هر دو نمونه‌های روشن از حاکمیت بیگانه به‌شمار می‌روند؛ حاکمیتی که در آن قدرت اداره‌کننده مکلف به احترام و حمایت از حق تعیین سرنوشت ملت‌های تحت سلطه است. در هر دو مورد، الحاق سرزمین به شدت ممنوع اعلام شده و جامعه بین‌المللی موظف بوده و هست که با نظارت فعال و مؤثر، تحقق پایان‌بخشیدن به وضعیت

اشغال و حاکمیت بیگانه را تضمین نماید(esil-sedi.eu). بنابراین قدرت اشغالگر که اقتدارش به عنوان اشغالگر ممکن است در ابتدا مشروع بوده باشد، می تواند با نقض اصول اساسی حقوق بین الملل حاکم بر وضعیت اشغال، از خط قرمز عبور کرده و به فاعل غیرقانونی تبدیل شود.

نتیجه گیری

در حقوق اشغال مطرح شده در حقوق بین الملل حتی به صورت طولانی مدت، قدرت اشغالگر باید همواره به اصل موقتی بودن اشغال و حفظ حاکمیت سرزمین اشغالی احترام بگذارد و موظف است نظم و امنیت را حفظ کند، به حقوق انسانی و اقتصادی ساکنان احترام بگذارد و از تغییرات غیرقانونی در ساختار جمعیتی یا جغرافیایی سرزمین اشغالی جلوگیری کند.

اشغال طولانی مدت از منظر حقوق بین الملل دارای چهار بعد اصلی است: اشغال طولانی مدت از لحاظ گستره زمانی، قدرت اشغالگر از حیث صلاحیت ها، حاکمیت سرزمینی از لحاظ انتقال حاکمیت و مردم از حیث حق تعیین سرنوشت. از لحاظ گستره زمانی، اشغال در حقوق بین الملل براساس پیش فرض موقتی بودن تنظیم شده است. با این حال، در مواردی که اشغال طولانی مدت شود، قدرت اشغالگر همچنان متصدی سرزمین اشغالی باقی می ماند و باید به نفع مردم محلی عمل کند. در مورد حقوق و صلاحیت های قدرت اشغالگر، اشغال طولانی مدت باعث افزایش تعهدات قدرت اشغالگر می شود. قدرت اشغالگر باید به اداره سرزمین اشغالی به نفع مردم محلی ادامه دهد و کلیه تعهدات مندرج در کنوانسیون چهارم ژنو را رعایت کند. با این حال از حیث حاکمیتی اشغال طولانی مدت در هر صورت منجر به نقض حاکمیت سرزمینی می شود. قدرت اشغالگر نمی تواند حاکمیت سرزمین اشغالی را به خود منتقل کند و بخش هایی از سرزمین اشغالی را به سرزمین خود الحاق کند و باید به اصل موقتی بودن اشغال احترام بگذارد. همینطور راجع به حق تعیین سرنوشت مردم سرزمین اشغالی که اشغال طولانی مدت منجر به نقض حق تعیین سرنوشت آنان می شود. لذا قدرت اشغالگر باید زمینه را برای انتخاب سرنوشت سیاسی و اجتماعی مردم محلی فراهم آورد. در ارتباط دو موضوع اخیر نیز باید گفت اگر حاکمیت قانونی سرزمین اشغال شده را ناشی از اراده جمعیت محلی آن سرزمین بدانیم معنای وسیع تری از تحقق اشغال را درمی یابیم که حتی اگر در شرایطی سرزمینی فاقد حکومت یا قدرت فائقه به منظور اعمال اقتدار بود مورد اشغال دولت دیگر قرار گرفت ولی اراده جمعیت محلی آن سرزمین موافق چنین اشغالی نباشند، بایسته است این رفتار به عنوان یک عمل غیرقانونی و یا تجاوز به معنای کاربرد نیروهای

مسلح علیه حاکمیت (اراده جمعیت مقیم سرزمین) شناخته شود. در حقیقت اراده تفویض حقوق و تعهدات مردم به شخص حقوقی دولت، در زمان اشغال به خود مردم مرجوع می‌شود و قدرت اشغالگر باید زمینه دوباره تجلی اراده این تفویض را به منظور ایفای هرچه بهتر حقوق آن ملت فراهم آورد.

اشغال طولانی مدت در صورتی غیرقانونی محسوب می‌شود که چهار شرط اساسی رعایت نشود: نخست، قدرت اشغالگر مجاز نیست سرزمین اشغالی را به طور کامل یا جزئی به قلمرو خود ضمیمه کند؛ دوم، ماهیت اشغال ذاتاً موقتی است و دولت اشغالگر باید در کوتاه‌ترین زمان معقول به آن پایان دهد؛ سوم، در دوران اشغال، اقدامات و سیاست‌های قدرت اشغالگر باید در راستای منافع عالی مردم سرزمین اشغالی انجام گیرد؛ و چهارم، تمامی اقدامات آن باید بر پایه حسن نیت صورت پذیرد. با وجود این، استمرار اشغال برای مدتی طولانی به خودی خود موجب نقض حق ملت تحت اشغال در تعیین سرنوشت خویش می‌شود. از این رو، دولت اشغالگر موظف است شرایط لازم را برای تحقق این حق و فراهم سازی امکان انتخاب سرنوشت سیاسی و اجتماعی مردم محلی مهیا کند.

در وضعیت اشغال طولانی مدت، مرز میان حقوق بشردوستانه و حقوق توسل به زور کم‌رنگ می‌شود؛ به گونه‌ای که نقض گسترده و سازمان یافته حقوق بشردوستانه می‌تواند به نقض حقوق ناظر بر توسل به زور بینجامد. بر همین مبنا، هنگامی که اشغال ماهیتی طولانی پیدا می‌کند، رژیم حقوقی حاکم بر روابط میان اشغالگر و جمعیت سرزمین اشغالی دیگر صرفاً بر پایه قواعد حقوق بشردوستانه نیست، بلکه باید بر مبنای اصول حقوق بین‌الملل بشر، حق تعیین سرنوشت، و سازوکارهای حمایتی ناشی از قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای امنیت یا معاهدات بین‌المللی مرتبط تنظیم گردد. چنین چارچوبی مانع از آن می‌شود که قدرت اشغالگر بتواند با توجیه ضرورت‌های نظامی یا امنیتی مندرج در حقوق اشغال، تغییرات جمعیتی یا سرزمینی در منطقه تحت اشغال ایجاد کند.

نظر مشورتی ۲۰۲۴ دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص سرزمین اشغالی فلسطین، تحول مهمی در تحلیل حقوقی اشغال طولانی مدت ایجاد کرده است. برجستگی اصلی این نظر آن است که دیوان مسئله را صرفاً در قالب مشروعیت یا عدم مشروعیت اقدامی مشخص مانند دیوار حائل در نظر مشورتی ۲۰۰۴ بررسی نکرد، بلکه مجموعه سیاست‌ها و رویه‌های مرتبط با استمرار اشغال، شهرک سازی، انتقال جمعیت غیرنظامی، الحاق رسمی و عملی، بهره‌برداری از منابع طبیعی،

تغییر وضعیت بیت المقدس شرقی و اعمال تدابیر تبعیض آمیز را به مثابه اجزای یک وضعیت واحد و مستمر مورد ارزیابی قرار داد. در نتیجه، دیوان تداوم حضور اسرائیل در سرزمین اشغالی فلسطین را فی نفسه غیرقانونی دانست و بر ضرورت خاتمه هرچه سریع تر آن تأکید کرد. نکته برجسته دیگر رأی، آن است که دیوان میان صرف طولانی بودن مدت اشغال و غیرقانونی شدن آن تمایز گذاشت. در این چارچوب، طولانی بودن اشغال به تنهایی عنصر مستقلی برای احراز غیرقانونی بودن تلقی نشد؛ بلکه اثر حقوقی تعیین کننده زمانی پدید آمد که استمرار زمانی اشغال با رفتارهایی همراه شد که خصلت موقت آن را به کنترل دائمی سرزمینی، الحاق و محروم سازی پایدار ملت فلسطین از حق تعیین سرنوشت تبدیل کرد.

از نوآوری های مهم رأی ۲۰۲۴، تأکید بر این اصل است که تداوم اشغال، ماهیت حقوقی آن را تغییر نمی دهد و به هیچ وجه موجب گسترش صلاحیت ها و اختیارات قدرت اشغالگر نمی شود. بنابراین، قدرت اشغالگر حتی در وضعیت اشغال طولانی مدت نیز صرفاً متصدی موقت اداره سرزمین است و نمی تواند با استناد به گذشت زمان، برای خود حق حاکمیت، حق الحاق، حق قانون گذاری دائمی یا حق تغییر ساختار جمعیتی و جغرافیایی سرزمین اشغالی ایجاد کند. دیوان همچنین روشن ساخت که محدودیت زمانی مقرر در بند سوم ماده ۶ کنوانسیون چهارم ژنو نمی تواند به منزله رهایی قدرت اشغالگر از تعهداتش در وضعیتی باشد که کنترل مؤثر او بر سرزمین اشغالی ادامه دارد. بنابراین نتیجه تحقیق، فرضیه مقاله را تأیید می کند که تداوم اشغال فلسطین همراه با شهرک سازی، الحاق، انتقال جمعیت، بهره برداری از منابع و سیاست های تبعیض آمیز، نقض مستمر حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین و قواعد بنیادین حقوق بین الملل از جمله قواعد آمره را رقم زده و وضعیتی غیرقانونی و مستمر ایجاد کرده است که پیامد آن ایجاد تعهداتی برای دولت ها و سازمان های بین المللی، از جمله عدم شناسایی، عدم مساعدت و همکاری برای پایان دادن به وضعیت غیرقانونی است.

منابع

منابع فارسی:

۱. احمدی نژاد، مریم؛ امین الرعایا، یاسر؛ محسن، متاجی؛ (۱۳۹۹)، تحول مفهومی اشغال از منظر حقوق بین الملل با تأکید بر وضعیت اراضی غزه، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۹: ۱۲۶۳-۱۲۸۵، doi: 10.22059/jplsqa.2019.254005.1746
۲. ارسنجانی، حسن، (۱۳۴۲)، حاکمیت دولتها، تهران، نشر سازمان کتابهای جیبی.
۳. فلک، دیتر (ویراستار) (۱۳۸۷)، حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه، سیدقاسم زمانی و نادر ساعد (مترجم)، تهران، موسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی شهردانش، چاپ اول
۴. زوانبرگ، مارتین. (۱۳۸۶). اگزستانسیالیسم در عراق: قطعنامه شماره ۱۴۸۳ شورای امنیت و حقوق اشغال نظامی. جاویدزاده، حمیدرضا (مترجم)، مجله حقوقی بین المللی، ۲۴ (شماره ۳۷) (پاییز و زمستان)، ۲۴۱-۲۱۵. doi: 10.22066/cilamag.2007.17694
۵. سیاه‌رستمی، هاجر (۱۳۹۰). اشغال انتقالی از منظر حقوق بین‌الملل. فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۱۴ (شماره ۵۴)، ۴۳۵-۴۷۴.
۶. سیاه‌رستمی، هاجر (۱۳۹۴)، اشغال نظامی از دیدگاه حقوق بین‌الملل، تهران، خرسندی، چاپ اول.
۷. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، (۱۳۸۱)، حقوق بین‌المللی عمومی، تهران، کتابخانه گنج دانش، چاپ هفدهم
۸. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، (۱۳۹۴)، حقوق بین‌الملل بشردوستانه، تهران، گنج دانش، چاپ سوم
۹. عمادزاده، محمدکاظم (۱۳۶۹)، حقوق بین‌الملل عمومی، انتشارات انا، چاپ اول، دی‌ماه

منابع انگلیسی:

1. Abi-Saab, Georges and Marcelo Kohen, (2025) Is 'prolonged occupation' still 'military occupation' governed by IHL?, EJIL: Talk!, at: <https://www.ejiltalk.org/is-prolonged-occupation-still-military-occupation-governed-by-ihl/>
2. Azarova, Valentina, (2017), Israel's unlawfully prolonged occupation: consequences under an integrated legal framework, https://ecfr.eu/publication/israels_unlawfully_prolonged_occupation_7294/#defining-an-unlawfully-prolonged-occupation
3. Benvenisti, Eyal, 2012, The International Law of Occupation, Second Edition, Part 1.3.3. Law on the use of force, sovereignty, and self-determination: The "illegal occupation"

4. Bothe, Michael, (2017) Expert Opinion Relating to the Conduct of Prolonged Occupation in the Occupied Palestinian Territory, 2017, at: <https://www.nrc.no/resources/legal-opinions/expert-opinion-relating-to-the-conduct-of-prolonged-occupation-in-the-occupied-palestinian-territory>
5. European Society of International Law, Prolonged Occupation or Illegal Occupant?, <https://esil-sedi.eu/prolonged-occupation-or-illegal-occupant/>
6. Greenspan, Morris. The Modern Law of Land Warfare. Berkeley: University of California Press, 1959.
7. Hackworth, Green Haywood. Digest of International Law, Volume 1. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1940.
8. Hughes, David, (2021), Framing Prolonged Occupation, <https://opiniojuris.org/2021/06/18/framing-prolonged-occupation/>
9. Imseis, Ardi (2023) Prolong Occupation: At the Vanishing Point of the Jus ad bellum/ *jes in bello* Distinction, Texas International Law Journal, Vol. 58, No. 3.
10. International Criminal Court, Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant, Press Release, 21 November 2024, <https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>
11. International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. (1998, November 16). Prosecutor v. Zejnil Delalic and Others (Judgment, IT-96-21-T).
12. International Court of Justice. (2004). Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion). I.C.J. Reports 2004 (I).
13. International Court of Justice. (2005). Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). I.C.J. Reports 2005.
14. International Court of Justice. (2024). Legal consequences arising from the policies and practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem (Advisory Opinion).
15. Lynk, Micheal (2018), Prolong Occupation or Illegal Occupant?, at: <https://www.ejiltalk.org/prolonged-occupation-or-illegal-occupant/>
16. Marek, K. (1968). Identity and continuity of states in public international law (2nd ed.). Geneva: Librairie Droz, pp. 130–161, 279–281, 337.
17. Sassòli, M. (2005). Legislation and maintenance of public order and civil life by occupying powers. European Journal of International Law, 16(4), 661–694.
18. United Nations General Assembly. (1974). Question of Palestine (Resolution A/RES/3236).
19. United Nations. (1998). Rome Statute of the International Criminal Court.

20. United Nations General Assembly. (2023). Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Francesca Albanese (A/78/524)