

كميل منصور

الخيارات القانونية ودلائلها السياسية في مواجهة سياسة الاحتلال الإسرائيلي*

تحاول هذه الدراسة وصف وتحليل الخيارات القانونية الفلسطينية انطلاقاً من خطاب الرئيس الفلسطيني محمود عباس (أبو مازن) أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣٠ أيلول / سبتمبر ٢٠١٥، وهي: الانضمام إلى المواثيق والمنظمات الدولية؛ اللجوء إلى محكمة العدل الدولية ومحكمة الجنایات الدولية؛ الحصول على نظام حماية دولية للشعب الفلسطيني؛ نقض الاتفاقيات الموقعة؛ تحويل إسرائيل مسؤولياتها كسلطة احتلال؛ إعلان دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال. وتستنتج المقالة أن من الصعب وضع هذه الخيارات، في معظمها، موضع التنفيذ، بسبب المخاطر التي تحملها، وأن بعضها لن يحدث إلا جراء انهيار السلطة الفلسطينية.

الضفة الغربية داخل هذا الغلاف من خلال: السيطرة على معابر الضفة وعلى تنقل الأفراد والبضائع؛ حصر الوجود الفلسطيني في المناطق "أ" و"ب"؛ ضم المنطقة "ج" عملياً تمهدأً لضمها قانونياً؛ منع التنمية الفلسطينية الاجتماعية والاقتصادية في كامل الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية. هذه هي سياسة إسرائيل الفعلية، ولم يعد أحد في العالم يصدق كلام قادتها بشأن قبولهم بدولة فلسطينية، واستعدادهم لإجراء مفاوضات تؤدي إلى معاهدة سلام. ويفافق المأذق الفلسطيني تجاه السياسة الإسرائيلية الدعمُ الأميركي المتواصل

كلنا نعي المأذق الذي تواجهه القضية الفلسطينية منذ عدة أعوام جراء عدم التمكن الفلسطيني من تغيير مسار السياسة الإسرائيلية تجاه الأراضي المحتلة منذ سنة ١٩٦٧. فهذه السياسة تهدف إلى: فصل الضفة الغربية عن قطاع غزة، وإخراج القطاع من الغلاف الجغرافي الإسرائيلي. الفلسطيني، وإبقاء

* هذه الدراسة تطوير لمحاضرة ألقاها في معهد الحقوق في جامعة بير زيت في ٢٠١٥/١٠/٢٠، بعنوان: "خطاب الرئيس محمود عباس في الجمعية العامة: الجوانب القانونية والسياسية".

وقبيل خطاب الرئيس الفلسطيني محمود عباس في ٣٠ أيلول / سبتمبر ٢٠١٥ تحدثت وسائل الإعلام عن أن كلمته ستكون بمثابة قنبلة يرميها في مرمى الجمعية العامة، وعن ضغوط تمارس عليه كي يتتجنب أي إعلان مفاجئ، الأمر الذي أثار توقعات متناقضة، في ظل وعي الجميع بأن الوضع القائم لا يمكن أن يستمر، وبأن ميزان القوى في الوقت ذاته، لا يسمح بتخطي المأزق الذي يواجه القضية الفلسطينية. ولدى سماعنا خطاب أبو مازن، وقراءتنا نصّه^٦ بتمعن، تكون لدينا انطباع أنه يتضمن عدداً من التحذيرات أو الإنذارات قد تقوم القيادة الفلسطينية بتنفيذها، أو ربما تنفجر من تلقاء نفسها إذا لم يتخذ المجتمع الدولي أو إسرائيل الإجراءات التي تمنع التفجير. بتعبير آخر، ما قام به محمود عباس في خطابه هو، إلى جانب الإنذار، عرض قائمة الخطوات القانونية الممكنة التي قد يلجأ إلى إدراها، أو إلى عدد منها، تبعاً للظروف أو لما يحدث على الأرض. ويمكن أن نستخلص من الخطاب^٦ خطوات قانونية (ليست بالترتيب الذي ورد في الخطاب):

- ١ - الاستمرار في المساعي للانضمام إلى المواثيق والمنظمات الدولية؛
- ٢ - اللجوء إلى محكمة العدل الدولية ومحكمة الجنایات الدولية؛
- ٣ - طلب توفير نظام حماية دولية للشعب الفلسطيني وفقاً للقانون الدولي الإنساني؛
- ٤ - إعلان أنه لا يمكن الاستمرار في الالتزام بالاتفاقات الموقعة؛
- ٥ - ضرورة أن تتحمل إسرائيل مسؤولياتها كسلطة احتلال؛
- ٦ - الاستعداد لإعلان دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال.

لإسرائيل، الصريح في أكثر الأحيان، والضمني عند الحاجة، كما في حال السكوت العملي إزاء النشاط الاستيطاني، وكذلك العجز العربي والموقف الأوروبي الفاتر. ومن الأمور التي تحدّ النضال الشعبي الفلسطيني: الانقسام إلى سلطتين؛ انعدام الأمل بانتخابات عامة وبتجدد الحياة الديمقراطية المؤسساتية؛ الفجوة المتّسعة بين أداء القيادة وتطلعات الشعب. وفي الأشهر الأخيرة ازداد هذا الوضع تأزماً باطراد، بسرعة أحياناً وببطء أحياناً أخرى. ومن مظاهر هذا التدهور: تعثر إعادة إعمار غزة؛ تراجع إمكان المصالحة؛ حرق عائلة الدوابشة في ٣١ تموز / يوليو ٢٠١٥ من طرف مستوطنين لم يتم إعلان هويتهم حتى كتابة هذه المقالة، وبصورة عامة تصرف جيش الاحتلال والمستوطنين تجاه المواطنين الفلسطينيين؛ القرار غير المطبق للمجلس المركزي الذي عُقد في ٤ - ٥ آذار / مارس ٢٠١٥، والذي قضى بـ "وقف التنسيق الأمني بأشكاله كافة مع سلطة الاحتلال الإسرائيلي في ضوء عدم التزامها بالاتفاقيات الموقعة بين الجانبين"^٧؛ ما يُعزى إلى الرئيس محمود عباس أنه قد ينظر في الاستقالة، أو أنه يسعى لتأمين المسار الذي يسمح بتعيين خلف له؛ محاولات عقد دورة للمجلس الوطني مع ما رافقها من تخطّي في آب / أغسطس ٢٠١٥. وهذا كلّه يجري في ظل وضع إقليمي يشهد مأزقاً سياسياً وأمنياً في مصر، وحرباً كارثية في سوريا والعراق واليمن وليبيا، وبعهمش بالتالي القضية الفلسطينية إقليمياً ودولياً. كما في كل عام، ولدى افتتاح الدورة السنوية العادية للجمعية العامة للأمم المتحدة، يستغل قادة العالم هذا المنبر لإعلان مواقف جديدة، أو للسعى للحصول على دعم دولي لتوجهات أو مبادرات جديدة.

بحق النقض (الفيفتو). وحتى في حال لم تلجم هذه الأخيرة إلى هذا الحق، فإن إسرائيل تستطيع أن ترفض الاعتراف بولاية المحكمة في القضية التي قد يقدمها الجانب الفلسطيني.

أما إذا كان اللجوء إلى محكمة العدل الدولية يعني التوجه إليها بطلب إعطاء رأي استشاري، فهذا متاح لأجهزة الأمم المتحدة كمجلس الأمن أو الجمعية العامة، مثلما حدث في كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣ عندما طلبت الجمعية العامة من المحكمة إعطاء رأيها الاستشاري بشأن "التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة". والسؤال هو، بعد أن أضاعت منظمة التحرير إلى حد كبير فرصة الاستفادة من رأي المحكمة الذي صدر في تموز / يوليو ٢٠٠٤: ما هي القضية التي من الملائم طرحها على الجمعية العامة كي تطلب رأياً استشارياً فيها من محكمة العدل الدولية؟ لأول وهلة، قد يبدو الاستيطان الموضوع الذي يستحق أن يُطرح على المحكمة نظراً إلى أنه يشكل ما يمكن اعتباره أخطر ممارسات الاحتلال المؤثرة في مصير الأرض الفلسطينية. غير أن المحكمة أوضحت بما فيه الكفاية في الفقرة ١٢٠ من رأيها الاستشاري لسنة ٤٢٠٠، أن "المستعمرات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة (بما فيها القدس الشرقية)، قد أقيمت خرقاً للقانون الدولي". ولا أعتقد أن ثمة فائدة لطرح هذه المسألة مجدداً على المحكمة، مع أن ثمة آراء أخرى وجيئه إزاء التوجه إلى هذه الأخيرة.^٣

إن كون الباب مفتوحاً أمام فلسطين بالنسبة إلى انضمامها إلى نظام محكمة العدل الدولية، ومفتوحاً من دون طائل فيما يتعلق بموقف هذه الأخيرة من الحقوق الوطنية الفلسطينية، يشير إلى أن ما تحتاج

وسأعرض كلاً من هذه الخطوات القانونية، ساعياً لفهم ما تحمل في طياتها من دلالات:

١- الاستمرار في المساعي للانضمام إلى المواثيق والمنظمات الدولية

لا يحمل هذا الإعلان أي جديد فيما يتعلق بالمعاهدات، إلا إن الأمر يختلف بشأن المنظمات الدولية، فالسيف الأميركي بالتوقف عن المشاركة في تمويل أي منظمة قبل فلسطين كعضو كامل يبقى مسلطاً، كما حدث بعد انضمام فلسطين إلى اليونسكو في خريف سنة ٢٠١١. ومن المشكوك فيه، في ظل الأوضاع الحالية، أن تقوم منظمة التحرير الفلسطينية بخطوة عملية في هذا المجال. وخير مثال لذلك هو التردد في تفعيل طلب الانضمام إلى منظمة الصحة العالمية المقدم أصلاً في ربيع سنة ١٩٨٩ والمؤجل عاماً بعد عام. ومن الجدير أن نلاحظ هنا أن المساهمة الأميركية الحكومية في تمويل هذه المنظمة بلغت ٤٠٠ مليون دولار تقريباً في سنة ٢٠١٤، أي ما يمثل أكثر من ربع مساهمات الحكومات الأخرى مجتمعة.

٢- اللجوء إلى محكمة العدل الدولية ومحكمة الجنایات الدولية

يحمل إعلان اللجوء إلى محكمة العدل الدولية معنيين مختلفين: إذا كان الأمر يتعلق بحق التقاضي أمام المحكمة، فهذا يتطلب أولاً أن تنضم دولة فلسطين إلى نظام المحكمة، وهذا ليس متاحاً للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة، بموجب المادة ٩٣ من ميثاق الأمم المتحدة، إلا بقرار من مجلس الأمن حيث تتمتع الولايات المتحدة

بمذكرة عن حرق عائلة دوابشة، وفي ٣٠ تشرين الأول / أكتوبر، بمعلومات تتعلق بممارسات الجيش الإسرائيلي والمستوطنين في الأراضي المحتلة. غير أن هذا لا يكفي لأن إسرائيل، وعلى الرغم من أنها ليست عضواً في نظام محكمة الجنائيات الدولية ولا تعرف بولايتها، مددت قلم المحكمة بموافقات ومعلومات غايتها تقويض أساس الطلبات الفلسطينية ومضمونها، وستستمر في ذلك. ومن الضروري إدراك أن المعركة ما زالت في بدايتها، وأن على الجانب الفلسطيني، سواء الرسمي أو الخاص،^٥ توفير الخبرات القانونية اللازمة (خبرات فلسطينية وصادقة) للتأكد من توثيق الشهادات المقدمة، وسلامة الحجج القانونية المضادة للمزاعم الإسرائيلية، وعليه أيضاً حشد الدعم السياسي الدولي للطلب الفلسطيني في ظل فتوح، لا بل معارضه العديد من الدول، بما فيها الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن، تجاه اللجوء إلى المحكمة ضد إسرائيل.

فالداعي العام وقضاة المحكمة والعاملون فيها لا بد من أن يتأثروا بالضغوط السياسية على الصعيد الدولي وفي بلادهم، هذه الضغوط التي لا تغير واجب الحياد والاستقلالية المتوقعة من المحكمة أي اهتمام.

المجال الوحيد إذا أمام مقوله اللجوء إلى محكمة العدل الدولية ومحكمة الجنائيات الدولية، ينحصر عملياً في متابعة متواصلة وحقيقة لعمل هذه الأخيرة. يبقى أن نحذر من الموافقة على مساومة كتلك الواردة في مشروع قرار لمجلس الأمن قدمنه نيوزيلندا في ٣٠ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٥.

وتتمثل المساومة في النص على تجميد الاستيطان في مقابل الامتناع من التوجّه إلى محكمة الجنائيات الدولية. والخطورة في قرار كهذا لا تمثل فقط في أنه يساوي

إليه فلسطين في الظرف الراهن ليس مجرد إعادة تأكيد هذه الحقوق، وإنما حمل الهيئات والدول التي اعترفت بها على اتخاذ سياسات عملية منسجمة مع اعترافها، مثل: دعم الشعب الفلسطيني في الواقع التي تدعّي إسرائيل أنها واقعة تحت سلطتها المباشرة كالقدس الشرقية والمنطقة "ج"، ومعاقبة إسرائيل على نشاطها الاستيطاني والقمعي...^٦

أما فيما يتعلق بالتوجه إلى محكمة الجنائيات الدولية، فمن المفيد أن نذكر أن دولة فلسطين سجلت في ١ كانون الثاني / يناير ٢٠١٥ بياناً لدى المحكمة أعلنت فيه "قبول حكومة دولة فلسطين بصلاحية المحكمة في تحديد وملأحة ومحاكمة مرتكبي الجرائم والمتواطئين معهم، تلك الجرائم التي تقع ضمن ولاية المحكمة، والتي افترضت في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، منذ ١٣ حزيران / يونيو ٢٠١٤". كما أن دولة فلسطين أودعت في ٢ كانون الثاني / يناير ٢٠١٥ صك الانضمام إلى المحكمة لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي أعلن بعد أربعة أيام استيفاء الشروط المطلوبة. وتبع ذلك إعلان مسجل المحكمة موافقته على البيان الذي قدمته دولة فلسطين في ١ كانون الثاني / يناير، وعلى إحالته على المدعية العامة للنظر فيه، الأمر الذي جعلها تفتح فحصاً تمهدياً للوضع في فلسطين في ٦ من الشهر نفسه.^٧

ربما يبدو أنه لم يعد ثمة حاجة إلى عمل المزيد، وخصوصاً أن الجانب الفلسطيني قدّم إلى مكتب المدعي العام، في ٢٥ حزيران / يونيو، ملفاً عن الممارسات الإسرائيلية بشأن الأسرى والاستيطان والأعمال الحربية ضد قطاع غزة في صيف سنة ٢٠١٤، أتبّعه في ٣ آب / أغسطس

العام، فلم يرجع إلى هذا الموضوع إلا في إطار رسالة وجهها إلى رئيس مجلس الأمن في ٢١ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٥، أي بعد ٣ أسابيع من خطاب أبو مازن أمام الجمعية العامة. واللافت للنظر أن بان كي مون لم يقدم إلى مجلس الأمن أي اقتراح لنظام حماية، ولا أي بدائل لهذا النظام، وإنما قدم تقريراً ضمن عرضه موجزاً^١ سابقة تاريخية تدخلت فيها عصبة الأمم، أو الأمم المتحدة، أو مجموعة دول، بشكل ما في أقاليم أو مناطق أو بلدات، من دون أن يتکل هذا التدخل بالنجاح في كل مرة (مثل مدينة دانتسيغ الحرة، ١٩٢٠ - ١٩٣٩؛ سنجق الإسكندرية، ١٩٣٧ - ١٩٣٩؛ فلسطين، ١٩٤٧؛ ناميبيا، ١٩٦٧ - ١٩٩٠؛ بيروت، ١٩٨٢؛ الخليل، ١٩٩٤، ١٩٩٦، ١٩٩٧؛ كوسوفو، ١٩٩٩).^٢

وعلى الرغم من عدم جدية الأمين العام في التعامل مع الطلب الفلسطيني، فإنه من المفيد الإشارة إلى تمييز أجراء تقريره بين نوعين من الحالات: حالات تدبر فيها الأمم المتحدة (أو عصبة الأمم سابقاً) إقليماً بكامله مثل تيمور الشرقية في ١٩٩٩ - ٢٠٠٢ تمهدياً لاستقلالها، وحالات حماية خاصة لبلدان أو قطاعات وفق القانون الدولي الإنساني، مثل وضع مدينة سربيريتشا في البوسنة والهرسك في ١٩٩٣ - ١٩٩٥ تحت إدارة قوة الحماية التابعة للأمم المتحدة (UNPROFOR)، وتجريدها من السلاح، وإخلاء المصابين، وفرض القانون والنظام. ويبدو أن النوع الأول يتعلق بتأمین المستقبل السياسي لإقليم معين، بينما يهدف النوع الثاني إلى حماية شعب أو فئة من السكان. وبطبيعة الحال، فإن هذا التمييز نظري، لأن النوعين قد يختلطان إلى هذه الدرجة أو ذاك على أرض الواقع.

بين عمل قانوني (التوجه إلى محكمة) وعمل غير قانوني (الاستيطان كجريمة حرب)، وإنما الخطورة هي في أن إلغاء التوجه نحو المحكمة يتطلب مجرد رسالة فلسطينية إلى قلمها، في حين يُبقي القبول الإسرائيلي الافتراضي بتجميد الاستيطان المجال عريضاً أمام التأويلات المتعددة والمراوغة العملية.

٣ - طلب توفير نظام حماية دولية وفقاً للقانون الدولي الإنساني

إن طلب توفير نظام حماية دولية ليس جديداً. ففي ١٣ تموز / يوليو ٢٠١٤، ومع اشتداد الحرب على غزة والتواتر الشديد الذي ساد الضفة الغربية (وخصوصاً حرق الطفل محمد أبو خضير على يد مستوطنين إسرائيليين)، وجّه محمود عباس رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة طالب فيها رسمياً بأن توضع أراضي دولة فلسطين تحت نظام حماية دولية تديره الأمم المتحدة وفق القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني، وخصوصاً اتفاقية جنيف الرابعة ومعاهدات حقوق الإنسان. ولم تحدد الرسالة طبيعة نظام الحماية المقصود، وإنما اكتفت بحث الأمين العام على اتخاذ جميع التدابير الالزمة التي تتطلبه إقامة نظام يحمي الشعب الفلسطيني من العدوان الإسرائيلي، ومن الاحتلال المستمر، ومن خرق القانون الدولي. وبعد ثمانية أيام، حول الأمين العام الطلب الفلسطيني إلى مجلس الأمن، موضحاً أنه سيراجع الطلب مع مستشاريه.^٣ من غير الواضح لماذا لم يشر أبو مازن في خطابه في ٣٠ أيلول / سبتمبر ٢٠١٥ إلى مصير الطلب الرسمي الذي كان قد قدمه قبل ١٤ شهراً، ولم يحدد فيه أيضاً ما يقصده بنظام الحماية الدولية. أما الأمين

احتلت في حرب سنة ١٩٦٧. أمّا بشأن ما تنص عليه المادة الأولى من الاتفاقية، وهو تعهد الدول المتعاقدة باحترام الاتفاقية وضمان احترامها، فمن العبر البحث عن آلية لتفعيل التعهد. وخير دليل على غياب آليات تطبيق المبادئ الواردة في النصوص، هو أن المؤتمرات الثلاثة التي عقدتها الدول المتعاقدة بشأن فلسطين في جنيف في تموز/ يوليو ١٩٩٩، وكانون الأول / ديسمبر ٢٠٠١، وكانون الأول / ديسمبر ٢٠١٤، أصدرت بيانات بقيت جبراً على ورق، علماً بأن الدول المتعاقدة لم تعقد أي مؤتمر بشأن أي قضية أخرى منذ سنة ١٩٤٩.

وإذا كان الأمر كذلك، فأين تكمن الآلية التي من خلالها يمكن تطبيق نظام حماية دولية للشعب الفلسطيني وللأرض الفلسطينية؟ أعتقد أن أي آلية جدية تحتاج إلى قرار من مجلس الأمن، بل إلى قرار يؤخذ بناء على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة (الذي يجيز فرض تنفيذ القرار بالقوة إذا اقتضى الأمر)، مستنداً مثلاً إلى القرار ١٦٧٤ الذي أصدره (المجلس) في سنة ٢٠٠٦، وثبت فيه مبدأ "مسؤولية الحماية" (Responsibility to Protect/R2P) التدخل في أي مكان في العالم عندما تحدث فيه انتهاكات جسيمة لحقوق المدنيين. غير أن من المتوقع في الحالة الفلسطينية أن يواجه أي مشروع يتضمن خطوات جدية لا تحظى بموافقة إسرائيل بلجوء الولايات المتحدة إلى استخدام حق النقض. والأمر الأخطر من ذلك، هو أن يقوم أعضاء مجلس الأمن بإجراء مشاورات من أجل تلبيين الطلب الفلسطيني وإفراغه من مضمونه الفعلي، وذلك بحجة إقناع الولايات المتحدة بالموافقة أو الامتناع. وحتى لو تضمن قرار مجلس الأمن خطوات عملية على الأرض،

نعود إلى خطاب محمود عباس أمام الجمعية العامة، فهو عندما تكلم على نظام حماية دولية للشعب الفلسطيني، أضاف فكرة أن يكون النظام المطلوب "وفقاً للقانون الدولي الإنساني"، كأنه يبحث على حماية الشعب أكثر مما يطالب بحماية الأرض. ولا نعرف إن كان هذا الأمر مدروساً بما فيه الكفاية، ذلك بأن طلب حماية الشعب يكون على الأغلب لمعالجة وضع آني مستعجل (مثلاً من أجل الحؤول دون مذبحة، أو إخلاء مدنيين تحت الحصار)، بينما يكون الهدف من طلب حماية التمهيد للتحرير. وقد يكون الوضع الفلسطيني بحاجة إلى الحماية المزدوجة، لكن من الضروري الانتباه إلى أن طلب حماية الشعب ربما يكون عقيماً على المدى البعيد، لأنه ما دام لا يعالج احتلال الأرض، فإن الحاجة إلى حماية المدنيين ربما تتكرر (وقد تكررت في التاريخ الفلسطيني القريب، من مذبحة صبرا وشاتيلا، إلى الحروب على قطاع غزة، مروراً بمذبحة الخليل واحتلال مخيم جنين). لكن بعض النظر عن غموض الطلب الفلسطيني، فإن من الجدير التساؤل عن آليات الحماية التي يوفرها القانون الدولي الإنساني، وخصوصاً اتفاقية جنيف الرابعة، صيانة لحقوق المدنيين الواقعين تحت الاحتلال. فالمواد ٩ إلى ١١ من الاتفاقية تنص على دور ما سمّته "الدول الحامية"، أو الهيئة الحامية البديلة (أي عملياً اللجنة الدولية للصليب الأحمر) في حماية المدنيين الواقعين تحت الاحتلال، إلا إن الاتفاقية تنص أيضاً على وجوب موافقة أطراف النزاع على هوية الدولة أو الهيئة الحامية. وفي سنة ١٩٧٢ مثلاً، ووجهت اللجنة الدولية للصليب الأحمر برفض الحكومة الإسرائيلية عندما عرضت عليها أن تقوم بدور الهيئة الحامية في المناطق التي

والإسرائيли، فإن القيادة الفلسطينية، من الناحية القانونية، تستطيع أن تختار أي من الاتفاقيات التي لن تلتزم بها:

- إعلان المبادئ، واشنطن، ١٣ أيلول / سبتمبر ١٩٩٣؛
- الاتفاقية الفلسطينية - الإسرائيلية المرحلية، طابا / واشنطن، ٢٨ أيلول / سبتمبر ١٩٩٥.
- بروتوكولات متعلقة بإعادة الانتشار من المنطقة "ج" إلى المناطق "أ" و "ب"، مثل مذكرة واي ريف، ٢٣ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٨؛ أو مذكرة شرم الشيخ، ٤ أيلول / سبتمبر ١٩٩٩.

ال الخيار الأدنى لعدم الالتزام: يتمثل هذا الخيار في نقض البروتوكولات، أي عملياً عدم الاعتراف بالمنطقة "ج" إلا فيما يتعلق بقضايا الوضع النهائي (أي المستعمرات والموقع العسكري والقدس)، وفي الالتزام الفلسطيني بالمادة ١١ من الاتفاقية المرحلية لسنة ١٩٩٥ التي تسلم إسرائيل فيها بأن المنطقة "ج" ستقتصر على قضايا الوضع النهائي. وهذا يعني أن تعلن القيادة الفلسطينية تمسكها بالتطبيق الذاتي للاتفاقية المرحلية، أي أن جميع الأراضي التي تسمى "ج" أصبحت تحت الولاية الإقليمية الفلسطينية، فيما عدا المستعمرات والموقع العسكري. وكى يكون هذا الموقف القانوني جدياً وليس مجرد شعار، فإن على السلطة الفلسطينية، بما فيها البلديات، أن تكف عن التعامل مع السلطة العسكرية الإسرائيلية، مثلاً أن تمنع من طلب الموافقة على المخططات الهيكلية، ورخص البناء، وحفر الآبار، أي أن تتعامل السلطة الفلسطينية مع المنطقة "ج" كما تتعامل مع المناطق "ب". مثل هذه الإجراءات الفلسطينية ستتصدّم من دون شك بإجراءات إسرائيلية مضادة، مثل هدم الأبنية والمنشآت

لإرسال قوات دولية لحماية الضفة الغربية، فهل يمكن أن نتصور، ضمن ميزان القوى الحالى، أن تنتشر هذه القوات في القدس الشرقية، وعلى هذا الجانب وذاك من الجدار وفي داخل المستعمرات؟ من الواضح أن الخطر من مثل هذا الاحتمال هو إعطاء شرعية أممية للاحتلال الإسرائيلي للقدس الشرقية، وللجدار، وللاستيطان. كخلاصة، يبدو لي أن طلب اعتماد نظام حماية دولية كخيار مؤسّس قابل للتطبيق لم يدرس بعناية كافية حتى الآن، ولذلك فإن المبادرة إلى معارك دبلوماسية قد تكون عقيمة أو تؤدي إلى نتائج عكسية، لا تستحق القفز نحو المجهول. أما إذا كان الطلب مجرد خطوة دبلوماسية تكتيكية ضمن خطوات إبقاء القضية الفلسطينية مدرجة في جدول الأعمال الدولي، فلا بأس في ذلك، شرط الإدراك التام لطابع الخطوة التكتيكي.

٤ - إعلان عدم إمكان الاستمرار في الالتزام بالاتفاقيات الموقعة

إن قراءة دقيقة لاتفاقية جنيف الرابعة ولاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩، تمنح الجانب الفلسطيني الحق في نقض الاتفاقيات التي وقّعها مع إسرائيل، سواء بسبب الطابع غير المتكافئ للالتزامات المنصوص عليها (طرف خاضع للاحتلال يضطر إلى الموافقة على التنازل عن الحقوق التي تمنحها اتفاقية جنيف)، أو الخرق الإسرائيلي الفاضح لها، أو انقضاء الفترة الانتقالية منذ زمن بعيد. من جهة أخرى، من المفيد الانتباه إلى أن إعلان عدم الالتزام باتفاقية معينة ينطبق على الاتفاقية كلها، وليس على بعض المواد فيها. وبما أن عدداً من الاتفاقيات يربط الطرفين الفلسطيني

التي عرضتها في الخيارين الأدنى والوسطي. وقد تكون ردة فعل إسرائيل بإبعاد القيادة الفلسطينية خارج الوطن، أو ضم المنطقة "ج" إلى إسرائيل.

من الضوري أن أوضح أن التمييز بين هذه الخيارات الثلاثة هو فقط تمييز نظري مفاهيمي، ذلك بأن الشروع في الخيار الأدنى سيقود حتماً، بسبب ردة الفعل الإسرائيليية المتوقعة، إلى الخيار الوسطي، ثم إلى الخيار المتقدم. لكن الهدف من التمييز والتردرج في هذه الاحتمالات الثلاثة هو دبلوماسي، أي توجيه رسالة إلى المجتمع الدولي فحواها أن القيادة الفلسطينية لا تسعى لشطب كل شيء، وإنما تقوم في كل مرحلة بالحد الأدنى الذي يوجبه الرد على السياسة الإسرائيلية. ومن الضوري في جميع الأحوال أن نعي أنه لا يكفي أن يكون القرار سليماً من الناحية القانونية، بل المهم أن يكون حكيناً من الناحية السياسية.

الدبلوماسية أيضاً، ومن ناحية نتائجه على حياة الشعب الفلسطيني وعلى ميزان القوى الفلسطيني - الإسرائيلي.

من جهة أخرى، من المفيد الإشارة إلى أن الجانب الفلسطيني يستطيع، ومن دون إعلان نقض أي من الاتفاقيات الموقعة، القيام بخطوات عملية على الأرض منتقاة من الأمثلة المذكورة في الخيارين الأدنى والوسطي، وبطبيعة الحال، قد يثار بعد ذلك جدل فيما إذا كانت هذه الخطوة أو تلك خرقاً للاتفاقيات، لكن هذا الجدل ثانوي إزاء الخروقات الإسرائيلية المتعددة، ومقارنته بالخطوات الإسرائيلية المضادة، الأمر الذي يتطلب ليس فقط الاستعداد الفلسطيني لتحمل هذه الأخيرة، بل أيضاً التخطيط المسبق الذي يأخذ بعين الاعتبار الفعل الفلسطيني المخطط له وردة الفعل الإسرائيلية المتوقعة، والفعل الفلسطيني

والطرقات التي سيجري تشبيدها أو شقها من دون إذن من السلطات العسكرية.

الخيار الوسطي: هو الاكتفاء بالالتزام بإعلان المبادئ لسنة ١٩٩٣ من أجل تقويض مفهوم المناطق "أ" و"ب" و"ج" التي لم تكن واردة أصلاً في إعلان المبادئ. وهذا ينطوي على أن تعلن القيادة الفلسطينية نفسها الاتفاقيات والترتيبات اللاحقة، وخاصةً الاتفاقية المرحلية لسنة ١٩٩٥، على أساس أن الجانب الإسرائيلي لم يطبقها أصلاً بامتناعه من الانسحاب من أراضي المنطقة "ج" التي لا تخضع للمستعمرات والواقع العسكرية. وكما يكون هذا القرار جدياً، فإن على السلطة الفلسطينية أن تبسط سلطتها في المناطق "ب" و"ج" كما تفعل في المناطق "أ"، أي مثلاً أن تحرّك قوات الأمن، بما فيها الشرطة، في المناطق "ب" و"ج" من دون أي تنسيق مع السلطات العسكرية الإسرائيلية. وقد يتضمن الخيار الوسطي الوقف الكامل أو الجزئي لما يسمى التنسيق الأمني، وبطبيعة الحال، فإن إسرائيل ستعتبر مثل هذا التصرف تصعيدياً، وستتخذ إجراءات مضادة، فتقوم باعتقال عناصر الأمن، وتطبيق تدابير عقابية ضد القيادات الفلسطينية نفسها، وحتى بالانتشار الدائم داخل المناطق "أ" و"ب". أمّا المبرر القانوني - الدبلوماسي للالتزام بإعلان المبادئ في الخيار الوسطي، فكونه يتضمن التزام إسرائيل بالشرع في مفاوضات الوضع الدائم، واعترافها بتطبيق القرار ٢٤٢ على أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة.

الخيار الأقصى: هو نقض إعلان المبادئ (مع أو من دون الاعتراف المتبادل بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية). وكما يكون هذا التوجه عملياً، فإنه سيكون على السلطة اتخاذ الإجراءات

قمعي في المنطقة "أً" ، وطلب من الأمن الفلسطيني الابتعاد عن مسرح عملياته.

- التنسيق من أجل ضبط التحرك الشعبي الفلسطيني غير المسلح ضد حاجز الاحتلال في أوقات "التوتر" (من منع التظاهر بشكل تام، إلى تشجيعه، مروراً بالسماح به).
- الاقتراح الإسرائيلي بتوسيع محتمل لانتشار الأمن الفلسطيني في بعض من المناطق "ب" ، أو في ضواحي القدس.
- التقدم الفلسطيني ببعض الطلبات، مثل طلب الموافقة على استلام معدات ذات وظيفة أمنية قد تأتي من دول مناجة.

إذا تمعنا في هذه القائمة، نجد أن المقصود من الدعوة إلى وقف التنسيق الأمني لا يتعلق بالأبعاد المذكورة كافة. فالقيادة الفلسطينية ستظل حريصة على حفظ القانون والنظام في المناطق التي تقع تحت مسؤوليتها، حرصها على وجودها كسلطة. كما أن جهات حاكمة في السلطة ستظل تعتبر من مصلحتها تقيد تحرك التنظيمات التي تعتقد أنها تشكل تهديداً أمنياً عليها في الضفة الغربية، مع أن هذه المصالحة ضيقة، وربما ذات نتيجة عكسية إذا ما اقتصر التعامل مع تلك التنظيمات من وجهة نظر أمنية فقط، مثلما حدث في قطاع غزة في سنتي ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧. إن وقف التنسيق الأمني يعني في أقصى الحالات، إن كانت السلطة تريد المحافظة على الوجود المرئي لأجهزتها السياسية والأمنية في رام الله وسائر محافظات الضفة الغربية، تجميد الاتصالات والمجتمعات وتبادل المعلومات. وقد تكون ردة الفعل الإسرائيلية، في حدتها الأدنى، تجميد الارتباط المدني، الأمر الذي ينطوي على إلغاء امتيازات التنقل المنوحة لـ "الشخصيات المهمة" في السلطة (المسمى VIP)، الأمر الذي قد يطال أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير

المضاد إلخ...، بحيث تنتج من هذه السلسلة مشاركة شعبية تزداد اتساعاً، وإنجازات تعدّل ميزان القوى ولو بشكل محدود. لا بد أخيراً من التطرق إلى مسألة تمحورت حولها بيانات جميع الأطراف السياسية والإعلامية الفلسطينية في الأعوام الأخيرة، وخصوصاً طوال سنة ٢٠١٥، وهي مسألة **التنسيق الأمني** الفلسطيني - الإسرائيلي المنصوص عليه في الاتفاقية المرحلية لسنة ١٩٩٥، وقد يكون من الأصح القول إن المقصود هو التنسيق بين أجهزة أمنية تابعة لطرف، وأخرى تابعة لطرف مسيطر. وهذا "التنسيق" الذي يتم عبر اتصالات مستمرة واجتماعات دورية بين ضباط على مستوى الضفة الغربية كل أو على المستوى المحلي، يتضمن منذ سنة ٢٠٠٧ الأبعاد التالية:

- إيصال رسالة إلى الطرف الإسرائيلي فحواها أن السلطة الفلسطينية حريصة وقدرة على فرض القانون والنظام في المناطق التي تقع تحت ولايتها، وذلك كوسيلة للحد من الدخول الإسرائيلي إلى المناطق "أً" و "ب". ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن هذا بعد كان في الفترة ١٩٩٥ - ٢٠٠٠ يشكل الذريعة الأساسية التي وضعها الجيش الإسرائيلي لتبرير الحدود الضيقة لإعادة انتشار قواته من مناطق في الضفة الغربية، ونقلها إلى الولاية الفلسطينية.
- تبادل المعلومات الأمنية في حالة اعتبار الطرفان أنهما يواجهان تهديداً أمنياً على كليهما.
- تنسيق تحرك الوحدات الأمنية للطرفين، مثلًا في حال أرادت وحدات فلسطينية التنقل واحتياز مناطق في الضفة الغربية خاضعة للسيطرة الإسرائيلية المباشرة، أو في حال رغب الجيش الإسرائيلي في القيام بنشاط

العامة في ٣٠ أيلول / سبتمبر تبدو نتيجة منطقية لوقف الالتزام بالاتفاقيات وبالتنسيق الأمني، الذي يبقى، كما أسلفنا، مستبعداً خطوة تفيذية تقررها منظمة التحرير، بقيامها مثلاً بنقل الإدارة العامة الفلسطينية إلى الاحتلال الإسرائيلي.

الاحتمال الأقوى لأن تتحمل إسرائيل مسؤوليتها كسلطة احتلال قد يأتي نتيجة عملية لتطورات على الأرض تشهد مواجهة عسكرية فلسطينية - إسرائيلية، وعودة الجيش الإسرائيلي إلى السيطرة المباشرة على جميع مناطق الضفة الغربية، وحلّ الحكومة الفلسطينية، والسعى للسيطرة على موظفي الإدارة العامة وقوات الشرطة الفلسطينية، كما كان الوضع قبل الانتفاضة الأولى. يبدو لي أن ما تخشاه أجهزة الأمن الإسرائيلية ليس قراراً بـ "تسليم المفاتيح" إلى الاحتلال، وإنما تدهور الوضع وتقلص قدرة السلطة الفلسطينية على ضبط التعبيئة الشعبية ضد إسرائيل. وبالمناسبة، فمن

الجدير أن نلاحظ التناقض بين رغبة الأجهزة الأمنية الإسرائيلية في الحفاظ على "الوضع القائم" من جهة، وبين سياستها الاستيطانية والقمعية، وشعورها بالقوة، وعدم قدرة قادتها السياسيين والعسكريين على ضبط غطرستهم في تعاملهم مع انتفاضة شعبية، أكانت سلمية أم مسلحة، من جهة أخرى.

٦- الاستعداد لإعلان دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال

في خطابه أمام الجمعية العامة، أوضح أبو مازن استعداده لإعلان دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال، واعتبار اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير حكومة الدولة الفلسطينية المؤقتة، والمجلس الوطني

وحتى الرئيس الفلسطيني نفسه)، وغيرها من التصاريح التي تخصل حياة فئات من الناس (، والتي) قد تتواسع (مثل تصاريح العمل في إسرائيل)، أو تضيق (مثل تصاريح تنقل التجار)، والامتناع من تحويل عائدات الضرائب التي تجمعها الجهات الإسرائيلية لصالح السلطة الفلسطينية، وازدياد توغل الجيش الإسرائيلي في المناطق الخاضعة لهذه الأخيرة. أما ما هو أبعد من ذلك، مثل الامتناع الفلسطيني من ضبط عمليات مسلحة من طرف ناشطين ينتمون إلى حركة فتح وغيرها، فربما ينطوي على مواجهات عسكرية إسرائيلية مع الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وعلى إعادة احتلال مناطق الضفة الغربية كافة.

وفي الحقيقة، فإن الوضع المكبل الموروث من اتفاق أوسلو، ومن امتناع الطرف الإسرائيلي من الإيفاء بالالتزامات المنصوص عليها، ومن النتائج العسكرية والسياسية للمواجهة الفلسطينية - الإسرائيلية خلال الانتفاضة الثانية، ومن الانقسام الفلسطيني، يُظهر بوضوح أن ثمة تعارضًا جوهريًا بين استمرار السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وبين وقف الالتزام بالاتفاقيات وبالتنسيق الأمني، أكان هذا الوقف نتيجة قرار مخطط له، أم نتيجة تدهور أجهزة السلطة وانهيارها. والسؤال الذي لا بد من طرحه يصبح إذاً هل يمكن أن يكون التهديد بوقف الالتزام بالاتفاقيات وبالتنسيق الأمني ذا صدقية عالية؟

٥- ضرورة أن تتحمل إسرائيل مسؤولياتها كسلطة احتلال

إن هذه المقوله التي وردت على لسان محمود عباس في خطابه أمام الجمعية

برلمانها.

خاتمة

من المؤسف أن علينا الاستنتاج من الخطوات القانونية المذكورة هنا، أن أكثرها يصعب وضعه موضع التنفيذ، مثل الانضمام إلى مزيد من المنظمات الدولية، أو الحصول على نظام حماية دولية ذي صدقية، أو النصوص الرسمية للاتفاقيات الموقعة، بما فيها ما يسمى التنسيق الأمني، أو تحويل إسرائيل مسؤولياتها كسلطة احتلال، أو إعلان دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال. فالإقدام على بعضها في محاولة لتخفي مأزق ما يسمى "الوضع القائم"، ربما يؤدي إلى مخاطر كبيرة من الضروري أن تُحسب بعنایة قبل الفعل. وما هو أخطر من ذلك هو إمكان انهيار الاتفاقيات الموقعة، ليس بسبب قرار من القيادة الفلسطينية، وإنما جراء تدهور الأوضاع وانهيار أجهزة السلطة في ظل الانقسام الداخلي، وفقدان منظمة التحرير هيبيتها كقائدة الشعب الفلسطيني.

أما المجال الذي يستحقبذل الجهود من أجله، فهو إيلاء التوجّه نحو محكمة الجنائيات الدولية العناية القصوى، وخصوصاً بالتركيز على موضوع الاستيطان. ومع أن نتائج هذا التوجّه غير مضمونة نظراً إلى الضغط المضاد المتوقع على المحكمة، إلا أن من الممكن، لا بل من الضروري، متابعة الاستيطان كجريمة حرب أمام المحكمة، ثم تحويله إلى موضوع تعبوي مركزي على الصعد العربية والدولية، الشعبية منها والرسمية، وإلى عنوان نضالي لـ"موجات انتفاضية"^٨ ظهرت مؤشراتها الأولى في نهاية صيف ٢٠١٥.

وفي النهاية، لا بد من الإجابة عن التساؤل المذكور أعلاه بشأن العاصمة العربية التي يمكن أن توافق على استضافة

إن فكرة اللجنة التنفيذية حكومة الدولة الفلسطينية واردة في قرارات المجلس الوطني لسنة ١٩٨٨، لدى إعلان الاستقلال في الجزائر، وقد أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٨٨، وأعادت تأكيدها في سنة ٢٠١٢. ومن اللافت للنظر أن الرئيس الفلسطيني، عند طرحه هذه الفكرة، ذكر بحال "دول عديدة خلال الحرب العالمية الثانية"، الأمر الذي يومئ إلى وضع تكون فيه اللجنة التنفيذية حكومة دولة فلسطين في المنفى بعد مغادرة أغلبية أعضائها من الضفة الغربية. وهنا أيضاً يبرز التساؤل: هل من المرجح أن يكون هذا الخيار طوعياً، أي أن تقرر اللجنة التنفيذية الخروج من نير الاحتلال كي تحمي قرارها السياسي المستقل، مع إمكان الإبقاء على حكومة السلطة حكومة خدماتية؟ أليس من المرجح أكثر أن يعتمد المسؤولون هذا الخيار مكرهين، جراء مواجهة عسكرية وانهيار السلطة؟

وسواء خرج أعضاء اللجنة التنفيذية طوعاً أو بالإكراه، فالمشكلة هي الخروج إلى أين؟ هل ثمة دولة عربية توافق على توفير مقر لللجنة التنفيذية، تستطيع فيه هذه الأخيرة توجيه العمل النضالي الفلسطيني القائم في المناطق المحتلة من دون تدخل دولة المقر؟ لا يمكن إعادة التاريخ إلى الوراء والتفكير في عمان، أو بيروت، أو دمشق، أو تونس. من جهة أخرى، من المشروع التساؤل عن قدرة الهياكل الحالية التابعة لمنظمة التحرير والمقيمة خارج الوطن الفلسطيني، على قيادة العمل الفلسطيني، بعد أن أصحابها الوهن منذ عقدين على الأقل، وقدت تمثيلها الحقيقي ل الكامل الشعب الفلسطيني في الداخل والخارج.

العديد من الخيارات المذكورة أعلاه أصبح متاحاً عملياً بعد أن كان تهديداً نظرياً ليس إلا. ربما يكون تصورنا هذا، بدوره، مثالياً وغير عملي، نظراً إلى تجارب المصالحة الفاشلة منذ ما يقارب العقد من الزمن، وإلى فقدان الجدية لتحقيقها. غير أنه في مقابل إدراكنا مدى مثالية أمنية المصالحة، لا يسعنا إلا أن نشدد على مدى جسامته المسؤولية الملقة على مختلف القيادات الفلسطينية إن تخلفت وحضرت الشعب الفلسطيني في خيارات مأسوية. ■

حكومة فلسطين في المنفى. والحقيقة، نحن لسنا بحاجة إلى الابتعاد عن الوطن. لماذا لا نتصور قطاع غزة مقراً لقيادة فلسطينية شاملة تتمتع بالقرار المستقل وبحرية التنقل إلى الخارج من خلال الأراضي المصرية، ومن دون الحاجة إلى تنسيق مسبق مع الاحتلال؟ بطبيعة الحال، إن هذا الأمر، إذا ما حدث، يعني حتماً أن مصالحة فلسطينية - فلسطينية حقيقة تم إنجازها، وأن البيت الفلسطيني أعيد ترتيبه، وأن الرئيس الفلسطيني عاد إلى قطاع غزة، وأن

المصادر

- ١ نقول المناطق "أ" والمناطق "ب" بصيغة الجمع، والمنطقة "ج" بصيغة المفرد، لأن الأولى والثانية تشكلان نوعاً من الجزر المتفرقة في "بحر" متصل (المنطقة "ج").
- ٢ لقراءة نص الخطاب، انظر موقع "وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية" ("وفا") في الرابط الإلكتروني التالي:
<http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=9681>
- ٣ انظر مثلاً: فيكتور قطان، "الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية"، "الحياة" (لندن)، ٢٠١٤ / ١١ / ١٠. ويعتقد قطان أنه ما زال من المفيد استصدار رأي استشاري من محكمة العدل الدولية تحدد فيه توجيهاتها بشأن مسؤولية الدول والمنظمات الدولية في وضع حد للاحتلال والنشاط الاستيطاني الإسرائيلي.
- ٤ للاطلاع على ملخص عن عمل مكتب المدعي العام في محكمة الجنایات الدولية بشأن الفحص التمهيدي للوضع في فلسطين (وفي أماكن أخرى) خلال سنة ٢٠١٥ حتى ١٢ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٥، انظر الرابط الإلكتروني التالي:
<https://www.icec-cpi.int/iccedocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Eng.pdf>
- ٥ على غرار المذكورة التفصيلية التي سلمتها أربع جمعيات حقوقية (مؤسسة الحق؛ مركز الميزان لحقوق الإنسان؛ مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان؛ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان) إلى المدعية العامة في ٢٣ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٥ بشأن الممارسات الإسرائيلية خلال الحرب على قطاع غزة في صيف سنة ٢٠١٤. انظر الرابط الإلكتروني التالي:
<http://www.mezan.org/en/post/21067>

- ٦ انظر نص رسالة الأمين العام (وثيقة رقم ٥١٤/٢٠١٤/S) بتاريخ ٢١ تموز / يوليو ٢٠١٤، والمتضمنة طلب الرئيس الفلسطيني في الرابط الإلكتروني التالي:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/514
- ٧ انظر نص تقرير الأمين العام (وثيقة رقم ٨٠٩/٢٠١٥/S) بتاريخ ٢١ تشرين الأول / أكتوبر، في الرابط الإلكتروني التالي:
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/809
- ٨ وفقاً لتعبير مركز مسارات في رام الله. انظر مثلاً: هاني المصري، "الانتفاضة، طريق للنصر أم للاستثمار؟"، "السفير" (بيروت)، ٢٧ / ١٠ / ٢٠١٥.

.....

صدر حديثاً عن مؤسسة الدراسات الفلسطينية

سيرة جابي برامكي وتجربته في جامعة بير زيت (١٩٢٩ - ٢٠١٢)

عبد الرحيم الشيخ

٣٧٥ صفحة ١٢ دولاراً

.....