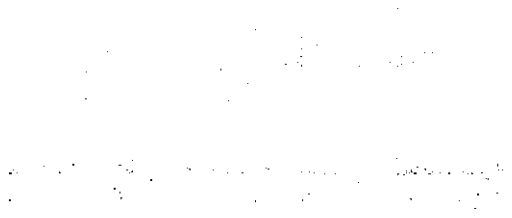
الفصل الثالث

الطبيعة القانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية



الفصل الثالث

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

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

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 لعـــلاقة 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 لشـــبكة 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 بقرارى مجلس الأمن ٢٤٢/١٩٦٧ ، ٣٣٨/ ١٩٧٣ .

٣ — الطابع الارهابى لأنشطة المنظمة .

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

٥ — استمرار التنافس على تمثيل الفلسطينيين بين المنظمة والأردن .

ومن الواضح أن هذه الحجج يغلب عليها الطابع السياسى وليس القانونى .

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

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

٣ — وموقف المنظمة من قرارى 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 وقتها 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 هي الحكومة الممثلة لهذه الدولة . وهكذا استقرت لمنظمة التحرير الفلسطينية معالم الحكومة في 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 التي جرت على الساحة العربية في أعقاب نكسة ١٩٦٧ م بافساح مكان للوطنية الفلسطينية . ولقد كان ظهور منظمة التحرير كاطار لفصائل المقاومة يحكمها الميثاق الوطني لسنة ١٩٦٤ م دليلا على حيوية الشعب الفلسطيني ، وتجسيدا لارادته في العودة . حيث أنهم رأوا فيها الحل للمشكلة الفلسطينية القائم على ابادة اسرائيل ، وعودة الفلسطينيين الى كامل ترابهم الوطني ، وفيها القضاء على كل مطايا الاستعمار ، وفيها حلول لبعض المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية ، ثم فيها مناط أملهم ، وهو الوحدة العربية الشاملة من الخليج الى المحيط . ولكن نكسة ١٩٦٧ م علمت الفلسطينيين أن العامل الفلسطيني يجب أن يتقدم النظم العربية في طلب الحقوق الفلسطينية والعربية ، بل أصبح مقبولا أن ينظر الى بروز المقاومة واشتداد عودها في 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 في المنفى حتى يظل الصوت الفلسطيني في المجال الدولي ظاهرا ومسموعا ولقي هذا الاقتراح بالفعل قبولا واسعا لدى المنظمة ، التي أعلنت أنها تدرسه ، وأنه سيكون ضمن اهتمامات المجلس الوطني الفلسطيني عند اجتماعه في الجزائر سنة ١٩٨٢ م . ولا ندري أن كان المجلس في اجتماعه المذكور قد بحث الفكرة أم لا ، وانما الواضح أننا لم نسمع عنها شيئا ابان هذا الاجتماع وفي أعقابه ، مما يدل على أنه لم يتخذ شيء 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 لمنظمة التحرير ، لكان لهذه الدول ولهؤلاء الكتاب 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 ، فبقدر 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 بنا 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 أشخاص القانون الدولى له طابع خاص Sui generis وله صلاحيات التعاقد وابرام المعاهدات (١٢) .

المبحث الثاني

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 اللبناني ألغى الاتفاق عام ١٩٨٦ .

(ب) الاتفاقات التي كانت اسرائيل والمنظمة أطرافا فيها :

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

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

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

وغزة (٢١) . بل ان 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) .

اما المتحدث باسم الخارجية الأمريكية ، فقسر 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 ان 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 الاسرى 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 السنينات ، 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 وألغاه 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 والأراضى الفلسطينية

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

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

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

وفى ١٩٧٨/٩/١٩ أكد وزراء خارجية دول السوق على أن السلام فى الشرق الاوسط يتطلب اقامة وطن قومى فلسطينى ، واشتراك الفلسطينيين فى 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 راينا 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 تمثل 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 الشـــعب فى المنطقتين فى نظر المنظمة مادامت فلسـطين 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 الدوليـــة 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 تعتبر صالحة دوليا فى نظر الدول التى تساندها ولا تعترف بالاحتلال . والحالة الثانية مثل حالة الجزائر تحت الاستعمار الفرنسى تشبه الى حد بعيـد الحالة الأولى خاصة اذا كانت الدولة المحتلة قائمة قبل الاحتلال ولهـا 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 الفلسطيني 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 ، او 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 لدينا 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 (٢١) ، كما انه لا أساس فى القانون الدولى لادعاءات اسرائيل بأن اتفاقيات جنيف الخاصة بالمدنيين لا تنطبق على الأراضى المحتلة منذ يونيو ١٩٦٧ ، اذ تتقدم اسرائيل خمسة ادعاءات واهية حتى تتحلل من التزامها بقواعد قانون الاحتلال الحربى بوصفها سلطة محتلة (٢٢) ، وهذه الادعاءات هى أن المحتل يمكن أن يحل محل صاحب السيادة الشرعى ، وأساس الفتح الدفاعى defensine 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 اصحابها 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 المنظمة 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 القول يبدو صحيحا ، لكنه سيدفعنا الى البحث فى الأساس القانونى المحدد الذى يجعل مصر والأردن ذات وضع قانونى Jus standi أو بعبارة اخرى ذات صفة ازاء اسرائيل بشأن الاقليمين . بعبارة أوضح هل علاقة مصر والأردن بالاقليمين قبل احتلالهما عام ١٩٦٧ تنشىء اساسا 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 أن الحرب الأهلية تجعلهم أقل من مركز الثوار . الذين يجوز للدول الأخرى الاعتراف بهم . ومعلوم أن الحرب الأهلية تعد من قبيل الاختصاص الداخلي للدولة المعنية .

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 أكتوبر 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 مازق 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 أو حضور لمنظمة التحرير مطلقا وصارما لدرجة أن اصرار اسرائيل على ذلك كان أحد 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 .

وأما 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 الأحيان 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 ، وأغفلت 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 كانت 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 .

ان 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 برونلى 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) Willian O'Brien, the PLO inInternational 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 International law.

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

(١٦) راجع مالينزون ، 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 هامش 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 .