

الآليات الدولية لحماية اللاجئين الفلسطينيين

محمد محمد لؤي الشيخ

دكتوراه - قائم بالأعمال في جامعة الفرات

كلية الحقوق - جامعة دمشق - قسم القانون الدولي - سوريا

ملخص

تمثل قضية اللاجئين الفلسطينيين واحدة من أكبر و أطول قضايا التهجير في العالم، حيث يوجد حوالي (7.3) مليون لاجئ فلسطيني من إجمالي سبعة عشر مليون لاجئ يتوزعون في مختلف أنحاء العالم. وبعبارة أخرى، ويمثل اللاجئون الفلسطينيون حالياً ثلاثاً وأربعين في المائة (43%) من إجمالي عدد اللاجئين في العالم. لذا كان لابد للمجتمع الدولي من إيجاد حلول دائمة لهذه المعضلة بحق الشعب الفلسطيني، وعليه يعتبر حق العودة طوعاً إلى الديار الأصلية - أي المستند إلى الخيار الحر لكل لاجئ، والذي يكفل للاجئين عودتهم بأمان ويحفظ لهم كرامتهم، والمبني على معلومات سليمة تلقاها اللاجئ مسبقاً بشأن ظروف مستقبله - الحل الأمثل لقضايا اللجوء على اختلافها، لا سيما للاجئين الفلسطينيين، وهو حق مستقل يحوز على قدسية خاصة في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

الكلمات المفتاحية: اللاجئين الفلسطينيون، الأونروا (UNRWA)، حق العودة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي (ICRC).

المقدمة:

بعد أن صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم 181 (د-٢)، والمعروف بقرار أو خطة التقسيم- والذي عارضه سكان فلسطين الأصليين من العرب- تعرض معظم اللاجئين الفلسطينيين للتهجير في الفترة من عام 1947 إلى 1949، وعلى إثر ذلك، أقيمت ما يعرف اليوم بـ "دولة إسرائيل" عبر استخدام القوة العسكرية على أراضي المدن والقرى العربية المهجرة. وبسبب نطاق التهجير الواسع والطبيعة الجماعية له، والذي ألم بالفلسطينيين سواء من أهل الحضر أو من أهل الريف، قامت الأمم المتحدة عبر قرار اتخذته الجمعية العامة في دورتها الثالثة وحمل الرقم 194 بالدعوة إلى إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين كمجموعة على أساس تمكينهم من ممارسة حق العودة، واستعادة الممتلكات، ناهيك عن التعويض. وقد تبنى مجلس الأمن الدولي بعد الحرب العربية الإسرائيلية في 14 حزيران 1967، القرار رقم (237) والذي تنص الفقرة الأولى منه على: "إن مجلس الأمن... يدعو حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة أولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال".^(١)

إشكالية البحث:

سنحاول في هذا البحث الإجابة عن التساؤلين اللذين طرحت على صعيد القانون الدولي للاجئين وأهمها:.

- لماذا استثنى اللاجئون الفلسطينيون من الإدماج في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١م؟
- هل حق العودة مفعّل في أروقة أجهزة الأمم المتحدة وبالتالي على صعيد العلاقات الدولية؟

(١)- تم تبني القرار بالإجماع في الاجتماع رقم 1361 لمجلس الأمن، وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا مماثلا في الرابع من تموز 1967، أنظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ES-V(2252) بتاريخ 4 تموز 1967 فقرة (د).

المطلب الأول:

دور منظمات الإغاثة الدولية في تطبيق قواعد حماية اللاجئين الفلسطينيين

تشكل قضية اللاجئين الفلسطينيين ظاهرة من أبرز ظواهر اللجوء في القرن العشرين، وتعتبر من أكثر قضايا اللاجئين مأساوية في العالم، مما جعلها الشغل الشاغل على الصعيد الدولي ناهيك عن كونها هاجسا إقليميا وداخلي. وأمام خطورة ما وصل إليه الحال في الأراضي الفلسطينية اقتضى الأمر تدخلا دوليا من المنظمات المختصة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين وحماية حقوقهم الأساسية.

الفرع الأول:

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA)

تبنّت الجمعية العامة في اجتماعها الثالث في نهاية عام 1948م، اللائحة رقم 212 التي أنشأت بموجبها منظمة تابعة للأمم المتحدة لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين. هذه المنظمة التي تسعى إلى تخطيط ووضع برنامج الإغاثة، وإيجاد حلول مع الهيئات المختصة التابعة للأمم المتحدة وغير الحكومية كاللجنة الدولية للصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر. (ABU- HARTHIED, 2001)، وقررت الأمم المتحدة إنشاء وكالة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، التي صبت اهتمامها في دراسة حالات اللاجئين الفلسطينيين. (خضير، ١٩٩٧)

أولا: إنشاء الوكالة

أنشأت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بموجب اللائحة رقم ٣٠٢ الصادرة في ٨ ديسمبر عام ١٩٤٩م، والتي تنص على إنشاء وكالة متخصصة تعنى باللاجئين الفلسطينيين. وقد تولت مهامها رسميا في نيسان ١٩٥٠م، وبدأت بتقديم المساعدات في مجال التعليم، والصحة، والإغاثة الاجتماعية، وذلك في مناطق اللجوء الرئيسية (الضفة الغربية، قطاع غزة، سوريا، لبنان، الأردن). (سلامة، ٢٠٠٦) وقد اتخذت المنظمة من مدينة بيروت مقرا لها، وجعلت لها مكاتب إقليمية في كل من (دمشق، القاهرة، عمان، غزة) كما أن لها مكاتب أخرى في (نيويورك، جنيف، وبغداد).

وقد أسس المجتمع الدولي منظمة الأونروا (UNRWA) لتقدم العون للاجئين الفلسطينيين وذلك بتوفير الاحتياجات الإنسانية الأساسية، وتكون وكالة متخصصة لهم علا خلاف الوكالات الدولية الأخرى مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) التي تم إنشاؤها في الأسبوع نفسه مع الأونروا (UNRWA) بموجب لائحة الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٣١٩)، الصادرة في ٣ سبتمبر ١٩٤٩م.

كما أقرت الجمعية العامة ميثاق المفوضية (UNHCR) في ١٤ سبتمبر ١٩٥٠م، واستننت اتفاقية جنيف عام ١٩٥١م، اللاجئين الفلسطينيين من بنودها صراحة، إذ جاء في المادة الأولى من الاتفاقية - فقرة د- منها على أن ".... لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين". (بندق، ٢٠٠٩) وهذا فيه إشارة واضحة إلى وكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA).

وجاء هذا الاستثناء استجابة لطلب الدول العربية خلال البحث في قضية تشكيل مفوضية الأمم المتحدة، لذلك عليها تحمل المسؤولية مباشرة عما أصاب اللاجئين الفلسطينيين.

ومن الجدير بالذكر أن الموقف العربي في حينه قد التقى مع مواقف بعض الدول الأوروبية التي عارضت إدماج قضية اللاجئين الفلسطينيين في إطار اتفاقية تشكل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، اقتناعاً بأن مشكلة هؤلاء اللاجئين تختلف عن مسألة اللجوء التي تعاني منها أوروبا.

ولم يكن لتلك الدول آنذاك استعداد لإلزام نفسها قانونياً بتوفير الحماية لمجموعة كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين، وحذرت الولايات المتحدة الأمريكية في حينها من إدماج قضيتهم في إطار اتفاقية جنيف ١٩٥١م، لأنها رأت أن هذا الإدماج سوف يترتب عليه رفض الدول المتعاقدة إلزام نفسها بقضية غير واضحة المعالم بالنسبة لهم، وذلك سوف ينعكس سلباً على الدول الأوروبية التي ستوقع على الاتفاقية

لذلك قرر المجتمع الدولي استثناء اللاجئين الفلسطينيين من الاتفاقية، وحماية المفوضية السامية للاجئين، وتم التأكيد بذلك على تفويض الأونروا برعاية هؤلاء اللاجئين.

و تعتمد الأونروا في تمويلها على التبرعات المالية والعينية من المجتمع الدولي.^(٢) (عامر، ٢٠٠٢) ولا تمول من ميزانية الأمم المتحدة، وفي حال تعذر الحصول على ذلك فعليها التشاور مع الدول المضيفة.^(٣) مما يعني عدم وجود صفة إلزامية من الأمم المتحدة بتوفير التمويل لاحتياجات الأونروا عكس المفوضية التي يتم تمويلها من ميزانية الأمم المتحدة.^(٤) ويتم تمويل جميع النفقات الأخرى المتصلة بنشاط المفوض السامي عن طريق التبرعات. (بندق، ٢٠٠٩) وبصفة أساسية من الحكومات ولكن من المجموعات الأخرى أيضا بما في ذلك المواطنين والمنظمات الخاصة. ولقد حددت المهام الرئيسية للوكالة في الفقرة ٠٧ من اللائحة رقم (٣٠٢) التي أنشأت بموجبها ما يلي:

- ١- أن تقوم بالتعاون مع الحكومات المحلية بتنفيذ برامج الإغاثة، والأعمال الموصى بها من قبل البعثة بدراسة الأموال الاقتصادية.
- ٢- أن تتشاور مع حكومات الشرق الأوسط بشأن ما يجب عليها اتخاذ من تدابير استعدادا لوقت لا تتوافر فيه المساعدة الدولية لمشاريع الإغاثة والعمل.

(٢) - جاء في اللائحة رقم (٣٠٢) الصادرة في ٨ سبتمبر ١٩٤٩ التي تقضي بإنشاء الأونروا على أن " الجمعية العامة ترجوا كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تقديم التبرعات المالية والعينية لتأمين المبالغ المالية والموارد الأخرى اللازمة".

(٣) - تنص الفقرة ٧(ب) من اللائحة رقم (٣٠٢) على أن " للتشاور مع الحكومات المهتمة في الشرق الأدنى، في التدابير التي تتخذها هذه الحكومات تمهيدا للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية لإغاثة ومشاريع الأعمال غير متوفرة".

(٤) - ينص البند رقم ٢٠ من النظام الأساسي للمفوضية على أن "تمول المفوضية من ميزانية الأمم المتحدة ولا يجوز إلا إذا قررت الجمعية العامة خلاف ذلك مستقبلا، أن تقيد على ميزانية الجمعية العامة غير النفقات الإدارية المتعلقة بعمل المفوضية".

وقد وفرت الأونروا خدمات شبه حكومية في مجالات التعليم والصحة، والإغاثة والخدمات الاجتماعية لأكثر من ٣.٥ مليون لاجئ فلسطيني طردوا من أراضيهم نتيجة الحربين التي نشبت بين العامين ١٩٤٨ و١٩٦٧ بين إسرائيل والعرب، ويعيشون الآن في الجمهورية العربية السورية ولبنان والأردن وفي منطقتي الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلتين. (سعادي، ٢٠٠٨)

ثانياً: الوضع القانوني لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين:

تعتبر وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) (UNRWA) إحدى الأجهزة الفرعية المؤقتة التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة طبقاً لأحكام المادة ٢٢/ من ميثاقها. لهذا فهي تخضع لسلطة ورقابة وإشراف الجمعية العامة. كما لا توجد للوكالة أي هيئة إدارية ذات سلطة تنفيذية، والهيئة الوحيدة التي تستطيع اتخاذ قرار على مستوى حكومي وإصدار توجيهات إلى المدير العام هي الجمعية العامة.

تتمتع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) (UNRWA) بوصفها جهازاً فرعياً مؤقتاً تابعاً للأمم المتحدة بأهلية قانونية للتشاور مع الحكومات المضيفة، والهيئات والوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، حتى تستطيع أن تمارس أعمالها على أحسن وأكمل وجه. فهي تتمتع بإعفاءات مالية فوق أراضي الدول المضيفة ولها كامل الحرية في استيراد ما تحتاجه من بضائع لازمة دون أن يكون ذلك خاضعاً لأي قيد يفرضه التشريع المحلي (أي لا يخضع ما تستورده الوكالة من سلع للضرائب).

كما أن الدول المضيفة ليس لديها أي تدخل في تعيين موظفيها، بل يؤخذ رأيها في انتقاء الموظفين المحليين وحدهم.

يقوم المدير العام للوكالة بالتنسيق مع الهيئات والوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، منها منظمة اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية من ناحية، وبين الوكالة من ناحية أخرى في البرنامجين التعليمي والصحي، وبذلك تكفل الكفاءة الفنية للبرنامجين وتستعين الوكالة بموظفين متطوعين في منظمة اليونسكو إما من عندها أو بواسطتها، ويبلغ عددهم ٢٨ موظفاً تتضمن خبراء مشاركون.

وتعمل الأونروا حاليا بصورة مؤقتة في مكاتب رئيسة في فينا و النمسا وفي مناطق عملها في الأردن وسوريا ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة. ويعمل فيها حوالي ١٨٠٠٠ موظفا، غالبيتهم من اللاجئين الفلسطينيين، من بينهم ١١٠٠٠ معلم ومعلمة. كما أن هناك عدد من كبار موظفي الوكالة في برنامجي الصحة والتعليم، في مقدمتهم مدير هذين البرنامجين ويكون من اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية. (عامر، ٢٠٠٢)

الفرع الثاني:

دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) في الرقابة على تنفيذ قواعد

حماية اللاجئين الفلسطينيين

استرعت قضية الأشخاص اللاجئين اهتمام اللجنة الدولية للصليب الأحمر، من منطلق أنها ترى نفسها مسؤولة بشكل مباشر عن مصير اللاجئين الذين هم في الغالب من الضحايا المدنيين للنزاعات المسلحة، بل تعتبر نفسها مسؤولة أيضا عما يترتب على ذلك من نتائج باعتبارها تدخل ضمن اختصاص اللجنة. ويتوقف عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر المخصص لهؤلاء اللاجئين بصورة خاصة على حمايتهم بموجب القانون الدولي الإنساني والعمل من أجل التطبيق الدقيق لقواعد هذا القانون.

وتحقيقا لهذا الغرض تسعى اللجنة لدى كل أطراف النزاع - أي السلطات الحكومية وجماعات المعارضة المسلحة- لضمان احترام هذا القانون احتراما كاملا، فهي تقدم لها ملاحظاتها واقتراحاتها، وتذكرها عن الضرورة بالتزاماتها، بناء على أسس تستند إليها.

ونظرا لخصوصية أوضاع اللاجئين الفلسطينيين وبناء على رغبة منهم لدراسة أحوالهم في الملاجئ والمخيمات، دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة لتأسيس وكالة للأمم المتحدة، كما قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدور رائد في ذات المجال في محاولة منها لسد العجز العالمي الذي تعاني منه مخيمات اللجوء الفلسطيني بشكل خاص.

أولاً: الأساس القانوني الذي تمارس بموجبه اللجنة الدولية للصليب الأحمر أعمالها
تعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر المكلفة من قبل المجتمع الدولي
الهيئة التي تقوم على أعمال وتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني، وكفالة هذا
الاحترام في كافة الأحوال.

وقد نصت المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربعة، والمادة
الأولى (فقرة أولى) من البروتوكول الإضافي الأول، على أن تعمل اللجنة الدولية
للصليب الأحمر على تطوير ونشر مبادئ القانون الدولي الإنساني في أوساط
الأشخاص المدنيين و المقاتلين. (سرور، ٢٠٠٦) و (Patricia, 1996-2008)

ويرجع الفضل في إنشاء اللجنة الدولية إلى رجل الأعمال السويسري هنري
دونان "Henry Donnan" عندما كان في زيارة عمل في بلدة شمال إيطاليا تدعى
"سولفرينو"، وشهد المذبحة التي وقعت في هذه البلدة في يوم ٢٦/٦/١٨٥٩م، على
اثر القتال المسلح الذي دار بين الجيشين الفرنسي والنمساوي في معركة عسكرية
ضارية، وخلفت حوالي أربعين ألفاً من القتلى والجرحى، إضافة إلى تسعة آلاف
جريح، قد تركوا بدون عناية بهم وكان بالإمكان إنقاذهم. (عواشيرة، ٢٠٠١) و(خليفة،
٢٠٠٧)

على إثر هذه الأحداث الأليمة، وجه هنري دونان في كتابه الذي حمل
عنوان " تذكار سولفرينو" عام ١٨٦٢م، النداء الأول يدعو فيه إلى تشكيل جمعيات
إغاثة في وقت السلم تضم ممرضين وممرضات مستعدين لرعاية الجرحى وقت
الحرب. أما الثاني، فدعا فيه إلى الاعتراف بأولئك المتطوعين الذين يتعين عليهم
تقديم الخدمات الطبية التابعة للجيش، وحمايتهم بموجب اتفاق دولي. (قاسمي، ٢٠٠٥)
وفي عام ١٨٦٣م، شكلت جمعية جنيف للمنفعة العامة، لجنة مؤلفة من
خمسة أعضاء للبحث في إمكانية تطبيق أفكار هنري دونان،^(٥) وأنشأت هذه اللجنة ()
اللجنة الدولية لإغاثة الجرحى) والتي أصبحت فيما بعد تسمى باللجنة الدولية

(٥) – تشكلت هذه اللجنة من : (هنري دونان، غوستاف مونيه، غيوم هنري دوفور، لوى ألبا و تيودور
مونوار) وجميعهم من الجنسية السويسرية.

للالصليب الأحمر والتي وضعت لممارسة دورها من خلال مبادئ مكتبها من النجاح في الميدان. (العسيري، ١٩٩٤)

كانت اللجنة الدولية منذ إنشائها معنية بمحنة اللاجئين خاصة والمدنيين عامة، ونتيجة للحرب العالمية الأولى وعواقبها وجد ملايين الناس أنفسهم خارج بلدانهم الأصلية دون حماية ولا أمان، مضطرين للانتقال بحثاً عن الأمن والسلم بسبب ما يعانونه من جراء الحروب ، ولهذا قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر من أجل التخفيف من معاناتهم عن طريق أجهزة إغاثة.

وقد تمكنت اللجنة من التدخل في عمليات إغاثة طارئة أساسية، وفي عام ١٩٤٦م، أي بعد مرور عام واحد على انتهاء الحرب العالمية الثانية جرى اعتبار ما يقارب مليون ونصف شخص في أوروبا وأفريقيا والشرق الأوسط لاجئين، وكان لابد من إيجاد أوطان جديدة لهم. (DE MONTCLOS, 2001)

هذا وقد تولت اللجنة الدولية (ICRC) مسؤولية ما يقارب (٣٢٠ ألف) منهم لاجئين من ألمانيا، والنمسا، والسويد، وإسبانيا، وبعد إنشاء المنظمة الدولية للاجئين في عام ١٩٤٧م، تناقصت أنشطة اللجنة الدولية تدريجياً.

ومن بين العمليات الضخمة التي قامت بها اللجنة الدولية (ICRC) بعد نهاية الحرب العالمية الثانية العمليات التي بدأت عام ١٩٤٨م، باسم اللاجئين الفلسطينيين وذلك اثر تدهور الوضع في فلسطين المحتلة. حيث قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٨م تعيين وسيط للأمم المتحدة في فلسطين، وهو الكونت" فولك برنادوت" رئيس الصليب الأحمر السويدي. (كريل، ١٩٨٨)

كما تستند اللجنة الدولية للصليب الأحمر على قواعد قانونية في أنشطتها لمساعدة اللاجئين منها نصوص القانون الدولي الإنساني (اتفاقات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، والبروتوكولات الإضافيان لعام ١٩٧٧م) والنظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر، فهي تقدم من خلال جميع أعمالها الاحتياجات الخاصة للأشخاص اللاجئين وعديمي الجنسية من نساء وأطفال، وكبار السن، بما يتفق والمسؤوليات التي أوكلتها لها الدول. (كريل، ١٩٨٨)

ثانيا: دور بعثة اللجنة الدولية خلال الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين

اضطر ملايين الفلسطينيين منذ عام ١٩٤٩ إلى التنقل والتهجير بالقوة وحرموا من ديارهم وأراضيهم وأصبحوا إما لاجئين أو نازحين داخليا ويعيشون داخل أو خارج بلادهم. (DE MONTCLOS, 2001) ولا يمكنهم العودة إلى أراضيهم لعدم تمكنهم من العودة رغم اعتراف وموقف الأمم المتحدة والقانون الدولي لهم بهذا الحق. (Karine,2003)

وخلال حرب ١٩٤٨ حتى عام ١٩٤٩، قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بجهود كبيرة لمصلحة المرضى والجرحى وأسرى الحرب والسكان المدنيين ضحايا النزاع، وفي هذا الإطار كانت اللجنة الدولية من أوائل المنظمات الدولية التي قدمت المساعدات الحقيقية للاجئين الفلسطينيين انطلاقا من شهر ٦ / ١٩٤٨م عن طريق البعثة التي افتتحتها قبل ذلك عندما أنشئت مفوضية مساعدة اللاجئين الفلسطينيين، حيث أدت اللجنة دور هيئة توزيع جانب رابطة الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر.

وخلال الأشهر الثلاث الأولى من عام ١٩٤٨م، غادر نحو ثلاثون ألف عربي من الأسر من القدس ويافا وحيفا، تاركين فلسطين إلى الدول العربية ، لكن الهجرة الكبيرة كانت في شهري (نيسان وأيار) من العام ذاته مع النكسة التي منية بها المقاومة العربية في فلسطيني على يد القوات الصهيونية، فكانت أعداد من تركوا الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل تقدر بنحو ربع مليون شخص في ١٥ أيار عام ١٩٤٨. (Catherine, 1948-1950)

وفي تلك الفترة قامت الجمعية العامة ووسيط الأمم المتحدة الكونت برنادوت^(٦) بلفت انتباه وأنظار المجتمع الدولي إلى المصير المأساوي للاجئين الفلسطينيين، فمنذ منتصف شهر آب بدأت هذه الأخيرة في إعلان طلب المساعدة من

(٦)- تولى الكونت برنادوت رئاسة الصليب الأحمر السويدي، كما كان رئيسا للجنة الدائمة للمؤتمر الدولي للصليب الأحمر، كما عين وسيطا للأمم المتحدة الى فلسطين في ٢٠ أيار ١٩٤٨م واعتيل على يد جماعة يهودية متطرفة في ١٧ أيلول عام ١٩٤٨م.

صندوق الأمم المتحدة الدولي لإغاثة الطفولة (UNCEF) والعديد من منظمات الإغاثة.

وقد دافع برنادوت عن قضية اللاجئين أمام ممثلي الحكومات والجمعيات الوطنية، والذين اجتمعوا في نهاية الشهر نفسه، في ستوكهولم بمناسبة انعقاد المؤتمر الدولي السابع عشر للصليب الأحمر، والذي ترأسه الكونت بنفسه بوصفه رئيساً للصليب الأحمر السويدي آنذاك. وقد تبني المؤتمر القرار رقم (٦٣) والذي حمل عنوان "عملية إنقاذ في الشرق الأوسط" وكان هذا الأخير يدعو كل الحكومات والجمعيات الوطنية إلى بذل كل ما في وسعها للتخفيف من معاناة ضحايا الحرب دون تمييز على أساس الجنس أو العقيدة أو الوضع السياسي. (Catherine, 1948-1950)

وقد أدت معركة النقب التي اندلعت في ذات الشهر إلى نزوح جديد للسكان، فرام الله التي كان يقطنها أربعة آلاف نسمة قبل الحرب أصبحت تؤوي ما يربو على ستين ألف لاجئ. (Catherine, 1948-1950)

وردت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ما جاء في نداءاتها في التقارير لإنقاذ ضحايا هذا النزاع والتي توجهت بها وحدها في البداية، ثم بالاشتراك مع الرابطة عقب انتهاء أعمال المؤتمر، إلى اللجان الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. أما على الصعيد الميداني فقد قامت ممرضات اللجنة الدولية بافتتاح عيادات شاملة في المراكز الرئيسية لتجمع اللاجئين، كما عملت لضمان اتخاذ التدابير الصحية المناسبة في مخيمات اللجوء^(٧).

كما تقوم اللجنة الدولية بحماية ومساعدة ضحايا النزاعات المسلحة، وعليها أن تلتزم بالحياد والقيام بأعمالها على أحسن وجه وتبدي تحفظها في جميع المواقف. (Donia, 2005-1006)

(٧) - كما قامت بعثة اللجنة الدولية بالاشتراك مع الرابطة بين شهري تموز ١٩٤٨ وأذار ١٩٤٩م بتوزيع ٦٢٨ طناً من مواد الإغاثة، منها ١٠٩ أطنان من الأدوية، و ٤٣٠ طن من الأغذية والملابس والخيم والأغطية التي استفاد بمعظمها اللاجئون. وكثراً ما كان يتأخر وصول كميات المواد الإغاثية إلى اللاجئين.

لهذا فاللجنة الدولية للصليب الأحمر تتعرض لصعوبات كثيرة تواجهها فدورها محفوف بالمخاطر لأنها تعمل دائما على أرض الواقع وكثيرا ما تواجه صعوبات وتحديات أثناء تأدية مهمتها، لذا فتأدية مهامها بنجاح يتوقف على مدى تعاون الدول معها والتزام هذه الأخيرة بأحكام وقواعد القانون الدولي الإنساني. وهذا ما يؤكد استمرارية هيمنة الدول دون المنظمات الدولية على النظام الدولي في المجموعة الدولية، فالمجتمع الدولي مازال يأخذ بإرادة تطبيق قواعد القانون الدولي وفي مقدمتها قواعد القانون الدولي الإنساني. (خليفة، ٢٠٠٧)

المطلب الثاني:

دور القانون الدولي في الاعتراف بحق اللاجئين الفلسطينيين بحق العودة

منذ الوعد المشؤم و"إسرائيل" ترتكب الجريمة تلو الأخرى بحق الشعب الفلسطيني، ومارست الصهيونية عمليات إرهابية على الشعب الفلسطيني ومارست ضغوط اقتصادية وشجعت السكان على ترك منازلهم والسفر خارج الأراضي المحتلة، مما أفرز مسألة مهمة وضعت المجتمع الدولي على المحك وهي مسألة الاعتراف للاجئين الفلسطينيين بحق العودة.

الفرع الأول

حق العودة في منظور القانون الدولي

يعرف حق العودة بأنه حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وهو حق مستقل عن الحصول على جنسية أو أي وضع قانوني آخر.^(٨) وهو حق إنساني أساسي يتمتع بقدسية خاصة في مواثيق قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وقد أكدت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين على النقاط الأساسية التالية:

(٨) - أنظر فقرة (2) 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 10 كانون الأول 1948 ، وفقرة (4) 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون الأول 1966 ، وفقرة 5 (د) (2) من معاهدة إلغاء جميع أشكال التمييز العنصري، 4 كانون الثاني 1969.

- ١- للاجئين مطلق الحرية في أي وقت أن يمارسوا حقهم في العودة إلى وطنهم الأصلي؛
- ٢- قرار عودة اللاجئين قرار طوعي، حيث يجب أن يكون مبنياً على أساس الاختيار الحر لكل لاجئ؛
- ٣- يجب تزويد اللاجئين بمعلومات موضوعية حديثة عن حالة ديارهم الأصلية بحيث يكون قرارهم حول العودة للوطن مبنياً على معلومات سليمة؛
- ٤- ويجب ألا يكون مستوى المساعدة الإنسانية والحماية الدولية المقدمتين في بلد اللجوء للاجئين عاملاً محدداً يؤثر على قرار اللاجئين فيما يتصل بالعودة من عدمها. (UNHCR, 2000)

وعليه يعتبر حق العودة من حقوق الإنسان الأساسية الذي كرسته الوثائق الدولية، فقد اتخذت الأمم المتحدة قرارات عدة من أجل السماح بعودة السكان العرب الذين اضطروا لمغادرة بلادهم أو ابعدها عنها، إلا أن سلطات الاحتلال الإسرائيلي ترفض تنفيذ هذه القرارات، وعليه فلم يتم إعادة إلا نسبة قليلة من السكان وفق برنامج لم شمل العائلات. (المخزومي، ٢٠٠٨)

ونظراً لطبعته الخاصة كحق أنساني غير قابل للنكران، فلم يتم تقنين حق العودة. (بدير، ١٩٩٩) وقد جعلت الظروف المتردية التي أفرزتها الحربان العالميتان المحافظة على هذا الحق من قبل الأشخاص الدولية أمراً حتمياً. فقد أكدت عليه الاتفاقية الدولية ومواثيق حقوق الإنسان بشكل خاص، فاتفاقات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩م حرصت على مصير ضحايا الحروب، وأكدت على حماية المدنيين في مناطق العمليات الحربية.^(٩)

كما كرس حق العودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨م، في نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشرة، وكذلك نجد أن الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٦٦م،

(٩) - جدير بالذكر أن "إسرائيل" وقعت على هذه الاتفاقية في ٦ تموز ١٩٥١م، وصادقت عليها فيما بعد دخول اتفاقات جنيف حيز التنفيذ.

حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة على " لا يجوز حرمان أحد بشكل تعسفي من الدخول إلى بلده"

الفرع الثاني

دور الأمم المتحدة في ضمان حق العودة للاجئين الفلسطينيين

لقد تم تداول حق العودة في أجهزة الأمم المتحدة بعد أن طرحت بريطانيا مشروع لائحة بهذا الخصوص، واعتمدها الجمعية العامة في ١١ كانون الأول ١٩٤٨ باللائحة رقم (١٩٤) وجاءت تحت عنوان " فلسطين - التقرير المرحلي لوسيط الأمم المتحدة ". وتضمن هذه اللائحة في طياتها الأسس القانونية لحقوق اللاجئين، وهي أهم اللوائح الصادرة عنها في هذا الخصوص، ويرجع ذلك إلى أنها تؤكد على الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين الغير قابلة للتصرف، وعلى رأسها حق العودة، وحق استعادة أملاكهم، وحق التعويض.

وفي سبيل تطبيق هذه اللائحة تم إنشاء لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (UNCCP) التابعة للأمم المتحدة لتسوية جميع المسائل المتعلقة بهذا القرار تسوية نهائية. (عوض الله، ٢٠٠٧) واعتبرت كمحاولة لحل النزاع الدائر في فلسطين، وقد اشتملت على خمس عشرة فقرة، فقد أسستها الأمم المتحدة - لجنة التوفيق الدولية - من أجل تحري الوضع الفلسطيني وذلك بموجب الفقرة الثانية من لائحة الجمعية العامة رقم (١٩٤) (٣) الصادرة في ١١ أيلول/ سبتمبر عام ١٩٤٨، وتعتبر هذه اللجنة المنظمة الدولية الرئيسية المخولة بتوفير الحماية الدولية للأغلبية العظمى من اللاجئين الفلسطينيين والمهاجرين، الذين هجروا قسرا عن ديارهم نتيجة الحرب بين عامي ١٩٤٧-١٩٤٨م، في فلسطين. وقد تألفت اللجنة من ثلاث دول أعضاء في الأمم المتحدة هي (تركيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية).

وقد تولت اللجنة سلطة واسعة من أجل الاضطلاع بالمهام التي أوكلت إليها ، وأوعز إليها مساعدة الحكومات والسلطات المعنية بالنزاع الفلسطيني بهدف إحراز تسوية نهائية لكافة المسائل العالقة. (الجبر، ٢٠٠٧)

وقد فسرت لجنة التوفيق الخاصة بفلسطين الفقرة (١١) من اللائحة رقم (١٩٤) تفسيراً دقيقاً في نصها على أن: ".....لقد أرست الجمعية العامة مبدأ حق اللاجئين في ممارسة اختيار حر بين العودة إلى ديارهم مع التفاوض عن فقدان ممتلكاتهم أو الضرر اللاحق بهم من جهة، وبين عدم العودة إلى الديار مع تعويضهم بصورة مناسبة عن قيمة ممتلكاتهم التي خلفوها". (عطية عمر، ١٩٩٧)

بناء عليه؛ نجد أن اللائحة (١٩٤) تعد أساساً لجميع اللوائح الصادرة عن الجمعية العامة بخصوص قضية اللاجئين، فلا تكاد تخلو لائحة صدرت بعدها إلا وأشارت إلى اللائحة (١٩٤) حتى أصبح من عادة الجمعية العامة أن تصدر في كل دورات انعقادها توصية تؤكد فيه حق الشعب الفلسطيني بالعودة، وتعويض من لم يرغب منهم بذلك، مشيرة إلى هذا الحق ضمن هذه اللائحة بشكل خاص، كما تعد هذه اللائحة الوحيدة التي تعرف حقوق اللاجئين الفلسطينيين بصورة جماعية، وتطالب بحقوقهم في العودة كمجموعة وطنية.

إلا أن سياسة التهجير القسري الإسرائيلية كانت ولا زالت تقف أمام أي مطالبة بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر قضية لاجئ فلسطيني رمز لاسمه ب(T95- 05057) وكانت بتاريخ 17 آذار 1997، حيث وصل هذا اللاجئ من الضفة الغربية إلى كندا، ودأبت [السلطات الإسرائيلية] في كندا على رفض تجديد وثائق سفره الإسرائيلية. وذكر المجلس أنه رغم أن القضاء لا يقر بأن رفض حق العودة يمثل فعلاً من أفعال الاضطهاد إلا أنه يمكن اعتباران له فعلاً طبيعياً اضطهادية. وتوصل المجلس في هذه القضية إلى أن رفض حق صاحب الطلب في العودة مصحوباً بجميع المشاكل التي واجهها تحت الاحتلال الإسرائيلي تمثل اضطهاداً في مجموعها. وتوصل المجلس أيضاً إلى أن صاحب الطلب ليس متاحاً أمامه اللجوء إلى مناطق أخرى في الضفة الغربية الواقعة حالياً تحت سيطرة السلطة الفلسطينية، لأن إسرائيل ترفض السماح له بدخول الضفة الغربية من الأساس. (الأمم المتحدة، ٢٠٠٩)

يتضح مما تقدم أن حق العودة من الحقوق الثابتة التي لاشك فيها، وأن إسرائيل هي من تعرقل سبل تنفيذ هذا الحق وإعماله. (أبو حليوة، ١٩٨٥-١٩٨٦) فمذ صدور اللائحة (١٩٤) وحتى التاريخ الحالي، ورغم التأكيدات التي تضمنتها بموجب القرارات المتخذة من مختلف فروع الأمم المتحدة في مناسبات عدة، بقيت نصوص هذه القرارات مفرغة من مضمونها بسبب تعنت إسرائيل ورفضها عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم بل وحتى تعويضهم باستثناء بعض حالات اللاجئين لجمع شمل العائلات. (الجلبي، ١٩٦٩)

الخاتمة:

الآن، وبعد مرور ستين عاماً، لا تزال قضية اللاجئين الفلسطينيين معلقة، إذ لم يتم إيجاد وتطبيق ذلك الحل الدائم لها. فقد رفضت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، استناداً إلى ما شرعته لنفسها من قوانين داخلية، السماح لجموع اللاجئين بالعودة إلى ديارهم الأصلية التي هجروا منها، باعتبارهم غير يهود، وأنهم يشكلون تهديداً ديموغرافياً وسياسياً لوجودها. على الجانب الآخر، وفيما يتعلق بمواقف الدول الغربية، فإنها افتقرت إلى الإرادة السياسية لفرض القانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة في مواجهة الاعتراضات والسياسات الإسرائيلية تلك. ونتيجة لما سبق، فإن الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني لا زال مستمرا حتى اليوم، ولا زال يتسبب في مراكمة المعاناة الإنسانية الهائلة، ويمنع من استقرار المنطقة وتتميتها.

قائمة المراجع والمصادر:

- المراجع باللغة العربية:

- ١- خضير عبد الكريم علوان، 1997- الوسيط في القانون الدولي: الكتاب الثالث، حقوق الإنسان. مكتبة الثقافة، عمان، ص ٢١١.

- ٢- سلامة سعيد، 2006- اللاجئين الفلسطينيين وأهمية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. الأونروا UNRWA دائرة شؤون اللاجئين، أكتوبر، ص ٢،
- ٣- بندق وائل أنور، 2009- الأقليات وحقوق الأقليات والأجانب واللاجئين والسكان الأصليين والرق والعبودية. ط٢، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ص ٢٣٠
- ٤- عامر محمد عبد المنعم، 2002 - الإرهاب الصهيوني ومأساة اللاجئين الفلسطينيين. المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤٢
- ٥- سعادي محمد، 2008- قانون المنظمات الدولية (منظمة الأمم المتحدة نموذجاً). دار الخلدونية، الجزائر. ص ١١٩
- ٦- سرور أحمد فتحي، 2006- القانون الدولي الإنساني (دليل للتطبيق على الصعيد الوطني). ط٣، دار الكتب المصرية، القاهرة، ص ٢٨
- ٧- عواش رقية، 2001- حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية. رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، ص ٣٤٦.
- ٨- خليفة إبراهيم أحمد، 2007- الرقابة الدولية على تطبيق القانون الدولي الإنساني. (در، ط) دار الجامعة الجديدة، ص ١١١
- ٩- قاسيمي يوسف، 2005- مهام اللجنة الدولية للصليب الأحمر أثناء النزاع المسلح. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري الجزائر، ص ٧
- ١٠- العسيري محمد حمد، 1994- " الجمعية العامة للهلال الأحمر وخدماتها المحمية في مجال إعداد عاملين مؤهلين لتسهيل تطبيق القانون الدولي الإنساني". م، د، ص، أ، ع ٣٥ كانون ثاني- تشرين الأول، ص ٩٦.
- ١١- كريل فرانسواز، 1988 - " أعمال اللجنة الدولية للصليب الأحمر من أجل اللاجئين". المجلة الدولية للصليب الأحمر، ع٢، ص ٢٧٦.

- ١٢- المخزومي عمر محمد، 2008- القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية. دار الثقافة، مصر، ص ٤٠١- ٤٠٢.
- ١٣- بدير شريف عبد العزيز، 1999 - " اللاجئون الفلسطينيون من كامب ديفيد إلى مفاوضات الوضع النهائي ". مجلة السياسة الدولية، ع ١٣٨، تشرين الأول، ص ١٠٣.
- ١٤- عوض الله عمر عبد الرحمن، 2007 - اللاجئون الفلسطينيون والقانون الدولي . دراسة لمركز المعلومات الوطني الفلسطيني، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ص ١
- ١٥- الجبر محمد، 2007 - "الموقف الدولي ومشكلة تثبيت حق العودة". مجلة الفكر السياسي، ع ٢، ص ٨٧.
- ١٦- عطية عمر أبو الخير أحمد، 1997 - الحماية القانونية للاجئي. دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٦٥.
- ١٧-، 2009 - سد فجوات الحماية. الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١م، ط١، بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، كانون أول ص ٢٩١
- ١٨- أبو حليوة إبراهيم، 1985-1986- القضية الفلسطينية في المشروعات الرسمية الاسرائيلية للتسوية في ضوء القانون الدولي. رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، ١٩٨٥-١٩٨٦م، ص ١٣٦.
- ١٩- الجلبى حسن، 1969 - قضية فلسطين في ضوء القانون الدولي العام. معهد البحوث والدراسات العربية، ص ١٠٥
- المراجع باللغات الأجنبية:

- 1- Appendix 8: 2000, UNHCR Executive Committee, Complementary Forms of Protection: Their Nature and

- Relationship to the International Refugee Protection Regime, EC/50/SC/CRP.18, of 9 June, para. 25 (e).
- 2- BUIRETTE (Patricia) –LAGRANGE (Philippe) , 2008 **Le Droit international humanitaire, Edit La Découverte** , Paris, 1996-,P64.
- 3- DAGUERRE (Violette), ABU- HARTHIED (Mohamed), 2001"**Palestinian Refugee Rights**" Case of Lebanon" Edit A HALI publishers, Syria, , P09. Voir sur le site: <http://www.Ahali.com>.
- 4- DE MONTCLOS 2001, (Marc-Antoine Pérouse), **L , aide humanitaire, aidé a la guerre?** , édit Complexe, , p30
- 5- MAC ALLISTER-(Karine), 2003,"**Tenter dépiquer le conflit israélo – palestinien et la situation a GAZA**" , , P1, sur le site Internet : <http://WWW.tadamoun.ca/post/2970>
- 6- REY – SCHYRR (Catherine), 1948,"**Le CICR et l, Assistance aux refugies arabes palestiniens(1948-1950)**", R.I.C.R, Vol 83, N^O 843, Septembre, p740.
- 7- ZERRARI (Donia), 2006 **Les Droits de l, enfant dans le conflit armes, Mémoire Pré sent et Soutenu en Vue**, de l obtention du Master recherche, mention droit international , Faculté des sciences juridiques politiques et sociales, Ecole doctorale N 74, Université` Droit et la Sante` , Lille 02,2005-,p65.

- المراجع على الشبكة:

- 1- [http:// www.Ahali.com](http://www.Ahali.com).
- 2- [http:// www.Edoctorale74.uni-lille2-fr](http://www.Edoctorale74.uni-lille2-fr).
- 3- [http:// www. Plord org/reports/unher.doc](http://www.Plord.org/reports/unher.doc).
- 4- <http://WWW.tadamoun.ca/post/2970>

International mechanisms for the protection of Palestinian refugees

Mohamad Mohamad Loaye Alshikh

Ph.D.- charge d'affaires at the University of ALFourat

Faculty of Law - University of Damascus

Damascus, Syria

Abstract:

The Palestinian refugee issue is one of the largest displacement cases in the world, where there are about (7.3) million Palestinian refugees out of a total of 17 million refugees distributed around the world. In other words, Palestinian refugees now constitute 43% of the total number of refugees in the world. The international community must therefore find durable solutions to this dilemma for the Palestinian people, accordingly, the right of voluntary return to the home country of each refugee – guarantees refugees their safe return and dignity, based on sound information received by the refugee in advance on the conditions of their future - the best solution for the various refugee issues, especially for the Palestinian refugees, a right that has special sanctity in international human rights law.

Key words: The Palestinian refugees, UNRWA, The right of voluntary return, ICRC.