

# الإجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول



تشكل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين جوهر القضية الفلسطينية ولب الصراع العربي - الصهيوني، بمعنى أن لا حل لتلك القضية ولا نهاية لهذا الصراع إلا باعتراف المجتمع الدولي - ممثلاً بالأمم المتحدة والقوى الاستعمارية الكبرى آنذاك - بالمسؤولية عن النكبة التي حلت بالشعب الفلسطيني عام ١٩٤٨، فضلاً عن مسؤولية الحركة الصهيونية و«دولة» إسرائيل فيما بعد عن تشريد الشعب الفلسطيني وخلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين. إن أي حل عادل ودائم للقضية الفلسطينية، ومن ضمنها قضية اللاجئين الفلسطينيين، ينبغي أن يعالج جذور المشكلة منذ نكبة عام ١٩٤٨، فلا يكفي بالتعامل مع نتائج حرب عام ١٩٦٧ وما نتج عنها من احتلال لبقية أرض فلسطين؛ ذلك أن قضية اللاجئين واحدة، ومن الخطأ تصنيفهم إلى «لاجئ» و«نازح» و«مهجّر» حسب لغة المفاوضات التي كرستها اتفاقيات أوسلو وملحقاتها.

استناداً إلى هذا الفهم عقدت مجموعة «عائدون» (سوريا ولبنان)، بالتعاون مع جامعة دمشق، ندوة عالمية بعنوان «نحو حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين»، يومي السادس والسابع من شهر أيلول من عام ٢٠٠٤. ومجموعة «عائدون» هيئة أهلية مستقلة هدفها الدفاع عن حق العودة. وهي تنشط في أوساط اللاجئين الفلسطينيين لنشر الوعي بضرورة التمسك بحق العودة، بوصفه حقاً ثابتاً من حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، يستند إلى مبادئ القانون الدولي قبل استناده إلى قرارات الأمم المتحدة، وخاصة القرار ١٩٤. كما تنشط «عائدون» على الصعيد الدولي بهدف تمكين اللاجئين الفلسطينيين من إسماع صوتهم من خلال التعبير عن طموحاتهم ومطالبهم المشروعة في العودة وتقرير المصير. «وعائدون» عضو مؤسس في «ائتلاف حق العودة الفلسطيني» الذي يضم هيئات ومنظمات حق العودة العاملة في فلسطين التاريخية والدول العربية المضيفة وباقي دول الشتات.

شارك في ندوة دمشق العالمية خبراء ومختصون في القانون الدولي وقضايا اللاجئين من بلدان عربية وأجنبية عدة (الولايات المتحدة الأميركية، كندا، أوروبا، إلخ...). كما شاركت فيها هيئات أهلية ومنظمات دولية ذات صلة (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والأونروا، وغيرها). ودعي إليها أيضاً مسؤولون من الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين.

ناقش المشاركون في الندوة ١٥ بحثاً توزعت على خمسة محاور هي:

- ١ - قضية اللاجئين الفلسطينيين والمسؤولية الدولية.
- ٢ - وضع اللاجئين الفلسطينيين في النظام الدولي للاجئين.
- ٣ - حقوق اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي (من الحماية الموقته إلى الحماية الدائمة).
- ٤ - الحلول المطروحة لقضية اللاجئين الفلسطينيين (حلول رسمية).
- ٥ - الحلول المطروحة لقضية اللاجئين الفلسطينيين (مبادرات غير رسمية).

وبالإضافة إلى المحاور الخمسة المذكورة وما نوقش فيها من أوراق، تضمنت الندوة عقد طاولة مستديرة شارك فيها ممثلون عن حركة العودة من فلسطين والشتات، وقدمت فيها «عائدون» ورقة عمل شكلت أساساً لمداورات المشاركين بخصوص واقع حركة العودة وأفاق تطورها المستقبلية. وكان الهدف من عقد الطاولة المستديرة الربط بين المقاربات القانونية لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين التي عبّرت عنها أوراق المختصين، والمقاربات السياسية للمشكلة التي عبّر عنها نشطاء الهيئات الأهلية العاملة في مجال الدفاع عن حق العودة.

ولما كان من أهداف ندوة دمشق العالمية تأكيد الوعي بمركزية قضية اللاجئين في الصراع العربي - الصهيوني وتعميم ثقافة العودة في أوساط اللاجئين الفلسطينيين، فقد وضّعنا نصب أعيننا منذ البداية هدف نشر أوراق الندوة ووضعها في متناول نشطاء حركة العودة، لعل ذلك يُسهم في تأسيس البعد السياسي لمشكلة اللاجئين على أرضية قانونية صلبة تساعد أولئك النشطاء في بلورة استراتيجيات وتوفير اليات للدفاع عن حق العودة محلياً وعالمياً. وفي هذا السياق عقدنا اتفاقاً مبدئياً على نشر ملف خاص عن الندوة في مجلة الآداب، التي تابع رئيس تحريرها الدكتور سماح إدريس أعمال الندوة. وقد وقت الآداب - بما عُرف عنها من التزام ثابت بالقضية الفلسطينية - بوعدها، فكان هذا الملف الذي يحتوي على سبع أوراق، نُقل خمسٌ منها من اللغة الإنجليزية. وقد تم اختيارها من مختلف محاور الندوة، بحيث تتناسب مع مضمون العنوان العريض الذي وضعناه لهذا الملف وهو: «اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول». ولذلك جرى الاختيار وفقاً لاعتبارات منهجية وعملية بحثة لا تتضمن معيار الأهمية أو القيمة العلمية للأوراق. وهنا تجدر الإشارة إلى أننا سنسعى إلى نشر الأوراق كاملة في كتاب حين يتسنى لنا ذلك.

وأخيراً، نأمل أن تتحقق الغاية من وراء نشر هذا الملف، وسط المخاوف المتزايدة من التفريط بقضية اللاجئين وحق العودة، في ظل الضغوط الأميركية والإسرائيلية والعربية التي ستمارس على المفاوض الفلسطيني في المرحلة المقبلة. والمشاركون هم: داوود عبد الله، وسوزان أكرم، وتيري ريميل، وعبد الحميد الوالي، وفيرا غولاند دبّاس، ولينا الملك، ونصير عاروري، ومجموعة عائدون.

منسقا ندوة دمشق العالمية

جابر سليمان (بيروت)، ورجا ديب (دمشق)



## مسؤولية دولة إسرائيل تجاه اللاجئين الفلسطينيين

□ ليينا الملك

الأول ٢٠٠٣، وجميعها ألت إلى الفشل، ولكنها سلّطت الضوء على الاستعداد الظاهر لدى أطراف مختلفة للتضحية بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة مقابل إنهاء العداوات في ما بينها وهذا ما حَصَّ اللاجئين في الشتات على التشديد على حقهم الفردي في العودة، وعلى تحميل دولة إسرائيل مسؤولية في خلق أكبر جمهور من اللاجئين وأقدمهم زمنًا هذه الورقة ستلقي الضوء على مفهوم «مسؤولية الدولة» وعلى مدى انطباقها على الأحداث التي وَقَعَتْ في فلسطين الانتدابية عامي ١٩٤٧ - ١٩٤٨، وتحديدًا نكبة اللاجئين الفلسطينيين العرب. وبعد ذلك ستتحريّ الورقة تبعات مسؤولية الدولة المغنّية، وأشكال إصلاح الضرر reparation المتوقّرة في القانون الدولي.

### I - مسؤولية دولة إسرائيل في القانون الدولي

يَسْتَتَبِع مفهوم «المسؤولية» بحسب القانون المدني أو الجنائي، نقاشات في العادة حول توفر محكمة ذات سلطة قضائية لإصدار قرارات ملزمة تُطالب بإنصاف الطرف المتضرر. ولكن عند التعامل مع مفهوم المسؤولية في القانون الدولي، لا يُقرَّر توفر المحاكم التي تستطيع أن تطبّق وتفرض القانون ما إذا كانت دولة ما مسؤولة عن انتهاك القانون الدولي أم لا.

تُقَدَّم الشكاوى على انتهاكات القانون الدولي عبر القناة الدبلوماسية في العادة. وهكذا غالبًا ما تكون الدبلوماسية والسياسة أكثر العوامل حَسَمًا في تقرير مسؤولية الدولة. وقد تمّ امتحان تأثير هذين العاملين، أكثر ما امتحنا، في الشرق الأوسط، وضمن سياق المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية بشكل أكثر تحديدًا. وعلى الرغم من أن مسودة مواد «لجنة القانون الدولي» (ل.ق.د) تشكل أهم تطوّر في القانون الدولي بخصوص مفهوم مسؤولية الدولة، فإنّ تطبيقها على النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني يصطدم بالعراقيل حتمًا، بسبب ميزان القوى الحالي

I. ١. تطبيق مسودة مواد ل.ق.د. على أحداث النكبة الفلسطينية. من حيث المبدأ، لا يُمكن أن تنطبق مسودة المواد المذكورة على أحداث النكبة لأنها لا تستوفي متطلبات الحكم ما بين

دَفَعَتْ سلسلة من النزاعات في العقد الأخير بمبدأ «مسؤولية الدولة» إلى واجهة السجلات في القانون الدولي وتشدّد تبني مسودة المواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأفعال الجائرة دوليًا<sup>(١)</sup> عام ٢٠٠١، والتي أعدتها «لجنة القانون الدولي» على أهمية تحميل الدول التبعات القانونية لمظالمها التاريخية. وعلى الرغم من أنّ تلك المواد لم تقنن في اتفاقية محددة، فإنّه يُتَوَقَّع أن تُصنَد على شكل «إعادة إقرار للقانون الموجود» وذلك في إعلان صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة.<sup>(٢)</sup>

في هذه الأثناء توقفت المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية تمامًا، واندلعت الانتفاضة الثانية عام ٢٠٠٠ ومنذ محادثات طابا عام ٢٠٠١ جَرَّت عدة مساع لإعادة إطلاق عملية أوسلو المتداعية وربما المتقدمة. وأكثر هذه المساعي لفتًا للانتباه «خارطة الطريق» التي تمّت برعاية اللجنة الرباعية في نيسان ٢٠٠٣، واتفاقيات جنيف في كانون

١ - تبنتها «لجنة القانون الدولي» في جلستها الثانية والخمسين (٢٠٠١)، وسنحيل عليها من الآن فصاعدًا باسم مسودة قوانين ل ق د

٢ - بقرار ٨٣/٥٦ الصادر في ١٢ كانون الأول ٢٠٠١ لحظت الجمعية العامة للأمم المتحدة «المواد» المذكورة، وأوصت بأن تراعيها الحكومات، مُلحقة نص «المواد» بالقرار المذكور كما اتخذت الجمعية العامة قرارًا بأن تُدرج في أجندتها للجلسة التاسعة والخمسين في ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ مادة بعنوان «مسؤولية الدولة عن الأفعال الجائرة دوليًا»

ومن دون الغوص في تفاصيل المخطّط الصهيوني المتّبع لطرد الفلسطينيين بالقوة من فلسطين الانتدابية - وهو بعدٌ من أبعاد مسؤولية إسرائيل كُشفه «المؤرخون الإسرائيليون الجدد»<sup>(٦)</sup> - يجدر بنا أن نذكر باختصار بعض الأحداث التي أدت إلى تهجير الشعب الفلسطيني. فخلال بضعة شهور من قيام دولة إسرائيل وبعدها، ارتكبت ٢٤ مجزرةً، وهُجرت ودمّرت ٥٣١ قريةً بالكامل.<sup>(٧)</sup> ويُقدَّر أن القوات الإسرائيلية قتلت ١٣ ألف فلسطيني، وهجرت بالقوة ثلاثة أرباع مليون فلسطيني من بيوتهم وأراضيهم.<sup>(٨)</sup> إن هذه الأعمال الواسعة من التدمير ومصادرة الأملاك، فضلاً عن الترحيل القسري للسكان، تُدرج ضمن تعريف «الجرائم ضد الإنسانية» و«جرائم الحرب»، ويُمكن العثور عليها في ميثاق لندن (١٩٤٥) وفي مبادئ القانون الدولي المقررة في ميثاق محاكمة نوريمبرغ (١٩٥٠). وهذه التعريفات تم صقلها وتهذيبها من بعد في مسودة قوانين الجرائم المرتكبة ضد سلام البشر وأمنهم (١٩٩٦) وفي تشريع روما للمحكمة الجنائية الدولية (١٩٩٨).<sup>(٩)</sup> وإن أحداثاً تمثل هذه الفداحة ستستدعي على الأرجح تطبيقاً للقواعد المتصلة بـ «المسؤولية المشددة» بدلاً من تلك المتصلة بـ «المسؤولية العادية»

I. ١. ١. العناصر الذاتية للفعل الجائر. تشترط المادة ١ من مسودة مواد ل. ق. د. أن «كل فعل جائر، بالمفهوم الدولي، ترتكبه دولة من الدول يستوجب المسؤولية العالمية لتلك الدولة» على الدولة أو الدول المدّعية، إذن، أن تُثبت وجود فعل جائر ارتكبت ضدها من أجل تحديد ما إذا كانت مسؤولية الدولة المعتدية «عادية» أم «مشددة». وكل فعل جائر ذو عناصر ذاتية وموضوعية. أما العناصر الذاتية فهي التالية: (I) تحميل دولة ما تصرفاً فردياً (فعلأً أو إهمالاً) مخالفاً للالتزام دولي ما؛ (II) وفي بعض الحالات، خطأ الدولة التي ترتكب رسمياً الفعل الجائر.<sup>(٧)</sup> وبحسب البروفسور أنطونيو كاسس، فإن «فداحة الانتهاك، وكون الالتزام المنتهك ذا أهمية أساسية للمجتمع ككل، يستدعيان في حالات المسؤولية المشددة أن النية أو الخطأ أو الإهمال الخطير كامن دائماً ضمن فئة هذه المسؤولية. هذا العنصر النفسي، إذن، مطلوبٌ دوماً وينبغي من ثم إثباته من قبل الدولة المدّعية.»<sup>(٨)</sup>

عند النظر إلى الأحداث التي اكتفت إنشاء دولة إسرائيل، يُثير ذلك التعريف السؤال التالي: هل يُمكن، بمفعول رجعي، نسبة أفعال الأروغون والهاغاناه والمجموعات الإرهابية الصهيونية الأخرى إلى دولة إسرائيل؟ لقد ذكر المقرّر الخاص جابمس كروفورد في تقرير [م] الأول عن مسؤولية الدول (١٩٩٨) أن إقرار دولة ما وموافقته على أن تصرفاً ما «هو من فعلها هي» قد يكون له مفعول رجعي.<sup>(٩)</sup> كما أن المادة ١٠ (٢) من مسودة مواد ل. ق. د. تقول ما يلي: «إذا نجح تصرف حركة ما، عصيانية أو غير ذلك، في إنشاء دولة جديدة على قسم من أرض دولة سبق وجودها، أو في أرض تخضع لإدارتها، فإن ذلك سيُعتبر فعلاً من أفعال الدولة الجديدة بحسب القانون الدولي.»

زمنين inter-temporal rule، والتي تشترط ما يلي: «على الواقعة القضائية أن تُقيم في ضوء القانون الذي عاصرها، لا القانون المطبق حين نشب مثل ذلك النزاع حولها أو قبض له أن يُسوى.»<sup>(١٠)</sup> ولكن لما كانت هذه المواد تُعتبر إعادة إقرار restatement للقانون الدولي العادي الموجود، فإنها توفر دليلاً مفيداً على العناصر الأساسية المتعلقة بمسؤولية الدولة في القانون الدولي. ولهذا فإن مدى انطباقها على أحداث النكبة جديرٌ بالتحري.

والحق أن الفائدة الكبرى لمسودة مواد ل. ق. د. تتجلى عند التعامل مع انتهاكات المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف، أو ما يُمكن تسميته بالانتهاكات «العادية» غير أن ذلك ليس حال تهجير سكان فلسطين الانتدابية الأصليين على يد المجموعات الإرهابية الصهيونية السرية. ومع ذلك فإن المواد المذكورة كرّست الفصل الثاني لفئة أخرى من الانتهاكات، وهو ما نجّم عنه مفهوم «المسؤولية المشددة» aggravated responsibility. وهذه المسؤولية تنشأ حين تحصل انتهاكات لـ «قواعد أساسية عامة تقدّس قيماً جوهرية»<sup>(١١)</sup> ومثال هذه الانتهاكات: العدوان، أو الإبادة الجماعية، أو الجرائم الفداحة المرتكبة ضد أشخاص ينتمون إلى مجموعة إثنية ما.

١ - "Island of Palmas Arbitration," in *Annual Digest and American Journal*.

٢ - Cassese, A., *International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 187.

٣ - Morris B., *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947 - 1949* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989);

Rogan, E. L. and Shlaim, A., *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001); Pappé, I., *The Making of the Arab-Israeli Conflict 1947 - 1951* (I. B. Tauris and Company, 1994).

٤ - Miftah, "The Palestinian Dispossession - FAQ," [www.miftah.org/Display.cfm?DocId-2036&CategoryId=4, 15/05/2003](http://www.miftah.org/Display.cfm?DocId-2036&CategoryId=4, 15/05/2003).

٦ - تعرّف الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، على التوالي، في المبدأ VI (١) و VI (ب) من مبادئ القانون الدولي المقررة في ميثاق محاكمة نوريمبرغ (١٩٥٠)، وفي المادتين ١٨ و ٢٠ من مسودة قوانين الجرائم المرتكبة ضد سلام البشر وأمنهم (١٩٩٦)، وفي المادتين ٧ و ٨ من

تشريع روما للمحكمة الجنائية الدولية (١٩٩٨)

٧ - ٨ - ٩ - كاسس، مصدر مذكور، ص ١٨٧، ٢٠١ - ١٩١.

والحال أن الرابطة بين المجموعات الصهيونية الإرهابية السرية من جهة، ودولة إسرائيل من جهة ثانية، قد كشفت عنه باحثون عديدون، وتحديداً «المؤرخون الإسرائيليون الجدد»<sup>(١)</sup> بل إن عصابتي الأروغون وشترن، بقيادة مناحيم بيغن وإسحق شامير (وكلاهما أصبح رئيساً لحكومة إسرائيل)، كانتا في الواقع مسؤولتين عن مقتل ٢٤٥ فلسطينياً في قرية دير ياسين في نيسان ١٩٤٨. علاوة على أن ديفيد بن غوريون أمر الهاغاناه باحتلال المناطق العربية حول القدس وتوطين اليهود فيها قبل إعلان دولة إسرائيل في ١٤ أيار ١٩٤٨ وصيرورته رئيس وزراءها الأول<sup>(٢)</sup>. وعليه، فإن الرابطة بين هذه المنظمات الصهيونية ودولة إسرائيل المنشأة آنذاك لا يخضع لأدنى شك؛ وقد وافق على تلك الأفعال قادة إسرائيل بعد ذلك. وفي هذا الضوء، فإن من الممكن أن نحاجج بأن هذه الأفعال تُمكن - ارتجاعياً - نسبتها إلى دولة إسرائيل

ولما كانت نية المجموعات الصهيونية والقوات الإسرائيلية في استخدام العنف الوحشي من أجل إرهاب السكان الفلسطينيين وإخلاء الأرض من أهلها الأصليين قد ثبتت هي أيضاً وثوقشت باستفاضة من قبل العديد من الباحثين

والأكاديميين<sup>(٤)</sup> فإنه تُمكن المحاججة بأن الشرطين الذاتيين لتعريف الفعل الجائر قد استُوفيا.

I. ١. ٢. العناصر الموضوعية للفعل الجائر. العناصر الموضوعية هي: «(I) عدم اتساق تصرف معين مع أحد الالتزامات الدولية؛ (II) الأذى المادي أو المعنوي الذي نزل بطرف من الأطراف الدولية؛ (III) غياب أي من الظروف المختلفة التي تُعوِّق الجور»<sup>(٥)</sup> وستفحص هنا مدى انطباق كل من هذه العناصر على دولة إسرائيل

يقول البروفسور أنطونيو كاسس: «في حالة المسؤولية المشددة، فإن على الدولة المعتدية بحسب القانون العادي التزامات تجاه كل الدول الأخرى، وبالمثل فإن كل الدول الأخرى تملك حقوقاً وصلاحيات والتزامات مترتبة على الفعل الجائر تجاه الدولة المُذنبية»<sup>(٦)</sup>، إذن، إسرائيل مدينة للمجتمع الدولي ككل بالالتزام بعدم ارتكاب أفعال تُرقى إلى جرائم الحرب أو إلى جرائم ضد الإنسانية. وهكذا يكون قد تم استيفاء الشرط الموضوعي الأول.

أما بالنسبة إلى الأذى المادي أو المعنوي، فيؤكد كاسس أنه في حالة المسؤولية «المشددة» فإن «الأذى المادي أو المعنوي، إن حصل، ليس عنصراً لا يُمكن الاستغناء عنه من أجل تحميل الدولة [المذنبية] المسؤولية. ذلك أن ما يهم هو أن يؤدي الانتهاك إلى أن تُخرق أي دولة (أو دولة موقعة على الاتفاقية) حق دولة أخرى في تنفيذ الالتزام»<sup>(٧)</sup> وحتى لو كان ينبغي إثبات وقوع أضرار نزلت بالشعب الفلسطيني، فقد تم توثيق هذه الأضرار توثيقاً واسعاً، ولأسيما من قبل «لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين» التابعة للأمم المتحدة، وهي لجنة سبق بطول عام ١٩٦١ أن جمعت ٤٥٠ ألف شكّل من الأملاك التي تعود إلى العرب في فلسطين الانتدابية<sup>(٨)</sup> قبل أن تصادرها إسرائيل. وعليه، فقد تم استيفاء الشرط الموضوعي الثاني أيضاً..

من الممكن استدعاء حجج تُثبت استيفاء العناصر الذاتية والموضوعية معاً لتعريف الفعل الجائر. وهذا، بدوره، سيفعل مسؤولية إسرائيل «المشددة» عن الأحداث التي أدت إلى تهجير السكان الأصليين لفلسطين الانتدابية

## II - تبعات مسؤولية إسرائيل المشددة

كما ذكر سابقاً، فإن الدولة «المذنبية» في حالة المسؤولية المشددة، ملزمة تجاه المجتمع الدولي؛ كما أن كل الدول الأخرى لديها حقوق تجاهها أيضاً. ولكن، للأسف، لم يتم إلا ما استحضار «المسؤولية المشددة» من قبل الدول الأعضاء في المجتمع الدولي. ويبرز البروفسور كاسس هذا النزوع بأن «الدول ما زالت تتشبث بأن عليها التحرك في الأمور الدولية من أجل حماية مصالحها الخاصة في المقام الأول»<sup>(٩)</sup> وهذا ما يرجح أن تكون عليه الحالة مع دولة إسرائيل؛ ذلك لأن المجتمع الدولي يواصل إسباغ عبارات التملق الجوفاء على قضية اللاجئين الفلسطينيين

١ - راجع هامش رقم ٣ في الصفحة السابقة

٢ - ٣ - ٢٠٠٤، "Chronology of the Israeli Palestinian Conflict," www.miftah.org/Display.cfm?DocId-2170&CategoryId=4, 17/06/2003.

٤ - راجع هامش رقم ٣ في الصفحة السابقة وأنظر أيضاً Khalidi, W., *From Haven to Conquest: Readings in Zionism and the Palestine Problem until 1948* (Washington DC: Institute of Palestine Studies, 1987), and Masalha, N., *Expulsion of the Palestinians: The Concept of 'Transfer' in Zionist Political Thought, 1882 - 1948* (Washington DC: Institute of Palestine Studies 1992).

٥ - ٦ - ٧ - كاسس، مصدر مذكور، ص ١٨٧، ٢٠٢، ١٨٥

٨ - Takkenberg, L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law* (Oxford: Clarendon Press, 1998), p. 28. See also Hadawi, S., *Palestinian Rights and Losses in 1948: A Comprehensive Study* (London: Al-Saqi, 1988).

٩ - كاسس، مصدر مذكور، ص ٢١١

ومع ذلك، وبحسب سكوت لُكي، المدير التنفيذي لـ «مركز حقوق الإسكان والإخلاء»، فإنّ «النزاعات التي لم تُحلّ بعد بشأن الإسكان والأماكن والأراضي تتسبب - بطريقة بغيضة دائماً تقريباً - في حدوث أزمة تالية، أينما كان ذلك.»<sup>(١)</sup> وإنّ تقبّل تحمّل المسؤولية عن مظالم اقترفت ضدّ شعب، والسعي إلى رفع هذه المظالم، قضيتان أساسيتان في سيناريوهات إعادة البناء بعد حدوث الأزمات. فمذد محاكمات نورمبرغ، أصبحت استعادة الأملاك والتوفيق بين المتصارعين ركيزتين من ركائز جهود بناء السلام، وليست ثمة أسباباً لاستثناء القضية الفلسطينية من هذه القاعدة العامة فالحقّ أنّ العوائق السياسية التي تحوّل دون إمكانية فرض حق العودة والتعويض، والفجوات القانونية التي قد تُضعف حقوق الفلسطينيين، ينبغي ألا تُعتبر مثبّطات تحوّل دون الفحص الدقيق لهذه الحقوق

في سياق الشرق الأوسط يبدو المناخ السياسي سيقاً ذا حدّين. فهو، من ناحية، يفسّر غياب مطالب الدول بإنصاف الفلسطينيين؛ ولكنّه، من ناحية أخرى، يسمّح للسلطة الفلسطينية - بوصفها كياناً شرعياً غير دولتيّ والممثل الشرعيّ الوحيد للشعب الفلسطيني - بأن تُصعّ قضية

اللاجئين على جدول أعمال مفاوضات السلام. ومع ذلك فإنّ ما نحتاج إليه هو حلٌّ غير تقليديّ لمأزق اللاجئين الفلسطينيين؛ حلٌّ يتيح للاجئين أنفسهم أن يطالبوا بإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تحملوها نتيجة تهجيرهم عن وطنهم. فالحال أنّ اللاجئين هم بالتأكيد أكثرُ مكُونات الشعب الفلسطيني جَهراً وفعاليةً في الدعوة إلى حقّ العودة والتعويض. وبحسب ما لاحظ البروفسور كاسس، «فإنّ بمقدور المرء أن يتصوّر إمكانية أن تدفع الدولة المسؤولية تعويضاً إلى الضحايا، أو إلى أقارب الضحايا، عن تلك الانتهاكات الشنيعة»<sup>(٢)</sup> وليس بإمكان اللاجئين الفلسطينيين الاستفادة من سابقة تاريخية وقانونية أفضل من تلك التي وفرتها «المنظمة العالمية اليهودية لإستعادة الأملاك» التي بيّنت بجدارة أنّ القطار لا يفوت أبداً، كما أنّه ليس من الاستحالة - بتعبير القرار ١٩٤ (III) -<sup>(٣)</sup> تصوّر «تصحيح» المظالم المقترفة بحقّ السكّان المدنيين.

**II. ١. إصلاح الضرر reparation بحسب القانون الدولي.** تنصّ المادة ٣١ (١) من مسوّد مواد ل. ق. د. على «أنّ الدولة المسؤولة ملزمة بالإصلاح الكامل للضرر الناجم عن فعل جائر دولياً» ويؤكد القسم ٢ من المادة نفسها أنّ الضرر يشمّل الأذى المادي والمعنوي للفعل الجائر الذي أنزلته الدولة المعنية ووفقاً للمادة ٣٤ من المسوّد نفسها، فإنّ «إصلاح الضرر يتخذ شكل استعادة الأملاك، والتعويض، والإرضاء، كلاً على حدة أو بالمزج في ما بينها.» في ما يلي سنبحت باختصار إمكانية تحقيق كلّ شكل من أشكال الإصلاح هذه.

**II ١. ١. استعادة الأملاك restitution.** بحسب المادة ٣٥ من المسوّد، تعني استعادة الأملاك «إعادة بناء الوضع الذي ساد قبل أن يُرتكب الفعل الجائر، بشرط (أ) ألا تكون استعادة الأملاك مستحيلةً من الناحية المادية، (ب) وألا تشكّل عبئاً لا يتناسب مع الفائدة الناجمة عنها بدلاً من التعويض» والحال أنّ مسألة استعادة أملاك اللاجئين الفلسطينيين مسألةً خلافيةً جدّاً لكونها تشمّل تنفيذ حقّ عودة أكثر من ٤ ملايين لاجئ فلسطيني.<sup>(٤)</sup> ومع أنّ الحلول الدائمة للاجئين أُجكّت إلى مفاوضات الحل النهائي، فإنّ هذه المسألة كانت وما تزال مسألةً شائكةً لأنّ مواقف الأطراف المختلفة تبقى عصيةً على التوفيق في ما بينها. فقد أثارها الجانب الفلسطيني في محادثات طابا في كانون الثاني ٢٠٠١، لكنّ الجانب الإسرائيلي رفضها<sup>(٥)</sup> غير أنّ هذا لا يعني أنّ حقّ العودة لن يُفرض؛ فهو مقدّس وشرعيّ ويمكن على نحو ما كرّر مراراً د سلمان أبو ستة<sup>(٦)</sup> وعددٌ آخر من الداعين الصّلبين إلى حقّ العودة وإلى إقامة دولة ثنائية القومية حلاً للنزاع الفلسطيني - الإسرائيلي.<sup>(٧)</sup> وكما أسلفنا، فإنّ استعادة الممتلكات عبئاً لا تستبعد أيّاً من الأشكال الأخرى لإصلاح الضرر المشار إليها في المادة ٣٤ من مسوّد مواد ل. ق. د.

**II ١. ٢. التعويض Compensation.** بالرغم من أنّ التعويض المادي لن يُزيل الأذى أبداً أو يُعيد عقارب الساعة إلى الوراء، فإنّه قد يُمحو - إلى حدّ ما - نتائج الأفعال التاريخية

١ - S. Leckie: "Peace in the Middle East: Getting Real on the issue of Palestinian Refugee Property," www.badil.org.

٢ - كاسس، مصدر مذكور، ص ٢٠٢

٣ - A/RES/194 (11/12/1948).

٤ - UNRWA, "UNRWA in Figures: Figures as of 31 Dec. 2002 (31 Dec, 2002)," www.un.org/unrwa/pr/pdf/uif-dec02.pdf.

وتؤكّد أرقام الأونروا (وكالة غوث اللاجئين) لتاريخ ٣١ كانون الأول ٢٠٠٢ أنّ هناك حالياً ٤,٠٢٥,٦٩٤ ملايين لاجئ مسجّل في لبنان وسورية والأردن والضفة الغربية وقطاع غزة وهذه الأرقام لا تأخذ في الاعتبار اللاجئين في مصر، ولا آلاف اللاجئين الفلسطينيين الذين لا يستوفون تعريف الأونروا، أو أولئك الذين اكتسبوا جنسياتٍ أخرى ولم يعودوا مسجّلين لدى الأونروا

٥ - Moratinos, M., "Notes on the Taba Talks, 2001," www.al-bab.com/arab/docs/pal/ta2001.htm at par. 3.6.

٦ - Abu Sitta, S., "Right of Return - Sacred, Legal and Possible," www.aqsa.org/uk/journals/vol2iss2/right\_of\_return.html

٧ - Aruri, N., "A One-State Solution?," www.one-state.org/articles/2003/aruri.html. See also articles by Abu Nimah, A. at www.electronicintifada.net.

الجائرة وقد يوقر أيضاً إحساساً بالعدالة المستعادة، وهو ما لا يمكن الاستغناء عنه في أي جهد للمصالحة<sup>(١)</sup> وفي موضوع اللاجئين الفلسطينيين تحديداً، غالباً ما تمّ التسويق للتعويض بديلاً من حقّ العودة، مع أنّ القانون الدولي العادي (راجع المادة ٢٤ من مسودة مواد ل. ق. د) وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ (III) لم يُعتبر أن الحقيقتين ينفي أحدهما الآخر<sup>(٢)</sup> وبحسب مسودة المواد (المادة ٣٦ (١)) فإنّ التعويض متوقّر «ما دام الضرر لم يُصلح باستعادة الأملاك» ولقد طرحت مسألة التعويضات على جدول أعمال محادثات طابا عام ٢٠٠١، وفي تفاهات جنيف عام ٢٠٠٣، فدعا الاقتراحان إلى إنشاء «لجنة دولية» و«صندوق دولي» للتعويضات مع قضية التعويض<sup>(٣)</sup> غير أنّ الاختلافات ما بين الاقتراحين وكيف ينبغي أن تُعمل هاتان المؤسستان تعدد نطاق هذه الورقة.

ثمة عدّة مسائل تُثار عند معالجة قضية التعويض<sup>(٤)</sup>:

١ - ما الذي سيُعوّض عنه؟ فبحسب المادة ٣١ من المسودة، يُشمل الأذى الماديّة والمعنوية معاً؛ وهذا الموقف أكدته قضية «لويزيدو في مواجهة تركيا» في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، إذ قضت هذه المحكمة بالتعويض عن الخسارة المادية الناجمة عن منع الوصول [إلى الممتلكات]، وبالتعويض أيضاً عن الضرر غير المادي الناجم عمّا أُسمته المحكمة «الأسى ومشاعر العجز والإحباط التي لا بدّ أن تكون المشتكيّة قد عانتها طوال الأعوام بسبب عدم تمكّنها من استخدام ممتلكاتها بالصورة التي ترتئها». (قرار المحكمة في ٢٨ تموز ١٩٩٨، الفقرة ٣٩). إضافةً إلى ذلك، يُذكر الباحث جون كويغلي أنّ «التعويض هو .. نتيجة لإقصاء المرء عن منطقة منزله، بغضّ النظر عمّا إذا كان يملك أملاكاً حقيقية، وبغضّ النظر عمّا إذا اختار أن يُعاد إلى منزله. فالتعويض واجبٌ عن أيّ حرمانٍ من الوصول إلى الموارد المالية؛ مثلاً: الأموال التي تُمنعها إسرائيل عن حسابات الفلسطينيين المصرفية قبل أن تحوّل المصارف الأموال إلى أصحاب الحسابات». (٥) ويضيف د. سلمان أبو ستة أنّ التعويض لازمٌ أيضاً عن استغلال الأملاك طوال ٥٠ عاماً<sup>(٦)</sup> كما تنصّ المادة ٣٦ (٢) من مسودة مواد ل. ق. د. على أنّ «التعويض ينبغي أن يغطّي أيّ ضررٍ يمكن تقييمه مالياً، بما في ذلك خسارة الفوائد إن كان ذلك قابلاً للإثبات».

٢ - تحديد الأملاك. إذ هل تُشمل مركات النقل، والماشية، والآلات الصناعية، وغير ذلك من المنقولات، ضمن الأملاك الواجب التعويض عنها؟

٣ - تحديد متلقّي التعويضات. من يُمكن، لأهداف التعويض، اعتباره لاجئاً؟ هل نَعتمد فقط على تعريف الأوروا لـ «اللاجئ الفلسطيني» من أجل تحديد من ينبغي دفع التعويض له؟<sup>(٧)</sup>

٤ - تّمين الأملاك التي ينبغي تعويضها. فهل يَسْتند التّمين إلى قيمة الأملاك عام ١٩٤٨، أم إلى قيمتها عام ٢٠٠٤؟ وكيف نُحسب الفائدة؟ لقد قام الباحثون بعدة تقييمات لمقدار التعويض وللوسائل المستخدمة لتقييمه. فتراوحت قيمة التعويضات بين ٥ - ١٠ بليون دولار أميركي بحسب شلومو غازيت، و٢٧١ بليون دولار بحسب عاطف قُبرصي<sup>(٨)</sup>.

١ - See Marx, E., "Refugee Compensation: Why the Parties have been Unable to Agree and Why it is Important to Compensate Refugees for Losses," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/marx.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/marx.htm), p. 3.

ويلاحظ ماركس أنّ «اللاجئين الذين لا يعوّضون عن خسائرهم قد يورثون الأجيال اللاحقة استياءهم والمثال الأبرز هو اللاجئين بسبب حرب ١٩٢٢ بين اليونان وتركيا، والتي انتهت بتوقيع معاهدة لوزان عام ١٩٢٣»

٢ - Bell, C., *Peace Agreements and Human Rights* (Oxford: Oxford University Press, 2000).

وتنصّ الفقرة ١١ من القرار ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة على أنّ الفلسطينيين «الراغبين في العودة إلى بيوتهم والعيش بسلام مع جيرانهم يجب أن يُسمح لهم بذلك في أقرب تاريخ يُمكن إجراؤه» وبحسب بلّ، فإنّ «التعويض كان أيضاً مطلوباً ولكنّ - على ما يبدو - ليس كبديل عن العودة» (ص ٢٤١). ويقول الحسيني إنّ القرار ١٩٤ (III) «يوصي بدفع التعويض عن أملاك من اختاروا ألا يعودوا، وأيضاً عن خسارة أو دمار أملاك من عادوا. إذن، العودة والتعويض لا يُنفي أحدهما الآخر على الإطلاق» Al-Husseini, J., "Compensation as Part of a Comprehensive Solution to the Palestinian Refugee Problem," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/husseini.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/husseini.htm). 06/1999.

٣ - راجع هامش ٧ في الصفحة السابقة، الفقرة ٣ (٢)، والمادة ٧ من اتفاقيات جنيف عام ٢٠٠٣.

٤ - Peretz, D., "Palestinian Refugee Compensation Workshop-IDRC," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/peretz.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/peretz.htm).

٥ - Quigley, J., "Compensation for Palestinian Refugees: Initial Comments," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/abusitta3.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/abusitta3.htm), 03/2000, p. 2.

٦ - Abu-Sitta, S., "Restitution and Compensation," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/abusitta3.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/abusitta3.htm). 03/2000, p. 1.

٧ - لتحديد وضع اللاجئ تنصّ اتفاقيات جنيف (٢٠٠٣) مثلاً على أنّ «التسجيل لدى الأوروا سوف يُعتبر برهاناً لا يُمكن دحضه» على ذلك (المادة ١١ (د) ii).

٨ - Kubursi, A., "Palestinian Losses in 1948: Calculating Refugee Compensation," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prrn/research/papers/kubursi.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prrn/research/papers/kubursi.htm), 08/2001.

٥ - وسائل الدفع. فهل تُدفع التعويضات إلى الأفراد أصحاب الأملak عام ١٩٤٨ وإلى ورتتهم، أم إلى عائلتهم الممتدة، أم إلى قرينتهم، أم إلى الدولة الفلسطينية؟ وبحسب د. سليمان أبو ستة فإنّ اللاجئين لن يقبلوا التعويضات المعطاة إلى الحكومة أو السلطة، ويقترح أن تُدفع التعويضات المالية إلى القرى، كوحداً، تحت مظلة لجنة يتم تشكيلها باسم 'لجنة أرض فلسطين' (١)

٦ - القانون الدولي والتعويض. على الفلسطينيين أن يأخذوا العبر من السوابق التاريخية والقانونية، مثل المطالب التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، أو المطالب التي أثّرت في ما يتعلق بقضية البوسنة، ولجنة التعويضات التي شكلتها الأمم المتحدة في سياق الحرب العراقية - الكويتية

II. ٣.١ الإرضاء Satisfaction. بحسب المادة ٣٧ (٢) من مسودة مواد ل ق د، فإنّ «الإرضاء قد يكون بالإقرار بالانتهاك، أو بالتعبير عن الندم، أو بالاعتذار الرسمي، أو بكيفية ملائمة أخرى» وقد يتوقّر الإرضاء عن الضرر المرتكب «ما دام الإصلاح غير ممكن باستعادة الأملak أو التعويض». (المادة ٣٧ (١)).

في ردّ خاص على الورقة الفلسطينية المتعلقة باللاجئين والتي قُدمت إلى محادثات طابا عام ٢٠٠١، «أعربت دولة إسرائيل رسمياً عن أسفها لمأساة اللاجئين الفلسطينيين، ومعاناتهم، وخسائرهم»، وأكدت أنّها «ستكون شريكاً نشيطاً في إنهاء هذا الفصل الرهيب الذي بدأ قبل ٥٣

عاماً، فتؤدّي قسطنها في الوصول إلى حلّ شامل وعادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين» (٢) ومع أنّ هذا ليس إقراراً صريحاً بالمسؤولية، فإنّ إسرائيل تعبّر فيه حقاً عن استعدادها للإسهام جزئياً في حلّ مشكلة اللاجئين. وهذا هو أسخى تعبير في المشاعر تلقاه اللاجئين الفلسطينيون من إسرائيل، وليس ثمة ما يعادله في تفاهات جنيف.

علاوة على ذلك، فقد جرّت في محادثات طابا، وبمبادرة من إسرائيل، نقاشات لرواية مشتركة لمأساة اللاجئين الفلسطينيين، لكنّ الفريقين فشلا في الوصول إلى اتفاق. ويمكن استنتاج نية مماثلة من تفاهات جنيف، إذ وافق الفريقان هناك على «تشجيع وترويج تطوير التعاون بين المؤسسات المعنية بالموضوع والمجتمعين المدنيّين من أجل خلق مجالات لتبادل الروايات التاريخية والحثّ على الفهم المتبادل للماضي. إنّ الفريقين سيُشجّعان ويسهّلان التبادلات بغية نشر تقدير أغنى للروايات الخاصة بكلّ طرف في ميادين التربية الرسمية وغير الرسمية، وذلك بتوفير الأوضاع لاتصالات مباشرة بين المدارس والمؤسسات التعليمية والمجتمع المدني. وهذه البرامج قد تشمل تطوير وسائل ملائمة لإحياء ذكرى القرى والجماعات التي وُجدت قبل عام ١٩٤٩». (٣) ولكنّ عدا هذه التعبيرات المتواضعة عن النية الإسرائيلية الحسنة، وهي تُقصر عن أن تكون إقراراً بالمسؤولية الإسرائيلية عن التهجير، فإنّ الفلسطينيين لم يتلقوا إلى الآن من دولة إسرائيل أي شكل من إصلاح الأضرار.

## خاتمة

لقد مض أكثر من خمسة وخمسين عاماً على إنشاء دولة إسرائيل وتهجير الفلسطينيين. ومنذ ذلك الحين حصلت عدّة حروب وعدة اتفاقيات سلام، دون جدوى. وإلى اليوم ما يزال اللاجئين الفلسطينيون يسعون إلى حلّ منصف للمظالم التي ارتكبت ضدّهم. وبرغم العوائق السياسية فإنّه يُمكن في القانون الدولي إثبات مسؤولية دولة إسرائيل تجاه اللاجئين والحال أنّ الحجج والسوابق القانونية التي يُمكن استخدامها من أجل المطالبة بإصلاح الأضرار التي نزلت باللاجئين كثيرة جداً، غير أنّ ما يُفتقر إليه هو الإرادة السياسية.

والحقّ أنّه في غياب الدعم الدولي الكافي، وبسبب كون السلطة الفلسطينية في وضع خرب، ستكون من مسؤولية اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم أن يؤكّدوا حقوقهم. وبالفعل فإنّه منذ انطلاق عملية أوّسلو شكّل فلسطينيو الشتات عدّة منظمات شعبية في جهود منسّقة لحماية حقوقهم الفردية غير القابلة للتصرّف في العودة والتعويض. وبالرغم من وجود عدة معوقات سياسية تحوّل دون تطبيق هذه الحقوق، فإنّ المدّ الجيوسياسي سيتحوّل في النهاية لصالح الفلسطينيين. وحين يتضح الوقت سيكون عليهم أن يكونوا مجهّزين جيداً بالأدوات والحجج لمواجهة وهزيمة التحدي القانوني الأعظم بالنسبة إليهم.

ترجمه عن الإنكليزية: سماح إدريس

## لينا الملك

محامية فلسطينية مختصة في القانون الدولي

١ - المصدر السابق، ص ٢ وانظر أيضاً Benvenisti, E., "Principles and Procedures for Compensating Refugees: International Legal Perspectives," [www.arts.mcgill.ca/mepp/new\\_prn/research/papers/benvenisti.htm](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prn/research/papers/benvenisti.htm).

٢ - Private Response on Palestinian Refugees - Non Paper, [www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/israelrefugees-en?var\\_recherche=Taba%2C+2001,23/01/2001](http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/israelrefugees-en?var_recherche=Taba%2C+2001,23/01/2001).

٣ - المادة ٧ (١٤) من اتفاقيات جنيف، ٢٠٠٣.



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

# مسؤولية الأمم المتحدة تجاه اللاجئين الفلسطينيين

□ فيرا غولاند دبّاس

### I - مقدمة

أودّ أن أتحدّث عن دور الهيئات السياسية للأمم المتحدة ومسؤوليتها في ما يخصّ اللاجئين الفلسطينيين، وذلك من منظور القانون الدولي، وعلى ضوء «الرأي الاستشاري» لمحكمة العدل الدولية بخصوص بناء الجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧.

وللاسف فإنّ غالبية الفلسطينيين لم يبقوا لاجئين طوال عقود فحسب، ولم يجد أحفادهم أنفسهم في وضع شبيه بأجدادهم فقط، وإنما يواصلون أيضاً كونهم اللاجئين الوحيديين في العالم الذين لا يتمتعون بفوائد الحماية القانونية الدولية من قبل وكالة دولية مفوّضة (١) فـ «لجنة التوفيق من أجل فلسطين» UNCCP، المكوّنة من ثلاثة أعضاء، والتي أنشئت بموجب الفقرة الثانية من قرار ١٩٤ (III)، وأعطيت تعليمات بتسهيل إعادة المهجرين إلى أوطانهم وتأهيلهم اقتصادياً واجتماعياً، لم تنجح في ممارسة التفويض الذي أعطي إليها (٢) والتفويض الممنوح لـ «الأونروا» (وكالة غوث اللاجئين) هو بهدف المساعدة لا الحماية (٣) إنّ اللاجئين الفلسطينيين مستبعدون من ثم من الحماية بموجب «اتفاقية عام

١٩٥١ حول وضع اللاجئين»، وهي المعاهدة الكونية الوحيدة التي توفرّ حالياً الحماية الدولية للاجئين، بما في ذلك استبعادهم من «المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة» UNHCR بفضل المادة ١ (د) من الاتفاقية المذكورة.

فلقد اعتبرت المفوضية العليا للاجئين في ملاحظة على مدى انطباق المادة ١ (د) من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، تشرين الأول ٢٠٠٢، أنّ مجموعتين من اللاجئين الفلسطينيين تندرجان ضمن مجال تلك المادة وأنها - لذلك - مستبعدتان من اتفاقية ١٩٥١؛ وهما (١) «اللاجئون الفلسطينيون» بحسب المعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ (III) الصادر في ١١ كانون الأول ١٩٤٨، وفي قرارات أخرى صادرة عن الجمعية العامة، والذين لم يستطيعوا العودة. (٢) الفلسطينيين الذين هم «أشخاص مهجرون» بحسب المعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٢٥٢ (ES-V) الصادر في ٤ تموز ١٩٦٧ وفي قرارات تالية للجمعية العامة، والذين لم يستطيعوا العودة إلى المناطق الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧. ويشمل مصطلح «اللاجئين الفلسطينيين» أيضاً الأشخاص المهجرين داخل أوطانهم

والسبب في استبعادهم من اتفاقية عام ١٩٥١ يعود بشكل أساسي إلى أنّ حلّ مشكلة اللاجئين الفلسطينيين لم يُعتبر ماثلاً في استبعادهم أو ضمّهم إلى بلد ثالث [غير فلسطين وإسرائيل] - وهو ما كانت تُهدف إليه اتفاقية ١٩٥١ التي قيل إنّ لها أساساً منقوياً exilic - بل في ممارسة حقّهم في العودة إلى ديارهم. وفي ١١ كانون الأول ١٩٤٨ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الثالثة العادية القرار ١٩٤ (III)، وفيه حدّدت طرقاً لحلّ المشكلة الفلسطينية فقد أعلنت، عقب اقتراحات تضمّنها تقرير أعدّه الكونت برنادوت لحلّ الوضع الذي يزداد عسراً في فلسطين، أنّ اللاجئين الراغبين في العودة إلى بيوتهم والعيش بسلام مع جيرانهم يجب أن يُسمح لهم بذلك في أقرب تاريخ ممكن؛ وأنّ التعويض ينبغي أن يُدفع عن أملاك الأشخاص الذين اختاروا ألا يعودوا وهكذا شدّد القرار ١٩٤ على حقّ الفلسطينيين غير القابل للتصرف في العودة إلى بيوتهم وممتلكاتهم التي رُكّوا عنها وأقتلعوا منها. هذا وقد أعادت الجمعية العامة التأكيد على الفقرات الشريطية لذلك القرار الخاصّ بحقّ اللاجئين الفلسطينيين في العودة، وذلك كلّ عام منذ ١٩٤٨.

من أجل ملء فجوة الحماية الدولية هذه، يُلزم أن نلتفت إلى آليات حماية أخرى موجودة. ولهذا، أودّ أن أركّز على حماية اللاجئين الفلسطينيين بواسطة الهيئتين السياسيتين التابعتين للأمم المتحدة، وأعني الجمعية العامة ومجلس الأمن، وأن أشدّد على أهمية تأكيد هاتين الهيئتين على مسؤوليتهما تجاه فلسطين ومن ثمّ تجاه اللاجئين الفلسطينيين. كما أنّ على

الأمم المتحدة التزامًا موجبًا بالتبقيّن من أن إسرائيل تستوفي واجباتها المفروضة عليها بمقتضى القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة

إن حلّ المشكلة الفلسطينية - بما في ذلك الوصول إلى إقامة دولة فلسطينية - ومسألة العودة مترابطان ترابطًا وثيقًا، وبيقايان كذلك في عمليات السلام الجارية. لكنّ عائقًا إضافيًا نشأ مع بناء «إسرائيل» لجدار الفصل العنصري، الذي هو عقبة أمام عملية السلام وأمام الوصول إلى دولة فلسطينية أيضًا. ومن هنا أهمية «الرأي الاستشاري» الحاسم لمحكمة العدل الدولية حول لاشريعة بناء إسرائيل لذلك الجدار في المناطق الفلسطينية المحتلة (بما فيها القدس الشرقية) ودعوتها إلى تفكيكه وإنّ لبناء هذا الجدار، إلى جانب التبعات القانونية، تبعات عملية كبرى، ولاسيما خطرُ خلق موجة جديدة من اللاجئين

أرغب ههنا في أن أشدّد على صلة «الرأي الاستشاري» حول الجدار بحلّ مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وكانت مسألة بناء الجدار في المناطق الفلسطينية المحتلة قد طُرحت أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة من قبل عدد من الدول الأعضاء، وذلك في سياق الجلسة الطارئة المتواصلة الخاصة العاشرة للجمعية العامة وهذه الجلسة كانت قد اجتمعت أولاً عام ١٩٩٧، عقب القرار ٣٧٧ أ (V) وعنوانه «الاتحاد من أجل السلام»، بعد الفيتو التي طرحته الولايات المتحدة على مسودتي قرار بخصوص مستوطنات إسرائيلية معيّنة أنشئت في المناطق الفلسطينية المحتلة

وإن واجهت الجمعية العامة التطوّرات الجديدة في هذه المناطق، فقد تبنت

في ٢٧ تشرين الأول ٢٠٠٣ القرار ES-10/13، الذي يطالب إسرائيل بـ «وقف وقْلَبِ [مسار] بناء الجدار في المناطق الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك داخل القدس الشرقية وحولها، والذي هو انحرافٌ عن خط الهدنة لعام ١٩٤٩ ومناقضٌ للمواد القانونية ذات الصلة في القانون الدولي» (الفقرة الأولى) وفي الفقرة الثالثة طلبت الجمعية العامة من الأمين العام أن يُعدّلها تقريراً عن مدى استجابة إسرائيل للقرار. وفي مواجهة العناد الإسرائيلي حيال هذه الدعوات، تبنت الجمعية العامة قرار A/RES/ES-10/14 في ٨ كانون الأول ٢٠٠٣، وفيه عزّمت على الطلب من محكمة العدل الدولية أن تُدلي برأي استشاريٍّ في المسألة التالية: «ما هي التبعات القانونية الناجمة عن بناء الجدار الذي تشيّدُهُ إسرائيل، وهي القوّة المحتلة، في المناطق الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك داخل القدس الشرقية وحولها، كما جاء في وصف تقرير الأمين العام، بالنظر إلى أحكام القانون الدولي ومبادئه، وضمّنها اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ وقرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن ذات الصلة؟»

الحقّ أنّ الرأي الاستشاري الذي سلّمته محكمة العدل الدولية في التاسع من تموز ٢٠٠٤، وباعتراض صوتٍ واحدٍ فقط، هو أحد أهمّ آراء المحكمة ومع أنّه أدليّ به حصراً في ما يتعلّق ببناء الجدار، غير أنّه يمكن تطبيقه على عدة أمورٍ أوسع ومهمة جداً من المسألة الفلسطينية، بما في ذلك أمورٌ تهّم مسألة اللاجئين الفلسطينيين. فهو، أولاً، يُعزّز مسؤولية الجمعية العامة تجاه منطقة فلسطين، ومن ثم - ضمناً - تجاه اللاجئين الفلسطينيين. وهو، ثانياً، يثبت حقّ الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وحدود المنطقة التي سيمارس عليها الفلسطينيون تقرير مصيرهم ذاك. وهو، ثالثاً، يؤكّد على المشاكل التي خلقها الجدارُ على أرض الواقع؛ فهذا البناء يتأكل مفهوم الدولة الفلسطينية القابلة للحياة في ذاته، وذلك بسبب عمليات ضمّ الأراضي التي يُفرضها كأمرٍ واقع، وإحداث خللٍ في الاقتصاد الفلسطيني، وخلق هجرةٍ جماعيةٍ أخرى تُؤدّي إلى تغييرات ديموغرافية في المناطق الفلسطينية. والحال أنّ محكمة العدل الدولية - بتأكيدِها على لاشريعة الجدار، وبدعوتها إسرائيل إلى تفكيكه ودفع التعويضات، وبتشديدها على مسؤولية كلّ الدول الأخرى فضلاً عن الهيئات السياسية للأمم المتحدة في إنهاء الوضع اللاقانوني الذي خلقه الجدارُ - تُسهم في الجهود الآيلة إلى إزالة العائق الأساسي أمام تسوية تفاوضية ومن ثم أمام أيّة إمكانية لحلّ مسألة اللاجئين الفلسطينيين.

## II - مسؤولية الأمم المتحدة تجاه فلسطين بوصفها منطقة ذات وضع دولي

١ - مسؤولية الجمعية العامة. إنّ المناطق الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، قد اعترُف بها من قبل الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بوصفها منطقة ذات وضع دولي؛ وقد صادقت محكمة العدل الدولية على ذلك ويُنْبَع وضع فلسطين هذا أولاً من خضوع هذه المنطقة في السابق لانتداب عصبة الأمم (الفئة أ) بعد فصلها عن الإمبراطورية العثمانية ووضعها عام ١٩٢٢ تحت نظام انتدابي فرضته عصبة الأمم وبريطانيا العظمى قوة انتدابية عليها.

إنّ، كانت فلسطين بلداً واقِعاً تحت الانتداب مع اعتراف موقّت بـ «وجودها كأمةٍ مستقلة». ونُصّ على مفهوم الانتداب، وعلى أهدافه الأساسية، في المادة ٢٢ من ميثاق عصبة الأمم. ولأحظت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري حول الوضع الدولي لجنوب غرب أفريقيا، وفي سياق حديثها عن الانتدابات عامة، «أنّ الانتداب، من أجل مصلحة سكان المنطقة والإنسانية عامة، أنشئ كمؤسسة دولية وبهدفٍ دولي - وديعة مقدّسة بين يدي الحضارة». وقد أكّبت محكمة العدل في هذا الصدد أنّ «مبدأين يكتسبان أهميةً عليا: مبدأ عدم الضمّ [أو الإلحاق]، ومبدأ مفاده أنّ رفاهةً ونموً... الشعوب [غير القادرة بعد على حكم نفسها بنفسها] يشكّلان وديعةً مقدّسةً بين يدي الحضارة»<sup>(١)</sup>، وعليه، لم يكن بمقدور

الانتداب [كما نُظِرَ له] أن يُضَعَفَ أو يدمر حقوق السكان الأصليين، وكان جوهره يستند إلى الإشراف والمحاسبة الدوليين.

وُضِعَتْ مسألة فلسطين على أجدنة الجمعية العامة للأمم المتحدة من قبل سلطة الانتداب، التي أُعْرِبَتْ عن رغبتها في الانسحاب من «المنطقة». وفي ٢٩ تشرين الثاني ١٩٤٧ تبنت الجمعية العامة القرار ١٨١ (II)، وفيه أعلنت «أن الانتداب على فلسطين سينتهي في أقرب فرصة ممكنة، ولن يتأخر ذلك في أي حال عن ١ آب ١٩٤٨» (القسم I. أ (١)). وكان ثمة إدراك أن المسؤوليات الدولية في ما يخص «المنطقة» لا تعتمد على الوجود المستمر لعصبة الأمم؛ فقد أكدت المحكمة، في آرائها الاستشارية في حالات جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) عام ١٩٥٠، أن الأمم المتحدة تسلمت الوظائف الرقابية على إدارة انتداب جنوب غرب أفريقيا بعد حل عصبة الأمم، إلى حين تحقق استقلالها. (١)

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتطبيقاً لمسؤولياتها حيال فلسطين، القرار ١٨١ (II) الصادر في ٢٩ تشرين الثاني ١٩٤٧، وهو قرار يُوصي بـ «خطة تقسيم مع اتحاد اقتصادي» تتيح إنشاء دولتين مستقلتين عربية ويهودية، فضلاً عن نظام دولي خاص لمدينة القدس، فأرست بذلك مفهوم الحل القائم على الدولتين. ويُعترف إعلاننا الاستقلال الفلسطيني والإسرائيلي كلاهما بالقرار ١٨١ أساساً شرعياً

لدولتيهما. ويشكل هذا القرار اعترافاً من قبل المجتمع الدولي بحق الفلسطينيين العرب في إنشاء دولة؛ وعنى ذلك أن نهاية الانتداب لم تُنهِ «الوضع الدولي» لتلك المنطقة ولا المسؤولية العليا للجمعية العامة للأمم المتحدة عن إنشاء الدولة الفلسطينية

في هذه الأثناء أصبحت إسرائيل في ١١ أيار ١٩٤٩ عضواً في الأمم المتحدة. وقد لحظت الجمعية العامة، عند السماح لإسرائيل بهذه العضوية، تصريحات إسرائيل والتفسيرات التي أدلت بها في السابق أمام «اللجنة السياسية الخاصة» المنبثقة عن الجمعية العامة بخصوص تطبيق القرارين ١٨١ (II) و١٩٤ (III). وتشير تلك التصريحات والتفسيرات إلى النظام الدولي المتصور للقدس، وإلى مشكلة اللاجئين العرب، ومسائل الحدود. إن عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة كانت، إذن، مشروطة بقبولها تلك الالتزامات.

منذ ذلك الوقت فصاعداً واصلت الأمم المتحدة تأكيد مسؤولية خاصة تجاه فلسطين. ولهذا أنشأت صرحاً كاملاً من القواعد من أجل توفير أساس قانوني لآلية تسوية تفاوضية تؤدي إلى قيام دولة في تلك المنطقة

بعد إنهاء الانتداب نَبِعت مسؤولية الجمعية العامة للأمم المتحدة من اعتراف المجتمع الدولي جماعياً (عبر الجمعية العامة) بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره. ولما كان حق تقرير المصير لا يمارس إلا على منطقة ما، فإن التأكيد على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره يعني التأكيد على «وحدة لتقرير المصير» a self-determination unit ضمن حدود مقررة. وهذه الوحدة حدتها الجمعية العامة ومجلس الأمن بأنها المنطقة الواقعة وراء حدود هدنة ١٩٤٩، أي ما يقابل المنطقة التي احتلتها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧: الضفة الغربية - بما فيها القدس الشرقية - وقطاع غزة وعلمية، فإن فلسطين «وحدة لتقرير المصير»، ومنطقة محتلة معاً. فهي، إذن، مخلوقة بالاستفادة من تطبيق أحكام القانون الدولي ذات الصلة. وحق تقرير المصير هذا يستدعي الحق في احترام التكامل الأرضي territorial integrity ووحدة المنطقة الخاضعة للاحتلال بأكملها. وقد أكدت الجمعية العامة في القرار ١٤٢/٥٦ هذا الحق، الذي يُعد في القانون الدولي معياراً لا يُمكن الانتقاص منه ولا إخضاعه للنقض (القيتو).

عام ١٩٨٨ استجابت الجمعية العامة لقرار المجلس الوطني الفلسطيني، في ١٥ تشرين الثاني ١٩٨٨ بتبني قرار الجمعية العامة ١٧٧/٤٣ وهذا القرار يُقر بإعلان دولة فلسطين المستقلة التي اعتبرت منسجمة مع القرار ١٨١ (II) و«تطبيقاً لحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف...». وهكذا غدا حق العودة جزءاً من الإطار الأوسع لحق إنشاء دولة فلسطينية.

في الفقرة ٨٨ من الرأي الاستشاري حول الجدار، أكدت محكمة العدل قابلية تطبيق مبدأ تقرير المصير، ومن ثم واجب إسرائيل وكل دولة «في الكف عن أي فعل قسري يحرم الشعوب المشار إليها [في ذلك القرار]... حقها في تقرير مصيرها» (القرار ٢٦٢٥). كما لاحظت في الفقرة ١١٨ «أن وجود شعب فلسطيني لم يعد مسألة تُخضع للنقاش، وأن هذا الوجود اعترفت به إسرائيل»، وأن منظمة التحرير اعترفت «بحق دولة إسرائيل في العيش بسلام وأمان».

Ibid., p. 137; Voting Procedure on Questions Relating to Reports and Petitions Concerning the Territory of South-West Africa, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1955, p. 76; Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South West Africa, 1956, p. 27-28; Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South-West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, ICJ Rep. 1971, para. 16, p. 36.

والحق أن إعلانات الجمعية العامة بخصوص الوضع الدولي للمناطق الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وبخصوص حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، لا يمكن صرف النظر عنها باعتبارها محض توصيات. ذلك أنها تؤدي، من دون أدنى شك، إلى آثار قانونية أكيدة، وتوفر الأساس لعمل تقوم به الأمم المتحدة. ففي الرأي الاستشاري حول ناميبيا عام ١٩٧٠ أشارت محكمة العدل الدولية إلى عدد كبير من التبعات القانونية والأحكام التي وصفتها المحكمة بأنها ذات «تصميم عملاني» operative design<sup>(١)</sup>. وعليه، فإن المحكمة، حين ردت على أحد الاعتراضات الزاعمة أن الجمعية العامة أدلت بتصريحات من دون أن تكون لها الكفاءة لكونها ليست هيئة قضائية، قالت «إن حرمان هيئة سياسية من هيئات الأمم المتحدة... الحق في الفعل، بحجة أنها تُعوزها الكفاءة لإصدار ما وُصف بأنه قرار قضائي، لن يكون متناقضاً مع نفسه فحسب بل سيرقى إلى أن يكون إنكاراً كاملاً للعلاجات المتوفرة في مواجهة الانتهاكات الأساسية للمشاريع الدولية»<sup>(٢)</sup>. وأردفت المحكمة تقول: «لن يكون صحيحاً أن نفترض أن الجمعية العامة، لكونها من حيث المبدأ مخلوطة صلاحيات توصيةً recommendatory، ستُمنع في حالات معينة، وضمن إطار كفاءتها، من تبني قرارات تُصدر أحكاماً أو تكون ذات تصميم عملاني»<sup>(٣)</sup>. وأشارت المحكمة إلى أن الجمعية العامة التجأت في تلك الحالة إلى مجلس الأمن، لا لأنها لم تكن تملك الصلاحيات القانونية اللازمة لإنهاء الانتداب، بل لأنها لم تكن تملك

وسائل تنفيذية تضمن الانسحاب من جنوبي أفريقيا وأكدت المحكمة أيضاً أن «قراراً ملزماً تُصدره هيئة كفاءة من هيئات الأمم المتحدة حول لاشريعة وضع ما لا يمكن أن يبقى غير تبعات... فهذا القرار يستدعي تبعات قانونية، وهي تحديداً إنهاء وضع غير شرعي وتُمكن معارضته من قبل كل الدول بمعنى سده كل السبل أمام شرعية حالة مكرسة عبر انتهاك القانون الدولي»<sup>(٤)</sup>.

كما أكدت المحكمة في رأيها الاستشاري حول الجدار مسؤولية الجمعية العامة عن الأراضي الفلسطينية المحتلة. فرداً على أحد الاعتراضات التي وجهتها إسرائيل ودول أخرى بأن على المحكمة ألا تجيب على طلب الجمعية العامة لأنها [أي المحكمة] ستدخل بذلك في نزاع ثنائي، قالت المحكمة إنها:

«لا تُعتبر أن موضوع طلب الجمعية العامة يُمكن عدّه أمراً ثنائياً فحسب بين إسرائيل وفلسطين. فنظراً إلى صلاحيات ومسؤوليات الأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بالسلام والأمن العالميين، فإن المحكمة ترى أن بناء الجدار يجب أن يُعدّ خطأً لاهتمام الأمم المتحدة المباشر. كما أن مسؤولية الأمم المتحدة في هذا الأمر تُتبع أيضاً من الانتداب وقرار التقسيم الخاص بفلسطين. وهذه المسؤولية وُصفتها الجمعية العامة بأنها مسؤولية دائمة تجاه مسألة فلسطين إلى حين حل هذه المسألة في كل أبعادها بطريقة مُرضية طبقاً للشرعية الدولية (قرار الجمعية العامة ١٠٧/٥٧ الصادر في ٢ كانون الأول ٢٠٠٢). وقد تجلّت هذه المسؤولية، ضمن الإطار المؤسسي لمنظمة الأمم المتحدة، بتبني عدد كبير من قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة، وبإنشاء عدة هيئات إضافية من أجل المساعدة على إنفاذ حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف»

وشدّدت المحكمة (في الفقرتين ٢٧ و٢٨) على أن للجمعية العامة كفاءةً ثانويةً secondary competence في الأمور المتعلقة بالسلام والأمن العالميين، وذلك بموجب المادتين ١٠ و١١ (٢). وأضافت أن تأويل المادة ١٢ من الميثاق بالقول إن على الجمعية العامة ألا تُوصي بإجراءات في الوقت الذي يتعامل فيه مجلس الأمن مع القضية نفسها إلا إذا طلب مجلس الأمن منها ذلك، قد تطوّر من خلال عمل الهيئات السياسية ولم يعد عائفاً. وهكذا فإن ثمة ميلاً متزايداً - مع الوقت - لأن تتعامل الجمعية العامة ومجلس الأمن، بالتوازي، مع الأمر نفسه في ما يتعلّق بضمان السلام والأمن الدوليين. وفي حين نزع مجلس الأمن إلى التركيز على أبعاد مثل تلك الأمور المتعلقة بالسلام والأمن الدوليين، اتخذت الجمعية العامة نظرةً أوسع فتناولت في الاعتبار الأبعاد الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية.

٢ - مسؤولية مجلس الأمن. مارس مجلس الأمن هو أيضاً مسؤوليةً تجاه فلسطين منذ زمن يعود إلى عام ١٩٤٨، وذلك حين تبني - بناءً على الفصل السابع من الميثاق - القرار رقم ١٥٤ (لعام ١٩٤٨)، وأكد أن الوضع في فلسطين يشكّل تهديداً للأمن بحسب المادة ٣٩. وبناءً على المادة ٤٠، طالب مجلس الأمن بوقف إطلاق النار، معلناً أن عدم احترام الأطراف المعنية لهذا القرار «سيظهر وجود انتهاك للسلام بحسب فحوى المادة ٣٩ من الميثاق، الأمر الذي يتطلب اهتماماً فورياً من قبل مجلس الأمن، بالنظر إلى إمكانية عمل إضافي بحسب الفصل السابع» وبالكيفية التي يرتئها. ويشير القرار إلى أن أحكام القرار بخصوص المحافظة على الهدنة ستبقى فاعلة «إلى حين الوصول إلى تعديل سلمي للوضع المستقبلي لفلسطين».

أما قرار ٢٤٢ (لعام ١٩٦٧)، والذي أعاد التأكيد عليه فيما بعد القرار ٣٣٨ (لعام ١٩٧٣)، فقد شدّد على متطلبات «بناء سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط» وشتمل هذه المتطلبات

- من بين أمور أخرى - «انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من المناطق المحتلة في النزاع الأخير» (الفقرة الأولى) و«ضرورة تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين» (الفقرة الثانية)

وها إن محكمة العدل الدولية تصادق على قرارات مجلس الأمن التي تبنت لاشريعة احتلال إسرائيل للأراضي الفلسطينية (بما فيها القدس) منذ عام ١٩٦٧، بموجب القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، وهو احتلال يُعدّ مخالفاً للمبدأ الراسخ القاضي بعدم السماح باكتساب الأرض بالقوة. إذن لن يكون تغيير أحادي الجانب في الوضع الدولي للمناطق الفلسطينية المحتلة إلى حين وصول مفاوضات الحل النهائي إلى تسوية سلمية يُوافق عليها جميع الأطراف. كما أيدت محكمة العدل الدولية قرارات مجلس الأمن التي أُعلنت أنّ كل الإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل بهدف تغيير طابع ووضع المناطق الفلسطينية المحتلة (بما فيها القدس الشرقية) لاغية وباطلة وأيدت المحكمة أيضاً قرار مجلس الأمن اعتبار المناطق الفلسطينية مناطق محتلة، واعتبار إسرائيل - من ثم - قوة محتلة. ودعمت المحكمة كذلك قرار مجلس الأمن اعتبار المستوطنات غير شرعية. ففي الفقرة ٢٠ تقول المحكمة: «بخصوص هذه المستوطنات تلاحظ المحكمة أنّ القوة المحتلة يجب ألا تهجر أو تحل أقساماً من سكانها المدنيين إلى المنطقة التي تحتلها.» وشددت المحكمة في الوقت نفسه على أنّ المادة ٤٩ تنص أيضاً على أنّ «أعمال الترحيل القسرية الفردية أو الجماعية، وكذلك أعمال ترحيل

الأشخاص المحميّين من المناطق المحتلة إلى مناطق القوة المحتلة أو إلى بلد آخر (سواء أكان محتلاً أم لا) أعمال ممنوعة، بغض النظر عن دوافعها.» من المهم أن نلاحظ أنّ هذا الإعلان البالغ الأهمية بخصوص لاشريعة المستوطنات حظي بموافقة كلّ القضاة، بما في ذلك القاضي المعارض الوحيد بورغنتال. وقد تبنت المحكمة أنّ المناطق الفلسطينية المحتلة، بوصفها كذلك، يُنطبق عليها القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

والحال أنّ مسؤولية مجلس الأمن والجمعية العامة عن المناطق الفلسطينية المحتلة عام ٦٧ يُمكن تبيينها في إسهامهما الحميم في مفاوضات السلام. ففي القرار ٥٥/٥٥ (الصادر في ٧ كانون الأول ٢٠٠٠) عبّرت الجمعية العامة عن «دعمها التام لعملية السلام الجارية التي بدأت في مدريد، وإعلان المبادئ بخصوص الحكم الذاتي المؤقت لعام ١٩٩٣، فضلاً عن الاتفاقات اللاحقة بما فيها الاتفاقية الإسرائيلية - الفلسطينية المؤقتة بخصوص الضفة الغربية وقطاع غزة لعام ١٩٩٥، ومذكرة شرم الشيخ لعام ١٩٩٩.» كما أنّ مجلس الأمن، بتبنيّه بالإجماع لقرار ١٥١٥، قد صادق أيضاً على خطة «خارطة الطريق» التي أعدتها اللجنة الرباعية للشرق الأوسط، وهي خطة تُهدف إلى الوصول إلى حل دائم للنزاع الفلسطيني - الإسرائيلي يقوم على دولتين فلسطينية وإسرائيلية.

وفي سياق هذه المفاوضات رفضت المحكمة (في الفقرة ١٥) الحجج التي تزعم أنّ رأياً استشارياً من طرف هذه المحكمة بخصوص شرعية الجدار والتبعات الشرعية لبنائه يمكن أن يعرقل الوصول إلى حل سياسي تفاوضي للنزاع المذكور

### III - أثر الجدار في احتمال حدوث هجرة جماعية للفلسطينيين من المناطق المطوّقة

يحتّم الجدار الذي يُبنى في فلسطين منع الوصول إلى حلول لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين. فهو يجعل إمكانية إنشاء دولة فلسطينية أبعد احتمالاً. ذلك أنّه، إذ يُقسم المناطق الفلسطينية إلى خمس وحدات تكاد لا تكون متلاصقة، ومحرومة من المنافذ على العالم، إنّما يهدّد إمكانية إنشاء أي دولة فلسطينية قابلة للحياة في المستقبل ذات سيادة فعلية واقتصادٍ فعّال. ويفصل المقرّ جون دوغارد هذا الانتهاك لحق تقرير المصير، فيقول: «إنّ حقّ تقرير المصير وثيق الارتباط بمفهوم السيادة الجغرافية. فالشعب لا يستطيع أن يمارس حقّ تقرير المصير إلّا ضمن منطقة [محدّدة]. غير أنّ بئر الجدار للأرض الفلسطينية يتعارض تعارضاً خطيراً مع حقّ الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، لأنّه يقلّص كثيراً من حجم الوحدة unit (وهي وحدة صغيرة أصلاً) التي يُفترض أن يمارس عليها ذلك الحق.» وتؤكد محكمة العدل الدولية، بدورها، أنّ بناء الجدار يجعل إمكانية إقامة دولة فلسطين غير محتملة، ومن ثمّ يحول دون حلّ تفاوضي يشمل مشكلة اللاجئين.

«١٢١. في حين تُلحظ المحكمة التعمّد الذي أعطته إسرائيل بآلا يؤدي بناء الجدار إلى ضمّ [مناطق من ٦٧ إلى «إسرائيل»] وبأنّ الجدار ذو طبيعة مؤقتة (أنظر الفقرة ١١٦ أعلاه)، فإنّها مع ذلك لا يسعّها أن تتبني لامبالية بمخاوف معينة تمّ التعبير عنها أمامها؛ ومفادها أنّ مسار الجدار سيقرّر سلفاً الحدود المستقبلية بين إسرائيل وفلسطين، وأنّ إسرائيل قد تضمّ إليها المستوطنات والطرق الموصلة إلى هذه المستوطنات. إنّ المحكمة تُعتبر أنّ بناء الجدار، والترتيب المرتبط به، يخلّفان أمراً واقعاً على الأرض fait accompli قد يُصبح دائماً. وفي هذه الحالة، وبرغم التوصيف الإسرائيلي الرسمي للجدار، فإنّ ذلك سياسوي إلحاقاً [ضمّاً] فعلياً de facto annexation»

«١٢٢. وتذكّر المحكمة، أيضاً، بأنّ الخطة المزعم بناؤها - بحسب تقرير الأمين العام - ستضمّ في المنطقة الواقعة بين الخط الأخضر والجدار أكثر من ١٦/ من أراضي الضفة

الغربية كما أنّ حوالي ٨٠٪ من المستوطنين الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أيّ ٣٢٠ ألف شخص، سيستكون تلك المنطقة، فضلاً عن ٢٢٧ ألف فلسطيني. علاوةً على ذلك، فإنّ حوالي ١٦٠ ألف فلسطيني آخرين سيستكون، نتيجةً لبناء الجدار، في أماكن مطوّقة تماماً تقريباً (أنظر الفقرات ٨٤ و٨٥ و١١٩ أعلاه).

«١٣٣ ذلك البناء، أيّ إنشاءً منطقة مغلقة بين الخط الأخضر والجدار نفسه، وخلق معازل، فرّضاً أيضاً قيوداً كبيرة على حرية حركة سكان المناطق الفلسطينية المحتلة [...] وهناك تداعيات خطيرة أيضاً على الإنتاج الزراعي، على ما تشهّد عدّة مصادر .»

كما أكّدت المحكمة أنّ الجدار سيؤدّد هجرةً جديدة

«١٣٢: هناك أيضاً خطرٌ حصول تغييرات أخرى في التكوين الديموغرافي للمناطق الفلسطينية المحتلة بسبب بناء الجدار، نظراً إلى أنّه يُسهم (كما سنشرح في الفقرة ١٣٣ أدناه) في ترحيل السكان الفلسطينيين من مناطق محدّدة. إذن، هذا البناء، فضلاً عن إجراءات [إسرائيلية] سابقة، يعرقل جدّياً ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه في تقرير مصيره، وهو من ثمّ خرقٌ لالتزام إسرائيل باحترام ذلك الحقّ.» [...]

#### IV - عودة اللاجئين الفلسطينيين بوصفها همّاً أساسياً للأمم المتحدة وللمجتمع الدولي ككلّ

لقد قرّر مجلس الأمن بموجب المادة ٣٩ من الميثاق أنّ الخروق الفظيعة لحقوق الإنسان وللقانون الإنساني -

بما في ذلك الانتهاكات لحقوق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم - تشكل تهديداً للأمن والسلام الدوليّين. وينعكس هذا الربط بين تدفّقات اللاجئين ومخاطر تهديد السلام في القرار ٦٨٨ فيما يخصّ الأكراد، وفيما يتعلّق بالصومال وكوسوفو وراوندا. وهكذا تصرّف مجلس الأمن خيال الهجرات الجماعية إمّا بمواجهة تدفّق سكّانٍ وشيك، أو بمحاولة التصديّ للأسباب الأصلية لتلك الهجرات.

ففي القرار ٦٨٨ مثلاً أعرب مجلس الأمن عن «قلقه البالغ لقمع السكّان المدنيين العراقيين في أنحاء عديدة من العراق، بما فيها مؤخراً المناطق التي يسكنها أكراد، الأمر الذي أدّى إلى تدفّق هائل للاجئين باتجاه الحدود الدولية، بما يهدّد السلام والأمن الدوليّين في المنطقة.» وفيما يتعلّق بأزمة يوغوسلافيا السابقة، شجب مجلس الأمن كلّ انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني، بما في ذلك التطهير العرقي، وهي انتهاكات تشكّل الأسباب الأصلية للهجرة الجماعية. ففي القرارات ٧٥٢ و٧٧١ (لعام ١٩٩٢) و٨١٩ (لعام ١٩٩٣) دعا مجلس الأمن إلى وقف فوريّ لأعمال الطرد الجماعي للسكان من بيوتهم، والهادفة إلى تغيير التكوين الإثني للسكان. وفي القرار ٧٨٧ الذي فرّض عقوبات اقتصادية على جمهورية يوغوسلافيا الفيدرالية، أعاد المجلس التأكيد على عدم السماح باكتساب الأراضي بالقوة وعدم السماح باللجوء إلى التطهير العرقي، وطالب بعودة كلّ المرحّلين إلى بيوتهم.

والحافاً بهذه القرارات تبنى مجلس الأمن عقوبات اقتصادية وإجراءات أخرى بمقتضى الفصل السابع من الميثاق، ينبغي على الدول أن تطبّقها وتفرضها بموجب المادة ٢٥ من ذلك الميثاق كما أنشأ المجلس «مناطق آمنة» للأكراد أولاً، ثم في البوسنة، ومدّد فترة تفويض قوات حفظ السلام من أجل حماية هؤلاء السكان بما في ذلك توفير المساعدة الإنسانية وأنشأ أيضاً محكمتين جنائيتين دوليتين لمحكمة المسؤولين في يوغوسلافيا وراوندا عن أعمال الإبادة والتطهير العرقي - وهي الأسباب الأصلية لتدفّقات اللاجئين الكبرى من هذين البلدين.

كما انخرط مجلس الأمن بفعالية في عمليات السلام. وكان جزءاً أساسياً منها يدور حول عودة اللاجئين والمهجّرين الآمنة والحرّة؛ ويشتمل التعويض، ووجود قوة للأمم المتحدة من أجل تنفيذ بنود المعاهدات والمراقبة - وضمّنها مراقبة الهيئات الدولية لانتهاكات حقوق الإنسان. ومن أمثلة ذلك ما تمّ التوصل إليه من تسويات في أميركا الوسطى وكمبوديا وأفغانستان والموزمبيق ويوغوسلافيا السابقة - بما فيها كوسوفو

كما أقرّ مجلس الأمن حقّ العودة، وذلك في القرار ٣٦١ (لعام ١٩٧٤) بخصوص قبرص، والقرار ٨٢٠ (لعام ١٩٩٣) بخصوص البوسنة والهرسك. فالمادة الأولى من الملحق ٧ عن اللاجئين والمهجّرين، وهو الذي يشكّل جزءاً لا يتجزأ من اتفاقيات دايتون، ينصّ على التالي:

«١. كلّ اللاجئين والمهجّرين يملكون الحقّ في أن يعودوا - بحرية - إلى بيوتهم الأصلية ولهم الحقّ في أن تُعاد إليهم ممتلكاتهم التي حرّموا منها أثناء الأعمال العدائية منذ عام ١٩٩١، وأن يعوّضوا عن أيّ ملك لا يُمكن إعادته إليهم. إنّ العودة المبكّرة للاجئين والمرحّلين هدفٌ مهمٌّ لتسوية النزاع في البوسنة والهرسك. وقد أكّدت الأطراف قبولها عودة هؤلاء الأشخاص الذين غادروا أرضهم، بمن فيهم أولئك الذين مُحووا حمايةً مؤقتةً من طرف دولٍ ثالثة

٢. تضمّن الأطراف السماح للاجئين والمهجّرين بالعودة سالمين، ومن دون خطر تعرّضهم للإزعاج أو التحويل أو الملاحقة أو التمييز، وبخاصةً بسبب أصلهم الإثني أو معتقدتهم الديني أو رأيهم السياسي.

٣. ستتخذ الأطراف كلّ الخطوات اللازمة من أجل منع النشاطات التي من شأنها أن تعوّق أو تمنع العودة الآمنة والطوعية للاجئين والمهجّرين ( . )

٤ إن اختيار الوجهة سيكون من مسؤولية الفرد أو العائلة، وسيتم الحفاظ على مبدأ وحدة العائلة. لن تتدخل الأطراف في خيار العائدين لوجهتهم، ولن تُجبرهم على البقاء في/أو الانتقال إلى/ أووضاع تتسم بالخطر أو اللامان الشديدين، وإلى مناطق تنقصها البنية التحتية الأساسية اللازمة لمواصلة حياة طبيعية.»

وهكذا تم أيضاً ربط حق العودة بإعادة الممتلكات أو التعويض عن الخسائر في الممتلكات، على ما ينص المحق السابع من اتفاقية دايتون. بل إن هذه الأخيرة أبدعت لا بإنشاء آلية للتعويض على شكل لجنة مستقلة يعينها رئيس «المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان» فحسب، بل أيضاً بتكريس هذا المبدأ في الدستور الجديد للبوستة والهرسك.

واضح، إذن، أن مشكلة اللاجئين هي هم من هموم المجتمع الدولي ككل ولقد بدأنا نرى في هذا الصدد انبثاق نظام لا يكفي بتنظيم التزامات الدولة الأم على أساس حق عودة مواطنيها إليها وخلق ظروف العودة الآمنة بوقف الانتهاكات التي كانت في أصل الهجرة، وإنما يتعدى ذلك إلى تحميل مسؤولية ما للمنظمات الإنسانية الدولية وللمجتمع الدولي ككل على أساس المشاركة في العبء وهذه العملية اشتملت على عدد من الشركاء، وضممتهم: المنظمات الإقليمية (الناو، الاتحاد الأوروبي، )، وهيئات حقوق الإنسان من أجل الإشراف على احترام الالتزام بحقوق الإنسان، والمنظمات الإنسانية بغية عودة منظمة للاجئين والمرحلين إلى بيوتهم، ووكالات التنمية بهدف إعادة بناء المناطق المتضررة

إذن على مشكلة اللاجئين الفلسطينيين أن يُنظر إليها على خلفية هذه التطورات الراهنة في الأمم المتحدة وفي القانون الدولي. وتصبح بيئة، في هذه الحال، المعايير المزدوجة؛ ذلك أنه رغم الإطار القانوني الذي أنشأته الأمم المتحدة بخصوص فلسطين، فإنها لم تستطع أن تفرض أي فعل يطبق قراراتها العديدة.

### خاتمة

لا يستطيع المجتمع الدولي أن يتخلى عن مسؤوليته الأساسية في هذه المسألة فالمسائل القانونية في القضية الفلسطينية - أي حق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم و/أو تلقي التعويضات؛ وحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، وهذا يتضمن حقاً في إنشاء دولته وحقه في الحصول على احترام السلامة الجغرافية «لوحدة تقرير المصير» (أي لكل المنطقة الخاضعة للاحتلال)؛ وواجبات القوة المحتلة في احترام اتفاقيات جنيف الرابعة في المناطق المحتلة بما فيها القدس - إنما هي مسائل ذات اعتبار أساسي لأطراف الصراع وحدها بل للمجتمع الدولي برمته.

لقد أكدت المحكمة الدولية أن المسائل الناجمة عن بناء الجدار في فلسطين تهم جميع الدول وفي رأيها الاستشاري حول الجدار تقول إن «كل الدول ملزمة بعدم الاعتراف بلاشريعة الوضع الناشئ عن بناء الجدار، وبألا تقدم العون أو المساعدة في استمرار الوضع الذي خلقه هذا البناء. كما أن على كل الدول الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة... الالتزام... بضمان إذعان إسرائيل للقانون الإنساني الدولي...» وتمضي المحكمة الدولية بالقول: «على الأمم المتحدة، ولا سيما الجمعية العامة ومجلس الأمن، أن تأخذ في الاعتبار أي فعل إضافي مطلوب من أجل إنهاء الوضع اللاشعري الناجم عن بناء الجدار والنظام المرتبط به، وأضعة نصب عينيها الرأي الاستشاري الحالي.»

وعليه، فإن على الأمم المتحدة - وتحديدًا الجمعية العامة، التي هي الهيئة التمثيلية الحقيقية، إن كان مجلس الأمن مشلولاً - أن تمارس مسؤولياتها كاملة حيال فلسطين، مستخدمة رأي المحكمة الاستشاري الهام برنامجاً لها وتفويضاً لعملها. وهي تستطيع أن تمارس هذه المسؤولية بأن تضمن حضوراً دولياً في المنطقة، وبأن تضغط على إسرائيل لدفعها إلى الإذعان - ويشمل ذلك تبني عقوبات كانت الجمعية العامة قد دعت إليها عام ١٩٨٢

لا يمكن صرف النظر عن رأي المحكمة الدولية الاستشاري بوصفه «غير ملزم» صحيح أن لا قوة تقنية له، غير أن الدول لا تستطيع أن تتجاهل وجود القواعد الأساسية التي شددت عليها المحكمة، ولا التبعات التفائية القانونية لانتهاك تلك القواعد كما أن ذلك الرأي الاستشاري يُضفي حثم السلطة القضائية على شرعية الشعب الفلسطيني، ويقدم برنامجاً ذا سلطة تعمل بموجبه الجمعية العامة وكل هيئات الأمم المتحدة الأخرى

ترجمه عن الإنكليزية: سماح إدريس

فيرا غولاند دبّاس

بروفسور في القانون الدولي، المعهد العالي للدراسات الدولية (جنيف)



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

# حماية اللاجئين الفلسطينيين: ضرورة سدّ فراغ لا مبرر له

□ عبد الحميد الوالي

مصاعبها المالية والظروف الصعبة التي تواجهها خلال تأدية مهامها في الأراضي المحتلة. سأتكلم عن هذا الفراغ رغم أنّه في بعض الاحيان يوجد لاجئون في وضع متميز، كما هو الحال في سوريا، التي يجب على الجميع أن يطاتئ الرأس لما تقوم به حكومتها وشعبها بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين عندها الذين وجدوا أنفسهم في بلد يعاملهم إجمالاً مثلما يعامل رعاياه.

لا يعقل أن يترك ملايين الناس من دون حماية، في الوقت الذي يولي فيه المجتمع الدولي اهتمامه بأيّ صنف من اللاجئين الموجودين في جميع أنحاء العالم. ولكنّ علينا أن نتساءل من أين أتى هذا الفراغ؟ في الواقع أتى هذا الفراغ من طبيعة المقترّب الذي عولجت به القضية منذ البداية، وهو تبنيّ الفلسطينيين والعرب ضرورة عودة اللاجئين إلى وطنهم، ويشاطرهم في ذلك المجتمع الدوليّ بأغلبيته الساحقة. ولكنّ هذا المقترّب لم يأخذ في الاعتبار الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين. صحيح أنّ الممثلين العرب الذين استندوا إلى هذا المقترّب أثناء مشاركتهم في الأشغال التمهيديّة لاتفاقية ١٩٥١ لم يتصوّروا أنذاك أنّ القضية ستطوّل؛ فلقد تصوّروا أنّ الوضع القائم آنذاك سيجعل المجتمع الدوليّ يدفع بالقوى المعنيّة إلى السماح للاجئين الفلسطينيين بالعودة، ولذلك اقترح أولئك الممثلون إقصاء الفلسطينيين من التمتع بهذه الاتفاقية لأنّ الاصرار كان (ولا زال) على العودة وحق تقرير المصير. واستمرّ الوضع هكذا لسنوات طويلة، حتى إنني أذكر في عام ١٩٨٤، حين شاركت في ندوة للخبراء العرب في سان ريمو عن اللاجئين في العالم العربي، أنّ موقفي - كأستاذ جامعي مغربي شاب - هو أنّ المسألة الأساسية بالنسبة إلينا هي حقّ العودة، وبالتالي حق تقرير المصير، وليس وضع اللجوء - وهو وضع كئيب نعتبره طريقة ملتوية لدفن قضية سامية. ماذا حصل بعد ذلك؟ حصل أنّ كلّ الفلسطينيين الذين وجدوا أنفسهم خارج وطنهم لم يتمتعوا حتى يومنا هذا بحماية دولية تتناسب والمقاييس المتعامل بها دولياً مع اللاجئين عامّة، ولم يتمتعوا كذلك بالحلول الدائمة التي يُمكن أن تُخرجهم من الوضع المزري.

تشير الفقرة الأولى من المادة ١ - د من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ إلى أنّه: «لا تسري هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة، غير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين». وتوضح الفقرة الثانية منها: «إذا ما توقفت لأيّ سببٍ مثل هذه الحماية أو المساعدة، ودون أن يكون وضع هؤلاء الأشخاص قد سويّ نهائياً وفقاً لمقررات الأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، فإنهم يستفيدون حتماً من أحكام هذه الاتفاقية.»

يَعلم الجميع أننا أمام فراغ قانوني في ما يخصّ حماية اللاجئين الفلسطينيين. ولقد أشارت السيدة فيرا غولاند دبّاس إلى هذا الموضوع، ولكنها قالت إنّ المسؤولية ملقاة على الأمم المتحدة. وهذا أمر غير صحيح.

سأتحدّث كمسؤول في المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ولكنّ أيضاً كإنسان عربي غيور على قضية من قضايانا الأساسية، وكذلك كأستاذ جامعي. أعني أنّني سأحدّث لا بالقلب وحده، ولكنّ أيضاً بالتفكير الحرّ الذي لا يتقيّد إلا بالمبادئ الأخلاقية وروح المسؤولية. وأتمنى من الجميع أن يتفهّموا كلامي وأن يخرجوا مثلي من أيّ صندوق مغلق يمكن أن يوجدوا فيه بحكم الظروف

الملاحظة الأساسية هي أننا أمام فراغ قانوني يؤديّ عنه اللاجئون الفلسطينيون ثمناً بالغاً. وهذا الوضع لا مبرر له، ولا يُمكن قبوله، خاصةً من قِبلنا نحن الذين نتعامل مع لاجئين من بلدان وجنسيات مختلفة فنحميهم ونمنحهم الحلول الدائمة ولكننا لا نقوم بذلك بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين، ولا وكالة الغوث تقوم بذلك مع أننا نقدر ونعتزّ بما تقدّمه من مساعدة مميزة إلى الإخوة اللاجئين الفلسطينيين رغم

وهكذا فإنّ الفهم الذي استقرّ حينئذ هو الاكتفاء بتقديم المساعدة الإنسانية للأجانب الفلسطينيين، واعتبار الحماية مسألة أقل أهمية من تمتع الشعب الفلسطيني بحقه في تقرير المصير. إلا أنه، ومع مرور الزمن، بدأ يظهر ذلك الفراغ القانوني الذي نعيشه اليوم وهنا تجب الإشارة إلى القرار الذي اتخذته المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عام ١٩٦٨، والتي قرّرت أنّ اللاجئين الفلسطينيين الموجودين خارج منطقة عمل الأونروا يقعون تحت حمايتها. ولكن حتى نكون صريحين، ولكوني أنتمي إلى المفوضية، أقول إنّ هذا القرار الجميل غالباً ما بقي حبراً على ورق. لماذا؟ لأننا لم نجد أدناً صاغية في الدول العربية والغربية، بصفة عامة، لقبول دورنا في حماية اللاجئين الفلسطينيين. المسألة كانت ولا تزال حتى يومنا هذا «تابوا» لا يسمح للمفوضية السامية بأن تتحدث عن اللاجئين الفلسطينيين وتعالج قضاياهم بكامل الحرية والإطمئنان حتى خارج النطاق الجغرافي المنوط بوكالة الغوث. وهكذا وجدنا أنفسنا في وضع صعب: فإذا نحن تكلمنا على اللاجئين الفلسطينيين، يُمكن الإخوة في وكالة الغوث أن يترجموا ذلك بطريقة ما؛ وإذا تكلمنا مع مسؤول من المسؤولين العرب لا نجد أدناً صاغية لتسهيل عملنا من أجل حماية اللاجئين الفلسطينيين.

فإذا تدخلنا مع دولة عربية ما لتجديد وثيقة سفر أحد اللاجئين الفلسطينيين، خاب أملنا غالباً. وفي أكثر الأحيان يعامل اللاجئ الفلسطيني في الدول العربية كأجنبي، وفي بعض الأحيان يعامل كأقل من أجنبي. فوجوده كثيراً ما يكون مرتبطاً بعقد عمل، حتى إذا انقضى العقد قيل له إنه غير مرغوب فيه

والمشكلة هنا أنّ عليه في بعض الأحيان أن يغادر، ولكن إلى أين؟ وهكذا قد تجد في بعض الحالات أنّ الدول التي منحته وثيقة سفر لا تقبل عودته، وطبعاً إسرائيل ترفض عودته إلى بلده، فيجد نفسه من دون أي بلد يُمكن أن يستقرّ فيه. وهذا الوضع ما زال قائماً في مجمل الدول العربية رغم ما التزمت به من خلال بروتوكول الدار البيضاء لسنة ١٩٦٥. نعلم أنّ الدافع الأساسي لدى الدول العربية هو أنها إذ منحت اللاجئ الفلسطيني حمايةً مثاليةً أو ذات مستوى مقبول، فإنها ستجعله يتناسى بلده وموطنه ويتفادى الدفاع عن الحق المشروع لشعبه في تقرير مصيره. غير أنّ هذا التصور تبين لاحقاً أنّه كان خاطئاً، وما زال خاطئاً!

يجب، في رأيي، العمل على وجهين هما: وجهٌ جماعيٌّ بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، ويتعلق بالعمل على فرض حقه في تقرير المصير والعودة طبقاً لما نصّت عليه توصيات وقرارات الأمم المتحدة، وعلى رأسها توصية الجمعية العامة رقم ١٩٤، ووجهٌ فرديٌّ يتعلق بالدفاع عن حق اللاجئ الفلسطيني في الحماية الضرورية والحصول على كافة حقوقه (أو أكثر من حقوقه) إذا وجد في بلد عربي، لأنّه فردٌ من الأمة العربية يجب منحه أفضل الرعاية ولكن هل بإمكاننا أن نقوم بذلك في الوقت الذي يوجد فيه فراغٌ قانونيٌّ كبير داخل المنطقة التي توجد فيها وكالة الغوث وخارجها؟ في الواقع أننا إذا نظرنا إلى المادة التي أشرت إليها سابقاً نجد أنّها لا تستثني تطبيق اتفاقية ١٩٥١ على اللاجئين الفلسطينيين من طرف أي دولة ما دامت الحماية غائبة بل أكثر من ذلك. يجب أن نستثني اللاجئ الفلسطيني من الخضوع للمعايير المعتادة دولياً في تحديد صفة اللجوء لأنّ الاضطهاد في حالة اللاجئ الفلسطيني جماعيٌّ وشاملٌ وواضح، وليس في حاجة إلى أن نجعله يمرّ بمراحل لتحديد صفة اللجوء كما هو الشأن بالنسبة إلى أي طالب لجوء آخر (إلا إذا كان قد ارتكب جريمةً شنيعاً يُقصيه من اللجوء حسب الميثاق الدولية). ورغم ذلك نجد تفاوتاً غريباً حتى عند الدول العربية التي وضعت اتفاقية ١٩٥١: فمنها ما يرفض تطبيقها على الفلسطينيين، ومنها ما يقبل تطبيقها ولكن لديه تصوراً ضيقاً عندما يُقدم على دراسة طلبات اللجوء.

إنّ اللاجئ الفلسطيني لا يتمتع بحق العودة إلى أرضه لأنّ إسرائيل ترفض ذلك رغم مفاوضات سنة ٢٠٠٠. وأما الدول العربية فترفض توطئته لأنّ ذلك - كما ترى - يجعله يتناسى قضيتته؛ لكنّ هذا - كما نرى - ليس مبرراً لها لعدم إعطائه حقوقه الأساسية كلاجئ الحل الثالث هو إعادة التوطين، ويتجلى في إيجاد بلد ثالث يستقر فيه اللاجئ غير بلد الملجأ وهذا الحل لم يطبقه إطلاقاً في المفوضية السامية تماشياً مع سياسات الدول العربية، وهي كذلك إحدى سياسات الأمم المتحدة لأنّ الهدف الأساسي هو العودة الطوعية وحق تقرير المصير.

ولكنّ ما هو واقع الفلسطينيين اليوم؟ هناك في الأراضي المحتلة من لا يزال يعاني الاضطهاد والقتل والحرمان من أبسط الحقوق وهناك من استطاع الخروج منذ البداية فجا إلى هنا أو ذهب إلى دول الخليج أو إلى أميركا أو غيرها، وبعضهم «دبر حاله»، أو وجد نفسه بعد عدة سنوات يتمتع بالجنسية الأميركية أو البريطانية. وأنا أرى أنّ الإنسان الفلسطيني الذي لديه شعور قومي ووطني لن يتغير حتى لو أُعطي مائة جنسية، وسيظل يشعر بأنّه فلسطيني. لذلك علينا أن نُخرج من الصندوق كما قلت، وعلينا في الوقت الذي نفكر فيه في قضية الشعب الفلسطيني وحقه في تقرير مصيره أن نفكر كذلك في حقّ اللاجئ الفلسطيني بالاستمتاع بحقوقه الأساسية كلاجئ

### عبد الحميد الوالي

أستاذ جامعي، ومسؤول في المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ورئيس مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دمشق والورقة تعبر عن رأيه الخاص، لا عن رأي المفوضية.



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

# الحماية الموقّعة للاجئين الفلسطينيين

(مقتطفات كبرى من بحث أطول)

□ سوزان م. أكرم وتيري ريميل

### مقدمة

تُعتبر الحماية الدولية الموقّعة معياراً قانونياً دولياً ملزماً للدول في ظروف معينة، عند معالجتها تدفق اللاجئين إلى أراضيها ورغم ما أثارته من خلافٍ حولها، إلا أن لها أهمية خاصة بالنسبة إلى وضع اللاجئين الفلسطينيين. فلأسباب تاريخية وقانونية وسياسية، يُحرم الفلسطينيون اللاجئون والعمدو الجنسية من الحد الأدنى للحماية المتوفرة للاجئين الآخرين بموجب اتفاقية ١٩٥١ في هذه الدراسة، يقترح الباحثان توجُّهاً دولياً موحداً لتوفير حماية موقّعة للاجئين الفلسطينيين ولعمدو الجنسية. فهذه الحماية تقدّم لفلسطيني الشتات حقوق الحماية التي يفتقرون إليها اليوم، مع الكثير من الحقوق المصاحبة لحق اللجوء الممنوح للفرد، ولكن دون أن يُفرض عليهم وضع دائم يرافق الاندماج أو إعادة التوطين ويقوّض بالتالي حقّ عودتهم إلى ديارهم ..

### I - الإطار القانوني للحماية الموقّعة

I - أ - الإطار القانوني الدولي.  
النظام القانوني الدولي الحالي للاجئين حديث نسبياً، إذ أنشئ في

إطار معاهدة جنيف لعام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، وبروتوكول عام ١٩٦٧، والنظام الأساسي لمكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. ومع وضع هذا النظام موضع التطبيق، يكون المجتمع الدولي قد وّضَع نموذجاً إجماعياً لحلّ مشكلة اللاجئين، مشاركاً في مسؤولية تنفيذ عملية حل دائم على مستويات متعددة، استناداً إلى المبدأ الأساس وهو خيار اللاجئين.

يعدّ مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين الحولّ الثلاثة الرئيسة الدائمة للاجئين كالتالي: إعادتهم إلى ديارهم، أو استيعابهم في الدول المضيفة لهم، أو توطينهم في دول ثالثة. وتُعتبر العودة الطوعية الآمنة بكرامة إلى الديار الحلّ الأكثر ملاءمة لتدفّقات اللاجئين، من زاوية مدنيّة ومن زاوية ممارسة الدول. ففي التسعينيات وحدها، عاد أو أعيد ما يقارب ١٢ مليون لاجئ في أرجاء العالم المختلفة إلى أوطانهم، وأعيد توطين حوالي ١,٣ مليون لاجئ كانوا ضمن دائرة اهتمام مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.

وتحدّد اتفاقية اللاجئين الحالات التي يُمكن دولة ما أن تُسقط فيها وضع اللجوء عن شخص ما. وإن ربط وجوب قيام الدول بفحص طلبات اللجوء المقدّمة في أراضيها، والالتزام الخاص بعدم إعادة اللاجئين قسراً، وعبارات إسقاط وضع اللجوء المحدّدة بدقة، تُزِمّ الدول عدم إعادة الأفراد إلى حيث تكون حياتهم أو سلامتهم مهددة بالخطر

I - ب - عناصر الحماية الموقّعة تتصف الحماية الموقّعة بمجموعة من العناصر العامة. أولها أنّها منحة ذات طبيعة موقّعة، تقدّمها دولة مستقبلية (بكسر الباء) إلى مجموعة معينة أو أفراد معينين وثانيتها أنّها تُمنح باعتبارها حلاً موقّعاً، وسيعود الأفراد أو المجموعة في نهاية المدة الزمنية للمنحة إلى ديارهم؛ وأما إذا لم تكن العودة مرغوباً فيها، فإنّ الدول المستقبلية أو دولاً ثالثة ستقدّم لهم وضعاً يتصف بديمومة أكبر. وثالثها أنّ الحماية الموقّعة تقدّم حقوقاً أقلّ للفرد الذي يأخذ هذا الوضع مما قد يحصل عليه إذا جرى اعتباره لاجئاً بمقتضى الاتفاقية.

وللحماية الموقّعة من منظور الدولة ميزات أهمها: (١) أنّها تُعتبر استجابة إنسانية لأوضاع تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة (٢) أنّها تعفي الدول المستقبلية من ضرورة منح حقّ اللجوء لأعداد كبيرة ممن يُفترض أنّهم لاجئون يثيرون نقاشات سياسية داخلية. (٣) غالباً ما تُفدّت باعتبارها جزءاً من تقاسم المسؤولية، الأمر الذي يعفي أية دولة من استيعاب تدفق اللاجئين بمفردها

وللحماية الموقّعة من منظور مَنْ يُفترض أنّه لاجئ ميزات ومساوئ. وتشتمل الميزات على ما يلي: ١ - لن يكون مطلوباً من الفرد أن يمرّ بعملية إجراءات مطوّلة مرهقة للحصول على حقّ اللجوء. ٢ - يمكن أن يُمنح الفرد الكثير من حقوق الحماية الممنوحة للحصول على حقّ اللجوء،

كالحق في العمل والتنقل والحصول على بعض إغانات المعيشة. ٣ - يُمنح وضع الحماية الموقته لمدة محددة من الزمن؛ وهذا يسمح للفرد بأن يقوم بوضع خططٍ محددةٍ للعودة إلى الوطن، أو لإعادة التوطين في دولة ثالثة ضمن إطار زمني معين.

**I - ج - الحماية الموقته قياساً**  
بضمانات اتفاقية اللاجئين. على الدول بموجب اتفاقية اللاجئين، إضافةً إلى التزامها عدم إعادتهم قسراً، أن توفرَ عدداً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للاجئين المعترف بهم، وأن توسعَ هذه الحقوق مع الزمن وهذه الحقوق هي حق العمل، وحق السكن، وحق التعليم العام، وحق حيازة ممتلكات، وحق حرية التنقل، وحق الحصول على أوراق إثبات شخصية وأوراق سفر، وحق الحصول على ضمان اجتماعي. وتطلب الاتفاقية أيضاً ضمان معظم هذه الحقوق على المستوى الذي يتمتع به رعايا الدولة، وضمان كل هذه الحقوق على المستوى الذي يتمتع به الأجانب في الدولة على الأقل والحق أن اتفاقية اللاجئين ليست القيد الوحيد المفروض على الدول لمنع التنكر لحقوق الإنسان؛ إذ يُمكن أن تكون هذه الدول ملتزمةً بمواثيق وعهود مثل: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب. إلا أنه بسبب عدم وجود معيار ملزم دولياً يضمن حقوقاً معينة من حقوق الإنسان، لأشخاص مُنحوا حمايةً مؤقتة، فإن بإمكان الدولة المعنية أن ترفض حتى الحقوق الأساسية في الاتفاقية

**I - د - «الحماية الموقته» في العالم العربي.** الدول التي تؤوي أغلبية اللاجئين الفلسطينيين هي مصر والأردن والأراضي الفلسطينية

المحتلة وسوريا والعراق، وإلى حد أقل دول الخليج. كل هذه الدول أعضاء في الجامعة العربية، وهي بذلك تشكل المنطقة المناسبة لمناقشة الحماية الموقته للفلسطينيين أما الصكوك التي تُلزم دولاً معينة في المنطقة، فهي اتفاقية وبرتوكول اللاجئين، وصادقت عليهما تسع دول. كما أن الدول العربية الإفريقية من الموقعين أيضاً على معاهدة ١٩٦٩ لمنظمة الوحدة الإفريقية، وعلى الميثاق الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١)، والصكوك الدولية الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان. كما أن صكوك حقوق الإنسان الدولية أيضاً ملزمة للدول العربية. إلا أن عدداً قليلاً فقط من هذه الدول صادق على أي من الاتفاقيتين الخاصتين بانعدام الجنسية.

الهيئة الإقليمية الأكثر أهمية في العالم العربي هي جامعة الدول العربية، وقد أنشئت بموجب ميثاق الجامعة العربية في آذار ١٩٤٥ بهدف توثيق العلاقات بين الدول الأعضاء. وجرت من خلال الجامعة العربية محاولات عديدة لإنشاء نظام إقليمي لحقوق الإنسان، ويشمل إعلان ١٩٩٢ الخاص بحماية اللاجئين والمهجرين في العالم العربي سلسلة واسعة من حقوق الحماية للاجئين والمهجرين دون أن يكون له قوة ملزمة.

وتعود محاولات العالم العربي لوضع معايير لحماية الفلسطينيين المهجرين إلى ما قبل برامج الحماية الموقته الرسمية في العالم الغربي. فحين بدأت الهجرة الفلسطينية الأولى وفُرت الدول العربية المجاورة المأوى لمئات الآلاف من اللاجئين. وبعد أقل من عقدين أدّى الصراع العسكري في المنطقة إلى هجرة فلسطينية أخرى، ومرّة ثانية وجد اللاجئين ملجأً آمناً لهم في دول عربية مجاورة وتعتبر الحماية الموقته التي وفرتها الدول العربية للفلسطينيين طوال خمسة عقود أمراً غير مسبوق، إذ إنها غالباً ما كانت ذات تكلفة اجتماعية واقتصادية وسياسية عالية. وغالباً ما يتهّم المنتقدون معاملة الدول العربية للفلسطينيين بأنها تشتمل انتهاكات للحقوق ولا تمنح وضع إقامة دائمة للاجئين الفلسطينيين، إلا أنهم يتجاهلون أن الدول العربية لا تقع تحت طائلة التزام قانوني لمنح وضع إقامة دائمة للاجئين الفلسطينيين، وأنها في الواقع قدّمت الدعم لما يطالب به اللاجئين أنفسهم طوال الوقت - ألا وهو حق العودة إلى أراضيهم.

هذا وقد تبنى مجلس الجامعة العربية ومجلس وزراء الداخلية العرب سلسلة من الحلول الخاصة بوضع اللاجئين الفلسطينيين. ويُعتبر البروتوكول الخاص بمعاملة الفلسطينيين الذي تبنّاه مجلس وزراء الداخلية العرب في مدينة الدار البيضاء عام ١٩٦٥ الوثيقة الأكثر أهمية في ما يتعلق بالحماية الموقته للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة. وينص البروتوكول على تلقي الفلسطينيين المعاملة نفسها التي يتلقاها مواطنو الدول العربية المضيفة في ما يتعلق بالعمل، وحق المغادرة والعودة إلى أراضي الدول التي يقيمون فيها، وحرية التنقل بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر لهم وتجديدها. وقد سهّل تعليق متطلبات الحصول على تأشيرة دخول في الخمسينيات وإصدار وثائق سفر للاجئين حرية تنقل اللاجئين، ومكناهم من ملء الشواغر في سوق العمل - خاصة في دول الخليج. وحصل اللاجئون الفلسطينيون عموماً في الأردن وفي سوريا على أوسع سلسلة من الإعانات بموجب القانون وفي الممارسة العملية أيضاً بل إنهم في الأردن حصلوا على حماية إضافية من خلال اكتساب الجنسية الأردنية، مع الاحتفاظ بوضعهم كلاجئين وبحقهم في العودة إلى ديارهم.

ولكن رغم محاولات الجامعة العربية وضع معايير موحدة لمعاملة الفلسطينيين في العالم العربي، إلا أن الممارسة الفعلية لم تتسجم مع ذلك. فالحق أنه لم يكن هنالك تأثير للحماية الموقته، بمقتضى قرارات مجلس جامعة الدول العربية وبروتوكول الدار البيضاء، في تحسين الحقوق المدنية والإنسانية للاجئين. ويتلقى الفلسطينيون بسبب وضعهم التاريخي والقانوني الفريد، و«فجوة الحماية» التي سنناقشها أدناه، معاملة تختلف من منطقة إلى أخرى في العالم. وقد مُنح اللاجئون الفلسطينيون في الدول العربية المضيفة حقوقاً أقل مما توفره اتفاقية ١٩٥١

الخاصة بوضع اللاجئين، رغم وجود بروتوكول الدار البيضاء

## II - اللاجئين الفلسطينيين - الحماية الدولية والحلول الدائمة

أدى اضطهاد الفلسطينيين في وطنهم التاريخي طوال أكثر من نصف قرن إلى نموذج مزمن من التهجير، لا يُمكن وصفه إلا بأنه شكل من أشكال طرد السكان (الترانسفير) أو التطهير العرقي. وتشير التقديرات إلى أن ثلاثة أرباع الشعب الفلسطيني هم من اللاجئين والمهجرين، وإلى أن شخصاً واحداً تقريباً بين كل ثلاثة لاجئين في العالم هو فلسطيني. ويوجد أكثر من سبعة ملايين لاجئ فلسطيني في العالم (كانون الأول ٢٠٠٢)، منهم ٥,٣ مليون هم لاجئو ١٩٤٨ ونسلهم. أربعة ملايين منهم مسجلون في قوائم المساعدة لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)؛ وحوالي ٧٥٠,٠٠٠ لاجئ من الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة نزحوا لأول مرة عام ١٩٦٧؛ وكذلك حوالي ٣٥٠,٠٠٠ فلسطيني مهجر في إسرائيل [فلسطين ٤٨]؛ كما أن هناك ١٥٠,٠٠٠ فلسطيني مهجر في الأراضي التي احتلت عام ١٩٦٧ وهناك حوالي ٧٣٥,٠٠٠ لاجئ ونازح فلسطيني من الأراضي التي احتلت عام ١٩٦٧، هم خارج هذه الأراضي، نتيجة للخوف المبرر من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية، وهم غير قادرين على العودة (بسبب إلغاء وضع إقامتهم، أو بسبب إبعادهم، أو رفض طلبات لم شمل عائلاتهم...)، أو أنهم بسبب هذا الخوف لا يرغبون في العودة إليها.

تشمل الأسباب الرئيسة لنزوح الفلسطينيين ما يلي: رفض حقهم في تقرير المصير، والصراع المسلح،

والاحتلال الأجنبي، وممارسات الفصل الإثني والديني المشابهة لأشكال الأبارتهايد. ونتيجة لعدم وجود قيود على تهجير الشعب العربي الأصلي في فلسطين، فإن هناك أهمية خاصة للحماية الدولية لهذا الشعب اللاجئ الذي لا دولة له، إذ لم يتمكن إلا أقل من واحد في المائة فقط من إجمالي عدد المهجرين الفلسطينيين من العودة إلى دياره وقراه الأصلية.

II - أ - اللاجئين الفلسطينيين والحماية الدولية للاجئين. معظم الدول المضيفة حيث تقيم أغلبية اللاجئين الفلسطينيين لا تعترف بكامل الحقوق الإنسانية الممنوحة للاجئين بمقتضى الصكوك الدولية والإقليمية، أو لا تطبقها. والافتقار إلى الحماية القومية يضاعفه الافتقار إلى الحماية الدولية (غالباً ما يشار إلى ذلك بـ «فجوة الحماية»). ولا توجد أية هيئة دولية يعترف المجتمع الدولي حالياً بامتلاكها تفويضاً صريحاً بالعمل على إحقاق حقوق الإنسان الأساسية لجميع اللاجئين الفلسطينيين، وللبحث عن حلول دائمة منسجمة مع القانون الدولي كما أكدها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ (٣).

ولفهم أسباب وعواقب فجوة الحماية، من الضروري أن نقارن بين نواح معينة من نظام اللاجئين الفلسطينيين الخاص، والنظام الدولي الذي وُضِع لكل اللاجئين الآخرين. فالمادة ١ - أ (٢) من اتفاقية اللاجئين تحدد التعريف المقبول عالمياً «للاجئ» كما يلي: «كل من وُجد - نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من كانون الثاني ١٩٥١، ونتيجة لخوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة جراء آرائه السياسية - خارج البلاد التي يحمل جنسيته ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب ذلك الخوف؛ أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد.»

لم يقصد بهذا التعريف أن يُطبق على اللاجئين الفلسطينيين. ذلك أن وضعهم قد حُدد خصيصاً لمعاملة مختلفة عن معاملة لاجئين آخرين يقعون ضمن نظام اتفاقية اللاجئين. والفلسطينيون، باعتبارهم مجموعة أو فئة من اللاجئين، تغطيهم اتفاقية اللاجئين في مادتها ١ - د، وهو نص جعله تاريخ صياغته منطبقاً على الفلسطينيين وحدهم، لا على أية مجموعة أخرى من اللاجئين فهذه المادة تنص على ما يلي «لا تسري هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. فإذا توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة، دون أن يكون وضع هؤلاء الأشخاص قد سُوي نهائياً وفقاً لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، فإنهم يستفيدون حتماً من أحكام هذه الاتفاقية.»

عندما صيغ هذا النص، مُنح الفلسطينيون نظام حماية خاصاً، مشكلاً من لجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة (UNCCP)، التي أُعطيت تفويضاً بتقديم الحماية، والأونروا، التي أُعطيت تفويضاً بتقديم المساعدة ولقد اعتُبر المندوبون إلى لجنة صياغة اتفاقية اللاجئين أنه ليس من الضروري، ولا من المستصوب، شمل الفلسطينيين في نظام اتفاقية اللاجئين، ما دامت هناك وكالتان للأمم المتحدة توفّران لهم مهمتين مزدوجتين من الحماية والمساعدة. كما اعتُقد الذين شاركوا في الصياغة أن الفلسطينيين سيحصلون على حماية أقل مما يستحقون إن هم صنّفوا مع لاجئين آخرين في نظام الحماية العام لاتفاقية اللاجئين.

ومع ذلك، ولعدد من الأسباب التاريخية والسياسية، اعتُبر اللاجئين الفلسطينيين مستثنين من تغطية اتفاقية اللاجئين في معظم غاياتها. وفي الوقت نفسه، فُشِل نظام اللاجئين الخاص في توفير الحماية الدولية التي كان يُفترض أن يتلقوها ما دام وضعهم دون حل. وتتجلى تأثيرات فجوة الحماية هذه بالنسبة إلى الفلسطينيين في ناحية حماية الأمن اليومي وحقوق الإنسان، وناحية البحث عن حلول دائمة وتفسر معظم الدول التي يسعى الفلسطينيون إلى الحصول فيها على حماية خارج ديارهم البنود ذات العلاقة بطريقة لا

أسرهم، ومن حيازة ملكية خاصة، أو الاستفادة من طيف واسع من الضمانات الدولية لحقوق الإنسان كما سنبيّن أدناه.

إلى جانب تأثيرات «فجوة الحماية» بالنسبة إلى الحماية اليومية للاجئين والأشخاص العديمي الجنسية من الفلسطينيين، فإنّ عواقب هذه الفجوة قد تكون أكبر تأثيراً في البحث عن حلول دائمة. إذ لم تتوفر للاجئين الفلسطينيين هيئة دولية تمثلهم في السعي إلى حلّ دائم، فأثر ذلك في ثلاثة مجالات على الأقل وهي: الأول هو مجال التمثيل الدولي لتأكيد حقوقهم في العودة واستعادة ممتلكاتهم والحصول على تعويض؛ والثاني هو توفر آليات دولية للمطالبة بهذه الحقوق؛ والثالث هو وجود كيان مفوض دولياً لحماية حقوقهم وتعزيزها في إطار خطة سلام تفاوضية.

**II - ب - الفلسطينيون باعتبارهم لاجئين أو أشخاصاً بدون جنسية.** رغم إشارة هيئات الأمم المتحدة المعنية بقضية اللاجئين الفلسطينيين إلى مصطلح «اللاجئون الفلسطينيون» أو «لاجئو فلسطين»، إلاّ أنّه لم يتمّ تبني أيّ تعريف رسمي «للأجئ الفلسطيني» لأغراض الحماية الدولية أما المكونات الأساسية لتعريف «اللاجئ الفلسطيني» بحكم الأمر الواقع، فتستند إلى التعريف الذي حدّدته الأونروا في ما يتعلّق بالمساعدة التي تقدّمها، وهو «مواطن/ة أو شخص كان مكان إقامته/ها الدائم في فلسطين وفقدت البيت أو الأرض أو المعيشة نتيجة صراع عام ١٩٤٨». ولما كان هذا التعريف يشير إلى حوالى ثلثي الشعب الفلسطيني، فإنّه من غير المنطقي تطبيق تعريف ذي مواصفات فردية، كالتعريف قيد النظر في اتفاقية اللاجئين

أما الأشخاص اللاجئون الذين لا جنسية لهم، فتغطّيهم اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. وأما حقوق الأشخاص الذين لا جنسية لهم وليسوا لاجئين، أو الأشخاص الذين لا جنسية لهم وهو مستثنون من تغطية اتفاقية اللاجئين فتحكّمهم اتفاقية ١٩٥٤ «المتعلّقة بوضع الأشخاص العديمي الجنسية» (Convention Relating to Status of Stateless Persons)، واتفاقية ١٩٦١ الخاصة بتقليص انعدام الجنسية (Convention on the Reduction of Statelessness). ورغم أنّ هذه الاتفاقيات على أهمية كبيرة في ما يتعلّق بالحقوق القانونية التي تُمنحها للأشخاص الذين لا جنسية لهم، والالتزامات المطلوبة من الدول الموقّعة، إلاّ أنّ مداها محدود، لأنّ عدداً قليلاً جداً من الدول صادق عليها.

أما بالنسبة إلى تفسير وضع الفلسطينيين على أنّهم أشخاص بدون جنسية، فقد اختلف بين الدول الموقّعة على إحدى اتفاقيتي «انعدام الجنسية»، بل وفي داخل تلك الدول أيضاً ومع ذلك فإنّ الأغلبية الساحقة من الفلسطينيين في كثير من الدول العربية هم من عديمي الجنسية بحكم الأمر الواقع. وبسبب عدم الاعتراف بهم على هذا النحو، فإنّ ألمانيا وسويسرا ودولاً أوروبية أخرى تُرفض إعطاءهم حقوقاً تُضمّنهم لهم اتفاقية ١٩٦١، كالحصول على وثائق سفر، والتصريح لهم بالعمل، ومنح الجنسية لأطفالهم الذين يولدون فيها كما أنّهم لم يستفيدوا من تفويض الحماية المعطى لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق اللاجئين، بموجب المادة ١١ من اتفاقية ١٩٦١

وإذا فسّرنا بشكل ملائم نظام لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (UNCCP)، والأونروا، والمادة ١ - د من اتفاقية اللاجئين، نجد أنّها وُضعت لضمان تلقّي اللاجئين الفلسطينيين الحماية والمساعدة في كلّ الحالات، سواء من خلال وكالتيّن أخريين للأمم المتحدة أو من خلال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وقد قُصِد من المادة ١ - د أن تُضمّن، في حالة فشل نظام الوكالتيّن (الأونروا ولجنة التوفيق) في القيام بأيّ مهمة من مهمتيهما، بأن تقوم اتفاقية اللاجئين تلقائياً بتغطية اللاجئين الفلسطينيين باعتبارهم مجموعة أو فئة بأكملها، دون الحاجة إلى تطبيق التعريف الفردي للاجئ الوارد في المادة ١ - أ (٢). ولأنّ اتفاقية اللاجئين تُلزم الدول احترام مبدأ عدم إعادة اللاجئين قسراً فقط، فإنّ الدول تكون بذلك حرة في منح أيّ وضع إضافي للاجئين تختاره، سواء أكان حقّ اللجوء أم الحماية

تُمنح الفلسطينيين حماية مناسبة ويواجه معظم الفلسطينيين صعوبة عندما يجدون أنفسهم في دول ثالثة (غير عربية) ويتقدّمون بطلبات للحصول على حقّ اللجوء السياسي، أو الإقامة على أساس لمّ الشمل، أو الحصول على أنواع أخرى من الحماية تتوفر للاجئين آخرين في العالم ويظلّ الكثيرون منهم في الدول الغربية دون وضع قانوني معترف به، ودون تصريح عمل، ودون المقومات الجوهرية الأساسية للعيش بحرية وكرامة

في الدول العربية، وبسبب الإجماع منذ أمد طويل على أنّ حلّ القضية الفلسطينية يتمثّل في عودة اللاجئين إلى ديارهم، فإنّ هناك سلسلة من الاتفاقيات والحلول تُلزم الدول المضيفة إعطاء اللاجئين الفلسطينيين الحقّ في البقاء في أراضيها بوضع موقّت لكنّ معظم الدول العربية ليست من الموقّعين على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، وبالتالي فإنّها غير ملزمة بالمادة ١ - أ (٢) ولا المادة ١ - د من تلك الاتفاقية، وإنّ كانت ملزمة بمبدأ القانون الدولي العادي القائل بعدم إعادة اللاجئين قسراً. وبسبب عدم اعتراف الدول العربية بالفلسطينيين اللاجئين بمقتضى اتفاقية اللاجئين - وهو اعتراف يُضمّن لهم الحصول على الحد الأدنى من حقوق الاتفاقية - وعدم ضمان هذه الدول الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين، فإنّ هذه الدول لا تُمنح اللاجئين الفلسطينيين بشكل دائم الكثير من حقوق الإنسان الأساسية، رغم متطلّبات بروتوكول الدار البيضاء بهذا الشأن. ولذا فإنّ الفلسطينيين محرومون بشكل دائم من حقّ العمل، ومن السفر بحرية داخل هذه الدول أو خارجها، ومن لمّ شملهم مع أفراد

الموقته أم شكلاً آخر من أشكال  
الوضع الدائم

تنص المادة ١ - د على أنه يجب على  
الدول أن تمنح فوائد هذه الاتفاقية  
لأولئك اللاجئين «إلى حين التسوية  
النهائية لوضع مثل هؤلاء الأشخاص  
وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم  
المتحدة». ولهذه اللغة مضامين كثيرة،  
وأولها أنه عند وضع المادة ١ - د  
موضع التطبيق يكون مطلوباً من الدول  
منح اللاجئين الفلسطينيين الحماية  
وثانياً، يُطلب من الدول أن تمنح  
الحماية للاجئين الفلسطينيين فقط إلى  
حين تسوية وضعهم وفق قرارات الأمم  
المتحدة ذات الصلة - وتتركز هذه  
القرارات على القرار رقم ١٩٤ (٣)  
الذي يجسد الإجماع على عودة  
اللاجئين والتعويض وثالثاً، ينبغي أن  
تستقيم مثل هذه الحماية مع الحقوق  
الدولية للاجئين في العودة إلى ديارهم  
واختيار الحل المناسب لقضيتهم.

**II - ج - اللاجئين الفلسطينيون  
والحلول الدائمة القائمة على حق  
العودة.** حق العودة عنصر بالغ  
الأهمية في نظام الحماية الخاص،  
وفي التوصية بمنح اللاجئين  
الفلسطينيين حماية موقته. وتوجد  
المقومات القانونية لحوق اللاجئين في  
العودة في ثلاث مجموعات أساسية  
من القوانين هي: قانون الجنسية  
وتعاقب الدول Law of nationality  
and State Succession، وقانون  
حقوق الإنسان، والقانون الإنساني.

كما يشار إلى حق العودة باستمرار  
أيضاً في قرارات الأمم المتحدة  
المتعلقة بحقوق اللاجئين. وأما  
بخصوص الفلسطينيين تحديداً، فإن  
قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة  
رقم ١٩٤ (٣) يجسد القانون العادي  
ذا العلاقة بحق العودة. وتحدد  
الفقرة ١١ من هذا القرار الحقوق  
المعينة والحل الأساسي الدائم

للاجئين الفلسطينيين والحل الأساسي الدائم للاجئين هو العودة، واستعادة الأملاك،  
والتعويض عن الخسارة والضرر اللذين لحقا بالمتلكات ويمكن للاجئين الذين يختارون  
عدم ممارسة حقوقهم التي تنص عليها الفقرة ١١ - أ أن يختاروا إعادة التوطين في الدول  
المضيقة أو في دول ثالثة، واستعادة أملاكهم، والتعويض. كما يؤكد قرار الجمعية العامة  
رقم ١٩٤ (٣) أيضاً مبدأ خيار اللاجئين الفردي.

وأخيراً، فإن الممارسة السائدة في الدول هي تنفيذ حقوق الرعايا المقيمين في الدخول إلى  
دولهم الأصلية. فقد جرى حل حالات النزوح الواسعة، كما حدث في الهند الصينية وأميركا  
الوسطى والبلقان، بتركيز رئيسي على العودة إلى الوطن وقد وظّف المجتمع الدولي وسائل  
متنوعة - بما في ذلك فرض الشروط، وصلاحيات إدارية غير عادية، وحملات إعلامية  
جماهيرية، والتهديد باستخدام القوة - لضمان عودة اللاجئين والمهجرين.

إن الدول ملزمة بإعطاء الحماية للفلسطينيين إلى حين التوصل إلى حل شامل ودائم،  
بموجب القرار ١٩٤ ومجموعة القوانين التي يقننها هذه الحماية موقته، وتتسجم مع نظام  
اتفاقية اللاجئين التي لا تُلقى على الدول بعبء أكبر من مجرد عدم الإعادة القسرية للاجئين  
مع الزمن... إضافة إلى ذلك، فإننا نقتراح برنامجاً موحداً للحماية الموقته مرتبطاً مباشرة  
بحل شامل ودائم، مستند إلى المبادئ القانونية المتمثلة في العودة واستعادة الممتلكات  
والتعويض، من خلال مسؤولية مشتركة للدول.

وحتى لو حُرّم الفلسطينيون من تغطية اتفاقية اللاجئين، أو اتفاقية انعدام الجنسية، فينبغي أن  
يكونوا مؤهلين للحصول على حماية مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين المتعلقة  
بالحلول الدائمة إضافة إلى ذلك، فإن مطالب الفلسطينيين باستعادة الممتلكات، والتعويض عما  
لحق بها من أضرار وخسائر، والتعويض عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، تظل كلها  
راسخة بشكل مستقل في القانون الدولي العام، وفي مبادئ القانون الإنساني وقانون حقوق  
الإنسان، بغض النظر عن أي أحكام معينة في قانون اللاجئين أو أية ممارسة تقوم بها الدولة

### III - التوجه الإقليمي الحالي إلى الحماية الموقته

الحماية الموقته ليست مفهوماً جديداً، رغم أنها حديثة نسبياً في كونها وضعت معترفاً به له  
صفة رسمية تمنح الدول لأشخاص قد يشملهم أو لا يشملهم تعريف اتفاقية اللاجئين لعام  
١٩٥١ ولكنهم يستحقون الحماية الدولية. ولهذه الحماية سوابق في اللجوء الموقت أو اللجوء  
الآمن اللذين يُمنحان في حالات طوارئ إنسانية واسعة النطاق، كما في جنوب شرق آسيا،  
حيث قبلت الدول المحيطة وجود الآلاف من الفيتناميين والكمبوديين الذين هربوا من مواقع  
الصراع، وفي باكستان وإيران اللتين قبلتا حوالي ٦ ملايين لاجئ أفغاني عند احتدام  
الحرب في وطنهم، وكذلك في المكسيك وهندوراس اللتين سمحتا مؤقتاً لمئات الآلاف من  
اللاجئين من الحرب الأهلية في السلفادور وغواتيمالا بدخول أراضيها

تعالج العناصر الرئيسية في كل نظام من الأنظمة المسائل التالية (١) الأشخاص الذين  
تغطيهم الحماية الموقته (٢) مدة استمرار وضع الحماية الموقته، والإجراءات التي ستتخذ  
عند توقّف مفعول هذا الوضع (٣) معايير المعاملة التي ستعطي للذين يطلبون الحماية  
الموقته. ويمكن إجراء مقارنات عامة جداً في التوجه نحو هذه المسائل في المناطق المختلفة.

فلقد طبقت الحماية الموقته في السياق الأمثل للمسؤولية المشتركة بين الدول التي تتلقى  
اللاجئين المفترضين، وأيضاً في سياق «تحويل العبء» حيث تُجبر الدول القوية في المنطقة  
الدول الأضعف على استيعاب تدفقات اللاجئين. ونذكر من الأمثلة الأكثر إيجابية للحماية  
الموقته، وكيف أنها تكمل الحماية التي تقدمها اتفاقية اللاجئين، خطة العمل الشاملة التي  
وضعت لمعالجة تدفقات اللاجئين الواسعة في الهند الصينية في السبعينيات. فلقد صُممت

١٩٨٩، في المؤتمر الخاص بلاجئي أميركا الوسطى، حتى كانت أعداد كبيرة من اللاجئين في الدول المجاورة من غواتيمالا قد لحقت بنظرائها لاجئي السلفادور، في العودة إلى الوطن وفيما بين عام ١٩٨٤ وجزيران ١٩٩٩، عاد حوالي ٤٢٠٠٠ لاجئ غواتيمالي إلى وطنهم، بجهودهم هم، أو بمساعدة مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين...

#### IV - توجه موحّد دولياً لتوفير الحماية الموقّعة للفلسطينيين

IV - أ - الوضع الحالي للفلسطينيين في الدول العربية. رغم الجهود التي بذلتها جامعة الدول العربية لصياغة معايير لمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في العالم العربي، فثمة فجوات حماية مزمنة باقية يتأثر منها حوالي أربعة ملايين لاجئ بدرجات مختلفة. فحماية الأمن اليومي وحقوق الإنسان هي مشكلة في كل من لبنان والكويت ودول خليجية أخرى. كما أنّ الحماية في مصر وليبيا متقلّبة، والصراع المسلّح في المنطقة يجدّد المخاوف في ما يتعلّق بالأمن الأساس للاجئين الفلسطينيين في العراق.

هناك تفاوت في تطبيق المعايير التي وضعها مجلس جامعة الدول العربية، وبروتوكول الدار البيضاء. كما تتفاوت فجوات الحماية من دولة إلى أخرى. وعلى الرغم من الالتزام بتوفير معاملة وطنية في مجالات التشغيل، والحقّ في مغادرة البلاد والعودة إليها، والحصول على وثائق سفر وتأشيرات دخول وإقامة، إلا أنّ معاملة اللاجئين الفلسطينيين في مصر وليبيا والكويت ودول خليجية أخرى هي غالباً ما تكون مماثلة لمعايير الحماية الممنوحة لكلّ فئات الأجانب الأخرى. بل إنّ المعايير في لبنان بشكل خاص هي دون ما يُمنح للاجانب، ولا ترقى إلى متطلبات الحد الأدنى الواردة في اتفاقية ١٩٥١. وفي مجال التشغيل، يُمنع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان من العمل في حوالي سبعين مهنة. واللاجئون الفلسطينيون في الأردن الذين وصلوا إليه عام ١٩٦٧ أو بعد ذلك غير مسموح لهم بالعمل رسمياً، بينما لم تعد تُمنح المعاملة الوطنية للاجئين في مصر والعراق في ما يتعلّق بالعمل. وترتبط تصاريح العمل في معظم دول الخليج، بما فيها الكويت، بمشغل واحد، وهي بذلك لا تصلح لوظيفه أخرى

وفي مجال الإقامة، يُفرض لبنان تقييدات أكبر على اللاجئين الفلسطينيين مما يفرضه على الأجانب الآخرين. إضافة إلى ذلك، فإنّ اللاجئين الفلسطينيين الذين وصلوا إلى لبنان بعد حرب ١٩٤٨ يُعتبرون مقيمين بشكل غير قانوني. وتطلب مصر من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في البلاد والراغبين في السفر إلى الخارج أن يحصلوا على تأشيرة دخول من أجل أن يتمكنوا من دخول البلاد ثانية. وفي الكويت يُعتبر التوقف عن العمل مبرراً لإنهاء الإقامة. والدخول إلى دول الخليج عموماً بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين الذين يملكون جواز سفر عربياً أو أجنبياً أمر صعب. وأخيراً، فيما يتعلّق بوثائق السفر، فإنّ تسلّم وثيقة سارية المفعول في لبنان مرتبط بالتسجيل لدى الأونروا أو جمعية الهلال الأحمر، أما اللاجئين غير المسجلين لدى أيّ من هاتين المؤسستين فيحصلون على وثائق سفر تحمل ختماً يشير إلى أنّ حاملها غير مؤهل للعودة إلى لبنان. واللاجئون الفلسطينيون في قطاع غزة الذين نزحوا إلى الأردن عام ١٩٦٧ غير مؤهلين للحصول على المواطنة الأردنية، ويستخدمون وثائق السفر المصرية عندما يسافرون إلى الخارج، وتأشيرات الدخول مطلوبة من أجل العودة إلى الأردن. وهناك كثيرون من حاملي وثائق السفر الصادرة من مصر موجودون خارج البلاد ولم يعد بإمكانهم تجديد وثائق السفر المنتهية. وبالمقابل، فإنّ اللاجئين الفلسطينيين في الأردن وسوريا والعراق والجزائر والمغرب وتونس يتمتّعون بمعايير معاملة ملائمة نسبياً من جانب سلطات هذه الدول المضيفة.

إنّ هامش الحماية الممنوح للاجئين الفلسطينيين، بموجب قرارات مجلس جامعة الدول العربية وبروتوكول الدار البيضاء، أضيق مما يقدم للاجئين بمقتضى صكوك مماثلة في مناطق أخرى من العالم. فلا قرارات الجامعة ولا البروتوكول المذكور تشتمل بنوداً لحماية

هذه الخطة لمنع دول الخط الأول من إعادة اللاجئين اليائسين، من خلال تنفيذ اتفاقية لتوفير الحماية الموقّعة القصيرة الأمد في هذه الدول، مع التزام على مدى أطول من جانب دول خارج المنطقة بإعادة توطين اللاجئين وتوفير المساعدة المادية. وفي جهد كبير لتقاسم المسؤولية، سمّحت دول الخط الأمامي للاجئين بالبقاء، وسمّحت بعملية إعادة توطين تقوم بها دول ثالثة على أراضيها. ولقد شملت خطة العمل ٧٠ حكومة، وكانت من الأمثلة الأولى على الالتزام بحلّ دائم متعدد الآليات، شمل بلد منشأ اللاجئين، والأطراف ذات الصلة في المنطقة، والدول الثالثة (دول إعادة التوطين).

وثمة نموذج مختلف لتقاسم المسؤولية شمل مبادرات منظمة للسكان اللاجئين أنفسهم. ففي حوالي عشر سنوات من الصراع الأهلي والحروب بالوكالة في أميركا الوسطى، لجأ ما يزيد على مليوني إنسان، تشتتوا في أرجاء المنطقة وسعى مئات الآلاف منهم إلى الحصول على حقّ اللجوء في دول مجاورة وفي الولايات المتحدة ودول أخرى. وقد منح أقلّ من ١٥٠،٠٠٠ شخص وضع لجوء في المنطقة، وظلت الأغلبية في أوضاع موقّعة غير محدّدة المعالم - في مخيمات لاجئين، ومهجّرين في المكسيك وهندوراس وغواتيمالا ونيكاراغوا. ولكن حتى قبل التوصل إلى اتفاق السلام الإقليمي عام ١٩٨٧، شرعت مجموعات من اللاجئين السلفادوريين في هندوراس في تنفيذ برامج العودة الذاتية على مسؤوليتها الخاصة. وما إنّ أفلحت جهود السلام المتعددة الأطراف في جميع دول المنطقة، والولايات المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين عام

حقّ الحصول على سكن مناسب، والحصول على التعليم العام، وحيارة ممتلكات، والحصول على ضمان اجتماعي. فظروف السكن بالنسبة إلى كثير من اللاجئين، خاصةً المقيمون في المخيمات، غير ملائمة وتتصف بالازدحام الشديد والافتقار إلى البنية التحتية الأساسية ويطرف بيئية سيئة. وفي لبنان ومصر ودول الخليج، لا يملك اللاجئون الفلسطينيون حقّ الحصول الشامل على التعليم العام. واللاجئون في لبنان ومصر لا يحصلون على الرعاية الصحية، وتحدّ معظم الدول العربية من ملكية الأجانب للأرض. إضافةً إلى ذلك، فإنّ اللاجئين في لبنان ودول الخليج يدفعون الرسوم نفسها للتأمين الاجتماعي، ولكنهم يتلقون إعانات أقلّ أو لا يتلقون شيئاً على الإطلاق. مقابل ذلك، وكما أشرنا أعلاه، فإنّ معظم الدول العربية المضيقة ليست موفّعة على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، أو أيّ من اتفاقيتي انعدام الجنسية ويختلف الانصياع للمعايير الموضوعية في صكوك حقوق الإنسان الإقليمية، وصكوك حقوق الإنسان الدولية، من دولة إلى أخرى.

**IV - ب - وضع الفلسطينيين في فلسطين المحتلة.** بخلاف فجوات الحماية في الدول العربية، يتّسم وضع اللاجئين في الأراضي الفلسطينية التي احتلت عام ١٩٦٧ «بمشكلة حماية» طويلة الأمد، يتضرّر منها أكثر من ١,٥ مليون لاجئ، يشكلون أكثر من ٥٠٪ من مجموع سكان الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة، إذ يغيب الأمن اليوم وتغيب حماية حقوق الإنسان عملياً.

وفلسطين هي عضو مؤسس في جامعة الدول العربية، ولكنها لا تستطيع أن تمنح الحماية الوطنية

لللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة لأنها لا تملك صلاحيات دولة. والصلاحيات المدنية المحدودة التي نُقلت إلى السلطة الوطنية بموجب اتفاقيات أوسلو مقيّدة وتخضع لسلطة إسرائيل عموماً. كما أنّ حملة إسرائيل العسكرية الموجهة ضدّ السلطة الفلسطينية منذ بداية الانتفاضة الثانية تلقي ظلماً من الشك على قدرة السلطة على البقاء سياسياً وإدارياً ومالياً.

ثم إنّ منظمة التحرير الفلسطينية التي تشرف على شؤون اللاجئين الفلسطينيين ليست حكومة بأيّ معنى قانوني، وبالتالي ليس لديها الوضع القانوني ولا الموارد لتوفير حماية شاملة فعّالة للاجئين الفلسطينيين، لا في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ ولا في أي مكان آخر.

إنّ معاهدة جنيف الرابعة المتعلقة بالأراضي المحتلة تلزم إسرائيل بحماية السكان المدنيين، ويتّصل ذلك للاجئين في الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة. كما أنّ إسرائيل هي من الدول الموقّعة على اتفاقية وبروتوكول اللاجئين، إلا أنّها لم تقم بذلك إلا عام ١٩٩٩. كما أنّها الدولة الوحيدة الموقّعة على اتفاقية ٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، التي ليس لديها تشريع يعرف ويحمي اللاجئين.

تشمل مشكلة الحماية في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ الحقوق الأساسية الممنوحة للاجئين بموجب الصكوك الدولية والإقليمية. فالحصول على عمل تعرقله التقييدات على التنمية الاقتصادية والمؤسسات الفلسطينية، التي يفرضها الاحتلال العسكري الإسرائيلي وتخلّت إسرائيل بمقتضى اتفاقيات أوسلو عن سلطة إلغاء حقوق الإقامة في الضفة الغربية، ولا يشمل ذلك القدس الشرقية ولا قطاع غزة. وليس من الواضح ما إذا كانت إسرائيل ما زالت تعتبر الاتفاقيات ملزمة لها في أعقاب انهيار العملية السياسية. وجوازات السفر الفلسطينية هي بمثابة وثائق سفر، وتعتبر لاغية إذا ما أبطلت اتفاقيات أوسلو كما أنّ الكثيرين من اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية يحملون جوازات سفر أردنية صالحة لخمس سنوات قابلة للتجديد وما زال الفلسطينيون مطالبين بالحصول على تصاريح إسرائيلية لمغادرة الأراضي المحتلة والعودة إليها. ولا يُسمح للسكان الفلسطينيين الذي يحملون جوازات سفر دولة أخرى بالخروج والدخول من وإلى الأراضي المحتلة بجوازات أجنبية ويُسمح للاجئين الفلسطينيين بحيازة أملاك غير منقولة، ولكنها تظلّ عرضة لمصادرة إسرائيل. وكما في أجزاء أخرى من العالم العربي، فإنّ مساكن اللاجئين الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ - خاصة في قطاع غزة - تتّسم بالازدحام الشديد، وتفتقر إلى البنية التحتية، وتعاني ظروفًا بيئية سيئة. كما يتعرّض اللاجئون بشكل فريد لهدم البيوت واللهجات العسكرية الإسرائيلية على المناطق السكنية المدنية، بما في ذلك مخيمات اللاجئين أما الحصول على التعليم والخدمات الصحية، فقد حدّ منها احتلال إسرائيل العسكري. وفي الانتفاضة الثانية أصبح الأمن الجسدي للفلسطينيين هو أكثر حاجات الحماية أهمية.

**IV - ج - وضع الفلسطينيين في أوروبا والولايات المتحدة.** تُعزى فجوات الحماية بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين في أوروبا إلى تفسير وضع اللاجئين الفلسطينيين بمقتضى المادة ١ - د من اتفاقية ١٩٥١. ولا يُعرف عدد اللاجئين الفلسطينيين في أوروبا بالضبط، ولا تقوم معظم الدول في إحصاءاتها بإدراج الفلسطينيين على أنّهم مجموعة قومية منفصلة، بل «شرق أوسطيون آخرون». ومن المقدّر أنّ أكثر من ٢٠٠,٠٠٠ لاجئ فلسطيني يقيمون الآن في أوروبا. ويواجه معظم الفلسطينيين صعوبة عندما يتقدّمون بطلب حقّ اللجوء، أو بطلب لمّ الشمل للإقامة، أو الحصول على حمايات أخرى تتوفر للاجئين آخرين في العالم والكثير من الفلسطينيين يقيمون في دول أوروبية دون وضع قانوني معترف به، ودون تصاريح عمل، ودون توفر الضروريات الأساسية للعيش بحرية وكرامة. وفجوة الحماية بالنسبة إلى الفلسطينيين في أوروبا هي أكثر ما تكون وضوحاً عند مقارنة وضعهم بالحقوق الممنوحة للاجئين آخرين بمقتضى

اتفاقية ٥١، وبالحدود المنوطة لأشخاص آخرين عديمي الجنسية بموجب اتفاقيتي «انعدام الجنسية». وفي خضم انتفاضة الأقصى، وضعت بعض الدول الأوروبية قيوداً أشد على مطالب الفلسطينيين الحصول على حق اللجوء.

وكما في أوروبا، فإن فجوات الحماية في الولايات المتحدة تعود أساساً إلى تفسير المادة ١ - د، والوضع الذي تقدمه للاجئين الفلسطينيين الذين لم يُمنحوا وضع لاجئين. ويقدر أن هناك أكثر من ٢٠٠,٠٠٠ لاجئ فلسطيني مقيم في الولايات المتحدة. وكما في أوروبا، يواجه الفلسطينيون صعوبات بسبب التطبيق المشوّش والمتناقض لبنود اتفاقية وروتوكول اللاجئين. ونتيجة لذلك فإنهم يعانون فجوات الحماية في ضمانات الحقوق.

## ٧ - مبادئ ومؤشرات لنظام حماية مؤقتة موحدة دولياً للفلسطينيين

على ضوء دروس الحماية المؤقتة كما طبقتها دول من خلال سياسات رسمية وغير رسمية، نقتراح نظام حماية للفلسطينيين يشمل العناصر التالية:

أولاً: حماية مؤقتة مرتبطة بحلول دائمة تطبق عدم الإعادة القسرية، والخيار الطوعي، وحق العودة. لعل أكثر ما هو لافت للنظر في الشعب الفلسطيني اللاجئ على اتساع العالم هو التزامه الصامد بالعودة إلى أرضه ودياره طوال ٥٦ عاماً. ويجري التعبير اليوم عن الرغبة الفردية والجماعية للاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم من خلال إنشاء لجان وجمعيات هدفها الحفاظ على ذاكرة حية تحفظ قرى منشأهم، ونشر ثقافة العودة، وظهور ائتلاف عالمي لعودة اللاجئين الفلسطينيين. ومن المعالم الأخرى اللافتة للنظر الغياب غير

المسبوق لالتزام القوى الغربية بإطار قانوني دولي لمعالجة مسألة حماية هؤلاء السكان. وعند المقارنة بالمبادئ التوجيهية المطبقة في حالات لاجئين آخرين، نجد أن القوى الغربية عالجت مسألة اللاجئين الفلسطينيين من منظور مصالحها الجيوبوليتية في المنطقة، وفي مقدمتها أمن إسرائيل ورفاهها. ولما كانت إسرائيل تعتبر عودة اللاجئين غير اليهود تهديداً لأمنها، فإن القوى الغربية تعتبر حق العودة في القضية الفلسطينية أمراً غير عملي، وتجري صياغة حلول دون الإشارة إلى المبادئ المطبقة في قضايا لاجئين أخرى. ولا تختلف اتفاقيات أوسلو ولا «خارطة الطريق» الحالية عن هذا التوجه

وترى القوى الغربية عموماً أن الحلول الدائمة للاجئين الفلسطينيين تقع ضمن إطار دولتين قوميتين في حدود فلسطين التاريخية. واستناداً إلى هذا الإطار، سيعاد توطين اللاجئين في دولة فلسطين المستقبلية، التي ستقام في معظم الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة. هذا هو الإطار الذي وجّه وساطة الولايات المتحدة الأميركية في محادثات المرحلة النهائية في كامب ديفيد الثانية، ما بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في تموز ٢٠٠٠. وتتسم «خريطة الطريق» التي صاغتها عام ٢٠٠٢ اللجنة الرباعية مع هذا الإطار المتمثل في إنشاء دولتين وعدم الاعتراف بحق العودة الفردي. وكمثل اتفاقيات أوسلو، لا تشير خريطة الطريق إلى القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بوصفها إطاراً لوضع حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين.

إلا أن اقتراحنا هذا يرفض مثل هذا التوجه. فوجود إطار قانوني مبدئي أمر مهم، لا لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وحسب، ولكن أيضاً لقوة نظام اللاجئين بشكل عام ولذا فإن وضع اللاجئين الفلسطينيين في الإطار المطبق على حلول قضايا لاجئين كبيرة يستوجب التزام نظام الحماية الذي نقتحه بعدم الإعادة القسرية للاجئين، وبخيارهم الطوعي، وحق العودة إلى الديار...

إننا نقتراح إعطاء الفلسطينيين وضع حماية مؤقتة، ذا صفة رسمية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، بحيث تطبق المبادئ والمعايير نفسها في كل الدول المشاركة في هذا النظام وتقدم الحماية المؤقتة إلى كل الفلسطينيين الذين اضطروا إلى مغادرة الضفة الغربية وقطاع غزة نتيجة الاحتلال العسكري، وإلى الفلسطينيين المقيمين في أي من الدول المشاركة الذين ليست لديهم فيها مواطنة أو إقامة دائمة أو ضمان للإقامة والحماية وتقوم الدول، انسجاماً مع وضع الحماية الرسمي الممنوح في أوروبا في أعقاب أزمة البلقان، وبحسب توصية الأونروا ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، بوضع أولويات لبرامج الحماية المؤقتة الخاصة بالقضايا الإنسانية الملحة، ولم الشمل، وما يهدد الحياة والسلامة

ثانياً: حماية مؤقتة موحدة دولياً، تكون جزءاً من عملية تشمل مسؤولية مشتركة على مستويات عديدة. يجري وضع برنامج الحماية المؤقتة من خلال مؤتمر دولي معد لوضع آليات لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع، وإيجاد الظروف التي تسمح بأن تشكل إعادة اللاجئين الفلسطينيين إلى وطنهم خياراً ذا معنى وسيشارك برنامج الحماية المؤقتة المقترح كل الدول التي لديها عدد كبير من السكان الفلسطينيين، وكل الأطراف المعنية بما ينتج عن السلام الإسرائيلي - الفلسطيني وتلتزم الدول، باعتبارها جزءاً من المؤتمر الدولي الخاص باللاجئين الفلسطينيين، بالعمليات المتعددة الجوانب لإعادة اللاجئين واستعادة الممتلكات والتعويض والتنمية والرقابة، من النوع الذي جرى تطبيقه في المؤتمر الدولي حول اللاجئين من أميركا الوسطى وفي عملية دايتون للسلام. ويترجم هذا الاقتراح الربط ما بين الحواجز المشجعة والمثبطات، بما يخلق مصالِح مكتسبة في الحل المبدئي لكل الدول المشاركة، ويمارس ضغطاً على الدول غير المشاركة كي تشارك. وتشمل الحوافز مساعدة لتطوير التجمعات السكانية المندمجة المتعددة الإثنيات في إسرائيل، إلى جانب متطلبات إلغاء القوانين التمييزية، ووضع صيغ لاستعادة الممتلكات والتعويض. وقد يكون إدخال اليهود العرب المهجرين، ضمن خطة الحلول الدائمة الأوسع، حافزاً أكبر للمشاركة. ويمكن أن تتمثل المثبطات في فرض تقلصات اقتصادية على إسرائيل، وممارسة العزل، والضغط عليها من جانب الدول المشاركة وهيئات الأمم المتحدة

ثالثاً: وضع جدول زمني يربط الحماية الموقّعة بتنفيذ الحلول الدائمة استناداً إلى خيار اللاجئين وحقّ العودة. تسمح السنوات الخمس الأولى من الحماية الموقّعة بالقيام بإجراءات بناء الثقة، من خلال عملية الحوافز والمثبطات، التي تطبقها كلُّ الدول المشاركة. وباعتبار إسرائيل جزءاً من هذه العملية، فسيطلب إليها فوراً بأن تبدأ بإقرار ١٠٠,٠٠٠ طلب لمّ شمل عائلات (إلى إسرائيل وإلى الضفة الغربية وقطاع غزة)، ثم إقرار ١٠,٠٠٠ طلب لمّ شمل سنوياً إلى أن تنتهي طلبات لمّ الشمل وخلال الخمس سنوات هذه، تلبي إسرائيل أهداف لمّ الشمل، ويوفّر المشاركون في الحماية الموقّعة التمويل لتطوير التجمّعات السكانية داخل إسرائيل وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي يفيد التجمّعات العائدة والمقيمة.

إنّ لعملية العودة، التي تبدأ بلمّ الشمل وتستمر على مراحل، فوائدٌ متعددة إذ ستكون هذه العملية الأقلّ تشويشاً للمجتمعات القائمة (الإسرائيلية والفلسطينية)، لأنّ لمّ الشمل يعني تلقائياً وجود نظام لمساعدة أفراد العائلات العائدة. وعملية المراحل ستوفّر للتجمّعات العائدة والمقيمة فرصة لتقدير التأثير الفردي والجماعي لعودة اللاجئين قبل تنفيذ عملية عودة واسعة؛ وهي تُشبه زيارات «انذهب وانظر» التي تبنتها مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين ووكالات دولية أخرى في قضايا لاجئين أخرى. ولقد قام لاجئون فلسطينيون من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ بزيارات مماثلة عام ٢٠٠٠. وذكر تقييم برنامج العودة في غواتيمالا بأنّه «في حالة غواتيمالا، لم تنتظر إعادة اللاجئين حلول السلام كي تبدأ، بل ساعدت في فرضه أيضاً». وبالنسبة إلى اليهود

الإسرائيليين، يمكن للمّ شمل العائلات، إذ تمّ بشكل مسيطر عليه، أن يعالج مخاوفهم من تدفق واسع للاجئين، ومن مشكلة الأمن، ويوفّر من ثم أرضية اختبار لعملية العودة الأوسع. رابعاً: الحماية الموقّعة المنسجمة مع معايير حقوق اللاجئين والإنسان المعترف بها دولياً، بخصوص المستفيدين، ومعايير المعاملة. استناداً إلى المبادئ التي أرستها الصكوك الإفريقية والأوروبية والأميركية والسياسات والممارسات الإقليمية، يُمكن وضع الخطوط التوجيهية لتحديد المستفيدين الملائمين من الحماية الموقّعة للفلسطينيين وجدولتهم في أولويات. وعليه، ينبغي أن تُمنح الحماية الموقّعة لكلّ اللاجئين المسجلين لدى الأونروا، بغضّ النظر عن أماكن إقامتهم، مع استمرار الأونروا في توفير المساعدة لأولئك الذين هم في مناطق عملياتها كما ينبغي أن تُمنح الحماية الموقّعة، على أساس الأدلة الظاهرة أو على أساس جماعي بما يتّسجم مع المادة ١ - د، لكلّ الفلسطينيين الحاملين تأشيرة دخول قصيرة الأمد، وللفلسطينيين في أي شكل من أشكال الوضع «غير المحدّد»، وأولئك الذين ليس لهم وضع معترف به.

هناك ضرورة أساسية لمعيار حدّ أدنى موحد للمعاملة، كي تنجح الحماية الموقّعة في تقليص حافز حدوث حركة انتقال ثانوية كبيرة للاجئين من الدول العربية - بما في ذلك الأراضي الفلسطينية عام ١٩٦٧ - إلى الدول الغربية والشمالية. وسيكون مطلوباً من الدول العربية توحيد معايير معاملتها للاجئين الفلسطينيين، وضبط الحقوق الممنوحة بمعيّار مقبول لكلّ الدول المشاركة في الحماية الموقّعة، وبما يتفق مع المعايير القانونية المعترف بها...

إضافة إلى ذلك، فإنّه من أجل توحيد البرنامج على أساس مقبول للدول والمشاركين، يجب أن يكون هناك إطار لمعايير حقوق إنسان قابلة للتطبيق كما يجب اعتبار الحقوق التالية حقوقاً جوهرية في الوضع الفلسطيني: حرية التنقل، ولمّ شمل العائلات، وحرية العمل والسكن والتعليم، والرعاية الصحية والاجتماعية [ ... ]

## VI - الخاتمة

إنّ نظام الحماية الموقّعة الدولية نظامٌ مرّن بما يكفي لتوفير حلول لمشاكل الحماية المختلفة. وبإمكان مثل هذا النظام أن يعزّز حماية السكان المدنيين المقيمين تحت احتلال عسكري طويل، وأن يخفّف من العبء الواقع على دول المواجهة العربية. وبإمكانه أن يوفّر للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي آلية لمعالجة زيادة محتملة في طلبات اللجوء من الفلسطينيين. ويمكن لرزمة الحوافز والمثبطات أيضاً أن توفر قوة ونفوذاً لتوجيه الأطراف نحو حلّ النزاع على أساس معايير موضوعية. وبالنسبة إلى دولة فلسطين، يمكن أن تكون الحماية الموقّعة وضعا ملائماً يُمنح للاجئين الفلسطينيين المقيمين أو الراغبين في الإقامة في أراضيها. كما أنّ الحماية الموقّعة تُدعم الحجة القانونية القائلة بأنّه لا يتوجّب على اللاجئين الفلسطينيين التخلي عن حقّهم المطلق في العودة إلى ديارهم وأراضيهم من أجل تحسين ظروف حياتهم إلى أن تتحقّق العودة، إذ سيكون منحه الحماية الموقّعة للاجئين الفلسطينيين منسجماً مع المادة ١ - د باعتبارها آلية في اتجاه تنفيذ الحلّ الدائم الذي طرحته الجمعية العامة للأمم المتحدة

ملاحظة: تمّ إسقاط الهوامش لضيق المجال (الأدب)

ترجمه عن الإنكليزية: خليل توما

## سوزان أكرم

أستاذة مساعدة في القانون الدولي، جامعة بوسطن

## تيري ريميل

منسق دائرة الأبحاث والمعلومات في مركز «بديل» في بيت لحم



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

# الحلّ العادل يبدأ بنقض قانون العودة الإسرائيلي

□ داوود عبد الله

### خلفية

اعتمدت الحركة الصهيونية من أجل خلق دولة يهودية صرف في فلسطين على عمليتين دائمتين الأولى كانت ترحيل اليهود من بلدانهم الأصلية، وتوطينهم في فلسطين. والثانية كانت طرد السكان الأصليين وحرمانهم من العودة إلى أراضيهم. ولقد عجلت إسرائيل، مباشرة بعد طرد هؤلاء في المرة الأولى، إلى إصدار عدة قوانين بغية الحفاظ على الوضع القائم ولعلّ قانون العودة الإسرائيلي (١٩٥٠) أهم تلك القوانين. غير أنّ أي حلّ عادلٍ لمسألة اللاجئين الفلسطينيين لن يكون عادلاً حقاً إلا إذا شمل إعادة هؤلاء اللاجئين، وإعادة ممتلكاتهم إليهم، والتعويض عما فقدوه. وفي هذا الصدد فإنّ إبطال «قانون العودة» الإسرائيلي خطوة ضرورية للوصول إلى تلك الغاية.

لقد قرّر الصهاينة منذ البداية استخدام العنف ضدّ السكان العرب الفلسطينيين الأصليين وصولاً إلى تحقيق أهدافهم وأبّدت الصهيونية

السياسية اهتماماً ضئيلاً واحتراماً أقلّ لحقوق الفلسطينيين العرب وكرامتهم الإنسانية. فلم يُساو تاريخ هؤلاء ولا ثقافتهم ولا غناهم ولا شرفهم ولا تطلّعاتهم شيئاً في أعين الصهاينة. وما هو أحاد حام [آشير غينزبرغ] يدين تصرّفات المستوطنين الأوائل بعد زيارته فلسطين عام ١٨٩١ بقوله: «إنهم يعاملون العرب بعداوة ووحشية، ويحرمونهم من حقوقهم، ويهينونهم دونما سبب، بل ويتبجحون بأعمالهم تلك؛ وليس بيننا من يعارض هذا التوجّه الخسيس»<sup>(١)</sup> ولما كان اليهود يشكلون أقلّ من ٥٪ من سكان فلسطين عند بداية القرن العشرين، فقد استحال عملياً أن يحولوا هذه البلاد دولة لليهود إلا بالاحتلال العسكري وأعلن إسرائيل زانغول، وكان واحداً من أعتى دعاة استخدام القوة ضدّ الفلسطينيين، في مانشستر في نيسان ١٩٥٠، ما يلي: «علينا أن نكون مستعدين إما لطرد القبائل [العربية] بحدّ السيف، كما فعل أسلافنا؛ وإما للصراع مع مشكلة وجود جمهورٍ من الغرباء، معظمهم محمديون اعتادوا احتقارنا طوال قرون»<sup>(٢)</sup>

ولكنّ على الطرف المقابل عارض أدون مونتاغيو، وهو وزير الخارجية المختصّ بشؤون الهند (١٩١٧ - ١٩٢٢) ووزير الإمدادات العسكرية اليهودية (١٩١٦) في حكومة لويد جورج، إعلان بلفور وأجندته الخفية الساعية إلى خلق دولة يهودية في فلسطين. ففي مذكرته التي ورّعها على زملائه في الحكومة تحت عنوان «لإسامية الحكومة الحالية (١٣ آب ١٩١٧)»، تنبأ بالتالي: «سوف تجدون مجموعة من الناس في فلسطين يطردون سكانها الحاليين ويأخذون أفضل ما في هذه البلاد. وهم مجلوبون من أربعة أرباع الكرة الأرضية، ويتحدثون كلّ اللغات على وجه البسيطة، وعاجزون عن التواصل في ما بينهم إلا بواسطة مترجم»<sup>(٣)</sup> وبعد عامين ردّت المخاوف نفسها بعثة المندوبين التي أرسلها الرئيس الأميركي وودرو ويلسون إلى سورية (بما في ذلك لبنان وفلسطين) في حزيران - تموز ١٩١٩. فلقد ذكر هنري كنج وشارلز كرين أنّ تحويل فلسطين دولة يهودية لا يمكن تحقيقه إلا بأوخم الانتهاكات لـ «الحقوق المدنية والدينية للمجموعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين». ومضى تقريرهما ليوصي بوجوب «التخلّي عن مشروع جعل فلسطين كومونولثاً يهودية» وبضرورة ضمّ فلسطين «إلى دولة سورية موحدة، شأن بقية أجزاء البلاد...»

١ - I. Abu - Lughod, (ed.), *The Transformation of Palestine* (Evanston: Northwestern University Press, 1971), p. 166.

٢ - Quoted in N. Masalha, *Expulsion of the Palestinians* (Washington: Institute for Palestine Studies, 1992), p. 10.

٣ - PRO, London, Cab, No. 2A/24, August 13, 1917.

فحسب، بل كان إنفاذاً لأمر الله أيضاً. وردوا هذا التفويض الإلهي إلى سفير الخروج (٢٢): ٢٧ - ٣٣) إذ ورد فيه ما يلي: «ذلك أنني سأسلمكم سكان الأرض، وستسوقونهم خارجاً أمامكم. لن تفقدوا أي ميثاق معهم ومع آلهتهم. ولن يعيشوا في أرضكم، والأفسيح جعلونكم ترتكبون الخطيئة ضدي؛ ذلك أنكم إذا عبدتم آلهتهم فسيكون ذلك بالتأكيد شركاً لكم.»

### العنف والعنصرية

قادت العبادة الصهيونية لقوة الدولة وقوة البشر إلى تبعات عنيفة ومأساوية. وقد لاحظ المؤرخ البريطاني أرنولد توينبي أنها [العبادة] «نوع من الوثنية التي قادت أتباعها إلى ارتكاب ما لا يخص من الجرائم والحماقات.»<sup>(٦)</sup> وعموماً، تستند أفعال الصهاينة في فلسطين إلى ثلاثة مزاعم: ١ - أنهم شعب مختلف ومختار. ٢ - أن الله وعدهم بأرض كنعان إلى الأبد. ٣ - أن العودة إلى «أرض الميعاد» واجب على كل يهودي.

والحال أن مفهوم «الشعب المختار» يُخلي الطريق أمام استبعاد الآخرين. وفي هذا الصدد يتخذ عنوان بحث ثيودور هرتزل، دولة اليهود، دلالة حقيقية؛ فهذه الدولة كان يُقصد بها أن تكون دولة لليهود فعلاً.

غير أن الصهاينة الأوائل لم يستطيعوا، من أجل إكمال سياستهم الكولونيالية تجاه فلسطين، الاعتماد على احتلال الأرض الفلسطينية وحدها. وإنما كان عليهم أن يتبعوا سياسة تنمية تمييزية - هي الأبارتهايد - تسمح للمؤسسات اليهودية السياسية والتربوية والاقتصادية والعسكرية بأن ترسخ جذورها في فلسطين. وتبين السجلات أن إسرائيل لم يُقصد بها أن تكون أبداً دولة لكل مواطنيها. ولذلك فإنها حين ولدت عام ١٩٤٨ كان من أولى المهمات التي اضطلع بها جسمها التشريعي (أي الكنيست) هي التعريف القانوني لمن يُمكن اعتبارهم مواطنين، ومن يجب استبعادهم (وتحديداً غير اليهود، والفلسطينيين العرب بشكل خاص).

### قانون العودة الإسرائيلي

بحسب الشروط الواردة في شهادة ميلاد إسرائيل، وأعني قرار الأمم المتحدة رقم ١٨١، فإن إسرائيل مجبرة على تنفيذ مقتضيات القسم «ب» من ذلك القرار، وينص على التالي: «على كل دولة [من الدولتين الفلسطينية والإسرائيلية] أن تعد دستوراً ديمقراطياً» يتضمن شروطاً «تضمن لكل الأشخاص حقوقاً مساوية وغير تمييزية في الشؤون المدنية والسياسية والاقتصادية والدينية، فضلاً عن التمتع بالحقوق الإنسانية والحريات الأساسية، بما فيها حرية الدين واللغة والتعبير والنشر والتربية والتجمع والاتحاد.» وعملياً، فإن القرار ١٨١ لم يكتف بتعيين حدود إسرائيل الجغرافية، بل فرض أيضاً واجبات وقيوداً معينة عليها. وهذه القيود دائمة؛ وتتعلق بحقوق الإنسان، وبالأجانب الفلسطينيين، وبالقدس. وحين سُئل أبا إيبان، ممثل إسرائيل عند دخولها منظمة الأمم المتحدة، «إن كانت [إسرائيل] ستوافق، في حال السماح لها بأن تكون عضواً في الأمم المتحدة، على التعاون مع الجمعية العامة في حل مسألة القدس ومسألة اللاجئين، أم أنها - على العكس - ستستحضر المادة ٢، المقطع السابع، من ميثاق الأمم المتحدة حول الولاية القانونية الداخلية للدول؟» جاءت إجابته حاسمة ملزمة: «إن حكومة إسرائيل سوف تتعاون مع الجمعية العامة في السعي إلى إيجاد

كان الصهاينة الأوائل يعلمون أن تحقيق أحلامهم سيؤدي إلى معاناة ومأساة حادتين تزلان بالسكان الأصليين. ومع ذلك فقد عدوا أنفسهم عبرانيين يرتحلون إلى أرض جديدة، قاحلة، خالية من أي حضارة؛ وصودوا الشعب الفلسطيني هامشياً ومتخلفاً. ولذا كان «قدر» الصهاينة الجلي\* و«رسالتهم» يقتضيان تطهير الأرض عرقياً. وفي هذا الصدد كتب ثيودور هرتزل في ١٢ حزيران ١٨٩٥ في يومياته ما يلي: «سنحاول أن ننفخ الروح في الشعب المقدم عبر الحدود، وذلك بتأمين وظائف لهم في الدول التي انتقلوا إليها، مع حرمانهم من أية وظيفة في بلادنا نفسها.»<sup>(٧)</sup>

لم يكن العنف الذي انطلق من عقاله ضد الفلسطينيين أمراً شاذاً في السياق العام للكولونيالية الاستيطانية الأوروبية. فلقد سبق إن مورست وحشية مماثلة على السكان الأصليين في الأمريكتين وجنوبي أفريقيا وزيمبابوي، وكلهم عدواً هامشين هم أيضاً. وثمة من يؤكد وجود رابط بين الغزوات الاستيطانية والكتاب المقدس؛ فلقد قالت غولدا ماير، رئيسة الوزراء الإسرائيلية السابقة، لصحيفة لوموند الفرنسية في ١٥ تشرين الأول ١٩٧١: «إن هذه البلاد [إسرائيل] موجودة نتيجة لوعد أطلقه الرب نفسه» وبمثل هذه الاعتقادات، عدّ البعض الصهيونية أداة من أدوات الرب؛ فمن عصاها عصاه. بل أشار هؤلاء أيضاً إلى أن التطهير العرقي الذي حدث في شمالي أميركا وجنوبي أفريقيا ونيوزيلندا وفلسطين لم يكن مشرعاً

\* أي سياسة لازمة يستدعيها التوسُّع «الحضاري» و«الخير.» (الترجم)

Quoted in N. Masalha, op. cit, p. 9. - ١

A. Lilienthal, The Zionist Connection: What Price Peace? (New York: Veritas Publishing 1978), p. 3. - ٢

حلول لهذه المشاكل...»<sup>(١)</sup> إلا أن تصرف إسرائيل الحالي تجاه الجمعية العامة للأمم المتحدة، وسلوكها في فلسطين، لا يمتنان بأيّة صلة إلى تلك التعهّدات. فهي لم تكتفِ برفض تطبيق الشرط أعلاه، بل سنّت عدداً من التشريعات التمييزية تحت عنوان «القوانين الأساسية» وكان يُفترض بهذه القوانين أن تشكّل أساساً لدستور لا تملكه إسرائيل حتى اللحظة، أي بعد أكثر من خمسة عقود على تأسيسها. وإلى أن يُكتب مثل هذا الدستور ويُقر، فإن «القوانين الأساسية» تُعتبر هي المعادل الدستوريّ له.

وكان الكنيست قبل سنّته «قانون العودة» قد أقرّ قانوناً آخر، هو «قانون أملاك الغائبين» الذي محا - عملياً - الفلسطينيين من الوجود حين عرفهم بأنهم «غائبون» absentees، وذلك من أجل مصادرة أملاكهم. ونتيجة لذلك لا يعترف المشرعون الإسرائيليون بمصطلح «لاجئ»، بل يتعاملون مع الفلسطينيين بمصطلحي «الحاضر» و«الغائب». والسبب الواضح هو أن لللاجئين حقوقاً محدّدة في القانون الدولي، في حين أن «الغائبين» لا حقوق لهم في القانون الإسرائيلي.

ونظراً إلى ما ينطوي عليه «قانون العودة» الإسرائيلي من أهمية للمشروع الصهيوني، فقد تنكّب رئيس الوزراء ديفيد بن غوريون

شخصياً عرضَه على الكنيست أوّل مرّة. فقدّم له بشرح مطوّل لمفهوم «الشعب اليهودي»، وهو مفهوم مركزيّ لإدراك معنى «قانون العودة» لكونه يشدّد على القومية «اليهودية»، ويطلب كلّ اليهود بواجبات قانونية محدّدة تجاه دولة إسرائيل<sup>(٢)</sup> وفي هذا المجال حاول بن غوريون بناءً رابطاً تاريخي بين الشعب اليهودي وفلسطين، وكانت الفرضية الأساسية التي بنى عليها مرافعته أن اليهود أُجبروا على مغادرة فلسطين قبل ألفي عام، وأنهم بقوا منذ ذلك التاريخ «شعباً بلا أرض»؛ لكنّ مدة النفي لم تؤثر فيهم، بل ظلوا شعباً عضوياً يُرغب في «العودة» ووضع حدّ لسنوات المنفى وتحقيق وحدته على أرضه. ومن هنا سمّي القانون بـ «قانون العودة»

### تهديدٌ للسلام العالمي

قبل إنشاء دولة إسرائيل كان تعبير «الشعب اليهودي» يشير إلى أتباع الديانة اليهودية. غير أن الزعماء الصهاينة أعادوا تعريف ذلك التعبير ليناسب حاجاتهم ومصالحهم الدنيوية الخاصة، ونسبوا إليه معنى قانونياً من خلال بعض التشريعات الإسرائيلية. ولما كان «قانون العودة» الإسرائيلي يُمَنح اليهود حقوقاً وامتيازات خاصة يُحرّم منها غير اليهود، فإنّه يمكن اعتباره قانوناً عنصرياً

هذا وقد استُخدمت إسرائيل تعبير «الشعب اليهودي» لتأمين امتيازات وحقوق قانونية مماثلة خارج حدود دولة إسرائيل، أي أنّها سعت إلى جعل هذا المفهوم مكوّنًا مقبولاً في القانون الدولي وهذه الخطوة الخطيرة الهادفة إلى نيل امتيازات خارج حدود المنطقة الجغرافية المحدّدة دلّت عليها محاكمة أدولف أيخمان عام ١٩٦١، حيث أعلنت المحكمة القضائية الإسرائيلية أن «الصلة بين الشعب اليهودي ودولة إسرائيل تشكّل جزءاً لا يتجزأ من قانون الأمم»<sup>(٣)</sup> وخطورة مثل هذا الجرم هي في فرضه مسؤوليات على مواطني بلدان أخرى استناداً إلى دينهم أو إنتميتهم فقط.

ومع أن لكلّ دولة الحقّ في منح المواطنة لمن تُرغب، ولكلّ فردٍ أيضاً الحقّ في اكتساب جنسية أيّ دولة يختارها، فإنّ هذين الحقّين ليسا مُطلقين، بل ينبغي أن يخضعا لقانون الجنسية - وهذا بدوره خاضع لقانون الأمم وأقرّته عدّة اتفاقيات دولية، بما في ذلك اتفاقية لاهاي عام ١٩٣٠ الخاصة بـ «مسائل معيّنة متعلّقة بتضارب قوانين الجنسية»<sup>(٤)</sup> والمبدأ الأساسي في هذه القوانين هو أن حرية الدول في تنظيم وضع الجنسية داخل حدودها لن يُعترف بها دولياً إلا بمقدار استجابتها للقانون الدولي وفي هذا الضوء لا يُمكن الدولة أن تَمَنَح الجنسية لأشخاص يعيشون خارج حدودها ولا يملكون رباطاً ملائماً بتلك الدولة، من قبيل المنشأ والسكن والنسب، وإلا اعتُبر ذلك خرقاً للقانون الدولي وانتهاكاً لسيادة الدولة التي يَظن فيها أولئك الأشخاص. ومردُّ ذلك إلى أن العلاقة بين الفرد والدولة علاقة متبادلة تستدعي حقوقاً وواجبات معيّنة. وهذه تشمل واجب الفرد في تقديم ولائه لدولته وطاعته إياها، وتشمل في المقابل مسؤولية الدولة عن حمايته أيضاً. ولقد أخبر بن غوريون لجنة

١ - Official Records of the 3rd Session of the GA, Part II.

٢ - See "The Dormant Right: The Continuing Violation of the Right of Return," A report by the Palestinian Society for the Protection of Human Rights and the Environment, LAW, www.lawsociety.org, January, 2001, p. 3 - 4.

٣ - W. Mallison & S. Mallison, "The National Rights of the People of Palestine," **Journal of Palestine Studies**. Vol. IX, No. 4, Summer 1980, p. 121 - 22.

٤ - See **Badil - Information and Discussion Brief**, issue No. 8, January 2001, "Palestinian Refugees and the Right of Return - an International Law Analysis," p. 5.

و اف قاسم، قانون العودة وقانون الجنسية الإسرائيلية (بيروت ١٩٧٢)، ص ٦٨ - ٦٩

للعمل الصهيوني أن «على الصهاينة في البلدان الأخرى أن يمتلكوا الشجاعة لنصرة دولة [إسرائيل] حتى لو كانت حكوماتهم ضدها»<sup>(١)</sup> وعليه، فإنّ مطالبة «قانون العودة» الإسرائيلي اليهود في البلدان الأخرى بتقديم الولاء لإسرائيل تُعزّضهم لانعدام ثقة هذه البلدان بهم بل وعدائهم لهم.

يُميّز «قانون العودة»، شأنه شأن كل «القوانين الأساسية» الإسرائيلية الأخرى، بين حقوق الإنسان عامة من جهة، والتفويضات الخاصة الممنوحة على أساس الصهيونية من جهة ثانية. وأثناء السجلات التي سبقت إقرار قانون العودة الإسرائيلي أشار أحد الأكاديميين الإسرائيليين، هو البروفسور م. ر. كوفيتز، إلى أنّه تُمكن مقارنته بالقوانين النازية لأنّه يتضمّن «مبدأً إقصائياً يُشكّل تمييزاً دينياً»<sup>(٢)</sup> والحقّ أنّ الصهيونية، عدا الفارق الملحوظ في الهوية العرقية، تشترك والنزعة القومية الجرمانية في أمور كثيرة: فالصهيونية تطالب اليهودي بإثبات يهوديته بأن يكون داعماً أعمى لإسرائيل، كما أنّ القومية الجرمانية التي دعا إليها النازيون أعلنت أنّ كل الشعوب المنتمية إلى العرق الآريّ يدينون بولائهم الأوّل لألمانيا (Heimat) (الوطن القومي) وقد لخصّ أرييل شارون النظرة الصهيونية حين قال «إنّ القيمة الأولى والعليا هي مصلحة الدولة. إنّ الدولة هي القيمة العليا»<sup>(٣)</sup> الالاف أنّ حاييم كابلان،

وهو صهيوني من غيتو وارسو أثناء احتلال النازيين لها، أشار إلى أنّ لا تناقض بين رؤية الصهاينة ورؤية النازيين إلى العالم بخصوص المسألة اليهودية: فكلتاها تُهدف إلى هجرة اليهود، وكتلاهما تُؤمن أنّ لا مكان لليهود في الحضارات الأجنبية<sup>(٤)</sup>

في الأعوام التي سبقت إنشاء دولة إسرائيل لم يبذل الصهاينة الأوّلون أيّ جهد لإخفاء أو تقنين نيّتهم طرد السكان الفلسطينيين العرب الأصليين من أجل جعل فلسطين يهودية مثلما أميركا أميركية أو انكلترا إنكليزية. وتقدّم يوميات فايتز، الموجودة في أرشيفات صهيونية مركزية في القدس، رؤية نافذة عميقة إلى أفكاره ومعتقداته السياسية. وإحدى يومياته المؤرّخة في ٢٠ كانون الأوّل ١٩٤٠ تُذكر التالي: «يجب أن يكون واضحاً لدينا أنّ لا مكان للشعبين في هذا البلد. لا تنمية ستقرّنا من هدفنا في أن نكون شعباً مستقلاً في هذا البلد الصغير. بعد ترحيل العرب، سيكون البلد مفتوحاً على سعته لنا؛ أمّا مع بقاء العرب فسيبقى البلد ضيقاً ومحصوراً... الحلّ الأوحد هو ترحيل العرب من هنا إلى الدول المجاورة، كلهم، باستثناء - ربما - [عرب] بيت لحم والناصرة والقدس القديمة يجب ألا تُترك قرية واحدة ولا قبيلة واحدة»<sup>(٥)</sup>

حين كتب فايتز يومياته تلك، كان الطرد حجر الزاوية في الفكر والممارسة السياسيّين الصهيونيّين وهو يبقى كذلك إلى اليوم، بالرغم من أنّ فرض ضيوف غير مرغوب بهم (أيّ لاجئين) على شعوب أخرى انتهاك لحقوق هذه الشعوب أيضاً. من المهمّ أن نتذكّر هنا أنّه حين طردت روسيا آلاف اليهود إلى الولايات المتحدة وأوروبا عام ١٨٩١ احتجّ الرئيس بنجامين هاريسون بشدة أمام نظيره الروسي وفي رسالة إلى مجلس الشيوخ ومجلس المندوبين في ٩ كانون الأوّل ١٨٩١، شرح هاريسون أنّ أعمال الطرد تُنتهك «مبادئ القانون الدولي والعدالة الأبدية». وبعد عشر سنوات أدت إساءة معاملة اليهود في رومانيا إلى هجرة جماعية باتجاه الولايات المتحدة، لكنّ واشنطن احتجّت من جديد عام ١٩٠٢ أمام السلطات الرومانية مؤكّدة أنّ تهديد اليهود وإساءة معاملتهم الفعلية هما اللذان دفعاهم إلى الهروب حتى لو لم تكن هناك سياسة طرد [رومانية] متعمّدة. وفي ذلك الوقت كان احتجاج الأميركيين باسم «الإنسانية»

بعد عقود أعدت حكومة الولايات المتحدة ميثاق نورمبرغ لعام ١٩٤٥، وحلّقت نمطاً جديداً من الجرائم الدولية - هو «الجريمة ضدّ الإنسانية» - وذلك تحديداً من أجل التعامل مع الاضطهاد النازي لليهود. إذن، النموذج الأصلي لهذا النوع من الجرائم هو ما فعله هتلر والنازيون باليهود. ولم يُعرف القضاة الجالسون في محكمة نورمبرغ سنة ١٩٤٥ أنّ المستفيدين من حكمهم القانوني سيقتربون الجريمة القصوى ضدّ الإنسانية بطردهم الجماعي للشعب الفلسطيني من أرضه عام ١٩٤٨ وإنكارهم - من ثم - حقهم في العودة عبر سلسلة من الخدع القانونية. من كان سيتصور ذلك بعد أن سبق أن حاكم المستفيدون أنفسهم أدولف أيخمان (مجرم الحرب النازي) على ما اقترفه من «جرائم الحرب» و«الجرائم ضدّ الإنسانية» - بما في ذلك تهمة طرد الناس من ديارهم؟

إنّ قانون العودة الإسرائيلي، بوصفه الأداة الأساسية لتحقيق الهدف المجنون المتمثّل في ضمان «أقصى مساحة من الأرض وأدنى عدد من الناس»، يتضمّن منطقاً يمتك إمكانية

A. Lilienthal, *The Other Side of the Coin: An American Perspective of the Arab-Israeli Conflict* (New York: Devin-Adair, 1965), p. 75.

Elmessiri, A. *The Land of Promise: A Critique of Political Zionism* (New Brunswick: North American Inc, 1977), - ٢ - p. 148, 12.

٤ - عبد الوهاب المسيري، موسوعة اليهود واليهودية والصهيونية، الجزء ٢ (القاهرة دار الشروق، ١٩٩٩)، ص ٤٥٨ - ٤٥٩  
٥ - Masalha, op. cit., pp. 131 - 32.

الإبادة الجماعية. ذلك أن ما يسمّى بعودة اليهود الصهاينة تستوجب أكثر بكثير من حرمان الفلسطينيين أو تهجيرهم: إنها تستوجب إنكار، بل وتحطيم (إن كان ذلك ممكناً)، هويتهم الوطنية ووجودهم كشعب. وفي تموز ٢٠٠٢ نشرت مجموعة من الضباط الإسرائيليين السابقين والمستوطنين، واسمها Gamla، كراسة بعنوان «لوجستيات الترانسفير [الترحيل]» على موقعها الإلكتروني [www.gamla.org.il/english](http://www.gamla.org.il/english). فاقترحوا الطرد الجماعي للفلسطينيين «حلاً وحيداً» للنزاع وأضافوا «أنّ على إسرائيل أن تُوضح للمجتمع الدولي أنّها ستضطرّ إلى بدء الطرد القسري للعرب إلى الأردن وسيناء إن لم يتم إصدار قرار خلال ٣ - ٥ أعوام بإنشاء دولة للعرب الفلسطينيين في مكان ما قابل للحياة».

## قانون العودة الإسرائيلي: أداة للفصل العنصري [الأپارتهايد]

لكي يحظى قانون ما بالاحترام والدعم، عليه أن يتطابق على الجميع بالعدل. غير أنّ قانون العودة الإسرائيلي، شأنه شأن «قانون الجنسية» النازي، يضع شروطاً تمييزية ومجحفة فهو ينبع من إيديولوجية تشجّع على التنمية المتباينة [بين قومية وقومية وعرق وعرق]، وعلى نظام حكم يستند إلى مفاهيم التفوق العرقي والإثني والديني. إنّه أپارتهايد، ببساطة ووضوح. ومع أنّ نظام الحكم هذا لقي سمعة سيئة في جنوبي أفريقيا، فقد مورس أيضاً من قبل «الرواد» البيض في الولايات المتحدة ضدّ الأميركيين الأصليين، ولاحقاً ضدّ

العبيد الأفارقة وأحفادهم. وهو اليوم يمارس ضدّ الفلسطينيين، وما «قانون العودة» الإسرائيلي إلا أداة من أدواته الرئيسية

إنّ الأپارتهايد، كنظام حكم، يُفني مفهوم المساواة البشرية الذي تتأسس عليه حقوق الإنسان والديموقراطية. وعزم إسرائيل على أن تصبح دولة للشعب اليهودي يجعل منها منحاظة - بنيويًا - لصالح شعب واحد، على حساب الآخزين جميعهم وهذا التمييز المأسس كما يتمثل في قانون العودة يشكل خرقاً فاضحاً لشروط حقوق الإنسان المقدسة في المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة وللمعاهدة الدولية الخاصة بـ «كبح ومعاقبة جريمة الأپارتهايد» لعام ١٩٧٣. هذه الشروط تشمل حقوق الأفراد كما الشعوب، وهي حقوق - على ما نصّت المادة ٨٠ (١) - يجب أن تُكفل لـ «أي شعب». وتنصّ المادة ٥٥ على التالي: «تطلّع إلى خلق أوضاع من الاستقرار والرفاهة الضروريين لعلاقات سلمية وودية بين الأمم على أساس احترام مبدأ الحقوق المتساوية بين الشعوب وحقّ تقرير المصير، ستروج الأمم المتحدة لـ: الاحترام الشامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع من غير تمييز على أساس العرق والجنس واللغة والدين». وتنصّ المادة ٥٦ على أنّ «الأعضاء يتعهدون باتخاذ تدابير مشتركة ومنفردة بالتعاون مع المنظمة [الأمم المتحدة] من أجل تحقيق الأهداف المنصوص عليها في المادة ٥٥».

وعلى الرغم من أنّ إسرائيل ليست طرفاً في معاهدة الأپارتهايد، فإنّها مع ذلك ملزمة - شأن كلّ الدول في المجتمع الدولي - بإقرار فرض منع الأپارتهايد منعاً مطلقاً، كما هو مطلوب من القانون الدولي العادي. ومن الواجب التذكير هنا بأنّ المادة II، القسم ج، يعرف «جريمة الأپارتهايد» بأنّها «أي إجراء تشريعي أو غير ذلك يستهدف منع مجموعة أو مجموعات من عرق ما من المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلاد، والخلق المتعمد لأوضاع تمنع النمو الكامل لتلك المجموعة أو المجموعات، ولاسيما من خلال حرمان أفرادها حقوقاً وحريات إنسانية أساسية، بما في ذلك الحق في العمل، والحق في بناء نقابات معترف به، والحق في التعليم، والحق في مغادرة البلاد والعودة إليها...» والواضح أنّ إسرائيل بحرمانها الفلسطينيين من العودة إنّما تحرق «اتفاقية الأپارتهايد». وهذه ليست بالجريمة العادية، من الناحية القانونية، ذلك أنّ الأپارتهايد في هذه الاتفاقية تُعتبر «جريمة ضدّ الإنسانية».

وعليه فإنّه لن يكون سلام عادل أو دائم في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة من دون إنهاء الآليات العنصرية الأپارتهايدية والكولونيالية في إسرائيل فالأپارتهايد لا يُمكن «إصلاحه» أو «تعدّله» بسبب طبيعته التمييزية والظلم الهائل الذي ترّمز إليه. وكما أعلن مجلس الأمن في آب ١٩٨٤ بخصوص جنوبي أفريقيا (قرار ٥٥٤)، فإنّ «الاستئصال الكامل للأپارتهايد وبناء مجتمع ديموقراطي غير عرقي بالاستناد إلى حكم الغالبية، وذلك من خلال الممارسة الكاملة والحرّة بفعل الاقتراع الشامل من قبل كل الناس البالغين في جنوبي أفريقيا موحدة وغير مجزأة؛ وحده ذلك الاستئصال يمكن أن يؤدي إلى حلّ عادل ودائم للوضع المتفجّر في جنوبي أفريقيا».

وفي السياق الفلسطيني، فإنّ على قانون العودة الإسرائيلي أن يلغى تماماً ونهائياً، كخطوة أولى نحو استعادة الحقوق الفلسطينية. ومن الناحية الإجرائية السياسية سيكون من الأفضل أن يتم ذلك قبل البدء بأية مفاوضات للحلّ النهائي بين الفلسطينيين والإسرائيليين وبمقدار ما طالب الإسرائيليون (وإنّ بغير وجه حق) الفلسطينيين بتغيير مقاطع معينة من ميثاقهم الوطني، فإنّ على الفلسطينيين (وعن حقّ هذه المرة) أن يشترطوا إلغاء قانون العودة الإسرائيلي ويرفضوا أية محاولة لتشريع إسرائيل كـ «دولة يهودية». وهذا يشمل إنهاء السمة «اليهودية» الحصرية لدولة إسرائيل، وهي سمة أنشئت وكرست بالترافق مع

استبعاد المواطنين غير اليهود وإخضاعهم - وبخاصة الفلسطينيين الأصليين المسيحيين والمسلمون. كما أنه ينبغي نزع الشرعية عن ركائز نظام إسرائيل الأبارتهايدي، بوصف ذلك جزءاً من عملية تفكيك الجهاز المذكور. وكما كان الحال في جنوبي أفريقيا، فإنه يجب تسمية ذلك الجهاز بـ «النظام العنصري» أو «النظام الأبارتهايدي» لا «الحكومة» الإسرائيلية.

وبالاستناد إلى أحداث التاريخ الأخيرة فإنه يبدو أن الهزيمة السياسية للصهيونية تمثل شرطاً أساسياً لإزالة مختلف أشكال التمييز المؤسسي المفروضة على الفلسطينيين. ولنتذكر أن المجتمع الدولي لم يتنجح في إزالة كل آثار الحكم المستند إلى نزعة التفوق العرقي الألماني إلا بعد هزيمة ألمانيا عام ١٩٤٥ ونزع النازية عنها.

## خاتمة

إن اغتصاب فلسطين واحتلالها بالهجرة اليهودية لم يجرّد الفلسطينيين من حقهم في امتلاك أرضهم. كما أن مفاهيم المتناول لم يحرّمهم حقهم في العيش هناك، وهم لم يتنازلوا عن ذلك الحق. ولما كان قانون العودة الإسرائيلي ذا دور مركزي في حرمان الفلسطينيين من العودة إلى ديارهم، فإن على المؤتمرات العربية أن تثير مسألة ذلك القانون أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة.

فإذا طبقت مبادئ العدالة في هذه المسألة فستغدو أهلية إسرائيل للعضوية في هذه المنظمة الدولية أمراً يصعب الدفاع عنه بسبب رفضها

احترام شرطين من الشروط التي مُنحت إسرائيل تلك العضوية على أساسها أصلاً الشرط الأول ينبع من التزام يفرضه ميثاق الأمم المتحدة على الدول الأعضاء بوجود تحديد حدودها الجغرافية، والشرط الثاني هو تعهد إسرائيل إلى الأمم المتحدة بالسماح للاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى بيوتهم. لكن برغم هذين الشرطين فإن الدولة اليهودية تواصل تحدي المجتمع الدولي برفضها تحديد حدودها والسماح للاجئين بالعودة. وعليه، فإن المجتمع الدولي يتحمل مسؤولية مباشرة بقلب الأوضاع التي أدت إليها سياسة القوة الإسرائيلية. وبالطبع لن يسمح الصهاينة - طوعاً - للفلسطينيين بممارسة حقهم في العودة ومن ثم، كما لاحظ جون دايفيس، وهو الرئيس السابق لمنظمة الأونروا، «فإن على المرء في النهاية أن يكون مستعداً لفرض إجراءات تأديبية على إسرائيل، خلافاً لإرادتها»<sup>(١)</sup>

في جنوبي أفريقيا عجلت خلطة من العقوبات الداخلية والخارجية في نهاية نظام الأبارتهايد. وشملت تلك العقوبات: قطع العلاقات الدبلوماسية مع هذا النظام، ومقاطعة كل السلع الجنوب أفريقية، وحظرًا نفطيًا، ومقاطعة النشاطات الرياضية والثقافية، ووقف كل أشكال التعاون العسكري والبوليسي والمخابراتي. غير أن العقوبات الخارجية الشاملة، على ضرورتها الملحة في حالة فلسطين، لن تكفي وحدها فإذا يتجه المجتمع الدولي دونما تردد باتجاه عزل الصهيونية وهزيمتها، فإنه ينبغي على الفلسطينيين أن يسهموا هم أيضاً في ذلك، عبر إجراء تغييرات أساسية في نسق علاقاتهم السياسية والاقتصادية بإسرائيل. فلا تغيير ذا معنى، بالتأكيد، إن هم واصلوا العمل على بناء المستوطنات الصهيونية، والطرق الالتفافية، ودار الفصل العنصري!

ترجمه عن الإنكليزية: سماح إدريس

## داوود عبد الله

باحث رئيسي في مركز العودة الفلسطيني، لندن

١ - J. Davis, *The Evasive Peace* (London: John Murray 1970), p. 107.



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

## خيار «الدولة الواحدة» في إطار البحث عن حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين

□ نصير عاروري

سألقي نظرة سريعة على عمليتين جرتا مؤخرًا في التاريخ الحديث «اتفاقيات أوسلو» (١٩٩٣ - ٢٠٠١) وحرب شارون - بوش «على الإرهاب» (٢٠٠١ - ٢٠٠٤)، وصولاً إلى دعم بوش دونما تحفظٍ لخطة الفصل الشارونية. وسأفحص أثرهما في احتمالات الحل القائم على دولتين فلسطينية وإسرائيلية. والحال أن الحليفين الإستراتيجيين (أميركا وإسرائيل) نجحا منذ توقيع أوسلو عام ١٩٩٣ في إنتاج قواعدهما الخاصة للعمل الدبلوماسية، وهي قواعد أقصت الفلسطينيين من طاولة المفاوضات وحولت «الوسيط النزيه» [أميركا] إلى شريك في العدوان. كما أن الحليفين فبركا اجتهادهما الشرعي لصفقة إسرائيلية - فلسطينية، وبموجبها منحت إسرائيل بشكل اعتباطي الضفة الغربية، وهو ما جعل نظرية بوش عن الدولة الفلسطينية «السيدة» المجاورة لإسرائيل تمييزاً بلاغياً لا غير.

هذه الورقة تحاول أن تثبت أن عملية أوسلو فضت على مستقبل الدولة الفلسطينية المستقلة، وأن «الحرب [اللاحقة] على الإرهاب» مكنت بوش في نيسان ٢٠٠٤ من إهداء شارون وعد بلفور جديداً؛ وهذا جعل الرؤية المستندة إلى دولة واحدة لمجموعتين [قوميتين] متساويتين هي الحل الكريم الأودح

لم تتنبأ الولايات المتحدة يوماً، ولا حتى تصورت، أن سياساتها الموصوفة بعنوان مضلل هو «العملية السلمية»، قد تثبت يوماً أنها كانت عاملاً مساعداً لإقامة دولة واحدة في فلسطين التاريخية. فالحال أن مساندة الولايات المتحدة لسياسات الاستيطان والضم المتدرج طوال عقود متعددة خلقت حقائق وأوضاعاً قد تجعل الدولة الثنائية القومية المتعددة الإثنيات هي الحل الممكن الوحيد، إن عد الأبارتهويد والتطهير العرقي خيارين غير مقبولين في القرن الحادي والعشرين.

خلال الأعوام الاثني عشر أو نحوها، اتبعت إسرائيل والولايات المتحدة سياسات وجهت ضربة قاصمة إلى الحل القائم على دولتين فلسطينية وإسرائيلية، في الوقت الذي واصلت فيه تملقها الكاذب لمفهوم «الدولة الفلسطينية المستقلة». والمرء يتساءل إن كانت إسرائيل وأميركا فشلنا في أن ندركا أن تلك السياسات عبثت - عن غير قصد - الطريق أمام الحل الثنائي القومية، وأمام دولة واحدة تعددية للعرب واليهود ضمن ما يسميه العرب «فلسطين التاريخية» ويسميه الإسرائيليون «أرض إسرائيل»

### أوسلو وموت الحل القائم على دولتين فلسطينية وإسرائيلية

إن الإجماع على أن السلام سيتم بعد إنهاء إسرائيل انسحابها من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ٦٧، وبعد اعتراف الفلسطينيين بوجود إسرائيل وسيادتها على القسم الأعظم من وطنهم القومي الأصلي؛ هذا الإجماع دُفن، في واقع الأمر، تحت أنقاض أوسلو.

فمع أوائل عام ٢٠٠٠ بدا أن السعي إلى تسوية تفاوضية قائمة على دولتين لفظ أنفاسه الأخيرة فقد بينت عملية أوسلو أن الاستراتيجية التفاوضية الإسرائيلية هي مواصلة التفاوض إلى ما لا نهاية. وبدا أن كتابة المسودات المتواصلة قد مكّن إسرائيل من احتلال الأراضي ومن القمع والتهمير والحرمان من دون أية محاسبة. وحتى لو أدت عملية إسرائيل - بأعجوبة ما - إلى خرق ما، فإن الريح الأقصى الذي كان يُمكن أن يناله الفلسطينيون هو مجموعة ممرقة من البانتوستانات، أو المعازل غير المتجاورة، على مساحة تبلغ ما بين ٤٠ إلى ٥٠ في المئة من الضفة الغربية، و٦٥ في المئة من قطاع غزة

لقد اعتبرت دولة فلسطينية مستقلة مجاورة على مساحة ٢٢ في المئة من فلسطين التاريخية تهديداً قاتلاً للمشروع الصهيوني، ومن ثم عد السلام الحقيقي «تهديداً ديموغرافياً» لإسرائيل. فبحلول عام ٢٠١٠ سيغدو الفلسطينيون العرب الذين يعيشون تحت السيطرة

الإسرائيلية أغلبيةً في المنطقة الواقعة بين الأردن والبحر المتوسط، وذلك للمرة الأولى منذ عام ١٩٤٨. وبدلاً من أن تعطي إسرائيل الفلسطينيين حقوقاً مساويةً في دولة واحدة، فإنّ أمامها ثلاثة خيارات هي: الإذعانُ إلى إنشاء دولة فلسطينية سيّدةٍ مستقلة؛ أو طرد كثير من السكان الفلسطينيين؛ أو إبقاؤهم مسجونين في كاتنونات على النمط الأبارتهايدي، وهذه هي في الأساس خطة شارون لعام ١٩٨١ يُعاد إحياؤها

لقد خَلقت التصريحات المتبادلة في ١٤ نيسان ٢٠٠٤ بين بوش وشارون، والمؤتمر الصحفي المشترك الذي أعقبها، اضطراباً في المسألة الفلسطينية لم تُشهد مثله منذ وعد بلفور عام ١٩١٧. فإذا عدّ الرئيس الأميركي خطوط وقف إطلاق النار عام ١٩٤٩ لاغية، وصمّت عمداً عن الكلام على حدود ١٩٦٧، فقد اعترف [ضمناً] في حقيقة الأمر بالاحتلال الإسرائيلي الدائم لـ ٢٢٪ المتبقية ممّا لم تحتله إسرائيل من فلسطين عام ١٩٤٨. وبذلك جعل بوش من حلّ الدولة الواحدة إمكانيةً في المستقبل إضافةً إلى ذلك، فإننا نُشهد منذ مدة عدداً من الفلسطينيين والإسرائيليين يدعون إلى فكرة الدولة الواحدة تلك.

**الفلسطينيون الداعون إلى دولة واحدة [في فلسطين التاريخية]**  
على الجانب الفلسطيني برزّ الراحل إدوارد سعيد واحداً من أنصار هذه الفكرة الرئيسيين. ففي ٢٧ أيار ١٩٩٧ قال لدوريّة **Christian Science Monitor** «إنّ حيوات الإسرائيليين

والفلسطينيين مجدولةً بشكل لا يُمكن الفكّكُ منه. لا سبيلَ إلى فصلهم. بمقدورك أن تُغرق في الخيال أو الإنكار، أو أن تُصعّ الناسَ في غيتوات لكنّ، في الحقيقة، ثمة تاريخٌ مشتركٌ [للطرفين]. لذا علينا أن نجد سبيلاً للعيش معاً» وفي مقابلة مع دايفيد برسميان في مجلة **The Progressive** (نيسان ١٩٩٩) عاد سعيد من جديد فأيد الحلّ العلمانيّ الثنائيّ القومية، لا كحصول مرغوبةٍ فحسب بل كحقيقةٍ ضروريةٍ أيضاً. «من غير المحتمل أن يستطيع مكانٌ مثل إسرائيل - التي تحيط بها من كلّ الجهات دولٌ عربية - أن يحافظَ على ما هو في واقع الأمر نظامٌ أبارتهايديّ ضدّ الفلسطينيين»

كما انضمّ إلى الدعوة من أجل بناء دولة واحدة مثقفون فلسطينيون آخرون في الأراضي المحتلة عام ٦٧ وداخل إسرائيل وفي المنافي، ومن بينهم. نديم روحانا، وعادل غانم، وعزمي بشارة، وعادل سمارة، وآخرون. فعزمي بشارة يُعتبر إسرائيل دولةً ثنائيةً القومية بحكم الأمر الواقع، وإنّ كانت لا تعامل إحدى مجموعتيها القوميتين (أي العربية) بالمساواة مع الأخرى. وبشارة حالياً يقود حركةً داخل إسرائيل [فلسطين ٤٨] تناضل من أجل المواطنة والحقوق المتساوية. وقد قال في مقابلة في مجلة **MERIP** «لا نستطيع أن نحافظ على هويتنا القومية إلا إذا طالبنا بالمساواة في إسرائيل. وبغير ذلك ستصبح هويتنا القومية مجردَ ثمرةٍ للقوى التي تُنفي بعضها بعضاً، أي ستصبح هويةً قوميةً سلبيةً، أو ثمرةً لرفض إسرائيل القبول بنا.»<sup>(١)</sup> ويرى بشارة أنّ الكفاح من أجل المساواة والحقوق الجماعية متّصلٌ اتصالاً عضوياً بالكفاح من أجل ثنائية قومية ديموقراطية. فهو يقول في المقابلة نفسها «إنّ مساواة الأفراد بعضهم ببعض داخل إسرائيل لا يُمكن تحقيقها من دون الحقوق الجماعية. ذلك أنّه من المستحيل للعرب في إسرائيل أن ينصهروا مع اليهود الإسرائيليين في أمة واحدة، كما حدث في فرنسا والولايات المتحدة، لأنّ هذا يُبطل أساسَ بنية إسرائيل.»

مثقفون فلسطينيون آخرون، أمثال نديم روحانا، أدركوا الرابطة بين فشل أوصلو وحتمية الدولة الواحدة الثنائية القومية على كل فلسطين التاريخية. يقول روحانا «إنّ فشل عملية أوصلو في تحقيق دولة فلسطينية قابلة للحياة قد يؤدي إلى تلاقي مصالح كلّ قطاعات الشعب الفلسطيني في الدعوة إلى دولة موحّدة في فلسطين. بل الحقّ أنّ الاستجابة الأكثر ترجيحاً للآمال الذاتية من أجل دولة فلسطينية [على الضفة والقطاع] لن تكون القبول بنظام حكم بانتوستاني في الضفة الغربية، بل تطوير برنامج سياسي داخل التيار السائد يعيد تعريف الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني من كونه صراعاً على الأرض والسيادة إلى صراع من أجل تقاسم القوة والمساواة بين الفلسطينيين واليهود في كامل فلسطين التاريخية، وذلك على شكل دولة ثنائية القومية أو علمانية - وهي القضية عينها التي يُناضل من أجلها الفلسطينيون داخل إسرائيل [حدود ٤٨]»<sup>(٢)</sup>

### الإسرائيليون الداعون إلى دولة واحدة [على أرض إسرائيل]

على الجانب الإسرائيلي قدّم ميرون بنفنيستي نموذجاً بلجيكيّاً لكلّ فلسطين الواقعة بين البحر المتوسط والأردن: «إنّ الواقع في أرض إسرائيل هو واقعٌ ثنائيّ القومية. والواقع داخل الخط الأخضر ثنائيّ القومية هو أيضاً.. إنّ النموذج الأقرب إلى فؤادي هو نموذج بلجيكا: شعبان، الفلمنك والولونيون؛ وحكومتان إقليميتان؛ وحكومة مركزية واحدة... والتوجّه الذي أفضله هو الكثنتة، أيّ تقسيم أرض إسرائيل غربيّ نهر الأردن إلى كاتنونات يهودية وعربية؛ وأودّ أن يكون من الواضح أنّني أشملّ الجليل والمثلث في هذا الاقتراح..»<sup>(٣)</sup>

١ - MERIP Press Information, Note # 12, Dec. 14, 1999.

٢ - Nadim Rouhana, "The Test of Equal Citizenship," **Harvard International Review** 20 (1998), p. 78.

٣ - **News From Within**, April 1997.

ومؤخراً رَبطَ بنفنيستي بين «خطة الفصل» الشارونية وتصريحات بوش من جهة، ودولةٍ محتملةٍ ثنائيةٍ القوميةٍ من جهةٍ ثانيةٍ، فقال: «أربيل شارون - المُتوجُّ بالنصر والمقتنعُ بأنه كَشَفَ عن مبادرةٍ جريئةٍ جديدةٍ تُحْبِطُ كُلَّ المخططات - سيُدْهَشُ بأنْ يكتشف أنه دُفِعَ في واشنطن إلى تبني عمليةٍ متسارعةٍ لبناء دولةٍ إسرائيليةٍ كدولةٍ ثنائيةٍ القوميةٍ تُستند إلى الأپارتهايد... لكنَّ سيأتي اليوم الذي يُكتشف فيه المؤمنون بهذا الوهم أنَّ 'الفصل' هو وسيلةٌ للقمع والهيمنة، وسيعبئون قواهم من أجل تفكيك الجهاز الأپارتهايدي. وسيكون آخر مَنْ يُدْعون للتخلي عن مثال 'الفصل' ويتمسكون بحقوقهم هم الفلسطينيون؛ ولكنَّ خطة شارون للفصل وتصريح بوش سيستقرُّ أنهم إلى حدِّ ما. وبهذا المعنى فإنَّ انتصار بوش البلاغي مزروعٌ ببذور دماره إن الخطة البانئوستانية متواصلةٌ الآن؛ والسيناريو الذي أراد شارون أن يتجنبه بكلِّ طاقته سيتكشف تباعاً.»<sup>(١)</sup>

ويرى حاييم برشيث، وهو أكاديمي إسرائيلي وابنُ ناجين من الهولوكوست، أنَّ الدولة الواحدة [الثنائية القومية] هي الحلُّ الوحيد الذي تعمل إسرائيل على التيقن من أنَّ حلَّ الدولتين سيُقصيه عن الأجنحة العملية. فهو يقول: «ما يُقترحه تشومسكي [أي الحلَّ القائم على دولتين] قليلٌ أكثر مما ينبغي، ومتأخَّرٌ أكثر مما ينبغي، لا لأنَّ فلسطين رفضت هذا الحلَّ، بل لأنَّ إسرائيل رفضته. ليس الفلسطينيون ديوك حبش [أي بلهاء]... والظنُّ أنَّ

بالإمكان إجبارهم على [العيش في] ١٦ غيتواً أمرٌ مضحكٌ. ولكنَّ الظنُّ أنَّ إسرائيل ستعود طوعاً إلى حدود ١٩٦٧ أمرٌ مضحكٌ هو أيضاً. إنَّ المجتمع الدولي يتحمل كامل المسؤولية عن فشله في التدخل عند الاستطاعة. ومع أنه ليس واضحاً متى يتحقَّق حلٌّ تقدميٌّ يعيش بموجبه اليهود والعربُ معاً، فإنَّه يبدو أنَّ مثلَ هذا الحلِّ هو الحلُّ الوحيدُ الباقي، لأنَّ إسرائيل فعلتُ كلَّ ما في وسعها لعدم السماح لأيِّ حلٍّ آخر بائيٍّ فرصةٍ للنجاح. ويبدو أنَّ السؤال [الذي يطرح نفسه] هو: هل علينا أن نشهد مبارزةً دمويةً حاسمةً، ومجازر، وتطهيراً عرقياً، قبل أن يبرز هذا الحلُّ؟ ذلك هو السؤال الذي لا يستطيع المجتمع الدوليُّ أن يتجاهله إلا بتبعاتٍ وخيمة.»<sup>(٢)</sup>

ويكتب إسرائيليُّ آخر، هو دانييل غافرون، الذي بقي صهيونياً معظمَ حياته، في كتابه الأخير الوجه الآخر للباس: اليهود والعرب في الأرض الموعودة، أنَّ الحلَّ الوحيد في رأيه الذي يُمكن أن يحفظ الدولة اليهودية - ألا وهو تقسيمها إلى دولتين، إسرائيل وفلسطين - لم يعد يُمكن الدفاعُ عنه فإذا شاء اليهود الإسرائيليون الآن ضمانَ مستقبلهم على المدى البعيد في المنطقة، فإنَّ عليهم - كما يشرح - أن يوافقوا على التخلي عن السيادة اليهودية، وأن يتنقلوا بسرعة - ما دام ميزانُ القوى مائلاً لصالحهم - إلى ديموقراطيةٍ متعدّدة الإثنيات. يقول: «بعد ٥٥ سنة من السيادة اليهودية، أن الأوانُ لفِرط الدولة اليهودية وبناء دولةٍ إسرائيليةٍ - فلسطينيةٍ مكانها... فبعد أن استنتجنا أنَّ على المنطقة الواقعة بين المتوسط ونهر الأردن أن يتمَّ تقاسمها ولكنَّ لا يُمكن تقسيمها، بقي أمامنا خيارٌ واحدٌ لا غير: التعايش الإسرائيلي - الفلسطيني في دولة واحدة.»<sup>(٣)</sup>

### استراتيجيات بديلة

إنَّ النقاش السابق ذكره عن عيوب عملية السلام، وخطاب «الدولة» الواحدة في المجالين الفلسطيني والإسرائيلي، يبيِّنُ الحاجة إلى تدشين استراتيجيات بديلة، الآن لا غداً. وهذا ما يفعله تماماً منظمو هذا المؤتمر [في دمشق]. وإننا في حاجة إلى نقاش متواصل في الموضوع من أجل إبقائه حياً، ومن أجل بناء حركة، ومن أجل تحسيس الناس في القوميتين معاً وفي العالم كله بالموضوع.

بالنسبة إلى الفلسطينيين، لم يكن سبيلُ الدولة الواحدة الثنائية القومية شكلاً جديداً من التطوُّر السياسي عندهم؛ فقد سبقَ أن ظهرَ في أول برنامج تحرير لهم بعد احتلال ١٩٦٧، وذلك في دعوتهم إلى قيام دولة ديموقراطية علمانية. لكنَّ هذا البرنامج، الذي رُبط بالكفاح المسلح، صُرفَ النظرُ عنه بسرعة قبل أن يتمَّ مجرّدُ نقاشه، وذلك من أجل التكيُّف مع الأولوية التي وضعتها الدولُ العربيةُ للنضال الدبلوماسي

وبعكس الأفرقة الجنوبيين الذين أعلنوا الكفاح المسلح هم أيضاً ولكنهم وصلوا التشبُّث بإقامة دولةٍ موحَّدة، فإنَّ القيادة الفلسطينية أسقطت التوجُّه نحو إقامة دولة ديموقراطية علمانية واحدة، وتبنَّت حلَّ الدولتين. ولعلَّ القراءة الاسترجاعية تُظهر أنَّ هذا القرار ربما كان أكثرَ القرارات التي اتخذتها تلك القيادة ضرراً. ولقد بقي هدفُ الوجود [الفلسطيني] المستقلَّ المنفصل [عن إسرائيل] دونما مساس حتى بعد أن انتقل النضال الفلسطيني داخل الأراضي المحتلة [عام ٦٧] باتجاه البعد السياسي طوال السبعينيات وحتى أثناء انتفاضة الثمانينيات، والتي ركزت على تعزيز الذات والتطور الاجتماعي - الاقتصادي إن، في حين ركزَ المجتمع المدني الفلسطيني داخل الأراضي المحتلة عام ٦٧ على العصيان المدني،

١ - Meron Benvenisti, "Founding a Bi-National State," Ha'aretz, April 22, 2004.

٢ - Haim Bresheeth, "Two States, Too little, Too Late," Al-Ahram Weekly, March 19, 2004.

٣ - Peter Hirschberg, "One State Awakening," Ha'aretz, Dec. 12, 2003.

محاولاً أن يجعل الاحتلال أمراً غير عملي لا غير مرغوب فيه فحسب، كانت قيادة منظمة التحرير الفلسطينية في الخارج تضع كل بُيُضها في سلّة الديبلوماسية العربية، وهي عيُنُها السلّة الأميركية التي جلبت الكارثة على القضية الفلسطينية. وتلك كانت بداية نهاية الحلّ القائم على دولتين، ولعلّ ذلك هو الذي خلف التوجّه نحو إقامة دولة ديمقراطية علمانية واحدة على كامل فلسطين التاريخية بدلاًً أوحد من نظام التمييز العنصري القائم [الأپارتهايد] ولقد أوصى الصحفي المخضرم الجنوبأفريقي أليستر سباركس بالنموذج الجنوبأفريقي مثلاً وسبباً عملياً للخروج من الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي؛ فهو يقول: «من أجل تقدير الإنجاز الاستثنائي الذي حقّقه هذا النموذج حقّ قدره، تصوّروه مطبّقاً على الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني. وأنا لا أقصد حلّ الدولتين الذي طرحته اتفاقيات أوسلو، ولا ما يسمّى بـ 'خارطة الطريق' التي طرحتها إدارة بوش؛ فهذان الحلان أپارتهايديان تمييزيان (شان ما استخدم في قبرص المقسومة وفي يوغوسلافيا السابقة التي خُصعت للتمييز أو العزل الإثني). لا! إنّ حلاً جنوبأفريقيّاً في الشرق الأوسط سيضمّ إسرائيل وقطاع غزة والضفة الغربية في بلدٍ واحدٍ تحكمه غالبية منتخبة، وهذه الغالبية ستكون فلسطينية بعد زمن قليل. وسيعيش الشعب اليهودي كمجموعة أقلية، وإنّ مسيطرة اقتصادياً. فإنّ صدّم هذا [الحلّ المقترح] أيّاً من الناس بوصفه غير محتمل، فليكن هو المعيار الذي نقيس به إنجاز جنوبي أفريقيا - وهو

إنجاز حوّل هذا البلد، الذي كان حتى الأمس القريب أنتم ما في العالم عنصرية، إلى نموذج [يُحتذى] أمام عالم تمرّقه الخلافات الدينية والإثنية والعرقية»<sup>(١)</sup> إنّ على أيّ بديل واقعي لأوسلو و«لتفاهم شارون - بوش» أن يضمن إزالة مكان العجز المفروضة على الفلسطينيين في أماكن وجودهم الثلاثة (٤٨، ٦٧، والشتات) وذلك سيطلب نضالاً منهجياً ومتواصلاً بعزم، يجمع أجزاء الشعب الفلسطيني الثلاثة معاً إلى اليهود الإسرائيليين الراغبين في ألا يكونوا أسياد شعب آخر، ولا أصحاب امتيازات في نظام أپارتهايدي، ولا مستوطنين كولونياليين يحرمون أبناء الأرض الأصليين من الوجود أو يتوقون إلى اختفائهم.

سيكون على النضال أن يهدف إلى حماية قانونية للجميع في أيّ دولة موحدة كالتى تُطرحها - كما هو الحال في التعديل الرابع عشر من دستور الولايات المتحدة الذي ينص على عدم شرعية أيّ تباين أو تصنيف تمييزي، وعلى إنهاء العزل القومي وإزالتة من النسيج الاجتماعي والاقتصادي والقانوني للمجتمع وستكون المساواة لكل إنسان في فلسطين/إسرائيل شعاراً للنضال الجديد.

قد يبدو هذا النوع من النضال غير واقعي، وقد يبدو هدفه مثاليّاً أو طوباويّاً. ومع ذلك فإنّه يمتك بالتاكيد احتمالات نجاح تفوق ما تمتلكه معادلة أوسلو الرجراجة، التي آلت اليوم أصلاً إلى مزلة التاريخ. إنّ العملية التي بدأت في أوسلو، وتوقفت الآن عند خارطة الطريق، ثم خرجت عن السكّة بعد خطة شارون للفصل، لن يكون بمقدورها أن تصل إلى أيّ مكان لأنّ مسارها يستند إلى الطبيعة الأساسية للدولة الإسرائيلية التي تحوّل دون التعايش الحقيقي مع الشعب الفلسطيني على أيّ أساس من المساواة.

وفي التحليل الأخير يجب أن يُطرح السؤال عمّا إذا كان بمقدور إسرائيل، كقوة إقليمية عظيمة، أن تزدهر فعلاً كقاعدة متقدمة للغرب في المنطقة. وفي حين يبدو مستحيلًا في الوقت الحاضر أن تتم أية تحركات باتجاه التعاون، ناهيك بالاندماج، فإنّ معضلة إسرائيل ستستمر ما دامت مشاكلها البنوية تواصل تقويضها للمبادئ المزعومة التي بُنيت عليها هذه الدولة. إنّ السؤال عمّا إذا كانت الصهيونية حركة نهب قومي أم حركة شعب مضطهد تعمل وفق أخلاقيات إنسانية تسعى إلى السلام والتسوية، إنّ هذا السؤال ينبغي أن يُطرح علانية وبشفافية ودونما نبرة اعتذارية. فقط حين يوسع هذا النوع من النقد إلى ما يتعدى الأكاديميا ليُشمل التيار [الإسرائيلي] السائد ويخترق وعي اليهود الإسرائيلي العادي، ستبدأ ما يسمّى بعملية السلام باتخاذ أبعادٍ سلمية حقيقية. فقط حين يقرّ الفلسطينيون إعادة اكتشاف وإعادة تجديد إطار الدولة العلمانية الديمقراطية الذي دُعوا إليه، ويحوّلونه من شعار إلى برنامج قابل للحياة يُمكن السّجال من حوله وتكليفه مع حقائق الحاضر، فقط إذّاك يُمكن بعث الأمل مجدداً في مشروع سلام حقيقي. وأيّاً كانت التسمية التي تشير بها إلى هذه الظاهرة - سواء أكانت «دولة ثنائية القومية» أم «نظاماً فدرالياً»، أم «ترتيباً كانتونيا على النموذج السويسري» - فإنّ القواسم المشتركة ستبقى هي: حقوق متساوية للجميع، ومواطنة متساوية للجميع، وتعددية، وتعايش.

ترجمه عن الإنكليزية: سماح إدريس

## نصير عاروري

أستاذ العلوم السياسية (متقاعد) في جامعة ماساتشوستس، الولايات المتحدة الأميركية.



## اللاجئون الفلسطينيون: المسؤولية والحلول

## حركة العودة بين الواقع والطموح

□ مجموعة «عائدون»

### مقدمة

تكتسب حركة العودة في فلسطين والمنافي زخماً جديداً يوماً بعد يوم، رغم الصعوبات التي تواجهها منذ انطلاقتها في أعقاب اتفاق أوسلو وما أنتجه من مخاوف جدية تتعلق بإضعاف الإطار القانوني الخاص بحقوق العودة، بوصفه حقاً تاريخياً من حقوق الشعب الفلسطيني الثابتة وغير القابلة للتصرف. ونقصد بحركة العودة هنا تلك الحركة التي انطلقت نتيجة لمبادرات شعبية خالصة من أوساط المجتمع الأهلي الفلسطيني في فلسطين والمنافي، تمييزاً لها من حركات أخرى مرتبطة بمؤتمرات وورشات عمل كثيرة تنبأها جامعات أو مراكز أبحاث عديدة على امتداد دول أوروبا وأميركا الشمالية ويشترك فيها أكاديميون وسياسيون وناشطون فلسطينيون، كما ترتبط بشكل أو بآخر بعملية المفاوضات الإسرائيلية - الفلسطينية المتعثرة وبمصالح الأطراف المنخرطة في تلك العملية إن الحركة التي نُقصدُها، إذن، هي حركة اعتراضية تتم في إطار الحفاظ على الحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني، وتُهدف إلى مواجهة كافة أشكال المساومات على حق العودة كما أنها حركة استنهاضية غايتها حشد الطاقات من أجل صون هذا الحق من أي تبديد.

لا تعالج هذه الورقة الخلفية التاريخية لنشوء حركة العودة كما أنها لا تُهدف إلى تقديم رؤية ناجزة وشاملة للواقع، بقدر ما تُهدف إلى طرح بعض الأفكار المحفزة وإلى إثارة التساؤلات والمساعدة على استنباط الأجوبة المرتبطة بالقضايا الملحة والجوهرية التي يُطرحها واقع حركة العودة، وصولاً إلى تطوير آليات عمل ملائمة للدفاع عن حق العودة. وهذه القضايا يمكن حصرها في ثلاث قضايا محورية: مضمون خطاب العودة؛ والبنية التنظيمية لحركة العودة؛ وآليات واستراتيجيات التنسيق والمتابعة. ونحن نؤكد أنها قضايا مترابطة ومتداخلة؛ ذلك لأن مضمون خطاب العودة سيحدد بشكل حتمي ماهية القوى المنخرطة في حركة العودة، الأمر الذي سيحدد - بدوره - بنية هذه الحركة وآليات واستراتيجيات عملها. وهذا ما سنوضحه لاحقاً.

### أولاً - مضمون خطاب العودة

يستند خطاب العودة من وجهة نظرنا إلى المرتكزات التالية

١ - إن حق الشعب الفلسطيني في العودة إلى دياره وممتلكاته، والتعويض عن خسائره المادية ومعاناته النفسية جراء النكبة، هو حق تاريخي وقانوني يستند إلى مبادئ القانون الدولي الإنساني قبل استناده إلى قرارات الأمم المتحدة وفي المقدمتها منها القرار ١٩٤. وفي هذا السياق يتضمن القرار المذكور حسب تفسيرنا ثلاثة حقوق متكاملة هي: العودة، والتعويض، واستعادة الممتلكات. وإن طرح التعويض بديلاً من العودة يشكل تشويهاً لمضمون القرار ١٩٤، ويستهدف تدمير مشاريع التوطين والتهجير والدمج والإذابة الرامية إلى إغلاق ملف اللاجئين وطبي صفحة العودة إلى الأبد.

٢ - يرتبط حق العودة ارتباطاً وثيقاً بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، وهو حق يُعتبر قاعدة إلزامية في القانون الدولي. والشعب الفلسطيني لم يتمكن حتى اليوم من ممارسة حقه في تقرير المصير بسبب عدم توفر شرط أساسي هو وجود الشعب الفلسطيني على أرضه - وهذا غير ممكن إلا بممارسة حق العودة. ويتميز وضع الشعب الفلسطيني من وجهة نظر القانون الدولي بوجود فجوة بين تشبته الجغرافي ووحده القانونية، وهذه الفجوة لا يمكن زوالها إلا بتحقيق وحدة الأرض والشعب من خلال تطبيق حق العودة كحق قومي

٣ - التمسك بوحدة قضية اللاجئين في إطار وحدة الأرض والشعب في فلسطين التاريخية وفي المنافي، والرفض القاطع لكل محاولات تجزئة هذه القضية بين «لاجئ» و«نازح» و«مهجّر». فاللاجئون الفلسطينيون لا يعيشون خارج فلسطين التاريخية فحسب، بل هم موجودون أيضاً في مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة وفي فلسطين المحتلة منذ العام ١٩٤٨.

٤ - خطاب العودة خطاب توحيد يهدف إلى تجنيد طاقات المجتمع الفلسطيني بكل هيئاته ومؤسساته. وهو بهذا المعنى يجمع ولا يفرق، ويسمو فوق كل التناقضات السياسية ولكي يكون كذلك حقاً ينبغي أن يوضع في إطار الحقوق الأساسية للاجئين حسب مبادئ القانون الدولي، والتي ينبغي أن توضع بدورها في الإطار الأشمل والأوسع للحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف. كما ينبغي ألا يتعارض مع أي شكل من أشكال النضال الأخرى التي قد تلجأ إليها بعض فصائل الحركة الوطنية الفلسطينية حاضراً ومستقبلاً.

٥ - خطاب العودة ليس خطاباً قانونياً وسياسياً فحسب، بل هو خطاب تربوي وثقافي أيضاً يتصل بذاكرة خصبة من الأحران والمعاناة المشتركة، ويلتصق بالهوية وبالتاريخ الثقافي والاجتماعي للوطن الفلسطيني. وهو بهذا المعنى يرتبط بكل مناحي حياة المجتمع الفلسطيني من روضة الأطفال، إلى المدرسة، والجامعة، ومؤسسة البحث العلمي، وكافة النشاطات التربوية الثقافية التي ترعاها مؤسسات المجتمع الأهلي الفلسطيني من أجل إبقاء ثقافة العودة حية في وجدان شعبنا - وخاصة الأجيال الناشئة التي ولدت في المنافي.

٦ - ضرورة تفاعل حركة العودة مع المجتمعات المضيفة للاجئين، ولاسيما في الدول العربية المحيطة بفلسطين، حيث يكتسب خطاب العودة بعداً عربياً بارزاً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالموقف من القضية الفلسطينية عامة، وبمسألة الحقوق المدنية والإنسانية والحماية الموقته للاجئين الفلسطينيين في انتظار عودتهم خاصة

٧ - ضرورة استناد البعد الدولي لخطاب العودة على مبادئ القانون الدولي وثقافة حقوق الإنسان، لا الجيوبوليتكا وما يسمى بـ «السياسة الواقعية». فالبعد القانوني الذي لم يتم إيلاؤه الأهمية الكافية في مراحل النضال الفلسطيني السابقة من شأنه أن يعيد إحياء حركة التضامن الدولي مع القضية الفلسطينية، بعد أن تعرضت هذه الحركة لنكسة خطيرة في أعقاب توقيع اتفاقيات أوسلو. كما أن من شأنه فضح الممارسات العنصرية الإسرائيلية التي تنتهك كل الشرائع والأعراف الدولية.

### ثانياً - البنية التنظيمية

لا بد من الاعتراف بأن حركة العودة بالمعنى الذي حدناه سابقاً لا تزال حركة مشتتة وضعيفة البنية، رغم الجهود التي بذلها غير طرف من أجل جمع أطرافها وتعزيز فاعليتها ونود أن نشير بشكل خاص إلى بعض المحاولات الأساسية على هذا الطريق:

● مؤتمر «حق العودة» الذي عُقد في مدرسة الحقوق التابعة لجامعة بوسطن (٢٠٠٠/٤/٨) بمبادرة من جمعية الطلاب العرب في الجامعة ومؤسسة الأبحاث العربية (TARI) - وهي مؤسسة مدنية أنشأها أكاديميون فلسطينيون ويرأس مجلس أمنائها الدكتور نصير عاروري، وتهدف إلى تشجيع البحث العلمي عن اللاجئين الفلسطينيين وحق العودة وإلى دفع حركة العودة إلى الأمام غير تحفيز آليات التنسيق بين أطرافها دون أن تطرح نفسها بديلاً من أي طرف منها. وقد انبثق عن مؤتمر بوسطن «منظمة العودة - ائتلاف حق العودة في أميركا الشمالية» وتقوم «العودة» بدور بارز في مجال الدفاع عن حق العودة في الولايات المتحدة وكندا خاصة، كما تعقد مؤتمراً سنوياً بشكل منتظم

● الائتلاف الفلسطيني لحق العودة: عقد الائتلاف لقاءه السنوي الأول في قبرص (٦ - ١٠/١٠/٢٠٠٠) عشية انطلاق انتفاضة الأقصى، بمبادرة من «المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين - بديل» وبالتنسيق مع مجموعة «عائدون» و«ائتلاف حق العودة في أوروبا». ودأب «الائتلاف» على عقد لقاءات سنوية لمجموعات «العودة» في فلسطين التاريخية والبلدان العربية المضيفة وأوروبا وأميركا الشمالية. ويحضر «ائتلاف حق العودة في أميركا الشمالية» هذه اللقاءات بانتظام. وقد انبثقت عن اللقاء السنوي الرابع للائتلاف الذي عُقد في لندن (٥ - ١٠/١١/٢٠٠٣) صيغة تنظيمية بهدف تعزيز بنيته الداخلية. وقد تم تعديل هذه الصيغة في اللقاء السنوي الخامس للائتلاف (بلجيكا ٦ - ١١/١٠/٢٠٠٤) حيث تشكلت لجنة تنسيق من ٥ أعضاء تقوم بمهمة أمانة سر للائتلاف، وأسندت أمانة السر لمركز «بديل»

● مؤتمر العودة: عُقد هذا المؤتمر في لندن (تشرين الأول ٢٠٠٣) بمبادرة من اللجنة الراحية لحق العودة. وانبثقت عنه لجنة متابعة دائمة وناطق رسمي باسم المؤتمر هو الدكتور سلمان أبو ستة، المعروف بجهوده الحثيثة والمتواصلة في الدفاع عن حق العودة.

● ولا ننس في هذا السياق الدور الرائد الذي تقوم به بعض المراكز الفلسطينية المتخصصة في إنتاج ثقافة العودة وتعميمها في أوساط اللاجئين والناشطين في مجال الدفاع عن حق العودة، مثل «مركز بديل» المعروف بأبحاثه الجادة وخاصة في المجال القانوني، وكذلك «مركز العودة الفلسطيني» (لندن) الذي يواظب على إنتاج الأبحاث المتعلقة باللاجئين وحق العودة وعلى عقد المؤتمرات ذات الصلة - ومنها مؤتمر حول قانون «العودة» الإسرائيلي، وآخر بخصوص مسؤولية بريطانيا عن خلق النكبة - ناهيك عن جهوده في مجال تعبئة طاقات الجاليات الفلسطينية في أوروبا من أجل الدفاع عن حق العودة

والسؤال الجوهرى هنا: ما هي الأسس الواجب توفرها من أجل توحيد حركة العودة في بنية تنظيمية صلبة وفاعلة، أو على الأقل ضمان أكبر قدر ممكن من التنسيق بين أطرافها

المبعثرة بغية تعزيز فاعليتها وتجنبيها المنافسة غير البناءة وتلافي هدر الجهود والإمكانات؟ تتلخص هذه الأسس من وجهة نظرنا في التالي:

١ - بلورة خطاب عودة موحد وغير متنافر في بنيته الأساسية، استناداً إلى الأسس المذكورة سابقاً

٢ - التمسك باستقلالية حركة العودة، بمعنى الحفاظ على طابعها الأهلي الشعبي والنأي بها عن أي ارتباط تنظيمي فصائل، دون أن يعني ذلك البتة عدم التنسيق مع الفصائل والتنظيمات على صعيد النشاط. فالاستقلالية ليست هدفاً في حد ذاتها، بل غاية تمكن حركة العودة من القيام بواجبها في ممارسة الضغط على مختلف الأطراف الرسمية المعنية (السلطة الوطنية، م. ت. ف، المجتمع الدولي) من أجل حماية حق العودة وهذا الدور يُسجم مع طبيعة حركة العودة بوصفها حركة شعبية أهلية تعكس مصالح اللاجئين وحقوقهم، دون أن تزج بنفسها في خضم التمثيل السياسي لهؤلاء اللاجئين انطلاقاً من أن م. ت. ف. هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني.

وبهذا المعنى لا ينبغي لحركة العودة أن تكون بديلاً من الحركة الوطنية الفلسطينية في تحمل عبء القضية الفلسطينية، ومن ضمنها قضية اللاجئين، أو بديلاً من برامج الفصائل الفلسطينية في إطار م. ت. ف. وبرنامج الإجماع الوطني.

٣ - الوعي بأهمية ألا يُعتمد أي طرف من أطراف حركة العودة إلى ادعاء التمثيل الحصري لهذه الحركة، بل اعتبار نفسه رافداً من روافدها الأخرى يُعمل على التنسيق مع هذه الروافد بالفدر الذي يتفق مع أهدافه

ومبادئه الوطنية الموجّهة. وهذا شرط ضروري لنبذ عقلية الاستبعاد والتفرد، وإشاعة روح الديمقراطية والعمل الجماعي في أوساط الحركة، بما يعزّز بنيتها الداخلية.

٤ - مراعاة خصوصية كل ساحة من ساحات النشاط لدى تشكيل البنى الفرعية لحركة العودة، وتجنب فرض نموذج بعينه. فالفلسطينيون يعيشون في ظل ظروف متباينة في فلسطين والدول العربية المضيفة وفي الشتات

### ثالثاً - آليات واستراتيجيات التنسيق والمتابعة

ينبغي التمييز هنا بين آليات واستراتيجيات التنسيق على المستوى العام لحركة العودة، وتلك المتعلقة بكل ساحة من الساحات على حدة ويمكن القول إجمالاً إن هناك ضعفاً بيناً على كلا المستويين. ويتجلى ذلك على المستوى الأول في انخفاض وتيرة المشاركة، سواء في النشاطات المشتركة التي تقيمها أطراف حركة العودة أو تلك التي تقيمها أطراف خارج الحركة كما يتجلى هذا الضعف على المستوى الثاني في تدني (وأحياناً انعدام) التنسيق في النشاطات القائمة في كل ساحة. ولذلك، فإن معالجة هذا الوضع تبدأ من ساحات العمل أولاً وأساساً، وذلك من خلال: الارتقاء بالبنى الداخلية لمجموعات العودة وتوسيع قاعدتها الشعبية، وخاصة من قبل الشباب في المخيمات؛ والارتقاء بمستوى الحوار بين المجموعات المختلفة والحرص على استمراره، وتطوير وسائل الاتصال والوصول إلى المعلومات المتعلقة بمجريات قضية اللاجئين وحركة حق العودة؛ وإقامة النشاطات المشتركة.. إلخ ومن ثم رفع وتيرة التنسيق، وصولاً إلى صيغ عمل مشترك متطورة وفاعلة تحددها ظروف كل ساحة.

### طموح حركة العودة

على صعيد الطموح كانت هناك مهمتان استراتيجيتان مطروحتان على حركة العودة، من شأن إنجازهما إحداث نقلة نوعية في واقع الحركة. المهمة الأولى هي إحياء فكرة عقد «مؤتمر العودة وتقرير المصير» التي طرحتها عام ١٩٩٦ عدد من الأكاديميين الفلسطينيين في الولايات المتحدة، مع دراسة معمقة للأسباب التي أدت إلى فشلها حينذاك ويهدف هذا المؤتمر، كما طرحه الدكتور نصير عاروري في ورقته المتضمنة في الكتاب الذي يحتوي أعمال مؤتمر بوسطن المذكور آنفاً، إلى معالجة العبث بالإطار القانوني لحقوق الشعب الفلسطيني نتيجة لاتفاقيات أوسلو وهذا المؤتمر «مشروع غير حزبي وغير إيديولوجي وغير طائفي، يهدف إلى مؤازرة حق العودة وتقرير المصير». وسيكون المؤتمر منتدى لجميع الفلسطينيين من كل فئات المجتمع لكي يلتقوا ضمن قواعد المساواة، على أن يكون تنويعاً لجهود شعبية تحرك من القاعدة صعوداً في عملية ديمقراطية وروح من المساواة.

أما المهمة الثانية (وقد طرَح مركز «بديل» عام ٢٠٠٠ مبادرة في هذا الخصوص) فهي تطوير حملة فلسطينية - دولية من أجل الدفاع عن حقوق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض واستعادة الممتلكات. كما تُهدف إلى زيادة الوعي العام الدولي بتلك الحقوق، على أن تجري الحملة في سياق إبراز العنصرية الصهيونية وسياسة التطهير العرقي الإسرائيلي المتبعة منذ ما قبل العام ١٩٤٨، والتي تحوّل دون عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى وطنهم، وبحيث يتم إبراز القوة الأخلاقية لحق العودة وشرعيته القانونية وفق مبادئ القانون الدولي.

### مجموعة عائدون

هيئة أهلية مستقلة هدفها الدفاع عن حق العودة.



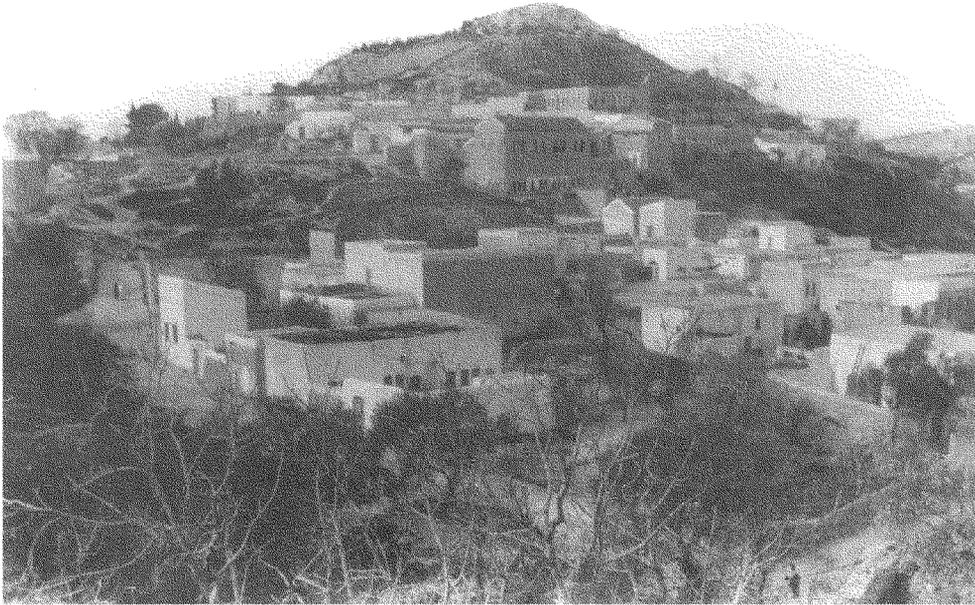
## ألبوم لاجئ: من فلسطين إلى الشتات

□ إعداد: محمود زيدان

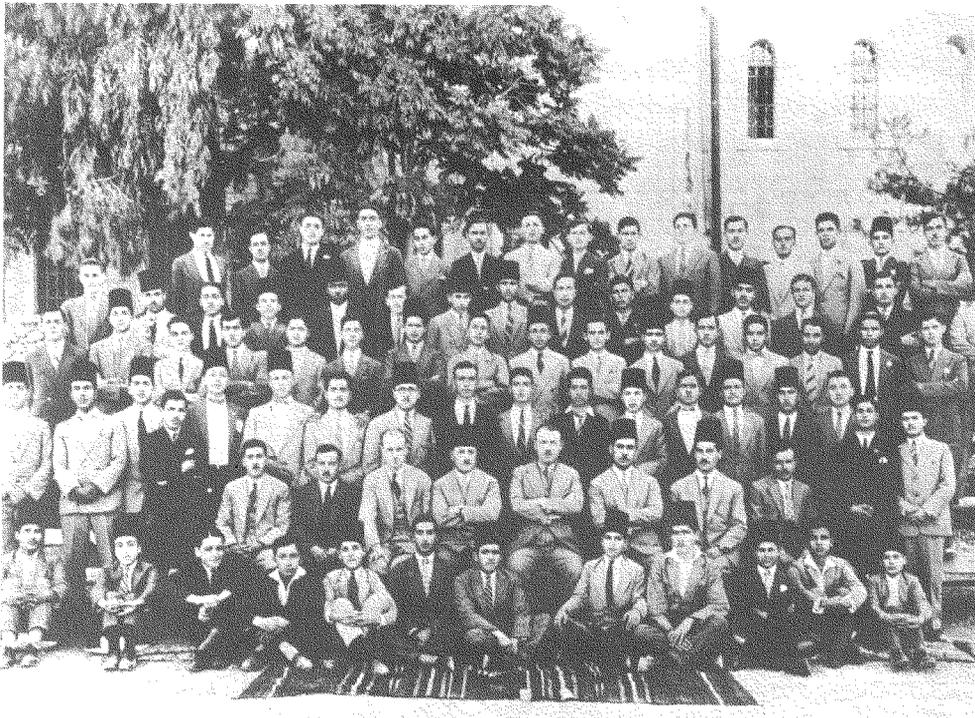
وطن قومي لليهود في بلدهم فلسطين. ولكن في العام ١٩٤٨ اشتدت الهجمات الصهيونية العنصرية على الأهالي، فارتكبت هذه العصابات الصهيونية عشرات المجازر ضد القرويين العزل، وشهدت القرى والمدن الفلسطينية أكبر عملية تطهير عرقي عرفها العصر الحديث.

انتهى الفلسطينيون في مخيمات البؤس والحرمان ليبدأوا أطول مسيرة لجوء في التاريخ. وهم الآن ما زالوا يقاومون مشاريع تصفية قضيتهم وطمس هويتهم، بانتظار العودة إلى قراهم ومدنهم التي هُجروا منها.

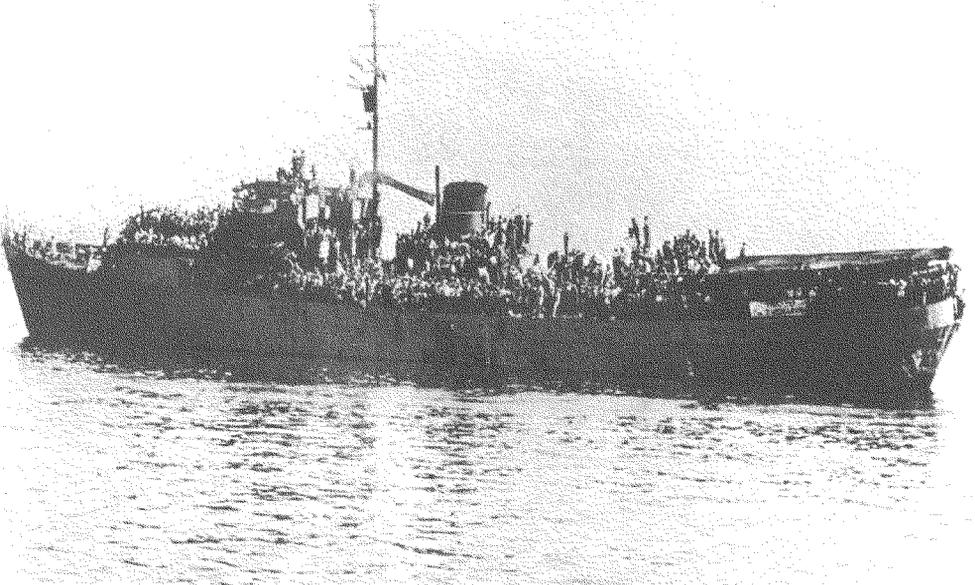
تجسد الصور التالية مسيرة الفلسطينيين من الوطن إلى مخيمات اللجوء في الشتات. لقد كان الفلسطينيون يعيشون مثل باقي شعوب الأرض: يعملون ويتعلمون ويقاومون الانتداب البريطاني الذي عمل على إنشاء



إيليا، القدس، (من مجموعة محمود زيدان)



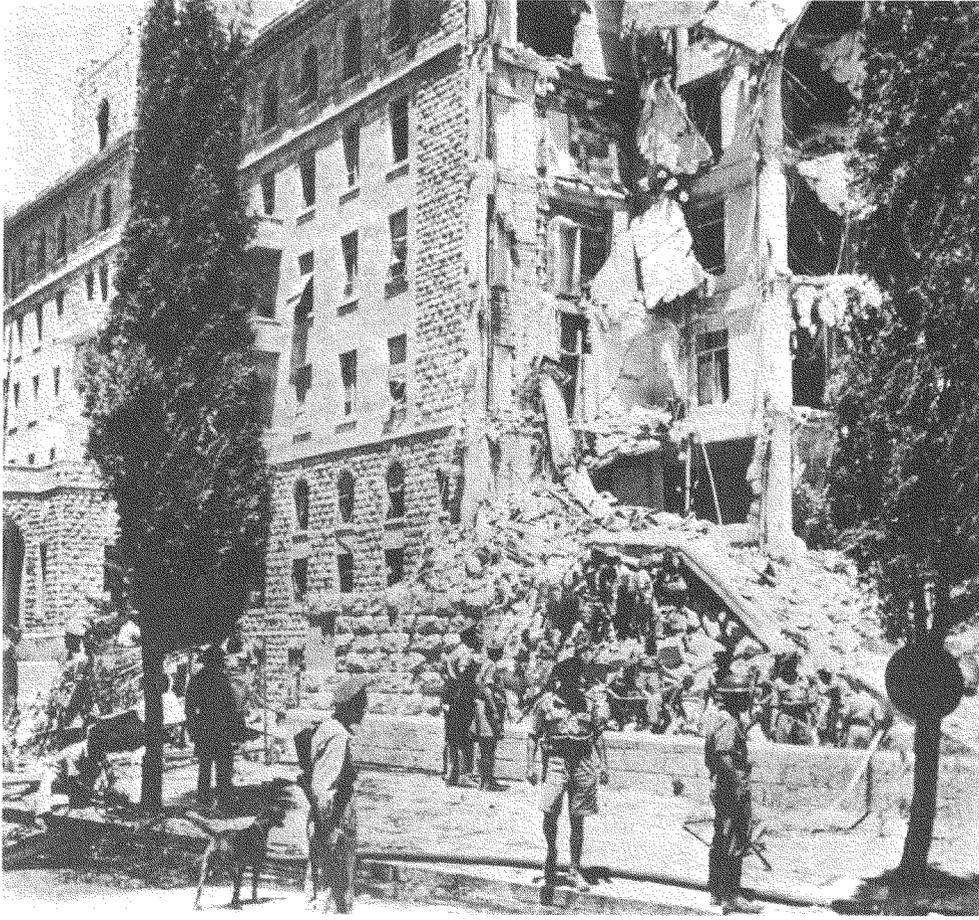
أساتذة وتلامذة الكلية العربية في مقرها القديم، باب الساهرة في القدس، سنة ١٩٣٠. اشتهرت الكلية العربية بمتطلبات الالتحاق الصارمة، وبتركيزها المتساوي على الحضارة العربية الإسلامية والفكر الأوروبي الكلاسيكي والليبرالي. وقيل الانتداب توسّعت الكلية بحيث أصبح خريجوها مؤهلين للحصول على درجة البكالوريوس من جامعة لندن.  
(وليد خالدي، قبل الشتات)



عند نهاية الحرب العالمية الثانية ضاعف اليهود أعداد المهاجرين بحيث زاد على العدد الرسمي الذي حدّده الإنكليز بعد الحرب، أي ١٨.٠٠٠ مهاجر يهودي سنويًا، علمًا أنّ تحديد مثل هذا العدد من دون موافقة الفلسطينيين يخلّ بالوعد التي قدّمها بريطانيا إلى الوفود العربية في مؤتمر لندن ١٩٣٩. وفي سنوات ١٩٤٦ - ١٩٤٨، نُقل عشرات الآلاف من اليهود بطريقة غير شرعية إلى فلسطين. التُقّطت هذه الصورة في حيفا صيف سنة ١٩٤٦. (وليد خالدي، قبل الشتات)



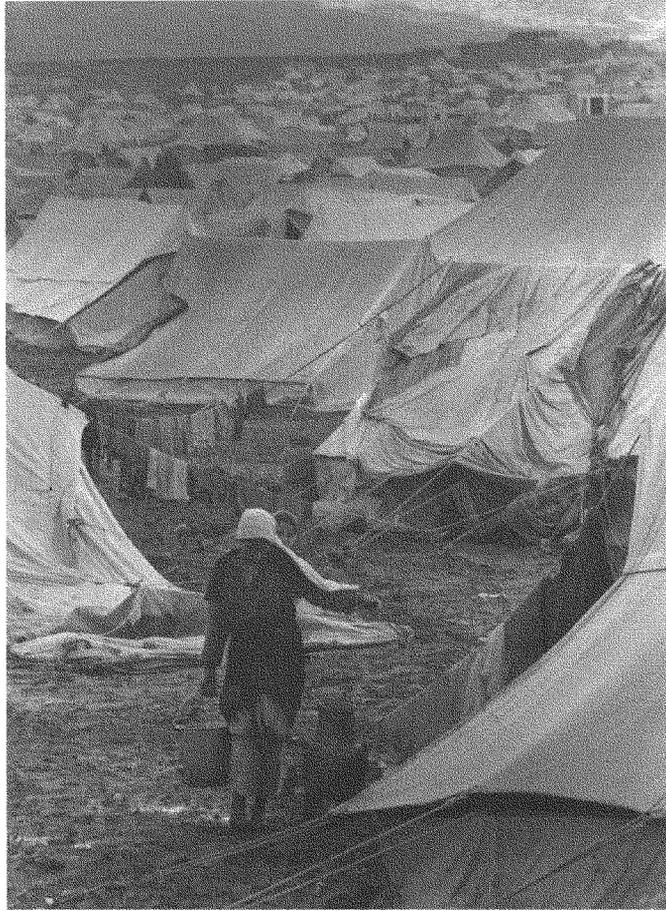
في أعقاب تظاهرة فلسطينية احتجاجاً على الهجرة الصهيونية الجماعية إلى فلسطين، في الباب الجديد في القدس، سنة ١٩٣٣. (وليد خالدي، قبل الشتات)



فندق الملك داوود: في ٢٣ تموز ١٩٤٦ قام مناحيم بيغن، قائدُ عصاية الأرغون، بتفجير الجناح الجنوبي من هذا الفندق في القدس، وكان مقرًا رئيسيًا للإدارة البريطانية المدنية في فلسطين، قُتل ٩١ موظفًا وزائرًا مدنيًا عربيًا وبريطانيًا ويهوديًا (وليد خالدي، قبل الشتات)



متظاهرون فلسطينيون يحتجون على سياسة الانتداب ويريدون تظاهرات مؤيدة للثورة (من مجموعة محمود زيدان)



امراة لاجئة في مخيم البقعة في الاردن عام ١٩٦٩، وتبدو الخيام مبتلة وممزقة جزاء العاصفة الثلجية القاسية في شتاء ١٩٦٩. (من صور الأونروا)



المدرسة الأولى في مخيم الجلزون، الضفة الغربية، ١٩٥٠. (من صور الامم المتحدة)



جسر النبي، حزيران ١٩٦٧. عشرات الآلاف من الفلسطينيين يهجرون الضفة الغربية  
وغزة قاطعين جسر النبي المدمر إلى الأردن. (من صور الأونروا)



سوق الخضار في مخيم عين الحلوة جنوب لبنان، حيث لاحقت أليات جيش الاحتلال الإسرائيلي اللاجئين ودمرت  
مخيماتهم أثناء الاجتياح الإسرائيلي للبنان ١٩٨٢. (من مجموعة محمود زيدان)



امراة لاجئة في مخيم شاتيلا تقدّم القهوة. (من مجموعة محمود زيدان)



امراة تخبز لأولادها في مخيم عين الحلوة خلال الاجتياح الاسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢. (من مجموعة محمود زيدان)



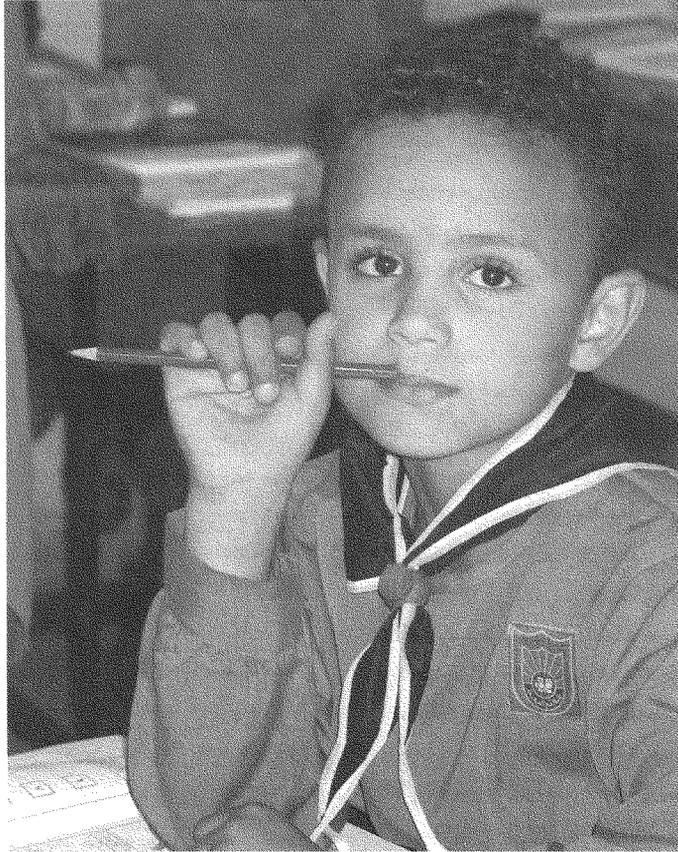
نساء يجلبن ماء الشرب من أحد الخزانات التي ورّعتها وكالة الغوث على اللاجئين في المخيمات خلال الاجتياح الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢. (من مجموعة محمود زيدان)



طفلتان تنقلان الماء في مخيم عين الحلوة المدمر خلال الاجتياح الإسرائيلي عام ١٩٨٢. (من مجموعة محمود زيدان)



طالبات في مدرسة مخيم خان دنون التابعة لوكالة الغوث في سوريا. (تصوير محمود زيدان)



تلميذ في مدرسة مخيم خان دنون التابعة لوكالة الغوث في سوريا. (تصوير محمود زيدان)

**محمود زيدان**

ناشط في مجال حقوق الإنسان ومجموعة «عاندون»