

دور الأمم المتحدة في تقسيم فلسطين وفق أحكام قرار الجمعية العامة رقم 181

The role of the United Nations in dividing Palestine in accordance with the provisions of General Assembly Resolution No. 181

حمزة محمد ذياب ابو صالح*

الجامعة العربية الأمريكية - فلسطين

adviser_80@yahoo.com

تاريخ النشر: 2025/06/04

تاريخ القبول: 2025 /03/30

تاريخ الارسال: 2025 /02/28

ملخص:

تناول البحث دور الأمم المتحدة في تقسيم فلسطين وفق أحكام قرار الجمعية العامة رقم 181 الصادر عام 1947 بهدف بيان الدور الجائر الذي مارسه الجمعية العامة للأمم المتحدة جراء اتخاذها قرار تقسيم فلسطين، مخالفة بذلك صلاحيتها القانونية، ودورها في صون السلم والأمن الدوليين، ورعاية الشعوب الواقعة تحت نير الانتداب، وعلى الرغم من هذه المخالفات إلا أن القرار المذكور يحمل في طياته إمكانية استفادة القيادة الفلسطينية من منطوقه، إذا ما توفرت لديها نية حقيقية وجدية، عبر استخدام مؤسسات المجتمع الدولي لتنفيذ مضمون القرار، سواء من الناحية السياسية أو القانونية، وذلك سعياً للحصول على الاعتراف الدولي بفلسطين كدولة مستقلة استناداً لمنطوق القرار محل الدراسة، وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج أهمها إمكانية اللجوء للجمعية العامة للأمم المتحدة، ومحكمة العدل الدولية، لتنفيذ مضمون القرار، وانتزاع اعتراف دولي بفلسطين، كدولة كاملة العضوية، واعتمد الباحث المنهج الاستنباطي والتحليلي والمنهج التاريخي وذلك من خلال تسليط الضوء على تطور مفاهيم القانون الدولي ومدى انطباقها على قرار تقسيم فلسطين .

كلمات مفتاحية: قرار التقسيم. الشرعية الدولية. احكام القانون الدولي المعاصر. الاعتراف الدولي.

Abstract:

The research addressed the role of the United Nations in the partition of Palestine in accordance with the provisions of General Assembly Resolution No. 181 issued in 1947, with the aim of demonstrating the unjust role played by the United Nations General Assembly in taking the decision to partition Palestine, thereby violating its legal authority and its role in maintaining international peace and security, and caring for the peoples under the yoke of the mandate. Despite these violations, the aforementioned resolution contains the possibility for the Palestinian leadership to benefit from its provisions, if it has a real and serious intention, by using the institutions of the international community to implement the content of the resolution, whether from a political or legal perspective, in an effort to obtain international recognition of Palestine as an independent state based on the provisions of the resolution under study. The researcher reached a set of results, the most important of which is the possibility of resorting to the United Nations General Assembly and the International Court of Justice to implement the content of the resolution and obtain international recognition of Palestine as a full-fledged member state. The researcher adopted the deductive, analytical and historical approach by shedding light on the development of international law concepts and the extent of their applicability to the resolution to partition Palestine.

Keywords: partition resolution. International legitimacy. Provisions of contemporary international law. International recognition.

مقدمة

كانت القضية الفلسطينية ولا زالت، محور استقرار الأمن والسلم الدوليين في منطقة الشرق الأوسط، ولا نبالغ في القول عندما نزعم أنها مفتاح السلم والأمن الدوليين في العالم برمته، إذ لا يزال المستعمر الصهيوني يتماذى في غيه وطغيانه، ولا زالت عنجهيته المتغولة على المنطقة العربية برمتها، وفرض سياساته الاستعمارية التوسعية، منذ العام 1948 تشغل المحافل الدولية، والتي كانت سبباً لاندلاع العديد من الحروب والنزاعات المسلحة والغير مسلحة، عربياً واسرائيلياً، بصورة زعزعة الأمن والسلم الدوليين، وكنتيجة لذلك، حملت المسألة الفلسطينية تناقضات عدة في المواقف الدولية استحوذت على الاهتمام الأكبر على صعيد هيئة الأمم المتحدة، وأجزتها المختلفة، عبر تاريخها، وتصارع هذا الاهتمام اتجاهين دوليين.

الاتجاه الأول: اتجاه مؤيد ومنحاز للموقف الصهيوني بشتى الوسائل، منذ أن كان اليهود أقلية مشتتة بلا أرض تأويهم، ولا وطن يحويهم، إلى أن تمكنوا من إقامة دولتهم المزعومة ككيان غاصب، على حساب الشعب العربي الفلسطيني وحقوقه التاريخية، وحقوق شعوب عربية أخرى من دول الطوق.

أما الاتجاه الثاني: والذي كان داعماً للموقف العربي الفلسطيني، محاولاً تحقيق حلمه في إقامة دولته الفلسطينية المستقلة على أرضه التاريخية، ولغاية اليوم لم يتم تحقيق هذا الهدف من الناحية القانونية، والسياسية، وبين هذا الموقف وذاك، تذبذبت مواقف هيئة الأمم المتحدة بأجهزتها المختلفة من جمعية عامة ومجلس أمن دولي، وأذرع أخرى بين هذه المواقف، تارة تؤيد موقف الاتجاه الأول وتدعمه، وتارة تؤيد موقف الاتجاه الثاني.

ونتيجة لهذا التذبذب، صدر عن منظمة الأمم المتحدة العديد من القرارات الدولية الداعمة لحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، كما صدر عن هيئة الأمم المتحدة قرارات أخرى، أهدرت حقوق هذا الشعب، وكانت سبباً في استمرار معاناته وويلاته لغاية اليوم.

ومن أهم هذه القرارات الدولية التي اتخذها الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا الجانب، القرار رقم 181 والصادر بتاريخ 1947/11/29، والذي تضمن تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية واسرائيلية، وتدويل منطقة القدس.

كان لهذا القرار آثاره المباشرة التي أدت إلى قيام الدولة اليهودية، ونشوب الحرب العربية الاسرائيلية، والتي عرفت بنكبة عام 1948، وقد تعرض هذا القرار للنقد والمعارضة في بدايته، وعلى الرغم من كثرة الدراسات التي تناولت هذا القرار، إلا أنها في معظمها دراسات سياسية وتاريخية، أكثر مما هي دراسات قانونية. ومما يلاحظ أن هذه الدراسات عالجت القرار من حيث طبيعته القانونية وآثاره، لكنها في معظمها أغفلت إمكانية التعامل مع هذا القرار بصورة ايجابية، وفق الممكن والمتاح في النظام الدولي.

وجاءت دراستنا هذه لوضع أساس قانوني مبني على أسس قانونية رصينة لمعرفة الطبيعة القانونية لهذا القرار، وإمكانية تطبيقه عبر المنظمة الدولية التي أصدرته، أو المطالبة بإلغائه عبر ذات المنظمة، والأذرع الأخرى لمنظمة الأمم المتحدة، ومن هنا ظهرت لنا اشكالية هذه الدراسة.

اشكالية الدراسة

بالرغم ما يحيط بقرار التقسيم رقم 181 من اختلافات في الرأي حول مشروعته، إلا أن الهيئات الدولية كمحكمة العدل الدولية، والجمعية العامة للأمم المتحدة، وكذلك مجلس الأمن الدولي، عادة ما يشيرون إلى هذا القرار باعتباره أساساً لحل الصراع الفلسطيني الاسرائيلي، كما أن الفلسطينيين أنفسهم اعتمدوا هذا القرار في وثيقة استقلالهم كأساس لحل الصراع، وإنهاء الاحتلال، ومن هنا تظهر لنا اشكالية هذه الدراسة والمتمثلة في معرفة مدى مشروعية قرار التقسيم رقم 181 وتوافقه مع أحكام القانون الدولي؟

ويتفرع عن هذه الاشكالية أسئلة متعددة أهمها بحث الامكانية القانونية لتطبيق القرار أو الغائه من الناحية القانونية المجردة، في ظل تطور قواعد القانون الدولي؟ وما هي الآليات التي يمكن من خلالها تنفيذ ذلك؟، وتسعى هذه الدراسة إل 'تحقيق جملة من الأهداف نوضحها أدناه.

أهداف الدراسة

✓ بيان الوسيلة القانونية التي يمكن من خلالها المطالبة بالغاء هذا القرار، أو المطالبة بتنفيذ مضمونه وفق أحكام القانون الدولي المعاصر.

✓ ما بعد صدور قرار التقسيم عام 1947 لغاية العام 2023 جرت عدة محاولات فلسطينية لمعرفة رأي الأمم المتحدة في طبيعة الاحتلال الاسرائيلي، وأثر ذلك على الشعب الفلسطيني، ولكن هذه المطالبات لم تأخذ بعين الاعتبار أن هناك امكانية قانونية كامنة في حيثيات القرار 181 يمكن اللجوء اليها ولا تشكل خطراً على حقوق الشعب الفلسطيني التي أكدتها المواثيق الدولية.

✓ وضع أساس قانوني متين يصلح للاستناد اليه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومحكمة العدل الدولية، من أجل انتزاع اعتراف دولي لحق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته المستقلة.

ولغايات تحقيق هذه الدراسة أهدافها وللإجابة عن اشكالياتها البحثية تم تقسيمها إلى المحاور التالية:-

أولاً: الطبيعة القانونية لقرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة تحت رقم 181.

ثانياً: الوسائل القانونية المتاحة للتعامل مع قرار التقسيم وفق أحكام القانون الدولي المعاصر.

أولاً: الطبيعة القانونية لقرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة تحت رقم 181.

منذ بواكير الاحتلال الاسرائيلي للأراضي الفلسطينية، اعتبرت القضية الفلسطينية جوهر استقرار النظام الدولي برمته، وظهرت القضية الفلسطينية كمسألة عالمية تهم العالم بأسره، حيث صدرت بشأنها العديد من القرارات الدولية، فمنذ العام 1940، "أصدرت الجمعية العامة 136 قراراً بخصوص القضية الفلسطينية، كما

أصدر مجلس الأمن الدولي 60 قراراً خاصاً بالقضية الفلسطينية كحد أدنى، وأصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة حقوق الإنسان 10 قرارات هامة بينت جوهر الصراع، فضلاً عن أن منظمة اليونسكو أصدرت 14 قراراً بذات الشأن، كما وأصدرت منظمة الصحة العالمية 30 قراراً خاصاً بالمسألة الفلسطينية، وبمعنى آخر كان مجموع القرارات التي أصدرتها الأمم المتحدة بشأن القضية الفلسطينية ما يتجاوز 250 قراراً.¹ ومن بين كل هذه القرارات، يعتبر القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت رقم 181 بتاريخ 1947/11/29 والمعروف باسم قرار تقسيم فلسطين، أهم هذه القرارات الدولية، والذي كان ولا يزال، محل خلاف وجدل قانوني، وقيلت في شأنه العديد من الآراء، حول ماهيته وطبيعته القانونية.

ولفهم الغاية التي قصدتها الأمم المتحدة في اعتمادها لهذا القرار، والظروف التي كانت سبباً لإصداره، كان لزاماً علينا أن نقوم بتوضيح مضمونه ودراسة محتواه، دراسة قانونية مجردة، غايتها معرفة الطبيعة القانونية لقرار التقسيم من منظور القانون الدولي، وإمكانية تنفيذه أو الغاؤه.

1. الظروف الدولية التي سبقت صدور قرار التقسيم.

مع نهاية الحرب العالمية الأولى انتهت معها أربع إمبراطوريات في أوروبا وآسيا هي "الإمبراطورية الروسية القيصرية والنمساوية الهنغارية والألمانية والعثمانية، وعندما تم توزيع الحلفاء المنتصرين الإرث العثماني في الشرق الأدنى، "كان ذلك من نصيب فرنسا وبريطانيا"².

لحق بفلسطين أثر مزدوج لهذه الحرب، تمثل في وقوعها تحت الانتداب البريطاني كأثر مباشر، وكانت هنالك آثار غير مباشر ظهرت نتائجها على أرض الواقع بعد ثلاثين عاماً تمثلت في قيام دولة الكيان الصهيوني. تم الاستيلاء على أرض فلسطين وفقاً لمخطط استعماري غربي عتيق، ولم يكن وليد تلك الفترة فقط، إذ تنطق الحقيقة التاريخية، أن أرض فلسطين كانت وستبقى مطعماً للدول الاستعمارية التي تكالبت على احتلالها إمبراطوريات متعددة عبر تاريخها الممتد، فمنذ صياغة وثيقة بانرمان 1905-1907، والتي سميت نسبة إلى (هنري كامبل بانرمان) رئيس وزراء بريطانيا آنذاك، تم التخطيط لإنشاء جسم سرطاني في هذه البقعة، يحول دون وحدة الأمة العربية جغرافياً.

وجاء من نتائج هذا المؤتمر العبارة التالية : إن البحر الأبيض المتوسط هو الشريان الحيوي للاستعمار ! لأنه الجسر الذي يصل الشرق بالغرب، والممر الطبيعي إلى القارتين الآسيوية والأفريقية، وملتقى طرق العالم، وأيضاً هو مهد الأديان والحضارات، "والإشكالية في هذا الشريان هو أنه كما ذكر في الوثيقة يعيش على شواطئه الجنوبية والشرقية بوجه خاص شعب واحد، تتوفر له وحدة التاريخ والدين واللسان".³

وفي هذا المؤتمر لم يتم ذكر الدولة اليهودية صراحة ضمن وثائقه، بل تم ذكر عبارة جسم غريب، والذي فهم منه فيما بعد الدولة اليهودية.

استمرت الاطماع الغربية حتى صدر في 1917/11/2 ما يعرف بتصريح بلفور كرسالة من وزير خارجية بريطانيا آنذاك آرثر بلفور إلى اللورد روتشيلد الصهيوني، يعده فيه بإنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين، التي

كانت في تلك الحقبة من الزمن "أرضا عربية من حيث السكان بنسبة 92% منها وعثمانية من حيث الكيان السياسي".⁵

تمت الإشارة الأولى إلى ما يعرف بدولة إسرائيل ضمن عبارات وردت بصورة غامضة في نص التصريح، والتي تستنتج من خلال تعبير الوطن القومي لليهود، علماً أن هذا الوعد الذي يتكون من 67 كلمة بالنص الانجليزي عدا العنوان، صيغت عباراته بعناية فائقة "ولم يعرف في التاريخ الحديث نص أو وعد أو اتفاقية، صيغة عباراته بهذه الدقة والعناية".⁴

تحول هذا التصريح لاحقاً من وثيقة عادية، إلى وثيقة دولية، بعد أن صادق عليه مجلس العموم البريطاني وتم إدراجه في صك الانتداب ضمن مقدمة الصك، وصادقت عليه عصبة الأمم لاحقاً، ووفق ما يرى الباحث فإن هذا التحول لا يعطي لهذا التصريح شرعية بأي حال من الأحوال، بل على العكس تماماً، يمكن اعتبار إدراجه ضمن صك الانتداب سبباً لعدم مشروعية الانتداب ذاته، لأن ما بني على باطل يعتبر باطلاً.

بعد ذلك التاريخ، وتحديداً في 24/تموز 1922 صادق مجلس عصبة الأمم على نظام الانتداب على فلسطين "تطبيقاً لما جاء في مؤتمر سان ريمو الذي قرر انتداب بريطانيا على فلسطين والعراق، وانتداب فرنسا على سوريا".⁶

1.1. انتداب بريطانيا على فلسطين.

منذ العام 1922، اكتسبت بريطانيا سنداً دولياً للسيطرة على إدارة فلسطين، وكان من المفروض عليها أن تعمل على تطبيق الهدف الدولي من الانتداب وفق المقصود منه، ومن الأهمية بمكان التذكير بالمادة (22) من ميثاق عصبة الأمم والتي اندمجت لاحقاً في معاهدة فرساي، حيث "عالجت موضوع مصير الجماعات والأراضي العربية في الإمبراطورية العثمانية، وبحكم هذه المادة (22) نشأ في القانون الدولي وضع جديد للجماعات العربية التي انفصلت عن الإمبراطورية العثمانية، إذ ورد النص في هذه المادة على اعتراف واضح بهذه الجماعات، كأمم مستقلة، أي أن الشعب الفلسطيني الذي انفصل عن العثمانيين أصبح له شخصية قانونية دولية يعترف بها القانون الدولي".⁷

وخلال الفترة الممتدة من تاريخ الانتداب وحتى انسحاب القوات البريطانية من فلسطين سنة 1948، دارت الكثير من الأحداث في فلسطين ما بين العرب واليهود، وصدرت قرارات دولية خلال هذه الفترة، وصعدت الأحداث في فلسطين على الساحة العالمية مرة أخرى، وفي "الثامن والعشرين من نيسان ابريل 1947 وجهت بريطانيا كتاباً إلى السكرتير العام للأمم المتحدة، تدعوه لعقد جلسة استثنائية من أجل تأليف لجنة خاصة لبحث المسألة الفلسطينية".⁸

2.1. صدور قرار التقسيم.

في العام 1947 انعقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة للمرة الأولى لبحث المسألة الفلسطينية، وتشكلت لجنة دولية سميت بلجنة يونسكوب (unscope)، عرضت اللجنة تقريرها أمام الجمعية العامة "بمشرعين:

المشروع الأول: تضمن قرار الاكثرية، ويقضي بتقسيم فلسطين الى دولتين، دولة عربية، ودولة أخرى يهودية، يشملهما اتحاد اقتصادي، أما القدس، فوفقاً لتقرير اللجنة ستمتع بكونها كيان مستقل، تحت إشراف الأمم المتحدة وفقاً لصك الوصاية، وستكون المدينة خالية من القوات العسكرية، مع ضمان حماية السكان المقيمين فيها وحرية العبادة، وسيتولى مجلس الوصاية تعيين حاكم للمدينة، بشرط ألا يكون عربياً، أو يهودياً، أو من سكان الدولتين، أو من سكان القدس.

المشروع الثاني: تم تقديم مشروع قرار آخر حظي بدعم الأقلية، يقضي بإنشاء دولة اتحادية تضم العرب واليهود ضمن إطار اتحادي⁹، وتتكون هذه الدولة من حكومتين مستقلتين استقلالاً داخلياً، أحدهما عربية، والأخرى يهودية، ويتم انتخاب مجلس تأسيسي للدولة، يتولى وضع الدستور، وانتخاب الرئيس، وتكون القدس عاصمة للدولة الاتحادية، و"بطلب من الحكومة البريطانية مرة أخرى تشكلت لجنة انجلو أمريكية مهمتها النظر في القضية الفلسطينية من جديد".¹⁰

أصدرت هذه اللجنة قرارات مجحفة بحق الفلسطينيين، وكانت منحازة بإفراط لليهود، فرفضها العرب والفلسطينيين آنذاك، وتم تفجير مقر حكومة الانتداب في فندق الملك داوود بالقدس، وأصر كل طرف على موقفه، وكنتيجة لذلك قررت بريطانيا رفع الأمر للأمم المتحدة من جديد، داعية لاتخاذ قرار دولي لإنهاء الصراع. ونظراً لأن العرب كانوا قد فقدوا المصداقية والأمل بأي حل من جانب حكومة الانتداب البريطانية التي ظهر تحيزها المفرط تجاه الصهاينة، فقد قبلوا تدخل الأمم المتحدة لإنهاء الصراع كجهة ذات اختصاص عالمي بحفظ الأمن والسلم والدوليين، "وعلى أثر ذلك وبتاريخ 15/05/1947م، قررت الجمعية العامة تشكيل لجنة خاصة بالأمم المتحدة من أجل حل مشكلة فلسطين".¹¹

وطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة من اللجنة تقديم الاقتراحات المناسبة لحل مشكلة فلسطين، وانقسمت اللجنة على نفسها ضمن مقترحين: أحدهما أيده الأغلبية، وآخر حاز على دعم الأقلية، وعلى أثر ذلك صدر بتاريخ 29/11/1947 القرار الدولي رقم (181) والذي نص على اعتماد قرار الأغلبية المتضمن تقسيم فلسطين إلى دولتين، مع تدويل القدس ومناطق أخرى.

كان من المفروض على بريطانيا أن تعمل على تحقيقه، إلا أنها أنكرت على الفلسطينيين حقهم في إنشاء دولتهم، وساندت اليهود فقط ودعمتهم لإنشاء دولتهم بقوة، خاصة وأن الظروف العالمية، والاقليمية، والمحلية، كانت مهياًة لتحقيق الحلم اليهودي بإنشاء دولتهم المزعومة تحقيقاً لحلم غربي بالخلاص من اليهود، وبشق العالم العربي إلى نصفين، وإنشاء كيان غريب وفقاً لمقترحات عتيقة تداولها مؤتمر كامبل بانرمان سابقاً، وتأييداً لما وعد به اللورد بلفور عبر تصريحه.

جاء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 29/11/1947 "والذي حمل الرقم (181)".¹² والذي بات يعرف بقرار تقسيم فلسطين مجحفاً بحقوق الشعب العربي الفلسطيني، وقد نشر في حولية الأمم المتحدة تفاصيل هذا القرار وتعليقات الدول عليه.

3.1. مضمون قرار التقسيم.

أهم ما جاء في هذا القرار هو موعد "إنهاء الانتداب على فلسطين والذي سيكون في موعد أقصاه شهر أغسطس من عام 1948، حيث سنقيم دولتان مستقلتان، واحدة عربية وأخرى يهودية، بالإضافة إلى نظام دولي خاص لمدينة القدس كما هو مبين في الجزء الثالث من هذه الخطة، وسيتم تنفيذ ذلك بعد شهرين من انسحاب القوات المسلحة التابعة للسلطة المنتدبة، على أن لا يتجاوز هذا الانسحاب 1 أكتوبر 1948، وستكون حدود الدولة العربية، والدولة اليهودية، ومدينة القدس، كما تم تحديدها في الجزأين الثاني والثالث من نفس القرار".¹³

وجاء في ذات القرار تفويضه للجنة دولية لترسيم حدود الدولة العربية واليهودية، وتعهده بقبول عضوية أي دولة منها في الأمم المتحدة وفقاً لأحكام المادة 4 من الميثاق، أما مدينة القدس فقد نص القرار على وضع نظام خاص لها بدستور منفصل ومستقل عن الدولة العربية اليهودية، واعتمدت الجمعية العامة هذا القرار خلال جلستها العامة رقم 128 التي عُقدت في 29 نوفمبر 1947، حيث حصل على 23 صوتاً مقابل 13، وامتناع 10 علماً أن عدد أعضاء الأمم المتحدة في تلك الفترة كان (57 دولة فقط) وهي كالاتي: مع القرار 33 صوت، ضد القرار 13 صوت، امتناع القرار 10 صوت، وغياب 1 صوت .

وبعده التصويت المشار إليه أعلاه، أخذ هذا القرار الصبغة الدولية، وأصبح نافذاً، وأنكره الفلسطينيون في حينه، ثم تغير موقفهم منه في المراحل اللاحقة، وبعد هذا القرار اندلعت الحرب العربية الاسرائيلية، والتي عرفت بنكبة عام 1948، وتحول تعامل الأمم المتحدة مع القضية الفلسطينية من قضية شعب اغتصبت حقوقه إلى مسألة انسانية، تتعلق باللاجئين، واستمر الحال كذلك إلى يومنا هذا.

لم يتحول موقف الأمم المتحدة فقط من النظر إلى القضية الفلسطينية عقب هذا القرار، بل تحول أيضاً الموقف الفلسطيني من القرار ذاته خلال مراحل الصراع، من رافض لهذا القرار، إلى قابل له على مضض، وفي خضم هذه التحولات، أهدرت حقوق شعب كامل، وزاد المحتل في غيه، وانتهكت مبادئ القانون الدولي باسم الشرعية الدولية، وزاد من ذلك غموض الطبيعة القانونية لقرار التقسيم، الذي يتعين على خبراء القانون الدولي توضيحها، من أجل إعادة الاعتبار لدور الأمم المتحدة في حفظ الأمن والسلم الدوليين، والمحافظة على حق الشعوب في تقرير مصيرها، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للغير، بما يحفظ استقرار المجتمع الدولي، وهذه الطبيعة هي ما سنتناول توضيحها في البند التالي.

2. الطبيعة القانونية لقرار التقسيم في ضوء أحكام القانون الدولي.

إن ما يصدر عن الجمعية العامة في الغالب الأعم وفقاً لبنود ميثاق الأمم المتحدة لا سيما الفصل الرابع هي مجرد توصيات وليس قرارات، حيث جاء النص في المادة (10) من ميثاق الأمم المتحدة عام 1945: "يحق للجمعية العامة مناقشة أي مسألة أو موضوع يتعلق بهذا الميثاق، أو بسلطات أي من الفروع المذكورة فيه، أو بوظائفها، ويمكنها، باستثناء ما ذكر في المادة 12، أن تقدم توصيات لأعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو لكليهما بشأن ما تراه مناسباً في تلك القضايا والمواضيع".¹⁴

وفقاً لما جاء في المادة 14 من الميثاق: "مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام المادة الثانية عشرة، يحق للجمعية العامة أن توصي باتخاذ الإجراءات الضرورية لحل أي موقف"، بغض النظر عن مصدره، بشكل سلمي، متى رأت أن هذا الموقف قد يؤثر سلباً على الرفاهية العامة، أو يزعزع العلاقات الودية بين الأمم، ويشمل ذلك: المواقف الناتجة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق، التي توضح مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة".¹⁵ وبالعودة الى ما ورد في نصوص ميثاق الأمم المتحدة، نجد أن اختصاص الجمعية العامة نوعين: أحدهما يتعلق بالشؤون الداخلية للمنظمة الدولية، حيث تصدر عنها قرارات لها قوة تنفيذية، وذات صفة ملزمة، وقراراتها في هذا الشأن ملزمة لجميع الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، وفق نظام تصويت محدد وارد في ميثاقها.

وهناك نوع آخر من القرارات تختص به الجمعية العامة للأمم المتحدة، ألا وهو رفع توصياتها لمجلس الأمن لاتخاذ القرار اللازم فيما "يعرض عليها من مسائل بهدف حفظ الأمن والسلم الدوليين". أي أن ما يصدر عن الجمعية العامة من توصيات لا يعتبر قراراً ملزماً للدول بالمعنى الدقيق، ولكن "يمكن لهذه التوصيات ان تتمتع بقوة قانونية دولية الزامية، إذا وافقت الدول على تحويلها إلى قوة ملزمة بالنسبة لها، وأصدرت قانوناً خاصاً بذلك".¹⁶

أي أن هناك شرط خاص لاعتبار التوصيات ذات صفة الزامية، وبمعنى آخر، إن قرارات الجمعية العامة لا تصدر بالاستناد للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حيث أن مجلس الأمن هو المفوض الرسمي بموجب أحكام الميثاق بصلاحية إصدار قرارات لها صبغة الزامية وتنفيذية في ذات الوقت، وليس الجمعية العامة. غير أنه وفي حالات معينة، وضمن شروط محددة، يحق للجمعية العامة أن تتخذ قرارات لها صفة الزامية، توازي صلاحيات مجلس الأمن الدولي المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وقد حدثت أمثلة دولية على ذلك، منها قرار الاتحاد من أجل السلام الصادر عام 1950 (paix la de) (maintien le pour Union) الذي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة عقب عجز مجلس الأمن الدولي عن تحقيق مهمته بحفظ الأمن والسلم الدوليين في الأزمة الكورية، بسبب استعمال روسيا لحق النقض _الفيتو_ مرات متعددة، وعلى أثر ذلك، صدر القرار رقم 377 عن الجمعية العامة، بناء على مقترح أمريكي، وقد نص القرار على ما يلي:

"في حال فشل مجلس الأمن في اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين بسبب عدم وجود توافق بين أعضائه الدائمين، يمكن للجمعية العامة أن تتناول المسألة بشكل عاجل، وقد تصدر التوصيات التي تراها ضرورية لاستعادة السلم والأمن الدوليين، وإذا لم يتم ذلك خلال جلسة الجمعية العامة، يمكن تنظيم جلسة طارئة وفقاً لآلية الجلسات الخاصة".¹⁷

ووفقاً لما يراه الباحث، وبما أن للجمعية العامة صلاحية إصدار قرارات لها صفة الالتزام، وليس مجرد التوصيات فقط، فإن ذلك مشروط بتحقيق عدة شروط منها، فشل مجلس الأمن في القيام بواجبه أولاً، وأن لا

يكون هذا القرار الصادر عنها متعارضاً مع ميثاقها، أو مع صك دولي، أو معاهدة دولية، أو أن يكون من شأن هذا القرار ذاته التأثير في الأمن والسلم الدوليين، ولا أن يكون متعارضاً مع ما سبقه من قرارات صادرة عن ذات الهيئة الدولية.

1.2. تناقض قرار التقسيم مع القانون الدولي.

وبالرجوع إلى منطوق قرار التقسيم الذي صدر قبل القرار 377 بثلاث سنوات، نجد أنه يتعارض تعارضاً صارخاً مع نظام الانتداب الذي تم اقراره في عهد عصبة الأمم، ومع نصوص صك الانتداب على فلسطين كذلك، حيث صدر القرار 181 في ظل وجود نظام الانتداب البريطاني على فلسطين، والذي لم يكن قد انتهى إلا في العام 1948 ووفقاً لأحكام المادة 22 من نظام عصبة الأمم الذي جاءت بموجبه أحكام نظام الانتداب.

وتبعاً لذلك، يتبين للباحث أنه كان من الأجدر ببريطانيا ما دامت قد تخلت عن انتدابها على فلسطين، أن تحيل الأمر للشعب المنتدبة عليه ليقرر مصيره بنفسه وفقاً لنظام الانتداب ذاته، ووفقاً للمبادئ العامة أيضاً "تطبيقاً للقاعدة القانونية التي تقضي بأن انسحاب الوكيل يعيد كافة الحقوق والالتزامات إلى الأصل".¹⁸

كما أن نص المادة الخامسة من صك الانتداب، تمنع دولة الانتداب من التنازل عن أي جزء من الأراضي المنتدبة لصالح أي جهة أجنبية، ويتحمل الانتداب مسؤولية ضمان عدم التنازل عن أي جزء من أراضي فلسطين لصالح حكومة دولة أجنبية، بالإضافة إلى عدم تأجيرها لتلك الحكومة، أو وضعها تحت تصرفها بأي شكل من الأشكال".¹⁹

ومن هذا المنطلق، فإن بريطانيا بموافقتها على قرار التقسيم قد خالفت بنود العقد الدولي _صك الانتداب_، مخالفة صريحة بأن قبلت التنازل عن جزء من الأرض الواقعة تحت ولايتها لصالح اليهود، وعليه يكون القرار قد خالف عقداً دولياً ملزماً للدولة المنتدبة، والتي قصرت في رعاية حقوق ومصالح الشعب المنتدبة عليه.

كما أنه وبموافقة بريطانيا كدولة انتداب على هذا القرار، تكون أيضاً متحملة لمسؤولية دولية تجاه ضياع حقوق شعب بأكملها، لانتهاكها قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي المرتبطة بحق تقرير المصير، بل كان من الواجب عليها كدولة انتداب إما أن تعيد عرض القضية الفلسطينية إلى هيئة الأمم المتحدة من أجل فرض نظام الوصاية على هذا البلد وفق ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة، والذي جاء فيه "يتم تطبيق نظام الوصاية على الأقاليم التي تتدرج ضمن الفئات التالية،.... الخ، والتي قد تخضع لحكمها وفقاً لاتفاقيات وصاية الأقاليم الحالية التي تخضع للانتداب".²⁰

كما أن لها أن تطالب باستقلال هذا البلد الذي كانت منتدبة عليه، وتطالب الأمم المتحدة بحكم ذاتي له، وفق ما نصت عليه المادة (76) من ميثاق الأمم المتحدة، وإنها وبتخليها عن هذا الواجب القانوني والاخلاقي، لا يضيفي الصبغة القانونية على هذا القرار، بل يمكن اعتباره كسبب موجب لإبطاله، واعتباره كأن لم يكن، كونه

شكل مخالفته صارخة لقاعدة قطعية من قواعد القانون الدولي، مرتبطة بحق الشعوب في تقرير مصيره، والذي يُعتبر من أبرز الأهداف والمبادئ التي تسعى الأمم المتحدة لتحقيقها.²⁰

إضافة إلى ما تقدم، يشار إلى أن قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة يتعارض تعارضاً واضحاً مع ميثاق الأمم المتحدة ونصوص هذا الميثاق إذ أنه ليس من مهام الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تقوم بتقسيم البلدان على هواها، بل إن الواجب القانوني على هذه الهيئة الدولية أن تحفظ للشعوب حق تقرير مصيرها بالطريقة التي تراها مناسبة، وهذا ما أكدته ميثاق الأمم المتحدة في المادة الأولى منه إذ جاء النص ضمن المقاصد التي تسعى الهيئة إلى تحقيقها "تعزيز العلاقات الودية بين الدول، مع ضمان حق كل منها في تقرير مصيرها، كما ينبغي اتخاذ تدابير مناسبة أخرى لتعزيز السلم العام".²¹

ويتضح من خلال تفسير عبارته بالطريقة التي تراها مناسبة، فإن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال الطريقة التي اتبعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في إصدارها للقرار محل الدراسة، بل إنها ملزمة بحرفية النص هنا، لا سيما أن تفسير هذه العبارة لا يقرأ منفرداً بمعزل عن باقي نصوص الميثاق لا سيما المادة (80) من الميثاق ذاته.

2.2. خيارات الجمعية العامة للتعامل مع المسألة الفلسطينية.

عطفاً على ما تقدم، فإن الجمعية العامة كانت أمام خيارين لا ثالث لهما، وهما إما أن تضع فلسطين تحت نظام الوصاية، أو أن تمنحها حكماً ذاتياً كدولة مستقلة، وصلت لمرحلة من التقدم، قادرة لأن تحكم نفسها، خاصة في ظل توافر كافة العناصر الأخرى من أرض، وشعب، وإمكانية فرض السيادة الفلسطينية، إذ جاء النص محدداً كما يلي:

" 1/ باستثناء ما يمكن الاتفاق عليه في اتفاقيات الوصاية الفردية التي تُعقد وفقاً لأحكام المواد 77 و 79 و 81، والتي بموجبها تُوضع الأقاليم تحت الوصاية، فإنه لا يجوز، حتى يتم إبرام مثل هذه الاتفاقيات، تفسير أي نص من نصوص هذا الفصل أو تأويله بطريقة قد تؤثر على حقوق أي دولة أو شعب، أو تغير من شروط الاتفاقيات الدولية القائمة التي قد تكون الدول الأعضاء في "الأمم المتحدة" طرفاً فيها

2/ لا يمكن تفسير الفقرة الأولى من هذه المادة على أنها تمنح سبباً لتأخير أو تأجيل المفاوضات المتعلقة بالاتفاقيات التي تهدف إلى وضع الأقاليم الخاضعة للانتداب أو غيرها تحت نظام الوصاية وفقاً للمادة 77، أو لتأخير أو تأجيل إبرام تلك الاتفاقيات".²²

كما أن عبارات القرار ذاته كانت تتسم بالغرابة، واتخذت طابع الإلزام، مما أخرج القرار عن السمة العامة لطابع القرارات التي تتخذها الجمعية العامة الهيئة الدولية كتوصيات، إذ بالرجوع إلى طبيعة نص العبارات الواردة في القرار يتبين أن غاية الجمعية العامة كانت مقصودة بصيغ القرار بطابع الزامي غير مألوف، والذي لم تكن تملكه الجمعية العامة في تلك الفترة.

وعلى سبيل الفرض الساقط، فيما لو افترضنا أن الجمعية العامة كانت تمتلك صلاحية اصباغ قراراتها بالصيغة الالزامية سنداً لمنطوق "قرار الاتحاد من اجل السلام"²³، فإن قرار التقسيم صدر بعد ثلاث سنوات من قرار التقسيم، ويفهم هذا الالتزام من عبارات وصياغة قرار التقسيم ذاته حينما نصّ في "الفقرة (ج) من الديباجة، سيتعامل مجلس الأمن مع أي محاولة تهدف إلى تغيير التسوية المنصوص عليها في هذا القرار بالقوة على أنها تهديد للسلم وخرق له، أو كعمل عدواني وفقاً للمادة 39 من الميثاق".²⁴

ونخلص مما تقدم، أن القرار رقم 181، قرار منعدم من حيث المحل، والاختصاص "الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تملك الأهلية في اتخاذ مثل هذا القرار، أما من حيث المحل، فالقرار وارد على محل غير ممكن باعتبار أنّ المنظمة عندما أصدرت القرار بوصفها شخص قانوني دولي لم تكن تملك حق السيادة على فلسطين، ولا تملك بالتالي أن تتصرف فيه، الأمر الذي يجعل القرار منعدمًا لعدم توفر الشرعية في المحل".²⁵ فضلاً عما تقدم، وبما أن القرار نفذ في جزء منه، وهو انشاء الدولة اليهودية، ولم ينفذ في الشق الثاني منه المتعلق بإنشاء الدولة الفلسطينية، فإن ذلك سبب آخر يجعل من قرار التقسيم رقم (181) "قرار باطل، ولاغٍ من أساسه، لا سيما أن القانون الدولي ونظرياته المعاصرة يقرون أنه إذا تكون القرار من عدة أجزاء غير مرتبطة ببعضها البعض، ونفذ جزء دون الآخر، يعتبر هذا القرار فعلياً ولا يمكن ان يفقد صفته القانونية الدولية والشرعية، أما إذا تكون القرار من عدة أجزاء يكمل أحدها الآخر، وتشكل في مجموعها وحدة متكاملة، ونفذ جزء منه دون أجزائه الأخرى، عندها لا يعتبر القرار شرعياً، ويفقد مشروعيته وقانونيته الدولية، وسيستمر القرار في وضعه القانوني الدولي هذا ما لم تنفذ سائر أجزائه الأخرى".²⁶

3.2. الطبيعة القانونية لقرار التقسيم.

لكل ما تقدم يخلص الباحث أن الطبيعة القانونية لقرار التقسيم أنه مخالف لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، ومخالف لأحكام نظام الانتداب، ومخالف أيضاً للأعراف الدولية، والمواثيق الدولية، ولحق الشعوب في تقرير مصيرها، وهو مخالف أيضاً عما صدر عن الجمعية العامة من قرارات منذ تاريخ صدوره لغاية اليوم، كما أنه شكل سابقة قانونية أضاعت حقوق شعب كامل لصالح غيره، وبصورة مجحفة أضرت بالسلم والأمن الدوليين على مدى أكثر من سبعين عاماً، ولا يزال كذلك، وإن الجمعية العامة للأمم المتحدة بإصدارها هكذا قرار، فقدت مصداقيتها، والغاية من انشائها، وخلقت واقعاً مخالفاً للقانون الدولي، يستلزم منها التدخل مرة أخرى من أجل الحد من آثاره الكارثية على مدى عقود من الزمن، فهو منعدم من حيث المحل والأهلية والصفة.

وسنداً لما سبق تحليله في دراستنا أعلاه، يمكن التعامل مع هذا القرار ضمن الآليات الدولية المتاحة، وهذا ما سيتم مناقشته أدناه.

ثانياً: الوسائل القانونية المتاحة للتعامل مع قرار التقسيم وفق أحكام القانون الدولي المعاصر.

تعددت الآراء القانونية الدولية لدى فقهاء القانون الدولي حول آلية التعامل مع القرار محل الدراسة، ما بين مؤيد ومعارض لمضمون القرار، ولكون الموقف الرسمي الفلسطيني اتخذ مؤخراً من هذا القرار أساساً لقبول

قرارات الشرعية الدولية، بعد أن كان معارضاً له عند اصداره، نرى أنه من الضرورة بمكان توضيح الرأي القانوني المتعلق بهذا القرار وعليه قام الباحث بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين بين في المطلب منه امكانية تطبيق القرار في ظل أحكام القانون الدولي المعاصر، وفي المطلب الثاني تناول الباحث إمكانية إلغاء القرار في ظل أحكام القانون الدولي المعاصر.

1. تطبيق القرار من الناحية القانونية.

لم يقبل الشعب الفلسطيني قرار الجمعية العامة رقم 181 حال اصداره، واعتبره اهدار لحقه في تقرير مصيره، وضياح لحقوق، ومع تغيرات المجتمع الدولي لاحقاً، بسبب اختلاف موازين القوى الدولية، ونظراً لانعدام البديل من وجهة نظر القيادة الفلسطينية، تغير موقف القيادة الفلسطينية لاحقاً من هذا القرار، وجاء هذا القبول صريحاً في وثيقة اعلان الاستقلال.

جاء هذا القبول على مضض حيث أن ديباجة الوثيقة نصت على: "في ضل الظلم التاريخي الذي عانى منه الشعب الفلسطيني جراء التهجير وحرمانه من حقه في تقرير مصيره، يبقى قرار الجمعية العامة رقم 181 الصادر في عام 1947، والذي قسم فلسطين إلى دولتين عربية ويهودية، أساساً للشرعية الدولية التي تضمن حق الشعب الفلسطيني في السيادة والاستقلال الوطني".²⁷

والذي أقره من هذه الصياغة أن الفلسطينيين أشاروا إلى الأمر الواقع من هذا القرار، وسلموا به باعتباره قرار صادر عن الشرعية الدولية، مع اشارتهم أن هذا القرار أهدر حقوق الشعب الفلسطيني، لكنهم اعربوا عن التزامهم بأحكامه، وفي الجانب الآخر تقدمت اسرائيل بطلب عضوية للأمم المتحدة، ورفض طلبها لثلاث مرات متتالية، وتم قبول طلبها في المرة الرابعة مشروطاً بقبول تطبيق اسرائيل للقرارين الدوليين وهما قرار تقسيم فلسطين رقم (181) وقرار عودة اللاجئين رقم (194)، وعلى أثر ذلك، مترافقاً مع ظروف دولية أخرى جاء "قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 273 لسنة 1949 و قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1949/69 المتعلق بعضوية إسرائيل بالأمم المتحدة".²⁸

ومع تغير موازين القوى الدولية واتجاه العالم الى زعامة القطب الأوحده تحت القيادة الأمريكية وحلفائها كراعي رسمي للاحتلال الاسرائيلي، تغيرت مفاهيم القيادة الفلسطينية من تحرير كامل الأرض المحتلة واقامة الدولة الفلسطينية على كامل التراب الفلسطيني، إلى القبول الصريح والضماني لمضمون قرار التقسيم والاعتراف به تارة، أو تجاوزه تارة أخرى، ليصبح المفهوم الحالي للقيادة الفلسطينية اقامة الدولة الفلسطينية على أي جزء من الأرض يتم تحريره، نظراً لأن القرار قد حدد حدود الدولتين الفلسطينية والإسرائيلية، وكان من المقرر أن تتولى الأمم المتحدة إدارة السلطة في هذه المنطقة، على أن يتم الانتقال تدريجياً إلى الدولة الفلسطينية عند إعلان استقلالها.

ونظراً لأن الشعب الفلسطيني لم يعلن بعد عن قيام دولته، كان من الواجب على الأمم المتحدة البقاء في هذا الإقليم وممارسة السلطة فيه حتى يتم إعلان الدولة الفلسطينية، وقد استغل الإسرائيليون هذا الوضع وأعلنوا

دولتهم استناداً إلى هذا القرار، من المعروف أن "قرار التقسيم رقم 181" يبقى ساريًا، حيث تظل القرارات الأممية قائمة ما لم يتم إلغاؤها أو تعديلها بقرار آخر، كما أنها لا تسقط بالتقادم، لذا فإن إعلان قيام دولة فلسطين ليس بالأمر الجديد، بل الجديد هو إعلان استقلال دولة فلسطين الذي تم في عام 1988²⁹

لأن الفلسطينيين كان لهم الحق بإعلان دولتهم فور انتهاء الانتداب، وبعد صدور قرار التقسيم، وقد تأخر قيامهم بهذا الواجب الملقى على عاتقهم إلى أن تم اعلان المجلس الوطني الفلسطيني في الجزائر عام 1988 عن قيام الدولة الفلسطينية، مستنداً في هذا الاعلان لما ورد في قرار التقسيم على جزء من أرض فلسطين التاريخية، لا سيما أن الغاء القرار من الناحية الفعلية أصبح خياراً صعب المنال، نظراً لقيام الدولة اليهودية على جزء من الأرض، وتم الاعتراف الدولي بها، مع توافر دعم دولي لها في الأمم المتحدة يفوق ما يمكن أن تلقاه الدولة الفلسطينية حال لجوئها للوسائل التقليدية في الاعتراف بالدول.

1.1. تحول الموقف الفلسطيني من قرار التقسيم بسبب تغير الظروف الدولية

على الرغم من تحولات موازين القوى الدولية، واستمرار آلة البطش الصهيونية في تغولها، استمر النضال القانوني للشعب الفلسطيني منذ العام 1947 ولغاية يومنا هذا جاهدة في الحصول على حقه في اعلان دولته، بالاستناد إلى ما يُعرف بقرارات الشرعية الدولية، حيث أصدرت العديد من القرارات الدولية التي تدعم هذا الحق، وفي 22 نوفمبر 1974، أصدرت الجمعية العامة قراراً رقم 3263، الذي أكد مرة أخرى على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، ودعا إلى البدء في جميع مظاهر الاستقلال والسيادة على أراضيهِ المحتلة.³⁰ ثم تطور الوضع القانوني للفلسطينيين بعد اعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني وصولاً لإصدار الجمعية العامة قرارها رقم "177/43"، الصادر بتاريخ 1988، خلال دورة جنيف الخاصة، والذي اعترفت بموجبه الجمعية العامة بصفة اعتبارية جديدة لفلسطين.

حل اسم "فلسطين" مكان منظمة التحرير الفلسطينية في إطار الأمم المتحدة، دون المساس بصفة "المراقب" التي تتمتع بها منظمة التحرير داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتم التأكيد خلال هذا القرار على العديد من القرارات الدولية الأخرى التي تؤكد حق الشعب الفلسطيني في قيام دولته وتقرير مصيره، وذلك استناداً إلى قرار الجمعية العامة رقم 181.

وانسجاماً مع الواقع الدولي الجديد انتقلت الصفة التمثيلية لفلسطين في المجتمع الدولي _هيئة الأمم المتحدة_ من منظمة وحركة تحرر، إلى صفة مراقب غير عضو، طامحة أن تتال العضوية الكاملة في الأمم المتحدة، وهذا ليس بالأمر المستحيل من الناحية القانونية، وإن بدى بعيد المنال من الناحية السياسية، نظراً للهيمنة الأمريكية ومن لف لفيها من الدول العظمى على قرارات المنظمة الدولية.

ولكون فلسطين وكما أسلفنا، ومنذ عهد الانتداب كانت دولة من الناحية الفعلية، فإن احتلال أراضيها بالقوة، أو تقسيم جزء منها من قبل جهة غير مختصة، لا يمنح المعتدي أي حق في السيادة، فهي المالكة للأرض، ولها شعب يعيش عليها.

كما أن قرار التقسيم رقم 181 حدد أن هنالك دولتين: عربية ويهودية، أعلن عن قيام إحداها ولقيت قبولاً في المجموعة الدولية، وبقيت الأخرى دون الاعتراف بها لغاية اليوم كدولة عضو، فإن ذلك يشكل مخالفة للقرار ذاته من حيث المضمون، ولأن الاعتراف بالدولة كدولة له شروط محددة وفق ميثاق الأمم المتحدة، الذ أكد في نصوص ميثاقه "أن لكل دولة محبة للسلام حق الانضمام لهيئة الأمم المتحدة شريطة الالتزام ببند الميثاق وموافقة الجمعية العامة، بناء على توصية من مجلس الأمن الدولي".³¹

2.1. الوسائل القانونية المتاحة للتعامل مع قرار التقسيم.

بالرجوع إلى نصوص ميثاق هيئة الأمم المتحدة الخاصة بالاعتراف، والتي تشترط موافقة الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن، ولأن هذا الطريق التقليدي قد جرب من قبل القيادة الفلسطينية سابقاً وفشل في تحقيق المراد، أصبح لزاماً على صانع القرار الفلسطيني أن يبحث عن سبيل آخر ضمن الميثاق، أو قرارات الشرعية الدولية.

ولأن قرارات الشرعية الدولية الأصل فيها أنها مكملّة لبعضها البعض، ولا يجوز أن تكون متناقضة مع ذاتها، ومع غاية الأمم المتحدة الواردة في ميثاقها، وهي تحقيق الأمن والسلم الدوليين، ونظراً لاستحالة الحصول على قرار توصية من مجلس الأمن بقبول عضوية فلسطين، وبسبب الفشل السابق والمكرر من قبل مجلس الأمن في حل هذه المسألة، ولكون هناك قرار دولي له أهمية خاصة صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1950/11/30 يحمل الرقم 377/5 والذي يعرف (قرار الاتحاد من أجل السلام)، والذي أعاد للجمعية العامة للأمم المتحدة اعتبارها في تحقيق مقاصدها، وبالتالي يمكن أن يتم اللجوء الى الجمعية العامة بالاستناد لهذا القرار من أجل تطبيق مضمون القرار 181 الخاص بتقسيم فلسطين، واستخدام كامل صلاحياتها من أجل تطبيق هذا القرار، ومن ثم إعلان قبول فلسطين كعضو كامل العضوية في المجموعة الدولية.

وبلجوء فلسطين لهذا الخيار القانوني لن تخسر شيء على الإطلاق، ففي حال حصول فلسطين على الأغلبية الدولية وهي ممكنة في الجمعية العامة، ستنال فلسطين وضع دولي جديد يمكنها من إقامة دولتها، وتنفيذ قرارات الشرعية الدولية المتعلقة بفلسطين، وفي حال لم تحصل فلسطين على الأغلبية الدولية، فإنها ستكون قد وضعت الأمم المتحدة، وخاصة الجمعية العامة، أمام اختبار حقيقي ينسف مشروعية القرار 181، لأنه لا يعقل أن ترفض الجمعية العامة التصويت لصالح قرار صادر عنها، إذ لو حصل ذلك، سيكون بمثابة الغاء ضمني لذلك القرار، وفي كلا الحالتين سيكون هناك انتصار قانوني في هذا الجانب.

وفي هذه الحالة يمكن اللجوء إلى بدائل دولية أخرى، تجيزها أحكام القانون الدولي المعاصر، لالغاء هذا القرار، وهي التي سنتناولها في البند التالي.

2. إمكانية الغاء القرار 181 في ظل أحكام القانون الدولي المعاصر.

الأصل أن القرارات الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة بأجهزتها المختلفة من جمعية عامة، ومجلس أمن، وغيرها من الأجهزة التابعة للأمم المتحدة تهدف لحفظ الأمن والسلم الدوليين، وإن هذه الغاية وإن كانت ثابتة

كمبدأ من مبادئ الأمم المتحدة وفق أحكام ميثاقها، إلا أن ظروف اصدار القرار بشأنها هي التي قد تتغير لتحقيق ذات الغاية، وعليه لا يوجد ما يمنع من اصدار قرار يلغي، أو يعدل القرار السابق، بهدف حفظ الأمن والسلم الدوليين، واستقرار المجموعة الدولية، وهناك سوابق دولية في هذا الشأن سنتطرق لها خلال دراستنا هذه ضمن هذا المطلب.

وعليه ما دام قرار الجمعية العامة رقم 181 القاضي بتقسيم فلسطين قد طبق في جزء منه والمتعلق بإنشاء دولة إسرائيل وأهدر الجزء الآخر المتعلق بحقوق الشعب الفلسطيني فقد يكون هناك إمكانية لإلغائه من قبل الأمم المتحدة وفقاً لمفاهيم القانون الدولي المعاصر، لا سيما أن هذا القرار باعتقادي رغم ما يعتريه من عوار وبطلان رافق إصداره ومضمونه إلا أنه لو طبق كاملاً في حينه سيكون قراراً منشئاً بالنسبة للدولة اليهودية في حين أنه سيكون قرار كاشف بالنسبة للدولة الفلسطينية التي كان يفترض أن يعترف بها كدولة لها إقليم وشعب وحقوق ثابتة.

وحيث أن الأمور قد سارت بالنهج الذي تم، فلما لا يكون هناك رؤية فلسطينية، أو عربية، أو إسلامية، أو دولية، للرجوع عن هذا القرار وإلغائه، ونشير في هذا السياق أنه تمت محاولة لغاء القرار سابقاً من قبل مجلس الأمن الدولي، وإن كانت ضمنية، حيث أصدر "مجلس الأمن القرار رقم 27 بتاريخ 19 آذار (مارس) 1948 والذي جاء فيه بأنه ليس لديه الاستعداد لتنفيذ قرار التقسيم رقم 181/ لسنة 1947، ويوصى بإعادة القضية الفلسطينية للجمعية العامة وفرض وصاية مؤقتة على فلسطين تحت وصاية مجلس الأمن".³²

وانني لا اعتبر أن هذا القرار الذي اتخذته مجلس الأمن الدولي هو الغاء صريح لقرار الجمعية العامة رقم 181 القاضي بتقسيم فلسطين، ودليلي على ذلك أن الأمم المتحدة لا زالت تشير لهذا القرار في العديد من القرارات الدولية اللاحقة هذا من جانب، ومن جانب آخر إن القرار ذاته حدد طريقة الغاؤه وتعديله ضمن الفصل الرابع منه، وإن أي تجاوز لما ورد في القرار هو مخالفة للقرار ذاته، وللشرعية الدولية في حينه رغم عدم تسليمي بشرعية القرار. وأجد أن هناك طريقتين لإلغاء القرار وفق منطق القرار ذاته وهما:

1.2. اللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لإلغاء القرار

من المعلوم أن القرار 181 صدر عن الجمعية العامة في العام 1947، ومرور الوقت لا يحسن هذا القرار من الإلغاء، والسوابق الدولية تشير إلى إمكانية ذلك، لقد أصدرت الجمعية العامة في وقت سابق "القرار رقم 3379"، الذي تم اعتماده في 10 نوفمبر 1975، صوتت 72 دولة لصالحه، بينما عارضته 35 دولة، وامتنع 32 عضواً عن التصويت.³³

اعتبر هذا القرار أن الصهيونية تُعدّ نوعاً التمييز العنصري، ودعا جميع دول العالم إلى التصدي للأيديولوجية الصهيونية التي يُعتبرها القرار تهديداً للأمن والسلم العالميين، وغالباً ما يُستشهد بهذا القرار في النقاشات المتعلقة بالصهيونية والعنصرية، وعندما فتح باب المفاوضات العلنية بين العرب والصهاينة، اشترطت إسرائيل لقبول المشاركة في مؤتمر مدريد عام 1991 أن يتم الغاء ذلك القرار، باعتبار أن الدولة العبرية

أصبحت يدها ممدودة للسلام مع العرب، وللأسف وقع العرب والعالم أجمع في فخ الحركة الصهيونية، وصدر قرار آخر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة يحمل الرقم "86/46 الصادر بتاريخ 16 ديسمبر، 1991".³⁴ والذي تضمن الغاء القرار رقم 3379.

أي أن قرار الالغاء هذا، شكل سابقة تتعلق بذات الصراع، حيث أصدرت الجمعية العامة قرارها الجديد بعد مرور ستة عشر عاماً عن القرار السابق، وقضت بإلغاء قرار اعتبار الصهيونية شكلاً من أشكال التمييز العنصري، وهذا يعطي فرصة لصانع القرار الفلسطيني إذا ما أراد محاولة الدخول من هذا الباب لإلغاء قرار التقسيم، كما أن هنالك إمكانية أخرى يمكن اللجوء إليها عبر القضاء الدولي، وهذا ما سنتناوله أدناه.

2.2. اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لإلغاء القرار 181.

تملك محكمة العدل الدولية أن تعطي رأي استشاري فيما يتعلق بالقضايا التي تعرض عليها، ولها صلاحية البت في هذه القضايا أيضاً، ومسألة تقديم طلب الحصول على رأي استشاري من المحكمة فيما يتعلق بقرار التقسيم لا خلاف عليه، والخلاف الذي يمكن أن يثار في هذا الشأن هو إمكانية اللجوء إلى المحكمة لطلب الغاء قرار التقسيم باعتباره صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة.

يرى الباحث أن القانون الدولي لا يحول دون اللجوء لمحكمة العدل الدولية لإلغاء القرار رقم 181، وإمكانية ذلك مؤكدة في القرار ذاته، إذ ورد النص في الفصل الرابع فقره 2 من قرار التقسيم ما يلي "يتم إحالة أي نزاع يتعلق بتطبيق هذا التصريح أو تفسيره إلى محكمة العدل الدولية بناءً على طلب أحد الطرفين، ما لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق بشأن وسيلة تسوية بديلة".³⁵

وفقاً لهذا النص الواضح، فإن لأي من أطراف القرار حق اللجوء إلى هذا الخيار، ليس فقط لطلب رأي استشاري فحسب، وإنما أيضاً للمطالبة بتنفيذ مضمونه، ومن باب المخالفة أيضاً المطالبة بعدم تنفيذه كون نظام المحكمة يقوم على مبدأ المساواة ما بين التزامات المتقاضين وحقوقهم أيضاً.

قد تدفع إسرائيل بمبررات وهمية تطيل فيها أمد التقاضي، أو تعطل مسيرته، ومن الدفوع التي يمكن أن تتذرع بها أن نظام المحكمة جاء واضحاً بأن المحكمة مختصة للنظر في القضايا ما بين الدول، وفلسطين ليست دولة معترف بها، سنداً للمادة 34 من نظام المحكمة والتي جاء فيها (للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة).

وللرد على ذلك نقول: أن هذا النص لا يقرأ منفصلاً عن باقي مواد ميثاق الأمم المتحدة، والنظام الداخلي لمحكمة العدل الدولية، لا سيما أن نص المادة (93) من ميثاق الأمم المتحدة نصت على أن أعضاء "الأمم المتحدة" يُعتبرون، بحكم عضويتهم، أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وبما أن فلسطين أصبحت تتمتع بصفة مراقب، بموجب القرار رقم 19/67 الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 2012، الذي منح فلسطين وضع دولة غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة³⁶ وبالتالي فهي صاحبة الصفة والمصلحة الأولى في اللجوء إلى القضاء الدولي في هذا الجانب.

كما أن قرار التقسيم ذاته، منحها هذا الخيار، إذا كما ان قرار الاعتراف بفلسطين كمراقب غير عضو في هيئة الامم المتحدة اشار بالنص الى القرار رقم 181 ضمن ديباجة قرار الجمعية العامة القاضي بالاعتراف الدولي بفلسطين بصفتها المذكورة اعلاه.

ولتفويت الفرصة أمام الخصم لهكذا دفع، يمكن اللجوء إلى محكمة العدل الدولية من خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة أيضاً استناداً إلى أحكام القرار الدولي رقم 377 (الاتحاد من أجل السلام)، كما سبق لمحكمة العدل الدولية أن أعطت رأيها الاستشاري فيما يتعلق بالصراع الفلسطيني الاسرائيلي في أكثر من جانب، وردت الدفوع الاسرائيلية التي تمسكت بها الكيان في آراء سابقة، ويمكن الاستفادة منها في هذا الجانب حال توفر الارادة الحقيقية لدى صانع القرار الفلسطيني باللجوء إلى محكمة العدل الدولية.

ويمكننا أن نسوق بعض الأمثلة على نجاح ذلك الخيار، حيث نوجهت الجمعية العامة سابقاً لمحكمة العدل الدولية لإعطاء رأي استشاري يتعلق "بالآثار القانونية الناشئة عن تشييد الجدار الذي أقامته إسرائيل، كسلطة قائمة بالاحتلال على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك في القدس الشرقية وحولها، على النحو المبين في تقرير الأمين العام"³⁷، وهذا حقيقة انجاز قانوني يسهل إمكانية اللجوء إلى المحكمة لبحث والغاء القرار رقم 181 محل الدراسة.

الخاتمة

– يعتبر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 الصادر في العام 1947 مخالفاً لأحكام القانون الدولي، وللاعتراف والمبادي الدولية، بل هو بمثابة حكم دولي جائر، لكنه ليس شرعية دولية تتحصن بطول المدة على اصداره لأنه تناقض مع مبادئ أساسية في القانون الدولي.

– الغاء القرار من الناحية القانونية ممكن من خلال المراجع الدولية المختصة، وهناك سوابق وردت ضمن هذه الدراسة تؤكد ذلك، لكن الواقع العملي قد لا يسمح بإمكانية تطبيق الالغاء على أرض الواقع، لذا لا بد من البحث عن سبيل آخر للتعامل مع هذا القرار.

– على الرغم من بطلان القرار إلا أن المطالبة بتطبيقه من الناحية القانونية والفعلية قد يكون هو الأكثر واقعية كخيار ممكن في ظل موازين القوى العالمية، لكن أساليب تطبيقه لم يتم استخدامها من قبل صانع القرار الفلسطيني لغاية اليوم، رغم مناداته عبر المحافل الدولية بتطبيقه لمرات عدة، إلا أنه لم يتبع الأسلوب المناسب لذلك، والذي تم ذكره في هذا البحث.

وقد خلصت دراستنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات والتي سنوردها أدناه.

النتائج والتوصيات

– يرى الباحث أن الطلب الفلسطيني الذي تقدم به الفلسطينيون إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤخراً والمتضمن بإحالة ملف القضية الفلسطينية إلى محكمة العدل الدولية والمتعلق بمشروعية الاحتلال الصهيوني

آثار ذلك، كان يجب أن يستند الى قرار التقسيم، ومعرفة رأي محكمة العدل الدولية بذلك القرار، دون طرح مسألة الاحتلال برمته على المحكمة إذ لا جدوى من قرار المحكمة الحالي وفق موازين القوى المعاصرة.

- خلصت الدراسة إلى أن الدولة الفلسطينية قائمه منذ اصدار قرار التقسيم رقم "181"، وأن مسألة الاعتراف بالدولة الفلسطينية هي واجب ملقى على عاتق الأمم المتحدة بوصفها مصدرة للقرار 181 ، وان هذا الاعتراف ما هو إلا اعتراف كاشف وليس منشيء

- بالامكان استخدام القرار رقم 377/5 الخاص بالجمعية العامة (الاتحاد من اجل السلام) وإعادة تفويض الجمعية العامة بالاستناد للقرار رقم 181 كأحد الخيارات الممكنة على صعيد القانون الدولي من أجل تحقيق نصر قانوني ذو مغزى عملي.

- على صانع القرار الفلسطيني الكف عن المطالبة بإلغاء القرار 181 لعدم إمكانية تطبيق ذلك من الناحية العملية في ظل المتغيرات الدولية الحالية، وضرورة المناداة بتطبيق مضمون هذا القرار رغم صعوبة تنفيذ ذلك أيضاً من الناحية العملية، إلا أنه ممكن قانوناً، وذلك ليس فقط عبر الاعلانات السياسية، وإنما باللجوء إلى المراجع الدولية المختصة، مثل الجمعية العامة، ومحكمة العدل الدولية .

الهوامش:

- ¹ د عبد الناصر قاسم الفراء، مشروعية الدولة الفلسطينية وفق قواعد القانون الدولي والنظام العالمي، مجلة جامعة القدس المفتوحة - غزة- فلسطين، المجلد السادس عشر العدد الثاني سنة 2015 ص3.
- ² بيان نويهض الحوت، فلسطين القضية الشعب الحضارة، دار الاستقلال للدراسات والنشر، لبنان، سنة 1991 ص455.
- ³ احمد محمد ابو شنار، قبيلة التياها حضارة وتاريخ، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، ط1، سنة 2017 ص35.
- ⁴ بيان نويهض الحوت، مرجع سابق ص457.
- ⁵ ا.د ديب عكاوي، اعلان استقلال الدولة الفلسطينية -انتهاك حقوق الانسان الفلسطيني وحكم القانون الدولي- ، مؤسسة البيار للفنون والثقافة - الجديدة ص24.
- ⁶ د. محمد شتيه، موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية، المركز الفلسطيني للدراسات الاقليمية ط2 ، رام الله سنة 2009 ص86.
- ⁷ هنري كتن، ترجمة رشدي الاشهب، قضية فلسطين، مطبوعات وزارة الثقافة الفلسطينية، اصدار 1999 ص270.
- ⁸ عارف العارف، نكبة فلسطين والفردوس المفقود ، ج1 ، دار الهدى ص7.
- ⁹ عارف العارف، مرجع سبق ذكره ، ص9.
- ¹⁰ د. محمد شتيه، مرجع سبق ذكره، ص42.
- ¹¹ وثائق الأمم المتحدة المتعلقة بالتنظيم الدولي -A/1/1/19- المجلد السادس ص35.
- ¹² حولية الامم المتحدة، وثيقة رمز 1.13 لسنة 1947 الصادرة عن ادارة شؤون الاعلام بهيئة الامم المتحدة والمنشورة بتاريخ 1947/12/31 ص66 .
- ¹³ وثائق الأمم المتحدة المتعلقة بالتنظيم الدولي ، مرجع سبق ذكره، ص44.
- ¹⁴ ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ص3.
- ¹⁵ ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ، مرجع سبق ذكره، ص4.

- ¹⁶ ا.د ديب عكاوي، مرجع سابق ص26.
- ¹⁷ محمد بلمديوني ، دور الجمعية العامة في إصدار التوصيات والقرارات الملزمة خاصة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة العدد الخامس/ ديسمبر 2017 ص169.
- ¹⁸ جابر إبراهيم الراوي ، القضية الفلسطينية في القانون الدولي والوضع الراهن، دار الجليل للنشر، عمان، ط1، 1985، ص40.
- ¹⁹ صك الانتداب الواقع على فلسطين ،1920، ص3.
- ²⁰ ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ، مرجع سبق ذكره، ص9.
- ²¹ ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ، مرجع سبق ذكره، ص1.
- ²² ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ، مرجع سبق ذكره ، ص11.
- ²³ قرار الجمعية العامة،1950، ص2-6.
- ²⁴ قرار الجمعية العامة،1947، ص1.
- ²⁵ سالم الكسواني، المركز القانوني لمدينة القدس، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1977 ص199.
- ²⁶ ا.د ديب عكاوي، مرجع سبق ذكره، ص27.
- ²⁷ وثيقة اعلان استقلال فلسطين الصادرة في الدورة 19 عن المجلس الوطني الفلسطيني بتاريخ 15 ايار عام 1988 / مؤتمر الجزائر ص1.
- ²⁸ نصر الرئيس، الاعتراف بالدولة الفلسطينية في هيئة الأمم المتحدة: الفرص والبدايل والأثر، مؤسسة الحق <https://www.alhaq.org/ar/advocacy/2563.html>
- ²⁹ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (2011): فلسطين وعضويتها كدولة في الأمم المتحدة، سلسلة تقارير قانونية رقم (76)، رام الله، فلسطين، ص49.
- ³⁰ محسن صالح، فلسطين دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، سلسلة دراسات فلسطينية (1)، مركز الإعلام العربي، الجيزة، سنة 2003، ص449.
- ³¹ ميثاق الامم المتحدة الصادر عام 1945 ، مرجع سبق ذكره ، ص2.
- ³² د. كمال قبعة، قرار التقسيم قراءة في المضمون القانوني عام 2022 <https://www.prc.ps>
- ³³ مكتبة داغ همرشولد، 2021.
- ³⁴ قرارات الامم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي الاسرائيلي من عام 1987- 1991، مؤسسة الدراسات الفلسطينية ، المجلد الرابع ص9.
- ³⁵ قرار الجمعية العامة،1947، مرجع سبق ذكره، ص2.
- ³⁶ د عبد الناصر قاسم الفزا، مرجع سبق ذكره، ص2.
- ³⁷ انيس القاسم وآخرون، الجدار العازل الإسرائيلي، فتوى محكمة العدل الدولية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، سنة 2007 ص18.