المركز القانونى الدولى
لمنظمة التحرير الفلسطينية

دكتور عبد الله الأشعل

دكتوراه فى العلوم السياسية (منظمات دولية)
ودبلوم أكاديمية لاهاي في القانون الدولي العام

القاهرة ١٩٨٨

الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ شارع عبد الخالق ثروت - القاهرة

الطبعة الثانية « مزيدة ومنقحة »

القـــاهرة ١٩٨٨

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم

تواجه منظمة التحرير منذ قيامها بحملة عالمية من القوى الصهيونية للقضاء عليها ضمن خطتها لاسكات صوت صاحب الحق وطمس المشكلة ، ووضعها فى متحف التاريخ . ولم تنقطع الحملات ضد المنظمة وآخرها اغلاق مكتبها الاعلامى فى واشنطن ، ومساعى الدوائر الصهيونية فى الكونجرس لحمل الحكومة الأمريكية لاغلاق مكتب المنظمة فى الأمم المتحدة وطردها منها .

وهذا الذى يجرى فصل من مسلسل المناهضة الصهيونية للمنظمة على المستوى القانونى ، وينطلق من زعم أساسى مفاده أن المنظمة جهاز ارهابى لا يمثل الشعب الفلسطينى ، وليس لها أى وضع دولى .

ولذلك نأمل فى هذه الدراسة أن نوضح مدى أحقية منظمة التحرير فى مركز قانونى دولى يؤهلها للتحدث باسم الفلسطينيين والاشتراك على قدم المساواة مع أطراف الصراع العربى الصهيونى فى مساعى التسوية السلمية للصراع .

والله يهدى الى الحق ، وهو الهادى الى أقوم سبيل

القاهرة اول فبراير ١٩٨٨

عبد الله الأشعل

الفصل الأول

أبعاد التحدى الصهيونى العالمى

لمنظمة التحرير الفلسطينية

المبحث الأول

تطور وتنوع أساليب التحدى الصهيونى

وضعت الحركة الصهيونية تصورها كاملا خلال مناقشات المؤتمر الصهيوني العالمى الأول فى بازل بسويسرا عام ١٨٩٧ ولخص هرزل أبو الحركة الصهيونية أطماع الصهيونية فى كتابه عن الدولة اليهودية الذى صدر فى ١٨٩٦ بحيث لا يكون انشاء الدولة اليهودية عائقا أو بديلا لقيام إسرائيل الكبرى .

وقد بدأ العمل الصهيونى بأعداد قليلة من المهاجرين والمستوطنين اليهود فى فلسطين خلال القرن التاسع عشر والذين لم تصل نسبتهم وقت صدور وعد بلفور عام ١٩١٧ أكثر من ٧٪ من إجمالى السكان العرب . وقامت إسرائيل عام ١٩٤٨ على الجزء المخصص فى قرار التقسيم للدولة اليهودية ، واستمرت إسرائيل فى التوسع بدءا بضم أم الرشرش لتكون موطىء قدمها على خليج العقبة والبحار الجنوبية وانتهاء بمخططات الضم الفعلى لبقية الأراضى العربية المحتلة منذ ١٩٦٧ فى الضفة وغزة مرورا بضم القدس وتوحيدها واتخاذها عاصمة أبدية ودائمة لها ، وكذلك ضم الجولان السورية المحتلة .

هذا من ناحية موقف الصهيونية من الأرض .

أما موقف الصهيونية من الشعب وحركة المقاومة ، فلقد أصبح من الواضح أن المخطط الصهيونى يقوم على إبادة الشعب الفلسطينى تماما حتى تكف الأصوات المطالبة بحقه فى الأرض .

ولا يشترط لتحقيق الابادة gerocide قتل كل فرد فى الشعب بأسره ، وإنما يكفى قتل إرادة المطالبة بالحقوق والإحساس بأنه صاحب حق . فابادة الجنس الفلسطينى تتحقق عمليا بأن يصبح من الأجناس المنقرضة التى يعنى بها علماء الأنثروبولوجيا وربما علم التاريخ والآثار ،

بعد أن ينتهى اهتمام علماء السياسة بهذا الجنس تماما عندما لم يعد من الأجناس ذات الدينامية السياسية political dynamism مثل الروس البيض والآشوريين والكلدانيين ، والعبرانيين قبل إنشاء إسرائيل ، وغيرهم . فكيف تتصور الصهيونية تحقيق الإبادة الكاملة للشعب الفلسطينى ؟

تعفينا الممارسات الإسرائيلية عن الاغراق فى التصور والتفكير والتخمين عما عساه يكون المخطط الصهيونى . فلقد سلكت إسرائيل والصهيونية حتى الآن عشر أساليب لتحقيق هدفها ، وهذه الأساليب هى :

١ — إحباط آمال الشعب الفلسطينى فى أية حياة كريمة أو تسوية مشرفة مرضية للصراع . فلقد أصرت اسرائيل حتى الآن على أنها هى الأحق بكل الأرض وكل الحق وليس الفلسطينيون سوى شريحة من شعبها يعاملون معاملة أدنى من الشرائح اليهودية .

٢ — اذا كان الفلسطينيون جزءا من شعب اسرائيل داخل اسرائيل وفى الأراضى المحتلة ، فان أى مقاومة فلسطينية لأعمال السلطات الإسرائيلية يعد جريمة فى نظر القانون الإسرائيلى تستوجب العقاب والمساءلة فى نظر إسرائيل . وهذا هو المنظور الذى تمارس منه إسرائيل إجراءاتها القمعية ضد الانتفاضات الفلسطينية المستمرة فى الأراضى الفلسطينية المحتلة .

٣ — إسكات المقاومة الفلسطينية بكل العنف والتعامل معها بمنطق القوة والإبادة ، إذ يكون رد إسرائيل على أية عملية فدائية باهظا فى ضحايا الرد ، فى الوقت الذى تصور فيه الأجهزة الصهيونية أعمال المقاومة التى تستهدف الضغط على إسرائيل كى تميل للمرونة السياسية ، على أنها أعمال إرهابية ضد الأمن والاستقرار والازدهار والديمقراطية فى إسرائيل .

٤ — القضاء ماديا على حركة المقاومة الفلسطينية وذلك بضرب القوات الفلسطينية ذاتها مثلما حدث عندما ضربت إسرائيل قواعد المقاومة فى لبنان وإجلائها عام ١٩٨٢ ، أو بتصفية زعاماتها جسديا مثلما حدث خلال السبعينات بشكل خاص ، ولا يزال يحدث ذلك حتى الآن .

٥ — مناهضة المنظمة على المستوى العالمى وذلك بالعمل على منع الاعتراف بالمنظمة ، أو إفقادها بعض مواقعها السياسية المؤيدة أو منافستها فى بعض قواعدها التقليدية فى العالم الثالث ، أو العمل على فقدانها المزايا الدولية التى حصلت عليها مثلما يحدث الآن فى الولايات المتحدة من محاولات تقليص وجودها الإعلامى ، ووجودها الدبلوماسى فى الأمم المتحدة .

٦ — إضعاف الوجود السياسى والعسكرى للمنظمة فى الدول العربية المواجهة مثل الأردن ولبنان ، بحيث تحرم المنظمة من أى وجود فعال ، وأن تصبح التجمعات الفلسطينية موضع صراع مع القوى السياسية المحلية مثلما يحدث فى لبنان . وتنفذ اسرائيل ذلك بعدة طرق وصل بعضها إلى حد التحريض المباشر ضد المنظمة والمساعدة على ضرب المنظمة من قبل مناهضيها .

٧ — الحرب الاعلامية الشرسة على المستوى العالمى وتصوير المنظمة وكوادرها على أنهم جماعة إرهابية تزعزع الاستقرار فى المنطقة ، وأنها تفتقر إلى الأهلية للاشتراك فى أية تسوية دولية للنزاع .

٨ — السعى إلى تمزيق صفوف المنظمة ، وتعميق أزمة العلاقة بينها وبين بعض النظم العربية بصفة مستمرة .

٩ — العمل على التشكيك فى الصفة التمثيلية للمنظمة وذلك بمحاولة إقامة هيئات مناهضة أو بديلة فى الصفوف الفلسطينية ، وتشويه صورة المنظمة وقياداتها بين الفلسطينيين .

١٠ — العمل بكل الوسائل على فصم عرى الصداقة بين المنظمة والدول الكبرى ذات الصداقة التقليدية معها مثل الصين الشعبية والاتحاد السوفيتى . ولا شك أن مظاهر التقارب بين إسرائيل ومثل هذه الدول والتى بدت مؤخرا تؤثر بلا شك على رصيد المنظمة لديها إن لم يعد ذلك طرحا مباشرا من هذا الرصيد .

هذه الأساليب وغيرها تقوم على ممارستها اسرائيل والمؤتمر اليهودى العالمى والوكالة اليهودية والمنظمات الصهيونية على امتداد العالم ، مع ما تجنده من قوى أخرى لها فيها نفوذ فى الاقتصاد والإعلام والتعبئة وغيرها ، بالاضافة إلى استخدام النفوذ السياسى والدبلوماسى للدول المؤثرة عالميا وفى مقدمتها الولايات المتحدة .

ولا شك أن أساليب مناهضة الشعب الفلسطينى وأجهزة المقاومة فيه قد تطورت بتطور وتنوع أبعاد الصراع منذ بدايته حتى الآن .

ومع تنوع أبعاد التحدى الصهيونى لمنظمة التحرير ، فان هذه الدراسة ستركز بشكل خاص على البعد الخاص بمحاولة طمس المركز القانونى للمنظمة .

وضعية الصراع :

يطلق على الصراع فى المنطقة منذ قيام إسرائيل عام ١٩٤٨ « الصراع العربى الإسرائيلى » إشارة إلى اشتراك الدول العربية المستقلة فى ذلك الوقت فى محاولة عرقلة استيلاء الصهيونية على فلسطين ، وانتقال الصراع بذلك من إطاره المحلى بين الفلسطينيين واليهود الصهاينة إلى إطار أوسع حل فيه العرب محل الفلسطينيين وان ظل يهود اسرائيل هم المقدمة والرمز للحركة الصهيونية العالمية التى تمثل الشرنقة القوية لدودة القز .

أما أنه صراع عربى فهذه حقيقة من حيث التزام العرب جميعا قانونيا وسياسيا ومعنويا بتبنى القضية ، وتأثر العرب استراتيجيا بوجود هذا التحدى الصهيونى المتعدد الجوانب ، وثبوت هذا التأثير رغم بعد بعض الدول العربية عن منطقة المواجهة المباشرة بالغارة الإسرائيلية على تونس عام ١٩٨٥ ، وقبلها بتدمير إسرائيل للمفاعل الذرى العراقى عام ١٩٨١ فلم تعد هناك دولة عربية بمنأى عن آثار الصراع ومضاعفاته رغبت فى ذلك أم أبت ، كما صار واضحا أن الخطر يستهدف الكل فى نهاية المطاف عندما يأتى الدور مادامت الأهداف الصهيونية ثابتة وأنها تسعى بثبات الى تحقيقها .

صحيح أن الصراع فى جوهره بين طرفين يمثلان عنصرا وقوى سياسية معينة هما الطرف الغاصب والطرف الفلسطينى ، وأن السلام يبدأ بالبحث عن صيغة للتعايش بينهما ، لكن الإطار القومى ضرورى فى تناول الصراع لسبب بسيط هو أن إسرائيل ليست منقطعة الصلة بالحركة الصهيونية العالمية التى تساندها على مر العصور حركة الاستعمار العالمى ولذلك لا يمكن القول أن الصراع فلسطينى صهيونى وإلا كان صراعا بين شعب له خصائص محددة وشبح سرطانى بالغ الأثر غامض الملامح والقسمات ، ولا هو صراع بين عرب ويهود لأن ذلك يجعل الصراع بين طرفين ينتمى كل منهما إلى جنس مختلف ، فالعرب طائفة عرقية ، بينما اليهود أتباع ديانة سماوية مثل الإسلام والمسيحية .

كذلك لا يمكن القول بأنه صراع عربى إسرائيلى لأن هذا الوصف يخدم هدف الرعاية الصهيونية فى تصوير الصراع على أنه بين البحر العربى الهمجى والفردوس الإسرائيلى الحضارى ، كما أنه وصف تنقصه الدقة لاغفاله طبيعة طرفيه من حيث أن العرب أمة بينما اسرائيل دولة .

ومن قبيل التبسيط والتعمية إطلاق مصطلح النزاع فى الشرق الأوسط لأن الشرق الأوسط مفهوم جغرافى واسع تندلع فيه النزاعات كل يوم ، فضلا عن أن النزاع مصطلح قانونى ، بينما الصراع مفهوم سياسى أشمل .

ويبدو لنا أن الوصف الصحيح للموقف هو أنه صراع عربى صهيونى ، لأن وصف الصهيونى يدخل فيه كافة القوى الصهيونية التقليدية من اليهود ، كما يتسع للقوى الصهيونية غير اليهودية التى آمنت بالقضية الصهيونية دون أن يكون لها علاقة باليهودية (١) ، كذلك يسمح هذا الوصف بأن يدخل فى الجانب العربى القوى اليهودية المناهضة للحركة الصهيونية (٢) .

هوامش الفصل الأول

(١) راجع للتفاصيل عرضنا لكتاب ريجينا الشريف « الصهيونية غير اليهودية » عالم المعرفة — ديسمبر ١٩٨٥ بمجلة المستقبل العربى ، عدد سبتمبر ١٩٨٧ .

(٢) أمثال المجلس اليهودى المناهض للصهيونية والشخصيات العالمية المعروفة أمثال الربيرجر ، الفريد ليلنتال ، وتوماس ماليزون حيث سترد الاشارة فى ثنايا هذه الدراسة لدراسته القيمة عن المشكلة الفلسطينية فى القانون الدولى عام ١٩٨٦ .

W.T Mallioon, The Palestine Problem in International Law and World Arder Longman, U.S.A 1986.

الفصل الثاني

منظمة التحرير ، واسرائيل
فى إطار النظام الدولى الراهن

الفصل الثانى

منظمة التحرير ، وإسرائيل
فى إطار النظام الدولى الراهن

قامت إسرائيل باغتصاب الحق وإنكاره ، بينما قامت منظمة التحرير لاسترداد هذا الحق وإظهاره ، فبدأت من حيث انتهت إسرائيل ، وكل ذلك فى نطاق نظام دولى واحد ، ولكن هذا النظام الذى أتاح لإسرائيل أن تقوم على الغصب لم يقرها على التجاوز ما تقرر لها وانكار ما هو مقرر لغيرها ، مما أتاح لمنظمة التحرير فى ظل نفس النظام أن تنهض وتطالب وفى هذا الفصل سنعقد مقابلة بين رحلة الغضب وملحمة الإنكار ، وبين مشروعية المطالبة وبطولة الصمود .

المبحث الأول

منظمة التحرير والوكالة اليهودية

تطورت أهداف منظمة التحرير واختلفت عما سبقها من كيانات سياسية فلسطينية أى الهيئة العربية العليا ، وحكومة عموم فلسطين . فقد حدد الميثاق الوطنى الفلسطينى أهداف المنظمة فى أكثر من موضع بأنه تحرير فلسطين كلها عن طريق الكفاح المسلح (١) أى استبعاد إسرائيل وظل هذا الهدف حتى حرب أكتوبر ١٩٧٣ بعدها عدلت منظمة التحرير الهدف ، فطالبت باقامة دولة فلسطينية ديمقراطية علمانية non - sectarian يكون لليهود فيها حقوق الأقليات الدينية والسياسية ، وفى المرحلتين استبعدت المنظمة وجود إسرائيل كدولة .

وفى عام ١٩٨٠ قدمت المنظمة برنامجا من خمس نقاط يؤدى إلى إقامة الدولة الفلسطينية وعقد المؤتمر الدولى للسلام . واستمر هذا الهدف معلنا حتى عام ١٩٨٢ أى بصدور خطة السلام العربية فى فاس حيث صار الهدف هو إقامة دولة فلسطينية على الأراضى الفلسطينية المحتلة فى الضفة الغربية وغزة . ولايزال هذا هو هدف المنظمة حتى الآن ، ولم يتحقق أى تقدم تجاهه .

أما موقف إسرائيل تجاه تطور أهداف المنظمة وتجاه القضية كلها فاتخذ طابع التصعيد : فى الإبادة والضم كما رأينا وإنكار الحقوق ، وقمع الانتفاضات ، ومناهضة المنظمة ، وقطع كل طرق التسوية .

ومنظمة التحرير هى أداة الشعب الفلسطينى لتحقيق حقوقه المشروعة التى أقرتها الأمم المتحدة على الأقل منذ قرار التقسيم الذى اتضح فيما بعد أنه إنجاز كبير ويؤمل فى تطبيقه لأنه يقرر قيام دولتين احداهما عربية وأخرى يهودية . مع اتخاذ القدس عاصمة للدولة الكنفيدرالية التى تربط بين الدولتين .

التفاعل بين البيئة العربية والمقاومة الفلسطينية

كان للبيئة العربية وتطورات قضية الشرق الأوسط ، وعلاقات الدول العربية بالعالم الخارجي أثر ملموس على سير وتصرفات المقاومة الفلسطينية كما كان للقضية الفلسطينية بشكل عام ، والمقاومة جزء منها ، أثر ملموس أيضا على البيئة العربية سواء في اطار النظم العربية أو في اطار العلاقات العربية ، وهذا البعد هو الذي يعبر عنه عادة في الدراسات المتصلة بهذا الموضوع بما يعرف بالعامل الفلسطيني Palestinian Factor في السياسات العربية ، وهو تطبيق لنظرية العوامل Factor analysis في العلاقات الدولية التي تقتضي احداث أكبر درجة من الاسقاط على عامل بعينه ، أو بمعنى آخر انتقاء أحد العوامل المؤثرة في علاقات ارتباطية معينة والتركز عليه بوصفه المتغير الرئيسي main Variable مقابل بقية العوامل الأخرى الثابتة .

عقب هزيمة الجيوش العربية في فلسطين عام ١٩٤٨ م ، وقيام الدولة الصهيونية ، حدثت عدة تطورات في النطاق العربي تحمل بصمات ما عرف منذ هذا الوقت المبكر بالمسألة أو القضية الفلسطينية . غير أنه باستثناء الانقلابات التي وقعت في سوريا ، وتقدم الجيش المصري الغائد من المعركة على فضيحة الأسلحة الفاسدة ، لم نجد بعد ذلك أثرا يذكر « القضية الفلسطينية » في السياسات العربية ، على الأقل حتى بداية الستينات . علما بأن التصميم على تحرير فلسطين وطرد اليهود كان موقفا عربيا عاما مسلما به دون أن يتفق صراحة عليه . ولعل هناك سببين لعدم تأثر السياسات العربية بهذه القضية في ذلك الوقت المبكر .

أما السبب الأول : فيرجع إلى أن معظم الدول العربية كانت ترزح تحت نير الاستعمار الغربي وبخاصة البريطاني والفرنسي ، وكانت مشغولة بالتخلص من هذا الاستعمار ، وهو ما تم بشكل عام في أوائل الستينات باستقلال الجزائر عام ١٩٦٢ م . برغم استمرار بعض الجيوب ، والظلال في عدن والخليج .

والسبب الثانى : يرجع إلى أن الدولة الصهيونية كانت تثبت أوضاعها الداخلية ولم تكن قد بدأت بعد فى التطلع إلى رسم علاقاتها وسياساتها تجاه الدول العربية المحيطة بها بشكل جدى .

وقد بدأ الربط بين السياسات العربية ، والقضية الفلسطينية فى بداية مراحله الأولى عندما تحرش الصهاينة بالقوات المصرية فى غزة عام ١٩٥٥ م . ثم ظهر الكيان الصهيونى فى صورته بوصفه ظاهرة استعمارية واستفينا دق فى قلب الأمة العربية عندما اشتركت فى العدوان الثلاثى على مصر عام ١٩٥٦ م . وتمسكت بسيناء مقابل السماح لها باجتياز المرور فى خليج العقبة وغيره . ولكن هزيمة ١٩٦٧ م ، أبرزت حقيقتين مهمتين بصدد موضوعنا .

الحقيقة الأولى : هى عدم تمكن النظم العربية الرسمية من حل القضية الفلسطينية بالشكل الذى أعلنت عنه صراحة والقائم على تخليص فلسطين من الاحتلال الصهيونى .

الحقيقة الثانية : وهى مرتبطة أشد الارتباط بالحقيقة الأولى ، تتمثل فى أن بروز المقاومة الفلسطينية عام ١٩٦٥ م ، قد لقى عام ١٩٦٧ ، بعد الهزيمة ، ترحيبا حارا من الدول العربية ، وحل هذا الترحيب محل التحفظ الذى قوبلت به المقاومة . وكان سبب هذا التحول أنه رؤى أن تكون المقاومة بديلا — ولو مؤقتا — عن الوجود العربى الرسمى على ساحة الصراع التى أصبحت مفتوحة منذ النكسة . بل لقد نظرت الدول العربية الى ظهور المقاومة ، على أنه تجديد للحيوية السياسية والعسكرية العربية ، مثلما رأت الشىء نفسه فى ثورتى ليبيا والسودان عام ١٩٦٩ م .

مراحل العلاقات الفلسطينية العربية !

١ — مرحلة الانسجام العربى الفلسطينى :

مرت العلاقات العربية الفلسطينية بعدة مراحل منذ قيام المقاومة حتى الآن ، وتبدأ مرحلة الانسجام التى تلت حلول نكسة ١٩٦٧ م ، فى اطار الظروف النفسية والسياسية التى أشرنا الى بعضها ، وامتدت حتى عام ١٩٧٤ م ، على الأكثر . ويرجع الانسجام الذى ساد هذه المرحلة بين

المقاومة الفلسطينية والمناخ العربى الى عوامل أخرى غير التى ذكرنا ، بصرف النظر عن رفض المقاومة وسوريا والعراق لقرار مجلس الأمن ٢٤٢ فى نوفمبر ١٩٦٧ م ، ولمشروع روجرز ١٩٦٩ م ، الذى قبلته مصر . أما عوامل الانسجام فهى كما يلى :

(أ) أن المقاومة كانت تركز على الجانب العسكرى دون الجانب السياسى، فقد كانت بحاجة الى اثبات وجودها بتكثيف عملياتها ضد الكيان الصهيونى ، كما كانت بحاجة الى تنظيم صفوفها وتلمس مواقع عملها وانطلاقها .

(ب) والعامل الثانى أن المقاومة حاولت كسب ثقة الأطراف العربية جميعا ، وبشكل خاص دول المواجهة التى تحتاج اليها فى توجيه عملياتها من أراضيها ، وهى سوريا والأردن ولبنان . وعلى الرغم من أن الدول العربية التى استضافت المقاومة وسمحت لها بالعمل من أراضيها قد تحملت الكثير من ضربات العدو الانتقامية ، فانها صمدت لعقيدة مهمة ، وهى أنه لا يجب أن يترك الاحتلال الصهيونى دون مناوشة وتحرش حتى لا يستقر الأمر الواقع ، ريثما تقوى الجيوش العربية النظامية على القيام بما تفعله المقاومة .

وخلال هذه المرحلة ، ترتب على تزايد حجم المقاومة ، وتزايد التطورات السياسية وكذلك الخلافات العربية أثران مهمان :

اولهما : أن الضغوط السياسية العربية قد الحت على قيادة المقاومة لكى تتخذ موقفا فى السياسات العربية ، وازاء الوضع فى الشرق الأوسط، وتجاه مبادرات التسوية . وهذا التطور قد أدخل المقاومة فى دوامة السياسات العربية .

وأما الأمر الثانى : فهو أن العلاقة بين المقاومة وبين دولتين من دول المواجهة قد بدأت فى التخلخل والاهتزاز ، ونعنى بهما الأردن ولبنان ، وانتهت هذه العلاقة بحوادث سبتمبر « ايلول » المعروفة عام ١٩٧٠ م ، فى الاردن ، كما نظمت العلاقة مع لبنان باتفاق القاهرة المعروف عام ١٩٦٩ م . وكانت الخلافات بين المقاومة وكل من الأردن ولبنان تدور

أساسا حول نطاق حرية الحركة التى يجب أن يسمح بها للمقاومة داخل أراضى هاتين الدولتين ، وكذلك حول حجم عمليات المقاومة التى تنطلق من أراضيها ، فضلا على علاقة المقاومة بالفلسطينيين داخل الدولتين .

وخلال هذه المرحلة أيضا ، ظهرت نتيجة ثالثة ، أسهمت فى أزمة المقاومة وسط السياسات العربية ، وهى أن المقاومة قد رسخت شرعيتها وسط قواعدها الشعبية فى الأراضى المحتلة وخارجها ، وتطلعت الى أن تلعب دورا سياسيا خارجيا ، مما أدى بها إلى الصدام مع الأردن ، ولكن القمة العربية فى الرباط عام ١٩٧٤ م ، حلت الاشكال بالتراضى على أن تكون منظمة التحرير هى الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى أينما كان ، وهذا فتح الباب أمام ظهور القضية بتطور دولى جديد ، وأبرز المنظمة فى الاطار العالمى ، فراحت الدول تعترف بها وتعاملها معاملة الحكومة ، وكان بروزها أوضح فى الأمم المتحدة عام ١٩٧٤ م .

٢ — مرحلة محاولات المقاومة تصفية الخلافات العربية :

كان واضحا منذ عام ١٩٧٤ م أن الولايات المتحدة تتجه الى احتكار جهود التسوية للصراع العربى الاسرائيلى ، وأن الخلافات المصرية السوفيتية أضعفت فرص السوفيت فى المشاركة فى هذه الجهود . وكانت هاتان النقطتان محل خلاف فى الاطار العربى . ثم تطورت الأمور كما نعلم حتى الآن ، وانقسمت الدول العربية ، لسوء الحظ ، بصورة مؤلمة ، وكان على المقاومة أن تتخذ موقفا ازاء هذا التطور ، وهى فى هذه النقطة اتخذت جانب الأغلبية التى رفضت منطق التسوية على النمط الأمريكى ، ولا تمانع فى أن يتاح لموسكو فرص المشاركة فى جهود التسوية . وكانت المقاومة حريصة على ألا يكون موقفها تأييدا لموقف دولة معينة .

ومن ناحية أخرى لعبت المقاومة أدوارا مختلفة لتنقية الأجواء العربية ، لأن نقاء الأجواء العربية يكفل لها اجماع التأييد العربى ، ويجنبها الحرج تجاه هذا الطرف أو ذاك . ولتؤكد استقلال كيانها وعدم تبعيتها لأية دولة أو نظام ، ولكن بعض الدول العربية حاولت استخدام المقاومة أداة فى الصراع فيما بينها سواء كان موضوع الصراع شخصيا ، أو متعلقا بموقف

تلك الدول من تسوية الصراع فى المنطقة أو متصلا بغير ذلك من دواعى الصراع التى لا تنفد فى عالمنا العربى . على أن استخدام المقاومة فى الصراعات العربية قد اتخذ أشكالا متعددة ، منها خلق جبهات معينة داخل المقاومة موالية لبعض الدول العربية ، أو خلق فصائل جديدة ، ومنها أيضا استخدام المؤثرات المالية والسياسية وغيرها .

والحق أن المقاومة حاولت بكل طبقاتها الا تكون طرفا فى الصراعات العربية ، بل سعت الى القضاء على هذه الصراعات فى مناسبات كثيرة لا مجال هنا لرصدها وتفصيلها . كما أنه لم يكن ممكنا أن تقف بمعزل عن هذه الصراعات التى جرت اليها جرا ، هذا بالاضافة الى موقفها فى لبنان الذى فرض عليها فرضا فى خضم الحرب الأهلية ، والذى أدى فى بعض الأحيان الى احتكاكها بالدولة فى لبنان ، بل وبالحكومة السورية أيضا كما هو معروف عام ١٩٧٦ م .

٣ — مرحلة دخول المقاومة طرفا فى الصراعات العربية :

انتهت محاولات المقاومة للارتفاع فوق السياسات العربية الى الاخفاق — رغما عنها — ووصلت الى المرحلة التى تعيشها الآن ، حيث أصبحت فى بعض الأحيان طرفا فى هذه الصراعات .

ولعلنا نذكر محاولات المقاومة المتواصلة لتسوية العلاقات بين الجزائر والمغرب حول الصحراء الغربية ، ومواقفها الايجابيـــة بالنسبة لكل من الخلافات المصرية — الليبية ، والخلافات الأردنية — السورية ، والعراقية — السورية . بل سعت المقاومة لوقف الحرب الايرانية العراقية ، لأن ايران كانت رصيدا نضاليا هائلا للمقاومة فى بداية الثورة ، ولا تزال المنظمة أحد أعضاء لجنة المساعى الحميدة المنبثقة عن منظمة المؤتمر الاسلامى والمكلفة بالبحث عن صيغة للسلام بين ايران والعراق .

فكيف صارت المقاومة طرفا فى الصراعات العربيـــة ، وهل كان بمقدورها الابتعاد عن السياسات العربية ؟

يمكن التأريخ لهذه المرحلة الحرجة فى تاريخ المقاومة بخروج المقاومة من لبنان فى صيف ١٩٨٢ م . وفى بحثها عن خط لسياستها فى المرحلة التالية . اتجهت المقاومة الى البحث عن أسلوب يكفل الاستفادة من المبادرات الرامية للتسوية ، والتجاوب معها ، باعتبار المنظمة جهازا سياسيا مسئولا فى المحيط العربى والدولى . وكما هو معروف من متابعة تطورات المبادرة الأمريكية « خط ريغان » والعربية « مشروع فاس » ، كان يتعين على المنظمة أن تتحرك لاعداد أطراف التفاوض ، فاتجهت الى الأردن لتحديد أسلوب تعاون فى اطار هذا التحرك . وبدأت بين الجانبين بالفعل مرحلة أطلق عليها الحوار الفلسطينى — الأردنى ، وانتهت هذه المرحلة بترك الأردن للقرار فى يد المنظمة ، ولم يسفر الحوار عن نتيجة ايجابية ، برغم جهود الطرفين ، فاتجهت المنظمة للبحث عن المستقبل ، بعد أن استحال عليها أن تواجه الحاضر .

ويبدو أن الصراع الأمريكى — السوفيتى حول من يجب أن يستأثر بمفاتيح التسوية ، (وهى فى الواقع فى يد اسرائيل ، وليس فيها نصيب على عكس ما يتوهمه الكثيرون) ، له ظلال على السياسات العربية أقوى من ادراك القوى العربية لمدى خطورة ما تنحدر اليه ، وهذا على ما يبدو هو سبب أزمة العلاقات الفلسطينية مع بعض الأطراف العربية .

ومن ناحية أخرى ، بدا لبعض المحللين العرب الذين لا ينقصهم الاخلاص لأمتهم أن انغماس المقاومة فى السياسات العربية ، هو الذى سبب أزمتها الداخلية ومشاكلها مع بعض الحكومات العربية ، بل هو الذى أدى الى مسلسل الاجتياح الاسرائيلى للبنان بأكمله . وكأنهم يودون أن تعيش المقاومة فى معزل كامل عن السياسات العربية . وواقع الأمر أن هذه أمنية عزيزة المنال تحلق بأصحابها فى آفاق الأحلام والمثالية المفرطة ، وتنأى بهم عن واقع السياسات العربية . حيث أن متابعة انعكاس هذه السياسات على المقاومة يقطع بأن أثر هذه السياسات تدرج من مجرد اقتضاء المقاومة اتخاذ موقف معين تجاه الخلافات بين الدول العربية الى أن وصل الى نخاع المقاومة ذاتها . ولقد جاء زمن كان فيه صمت المقاومة يثير حفيظة البعض لأنه قد يعنى عدم تأييدها لهم أو أنه يعنى تأييد الأطراف المناهضة لهم .

ولقد كانت المقاومة أسبق الى معرفة خطورة البيئة العربية على عملها ، حيث لا قدرة لها على الحياة أو العمل بعيدا عن البيئة المواتيـــة . فما الحل اذن ؟

أهمية المقاومة وحدودها :

علمنا أن المقاومة الفلسطينية تعرف أهمية التأييد والوفاق العربيين. وتعلم الدول العربية أيضا أن المقاومة الفلسطينية وحدها لن تحرر فلسطين أو تحصل على حقوق الفلسطينيين حتى لو فتحت لها كل الحدود العربية ، ومنحت كل التسهيلات والامدادات العسكرية . كذلك تعلم الدول العربية أن منظمة التحرير كمنظمة سياسية وعسكرية من حقها أن تختلف معهم على شروط التسوية ، ومن حقها أن تكون طرفا فى كل المحاولات . ولكن الذى ربما تجهله بعض الدول العربية ، أن المنظمة القوية عسكريا وسياسيا عامل مهم من النواحى النفسية والاستراتيجية والعسكرية والسياسية فى حساب القوة الكلى بين العرب والكيان الصهيونى . فلا شك أن خروج المقاومة من لبنان وتشتيتها وتأثر عملياتها داخل الأراضى المحتلة ، قد أحدث اختلالا خطيرا فى الميزان الاستراتيجى بين العرب واسرائيل . اذ يكفى أن اسرائيل كانت تدفع ثمن وجود المقاومة نفسيا وأمنيا وعسكريا وسياسيا ، وأن تشتيت المقاومة ووضعها فى هذا الموضع الذى هى فيه الآن أكبر مكاسب اسرائيل منذ قيامها على الاطلاق . وهذه النتيجة ربما لا تكون ظاهرة تماما الآن ، ولكنها نتيجة مؤكدة فى كل الحسابات السياسية للوضع فى الشرق الأوسط . ولا مفر من النظر الى المقاومة فى اطار عربى عام تسمو فيه اعتبارات المصالح العامة فوق أى اعتبار آخر .

أثر البيئة العربية على آفاق العمل الفلسطينى فى مرحلة ما بعد بيروت :

فى سبتمبر ١٩٨٢ م ، اضطرت المقاومة الفلسطينية الى الخروج من بيروت بعد فرض حصار اسرائيلى قاس عليها استمر أكثر من شهرين ، وبعد أن تعهدت الولايات المتحدة عن طريق السيد فيليب حبيب المبعوث الأمريكى الخاص فى الشرق الأوسط حينذاك بحماية المدنيين الفلسطينيين فى بيروت . وكان طبيعيا أن ينعقد المجلس الوطنى الفلسطينى فى الجزائر

فى نوفمبر ١٩٨٢ م لمناقشة وضع المقاومة برمتها بعد هذه التطورات الخطيرة .

ونجمل فيما يلى محاذير العمل الفلسطينى وسط البيئة العربية وامكانياته السياسية والعسكرية والاعلامية فى تلك المرحلة .

ا — يبدو أن العمل الدبلوماسى كان أكثر الأبواب الأخرى الممكنة فى تلك الظروف ، علما بأن لهذا العمل متطلبات فى البيئة العربية والدولية تقتضى الحذر فى التحرك ، ومركزية القرار ، والتنسيق فى المواقف ، والحرص على تماسك الجبهة الفلسطينية حتى لا تتأثر بتيارات السياسات العربية ، وكذلك ابقاء الأمل فى تسوية مرضية حيا فى قلوب الجماهير الفلسطينية والعربية . ومن مقتضياته أيضا رسم خطة اعلامية تأخذ فى اعتبارها الواقع العربى وحدود التحرك الفلسطينى فى عملية المواجهة الاعلامية التى تأخذ مكان الصدارة فى مرحلة ما بعد بيروت ، ونشير الى النقاط الأربع التالية التى يتعين التركيز عليها فى هذه المواجهة :

* ان ساحة الصراع الاعلامى بين الجانبين هى الرأى العام خارج العالم العربى بالطبع ، وبخاصة فى الدول التى للرأى العام فيها دور حيوى فى تشكيل مواقف حكوماتها بصرف النظر عن مواقفها التقليدية من عناصر الأزمة فى الشرق الأوسط . ويجب أن لا ننسى أن الرأى العام بصفة عامة يتسم بطابع الميل الى النسيان ، ويحتاج الى المنطق والبساطة فى العرض ، ومخاطبته بالرموز التى يفهمها تلميحا أو تصريحا كناية أو تصويرا . واذا كان هذا الرأى العام قد مال لصالح الفلسطينيين اثر مجازر المخيمات فى سبتمبر ١٩٨٢ م ، فلا ينبغى أن ننسى أن هذا الميل سببه الشعور بالتعاطف الناجم عن بشاعة المشاهد التى أسهم الاعلام المرئى فى نقلها الى كل مواطن فى الغرب بالكلمة والصورة والخلفية ، وبنفس الرموز التى تولد لديه احساس التعاطف شاء أم أبى . وهذا الاحساس مؤقت بطبيعته ، وينتهى بمضى وقت كاف بعد زوال المشاهد ، ولكن هذا الاحساس اذا أمكن ضمان بقائه

خيا ، « وهذه مهمة رجال الاعلام » كفيل بتوليد الأثر السياسى المطلوب . وهذا لا يغنى عن البحث عن أسس أكثر ديمومة للحصول على نفس الأثر ، برغم أن الظلم الفادح وانكار العدالة من الأمور المرتبطة بالقضية كل الارتباط . ولكنها تحتاج فى اظهارها الى ذكاء واستمرار والحاح ، فضلا على تأييدها بمنطق المواقف السياسية وبساطة عرضها .

* ان المواقف والأوضاع العربية محسوبة فى معظم الأحيان على الموقف الفلسطينى فى الخارج ، لأن سلبيات الأوضاع العربية ، بل وتصرفات بعض الأفراد العرب فى العواصم الغربية فى مناسبات معينة ، قد تقلب الكفة لصالح اسرائيل . لأن مجموع التصرفات العربية ، لكثرتها وكثرة الأطراف العربية وغياب استراتيجية اعلامية ذكية وموحدة للعرب ، كل ذلك يسهم فى رسم صورة العربى مقارنا بالاسرائيلى فى أذهان العامة فى قطاعات الرأى العام الأجنبى .

* الاهتمام بشرائح الرأى العام الاسرائيلى ، وبخاصة الشخصيات المؤثرة فيه . ولذلك من الضرورى احداث عملية اختراق اعلامى للمجتمع الاسرائيلى لتحطيم وحدته حول القرارات المناهضة الفلسطينيين .

* ضرورة وجود خطة اعلامية على مستوى الجامعة العربية ، تستغنى عن الكتيبات والنشرات وتتميز بأسلوب جديد يعتمد على الظهور الجماهيرى لشخصيات تحسن الحوار باللغة والمنطق اللذين يؤثران فى الرأى العام الغربى .

٢ — العالم العربى هو مكمن القوة والمنطلق والنجاح لأى أمل فى قوة فلسطينية وتحرك فلسطينى ، ولذلك يجب أن يدرك العرب والفلسطينيون أن الصراع قد بلغ مرحلة الحياة أو الموت للجميع ، ولا مجال للمناورة لتحقيق مكاسب لطرف قبل طرف عربى آخر . ومن هنا فحرية القرار الفلسطينى وامتناع الجميع عن استخدام العنصر الفلسطينى فى الخلافات العربية أمر بالغ الأهمية . ولقد أظهر القادة الفلسطينيون أنهم بحاجة الى جميع النظم والشعوب

والمواطنين العرب وليس من مصلحتهم فى شىء اساءة علاقاتهم مع احد . واذا كان ادراك الفلسطينيين لذلك ، وحرصهم على تنقية الأجواء العربية قد اقتضى تحركا دبلوماسيا فلسطينيا واسعا بين الأوساط العربية ، فان هذا التحرك والازمات العربية قد اضطرت المقاومة الى اتخاذ موقف أغضب بعض الأطراف الأخرى ، وحتى حيادها — حيث تطلبت بعض الأطراف منها اتخاذ موقف مؤيد — قد أوجد جفوة بينها وبين تلك الأطراف . بل ان مواقف حركة المقاومة من القضايا السياسية الدولية كان لها اثر داخل العالم العربى فى ضوء ارتباطات ومواقف بعض دوله فى تلك القضايا . وأمثلة ذلك أفغانستان ، وحرب الخليج ، وقضية الصحراء الغربية .

٣ — يجب أن يعمل العرب جميعا على تسوية الخلافات القائمة بين المقاومة وبعض الأطراف العربية ، وألا يحاول أحد الاستفادة من هذه الخلافات لخدمة مصالح ضيقة تخدم أعداء النضال الفلسطينى والعربى وتسىء الى صورة العرب وقدراتهم الدبلوماسية فى العواصم الأجنبية .

٤ — هناك خصوصية فى العمل الفلسطينى حيث يجب التسليم بخصوصية القرار الفلسطينى واستقلاله ، حتى يكون لذلك العمل حرية فى الحركة والمناورة ، مع التسليم من جانب آخر بأهمية هذه المسائل وشغف الرأى العام العربى بها ، ورغبته الصارمة فى متابعتها ومعرفة ما تم بشأنها .

من هذه المسائل على سبيل المثال :

* الحوار مع شخصيات اسرائيلية .

* استراتيجية التحرك الفلسطينى دبلوماسيا واعلاميا على الصعيد الدولى .

* علاقة القيادة الفلسطينية بقواعدها فى كل مكان داخل الأراضى المحتلة وخارجها ، بما فى ذلك الفلسطينيون فى لبنان .

* تنظيم العلاقة مع الأردن حاليا وفى المستقبل ، مع ضرورة فهم أوضاع وخصوصية هذا الموضـــوع وعدم ارتباطه بالخـلافات مع بعض الحكومات العربية .

* اعفاء المقاومة من قيود الظروف العربية التى قد تحد من توثيق علاقاتها مع جمهورية مصر العربية . ولذلك لا يجب الوقوف عند الحجـة القائلة بأن المقاومة لا تملك البت فى هذا الموضوع ، لأنها مجرد طرف واحد فيه .

٥ — مهمة اجتماعات المجلس الوطنى الفلسطينى هى البحث عن استراتيجية جديدة لوضع الفلسطينيين بشكل عام ، وعن استراتيجية العمـل الفلسطينى على وجه الخصوص . على أن قرارات هذا المجلس تنقسم فى التطبيق عادة الى ثلاث مجموعات ، هى قرارات يتعين تطبيقها بين الفلسطينيين أنفسهم سواء بين فصائل المقاومة أو فى العلاقة بين الشعب والقواعد الفلسطينية . وهـذه المجموعة من القرارات تحتاج فى معظمها — خصوصا ما يتصل منها بالعلاقة بين القيادة والقواعد — الى تنسيق كامل مع الدول العربية التى يقيم فيها هؤلاء الفلسطينيون . والمجموعة الثانية من القرارات تنصب على القضايا الاستراتيجية النضالية المقبلة — السياسية أو العسكرية . وهذه أيضا يجب أن يكون هناك تنسيق عربى فلسطينى كامل بشأنها حتى تسير الجهود فى اتجاه واحد . وحتى شكل النضال وطرقه ، — حيث أنه سيتم على أراضى دول عربية — يتطلب فى الدرجة الأولى تفاهما وترتيبا خاصا مع الدول المعنية . وأما المجموعة الثالثة فهى المتعلقة بالعلاقة بين المقاومة وبعض الحكومات العربية . وهـذه النقطة كما سبقت الاشارة اليها يجب عدم الحجر أو الوصاية على المقاومة بشأنها .

٦ — أعمـال المجلس الوطنى ، برغم أهميتها كنقطة انطـلاق للمرحلة الجديدة ، يتعين أن تستفيد من ايجابيات الزمان والمكان ، وأن تعى سلبيات المرحلة الراهنة ، وأهمها عدم امكانية العمل العسكرى

فى الوقت الحاضر مثلما كان فى مرحلة ما قبل معركة بيروت . على أن أعمال هذا المجلس ليست هدفا بذاتها ، ومجرد صدور قراراته لا يعنى بالطبع أن المشكلة قد حسمت أو أن الطريق أصبح مفتوحا بلا قيود نحو الحل .

٧ — عدم امكانية المواجهة العسكرية حاليا مع اسرائيل ، لا يعنى التقليل من شأن الوسائل الدبلوماسية والاعلامية ، وتحرك المنظمة بين أوساط الرأى العام العالمى ، فهذا كله يؤدى الى التأثير على اسرائيل ولو بطريق غير محسوب فى كثير من الأحيان .

٨ — من أهم الجوانب التى يتعين الانتباه اليها فى وضع استراتيجية العمل الفلسطينى فى المرحلة المقبلة ، محاولات اسرائيل اضعاف الجانب الفلسطينى وتثبيط حركات نضاله . ووسائلها فى ذلك كثيرة تهدف فى مجموعها الى اختراق العمل الفلسطينى ، وأخطر هذه الوسائل الفصل بين منظمة التحرير وبين الجماهير الفلسطينية ، والوقيعة بين القيادات الفلسطينية داخل وخارج الأراضى المحتلة .

٩ — وأخيرا فان منهج العمل الفلسطينى الجديد ، وان واجهته تحديات سبقت الاشارة اليها فان لهذا المنهج فرصا واسعة للقبول والنجاح بين الجماهير العربية ، وهى تدرك الخطر المحدق بالجميع ، بل أن ضرب المقاومة واخراجها من بيروت لم يضرب معه روح الثورة لدى الجماهير العربية التى كانت المقاومة تجسيدا لها هذه الروح وسط حطام النكسة العربية عام ١٩٦٧ م . وعلى كل حال فانه يمكن القول بأن التعاطف العربى مع المقاومة قد أضيف الى الاعجاب المضاعف بعد ملحمة الصمود فى بيروت .

ويجب التشديد فى النهاية على أن المقاومة لم تعد تحتمل ، الى جانب همومها الداخلية مع اسرائيل ، هموم الخلافات العربية ، حيث ظلت المقاومة طول الوقت مسرحا للصراعات العربية ، وضحية لهذه الصراعات .

مصادر الشرعية لعمل منظمة التحرير :

تستمد منظمة التحرير الفلسطينية الشرعية لعملها وسعيها لتحقيق الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني من عدة مصادر وأهمها أربعة ، وهي :

المصدر الأول : الشرعية الفلسطينية :

أي تمثل الشعب الفلسطيني حيث ارتضى هذا الشعب بكافة قطاعاته وحيثما وجدت تجمعاته قيام المنظمة بالتحدث باسمه في كافة المواقع والمحافل والارتباط نيابة عنه على أساس أن القرارات تتخذ وفقا للبناء الديمقراطي للمؤسسات الفلسطينية وهي المجلس الوطني الفلسطيني ، واللجنة التنفيذية للمنظمة ، واللجنة المركزية .

فضلا عن المجلس المركزي لحركة فتح كبرى المنظمات الفلسطينية ، والترتيبات المختلفة للالتقاء بين طوائف الشعب وقياداته وتياراته السياسية المختلفة .

المصدر الثاني : الشرعية العربية :

حيث يتوافق الرأي الرسمي والشعبي في العالم العربي على أن منظمة التحرير هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني ، وتقرر ذلك لأول مرة في قمة الرباط عام ١٩٧٤ وصار من المسلمات السياسية والقانونية العربية .

المصدر الثالث : الشرعية الدولية :

وتستند الشرعية الدولية للمنظمة الى اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة صراحة لأول مرة في قرارها رقم ٣٠٨٩ د في ١٩٧٣/١٢/٧ بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني ومعلنا عن القلق البالغ من أن اسرائيل حرمت شعب فلسطين هذا الحق وحقوقه الثابتة الأخرى . ثم تأكد ذلك أيضا في قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٦ في ١٩٧٤/١١/٢٢ ، ثم قرارها رقم ٣٢٣٧ في نفس اليوم الذي دعا منظمة التحرير للتمتع بمركز

المراقب فى الأمم المتحدة ، وفى الاجتماعات التى تدعو اليها الجمعية العامة والأجهزة الأخرى ، والاعتراف بالمنظمة ممثلا شرعيا وحيدا للشعب الفلسطينى ، وحقها فى السعى لتحقيق الحقوق المشروعة فى الميثاق وفى الاعلان العالمى لحقوق الانسان .

وأخيرا نجد مصدرا آخر للشرعية الدولية للمنظمة فى قرارات الجمعية العامة الداعية لاشراك المنظمة على قدم المساواة مع الأطراف الأخرى فى المؤتمر الدولى للسلام .

ولا شك أن قبول المنظمة عضوا مراقبا فى الأمم المتحدة ينطوى على اعتراف الأمم المتحدة بالمنظمة كما سنرى فى الفصل السادس من هذه الدراسة .

المصدر الرابع :

الاعتراف الدبلوماسى الواسع بالمنظمة واقامة العلاقات معها ، والتصرفات القانونية الأخرى للمنظمة التى تضفى عليها الكثير من خصائص الشخص القانونى الدولى كما سنرى فى هذه الدراسة .

المبحث الثانى

المنظمة الصهيونية أو الوكالة اليهودية

يقول تيودور هرتزل أن الصهيونية السياسية تقوم على افتراض أن اليهود مضطهدين فى كل مكان ، وأن اليهود شعب ، وأن الحل هو اقامة « دولة يهودية » « للشعب اليهودى » ، تكون مأوى لليهود المهاجرين اليها من كل مكان (٢) . أى أن اللاسامية ضرورية لاستمرار القضية الصهيونية .

ومقولة « الشعب اليهودى » هذه تصر عليها الصهيونية وظهر ذلك بوجه خاص خلال قضية أدولف ايخمان الشهيرة عام ١٩٦١ ، الذى حاكمته اسرائيل على أنه بارتكابه جرائم الابادة ضد اليهود فقد ارتكب جرائم ضد الانسانية ، أى أن اسرائيل قد زعمت لنفسها عالمية الاختصاص لكل الجرائم المناهضة للانسانية ، رغم أن النازية عصفت بشعوب أخرى غير يهودية (٣) . وخلال هذه القضية افترضت اسرائيل علاقة بينها وبين الشعب اليهودى ، فقد جاء فى الحكم الذى أصدرته المحكمة العليا الاسرائيلية « أن هذه الصلة لا تحتاج الى ايضاح اذ أن دولة اسرائيل قد نشأت واعترف بها كدولة لليهود ، فهى الدولة ذات السيادة لكل الشعب اليهودى » (٤) . بل ذهب الحكم الى أبعد من ذلك بقوله « أن اعتراف الأمم المتحدة بحق الشعب اليهودى فى انشاء دولته ، وأن اعتراف مجتمع الأمم بهذه الدولة اليهودية ، لهو دليل قاطع على أن الصلة بين الشعب اليهودى ودولة اسرائيل جزء من قانون الأمم (٥) .

وتستهدف الصهيونية باثبات هذه الصلة الى القول بأن اسرائيل وحدها هى صاحبة الحق فى حماية ضحايا النازية من اليهود ، وهذا يخالف مبدأ عالمية الاختصاص دون تمييز بين ضحايا النازى ، الذى اعتمدته محاكمات نورمبرج .

وقد اعترضت وزارة الخارجية الأمريكية على مفهوم « الشعب اليهودى » فى خطاب أرسله مساعد وزير الخارجية تالبوت الى د. المر بيرجر نائب الرئيس التنفيذى للمجلس الأمريكى لليهودية فى ١٩٦٤/٤/٢٠ ، وجاء فيه : « أن الخارجية الأمريكية تعترف بدولة اسرائيل كدولة ذات سيادة كما تعترف بحق المواطنة لدولة اسرائيل . ولكنها لا تعترف بأية سيادة أو مواطنة أخرى مرتبطة بها ، فهى لا تعترف بالعلاقة القانونية السياسية القائمة على التميز الدينى للمواطنين الأمريكيين ، لأنها لا تميز بأى شكل بين المواطنين الأمريكيين على أساس دينهم . ولذلك يجب أن يكون واضحا أن الخارجية الأمريكية لا تعتبر مفهوم « الشعب اليهودى » من مفاهيم القانون الدولى » (٦) .

على أن اسرائيل ، وممثلوها فى الأمم المتحدة لاتزال حتى الآن لا تعتبر قيامها على أنه نهاية للصهيونية ومفهوم الشعب اليهودى ، بل أن قيامها خطوة واحدة لتأكيد هذا المفهوم من الناحية القانونية (٧) .

وتقوم علاقة اسرائيل بالمنظمة الصهيونية على أساس مفهوم الشعب اليهودى ، وعلى أساس أن المنظمة تقوم بتنفيذ هذا المفهوم عن طريق تجميع المهاجرين اليهود فى اسرائيل ، وهذا العمل يعتبر فى الممارسة الاسرائيلية الصهيونية وفى القانون ، حقا وطنيا للشعب اليهودى كله حتى يتحقق استقدام كل يهود المنفى فى دولة اسرائيل . وهذا الحق المقرر لكافة اليهود على اسرائيل يضع على كافة اليهود التزاما مقابلا وهو الولاء السياسى العام لاسرائيل ، كما يعطى اسرائيل ، فى نظر الفقه الصهيونى، حق الاهتمام والحماية لكل اليهود فى أى مكان على حد كلمات ابن جوريون (٨) . وأكد بيرل لوكر أحد زعماء الصهاينة المعاصرين أن من المذاهب الأساسية للصهيونية المعاصرة هو ولاء اليهود كجماعة لاسرائيل بوصفها الوطن القومى لكل الشعب اليهودى .

Jews as a Community do Pessess a Collective Loyolty to the State of Israel, as Israel is the national home of the entire Jewish People.

وتحدد النظرية الصهيونية وظيفة الوكالة اليهودية ، فى خدمة الشعب اليهودى ، كما تنطلق من فكرة الشعب اليهودى للقول بأن انشاء الدولة اليهودية ليس فقط تجسيدا لحق تقرير المصير وانما تكون الدولة عنصرا من عناصر استكمال مقومات الشعب اليهودى ، ثم طورت النظرية الصهيونية أيضا فكرة الأمة اليهودية .

وقد أشار مؤتمر بازل ١٨٩٢ الصهيونى الأول فى النقطة الثانية من البرنامج الصهيونى الى ضرورة تجميع اليهود جميعا وتنظيمهم بوسائل ملائمة بحيث تكون المنظمة الصهيونية ممثلة لكافة اليهود .

وقد حاول هرتزل أن يخلع الوضع القانونى على المنظمة الصهيونية وسعى لذلك مع تركيا وانجلترا فى البداية ، وأخيرا حصلت المنظمة على بعض الاعتراف الضمنى من الحكومة البريطانية بصدور تصريح بلفور(١٠) . وقد تمكنت المنظمة الصهيونية بفضل تحالفها السياسى مع بريطانيا من الاشتراك فى مؤتمر السلام فى باريس ١٩١٩ وهو ما وسع فرص الاعتراف الدولى بها .

فقد تحدث ويزمان وناحوم سوكولوف أمام المجلس الأعلى للمؤتمر معلقين على نقاط مذكرة رسمية صهيونية قدمت للمجلس فى ١٩١٩/٢/٣ ، ضمنت اقتراحا بانشاء مجلس يهودى يتمتع بالأهلية القانونية مهمته السهر على انشاء مشروع الوطن القومى الصهيونى فى فلسطين (١١) .

كذلك اشتركت المنظمة الصهيونية بالتحالف مع بريطانيا فى صياغة نظام الانتداب على فلسطين ، وتضمن النظام وظائف المنظمة الصهيونية ووضعها . وتضمنت المادة الرابعة من نظام الانتداب أن وظيفة الوكالة اليهودية التعاون مع سلطات الانتداب وتحت اشرافها لتنمية البلاد والسعى لانشاء الوطن القومى اليهودى وخدمة مصالح السكان اليهود فى فلسطين. وتجعل المادتان السادسة والحادية عشرة من نظام الانتداب شئون البلاد ومصالح الجالية اليهودية شأنا مشتركا بين سلطات الانتداب والوكالة اليهودية (١٢) . ويرى ماليزون أن اسناد هذا الدور للوكالة فى نظام

الانتداب اكسبها بعضا من خصائص الشخصية الدولية ، خاصة بعد أن اعترفت المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية مافروماتيس ١٩٢٤ بأن للوكالة اليهودية وضع الشخص العام Pulbic body stats وفق نظام الانتداب (١٣) .

تقدمت الوكالة اليهودية بوصفها ممثلا للشعب اليهودى الى الأمم المتحدة الى أن تحولت رسميا الى دولة اسرائيل ، وكان شيرتوك هو ممثل الوكالة فى الأمم المتحدة ثم أصبح أول وزير لخارجية اسرائيل .

كذلك كانت الوكالة اليهودية وليست الحكومة الاسرائيلية هى التى تولت التفاوض حول اتفاق التعويضات مع ألمانيا الاتحادية نيابة عن « الشعب اليهودى » ، التى أبرمت فى لوكسمبرج عام ١٩٥٣ ، والتى دفعت ألمانيا بموجبها لاسرائيل حوالى بليونى دولار كتعويضات عن مصادرة النازى للممتلكات الخاصة باليهود بصرف النظر عما اذا أصبح هؤلاء اليهود أو بعضهم رعايا اسرائيل فيما بعد (١٤) .

هكذا انتقلت الوكالة اليهودية فى مساعيها الصهيونية عبر ثلاثة مراحل فى الأولى ١٨٩٧ — ١٩١٧ ساعدت هجرة اليهود وابراز شخصيتها القانونية والحصول على وعد بلفور وصك الانتداب ، وفى المرحلة الثانية ١٩١٩ — ١٩٤٨ العمل بكل الوسائل على اقامة اسرائيل ، وأخيرا منذ ١٩٤٨ اختلف وضعها وعلاقتها باسرائيل .

فلئن تحققت احدى أهداف الوكالة السياسية وهى انشاء اسرائيل ، فلم يكن ذلك نهايتها ، حيث أوضحت تقاريرها الى المؤتمر الصهيونى العالمى فى القدس عام ١٩٥١ أنشطتها منذ انتهاء الانتداب على فلسطين، فصارت وظيفة التفاوض أمرا مشتركا بين المنظمة واسرائيل بينما احتكرت المنظمة تجنيد المهاجرين الى اسرائيل ، واستمر عمل الصناديق الوطنية الصهيونية فى تجميع الأموال وتمويل الحروب ضد الدول العربية (١٥) .

ولكن الوكالة لم تشاطر اسرائيل السلطة مثلما فعلت مع سلطات الانتداب ، وأخيرا أمكن تنظيم علاقة التنسيق بين الوكالة واسرائيل بقانون صدر عام ١٩٥٢ (١٦) ، كما أن المؤتمر الثالث والعشرون للمنظمة الصهيونية

العالمية فى أغسطس ١٩٥١ وهو أول مؤتمر يعقد بعد قيام اسرائيل أصدر قرارا حول وضع المنظمة الصهيونية أكد فيه أن المنظمة وعملها وأنشطة مختلف أجهزتها من أجل تحقيق المهام التاريخية لانشاء اسرائيل الكبرى Eretz Israel تتطلب أقصى درجات التعاون والتنسيق بين المنظمة واسرائيل وفق قوانين اسرائيل ، وأنه يتعين على اسرائيل أن تؤكد وضع المنظمة كممثل للشعب اليهودى فى كل الأمور المتعلقة بالاسهام المنظم ليهود الشتات فى تنمية وتعمير اسرائيل والاستيعاب السريع للمهاجرين . كذلك يجب أن تعمل اسرائيل بين يهود الشتات لدعمها بالتشاور والتنسيق مع المنظمة الصهيونية ، وأنه يجب تحديد مجالات العمل بين الحكومة والمنظمة والوكالة باتفاق خاص وأهم هذه المجالات تنظيم الهجرة ، واستيعاب المهاجرين ، وهجرة الشباب ، والاستيطاء الزراعى ، والاستيلاء على الأراضى ، ومشروعات التنمية (١٧) . ويتولى التنسيق بين اسرائيل والمنظمة الصهيونية والوكالة هيئة تنسيق .

وقد أوضح رئيس وزراء اسرائيل فى ١٦ مايو ١٩٥٢ أثر قيام اسرائيل على وضع المنظمة والحركة الصهيونية ، بأن قيام اسرائيل جعل مهمة المنظمة تجاه الشعب اليهودى خاصة فى الشتات أعظم من ذى قبل فالدولة والحركة الصهيونية يكمل كل منهما الآخر ، ويحتاج كل منهما للآخر ، ويؤدى تعاونهما الى التحقيق الأمثل لمفهوم الشعب اليهودى(١٨) .

يتضح مما سبق دور الوكالة اليهودية فى المسيرة الصهيونية منذ البرنامج الصهيونى الأول ١٨٩٧ وحتى الآن ، وفى العمل المنظم لاغتصاب فلسطين ثم علاقتها باسرائيل من أجل أن يحققا معا حلم اسرائيل الكبرى وقد نشأت الوكالة فى عصر ازدهار الاستعمار وقامت اسرائيل فى لحظة تاريخية فى تاريخ الاستعمار اختلط فيها الفارق بين القوى الاستعمارية والقوى المؤيدة لحريات الشعوب ، حين تحالف العملاقان السوفيتى والأمريكى حسبما أوضح أبا ايبان فى مذكراته على تقسيم فلسطين ، وعلى قيام اسرائيل ، ولاتزال الدراسات حول تحليل الموقف السوفيتى من هذا الحدث عاجزة عن تقديم تفسير مقنع (١٩) .

أما منظمة التحرير فقد ولدت فى عصر تصفية الاستعمار ، ونشأت كحركة تحرر وطنى وبوصفها جهازا للثورة الفلسطينية وممثلا لآمال شعب

فلسطين فى الحرية وتقرير المصير ، فهى اذن حركة مناهضة للوكالة اليهودية ، تسندها شرعية النظام القانونى الدولى فى عصر الأمم المتحدة لتصلح جهاز الشرعية الدولية المزيفة التى اعتصمت بها الوكالة اليهودية فى ظل عصبة الأمم وصك الانتداب ، وليس العيب فى نظامى العصبة والأمم المتحدة ، وانما المعول عليه هى القوى الصهيونية العاتية التى جنحت انجلترا والولايات المتحدة فى العهدين . فهل تنجح المنظمة الفلسطينية فى اجتياز الطريق المعاكس تاريخيا وموضوعيا للوكالة اليهودية وتحقيق الحلم الفلسطينى والعربى رغم العقبات العضال ، وهو اقامة الدولة الفلسطينية وتسلم الثورة الفلسطينية بعد ذلك الامانة لتلك الدولة ؟

ان المهمة صعبة على الأقل لأنها ذات شقين يتصل أحدهما باسرائيل الصغرى ، ويتعلق الآخر باسرائيل الكبرى وهذا يجب أن يجعل منظمة التحرير الفلسطينية مجرد مقدمة لمواجهة عربية شاملة لهذا المخطط الصهيونى الذى يعتبر يهود العالم أمة واحدة تمثله اسرائيل والمنظمة الصهيونية اللذان يعملان معا لهدف واحد نهائى (٢٠) .

أما عن علاقة منظمة التحرير الفلسطينية بالدولة الفلسطينية التى تطالب خطة فاس باقامتها ، فقد تحددت على أساس أن قيام الدولة يتم بقيادة منظمة التحرير أى أن تصبح المنظمة حكومة لهذه الدولة طالما أنها تمثل الشعب الفلسطينى ، فلا حاجة اذن لاجراء استفتاء لتشكيل هيئات وطنية منتخبة ، كما تصبح المنظمة بكافة أجنحتها أحزابا سياسية فى هذا الاطار الجديد .

فالمنظمة الفلسطينية اذن تقابل الوكالة اليهودية مع خلاف بينهما فى الأهداف والطبيعة القانونية والوظائف ، وعلاقتها بالدولة العربية والصهيونية .

ويخلص ماليزون من دراسته لطبيعة العلاقة بين اسرائيل والمنظمة الصهيونية « الوكالة اليهودية » وكلاهما مسميان لشىء واحد ، الى أن المنظمة جزء هام من حكومة اسرائيل (٢١) .

المبحث الثالث

موقف منظمة التحرير والوكالة اليهودية فى الولايات المتحدة

من الناحية السياسية ، من المعروف ان الولايات المتحدة لعبت دورا بارزا فى مساندة القضية الصهيونية منذ تصريح بلفور حيث صدر قرار مجلس الكونجرس ١٩٢٢ بتأييد التصريح ، كما أبرمت انجلترا والولايات المتحدة اتفاقية أكدت مادتها الأولى المساندة الأمريكية للادارة البريطانية لفلسطين وفق صك الانتداب ، حيث لم تنضم الولايات المتحدة لعصبة الأمم ، وبذلك صارت الولايات المتحدة بموجب هذه الاتفاقية طرفا فى تصريح بلفور (٣٢) . ومنذ قيام اسرائيل حتى الآن تعد الولايات المتحدة السند الحقيقى اقتصاديا وعسكريا ودبلوماسيا لاسرائيل .

وعلى العكس من ذلك تناهض الولايات المتحدة القضية الفلسطينية ومنظمة التحرير على وجه الخصوص ، وعلى طول الخط . ورغم أنه لا يوجد أساس للمقارنة بين وضع المنظمة الفلسطينية والمنظمة الصهيونية أمام القانون الأمريكى ، فاننا نعرض جانبا من المقارنة لايضاح الانحياز والصعوبات التى تواجهها منظمة التحرير فى قلب الصهيونية العالمية .

واستنادا الى القانون الأمريكى للمنظمة الفلسطينية بفتح مكتب اعلامى فى واشنطن شأنها شأن العديد من الهيئات التى ليس لها طابع دبلوماسى ، حيث كان لحكومة روديسيا العنصرية قبل استقلال زمبابوى مكتب مماثل ، كما كان لجبهة تحرير فيتنام الجنوبية وهى هيئة مناهضة عسكريا وسياسيا للحكومة الأمريكية . ولكن الأوساط الصهيونية ضمن حملتها ضد منظمة التحرير نجحت فى اغلاق المكتب الصحفى الفلسطينى فى اكتوبر ١٩٨٧ وتسعى حاليا لالغاء اى وجود سياسى حتى فى الأمم المتحدة لمنظمة التحرير .

أما الوكالة اليهودية ، فعندما تقدمت لوزارة العدل لتسجل وفق قانون تسجيل الوكالات الأجنبية Foreign Agents Registration Act

ظلت حتى عام ١٩٧١ مسجلة بوصفها « القسم الأمريكى للوكالة اليهودية عن اسرائيل » ولكن أوراق التسجيل لم تكن متطابقة مع متطلبات القانون، وكشفت عن ذلك عدة منظمات يهودية تحدت المنظمة الصهيونية وأهمها المجلس الأمريكى لليهودية ، ومنظمة البدائل اليهودية الأمريكية للصهيونية وهى منظمة خيرية أمريكية جعلت مهمتها الحفاظ على اليهودية كديانة عالمية ، وكشف التناقض بين اليهودية والصهيونية (٢٣) . وقد تبين أن الوكالة واسرائيل كلاهما ليسا منظمات تطوعية خاصة حسب زعمهما وحسب مقتضيات القانون ، كما اتضح أنه من الناحية الضريبية تعتبر الوكالة اليهودية اما جزءا من حكومة اسرائيل أو هيئة عامة فى نطاقها . وأعيد التسجيل عام ١٩٧١ باسم المنظمة الصهيونية العالمية القسم الأمريكى وكيلا عن الجهاز التنفيذى للمنظمـــة ، وكلا من المنظمة والوكالة مقرهما القدس فى اسرائيل (٢٤) .

وحاول الكنيسيت اللف حول القانون الأمريكى فأصدر قانونا عام ١٩٧٥ يجعل الوكالة اليهودية هيئة مستقلة طوعية تضم المنظمة الصهيونية العالمية ومنظمات أخرى وتمارس نشاطها فى اسرائيل فى حقول تختارها بموافقة الحكومة . وهذا التعديل لم يغير من الواقع شيئا من حيث سيطرة الحكومة عليها ووجود المنظمة الصهيونية فى نطاق الوكالة (٢٥) ، ولايزال التسجيل غير مستوف للشروط (٢٦) ، بل ان الحكومة الأمريكية لا تعبأ كثيرا بخروج الأموال الصهيونية المعفاة من الضرائب الى خزينة اسرائيل (٢٧) .

المبحث الرابع

منظمة التحرير والهيئات الصهيونية

المنظمة الصهيونية العالمية :

وضع المؤتمر الصهيونى الأول ١٨٩٧ برنامج بازل ، وعهد الى المنظمة الصهيونية العالمية مهمة تنفيذه . وحدد البرنامج هدف الصهيونية فى اقامة وطن قومى لليهود فى فلسطين يضمنه القانون العام ، من خلال أربعة طرق هى تشجيع الاستيطان ، وتنظيم اليهود وتوثيق الصلات بينهم ، وتنمية الوعى القومى لديهم ، وتحقيق الاعتراف الدولى بالحركة الصهيونية (٢٨) .

تألفت المنظمة فى البداية من عدة أجهزة هى :

١ ـ المؤتمر الصهيونى السنوى ، وهو السلطة العليا فى الحركة الصهيونية ، ويجتمع فى المكان والزمان اللذين تحددهما اللجنة التنفيذية ومن مهامه انتخاب الرئيس والنائب واللجنة التنفيذية والمجلس العام ولكل مائة عضو فى المنظمة عضو فى المؤتمر العام . من اختصاص المؤتمر اتخاذ كل القرارات حول المواقف الصهيونية ومخططاتها .

٢ ـ المجلس العام : ينوب عن المؤتمر بين دورات انعقاده ، ويضم ٢٣ عضوا ممثلين للمنظمات الصهيونية ، وينتخب أعضاء اللجنة التنفيذية .

٣ ـ اللجنة التنفيذية . مهمتها التنفيذ اليومى لقرارات المؤتمر وتقديم تقرير عن أعمالها للمؤتمر العام .

٤ ـ رئيس المنظمة ونائبه : ينتخبه المؤتمر العام ، ويمثل المنظمة ، ويرأس المجلس العام واللجنة التنفيذية والمؤتمر الصهيونى ، وينوب عنه نائب الرئيس .

٥ — مكتب التوجيه المركزى للتنسيق بين الأجهزة المركزية والمحلية .

تطورت بمضى الوقت أجهزة المنظمة ووظائفها . من ذلك انشاء الصندوق القومى اليهودى فى المؤتمر الخامس عام ١٩٠١ ، وتشكيل محكمة المؤتمر لفض الخلافات بين الأجهزة الصهيونية ، والبنك الصهيونى (٢٩) ، وبقية الجهاز المالى للمنظمة (٣٠) .

كذلك ظهرت معارضة لزعامة هرتزل ودكتاتوريته فى قيادة المنظمة ، من الصهاينة ومن اليهود غير الصهاينة على السواء (٣١) . وأبرز حركات المعارضة تمثلت فى ظهور الجناح الديمقراطى الصهيونى خلال المؤتمر العام الخامس « من شخصياته وايزمان » .

وخلال الحرب الأولى وضعت المنظمة الصهيونية عدة أهداف للمرحلة الواقعة بين ١٤ — ١٩٢١ وهى انتصار الحلفاء ، والانتداب ، والهجرة ، والسيطرة على فلسطين بعد انتهاء الانتداب (٣٢) . وخلال هذه الفترة نشط الصهاينة الأمريكيون ، واتخذت لندن وواشنطن أهم مركزين للحركة، واتسع نطاق التأييد من شخصيات صهيونية غير يهودية (٣٣) .

وتشكلت اللجنة الصهيونية فى فلسطين لمساعدة حكومة الانتداب ١٨ — ١٩٢١ تضم الدائرة السياسية ، والرعاية ، والاغاثة ، والزراعة والاستيطان وغيرها ، بحيث أصبحت حكومة كاملة لها فروع فى الخارج .

وعلى ضوء الظروف والأهداف الجديدة أعيد تنظيم اللجنة الصهيونية بحيث أقيمت أجهزة لتشجيع الهجرة تحت اشراف المكتب المركزى للهجرة ، وتم استكمال الجهاز المالى الصهيونى (٣٤) .

فى مرحلة زعامة وايزمان ٢١ — ١٩٤٦ برز نجم المنظمة باتساع عدد أعضائها ومنظماتها وأجهزتها وأنشطتها ، فانتقل الصندوق القومى اليهودى من لاهاى الى القدس ، وأنشئت دائرة للاستيطان ، ووضع دستور جديد للمنظمة .

خلال هذه المرحلة تأسست الوكالة اليهودية الموسعة عام ١٩٢٩ ، وتحدد الشكل الادارى للمنظمة التى توسعت (٣٥) ، كما وضعت ركائز دولة الأمر الواقع اليهودية ، فأنشئت السلطة التشريعية « المؤتمر العام

والمجلس المركزى ، المجلس العام » والسلطة القضائية « المحكمة الصهيونية ومحكمة الشرف » ، والسلطة التنفيذية « رئيس المنظمة — اللجنة التنفيذية التى تضم لجنة لندن « للعمل السياسى » ، ولجنة فلسطين « للاستيطان والهجرة » (٣٦) .

الوكالة اليهودية لفلسطين :

ورد النص عليها كما ذكرنا فى المادة الرابعة من صك الانتداب ، كما تحمس وايزمان لانشائها لجذب غير الصهيونيين ودعم المنظمة الصهيونية. وخلال المؤتمر التأسيسى لمجلس الوكالة اليهودية عام ١٩٢٩ تنازلت المنظمة الصهيونية العالمية رسميا عن معظم حقوقها ومسئولياتها للوكالة ، واعترفت الحكومة البريطانية رسميا بها .

وتضم أجهزتها (٣٧) ، رئيس الوكالة وهو نفسه رئيس المنظمة الصهيونية ، ومجلس الوكالة هو المؤتمر العام للمنظمة ، واللجنة الادارية هى ذاتها المجلس العام فى المنظمة ، واللجنة التنفيذية .

المبحث الخامس

منظمة التحرير واسرائيل فى اطار النظام الدولى الراهن

من يهدد النظام القانونى الدولى وينتهك قواعدة : منظمة التحرير أم اسرائيل ؟

اعترفت الأمم المتحدة بمنظمة التحرير وكذلك المنظمات الدولية الأخرى وأقامت علاقات وأنشأت بعثات دبلوماسية مع عدد كبير يصل الى ثلثى عدد دول العالم ، بصفتها ممثلة للشعب الفلسطينى ، الذى اعترف له بحق تقرير المصير فى قرارات الأمم المتحدة رغم اعتراض البعض مثل ليوجروس على أن هذه القرارات قد حولت مبدأ تقرير المصير الى حق قابل الممارسة (٣٨) ، وهو ذاته مثل بعض ذوى الاتجاهات الصهيونية قد تصدى لحق المنظمة فى التواجد فى الأمم المتحدة كما سنرى عند دراسة تلك النقطة .

أما اسرائيل فان دراسة مسلكها تجاه القضية الفلسطينية وتجاه قضية السلام فى المنطقة تظهر أنها مدينةبوجودها الاجرائى على الأقل للأمم المتحدة وقراراتها ، فاذا بها تظهر للمنظمة العالمية الاحتقار ، وتضرب بقراراتها عرض الحائط ، وتضرب المثل فى تحدى النظام الدولى واغفال قرارات الأمم المتحدة ، ثم مكنتها الولايات المتحدة من تعطيل أحكام الميثاق الواجبة التطبيق فى حال الامعان فى انتهاك أحكام الميثاق والقرارات . وسنشير الى بعض التعهدات والمواقف الاسرائيلية لنرى مدى اسهامها بالبناء والهدم فى صرح النظام الدولى .

١ ـ ففى اعلان قيام اسرائيل فى ١٤ مايو ١٩٤٨ تأكيد على أنها تجسيد للبرنامج الصهيونى ، وأنها وطن لكل الشعب اليهودى ، ولكن هناك فهم واضح الى أن اسرائيل قامت على الرقعة المخصصة للدولة اليهودية فى قرار التقسيم عام ١٩٤٧ . ويشير الاعلان الى أن اسرائيل ورثت سلطة الانتداب وهى بريطانيا ، وأنهـا

ستحترم مبادىء ميثاق الأمم المتحدة ، ومستعدة للتعاون مع هيئات المنظمة الدولية وممثليها فى تنفيذ قرار الجمعية العامة لعام ١٩٤٧ « الخاص بالتقسيم » .

كذلك قدم الاعلان عروض السلام والصداقة لكل الدول المجاورة وشعوبها ويدعوها للتعاون من أجل الصالح المشترك(٣٩). ورغم تعهدها باصدار دستور حسبما تطلب قرار التقسيم ، فقد اكتفت باصدار قوانين أساسية فقط تكرس التمييز .

٢ — عندما قدم طلب انضمام اسرائيل للأمم المتحدة استغرق بحثه عاما كاملا « مايو ١٩٤٨ — مايو ١٩٤٩ » ، وجرى تمحيص الطلب فى اللجنة السياسية الخاصة كما جرى استجواب شامل ومكثف لممثل اسرائيل حول موقف اسرائيل من عدد كبير من الأمور حتى تستوثق الأمم المتحدة أنها مستوفية لشروط العضوية وهى حب السلام وقدرتها ورغبتها فى الوفاء بالتزامات الميثاق . كما أن طلبها لقى معارضة شديدة بسبب الظروف المحيطة بقيامها .

وقد بادر وزير خارجية اسرائيل يوم قيامها الى ابلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بذلك . ثم قدم طلب رسمى فى ١٩٤٨/١١/٢٩ ونوقش الطلب فى مجلس الأمن وتم التصويت عليه فى ١٢/١٧ ١٩٤٨ ولكنه عجز عن اصدار قرار بقبوله حيث حصل على خمسة أصوات مقابل معارضة صوت واحد « هو صوت مصر » وامتناع خمسة عن التصويت « يلاحظ أن عدد أعضاء المجلس كان حتى عام ١٩٦٥ — ١١ عضوا » .

غير أن توقيع اتفاقية الهدنة بين مصر واسرائيل فى ٢/٢٤ ١٩٤٩ جدد الأمل لدى اسرائيل فطلبت من مجلس الأمن اعادة بحث طلب العضوية ، ولذلك حصل الطلب على تسعة أصوات وامتناع انجلترا ومعارضة مصر ، وقد قرر رئيس المجلس « الفقيه المعروف الفاريز من كوبا » أنه طبقا لمبدأ مستقر فان امتناع عضو دائم عن التصويت لا يعد اعتراضا ولا يعوق صدور القرار (٤٠) . وقد

تحدت بعض الدول هذا التفسير وطالبت بعدم صحة القرار وهذه الدول هى العراق وباكستان والنرويج والأرجنتين ومصر ، بينما أيده الاتحاد السوفيتى (٤١) .

وجرت مناقشات مطولة فى الجمعية العامة بهذه المناسبة ، وأخيرا صدر قرار الجمعية بقبول اسرائيل عضوا فى الأمم المتحدة فى ١١ مايو ١٩٤٩ بناء على مشروع أمريكى ، وهو القرار رقم ٢٧٣ بأغلبية ٣٧ صوتا ضد ١٢ صوتا وامتناع تسع دول عن التصويت ، « اجمالى عدد اعضاء الأمم المتحدة حينذاك كان ٥٨ دولة فقط منها ست دول عربية » . وقد تحدى مندوب العراق قرار المجلس مرة أخرى عند بحثه فى الجمعية العامة واقترح عرض الأمر على محكمة العدل الدولية (٤٢) .

وتضمن قرار الجمعية العامة المذكور الاشـــارة الى القرارين ١٨١ فى ١٩٤٨/١١/٢٩ ، و ١٩٤ فى ١٩٤٨/١٢/١١ والى بيانات وايضاحات ممثل اسرائيل فى اللجنـــة السياسية الخاصة بشـــأن تعهدها بتنفيذ هذه القرارات .

٣ — أكد قرار التقسيم انشاء الدولة اليهودية بشرط احترام الالتزامات الخاصة بحقوق الانسان ، وبحق العرب فى اقامة دولتهم الفلسطينية كما أكد ممثل اسرائيل « مندوب الوكالة اليهودية شيرتوك » القوة الملزمة لقرار التقسيم فى تأكيد بتاريخ ١٩٤٨/٤/٢٧ كما أشار الى أن قرار التقسيم هو الأساس القانونى لقيام اسرائيل (٤٣) .
The preeminent juridical basis

فهل احترمت اسرائيل قرار التقسيم من حيث حقوق الانسان وهل وافقت يوما على أن يقيم العرب دولتهم وفق أحكامه ؟

٤ — فى أول بيان لرئيس وزراء اسرائيل عن السياسة الخارجية فى ٨ مارس ١٩٤٩ أكد على الولاء لميثاق الأمم المتحدة ، ودعم السلام

وحقوق الانسان والمساواة بين شعوب العالم ، ودعم سلطة وسلطان الأمم المتحدة (٤٤) .

وبعدها مباشرة أقدمت اسرائيل على المذابح ضد الفلسطينيين وطردهم وتشريدهم . كذلك أكد بن جوريون فى مقال فى صحيفة دافار فى ١٩٥٤/٤/٢ أن اسرائيل هى أحق الدول والشعوب جميعا فى احترام النظام الدولى القائم على العدل والسلام وأن اسرائيل is dutybound to do everything it can to increase the ethical and legal authority of the UN. (٤٥) .

٥ — انتهكت اسرائيل كافة مبادىء الأمم المتحدة ، فاستخدمت القوة ، وهددت بها ، واحتلت الأراضى نتيجة استخدام القوة ، وأنكرت الحقوق المقررة فى قرارات الأمم المتحدة ، وارتكبت أعمال الابادة والقصاص وانتهاك سلامة الأراضى والسيادة الاقليمية وهددت استقلال الدول المجاورة ، وضمت أراضى الغير ، وضمت القدس ذات الوضع الخاص فى قرارات الأمم المتحدة ، ثم أنها أقدمت على تطبيق مخططات الضم الفعلى للأراضى المحتلة عن طريق الاستيطان ، وترفض احترام قانون الاحتلال الحربى واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ فى سلوكها تجاه السكان والأرض فى الضفة والقطاع .

٦ — عملت اسرائيل مع الولايات المتحدة على اعمال منطق القوة الغاشمة وحاولت خلق قواعد قانونية تخدم أهدافها فأحدثت تشويها فى مبادىء القانون الدولى ومن بينها حق تقرير المصير ، وحق الدفاع الشرعى عن النفس ، فقد تذرعت بحق الدفاع الشرعى الوقائى لتبرر كافة أعمالها العدوانية ، فى عدوانها عام ١٩٥٦ ، ١٩٦٧ ، وغارتها على مطار بيروت فى ديسمبر ١٩٦٨ ، وفى عملية عنتيبى ١٩٧٦ ، وفى ضرب المفاعل الذرى العراقى عام ١٩٨١ ، وفى ضرب مقار منظمة التحرير فى تونس فى أكتوبر ١٩٨٥ وغيرها كثير (٤٦) ، بل وفى غزوها لبيروت عام ١٩٨٢ (٤٧) .

٧ ـ ترددت مطالبات طرد اسرائيل من الأمم المتحدة والمحافل الدولية الأخرى ، وفرض جزاءات عسكرية واقتصادية عليها مادامت تستمر فى احتلال الأراضى التى استولت عليها بالقوة ، وترفض مطلوبات السلام . حدث ذلك فى حركة عدم الانحياز ، وفى منظمة المؤتمر الاسلامى ، واقتنعت به منظمة الوحدة الافريقية .

ونظرا لامعان اسرائيل فى انتهاك الميثاق ، ورفضها تنفيذ قرارات الأمم المتحدة بشكل مستمر ، فقد حاولت الأمم المتحدة تطبيق أحكام الجزاءات والطرد عليها وفشلت هذه المحاولات بسبب تصدى الولايات المتحدة لهذه المحاولات واستخدام الفيتو الأمريكى لمنع أبسط صور اللوم على اسرائيل . وقد تمكنت الجمعية العامة فى لحظة نادرة عام ١٩٧٥ من اصدار قرار قوى يطالب بفرض جزاءات عسكرية واقتصادية على اسرائيل طالما استمر احتلالها للأراضى العربية (٤٨) . وعارضت الحكومة والكونجرس فى الولايات المتحدة ذلك ، وحذرت من أية محاولات من هذا القبيل ، حيث عبر الكونجرس بقراره رقم ٢١٤ لعام ١٩٧٥ الصادر بناء بمسعى الأوساط الصهيونية عن امتعاضة ، وتبعه صدور قرار من مجلس النواب فى ١٩٧٥/٨/١ يحذر الجمعية العامة من طرد اسرائيل(٤٩). وقد تكشفت أدلة أمريكية واسرائيل تؤكد أن واشنطن تواطأت مع اسرائيل لضرب المنظمة فى بيروت واخلاء مقاتليها ، كما أنها مكنت اسرائيل من دورها فى مذابح صبرا وشاتيلا (٥٠) ، وقد قدم الأستاذ ماليزون الأدلة على ذلك وعلى غيره من صور التواطؤ لتحطيم النظام الدولى (٥١) .

٨ ـ ولعل سلوك منظمة التحرير بوصفها حركة تحرر وأساليب نضالها أمر مبرر من حيث أنها تعمل على استخلاص حق معترف به قانونا من طرف ينكره تمام الانكار ، بل ان المنظمة قد تعهدت فى اعلان القاهرة عام ١٩٨٦ بوقف عملياتها ضد المدنيين خارج الأراضى المحتلة . أما اسرائيل فان قيامها على الردع والارهاب أصلا من

خلال عمليات العصابات الارهابية المعروفة ، ثم اعتمادها مبدأ ارهاب الدولة فى علاقاتها مع الفلسطينيين والعرب جميعا ، والمذابح التى ارتكبتها ضد الأبرياء ، الأمر الذى لقى ادانة دولية متواترة ليشهد بفساد زعم اسرائيل بأن منظمة التحرير مجرد منظمة ارهابية لا تحترم القانون الدولى (٥٢) .

٩ — وتوضح دراسة ماليزون أن احتقار اسرائيل للنظام الدولى سببه تعطل الولايات المتحدة لتطبيق الجزاءات الواردة فى الميثاق ، ويذكر فى هذا الصدد تصريح ايزنهاور عندما رفضت اسرائيل الانسحاب من سيناء ، فأدى تصميمه على تطبيق الميثاق الى انصياع اسرائيل . فقد أوضح الرئيس ايزنهاور وقتها أن رفض الانسحاب يثير مسألة تتعلق بالمبدأ وهى : هل يجوز للدولة التى تهاجم وتحتل أراض أجنبية رغم معارضة الأمم المتحدة أن يسمح لها بأن تعرض شروطها لكى تنسحب ؟ ومضى بشجاعة يقول :

«I believe that in the interests of peace thé UN has no choicé but to exert pressure upon Israel to comply with the withdrawl revolutions . » . (٥٣)

١٠ — المقارنة أو المقابلة بين مشروعات السلام الدولية الرامية الى تسوية الصراع ، وبين مخططات اسرائيل تقطع بأن اسرائيل تسعى بنواياها وسلوكها الى استمرار الصراع ، لأنها باختصار تنكر أن هناك أصلا موضوعا للنزاع طالما الأرض أرضها ردت اليها والمطالبون بها مثيرون للفتنة معتدون وارهابيون ، وأن قمعهم والفتك بهم وابادتهم واجب دينى وحق قانونى فى الدفاع الشرعى عن النفس والبقاء ، وهذه هى مقومات السلام الاسرائيلى Pax Israeliar

وقد فصل الأستاذ ماليزون (٥٤) جوانب المقابلة بين مشروعات التسوية الدولية التى تستند الى قرارات الأمم المتحدة وأحكام النظام

القانونى الدولى ، وبين المخطط الصهيونى الاسرائيلى الذى بدأ بالبرنامج الصهيونى فى بازل عام ١٨٩٦ ، مرورا بخطط حزب العمل ١٩٤٨ — ١٩٧٧ ، ثم مخطط الليكود ١٩٧٧ « خطة بيجين حول الحكم الذاتى الفلسطينى وليس للأرض » ، ثم خطة درويلز عام ١٩٧٩ حول المستوطنات واخيرا تسوية شارون الممثلة فى ابادة المنظمة وغزو لبنان ١٩٨٢ . وقد أدلى اللورد كارادون صاحب القرار ٢٤٢ بشهادة مماثلة على التواطؤ الغربى الأمريكى مع التجاوزات الاسرائيلية ضد النظام الدولى (٥٥) (*)

هوامش الفصل الثانى

(١) راجع المواد ٨ ، ٩ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٨ ، ٢٥ ، ٢١ ٢٢ من الميثاق الوطنى الفلسطينى .

(٢) ماليزون ، مرجع سابق ، ص ٨٠ .

(٣) ماليزون ، المرجع السابق ، ص ٨٢ .

(٤) المرجع السابق ، ص ٨٣ .

(٥) نفس المرجـع .

(٦) نفس المرجع ، ص ٨٤ .

(٧) للتفاصيل ، أنظر المرجع السابق ، ص ٨٥ وخاصة هامش ١٦ ، وما بعـدها .

(٨) راجع التفاصيل ، فى المرجع السابق ، ص ٨٥ — ٨٦ .

(٩) نفس المرجع .

(١٠) راجع ذلك فى المرجع السابق ، ص ٩٠ ، وراجع دراسة قيمة عن التصريح فى نفس المرجع ، ص ٢٤ وما بعدها .

(١١) المرجع السابق ، ص ٩١ .

(١٢) للتفاصيل أنظر المرجع السابق ، ص ٩٣ — ٩٤ .

(١٣) لمزيد من التفاصيل فى هذا الشأن ، أنظر المرجع السابق ، ص ٩٨ وما بعـدها .

(١٤) المرجع السابق ، ص ١٠٢ .

(١٥) المرجع السابق ، ص ١٠٤ .

(١٦) التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ١٠٦ وما بعدها .

(١٧) التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ١٠٧ — ١٠٨ .

(١٨) المرجع السابق ، ص ١١٠ — ١١١ .

(١٩) اكد أبا ايبان فى مذكراته المساندة السوفيتية النشطة لقرار التقسيم وقرار انضمام اسرائيل للأمم المتحدة ، لكن الخلاف لايزال بين الدارسين حول أسباب تطور الموقف السوفيتى من مساندة اسرائيل الى التحالف مع العرب منذ ١٩٥٥ . راجع من وجهة النظر الاسرائيلية
Y. Gilboo, Soviet politics on Palestine : tradition and change, International Problems, Dec, 1971, Volx, No. 3 - 4, pp. 11 etsq.
وقد روى لنا ستيفين جرين فى كتابه الشهير Taking Sides خفايا السياسة السوفيتية تجاه اسرائيل .

(٢٠) راجع أقوال موسى لاسلكس فى ماليزون ، مرجع سابق ، ص ١٢٦ .

(٢١) المرجع السابق ، ص ١٣٣ .

(٢٢) نفس المرجع ، ص ٦٩ . وانظر أيضا رسالة د. محمد شديد المنشورة عام ١٩٨١ فى لندن حول :
« The U S and the palestinian People »

(٢٣) ماليزون ، مرجع سابق ، ص ١٣٦ .

(٢٤) نفس المرجع ، ص ١٣٧ — ١٣٨ .

(٢٥) نفس المرجع ، ص ١٣٨ وراجع لمزيد من التفاصيل ما بعدها .

(٢٦) المرجع السابق ، ص ١٤٠ — ١٤١ .

(٢٧) نفس المرجع .

(٢٨) للتفاصيل انظر د. أسعد عبد الرحمن ، المنظمة الصهيونية العالمية ١٨٨٢ — ١٩٨٢ ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ط ١ ، ١٩٨٥ ، ص ٣٤ — ٣٥ .

(٢٩) المرجع السابق ، ص ٤٦ .

(٣٠) للتفاصيل ، انظر المرجع السابق ، ص ٤٦ وما بعدها .

(٣١) تفاصيل المعارضة داخل المنظمة ، المرجع السابق ، ص ٥٤ وما بعدها

(٣٢) نفس المرجع ، ص ٧١ .

(٣٣) راجع للتفاصيل : الصهيونية غير السياسية ، مرجع سابق .

(٣٤) التفاصيل فى أسعد عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص ٧٥ ـ ٧٧ .

(٣٥) الهيكل التنظيمى فى المرجع السابق ، ص ٨٥ .

(٣٦) التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٨٦ وما بعدها .

(٣٧) راجع الهيكل التنظيمى للوكالة فى المرجع السابق ، ص ٩٧ .

(٣٨) Leo Gross, Essays on International Law and Organization, Doblo Ferry, New york, Vol 1, 1983, p. 274.

(٣٩) راجع نص الاعلان فى :
Daniel Collard, Droit des Relations Internationales Documents Fondamentaux, Masson, Paris, 1983, pp. 213 - 4.

(٤٠) أنظر التفاصيل فى :
Isral and the U N, p. 59.

(٤١) راجع ليوجروس ، مرجع سابق ، ص ٤٣٨ ـ ٤٤٠ . ويلاحظ أن المادة ٢٧ من الميثاق تشترط لصدور القرار فى المسائل الموضوعية ومنها العضوية اجتماع أصوات الدول الخمس دائمة العضوية
Con wrrenn ce of the affirnative Uotes.

(٤٢) المرجع السابق ، ٤٤٢ .

(٤٣) ماليزون ، مرجع سابق ، ص ١٦٤ ، ١٧١ ، ١٧٢ .

(٤٤) اسرائيل والأمم المتحدة مرجع سابق ، ص ٣٢ .

(٤٥) نفس المرجع ، ص ٣٣ ـ ٣٤ .

(٤٦) أنظر فى مفهوم اسرائيل الدفاع الشرعى وتنفيذ هذا المفهوم ماليزون مرجع سابق ، ص ٢٩١ ـ ٣٢٢ .

(٤٧) أنظر لتنفيذ هذا الزعم الاسرائيلى ، ماليزون ، مرجع سابق ، صفحة ٢٩١ ـ ٣٢٢ .

(٤٨) انظـــر :-

Sanfird Silverburg, the plo in the UN, Israel Law Review, Vol 12, No3, 1977, p. 386.

(٤٩) راجع صورا أخرى للتضامن الأمريكى مع اسرائيل ، المرجع السابق، صفحة ٣٩١ .

(٥٠) راجع التفاصيل فى ماليزون ، مرجع سابق ، ص ٤٠٠ — ٤٠٥ .

(٥١) المرجع السابق ، ص ٤٠٧ وما بعدها .

(٥٢) راجع تقييما شاملا لمسلك اسرائيل الارهابى والعدوانى فى المرجع السابق ، ص ٤١٩ وما بعدها .

(٥٣) المرجع السابق ، ص ٤٢٢ — ٤٢٣ .

(٥٤) راجع التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٤١٥ — ٤١٦ وكذلك الفصل السادس هامش ٣٣ منه .

(٥٥) Lord Hugh Caradon, lookisy back and ahead, on Resolution 242, American Arab Affairs, Fall 84, No. 10, pp. 28 - 32.

الفصل الثالث

الطبيعة القانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية

الفصل الثالث

لا شك أن منظمة التحرير الفلسطينية قد أصبحت من القوى السياسية Actor في الشرق الأوسط ، ولكن الخلاف بين الفقهاء العرب وغيرهم ينصب حول « وضع » المنظمة القانونى والدولى Status فمنهم (١) من ذهب الى حد انكار أى وضع دولى للمنظمة ، بينما اعترف البعض لها بقسط من الوضع الدولى . ولذلك سنحاول أن نحدد خط المنظمة ومدى تمتعها بخصائص الشخصية القانونية الدولية .

ويجب ألا يختلط لدينا أن المنظمة قد تتمتع بوضع دولى ، ولكن هذا الوضع قد يرقى أولا الى حد الشخصية القانونية الدولية الكاملة كذلك لا يجب الخلط بين الطابع القانونى للمنظمة من حيث كونها حركة تحرر وطنى ، وحكومة منفى ، وقيادة ثورة ، وبين تمتعها بقسط قل أو كثر من خصائص الشخصية القانونية الدولية . ولكن المؤكد أن توصيف المنظمة فى أى من هذه الطوائف أو كلها له أثر فى تحديد طبيعتها القانونية .

المبحث الأول

الشخصية القانونية للمنظمة

نقطة البداية عندنا هى التأكيد على تمتع منظمة التحرير بوضع دولى وسنرى أنها تتمتع أيضا بالكثير من خصائص الشخصية الدولية الخاصة.

ويتمتع أشخاص القانون الدولى بالضرورة بالشخصية القانونية الدولية بشقيها : القدرة Capacity على أداء الالتزامات ، والقدرة على التمتع بالحقوق والتى يعبر عنها بأهلية الأداء ، وأهلية الوجوب . ولكن تطور أشخاص القانون الدولى جعل الارتباط بين شخص القانون القانون والشخصية القانونية Sulject and personality تقليدا حديثا نسبيا .

ففى زمن جروشيوس فى القرن السادس عشر كان المجتمع الدولى يتكون من الأفراد genus humanun بوصفهم وحدهم أشخاص القانون الدولى ومن الواضح أن الأفراد قصد بهم الملوك والأمراء وليس الأفراد العاديين كذلك يعتقد بريرلى Brierly الذى يركز على الأساس الأخلاقى للقانون ، بأن الأفراد هم أشخاص القانون (٢) ، بينما يؤكد أنزيلوتى أن الدول وحدها هى أشخاص القانون (٣) ، ثم تبعه بوليتيس فى كتابه الصادر عام ١٩٢٦ حول « الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى » حيث أعلن نهاية عصر اعتبار الأفراد أشخاصا للقانون .

ومن ناحية أخرى اعترف الفقه لطائفة أخرى من الوحدات السياسية والقانونية بأنها من أشخاص القانون الدولى وأبرزها الفاتيكان ، ونظام مالطة ، وبعض الاقاليم مثل أندورا . وخلال الحرب العالمية الثانية اتجه الفقه الى اسباغ قدر من الشخصية القانونية الدولية لحكومات المنفى ، وحركات المقاومة الأوروبية ، والثوار ، والمحاربين . وبعد الحرب العالمية الثانية اعترف للمنظمات الدولية بشخصية دولية من طراز خاص ، حيث تقرر ذلك فى الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية عام ١٩٤٩ فى قضية التعويض عن الأضرار .

وعندنا أن منظمـــة التحرير الفلسطينية حركة تحرر وطنى وبمثابة حكومة فى المنفى ، ورغم منازعة اسرائيل فى الوضع القانونى للأقاليم الفلسطينية والمركز القانونى للأمة الفلسطينية وتحديها لعـلاقة المنظمة بالارض والشعب ، فان منازعة الغاصب أمر طبيعى لا يعتد بها ولا تنال من شخصية المنظمة ، وهى تتمتع بشخصية قانونية دولية من نوع خاص تؤهلها لأداء الالتزامات والتمتع بالحقوق ، وذلك استنادا الى الأسس الخمسة التالية :

١ ـ الاعتراف الدبلوماسى الواسع بها واقامتها لشـبكة من العلاقات الدبلوماسية .

٢ ـ اشتراكها فى المؤتمرات والمنظمات الدولية .

٣ ـ تمثيلها للشعب الفلسطينى فى المطالبة بحقوقه السياسية والاقليمية .

٤ ـ الممارسات التعاقدية والحربية للمنظمة .

٥ ـ انسجام مقاصد المنظمة وأنشطتها مع قواعد القانون الدولى .

ويترتب على الاعتراف للمنظمة بالشخصية القانونية الدولية أن يكون لها الحق فى الاشتراك فى تسوية المشكلة الفلسطينية على قدم المساواة مع الأطراف الأخرى بناء على قرارات الأمم المتحدة فى هذا الشأن ، وأن يكون لها حق ابرام المعاهدات ، والتعاقد والتملك ، والتمتع بقسط من حصانة الدولة بحيث لا يجوز مقاضاة المنظمة أمام المحاكم الأجنبية ، أو مصادرة أموالها وممتلكاتها ، وينطبق عليها التمييز القائم فى أنشطة الدول بين الأنشطة السيادية والأنشطة التجارية .

أما الذين (٤) ينكرون على المنظمـــة تمتعهـــا بالشخصية الدوليـــة فيسوقون خمسة حجج مناقضة وهى :

١ ـ عدم اعتراف اسرائيل والولايات المتحدة بالمنظمة .

٢ — عدم اعتراف المنظمة بقراري مجلس الأمن ١٩٦٧/٢٤٢ ، ٣٣٨/ ١٩٧٣ .

٣ — الطابع الارهابي لأنشطة المنظمة .

٤ — تمزق أجنحة المنظمة بما يشل قدرتها على تمثيل الشعب الفلسطيني .

٥ — استمرار التنافس على تمثيل الفلسطينيين بين المنظمة والأردن .

ومن الواضح أن هذه الحجج يغلب عليها الطابع السياسي وليس القانوني .

١ — ذلك أن عدم اعتراف اسرائيل بالمنظمة أمر طبيعي ولا ينتقص البتة من مركز المنظمة ، واذ لا يؤثر عدم اعتراف المعتدي بالضحية بشخصية الضحية وبحقه في مقاومة المعتدي . أما عدم اعتراف المنظمة باسرائيل فلم يؤثر في المحيط العالمي على الوضع الدولي لاسرائيل ، ولكنه يمثل تحديا مستمرا لشرعيتها ، وهذا يفسر اصرار اسرائيل والولايات المتحدة على ضرورة اعتراف المنظمة باسرائيل صراحة ، أو ضمنا عن طريق قبولها لقراري مجلس الأمن ٢٤٢ ، ٣٣٨ مقابل موافقة الدولتين على فتح الحوار الامريكي مع المنظمة ، وقبولها طرفا في المؤتمر الدولي بوصفها ممثلا للجانب الفلسطيني .

٢ — وأما عدم اعتراف الولايات المتحدة بالمنظمة ورفض الحوار معها الا بعد أن تعترف باسرائيل احتراما من واشنطن لتعهد أمريكي قطعته على نفسها لاسرائيل عشية انعقاد المؤتمر الدولي لعام ١٩٧٤ (٥) ، فذلك لا يؤثر على الوضع القانوني للمنظمة ، وانما يمثل تحديا سياسيا لنضالها وخططها ، ويعمل على تعطيل تمثيلها للشعب الفلسطيني . وسنلقي مزيدا من الضوء على هذه النقطة في هذا الفصل .

٣ — وموقف المنظمة من قراري مجلس الأمن بالرفض أو القبول موقف تقرره المنظمة وفق تقديرها لمدى استجابة القرارين لمصالح الشعب

الفلسطينى ، وقد تختلف فى ذلك مع أطراف عربية أخرى من منطلق اختلاف النظرة والتقدير ، لكن موقفها منهما لا يؤثر البتة على وضعها الدولى كما يزعم أعداؤها .

وسوف نفرد معالجة مستقلة (٦) للعلاقات الدبلوماسية لمنظمة التحرير حيث تعالج أيضا الفرق بين المنظمة وحكومات المنفى ، وحركات المقاومة الوطنية ، واشتراك (٧) المنظمة فى المؤتمرات والمنظمات الدولية ، كممثل للشعب الفلسطينى ، والمركز القانونى للمنظمة (٨) والأمم المتحدة وعلاقة المنظمة بالشعب والأرض الفلسطينية ، .

المبحث الثانى

حكومة المنفى الفلسطينية

أعلن السيد ياسر عرفات مؤخرا أن هناك دراسة جدية لاعلان حكومة فلسطينية فى المنفى (٦) . فكيف يمكن التوفيق بين كون المنظمة الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى وبين فكرة اقامة حكومة فلسطينية فى المنفى ؟ وكلاهما – وان تناقضا – يعبران عن الهوية المستقلة للشعب الفلسطينى فى المجال الدولى . ومن ناحية أخرى كيف يمكن مناقشة هذين الأمرين فى الوقت الذى يراد فيه اسناد دور للأردن بشكل ما فى عملية السلام ؟ ..

تطور فكرة حكومة المنفى .

بدأ الحديث عن اقامة حكومة فى المنفى منذ أوائل السبعينات ، وبالتحديد قبيل حرب أكتوبر ١٩٧٣ م ، فى وقت كان الحديث قد تواتر عن انشاء وشيك لاتحاد يجمع الأردن والفلسطينيين . ورأت بعض الدوائر العربية – ومن بينها مصر – أن مثل هذا الاتحاد قد يقضى على محاولات استكمال هوية الشعب الفلسطينى التى كانت قد بدأت تبرز فى المجال الدولى ، ولا يعوقها سوى تسوية المسألة بين الأردن ومنظمة التحرير . فأقترحت مصر فى سنة ١٩٧٢ م ابان المؤتمر الوطنى الفلسطينى المنعقد فى القاهرة البديل هو تشكيل حكومة فلسطينية فى المنفى ، وعرضت مصر أن تكون القاهرة مقرا لهذه الحكومة . وأبدى الرئيس السادات فى كلمته أمام المجلس الوطنى الفلسطينى فى دورته المشار اليها تحمس مصر لانجاح هذه الفكرة . كذلك تحدثت أوساط عربية أخرى عن أهمية تشكيل حكومة المنفى الفلسطينية كبديل لمنظمة التحرير التى رؤى فى ذلك الوقت المبكر أنها حققت ما قامت من أجله من أهداف ثورية ، وأن القضية تحتاج بعد ذلك الى واجهة سياسية .

وفى مقابلة مع صحيفة اليوم السعودية فى ١٩٨٣/١٢/٢٢ تحدث عرفات عقب خروجه من طرابلس عن ضرورة تشكيل حكومة فى المنفى .

ويمكن أن يكون تطور الظروف فى العالم العربى فى أعقاب حرب أكتوبر ، وما أعطته هذه الحرب من دفعة قوية لابراز الكيان الفلسطينى ، قد حسم هذه النقطة فى علاقة الأردن بالفلسطينيين على المستوى الفلسطينى ، وعلى المستوى العربى ، بحيث كان قرار القمة العربية فى الرباط سنة ١٩٧٤ م باعتبار منظمة التحرير الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى داخل الأراضى المحتلة وخارجها ، قمة التطور فى اتجاه بلورة الشخصية الدولية للشعب الفلسطينى ، الأمر الذى فتح الطريق بعد هذا القرار بأسابيع لدعوة السيد ياسر عرفات الى الجمعية العامة للأمم المتحدة ليخاطب العالم من فوق منصتها فى دورتها التاسعة والعشرين وليسمع العالم بذلك لأول مرة قصة المأساة الفلسطينية من الفلسطينيين مباشرة . وانتهت الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة هذه بصدور قرارين مهمين لصالح القضية الفلسطينية ، أحدهما باعتبار المنظمة هى الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى ، والآخر بمنح المنظمة مقعد المراقب فى الجمعية العامة ، والمؤتمرات التى تعقدها بشأن الشرق الأوسط . ثم اتسع نطاق اشتراك المنظمة فى بقية فروع الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ، وصارت تدعى الى مؤتمرات ومحافل لا علاقة لها بقضية الشرق الأوسط ، مثلما دعيت الى المؤتمر الدبلوماسى الذى انعقد فى جنيف عام ١٩٧٧/٧٤ م للبحث فى تطوير القانون الدولى الانسانى ، ومؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار الذى استمرت أعماله عشر سنوات (١٩٨٣/٧٣ م) وغيرهما من المؤتمرات والندوات .

وكان معنى اعتراف الأمم المتحدة بمنظمة التحرير ، واعتراف عدد كبير من دول العالم وبخاصة دول العالم الثالث بالمنظمة ، والسماح لها بفتح مكاتب لها صفة دبلوماسية كاملة ، كالبعثات الدبلوماسية التابعة للدول كاملة السيادة ، أن المنظمة قد أصبحت الواجهة السياسية للشعب الفلسطينى ، مثلما أصبحت حكومته فى نظر الفلسطينيين والدول العربية التى اتخذت قرارا فى مجلس الجامعة العربية سنة ١٩٧٦ م باعتبار

فلسطين دولة « حجبت عنها مظاهر السيادة » وأن منظمة التحرير هى الحكومة الممثلة لهذه الدولة . وهكذا استقرت لمنظمة التحرير الفلسطينية معالم الحكومة فى المنفى ، والشخصية الدولية لهذه الحكومة ، بغض النظر عن انكار هذه المعالم من قبل اسرائيل والولايات المتحدة وقليل غيرهما .

منظمة التحرير والوطنية الفلسطينية :

من ناحية أخرى سمحت الظروف العربية التى جرت على الساحة العربية فى أعقاب نكسة ١٩٦٧ م بافساح مكان للوطنية الفلسطينية . ولقد كان ظهور منظمة التحرير كاطار لفصائل المقاومة يحكمها الميثاق الوطنى لسنة ١٩٦٤ م دليلا على حيوية الشعب الفلسطينى ، وتجسيدا لارادته فى العودة . حيث أنهم رأوا فيها الحل للمشكلة الفلسطينية القائم على ابادة اسرائيل ، وعودة الفلسطينيين الى كامل ترابهم الوطنى ، وفيها القضاء على كل مطايا الاستعمار ، وفيها حلول لبعض المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى الدول العربية ، ثم فيها مناط أملهم ، وهو الوحدة العربية الشاملة من الخليج الى المحيط . ولكن نكسة ١٩٦٧ م علمت الفلسطينيين أن العامل الفلسطينى يجب أن يتقدم النظم العربية فى طلب الحقوق الفلسطينية والعربية ، بل أصبح مقبولا أن ينظر الى بروز المقاومة واشتداد عودها فى أعقاب النكسة ، على انهما دليل على حيوية الأمة العربية ، واستمرار روح رفض الهزيمة .

الخروج من بيروت وشخصية المنظمة :

خلال حصار اسرائيل لبيروت عام ١٩٨٢ م ، برزت مخاوف كثيرة من احتمال القضاء على المنظمة ، فاقترحت مصر تشكيل حكومة فلسطينية فى المنفى حتى يظل الصوت الفلسطينى فى المجال الدولى ظاهرا ومسموعا ولقى هذا الاقتراح بالفعل قبولا واسعا لدى المنظمة ، التى أعلنت أنها تدرسه ، وأنه سيكون ضمن اهتمامات المجلس الوطنى الفلسطينى عند اجتماعه فى الجزائر سنة ١٩٨٢ م . ولا ندرى أن كان المجلس فى اجتماعه المذكور قد بحث الفكرة أم لا ، وانما الواضح أننا لم نسمع عنها شيئا ابان هذا الاجتماع وفى أعقابه ، مما يدل على أنه لم يتخذ شىء بشأنها ،

لأن الاجتماع عقد والمقاومة قد توزعت فصائلها بين عدد من الدول العربية المضيفة . فهل كان لانتقال مقر المنظمة من بيروت الى تونس ، وتوزيع قواتها في أكثر من دولة عربية مجابهة لاسرائيل ، أثر على وضع المنظمة في المنفى ؟ .

واذا كان خروج المقاومة من بيروت ، ونقل مقر المنظمة الى تونس ، وتوزيع القوات الفلسطينية خارج نطاق المواجهة العسكرية قد أضعف المنظمة عسكريا ، وقلل فرص فعالية المواجهة العسكرية بينها وبين اسرائيل ، فان ذلك قد رافقه المزيد من المكاسب السياسية للمنظمة . ولا يضير حكومة المنفى تنقلها بين مقار مختلفة ، فهذا ما يحدث بالفعل لحكومات المنفى الفرنسية ، واليونانية ، وغيرهما في أثناء الحرب العالمية الثانية .

فماذا اذن لحكومة المنفى من مزايا تخدم القضية لا تتوفر في منظمة التحرير الحالية ؟

منظمة التحرير وحكومة المنفى الجزائرية :

قد يقال أن حكومة المنفى الجزائرية تشكلت جنبا الى جنب مع جبهة التحرير الوطني الجزائرية . فاذا اعتبرنا منظمة التحرير هي المنظمة العسكرية المناظرة للجبهة الجزائرية لجاز أن تنشأ الى جانبها منظمة سياسية هي حكومة المنفى .

هذه المشابهة غير دقيقة لسببين :

الأول : أن منظمة التحرير استكملت الجانب السياسي بعد استكمال الجانب العسكري ، فأصبحت تمثل الجانبين معا ، وأصبحت لها شخصية دولية تمثل الشعب الفلسطيني كله في وجه انكار اسرائيلي كامل لهوية هذا الشعب وحقوقه السياسية والاقليمية . بينما جبهة التحرير الجزائرية كانت مهمتها عسكرية بحتة ولم يكن لها دور سياسي خارجي أو وضع دولي لمنظمة التحرير ، فضلا عن أن فرنسا حصرت القضية بشكل كامل ، وعندما لاح في الأفق احتمال قوي برغبة فرنسا في التفاوض مع وصول ديجول الى الحكم سنة ١٩٥٨ م ، كان ضروريا ايجاد الجهاز السياسي الذي

يقوم بالمهمة الجديدة فى تطور نضال الشعب الجزائرى ، وهى كسب التأييد الدبلوماسى الدولى لقضيته بعد اثبات وجود هذا الشعب على ساحة القتال مع القوات الفرنسية . ولذلك تشكلت حكومة المنفى الجزائرية بعد وصول ديجول للحكم ، وظهور اتجاه للتفاوض . ولقد تفاوضت حكومة المنفى فى ايفيان سنة ١٩٦٢ م مع فرنسا وانتهت تلك الحكومة باعلان الاستقلال ، بينما بقيت الجبهة وتحولت الى تنظيم سياسى وحزب وحيد .

والسبب الثانى : هو الفرق بين الظروف الجغرافية الطبيعية والبشرية الخاصة بكل من الجزائر وفلسطين من جهة ، وبين اسرائيل وفرنسا من جهة أخرى ، بالاضافة الى الوسط العربى والعالمى الذى اكتنف وجود التجربتين .

خلاصة رأينا فى حكومة المنفى :

اقتضت ظروف معينة سنعالجها بالتفصيل فى الفصل الرابع تشكيل الحكومة الجزائرية المؤقتة ، وأهمها تدويل القضية الجزائرية وكسر طوق العزلة الفرنسية حولها ، وتحقيق الاعلام السياسى مما حدا بها أن تتوزع مكاتبها فى أكثر من عاصمة عربية ، وأخيرا جاءت تحسبا للتفاوض بعد تولى ديجول واتجاه نيته الى ذلك فى بداية الجمهورية الخامسة تقديرا منه للظروف الفرنسية والعالمية والعربية المحيطة وأفول نجم الاستعمار .

أما حكومة المنفى الفلسطينية فقد انقسم الرأى حول جدوى تشكيلها، فيؤيد البعض قيامها وفى مقدمتهم السيد ياسر عرفات وغيره على أساس أن الانتفاضة الشعبية جعلت الاقتراب من تحقيق الاهداف الفلسطينية أكثر وضوحا ، وحتى تتجاوز تلك الحكومة اعتراضات البعض على المنظمة ونحن لا نرى ضرورة قانونية أو سياسية لقيام حكومة المنفى لعدة اعتبارات نوجزها فيما يلى :

١ — تحقق لمنظمة التحرير على المستوى العربى والدولى مكاسب هائلة خاصة فى الفترة من ١٩٧٤ — ١٩٨٢ ، ويخشى أن تكون الظروف قد تغيرت بشدة بحيث لا يستطاع الحصول على ذات المكاسب أو الحفاظ عليها فى ظل حكومة المنفى .

٢ — أن المنظمة تحققت لها الأبعاد الثلاثة الهامة العسكرية والسياسية والقانونية بحيث جمعت وظائف التنظيمات العسكرية ووظائف حكومة المنفى . وقد اعترف للمنظمة بأنها حكومة لا مجرد حكومة فى المنفى ، تمثل دولة فلسطين ، كما يعامل رئيسها معاملة رؤساء الدول (٧) .

٣ — على المستوى الفلسطينى والعربى ، قد يؤدى حل المنظمة والسعى لتشكيل حكومة فى المنفى الى فتح باب الصراع بين الجبهات والاتجاهات الفلسطينية ، واعادة فتح باب التمثيل بين الأردن والهيئات الفلسطينية خصوصا على ضوء تجربة الفترة الماضية وأزمة العلاقات بين الأردن والمنظمة .

٤ — وأخيرا لن يكون بوسع حكومة المنفى أن تمثل فى الأمم المتحدة . ويرى الأستاذ هنرى قطان (٨) ، أنه يجب على الأمم المتحدة أن تقبل تلك الحكومة بحكم قرار التقسيم ، وأنه لا يجوز للأمم المتحدة أن تحجب الاعتراف عما دعت هى اليه .

صحيح أن حكومة المنفى تمثل الدولة الفلسطينية وتسعى لاقامتها ولكن أى دولة ؟ هل هى الدولة المشار اليها فى قرار التقسيم ، أم الدولة فى مراحلها الثلاثة التى تطورت مفاهيمها بتطور موقف منظمة التحرير التى تعلن استعدادها فى المرحلة الراهنة للتعايش مع اسرائيل واقامة دولة على أية أرض فلسطينية محررة (٩) .

ومعلوم أن عضوية الأمم المتحدة مفتوحة للدول المستقلة وفق أحكام المادة الرابعة من الميثاق ، وحتى مقاعد المراقبين فهى ممكنة لأنماط مختلفة من أشخاص القانون الدولى ليس من بينها حكومات المنفى (١٠) ، ولذلك لن يكون ممكنا تمتع حكومة المنفى المزمع اقامتها بعضوية عادية أو مراقبة فى الأمم المتحدة . ولسوف يتضح فى الفصل السادس ظروف قبول المنظمة عضوا مراقبا كحركة تحرر وطنى .

واذا كانت بعض الدول الغربية (١١) ترفض الاعتراف بمنظمة التحرير بحجة أنها لا تعتبرها حكومة فى المنفى ، كما أن بعض الكتاب (١٢) يعتبر

منظمة التحرير مجرد حركة تحرر وطنى أدنى من حكومة المنفى وليست بذلك مؤهلة للاعتراف بها ، فهذا فى الغالب موقف سياسى ليس مقنعا من الناحية القانونية ، ويكفى أن نشير الى أن الدول الغربية قد اعترفت بنمط معين من حكومات المنفى الأوروبية التى كانت تعتبر عن حركات المقاومة وهى بمثابة حركات تحرر وطنى لم يتوفر لها فى المجال الدولى ما توفر لمنظمة التحرير ، ولا وجه للمقارنة بينهما ، ولو لم تكن اسرائيل هى الطرف الآخر المناهض لمنظمـــة التحرير ، لكان لهـذه الدول ولهؤلاء الكتـاب موقف آخر .

الثورة الفلسطينية وحكومة المنفى :

وقد يرى البعض أن منظمة التحرير هى جهاز الثورة الفلسطينية ، وبينما حكومة المنفى مرحلة أخرى ، ولكننا لا نرى أى تناقض بين حكومة المنفى فى شكل منظمة التحرير التى وصلت كما رأينا الى مراحل أعلى بكثير من حكومة المنفى ، وبين استمرار الثورة ، بل نكاد نقول أن استمرار الثورة هو أهم الأسانيد الشرعية والسياسية للتنظيم السياسى ، بقدر قوة الثورة وفعاليتها تكون الفرص السياسية أمام التنظيم السياسى ، وفى الحالة الوحيدة التى تكونت فيها حكومة المنفى وهى حالة الجزائر لم تتوقف الثورة بتشكيل الحكومة التى أوردنا بالتفصيل أسباب تشكيلها .

ولم يعد سائغا الآن اثارة اعتراضات الفقه الفرنسى التى ساقتها ضد حكومة الجزائر فى حالة منظمة التحرير كحكومة منفى ، لأنها كانت اعتراضات واهية لا سند لها . واذا كان البعض قد يحلو له أن يجعل منظمة التحرير أشبه باللجان الوطنية التشيكية والبولندية على أساس أنها هيئات وطنية فى المنفى ليس لها دولة ، فان هذا يدخل فى الجدل القانونى الذى أوضحنا رأينا فيه فى ثنايا الدراسة ، وما يهمنا هو اعتراف الرأى الراجح فى الفقه بأنه الحركات الوطنية فى المنفى أيا كانت مسمياتها تعد شخصا من أشـــخاص القـــانون الدولى له طابع خاص Sui generis وله صلاحيات التعاقد وابرام المعاهدات (١٣) .

المبحث الثالث

أهلية المنظمة لإبرام المعاهدات

ابرام المعاهدات من خصائص الشخصية القانونية الدولية وتقابل أهلية التعاقد في الشخص الطبيعي ، وهي جزء من الأهلية القانونية التي يتمتع بها . ومن ناحية أخرى فان الممارسة الصحيحة لأهلية ابرام المعاهدات من جانب منظمة التحرير يسهم في اسباغ خصائص الشخصية القانونية الدولية عليها ، الى جانب الممارسات والتصرفات القانونية الأخرى .

أما المعاهدات والاتفاقات التي كانت المنظمة طرفا فيها فتنقسم الى ثلاثة مجموعات بحسب نوع الطرف المقابل لها في الاتفاق ، وهي :

(أ) الاتفاق مع السلطات اللبنانية :

دخلت منظمة التحرير مع السلطات اللبنانية في عدد من الاتفاقات لتنظيم الوجود الفلسطيني ، وأبرز هذه الاتفاقات اثنان هما : اتفاق القاهرة في ١٩٦٩/١١/٣ الذي وقعه عن الجانب الفلسطيني السيد ياسر عرفات وعن الجانب اللبناني قائد الجيش اميل البستاني (١٤) .

وتعتبر محاضر المناقشات في ميلكرت بمثابة اتفاق تكميلي وتفسيري لاتفاق القاهرة في ١٩٧٣/٥/١٧ بين صالح القضية الفلسطينية وبين سيادة لبنان ، وقد شدد على المقاومة لصالح حرية القرار اللبناني ، وذلك على أثر الصدام بين الجانبين اللبناني والفلسطيني خلال أحداث ٢ أبريل ، و ٩ مايو ١٩٧٣ . وقد وقع هذا الاتفاق عن الجانب الفلسطيني فريق رأسه أبو الزعيم ، ووقعه عن لبنان أحمد الحاج رئيس الجانب اللبناني(١٥) وكان الاتفاق الثاني تعديلا لاتفاق القاهرة ، الذي سبق تعديله أيضا عام ١٩٧٠ (١٦) . وقد تطور الموقف أيضا مع اندلاع الحرب الأهلية اللبنانية عام ١٩٧٥ ومحاولات انشاء قوات الردع العربية ، التي انتهت مهمتها خلال حصار بيروت ١٩٨٢ (١٧) . وكان اتفاق القاهرة قد اعتبر في حكم

المنتهى بعد أحداث بيروت وكان الأمر يتطلب اعادة النظر فيها ، ولكن مجلس النواب اللبنانى ألغى الاتفاق عام ١٩٨٦ .

(ب) الاتفاقات التى كانت اسرائيل والمنظمة أطرافا فيها :

يذكر ماليزون فى دراسته القيمة عن « المشكلة الفلسطينية فى القانون والنظام الدوليين » أن هجوم اسرائيل على لبنان عام ١٩٧٨ والذى استتبع صدور قرار مجلس الأمن رقم ٤٢٥ فى ١٩٧٨/٣/١٩ المنشىء لقوات اليونيفيل فى جنوب لبنان ، ذلك الهجوم نجح فى انشاء المرحلة الأولى من خطة بن جوريون التى تحدث عنها شاريت فى يومياته عام ١٩٥٤ ، وتقضى هذه الخطة بانشاء دولة مسيحية فى لبنان وأن ذلك يجب أن يكون من المهام الأساسية لسياسة اسرائيل الخارجية (١٨) .

وعندما قامت اسرائيل بغارات جوية مكثفة على بيروت فى يونيو ١٩٨١ صدر قرار مجلس الأمن رقم ٤٩٠ فى ٢١ يوليو ١٩٨١ يطالب اسرائيل بالوقف الفورى لكل الهجمات المسلحة . وترتب على ذلك قيام الولايات المتحدة والسعودية بترتيب التفاوض حول وقف لاطلاق النار بين الجانبين الفلسطينى والاسرائيلى وتم ذلك فى اتفاق شهير بدأ سريانه فى ٢٤ يوليو ١٩٨١ (١٩) . ويرجح أن يكون ذلك الاتفاق شفويا ، فقد اجتمع السفير فيليب حبيب المبعوث الأمريكى لهذه المهمة ، مع رئيس الوزراء بيجين عقب اجتماع مجلس الوزراء الاسرائيلى وأعلن كل منهما ذلك . فقال حبيب : « أبلغت الرئيس ريجان اليوم أنه اعتبارا من الساعة الواحدة والنصف ظهر يوم ٢٤ يوليو ١٩٨١ ستتوقف كافة الأعمال العدائية بين الأراضى اللبنانية والاسرائيلية فى كلا الاتجاهين . وأعلن بيجين من جانبه لرجال الصحافة « أن حكومة اسرائيل أقرت البيان الذى أدلى به حبيب مبعوث الرئيس الأمريكى » (٢٠) .

وقد فسرت المنظمة الاتفاق على أنه يسرى فقط على منطقة الحدود الاسرائيلية اللبنانية ، ولكن اسرائيل زعمت أن الاتفاق يشمل وقف الهجمات ضد اسرائيل من الأردن وسوريا وغيرها ، وأية هجمات فى الضفة الغربية

وغزة (٢١) . بل أن مندوب اسرائيل فى مجلس الأمن فسر الاتفاق على أنه يحظر أى هجوم على أى يهودى فى أى مكان فى العالم على أساس أن اسرائيل مسئولة عن ما يسمى الشعب اليهودى ، وهى مقولة يرفضها القانون الدولى (٢٢) .

أما المتحدث باسم الخارجية الأمريكية ، ففسر الاتفاق على أنه يحظر أية هجمات تنطلق من الأراضى اللبنانية حتى لو تحولت الى دول مجاورة (٢٣) . والفرق كبير بين التفسيرين الأمريكى والاسرائيلى للاتفاق كما هو واضح . وقد نشر تقرير فى نيويورك تيمز فى ١٩٨٢/٢/١٠ سمحت به السلطات العسكرية الاسرائيلية يؤكد أن اسرائيل تخطط لغزو شامل للبنان ردا على استفزاز من جانب منظمة التحرير الفلسطينية غير أن الخلاف داخل الحكومة الاسرائيلية ينصب حول ما يعد استفزازا كافيا من جانب المنظمة (٢٤) .

وعندما هيأت اسرائيل الامور لاجلاء منظمة التحرير بعد الحصار عن بيروت ١٩٨٢ ، وضعت خطة لترحيل مكاتب قيادة المنظمة ومقاتليها فى بيروت فى ١٩ أغسطس ١٩٨٢ وأعلن الرئيس ريجان موافقة المنظمة وفرنسا وايطاليا وأمريكا واسرائيل على اتفاق بشأنها (٢٥) .

كذلك أبرمت اتفاقات بين المنظمة واسرائيل لتبادل الأسرى بمساعدة الصليب الأحمر الدولى أبرزها اتفاق نوفمبر ١٩٨٣ .

(جـ) الاتفاق مع الحكومة الاردنية :

وقعت عدة اتفاقات بين الأردن والمنظمة لتسوية خلافات التواجد الفلسطينى المدنى والعسكرى فى الأردن خلال الستينات ، ذلك التواجد الذى أدى الى التوتر ، الذى وصل قمته فى الصدام الدامى فى سبتمبر ١٩٧٠ ، وأعقبه اتفاق أكتوبر ١٩٧٠ ، ثم اتفاق ديسمبر ١٩٧٨ .

ووقع الاردن والمنظمة اتفاق التنسيق فى ١٩٨٥/٢/١١ الذى ألغاه الأردن فى ١٩٨٦/٢/١٠ والغاه المجلس الوطنى الفلسطينى بعد ذلك عام ١٩٨٧ .

كل هذه الاتفاقات السابقة وخاصة مع اسرائيل والولايات المتحدة ان لم تنطوى على اعتراف منهما بالمنظمة ، فهى على الأقل تعزز تمتع المنظمة بقسط من الشخصية القانونية قد يختلف البعض حول مقداره ، ولكنهم يتفقون على أن الحد الأدنى منه هو وجود مركز دولى معين للمنظمة

المبحث الرابع

علاقة المنظمة بالشعب والأراضي الفلسطينية

كان الأردن والمنظمة يتوزعان مهمة تمثيل الشعب الفلسطيني قبل أن يحسم قرار القمة العربية في الرباط ١٩٧٤ هذه النقطة ليفسح السبيل أمام ظهور المنظمة دوليا . وقد عالجنا في الفصلين الرابع والخامس من هذه الدراسة تراكم الممارسات الدولية في المؤتمرات والمنظمات الدولية لتأكيد الطابع التمثيلي للمنظمة وقدرتها وأهليتها في مهمة العمل على ممارسة حق تقرير مصير الشعب الفلسطيني . ونضيف هنا الى هذا الرصيد الدولي سجل الموقف الثابت للسوق الأوروبية المشتركة في هذا الصدد ، على الأقل منذ قررت القمة العربية السابعة في الرباط اشراك المنظمة كمراقب في الحوار العربي الأوروبي ، وبموجب ما عرف بصيغة دبلن Dublin formula اتفق على أن تشترك المنظمة ضمن وفد الجامعة العربية .

وعبر ممثل السوق المشتركة في الجمعية العامة في سبتمبر ١٩٧٦ عن موقف المجموعة بأن السلام لن يستقر في الشرق الأوسط ما لم تترجم حق تقرير مصير الفلسطينيين الى واقع ، وتأكيد هويتهم الوطنية .

وحددت السوق الأوروبية موقفها المحدد في اعلان لندن في نهاية يونيو ١٩٧٧ ، حيث أكد الاعلان على أن السلام يجب أن يقوم على عدة أسس وهي حظر الاستيلاء على الأراضي ، وانسحاب اسرائيل ، وانه لاقامة السلام العادل الدائم يجب أن يؤخذ في الاعتبار الحقوق المشروعة للفلسطينيين ، واقامة هوية وطنية ووطن قومي لهم ، وضرورة اشتراك الشعب الفلسطيني على قدم المساواة مع أطراف الصراع في أية تسوية(٢٦)

وفي ١٩٧٨/٩/١٩ أكد وزراء خارجية دول السوق على أن السلام في الشرق الاوسط يتطلب اقامة وطن قومي فلسطيني ، واشتراك الفلسطينيين في عملية السلام . وأدت اتفاقات كامب ديفيد والسلام الى

افتراق وصراع بين الموقفين الأوروبى والأمركى (٢٧) . ثم أكد بيان البندقية فى ١٩٨٠/٦/١٣ موقف المجموعة الأوروبية حول حق تقرير مصير الفلسطينيين ودورهم فى التسوية ودور المنظمة فى المفاوضات « الفقرتان ٧ ، ٨ من البيان » ، بالاضافة الى القدس والانسحاب . وأعقب ذلك بيان بروكسل فى ١٩٨٤/٣/٢٧ الذى أكد المبادىء السابقة ، والصفة التمثيلية للمنظمة ودورها ، وطالب بالاعتراف المتبادل بين أطراف الصراع بالوجود والحقوق ، كما طالب اسرائيل بانهاء سياسة الاستيطان .

وعلاقة التمثيل للشعب الفلسطينى تثير عدة نقاط مبدئية أولها : ما هو نطاق الشعب الفلسطينى ، وثانيها : طرق تمثيل المنظمة للشعب ورقابته عليها ، وأخيرا الطبيعة القانونية للعلاقة بين الشعب الفلسطينى ومنظمة التحرير الفلسطينية .

أولا : نطاق الشعب الفلسطينى :

الشعب الفلسطينى وفق الميثاق الوطنى الفلسطينى « المادة ٥ » هم العرب الذين أقاموا فى فلسطين حتى عام ١٩٤٧ سواء من أخرج أو بقى فيها ، وكل من ولد لأب عربى فلسطينى بعد هذا التاريخ داخل فلسطين أو خارجها هو فلسطينى . ويدخل فى عداد الفلسطينيين وفق الميثاق « المادة ٦ » اليهود الذين كانوا يقيمون اقامة عادية فى فلسطين .

ومعنى هذا أن حق تقرير المصير من وجهة نظر الميثاق الفلسطينى حق لكل فلسطينى عربى غير يهودى ، وأن الشعب الفلسطينى أيا كان موقع أفراده مكلفون بالالتفاف حول المنظمة والسعى لتحرير فلسطين كلها بحدودها السابقة على انهاء الانتداب .

وهذا التعريف لنطاق الشعب الفلسطينى يتماثل مع نطاق « الشعب اليهودى » كما قدمناه حسب النظرية الصهيونية فى الفصل الثانى ، وكلا الشعبين مع تحفظنا على مفهوم الشعب اليهودى يريد لنفسه وحده فلسطين .

أما من الناحية العملية ، فقد قضى قرار التقسيم باقامة دولة يهودية وهى اسرائيل . واذا كان النظام الدولى يحرص على الدول القائمة ومنها اسرائيل ، ومنح الفلسطينيين حق تقرير المصير الذى قد يصل الى انشاء

دولة خاصة بهم . فما هو نطاق الشعب الفلسطينى الذى تمثله منظمة التحرير فى اطار التغير فى موقف المنظمة خاصة المرحلة الراهنة التى تهدف فيها الى اقامة دولتها الى جانب اسرائيل ، وفى حدود قرارات الأمم المتحدة بشأن حق تقرير مصير الفلسطينيين ؟

فى رأينا أن نطاق الشعب الفلسطينى الذى تمثله المنظمة يختلف حسب مفهوم التمثيل :

(أ) فهناك مفهوم سياسى ينصرف الى أن المنظمة تجسد الوطنية الفلسطينية والآمال العامة لكل الشعب الفلسطينى أينما وجد افراده من أجل السعى لانشاء الدولة الفلسطينية ، وكفالة حق العودة أو التعويض لمن ترك أو أبعد ، وضمان احترام حقوق الانسان للفلسطينيين داخل اسرائيل . بهذا المعنى تمثل المنظمة كافة الفلسطينيين داخل اسرائيل وخارجها على امتداد العالم ، ولكنه فى حدود النطاق الجغرافى الذى سنحدده فيما بعد .

(ب) والمعنى الثانى لنطاق الشعب الفلسطينى من وجهة نظر التمثيل هى المفهوم القانونى وينصرف فقط الى الفلسطينيين المقيمين فى الضفة الغربية وغزة . فللمنظمة حق الدفاع عن مصالحهم بشكل محدد ، وهى أيضا مسئولة عن أحوالهم ، على أساس أن الضفة وغزة هى الرقعة الجغرافية التى يجب اقامة الدولة الفلسطينية عليها . بيد أن هذا التحديد يثير طبيعة العلاقة بين المنظمة وبقية قطاعات الشعب الفلسطينى داخل اسرائيل وفى البلاد العربية والأجنبية وهذا ما سنتناوله فى نقطة تالية .

وليس معنى ما تقدم أن الدولة الفلسطينية فى الضفة وغزة تكون قاصرة على سكان هاتين المنطقتين ، فان علاقة أى فلسطينى تجاه الدولة الفلسطينية أمر تقرره الدولة نفسها بعد قيامها .

وتقدم أجهزة المنظمة حاليا نمطا آخر للتمثيل السياسى والبرلمانى من خلال المجلس الوطنى ، واللجنة التنفيذية ، والمجلس المركزى وكلها تكفل للشعب الفلسطينى ليس فقط فى الضفة والقطاع وانما وفق معايير تضعها المنظمة ، للاشتراك فى عملية اتخاذ القرار داخل أجهزة المنظمة .

وتختلف تبعية قطاعات الشعب الفلسطيني حسب مواقعه فهم في اسرائيل مواطنون اسرائيليون لكنهم أقلية عربية ، وهم في البلاد العربية عدا من تجنس منهم اقلية اجنبية متميزة تخصها معظم البلاد العربية ومنها مصر بمعاملة خاصة في قوانين الجنسية والاقامة والعملات والخدمات وغيرها . أما في البلاد الاجنبية غير العربية فمعظمهم اكتسب الجنسية فيها مع احتفاظه باصله الفلسطيني .

ومما يذكر ان مشروعات تسوية القضية الفلسطينية طوال الخمسينات قد تضمنت بعض الحلول لمشكلة اللاجئين من مواطنهم منها تعويضهم دون عودتهم ، ومنها توطينهم في الدول العربية المجاورة أو في الدول الأجنبية حتى يزول مصدر ضغط دولي على اسرائيل . وكان ذلك من شأنه — في نظر القيادات الفلسطينية — أن تنسى الأجيال الفلسطينية المتعاقبة قضيتها ، ولذلك كانت رغبة منظمة التحرير في الجامعة العربية ألا يتوطن الفلسطينيون في الدول العربية بكسب جنسياتها والاندماج في سكانها .

ثانيا : طرق التمثيل وطرق الرقابة :

— يتم تمثيل الحكومة عادة للشعب عن طريق اجراء انتخابات لتشكيل المجالس النيابية ، ثم تتشكل الحكومة على ضوء نتائج الانتخابات .

ولا يتصور أن يتم تشكيل أجهزة المنظمة على غرار الحكومات بالانتخاب غير أنه يتم بطريقة قريبة من ذلك حيث يتنافس مرشحوا المنظمة مع مرشحي الاتجاهات الأخرى في انتخاب تشكيل الاتحادات والمجالس وغيرها . كما يظهر تمثيل المنظمة للشعب من خلال تجاوب الشعب مع رغبات المنظمة ، وتعبير الشعب بطرق مختلفة عن تأييده للمنظمة أو لسياساتها . وتصلح عمليات قياس اتجاهات الرأي العام كأسلوب يهتدي به في عملية التمثيل .

أما تشكيل الأجهزة الرسمية للمنظمة فيتم بالطبع بالاختيار في المجلس الوطني الذي يقوم بدوره باختيار بقية الأجهزة . ويقوم المجلس الوطني بالرقابة على أداء تلك الأجهزة التي يقوم بتشكيلها وهي المجلس المركزي واللجنة التنفيذية للمنظمة .

وطبيعى أن تكون العلاقة عضوية بين المنظمة والشعب الفلسطينى خاصة فى الأراضى المحتلة وكذلك الى حد ما داخل اسرائيل ، ولا فرق بين الشعب فى المنطقتين فى نظر المنظمة مادامت فلسطين كلها حق للفلسطينيين ، ولكن من الوجهة القانونية العامة تختلف علاقة المنظمة بشعب الأراضى المحتلة عن تلك العلاقة مع الفلسطينين داخل اسرائيل ، وهذا هو موضوع النقطة التالية فى بحثنا .

ثالثا : الطبيعة القانونية للعلاقة بين الشعب الفلسطينى والمنظمة :

العلاقة بين الحكومة وشعبها تقلبت بين نظريتين : نظرية اقليمية القانون ، ونظرية شخصية القانون . فسادت فى البداية نظرية شخصية القانون بحيث كان المواطن يخضع لقوانين دولته أينما كان ، ثم حلت محلها نظرية اقليمية القانون حيث صارت قوانين الدولة تنطبق على كل المقيمين على اقليمها من وطنيين وأجانب .

والعلاقة بين حكومة المنفى وشعب الاقليم الذى تمثله يفصمها واقع الاحتلال الأجنبى لذلك الأقليم واخضاعه لذلك الشعب ، ولذلك يمكن لحكومة المنفى من الناحية النظرية أن تصدر القوانين والتعليمات لشعبها ، ولكن فعالية تنفيذها تتأثر بوضع تلك الحكومة وبعدها وضعف الرابطة العملية مع شعبها رغم ارتفاع نبض الرابطة العاطفية .

ومن ناحية أخرى ، فعلى المستوى الدولى هناك فرق بين حكومة فى المنفى تعرض اقليم دولتها للاحتلال مع استمرار الشخصية الدولية لتلك الدولة ، وبين حكومة ضم المستعمر اقليم دولتها وأفنى شخصية تلك الدولة ، أو أن اقليمها نفسه موضع شك من جانب المحتل .

ففى الحالة الأولى يجوز لحكومة المنفى أن تصدر وثائق تسفر صالحة دوليا فى نظر الدول التى تساندها ولا تعترف بالاحتلال . والحالة الثانية مثل حالة الجزائر تحت الاستعمار الفرنسى تشبه الى حد بعيد الحالة الأولى خاصة اذا كانت الدولة المحتلة قائمة قبل الاحتلال ولها شخصيتها الدولية .

أما حالة منظمة التحرير فتفترق عن الحالتين السابقتين ، اذ أن اسرائيل تشكك فى المنظمة والشعب والاقليم وهى عناصر الدولة الفلسطينية .

ومن ناحية العلاقة الداخلية بين منظمة التحرير والشعب الفلسطينى فى الأراضى المحتلة فهى تشبه كما يقرر الاستاذ ماليزون العلاقة بين فرنسا وحكومة فرنسا الحرة فى المنفى خلال الحرب العالمية الثانية . غير أن المنظمة كانت تمارس بعض التصرفات السيادية مثل القضاء والضبط والبوليس بين الفلسطينيين الموجودين فى لبنان ، وامتدت بعض التصرفات الى الفلسطينيين فى دول أخرى مثل سوريا والعراق ودول الخليج ، ويقرر البعض (٢٨) أن المنظمة أبرمت عدة اتفاقات مع الاردن وغيرها مارست بموجبها سلطات حكومية كاملة على الفلسطينيين .

أما عن علاقة المنظمة بالشعب الفلسطينى على المستوى الدولى فلا تصدر المنظمة وثائق سفر وجنسية حيث لا توجد جنسية فلسطينية وأمكن القول أن الجنسية الفلسطينية التى منحتها عصبة الأمم (٢٩) لسكان فلسطين من العرب واليهود ، يمكن خلعها على الفلسطينيين دون اليهود بعد قيام اسرائيل . فالمواطنة اذا اما بالتوارث مما أرسته عصبة الأمم من جنسية لفلسطين ، أو أن الجنسية الفلسطينية لاتزال معلقة على قيام الدولة العربية وفق قرار التقسيم . وفى الحالتين ليس هناك تناقض بين حصول الفلسطينيين على أية جنسية أجنبية وبين حصولهم على الجنسية الفلسطينية التى نتحدث عنها .

أما فيما يتعلق بأهلية منظمة التحرير لاصدار وثائق سفر ، فهناك وحدات لا تعد دولا non - state entities تقوم باصدار هذه الوثائق نذكر منها على سبيل المثال مدينة دانزيج الدولية الحرة خلال فترة ما بين الحربين الأولى والثانية حيث كان سكان دانزيج يحملون جوازات سفر هى بمثابة هوية لهم داخل المدينة وتصدرها سلطات المدينة ، ولكنهم فى الخارج يستبدلونها بجوازات بولندية من البعثات البولندية فى الخارج (٣٠) . ولا تزال لدنيا أمثلة أخرى لبعض الوحدات السياسية ذات الشخصية

الدولية التقليدية تمارس هذا الحق ، ونعنى بها الفاتيكان والنظام العسكرى لملطة ، وهو نظام تاريخى ، بتبادل العلاقات والبعثات الدبلوماسية وليس لها مضمون قانونى عملى ، وهو من رموز التاريخ الوسيط .

وتشبه منظمة التحرير كلا من نظام ملطة والفاتيكان من حيث عدم وجود نطاق اقليمى لسلطانها ، مع خلاف جوهرى بينهما حول بقية الأمور . ولذلك ليس ثمة ما يمنع منظمة التحرير من اصدار وثائق سفر للفلسطينيين تعترف بها الدول التى تعترف بالمنظمة ، كما تعترف لبعثاتها بوضع دبلوماسى كامل .

والذى يجرى عليه العمل الآن هو أن الفلسطينيين فى اسرائيل يحملون وثائق سفر اسرائيلية ، ويحمل سكان الضفة الغربية وغزة المقيمون بهما تصاريح اسرائيلية ، أما بقية الفلسطينيين خارج فلسطين فيحملون فى بعض الدول العربية وثائق سفر صادرة عن سلطات هذه الدول ، مثال ذلك مصر وسوريا ولبنان والعراق أما فى الأردن فيحمل الفلسطينيون جوازات سفر تجدد سنويا بعكس الجوازات التى يحملها الأردنيون والتى تجدد كل ثلاث سنوات .

وتقبل الدول الأجنبية هذه الوثائق بوصفها صادرة عن سلطات دول قائمة ومعترف بها ، وان كانت بعض الدول تضع العراقيل أمام بعض ممن يحملون وثائق بعض الدول التى تتهمها بعض الدول الغربية بأنها تشجع العمليات الارهابية . أما قيمة هذه الوثائق فى تحديد العلاقة بين حامليها والسلطات التى أصدرتها فهى مختلفة من حالة لأخرى . فهى فى بعض الدول تتيح لحامليها معاملة تقترب من المواطنين فى تلك الدول ، ولكنها فى غيرها لا ترتب لحامليها أية ميزة ، اذ يظلون أجانب فى نظر بعض الدول التى أصدرتها . وعلى سبيل المثال ، فاننا نجد حاملى وثيقة السفر المصرية وهم ممن تشترط مصر فيهم رابطة معينة بها ، يجب أن يحصلوا على تأشيرات دخول لمصر ، وفى بعض الأحيان يحظر دخولهم الا بعد الحصول على اذن خاص من وزارة الداخلية شأنهم شأن حاملى جنسيات الدول المحظورة الا بعد الحصول على ذلك الاذن . ويبدو أن

الميزة الوحيدة لحاملى وثيقة السفر المصرية هى تمكينهم من التنقل بها . فهى ليست قرينة للحصول على الجنسية ، ولا تعطى لحاملها حق التملك أو غيره من حقوق المواطن ، كما لا يجوز اضافة ابنائهم على هذه الوثيقة، وانما يمكن استخراج وثائق جديدة لهؤلاء الابناء بناء على تقرير وزارة الداخلية . ولا تقدم القنصليات المصرية الخدمات المدنية « الزواج والطلاق والتصديقات » وغيرها من الخدمات التى تقدم للمواطنين المصريين كما لا يمكن لحاملى الوثيقة مطالبة الحكومة المصرية بالحماية الدبلوماسية والغريب أن هذا الحق لا تملكه منظمة التحرير حتى الآن .

المطلب الأول

علاقة المنظمة بالأراضى الفلسطينية

اذا قبلنا جدلا أن اسرائيل يجب أن تنحصر فى حدود الدولة اليهودية المشار اليها فى قرار التقسيم ، فان حق اقامة دولة عربية يجب أن يؤول الى منظمة التحرير ، فهى كما ذكرنا فى مكان آخر من هذه الدراسة حكومة دولة فى طور النشأة in statu nascindi

ودون دخول فى تفاصيل الجدل حول وضع الأراضى الفلسطينية ، فان الاتجاه الراجح فى الفقه يؤكد أن الضفة الغربية وغزة أراض عربية فلسطينية تحتلها اسرائيل منذ عام ١٩٦٧ ولا قيمة لما يردده الفقه الصهيونى من مزاعم دينية وسياسية لضم تلك الأراضى (٣١) ، كما انه لا أساس فى القانون الدولى لادعاءات اسرائيل بأن اتفاقات جنيف الخاصة بالمدنيين لا تنطبق على الأراضى المحتلة منذ يونيو ١٩٦٧ ، اذ تقدم اسرائيل خمسة ادعاءات واهية حتى تتحلل من التزامها بقواعد قانون الاحتلال الحربى بوصفها سلطة محتلة (٣٢) ، وهذه الادعاءات هى أن المحتل يمكن أن يحل محل صاحب السيادة الشرعى ، وأساس الفتح الدفاعى defensive Conquest ، ونظرية الظروف الاستثنائية الخاصة Sui generis ، وأن الاتفاقية الخاصة بالمدنيين لم تكن مطبقة قبل

الاحتلال ، وأخيرا الزعم الضمنى القائل بأن اتفاقية المدنيين هي الاتفاقية الوحيدة الممكن تطبيقها فى هذا المجال دون سائر الاتفاقات الثلاثة الأخرى والبروتوكولين .

ويتعين على سلطات الاحتلال ألا تغير الطبيعة الاقتصادية والسكانية للاقليم المحتل ، ولذلك تعد سياسة الاستيطان الاسرائيلية التى تمارسها تطبيقا لهدف التوسع والضم مخالفة جسيمة لاتفاقات جنيف خاصة اتفاقية المدنيين التى تزعم اسرائيل أن المنطوق الحرفى لأحكامها الخاصة بالموستوطنات لم يتم انتهاكها ، لسبب بسيط وهو أن اسرائيل تعتبر ضم الأراضى اما غنائم ، أو أنه تم استردادها من العرب ، وأنها فى الاصل ليست أراض محتلة (٣٣) . ومما يذكر أن جميع خطط السلام بما فى ذلك خطة ريجان تؤكد أن الأراضى الفلسطينية أراض محتلة وأن السلام يقوم على مبادلة الأرض أى الانسحاب بالسلام ، بينما المشكلة التى تتعثر عندها جهود السلام هى أن اسرائيل تريد الأرض والسلام جميعا على طريقتها وبشروطها .

ونخلص مما تقدم أن الضفة وغزة أراض عربية تم احتلالها باستخدام القوة ، ويدخل فى ذلك القدس الشرقية ، بل ان القدس كلها لها وضع دولى لا يجوز المساس به (٣٤) .

ويعتقد الأستاذ ماليزون أنه لو كان المجتمع الدولى قد بادر الى اتخاذ جزاءات اقتصادية وعسكرية صارمة ضد اسرائيل عام ١٩٦٧ لما صارت القضية معقدة بسبب تصرفات اسرائيل (٣٥) . ووفقا لقواعد القانون الراهن الذى كرسته الامم المتحدة ولا شك لدينا فى أنه من حق منظمة التحرير المطالبة بالسيادة على الضفة وغزة والقدس الشرقية على الأقل حتى تسوى قضية القدس كلها فى نطاق تسوية شاملة ، وذلك بقطع النظر عن وضع تلك الأراضى فى الفترة الواقعة بين انتهاء الانتداب عام ١٩٤٨ واحتلال اسرائيل لها عام ١٩٦٧ فخلال هذه الفترة تسلمت

الأردن الضفة كما تسلمت مصر غزة على سبيل الأمانة وحتى لا يتم ابتلاعهما مع بقية فلسطين ، على أن ترد الى أصحابها فى الوقت المناسب وهو تحرير فلسطين ، ولذلك صارت الأردن ومصر مسئولتان دوليا عما تولته من هذين الاقليمين رغم تباين شكل علاقة كل منهما بالاقليمين من حيث أن مصر كانت تدير غزة اداريا وتشرك أبناء غزة من خلال مكتب الحاكم العسكرى فى الادارة لكنها لم تضمها ولم تطبق عليها القانون المصرى كاجراء سيادى ، وانما كاجراء ادارى ونظامى . أما الضفة الغربية فقد كونت مع الضفة الشرقية « امارة شرق الأردن » المملكة الأردنية الهاشمية عام ١٩٤٨ ، وتطورت المشكلة بشأنها بعد ضمها وعرضت على الجامعة العربية (٢٦) وبعد احتلال اسرائيل لكل من الضفة وغزة فنحن نعتقد أن على الأردن ومصر مسئولية أدبية الى جانب مسئوليتهما القومية للسعى لتحريرهما . وقد يقال أن قرار الرباط بأن المنظمـــة هى الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى قد أعفى كلا من الأردن ومصر من مهمة تمثيل الشعب الفلسطينى فى الاقليمين وصارت هى المتحدث باسمه والمسئولة عنه تجاه اسرائيل ، وأنها هى صاحبة الحق فى لفت نظر المجتمع الدولى الى انتهاكات اسرائيل للقانون الدولى فى تلك الأراضى . وهذا القـــول يبدو صحيحا ، لكنه سيدفعنا الى البحث فى الأساس القانونى المحدد الذى يجعل مصر والأردن ذات وضع قانونى Jus standi أو بعبـــارة أخرى ذات صفة ازاء اسرائيل بشأن الاقليمين . بعبارة أوضح هـــل علاقة مصر والأردن بالاقليمين قبل احتلالهما عام ١٩٦٧ تنشىء أســـاسا قانونيا لمطالبة الدولتين اسرائيل بردهما اليهما أم أن هذا الاتجاه يؤدى الى ازدواج مع منظمة التحرير ؟

يميل الاتجاه العام الى اغفال البحث فى هذه النقطة ففى اتفاقات كامب ديفيد واتفاقية السلام طالبت مصر باسترداد سيناء بوصفها أراض مصرية ، بينما ترك مصير الأراضى الفلسطينية كلها لتسوية عامة . كذلك اقترحت خطة فانس أن يتم استقلال هذه الأراضى بانشاء الدولة الفلسطينية بعد مضى مرحلة انتقالية توضع فيها هذه الأراضى تحت وصاية الأمم المتحدة

وكان هذا هو اقتراح منظمة التحرير أيضا فى خطتها ذات النقاط الخمس التى أعلنتها عام ١٩٨٠ .

ولكن يبقى الالتزام القومى لمصر والأردن ثابتا فى المطالبة بالأراضى الفلسطينية بما لا يخل بحق المنظمة الأصلى فى المطالبة بتحريرها والمسئولية عنها .

وعندنا أن أساس حق المنظمة هذا هو قرار التقسيم الذى جعل الأمم المتحدة ترث فلسطين عن العصبة ونظام الانتداب وليس صحيحا ما تزعمه اسرائيل أنها ورثت مباشرة العصبة ونظام الانتداب فور تخلى انجلترا عنه فى فلسطين ، لأنها بذلك تضع نفسها فى موضع يشبه وضع جنوب افريقيا فى ناميبيا حين أسقطت مهمة الأمم المتحدة ، علما بأن اسرائيل كما ذكرنا آنفا تدين بوجودها أصلا الى الأمم المتحدة بقرار التقسيم ١٩٤٨/١٨١ ثم بقرار قبولها ١٩٤٩/٢٧٣ فى الأمم المتحدة .

ولو كان بوسعنا أن نحذو حذو اسرائيل فى اغفال الأمم المتحدة لكان الوضع القانونى مغايرا ، اذ أن انتهاء العصبة ونظام الانتداب يؤدى الى اعادة فلسطين الى شعبها ، واعادة ادارتها الى حكومتها المحلية ، وتكون منظمة التحرير هى حكومتها الشرعية والميثاق الوطنى الفلسطينى هو مقدمة دستورها الجديد .

المطلب الثانى

الثورة الشعبية الفلسطينية فى الأراضى المحتلة

لم تنقطع ثورات الشعب الفلسطينى ضد محاولات الغصب الصهيونى وضغوط المؤامرة الدولية منذ أوائل القرن العشرين والتاريخ الفلسطينى يشهد بحيوية هذا الشعب . وكذلك عارض الشعب الفلسطينى بشكل ثابت احتلال اسرائيل لجزء من بلاده ، ثم احتلالها لبقية الأجزاء عام ١٩٦٧ بما فى ذلك القدس بشطريها . وتمثلت المعارضة الفلسطينية فى صور شتى منها الاضرابات والمظاهرات والكتابات والعصيان المدنى ، والمواجهات الدامية ثم المقاومة المسلحة ممثلة فى منظماته الفدائية وأخيرا فى ثوراته

الشعبية العارمة احتجاجا على اجراءات المحتل وسياساته الغاشمة واقدامه على مختلف اجراءات الضم والطرد والتهويد والاذلال وكبت الحريات والتضييق الاقتصادى والسياسى على الشعب الفلسطينى . وقد واجهت اسرائيل الانتفاضات الفلسطينية دائما بالعنف الدموى مما زاد من رصيد الثأر فى قلوب الفلسطينيين . ولذلك كانت الثورة الشعبية التى بدأت فى أوائل ديسمبر ١٩٨٧ ولاتزال مشتعلة حتى كتابة هذه السطور « ١٠ يناير ١٩٨٨ » أوسع تعبير عن مناهضة الشعب الفلسطينى للاحتلال وسياساته وبعيدا عن الاحباط الذى غرسته السياسات الاسرائيلية فى قلوب الفلسطينيين على حد تعبير ممثل الولايات المتحدة خلال مناقشات مجلس الأمن لهذه الأحداث فى ١٩٨٧/١٢/٢٢ . وقد شملت الثورة كل صور الرفض الشعبى ، وامتدت الى كل البقاع التى يسكنها فلسطينيون حتى داخل اسرائيل ، وتصاعدت أعمال العنف الاسرائيلى ضد الثائرين من خلال تصدى قوات الجيش واستخدام الذخيرة الحية هى الأمر الذى أثار حتى انتقاد الولايات المتحدة نفسها .

وقد أدان مجلس الأمن يوم ١٩٨٧/١٢/٢٢ أعمال القمع الاسرائيلية وسياساتها فى الأراضى المحتلة ، وصدر القرار بأغلبية ١٤ صوتا وامتناع الولايات المتحدة ويفسر الموقف الأمريكى بأنه وسط لأن الفيتو يغضب العرب ، بينما الموافقة على القرار تغضب اسرائيل ، أما المندوب الأمريكى فقد أكد أن الامتناع وليس الموافقة موقف سببه تضمن القرار لانتقادات عامة للسياسات والممارسات الاسرائيلية ، ولأنه تجاهل الأخطار والاستفزازات التى تواجهها قوى الأمن الاسرائيلية (٢٧) .

ومن الواضح أن هذه الثورة الشعبية تعبر عن رفض وضيق بشكل عفوى عن الاحتلال ، كما لا يقلل من شرعيتها أن يكون للمنظمات الفلسطينية دخل فى توجيه مساراتها وتطوراتها ، والمهم فى هذا كله هو هل من حق الشعب الفلسطينى فى الأراضى المحتلة أن يثور ضد سلطات الاحتلال وما هو أساس هذا الحق ؟

لا جدال فى أن للشعب الفلسطينى حقا عاما يخول كل فرد فيه حتى خارج الأراضى المحتلة أن يقاوم الغضب والبطش الاسرائيليين مادامت اسرائيل قد أغلقت كل دروب الأمل لأمة بأسرها فى أى مستقبل على خريطة العالم ونذرت نفسها لابادتها ومطاردتها ومحوها من سجلات التاريخ .

أما الفلسطينيون فى الضفة وغزة وهى أراض محتلة السيادة فيها يجب أن تكون للدولة الفلسطينية فى قرار التقسيم ، وهى لذلك سيادة محجوبة فلهم حق المقاومة والثورة خاصة اذا كانت السلطات المحتلة تعلن كل يوم أنها ليست أراض محتلة وانما غنيمة فتح أو حق استرداد وأن الأمر الواقع والضم الفعلى هو القانون الوحيد التى تحترمه اسرائيل .

وعندنا أن الحق الذى يعطيه قانون الاحتلال الحربى لسلطات الاحتلال فى تأمين قوات الاحتلال حق مرتبط باحترام تلك السلطات لحقوق السكان واحترام التزاماتها تجاه الاقليم المحتل ، ولذلك يصبح عمل الشعب الفلسطينى عملا من أعمال الدفاع الشرعى عن النفس ، كما تعد أعمال القمع الاسرائيلية البربرية عملا عدوانيا وحشيا ضد المدنيين العزل ، وممارسة غير مشروعة تحت كل الظروف لدرجة لا مبرر لها من درجات العنف والارهاب .

وتسعى منظمة التحرير رسميا (٣٩) الى استصدار رأى استشارى من محكمة العدل الدولية يحدد الوضع القانونى للأراضى المحتلة ، التى تصفها قرارات الأمم المتحدة وآخرها قرار مجلس الأمن فى ديسمبر ١٩٨٧ حول الانتفاضة الشعبية بأنها اراض محتلة .

كما تطالب المنظمة بوضع هذه الأراضى تحت إشراف الأمم المتحدة ووضع قوات دولية مراقبة فيها تمنع البطش الاسرائيلى ضد السكان ، وذلك الى أن ينعقد المؤتمر الدولى للسلام والتوصل الى تسوية نهائية للمشكلة .

وقد صورت بعض الأوساط الاعلامية الغربية والاسرائيلية الانتفاضة على أنها نوع من الحرب الأهلية Civil war (٤٠) ، وهذا تشويه للواقع القانونى لأن الحرب الأهلية تقوم بين قطاعات الشعب التابع لدولة

واحدة ، وهذا الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة لا علاقة له بإسرائيل الا بوصفها تمثل سلطات الاحتلال ، والعلاقة بينهما يحكمها القانون الدولي أما في الحرب الأهلية فقانون الدولة المعنية هو الذي يطبق ، صحيح أن الحرب الأهلية تعطي المناهضين للحكومة وضعا قانونيا أفضل من المتمردين الذين يعاملون كمجرمين خارجين على القانون ، الا ان الحرب الأهلية تجعلهم أقل من مركز الثوار . الذين يجوز للدول الأخرى الاعتراف بهم . ومعلوم أن الحرب الأهلية تعد من قبيل الاختصاص الداخلي للدولة المعنيـــة .

لهذا كله ليس هناك أساس قانوني لتكييف الانتفاضة الفلسطينية على أنها حرب أهلية ، بل هي ثورة وهبة شعبية غير مسلحة ضد الاحتلال وانتهاكاته لحقوق الأرض والسكان الواقعين تحت هذا الاحتلال بموجب اتفاقات جنيف .

المبحث الخامس

قضية الاعتراف بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية

جذور المشكلة :

ظلت اسرائيل تتجاهل منظمة التحرير منذ قيامها حتى حرب أكتوبر ١٩٧٣ م من الناحية السياسية ، وأصرت على أنها منظمة ارهابية لا تهدف الا الى ابادة اسرائيل . غير أنها بدأت تنظر بشكل جدى الى المنظمة بعد أن اشتد عودها فى المجالين العربى والدولى ، بمنحها مقعد المراقب فى الأمم المتحدة واعتراف معظم دول العالم الثالث بها ، وبذلك أصبح من الصعب على اسرائيل أن تغض النظر عن المنظمة التى أحيت الأمل فى سكان كل من الضفة الغربية وقطاع غزة فى امكان قيام دولة فلسطينية على يديها ، وتمتعها بتفويض الجماهير الفلسطينية لتمثيل الشعب الفلسطينى فى كل مكان فضلا على ما أظهرته المنظمة من سلوك سياسى دولى يتسم بالمسئولية والمعقولية .

وقد حاولت الدول العربية ومنظمة التحرير بعد حرب أكتوبر واتضاح اهتمام الولايات المتحدة بالتسوية ، اقناع الولايات المتحدة ببدء حوار مع المنظمة ، والاعتراف بها . ولكن الولايات المتحدة ظلت تحاور وتناور واشترطت أن تعترف المنظمة أولا باسرائيل وأن تعدل الميثاق الوطنى الفلسطينى لعام ١٩٦٤ م ، بحيث تسقط النص الخاص بابادة اسرائيل كهدف من أهداف النضال الفلسطينى ، بالاضافة الى اعتراف المنظمة بالقرار ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ م .

ولقد كانت اسرائيل تدرك بعد حرب اكتوبر تزايد رصيد المنظمة وتحمس الدول العربية لها ، فأرادت أن تضمن موقفا أمريكيا ثابتا لا يستجيب للضغوط العربية للاعتراف بالمنظمة ، وخصوصا أن قضية الاعتراف المتبادل بين المنظمة واسرائيل كانت قد بدأت تظهر فى آفاق الشرق الأوسط .

ولذلك حصلت اسرائيل من الولايات المتحدة على ضمان ، قدمه كيسنجر وزير الخارجية الأمريكى فى ذلك الوقت فى اطار السعى لعقد مؤتمر السلام فى جنيف عام ١٩٧٥ (٣٨) ، يقضى بتعهد الولايات المتحدة بألا تبدأ أى حوار مع المنظمة أو تعترف بها الا بعد أن تسوى المنظمة قضية الاعتراف بينها وبين اسرائيل وتقبل القرار ٢٤٢ . وقد اشار الى هذا التعهد عدد كبير من كتاب المذكرات فى الفترة الأخيرة ، نذكر منهم السيد / محمد ابراهيم كامل وزير خارجية مصر الأسبق فى مذكراته بعنوان « السلام الضائع فى اتفاقيات كامب ديفيد » المنشورة عام ١٩٨٣ م . ومذكرات كيسنجر — الجزء الأول — « سنوات البيت الأبيض — ١٩٨٠ م » ومذكرات الرئيس كارتر ونيكسون عام ١٩٨٢ م . ومذكرات بريجنسكى مستشار الأمن القومى فى عهد كارتر ، الصادرة عام ١٩٨٣ م .

وهكذا ظلت قضية الاعتراف بين اسرائيل والمنظمة عقبة تثيرها الولايات المتحدة بصدد محاولات التسوية ، وكانت آخر محاولات الابتزاز الأمريكى هى اصرار الولايات المتحدة خلال حصار اسرائيل لبيروت فى صيف عام ١٩٨٢ م ، على أن تعترف المنظمة باسرائيل حتى تكف اسرائيل عن الحصار ، وأن تمهد الطريق لبدء المفاوضات حول تسوية المشكلة . وقد كتب السيد ياسر عرفات لوفد الكونجرس الأمريكى الذى يزور بيروت الغربية فى أثناء الحصار شيئا من هذا القبيل حتى يعرى موقف الولايات المتحدة ويسقط من يدها الحجة الأخيرة التى تتذرع بها فى هذه القضية . وبرغم ذلك فان اسرائيل لم ترفع حصارها عن بيروت ، ذلك أن هدف الولايات المتحدة واسرائيل كان قد تخطى مرحلة الاعتراف ودخل تخيير المنظمة بين ابادتها فى بيروت وبين اخراجها من لبنان ، وهو ما حدث بالفعل حيث رتبت الولايات المتحدة اتفاق اخراج المقاومة من بيروت أملا فى اخراج القضية الفلسطينية من ملف الشرق الأوسط بأكمله .

محاولات تجاوز مأزق الاعتراف :

وقد طرحت عدة صيغ لتجنب هذا المأزق ، فرؤى أن يفتح حوار بين الأمريكيين وبعض الفلسطينيين فى البداية ، وليس بالضرورة أن يكونوا ممثلين لمنظمة التحرير ، فى الوقت الذى جرت فيه مساع أمريكية اسرائيلية

لتقويض سلطة المنظمة فى الاراضى المحتلة على أمل ابراز بديل ترضى عنه اسرائيل وتتفاوض معه حـول مستقبل الفلسطينيين . ولقد كان الحظر الاسرائيلى على أى تمثيل او حضور لمنظمة التحرير مطلقا وصارما لدرجة أن اصرار اسرائيل على ذلك كان احد العقبات الرئيسية التى عجزت ازاءها الدول العربية عن ايجاد صيغة لتمثيل الفلسطينيين فى مؤتمر جنيف عام ١٩٧٥ م ، الذى انعقد مرة واحدة ولم يستمر بسبب هذه العقبة ، وغيرها .

كذلك كانت المحظورات الثلاثة التى صممت عليها اسرائيل خـلال مفاوضات كامب ديفيد ، كما هو معروف ، هى منظمة التحرير والدولة الفلسطينية والقدس ، وان كانت مصر قد نجحت فى تسجيل موقفها تجاه القدس . كانت الولايات المتحدة فى بداية عهد كارتر على وشك فتح باب الحوار العلنى مع منظمة التحرير الفلسطينية ، لولا تدخل ظروف كثيرة . وثبت فى مجال الفكر السياسى العربى حقيقتان لا مراء فيهما فى هذا الصدد ، أولاهما أن قضية الاعتراف بين المنظمة واسرائيل كانت تثور دائما وبشكل مكثف كلما زاد الرصيد السياسى العربى الفلسطينى ، وصفا الجو العربى بدرجة لا تسمح للقوى الأجنبية أن تتستر بموقفها من المنظمة خلف غيوم السياسات العربية .

واما الحقيقة الثانية ، فهى أن استعداد الولايات المتحدة للتعاطف مع حقوق الفلسطينيين كان يخلق موجة من الاهتمام العالمى بقضية الاعتراف. ولقد بدا فى بعض الفترات أن مبدأ الاعتراف بالمنظمة أمر مسلم به فى العواصم الأوروبية وواشـنطن ، بل أن أوروبا الغربية ضـاقت ذرعا بالضغوط الاسرائيلية على واشنطن ، وروعت من سيطرة اسرائيل على صناعة القرار الأمريكى تجاه المنظمة والشرق الأوسط ، ولذلك صـار الاعتراف بالمنظمة من عوامل الخلاف الكثيرة والمتفاقمة بين أمريكا وحلفائها. وكان أن اتخذت أوروبا الغربية موقفها الشهير الوارد فى بيان البندقية فى يونيو ١٩٨٠ م وزاد تكهن المراقبين بأن دول السوق الأوروبية المشتركة على وشك الاعلان عن مبادرة أوروبية تتضمن اعترافا جماعيا بالمنظمة ، بل صارت المسافة بين هذه التكهنات وبين الحقيقة قصيرة جدا ، حتى اضطرت واشنطن الى تهديد حلفائها الأوروبيين بأن اقدامهم على تقديم مبادراتهم

فى مجلس الأمن سيلقى معارضة أمريكية شديدة . وهكذا فشلت المحاولة الأوروبية فى زحزحة واشنطن عن موقفها تجاه المنظمة والتجاوز عن تعهدها فى هذا الصدد لاسرائيل كما أوضحنا .

وفى بعض الاحيان التى بدا فيها مبدأ الاعتراف بالمنظمة واردا ، تم تبادل الأفكار والمقترحات حول سبل تحقيق الاعتراف بين المنظمة واسرائيل وان كان الخلاف قد نشب حول من يعترف بمن أولا . فقد أصرت الولايات المتحدة ، والى حد ما للدول الأوروبية على أن تبادر المنظمة بالاعتراف باسرائيل ، بينما أصرت الدول العربية والمنظمة على أن تبدأ اسرائيل بهذا الاعتراف .

أما أسلوب اعتراف المنظمة باسرائيل ، فقد طرحت أفكار كثيرة لتحقيقه ، منها : تعديل الميثاق الوطنى الفلسطينى الذى يجعل هدف النضال الفلسطينى هو تدمير اسرائيل كما أشرنا ، على أساس أن هذا الهدف لم يعد ينسجم مع التطورات الجوهرية التى جرت وتجرى بصدد القضية . ومن المقترحات التى طرحت أيضا اعتراف المنظمة بكافة قرارات الأمم المتحدة التى تتضمن الاعتراف بالكيان الصهيونى بشكل ضمنى وفى مقدمتها القرار ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ م .

أما المنظمة فقد طالبت بتعديل القرار المذكور ، بحيث تحل عبارة الشعب الفلسطينى وحقوقه المشروعة فى تقرير مصيره محل عبارة اللاجئين على أساس أن القضية الفلسطينية قد تحولت منذ عام ١٩٧٠ م فى الأمم المتحدة على الأقل من قضية لاجئين الى قضية سياسية قوامها تحقيق الحقوق العادلة للفلسطينيين ومن بينها حقهم فى تقرير مصيرهم دون تدخل خارجى فى ارادتهم .

ولا شك أن الاعتراف بمنظمة التحرير يؤدى الى الاعتراف بأن الفلسطينيين شعب — بل هو ، نتيجة لمثل هذا الاعتراف ، له حقه فى اقامة دولته المستقلة . وهذه النتيجة المنطقية هى التى حاولت اسرائيل والولايات المتحدة الوقوف دونها عند الحديث عن الاعتراف بمنظمة التحرير وتمنت كلتاهما الظروف لاسقاط الجزئين معا بقدر الامكان ، ولعل الرغبة

فى ذلك كانت من أهم دوافع قيام اسرائيل بعملياتها العسكرية فى لبنان وضد منظمة التحرير الفلسطينية فى الأراضى اللبنانية . وقدرت اسرائيل أن ارغام المنظمة على مغادرة لبنان وقهرها عسكريا وتشتيت فصائلها فى مختلف البلاد العربية ، كفيل بالقضاء على المنظمة كلية وبالتالى شطب موضوع الاعتراف نهائيا ، وكذلك استبعاد موضوع الدولة الفلسطينية من اية محاولة لتسوية القضية الفلسطينية . ولذلك كان من المهم أن تجمع الدول العربية فى فاس على تجديد التأكيد على موقع المنظمة فى اية تسوية للقضية والاعتراف الكامل بأن المنظمة هى الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى . وكذلك تعززت المواقع الدبلوماسية للمنظمة فى العالم ، وبخاصة فى أوروبا الغربية ، بما أثبت عدم دقة التقديرات الاسرائيلية فى أن تدمير المنظمة عسكريا سيؤدى الى تلاشيها سياسيا ودبلوماسيا ، واغفلت اسرائيل أن المنظمة رمز لروح الصمود الفلسطينى فى وجه محاولات ابادته وطمس حقوقه ، وسواء قويت المنظمة أم ضعفت فى مواجهة اسرائيل فان العامل الأهم فى الحساب هو مدى استمرار المنظمة فى التعبير عن أمانى جماهير الشعب الفلسطينى فى الأراضى المحتلة وفى الخارج .

ولكننا نلاحظ أن مشروع ريغان قد خلا من أية اشارة للمنظمة أو لأى دور لها فى التسوية ، وهذا أمر ينسجم مع الموقف الأمريكى الثابت فى أن أى اتصال مع المنظمة أو تصد لدور لها سيكون رهنا بموافقة اسرائيل . والمشروع الأمريكى بهذا الشكل يمكن قبوله من جانب اسرائيل لولا أنه جاء فى وقت تحس اسرائيل فيه أنه متأخر بعد أن اعتقدت أن فرصتها التاريخية قد لاحت عند اجتياح لبنان ، ويجب ألا تفلت من يديها ، وأن تسرع فى ضم الضفة والقطاع ، وبذلك تضع العالم كله فى موقف دفاعى عما كان يعتبر فى السابق من المسلمات ، فيتحول العالم من الحديث عن المنظمة والدولة الفلسطينية الى السعى لوقف ضم الضفة والقطاع حيث لا محل للحديث عن المنظمة والدولة ، بينما الرقعة الأرضية اللازمة لهما وهى الضفة والقطاع مهددة بالابتلاع .

ولقد كفلت هذه الخطوة سببا لفترة قصيرة فى اختلاف وجهات النظر الاسرائيلية والأمريكية ، لأن ضم الضفة والقطاع يعد تحديا مباشرا وحرفيا لمشروع ريغان الذى ينطلق أساسا من منع اسرائيل من ذلك ، وقد حاولت واشنطن أن تظهر للعالم أن مجرد منع اسرائيل فى ذاته سيكون خطوة مهمة فى التسوية التى لن تقوى عليها حكومة أمريكية واحدة ، ويكفى حكومة ريغان هذه أن أنجزت هذه الخطوة اللازمة لأى حديث عن تسوية للمشكلة ، والا فلا محل لأية تسوية اذا ضمت اسرائيل الضفة والقطاع .

هذا الخطر الماثل يجعل من الضرورى تفويت الفرصة على أمريكا واسرائيل واحراق الورقة الأخيرة فى يد واشنطن ، والتى تصف العرب بالتخاذل فى اقتناص الفرص ، ولذلك فقد كان القبول العربى والفلسطينى بمشروع ريغان ، ثم السعى خلال المفاوضات التى تطويره أمرا بالغ الأهمية . والمواقف من هذا النوع تحسب بميزان الفرصة والظروف .

ومن ناحية أخرى سبقت الاشارة الى أن الولايات المتحدة واسرائيل قد صورتا للرأى العام أن الحل الحاسم للمشكلة يبدأ باعتراف المنظمة بحق اسرائيل فى الوجود ، برغم أن الرأى العام العالمى لم يعد يثق فى الدعاية الاسرائيلية السابقة التى صورت اسرائيل على أنها « المدينة الفاضلة » وسط جحافل « البربرية العربية » وأنها « قلعة الديمقراطية والانسانية ومبادىء السلام وحقوق الانسان » والتى تحيط بأسوارها « الوحوش العربية المتعطشة لدمائها » .

واذا كان للمنظمة كل الحق فى أن تحجب اعترافها عن اسرائيل ، اذ ترى أن هذا الاعتراف هو الورقة الوحيدة لديها التى لا يجوز التفريط فيها قبل أن تعرف المقابل ، فان هذا الاعتراف لا تعلق عليه اسرائيل أهمية سياسية أو قانونية ، وانما هو حجة تخفى مزاعم اسرائيل وتستر وجهها القبيح أمام الرأى العام العالمى .

وقد ترى المنظمة — وهذا حقها — أن الاعتراف المسبق باسرائيل ، قبل الدخول فى أية مفاوضات معها لن يفيدها بل يحرق الورقة الأخيرة فى يدها ، وقد ترى أن مثل هذه الخطوة ستهدد وحدة فصائل المقاومة .

ان مسألة اعتراف المنظمة بالكيان الصهيونى تعتبر قرارا سياسيا لربما لا تكون له أية مثالب قانونية حيث أنه سيضع أمريكا أمام مأزق خطير ، وهو أنه يتعين عليها التعامل مع منظمة التحرير ، ويسقط آخر حجج العزوف عن مثل هذا التعامل . وبصرف النظر عما يعتقد من أن القضية الحقيقية هى مدى استعداد اسرائيل وحاجتها الى مثل هذا الاعتراف الآن فان الشىء المؤكد هو أن الاعتراف ربما يؤدى الى مكاسب للمنظمة منها : تحول الرأى العام الأمريكى لصالح المنظمة واجبار الولايات المتحدة على الاعتراف بها .

أن عامل الوقت له أهمية كبرى فى أى قرار ، بل ربما يكون أهم عناصر القرار نفسه ، بحيث يصبح موضوع القرار بلا قيمة لو أسىء تقدير عامل التوقيت . وقد رأينا تذبذب الميزان السياسى وتأرجح قيمة قضية الاعتراف ، وكان فى أحسن حالاته يتطلب الاعتراف المتبادل . وقد اقترح فى وقت من الاوقات أن الاعتراف المتبادل والمتزامن هو الحل لمشكلة من يبدأ بالاعتراف . واذا كانت أوروبا وحدها — والى حد ما أمريكا والى حد أقل اسرائيل — لاتزال تعلق بعض الأهمية على موضوع الاعتراف ، فقد يبدو أن حسن السياسة يقتضى اعادة النظر فيه ودراسته على هذا الضوء قبل أن تجد حقائق جديدة .

ولسنا بحاجة الى التأكيد أن منظمة التحرير تمثل آمال كل الفلسطينيين وقطاعاتهم وقطاعات الرأى العام فيهم ، وتأكد ذلك بالفعل وبالقول منذ المؤتمر الشعبى الفلسطينى الذى انعقد فى القاهرة عام ١٩٧٢ م ، وقرر اعتبار المنظمة التنظيم السياسى الأعلى للفلسطينيين والمتحدث باسمهم والمتصرف فى كل شؤونهم . وتعلم اسرائيل — قبل غيرها — هذه الحقيقة على الأقل منذ التأييد الكاسح الذى لقيه مرشحو المنظمة فى انتخابات الضفة الغربية عام ١٩٧٦ م . ثم فشل محاولاتها الأخيرة فى خلق بديل للمنظمة ممثلا فى روابط القرى ، وهذا كله حينما تحاول اسرائيل اغفاله فهو اغفال لا ضرورة له لواقع صادق ، ولذلك فانه لا أساس لما تزعمه اسرائيل وهى تجادل فى صدد الاعتراف بالمنظمة ، بأنها لا تمثل كل الفلسطينيين ، أما قولها بعدم الاعتراف بها لأنها منظمة ارهابية ، فالحقائق

التى كشفت عن سلوك المنظمة واسرائيل خلال السنوات الأخيرة وبلغت اوجها بمذابح صبرا وشاتيلا لخير شاهد على حقيقة كل من المنظمة واسرائيل ، وهذه الشهادة قد استخلصها العالم بنفسه بالفعل ، ولم يعد مقبولا الحديث فيها أو محاولة اثباتها .

وأخيرا يدلنا التاريخ بأحداثه القريبة والبعيدة على أن الاعتراف بين المنظمة واسرائيل ليس شرطا ضروريا للتفاوض بينهما ، اذ تفاوضت المنظمات الثورية فى كل من فيتنام والجزائر وعدن وكوريا وغيرها مع الأطراف الأخرى دون اشتراط اعتراف هذه المنظمات أو العكس .

واذا كانت منظمة التحرير قد نذرت نفسها — فى ميثاقها — لتدمير اسرائيل فهذا مفهوم بالنظر الى وضع المشكلة وتاريخها ، وصعوبة التصور آنذاك عام ١٩٦٤ م أن يتم التعايش بين الفلسطينيين والاسرائيليين أو التجاوب السياسى بينهما . والتفاوض بين اسرائيل والمنظمة حتى فى ظل هذا النص جائز ، لأن المنظمة بهذا الشكل تتحول من منظمة عسكرية الى منظمة سياسية ، ويصبح لها وضع فى المحيط الدولى ، وتلتزم بعد ذلك بأسس الاتفاق مع اسرائيل . وبذلك يكون الميثاق ، بعد التسوية ، رمزا تاريخيا لمسيرة النضال الفلسطينى أكثر من كونه دستورا للمنظمات الفلسطينية فى تحركها فى المرحلة الجديدة .

هوامش الفصل الثالث

(١) سنشير فيما يلى الى أسماء الكتاب ، وسيرد فيما بعد اشـــارات مرجعية لأعمالهم . من هؤلاء روسو ، ج ٣ ، ص ٦١١ ، ايان براونلى وأوبريان ص ٤١٢ ، وفينبرج ، ويشاركهم سانفورد ولكنه يعترف للمنظمة ببعض الخصائص الدولية .أما من الناحية العملية فقد رفض القضاء الأمريكى أية صفة قانونية للمنظمة تمكنها من أن يوصى لها . راجع القضية فى فبراير ١٩٨٤ فى الكتاب السنوى الفلسطينى لعام ١٩٨٥ ، مجلد ٢ ، ص ١٨٢ ـــ ١٨٣ . وانظر أيضا روبرت فريلاندر : Denver J.I.L and policy (10), 1981, 220 et sq.

(٢) Lauterpacht, collected papers, p. 436.

(٣) المرجع السابق ، ص ٥٣٠ ، هامش ٣ .

(٤) William O'Brien, the PLO in International law, Boston University International law Journal, Vol 2, 1984, pp. 350 - 351.

(٥) سنفرد لهذا الموضوع معالجة مستقلة فى المبحث الخامس من هذا الفصـــل .

(٦) الشرق الأوسط ، ١٩٨٧/١٢/٢٦ .

(٧) تعامل فلسطين فى الاطار العربى والاسلامى وعدم الانحياز على أنها دولة ، وهى عضو فى الكثير من اللجان ، كما أن رئيس منظمة التحرير نائب أول لرئيس القمة الاسلامية ، وعضو فى لجنة المساعى الحميدة الاسلامية الخاصة بتسوية الحرب العراقية الايرانيـــة . راجع مزيدا من التفاصيل فى كتابنا « تحت الطبع » أصول التنظيم الاســـلامى الدولى .

(٨) انظر مقال ديفيد هرست فى الجارديان يوم ١٩٨٧/١٢/٢٩ بعنوان « ماذا يعنى تشكيل حكومة فلسطينية فى المنفى » .

(٩) نفس المرجـــع .

(١٠) أنظر التفاصيل فى الفصل السادس من هذه الدراسة .

(١١) راجع التفاصيل فى الفصل الرابع من هذه الدراسة .

(١٢) أنظر على سبيل المثال

Ian Brownlé, recognition in theory and practice, British yearbook of hoternational law, 1982, p. 202.

(١٣) أنظـــر M. Blix, treaty making power, london, 1960, p. 165.

(١٤) لم ينشر نص الاتفاقية رسميا ، وانما نشرت معلومات عنهـا من مصادر مختلفة أنظر أحد هذه النصوص فى

yehuda lukacs, (ed.) Documents on the Israel - palestinian confliat, Cambridge University press, 1984, pp. 215 - 216.

وانظر دراسة أوفى للاتفاق من الناحية القانونية كتابنا « تحت الطبع »

the legal position of witness to international agreements in Intérnational law.

(١٥) نص الاتفاق بكتاب لوكلكس سالف الذكر ، ص ٢١٦ — ٢١٩ .

(١٦) راجع ماليزون ، مرجع سابق ، ص ٢٧٨ .

(١٧) راجع هذه التطورات فى المرجع السابق ، ص ٢٧٩ .

(١٨) نفس المرجع ، ٢٨٠ — ٢٨٣ .

(١٩) المرجع السابق ، ص ٢٨٣ — ٢٨٤ .

(٢٠) نفس المرجع ، ٣٨٤ .

(٢١) نفس المرجع ، ص ٢٨٤ — ٢٨٥ .

(٢٢) نفس المرجع .

(٢٣) نفس المرجع ، ص ٢٨٥ .

(٢٤) المرجع السابق ، ص ٢٨٦ .

(٢٥) أنظر التفاصيل فى سياق تفنيد ماليزون للموقف القانونى لاسرائيل من أحداث بيروت ، المرجع السابق ، ص ٣٤٥ ، خاصة هامس ٢٢٩ .

(٢٦) راجع S. Mallaba, the Euro - Arab Dialogue : an assess ment, 1973 - 1983, American Arab fall 1984, No 10, p. 46.

(٢٧) راجع التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٤٨ — ٤٩ .

(٢٨) راجع مقال د. قاسم
the PLO, s claim t. Status, a juridical analysis under international law, 9 Denver J Int'l L policy, (1980), pp.23 et seq.

(٢٩) راجع Sanford Silverburg the PLO in the UN, Israel law. Review Vol 12, No. 3, 1977, p. 381 note 81.

(٣٠) راجع التفاصيل بالنسبة لدانزيج وغيرها مقال
Danill Turack, passports issued by some non - state entities, BYBIL, 1968 - 9, pp. 209 - 216.

(٣١) ماليزون ، ص ٢٤٤ — ٢٥١ .

(٣٢) المرجع السابق ، ص ٢٥٢ — ٢٦١ .

(٣٣) راجع التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٢٦٢ — ٢٦٧ .

(٣٤) أنظر تحليلا قانونيا قيما لتطور وضع القدس فى المرجع السابق ، صفحة ٢٠٧ — ٢٣٩ .

(٣٥) المرجع السابق ، ص ٢٣٩ .

(٣٦) أنظر التفاصيل فى حسين حسونة ، مرجع سابق ص ٣٣ وما بعدها.

(٣٧) أنظر نيويورك تايمز ١٩٨٧/١٢/٢٢ .

(٣٨) راجع مذكرة التفاهم الأمريكية الاسرائيلية فى هذا الشأن ، لوكاكس مرجع سابق ، ص ٢٣ وما بعدها .

(٣٩) الشرق الأوسط ، ١٩٨٨/١/٢٠ .

(٤٠) أنظر مجلة التايم ١٩٨٨/١/٢٥ ، ص ١٠ ومقال ميرون بينفينستى ، صفحة ١٥ — ١٦ .

الفصل الرابع

منظمة التحرير الفلسطينية
وحركات التحرر الوطني

المبحث الأول

تطور المركز الدولى لحركات التحرر الوطنى

سنعالج فى الفصل السادس بالتفصيل تدرج الاهتمام من جانب الأمم المتحدة بحركات التحرر الوطنى وحرصها على كفالة حقها فى تمثيل شعوبها فى أجهزتها لتمكينها من الحصول على الاستقلال . ولكننا سنشير فى هذا الجزء من الدراسة الى أن نظام المحاسبة الدولية الذى أرسته العصبة وهو نظام الانتداب قد ضل طريقه وهدفه فى حالة فلسطين وأدت المؤامرة الدولية الى تشويه مقاصده وتسخير الهيئة الدولية — مثلما حاولت أن تسخرها الدول المنتصرة للانتقام من الدول المهزومة — لتحقيق أهداف الحركة الصهيونية فى فلسطين . أما الأمم المتحدة فقد وضعت نظام الوصاية الذى لم يستفد منه الفلسطينيون ، ولكنه كان أداة على أية حال من أدوات تصفية الاستعمار وهو سمة عصر الأمم المتحدة ، الذى استهدف تطبيق المعانى السامية الواردة فى الاعلان العالمى لحقوق الانسان (١) .

واتخذت الأمم المتحدة خطوات واسعة لدعم نضال حركات التحرر والاعتراف بشرعية واستخدام النضال المسلح ضمن غيره من الوسائل كما صارت حروب التحرير حروبا دولية وليس مجرد حركة عصيان وتمرد أو على أحسن الفروض حربا أهلية (٢) .

ويذهب الرأى الراجح فى الفقه الى أن الاعتراف بحركات التحرر الوطنى يعد اعترافا جماعيا نابعا من المجتمع الدولى المنظم . ويتم الاعتراف بهذه الحركات من قبل المنظمات الاقليمية فى البداية ، حتى يتسنى أن تعترف بها الأمم المتحدة ، ونعنى بالمنظمات الاقليمية أساسا الجامعة العربية ومنظمة الوحدة الافريقية ، ولا محل لادخال منظمة الدول الأمريكية بسبب وجود الولايات المتحدة والاتجاه العام لأعضاء المنظمة (٤) . وقد

بدأت الأمم المتحدة تشترط أيضا اعتراف حركة عدم الانحياز ومثال ذلك قرار الجمعية العامة رقم ١٥٢ فى الدورة ٣١ حول سوابو (٥)
(South West People Organization)

وبصرف النظر عن المعايير السياسية وغيرها التى تتخذ أساسا لتحديد الحركات التى يجب الاعتراف بها فى المنظمات الاقليمية ، فان هذا الاعتراف يرتب مجموعتين من الآثار هما (٦) :

١ — الاشتراك فى المنظمات الدولية التى يمكنها اعلان قضاياها من فوق منابرها .

٢ — الحصول على مساعدات الدول والمنظمات الدولية دون أن يعد ذلك تدخلا فى الشئون الداخلية للدولة المضادة وقد تأكد ذلك بقرار الجمعية العامة رقم ٢٥/٢٦٢١ الخاص بمنح المساعدات الاقتصادية والعسكرية ، ومنح المساعدات المادية والمعنوية بموجب القرار ٢١/٢١٨٩ . وفى مجال القانون الدولى الانسانى حددت القرارات الصادرة عن الجمعية العامة خمسة مبادىء لتنظيم وضع المقاتلين ضد السيطرة الاستعمارية والأجنبية والنظم العنصرية « مثال ذلك القرار ٢٥/٢٦٢١ الفقرة السادسة ، والقرار ٢٨/٣١٠٣ » ولا شك عندنا فى شمول ذلك للمجاهدين الأفغان .

أما المبادىء الخمسة (٧) لوضع المقاتلين فى سبيل التحرر والتى تضمنها بشكل خاص القرار ٢٨/٣١٠٣ فهى :

١ — مشروعية النضال وانسجامه مع القانون الدولى .

٢ — يشكل قمع حركات التحرر تهديدا للسلم والأمن الدوليين .

٣ — وأن نضالها يعد صراعا مسلحا دوليا وفق اتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ .

٤ — وأن المرتزقة الذين يناهضون هذه الحركات ويعوقون حرية الشعوب مجرمون .

٥ — وأن انتهاك هذه القواعد يرتب المسئولية الدولية .

كذلك تعاطفت دساتير بعض المنظمات الدولية مع الاقاليم والشعوب المستعمرة والمشمولة بالوصاية وغير المتمتعة بالحكم الذاتى ، فلم تجعل معيار العضوية المساواة فى السيادة ، ولذلك سمحت لهذه الأقاليم والشعوب بعضويتها مثل ذلك منظمة التجارة الدولية « دستور ١٩٤٧ » ومنظمة الصحة العالمية حيث أتاح دستورها لعام ١٩٤٦ عضوية بالانتساب « المواد ٥/٣ ، ٤ ، ٨ » ، والمادتان ٣ ، ٨ من اتفاقية البريد العالمى لعام ١٩٤٧ (٨) .

وقد دأبت الجمعية العامة للأمم المتحدة على التوصية كل عام بمنح مركز المراقب لحركات التحرير الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية أو الجامعة العربية أو كلتاهما استمرار للخط الذى كرسته فى قراراتها منذ عام ١٩٧٤ ، وآخر هذه القرارات قرارها رقم ٤١/٧١ فى ١٩٨٧/١/٢٠ (٩) الذى يشير الى تقليد اشتراك حركات التحرر فى دورات ووكالات الأمم المتحدة ومؤتمراتها ، والى الاقتناع بأن اشتراكها فى أعمال المنظمات الدولية يساعد فى تعزيز السلم والتعاون الدوليين . ويحث القرار جميع الدول التى لم تصدق على اتفاقية فيينا لتمثيل الدول فى علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمى والتى لا تنظم الا تمثيل الدول دون حركات التحرر ، ولا سيما الدول التى تستضيف المنظمات الدولية أو المؤتمرات الدولية التى تعقدها تلك المنظمات أو تعقد تحت رعايتها على النظر فى هذه المسألة فى أقرب وقت ممكن ، كما يحثها على منح وفود حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها الجامعة أو المنظمة الافريقية أو كلتاهما ، والتى لها مركز المراقب فى المنظمات الدولية ، التسهيلات والمزايا والحصانات اللازمة لاصطلاحها بمهامها وفقا لأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ .

وقد اتخذ هذا القرار بناء على تقرير اللجنة السادسة (١٠) فى ١٩٨٦/١١/٢٨ حول مشروع قرار قدمته عدد من الدول العربية والافريقية والاشتراكية بالاضافة الى نيكاراجوا ، ووافقت اللجنة على المشروع بأغلبية ٩٣ ضد ٩ وامتناع ١٦ والمعارضون هم اسرائيل والولايات المتحدة والمانيا وايطاليا وبلجيكا وفرنسا وكندا وبريطانيا وهولندا ، ولم يؤيده من أوروبا الغربية سوى قبرص واليونان .

المبحث الثانى

الأمم المتحدة وحركة التحرير الفلسطينية

اعترفت قرارات الأمم المتحدة بالشعب الفلسطيني وبحقوقه . ففى قرار التقسيم رخص للشعب الفلسطيني بانشاء الدولة العربية ، ولم يتأثر هذا الحق حتى الآن ، ولا تكون الأمم المتحدة قد التفتت الى جانب ذلك ، الى حقوق أفراد هذا الشعب ممن اضطرهم الغصب الاسرائيلى الى أن يكونوا لاجئين وضحايا حرب ، فصدرت قرارات تستهدف حقوقهم فى العودة وضمان حقوقهم الأساسية الأخرى (١١) ، فليس صحيحا اذن أن الأمم المتحدة قد تجاهلت الشعب الفلسطينى بوصفه السياسى والقانونى واهتمت فقط بهذا الشعب بوصفه لاجئين وعالجت المشكلة على أنها مشكلة لاجئين ، فقد كان شعب فلسطين هو الشعب الفعلى de fact قبل الانتداب وظل كذلك وتأكد فى قرار التقسيم الذى رخص له باقامة دولته العربية ، ثم عادت الأمم المتحدة لتعترف قانونا de juse بهذا الشعب وحقه فى تقرير مصيره منذ ١٩٦٩ (١٢) .

اما قرار مجلس الأمن ٢٤٢ ، فلابد أن يفسر فى ضوء الموقف العام لمجموعة قرارات الجمعية العامة التى عالجت القضية منذ قرار التقسيم فضلا عن أن مشكلة اللاجئين التى أشار اليها القرار هى تلك التى نجمت عن صراع ١٩٦٧ (١٢) .

وعلى أية حال فان الجمعية العامة بدأت منذ عام ١٩٦٩ تؤكد الهوية السياسية لحقوق الشعب الفلسطينى وأهمها حقه فى تقرير مصيره مثال ذلك القرار ٢٥٣٥ د لعام ١٩٦٩ ، و ٢٦٤٩ فى ١٩٧٠/١١/٣٠ ، ٢٦٧٢ح فى ١٩٧٠/١٢/٨ و ٢٧٨٧ ، ٢٧٩٢ فى ١٩٧١/١٢/٦ ، و ٢٩٥٥ فى ١٩٧٢/١٢/١٢ ، و ٢٩٦٣هـ فى ١٩٧٢/١٢/١٣ ، و ٣٠٨٩ د فى ١٢/٧ ١٩٧٣ .

وفى عام ١٩٧٤ صدر قراران هما ٣٢٣٦ ، ٣٢٣٧ فى ١٩٧٤/١١/٢٢ حول الصفة التمثيلية للمنظمة ، وتمتعها بمقعد المراقب ، وهو ما سنعالجه تفصيلا فى مكان آخر من هذه الدراسة ، ويكفى هنا أن نشير الى أن القرار ٣٢٣٦ قد اكد أن « الشعب الفلسطينى » طرف رئيسى فى اقامة السلام العادل الدائم وحقه فى المساعدة وفى استخدام كافة الطرق المشروعة لاستعادة حقوقه ، كما يؤكد أن المنظمة هى ممثل هذا الشعب الشرعى والوحيد ، وانه يتعين على الأمين العام ان يتصل بالمنظمة فى كل الأمور المتعلقة بقضية فلسطين (١٤) .

ويقرر مليزون (١٥) ، أن علاقة شعب فلسطين بمنظمة التحرير تشبه علاقة المقاومة الفرنسية بفرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية ، وأن حق تقرير المصير المقرر للفلسطينيين ينصرف الى النطاق المخصص للدولة العربية ، وليس حقهم داخل اسرائيل ، لأن حقهم داخل اسرائيل يجب أن تحميه تعهدات اسرائيل ، والتزاماتها وفق قرار التقسيم وما اعقبه من قرارات أهمها قرار قبول اسرائيل فى الأمم المتحدة ، كما يؤكد فى دراسته لأصول حق تقرير المصير من الوجهتين التاريخية والقانونية الى انه حق ضارب جذوره فى النظام الدولى منذ وضع فكرته الرئيس ولسون فى النقاط الأربعة عشرة .

المبحث الثالث

النطاق القانونى والجغرافى لحق تقرير المصير للشعب الفلسطينى

(أ) النطاق القانونى للحق :

ذكرنا أن حق تقرير المصير للشعب الفلسطينى تأكد فى قرار التقسيم حيث قرر حقه فى أنشاء الدولة العربية ، ثم عادت الجمعية العامة تعترف بهذا الحق فى القرار رقم ٢٦٤٩ فى ١٩٧٠/١١/٣٠ . أما القرار رقم ٢٦٧٢ ج فى ١٩٧٠/١٢/٨ فقد اعترف بكل من الحقوق المتساوية وحق تقرير المصير وفقا للميثاق ، وبأن الاحترام الكامل لحقوقه الثابتة عامل حتمى فى اقامة السلام العادل الدائم فى الشرق الأوسط .

ثم جاء القرار ٣٠٨٩ فى ١٩٧٣/١٢/٧ يقرر الربط بين حق العودة وحق تقرير المصير ، بسبب التلازم بينهما ، فقد كانت قرارات ما قبل ١٩٧٠/٦٩ تؤكد العودة ، بينما القرارات التالية تؤكد حق تقرير المصير.

أما القرار ٣٢٣٦ فى ١٩٧٤/١١/٢٢ فقد أكدته فقرته الأولى العاملة حقين مترابطين هما حق تقرير المصير بدون تدخل خارجى ، وحق الاستقلال الوطنى والسيادة ، بوصفه تجسيدا وتخصيصا لحق تقرير المصير . وتضمنت الفقرة الخامسة من القرار وسائل تنفيذ هذا الحق ، على أنها تشمل « كافة الوسائل وفقا لأهداف ومبادىء ميثاق الأمم المتحدة » .

وحدد القرار ٣٠٧٠ فى ١٩٧٣/١١/٣٠ من بين هذه الوسائل « النضال المسلح » . وهو أسلوب استخدمته الثورة الأمريكية بشكل مشروع فى القرن الثامن عشر . ويقرر الشراح هذا الحق لشعب فلسطين تطبيقا لحق الدفاع الشرعى فى المادة (٥١) .

(ب) النطاق الجغرافى للحق :

هل ينطبق حق تقرير المصير والاستقلال والسيادة لشعب فلسطين على كامل فلسطين أم على الأراضى خارج اسرائيل ؟

يقدم القرار رقم ٢٥/٢٦٢٥ لعام ١٩٧٠ الخاص بمبادىء القانون الدولى التى تحكم العلاقات الودية تفسيرا قانونيا لمناطق تطبيق حق تقرير المصير ، حيث يؤكد أنه لا يجوز أن يؤدى تطبيق هذا الحق الى تمزيق أو تهديد السلامة الاقليمية أو الوحدة السياسية لدول مستقلة تقوم فيها حكومات تمثل كامل شعوبها صاحبة هذا الاقليم .

يميل بعض الشراح ومنهم الأستاذ ماليزون (ص ٢٠٢) الى أن القيد السابق الوارد على تطبيق حق تقرير المصير لا ينطبق على اسرائيل طالما تكرس الطابع الصهيونى ، وترفض حق العودة على الفلسطينيين وطالما أنه ليس لاسرائيل حدود قانونية مشروعة تحدد نطاق سلامتها الاقليمية أو وحدتها السياسية والتى قد توجد من الوجهة الفعلية فى وقت معين بفضل الغزو العسكرى والضم غير الشرعى ، ذلك أن حظر الاستيلاء على أراضى الغير بالغزو العسكرى أمر أساسى فى الميثاق وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة .

والحدود القانونية الوحيدة لاسرائيل هى حدود الدولة اليهودية المقررة فى قرار التقسيم . ولم تحدد اتفاقات الهدنة حدودا قانونية لاسرائيل حتى يونيو ١٩٦٧ . ويميل البعض الى القول بأن حدود ما قبل يونيو قد لقيت بعض الموافقة الدولية فى قرار ٢٤٢ الذى حظر الاستيلاء على الأراضى بالقوة ، مثلما أشار الى انسحاب اسرائيل من الأراضى التى احتلتها « خلال النزاع الأخير » وحيث لا توجد اشارة الى الانسحاب من الأراضى المحتلة قبل ١٩٦٧ ، فهذا يصل الى حد الاعتراف غير المباشر بحدود ما قبل ١٩٦٧ .

ولنا على هذا التفسير ثلاثة تحفظات على الأقل :

التحفظ الأول : هو أن القرار ٢٤٢ يعالج آثار صراع ١٩٦٧ وهى حلقة واحدة من حلقات الصراع العربى الصهيونى ، فضلا عن انه يعد صيغة سياسية توفيقية لتسوية الصراع على أساس عناصر القرار المختلفة ومبادئه كلها التى لا تجوز تجزئتها كما لا يجوز الحديث عن الحدود بمعزل عن بقية المبادىء القانونية الثابتة .

والتحفظ الثانى : هو أن القرار ٢٤٢ على أحسن الفروض ، يعد المستوى الثانى من مستويات معايير الشرعية فى شأن حدود اسرائيل من وجهة نظر النظام الدولى . فاذا سلمنا لأسباب سياسية بشرعية قرار التقسيم عام ١٩٤٧ ، لكان هذا القرار هو المستوى الأولى لتحديد الحدود للدولة اليهودية . ولو سلمنا بأن القرار ٢٤٢ يقر الاعتراف بحدود اسرائيل السابقة على صراع يونيو ١٩٦٧ ، لكان معناه التسليم بسلامة ضم الأراضى التى قامت بها اسرائيل فى الفترة بين ١٩٤٨ — ١٩٦٧ ، وهذا ما لا سند له ولا مسوغ مقبول .

وأما التحفظ الثالث : فهو أنه اذا اعترفنا بأن القرار ٢٤٢ يقر حدود ما قبل ١٩٦٧ ، فقد أعطينا ميزة هائلة لاسرائيل من خلال نظام قانونى دولى لا تعترف به اسرائيل وتعمل خارجه تماما ، حيث لا تعترف بأى حق أو مبدأ لا يحقق أطماعها التوسعية .

ولا شك أن مؤدى القيد الوارد فى القرار ٣٢٣٦ على حق الفلسطينيين فى تقرير المصير ، أنه يحق لهم العودة الى أرضهم داخل اسرائيل ، لكن لا يحق لهم المطالبة بحق تقرير المصير هناك ، وانما يحق ذلك لهم خارج حدود اسرائيل القانونية ، بل ممارسته فى فلسطين فى اطار حدودها القانونية التى يجب تحديدها ، وهى فى نظرنا حدود الدولة العربية فى قرار التقسيم خاصة وأن قرارات الامم المتحدة جميعا تكرس هذا المفهوم (ماليزون — ص ٢٠٦) .

وتجدر الاشارة الى أن جانبا من الفقه الاستعمارى يحاول أن يحيط بالشك الوضع الدولى لحركات التحرر الوطنى فيذهب الى أن تقرير المصير لايزال مجرد مبدأ لم يتحول الى حق ، وان نضال حركات التحرر يعد ارهابا يجب استنكاره (١٦) .

وقد ترتب على ذلك أن اتخذت بعض الدول الاوروبية والولايات المتحدة موقفا سياسيا مؤيدا لاسرائيل ومناهضا للمنظمة تحت ستار قانونى من ذلك أن هذه الدول مثل ايطاليا والمانيا الاتحادية وانجلترا وفرنسا قد

عارضت بشكل ثابت فى الأمم المتحدة منح حركات التحرر الوطنى وممثليها فى المنظمات الدولية أية تسهيلات أو امتيازات أو حصانات لتسهيل أعمالها وفق أحكام اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول فى علاقاتها بالمنظمات الدولية العالمية (١٧) .

وقد انعكس ذلك أيضا تجاه مسألة الاعتراف بمنظمة التحرير اذ تعترف ايطاليا بدور المنظمة المتنامى فى الشئون الدولية لكنها لا تعترف بها طالما أنها ليست حكومة منفى وليست دولة ذات أساس اقليمى (١٨) . كذلك أكدت بريطانيا أنها لا تعترف الا بالحكومات وتقصد بذلك أنها لا تعترف بالحركات التى تسعى لأهداف تحررية (١٩) . ولكن الحكومة البريطانية تعترف بحق تقرير المصير (٢٠) للشعب الفلسطينى .

ويتضح من الموقف الرسمى للحكومة البريطانية ازاء مختلف قضايا حركات التحرير أنها تعترف بحق شعوب هذه الحركات فى تقرير المصير لكنها لا تعترف بالحركات نفسها . وقد أوضحت الحكومة البريطانية فى مناسبة أخرى أنها لا تعترف بمنظمات كمنظمة التحرير الفلسطينية ، بل أنها لا تعترف بها كممثل وحيد للشعب الفلسطينى بسبب صلتها بالأنشطة الارهابية (٢١) .

وتشترك منظمة التحرير الفلسطينية مع بقية حركات التحرر الوطنى الأخرى فى عدد من الخصائص العامة ولكنها تفترق عنها فى عدد آخر .

ولعل الخصيصة الأساسية التى تشترك فيها هذه الحركات جميعا هى أنها ثورة وطنية تهدف الى تحرير أوطانها من الغاصب الأجنبى ونذكر من هذه الحركات الثورة الجزائرية وحركة التحرير الوطنى الفيتنامى وحركات التحرر الافريقية .

ومما يذكر أن الثورة الجزائرية هى التى انفردت بانشاء حكومة فى المنفى ، وتلك الحكومة هى التى تولت التفاوض من أجل الاستقلال .

المبحث الرابع

نماذج حركات التحرر وخصائصها

١ ـ الثورة الجزائرية :

قامت الثورة الجزائرية فى نوفمبر ١٩٥٤ بقيادة جبهة التحرير الوطنى الجزائرية كى تحرر الجزائر من الاستعمار الاستيطانى الفرنسى الذى كان يعتبر الجزائر من أقاليم فرنسا ، وحيث عمدت الى سياسة الاستيعاب Assimilation الشامل للغة والثقافة والهوية العربية الاسلامية للجزائر .

وفى ١٩٥٨/٩/١٨ أعلن فى كل من القاهرة وتونس والرباط قيام الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية ، وهو ما اعتبرته فرنسا وفقهاؤها اسوأ مثل للتواطؤ العربى مع « التمرد الجزائرى » ، وفصلا من فصول التدخل الأجنبى فى الشئون الداخلية لفرنسا (٢٢) .

وعمدت الثورة الجزائرية الى تعبئة الرأى العام الداخلى ليرغم الحكومة الفرنسية على التفاوض مع جبهة التحرير . وعلى المستوى الدولى ، سعت الدول الأفرو ـ آسيوية الى ادراج القضية الجزائرية منذ عام ١٩٥٥ على جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة .

وعندما عرض ملك المغرب والرئيس التونسى التوسط بين فرنسا والجبهة رفضت فرنسا زاعمة أن الجزائر أرض فرنسية وأن الثوار عصاة يقعون تحت طائلة القانون الجنائى ، وأن المسألة تقع برمتها فى نطاق السلطان الداخلى لفرنسا (٢٣) .

وقد حاولت الجبهة أن تكسر الطوق الذى فرضته فرنسا حولها بزعمها أن القضية مسألة داخلية ، غير أنه فى سبتمبر سنة ١٩٥٨ حدث ما دفع الجبهة الى التفكير جديا فى اقامة الحكومة المؤقتة ذلك أن افتتاح

الدورة الثالثة عشر للجمعية العامة للأمم المتحدة واجراء استفتاء دستورى فى الجزائر لمعرفة رغبة الشعب فى الارتباط بفرنسا أو التحرر كان من اهم الأحداث ، وذلك سعيا الى تدويل القضية الجزائرية وتحديا لمزاعم فرنسا بسيادتها على الجزائر . وقد أوضحت مصادر الحكومة المؤقتة ثلاثة مكاسب من وراء تشكيل الحكومة وهى : اظهار التصرفات الفرنسية ضد الثوار على أنها عدوان ضد دولة مستقلة ، وأن تطلب الجزائر عضوية الأمم المتحدة بدعم من ٤٣ دولة وأخيرا أن تصبح المساعدة الأجنبية للجبهة مشروعة (٢٤) .

وكانت فرنسا تزعم أن احتلالها المستمر للجزائر منذ عام ١٨٣٠ وبشكل فعال قد نقل سيادة فرنسا على الجزائر وان الثورة الجزائرية فى احسن الفروض بالنسبة لها كانت تعد محاولة انفصالية ، وان حق الشعوب فى تقرير مصيرها لا يكفى لاقامة الدولة التى تنشأ فى نظرها نتيجة الممارسة الفعالة للسلطات الحكومية .

وهكذا اثر الموقف السياسى الفرنسى من القضية الجزائرية على الفقه القانونى الذى تداول عدة أفكار حول التكييف القانونى للحكومة الجزائرية المؤقتة ، فهى عنده ليست حكومة محلية محاربة ، كما أنها ليست حكومة فى المنفى على أساس أنه لم يكن لها مقر أجنبى ثابت فهى فى القاهرة ولها وزراء فى تونس والرباط كما كان لها قوات مسلحة فى تونس بينما حكومات المنفى المعروفة منذ الحرب العالمية الأولى كان لها مقر ثابت بل ولبعضها موطىء قدم فى بلادها (٢٥) كذلك تفترق تلك الحكومة عن حكومات الحرب الأولى والثانية فى أن تلك الحكومات كان لها دول على خلاف حال الجزائر ثم أن تلك الحكومات كانت فعالة قبل أن تضطر الى الذهاب للمنفى ، بالاضافة الى أن سلطات تلك الحكومات فى الخارج كانت تجد لها أساسا قانونيا فى نظرية الاحتلال الحربى ، كما أن الأقاليم التى فرت منها كانت خاضعة لأحكام المادتين ٤٢ ، ٤٣ من اتفاقية لاهاى الرابعة ، وان كانت هذه الأحكام قد خلعت على تلك الحكومات سلطات كامنة تتمثل فى سلطة التمثيل الخارجى للدولة والاشراف على رعاياها وممتلكاتها الواقعة خارج سلطة المحتل (٢٦) .

ولكن الفقه الفرنسى سلم بأن الحكومة الجزائرية تقترب من حكومة المنفى الاسبانية التى أقيمت فى المكسيك فى اغسطس سنة ١٩٤٥ واعترفت بها بعض الدول وعرضت عليها اللجوء اليها ووجه الشبه بينهما هو ان الحكومة الاسبانية تشكلت فى المنفى فى الوقت الذى كان فيه الاقليم الذى تطالب بتحريره يقع تحت ادارة حكومة فعالة ، كما أنها استولت على السلطة بالقوة على الأقل بمساعدة الأمم المتحدة ، غير أن ما يميز الحكومة الجزائرية هو انها تسعى لتمثيل دولة لم توجد قبل ذلك علما بأن الدولة الجزائرية لم تختف اطلاقا بسبب الاحتلال عام ١٨٣٠ .

ومن ناحية ثالثة حاول الفقه الفرنسى أن يقرب بين الحكومة الجزائرية وفرنسا الحرة ، ولكنه وجد أن حكومة فرنسا الحرة شأنها شأن اللجنة الفرنسية الوطنية للتحرير لم تحصل الا على اعتراف الحدود ، فتشكلت فى ٣ يونية سنة ١٩٤٤ الحكومة المؤقتة للجمهورية الفرنسية التى مدت سلطتها على كافة الأراضى الفرنسية تقريبا ثم اعترف بها دون تحفظ بوصفها حكومة للدولة الفرنسية .

كذلك يشك الفقه الفرنسى فى فعالية السيطرة الجزائرية على اقليم بعينه الأمر الذى كان متوفرا فى حالة الأجهزة الفرنسية اثناء الحرب العالمية الثانية (٢٧) .

ومن ناحية رابعة حاول الفقه الفرنسى أن يكيف الحكومة الجزائرية فى ضوء تجربة اللجان الوطنية اثناء الحرب العالمية الأولى حيث لم يكن لهذه اللجان دول وهى اللجان البولندية والتشيكية ، وكان هدفها السعى الى اقامة دولة لكل منهما وانشاء جيوش وطنية تحارب مع الحلفاء . وقد وجد الفقه الفرنسى وجه شبه كبير بين الحكومة الجزائرية وبين تلك اللجان الوطنية ، وهذا هو السبب فى نظر هؤلاء الفقهاء فى أن الجبهة كانت تفضل فى البداية اقامة لجنة وطنية مثلما فعلت فى يونيو سنة ١٩٥٨ فى تونس (٢٨) .

كذلك يرى الفقه الفرنسى ان تكييف الحكومة الجزائرية على انها لجنة وطنية على اساس غياب عنصر الفعالية فى عملها لا يتأثر باصرارها على

ان تسمى نفسها حكومة لأن سلطاتها تتوقف على مقدار ما تعترف به الدول الأجنبية لها . ولكن الفقه الفرنسى كان يناقض نفسه لأن عددا كبير من الدول بادر بالاعتراف بها فور قيامها وخاصة فى العالم العربى والاسلامى ثم بين الدول الاشتراكية والافرو آسيوية (٢٩) .

موقف فرنسا من الحكومة الجزائرية :

رفضت فرنسا بالطبع التفاوض مع الجبهة والحكومة الجزائريتين بحكم ادعائها السيادة التامة والفعالة على الجزائر رغم أن فرنسا لم تنكر حق الشعب الجزائرى فى تقرير مصيره ، كما لم تعترف للجبهة بحق تمثيله .

وقد حذرت فرنسا كافة الدول من مساعدة التمرد ، وبادرت الى اتخاذ سياسة قطع العلاقات مع بعض الدول التى اعترفت بالحكومة الجزائرية . وزعم الفقه الفرنسى انه اذا كان الثوار الجزائريين يكتسبون بعضا من الشخصية القانونية بفضل الاعتراف لهم بوصف المحاربين ، فان هذا الاعتراف من الناحية القانونية لا يكسبهم الشخصية الدولية ، وان سلم هذا الفقه بالنظرية الهندية التى تذهب الى أن المادة الثالثة من اتفاقات جنيف تعطى الثوار قسطا من الشخصية القانونية بصرف النظر عما يكتسبه الثوار من اعتراف ، كما اشار هذا الفقه الى تعليق اللجنة الدولية للصليب الاحمر على اتفاقات سنة ١٩٤٩ ، ويرى هذا التعليق أن تطبيق أحكام الاتفاقيات لا يؤثر على الوضع القانونى لأطراف النزاع (٣٠) .

كذلك ذهب هذا الفقه الى أن الاعتراف بحق الشعب الجزائرى فى تقرير مصيره لا يعدل المبادىء التى تقضى بأن مستقبل الاقليم لا يتأثر باندلاع التمرد (٣١) .

ونلاحظ أن التحذير الفرنسى لم يمنع معظم الدول من الاعتراف بالحكومة الجزائرية قانونيا أو فعليا (٣٢) .

أما أهم الدول التى تجاوبت مع النداء الفرنسى فهى بالطبع انجلترا والمانيا الاتحادية والولايات المتحدة . ففى ١٩٥٨/٩/٢٦ أعلنت الخارجية الأمريكية أنها لن تقيم علاقات مع الحكومة الجزائرية المؤقتة لأنها لا يتوفر لها الشروط اللازمة للاعتراف وهى عدم وجود جهاز حكومى ، وموافقة الشعب عليها ، واعلان تلك الحكومة عن رغبتها وقدرتها على الوفاء بالالتزامات الدولية (٣٣) .

ورغم الحملة الفرنسية والتعاون الغربى معها حاولت ٣٥ دولة فى الأمم المتحدة فى ١٩٥٨/٩/١٣ استصدار قرار دون جدوى ، ولكن مشروع القرار أعلن حق الشعب الجزائرى فى الاستقلال واوصى بالتفاوض بين الطرفين المعنيين أى فرنسا والجزائر ، بل أن البعض يرى أن هذه الاشارة توحى بالاعتراف بالجبهة الجزائرية ، بينما استخلص البعض من ذلك نوعا من الحق فى الاعتراف (٣٤) .

كما ذهبت بعض الدول الى أن الاعتراف بالحكومة المؤقتة ينطوى على الاعتراف لها بوضع المحارب ، وان احداث الجزائر لها طابع الحرب الدولية (٣٥)

ويلاحظ انه عندما تقدمت الحكومة المؤقتة فى ١٩٦٠/٦/٢٠ بطلب انضمام الى اتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ أوضحت الحكومة السويسرية أن الانضمام لا يعنى أن الجمهورية الجزائرية دولة وانه بالنسبة للدول التى لم تعترف بها لا يؤثر الانضمام عليها ولا يعنى سوى تعهد تلك الحكومة باحترام تلك الاتفاقيات (٣٦) .

وقد تمتع ممثلو الحكومة الجزائرية بالامتيازات الدبلوماسية وكان ممثلها فى القاهرة يمثلها فى نفس الوقت فى الجامعة العربية بل تمتع ممثلوها غير الدبلوماسيين بوضع دبلوماسى فى لندن وروما وبون ومدريد ونيويورك ، كما اشتركت الحكومة كعضو أو كمراقب فى كثير من المؤتمرات العربية والافريقية والأفروآسيوية .

وقد تفاوت رد فعل الحكومة الفرنسية تجاه الدول التى اعترفت بالحكومة الجزائرية وتراوح رد الفعل بين الاحتجاج الشكلى واستدعاء

السفراء مثلما حدث مع غانا ويوغوسلافيا ، ولما اعترفت موسكو عشية اتفاقات افيان فى ١٩ مايو سنة ١٩٦٢ اعترافا قانونيا بالحكومة الجزائرية ابلغتها باريس بان الاتفاقات لم تغير من المركز القانونى للجزائر وان من المستحيل الاحتفاظ بالعلاقات السوفيتية الفرنسية على مستوى السفراء (٣٧) .

حكومة الجزائر المؤقتة والمنظمات الدولية :

انضمت الحكومة الجزائرية المؤقتة الى الجامعة العربية عام ١٩٥٩ بصفة مراقب ، رغم أن الميثاق لم يتضمن نصا بذلك . ونظرا لقوة فرنسا والدول الغربية فى الأمم المتحدة ، فقد كان من المستحيل أن تتقدم الحكومة الجزائرية للحصول على مقعد المراقب ، اذ لم يكن التأييد لحركات التحرر قد تبلور نهائيا ، كما أن مقعد المراقب كان مخصصا للدول أو الوحدات السياسية الدولية ، التى تعوقها ظروفها بصفة مؤقتة أو دائمة من الانضمام للأمم المتحدة وفق أحكام المادة الرابعة من الميثاق .

ولذلك كان مجال الظهور الدولى للحكومة الجزائرية قاصرا على بعض المؤتمرات الدولية التى تعقدها دول العالم الثالث .

٢ — حركة التحرير الوطنى الفيتنامى :

كان الموقف فى فيتنام يتكون من عدة عناصر هى فيتنام الجنوبية وفيتنام الشمالية ، الأولى تسيطر عليها الولايات المتحدة وتحارب حكومتها حركة تحرير هى الفيتمنة Viet Minh التى استهدفت اسقاط الحكومة واجلاء القوات الأمريكية بينما بلغ التورط الأمريكى ضد الثوار حد التدخل الكامل . أما فيتنام الشمالية فكانت يسارية مرتبطة بالدول الشيوعية وتساند حركة الفييتمنة ، ولذلك صار الصراع بين حكومة سايجون الجنوبية والقوات الأمريكية من ناحية ، وحكومة هانوى والحركة الوطنية من ناحية أخرى ، وبالطبع انضمت دول مؤيدة للولايات المتحدة ، كما انضمت للشمال دول يسارية وصار صراعا دوليا بكل المقاييس انتهى بصلح باريس فى يناير ١٩٧٣ بين واشنطن وهانوى ، انسحبت بموجبه القوات

الامريكية وتحول الشمال والجنوب الفيتنامى الى جمهورية واحدة يسارية عاصمتها هانوى ، تحولت بعد ذلك الى التوسع فى المنطقة فاستولت على كمبوديا .

ولم يكن بوسع حركة التحرير الفيتنامى أن تحقق هذا الانتصار لولا المساندة المكثفة من الصين والاتحاد السوفيتى المجاورين ، وكانت مساندة النضال الفيتنامى وهزيمة الولايات المتحدة من أهم المواضع التى اتفقت عليها بكين وموسكو رغم الخلاف بينهما الذى اتسع مداه فى ذلك الوقت ان التحالف السوفيتى الفيتنامى بعد ذلك قد عدل الكثير من خطوط العلاقات الدولية فى المنطقة وفى العالم أيضا ، الى جانب طبعا بعض التطورات الهامة فى الصين ذاتها .

٢ — حركات التحرر الافريقية :

قامت فى افريقيا حركات كثيرة للتحرير حظيت بتعاطف الأمم المتحدة منذ أواخر الستينات وسبقت منظمة التحرير اليها كما سنرى ، وكانت تلك الحركات هى النمط التقليدى لمناهضة الاستعمار .

وقد اتسم الاستعمار فى أفريقيا بشكل عام بالصفة الاستيطانية والعنصرية ، أما الاستعمار التقليدى فكانت مشكلته بسيطة ، فيما عدا الاستعمار البرتغالى الذى استمر حتى الانقلاب فى لشبونة عام ١٩٧٤ وترك جيوبا من الصراعات الوطنية حتى الآن خاصة فى أجولا « يونيتا وميبالا » . أما الاستعمار الاستيطانى فقد عرفنا نموذجا له فى حكومة ايان سميث العنصرية فى روديسيا الجنوبية التى انتهت بتحرر زمبابوى ١٩٨٠ ، ولايزال النموذج الآخر فى جنوب افريقيا التى تحتل حكومتها العنصرية اقليم ناميبيا ، والذى تناهضه حركة تحرير سوابو فى ناميبيا والمجلس الوطنى الافريقى NAC فى جنوب افريقيا .

فالموقف فى افريقيا يتلخص اذن فى استمرار الاغتصاب الأبيض العنصرى للسلطة والأرض من أصحابها الشرعيين بنفس المنطق الاستعمارى الذى تمسكت به فرنسا فى الجزائر وهو أن طول مدة الاغتصاب تولد

حقا لا يجوز المنازعة فيه ، والغريب أنه لايزال ذات المنطق الذى تتمسك به اسرائيل ليس فقط تجاه الأراضى الفلسطينية التى اغتصبت بعضها وتحتل بعضها الآخر ، وانما أيضا تجاه الأراضى العربية المحتلة فى سيناء والجولان ، واعتبر فقهاؤها الاستيلاء على تلك الأراضى عام ١٩٦٧ احدى غنائم المنتصر وأثرا من آثار الدفاع الشرعى عن النفس ، كما اعتبروا أن شن الحرب لتخليص هذه الأراضى عام ١٩٧٣ عملا عدوانيا وانتهاكا صارخا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة (٢٧) ، فهم بذلك قد قلبوا المفاهيم ، فصار الاعتداء مشروعا والغصب واجبا ، بينما صار المطالب بحقه معتديا غاشما !!

٤ — حركة التحرر الوطنى فى أفغانستان :

نقصد بذلك المقاومة الأفغانية التى تقاوم الغزو السوفيتى الذى تشايعه حكومة كابول ، فهى حركة جهاد اسلامى ومقاومة وطنية لغاصب أجنبى وحكومة عميلة ، مهما كانت آراء المخالفين لهذا الوصف .

سقنا فيما تقدم شيئا عن بعض أمثلة حركات التحرر الوطنى دون أن نقدم حصرا لها جميعا ، ويكفى ما قدمنا لأغراض المقارنة بينها وبين منظمة التحرير الفلسطينية .

منظمة التحرير وحركات التحرير :

تختلف القضية الفلسطينية فى وضعيتها عن بقية القضايا التى تناضل من أجلها حركات التحرر الاخرى . فالطرف الآخر دائما أجنبى فى كل الحالات السابقة ، والطرف الوطنى دائما يسعى لتأكيد تمثيله لشعبه وانتزاع حقوقه من ذلك الطرف الغاصب .

واذا ركزنا على العناصر الثلاثة الأساسية وهى طرفا الصراع والوضع القانونى للأرض ، لأمكن القول أنه لا خلاف حول الأرض فى أحوال فيتنام وأفغانستان ، بل كان الخلاف على الشعب وتبعيته والسلطة عليه ، أما فى أحوال فلسطين والجزائر وجنوب افريقيا وناميبيا فالخلاف أساسا

على الأرض الذى زعم الطرف الغاصب أنه وحده صاحب الحق فيها ؛ وهذا هو تفسير قولنا أنه استعمار استيطانى .

واذا نظرنا الى أبعاد القضية فى هذه الحالات جميعا ، وجدنا أنها التحرير الكامل الخالص فى أحوال الجزائر وأفغانستان ، والمشاركة فى الحياة والسلطة فى حالة افريقيا ، والمشاركة فى الأرض فى حالة فلسطين بعد أن قبلت منظمة التحرير اقامة دولة فلسطينية على الضفة والقطاع .

اما اماكن تواجد المنظمات الوطنية ، فهى داخل أفغانستان ، وجبهة التحرير فى داخل الجزائر عدا الحكومة المؤقتة التى كانت فى الخارج بحكم عملها المعلن ، أما المنظمات الفلسطينية والافريقية فمقارها خارج أراضيها .

وهناك عنصر آخر وهو أساس شرعية المنظمات الوطنية ؛ فقد يكون الأساس هو تعبيرها عن آمال شعوبها وتمثيلها لهم ، وقد يكون مشروعية الحق الذى تناضل من أجله ، ولكننا نرى أساسا ثالثا للشرعية هو مدى استمرار نشاط ونضال هذه المنظمات فى المواقع المؤثرة قدر الامكان على ساحة العمل النضالى .

هوامش الفصل الرابع

(١) أنظر تونكين نظرية القانون الدولى ، الطبعة الانجليزية عام ١٩٧٤ ، ص ٦٦ وما بعدها .

(٢) G. Abi Saob, Wars of Natianol Liberation in the Genéva Conventions and Protocols, Rc, 1979, Vol IV Rp. 353 - 446.

(٣) كاسيز ، حركات التحرر الوطنى ، ص ٤٥٥ .

(٤) نفس المرجع .

(٥) نفس المرجع .

(٦) المرجع السابق ، ص ٤٥٦ — ٤٥٧ .

(٧) المرجع السابق ، ص ٤٥٧ .

(٨) أنظر مزيدا من التفاصيل فى
H. Lanterpacht, Inter - law - Colleateol papers ed. E. Lanterpacht the law peace, Part 1, Cambrige uni. Press 1975, pp. 529-530.

(٩) الوثيقة رقم ٦١٥٦ ب فى ١٩٨٧/١/٢٠ .

(١٠) التقرير رقم ٤١/٦٨٨ .

(١١) ماليزون ، مرجع سابق ، ص ١٩٠ .

(١٢) نفس المرجع ، ص ١٨٩ وما بعدها .

(١٣) المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

(١٤) أنظر أيضا تحليل ماليزون ، المرجع السابق ، ص ١٧٤ وما بعدها.

(١٥) المرجع السابق ، ص ١٩٠ — ١٩١ ، وكذلك وضع حق تقرير المصير ، ص ١٩٢ وما بعدها .

(١٦) انظر تفصيلا لاعتراض بعض الدول الكبرى على أساليب عمل حركات التحرير الوطنى بمناسبة اعداد الاتفاقية الدولية حول الرهائن فى مقال :

Wil D. Verwey, the International Hostages Convention ond National Liberation movements, the American Journal ot Inten, law, Vol. 75, 1981, pp. 69. et sq.

(١٧) انظر على سبيل المثال موقف ايطاليا من القرار ٣٧/١٠٤ للجمعية العامة للأمم المتحدة : الكتاب السنوى الايطالى للقانون الدولى ، ١٩٨٥، ص ٢٢٥ .

(١٨) نفس المرجع ، ص ٢١٧ .

(١٩) Bybil 1982, pp. 369.

وقد أوضحت الحكومة البريطانية ذلك ردا على سؤال حول المنظمة، وآخر حول البوليساريو . كذلك عندما تتغير الحكومة لا يتوجب الاعتراف بها بينما يتم الاعتراف بالدول . راجع نفس المرجع لعام ١٩٨٢ ، ص ٣٧٦ — ٣٧٧ ، كما لا تعترف بالنظم .

(٢٠) تكرر ذلك أيضا بمناسبة رد الحكومة على سؤال حول حق جزر تيمور الشرقية ، نفس المرجع ، ص ٣٧٥ .

(٢١) الكتاب السنوى البريطانى ١٩٨٢ ، ص ٣٧٨ .

(٢٢) أنظر

J. Charpentier, la reconnaissance dn G.P.R.A., Annvaire francais D 1, 1959,p. 799.

(٢١) المرجع السابق ، ص ٨٠٠ .

(٢٢) نفس المرجع ، ص ٨٠١ .

(٢٣) نفس المرجع ، ص ٨٠٤ .

(٢٤) المرجع السابق .

(٢٥) نفس المرجع ، ص ٨٠٥ .

(٢٦) نفس المرجع .

(٢٧) أنظر التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٨٠٦ — ٨٠٧ .

(٢٨) المرجع السابق ، ص ٨١٥ .

(٢٩) نفس المرجع ، ص ٨١٦ . وانظر أيضا مقال موريس فلورى فى نفس العدد من الحولية الفرنسية بعنوان

L' Algerie et Droit International, pp. 817 et seq.

وانظر كتاب محمد البيجاوى المناصر للثورة الجزائرية

La revolution algeriénne et le droit Bruxelles (AIJD) 1961.

R. Yakemtchank a propos de quelques Cas de recennais sance d'etat et de gouverment en Afrique. R.B.D. 1 1970 2, p. 509.

(٣٠) أنظر تفصيلا لاعتراف الدول فى مقال

(٣١) المرجع السابق ، ص ٥٠٨ .

(٣٢) نفس المرجع ، ص ٥٠٩ .

(٣٣) نفس المرجع .

(٣٤) نفس المرجع ، ص ٥١٠ .

(٣٥) التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٥١١ وهامش ١٤ .
وقارن السلوك الفرنسى مع مذهب هاليشتاين فى عدم الاعتراف ، ص ٥١١ — ٥١٢ .

(٣٦) راجع حسين حسونة ،

The league of Arab States and regional disputes, Ceora pilu. INC, 1975, p. 8.

(٣٧) أنظر التفاصيل فى

Nathan Feirberg, the legality of the use of force to recovér occupied territory, Israel law. Review, No 2, 1980.

الفصل الخامس

وضع منظمة التحرير فى المؤتمرات والمنظمات الدولية

الفصل الخامس

وضع منظمة التحرير فى المؤتمرات والمنظمات الدولية

نشأت منظمة التحرير منذ البداية كمنظمة سياسية فى مايو ١٩٦٤ عقب اجتماع المؤتمر الوطنى الفلسطينى فى القدس الشرقية ، وظلت كذلك حتى الآن ، بينما انشأت جيش التحرير الفلسطينى ، وبدأت أنشطتها العسكرية منذ يناير ١٩٦٥ .

أما على المستوى الدبلوماسى فقد اتسعت أنشطتها منذ نشأتها لتغطى عددا كبيرا من المؤتمرات والمنظمات الدولية .

المبحث الأول

دعوة المنظمة الى المؤتمرات الدولية

بادر المؤتمر الوطني بإخطار الأمين العام للأمم المتحدة بقيام منظمة التحرير وطالب بتمثيلها للشعب الفلسطيني في المسائل التي تهمه (١) . ومثلت اللجنة التنفيذية للمنظمة الفلسطينيين في القمة العربية الثانية في الاسكندرية في سبتمبر ١٩٦٤ ، ثم في مؤتمر الدول غير المنحازة في اكتوبر ١٩٦٤ في القاهرة (٢) .

وبعد حرب ١٩٧٣ ارتفع نجم المنظمة ، فحضرت مؤتمر القمة الثالث لدول عدم الانحياز في الجزائر في نوفمبر ١٩٧٣ الذي اعترف بها كممثل شرعي وحيد لكل الفلسطينيين (٣) .

وكان المؤتمر الخامس لتضامن الشعوب الآسيوية الأفريقية المنعقد في القاهرة في يناير ١٩٧٣ قد اعترف بالمنظمة بهذه الصفة أيضا ، وكذلك اعترف مؤتمر وزراء خارجية الدول الافريقية في يونيو ١٩٧٤ بالمنظمة وبأنها الممثل الشرعي والوحيد بقراره رقم ٣٣٢ (٤) .

ونلاحظ في هذا الصدد أن بيانا مشتركا أصدرته مصر والأردن في الاسكندرية في يوليو ١٩٧٤ ذكر أن المنظمة تمثل كافة الفلسطينيين عدا سكان الضفة الغربية (٥) ، ثم اتفقت المنظمة والأردن في ٢٩ أكتوبر ١٩٧٤ أي قبيل قمة الرباط على أن المنظمة تكون مسئولة عن أي أراض فلسطينية محتلة يتم تحريرها ويقصد بذلك الضفة وغزة (٦) .

وقد لقيت القضية الفلسطينية ومنظمة التحرير مساندة قوية من الدول الافروآسيوية ودول عدم الانحياز في جميع المحافل . ففي المؤتمر الثاني للدول غير المنحازة المنعقد في القاهرة في أكتوبر ١٩٦٤ طالبت تلك الدول « بالاستعادة الكاملة لكافة حقوق الشعب العربي في فلسطين الى ديارهم وحقه الثابت في تقرير المصير (٧) .

كذلك فى المؤتمر المنعقد فى لوزاكا فى سبتمبر ١٩٧٠ ، ومؤتمر وزراء خارجية الدول غير المنحازة فى جورج تاون فى أغسطس ١٩٧٢ ، وفى مؤتمر وزراء خارجية الدول الافريقية فى مقديشيو فى يونيو ١٩٧٤ أكد المجتمعون ممارسة الشعب الفلسطينى فى ممارسة حقه فى تقرير مصيره والاعتراف بحقوقه الوطنية (٨) .

وأصدرت القمة الافريقية التاسعة القرار رقم ٣/ج باعتبار حركات التحرر ممثلة لشعوبها بدلا من وضعها السابق كمراقبين . وطالب وزراء خارجية الدول الافريقية فى أديس أبابا فى فبراير ١٩٧٥ بمنح منظمة التحرير مساعدة مالية . بل أن دعم الأفارقة للقضية العربية كان سابقا على قيام منظمة التحرير اذ أكد ذلك المؤتمر الأول للدول الافريقية المستقلة فى أكرا فى أبريل ١٩٥٨ . وفى مؤتمر كازابلانكا «يناير ١٩٦١ » انضمت بعض الدول الافريقية فى اتخاذ اجراءات مناهضة لاسرائيل (٩) .

وقد أكدت قمة عدم الانحياز الثالثة فى الجزائر ١٩٧٣ ، وكذلك القمة الرابعة على أن المنظمة هى الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى وحق هذا الشعب فى تقرير مصيره وفى الاشتراك فى أية تسوية سياسية للمشكلة ، بينما طالب الرئيس السادات فى كلمته أمام الجمعية العامة فى ١٩٧٥/١٠/٢٩ بدعوة المنظمة الى الاشتراك فى محادثات السلام (١٠) .

وكان منح المنظمة مقعد المراقب فى الأمم المتحدة عام ١٩٧٤ تتويجا لبروز المنظمة فى أروقة الأمم المتحدة فى مناسبات عدة سابقة بشكل جزئى ومتفرق ، وسوف نشير الى ذلك وبعض هذه المناسبات أيضا فى الفصل التالى .

فقد دعت الجمعية العامة بقرارها رقم ١٠٤ لعام ١٩٤٧ اللجنة العربية العليا فى فلسطين لحضور مناقشات اللجنة الخاصة بالقضية الفلسطينية ، ولكنها رفضت الدعوة (١١) . وفى ١٩٦٥/١٠/١٥ طلبت ١٣ دولة عربية فى الأمم المتحدة من رئيس اللجنة السياسية الخاصة أن يسمح بأن يحضر وفد منظمة التحرير مناقشات اللجنة وأن يقدم وجهة نظره حول مشكلة اللاجئين ، وتلا ذلك الطلب فى ١٩٦٥/١٠/١٨ رسالة بعث

بها وفد المنظمة الى اللجنة بنفس الخصوص ، وبالفعل أعدت كوستاريكا والسلفادور مشروع يسمح لوفد المنظمة بحضور اجتماعات اللجنة وتقديم بيان ، دون أن تعترف اللجنة رسميا بالمنظمة (١٢) .

وفى ١٩٦٥/١٠/٢٧ قبلت اللجنة طلب رئيس وفد المنظمة بناء على اقتراح هندوراس (١٣) .

وتمكنت المنظمة من الاشتراك فى مؤتمر الأمم المتحدة الذى أقر اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية العالمية عام ١٩٧٥ ، وذلك بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٩٧٥/٣٢٤٧ ، كما طالب البيان الختامى لذلك المؤتمر أن تقوم الجمعية العامة بالنظر فى مسألة منح وضع المراقب(١٤)

وحتى قبل عام ١٩٧٥ ، دعيت المنظمة كجماعة مراقبة لحضور مؤتمرات العديد من الوكالات المتخصصة ، وهى اتحاد الاتصالات السلكية واللاسلكية ١٩٧٣ ، واللجنة الدولية للصليب الاحمر حيث دعيت المنظمة لحضور المؤتمر الدبلوماسى لتأكيد وتطوير القانون الدولى الانسانى « ٧٤ — ١٩٧٧ » ، واجتماع الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية مايو ١٩٧٤ ، والمؤتمر السابع عشر لاتحاد البريد العالمى فى لوزان « مايو — يوليو ١٩٧٤ » ، كما دعيت المنظمة لحضور مؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار « ٧٣ — ١٩٨٢ » ، المؤتمر العالمى للسكان « أغسطس ١٩٧٤ » الاجتماع السنوى لمنظمة الطيران المدنى الدولية « ١٩٧٤ » ، اجتماع لجنة الصليب الاحمر للخبراء الحكوميين حول الاسلحة المسببة للآلام غير الضرورية ، ومؤتمر اليونسكو والفاو ، وفى كل هذه المؤتمرات ، كان اشتراك المنظمة بمثابة اعتراف اكيد بها حتى وفقا للمصادر الصهيونية (١٥) وان حاولت فى بعض الاحيان أن تخفف من الاعتراف بهذه النتيجة ، وذلك بمحاولة التمييز بين الاعتراف بالمنظمة كمشارك Participart وبين الاعتراف بها من الوجهة التنظيمية بوصفها مراقبا (١٦) . ولا فرق لدينا بين الوضعين من حيث أن السبب فى دعوة المنظمة كمشارك او كمراقب هو نفسه ، ونعنى به اعتراف تلك الجهات الداعية بالمنظمة بوصفها ممثلا للشعب الفلسطينى وبأن تمثيل هذا الشعب فى هذه المحافل ضرورى ، وأن المنظمة لها من مظاهر الشخصية الدولية ما يجعلها أهلا لهذا الدور .

وتعترف المصادر الصهيونية الى حد كبير بهذه الحقيقة ولكن بحياء ظاهر (١٧) .

وفى نطاق الأمم المتحدة دعيت المنظمة للحضور كمراقب فى اجتماعات الاكوا ECWA « لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لغرب آسيا » منذ ١٩٧٤ وتوالت دعوات المنظمة الى غيرها من الأجهزة والمنظمات ، منظمة العمل الدولية منذ دورتها الستين « يونيو ١٩٧٥ » ، ومؤتمر المرأة العالمى فى المكسيك فى يونيو — يوليو ١٩٧٥ . وقد مورست ضغوط عديدة من الدوائر الصهيونية ومن الولايات المتحدة لمنع اشتراك المنظمة فى عديد من المؤتمرات وانتهى الأمر فى بعض الأحيان الى تأجيل تلك المؤتمرات مثل ذلك تأجيل مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذى كان مقررا عقده فى تورنتو فى سبتمبر ١٩٧٥ ، حيث تعدل الموعد والمكان (١٨) .

المبحث الثاني

منظمة التحرير الفلسطينية والمنظمات الدولية

برزت المنظمة فى كثير من المنظمات الدولية منها الأمم المتحدة ، والجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الاسلامى وعدم الانحياز .

أولا ـ الأمم المتحدة :

سنعالج فى الفصل السادس بروز المنظمة فى الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ويكفى أن نشير هنا الى أن ٥٦ دولة معظمها أفروآسيوية وبينها دول أوروبية تقدمت فى ١٩٧٤/٩/١٣ بمشروع قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة كى تدرج على سبيل الاستعجال بندا اضافيا على جدول أعمال دورتها التاسعة والعشرين « قضية فلسطين » . وهذا البند كان يدرج دائما على جدول أعمال الجمعية العامة منذ ١٩٥٢ وفى جدول أعمال مجلس الأمن منذ ١٩٦٧ ، أما سبب الاستعجال لاضافة البند فهو كما شرحته الفقرة الرابعة من مشروع القرار أن الأمم المتحدة تحملت منذ نشأتها مسئولية تاريخية وسياسية وقانونية عن مشكلة فلسطين ، وعلى الجمعية العامة لذلك أن تنظر قضية فلسطين فى صورتها الصحيحة ، وأن تدرج بندا لها مستقلا على جدول أعمالها (١٩) .

وكانت الجمعية العامة منذ ١٩٤٨ تعالج القضية الفلسطينية على أساس حق العودة ، ثم حق تقرير المصير منذ ١٩٧٠ . ثم تحدث القرار ٣٢١٠ « اكتوبر ١٩٧٤ » عن الشعب الفلسطينى « كطرف فى القضية الفلسطينية » ، ودعا المنظمة للاشتراك فى الجلسات العامة للجمعية .

وبناء على اقتراح السنغال ، أنشأت الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٣٧٦ « ١٩٧٦ » لجنة العشرين حول ممارسة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطينى ، مهمتها اعداد برنامج لتنفيذ القرار ٣٢٣٦ الخاص بالحقوق السياسية وحق تقرير المصير . وخلال ذات الجلسة أصدرت الجمعية

العامة بناء على اقتراح مصر القرار رقم ٣٣٧٥ يطلب الى مجلس الأمن البحث فى الاجراءات الضرورية اللازمة لتمكين الشعب الفلسطينى من التمتع بالحقوق الواردة فى القرار ٣٢٣٦ . كما أن مصر هى التى سعت الى تمكين المنظمة من حضور جلسات مجلس الأمن (٢٠) .

ثانيا — المنظمة والجامعة العربية :

خلال اعداد ميثاق الجامعة دارت مناقشات بين الوفود فى اللجنة السياسية الفرعية حول تمثيل فلسطين فى مجلس الجامعة . وساد الرأى القائل بأن فلسطين — رغم أنها غير مستقلة — يجب أن تمثل فى المجلس وتشترك فى أنشطته ، ومن هنا اتفق على أن يتضمن الميثاق نصا يقضى بأن يختار مجلس الجامعة ممثلا عن فلسطين للاشتراك فى أعماله (٢١) .

وقد نشأت صعوبات فى تطبيق هذا النص ، خاصة حول الأساس الذى يتم عليه اختيار ممثل فلسطين ، والوحدة التى لها حق تمثيل الفلسطينيين فى الجامعة ، وعدد أفراد الوفد الممثل ، وأية أنشطة يشرك فيها الممثل ، وهل يكون له حق التصويت .. وقد ثارت بعض هذه المسائل فى نوفمبر ١٩٤٥ خلال مناقشة مجلس الجامعة لزيارة رئيس المجلس الى فلسطين . كما ثار الخلاف بين زعماء فلسطين أنفسهم حول هذه المسائل ، واعترضت بعض الوفود على الاشتراك الكامل لممثل فلسطين فى أنشطة الجامعة على أساس أن هذا الحق مقصور على أطراف الميثاق (٢٢) . بينما رأت وفود أخرى أن ملحق فلسطين نص على اشتراك الممثل فى أنشطة المجلس وان كان الاشتراك على أساس استشارى ، ورأت بعض الوفود أخيرا أن اشتراكه لا معنى له مادام بغير حق فى التصويت على المسائل الخاصة بفلسطين (٢٣) . وانتهى الأمر الى تشكيل لجنة لبحث موضوع التمثيل الفلسطينى فى الجامعة ، حيث أوصت اللجنة بأن تمثل فلسطين فى المجلس ، وتشترك فى أعماله ، ويكون لها حق التصويت على المسائل التى تخصها ، وبالفعل تم تضمين هذه التوصيات قرار المجلس الصادر فى ١٩٤٥/١٢/٤ الذى أشار الى أنه يجب أن تمثل فلسطين بمندوب أو أكثر ، وبما لا يزيد على ثلاثة ، وأن يشترك الوفد فى كل انشطة المجلس ،

لكنه لا يصوت الا على المسائل المتصلة بفلسطين ، وتلك التى يكون فيها قادرا على الزام فلسطين بتنفيذها . أما ممثلوا فلسطين ، فتعينهم اللجنة العربية العليا حتى يقوم مجلس الجامعة بالاختيار . واذا لم يتم مثل هذا الترشيح يقوم مجلس الجامعة بنفسه باختيارهم (٢٤) .

أثير التمثيل ووضع الممثل مرة أخرى فى مارس ١٩٤٦ عندما تلقت الجامعة مذكرة من اللجنة العربية العليا تخطرها باختيارها ثلاثة ليمثلوا فلسطين فى دورة المجلس عينذاك . وأبدت بعض الوفود شكها فى حق اللجنة فى الاختيار لأن من اختصاص مجلس الجامعة (٢٥) كما أن بعض الوفود عارضت منح الممثل الفلسطينى حق التمثيل لتعارض ذلك مع الميثاق الذى جعل وضعه استشاريا ، ثم تقرر فى النهاية أن يكون اختيار الممثل من اختصاص المجلس ، وأن تقوم الأمانة العامة بوضع قواعد تنظم المسائل الأخرى مثل حقوق التصويت للممثل الفلسطينى (٢٦) .

فى ١٩٤٨/٩/٢٢ تشكلت حكومة عموم فلسطين لتمد سلطانها الى كل فلسطين قبل الانتداب ، وضمت الحكومة المجلس الوطنى ، ومجلس الوزراء ، والمجلس الأعلى ، وقد عارضت الأردن انشاءها ، بينما اعترفت بها دول الجامعة (٢٧) ولكن مجلس الجامعة لم يحدد موقفه ، ثم تفاقم الموقف عندما هدد الأردن بالانسحاب من الجامعة اذا اشترك ممثل تلك الحكومة فى المجلس . واحتجت تلك الحكومة على عدم دعوتها لحضور اجتماعات المجلس ، ولكن الأمين العام أبلغ المجلس أن عدم دعوتها يرجع الى عدم اعتراف الجامعة بها حتى ذلك الوقت رغم اعتراف غالبية أعضاء الجامعة ، وأنه لذلك يمكن أن يحضر ممثل عن عرب فلسطين وليس عن الحكومة . وقد دعا المجلس ، بناء على اقتراح مصر تلك الحكومة لارسال ممثليها لحضور اجتماعاته (٢٨) .

ولما توقفت أنشطة حكومة عموم فلسطين ، دعى رئيسها أحمد حلمى ليمثل فلسطين فى المجلس واستمر حتى وفاته فى يونيو ١٩٦٣ ، وحل محله أحمد الشقيرى فى سبتمبر رغم معارضة بعض الدول (٢٩) .

وعندما انشئت منظمة التحرير عام ١٩٦٤ ظل رئيسها يمثل فلسطين فى مجلس الجامعة دون حقوق العضوية ، فعندما اقترح طرد تونس من الجامعة عام ١٩٦٥ أوضح المغرب وجهة نظر الاعضاء فى أن مثل هذه المقترحات من حق الأعضاء وفق الميثاق (٣٠) .

وقد كان لفلسطين وحدها حق التمثيل فى مجلس الجامعة بوصفها مراقبا دون سائر الدول العربية الأخرى غير المستقلة ، حيث كان تمثيل فلسطين أمرا اجباريا يتعين على المجلس قبوله ، بينما كانت دعوة ممثلى الدول المشار اليها أمرا يخضع لتقدير المجلس (٣١) . وقد سار العمل على أن يشترك ممثل فلسطين فى كل الأمور التى تثار فى المجلس وليس فقط فى المسائل المتعلقة بفلسطين ، وان كان اشتراكه لم يقترن بحقه فى التصويت الذى ظل حكرا على الأعضاء وفق المادة السابعة من الميثاق (٣٢) .

وهكذا توالى على تمثيل فلسطين فى الجامعة ثلاثة هيئات هى : اللجنة العربية العليا ، وحكومة عموم فلسطين ، ومنظمة التحرير الفلسطينية .

فكانت الهيئة تمثل غالبية الأحزاب والأطراف الفلسطينية عندما كانت فلسطين تحت الانتداب ، حيث تشكلت الهيئة فى ابريل ١٩٣٦ ، باندماج ست من الأحزاب . وكانت تمثل الفلسطينيين العرب فى كل الأمور المتعلقة بالمشكلة الفلسطينية ، واعترفت بها انجلترا بذلك ، وكانت تدعى بهذه المثابة فى كل المحافل التى تثار فيها المشكلة الفلسطينية ، ومنها حضور مؤتمر المائدة المستديرة فى لندن عام ١٩٣٩ حول فلسطين ، وتمثيل الفلسطينيين فى مؤتمر الاسكندرية التحضيرى السابق على انشاء الجامعة العربية ، ولكن دون حق التصويت ، كما أن وفد الهيئة عرض القضية عام ١٩٤٧ أمام الجمعية العامة ، حيث كانت الهيئة فى نظر انجلترا ممثل الفلسطينيين العرب مثلما كانت الوكالة اليهودية تمثل اليهود (٣٣) . واستمرت الهيئة تمثل الجانب العربى بعد قيام اسرائيل ، وهى التى دعت الى المؤتمر الوطنى فى غزة فى سبتمبر ١٩٤٨ الذى تمخض عن انشاء حكومة عموم فلسطين . ويرى البعض (٣٤) أن قيام تلك الحكومة لم ينه الهيئة ، اذ ظلت الى جانبها ، ودليلهم على ذلك أن الهيئة هى التى طلبت

من الجمعية العامة أن تشترك فى نظر تقرير الوسيط الدولى فى اكتوبر ١٩٤٨ أمام اللجنة الاولى ، وأن الهيئة ظلت لسنين طويلة بعد ذلك تعتبر نفسها الممثل الشرعى للفلسطينيين .

ويبدو لنا أن الاعتراف الأوسع داخليا وخارجيا بالهيئة العربية العليا بحكومة عموم فلسطين ، هو الذى أبقى على الأولى ، لكن لا يتصور استمرار الجهازين معا ، فلما أن تنسخ الحكومة الهيئة أو أن وجود الحكومة ظل ضعيفا لا يسمح بأن تتوارى الهيئة . والأرجح أن الحكومة حلت محل الهيئة على الأقل فى مجلس الجامعة ، ولكن ضعف الاعتراف الدولى بها عجل بانتظارها فى سبتمبر ١٩٥٢ .

أما منظمة التحرير فقد أصبحت الممثل الرسمى للفلسطينيين العرب عام ١٩٦٤ دون أن تعتبر وريثا لحكومة عموم فلسطين (٢٥) . وظلت تتمتع بوضع المراقب حتى قبلت فلسطين كدولة عضو فى الجامعة والمنظمة بمثابة حكومة تمثلها عام ١٩٧٦ .

ثالثا — منظمة التحرير ومنظمة المؤتمر الاسلامى :

مر وضع منظمة التحرير فى منظمة المؤتمر الاسلامى بمرحلتين فى الأولى كانت مراقبا ، وصار لها فى المرحلة الثانيـــة مقعد عضـــو كامل العضوية .

ففى مؤتمر القمة الاسلامى الأول الذى انعقد فى الرباط فى سبتمبر ١٩٦٩ دعيت المنظمة لحضوره كمراقب . كذلك حضرت المنظمة كمراقب فى المؤتمر الوزارى الاسلامى الأول فى جدة فى مارس ١٩٧٠ ، وفى المؤتمر الوزارى الثانى فى ديسمبر ١٩٧٠ ، وأخيرا فى المؤتمر الوزارى الثالث فى جدة فى مارس ١٩٧٢ وهو المؤتمر الذى أقر مشروع ميثاق منظمة المؤتمر الاسلامى ، وبدأ به عمل المنظمة رسميا (٢٦) .

ثم جاء التحول من وضـــع المراقب الى وضع العضـــوية الكاملة لفلسطين فى القمة الاسلامية الثانية فى لاهور بباكستان فى فبراير ١٩٧٤ حيث صارت فلسطين دولة تمثلها حكومتها منظمة التحرير الفلسطينية (٢٧) بل صار لفلسطين مركز مرموق ، فصارت عضوا فى عدد كبير من اللجان

فى المنظمة ، وصار رئيس المنظمة بحكم منصبه نائبا اول لرئيس القمة الاسلامية ، وهذا الوضع أمر طبيعى اذ أن منظمة المؤتمر الاسلامى قامت أصلا لنصرة قضية القدس والقضية الفلسطينية ، وانشغلت فى الجزء الأعظم من عملها بذلك (٣٨) .

وقد اعتبرت منظمة المؤتمر الاسلامى أن منظمة التحرير الفلسطينية هى الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى قبل أن يتقرر وذلك فى الاطار العربى فى قمة الرباط عام ١٩٧٤ ، كما تضمنت القرارات الاسلامية المبكرة مساندة القضية والمنظمة بأشكال مختلفة .

ففى المؤتمر الوزارى الاسلامى الثانى فى كراتشى « ديسمبر ١٩٧٠ » وكانت منظمة التحرير لاتزال مراقبا ، تضمن البيان الختامى للمؤتمر « تكثيف الدعم السياسى والمعنوى والمادى لشعب فلسطين فى كفاحه المشروع من أجل التحرير (٣٩) » . كما تضمن فى موقع آخر مناشدة الأعضاء « تسهيل اقامة تمثيل لحركة تحرير فلسطين لدى البلدان الاسلامية (٤٠) » .

وفى المؤتمر الوزارى الثالث فى جدة فى مارس ١٩٧٢ سمح للوفد الفلسطينى بالتحدث عن حقوق الشعب الفلسطينى ، ومساعدته ليتمكن من تحرير بلاده ، وأيد المؤتمر ذلك (٤١) .

غير أن الاشارة الصريحة الى تمثيل المنظمة للشعب الفلسطينى جاءت صراحة لأول مرة فى المؤتمر الوزارى الرابع فى مارس ١٩٧٣ حيث قرر المؤتمر (٤٢) ، اعتبار المنظمة الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى ، كما قرر المطالبة بفتح مكاتب للمنظمة فى الدول الأعضاء ، وفتح مكاتب للمتطوعين فى صفوفها (٤٣) .

ثم أكدت القمة الاسلامية الثانية فى لاهور « فبراير ١٩٧٤ » مجددا أن المنظمة هى الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى فى نضاله المشروع (٤٤) .

ثم تأكدت الصفة التمثيلية بعد ذلك بشكل ثابت في المؤتمرات التالية ، الوزارية والقمة ومثالها المؤتمر الوزاري الخامس ١٩٧٤ (٤٥) والمؤتمر الوزاري السادس ١٩٧٥ (٤٦) .

هكذا تضافر العالم وخاصة الثالث منه في مختلف تجمعاته ومنظماته ومحافله وأجمع على الاعتراف بمنظمة التحرير ودعم رسالتها على المستوى الدولي ، واتضح ذلك من سجل التصويت في الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ، والمنظمات الاقليمية التي تضم معظم هذه الدول وهي الجامعة العربية ومنظمة الوحدة الافريقية ، ومنظمة المؤتمر الاسلامي ، وكلها تنتظم في حركة عدم الانحياز التي تضم أيضا دولا في أوروبا «يوغوسلافيا» وأمريكا اللاتينية وآسيا مما يقع خارج نطاق المنظمات الاقليمية المشار اليها .

هذا الموقف المتكرر بشكل متواتر وجماعي في هذه المحافل جميعا والذي يتضمن تأكيد حقوق الشعب الفلسطيني ، وتمثيل المنظمة ، مقابل مناهضة اسرائيل وتصرفاتها ، أحد الشواهد والقرائن الهامة على دعم مركز المنظمة الدولي .

هوامش الفصل الخامس

(١) راجع :

Sanford Silverberg, the PLO in the UN. implications for international law and relations, Israel law Review, Vol 12, No. 3, 1977, p. 369.

(٢) المرجع السابق ، ص ٣٧١ .

(٣) نفس المرجع .

(٤) نفس المرجع .

(٥) نفس المرجع .

(٦) نفس المصدر ، ص ٣٧٢ .

(٧) القرار رقم ١ للمؤتمر المذكور ، المرجع السابق ، ص ٣٧٤ .

(٨) نفس المرجع .

(٩) نفس المرجع ، ص ٣٧٤ هامش ٤٨ .

(١٠) المرجع السابق ، ص ٣٧٨ .

(١١) المرجع السابق ، ص ٣٧٩ .

(١٢) نفس المرجع

(١٣) نفس المرجع

(١٤) المرجع السابق ، ص ٣٨٢ .

(١٥) المرجع السابق ، ص ٣٨٣ .

(١٦) نفس المرجع ، ص ٣٨٢ .

(١٧) راجع على سبيل المثال المرجع السابق ، ص ٣٨٩ وأنظر رأيا معارضا فى :

O' Brien, the PLO in International law, Boston Un. Int. law Jaurnal, Vol 2, 1984, p. 392, especially note 166,

(١٨) سانفورد ، المرجع السابق ، ص ٣٨٦ .

(١٩) أنظر المرجع السابق ، ص ٣٧٢ — ٣٧٣ .

(٢٠) التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٣٨٨ .

(٢١) حسونة ، مرجع سابق ، ص ٢٦٤ .

(٢٢) المرجع السابق ، ص ٢٦٤ — ٢٦٥ .

(٢٣) نفس المرجع ، ص ٢٦٥ .

(٢٤) نفس المرجع .

(٢٥) نفس المرجع .

(٢٦) المرجع السابق ، ص ٢٦٦ .

(٢٧) نفس المرجع .

(٢٨) المرجع السابق ، ص ٢٦٧ .

(٢٩) التفاصيل فى المرجع السابق .

(٣٠) المرجع السابق ، ص ٢٦٨ .

(٣١) المرجع السابق ، ص ٢٨٦ .

(٣٢) نفس المرجع

(٣٣) راجع مزيدا من التفاصيل فى المرجع السابق ، ص ٢٨٨ وما بعدها.

(٣٤) حسونة ، المرجع السابق ، ص ٢٨٨ .

(٣٥) المرجع السابق ، ص ٢٨٩ .

(٣٦) أنظر التفاصيل بكتابنا (تحت الطبع) « أصول التنظيم الاسلامى».

(٣٧) القرار رقم ١/٢ — ق أ . أنظر بيانات وقرارات القمة والخارجية الأمانة العامة لمنظمة المؤتمر الاسلامى — جدة (بدون تاريخ) ، صفحة ٦٧ .

(٣٨) كتابنا سالف الاشارة اليه « أصول التنظيم الدولى الاسلامى » خاصة الفصلين الثانى والسابع . وانظر أيضا المادة ٢/١/٥ من ميثاق منظمة المؤتمر الاسلامى .

(٣٩) البند ١٠/أ من البيان الختامى .

(٤٠) البند ١٠/ب من البيان الختامى ، بيانات وقرارات ، مرجع سابق ، صفحة ١٤ .

(٤١) البيان الختامى ، المرجع السابق ، ص ١٩ .

(٤٢) القرار ٤/١ — المؤتمر الوزارى .

(٤٣) القرار ٤/١ الفقرة ٣/١ . المرجع السابق ، ص ٤١ .

(٤٤) القرار ٢/١ — ق أ الفقرة العاملة ٣/١ ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .

(٤٥) القرار ٥/١٠ — س الفقرتان الرابعة والخامسة ، المرجع السابق صفحة ٩٠ .

(٤٦) القرار ٦/٢ — س الفقرتان الرابعة والخامسة ، المرجع السابق ، صفحة ١٢٣ .

الفصل السادس

الوضع القانونى لمنظمة التحرير الفلسطينية
فى الأمم المتحدة

الفصل السادس

الوضع القانونى لمنظمة التحرير الفلسطينية
فى الأمم المتحدة

امتد التحدى الصهيونى الى كافة الآفاق التى تطرقتها منظمة التحرير وآخر المعارك الصهيونية مع المنظمة هو ساحة الأمم المتحدة الآن ، حيث تحاول الأوساط الصهيونية استخدام الثقل الأمريكى كالعادة فى اغلاق مكاتب المنظمة فى الأمم المتحدة ، مادامت قد هزمت عام ١٩٧٤ فى منع الأمم المتحدة من الاعتراف بالمنظمة ومنحها مقعد المراقب (١) . ولذلك يعد فتح المعركة مرة أخرى فى الأسابيع الأخيرة من عام ١٩٨٧ ، بمثابة رغبة من تلك الأوساط فى تسوية حسابتها مرة أخرى مع المنظمة فى ظروف مختلفة ، كما أن ذلك يكشف عن ادراك هذه الأوساط بأن رسوخ قدم المنظمة فى الأمم المتحدة قد أضفى عليها الكثير من خصائص الوضع الدولى البارز الذى عجز فقهاؤهم فى طمسه منذ نشوئه ، وان سلم بعضهم بأن هذا الوضع لا شك يعد شهادة على صفتها التمثيلية (٢) .

وسيعالج هذا الفصل ظروف قبول المنظمة فى الأمم المتحدة ، والوضع القانونى للمنظمة فى الأمم المتحدة ، مع بيان لمدى شرعية المحاولات الأمريكية واغلاق مكاتب المنظمة فى الأمم المتحدة ومدى انسجام ذلك أو تناقضه مع الالتزامات الأمريكية وفق اتفاقية المقر مع الأمم المتحدة .

المبحث الأول

مراحل قبول المنظمة فى الأمم المتحدة

يمكن تحديد العوامل التى ساعدت على قبول المنظمة فيما يلى :

١ ـ تطور اتجاهات الأمم المتحدة فى مجال تصفية الاستعمار مما أدى الى استقلال عدد كبير من المستعمرات أصبح يشكل ثلثى أعضاء الأمم المتحدة بحيث شكل أغلبية مؤثرة فى جميع أجهزة الأمم المتحدة وامتد بتأثيره الى مجلس الامن وادخل تعديلات وتفسيرات كثيرة فى عمل الأمم المتحدة .

٢ ـ تطور موقف الولايات المتحدة وتعاطفها مع حركات التحرر بشكل عام ، وقد استفادت منظمة التحرير الى حد ما وبطريق غير مباشر من هذا التطور ، فى خطها الدبلوماسى والاعلامى .

٣ ـ تطور منظمة التحرير الفلسطينية نفسها وظهورها بمظهر الممثل الفعال لجميع فصائل المقاومة ، ثم تطور الظروف العربية بحيث قدمتها الدول العربية بعد ذلك ممثلا وحيدا وشرعيا للشعب الفلسطينى بأسره .

المطلب الأول

تطور موقف الأمم المتحدة من حركات التحرر الوطنى

١ ـ حملة الأمم المتحدة لتصفية الاستعمار :

لسنا بحاجة الى الافاضة فى بيان مظاهر عناية الأمم المتحدة الفائقة بالتركيز على احترام حقوق الانسان وحرياته الاساسية مما تعكسه أحكام الميثاق بوضوح (٣) واعتبار هذه المسألة احدى الركائز الاساسية لصيانة السلم والأمن الدوليين التى تعد المهمة الأولى للأمم المتحدة ومبرر وجودها، خلافا لما كان عليه الوضع أيام عصبة الأمم وتأثرا بأهوال انتهاكات حقوق الانسان خلال الحرب العالمية الثانية (٤) .

ومن ناحية أخرى شنت الأمم المتحدة حملة ضارية لتصفية الاستعمار وتأكيد حق تقرير المصير لشعوب المستعمرات والاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، وبدأت هذه الحملة بتخصيص ثلاثة فصول (٥) من ميثاق الأمم المتحدة لتناول الاحكام المنظمة لاشراف المنظمة ومجلس الوصاية بها على سير هذه الشعوب والاقاليم نحو « الحكم الذاتى » الذى فهمته بريطانيا خلال مؤتمر سان فرنسيسكو ١٩٤٥ على أنه يعنى الاستقلال ، بل قرر مندوب الولايات المتحدة أن العبارة تذهب الى أبعد معانى الاستقلال السياسى (٦) وأن كانت هذه الاشارة لا تتطابق مع القصد الحقيقى للميثاق الذى استعمل اصطلاحى « الحكم الذاتى » ، و « الاستقلال » ربما ليجعل الأول مهيئا لتحقيق الثانى وليس بديلا له .

ومضت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى الحملة على الاستعمار وابراز حق الشعوب المستعمرة فى تقرير مصيرها ولكن بوصفه حقا من حقوق الانسان . فضمنت ذلك قرارها رقم ٥٤٥ بتاريخ ١٩٥٢/١٢/٥ ، وقرارها رقم ٦٣٧ بتاريخ ١٩٥٢/١٢/١٦ .

غير أن المرحلة الثانية والأهم فى هذه الحملة بدأت باعلان الجمعية العامة الشهير فى هذا الصدد الذى تضمنه قرارها رقم ١٥١٤ بتاريخ ١٩٦٠/١٢/١٥ (٧) وما أعقبه من انشاء لجنة تصفية الاستعمار للاشراف على تطبيق المبادىء الواردة فى هذا القرار ، وكان نجاح المنظمة فى هذا السبيل مشهودا .

وقد جاء اعلان الجمعية العامة بمنح الاستقلال للبلاد والشعوب المستعمرة استكمالا لنقص فى الميثاق من عدة وجوه وتأكيده على حق الشعوب فى تقرير مصيرها بما ينطوى عليه هذا الحق من تمكينها من أن تقيم بمطلق حريتها نظامها السياسى ، ومبدأ عدم جواز التذرع بعدم كفاية النضج السياسى والاقتصادى والثقافى لتبرير التأخير فى منح الاستقلال . وهذا علاج للثغرة التى اكتنفت الميثاق وهى ترك تقرير هذا الأمر بيد الدول التى تتولى ادارة المستعمرات (٨) ثم جاء قرارها رقم ١٥١٤ لعام ١٩٦٠ ليرسم وسائل أنهاء الاستعمار (٩) فى المستعمرات أما باعلان استقلالها

كدولة ، أو انضمامها بحرية الى دولة أخرى مستقلة ، أو الاندماج مع دول مستقلة .

ولا شك أن حملة الأمم المتحدة لتصفية الاستعمار التى استندت الى أسس أخلاقية وسياسية قد أسفرت عن استقلال المستعمرات ودخولها الأمم المتحدة وما ترتب على ذلك من آثار فى هيكل المنظمة كما أسفرت هذه الحملة على تأكيد حق تقرير المصير بحيث أصبح معترفا به فى الأمم المتحدة ولدى غالبية الدول والكتلب باعتباره مبدأ قانونيا لا تمنع أجهزة الأمم المتحدة عن تطبيقه بموجب الحظر الوارد فى المادة ٢/٧ من الميثاق(١٠) كما أكدت ذلك محكمة العدل الدولية فى رأيهما الاستشارى عام ١٩٧١ شأن الآثار القانونية المترتبة على استمرار بقاء جنوب افريقيا فى ناميبيا ، والرأى الاستشارى عام ١٩٧٥ الخاص بالصحراء الغربية (١١) .

وغنى عن البيان أن الأمم المتحدة قد سارت فى حملتها ضد الاستعمار الى حد اعتبار وجود جنوب افريقيا فى ناميبيا استعمارا ، وقررت الجمعية العامة ١٩٦٦ انهاء هذا الوجود قانونا وادارتها للاقليم من خلال مجلس الأمم المتحدة لناميبيا (١٢) .

وقد لوحظ أن الأمم المتحدة قد ركزت فى البداية فى حملتها لتصفية الاستعمار على الاسراع بالمستعمرات نحو الاستقلال ، وحمايتها من سوء ادارة الدول المستعمرة وتمكين أهلها من التظلم أمام لجان الجمعية العامة ، أو مجلس الوصاية ولجانه وذلك أما بتقديم تظلمات Patitiens أو باتاحة الفرصة لبعض الأفراد لتقديم البيانات والايضاحات ولم يرد ذكر لحركات التحرر الوطنى باعتبارها مجموعات أو قوى سياسية لها دور فى عملية تصفية الاستعمار ، وبدأت الأمم المتحدة تهتم بحركات التحرر الوطنى فى مرحلة متأخرة بضغط من المجموعات الاقليمية العربيـــة والافريقية والآسيوية والسوفيتية وبفضل اهتمام المؤتمرات التى تعقدها دول العالم الثالث سواء المتعلقة بعدم الانحياز ، أو فى اطار التضامن بينها ، أو المناوئة للاستعمار والعنصرية ، قد توجت « مرحلة الاهتمام » هذه بمنح حركات التحرر الوطنى مركز المراقب بالمنظمة .

مرحلة اهتمام الأمم المتحدة بحركات التحرر الوطني :

بدأت هذه المرحلة فى أواخر الستينات وأوائل السبعينات حين أعترفت الجمعية العامة ومجلس الأمن بحق الشعوب المستعمرة فى استخدام القوة لتحقيق استقلالها (١٣) وحثت على مساندتها ماديا ومعنويا وقررت لها الحق فى حماية اتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ .

وكانت الخطوة التالية أو حاولت حركات التحرير أن تستخدم منابر المنظمات المتخصصة والأمم المتحدة لعرض قضايا شعوبها لأن الدولة المستعمرة كانت تنوب عن هذه الشعوب فى المنظمات والمحافل الدولية(١٤) كما أن حق التظلم كان مكفولا للافراد فقط ، والمتظلم لا يعبر عن شعبه ، وانما عن اتجاهات فردية ، أو فئوية فى أحسن الاحوال .

وقد ظهرت عدة محاولات لتمكين حركات التحرير من اسماع قضايا شعوبها أمام المنظمات الدولية ، تارة من خلال الوفود الصديقة أو من خلال وفد منظمة الوحدة الافريقية ولكن ذلك لم يحقق هدفها فى تأكيد شخصية شعوبها وحقها فى التمثيل (١٥) ولذلك استمرت المحاولات التى أتت أولى ثمارها بقرار اللجنة الرابعة « لجنة شؤون الوصاية فى الجمعية العامة » عام ١٩٧٣ بالموافقة على منح حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية مركز المراقب وبذلك يمكنها أن تتحدث لا كأفراد وانما باسم شعوبها (١٦) .

وهكذا دخلت حركات التحرير الافريقية مرحلة التمثيل Representativité يعد مرحلة التعبير من طريق التظلمات والبيانات ولكن بتزكية منظمة الوحدة الافريقية التى يعد اعترافها بحركات التحرير بمثابة شهادة بأهليتها لتمثيل شعوبها ، ويطمئن المنظمات الدولية الى الاتصال بها وبحث شئون المساعدات المقدمة لهذه الشعوب معها ، وحسن توجيه هذه المساعدات .

وأما بالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية فنظرا الخلاف بينها وبين الأردن حول أيهما يمثل الفلسطينيين فقد تخلفت عما حققته حركات التحرر الافريقية بعض الوقت حين صدر قرار الجمعية العامة رقم ٣١٠٢ لعام ١٩٧٣ الذى منح حق التمثيل لحركات التحرير التى تعترف بها جامعة الدول العربية أيضا ، للاشتراك فى المؤتمرات التى تعقدها دول العالم الثالث .

وفى داخل منظمة الوحدة الافريقية تختص لجنة التحرير الافريقية بوضع معايير الاعترافبحركات التحرير (١٧) وهى معايير سياسية الى حد بعيد ، (١٨) بل أعطت منظمة الوحدة الافريقية لمجلس ناميبيا سلطة تعيين ممثلى الشعب ، مما كان محل نقد شديد لأنها لا تملكها المنظمة نفسها (١٩) .

ومن المفيد هنا أن نبدى بعض الملاحظات حول الفرق بين منظمة التحرير الفلسطينية ، وحركات التحرير الافريقية فيما يتعلق بسعى كل منها الى التمتع بحق التمثيل فى الأمم المتحدة الذى انتهى بالحصول على مركز المراقب .

أولا — تدرجت محاولات حركات التحرر الافريقية للحصول على حق التمثيل :

(أ) فبدأت بمنحهم مركز المراقب فى اللجنة الاقتصادية للأمم المتحدة فى أفريقيا بعد طرد البرتغال ووقف عضوية جنوب أفريقيا فيها ، رغم أن منظمة الوحدة الافريقية كانت تعتبر هذه اللجنة منافسا وليس مكملا لها ، ووكرا للنفوذ الأوروبى المناهض لحركات التحرير ، ورغم أن هذه اللجنة بقيت بعض الوقت تتفادى استخدام اصطلاح حركات التحرير الوطنى (٢٠) ولكن الأمر كان أكثر تعقيدا بالنسبة لاشتراك مجلس ناميبيا فى الاجتماعات والمؤتمرات الاقليمية للأمم المتحدة (٢١) .

(ب) وحصلت حركات التحرير الافريقية أيضا على مركز المراقب داخل لجنة تصفية الاستعمار ، وحيث قررت اللجنة عام ١٩٧٢ أن تدعو ممثلى هذه الحركات بالتشاور مع منظمة الوحدة الافريقية ، بواسطتها للاشتراك كلما دعت الحاجة ، بوصفهم « مراقبين » فى مداولاتها المتعلقة بالبلاد التى تنتمى اليها هذه الحركات (٢٢) .

(جـ) قررت الجمعية العامة (٢٢) عام ١٩٧٣ أن ترخص للجنة الابارتهيد بأن تشترك فى أعمالها حركات التحرير التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية وبالتشاور مع الأخيرة فى ذلك . ولذا دعت اللجنة فى مايو ١٩٧٤ حركتى ANC SPAC بجنوب افريقيا للاشتراك فى جميع اجتماعاتها كمراقبين .

وهكذا لعبت الأجهزة الفرعية للأمم المتحدة دورا هاما فى تهيئة المناخ أمام منح الجمعية العامة لهذه الحركات مركز المراقب .

ثانيـــــا :

وبالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية لم تبذل محاولات مماثلة على المستوى العربى ، كما لم تشملها المحافل الافريقية لكنها استفادت من هذه السوابق ، خصوصا بعد حرب أكتوبر فالظروف على الساحة العربية قبل ١٩٧٣ ، تختلف عن الساحة الافريقية ، كما كان من الصعب أن تشمل المحافل والاجتماعات الافريقية منظمة التحرير الفلسطينية . ويتضح ذلك جليا اذا علمنا أن كثيرا من الدول الافريقية ، لظروف مختلفة ، كانت متحفظة فى تأييد مصر « الدولة الافريقية الوحيدة فى النزاع مع اسرائيل» لم يقطع بعضها علاقاته باسرائيل الا بعد أن احتلت اسرائيل جزءا من أرض « دولة أفريقية » بعد العبور الاسرائيلى المضاد الى الضفة الغربية لقناة السويس خلال اكتوبر ١٩٧٣ (٢٤) .

كذلك لا يخفى أن المساندة الغربية القوية لاسرائيل فى الأمم المتحدة وخارجها ضد الفلسطينيين وانشغال العرب بقضية العدوان الإسرائيلى منذ ١٩٦٧ قد اعاق العرب عن التفكير فى ابراز منظمة التحرير داخل الأمم المتحدة ، ولذلك فانه عندما حل العرب العقدة الخاصة بمن يمثل الفلسطينيين ، أمكن السعى لهذا الهدف مباشرة فى الأمم المتحدة .

ثالثـــــا :

أمكن للحركات الافريقية الاستفادة من لجـان تصفية الاسـتعمار والوصاية في سعيها للظهور في الجمعية العامة وسـاعدها على ذلك انعقاد الاجماع في العالم على سلامة موقفها وحقها ، بينما لم يتيسر ذلك لمنظمة التحرير الفلسطينية ، نظرا لاختلاف وضع مشكلة كل منهما .

فبالنسبة للحركات الافريقية يعترف المجتمع الدولي بها وحدها ويرفض شرعية وجود النظم التي تناضل هـذه الحركات ضدها « خاصـة في روديسيا والمستعمرات البرتغالية السابقة » .

ومعلوم أن الدول الغربية رفضت بشدة محاولات طرد جنوب أفريقيا في الأمم المتحدة وآخرها عام ١٩٧٤ حين استخدمت ثلاث دول غربية الفيتو في وقت واحد ، ولأول مرة للحيلولة دون صدور قرار من مجلس الأمن بهذا المعنى (٢٥) رغم أن الجمعية العامة أعلنت منذ ١٩٧٣/١٢/١٤ عدم أحقية حكومة جنوب افريقيا في تمثيل ذلك البلد ، وقررت أحقيـة حكومة جنوب أفريقيا في تمثيل ذلك البلد ، وقررت أحقية حركات التحرير بها في هذا التمثيل (٢٦) .

اما اسرائيل فلا أحد مستعد لطردها واحلال الفلسطينيين محلها . وقد جرت محاولة من هذا القبيل عام ١٩٧٤ وهددت الولايات المتحدة(٢٧) باتخـاذ اجراءات رادعة لو سـارت المحـاولة ابعد من مجرد المناقشة والاعتراف بحق الفلسطينيين في العودة الى ديارهم . وتقرير مصـيرهم لا يعني في نظر الأمم المتحدة المسلس بكيان اسرائيل وسلامتها الاقليمية كدولة عضو في الأمم كما يلاحظ أن محـاولة ادخال منظمـة التحرير الفلسطينية الى بعض الوكالات المتخصصة لا يقابله المطالبة بتقليص وجود اسرائيل فيها . وما تواجهة اسرائيل من متاعب مع اليونسكو مثلا راجع أساسا الى عدم احترامها لقراراتها بشأن القدس (٢٨) .

المطلب الثاني

تطور ظهور الكيان الفلسطيني في الأمم المتحدة

١ — تطور نظرة الأمم المتحدة الى الفلسطينيين :

مر موقف الأمم المتحدة من الكيان الفلسطيني بمراحل ثلاثة :

المرحلة الأولى : من ٤٨ — ١٩٧٠ « مرحلة اللاجئين » :

في هذه هذه المرحلة انشغلت الأمم المتحدة أساسا بقضية اللاجئين فقررت لهم نظريا أن يخيروا بين العودة الى ديارهم أو التعويض عن ممتلكاتهم وفق قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ لعام ١٩٤٨ واهتمت الأمم المتحدة من خلال « وكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم » بتحسين أحوال سكان المخيمات في الدول العربية المجاورة خاصة لبنان وسوريا والأردن .

وبعد احتلال اسرائيل خلال حرب يونيو ١٩٦٧ لباقي الأراضي الفلسطينية في غزة والضفة الغربية أضيف النازحون من هذه الاقاليم الى قائمة اللاجئين . ولم يتغير موقف الأمم المتحدة أيضا من هؤلاء اللاجئين عام ١٩٦٧ سوى أن قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ (٢٩) في ١٩٦٧/١١/٢٢ اعتبر « التسوية العادلة لمشكلة اللاجئين » أحد مبادىء التسوية في الشرق الأوسط ، أي أضاف للجانب الانساني البحت للمشكلة طابعا سياسيا محدودا ، وهذا هو سبب تمسك منظمة التحرير بضرورة تعديل القرار . وقد سبق أن أوضحنا تفسيرنا للقرار ٢٤٢ وعلاقته بقرارات الجمعية العامة .

المرحلة الثانية : ١٩٧٠ — ١٩٧٤ « مرحلة الشعب الفلسطيني » :

بعد حرب ١٩٦٧ وما ألقته من ظلال كثيفة قاتمة على أفق العالم العربي ، كان العمل الفدائي الفلسطيني أحد الظواهر الايجابية الاساسية على الساحة العربية ، وعن طريقه بدأ العالم الخارجي يعرف الابعاد الحقيقية للمشكلة الفلسطينية وانها ليست مجرد مشكلة لاجئين كما صورت حينذاك .

وأدت هذه الحقيقة ، بالاضافة الى اصرار العالم الثالث على منح حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني ، الى ان اتخذت الجمعية العامة منهجا جديدا منذ عام ١٩٦٩ فى معالجة القضية الفلسطينية يؤكد على حقهم فى تقرير مصيرهم حتى بدأ الشك يثور لدى البعض حول مدى انسجام هذا الموقف مع سيادة اسرائيل واستقلالها وحقها فى البقاء (٣٠) .

وانعكس ذلك فى قرارات الأمم المتحدة ، فلأول مرة تشير الجمعية العامة عامى ١٩٦٩ و ١٩٧٠ الى سبب قيام مشكلة اللاجئين وتعترف بأن هذا السبب هو انكار حقوقهم الثابتة وفقا لميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ، تلك الحقوق التى أشارت اليها فى قرارها رقم ٢٥٣٥ الصادر فى ١٩٦٩/١٢/١٠ من بينها حق تقرير المصير الذى تؤكده المادتان الأولى ، والخامسة والخمسين من الميثاق ، وأعلان مبادىء القانون الدولى المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول « قرار الجمعية رقم ٢٦٢٥ لعام ١٩٧٠ » . وأشارت الجمعية صراحة لأول مرة الى شعب فلسطين People of Palestine وليس « اللاجئين الفلسطينيين » كما درجت فى الماضى ، وأكدت ان الاحترام الكامل للحقوق الثابتة لشعب فلسطين عامل لا مفر من توفره لاقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط واستبدلت بلفظ اللاجئين لفظ المطرودين (٣١) Displaced

نقلت حرب اكتوبر مشكلة الاعتراف بالكيان الفلسطينى الى آفاق جديدة سواء على المستوى السياسى الدولى (٣٢) أو فى اطار الأمم المتحدة بحيث تعد المرحلة الثالثة وهى قبول منظمة التحرير مراقبا بها أحد أهم نتائج هذه الحرب .

المرحلة الثالثة : ١٩٧٤ — حتى الآن « مرحلة التمثيل » :

تحقق فى هذه المرحلة أمران :

الأول : قبول منظمة التحرير مراقبا فى الجمعية العامة ، وعدد من الوكالات المتخصصة كما أمكن دعوتها لاجتماعات مجلس الأمن والمؤتمرات التى تعقد فى اطار أسرة الأمم المتحدة .

والثانى : التأكيد على الكيان القومى الفلسطينى داخل الأمم المتحدة وخارجها . ونتناول هاتين النقطتين بشىء من الايضاح .

المطلب الثالث

قبول منظمة التحرير مراقبا فى الجمعية العامة

بدأ تطور الأمور التى أدت الى عضوية المنظمة فى الأمم المتحدة ، باتفاق أعضاء القمة العربية فى الرباط فى أواخر ١٩٧٤ على الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلا شرعيا وحيدا للشعب الفلسطينى داخل الأراضى المحتلة وخارجها (٣٣) . وهذا الاعتراف فتح الباب أمام الجمعية العامة لدعوة المنظمة (٣٤) بتاريخ ١٤/١٠/١٩٧٤ للاشتراك فى دورتها التاسعة والعشرين لعام ١٩٧٤ ابان بحثها قضية فلسطين . وبذلك كان السيد ياسر عرفات رئيس المنظمة الذى حيته الوفود كما يحيى رؤساء الدول ، أو شخص بعد البابا بول السادس عام ١٩٦٥ ، لا يمثل حكومة عضوا فى الأمم المتحدة ، يتحدث أمام الجمعية (٣٥) . ولم يشترك البابا فى المناقشات ، كما لم يكن للفاتيكان وفد ولا مقعد فى الجمعية ، وان كان الفاتيكان مراقبا فى الأمم المتحدة .

وقد أشار مندوب بريطانيا فى كلمته الى « مطلب الفلسطينيين العادل » فى أن يعبروا عن هويتهم داخل الاقاليم التى لهم بها صلة تاريخية Historically Associated ولهم أن يمكنوا من ممارسة حقوقهم السياسية المشروعة بطريقة لا تضر بحق اسرائيل كدولة فى العيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها (٣٦) كما اشار المندوب الامريكى الى المصالح المشروعة للشعب الفلسطينى Legitimate Interests وركز المندوب الفرنسى فى تعليقه على الشرعية التاريخية للوطن الفلسطينى (٣٧) Historic Legitimacy of a Palestinian Fatherland وأكد أن فرنسا تدعو الى أن تؤخذ الشخصية الفلسطينية بعين الاعتبار .

ورغم أن وزير خارجية اسرائيل عبر عن استيائه الشديد من تمكين عرفات من التحدث أمام الجمعية العامة ووصف ذلك اليوم بأنه يوم العار للأمم المتحدة ، الا أنه اعتبر أن من ضمن المسائل التى تسعى اسرائيل الى حلها مسألة التعبير عن هوية الفلسطينيين (٣٨)
Expression of the Identity of the Palestinians

وقد احتجت الخارجية الاسرائيلية لدى الدول التى أيدت القرار ، كما أصدرت بيانا وصفت فيه القرار بأنه غير متوازن ويسىء الى حفظ السلام فى المنطقة .

وقد اسفرت الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة بالنسبة للفلسطينيين عن اصدار قرارين هامين بتاريخ ١٩٧٤/١١/٢٢ :

القرار الأول (٣٩) : وتضمن ما يلى :

— تمثيل مشكلة فلسطين تهديدا للسلم والأمن الدوليين .

— الاعتراف بتمتع الشعب الفلسطينى بحق تقرير المصير وفقا للميثاق وحق الاستقلال الوطنى والسيادة .

— التأكيد على حقهم الثابت فى العودة الى ديارهم وممتلكاتهم التى أبعدوا عنها .

— الاعتراف بمنظمة التحرير كممثل للشعب الفلسطينى باعتباره طرفا أساسيا فى التسوية العادلة والدائمة فى الشرق الأوسط ولهم الحق فى استعادة حقوقهم بكافة الوسائل ، وفقا لمبادىء وأهداف ميثاق الأمم المتحدة .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى أن قرارا الجمعية العامة بشأن تعريف العدوان (٤٠) عام ١٩٧٤ قد استبعد من عداد أعمال العدوان كفاح الشعوب المناضلة من أجل حقها فى تقرير مصيرها وحريتها واستقلالها والرازحة تحت نظم استعمارية وعنصرية أو أية سيطرة أجنبية أخرى (٤١) .

القرار الثـــانى (٤٢) :

وقد استند الى سوابق دعوة منظمة التحرير للاشتراك فى المؤتمر الدبلوماسى بشأن تطوير القـانون الدولى الانســانى ومؤتمر الســكان ببوخارست ومؤتمر الغذاء العالمى ودعوتها للاشتراك كمراقب فى مداولات المؤتمر الثالث لقانون البحار ، وتضمن ما يلى :

— دعوة منظمة التحرير للاشتراك فى دورات وأعمال الجمعية العامة To participate in the sessions and Work of the General assembly بوصفها مراقبا observer

— دعوة المنظمة للاشتراك كمراقب فى اجتماعات وأعمال جميع المؤتمرات الدولية التى تعقد تحت رعاية الجمعية العامة ، أو الاجهزة الأخرى للأمم المتحـــدة .

وطلب القرار الى أمين عام الأمم المتحدة اتخاذ الخطوات اللازمة لتنفيذ القرارين ولنا على قرار دعوة المنظمة ملاحظتين :

أولاهمـــا :

أن القراريدعو المنظمة للاشتراك Participate بوصفها مراقبـا فى جميع دورات وأعمال الجمعية العامة وبقية أجهزة الأمم المتحدة وجميع المؤتمرات التى تعقد فى اطار الجمعية وهذه الاجهزة وهذا يختلف عن قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٨٠ عام ١٩٧٤ (٤٢) بشأن حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية . ويتمثل هـــذا الاختـــلاف فى النواحى التاليـــة :

(أ) القرار الخاص بمنظمة التحرير أشمل نطـــاقا من القرار الخاص بحركات التحرير الافريقية فحيث تدعى « منظمة التحرير الفلسطينية» الى جميع أعمال ومؤتمرات أجهزة الامم المتحدة . يدعى ممثلو حركات التحرير الافريقية الى أعمال اللجان الست من الجمعية وليس الدورات التى تعقدها الجمعية بكامل هيئتها Plenary sessions كما تدعى

الى الفروع الثانوية للجمعية فقط ، والمؤتمرات والندوات التى تعقد تحت رعاية الأمم المتحدة والتى تناقش مسائل تتعلق ببلادهم فقط .

فاشتراك الحركات الافريقية اذن محدود من حيث الاجهزة ، والموضوع محل البحث فيها (٤٤) وقد حاولت الجمعية أن توسع نطاق الاجهزة التى تشترك فيها الحركات الافريقية فأوصت فى الفقرة (٧) من قرار ١٠ ديسمبر المشار اليه ، الاجهزة الأخرى المعنية فى الأمم المتحدة بأن تعمل بالتشاور مع منظمة الوحدة الافريقية ، على التأكد من أن الاجراءات الازمة قد اتخذت لتيسير الاشتراك الفعال لحركات التحرير الوطنى فى مداولاتها المتصلة ببلادهم Pertinent deliberations والاشارة الى « الاجهزة الأخرى » فى الأمم المتحدة تشمل مجلس الأمن ، لكنها لا تعد توصية اليه بمنحهم مركز المراقب .

(ب) ان القرار الخاص بالمنظمة الفلسطينية صدر باحتساب الاصوات ووجد معارضة قوية من معظم الدول الغربية بينما صدر القرار الخاص بالحركات الافريقية بتوافق الآراء Consensus . وبينما حددت الجمعية العامة فى قرار سابق من نفس اليوم « ١٩٧٤/١١/٢٢ » منظمة التحرير الفلسطينية بالاسم واعترفت بها ممثلا للشعب الفلسطينى تركت الجمعية مهمة الاعتراف بالحركات الافريقية الى منظمة الوحدة الافريقية ، ومنحت هذه الحركات مركز المراقب فى اطار علاقة التعاون بين المنظمة العالمية والمنظمة الاقليمية (٤٥) .

(جـ) اختلفت درجة المعارضة والأسس التى استندت اليها فى حالتى المنظمة الفلسطينية والحركات الافريقية :

— عنف المعارضة خاصة الامريكية (٤٦) لعضوية المنظمة الفلسطينية لاسباب سياسية ، وان كانت قد ساقت أيضا اعتراضات قانونية بينما كانت المعارضة لقبول الحركات الافريقية أخف كثيرا وتستند الى أسس قانونية ، وكان تغير موقف الحكومة البرتغالية بعد انقلاب ٢٥ أبريل ١٩٧٤ عنصرا حاسما فى الموقف بالنسبة للمستعمرات الافريقية .

— تتلخص الاعتراضات ضد المنظمة الفلسطينية فيما يلى :

* قال مندوب اسرائيل أن قرار دعوة منظمة التحرير للاشتراك فى أعمال الجمعية ليس له سند فى الميثاق أو لائحة الجمعية واشار الى أن سوابق ما جرى عليه العمل فى الجمعية لا تقدم سندا لذلك اذ سبق لها أن رفضت دعوة الوكالة اليهودية لعرض وجهات نظرها أمام الجمعية (٤٧) .

* وقال أيضا أن وضع منظمة التحرير لا يشبه وضع الحركات الافريقية « كما قال مندوب تنزانيا » لأن فلسطين ليست فى قائمة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، ولم تنظر مشكلتها من قبل الاجهزة المختصة بمسائل تصفية الاستعمار كما أن الحركات الافريقية تسعى لاقامة دولة بينما تهدف المنظمة الفلسطينية ضمن أهداف أخرى ، الى تدمير اسرائيل (٤٨) .

* ان الجمعية العامة تضع منظمة التحرير الفلسطينية على قدم المساواة مع الدول غير الاعضاء فى الامم المتحدة (٤٩) .

أما الاعتراض الوحيد الذى ثار بمناسبة قبول الحركات الافريقية من قبل بعض الدول الغربية :

فهو أن وضع المراقب الدائم الذى منح لهذه الحركات يتجاوز السوابق بكثير كما أنه يجافى القانون الدولى ، وكون الأمم المتحدة منظمة للدول ورؤى أنه لا مانع من ادماج ممثلى هذه الحركات فى وفود حكومات أخرى فى حالات استثنائية ، على أن يتقرر اشتراكهم فى المؤتمرات وفق كل حالة على حدة (٥٠) .

(د) طلب قرار الجمعية العامة بشأن الحركات الافريقية من أمين عام الأمم المتحدة ان يتأكد بالتشاور مع منظمة الوحدة الافريقية من اتخاذ الاجراءات اللازمة لجعل اشتراك هذه الحركات فعالا بما فى ذلك اشتراكهم المالى . وقد تكلفت الأمم المتحدة بنفقات سفر واقامة رؤساء هذه الحركات فى نيويورك وبلغت عام ١٩٧٤ حوالى ١٦ ألف دولار(٥١) ولم يتضمن القرار الخاص بالمنظمة الفلسطينية نصا مماثلا .

(هـ) استند قرار الحركات الافريقية التى يشار اليها عادة بحركات التحرر الوطنى فقط ، الى ما جرى عليـــه العمـــل Pratique anterieure بينما يلاحظ أن قرار منح مركز المراقب لمنظمة التحرير اشار فى أول فقراته الى « مبدأ العالمية » المنصوص عليه فى الميثاق الى جانب اشارته تفصيلا الى سوابق دعوتها الى عدد من المؤتمرات الدولية وقيل أنه ليس مفهوما على وجه الدقة ما هو المقصود بالاشارة الى مبدأ العالمية فى هذا المقام ، فاذا أريد به أن يعتبر المنظمة نواة لدولة تنضم فيما بعد للأمم المتحدة ، فان الحركات الافريقية خاصـــة فى المستعمرات البرتغالية السابقة كانت أولى بالاشارة لأن ظروفها أيسر ووضعها أوضح من منظمة التحرير من الوجهة العملية لا القانونية .

الملاحظـــة الثانيـــة :

ان اشارة القرار الى دعوة منظمة التحرير كمراقب الى بقية أجهـزة الأمم المتحدة ، والمؤتمرات التى تعقد تحت رعايتها لم يطبق الا على ما سنرى لدى دراستنا لدعوة المنظمة فى مجلس الأمن ، وكما حدث فى المؤتمرات خاصة التى كانت تدعو اليها دول أخرى غير الجمعية العامة ، وحتى حين كانت الجمعية هى التى تدعو ثارت عقبات كثيرة .

ومثال المؤتمرات التى دعت اليها الجمعية العامة مؤتمر الغذاء العالمى فى روما حيث لم تثر صعوبات بشأن دعوة المنظمة والحركات الأخرى ولكن الصعوبة ثارت لدى انعقاد مؤتمر تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية فى فيينا فى ابريل ١٩٧٥ . وتقدمت ١٦ دولة (٥٢) بمشروع قرار يتضمن فى فقرته الثانية أن تدعى الى المؤتمر كمراقبين « حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية أو جامعة الدول العربية وهذه صيغة أهتدى اليها لتمكين منظمة التحرير من الاشتراك وانسجاما مع الصيغ المماثلة الداعية الى مؤتمرات سابقة وفاز المشروع بأغلبية ٨٩ صوتا ضد صوتين وامتناع ١٣ عن التصويت وهزم مشروع اسرائيل الذى يدعو الى حذف الاشارة للحركات التى تعترف بها الجامعة العربية (٥٣) .

ومن ناحية أخرى نشأت صعوبات أمام دعوة منظمة التحرير والحركات الأخرى الى مؤتمر تطوير القانون الدولى الانسانى فى جنيف ، ومؤتمر كاراكاس الثالث لقانون البحار . وبالنسبة للمؤتمر الأول طلبت الجمعية العامة (٥٤) أن تدعى حركات التحرير الوطنى المعترف بها من قبل مختلف المنظمات الحكومية الاقليمية المعنية ، للاشتراك فى مؤتمر جنيف كمراقبين على نحو ما جرى عليه العمل فى الأمم المتحدة . ولما كان المؤتمر قد نظمته سويسرا فلم يكن للجمعية العامة سلطة لاعمال مفعول هذا الطلب فى لائحة المؤتمر الداخلية .

أما فى كراكاس فلم تدع الجمعية العامة سوى مجلس الأمم المتحدة الخاص بناميبيا معبرة عن أملها فى أن تتحقق مشاركة عالية فى المؤتمر Participation universelle . ولذلك لم تشمل لائحة المؤتمر على مشاركة حركات التحرر الوطنى (٥٥) .

واستخلص مندوب اسرائيل عن خلو قرار الجمعية من دعوة هذه الحركات ، الى عدم نيتها فى دعوتهم (٥٦) ولكن بعض الوفود اشارت الى العلاقة الوثيقة بين عمل مؤتمر جنيف وحركات التحرير وأهميته كفالة تعاونهم لانجاحه ، كما ذكرت مؤتمر قانون البحار بضرورة اشتراكهم لأن أحد أسباب فشل اتفاقيات ١٩٥٨ يرجع الى أن بعض الدول استقلت ولم تكن قد اشتركت فى ابرامها . وانتهى الأمر بتعديل لائحتى المؤتمرين بما يسمح بدعوة هذه الحركات (٥٧) .

المطلب الرابع

منظمة التحرير ومجلس الأمن

لاحظنا أن الجمعية العامة قررت دعوة « ممثلى » حركات التحرير الافريقية الى أعمالها لجانها الست الاساسية . كذلك جرى العمل فى مجلس الأمن على دعوة ممثلى هذه الحركات لاجتماعات مجلس الأمن حين يناقش قضايا تخص بلادهم ، على أن يدعوا بوصفهم أفرادا Personnes privées وبموجب المادة ٣٩ من لائحة المجلس (٥٨) ، وليس بوصفهم

مراقبين observateurs وقد أكدت الولايات المتحدة (٥٩) هذه المعانى بالتحديد ، كما أكدت على عدم جواز الخلط بين أشخاص هؤلاء الممثلين وبين المنظمات التى يمثلونها .

واذا كان « ممثلو » الحركات الافريقية قد عرفوا طريقهم ، ولو كأفراد الى مجلس الأمن منذ بداية السبعينات فقد بدأت محاولات دعوة منظمة التحرير الفلسطينية الى اجتماعات مجلس الأمن فى ٣٠ نوفمبر ١٩٧٥ اذ أعلن رئيس مجلس الأمن « أنه توصل بعد مشاورات غير رسمية الى أن غالبية أعضاء المجلس يوافقون على دعوة ممثلى منظمة التحرير الفلسطينية للاشتراك فى المناقشة التى سيجريها المجلس فى ١٢ يناير ١٩٧٦ .

واتفق أيضا على عدم التصويت على ذلك ، وان كانت كوستاريكا وايطاليا والولايات المتحدة قد أعلنت أنها ليست ضمن هذه الأغلبية كما أوضحت كل من بريطانيا وفرنسا أنهما لا يعترضان على بيان رئيس المجلس ولكنهما يريان أن هذه خطوة أجرائية يتعين الفصل وفقا للمتبع عادة عندما ينعقد المجلس ، وأيدتهما ايطاليا فى هذا المخرج (٦٠) .

وكانت المحاولة الثانية فى ١٩٧٥/١٢/٤ عندما أجتمع المجلس بناء على دعوة لبنان لبحث الهجوم الاسرائيلى على مخيمات اللاجئين فيه ، اذ تلقى المجلس اقتراحا من مصر باشتراك منظمة التحرير فى مناقشة شكوى لبنان ، أعقبه اعلان رئيس المجلس « بريطانى »أنه تلقى اقتراحا مماثلا من جويانا والعراق وموريتانيا والكاميرون وتنزانيا ، كما اشاروا الى أن اقتراحهم لا يقوم على المادة ٣٩ أو المادة ٣٧ من لائحة المجلس (٦١) بدعوة الدول الأعضاء من الامم المتحدة غير الاعضاء فى مجلس الامن ، وعبروا عن رغبتهم فى أنه اذا وافق المجلس على دعوة المنظمة أن تتمتع بنفس حقوق الاشتراك التى تتمتع بها الدولة غير العضو من المجلس .

وقد أصرت عدة وفود منها الفرنسى والايطالى والبريطانى واليابانى على أن دعوة المنظمة لا يمكن أن تتم الا بناء على المادة ٣٧ تتناقض مع الميثاق واللائحة وروح الأمم المتحدة (٦٢) .

وقد أثار اقتراح دعوة المنظمة كما تدعى الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة مشكلتين أحداهما دستورية تتعلق بمدى التوافق بين هذا الاقتراح وبين أحكام الميثاق والسوابق ، والأخرى سياسية تتصل بما اذا كان من الممكن دعوة المنظمة أصلا .

فمن الناحية السياسية حث المندوب الأمريكى « كل من يخامرهم أمل اقرار سلام عادل فى الشرق الاوسط » أن يتخلى عن هذه المحاولة الهادفة الى استخدام الأمم المتحدة من قبل نظمة أرهابيـــة كما لو كانت وحـدة سياسية لها كل صفات الحكومة ذات السيادة (٦٣) .

وعندما طرح الاقتراح للتصويت حصل على ٩ أصوات وعارضه ثلاث دول هى كوستاريكا وأنجلترا وأمريكا وامتنعت كل من فرنسا وايطاليـــا واليابان عن التصويت (٦٤) .

وأوضـح أن الاقتراح ينطوى على جانبين : جانب اجرائى وآخر دستورى : أما الجانب الاجرائى فيتعلق بدعوة المنظمة . فقد كانت الدعوات الموجهة الى أعضاء أو دول غير أعضاء وأفراد أو ممثلى منظمات تقع فى اطار المادة ٢/٢٧ من الميثاق أى أعتبرت مسائل اجرائية . وفى بعض الحالات ترك للمجلس أن يقرر توجيه الدعوة وفقا لما يراه من مواد الميثاق أو اللائحة ، بل وجهت بعض دعمات أستنادا الى « روح الميثاق أو العادلة كما اقتصرت الدعـــوة فى بعض الأحيـــان على تقـديم جزئيـــة معينـــة Partial statement (٦٥) . كما كان لبعض الدعوات طابع عام مثل الدعوة التى وجهت الى جمهورية كوريا للظهور أمام المجلس خلال بحثه لقضـــيتها Ao appear before the security Council ولم تشر الدعوة الى أى تعريف أو تحديد لسيادة جمهورية كوريا (٦٦) .

وأما الجانب الدستورى من الاقتراح فينصب على منح المنظمة حقوق الأعضاء حين يعدون وفق المادة ٣٧ فالميثاق يصور من مادتين ٣٢/٣١ وكانت دعوة دول الى اجتماعات المجلس سواء كانت أعضاء أم لا فى الامم المتحدة ، وفى الحالتين يقرر المجلس توجيه الدعوة ، وليست منظمة التحرير دولة فى أى من الحالتين المذكورتين .

وفى سياق البحث على أساس قانونى لمثل هذا الوضع يرى ليوجروس (٦٧) أنه لا يمكن الاستناد الى قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٧ لعام ١٩٧٤ بشأن منح المنظمة مركز المراقب أو الى قرار الجمعية رقم ٣٣٧٥ فى ١٩٧٥/١١/١١ بشأن دعوة المنظمة على قدم المساواة مع أطراف أزمة الشرق الاوسط الى مؤتمر التسوية فى جنيف ، ويرى أن الجمعية العامة لا يمكنها أن توجه المجلس ، كما لا يعتبر المجلس احدى المؤتمرات التى تنعقد تحت رعاية الأمم المتحدة لمناقشة جوانب أزمة الشرق الاوسط والتى يجب أن تدعى اليها المنظمة بموجب قرار الجمعية رقم ٣٣٧٥ لعام ١٩٧٥ .

وواقع الأمر أن قرار الجمعية العامة بشأن قبول منظمة التحرير عضوا مراقبا بها وبالاجهزة الأخرى فى المنظمة لا يشبه قرار قبولها لعضو جديد بموجب المادة الرابعة من الميثاق والا لكان من الضرورى أن يسبق هذه التوصية قرار ايجابى من مجلس الأمن . فلا يملك أحد الجهازين بمفرده قبول العضو الجديد وفقا لما قضى به الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى صدد شروط العضو وتفسيرها للمادة الرابعة (٦٨) . ولذلك يعد قرار أى من الجهازين بقبول منظمة التحرير أو دعوتها الى اجتماعاته ملزما للجهاز الذى أصدره فقط .

بيد أنه بالنسبة للقضية الفلسطينية تجدر الاشارة الى تطور موقف الجمعية العامة من الفلسطينيين من لاجئين الى شعب له كامل حقه فى تقرير مصيره ، وله حق استخدام كافة الوسائل المشروعة فى الميثاق لتحقيق هدفه ، وتشكيل الجمعية العامة عام ١٩٧٥ للجنة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطينى بموجب قرارها رقم ٣٣٧٦ لكى تعد برنامجا تنفيذيا لتمكين الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم التى اعترف بها القرار ٣٢٣٦ فى ١١/٢٢ ١٩٧٤ وأتمت عملها وقدمته فى يونيو ١٩٧٦ للأمين العام لعرضه على مجلس الأمن (٦٩) .

هذا الوضع يفضى الى نتيجتين متصلتين بموضوعنا :

النتيجة الأولى :

ان موقف الجمعية العامة الأخير يعبر عن موقف الأمم المتحدة كلها ويجب بالتالى اى وضع أدنى أوردته فى السابق قرارات مجلس الأمن والجمعية بطبيعة الحال . اى أنه ليس من الضرورى أن يصدر مجلس الأمن قرارا جديدا يعدل فيه قراره رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ ويصحح أوضاع الفلسطينيين من لاجئين الى شعب . وعندنا أن القبول بتسوية الازمة وفقا لذلك القرار لا يعنى تطبيق أحكام فيه كانت جائزة وقت صدوره وفى ظل الموقف الدولى للفلسطينيين ولذلك لا ضير من قبول الفلسطينيين له اذا كان السبب الوحيد لرفضهم لهذا القرار هو اشارته للاجئين .

النتيجة الثانية :

تبدل التزام اسرائيل وفقا للقانون الدولى بقبول الفلسطينيين : فقد انتقل من التزام بتعويضهم أو أعادتهم الى وطنهم وفقا لقرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ لعام ١٩٤٨ الذى أسس هذا الالتزام على مبادىء القانون الدولى أو العدالة (٧٠) ، الى التزام بتمكين الفلسطينيين من العودة فى اطار حقوقهم الشامل فى تقرير مصيرهم الذى ينطوى على الحق فى اقامة دولتهم المستقلة ، والبون ، كما هو واضح ، شاسع بين الالتزام فى الحالتى . ونظرا لما ينطوى عليه القرار ٣٢٣٦ لعام ١٩٧٤ فى رأى البعض (٧١) من آثار على سيادة اسرائيل فقد شكك فى مدى سلامة « توصية » الجمعية من هذا النوع التى يراها مدمرة لاسرائيل . كما استشعرت لجنة ممارسة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطينى التناقض بين سيادة اسرائيل وحقوق الفلسطينيين ، فأشارت فى تقريرها الى الأمين العام سالف الاشارة اليه عام ١٩٧٦ الى اقتراح استصدار رأى استشارى من محكمة العدل الدولية حول ما اذا كان اعتراف الجمعية العامة بحق الفلسطينيين الثابت فى العودة بعد اقتثاثا على سيادة اسرائيل . ثم اعترفت اللجنة بأن سيادة اسرائيل (٧٢) . Might be Limited Light of General Assmbly resolution 181 (of partition)...

قبول المجلس لاقتراح دعوة المنظمة :

رغم اعتراض عضوين دائمين بالمجلس هما بريطانيا والولايات المتحدة على مشروع القرار « الذى أصبح القرار ٣٨١ فى ١٩٧٥/١١/٣٠ » ، ورغم معارضة الدول الغربية بالمجلس للاقتراح خاصة جزئه الثانى ، الا أن الدولتين لم تعتبرا هذا الاعتراض بمثابة فيتو وفقا للمادة ٣/٢٧ من الميثاق وهذا تفسير جديد للمرة الثانية للمادة المذكورة اذ تواتر العمل منذ ١٩٤٥ على عدم اعتبار امتناع العضو الدائم عن التصويت بمثابة فيتو (٧٣) . بل وسبق أن تجاهل رئيس مجلس الأمن عام ١٩٦٠ استخدام الاتحاد السوفيتى للفيتو المزدوج بمناسبة بحث مسألة لاوس (٧٤) .

وجاءت المحاولة الثالثة لاشراك منظمة التحرير فى المجلس فى ١/١٢ ١٩٧٦ لدى مناقشته لمشكلة الشرق الاوسط بموجب قراره ٣٨١ الصادر فى ٣٠ نوفمبر ١٩٧٥ . ففى تلك الجلسة تلا رئيس المجلس « تنزانيا » بيانا باقتراح دعوة المنظمة للاسهام فى مناقشات المجلس وفق المادة ٣٧ ، وفى هذه المرة وافق على الاقتراح أحد عشر عضوا ، وامتنعت عن التصويت كل من فرنسا وايطاليا وبريطانيا (٧٥) ولم يعارضه سوى الولايات المتحدة التى وان لم تثر حق الفيتو وفق المادة ٣/٢٧ مما أمكن اصدار القرار رغم اعتبار الاقتراح مسألة اجرائية ، الا أنها عبرت عن قلقها البالغ تجاه دكتاتورية أغلبية الكتلة السوفيتية والعالم الثالث (٧٦) ، كما اعتبر ليوجروس (٧٧) القرار باطلا لتجاوز المجلس لاختصاصه كما اعتبره خطيرا للميثاق ، وتجاوزا من رئيس المجلس لسلطته وفق المادة ٣٠ من لائحة المجلس .

منظمة التحرير والوكالات المتخصصة :

منحت منظمة التحرير مركز المراقب فى عدد من الوكالات المتخصصة سبق حصر بعضها فى الفصل الخامس ، وكانت المعارضة الامريكية لذلك عنيفة .

ففى اليونسكو قبلت المنظمة فى ١٩٧٤/١٠/٣ عضوا مراقبا بأغلبية ٢٥ صوتا ومعارضة دولتين وامتناع سبعة عن التصويت بعد أن عدل

المؤتمر العام لائحته لهذا الغرض ، واجرى تعديلا آخر لدعوة المنظمة وحركات التحرير الافريقية الى المؤتمرات التى تعقد فى اطار اليونسكو (٧٨) وبعد أيام منحت وضعا مماثلا فى منظمة الطيران المدنى الدولية (٧٩) أما فى اتحاد البريد الدولى ومنظمة الصحة الدولية فقد دعيت المنظمة كمراقب مع الحركات الاخرى استجابة لقرار الجمعية رقم ٣١١٨ لعام ١٩٧٣ (٨٠) .

وفى منظمة العمل الدولية تقرر خلال انعقاد المؤتمر العام للمنظمة فى جنيف من ٤ — ٢٥ يونيو ١٩٧٥ تعديل لائحته لتمكين حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية أو الجامعة العربية من أن تمثل فى المؤتمر ، وبالفعل دعى ممثلوا منظمة التحرير والمجلس الوطنى لجنوب افريقيا فى ١٩٧٥/٦/١٢ للتحدث أمام المؤتمر (٨١) . وأدى قبول المؤتمر للوفد الفلسطينى كمراقب فيه الى ردود فعل عنيفة من جانب الولايات المتحدة التى قرر مجلس النواب بها وقف الاسهام المالى الامريكى فى ميزانية منظمة العمل « ٢٥٪ من ميزانية المنظمة » (٨٢) .

كما أخطرت الحكومة الامريكية منظمة العمل بتاريخ ١٩٧٥/١١/٥ بعزمها على الانسحاب بعد مضى العامين المقررين فى دستورها (٨٣) وهو ما تم بالفعل فى نوفمبر ١٩٧٧ .

وفى الفاو تقرر فى الجلسة الافتتاحية للمؤتمر العام لمنظمة الاغذية والزراعة ، بتاريخ ١٩٧٥/١١/٨ بأغلبية ساحقة قبول منظمة التحرير الفلسطينية مراقبا فى المنظمة (٨٤) . وكانت منظمة الاغذية والزراعة قد اتخذت فى يونيو ١٩٧٥ قرارا بدعوة حركات التحرر الوطنى التى تعترف بها منظمة الوحدة الافريقية او الجامعة العربية (٨٥) .

المبحث الثانى

الآثار القانونية المترتبة على منح منظمة التحرير وضع المراقب فى الأمم المتحدة

المطلب الأول

نشأة نظام المراقبين وأنماطهم فى الأمم المتحدة

تطور نظام تمثيل الدول فى الأمم المتحدة بطريقة عشوائية ووفق مقتضيات الحاجة وما تقتضيه الظروف ، وينطبق ذلك على الوفود الدائمة، كما ينطبق من باب أولى على الوفود المراقبة .

الوفـود الدائمـة :

عرفت عصبة الأمم منذ نشأتها نظام الوفود الدائمة « ١٩١٩ ــ ١٩٤٦» وأطلق عليها delegations permanentes وانحصرت مهمة هذه الوفود فى تيسير الاتصالات بين الأمانة العامة للعصبة والدول الاعضاء(٨٦) ولوحظ أن الدول الكبرى عدا اليابان لم تهتم بارسال وفود دائمة بينما حرصت الدول الصغرى والمتوسطة على ارسال وفودها .

غير أن الوضع القانونى لهذه الوفود ظل حتى نهاية أيام العصبة غامضا وكانت علاقتهم بدولة المقر شبيهة بعلاقة الممثلين الدبلوماسيين التقليديين (٨٧) .

أما فى الأمم المتحدة ، فيبدو أن مؤسسيها لم يعلقوا أهمية خاصة على مشكلة الوفود الدائمة رغم أن الميثاق يتضمن ، خلافا للعهد ، اشارة الى هذا الموضوع . اذ تنص المادة ١/٢٨ على أن يشكل مجلس الأمن بطريقة تمكنه من ممارسة مهامه بشكل دائم تحتم على الدول الاعضاء فيه بأن يكون لكل منها ممثل فى المجلس . وهذا يشير الى ان واضعى الميثاق ربما لم

يستهدفوا انشاء بعثات دائمة لتغطية نشاط المنظمة كلها بقدر ما حصروا نشاط هذه البعثات فى عمل الجهاز المكلف بصيانة السلم والأمن الدوليين(٨٨) .

والدليل على هذا الاتجاه لدى واضعى الميثاق انهم رفضوا اقتراحا استراليا بأن يكون التمثيل فى المجلس الاقتصادى على نسق ما تقرر لمجلس الأمن ، ولكن ذلك لم يمنع استراليا من معاودة اقتراحها بانشاء وفود دائمة فى المنظمة بأسرها (٨٨) . واذا كان اقتراحها لم يؤبه به له ، فقد أثبت الواقع ضرورته اذ بدأت بعض الدول تنشىء مكاتب اتصال من ٤٥ — ١٩٤٨ مع الامانة العامة ، بينما استعان البعض الآخر فى اتصـــاله بالامانة بقنصلياتهم فى نيويورك أو بسفاراتهم فى واشنطن .

وأوضحت دراسة للامانة العامة أنه بدأ انشاء البعثات الدائمة فى ١٩٤٨/٥/١٨ يغير ضوابط محددة وتطورت بشكل عشوائى تماما (٨٩) . ثم كان الاتجاه الى انشاء « الجمعية الصغيرة » عام ١٩٤٧ سببا لدفع الموضوع حين ثارت مشاكل التمثيل والاعتماد accreditation فيها ، واقترحت بوليفيا تدارك القصور فى الميثاق بعدم تنظيمه لمسألة البعثات الدائمة (٩٠) . وانتهى الأمر بصدور قرار الجمعية العامة رقم ٢٥٧ بتاريخ ١٩٤٨/١٢/٣ (٩١) الذى وضع اللبنة الأولى فى تنظيم وضع البعثات الدائمة خاصة الجوانب الاجرائية واكملتها بعد ذلك الآراء التى أصدرها المستشار القانونى للأمم المتحدة فى مناسبات متعددة (٩٢) ، ثم قننت عام ١٩٧٥ فى الاتفاقية الخاصة بوضع ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية العالمية . وهكذا أصبح للغالبية الساحقة من دول العالم الأعضاء فى الأمم المتحدة وفود دائمـــة .

نشأة نظام الوفود المراقبة :

ابتدع نظام الوفود المراقبة فى الأمم المتحدة للتوفيق بين العضوية الكاملة والعالمية ، وبين الظروف الخاصة التى تحول دون هذه العضوية الكاملة (٩٣) واشتدت الحاجة الى هذا النظام لما فيه من منافع للمنظمة والمراقبين وابرزت هذه الحاجة بشكل اكبر بعد فتوى محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى فى مايو ١٩٤٨ حول شروط العضوية فى الأمم المتحدة

وتفسيرها لشروط المادة الرابعة من الميثاق واقتضائها صدور توصية من مجلس الأمن كأساس لقرار الجمعية لقبول طالب العضوية .

ولم تظهر الحاجة الى نظام المراقبين فى عصبة الأمم نظرا لأن العصبة سمحت بوجود نظامين للعضوية هما العضوية الكاملة والعضوية المشاركة أو الانتساب Association ، مما سمح باستيعاب أنماط عديدة من الوحدات السياسية بينها مستعمرات ، ودول قزمية ، بينما لم تسمح الأمم المتحدة الا بالعضوية الكاملة لشروط المادة الرابعة سالف الاشارة اليها(٩٤) وكانت بعض الدول قد اقترحت قبول جميع الدول فى المنظمة de fato ولكن لم يؤخذ بهذا الاقتراح (٩٥) .

وينقسم المراقبون فى الأمم المتحدة الى خمس مجموعات وهى :

المجموعة الأولى :

الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة وهذه ثلاثة أنواع :

١ - دول تعوقها موانع سياسية دائمة عن العضوية الكاملة :

ومثالا لها سويسرا التى أنشأت أول بعثة مراقبة فى الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ أى قبل التفكير فى انشاء البعثات الدائمة والمعروف أن سويسرا رغم حيادها كانت عضوا فى العصبة ، ورفضت بحجة حيادها الانضمام للأمم المتحدة لأنها ترى أن الحياد لا ينسجم مع التزامات الميثاق . وان كان الاستفتاء الذى أجرى فيها عام ١٩٧٩ يؤيد الانضمام للأمم المتحدة .

٢ - دول تعوقها موانع سياسية مؤقتة عن العضوية الكاملة :

ويدخل تحت هذه الطائفة :

(أ) غالبية الدول التى أعيقت عن العضوية بسبب استخدام الفيتو ضدها خاصة خلال فترة أزمة العضوية الشهيرة « ٤٨ - ١٩٥٥ » بسبب الحرب الباردة ، فاضطرت هذه الدول بينها اليابان وايطاليا وفنلندا الى انشاء بعثات مراقبة وآخر الدول فى هذه القائمة فيتنام الموحدة التى قبلت عام ١٩٧٧ بعد توقف الولايات المتحدة عن معارضة طلبها . وكان وضعها شبيها بوضع بنجلاديش التى تصدت الصين

الشعبية لها وعاقت قبولها عدة سنوات وكان وفدها المراقب هو الحادى عشر فى تاريخ المنظمة (٩٥) .

(ب) النمسا حتى أكتوبر ١٩٥٥ أى حتى دخولها الأمم المتحدة بعد أن رخص لها بذلك بموجب اتفاقية الدولة فى ١٩٥٥/٥/١٥ (٩٧) وكذلك الحال بالنسبة لاسبانيا خلال الجفوة بينها وبين الأمم المتحدة (٩٨) .

(جـ) الدول المجزأة Etats divisés وهى دولتا المانيا الديمقراطية والفيدرالية ودولتا كوريا الشمالية ، جمهورية كوريا الديمقراطية ودولتا فيتنام الشمالية وجمهورية فيتنام ، والصين الشعبية والصين الوطنية ، وقد حصلت المانيا الاتحادية على مركز المراقب منذ ١٩٥٧ (٩٩) بينما لم تحصل على مثله ألمانيا الديمقراطية الا فى أول ديسمبر ١٩٧٢ (١٠٠) ، ثم قبلت الدولتان عام ١٩٧٣ عضوين فى الأمم المتحدة

وحصلت جمهورية كوريا وجمهورية فيتنام سابقا على مركز المراقب ولا تزال كوريا على حالها بينما زال وضع فيتنام الجنوبية بعد توحيد دولتى فيتنام كما أشرنا .

وبالنسبة للصين الشعبية ، فقد احتلت الصين الوطنية مقعد الصين فى الأمم المتحدة ، ومنعت الأولى لذلك من الانضمام للمنظمة ولم تطالب ، ولم يكن ممكنا أيضا ، أن تمثل بوفد مراقب . ولعلنا نذكر أنه طالما كانت المانيا الاتحادية تدعى وراثتها وتمثيلها لالمانيا كلها ، وقبل تكريس دولتى ألمانيا بالاتفاق بينهما ، لم تتمكن ألمانيا الديمقراطية من الحصول على مركز المراقب فى الأمم المتحدة ١٠١ .

٣ - الوحدات السياسية ذات الوضع الخاص Sui Generis

مثل الكرسى البابوى منذ ١٩٦٤ ، وليختنشتين ، وموناكو « ١٩٥٦ » وسان مارينو (١٠٢) .

المجموعة الثانية : المنظمات الحكومية :

(أ) منظمات داخل اسرة الأمم المتحدة وهى الوكالات المتخصصة التى ترفض اطلاق اسم مراقب على مندوبيها وتفضل اسم ممثل (١٠٢) representant

(ب) منظمات خارج الأمم المتحدة وهى نوعان :

* منظمات اقليمية وهى الجامعة العربية التى يدعى أمينها العام كمراقب فى الأمم المتحدة منذ ١٩٥٠ ، ومنظمة الدول الأمريكية منذ ١٩٤٨ ، ومنظمة الوحدة الافريقية منذ ١٩٦٥ .

* منظمات وظيفية وتشمل السوق الأوروبية المشتركة منذ ١٩٧٤ (١٠٤) ، والكوميكون (١٠٥) منذ ١٩٧٤ ، والمؤتمر الاسلامى منذ ١٩٧٥ (١٠٦) ، والكومنولث منذ ١٩٧٦ .

المجموعة الثالثة :

حركات التحرير الوطنى : وتشمل الحركات العاملة فى روديسيا « سابقا » وفى المستعمرات البرتغالية السابقة ، وجنوب أفريقيا ، ومنظمة التحرير الفلسطينية . وهذه المجموعة من الحركات تضعها الأمم المتحدة تحت بند « منظمات أخرى » (١٠٧) وبموجب قرار من الجمعية العامة عام ١٩٦٧ ينفرد مجلس الأمم المتحدة لناميبيا بوضع خاص يطلق عليه أريك سوى (١٠٨) international Care-takér

المطلب الثانى

الأسس القانونية لقبول منظمة التحرير الفلسطينية مراقبا فى الأمم المتحدة

راينا أن منظمة التحرير قد دعيت الى الجمعية العامة للأمم المتحدة بوصفها منظمة organization وبوصفها الممثل للشعب الفلسطينى(١٠٩) وخصتها بالاسم ولم تكتف بدعوتها باعتارها حركة تحرير تعترف بها الجامعة العربية على نحو ما فعلت مع حركات التحرر الوطنى الافريقية

كما لاحظنا أن المنظمة قد نظر اليها فى جنيف بشأن الشرق الاوسط اذا انعقد ، على أنها طرف كامل متساو مع بقية الأطراف باعتبار أن « الشعب الفلسطينى هو الطرف الرئيسى » فى الازمة . وأشارت الجمعية (١١٠) ، وهى تمنح المنظمة وضع المراقب ، الى أن منح المنظمة هذا الوضع يحقق مبدأ العالمية ، وبالنظر الى سابق دعوة المنظمة الى عدد من المؤتمرات .

وفى مجلس الأمن دعيت المنظمة لحضور مناقشاته باعتبارها دولة عضو فى الأمم المتحدة . فأثار وضعها فى المجلس ، وفى الجمعية نقد كثير من الدول الغربية التى وان لم تعارض فى جوانب أخرى وضع المنظمة ، أجمعت على أنها تفتقر الى أساس قانونى لتبرير هذا الوضع (١١١) .

والبحث على أساس قانونى لتبرير مركز المراقب للمنظمة فى الأمم المتحدة يتصل مباشرة بنقطة أخرى وهى أثر منح هذا المركز للمنظمة على الاعتراف بها . ولذلك سنعرض لهاتين النقطتين على التوالى :

فى جميع الحالات التى دعيت فيها حركات التحرير الوطنى للاشتراك فى أعمال الأمم المتحدة سادت لدى الاعضاء قناعة سياسية بضرورة دعوتهم ، ثم اختلفوا حول أسلوب توجيه هذه الدعوة لكنهم لم يتعرضوا للأساس القانونى بشكل مباشر .

ويمكن أن نقدم الأسس التالية كتبرير لمركز المنظمة الجديد .

الأساس الأول : النظرية الاشتراكية (١١٢) : « دولة فى طور التكوين » :

وتعنى بها التكييف الذى ساقته الدول الاشتراكية ، ودول العالم الثالث لتبرير دعوة حركات التحرير فى الامم المتحدة . ومؤدى هذه النظرية أن الشعوب المناضلة ضد الاستعمار الاستيطانى تعد من أشخاص القانون الدولى حيث تتوفر فيهم مقومات الدولة التى فى طور النشأة أو التشكيل Etat en voie de formation

ويرى البعض (١١٢) ، أن هذه النظرية مضللة fausse حيث لا وجه للمقارنة بين شعب يناضل وبين الدولة ، فضلا عن أنها عديمة الجدوى inutile لأن وضع هذا الشعب لا يماثل وضع الدولة ، ولا هو حتى

مستمد من الدولة . فعناصر الدولة فى رأيهم فى حالة الشعب المناضل غير متوفرة . فمن حيث الاقليم لا يمكن القول أن هذا العنصر يكون خالصا حين تناضل عليه حركات تحرير هذا الشعب ضد المستعمر مما يجعل الاقليم رهن الصراع en proie de lutte ومسرحه . كما أن طبيعة حرب العصابات تحرم هذه الحركات من تحقيق سيطرة فعلية Control effectif عليه ولا تمارس مثل هذه السيطرة الا على المناطق المحررة من الاقليم zones liberées وقد حاولت لجنة تصفية الاستعمار التحقق من ذلك فى بعض الاحيان (١١٤) .

ويرون أن عنصر الحكومة لا يكون متوفرا أيضا خاصة اذا وجدت أكثر من حركة تحرر على اقليم واحد ، فضلا عن أن حركات التحرير تكون منشغلة بمهمة النضال أكثر من انشغالها بالمهام التقليدية للحكومة .

ويلخص هذا الفريق نقده لنظرية الدولة فى طور النشأة فى أن النظرية تخلط بين فكرتى الشخص الدولى ، والاهلية الدولية (١١٥) capacité internationale وهما من خصائص الشخصية الدولية subjectivité internationale ويعترف هذا الفريق للشعب المناضل بالاهلية الدولية الوظيفية fonctionnelle أى القاصرة على كل ما هو ضرورى لتحقيق الاستقلال والتى يكون نطاقها بالتالى غير محدد(١١٦) فلا يعرف على وجه التحديد مثلا ما اذا كان من الممكن لحركات التحرير أن تبرم اتفاقية أو تنضم اليها باسم شعوبها ، أو تتقدم بدعوى دولية reclamation internationale وهل يمكن أن تكون أهلا لتحمل المسئولية الدولية « أهلية الوجوب » .

ويضيف هذا الفريق قوله أنه من الخطر الأخذ بهذه النظرية ويشيرون الى وجود اتجاه فقهى Courant doctrinal لا يعترف بانطباق قانون الحرب على عمليات النضال ضد الاستعمار الا بقدر ما للثوار من فاعلية وسيطرة وملكية لقاعدة اقليمية ثابتة (١١٧) . ولكن هذا المعيار الضيق ، كما هو واضح ، يغفل تماما طبيعة حرب العصابات ، ولذلك يفضل البعض معيارا أكثر واقعية وملاءمة وهو أنه اذا عجز الثوار عن تحقيق

السيطرة الحقيقية على الاقليم ، وهذا هو الغالب ، فيجب أن يضمنوا ولاء شعب الاقليم لهم ، وأن يعوقوا المستعمر عن تحقيق سيطرته الفعالة على هذا الاقليم (١١٨) .

ويجدر التنوية فى هذا المقام الى أن التطور فى هذا الموضوع قد وصل مؤخرا الى أن أدخل فى القانون الدولى الانسانى لاول مرة رابطة واضحة تضمنها البروتوكول الاول الذى أسفر عنه ، ضمن أعماله الاخرى مؤتمرمؤتمر تطوير هذا القانون عام « ١٩٧٧/٧٤ » بين سبب الحرب والآثار المترتبة عليها Jus ad bellum jus in bello ويعنى استنكار اللجوء للقوة غير المشروعة والعدوان على أساس أن اعاقة الشعوب المستعمرة بالقوة عن تحقيق أهدافها المشروعة فى الاستقلال وتقرير المصير عمل من أعمال العدوان وفق تعريف الجمعية العامة عام ١٩٧٤ . وهذه الرابطة أسفرت أيضا عن وضع قوات التحرير الوطنية على قدم المساواة مع جيوش الدول النظامية من وجهة نظر القانون الانسانى . وقد عدلت تبعا لذلك المادة ٤٧ من البروتوكول الاول الذى كان يسوى بين وضع المحارب وأسرى الحرب وبين المرتزق (١١٩) .

والواقع أن اعتبار الاقاليم المستعمرة التى تناضل عليها حركات التحرير بمثابة دول فى طور التكوين states in statu nascendi نظرية صحيحة فى التحليل الاخير . بيد أن مجمل النظرية لا يجوز أن يغفل عدة نقاط جوهرية . فاذا كانت حركات التحرير الافريقية تناضل ضد مستعمر أجنبى « البرتغال ـ فرنسا ... الخ » أو ضد مغتصب عنصرى للسلطة « روديسيا ـ جنوب افريقيا » فالفرق واضح بين الحالتين . ففى حالة المستعمر الاجنبى تكون عناصر الدولة موجودة لكن المستعمر يحجب ظهورها ، وهو ما يطلق البعض عليه « Véiled » , « Souveraineté cachée » « Sovereignty » وتنطبق النظرية هنا تماما . ولكن الوضع فى الحالة الثانية حيث تناضل حركات التحرير ضد الاقليات البيضاء العنصرية ، أقل وضوحا خاصة وأن هذه الاقليات تمارس السلطة فى دول أعلنتها واعترف بها البعض كجنوب أفريقيا أو لم يعترف بها أحد كروديسيا قبل استقلالها عام ١٩٨٠ .

أما منظمة التحرير الفلسطينية فهى أول حركة تحرير تناضل خارج إقليمها وتقوم على اقليمها دولة اسرائيل وتعترف بها غالبية دول العالم .

ومن ناحية أخرى فكما سبق أن أوضحنا ، بينما تؤيد الأمم المتحدة حركات التحرر الافريقية وترفض الاعتراف ببعض النظم التى تناهضها هذه الحركات (روديسيا) وتشكك فى شرعية البعض الآخر « جنوب افريقيا » ، فان الحال لم يصل الى هذا الحد مع اسرائيل التى تعترف بها الأمم المتحدة فى اطار حدودها عام ١٩٤٧ ، وتعترف للفلسطينيين بحق العودة الى أراضيهم سواء داخل هذه الحدود ، أو فى الضفة الغربية وغزة وبحق تقرير مصيرهم الذى يتضمن بالطبع وفى النهاية قيام دولة فلسطينية وفى هذا الاطار يستوى وضع الفلسطينيين فى الضفة وغزة مع وضع الافارقة فى الاقاليم المستعمرة ، وتصـــدق فى حقهم النظرية الاشتراكية .

الأساس الثانى : العرف ومبدأ العالمية :

أشار قرار قبول المنظمة الى تكوين عرف بشأن دعوتها الى مؤتمرات سابقة ، وكلما دعيت الى مؤتمر أو جهاز ، أضاف رصيدا لهذا العرف كما أشير الى ذلك صراحة خلال المراحل الثلاثة التى اجتازتها المنظمة الى مجلس الأمن . ولا عبرة بخلو الميثاق من نص على وضع حركات التحرير ، كما ليس هذا هو الاستحداث الوحيد فى اطار الأمم المتحدة .

وأما مبدأ العالمية الذى أشار اليه القرار ١٩٧٤/٣٢٣٧ الخـــاص بقبول المنظمة ، والذى أشير اليه فى هذه الحالة فقط ، ينطبق من باب أولى بأن وجود المنظمة فى الأمم المتحدة يحقق عالميتها التى تصبو اليهـــا كما يحقق فعالية عملها فى أزمة الشرق الاوسط بالذات باعتبار شـــعب فلسطين الطرف الرئيسى فى الازمة .

الأساس الثالث : الصفة التمثيلية للمنظمة :

طالما أن شعب فلسطين هو الطرف الاساسى فى الازمة ، ولا تسوية لها بغير تسوية قضيتهم على أساس حقهم فى تقرير مصيرهم ، وبالنظر

الى اعتراف الدول العربية وفصائل المقاومة بأن منظمة التحرير هى الممثل الشرعى والوحيد لشعب فلسطين فان هذه الصفة التمثيلية المطلقة Exclusive يمكن أن تكون أساسا صالحا لقبولها فى الأمم المتحدة ، وهذا ما دعا فرنسا مثلا الى التصويت لصالحها (١٢٠) .

المطلب الثالث

العلاقة بين قبول المنظمة والاعتراف بها

يذهب ليوجروس (١١٨) الى أن منح منظمة التحرير مركز المراقب وتقرير دعوتها « على قدم المساواة مع الاطراف الاخرى » لا يغير شيئا فى المركز القانونى للمنظمة . لكن قبول الأمم المتحدة للدول الاعضاء فيها يعد بمثابة اعتراف جماعى بالدولة العضو على مستوى المنظمة فقط دون أن ينطوى على اعتراف بقية الاعضاء فرادى بالعضو الجديد ، على أساس أن قرار اعتراف دولة بدولة أخرى أو بحكومة أو وضع أو غيره من خصائص سيادة الدولة وتمارسه بمحض ارادتها (١١٩) . وهذا هو الرأى الراجح للفقه (١٢٠) لا يشذ عنه سوى بعض الفقهاء الفرنسيين فى مقدمتهم الاستاذ شارل روس (١٢١) الذى خالف المألوف لتسويغ اعتراف العرب باسرائيل من خلال قبولها فى الأمم المتحدة رغم عدم موافقة الدول الغربية الاعضاء حينذاك بالطبع على قرار قبول اسرائيل (١٢٢) .

وهناك اتفاق بين الفقهاء على أن قبول دولة فى الامم المتحدة ، وان لم ينطو على اعتراف الدول فرادى بها ، الا أنه برهان مبدئى على توفر صفة الدولة لها (١٢٣) . ولذلك يمكن أن نتفق مع ليوجروس فى أن معاملة منظمة التحرير الفلسطينية فى الامم المتحدة معاملة الدولة العضو فيها لا يعنى الاعتراف بها كدولة ، فضلا عن اسلوب قبول العضو المراقب يختلف تماما عن الاسلوب المنصوص عليه فى المادة الرابعة من الميثاق ،

رغم أن العضو المراقب يمكن أن تتوفر فيه الصفات الواجب توفرها فى طالب العضوية ، أو على الاقل ألا يعدم أهمها وهو حب السلام مع القدرة على النهوض بالتزامات الميثاق والرغبة فى ذلك .

ومن ناحية أخرى هناك اجماع مماثل على أن أجهزة الامم المتحدة بما فيها الامانة العامة ، لا تملك منح الاعتراف بالدول (١٢٤) ويتضح ذلك من تفسير المادة ١٠٢ من الميثاق (١٢٥) .

ويرى جون شار بنتيه أن ايضاحات المندوب الفرنسى فى مجلس الامن بمناسبة موافقة فرنسا على دعوة منظمة التحرير للاشتراك فى مناقشات المجلس ، تترك الانطباع بأن قرار دعوة المنظمة فى الجمعية والمجلس تعد بمثابة اعتراف بالمنظمة ولكن الرئيس الفرنسى فى مؤتمر صحفى بتاريخ ١٩٧٩/١٠/٢٤ نفى ذلك (١٢٧) .

ومما يذكر أن كثيرا من الدول الأوروبية التى وافقت على فتح مكاتب لمنظمة التحرير وفى مقدمتها فرنسا (١٢٨) قد أوضحت أن هذه الموافقة لا تعنى الاعتراف بالمنظمة ، كما لا تنطوى على منح مكتب الاتصال أو الاعلام الخاص بها أية مزايا أو حصانات دبلوماسية من أى نوع ولكن قرار الحكومة الفرنسية اعترف بـ

« La conformation internationale de la representativité de l'Olpet une manifestation d'encouragement et de soutien imdéniable à la justé lutte du peuple palestinien pour le rétablissement dé sés droits mationaux ».

وهناك اتجاه فى الفقه يرى أنه اذا صوتت دولة بالموافقة على قبول بلد آخر عد ذلك مرادفا للاعتراف بها (١٣٠) .

المطلب الرابع

اجراءات قبول ممثلى المنظمة ونطاق اشتراكهم في اجهزة الأمم المتحـدة

(أ) اجراءات القبول :

لما كان للدول وحدها أو الوحدات السياسية المشابهة حق ارسال وفود مراقبة الى الامم المتحدة ، على أن تعطى الاخيرة سلطة السـماح بذلك وباجراءات ، وفق ما جرى علية العمل بها (١٣١) فان ما يصدق على مراقبى الدول لا ينسحب مباشرة على مراقبى حركات التحرير ، خاصـة أن عرف المنظمة وحده هو الاساس والدليل الوحيد حيث خلا الميثاق واللوائح الداخلية من أى نص فى هذا الشأن ، أى أن الاساس عرفى فى المقام الاول (١٣٢) .

وقد جرت مناقشة حامية خلال مراجعة مشروع اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ بشأن تمثيل الدول فى المنظمات الدولية العالمية حول مدى سلطة المنظمة وما جرى عليه العمل بها فى حدود السماح للدول غير الاعضاء بانشاء بعثات دائمة للمراقبة وانتهت اللجنة الى رفض تحديد شروط معينة لانشاء البعثة (١٣٣) واكتفت باقرار حق الدول غير الاعضاء فى انشـاء مثل هذه البعثة من حيث المبدأ بحيث تتقرر شروط انشائها فى ضوء أحكام المنظمة وتقاليدها فى هذا الشأن ، بل ظهر اتجاه الى تعديل احكام المنظمة لمعالجة مثل هذا الموقف .

ولما كان الأمر وقفا على تقاليد الامم المتحدة ، كما ولم يتضمن قرار الجمعية لعام ١٩٤٨ بشأن تنظيم الوفود الدائمة أية اشارة الى نظـام المراقبين ، فالثابت أن الامم المتحدة لم تكن تميل الى هذا النظام . واتضح ذلك عام ١٩٥٠ حين قدمت سلفادور اقتراحا فى الجمعية العامة لمنح بعض الدول التى أعيقت عن العضوية بسبب الحرب الباردة ، وضع المراقب فانقسم الاعضاء بين مؤيد حجته أن الوضع يمهد للعضوية الكاملة ، وبين معارض يرى أن الوضع مهين للدول ذات السيادة ويخالف الميثاق ولا حاجة

اليه طالما يدعى غير الاعضاء عندما تناقش الامم المتحـــدة مســـائل تمس مصالحهم وانتهى الامر بهزيمة الاقتراح بأغلبية ١٩ معارضا له وأيده ١٣ وأمتنعت عن التصويت ١٩ دولة (١٣٤) .

وفى عام ١٩٦٠ أشار همرشولد أمين عام الامم المتحدة حينذاك الى أن الوفد المراقب يجب أن يوافق على ارساله أعضاء الامم المتحدة ، اذا كانت غالبية الاعضاء تعترف دبلوماسيا بالدولة المرسلة له (١٣٥) لكنه لم يشترط اعتراف دولة المقر بالدولة المرسلة وهو ما أكدته اتفاقية فيينـــا ١٩٧٥ (١٣٦) ولكن متحدثا باسم سكرتير عام الامم المتحدة أوضح لـــدى حصول بنجلاديش على مركز المراقب فى ١٩٧٢/١٠/١٧ أن منح الدولة غير العضو مركز المراقب يتطلب فى تقديره توفر شرطين : أولهما أن تعترف بها غالبية الحكومات . وثانيهما أن تكون عضوا فى واحد أو أكثر من الوكالات المتخصصة (١٣٧) .

واذا كان قرار منح وضع المراقب رخصة للامين العام وهو الذى يتلقى الاخطار ببيانات عن رئيس الوفد المراقب من وزير خارجيتـــه فلم يحدث أن تعنت الامين العام فى ممارسة هذه السلطة . وقد حدث فقط أن بحث فى مدى مصلحة اسبانيا فى أن يكون لها وفد مراقب حين كانت مقاطعة دبلوماسيا من الجمعية العامة ولكنه وافق على طلبها بعد أن استأنس بردود الدول الاعضاء وملاحظاتها فى هذا الشأن . وقد اثيرت بهذه المناسبة مسألة تتعلق بمدى دور الامين العام فى الحكم على مستوى المراقب(١٣٨) ولم تشأ اتفاقية فيينا ١٩٧٥ كما رأينا أن تعدل فى هذا التقليد .

أما بالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية فقد منحت وضـــع المراقب بموجب قرار من الجمعية العامة وليس من الامين العام ، ويبدو أنه ينطبق على وفدها المراقب ما ينطبق على الوفود المراقبة للدول غير الاعضاء (١٣٩) من حيث تقديم أخطار بتوقيع رئيس المنظمة أو رئيس الدائرة السياسية الى الامين العام ، وفحص أوراق أعتماد وتحديد الجهاز الذى سيمثل فيه وغيرها حيث أن الامور الاجرائية فى حالة منظمة التحرير باعتبارها الممثل الوحيد للشعب الفلسطينى أيسر بكثير من ممثلى حركات التحرير الافريقية التى قد تتنازع على تمثيل شعوبها ، خاصة وان الجمعية العامة تســـمح

بأن يمثل الاقليم الواحد عدة حركات كما هو الحال مثلا بشأن جنوب افريقيا (١٤٠) .

(ب) **نطاق الاشتراك** Participation

اشتراك المراقب أما أن يكون سلبيا أو ايجابيا مثل طبيعة طالب وضع المراقب ومدى ما يملكه من تأثير ، والمناخ السياسى السائد وقت تقديم الطلب (١٤١) والاشتراك السلبى يقتصر على الحضور للمجاملة فقط وهذا هو حال وضع المنظمات الاقليمية الثلاثة منظمة الدول الامريكية ، والجامعة العربية ، ومنظمة الوحدة الافريقية ، التى يدعى أمينها العام فقط للحضور to be present كمراقب فى دورات الجمعية . ولذلك وصفته الادارة القانونية للامم المتحدة بأنه ضيف شرف (١٤٢) .

ويمكن للامين العام لهذه المنظمات أن يدعى بالطبع الى جلسات مجلس الامن ، لكن ليس بوصفه ضيفا وانما بوصفه « شخصا يقدم معلومات هامة لعمل المجلس » وفق المادة ٣٩ من لائحته .

أما بالنسبة للسوق الاوروبية المشتركة ومنظمة الكوميكون ، فقد طلبت الجمعية العامة عام ١٩٧٤ من أمين عام الامم المتحدة أن يدعو كلا منها للاشتراك فى دورات وأعمال الجمعية العامة بصفتهما مراقبين .

ويلاحظ أن دعوة السوق الاوروبية والكوميكون ما يلى :

(أ) أن دعوتهما ليست مباشرة وانما عن طريق الامين العام للامم المتحدة

(ب) مراقب هاتين المنظمتين يساهم participate ولا يكتفى بمجرد الحضور .

(جـ) تكون المساهمة فى الدورات والاعمال وليس فى الدورات فقط كما فى حالة أمام عام المنظمات الاقليمية . وتكون هاتان المنظمتان بمثابة متحدث رسمى باسم أعضائها .

(د) ترك القرار لسلطات كل منظمة تحديد مستوى الاشتراك ولم يعين صورة معينة للتمثيل (١٤٣) كما يحدث عند دعوة أمين عام المنظمات الاقليمية .

(هـ) ترك القرار لكل منظمة تقرير أى الاعمال واللجان داخل الجمعية العامة يهمها الاشتراك فيها .

وكان تصور أمين عام الامم المتحدة عام ١٩٥١ أن المراقب فى الجمعية العامة يقتصر حقه على الحضور to attend دون الاشتراك فى المناقشات اذا دعى اليها (١٤٤) ولكن تلك كانت صورة المراقب السلبى حينذاك التى لا تنطبق على مراقبى السوق والكوميكون ، وحركات التحرير .

والهدف من دعوة المنظمات السالف ايضاحها لا تقارن بأهمية منح وضع المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية وحركات التحرير الاخرى . فهو أولا لتمكينها من التعبير عن قضايا شعوبها ، وثانيا لتمكين الامم المتحدة من سماع وجهة نظر الطرف الشرعى الآخر فى نظرها « فى حالة فلسطين واسرائيل » أو الطرف الشرعى الوحيد فى مواجهة نظم غير شرعية « كما فى حالة الاقاليم الافريقية التى تحكمها أقليات عنصرية والمستعمرة ومن ناحية ثالثة فان منظمة التحرير الفلسطينية فى نظر الامم المتحدة طرف فى أزمة الشرق الاوسط على قدم المساواة مع كافة أطرافها الاخرى ، وفى دعوتها تحقيق لمبدأ العالمية فى الميثاق .

ولذلك جاء قرار دعوة منظمة التحرير الفلسطينية سالف الاشارة اليه « رقم ٣٢٣٧ لعام ١٩٧٤ » للاشتراك فى دورات وأعمال الجمعية العامة كمراقب (١٤٥) ، والاشتراك بهذه الصفة فى دورات وأعمال جميع المؤتمرات الدولية التى تعقد تحت رعاية الجمعية العامة ، وتقرير حقها فى الاشتراك كمراقب فى دورات وأعمال جميع المؤتمرات الدولية التى تعقد تحت رعاية بقية أجهزة الامم المتحدة .

فنطاق اشتراك منظمة التحرير الفلسطينية يشمل الاشتراك فى أعمال دورات الجمعية العامة ، وليس فى لجان معينة فقط فيها أو موضوعات معينة تبحثها ، وفى جميع المؤتمرات التى تعقد تحت رعايتها ، وليس فقط تلك المتعلقة بأزمة الشرق الاوسط . ودعوة منظمة التحرير فى هذا الاطار مباشرة وملزمة لكنها تعتبر بمثابة توصية لاجهزة الامم المتحدة الاخرى « مجلس الامن ، الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية » لكى تشترك

كمراقب لا فى هذه الاجهزة ، وانما فى المؤتمرات التى تعقد تحت رعايتها . وعلى أية حال فقد سبق أن اشرنا الى دعوة منظمة التحرير الى مجلس الامن واستمرت دعوتها اليه حتى الآن على هذا الاساس (١٤٦) . أما المجلس الاقتصادى والاجتماعى فقد عدل اللائحة الداخلية للجانه الست عام ١٩٧٧ ، كما أصبحت المادة ٧٠ المعدلة تسمح لاى حركة تحرير تعترف بها الجمعية العامة بالاشتراك بدون تصويت فى مناقشة أى مسألة تهمها . وهذا الوضع يشبه وضع المنظمات غير الحكومية التى قررها لهم المجلس الاقتصادى (١٤٧) . وتمكنت منظمة التحرير الفلسطينية من الحصول على عضوية اللجنة الاقتصادية لغرب آسيا (١٤٨) ووافق المجلس الاقتصادى والاجتماعى على قرار اللجنة بأغلبية ٢٧ ضد ١١ وامتناع ١٢ عضوا . وقد بنى المعارضون رأيهم على أنه لا يصح قبول غير الدول أعضاء فى أجهزة الامم المتحدة (١٤٩) .

المطلب الخامس

حقوق وحصانات المنظمة فى الأمم المتحدة

اذا كانت قرارات الجمعية العامة ومجلس الامن قد دعت منظمة التحرير الفلسطينية ومنحتها مركز المراقب على قدم المساواة مع الدول غير الاعضاء ، فليس معنى ذلك أن لها ما للدول غير الاعضاء من حقوق وامتيازات وحصانات فى جميع الاحوال على ما سنرى .

الفرع الأول

حقوق المنظمة

١ — منظمة التحرير وحق الوصول الى مقر الأمم المتحدة والمؤتمرات :

تلتزم الولايات المتحدة فى اتفاقية المقر مع الامم المتحدة (١٥٠) بأن تمكن الامم المتحدة من النهوض بمسؤولياتها ، وتحقيق كامل أغراضها فى مقرها بالاراضى الامريكية . وقد استقر العمل الدولى على احترام هذه القاعدة . ويتفرع عليها ألا تعوق دولة المقر وصول من تدعوهم الامم المتحدة ، الى

مقر الاجهزة أو المؤتمرات التى تدعو اليها . ولذلك رأى البعض أن لا يخضع لتقدير دولة المقر وتقلب علاقاتها أو موقفها من الدول أو الوحدات السياسية الاخرى . ولذلك تتضمن غالبية اتفاقات المقر نصا مؤداه أن الوصول الى مقر المنظمة أو المؤتمر تجب كفالته بصرف النظر عن العلاقات القائمة بين الدولة المرسلة والدولة المضيفة (١٥١) وهذا الحق معترف به للدول أو الوحدات السياسية التى لا تعترف بها دولة المقر ، كما أن منح هـذا الحق لممثلى هذه الدول أو الوحدات لا يعنى الاعتراف بها .

واطلاق حق الوصول الى مقر الامم المتحدة مكفول للدول الاعضاء فيها ، أما الدول أو الوحدات السياسية غير الاعضاء والمدعوة اليها أو الى مؤتمرات ، والتى لا تعترف بها الولايات المتحدة ، فان السماح لهم بالوصول الى مقر الامم المتحدة متروك لتقدير دولة المقر ، ويمكنها رفض دخولهم اذا وجدت فى دخولهم خطرا على نظامها العام أو أمنها أو أمن زائريها (١٥٢) .

ولا تحدد اتفاقات المقر عادة نطاق حق الوصول الى المقر لكنها تضع قواعد عامة لتنظيم ممارسته . ولا يعنى منح حق الوصول الى المقر حرية التجول فى اقليم دولة المقر بأكمله ، فدولة المقر هى التى تحدد منطقة الدخول ، وطرقه ، وأماكن اقامة الزوار . ويؤكد القسم ١٥ من اتفاقية المقر مع الولايات المتحدة هذا الحق للحكومة الامريكية قبل ممثلى الحكومات التى لا تعترف بها (١٥٣) ولا يجوز للولايات المتحدة الامريكية بموجب اتفاقية المقر (١٥٤) أن تعوق وصول ممثلى منظمة التحرير الفلسطينية الى مقر الامم المتحدة ، كما لا تملك منعهم من ذلك فممثلوا المنظمة يتمتعون بالحق المكفول بموجب القسم ١١/٥ من اتفاقية المقر باعتبارهم « أشـخاص آخرين » تدعوهم الى مقرها الامم المتحدة أو الوكالات المتخصصة لعمل رسـمى On official business غير أن هناك قيودا على هذا الحكم تضمنتها ايضاحات الامين العام للامم المتحدة عام ١٩٥٣ وهى (١٥٥) :

(أ) يمكن للولايات المتحدة أن تحمى أمنها بمنح تأشيرات صالحة فقط للمرور من والى منطقة المقر والاقامة بجـواره المباشر immediate vicinity وفق القسم ١٣ هـ من اتفاقية المقر .

(ب) من حق الحكومة الامريكية رفض منح التأشيرة لمن تتأكد السلطات الامريكية أن وجوده يضر بأمنها القومى .

(ج) يمكن للحكومة الامريكية أن تطرد أى شخص ثبت ضده تهمة استغلال وجوده فى الاراضى الامريكية كغطاء لنشاطه ضد أمنها .

ولكن الادارة القانونية فى الامم المتحدة (١٥٦) رأت أنه حيث لا يوجد نص على دخول المراقبين « والنص المتقدم الذى فسرناه ليغطى المراقبين» وحيث لا ينص الا على ممثلى الدول أو المنظمات غير الحكومية فان المشكلة يجب ن تحل بالتفاهم بين العضو المراقب ودولة المقر . وتشير الى أن مكتب الهجرة الامريكى رفض أكثر من مرة « ١٩٥٠ — ١٩٥٣ » منح تأشيرة لمراقبى بعض المنظمات غير الحكومية لاعتبارات تتعلق بأمنها . وكان هؤلاء المراقبون مدعوين لحضور دورات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى واستند المندوب الامريكى حينئذ الى أن بلاده تمارس بذلك حقها فى صيانة أمنها الذى تحفظت له فى القسم ٦ من القانون العام رقم ٣٥٧ الذى صدر عن الكونجرس وتمكنت الحكومة بموجبه من ابرام اتفاقية المقر (١٥٧) واعتبر المندوب البولندى هذا العمل الامريكى انتهاكا لاتفاقية المقر . ولما استفتى القسم القانونى بالامانة العامة بناء على طلب السويد حول مدى انسجام هذا العمل مع اتفاقية المقر ، أكد أن الاشخاص المشار اليهم فى القسم ١١ من اتفاقية المقر لهم حق المرور من المقر واليه ولا يجوز التحفظ على هذا الحق . واشار الى أن العمل الامريكى يعنى اختلاف الولايات المتحدة والامم المتحدة حول تفسير أو تطبيق اتفاقية المقر مما يستلزم اللجوء الى احدى وسائل التسوية المشار اليها فى القسم ٢١ من الاتفاقية (١٥٨) ومما يذكر أن ايضاحات الامين العام السالف ايرادها قد جاءت بديلا عن تمسك الولايات المتحدة بتحفظها السابق ذكره .

ويذهب أريك سوى (١٥٩) الى أن وضع مراقبى حركات التحرير يمكن أن يشملهم القسم ١١/٤ من اتفاقية المقر بين الولايات المتحدة والامم المتحدة حيث يقع عليها التزام بمنح تأشيرة « الاشخاص الذين تدعوهم المنظمة » لكن للحكومة الامريكية سلطة تقديرية فى منح تأشيرة من نوع معين . ونشير فى هذا الصدد الى أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ (١٦٠) أكدت

على التزام دولة المقر بالسماح لاعضاء الوفد المراقب وأسرهم المرافقة لهم بدخول اقليمها وأن تمنحهم التأشيرات اذا طلبوها بأسرع ما يمكن « وبلا مقابل » .

وقد تأثر موقف الحكومة الامريكية من مسألة السماح لمراقبى حركات التحرير بسياستها الخارجية أكثر من مراعاتها وتفسيرها لالتزاماتها بموجب اتفاقية المقر .

ولذلك تغير موقفها من هذه المسألة من وقت لآخر ، وتجاه ممثلى بعض الحركات دون بعضها الآخر (١٦١) .

ففى عام ١٩٧٤ منحت جميع حركات التحرير بما فيها ممثلى منظمة التحرير تأشيرة (C 2) التى تمنح للاجانب العابرين aliens in transit

وأثار قرار منح ممثلى منظمة التحرير هذه التأشيرة ثائرة عصبة الدفاع اليهودية Defense League Jewish التى رفعت دعوى عام ١٩٧٤ أمام محكمة نيويورك تحتج على ذلك وتقاضى كلا من كيسنجر وزير الخارجية وآخرين « وزير العدل » ، لكن المحكمة أيدت قرار الخارجية الامريكية بمنحهم التأشيرة المطلوبة (١٦٢) .

والتأشيرة من نوع (C2) لا يجوز لحاملها أن يتحرك الا بعد من ٢٠ ميلا فقط ، ولابد من حصوله على تصريح خاص اذا أراد توسيع نطاق تحركه عن ذلك . كما انها تمنح لمدة محدودة .

ولكن فى عام ١٩٧٦ حصل ممثلو المنظمة على تأشيرة من نوع (BI) وتمنح للزوار القادمين للعمل Visitors for business ويسهل الحصول عليها ومدتها ستة أشهر ، ولا تضع قيودا على الحركة والتنقل .

منظمة التحرير والوثائق واجتماعات الاجهزة :

١ — الوثائق :

يحق للمنظمة أن تتلقى جميع وثائق أية لجنة فى الامم المتحدة حتى لو لم تدع الى اجتماعاتها . غير أنه اذا كانت اجتماعات هذه الاجهزة أو اللجان خاصة فلا يجوز للمراقب حضورها ولا يتلقى الوثائق الصادرة عن هذه الاجتماعات ما لم توزع المستندات من الجمعية العامة أو مجلس الامن .

ولا يستطيع المراقب أن يوزع بيانات كوثائق رسمية الا اذا كان يعلق على بند فى جدول الاعمال يتعلق مباشرة بمصالح بلده أو شعبه ، أو اذا طلب عضو فى الامم المتحدة توزيع هـذه البيانات كوثائق أو اذا قررت أجهزة المنظمة نفسها ذلك (١٦٣) وعدا هذه الحالات يمكن أن توزع بيانات المراقب ولكن بعد فحص دقيق من الامانة العامة وبوصفها مذكرات شفوية Notes Verbales وليس باعتبارها وثائق ومن ثم لا تدخل فى عـداد الوثائق والملفات الرسمية (١٦٤) official Records

٢ ـ اجتماعات الاجهزة :

يجب التمييز بين وضع منظمة التحرير فى مجلس الامن والجمعية العامة ، ووضعها فى بقية الاجهزة أو المؤتمرات غير المتعلقـة بالشرق الاوسط . فمعلوم أن المنظمة تدعى لاجتماعات مجلس الامن بوصـفها دولة غير عضو فى المجلس وفقا للمادة ٣٧ من لائحته وتنطبق بشـأنها أحكام المادة ٣٨ التى تمنحها حق تقديم المقترحات ومشروعات القرارات غير أن هذه المقترحات والمشروعات لا يمكن طرحها للتصويت الا من قبل ممثل عضو فى المجلس وبموجب المادة ٣٧ من اللائحة المشار اليها لا يجوز لممثلى منظمة التحرير الاشتراك فى التصويت لكن يمكنها الاشتراك فى أية مسألة قيد نظر المجلس اذا قرر المجلس أن مصالحها تتأثر بهذه المسـألة بشكل خاص ، أو اذا الفت عضو من الامم المتحدة نظر المجلس الى مسألة مضيت ومعه المادة ١/٣٥ من الميثاق وتجدر الاشارة الى أن وضع منظمة التحرير فى المجلس تحكمه أحكام المادتين ٣٧ ـ ٣٨ من اللائحة الداخلية لكن لا يمكن أعتبارها دولة فى نظر مجلس الامن فى جميع الحالات خارج هذا النطاق .

(أ) فهى بوصفها دولة عضو فى الامم المتحدة غير عضو فى المجلس تنطبق عليها المادة ٣١ من الميثاق وهى تكرار للجزء الاول من المادة ٣٧ من اللائحة .

(ب) يمكن أن تكون منظمة التحرير طـرفا فى نزاع Party to a dispute بمفهوم المادة ٣٢ من الميثاق ، لكنها ليست خاضعة للشروط التى قد

يضعها مجلس الامن لاشتراك دولة ليست عضوا فى الامم المتحدة فى مناقشة هذا النزاع ، الا اذا كان الامر لا يتعلق بالشرق الاوسط .

ويستند هذا التفسير الى الجزء الاول من المادة ٣٧ من اللائحة والى موقف الجمعية العامة من أن منظمة التحرير يجب أن تدعى الى مؤتمر جنيف بشأن الشرق الاوسط على قدم المساواة مع جميع الاطراف الاخرى . ومؤتمر جنيف يعد فرعا ثانويا من فروع مجلس الامن انشأه بقرار منه عام ١٩٧٣ بموجب سلطته فى المادة ٢٩ من الميثاق . وقد أوضحنا أن هذا التفسير لا يحتاج الى قرار بذلك من المجلس نفسه

ويترتب على ما تقدم أن منظمة التحرير لا يجوز أن تكون طرفا فى « أى نزاع » فى مفهوم المادة ٣٣ من الميثاق .

(جـ) لا يتصور أن تتمتع منظمة التحرير بالحق المقرر فى المادة ٣٥ من الميثاق لاعضاء الامم المتحدة فى تنبيه المجلس الى أى نزاع أو موقف من النوع المشار اليه فى المادة ٣٤ كما لا يمكنها طلب انعقاد مجلس الامن .

(د) واذا تبين المجلس أن منظمة التحرير طرفا فى منازعات قانونية ، فلا يمكنه وفق المادة ٣/٣٦ من الميثاق أن يوصى بعرضها على محكمة العدل الدولية حيث لا تمثل أمامها سوى الدول وفقا لاحكام نظامها الاساسى . لكن ليس ثمة ما يمنع منظمة التحرير من تقديم مشروع قرار تتبناه دولة عضو فى المجلس ، باستصدار رأى استشارى من المحكمة .

(هـ) واعتبار المنظمة عضوا فى الامم المتحدة لاغراض المادتين ٣٧ ، ٣٨ من اللائحة ، لا يرتب بقية الآثار المترتبة على هذه الصفة ، فلا يمكن مثلا انتخابها عضوا بمجلس الامن أو مجلس الوصاية .. الخ ، ورغم ذلك كله ، فيبدو لنا أنه طالما أن الامم المتحدة تعتبر منظمة التحرير طرفا كاملا فى أزمة الشرق الاوسط ، فمعنى هذا انها تعتبرها قادرة

على الوفاء بالتزامات التسوية ، وتنفيذ ما يتفق عليه ، فضلا عن قدرتها على الاستفادة مما تقدمه التسوية للفلسطينيين من حقوق .

أما فى الجمعية العامة ، فينطبق على منظمة التحرير ما ينطبق على الوفود المراقبة الاخرى فى الامم المتحدة ، فلها حق الاشتراك فى جميع لجانها ودوراتها العامة التعديلات والمقترحات ، وكان ذلك الحق قاصرا على الدول الاعضاء ومن حق المنظمة فى تقديم التعديلات والمقترحات فى الجمعية العامة فى جميع المسائل عدا ما يتعلق منها بمحكمة العدل ونظامها.

ولا يجوز للمنظمة الاشتراك فى التصويت ، ولكن نظام توافق الآراء Consensus خفف من أثر حرمانها من حق التصويت ولا يجوز لممثليها أن ينتخبوا فى المناصب الرئاسية فى الجمعية أو اللجان .

حق القاء البيانات Statements

رأت فرنسا أن المراقب لا يحق له القاء البيانات فى الجلسات العامة (١٦٤) . وقرر المستشار القانونى للامم المتحدة (١٦٥) بأن التقليد قد سار على أن المنظمات الاقليمية والسوق ، والكوميكون والمؤتمر الاسلامى التى تتمتع بوضع المراقب فى دورات الجمعية العامة ، يمكن لمراقبيها القاء البيانات فى اللجان الرئيسية فقط ، فى المسائل التى تدخل فى نطاق أنشطة منظماتهم . وفى بعض المناسبات دعت اللجان الرئيسية وبعض الاجهزة الثانوية هؤلاء المراقبين بناء على طلبهم لالقاء بيانات حول تلك المسائل . كما أشار الى أن لائحة اجراءات — الجمعية العامة لا تحوى نصا يسمح لهؤلاء المراقبين بالاشتراك فى اجتماعاتها . ويبدو أن منح منظمة التحرير حق القاء البيانات فى جميع أجهزة الامم المتحدة ، يعطها هذا الحق من باب أولى a fortioni فى المؤتمرات التى تعقد فى نفس الامم المتحدة .

حق الرد :

تقضى لوائح اجراءات المجلس والجمعية بأن رئيس المجلس أو اللجنة الرئيسية قد يمنح حق الرد لاى عضو حتى ولو بعد انتهاء الوقت المخصص للجلسة . وأثير حق الرد للمراقب لاول مرة عام ١٩٤٩ وأثناء قبول اسرائيل

فى الامم المتحدة . فقد دعيت اسرائيل كدولة غير عضو فى لجنة العضوية فى مجلس الامن ، ورفض رئيس اللجنة منح اسرائيل الحق فى الرد على ملاحظات مندوب باكستان فيها . واستمر هذا الموقف تقليدا ثابتا فى المجلس الاقتصادى ولجنته الرئيسية حتى الدورة السابعة عشرة للمجلس الى أن بادر رئيس اللجنة الاولى الى دعوة ممثلى غير الاعضاء فى المجلس، واعترف بحقهم فى الرد .

ولكن هذا الحق اتخذ اساسا تنظيميا بعد ذلك ، فلم يعد منحه حسب تقدير الرئيس ، وانما منحه المجلس الاقتصادى والاجتماعى بقرار منه لايطاليا عام ١٩٥٣ وكان لها وفد مراقب فى الامم المتحدة آنذاك فخلال مناقشة المجلس أثار مندوب يوغوسلافيا بعض الملاحظات حول تمييز السلطات الايطالية فى تريستا فى المعاملة ضد الرعايا اليوغسلاف ، وقرر المجلس منح المندوب الايطالى حق الرد على هذه الملاحظات .

وقد تطور موقف منظمة التحرير الفلسطينية تطورا سريعا فى مجال الحصول على حق الرد ليس فقط فى اللجان ، وانما أيضا فى الجلسات العامة للجمعية Plenary sessions .

ففى اللجنة السادسة للجمعية العامة طلبت منظمة التحرير من رئيس اللجنة التعقيب على ملاحظات اسرائيل ، واستشار رئيس اللجنة الادارة القانونية التى قررت عدم أحقية منظمة التحرير فى الرد ، ولكن اللجنة سمحت لها بالرد بعد ذلك .

وفى الجلسات العامة للجمعية العامة هناك مبدأ يقضى بعدم احقية المراقبين فى الرد ولكن مندوب منظمة التحرير طلب من رئيس الجمعية عام ١٩٧٦ قبل أن يبدأ جلساتها حول مشكلة الشرق الاوسط ، بأن يمكن من الرد اذا أثير ما يستدعى الرد — وفى الدورة ٣٢ للجمعية « ١٩٧٧ » منحت المنظمة حق الرد على ملاحظات من بعض الوفود .

وقد لوحظ أن رئيس الجمعية ، وهو يدعو مندوب المنظمة للرد ، تفادى استخدام عبارة « حق الرد » وقال I'll call upon the observer that he may reply وتمكين منظمة التحرير من الرد فى الجلسات العامة كان محل

انتقاد بعض الدول ، فقدمت بلجيكا وكندا مذكرة لرئيس الجمعية تعترضان فيها على هذا التصرف ، على أساس أن حق الرد حق للدول غير الاعضاء وحدها . وادت السابقة المذكورة الى تمتع كافة حركات التحرير الى مؤتمر القانون الانسانى واشتركت مع اعضائه على قدم المساواة فى أعماله بما فى ذلك منحها حق الرد .

ولايزال فى غير مقدور المراقبين أن يثيروا نقطة نظام فى الجلسات العامة أو الجلسات الخاصة باللجان ، لكن يمكنهم ذلك فقط عن طريق دولة صديقة .

وأخيرا نادرا ما يدعى المراقبون الى المناسبات الرسمية لانهم يوضعون فى نهاية الكتلب الازرق الذى تصدره البعثة الامريكية بالتعاون مع ادارة المراسم بالامانة العامة .

الفرع الثانى

امتيازات وحصانات ممثلى المنظمة

اذا كان الوفد المراقب يمثل دولة غير عضو فى الامم المتحدة وتعترف بها الولايات المتحدة فان رئيس الوفد يتمتع بكامل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بصفته من بعثة دولته لدى الولايات المتحدة ، كما يعد أفراد البعثة بمثابة طاقم قنصلى ، ويمكن عند الحاجة منحهم حصانات وظيفية فى ظل قانون حصانات المنظمات الدولية public Law 291 لعام ١٩٤٥ « القسمان ٣ ، ٧ بشأن ممثلى الحكومات الاجنبية لدى المنظمات الدولية » .

والحال على خلاف ذلك اذا كان الوفد المراقب لدولة لا تعترف بها الولايات المتحدة مثلما كان موقف ممثلى المانيا الشرقية ، قبل أن يتم قبولها عضوا فى الامم المتحدة (١٦٦) .

ويزداد الامر تعقيدا فى حالة منظمة التحرير الفلسطينية ، فهى ليست دولة ، كما أن فى ظهورها تأثير على وزن اسرائيل بما لذلك من آثار مناوئة لدى القوى الصهيونية فى الولايات المتحدة ، مما يجعل موقف الحكومة الامريكية أشد عداء من الحالة السابقة .

واذا كانت الولايات المتحدة فى حالتى ممثلى غير العضو الذى لا تعترف به ، ومراقب منظمة التحرير ، ملزمة بمنحهم تأشيرة دخول وفق ما تقدم ، فهى لا تقع تحت أى الزام بالسماح لهم بالاقامة فى الولايات المتحدة ، ويصبح منحهم أية حصانات أو امتيازات مسألة تقديرية لا يحكمها سوى اعتبارات المجاملة . وهذا ما انتهى اليه رأى المستشار القانونى للامم المتحدة فى ١٩٦٢/٨/٢٢ (١٦٧) .

أما مذكرته فى ١٩٧٩/١١/١٩ فقد أشارت الى أن المادة ١٠٥ من الميثاق تلزم الولايات المتحدة بمنح ممثلى المنظمة الحصانات القضائية من اقوالهم وأفعالهم الرسمية ، ويمكن التفاوض بين الطرفين لتوسيعها (١٦٨) .

ففى قضية Pappas G. Francisci طالب عضو البعثة المراقبة الايطالية فى الامم المتحدة بحصانة دبلوماسية كاملة ولكن المحكمة العليا بولاية نيويورك رفضت هذا الطلب على أساس أن الخارجية الامريكية لم تسبغ على المدعى عليه وضعا دبلوماسيا . واستندت المحكمة فى ذلك الى خطاب من مدير ادارة المراسم فى الامم المتحدة بشأن وضع ممثلى الدول غير الاعضاء المراقبين والذى ورد به أن اتفاقية المقر لا تشمل طائفة المراقبين ولم تفسر هذه الاتفاقية بحيث تعطى حصانة دبلوماسية لافراد هذه الطائفة (١٦٨م) .

أما عن وضع مراقبى المنظمات الاقليمية والحكومية ، فتجدر الاشارة الى مذكرة الادارة القانونية للامانة العامة (١٦٩) ، بتاريخ ١٩٧٦/٨/٢٦ التى تذهب الى أن مراقبى هذه المنظمة الحكومية أو الاقليمية التى منحت مركز المراقب فى الامم المتحدة ، يتمتعون بموجب القسم ١/١٥ من اتفاقية المقر بالحصانات الدبلوماسية اذا كانوا A resident representatives xith the rank of ambassador or minister plenipotendiary الى أن

وأشارت المذكرة الى أن تمتع هؤلاء المراقبين بالحصانات لا يحتاج الى موافقة الولايات المتحدة وتسرى الحصانات بشكل آلى بمجرد اخطار الامين العام الى البعثة الامريكية بوصولهم . ولكنه لم يتضح وضع أفراد البعثة دون السفير أو الوزير المفوض .

واشارت المذكرة ايضا الى اعتراف الميثاق فى الفصل الثامن بالمنظمات الاقليمية وأهميتها كحلقة وصل لتسوية المنازعات المحلية سلميا .

أما عن طبيعة الحصانات التى يتمتع بها المراقب الدائم للمنظمات الاقليمية فقد أشارت المذكرة الى أنها « الحصانات الوظيفية functional اللازمة لاداء مهامه » . ورغم أن هذه الحصانات ليست مفصلة فى اتفاقية المقر ، أو اتفاقية الحصانات ، الا أنها مستمدة من تفسير المادة ١٠٥ من الميثاق . ومن المتصور أن تشتمل ضمن نطاقها على حصانة الاوراق الرسمية والوثائق الخاصة بعلاقات المراقب بالامم المتحدة بل يتمتع بما أسمته المذكرة The full scope of the privileges and immunities of a diplomatic envoy.

هكذا يتضح أن وضع مراقب المنظمات الحكومية والاقليمية يقترب ان لم يتماثل مع وضع المندوبين الدائمين أو مراقبى الدول التى تتبادل علاقات دبلوماسية مع الولايات المتحدة . بيد أن الاجتهاد فى تأكيد حصانات مراقب المنظمة الاقليمية التى ليست للولايات المتحدة عضوا فيها ، أو حصانات مراقبى المنظمات الوظيفية ، لا محل له اذا كان الامر يتعلق بممثل « وكالة متخصصة » ، لأن الولايات المتحدة وهى عضو فى جميع الوكالات ملتزمة باتفاقية حصانات هذه الوكالات .

وثمة سؤال قد يطرح على النحو التالى : اذا كانت منظمة التحرير قد دعيت الى مجلس الامن باعتبارها دولة عضوا فى الامم المتحدة ، فهل يعامل ممثلوها فى الولايات المتحدة باعتبارهم ممثلى دولة عضو لا تعترف بها الولايات المتحدة ؟

لقد سبق أن أشرنا الى أن معاملة مجلس الامن لمنظمة التحرير على أنها دولة عضو فى الامم المتحدة لا يعنى سوى معنى واحد وهو منح المنظمة حقوق عضو المنظمة الغير عضو فى المجلس اذا دعيت الى اجتماعاته ، وهذه الدعوة تصدر من المجلس حسب تقديره لمدى أهمية تواجد منظمة التحرير فى هذه الاجتماعات . ولا يجوز ترتيب أية آثار أخرى على هذا الوضع خارج هذا النطاق .

المراقبون واتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ :

اتجهت لجنة القانون الدولى فى مشروع اتفاقية ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية الى اعتبار الصفة التمثيلية للمراقب الدائم مسوغا للمساواة بين وضعهم ووضع البعثات الدائمة (١٧٠) فاصطلاح بعثة mission فى تعريف الاتفاقية (١٧١) يشير الى البعثة الدائمة أو البعثة المراقبة ، وهذا الدمج بين البعثات الدائمة وبعثات المراقبة يعتبر فى نظر الدكتور العريان (١٧٢) مقر مشروع الاتفاقية ، تطويرا وتثويرا وليس مجرد تقنين للقانون القائم .

وخلال مناقشة مشروع الاتفاقية فى لجنة القانون الدولة لم يسترح بعض اعضاء اللجنة لاضفاء نفس الحصانات والامتيازات التى تتمتع بها البعثات الدائمة ، على البعثات المراقبة لانها لا تشترك كالبعثات الدائمة فى نشاط المنظمة ، وليس لها معها علاقات ومصالح مماثلة (١٧٣) . ولكن غالبية اعضاء اللجنة رأت أن نطاق التسهيلات والحصانات والامتيازات التى يجب منحها للبعثات المراقبة تتحدد على أساس وظائف هذه البعثات وصفتها التمثيلية . فالفرق بين نطاق حصانات نوعى البعثات ، الدائمة ، والمراقبة يتناسب مع الفرق بين وظائفهم التى لا تختلف عن بعضها كثيرا فى واقع الامر (١٧٤) ، ولذلك لم تفرق الاتفاقية فى صياغتها الاخيرة بينهما فيما يتعلق بحصاناتهم وامتيازاتهم (١٧٥) ، وتصدت سويسرا والفاتيكان وفرنسا للمحاولات الامريكية فى مؤتمر فيينا لتضييق الامتيازات والحصانات والتسهيلات الممنوحة للبعثات المراقبة (١٧٦) بل أضاف المؤتمر بعضا منها مما تجاهله مشروع لجنة القانون الدولى بحيث سوت الاتفاقية بين نوعى البعثات .

ولكن اتفاقية ١٩٧٥ اقتصرت على معالجة وضع مراقبى الدول غير الاعضاء ، ولم يتضمن شيئا عن حركات التحرر الوطنى وأوضاع مراقبيهم .

وكانت هذه الحركات قد اشتركت فى مؤتمر فيينا بناء على اقتراح مصر بدعوتهم على غرار حضورهم مؤتمرات سابقة ، واستجابت الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٢٣٣ بتاريخ ١٢ نوفمبر ١٩٧٤ (١٧٧) ، الذى منحت بموجبه وضع المراقب فى المؤتمر لحركات التحرر الوطنى التى تعترف بها

الجامعة العربية أو منظمة الوحدة الافريقية . وقد أشار اعلان المؤتمر الختامى الى مضمون قرار الجمعية العامة المشار اليه .

وحيث لا يوجد أى نص أو أشارة تفيد فى الاسترشاد بتحديد الوضع الدبلوماسى لمراقبى منظمة التحرير فى الامم المتحدة ، يمكن القول أن الولايات المتحدة حرصا منها على الاداء الفعال لوظائف الامم المتحدة ، واحتراما منها لقراراتها يجب أن تعطى حصانات وامتيازات لهؤلاء المراقبين على أساس وظيفى أى بالقدر اللازم لتمكينهم من أداء مهامهم ، وخلال أدائهم لهذه المهام وأثناء تنقلهم بين مقارهم ومقر الاجتماعات
Lohlle exercising their functions and during their journey to and from the place of meeting .

ولكن يجب أن تفسير هذه العبارة تفسيرا واسعا حسبما تفضل الامم المتحدة (١٧٨) بحيث يستمر المدى الزمنى لهذه الحصانات طوال فترة وجودهم فى الدولة وليس المدينة ، اذا كانوا فى مؤتمر فى دولة معينة أو فى اطار مقر الامم المتحدة فى نيويورك ، اذ يمكن فى هذه الحالة اسباغ الحصانات عليهم فى اطار المقر ، أو خلال تنقلهم من المقر واليه اذا كانوا يقيمون خارجه ، وتشمل الحصانة مقر اقامتهم أيضا .

المطلب السادس

الالتزامات المالية للمنظمة

تقرر أن تسهم وفود الدول المراقبة فى ميزانية الامم المتحدة اعتبارا من عام ١٩٨٥ (١٧٩) ، غير أن ممثلى حركات التحرر الوطنى يحصلون على مساعدات مالية من الامم المتحدة لتغطية مصاريف سفرهم واقامتهم وحضورهم اجتماعات الاجهزة واللجان والمؤتمرات التى يدعون لحضورها .

وتعتبر هذه النفقات « نفقات عادية » ضمن ميزانية الامم المتحدة فى مفهوم المادة ١٧ ، ولذلك لا يجوز للدول التى لا توافق على وضع ممثلى هذه الحركات أو بعضها ، أن تمتنع عن دفع الزيادات فى حصتها لتغطية تلك النفقات ، قياسا على الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية عام ١٩٦٢ بشأن « بعض نفقات عمليات حفظ السلم » وتفسير المادة ١٧ من الميثاق ،

كأن تتذرع بأن قرارات انشاء هذا الوضع غير دستورية ، أو تنطوى على تجاوز فى الاختصاص

ومن ناحية أخرى تتلقى بعض حركات التحرير المساعدات التى تقررها بعض الوكالات المتخصصة لشعوبها ، وقد اعترضت بعض الدول على ذلك (١٨٠) .

ولا يجوز لمنظمة التحرير أن تطالب بتعيين عدد من الفلسطينيين فى وظائف الامم المتحدة على أساس وضعها كمراقب أسوة بالدول ، ولكن لا مانع من تعيين الفلسطينيين كأفراد اذا اختارهم لذلك الامين العام على أساس أن للامين العام سلطة مطلقة فى هذا الشأن بموجب المادة ١٠٠ من الميثاق (١٨١) علما بأن نصيب كل دولة فى وظائف الامم المتحدة يتناسب عمليا مع حصتها فى الميزانية .

المطلب السابع

عوارض عضوية المراقب

لا يعرف على وجه اليقين ، كما لم تحدث أية سوابق على تحديد ما اذا كان من الممكن انهاء وضع المراقب ، أو انسحابه ، أو حرمانه من الاشتراك فى أعمال الاجهزة ودوراتها ، على غرار ما يحدث فى حق الاعضاء .

وبالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية ، فمن المتصور أن كل جهاز فى الامم المتحدة يملك انهاء وضعها كمراقب فيه ، وليس للامين العام دور فى ذلك كما هو حال وفود الدول غير الاعضاء التى يملك الامين العام انهاء وضعها لانه يملك منح هذا الوضع وفق تقديره كما سبق أن أوردنا .

ويمكن للامين العام أن ينهى وضع المراقب للدولة غير العضو اذا قامت بها حكومة لا تعترف بها غالبية الدول ، أو طردت من جميع الوكالات المتخصصة أو اذا زال وضعها المؤقت الذى تطلب حصولها على مركز المراقب كأن تقبل عضوا فى الامم المتحدة .

أما فى حالة منظمة التحرير الفلسطينية ، فيمكن للاجهزة أن تنهى وضعها كمراقب اذا زالت صفتها بوصفها ممثلا للشعب الفلسطينى .

هوامش الفصل السادس

(١) انظر اجمالا : سانفورد ، مرجع سابق ، ص ٣٦٥ وما بعدها .

(٢) انظر سانفورد ، المرجع السابق ، ص ٣٨٩ ، وراجع شيرمز الذى يؤكد أن دعوة المنظمة ووضعها فى الامم المتحدة يؤثر بشدة على اعتراف الامم المتحدة بها ، مرجع سابق ، ص ٩٣١ وهامش ٥١٤ .

(٣) انظر على سبيل المثال الفقرة الثانية من : ديباجة الميثاق والمادة الاولى فى فقرتيها الثانية والثالثة ، والمادتان ٥٥ ، ٥٦ .

(٤) انظر تفصيل هذه النقطة فى رسالتنا المنشورة المقدمة عام ١٩٧٦ الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، ص ١٢٤ وخاصة هامش ٢ ، وعنوانها « الجزاءات غير العسكرية فى الامم المتحـــدة » .

(٥) الفصول ١١ ، ١٢ ، ١٣ من ميثاق الامم المتحدة .

(٦) د. محمد طلعت الغنيمى ، التنظيم الدولى ، منشـــأة المصـــارف « الاسكندرية ١٩٧٤ » ، ص ٨٥٨ .

(٧) وقد اعتبر البعض هذا القرار بمثابة تعديل للميثاق ، ونراه بمثابة تقنين لرياح التغير التى ظهرت منذ انشاء الامم المتحدة . انظر ذلك فى رسالتنا ص ٣٥٥ هامش ١ .

(٨) راجع مظاهر أخرى للسلطان التقديرى للدولة القائمة بالادارة فى الغنيمى مصدر سابق ، ص ٨٦٠ — ٨٦٣ .

(٩) هذه الصور الثلاثة لانهاء الاستعمار تمسكت بها أجهزة الامم المتحدة ومنها محكمة العدل الدولية وخاصة فى رأيها الاستشارى بشـــأن الصـــحراء الغربيـــة .

(١٠، ١١) اعترفت المحكمة بأن حق تقرير المصير أصبح حقا اعترف به بفضل الميثاق والعرف . انظر :

I. C. J. Reports 1971, pp. 31 - 32.

(١٢) انظر الكتاب القانونى للامم المتحدة ١٩٧٤ ص ١٥٢ — ١٥٦ وقد تقدم مجلس الامم المتحدة لناميبيا الى اليونسكو طالبا قبول زامبيا عضوا منتسبا بها بموجب المادة ٣/١١ من دستورها وتم ذلك فى ١٩٧٤/١٠/٢١ . انظر الكتاب القانونى للامم المتحدة ١٩٧٤ ص ٧٠

(١٣) انظر الجملة الثانية من الفقرة الثالثة من قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٢١ ، الصادر فى ١٩٧٠/١٠/٢ وانظر أيضا

Claude Lazarus. « Le statut des mouvement » de Libération Nationale à l'Organisation des Nations Unies » , A. F.D. I., 1974, p. 174.

المادة السابعة من قرار الجمعية العامة رقم ٣٣١٤ بتاريخ ١٢/١٤ ١٩٧٤ بشأن تعريف العدوان .

(١٤) كانت الشعوب المستعمرة تسهم فى المنظمات الدولية أما من خلال وفد الدولة المستعمرة ، أو كعضو منتسب ، أو كعضو عادى تحت اشراف الدولة المستعمرة . لازاروس ، مرجع سابق ، ص ١٧٥ .

(١٥) المرجع السابق ، ص ١٧٦ .

(١٦) المرجع السابق ، ص ١٧٨ .

(١٧) المرجع السابق ص ١٧٩ — ١٨٠ .

(١٨) نفس المرجع ، ص ١٨١ .

(١٩) المرجع السابق ، ص ١٨٣ .

(٢٠) المرجع السابق ، ص ١٨٦ ، ١٨٧ وهامش ٩٠ .

(٢١) راجع تفصيل ذلك فى المرجع السابق ، ص ١٨٧ ، ١٨٨ .

(٢٢) مشار اليه فى المرجع السابق ، ص ١٨٩ .

(٢٣) القرار رقم ٣١٥١ ح ، ١٩٧٣ .

(٢٤) انظر : El Ayouty (ed.) the Organization of African Unity after ten years, Prager Pubishers, (New York 1975) p. 370.

(٢٥) رسالتنا ص ١٧٥ وما بعدها .

(٢٦) Keesings Contemporary Archives 1974, p. 26805.

(٢٧) راجع ذلك فى دورية الكونجرس الامريكى
Political Instability Abroad 1976, p. 106 et sq.

(٢٨) راجع مقالنا حول موقف مؤتمر اليونسكو العام من اسرائيل عام ١٩٧٦ ، المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٧٥ ص ٣٥٥ — ٣٦٠ .

(٢٩) انظر النقطة (ب) من الفقرة ٢ العاملة من القرار .

(٣٠) Kurt René Radley, « The Palestinian refugees, the right to return in international law », A.J.I.L., vol 72, No 3, 1978, p. 604.

(٣١) قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٧٢ خ ، بتاريخ ١٩٧٠/١٢/٨ .

(٣٢) ويلاحظ أن بيان السوق المشتركة حول الشرق الاوسط الصادر فى ١٩٧٣/١١/٦ اشار الى الاعتراف بأن اقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الاوسط لن يتأتى الا اذا وضعت فى الحسبان « الحقوق المشروعة للفلسطينيين » انظر نص البيان خاصة الفقرة الرابعة منه فى Inter. Legal Materials 1973, p. 1531.

(٣٣) Keesings Contemporory Archives 1974, p. 26813.

(٣٤) قدم مشروع قرار الدعوة ٧١ دولة وايدته ١٠٥ دولة ضد اربعة هى بوليفيا ، الدومنيكان ، اسرائيل ، الولايات المتحدة ، وامتناع ٢٠ عن التصويت . ومن دول السوق الاوروبية المشتركة « ايدت المشروع فرنسا وايطاليا وايرلندا ، وامتنع الباقى عن التصويت . وبررت اسرائيل معارضتها للمشروع بأن دعوة المنظمة انتهاك للميثاق على أساس أن المنظمة لا تمثل احدا وانها مجرد مجموعة من الارهابيين عقدت العزم على تدمير اسرائيل . المرجع السابق ، ص ٢٦٨٦١ .

(٣٥) المرجع السابق . وقد انسحب المندوب الاسرائيلى عندما دخل السيد ياسر عرفات قاعة الجمعية ، وفور انتهاء خطابه عاد وقرأ بيانا من حكومته سبقت اذاعته فى يونيو ١٩٧٤ يرفض الاعتراف بشرعية المنظمة ، ويعد بالتفاوض مع الاردن .

(٣٦) نفس المرجع .

(٣٧) المرجع السابق ، ص ٢٦٨٦٢ .

(٣٨) المرجع السابق .

(٣٩) القرار رقم ٣٢٣٦ بتاريخ ١٩٧٤/١١/٢٢ انظر :
General Assembly official Records twenth session supplement No 31 (A/9631).

أيده ٨٩ وعارضه ٥ وامتناع ٣٧ عن التصويت .

(٤٠) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣١٤ بتاريخ ١٩٧٤/١٢/١٤ .

(٤١) المادة السابعة من التعريف المرفق بالقرار رقم ٤٤١٤ فى ٧٤/١٢/١٤

(٤٢) رقم ٣٢٣٧ وايده ٩٥ مقابل ١٧ مع امتناع ١٩ دولة عن التصويت .

(٤٣) U. N. monthly Chronicle Jan. 1975, p. 51.

(٤٤) انظر أيضا لازاروس ص ١٩٤ — ٤٥ — أنظر تصريحات ممثلى بريطانيا — فرنسا — وايطاليا فى
U.N. monthly chr. Jan. 1975, p. 52.

(٤٦) كان قرار قبول المنظمة الفلسطينية ضمن أوجه النقد العديدة التى اعلنتها . الولايات المتحدة تجاه اعمال دورة الجمعية عام ١٩٧٤ ، والتى عززتها الى سيطرة ١٠٠ دولة من دول العالم الثالث على الجمعية . انظر دورية الكونجرس سالف الاشارة اليها .

(٤٧) مشار اليه فى لازاروس ، ص ١٩٣ خاصة هامش ١٢٤ .

(٤٨) بيان مندوب اسرائيل فى الجمعية العامة سالف الاشارة اليه ، أورده المرجع السابق ص ١٩٤ هامش ١٢٥ .

(٤٩) عبر عن هذا الاعتراض مندوبوا انجلترا وكندا واستراليا وأيرلندا والمانيا الاتحادية نفس المرجع هامش ١٢٨ .

(٥٠) بيان مندوب المانيا الاتحادية
U. N. monthly Chronicle Jan. 1975, p. 52.

(٥١) لازاروس ، ص ١٩٢ هامش ١١٨ .

(٥٢) من بينها مصر وتونس والجزائر وليبيا وسوريا أنظر :
A.F.D.I., 1974, p. 524.

(٥٣) المرجع السابق حصل المشروع الاسرائيلى على ٢٤ صوتا ضد ٧٢ وامتنع ٩ دول .

(٥٤) القرار ٣١٠٢ لعام ١٩٧٣ لازاروس ص ١٩٥ .

(٥٥) المرجع السابق .

(٥٦) نفس المرجع هامش ١٣٢ على ص ١٩٥/١٩٦ .

(٥٧) انظر تفصيل ذلك فى نفس المرجع ص ١٩٦ .

(٥٨) تنص المادة ٣٩ من لائحة المجلس على ما يلى :

« Le Conseil de Sécurité peut inviter des membres du Secretariat au toute personne qu'il considére qualifiée à cet egard, à lui fournir des informations ou à lui donner leur assistance dans l'examen des questions relevant de sa aompétencé ».

(٥٩) اعلنت ذلك بجلسة مجلس الامن رقم ١٦٣٠ بتاريخ ٧٢/١/٣١ أنظر
P. Tavernier, A.F. 1972, p. 534, note 137.

(٦٠) Leo Gross, « Voting in the security council and the PLO, A.J.I.L. Vol. 70 No 3, 1976, p. 474.

(٦١) تنص المادة ٣٧ من لائحة المجلس على ما يلى :

« Any member of the U. N. which is not a member of the security council, to participate, without vote, in the discussion of any question brought before the security council when the Security Council considers that interests of member are specially affectéd, or when a member brings a matter to the attention of the security council in accordance with art 35 (1) of the charter ».

(٦٢) ليوجروس ، ص ٤٧٦ .

(٦٣) نفس المرجع ص ٤٧٧ .

(٦٤) نفس المرجع .

(٦٥) Pratial treatment المرجع السابق .

(٦٦) نفس المرجـــع .

(٦٧) المرجع السابق ص ٤٧٨ هامش ٤٠ بصفة خاصة . وانظر أيضا بشأن أثر قرار الجمعية على وضع المنظمة فى مجلس الامن ، ص ٤٨٢ .

(٦٨) رسالتنا ص ١٦٩ وما بعدها .

(٦٩) كورت رادلى ، مرجع سابق ، ص ٥٨٦ .

(٧٠) يؤيد هذا التفسير جورج طعمه مشار اليه فى المرجع السابق ص ٦٠١ — ٦٠٢ ولكن كورت رادلى لا يساير هذا التفسير وفى رأيه ان الفقرة الثانية من القرار المذكور لا ترتب حقا فى العودة أو التعويض، كما أن مثل هذا الحق لا سند له فى القانون أو العدالة ، وكل ما فى الامر أنها توجه الاهتمام الى مبدأ انسانى عـام يقضى بأن الاشخاص الذين فروا من ديارهم ينبغى أن يبيح لهم بالعودة
« at the earliest practicable date ».

(٧١) أنظر كورت رادلى ص ٦٠٦ — ٦٠٧ .

(٧٢) المرجع السابق هامش ٧٨ .

(٧٣) رسالتنا ص ٣٣٨ وانظر أيضا
T. Elias, Africa and the development of International Law, Sijthoff, leyden 1972, pp. 82, 99-100.

(٧٤) ليوجروس ، ص ٤٧٩ .

(٧٥) رغم تمسك بريطانيا بعدم موافقتها على الاقتراح الا انها فى ضوء قبول الاغلبية له أنه ليس من حسن الرأى أن تصل بها المعارضة هذه المرة الى التصويت ضده نفس المرجع ص ٤٨٤ .

(٧٦) نفس المرجع ص ٤٨٣ .

(٧٧) نفس المرجع ص ٤٨٤ هامش ٦٦ وأنظر أيضا : نفس المرجع ، ص ٤٧٩ — ٤٨٠ ، ص ٤٨٥ وما بعدها ، ٤٨٤ هامش ٦٦ .

(٧٨) Keesing Contemporary Archives 1974, p. 26862.
وانظر أيضا الكتاب القانونى للامم المتحدة عام ١٩٧٤ ص ٧٠ .

(٧٩) K.C.A. 1975, p. 27448 B.

(٨٠) الكتاب القانونى للامم المتحدة عام ١٩٧٤ ص ٨١ .

(٨١) Charles Rousseau, R.G.D.J. 1976, B. p. 911.

(٨٢) المرجع السابق ص ١٩٠ — ١٩١ .

(٨٣) Keesings Contemporary Archives 1975, p. 27442 B.

(٨٤) المرجع السابق ص ٢٧٤٤٨ ح .

(٨٥) E.R. Appathurai, Les Mission Permanentes auprés des organisations internationales, Brylant, Bruxelles, 1975, tome 3, p. 16

(٨٦) نفس المرجع ص ١٦ .

(٨٧) نفس المرجع ص ١٧ .

(٨٨) نفس المرجع ص ١٨ .

(٨٩) نقلا عن المرجع السابق هامش ر٥ .

(٩٠) مثال ذلك المادة ٢/١٠٥ والمواد ٩ ، ١٨ ، ٤/٦١ ، ٦٧ ، ٢/٨٦ ، ٨٩ انظر أيضا المرجع السابق ص ٣٨ ، ٣٩ .

(٩١) الطريف أن حصانات الوفود الدائمة تقررت فى اتفاقات ١٩٤٧ الخاصة بحصانات الامم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ، واتفاقية المقر ، وذلك قبل تقرير انشاء نظام الوفود الدائمة . انظر نص قرار الجمعية رقم ١٩٤٨/٢٥٧ وظروف صدوره فى المرجع السابق ص ٢٢ وما بعدها . وانظر فى الوثائق المنظمة لمركز الوفود الدائمة :

Leo Gross, immunities and Previleges of delegations to the United Nations, International Organizations. Vol XVI, No c, winter, 1962, p. 484 and sq.

(٩٢) أنظر فى تفصيل ذلك أبا توراى ، مرجع سابق ص ٤٠ وما بعدها .

(٩٣) أنظر : Glenn Mower, Observer Countries : quasi members of the Unitéd Nations International Organisations, Vol XX, No2. spring 1966, p. 266.

(٩٤) تنص المادة الرابعة من الميثاق على ما يلى :

« I. Membership in the United Nations in open to all other peace-loving states which accept the obligations contained in the present Charter and, in the judgment of the Organization, are able and willing to carry out these obligations.

2. The admission of any such state to membership in the United Nations will be effected by a decision of the Genéral Assembly upon the recommendation of the security council » .

(٩٥) رسالتنا ص ١٦٩ .

(٩٦) Paul Tavernier, L'année des N.U., A.F.D.I. 1972, p. 512, note 13.

(٩٧) رسالتنا ص ٣٢٥ ، ٣٢٦ .

(٩٨) رسالتنا ص ٢٣٤ — ٢٤٠ .

(٩٩) تلفرينيه ، مرجع سابق ، ص ٥١٤ هامش ١٥ .

(١٠٠) المرجع السابق هامش ١٦ .

(١٠١) نفس المرجع .

(١٠٢) نفس المرجع هامش ١٣ .

(١٠٣) نقلا عن محاضرات

Eric Suy, Le status d'observateur auprés de j'organisations Internationales R.D.C., Tome 160, 1978-11, pp.75-180.

(١٠٤) قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٠٨ لعام ١٩٧٤ أنظر :

Jean Paul Jacqué, « Participation des Communités Europeannes a des organisations internationales universelles, A.F. 1975, p.934.

(١٠٥) قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٠٩ لعام ١٩٧٤ أنظر

Paul Travernier, « L'année des Nations Unies ».

A.F.D.I., 1974, p. 490.

(١٠٦) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٦٩ فى ١٠/١٠/١٩٧٥ أنظر :
Paul Tavermier, « L'année des Nations Unies » A.F.D.I. 1975 p. 1540.

(١٠٧،١٠٨) مرجع سابق Eria Suy

(١٠٩) قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٦ بتاريخ ٢٢/١١/١٩٧٤ .

(١١٠) قرار الجمعية رقم ٣٢٣٧ بتاريخ ٢٢/١١/١٩٧٤ .

(١١١) راجع على سبيل المثال موقف فرنسا Jean Charpentier, Pratiques Francaise du Droit International, A.F.D.I. 1974, p. 1082.

(١١٢) أنظر لازاروس ، مرجع سابق ، ص ١٩٧ وخاصة هامش ١٣٩ .

(١١٣) المرجع السابق ص ١٩٧ وخاصة هامش ١٣٩ .

(١١٤) نفس المرجع ص ١٩٨ وقد احتجت البرتغال على ارسال بعثة تمثل اللجنة الى غينيا بيساو ، واتهمت عمل اللجنة بأنه انتهاك لسيادة البرتغال .

(١١٥) نفس المرجع .

(١١٦) نفس المرجع ص ١٩٩ .

(١١٧) مشار اليه فى المرجع السابق ص ١١٩ .

(١١٨) فصل هذا الاتجاهات جورج أبى صعب فى كتابه عن حروب حركات التحرر الوطنى وقوانين الحرب ، مشار اليه فى المرجع السابق هامش ١٤٩ .

(١١٩) شارينتيه ، مرجع سابق ، ص ١٠٨١ .

(١٢٠) المرجع السابق .

(١٢١) ليوجروس ص ٤٨٢ .

(١٢٢) وهذا رأى الكتاب العرب أيضا — وأنظر كذلك .
Jan Brownlie, Principles of public International Law 2nd ed., Clarendon Press. OXFORD, 1973, p. 99.

وهذا هو أيضا رأى الامانة العامة للامم المتحدة وكلسن ، نفس المرجع هامش ٥ .

(١٢٣) قالت محكمة العدل الدولية فى قضية الكاميرون الشمالية « الاعتراضات الاولية عام ١٩٦٣ » ، وكذلك فيتزموريس فى رأيه الانفرادى أن اعتراف الدول فرادى بدول أخرى قد يتحقق من خلال التصويت بالموافقة على قرار قبولها بالامم المتحدة . مشار اليه فى برونلى ص ٩٩ . وانظر بشأن اسرائيل بالذات مذكرة الامانة العامة للامم المتحدة وكلمتين المخالفين لرأى روسو تماما ، مشار اليهما فى هامش ٥ من نفس المرجع .

(١٢٤) برونلى ، ص ١٠٠ .

(١٢٥) نفس المرجع ص ٩٨ .

(١٢٦) رسالتنا ص ١٩٨ هامش ٢ وص ١٩٩ .

(١٢٧) جون شارينتيو ١٩٧٤ ، ص ١٠٨١ .

(١٢٨) نفس المرجع .

(١٢٩) Charles Rousseau, «Chroniques des taits » R.G.D.I., 1976 B pp. 930 - 931.

(١٣٠) مثال ذلك جرين والكسندروفيتش . راجع سانفورد مرجع سابق، ص ٣٨٩ ، وراجع أيضا الهامش ١٢٣ سابقا .

(١٣١) P. Tavernier, Problémes juridiques 1972, A.F.D.I. 1972, pp.513-14, et 533 - 34,

(١٣٢) أنظر المادة الاولى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ بشأن تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية العالمية .

(١٣٣) اقترح بعض الاعضاء باللجنة ومنهم الاستاذ اليوغوسلافى بارتوس شرطين لانشاء بعثة المراقبة وهما أن تكون المنظمة المطلوب ايفاد البعثة اليها منظمة عالمية وأن تتوفر فى الطرف الراغب فى انشاء بعثة المراقبة المواصفات اللازمة لعمل المنظمة أنظر :
Yearbook of the I.L.C. 1971, p. 106.

(١٣٤) Glenn Mower, op. cit. p. 272 esp. note 17.

(١٣٥) OP. Cit., p. 273.

(١٣٦) المادة ٨٢ من الاتفاقية .

(١٣٧) P. Tavernier, A.F. 1972, Op. Cit. pp. 512-514.

(١٣٨) مور ، مرجع سابق ص ٢٧٥ .

(١٣٩) أنظر ما جرى عليه العمل بالنسبة لمراقبى الدول غير الاعضاء فى الراى القانونى للامانة العامة بتاريخ ١٩٧١/٦/١٦ ، فى الكتاب القانونى للامم المتحدة ١٩٧١ ص ١٩٣ — ١٩٥ .

(١٤٠) P.Tavernier, A.F.D.I. 1971,p. 590.

(١٤١) تفصيل ذلك فى محاضرات اريك سوى ، مرجع سابق .

(١٤٢) المرجع السابق .

(١٤٣) الوفد المراقب الذى يمثل السوق الاوروبية المشتركة يرأسه شخصان هما رئيس الوفد الدائم لعضو السوق الذى يرأس مجلس المنظمات الاوروبية وممثل لجنة هذه المنظمات لدى الولايات المتحدة أنظر هامش ١٧ ص ٤٩٠ من تافرنيه ١٩٧٤ مرجع سابق . ويلاحظ أن لجنة المنظمات الاوروبية كانت مراقبا سلبيا لدى اللجنة الاقتصادية الاوروبية والمجلس الاقتصادى والاجتماعى والجات قبل قبول « المنظمات » وليس اللجنة . أنظر مقال جاكيه ، مرجع سابق ، صفحة ٩٣٤ هامش ٢٦ .

(١٤٤) ليوجروس ، مرجع سابق ، ص ٤٨٢ .

(١٤٥) كان اشتراك حركات التحرير الافريقية محدود النطاق فى البداية ، واتسع الآن بحيث أصبح الى حد ما مماثلا لوضع منظمة التحرير الفلسطينية عدا فى مجلس الامن .

(١٤٦) انظر تافيرنييه ١٩٧٧ ، مرجع سابق ص ٥٩٠ هامش ١٤ .

(١٤٧) استحدث المجلس الاقتصادى والاجتماعى بقراره رقم ١٩٤٩ بتاريخ ١٩٧٥/٥/٧ حكما تضمنته المادة ٧٩ من لائحة اجرائية ، ويقضى بأن ممثلى المنظمات غير الحكومية التى منحت مركز المراقب من قبل الجمعية العامة ، وكذلك الممثلين الذين يمنحهم المجلس الاقتصادى بناء على رأى مكتبه وضعا مؤقتا أو بشكل مستمر ، يمكنهم الاشتراك ، بدون

تصويت فى مداولتها المجلس فى المسائل المتعلقة بانشطة هـذه المنظمات انظر :

(١٤٨) رخص المجلس الاقتصادى والاجتماعى لفروعه الثانوية وللجـان الاقتصادية الاقليمية بأن تدعو ممثلى المنظمات الحكومية للاشتراك Consultative Capacity ببحث اية مسالة تهمها . المرجع السابق صفحة ١٨٤ .

(١٤٩) تاغيرنييه ، ١٩٧٧ ، مرجع سابق ص ٥٠٠ .

(١٥٠) القسم ٢٧ من اتفاقية المقر .

(١٥١) Raymond Joy, Le droit d'accés au siége des organisations internationales, R.G.DR.I.P., T.XXXIII, No 2. 1962 p. 366.

(١٥٢) نفس المرجع ص ٣٦٧ .

(١٥٣) نفس المرجع ص ٣٦٨ .

(١٥٤) انظر مثلا القسم ١١ من اتفاقية المقر وتفسير مور لها .مرجـع سـابق صفحة ٢٧٣ .

(١٥٥) ليوجروس ، حصانات وامتيازات الوفود ، مرجع سابق ص ٤٩٦ .

(١٥٦) ايريك سنوى ، مرجع سابق .

(١٥٧) ليوجروس ، مرجع سابق ص ٤٩٣ .

(١٥٨) المرجع السابق ص ٤٩٤ .

(١٥٩) مرجع سـابق .

(١٦٠) المادة ٧٩ من اتفاقية فيينا ١٩٧٥ .

(١٦١) ايريك سوى ، مرجع سابق .

(١٦٢) نفس المرجع .

(١٦٣) فقد سمح مثلا لممثلى حركات التحرير الافريقية فى اللجنة الرابعة بالجمعية العامة أن يوزعوا مستنداتهم على قدم المساواة مع أعضاء اللجنة . وفى بعض المناسبات وزعت مراسلاتهم رفق مذكرة من رئيس اللجنة تشير الى أن التوزيع جاء بناء على طلب حركة التحرير المعنية . انظر مذكرة الادارة القانونية للامم المتحدة حول

The representation of national liberation movements in United Nations Organs.

United Nations Juridical Yearbook, 1974, p. 150. المنشور فى

وقد وزعت مستندات وفد المانيا الشرقية عام ١٩٧١ بناء على تعليمات رئيس اللجنة الاولى . أنظر تافيرنييه ١٩٧٢ ، مرجع سابق ص ٥١٥ ص ١٨ .. كما كانت توزع أيضا بتعليمات من رئيس مجلس الامن ازاء معارضة الدول الغربية لتوزيعها .

(١٦٤) مور ، مرجع سابق ، ص ٢٦٩ .

(١٦٥) تافيرنييه ١٩٧٤ ، مرجع سابق ص ٤٩٠ .

(١٦٦) راجع رأى القسم القانونى للامم المتحدة بتاريخ ١٩٧٦/١/٢٠ الكتاب القانونى ١٩٧٦ ص ١٨٤ . وانظر مذكرة نفس القسم حول ما جرى عليه العمل بالنسبة لحق المراقبين فى القاء البيانات فى جميع اجهزة الامم المتحدة والمؤتمرات ، الكتاب القانونى للامم المتحدة ١٩٧١ .

(١٦٧) ايريك سوى ، مرجع سابق .

(١٦٨) الكتاب القانونى السنوى للامم المتحدة ، ١٩٨٢ ، ص ١٦٩ — ١٧٠

(١٦٨م) سوى ، مرجع سابق .

(١٦٩ ، ١٧٠) نفس المرجع .

(١٧١) مور ، ص ٢٦٨ .

(١٧٢) تافيرنييه ١٩٧٢ ، مرجع سابق ص ٥١٤ هامش ١٥ .

(١٧٣) انظر هذا الرأى منشورا فى صفحتى ٢٠٧ ، ٢٠٨ من الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى لعام ١٩٦٧ الجزء الثانى .

(١٧٤) أورده الدكتور عبد الله العريان المقرر الخاص بلجنة القانون الدولى لاتفاقية تمثيل الدول فى المنظمات الدولية العالمية بعنوان :

La conference et la convention sur la representation dés Etats dans leurs relations avec les Organisations Internationales A.F.D.I. 1975, pp. 457 - 8.

(١٧٥) الكتاب القانونى للامم المتحدة ١٩٧٦ ، ص ٢٢٤ — ٢٢٩ .

(١٧٦) العريان ، مرجع سابق ، ص ٤٥٥ .

(١٧٧) المادة الاولى فقرة ٨ من الاتفاقية ١٩٧٥ .

(١٧٨) العريان مرجع سابق ص ٤٥٧ .

(١٧٩) تتحمل كل من موناكو وتونجا ونورو والفاتيكان وسان مارينو وليخنشتين ١.٪ بينما تتحمل سويسرا ٥.٪ وكوريا الجنوبية ١٥ر٪
راجع : UN Press Release 1979. p. 389.

(١٨٠) العريان المرجع السابق ص ٤٥٨ .

(١٨١) قارن وظائف البعثات الدائمة فى المادة السادسة بوظائف البعثات المراقبة فى المادة السابعة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٧٥ .

(١٨٢) انظر المواد ٢١ — ٤١ من الاتفاقية .

(١٨٣) انظر تفصيل ذلك فى مقال :

Jean Pierre Ritter, « La conference et la Convention sur la representation des etats dans leurs relations avec lés organisations internationales », A.F.D.I., 1975, pp. 475-6.

(١٨٤) تافيرنييه ١٩٧٤ ، ص ٥٢٤ هامش ٧ ، ٩ .

(١٨٥) انظر رأى المستشار القانونى للامم المتحدة عام ١٩٦١ منشورا فى الكتاب القانونى للامم المتحدة عام ١٩٧٦ ص ٢٢٨ وأنظر أيضا الفقرة الاخيرة من البند ٥ من القسم ١٥ من اتفاقية المقر بين الولايات المتحدة والامم المتحدة .

(١٨٦) وأنظر ايضا الكتاب القانونى للامم المتحدة لعام ١٩٧٤ ص ٨١ .

(١٨٧) نفس المرجع .

الفصل السابع

الاعتراف بالمنظمة والعلاقات الدبلوماسية معها

الفصل السابع

نسوق فى هذا الفصل دليلا آخر على تمتع المنظمة بمركز دولى مستقر ، ولذلك يهدف هذا الفصل الى بحث مجمل العلاقات الدبلوماسية لمنظمة التحرير ووضع بعثاتها الدبلوماسية فى ضوء قواعد القانون الدبلوماسى المعاصر .

المبحث الأول

حجم التمثيل الدبلوماسى الفلسطينى وآثاره القانونية

تشير بعض التقديرات الحديثة (١) الى أن أكثر من مائة دولة تعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية من كافة قارات العالم وبشكل خاص الدول العربية ، والدول الافريقية ودول أوروبا الشرقية ، فضلا عن دول أخرى فى أوروبا الغربية وآسيا وأمريكا اللاتينية (٢) . وتتنوع الطبيعة القانونية الاعتراف لهذا العدد الكبير من الدول بين اعتراف قانونى De Jure واعتراف فعلى أو واقعى (De Facto) وليس من شك فى أن الاعتراف القانونى لمنظمة التحرير الفلسطينية ينصرف الى الاعتراف بكافة معطيات الموقف : فهو اعتراف بصفتها التمثيلية المطلقة للشعب الفلسطينى ، وبتكليفها بالسعى لتحقيق الحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ، وفى مقدمتها حقه فى تقرير مصيره وأقامة دولة مستقلة خاصة به ، وتمتعها بقدر من الشخصية القانونية الوظيفية اللازمة لممارسة هذه المهمة فى العلاقات الدولية .

وتأكيد بعدم شرعية التصرفات والمستوطنات الاسرائيلية فى الاراضى الفلسطينية المحتلة باعتبار أن السلطات الاسرائيلية فى تلك الاراضى هى سلطات محتلة (Occupying Powers) تخضع فى علاقتها بالارض والشعب لقواعد قانون الاحتلال الحربى Law of military Occupation وقد ينطوى هذا الاعتراف بالمنظمة فى بعض الاحيان على عدم التناقض بين الاعتراف بها وباسرائيل فى وقت واحد لانه اذا كانت اسرائيل تطمح الى ابتلاع كافة الاراضى الفلسطينية ، فان منظمة التحرير قد تخلت حاليا عن المطالبة بكل اقليم فلسطين ، وأصبح لا مفر لتسويغ عدم التناقض بين الاعتراف بكل من الدولة اليهودية والدولة العربية فى فلسطين هو التمسك بقرار التقسيم لعام ١٩٤٧ م (٤) . ويبدو أن هذا التكييف هو الذى سمح للدول أن تعترف بكل من اسرائيل والمنظمة فى آن واحد خاصة الدول غير العربية (٥) .

وقد سمح لمنظمة التحرير بأن تقيم بعثات لها وضع دبلوماسي كامل في معظم الدول التي اعترفت بها ، خاصة تلك التي اعترفت اعترافا قانونيا بينما سمحت لها تسع دول بأن يعمل مكتبها تحت اسم مكتب الجامعة العربية ، فكانت بعض الدول قد سمحت بذلك قبل أن يتحول مكتب المنظمة الى سفارة مثال ذلك الهند ونيجيريا واليونان وغيرها .

ويجب الا يختلط لدينا وضع البعثات الفلسطينية ذات الصفة الدبلوماسية مع البعثات الاعلامية في الدول التي لا تعترف بتلك الصفة لهذه البعثات خاصة في بعض الدول الاوروبية مثل فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة ، فقد سبقت الاشارة الى أن الدول التي سمحت بفتح مكاتب اعلامية للمنظمة تعترف اعترافا واقعيا بالصفة التمثيلية للمنظمة دون الاعتراف لها بمركز دولي .

وتجدر الاشارة في هذا المقام الى أن بعض الدول قد منحت بعض الامتيازات الدبلوماسية لمكاتب المنظمة وممثليها حتى قبل أن تكتمل عناصر المركز الدولي للمنظمة في أواسط الستينات . من ذلك أن مجلس الوزراء اللبناني وافق عام ١٩٦٤ م على انشاء مكتب للمنظمة في بيروت ومنح مديره الحصانات والامتيازات الدبلوماسية . وكذلك اعترفت الصين الشعبية بالمنظمة عام ١٩٦٥ م ، ومنحت بعثتها في بكين كافة الحصانات الدبلوماسية (٦) ، أما الاردن فقد وافق على اعفاء مكاتب وموظفي المنظمة في الاردن من الضرائب ، وعلى تزويد أعضاء اللجنة التنفيذية للمنظمة بجوازات دبلوماسية (٧) . وأصدر العراق قانونا أعفيت بموجبه ما تستورده المنظمة من الجمارك والرسوم والضرائب (٨) .

ويزيد عدد الدول التي تعترف بالمنظمة على المائة دولة بينها ٨٧ دولة تعطي لمكاتب المنظمة وضعا دبلوماسيا كاملا (٩) ، وهي التي تعترف بالمنظمة على أنها تشبه حكومة فلسطينية في المنفى ، تمثل دولة فلسطين التي يعبر عنها في الفقه Doctrine بأنها بمثابة دولة في طور النشأة (١٠) in Statu nascendi حسبما ذهب بعض الفقهاء الفرنسيين (Nascituras pro jam nato habetur) وهي الفكرة نفسها التي أكدها الفقيه الفنلندي (ERICH) على انها اعتراف مسبق بدولة

جديدة (١١) Reconnaussance par anticipation d'un nouvel etat

ويلاحظ أن الفقه الشيوعى قد طور هذه النظرية لتلائم حركات التحرر الوطنى ، وقدمتها الدول الاشتراكية فى مختلف المناسبات (١٢) .

وقد سبقت الاشارة الى أن هذا الوضع هو الذى ساد فى منظمة المؤتمر الاسلامى والجامعة العربية حيث تعامل فلسطين كدولة ، ومنظمة التحرير كحكومة تمثلها .

وفيما يلى بيان بالدول التى اعترفت دبلوماسيا بمنظمة التحرير :

الدول العربية :

جميع الدول العربية .

الدول الافريقية :

انجولا — بنين — بوركينا فاسو — الرأس الاخضر — أفريقيا الوسطى تشاد — جزر القمر — الكونجو — أثيوبيا — الجابون — جامبيا — غينيا بيساو — كينيا — مدغشقر — مالى — موزمبيق — نيجيريا — النيجر — السنغال — سيشيل — تنزانيا — توجو — أوغندا — زامبيا — زمبابوى — جمهورية غينيا .

الدول الاسيوية :

أفغانستان — بنجلاديش — برونى — بورما — كمبوديا — الصين الشعبية — الهند — ايران — كوريا الشمالية والجنوبية — لاوس — ماليزيا المالديف — موريشيوس — منجوليا — نيبال — باكستان — سريلانكا — فيتنام .

الدول الاوروبية :

البانيا — النمسا — بلغاريا — تشيكوسلوفاكيا — قبرص فنلندا — المانيا الشرقية — اليونان — تركيا — المجر — مالطا — بولندا — البرتغال — رومانيا — الاتحاد السوفيتى — اسبانيا — يوغوسلافيا .

فى أمريكا اللاتينية :

بوليفيا — كوبا — نيكاراجوا — بيرو .

المبحث الثانى

الاعتراف بالأمة والدولة الفلسطينية

يجب أن نميز بين ثلاثة عناصر فى موضوعنا ، وهى الامة والدولة والحكومة:

فالامة الفلسطينية قائمة تاريخيا وقانونيا بموجب قرارات الامم المتحدة خاصة قرارى التقسيم والعودة ١٩٤٧/١٨١ ، ١٩٤٨/١٩٤ على التوالى ولكن اسرائيل هى التى تنكرها ، وكذلك الدولة الفلسطينية مقررة فى قرار التقسيم ، ورغم رفض العرب للقرار ومهاترة الفقهاء العرب لشرعيته فنحن — لاسباب عملية — نتفق مع ماليسزون Mallison (١٣) فى الاعتراف الواقعى بقرار التقسيم ، فان كانت الامة قائمة ، والدولة فى طور النشأة ، فانه من المشروع أن تكون المنظمة بمثابة حكومة فى المنفى لتلك الدولة . وبذلك تكون منظمة التحرير قد تخطت مرحلة حركات التحرر الوطنى (١٤) التى تعامل معاملة الثوار وان اشتركت معها فى أن عنصر الدولة هو الغالب وهو الذى تنكره القوى التى تناهضها حركات التحرر . ويميل بعض الفقهاء (١٥) الى القول بأن الاعتراف بحركات التحرر هو اعتراف جماعى نابع من المجتمع الدولى المنظم .

ويثير هذا التصور لوضع المنظمة ثلاث قضايا حيوية وهى :

القضـــية الأولى :

ان الاعتراف بالمنظمة على أنها حكومة فى المنفى تقتضى النظر الى الشعب الفلسطينى على أنه أمة Nation ، ويرجع الشراح (١٦) فكرة الاعتراف بالامم الى البير دى لابراديل Albert De la Pradelle المستشار القانونى للخارجية الفرنسية خلال الحرب العالمية الاولى ، وهى فكرة قررتها أيضا المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية مصنع كورزو Chorzow . ومن الواضح أنها كانت محاولة من دول الحلفاء لاقامة

تشيكوسلوفاكيا وبولندا على اشلاء امبراطوريات دول الوسط ، وحتى يمكن الاعتراف باللجان الوطنية التشيكية والبولندية المناهضة لدول الوسط والتى تعمل من باريس ولها بعثات فى لندن وروما وبون وواشنطن (١٧) . ويجب أن يكون الفرق واضحا بين فكرة الامة المرتبطة باللجان الوطنية المشار اليها ، وفكرة الامة التى تمثلها حكومات المنفى الاوروبية (١٨) التى احتلت المانيا النازية بلادها مثل فرنسا واليونان وبولندا وتشيكوسلوفاكيا وفكرة الامة الفلسطينية . فالامتان التشيكية والبولندية عقب الحرب الاولى كانتا موجودتين ضمن امبراطوريات أخرى ، فكانت الدعوة التى ساندها الحلفاء لتمزيق اقاليم أعدائها ، هى المطالبة بمنح الامم الحق فى أن يكون لها دول ، وهذا هو الاصل فى الدعوات القومية التى ظهرت فى أواخر القرن التاسع عشر فى أوروبا . ولذلك كان انشاء هذه الدول القومية ينطوى على تمزيق الامبراطوريات التى كانت تحتوى هذه القوميات فى كنفها (١٩) . اما خلال الحرب الثانية فلم يكن الاعتراف بالامم يثير اشكالا ، حيث كانت الامة فى دولة لكنها محتلة ، ولذلك استهدفت حكومات المنفى تنكب طريق النضال لتخليص أممها وشعوبها ودولها من ربقة الاحتلال النازى الذى دمر الشكل السياسى للدولة وفصمها عن شبكة العلاقات الدولية (٢٠) . والامر بصدد الامة الفلسطينية لا يفترق عن النموذجين السالفين كثيرا سوى فى التفاصيل ، فالامة والقومية الفلسطينية اصطلاح ظهر بعد نكسة ١٩٦٧ ، بعد تراجع مفهوم الامة العربية والقومية العربية (٢١) لاصل أن الامة الفلسطينية كانت قائمة ضمن حدود فلسطين قبل الانتداب ثم زاحمتها الاقلية اليهودية التى الصقت بنفسها صفة عرقية وصارت — بالهجرة المنظمة المخططة — تغالبها فى العدد ثم ازاحتها الى مكان قصى على الخريطة السياسية بعد قيام اسرائيل . وتشمل الامة الفلسطينية فى كل مكان داخل اسرائيل وفى الاراضى المحتلة وخارجها . ولذلك يكون انشاء الدولة الفلسطينية بمثابة تجسيد لحق الامة فى شكل قانونى وسياسى تحقق به ذاتها وتقرر فيه مصيرها ، وتصبح منظمة التحرير هى الحكومة والروح الهائمة الحاملة لعبء تخليص جسم هذه الامة من معتقلها وهو الرفض الاسرائيلى لحق تقرير المصير ، ورفض الاعتراف

بوظيفة المنظمة هذه ورفض الانسحاب من الاقاليم الفلسطينية ، بل والعمل على ضم هذه الاقاليم عن طريق الاستيطان .

ولذلك يصح أن نضع الامة الفلسطينية فى النموذج الاول وتكون القضية هى السعى لتحويل الامة الى دولة ، وفصلها عن كيان امبراطورى استعمارى قائم وهو اسرائيل ، كما يصح أن تعامل هذه الامة معاملة النموذج الثانى ، فتكون القضية هى العمل على تخليص هذه الامة من الاعتقال السياسى والاقليمى الاسرائيلى وتجسيدها فى دولة وفق ما رسمه قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم ١٨١ الخاص بتقسيم فلسطين مع تمام ادراكنا للمبدأ القاضى بأن الاخطاء لا ترتب حقوقا وان القبول بنتائج معينة لا يعنى التسليم بالمنطق الذى أقر هذه النتائج Ex injuria jus non oritur

ولكننا نجد المدرسة الوضعية وبعض الكتاب مثل شارل روسو لا يعلقون أية قيمة قانونية على الاعتراف بالامة ، لأن الامة — فى نظرهم — ليست شخصا قانونيا (٢٢) ، ولكن قيمة نظرية الاعتراف بالامة عادت تتأكد خلال الحرب الثانية فيما أشرنا اليه بالنموذج الثانى السالف عرضه (٢٣) ، ويرى روسو فى هذا المقام بأن نظرية الاعتراف بالامة لا تنطبق على منظمة التحرير لانها — فى نظره — « تزعم » تمثيل أمة تقع حاليا تحت سيادة الاردن واسرائيل (٢٤) ، وقد سبقت مناقشة عدم دقة هذا الاستنتاج .

القضية الثانيـــة :

أن الاعتراف بمنظمة التحرير كحكومة منفى لا يعنى الاعتراف بتشكيل هيئات المنظمة واجهزتها على غرار الحكومات ، وانما يتم الاعتراف بالمنظمة كهيئة شاملة (Corporate Body) بصرف النظر عن تغيير الشخصيات أو تبدل الاجهزة ، طالما بقيت المنظمة رمزا وممثلا للشعب الفلسطينى . ولا شك فى أن خروج بعض الفصائل الفلسطينية على منظمة التحرير(٢٥) يمكن بالطبع أن يضعف فعالية المنظمة ، ولكننا لا يمكن اعتبار هذه المنظمات المنشقة بمثابة ثوار ينازعون الحكومة « المنظمة » سلطتها وشخصيتها وصفتها التمثيلية ، مادامت الدول الاخرى تعترف للمنظمة الام بوضعها .

القضية الثالثة :

أن الاعتراف بوصف حكومة المنفى للمنظمة يخلع عليها — شأنها شأن حكومات المنفى السابقة — بعض الحصانات الدبلوماسية لها ولممثليها فى البلاد المختلفة ، فقد كان ذلك مقررا لحكومات المنفى خلال الحرب الاولى، كما كان لها الحق فى رفع أعلامها على قواتها العسكرية فى الاراضى الاجنبية والاحتفاظ بالاسرى من أعدائها (٢٦) .

وعلى أية حال فلا نزاع حول أهمية الدور الذى تقوم به المنظمة كطرف Actor فى اطار العلاقات الدولية ، وأثر ذلك على توسيع رقعة نشاطها وعلاقاتها الدبلوماسية (٢٧) .

المبحث الثالث

النظام القانونى للعلاقات الدبلوماسية الفلسطينية

تقوم العلاقات الدبلوماسية أصلا بين الدول المستقلة ، وتحكمها طائفة كبيرة من القواعد التى استقرت عبر عصور الممارسات الدولية المستمرة ، تراثا كثيفا ومتسقا منذ العصور القديمة انتهى بمجموعة اتفاقات فيينا للعلاقات الدبلوماسية «١٩٦١» ، والعلاقات القنصلية « ١٩٦٢ » ، والبعثات الخاصة « ١٩٦٩ » وتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية «١٩٧٥» وبذلك يصبح تكييف وضع العلاقات الدبلوماسية لمنظمة التحرير الفلسطينية أمرا بالغ الدقة ، يتطلب قدرا كبيرا من التبصر والحذر فى استكشاف القواعد والاوضاع التى تحكم علاقات المنظمة وبعثاتها . ذلك أن العلاقات الدبلوماسية تقوم أصلا على المساواة والتبادل (egalité et reciprocité) وهى مبادىء موضوعية ثابتة فى البنيان القانونى المعاصر ، وترتبط بطبيعة الحال بالمبادىء الاخرى ، وأهمها مبدأ السيادة . وغنى عن البيان أن التسليم بشخصية قانونية أو مركز دولى لمنظمة التحرير لا يستتبع التسليم لها بحق السيادة والمساواة مع غيرها من أشخاص القانون الدولى ، ان سلمنا لها بأنها شخص من أشخاصه . ويبدو لنا أن مركز حكومات المنفى ، ومن ضمنها منظمة التحرير الفلسطينية لا تحكمه قواعد قانونية موضوعية اذ أن هذا الامر مرده رغبة بعض الدول وعزمها على التعبير عن موقف سياسى معين تجاه القضية التى تدافع عنها حكومة المنفى ببعض أشكال الممارسات القانونية . وهذا التكييف ستبدو خطوطه واضحة على مختلف النقاط التى تتناولها دراسة مركز علاقات وبعثات المنظمة .

المطلب الأول

انشاء البعثات الدبلوماسية الفلسطينية

لا توجد فى القانون الدولى قواعد تعطى حركات التحرر الوطنى التى تتخذ شكل حكومات المنفى حق التمثيل droit de legation لدى الدول أو حق استقبال ممثلى الدول لديها أو ما يعبر عنه الفقه التقليدى بحق التمثيل السلبى والايجابى ، وهو حق على أية حال لا وجود له للدول ذاتها وان كانت الدول مؤهلة لانشاء العلاقات الدبلوماسية (٢٨) .

ويتطلب انشاء العلاقات الدبلوماسية اعتراف الدولة المعنية بمنظمة التحرير ، بيد انه يجب تحديد المضمون القانونى لهذا الاعتراف . فقد أوضحت فرنسا مثلا أن موافقتها على فتح مكتب للمنظمة لا يعنى الاعتراف بها ، بل هو اعتراف بما اسمته الحكومة الفرنسية بتمثيل المنظمة للشعب الفلسطينى ودعمها لنضاله العادل لتحقيق حقوقه الوطنية (٢٩) .

La conformation internationale de la representativité de L'OLP, et une manifestation d'encouragement et de soutién indéniablé a la juste lotte du peuple palestinien pour le retablissement de ses droits nationaux.

فيكون الاعتراف شرطا للعلاقات ، ولكن هذه العلاقات ليست أثرا حتميا من آثار الاعتراف (٣٠) ، كما ان اقامة العلاقات «أو الابقاء عليها»(٣١) يمكن أن تكون دالة على الاعتراف اذ هى من التصرفات القانونية التى ينصرف بها قصد الدولة بغير لبس الى الاعتراف (٣٢) ، ومع ذلك فلا يعنى الفقه اعترافا صريحا انما هو اعتراف ضمنى بالتصرف بديلا عن القول والكتابة (٣٣) . ولا ينتقص من رجحان هذا القول بعض امثلة أوردها أوكنيل (٣٤) حيث تبادلت فرنسا ممثلين مع فيتنام الشمالية وظلت البعثة الفيتنامية تتمتع بالحصانة دون أن تعترف فرنسا بفيتنام ولا عبرة أيضا فى الفقه باحتفاظ الولايات المتحدة ببعثات دبلوماسية لدول البلطيق التى التهمها الاتحاد السوفيتى عام ١٩٤٠ نظرا لأن ذلك له دلالة سياسية لا تخفى .

ولما كان انشاء العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتبادلها للبعثات الدبلوماسية أمر يتسم بالرضا المتادل ، فقد استبعد من مجال الفقه والعمل ما كان معروفا بحق الابتعاث (٣٥) .

اما فى حالة منظمة التحرير فان الدول التى اعترفت بها ورغبت فى السماح لها بفتح بعثات لها فيها ، قد اتخذت قرارها فى هذا الصدد من جانب واحد مثل الدول غير العربية أو فى اطار فردى وجماعى مثل الدول العربية . ومؤدى هذا انه اذا كان قرار اقامة العلاقات مع المنظمة واستقبال بعثاتها قرار من جانب واحد فان أساس الالزام فيه هو تعهد الدولة التى اصدرت القرار unilateral act or pledge أما اذا كانت الدولة قد اقامت العلاقات مع المنظمة وسمحت لها باقامة بعثة دبلوماسية فيها ، امتثالا لقرار جماعى اصدرته الجامعة العربية أو غيرها ، فان أساس الالزام هو ارادة الدولة العضو وعزمها على الالتزام بميثاق المنظمة ، والتمشى مع اتجاه قراراتها فى هذا الصدد .

ولئن جاز الفصل — فى علاقات الدول — بين الاعتراف واقامة العلاقات وتبادل البعثات (٣٦) ، وحيث لا يكون تبادل البعثات أو اقامتها ضرورة تبعية ، فلا يبدو أن هذا الفصل جائز فى حالة منظمة التحرير .

والواقع أن تبادل البعثات ليس واردا فى حالة المنظمة اذ هى التى تنشىء بعثات لها فى عواصم الدول التى تعترف بها اعترافا قانونيا حيث يتجه الفقه والعمل الدوليان الان الى تجاوز الفوارق بين نوعى الاعتراف القانونى والواقعى ، ولا يقابل ذلك اعتماد ممثلى هذه الدول لدى قيادة المنظمة فى مقارها فى دمشق فتونس فبغداد (٣٧) . وتختلف المنظمة فى ذلك عن بعض حكومات المنفى الاوروبية ، وعن الوحدات السياسية الاخرى من غير الدول non-state entities مثل الفاتيكان الذى يرسل بعثات ويستقبل بعثات خاصة به لدى الكرسى البابوى مستقلة عن البعثات المعتمدة لدى الحكومة الايطالية ، وكذلك نظام مالطة sovereign order of Malta الذى قررت شخصيته المحاكم الايطالية وله بعثات فى عدد من الدول (٣٨) . ومن ناحية أخرى فان منظمة التحرير تتميز عن حركات التحرر الوطنى الاخرى جميعا بانفرادها

بهذا الوضع الدبلوماسى دون سائر هذه الحركات ، بل هى تتفوق على حركة البوليساريو التى اعلنت الجمهورية العربية الصحراوية منذ عام ١٩٧٦ واعترف بها عدد كبير من الدول ، ولكنها لا تقيم علاقات دبلوماسية وليس لها بعثات دبلوماسية (٣٩) .

المطلب الثانى

قطع العلاقات الدبلوماسية مع منظمة التحرير

توترت العلاقات السياسية عموما بين منظمة التحرير وعدد من الدول العربية (٤٠) وهى لبنان وليبيا وسوريا ومصر والمغرب والاردن ، كما توترت مع دول غير عربية واهمها ايران (٤١) بسبب ميل المنظمة لموقف العراق فى الحرب العراقية الايرانية .

وكانت العلاقات قد توترت بين ليبيا والسيد ياسر عرفات ابان الغزو الاسرائيلى لبيروت عام ١٩٨٢ ، واثر هذا التوتر لا شك على علاقات الجانبين ولكن لم يصل الى حد قطع هذه العلاقات .

وساءت العلاقات بين قيادة المنظمة وبعض فصائلها التى تزعمها أبو موسى الذى تؤيده سوريا عقب خروج مقاتلى المنظمة من بيروت عام ١٩٨٢ ، ومنعت سوريا السيد عرفات من دخولها حيث مقر قيادة المنظمة وانتقل بمقرها الى تونس خاصة بعد أن اخرج المنشقون عليه قواته من آخر معاقله فى طرابلس بلبنان عام ١٩٨٣ ، ويعد الموقف السورى مثابة قطع للعلاقات يشوبه الظن بسحب الاعتراف من زعيمها . ولا ينطوى القطع بالضرورة على سحب الاعتراف . فاذا كان الاعتراف شرطا ضروريا لاقامة العلاقات فهو عند البعض شرط كاف (٤٢) .

وشهدت العلاقات الاردنية الفلسطينية فترات حرجة ووقفات دموية ، ولكنها تحسنت بعد توتر العلاقات بين سوريا وياسر عرفات (٤٣) ، واستضافت عمان الدورة السابعة عشرة المجلس الوطنى الفلسطينى فى أواخر ١٩٨٤ وفى فبراير ١٩٨٥ صار اتفاق عمان أعلى صور الانسجام فى علاقات الجانبين ، ولكن هذه العلاقات شابها ما أدى الى تجميد عمان

للاتفاق فى فبراير ١٩٨٦ ، فألغت الدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطنى فى الجزائر فى ابريل ١٩٨٧ هذا الاتفاق (٤٤) ، مما اغضب الاردن الذى كان يعلن دائما انه جمد الاتفاق توطئة لترشيد أسس العلاقة دون أن يلغيه (٤٥) .

ولا يمكن القول أن تجميد الاتفاق الى درجة قطع العلاقات ، أو أنه يؤدى اليه بل أن قطع العلاقات لا يؤثر على كثير من المعاهدات التى لا تكون العلاقات لا مناص عنها لتنفيذها (٤٦) ، ولكن العلاقات الاردنية الفلسطينية توترت بالفعل فى أواخر ١٩٨٦ فارتبط ذلك باغلاق الاردن لعدد كبير من مكاتب المنظمة ، ومع ذلك يصعب القول ان ذلك يعد قطعا للعلاقات .

(أ) قطع منظمة التحرير لعلاقاتها مع مصر :

قطعت منظمة التحرير الفلسطينية علاقاتها مع مصر عام ١٩٧٩ امتثالا لقرارات قمة بغداد العربية عام ١٩٧٨ بعد توقيعها لاتفاقيات كامب ديفيد والسلام مع اسرائيل ، واتهمت المنظمة مصر بأنها بذلك قد فرطت فى القضية الفلسطينية ، وانتزعت لنفسها حق التعبير والتعاقد باسم الشعب الفلسطينى وحرمته من حقه فى تقرير مصيره ، كما انها بصلحها المنفرد مع اسرائيل قد اخلت بالتزاماتها العربية فى نطاق الجامعة العربية ، واضرت بمجمل ميزان القوى بين العرب واسرائيل ، ووقعت فريسة للمخطط الامريكى الاسرائيلى . غير أن مساندة مصر لياسر عرفات خلال تكالب اسرائيل والمنشقين عليه فى طرابلس ١٩٨٣ دفعه الى اعادة العلاقات مع مصر . وابان انعقاد الدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطنى فى ابريل ١٩٨٧ أوصى المؤتمر ضمن مقرراته بأن تتحدد علاقة المنظمة مع مصر على أساس قرار الدورة السادسة عشرة والذى حظر الاتصال والتعامل مع الحكومة المصرية، بل تكثيف التعاون مع « القوى الوطنية والشعبية فى مصر » لاسقاط اتفاقات مصر مع اسرائيل ، وهو قرار كانت مصر قد رفضته واستنكرته واعتبرته تدخلا غير مقبول فى شئونها الداخلية . وقد أدى قرار الدورة الثامنة عشرة وتهجم بعض الفصائل على مصر ، الى أزمة سياسية حادة بدأت بسحب الحكومة المصرية لوفدها المشارك فى الاجتماعات وانتهت بعدد من الاجراءات الانتقامية التى اعلنها وزير الخارجية المصرى فى بيان فى هذا الصدد مساء يوم ١٩٨٧/٤/٢٧ .

ونعى البيان على المجلس الوطنى تنكره لتضحيات مصر فى سبيل القضية واغماض عينيه عن القوى التى حاولت اذلال الشعب الفلسطينى واهدار كرامته ومصادرة حريته . « ومضى البيان يقول » وحيث أن مصر قد نبهت قادة « المنظمة » قبل عقد المجلس واثناء انعقاده الى مغبة أى مساس بمصر وما قدمته من تضحيات أو تنكر لمواقفها .... فقد قررت مصر « اغلاق جميع مكاتب منظمة التحرير الفلسطينية والمؤسسات التابعة لها فى جمهورية مصر العربية وما يترتب على ذلك من اجراءات » واشار البيان الى انه « قد تم ابلاغ هذا القرار لمكتب المنظمة قبل اغلاقه » وأن هذا لا يعنى أى « لا يعنى أى تغيير فى موقف مصر المساند لكفاح الشعب الفلسطينى » .

ورغم أنه لم يرد فى البيان الرسمى المصرى أى ذكر لقطع العلاقات فان اغلاق المكاتب لا شك يعد أثر من آثار الانهيار الخطير فى هذه العلاقات مما يفتح الباب الى ترجيح تكييف هذه الخطوة بأنها قطع للعلاقات بين مصر والمنظمة ، قياسا على العمل الدولى الذى درج على أن يسبق اغلاق البعثة وطرد طاقمها ، قطع العلاقات الدبلوماسية ثم يكون الاغلاق والطرد أثرا من آثار القطع (٤٧) .

والتصرف المصرى الذى يعد احتجاجا على ما اعتبرته مصر اساءة اليها وتنكرا لادوارها وقدحا فى موقف المنظمة من مصر يؤدى الى قطع العلاقات ، ولكننا نشك فى أنه يؤثر على اعتراف مصر بالمنظمة كممثل شرعى وحيد للشعب الفلسطينى (٤٨) .

وقد أعادت مصر فتح مكاتب المنظمة فى القاهرة فى ديسمبر ١٩٨٧ ، وجاء ذلك تزامنا مع اعادة معظم الدول العربية علاقاتها مع مصر تنفيذا لقرار القمة العربية الطارئة فى عمان فى أوائل ديسمبر ١٩٨٧ .

(ب) توتر العلاقات الفلسطينية المغربية :

خلال اجتماعات الدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطنى الفلسطينى فى الجزائر فى ابريل ١٩٨٧ وجهت الدعوة للامين العام لجبهة البوليساريو لحضور الاجتماعات حيث ألقى كلمة شبه فيها موقف البوليساريو من المغرب

بموقف الفلسطينيين من اسرائيل ، كما تردد أن السيد ياسر عرفات علقه واحتفى به . وبغض النظر عما تردد من ضغوط جزائرية أو سوفيتية أو غيرها اضطرت المنظمة الى هذا الموقف ، فقد انسحبت الوفود المغربية غاضبة ، وفى ذات اليوم ١٩٨٧/٤/٢٢ ألقى الملك الحسن الثانى بيانا مطولا اعلن فيه تجميد العلاقات بين المغرب ومنظمة التحرير ومقاطعة المغرب لكافة الاجتماعات التى يتواجد فيها ممثلون فلسطينيون ، ولكنه اكد استمرار دعم المغرب للقضية الفلسطينية ، والاعتراف بالمنظمة كممثل شرعى وحيد للشعب الفلسطينى ، والعمل على عقد المؤتمر الدولى ، ولم يتبع ذلك اغلاق مكتب المنظمة فى المغرب أو ابعاد موظفيه (٤٩) .

وقد وصف الاجراء المغربى فى الاوساط الاعلامية والسياسية العربية بأنه قطع لعلاقات المغرب بالمنظمة (٥٠) ، ولكن التكييف القانونى للاجراء المغربى هو نفسه ما أعلنه المغرب من أنه تجميد العلاقات الدبلوماسية وهو أقل درجة من القطع الذى يقوم به المغرب تجاه الدول التى تعترف بالجمهورية الصحراوية ، حيث تطبق المغرب مذهب عدم الاعتراف الذى سبق أن طبقته المانيا الاتحادية والصين الشعبية (٥١) .

ويبدو أن المغرب تقديرا منه للظروف الفلسطينية قد اعاد الوضع مع المنظمة الى ما كان عليه على الاقل بالنسبة لكبار المسئولين فيها ، حيث حضر السيد ياسر عرفات فى يناير ١٩٨٨ اجتماع لجنة القدس فى افران برئاسة الملك الحسن .

وتجميد العلاقات على هذا النحو يطلق عليه فى الفقه « تعليق العلاقات أو وقفها » Suspension الذى يعرف العمل الدولى أمثلة كثيرة عليها (٥٢) ، ويرى كاييه Cahier أن الفرق بين قطع العلاقات ووقفها أو تجميدها هو أن استئناف العلاقات يتطلب اتفاقا جديدا بعد قطعها ، ولا يكون ذلك الاتفاق ضروريا اذا استؤنفت بعد وقفها (٥٣) .

ويتضح من استعراضنا لحالة العلاقات بين المنظمة وكل من الاردن وسوريا ومصر والمغرب أنه لم يكن هناك اعلان بقطع العلاقات والاصل فى القطع أن يكون صريحا ، غير أن هناك دلائل واشارات تدل عليه ، ولعل

فى امثلة العمل الدولى (٥٤) ما يدعم تكييف الحالات مع الدول الاربع كما قدمنا ، خاصة وان القطع الضمنى كان يثير فى طياته مسألة الاعتراف .

وقد جرت العادة فى حالة قطع العلاقات ، ان تعهد كل من الدولتين المقطوعة بينهما العلاقات الى دولة ثالثة — بموافقة الدولة المضيفة — برعاية مصالحها لدى الدولة الاخرى ، وهى ما أطلق عليها الفقه التقليدى أحيانا الحماية بالتفويض protection deleguée أو التمثيل بهدف الحماية reprsentation de portection ، وعرفها العمل الدولى منذ أواخر القرن التاسع عشر ، ثم تطورت هذه المهمة بعد انشاء أقسام لرعاية المصالح Sections d'interets فى فترة متأخرة خلال الخمسينات وما بعدها(٥٥) ولذلك لا يزال المركز القانونى لبعثات رعاية المصالح خاضعا لممارسات الدول والعرف الدولى الزاحف (٥٦) .

ويبدو لنا أن حق الرعاية المتبادلة للمصالح والتى تعززت فى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (٥٧) يصعب منحه لمنظمة التحرير الفلسطينية لثلاثة أسباب هى :

أولها : أن مصالح المنظمة هى مصالح سياسية لصيقة الصلة بالقضية الفلسطينية لا تقوم برعايتها أطراف غير المنظمة .

ثانيها : أن هذا الحق لا ينهض على عرف دولى أو قاعدة قانونية لطبيعة العلاقة بين الدول والمنظمة .

ثالثها : أن الجاليات الفلسطينية فى الدول المضيفة وضع قانونى غير محدد ولذلك يصعب القول بأنها تشبه الجاليات التابعة الدول التى تشملها بعثات رعاية المصالح فى حالة قطع العلاقات .

وللخروج من هذه الصعاب ، فقد يكون من الاوفق أن تقوم الجامعة العربية برعاية أحوال الفلسطينيين فى أحوال قطع العلاقات مع المنظمة سواء مع الدول الاعضاء أو غير الاعضاء فى الجامعة .

المطلب الثالث

تشكيل البعثة الدبلوماسية الفلسطينية

تتشكل البعثة الدبلوماسية الفلسطينية من رئيس وأعضاء ويمكن أن تضم مكاتب أيضا تتصل بمصالح الفلسطينيين المقيمين فى الدولة المستقلة أو بطبيعة القضية الفلسطينية . ويتعين أن يتحدد حجم البعثة بالتفاهم مع الدولة المستقلة وأن تتم موافقتها المسبقة على شخص رئيسها والا يكون لديها اعتراض على أعضائها (٥٨) وأعضاء المكاتب الملحقة بها (٥٩) . وللدولة المستقبلة فى كل وقت ان تعلن أيا من رئيس البعثة أو الاعضاء شخصا غير مرغوب فيه Persona non - grata دون ابداء الاسباب (٦٠) . وترفض بعض الدول تعيين من سبق طرده فى بلد آخر ، بينما تقبل دول أخرى تعيينه (٦١) .

ومن الامثلة الحديثة على طلب استدعاء أحد الممثلين الفلسطينيين ، طلب الحكومة النمساوية من منظمة التحرير استدعاء مدير مكتب المنظمة فى فيينا فى ٢ أغسطس ١٩٨١ حيث غادر النمسا فعلا فى اغسطس ١٩٨١(٦٢) وكانت النمسا قد اعترفت بالمنظمة فى ١٣ مارس ١٩٨٠ (٦٣) .

ويدل الموقف لو أن الشخص المطلوب استدعائه أو ابعاده من الفلسطينيين المقيمين اقامة دائمة فى الدولة المستقلة ، فلا يعرف له مقصدا خاصة اذا كان يحمل جنسية تلك الدولة ، أو يحمل وثيقة السفر الخاصة بها . ويبدو لنا أن الحل فى هذه الحالة هو أن ينحصر اعتراض الدولة المستقلة على شغل هذا الشخص لمنصبه الرسمى فقط ، ويكون اقصاؤه عن هذا المنصب مخرجا كافيا من هذا المأزق .

والقاعدة أن تعين الدولة المرسلة أعضاء بعثتها الدبلوماسية من مواطنيها ويندر أن تعينهم من رعايا الدولة المستقبلة (٦٤) . ولكن فى حالة المنظمة قد تنقلب القاعدة تماما فى التطبيق لانه لا توجد جنسية فلسطينية تمنحها المنظمة ، وينتمى الفلسطينيون الى جنسيات الدول التى يقيمون فيها، أو يحملون فقط وثائق السفر الخاصة بها ، مثل وثائق السفر المصرية والعراقية وا لاردنية واللبنانية والسورية . ولذلك من الشائع أن يتم تعيين

أعضاء البعثة الفلسطينية من بين رعايا أو حاملى وثائق الدولة المضيفة من الفلسطينيين ، وغالبا ما تكون اقامتهم الدائمة العادية فى تلك الدولة.

وهذه الحقيقة تثير تساؤلا حول مدى تمتع هؤلاء بالحصانات والامتيازات فى الوقت الذى تقرر فيه اتفاقية فيينا (٦٥) والقوانين الوطنية (٦٦) استثناء المواطنين والمقيمين بصفة دائمة من التمتع بكافة الحصانات والامتيازات . والراجح أن أعضاء البعثات الفلسطينية من مواطنى الدولة المضيفة أو من المقيمين بها بصفة دائمة يتمتعون بقدر محدود من الحصانة الوظيفية التى تكفل تسيير أعمالهم فقط ، على النحو الوارد بالمادتين ٣٨ ، ٤/٣٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية .

المطلب الرابع

الوضع القانونى لرئيس واعضاء البعثة الدبلوماسية الفلسطينية

تختلف تقاليد الدول فى مراسم استقبال واعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية على الا يشوب ذلك التمييز بين من هم من طبقة واحدة . ويحمل رئيس البعثة الدبلوماسية الفلسطينية أوراق اعتماد موجهة من رئيس اللجنة التنفيذية للمنظمة بوصفه فى مقام رئيس الحكومة الى رئيس الدولة المضيفة ، ولا نعتقد أن رئيس البعثة الفلسطينية يعامل فى كل الدول فى مسائل الاسبقية أو احتفال تقديم أوراق الاعتماد معاملة رؤساء البعثات الاخرى . وقد جرت العادة فى الدول العربية أن تقوم قيادة المنظمة بتعيين مديرى المكاتب وأعضائها فى تلك الدول باخطار حكومات هذه الدول دون اتباع للاجراءات والاوضاع المعروفة فى اعتماد السفراء ويدعى مديرو المكاتب الفلسطينية الى المناسبات الرسمية بعد السفراء والقائمين بالاعمال ، وتظهر اسماء مدير المكتب واعضائه على القائمة الدبلوماسية ضمن مكاتب المنظمات الدولية وخارج القسم المخصص للبعثات الدبلوماسية العادية . وغالبا ما يرتبط عمل أعضاء البعثة الدبلوماسية باقامتهم الدائمة فى البلاد المستقبلة ، ولذلك يلتبس الامر حول طريقة معاملتهم فى شأن الحصانات والامتيازات . فالذين عينوا منهم ممن كانوا فى اقامة دائمة قبل التعيين يتمتعون بحصانات وامتيازات محدودة كما أشرنا ، ولكن لا توجد قاعدة

ثابتة تحكم أوضاع الاعضاء الذين صاروا بتعيينهم فى البعثات فى اقامة دائمة ، اذ لا يخضعون — كالبعثات التابعة للدول — لحركة التنقلات المعروفة بين البعثات ، أو بينها وبين ديوان عام وزارة الخارجية ويقع على أعضاء البعثة الفلسطينية الالتزامات الواردة فى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من حيث احترام النظم أو الاوضاع الداخلية فى الدولة المستقبلة وتجنب التدخل فى تلك الشئون ، كما لا يجوز لهم أن يمارسوا اعمالا تجارية أو مهنية أو غيرها مما يتنافى مع وظائفهم الرسمية (٦٧) . وقد يصعب تطبيق قاعدة حظر الانشطة المهنية والتجارية فى بعض الاحوال التى يتولى فيها فلسطينيون مقيمون فى الدولة المستقبلة اقامة دائمة ولهم أنشطتهم التجارية والمهنية قبل تولى وظائف البعثة الفلسطينية . وهذا وضع يمكن التسامح بشأنه طالما أن هؤلاء الاشخاص لن يتمتعوا بكامل الحصانات والامتيازات ، ومراعاة للظروف العامة الشعب الفلسطينى . وتطبيقا لذلك فقد لوحظ أن القرار المصرى باغلاق مكاتب المنظمة فى مصر فى ابريل ١٩٨٧ لم يشمل ابعاد العاملين فى المكتب ، أو حظر دخول الذين اشتركوا فى دورة المجلس الوطنى الثامنة عشرة (٦٨) التى كان قرارها حول العلاقة مع مصر سببا فى اتخاذ قرار الاغلاق كما سبق أن اشرنا .

ومعلوم أن الاساس القانونى لحصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية هو الاساس الوظيفى باعتباره تطبيقا للنظرية الوظيفية متجاوزا النظريات التقليدية السابقة (٦٩) التى لا تتفق مع منطق التعامل الدولى . وبالنسبة لما يتمتع به أعضاء البعثة الدبلوماسية الفلسطينية من حصانات وامتيازات فلا يمكن تأسيسه على نظرية الامتداد الاقليمى extraterritorial التى عرفت منذ جروشيوس وشاعت خلال القرن التاسع عشر . والسبب فى عدم جواز الاعتماد على تلك النظرية فى حالة منظمة التحرير ، هو أن المنظمة لا تملك اقليما ، ووضعها فى ذلك وسط بين وضع حكومات المنفى التى لا خلاف حول اقليمها وان عاقتها ظروف دون السيطرة عليه وبين المنظمات الدولية التى لا اقليم لها . كما لا يمكن تسويغ هذه الحصانات وفى منطق نظرية الاحلال السيادى Sovereign Substitution

أو الصفة التمثيلية التى سادت فى القرن الثامن عشر ومؤداها أن حصانة الدبلوماسى مستمدة من حصانة سيده . وعلى أية حال فقد تجاوز العمل والفقه الدوليان هاتين النظريتين الى نظرية الضرورة الوظيفية functional necessity فهل تصلح هذه الاخيرة التى اعتمدتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (٧٠) أساسا لتكييف حصانات المبعوثين الفلسطينيين . تقوم نظرية الوظيفة كأساس للحصانات الدبلوماسية على أمرين أولهما تمكين المبعوثين من تكريس أنفسهم لمهامهم دون خروج عليها، بعيدا عن سطوة القانون المحلى . والامر الثانى هو المعاملة بالمثل Reciprocity ولما كانت الحكمة من عدم اخضاع المبعوث الدبلوماسى لتجاوزات الدولة المضيفة لذرائع مختلفة ، فقد افترض الا يفلت هذا المبعوث من الاختصاص الشامل لدولته (٧١) . وهذه العناصر الثلاثة : صالح الوظيفة ، والمعاملة بالمثل ، وتوفر الاختصاص الوطنى الفلسطينى، لا تتوفر فى حالة البعثات الفلسطينية . ولذلك يبدو لنا أن الاساس القانونى لحصانات هذه البعثات هو أساس اتفاقى مرده مدى استعداد الدولة المستقبلة لتوفير درجة معينة من الحصانات مادامت وظائف البعثات الفلسطينية تختلف كما سنرى حالا عن وظائف البعثات العادية ، فضلا عن الطابع السياسى والادبى المتعاطف مع القضية الفلسطينية الذى يلابس « منح » الصفة الدبلوماسية للبعثات الفلسطينية . وتجب الاشارة الى انه اذا انصرف عزم الدولة المستقبلة الى معاملة البعثة الفلسطينية لديها وفقا للقواعد العامة للقانون الدبلوماسى الدولى ، صار لتلك البعثة ما لغيرها من بعثات الدول من وضع قانونى مستقر بصدد الحصانات والامتيازات . ويجوز للبعثة الفلسطينية أن ترفع العلم الفلسطينى على مبانيها وعلى سكن رئيس البعثة وسيارته الرسمية .

أما حق البعثة الفلسطينية فى الايواء Asylum بنوعيه الدبلوماسى فى مقر البعثة ، والسياسى أو الاقليمى ، فلا شك أن الايواء لطالب الايواء حق لم يتأكد بعد فى القانون الدولى ، كما لا يزال الفقه والعمل الدوليان مترددان فى الاعتراف بالايواء الدبلوماسى رغم حوادث أخيرة متفرقة (٧٢) فاذا كان العمل والفقه يميلان الى هذا التضييق فى تقرير حق بعثات الدول فى ممارسته ، فيبدو لنا أن البعثات الفلسطينية لا تملك ممارسته

ويتعين عليها من الناحيتين السياسية والقانونية تسليم من يلجأ اليها الى السلطات المضيفة حتى لو كانت جريمته ذات طابع سياسى ، وذلك خشية أن تتهم هذه البعثات بمساندة أنشطة لا ترغب فيها الدولة المضيفة . وفى ضوء أوضاع القضية الفلسطينية ، لا نعتقد أن تسليم البعثة الفلسطينية الفار اليها يعد تسليما لمواطن مما تحظره القواعد الدستورية المعاصرة ، لأن تسليم المواطن التابع لدولة معينة من قبل بعثته لا يعد تسليما بالمعنى الذى تحظره دساتير مختلف الدول .

المطلب الخامس

وظائف البعثة الدبلوماسية الفلسطينية

تمارس البعثات الدبلوماسية عادة — ضمن مهامها — عددا من الوظائف (٧٣)١ وهى تمثيل الدولة المرسلة ، ورعاية مصالحها ومواطنيها فى الدولة المستقبلة والتفاوض معها ، ومتابعة أوضاعها المختلفة بالطرق المشروعة وموافاة الدولة المرسلة بها ، وتطوير العلاقات الودية بين الدولتين ، وتنمية هذه العلاقات فى جميع المجالات . ويجوز للبعثات الدبلوماسية أن تمارس مهام قنصلية (٧٤) . فهل تمارس البعثات الفلسطينية نفس المهام ؟

لقد فصلت بعض مهام البعثات الدبلوماسية حتى تكون هذه البعثات أداة نافعة فى ادارة العلاقات الدولية لدولها مع بقية دول العالم . ولذلك يجب النظر الى مهام البعثات الدبلوماسية الفلسطينية فى اطار وظيفى يتركز حول خدمة القضية الفلسطينية ، وكسب التأييد والمساندة بين صفوف الشعب فى البلد المضيف لصالح هذه القضية بالطرق المشروعة . فهى تقوم باحاطة الحكومة المستقبلة بأهم تطورات القضية ، وتسعى لديها لكسب تأييدها فى جوانب هذه القضية فى المحافل الدولية ، وبما يضعف جانب اسرائيل ويعزز الحقوق العربية ، العادلة ، كما تسعى الى ذلك أيضا بالوسائل الاعلامية والثقافية . كذلك من وظائفها تأكيد الهوية الثقافية والاجتماعية للشعب الفلسطينى ، وتوطيد علاقات الصداقة بين زعامات المنظمة والدولة المستقبلة ، وتوضيح المواقف التى قد تحتاج

الى مسعى دبلوماسى خاص لدى تلك الدولة مثل حوادث المخيمات وبعض الازمات الطارئة فى علاقات المنظمة ببعض الدول العربيـــة وهى ازمات يفرضها واقع التعامل المباشر مع السياسات العربية . وقد يسمح للمنظمة باقامة مكتب الملحق العسكرى لدعم التعاون العسكرى بين المنظمة والدولة المضيفة ، وغير ذلك مما يتفق الطرفان على أنه يخدم القضية الفلسطينية من جميع جوانبها .

وليس مما يعاب على البعثة الفلسطينية رصد اتجاهات السياســـة الخارجية للدولة المستقبلة ، وخاصة اذا ظهرت اتجاهات تتصل بعلاقاتها مع اسرائيل ، أو مع دول قد تنعكس على القضية العربية أو اسرائيل ، ولها أن تحيط قيادة المنظمة بهذه التطورات وأن تستخدم وسائل الاتصال المشروعة فى ذلك . ومن المفيد أن تلتزم البعثة الفلســـطينية بالاعراف الدبلوماسية الدقيقة ، فلا يجوز أن تنتقد علنا سياسات الدولة المضيفة أو اتجاهات الرأى العام فيها ، أو مؤسساتها الوطنية ، أو أن تجرى اتصالات مع الجاليات الفلسطينية فى تلك الدولة لتحريضها ضـــد تلك السياسات ، أو أن تعمل مع قوى الضغط أو القوى السياسية المناهضة للحكومة .

أما فيما يتعلق بالوظائف القنصلية ، فليس للبعثات الفلســـطينية وظائف قنصلية بالمعنى المألوف . ويجب التمييز بين قيام البعثات الفلسطينية بتقديم بعض الخدمات للتجمعات الفلسطينية فى الدول العربية ، وعلاقة هذه المنظمات بتلك التجمعات فى دول غير عربية . فالخدمات القنصلية مناطها التبعية وعلاقة الجنسية ، وتشمل الاحوال المدنيـــة والاجتماعيـــة ووثائق السفر ورعاية المصالح خاصة قبل السلطات المحليـــة . ونظرا للوضع الخاص بالفلسطينيين وتوزعهم على جنسيات أو حملهم لوثائق دول متعددة فى غياب جنسية فلسطينية وجواز سفر فلسطينى ، فانه يصعب تصور قيام البعثات الفلسطينية بخدمات قنصلية حقيقية . ومن المعلوم أن بعثات الدول التى يحمل الفلسطينيون وثائق سفرهم تقدم لهم بعض الخدمات القنصلية المتصلة بهذه الوثائق دون غيرها من الخدمات الاخرى كرعاية المصالح والتى تقدم لرعاياها فقط .

ومن الممكن أن تتعاون البعثات الفلسطينية والبعثات العربية فى تقديم الخدمات القنصلية للتجمعات الفلسطينية فى الدول الاجنبية . غير أن البعثات الفلسطينية فى الدول العربية تقيم علاقة أكثر توثقا مع الجاليات الفلسطينية ، وتعمل على اشراكهم بدرجة أكبر فى الاعباء المالية والعسكرية للكفاح الفلسطينى ، وتتقاضى منهم جزءا من رواتبهم فى دول الخليج . ولما كان ذلك نوعا من الاختصاص الذى يتعارض مع سيادة الدولة المضيفة على كافة المقيمين ، فان السماح بممارسته يتطلب تعاونا وتفهما ايجابيا من جانب السلطات المضيفة .

هوامش الفصل السابع

(١) أنظر فى ذلك : Palestine Year-book International Law, Vol II 1985, p. 189., William O'Brien, The Plo in law, International Law, Boston University International law Journal, Vol, 2 : 1984, pp. 379 - 381.

(٢) نورد فيما بعد قائمة باسماء الدول من كل القارات التى اعترفت بالمنظمة ومنحت بعثاتها وضعا دبلوماسيا .

(٣) يزعم البعض أن الانقسامات داخل المنظمة تضعف من صفتها التمثيلية ونلاحظ أن مجرد اعتراف بعض الدول للمنظمة بالصفة التمثيلية وبحقها فى اسماع صوت الشعب الفلسطينى الى شعوب تلك الدول ، يعد فى نظرنا اعترافا واقعيا لا ينطوى على عناصر الاعتراف الاخرى الواردة فى المتن ، وهذا النوع من الاعتراف لا يضفى على مكاتب المنظمة الصفة الدبلوماسية ، ويجب الا يختلط علينا أن الاعتراف الواقعى بالدول يختلف عن الاعتراف الواقعى بحركات التحرر ، والاعتراف بالامة ، ويتحصيل الاختلاف فى أمرين هما :

ضعف الفارق فى الآثار كما يتجه الفقه والعمل الدوليان بين الاعتراف الواقعى والقانونى بالدول ، فضلا عن أن الاعتراف الواقعى بالدول يخلع على بعثات الدول المعترف بها اعترافا واقعيا ، ذات الحصانات والامتيازات التى تتمتع بها سواها من البعثات ، والامثلة الواضحة أمامنا وضع البعثة الاسرائيلية فى لندن فى حالة الاعتراف البريطانى باسرائيل واقعيا ، ثم قانونيا ، ووضع البعثة الاسرائيلية فى أثينا حيث تعترف اليونان باسرائيل اعترافا واقعيا فقط منذ عام ١٩٥٠ م .

(٤) راجع الفرق بين المركز الدولى والشخصية القانونية الوظيفية الفصل الثالث حول الطبيعة القانونية للمنظمة .

(٥) انظر تفصيل هذه النظرية فى : W. Thomas Mallison and Sally V. Mallisan : The Palestine Problem in International law and world order, longman Group Lad, London 1986, pp. 201 - 206, 416 - 418.

(٦) من المعلوم أن مصر تعترف باسرائيل وتقيم العلاقات الدبلوماسية معها بموجب اتفاقية السلام « اتفاقية واشنطن — ٢٦ مارس ١٩٧٩» وفى رأينا أن الموقف المصرى من اسرائيل لم يؤثر اطلاقا على موقف مصر من منظمة التحرير من الوجهة القانونية من حيث عناصر الاعتراف السالف الاشارة اليها .

(٧) Anis kassim, the PLO, s claim to status in international Law, 9 Denver Journal of International Law & Policy 1 (1980), pp. 19 .

(٨) المرجع السابق ، ص ٢٠ .

(٩) نفس المرجع .

(١٠) انظر The Palestine year Book of International Law, vol II, 1985 pp. 189 - 190.

(١١) ومثال الدول فى طور النشأة : البانيا عام ١٩١٣ ، وبولندا وتشيكوسلوفاكيا عام ١٧ — ١٩١٨ ، ودول البلطيق استونيا ولاتفيا ولتوانيا ١٨ — ١٩٢٠ ، واندونيسيا ١٩٤٦ — ١٩٤٩ م . فقد أكد اللورد فنلى (Finlay) فكرة الدول فى طور النشأة فى ملاحظاته فى قضية المصالح الالمانية فى سيلزيا العليا البولندية عام ١٩٢٦ م راجع فى ذلك :

Ian Brownly principles of Public International Low, Clarendon Press, oxford, 3rd ed, 1979, p. 82 and Note 3.

وقد أورد براونلى ملاحظة هامة فى التمييز بين الدولة فى طور النشأة وعناصر الدولة Elements of Statehood. ووضع شروطا وضوابط للاعتراف الرجعى بخصائص الدولة Retroactive Effect

(١٢) انظر فى ذلك :
Charles Rousseau, Droit International Public Tome III, Sirey, Paris, 1977, p. 608.

(١٣) راجع فى مفهوم النظرية الاشتراكية وفى تقييمها ، دراستنا « الوضع القانونى لمنظمة التحرير الفلسطينية فى الامم المتحدة » ، مجلة العلوم الاجتماعية « عدد خاص عن فلسطين ١٩٨١ م » صفحة ٧٨ — ٨٠ .

(١٤) ماليزون ، مرجع سابق ، ص ١٧١ — ١٧٣ .

(١٥) راجع رايا مضادا لا يعترف المنظمة بأكثر من كونها حركة تحرير تضم ثوارا O, Brien, Op - 6 it, pp. 379, 412.
فى الطبيعة القانونية لمنظمة التحرير الفصل الثالث والرابع من هذه الدراسة .

(١٦) انظر بشكل عام
Lazarus, « Le Statut des mouvements de Liberation National à l' ONU » AFOI, 1974, pp. 173 - 200, G. Petit, « Les Mouvements de Libération Nationale et Droit », Annuaire des Tiers Monde, 1976, pp. 57 - 75.

(١٧) روسو ، نفس المرجع ، ص ٦٠٧ .

(١٨) المرجع السابق ، ص ٦٠٨ .

(١٩) اعترف بها أيضا على أنها حكومات واقعية De Facto governments حتى لا يكون الاعتراف بها مانعا من الاعتراف بحكومات مستقرة لاحقة فى بلادها الاصلية بعد التحرير ، وهذا ما يفسر المسلك المتردد الذى أبدته انجلترا مثلا تجاه بعض تلك الحكومات . راجع فى تفصيل ذلك روسو ، المرجع السابق ، ص ١٠٩ — ٦١٠ .

(٢٠) روسو ، ص ٦١١ .

(٢١) راجع فى نموذج الاعتراف للامة خلال الحربين الاولى والثانية ، شارل روسو مرجع سابق ، ص ٦٠٧ — ٦١١ .

(٢٢) تتحدث الدراسات الفلسطينية عن قومية فلسطينية تعود جذورها الى القرن التاسع عشر وانتعشت مع حركات القوميات فى الشرق العربى فى أواخر القرن الماضى ولكن الدعوة للقومية العربية ضد الاستعمار الغربى والسيطرة العرقية العثمانية اعتبرت القوميات المحلية حركات شعوبية وازداد ذلك الاعتقاد فى الفكر السياسى العربى ابان الخمسينات وحتى النكسة ١٩٦٧ ، فسمح ظروف النكسة بظهور العامل الفلسطينى سياسيا وعرقيا على الساحة العربية ، وانشغل الفكر السياسى العربى بالتوفيق بين القومية العربية والقومية الفلسطينية .

(٢٣) روسو ، مرجع سابق ، ص ٦٠٩ — ٦١٠ .

(٢٤) راجع نفس المرجع ، ص ٦١١ .

(٢٥) روسو ، مرجع سابق ، ص ٦١١ . من الواضح أن روسو يؤيد نظرية « الخيار الاردنى » (Option Jordanienne) التى تروج لها اسرائيل ، وتقضى بأن الاردن يمثل الفلسطينيين ، وهى وطنهم ورمزهم فى المجال الدولى ، وأنه لا محل لان يكون هناك ازدواج بين الاردن والفلسطينيين فيمن يجب التعامل معه ..

(٢٦) أعلنت بعض الفصائل تحديها لقيادة منظمة التحرير أمثال أبو الزعيم فى الاردن « ١٩٨٥ » وأبو موسى فى سوريا « ١٩٨٣ » والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين ، وجبهة تحرير فلسطين وكونت « فيما عدا أبو الزعيم » « جبهة الانقاذ الوطنى » عام « ١٩٨٤ » . وخلال الدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطنى الفلسطينى فى الجزائر فى الاسبوع الاخير من أبريل ١٩٨٧ ، أعلنت هذه الفصائل وحدتها فى نطاق منظمة التحرير مقابل بعض الشروط التى قبلتها قيادة المنظمة . راجع تطورات أعمال المجلس الوطنى ، الاهرام من ٢٠ — ٢٥ ابريل ، والبيان الختامى فى عدد ١٩٨٧/٤/٢٦ م

(٢٧) راجع روسو ، المرجع السابق .

(٢٨) أوبريان ، مرجع سابق ، ص ٤١٢ .

(٢٩) راجع براونلى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٦ .

(٣٠) أنظر دراستنا « الوضع القانونى لمنظمة التحرير الفلسطينية » ، مرجع سابق ، ص ٨١ .

(٣١) براونلى ، مرجع سابق ، ص ٣٤٦ .

(٣٢) نص المرجع ص ٩٨ .

(٣٣) راجع صورا وأمثلة على ذلك فى رسو ، ج ٢٣ مرجع سابق ، ص ٥٨٧ — ٥٩٠ وانظر أيضا قرار مجمع القانون الدولى عام ١٩٣٦ ونصه فى AFDI, 1936, II, p. 300.

(٣٤) روسو ، ج ٣ ، المرجع السابق ، ص ٥٨٧ .

(٣٥) O' Convell, International Law, London 2 nd ed, 1970 p. 155.

(٣٦) المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ . وانظر مزيدا من الايضاح فى

Myres Mc Dougal & W.H. Reisman, International Law in contemporary perspective, Mineela, New York, the Foundation Press. INC. 1981, pp. 211.

(٣٧) أنظر فى ذلك بيان وزير الخارجية البريطانى عام ١٩٥١ فى هاريس ص ١١٤٥ وكذلك لوترباشت فى أوراقه التى جمعها ابنه اليهو المنشورة عام ١٩٧٧

International Law (collected papers) the Law of peace, Vol 3, Cambridge Univ, Press, p. 117.

راجع فى ذلك وفى العلاقات بين الاعتراف واقامة وانشاء البعثات بحثنا « المركز القانونى لبعثات رعاية المصالح » مجلة الحقوق « جامعة الكويت » العدد الثالث — السنة الثامنة — سبتمبر ١٩٨٤ ص ١٤٢ — ١٤٣ والهوامش .

(٣٨) كان الاعتراف القانونى هو شرط اقامة العلاقات ، ولكن بدأ الشك يثور عند كلمن حول جدية التمييز بين نوعى الاعتراف وعدم وضوح

أى أثر قانونى للتمييز بينهما — راجع فى ذلك بابينى وكورتيز ، مرجع سابق ، ص ٤٢ — ٤٣ ، روسو ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص ٥٢٩ — ٥٣٠ برونلى ، مرجع سابق ص ٩٦ — ٩٧ . وأكد برونلى ذلك أيضا فى مقاله فى الحولية البريطانية للقانون الدولى لعام ١٩٨٢ بعنوان

Recognition in Theery and practitice, pp. 207 - 208.

(٣٩) كان مقر رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير فى دمشق منذ انشاء المنظمة ونقل المقر بعد توتر العلاقات الفلسطينية السورية عقب احداث غزو بيروت ١٩٨٢ ، الى تونس عام ١٩٨٣ ، وبدأ النقل مرة أخرى — جزئيا — الى بغداد فى أواخر ١٩٨٦ ولكن لدينا الان سابقة واحدة وهى موافقة منظمة التحرير على اختيار أنجولا لسفيرها فى الجزائر سفيرا لدى المنظمة فى الجزائر ولايزال مقر المنظمة الرسمى هو تونس حيث لا يوجد تمثيل لانجولا فيه . راجع الشرق الاوسط ، ١٩٨٧/٦/٢٢ .

(٤٠) راجع فى شأنه نظام مالطة والفاتيكان

D. Harris, Cases and Materials on International Law, Sweet Maxwell, London 1979, pp. 141 t 142.

وراجع فى العلاقات الدبلوماسية للفاتيكان

L. Cavare, Le Droit International Public Positif, Tome 1, Paris, Editions Pedone, 3m ed, S.d, pp. 484 - 485 et notes.

(٤١) راجع فى شأن حركة البوليساريو ووضعها الدولى كتابنا حول المركز الدولى لمنظمة التحرير الفلسطينية « تحت الطبع » .

(٤٢) حاولت المنظمة أن تستفيد من ايجابيات البيئة العربية ولكنها أصبحت ظرفا فى السياسات العربية لاسباب مختلفة مما أضر بالقضية الفلسطينية ضررا بالغا والقى ببعض الظلال على التطابق بين المصالح العربية الفردية والجماعية وبين القضية الفلسطينية — راجع عن فترة ما بين النكسة وحرب أكتوبر د. اسعد عبد الرحمن تطور وتفاعلات قضية فلسطين مع البيئة الرسمية العربية ، شئون

فلسطينية ، مارس أبريل ١٩٨٣ ، ص ٦٧ — ١٩٤ . وعن الفترة من ٧٣ — ١٩٨٧ كتابنا « أثر الصراع العربى الاسرائيلى على العلاقات والمجتمعات العربية » « تحت الطبع » .

(٤٣) راجع فى تطور العلاقات الايرانية الفلسطينية منذ الثورة الايرانية وأزمة العلاقات بينهما :

C. Ioannides, The PLO and the Iranian Revolution, American Arab affairs. fall 1984, No. 10, pp. 89 - 105.

(٤٤) R. Papini & G. Cortese, La rupture des relations diplomatiques et ses Consequenses, A. Pedore, Paris, 1972, p. 42 et neté 47.

(٤٥) راجع فى تطور العلاقات الاردنية الفلسطينية كتابنا « أثر الصراع العربى الاسرائيلى على العلاقات والمجتمعات العربية » « تحت الطبع»

(٤٦) جاء فى البيان الختامى للدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطنى حول العلاقة مع الاردن على أن ترتكز العلاقات فى المستقبل معه على أساس الاتحاد الكونفيدرالى بين دولتين مستقلتين « وأكد البيان أيضا على » رفض أية جهة للتحدث باسم الشعب الفلسطينى أو للمشاركة فى تمثيل أو خلق قيادة بديلة لمنظمة التحرير . ويرى المراقبون أن هذه اشارة لما اعتبره البعض محاولات سورية أردنية فى هذا الاتجاه أنظر الاهرام ١٩٨٧/٤/٢٧ ، ص ١ ، ١٠ .

(٤٧) ألقى الملك حسين بيانا استغرق قرابة أربعة ساعات يوم ١١ فبراير ١٩٨٦ ويقع فى حوالى ١٢٠ صفحة ركز فيه على أصول العلاقات التاريخية بين الاردن والشعب الفلسطينى ومنظماته ، لكنه انتقد بشدة قيادة المنظمة وأعرب عن شكه فى امكانية التعاون والتنسيق معها . راجع موجزا للبيان فى صحيفة الدستور الاردنية الصادرة فى ١٩٨٦/٢/١٢ ، وكذلك نص البيان الذى وزعته وزارة الاعلام عشية اعلانه .

(٤٨) راجع روسو الجزء الرابع بعنوان « العلاقات الدولية » طبعة ١٩٨٠ ص ١٨٢ .

(٤٩) من الامثلة الحديثة قطع تونس فى أوائل أبريل ١٩٨٧ لعلاقاتها مع ايران واغلاق بعثتها لاتهامها بالتورط فى تحريض الجماعات الدينية فى تونس كذلك سبق لالمانيا الغربية اغلاق البعثات الدبلوماسية والقنصلية الايرانية اعتبارا من أول يوليو ١٩٨٢ — أنظر روسو ، المجلة العامة مجلد ٨٧ « ١٩٨٣ » ص ١٥٠ وقد رفضت المحكمة العليا فى دوسلدورف فى ١٩٨٣/٢/٢٥ فى قضية طاطيائى تمسكه بحصانات المبعوث الخاص . المرجع السابق ، ص ٦٣٣ .

(٥٠) تحاول الكويت وموسكو تحقيق مصالحة بين مصر والمنظمة . السياسة ١٩٨٧/٥/١٩ ، والشرق الاوسط ١٩٨٧/٦/٣٠ .

(٥١) أنظر بيان الملك الحسن فى السياسة الكويتية ١٩٨٧/٤/٢٣ ، والصحف المغربية خاصة Le Matin مساء ١٩٨٧/٤/٢٢ والشرق الاوسط ١٩٨٧/٤/٢٣ ، مقابلة السيد أحمد بن سوده مع السياسة ١٩٨٧/٥/٢٠ . وتحاول السعودية التوسط ، السياسة ٨٧/٥/٢١ .

(٥٢) راجع على سبيل المثال السياسة الكويتية ١٩٨٧/٤/٢٣ .

(٥٣) قارن مذهب عدم الاعتراف المغربى بمذهب هالشتاين وتطبيقاته فى بابينى وكورتز ، مرجع سابق ، ص ٤٧ — ٦٩ .

(٥٤) أنظر التفاصيل فى بابينى وكورتز ص ٤٠ — ٤١ .

(٥٥) أورده المرجع السابق ، ص ٤١ — ٤٢ .

(٥٦) أنظر تفاصيل ذلك فى المرجع السابق ، ص ٤٢ — ٤٣ .

(٥٧) روسو ، ج ٤ ، مرجع سابق ، ص ١٦٢ — ١٦٣ .

(٥٨) الاشعل — المركز القانونى لبعثات رعاية المصالح ، مرجع سابق ، ص ١٣٥ — ١٧٠ .

(٥٩) المادة ٤٥/ح من الاتفاقية .

(٦٠) فى حالة العلاقات بين الدول تكون الموافقة Agrément المسبقة ضرورية لتعيين رئيس البعثة فقط ، وان جاز للدولة المستقبلة أن تعترض على تعيين أى من الاعضاء . أنظر المادة الرابعة من الاتفاقية بشأن

تعيين رئيس البعثة ، والمادة السابعة منها بشأن تعيين الاعضاء أيضا ايضاحات وقضايا معاصرة فى روسو ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص ١٥٨ — ١٥٩ .

(٦١) المادة ١٢ من اتفاقية فيينا .

(٦٢) المادة التاسعة من الاتفاقية .

(٦٣) هناك أمثلة كثيرة لرفض تعيين من سبق طرده فى القرنين التاسع عشر والعشرين وأشهر أمثلة قبول تعيين من سبق طرده قضية الدبلوماسى السوفيتى موناشوف Monachov الذى طردته الارجنتين بتهمة التجسس فى ١٩٥٩/٤/٢٤ . راجع للتفاصيل روسو ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ص ١٥٩

(٦٤) Charles Reussou, RGDI, Tome 86 (1982), Chronque des Faits, p. 124.

(٦٥) روسو ، المجلة العامة ، مجلد ٨٤ « ١٩٨٠ » ص ١٠٧٧ .

(٦٦) المادة الثامنة من اتفاقية فيينا .

(٦٧) المادة ٣٣/٢/أ

(٦٨) معظم الدول قبلت اتفاقية فيينا وغيرها من ذات النوع بتحفظ حول تمتع أعضاء البعثة من رعاياها أو المقيمين بها اقامة دائمة بالحصانات والامتيازات .

(٦٩) المادتان ٤١ ، ٤٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية .

(٧٠) أنظر تعليقات المصادر الرسمية المصرية حول هذه الاجراءات الاهرام ٢٩ ، ٣٠ ابريل ١٩٨٧ ، ص ١١ .

(١٧١) أنظر

O'Conell, International Law, Vol II, op. cit, pp. 887 - 889, Ian Brownly, op. cit. 346 - 7, Roussean, Vol IV, op.cit. pp. 173 - 176.

(٧٢) انظر الفقرة الرابعة من الديباجة من اتفاقية فيينا . وانظر تعليق لجنة القانون الدولى على نظريات أساس الحصانة . راجع هاريس مرجع سابق ، ص ٣٠١ .

(٧٣) المادة ٤/٣١ من اتفاقية فيينا .

(٧٤) راجع روسو ، المجلد الرابع ، ص ١٨٨ حيث أوضح مواقف فرنسا وسويسرا والولايات المتحدة فى عدة مناسبات . راجع حول تطور هذا الحق نفس المرجع ، ص ١٨٦ ، ١٨٨ وانظر أيضا دراستنا حول الوضع الدولى للاجىء السياسى ، مجلة مصر المعاصرة ، عدد أكتوبر ١٩٨٢ ، ويلاحظ أن اتفاقية فيينا لا تتضمن شيئا عن حق البعثات فى الايواء الدبلوماسى والسياسى . ويذكر براونلى أن اقتراح لجنة القانون الدولى بادراج الموضوع على جدول أعمال مؤتمر فيينا الدبلوماسى عام ١٩٦١ قد استبعد لانه مفهوم لا يعترف به الفقه الدولى . أنظر براونلى مرجع سابق ، ص ٣٥٢ — ٣٥٣ . وفى الفترة من عام ١٩٦١ — ١٩٨٧ كثرت محاولات اللجوء الدبلوماسى منذ قضية هايادى لاتورى الشهيرة عام ١٩٥٠ . وأحدث الامثلة منح اللجوء الدبلوماسى الى ANGE PATASSE فى السفارة الفرنسية فى بانجى عاصمة افريقيا الوسطى من ٦ مارس الى ابريل ١٩٨٢ .

(٧٥) المادة ١/٣ من اتفاقية فيينا .

(٧٦) المادة ٢/٣ من الاتفاقية .

الفهـــــرس

الموضـــوع	الصفحة
المطلب الثانى : الاسس القانونية لقبول المنظمة مراقبا	١٦٨
المطلب الثالث : العلاقة بين قبول المنظمة والاعتراف بها	١٧٣
المطلب الرابع : اجراءات قبول المنظمة ونطاق اشتراكهم فى أجهزة الامم المتحدة	١٧٥
المطلب الخامس : حقوق وحصانات المنظمة فى الامم المتحدة	١٧٩
الفرع الاول : حقوق المنظمة	١٧٩
الفرع الثانى : امتيازات وحصانات ممثلى المنظمة	١٨٧
المطلب السادس : الالتزامات المالية للمنظمة	١٩١
المطلب السابع : عوارض عضوية المراقب	١٩٢
الفصل السابع : الاعتراف بالمنظمة والعلاقات الدبلوماسية معها :	٢٠٧
المبحث الاول : حجم التمثيل الدبلوماسى الفلسطينى وعلاقته بالاعتراف	٢١٠
المبحث الثانى : الاعتراف بالامة والدولة الفلسطينية	٢١٣
المبحث الثالث : النظام القانونى للبعثات الدبلوماسية الفلسطينية	٢١٧
المطلب الاول : انشاء البعثات الدبلوماسية الفلسطينية	٢١٨
المطلب الثانى : قطع العلاقات الدبلوماسية مع منظمة التحرير	٢٢٠
المطلب الثالث : تشكيل البعثة الدبلوماسية الفلسطينية	٢٢٥
المطلب الرابع : الوضع القانونى لرئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية الفلسطينية	٢٢٦
المطلب الخامس : وظائف البعثة الدبلوماسية الفلسطينية	٢٢٩

رقم الايداع : ٢٤٥٦/٨٨

ترقيم دولى : ٤ ـ ٠٣٧٨ ـ ٠٤ ـ ٩٧٧

مطبعة دار التأليف
٨ شارع يعقوب بالمالية
تليفون : ٣٥٤١٨٢٥