

الأساس القانونى لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين فى إطار التسوية السلمية للنزاع العربى الإسرائيلى

الدكتور: أحمد عبد الوتيس شتا *

تمهيد عام: فى تحديد نطاق الدراسة ومنهجيتها

لعل من أهم السمات البارزة فى تطور الأحداث بمنطقة «الشرق الأوسط» فى الآونة الأخيرة ما يكمن فى «توافر» النية لدى جميع الأطراف المباشرة فى النزاع العربى الإسرائيلى - على الأقل منذ انعقاد مؤتمر مدريد للسلام فى أواخر أكتوبر من عام ١٩٩١ - على ضرورة تسوية النزاع وحل كافة القضايا والمشكلات المرتبطة به بالطريقة السلمية، وهو الأمر الذى انعكس فى دخول الأطراف المعنية جولات من المفاوضات الثنائية المباشرة بلغت - حتى كتابة هذه الدراسة - الأحد عشر عدا .

وإذا كان ارتضاء التفاوض أسلوباً لحل النزاع من شأنه - بطبيعة الحال - أن يضع المفاوضات العربى والفلسطينى أمام قضايا شائكة ومعقدة تتسع فى نطاقها لتشمل مجالات أساسية عديدة كتبادل الاعتراف وتعيين الحدود وتنظيم علاقات الأمن والدفاع وضبط شئون التسليح، فضلاً عن تلك القضايا المرتبطة بتطبيع العلاقات وتطويرها فى مجالات التنمية والتعاون الإقليمى المشترك، إلا أن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين تعتبر - بحق - واحداً من أهم موضوعات هذا التفاوض وأشدّها صعوبة وتعقيداً .

* استاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة .

١ مجلة البحوث والدراسات العربية ، ع ٢١ ، ١٩٩٣ ، ص ٧ - ٧٣ .

أما الأهمية التي يشغلها وضع اللاجئين في إطار تسوية النزاع العربي الإسرائيلي فمردها إلى حقيقة أن الوضع يعود في أصل نشأته وتطوره إلى البدايات الأولى لنشوء القضية الفلسطينية برمتها. فقد كان من الطبيعي أن يترتب على أعمال العنف والمواجهات التي نشبت في فلسطين كرد فعل لانتهاك حق الشعب العربي الفلسطيني في إقامة دولته المستقلة على ترابه الوطني ، وما صاحب ذلك من اعلان إسرائيل في مايو / أيار ١٩٤٨ عن قيام دولتها في الجزء المخصص من فلسطين للدولة اليهودية بمقتضى قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٧ - كان من الطبيعي أن يترتب على مثل هذه الأحداث نزوح أعداد كبيرة من اللاجئين إلى خارج فلسطين حتى إنه قبيل نشوب حرب يونيو / حزيران ١٩٦٧، كان هناك ما يقرب من مليون لاجئ فلسطيني يعيش معظمهم في الدول العربية المجاورة، كما كان هناك مليون آخر يعيشون في الضفة الغربية الفلسطينية تحت السيطرة الأردنية ، و ٤٠٠.٠٠٠ يعيشون في قطاع غزة الفلسطيني تحت الإدارة المصرية^(١) ومع ما تترتب على قيام إسرائيل في يونيو / حزيران ١٩٦٧ باحتلال كامل الأراضي الفلسطينية، فضلاً عن بعض الأراضي في سوريا ومصر، من نزوح موجة ثانية كبرى من الفلسطينيين قدرت بما يقرب من نصف المليون من اللاجئين، فقد باتت الغالبية من أبناء الشعب العربي الفلسطيني تعيش في وضع «اللاجئين» خارج الأراضي الفلسطينية، وصارت بذلك «الهوية والانتماء» تشكل واحدة من أهم القضايا والتحديات المرتبطة بوضع هذه النسبة الكبيرة من اللاجئين الفلسطينيين في الخارج.

وأما الصعوبات والتعقيدات التي ينطوى عليها التفاوض بشأن اللاجئين فمردها إلى حقيقة أن ارتباط وضعهم بالمشكلة الفلسطينية الكبرى ارتباطاً نشأ وتطور قد انتهى بمصير هؤلاء اللاجئين لأن يخضع لكافة التطورات والتحويلات الحادثة في المسار العام لتطور القضية الفلسطينية برمتها، بما في ذلك -أساساً- تطورات الموقف العربي والفلسطيني إزاء التحديد الدولي من خلال الأمم المتحدة لمضمون المشكلة الفلسطينية أو، بالأحرى، تعيين نطاقها الإقليمي من الوجهة القانونية. وفي هذا الإطار، تظل المفاوضات الخاصة باللاجئين - مع ذلك -

يكتنفها العديد من الصعوبات بالنظر إلى ما تنطوي عليه من حقوق ومصالح متعارضة للطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، سواء فيما يتعلق بوضع اللاجئين الذين نزحوا في ١٩٤٨ أو فيما يتصل بأولئك الذين نزحوا في ١٩٦٧. فإعمال الحق القانوني للاجئين في ١٩٤٨ في العودة إلى ديارهم الواقعة في نطاق إسرائيل يصطدم بالادعاءات الإسرائيلية الخاصة بالحفاظ على الطابع الصهيوني للدولة اليهودية والحيلولة دون اختلال التركيبة السكانية للمجتمع الإسرائيلي بما يهدد استقراره وأمنه الداخلي. كما أن مباشرة الحقوق القانونية للاجئين في ١٩٦٧ في العودة وتقرير المصير تواجه بعقبة «الواقع الاستيطاني» الذي حرصت إسرائيل طوال سني الاحتلال على خلقه وتكريسه.

والأكثر من ذلك أن الصعوبات التي تنطوي عليها مفاوضات اللاجئين تزداد تعقيداً بالنظر إلى ما انعقدت عليه إرادة الأطراف المعنية من قبول قرار مجلس الأمن رقم (٢٤٢) أساساً لتسوية النزاع العربي الإسرائيلي. فمن المعلوم أن أحكام القرار بشأن اللاجئين تنحصر فيما نصت عليه الفقرة ٢ / ب منه من أن المجلس «يؤكد الحاجة إلى تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين». ويثور التساؤل حول ما إذا كان مقتضى «العموم وعدم التحديد» الذي تتصف به أحكام القرار سالفة الذكر من شأنه استبعاد تطبيق قرار الجمعية العامة رقم (١٩٤) لعام ١٩٤٨ بخصوص حق اللاجئين في العودة. وبعبارة أخرى، فإن التساؤل - والحال كذلك - يثور حول ما إذا كان القرار ٢٤٢ في ذاته يوفر الحماية القانونية اللازمة لضمان حقوق اللاجئين الفلسطينيين ويقدم أساساً قانونياً كافياً لدعم موقف المفاوض العربي والفلسطيني في هذا الشأن. وبعبارة أخرى، ما هو الأساس القانوني الذي تبني عليه المطالب العربية والفلسطينية بخصوص اللاجئين الفلسطينيين في إطار التفاوض على أساس قرارى مجلس الأمن ٢٤٢ ، ٣٣٨ ومبدأ الأرض مقابل السلام ؟ وهذا التساؤل بدوره يثير تساؤلاً آخر عاماً مفاده إلى أي مدى تنطبق المبادئ القانونية الثابتة والمستقرة في نطاق القانون الدولي العام بشأن حماية حقوق اللاجئين والمشردين عن أوطانهم على وضع اللاجئين الفلسطينيين، وإلى أي مدى تشكل هذه المبادئ «مصدراً أساسياً»

و «عنصراً فعالاً» فى صدد تحديد وتدعيم الموقف التفاوضى للجانب العربى والفلسطينى فى هذا الخصوص ؟. وتفريعاً على ذلك، وبالنظر إلى الدور الذى لعبته الأمم المتحدة، وما تزال، بالنسبة للقضية الفلسطينية حتى إن قراراتها الصادرة فى هذا الشأن اعتمدت كأساس لحل القضية، يثور التساؤل حول مدى ما تمثله القرارات سالفة الذكر من مصدر قانونى - مستقل ومتميز - بالنسبة لتأمين حقوق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة وتقرير المصير، وكذلك عن حقيقة الآثار والنتائج القانونية المترتبة على القول بضرورة «الجمع» بين قرارات الأمم المتحدة وإعمال مقتضاها بدلاً من إهمال أحدها أو القول بإلغائه بالنسبة لتسوية مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، وأخيراً، إذا كانت المفاوضات - منظوراً إليها فى طبيعتها وما تنتهى إليه من نتائج - تمثل نوعاً من «الطول الوسط» أو «التنازلات المتبادلة» ، وإذا كان مصير اللاجئين يرقى إلى مصاف المصالح العليا أو القيم الأساسية التى يحرص المفاوض العربى والفلسطينى على عدم المساس بجوهرها، فإن التساؤل - والحال كذلك - يثور بشأن مدى ما ينطوى عليه الأساس القانونى لدعم الموقف التفاوضى بشأن اللاجئين الفلسطينيين من «مكناات» تكفل حماية حقوق اللاجئين، وكذلك بشأن حدود هذه الحماية، وبعبارة أخرى، إلى أى مدى يتمتع الأساس القانونى للحقوق المشار إليها بالقوة والحجية بالنسبة لدعم موقف المفاوض العربى والفلسطينى حول تحديد مستقبل اللاجئين الفلسطينيين ؟ وإلى أى مدى يمكن هذا الأساس القانونى للمفاوض العربى والفلسطينى من الإبقاء - فى النتائج النهائية للتفاوض - على التمييز القائم بين جوهر الحقوق محل التفاوض وبين مراحل وآليات إعمال هذه الحقوق على أرض الواقع ؟

تقسيمات الدراسة ومنهاجيتها

فى ضوء التساؤلات المثارة، وبالنظر إلى ما يؤكد واقع الحال فى تطور العلاقات العربية الإسرائيلية، وخاصة ما يتصل منها بالعلاقات الإسرائيلية الفلسطينية، من قبول الجانب العربى والفلسطينى لقرارى ١٨١ ، ٢٤٢ وتبادل الاعتراف بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، بالنظر إلى ذلك كله، فإن

بيان الأساس القانونى لحقوق اللاجئين الفلسطينيين ينطلق من التمييز - فى هذا الخصوص - بين طائفتين من اللاجئين، ونعنى بالطائفة الأولى أولئك اللاجئين الذين نزحوا فى عام ١٩٤٨ عن ديارهم وممتلكاتهم الواقعة فى نطاق إسرائيل، سواء أكان هؤلاء اللاجئين قد فروا إلى مناطق أخرى من فلسطين تقع فى نطاق الجزء المخصص للدولة العربية فى قرار التقسيم أم كانوا قد لجأوا إلى أى من البلاد العربية المجاورة. أما الطائفة الثانية من اللاجئين الفلسطينيين فتضم أولئك الذين تركوا ديارهم فى الضفة الغربية وقطاع غزة - وهى الأراضى الواقعة طبقاً لقرار التقسيم فى نطاق الدولة العربية ولكنها تخضع للاحتلال الإسرائيلى منذ حرب ١٩٦٧ .

وينبنى القول بالتمييز بين هاتين الطائفتين من اللاجئين الفلسطينيين على حقيقة أن مضمون الحماية الدولية اللازمة لتأمين حقوق كل منهما يختلف بالضرورة عما هو مقرر بالنسبة للآخرى. إذ بينما يتحدد مضمون الحماية بالنسبة لحقوق اللاجئين من الطائفة الأولى فى ضمان مباشرة الحق الفردى فى العودة إلى الديار والممتلكات، فإن مضمون الحماية الدولية لحقوق اللاجئين من الطائفة الثانية يتسع ليشمل كلاً من الحق الفردى فى العودة إلى الوطن والحق الوطنى فى تقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.

وتأسيساً على كل ما سبق، تتوفر الدراسة - من خلال منهج التحليل القانونى - على بيان الأساس القانونى لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين فى إطار التسوية السلمية للنزاع العربى الإسرائيلى وذلك فى مبحثين مستقلين :

المبحث الأول : ويتعلق ببيان الأساس القانونى لحماية حقوق اللاجئين فى نطاق القانون الدولى العام ومدى انطباق ذلك بالنسبة للاجئين الفلسطينيين.

أما المبحث الثانى : فيعكف على بيان مدى ما تشكله قرارات الأمم المتحدة من مصدر قانونى - مستقل و متميز - بالنسبة لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين . ويعقب ذلك خاتمة تدور حول بيان مدى ما تنطوى عليه الأسانيد القانونية لحقوق اللاجئين الفلسطينيين من «مكناات» وحدود بالنسبة لموقف المفاوض العربى والفلسطينى فى التسوية الخاصة بوضع اللاجئين .

المبحث الأول

الأساس القانوني لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين في نطاق القانون الدولي العام

سلف القول بأن الحقوق القانونية التي يثيرها تشريد الغالبية من الشعب الفلسطيني خارج أرضه وتراجه الوطني تدور - بصفة عامة - حول حقين أساسيين، وتعنى بذلك حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير بالتخلص من الاحتلال وإقامة دولته المستقلة واختيار نظامه السياسي والاقتصادي، وحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة - فرادى أو جماعات - إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا عنها، سواء في ذلك الذين نزحوا عن ديارهم الواقعة في نطاق إسرائيل أو الذين نزحوا من الأراضي الخاضعة للاحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة .

وتتوفر فيما يلي على بيان الأساس القانوني لكل من مبدأى الحق في العودة والحق في تقرير المصير في نطاق القانون الدولي العام، تمهيداً لبيان مدى انطباق ذلك بالنسبة لوضع اللاجئين الفلسطينيين .

المطلب الأول : أحكام القانون الدولي العام بشأن حماية حقوق اللاجئين .

أولاً : مبدأ حق العودة في القانون الدولي

واقع الأمر أن استعراض كتابات الفلاسفة والمفكرين السياسيين على مر العصور، وكذلك تحليل الفقه القانوني - التقليدي والمعاصر - فضلاً عن استقراء

واقع النظم القانونية للعديد من أعضاء الجماعة الدولية فيما يتصل ببيان الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، كل ذلك يكشف - بوضوح - عن تأصل النظرة إلى حق الشخص في مغادرة بلده والعودة إليه دون ما عائق باعتباره حقاً طبيعياً كامناً في الطبيعة البشرية، بما لا يمكن معه لأى نظام أو تشريع وضعى أن ينال منه أو أن يحول تعسفاً دون مباشرته، الأمر الذى حدا بالجماعة الدولية ممثلة فى الأمم المتحدة إلى تضمين الحق المذكور فى العديد من المواثيق والإعلانات والعهود الدولية التى باتت - فى جملتها - تشكل المصدر القانونى لتمتع «الحق فى العودة» بالقوة القانونية الثابتة والملزمة فى نطاق القانون الدولى العام. (٢)

فقديما، شدد المفكر السياسى فيتوريا على أهمية وضرورة ضمان حق الشخص فى مغادرة بلده والعودة إليه فى حرية ودون أى عائق، وذلك من خلال ما أشار إليه - بحق - من أن عمليات النفى (الإبعاد) - بما تنطوى عليه من أذى وإيلام - «تعد من العقوبات القسوى». (٣) ومن قبل فيتوريا، نوه الفيلسوف اليونانى الشهير أفلاطون إلى حق العودة باعتباره حقاً ثابتاً لكل مواطنى المدن اليونانية، وذلك حين أعلن على لسان سقراط فى كتابه «المحاورات» أنه «بوسع [كل أثنى] أن يذهب حيثما شاء وأن يأخذ معه أمواله.... وأنه يمكن لأى إنسان.... أن يذهب حيثما شاء مع الاحتفاظ بممتلكاته....» (٤)

ومن جهتها، فقد حفلت الكتابات القانونية - القديم منها والمعاصر - بالتأكيد على حق الإنسان فى مغادرة بلده والعودة إليه كحق طبيعى لصيق بالشخصية الإنسانية. فقديما قرر الفقيه دى فائل أن «النفى القسرى بغير سبب إنما يخول المنفى حق اللجوء إلى أماكن أخرى ما دام أنه محروم من حقه الطبيعى فى العودة إلى داره». (٥)

كما ولجت الغالبية العظمى من فقهاء القانون الدولى المعاصر - العام والخاص - مدارج مختلفة فى صدد التأكيد على حق الإنسان الفرد فى مغادرة بلده والعودة إليه، كما هو الشأن لدى تعرضه لحالات فقدان الجنسية نتيجة إسقاطها عن المواطن أو نفيه وما يترتب على ذلك من صيرورته عديم الجنسية لا يتمتع بحماية أية دولة. فشددت كتابات الفقهاء فى هذا الخصوص على ضرورة

الالتزام بمبدأ قانونى عام مفاده حظر إسقاط الجنسية حالما يسفر ذلك عن
صيرورة الشخص المعنى عديم الجنسية. (٦)

وتمشياً مع ما استقر لدى الاتجاهات الفكرية والفلسفية وما تواترت عليه
الكتابات القانونية من التأكيد على حق الإنسان فى مغادرة بلده والعودة إليه،
حرصت النظم القانونية والتشريعات الداخلية فى العديد من بلاد العالم على
إقرار حق العودة وعدم المساس به فى تعسف أو تحكّم. (٧) وبلغ التطور ذروته فى
هذا الخصوص بما درجت عليه الدساتير الوطنية الحديثة فى العديد من دول
العالم من الإشارة فى ديباجاتها إلى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان باعتباره
يمثل «معياراً عاماً» لتفصيل الحقوق وبيان الحريات الأساسية للإنسان، وهو
الإعلان الذى ربط بين حق كل شخص فى مغادرة بلده وحقه فى العودة إليه
بوصفها عنصرين متلازمين لحرية التنقل ومترتبين على إقرارها، (٨) وهو ما
يعنى - فى التحليل الأخير - أن حق العودة قد ارتقى إلى مصاف المبادئ
القانونية التى أقرتها الأمم المتحدة فى تشريعاتها ونظمها القانونية.

(١) مبدأ حق العودة فى نطاق القانون الدولى لحقوق الإنسان

إذا كان مؤدى ما سبق أن «حق العودة» - من وجهة نظر الفلاسفة والمفكرين
وفقهاء القانون - يمثل حقاً طبيعياً متأصلاً فى الطبيعة البشرية، كما يحظى
بمرتبة المبدأ القانونى العام فى النظم القانونية للأمم المتحدة، فإن معنى ذلك أن
الحق المشار إليه يتمتع بالقوة الملزمة فى نطاق القانون الدولى العام تأسيساً على
حقيقة أن المبادئ القانونية العامة التى أقرتها الأمم المتحدة تشكل - فى عرف
المادة ٣٨ / أ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية - مصدراً رئيسياً من
مصادر القانون الدولى العام.

والى جانب ذلك، فإن مبدأ حق العودة يجد له مصدراً قانونياً - مستقلاً
ومتميزاً - فى العديد من حالات تلاقى الإرادات الصريحة للدول وكذلك
التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة للمنظمات الدولية فيما يتعلق
بترتيب الحقوق والالتزامات القانونية فى مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.
وتتسع قائمة المصادر القانونية لحق العودة فى هذا الخصوص لتشمل الإعلان

العالمى لحقوق الإنسان والعهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقيات الإقليمية فى مجال حقوق الانسان، فضلاً عن القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة فى هذا المجال أو فى معرض التصدى لحالات بعينها لأوضاع اللاجئين فى شتى أنحاء العالم. وجميع هذه المصادر تقرر - دون استثناء - حق الفرد فى مغادرة بلده والعودة إليه، على نحو اكتسب فيه هذا الحق مرتبة المبدأ العام فى نطاق القانون الدولى العام .

فالإعلان العالمى لحقوق الإنسان يقرر فى مادته الثالثة عشرة أنه «يحق لأى فرد أن يغادر أى بلد بما فى ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه». وإذا كان الاتجاه الراجع فى الفقه القانونى يميل إلى القول بأن الإعلان فى صورته الأولى التى نشأ عليها يفتقر إلى القوة الملزمة،^(٩) إلا أن تواتر الإشارة إليه فى العديد من الدساتير الوطنية والتشريعات الداخلية، فضلاً عن أحكام المحاكم الداخلية والدولية،^(١٠) من شأنه - كما سلف القول - أن يرقى بالحقوق الواردة بالإعلان - والتى من بينها الحق فى العودة - إلى مرتبة المبادئ القانونية العامة التى أقرتها الأمم المتحدة. وفى هذا الصدد، يجدر التنويه إلى حقيقة ما تنطوى عليه عبارات الإعلان بالنسبة لحق العودة من معانٍ واسعة تتفق والأهداف المقصودة من وراء إصداره وتحول - من ثم - بين بعض الدول وبين تحقيق رغباتها فى التخلص من بعض السكان الذين يقطنون إقليمها ولا يحملون جنسيتها بدعوى أنهم ليسوا من مواطنيها أو رعاياها.^(١١) أية ذلك ما درج عليه الاعلان من استخدام عبارات مثل «لكل فرد Every one» «الحق فى مغادرة أى بلد Country بما فى ذلك بلده والعودة إليه» وذلك بدلاً من «لكل مواطن nalEvery Natio» «الحق فى مغادرة أى دولة State بما فى ذلك دولته». ^(١٢)

أما العهد الدولى للحقوق السياسية والمدنية فيقرر فى مادته الثانية عشرة أنه «يكون كل إنسان حراً فى مغادرة أى بلد بما فى ذلك بلده» وأنه «لا يجوز - تعسفاً - حرمان أى شخص من دخول بلده ...» . وإذا كان العهد بوصفه اتفاقية دولية ملزمة لأطرافها يشكل مصدراً من مصادر القانون الدولى العام فى مجال حقوق الإنسان، فإنه يتعين الإشارة فى هذا الشأن إلى ملاحظتين أساسيتين :

وتكمن الملاحظة الأولى فى أن العهد - شأنه فى ذلك شأن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان - قد اتجه إلى استخدام العبارات ذات المعنى الواسع مثل «كل إنسان» و «أى بلد» بدلاً من تلك العبارات ذات المعنى الضيق والمحدد مثل «كل مواطن» و«دولته»، وهو ما من شأنه إغلاق الباب دون البعض من الدول فى التمسك بأهداب المفاهيم الضيقة واتخاذها ذريعة لتضييق نطاق حق المغادرة والعودة إلى أبعد الحدود وحرمان بعض السكان القاطنين فى أرض الدولة أو المبعدين خارجها من مباشرة هذا الحق بدعوى أنهم ليسوا من بنى جنسيتها أو رعاياها. (١٣)

أما الملاحظة الثانية فى شأن القيمة القانونية للحقوق والحريات الواردة بالعهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية فتكمن فى أن هذه الحقوق وتلك الحريات قد صارت - بتواتر النص عليها فى كثير من الوثائق الدولية (١٤) - تتمتع بقوة قانونية ملزمة فى مواجهة الكافة وذلك على الأقل فيما يتعلق بالحد الأدنى للحقوق والحريات المشار إليها، ونعنى بذلك تلك الحقوق والحريات التى توصف بأنها «حقوق وحريات أساسية» التى من بينها - ولا شك - حق الإنسان فى مغادرة بلده وحقه فى العودة إليه.

(٢) مبدأ حق العودة فى نطاق القانون الدولى الانسانى

والى جانب ما ثبت من أن مبدأ حق العودة يشكل مبدأ قانونياً فى نطاق القانون الدولى لحقوق الإنسان، فإن المبدأ يكتسب الوصف ذاته فى نطاق ما يعرف بالقانون الدولى الانسانى، ونعنى بذلك - على وجه الخصوص - اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩، تلك الاتفاقيات التى تشكل فى مجموعها مصدراً قانونياً - مهماً وأساسياً - بالنسبة لحماية حقوق الإنسان، بما فى ذلك حق العودة، أثناء حالات الاحتلال الحربى والنزاعات المسلحة. فبادئ ذى بدء، وردت الإشارة إلى كلمة «لاجئ» فى المادة (٤٤) من الاتفاقية الرابعة بشأن حماية المدنيين وقت الحرب، وهى المادة التى يتسع حكمها لينطبق على حالات «جميع اللاجئين الذين لا يتمتعون [فى الواقع] بحماية أى حكومة» (١٥). يضاف إلى ذلك أن القسم الثانى من الاتفاقية المذكورة والمتعلق «بالحماية العامة للسكان ضد بعض آثار الحرب» يتضمن العديد من الأحكام التى تنصل - بدرجة أو بأخرى - بتنظيم وضع اللاجئين فيما بعد الحرب. من ذلك ما تقضى به المادة (٢٦) من

الاتفاقية من أنه «يتعين على كل طرف من أطراف النزاع أن يسهل التحريات التي يقوم بها أفراد العائلات المشتتة، بسبب الحرب، بقصد تجديد اتصالاتها واجتماعها...، وعلى كل طرف أن يشجع - على وجه الخصوص - عمل المنظمات المشتغلة بهذا العمل.....». فضلاً عن ذلك تتضمن الاتفاقية بعض المواد ذات الصلة بحماية الأشخاص الذين أبعدهوا قسراً عن ديارهم أثناء الحرب. إذ تقضى المادة (٤٥) بأنه «لا ينقل الأشخاص المحميون إلى دولة ليست طرفاً في هذه الاتفاقية. ولا يكون هذا الحكم بحال ما عقبه في سبيل إعادة الأشخاص المحميين إلى أوطانهم أو عودتهم إلى بلاد إقامتهم، بعد انتهاء الأعمال العدائية...» كما تنص المادة (٤٩) من الاتفاقية على أن «النقل الإجبارى الفردي أو الجماعي وكذلك ترحيل الأشخاص المحميين من أراضٍ محتلة إلى أراضى دولة الاحتلال أو أراضى دولة أخرى، محتلة أو غير محتلة، محظور بغض النظر عن دواعيه» وإذا جاز لدولة الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلى أو جزئى لمنطقة معينة، لأسباب أمنية أو عسكرية، فإنه لا يجوز أن يترتب على هذه الاخلاءات إخراج الأشخاص المحميين من حدود الأراضى المحتلة» وإذا تعذر لأسباب مادية تلافى هذا الإخراج، فإن الأشخاص الذين يصير إخراجهم بهذه الكيفية يعادون ثانية إلى مساكنهم بمجرد أن تتوقف الأعمال العدائية فى المنطقة المذكورة.....» (١٦)

ومما تجدر الإشارة إليه فى صدد بيان القيمة القانونية لمبدأ حق العودة فى نطاق القانون الدولى الإنسانى أنه بغض النظر عن «الطبيعة الاتفاقية» الواسعة والعامه للمصادر المكونة لهذا القانون، (١٧) إلا أن هذه المصادر - بتواتر النص عليها فى العديد من الاتفاقيات والقرارات الدولية ذات الصلة بمراعاة حقوق الإنسان أثناء النزاعات المسلحة، فضلاً عن انقضاء فترة زمنية طويلة نسبياً على دخولها حيز النفاذ الفعلى - مثل هذه المصادر قد تحولت، على الأقل فى الشق الغالب من أحكامها، إلى قواعد عرفية للقانون الدولى العام. أية ذلك ما أشارت إليه المحكمة الدولية فى قضية النشاطات الحربية وشبه الحربية فى وضد نيكاراغوا من أنه «إذا كانت اتفاقيات جنيف تمثل فى بعض جوانبها تطوراً مستحدثاً، فإنها فى البعض الآخر منها - وعلى وجه الخصوص ما جاء بالمادتين

١ ، ٣ من هذه الاتفاقيات - لا تعدو أن تكون إعلاناً كاشفاً عن مبادئ أساسية للقانون الدولي الإنساني» (١٨). وكانت المحكمة فى القضية المذكورة، على الرغم من تحفظ الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقيات جنيف ، وعلى الرغم أيضاً من أن نيكاراغوا لم تثر أمام المحكمة مسألة انطباق اتفاقية جنيف الرابعة، على الرغم من ذلك كله، إلا أن المحكمة قد اتجهت إلى النظر فى التصرفات الأمريكية على هدى من المبادئ المتضمنة فى الاتفاقية المذكورة باعتبارها تمثل قواعد عرفية للقانون الدولي الإنساني تتجاوز فى نطاق سريانها حدود الالتزامات التعاقدية. وانتهت المحكمة الدولية فى ذلك إلى أنه «طالما أنه يقع على عاتق الولايات المتحدة التزام بمقتضى المادة الأولى من اتفاقيات جنيف باحترام وضمن احترام أحكامها فى كافة الظروف» و«طالما أن هذا الالتزام لا ينبع من الاتفاقيات ذاتها بقدر ما يستمد من المبادئ العامة للقانون الإنساني الذى تعد الاتفاقيات تعبيراً عنه وتجسيداً له، فإنه يتعين على حكومة الولايات المتحدة - والحال كذلك - أن تمتنع عن مساعدة الأفراد أو الجماعات المتورطة فى النزاع داخل نيكاراغوا». (١٩)

كذلك فقد أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر فى معرض تعليقها على اتفاقيات جنيف إلى أن الاتفاقية الرابعة من هذه الاتفاقيات ترد ما جاء باتفاقيات لاهى بصدده حماية الأشخاص المدنيين، وعلى وجه الخصوص، المواد ٢٣، ٢٥، ٢٧، ٢٨، ٤٢، ٤٥ - ٦٥ من هذه الاتفاقيات الأخيرة. (٢٠)

وغنى عن البيان أن القول بتحقيق الطبيعة العرفية للاتفاقيات الدولية المكونة لما يعرف بالقانون الدولي الإنساني من شأنه أن يرتب مجموعة من الآثار القانونية، على درجة كبيرة من الأهمية، بالنسبة لبيان حدود هذه الاتفاقيات ونطاق تطبيقها على أرض الواقع. ويأتى فى مقدمة هذه النتائج القانونية حقيقة أن إخفاق دولة ما من الدول التى تتبنى مذهب ثنائية القوانين فى اتخاذ الإجراء التشريعى اللازم لتحويل اتفاقية دولية - كاتفاقية جنيف الرابعة مثلاً - إلى قانون داخلى لا ينال - بأية حال - من الالتزام الواقع على عاتق تلك الدولة بتنفيذ الأحكام المتضمنة فى الاتفاقية. كما أن ابداء التحفظات على الاتفاقية لا يحول دون سريان الالتزامات العرفية الواردة بها فى حق الدولة التى أبدت التحفظ، بل إن

الانسحاب من الاتفاقية لا يترتب عليه انتهاء مثل هذه الالتزامات بالنسبة للدولة التي أعلنت عن انسحابها (٢١) . فضلاً عن ذلك فإن اعتبار اتفاقيات جنيف - على الأقل في الشق الغالب من أحكامها - بمثابة القواعد العرفية من شأنه أن يعزز من الطبيعة الإنسانية والأساس الأخلاقي لمثل هذه الاتفاقيات على نحو يرقى بها - في التحليل الأخير - إلى مصاف القواعد ذات الصفة الأمرة في صدد حماية الأشخاص المعنيين في تلك الاتفاقيات (٢٢)

وخلاصة القول في كل ما سبق أن مبدأ حق العودة، كما يجد له أساساً قانونياً في كافة المصادر المكونة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن هذا الأساس تدعمه وتعززه أيضاً كافة المصادر المنشئة لما يعرف بالقانون الدولي الإنساني، الأمر الذي يكتسب معه المبدأ المذكور وصفى الثبات والإلزام في نطاق القانون الدولي العام، كما تترتب عليه مجموعة من الالتزامات القانونية التي يتعين على المخاطبين بها مراعاة أحكامها والنزول على مقتضاها .

ثانياً : مبدأ حق تقرير المصير في القانون الدولي العام

مثلت النصوص الواردة بميثاق الأمم المتحدة حول حقوق الإنسان بحق تطوراً ملموساً ومجاوراً لحدود النظرية القانونية التقليدية، تلك النظرية التي تقضى بأن القانون الدولي لا يترتب الحقوق إلا للدول والحكومات دون الأفراد أو الجماعات (٢٣) وفي هذا الخصوص، يمكن القول بأن مبدأ حق تقرير المصير - بالنظر - إلى ما جاء بالمواد ٢/١ ، ٥٥ ، ٥٦ ، ٨٠ / ١ من ميثاق الأمم المتحدة وما تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذا العهدان الدوليان لحقوق الإنسان، إلى جانب قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة حول تصفية الاستعمار وحول مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقاً للميثاق، فضلاً عن القرارات العديدة التي اتخذتها الجمعية العامة بشأن الأوضاع في كمبوديا وناميبيا و الصحراء الغربية و فلسطين - في ضوء ذلك كله، فإن مبدأ الحق في تقرير المصير قد بات يشكل مبدأ قانونياً ملزماً، بل وأضحى يدخل في عداد القواعد الأمرة في نطاق القانون الدولي العام (٢٤) . وإذا كان مفهوم الشعب الذي يقوم له الحق في تقرير المصير طبقاً لأحكام القانون الدولي العام لما يزل دون تعريف واضح أو تحديد دقيق متفق عليه، إلا أن

العمل الدولي - من خلال الأمم المتحدة - قد تواتر على تحديد ثلاث صور أو حالات أساسية يكتسب الحق في تقرير المصير بالنسبة لكل منها قيمة قانونية ثابتة وملزمة تصل إلى حد السماح للدول الغير - إن لم يكن إلزامها - بالتدخل لمساعدة صاحب الشأن في مباشرة حقه في تقرير المصير . (٢٥) . وتتمثل هذه الصور الثلاث لمباشرة الحق في تقرير المصير في حالات النضال من أجل التخلص من السيطرة الاستعمارية أو العمل على إزاحة احتلال أجنبي، وكذا الحالات التي تباشر فيها التفرقة العنصرية داخل الدولة بصورة فجّة وصارخة وعلى نحو ثابت ومتواتر . (٢٦)

ثالثاً : جدلية العلاقة بين حق العودة وحق تقرير المصير

يتبين من استعراض الوضع القانوني لمبدأي الحق في العودة والحق في تقرير المصير في نطاق القانون الدولي المعاصر أن الأول نو «طبيعية فردية» على خلاف حق تقرير المصير الذي يتصف بكونه ذا «طبيعية جمعية» . وبعبارة أخرى، فإن الحق في تقرير المصير هو بطبيعته حق «وطني» يقوم لجماعة السكان الذين يكونون شعباً متميزاً يعاني - بدرجة أو بأخرى - شكلاً من أشكال السيطرة الاستعمارية أو الاستيطان الأجنبي أو التفرقة العنصرية . أما مبدأ حق العودة فيتسم «بالطبيعية الفردية» حتى ولو تمت مباشرته بصورة جماعية. ويتضح الفارق في الطبيعة ما بين المبدأين في حالة ما قد يترتب على معاناة شعب ما أياً من الأوضاع الثلاثة المشار إليها آنفاً، وخاصة، حالتى الاستيطان الأجنبي والتفرقة العنصرية، من نزوح أعداد - قليلة أو كثيرة - من أفراد الشعب كلاجئين إلى البلاد المجاورة. إذ تكون في مثل هذه الحالة بصدد حقين أساسيين متلازمين هما الحق الفردي لكل شخص من هؤلاء اللاجئين في العودة إلى بلده والحق الجماعي لأفراد الشعب قاطبة بمن فيهم من اللاجئين، في التخلص من الوضع القائم ومباشرة الحق في تقرير المصير. وعلى ذلك فإنه إذا كانت مباشرة الحق الفردي في العودة تعد - في الحالة المشار إليها - شرطاً لازماً وضرورة عملية لضمان المباشرة الفعلية للحق في تقرير المصير، فإن أعمال هذا الحق الأخير يفترض - في الوقت ذاته - مباشرة الحق الفردي في العودة، بما يكفل للاجئين العودة إلى ديارهم ويمكنهم من المشاركة مع إخوانهم في الوطن في مباشرة الحق في تقرير المصير . (٢٧)

المطلب الثاني : مدى انطباق أحكام القانون الدولي العام بشأن حقوق اللاجئين الفلسطينيين

فى ضوء ما سبق بيانه، يمكن القول بأن كافة الأحكام المتضمنة فى المصادر التى تشكل الأساس القانونى لمبدأى حق العودة والحق فى تقرير المصير فى نطاق القانون الدولي العام تنطبق على الوضع بالنسبة للاجئين الفلسطينيين بفئتيهم السالف تحديدهما، ونعنى بذلك لاجئى ١٩٤٨ ولاجئى ١٩٦٧، وذلك على النحو التالى بيانه :

(١) حق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة طبقاً لأحكام

القانون الدولي الإنسانى

ويادىء ذى بدء، فإن المبادئ العامة للقانون الدولي الإنسانى تدعم الحق الثابت للاجئين الفلسطينيين فى العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم باعتباره حقاً مطلقاً لا يصرار - فى شأن تطبيقه، وخاصة فيما يتعلق بلاجئى ١٩٤٨، إلى أى شكل آخر من أشكال الترتيبات البديلة - كالتعويض مثلاً - إلا بالنسبة لأولئك الذين يقررون - عن رضا واختيار حر - عدم العودة. (٢٨)

وواقع الأمر أن بيان الأساس القانونى لحق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة طبقاً لأحكام القانون الدولي الإنسانى يمكن أن يتم بصورة أوفى وأشمل من خلال مناقشة الحجج والمبررات التى تسوقها إسرائيل لإنكار حق العودة على الفلسطينيين. وتدور الحجج الإسرائيلية فى هذا الشأن حول القول بعدم انطباق القانون الدولي الإنسانى على وضع اللاجئين الفلسطينيين، مما يعنى - بالتالى - عدم تمتعهم بحق العودة استناداً إلى أحكام هذا القانون. (٢٩)

وتفصيل ذلك - من وجهة نظر إسرائيل - أن اللاجئين الذين نزحوا فى عام ١٩٤٨ قد نزحوا فى وقت لم تكن فيه اتفاقيات جنيف قد دخلت حيز النفاذ بعد، إذ لم يتحقق لها السريان الفعلى إلا فى ٢١ أكتوبر ١٩٥٠ كذلك فإن أحكام اتفاقية جنيف الرابعة ذات الصلة بطرد الأشخاص المدنيين لا تنطبق على وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا عن ديارهم الواقعة فى نطاق دولة إسرائيل

على أساس أن حالة الطرد - حسبما تنظمها الاتفاقية - تفترض وجود «صراع دولي» وهو وضع لم يكن متحققاً في حالة الصراع الذي دار في فلسطين عام ١٩٤٨ . إذ على الرغم من أن الحرب التي وقعت بين العرب واليهود في ذلك العام كانت ذات أهمية من الناحية العسكرية بوصفها صراعاً بين دولة إسرائيل الناشئة وبين الدول العربية المحيطة، إلا أن الصراع يظل - في حقيقته - صراعاً «مدنياً أو أهلياً» بين العرب الفلسطينيين من جانب وبين اليهود الفلسطينيين من جانب آخر. ومعنى ذلك أن المواجهات التي نشبت فيما بين هذين الطرفين الأخيرين لم تتخذ نمط الصراع الدولي حتى يمكن القول بانطباق أحكام اتفاقية دولية - كاتفاقية جنيف المذكورة - عليها. ويرتبط بما سبق ما تذهب إليه إسرائيل من القول بأن أيّاً من العرب الفلسطينيين أو اليهود الفلسطينيين لم يكن قد أقام قبل نشوب الصراع في ١٩٤٨ وجوداً سيادياً في الإقليم المتنازع عليه، وطالما أنه لم توجد ادعاءات متعارضة بشأن السيادة على فلسطين آنذاك، فإن وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا تحت تأثير أعمال العنف - والحال كذلك - يخرج عن دائرة الأحكام المتضمنة في اتفاقية جنيف فيما يتعلق بعمليات الطرد والإبعاد، باعتبار هذه الأحكام تفترض وجود «نزاع دولي» وهو أمر - كما سلف القول - غير متحقق بالنسبة للنزاع اليهودي الفلسطيني في عام ١٩٤٨ .

وعلاوة على ما تقدم، تدفع إسرائيل بأن المادة (٤٥) من اتفاقية جنيف الرابعة والمتعلقة «بوجود الأجانب في أراضى أحد أطراف النزاع» تسلم بالمصلحة المشروعة لأي من أطرافها في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لحماية الأمن الوطني والنظام العام ضد أي «عدو داخلي» ، وهو ما تراه إسرائيل سناً مهماً في صدد تحديد موقفها من التأثيرات السلبية المحتملة لعودة اللاجئين الفلسطينيين على أمنها واستقرارها الداخلي. وبعبارة أخرى، فإن السماح بالعودة للاجئين الفلسطينيين الذين أخرجوا من «إسرائيل» بوصفهم «أجانب» من شأنه أن يحدث اختلالاً في التركيبة السكانية لصالح العرب الفلسطينيين على نحو ينال - في التحليل الأخير - من الطابع الصهيوني للدولة اليهودية (٣٠)

وواقع الأمر أن الحجج الإسرائيلية السالف بيانها، بقدر ما تفتقر إلى

المصداقية التاريخية، فإنها لا تقوم على سند من القانون صحيح، وهي - على جملتها - لا تحول، في قليل أو كثير، دون القول بانطباق اتفاقية جنيف الرابعة على وضع اللاجئين الفلسطينيين، سواء في ذلك الذين نزحوا في ١٩٤٨ أو الذين تركوا ديارهم بعد حرب ١٩٦٧. وبيان ذلك هو أن عدم دخول الاتفاقية المذكورة حيز النفاذ إلا ابتداء من ٢١ أكتوبر ١٩٥٠ - أي بعد نزوح اللاجئين - لا يحول دون انطباقها على لاجئي ١٩٤٨، وذلك لأنه فضلاً عن أن الاتفاقية - كما سلف القول - تعبر عن قواعد عرفية مستقرة منذ اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ (٣١)، فإن حق المدنيين الفلسطينيين المطرودين في العودة إلى ديارهم لا يعدو أن يكون واحداً من بين الآثار «المتراخية» أو الممتدة لحرب ١٩٤٨، ناهيك عن أن هذا الحق يتسم «بالطبيعة العامة» التي تنأى به عن أي تحديد زمني بالنسبة لسريان الأحكام التي تنظمه. يضاف إلى ذلك أنه بغض النظر عن بيان حقيقة السيادة في فلسطين وقت نشوب القتال في ١٩٤٨، وبغض النظر أيضاً عن مدى تحقق «الصفة الدولية» في النزاع العربي اليهودي آنذاك، (٣٢) إلا أن اتفاقية جنيف الرابعة - مع ذلك - لا تخلو من الأحكام التي تكفل حماية الأشخاص المدنيين أثناء النزاعات المسلحة «غير الدولية»، بما في ذلك - بطبيعة الحال - ضمان حق الأشخاص المبعدين والمطرودين في العودة إلى ديارهم. فالمادة الثالثة من الاتفاقية - والتي اعتبرتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تعليقها على اتفاقيات جنيف الأربعة من المبادئ القانونية العامة الثابتة والمستقرة في النظم القانونية للدول المتمدينة قبل دخول الاتفاقيات المذكورة حيز النفاذ بكثير - هذه المادة تنص على اعتبارات «الحد الأدنى» الواجب مراعاته بالنسبة لحماية الأشخاص المدنيين غير المحاربين أثناء أعمال العنف والقتال التي لا ترقى إلى وصف «النزاع الدولي». (٣٣)

وإذا كان ظاهر نص المادة المشار إليها يوحي بأنها تختص بمعاملة غير المقاتلين في جميع الظروف والأماكن «معاملة إنسانية» دون أن يتعدى الأمر في ذلك إلى تناول وضع اللاجئين أو الأشخاص المطرودين، إلا أن مقتضى مبدأ «المعاملة الإنسانية» هذا يتسع - في نطاقه ومضمونه - ليشمل وضع الأشخاص

الذين تركوا ديارهم وممتلكاتهم من جراء احتدام العنف والقتال. وبعبارة أخرى، فإن أعمال المبدأ المشار إليه بالنسبة للأشخاص المدنيين غير المقاتلين لا يستبعد - بل يفرض - حق هؤلاء الأشخاص الذين فروا تحت تأثير القتال في العودة إلى ديارهم. ومؤدى ذلك أنه إذا كانت الدولة التي يدور على أرضها نزاع غير «ذى طبيعة دولية» تلتزم - طبقاً للمادة الثالثة من اتفاقية جنيف - بحماية الأشخاص غير المقاتلين ضد ما قد يتهدد حياتهم، فإنه يتعين عليها - من باب أولى - إعادة توطين أولئك الأشخاص الذين يكونون قد فروا من ديارهم بسبب احتدام العنف والقتال. (٣٤) وبعبارة أكثر تحديداً، فإنه إذا كان الحق الفردي للإنسان في مغادرة بلده والعودة إليه في حرية ودون ما عائق قد بات - على نحو ما سلف بيانه - يشكل واحداً من أهم حقوق الإنسان وحياته الأساسية في نطاق القانون الدولي العام، فإن حق «اللاجئ» في العودة إلى الوطن يغدو واجب احتراماً وأشد لزاماً، وخاصة حينما يكون هذا اللاجئ قد أُجبر - لسبب أو لآخر - على مغادرة بلده والرحيل عنه.

وداحضة أيضاً هي الحجة القائلة بأن اعتبارات الأمن والسلامة الوطنية تتيح لإسرائيل طرد السكان الفلسطينيين الذين كانوا يقيمون في الأراضي التي خصصها قرار التقسيم للدولة اليهودية. فالمادة (٤٥) من اتفاقية جنيف الرابعة وإن كانت تتيح لأى من أطرافها أن يتخذ من الوسائل والإجراءات ما يكفل حماية الأمن الوطنى والنظام العام فى الداخل، إلا أنها قيدت ذلك بأن يكون اتخاذ مثل هذه الإجراءات ضد «أجانب يوجدون فى أراضيها» أو، بالأحرى، ضد «عدو داخلى» كأن يكون الشخص الذى تتخذ ضده الإجراءات من بين رعايا دولة أجنبية أو من السكان الوافدين على إقليم الدولة. وبدهى أن أياً من الوصفين لا ينطبق فى شأن العرب الفلسطينيين الذين نزحوا عن ديارهم فى ١٩٤٨. وإذا كان قرار التقسيم لعام ١٩٤٧ - بغض النظر عن مشروعيته - قد خصص الأراضي التى نزح منها هؤلاء السكان للدولة اليهودية، إلا أنهم كانوا يقيمون فيها قبل ذلك بحكم الواقع والتاريخ والقانون. (٣٥) ويكفى فى التدليل على ذلك أن القرار المذكور - بغض النظر عن مشروعيته أيضاً - قد أخذ هؤلاء السكان بعين

الاعتبار بما تضمنه من أحكام بشأن حماية الأقليات التي قد يسفر عنها مشروع التقسيم سواء في جانب «الدولة العربية» أو في جانب «الدولة اليهودية». بل إن القرار قد اشترط على كل من الدولتين أن تقدم إعلاناً تتعهد بمقتضاه بالحفاظ على الحقوق الأساسية لهذه الأقليات، (٣٦) ولو كان واضعوا القرار قد ارتأوا في وجود أى من الأقليات المشار إليها مصدر «قلق وتهديد» لأمن وسلامة أى من الدولتين المعنيتين، وكان قد نص فيه - بطبيعة الحال - على ضرورة أو، بالأحرى، لزوم تبادل السكان فيما بينهما، وهو ما لم يحدث الأمر الذي لا يسوغ معه بأية حال القول بانطباق أحكام المادة (٤٥) سالفه الذكر بالنسبة لوضع السكان العرب الفلسطينيين في الأراضي الواقعة في نطاق إسرائيل.

وفيما يتعلق بسكان الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإنه إذا كانت المادة (٤٩) من اتفاقية جنيف الرابعة تتيح لسلطات الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلى أو جزئى لمنطقة معينة إذا تطلب ذلك أمن السكان أو أسباب حربية قهرية، إلا أن المادة ذاتها تحظر - مع ذلك - أى نقل قسرى ودائم للأشخاص المدنيين من الإقليم الذي يعتبر هؤلاء الأشخاص من سكانه الأصليين، فضلاً عن أنه «لا يجوز - طبقاً للمادة المشار إليها - أن يترتب على هذه الإخلاءات إخراج الأشخاص المحميين من حدود الأراضي المحتلة إلا إذا تعذر لأسباب مادية تلافى هذا الإخراج» ، «على أن الأشخاص الذين يصير إخراجهم بهذه الكيفية يعادون ثانية إلى مساكنهم بمجرد أن تتوقف الأعمال العدائية في المنطقة المذكورة». (٣٧)

وإلى جانب ما ثبت من وهن الحجج الإسرائيلية القائلة بعدم انطباق أحكام اتفاقيات جنيف على وضع اللاجئين والمباعد الفلسطينيين، فقد صدرت العديد من القرارات الدولية التي تؤكد انطباق الأحكام المتضمنة في هذه الاتفاقيات بالنسبة لهؤلاء اللاجئين، ولا سيما منهم أولئك الذين نزحوا عن الأراضي الفلسطينية الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي. (٣٨) بل إن بعض الاتجاهات الفقهية والقضائية داخل إسرائيل وكذلك سلوكها التصويتى إزاء بعض القرارات المتعلقة بالأراضي العربية المحتلة - كل ذلك يؤكد انطباق أحكام القانون الدولي الإنسانى على وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا من الأراضي المحتلة. أية

ذلك ما جاء بمذكرة المستشار القانونى لوزارة الخارجية الإسرائيلية المؤرخة فى ١٢ سبتمبر ١٩٨٤ من أن إسرائيل «بسبب خصوصية الوضع فى الأراضى الفلسطينية المحتلة فى ١٩٦٧، والذي لا يسمح معه بتطبيق قانون حقوق الإنسان، تطبق معايير القانون الإنسانى التى من شأنها تحقيق الموازنة والتوازن بين الاعتبارات الإنسانية ومقتضيات أحكام القانون الدولى الخاصة بإدارة المناطق المحتلة وبين ضرورات الحفاظ على النظام العام والأمن والسكينة». (٢٩) كذلك فإن أحكام المحكمة العليا بإسرائيل منذ ١٩٧٩ تؤيد «انطباق اتفاقيات لاهى [المصدر الأول للقانون الدولى الإنسانى] على الأراضى المحتلة باعتبارها جزءاً من القانون العرفى» (٤٠). ومن المعلوم أن هذه الاتفاقيات تقوم على الافتراض ذاته الذى تقوم عليه اتفاقيات جنيف والقاضى بأن «الإقليم المحتل يمثل أرض دولة أجنبية معادية، على معنى أن الاحتلال لا ينزع السيادة عن الأرض المحتلة وإنما تظل مشمولة بسيادة الدولة صاحبة الأرض كما أن اللاجئين الذين نزحوا إلى خارج الأراضى المحتلة يظل لهم الحق فى العودة إلى الوطن والمشاركة مع إخوانهم من سكان هذه الأراضى المحتلة فى مباشرة الحق فى تقرير المصير. وفضلاً عن ذلك، لم تصوت إسرائيل ضد البعض من قرارات الجمعية العامة ذات الصلة بتطبيق اتفاقيات جنيف فى الأراضى العربية المحتلة، مكتفية فى ذلك بالامتناع عن التصويت على هذه القرارات مثلما حدث لدى التصويت على قرارات الجمعية العامة رقم ٣٠٩٢ أ (د: ٢٨ فى ٧ ديسمبر ١٩٧٣)، B ٣٢٤٠ (د: ٢٩ فى ٢٩ نوفمبر ١٩٧٤)، B ١٠٦ (د: ٣١ فى ١٦ ديسمبر ١٩٧٦). (٤١)

(٢) حق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة فى ضوء أحكام القانون الدولى لحقوق الإنسان

وإذا كان استعراض المبادئ العامة للقانون الدولى الإنسانى يكشف عن وهن الحجج التى تدفع بها إسرائيل فى معرض تبريرها لعمليات طرد وإبعاد السكان العرب الفلسطينيين من الأراضى الواقعة فى نطاق إسرائيل أو من الأراضى الفلسطينية التى احتلتها إسرائيل فى ١٩٦٧، كما يؤكد تحليل المبادئ سالفة الذكر التزام إسرائيل بتمكين اللاجئين الفلسطينيين من مباشرة حقهم الثابت فى

العودة . إذا كان ذلك كذلك، فإن جميع المصادر القانونية المكونة للقانون الدولي لحقوق الإنسان تنطبق - بالقدر ذاته - على وضع اللاجئين الفلسطينيين وتؤكد على حقهم الأصيل في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم. فهذه المصادر، كما تلزم حكومات الدول - وقت السلم - بضرورة احترام أحكامها والنزول على مقتضاها فيما يتصل بإدارة شئون أقاليمها الوطنية، فإنها تنطبق أيضاً على حالات النزاعات المسلحة والاحتلال الحربى وتشكل مصدراً أساسياً للالتزام سلطات الاحتلال بمراعاة أحكامها فى كل ما يتصل بإدارة الأراضى الخاضعة للاحتلال. وهناك العديد من القرارات الصادرة عن الأجهزة السياسية والقضائية بمختلف المنظمات الدولية والتي تؤكد على انطباق القانون الدولي لحقوق الإنسان أثناء النزاعات المسلحة وفى الأراضى الخاضعة للاحتلال. أية ذلك ما أشارت إليه المحكمة الدولية فى رأيها الاستشارى حول ناميبيا فى عام ١٩٧١ من «انطباق بعض الاتفاقيات ذات الطبيعة العامة على الوضع فى ناميبيا كما هو الشأن بالنسبة لتلك الاتفاقيات ذات الطبيعة الإنسانية» (٤٢) كذلك فقد أشارت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان فى قضية قبرص / تركيا إلى أن «..... الأطراف السامية المتعاقدة فى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تلتزم بضممان الحقوق والحريات المشار إليها فى الاتفاقية بالنسبة لكافة الأشخاص الذين يكونون تحت سلطتها ومسئوليتها. ويقصد بالسلطة فى هذا المقام ليس فقط تلك السلطة التى تباشرها الدولة فى نطاق إقليمها الوطنى وإنما أيضاً حين تملك الدولة مباشرة هذه السلطة فيما يجاوز حدودها الإقليمية». (٤٣) وفضلاً عن ذلك، فقد اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات التى تؤكد فيها على ضرورة مراعاة حقوق الإنسان فى النزاعات المسلحة عموماً وفى حالات الاحتلال الأجنبى على وجه الخصوص. (٤٤)

ومؤدى ذلك أنه ليس صحيحاً ما تردده حكومات إسرائيل من أن تطبيق الالتزامات المتعلقة باحترام حقوق الإنسان - والتي من بينها، ولا شك، احترام حق الفرد فى مغادرة بلده والعودة إليه فى حرية تامة - يفترض، أولاً، وجود « حالة السلم » ، وأن مقتضيات الأمن والضرورة العسكرية - فى ضوء استمرار

المقاومة الداخلية - تجعل إسرائيل في حلٍّ من مراعاة هذه الالتزامات. فقد جاء في المذكرة سالفة الذكر للمستشار القانوني لوزارة الخارجية الإسرائيلية أن «إسرائيل ترى أن الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة في ١٩٦٧ يشكل حالة خاصة لا يسمح معها بتطبيق قانون حقوق الانسان في تلك الأراضي على غرار ما تكون عليه العلاقة بين الحكومة والمواطنين في ظل نظام ديمقراطي». (٤٥) كذلك فإنه ليس صحيحاً ما تدعيه إسرائيل بأن المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية تجيز لها التحلل في أوقات الطوارئ العامة من الالتزامات التي يقتضيها العهد. ذلك أن «الترخيص» الذي تبيحه المادة المشار إليها مشروط ومقيد - بمقتضى المادة ذاتها - بالأقتنافي الإجراءات المتخذة لمواجهة حالات الطوارئ العامة مع التزامات الدولة الأخرى طبقاً للقانون الدولي، وألا تتضمن تمييزاً على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي، فضلاً عن أنه لا يجوز للدولة - حتى في وجود حالة الضرورة العامة - أن تتحلل من بعض الالتزامات ذات الطبيعة العامة، والتي من بينها - ولا شك - حظر عمليات العقاب الجماعي وإكراه المواطنين على ترك ديارهم وممتلكاتهم ، (٤٦) ناهيك عن أن «حالة الضرورة» التي تبرر اتخاذ هذه الإجراءات الاستثنائية تنتفي حال ارتضاء سلطات الاحتلال - كما هو الشأن حالياً في النزاع الإسرائيلي - الدخول في مفاوضات مباشرة مع ممثلي الشعب الخاضع للاحتلال.

وعلاوة على ذلك، فإنه ليس صحيحاً أيضاً ما تشير إليه إسرائيل من قيام نوع من التعارض أو التنازع بين قانون الاحتلال وقانون حقوق الإنسان على نحو يبرر موقفها من عودة اللاجئين والمباعدن الفلسطينيين. فالمادة (١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تقضى «بحق كل إنسان في التنقل والإقامة بحرية داخل حدود كل بلد» «وحق كل فرد في أن يغادر أي بلد بما في ذلك بلده» «وحقه في العودة إليه» تتعارض - من وجهة نظر إسرائيل - مع المادة (٧٨ / ١) من اتفاقية جنيف الرابعة والتي تنص على أنه «إذا رأت دولة الاحتلال - لأسباب قهرية تتعلق بالأمن - اتخاذ إجراءات خاصة بشأن الأشخاص المحميين فيمكنها

- على الأكثر - أن تفرض عليهم الإقامة في مكان معين أو معتقل» (٤٧). فواقع الأمر أنه لا يوجد ثمة تعارض بين أحكام المادتين سالفتي الذكر بقدر ما يمكن الجمع بينهما على أساس أن لكل منهما أوضاعاً محددة وظروفاً معينة تنطبق عليها وتسرى بشأنها. فالمادة (١٣) من الإعلان تتعلق بالظروف والأوضاع العادية على خلاف المادة (٧٨) من اتفاقية جنيف التي تعتبر الإجراءات الواردة بها أقصى إجراء يمكن لدولة الاحتلال أن تتخذه في مواجهة الأشخاص الخاضعين للاحتلال، فضلاً عن أن اتخاذ مثل هذه الإجراءات مشروط بوضع استثنائي مؤقت يتمثل في قيام دواع أمنية ملحة تقتضى ذلك، وهو وضع - كما سلف القول - ينتفى بتقرير سلطات الاحتلال الإسرائيلي الدخول في مفاوضات مباشرة مع منظمة التحرير الفلسطينية من أجل تسوية المشكلة الفلسطينية.

وخلاصة القول في كل ما سبق أن أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان - شأنها في ذلك شأن أحكام القانون الدولي الإنساني - تنطبق على وضع اللاجئين الفلسطينيين، كما توفر الأساس القانوني لحماية حقوقهم في العودة باعتباره حقاً ثابتاً وغير قابل للتصرف بحيث لا يصرار إلى أى إجراء آخر - كالتعويض مثلاً - إلا بالنسبة لمن يأبى العودة عن رضا واختيار حر، ونعكف فيما يلي على بيان الأساس القانوني لحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير وعلاقته بالحق في العودة.

(٣) حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير وعلاقته بحق العودة

من الحقائق التاريخية الثابتة أن الفلسطينيين قد شكلوا منذ أمد طويل شعباً واحداً تمثل في سكان البلد المعروف باسم «فلسطين» قبل القرن العشرين. وقد كانت لهم صلات وثيقة بإخوانهم العرب في البلاد المجاورة، وخضع الفلسطينيون - شأنهم في ذلك شأن غيرهم من الشعوب العربية - للحكم العثماني حتى أواخر الحرب العالمية الأولى حين عينت بريطانيا - بمقتضى نظام الانتداب لعصبة الأمم - كسلطة انتداب على فلسطين بهدف قيادة الشعب الفلسطيني الخاضع للانتداب نحو التنمية والاستقلال. ومعنى ذلك أن فرض الانتداب على فلسطين - بغض

النظر عن مدى ملاءمته وضرورته بالنسبة لحالة الشعب الفلسطيني - قد تضمن في ذاته اعترافاً دولياً ضمناً « بالهوية الوطنية الفلسطينية». وقد صادقت الأمم المتحدة فيما بعد على هذا الاعتراف بصورة صريحة وواضحة حين اعترفت بكون الفلسطينيين شعباً له حقوق وطنية مفادها حق العرب الفلسطينيين - طبقاً لقرار التقسيم لعام ١٩٤٧ - في إقامة دولة عربية على جزء من فلسطين. (٤٨)

وإذا كانت الأمم المتحدة منذ ذلك التاريخ وحتى أواخر الستينات قد دأبت على معالجة القضية الفلسطينية باعتبارها مشكلة «أفراد لاجئين» أو «ضحايا حرب» يتعين العمل على إيجاد السبل الملائمة لتمكينهم من العودة إلى ديارهم أو تعويض من يأتى منهم ذلك، إلا أنه منذ نهاية تلك الفترة، حدث نوع من التحول الأساسى فى موقف المنظمة الدولية إزاء حقوق الشعب الفلسطينى ، وهو ما تمثل فى عودة الأمم المتحدة إلى تأكيد الاعتراف السابق بوضع الفلسطينيين كشعب له حقوق غير قابلة للتصرف بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة. أية ذلك ما أشار إليه قرار الجمعية العامة رقم B ٢٥٣٥ الصادر فى ١٠ ديسمبر ١٩٦٩ من أن «مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين قد نشأت عن إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف طبقاً للميثاق والإعلان العالمى لحقوق الإنسان». كذلك فقد أشار قرار الجمعية العامة رقم C ٢٦٧٢ فى ٨ ديسمبر ١٩٧٠ إلى أن «الاحترام الكامل للحقوق غير القابلة للتصرف للشعب الفلسطينى أمر لازم لتحقيق سلام دائم وعادل». (٤٩)

وواقع الأمر أن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن المشكلة الفلسطينية تعتبر - فى حقيقتها وجوهرها - بمثابة تخصيص للمبدأ العام المتضمن فى ميثاق الأمم المتحدة بشأن حق الشعوب فى تقرير مصيرها. أية ذلك ما تضمنه قرار التقسيم من الاعتراف بالحق الوطنى للشعب العربى الفلسطينى فى مباشرة تقرير المصير وإقامة الدولة العربية. كذلك فإن قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٤٩ فى ٣٠ نوفمبر ١٩٧٠ والذى «يدين الحكومات التى تنكر حق الشعوب المعترف بها على أنها أهل له، ولا سيما شعبى فلسطين وجنوب أفريقيا» يعد - هو الآخر - تخصيصاً لما ورد بقرار الجمعية العامة رقم ١٥١٤ لعام ١٩٦٠

بخصوص منح الاستقلال للأقاليم والبلاد المستعمرة وغير المتمتعة بالحكم الذاتي، وقرارها رقم ٢٦٢٥ لعام ١٩٧٠ حول مبادئ القانون الدولي بشأن العلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقاً للميثاق. (٥٠)

وإذا كانت قرارات الجمعية العامة بشأن تأكيد حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير من الكثرة والتنوع إلى الحد الذي يستظهر منه - بوضوح - اعتراف الغالبية العظمى من أعضاء الجماعة الدولية بالحق الثابت وغير القابل للتصرف للشعب الفلسطيني في هذا الخصوص، (٥١) فقد نوهت الجمعية العامة في البعض من هذه القرارات إلى حقيقة العلاقة الوثيقة والارتباط القائم ما بين حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير بإزاحة الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة على التراب الفلسطيني، وحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم. من ذلك ما أشار إليه قرار الجمعية العامة رقم D ٣٠٨٩ في ٧ ديسمبر ١٩٧٣ من أن «الاحترام الكامل والتطبيق الفعال لحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، ولا سيما حقه في تقرير المصير، أمر لازم لإقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط» وأن «تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بحقوقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم هو [أيضاً] أمر لازم لمباشرة شعب فلسطين حقه في تقرير المصير». (٥٢)

وغنى عن البيان أن قيام الارتباط بين الحقين المشار إليهما من شأنه أن يكفل للفلسطينيين بوصفهم شعباً مباشراً الفعلية الكاملة لحقهم في تقرير المصير الوطني. إذ لا يمكن أن يكون ثمة تقرير مصير بالمعنى الحقيقي دون أن يسبق ذلك أو يواكبه تمكين اللاجئين من العودة إلى المناطق التي يراد مباشرة تقرير المصير بشأنها وفي نطاقها. على أنه يتعين الأخذ في الاعتبار أنه إذا كانت الجمعية العامة في قرارها السالف الإشارة إليه تنظر إلى مباشرة اللاجئين الفلسطينيين لحقهم في العودة على أنه متطلب لازم لضمان المباشرة الفعالة للحق في تقرير المصير، إلا أن أعمال هذا الحق الأخير بالنسبة للفلسطينيين كشعب ليس مقصوداً له أن ينبثق - أساساً - من عودة الفلسطينيين فرادى إلى ديارهم أو أنه يتوقف - في أعماله ومباشرته - على تحقق هذه العودة. فاللاجئون في

الخارج لهم الحق فى العودة بينما يتمتع شعب الأراضى الفلسطينية المحتلة، بمن فيهم من اللاجئين، بالحق فى تقرير المصير. (٥٣) وبعبارة أخرى ، فإن تحديد المضمون القانونى أو ، بالأحرى ، تعيين النطاق الإقليمى لانطباق كل من حق العودة وحق تقرير المصير بالنسبة للشعب الفلسطينى يقتضى - فى ظل قبول القرارين ١٨١ ، ٢٤٢ من جانب الأطراف المعنية كما سلف القول - التمييز بين وضعين أساسيين ومستقلين . أما الوضع الأول فهو خاص باللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا فى عام ١٩٤٨ عن ديارهم الواقعة فى الجزء من فلسطين المخصص للدولة اليهودية طبقاً لقرار التقسيم . فهؤلاء اللاجئون لهم - بمقتضى قواعد القانون الدولى وقرارات الأمم المتحدة - الحق الفردى ، الثابت والمطلق ، فى العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم. وفى حالة ماتم عودة هؤلاء اللاجئين ، فإنهم يعتبرون «مواطنين» فى دولة إسرائيل ويتمتعون بكامل الحقوق المدنية والسياسية ولا يكون لإسرائيل أن تحجب عنهم جنسيتها استناداً إلى أحكام قانونها الداخلى فى هذا الخصوص. ومرد ذلك إلى حقيقة أنه فى اللحظة التى نزع فيها اللاجئون عن ديارهم، فإنهم كانوا يقيمون فيها بصفة قانونية مشروعة وبصورة واقعية دائمة ومستقرة باعتبارهم من أبناء الأرض التى نزحوا منها، فضلاً عن أن أولولة هذه الأرض إلى إسرائيل بمقتضى قرار التقسيم وخضوعهم - بالتالى - لسيادة جديدة، يعتبر سبباً خارجاً عن إرادتهم ، لا ينهض لإسرائيل معه الحق فى حجب جنسيتها عن العرب الفلسطينيين المقيمين فى نطاقها وخاصة إذا لم يكن هؤلاء السكان يحوزون الجنسية الفلسطينية وقت قيام إسرائيل ولم يختاروا جنسية الدولة العربية الفلسطينية حال قيامها. (٥٤)

كذلك فإنه لا يسوغ لإسرائيل - والحال كذلك - حجب الجنسية عن اللاجئين حال عودتهم بدعوى اعتبارات الأمن الوطنى أو النظام العام ، لأنه لا مجال - البتة - لإثارة مثل هذا الدفع بالنسبة لأشخاص كانوا - كما ذكر آنفاً - يقيمون بصورة فعلية وقانونية فى الأراضى التى قامت عليها دولة إسرائيل ، فضلاً عن أن قرار التقسيم - وهو الأساس القانونى لقيام إسرائيل - لم يتضمن من قريب أو بعيد ما يشير إلى أن أعمال مقتضاه يتطلب «تفريغ» الجزء الذى يؤول إلى الدولة

اليهودية من سكانه العرب الفلسطينيين وكذلك «تفريغ» الجزء المخصص للدولة العربية من سكانه اليهود الفلسطينيين، بل إن القرار - على خلاف ذلك تماماً وكما سلف القول أيضاً - قد تضمن من الأحكام ما يكفل حماية واحترام حقوق الأقليات التي يتمخض عنها تطبيق القرار في كلا الجانبين العربى واليهودى (٥٥) وبعبارة أخرى ، فإن القرار المذكور لم يكن لينظر إلى مسألة «الهوية المختلفة» في كل من الدولتين العربية واليهودية على أنها تنال - واقعاً أو قانوناً - من سيادة الدولة أو سلامتها الوطنية . وينبى على كل ذلك أنه يقوم لكافة اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا في ١٩٤٨ الحق الفردى المطلق في العودة إلى ديارهم وفي التمتع بكافة الحقوق والحريات باعتبارهم مواطنين داخل دولة إسرائيل.

أما الوضع الآخر بالنسبة للاجئين الفلسطينيين فيتعلق بأولئك اللاجئين الذين تركوا ديارهم الواقعة في نطاق الجزء من فلسطين المخصص لقيام الدولة العربية. فبغض النظر عما قد ينطوى عليه قبول القرار ٢٤٢ كأساس للتسوية من استبعاد حالة اللاجئين الذين نزحوا من المناطق التي احتلتها إسرائيل في ١٩٤٨ فيما يجاوز حدود الأراضى المخصصة للدولة اليهودية بمقتضى قرار التقسيم ، (٥٦) فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين فروا من الأراضى التي احتلت في ١٩٦٧ (وهى الضفة الغربية وغزة على وجه التحديد) يقوم لهم - بمقتضى أحكام القانون الدولى وقرارات الأمم المتحدة - حقان أساسيان أحدهما ذو طبيعة فردية ويكمن في حق كل لاجئ في العودة إلى دياره وممتلكاته والثانى ذو طبيعة جماعية ويتمثل في تمكين هؤلاء اللاجئين - جنباً إلى جنب مع إخوانهم من سكان الأراضى المحتلة - من مباشرة الحق في تقرير المصير بالتخلص من ربة الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة ومباشرة السيادة على التراب الفلسطينى. وفي هذه الحالة تكون مباشرة الحق في العودة بمثابة « شرط ضرورى » أو « مفترض أساسى » لضمان مباشرة الحق في تقرير المصير على نحو فعال .

المبحث الثاني

قرارات الأمم المتحدة كمصدر قانوني لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين

اتخذت الأمم المتحدة منذ البدايات الأولى لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وعبر مختلف مراحل تطورها مجموعة من «الآليات» المتعلقة بالعمل في نطاق المنظمة الدولية على تمكين اللاجئين من العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم .. وتتمثل أهم الآليات التي اعتمدها الأمم المتحدة في هذا الشأن في تلك الأجهزة واللجان التي أنشأتها المنظمة الدولية في إطار العمل على حل مشكلة اللاجئين (٥٧) ، فضلاً عن تلك القرارات والتوصيات العديدة التي اعتمدها الأمم المتحدة في معرض تأكيدها للحقوق الثابتة وغير القابلة للتصرف بالنسبة للاجئين الفلسطينيين والشعب الفلسطيني قاطبة.

ونتوفر فيما يلي على تحليل أهم قرارات الأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينيين ، تمهيداً لبيان القيمة القانونية لهذه القرارات فيما يتعلق بحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين .

المطلب الأول : أهم قرارات الأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينيين : عرض تحليلي

مع الأخذ بعين الاعتبار حقيقة التمييز بين لاجئي ١٩٤٨ و لاجئي ١٩٦٧ ، يمكن استعراض أهم القرارات الدولية ذات الصلة بحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين على النحو التالي :

(١) قرار التقسيم ومبدأ حق العودة

واقع الأمر أنه لم يكن من الطبيعي ولا من الضروري أن يتطرق قرار تقسيم فلسطين إلى تناول مبدأ حق العودة سواء فيما يخص السكان الفلسطينيين العرب في نطاق الدولة اليهودية أو فيما يتعلق بوضع السكان اليهود في الدولة العربية . ومرد ذلك إلى أن الأساس الذي بنى عليه مشروع التقسيم يكمن في الإقلال - ما أمكن - من عمليات نزوح السكان من أى جزء إلى الآخر (٥٨). بيد أن القرار المذكور - أخذاً بعين الاعتبار حقيقة ما قد يتمخض عنه مشروع التقسيم من وجود أقلية يهودية في الدولة العربية وأخرى عربية في الدولة اليهودية ، قد تضمن - مع ذلك - العديد من الأحكام التي تكفل تأمين حقوق هذه الأقليات ، الأمر الذي يفرض على إسرائيل - بوصفها الدولة الوحيدة حتى الآن التي برزت إلى الوجود من بين الدولتين المشار إليهما في القرار - التزاماً بمراعاة تطبيق هذه الأحكام إزاء السكان العرب الموجودين في نطاق دولة إسرائيل الحالية ، بما في ذلك حق هؤلاء السكان في مغادرة ديارهم والعودة إليها متى شاؤوا . (٥٩)

وتقضى الأحكام الواردة بقرار التقسيم بشأن حماية الأقليات - ضمن أمور أخرى - بأنه « لا يجوز التمييز بين السكان بأى شكل من الأشكال ، على أساس العنصر أو الدين أو اللغة أو الجنس » و « أن يكون لجميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة الحق في حماية القانون بالتساوى » و « أن المواطنين الفلسطينيين المقيمين في فلسطين خارج مدينة القدس والعرب واليهود المقيمين في فلسطين خارج مدينة القدس ، وهم غير حائزين على الجنسية الفلسطينية ، يصبحون مواطنين في الدولة التي يقيمون فيها » (٦٠) وإلى جانب ذلك ، فقد تضمن قرار التقسيم بعض الضمانات التي تمثل « الحد الأدنى » في قيام كل من الدولتين - العربية واليهودية - بالوفاء بأحكام الالتزامات المفروضة على عاتقها إزاء الأقليات الموجودة داخلها . أيه ذلك ما نص عليه القرار من ضرورة قيام كل من الدولتين المشار إليهما بإصدار إعلان منفرد تتعهد بمقتضاه بالحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية للأقليات . (٦١)

وغنى عن البيان أن إسرائيل ، لدى إعلانها الاستقلال ، قد أقرت من حيث المبدأ بوجود أقلية عربية داخل حدودها ، كما تعهدت فى هذا الإعلان بالحفاظ على الحقوق الأساسية لهؤلاء السكان. يتضح ذلك فيما تضمنه الإعلان الذى بعثت به إسرائيل إلى الأمم المتحدة فور إعلانها الاستقلال من أن «دولة إسرائيل ستقوم على مبادئ الحرية والسلم وستدعم المساواة العنصرية والسياسية الكاملة بين جميع المواطنين دون تمييز ، ومستعدة للتعاون مع هيئات وممثلى الأمم المتحدة فى تنفيذ قرار الجمعية العامة { ١٨١ لعام ١٩٤٧ } ، ومستعدة للتوقيع على الإعلان والالتزام المنصوص عليها فيه» (٦٢). فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار ما تعهدت به إسرائيل - لدى انضمامها إلى الأمم المتحدة - من تنفيذ كافة القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية حول فلسطين ، فإن إسرائيل تصبح - والحال كذلك - ملتزمة بتمكين السكان الذين نزحوا عن ديارهم الواقعة فى نطاقها الإقليمى المحدد طبقاً لقرار التقسيم من مباشرة الحق الأساسى فى العودة إلى هذه الديار .

(٢) التأكيد على مبدأ حق العودة للفلسطينيين فى توصيات وسيط الأمم المتحدة

خلص الوسيط الدولى للأمم المتحدة فى فلسطين عام ١٩٤٨ - الكونت برنادوت - من دراسته لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين الذين فروا أثناء احتدام القتال من ديارهم فى المنطقة التى يسيطر عليها اليهود فى فلسطين إلى أن «مبدأ حق العودة للاجئين الفلسطينيين يعتبر مبدأ سليماً وصحيحاً من وجهة النظر القانونية فى حين أن الخطر على الأمن اليهودى { لاعتبارات سياسية واقتصادية وأمنية } يعتبر طفيفاً .» (٦٣)

وإذا كان الوسيط الدولى قد أشار فى مقترحاته إلى بعض الصعوبات العملية التى قد تعترض إعادة جميع اللاجئين إلى ديارهم وما ينطوى عليه ذلك من ملاءمة تنظيم العودة على مراحل ووفق شروط معينة ، (٦٤) ، إلا أن الإقرار بالصعوبات المشار إليها لم يكن ليعنى - البتة - الافتئات على احترام حق

اللاجئين الثابت والنهائي فى العودة . آية ذلك ما أشار إليه الوسيط فى مقترحاته سالفة الذكر من « ضرورة أن تعمل الأمم المتحدة على إنفاذ حق العودة للاجئين فى أقرب وقت ممكن من الناحية العملية » . وكذلك ما أكده الوسيط الدولى - إزاء رفض إسرائيل لمقترحاته حول المشكلة - من « وجوب تأمين حق اللاجئين فى العودة إلى ديارهم باعتبار ذلك أمراً لازماً لأية تسوية عادلة وكاملة لمشكلة الشرق الأوسط » وأنه « من الإسائة البالغة إلى مبادئ العدالة الأساسية أن ينكر على الضحايا البريئة للنزاع حق العودة إلى ديارهم فى وقت يتدفق فيه المهاجرون اليهود على فلسطين » (٦٥)

(٣) قرار الجمعية العامة رقم (١٩٤) مصدر أساسى لمبدأ

حق العودة

بناء على مشروع قرار تقدمت به بريطانيا ، اتخذت الجمعية العامة فى ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨ قرارها رقم ١٩٤ الذى يؤكد الحق الثابت والأصيل للاجئين الفلسطينيين فى العودة . فقد نصت الفقرة (١١) من القرار على « وجوب السماح للاجئين الراغبين فى العودة إلى ديارهم والعيش فى سلام مع جيرانهم بأن يفعلوا ذلك فى أقرب تاريخ ممكن عملياً ، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة عن كل فقدان أو ضرر يصيب الممتلكات ، ويتعين بمقتضى مبادئ القانون الدولى أو عملاً بروح الإنصاف ، على الحكومات أو السلطات المسئولة التعويض عنه » (٦٦) .

ويتبدى من نص القرار أمران على درجة كبيرة من الأهمية . الأمر الأول ومفاده أن « حق العودة » وتمكين اللاجئين من مباشرته دونما ضغط أو إكراه يسمو فوق كل الاعتبارات بالنسبة لحل مشكلة اللاجئين، بمعنى أن اللاجئين الذين قد يختارون «عدم العودة» ، يتعين أن يصدروا فى قرارهم هذا عن طواعية واختيار حر أيضاً حتى إذا ما اختاروا ذلك حق لهم اقتضاء التعويض العادل والملائم عن ممتلكاتهم . ومعنى ذلك - بعبارة أخرى - أن الالتزام الأساسى المتعين على إسرائيل مراعاته والنزول على مقتضاه يتمثل فى الالتزام بتمكين

اللاجئين من العودة إلى ديارهم وتهيئة كافة السبل والظروف التي تجعل هذه العودة أمراً ممكناً وميسوراً من الناحية العملية بحيث لا يصار إلى الإجراء البديل - وهو التعويض - إلا بالنسبة لأولئك الذين يقررون عدم العودة على الرغم من توافر كافة السبل وتهيئة الأوضاع الملائمة للعودة. وأما الأمر الثاني الذي يكشف عنه القرار المذكور بشأن اللاجئين فيمكن في أنه قد أُنط مباشرة حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم بتوافر شرطين أساسيين أحدهما خاص بضرورة أن تكون الرغبة في العودة من قبل اللاجئين مقرونة بتوافر الرغبة لديهم بالعيش في سلام مع جيرانهم و يكمن الشرط الثاني في مراعاة الإمكانية العملية بالنسبة لحل مشكلة اللاجئين. (٦٦)

على أن تقييد مباشرة «الحق في العودة» بالإمكانية العملية يتعين ألا ينظر إليه وكأنه ذريعة أو عقبة تحول - في الواقع العملي - دون تمكين اللاجئين الفلسطينيين من مباشرة العودة. فالقيد المتضمن في عبارة «أقرب تاريخ ممكن عملياً» لا يعدو - في حقيقته - أن يكون مجرد أخذ كافة الجوانب المتعلقة بإعمال حق العودة في الاعتبار، وما قد يتطلبه ذلك - واقعا وعملاً - من ضرورة الاتفاق على الإجراءات والخطوات اللازمة اتخاذها لإتمام العودة. وبعبارة أخرى، فإن القيد المشار إليه لا يسوغ لإسرائيل - البتة - أن تخلق «حالة من الأمر الواقع» يكون من شأنها جعل المباشرة الفعلية لحق العودة أمراً صعباً أو عسير المنال، مثلما يحدث عندما تنتهك إسرائيل الضمانات المنصوص عليها في قرار التقسيم بالنسبة لحماية الأقليات أو عندما تتخذ تدابير قانونية من شأنها تجريد اللاجئين من حق العودة أو تدابير عملية من شأنها إحداث الذعر وزعزعة الأمن بين السكان العرب في المناطق الواقعة تحت سيطرتها. (٦٨)

وخلاصة ما سبق أن قرار الجمعية العامة رقم (١٩٤) سالف الذكر يؤكد - في جلاء ووضوح - مبدأ حق العودة للاجئين الفلسطينيين، وهو ما حرصت الجمعية العامة على إثباته وترسيخه في كافة القرارات التي اتخذتها بخصوص مشكلة اللاجئين منذ ذلك التاريخ فصاعداً.

(٤) احترام حق العودة شرط في قبول عضوية إسرائيل

بالأمم المتحدة

يكشف موقف الجمعية العامة إزاء الطلب الخاص بعضوية إسرائيل في المنظمة الدولية عن أنها قد ربطت قبول الطلب بتعهد إسرائيل باحترام قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين، وعلى وجه الخصوص ، القراران (١٨١) ، (١٩٤) سالف الذكر. وفي هذا السياق، أعلن ممثل حكومة إسرائيل أمام اللجنة المختصة أن إسرائيل « لن تنظر إلى مسائل كتسوية الحدود ومشكلة اللاجئين العرب باعتبارها واقعة في نطاق سلطتها الداخلي ومحمية من التدخل بمقتضى أحكام الفقرة (٧) من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة » . (٦٩)

ومؤدى ذلك أن قبول إسرائيل في عضوية الأمم المتحدة، فضلا عما يرتبه في كنفها من الالتزام الأساسى العام بمراعاة الأحكام المتضمنة في الميثاق ، فقد جاء هذا القبول محملاً بتعهد خاص تلتزم إسرائيل بمقتضاه بالعمل على تمكين اللاجئين الفلسطينيين من مباشرة حق العودة..

(٥) حق العودة في قرارات مجلس الأمن

على الرغم من قلة القرارات التي اتخذها مجلس الأمن حول مشكلة اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا أثناء وبعد أعمال القتال في ١٩٤٨ ، إلا أن هذه القرارات - مع ذلك - تنطوي ، شأنها في ذلك شأن قرارات الجمعية العامة، على تأكيد حق هؤلاء اللاجئين في العودة. ففي قراره رقم ٧٣ في ١١ أغسطس ١٩٤٩ ، عبر المجلس عن أمله في أن تتعهد « الحكومات والسلطات المعنية » في حرب ١٩٤٨ بالوصول إلى اتفاق إما من خلال التفاوض مع لجنة التوفيق الخاصة بفلسطين وإما من خلال التفاوض المباشر وذلك لغرض تسوية كافة المسائل المعلقة بينهم « بما في ذلك - بطبيعة الحال - مشكلة اللاجئين » (٧٠) كما دعا المجلس في قراره (٨٩ / ١٩٥٠) ، (٩٣ / ١٩٥١) إلى عودة النازحين من المناطق المنزوعة السلاح التي أنشأتها اتفاقات الهدنة . (٧١) ويشير البعض في

هذا الخصوص إلى أن قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٧ / ١٩٦٧ بمطالبته إسرائيل «بتسهيل عودة السكان الذين فروا تحت تأثير أعمال القتال» فإنه يتسع في نطاقه ليشمل كلاً من اللاجئين الذين نزحوا في أعقاب حرب ١٩٦٧ واللاجئين القدامى الذين فروا أثناء حرب ١٩٤٨، بينما يذهب البعض الآخر إلى القول بأن الظروف الخاصة بإصدار القرار وتطورات الأوضاع بشأن الصراع العربي الإسرائيلي آنذاك تشير إلى أن قرار المجلس سالف الذكر يتعلق - أساساً - بوضع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا في أعقاب حرب ١٩٦٧ (٧٢) .

كذلك فإن القرار ٢٤٢ / ١٩٦٧ الذي يشكل في عرف المجلس وحسبما انعقدت عليه إرادات الأطراف المعنية، أساس التسوية السلمية للنزاع العربي الإسرائيلي، قد تضمن الإشارة إلى «ضرورة العمل على إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين». وعلى الرغم من أن القرار لم يتضمن أية أحكام تنفيذية بالنسبة لتحديد عناصر وآليات هذه «التسوية العادلة» للمشكلة، إلا أن المجلس في قراره رقم ٣٢٨ / ١٩٧٣ أكد على ضرورة قيام الأطراف المعنية - في ظل إشراف دولي ملائم - بالتفاوض فوراً وفي ذات الوقت الذي يتوقف فيه إطلاق النار وذلك بهدف تحقيق تسوية سلمية للنزاع العربي الإسرائيلي على أساس قرار المجلس (٢٤٢) ، الأمر الذي يجعل من تحليل أحكام هذا القرار الأخير فيما يتعلق بمشكلة اللاجئين حجر الزاوية في تحديد القيمة القانونية لقرارات الأمم المتحدة بالنسبة لهذه المشكلة، كما سيرد إيضاحه لاحقاً .

(٦) اختلاط الحق الفردي في العودة بالحق الوطني في تقرير

المصير

تميزت القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية بشأن اللاجئين الفلسطينيين في الفترة التالية لحرب ١٩٦٧ ، باستثناء القليل المحدود منها ، (٧٣) بالجمع بين طائفتي اللاجئين (لاجئي ١٩٤٨ ، و لاجئي ١٩٦٧) في التناول والمعالجة. وقد تمثل ذلك فيما تضمنه القرار الواحد في شأن اللاجئين الفلسطينيين من الإشارة إلى حق اللاجئين القدامى في العودة وفقاً لما تضمنه قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤

سالف الذكر ، وكذلك الإشارة إلى حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير وإقامة دولته المستقلة في الأراضي المحتلة.

وقد كان من شأن المعالجة المشتركة لحقوق اللاجئين على هذا النحو أن تقوى وتدعم حق اللاجئين القدامى في العودة حتى صار يشار إليه في القرارات اللاحقة للجمعية العامة بوصفه من الحقوق الثابتة وغير القابلة للتصرف، كما صار ينظر إلى الحق في العودة وإلى الحق الوطني للشعب الفلسطيني في تقرير المصير على أنهما « أمران لازمان لإقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط » (٧٤) .

وغنى عن البيان أن وصف الحق بأنه «غير قابل للتصرف» يعنى أنه لا يمكن التنازل عنه أو إلغاؤه، وهو ما من شأنه أن يكسب الحق في العودة قوة وحجية تفتقر إليها القرارات الأخرى التى تشير إلى الحق المذكور دون هذا الوصف . (٧٥)

وتتبدى حقيقة الارتباط فى قرارات الأمم المتحدة بين الحق الفردى فى العودة والحق الوطنى فى تقرير المصير فيما أتت عليه مقترحات اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطينى لحقوقه غير القابلة للتصرف من وضع برنامج من مرحلتين، «تقضى المرحلة الأولى منهما بضرورة السماح للفلسطينيين الذين نزحوا فى عام ١٩٦٧ بالعودة إلى الأراضى الخاضعة للاحتلال الإسرائيلى منذ عام ١٩٦٧، على أن تتم العودة بصورة فورية وغير معلقة طبقاً لما جاء بقرار مجلس الأمن رقم ٢٣٧/ ١٩٦٧ . « « وأن تتخذ خلال هذه المرحلة ترتيبات معينة لتسهيل الانتقال إلى المرحلة الثانية من البرنامج والمتعلقة بالفلسطينيين الذين نزحوا فى عام ١٩٤٨ من الأراضى التى احتلتها إسرائيل قبل عام ١٩٦٧ . وتشمل الترتيبات المشار إليها فى مقترحات اللجنة « إنشاء وكالة متخصصة تتناط بها النواحي التنظيمية لعودة الفلسطينيين النازحين عودة جماعية ، وإنشاء وتمويل صندوق لهذا الغرض، « . أما فيما يتعلق بالمشاكل المتصلة بالمرحلة الثانية والمتعلقة بالفلسطينيين الذين نزحوا فى الفترة الواقعة بين عامى ١٩٤٨ و ١٩٦٧

فإنها تحل على أساس القرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن وبالاتفاق بين الأطراف المعنية » . (٧٦)

وقد قام كل من مجلس الأمن والجمعية العامة بمناقشة مقترحات اللجنة سالفة الذكر فى عامى ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ ، وبينما حال التصويت السلبي للولايات المتحدة دون صدور قرار من المجلس يؤكد - فى ضوء أعمال اللجنة - حقوق الشعب الفلسطينى غير القابلة للتصرف فى العودة وتقرير المصير، فقد تواترت الجمعية العامة فى قراراتها اللاحقة للمقترحات سالفة الذكر على تأكيد الحقوق المشار إليها بالنسبة للشعب الفلسطينى باعتبار ذلك أمراً لازماً لتحقيق تسوية عادلة للقضية الفلسطينىة برمتها . (٧٧)

وخلاصة القول فى كل ما سبق أن قرارات الأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينين، وعلى وجه الخصوص ، تلك القرارات الصادرة عن الجمعية العامة ، قد تواترت على الاعتراف بالحقوق المشروعة والثابتة للاجئين الفلسطينين، سواء فى ذلك الذين نزحوا فى عام ١٩٤٨ أو الذين شردوا عن ديارهم وممتلكاتهم فى ١٩٦٧ ، الأمر الذى يفرض ضرورة تبيان القيمة القانونية لهذه القرارات، وإلى أى مدى تشكل مصدراً مستقلاً ومتميزاً لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينين .

المطلب الثانى : القيمة القانونية لقرارات الأمم المتحدة بشأن

اللاجئين الفلسطينين

لعله يتضح من التحليل السابق لقرارات المنظمة الدولية بشأن اللاجئين الفلسطينين أن هذه القرارات تتسم - فى عمومها - بمجموعة من الخصائص والسمات التى تميز موقف الأمم المتحدة إزاء حقوق اللاجئين الفلسطينين، وهو ما ينعكس بدوره على تحديد مستقبل مشكلة اللاجئين، على الأقل فيما يتصل بالجوانب القانونية للمشكلة. أما السمة الأولى للقرارات سالفة الذكر فتكمن فيما أتت عليه من تقرير وتأكيد الحقوق الثابتة للاجئين الفلسطينين والمتمثلة - طبقاً لأحكام القانون الدولى وميثاق الأمم المتحدة - فى حق العودة وتقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينىة المستقلة على التراب الفلسطينى، واعتبار هذه الحقوق حقوقاً غير قابلة للتصرف .

بيد أن قرارات الأمم المتحدة بشأن حقوق اللاجئين لم تتجاوز حدود الإقرار بهذه الحقوق والتأكيد عليها إلى بيان الإجراءات التنفيذية أو البرامج العملية التي يتسنى من خلالها إنفاذ الحقوق ومباشرتها بصورة فعلية على أرض الواقع. ومؤدى ذلك أن تظل القيمة الحقيقية للقرارات الدولية حول اللاجئين الفلسطينيين محصورة بمدى قوتها في بيان الأساس القانونى لحل المشكلة، الأمر الذى يزيد من صعوبات التفاوض حولها نظراً لصعوبة الاتفاق على الخطوات والإجراءات التنفيذية اللازمة لإعمال الحقوق الخاصة باللاجئين .

وثمة سمة أخرى تميز قرارات الأمم المتحدة بخصوص اللاجئين الفلسطينيين، وهى تكمن فيما أتت عليه هذه القرارات من التمييز بين لاجئى ١٩٤٨ ولاجئى ١٩٦٧ تارة ، وما ذهبت إليه من الجمع بين الفئتين وتناولها بصورة مختلطة تارة أخرى ، فضلاً عما درجت عليه هذه القرارات من وضع المبادئ واقتراح الحلول بالنسبة لضمان حقوق إحدى الطائفتين دون الأخرى تارة ثالثة . (٧٨)

وأما السمة الثالثة فى قرارات الأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينيين فتكمن فى حقيقة أن قرارات مجلس الأمن فى هذا الخصوص جاءت - بصفة عامة - دون قرارات الجمعية العامة بالنسبة لتدعيم الحقوق القانونية للاجئين الفلسطينيين. فأتساقاً مع قرارها الخاص بتقسيم فلسطين وكذلك قرارها المتعلق بحقوق اللاجئين فى العودة، تواترت الجمعية العامة فى كافة قراراتها الخاصة باللاجئين الفلسطينيين، ولا سيما منذ أواخر الستينيات، على تأكيد مجموعة من المبادئ الأساسية لضمان حقوق هؤلاء اللاجئين فى العودة وتقرير المصير . أية ذلك ما أكدته قرارات الجمعية العامة فى هذا الخصوص من أن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ناشئة عن إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف ، ولا سيما حقهم فى العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم ، وأن الاحترام التام لهذه الحقوق عنصر أساسى لا غنى عنه لإقامة سلام عادل ودائم فى منطقة الشرق الأوسط ، وأن الشعب الفلسطينى طرف رئيسى فى إقامة هذا السلام ، وأن للشعب الفلسطينى الحق فى استعادة حقوقه بكل الوسائل وفقاً لمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه ، بالإضافة إلى مطالبة مجلس الأمن - مراراً - بالاعتراف

بحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف واتخاذ الخطوات والإجراءات اللازمة لتمكينه من مباشرة حقوقه، وكذلك اعتراف الجمعية العامة بإعلان قيام الدولة الفلسطينية وإحلال دولة فلسطين محل منظمة التحرير الفلسطينية في تمثيل الشعب الفلسطيني في المنظمة الدولية بصفة مراقب، فضلاً عن قيام الجمعية بإنشاء الأجهزة واللجان المعنية بالعمل على ضمان ممارسة الشعب الفلسطيني لكامل حقوقه . (٧٩)

ومفاد ذلك أن معالجة الجمعية العامة لحقوق اللاجئين الفلسطينيين كانت - على خلاف الحال مع مجلس الأمن تماماً - « أوسع نطاقاً » و « أقوى مضموناً » فيما يتعلق بتحديد هذه الحقوق وضمان مباشرتها على أرض الواقع، وكل ذلك من شأنه - بطبيعة الحال - أن يلقي بظلاله على تحديد القيمة القانونية لقرارات كل من مجلس الأمن والجمعية العامة بشأن حقوق اللاجئين الفلسطينيين في إطار التسوية السلمية للنزاع العربي الإسرائيلي ، وذلك على النحو التالي بيانه :

(١) القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة بشأن اللاجئين الفلسطينيين

بغض النظر عن الجدل والخلاف الفقهي القائم بشأن تحديد القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة (٨٠) ، إلا أنه - بصفة عامة ودون الدخول في شروح وتفصيل لا يتسع المجال لبيانها - يمكن القول بأن القرارات التي تصدرها الجمعية العامة في صدد مباشرتها للوظائف والاختصاصات المنوطة بها طبقاً لميثاق الأمم المتحدة، تأتي في صورة توصيات لا تتمتع « في ذاتها » بالقوة الملزمة . (٨١) غير أن توصيات الجمعية العامة - مع ذلك - تكتسب وصف الإلزام في حالات عدة إذا ما توافرت لها شروط معينة. فمن الحالات التي تكتسب فيها توصيات الجمعية العامة هذا الوصف الملزم حالما تكون التوصية قد صدرت بموافقة الغالبية العظمى من أعضاء الأمم المتحدة، ولا سيما منهم تلك الدول المخاطبة - أساساً - بالأحكام المتضمنة في التوصية. وتنبني القوة الملزمة للتوصية في هذه الحالة على حقيقة أن الدول التي صوتت في صالح التوصية

تعتبر بمسلكها هذا عن موقف مفاده أنها ترضى السير فى علاقاتها المتبادلة وفق مقتضى التوصية وأنها بذلك تخلق «توقعات» متبادلة فى مواجهة بعضها البعض بأن كلاً منها ستراعى فى تصرفاتها المتعلقة بالمسألة أو الموضوع محل التوصية ما انطوت عليه هذه الأخيرة من أحكام والتزامات . (٨٢)

ويرتبط بذلك حقيقة أن قبول الدولة توصية ما واستمرارها فى التصويت لصالح هذه التوصية من شأنه أن يدل - صراحة - على ارتضاء الدولة للالتزام بالأحكام المتضمنة فى التوصية إلى الحد الذى يقيم فى مواجهتها «إغلاقاً» يحول بينها وبين اتخاذ أى موقف يتعارض ومضمون التوصية أو يكون من شأنه تحلل الدولة من الوفاء بالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذه التوصية . (٨٣)

وثمة حالة أخرى تتمتع فيها توصيات الجمعية العامة بالقوة الملزمة وهى تلك الحالة التى لا تعدو التوصية فيها أن تكون كاشفة عن قاعدة قانونية ترتب التزاماً دولياً عاماً وأمراً فى مواجهة أعضاء الجماعة الدولية قاطبة، مثلما يحدث عندما تصدر الجمعية العامة توصية حول عدم الإعراف بالآثار المترتبة على استخدام القوة بطريقة غير مشروعة فى علاقات إحدى الدول بدولة أخرى، أو عندما تكون التوصية متعلقة باحترام الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ولا سيما ما يتعلق من هذه الحقوق بالتمييز العنصرى وتقرير المصير . (٨٤) وتزداد القيمة القانونية لمثل هذا النوع من توصيات الجمعية العامة إلى الحد الذى ترتب معه التوصية التزامات قانونية فى مواجهة الكافة كما هو الشأن عندما يصبح مجلس الأمن - لسبب أو لآخر - عاجزاً عن التصدى لمشكلة جوهرية تهدد السلم والأمن الدوليين، وتتخذ الجمعية توصياتها بخصوص هذه المشكلة استناداً إلى قرار الاتحاد من أجل السلم لعام ١٩٥٠ . (٨٥)

ويرتبط بما سبق ، تلك الحالة التى تشير فيها التوصية إلى المصدر الذى استندت إليه الجمعية العامة فى إصدار التوصية، مثلما يحدث عندما يشار فى التوصية إلى أنها تعبير عن عرف دولى ثابت ومستقر أو تجسيد لمبدأ قانونى عام أقرته الأمم المتحدة، أو يشار إلى أنها صدرت استناداً إلى مبدأ قانونى من المبادئ المتضمنة فى الميثاق (٨٦) ، الأمر الذى يعنى أن تصويت الدول فى صالح

التوصية لا يعدو - فى حقيقته - أن يكون امتثالاً لأحكام المصدر المشار إليه فيها .

وفضلاً عما سبق، فإن تواتر النص على مضمون التوصية فى القرارات والتوصيات اللاحقة لها من شأنه أن يحول هذه التوصية غير الملزمة فى ذاتها إلى عرف دولى ثابت وملزم. فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار ما لاحظته البعض - بحق - من تعاضم نسبة القرارات التى تعتبر «تكراراً» لقرارات سابقة للجمعية العامة بالقياس إلى جملة القرارات الصادرة عنها على وجه العموم ، فإن ذلك يكشف عما ينطوى عليه دور الجمعية العامة فى هذا الشأن من قوة وأهمية . (٨٧)

ومؤدى ذلك أن تحقق أى من الحالات المشار إليها بالنسبة للتوصية الصادرة عن الجمعية العامة من شأنه - ولا شك - أن يضيف عليها وصف الإلزام بحيث يمكن لها أن تنهض سنداً قانونياً - صحيحاً وكافياً - لمطالبة صاحب الشأن بتنفيذ مضمون التوصية والنزول على مقتضاه .

وتأسيساً على كل ما سبق، يمكن القول بأن قرارات الجمعية العامة بشأن اللاجئين الفلسطينيين - فى حقيقتها - ليس لها من التوصية سوى الاسم ، وأن هذه القرارات تكتسب - فى عمومها - وصفاً قانونياً ملزماً يكفل فى ذاته الحقوق الثابتة والمشروعة للشعب الفلسطينى فى العودة وتقرير المصير .

وبيان ذلك، بادية ذى بدء، أنه بغض النظر عن مدى مشروعية قرار التقسيم فى ضوء كل من أحكام القانون الدولى المعاصر بشأن قيام الدول واكتمال نشأتها القانونية، وأحكام المادة (٢٢) من عهد عصبة الأمم بشأن الانتداب، وكذلك أحكام ميثاق الأمم المتحدة بخصوص السلطات والصلاحيات المقررة للجمعية العامة ، (٨٨) بغض النظر عن ذلك كله، فإن صدور القرار عن جهاز دولى ذى « طبيعة تمثيلية » للجماعة الدولية، وصياغة بنوده وأحكامه بما يفيد أهمية وخطورة الموضوع الذى تناوله إلى الحد الذى طالبت الجمعية العامة بمقتضاه مجلس الأمن باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ مشروع التقسيم المتضمن فى القرار وأن يعتبر كل محاولة ترمى إلى تغيير التسوية التى يهدف إليها القرار

بالقوة تهديداً للسلم أو خرقاً له أو عملاً من أعمال العدوان وفقاً للمادة ٢٩ من الميثاق، بالإضافة إلى انقضاء فترة زمنية معقولة على صدور القرار تواترت خلالها القرارات اللاحقة للجمعية العامة بشأن المشكلة الفلسطينية على تأكيد الالتزام بالأحكام المتضمنة في القرار، فضلاً عن تحقق القبول الصريح والمباشر بالقرار من قبل الأطراف المعنية ، (٨٩) كل ذلك من شأنه - ولا شك - أن يضيف على القرار طبيعة قانونية ملزمة .

وإذا كان مؤدى ذلك أن الأحكام الواردة بقرار التقسيم بشأن حقوق الأقليات العربية في نطاق دولة إسرائيل، ولا سيما ما يتعلق من هذه الحقوق بالتنقل والمغادرة والعودة دون ما عائق، تتمتع، شأنها في ذلك شأن بقية الأحكام المتضمنة في القرار، بالقوة القانونية الملزمة، فإن قرار الجمعية العامة رقم (١٩٤) الخاص بعودة اللاجئين الفلسطينيين قد توافرت له - هو الآخر - من الظروف والأسباب ما يجعله أقوى لزاماً وأشدّ تثبيتاً بالنسبة لتقرير حقوق اللاجئين في العودة . أية ذلك ما أكدته القرار المذكور من التزام إسرائيل « بالسماح للاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا عنها » (٩٠) ولا يقدح في ثبوت هذا الالتزام في حق إسرائيل ما أتى عليه القرار من استخدام عبارة « السماح بالعودة » أو الالتزام « بتسهيلها » دون الإشارة إلى العودة كحق . ذلك أن حق العودة - كما سلف البيان - قد بات يشكل واحداً من المبادئ القانونية الثابتة والمستقرة في نطاق القانون الدولي المعاصر، كما أن استخدام عبارة « وجوب السماح للاجئين بالعودة » أمر طبيعي يتفق وما يتعين على إسرائيل بوصفها السلطة المسيطرة على الإقليم أن تتخذه من « إجراءات عملية لازمة » لتمكين اللاجئين من العودة. وإلى جانب ذلك فإنه إذا كان الثابت أن الجمعية العامة قد صدرت في قرارها الخاص بعودة اللاجئين (القرار رقم ١٩٤) بالاستناد إلى القرار (١٨١) المتعلق بتقسيم فلسطين، وإذا كانت الأراضي التي نزع منها اللاجئين الفلسطينيون في ١٩٤٨ واقعة في النطاق الذي خصصه هذا القرار للدولة اليهودية ، فإنه يصبح من الطبيعي والمنطقي - والحال كذلك - أن تكون إسرائيل هي، أساساً ، الجهة المسئولة - طبقاً للقرار ١٩٤ - عن « تمكين

اللاجئين الفلسطينيين من مباشرة حق العودة « ، وهو ما يعنى - فى التحليل الأخير - أن عبارة « وجوب السماح للاجئين بالعودة » لا تنصرف إلى تمتع إسرائيل - فى هذا الخصوص - « بسلطة تقديرية » تخولها السماح للاجئين بالعودة أو انكار ذلك عليهم بقدر ما تنصرف إلى تقرير التزامها بالتمكين لهؤلاء اللاجئين عملياً من العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم. وعلاوة على ما تقدم، فقد تواترت الجمعية العامة على الإشارة إلى القرار ١٩٤ سالف الذكر فى العديد من قراراتها اللاحقة بشأن المشكلة الفلسطينية مما يرقى بالقرار إلى مرتبة العرف الدولى الملزم. ويتدعم هذا الوصف القانونى للقرار المذكور بحقيقة أن أحد الطرفين المعنيين فيه مباشرة - وهو إسرائيل - قد سبق له وأن تعهد باحترام الأحكام والالتزامات المتضمنة فى القرار، كما أن الطرف الآخر - وهو الجانب الفلسطينى - قد أعلن أكثر من مرة عن تمسكه بضرورة تطبيق القرار إعمالاً لحق اللاجئين فى العودة. (٩١)

وقد بلغت قرارات الجمعية العامة اللاحقة للقرار ١٩٤ أقصى مدارج التطور فى صدد تأكيد الحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين فى العودة وتقرير المصير وذلك بالإشارة إلى هذه الحقوق بكونها حقوقاً غير قابلة للتصرف، لا يمكن الغاؤها أو التنازل عنها، وكذلك بالإشارة إلى المصادر القانونية التى تؤسس عليها حقوق اللاجئين كميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الإنسان واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، بالإضافة إلى مناشدة مجلس الأمن لاتخاذ التدابير الفعالة اللازمة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لتأمين تنفيذ القرارات الدولية حول القضية الفلسطينية، فضلاً عما تميزت به قرارات الجمعية العامة فى هذا الخصوص من « التواتر » مع « وحدة الصياغة » على نحو يرقى بقيمتها القانونية فى تأكيد الحقوق الثابتة والمشروعة للاجئين الفلسطينيين وبيان وسائل حمايتها وتأمينها على أرض الواقع. (٩٢)

وخلاصة القول فى كل ما سبق أن الجمع بين المعيارين الشكلى والموضوعى فى صدد تبيان القيمة القانونية لقرارات الجمعية العامة بشأن اللاجئين الفلسطينيين ينتهى بنا إلى القول بتمتع هذا القرارات فى مواجهة الأطراف

المعنية بقوة قانونية ملزمة تجعل منها - في جملتها وعمومها - سنداً قانونياً ،
صحيحاً وكافياً ، « لتحديد » و « تدعيم » الموقف العربي والفلسطيني في
المفاوضات المعنية باللاجئين الفلسطينيين، سواء في ذلك ما يتعلق بوضع لاجئي
١٩٤٨ وحقهم في العودة أو فيما يتصل بموضوع لاجئي ١٩٦٧ وحقهم في
العودة وتقرير المصير بإقامة الدولة المستقلة على التراب الوطني الفلسطيني .

(٢) القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن بخصوص اللاجئين الفلسطينيين

بغض النظر أيضاً عن الجدل الفقهي بشأن القيمة القانونية لقرارات مجلس
الامن ، (٩٣) ودون الدخول في شروح وتفاصيل لا يتسع لها المقام في نطاق هذه
الدراسة ، وتأسيساً على منهجية الجمع بين المعيارين الشكلى والموضوعى في
صدد تبيان القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية، يمكن القول
بأن القرارات التى يصدرها مجلس الأمن بخصوص الحفاظ على السلم والأمن
الدوليين تتمتع - دون أدنى خلاف - بالقوة الملزمة، وسواء في ذلك أجات في
شكل توصية أم اتخذت وصف القرار، في حين أن التوصيات التى يصدرها
المجلس ، وإن كانت تعبر في حقيقتها عن رأى الجهاز الذى يعمل نائباً عن
الجماعة الدولية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين بالنسبة لما يكون عمله
من قبل الأطراف ملائماً لتحقيق هذه الغاية، إلا أنها في ذاتها تفتقد وصف
الإلزام القانونى في معناه الدقيق. أما إذا كانت التوصية تنطوى على ما يدل
- صراحة - على اتجاه نية المجلس إلى إضفاء الإلزام عليها كما لو تضمنت
الإشارة إلى أن المجلس « يحسب حسابه لعدم أخذ الأطراف بها » ، أو إذا كانت
التوصية كاشفة عن إحدى القواعد ذات الصفة الأمرة في القانون الدولى العام
ومتضمنة ما يشير - صراحة - إلى ضرورة امتثال المخاطبين بالتوصية للأحكام
الواردة بها ، أو إذا كان مضمون التوصية موضع «تأكيد» و «تكرار» في قرارات
المجلس اللاحقة لها ، أو إذا تضمنت التوصية ما يشير إلى أن الوضع محل
المعالجة ينطوى على خطورة بالنسبة للسلم والأمن الدوليين بما يستوجب الاهتمام
المتواصل به والعمل على إنهائه من قبل المجلس - في كل هذه الحالات وغيرها

من الحالات المماثلة - يتحقق للتوصيات الصادرة عن مجلس الأمن من القوة والالزام فى مواجهة المخاطبين بها ما يكون للقرارات الملزمة التى يصدرها المجلس بهذا الوصف (٩٤) .

وتأسيساً على ما سبق بيانه، وبالنظر إلى قلة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن حول اللاجئين الفلسطينيين ، وبالنظر أيضاً إلى اعتماد قرار المجلس رقم (٢٤٢) أساساً لتسوية النزاع العربى الإسرائيلى، فى ضوء ذلك كله، فإن بيان القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن بشأن اللاجئين الفلسطينيين يكاد ينحصر - فى نطاقه - فى بيان القيمة القانونية للأحكام المتضمنة فى القرار (٢٤٢) بهذا الخصوص، وتحديد إلى أى مدى يشكل القرار مصدراً قانونياً لدعم حقوق اللاجئين فى العودة وتقرير المصير فى إطار التسوية السلمية للنزاع العربى الإسرائيلى .

ويمكن القول بادىء ذى بدء، بأن إعمال منهجية الجمع بين المعيارين الشكلى والموضوعى فى صدد تبيان القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية على النحو السالف بيانه يكشف عن أن قرار مجلس الأمن رقم (٢٤٢) قد حاز من الظروف والأسباب ما من شأنه أن يضيف عليه وصف الإلزام فى مواجهة المخاطبين بأحكامه . فالقرار - فى حقيقته - قد صدر بالاستناد إلى قاعدة أمره من قواعد القانون الدولى، ونعنى بذلك تلك القاعدة الخاصة بحظر استخدام القوة بطريقة غير مشروعة فى العلاقات الدولية وبطلان كل ما يترتب على هذا الاستخدام من آثار . (٩٥) وإعمالاً لمقتضى هذه القاعدة الأمرة التى أكدها المجلس فى مستهل قراره، انتهى إلى تأكيد المطالبة بانسحاب القوات المسلحة الإسرائيلىة من الأراضى التى احتلتها فى حرب ١٩٦٧ . كما يتبين من ديباجة القرار أن الدافع الذى حدا بالمجلس إلى إصداره يكمن فيما آل إليه الوضع القائم فى منطقة الشرق الأوسط من خطورة وأهمية على نحو يستوجب إيلاء الاهتمام المتواصل به من جانب المجلس، وإلى جانب ذلك، فقد خلت على صدور القرار فترة زمنية ليست بالقصيرة نسبياً، تواتر المجلس خلالها على الإشارة فى قراراته اللاحقة بشأن النزاع العربى الإسرائيلى ، وعلى وجه

الخصوص قرار المجلس رقم ٣٣٨ / ١٩٧٣ ، إلى القرار (٢٤٢) كأساس لأية تسوية سلمية للنزاع، كما تزايدت حالات الاعتراف الدولي بالقرار كأساس لهذه التسوية من قبل العديد من الدول والمجموعات الدولية . (٩٦)

وفضلاً عن ذلك، فإن الأطراف المعنية مباشرة في النزاع العربي الإسرائيلي (مصر - سوريا - الأردن - منظمة التحرير الفلسطينية - إسرائيل) قد أعلنت قبولها للقرار كأساس للتسوية، وهو ما يتبدى في اعتماده أساساً لمفاوضات السلام الجارية بشأن النزاع العربي الإسرائيلي منذ مؤتمر مدريد للسلام في أواخر أكتوبر ١٩٩١ .

بيد أن الإلزام المتحقق للقرار (٢٤٢) كنتيجة لاجتماع الظروف والأسباب السالف بيانها يقف - في نطاقه ومداه - عند حد ما يمثله من « إطار قانوني عام » يقوم على بيان الأحكام والمبادئ الأساسية التي تحكم التسوية السلمية للنزاع العربي الإسرائيلي، أما إجراءات وتفصيل وضع هذه الأحكام وتلك المبادئ موضع التنفيذ فذلك مما يندرج في نطاق الوسيلة التي تتم من خلالها التسوية السلمية، والتي هي كما حددها قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٨ / ١٩٧٣ « المفاوضات المباشرة تحت إشراف دولي ملائم » . وإلى جانب ذلك ، فإن محتوى أو مضمون الإلزام الذي تتصف به أحكام القرار ٢٤٢ بالنسبة لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين يفتقر إلى التحديد القانوني الدقيق. أية ذلك أنه على الرغم من تأكيده للمبدأ القانوني العام القاضى بعدم جواز الاستيلاء على أراضي الغير بالحرب، وعلى الرغم من مطالبته - بناء على ذلك - بانسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في حرب ١٩٦٧ ، والتي من بينها بطبيعة الحال أراضي الضفة الغربية وغزة الواقعة طبقاً لقرار التقسيم في نطاق الدولة العربية الفلسطينية، على الرغم من ذلك كله، إلا أن القرار لم يتضمن ما يشير - صراحة - إلى « الالتزام » بتحقيق « العودة الفورية » للاجئين الفلسطينيين ولا حتى ما يشير إلى « الالتزام » بتسهيل هذه العودة في أقرب وقت ممكن من الناحية العملية . كما لم يشر القرار أيضاً إلى بيان الأساس القانوني الذي يجب - في ضوءه - معالجة القضية، فضلاً عن أنه لم يشر إلى « العودة » كحق من

حقوق اللاجئين الثابتة بمقتضى أحكام القانون الدولي العام. واكتفى القرار فى ذلك بإيراد « صياغة عامة غير محددة » تنحصر فى العمل على « إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين » ، وهى صياغة من شأنها أن تفتح المجال واسعاً لمفاوضات شاقة و « حلول وسط » تأخذ المطالب والمصالح الأساسية للأطراف المعنية فى الاعتبار . وبعبارة أخرى، فإن القرار بنصه على « إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين » يكون - فى قليل أو كثير - قد صادر على الأسس القانونية لحل المشكلة، وذلك بالنظر إلى ما تنطوى عليه صياغة القرار على هذا النحو من ضرورة العمل على « إيجاد حلول مقبولة من الطرفين » ، أى « حلول يمكن إقناع الأطراف المعنية بقبولها » أى حلول قابلة للتنفيذ الفعلى على أرض الواقع أو « فى أضعف الاحتمالات ، حلول يمكن - عند الاقتضاء - فرضها على الأطراف المتنازعة » (٩٧) ، وكل ذلك من شأنه - ولا شك - أن يعقد من مهمة المفاوضات العربى والفلسطينى بشأن اللاجئين الفلسطينين، وذلك بالنظر إلى ما يتعين عليه - والحال كذلك - من ضرورة تبنى استراتيجية واضحة للتفاوض تقوم على تحليل القرار (٢٤٢) وتفسيره فى ضوء علاقته بأحكام القانون الدولي العام وميثاق الأمم المتحدة، وقراراتها الأساسية العديدة الأخرى التى صدرت بخصوص مشكلة اللاجئين الفلسطينين، وهو ما نعرض له حالياً فى خاتمة الدراسة على الوجه التالى :

مَجْتَهَدَاتُ البَحْثِ الدِّينِيِّ العَرَبِيِّ
مَجْتَهَدَاتُ البَحْثِ الدِّينِيِّ العَرَبِيِّ
مَجْتَهَدَاتُ البَحْثِ الدِّينِيِّ العَرَبِيِّ
مَجْتَهَدَاتُ البَحْثِ الدِّينِيِّ العَرَبِيِّ

خاتمة

حول إمكانات وحدود، الأسانيد القانونية لحل مشكلة اللاجئين في إطار التسوية السلمية للنزاع العربي الإسرائيلي

سلف القول بأنه على خلاف ما هو ثابت ومستقر في نطاق القانون الدولي العام ، وأنه على النقيض أيضاً مما تنطق به قرارات الأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينيين، إلا أن أحكام القرار (٢٤٢) - الذي ارتضته الأطراف أساساً للتسوية - بشأن هؤلاء اللاجئين تشير - على الأقل في ظاهرها - إلى أن المقصود الحقيقي للقرار من وراء النص على «إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين» يكمن - على ما يبدو وكما لاحظ البعض بحق - في أن تكون المشكلة موضوعاً لمفاوضات مباشرة يتم من خلالها البحث عن «حل مقبول» أو بمعنى آخر « حل يمكن اقناع الأطراف المتنازعة بقبوله » أو «في أضعف الاحتمالات، حل يمكن فرضه على الأطراف المتنازعة وأرغامها بقبوله » .^(٩٨) وبعبارة أخرى ، فإن معيار « العدل » الذي حدده القرار لتتم تسوية المشكلة على أساسه لا ينصرف - وفقاً لهذا الرأي - إلى معناه الحقيقي وهو العدالة المجردة والمطلقة التي تعيد الحقوق إلى نصابها الصحيح، وإنما الهدف منه هو أن تتم تسوية المشكلة بطريقة ملائمة تأخذ في الاعتبار كافة الظروف والأوضاع المحيطة بالنزاع ككل، بما في ذلك المطالب والمصالح العليا للأطراف المباشرة، والفترة الزمنية التي خلت على نزوح اللاجئين وما يرتبط بذلك من مدى الإمكانية العملية لوضع الحلول التي يتفق عليها موضع التنفيذ.

ومسايرة لمنطق الاتجاه سالف الذكر في تفسير أحكام القرار ٢٤٢ بشأن

قضية اللاجئين الفلسطينيين ، فإن المفاوضات الإسرائيلية سيحرص من جانبه على تحقيق أقصى مكاسب ممكنة مما يكتنف أحكام القرار في هذا الخصوص من « العموم وعدم التحديد » . من ذلك ما قد يطرحه المفاوضات الإسرائيلية من مطالب تدور في جملتها حول مطالبة الجانب العربي والفلسطيني بالتسليم « بالأمر الواقع » وبالتغيرات التي حدثت في السنوات الخالية من القرار (١٩٤) الخاص بعودة اللاجئين الفلسطينيين والتي قد تجعل من عودة هؤلاء اللاجئين إلى بيوتهم الأصلية وممتلكاتهم في نطاق دولة إسرائيل «مسألة صعبة وغير قابلة للتنفيذ » ، وخاصة ، أن التنفيذ الكامل للقرار المذكور من شأنه - بما يحدثه من اختلال في التركيبة السكانية بين العرب واليهود - أن ينال من «الصيغة الصهيونية » لهذه الدولة . (٩٩)

كذلك فلا يستبعد أن يقوم المفاوضات الإسرائيلية بطرح ما اعتادت الأوساط السياسية في إسرائيل على ترديده من فكرة الربط المباشر والكامل بين مناقشة قضية اللاجئين وبين تحقيق تسوية شاملة ونهائية مع كافة الأطراف العربية المعنية، على أن تكون عودة اللاجئين - ريثما يتم الاتفاق عليها - على مراحل زمنية ووفقاً لأعداد محددة وشروط معينة. يرتبط بذلك ما يتردد أيضاً في الأوساط الإسرائيلية من المطالبة بالربط بين قضية تعويض اللاجئين الفلسطينيين وقضية تعويضات اليهود الذين هاجروا من الأراضي العربية إلى إسرائيل تاركين ممتلكاتهم في هذه الدول مما يتعين معه تسوية جميع مطالب هؤلاء اللاجئين في إطار الاتفاقيات النهائية السلمية . وبعبارة أخرى ، فإنه لا يستبعد - في ظل « الصياغة العامة غير المحددة » للقرار ٢٤٢ بشأن اللاجئين - أن تمارس إسرائيل هوايتها في التلاعب بالألفاظ وليّ تفسير النصوص فتدعى أن عدم تخصيص «مشكلة اللاجئين » في القرار المذكور بحالة اللاجئين الفلسطينيين وحدهم من شأنه أن يجعل أحكام القرار في هذا الشأن تتسع لتشمل مناقشة وضع اليهود في البلاد العربية وضرورة الاتفاق على تسوية أوضاعهم أسوة بما يكون عليه الأمر بالنسبة لغيرهم من اللاجئين. بل إنه لا يستبعد أن يبدأ المفاوضات

الإسرائيلي في تحديد موقفه التفاوضي حول مسألة اللاجئين بالادعاء بأن المشكلة «ليست من صنع إسرائيل وأن العرب هم المسئولون عنها ومن ثم يتعين إيجاد حل لهذه المشكلة في الإطار العربي من خلال إعادة توطين اللاجئين في الدول العربية حيث سيعيشون - والحال كذلك - تحت حكم حكومات قريبة النسب إليهم روحاً وتقاليد ، مع توافر الإمكانيات الاقتصادية وإمكانات الري وغيرها من الإمكانيات في المناطق القليلة السكان والضعيفة التنمية في البلدان العربية» (١٠٠) . وقد تفيد إسرائيل في ذلك مما سبق وأن عبرت عنه القوى الغربية الكبرى (الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا) على لسان مندوبيها في اللجنة الاستشارية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى من أن « الحل العملي الصحيح لقضية اللاجئين [الذين نزحوا عن ديارهم الواقعة في نطاق إسرائيل الحالية] يكمن في إسكانهم في الدول العربية ودفن التعويضات اللازمة لهم » (١٠١) وقد تدفع إسرائيل - في نهاية المطاف - بأنها دولة ذات سيادة وأن لها - إعمالاً لمبدأ السيادة - أن تحدد من يدخل إقليمها ومن تغلق بابها دونه . (١٠٢)

وما يقال بالنسبة لموقف المفاوض الإسرائيلي من عودة لاجئي ١٩٤٨ ، يكاد ينطبق أيضاً وبالقدر ذاته بالنسبة لموقف إسرائيل من قضية اللاجئين الذين نزحوا في ١٩٦٧ . فالمتوقع في شأن هؤلاء اللاجئين أن يتمسك المفاوض الإسرائيلي بظاهر نص القرار ٢٤٢ من حيث ما يدعو إليه من « العمل على إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين » ، وما يعنيه ذلك - من وجهة نظر إسرائيل - من ضرورة البحث عن حل يكون أيضاً ملائماً لمصالح الأطراف ومطالبهم الأساسية ويكون من الممكن تنفيذه من الناحية العملية . وبعبارة أخرى ، فإنه من المتوقع في ظل هذه الصياغة « العامة غير المحددة » أن تطالب إسرائيل بأن تستبعد من شروط التسوية فكرة « العودة الفورية الكاملة » للاجئين الفلسطينيين ، وأن يتم ربط العودة بالتوصل إلى اتفاقات سلام نهائية مع كافة الأطراف العربية المعنية ، وأن تتم العودة المحدودة عبر مراحل زمنية محددة تبدأ بعد إتمام

الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي الفلسطينية المحتلة ، أو أن يتم الربط بين عودة اللاجئين وإقرار اتفاقات للتعاون الاقتصادي المشترك بين إسرائيل ودول المنطقة .

وإذا كان ما سبق هو المتصور أو المتوقع أن يكون عليه موقف المفاوض الإسرائيلي حول مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، بالنظر إلى ما يشوب أحكام القرار ٢٤٢ من « العموم وعدم التحديد » إلا أن ارتضاء هذا القرار أساساً لتسوية النزاع العربي الإسرائيلي لا ينبغي - مع التسليم بأوجه النقص والقصور هذه - أن يشكل « عقبة » أمام المفاوض العربي والفلسطيني في صدد المطالبة بضرورة « التطبيق الكامل والشامل » لحقوق اللاجئين الفلسطينيين في العودة وتقرير المصير. وبعبارة أخرى ، فإن المفاوض العربي والفلسطيني لا يعدم أن يجد في القرار المذكور - بحالته هذه - من الأسانيد والمبررات ما يكفل تحقيق المطالب الأساسية للاجئين الفلسطينيين، وهو ما يمكن أن يتحقق من خلال استراتيجية تفاوضية تقوم على العناصر الأساسية التالية :

(١) التمييز في نطاق الحقوق المقررة للاجئين عموماً بين لاجئي ١٩٤٨ ولاجئي ١٩٦٧، على أساس أن حقوق الطائفة الأولى تنحصر - طبقاً لأحكام القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ولاسيما منها قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ - في الالتزام بضمان وتسهيل العودة الكاملة للاجئين إلى ديارهم وممتلكاتهم الواقعة في نطاق إسرائيل، وألا يصار إلى مسألة التعويضات إلا بالنسبة لمن يأبى العودة عن رضا واختيار حر. وليس لإسرائيل - بأية حال - أن تتذرع في مواجهة ذلك باعتبارات الأمن والسيادة والحفاظ على الطابع الصهيوني للدولة اليهودية لأن مثل هذا الادعاء - إن صح - فإنه يصطدم والحق الثابت والأصيل للفرد في مغادرة بلده والعودة إليه كما أنه يتعارض - صراحة - والالتزامات القانونية الثابتة والنافذة في كنف إسرائيل بمقتضى قرارات الأمم المتحدة التي تستند إليها إسرائيل في قيامها وتستمد منها شرعيتها، فضلاً عن أن استمرار إسرائيل في تنكبها عن الالتزام بتمكين اللاجئين من العودة

كمواطنين يتمتعون بكامل الحقوق والحريات على قدم المساواة مع غيرهم من مواطنى الدولة اليهودية من شأنه أن يجسد سياسة إسرائيل أو بالأحرى ، فلسفتها فى التمييز العنصرى مما يعد نكراً لحق تقرير المصير فى صدد ما ينبغى أن تكون عليه العلاقة بين النظام الحاكم فى الدولة ومواطنيها من جهة وبين الأقلية والأغلبية من هؤلاء المواطنين من جهة ثانية. كذلك فإنه لا يسوغ لإسرائيل القول - فى هذا الخصوص - بأن عموم الإشارة فى القرار ٢٤٢ حول اللاجئين وعدم نصه على القرار ١٩٤ من شأنه استبعاد لاجئى ١٩٤٨ من نطاق التسوية الخاصة بالنزاع العربى الإسرائيلى، أو فى أضعف الاحتمالات، فإن حل مشكلة هؤلاء اللاجئين ينبغى أن يتم أيضاً بالاستناد إلى معيار « العدل » الذى يأخذ فى الاعتبار مطالب الأطراف ومصالحهم الأساسية، فمثل هذا القول مردود بحقيقة أن القرار ٢٤٢ لا ينطوى - لا صراحة ولا حتى ضمناً - على أى تعديل لأحكام القرارين (١٨١) ، (١٩٤). فالأول يشكل أصل النزاع العربى الإسرائيلى، وجميع القرارات اللاحقة للأمم المتحدة بشأن المشكلة الفلسطينية، بما فى ذلك القرار ٢٤٢ ذاته، قد صدرت على أساس من وفى ضوء التحديد الإقليمي الذى أتى به القرار المذكور - ١٨١ - بالنسبة لكل من الدولتين العربية واليهودية. أية ذلك ما تواترت عليه قرارات مجلس الأمن بشأن المشكلة الفلسطينية من الإشارة إلى أراضي غزة والضفة الغربية التى احتلتها إسرائيل فى ١٩٦٧ بأنها أراضٍ محتلة. ومن المعلوم أن هذه الأراضى، بالإضافة إلى تلك المناطق التى احتلتها إسرائيل فى ١٩٤٩ زيادة على ما خصصه لها قرار التقسيم، تمثل النطاق الإقليمي للدولة العربية طبقاً لهذا القرار. فإذا ما أخذنا فى الاعتبار حقيقة ما تضمنه القرار (١٨١) من التزام كل من الدولتين العربية واليهودية باحترام حقوق الأقليات الموجودة فى كل منهما، بما فى ذلك بطبيعة الحال الحق فى المغادرة والعودة، وإذا كانت جميع قرارات الجمعية العامة، وخاصة قرارها رقم (١٩٤) قد صدرت على أساس من هذا القرار، وكذلك الشأن بالنسبة لقرارات مجلس الأمن حول المشكلة الفلسطينية، فإن مؤدى كل ذلك أن استراتيجية المفاوضات العربى

والفلسطينى بشأن لاجئى ١٩٤٨ يتعين أن تقوم على تفسير القرار ٢٤٢ فى ضوء أحكام القانون الدولى والجمع بين قرارات الأمم المتحدة حول المشكلة من حيث التمسك بتطبيق مضمون القرار (١٩٤) القاضى بضرورة السماح للاجئين بالعودة، وبحيث لا يصر إلى « حلول وسط » تقتضيها طبيعة العملية التفاوضية إلا فيما يتعلق بمراحل وآليات تنفيذ القرار .

(٢) وفيما يتعلق بلاجئى ١٩٦٧ ، فإنه يجدر بالمفاوض العربى والفلسطينى أيضاً أن ينطلق فى هذا الشأن من ضرورة ضمان الحقوق الثابتة والمشروعة لهؤلاء اللاجئين فى العودة وتقرير المصير وذلك على أساس من النظر إلى القرار ٢٤٢ فى نسقه الكلى أى فى ضوء علاقة نصوص القرار ببعضها البعض، وكذلك فى ضوء علاقة القرار ككل بأحكام القانون الدولى والمبادئ الأساسية لميثاق الأمم المتحدة وقراراتها المتواترة بشأن المشكلة الفلسطينية عموماً واللاجئين الفلسطينيين على وجه الخصوص .

وبيان ذلك أن مجلس الأمن قد سبق له فى ١٥ يوليو ١٩٤٨ أن أصدر قراراً اعتبر فيه « الحالة فى فلسطين مهددة للسلم والأمن الدوليين » ، كما عاد المجلس فاستهل قراره رقم ٢٤٢ بالتعبير عن « قلقه المستمر للموقف الخطير فى الشرق الأوسط » . كذلك فإن المادة ٢٤ / ٢ من الميثاق تقضى بأنه « يتعين على المجلس أن يعمل فى أداء الواجبات { المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين } وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها » . ومؤدى ذلك كله أنه إذا كان « العموم وعدم التحديد » الذى تتصف به أحكام القرار ٢٤٢ حول اللاجئين ينطوى على أوجه عدة للتفسير والتأويل، إلا أن التفسير الأرجح قبولاً والأدنى إلى الصواب من بين هذه التفسيرات المحتملة هو - ولا شك - ذلك التفسير المتفق والصحيح الثابت من أحكام القانون الدولى وميثاق الأمم المتحدة. وبعبارة أخرى، فإن التفسير السليم للقرار المذكور بشأن اللاجئين هو التفسير الذى يكون متسقاً ومتوائماً مع ما تقرره هذه المصادر القانونية الأساسية من حقوق وأحكام بالنسبة للاجئين الفلسطينيين من حيث تمكينهم من العودة إلى الأراضى المحتلة ومشاركة إخوانهم من سكان هذه

الأراضي في مباشرة تقرير المصير بالتخلص من الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة على التراب الفلسطيني .

ومن جهة أخرى ، فإن القرار ٢٤٢ ، وكذلك الشأن بالنسبة لقرارات المجلس اللاحقة له ، ينطوي في مقدمته على ما يفيد بأن اللاجئين الذين نزحوا في ١٩٦٧ من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة قد نزحوا من أراضٍ محتلة. كما أن مقدمات القرار التي رتب عليها المجلس مطالبه الخاصة بضرورة انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها إسرائيل في حرب ١٩٦٧ تنبني على قاعدة قانونية أمرت بحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية وتقضي ببطلان كل ما يترتب على هذا الاستخدام من آثار كاحتلال أو ضم ونحوه. وفي ضوء ذلك، وإعمالاً لمبدأ « وحدة النص » أو « المعنى العام للنص » ، يتعين القول بأن القرار ٢٤٢ - منظوراً إليه في ذاته كوحدة واحدة - ينطوي على التسليم بأن الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل في ١٩٦٧ هي أراضٍ مشمولة بالسيادة العربية الفلسطينية وأن اللاجئين الذين نزحوا من هذه الأراضي لهم مطلق الحق في العودة إليها وفي مشاركة إخوانهم من سكان الأراضي المحتلة في التخلص من الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة. وبعبارة أخرى، فإن المفهوم الأدنى إلى المنطق والصواب والمتفق وصحيح القانون في شأن « العدل » الذي حدده القرار ٢٤٢ معياراً لحل مشكلة اللاجئين لا يعدو - في حقيقته - أن يكون إعادة الحقوق إلى نصابها الصحيح والعمل على تهيئة الظروف والأسباب التي تجعل من مباشرتها أمراً ممكناً وميسوراً. كما أن الركون إلى حقيقة خلو القرار المذكور من الإشارة إلى أية « حقوق » بشأن اللاجئين لا يعدو - خاصة في ظل نظام التصويت المعمول به في مجلس الأمن حول القرارات الموضوعية والمهمة - أن يكون تفسيراً ضيقاً لظاهر النص، يتعارض والدلالات المباشرة والواضحة لأحكام القرار منظوراً إليه كوحدة واحدة .

وخلاصة القول في كل ما سبق بيانه أن « الصياغة العامة غير المحددة » للقرار ٢٤٢ بشأن اللاجئين لا ينبغي أن تشكل « عقبة » أمام المفاوضات العربية

والفلسطيني سواء فيما يتعلق بالإصرار على تطبيق مضمون القرار (١٩٤) بالنسبة للاجئين الذين نزحوا في ١٩٤٨ أو فيما يتصل بضرورة السماح للاجئين ١٩٦٧ العودة السريعة إلى وطنهم وتمكينهم من المشاركة في إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة حتى يصح أن يقال إنه إذا ما أريد لأية تسوية تعاهدية بين العرب وإسرائيل أن تبقى وتستمر فإن كل ما يمكن «للحلول الوسط» التي تقتضيها طبيعة العملية التفاوضية أن تطاله من الحقوق المشروعة والثابتة للاجئين الفلسطينيين في العودة وتقرير المصير يتعين ألا يتعدى حدود الاتفاق على تفاصيل وآليات ومراحل إعمال هذه الحقوق والتمكين لمباشرتها على أرض الواقع وألا ينال من جوهرها ومضمونها في شيء .



هوامش الدراسة

(١) حول تطور مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ونزوحهم من فلسطين في عامي ١٩٤٨ ، ١٩٦٧ انظر بصفة عامة :

- هنري كتن ، فلسطين في ضوء الحق والعدل ، (ترجمة) وديع فلسطين ، بيروت ، مكتبة لبنان ، الطبعة الأولى ١٩٧٠ ص ٤٣ - ٥٩ ، ١١٩ - ١٢٨ .

- د . إدوارد سيدهم ، مشكلة اللاجئين العرب ، القاهرة ، مطبعة الوحدة ، ١٩٦١ ، الباب الأول (نشأة مشكلة اللاجئين ص ١١ وما بعدها)

- منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، الأمم المتحدة ، نيويورك ١٩٧٨ ص ٨ - ١٠ .

(٢) انظر على سبيل المثال المواد : ١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، و ١٢ من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية .

- منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ص ٣ - ٧ .

(٣) المرجع السابق ، ص ٣ .

(٤) المرجع السابق ، نفس الصفحة .

(٥) E . De Vattel ,the law of nations , translated by Charles Fenwick , Washington D . C . Carnegie Institute , 1916 .Vol . 3, PP 92 - 91 .

(مشار إليه في : منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ص ٤)

(٦) انظر على سبيل المثال : د . فؤاد رياض ، الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ؛ د . هشام على

صادق ، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب ، المجلد الأول ، فى الجنسية والمواطن ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٧٧ ص ٧٨ - ٨٥ ؛ د . عبد العزيز محمد سرحان ، القانون الدولى العام ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠ ص ٣٤٥ - ٣٤٦ ؛ د . مفيد محمود شهاب ، القانون الدولى العام : (المصادر ، أشخاص القانون الدولى العام) ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية . ١٩٨٥ ص ١١٠ - ١١١ ، ١١٤ - ١١٥ .

(٧) من الأمثلة التقليدية التى تطرح فى هذا الخصوص ما جاء فى وثيقة العهد الأعظم (الماجنا كرتا) الصادرة عن الملك جون فى ١٢١٥ م من «أنه سيكون من حق أى إنسان - قانونا - أن يغادر [مملكتنا] وأن يعود إليها سالماً أمنأ بالطرق البرية أو المائية» . كذلك فقد نص الدستور الفرنسى الصادر فى أعقاب الثورة الفرنسية على «حرية كل إنسان فى الذهاب أو البقاء» . انظر فى ذلك

W . Thomas Mallison and Sally V . Mallison , The Palestine problem, London, Longman Group limited, 1986 .p.174.

- منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطينى فى العودة ، مرجع سابق، ص ٣ .

(٨) انظر على سبيل المثال دساتير كل من غينيا (١٩٥٨) مدغشقر (١٩٥٩) ساحل العاج والنيجر والصومال (١٩٦٠) ، ال . و . وموريتانيا (١٩٦١) الجزائر وجمهورية الكونغو والسنغال وتوجو (١٩٦٣) زانير (١٩٦٧) ، فولتا العليا (١٩٧٠) الكاميرون (١٩٧٠) (منشورات الأمم المتحدة ، الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ، الأمم المتحدة ، نيويورك ١٩٧٨ ، ص ٦٨ - ٦٩)

(٩) حول القوة الملزمة للإعلان العالمى لحقوق الإنسان انظر بصفة عامة : د . صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولى : النظرية العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، ١٩٨٤ ص ٢٧٥ - ٢٧٦ .

Paul Sieghart, The International law of Human Rights, Oxford, Cla-

rendon Press,1985. pp . 24 et seq . ; H. Lauterpacht, The International Protection of Human Rights, R.C.A.D.I, Tome70,1947/1,pp.73 - 74..

(١٠) الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ، منشورات الأمم المتحدة ، مرجع سابق، ص ٦٩ - ٧٠ حيث الإشارة إلى العديد من أحكام المحاكم الوطنية والدولية ، والآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية التي أشارت إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه يمثل «المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم» .

T . Mallison and S. Mallison,op. cit.,P.176. (١١) ، (١٢)

Ibid , P. 176 (١٣)

(١٤) من الوثائق الدولية التي تشير إلى الحقوق والحريات المتضمنة في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية وخاصة فيما يتصل بحق المغادرة والعودة : المواد ١٢ / ٢ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، ٧ - ٨ من إعلان حقوق المواطن في الدول والبلاد العربية ، ٢٢ / ٢ ، ٥ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، ٢ / ٢ - ١ ، ٣ / ١ - ٢ من البروتوكول الرابع للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(١٥) تنص المادة (٤٤) من الاتفاقية على أنه « عند تطبيق إجراءات الرقابة المذكورة في هذه الاتفاقية ، لا تعامل الدولة الحاجزة ، اللاجئين الذين لا يتمتعون في الواقع بحماية أية حكومة على أنهم أجنب معادون ، على أساس تبعيتهم القانونية لحكومة معادية » (اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب ، القاهرة ، دار الكاتب العربي ، ١٩٧٩ ، ص ٢٢٢)

(١٦) المرجع السابق ، ص ٢٢٤ - ٢٢٥ .

T . Mallison and S. Mallison, op. cit. p.175 .

(١٧) تنحصر المصادر الأساسية للقانون الدولي الإنساني في: اتفاقيات لاهاي ١٩٠٧ - اتفاقيات جنيف الأربعة ١٩٤٩ ، والبروتوكولين الإضافيين لهذه الاتفاقيات لعام ١٩٧٧ .

- I . C . J . Reports , 1986 p. 113. (١٨)

Ibid , p . 114. (١٩)

- Theodor Meron, The Geneva Conventions as Customary law, A . J .
I . L . vol.81, No 2, 1987 pp . 351 et seq.

- Ibid, p . 364. (٢٠)

Ibid, pp. 349 - 350 ; UN General Assembly Official (٢٢) , (٢١)
Records, Supp.No.10 (A / 35 / 10) 1980 p. 98.

(تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال نورتها الـ ٣٢)

- I . C . J . Reports, 1969 p.(The North Sea Continental Shelf
Cases) pp. 3, 38 - 40, 198

فقد ذهب القاضي موريللي في رأيه الاعتراضى إلى أن « التحفظات تطال
فقط الالتزامات التعاقدية الناشئة عن الاتفاقية ، ولا علاقة لها - البتة - بالقواعد
العرفية المتضمنة في الاتفاقية » كما يشير حكم المحكمة في القضايا سالفة الذكر
إلى أن « التحفظات غير جائزة بالنسبة لنصوص الاتفاقية التي تكون كاشفة عن
قانون عرفي » .

T . Mallison and S . Mallison, op. cit., p. 189. (٢٣)

د . صلاح الدين عامر ، مرجع سابق ، ص ٢٦٢ - ٢٦٣ ، ٢٧٨ .

(٢٤) د . أحمد عبد الونيس شتا ، الدولة العاصية : دراسة في التعارض بين
مواقف الدول والتزاماتها الدولية في الأمم المتحدة ، رسالة دكتوراه ، كلية
الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٦ .

ص ٢٠٥ وما بعدها وانظر كذلك المراجع العديدة المشار إليها فيه .

Charles Chaumont, Cours General de Droit International Pub- (٢٥)
lic, Tome 129,1970 /1, pp.340 - 341.

وانظر كذلك أهم قرارات الجمعية العامة بشأن حق الشعب الفلسطيني في

تقرير المصير فى : T . Mallison and S . Mallison, op. cit, pp. 459 - 471 .
Adam Roberts, Prolonged Military Occupation : The Israeli (٢٦)
Occupied Territories Since 1967, A . J . I . L . , vol. 84, No.1, 1990 pp.
75 - 82 .

- د . إبراهيم العنانى ، المنظمات الدولية ، القاهرة ، المطبعة التجارية
الحديثة، ١٩٩٠ ص ١٤٧ - ١٤٨ : د . صلاح الدين عامر ، مرجع سابق ،
ص ٢٦٩ - ٢٧١ ، د . أحمد عبد الوئيس ، مرجع سابق ، ص ٢٠٥ وما بعدها .
(٢٧) قرب إلى ذلك .. T . Mallison and S . Mallison, op. cit, pp 174.
188,199 ..

(٢٨) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطينى فى العودة ، مرجع
سابق ص ١٤ - ١٥ .

T . Mallison and S . Mallison, op. cit, pp 179 - 180.

(٢٩) انظر تفاصيل الحجج الإسرائيلية بخصوص القول بعدم انطباق أحكام
القانون الدولى الإنسانى بالنسبة لوضع اللاجئين الفلسطينيين فى :

K.René Radley, The Palestinian Refugees: The Right to Return in
International law, A.J.I.L.,Vol. 72, No. 3 , 1978. PP 597-598, 601-
602; T. Mallison and S.Mallison , Op.cit, pp. 252et seq; A . Roberts,
Op. cit, pp 62 et seq.

د . عبد الله أبو عيد، إسرائيل واتفاقية جنيف الرابعة (ترجمة س.ق) صامد
الاقتصادى، السنة ١٤ العدد ٨٧ ، ١٩٩٢ ص ١٢٥ وما بعدها .

(٣٠) - Radley . op. cit, pp. 596 - 597.

(٣١) راجع ما سبق . ص ٩ .

(٣٢) انظر فى هذا الشأن بصفة عامة :

Henry Cattan, Palestine and International law, London, Longman
Group limited, 1973 pp. 59 - 84 ..

د . محمد إسماعيل على ، مدى مشروعية أسانيد السيادة الاسرائيلية في فلسطين : دراسة في إطار القانون الدولي العام ، القاهرة ، عالم الكتب ، ١٩٧٥ (٣٣) راجع نص المادة في اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب ، مرجع سابق ص ٢٠٣ وانظر كذلك :

Radley, op. cit, p. 599.

T . Mallison and S . Mallison, op. cit, p. 176. (٣٤)

H . Cattan, op. cit, pp. 64 et seq. ; Radley, op. cit, P. 598. (٣٥)

يوسف محمد القراعية ، حق الشعب العربي الفلسطيني في تقرير المصير ، عمان ، دار الجليل للنشر ، الطبعة الأولى ١٩٨٣ ص ٩٩ - ١٠٤ .

(٣٦) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ص ١١ - ١٢ ، ١٧ .

(٣٧) راجع ما سبق ، ص ٨ .

(٣٨) انظر بصفة عامة قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة بشأن الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان في الأراضي العربية المحتلة (قرارات الجمعية العامة رقم A / ٣٠٩٢ / ١٩٧٣ ، B / ٣٢٤٠ / ١٩٧٤ ، B / ١٠٦ / ١٩٧٦ ، ٤٩٤٩ / ١٩٧٢ - قرارات مجلس الأمن رقم ٢٣٧ / ١٩٦٧ ، ٤٤٦ / ١٩٦٩ ، ٤٦٥ / ١٩٨٠) انظر على سبيل المثال : د . عبد الله أبو عيد ، مرجع سابق ، ص ١٣٠ - ١٣١ .

(٣٩) ، (٤٠) . A . Roberts, op. cit., pp. 63 , 72 .

Ibid, p . 63. (٤١)

I . C . J . Reports, 1971 p 55 (Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia Notwithstanding S . C . Resol. 276,197 D.) Year Book of European Convention on Human Rights,1978 P.230. (٤٢)

(٤٤) انظر على سبيل المثال قرارات الجمعية العامة رقم ٢٤٤٤ / ١٩٦٨ ، ١٩٧٢ / ٣٠٠٥ ، ١٩٧٠ / ٢٧٢٧ ، ١٩٦٩ / ٢٥٤٦ .

- (٤٥) A . Roberts, op. cit., p . 72.
- (٤٦) منشورات الأمم المتحدة ، الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ، مرجع
ماسبق ، ص ٧٢ .
- (٤٧) A . Roberts, op. cit. p. 73.
- (٤٨) T . Mallison and S . Mallison, op. cit, PP. 197-200.
يوسف محمد القراعية ، مرجع سابق ، ص ١٥٩ وما بعدها .
- (٤٩) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع
سابق ، ص ٣٤ - ٣٥ .
- (٥٠) T . Mallison and S . Mallison, op. cit.,PP. 197-200 .
- (٥١) انظر نتائج التصويت على قرارات الجمعية العامة في هذا الشأن في :
منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ،
ص ص ٤٥ - ٤٦ ، حيث تشير هذه النتائج إلى ارتفاع نسبة الدول المؤيدة
للقرارات بالنظر إلى عدد الدول المعارضة .
- (٥٢) المرجع السابق ، ص ٣٥ - ٣٦ .
- (٥٣) T . Mallison and S . Mallison, op. cit, pp.199-200.
- (٥٤) راجع أحكام القرار (١٨١) للجمعية العامة بخصوص المواطنة
والاتفاقيات الدولية والالتزامات المالية في إطار مشروع تقسيم فلسطين .
- (٥٥) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع
سابق ، ص ١١ - ١٢ . وانظر أيضاً ، Mallison, . Radley, op. cit, p 613.;
op. cit, pp 202 - 204..
- (٥٦) Henry Cattan, op. cit, pp. 78 - 84 , 108 - 110.
- (٥٧) تتمثل هذه الأجهزة واللجان بصفة عامة في لجنة التوفيق الخاصة
بفلسطين التي أنشأتها الجمعية العامة بمقتضى القرار ١٩٤ / ١٩٤٨ للعمل على
تسهيل عودة اللاجئين الفلسطينيين؛ وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين

الفلسطينيين في الشرق الأدنى كجهاز مؤقت خلفاً لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين التي أنشأتها الجمعية العامة في ١٩٤٨؛ اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة وقد أنشأتها الجمعية العامة في كانون الأول / ديسمبر ١٩٦٨ للمساعدة - ضمن أشياء أخرى - في الاتصال بالسلطات الإسرائيلية من أجل تسهيل عودة السكان الذين فروا إلى خارج فلسطين تحت تأثير الأعمال العدائية؛ بالإضافة إلى اللجنة الخاصة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف والتي أنشأتها الجمعية العامة في ١٩٧٥ لدراسة وبيان السبل التي تكفل إعمال الحقوق المشروعة للفلسطينيين في العودة وتقرير المصير، (انظر تفاصيل هذه الآليات في: منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطيني في العودة، مرجع سابق، ص ٢٥، ٣٣، ٣٧)

(٥٨)، (٥٩) المرجع السابق، ص ١١

(٦٠) راجع أحكام القرار (١٨١) للجمعية العامة بخصوص الحقوق المدنية وحقوق الأقليات وكذلك بخصوص المواطنة في إطار مشروع تقسيم فلسطين.

(٦١) راجع أحكام الفقرة (ج) من القسم الأول من القرار (١٨١) وكذلك ما ورد بالقرار تحت بند (أحكام عامة) هنري كتن، فلسطين في ضوء الحق والعدل، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

(٦٢) منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطيني في العودة، مرجع سابق ص ١٧.

(٦٣)، (٦٤) المرجع السابق، ص ١٢-١٣.

(٦٥) المرجع السابق، ص ١٣ وانظر كذلك T. Mallison and S. Mallison, op. cit., p. 177.

(٦٦) راجع نص الفقرتين ١١، ١٢ من القرار في: منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطيني في العودة، مرجع سابق، ص ٥٣.

(٦٧) T. Mallison and S. Mallison, op. cit., PP. 178-180.

وانظر كذلك : UN . General Assembly Official Records, UN . Doc : (A / A C . 25 / w . 81 / Rev .2) pp. 20 - 21.

(عرض تاريخي لجهود لجنة التوفيق الخاصة بفلسطين لضمان تنفيذ الفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة ١٩٤٤) .

Radley, op. cit, P 600.

(٦٨) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ، ص ٢٨ .

(٦٩) المرجع السابق ، ص ٢٠ .

UN . Security Council Official Records, Fourth Year, pp. 8-9. (٧٠)

(٧١) منشورات الأمم المتحدة ، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ، ص ٣٣ .

T . Mallison and S . Mallison, op. cit., p 188. (٧٢)

(٧٣) من القرارات التي تقيم تمييزاً واضحاً وصريحاً بين لاجئي ١٩٤٨ ولاجئي ١٩٦٧ قرارات الجمعية العامة رقم ٢٤٥٢ / ١٩٦٨ ألف وباء ، ٢٥٣٥ ألف وباء ، ٢٩٦٣ ألف وجيم ودال ، ٣٠٨٩ بء وجيم .

(Ibid, pp. 182 - 184)

(٧٤) انظر على سبيل المثال قرارات الجمعية العامة رقم ٣٢٣٦ / ١٩٧٤ ، ٣٣٧٦ / ١٩٧٥ ، ٢٨ / أ ٣٣ في ١٩٧٨ .

(٧٥) انظر في ذلك كلمات رئيس الوفد العربي الفلسطيني أمام اللجنة السياسية الخاصة في أكتوبر ١٩٦٦ ، وكذلك ممثل منظمة التحرير الفلسطينية أمام اللجنة ذاتها في ١٩٧٣ .

UNGAOR, special political committee UN Doc (A/SPC/SR. 501 1966) p.23 ; UN Doc (A/SPC/SR.882 1973) p.124.

وانظر كذلك-PP. 184-186 ; Radley, op.cit., pp. 606-608 ; Mallison, op. cit., PP. 184-186.

(٧٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والثلاثون، الملحق رقم ٣٥ (A/31/30) الفقرات ١٨ - ٢٤ .

(٧٧) انظر في ذلك قرارات الجمعية العامة رقم ٢٠/٣١ في ١٩٧٦، ٤٠/٣٢، ١٩٧٧ في ١٧٦/٤٣، ١٩٨٨ في ١٧٧/٤٣، وفي هذا القرار الأخير، اعترفت الجمعية العامة بإعلان دولة فلسطين الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في ١٥ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٨ وذلك في الحدود التي عينها قرار التقسيم (١٨١) لعام ١٩٤٧ .

(٧٨) راجع ما سبق ص ٢٧ - ٢٨ .

(٧٩) راجع بصفة خاصة قراري الجمعية العامة رقمي ١٧٦/٤٣ لعام ١٩٨٨ و ١٧٧/٤٣ في نفس العام . وانظر كذلك Radley, op. cit, pp. 604 et seq.

(٨٠) حول القوة الإلزامية لقرارات وتوصيات الجمعية العامة انظر بصفة عامة:

- Johnson, The Effects of Resolutions of the General Assembly of the United Nations, B . Y . B . I . L . , vol. 32 1955-56.; G. Castaneda, Legal Effects of United Nations Resolutions, New York, Columbia University Press, 1969. ; S . A . Bleicher, The legal significance of Re-citation of General Assembly Resolutions, A . J . I . L . , vol.63 No.3,1969; Virally, La valeur juridique des recommandations des organisations internationales, A. F. D. I ., 1956 pp. 69-96.

(٨١) يخرج عن ذلك - بطبيعة الحال - القرارات التي تصدرها الجمعية العامة فيما يتعلق بالشئون الداخلية مثل شئون العضوية والميزانية والإشراف على بعض الأجهزة . فهذه القرارات تتمتع ولا شك بالقوة الملزمة. (د . محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية في الإسكندرية، منشأة المعارف، الطبعة الرابعة ١٩٧٩ ص ١٧٠ وما بعدها)

S . Bleicher, op. cit, pp. 452-453.

(٨٢)

(٨٣) قرب إلى ذلك :

- Bowett, Estoppel Before International Tribunals and its Relation to Acquiescence, B . Y . B . I . L ., vol.33, 1957.pp.176 et seq.

Bleicher, op. cit., p. 448 - 449. (٨٤)

د . عبدالعزيز سرحان، النظرية العامة للتنظيم الدولي على ضوء أهم أحكام ميثاق الأمم المتحدة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٩ ص ٣٤٧ .

G . Castaneda, op. cit., pp.81 et seq. (٨٥)

Bleicher, op. cit, pp 453-454. (٨٦)

(٨٧) د . صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ١٩٨٤ ص ٥٠٧ وانظر كذلك

Bleicher, op. cit. , pp 455 - 456.

حيث يشير إلى ما تؤكدُه إحصائية لقرارات الجمعية العامة من أن (١١٤٩) قراراً من جملة (٢٢٤٧) قراراً أصدرتها الجمعية العامة في دوراتها الحادية والعشرين الأولى يشير إلى قرارات سابقة وأن هذه الإشارة تكررت حوالي (٢٦٨) مرة ، كما أثبتت الإحصائية أن قرارات معينة مثل القرار (١٥١٤) الخاص بتصفية الاستعمار تكررت الإشارة إليها في (٩٥٠) قراراً لاحقاً على الدورات الست التالية لصدوره .

(٨٨) انظر في ذلك بصفة عامة د . عبد العزيز سرحان، دروس المنظمات

الدولية، الجزء الثاني : دراسة بعض المشكلات العملية للتنظيم الدولي [ج١]

مشكلة الشرق الأوسط المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية ، د.ت. ص

١٢٩-١٣٠ : د . محمد إسماعيل على، مرجع سابق، ص ص ٢٤٧ وما بعدها،

توماس مالميسون وسالي مالميسون، تحليل لقرارات الأمم المتحدة الرئيسية المتعلقة

بقضية فلسطين من وجهة نظر القانون الدولي، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٧٩ ص

ص ٢٩-٣٠ د . إبراهيم العناني، مرجع سابق ص ٢٥٥-٢٥٦ :

H. Cattan, op.cit., PP. 42 - 56

(٨٩) فقد جاء في « إعلان الاستقلال الإسرائيلي » في مايو ١٩٤٨ أن قيام إسرائيل جاء « استناداً إلى أن الأمم المتحدة قد اتخذت قراراً في ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧ بتأسيس دولة يهودية في فلسطين » كما جاء في إعلان قيام الدولة الفلسطينية في نوفمبر ١٩٨٨ أن القرار ١٨١ « ما زال يوفر شروطاً للشرعية الدولية تضمن حق الشعب العربي الفلسطيني في السيادة والاستقلال الوطني » . (٩٠) راجع ما سبق ، ص ٢٤ .

(٩١) منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطيني في العودة ، مرجع سابق ، ص ١٩ - ٢٠ .

(٩٢) قارن - بصفة عامة - الصياغة في قرارات الجمعية العامة بشأن المشكلة الفلسطينية منذ أواخر الستينيات وحتى الوقت الحاضر .

(٩٣) انظر في ذلك بصفة عامة . H . Castaneda, op. cit., pp 71 et seq.; Kelsen, The law of the United Nations, London, Stevens & sons Ltd, 1950. pp. 293-297 .

د . أحمد عبد الونيس، مرجع سابق، ص ١٩٦ - ١٩٧ .
(٩٤) H . Kelsen, op. cit ., p . 294.

د . أحمد عبد الونيس، مرجع سابق، ص ٢٠١ - ٢٠٢ .
(٩٥) انظر في ذلك بصفة عامة د . محمد السعيد الدقاق، عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة، دراسة لنظرية الجزاء في القانون الدولي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤ ص ٢٠ وما بعدها .

H . Kelsen, op. cit., pp. 107-109; Itse Sagay, Non - Recognition of the Illegal Occupation of Territory, The Indian Journal of International law, vol 16, 1976.

(٩٦) انظر في ذلك على سبيل المثال : بيان البندقية الصادر في ١٣ يونيو ١٩٨٠ عن دول السوق الأوروبية المشتركة بالإضافة إلى اليابان والولايات المتحدة

وكندا؛ مشروع الأمير فهد للسلام في ٧ أغسطس ١٩٨١؛ مشروع ريجان للسلام في ١ سبتمبر ١٩٨٢؛ القمة العربية بفاس في ٩ سبتمبر ١٩٨٢ ؛

T . Mallison and S . Mallison, op. cit., pp. 413-415 ;

يوسف محمد القراعية، مرجع سابق، ص ١٧٢ - ١٧٨ .

(٩٧) جون ريداوى، المفاوضات وحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، (ترجمة سمير القطب)، صامد الاقصادى، السنة الرابعة عشرة، العدد ٨٧ كانون الثانى / شباط / آذار ١٩٩٢، ص٤٢ .

(٩٨) المرجع السابق، نفس الصفحة ، ٤٥ .

(٩٩) المرجع السابق، ص٤٦ وانظر كذلك .

Radley, op. cit, pp.606,608 ; T . Mallison and S . Mallison, op. cit. p. 202.

(١٠٠) منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطينى فى العودة، مرجع سابق، ص ١٨ .

(١٠١) إيوارد سيدهم، مرجع سابق ص٣٢٢ .

Radley, op. cit, PP. 607-608. (١٠٢)

منشورات الأمم المتحدة، حق الشعب الفلسطينى فى العودة ، مرجع سابق ص٢١ .

مؤيد البحوث والدراسات العربية
مركز البحوث والدراسات العربية
عضو اتحاد الجامعات العربية

