



إعادة التفكير في حل قضية اللاجئين الفلسطينيين

ورقة بحثية بعنوان: إعادة التفكير في الحلول المطروحة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين
نقطة نوعية تمس الحاجة إليها وفرصة لتحقيقها

من إعداد **مركز دراسات اللاجئين RSC - قسم أكسفورد للتنمية**

الدولي - جامعة أكسفورد

مايو/ أيار 2021

ترجمة الأستاذ خالد غنام / سيدني - استراليا

إعادة التفكير في حل قضية اللاجئين الفلسطينيين

ورقة بحثية بعنوان: إعادة التفكير في الحلول المطروحة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين
نقطة نوعية تمس الحاجة إليها وفرصة لتحقيقها

من إعداد **مركز دراسات اللاجئين RSC - قسم أكسفورد للتنمية**

الدولي - جامعة أكسفورد

مايو/ أيار 2021

ترجمة الأستاذ خالد غنام / سيدني - استراليا

نشر

أكاديمية فتح الفكرية

أكاديمية الشهيد عثمان أبوغربية

2022م

الفهرس

مقدمة وتعليق المترجم	
سلسلة أوراق عمل	
نبذة عن المؤلفين	
الخلفية بحثية للورقة	
شكر وتقدير	
الاختصارات المستخدمة	
الملخص	
1- المقدمة	
2- سبعون عاما من الزواج	
3- المقاربات السابقة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين	
4- إعادة التفكير في الحلول لقضية لاجئين الفلسطينيين	
4.1 مكونات أي حل	
4.2 نقلة نوعية تمس الحاجة إليها	
5- NYD "إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين" وGCR "الميثاق العالمي بشأن اللاجئين": فرصة جديدة للاجئين الفلسطينيين	
5.1 لمحة في NYD وGCR	
5.2 الصلة باللاجئين الفلسطينيين	
6- كيف يمكن أن يبدو إطار العمل الشامل للاجئين الفلسطينيين	
6.1 الإطار القانوني	
6.2 معالجة الأسباب الجذرية	
الماضي	
الحاضر ومعنى تقرير المصير	
6.3 حلول دائمة	
العودة	
الاندماج المحلي وإعادة التوطين	
6.4 العودة والتعويض	
6.5 تطوير الإطار: نهج أصحاب المصلحة المتعددين	
دور الأمم المتحدة	
الفلسطينيون	
الدول المضيفة	
"إسرائيل"	
الأطراف الأخرى	
7- ملاحظات ختامية	

مقدمة وتعليق المترجم

تعتبر هذه الدراسة ورقة بحثية هامة عن قضية اللاجئين الفلسطينيين وتطورات وضعها القانوني بعد صدور إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين NYD والميثاق العالمي بشأن اللاجئين GCR، وهما أحدث قوانين دولية يتم فيها علاج قضايا اللاجئين. وقد تم بالفعل تطبيق هذه القوانين في حل قضايا اللاجئين في عدة دول. ويتطرق المؤلفان إلى المسؤولية السياسية التي يجب أن تعمل بها هيئة الأمم المتحدة على حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، حيث أن هذا الدور كان محوراً عند نشوء الأزمة، بل أن قرارات الأمم المتحدة تسببت في حدوث الحروب التي أدت إلى نزوح اللاجئين.

وهذا البحث يقع ضمن مجهودات الحقوقيين -المناصرين للحق الفلسطيني- في فكفكة عناصر القضية الفلسطينية، وتقديم الحلول القانونية في حال استمر التعنت الإسرائيلي برفضه لأي نوع من أنواع المفاوضات لدراسة الحلول المقترحة لحل هذه القضايا، بل يذهب المؤلفان إلى خطورة المفاوضات مع الإسرائيليين، حيث أنهم يتعاملون بمنطق القوة المدعوم من حلفاءهم الدوليين، فيقومون بفرض سياسة الأمر الواقع وكذلك يثبتون الرواية الإسرائيلية لحل عناصر القضية الفلسطينية، لكن القوانين الدولية قادرة على منح الفلسطينيين حقوقهم كاملة، في حال تم التعامل معها بشكل صارم ودعم دولي فاعل.

إن البحث يدعو إلى التفاؤل بخصوص قضية اللاجئين فهي قضية

مضمونة من الناحية التاريخية، حيث أن لها سجلات محفوظة

وأدوات قانونية تجعلها قابلة للتحقيق، إما بشكل حل سياسي شامل أو حلها

بطريقة مفككة، حيث أن المؤلفان يعرضان أفكار تعتبر صعبة لكنها ممكنة، حيث أن قضية عودة اللاجئين أو تعويضهم لها أبعاد متعددة، فالبداية تكون بعودتهم إلى وطنهم دون شرط أو قيد، وهذا يعني أن عودتهم غير مرتبطة بحل سياسي، وبعد ذلك يكون لهم حق استرداد ممتلكاتهم المادية والمعنوية ومن بينها حق المواطنة الكاملة وكل الحقوق السياسية.

وهذا يجعلنا نتساءل عن الحق العام أي حق القيادة الفلسطينية وكذلك حق الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين، وهذا الحق يشمل الجوانب السياسية والمالية وكذلك توفير الحماية والأمن للاجئين الفلسطينيين، حتى بعد عودتهم إلى وطنهم، إلا أن المؤلفين يعتبران أن هذه الحقوق لا جدال فيها وهي حقوق غير قابلة للمقايضة، ولا يمكن إنكار أهم حقوق الانسان للاجئين الفلسطينيين وخصوصاً حقوقهم السياسية وحقهم بالعيش بأمن وسلام.

أما معضلة الفرق بين حق العودة الفردي والجماعي، فهي تدرس من جانب المؤلفين استناداً للبنود التي تخص أن العودة طوعية وليست إجبارية، حيث يحق للاجئ أن يختار بين أن يعود إلى وطنه أو أن يبقى في البلد الذي يعيش فيه أو الانتقال إلى بلد ثالث. كما أن **حق**

المواطنة الفلسطينية لا تسقط إن قرر أحد اللاجئين العيش خارج فلسطين، كما أن حصول اللاجئين الفلسطينيين على جنسية أخرى لا يسقط حقه بالعودة لفلسطين ولا يسقط حقه بالحصول على

الجنسية الفلسطينية. فعلى سبيل المثال حصول اللاجئين الفلسطينيين في المملكة الأردنية الهاشمية على الجنسية الأردنية لا يسقط حقوقهم بالحصول على المواطنة الفلسطينية وكل الحقوق الواردة في تفاصيل حق العودة، إلا أن هناك دول مضيضة ترفض منح اللاجئين الفلسطينيين الراغبين في الحصول على حق المواطنة فيها مثل الجمهورية اللبنانية.

إن اعتبار نزوح اللاجئين الفلسطينيين أحد نتائج الحروب التي خاضتها الدول العربية ضد "إسرائيل"، مما يحمل الدول العربية المسؤولية الكاملة اتجاه اللاجئين الفلسطينيين، وأن

عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى "إسرائيل" سيشكل تغييراً كبيراً

في التركيب السكاني ويلفي كيان "إسرائيل" كدولة يهودية، هما

مجرد حجج صهيونية لا تستند إلى أي سند قانوني، وأن حق

العودة الفورية للاجئين الفلسطينيين كان جزءاً لا يتجزأ من شروط

الهدنة التي تلت تلك الحروب، كما أن الحق المدني للاجئين الفلسطينيين يسمح

لهم بالهروب من مناطق الاشتباك أثناء الحروب، ثم يعودوا إلى مناطق سكنهم الأصلية وفقاً لاتفاقية جنيف لحقوق الانسان.

إن العقد الماضي شهد أكبر عملية نزوح للاجئين منذ الحرب العالمية الثانية، وقد تحمل المجتمع الدولي مسؤولياتهم اتجاه هذه الموجات المتتالية من اللاجئين، وقام المجتمع الدولي بإجبار الأطراف المتحاربة بمنح اللاجئين كافة حقوقهم.

ويرى المؤلفان أن هذه الحوادث والقوانين المستحدثة تدعم الدور المنوط بالأمم المتحدة والمجتمع الدولي بضرورة المعاملة بالمثل بملف اللاجئين الفلسطينيين، فهذا الدور يمنح القوة المطلوبة لخلق توازن قوى بين الإسرائيليين والفلسطينيين. فلا بد أن تتوقف

الازدواجية في التعامل بين لاجئ فلسطيني وأي لاجئ آخر، حيث أن حقوق اللاجئين واحدة ويجب حل قضايا اللاجئين وفق قانون واحد يطبق في كل مكان وعلى كل اللاجئين جون استثناء.

يمكن قراءة الورقة باللغة الإنجليزية من الرابط الإلكتروني التالي:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wp135-rethinking-solutions-for-palestinian-refugees_2021.pdf

سلسلة أوراق عمل

تهدف سلسلة أوراق العمل الخاصة بمركز دراسات اللاجئين (RSC) إلى المساعدة في التوزيع السريع للعمل الجاري ونتائج الأبحاث والمحاضرات الخاصة التي يلقيها الباحثون والمساعدون في مركز دراسات اللاجئين. تهدف الأوراق إلى تحفيز النقاش بين المراكز العالمية للباحثين الأكاديميين وواضعي السياسات والعاملين في هذا المجال. يتم توزيعها مجاناً عبر موقع الإلكتروني بمركز دراسات اللاجئين.

الآراء الواردة في الأوراق هي فقط آراء المؤلف / المؤلفين الذين يحتفظون بحقوق النشر. لا ينبغي أن تُنسب إلى ممولي المشروع أو مركز دراسات اللاجئين أو قسم أكسفورد للتنمية الدولية أو جامعة أكسفورد. نرحب بالتعليقات على أوراق العمل الفردية، ويجب توجيهها إلى المؤلف / المؤلفين. يمكن العثور على مزيد من التفاصيل على موقع مركز دراسات اللاجئين الإلكتروني (www.rsc.ox.ac.uk).

نبذة عن المؤلفين

فرانشيسكا ألبانيز FRANCESCA P ALBANESE

محامية دولية، وهي حالياً منسقة برنامج قضية فلسطين الذي تستضيفه منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (ARDD) ومقرها الأردن. وهي باحثة منتسبة في الدراسة الدولية للهجرة الدولية (ISIM) بجامعة جورج تاون وباحثة زائرة في معهد عصام فارس لسياسات الدراسات العامة والشؤون الدولية بالجامعة الأمريكية في بيروت. لمدة 15 عاماً، عملت في مجال حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، لا سيما في العالم العربي: مع إدارة الشؤون القانونية بالأونروا، وكالة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الاتحاد الأوروبي. الاتحاد وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمات غير حكومية مختلفة. حصلت ألبانيز على درجة البكالوريوس في القانون (مع مرتبة الشرف) من جامعة بيزا، ودرجة الماجستير في القانون (حقوق الإنسان) من جامعة SOAS في لندن.

تسعى حاليًا للحصول على درجة الدكتوراه في القانون الدولي للاجئين من خلال تحليل قانوني نقدي لحالات اللاجئين التي طال أمدها، في كلية الحقوق بجامعة أمستردام.

****الدكتور ليكس تاكنبرج DR LEX TAKKENBERG**

هو محاضر مستقل وباحث ومستشار في Project20s ويعمل حاليًا كمستشار أول في ARDD. عمل مع الأونروا من عام 1989 حتى أواخر عام 2019، وكان آخرها أول رئيس لمكتب الأخلاقيات بها. وقبل ذلك، شغل مناصب بما في ذلك المستشار العام للأونروا، ومدير العمليات (على مستوى الوكالة)، و (نائب) المدير الميداني في غزة وسوريا. قبل انضمامه إلى الأونروا، كان المسؤول القانوني لمجلس اللاجئين الهولندي لمدة ست سنوات. تخرج في القانون من جامعة أمستردام وحصل على الدكتوراه في القانون الدولي من جامعة نيميغن بهولندا.

الخلفية بحثية للورقة

تم اقتباس هذه الورقة إلى حد كبير من الكتاب الذي نشره المؤلفان مؤخرًا "اللاجئون الفلسطينيين في القانون الدولي" (Palestinian Refugees in International Law) (الطبعة الثانية، مطبعة جامعة أكسفورد، 2020)، ولا سيما الفصل الأخير منه. بعد مناقشة الأصول والتطور والمبادئ القانونية لقضية اللاجئين الفلسطينيين، يناقش هذا الفصل البحث عن حلول عادلة ودائمة. في الطبعة الأولى من الكتاب، تمت مناقشة الموضوع - بسداجة في الإدراك المتأخر - على خلفية عملية السلام في الشرق الأوسط، التي بدأت مع مؤتمر مدريد في عام 1991 واتفاقيات أوسلو (1993-1995)، أي باعتبارها واحدة من عدد من "قضايا الوضع النهائي" التي يتعين حلها في المفاوضات بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. وقد عكس ذلك التوقع بإيجاد حل لقضية اللاجئين الفلسطينيين في سياق إقامة دولة فلسطينية. في وقت البحث وكتابة الطبعة الثانية، كانت عملية السلام قائمة على أجهزة دعم الحياة، وعلى الرغم من الاعتراف الدولي المتزايد بـ "دولة فلسطين"، في ضوء الاحتلال الإسرائيلي المستمر لقطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك كان احتمال قيام دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة في القدس الشرقية بعيد المنال أكثر من أي وقت مضى.

أين يترك هؤلاء اللاجئين وكيف يمكن حل محتهم؟ التأمل في المحاولات المختلفة والخطاب السياسي حول حل قضية اللاجئين الفلسطينيين منذ أواخر الأربعينيات، وخاصة منذ مؤتمر مدريد وأوسلو، والتي بلغت ذروتها في محاولات إدارة ترامب لمحو قضية اللاجئين تمامًا، مما دفع المؤلفين إلى اقتراح نقلة نوعية أساسية في طريقة الحلول المتاحة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين. هذا هو التحول النموذجي والفرصة الجديدة لتحقيق ذلك، والاستفادة من إعلان نيويورك لعام 2016 بشأن اللاجئين والمهاجرين والميثاق

العالمي بشأن اللاجئين لعام 2018، فضلاً عن الرؤى الجديدة فيما يتعلق بالحقوق والمطالبات التاريخية للاجئين، تقع في وسط هذه الورقة.

تمت مناقشة نسخة سابقة من هذه الورقة، والتي كتبتها أحد مؤلفيها (فرانشيسكا ألبانيز)، بدعم استثنائي من مسؤول كبير متقاعد في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نيكولاس موريس، خلال ورشة عمل لخبراء فلسطينيين ودوليين في الأردن في أكتوبر 2019، نظمتها النهضة العربية من أجل الديمقراطية والتنمية¹ (ARDD). أكدت ورشة العمل على الحاجة إلى مزيد من النقاش حول النهج الذي اقترحه المؤلفين، بما في ذلك الفرص والمخاطر ذات الصلة. الورقة الحالية هي نسخة محدثة من وثيقة الختامية لورشة العمل، مع الأخذ في الاعتبار ردود الفعل المقدمة من المشاركين وكذلك الأفكار الأخرى. يظل محتواه مسؤولية المؤلفين وحدهم ولا يعكس بالضرورة آراء المشاركين في ورشة العمل أو ARDD، ولا يعكس آراء مركز دراسات اللاجئين بجامعة أكسفورد. وتهدف إلى إثارة المزيد من المناقشات حول الاحتمالات والجوانب العملية لدفع خطاب قائم على الحقوق حول حلول للاجئين الفلسطينيين مع دور مركزي للاجئين، البلدان المضيفة، تحت رعاية الأمم المتحدة.

شكر وتقدير

يود المؤلفون أن يشكروا داميان ليلي الذي تفضل بتقديم تعليقات على المسودة الأولية لورقة العمل هذه، وكذلك العديد من أعضاء الشبكة العالمية بشأن قضية فلسطين الذين علقوا على ورقة سابقة لتوضيح بعض الأفكار نفسها، في ولا سيما تيري رمبل، معين رباني، إنغريد جرادات، وجلال الحسيني.

الاختصارات المستخدمة

- CPA: خطة عمل شاملة
- CRF-PR: إطار الاستجابة الشاملة للاجئين الفلسطينيين
- CRRF: الإطار الشامل للاستجابة للاجئين
- GCR: الميثاق العالمي بشأن اللاجئين
- GOP: حكومة فلسطين
- ICCPR: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
- IHL: القانون الإنساني الدولي
- IOM: المنظمة الدولية للهجرة

1- ورشة عمل بمناسبة الاجتماع السنوي الثاني لشبكة الخبراء العالمية بشأن قضية فلسطين، بعنوان: "اللاجئون الفلسطينيون: هل هناك حاجة إلى نهج جديد للحلول: ما بعد 70 عاماً من الجمود؟"، عمان، 20-22 أكتوبر 2019. يمكن الاطلاع على التقرير النهائي على العنوان التالي: <https://ardd-jo.org/Publications/palestinian-refugees-is-there-the-need-for-a-new-approach>.

MEPP: عملية السلام في الشرق الأوسط
NYD: إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين
oPt: الأراضي الفلسطينية المحتلة
PA: السلطة الفلسطينية
PLO: منظمة التحرير الفلسطينية
UN: هيئة الأمم المتحدة
UNCCP: لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين
UNGA: الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة
UNHCR: مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين
UNRWA: وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى
UNSC: مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة

الملخص

يعتقد المؤلفون أن الوضع الحالي فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين يتطلب قطيعة جوهرية مع المقاربات السياسية المتبعة حتى الآن والتي ترقى إلى نقلة نوعية أساسية. هذا من شأنه أن يتوقف على التحرر الضروري من كل الجمود السياسي من أجل نقاش علمي، ومع مشاركة هادفة أكثر من الأمم المتحدة، مدعومة بعمليات مماثلة أطراف المصلحة المتعددين (التي تتمحور أولاً وقبل كل شيء على اللاجئين أنفسهم)، وزيادة التركيز على القانون الدولي والالتزامات ذات الصلة. تجاه حقوق اللاجئين، وأخيراً الابتعاد عن "سياسة المعاناة" التي جعلت العديد من اللاجئين رهائن للعذاب على مدى العقود الماضية. يقترح المؤلفين أن إعلان نيويورك لعام 2016 بشأن اللاجئين والمهاجرين يوفر فرصة جديدة لإعادة إشراك الأمم المتحدة فيما يتعلق بالحلول الخاصة باللاجئين الفلسطينيين، ولإدراج ذلك بحزم في إطار القانون الدولي، والسعي إلى إيجاد حلول عملية لقضية اللاجئين الفلسطينيين بشكل أكثر شمولية. واسترشاداً بالإعلان نيويورك، يقترح المؤلفان عناصر إطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين وكذلك الطريق نحو تطويره.

1- المقدمة

ظلت محنة اللاجئين الفلسطينيين²، الناشئة عن الأحداث العنيفة التي صاحبت ولادة دولة إسرائيل بين عامي 1947-1949، دون حل لأكثر من 70 عامًا، أي أطول من أي نزوح جماعي آخر منذ الحرب العالمية الثانية. اعتباراً من عام 1948، أدى رفض إسرائيل الشديد للسماح للاجئين بالعودة إلى ديارهم، وفقاً لما يطالب به اللاجئون، والذي يوافق على نصوص القانون الدولي وما تدعو إليه مبادئ الأمم المتحدة، إلى إيجاد حلول دائمة لهذه

2- يُستخدم مصطلح "اللاجئون الفلسطينيون" في هذه الورقة للإشارة إلى جميع الفلسطينيين الذين شردوا في عامي 1948 و1967 من كامل أراضي فلسطين الانتداب البريطاني وأحفادهم. يشار إليهم في قرارات الأمم المتحدة باسم "لاجئي فلسطين" و "نازحي 1967" على التوالي.

القضية:(الاندماج المحلي وإعادة التوطين) يشمل حقوق السياسية وهذا الشق الغير ممكن حالياً.

إن طبيعة ونطاق انتهاكات قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي ترتكبها إسرائيل ضد الفلسطينيين الخاضعين للاحتلال العسكري قد ألفت بظلالها لفترة طويلة على الظروف الإنسانية والهشاشة التي يعيشها العديد من اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط وأماكن أخرى. ومع ذلك، فمذ سبعينيات القرن الماضي، عانى اللاجئون الفلسطينيون من أوضاع وظروف معيشية غير مستقرة بشكل متزايد في الأماكن التي وجدوا فيها ملجأً أو سكنًا. تم تهجير أكثر من 700000 قسراً في أعقاب سياسات انتقامية ضدهم أو ببساطة الاضطرابات والصراعات في دول الخليج وليبيا والعراق وسوريا. تظهر أعداد اللاجئين الفلسطينيين النازحين من الشرق الأوسط والذين يسعون للحصول على الحماية في أوروبا والأمريكيتين وآسيا ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ أن القضية لم تعد لفترة طويلة أزمة تقتصر على الشرق الأدنى أو الشرق الأوسط فقط. ومع ذلك، فإن حتمية حلها تظل صامته لا يود أحد الحديث عنها.

إن السياق القانوني والسياسي للبحث عن حل عادل ودائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين معقد للغاية. هناك روايات متباينة حول أصولها وكيفية حلها. في كانون الثاني (يناير) 2020، بعد سنوات من الجمود في المفاوضات الثنائية بين الإسرائيليين والفلسطينيين (1991-2014)، بشرت الولايات المتحدة وإسرائيل بتحقيق السلام من أجل الرخاء الذي أطلقتته إدارة ترامب - رؤية لتحسين حياة الشعبين الفلسطيني والإسرائيلي³. يشار إليها عادة باسم "صفقة القرن"، تمثل الخطة نقطة منخفضة مطلقاً فيما يتعلق انخراط الولايات المتحدة في الصراع الإسرائيلي الفلسطيني. مع السماح بمزيد من الضم الإسرائيلي للأراضي في الضفة الغربية وتعزيز عزل قطاع غزة، فإن الخطة، في حالة تنفيذها، ستلغي قضية اللاجئين الفلسطينيين أمام المحاكم الدولية. مع رحيل ترامب بعد الانتخابات الأمريكية في نوفمبر 2020، يبدو أن الخطة قد تم تأجيلها. يبقى أن نرى ما هي الخطوات الجديدة، إن وجدت، التي قد تتخذها الإدارة الأمريكية الجديدة فيما يتعلق بالسلام الإسرائيلي الفلسطيني.

في غضون ذلك، أعلنت القيادة السياسية الفلسطينية، المنقسمة داخلياً والمنفصلة بشكل متزايد عن قاعدتها الشعبية، بما في ذلك اللاجئين، عن أول انتخابات رئاسية وتشريعية منذ 15 عامًا، ثم ألغتها، وأعلنت عن مبادرة مؤقتة لعقد مؤتمر سلام جديد بقيادة الأمم المتحدة وقت ما من عام 2021. لا تشكل الدول العربية جبهة موحدة لدعم الفلسطينيين، وظل التزامها بحل الصراع الإسرائيلي الفلسطيني خطابياً إلى حد كبير، مع تحول بعضها تدريجياً نحو دعم المواقف الإسرائيلية، كما يتجلى ذلك بشكل واضح من قبل أولئك الذين

<https://www.whitehouse.gov/peacetoprosperty> -3

دخلوا فيما يسمى باتفاقيات "التطبيع"⁴ مع إسرائيل في عام 2020. يبدو أن معظم المجتمع الدولي، بينما يستمر في ترديد شعار "الدولتين"، يتجاهل باستمرار أن هذا الحل السياسي أصبح أقل جدوى مع كل يوم بسبب التحول الديموغرافي والسياسي والقانوني الذي تفرضه إسرائيل في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

يعتقد المؤلفان أن الوضع الحالي يتطلب خروجًا دراماتيكيًا عن الخطاب الحالي حول الحلول المتاحة لقضية اللاجئين كما تطورت على مدار السبعين عامًا الماضية، ولا سيما منذ بدء عملية السلام في الشرق الأوسط (MEPP). هناك حاجة إلى نقلة نوعية أساسية في الطريقة التي يتم بها التعامل مع الحلول المقترحة للاجئين الفلسطينيين. أولاً، يجب على الأمم المتحدة -بشكل أساسي من خلال منظمات الأمم المتحدة المسؤولة عن اللاجئين والأونروا ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين- إعادة تحمل المسؤولية عن السعي لإيجاد حلول للاجئين الفلسطينيين، كما تفعل في نهاية المطاف مع أزمات اللاجئين الأخرى، بما في ذلك الأزمات الكبيرة والممتدة. منذ "إعلان مبادئ أوسلو"، سيطر على قضية اللاجئين الفلسطينيين عدم تكافؤ القوة بين الأطراف على رأس المصلحة السياسية التي سادت على مصلحة اللاجئين. يجب إنهاء هذا الوضع. ثانيًا، وكامتداد للنقطة الأولى: كما هو الحال مع جميع أوضاع اللاجئين الأخرى، يجب أن يكون القانون الدولي مرة أخرى⁵ (كما تم تصوره في عام 1948) إطارًا و "منارة" لحل الجوانب المختلفة لقضية اللاجئين الفلسطينيين: قضية وضع اللاجئين وكذلك العدالة المعنوية والمادية والفردية والجماعية.

العنصر الثالث في النقلة النوعية المقترحة هو امتداد للعنصرين الأولين ويتناول الاعتقاد الراسخ بأن السعي وراء حلول لقضية اللاجئين الفلسطينيين بشكل أكثر شمولية من شأنه أن يقوض حقوقهم ومطالباتهم تجاه إسرائيل، وبالتالي يعرض للخطر القضية الفلسطينية. استنادًا إلى البحث الأصلي، أوضح المؤلفان أن هذا ليس هو الحال على الإطلاق. كما سيتم توضيحه أدناه، تنبع حقوق العودة والتعويض من الظلم التاريخي المصاحب لولادة قضية اللاجئين، والتي أصبحت أقوى بمرور الوقت وزيادة تقدم القانون الدولي. لذلك، يجب ألا يخشى اللاجئون الفلسطينيون ومناصروهم السياسيون السعي وراء حلول تتماشى بشكل وثيق مع نظام اللاجئين الدولي العالمي، كما فعل العديد من اللاجئين الفلسطينيين الأفراد على مر السنين ويطالب آخرون بنفس الطريقة الفردية.

4- في 13 أغسطس 2020، وقعت الإمارات العربية المتحدة والبحرين إعلانين منفصلين مع إسرائيل، والتي تمت إضفاء الطابع الرسمي عليها لاحقًا في معاهدات ثنائية مؤرخة 15 سبتمبر 2020 و 11 سبتمبر 2020 على التوالي، يشار إليها مجتمعة باسم اتفاقيات الإبراهيمية تبع ذلك اتفاق مماثل بين إسرائيل والسودان في 23 أكتوبر 2020 وبين إسرائيل والمغرب في 22 ديسمبر 2020.

5- أقر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (III) لعام 1948 خطة للحلول الدائمة للاجئين الفلسطينيين، من خلال عودة الراغبين في ذلك وتعويض أولئك الذين يختارون التوطين في مكان آخر، بما يتماشى مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، والمبادئ المؤكدة مسؤولية الدولة عن الأفعال الدولية غير المشروعة، ومبادئ الحماية من انعدام الجنسية. هذا القرار وغيره ما سيتم مناقشته في ورقة العمل بمزيد من التفصيل.

في السنوات الأخيرة، مع استمرار ارتفاع عدد النازحين قسراً في جميع أنحاء العالم (والذي أدى في عامي 2015/2016 إلى وصول أكبر عدد من اللاجئين إلى أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية)، أصبح عدد اللاجئين العالقين في أوضاع اللجوء المطولة الأغلبية المطلقة من العدد الإجمالي للاجئين. وقد دفع ذلك المجتمع الدولي إلى الالتزام باتخاذ استجابات عملية لمعالجة الأسباب الجذرية وتقديم استجابات عملية موجهة نحو النتائج لأزمات اللاجئين الكبيرة، بناءً على القانون الدولي واحتياجات كل من اللاجئين والمجتمعات المضيفة. يمثل إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين⁶ لعام 2016 (NYD) وإطاره الشامل للاستجابة للاجئين (CRRF)، وكذلك الميثاق العالمي للاجئين⁷ (GCR) لعام 2018، التعبير الأكثر موثوقية عن هذا التصميم. لم يتم بعد استكشاف الأهمية التي يمكن أن تكون لهذه الأدوات بالنسبة للاجئين الفلسطينيين. يعتقد المؤلفان أن NYD وGCR، والإجماع السياسي الذي يمثلانه، يوفران فرصة لمتابعة النقلة النوعية المذكورة أعلاه، وعلى هذا النحو لتقديم حلول عادلة ودائمة للاجئين الفلسطينيين، بدءاً بعناصر قضية اللاجئين التي ليست كذلك. تعتمد على تسوية شاملة مع إسرائيل.

لا يتوهم المؤلفان أن القانون الدولي، في حد ذاته، في ظل غياب الإرادة السياسية، فهو لا يقدم حلاً سحرياً لحالة اللاجئين الفلسطينيين التي لم يتم حلها منذ عقود. في الوقت نفسه، توفر كل من NYD وCRRF وGCR روافع قوية لتجاوز المأزق الحالي فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين والنزاع الإسرائيلي الفلسطيني الأوسع. إن وضع قضية اللاجئين الفلسطينيين في مركز النقاش، بدلاً من اعتبارها حلها هامشية في مجمل العملية السلمية، لن يؤدي فقط إلى تحسين حياة وآفاق اللاجئين، ولكن يمكن أن يكون له أيضاً تأثير إيجابي على آفاق السلام الدائم وتقديم العدالة للفلسطينيين.

تشرح هذه الورقة هذه الفرصة "الجديدة" وما يمكن أن تنطوي عليه وطرق اغتنامها، من حيث المحتوى وامكانياتها العملية. بعد هذه المقدمة، يصف القسم 2 بإيجاز أصل قضية اللاجئين الفلسطينيين وتطورها، بينما يلخص القسم 3 المحاولات السياسية لحلها منذ عام 1948 فصاعداً، يناقش القسم 4 الحاجة إلى "النقلة النوعية" المذكورة أعلاه ويبدأ القسم 5 في استكشاف، بشكل عام، إلى أي مدى يمكن أن تمثل NYD وGCR فرصة ملموسة للاجئين الفلسطينيين، يطور القسم 6 هذه الفكرة بأمثلة عملية عن كيفية صدى هذه الأدوات ويمكن أن تترجم إلى إطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين (CRF-PR)؛ يوضح بشكل خاص ما يجب أن تكون عناصره التأسيسية، من حيث الإطار القانوني، والحاجة إلى معالجة "الأسباب الجذرية"، وتقديم الحلول لإنهاء وضع اللاجئين وكذلك الرد والتعويض. يشير القسم أيضاً إلى بعض العناصر الإجرائية للإطار، بما في ذلك الجهات الفاعلة التي ينبغي أن تشارك وأدوارها، والقسم 7 يتضمن بعض الملاحظات الختامية.

6- وثيقة الأمم المتحدة / 71/1 / RES / A / 19 سبتمبر 2016).

7- وثيقة الأمم المتحدة / 73/151 / RES / A / 17 ديسمبر 2018).

2- سبهون عاما من النزوح

أدى العنف المصاحب لإنشاء دولة إسرائيل في عام 1948 إلى تحول حوالي 750.000 من سكان فلسطين إلى لاجئين عديمي الجنسية. تم اقتلاع أكثر من ثلثي السكان العرب الأصليين في فلسطين، 80٪ منهم من إسرائيل الحالية، من جذورهم، غالبًا من خلال الطرد المباشر. وجدوا الملاذ في قطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية - أجزاء من فلسطين الانتدابية التي لم تصبح جزءًا من دولة إسرائيل - وفي البلدان المجاورة، بشكل أساسي الأردن ولبنان وسوريا بأعداد قليلة من اللاجئين في مصر والعراق. منذ عام 1950، قدمت الأونروا⁸ الدعم والمساعدة للاجئين الذين يعيشون هناك من خلال التعليم والرعاية الصحية والتوظيف والإغاثة والخدمات الاجتماعية، وبشكل متزايد مع قدر من الحماية، في انتظار التوصل إلى حل سياسي لمحتهم. وفي الوقت نفسه، فإن لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة⁹، كيان الأمم المتحدة الذي تم إنشاؤه لتسوية قضية فلسطين، بما في ذلك قضية اللاجئين، أصبح فعليًا منحلًا منذ منتصف الستينيات فصاعدًا، في مواجهة استحالة دفع المفاوضات بين إسرائيل والدول العربية (انظر القسم 3 أدناه).

بينما فقد العرب الفلسطينيون/ الفلسطينيين وطنهم وممتلكاتهم وأرضهم وسبل عيشهم ولم يكن لديهم دولة خاصة بهم، أصبح اليهود الذين كانوا في فلسطين -والذين انتقل معظمهم من أوروبا بسبب الصهيونية السياسية- مواطنين في إسرائيل بعد أن أصبحت دولة في عام 1948. وكذلك فعل ما يقرب من 150.000 فلسطيني غير يهودي بقوا في إسرائيل، وإن كان ذلك مع تزايد مكانة الدرجة الثانية وحرمان كبير. افترض المجتمع الدولي أنه سيكون هناك حل مبكر للاجئين. قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في قرارها 194 المؤرخ 11 كانون الأول / ديسمبر 1948، الفقرة 11، ما يلي:

"ينبغي السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش في سلام مع جيرانهم بالقيام بذلك في أقرب وقت ممكن عمليًا، ويجب دفع تعويض عن ممتلكات أولئك الذين اختاروا عدم العودة وعن فقدان أو تلف الممتلكات التي يجب، بموجب مبادئ القانون الدولي أو الإنصاف، إصلاحها من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة".

سرعان ما أصبح واضحًا أنه لا يوجد حلًا وشيئًا من هذا القبيل لقضية اللاجئين. استمرت عمليات طرد الفلسطينيين من منازلهم في دولة إسرائيل المنشأة حديثًا، وسنت إسرائيل قوانين واتخذت إجراءات أخرى لمنع عودة اللاجئين والتصرف في ممتلكاتهم. من خلال حرمان اللاجئين من فرصة العودة واختيار ما إذا كانوا سيعيشون في إسرائيل كمواطنين، قامت إسرائيل بأثر رجعي بتجريد أكثر من ثلثي السكان العرب الفلسطينيين من الانتداب

8- تأسست وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة. 302 (4) بتاريخ 8 كانون الأول 1949. تتألف منطقة عمليات الأونروا من الأردن ولبنان وسوريا والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة.

9- تم إنشاء لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين (UNCCP) في عام 1948 بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (III).

البريطاني، الذين كانوا مواطنين عثمانيين حتى عام 1923 ومواطني فلسطين تحت الانتداب البريطاني منذ عام 1925¹⁰.

خلال حرب الأيام الستة في يونيو 1967 بين إسرائيل والدول المجاورة، احتلت إسرائيل الأراضي المتبقية التي كانت ذات يوم جزءًا من فلسطين الانتدابية، وكذلك مرتفعات الجولان (من سوريا) وشبه جزيرة سيناء (من مصر). أدى ذلك إلى موجة نزوح جماعي ثانية: نزح حوالي 400.000 فلسطيني، بما في ذلك حوالي 150.000 لاجئ من عام 1948، من قطاع غزة والضفة الغربية وكذلك من مرتفعات الجولان. لجأ الغالبية العظمى إلى دول الجوار، ولا سيما الأردن¹¹.

دعا مجلس الأمن إسرائيل إلى تسهيل عودة هؤلاء السكان الذين فروا من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ اندلاع الأعمال العدائية¹². وشدد المجلس على "عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالحرب". وأكد أن مبادئ الميثاق تتطلب إقامة سلام عادل ودائم يجب أن يشمل انسحاب "القوات المسلحة الإسرائيلية من الأراضي المحتلة في النزاع الأخير". وأكدت ضرورة "تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين"¹³. الأمر الذي يجيز ذلك لا يزال ساري المفعول¹⁴. استمرت السياسات اللاحقة لإسرائيل، بما في ذلك إلغاء حقوق الإقامة في الأرض الفلسطينية المحتلة، في تهجير الفلسطينيين.

أثناء الخلاف على أن الضفة الغربية وقطاع غزة¹⁵ هي أراضي محتلة بموجب القانون الدولي الإنساني¹⁶، "تعهدت إسرائيل بالامتثال للأحكام الإنسانية لقانون الاحتلال في إدارتها للأراضي"¹⁷. بعد أربعة أيام من انتهاء في الحرب، طلبت الحكومة الإسرائيلية من الأونروا "مواصلة مساعدتها للاجئين فلسطين، بالتعاون الكامل مع السلطات الإسرائيلية، في مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة"¹⁸. وهي مهمة من مسؤولية قوى الاحتلال "إسرائيل" بموجب

10- م. قفيشة: "نشأة المواطنة في فلسطين وإسرائيل: الجنسية الفلسطينية خلال الفترة 1917-1925"، مجلة تاريخ القانون الدولي، 2009، 11، 1. Qafisheh, M.,

'Genesis of citizenship in Palestine and Israel: Palestinian nationality during the period 1917-1925', Journal of the History of International Law, 2009, 11, 1.

11- أولئك الذين فروا لأول مرة في عام 1967 أطلق عليهم "نازحو 1967". في حين أن محتنتهم كانت مماثلة لمحنة لاجئي عام 1948، إلا أن وضعهم كان يُنظر إليه على أنه مختلف. بين عامي 1949 و1950 وسع الأردن امتيازاته البرلماني والمواطنة لسكان الضفة الغربية (بما في ذلك اللاجئين) مع "توحيد" ضفاف نهر الأردن. ومن ثم فإن الفلسطينيين الذين كان تهجيرهم الأول من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية عام 1967 اعتبروا نازحين داخل الأردن.

12- قرار مجلس الأمن الدولي. 237 بتاريخ 14 حزيران / يونيو 1967.

13- قرار مجلس الأمن الدولي. القرار 242 بتاريخ 22 تشرين الثاني (نوفمبر) 1967

14- الأمر العسكري رقم 58 بشأن ممتلكات الدولة " (يهودا والسامرة) " (1967).

15- بينما سحبت إسرائيل وجودها من غزة في عام 2005، فإن السيطرة الكاملة التي تحتفظ بها، بما في ذلك دخول وخروج الأشخاص والبضائع، هي سمة من سمات استمرار الاحتلال.

16- دعا مجلس الأمن، في قراراته، إسرائيل مرارًا وتكرارًا إلى الوفاء بالتزاماتها كقوة احتلال بموجب القانون الدولي الإنساني. وأجرت محكمة العدل الدولية في قرارها الصادر في 9 يوليو / تموز 2004 أن اتفاقيات جنيف الرابعة تنطبق على الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل عام 1967.

17- "المستوطنات الإسرائيلية - وتوافقها مع القانون الدولي"، وزارة الخارجية الإسرائيلية، 1 كانون الأول / ديسمبر 1996. لم تحدد إسرائيل أحكام القانون الإنساني الدولي التي تعتبرها إنسانية.

18- رسائل متبادلة بين الأونروا وإسرائيل، 14 حزيران / يونيو 1967.

القانون الدولي الإنساني، إلا أن بعض الإجراءات الإسرائيلية أعاقَت فعليًا مساعدة الأونروا للاجئين.

اليوم، من بين 13 مليون فلسطيني في جميع أنحاء العالم، أكثر من نصفهم لاجئون من عام 1948 أو أحفادهم. عدد النازحين عام 1967 وأحفادهم متنازع عليه لكن قد يكون قرابة المليون. منذ عام 1967، أُجبر مئات الآلاف من الفلسطينيين على النزوح الثانوي أو الثالث، نتيجة للأعمال الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة ونتيجة للتوترات والفقر والتمييز والصراع في بلدان في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. اعتبارًا من السبعينيات، أُجبر حوالي 700000 بشكل تراكمي على الفرار من العالم العربي، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الوضع القانوني غير المستقر، وسط الاضطرابات وعدم الاستقرار والتمييز والاضطهاد العلني في كثير من الأحيان¹⁹. اليوم، يقدر أن حوالي مليوني لاجئ فلسطيني يقيمون خارج منطقة عمليات الأونروا. من بين هؤلاء، هناك حوالي 900000 في أماكن أخرى من المنطقة العربية، وحوالي 300000 في كل من أوروبا والأمريكيتين²⁰، وبعض عشرات الآلاف لا يزالون في أماكن أبعد²¹.

بالنسبة للعديد من اللاجئين الفلسطينيين، أصبح التهجير حقيقة من حقائق الحياة وليس شيئًا استثنائيًا. لا يقتصر الأمر على عدم السماح لهم بالعودة إلى "منزلهم" الأصلية وأراضيهم داخل إسرائيل كما أوصى القرار 194، على أساس القانون الدولي كما كان في عام 1948، ولكن العديد منهم لم يتمكن من الاندماج بشكل كامل والتمتع بأي شكل من أشكال المواطنة، وأحياناً لم يتمتعوا بحقوق الإنسان الأساسية في البلدان المضيفة لهم. في حين حصلت أعداد كبيرة على الجنسية الأردنية، وربما حصلت أعداد صغيرة على جنسية دول أخرى، إلا أن غالبية اللاجئين الفلسطينيين لا يزالون عديمي الجنسية.

3- المقاربات السابقة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين

منذ البداية، سعت الأمم المتحدة، بشكل رئيسي من خلال لجنة التوفيق بشأن فلسطين، إلى حل مشكلة اللاجئين من خلال عودة أولئك الذين يرغبون في العيش بسلام داخل الدولة المنشأة حديثاً دولة إسرائيل، وتقديم تعويضات لأولئك الذين اختاروا عدم العودة. عندما ثبت أن السلام غير قابل للتحقيق على المدى القصير، كانت هناك حاجة إلى آليات لتقديم المساعدة والإغاثة الفورية للاجئين وتم إنشاء الأونروا. كانت ولاية الأونروا تابعة لولاية لجنة

19- كان هناك نزوح كبير من الأردن في 1970-1، ولبنان من 1975 إلى 1990 (100,000)، والكويت في 1990-1 (350,000)، وليبيا في 1994-5 (15,000)-

(30,000)، والعراق من 2003 (50,000)، وسوريا من 2011 (120,000)

20- تغطي تقديرات الأمريكيتين الفترة منذ عام 1948. بالإضافة إلى ذلك، هناك حوالي 700000 فلسطيني في الأمريكيتين هاجروا قبل ذلك التاريخ أو هم من نسل أولئك الذين فعلوا ذلك.

21- الطرق المختلفة التي تسجل بها الدول الفلسطينين، أو في بعض الحالات تفشل في تسجيلهم، تعني أن البعض قد يكون غير مرئي إحصائيًا.

التوفيق بشأن فلسطين²²؛ وركزت على تقديم المساعدة والإغاثة للاجئين، وكذلك على تنفيذ برامج العمل التي من شأنها أن تساعد اللاجئين على الوصول إلى سبل العيش في المنطقة، على النحو الذي اقترحته بعثة المسح الاقتصادي التابعة للجنة التوفيق بشأن فلسطين²³. وواجهت برامج العمل هذه بريبة من قبل الدول المضيفة واللاجئين على حد سواء، الذين اعتبروها محاولات خفية لفرض حلول، بخلاف حق العودة فوراً للاجئين، وبالتالي تم التخلي عنها بحلول منتصف الخمسينيات. ومنذ ذلك الحين، لم تواصل الأونروا السعي وراء حلول دائمة تتجاوز الدعم التقني لعمل لجنة التوفيق بشأن فلسطين.

الضغط الولايات المتحدة الأولى على إسرائيل لإعادة قبول حوالي 400.000 لاجئ (الرقم انخفض إلى 250.000 ثم 100.000) لم يستمر. وسرعان ما تراجع العرض الأمريكي بعدما قامت إسرائيل بضم قطاع غزة واستيعاب 200 ألف لاجئ. منذ ذلك الحين، لم تقم أي دولة أو تحالف دولي بممارسة الضغط على إسرائيل أو تحديها بشكل فعال بشأن قضية اللاجئين، سواء بشكل ثنائي أو من خلال قنوات متعددة الأطراف. بينما ظلت الأمم المتحدة ملتزمة اسمياً بالعودة الطوعية للاجئين، تبنت الأمم المتحدة (وخاصة الدول الغربية الأعضاء) بشكل تدريجي فكرة أن الحلول الأخرى يجب أن تحل قضية اللاجئين الفلسطينيين. على عكس أزمات اللاجئين الكبيرة الأخرى، لم يقدم مجلس الأمن دعماً سياسياً أو عملياً لتحقيق حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين بما يتجاوز التأكيد على ضرورة تحقيق تسوية عادلة²⁴.

منذ عام 1948، اعتبر اللاجئون من فلسطين لاجئين معترف بهم دولياً (على غرار "اللاجئين القانونيين" المحددين في المادة 1 أ (1) من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين [يشار إليها فيما بعد باتفاقية 1951]). ومع ذلك، بالنسبة للدول العربية، كان اللاجئون من فلسطين مسؤولية دولية فريدة، وهي مشكلة نشأت عن فشل الأمم المتحدة في تحقيق تقرير المصير للفلسطينيين في نهاية الانتداب البريطاني. وكان يُنظر إلى لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (أونروا) على أنهما تعبيراً عن تلك المسؤولية، ونجحت الدول العربية في القول بأن النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يجب أن يستبعد اللاجئين الفلسطينيين؛ كما أنهم كانوا أكثر ملاءمة من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتعامل مع المشاكل (والحقوق) المحددة للاجئين الفلسطينيين. تنص الفقرة 7 (ج) من النظام الأساسي على أن اختصاص المفوضية لا يمتد إلى الشخص الذي يتلقى مساعدة أو حماية من أجهزة أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة (مثل لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة

22- الفقرة الأولى من ديباجة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة. أكد القرار 302 الذي أنشأ الأونروا "على وجه الخصوص أحكام الفقرة 11 من [قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194] (أي حق العودة، أو إعادة التوطين في مكان آخر، والتعويض). أقرت الفقرة 5 من منطوق القرار 302 بأنه "دون المساس بأحكام الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة 194 ... من الضروري مواصلة تقديم المساعدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين".

23- تم تلخيص البيان الختامي والمقررات في التقرير المؤقت الأول لبعثة الأمم المتحدة للمسح الاقتصادي للشرق الأوسط، الملحق بلجنة التوفيق حول فلسطين، التقرير النهائي لبعثة الأمم المتحدة للمسح الاقتصادي للشرق الأوسط، الجزء الأول (التقرير النهائي والملاحق) والجزء II (الملحق الفني)، وثيقة الأمم المتحدة. A / AC.25 / 6، نيويورك، 1949.

24- على وجه الخصوص، على عكس حالة العراق واليونان والهرسك وكوسوفو وتيمور الشرقية، لم يتخذ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إجراءات صارمة لضمان تنفيذ حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة بأمان إلى ديارهم الأصلية. حتى بالنسبة لأولئك الذين نزحوا في عام 1967، لم يتجاوز المجلس أبداً التأكيد العام على عودة النازحين في سياق حل عادل للصراع.

ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى). تنص الفقرة الأولى من المادة 1 د من اتفاقية عام 1951 على استثناء مشابه للإعفاء الوارد في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. تنص الفقرة الثانية من المادة 1 د على أنه إذا توقفت هذه المساعدة والحماية لأي سبب ولكن لا تزال هناك حاجة، فإن الأشخاص المتضررين يحق لهم بحكم الواقع الحصول على مزايا الاتفاقية²⁵. وهذا يعني أنه عندما يكون اللاجئون الفلسطينيون خارج منطقة عمليات الأونروا. الذين يحتاجون إلى الحماية والمساعدة هي مسؤولية المفوضية.

وبهذه الطريقة سعى القائمون على الصياغة إلى ضمان عدم وجود ازدواجية بين دور واختصاصات وكالات الأمم المتحدة المختلفة التي تتعامل مع اللاجئين، بل بالأحرى، استمرارية الحماية؛ يجعل اللاجئون الفلسطينيون يقعون ضمن اختصاص مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين²⁶ والاستفادة من اتفاقية عام 1951 في حالة توقف النظام الأساسي لدعمهم، المكون من لجنة التوفيق بشأن فلسطين (UNCCP) والأونروا، عن العمل.

ولم تتمكن لجنة التوفيق بشأن فلسطين من دفع عودة اللاجئين إلى الأمام، وبسبب استحالة التوفيق بين المطالب الإسرائيلية والعربية بشأن هذه القضية، أوقفت بشكل تدريجي جهود صنع السلام. من منتصف الخمسينيات حتى منتصف الستينيات من القرن الماضي، ركزت على جمع سجلات الممتلكات الفلسطينية بهدف ردها والتعويض عندما أصبح ذلك ممكناً²⁷. بمجرد أن أكملت لجنة التوفيق الدولية عملها على هذه السجلات في منتصف الستينيات، علقت عملياتها التي تركت لجنة التوفيق حول فلسطين معطلة بشكل كامل منذ ذلك الحين. ولا تزال اسما قائمة، وتصدر كل عام قرارا يعترف بعدم إحراز أي تقدم في تنفيذ القرار 194.

أشارت برامج عمل الأونروا ضمناً أنه، دون المساس بحقوقهم في العودة (والمطالبات بالعدالة بشكل عام)، سيتم دمج عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة أو إعادة توطينهم في بلدان أخرى في المنطقة من خلال برامج العمل العام كثيفة العمالة المدعومة وتشرف عليها الوكالة. عارضت كل من الدول العربية واللاجئين هذا الأمر إلى حد كبير، معتبرين ذلك بمثابة إهانة غير مقبول عن الضغط من أجل العودة المبكرة للاجئين. وأصرروا على إعطاء الأولوية لحل سياسي دائم يلبى حقوق اللاجئين الفلسطينيين. لذلك قاوموا أي شيء يشير إلى أن المنفى سيستمر: لن يكون هناك سكن دائم أو اندماج أو -باستثناء

25- حول انطباق المادة 1 د على اللاجئين الفلسطينيين، انظر إرشادات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية رقم 13 (20 ديسمبر 2017).

26- انظر المبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية رقم 13 ، الفقرة 9.

27- فيشباخ، م.ر.، سجلات نزاع الملكية: ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين والصراع العربي الإسرائيلي، مطبعة جامعة كولومبيا، 2003. Fischbach, M.R., Records of

dispossession: Palestinian refugee property and the Arab-Israeli conflict, Columbia University Press, 2003

الأردن²⁸- الحصول على الجنسية في البلدان المضيفة. ظل الظلم الذي حل باللاجئين، والذي تجسده ظروف المخيمات الرسمية وغير الرسمية للاجئين في منطقة عمليات الأونروا، واضحاً وحديثاً. وقد أدى هذا بشكل تدريجي إلى تقييد فرص اللاجئين في الاعتماد على الذات وحصولهم على التنمية المستدامة، مما ساهم في تهميشهم داخل المجتمعات المضيفة وكجزء من نظام سياسي فلسطيني، غير قادرين على التأثير على مصيرهم السياسي. في حين أفلت الكثيرون من هذا المصير من خلال البحث عن فرص أفضل في البلدان التي تمكنوا فيها من تأمين وضع مستقر (في أوروبا وأمريكا الشمالية)، استمرت تجربة العديد من اللاجئين الفلسطينيين في معظم أنحاء العالم العربي تتسم بالضعف والتسييس مع استمرار صفتهم كلاجئين. كما أن تحسن العلاج للاجئين أو تدهوره يعتمد اعتماداً شخصياً على علاقة اللاجئ بالدول المضيفة ومع منظمة التحرير الفلسطينية.

لم تنجح سنوات المقاومة والتعبئة الفلسطينية، التي حاولت منظمة التحرير الفلسطينية خلالها دفع قضية الشعب الفلسطيني من خلال "تحرير الوطن التاريخي"، في النهوض بحقوق اللاجئين. حدث التحول الدراماتيكي في أوائل التسعينيات، عندما وافقت قيادة منظمة التحرير الفلسطينية على الدخول في مفاوضات سلام رسمية مع إسرائيل. في مبادرات السلام التي بدأت مع مؤتمر مدريد في عام 1991، لم يتم تأطير حل للاجئين بشكل صريح حول حق العودة ومعايير القانون الدولي ذات الصلة (المبادئ القانونية التي تقوم عليها الفقرة 11 من القرار 194). أعطيت الأولوية لحق تقرير المصير وإقامة دولة فلسطينية مستقلة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد دفع الفلسطينيون إلى الاعتقاد بأن هذا يمثل الوطن للفلسطينيين، كما كانت إسرائيل لليهود. كافح الفلسطينيون للتفاوض بشأن قضية اللاجئين: كان إقناع إسرائيل بقبول حتى عودة رمزية لبعض اللاجئين والاعتراف بظلم تاريخي قد حدث للشعب الفلسطيني، وهو أمر صعب للغاية، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى عدم تكافؤ القوة بين الأطراف المتفاوضة. عززت اتفاقيات أوسلو لعام 1993، و1994، و1995، والمزيد من التجزئة الإدارية والسياسية للأراضي الفلسطينية التي بدأتها، الفصل بين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومصالحهم، عن بعضهم البعض وعن مصالح فلسطيني الشتات. فيما يتعلق باللاجئين، لم تتجاوز المفاوضات أبداً التعويض و"تطبيع" الحياة ومخيمات اللاجئين في البلدان المجاورة، وهو ما رفضه اللاجئون والدول المضيفة على حد سواء منذ الأيام الأولى للتهجير القسري للفلسطينيين.

مع تلاشي التفاؤل الأولي الذي تولد عن مؤتمر مدريد وخيبة الأمل من اتفاق أوسلو، أدرك هؤلاء اللاجئون، الذين ربما قبلوا بعض التضحية بحقهم في العودة إلى إسرائيل الحالية مقابل إقامة دولتهم، مدى العقبات في طريق إنشاء تلك الدولة. استاء اللاجئون من تحول التركيز الدولي من منظمة التحرير الفلسطينية، بصفتها مدافعاً عن "الشعب الفلسطيني" (بما في ذلك، وبشكل أساسي، اللاجئين وأولئك في الشتات)، إلى السلطة الفلسطينية (سلطة

28- بين عامي 1949 و1950 وسع الأردن امتيازاته البرلماني والمواطنة لسكان الضفة الغربية (بما في ذلك اللاجئين) مع "توحيد" ضفاف نهر الأردن (أي ضم الضفة الغربية).

الحكم الذاتي لمنظمة التحرير الفلسطينية في الأرض الفلسطينية المحتلة) وبعد ذلك، حكومة فلسطين (GOP). يُنظر إلى الأخيرة بشكل متزايد على أنها تركز على تقرير المصير وسلطتها ووظائفها في الأراضي المحتلة على حساب تطلعات الشعب الفلسطيني ككل، بما في ذلك اللاجئين المشتتين في أركان العالم الأربعة.

مزيد من مفاوضات السلام الرسمية وغير الرسمية بين الإسرائيليين والفلسطينيين، ولا سيما كامب ديفيد (2000) وطابا (2001)، كانت غير حاسمة بنفس القدر، على الرغم من عقد القليل من المناقشات الملموسة حول قضية اللاجئين²⁹. لأول مرة في إطار المفاوضات، يتم عقد مناقشات حول أصول مشكلة اللاجئين، مع انفتاح محدود نحو الاعتراف بالمسؤولية عن محنة اللاجئين بين بعض المسؤولين الإسرائيليين، بلغة مقبولة لدى الطرفين. ومع ذلك، لم يتم التوصل إلى اتفاق، واستمرت إسرائيل منذ ذلك الحين في رفض الاعتراف بأي مسؤولية عن الظلم الذي لحق بالفلسطينيين واللاجئين على وجه الخصوص.

منذ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، أدى صعود اليمين في إسرائيل إلى تغيير الوضع بشكل عميق. مع تزايد الانقسام بين الشعبين في إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة في أعقاب الانتفاضة الثانية، والتعدي اللاحق للاحتلال والتوسع الاستيطاني على الأرض الذي أصبح دولة فلسطينية، والتأثير المتزايد للأحزاب اليمينية الإسرائيلية مع تزايد الأجندة السياسية التي يهيمن عليها المستوطنون، وزيادة الدعم لتوطيد السيادة على الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، فإن احتمالات حل قضية اللاجئين في سياق ثنائي لم تكن أبدًا أكثر قتامة³⁰.

في غضون ذلك، استمر المجتمع الدولي في الحفاظ على فكرة حل الدولتين، ومول السلطة الفلسطينية، وتعامل مع عواقب "الصراع" المستمر في الأرض الفلسطينية المحتلة. يقدر البنك الدولي أن الغالبية العظمى من المانحين من الدول الغربية، أنفقوا أكثر من 37 مليار دولار على المساعدات والمساعدات في قطاع غزة والضفة الغربية في الفترة من 1993 إلى 2017. لم يكن لهذه المساعدات سوى تأثير محدود على تحسين الظروف المعيشية العامة للفلسطينيين وأقل تأثيرًا على التقدم نحو إقامة دولة فلسطينية مستقلة تمامًا. وعلى العكس من ذلك، شهدت هذه الفترة زيادة في انتهاكات حقوق الإنسان والتدابير التمييزية ضد الفلسطينيين، واستمرار تعدي إسرائيل على الضفة الغربية والقدس الشرقية، بما في ذلك من خلال بناء جدار الفصل العنصري، والحصار الذي زاد من عزلة قطاع غزة، والدمار من قبل إسرائيل لمنازل ومباني أخرى وبنية تحتية حيوية، والتي كان على هؤلاء المانحين تمويل

29- وشمل ذلك أعمال لجنة الأمم المتحدة للتعويضات التي عالجت المطالبات ودفعت تعويضات عن الخسائر والأضرار المتكبدة كنتيجة مباشرة لغزو العراق واحتلاله للكوييت في

الفترة 1990-1991. يشكل فحص اللجنة لـ 2.7 مليون مطالبة ودفع أكثر من 52 بليون دولار لحوالي 1.5 مليون من المطالبين سابقة هامة

30- لا تعترف أكثر الأحزاب اليمينية بالفلسطينيين كشعب له الحق في تقرير المصير وإقامة وطن خاص بهم في فلسطين. على الرغم من أنهم قد يكونون مستعدين للالتزام

بالاتفاقيات السابقة (الموقعة من قبل حكومة حزب العمل)، إلا أن تفسيرهم لهذه الاتفاقيات يختلف اختلافاً جوهرياً، وقد عبروا، في نقاط مختلفة، عن اهتمامهم بإعادة التفاوض أو إلغاء مكونات الاتفاقيات القائمة التي تدفع الفلسطينيين نحو تحقيق أهدافهم. الحقوق الوطنية.

ترميم بعضها. كما أوجد، عدد من انتهاكات إسرائيل للقانون الدولي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التزامات بالتعويض على جميع الدول المانحة، لكنها لم تتم الوفاء بها.

في الختام، على الرغم من الاعتراف بها كمسؤولية دولية وتحديدًا من مسؤولية الأمم المتحدة منذ أواخر الأربعينيات، فإن تحقيق حل لقضية اللاجئين قد تمت معالجته بشكل متزايد على أنه قضية إقليمية، وأخيراً على أنه "قضية وضع دائم" ثنائية يتعين حلها بين الإسرائيليين والفلسطينيين. في كل مرحلة من مراحل هذا التطور، تحول ميزان القوى أكثر لصالح إسرائيل. وفي الوقت نفسه، وفي كثير من النواحي، تعامل المجتمع الدولي بشكل متزايد مع القضية الفلسطينية باعتبارها قضية إنسانية يجب إدارتها، وليس ظلمًا يجب معالجته بالوسائل السياسية وفقًا للمبادئ القانوني.

مع استمرار إسرائيل في التوسع في الأراضي الفلسطينية المحتلة وسعي الولايات المتحدة إلى فرض شروط إسرائيل على الفلسطينيين، من المرجح أن تظل عملية السلام الهادفة والمتوازنة معطلة.

4- إعادة التفكير في الحلول لقضية اللاجئين الفلسطينيين

4.1 مكونات أي حل

تم العثور على حلول لمشاكل أخرى معقدة للغاية للاجئين، عادة ما تكون الاستجابة الدولية متعددة الأبعاد، وتتناول وضع اللاجئين الذي نشأ نتيجة للنزوح، وعواقبه المادية (الضرر أو فقدان الممتلكات وفقدان الدخل)، والخسائر والأضرار المعنوية والنفسية وغير المادية التي ربما تكون قد تميزت بها. في حين لم تثبت أي تجربة حتى الآن أنها مثالية أو خالية من الألم، فإن جهود المجتمع الدولي في معالجة أزمات اللاجئين الكبيرة كجزء من الحلول السياسية تعكس الدور المركزي الذي يتمتع به اللاجئون وحقوقهم في ضمان السلام الدائم³¹.

إنهاء وضع اللاجئين، والسماح للفرد بإعادة بناء حياته بأمان وكرامة، هو هدف النظام القانوني الدولي للاجئين. يمكن تحقيق ذلك من خلال العودة الطوعية إلى الوطن، بمجرد انتهاء الظروف التي تسببت في الهروب، أو اندماجه في مجتمعه جديد، إما من خلال الاندماج المحلي في بلد اللجوء الأول أو إعادة التوطين في بلد ثالث. ومع ذلك، في حين أن حق المرء في العودة إلى بلده معترف به دوليًا بموجب قانون حقوق الإنسان³²، لا يوجد التزام مقابل

31- تناولت العديد من قرارات مجلس الأمن الصادرة في التسعينيات حقوق اللاجئين النازحين بشكل جماعي في سياق الأعمال العدائية (في المقام الأول إلى "العودة الآمنة إلى ديارهم")، على سبيل المثال. في العراق وأفغانستان والبوسنة والهرسك وتيمور الشرقية وقبرص وكوسوفو وأمريكا الوسطى، على سبيل المثال لا الحصر. راجع لونج، ك.، نقطة اللاعودة: اللاجئون والحقوق والعودة إلى الوطن، أكسفورد: مطبعة جامعة أكسفورد، 2013. Cf. Long, K., The point of no return: Refugees, rights, and repatriation, Oxford: Oxford University Press, 2013.

32- فرانثيسكا ألبانيز الفلسطينية اللاجئين في القانون الدولي، مطبعة جامعة أكسفورد، 2020، الفصل السادس، القسم الثالث. Albanese, F. and Takkenberg, L., Palestinian Refugees in International Law, OUP, 2020, Ch. VI, Sect. 3.

على الدول بدمج اللاجئين محليًا أو إعادة توطينهم³³. ففي الأصل القانوني الحلول الثلاثة ليست متعارضة. كما أن الحل الدائم (أي وقف وضع اللاجئ) لا يحل تلقائيًا بحل القضايا ذات الصلة، مثل فقدان الممتلكات أو غيرها من المطالبات فيما يتعلق ببلد المنشأ.

إن رد الحقوق والتعويضات كعلاجات لجبر الأفعال غير المشروعة راسخة في القانون الدولي³⁴. يُنظر إليهما بشكل عام ضمن الإطار الأوسع للتعويضات، كطريقة لمعالجة العواقب المادية للمخالفات الدولية، ولكنها تشمل أيضًا الجوانب التي تتجاوز الخسائر المادية والأضرار.

يتم الاعتراف بشكل متزايد بأهمية استعادة المساءلة وتصحيح الجوانب غير المادية المرتبطة بالنزوح، مثل تمزق النسيج الاجتماعي لشخص ما والهوية الجماعية. استكشفت المجتمعات الخارجة من نزاعات عنيفة تنطوي على انتهاكات جماعية لحقوق الإنسان تدابير تُعرف عمومًا بالعدالة الانتقالية، وهي استجابة لانتهاكات واسعة النطاق أو منهجية لحقوق الإنسان تهدف إلى الاعتراف بالضرر الذي لحق بالضحايا ومنع تكراره. في حالة وجود روايات متضاربة، قد تساعد التدابير التي تؤسس للحقائق وتعترف بها في تقديم حل.

4.2 نقلة نوعية تمس الحاجة إليها

مأزق حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، والخطاب حولها، منذ أواخر الأربعينيات، وخاصة منذ مؤتمر مدريد وأوسلو، والذي بلغ ذروته في محاولات إدارة ترامب لإلغاء مسؤوليات إسرائيل تجاه قضية اللاجئين تمامًا، يستدعي تحولًا جذريًا في إيجاد النموذج العملي للحل. ففي نهج الحلول المطروحة لقضية اللاجئين الفلسطينيين. يتكون هذا التحول النموذجي من ثلاثة عناصر رئيسية:

- أولاً، يجب على الأمم المتحدة إعادة تحمل المسؤولية لسعي لإيجاد حلول عادلة للاجئين الفلسطينيين، كما هو مفوض بها في نهاية المطاف للقيام بحل أزمات اللاجئين الأخرى، بما في ذلك الأزمات الكبيرة والممتدة.
- ثانيًا، وكامتداد للعنصر السابق، كما هو الحال مع جميع أوضاع اللاجئين الأخرى، يجب أن يكون القانون الدولي مرة أخرى الإطار و"المنارة" لحل الجوانب المختلفة غير المحلولة لقضية اللاجئين الفلسطينيين: قضية وضع اللاجئ ولكن أيضًا الجوانب الأخلاقية والمادية والفردية والجماعية.

33- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 ديسمبر / كانون الأول 1966 (دخل حيز التنفيذ في 23 مارس / آذار 1976)، مجلة UNTS، المجلد رقم 999،

171، ق. 12. International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966 (entry into force 23 March 1976), UNTS, vol. 999, 171, art. 12.

34- راجع لجنة الأمم المتحدة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، "دراسة بشأن الحق في الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

والحريات الأساسية: التقرير النهائي المقدم من ت. فان بوفن، المقرر الخاص"، 2 يوليو 1993، E / CN.4 / Sub.2 / 1993/8.

- العنصر الثالث في النقلة النوعية المقترحة هو امتداد لذلك ويركز على اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم، وكذلك على السياسيين الفلسطينيين والعرب. حيث كان هناك اعتقاد راسخ بأن السعي وراء حلول للاجئين الفلسطينيين بشكل أكثر شمولية - ليس فقط العودة ولكن أيضًا الاندماج المحلي وإعادة التوطين - من شأنه أن يقوض حقوقهم ومطالباتهم تجاه إسرائيل، وبالتالي يعرض للخطر القضية الفلسطينية. بعبارة أخرى، فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين "يقبلون" الاندماج المحلي (في البلدان المضيفة) أو إعادة التوطين (في بلدان ثالثة) سوف يتنازلون عن حقهم في العودة. استنادًا إلى البحث الأصلي، أوضح المؤلفان بشكل قاطع أن هذا ليس هو الحال على الإطلاق³⁵. يوضح الجزء المتبقي من هذا القسم عناصر التحول النموذجي المقترح بمزيد من التفصيل.

يجب نقل البحث عن حلول لقضية اللاجئين الفلسطينيين من النهج الثنائي الأساسي الذي تم اتباعه العقود الماضية، وتحديدًا معايير اتفاقيات أوسلو، إلى الساحة المتعددة الأطراف في الأمم المتحدة. يجب أن تتولى الأمم المتحدة (الأونروا، إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) الدور فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين الذي تلعبه المنظمة (أي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) للاجئين الآخرين، مع أخذ زمام المبادرة في تطوير استراتيجية طويلة الأجل نحو حل شامل ووفقًا للقانون الدولي. وهذا له معنى خاص بالنظر إلى الدور الذي لعبته الأمم المتحدة وسلفها، عصبة الأمم، في قضية فلسطين اعتبارًا من عام 1922 (عندما أقرت العصبة الانتداب البريطاني على فلسطين لتحقيق تقرير المصير للفلسطينيين)، وخلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين كنتيجة لتقسيم أراضي فلسطين الانتدابية اعتبارًا من عام 1947 بين أغلبية عربية أصلية وأقلية يهودية مكونة أساسًا من المهاجرين من أوروبا³⁶. منذ الزوال الفعلي للجنة التوفيق بشأن فلسطين (UNCCP)، تم الاضطلاع بهذه المسؤولية من خلال الأونروا، والتي فسرت مع ذلك ولايتها على أنها تستبعد السعي لإيجاد حلول نهائية، لأن ذلك كان من مسؤولية لجنة التوفيق بشأن فلسطين (انظر القسم 6.5 أدناه). وعلى هذا النحو، فمنذ منتصف الستينيات، كان اللاجئون الخاضعون لولاية الأونروا هم الفئة الوحيدة من النازحين قسرًا دون وجود مؤسسة تسعى بنشاط لإيجاد حلول لوضعهم الذي لم يتم حله³⁷. أصبحت مهمة الأونروا غير مستدامة بشكل متزايد بسبب الافتقار إلى التقدم السياسي، وسط أعداد متزايدة من اللاجئين، في منطقة مزقتها الصراعات وعدم الاستقرار، حيث يعيش نصف المستفيدين منها تحت الاحتلال الإسرائيلي، أولئك الموجودون في قطاع غزة تحت الحصار؛ والتعرض لهجمات

.Albanese, F. & Takkenberg, L. 2020, Ch. 1, Sect. 3 -35

36- هذا في إشارة إلى الدور الذي لعبته الأمم المتحدة في قضية فلسطين (تقسيم فلسطين وفقًا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 الصادر في تشرين الثاني (نوفمبر)

1947) وعواقب التصرف في أراضي فلسطين في إشعال الأعمال العدائية (1947-1949) التي نتجت عن ذلك. في تهجير معظم السكان العرب من فلسطين.

37- من الناحية النظرية، يمكن القول بأن مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة لعملية السلام في الشرق الأوسط، الذي تأسس في عام 1994، قد ورث تفويض لجنة التوفيق بشأن فلسطين فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين، ولكن من الناحية العملية لم يتحقق ذلك.

سياسية متواصلة ضد مهمتها من قبل إسرائيل والولايات المتحدة، من آخرين³⁸. وهذا صرف الانتباه عن حقيقة أن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي قضية سياسية يجب حلها بما يتماشى مع الأعراف الدولية. وهذا شيء لا يمكن للمساعدات الإنسانية أن تحل محله.

إن دور الأطراف العظمى للأمم المتحدة هو شرط ضروري إن لم يكن كافيًا للحد من اختلال توازن القوى بين الإسرائيليين والفلسطينيين. إن توقع قيام الأمم المتحدة بدور أكبر في دعم حل القضية الفلسطينية لا يعني انحياز اللاعبين السياسيين. مع احترام الدور السياسي والقيادة السياسية للأخيرة، فإن الوضع الحالي هو حالة الجمود حيث تقدم إسرائيل خطتها السياسية بالقوة، والقيادة الفلسطينية لديها قوة محدودة للمقاومة، ودعم العرب والآخرين تخطفه الاعتبارات السياسية. في نهاية المطاف من يتحمل العبء هم اللاجئون والشعب الفلسطيني ككل، ومن ثم ينبغي للأمم المتحدة أن تتدخل لتحفيز وضع أفضل، الحوار السياسي والعملية التفاوضية المبنيان على المبادئ الأساسية للأمم المتحدة، ومع إعطاء دور قيادي للقيادة الفلسطينية بالتنسيق مع المضيفين (أو الدول الأخرى التي تستضيف أعدادًا كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين) وبموافقة اللاجئين أنفسهم. وهذا يمكن أن يمنح الأمم المتحدة - والأونروا على وجه الخصوص - المجال لتجاوز حالة الجمود الحالية.

بالتوازي مع ما سبق، يجب أن يتجاوز الخطاب السياسي حول الحلول المتاحة كل القيود السياسية الحالية، ويعيد التركيز على حقوق اللاجئين الفلسطينيين التي لم تتحقق. ينص الإطار القانوني الدولي على استعادة الحقوق الفردية والجماعية وإيجاد حلول عادلة ودائمة. غالبًا ما تخضع أهمية هذا الإطار للاعتبارات السياسية. سيتعين على العملية السياسية (والاستراتيجية) الفعالة إعادة القانون الدولي إلى الإطار المرجعي لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين وتضمن الضوابط والتوازنات بحيث لا تكون السياسة هي التي تحدد محتوى القانون ولكن القانون الحالي هو الذي يصوغ محتويات السياسة³⁹.

مقارنة بأوضاع اللاجئين الآخرين، تقدم قضية اللاجئين الفلسطينيين خصائص فريدة: فالوطن الذي أجبر اللاجئون على تركه وراءهم في عام 1948 و / أو لم يُسمح لهم بالعودة إليه لم يعد موجودًا ككيان سياسي وإداري؛ تظل الأسباب الجذرية لنزوحهم دون معالجة؛ والتهجير والنزوح من الأراضي التي احتلتها إسرائيل عام 1967 بلا هوادة. هذه العناصر ذات أهمية أساسية للقضية الفلسطينية. يلقي هذا التفرد بظلاله على أنه في نواح أخرى، قد لا تختلف المشاكل التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون اختلافًا ملحوظًا عن تلك التي يواجهها

38- ألبانيز، "الأونروا واللاجئون الفلسطينيون: اعتداءات جديدة، تحديات جديدة"، قضايا راهنة في العمق، واشنطن العاصمة: معهد الدراسات الفلسطينية، 2018.

Albanese, F., 'UNRWA and Palestine refugees: New assaults, new challenges', Current Issues In Depth, Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies, 2018.

39- دجاني، "الظل أو الفي: أدوار القانون الدولي في محادثات السلام الفلسطينية الإسرائيلية"، مجلة بيل للقانون الدولي، 2007، 32، 61.

Dajani, O.M., 'Shadow or shade: The roles of international law in Palestinian– Israeli peace talks', Yale Journal of International Law, 2007, 32, 61.

اللاجئون الآخرون في جميع أنحاء العالم، حيث يجد ما يقرب من ثلثهم أنفسهم أيضًا في منفي طويل الأمد وغالبًا دون احترام حقوقهم الأساسية في الحياة اليومية. (بما في ذلك في بعض الأحيان حقهم في تقرير المصير مثل الصحراويين أو التبتيين). تنطوي المبالغة في تقدير "التفرد" الفلسطيني على مخاطر الانزلاق في حالة استثنائية، أي التقليل من أهمية أو توجيه الاستقصاء بعيدًا عن الطرق التي تتشابه بها مع أوضاع اللاجئين الآخرين، والإيحاء ضمنيًا بأن المبادئ العالمية لا تنطبق عليهم. لذلك، فإن مناقشة توفير الحماية وإيجاد الحلول للاجئين الفلسطينيين ضد إطار عمل لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، وكذلك القانون العام لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين وممارساتهم على وجه الخصوص، يلعب دورًا مهمًا في التغلب على المأزق.

لذلك، من الضروري حدوث تحول مهم آخر، بعيدًا عما يسميه نيل جابيام "سياسة المعاناة"، وهو الاعتقاد السائد بين الكثيرين في العالم العربي، بما في ذلك الدول العربية واللاجئون، من أجل تأكيد حقهم والحفاظ عليه. للعودة للوطن، يجب أن يستمر اللاجئون في العيش في ظروف دون المستوى المطلوب، دون النهوض بحقوقهم ووضع سكنهم بشكل واضح في البلدان المضيفة، مع تقليل من عملية التجنيس أو إعادة التوطين⁴⁰. إن الحقوق التاريخية للاجئين الفلسطينيين (في تقرير المصير والعودة، والتي تشمل الاسترداد والتعويض) ليست مشروطة بأي حل دائم يمكن أن يُفضل و / أو يمكن تحقيقه للاجئين الأفراد. تؤكد المحفوظات الإسرائيلية ومصادر أخرى أن الطرد الجماعي لمعظم السكان العرب في فلسطين اعتبارًا من أوائل عام 1948، وما تلاه من تجريد جماعي من الجنسية، ونزع الملكية، ورفض عودة اللاجئين، كان مدعومًا بمصالح إسرائيل وتصميمها: أي تحقيق أكبر قدر ممكن من دولة يهودية (فقط)⁴¹. وفقًا لمعايير القانون الدولي (الإنساني) ذات الصلة السارية في ذلك الوقت - والتي أعيد تأكيدها للتو من قبل المحاكم العسكرية الدولية - ترقى هذه الحقائق إلى جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب، مما يؤدي ليس فقط إلى مسؤولية جنائية فردية ولكن أيضًا واجب على إسرائيل لتوفير سبل الانتصاف للضحايا⁴². خلافًا للاعتقاد الإسرائيلي السائد، فإن تورط الدول العربية في حرب 1948-1949 -ردًا على الهجرة الجماعية للسكان العرب ودفاعًا عنها- لا يعفي إسرائيل من هذه المسؤولية. هذه الحقائق التي لا يمكن دحضها وحالة القانون في عام 1948 تفسر استجابة الأمم المتحدة لقضية اللاجئين⁴³.

40- جابيام، سياسة المعاناة: مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في سوريا، بلمنجنون، إن: مطبعة جامعة إنديانا، 2016.

Gabiam, N., The politics of suffering: Syria's Palestinian refugee camps, Bloomington, IN: Indiana University Press, 2016

41- موريس، ولادة مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، 1947-1949، كامبريدج: مطبعة جامعة كامبريدج، 1987

Morris, B., The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949, Cambridge: Cambridge University Press, 1987

42- كان من الواضح أنه بحلول عام 1948 (1)، كان التهجير القسري والطرد الجماعي غير قانوني ويمكن أن يشكل جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وفقًا لميثاق ومحكمات جرائم الحرب في طوكيو ونورمبرغ؛ (2) بالإضافة إلى المسؤولية الجنائية الفردية، تؤدي الأفعال غير المشروعة دوليًا إلى واجب الدولة المسؤولة في تقديم تعويضات، بما في ذلك، في حالة التهجير القسري غير القانوني والطرد الجماعي، في شكل إعادة واسترداد (الممتلكات التي لا تزال موجودة) والتعويض. (للممتلكات التي دمرت في القتال)، بموجب مبدأ راسخ في القانون الدولي كما أكدته المركز الفلسطيني للعدالة الإسلامية عام 1928 في قضية مصنع شورزو.

43- كان الكونت برنادوت، وسيط الأمم المتحدة و (نائب) الرئيس السابق للصليب الأحمر السويدي -بصفته هذه على دراية وثيقة بقوانين وأعراف الحرب- هو الذي أكد أولاً أن للاجئين الحق في العودة والتعويض. بعد اغتياله من قبل متطرف صهيوني وبعد مداولات مستفيضة، تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في أواخر عام 1948 القرار 194 (III)،

أصبحت هذه الحقوق والمطالبات ذات الصلة أقوى بمرور الوقت وزيادة تقدم القانون الدولي (انظر القسم 6.5 أدناه). ومع ذلك، فإنها لم تتقدم بعقود من المعاناة ويجب ألا يكون تحقيقها على حساب الحريات والحقوق الأساسية الأخرى. ولا ينبغي إعمال الحقوق الأخرى على حساب الحقوق التاريخية للاجئين.

الجوانب الثلاثة للتحويل النموذجي المذكورة أعلاه، اللازمة لإعادة تركيز المناقشات المتعلقة بالحلول المتعلقة بحقوق اللاجئين الفلسطينيين، بطريقة متشابكة ومتراصة. إن التغلب على "سياسات المعاناة" في الطريقة التي يتم بها التعامل مع قضايا اللاجئين الفلسطينيين هو أمر أساسي في مناقشة مقارنة تستند إلى القانون الدولي وتدعمها تعددية الأطراف المتجددة.

يتم تقديم هذه التأملات مدرّجًا تمامًا أن الوضع الحالي لا يحمل سوى احتمالية ضئيلة لحل مبكر لقضية اللاجئين الفلسطينيين. ومع ذلك، فإن الحاجة إلى تحول في العقلية والنهج لا تحتاج إلى انتظار نظرة أكثر إيجابية حول "الصراع" الأساسي. بل إنه يوفر إطارًا جديدًا للتحليل والمناصرة يركز على اللاجئين بدلاً من تهميشهم. في حين أن مثل هذا الإطار لن يحل محل المطلب الموازي لتحقيق تقرير المصير أو الخطاب السياسي حول الصراع الإسرائيلي الفلسطيني بشكل عام، فإنه سيعيد تشكيله حول المبادئ والحلول القانونية التي قد تكون في متناول اليد في الوقت الحاضر. قد يساعد القيام بذلك في كسر الجمود السياسي الأوسع نطاقاً، من خلال تركيز الحل على حقوق اللاجئين ودورهم.

5- NYD "إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين" وGCR

"الميثاق العالمي بشأن اللاجئين": فرصة جديدة للاجئين

الفلسطينيين

ما الذي يمكن أن يكسر الجمود السياسي ويحفز النقلة النوعية المذكورة أعلاه؟ إن طول عمر قضية اللاجئين الفلسطينيين وتعقيدها واستعصائها الواضح على الحل لا يبرر الافتقار إلى العزم فيما يتعلق بمعالجة حالة الحماية الخاصة بهم وعدم مناقشة الحلول. الواقع الحالي يتطلب مناقشته أكثر وليس أقل. بدلاً من ذلك، لا يزال الخطاب حول اللاجئين الفلسطينيين يهيمن عليه البعد الإنساني: حالة التنمية البشرية لديهم والتفويض المؤسسي

والذي يؤكد ويطبق القانون القائم في ذلك الوقت، أي. نصت على أنه يحق للاجئين العودة إلى ديارهم الأصلية (أي الاسترداد) أو إعادة التوطين في مكان آخر فيما يتعلق بمن لا يرغبون في العودة، فضلاً عن التعويض.

لدعم ذلك، أي كيفية جعل الأونروا تنجو من أزمة مالية أخرى. إن الخطاب فيما يتعلق بولاية الأونروا وعملياتها والمخاطر المالية شبه المستمرة يخلو تمامًا من أي ذكر للحلول، في تناقض صارخ مع الخطاب فيما يتعلق بأوضاع اللاجئين الآخرين، حيث يتم متابعة المساعدة والحماية والسعي وراء الحلول في نفس الوقت. في حين أن استمرار المساعدة الإنسانية ضروري للغاية لغالبية اللاجئين الفلسطينيين في منطقة عمليات الأونروا، لا سيما منذ مطلع القرن الحالي والتراجع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الذي كان يعنيه للمنطقة بأسرها، فإن المساعدات الإنسانية ليست بديلاً عن العمل السياسي.

مثل أي فرد مُقتلع من جذوره، يجب السماح للاجئين الفلسطينيين بإعادة بناء حياتهم بطريقة مستدامة، بأمان وكرامة، واحترام حقوقهم الأساسية. تشير التجارب المقارنة من آسيا (بعد الحرب الهندية الصينية) وأمريكا الوسطى والعراق وتيمور الشرقية ودول مختلفة في إفريقيا (من أنغولا إلى موزمبيق) إلى أنه يمكن العثور على حلول لمشاكل اللاجئين المعقدة والممتدة من خلال مجموعة من التطبيقات للمبادئ القانونية والتفاوض السياسي. في حل الأزمات المعقدة، عادة ما تكون الاستجابة الدولية متعددة الأبعاد، وتتناول: أولاً، وضع اللاجئين الناجم عن النزوح الأصلي - من خلال مجموعة من الخيارات الطوعية للعودة الطوعية أو الاندماج المحلي أو إعادة التوطين؛ ثانياً، العواقب المادية للنزوح (الضرر أو فقدان الممتلكات أو فقدان الدخل) - من خلال الاسترداد و / أو التعويض؛ وثالثاً، الخسائر والأضرار المعنوية والنفسية التي قد تكون أثرت على الأفراد والمجتمع ككل - من خلال أشكال مختلفة من التعويضات. هذه الثروة من الخبرات والدروس المستفادة ذات الصلة قد شكلت تدريجياً النهج الحالي لحل أزمات اللاجئين الكبيرة والمعقدة، كما تم توضيحه مؤخراً من خلال تبني NYD وGCR.

5.1 لمحة في NYD وGCR

في السنوات الأخيرة، أدى الجدول الدائر حول الحاجة إلى إدارة إنسانية أكثر فعالية وعزماً سياسياً فيما يتعلق بالتدفقات الكبيرة للاجئين والمهاجرين إلى إعادة النظر في كل من تقاسم الأعباء والعمل السياسي المنسق والقائم على المبادئ حول الحل المستدام لهذه الأزمات. انطلقت مبادرة مهمة، مدفوعة بأزمة اللاجئين الأوروبية في عام 2015، تهدف إلى إعادة تأكيد نظام اللاجئين الدولي. نتج عن المبادرة إعلان نيويورك لعام 2016 للاجئين والمهاجرين (NYD)، والذي تم تبنيه بالإجماع من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة. تبع ذلك اعتماد الميثاق العالمي بشأن اللاجئين لعام 2018 الذي دعا إليه حزب الاتحاد الديمقراطي. يشير كل من NYD وGCR إلى نموذج لإطار عمل شامل للاستجابة للاجئين (CRRF). يُتوخى نموذج الإبلاغ الموحد "لكل حالة تنطوي على تحركات كبيرة للاجئين، بما في ذلك الحالات التي طال أمدها"⁴⁴. يبدأ القسم المعنون "الحلول

الدائمة" في إطار الاستجابة الشاملة للاستجابة للاجئين: "نحن ندرك أن ملايين اللاجئين حول العالم في الوقت الحالي لا يمكنهم الوصول إلى حلول دائمة وفي الوقت المناسب"⁴⁵. دعا الإعلان المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى إعداد "ميثاق عالمي بشأن اللاجئين، على أساس إطار الاستجابة الشاملة للاجئين"⁴⁶. تم اعتماد الاتفاق العالمي الناتج، والذي يعد إطار الإبلاغ الموحد جزءًا لا يتجزأ منه، من قبل الجلسة العامة للجمعية العامة للأمم المتحدة في 17 ديسمبر 2018⁴⁷. يؤكد كل من NYD "إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين" وGCR "الميثاق العالمي بشأن اللاجئين" على الدور المركزي للقانون الدولي وأهمية نهج أصحاب المصلحة المتعددين في حل مشاكل اللاجئين مع التوصية باستجابات أكثر شمولاً ويمكن التنبؤ بها لأزمات اللاجئين المستقبلية. كما وضعوا إجراءات لتعزيز وتقوية تقاسم المسؤولية الدولية.

تمثل الوثيقتان التزامًا هامًا رفيع المستوى لاستجابات أكثر شمولاً ويمكن التنبؤ بها لأزمات اللاجئين المستقبلية تعتمد على الدور المركزي لحقوق اللاجئين والمسؤولية -تقاسم الأعباء. مبادئهم الأساسية لإيجاد حلول للاجئين تشمل: أهمية منع وحل النزاعات ومعالجة الأسباب الجذرية التي تؤدي إلى تحركات كبيرة للاجئين. أهمية احترام القانون الدولي؛ والحاجة إلى نهج أصحاب المصلحة المتعددين، وإشراك الجهات الفاعلة الوطنية والدولية، الحكومية وغير الحكومية. ليست هذه المقررات ولا المبادئ التي وضعتها الوثائق جديدة؛ الجديد هو التركيز على نهج شامل وكامل، وحقيقة أن كلاً من NYD وGCR يؤيدان العمل "لتعزيز الحلول الدائمة، لا سيما في حالات اللاجئين التي طال أمدها، مع التركيز على العودة المستدامة وفي الوقت المناسب بأمان وكرامة"⁴⁸.

بدلاً من حجم واحد يناسب الجميع، يتضمن "نموذج" CRRF الملحق بـ NYD وGCR مجموعة من المبادئ التي يمكن على أساسها صياغة نماذج CRRF لحالات اللاجئين المحددة. حتى الآن، تم تطوير أكثر من اثني عشر CRRF (أو عناصر منها) في مناطق مختلفة من العالم⁴⁹. تشير التجربة حتى الآن إلى أن كل نموذج من CRRF يعكس خصوصيات حالة اللاجئين التي يعالجها. طبيعة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين ذات شقين: فهو وثيقة قانونية، بقدر ما تشير إلى الالتزامات القانونية لأصحاب المصلحة المختلفين، ولكنها أيضًا سياسية لأنها تساعد في تشكيل وهيكله وتعزيز الإرادة السياسية اللازمة للخروج من المأزق السياسي. هذا أمر بالغ الأهمية لأنه في نهاية المطاف سيكون مختلف الفاعلين السياسيين وأصحاب المصلحة الذين سيعملون على تحديد محتوى إطار الإبلاغ الموحد. لا غنى عن

45- NYD، الملحق 1، الفقرة 9.

46- NYD، الفقرة 9.

47- وثيقة الأمم المتحدة 73/151 / RES / A (17 ديسمبر 2018).

48- NYD، الفقرة 75. انظر أيضاً GC، الفقرة 85

49- <https://www.unhcr.org/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html> -49

المعلومات المناسبة حول الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، والفرص التي يوفرها والمخاطر التي قد يحملها، خاصة بين اللاجئين والدول المضيفة.

5.2 الملة باللاجئين الفلسطينيين

هل هذه الأدوات والتطورات ذات صلة باللاجئين الفلسطينيين؟ بادئ ذي بدء، لا شيء في نص NYD أو GCR يستثني اللاجئين الفلسطينيين من شملهم. في الواقع، توضح النصوص أنها تنطبق على جميع اللاجئين. علاوة على ذلك، تحتوي NYD على إشارتين إلى الأونروا، وبالتالي تشير بشكل غير مباشر إلى اللاجئين الفلسطينيين: الأولى في سياق التغلب على نقص التمويل للاجئين، والثانية (في CRRF) في سياق الحلول الدائمة. بالإضافة إلى ذلك، يشير الميثاق العالمي للاجئين إلى الأونروا بصفتها صاحب مصلحة في سياق تعليم اللاجئين⁵⁰.

نظرًا لأن NYD وGCR ينطبقان على اللاجئين الفلسطينيين، فإنهما يوفران الفرصة التي حظيت بها الأمم المتحدة - مع أكبر تأييد ممكن من قبل المجتمع الدولي⁵¹ - لوضع مثل هذه الاستجابة للاجئين الفلسطينيين. كما لوحظ بالفعل، فإن نموذج CRRF، الذي اعتمده جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، هو جزء لا يتجزأ من كل من NYD وGCR. على هذا النحو، فإنه يوجه تطوير إطار استجابة شامل للاجئين الفلسطينيين (CRF-PR) ضمن الإطار العام الذي تم اعتماده بالفعل بالإجماع من قبل جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة.

أحد الأسباب المباشرة للرد الإيجابي على السؤال في بداية هذا القسم هو أنه سيعارض النهج السائد، حيث أن اتفاقية أوسلو هي الأكثر دلالة، حيث يعتمد حل وضع اللاجئين بشكل حصري على المفاوضات السياسية بين الإسرائيليين والفلسطينيين حسب العوامل المتفق عليها والمحددة في MEPP. بالنظر إلى أن قضية اللاجئين تشمل أصحاب المصلحة أكثر من الإسرائيليين والفلسطينيين، فإن الفجوة التي استمرت 20 عامًا في المفاوضات الرسمية، وعدم إحراز تقدم ناتج عن العديد من مبادرات "المسار الثاني" التي تم تطويرها من قبل أصحاب المصلحة غير الحكوميين في المنطقة والعالم، واستمرار فراغ مساءلة إسرائيل، التي لا تزال خططها الأمنية ومخاوفها وطموحاتها الإقليمية على الأرض المقرر أن تصبح الدولة الفلسطينية دون منازع، لقد حان الوقت للأمم المتحدة لاستعادة المبادرة والتفكير من جديد في كيفية تحقيق وفرض حل. لقضية اللاجئين.

إن تطوير نموذج CRF-PR لديه القدرة على القيام بذلك بالضبط وإعادة قضية اللاجئين إلى عالم الأمم المتحدة، في المقام الأول عن طريق جلب اللاجئين ووكالتهم إلى المقدمة. بالنظر

50- وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن المشاورات التي أدت إلى اعتماد NYD كانت بقيادة كارين أبو زيد، المفوض العام السابق للأونروا، بناءً على طلب من المفوض السامي لشؤون اللاجئين، فيليبو غراندي، الذي كان قبل توليه منصبه الحالي. خلف السيدة أبوزيد في منصب المفوض العام لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا).

51- صوت دولتان، الولايات المتحدة والمجر، ضد مجلس الإدارة عندما تم اعتماده في 13 نوفمبر 2018، لكن الأسباب التي قدموها لتصويتهم ليست ذات صلة بالنهج الجديد.

إلى تركيز الإطار الشامل للاستجابة للاجئين على العملية ونهج أصحاب المصلحة المتعددين على وجه الخصوص لحل أوضاع اللاجئين، فإنه سيبدأ استكشافاً جديداً وأقل استقطاباً للحلول، بما في ذلك تدابير لدعم "حشد الإرادة السياسية، وقاعدة موسعة من الدعم، والترتيبات التي تسهل مساهمات أكثر إنصافاً واستدامة ويمكن التنبؤ بها فيما بين الدول وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة"⁵². لن تقلل أو تلغي التركيز على النزاع الإقليمي والحاجة إلى حل ذلك والحق الأساسي في تقرير المصير للشعب الفلسطيني، ولكنها ستحول الهرم -لا يمكن إهماله- وتحول التركيز الأساسي عنه (وافتقارها إلى العزم)، للأشخاص الذين هم في قلب الصراع وحقوقهم غير المحققة.

مثل أي نهج، فإن النهج المقترح في هذه الورقة لا يخلو من المخاطر والقيود. يتم استكشاف كل من الفرص والتحديات أدناه.

من الأمور ذات الصلة المباشرة باللاجئين الفلسطينيين ما ورد في NYD من أن الحلول (أي العودة الطوعية إلى الوطن) "لا ينبغي بالضرورة أن تكون مشروطة بإنجاز حلول سياسية في بلد المنشأ"⁵³. وهذا لا يعني أنه مهما حدث في إسرائيل وماذا تعتقد إسرائيل ليست ذات صلة بحق العودة. ومع ذلك، يمكن أن تبدأ العملية دون التدخل الأولي لإسرائيل، على أمل أن الديناميكيات المتغيرة ستدفعها في النهاية إلى المضي قدماً.

كما أشرنا سابقاً، يعكس كل نموذج من نماذج الإبلاغ عن المخاطر سياق وخصوصيات المشكلة التي يعالجها. من المفترض أن توفر إطاراً، بما في ذلك مجموعة من المبادئ، يمكن على أساسها صياغة الاتفاقات. يعتمد الإطار على الصكوك القانونية الأخرى وتشير إليها. ستحدد المفاوضات من قبل أصحاب المصلحة المعنيين المحتوى المناسب لكل حالة لاجئ تهدف إلى حلها. ينطبق هذا بحكم الأمر الواقع على قضية اللاجئين الفلسطينيين. يجب أن يكون هذا مفهوماً جيداً، لأن العمل التحضيري غير الكافي، بما في ذلك الوعي بين الأطراف ذات الصلة، والمناقشة المناسبة، بما في ذلك الاعتبار الكامل للفرص والتكاليف والمخاطر، قد تنطوي على مخاطر. وهذا هو سبب أهمية العمل التحضيري (القانوني) والدعوة، بين الفلسطينيين والدول المضيفة على وجه الخصوص. يجب أن يكون هناك فهم مناسب لما قد يترتب على كل من NYD و GCR للاجئين الفلسطينيين وما يمكن أن يحققه (ولا يمكن) تطوير نموذج CRF-PR، اعتماداً على القوى السياسية التي يواجهها. يجب التأكيد على أن تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة-المشاورات والبحوث والإجراءات التي تستلزمها العملية- لا يقل أهمية عن محتوى نموذج الإبلاغ الموحد النهائي الذي تم اعتماده في النهاية، والإرادة الأولى إلى حد كبير تحديد الأخير. على غرار تطوير GCR، يُقترح أن يتبع تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة عملية تكرارية، مع

52- الاتفاق العالمي الفقرة 7.

NYD -53 ، الفقرة 75.

توزيع عدد من المسودات للتعليق عليها، ومناقشتها من خلال جولات متعددة من المشاورات مع جميع أصحاب المصلحة السياسيين وغيرهم من أصحاب المصلحة، بما في ذلك، والأهم من ذلك، اللاجئون أنفسهم (انظر القسم 6.5 أدناه).

ب- كيف يمكن أن يبدو إطار العمل الشامل للاجئين الفلسطينيين

إن فكرة الإطار الشامل للاجئين الفلسطينيين ليست جديدة تمامًا. أفكار لخطة عمل شاملة للاجئين الفلسطينيين، على غرار اتفاقيات السلام الشامل التي تم توظيفها لحل أزمات اللاجئين في مناطق مختلفة من العالم اعتبارًا من السبعينيات، والتي تجمع بين "بعض العودة الطوعية، قدر كبير من الاندماج في أما أماكن اللجوء الحالية، وربما درجة كبيرة من إعادة التوطين في بلدان ثالثة"⁵⁴، وقد سهلت هذه الأخيرة المفاوضات السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، فقد تم التقدم بها في الماضي. ومع ذلك، في سياق MEPP، لطالما كانت قضية اللاجئين الفلسطينيين "مانع للصفقات"، وبالتالي كان لا بد من التنازل عنها⁵⁵. ركزت هذه المقترحات السابقة على ما كان يعتبر "ممكناً" في الفضاء السياسي، ونتيجة لذلك كانت المبادئ الأساسية -الحق في العودة والتعويض على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي، كما أكدته العديد من قرارات الأمم المتحدة بشأن قضية اللاجئين الفلسطينيين -لم تناقش ولا تنعكس في النتائج، من الناحية العملية: حُرمت الحقوق فعليًا لأن أعمالها اعتبر غير ممكن. إن الخطاب المقترح تجاه نموذج الإبلاغ الموحد -العلاقات العامة سيعيد ترتيب العناصر على المحك، وأي اقتراح لنهج جديد يجب أن يسد الفجوة بين المبدئي والعملي. هذا هو بالضبط النهج الذي قدمه NYD و GCR.

يسلط هذا القسم الضوء على بعض العناصر التي لا غنى عنها في نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة، بما في ذلك عدد من العناصر التي تتناول خصوصيات وضع اللاجئين الفلسطينيين. وتشمل هذه إعادة التأكيد على حقوق اللاجئين الفلسطينيين بموجب أحكام القانون الدولي المعمول بها. سيعمل هذا بمثابة "المنارة المبدئية" للإطار، حيث يوضح ليس فقط المعايير المعمول بها (أي حق العودة، وماذا يعني بعد أكثر من سبعة عقود بعد النزوح الأصلي، والحق في تقرير المصير، ولكن أيضًا المدنية والثقافية، وكذلك الحقوق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يتمتع بها اللاجئون الفلسطينيون والحقوق التي يجب حمايتها في حالات النزاع المسلح والاحتلال)، ولكن أيضًا تداعياتها (أي ما يعنيه كل حق للاجئين، بعد عدة عقود من نزوحهم الأصلي). علاوة على ذلك، يجب أن يعالج نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة الأسباب الجذرية لنزوح اللاجئين (الظلم التاريخي) وحقوقهم الجماعية (تقرير المصير)، فضلاً عن الافتقار إلى الحلول الدائمة (خيار العودة أو

54- هيلتون، "نهاية المنفى: حلول عملية لقضية اللاجئين الفلسطينيين. إسرائيل واللاجئون الفلسطينيون، مجلة فوردهام للقانون الدولي، 2004، 28.5، 1332.
Helton, A.C., 'End of exile: Practical solutions to the Palestinian refugee question. Israel and the Palestinian Refugees',
Fordham International Law Journal, 2004, 28.5, 1332

55- المصدر نفسه، 1327

الاندماج أو إعادة التوطين في مكان آخر)، والآثار المادية والمعنوية (قضايا الوضع والتعويض)، والمعاملة التي يجب أن يتمتعوا بها كلاجئين في حالة اللجوء التي طال أمدها (الحقوق الأساسية والحماية). يناقش الجزء المتبقي من هذا القسم بعض هذه العناصر الرئيسية لنموذج CRF-PR محتمل.

1.6 الإطار القانوني

غالبًا ما تكون مسألة حقوق اللاجئين الفلسطينيين موضع نزاع وإخضاعها للاعتبارات السياسية. ولمعالجة هذا الأمر، يجب على نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة أولاً وقبل كل شيء إعادة التأكيد على الإطار القانوني ذي الصلة، الذي يتألف من معايير القانون الدولي المعمول بها، كما تم التأكيد عليه في قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة (على سبيل المثال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لعام 1948). إن إعادة التأكيد على مختلف الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون الفلسطينيون بموجب القانون الدولي من شأنه أن يساعد في توضيح الوضع المطبق، بشكل جماعي وفردى على اللاجئين الفلسطينيين، كلاجئين، وعديمي الجنسية في كثير من الأحيان، ومشردين داخليًا في بعض الأحيان، ومحميين في حالات النزاع المسلح والاحتلال، وكبشر. سيتم تحديد معنى وآثار الحقوق التاريخية وحقوق الإنسان القائمة على المعاهدات، فضلاً عن الحقوق التي يتمتعون بها كلاجئين (أي الحماية الدولية بما في ذلك الحلول الدائمة) بشكل شامل. سيساعد هذا في مواجهة إنكار الأساس القانوني لحقوق اللاجئين الفلسطينيين التاريخية، بما في ذلك أكثر الحقوق إثارة للجدل: الحق في العودة.

كما نوقش سابقاً، فإن حقوق العودة ورد الحقوق والتعويض تنبع من المظالم التاريخية التي صاحبت ولادة قضية اللاجئين؛ أصبحت هذه أقوى بمرور الوقت والمزيد من تقدم القانون الدولي⁵⁶. أكد قرار الجمعية العامة رقم 194 على حقوق العودة والاسترداد والتعويض التي شكلت جزءاً من القانون الدولي الوضعي في عام 1948. وتبين التجربة الدولية أن هناك مجموعة متنوعة من الطرق العملية للوفاء بحق العودة، دون المساس بحقوق الآخرين (مثل يجب أن يقدم نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة (CRF-PR) تذكراً شاملاً لما ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين).

يجب أن يوضح نموذج CRF-PR أيضًا الحقوق التي اكتسبها اللاجئون الفلسطينيون بمرور الوقت، لا سيما تلك التي حُرمت كثيرًا لأسباب سياسية. من الأمثلة الرئيسية التي تنطبق على عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين استحالة تقديمهم للحصول على الجنسية في العديد من الأماكن التي يقيمون فيها في الشرق الأوسط. منعت الدول العربية، بموجب

56- يوفر القانون الدولي لحقوق الإنسان الحماية لحق المرء في مغادرة بلده والعودة إليه بحرية، راجع. المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية. ويتعلق الأمر بشكل خاص بالتعليق العام رقم 27 للجنة حقوق الإنسان بشأن حرية التنقل (1999).

القانون والسياسة، اللاجئين الفلسطينيين من الحصول على الجنسية باسم الحفاظ على حقهم في العودة⁵⁷. سيساعد CRF-PR في "تحقيق" معنى كل حق في سياق الفلسطينيين كشعب بالإضافة إلى المكان الذي يعيش فيه اللاجئون الفلسطينيون. سيكون لهذا تأثير على كل من الحماية اليومية والسعي لإيجاد حلول دائمة.

6.2 معالجة الأسباب الجذرية

تؤكد كل من (NYD) و(GCR) على أهمية معالجة "الأسباب الجذرية" للتحركات الكبيرة للاجئين من خلال جهود متعددة بما في ذلك "الحل السلمي للنزاع"، و"تعزيز سيادة القانون على المستويين الوطني والدولي وحماية حقوق الإنسان. الحقوق"⁵⁸. يمكن أن يوفر تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة إطارًا لبدء مناقشة عامة حول الأسباب الجذرية لقضية اللاجئين الفلسطينيين: ما لا يزال يتعين معالجته التهجير القسري الأصلي ونزع الملكية. وسيشمل ذلك أصولها، والعناصر المكونة لها والتطور (الماضي)، فضلاً عن السياق الأوسع للنزاع الذي لم يتم حله بين إسرائيل والفلسطينيين (الحاضر). كلا النقاشين لهما أهمية قصوى في سياق يجب فيه إيجاد حلول مبدئية حول مواضيع حساسة للغاية، وفي الوقت الذي يتم فيه التشكيك في الحقائق التي هي أصل نزوح اللاجئين الفلسطينيين. لقد أدى تسييس واستقطاب "الروايات التاريخية" حول التهجير الفلسطيني ونزع الملكية في كل من 1947-1949 و1967 إلى حجب أصول التهجير الفلسطيني في الخطاب العام، وأثر على قدرة الأطراف على التسوية، وأثر على كيفية معالجة القضية، وكيف يُنظر إليه دوليًا⁵⁹. هذا هو السبب في أن "التعامل مع الماضي" هو أولوية ويجب أن يكون مكونًا أساسيًا في إطار العمل القضية لها مكونات قانونية وأخلاقية وسياسية مترابطة.

الماضي

عادة ما يكون التعامل مع الماضي إجراءً بعد انتهاء الصراع لإعادة بناء الثقة المجتمعية وتعزيز المصالحة. بالنسبة للفلسطينيين، فإن الأسباب الجذرية لتشردهم ومحتهم لها تأثير يومي على حياتهم كأفراد وككيان سياسي. هناك حاجة الآن إلى إنشاء رسمي للحقائق التاريخية التي هي أصل نزوحهم وفقدانهم للوطن، كشرط مسبق ضروري لدفع الحلول⁶⁰.

57- إن محنة انعدام الجنسية خطيرة بشكل خاص على الفلسطينيين النازحين من الأراضي الفلسطينية (غزة بشكل أساسي) في عام 1967: ذهب معظمهم إلى الأردن الذي لم يسمح لهم أبدًا بالحصول على الجنسية، على عكس أولئك الذين نزحوا في 1947/1948.

58- NYD، الفقرة 12

59. في عام 2018، أظهر الجدل الدائر حول اللاجئين الفلسطينيين الناجم عن قرار الإدارة الأمريكية بوقف تمويل الأونروا، من بين أمور أخرى، تقديرًا محدودًا للسياق التاريخي الذي نشأت فيه قضية اللاجئين الفلسطينيين، وهو أمر ضروري لتقدير المطالبات الفلسطينية. راجع ألبانيز: قضايا متعمقة: الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين: اعتداءات جديدة، تحديثات جديدة، واشنطن العاصمة: معهد الدراسات الفلسطينية، 2018، ص 6.

60- NYD، الفقرة 64 تحتوي على التزام "بمعالجة الأسباب الجذرية لحالات الأزمات هذه ومنع النزاعات أو حلها بالوسائل السلمية" و"العمل بكل الطرق الممكنة للتسوية السلمية للنزاعات، ومنع النزاعات وتحقيق الحلول السياسية طويلة المدى المطلوبة".

يجب أن ينص نموذج الإبلاغ الموحد-العلاقات العامة على إنشاء منظور تاريخي موضوعي لأصول التهجير الفلسطيني وتقييمها بموجب القانون الدولي. يجب أن يشمل ذلك سردًا تاريخيًا موضوعيًا لأصول التهجير الفلسطيني، بما في ذلك العناصر المكونة له وأسبابه وتطوره، من خلال صوت المتضررين ("الضحايا") وما بعدهم ("الجناة"). وهذا من شأنه أن يساعد الفلسطينيين على التعبير بصوتهم عن الإحباط الناجم عن الإنكار الطويل الأمد لوجودهم كشعب، والمأساة التي حلت بهم، وأيضًا ما حققوه كشعب، من خلال المقاومة والصمود. قد يساعد تحديد الحقائق التاريخية أيضًا في معالجة وتصحيح المفاهيم الخاطئة حول اللاجئين الفلسطينيين، بما في ذلك داخل الدول العربية. كما أنه سيساعد الإسرائيليين على المضي قدمًا، لأن ثقافة إنكار الماضي تؤثر عليهم بطريقة مختلفة. يجب أن يوضح هذا الحساب أيضًا الحقائق المتعلقة بعمليات التهجير ذات الصلة للاجئين اليهود وغيرهم من اللاجئين داخل المنطقة (غالبًا بشكل خاطئ) تستخدمها إسرائيل كادعاء مضاد لمسألة اللاجئين الفلسطينيين).

الحاضر ومعنى تقرير المصير

كي تنجح CRF-PR، يجب أن تقترن وتعالج مسألة تقرير المصير جنبًا إلى جنب أو بالتوازي مع قضية اللاجئين، حتى لو تم متابعة الاثنين بشكل منفصل. إن المسألتين مترابطتان بشكل أساسي، ومن الصعب أن نرى كيف يمكن معالجة أحدهما في غياب الآخر دون إلحاق ضرر كبير بالفلسطينيين كشعب وكلاجئين، الطريقة الأكثر فاعلية لتحقيق حق تقرير المصير للفلسطينيين هي إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي التي ستصبح الدولة الفلسطينية، كما تظهر التجربة، قد يكون الفلسطينيون مستعدين لقبول حل وسط، ولكن ليس إذا كان ذلك يديم حرمانهم من حقوقهم وأشكال مختلفة من الظلم المرتبط بذلك، وهذا ينطبق أيضًا على تلك الدول العربية التي قدمت، بدرجات مختلفة، الدعم للاجئين، وهذا يؤكد أهمية النهج القائم على الحقوق في طريقة تصور الإطار وتنفيذه، إن استمرار تجزئة الأرض الفلسطينية المحتلة وتهميش الفلسطينيين، ولا سيما الشباب منهم، والأمل والوعود التي يحملها، يشكلان عقبتين أمام العمل من أجل حل سياسي شامل وتحقيق حلول عادلة ودائمة للاجئين. من وجهة نظر اللاجئين، يعتبر الحرمان من تقرير المصير عائقًا أمام الحلول الدائمة لأولئك (على سبيل المثال "نازحي عام 1967") الذين قد يرغبون في الاستقرار في دولة فلسطينية في الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة مرة واحدة، تم تأسيسه، بالنسبة لهؤلاء، فإن إنهاء الاحتلال العسكري المطول لن يكون سوى خطوة نحو حل الحلول الدائمة، ومع ذلك، في حين أن الدولة الفلسطينية المستقلة وذات السيادة الكاملة والقبالة للحياة قد توفر (للعديد من) اللاجئين "وطنًا" جديدًا، فإن إنشائها لن يحقق في حد ذاته جميع حقوق اللاجئين الذين شردوا اعتبارًا من عام 1947، مثل حقوق العودة، ورد الحقوق والتعويض.

3.6 حلول دائمة

إن معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين في إطار القانون الدولي يعني مواءمة البحث عن حلول مع القانون والممارسات الدولية للاجئين. وقد ساعدت مجموعة من الحلول الدائمة في حل أوضاع اللاجئين المطولة الأخرى ويمكن أن تساعد في القيام بذلك للاجئين الفلسطينيين. كما تمت مناقشته سابقًا، كان هناك اعتقاد راسخ بأن السعي وراء حلول للاجئين الفلسطينيين بشكل أكثر شمولية من شأنه أن يقوض حقوقهم ومطالباتهم تجاه إسرائيل، وبالتالي يعرض القضية الفلسطينية للخطر، وهذا ليس هو الحال على الإطلاق. وبناءً على ذلك، يجب ألا يخشى اللاجئون الفلسطينيون ومناصروهم السياسيون السعي وراء حلول أكثر توافقًا مع نظام اللاجئين الدولي العالمي، كما فعل العديد من اللاجئين الفلسطينيين الأفراد على مر السنين ويطلب آخرون، سيكون هذا في الواقع وسيلة لتمكين اللاجئين وتحسين حياتهم وتمكينهم من التأثير / التأثير على مستقبلهم السياسي.

الدولة التي أُجبر اللاجئون الفلسطينيون على تركها في عام 1948 لم تعد موجودة ككيان سياسي وإداري. الأسباب الجذرية لنفيهم تظل دون معالجة؛ واستمرار تهجير الفلسطينيين ونزع ممتلكاتهم في الأراضي التي احتلتها إسرائيل عام 1967، تكتسب هذه العناصر أهمية أساسية لدرجة أنه لا يُقدر دائمًا أنه في نواح أخرى، لم تكن المشاكل التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون مختلفة بشكل ملحوظ عن تلك التي يواجهها اللاجئون الآخرون، حيث يجد أكثر من ثلاثة أرباعهم أنفسهم أيضًا في منفي مطول وغالبًا دون احترام حقوقهم الأساسية، يتمثل أحد الاختلافات الجوهرية في مدى اعتبار الحلول المقبولة لطرف ما تهديدات وجودية من قبل الطرف الآخر.

وضع كل من NYD و GC تدابير لدعم العودة إلى الوطن والاندماج المحلي وإعادة التوطين.

العودة

يؤيد كل من NYD و GC العمل من أجل "تعزيز الحلول الدائمة، لا سيما في حالات اللاجئين التي طال أمدها، مع التركيز على العودة المستدامة وفي الوقت المناسب بأمان وكرامة⁶¹. مساعدة اللاجئين على العودة بأمان وكرامة⁶². يرتكز حق العودة إلى إسرائيل الحالية على القانون الدولي كما كان قبل عام 1948، كما ترسخ بمرور الوقت⁶³. بالإضافة إلى كونه حقًا

61- NYD، الفقرة 75. انظر أيضًا GC، الفقرة 85.

62- NYD، الملحق 1، الفقرة 11.

63- الأساس القانوني في القانون الدولي لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم في إسرائيل المعاصرة ينبع من (1) اتفاقية ولوائح لاهاي لعام 1907، التي تشكل القانون الدولي العرفي اعتبارًا من عام 1937 والتي تستند إلى تبين أن النزوح والطرود الجماعي تشكل جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية (وفقًا لميثاق ومحاکمات جرائم الحرب في طوكيو ونورمبرغ)؛ (2) التزام الدولة بالتعويض عن الأفعال غير المشروعة دوليًا في شكل رد (الممتلكات التي لا تزال قائمة) والتعويض (عن الممتلكات التي دمرت في القتال)، كما تم تأكيده في قضية مصنع شورزو Chorzow التابع لـ PCIJ (1928). هذا هو الإطار القانوني الذي أكدته قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لعام 1948 في الفقرة 11، وفقًا لتاريخ صياغة القرار 194.

قانونيًا للاجئين، فهو أيضًا حجر الزاوية في التاريخ والذاكرة الجماعية والهوية لجميع الفلسطينيين. إسرائيل مصرة على أنها لا تتحمل أي مسؤولية عما حدث للفلسطينيين في عام 1948، وأن هروبهم كان نتيجة حرب، وأنه لا يوجد حق في العودة إلى إسرائيل المعاصرة للاجئين الفلسطينيين. تخشى إسرائيل من أن تؤدي هذه العودة إلى زوال إسرائيل كدولة "يهودية"، وبالتالي يجب إيجاد حل لمحنة اللاجئين في مكان آخر⁶⁴. وبالتزامن مع ذلك، منعت إسرائيل من خلال أعمالها في الأراضي الفلسطينية المحتلة الفلسطينيين من تحقيق حقهم في تقرير المصير من خلال دولة خاصة بهم، وبالتالي منعت الحلول التي من شأنها أن تسمح بذلك. لم تكن عودة اللاجئين إلى ديارهم في إسرائيل في ذلك الوقت، ولا يجب أن تكون اليوم، على حساب الحقوق الأساسية لسكان إسرائيل⁶⁵. في الوقت نفسه، لا يمكن الحفاظ على الادعاء بأن العودة لا يمكن أن تكون على أساس حماية الأغلبية الديمغرافية، وهو ما يتعارض مع مبدأ حقوق الإنسان الأساسي المتمثل في عدم التمييز.

إن حقيقة وجود عقبات عملية وسياسية أمام السماح للفلسطينيين بالعودة إلى إسرائيل (على الرغم من أن عودتهم لن تكون على حساب المواطنين الإسرائيليين وسلامتهم) لا تقوض أهمية هذا الحق والحاجة إلى إيجاد سبل لتحقيقه. على الرغم من أنه من المستبعد جدًا أن تكون إسرائيل مؤيدة على الإطلاق للسماح للاجئين الفلسطينيين بالعودة الجماعية إلى إسرائيل، فمن غير المرجح بالمثل أن يرغب جميع اللاجئين الفلسطينيين في متابعة مثل هذا الحل. ما هو ذو أهمية حاسمة هو أن فرصة العودة لا يتم استبعادها من الطاولة منذ البداية، وأن يتم استكشاف طرق تحقيقها. ويزداد هذا أهمية كما هو الحال مع الضم الزاحف لأجزاء أخرى من الضفة الغربية والقدس الشرقية، ويبدو حل الدولتين بعيد المنال أكثر من أي وقت مضى، مما يقضي على فرصة اللاجئين الفلسطينيين الراغبين في "العودة" إلى الدولة الفلسطينية، للقيام بذلك.

كما كشف عدد من الدراسات الاستقصائية، لا يرغب جميع اللاجئين في العودة إلى إسرائيل الحالية. أعاد الكثيرون بناء حياتهم في البلدان المضيفة أو أماكن أخرى، مع الحفاظ على ارتباط عميق بمفهوم "الوطن" و"العودة". بما في ذلك الأجيال الجديدة من اللاجئين، فإن حق العودة هو جزء أساسي من هويتهم، ويعني أولاً وقبل كل شيء ضمان مساءلة إسرائيل عن عدم إعمال هذا الحق (ومظالم أخرى تُلحق بالشعب الفلسطيني)، فضلاً عن الحق في اختيار المكان الذي نذهب إليه والعيش بكرامة اليوم. بينما يطالبون "بالعودة إلى فلسطين"، يتم استخدام فكرة فلسطين للإشارة إما إلى الدولة الفلسطينية المستقبلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، أو فلسطين قبل عام 1948. في حين أن قرار منح الجنسية الإسرائيلية يعتمد على القرار السيادي لإسرائيل، يجب على إسرائيل إعادة جميع الممتلكات التي كانت تخص

64- ومن الملائم أيضًا أن معاملة إسرائيل لمواطنيها من غير اليهود وُجِدت تمييزية وانتهك القانون الدولي. راجع ورقة موقف بتسليم "نظام سيادة يهودية من نهر الأردن إلى البحر الأبيض المتوسط: هذا فصل عنصري" (كانون الثاني (يناير) 2021)؛ تقرير هيومن رايتس ووتش "تم تجاوز العتبة: السلطات الإسرائيلية وجرائم الفصل العنصري والاضطهاد" (أبريل 2021)

65- وأكد قرار 194 حق العودة لمن "يرغبون في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم".

اللاجئين إلى أصحابها الأصليين، حتى لو لم يتمكن اللاجئون من العودة جسدياً أو لا يمكنهم ذلك. ومن الجوانب المهمة لهذا الجدل أنه لا يمكن أن يستمر في صومعتين، بين المحامين الذين يؤكدون أو ينكرون وجود هذا الحق، وبين السياسيين، والتخلي عن هذا الحق بسبب عدم عمليته. أولاً وقبل كل شيء، يجب إشراك اللاجئين أنفسهم وإعطائهم فرصة للتعبير عن آرائهم.

الاندماج المحلي وإعادة التوطين

قد يكون اللاجئون الفلسطينيون في البلدان المضيفة قد حصلوا على حق الإقامة المستمرة الناجم عن عوامل مثل وضعهم (خاصة في الأردن)، والإقامة الطويلة بشكل استثنائي، والاندماج الفعلي، والزواج، والنشاط التجاري. كثير من أبناء الجيلين الثالث والرابع، مع استمرارهم في رؤية العودة إلى فلسطين كجزء من هويتهم الوطنية (والنضال من أجل محاسبة إسرائيل)، أقاموا علاقات أسرية مع محيطهم، والروابط الاجتماعية والثقافية والاقتصادية مع بلدان اللجوء. لقد حقق الكثيرون، أو لديهم القدرة على تحقيق، درجة كبيرة من التكامل الاجتماعي والاقتصادي. إذا أعرب هؤلاء اللاجئون عن رغبتهم في البقاء في البلد المضيف، فيجب دعمهم لإعطاء هذا الأثر القانوني. كما يقر القرار 194 بحقوق "أولئك الذين لا يرغبون في العودة"، وينبغي دراسة ذلك. يشير القرار إلى "إعادة التوطين" التي تشمل في السياق الفلسطيني الدعم لمتابعة الاندماج المحلي (والذي كان أيضاً أحد المباني الأساسية لإنشاء الأونروا). وهذا من شأنه أن يحل مشكلة النزوح الإضافي الذي كان، بشكل مأساوي، سمة سائدة في حياة العديد من اللاجئين الفلسطينيين، بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي والاقتصادي.

على عكس العودة الطوعية، التي تستند إلى التزام قانوني بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان بأن تسمح دولة المنشأ بالعودة لأولئك النازحين بشكل غير قانوني (وأحفادهم)، فإن قرار منح اللجوء وبالتالي دمج اللاجئين محلياً أو قبولهم لإعادة التوطين في البلدان الثالثة هي مسألة قرار سيادي للدول الفردية. ومع ذلك، فإن جميع الدول ملزمة بمنح الجنسية للأطفال الخاضعين لولايتها القضائية والذين قد يصبحون عديمي الجنسية، كما هو الحال بالنسبة للعديد من الفلسطينيين المنفيين⁶⁶، لأن هذا عنصر مهم من عناصر التهجير المستمر للفلسطينيين⁶⁷.

يجادل المؤلفان بأن التسوية الدائمة، بما في ذلك التجنس، لا تعرض حق اللاجئين في العودة للخطر سواء كحق لاستعادة ممتلكات اللاجئين التي تركوها وراءهم في عام 1948 وما تلاها من تهجير، أو كتعويض وحق "الدخول والعودة" إلى بلد أي شخص. وهذا ما يؤكد التفسير الرسمي للجنة حقوق الإنسان، الهيئة الرقابية للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

66- أهم مصدر اتفاقية حقوق الطفل مادة 7.

67- تترك NYD أن "انعدام الجنسية يمكن أن يكون سبباً جذرياً للنزوح القسري وأن النزوح القسري، بدوره، يمكن أن يؤدي إلى انعدام الجنسية". NYD ، الفقرة 72.

والسياسية، في تعليقها على المادة 12. لطمأنه اللاجئين في هذا الصدد، يجب أن يوفر نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة (CRF-PR) الحفاظ على الأدلة الوثائقية وتوحيدها لمطالباتهم التاريخية في سجل مركزي آمن تديره الأمم المتحدة (انظر القسم التالي). هذا مهم لمنع المخاطر السياسية التي قد تنشأ، لا سيما في السياق الحالي حيث يواصل "منتقدو الأونروا" القول بأن أولئك الذين يحملون الجنسية ليسوا لاجئين، وليس لهم الحق في العودة، ولا ينبغي مساعدتهم من قبل منظمة دولية. يجب تجنب خطر "تصفية" قضية اللاجئين من خلال حل وضع اللاجئين بحزم من خلال توضيح أحكام اكتساب الجنسية بموجب نموذج الإبلاغ الموحد-العلاقات العامة.

يجب فضح حقيقة أن الجنسية كانت موضوع "تركة" تاريخية - حيث تم اقتراحها مرارًا وتكرارًا كوسيلة لـ "تصفية" قضية اللاجئين. في حين أن الجنسية قد لا تكون أداة حماية ضرورية للاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا مؤقتًا بسبب النزاع (مثل العراق وسوريا)، فمن المؤكد أنها ستحدث فرقًا بالنسبة لأولئك الموجودين في البلدان التي أُجبروا على الفرار فيها بعد عقود من الإقامة العادية (كما هو الحال في الدول العربية في شبه الجزيرة العربية).

تقر GCR بأن "بعض الدول المضيفة قد تختار تقديم حلول محلية أخرى للاجئين، قد تستلزم هذه الحلول إقامة قانونية مؤقتة، بما في ذلك تسهيل الإدماج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي المناسب للاجئين، ويتم توفيرها دون المساس بالحلول الدائمة المحتملة التي قد تصبح متاحة"⁶⁸.

يجب أن يمنح CRF-PR كل لاجئ الثقة لمتابعة أي حل يناسب ظروفهم الحالية، في الحالات التي لا تكون فيها العودة أو الاندماج المحلي ممكنًا، يجب أيضًا اعتبار إعادة التوطين كخيار، كما تشير مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، في حالات اللجوء التي طال أمدها، "لا ينبغي أن يؤدي عدم إحراز تقدم بشأن العودة إلى الوطن والاندماج المحلي إلى إعاقة إمكانية إعادة التوطين، على الرغم من أن هذا سيفيد عددًا صغيرًا نسبيًا"⁶⁹، يجب أن يستكشف نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة نطاق وحدود إعادة التوطين في السياق الفلسطيني، بناءً على إرادة اللاجئين وفرص إعادة التوطين المتاحة. من أجل جعل هذه الحجة معقولة تقع في سياق تفتقر فيه النية الحسنة تمامًا، يجب إعادة تنشيط الخطاب السياسي حول قضية اللاجئين الفلسطينيين من خلال المناقشات الإيجابية، كبديل للركود الذي ساد العقدين الماضيين.

GC-68 الفقرة 100

69- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حالة اللاجئين في العالم 2006، انظر الفصل 5 بشأن "حالات اللجوء التي طال أمدها: البحث عن حلول عملية"، الصفحة

6.4 العودة والتعويض

سيتعين على نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة معالجة القضية المهمة المتمثلة في حقي العودة والتعويض، والتي لم يتم إحراز أي تقدم في الممارسة العملية بشأنها. وفقًا لدراسة أجريت عام 2008، فإن خسارة الأراضي الريفية والحضرية المملوكة للقطاع الخاص، والأماكن المقدسة، وفرص العمل وسبل العيش، والممتلكات الشخصية، والأصول المنقولة، وكذلك الأعمال التجارية والحصة العربية من الأراضي المملوكة للدولة، ستؤدي إلى تعويضات مستحقة لـ الفلسطينيين البالغ عددهم 3.3 مليار دولار أمريكي في عام 1948، أي ما يعادل 330 مليار دولار أمريكي في عام 2019⁷⁰، ومع ذلك، رفض الفلسطينيون دائمًا التعويضات الشاملة، ويطالبون بحقهم في العودة وكذلك استرداد هذه الممتلكات التي تركوها وراءهم.

تم تحديد التدابير التي تمكن من استعادة الممتلكات في NYD كأحد الشروط التي من شأنها أن تساعد اللاجئين على العودة بأمان وكرامة⁷¹، لكن هذه الإجراءات ليست مشروطة بالعودة الجسدية، حتى الآن كان العمل التقني مشروطًا بإجراءات تنفيذية للحق في تقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينية، في حين أن هذا لا يزال مؤثرًا، لا ينبغي أن تكون مسألة الاسترداد - الممتلكات - والتعويض رهينة الافتقار المستمر لتحقيق السيادة الفلسطينية الكاملة.

سلط عمل لجنة التوفيق بشأن فلسطين (1950-1964) والمناقشات حول الاسترداد والتعويض في سياق MEPP الضوء على تحديات تحديد وتقييم الممتلكات الفلسطينية التي تم تحويلها، واستيعابها في الاقتصاد الإسرائيلي، وتصنيفها وإعادة تصنيفها ضمن مجموعة متنوعة من القوانين الإسرائيلية⁷²، إن الوضع معقد بسبب الحقوق التي يمكن أن يطالب بها المحتلون الثانويون، مع الأخذ في الاعتبار المبدأ القائل بأن وجوده غير قانوني، والذي بموجبه لا يمكن لأي شخص المطالبة بحقوق على أساس فعل غير قانوني.

إن الدرس المستفاد من السابقة الهامة لتعويض الضحايا اليهود للفظائع في أوروبا قبل وأثناء الحرب العالمية الثانية هو أن مرور الوقت والحواجز القانونية والسياسية، رغم القيود الكبيرة، لم تكن عقبات لا يمكن التغلب عليها. لا يجب أن يكون الأمر كذلك في الحالة

70- يتم الحصول على هذا الرقم من خلال تطبيق متوسط الفائدة المركبة السنوية في الولايات المتحدة على التقدير البالغ 310 مليار دولار أمريكي في عام 2008 المقدم من سينشال، "تقييم خسائر اللاجئين الفلسطينيين"، وحدة دعم مفاوضات منظمة التحرير الفلسطينية (NSU)، 18 حزيران (يونيو) 2008، 40-17، <http://www.ajtransparency.com/files/2767.pdf>. وانظر أيضًا هلال وسينشال: قيمة الأضرار المادية للاجئين الفلسطينيين عام 1948: تقدير مبني على المعايير الدولية (Senechal, T.J., Hillal L., The value of 1948 Palestinian refugee material damages: An estimate based on international standards) وكذلك الرفاعي وبرايين: تعويض اللاجئين الفلسطينيين والبحث عن سلام فلسطيني إسرائيلي، لندن: مطبعة بلوتو، 2013. (Bryen, R., El-Rifai, R., (ed.) , 2013). (Compensation to Palestinian Refugees and the Search for Palestinian - Israeli Peace, London: Pluto Press, 2013 NYD-71، الملحق 1، الفقرة 11 (هـ)).

72- تمت الإشارة أيضًا إلى استرداد الممتلكات في الفقرة 11 من نموذج الإبلاغ الموحد كجزء من التدابير لمعالجة الأسباب الجذرية للنزوح والسماح بالعودة الطوعية بأمان وكرامة.

الفلسطينية، ويجب ألا تمنع التحديات العملية استكشاف المزيد من الحلول المبدئية التي قد تكون ممكنة. إن مدى النهب المادي الذي عانى منه اللاجئون والفلسطينيون الآخرون هو لدرجة أن التقدم في هذا الأمر سيكون مهمًا للقدرة الاقتصادية للدولة الفلسطينية، تتمثل إحدى النتائج الرئيسية لمطالبات الاسترداد اليهودية، إلى جانب الجوانب الفنية، في أن البيئة السياسية المواتية وتوازن القوى ضروريان لتعزيز الحقوق الأساسية. في حين أن التقدم الجوهرى في العودة الفردية والتعويض سيعتمد على درجة مشاركة إسرائيل في نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة، وعلى التقدم السياسي الأوسع، يجب أن يحدد الإطار التداعيات القانونية ويضع الطريق المحتمل للمضي قدمًا. إن ربط سجلات لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة، التي تحتوي على أدق البيانات المتاحة عن الممتلكات السابقة، مع تلك الخاصة بالأونروا ومع السجلات الأخرى، بالإضافة إلى الوصول إلى المحفوظات الإسرائيلية وغيرها من الأرشيفات التاريخية، من شأنه أن يعزز احتمالية الاسترداد عندما يكون ذلك ممكنًا والتعويض في حالة عدم توفره. يجب أن يوفر نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة (CRF-PR) للحفاظ على الأدلة الوثائقية وتوحيدها لمطالب اللاجئين التاريخية في سجل مركزي آمن تديره الأمم المتحدة. وهذا لن يمهد الطريق للتعويضات في المستقبل فحسب؛ إذا شعر اللاجئون الفلسطينيون وممثلوهم (السياسيون) بالاطمئنان الكافي بأن حقوقهم في أيدي الأمم المتحدة "بأمان"، فإن الرمزية السياسية في الحفاظ على الوضع الراهن فيما يتعلق بتقديم خدمات الأونروا سوف تتضاءل تدريجياً، مما يمهد الطريق لإعادة النظر في حقوق الوكالة. طريقة العمل.

6.5 تطوير الإطار: نهج أصحاب المصلحة المتعددين

من يحتاج إلى المشاركة في تطوير نموذج CRF-PR يؤكد كل من NYD و GC على أهمية نهج أصحاب المصلحة المتعددين في الاستجابة لحالات اللاجئين الكبيرة، بما في ذلك الجهات الفاعلة الوطنية والدولية، الحكومية وغير الحكومية⁷³. في الحالة الفلسطينية، سيتطلب ذلك حشد جبهة واسعة ومتنوعة من مؤيدي إطار العمل، بما في ذلك الأمم المتحدة والدول المضيفة (في منطقة عمليات الأونروا والدول الأخرى التي تستضيف أعدادًا كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين) والدول المانحة والجهات المانحة ومؤسسات المجتمع المدني. يجب أن يكون للقيادة السياسية الفلسطينية واللاجئين دور مركزي وقيادي في هذه العملية. إن التزام جميع أصحاب المصلحة بإطار العمل ضروري لنجاحه، يجب بذل الجهود لإشراك إسرائيل والمجتمع المدني الإسرائيلي في صياغة نموذج الإبلاغ الموحد-العلاقات العامة.

يجب أن تستلزم العملية التشاور على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، والمشاركة المنظمة مع اللاجئين، واستكشاف جدوى الحلول المختلفة والتدابير الأخرى. يحدد القسم

73- تشير NYD، الفقرة 69، على وجه التحديد إلى "السلطات الوطنية والمحلية والمنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية وشركاء المجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات الدينية ومنظمات الشتات والأوساط الأكاديمية) والقطاع الخاص ووسائل الإعلام واللاجئين أنفسهم". CRRF، الفقرة 2، GC، الفقرات 33-44

2 من الميثاق العالمي بشأن اللاجئين "ترتيبات لدعم استجابة شاملة لحالة معينة من اللاجئين". وهي تغطي المستوى الوطني، والتفعيل المحتمل لـ "منصة الدعم"، والتي "من شأنها تمكين دعم خاص بالسياق للاجئين والبلدان والمجتمعات المضيفة المعنية"، والنهج والآليات الإقليمية ودون الإقليمية، التي قد "تلعب دورًا مهمًا". دور في الاستجابات الشاملة⁷⁴. كما أظهرت الاستجابات الشاملة السابقة قيمة التعاون الإقليمي في معالجة أوضاع اللاجئين بطريقة تشمل الأبعاد السياسية للقضايا⁷⁵.

دور الأمم المتحدة

تنص NYD على أن "الإطار الشامل للاستجابة للاجئين سيتم تطويره وإطلاقه من قبل [مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين]، بالتنسيق الوثيق مع الدول المعنية، بما في ذلك البلدان المضيفة، وإشراك كيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، لكل حالة تنطوي على تحركات كبيرة للاجئين"⁷⁶. اكتسبت المفوضية بالفعل خبرة كبيرة في تطوير ونشر أطر CRRF، والتي بدأت قبل اعتماد GCR.

في حالة اللاجئين الفلسطينيين، وبالنظر إلى المسؤوليات الخاصة بالأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بموجب تفويضاتهما التكميلية -المسؤولة عن اللاجئين الفلسطينيين داخل وخارج منطقة عمليات الأونروا على التوالي⁷⁷ - سيكون من المنطقي أن تتفق الوكالتان على استراتيجية مشتركة لإنشاء CRF-PR واحدة⁷⁸. تعزز التعاون بين الأونروا والمفوضية بشكل كبير في السنوات الأخيرة وستكون القيمة المضافة لهذه الشراكة كبيرة. بناءً على إستراتيجية شاملة، ستقوم كل وكالة بتطوير وتنفيذ جزء من نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة الذي يغطي اللاجئين الفلسطينيين المسؤولين عنه. يمكن أن يتم تعيين منسق خاص بشكل مشترك من قبل كلتا الوكالتين لضمان تكامل جزئي الإطار، وتنسيق إجراءاتهما، ودعم التنفيذ.

من خلال الشروع في تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة، والذي ربما يتم إطلاقه من خلال تشجيع الدول الأعضاء، وممثلي دولة فلسطين بشكل أساسي، ستعمل الأونروا بموجب التفويض العام الذي منحتة لها الأمم المتحدة لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين وحمايتهم. لا يمكن قراءة هذا التفويض على أنه نابع فقط من القرار التأسيسي للأونروا، حيث تولت الوكالة وظائف أخرى أوسع بمرور الوقت (كما نجادل في مكان آخر، فقد حان

74- راجع ليلي: اللاجئين الفلسطينيين والميثاق العالمي بشأن اللاجئين، ورقة عمل 136 RSC، 2021، 21

.Cf. Lilly, D. Palestinian refugees and the Global Compact on Refugees, RSC Working Paper 136, 2021, 21

75- الاتفاق العالمي، الفقرتان 23 و28

76- NYD، ملحق 1 الفقرة 2.

77- انظر إرشادات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية رقم 13 (20 ديسمبر 2017)، والتي تغطي انطباق المادة 1 د على اللاجئين

الفلسطينيين

78- تشير NYD إلى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) في الفقرة 86 والملحق الأول، الفقرة 13.

الوقت للأونروا لإعداد مذكرة حول تفويضها، كما فعلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 2013: يوضح هذا ما تستطيع الأونروا وما لا تستطيع فعله لدعم اللاجئين الفلسطينيين). على وجه الخصوص، غالبًا ما يُقال، بما في ذلك من قبل الوكالة نفسها، أنه ليس لديها تفويض لمتابعة الحلول الدائمة، حيث تم منح هذا الأمر بشكل فريد إلى لجنة التوفيق بشأن فلسطين؛ أن الجهات الفاعلة الأخرى هي المسؤولة عن ذلك، وأن دورها غير سياسي بحت⁷⁹. في الواقع، حتى الآن، لم يتم إيلاء الكثير من الاهتمام الأكاديمي لولاية الأونروا الخاصة بالحلول الدائمة⁸⁰.

في حين أن الجهات الفاعلة الأخرى، منظمة التحرير الفلسطينية أولاً وقبل كل شيء، هي لاعبين مهمين، يحتاج اللاجئون الفلسطينيون ويستحقون، مثلهم مثل اللاجئين الآخرين، كيان دولي مستقل لا يشارك فقط في دعم تنميتهم البشرية ولكن، وهو الأهم، على قدم المساواة في دعم حقوقهم غير القابلة للتصرف، بما في ذلك العودة. ورد الحقوق والتعويض، فضلاً عن تسهيل مثل هذه الحلول الدائمة الأخرى التي قد يرغب اللاجئون في متابعتها. ومما يبرره حقيقة أن لجنة التوفيق بشأن فلسطين (UNCCP)، أي الجزء الآخر من النظام الدولي الذي أنشئ للاجئين الفلسطينيين في عام 1948 (الذي تم تكليفه بشكل خاص بإيجاد حل سياسي لقضية فلسطين، بما في ذلك قضية اللاجئين)، توقفت عملياتها بحكم الواقع في عام 1964، مع استمرار وجود التفويض رسميًا حتى الوقت الحاضر. تفضل أن تكون

79- تمت مناقشة هذا البند المهم لولاية الأونروا من قبل مركز بديل، سد فجوات الحماية: دليل حماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، الطبعة الثالثة - 2015. أكرم، "الأونروا واللاجئون الفلسطينيون"، في فيديان - القاسمية. لوشر ولونغ وسيفونا كتيب أكسفورد لدراسات اللاجئين والهجرة القسرية. مطبعة جامعة أكسفورد، 2014. موريس "نحو استراتيجية حماية للأونروا"، مسح اللاجئين ربع السنوي، 2009، 28 (2-3)، 550-560. ويقترح آخرون التغلب على هذا التفسير بحكم الطبيعة التطورية لتفويض الأونروا الذي يتسع استجابة لاحتياجات اللاجئين. كستر "وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا): حماية ومساعدة لاجئي فلسطين". في أكرم ودومير ولينك وسكوبل "القانون الدولي والصراع الإسرائيلي الفلسطيني"، لندن: روتليدج، 2011، 45-68، 51. الحجة القائلة بأن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يجب أن تتولى هذه (والكثير من وظائف الأونروا) قدمها ليندسي "إصلاح الأونروا: إصلاح نظام الأمم المتحدة المضطرب لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين"، واشنطن العاصمة: معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، 2009. كونترا جودارد ب. 2009، 28، 508.

This important limitation of UNRWA's mandate is discussed by BADIL, closing protection gaps: Handbook on protection of Palestinian refugees in states signatories to the 1951 Refugee Convention, 3rd edn., 2015; Akram, S., 'UNRWA and Palestinian refugees', in Fiddian-Qasmiyeh, E., Loescher, G., Long, K., and Sigona, N. (eds.) The Oxford handbook of refugee and forced migration studies. OUP, 2014; Morris, N., 'Towards a protection strategy for UNRWA', Refugee Survey Quarterly, 2009, 28(2-3), 550-560. Others propose to overcome this interpretation by virtue of the evolutionary nature of UNRWA's mandate which expands in response to refugees' needs. Custer, Jr., S., 'United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA): Protection and assistance to Palestine refugees', in Akram, S., Dumper, M., Lynk, M., Scoble, I. (eds.), International law and the Israeli- Palestinian conflict, London: Routledge, 2011, 45-68, 51. The argument that UNHCR should take over this (and much of UNRWA's) function is made by Lindsay, J.G., Fixing UNRWA: Repairing the UN's troubled system of aid to Palestinian refugees, Washington, DC: Washington Institute for Near East Policy, 2009. Contra Goddard, B., 'UNHCR and the international protection of Palestinian refugees', Refugee Survey Quarterly, 2009, 28, 508

80- يرى بعض العلماء أنه، نظرًا لدورها وموقفها الفريد في كل من المجتمع الدولي وفيما يتعلق باللاجئين، يمكن للأونروا أن تلعب دورًا مهمًا في سياق الحلول الدائمة. لكن المؤلفين لا يتصورون أن تلعب الأونروا دورًا استراتيجيًا. هلال، "أفاق السلام وانعكاساته على مستقبل الأونروا: منظور القانون الدولي"، مسح اللاجئين ربع السنوي، 2009، 28 (2-3)، 607-622؛ تاكنبرج، "البحث عن حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين: دور للأونروا؟"، في إسرائيل واللاجئين الفلسطينيين. برلين، هايدلبرغ: سبرينغر، 2007، ص 373-386.

Hilal, L., 'Peace Prospects and Implications for UNRWA's Future: An International Law Perspective', Refugee Survey Quarterly, 2009, 28(2-3), 607-622; Takkenberg, L., 'The search for durable solutions for Palestinian refugees: A role for UNRWA?', In Israel and the Palestinian refugees. Berlin, Heidelberg: Springer, 2007, pp. 373-386

امتداداً لدورها في حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين. إن الجمعية العامة، بمناسبة مناقشة التقارير السنوية للأونروا، ستأخذ علماً بهذا التطور، وتعرضه كتأييد له. إن متابعة هذا الاتجاه أكثر أهمية في ضوء الأزمة المالية شبه الدائمة التي تواجهها الوكالة، والتي تتطلب اتجاهاً جديداً.

إن زيادة مشاركة الأمم المتحدة ستكون حاسمة في تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة -والسعي لإيجاد حلول دائمة كجزء منه- تعمل تحت رعاية التعددية كضامن لعملية عادلة. هذا لا يعني أن العملية يجب أن تكون من أعلى إلى أسفل؛ لن تكون هذه هي الطريقة الصحيحة للمضي قدماً ولن تنجح سياسياً. أيضاً، أثناء تصميم دور الأمم المتحدة في هذه العملية، فإن معالجة أوجه القصور الحالية في كل من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا لضمان مشاركة أكثر فعالية للاجئين أمر بالغ الأهمية بحيث يتم الاعتراف بالمخاطر المرتبطة بالشروع في عملية تشاركية بهذا الحجم والأهمية ومعالجتها صريح.

يجب أن تبدأ العملية برسم خرائط شامل لمختلف أصحاب المصلحة ومصالحهم وقيودهم بالإضافة إلى تحليل لسلطة كل منهم وتأثيره، وبالنظر إلى حقيقة وجود تفويض حالي للجمعية العامة للأمم المتحدة، فإن الشروع في تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة يمكن أن يبدأ من خلال المشاورات غير الرسمية بين الأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأمين العام للأمم المتحدة والممثل الفلسطيني في الأمم المتحدة. مع تقدم العملية، ستظهر بلا شك عقبات، بما في ذلك صد بعض الدول الأعضاء و / أو أصحاب المصلحة الآخرين. ومع ذلك، فإن نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة ليس معاهدة سلام ولكنه بالأحرى خريطة طريق نحو إحراز تقدم عملي نحو حل مشكلات قضية اللاجئين الفلسطينيين وحلها بشكل تدريجي. على هذا النحو، ينبغي أن يكون من الممكن إحراز تقدم تدريجي حتى لو لم يكن جميع أصحاب المصلحة على متنها في نفس الوقت.

الفلسطينيون

يجب أن يحشد نهج أصحاب المصلحة المتعددين التي دعا إليها وثيقة NYD مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة ذات الصلة، وفي مقدمتها الفلسطينيين. لكي يكون لدى CRF- PR "عملة" سياسية، يجب أن تنبثق الدعوة إليها من الفلسطينيين من خلال أصواتهم ومن خلال وكالتهم. ستحدد درجة ملكية العملية، وما إذا كان تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة قابلاً للمشاركة، نجاح المسعى.

يجب أن يتم إشراك السلطات الفلسطينية (منظمة التحرير الفلسطينية/ السلطة الفلسطينية/ الحكومة الفلسطينية)، والمنظمات الشعبية الفلسطينية، واللاجئين في

الشتات بالتوازي. سيكون أحد النواتج الثانوية لتطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة منصة أوسع للاجئين الفلسطينيين وأصواتهم، والتي بدورها يمكن أن تساعد قيادتهم السياسية على تمثيلهم بشكل أكثر فعالية. المؤشرات حتى الآن، والأدبيات النقدية، تبدو سلبية إلى حد ما بشأن المشاركة، بمعنى المشاركة الموضوعية في عمليات صنع القرار. ومع ذلك، لا ينبغي الافتراض أن أصحاب المصلحة السياسيين سيخلقون مساحة لمشاركة فعالة للاجئين. لم يفعلوا خلال اتفاقية أوسلو، كانت هناك مشاورات في بعض الأحيان، على سبيل المثال بعثات مجموعة عمل اللاجئين، لكن القادة المشاركين اختاروا بفاعلية ما يحلو لهم بينما لم يسمعوهم أذانهم عن الأشياء التي شعروا أنها "سياسية"، مثل الحق في العودة، لم يتم قبول البرامج والمساحات التي أنشأها اللاجئون بأنفسهم للمشاركة من قبل الفاعلين السياسيين. ومن ثم في السعي لتحقيق نموذج CRF-PR، سيتعين على الأمم المتحدة التأكيد من تمثيل مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني، ولا سيما اللاجئين وغيرهم من الفلسطينيين في الشتات، المستبعدين في كثير من الأحيان.

ستكون هناك حاجة إلى مشاورات مكثفة مع اللاجئين ومدخلات منهم. يتمتع اللاجئون أنفسهم، وخاصة الشباب، بأكثر حصة من جميع أصحاب المصلحة ودعمهم ضروري إن لم يكن شرطًا كافيًا إذا كان لا بد من اغتنام الفرصة الجديدة التي يوفرها وثيقة (NYD) بالكامل. إن تطوير نموذج CRF-PR بطريقة تشاركية يعني التقاط رؤى الأجيال المختلفة في المنفى، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية رؤيتهم لمستقبلهم وكيف يجب معالجة التحديات التي يواجهونها كلاجئين فلسطينيين اليوم. ولكي يحدث ذلك، يجب إعطاء الأولوية لمسح اللاجئين الفلسطينيين والشتات العالمي وضمان مشاركتهم. عند تطوير النهج الجديد، فإن المنظمات الشعبية للاجئين الفلسطينيين، والمنظمات الشبابية على وجه الخصوص⁸¹، ستوفر تكملة مهمة للقيادة السياسية الفلسطينية (منظمة التحرير الفلسطينية / السلطة الفلسطينية / الحكومة الفلسطينية).

سيكون من الضروري إشراك الفلسطينيين من جميع أنحاء العالم، بما في ذلك الأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص وعالم الفن والثقافة. سيكون للمنظمات المجتمعية على جميع المستويات دور مهم في إثارة النقاش والتقاطه. الدروس المستفادة من تطوير GCR وكذلك أطر CRRF الأخرى يجب أن تكون مفيدة للعملية.

الدول المضيفة

يقدم نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة فرصة جديدة للدول المضيفة -الدول العربية والدول الأخرى ذات التركيز الفلسطيني الكبير على وجه الخصوص- لتقديم حلول منسقة للاجئين الفلسطينيين، يجب أن تبلغ مخاوف ومقترحات الدول المضيفة نموذج الإبلاغ

81- المنظمات الشعبية التي تشكلت خلال سنوات عملية السلام للدعوة لاحترام حقوق اللاجئين الفلسطينيين.

الموحد للعلاقات العامة، وستكون مشاركتهم ضرورية أيضًا لتشجيع وتسهيل مشاركة اللاجئين. يجب أن يعترف نموذج CRF-PR بمدى دعم الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين، والاعتراف بالتحديات التي واجهتها هذه الدول، وتقديم حلول للتغلب عليها، قد يؤدي إشراك الدول العربية من خلال مساهمتها في الحلول أيضًا إلى اتخاذ موقف أقوى مما كان عليه في الماضي مع إسرائيل لدعم حقوق اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي. بالطبع، يجب أن تكون التحضير لذلك مناقشة بشأن التكاليف والفوائد التي سيتعاون بها المضيفون؛ هذه قضية أصبحت مثيرة للجدل بشكل متزايد منذ اعتماد اتفاقيات أوسلو.

كما هو مذكور أعلاه، سيتعين على نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة إشراك الدول المضيفة بطريقة تعترف بدعمها للاجئين الفلسطينيين، وتعترف بالتحديات الموجودة فيها وتقدم الحلول، معظم اللاجئين الفلسطينيين في الأردن هم مواطنون أردنيون ومن ثم تم دمجهم رسميًا، وفي سوريا (قبل الحرب) تم دمج معظمهم بحكم القانون أيضًا. قد تستمر بعض الدول المضيفة في معارضة أي اندماج محلي للاجئين الفلسطينيين، مهما كانت احتمالات العودة، قد تنظر الدول الأخرى في الاندماج الكامل للاجئين الذين تستضيفهم والذين يرغبون في ذلك، إذا كان ذلك في إطار حل شامل، حيث يتم الاعتراف بمساهمة الدولة السابقة، ويكون الحل مصحوبًا بتنشيط آليات دعم تقاسم الأعباء المتوقعة في .GCR

“إسرائيل”

كما ذكرنا سابقًا، يجب بذل الجهود لإشراك إسرائيل والمجتمع المدني الإسرائيلي في تطوير نموذج الإبلاغ الموحد-العلاقات العامة. إن المناخ السياسي والرأي العام في إسرائيل والدور البارز لداعمي إسرائيل في منع محاسبة إسرائيل سيجعل هذا الأمر صعبًا، لكن النهج الجديد تقضي به قرارات أيدتها إسرائيل في الأمم المتحدة، الصعوبات في تأمين مشاركة إسرائيل يجب ألا تمنع الإجراءات على تطوير CRF-PR.

الأطراف الأخرى

أصحاب المصلحة الآخرون الذين سيتم إشراكهم هم الولايات المتحدة وأوروبا- في دور أكثر توازنًا، يعكس المزاج الشعبي المتغير بشأن قضية فلسطين- وكذلك الجهات الفاعلة الإقليمية، على سبيل المثال: الكويت والأردن (ليس فقط كدولة مضيفة) وقطر وتركيا، وكذلك الدول ذات الصلة في إفريقيا (مثل جنوب إفريقيا) وأمريكا اللاتينية (مثل تشيلي) ودول أخرى مهتمة تاريخيًا بدعم الحلول المبدئية والمقبولة للطرفين بين الإسرائيليين والفلسطينيين. ومن بين أصحاب المصلحة المحتملين الآخرين البنك الدولي، بالنظر إلى مشاركتهم المتزايدة في قضية النازحين؛ منظمة الدول الإسلامية، لتعبئة الجهات الفاعلة

التي تدعم قضية اللاجئين الفلسطينيين، بالإضافة إلى كيانات مثل لجنة الأمم المتحدة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف، لزيادة الوعي والوصول إلى مختلف الفئات في جميع أنحاء العالم، والمنظمة الدولية للهجرة، والتي ستكون ضرورية لمساعدة الأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تتبع انتشار الفلسطينيين حول العالم.

7- ملاحظات ختامية

يطرح تحقيق حلول عادلة ودائمة لقضية اللاجئين الفلسطينيين العديد من التحديات، من أبرز هذه: افتراض استعصاءها الحتمي، تصور أن أي تقدم في قضية اللاجئين مستحيل بدون تسوية شاملة للنزاع الإسرائيلي الفلسطيني الأوسع، والذي تظل قضية اللاجئين إحدى "قضايا الوضع النهائي"، وموقف أصحاب المصلحة الرئيسيين. إن الوضع الحالي هو أنه حتى إذا استؤنفت المفاوضات في نهاية المطاف، فإن عدم تناسق القوة بين الإسرائيليين والفلسطينيين، ما لم يوازونه لاعبون دوليون، سيجعل من الصعب تحقيق حل عادل، ناهيك عن مستدام، لن يكون هذا القرار ممكناً دون معالجة الحقوق التي لم يتم إعمالها للاجئين الفلسطينيين، وفي غضون ذلك، لا يزال اللاجئون غارقين في وضع يتسم بزيادة الهشاشة وحرمانهم المستمر من حقوقهم الإنسانية.

إن ضمان احترام أحكام القانون الدولي التي تحكم حل مشاكل اللاجئين، على النحو المبين في الممارسات الدولية، هو المفتاح لضمان الحماية الفعالة والتقدم نحو حلول عادلة ودائمة للاجئين الفلسطينيين، كما هو الحال بالنسبة لجميع اللاجئين، إن الحقوق التي يجب أن يتمتع بها اللاجئون الفلسطينيون متجذرة بقوة في القانون الدولي وإعمالها لا يقتصر فقط على حل النزاع بين إسرائيل والفلسطينيين، على الرغم من أن أي حل دائم لهذا الصراع يجب أن يشمل حلاً عادلاً ودائماً للاجئين الفلسطينيين. إن احترام القانون الدولي، وقانون حقوق الإنسان على وجه الخصوص، أمر ضروري إذا كان المجتمع الدولي سيضطلع أخيراً بمسؤولياته تجاه اللاجئين الفلسطينيين، إعلان نيويورك والاتفاق العالمي هما عبارة عن مخطط عالمي هام للحلول وتقاسم المسؤولية. إنها توفر فرصة لتصور نهج جديد للأمم المتحدة لمعالجة محنة اللاجئين الفلسطينيين.

يمكن للمرء أن يجادل بأن الأمم المتحدة أعادت التأكيد على حقوق الفلسطينيين لعقود، لكن لم يتم العثور على حلول ويمكن القول إن وضع اللاجئين قد تدهور، خاصة على مدى الثلاثين عامًا الماضية. ما الذي يجعل نموذج CRF-PR مختلفاً؟ يعتقد المؤلفون أنه في حين أن الوضع على الأرض قد ازداد سوءاً، وأن الرضا الأمريكي قد شجع بالتأكيد السياسة الإسرائيلية اليمينية بقيادة اليمين، إلا أن هناك انتقادات أكثر انتشاراً للسياسات والممارسات الإسرائيلية، بما في ذلك من الشتات اليهودي والمجتمع المدني في جميع أنحاء العالم. يمكن

النظر إلى تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة على أنه "هيكل لإعادة تنشيط الخطاب لدعم حقوق اللاجئين الفلسطينيين التي لم تتم تلبيتها"⁸². أثرت MEPP سلبيًا على اهتمام البلدان المضيفة باللاجئين الفلسطينيين، وقسمت النظام السياسي الفلسطيني، ومشتتت ما تبقى من جبهة الدعم. نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة لديه القدرة على إثارة النقاش والوعي؛ سيحول الاهتمام السياسي نحو اللاجئين وسيخلق زخمًا مهمًا لـ "الاتحاد" والدعوة معًا لحل عادل ودائم لقضية اللاجئين. سوف يركز إطار العمل على أساس متين، ويتناول الحقوق غير المحققة للاجئين الفلسطينيين في سياق قرارات الأمم المتحدة المعمول بها وأحكام القانون الدولي التي تعيد التأكيد عليها. حتى الآن، كانت الاعتبارات السياسية هي الغالبة وكانت حقوق اللاجئين في أفضل الأحوال مصدر قلق ثانوي. إن إعطاء الوزن المناسب للنهج القائم على الحقوق، والذي يركز على اللاجئين، وتعزيز تطوير نموذج الإبلاغ الموحد للعلاقات العامة من خلال منصة متعددة أصحاب المصلحة تحت رعاية الأمم المتحدة، لديه القدرة على كسر الجمود.

سيكون المفتاح هو حشد الدعم الفلسطيني، ليس فقط من القيادة السياسية ولكن، وهو الأهم، أيضًا من الشتات والأوساط الأكاديمية والمنظمات الشعبية، بما في ذلك الشباب الفلسطيني. يظهر دور البلدان المضيفة وتقاسم الأعباء والمسؤوليات بشكل بارز في NYD وGCR. يعترف النهج الجديد بأن ردود فعل ودعم الدول العربية التي استضافت اللاجئين منذ عام 1948 ستكون حاسمة. كما أن هذا النهج لا يقلل من أهمية الحاجة لإشراك إسرائيل (على الأرجح، المجتمع المدني الإسرائيلي في البداية)، مع الاعتراف بالوقائع السياسية: بل يهدف بالأحرى إلى زعزعة الأرض وتمهيد الطريق نحو إنهاء الوضع الراهن الذي يبدو أن إسرائيل امتلكت منه. حافظ ضئيل للمغادرة.

إن تطوير نموذج CRF-PR سوف يعيد تنشيط الدعم لإعمال الحقوق غير المحققة للاجئين الفلسطينيين. وسيبني على الفرص والموارد المتاحة ويعزز الحلول العادلة والدائمة بما يتماشى مع القانون الدولي، والحلول التي تأخذ في الاعتبار التطلعات والمشاكل التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون، وتعكس أوضاعهم المختلفة. سيكون نموذج CRF-PR قادرًا على البناء على ثروة المعرفة والدراسات والمقترحات العملية والمناقشة المتعلقة بالحلول الدائمة والتعويضات ورد الحقوق والتعويضات التي تم إنتاجها على مر السنين، ولا سيما فيما يتعلق بالمفاوضات الرسمية وغير الرسمية.

في الختام، سيكون اغتنام الفرصة التي ستيحها الاتحاد الوطني الديمقراطي وحزب القاهرة الكبرى صعبًا وسيواجه العديد من التحديات. لكن عدم القيام بأي شيء بينما يستمر وضع اللاجئين في التدهور ويصبح الوضع المالي للأونروا أقل استدامة وأقل استدامة ينطوي على مخاطر أكبر. إن التطوير الناجح لـ CRF-PR، وإعادة التأكيد على الحقوق التاريخية للاجئين

الفلسطينيين، والبحث عن طرق عملية لتجسيد هذه الحقوق، مع السماح أيضًا بالحلول التي يمكن تحقيقها في الوقت الحاضر، من شأنه أن يمنح اللاجئين حاضرًا أكثر أمانًا ومستقبل أكثر أملًا. وستدعمهم في الماضي قدمًا في بحثهم عن العدالة والمساءلة وفي لعب دور نشط في منصة طالما حرّموا منها.

انتهى