



واقع قضية اللاجئين الفلسطينيين: منظور القانون الدولي

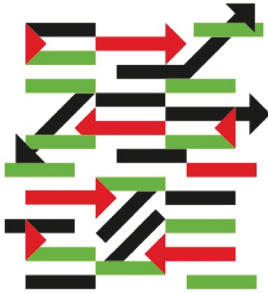
فرانشيسكا ب. ألبانيز وليكس تاكنبيرغ

أيار/مايو
2021

FRANCESCA P. ALBANESE & LEX TAKKENBERG

PALESTINIAN REFUGEES IN INTERNATIONAL LAW

Second Edition



OXFORD

تنويه

تشكل هذه المادة بقلم فرانچيسكا ب. ألبانيز وليكس تاكنبرغ ترجمة عربية متكاملة لفصل في Rivista Giuridica Il Ponte ، بعدد خاص عن "قضية اللاجئين الفلسطينيين" من تحرير ريكاردو بوكو وسعيد إبراهيم ، والذي سيتم نشره في وقت لاحق في عام 2021. بموجب ترخيص من الناشر.

تلخص المقالة النتائج الرئيسية التي توصل إليها كتاب ألبانيز وتاكنبرغ عن اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، والذي تم نشره من قبل مطبعة جامعة أكسفورد في عام 2020.



ARDD

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development

واقع قضية اللاجئين الفلسطينيين : منظور القانون الدولي

فرانشيسكا ب. ألبانيز وليكس تاكنبيرغ

قائمة المحتويات

3	1. المقدمة
4	2. تأطير القضايا: من هم اللاجئون الفلسطينيون؟
7	3. "تمييز" اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي
13	4. أهمية القانون الدولي للاجئين الفلسطينيين.
19	5. السعي لإيجاد الحلول
23	6. ملاحظات ختامية
24	قائمة المراجع

1. المقدمة

في عام 2018، دخلت قضية منفي الفلسطينيين التي لم تُحسم بعد عقدها الثامن، مع وجود لاجئين من الجيل الثالث أو حتى الرابع. وفي الوقت الحالي، يعد اللاجئون الفلسطينيون (البالغ عددهم نحو 7.5 مليوناً) أكبر مجموعة من اللاجئين على مستوى العالم،¹ ومعظمهم لا يحملون جنسية بلد مُعَيّن، وهم عالقون في أطول حالات اللجوء أمداً في التاريخ الحديث. وخلافاً لغيرهم من اللاجئين، كثيراً ما يُناقش وضعهم وحالتهم تحت إطار النطاق (المنظور) السياسي، بدلاً من التطرق إليهم انطلاقاً من حقوقهم،² ما يقوّض من سعيهم وراء تحقيق العدالة والحماية اليومية. ومن نواحٍ عديدة، كان الفلسطينيون أكثر الناس عرضة للتجاهل والبُغض في دراسات اللاجئين، ولا يزال البعض يتساءل عما إذا كان ينبغي اعتبارهم لاجئين «حقيقيين» من الأصل، وبالتالي، عن استحقاقهم الحماية التي يوفرها القانون الدولي للاجئين. فعلى مدى عقود منذ نزوحهم الأصلي، زادت البلبلّة بخصوص وضعهم كلاجئين من تعقيد تطبيق اتفاقية عام 1951 المتعلقة بشؤون اللاجئين («اتفاقية 1951»)³ عليهم. كما ظلّت النزاعات قائمة حول مدى صلة الفروع الأخرى للقانون الدولي بهم أو عدم استغلالها كما يجب عند التعامل مع وضع هذه المجموعة بالذات. وفي الواقع، ولأسباب تعود للتاريخ والسياسة، يتمتع اللاجئون الفلسطينيون بترتيبات أو تدابير قانونية ومؤسسية مميزة ضمن نظام اللاجئين الدولي، إذ توفر هذه الترتيبات الحماية الخاصة بهم كلاجئين بدلاً من تركهم دون حماية.

وعلى العموم، وبسبب افتقار الفلسطينيين إلى دولة مستقلة ذات سيادة كاملة، واللاجئين منهم على وجه الخصوص، جرّاء المشكلة الإضافية المتمثلة في تشتتهم، تصعب حمايتهم كفئة محددة، إذ يخضعون لعدد لا يحصى من الأنظمة، بحالات قانونية وترتيبات مؤسسية مختلفة، وغالباً ما يُمارس التمييز ضدهم كفلسطينيين. ويتجلى هذا التمييز أحياناً (على شكل «تمييز إيجابي» ضد الفلسطينيين في الدول العربية)، كما يحدث أحياناً بأشكال غامضة ومكتومة؛ وغالباً ما تُصقل أشكال التمييز نتيجة الظروف السياسية المحيطة بالنزاع الإسرائيلي الفلسطيني وموقف الدول المضيفة تجاه القيادة الفلسطينية، مثل منظمة التحرير الفلسطينية. وفي الحالات التي يستمر فيها الفلسطينيون في الفرار من الشرق الأوسط، على سبيل المثال، كإجراء مُضاد للنزاع في العراق أو سوريا، يواجه الكثيرون منهم تمييزاً بسبب سوء فهم أولئك القائمين على الفصل في طلباتهم للحصول على اللجوء للخلفية التاريخية لوضعهم وحالتهم الحالية بموجب القانون الدولي.

وتخوض هذه المادة في صلة القانون الدولي باللاجئين الفلسطينيين. حيث تُجادل بأن هذا القانون يحدد الحقوق التي يتمتعون بها - كلاجئين، وعديمي جنسية، ومدنيين في حالات النزاع المسلح، وكبشر ببساطة - في الترتيبات الموضوعية لحمايتهم ما دام لم يتم تسوية مسألة وضعهم. وغالباً ما يُنسى واقع أنّ القانون الدولي يُوفر أيضاً إطاراً لمتابعة البحث عن حلول دائمة كونها تُشكل الهدف الأسمى للحماية الدولية، ما يعني تحقيق وضع يُنهي حالة اللجوء من خلال العودة (في حالة العودة الطوعية إلى بلد المنشأ) و/أو تأمين (في حالة الاندماج في البلدان المضيفة أو إعادة التوطين في بلدان ثالثة) الوصول إلى الحماية الوطنية من قبل دولة يمكن أن يدعوها اللاجئ السابق وطناً. ومع أنّ هذا الأمر يمثل حجر الزاوية في نظام اللاجئين الدولي، وخاصة فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين، فمنذ اتفاقيات أوسلو (1993-5)، هيمن اختلال في موازين القوى بين الأطراف على البحث عن الحلول، بالإضافة إلى تفضيل الضرورة السياسية على حساب مصالح اللاجئين، مع تهميش أهمية الحماية الدولية في هذه العملية. وفي ظل هذه الخلفية، تمثل صفقة القرن لترامب أدنى نقطة على الإطلاق فيما يتعلق بالحلول التي من شأنها أن تأخذ في الاعتبار حقوق اللاجئين وتطلعاتهم. حيث تبنت العقول المدبرة لهذه

1. وبلغ إجمالي عدد اللاجئين الآخرين العالقين في أوضاع اللجوء الممتدة الأمد، والذين تحميهم المفوضية، حوالي 16 مليوناً، أي أكثر من ثلثي إجمالي العشرين مليون لاجئ في جميع أنحاء العالم. المفوضية، الاتجاهات العالمية: النزوح القسري في عام 2018، 20 حزيران/يونيو 2019، 22.

2. في هذه المقالة، يُستخدم مصطلح «الحالة» كمرادف لـ «الوضع القانوني»، بمعنى آخر، فهو يُشير إلى مجموع إجمالي الحقوق والمزايا والالتزامات المستحقة لموضوع معين بمقتضى قواعد القانون، وهو القانون الدولي لغايات هذه الحالة.

3. الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين، 28 تموز/يوليو 1951، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد. 189، ص. 137.

‘الصفقة’ من خلالها أجنحة استعمارية متطرفة، مُهدد الطريق للمزيد من ضم الأراضي الفلسطينية، وتنحية القانون الدولي والإجماع الدولي طويل الأمد فيما يتعلق بحل القضية الفلسطينية، وطمس قضية اللاجئين كأمر واقع. هذا الواقع، أي الوعي بعدم إحراز أي تقدم على مدى أكثر من سبعة عقود، والاعتقاد بأن عدم القيام بأي شيء ليس بالخيار المتاح، يتطلب ما يسميه المؤلفون بـ«النقلة النوعية» الجذرية فيما يتعلق بالحماية ومسألة إيجاد الحلول للاجئين الفلسطينيين، وانتهاز الفرص التي يوفرها إعلان نيويورك لعام 2016 بشأن اللاجئين والمهاجرين⁴ والميثاق العالمي بشأن اللاجئين لعام 2018.⁵

تُحاج هذه الورقة بأنه في الوقت الذي لا يمثل فيه القانون الدولي الدواء الشافي لجميع المشاكل والتحديات فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين، إلا أنه قد يساعد الوعي بحقوقهم وحالتهم ونقاط ضعفهم ذات الصلة في تحويل تيار السياسة لصالح الوصول إلى حمايتهم الفعالة. بعد هذه المقدمة (القسم 1)، سيوضح القسم 2 من هم اللاجئون الفلسطينيون، حتى يتبدد الالتباس حول التعاريف السارية والترتيبات المؤسسية. ويناقش القسم 3 أصول وخصائص “مُيزهم” في نظام اللاجئين الدولي، وهو أمر أساسي لتوضيح حالتهم بموجب القانون الدولي. ويناقش القسم 4 بإيجاز أهمية مختلف فروع القانون الدولي لحمايتهم. ويقدم القسم 5 اقتراحات لإعادة النظر في السعي لإيجاد حلول للاجئين الفلسطينيين، مع عرض لبعض الملاحظات الختامية في القسم 6.

2. تأطير القضايا: من هم اللاجئون الفلسطينيون؟

في العقود الأخيرة، صوّتت القرارات والبيانات السياسية الصادرة بشكل أساسي في الولايات المتحدة، بل وفي دول غربية أخرى أيضاً، اللاجئين الفلسطينيين وبشكل متزايد على أنهم لاجئون غير “شرعيين” إلى حد ما ومختلفون عن اللاجئين الآخرين المعترف بهم دولياً⁶ ويؤجّه النقد في حالتهم خصوصاً إلى واقع كونهم أحفاد اللاجئين الذين نزحوا من الانتداب البريطاني على فلسطين في عام 1948 مع احتفاظهم بحالة اللجوء عبر الأجيال. ولا أساس لمثل هذه الانتقادات في القانون الدولي للاجئين وتطبيقاته، إلا أنها ساهمت في خلق التباس حول من هم اللاجئون الفلسطينيون وما الذي يحق لهم.

إنّ اللاجئين الفلسطينيين بصفة عامة هم الأشخاص الذين نزحوا بسبب النزاع على فلسطين (في 1947/9 و 1967) إضافة إلى أحفادهم، ممن لا يزال وضعهم بحاجة إلى التسوية بما يتماشى مع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة (اطلع على النقاش أدناه). وهذا يشمل أولاً وقبل كل شيء الأشخاص (الذين يحملون جنسية الانتداب البريطاني منذ عام 1925 والجنسية العثمانية من قبلها) الذين هُجروا من أراضي فلسطين الخاضعة للانتداب البريطاني، والتي قُسمت لاحقاً إلى إسرائيل، والضفة الغربية، وقطاع غزة على التوالي، إلى الدول المجاورة (الأردن، ولبنان، وسوريا)، والضفة الغربية وقطاع غزة كذلك، بالاقتران مع استحداث دولة إسرائيل في الفترة من 1947-1949 (يشار إلى الحدث أيضاً باسم «الحرب العربية الإسرائيلية الأولى» لعام 1948).⁷ وقد لاذ عدد قليل من الفلسطينيين بالفرار إلى مصر والعراق. في عام 1948، قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في القرار 194، الفقرة 11، أنه

4 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، A/ 71/1، اعتمد في 19 أيلول/سبتمبر 2016.

5 تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى الجمعية العامة، OR، الدورة 73، ملحق. 12. في قرارها الذي تم تبنيه في 17 كانون الأول/ديسمبر 2018 (وثيقة الأمم المتحدة A/ RES/73/151)، أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على الميثاق العالمي (المشار إليه فيما يلي بـ GCR)، وأهميته كتعبير عن الإرادة السياسية، ودعت المجتمع الدولي ككل لتنفيذه. حول الميثاق العالمي للاجئين، اطلع على تورك وفولكر، “وعد وإمكانات الميثاق العالمي بشأن اللاجئين”، المجلة الدولية لقانون اللاجئين 30، 4 (2018) 575-83.

6 أطلع على سبيل المثال على التصريحات الأمريكية بشأن اللاجئين الفلسطينيين الواردة في ورقة ألبانيز، فرانيسكا، «الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين: اعتداءات جديدة، وتحديات جديدة»، قضايا راهنة في العمق، مؤسسة الدراسات الفلسطينية (2018)، فقرة 21-27.

7 للحصول على نظرة عامة تاريخية، اطلع على: فيكتور قطان، من التعايش إلى الاحتلال: القانون الدولي وأصول الصراع العربي الإسرائيلي 1891-1949، مطبعة بلوتو (2009).

ينبغي السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والتعايش بسلام مع جيرانهم القيام بذلك في أقرب وقت ممكن عملياً، كما ينبغي دفع تعويض عن ممتلكات أولئك الذين اختاروا عدم العودة وعن فقدان أو تلف الممتلكات التي ينبغي تجديدها، بموجب مبادئ القانون الدولي أو على أساس الإنصاف، من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.

ومع ذلك، في السنوات التي واكبت إنشاء دولة إسرائيل، وعلى الرغم من استعدادهم للعودة إلى "ديارهم"، فقد مُنِع قرابة 750 ألف لاجئ فلسطيني من القيام بذلك بمقتضى القوانين التي سنتها إسرائيل بين عامي 1948 و1952، والتي أسفرت عن تجريدهم من الجنسية ومصادرة ممتلكاتهم التي نجت من الأعمال العدائية والتصرف فيها كذلك. وخلافاً للاعتقاد السائد، لم يُوجد القرار 194 حق العودة «للاجئين العرب» (أي اللاجئين الفلسطينيين)، بل اقتصر على الإشارة إلى حق كان موجوداً في القانون الدولي كما هو في ذلك الوقت.⁸ وينبع هذا الحق من عدم شرعية التهجير القسري، وحظر إعادة اللاجئين إلى وطنهم، وأعمال العنف التي ارتكبت ضد السكان المدنيين العرب في فلسطين من قبل القوات الصهيونية شبه العسكرية، ومن قبل القوات العسكرية الإسرائيلية بعدها، كما هو موثق جيداً، حتى من قبل المؤرخين الإسرائيليين.⁹ وقبل عام 1948 بفترة طويلة، عُذ تعطيل حياة الناس والأسرة، والتدمير التعسفي أو الاستيلاء على الممتلكات الخاصة أثناء الأعمال العدائية المسلحة، أمراً غير شرعي؛¹⁰ وكان النهب، بما في ذلك النهب أو السلب أو الطرد من قبل الجنود، سواء حدث جماعياً أو فردياً، فعلاً محظوراً تماماً.¹¹ إلا أن انتهاك هذه المعايير قد أدى إلى تحميل الجناة مسؤولية جنائية فردية، بالإضافة إلى التزام الدولة المسؤولة بتعويض الضحايا.¹² كما اعتُبرت عمليات الترحيل وغيرها من الأعمال اللاإنسانية المرتكبة ضد السكان المدنيين قبل الحرب أو أثناءها «جريمة حرب» و«جريمة ضد الإنسانية»، كما أكد ميثاق محكمة نورمبرغ والأحكام القضائية الصادرة أثناء محاكمات جرائم الحرب (1945-46) كذلك.¹³ حيث شكّل هذا الإطار القانوني معرفة مشتركة بين واضعي قرار 194، الذين اکتفوا بإعادة التأكيد على ما كان يعتبر قواعد القانون الدولي العرفي.¹⁴ كما أن الالتزام بجبر الضرر على هيئة رد وتعويض "يمحو، قدر الإمكان، جميع عواقب الفعل غير القانوني ويعيد ترسيخ الوضع الذي من شأنه، في جميع الاحتمالات، أن يكون موجوداً ما لم يكن هذا الفعل قد ارتكب أصلاً"، وهذا ما أُقر بالفعل كمبدأ عام من مبادئ القانون الدولي.¹⁵ ويدعم تاريخ صياغة قرار 194 (التفسير الرسمي الذي قدمته لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين [UNCCP]) هذه الحجة بشكل كامل.¹⁶

8 أولاً وقبل كل شيء، اتفاقية لاهاي (الرابعة) وملحقها بخصوص احترام قوانين وأعراف الحرب البرية: اللوائح المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية، 18 تشرين الأول/أكتوبر 1907.

9 بيني موريس، مولد مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، 1947-1949، مطبعة جامعة كامبريدج (1987)؛ فلايان، سيما، ولادة إسرائيل: الأساطير والحقائق، نيويورك: بانثيون (1987).

10 لوائح لاهاي، المرجع الوارد في الحاشية 8 المادة 46 و23 على التوالي.

11 نفس المرجع السابق، المادة 28 و46.

12 لوائح لاهاي، المرجع الوارد في الحاشية 8 المادة 3.

13 أشارت محاكمات كل من نورمبرغ وطوكيو إلى اتفاقيات لاهاي بكونها قانوناً دولياً عرفياً. أُطلع على محاكمة كبار مجرمي الحرب الألمان: وقائع المحكمة العسكرية الدولية المنعقدة في نورمبرغ بألمانيا، وخاصة الجزء 22، الحكم الصادر في 22 آب/أغسطس 1946 إلى 31 آب/أغسطس 1946 و30 أيلول/سبتمبر 1946 والأول من تشرين الأول/أكتوبر 1946 (لندن: نُشر تحت سلطة النائب العام مكتب مطبوعات صاحبة الجلالة، 1950)؛ ومحاكمة جرائم الحرب الكبرى في طوكيو: الحكم والآراء المنفصلة والإجراءات في الدوائر والاستئنافات والمراجعات الخاصة بالمحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى، مشروحاً ومجمعاً ومُحرراً بواسطة آر. جون بريشارد، مجموعة في 124 مجلد، نيويورك: مطبعة إدوين ميلون (1998).

14 تقرير مرحلي عن وسيط الأمم المتحدة في فلسطين، الجمعية العامة GAOR، الدورة الثالثة، ملحق. 11، وثيقة الأمم المتحدة A/648/ الجزء الأول، الخامس، الفقرات. 2، 6-8.

15 محكمة العدل الدولية الدائمة (PCIJ)، القضية المتعلقة بمصنع تشورزو، ألمانيا ضد بولندا، الحكم، المطالبة بالتعويض، الوقائع، الحكم رقم 13، (1928) سلسلة محكمة العدل الدولية الدائمة رقم 17 No 255، ICGJ 1928، 13 أيلول/سبتمبر 1928.

16 مثلاً، اطلع على لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين، الدراسة الاستقصائية التاريخية لجهود الأمم المتحدة للجنة التوفيق لفلسطين لتأمين تنفيذ الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة 194 (III)، السؤال عن التعويض، وثيقة الأمم المتحدة 2، A/AC.25/W/81/Rev.2، تشرين الأول/أكتوبر 1961.

ومع ذلك، ومنذ عام 1948 وما بعده، أقرت إسرائيل عدداً من القوانين والسياسات التي جرّدت اللاجئين من ممتلكاتهم، بعد سن قانون العودة في عام 1950 على وجه الخصوص،¹⁷ والذي شجع هجرة اليهود من جميع أنحاء العالم إلى دولة إسرائيل. كما أصدرت إسرائيل في عام 1953 قانون الجنسية الخاص بها،¹⁸ من خلال نص شروط لا يستطيع اللاجئون الفلسطينيون الإيفاء بها، حيث منعهم هذا القانون بحكم الأمر الواقع من العودة إلى الأرض التي هُجّروا منها على أنهم "مواطنون فلسطينيون".

وتدفقت جماعات كبرى وإضافية من اللاجئين (يتراوح عددهم بين 350 ألفاً-400 ألف نسمة) من باقي أراضي فلسطين التي كانت تحت الانتداب البريطاني السابق، أي الضفة الغربية وقطاع غزة -والتي خضع كل منها للحكم الأردني والمصري على التوالي بعد اتفاقيات الهدنة المبرمة مع إسرائيل في عام 1949- جرّاء صراعات لاحقة، كما حدث في عام 1967 (المعروفة أيضاً باسم «الحرب العربية الإسرائيلية الثانية»)، والتي انتهت بالاحتلال الإسرائيلي لمثل هذه الأراضي. يشار إلى هؤلاء اللاجئين بشكل عام من قبل الأمم المتحدة على أنهم وبسطة «الأشخاص النازحون جرّاء الأعمال العدائية في حزيران/يونيو 1967 وما تلاها»، أو «نازحو عام 1967»، بدلاً من «اللاجئين». وللإشارة إلى لاجئي عام 1967 على أنهم «نازحون» سبب تاريخي فقد اعتبرهم الأردن -حيث نزح غالبية هؤلاء اللاجئين- نازحين داخلياً، وذلك منذ أن ضم الضفة الغربية إليه في أعقاب الحرب العربية الإسرائيلية عام 1948 واعتبرها جزءاً لا يتجزأ من أراضيه. ومع ذلك، إلى جانب هذه التسمية الخاطئة، فهم لاجئون بمقتضى غايات القانون الدولي. وفي حالتهم أيضاً، أعربت الجمعية العامة عن حاجتهم إلى «العودة» إلى ديارهم مع وجود «تسوية عادلة» لقضيتهم.¹⁹

منذ 1948 و1967 على التوالي، لم يُسمح للاجئين الفلسطينيين بالعودة ولا يزال وضعهم بحاجة إلى حل وفقاً لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة (مثل قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لعام 1948، ورقم 302 لعام 1949، ورقم 2252 لعام 1967، وقرار مجلس الأمن الدولي رقم 237 لسنة 1967). كُثرت هذه القرارات، التي توصي جميعها بحلول دائمة للاجئين الفلسطينيين -أي عودة اللاجئين الراغبين بذلك، أو إعادة التوطين في مكان آخر- واستدعت مئات المرات من قبل الجمعية العامة (ومجلس الأمن) وتعتبر معالماً بارزة في حل قضية اللاجئين الفلسطينيين. ومع ذلك، لم تسفر مفاوضات السلام التي قادتها الأمم المتحدة (1949-1952)، ولا سنوات التعبئة الفلسطينية (1960-1980) والمفاوضات المباشرة مع إسرائيل (التسعينيات -2010) عن التوصل إلى أي حلول دائمة للاجئين أو أي تعويض عن خسائرهم.²⁰ لقد أسفر عن تعنت إسرائيل في النظر في أي عودة لافئة للاجئين والمخاوف السياسية لمنظمة التحرير الفلسطينية واللاجئين والحكومات العربية المضيفة والدول الغربية، عن حلول دائمة أخرى لا يمكن اعتبارها عملية، كالاندماج المحلي أو إعادة التوطين في بلد ثالث.

ما تزال أقلية صغيرة من الفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين عام 1948 على قيد الحياة، كما ما يزال معظمهم، مع أبنائهم وأحفادهم وأحفاد أحفادهم أو أسلافهم المباشرين أحياناً، يقيمون في البلدان والأراضي التي لجأوا إليها في 1948 و1967. ومن بين هؤلاء اللاجئين، هناك حوالي 5.6 مليون "لاجئ فلسطيني" مسجلين لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) في الأردن ولبنان وسوريا، وفي قطاع غزة الضفة الغربية أيضاً.²¹ بالإضافة

17 إسرائيل: قانون العودة 1950-5710، 5 تموز/يوليو 1950.

18 إسرائيل: قانون الجنسية 1952-5712، 14 تموز/يوليو 1953.

19 اطلع على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (4.ES-V)، تموز/يوليو 1967، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2452 (A) 19. XXIII، ديسمبر 1968. اطلع أيضاً على قرار مجلس الأمن الدولي رقم 242 بتاريخ 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1967.

20 للحصول على نظرة عامة على جولات المفاوضات المختلفة، اطلع على «برنين، ريكس، الماضي كمقدمة؟ التفاوض بشأن قضية اللاجئين الفلسطينيين»، المعهد الملكي للشؤون الدولية (2008)؛ تشيلر جلاوس، مايكل، معالجة المستعصي: اللاجئون الفلسطينيون والبحث عن السلام في الشرق الأوسط، بيتر لانج (2007).

21 يتواجد معظم اللاجئين المسجلين لدى الأونروا في الأردن (2.2 مليون)، وقطاع غزة (1.4 مليون)، والضفة الغربية (840 ألفاً)، وسوريا (550 ألفاً قبل الحرب؛ حيث غادر البلد بعدها حوالي 120 ألفاً)، ولبنان (سُجل 472 ألفاً وبقي منهم أقل من 200 ألف في البلد).

إلى اللاجئين المسجلين لدى الأونروا، يقال إن هناك حوالي مليون لاجئ من عام 1948 من غير المسجلين (لدى الأونروا) ومليون لاجئ من عام 1967 (لم يسجلوا أيضاً كلاجئين لدى الأونروا، وبذلك يقع اللاجئون المهجرون في عام 1948 فقط ضمن ولاية الأونروا).²² وتجدر الإشارة إلى أن التفريق غالباً ما يُميز بين لاجئي 'فلسطين' ولاجئين 'فلسطينيين'، حيث يشير المصطلح الأول إلى اللاجئين الخاضعين لولاية الأونروا (اطلع على تعريف الأونروا أدناه) ويشير اللاحق إلى اللاجئين من أصل فلسطيني -وبذلك يكون المصطلح أوسع وأضيق من 'لاجئي فلسطين'. في تفسير المفوضية للمادة "د1" من اتفاقية عام 1951، يُستخدم مصطلح "لاجئ فلسطيني" بشكل غامض للإشارة إلى لاجئي فلسطين ومهجري عام 1967.²³

منذ خمسينيات القرن الماضي، هاجرت أعداد متزايدة إلى بلدان أخرى في العالم العربي، وبعد معاناتهم من عدم الاستقرار والفقر والتمييز والاضطهاد في كثير من الأحيان في تلك الدول، فقد هاجروا بأعداد أقل، إلى أوروبا والأمريكيتين وإلى مناطق أبعد تدريجياً، بما في ذلك منطقة المحيط الهادئ في آسيا وأفريقيا.²⁴ يوجد في الوقت الحاضر حوالي 7.5 مليون لاجئ فلسطيني (معظمهم من لاجئي عام 1948 أو 1967) من المنتشرين في المنطقة العربية وخارجها، بالإضافة إلى 4.5 مليون فلسطيني، نصفهم من لاجئي 1948، الموجودين في فلسطين المحتلة. وغالباً، يُصعب وضعهم ووضع وثائقهم الثبوتية من تتبع انتشارهم، لاسيما خارج منطقة عمليات الأونروا، فيبقون خارج إطار الإحصائيات.

3. "تمييز" اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي

يختلف مصير اللاجئين الفلسطينيين واحتياجاتهم في كثير من النواحي عن مصير ملايين النازحين الآخرين من النزاعات العنيفة وانتهاكات حقوق الإنسان في التاريخ الحديث. فقد عانوا كغيرهم من الخسائر والعنف والحرمان وتفكك الروابط الفردية والنسيج الاجتماعي، سواء في وقت التهجير أو أثناء حياتهم في المنفى. غير أنهم وعلى عكس الآخرين، قد فقدوا وطنهم أيضاً عندما أصبحوا لاجئين، أي الأرض التي أطلقوا عليها اسم "فلسطين" والتي كانت "الوطن" في ذلك الحين، والتي حُدد مصيرها منذ عهد انتداب عصبة الأمم (1922). علاوة على ذلك، لا يزال الفلسطينيون كشعب يتعرضون للانتهاكات على يد إسرائيل، الدولة التي أقيمت على الجزء الأكبر من وطنهم. وأيضاً، على عكس أي من اللاجئين الآخرين في جميع أنحاء العالم البالغ عددهم 20 مليوناً اليوم، فهم لا يندرجون تلقائياً تحت تعريف مصطلح "اللاجئ" كما هو منصوص عليه في المادة 1 أ [2] من اتفاقية عام 1951، الذي يقوم على وجود شخص خارج بلد جنسيته/أو، إذا كان عديم الجنسية، بلد إقامته/أو المعتاد سابقاً، انطلاقاً من "خوف مبرر من الاضطهاد لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي".²⁵ وتعود أسباب هذا التمييز إلى تاريخ نظام اللاجئين الدولي وخصوصيات اللاجئين الفلسطينيين فيه.

22 هذه الأرقام مأخوذة من مركز بديل، سد فجوة الحماية، دليل حماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية 1951، مركز بديل، الطبعة الثالثة (2015)، 7. ويضيف مركز بديل إلى هذا العدد عدداً غير معروف من اللاجئين المهجرين خارج الضفة الغربية، والقدس الشرقية، وقطاع غزة منذ عام 1967.

23 المفوضية، الدليل التوجيهي للحماية الدولية No. 13: انطباق المادة 'د1' من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، كانون الأول/ديسمبر 2017، HCR/GIP/16/12 [يشار إليها لاحقاً باسم «مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (المفوضية)، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13»]، الفقرة 9.

24 ألبانيز، فرانيسكا ب، وتاكنبرج، ليكس، اللاجئون الفلسطينيون في القانون الدولي، مطبعة جامعة أكسفورد، الطبعة الثانية، (2020)، الفصل الخامس بالتحديد.

25 اطلع على الحاشية 3.

في عام 1949، وبينما كان كل من النظام الأساسي للمفوضية²⁶ واتفاقية عام 1951 - اللتان حددتا بشكل تراكمي مع بروتوكول عام 1967 نظام الحماية الدولية للاجئين - لا يزالان قيد الصياغة، كانت الأمم المتحدة قد ناقشت بالفعل كيفية حل قضية اللاجئين من فلسطين. وشمل ذلك أولاً وقبل كل شيء قرار الجمعية العامة بإنشاء لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين (أعلاه) بهدف التفاوض على حل شامل للصراع الإسرائيلي الفلسطيني.²⁷ تضمنت مهام لجنة التوفيق الإشراف على حل مشكلة اللاجئين من خلال عودة أولئك الذين يرغبون في العيش بسلام مع جيرانهم (اليهود) وتقديم تعويضات لكل من الراغبين أو عدم الراغبين في العودة على حد سواء.²⁸ بعد عدة مؤتمرات سلام برعاية الأمم المتحدة (لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين) في عامي 1949 و1950، سرعان ما أصبح واضحاً أن السلام بين إسرائيل والدول العربية لن يتحقق على المدى القصير. ومن بين جملة من العوامل الأخرى، لعب الخلاف حول مصير اللاجئين (الذين كان يجب استيعابهم في الدول العربية، وفقاً لإسرائيل، وإعادةتهم إلى إسرائيل، وفقاً للدول العربية) دوراً مهماً. في غضون ذلك الوقت، وُضعت آليات لتقديم المساعدة والإغاثة الفورية للاجئين الفلسطينيين، وكانت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) أكثرها ديمومة.²⁹ فُسرت طبيعة ولاية الأونروا في البداية على أنها مكملة لولاية لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين، وبالتالي لم تشمل ولايتها السعي وراء الحماية الدولية على غرار ما تقدمه مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهذه الأخيرة، أنشئت في البداية لإيجاد حلول دائمة لمليون لاجئ من أوروبا (إذ تمثل ذلك في إدماجهم محلياً)، مع ولاية قانونية واضحة بشأن الحماية والتي صُممت خصيصاً لتلائم ظروف اللاجئين الذين يتعين عليها مساعدتهم، والذين -وعلى عكس اللاجئين الفلسطينيين- يحتاجون إلى تسوية وضعهم القانوني في "الدولة المضيفة". بل خلافاً لذلك، مُنح اللاجئون الفلسطينيون وصولاً آمناً للدول المضيفة مع حاجتهم إلى المساعدة من أجل العودة الطوعية إلى الوطن (وهذا ما طالب به معظمهم في ذلك الوقت)، واستعادة السيطرة على ممتلكاتهم التي تركوها وراءهم في إسرائيل، وفي الوقت نفسه، الحصول على المعونة اللازمة للبقاء على قيد الحياة القاسية الظروف في مخيمات اللاجئين غير المستقرة حيث عانوا من الشتات. وبينما كافحت لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين للتقدم بحل متفق عليه بين الطرفين، دعمت الأونروا تلك المهمة فقط تحت رعاية لجنة التوفيق. وقد قامت بذلك جزئياً من خلال تنفيذ برامج العمل في جميع أنحاء الشرق الأدنى ودعم اللاجئين الفلسطينيين الذين يهاجرون عبر العالم العربي للعمل، بالإضافة إلى توفير الإغاثة المستمرة (التي قدمتها المنظمات السابقة للأونروا قبلاً).

وبعد فوات الأوان، عكس إنشاء لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين والأونروا، وهما اللتان تبدوان اليوم فريديتين جداً من نوعهما، الترتيبات المخصصة التي ميزت الاستجابات للتهجير الجماعي في فترة ما بين الحربين.³⁰ وحتى المفوضية، وهي المعترف بها الآن كونها كياناً عالمياً تابعاً للأمم المتحدة يتعامل مع مشاكل اللاجئين العالمية، لم يُقصد بها في البداية أن تكون عالمية النطاق، فقد أنشئت لحل مشكلة لاجئي ما بعد الحرب العالمية الثانية (بقيود زمنية)، في أوروبا (بقيود جغرافية).³¹ ولم تُزل القيود الزمنية والجغرافية إلا مع اعتماد بروتوكول عام 1967. وأثناء صياغة

26 النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 14 كانون الأول/ديسمبر 1950، وثيقة أُمَم متحدة (A/ RES / 428 (V)).

27 الجمعية العامة للأمم المتحدة، 194 (III). فلسطين - تقرير مرحلي لوسيط الأمم المتحدة، 11 كانون الأول/ديسمبر 1948، A/RES/194.

28 نفس المرجع السابق، الفقرة 11.

29 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 (IV)، تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين، 8 كانون الأول/ديسمبر 1949، A/RES/302.

30 وحتى الحرب العالمية الثانية، كانت يتم التعامل في المعتاد مع أزمات اللاجئين، رغم عدم ندرتها، من خلال المعاهدات والترتيبات الخاصة، التي كانت تُنفذ تحت سلطة المؤسسات الخاصة. على سبيل المثال، رداً على أزمات اللاجئين الروس والأرمن في عامي 1921 و1924 على التوالي، أبرمت عدة ترتيبات على المستوى الحكومي الدولي وتحت رعاية عصبة الأمم. اطلع على جودوين جل، وماكادم، وجين، اللاجئ في القانون الدولي، مطبعة جامعة أكسفورد، الطبعة الثالثة. (2007)، 421.

31 هولبورن، لويس، اللاجئين: مشكلة في وقتنا الحاضر، ميتوشن 1975، 31.

النظام الأساسي للمفوضية واتفاقية 1951، كان من الواضح بالفعل أنه سيُكون للجنة التوفيق والأونروا ولايات مختلفة عن تلك المنوطة بالمفوضية، بسبب السياق والاحتياجات المختلفة للسكان المعنيين في الكيانات المعنية. فعلى عكس معظم لاجئي الحرب العالمية الثانية (الأوروبيين) الذين يخضعون لولاية مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، قُبِلَ اللاجئون الفلسطينيون في عام 1951 بالفعل في البلدان المضيفة؛ مع محدودية الحماية الدبلوماسية أو القنصلية، أو أي "تدخل مباشر" مع البلدان المضيفة نيابة عنهم. وعلى هذا النحو، لم تكن الحماية الدولية لحقوق اللاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة قضية رئيسية في بداية نفهمهم. وكما ناقش أدناه، تفاقمت هذه المشكلة في ظل النقص المستمر للحلول الدائمة والتسييس المتزايد لقضيتهم، لاسيما من خلال صعود منظمة التحرير الفلسطينية وتوطيدها.

وهذا هو السبب في أن واضعي النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واتفاقية 1951 (خاصة الدول العربية بينهم)، لم يجادلوا مطلقاً في أن اللاجئين الفلسطينيين هم "لاجئون" حقيقيون، بل طالبوا بإبقائهم "خارج" نطاق هذه الصكوك، باعتبارهم مسؤولية أُنيطت مسبقاً بمنظمات الأمم المتحدة الخاصة (لجنة التوفيق والأونروا)، الأمر الذي من شأنه أن يمنحهم اهتماماً خاصاً من الأمم المتحدة ويعمل على تسوية وضعهم وفقاً للظروف المحددة لتهجيرهم. وقد انعكس ذلك في الجملة الأولى من المادة 1 د من اتفاقية عام 1951 (أدناه). وبالمناسبة، تخدم هذه المادة أيضاً غرض الحفاظ على التركيز على قضية اللاجئين الفلسطينيين كمسؤولية إنسانية وسياسية للأمم المتحدة، نتيجة اقتراحها في عام 1947 تقسيم فلسطين بين الأغلبية العربية (الأصلية) والأقلية اليهودية (المهاجرة في أغلبها) مع تصاعد العنف الحاصل، اعتباراً من أيار/مايو 1948، ليصل إلى الحرب العربية الإسرائيلية الأولى. ومع ذلك، فإن الأعمال التحضيرية لاتفاقية عام 1951 على وجه الخصوص (التي تم تبنيها في وقت تجلت فيه تحديات تحقيق السلام في فلسطين وتسوية قضية اللاجئين مقارنة بصياغة النظام الأساسي للمفوضية لعام 1949) تشير إلى أن استبعاد اللاجئين الفلسطينيين من نظام اللاجئين الدولي كان سيكون مؤقتاً فقط، إذ كان سيستمر ما داموا يتلقون المساعدة والحماية من قبل لجنة التوفيق والأونروا. وانعكس ذلك في الفقرة الثانية من المادة 1 د (أدناه).

على الرغم من هذا الاستبعاد المشروط للاجئين الفلسطينيين من ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومن تطبيق اتفاقية عام 1951، تضمنت ولايات لجنة التوفيق والأونروا تقديم المساعدة والحماية الدولية، بما في ذلك الحلول، للاجئين الفلسطينيين، ولكن بطريقة محددة لقضيتهم. وتؤكد الأعمال التحضيرية للنظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واتفاقية عام 1951، بالإضافة إلى السجلات التاريخية الأخرى، أنه منذ عام 1948، اعتُبر "لاجئ فلسطيني" -كما تُشير إليهم الوثائق الأصلية- لاجئ معترفاً بهم دولياً (كمجموعة لا كأفراد)، على غرار ما يسمى باللاجئين الشرعيين المشار إليهم في المادة 1 [أ] 1 من اتفاقية عام 1951 (أي أولئك اللاجئين الذين سبقوا تاريخ دخول اتفاقية عام 1951 حيّز التنفيذ، وأقر بأنهم بحاجة إلى حماية دولية). بسبب مسؤولية الأمم المتحدة في خلق (أو عدم منع) التهجير الجماعي، فقد اعترف بهؤلاء اللاجئين على أنهم يستحقون أن تضعهم الأمم المتحدة محل اهتمام خاص مع اعتبارهم حالة خاصة.³² إن النظام الذي وضع في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين،³³ واتفاقية عام 1951،³⁴ وكذلك اتفاقية عام 1954 المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (المشار إليها فيما يلي باتفاقية 1954)،³⁵ يُعامل اللاجئين

32 على عكس اللاجئين الآخرين، لم يكن اللاجئون الفلسطينيون «نتائج عمل متعارض مع مبادئ الأمم المتحدة»، ولكن «نتيجة مباشرة لقرار اتخذته الأمم المتحدة بنفسها». وعليه، فقد شكلوا «مسؤولية مباشرة للأمم المتحدة» ولا يمكن وضعهم مع فئة عموم اللاجئين دون خيانة تلك المسؤولية». اطلع على بيان ممثل الحكومة اللبنانية - GAOR الجلسة الخامسة، الفقرة 47.

33 تنص الفقرة 7 من النظام الداخلي للمفوضية على: «لا تشمل ولاية المفوض السامي، كما عرفت في المادة 6 أعلاه، أي شخص: (ج) يواصل التمتع بحماية أو مساعدة هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة».

34 المادة 51، CSR، 2011.

35 الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين، 28 أيلول/سبتمبر 1954، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 360، ص. 117 المادة 1(2).

الفلسطينيين على أنهم "فئة خاصة من اللاجئين"،³⁶ بمعنى أنهم فئة خاصة ضمن الإطار العام لنظام اللاجئين الدولي. ويتجسد هذا النظام في المادة 1 د من اتفاقية عام 1951 التي تتكون من جملتين متتاليتين وتنص على:

- لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقون في الوقت الحاضر الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة غير المفوضية.
- إذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب من الأسباب، دون تسوية وضع هؤلاء الأشخاص بشكل نهائي وفقاً للقرارات ذات الصلة التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة، يكون هؤلاء الأشخاص مؤهلين بحكم الواقع للحصول على مزايا هذه الاتفاقية.

باختصار، في حين تستثني الجملة الأولى من المادة 1 د هؤلاء اللاجئين الذين يتلقون المساعدة والحماية من قبل وكالات الأمم المتحدة الأخرى من مزايا اتفاقية عام 1951 (أي، اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون خدمات أصلاً من قبل لجنة التوفيق والأونروا)، إلا أنه وفقاً للمادة الثانية، يقع هؤلاء اللاجئين تلقائياً (أي بحكم الواقع) ضمن نطاق اتفاقية عام 1951-وصلاحيات المفوضية- في حالة وقف المساعدة البديلة أو ترتيبات الحماية التي تقدمها الأمم المتحدة (من الأونروا ولجنة التوفيق) عنهم لأي سبب من الأسباب. لا يُقصد بالوقف فقط "نهاية الولاية" أو إنهاء الوكالة؛ بموجب هذا النظام، تنطبق اتفاقية 1951 (وكذلك اتفاقية 1954 والنظام الأساسي للمفوضية) على لاجئي فلسطين عندما يجدون أنفسهم خارج منطقة عمليات الأونروا ويكونون غير قادرين أو غير راغبين في الاستفادة من حمايتها لأسباب موضوعية.³⁷ من خلال هذا، كان قصد واضعي النظام الأساسي هو ضمان "استمرارية حماية" هؤلاء اللاجئين.³⁸

لذلك، على عكس اللاجئين الآخرين، الذين تُحدد وضعهم المادة 1 أ (2) من اتفاقية عام 1951، يتجدر الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي في مجموعة من الأحكام، وتأتي المادة 1 د من اتفاقية عام 1951 في المقام الأول منها. وتُستكمل أحكام المادة الأخيرة من خلال تعريف لاجئي فلسطين/فلسطيني الذي وُضع خلال الفترة 1949-1951 من قبل الأمانة العامة للجنة التوفيق (لغرض الحماية الدولية، والعودة إلى الوطن في المقام الأول)،³⁹ ومن خلال التعريف العملي الذي وضعته الأونروا وفقاً لتعليمات الأهلية والتسجيل الموحدة بهدف إدارة المساعدة بالأساس.⁴⁰ وفُسرَت الأمانة العامة للجنة التوفيق مصطلح اللاجئين في الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 بانطباقه على جميع الأشخاص، بغض النظر عن العرق أو الجنسية (من عرب، ويهود وغيرهم) والذين تم "تهجيرهم" من ديارهم في فلسطين العربية، بما في ذلك العرب في إسرائيل واليهود في "فلسطين العربية".⁴¹ وفي وقت لاحق، اقترحت دراسة أعدها المستشار القانوني الرئيسي للجنة التوفيق تعريف اللاجئين الفلسطينيين على أنهم أشخاص من أصل عربي كانوا مواطنين فلسطينيين

36 المفوضية، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13، الحاشية 23 أعلاه، الفقرة 6 [التوكيد مضاف].

37 وينشأ هذا من تفسير المفوضية للمادة 1 د والاجتهاد القانوني للاتحاد الأوروبي. وفقاً لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU) في الكوت، فإن "الأسباب الموضوعية" التي قد تجبر اللاجئين الفلسطينيين على المغادرة، أو تمنعه أو تمنعها من العودة وإعادة استفادته/استفادتها من مساعدة الأونروا أو حمايتها، يجب أن تكون "أسباباً خارجة عن إرادته" و"مستقلة عن مشيئته". قد يحدث هذا ليس فقط في حالة إنهاء ولاية الأونروا ككل (نهاية وجودها)، بل أيضاً إذا لم تستطع الوكالة أن تنفذ مهمتها (انتهاء المساعدة/الحماية). وتقول المحكمة إن مجرد الغياب أو المغادرة الطوعية من منطقة عمليات الأونروا -أي للدراسة والعمل- لا يمكن أن يكون كافياً للاستفادة من اتفاقية عام 1951. راجع مصطفى عبد الكريم، الكوت، وآخرون ضد مكتب الهجرة والجنسية (الكوت)، C-364/11، محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، 19 كانون الأول/ديسمبر 2012. الفقرات 49، 56، 61. المفوضية، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13، الحاشية 23 أعلاه، الفقرة 19 و27. وهذا يعكس تفسيراً أوسع نطاقاً مفاده أن الفرد لا يمكن أن يجعل من نفسه/نفسها لاجئاً.

38 المفوضية، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13، الحاشية 23 أعلاه، الفقرات 6، 12، 17.

39 لجنة التوفيق، المحضر الموجه للاجتماع السابع عشر، 27 حزيران/يونيو 1949، الأمم المتحدة. الوثيقة A/AC.25/Com.Gen/SR.17.

40 الأونروا، وتعليمات الأهلية والتسجيل الموحدة (1، CERI) كانون الثاني/يناير 2009.

41 لجنة التوفيق، تحليل الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة الصادر في 11 كانون الأول/ديسمبر 1948، ورقة عمل جمعتها الأمانة العامة، وثيقة أمم متحدة. A/AC.25/W/45 15 أيار/مايو 1950.

تحت الانتداب بموجب أمر المواطنة الفلسطينية الصادر في 24 تموز/يوليو 1925 وغادروا الأراضي الفلسطينية التي سيطرت عليها السلطات الإسرائيلية لاحقاً بعد 15 أيار/مايو 1948.⁴² ويتحدث هذا التعريف، على الرغم من عدم تطويره واعتماده رسمياً، عن النقاش داخل لجنة التوفيق ونواياها خلال الأيام الأولى من عملياتها.⁴³ وبما أن لجنة التوفيق لم تكن قادرة على تقديم حل سياسي للنزاع وأصبح السعي إلى حل قضية اللاجئين غير فعال بحكم الواقع اعتباراً من منتصف الستينيات، ظلت الأونروا الكيان الوحيد المسؤول عن لاجئي فلسطين، وتعريفها لـ 'لاجئي فلسطين' يُشير إلى «الأشخاص الذين كانت فلسطين محل إقامتهم الطبيعي خلال الفترة الواقعة ما بين 1 حزيران/يونيو 1946 إلى 15 أيار/مايو 1948، والذين فقدوا منزلهم وسبل عيشهم نتيجة لصراع عام 1948»⁴⁴ وسجلت الأونروا أحفادهم كلاجئين بما يتماشى مع القانون الدولي والممارسات المطبقة على اللاجئين (ومن 'يعولونهم') في حالات اللجوء المطولة. ولكن على عكس المفوضية، لا تسجل الأونروا أحفاد اللاجئين الفلسطينيين المتزوجات من غير اللاجئين (الأمر الذي يتعارض مع القانون والممارسات الدولية).⁴⁵

تطور تعريف الأونروا لـ "لاجئي فلسطين" لتحديد أهلية الحصول على المساعدة والإغاثة. ولم يتوخَّ التعريف في حد ذاته الوضع القانوني في ضوء السعي لإيجاد حلول دائمة. ومع ذلك، فقد أصبح هذا التعريف هو الأساس المشار إليه الآن عندما يتعلق الأمر باللاجئين الفلسطينيين. علماً بأنه لا يعكس بشكل كامل مجموع اللاجئين الفلسطينيين الذين ما زال من الواجب تسوية أوضاعهم بما يتماشى مع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة وفقاً للمادة 1 د من اتفاقية عام 1951. ولا يشمل تعريف الأونروا جميع لاجئي عام 1948 (ولا يشكل فقدان كل من المنزل وسبل المعيشة -محددات لوضع اللاجئين بموجب المادة 1 أ من اتفاقية عام 1951)، ولم تمارس الأونروا مطلقاً ولاية شاملة للتعامل مع "مُهْجَري عام 1967". وبدلاً من ذلك، تفسر المفوضية المادة 1 د من اتفاقية عام 1951 بانطباقها على الفلسطينيين المحددين كـ "لاجئي فلسطين" وفقاً لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة وكذلك أولئك الذين هُجروا في عام 1967 وأحفادهم.⁴⁶ كما لا يقع اللاجئين الفلسطينيون الذين هُجروا في الأصل في مرحلة لاحقة من قطاع غزة والضفة الغربية خوفاً من الاضطهاد ضمن نطاق المادة 1 د، بل بموجب 1 (أ) 2 من اتفاقية عام 1951.

كما لم يرق نظام الحماية الأصلي الذي وُضع للاجئين الفلسطينيين بين عامي 1948-1951، والذي كان يهدف إلى ضمان الحماية المستمرة، إلى مستوى التوقعات، فمنذ أوائل الخمسينيات من القرن الماضي، وبعد الإخفاق في حماية اللاجئين الفلسطينيين من خلال الحلول الدائمة التفاوضية، أوقفت لجنة التوفيق بشكل تدريجي أنشطتها في الوساطة، وركزت على التعويضات المحتملة للاجئين، قبل أن تُصبح غير فاعلة منذ منتصف الستينيات فصاعداً. وفي الوقت نفسه، تأسست الأونروا في البداية للبناء على جهود الإغاثة السابقة مع دعم الحلول تحت رعاية لجنة التوفيق، وتطورت بعدها إلى وكالة كبيرة ونشطة يدور حولها نقاش كبير كما انتقدت في كثير من الأحيان لولايتها المتعددة الأغراض على "لاجئي فلسطين". لذلك، ومقارنة باللاجئين الآخرين، ما يزال اللاجئين الفلسطينيون يتمتعون بنظام حماية مميز، بدور رئيسي تلعبه الأونروا، منذ الزوال الفعلي للجنة التوفيق.

42 تعريف اللاجئين بموجب الفقرة 11 من قرار 194 (الثالث) للجمعية العامة الصادر في 11 كانون الأول/ديسمبر 1948. مذكرة السكرتير الرئيسي، وثيقة أ.م.م متحدة. A / AC.25 / W / 61، 9 نيسان/أبريل 1951، يجب أن تقرأ بالاقتران مع ملحقها، 29 أيار/مايو 1951، وثيقة أ.م.م متحدة. A/AC.25/W/61/Add.1.

43 اطلع على المرجعية في المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13 للمفوضية، الحاشية 23 أعلاه.

44 تعليمات الأهلية والتسجيل الموحدة للأونروا، الحاشية أعلاه 40، القسم الثالث، أ (1).

45 ألبانيز (2018)، الحاشية أعلاه 6.

46 تشير المفوضية إلى الفلسطينيين، بمن فيهم أحفادهم، الذين لم يتم تسوية موقفهم بشكل نهائي وفقاً للقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة»، انظر المفوضية، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 13، الحاشية 23 أعلاه، الفقرة 9.

واعتباراً من أواخر الستينيات، ومنذ منتصف الثمانينيات على الأخص، تزايد نشاط المفوضية على نحو كبير في ضمان حماية اللاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عمليات الأونروا. وارتبط هذا بالتهجير الثانوي والكبير الذي عانى منه اللاجئون الفلسطينيون في أعقاب عدم الاستقرار والصراع والتمييز والاضطهاد المباشر أحياناً في العالم العربي (على سبيل المثال في لبنان أثناء الحرب الأهلية 1975-1990، وفي الكويت ودول الخليج الأخرى أثناء حرب الخليج الأولى 1990/1991 وبعدها، وفي ليبيا بعد احتجاج القذافي على اتفاقيات أوسلو بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في 1994/1995، وفي العراق بعد حرب 2003، وفي سوريا بعد حرب 2011، وفي فلسطين المحتلة منذ عام 1967 وبشكل أكثر وضوحاً منذ الانتفاضة الثانية في عام 2000 وما تلاها) منذ أوائل القرن الحادي والعشرين، عززت المفوضية والأونروا من شراكتيهما لضمان استمرارية الحماية المذكورة أعلاه وفقاً لروح المادة 1 د من اتفاقية عام 1951، وذلك بهدف تقليل فجوات الحماية في مساعدة اللاجئين الفلسطينيين وحمايتهم. وبناءً على ذلك، تظل الأونروا مسؤولة بشكل خاص عن هؤلاء اللاجئين داخل منطقة عملياتها، وتكون المفوضية مسؤولة عنهم عندما يكونون خارج النطاق الجغرافي للأونروا وغير قادرين على الاستفادة من حمايتها لأسباب موضوعية.⁴⁷

يجادل بعض الباحثين والممارسين، بما في ذلك مجموعات المجتمع المدني للاجئين الفلسطينيين الرائدة، مثل مركز بديل، بأن مثل هذا النظام الخاص، الذي يستبعد إلى حد كبير اللاجئين الفلسطينيين من نطاق الحماية الخاص بالمفوضية واتفاقية عام 1951 - خاصة في البلدان التي تعمل فيها الأونروا - أدى إلى جعلهم ضحايا "لفجوة الحماية" إلى حد ما.⁴⁸ تتكون الحجج المتعلقة بفجوة الحماية، كما تُناقش بشكل عام، من عنصرين رئيسيين. يشير العنصر الأول إلى عدم امتثال السلطات المختصة (في الدول المضيفة / دول اللجوء وإسرائيل، بما في ذلك القوة المحتلة في الأرض الفلسطينية المحتلة) للمعايير الدولية ذات الصلة التي يحق للاجئين الفلسطينيين الحصول عليها كلاجئين، (غالباً) أو كعديمي الجنسية، أو كأشخاص محميين في حالات النزاع المسلح أو الاحتلال، أو ببساطة كبشر، وسيُناقش هذا العنصر بالتفصيل في القسم التالي (القسم 4). بينما يتعلق العنصر الثاني بنقص كفاءة الترتيبات المؤسسية الموضوعة للاجئين الفلسطينيين - لجنة التوفيق، والأونروا، والمفوضية - في ضمان المساعدة والحماية المقدمة للاجئين الفلسطينيين بدرجات مختلفة، ويمكن تناوله مقدماً بناءً على المناقشة في هذا القسم. يمكن القول إنه على الرغم من محدودية نظام حماية اللاجئين الفلسطينيين، إلا أنه تطور بطرق استجابت للتحديات الإنسانية والسياسية على الأرض، كما عكس أيضاً المفاهيم الموسعة للحماية في أنظمة حقوق الإنسان والأنظمة القانونية للاجئين وفي مجال المساعدة الإنسانية والإنمائية. ويظل العامل المعيق الرئيسي هو الافتقار إلى وجود إرادة سياسية حقيقية لحل حالتهم بما يتماشى مع القانون الدولي. وقد تضاءل هذا خلال سنوات عملية السلام في الشرق الأوسط (2000-1991)، وبدءاً من اتفاقيات أوسلو على وجه الخصوص (1995-1993). منذ ذلك الحين، وبينما تم الاعتراف بحل قضية اللاجئين كمسؤولية دولية - وتحديد كإحدى مسؤوليات الأمم المتحدة - منذ أواخر الأربعينيات من القرن الماضي، إلا أنه تم التعامل مع هذا الحل على أنه مسألة ثنائية يتعين حلها بين الإسرائيليين والفلسطينيين على نحو متزايد. ومع ذلك، فإن القوة غير المتناظرة بين الطرفين، جنباً إلى جنب مع طموحات إسرائيل الإقليمية غير المحسومة على الأرض التي من المقرر أن تكون دولة فلسطين، تجعل أي حل لمسألة تقرير المصير وأي حل قد يُتاح للاجئين بعيد المنال.

47 للحصول على تحليل كامل لتطبيق المادة 1 د والاجتهاد القضائي ذي الصلة، وكذلك نظام حماية الأونروا والمفوضية للاجئين الفلسطينيين، اطلع على ألبانيز وتاكينبيرج (2020)، الحاشية 24 أعلاه.

48 مركز بديل، سد فجوة الحماية. دليل حماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية 1951، الحاشية أعلاه 22. يناقش المؤلفون/المنشورات التالية أيضاً بدرجات مختلفة، فجوة الحماية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون: أكرم، سوزان، وج. إس. جودوين جيل، «إفادات أصدقاء هيئة التحكيم عن وضع اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي»، الكتاب السنوي الفلسطيني للقانون الدولي 11 (2000): 185-260؛ أكرم، سوزان م، «اللاجئون الفلسطينيون ووضعهم القانوني: حقوق وسياسات وتداعيات لحل عادل»، مجلة الدراسات الفلسطينية 31، العدد 3 (2002): 36-51؛ أكرم، سوزان، ورمبل، «الحماية المؤقتة كأداة لتنفيذ حق العودة للاجئين الفلسطينيين»، 1 (2004) 22 BU Int'l LJ؛ خليل، عاصم، «فجوة الحماية واللاجئين الفلسطينيين في قطاع غزة»، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، سلسلة أوراق عمل جامعة بيرزيت رقم 2011/10 (2011).

باختصار، وفي عام 1948، كان من المتوقع أن تكون حماية اللاجئين الفلسطينيين إجراءً مؤقتاً ومطلوباً إلى أن يتم إيجاد حل عادل ودائم وتنفيذه، لا أن تكون أمراً سيستمر بشكل شبه دائم بديلاً لمثل هذا الحل. وبسبب الفشل في إيجاد حل سياسي، كان لا بد لتدابير حماية اللاجئين الفلسطينيين من أن تتطور إلى أزمة اللاجئين الأكثر تسييساً وطولاً في التاريخ الحديث. وكما هو الحال في حالات اللجوء المطولة الأخرى، فإن نقاط ضعف الحماية للفلسطينيين متجذرة، أولاً وقبل كل شيء، في الفشل في معالجة الأسباب الجذرية لمحتتهم وإيجاد حل عادل ودائم لهم.⁴⁹ إن تهديدات الحماية الحادة التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون (وفي الأرض الفلسطينية المحتلة عامة) هي نتيجة عدم امتثال إسرائيل للقانون الدولي أولاً وقبل كل شيء إضافة إلى عدد من الأطراف الأخرى المعنية. ولا يمكن ضمان الحماية الفعالة إلا عندما يتم احترام الحقوق الأساسية والوفاء بها.

4. أهمية القانون الدولي للاجئين الفلسطينيين.

في تحقيق مضي عليه الآن ثلاثون عاماً بخصوص معنى الحماية، كما هو مشار إليه في قانون المفوضية، يلاحظ ناش بأن ”الحماية تنطوي على استخدام الأدوات القانونية لتأمين حقوق اللاجئين وأمنهم ورفاههم، لكن الهدف، بخلاف الاحتياجات الفورية للاجئين، هو الحل [الدائم].“⁵⁰ تمس هذه الحجة جوانب مهمة من وضع الحماية للاجئين الفلسطينيين بعد سبعين عاماً.

إحدى الملاحظات الأولية التي تستحق إيلاء الاهتمام لها هي أنه وبالنظر إلى حقيقة أن قضية اللاجئين الفلسطينيين نشأت لأول مرة حوالي عام 1947/1949 وامتدت على مدى سبعة عقود، فإن مسألة القانون الزمني -أي “أي من الأنظمة القانونية المختلفة السائدة في فترات متتالية (هي التي) يمكن تطبيقها في حالة معينة“.⁵¹ وفقاً لهذا المبدأ، مع أنه لا يمكن تطبيق القانون بأثر رجعي، إلا أنه لا يمكن اعتبار تفسيره “مجمّداً زمنياً“.⁵² ويؤثر مرور الوقت على طريقة تطبيق القانون، فإذا لم يتوقف الانتهاك الأصلي قبل دخول التزام قانوني جديد حيز التنفيذ، فقد يصبح هذا الالتزام وثيق الصلة بالحقائق السابقة.⁵³ يشمل ذلك الموقف الذي ينطوي على فعل يعتبر انتهاكاً وقت ارتكابه، والذي -وفقاً لشروط

49 للحصول على تحليل ثغرات الحماية في أوضاع اللاجئين التي طال أمدها، اطلع على ترك، فولكر، دوود، «فجوات الحماية»، دليل أكسفورد لدراسات اللاجئين والهجرة القسرية، أكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد (2014): 278-289.

50 ناش، آلان، إي، (محرر) حقوق الإنسان وحماية اللاجئين بموجب القانون الدولي، وقائع مؤتمر عقد في مونتريال، 29 تشرين الأول/نوفمبر-2 كانون الأول/ديسمبر 1987، معهد البحوث في السياسة العامة (1988).

51 وُضع مبدأ القانون الزمني لأول مرة في قضية جزيرة بالماس المتعلقة بنزاع إقليمي على جزيرة بالماس بين هولندا والولايات المتحدة والذي نظرت به محكمة التحكيم الدائمة، 2 حاز تقريران من قرارات التحكيم الدولية على جوائز، 1928، 831 («جزيرة بالماس»). أوضح القاضي هوبر أن قاعدة القانون الزمني تتكون من فرعين: الأول هو أنه ‘ يجب تقدير الحقيقة القانونية في ضوء القانون المعاصر لها، وليس حسب القانون المعمول به في الوقت الذي ينشأ فيه نزاع حول القضية أو يسو ‘ (أي عدم رجعية القانون)؛ والثاني هو أن ‘ وجود الحق، وبعبارة أخرى استمرار مظاهره، يجب أن يتبع الشروط التي يتطلبها تطور القانون ‘ (أي الانتهاكات المستمرة)، جزيرة بالماس، 1928، 845. طوّر مبدأ القانون عبر الزمن مزيد من التفصيل من قبل لجنة القانون الدولي (ILC)، انظر الحاشية 53 أدناه. أيدت المحاكم الدولية والإقليمية مثل هذا المبدأ بما في ذلك ما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان (أي في حالات الاختفاء القسري وبعض دعاوى الملكية الخاصة باللاجئين)، اطلع على لوفليس ضد كندا بلاغ الأمم المتحدة 24/1977، وثيقة الأمم المتحدة، CCPR/C/13/D/24/1977، 30 تموز/يوليو 1981، الفقرة 7.3، لويديو ضد تركيا، 40/1993/435/514، مجلس أوروبا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1996.

52 بولينج، جيل ج.، ‘مسألة التوقيت’ في تقييم واجب إسرائيل بموجب القانون الدولي لإعادة اللاجئين الفلسطينيين لعام 1948 إلى وطنهم في بنفيسيتي، إي، غانس، سي وحنفى، س. (محرران)، إسرائيل واللاجئون الفلسطينيون، هايدلبرغ، نيويورك، سبرينغر (2007): 227-8.

53 اطلع على لجنة القانون الدولي (ILC)، مقالات عن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2001، ملحق. 10 (A/56/10)، المادة 13-14(2). بعد النص على أن ‘فعل الدولة لا يشكل انتهاكاً لالتزام دولي ما لم تكن الدولة ملزمة بالالتزام المعني وقت حدوث الفعل‘ (المادة 13). تشير لجنة القانون الدولي إلى ‘خرق التزام دولي بفعل ترتكبه دولة له طابع مستمر [والذي] يمتد طوال الفترة التي يستمر خلالها الفعل ويظل غير مطابق للالتزام الدولي‘ (المادة 14(2)).

محددة- قد يؤدي إلى انتهاك إضافي (عند إدخال قاعدة جديدة). والقضية التي تنطوي على فعل لا يعتبر انتهاكاً وقت ارتكابه -وقد يصبح كذلك في ظل ظروف معينة- انتهاكاً للقانون الدولي في مرحلة لاحقة (عند إدخال القاعدة). كلا السيناريوهين لهما صلة بوضع اللاجئين الفلسطينيين، في هذه الحالة، تعتبر الوقائع الأصلية -أي التهجير القسري، والتجريد من الملكية، وما تلاه من تجريد من الجنسية بشكل جماعي حوالي عام 1948- انتهاكاً للقواعد القائمة وقت حدوثها دون تصحيحها (عن طريق عودة اللاجئين إلى ديارهم ودفع التعويضات على سبيل المثال)، وما تزال كل هذه الوقائع مستمرة حتى الوقت الحاضر في بعض الأشكال.⁵⁴ وفي هذه الحالة، يمكن اعتبار أن الانتهاكات الأصلية قد اكتسبت طبيعة مستمرة؛ ومن ثم، فإن مختلف معاهدات حقوق الإنسان والقانون الإنساني التي دخلت حيز التنفيذ منذ عام 1948 فصاعداً قد أصبحت ذات صلة بها.⁵⁵ كما يجادل بولينج، فإن القانون الزمني ومبادئ الانتهاكات المستمرة يوضحان أن مرور الوقت يؤكد، بدلاً من أن "يقضي" أو "يموه"، الانتهاك والالتزام المصاحب له بتوفير تعويض، حيث اكتسب القانون قوة ووضوحاً أكبر بمرور الزمن.⁵⁶

علاوة على ذلك، غالباً ما تفسر الدول النظام الذي وُضع للاجئين الفلسطينيين بموجب اتفاقية عام 1951، مع استبعاده المشروط، كما لو كان هؤلاء اللاجئين مستبعدين تماماً من الحقوق الجوهرية لاتفاقية عام 1951، ومن النظام الدولي للاجئين ككل عامة. ونتيجة لذلك، كثيراً ما يُعامل اللاجئون الفلسطينيون وكأنهم ينقصهم "الوضع القانوني" والحماية بموجب القانون الدولي. وكما نوقش سابقاً، لا يعني التمييز في تصنيفهم كلاجئين عدم وجود وضع قانوني لهم أو تدني مكانته. فعلى الرغم من النظام المعقد الخاص باللاجئين الفلسطينيين والارتباك الذي قد يسببه، فهم لاجئون مثلهم مثل الآخرين الذين يحميهم النظام الدولي للاجئين. وعلى هذا النحو، فهم خاضعون للقانون الدولي للاجئين، مع التحفظات اللازمة بالطبع بسبب خصوصية وضعهم. نظراً لأن العديد منهم 'دون جنسية'، فهم في نفس الوقت موضوع القانون المتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، ولاسيما اتفاقية عام 1954 (أعلاه)، التي تنطبق على الأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون، واتفاقية عام 1961 بشأن خفض حالات انعدام الجنسية ("اتفاقية عام 1961"). إن أولئك الذين يعيشون في حالات النزاع المسلح أو الاحتلال العسكري، في فلسطين المحتلة وكذلك في أوقات الأعمال العدائية التي حدثت في العراق ولبنان وسوريا، هم 'أشخاص محميون' لأغراض القانون الإنساني الدولي؛ فقد تعرضوا للاضطهاد في كثير من الأحيان بسبب هويتهم الفلسطينية، وذلك على الرغم من أنه كان ينبغي حمايتهم من الهجوم.⁵⁷ كما يتمتع أولئك الذين عانوا من التهجير دون أن يعبروا حدوداً دولية بالحماية بصفتهم "نازحين داخلياً"، بموجب معايير مختلفة من القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، على النحو المنصوص عليه في المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي لعام 1988.⁵⁸ وأخيراً، وبصفتهم 'بشرًا'، يُعد اللاجئون الفلسطينيون موضوع قانون حقوق الإنسان، على النحو المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948،⁵⁹ وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966،⁶⁰ والعهد

54 الحواشي أعلاه 9-13 والنص المصاحب لها.

55 بولينج (2007) الحواشي أعلاه 52، 227-228، 231.

56 نفس المرجع السابق.

57 فقط عند المشاركة في الأعمال العدائية، أي عند استخدام الأسلحة في نزاع مسلح، وأثناء جمع المعلومات الاستخبارية، أو أثناء التحضير [...] للأعمال العدائية، قد يفقد المدنيون حماية القانون الدولي الإنساني للأشخاص المدنيين، ومع ذلك فإن عتبة إثبات مثل هذه المشاركة مرتفعة جداً. ميلرز، ن، إرشادات تفسيرية حول فكرة المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، أيار/مايو 2009، 16-7، 51-2.

58 لجنة حقوق الإنسان، تقرير ممثل الأمين العام، السيد فرانسيس م. دينج، المقدم وفقاً لقرار المفوضية 1997/39، ملحق، «المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي»، وثيقة الأمم المتحدة 11.E/CN.4/1998/53/Add.2، شباط/فبراير 1998.

59 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، 217 أ (3)، 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

60 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون الأول/ديسمبر 1966 [دخل حيز التنفيذ في 23 آذار/مارس 1976]، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد. 999، 171.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،⁶¹ والذان يشكلان معاً الشرعة التأسيسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذلك اتفاقية عام 1965 بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،⁶² واتفاقية عام 1979 للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)،⁶³ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984،⁶⁴ واتفاقية 1989 بشأن حقوق الطفل.⁶⁵ يُستكمل هذا النظام القائم على المعاهدات بإعلانات حقوق الإنسان، والمبادئ التوجيهية والمعايير، التي تكمن قيمتها في قوتها الأخلاقية والسياسية بدلاً من طبيعتها الملزمة. كما أنَّ للنظام الدولي لحقوق الإنسان، بمعايير وآلياته، أهمية خاصة للاجئين الفلسطينيين في البلدان التي لا يستفيدون فيها من تطبيق اتفاقية عام 1951. ومع أنَّ عدداً قليلاً فقط من البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي أطراف في اتفاقية عام 1951، إلا أنَّ التصديق على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان جرى على نطاق أوسع. فبحلول حزيران/يونيو 2020، صادقت جميع دول المنطقة على اتفاقية حقوق الطفل، وصادقت إسرائيل ومعظم دول المنطقة العربية، باستثناء المملكة العربية السعودية وقطر وعمان وجنوب السودان والإمارات العربية المتحدة، على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وصادقت إسرائيل وجميع الدول العربية باستثناء عُمان والسودان (دولة موقعة فقط) على اتفاقية مناهضة التعذيب. علاوة على ذلك، صادقت إسرائيل وجميع الدول العربية، باستثناء جنوب السودان، على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. كما صادقت إسرائيل وجميع الدول العربية على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة باستثناء السودان، وصدّقت صكوك حقوق الإنسان الأساسية الأخرى على نطاق واسع.⁶⁷ وبعد الاعتراف بها كدولة مراقبة غير عضو، انضمت دولة فلسطين أيضاً إلى معاهدات القانون الدولي لحقوق الإنسان الأساسية، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية حقوق الطفل، بما في ذلك بروتوكولها الاختياري.⁶⁸

تشكل هذه الفروع من القانون الدولي (القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للاجئين، والقانون المنطبق على الأشخاص عديمي الجنسية والمبادئ المنطبقة على النزوح الداخلي) مجتمعة الإطار الدولي لحماية اللاجئين الفلسطينيين. ولهذا الإطار أهمية كبيرة في ضوء تعدد الأنظمة القانونية الإقليمية والوطنية التي تعرض لها اللاجئون الفلسطينيون، ككيان سياسي في المنفى، على مدى السبعين عاماً الماضية. إنَّ الحماية التي يجب أن يوفرها

هذا الهيكل القانوني للاجئين الفلسطينيين لم تكن جليّة في الممارسة العملية بشكل عام، كما كانت معاملتهم غير متسقة،

61 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 16 كانون الأول/ديسمبر 1966 [دخلت حيز التنفيذ في 3 كانون الثاني/يناير 1976]، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد. 993، 3.

62 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 21 كانون الأول/ديسمبر 1965 [دخلت حيز التنفيذ في 4 كانون الثاني/يناير 1969]، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد. 660، 195.

63 اتفاقية على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، 18 كانون الأول/ديسمبر 1979 [دخلت حيز التنفيذ في 3 سبتمبر/أيلول 1981].

64 اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، 10 كانون الأول/ديسمبر 1984 [دخلت حيز التنفيذ في 27 حزيران/يونيو 1987]، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد. 1465، 85.

65 اتفاقية حقوق الطفل، 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989 [دخلت حيز النفاذ في 2 أيلول/سبتمبر 1990]، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد. 1577، 3.

66 في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ومن بين الدول التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين، لم تدخل الأردن ولبنان وليبيا وسوريا وجميع دول الخليج، باستثناء اليمن، كأطراف في اتفاقية عام 1951.

67 على سبيل المثال، تم التصديق على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CRPD) من قبل جميع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا باستثناء جنوب السودان ولبنان وليبيا، حيث إن هذه الدول موقعة فقط.

68 وقبل ذلك، أعلن رئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات التزام حكومته باحترام جميع المعايير الدولية لحقوق الإنسان منذ عام 1996.

وغالباً ما تتأثر بالاعتبارات السياسية المحيطة بمنظمة التحرير الفلسطينية بشكل عام والظروف المتعلقة بقضية فلسطين. وغالباً ما ادعت الدول التي لديها ولاية قضائية قانونية أو فعلية على اللاجئين الفلسطينيين عدم قابلية تطبيق التزامات حقوق الإنسان الخاصة بهم (أو المتعلقة بقانون اللاجئين) أو عدم ملاءمتها. والحالة الأكثر دلالة على ذلك هي حالة حكومة إسرائيل، التي رفضت تقليدياً فكرة أن الأرض الفلسطينية المحتلة، على أساس أن وضع الأرض «متنازع عليه».⁶⁹ كما تدعي إسرائيل إمكانية تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، مدعية ارتباط مثل هذه الالتزامات بأراضيها فقط دون انطباقها على الإجراءات خارج أراضي الدولة، ولا في حالة النزاع المسلح.⁷⁰ وفي مقابل مثل هذه المواقف، تقف الآراء الرسمية لمحكمة العدل الدولية (ICJ)، و⁷¹ لجنة حقوق الإنسان⁷² والهيئات الدولية الأخرى:⁷³ حيث تُجادل جميعها بأن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان يكون خارج الحدود الإقليمية ولاسيما في الأرض الفلسطينية المحتلة، مع التزامات مرتبطة به ومرتبة على إسرائيل.

وتنفى بعض الدول العربية أيضاً انطباق معايير حقوق الإنسان الدولية على اللاجئين الفلسطينيين على أساس أن وجودهم مؤقت.⁷⁴ وفي السنوات الأخيرة، أشارت آليات حقوق الإنسان، بما في ذلك هيئات المعاهدات والمقررون الخاصون والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، إلى اللاجئين الفلسطينيين فيما يتعلق بالالتزامات حقوق الإنسان في عدد من البلدان المضيفة. وبذلك، لم تؤكد هذه الهيئات والآليات قابلية تطبيق الإطار القانوني فحسب، بل كشفت أيضاً عن الواقع الرهيب الذي يعيشه العديد من اللاجئين الفلسطينيين. كما أكدت النتائج معاناة اللاجئين الفلسطينيين من التمييز أو التقييد أو الانتهاكات الواضحة لحقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بسبب هويتهم الفلسطينية إلى حد كبير، وأن سبل الانتصاف لديهم محدودة. وتم فحص وضع حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة بشكل خاص، بما في ذلك في إطار بند جدول أعمال مجلس حقوق الإنسان القائم على ممارسات إسرائيل في الأراضي

69 على الرغم من أنها تعهدت بالامتثال للأحكام الإنسانية لقانون الاحتلال في إدارتها للمناطق، إلا أنها لم توضح أحكام القانون الدولي الإنساني التي تعتبرها «إنسانية». على سبيل المثال، اطلع على وزارة الخارجية الإسرائيلية، «المستوطنات الإسرائيلية - توافقها مع القانون الدولي»، 1 كانون الأول/ديسمبر 1996.

70 اطلع، على سبيل المثال، على التقرير الدوري الرابع لإسرائيل بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 2014، CCPR/C/ISR/40، الفقرة 8-47. لفحص دقيق لحجج إسرائيل، اطلع على جروس، آلان، الكتابة على الحائط: إعادة التفكير في القانون الدولي للمهن، كامبريدج، مطبعة جامعة كامبريدج، 2017.

71 برأيها الاستشاري البارز حول جدار الضفة الغربية، رأت محكمة العدل الدولية أن الإطار القانوني المنطبق على الأرض الفلسطينية المحتلة، يشمل حقوق الإنسان، ومجلس الأمن العام (IV)، وكذلك التزامات إسرائيل في مجال حقوق الإنسان بموجب قانون الحقوق الدولي واتفاقية السلام واتفاقية حقوق الطفل. محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، استشاري رأي، 9 يوليو/تموز 2004، تقارير محكمة العدل الدولية 2004، الفقرات 89، 95، 101، 107-113، 178-181.

72 مثل لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية، إسرائيل، وثيقة الأمم المتحدة (1998) CCPR/C/79 Add.93، الفقرة 10؛ لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية، إسرائيل، وثيقة الأمم المتحدة (2003) CCPR/CO/78/ISR، الفقرة 11؛ (2004) UN Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، الفقرة 10. هذا ينماش مع التعليق العام لمجلس حقوق الإنسان رقم 31 (80)، «طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد»، 26 أيار/مايو 2004، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، الفقرة 10.

73 مثل محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء الجدار، الحاشية 71 أعلاه، في 179، الفقرة 111؛ اتفاقية مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب، CAT/C/ISR/CO/4، الفقرة 11؛ مجلس حقوق الإنسان، تقرير بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق بشأن نزاع غزة (تقرير غولدستون)، 25 أيلول/سبتمبر 2009، HRC/12/48 A، الفقرة 303 على وجه الخصوص.

74 الحالة الأكثر رمزية هي حالة لبنان، التي تعامل الفلسطينيين الموجودين في البلاد منذ عام 1948 كأجانب، زاعمة حقهم في العودة. وهذا ما تم تسليطه جيداً في تصريح لوزير الداخلية التونسي عام 1982: «وجود الأشقاء الفلسطينيين هو حالة مؤقتة تنتظر عودتهم إلى وطنهم. ولن يتمتعوا بوضع المهاجر أو اللاجئ لأنهم مقاتلون». جريدة الأخبار الكويتية، 22 آب/أغسطس 1982، ح. في خليل، عاصم، «اللاجئون الفلسطينيون في الدول العربية: نهج قائم على الحقوق»، تقرير أبحاث مركز روبرت تشومان للدراسات المتقدمة 28 (2009): CARIM 2009/08.

الفلسطينية المحتلة.⁷⁵ فيما يتعلق بالأرض الفلسطينية المحتلة، أعربت هيئات معاهدات الأمم المتحدة والمقررون الخاصون على حد سواء في مناسبات عديدة عن مخاوفهم من تأثير الاحتلال المطول في الضفة الغربية والحصار والعمليات العسكرية في غزة على حقوق الإنسان الأساسية للمدنيين، بمن فيهم الأطفال، وكذلك على البنية التحتية المدنية اللازمة لرفاهيتهم.⁷⁶ كما أشارت بعض هيئات المعاهدات إلى الإخفاق في تنفيذ الالتزامات المحددة للاجئين الفلسطينيين، من بين فلسطينيين آخرين، في الأرض الفلسطينية المحتلة.⁷⁷ وفي المنطقة العربية، أدانت هيئات المعاهدات التمييز ضد اللاجئين الفلسطينيين، على أساس هويتهم الفلسطينية ووضعهم كلاجئين في الأغلب، حتى في الحالات التي يتمتعون فيها بالجنسية (على سبيل المثال في الأردن، ويرد نقاش حول ذلك أدناه). في لبنان، وجدت آليات حقوق الإنسان أن التمييز الذي تعرضت له ثلاثة أجيال من الفلسطينيين أدى إلى انتهاكات، من بين أمور أخرى، في حقهم في الحصول على مستوى معيشي وسكن لائقين، والحق في الغذاء والعمل والضمان الاجتماعي وحقوق الأطفال.⁷⁸ وأوصت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن يتخذ لبنان خطوات لتحسين الوضع في مخيمات اللاجئين، بشكل يساهم في تحسين الظروف المعيشية، وتسهيل وصول اللاجئين الفلسطينيين إلى فرص التوظيف في الاقتصاد الرسمي، ومنحهم مزايا الضمان الاجتماعي.⁷⁹ وفي الأردن، على الرغم من الجنسية التي يتمتع بها معظم الفلسطينيين، إلا أنهم يعانون من التمييز من حيث التمتع بحقوقهم الوطنية،⁸⁰ وفيما يتعلق بوضعهم القانوني (مثل استحالة اكتساب الجنسية للأطفال المولودين من آباء غير أردنيين، وهو أمر لا يقتصر على الحالة الفلسطينية)،⁸¹ والمشاركة في المهنة والحياة العامة،⁸² ومستويات معيشة الأطفال،⁸³ وكذلك الحصول على فرص العمل في القطاع العام وقوات الأمن.⁸⁴ وأعرب عن قلق خاص إزاء سحب الجنسية التعسفي

75 أدى هذا التفرد الإسرائيلي إلى انتقاد التحيز تجاهها. اطلع على بيكون تيد، '5 أساطير حول مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة'، معهد بروكينغ، 8 كانون الأول، 2015.

76 4-4-2/ISR/CO/2؛ CERD/C/ISR/CO/14-16؛ CCPR/C/ISR/CO/3، 2010؛ 4 تموز/يوليو 2013. اطلع أيضاً على 'تقرير المقرر الخاص المعني بوضع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1976' 22 أكتوبر 2018 (A/73/45717)، 'تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق - البعثة إلى الأراضي العربية المحتلة وإسرائيل، 24 كانون الأول/ديسمبر 2012 (A/HRC/22/46/Add.1)'، 'تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 (ريتشارد فولك) (A/HRC/20/32)؛ تقرير الأمين العام، 'المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، والجولان السوري المحتل'، 26 آب/أغسطس 2016، A/71/355.

77 راجع اتفاقية سيداو C/ISR/CO/5، 2011، الفقرة 28، الفقرة 50، 31 آب/أغسطس 2001، CESCR، E/C.12/1/Add.69، الفقرة 13-14.

78 لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 'الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للبنان'، 24 UN Doc E/C.12/LBN/CO/2، تشرين الأول/أكتوبر 2016، الفقرات 25-26؛ سيداو، 'الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقارير الدوريين الرابع والخامس للبنان'، UN Doc C/ISR/CO/4-5، 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، الفقرة 40؛ مجلس حقوق الإنسان، 'تقرير مجموعة العمل حول المراجعة الدورية الشاملة، لبنان'، وثيقة أمم متحدة 10، 22 A/HRC/31/5، 22 كانون الأول/ديسمبر 2015، 132.16، 132.40، 132.167، 132.203، 132.211، 132.215.

79 لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 'الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للبنان'، 2 UN Doc E/C.12/LBN/CO/2، 24 تشرين الأول/أكتوبر 2016، الفقرة 26. أظهرت الحكومة انفتاحاً محدوداً بشأن هذه المسألة ولم يتم إحراز أي تقدم ملموس حتى الآن.

80 CERD/C/JOR/CO/13-17، 4 نيسان/أبريل 2012، الفقرة 12.

81 CRC/C/JOR/CO/4-5، 8 يوليو/تموز 2014، الفقرة 50، 52 (أ).

82 لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقارير الدورية من الثالث عشر إلى السابع عشر للأردن، UN Doc CERD/C/JOR/CO/13-17، 4 نيسان/أبريل 2012، الفقرة 13.

83 فيما يتعلق بالجنسية، تكرر لجنة حقوق الطفل توصيتها بأن تقوم الدول الأطراف بمراجعة وتعديل القانون رقم 6 لعام 1954 بشأن الجنسية من أجل ضمان أن الأم الأردنية المتزوجة من أجنبي لديها الحق في نقل جنسيتها لأولادها على قدم المساواة ودون أي تمييز، اتفاقية حقوق الطفل، 'الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقارير الدوريين الرابع والخامس للأردن'، 4-5 UN Doc CRC/C/JOR/CO/4-5، 8 تموز/يوليو 2014، الفقرة 26؛ CRC، 'الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقارير الدوريين الرابع والخامس للأردن'، 4-5 UN Doc CRC/C/JOR/CO/4-5، 8 يوليو 2014، الفقرة 15؛ لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقارير الدورية من الثالث عشر إلى السابع عشر للأردن، UN Doc CERD/C/JOR/CO/13-17، 4 نيسان/أبريل 2012، الفقرة 12.

84 CERD/C/JOR/CO/13-17، 4 نيسان/أبريل 2012، الفقرة 13.

من الأردنيين من أصل فلسطيني، الأمر الذي حدث في كثير من الحالات دون الاستناد إلى أساس قانوني، ولكن بناءً على قرارات إدارية.⁸⁵ كما أعرب عن القلق بخصوص التمييز ضد الأسر الفلسطينية والأطفال الفارين من النزاع في سوريا، بما في ذلك رفض الإدخال أو الطرد أو الترحيل.⁸⁶ أما بالنسبة للاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا، فكثيراً ما تعرضوا للتمييز على الحدود على أساس أنهم ليسوا جزءاً من الصراع، وبالتالي، يمكن أن يحظوا بحماية في سوريا. كما أثارته هيئات المعاهدات أيضاً مخاوفها حيال تطبيق مصر لاتفاقية 1951 للاجئين الفلسطينيين وعدم الاعتراف بولاية المفوضية من حيث مساعدتهم وحمايتهم بناءً على خضوعهم لوصاية الأونروا.⁸⁷ وبمحض الصدفة، لا تعمل الأونروا داخل مصر، وأشارت لجنة حقوق الطفل سابقاً وعلى نحو إيجابي إلى سياسة تسمح للمرأة المصرية المتزوجة من رجل فلسطيني بنقل جنسيتها إلى أطفالها، وأوصت بإدراج ذلك في القانون المحلي.⁸⁸ أما فيما يتعلق بالعراق، فقد أعرب عن القلق بشأن التقارير المتعلقة بالتطبيق غير المتكافئ لقانون الجنسية على اللاجئين الفلسطينيين؛⁸⁹ وكان هناك مزاعم حول تعرض اللاجئين الفلسطينيين للعنف والانتهاكات؛⁹⁰ وعدم كفاية الإطار القانوني لضمان حماية اللاجئين؛⁹¹ ووجود بلاغات تشير إلى العنف القائم على العرق ضد اللاجئين السوريين والفلسطينيين.⁹² وفيما يتعلق بسوريا، في بداية الصراع الجاري، أدانت هيئات المعاهدات تصاعد العنف الذي استهدف اللاجئين الفلسطينيين وأدى إلى انتشار العنف وتشريد الآلاف، بمن فيهم الأطفال،⁹³ وحثت هذه الهيئات سوريا على "وقف العمليات العسكرية في داخل مخيمات اللاجئين وخارجها وإتاحة إمكانية وصول الوكالات الإنسانية الكاملة إلى اللاجئين".⁹⁴ كما خضعت إجراءات الدول الأخرى خارج الشرق الأوسط حيال اللاجئين الفلسطينيين لرقابة هيئات المعاهدات. وفي عام 2016، تدخلت لجنة مناهضة التعذيب في بلغاريا بعد رفضها لطلب اللجوء المقدم من لاجئين فلسطينيين اثنين من لبنان إذ أفادت التقارير بتعرضهما للتعذيب عند عودتهما.⁹⁵

85 اتفاقية مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث للأردن، وثيقة الأمم المتحدة / CAT / C / JOR / CO / 3، كانون الثاني/يناير 2016، الفقرات 16، 24 اتفاقية مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للأردن، وثيقة الأمم المتحدة / CAT / C / JOR / CO / 2، 25 مايو 2010، الفقرة 24، CRC، الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الرابع والخامس للأردن، / UN Doc CRC / C / 4-5، JOR / CO / 8، يوليو/تموز 2014، الفقرة 25، 56. في عام 2014، أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها بشأن التقارير المتعلقة بالتطبيق غير المتكافئ لقانون الجنسية على اللاجئين الفلسطينيين، CERD / C / JOR / CO / 13-17، 4 نيسان/أبريل 2012، الفقرة 12.

86 اتفاقية حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير المقدم من الأردن بموجب المادة 8، الفقرة 1، من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة، وثيقة الأمم المتحدة / CRC / C / OPAC / JOR / CO / 1، 7 تموز/يوليو 2014، الفقرات 25-26، 55-56. اتفاقية مناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث للأردن، وثيقة الأمم المتحدة / CAT / C / JOR / CO / 3، كانون الثاني/يناير 2016، الفقرات 13 و14.

87 CERD، وثيقة الأمم المتحدة، 6 كانون الثاني/يناير 2016، الفقرة 25(d)، CERD / C / EGY / CO / 17-22.

88 الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع لمصر، / UN Doc CRC / C / EGY / CO / 3-4، 15 يوليو/تموز 2011، الفقرة 44.

89 CERD / C / IRQ / CO / 15-21، الفقرة 17.

90 مجلس حقوق الإنسان، «الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس للعراق»، وثيقة الأمم المتحدة / CCPR / C / IRQ / CO / 5، كانون الأول/ديسمبر 2015، الفقرة 23.

91 لجنة القضاء على التمييز العنصري، «الملاحظات الختامية بشأن التقرير الجامع للتقريرات الدورية من الخامس عشر إلى الحادي والعشرين للعراق»، وثيقة أمم متحدة / CERD / C / IRQ / CO / 15-21، 22 أيلول/سبتمبر 2014، الفقرة 18(a).

92 نفس المرجع السابق، الفقرة 18 (ب).

93 اتفاقية حقوق الطفل، «الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع للجمهورية العربية السورية»، / UN Doc CRC / C / 3-4، 9 شباط/فبراير 2012، الفقرة 73.

94 نفس المرجع السابق، الفقرة 75.

95 لجنة مناهضة التعذيب، «الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الرابع والخامس لبلغاريا»، وثيقة الأمم المتحدة / CAT / C / 4-5، BGR / CO / 16، كانون الأول/ديسمبر 2011، الفقرة 16 (هـ). لمتابعة القضية، اطلع على اتفاقية مناهضة التعذيب، «التقارير الدورية السادسة للدول الأطراف في 2015، بلغاريا»، وثيقة الأمم المتحدة / CAT / C / BGR / CO / 6، 12 شباط/فبراير 2016، الفقرة 138.

إن الاهتمام المتزايد الذي توليه هيئات المعاهدات لمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وخارجها والتوصيات الناتجة عنها يمكن أن تؤثر على سياسة الحكومة وممارساتها بالإضافة إلى التشريعات المحلية، إلا أن هذه الإمكانية لم تتحقق بالكامل بعد. إن زيادة احترام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان من شأنه أن يحسن بشكل ملحوظ وضع اللاجئين الفلسطينيين ويستجيب لحاجتهم إلى الحماية الدولية.

5. السعي لإيجاد الحلول

يتمثل الهدف النهائي للحماية الدولية للاجئين في تحقيق حلول دائمة تستعيد الوصول إلى الحماية الوطنية ما يؤدي تالياً إلى إنهاء وضع اللاجئين. لكن، بسبب خصائص قضية اللاجئين الفلسطينيين - والفلسطينيين بشكل عام - لا يمكن إيجاد حل شامل وعادل ودائم لمحتهم إلا في إطار تسوية سياسية عادلة وشاملة بين الإسرائيليين والفلسطينيين. وإلى الآن، انقضت سنوات من المفاوضات - تحت رعاية الأمم المتحدة أولاً ثم في إطار عملية السلام في الشرق الأوسط - والتي باءت بالفشل، كما أن هناك احتمالاً ضئيلاً لنجاحها الفوري. يستدعي المأزق الذي دام عقوداً مع احتمال استمراره تحولاً جذرياً في نموذج النهج المتبع نحو الوصول إلى حلول للاجئين الفلسطينيين، ويتألف من ثلاثة عناصر مترابطة:⁹⁶

أولاً، يجب إعطاء الوزن المناسب لأحكام القانون الدولي ذات الصلة المطبقة على اللاجئين الفلسطينيين، إذ يجب أن لا يخضع إعمال حقوق اللاجئين للاعتبارات السياسية بعد الآن. وكما تُظهر التجربة، لن يقبل الفلسطينيون حلاً سياسياً يديم حرمانهم من حقوقهم ويعرضهم لأشكال مختلفة من الظلم تبعاً لذلك، ويؤكد هذا على أهمية النهج القائم على الحقوق عند الشروع في تصوّر أي حل وتنفيذه، ما يتطلب تالياً أن يتماشى أي حل مع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة المطبقة على هذه المجموعة، وكذلك الأحكام النابعة من قانون اللاجئين وممارساتهم، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والفروع الأخرى المنبثقة عنه.

ثانياً، يجب أن ينتقل البحث عن حلول دائمة للاجئين من النهج الثنائي الذي اتّبع منذ سنوات اتفاقات أوسلو دون جدوى إلى ساحة الأمم المتحدة متعددة الأطراف. ويجب على الأمم المتحدة أن تضطلع بتطبيق الدور الذي تلعبه في حياة اللاجئين الآخرين على قضية اللاجئين الفلسطينيين، وخاصة في أوضاع اللجوء التي طال أمدها. وهذا يعني أخذ زمام المبادرة في إطلاق إستراتيجية طويلة الأمد نحو حل شامل يتوافق مع القانون الدولي.

ثالثاً، من الضروري الاعتراف بأن حقوق اللاجئين الفلسطينيين التاريخية - وخاصة الحق في تقرير المصير والعودة في المقام الأول (لا كعودة طوعية إلى الوطن فحسب، ولكن مع استرداد الممتلكات أيضاً) - ليست مشروطة بإمكانية تحقيق أي حل دائم (يؤدي إلى نهاية حالة اللجوء). كما ذكرنا سابقاً، فإن هذه الحقوق راسخة بإحكام في القانون الدولي، فلا ينبغي أن يكون إعمالها على حساب حقوق أخرى، بقدر ما لا ينبغي إعمال الحقوق الأخرى على حساب الحقوق التاريخية. ولم تتقدم هذه الحقوق التاريخية بفعل عقود من المعاناة، بحيث يمكن أن يساهم تحسين الأوضاع الفردية والظروف المعيشية للاجئين أيضاً في (زيادة الحشد من أجل) النهوض بالحقوق التاريخية.

96 تم توضيح هذا التحول في النموذج والحجج الثلاث التي نوقشت في هذه المقالة بشكل كامل في ألبانيز وتاكنينبيرج (2020)، الحاشية 24 أعلاه، الفصل

يقدم إعلان نيويورك لعام 2016 بشأن اللاجئين والمهاجرين فرصة فريدة لمتابعة النقلة النوعية المقترحة⁹⁷ كما يتناول الميثاق العالمي بشأن اللاجئين⁹⁸ لعام 2018 جميع العناصر المذكورة أعلاه، إذ تؤكد الوثيقتان على أنَّ الأمم المتحدة هي المسؤولة عن السعي لإيجاد حلول لمشاكل اللاجئين وذلك من خلال المفوضية بشكل أساسي، كما تؤكدان من جديد على الدور المركزي للقانون الدولي وأهمية اتباع نهج الجهات المعنية المتعددة في حل مشاكل اللاجئين من خلال مزيج من العودة الطوعية والاندماج المحلي وإعادة التوطين. ولا تكمن حادثة هذه الصكوك في إنشاء التزامات قانونية جديدة، وهو الأمر الذي لا تقوم به، بل تقتصر في محتواها على إعادة تأكيد المبادئ والمعايير التي تتبع من القانون الدولي الملزم، وعلى رأسها اتفاقية اللاجئين لعام 1951 والقانون الدولي لحقوق الإنسان. الجديد هو أن إعلان نيويورك، الذي أُقر بإجماع 193 دولة عضو في الأمم المتحدة، والميثاق العالمي بشأن اللاجئين يعلان من أجل "تعزيز الحلول الدائمة، لاسيما في حالات اللجوء التي طال أمدها، مع التركيز على العودة المستدامة وفي الوقت المناسب بأمان وكرامة."⁹⁹ ومن الأمور ذات الصلة المباشرة باللاجئين الفلسطينيين إعادة التأكيد في إعلان نيويورك والميثاق العالمي على أن "العودة الطوعية إلى الوطن في ظروف آمنة وكرامة تظل الحل المفضل في غالبية حالات اللاجئين"¹⁰⁰ -وأن الحلول "لا ينبغي بالضرورة أن تكون مشروطة بإنجاز سياسي في بلد المنشأ".¹⁰¹

حدّد إعلان نيويورك والميثاق العالمي إطاراً شاملاً للاستجابة للاجئين يتطوّر "لكل موقف ينطوي على تحركات كبيرة للاجئين، بما في ذلك في المواقف التي طال أمدها". وحتى الآن، طُوّر 15 نموذجاً من نماذج الإطار الشامل للاستجابة للاجئين (أو عناصر منها) في مناطق مختلفة من العالم، مع العلم بأنه لا يوجد نموذج موحد من هذه النماذج يناسب الجميع، حيث يجب أن يعكس كل منها تفاصيل حالة اللاجئين التي يعالجها، لكن المهم هو إمكانية كونه مخرجاً من المأزق فيما يخص قضية اللاجئين الفلسطينيين، حيث يتناسب تصميمه مع خصوصية وضعهم.

ونظراً لأن إعلان نيويورك ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين،¹⁰² فهو يوفر تفويضاً مصدقاً عليه من قبل الأمم المتحدة -مع أكبر قدر ممكن من التأييد من قبل المجتمع الدولي- لوضع إطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين. ونظراً لوجود الأونروا بمثابة وكالة رئيسية للاجئين الفلسطينيين، لم يكن من المناسب للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين أن تقود عملية تطوير نموذج إطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين. وبالمثل، ولعدة أسباب على الأرجح، بما في ذلك الأزمة المالية غير المسبوقة التي أشعلها قرار ترامب وقف تمويل الأونروا والسياق السياسي غير المواتي فلم تفكر الأونروا حتى الآن في اغتنام الفرصة. ومع ذلك، نظراً لمسؤوليات كل من الوكالتين، فإن كليهما في وضع يمكنها من العمل معاً والاتفاق على إستراتيجية مشتركة لبدء تطوير نموذج واحد يتعلق بإطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين من خلال عملية تشرك الجهات المعنية المتعددة (أدناه). ويمكن لكل وكالة بعد ذلك تطوير الجزء الذي يغطي اللاجئين الفلسطينيين الذي يقع ضمن نطاق مسؤوليتها، مع إمكانية تعيين منسق خاص بالاشتراك بين الوكالتين لضمان تكامل جزأي الإطار.

قد يتساءل المرء عن الطريقة التي قد يختلف بها إطار الاستجابة الشامل للاجئين الفلسطينيين المقترح عن المبادرات الأخرى لمحاولة حل قضية اللاجئين الفلسطينيين. ويمكن للمرء أن يجادل في كون الإجابة تكمن في عملية تطوير الإطار عوضاً عن الإطار نفسه.

97 اطلع على الحاشية 4.

98 اطلع على الحاشية 5.

99 إعلان نيويورك، الفقرة 75. اطلع أيضاً على ميثاق اللاجئين، الفقرة 85.

100 المرجع نفسه.

101 إعلان نيويورك، الفقرة 75 وميثاق اللاجئين، الفقرة 87.

102 لا يوجد إقصاء صريح للاجئين الفلسطينيين في إعلان نيويورك، بل على العكس، هناك إشارات صريحة إلى الأونروا. لذلك لا يوجد سبب للاعتقاد بأن الإعلان لا ينطبق عليهم.

من شأن نهج الجهات المعنية المتعددة الذي دعا إليه كل من إعلان نيويورك والميثاق العالمي أن يحشد جميع الجهات الفاعلة المعنية، والأهم من ذلك، أن يسلم الفلسطينيين زمام القيادة. وبالطبع، لا ينبغي أن نتوقع أن تتحقق هذه العملية "من فراغ"، إذ من الواجب تفعيل عملية سياسية لذلك. ويمكن أن تكون هذه العملية قادرة على تحقيق هدفين: أولاً، عدم احتضار قضية اللاجئين الفلسطينيين بسبب الجمود، وثانياً، حشد برنامج سياسي يمكن له أن يكون مفيداً لمتابعة أهداف ومناقشات سياسية أخرى، مثل تعزيز المساواة الإسرائيلية وإدراك حق الفلسطينيين في تقرير المصير. ويجب إعطاء الأولوية لمسح مشاركة اللاجئين الفلسطينيين ومجتمعات الشتات الفلسطيني في جميع أنحاء العالم وضمانها. وعند تطوير الإطار، ستوفر حركة لاجئي فلسطين مكملاً هاماً للقيادة السياسية الفلسطينية. ويجب بذل الجهود لإشراك عناصر منفتحة على ذلك من المجتمع الإسرائيلي في بلورة إطار العمل. ومع ذلك، يجب أن لا تمنع الصعوبات الكامنة وراء تأمين مشاركة إسرائيل الرسمية إحراز تقدم في الإطار.

وستستلزم العملية التشاور على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، والمشاركة المنظمة مع اللاجئين، واستكشاف جدوى الحلول المختلفة والتدابير الأخرى، كما تنطوي على التغيير لإطلاق ديناميكية سياسية حول خصوصية وضع اللاجئين الفلسطينيين وإعمال الحقوق التاريخية، لا بناءً على رغبات اللاجئين عبر الأجيال فقط، ولكن أيضاً على أساس قانون اللاجئين وحقوق الإنسان وممارساته. ولن تضر الخيارات الفردية بالعنصر المتبقي من التسوية، والذي لا يمكن استفادته من خلال الحل الفردي لوضع اللاجئين. وكما ناقش القسم 2، فإن الحق في العودة إلى إسرائيل الحالية متأصل في القانون الدولي كما كان في عام 1948 إلى جانب الحق في الاسترداد والتعويض. إن وجود هذه الحقوق لا يعتمد على السعي لإيجاد حلول لإنهاء وضع اللاجئين لفرادى اللاجئين؛ وحتى عندما ينتهي وضع اللاجئين من خلال اندماجه المحلي (في الدول العربية المضيفة أو دول اللجوء الأخرى) أو إعادة التوطين (في بلدان ثالثة)، تظل الحقوق التاريخية للاجئين، بما في ذلك حقوق أبنائهم وأحفادهم، سارية.

وقد سلط عمل لجنة التوفيق بشأن فلسطين والمناقشات السابقة حول استرداد الحقوق والتعويضات الضوء على التحديات التي تقف عائقاً أمام التقدم في العودة، واسترداد الحقوق والتعويض. يطرح تحديد وتقييم الممتلكات الفلسطينية التي استحوذ عليها الاقتصاد الإسرائيلي وصارت جزءاً منه، إضافة إلى تصنيفها وإعادة تصنيفها بموجب مجموعة متنوعة من القوانين الإسرائيلية، تحديات خطيرة. وأظهرت الدروس المستفادة من حوادث سابقة مهمة أخرى أن مثل هذه التحديات ليست مستعصية على الحل، وأن التحديات العملية يجب ألا تمنع المزيد من استكشاف الحالة الفلسطينية. في هذا السياق، قد تعزز سجلات لجنة التوفيق بشأن فلسطين ورقمنتها المستمرة، مع إمكانية ربطها بسجلات التسجيل لدى الأونروا، احتمالية الاسترداد عندما يكون ذلك ممكناً، والتعويض في حالة عدم وجودها.

إلى جانب حقوق اللاجئين الفلسطينيين كأفراد، هناك تلك الحقوق المرتبطة بكونها جزءاً من الشعب الفلسطيني كالحق في تقرير المصير. لا تنفصل أصول قضية اللاجئين الفلسطينيين عن الحق غير المنجز في تقرير المصير والطبيعة التمييزية لإنكارها المستمر. إن الطريقة التي يتم بها حل المساعي الرامية إلى تقرير المصير للفلسطينيين (من عدمها) ذات تداعيات مهمة على اللاجئين الفلسطينيين كما أنها تحدد مدى الفرص المتاحة للحلول الدائمة. ومنذ عام 1991، نوقشت فكرة إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة كاملة، إلى جانب إسرائيل، كما اقترح في عام 1947، وقُبلت كأساس لمزيد من المفاوضات في عام 2000، غير أن هذا الأمر لم يتحقق بعد. ومن المقبول عموماً، على الأقل في خطاب عملية السلام في الشرق الأوسط، أن تشكل دولة فلسطين المستقلة 'وحدة تقرير المصير' الأساسية للفلسطينيين كشعب، بما في ذلك اللاجئين، وأن تساعد على تحقيق تطلعات إقامة دولة للشعب الفلسطيني.

تعد قضية العدالة التاريخية أولوية بالنسبة للفلسطينيين، وعادة ما يكون التعامل مع الماضي أحد إجراءات ما بعد الصراع لإعادة بناء الثقة المجتمعية وتعزيز المصالحة. ومن الضروري معالجة الماضي الآن بالنسبة للفلسطينيين ذلك أن آثاره تطال العديد من جوانب الوضع الحالي بين الإسرائيليين والفلسطينيين. كما يجب أن ينص الإطار على إنشاء حساب

تاريخي موضوعي لأصول التهجير الفلسطيني، بما في ذلك العناصر المكونة له وأسبابه وتطوره. وبينما وثق التاريخ الشفوي الفلسطيني والمؤرخون والأمم المتحدة الأحداث التاريخية والأسباب الجذرية، ما تزال الحقائق المتعلقة بأصل التهجير الفلسطيني ونزع الملكية تعاني تجاهلاً من قبل عامة الناس وإلى حد كبير، كما أنها ليست مؤثرة بشكل كافٍ في الساحة السياسية، وقد ساهم ذلك في ترك قضية اللاجئين الفلسطينيين دون معالجة وتغذية الجهود المبذولة في رفض كامل قضية اللاجئين الفلسطينيين. يجب أن يساعد تناول قضية السرد التاريخي من خلال إطار عمل شامل مختلف الجهات المعنية على الشعور بكونها جزءاً من عملية إيجابية تفحص الماضي من أجل الماضي قديماً. ويمكن لشكل هذه الممارسة أن يعتمد على مبادرات التعامل مع الماضي المختلفة التي حدثت من خلال لجان الحقيقة؛ وأن يسمح بإنشاء حساب تاريخي رسمي من خلال أصوات أولئك المستعدين لعرض المساعدة ورواية قصصهم. وينبغي دعوة المسؤولين الإسرائيليين والعرب، وأعضاء المجتمع الدولي لرواية جزء من قصة اللاجئين من عام 1948 و1967 أو بعد ذلك، من أولئك الذين نزحوا في المنطقة العربية، إذ من شأن هذه العملية أن تساهم في ترسيخ الشعور بالعدالة والاعتراف العام والمساءلة، وأن تضع الأساس لتعزيز تمتع الفلسطينيين بحقوقهم بموجب القانون الدولي.¹⁰³

يستلزم العنصر الثالث المقترح للتحويل النموذجي إيلاء مزيد من الاعتبار للحلين الدائمين الآخرين -أي التكامل المحلي في البلدان المضيفة وإعادة التوطين في بلدان ثالثة. وقد ساعدت مجموعة من الحلول الدائمة في حل أوضاع اللاجئين المطولة في الدول الأخرى ويمكن لها أن تساعد في تحقيق نفس الأمر بالنسبة للاجئين الفلسطينيين. ومع أن الالتزام بالعودة الطوعية قائم على بلد المنشأ بموجب القانون الدولي، فإن الدول المضيفة غير ملزمة بمنح اللجوء أو الجنسية بموجب القانون الدولي، على الرغم من توجه اتفاقية عام 1951 نحو الاندماج المحلي للاجئين ومطابقتها الدول الأطراف بتسهيل التجنيس. تماشياً مع ممارسات المفوضية، ينبغي أن يؤكد إطار الاستجابة الشامل للاجئين الفلسطينيين على أن السماح بالاندماج المحلي للاجئين هو في نهاية المطاف "قرار سيادي وخيار تمارسه الدول مسترشدة بالتزاماتها التعاقدية ومبادئ حقوق الإنسان". إلا أنه، وبالنظر إلى حالة اللجوء التي طال أمدها، فقد تكون أجيال من اللاجئين في البلدان المضيفة قد اكتسبت حقاً في الإقامة المستمرة، نتيجة عوامل إقامتهم الطويلة الاستثنائية، والاندماج الفعلي، والزواج، والنشاط التجاري.

في الحالات التي لا تكون فيها العودة أو الاندماج المحلي ممكناً، فمن الواجب أيضاً مراعاة إعادة التوطين كخيار. كما تشير المفوضية أنه في حالات اللجوء التي طال أمدها، "لا ينبغي أن يؤدي عدم إحراز تقدم في العودة إلى الوطن والاندماج المحلي إلى إعاقة إمكانية إعادة التوطين، على الرغم من أن هذا سيفيد عدداً صغيراً نسبياً من اللاجئين".¹⁰⁴ وكما ذكرنا سابقاً، ساعدت إعادة التوطين على الخروج من مأزق أوضاع اللجوء التي طال أمدها، ومنذ كامب ديفيد وطابا، كانت إعادة التوطين -التي عارضها الفلسطينيون والدول العربية في كثير من الأحيان- أحد الخيارات المقترحة للاجئين في سياق تسوية تفاوضية. وتتزايد المطالبات إلى حد كبير، ولاسيما من اللاجئين الذين يعيشون في ظل ظروف صعبة (مثل لبنان)، بأن تقدم الأونروا المساعدة للاجئين الراغبين في إعادة التوطين. ومن التطورات المهمة أن تنظر الأونروا في تطوير سياساتها وممارساتها فيما يتعلق بالحلول الدائمة بشكل عام، مع أخذ الطريقة التي تطورت بها ولايتها بالإضافة إلى تطورها الأخير فيما يتعلق بالحلول على النحو المنصوص عليه في إعلان نيويورك في الاعتبار. وعلى نطاق أوسع، يجب أن يستكشف إطار الاستجابة الشامل للاجئين الفلسطينيين نطاق إعادة التوطين في السياق الفلسطيني وحدوده وذلك بناءً على إرادة اللاجئين وفرص إعادة التوطين التي قد تكون متاحة لهم.¹⁰⁵

103 وقد يؤدي عدم توفير سبل الانتصاف الفعالة إلى تعزيز الشعور بالظلم، ما يؤدي إلى مزيد من النزوح ويقوّض بشكل عام تحقيق الحلول الدائمة. اطلع على IASC، 2010، 43؛ مشروع بروكينج-بيرن حول النزوح الداخلي، إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حول الحلول الدائمة للنازحين داخلياً، نيسان/أبريل 2010، 25-26.

104 المفوضية، «حالة اللاجئين في العام»، انظر الفصل 5 حول «أوضاع اللجوء التي طال أمدها: البحث عن حلول عملية» (2006)، 117.

105 تتم إعادة توطين واحد في المائة فقط من اللاجئين في جميع أنحاء العالم، وهو اتجاه ظل دون تغيير في السنوات الأخيرة.

لن يكون اغتنام الفرصة التي يوفرها نظام اللاجئين الدولي الحالي، بما في ذلك إعلان نيويورك، للاجئين الفلسطينيين بالعملية السهلة، ومع ذلك، وباستمرار تدهور وضع اللاجئين (واختفائه من جدول الأعمال السياسي لبعض الجهات المعنية المؤثرة)، سيؤدي التقاعس عن العمل إلى وقوع مخاطر أكبر على اللاجئين الفلسطينيين وسعيهم إلى تحقيق العدالة. وعليه، يجب حشد الدبلوماسية الدولية والإقليمية حول خطة ملموسة، وأن يقدم إعلان نيويورك والميثاق العالمي خطتهما أيضاً.

6. ملاحظات ختامية

يعد اللاجئون الفلسطينيون لاجئين شرعيين بموجب نظام اللاجئين الدولي، ولأسباب تاريخية وسياسية، فهم من المتمتعين بتدابير مميزة في ظل هذا النظام. وغالباً ما يؤدي هذا التمييز إلى حدوث التباس، ينتهي بتحريف كل من الوضع القانوني، والإطار المعياري المطبق، ودور الكيان الدولي المكلف بمساعدتهم وحمايتهم، وسوء تفسيرها كذلك. وقد أثر هذا الالتباس إلى حد كبير على الحماية التي يتمتعون بها كلاجئين، ما أدى في بعض الأحيان إلى الاعتقاد باستبعادهم، كمجموعة، من الحقوق ومعايير المعاملة الممنوحة للاجئين الآخرين، وقد أدى ذلك أيضاً إلى تغذية المفهوم الخاطئ بوقوع اللاجئين الفلسطينيين خارج نطاق القانون الدولي.

وعلى هذه الخلفية، ناقشت هذه الورقة وضع اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي، كأساس لحقهم في الحماية الدولية، بما في ذلك الحلول الدائمة والتمتع بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في مختلف هيئات القانون الدولي (كحقوق الإنسان وقانون اللاجئين) على رأس استحقاقات محددة يستمدونها من قرارات الأمم المتحدة (العودة إلى منازلهم أو إعادة توطينهم في مكان آخر، وتعويضهم). كما ناقشت الورقة أيضاً المدى الذي وُسم فيه وضع اللاجئين الفلسطينيين على أرض الواقع بالانفصال العميق بين صلة القانون الدولي (أي الهيئات المعنية به) وبين قضيتهم، ومدى انتفاع هؤلاء اللاجئين من هذا القانون بشكل فعال. وقد تجلّى ذلك في عمليات تهجير الفلسطينيين ونزع ممتلكاتهم على نحو مستمر في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتدهور الظروف المعيشية للعديد منهم في البلدان التي وجدوا فيها ملاذاً أولياً وحيث لا يزال الملايين منهم يعيشون في طي النسيان كأشخاص عديمي الجنسية، دون الحق في التمتع بالحقوق، وغالباً ما يتعرضون للاضطرابات والنزاعات والمزيد من النزوح. وأكدت الورقة أن الفشل في التوصل إلى حل عادل لمحنة اللاجئين الفلسطينيين يُعزى في نهاية المطاف إلى الافتقار إلى الإرادة السياسية لا إلى عدم كفاية الإطار القانوني وعدم الاستمرار في التعامل مع محتتهم من الناحية السياسية، كنتيجة للحرب، وكأزمة إنسانية، وكقضية تفاوض. وإلى أن يتم التوصل إلى حل دائم لمحتتهم، فإن وضع هؤلاء اللاجئين سيتحسن بشكل كبير إذا ما أوفت الدول والهيئات الإقليمية بكامل التزاماتها وتعهداتها في مجال حقوق الإنسان تجاههم، بما في ذلك تلك المقتبسة عن النظام الدولي للاجئين (عند الاقتضاء).

فيما يتعلق بالحلول، اقترحت الورقة نهجاً جديداً وتحولاً نموذجياً لقضية اللاجئين الفلسطينيين، يعتمد على مركزية القانون الدولي والأمم المتحدة ووكالة اللاجئين الفلسطينيين. وأقرت بأن العقبات التي تحول دون المضي قدماً في هذه الرؤية هي عقبات هائلة. ومع ذلك، فإن موت حل الدولتين -الذي تلقى ضربة أخرى من خلال "صفقة القرن" التي أطلقها ترامب مؤخراً- جنباً إلى جنب مع الغياب التام للتقدم في حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، يستدعي تفكيراً ونهجاً جديدين. لم يعد عدم القيام بأي شيء خياراً متوفراً، ويوفر إعلان نيويورك فرصة جديدة قوية للأمم المتحدة لمعالجة محنة اللاجئين الفلسطينيين، آمليين بأن تُنتهز هذه الفرصة قبل فوات الأوان.

قائمة المراجع

- 185-260: أكرم، سوزان م.، "اللاجئون الفلسطينيون ووضعهم القانوني: حقوق وسياسات وتداعيات لحل عادل"، مجلة الدراسات الفلسطينية 31، العدد. 3 (2002): 36-51
- أكرم، سوزان، وج. إس. جودوين جيل، "إفادات أصدقاء هيئة التحكيم عن وضع اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي"، الكتاب السنوي الفلسطيني للقانون الدولي 11 (2000): 185-260
- أكرم، سوزان، ريمبل، تيري، "الحماية المؤقتة كأداة لتنفيذ حق العودة للاجئين الفلسطينيين"، مجلة جامعة بوسطن للقانون الدولي (2004) 22: 1.
- ألبانيز، فرانيسكا ب، وتاكنبرج، ليكس، اللاجئين الفلسطينيون في القانون الدولي، مطبعة جامعة أكسفورد، الطبعة الثانية. (2020).
- ألبانيز، فرانيسكا، "الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين: اعتداءات جديدة، تحديات جديدة"، قضايا راهنة في العمق، مؤسسة الدراسات الفلسطينية (2018).
- بديل، سد ثغرات الحماية: دليل حماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين الفلسطينية، بيت لحم، شباط/فبراير 2015، الطبعة الثالثة. (الطبعة الأولى 2005).
- بولينج، جيل ج.، "مسألة" التوقيت "في تقييم واجب إسرائيل بموجب القانون الدولي لإعادة اللاجئين الفلسطينيين لعام 1948 إلى وطنهم" في بنفنيستي، إي، غانس، سي وحنفي، س. (محرران)، إسرائيل والفلسطينيون اللاجئون، هايدلبرغ، نيويورك، سبرينغر (2007).
- بروكينج-بيرن حول النزوح الداخلي، إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حول الحلول الدائمة للنازحين داخلياً، نيسان/أبريل 2010.
- "برنين، ريكس"، الماضي كمقدمة؟ التفاوض بشأن قضية اللاجئين الفلسطينيين، المعهد الملكي للشؤون الدولية (2008).
- تشيلر جلاوس، مايكل، معالجة المستعصي: اللاجئون الفلسطينيون والبحث عن السلام في الشرق الأوسط، بيتز لانج (2007).
- فلابان، سيما، ولادة إسرائيل: الأساطير والحقائق، نيويورك: بانثيون (1987).
- جودوين جل، وماكادم، وجين، اللاجئ في القانون الدولي، مطبعة جامعة أكسفورد، الطبعة الثالثة. (2007).
- اطلع على جروس، آلان، الكتابة على الحائط: إعادة التفكير في القانون الدولي للمهن، كامبريدج، مطبعة جامعة كامبريدج، 2017.
- هولبورن، لويس، اللاجئون: مشكلة في وقتنا الحاضر، ميتوشن 1975.
- فيكتور قطان، من التعايش إلى الاحتلال: القانون الدولي وأصول الصراع العربي الإسرائيلي 1891-1949، مطبعة بلوتو (2009)
- خليل، عاصم، "اللاجئون الفلسطينيون في الدول العربية: نهج قائم على الحقوق"، تقرير أبحاث مركز روبرت تشومان للدراسات المتقدمة 28 (2009): CARIM 2009/08.

- خليل، عاصم، "فجوة الحماية واللاجئين الفلسطينيين في قطاع غزة"، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، سلسلة أوراق عمل جامعة بيرزيت رقم 2011/10 (2011).
- ميلزر، ن، إرشادات تفسيرية حول فكرة المشاركة المباشرة في الأعمال العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، أيار/مايو 2009.
- بيني موريس، ولادة مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، 1947-1949، مطبعة جامعة كامبريدج (1987). ناش، آلان إي، (محرر) حقوق الإنسان وحماية اللاجئين بموجب القانون الدولي، وقائع مؤتمر عقد في مونتريال، 29 تشرين الثاني/نوفمبر - 2 كانون الأول/ديسمبر، 1987، معهد البحوث في السياسة العامة (1988).
- بيكون تيد، 5 أساطير حول مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، معهد بروكينغ، 8 كانون الأول/ديسمبر، 2015.
- بريتشارد، جون، (محرر) المراجعات الخاصة بالمحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى، مشروحاً ومجمعاً ومُحرراً بواسطة آر. جون بريتشارد، مجموعة في 124 مجلدًا، نيويورك: مطبعة إدوين ميلون (1998).
- ج. م. النائب العام لمكتب مطبوعات صاحب الجلالة، محاكمة كبار مجرمي الحرب الألمان: وقائع المحكمة العسكرية الدولية المنعقدة في نورمبرج، ألمانيا، لندن (1950).
- ترك، فولكر، دوود، "فجوات الحماية"، دليل أكسفورد لدراسات اللاجئين والهجرة القسرية، أكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد (2014): 278-289.
- تورك وفولكر، "وعد وإمكانات الميثاق العالمي بشأن اللاجئين"، المجلة الدولية لقانون اللاجئين 30. 4 (2018) 575-83.
- المفوضية، "حالة اللاجئين في العالم"، انظر الفصل 5 حول "أوضاع اللاجئين التي طال أمدها: البحث عن حلول عملية (2006).
- المفوضية، الدليل التوجيهي للحماية الدولية No. 13: انطباق المادة 1د' من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، كانون الأول/ديسمبر 2017، HCR / GIP / 16/12.
- المفوضية، الاتجاهات العالمية: النزوح القسري في عام 2018، 20 حزيران/يونيو 2019، 22.
- الأونروا، تعليمات الأهلية والتسجيل الموحدة (CERI) كانون الثاني/يناير 2009.1



P.O.Box: 930560
Amman11193 Jordan
Tel: +962 6 46 17 277
Fax: +962 6 46 17 278
www.ardd-jo.org

   ar_renaissance
 ArabRenaissance



النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development