أوضاع اللاجئين والنازحين الفلسطينيين

وحق العودة ووكالة الغوث
والمعاملة الدولية للمشكلة

الباب الثامن

التناول القانوني الدولي لمشكلة اللاجئين وحق العودة

◆ ◆ ◆

obeikan.com

obeikan.com

حق العودة والمعالجة الدولية لقضية اللاجئين الفلسطينيين

من البديهى أن شعب طرد ٨٠٪ منه عام ١٩٤٨ (حوالى مليون نسمة) بوسائل القهر والتعذيب والتنكيل والبطش يجب أن يعود إلى دياره وينال حقوقه فى وطنه وأن يعوض عن جريمة طرده .

هذه العودة هى حق طبيعى لا يحتاج لأى بحث قانونى ، إذ أن العودة واجب أخلاقى على المجتمع الدولى أن يرعاه ويصونه ويحفظه ضمانا للعدالة وصيانة للأمن والسلام الدوليين ، وحتى لا تسود شريعة الغاب والتعامل بالقوة فى هذا المجتمع مما يؤدى إلى نتائج كارثية إذا لم تشعر الدول الصغيرة بالحماية الدولية .

وبرغم ذلك فإننا نحلق فى هذا الباب حول الأسس القانونية التى يستند إليها حق العودة ، ولا نهدف من خلاله إلى إجراء دراسة قانونية صرفة عن هذا الحق ومعالجته دوليا ، فمكانها الدراسات القانونية المتخصصة وهى متوفرة ، لكننا نورد إحاطه شاملة لهذا الحق القانونى غير القابل للتصرف نظرا لأنه جوهر المشكلة ومحورها المركزى .

وبالرغم من أن معظم – إن لم يكن جميع – الذين تناولوا حق العودة بالدراسة والبحث القانونى يقرون حق العودة ، إلا أنهم يختلفون فى التوصيف القانونى لهذا الحق ومدى تمتع اللاجئين الفلسطينيين بالرعاية والحماية الدولية تحت هذه الاتفاقية أو تلك ومدى انطباق بنود المعاهدات على الأوضاع القانونية الفلسطينية باختلاف أماكن إقامتهم وباختلاف المراحل الزمنية التى عاشتها القضية ، وسنورد فيما يلى

الآراء المختلفة باختصار وذلك لاستكمال صورة أوضاع اللاجئين .

كما سنورد الحجج التى يتعلل بها الموقف الإسرائيلى من هذا الحق ، وإن كانت إسرائيل لا تأبه كثيرا للموقف الدولى سواء القانونى أو الرأى العام طالما كانت تستظل بحماية دولة كبرى تعطل القرارات الدولية التى تتخذ فى غير صالحها ، وذلك بعد أن بينا فى الباب الثانى الادعاءات الإسرائيلية فى أسباب نزوح اللاجئين الفلسطينيين عن ديارهم كما سنورد أيضا المواقف الفلسطينية المختلفة تجاه هذا الحق ، وتطور وضعه فى سلم الأولويات الفلسطينية ، والجهود الفلسطينية المبذولة لتحقيقه .

تندرج حقوق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة إلى ديارهم التى هجروا منها وتعويضهم تحت نوعين رئيسيين من القوانين ، نوردها باختصار لتبيان موقع كل نص من النصوص التى تعطى للفلسطينيين حقا من مكانه من القانون الدولى .

أولا : القانون الدولى لحقوق الإنسان

وهو يعنى بحقوق الإنسان عموما فى كل من وقت السلم ووقت الحرب ، فهو قانون عام يشمل جميع أنواع الحقوق ، وحماية الإنسان من تعسف السلطة هى الغاية العظمى للقانون ، ويهدف إلى حماية الإنسان فى ذاته بغض النظر عن لونه وجنسيته ومعتقده وموطنه .

ثانيا : القانون الدولى الإنسانى

وهو يعنى بحماية حقوق الإنسان خلال النزاعات المسلحة (أى الحروب بين الدول والحروب الأهلية داخل الدول) وكان يسمى سابقا قانون الحرب ، أو قانون النزاعات المسلحة ، وتشير قرارات الأمم المتحدة إلى ذلك القانون دائما بعبارة (حقوق الإنسان المطبقة فى النزاعات المسلحة) ، وهناك نواحى مشتركة بين القانونين وهى أنهما يلتقيان

حول محور واحد هو حماية الإنسان ، أما التمايز بينهما فهو :

- فى الضمانات التى يوفرها كل منهما للإنسان .
- فى فترة سريان كل منهما .
- آليات التنفيذ لكل منهما .
- تطور كل منهما .
- تطور نشأة القانونين

تعود جذور القانون الدولى لحقوق الإنسان إلى المواثيق والإعلانات الصادرة فى :

- بريطانيا (الماجنا كارتا ١٢١٥ - وثيقة الحقوق ١٦٨٨) .
- الولايات المتحدة (وثيقة إعلان الاستقلال عام ١٧٧٦) .
- فرنسا (وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام ١٧٩٨) .
- فى الأمم المتحدة .
- (الإعلان العالمى لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨) .
- الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦ .
- الاتفاقية الخاصة بالحقوق الاجتماعية – الثقافية – السياسية ١٩٦٦ .

جذور القانون الدولى الإنسانى : تعود إلى الآراء والفلسفات والنظريات التى أذاعها الحكماء والفلاسفة وعممتها الأديان السماوية وإلى داعة التعامل الإنسانى فى المنازعات المسلحة .

مضمون القانونين مختلف : القانون الدولى لحقوق الإنسان يعنى بحماية الفرد من تعسف السلطة ، والقانون الإنسانى يعنى بحماية الفرد والممتلكات خلال العمليات

الحربية .

فترة سريانها : القانون الدولى الإنسانى لا يطبق سوى فى الحروب ، أما القانون الدولى لحقوق الإنسان فلا يطبق إلا فى زمن السلم .

مصادر القانونين

القانون الدولى لحقوق الإنسان مصادره مجموعة المبادئ والقواعد المنصوص عليها فى الإعلانات والاتفاقيات الدولية الرامية إلى تأمين حقوق الأفراد والشعوب ، أما القانون الدولى الإنسانى فله ثلاث مصادر أساسية هى :

أولا : اتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ – والبروتكولان الملحقان بها عام ١٩٧٧ ويطلق عليها «مدونة جينيف» وتتضمن اتفاقيات أربعة هى :

الاتفاقية الأولى : خاصة بتحسين أحوال المرضى والجرحى من أفراد القوات المسلحة فى الميدان (البر) .

الاتفاقية الثانية: خاصة بتحسين أحوال المرضى والجرحى من القوات المسلحة فى البحر .

الاتفاقية الثالثة : تتعلق بحماية أسرى الحرب .

الاتفاقية الرابعة : حماية المدنيين وقت الحرب .

ثانيا : مدونة لاهاى (فى هولندا) : وهى الاتفاقات التى تمت فى لاهاى ١٨٩٩ و١٩٠٧ .

ثالثا : الاتفاقيات التى رعتها الأمم المتحدة منذ إنشائها من أجل تأمين حقوق الإنسان فى أوقات النزاعات المسلحة والحد من استخدام الأسلحة الفتاكة .

***

اللجنة الدولية للصليب الأحمر

هى لجنة مكونة من أكثر من عشرة آلاف مراقب ، ومقرها جينيف بسويسرا وأعضاؤها من السويسريين فقط ينتشرون فى جميع أنحاء العالم ، وتشهد على حسن تطبيق القانون الدولى الإنسانى وتطويره ونشر مبادئه ، ومن مهماتها أيضا حماية ضحايا النزاعات المسلحة وإدارة الأنشطة الدولية للإغاثة

وبتطبيق هذه المبادئ والأوضاع العامة والتذكر بأن إسرائيل طرفا ، وموقعه على اتفاقيات جينيف الأربعة (وإن كانت غير موقعة على البروتوكولين الإضافيين الأول والثانى) فهى بذلك ملزمة بمراعاة حق الشعب الفلسطينى وخاصة فى الاتفاقية الرابعة[1].

(1) دكتور طارق المجذوب ، دكتور محمد المجذوب : القانون الدولى الإنسانى ص ٤٠ بتصرف. منشورات الحلبي ، بيروت ـ لابنان ٢٠٠٩ ص٤٠ بتصرف .

التناول السياسي الدولي لمشكلة اللاجئين وحق العودة

تطورت قضية فلسطين فى التنظيم الدولى منذ أن عهدت عصبة الأمم (المنظمة الدولية السابقة على الأمم المتحدة) إلى بريطانيا بالوصاية على فلسطين بتاريخ ١/ ٧/ ١٩٢٠ وذلك على نحو ما أوضحناه بالباب الأول من هذا الكتاب ، وظلت قضية فلسطين تتفاعل قبل إنشاء منظمة الأمم المتحدة التى وقع ميثاقها فى ٢٦ يونيه ١٩٤٥ فى سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة ، وأصبح الميثاق نافذا فى ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ (أى بعد أربعة شهور تقريبا من توقيع الميثاق).

استحوذت نكبة الشعب الفلسطينى على الاهتمام الدولى منذ نشأتها عام ١٩٤٨ وحتى الآن. وإن كانت هناك فترات اشتد فيها الاهتمام الدولى وفترات عانت فيه المشكلة أنواعاً من الإهمال والركود . ولقد كان الاهتمام من مختلف المؤسسات السياسية الدولية كبيراً ليس بسبب عدد اللاجئين الذين تركوا ديارهم فحسب بل لأسباب أخرى كثيرة تناولناها سابقاً .

معالجة الأمم المتحدة لقضية اللاجئين الفلسطينيين

يمكن أن نميز بين نمطين من المعالجة لقضية هذا الطوفان البشرى - المضطرين لإخلاء بلادهم - فى أكبر وأهم تنظيم دولى (الأمم المتحدة) والتى نشأت فى وقت معاصر تقريبا للمشكلة الفلسطينية بين العرب وإسرائيل عموما وبين إسرائيل واللاجئين خصوصا وهذان النمطان هما :

١- معالجة إنسانية للمشكلة

وذلك عن طريق تكليف الصليب الأحمر الدولى بمعالجة المشكلة ، وتطور الاهتمام الإنسانى بها وإنشاء وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين والذى أسفر عن القرار رقم٣٠٢ بتاريخ ٨/ ١٢/ ١٩٤٩ بإنشاء وكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى UNRWA على النحو الذى أفردنا له الباب الثالث من هذا الكتاب .

٢- المعالجة القانونية لقضية اللاجئين الفلسطينيين

وذلك ما سوف نتناوله فى الباب الحالى من زاوية الجهود السياسية للأمم المتحدة لمعالجة المشكلة . ويجدر بنا قبل الدخول فى تفاصيل معالجة الأمم المتحدة لقضية اللاجئين الفلسطينيين أن نبين لمحة عن التصويت فى المنظمة الدولية وأجهزتها وذلك لتقييم قراراتها وتبين موقع كل قرار ومدى أهميته:

أولا: التصويت فى مجلس الأمن [1]

كان مجلس الأمن يتكون منذ إنشاء الأمم المتحدة فى عام ١٩٤٥ من ٥ دول فقط هى الدول العظمى فى ذلك الوقت (بريطانيا – فرنسا – الولايات المتحدة – روسيا – تايوان) وكان التصويت على القرارات يتم بأغلبية الأصوات ، ولكل دولة حق الاعتراض الـ (VITO) وبذلك لا يصدر القرار .

ثم تغيرت تشكيلة مجلس الأمن وذلك بمنح الصين مقعد تايوان ، واستمر نظام التصويت على ما هو عليه سابقا .

كذلك تغير تشكيل مجلس الأمن إذ أصبح يتكون من (٥) دول دائمة العضوية

(1) الدكتور عبد العزيز محمد سرحان : المنظمات الدولية صـ ٤٠٦ .

بالإضافة إلى عشرة دول تمثل قارات العالم المختلفة تنتخبهم الجمعية العامة ممثلين لكل قارة . وظل التصويت بأغلبية (٩) أعضاء ولكل دولة من الدول الخمسة الدائمة العضوية حق الاعتراض الـ (VITO) .

ويصدر رئيس المجلس «بيان رئاسى» فى بعض الأمور يشمل آراء جميع الأعضاء خلاف القرار الذى يصدر بموافقة (٩) أعضاء وهو مجرد بيان غير ملزم ، ويكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد وتصدر القرارات فى المسائل الإجرائية بموافقة (٩) من أعضائه . كما تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة (٩) من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين . وذلك عدا القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة (٣) من المادة (٥٢) فإنه يمتنع عن التصويت من كان طرفا فى النزاع .

ثانيا : التصويت فى الجمعية العامة (فى المسائل العامة)

تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل العامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت حيث يكون لكل عضو صوت واحد وتشمل هذه المسائل :

- التوصيات الخاصة بحفظ السلام والأمن الدولى .
- انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين .
- انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى .
- انتخاب أعضاء مجلس الوصاية .
- قبول أعضاء جدد فى الأمم المتحدة .
- وقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها .

- فصل الأعضاء .
- المسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية .
- المسائل الخاصة بالميزانية .
- القرارات فى المسائل الأخرى .

ويدخل فى ذلك تحديد المسائل الإضافية عما سبق التى تتطلب فى إقرارها أغلبية الثلثين وتصدر بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

ثالثا : التصويت فى اجتماع مجتمعون من أجل السلام[1]:

والذى يشمل أعضاء مجلس الأمن مع الجمعية العامة ويكون بأغلبية مطلقة للأصوات (حيث لكل دولة صوت واحد) وبذلك يتضح أن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وإن كانت تعكس رأى المجتمع الدولى حول مواضيع معينة إلا أن قراراتها رغم قيمتها المعنوية والسياسية تبقى غير ملزمة.

هذا وقد تعاملت الأمم المتحدة منذ إنشائها عام ١٩٤٥ بمختلف أفرعها مع القضية الفلسطينية وتناولت حقوق اللاجئين الفلسطينيين . وسنورد فى ما يلى موجزا لأهم تلك القرارات تأثيرا على الموقف القانونى لحقوق اللاجئين الفلسطينيين كما نراها ، ويراها مختلف المعنيين .

(1) ألكس تاكنبرج فى رؤيته لحل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين فى ندوة بوزارة الإعلام الفلسطينية نشرتها جريدة النهار الفلسطينية بتاريخ ٢٤/ ٥/ ١٩٩٧ صـ٦.

قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة الخاصة بقضية اللاجئين

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة كثيرا من القرارات فى شأن اللاجئين الفلسطينيين ومن أهم هذه القرارات :

١- قرار التقسيم ١٨١ لسنة ١٩٤٧

الذى لم يتضمن إشارة إلى حق العودة ، فلم تكن تلك الإشارة ضرورية حيث أن هدف خطة التقسيم لأرض فلسطين كان التقليل من عملية نزوح السكان.

كذلك فإن قرار التقسيم تضمن نصوصا تؤمن حقوق الأقليات ، الأمر الذى كان سيترتب على تنفيذ التقسيم وخروج الفلسطينيين لا يعفى إسرائيل أيا من مسئولياتها على نحو ما أكدته تقارير الوسيط الدولى لفلسطين ، إذ جاء فى تقرير (برنا دوت) إلى الدورة الثالثة للجمعية العامة (١٩٤٨) «أنه لا يمكن أن تكون هناك تسوية عادلة وكاملة إذا لم يكن هناك اعتراف بحق اللاجئين فى العودة إلى ديارهم وأنها ستكون إهانة لمبادئ العدالة إذا حرم ضحايا الصراع من العودة إلى ديارهم بينما يتدفق المهاجرون اليهود إلى فلسطين» .

وكان هذا التقرير سببا لاغتيال الكونت (برنادوت) السويدى الجنسية على يد عصابة «الشتيرن» فى ١٨/ ٩/ ١٩٤٨ أى بعد يومين من تقديم تقريره إلى الجمعية العامة إلى الأمم المتحدة الذى يطالب فيه بالاعتراف بحق اللاجئ الفلسطينى بالعودة إلى الديار التى طرد منها .

٢- القرار رقم ١٩٤ الخاص بعودة اللاجئين[1]:

أصدرت الجمعية العامة فى ١١/ ١٢/ ١٩٤٨ قرارها رقم ١٩٤ بشأن عودة اللاجئين وهو أهم قرار ينص على حق العودة ونظرا لأهميته فإننا ونورد هنا فقط فقرته رقم (١١) الواضحة بشأن هذا الحق .

Resolves that , the Refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbors SHOULD be permitted to do so at the earliest practical date , and that compensation should be paid to the property of those chosing not to return and for loss of , or damage to property which , under principles of international law or in equity , should be made good by the governments or authorities responsible instructs the conciliation commission to facilitate repatriation , resettlement and economic and social rehabilitation of the refugees and the payment of compansation and to maintain close relahions with the directon of the united nations relif for palestinian refugees , and through him with the appropriate organs and agencie of the united nations .

وبهذا أكد القرار حق العودة وأكدته الجمعية العامة فى قرارات لاحقة فى الدورات المتعاقبة. وقد تضمن القرار فى الفقرة (١١) السابق إيرادها نصا يقرر أن اللاجئين الراغبين فى العودة إلى ديارهم والعيش فى سلام مع جيرانهم يجب السماح لهم بذلك فى أسرع وقت ممكن ، مع ضرورة دفع تعويض عن ممتلكات الذين لا يختارون العودة عن فقد أو تلف الممتلكات التى يتعين على الحكومات أو السلطات المسئولة أن تدفعها طبقا لمبادئ القانون الدولى أو الإنصاف وأن يعوض عن ذلك

(1) DOCUMENT ON PALESTINE PASSIA, PALESTINIAN ACADEMEC SOCIETY FOR STUDY OF INTERNATIONAL AFFAIRS VOLUM , PAGE 173.

الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسئولة ، وتصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق بتسهيل إعادة اللاجئين ، وتوطينهم من جديد ، وإعادة تأهيلهم الاقتصادى والاجتماعي ، وكذلك دفع التعويضات ، والمحافظة على الاتصال الوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين ومن خلاله بالهيئات والوكالات المختصة المناسبة فى منظمة الأمم المتحدة .

وقد ظلت الفقرة (١١) فى قرار الجمعية العامة مثارا للتفسير والجدل ، فقد كانت مجرد فكرة العودة لأعداد كبيرة من الفلسطينيين إلى القرى أو المدن أو إلى أى جزء من فلسطين تثير أعمق المخاوف من الإسرائيليين تجاه شرعية أو استمرارية المشروع الصهيونى ككل والتوازن السكانى العربى اليهودى فى فلسطين .

وفى ديسمبر ١٩٤٨ أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة وكالة «حماية» منفصلة وموطدة للغرض الرئيسى الذى هو حل أزمة اللاجئين الفلسطينيين والسعى لحل المشكلة الفلسطينية – الإسرائيلية بما يتوافق مع توصية التقسيم . وكانت هذه الوكالة لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين (U.N.C.C.P) وهى اختصار لـ (UNITED NATIONS CONCILIATION COMMISSION FOR PALESTINE) وقد تحددت بنية لجنة التوفيق وصلاحيتها فى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٤ ونص القرار على أن تكون اللجنة مؤلفة من ثلاث دول أعضاء فى الأمم المتحدة يتعين عليها مواصلة جهود وسيط الأمم المتحدة بشان فلسطين عقب اغتيال الكونت (برنادوت) والشروع فى جهود التوفيق فورا ، وزودت اللجنة أيضا بتعليمات تقضى بأن «تتخذ خطوات لمساعدة الحكومات والسلطات المعنية لتحقيق تسوية نهائية للمسائل المعلقة بينها» وخصوصا وفقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٤ (٣) الفقرة ١١ لضمان العودة والتعويض .

وتم فعلا إنشاء لجنة مؤلفة من ٣ أعضاء (فرنسا – تركيا – الولايات المتحدة) وفوضت اللجنة سلطات واسعة لتنفيذ المهام التى كانت موكولة للوسيط الدولى لفلسطين فى مساعدة الحكومات فى التوصل إلى تسوية نهائية لجميع المسائل المعلقة بينها ، وقد كلفت اللجنة لتسهيل إعادة توطين ، وإعادة استقرار أو توطين وإعادة التأهيل الاقتصادى والاجتماعى للاجئين ودفع التعويض . وعلى الرغم من أن هذا القرار لم ينطو على تعهد رسمى – فى نظر بعض المعلقين والمتابعين وإن كنا نختلف معهم – فقد أثار فى نفوس الفلسطينيين اللاجئين والنازحين مشاعر الأمل ، وظنوا أن القرار ونصوصه وعدا أكبر مما فيها بالفعل[1].

وهكذا أسندت إلى لجنة التوفيق وظائف الحماية الأساسية المعينة عادة للمفوضية السامية ، لكن مع تفويض محدد جدا بمقتضيات حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين والتوصيات إلى الأمم المتحدة وقرارات الأمم المتحدة بشأن الفلسطينيين التي صيغت عند إنشاء لجنة التوفيق والمفوضية السامية والأونروا تؤكد أن الهيئة العالمية أجمعت على وجوب اشتمال قرار حل المشكلة الفلسطينية على تحقيق حق اللاجئين فى العودة إلى ديارهم وفى تعويض مناسب عن خسائرهم ، وذلك بتوافق مع مبادئ قانونية ملزمة بشأن حق اللاجئين فى العودة ، وطبقا لرغباتهم ولم تأل لجنة التوفيق جهدا لتحقيق ما فوضت من أجله: فقد طالبت الدول العربية والفلسطينيون بإعادة تامة للاجئين ، بينما رفضت إسرائيل قبول أى إعادة للاجئين .

وهكذا قامت اللجنة بعدة زيارات إلى المنطقة ، ودعت حكومات الدول العربية إلى اجتماع فى بيروت من ٢١ مارس حتى ٥ إبريل ١٩٤٩ ، وكان موضوع اللاجئين هو الموضوع الأساسى الذى نوقش فى الاجتماع ، واتفقت الوفود العربية على

(1) ألكس تاكنبرج : المصدر السابق.

ضرورة إعطاء هذه المشكلة الأولوية المطلقة وحلها على أساس قبول إسرائيل للقرار رقم ١٩٤ . وفى حين اعترفت اللجنة بسلامة الموقف العربى ، فإنها أبدت التحفظ على تنفيذه عملياً وطالبت الدول العربية بقبول أعداد من اللاجئين ، ورأت اللجنة أنه لا يمكن حل المشكلة حلا دائماً دون تسوية المسائل السياسية الأخرى . وقد رفض(موسى شاريت) وزير الخارجية الإسرائيلية وقتئذ اقتراح عودة اللاجئين مطالباً بتوطينهم فى الدول العربية .

وفى الفترة من ٢٧ أبريل حتى ١٥ سبتمبر ١٩٤٩ ، عقدت لجنة التوفيق اجتماعا للوفود العربية ووفد إسرائيل فى مدينة لوزان السويسرية ، وطلبت من الجانبين توقيع ما يعرف باسم (بروتوكول لوزان) الذى يتضمن قبول اتخاذ قرارى التقسيم واللاجئين (١٨١ و١٩٤ على التوالى) أساساً للمناقشة .

وقد وقع الجانبان البروتوكول فى ١٢ مايو ١٩٤٩ ، إلا أن ممثل إسرائيل أبدى التحفظ عليه وبعث برسالة إلى رئيس اللجنة يبلغه فيها عن استعداده لقبول اقتراحه بشرط ألا يمس ذلك بحق الوفد فى الكلام بحرية عند مناقشة النقاط التى يتضمنها البروتوكول والتى يتحفظ فى موقفه بشأنها تحفظاً كاملاً ، أما الوفود العربية ، فقد تقدمت باقتراح عودة اللاجئين القادمين من المناطق المشار إليها فى خريطة التقسيم الملحقة بالبروتوكول كأراض عربية . ورفض الوفد الإسرائيلي الاقتراح العربى بحجة افتقاره إلى الواقعية وفشلت لجنة التوفيق فى التوصل إلى حل بين أطراف مشكلة اللاجئين بسبب رفض إسرائيل القاطع لعودتهم .

وفى أغسطس ١٩٤٩ قررت لجنة التوفيق تشكيل بعثة اقتصادية لدراسة الأوضاع الفلسطينية وتقديم توصياتها بشأن برنامج الإصلاحات الاقتصادية الضرورية «للتغلب على آثار المعارك وتسهيل عودة اللاجئين وتوطينهم ورفع

مستواهم الاقتصادي والاجتماعي ودفع التعويضات المشار إليها فى القرار ١٩٤ من أجل إدماج اللاجئين فى الحياة الاقتصادية فى المنطقة» . وقد شكلت البعثة برئاسة الأمريكى (جور دون كلاب) رئيس مجلس إدارة هيئة (وادى تينيسى) وعضوية البريطانى (إيدمون مورتون) نائباً للرئيس وممثلين لفرنسا وتركيا.وبعد أن قامت البعثة بزيارات للمنطقة ودراسات للأوضاع الاقتصادية فيها ، تقدمت بتقريرها متضمناً «إن التنمية الاقتصادية لا يمكنها فى حد ذاتها أن تصنع السلام فما دامت إرادة السلام غير متوافرة ، فإن الحلول الاقتصادية لا تعنى سوى القليل» واقترحت عدداً من المشروعات لاستغلال المياه فى سوريا ولبنان والأردن .

وفى سبتمبر ١٩٥١ ، عقدت لجنة التوفيق اجتماعاً مع مختلف الدول العربية وإسرائيل ، فى باريس ، واقترحت أن تقبل إسرائيل أعدادا محددة من اللاجئين ، وتقبل الدول العربية توطين بقية اللاجئين فى العالم العربى على أن تقوم إسرائيل بدفع مبلغ إجمالى على أساس تقدير المكتب التابع للجنة أملاك اللاجئين وبحسب قدرتها المالية وأن يفرج الجانبان عن الأرصدة المجمدة لديهم والتى يملكها كل منهما .

وقد رفضت كل من إسرائيل والدول العربية اقتراح اللجنة ، لكنها نجحت فى إقناع (موسى شاريت) بالإفراج عن بعض الأرصدة العربية المجمدة فى إسرائيل . كما أنها تمكنت من تقييم أموال وممتلكات اللاجئين الفلسطينيين التى تركوها فى فلسطين قبل التهجير، وكلفت الجمعية العامة بقرارها رقم ٣٩٤ فى ١٤ ديسمبر ١٩٥٠ لجنة التوفيق بإنشاء (مكتب لتقييم التعويضات للاجئين وإعداد الترتيبات لدفعها) وقد قدر المكتب مساحة الأراضى التى تركها اللاجئون بأكثر من ٤ ملايين هكتار ، منها ١,٥ مليون هكتار أرض قابلة للزراعة [1].

(1) السفير / طاهر شاش : مفاوضات التسوية النهائية والدولة الفلسطينية الآمال والتحديات صـ١١٣:١١٤.

وعلى الرغم من أن حق العودة كما حدده القرار ١٩٤ لعام ١٩٤٨ كان يفتقر إلى التحديد الدقيق ، ولم يكن حقا مطلقا بل قيد بشرط العيش فى سلام مع الجيران وتحقيقه فى إطار تسوية تفاوضية ، وكان مشوبا بالغموض فى تحديد هوية العائدين أو أماكن ومستويات التعويض أو فقد وتلف الممتلكات ، فقد تطور مفهوم العودة لدى الفلسطينيين بصرف النظر عن الغموض أو عدم التحديد فى المفهوم سواء كان يعنى عودة كل الفلسطينيين أو أحفادهم أو بعضهم من المنفى إلى كل فلسطين أو جزء من فلسطين ، ولا شك فى أن عمق إدراك الفلسطينيين لدلالات النكبة التى حلت بهم جعلهم يشعرون بمضامين حق العودة التى انطوى عليها القرار .

ويرى «جورج طعمه» أن قرار الجمعية العامة فى ١١ مايو ١٩٤٩ بقبول إسرائيل عضوا فى الأمم المتحدة قد نص فى الفقرة (٤) من الديباجة أنه قد أخذ علما ببيانات إسرائيل بقبولها دون تحفظ لالتزامات الميثاق وتعهدها بقبولها ، كما يشير إلى أنه فى ١٢ مايو ١٩٤٩ تم توقيع بروتوكول لوزان برعاية لجنة التوفيق المعنية بفلسطين وقد أرفق بالبروتوكول خريطة بحدود قرار التقسيم ١٨١ ويخلص (جورج طعمه) إلى أن قبول إسرائيل عضوا بالأمم المتحدة كان يعنى ضمنيا التزامها بتنفيذ قرار الجمعية العامة ١٩٤ وفقرته (١١) وقد أكدت هذا المعنى ورقة العمل المقدمة من الإدارة القانونية للأمانة العامة للأمم المتحدة فى مارس ١٩٥١ حول تنفيذ القرار ١٩٤ بواسطة لجنة التوفيق التى فشلت فى تحقيق مهمتها .

فقرار الجمعية العامة رقم ٢٥٣٥ الصادر فى ١٠/ ١٢/ ١٩٦٩ يتضمن «الاعتراف بأن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين قد نشأت بسبب إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف (التى لهم) طبقا لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الإنسان» ، وقرارها رقم (٣٠٨٩) الصادر فى ٧ ديسمبر يتضمن أن الجمعية تعلن

«أن الاحترام الكامل للحقوق غير القابلة للتصرف للشعب الفلسطينى وتحقيقها ، وبوجه خاص حقه فى تقرير المصير وحق اللاجئين العرب الفلسطينيين فى العودة إلى منازلهم وأملاكهم ، ذلك الحق الذى اعترفت به الجمعية العامة فى قرارها ١٩٤ بتاريخ ١١ ديسمبر ١٩٤٨ ، و أكدته مرارا لا غنى عنها لبلوغ تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين وممارسة حق شعب فلسطين فى تقرير مصيره» كما أكد هذا الحق أيضا قرار الجمعية العامة رقم ٣٠٨٩ لسنة ١٩٧٣ .

ثانيا : قرارات مجلس الأمن[1]:

تسببت حرب ١٩٦٧ فى نزوح عدد كبير من سكان الضفة الغربية وقطاع غزة ويقدر تقرير سكرتير عام الأمم المتحدة عددهم بحوالى ١٠٠ ألف لاجئ ، وكان فرارهم بسبب القتال أو الخوف من انتقام القوات الإسرائيلية التى اتبعت نفس الممارسات التى شهدتها معارك ١٩٤٧ – ١٩٤٩ من ضغوط وتهديدات وحرب نفسية وعمليات نهب .

فى السنوات التالية لحرب يونيو ١٩٦٧ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة سلسلة من القرارات التى تتناول حق عودة جماعات الفلسطينيين النازحين نتيجة حرب ١٩٤٧- ١٩٤٨ ومجموعات النازحين نتيجة حرب ١٩٦٧ وهذه القرارات هى رقم ٢٤٥٢ فى١٩/ ١٢/ ١٩٦٨ فى الدورة (٢٣) ، ورقم ٢٥٣٥ عام ١٩٦٩ فى الدورة (٢٤) ، ورقم ٢٩٦٣ ١٣/ ١٢/ ١٩٧٢ فى الدورة (٢٧) . والواقع أن الجمعية العامة أكدت بعشرات القرارات التى أصدرتها تمسكها بتنفيذ قراراها رقم ١٩٤ باعتباره الأساس الوحيد المقبول والمتفق مع الشرعية الدولية لمشكلة اللاجئين

(1) السفير / طاهر شاش :- مفاوضات التسوية النهائية والدولة الفلسطينية الآمال والتحديات طبعة أولى ١٩٩٩ دار الشروق صـ١١٥:١١٦.

الفلسطينيين ، ومكملا لحق الشعب الفلسطيني فى تقرير مصيره.

وكذلك أصدر مجلس الأمن فى ١٤ يونيو ١٩٦٧ قراره رقم ٢٣٧ الذى طالب فيه إسرائيل «تأمين سلامة وأمن ورفاهية السكان فى المناطق التى وقعت فيها العمليات الحربية» ، وتسهيل عودة السكان الذين فروا من هذه المناطق منذ بدأ المعارك . وكلف السكرتير العام بمتابعة تنفيذ القرار . كما أصدرت الجمعية العامة قراراً مماثلاً (رقم ٢٢٥٢ فى ٤ يوليو ١٩٦٧) .

وقام السكرتير العام بتعيين السويدى (نيلس جوران) للقيام بمهمة التحقيق فى أوضاع اللاجئين وأسرى الحرب . واضطرت الحكومة الإسرائيلية ، تحت الضغوط الدولية للموافقة على عودة لاجئين بشروط وإجراءات حددتها فى ٢ يوليو ١٩٦٧ ، حيث اشترطت أن يملأ الراغبون فى العودة خلال الفترة من ١٠ يوليو إلى أغسطس نماذج قامت بإعدادها ويتقدمون بها عن طريق الصليب الأحمر ، وأن يقدموا الدليل على إقامتهم السابقة فضلاً عن شهادات صحية وجمركية ، ثم اضطرت الحكومة الإسرائيلية إلى مد هذا الأجل القصير بالنسبة لمن تقدموا بطلباتهم خلال تلك الفترة.

ووافقت إسرائيل على قبول عودة ٢١ ألف من تلك الطلبات ، ولكنها لم تسمح سوى لـ(١٤ ألف) لاجئ بالعودة إلى الأراضى الفلسطينية المحتلة أو (٢٢١٧٩ لاجئاً على حد تقدير المصادر الإسرائيلية) . وقد تضمن تقرير وكالة غوث اللاجئين (أونروا) المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١١ سبتمبر ١٩٦٧ أنه «حتى شهر ديسمبر انضم ١١٠ آلاف لاجئ فلسطينى من الذين كانوا مسجلين لدى الوكالة فى الضفة الغربية و١٥ ألفا فى قطاع غزة – إلى ٣٣٢ ألف لاجئ يعيشون فى الضفة الشرقية ، وأن ١٢٠ ألفاً من المقيمين فى الضفة الغربية أصبحوا

لاجئين للمرة الأولى .. وقد أصبح عدد اللاجئين فى الضفة ٢٧٠ ألفاً ومثله فى قطاع غزة» . وفيما عدا العدد الضئيل المشار إليه و الذى قبلت إسرائيل عودته من بين لاجئ عام ١٩٦٧ ، فإنها ظلت على مواقفها الرافضة لعودة اللاجئين الفلسطينيين سواء إلى أرضها أو إلى الأراضى الفلسطينية المحتلة ، غير أنها وافقت فى اتفاق كامب ديفد على مبدأ عودة «النازحين» فى عام ١٩٦٧ وفقا لترتيبات تقررها لجنة رباعية من إسرائيل ومصر والأردن وممثلى الفلسطينيين .

واستمرارا من الأمم المتحدة لمعالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين سياسيا من خلال الاهتمام بالقضية الفلسطينية فقد وضعت القضية الفلسطينية ضمن اختصاصات لجنة تصفية الاستعمار وتم تعيين لجنة مكونة من ٥ أعضاء برئاسة السنغال لمتابعة القضية ، وترفض إسرائيل زيارة هذه اللجنة دائما ولم تسمح لها أبدا بالدخول ، ذكر ذلك فى لقاء أعضاء اللجنة مع السفير محمود كريم مدير إدارة شئون فلسطين بالخارجية المصرية خلال زيارة اللجنة عامى ١٩٩٣ – ١٩٩٤ للقاهرة .

المواقف الدولية المختلفة تجاه حق العودة فى القرار رقم ١٩٤

لعل من أكثر التصريحات الأمريكية صراحة تجاه العودة لا التوطين ، ما ورد فى مناقشات الجمعية العامة ١٩٥٤ فى بيان ألقاه السفير الأمريكى (جيمس ودورث) شرح فيه الموقف الأمريكى تجاه القرار رقم ١٩٤ لعام ١٩٤٨ فقال : «إن القرار يطالب بإعادة التوطين أو التعويض للعرب الذين لا يختارون العودة ، وأما بيانى السابق بأن على إسرائيل أن تفى بحق من هذين الحقين قد أسيىء فهمه فأنا لم أقل أنه على إسرائيل أن تختار نهجا أو آخر من النهجين ، ولا يجب أن يقرأ أحد البيان بمعنى التخلى عن إعادة التوطين من أجل التعويض ولا يجب أن يقرأ فى البيان أن

إسرائيل – لا اللاجئين – لها الحق فى اختيار هذين الحقين» .

ويتساءل (هارفى) ماذا يمكن لإسرائيل أن تقدمه للعرب مقابل العلاقات السلمية والاعتراف بإسرائيل ويرى أن الإجابة واضحة وهى عرض إسرائيل بإعادة توطين بعض اللاجئين الفلسطينيين .

وتجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة كانت تؤكد التصويت على القرار ١٩٤ كل عام منذ أن تم إقراره عام ١٩٤٨ وحتى عام ١٩٩٣ ووصل التصويت إلى حوالى ٤٠ مرة ، وبتوقيع اتفاق أوسلو فى ١٣/ ٩/ ١٩٩٣ فإن مندوبة الولايات المتحدة الأمريكية فى المنظمة الدولية (مادلين أولبرايت وزيرة الخارجية الأمريكية فيما بعد) قد امتنعت عن التصويت على القرار (بعد أن كانت الولايات المتحدة تؤيده فى الـ٤٠ عاما السابقة) بدعوى أن اتفاق أوسلو قد خلف مناخا وواقعا جديدا وأن القرارات الدولية أصبحت قديمة وتحتاج لمراجعة .

قرار مجلس الأمن ٢٤٢

قامت إسرائيل بالهجوم على الأراضى العربية يوم ٥ يونيو١٩٦٧ حيث احتلت إسرائيل باقى فلسطين التى لم تحتلها عام ١٩٤٨ عندما توقفت على خطوط الهدنة التى عقدت معها فى رودس ١٩٤٩ ، تاركة من فلسطين التاريخية أو فلسطين الانتداب فقط الضفة الغربية لنهر الأردن ومساحتها (٥٨٦٠ كم مربع) وقطاع غزه ومساحته(٣٦٥ كم مربع) من مجمل مساحة فلسطين الانتداب ، وعقب هذا العدوان صدر قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ فى ٢٢/ ١١/ ١٩٦٧ ونظرا لأهمية القرار نورد هنا فقط النص الوارد بخصوص اللاجئين:

(Affirms further thenecessity for achieving agust settlement of the refugees problem)

ويتضمن القرار أن يعين السكرتير العام للأمم المتحدة مندوبا له لمحاولة تنفيذ القرار وفعلا عين الدبلوماسى السويدى (جونار يارنج) إلا أن جهوده لم تثمر عن شيء تجاه قضية اللاجئين أو أى قضية أخرى .

ويحاول القرار وضع إطار للسلام العادل والدائم فى الشرق الأوسط ويحدد لهذا الإطار عدة مبادئ من بينها ضرورة التوصل لتسوية عادلة لمشكلة اللاجئين ، ولم ينص القرار على عناصر معينة لمثل هذه التسوية العادلة ، وبرغم ذلك فإن هذه التسوية العادلة التى لم تحدد لها نصوص لم توضع موضع التطبيق .

ونرى أنه لا مبرر أن يظل تفسير القرار مقصورا على أنه ينطبق فقط على لاجئ ١٩٦٧ بل نرى أن يشمل كل اللاجئين فى المنطقة سواء فى عام ١٩٤٨ أو عام ١٩٦٧ وعلى الرغم من خلو القرار ٢٤٢ من تحديد الأسس التفصيلية للتسوية العادلة لمشكلة اللاجئين فإن القراءة التحليلية المدققة لتصريحات المسئولين فى الإدارة الأمريكية لتفسير القرار ٢٤٢ توضح بجلاء اتساع الفقرة الخاصة بالتسوية العادلة للاجئين فى إطار القرار ككل كمرجع استناد لمفاوضات السلام لتشمل الحقوق السياسة المشروعة للفلسطينيين بما فى ذلك حق العودة كحق مشروع ومقرر.

وهناك ثلاث منظمات للأمم المتحدة تتعامل نشاطاتها مع الحقوق القانونية الدولية للاجئين الفلسطينيين وهى .

- لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين (UNCCP) المنشأة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ لعام ١٩٤٨ (قرار العودة) .

- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (U.N.C.H.R) المنشأة بقرار الجمعية العامة رقم (٥) لسنة ١٩٥٠ .

- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى (UNRWA) المنشأة بقرار الجمعية العامة ٣٠٢ فقرة ٤ فى ٨/ ١٢/ ١٩٤٩ وبموجب المادة ٢٢ من ميثاق الأمم المتحدة التى تحول للجمعية العامة إنشاء أجهزة فرعية لتأدية وظائفها .

obeikan.com

موقف إسرائيل من القرارات الدولية الخاصة بعودة اللاجئين الفلسطينيين

من الملاحظ أن إسرائيل لا تكلف نفسها عناء الردود القانونية على القرارات الدولية سواء تلك التى تصدر من الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو وكالاتها المتخصصة فى حقوق الإنسان أو حتى مطالب وكالة غوث اللاجئين (الأونروا) وذلك اكتفاء بالدعم اللامحدود الذى تقدمه القوى العظمى كل فى مجالها واكتفاء بحق الفيتو الذى تمارسه بكفاءة السياسة الأمريكية لإجهاض أى قرار يفضى لإجراء يمس إسرائيل ، إلا أن ذلك لا يعنى أن المراكز البحثية الإسرائيلية الأكاديمية والسياسية الكثيرة التى تشتهر بها إسرائيل قد أهملت هذا الموضوع .

وظل الإسرائيليون على موقفهم بأن مشكلة اللاجئين هى مسئولية الدول العربية على أساس أنه لا محل لإعادة توطينهم لأنهم يمثلون مشكلة أمنية ، ولذلك فقد دعا الإسرائيليون لتوطينهم واستقرارهم فى الدول العربية . وقد ظلت الدول العربية واللاجئون الفلسطينيون على رفضهم لكل المقترحات التى تدعو للتوطن فى البلدان العربية .

الموقف الإسرائيلى فى نص قرار العودة رقم ١٩٤

كان موقف إسرائيل تجاه قرار العودة رقم ١٩٤ يتمثل فى أن القرار ورد به (THE REFUGEES SHOULD RETURN) وذلك فى مختلف لغات الأمم المتحدة لكنه لم ينص على (THE REFUGEES SHALL RETURN)

والموقف الإسرائيلي يوضح أن (SHOULD) معناها سيعودون وهى توصية وليست إلزام وكانت إسرائيل تصوت للعام الثانى على التوالى ضد القرار ١٩٤ ، بعد أن كانت تكتفى ومنذ قيامها بالامتناع عن التصويت عليه كلما عرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة [1].

ثم تكرر نفس الموقف عندما صدر القرار ٢٤٢ عام ١٩٦٧ فإن إسرائيل فسرت الفقرة الأساسية التى تنص على : (WITHDRAWAL FROM TERRITORIES) كما وردت باللغة الإنجليزية ، ومتغافلة عن عمد أن لغات الأمم المتحدة فى وقت صدور القرار ثلاث لغات هى (الإنجليزية – الفرنسية – الأسبانية) وأن اللغات الثلاثة متساوية الحجة ، وأن اللغة الفرنسية واللغة الأسبانية قد ورد فيها أداة التعريف (الـ) أو (LE).

وبذلك استغلت النص الإنجليزي وبررت عدم الانسحاب من الأراضى المحتلة مدعية فقط أن القرار لم يطالبها بذلك ، وإن كانت لم تنسحب لا من جزء ولا من كل الأراضى المحتلة فى عدوان ٥ يونيو ١٩٦٧ باستثناء الانسحاب المشروط من سيناء . ولكن يمكن أن يكون هناك مفاوضات على مكان العودة – وزمان العودة – وتوقيت بدء العودة – والبرنامج الزمنى للعودة ... وهكذا ، وتدعى أن (SHALL) تعنى وجوب العودة وهو ما لم يحدده القرار ١٩٤ .

وقد صدقت إسرائيل على اتفاقية «المعهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية» والتى تنص فى المادة (١٢) على أنه «لكل فرد حرية مغادرة أى بلد بما فى ذلك بلده» وأنه «لا يجوز حرمان أحد بصورة تعسفية من الدخول إلى بلده» والموقعة فى ٣ أكتوبر ١٩٩١ ولم تتحفظ على المادة (١٢) هذه ، ولكنها تفسرها بأنها لا تنطبق إلا

(1) على فيصل : اللاجئون الفلسطينيون ووكالة الغوث صـ ١١٧.

على مواطنى دولة اللاجئ ، وبالتالى فإنها لا تنطبق بشأن اللاجئين الفلسطينيين.

وتذكر (روث لابيدوت) أستاذة القانون الدولى الإسرائيلية : «إن حق العودة يملكه مواطنو الدولة وعلى الأكثر المقيمين بصفة دائمة فيها . واللاجئون لم يكونوا يوما مواطنين أو مقيمين دائمين فى إسرائيل ، إذ أنهم فروا قبل قيامها عام ١٩٤٨ ، أو فى عام ١٩٦٧ قبل احتلالها للمناطق التى يعيشون فيها » ، وتضيف (لابيدوت) فى مقالها «إن عودة أكثر من مليون ونصف مليون لاجئ عدائى يؤدى إلى انتهاك حقوق وحريات الآخرين فى إسرائيل ، وقد يخل بالنظام العام وبازدهار المجتمع الديموقراطى» (كتب هذا المقال عندما كان عدد اللاجئين ٥ , ١ مليون فقط وليس ما يقرب من ٦ مليون كما هو الحال الآن عام ٢٠٠٩.

وتستند إلى ما نصت عليه المادة (٤) من الاتفاقية المشار إليها من انه «يجوز للدول الأطراف فى الاتفاقية الحالية ، فى أوقات الطوارئ العامة التى تهدد حياة الأمة والتى يعلن عن وجودها بصفة رسمية ، أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها طبقا للاتفاقية الحالية إلى المدى الذى تقتضيه بدقة متطلبات الوضع ، على ألا تتعارض مع التزاماتها الأخرى بموجب القانون الدولى ، ومن دون أن تتضمن تمييزا على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعى فقط» .

ومن الواضح أن مقال (لابيدوت) ملئ بالمغالطات ، فالإعلان العالمى لحقوق الإنسان والاتفاقات الخاصة بها تشيران إلى عودة الشخص إلى «بلده» وليست إلى «دولته» واستعمال تعبير البلد متعمد بقصد حماية حقوق الإنسان فى أى مكان و إلا أضير سكان الأقاليم التى لا تعتبر دولا ذات سيادة ، وقد أوقعها تفسيرها فى مأزق كبير عندما أشارت إلى المناطق التى وقعت تحت الاحتلال الإسرائيلى عام ١٩٦٧ ،

فاضطرت – تبريرا للسياسة الإسرائيلية- إلى القول بعدم تمتع هؤلاء اللاجئين بحق العودة رغم أنهم كانوا حتى ذلك الوقت رعايا للدولة الأردنية .

ومن ناحية أخرى ، فإنه بالنسبة لما أشارت إليه (لابيدوت) من حق الدولة فى التحلل من التزاماتها طبقا للاتفاقية ، فإن هذا الحق موقوت بفترة الطوارئ المعلنة رسميا والتى لا يمكن الادعاء بها بعد خمسين عاما (وصلت إلى ٦٠ عاما الآن فى ٢٠٠٩ ، وفى وقت تجرى فيه المفاوضات بشأن الوضع الدائم فى الأراضى الفلسطينية و إقامة السلام الشامل فى الشرق الأوسط على أساس اجتماع أنابوليس فى ٢٦/ ١١/ ٢٠٠٧ .

وواقع الأمر أن إسرائيل ترفض حق عودة اللاجئين الفلسطينيين لأسباب أيديولوجية معروفة ، ولا تنكرها ، هى إقامة دولة يهودية خالصة وترى فى وجود أعداد كبيرة من الفلسطينيين فيها ما يؤثر على طابعها . وقد كان التخلص من عرب فلسطين هدفا ثابتا من أهداف الصهيونية منذ البداية كما أوضحنا من قبل . وقال رئيس الوزراء الإسرائيلى السابق (شامير) عام ١٩٩٢ «أن حق العودة لن يحدث فى أى وقت وبأى شكل ولا بأى طريقة».

ما تقدم يفسر الرفض الإسرائيلى لكل قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بحق العودة للاجئين الفلسطينيين والتى اتخذت تباعا منذ العام ١٩٤٨ والقرار ١٩٤ وحتى يومنا هذا مرورا بقرارى (٢٤٢)عام ١٩٦٧ و(٣٣٨) عام ١٩٧٣ من حيث التأكيد على إيجاد حل عادل لمشكلة اللاجئين ، وعندما ربطت الشرعية الدولية القرار ٢٧٣ عام ١٩٤٩ أى الموافقة على قبول عضوية إسرائيل فى هيئة الأمم المتحدة بقبولها قرار التقسيم للعام ١٩٤٧ (القرار ١٨١) ذهب (بن جوريون) نحو قبوله ليدخل تحت مظلة الأمم المتحدة وهو الأهم منذ ذلك الوقت .

الموقف الرسمي الفلسطيني الداعي لزيادة الاهتمام بحق العودة

أوردنا فيما سبق أراءًا لبعض المسئولين الفلسطينيين الحاليين والسابقين لحل مشكلة اللاجئين وهى كلها – فى تقديرنا- آراء واجتهادات وليست موقفا رسميا ولا تخرج عن كونها مبادرات شخصية واجتهادات أراد القائمون بها (بحسن نية فى تقديرنا) تقديم خلخلة لوضع اللاجئين ولم لا ومثل هذه الآراء والاجتهادات والمحاولات هى التى نتج عنها اتفاق أوسلو.

وإن كنا نقدر – بكل أسف – أن مثل هذه المبادرات والتصريحات التى أوردناها لها آثارها المدمرة على الحق الفلسطينى الغير قابل للتصرف فى العودة فهى تزيد من إحباط الذين ينادون بالواقعية ويستسلمون للدعايات الإسرائيلية ويدعون أن الموقف قد تغير على الأرض من عام ١٩٤٨ وصدور القرار ١٩٤ وأن العرب لا حول لهم ولا قوة أمام التأييد العسكرى والسياسى للولايات المتحدة الأمريكية وما تفرع عنه من تأييد دبلوماسى فى المحافل الدولية ومن ناحية أخرى تعتبرها إسرائيل مواقف شبه رسمية ويمكن البناء والتعويل عليها والمفاوضة منها مدعمة بذلك بخطاب الرئيس السابق جورج بوش الموجه إلى رئيس الوزراء الإسرائيلى السابق شارون بتاريخ ١٤/ ٤/ ٢٠٠٤ والذى دعا للأخذ فى الاعتبار الموقف الراهن عند تقرير الحل النهائى ، والذى يستفاد منه بعدم عودة اللاجئين وتقرير الحق فى الاستيطان .

ونسجل هنا بوضوح أن هذه الحلول ليست حلولا رسمية أو مقدمة من أى سلطة رسمية سواء :

منظمة التحرير الفلسطينية – الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى (ممثل الفلسطينيين فى الداخل والخارج) .

أو من السلطة الوطنية الفلسطينية الوليد الشرعى فى تونس للمنظمة والمناط به إدارة الأرض (المحررة باتفاق أوسلو ١٩٩٣) .

أو من الوزارة الفلسطينية المشكلة تبعا لاتفاق أوسلو و التى استحدث فيها منصب رئيس الوزراء ، وهو منصبا لم يكن مدرجا فى اتفاق أوسلو الأصلى لتعيين أبو مازن ليسحب سلطة الرئيس ياسر عرفات وهو إجراء لم يتم واستقال محمود عباس من المنصب .

الموقف الرسمى للمنظمة هو التمسك بحق العودة والتعويض ولا تزحزح عنها قيد أنملة .

والموقف الذى سجلته على نفسها منظمة التحرير الفلسطينية ممثلة فى السلطة الوطنية الفلسطينية هو ما جاء فى اتفاق أوسلو حيث وافقت فى ٢٨/ ٨/ ١٩٩٣ بالتوقيع بالأحرف الأولى فى أوسلو ثم فى١٣/ ٩/ ١٩٩٣ فى البيت الأبيض فى واشنطن على إرجاء وتأجيل التفاوض بشأن اللاجئين إلى مرحلة الحل النهائى فى مدة أقصاها خمسة سنوات من الاتفاق ، ولم يبدأ هذا التفاوض للآن لأسباب خارجة عن نطاق هذه الدراسة ، ولا يعد هذا بأى شكل من الأشكال تنازلا عن حق العودة أو الإقلال من قيمته فى نظرنا .

ويسترعى الانتباه إلى أن مستندات اتفاق أوسلو ذكرت أن إسرائيل والوفد الفلسطينى الأردنى المشترك المفاوض فى اتفاق مؤتمر السلام وليس منظمة التحرير الفلسطينية هى طرف التفاوض [1] .

(1) محمود عباس (أبو مازن) طريق أوسلو صـ٣٤٩.

ويجب أن نذكر أن هناك أفكار لعديد من الباحثين تدور حول :

-أن مسألة عودة اللاجئين إلى أماكن سكناهم هى مسألة موجودة فى الوجدان فقط وهناك فرق بين الوجدان والواقع .

- يجب التركيز على عودة النازحين أولا ثم بعد حلها التطرق لمشكلة اللاجئين

- أن معالجة مشكلة اللاجئين الفلسطينيين من خلال المعادلة التى تضبط العملية السلمية والتى لا تعتمد على أية مرجعية تضعنا فى موقف المجادلة قدر الإمكان على أن نركز على إيجاد حلول من خلال القرارات الدولية كمرجعية .

- ويقترح عودة رقم متفق عليه بين إسرائيل والفلسطينيين بحيث لا يقل عن ١٠٪ من أعداد اللاجئين الحاليين (٤ مليون لاجئ عام ٢٠٠٦) ، ويحصل الباقين على الجنسية الفلسطينية وذلك رغم عدم وجودهم على أراضى فلسطينية .

- أهمية وجود مشروع مثل مشروع مارشال فى أوروبا من أجل تحسين وضع المنطقة اقتصاديا بحيث يحصل على نصيب الأسد .

- وضع تشريعات فى الدول المضيفة لحماية وجود اللاجئين الفلسطينيين فيها.

- استيعاب اللاجئين بالكامل فى الضفة الغربية وقطاع غزة (الباقى ١٠٪ فى إسرائيل) بمساعدة مشروع مارشال الدولى لمساعدتهم .

- استيعاب اللاجئين الفلسطينيين فى دول الخليج .

- استيعاب اللاجئين الفلسطينيين فى دول الهجرة (استراليا – كندا –أمريكا) .

الدعوة لعقد مؤتمر تقرير المصير للاجئين

ومن المحاولات الفردية التى تحاول إثارة حقوق اللاجئين وتسعى لعدم تهميش قضيتهم هى الجهود التى يبذلها الدكتور (نصير عاروري) المحاضر فى جامعة ماسوشيست الأمريكية لإثارة قضية اللاجئين والمطالبة بحق العودة لحوالى (٥ ملايين) فلسطينى يعيشون فى دول عديدة فى الشتات ، ويقول «د. عاروري» إن هناك فراغ قانونى يجب العمل على حله من خلال تشكيل هيئة عليا تمثل اللاجئين وتدافع عن حقوقهم فى المحافل الدولية ، وأنه يجب الدعوة «لمؤتمر العودة وتقرير المصير» وأوضح أن القرارات الدولية الخاصة باللاجئين تتعرض للتهميش نتيجة ما آلت إليه مع التوقيع على اتفاقية أوسلو عام ١٩٩٣ وأنه مع الضعف الذى اعترى عملية المطالبة بتطبيق تلك القوانين والتشريعات الدولية بعدما أصاب منظمة التحرير الفلسطينية من انزواء عن المواجهة السياسية لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية .

وقال إنه كمؤشر على أن اتفاقات أوسلو جاءت لمحاولة أن تحل محل القوانين الدولية ما قامت به (مادلين أولبرايت) مندوبة الولايات المتحدة الأمريكية لدى منظمة الأمم المتحدة أرسلت فى سبتمبر ١٩٩٤ رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة أوضحت فيها أن قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين أصبحت مثيرة للجدل وقديمة فى إشارة إلى أنه ينبغى تجاهلها ، وقال الدكتور نصير عاروري: إن الفلسطينيين أصبحوا على أعتاب فقدان الإطار القانونى والسياسى الذى يحدد حقوقهم ويضمنها .

ويضيف «د. العاروري» إن تعامل الفلسطينيين القانوني مع هذه القرارات لا يتم بشكل جريء وإنما بطريق أقرب إلى الشعارات ، واتهم المفاوضين الفلسطينيين أنهم بدلا من أن يضعوا أنفسهم في موقع المدافع والحارس لهذه الحقوق فإنهم بدأوا المشاركة في استبعادها إلى جانب الإسرائيليين . ووصف قيام المجلس الوطني الفلسطيني قبل شهر من الانتخابات الإسرائيلية الأخيرة بتعديل الميثاق لمنظمة (م. ت. ف) بأنه واحد من المواقف غير المشرفة في التاريخ الفلسطيني الحديث[1]، مشيرا إلى وصف رئيس الوزراء الإسرائيلي السابق (شيمون بيريز) لقرار المجلس بأنه أهم التغيرات الأيديولوجية في هذا القرن (تعديل دستور منظمة التحرير الفلسطينية والذي يعترف بإسرائيل) واعتبر الدكتور العاروري إن مؤتمر العودة الذي يناصره ويعمل من أجله يشكل حالة مناقضة للحالة التي خرج بها مؤتمر أوسلو ١٩٩٣ . وقال إن المؤتمر المأمول في عقده سيكون منتدى علنيا ومفتوحا للمشاركة الأهلية ولن يكون منحازا لأي فصيل أو رؤية سياسية أو أيديولوجية وسيكون مرتكزا على القرارات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

وقال «د.عاروري» إن الأسباب الأساسية للدعوة للمؤتمر هي :

-قيام كيان يمثل اللاجئين في الستينات لأن المجلس التشريعي الفلسطيني الحالي يمثل فلسطينيو الضفة الغربية وغزة والقدس .

- انحسار منظمة التحرير الفلسطينية وتواريها خلف السلطة الوطنية الفلسطينية .

- انكفاء وعدم فاعلية عمل المجلس الوطني الفلسطيني .

- سيشارك في المؤتمر ممثلين للاجئين وليس لاجئي المنطقة فقط بل دول الشتات (الولايات المتحدة – كندا – دول أمريكا الجنوبية) والذين لم يسمع لهم صوتا من قبل .

(1) جريدة النهار ٢٠/ ٨/ ١٩٩٦.

وكذلك الدكتور(تيسير عمر)عضو الوفد الفلسطينى المفاوض فى لجنة اللاجئين فى اللجنة المتفرعة عن مؤتمر مدريد عام ١٩٩١ وذلك فى ندوة جامعة بيت لحم عن اللاجئين [١]. وقدم فى المؤتمر المذكور الدكتور (ناجح جرار) مدير البرنامج الأكاديمى للاجئين فى جامعة النجاح بنابلس عدة اقتراحات منها :

إذا كان (بيريز) وقد أصبح بعد ذلك فى وزارة برئاسة شارون (الليكود) أو أولمرت (كاديما) يدعو لتوطين الإسرائيليين فى المثلث الشمالى (الجليل) فمن باب أولى عودة اللاجئين الفلسطينيين حاليا فى لبنان إلى شمال إسرائيل وهناك دراسات أثبتت إمكانية ذلك وهو ما ليس مستحيلا من الناحية الاقتصادية أو السكانية .

توسيع قطاع غزة فى صحراء النقب (على نحو ما هو وارد بخريطة التقسيم التى أقرتها الأمم المتحدة)لاستيعاب لاجئين من الأردن .

هذا ونرى أن اقتراح الدكتور نصير عاروري من إنشاء «مؤتمر للعودة وتقرير المصير »لا يتعارض مع ما يقترحه الدكتور سليمان أبو ستة من إقامة «هيئة أرض فلسطين» إذ أن الهدف الأول هو هدف سياسى وقانونى بينما الهدف الثانى هو هدف مادى لإقرار الحقوق الفلسطينية فى الأرض وعلى الأرض .

(1) جريدة النهار ٢٥/ ١١/ ١٩٩٩غزة .

المصادر القانونية الخاصة بمعاملة اللاجئين

تنقسم المصادر القانونية فيما يختص بمعاملة اللاجئين عموما إلى ستة أنواع من المصادر هى :

- الاتفاقات الدولية .
- الإعلانات الدولية .
- الاتفاقات الإقليمية .
- تطور وضع الفرد الأجنبى .
- الحركة الدولية لحقوق الإنسان .
- التشريعات الوطنية (وقد تناولناها فى الباب الثالث) .

المصادر الخاصة

هى القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن وبعبارة أخرى فإن حقوق اللاجئين هى حقوق الإنسان الأساسية كما وردت فى الصكوك والاتفاقات الدولية ، وقرارات الأمم المتحدة ، فحقوق اللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص هى حقوق الإنسان الأساسية والحقوق التى اعترفت لهم بها الأمم المتحدة . وثمة عدد من الوثائق الدولية تؤثر فى وضع الفلسطينيين كلاجئين وأشخاص فاقدى الجنسية :

obeikan.com

- ميثاق الأمم المتحدة ١٩٤٥ .

- القانون الدولى .

- الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين الموقعة فى جنيف فى ٢٨/ ٧/ ١٩٥١ ، ودخلت حيز التنفيذ فى ٢٢/ ٤/ ١٩٥٤ .

- البروتوكول المتعلق بوضع اللاجئين (بروتوكول اللاجئين) الموقع فى نيويورك فى ٢٢/ ٤/ ١٩٥٤ ، و الذى دخل حيز التنفيذ فى ٣١/ ١/ ١٩٦٧ وقد وقعت إسرائيل على الاتفاقية والبروتوكول – ومن البلاد العربية (مصر، الجزائر ، المغرب ، جيبوتى ، الصومال ، السودان ، تونس ، اليمن) .

- الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمى الجنسية (اتفاقية انعدام الجنسية) الموقعة فى ٢٨/ ٩/ ١٩٥٤ .

- اتفاقية إبطال انعدام الجنسية (اتفاقية انعدام الجنسية) الموقعة فى ٣٠/ ٨/ ١٩٦١ ، وقد سرى مفعولها فى ١٣/ ١٢/ ١٩٧٥ .

- الإعلان العالمى لحقوق الإنسان ١٩٤٨ .

- القانون الإنسانى العام ١٩٦٦ .

- الميثاق العالمى لحقوق الإنسان السياسية ١٩٦٦.

كما أكدت حق العودة الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان ومنها :

- المعاهدة أو الميثاق الأمريكى لحقوق الإنسان ١٩٦٩ .

- الميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان والشعوب ١٩٨١ .

وفيما يلى ما تناولته بعض هذه المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات من حقوق للاجئين الفلسطينيين .

١- ميثاق الأمم المتحدة

أكد الميثاق فى فقرته الثانية من الديباجة على «الحقوق الأساسية للإنسان وكرامة الفرد وقدره ، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية» ونص فى فقرته الثالثة «بحق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى» وقد خصص الفصل الحادى عشر من الميثاق لحقوق الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، وخصص الفصل الثانى عشر لنظام الوصاية الدولى (عندما قامت الأمم المتحدة كانت فلسطين تحت الانتداب البريطانى بمقتضى قرار من عصبة الأمم) .

٢- الإعلان العالمى لحقوق الإنسان

تضمن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ديسمبر ١٩٤٨ فى الدورة الثالثة بالقرار ٢١٧ فى المادة ١٣ فقرة (٢) «لكل فرد الحق فى مغادرة أى بلد بما فيها بلده والحق فى العودة إليه» .

٣- العهد أو الميثاق أو الإعلان الدولى للحقوق المدنية

تضمن العهد الدولى للحقوق المدنية الموقع فى ١٦/ ١٢/ ١٩٦٦ والبروتوكول الملحق به فى المادة ١٢ فقرة (٢ ، ٤) «الحق فى مغادرة الفرد لأى بلد بما فى ذلك بلده ، وعدم حرمانه بطريقة متعسفة بدخول بلده ولا يجوز أن يحرم أحد بالقوة من العودة لوطنه» .

٤- الاتفاقية الأوروبية لحماية الحقوق الأساسية للانسان

وقد ورد بها «أنه من غير المسموح به حرمان أى شخص من الدولة التى كان الفرد أحد مواطنيها من العودة لوطنه» .

٥- الميثاق الأمريكى لحقوق الإنسان

وقد ورد به «من غير المعقول طرد أى شخص من وطنه وحرمانه من العودة إليه» .

٦- الميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان

وقد ور دبه «لكل شخص الحق فى العودة إلى بلده» .

٧- اتفاقيات جنيف

بالرغم من أن حق العودة للاجئين إلى أوطانهم اعتبر شيئا عاديا بل وبديهيا فى الحياة اليومية ، وحظى نتيجة لذلك بالقليل من الاهتمام فى القانون الدولى ، بالمقارنة مع مبادئ أخرى فقد أكدت إتفاقيات جنيف على حق العودة فى عدد من المواقع ومن أهمها:

- المادة الخامسة والمادة الثالثة والستين من اتفاقيات جينيف الأولى .
- المادة السادسة والمادة الثانية والستين فى اتفاقيات جينيف الثانية .
- المادة الخامسة والمادة الثانية والأربعين من اتفاقيات جينيف الثالثة
- المادة مائة وثمانية وخمسين من اتفاقية جينيف الرابعة .

كذلك فإن اتفاقية جنيف الرابعة (١٢أغسطس ١٩٤٩) لحماية المواطنين وقت الحرب فى مادتها (٤٩) الخاصة بإجراءات الترحيل والنقل والإجلاء ، تحظر على سلطات الاحتلال الإبعاد الفردى أو الجماعى خارج الأرض المحتلة مهما كان الدافع وإن أجازت لها بشروط خاصة تتصل باعتبارات أمن السكان أو المقتضيات العسكرية أن تتخذ إجراءات محددة ، وقررت الاتفاقية فى الوقت نفسه إعادة المبعدين أو الذين تم إجلاؤهم إلى ديارهم فور توقف الأعمال العدائية.

إذاً فحق العودة مكفول تحت حق تقرير المصير ، وحق الملكية الذى لا يسقط بالتقادم ولا بالسيادة ولا بالاحتلال وليست له مدة زمنية فهو حق مطلق ، حتى ولو قبل المهزوم باتفاقية فإن ذلك لا يسقط حق الملكية ، وإلى ذلك كله فإن حق العودة مكفول جماعيا بحق تقرير المصير وهذا الحق اعترفت به الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ واعتبرت فيه أن حق تقرير المصير هو مبدأ قانونى ، وكلمة مبدأ معناها أنه غير قابل للتصرف وليس موضع مفاوضة أو انتقاص .

وهناك محاولات واجتهادات أكثر لدراسة مدى انطباق المعاهدات والقوانين المختلفة على اللاجئين الفلسطينيين لبحث ودراسة مدى الحماية الدولية والامتيازات التى تحصلت عليها بموجب تلك الاتفاقية وبنودها من عدمه .

ولا يهمنا هنا أن نبرز أو نوضح كل هذه الدعاوى ، والدعاوى المضادة على أهميتها لأن مجالها هو كتب القانون المختصة بقدر ما يهمنا الإحاطة بالخطوط العريضة لذلك الإطار القانونى الذى يستظل بحمايته اللاجئون عموما واللاجئون الفلسطينيون خصوصا .

من ناحية القانون الدولى[1]:

تحكم مشكلة اللاجئين الفلسطينيين فى سياقها القانونى اعتبارات تتصل ضمن ما تتصل بتعريف اللاجئ ومدى انطباق هذا التعريف على مجموعتى اللاجئين الفلسطينيين عام ١٩٤٨ وعام ١٩٦٧ . وحتى يمكن معرفة مدى تمتع اللاجئين الفلسطينيين بحقوق الحماية وإلى أى مدى يمكن وقوعهم تحت مظلة الاتفاقيات والمواثيق والقوانين الدولية العامة التى تتبادل حقوق اللاجئين يجب علينا أولا أن

(1) معهد البحوث والدراسات العربية : المجتمع الدولى والقضية الفلسطينية مجموعة باحثين(صـ٤٨ : صـ٥٣).

نوصف ونشخص تعريف من هو اللاجئ الفلسطيني .

ويتصل التعريف أيضا بالحقوق الأساسية المقررة للاجئين وفقا لما قررته المواثيق الدولية سواء منها ما يتعلق بحقوق الإنسان عامة ، أو بوضع اللاجئين بصفة خاصة ، وفقا لما قررته الأمم المتحدة سواء ما صدر عن مجلس الأمن أو الجمعية العامة .

هذا ، ويثير حق العودة عددا من الإشكاليات ، وقد جاءت المحاولات الأولى فى إطار الوثائق الدولية لتعريف اللاجئ متمثلة فى اتفاقية جينيف الموقعة فى ٢٨ يوليو ١٩٥١ وكذلك فى تعريف وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى (الأونروا) عام ١٩٥١.

أما اتفاقية جنيف فقد عرفت اللاجئ بالآتى:

«كل من وجد نتيجة لأحداث أو ظروف وقعت قبل الأول من يناير ١٩٥١ وتعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لفئة معينة أو بسبب آرائه السياسية – خارج البلد التى يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب الخوف من العودة إلى تلك البلد ، أو كل من لا جنسية له وهو خارج مكان إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب الخوف فى العودة لذلك البلد» .

وفى ترجمة أخرى

تعرف اتفاقية جينيف بشأن اللاجئين لسنة ١٩٥١ بأنه «كل من وجد نتيجة لأحداث أو ظروف وقعت قبل أول يناير ١٩٥١ وتعرض لاضطهاد بسبب أصله العرقى أو ديانته أو جنسيته أو انتمائه لفئة معينة أو بسبب آرائه السياسية خارج البلد التى يحمل جنسيتها ، ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب الخوف من العودة إلى تلك البلد ، أو كل من لا جنسية له ويكون خارج مكان إقامته السابق ، ولا يستطيع

العودة أولا يرغب فى العودة إليها بسبب الخوف » .

ومن الواضح أن التعريف الأول قاصر على المستفيدين من خدمات (أونروا) ، أما الأخير فانه مرتبط بظروف الحرب العالمية الأخيرة . وقد نشب الخلاف فى مجموعة العمل الخاصة باللاجئين (فى المفاوضات المتعددة الأطراف) بشأن أفراد عائلة اللاجئين الذين تطبق بشأنهم ترتيبات جمع شمل العائلات ، كما وقع الخلاف بشأن تعريف النازحين عام ١٩٦٧ .

وتعريف اللاجئ الفلسطينى الذى تقوم منظمة الأونروا بتقديم المعونة المادية له هو فى تقديرنا تعريف إنسانى فقط بغرض تقديم العون وليس تعريفا قانونيا ، وذلك لأنه حتى بهذا التعريف أو المعيار فإن كثيرا من اللاجئين لا تقدم لهم الأونروا الخدمات بسبب عدم انطباق تعريفها عليهم ، ولا يستطيع أحد أيا كان أن يحذفهم من أعداد اللاجئين الذين طردوا من أرضهم عام ١٩٤٨ وهذا التعريف هو:

أ – طبقا لتعريف (أونروا) يعتبر اللاجئ الفلسطينى هو «الشخص الذى كانت إقامته العادية فى فلسطين لسنتين على الأقل قبل حرب ١٩٤٨ ويكون قد فقد بسبب هذه الحرب منزله ووسائل معيشته ولجأ عام ١٩٤٨ إلى إحدى البلاد التى تؤمن فيها الأونروا المعونة» .

وفى ترجمة أخرى

عرفت (الأونروا) اللاجئ الفلسطينى على وجه التحديد بأنه «الشخص الذى كان مسكنه الطبيعى فى فلسطين لمدة عامين على الأقل قبل عام ١٩٤٨ و الذى فقد نتيجة لحرب ١٩٤٨ مسكنه ووسائل معيشته ولجأ إلى إحدى الدول حيث تقدم الوكالة مساعدتها» وينسحب هذا التعريف وأهلية تلقى المساعدة على أولاده وأحفاده .

وقد صدرت بعد ذلك عدة قرارات وإعلانات واتفاقيات دولية سواء بشأن اللاجئين بصفة عامة أو بشأن اللاجئين الفلسطينيين بصفة خاصة من أجل استكمال أوجه النقص فى التعريفين السابقين واللحاق بالأوضاع الدولية والتطور القانونى المواكب لها ولحماية تلك الطائفة من البشر التى توجد فى وضع إنسانى خاص بحيث أصبح التعريف الأشمل للاجئ حاليا هو أنه ذلك الشخص المضطر إلى ترك بلده لاعتقاد حقيقى وجدى بالإضطهاد والخوف على حياته أو كيانه بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو رأيه السياسى .

وهناك عديد من الدراسات التى يرى أصحابها انطباق تلك المعاهدة ، أو تلك الفقرة أو الأخرى عن الضفة وغزة باعتبار أن سكان الإقليميين قد دفعوا للجوء مرة أخرى نتيجة احتلال إسرائيلى مسلح بدأ يوم ٥/ ٦/ ١٩٦٧ ولا زال يرزح مكانها تحت وطأته حتى اليوم ، سواء السكان الأصليين المقيمين فيها قبل عام ١٩٤٨ أو أولئك اللاجئين الذين وصلت جموعهم إليها والذين تغير وضعهم القانونى (STATUS) .

والضفة الغربية على سبيل المثال كانت ضمن إقليم الشام ثم خضعت للحكم العثمانى ثم الانتداب البريطانى.ثم الانخراط فى المملكة الأردنية الهاشمية ومثل هذا الوضع حدث تماما لإقليم غزة باستثناء أن إدارته المصرية لم تضمه للأراضى المصرية واحتفظت له بكيانه السياسى .

وأصبح القانون الإنسانى وهو الذى يعالج أوضاع المواطنين أثناء الحرب واجب التطبيق على الضفة وغزة باعتبارهما تحت الاحتلال الإسرائيلى حتى اليوم ولوقوع اللاجئين فيهما ضحايا للنزاعات المسلحة ، وهذا الوضع لا ينطبق على اللاجئين فى أى مكان آخر ، وذلك باستثناء وقوع أجزاء من لبنان تحت الاحتلال

الإسرائيلى ووقوع السكان فيها ومنهم اللاجئون تحت طائلته ، وكذلك وقوع الكويت الموجود بها آلاف اللاجئين الفلسطينيين تحت الاحتلال العراقى أثناء غزو الرئيس العراقى صدام حسين فى الفترة من أغسطس ١٩٩٠ وحتى يناير ١٩٩١ ، وبذلك أصبح السكان فى الضفة وغزة محميين بالقانون الإنسانى الدولى ، والذى تنفذه الحماية الدولية للصليب الأحمر:

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (I. C. R. C)

وكثير من الذين تناولوا حق العودة بالدراسة ينادون بفكرة أنه أصبح مرادفا لدى الفلسطينيين لأرض إسرائيل بالنسبة لليهود (ERETZ ISRAEL) وأن الفلسطينيين بذلك قد حملوا قرار الجمعية العامة أكثر مما يحتمل قانونيا .

ويقول بعض الدارسين بأن للاجئين الفلسطينيين وضع فريد من نوعه بحسب القانون الدولى ، فخلافا لأى جماعة أو فئة أخرى من اللاجئين فى العالم ، يميز الفلسطينيون بمعاملة استثنائية فى الوثائق القانونية الدولية الرئيسية التى تنظم حقوق الدول وواجباتها تجاه اللاجئين والأشخاص الفاقدى الجنسية ، وقد فسرت جميع الدول والكيانات الدولية تقريبا الأحكام ذات الصلة فى هذه الوثائق بأنها تحد بشدة من حقوق اللاجئين الفلسطينيين مقارنة بالحقوق المضمونة لكل جماعة أخرى من اللاجئين ، ونتيجة لذلك يعامل اللاجئون الفلسطينيون بوصفهم غير مؤهلين لمعظم حقوق الحماية الأساسية التى يوفرها القانون الدولى للاجئين والأشخاص الفاقدى الجنسية عموما ، الأمر الذى يزيد من تآكل الضمانات القانونية الدولية غير المستقرة التى تقدمها حقوق الإنسان الدوليّة والقانون الإنسانى حاليا إلى هؤلاء السكان .

إن عددا من العواقب ينهال من هذا التطبيق الفريد لقانون اللاجئين على وضع

اللاجئين الفلسطينيين .

يؤثر فى نوع الحماية المقدمة إلى الفلسطينيين بموجب قانون اللاجئين الدولى مقارنة بالمساعدة التى يتلقونها كلاجئين .

يؤثر فى المدى الذى يمكن أن يبلغه اللاجئون الفلسطينيون - الأشخاص الفاقدو الجنسية - فى المطالبة بضمانات حقوق الإنسان الدولية[1] وما إذا كان هناك منابر متاحة لهم للمطالبة بمثل هذه الحقوق .

يقود إلى مسألة ماهية الكيان أو الوكالة التى لها سلطة تمثيل مصالح اللاجئين الفلسطينيين ، سواء فى هيئات دولية كالأمم المتحدة أو أمام منابر قانونية - سياسية دولية أو محلية ، أو فى مفاوضات مع دول مثل إسرائيل .

الفردية المعترف بها فى ظل القانون الدولى وتوطيد هذه الحقوق فى حالة اللاجئين الفلسطينيين عندما تصطدم حقوق كهذه بحقوق جماعية بموجب القانون الدولى - وفى هذه الحالة ، حق تقرير المصير.

وينادى كاتب هذه السطور بأن تفسير مبادئ قانون اللاجئين ووثائقه يتطلب للاجئين الفلسطينيين نظاما دوليا لحقوق الإنسان يكون خاصا لكنه ضعيف على نحو استثنائى إنما هو تفسير للقانون غير صحيح . فاللاجئون الفلسطينيون مخولون

(1) القانون الدولى لحقوق الإنسان ينطبق على كل فرد ، بصرف النظر عن المكان والحال ، والوثائق الرئيسية الدولية لحقوق الإنسان التى ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية تضم قرار الجمعية العامة (١٩٤٨) ٨١٠/ A UN GAOR 3rd sess, UN DOC . A , (A) 217 بشأن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان . المعاهدة الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) ، التى استهل التوقيع عليها فى ١٩ ديسمبر ١٩٦٦ (171 UNTS 999) وقد سرى مفعولها فى ٣ يناير ١٩٧٦ ((1967) 6ILM 360). ونصوص هذه الوثائق فضلا عن نصوص الوثائق ملزمة لدولة فى أى موقف خاص إنما يتوقف على عدد من العوامل المعقدة ، التى لا يمكن معالجتها هنا .

لا للحصول على حماية منقوصة ، بل للحصول على نظام حماية مضاعفة . والاستنتاجات هذه مرتكزة على مراجعة مضنية للكلام الواضح للنصوص ذات الصلة ، ونيات واضعى مسودات الوثائق ، وغرض الوثائق نفسها والمجال الذى تغطيه ، وإعادة تفسير الوثائق بهذه الطريقة تغير بشكل درامى الاستنتاجات التى يستخلصها المرء بشأن كل مسألة من المسائل الآنفة الذكر . ونتناول باختصار القضايا الأربع المدرجة فى القائمة ، ويبحث فى تطبيقها بمقتضى الوثائق المعاد تفسيرها ، ويناقش بعضا من مضامينها من أجل ترسيخ حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين[1] .

ويذكر **ALEX TAKENBERG** : أن من المشكوك فيه وقوع اللاجئين فى الضفة وغزة تحت نصوص هذه الاتفاقية لأن اللاجئين فيها لا يقعون فى دولة متعاقدة على الاتفاقية ، وهو يذكر أن (هذا الاستثناء للاجئين فى الضفة وغزة) يتفق مع الخطوط العريضة للقانون الإنسانى الدولى (اتفاقية جينيف) ، والاتفاقية تقع فقط على من لا تقدم لهم الأونروا خدمات مثل اللاجئين فى مصر – كندا – الولايات المتحدة – والدول الأخرى الملتزمة بالاتفاقية ، وتشكيل المعاهدة لايؤسس حقوقا للاجئين بل يوضح معايير معاملتهم فى بلد اللجوء مثل مواطنى هذا البلد فى (العمل – القضاء – الرعاية الصحية.....إلخ).

فالمعاهدة توضح معاملة الفارين اختيارا من بلدهم بسبب (الاضطهاد الدينى – السياسى – العرقى – الاجتماعى) إلى بلد المهجر وهم لا يريدون العودة إلى بلدهم الأصلى للأسباب السابقة . وبالرغم من أن هذه المعاهدة تترك عددا من الأمور الهامة لم تعالجها فلفظ لاجئ لا يعبر من تلقاء نفسه عن عملية الانتقال هل هى

(1) د. نصير عاروري : اللاجئون الفلسطينيون حق العودة ، مركز دراسات الوحدة العربية صـ٢٥١- ٢٥٢.

طواعية مثل اللجوء السياسى أو اللجوء الدينى أو الجنسى أو العرقى . أو اللجوء الاضطرارى بسبب ظروف سياسية – أو طبيعية – أو اقتصادية أو أمنية .

وتعطى معاهدة اللاجئين ١٩٥١ فوائد ومميزات للاجئين من الناحية القانونية والسياسية ، ولكن الأونروا لا تعطى اللاجئين أى حقوق حتى فى مستوى المساعدة للمستحقين لها والأونروا حددت فقط من هجر اللاجئين ليس من هى حقوق التى يخضع لميزانيتها المعتبرة .

وقد طالبت الاتفاقية بعدد من الامتيازات لحماية اللاجئين منها :«أنه لا تقوم أى من الدول المتعاقدة بطرد أو الحيلولة دون عودة اللاجئين بأى طريقة كانت ، وأن لا تكون حريتهم وحركتهم عرضة للخطر على أساس العرق أو الدين أو العضوية فى جماعات سياسية أو اجتماعية أو نتيجة لآرائهم السياسية ، وقد طلب الميثاق بتوفير عدد من التسهيلات للاجئين

وتنص جميعا على أن أى إشعار بانتهاء سريان الاتفاقية (التى تحمى اللاجئين) بنص محدود إلى أن تتم التوقيع على (اتفاقيات) السلام وبعد أن تتم العمليات المرتبطة بالنزاعات مثل إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين وتوطين أو عودة اللاجئين [١].

ويبنى الكتاب الذين ينكرون حق الفلسطينيين فى التمتع باتفاقية عام ١٩٥١ على عدد من الأسس هى :

– أن اللاجئين عام ١٩٤٨ كانوا تحت الانتداب البريطانى ولم يكن لهم جنسية أى عديمى الجنسية (STATELESS).

– أنهم لم يغادروا إلى دولة ما ، لكنهم لجأوا إلى الضفة الغربية التى كانت تحت الإدارة الأردنية وليست السيادة الأردنية بدليل أن الأردن ضم الضفة الغربية عام

(١) حمد موعد :اللاجئون الفلسطينيون جوهر الصراع وعقدة التسوية صـ ٤٥٤

١٩٥٠ وفك الارتباط ولا سيادة له على الضفة ومن ثم فإن اللاجئين لا يتمتعون بحماية معاهدة اللاجئين عام ١٩٥١ وهذا الحال ينطبق على مصر التى كانت تدير قطاع غزة وليس لها السيادة عليه .

- أن اللاجئين يتمتعون بمظلة الأونروا ومن ثم فهم ليسوا بحاجة إلى حماية المعاهدة .

- أنه تم خلق كيان سياسى جديد ، وان كان الكيان الذى هجروا منه (فلسطين) لم يعد موجودا ليحق لهم العودة إليه ، وذلك مع الانتهاء التلقائى للانتداب البريطانى .

- إن جزء منهم من فلسطين ورفض إسرائيل لعودتهم وضع نهائية للممارسة المؤقتة لتقرير المصير من قبل الفلسطينيين .

- إن حق عودة اللاجئين الفلسطينيين وحق تقرير المصير للشعب الفلسطينى متدخلان بشكل وثيق

- للاجئين الفلسطينيين بلا شك الحق فى العودة إلى بلادهم فلسطين وطالما لا يوجد دولة فلسطينية فإن هذا الحق ينطبق على مجمل منطقة الانتداب البريطانى .

ومع ذلك ، ولأن منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها ممثل للشعب الفلسطينى قد اعترفت بحق إسرائيل فى الوجود .

من الواضح أن اللاجئين الفلسطينيين سيكونون فى إمكانهم فقط ممارسة حقهم فى العودة بالتوازى مع حقهم فى تقرير المصير

كما أن اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ تحذف من تحت مظلتها اللاجئين الذين تخدمهم أى وكالة أخرى غير وكالة اللاجئين (UN H C R) حيث تنص على «لا تنطبق هذه الاتفاقية على أشخاص يتلقون حاليا حماية أو مساعدة من أجهزة أو

وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين . وفى تقدير كاتب هذه السطور :

أنه من غير المنطقى أن يكون القصد بعدم تقديم الحماية القانونية للاجئين تناولهم معونات مادية من وكالة أخرى .

إذ أننا نرى أن المقصود هو عدم ازدواجية الحماية الدولية .وبما أن الأونروا لا تقدم حماية قانونية أو سياسية فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين تقدم لهم الأونروا الدعم المادى لا يجب أن يستثنوا من حماية المنظمة الدولية (UN H C R) وبذلك يكون هناك وكالة لتقديم الخدمات و يتمتع اللاجئين بالحقوق السياسية والمظلة التى توفرها اتفاقية اللاجئين عن طريق ولاية (UN H C R) .

ولنا وجهة نظر أخرى تبدو بالغة الوضوح وهى :

إن اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية بالوجود الإسرائيلى لا يعنى أن هذا الكيان الإسرائيلى لا يسدد ما عليه من التزامات قانونية وأهمها عودة اللاجئين ، وهو فى هذا ما يمكن أن يقال أن مشتر قام بشراء منزل على أن يدفع البائع ما عليه من أقساط والتزامات سابقة على تاريخ الشراء أى أن الاعتراف لا يسقط التزام إسرائيل تجاه اللاجئين ، ولا يعطى اعتراف (م. ت. ف) بإسرائيل فى الحق فى إسقاط ما عليها من التزامات دولية وعلى سبيل المثال فقد ردت إسرائيل حقوق مودعين أجانب فى بنوك فلسطين الانتدابية وبفرض التسليم بما يقوله (ALEX TAKENBERG) .

إن اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية بإسرائيل لم يحدد لها حدودا معترفا بها من قبل الفلسطينيين فإن حق العودة يظل كذلك من الناحية النظرية حتى تعترف (م.ت. ف) بالمكان الجغرافى لفلسطين .

وعلى سبيل المثال فإن ألمانيا قد دفعت تعويضات لليهود ، ولم تكن حكومتها التى دفعت التعويضات هى التى أساءت إلى اليهود فيها .

وبفرض أن منظمة التحرير اعترفت لإسرائيل بالوجود فى اتفاق أوسلو فى ١٣/ ٩/ ١٩٩٣ فإنه كان للاجئين حق العودة من تاريخ طردهم عام ١٩٤٨ – حتى ذلك العام وهذا لا يسقط بالتقادم أو بالتصرف ، أى أن اللاجئين من المفترض أن يكونوا قد عادوا إلى أرضهم قبل اتفاق منظمة التحرير ، وقد نص الاتفاق المذكور على أن موضوع اللاجئين سيعالج فيما بعد . ولا يوجد أى إيحاء فى نصوصه بأن المنظمة أسقطته أو قبلت بالتقليل من أهمية هذا الحق لأنها وإن كانت لم تنص على تطبيق القرار ١٩٤ إلا أنها وضعته فى مصاف مساو لقضايا (القدس – المستوطنات – الحدود – المياه) كما أن من الأهمية بمكان أن نرد على ادعاءات بأن دولة فلسطين لا وجود لها ومن ثم فليس للاجئين حق العودة والتعويض .

وعلى سبيل المثال لا الحصر فإن الحكومة الألمانية تمثل ألمانيا فإن أجزاء كبيرة من ألمانيا اقتطعت وتكونت فيها على سبيل المثال ألمانيا الشرقية ، إذاً التزام ألمانيا قائم برغم تعديل الإقليم الذى تمارس عليه سيادتها وهو مناظر تماما لالتزام إسرائيل بعودة اللاجئين وإن لم تكن هناك دولة فلسطينية قائمة حتى اليوم وذلك تنفيذا لمبدأ توارث الدول .

ويمكن الرد بسهولة على ادعاء عدم وجود جنسية للاجئين قبل لجوؤهم إلى خارج بلادهم عام ١٩٤٨ بالآتى :

الجنسية الفلسطينية كانت موجودة من عام ١٩١٩ ففى ٢٨/ ٤/ ١٩١٩ قالت عصبة الأمم إن الجنسية الفلسطينية ستكون محل استشارة إدارية ، ومساعدة من قبل سلطات الانتداب حتى يحين الزمان الذى يستطيع الفلسطينيون أن يحكموا أنفسهم

بأنفسهم .

فى عام ١٩٢١ ذكر صك الانتداب فى المادة السابعة أن الإدارة فى فلسطين ستكون مسئولة عن إصدار قانون الجنسية .

نصت المادة ٣ من اتفاق لوزان الموقعة فى ٢٤/ ٧/ ١٩٢٣ على أن كل المواطنين الأتراك المقيمين فى الأراضى التى سلخت عن تركيا نتيجة لمواد سابقة فى الاتفاقية سيصبحون فى ذات أنفسهم (IPSO FACTO) مواطنين فى الدولة التى تتبع لها هذه الأراضى .

أكدت الحكومة البريطانية من خلال ما يعرف بمذكرة تشرشل وزير المستعمرات حينئذ الصادرة فى ٣/ ٧/ ١٩٢٢ حق قانون الجنسية المذكور .

أن فلسطين كان لها مقومات الدولة وأصدرت الحكومة الفلسطينية جوزات سفر وطوابع وعملات مالية

مبادئ القانون الدولي لانعدام الجنسية المنطبقة على الفلسطينيين (١)

بالإضافة إلى اتفاقية اللاجئين فإن حقوق الإنسان للأفراد الفلسطينيين متأثرة أيضا بوثائق تنظيم حقوقهم كأشخاص عديمى الجنسية . ومسألة بم يعرف الوضع القانونى الدولى «الفلسطينى» معقدة للغاية وهى طبعا تحدد الحقوق التى يتعين تقديمها إليهم .

وباختصار فى ظل الانتداب البريطانى ، سلم الفلسطينيون بالوضع القانونى إما كرعايا وإما مواطنى فلسطين ، وإما كرعايا ومواطنين معا ، ووضع الرعايا (المواطنين الفلسطينيين) بعد إنشاء دولة إسرائيل محدد بمبادئ خلافة الدول ، وحقوق الإنسان ، والقانون الإنسانى وهناك جدل كبير حول ما إذا كان إعلان دولة إسرائيل والاعتراف بها قد أنهيا وضع مواطنة الفلسطينيين كأمر يتعلق بالقانون الدولى ، وكان الأثر النهائى لتأسيس إسرائيل وإقرار قانون الجنسية الإسرائيلى هو أن الأغلبية الساحقة من الفلسطينيين الذين طردوا من بيوتهم وأراضيهم أصبحت عديمة الجنسية ، سواء بحكم القانون أو بحكم الواقع كمسألة قانونية أو كنتيجة عملية .

الوضع القانونى للفلسطينيين حسب قانون اللاجئين

إن الفلسطينيين المقيمين فى الضفة الغربية وغزه ، والذين ظلوا فى أماكن نشأتهم

(١) راجع كتاب دكتور نصير عاروري : اللاجئون الفلسطينيون حق العودة صـ ٢٥٣.

ليسوا لاجئين ، سواء بمفهوم اتفاقية اللاجئين أو بمفهوم الأمر الواقع الذى استخدمه واضعو صياغة المادة (١د) فى الاتفاقية وما لم يحوزوا المواطنة الإسرائيلية – كما فعل كثير من المقدسيين– فإنهم ليسوا «رعايا أى دولة» حيث أنه لا توجد حتى الآن دولة فلسطين معترف بها ، وهم لذلك عديمى الجنسية لكنهم ليسوا لاجئين ، وبالإضافة إلى ذلك فإن الفلسطينيين الذين تعترف حكومة البلاد التى يقيمون فيها بأنهم ذوى حقوق مثل أى مواطن وعليهم واجباته يمكن استبعادهم من اعتبارهم لاجئين بموجب اتفاقية اللاجئين.

ومثل هؤلاء قد لا يكونوا لاجئين لكن يظلون عديمى الجنسية . والفلسطينيون الذين حازوا جنسية جديدة وحماية الدولة الجديدة لا يعتبرون لاجئين وهم ليسوا عديمى الجنسية أيضا بموجب أحكام اتفاقية انعدام الجنسية لكن مسألة ما إذا كان الفلسطينيون الذين هم مواطنون أردنيون يتمتعون بجنسية جديدة وحماية فليست مسألة بسيطة فى ضوء إجراءات كثيرة اتخذها الأردن لتجريد الفلسطينيين من جوازات سفرهم وإصدار جوازات سفر مؤقتة لهم ، وحرمان جماعات أو فئات من الفلسطينيين من حقوق الإنسان والحريات ، ومن المهم الإشارة إلى أنه سواء بقى الفلسطينى لاجئا أو عديم الجنسية ، فإن ذلك لا يؤثر بالضرورة على حقه فى العودة إلى مكانه الأصلى أو فى استرداد ما فقده أو فى الحصول على تعويض عن أملاكه داخل حدود ١٩٤٨ .

من الذى يمثل اللاجئين حاليا واقتراحات تمثيلهم مستقبلا [١]

فى ما يتعلق بما هو الكيان أو ما هى الوكالة التى لها سلطة تمثيل مصالح اللاجئين الفلسطينيين يجب على المرء أولا الاعتراف بأن النظام الخاص يتطلب أن تكون

(1) تحرير د. نصير عاروري : اللاجئون الفلسطينيون حق العودة صـ ٢٨٠ : صـ ٢٨٥.

وكالة مستقلة مخولة المقدرة على الحلول محل اللاجئين الفلسطينيين . ووفق هذه المقدمة المنطقية ، إذا كانت لجنة التوفيق (الدولية المنشأة بقرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ لسنة ١٩٤٧) قادرة على تأدية وظائف انتداب كهذا ، فإن الخيار الواضح المحقق للمادة (١ د) هو المفوضية السامية . وبالفعل إن للمفوضية السامية انتدابا جليا لتمثيل الفلسطينيين فى معظم المحافل الدولية ، فى التفاوض بشأن حلول مستديمة للاجئين، وفى لجان ثنائية أو متعددة أو فى قوات عمل . والمفوضية السامية تقوم فى الواقع بمثل هذا الدور بالإضافة إلى ممثلى الدول أو غير التابعين لدول والذين يفاوضون بخصوص نزاعات فيها لاجئون كثيرون معنيون. وفى الحالة الفلسطينية ينبغى أن تكون المفوضية السامية مشتركة مع منظمة التحرير الفلسطينية فى تمثيل مصالح اللاجئين . وعلاوة على ذلك فى إمكان المفوضية السامية أيضا إيصال مطالب اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وإلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى (ECOSOC) ومحكمة العدل الدولية .

وقد أقرت محكمة العدل الدولية فى «رأيها الاستشارى» بشأن تعويضات عن أضرار واقعة فى أثناء خدمة الأمم المتحدة بأن للأمم المتحدة على رفع دعوى دولية ضد دولة مع النظر إلى الحصول على تعويض عن ضرر ألحق بممثلها أو بـ «المصالحُ التى هى وصية عليها» وبمقتضى نظرية هذا «الرأى الاستشارى» فإن للمفوضية السامية ، كهيئة تابعة للأمم المتحدة الحق فى تمثيل مصالح اللاجئين أمام تلك الهيئة وإذا كانت نظرية قضية التعويضات سليمة ، فإنه يتعين تخويل المفوضية السامية إثارة القضايا فى المحكمة الدولية مباشرة ضمن صلاحيتها ، كما هى محددة فى نظامها الأساسى ومن هذه القضايا دعم الإعادة إلى الوطن طوعا وتحويل

موجودات اللاجئين كما أن المادة (٣٨) من اتفاقية اللاجئين تنص على إمكانية رفع نزاعات على قضايا ناشئة بموجب الاتفاقية إلى محكمة العدل الدولية .

وإلى أن تنشأ حكومة فلسطينية تمثل دولة ، ينبغى أن تخول المفوضية السامية بفعل قوة اجتهاد التعويضات ، رفع مثل هذه المطالب إلى محكمة العدل الدولية نيابة عن اللاجئين الفلسطينيين وفى إمكان الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين ولديها مقيمون فلسطينيون على أراضيها أن ترفع إلى محكمة العدل الدولية مطالب ضد إسرائيل بمقتضى المادة ٣٨ ، إلا أن أيا منها لم تتخذ مثل هذه الخطوة حتى الآن .

وثمة خيار آخر هو توسيع دور الأونروا ليشتمل على جوانب معينة من حماية اللاجئين الدولية ، مثل العمل كممثل لمصالح اللاجئين فى مفاوضات دولية . وقد بذلت جهود كهذه من حين إلى آخر . وعلى سبيل المثال ، حضرت الأونروا بصفة مراقب فى اللجان التى أنشأتها المفاوضات المتعددة بموجب اتفاقية مدريد ، غير أن إسرائيل اعترضت بشدة على أى توسيع لدور الأونروا وليس للأونروا حاليا صفة تمثيل اللاجئين بنصوص اللوائح الخاصة بها ، وفضلا عن ذلك لا تستطيع الأونروا الحلول محل أعوام المفوضية السامية العديدة والغنية بالخبرة فى حماية اللاجئين الدولية فى جميع أرجاء العالم والحل الوحيد الذى يؤلف بين جوانب قوة كلتا الوكالتين لخير اللاجئين الفلسطينية التام ، هو أن تتولى المفوضية السامية وظائف الحماية بمقتضى نظامها الأساسى ، وأن تواصل الأونروا وظيفتها فى تقديم المساعدة .

وسيكون ذلك متوافقا إلى أقصى حد مع النظام الأصلى لحماية اللاجئين المعززة . ومع أن عمل الجمعية العامة قد يكون ضروريا لتحقيق نظام كهذا ، فإن نظام المفوضية السامية الأساسى وعملها يؤمنان خيارا مثل هذا . فبموجب الفصل الثانى ، الفقرة العاشرة من نظام المفوضية السامية الأساسى فى إمكان الوكالة أن

توكل وتنسق مساعدة اللاجئين مع وكالات أخرى «خاصة وعامة» والمفوضية السامية تنسق المساعدة على مستوى عملى مع وكالات ومنظمات عديدة فى العالم كله .

وثمة إمكانية أخيرة لتمثيل اللاجئين هى إنشاء هيئات مستقلة مفوضة من اللاجئين مباشرة لتحقيق رغباتهم والأمثلة على ذلك هى مختلف الجماعات اليهودية التى فاوضت ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية بشأن التعويض وإعادة ما فقد ، وهناك مثل آخر هو المنظمة العالمية لليهود من بلاد عربية ، التى تمثل مصالح هؤلاء الأفراد فى مطالباتهم للدول العربية برد ما فقد وبالتعويض .

إن قضية تمثيل اللاجئين الفلسطينيين حاسمة وملحة إزاء محادثات الوضع النهائى ومنظمة التحرير الفلسطينية التى تجرى المفاوضات نيابة عن الفلسطينيين تمثل مصالح جميع المؤتمنين على موضوع النزاع فى الجانب الفلسطينى ولذلك قد تكون مصالح اللاجئين كأفراد فى الحالة الفلسطينية معرضة تماما للحقوق الجماعية للفلسطينيين ولمؤتمنين آخرين فى العملية .

وبمقتضى مبادئ قانون اللاجئين ينبغى أن تكون مصالح اللاجئين ممثلة بشكل مستقل بوكالة حماية كافية إلى جانب منظمة التحرير فى المفاوضات المنوطة على حلولهم البعيدة الأجل ، وبموجب نظام الحماية المعززة المقام من أجل اللاجئين الفلسطينيين يجب أن تكون قضية التمثيل مبتوتة فورا من طريق واحد من الخيارات المقترحة هنا .

وفى ما يتعلق بالقضية الأخيرة أى ما إذا كان فى الإمكان حماية وتوطيد حقوق الإنسان الفردية المعترف بها بموجب القانون الدولى فى حالة اللاجئين الفلسطينيين حين تصطدم هذه الحقوق الفردية بالحقوق الجماعية ، فإن الحالة الفلسطينية تبدو فريدة فى هذه الناحية . إنها فريدة من حيث أنه لا يوجد وضع آخر للاجئين حرم فيه

سكان بكاملهم من الجنسية وحرموا أيضا من دخول أرض بكاملها تشكل دولتهم السابقة . وقرارات الأمم المتحدة بشأن المسألة الفلسطينية تسلك مسارين مختلفين :

لقد ركزت مبدئيا على الحقوق الفردية ، ومن ثم فى السبعينيات دعت إلى حل يركز على الحق الجماعى ، حق الشعب الفلسطينى فى تقرير مصيره . واستنادا إلى مقدمة أن اللاجئين الفلسطينيين مؤهلون للانتفاع من السباقات المثبتة فى أوضاع لاجئين آخرين ، يستطيع المرء تطبيق المعادلات المستخدمة فى حالات مماثلة حيث كل من الحق الفردى والحق الجماعى مشمول . وفى كل وضع من هذه الأوضاع (البوسنة وكوسوفو مثالان بالغا الأهمية) حفظت الحقوق الجماعية فى كيان مستقل أو دولة مستقلة ، فى محاذاة أو آلية(ميكانيزم) للاجئين كأفراد لتأكيد مطالبهم بالعودة واسترداد ما فقدوه وبالتعويض . واشتمل كل وضع من هذه الأوضاع على إقامة لجان مطالب كجزء من تسوية متفاوض بشأنها لكن حق الفرد فى تأكيد مطلبه حفظ بشكل مستقل عن نتيجة قضية تقرير المصير.

موقف الجامعة العربية من كارثة اللاجئين الفلسطينيين

عقب نكبة ١٩٤٨ راود معظم دول الجامعة الخوف من ضياع القضية الفلسطينية لذلك حرصت مختلف الوسائل التى تملكها الدول العربية فى إطار الأمانة العامة المحافظة على القضية الفلسطينية من الاندثار من خلال مختلف عناصرها (احتلال الأراضى - القدس - اللاجئين) ولذلك حرصت على عدم ذوبان اللاجئين فى المجتمعات التى هاجروا إليها ومن ثم تضيع أحد عناصر المشكلة فى نكبة هؤلاء اللاجئين لذلك أصدرت قراراتها بعدم حصول اللاجئين على جنسية الدول العربية التى هاجروا إليها .

وقد اتخذت بعض الدول العربية للأسف هذه القرارات ذريعة لجعل اللاجئين منبوذين فى معسكراتهم وتضيق عليهم الأحوال المعيشية ومتعللة بقرارات الجامعة العربية ، وقد تدرج التمثيل الفلسطينى فى الجامعة للمطالبة بالحقوق الفلسطينية ومنها حقوق اللاجئين كالتالى :

فقد أكدت مؤتمرات القمة العربية منذ مؤتمر الإسكندرية عام ١٩٦٤ ثم مؤتمر الجزائر عام١٩٧٣ ثم مؤتمر الرباط عام ١٩٧٤ أن منظمة التحرير الفلسطينية هى الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى .

ومنذ ٩ سبتمبر ١٩٧٦ ، أصبحت منظمة التحرير الفلسطينية تباشر دورها فى إطار جامعة الدول العربية وكان دور المنظمة فى الدفاع عن قضية اللاجئين بارزا وقد تمثل فى قرارات مجلس الجامعة ومجلس وزراء الداخلية العرب كالتالى :

قرارات جامعة الدول العربية بخصوص اللاجئين الفلسطينيين

أولاً : قائمة تمثل قرارات الدول العربية بخصوص اللاجئين الفلسطينيين أو الفلسطينيين عموماً :

قرارات مجلس الجامعة العربية :

قرار رقم (٤٢٤) : بتاريخ ١٤ / ٩/ ١٩٥٢ عن العائلات الفلسطينية المشتتة فى منح وثيقة السفر الموحدة .

قرار رقم(٥٢٤) : بتاريخ ٩/ ٤/ ١٩٥٣ إصدار وثيقة السفر الموحدة للاجئين الفلسطينيين .

قرار رقم (٧١٤) : بتاريخ ٢٧ / ١/ ١٩٥٤ إصدار وثيقة السفر الموحدة للاجئين الفلسطينيين .

قرار رقم (٧١٥) : بتاريخ ٢٧/ ١/ ١٩٥٤ عن استثناء اللاجئين الفلسطينيين من دفع رسوم التأشيرات وتجديد جوازات السفر .

قرار رقم (٩١٤) : بتاريخ ٣١/ ٣/ ١٩٥٥ عن إعطاء جنسية بعض الدول العربية للاجئين فلسطينيين .

قرار رقم (١٧٠٥) : بتاريخ ٧/ ٩/ ١٩٦٠ إصدار وثيقة سفر موحدة للاجئين الفلسطينيين .

قرار رقم (١٩٦٤) : بتاريخ ٣١/ ٣/ ١٩٦٤ عن المناشدة بعمل مؤتمر سنوى للمشرفين على الشئون الفلسطينية فى الدول العربية .

قرار رقم (٢٠١٩) : بتاريخ ٣٠/ ٩/ ١٩٦٤ معاملة الفلسطينيين كعرب أجانب فى أمور السفر والانتقال والإقامة .

قرار رقم (٢٤٤٥) : بتاريخ ٣/ ٩/ ١٩٦٨ بخصوص تسهيل سفر الطلاب والعمال المشردين من قطاع غزه بإعطائهم وثائق سفر مصرية بغض النظر عن إقامتهم.

قرار رقم (٢٦٦٩) : بتاريخ ١٥/ ٩/ ١٩٧٠ بخصوص تشجيع الاتصال مع منظمة التحرير الفلسطينية فى أمور السفر والإقامة والعمل .

قرار رقم (٢٧١٧) : بتاريخ ٢٤/ ٣/ ١٩٧١ عن مراجعة وتجديد التوصيات الخاصة بإجراءات السفر والإقامة والعمل بخصوص الفلسطينيين فى الدول العربية.

قرار رقم (٢٩٥٨) : بتاريخ ١/ ٩/ ١٩٧٢ بتأكيد التوصيات السابقة بخصوص إجراءات السفر والإقامة والعمل للفلسطينيين فى الدول العربية.

قرار رقم (٣١٨٠) : بتاريخ ٤/ ٩/ ١٩٧٤ لتأكيد توصيات الاتصالات الثنائية فيما يخص إجراءات السفر ، والإقامة والعمل للفلسطينيين فيالدول العربية .

قرار رقم (٣٦٢٥) : بتاريخ ٦/ ٩/ ١٩٧٧ بالتوصية الجهود الثنائية بواسطة منظمة التحرير الفلسطينية لإصدار جواز سفر فلسطينى .

قرار رقم (٣٧٤٣) : بتاريخ ١٣/ ٩/ ١٩٧٨ توصية بمتابعة تطبيق البروتوكول الخاص بمعاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٣٨٠٧) : بتاريخ ٢٥/ ٣/ ١٩٧٩ متابعة التقارير المتعلقة بالاتصالات الثنائية بخصوص إجراءات السفر والإقامة والعمل للفلسطينيين فى الدول العربية.

قرار رقم (٣٩٠٦) : بتاريخ ٢٦/ ٣/ ١٩٨٠ بتشجيع الاتصالات الثنائية بواسطة منظمة التحرير الفلسطينية فيما يخص إجراءات السفر والإقامة والعمل للفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٤٢٤٣) : بتاريخ ٣١/ ٣/ ١٩٨٣ تطبيق بروتوكول معاملة الفلسطينيين فى الدول العربية فى الدول التى لم تكن جزء من البروتوكول.

قرار رقم (٤٣٣٢) : بتاريخ ٣١/ ٣/ ١٩٨٤ نفس النص أعلاه .

قرار رقم (٤٤٢٦) : بتاريخ ٢٨/ ٣/ ١٩٨٥ متابعة القرار رقم (٤٣٣٢) .

قرار رقم (٤٦١٧) : بتاريخ ١٩/ ١٠/ ١٩٨٦ بخصوص تسهيل مهمة الوفد الخاص .

قرار قم (٤٦٤٤) : بتاريخ ٦/ ٤/ ١٩٨٧ بتأجيل المداولات حتى إصدار تقرير الوفد الخاص .

قرار رقم (٤٧٠٤) : بتاريخ ٢٢/ ٩/ ١٩٨٧ بإسراع العمل المتعلق بالوفد الخاص .

قرار رقم (٤٧٧٠): بتاريخ ٢/ ٤/ ١٩٨٨ متابعة تطبيق بروتوكول معاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٥٠٩٣) : بتاريخ ١٢/ ٩/ ١٩٩١ تقريرين عن مؤتمر المشرفين على الشئون الفلسطينية فى الدول المضيفة (جلستي ٤٥ و ٤٦) .

ثانيا : قرارات مجلس وزراء الداخلية العرب

قرار رقم (٨) : بتاريخ ١٥/ ١٢/ ١٩٨٢ قرار خاص بمعاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٢٠): بتاريخ ٧/ ١٢/ ١٩٨٣ بخصوص تطبيق قرار المجلس الخاص رقم (٨) بمعاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٣٣) : بتاريخ ٢/ ١٢/ ١٩٨٤ بخصوص تطبيق قرار المجلس الخاص بمعاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (٥١) : بتاريخ ٥/ ٢/ ١٩٨٦ بخصوص تطبيق قرارات المجلس أرقام (٢٠) و (٣٣) الخاص بمعاملة الفلسطينيين فى الدول العربية .

قرار رقم (١١١) : بتاريخ ٢/ ١٢/ ١٩٨٧ بمعاملة الفلسطينيين فى البلاد العربية .

قرار رقم (١٤٣) : بتاريخ ٣/ ١٢/ ١٩٨٩ بمعاملة الفلسطينيين فى البلاد العربية .

خاتمة

إن تفسير المادة (١ د) من اتفاقية اللاجئين والنصوص المتعلقة بها فى نظام المفوضية السامية الأساسى ، وقرار لجنة التوفيق ولوائح الأونروا يحمل بالضبط على الاستنتاج بأن نظام حماية معززة أعد – وأنشئ فعلا – من أجل اللاجئين الفلسطينيين ورغم أنه لا يمكن فعل أكثر من تلخيص القواعد لأجل الاستنتاجات المستخلصة هنا ، ونتائجها بالنسبة إلى محادثات الوضع النهائى الفلسطينية – الإسرائيلية بشأن قضية اللاجئين ، فإنه لأمر حاسم إجراء تقويم للإطار الشامل لقانون اللاجئين وهو الإطار الذى يجب أن يتم فيه التوصل إلى حل نهائى لمسألة اللاجئين الفلسطينيين .

ولا دليل على أن واضعى صيغ الوثائق ذات الصلة لم يتصوروا قط نظام حماية ضعيفة . وعلاوة على ذلك ليس هناك من مبرر قانونى لحرمان اللاجئين الفلسطينيين من منافع نظام اللاجئين القائم والمنظم لحقوق جميع اللاجئين الآخرين فى أنحاء العالم . وبهدف التوافق مع مبادئ قانون اللاجئين الدولى وسوابقه ، يجب توجيه الاهتمام إلى بعض القضايا العاجلة :

يجب فورا تخويل وكالة أو كيان مؤهل تماما لتمثيل مصالح اللاجئين ودعم مطالبهم على أن يتم ذلك فى سياق المفاوضات نفسها وأمام محافل دولية ومحافل أخرى .

يجب الاعتراف بأن الخطة البديلة للمادة (١ د) تمد اللاجئين الفلسطينيين بالمنافع الكاملة بموجب اتفاقية اللاجئين ، بما فى ذلك وسيلة الحصول على الحق فى حماية مؤقتة ، واللجوء والإقامة فى أى دولة يجدون أنفسهم فيها إلى أن يتمكنوا من ممارسة حقوقهم فى العودة والتعويض واسترداد ما فقدوه ، وفقا لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة .

يجب على المفوضية السامية بوصفها الوكالة المنتدبة بشكل ملائم ، أن تتدخل لدى إسرائيل ولدى دول أخرى موقعة على اتفاقية اللاجئين ، واتفاقيتى عديمى الجنسية التى وجد فيها اللاجئون الفلسطينيون ليطالبوا بحمايتهم كلاجئين أو أشخاص عديمى الجنسية . ومثل هذا التدخل ضرورى لحيلولة دون مزيد من تأكل حقوق اللاجئين الإنسانية فى انتظار حل نهائى لوضعهم . وقد يتضمن هذا انتفاع الوكالة من رأى محكمة العدل الدولية الاستشارى لرفع مطالب إلى تلك الهيئة إلى أن يصبح هناك كيان كامل السيادة ومفوض لرفع مثل هذه المطالب نيابة عن اللاجئين.

يجب على المفوضية السامية أو على الوكالة المختارة لتمثيل اللاجئين أن تصوغ إطارها الخاص بها من أجل حلول مستديمة ومرتكزة على قرارات الأمم المتحدة الملائمة بشأن المسألة ، وأن توضح لجميع المؤتمنين على موضوع النزاع إن أى اتفاق غير قائم على هذه القرارات المجسدة للإجماع على العودة وإعادة ما فقد والتعويض لن يكون مقبولا لدى اللاجئين .

إن لجان اللاجئين نفسها بحاجة إلى إدراك الإطار القانونى المتاح لها لكى تقدر الخيارات والاحتمالات بدقة من أجل إثارة مطالبها داخل سياق المفاوضات وخارجه . وبإطار كهذا فقط يمكن إيجاد حل عادل ومستديم لوضع اللاجئين الفلسطينيين .