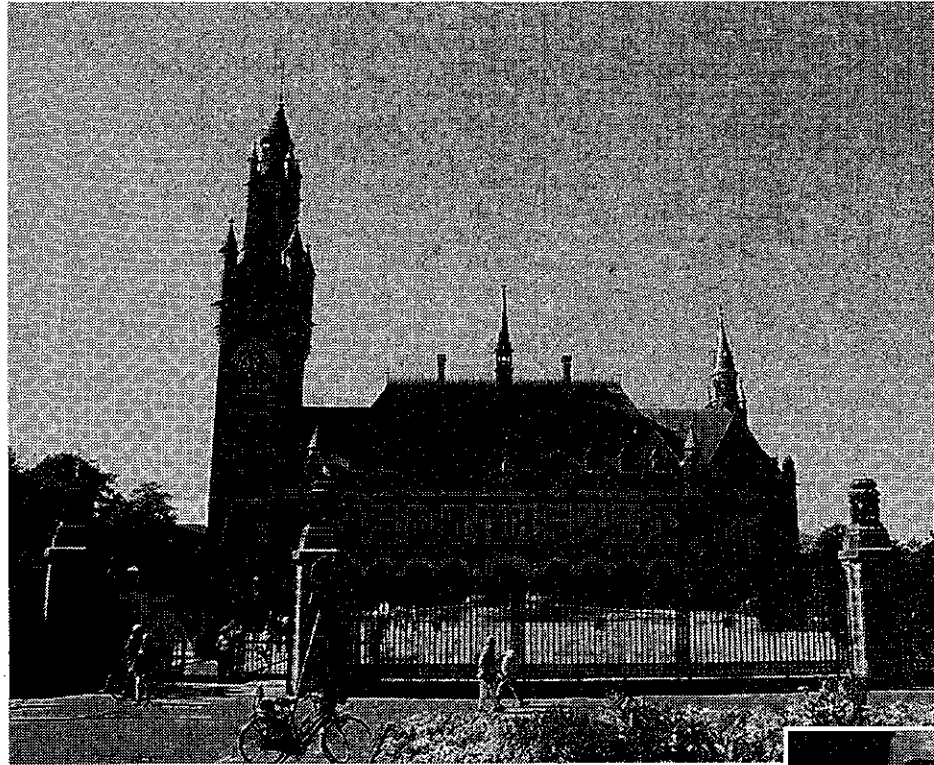


الاعتراف السويدي خطوة لها ما بعدها دولياً

## الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية



محكمة العدل الدولية في لاهاي



جنود إسرائيليين في ساحة المسجد الأقصى (أ ب)

## فيكتور قطان \*

■ أخيراً... يبدو أن التصويت بالغالبية في الجمعية العامة للأمم المتحدة، بواقع ١٣٨ صوتاً إلى ٩ أصوات، لمنح فلسطين مقام دولة مراقبة في تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١٢، بدأ يؤتي ثماره. ولا شك في أن إعلان السويد بأنها ستعترف بفلسطين، والتصويت بالغالبية في مجلس العموم البريطاني، بواقع ٢٧٤ إلى ١٢ صوتاً، لدعوة الحكومة البريطانية للاعتراف بدولة فلسطينية تقام إلى جانب دولة إسرائيل، وقرار المشرعين الإسبان بإجراء تصويت مماثل في برلمانهم للاعتراف بفلسطين، وإعلان فرنسا بأنها ستعترف بفلسطين في حال فشلت المفاوضات مع إسرائيل، هي كلها خطوات في هذا الاتجاه.

بعد أن تعذر وضع حد لسبعة وأربعين عاماً من الاحتلال عبر المفاوضات، بادر الرئيس الفلسطيني محمود عباس باتخاذ أولى الخطوات التدريجية باتجاه إقرار دولي بقيام الدولة الفلسطينية، من خلال النفاذ إلى أكثر من ١٢ ميثاقاً عن حقوق الإنسان وقانوناً إنسانياً، وهي خطوات لا يمكن أن تتخذها إلا الدول عادةً، إلى ذلك، اتخذت خطوات لتوحيد الضفة الغربية وقطاع غزة ضمن كيان سياسي واحد يخضع لسلطة قانون واحدة، وهذه العملية لا تزال مستمرة.

في أعقاب هجوم إسرائيل على قطاع غزة، الذي استمر طوال ٥١ يوماً، أعلن الرئيس عباس عن خطة لوضع حد للاحتلال. وفي الخطاب الذي ألقاه من منبر الأمم المتحدة، أثاره بان فلسطين ومجموعة الدول العربية لدى الأمم المتحدة كانت بدأت بإعداد مسودة قرار لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، يحدد جدولاً زمنياً لإسرائيل، كي توضع حداً للاحتلال، على أن يكون مرتبطاً بالاستئناف الفوري للمفاوضات الهادفة إلى ترسيم الحدود بين فلسطين وإسرائيل، والتوصل إلى اتفاق مفصل وشامل، ووضع مسودة اتفاق سلام بين الطرفين.

ما من ضمانات بأن مجلس الأمن في الأمم المتحدة سيتجه نحو التصويت، وهو في حال فعل، يستمرس الولايات المتحدة حق الفيتو على القرار المذكور، بحسب ما ذكرت، وفي حال حصول ذلك، هدد الرئيس عباس بتقديم طلب انتساب إلى وكالات الأمم المتحدة، وانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية. ولكن في حال قدمت فلسطين طلب انتساب إلى وكالات الأمم المتحدة، وانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية، ستخسر الكثير من أموال الكونغرس التي تُعتبر بأهمس الحاجة إليها، ناهيك عن الدعم السياسي الأمريكي الذي تحظى به. إلى ذلك، قد ترد إسرائيل بشتى الطرق الممكنة، وتتخلل معالجة طلب عضويتها في المحكمة الجنائية الدولية تأخيرات

الاقتصادية، والثقافية، والتجارية مع إسرائيل، ما دامت هذه الاتفاقيات تُطبق على الأراضي المشككة للدولة الفلسطينية. ومع أن الآراء الاستشارية ليست ملزمة قانونياً، بمعنى أن الدول ليس مرغمة على الالتزام بها (إلا إن حدد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة خلاف ذلك)، يشار إلى أن صياغة هذا الرأي سيعني أن المحكمة ستعلن عن ماهية القانون الذي سيلزم الدول، بغض النظر عن الوضع القانوني للرأي الاستشاري.

ومن شأن رأي مؤات ومقنع يصدر عن محكمة العدل الدولية أن يساعد في تحويل الرأي العام الدولي وجعله أكثر تأييداً لحقوق الفلسطينيين بأن تكون لديهم دولة خاصة بهم تعيش بسلام جنباً إلى جنب مع دولة إسرائيل. وفي الوقت ذاته، قد يعطي الرأي الاستشاري زخماً للقادة الإسرائيليين والفلسطينيين لجلسوا معاً ويتفاوضوا في مسألة التوصل إلى اتفاقية وضع نهائي لتأسيس دولة فلسطينية ديموقراطية، متصلة الأراضي ومستقلة، في إطار خطة تنفذ على مراحل وتهدف إلى وضع حد للاحتلال، وهي خطة يستعد الرئيس عباس لتقديمها لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

وفي حال تجاهلت إسرائيل المحكمة واختارت تحدي المجتمع الدولي ومواصلة ترسيخ الاحتلال وبناء المزيد من المستوطنات، سمحت ذلك سبباً وفرصة

التي يمكن أن تؤثر فلسطين ومجموعة الدول العربية في قراراتها. لا شك في أن رأياً يتطرق إلى الوضع القانوني لفلسطين، وإلى الأراضي التي يحق لفلسطين أن تمارس عليها سيادتها سيساعد في تقديم طلبات مستقبلية بالانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية، ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، إلى ذلك، سيعطي الأمر فرصة للمحكمة، كي تقدم توجيهات واضحة حول مدى اعتبار إسرائيل قوة محتلة في غزة (وهو أمر نقضته إسرائيل منذ أن أعادت نشر قواتها عام ٢٠٠٥)، وحول كيفية قيام الدولة الفلسطينية في ضوء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي منحت فلسطين مقام الدولة المراقبة على رغم الاحتلال الإسرائيلي المتواصل لأراضيها.

وسيكون اعتراض إسرائيل وحلفائها على سؤال توجهه الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى محكمة العدل الدولية أصعب من الاعتراض على طلب فلسطيني مقدم إلى المحكمة الجنائية الدولية، فيعكس المحكمة الجنائية الدولية، لا يمكن لمحكمة العدل الدولية أن تحاكم أفراداً أو رؤساء دول على جرائم، وبالتالي، قد يتم تصوير نقض قرار صادر عن محكمة العدل الدولية على أنه يتماشى مع الجهود الدبلوماسية الهادفة إلى التوصل إلى حل دولتين تم التفاوض عليه، من خلال ربطه بالحاجة إلى وضع حد للاحتلال ومنع إسرائيل من بناء



محمود عباس (أ ب)

فلسطينيين متورطين في جرائم بموجب نظام روما الأساسي، ومع ذلك، من المستبعد أن تسلّم إسرائيل أياً من مواطنيها إلى المحكمة الجنائية الدولية، وبالتالي، ومع كل هذه الاحتمالات التي توصل إلى طريق مسدود، من المستبعد الحصول على أي نتيجة إيجابية عن طريق المحكمة الجنائية الدولية.

وفي تقيض ذلك، قد يصدر رأي استشاري عن محكمة العدل الدولية في

في نيسان (أبريل) ٢٠١٤، وإلى جانب لائحة لاهي الصادرة في ١٩٠٧، واتفاقيات جنيف الأربع، والبروتوكول الإضافي ١، تشمل هذه المواقف العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاتفاقية الدولية لمنع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها.

لا شك طبعاً في أنه سيتوجب تحديد إطار دقيق للسؤال المحال إلى المحكمة، ومن المحبذ أن يفعل ذلك محامون من ذوي الخبرة والدراية القانونية في محكمة العدل الدولية. ومن شأن سؤال يركز على التدايعات القانونية والاحتلال، وإقامة الدولة الفلسطينية، أن يسلط الضوء على التحقيق في شرعية الاحتلال المطول الذي منع الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بتقرير مصيره، وختمه أصل بان تدعو المحكمة لوضع حد للاحتلال بصفته شأناً من شؤون القانون الدولي، لتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بتقرير مصيره في إطار دولته الخاصة، وقد يكون السؤال المعد للمحكمة مرتبطاً بخطة الرئيس عباس الهادفة إلى وضع حد للاحتلال.

## محكمة العدل الدولية

تتطوي الإحالة على محكمة العدل الدولية على عدد من المزاي، في تقيض لتقديم طلب آخر إلى المحكمة الجنائية الدولية، ويعرّف الفلسطينيين بسيرتهم الجيدة في محكمة

الغربية عام ٢٠٠٣، طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأياً استشارياً من محكمة العدل الدولية في شأن التبعات القانونية لبناء هذا الجدار، ما أدى، في تموز (يوليو) ٢٠٠٤، إلى صدور رأي استشاري، أثار فيه ١٤ قاضياً من أصل ١٥ بان المستوطنات، والجدار، والنظام المرتبط بهما مخالفان للقانون الدولي، إلى ذلك، ناشدت المحكمة الدول بعدم تقديم المساعدة أو العون لإسرائيل في مساعيها الهادفة إلى بناء الجدار، ولكن بما أن المسألة المطروحة على المحكمة عام ٢٠٠٣ كانت على صلة بالجدار تحديداً، لم يسعها التطرق إلى المسألة الأوسع نطاقاً، المتمثلة بإنهاء الاحتلال. وفي عام ٢٠٠٣، لم يكن قد اتضح بعد إن كانت دولة فلسطين قد ظهرت، كما أن الانتفاضة الثانية كانت لا تزال مستمرة. في ضوء المستجدات التي شهدتها العقد المنصرم، كان يوسع الرئيس عباس مناشدة الجمعية العامة للأمم المتحدة بطلب رأي استشاري جديد من محكمة العدل الدولية في حال مارست الولايات المتحدة حق الفيتو، بيد أن الإهتمام في هذا المرة سيتوجه إلى صياغة سؤال للجمعية العامة للأمم المتحدة، يحقق أولاً في التبعات القانونية لتواصل الاحتلال والنشاط الاستيطاني الإسرائيلي في دولة فلسطين في ضوء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي منح فلسطين مقام الدولة المراقبة، ويعطي ثانياً توجيهات للجمعية العامة للأمم المتحدة،

# الحياة

## قضايا ISSUES

وانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية، ستخسر الكثير من أموال الكونغرس التي تُعتبر بأمر الحاجب إليها، ناهيك عن الدعم السياسي الأميركي الذي تحظى به. إلى ذلك، قد ترد إسرائيل بشئى الطرق الممكنة، وتخلل معالجة طلب عضويتها في المحكمة الجنائية الدولية تأخيرات وتعقيدات قانونية.

### خيارات عباس

هل من خيارات أخرى أمام الرئيس عباس؟ في الواقع، تتوفر أمامه خيارات أخرى، فبدلاً من أن يقدم طلبات انضمام إلى وكالات الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية في حال استعملت الولايات المتحدة حق الفيتو، قد يدرس الرئيس عباس إمكانية تأجيل هذه الخطوات، ويطلب من الجمعية العامة للأمم المتحدة مناقشة الخطوات التي يمكن أن تتخذها الدول الأعضاء للمساعدة على وضع حد للاحتلال الإسرائيلي لفلسطين، وفي حال تجاهلت إسرائيل دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة بوضع حد للاحتلال، قد تطلب فلسطين ومجموعة الدول العربية من الجمعية العامة للأمم المتحدة الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية في شأن المسؤوليات القانونية المترتبة على الدول والمنظمات الدولية لوضع حد للاحتلال. يجدر التذكير بأنه عندما مارست الولايات المتحدة حق الفيتو على مسودة قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي دان قرار إسرائيل ببناء جدار في الضفة

إلى صياغة سؤال للجمعية العامة للأمم المتحدة، يحقق أولاً في التبعات القانونية لتواصل الاحتلال والنشاط الاستيطاني الإسرائيلي في دولة فلسطين في ضوء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي منح فلسطين مقام الدولة المراقبة، ويعطي ثانياً توجيهات للجمعية العامة للأمم المتحدة، في شأن مسؤوليات الدول والمنظمات الدولية على صعيد وضع حد للاحتلال والنشاط الاستيطاني الإسرائيلي.

قد يحيل السؤال إلى ١٣٤ دولة سبق أن اعترفت بفلسطين، وإلى قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، وإلى المواقف القابلة للتنفيذ، وإلى القانون الدولي العرفي. ويعكس عام ٢٠٠٤، سيكون على المحكمة أن تأخذ بالحسبان رأيها الاستشاري السابق، وطلب انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة وعضويتها في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وقرار الأمم المتحدة الذي منح فلسطين مقام دولة مراقبة، وستضطر المحكمة أيضاً إلى معالجة سلسلة من تقارير الأمم المتحدة، بما يشمل تقريراً صدر عن بعثة قصي الحقائق التابعة للأمم المتحدة حول المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

لقد حصل أيضاً عدد من المستجدات القانونية منذ عام ٢٠٠٤. فإلى جانب المواد التي وضعتها لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، وضعت مسودة مواد متعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، إلى ذلك، سيكون من المتوقع أن تحيل المحكمة إلى المواقف التي تسنى لفلسطين النفاذ إليها

عباس الهادفة إلى وضع حد للاحتلال.

### محكمة العدل الدولية

تطوي الإحالة على محكمة العدل الدولية على عدد من المزايا، في نقبض لتقديم طلب آخر إلى المحكمة الجنائية الدولية، ويعترف الفلسطينيون بسيرتهم الجيدة في محكمة العدل الدولية، بيد أن سيرتهم ليست جيدة مع المحكمة الجنائية الدولية، التي رفضت محاولتهم منح تلك المحكمة صلاحيات في أعقاب عملية الرصاص المصبوب في كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٩. ومع أن المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية أشار إلى أن هذه الأخيرة ستقبل بطلب جديد تقدمه فلسطين للانضمام إلى المحكمة، سيبقى على القضاة أن يصدروا الحكم النهائي حول ما إذا كانت المحكمة الجنائية الدولية تملك هذه الصلاحية. إلى ذلك، تملك المحكمة الجنائية الدولية سيرة متقلبة في مجال إجراء تحقيقات أو دراسات تمهيدية سريعة. ولن يقتصر عملها على التأكد مما إذا كانت إسرائيل تحقق في الجرائم التي حصلت في غزة، بل ستضطر أيضاً إلى الانتظار حتى تأخذ الإجراءات القانونية الإسرائيلية مجراها، وهو أمر يتطلب وقتاً هو الثاني إلى ذلك، وبما أن إسرائيل ليست طرفاً في نظام روما الأساسي، ليس هناك ما يلزمها بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية. وفي غياب التعاون الإسرائيلي، قد تستغرق العملية وقتاً أطول، وأخيراً، وحتى لو قرر المدعي العام فتح تحقيق كامل، سيكون عليه أن يوجه الاتهامات ويصدر مذكرات توقيف بحق إسرائيليين

المحكمة الجنائية الدولية. وبالتالي، ومع كل هذه الاحتمالات التي توصل إلى طريق مسدود، من المستبعد الحصول على أي نتيجة إيجابية عن طريق المحكمة الجنائية الدولية. وفي نقبض ذلك، قد يصدر رأي استشاري عن محكمة العدل الدولية في غضون أشهر قليلة. ففي ٩ تموز (يوليو) ٢٠٠٤، لم تستغرق المحكمة الإخمسة أشهر لإعطاء رأي استشاري حول الجدار. بعد أن استمعت إلى المرافعات الشفوية في شباط (فبراير) ٢٠٠٤، وباعتراف الجميع، من شأن سؤال عن التداعيات القانونية للاحتلال الإسرائيلي المستمر لفلسطين، على ضوء المقام الجيد الذي حصلت عليه كدولة مراقبة، أن يثير مسائل قانونية أكثر تعقيداً، وقد يتطلب المزيد من الوقت. ومع ذلك، قد يبقى أسرع من أي إجراء في المحكمة الجنائية الدولية.

تتميز محكمة العدل الدولية بأمر آخر على المحكمة الجنائية الدولية، بالنظر إلى أنه ما من تشريع في الكونغرس يسمح للولايات المتحدة بمنع السلطة الفلسطينية من الحصول على أموال في حال طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأياً استشارياً من محكمة العدل الدولية، وذلك لأن من يطلب الرأي ليس فلسطين، إنما الجمعية العامة للأمم المتحدة. إلى ذلك، ستكون للفلسطينيين ولمجموعة الدول العربية لدى الأمم المتحدة سيطرة أكبر على السؤال الموجه لمحكمة العدل الدولية، لأن رأياً استشارياً هو جواب عن سؤال أحيل إليها من الجمعية العامة للأمم المتحدة.

العدل الدولية أن تحاكم أفراداً أو رؤساء دول على جرائم، وبالتالي، قد يتم تصوير نقض قرار صادر عن محكمة العدل الدولية على أنه يتماشى مع الجهود الدبلوماسية الهادفة إلى التوصل إلى حل دولتين تم التفاوض عليه، من خلال ربطه بالحاجة إلى وضع حد للاحتلال ومنع إسرائيل من بناء المزيد من المستوطنات في القدس الشرقية والضفة الغربية.

### بيانات الدول

وفي حال طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأياً استشارياً من محكمة العدل الدولية، ستدعى الدول الأعضاء لصياغة بيانات كتابية والقيام بتقديرات شفوية للمحكمة. وفي سياق هذه العملية، سيكون على الدول الأعضاء توضيح مواقفها القانونية في شأن قيام دولة فلسطين، بما يشمل شرح الخطوات التي قد تتخذها الجمعية العامة للأمم المتحدة لوضع حد للاحتلال الإسرائيلي والنشاط الاستيطاني. وقد تحيل بعض الدول إلى طريقة انتهاك إسرائيل للسلامة الإقليمية للدولة الفلسطينية عبر مباشرتها في بناء الجدار، في تحد للرأي الاستشاري السابق الذي صدر عن المحكمة، ومواصلتها لبناء المستوطنات والطرق الالتفافية، وقد تلفت الدول الأعضاء نظر المحكمة أيضاً إلى أن الدول والمنظمات الدولية لديها مسؤولية بعدم تقديم المساعدة والاعون لإسرائيل إذ تواصل احتلالها ومصادرتها للقدس، حتى أن ذلك قد يشمل مناقشة الدول والمنظمات الدولية بدراسة احتمال تعليق الاتفاقيات

على مرصع وجهته إلى وضع حد للاحتلال، وهي خطة يستعد الرئيس عباس لتقديمها لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وفي حال تجاهلت إسرائيل المحكمة واختارت تحدي المجتمع الدولي ومواصلة ترسيخ الاحتلال وبناء المزيد من المستوطنات، سيمتح ذلك سبباً وفرصة لهذه الدول والمنظمات التي بقيت على الهامش، كي تقرر رأيها وتصر على احترام إسرائيل رأي المحكمة وحق الشعب الفلسطيني بممارسة الاستقلال في دولته إلى جانب دولة إسرائيل، أو مواجهة تبعات تتخذ شكل إجراءات مضادة. وفي هذه المرحلة، قد يتخذ الرئيس عباس الخطوات اللازمة للانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية ووكالات الأمم المتحدة.

\* زميل في مرحلة ما بعد الدكتوراه في كلية الحقوق في جامعة سنغافورة الوطنية، ومستشار سياسات في «شبكة السياسات الفلسطينية». وسبق أن كان مستشاراً قانونياً لمشروع دعم المفاوضات الفلسطينية في رام الله، بانتداب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في القدس. وهو مؤلف كتاب «من التعايش إلى الاحتلال - القانون الدولي وأصول الصراع العربي - الإسرائيلي، ١٨٩١ - ١٩٤٩» (لندن: بلوتو برس، ٢٠٠٩)، وهو أيضاً محرر القضية الفلسطينية في القانون الدولي (لندن/ المعهد البريطاني للقانون الدولي والمقارن، ٢٠٠٨). \* النص الإنكليزي لهذا المقال، نشره «المجلس الأوروبي للعلاقات الخارجية»