



ورقة عمل مركز بديل رقم 8، كانون الثاني 2001

تهدف مجموعة الأوراق التي يقدمها مركز بديل إلى دعم وإثراء النقاشات الفلسطينية العربية والدولية حول الاستراتيجيات المتعلقة بإثارة قضية استعادة الحقوق الفلسطينية المشروعة وعلى رأسها حق العودة إلى الديار والممتلكات والتعويضات في إطار حل دائم لصراع العربي / الفلسطيني الإسرائيلي

يمنع إعادة طباعة أي جزء من هذه الدراسة أو الاقتباس منها دون إذن صريح من المؤلفة وبدون إشارة مناسبة إلى أنها لم تنشر بعد، ترجمة المواد المقتبسة من مصادر غير عربية في هذه الدراسة بما في ذلك الاتفاقيات والمعاهدات الدولية هي ترجمة غير رسمية

اللاجئون الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي

خلفية عامة

هذه دراسة أولى من ثلاث دراسات تعطي حق العودة واستعادة الممتلكات والتعويض، وتبحث عما في القانون الدولي من أسس لوضع إطار للوصول إلى حلول دائمة لقضية اللاجئين الفلسطينيين. وتبحث هذه الورقة أيضاً في الحق الفردي للاجئين الفلسطينيين الذين جرى تهجيرهم عام 1948 في العودة، كما هو منصوص عليه في قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة رقم 194(3)، الصادر في 11 كانون الأول 1948، وكما هو وارد في أسس القانون الدولي. ولعل من الأهمية بمكان، أن نلاحظ بأن الحق الفردي في العودة منفصل تماماً عن الحق الجماعي، ومع ذلك، فإن الحقوق الفردية والجماعية لا يلغى بعضها بعضاً بموجب القانون الدولي، بل يكمل بعضها بعضاً. إذ إن ممارسة حق من الحقوق لا يلغى أبداً ممارسة حق آخر، بل وينبغي ألا ينظر إلى الحقوق على هذا النحو أبداً

تبين الباحثة في هذه الدراسة بأن حق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم وأماكنهم كان قد اكتسب مع حلول عام 1948 صفة عرفية (ملزمة في القانون الدولي)، وبالتالي فقد أعاد قرار الأمم المتحدة رقم 194 ببساطة تأكيد المبادئ القانونية الدولية التي كانت ملزمة، والتي طلبت من الدول السماح للاجئين بالعودة إلى أماكن منشئهم، وحرمت الطرد الجماعي للأشخاص، خاصة على أسس من التمييز. إن انسجام قرار الأمم المتحدة رقم 194 مع القانون الدولي والممارسة الدولية خلال العقود الخمسة الماضية، إنما يعزز قيمة هذا القرار باعتبار أنه يشكل إطاراً معيارياً لحل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين هذه الأيام

ملاحظة: تستند الورقة الثامنة هذه، إلى تحليل قانوني أطول وأكثر تفصيلاً، أعدته منسقة الوحدة القانونية في مركز بديل الزميلة (جيل ج بولنغ). ولقد اخترنا هنا صيغة ملخصة لا تحوي إلا أقل عدد من الاقتباسات القانونية، بغرض تمكين أوسع قطاع من الجمهور من الاطلاع على موضوع هذه الورقة المهمة. أما التحليل القانوني الكامل بما فيه من اقتباسات قانونية كاملة، فهو متوفر لدى مركز بديل لمن يريد الحصول عليه

مقدمة

استندت إسرائيل في رفضها السماح للاجئين الفلسطينيين بممارسة حقهم في العودة طوال أكثر من خمسين عاماً، على عدد من الحجج الرئيسية. ومن هذه الحجج الإدعاء بعدم توفر المكان لعودتهم، والرغبة في الحفاظ على غالبية سكانية يهودية، والتذرع بأمن الدولة وبالقانون الدولي. تعالج هذه الورقة حق العودة في القانون الدولي. 1. فبينما يحاول أنصار الموقف الإسرائيلي مهاجمة حق العودة كما هو وارد في قرار الجمعية العمومية رقم 194(3)، 2. وذلك من خلال محاولة إثبات أن حق العودة ليس إجبارياً مثلاً، وأنه لا ينطبق على المجموعات الكبيرة، وأنه محفوظ فقط "لمواطني" إسرائيل، فإن هذه الادعاءات في حقيقة الأمر لا تستند إلى أي أساس في القانون الدولي

حق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم وممتلكاتهم التي يشار إليها أحياناً على أنها مكان إقامتهم المعتاد الأخير، مثبت في أربع مجموعات قوانين منفصلة ضمن القانون الدولي، هي قانون الجنسية كما هو مطبق عندما تحل دولة محل دولة أخرى في الحكم، والقانون الإنساني، وقانون حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين (وهو جزء من قانون حقوق الإنسان الذي يضم أيضاً القانون الإنساني). وينطبق قانون العودة على الحالات التي يمنع فيها الأشخاص عمداً من العودة بعد مغادرة مؤقتة، وعلى حالات الطرد الإجباري (على مستوى جماعي أو غير ذلك). وفي الحالة الأخيرة، فإن واجب دولة المنشأ بموجب القانون الدولي قبول عودة الأشخاص الذين طردوا بشكل غير قانوني هو واجب أشد وأقوى. تمنع بشدة أية سياسة حكومية تسعى إلى منع العودة الطوعية للأشخاص المهجرين

نجد من منظور تاريخي أنه مع حلول عام 1948، كان حق العودة قد اكتسب صفة عرفية في القانون الدولي. 3. والمعايير العرفية ملزمة قانوناً لكل الدول، وبالتالي فإن الدول ملزمة قانوناً باتباع القواعد التي تقننها هذه المعايير. وقد أعادت الأمم المتحدة تأكيد وضعية حق العودة باعتباره معياراً عرفياً ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين في قرار الجمعية العمومية رقم 194. بل أن التزام الأمم المتحدة بدعم حكم القانون وضمات التنفيذ الفوري والكامل لحق العودة هو التزام أكبر من ذلك، بسبب الدور الذي لعبته

لأمم المتحدة (من خلال قرار الجمعية العمومية رقم 181 مثلا، الذي اقترح "تقسيم" فلسطين)، في تسلسل الأحداث التي قادت لى نشوء قضية اللاجئين الفلسطينيين بالدرجة الأولى. ومع ذلك، فلكون إسرائيل هي "دولة المنشأ" الوحيدة، فإنها بالتالي لدولة الوحيدة التي يقع عليها الواجب الملزم وفق القانون الدولي في قبول عودة لاجئي عام 1948 الفلسطينيين

تعالج هذه الورقة أيضا حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة كما هو مؤسس في مجموعات القوانين الأربعة ذات الصلة في لقانون الدولي. أما الجزء الأول من الورقة فيعالج حق العودة كما هو وارد في قرار الأمم المتحدة رقم 194. وبعد أن تراجع الورقة كل مجموعة قوانين ذات صلة في القانون الدولي على حدة، فإنها تراجع قرار 194 مرة أخرى على ضوء مبادئ القانون الدولي بممارسة الدول. وتبين الخاتمة بأن مسؤولية المجتمع الدولي في ضمان قيام إسرائيل بالتنفيذ الفوري والكامل لحق العودة لم

تضائل، بل على العكس من ذلك، فإنها اكتسبت ثقلا أكبر مع مرور أكثر من خمسين عاما على التهجير الأول

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3) وحق العودة⁴

نامت الجمعية العمومية للأمم المتحدة في كانون الأول 1948، بتأسيس لجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة، وتعتبر هذه اللجنة بمثابة آلية لتسهيل تنفيذ حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين، بالاستناد إلى توصيات وسيط الأمم المتحدة آنذاك لكونت برنادوت. 5 وتحدد الفقرة "11" من قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة رقم 194 إطارا لحل مشكلة اللاجئين لفلسطينيين. أما الفقرة الفرعية رقم "1" من الفقرة 11 من القرار 194، فإنها تحدد بصريح العبارة ثلاثة حقوق بارزة للفلسطينيين ن يمارسوها بموجب القانون الدولي، هي العودة واستعادة الممتلكات والتعويض. ويؤكد قرار 194 إضافة إلى ذلك بأنه يحق للاجئين الذين يختارون ألا يمارسوا حقهم في العودة، بأن يجري توطينهم وأن يتلقوا تعويضا عن خسائرهم. أما الفقرة الفرعية لثانية من الفقرة "11"، فإنها في مثل هذه الحالة توجه لجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة لتقوم بتسهيل تنفيذ كامل بمجموعة الحلول الخاصة بمحنة اللاجئين. وتشمل هذه الحلول وفق التسلسل المرجعي: العودة إلى الديار واستعادة الممتلكات، والتعويض والتأهيل الاقتصادي والاجتماعي. ولعل حق العودة هو الأكثر ارتباطا بهذه الورقة. وتنص الفقرة الفرعية "1" من الفقرة "11" من قرار 194 على حق العودة بوضوح، إذ تعلن بأن الجمعية العمومية

تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يفررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعرض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة. " ترجمة رسمية لفقرة 11 من القرار

بعكس التركيز على العودة باعتبارها الحل المفضل للاجئين الفلسطينيين مبادئ عدة، منها حق الأشخاص المهجرين في العودة لى بيوتهم، ومنع القيام بالتجريد العشوائي من الجنسية والطرده الجماعي (انظر أدناه). وكانت هذه المبادئ قد أصبحت معايير عرفية في القانون الدولي بحلول عام 1948. وانعكس ذلك في لغة التوصية التي قدمها وسيط الأمم المتحدة لإيجاد حل لمحنة للاجئين، حيث أقرت بحقيقة أنه لم يتم خلق حقوق جديدة. 6 "ينبغي أن تقوم الأمم المتحدة بتأكيد حق اللاجئين العرب في العودة إلى بيوتهم في المنطقة الخاضعة للسيطرة اليهودية في أقرب وقت ممكن" 7

نم دمج توصية وسيط الأمم المتحدة في أعقاب ذلك في القرار 194، وعلق ممثل الولايات المتحدة على الصياغة الأصلية للفقرة 11، معترفا بأن الجمعية العمومية لم تكن بذلك تخترع حقوقا جديدة، وقال بأن الفقرة 11 "صادقت على مبدأ معترف به عموما، وفرت وسيلة لتنفيذ ذلك المبدأ...". 8 من المهم أن نلاحظ بأن الفقرة الفرعية (1) التي تحدد حقوق اللاجئين لا تشمل إعادة لتوطين. إذ أن إعادة التوطين مذكورة فقط في الفقرة الفرعية "2" التي توجه لجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة بأن تقوم بتسهيل وضع الحقوق التي تؤكدها الفقرة الفرعية (1) موضع التنفيذ، وفق خيار كل لاجئ على حده. أما التأكيد على عودة للاجئين فقد كان منسجما مع التفويضات الممنوحة للعديد من الوكالات الدولية التي أسست لتسهيل الوصول إلى حلول مجموعات أخرى من اللاجئين سبقت أحداث 1948

قد اعتبر وسيط الأمم المتحدة حق العودة بوضوح، العلاج الأكثر ملاءمة لإصلاح ما تم من طرد جماعي للفلسطينيين وانتهاك هائل لحقوقهم الإنسانية الجوهرية. "لقد جاء خروج العرب الفلسطينيين نتيجة الذعر الذي سببه القتال في مواقعهم، والإشاعات حول لأفعال الإرهابية الحقيقية أو المدعاة، أو نتيجة للطرده"، هكذا كتب الكونت بيرنادوت في تقريره لشهر أيلول 1948. وأضاف " كانت هناك تقارير كثيرة من مصادر موثوقة عن أعمال نهب وسلب على نطاق واسع، وعن حالات من تدمير القرى بدون ضرورة ظاهرة...". واختتم الكونت بيرنادوت قائلا "ستكون إساءة لمبادئ العدالة الأساسية إذا ما أنكر على هؤلاء الضحايا الأبرياء في لصراع حق العودة إلى بيوتهم

هناك العديد من المبادئ ذات العلاقة بتنفيذ حق العودة كما حدده القرار 194. فالقرار أولاً يحدد بوضوح المكان الذي يحق للاجئين العودة إليه بالضبط... إلى بيوتهم، وقالت سكرتارية الأمم المتحدة بأن الجمعية العمومية قصدت بوضوح عودة كل لاجئ تحديدا إلى بيته أو مسكنه وليس (بشكل عام فقط) إلى دياره". 10 وقد رفضت الجمعية العمومية تعديلات أشارت بشكل عام إلى "المناطق التي جاءوا منها (أي اللاجئين

إنما، يؤكد القرار بأن العودة يجب أن تكون بناء على الخيار الشخصي لكل لاجئ، واستنادا إلى تقرير وسيط الأمم المتحدة، كان حقا غير مشروط" للاجئين "بان يختاروا بحرية وأن يجري احترام خيارهم تماما". وبمراجعة تاريخ صياغة القرار 194، نجد سكرتارية

الأمم المتحدة تقول بأن الفقرة 11 "هدفت إلى منح اللاجئين باعتبارهم أفراداً حق ممارسة الخيار الحر بالنسبة لمستقبلهم". وقد توصل المستشار القانوني لبعثة المسح الاقتصادي التابعة للأمم المتحدة إلى النتيجة نفسها: "يشير الفعل "يختار" إلى افتراض الجمعية العمومية بأنه سيجري تنفيذ المبدأ (وهو حق العودة) بالكامل، وبأن كل اللاجئين سيتمنحون الاختيار الحر، ليقرروا ما إذا كانوا يرغبون في العودة إلي بيوتهم أم لا".¹¹ ولقد تم دمج مبدأ اختيار اللاجئين مؤخراً أيضاً، في التفويض الممنوح إلى منظمة اللاجئين الدولية التي تأسست عام 1947، لتسهيل وضع حلول للاجئين الحرب العالمية الثانية في أوروبا، وبالتالي أصبح مبدأ أساسياً يحكم الحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين

ثالثاً: بحدود القرار 194 الأطار الزمني لعودة اللاجئين، "في أقرب وقت عملي". وقد قصدت الجمعية العمومية بأن تقوم إسرائيل بإعادة اللاجئين الفلسطينيين فوراً وبدون انتظار أية اتفاقية سلام نهائية مع أطراف الصراع الأخرى، ويشار إلى هذا بالعبارة المختارة من الفقرة 11. واستناداً إلى تاريخ الصياغة والنقاش، فقد استنتجت سكرتارية الأمم المتحدة ما يلي: "وافقت الجمعية العمومية على أنه ينبغي السماح للاجئين بالعودة عندما تنشأ ظروف مستقرة. ويبدو أنه لا خلاف على أن مثل هذه الظروف قد نشأت من خلال توقيع اتفاقيات الهدنة" عام 1949

رابعاً: يفرض قرار 194 التزاماً على إسرائيل، بأن تسمح بدخول اللاجئين ثانية. وقد كان رأي سكرتارية الأمم المتحدة بأن إسرائيل ملزمة بموجب بنود قرار 194، بأن توجد الظروف التي تسهل عودة اللاجئين. وفي مراجعتها لمعنى عبارة أن اللاجئين الراغبين في العودة إلى بيوتهم "يجب أن يسمح لهم بذلك"، لاحظت سكرتارية الأمم المتحدة بأن الأمر يفرض التزاماً "لضمان سلام اللاجئين العائدين وحياتهم من أية عناصر تسعى إلى تعكير ذلك السلام

وأخيراً، فإنه تمت صياغة القرار 194 لتنطبق على كل اللاجئين، في فلسطين. وسنما استخدمت الصياغات الأولى للفقرة 11 مصطلح "اللاجئين العرب"، فإن الصياغة النهائية التي وافقت عليها الجمعية العمومية في 11 كانون الأول استخدمت مصطلح "لاجئين" فقط. ويشير النقاش في الجمعية العمومية بخصوص مسودات الحلول، إلى أن مصطلح "اللاجئين العرب" قد استخدم أساساً ببساطة لأن معظم اللاجئين كانوا في الحقيقة عرباً فلسطينيين. ومن خلال استخدام المصطلح الأوسع "اللاجئين"، فإن الجمعية العمومية أشارت بذلك إلى أن الحقوق التي جرت إعادة التأكيد عليها في الفقرة 11 تنطبق وفق أسس غير تمييزية

ويشير اشتراط الجمعية العمومية دخول إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة بتنفيذها قرار 194 بوضوح، إلى أن الجمعية اعتبرت إسرائيل ملزمة تماماً بضمان التنفيذ الكامل "لحق العودة" للاجئين الفلسطينيين.¹² ولقد أعادت الجمعية العمومية تأكيد قرار 194 سنوياً دون نقصان، منذ نشره لأول مرة عام 1948. ويواصل حق العودة كما هو وارد في القرار 194 بوضوح، الانسجام مع المعايير الملزمة للقانون الدولي كما نوضح أدناه، وبالتالي فإنه يعزز ملاءمته ليكون حلاً دائماً للاجئين الفلسطينيين

حق العودة في قانون الجنسية

قانون الجنسية هو مجموعة فرعية من "قانون الأمم" الأوسع الذي ينظم التزامات الدول تجاه بعضها. أما المبدأ الأساس الأول لعلاقته بحق العودة، فهو أنه رغم أن للدول بعض حرية التصرف الداخلية في تنظيم وضع الجنسية لديها (بمعنى تقرير من هو مواطنها)، إلا أن لمثل حرية التصرف هذه حدوداً واضحة بموجب القانون الدولي. **ولا يتم الاعتراف على المستوى الدولي بحرية الدول في التصرف لتنظيم وضع الجنسية لديها، إلا بمقدار انسجام هذه الحرية مع القانون الدولي.** وهذا المبدأ معترف به عالمياً، وجرى إعادة تأكيده من خلال رأي استشاري قدمته المحكمة الدائمة للعدالة الدولية عام 1923، وفي معاهدة لاهاي الرسمية 1930 حول مسائل معينة تتعلق بالتضارب ما بين قوانين الجنسية، كما أكدته محكمة العدل الدولية عام 1955.¹³ ولقد تمت صياغته أيضاً بوضوح من جانب مؤسسات الأمم المتحدة المختلفة، بما في ذلك اللجنة (القانونية) السادسة للجمعية العمومية ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.¹⁴ وبموجب قانون الجنسية، فإن حرية التصرف الداخلية للدول في تنظيم وضع الجنسية الخاصة بها، تقيدتها التزامات إضافية عديدة بموجب القانون الدولي، كما يتبين فيما يلي.

القانون الخاص بتعاقب الدول The Law of State Succession

ينطبق القانون الخاص بتعاقب الدول على أية حالة تخلف فيها دولة (دولة خلف) دولة سابقة (دولة سلف) في الإدارة الدولية لمنطقة جغرافية. وفي حالة اللاجئين الفلسطينيين، فإن الدولة السلف كانت هي دولة فلسطين الجينية،¹⁵ التي شكل الانتداب البريطاني على فلسطين بموجب القانون الدولي بالنسبة لها "كفيلاً" أو "بديلاً" وخلفته جزئياً دولة إسرائيل. **عندما تمر منطقة بتغيير السيادة فيها، فإن القانون الخاص بتعاقب الدول يتطلب منح السكان العاديين في المنطقة الجغرافية، الذين يقعون تحت السيادة الجديدة جنسية الدولة الجديدة.** إضافة إلى ذلك فإن هذه القاعدة تنطبق بغض النظر عما إذا كان السكان العاديون في المنطقة المعنية المتأثرون بذلك موجودين فعلياً في المنطقة التي حدث فيها تغيير السيادة في تاريخ حدوثه أم لا. وتمثل هذه القاعدة معياراً عرفياً للقانون الدولي وهي ملزمة لكل الدول

المادة 14 (2) من مواد جنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بخلافة دولة لدولة أخرى¹⁶ التي صاغتها لجنة القانون الدولي وتبنتها حرفياً الجمعية العمومية، تحدد بشكل خاص حق العودة في القانون الخاص بتعاقب الدول لكل الأشخاص العاديين لمنطقة يجري فيها تغيير السيادة.¹⁷ هناك ثلاث نواح من المادة 14 مهمة في توضيح القواعد الخاصة بالالتزام الإيجابي للدولة الخلف (إسرائيل) في تنفيذ حق العودة للاجئين الفلسطينيين في هذا السياق الخاص بتعاقب الدول. أولاً: مسألة الجنسية لا محل لها (ليست عنصراً مطلوباً)، بالنسبة لحصول السكان العاديين على حق العودة إلى منطقة جغرافية يجري تغيير السيادة فيها. ثانياً: المادة 14 (2) من حق العودة تنطبق باصطلاحاتها الواضحة على كل السكان العاديين لمنطقة معينة يجري فيها تغيير السيادة

حتى لو كانوا فعليا خارج المنطقة الجغرافية المعينة في التاريخ الفعلي لحلول دولة محل الدولة الأخرى، ثالثا: إن تنفيذ المادة 14 (2) هو إجباري لكل الدول الخلف كما هو مشار من خلال استخدام كلمة (تكون) في المادة 14 (2)، كما تكرر المادة 5 قاعدة المادة 14 (2)

وبموجب هذه القواعد فإنه لا يمكن دحض الافتراض بأن السكان العاديين في منطقة ما تمر بتغيير سيادة سيحصلون على جنسية الدولة الخلف، إلا من خلال إجراءات للجنسية تكون هي نفسها منسجمة مع القانون الدولي. وقد اعترف بهذه القاعدة المستشار القانوني لبعثة المسح الاقتصادي التابعة للأمم المتحدة عام 1949، واعترفت أيضا المحكمة المركزية في تل أبيب في قضية عام 1951، إذ جاء رأي القاضي فيها بصراحة بأنه يمكن الاعتماد على القانون الدولي وقواعد القانون الخاص بتعاقب الدول على وجه الخصوص. وقد توصل القاضي إلى الاستنتاج بأنه في ظل عدم وجود قانون مخالف لذلك (وحيث أنه تم تقديم هذا الرأي عام 1951، فإن إسرائيل لم تكن قد سنت قانون الجنسية لعام 1952 بعد)، فإنه يجب اعتبار كل الفلسطينيين الذي تقوا داخل خطوط الهدنة لعام 1949 بشكل تلقائي مواطنين في دولة إسرائيل، وذلك من خلال العمل التلقائي للقانون الدولي. ويتطلب القانون الخاص بتعاقب الدول تطبيق الأمر نفسه أيضا لكل اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا مؤقتا خارج المنطقة التي حدث فيها حلول دولة محل أخرى

هناك مادتان أخريان من المواد الخاصة بالجنسية، ملائمتان إلى حد كبير لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وهما المادة 15 التي تحظر على الحكومات ممارسة التمييز عند منح الجنسية، والثانية هي المادة 16 التي تتطلب توفير ضمانات قانونية ملائمة عند التقرير في شأن الجنسية. لقد انتهكت إسرائيل المادة 15 من خلال صياغة قانون الجنسية لعام 1952 "لغير اليهود" (يوجد تفسير له في القسم الخاص بحظر التجريد من الجنسية أدناه)، بطريقة تؤدي إلى تجريد اللاجئين الفلسطينيين من الجنسية بشكل فعال، وتسمح في الوقت نفسه لليهود من أي مكان في العالم بالحصول على "الجنسية"، من خلال نصوص قانون العودة الإسرائيلي الخاص بعودة اليهود التي هي أكثر سخاء وكرما (أنظر أدناه). كما انتهكت إسرائيل المادة 16 من خلال عدم قيامها بالسماح للاجئين الفلسطينيين بدخول إسرائيل ثانية، وحرمانهم بالتالي من فرصة أساسية لإسماع صوتهم في محكمة قانونية، والظعن في شرعية قانون الجنسية لعام 1952- وخاصة بموجب القانون الدولي

تطبيق قانون العودة هو التزام تدين به الدولة للدول الأخرى جميعها

إن واجب تطبيق حق العودة للفرد بموجب قانون الجنسية، هو التزام على كل دولة تجاه الدول الأخرى كلها. وتقول القاعدة هنا بأن الدول مطالبة بأن تعيد إدخال مواطنيها (أي السماح بممارسة حقهم في العودة)، بمن فيهم المهجرون مؤقتا في حالة حلول دولة محل دولة أخرى، لأن رفض ذلك قد يفرض على دولة أخرى التزاما ينجم عن ذلك، ويتمثل في استقبال أو إيواء الشخص المرفوض. ويعرف هذا المبدأ "بقاعدة إعادة الدخول". وتستند القاعدة إلى المقدمة المنطقية القائلة بأنه من غير المسموح للدولة أن تختار رفض قبول مواطن من مواطنيها، أو تركه "مقطوعا" خارج حدودها برفض السماح بادخاله، لأن مثل هذا العمل قد يفرض عبئا مماثلا غير مقبول على دولة (متلقية) أخرى لقبول الفرد "المقطوع". وبموجب القانون الدولي لا يمكن للدول أن تثقل على بعضها بهذه الطريقة

الحظر ضد التجريد (الجماعي) من الجنسية

هناك قاعدة عرفية (ملزمة) أخرى بموجب قانون الجنسية تعرف "بحظر التجريد من الجنسية"، وهي ملازمة بشكل طبيعي لقاعدة السماح بإعادة الدخول التي ذكرناها أعلاه. ويمنع حظر التجريد من الجنسية الدولة من استعمال إلغاء الجنسية وسيلة لتجنب التزامها في السماح بدخول مواطنيها. وقد اكتسبت هذه القاعدة- مثل قاعدة إعادة الدخول، التي هي قاعدة "شقيقة" لها في قانون الجنسية، وضعاً عرفياً قبل أحداث عام 1948. إذ أن حظر التجريد من الجنسية موجود في صياغة رسمية لمعاهدة دولية تعود إلى عام 1930، وفي إعلانات إقليمية مختلفة (مثل إعلان سترا سبورغ لعام 1986 حول حق المغادرة والعودة)، وفي قرارات صادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة، 21 كما كتب العديد من الشارحين المرموقين عن حظر التجريد من الجنسية على أنه معيار ملزم من معايير القانون العرفي منذ عام 1927. ويشير إدخال "السكان والطرود والنقل (الترانسفير)" في الموسوعة الرسمية للقانون الدولي العام، إلى نص القانون صراحة، على أنه لا يجوز منع المواطنين من الدخول ثانية على أساس الادعاء أنهم لم يعودوا مواطنين. والتجريد من الجنسية محظور بموجب القانون الدولي عندما تكون الحالة مفردة وتؤثر على شخص واحد، وبناء على ذلك فإن حظر التجريد من الجنسية هو أقوى وأشد عندما تتم ممارسته ضد جماعات ويكون قصد الحكومة التي تقوم به طرد فئة واسعة كاملة من المواطنين من الهيئة الاعتبارية للدولة. فقانون الجنسية في إسرائيل لعام 1952 (لغير اليهود)، ينتهك تماما حكم قانون الجنسية الذي يحظر التجريد من الجنسية. ورغم تجنب قانون الجنسية لعام 1952 بحذر، استخدام مصطلح "غير اليهود" في وصفه فئات الأشخاص التي عرفها بدقة، 22 وهي التي قد تكون مؤهلة بموجبه للحصول على المواطنة الإسرائيلية، إلا أنه استهدف غير اليهود فقط، حيث أنه من الواضح أن بإمكان اليهود الاستفادة من الشروط والإجراءات الأسهل بموجب قانون العودة (لليهود). 23 إن الأغلبية الساحقة من اللاجئين الفلسطينيين غير قادرة حقيقة على تلبية المتطلبات الصارمة لقانون

الجنسية الإسرائيلي لعام 1952، ولذا فإن هؤلاء تعرضوا فعليا للتجريد من الجنسية

حق العودة في القانون الإنساني

حق العودة مثبت أيضا في القانون الإنساني وهو مجموعة القوانين التي تنظم ما يسمح للدول القيام به أثناء الحرب. فأنظمة

لاهاي الملحقة باتفاقية لاهاي لعام 1907 بخصوص قوانين وعادات الحرب البرية (التي يعترف العالم وإسرائيل أيضا بأنها كانت اكتسبت صفة عرفية بحلول 1939)، وكذلك معاهدة جنيف للمدنيين لعام 1949 (وإسرائيل من الموقعين عليها) تدعم حق العودة للأشخاص المهجرين إلى بيوتهم بعد توقف الأعمال العدائية. وكانت حكومة إسرائيل المؤقتة (من خلال مسؤوليتها عن جيشها والقوات الصهيونية شبه العسكرية التي سبقت قيامها)، ملزمة بقواعد القانون الإنساني عندما شرعت القوات الصهيونية بشكل أحادي في تنفيذ مشروع إنشاء دولة بالوسائل العسكرية. فقد تم تهجير المجتمعات المحلية الفلسطينية بشكل متزايد عام 1948، بينما كانت القوات الصهيونية/الإسرائيلية تقيم "مناطق احتلال عسكري" متتابعة أثناء استيلائها على مناطق جغرافية

معينة

حق العودة "العام" في القانون الإنساني

بموجب القانون الإنساني هنالك حق عودة (عام)، ينطبق على كل الأشخاص المهجرين بغض النظر عن الطريقة التي أصبحوا بها مهجرين خلال فترة الصراع. لقد تم تقنين هذه القاعدة بداية في المادة 43 من أنظمة لاهاي (وأدخلت في كل مكونات القانون العرفي الإنساني اللاحقة، بما في ذلك معاهدات جنيف والبروتوكولات المتعلقة بها). وبموجب هذه القاعدة، فإنه يتوجب على المحتل الحربي أن يحافظ على الوضع القانوني والاجتماعي القائم في المنطقة المحتلة إلى الحد الأقصى الممكن، إلى حين الوصول إلى الحل النهائي القانوني للنزاع. (اتفاقية سلام مثلا). ويعني محتوى قاعدة المادة 43 التي هي أوسع في النسخة (الفرنسية) الرسمية منها في الترجمة الإنجليزية غير الرسمية عمليا، أنه يتوجب على المحتل الحربي أن يترك السكان يواصلون وجودهم العادي بأقل ما يمكن من التدخل في شؤونهم. ويشمل ذلك منطقيا متطلبها هو السماح للسكان المحليين بأن يظلوا في، أو أن يعودوا إلى، مكان نشأتهم بعد توقف الأعمال العدائية

ورغم أن أنظمة لاهاي لا تتحدث بتفصيل محدد عن التزام الدول بإعادة سكان المنطقة المدنيين الذي ربما أصبحوا مهجرين بشكل مؤقت خلال الصراع، (أي السماح لهم بممارسة حق العودة)، إلا أن الغاية كلها من أنظمة لاهاي - كما هو منصوص بوضوح في دياحة اتفاقية لاهاي- وبالتأكيد في كل القانون الإنساني عموما، تخفيف وطأة الحرب قدر الإمكان، والحفاظ على السكان المحليين إلى الحد الأقصى الممكن²⁴

بناء على ذلك، فإنه يجب أن يكون واضحا بشكل منطقي، بأن قاعدة القانون الإنساني التي تتطلب إعادة أسرى الحرب إلى ديارهم عند توقف الأعمال العدائية (المنصوص عليها في المادة 20 من أنظمة لاهاي) ، يجب أن تشمل بالضرورة قاعدة تتطلب إعادة السكان المدنيين إلى مكان نشأتهم عند توقف الأعمال العدائية

مصادر حق العودة في اتفاقية جنيف الرابعة هي المادة 4 والمادة 6 (4) والمادة 158(3). فالمادة 4 تعرف الأشخاص المحميين الذين تغطيهم المعاهدة. ويغطي تعريف الأشخاص المحميين كل السكان العاديين في منطقة ممن قد يكونوا قد أصبحوا مهجرين مؤقتا عن مكان نشأتهم خلال الصراع (لأي سبب من الأسباب)، وجرى النص على إعادتهم في مادتين منفصلتين من المعاهدة. يظهر البند الأول الخاص بالعودة في المادة 6(4) التي تغطي التواريخ النهائية لانطباقية المعاهدة. وتنص المادة 6 (4) تحديدا بأن المعاهدة ستبقى فعالة حتى بعد توقف الأعمال العدائية، بالنسبة للأشخاص المحميين الذين هم بحاجة إلى العودة. أما البند الثاني الخاص بالعودة فيظهر في المادة 158، التي تغطي الإجراءات التي يمكن للدولة أن تنهي المعاهدة بموجبها. فالماد 158 (3) تنص على أن الإنهاء لا يمكن أن يصبح ساري المفعول إلا بعد حدوث عودة الأشخاص المحميين إلى وطنهم

حق العودة في حالات الطرد (الجماعي) بالقوة

هناك نوع ثان من حق العودة يوفره القانون الإنساني. وينطبق هذا عندما يكون قد تم تهجير أشخاص من خلال الطرد بالقوة (تحت تهديد السلاح، أو تحت تهديد إطلاق النار أو من خلال "التشتيت" العسكري المتعمد لسكان من مكان إقامتهم المعتاد). إن النقل غير الطوعي حتى لو كان ذلك لشخص واحد فقط - من خلال الإبعاد مثلا- محظور بالكامل بموجب القانون الإنساني. وبالتالي فإن الطرد المتعمد بالقوة- عندما يجري على نطاق جماهيري- محظور بشكل أشد بموجب القانون الإنساني. أما العلاج الملازم الوحيد للطرود بالقوة بموجب القانون الإنساني، فهو تنفيذ حق العودة. وتكمن أسس حظر الطرد بالقوة في المادة 46(1) من أنظمة لاهاي. قال بيير مونيه ، وكان نائب المدعي العام للحلفاء في المحاكمة الجنائية للقادة النازيين في المحكمة العسكرية الدولية في نوريمبيرغ في افتتاح مناقشاته في 20 تشرين الثاني (نوفمبر) 1945، بأن الإبعاد قد انتهك المادة 46 من أنظمة لاهاي والقانون العرفي الدولي عموما²⁵. ولذلك السبب، فإن المحكمة العسكرية الدولية أدخلت الإبعاد في تعريف "جرائم الحرب" (في المادة 6(ب) من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية)، و"جرائم ضد الإنسانية" (في المادة 6 (ج) من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية). كما أدين بالمثل منع عودة الأشخاص الذين طردوا بالقوة باعتباره عملا غير قانوني

ويظهر حظر الطرد بالقوة- وعلاج العودة المتعلق به (حق العودة)- في ثلاث مواد من معاهدة جنيف الرابعة. فالمادة 45 تحدد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها النقل المؤقت (الترانسفير) للأشخاص المحميين (فقط إلى دولة أخرى طرف في معاهدة جنيف الرابعة تتولى رعايتهم)، وتتطلب بشكل مطلق إعادة الأشخاص المحميين إلى سكنهم (المعتاد) عند انتهاء الأعمال العدائية. وتحظر المادة 49 الطرد بالقوة بتعبيرات صريحة: "أعمال النقل بالقوة الفردية أو الجماعية، وكذلك أعمال الإبعاد للأشخاص المحميين من المنطقة المحتلة إلى منطقة القوة المحتلة، أو إلى مناطق أية دولة أخرى سواء أكانت محتلة أم لا، هي أعمال محظورة، بغض النظر عن دوافعها. وكمثل المادة 45، فإن المادة 49 تتطلب إعادة الفورية لكل الأشخاص (بمن فيهم أولئك الذين تم إجلاؤهم مؤقتا أثناء الضرورة القصوى) "إلى بيوتهم". عند انتهاء الأعمال العدائية

وتعرف المادة 147 من معاهدة جنيف الرابعة "الانتهاكات الخطيرة" للمعاهدة بأنها انتهاكات شديدة وفظيعة للقانون الإنساني

بحيث أنها بحاجة إلى أن تكون موضوع عقوبات (جنائية) تفرضها كل الأطراف المتعاقدة في المعاهدة (أي الدول التي وقعت المعاهدة). ولقد صنف الإبعاد ونقل السكان بالقوة على أنهما من الانتهاكات الخطيرة. ووفق النظرية التي طورها المدعون العامون في المحاكمة العسكرية الدولية في نوريمبيرغ، فإن المنع العمدة لحق العودة للأفراد الذي طردوا بالقوة، يقع أيضا ضمن نطاق الانتهاك الخطير لمعاهدة جنيف الرابعة. ويظهر أيضا حظر آخر ضد الطرد بالقوة في المادة 17 من البروتوكول الثاني لاتفاقية جنيف

الرابعة، التي تنطبق في حالات الصراع المسلح غير الدولي

حق العودة في قانون حقوق الإنسان

قانون حقوق الإنسان الذي يمنح الحقوق مباشرة للأفراد وليس من خلال الدول، يشمل أيضا حق العودة. فكل حق للفرد معترف به بموجب قانون حقوق الإنسان يفرض واجبا مماثلا على الدول بأن تعترف بذلك الحق. وحق العودة هو معيار عرفي من قانون حقوق الإنسان الدولي وموجود في مجموعة واسعة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية. **26** والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تبنته الجمعية العمومية عام 1948، قبل إصدار قرار 194 بيوم واحد، هو الأساس لحق العودة في قانون حقوق الإنسان. وتطرح المادة 13 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق العودة بتوسع وبساطة على النحو التالي: "يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه". وتنص المادة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق العودة بشكل قريب من ذلك إذ تقول: "لا يجوز حرمان أي شخص من حق دخوله بلده تعسفا". ولقد وقعت إسرائيل وصدقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولم تبد أية تحفظات على المادة 12 (4) التي تشمل حق العودة

إن صياغة حق العودة في المادة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تستخدم مصطلح "دخول" بدل "عودة"، هي أوسع من صياغة الحق بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

ولذا فإن صياغة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحق العودة، يمكن أن تستوعب وضع الجيل الثاني أو الثالث أو الرابع من اللاجئين الفلسطينيين. والمادة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تستخدم عبارة "دولته" لتحديد المكان المقصود أو الموقع الذي سيمارس فيه حق العودة. والتعليق العام رقم **27**، 27، علي المادة 12 (4)، تبين أن عبارة (بلده) تنطبق على مجموعة من الأشخاص أوسع من مجرد "مواطني" دولة. وقصد من اللغة أن تشمل "مواطني دولة جرى تجريدهم من جنسيتهم فيما يعتبر انتهاكا للقانون الدولي، وأفرادا أدمج بلد جنسيتهم في كيان آخر أو نقل إليه، والذين أنكرت عليهم جنسيتهم، (و.....) الأشخاص الذين لا وطن لهم الذين حرموا تعسفا من حقهم في الحصول على جنسية البلد الذي كان مكانا لإقامتهم (مدة طويلة)"، واللاجئون الفلسطينيون باعتبارهم مجموعة يناسبون في حقيقة الأمر كل فئة من الفئات الثلاثة المذكورة في التعليق العام رقم 27

إن الفهم الدقيق، لقصد الذين صاغوا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في إدخال كلمة تعسفا في صياغة المادة 12 (4) **28** من العهد هو أمر مهم لفهم مدى الحق المضمون، لأن "تعسفا" هو الشرط الوحيد على حق العودة المدرج في المادة 12 (4). تحليل تاريخ الصياغة مفيد، إذ يجمع المعلقون بأن كلمة تعسفا تشير إلى حالة واقعية معينة واحدة وهي استخدام النفي باعتباره عقوبة جزائية (الحكم على شخص متهم بمخالفة جنائية بالنفي أو الإبعاد). وبغير ذلك فإن حق العودة كما تفصله المادة 12 (4)، هو حق مطلق لا يخضع إلا لبنود الشروط العامة من المادة 4 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (التي لا تسمح هي نفسها إلا بخروقات ليست على خلاف مع الالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي، ولا تشمل التمييز على أسس من العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي

ولقد حاول بعض المعلقين أن يطرحوا رأيا يقول بأن المادة 12 (4)، تنطبق على الأفراد فقط ولا تنطبق على مجموعات كبيرة من الناس يسعون للمطالبة بالحق سويا. وهذا الطرح لا معنى له منطقيا، حيث أن كل الحقوق المذكورة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ممنوحة للأفراد بشكل شخصي، بغض النظر عن عدد الناس الآخرين الذين قد يسعون إلى ممارسة الحق المذكور نفسه، والوقت المعين لذلك. لقد رفض معلقون مرموقون المفهوم القائل بأنه لا يمكن للمادة 12 (4) أن تنطبق على مجموعة واسعة من الناس. **29** إلى جانب ذلك، فإن أجهزة مختلفة للأمم المتحدة بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وحدت بوضوح بأن حق العودة مثبت بوضوح لمجموعات واسعة من الناس في المادة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة "الأمم" 13 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وكما أشار أحد المعلقين: "إن حق العودة في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كان الأساس لمنح هذا الحق في اتفاقيات السلام التي وقعت مؤخرا من أجل حل الصراعات في رواندا وجورجيا، بعد أن خرج من كل منهما آلاف من اللاجئين والمهجرين **30**

وأخيرا، فإنه يجب ملاحظة أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يشمل بندا عاما ضد التمييز في المادة 2 (1) التي تحظر بشكل مطلق التدخل الحكومي في الحقوق التي يضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، استنادا إلى "العرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الرأي الآخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الميلاد أو أية صفة أخرى". وبالعودة إلى قانوني إسرائيل الخاصين بالجنسية- قانون العودة لعام 1950 (لليهود) وقانون الجنسية لعام 1952 (لغير اليهود)- يصبح واضحا على الفور بأن النتيجة المرجوة من هذين القانونين اللذين يشكل كل منهما رديفا للآخر، هي **بالصبط** استخدام "العرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الرأي الآخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الميلاد أو أية صفة أخرى" مصفاة للتحكم في منح الجنسية الإسرائيلية. **إن مثل هذا الاستخدام اللفظ للمعايير المحظورة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لقبول أو استثناء مواطنين محتملين - وخاصة عندما يكون هناك**

استثناء بهذه الطريقة لملايين الأشخاص الذين كان يجب اعتبارهم من مواطني إسرائيل (الدولة التي خلفت الدولة التي سبقتها) بشكل تلقائي، بناء على القانون الدولي كما فصلنا أعلاه- إنما يشكل تمييزاً واضحاً يحرمه صراحة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، باعتباره انتهاكاً للالتزامات الإسرائيلية تجاه العهد المذكور

هناك معاهدة دولية أخرى أساسية لحقوق الإنسان وهي المعاهدة الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري، تُدخل كذلك حق العودة في مادتها 5(د)(ii). وتتصوغها على أنها "الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلد الشخص نفسه والعودة إلى بلده". وقد وقعت إسرائيل وصدقت المعاهدة الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري، ولم تحفظ على هذه المادة. كما تضع هذه المعاهدة أيضاً حق العودة على أنه حق من الحقوق المدرجة خاضع لقاعدة عدم التمييز المطلق في الفقرة الافتتاحية من المادة 5: ".....تتعهد الدول الأطراف بأن تحظر التمييز العنصري وأن تقضي عليه في كل أشكاله وأن تضمن حق كل شخص دون تمييز بناء على العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاجتماعي في المساواة أمام القانون وخاصة في التمتع بالحقوق التالية

إن استخدام إسرائيل للمعايير المحظورة في منح جنسيتها إنما يعتبر أيضاً انتهاكاً للالتزامات بالمعاهدة الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري. كما أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يشمل أيضاً الحظر العام ضد الطرد بالقوة (سواء أكان جماعياً أم غير ذلك) من بيت الشخص أو مكان نشأته. فالطرد بالقوة ينتهك مجموعة واسعة من الحقوق المدرجة تحديداً في الكيان العريض لقانون حقوق الإنسان عموماً، وينتهك على وجه الخصوص حماية حرية التنقل. وينص تقرير صادر عن الأمم المتحدة للجنة الفرعية الخاصة بمنع التمييز وحماية الأقليات على ما يلي: "إن أي شكل من أشكال نقل السكان بالقوة من مكان مختار للإقامة سواء بالتطهير أو التوطين أو الإبعاد الداخلي أو الإجماع إنما يؤثر مباشرة على التمتع بحق حرية التنقل واختيار مكان الإقامة وممارسته في داخل الدول، وبشكل فيدا على هذا الحق". 31 كما استشهدت اللجنة الفرعية التابعة للأمم المتحدة كذلك، بالمادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 13 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بخصوص عدم جواز الطرد الجماعي. 32 وأخيراً فإن التعليق العام رقم 27، ينص على أن المادة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنطبق في حالات "نقل (ترانسفير) السكان بالقوة أو الطرد الجماعي". ولذا فإنها تقوي انطباق المادة 12 (4) على

مجموعة واسعة من الناس كما ذكر أعلاه

حق العودة في قانون اللاجئين وممارسة الدول / رؤية قانونية

ورد حق العودة أيضاً في مجموعة فرعية خاصة من قانون حقوق الإنسان وهو القانون المتعلق باللاجئين. أما الوثيقة الأساس التي تحكم حقوق اللاجئين والتزامات الدول تجاههم فهي معاهدة عام 1951، المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكول عام 1967 المتعلقة بها. والمصدر القانوني لحق اللاجئين في العودة في قانون اللاجئين هو قانون حقوق الإنسان (أنظر أعلاه حول أساس حق العودة في قانون حقوق الإنسان)، أما التنفيذ الفعلي لحق العودة فمن خلال مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. وتحدد المادة (1) من نظام مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لعام 1950، التفويض المعطى للوكالة على أنه "تسهيل العودة الطوعية للاجئين إلى الوطن، أو استيعابهم داخل مجتمعات قومية جديدة" 33. وبموجب قانون اللاجئين، فإن مبدأ حق اللاجئين المطلق في العودة على أساس طوعية إلى مكان نشأتهم (بما في ذلك منازل نشأتهم)، هو أمر مركزي لتنفيذ الحلول الدائمة التي يضعها المجتمع الدولي لمعالجة تدفق اللاجئين. ومن بين الحلول الثلاثة، أي العودة الطوعية إلى الوطن (العودة)، والاندماج الطوعي في الدول المضيفة والتوطين الطوعي، فإن مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين يعتبر العودة الطوعية إلى الوطن هي الحل الأكثر ملاءمة لمشاكل اللاجئين. 34 العودة الطوعية إلى الوطن هي وحدها التي تمثل حقاً ممنوحاً للأفراد (والتزاماً مماثلاً من جانب دولة المنشأ التي خرج منها اللاجئ). أما الحلول الأخرى فهي ليست حقوقاً للاجئين ولا التزامات من جانب الدول التي تتلقاهم. واستناداً إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين السابقة. ساداكو أوجاتا فإن

"الهدف النهائي للحماية الدولية للاجئين ليس ترسيخ المنفى، بل الوصول إلى حلول لمشاكل اللاجئين، والعودة الطوعية إلى الوطن أينما كان ذلك مناسباً هي الحل الأمثل... ولهذا السبب"..... فإنني أكدت على حق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم بسلامة وكرامة 35

وتوفر ممارسة الدول فيما يتعلق بتطبيق آليات ثنائية أو متعددة لعودة اللاجئين الطوعية إلى الوطن، سابقة غنية وبينة لرأي قانوني *opinio juris* (وهو إحساس الدول بواجب قانوني ملزم)، بخصوص وجود معيار عرفي يطلب من دول المنشأ أن تستقبل عودة الأشخاص الذين جرى تهجيرهم أو طردوا منها. 36 ولقد حدثت عودة مجموعات من أشخاص مهجرين مع إقرار المجتمع الدولي الصريح، وكذلك الاعتراف الصريح من جانب أطراف النزاع نفسها، بأن الأشخاص العائدين يقومون بذلك باعتبار العودة حقاً من حقوقهم

ومن الأمثلة البارزة اتفاقية البوسنة لعام 1994، واتفاقية دايتون لعام 1995، واتفاقية كرواتيا لعام 1995، واتفاقية غواتيمالا لعام 1994. والاتفاقيات الأربعة جميعها تتحدث عن حق اللاجئين والأشخاص المهجرين في العودة إلى بيوت منشأهم (تماماً كصيغة هذا الحق في قرار 194، على أنه حق غير مشروط. وإذا ما نظرنا إلى اتفاقية دايتون بشكل خاص، نلاحظ مباشرة بأن الحقوق الأساس الممنوحة للأشخاص المهجرين في تلك الاتفاقية، تصور بالضبط الحقوق الثلاثة المفصلة للاجئين الفلسطينيين في قرار 194 وهي تحديداً (1) حق العودة (العودة إلى الوطن) (2) حق استعادة الممتلكات (3) حق التعويض

ومما يثير الإعجاب، عظم أعداد اللاجئين الذين قام مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بتسهيل عودتهم الطوعية وإعادة اندماجهم في أماكن نشأتهم، على أساس أن ذلك جزءاً من وضع حلول دائمة ضمن اتفاقيات سلام شاملة. "فخلال عام

1994 و1995 عاد حوالي ثلاثة ملايين لاجئ إلى بلادهم، وكانت الأعداد الأكبر من العائدين إلى أفغانستان وموزمبيق وميانمار. وفي أواخر 1996 وأوائل عام 1997 كانت هناك عودة حاشدة لأكثر من مليون لاجئ رواندي هربوا أثناء الحرب الأهلية التي استمرت كثر من أربع سنوات **37**

وفي التسعينيات مارس ما يقدر عددهم باثني عشر مليون لاجئ حقهم في العودة إلى منازل وأماكن نشأتهم. **38** وبالمقارنة فان حوالي 1,38 مليون لاجئ وشخص أعيد توطينهم طوعا خلال الفترة نفسها، **39** وكانوا موضع اهتمام مفوض الأمم المتحدة لسامي لشؤون اللاجئين

وتؤكد قرارات عديدة صادرة عن الأمم المتحدة ذات علاقة بقضايا لاجئين أخرى حق العودة للأشخاص المهجرين. فقد أعلن مجلس الأمن الدولي دون لبس، بأن حق اللاجئين (والأشخاص المهجرين) في العودة إلى بيوت نشأتهم (والتي هي مشابهة إلى حد مدهل للطريقة التي صيغ فيها حق العودة في قرار 194) هو حق مطلق. وفي سياق الصراع في البوسنة وكرواتيا مثلا، فان مجلس الأمن أصدر قرارات عديدة تؤكد هذه الصياغة الملزمة بشكل خاص لحق العودة. **40** وبالمثل ففي قضية النزاع في جورجيا كد مجلس الأمن مرة أخرى حق اللاجئين في العودة إلى بيوت نشأتهم. وفي تشابه قوي آخر مع جانب مهم آخر من قرار 194، ص مجلس الأمن تحديدا على أنه في قضية جورجيا، فإن حق اللاجئين في العودة كان منفصلاً عن أي حل سياسي نهائي، وبالتالي فإنه لا يمكن أن يكون مشروطا بمطالب سياسية يقدمها أي من أطراف النزاع **41**

وأخيرا، وفي مثال مهم آخر مماثل للقضية الفلسطينية، تمت حماية الحقوق الفردية والجماعية في خطط العودة للوطن في لبوسنة وكوسوفو التي وضعها المجتمع الدولي. ففي كل من البوسنة وكوسوفو "تم حفظ الحقوق الجماعية في كيان مستقل أو دولة، إلى جانب آلية للأفراد اللاجئين لتأكيد مطالبهم في العودة إلى وطنهم واستعادة ممتلكاتهم و/أو التعويض. وقد شملت كل من هذه الأوضاع إنشاء لجان مطالب باعتبار ذلك جزءا من تسوية تم التفاوض عليها، إلا أنه تم حفظ حق الفرد في تأكيد مطلبه/مطلبها بشكل مستقل عن حصيله موضوع حق تقرير المصير". **42** كما أصدرت الجمعية العمومية أيضا قرارات في إطار مبادرتها فيما يتعلق بتعاون الدول لتجنب تدفق جديد للاجئين، أعادت تأكيد "حق اللاجئين في العودة إلى بيوتهم في أوطانهم" **43**

الخاتمة

طرح مناقشة تنفيذ حق العودة للاجئين الفلسطينيين أسئلة متنوعة بخصوص طبيعة دولة إسرائيل وشريعة الأعمال التي تقوم بها، تجاه اللاجئين الفلسطينيين بما في ذلك إنكار حقهم في العودة، وتجردهم الجماعي من الجنسية والمصادرة غير القانونية لأموالهم الخاصة وقراراتهم كلها. **44** ولذا فلن يكون مفاجئا أن نعرف بأن الذين يؤيدون الموقف الصهيوني (الذين يقولون بأن كل هذه الأعمال هي مشروعة تماما) جهدوا طويلا، كما أشرنا في بداية هذه الورقة، لتحدي الصلاحية القانونية لقرار 194

قدم فيما يلي ردودا على بعض أهم الطروحات السائدة التي أثرت ضد الطبيعة الملزمة لقرار 194

ولاً: يثار الطرح القائل، بأن قرار 194 ليس ملزما لأن كلمة (ينبغي) مستعملة بدل مصطلح أقوى هي وهناك طرح مرتبط بذلك يقول حيث أن قرارات الجمعية العمومية هي مجرد توصيات في طبيعتها على كل حال، فإن قرار 194 لا يمكن أن يكون ملزما

ولا يأخذ هذان الطرحان بالاعتبار بأن حق العودة كان قد اكتسب قبل عام 1948 وضعاً عرفياً بموجب القانون الدولي. ولذا فان تنفيذ حق العودة في عام 1948 كان إجبارياً لكل الدول على كل حال، بغض النظر عن استخدام كلمة: ينبغي " أو حقيقة أن القرار صادر عن الجمعية العمومية. إضافة إلى ذلك فان قرار 194 لم يتعرض لأي إلغاء أو حذف أو نقض أبداً على أية صورة من الصور. بل على لعكس من ذلك، فان الأمم المتحدة أكدته سنويا منذ أن تم إقراره عام 1948

إنثاً: يثار طرح يقول بأن إسرائيل لم تذكر صراحة بالاسم في قرار 194، ولذا فان الدعوة لاعادة اللاجئين الفلسطينيين إلى وطنهم ليست ملزمة بالضرورة لإسرائيل، إلى حد ما. ولا يأخذ هذا الطرح بالحسبان النقطة الواضحة بأن إسرائيل كانت دولة المنشأ **لوحيدة** التي أدت سياساتها (بما في ذلك رفض السماح بالدخول)، إلى نشوء قضية اللاجئين بالدرجة الأولى- ولذا فان الدعوة لإعادة اللاجئين إلى وطنهم تمثل التزاما ملزما بموجب القانون الدولي، لبلد المنشأ **الوحيد** الذي كان ومازال إسرائيل

الثالثاً: يثار طرح يقول بأن قرار 194 يصف عودة اللاجئين على أنهم أولئك الذين "يرغبون... في العيش بسلام مع جيرانهم"، وهذا يدل نوعا ما على أن لإسرائيل الحق بأن "تعربل" "اللاجئين العائدين وفق معاييرها الداخلية الخاصة بها

ولا يأخذ هذا بالحسبان النقطة الواضحة بأن اللاجئين الفلسطينيين يدركون تماما بأنهم يسعون للعودة إلى دولة إسرائيل، ويدركون أنهم سيكثرون خاضعين تماما لقوانينها وأنظمتها كما هو عادي بالنسبة للمواطنين المتجنسين بجنسيتها. وينبغي ألا يسمح لإسرائيل بأن تستخدم "مصافٍ" تعسفية أو تمييزية لاستثناء عائدين محتملين، وخاصة "مصاف" لا تتسجم مع ضمانات عادية وفق لقانون أو متطلبات أخرى للقانون الدولي مثل تلك المستعملة في دول أخرى قائمة

إنثاً: يثار طرح يقول بأن قرار 194 قد استبدل أو جرى تعديله أو الغي من خلال قرار مجلس الأمن 242 الذي يدعو إلى "تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين"، بدون التحديد بالضبط ما الذي يشكل تسوية عادلة. أما الرد الواضح هنا فهو أن قرار 194- حيث أنه

سبق قرار 242، ولأنه أوضح بتعابير لا لبس فيها وبشكل محدد ما هي العلاجات القانونية بالضبط المطلوبة لتسوية عادلة لمشكلة اللاجئين (العودة واستعادة الممتلكات والتعويض)- فهو مندمج بالضرورة في قرار 242، ويجب أن يقرأ علي أنه جزء منه. وعلى ضوء الوضع العرفي الملزم للمعايير القانونية التي يضمنها قرار 194، فإن من المستحيل منطقيًا محاولة القول بأن تجاهل بنوده يمكن أن تشكل "تسوية عادلة" نوعًا ما لمحنة اللاجئين الفلسطينيين. هناك برهان آخر على أنه لم يتم حذف القرار 194، يتضح من خلال التشابه القوي جدا الموجود ما بين العلاجات التي فصلها قرار 194 والعلاجات نفسها التي تم تفصيلها في عدد من اتفاقيات السلام الأخرى.

الهوامش

1. رغم كتابة الكثير من التحليلات المفيدة حول "حق العودة" الذي يملكه كل فرد بمفرده من لاجئي 1948 الفلسطينيين، إلا أن هناك إسهامات عديدة مميزة بشكل خاص لعق نظرها في الأسس (القانونية) لهذا الحق في القانون الدولي. ومن أهم هذه التحليلات انظر مثلا John Quigley, "Displaced Palestinians and a Right of Return," *Harvard International Law Journal*, Vol. 39, No. 1 (Winter 1998) 171; John Quigley, "Mass Displacement and the Individual Right of Return," *British Yearbook of International Law*, Vol. 68 (1997) 65; W.T. Mallison and S. Mallison, "The Right to Return," 9 *Journal of Palestine Studies* 125 (1980); W.T. Mallison & S. Mallison, AN INTERNATIONAL LAW ANALYSIS OF THE MAJOR UNITED NATIONS RESOLUTIONS CONCERNING THE PALESTINE QUESTION, U.N. Doc. ST/SG/SER.F/4, U.N. Sales #E.79.I.19 (1979); W.T. Mallison & S. Mallison, THE PALESTINE PROBLEM IN INTERNATIONAL LAW AND WORLD ORDER 174-188 (1986); Kathleen Lawand, "The Right to Return of Palestinians in International Law," *International Journal of Refugee Law*, Vol. 8, No. 4 (October 1996) 532.
2. UN GAOR, 3rd Sess., UN Doc. A/810 (1948) قرار الجمعية العمومية رقم 194
3. انظر مثلا *A Study on Stateless*, U.N. Doc. E/1112 (1949), reprinted in I THE COLLECTED TRAVAUX PREPARATOIRES OF THE 1951 GENEVA CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES 10-79 (Lex Takkenberg & Christopher L. Tahbaz, eds. 1989).
4. وهو منسق وحدة مصادر المعلومات والإعلام في مركز بديل، يراجع فيه تقارير وسيط الأمم Terry Rempel يستند هذا إلى بحث غير منشور لتيري رمبيل المتحدة وأوراق العمل التي أعدها سكرتاريا الأمم المتحدة للجنة التوفيق الدولية لفلسطين التابعة للأمم المتحدة للاطلاع على توصيات وسيط الأمم المتحدة انظر
5. *Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine*, U.N. GAOR, 3d Sess., Supp. No. 11 at 51, U.N. Doc. A/648 (1948). The UNCCP was established under para. 2, U.N. Res. 194(III), *supra* 2.
- لمزيد حول إنشاء اللجنة وتفيضيها الأوسع الخاص بالقدس ومواضيع أخرى قائمة أنظر، تيري رامبل في ورقة بديل رقم 5 : *The United Nations Conciliation Commission for Palestine, Protection, and a Durable Solution for Palestinian Refugees* (June 2000).
6. في Guy Goodwin هذا التفسير طرحته سوزان أكرم وجي. جودوين *Brief Amicus Curiae*, Board of Immigration Appeals, Falls Church Virginia, published in *Palestine Yearbook of International Law* (forthcoming, 2000-2001).
7. *See Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine, supra* 5.
8. انظر *Compensation to Refugees for Loss of or Damage to Property to be Made Good under Principles of International Law or in Equity*, Working Paper Prepared by the U.N. Secretariat, U.N. Doc. W/30, 31 October 1949.
- الصياغة النهائية للفقرة 11 شملت عبارة: " بموجب مبادئ القانون الدولي وبإضافه " ، في إشارة لأولئك اللاجئين الذين يختارون ممارسة حقهم في العودة. ويشير تاريخ الصياغة والنقاش إلى أنه رغم أن مبدأ التعويض للاجئين الذين يختارون عدم العودة مقبول على كل أطراف النزاع، إلا أن الوضع القانوني للاجئين العائدين لم يكن واضحا (مثلا على إسرائيل أن تصوغ قانونا للجنسية)، ولذلك كانت قدرتهم على تقديم مطالبهم بموجب قانون إسرائيلي داخلي، غير مؤكدة، والإشارة إلى القانون الدولي وفر للاجئين درجة إضافية أو معظامة من الحماية في حالة فشل قوانين إسرائيل الداخلية الخاصة بالتعويض في الانسجام مع المعايير المضمونة دوليا
9. وتشتمل هذه مثلا، مكتب المفوض السامي للاجئين الروس، وإدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتأهيل، والمنظمة الدولية للاجئين
10. انظر تحليلا للفقرة 11 من قرار الجمعية العمومية الصادر في 11 كانون الأول 1948 Working Paper prepared by the U.N Secretariat, U.N. Doc. A/CN.25/W.45, 15 May 1950.
11. أنظر Paolo Contini, *Legal Aspects of the Problem of Compensation to Palestine Refugees*, 22 Nov. 1949, attached to *Letter and Memorandum dated 22 November 1949, Concerning Compensation, received by the Chairman of the Conciliation Commission from Mr. Gordon R. Clapp, Chairman, United Nations Economic-Survey Mission for the Middle East*. U.N. Doc. W/32, 19 January 1950.
- بعثة المسح الاقتصادي أنشأتها لجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة في إب 1949 باعتبارها جسما مساعدا للجنة لفحص الوضع الاقتصادي في الدول المتأثرة بالصراع في فلسطين وتقديم توصيات للبرامج الاقتصادية لمعالجة النواحي الاقتصادية الحالية والمستقبلية لحل الصراع انظر
12. U.N. General Assembly Resolution 273 (1949) of 11 May 1949.
13. أنظر *Tunis and Morocco Nationality Decrees advisory opinion, PCIJ, Series B, No. 4 (1923) at 24; Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality Laws, League of Nations Treaty Series, vol. 179, 89 (1930), art. 1; and, Nottebohm case, ICJ Reports, 1955, 1 at 23.*
14. انظر GAOR, 51st Session, International Law Commission, 48th Session, Second Report on State Succession and its Impact on the Nationality of Natural and Legal Persons, 9 (Vadlav Mikulka, Special Rapporteur) U.N. Doc. A/CN.4/474 (1996); U.N. High Commissioner for Refugees, Regional Bureau for Europe, Division of International Protection, *The Czech and Slovak Citizenship Laws and the Problem of Statelessness* (February 1996).
15. قامت عصبة الأمم في تاريخ مبكر يعود إلى عام 1919 بالاعتراف "المشروط" "بوجود" فلسطين باعتبارها "دولة مستقلة" ذات سيادة كاملة في المادة 22 من ميثاقها. وقد كان صدور ميثاق عصبة الأمم سابقا لتعيينها بريطانيا قوة منتدبة في فلسطين، وشكل أيضا القاعدة القانونية لسلطة بريطانيا باعتبارها قوة انتداب. وبناء على ذلك، فقد تولت بريطانيا الانتداب على فلسطين وفق شروط المادة 22 من ميثاق عصبة الأمم. ولقد تولت بريطانيا دور قوة الانتداب مع فهم واضح بأن مسؤوليتها ، بل وفي واقع الحال مبرر وجودها بوصفها قوة انتداب في الدرجة الأولى كان نقل اعتراف عصبة الأمم "المشروط" بوجود فلسطين باعتبارها دولة مستقلة ذات سيادة ليكون اعترافا كاملا، وذلك مثلا بمساعدة الشعب الفلسطيني في الحصول على دولة كاملة مستقلة ذات سيادة
16. انظر مثلا: قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة 153 /55 (12 كانون الأول، 2000). تعكس المواد الخاصة بجنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بحلول دولة محل دولة أخرى القانون الدولي العرفي الملزم، حيث أن هدف المواد هو توضيح وضعية قواعد معينة من القانون الخاص بحلول دولة محل دولة أخرى. ولقد أعدت هذه المواد لجنة القانون الدولي، وهي لجنة من لجان الأمم المتحدة مكونة من خبراء قانونيين، مكلفة بتطوير وتقييم مواضيع معينة من القانون الدولي تحولها لها الجمعية العمومية لدراستها. وقد طلبت الجمعية العمومية من الدول أن تتبع مواد لجنة القانون الدولي في ممارستها بخصوص منح الجنسية عند حلول دولة محل دولة أخرى. واستنادا إلى "التعليق الرسمي" للجنة القانون الدولي، فإنه تمت صياغة المادة 14 (2) للتعامل مع " قضية معينة، حين يكون حلول دول محل أخرى نتيجة لأحداث تؤدي إلى تهجير جزء كبير من السكان

.40 انظر مثلا

S.C. Res. 1145, U.N. SCOR, 52d Sess., 3843d mtg., preamb. & para. 7, U.N. Doc. S/RES/1145 (1997); S.C. Res. 1088, U.N. SCOR, 51st Sess., 3723d mtg. at para. 11, U.N. Doc. S/RES/1088 (1996); S.C. Res. 1079, U.N. SCOR, 51st Sess., 3712th mtg., para. 4, U.N. Doc. S/RES/1079 (1996); S.C. Res. 1019, U.N. SCOR, 50th Sess., 3591st mtg., paras. 6-7, U.N. Doc. S/RES/1019 (1995); S.C. Res. 820, U.N. SCOR, 48th Sess., 3200 mtg., preamb. & para. 7, U.N. Doc. S/RES/820 (1993).

.41 أنظر مثلا

S.C. Res. 1097, U.N. SCOR, 51st Sess., 3712th mtg., at para. 8, U.N. Doc. S/RES/1097 (1996).

من النظائر القوية لقرار 194 قضية ناميبيا حيث أكد مجلس الأمن حق العودة (العودة إلى الوطن) للناميبين، بمعزل عن أي حل سياسي (وذلك باعتباره حقا مطلقا لا يمكن اشتراطه بالأعتبارات السياسية). إضافة إلى ذلك، فإن الكثير من الناميبين الذين كان مجلس الأمن يدعو لعودتهم باعتبار العودة حقا، كانوا يقاتلون بفعالية ضد احتلال جنوب أفريقيا لناميبيا وكانوا بالتالي مقاتلين. ومع ذلك، دعا مجلس الأمن لتنفيذ حق العودة لكل الناميبين بغض النظر عن وضعهم سواء أكانوا مقاتلين أم لم يكونوا. انظر مثلا

S.C. Res. 385, U.N. SCOR, 31st Sess., Res. & Decs. 8, para. 11(d), U.N. Doc. S/INF/32 (1977).

.42 انظر

Susan M. Akram and Terry Rempel, "Recommendations for Durable Solutions for Palestinian Refugees: A Challenge to the Oslo Framework," *Palestine Yearbook of International Law* (forthcoming volume for 2000-2001).

انظر مثلا

U.N. G.A. Res. 35/124 (11 December 1980) and U.N. G.A. Res. 36/148 (16 December 1981), cited in Goodwin-Gill, THE REFUGEE IN INTERNATIONAL LAW, 269 & n. 117 (2d ed. 1996).

.44 للإطلاع على نقاش جرى مؤخرا حول مصادرة إسرائيل غير القانونية لاملاك اللاجئين، أنظر Gail J. Boling, "Israel's Use of 'Absentees' Property' Laws to Confiscate Private Property inside the Green Line from 1948 Displaced Palestinians: A Violation of U.N. General Assembly Resolution 194 and International Law," *Palestine Yearbook of International Law* (forthcoming volume for 2000-2001).

© 1999-2004

جميع حقوق الطبع والنشر والملكية الفكرية محفوظة لمركز بديل

لا يجوز نشر أي جزء من هذا العمل، أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع أو نقله على أي نحو، أو بأي طريقة سواء كانت إلكترونية أو ميكانيكية أو التسجيل أو خلاف ذلك، إلا بالموافقة المسبقة على ذلك ([email](mailto:info@badil.org))، وفي حال الاقتباس من أجل الدراسات والبحوث الأكاديمية أو لأغراض إعلامية، وبشرط الإشارة إلى المؤلف والمصدر على النحو التالي: "المؤلف، بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، تاريخ النشر".

بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

ص.ب 728، بيت لحم، فلسطين

بريد إلكتروني: info@badil.org - المجلة الإلكترونية: www.badil.org

[Print t this Page](#) | [Email this Page](#) | [Close this Page](#)