



## اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية حقوقهم الأساسية واقعاً وقانوناً

### تقديم

إنّ بعض الخطاب الرسمي العربي، كما بعض خطاب النخب العربية، بشأن التمسك بحق العودة ورفض التوطين، يظلّ فاقداً للمصداقية وخالياً من أيّ مضمونٍ جديٍّ ما لم يرتبط بمنح الفلسطينيين في الدول المضيفة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يتمتّع بها مواطنو هذه الدول، مع ضرورة الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية وبحقّهم في العودة.

استناداً إلى هذا الفهم ربطت مجموعة «عائدون» منذ تأسيسها عام ١٩٩٩ ربطاً وثيقاً بين حقّ العودة والحقوق المدنية، «بما يخفّف من معاناتهم الاقتصادية والاجتماعية والنفسية، وبما لا يخدم مخطّطات التوطين ولا يحوّل دون استمرار النضال من أجل حقّ العودة». وفي الفترة الممتدة بين ١٢ و١٤ كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٥ نظّمت مجموعة «عائدون» (سوريا ولبنان)، في جامعة دمشق، وبالتعاون مع «الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب» ندوةً بعنوان: «الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة: الواقع والمسؤولية».

شارك في الندوة خبراءٌ مختصّون في القانون الدولي وقضايا اللاجئين، عرباً وأجانب. كما شاركت فيها هيئاتٌ دوليةٌ معنيةٌ مثل الأونروا والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ وكذلك مسؤولون من بعض الدول العربية المضيفة. هذا فضلاً عن مشاركة هيئات أهلية ومراكز بحث وجامعات من فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة). وتوزّعت الأوراق الأربع عشرة على المحاور التالية:

- قضية اللاجئين الفلسطينيين: خلفية قانونية؛

- واقع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الأساسية في مناطق عمل الأونروا؛

- واقع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الأساسية خارج مناطق عمل الأونروا؛

- دور المجتمع المدني في تحسين أوضاع حماية اللاجئين الفلسطينيين.

وبالإضافة إلى المحاور الأربعة المذكورة، تضمّنت الندوة عقد طاولة مستديرة شارك فيها ممثلون عن حركة العودة في فلسطين والشتات، من بينهم سلمان أبو ستة، وعبد الله حوراني، وماجد الزير، وصلاح صلاح. وقدّمت فيها مجموعة «عائدون» ورقة عمل شكّلت أساساً لمداخلات المشاركين. وكان الهدف من عقد الطاولة بلورة رؤية شاملة لمسألة حقوق اللاجئين الفلسطينيين لا تجتزئ حقّ العودة من إطار الحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرّف، من جهة، ولا تقييم أيّ تعارض بين تمتّع اللاجئين الفلسطينيين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وبين نضالهم من أجل حقّ العودة، من جهة أخرى.

ولا بدّ من الإشارة هنا إلى أنّ هذه الندوة تُعتبر شكلاً من أشكال المتابعة لندوة دمشق الأولى التي عقدها «عائدون» بالتعاون مع جامعة دمشق (٦-٧ / ٩/٢٠٠٤)، تحت عنوان: «نحو حلّ عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين» (نشرتها الآداب في العدد ١٢/ ١١، ٢٠٠٤). ففي حين ركّزت الندوة الأولى على البعدين القانوني والسياسي لحقوق اللاجئين وفي طبيعتها حقّ العودة، عالجت الندوة الثانية البعدَ الإنساني لتلك الحقوق والعلاقة الوطيدة بين حقّ العودة والحقوق المدنية. وها هنا نعمل على نشر الملفّ الثاني بالتعاون مرةً ثانيةً مع مجلة الآداب، التي عودتْنا على التزامها الثابت والصريح بالحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني.

يحتوي هذا الملف على سبع أوراق حَرَصْنَا في اختيارها على أن تغطّي أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة المعنية (لبنان، سوريا، مصر، الأردن)، وأن تعالج الموقف العربي الرسمي من الحقوق المدنية، ممثلاً بجامعة الدول العربية. كما حرصنا أيضاً على الحديث عن دور المجتمع الأهلي، فضلاً عن العلاقة بين حقّ العودة والحقوق المدنية. وفي هذا السياق نسجّل أسفناً لأننا لم نتمكن، لافي هذا الملف ولا في أعمال الندوة، من معالجة أوضاع الفلسطينيين في العراق؛ وكنا قد وجّهنا دعوةً إلى بعض الإخوة الفلسطينيين هناك للمشاركة في أعمال الندوة، لكنهم لم يتمكنوا من الحضور لظروف القاهرة.

جابر سليمان ورجا ديب

(مجموعة عائدون، لبنان/سورية)



اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية واقماً وقانوناً

## دور الجامعة العربية ومسؤولياتها في حماية اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الأساسية

□ سوسن بكة

يعني بالضرورة إهمال أوضاع اللاجئين وعدم تمكينهم من حياة كريمة أثناء هذا الوجود.

ولأن من الإجحاف أن تُلقى باللوم دائماً على الآخرين فنحنهم تبعاً كل ما حاق بالأمة العربية من مصائب وتتنصل مما حدث ويحدث في عالمنا العربي حتى هذا اليوم، فقد كان من الواجب استذكاً ما شاب الموقف السياسي الرسمي العربي من ضعف تجاه مواجهة قضايا أمتنا المصرية وعلى رأسها: قضية اللاجئين الفلسطينيين، وحقهم في العودة وفي تقرير المصير، فضلاً عن حماية حقوقهم الأساسية في البلدان العربية المضيفة.

والواقع أن الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين لم تكن يوماً غائبة عن أذهان الحكومات العربية المتعاقبة حتى قبل عام ١٩٤٨. إلا أنها خلقت مشكلة هامة نتيجة لظن البعض - خطأ - أن إبقاء اللاجئين في ظل ظروف سيئة سيُدفعهم يوماً إلى التفكير في العودة، بينما غاب عن ذهنهم ما قد يكون لهذه الظروف من أثر بالغ في خلق حالة من الإحباط واليأس تمنع اللاجئين من التفكير إلا في لقمة العيش.

ولا يخفى ما على الدول العربية من واجب تجاه اللاجئين الفلسطينيين، وذلك انطلاقاً من مسؤوليتهم الإنسانية والأخلاقية تجاه إخوة عرب، فضلاً عن دور تلك الدول في تحديد النظام القانوني الدولي الذي يخضع له اللاجئون الفلسطينيون. فما هو هذا الدور؟

### الدور العربي في تحديد النظام القانوني الذي يخضع له اللاجئون الفلسطينيون

يتحمل المجتمع الدولي، وخاصة الأمم المتحدة وأجهزتها السياسية، المسؤولية الدولية عن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين

والغريب أن الأمم المتحدة لم تُنكر منذ البداية مسؤوليتها هذه، فقامت باتخاذ عدد من الإجراءات في سبيل حل هذه المشكلة التي تسببت في حدوثها فمثلاً، قامت عام ١٩٤٨ بإصدار القرار رقم ١٩٤ الذي كان من شأنه إنشاء «لجنة التوفيق الدولية». كما أنشأت في العام التالي «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين» UNRWA وفي حين كانت مهمة الـ UNRWA تقتصر على تقديم

تُعد جريمة إبعاد السكان المدنيين عنوة، أو دفعهم إلى الرحيل في إطار النزاعات المسلحة، من أنجع وسائل ضمان نجاح العدوان. كما أنها أشد هذه الوسائل إلحاقاً للأذى بالسكان المدنيين.

ومن أهم أمثلة هذه الجريمة وأكثرها خطورة وإيلاماً جريمة تهجير مئات الآلاف من الفلسطينيين منذ ما يزيد على نصف قرن من الزمان.

فبعد تقسيم فلسطين وإنشاء الدولة اليهودية وما رافق ذلك من انتهاج سياسة عنصرية، نَزَح عدد كبير من عرب فلسطين خارج فلسطين، فحرموا ممتلكاتهم وأموالهم وحقوقهم. ونشأت بذلك مشكلة من أشد مشاكل القانون الدولي صعوبة وتعقيداً، ألا وهي مشكلة اللاجئين الفلسطينيين.

ولقد استمرت هذه المشكلة عبر عقود مضت عصية على الحل، رغم جميع ما أصدرته الأمم المتحدة من قرارات أكدت حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم.

ويعود عدم تنفيذ هذه القرارات، بكل تأكيد، إلى عدم توفر الرغبة السياسية في تجسيد مضمونها حقيقة واقعة.

ولأن الوجود الفلسطيني في دول الشتات وجود عرَضِي مؤقت ريثما يتم حل القضية الفلسطينية، فقد نشأت مشكلة جديدة تتعلق بمدى ضمان الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة ذلك لأن هذا الوجود المؤقت لا

كان للجامعة العربية دور كبير في إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية، وفي استمرار قيام الأونروا بتقديم خدماتها إلى اللاجئين الفلسطينيين حتى يومنا هذا.

بحماية اللاجئين الفلسطينيين وتمكينهم من حياة كريمة تساعدهم في القيام بدورهم المستقبلي في التحرير والعودة.

كما أوصت الجامعة عام ١٩٦٤ بأن يُعقد مؤتمرٌ دوريٌّ في كلِّ عام، على نطاق المُشرفين على شؤون اللاجئين الفلسطينيين في البلدان العربية المضيفة، لبحث مشاكلهم وتنسيق سبل التعاون في كلِّ ما يتصل بأوضاعهم واحتياجاتهم. ولقد صدر كثيرٌ من القرارات التي وافق فيها مجلسُ الجامعة على ما أوصى به مؤتمرُ المُشرفين، وإن كان المؤتمرُ يعاني ضعفاً في القيام بمهامه بسبب عدم تزويده بالصلاحيات التي تُسمح له بالتأثير الفعّال في وضع اللاجئين والتدخّل في عمل السلطات الوطنية.

ومن بين مساهمات جامعة الدول العربية دورها في صياغة «بروتوكول الدار البيضاء» عام ١٩٦٥، والذي ينصّ في مواضعه الخمس على ضرورة تلقّي الفلسطينيين المعاملة ذاتها التي يتلقّاها مواطنو الدول العربية المضيفة على المستويات التالية: العمل، وحقّ المغادرة من/والعودة إلى/أراضي الدول التي يقيمون فيها، إضافةً إلى حرية التنقل بين الدول العربية، ومنحهم وثائق سفرٍ وتجديدها .

ولأنّ القاعدة المنطقية للحكم على مدى فاعلية أيّ هيئة تقول بالعودة إلى ما صدَرَ عنها من قرارات ومن ثمّ القيام بدراسة ما تمّ تنفيذه، فقد قمنا - بعد استعراض قائمة طويلةٍ من القرارات الصادرة عن مجلس الجامعة ومؤتمرات القمة إضافةً إلى مضمون بروتوكول الدار البيضاء - بحصر أهمّ النقاط التي تنصّب في ما يُمكن تسميته بنظام جامعة الدول العربية في حماية الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين. وتحتصر هذه النقاط في التالي:

**أولاً - دور جامعة الدول العربية في إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية.** قررت الدول العربية، منذ اللحظة الأولى لإنشاء جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥، أن يكون لفلسطين منْ يمثلها في الجامعة، على الرغم من أنّها كانت آنذاك تحت الانتداب. وقد جاء هذا القرار تأكيداً من الدول العربية على عروبة فلسطين. ولقد ظلت فلسطين ممثّلة في الجامعة العربية حتى بعد نكبة عام ١٩٤٨، وبعد تشرّد ما يزيد على نصف الشعب الفلسطيني. واستمرّ هذا إلى أن قرّر الرؤساء والملوك العرب، لدى انعقاد مؤتمر القمة العربية الأول في القاهرة عام ١٩٦٤، إبراز الكيان الفلسطيني وتجسيده حقيقةً واقعةً، رداً على التحدي الصهيوني الذي حاول، وما يزال، طمس الهوية الفلسطينية وتصوير مأساة الشعب الفلسطيني على أنّها قضية لاجئين. وعلى هذا قام أحمد الشقيري، ممثّل فلسطين لدى الجامعة، بإعلان قيام المنظمة والدعوة إلى عقد مؤتمر فلسطيني.

ولقد وافقت الجامعة على منح منظمة التحرير الفلسطينية صفة «المراقب» الأمر الذي استمرّ حتى عام ١٩٧٦، حين قبلت الجامعة منظمة التحرير عضواً كاملاً يتمتّع بكل حقوق العضوية والتزاماتها

المساعدة العاجلة المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، كانت مهمة «لجنة التوفيق» البحث عن حلول بعيدة المدى - من بينها تسهيل عودة اللاجئين أو توطينهم.

وفي عام ١٩٥١ عُقدت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والتي تنصّ بنودها على ضرورة توفير الحماية والرعاية للاجئين. وقد أصرت الدول العربية المشاركة في صياغة موادّ هذه الاتفاقية على استثناء اللاجئين الفلسطينيين من نطاقها، مستندةً إلى أنّ للفلسطينيين وضعاً خاصاً تتحمل الأمم المتحدة المسؤولية عنه، وأنهم على هذا الأساس يستحقّون عنايةً خاصةً تتمثّل في وجود الـ UNRWA واستمرار عملها. وهكذا جاءت المادة ١ (د) من الاتفاقية لتستثنى صراحةً اللاجئين الفلسطينيين، إذ ذكّر النصّ الرسمي للفقرة ما يلي «لا تسري هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقّون حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين».

قد يبدو هذا التوجّه العربي، الذي لقي تأييداً أمريكياً وأوروبياً لأسباب مغايرة، توجّهًا صائبًا. فمن الناحية المالية تفوق المخصصات التي يتلقاها كلُّ لاجئٍ من الـ UNRWA ضعفاً ما تقدّمه «المفوضية السامية لشؤون اللاجئين» التي تأسّست في عام ١٩٤٩. ولكن من ناحية أخرى، وجدّ اللاجئون الفلسطينيون أنفسهم نتيجة لهذا الاستثناء بعيدين عن أيّ حق في الحماية الدولية التي يتمتّع بها غيرهم من اللاجئين، واقتصرت حقّهم على الحصول على بعض الخدمات التي أسّست الـ UNRWA من أجل تأمينها.

فماذا كان موقفُ جامعة الدول العربية من كل هذا؟

لقد أكّدت الجامعة أكثر من مرة على محورية القضية الفلسطينية بالنسبة إلى الأمة العربية. فانشأت «الإدارة العامة لشؤون فلسطين»، وأولّتها مهمة معالجة كافة المسائل المتعلقة بالقضية الفلسطينية.

ودأبت الجامعة، في العشرات من قرارات مجلس الجامعة وقرارات مؤتمر القمة العربية، على التذكير بضرورة أن تقوم الحكومات العربية

كما كان لجامعة الدول العربية الدور الكبير في قبول منظمة التحرير الفلسطينية عضواً مراقباً في منظمة الأمم المتحدة.

**ثانياً - دور جامعة الدول العربية في ما يتعلق بعمل الـ UNRWA** كان للجامعة دور كبير في استمرار قيام الـ UNRWA بتقديم خدماتها إلى اللاجئين الفلسطينيين حتى يومنا هذا. فقد أصدر مجلس الجامعة العديد من القرارات التي توصي بالتدخل لدى الأمم المتحدة لتأكيد استمرارية عمل الوكالة، خاصة أن مشكلة اللاجئين مازالت قائمة.

كما كان لجامعة الدول العربية دور هام في الدعوة إلى تصحيح مسار هذه الوكالة في مرحلة مبكرة، وذلك بقرارها الصادر عام ١٩٦١. فقد استنكرت انحراف الـ UNRWA عن مسارها، وقامت تحويلها من وكالة لإغاثة الشعب الفلسطيني حتى العودة إلى دياره، إلى وكالة للتوطين أو إعادة التهجير عن طريق تعاونها مع اللاجئين الذين يرغبون في الهجرة أو الاستقرار في الخارج بل وتحملها نفقات سفرهم من ميزانيتها الخاصة.

هذا وقد أصدر مجلس الجامعة العديد من القرارات القاضية بضرورة زيادة المساعدات المقدمة من الـ UNRWA عن طريق رفع ميزانيتها كما طالب في قرارات عديدة بجعل ميزانيتها جزءاً من ميزانية الأمم المتحدة.

ولقد نجحت جهود الجامعة، نوعاً ما، في استمرار عمل الوكالة وتصحيح مسارها، على الرغم من أن الوكالة بدأت - خاصة منذ أوائل التسعينيات - بتخفيض خدماتها، الأمر الذي أدى إلى بروز مشاكل إنسانية خطيرة في مجالي الصحة والتعليم، خاصة في لبنان.

أما عن ربط ميزانيتها بميزانية الأمم المتحدة فهو أمر لم يتم، ولم يكن وضع جامعة الدول العربية يؤهلها لفرض وجهة نظرها على المجتمع الدولي في هذا الخصوص، خاصة وأنها ارتضت لنفسها منذ البداية موقفاً أدنى من الأمم المتحدة على الصعيد الدولي.

**ثالثاً - دور جامعة الدول العربية المباشر في حماية الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين.** ويمكن حصر الحقوق في ما يلي.

١- الحق في حرية التنقل والسفر تمحورت غالبية قرارات مجلس جامعة الدول العربية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين حول حقهم في التنقل والسفر وحق عائلاتهم في لمّ الشمل

وقد كان مجلس الجامعة قد أوصى في مرحلة مبكرة بمنح اللاجئين الفلسطينيين وثائق سفر موحدة. كما أكد عدم انتقاص هذه الوثائق من حقهم في العودة، وأن هذا إجراءً يهدف إلى تسهيل تنقلاتهم وسفرهم (القرار رقم / ٤٠٧ ز ع/١٥ د ٣ - ١٩٥١/١٠/١٣) وتعاقبت قرارات عديدة بعد هذا القرار، فشددت على المضمون ذاته، بل وحددت الشكل الذي يجب أن تكون عليه تلك الوثيقة وشروط منحها ومدّة سريانها.

واستمر التأكيد على حق التنقل والسفر في توصيات الدورات المتعددة لمؤتمر المشرفين على شؤون اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية. ولم يُغفل بروتوكول الدار البيضاء التشديد على حقهم في المغادرة والعودة إلى أراضي الدول التي يقيمون فيها، وعلى حرية تنقلهم بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر لهم وتجديدها.

غير أن القرارات الكثيرة التي أصدرها مجلس الجامعة لم تُؤت أكلها، ومازالت وثائق سفر اللاجئين تُصدر بشكل فردي من الدول الأعضاء، كل حسب قوانينه ونظمه ففي سوريا صدر القرار رقم ١٣١١ لعام ١٩٦٣، وأقر بمنح اللاجئين الفلسطينيين العرب في سوريا وثائق سفر بناءً على طلبهم، شريطة أن يكونوا قد سُجّلوا في «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب» (أنشئت بالقانون رقم ٤٥٠ لعام ١٩٤٩)، وأن يكونوا ممن لديهم تذكرة إقامة في المديرية العامة للأمن العام. وتخول وثيقة السفر الممنوحة للفلسطينيين (خلال مدة صلاحيتها) اللاجئين الفلسطينيين حق العودة إلى القطر دون الحصول على تأشيرة خروج وهذا خلاف ما عليه الحال في مصر، حيث يعاني اللاجئون الفلسطينيون فيها قيوداً عديدة على تنقلاتهم وسفرهم.

٢- حق التعليم. يُعدّ حق التعليم بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين أحد الحقوق التي أخذت حيزاً مهماً من قرارات مجلس الجامعة. فمنذ عام ١٩٤٩ صدرت عدة قرارات تضمنت تفيوض الأمانة العامة بصرف مبالغ مالية في إسعاف الحالات الضرورية للطلبة الفلسطينيين وصدرت قرارات عدة يدعو فيها المجلس إلى دفع الرسوم الإضافية عن الطلبة الفلسطينيين في الجامعات المصرية، بشكل خاص كما صدرت قرارات تؤكد ضرورة تخصيص مبالغ من ميزانية مستقلة تُصرف في شؤون التعليم

وقد شكّلت في أثر عدوان عام ١٩٦٧، استناداً إلى قرار مجلس الجامعة، لجنة خاصة في نطاق جامعة الدول العربية لرعاية الطلبة الفلسطينيين الذين انقطعوا مواردهم وقامت هذه اللجنة بعملها خير قيام.

ولقد كانت شؤون التعليم بشكل خاص هاجساً دائماً لدى مؤتمر المشرفين على شؤون اللاجئين الفلسطينيين.

وكانت أهمية تأمين مستوى عالٍ من التعليم أمراً أكدته مؤتمرات القمة العربية، كمؤتمر بغداد عام ١٩٩٠ الذي دعى إلى إعطاء مزيد من الفرص في المدارس والجامعات والمعاهد لأبناء الشعب الفلسطيني ومعاملتهم معاملة أبناء البلد المضيف من حيث نسب ودرجات القبول.

وعلى الصعيد العملي لم تواجه عملية تعليم اللاجئين الفلسطينيين في سوريا والأردن مشكلة تُذكر. ففي سوريا يعامل اللاجئون الفلسطينيون معاملة المواطن

**المعضلة الخطيرة التي تعوق عمل الجامعة العربية هي عدم  
حقها في التدخل لدى الدول العربية لضمان حقوق  
اللاجئين الفلسطينيين!**

الأوضاع الصحية للاجئين الفلسطينيين، ولم تغفل عن ضرورة تقديم المساعدات لهم على جميع الأصعدة.

وتقوم الوكالة في هذا الخصوص بدور بالغ الأهمية في سوريا ولبنان والأردن. وحتى في مصر، التي لا تقدم فيها الوكالة خدماتها، كانت الخدمات الصحية في مناطق وجود الفلسطينيين متوافرة وعلى مستوى جيد

ويُعتبر قطاع الصحة بعد قطاع التعليم أكبر القطاعات التي اهتمت الـ UNRWA بتنميتها في البلدان المضيفة التي تعمل الوكالة ضمن حدودها.

٤ - حق العمل. يتعلق عدد كبير من قرارات مجلس الجامعة بحق العمل، إذ أوصى المجلس (في قراره رقم ٢٤٥/د ع ١١/ج ٣ - ٢٢/١٠/١٩٤٩) الدول العربية بأن تعمل ما في وسعها لاستخدام الموظفين الفلسطينيين اللاجئين وتهيئة فرص العمل للمقيمين على أرضها.

كما أوصى المجلس (في قراره رقم ٤٦٢، د ع ١٦/د ٣ - ٢٣/٩/١٩٥٢) الدول المضيفة بالموافقة على القيام بالمشروعات التي تؤدي إلى حُسن إيواء اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم وتحسين أحوالهم، وذلك من المبالغ التي تستعد الـ UNRWA لإنفاقها في هذا المجال، مع التأكيد على الوضع المؤقت لهذه المشاريع. وقد كانت الوكالة، وما زالت، أكبر ميدان عمل للاجئين الفلسطينيين.

وعلى الصعيد ذاته أكد بروتوكول الدار البيضاء حق العمل، فالتزمت الدول العربية بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين معاملةً مماثلةً لتلك التي يتلقاها مواطنوها في ما يتعلق بالتشغيل والتوظيف. وهذا ما شدد عليه مؤتمر المشرفين على شؤون اللاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة أكثر من مرة في دراساته المتعاقبة

ومن الناحية العملية لم تكن مسألة حق العمل مشكلة تُذكر بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في سوريا، حيث كانوا وما زالوا يعاملون معاملةً سورية، كما يحق لهم الانتساب إلى النقابات السورية مثل نقابة المحامين والأطباء وغيرها.

وكذلك الحال في الأردن، نظرًا إلى حصول معظم اللاجئين الفلسطينيين فيه على الجنسية الأردنية غير أن الفترة التي تلت أحداث أيلول الأسود ١٩٧٠ شهدت ثغرة في مجال حماية حق العمل، إذ تقدم الأردنيون من أصل فلسطيني بمظالم تعود إلى أن التعيين في الوظائف العامة أصبح في غالبيته مقصورًا على المواطنين من أصل أردني. ويضاف إلى ذلك وضع حدّ دون وصول الفلسطينيين إلى الوظائف العليا والحساسة، الأمر الذي أصبح يثير قلق الأردنيين من أصل فلسطيني ممن لم تُسحب منهم جنسيّتهم الأردنية عام ١٩٨٨.

وفي لبنان شهدت الفترة الأولى أساعًا في ما يتعلق بحق الفلسطينيين في العمل. لكن هذا الواقع تراجع تراجعًا كبيرًا على الرغم من القرارات المختلفة التي صدرت عن مجلس جامعة الدول العربية، وعلى الرغم من تصديق لبنان على بروتوكول الدار البيضاء الذي يؤكّد صراحةً وجوب ضمان هذا الحق

السوري في ما يتعلق بحق التعليم وغيره من الحقوق وذلك استنادًا لنص القانون رقم ٢٦٠ لعام ١٩٥٦.

أما في لبنان فلم تكن الحكومة في وضع يُسمح لها بتحمل مزيد من التبعات. واستنادًا إلى ذلك تمّ تحمّل هذه المسؤولية من جانب المجتمع الدولي ممثلًا بوكالة الـ UNRWA.

ويعامل اللاجئون الفلسطينيون في لبنان معاملة الأجانب، وإن قُبلت نسبة قليلة منهم في المدارس الحكومية. أما الأقساط في المدارس الخاصة فمرتفعة جدًا قياسًا بالدخل المحدود للأسر الفلسطينية، الأمر الذي يشكّل عقبة أمام استكمال الفلسطينيين تعليمهم الثانوي والجامعي. وهذا بالتأكيد يترك أثره السلبي على أدائهم أدوارهم الوطنية والاجتماعية.

أما في مصر فقد تأثرت عملية التعليم الخاصة بالفلسطينيين في مصر بالأحداث السياسية منذ قدوم السادات. وعلى الرغم من أن اللاجئين الفلسطينيين كانوا يُمنحون حق التعليم المجاني في المدارس العامة، إلا أنهم أصبحوا يصنّفون كأجانب وبعد أن تغيرت الأنظمة الخاصة بهم أصبح بإمكانهم الدراسة في المدارس الخاصة حصراً. ومنذ ذلك الحين أصبح مطلوبًا من الفلسطينيين الدفع بالجنه الإسترليني للدراسة في الجامعات المصرية [١]، الأمر الذي منع العديد منهم من متابعة الدراسة.

كما مُنع اللاجئون الفلسطينيون هناك من الدراسة في عدد من الكليات، ككليات الطب والعلوم السياسية والاقتصاد. ولكن، بعد اتفاق خاص بين السلطة الفلسطينية والحكومة المصرية، تمّ قبول عودة الفلسطينيين إلى الدراسة في مثل هذه الكليات

وقد قلّصت هذه الإجراءات عدد الخريجين الفلسطينيين في الجامعات المصرية إلى نسب خطيرة. والحال أن هذا يتناقض بالتأكيد مع كل ما جاء في قرارات مجلس جامعة الدول العربية التي أكدت حق التعليم حقًا أساسيًا من حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة.

٣ - حقوق اللاجئين الفلسطينيين في مجال الصحة لم تُنس معظم قرارات مجلس جامعة الدول العربية المتعلقة بميزانية الـ UNRWA

## خاتمة

وأخيراً، وبعد استعراض لكل ما سبق من محاولات جامعة الدول العربية توفير حد أدنى من الحماية لحقوق اللاجئين الفلسطينيين الأساسية، وما وجدناه من اختلاف في أوضاع اللاجئين في كل بلد عربي، يُمكن استنتاج ضعف الدور الذي لعبته الجامعة. فقد كان وضع اللاجئين يتوقف إلى حد كبير على الاعتبارات السياسية والأمنية في الدول العربية المضيفة، خاصة في ما يتعلق بعلاقة هذه الحكومات بمنظمة التحرير الفلسطينية.

لكن من الإجحاف القول بأن الجامعة لم تُقِّم بأي دور على الإطلاق في حماية اللاجئين الفلسطينيين وضمان حقوقهم. ذلك أن تقييم الجامعة كجهاز دولي يجب أن يتم في ضوء ما لديها من معطيات ولا يُخفى على أحد ما للجامعة من مواطن الضعف منذ اللحظة الأولى لإنشائها، والتي يمكن أن تُضمَّ على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- قاعدة الإجماع في إصدار القرارات. فقد جاء في المادة ٧ من ميثاق الجامعة أن ما يقرره المجلس بالإجماع يكون مُلزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره بالأكثرية يكون مُلزماً لمن يقبله، وفي الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفق نظمها وقوانينها .

- عدم وجود آليات متابعة وتنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الجامعة أو مؤتمرات القمة.

- المعضلة الخطيرة التي تعوق عمل الجامعة، خاصة في ما يتعلق بحماية الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين على وجه التحديد، هي التي تتعلق بتعارض أهداف الجامعة مع مبادئها. فقد شددت الجامعة في مرات عديدة على محورية القضية الفلسطينية بالنسبة إلى الأمم العربية، فجعلت من حلها - بكل أبعادها - هدفاً من أهداف الجامعة. غير أن ميثاق الجامعة يقوم، في الوقت نفسه، على مبدأ هام وأساسي يقول بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء! وهكذا لم يكن للجامعة الحق في التدخل لدى الدول العربية لضمان حقوق اللاجئين، نظراً إلى تعارضه مع هذا المبدأ.

- وعلى الصعيد الدولي كانت الجامعة على وجه الدوام جهازاً قاصراً، وفق ما ارتضته الدول

العربية لها من موقع أدنى من الأمم المتحدة فهي لم تنص على مثل المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة، والذي جاء فيه أنه في حال تعارض التزامات العضو وفق أحكام الميثاق مع أي التزام دولي آخر فالعبرة تكون للالتزامات العضو تجاه الميثاق.

لكن، وعلى الرغم من كل ما سبق، فإن من الواجب الحفاظ على جامعة الدول العربية والعضء عليها بالنواجز ذلك أن من الممكن، في حال توافر الإرادة السياسية، الانتقال بهذه المنظمة إلى أعلى مستويات حسن الأداء عن طريق إلغاء قاعدة الإجماع، وإيجاد آليات متابعة ومنهج سلطات رقابية واسعة تمكّن الجامعة من ضمان حسن تنفيذ قراراتها.

سوسن بكّة

أستاذة القانون الدولي، جامعة دمشق



اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية واقما وقانوناً

## اللاجئون الفلسطينيون في الأردن: الواقع القانوني والواقع العملي

□ أنيس فوزي قاسم

في أعقاب حرب ١٩٦٧، والقاطنون في ثلاثة مخيمات، فهم لا يتمتعون بالجنسية الأردنية ولا يحظون باعتراف الأونروا بهم.

وسوف يشتمل الحديث الفئة الأولى من الفلسطينيين، أي الذين حازوا الجنسية الأردنية طبقاً للتشريعات الأردنية التي سيرد الحديث عنها، ولا يشتمل سكان المخيمات الثلاثة من أهالي قطاع غزة، علماً بأن البحث في أوضاعهم جديراً بالاهتمام والدراسة، ولا سيما أن الحديث عن إعادتهم إلى غزة بعد ما سمي «الانسحاب الإسرائيلي» من قطاع غزة قد طرَح على بساط البحث.

### ثانياً - المرحلة السابقة لوحدة الضفتين

بتاريخ ١٩٤٩/١٢/٢٠ صدر قانون إضافي لقانون الجنسية الأردني، نص في مادته الثانية على أن «جميع المقيمين عادةً عند نفاذ هذا القانون في شرق الأردن، أو في المنطقة الغربية التي تدار من قبل المملكة الأردنية الهاشمية ممن يحملون الجنسية، يُعتبرون أنهم حازوا الجنسية الأردنية، ويتمتعون بجميع ما للأردنيين من حقوق، ويتحملون ما عليهم من واجبات.» وتنفيذاً لذلك، صدر في التاريخ ذاته تعديل لقانون الانتخاب لمجلس النواب الذي أضاف الأفضية الفلسطينية التي لم تحتلها إسرائيل إلى الأفضية الأردنية، وخصص لها التعديل الجديد عشرين مقعداً - وهو الرقم المخصص أصلاً للأفضية الواقعة في شرق الأردن

ويتضح من هذا أن الأردن خطا خطوة حميدة في إكساب اللاجئين الفلسطينيين، والفلسطينيين الذين لم يُطبق عليهم وصف «اللاجئ» الجنسية الأردنية، خاصة بعد انهيار سلطة الانتداب وقيام إسرائيل وانتهاء مفعول قانون الجنسية الفلسطيني الصادر في العام ١٩٢٥ ويُلحظ أن التعديل في قانون الجنسية قد منح الفلسطينيين المساواة في الحقوق، وحملهم الواجبات ذاتها التي للأردنيين. كما منحهم تعديل قانون الانتخاب عدداً مساوياً في مجلس النواب لعدد نواب شرق الأردن. وبرغم ما قبل عن الأطماع السياسية للأردن في المناطق الفلسطينية، وإن عملية التجنيس تمت قبل توحيد الضفتين على نحو دستوري أو رسمي، إلا أنه لا يجوز التقليل من القيمة القانونية والحماية القانونية التي توفرت لهؤلاء الفلسطينيين بعد أن تم تجريدهم من جنسيتهم الفلسطينية

إن وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن أكثر التباساً من وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، ولاسيما في سوريا ولبنان ومصر. ذلك أن الغالبية العظمى منهم قد اكتسبوا الجنسية الأردنية، فأصبحوا أردنيين متساوين في الحقوق والواجبات، كالأردنيين من مواطني الضفة الشرقية ولئن كان هذا الوضع قد وفر عليهم العنت والإرهاق اللذين يلاقينهما اللاجئون الفلسطينيون ولاسيما في مصر ولبنان، إلا أن أوضاعهم شابها التعقيد، فاندفعوا أحياناً إلى اللوم والشك، وذلك في مراحل متعددة: اعتباراً من دخول قوات الجيش العربي إلى فلسطين في العام ١٩٤٨، وصولاً إلى الوقت الحاضر الذي تناقش فيه ما يسمى بـ «الأجندة الوطنية» مروراً بقرار فك الارتباط في العام ١٩٨٨

وسوف نستعرض هذه المراحل التاريخية والآثار القانونية التي ترتبت على اللاجئين الفلسطينيين في كل مرحلة إلا أنه يجب التقديم لذلك بتعريف اللاجئين الفلسطينيين في الأردن

### أولاً - اللاجئون الفلسطينيون في الأردن

يبلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن والمسجلين في سجلات الأونروا حوالي مليون ونصف مليون لاجئ، وجميعهم يحملون الجنسية الأردنية كما أن هناك فلسطينيين لم يُدرجوا في سجلات الأونروا، إلا أنهم يتمتعون بالجنسية الأردنية. أما اللاجئون القادمون من قطاع غزة



## ثالثاً - مرحلة ما بعد وحدة الضفتين

١ - قرار وحدة الضفتين. بتاريخ ٢٤/٤/١٩٥٠ صدر قرار مجلس الأمة الأردني الممثل للضفتين بتوحيد الضفتين الشرقية والغربية مع «عدم المساس بالتسوية النهائية [لقضية فلسطين] العادلة». وكان عدد النواب المنتخبين للفلسطينيين مساوياً لعدد النواب المنتخبين للأردنيين. ومنذ ذلك الحين، والموقف الرسمي الأردني في مواجهة اللاجئين الفلسطينيين يتصف بالقلق وعدم الاستقرار.

مثال ذلك أن قانون الانتخابات النيابية كان قانوناً مقبولاً من حيث تحديد عدد مساوٍ من النواب لكل من الضفتين ولكن في العام ١٩٨٦ صدر قانون الانتخابات الجديد، الذي زاد عدد مقاعد مجلس النواب إلى ١٤٢ مقعداً، وخصّص لكل ضفة ٧١ مقعداً، إلا أنه عامل مخيّمات اللاجئين الفلسطينيين الواقعة في الضفة الشرقية وكأنها مناطق تتبع الضفة الغربية - وهذه سابقة لم تُعرف من قبل ولم تكن دلالات هذه السابقة مشجعة من حيث المساواة التي تحدت عنها قانون الجنسية الإضافي الصادر في العام ١٩٤٩، ولا المساواة التي نصّ عليها دستور العام ١٩٥٢

٢ - قرار فك الارتباط بين الضفتين. في مساء ٣١/٧/١٩٨٨ ألقى الملك حسين خطاباً متلفزاً أعلن فيه فك الارتباط الإداري والقانوني بين المملكة الأردنية الهاشمية والضفة الغربية وبعد أن جاء جلالته على ذكر الأسباب الموجبة لاتخاذ ذلك القرار، قال:

«على أنه ينبغي أن يُفهم بكل وضوح، وبدون أي لبس أو إبهام، أن إجراء اتنا المتعلقة بالضفة الغربية إنما تتصل فقط بالأرض الفلسطينية المحتلة وأهلها، وليس بالمواطنين الأردنيين من أصل فلسطيني في المملكة الأردنية الهاشمية بطبيعة الحال. فلهؤلاء جميعاً كامل حقوق المواطنة، وعليهم كامل التزاماتها، تماماً مثل أي مواطن آخر مهما كان أصله... وعليه فإن صوت الوحدة الوطنية أمر مقدس لا تهاون فيه. وأي محاولة للعبث بها، تحت أي لافتة أو عنوان، لن تكون إلا مساعدة للعدو لتنفيذ سياسته التوسعية على حساب فلسطين والأردن سواء بسواء»

أما الأسباب الموجبة لذلك القرار فقد كان جلالته الملك صريحاً وواضحاً حياله، إذ قال: «وما دامت هناك قناعةً جماعيةً بأنّ النضال من أجل تحرير الأرض الفلسطينية المحتلة يمكن أن يُدعم بفك العلاقة القانونية والإدارية بين الضفتين، فلا بدّ أن نُؤدّي واجبنا. فكما تجاوزنا مع القادة العرب.. في قمة الرباط عام ١٩٧٤، فإننا نتجاوب اليوم مع رغبة منظمة التحرير الفلسطينية ومع التوجّه العربي لتأكيد الهوية الفلسطينية...»

يبدو واضحاً من الوثائق الواردة في الخطاب الملكي أنّ مناط القرار بفك الارتباط سياسيٌ أولاً وأخيراً، وهو وضع لا جدوى من الدخول في تفصيلاته إلا بالقدر اللازم لإيضاح الآثار القانونية المترتبة على هذا القرار. وهذا ما سنتعرّض له تفصيلاً في ما يلي.

## رابعاً - الإجراءات الحكومية الأردنية

قبل إذاعة الخطاب الملكي بثلاثة أيام، اتخذت الحكومة الأردنية ثلاثة قرارات هي: (١) إلغاء الخطة الأردنية للتنمية في الأرض المحتلة؛ (٢) حلّ سائر لجان التنمية والقطاعات والمشتريات العاملة في إطار خطة التنمية المشار إليها؛ (٣) الاستمرار في الاتصال مع الحكومات الأجنبية، وحثّها على تقديم المساعدات للشعب الفلسطيني لتمكينه من تنفيذ مشاريعه التنموية

بتاريخ ٧/٨/١٩٨٨ صدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٨ الخاص بنظام إلغاء الأجهزة الحكومية في الضفة الغربية. وبموجبه أُلغيت جميع المديرات والأقسام والفروع التابعة لوزارات ومؤسسات الدولة العاملة في الضفة الغربية، باستثناء تلك التابعة لوزارة الأوقاف ودائرة قاضي القضاة وقد نُشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٦/٨/١٩٨٨. ومن المهم ملاحظة أنّ القانون أو النظام أو التعليمات التي صدرت في الجريدة الرسمية كانت ذات علاقة بقرار فك الارتباط. وفيما عدا ذلك فهي قرارات وتعليمات صدرت ولكنها لم تُنشر بشكل رسمي.

وأصدر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠/٨/١٩٨٨ تعليمات قرار فك الارتباط بالضفة الغربية أهم ما ورد في هذه التعليمات أنه يُعتبر كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل تاريخ ٣١/٧/١٩٨٨ مواطناً فلسطينياً لا أردنياً، ويمنح أبناء الضفة الغربية «جوازات سفر مؤقتة صالحة لمدة سنتين»، ويتم «التوقف عن إصدار جوازات سفر مؤقتة جديدة لرعايا قطاع غزة ممن مضى على انتهاء جوازات سفرهم سنة أو أكثر»، ولا تُصرف بعد الآن دفاتر العائلة لمواطني الضفة الغربية، ومن يحمل منهم دفتر عائلة يُعتبر لاغياً، و«يبقى العمل ساريّاً ببطاقات الجسور الخضراء أو الصفراء، على ألا تتجاوز الزيارة لحامل البطاقة الخضراء شهراً واحداً»

وبتاريخ ١١/٩/١٩٨٨، صدر عن مدير عام دائرة الأحوال المدنية والجوازات تعليمات، استناداً إلى قرار مجلس الوزراء المشار إليه أعلاه. وأهم ما ورد في هذه التعليمات أنه اعتبر «كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل ٣١/٧/١٩٨٨ مواطناً فلسطينياً. ويشمل ذلك الفلسطينيين الموجودين في المملكة أو خارجها ويحملون بطاقات جسور خضراء فقط. واستثنت التعليمات من يحملون بطاقات جسور صفراء واعتبرتهم أردنيين وحددت أنه إذا كان الأب فلسطينياً ومقيماً بالضفة الغربية، والأم أردنية مقيمة في المملكة مع أولادها، فإن الأولاد يُعطون جوازات سفر مؤقتة»، وتحتفظ الزوجة بجنسيتها الأردنية أما إذا كان الأب أردنياً ولدى أولاده لم شمل ويقيمون في الضفة الغربية، فإنهم يُعتبرون فلسطينيين الجنسية.

**القرار بإسقاط الجنسية الأردنية عن حوالى ما يزيد  
عن مليون فلسطيني - أردني يتنافى والمعايير الدولية  
والإنسانية، ويخالف المادتين ١٨ و ١٩ من القانون الوطني.**

أردنياً، فقد ردته المحكمة بقولها إن هذا الادعاء لا يستقيم مع تعليمات الحكومة الأردنية الصادرة بتاريخ ١٩٨٨/٨/٢٠، والتي هي عمل من «أعمال السيادة» الصادرة عن الحكومة «باعتبارها سلطة حُكم لا سلطة إدارة، وهي التي قررت بمقتضاها أن المستدعية وأمثالها هم فلسطينيو الجنسية» وعلت المحكمة قولها هذا بأن «أضافت» ومن المسلم به أن مسائل الجنسية هي من صميم الأمور الداخلة في كيان الدولة، وأن تنظيمها متعلق بسيادتها. ولهذا فإن حتم المستدعية جواز سفر أردنياً لا يُعد اعترافاً مقيداً للحكومة في شأن إضفاء الجنسية الأردنية، إذ ليس كل من يحمل جواز سفر أردنياً بالضرورة أردني الجنسية، لأن لكل منهما قوانينها وتعليماتها.»

وقد جرت محكمة العدل العليا في قراراتها التالية على المبادئ الواردة أعلاه ففي أحد القرارات، طعن المستدعي بالقرار الصادر عن جهة الإدارة التي رفضت منحه وثيقة سفر اضطرارية و/أو منحه جواز سفر «بدل فاقد»، مضيفاً أن قرار الإدارة جاء مخالفاً لنص المادتين السادسة والتاسعة من الدستور، ومخالفاً للمادة الثالثة من قانون الجنسية. غير أن المحكمة لم تتصد للرد على أسباب الطعن المحددة، واكتفت بتكرار الحثيات الواردة في الحكم المشار إليه أعلاه، ومفادها أن قرار فك الارتباط هو عمل من أعمال السيادة لصدوره تنفيذاً لقرارات مؤتمر القمة العربية في الجزائر والرباط وفاس واستجابة لطلب منظمة التحرير الفلسطينية.

**سادساً - المناقشة القانونية**

استندت محكمة العدل في قراراتها إلى سببين رئيسيين، وهما السببان اللذان استندت إليهما جهة الإدارة في تجريد الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية بتاريخ ١٩٨٨/٧/٣١ من جنسيتهم. الأول أن الحكومة الأردنية اعتبرت هؤلاء المقيمين «فلسطيني الجنسية»، والثاني أن قرار فك الارتباط قرار سيادي يخرج عن سلطة المحكمة العليا لمراجعتها

١ - الفلسطينيين الجنسية - مخالفة للقانونين الدولي والوطني. لقد حاولت الحكومة الأردنية - وتابعتها في ذلك محكمة العدل العليا - تغليف قرار فك الارتباط بغلافات وطنية، وبالغيرة على فلسطين، وب «النزول» عند رغبة الأشقاء العرب في مؤتمرات قمة الرباط وفاس. ولذلك «تبرعت» الحكومة الأردنية بإكساب هؤلاء المقيمين في الضفة الغربية الجنسية الفلسطينية إن هذا القول - على صدقته السياسية - مخالف للقانون الدولي، كما هو مخالف للقانون الوطني.

ففي القانون الدولي، تتمتع الدولة ذات السيادة بحق تنظيم العنصر السكاني فيها وذلك بموجب تشريعات، أهمها ما يسمى ب «قانون الجنسية» وبموجب هذا التشريع تحدد الدولة من له حق اكتساب الجنسية الوطنية، وكيفية إسقاطها وسحبها، وطرق التجنس والتجنس بالتبعية.. إلخ ولكن لم يعترف القانون الدولي لأي دولة بتحديد جنسية الآخرين. فالحكومة الأردنية تستطيع أن تشرع معايير

بتاريخ ١٩٨٩/١١/١١ وجّه رئيس الوزراء كتاباً إلى رئيس النيابة العامة الإدارية يشير فيه إلى الخطاب الملكي بفك الارتباط، ويعتبر الفلسطيني الآن فاقداً لجنسيته الأردنية «التي هي عمل من أعمال السيادة». ثم توالى تعليمات وزارة التربية والتعليم ووزارة الداخلية، والتي هي في مجملها تجريد مواطني الضفة الغربية من جنسيتهم الأردنية وإعطائهم الجنسية الفلسطينية، مع التمسك بمبدأ «أعمال السيادة» كسبب قانوني يحول دون القضاء والنظر في المشاكل القانونية التي نشأت عن الإجراءات الحكومية.

**خامساً - موقف القضاء الأردني**

طعن العديد من الأردنيين - الفلسطينيين ببعض القرارات الصادرة عن مختلف الأجهزة الحكومية الأردنية. وكان مناط الدعاوى تحدي قانونية الإجراءات الصادرة بمقتضى قرار فك الارتباط. ولو أخذنا القضية رقم ٩٠/١٦٤ كمثال على مجموعة تلك القضايا، لوجدنا وحدة الرأي القضائي في مسألة فك الارتباط

من وقائع هذه القضية يتبين أن المدعية من مواليد رام الله عام ١٩٦٥، وتقيم فيها إقامة دائمة، وتحمل جواز سفر أردنياً صادراً في عيماّن عام ١٩٨٧، وكانت تتردد على الأردن بقصد الزيارة، وكانت آخر زيارة لها في ١٩٨٩/١٢/٢٩، ومددت الإقامة مرة أخرى، إلا أنها عملت في إحدى الشركات الأردنية، واستأجرت منزلاً بهدف الإقامة الدائمة، فاعتبر ذلك مخالفاً لتعليمات مجلس الوزراء الصادرة بتاريخ ١٩٨٨/٨/٢٠، وقررت دائرة المتابعة والتفتيش التابعة لوزارة الداخلية إعادها إلى الضفة الغربية.

طعن المدعية بالقرار المذكور لدى محكمة العدل العليا، التي قررت رد الدعوى. وجاء في حثيات الحكم أنه كان من الثابت أن المستدعية «فلسطينية الجنسية»، وأن مكان إقامتها الدائمة هو الضفة الغربية قبل ١٩٨٨/٧/٣١، وإنها جاءت إلى الأردن بترخيص من الإدارة، وأنها خالفت شروط الإقامة، فمن الجائز - إذن - للإدارة إعادها دون أن يكون قرار الإدارة مشوباً بعبع إساءة استعمال السلطة. أما قول المستدعية بأنها لا تحتاج إلى إذن إقامة في الأردن بداعي أنها أردنية وتحمل جواز سفر

معينةً تحدّد بموجبها مَنْ هو الأردني، ولكنها لا تستطيع أن تشرّع قانوناً أو تُصدر تعليماتٍ تحدّد مَنْ هو المصري أو الألماني أو الفلسطيني!

والقرار بإسقاط الجنسية الأردنية يشكّل جماعي عن حوالى ما يزيد عن المليون شخص يتنافى والمعايير الدولية التي حرصت على تأكيد حقّ الإنسان في أن يكون له جنسية، وأنّه «لا يجوز تعسفاً حرمان أيّ شخص من جنسيته ولا من حقّه في تغيير جنسيته» كما قضى بذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما أنّ ذلك يخالف نصوص الاتفاقية الدولية الخاصة بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، والتي دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٧٥، وأهم تلك النصوص ما ورد في المادة ٨ التي تنصّ على التالي «تمتنع الدولة المتعاقدة عن تجريد أيّ شخص من جنسيته إذا كان من شأن هذا التجريد أن يجعله عديم الجنسية»

أما مخالفته للقانون الوطني فهو أوضح ما يكون على ضوء قراءة المادتين ١٨ و ١٩ من قانون الجنسية الأردني تعالج المادتان المذكورتان حالات فقدان الجنسية الأردنية. وتنصّ الأولى على أنّه إذا انخرط شخصٌ في خدمة عسكرية لدولة أجنبية دون الحصول على ترخيص من مجلس الوزراء، وأبى أن يترك تلك الخدمة عندما تطلب الحكومة منه ذلك، فإنّه يفقد جنسيته وإذا انخرط الأردني في خدمة مدنية لدولة أخرى وأبى أن يترك تلك الخدمة إذا طلبت منه الحكومة ذلك، أو إذا انخرط في خدمة دولة معادية، ففي هاتين الحالتين لا بدّ للحكومة من أن تحصل على موافقة جلالته الملك قبل أن تعلن فقدان جنسيته. أما المادة ١٩ فقد منحت مجلس الوزراء «بموافقة جلالته الملك» حقّ إلغاء أيّة شهادة تجنّس منحت لأيّ شخص أتى عملاً أو حاول القيام بعمل يُعدّ خطراً على أمن الدولة وسلامتها، أو إذا حصل على الجنسية الأردنية بطريق التزوير.

يُلاحظ من هذين النصين أنّ إجراءات فقدان الجنسية بموجب القانون الوطني كانت إجراءاتٍ محددةً وضيقة، وأنّ القرار لا بدّ أن يفتنر بالموافقة الملكية، وذلك إمعاناً في تضيق حقّ الحكومة في إسقاط الجنسية الأردنية. والقانون الأردني بالمعايير الدولية المتعلقة بالجنسية يُعتبر - على قديمه - قانوناً متقدماً إلى حدّ بعيد. وعلى

ضوء هاتين المادتين نرى أنّ إسقاط الجنسية عن أردنيين كان مخالفاً لنصوص المادتين ١٨ و ١٩، سواء اعتبرنا المقيمين في الضفة الغربية بتاريخ فك الارتباط أردنيين أصليين أو أردنيين بالتجنّس. وقد تحاشت محكمة العدل العليا التعرّض للطنن المقدم إليها من قبل أحد المدّعين الذي طعن بقرار سحب جنسيته لمخالفته نصّ المادة ١٨.

ولا بدّ من الإشارة مرةً أخرى إلى أنّ كافة التعليمات الحكومية التي أدت إلى تجريد الأردنيين من أصل فلسطيني والمقيمين في الضفة الغربية من جنسيّتهم لم تُنشر في الجريدة الرسمية الأردنية وفي هذا مخالفة واضحة لما ورد في المادة ٩٣ من الدستور الأردني، التي تنصّ على أن يبدأ مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية. من الواضح، إذن، أنّ التعليمات الحكومية لم تكن بمرتبة قوانين، ولكن - وبمنطق «من باب أولى» - إنّ كان يجب نشر القانون في الجريدة الرسمية لكي يصبح نافذ المفعول، أفليس نشر التعليمات التي تجرد الأردني من جنسيته، وهو حق لصيق بشخصيته، في الجريدة الرسمية لكي تصبح حجة على الكافة، أولى وأحقّ؟ إنّ هذه لمقولة ليست تمسكاً بالشكليات المطلوبة بقدر ما هي مسألة موضوعية تتعلق بعلم القضاة، ولا سيّما قضاة محكمة العدل العليا، وهم يستندون إلى قرار فك الارتباط الذي لم يأخذ الشكل الدستوري والقانوني لكي يصبح ملزماً على القاضي

وأخيراً، فإنّ المادة ٥ من الدستور نصّت على أنّ «الجنسية الأردنية تحدّد بقانون» وقد صدر قانون الجنسية الأردني في العام ١٩٥٤، وهو أول قانون جنسية يصدر في ظلّ الدستور الجديد. فإنّ كانت الجنسية تنظّم بقانون، فكيف يُستساغ أن يتمّ تعديل قانون الجنسية، بما فيها نصوص سحب الجنسية، بتعليمات لم تُنشر على نحوٍ رسمي؟

٢ - مبدأ «أعمال السيادة». من المقرر أنّ القانون لدى العديد من الدول يمتنع القضاء من بسط رقابته على بعض تصرفات الدولة، بمقولة إنّ تلك التصرفات تقع تحت ما يسمّى في فقه القانون الإداري بـ «أعمال السيادة»

لم يرد في التشريعات الأردنية نصّ يتعلّق بأعمال السيادة إلاّ بصور القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٣، وهو قانون معدّل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢. فقد جاء القانون المعدّل وأضاف فقرة «ط» للمادة ١٠ والتي تنصّ على أنّ «لا تُقبل الطلبات المقدمّة للطعن في القرارات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة». إلاّ أنّ القضاء الأردني سبق التشريع في ذلك، وقررت محكمة العدل العليا في قرارها رقم ٥٢/٢٤ مبدأ أعمال السيادة، فقالت

«إنّ الأعمال التي تُصدر عن السلطة التنفيذية على نوعين. أعمال إدارية وأعمال سياسية. فما كان منها من النوع الأول، فهو خاضع لرقابة هذه المحكمة. وأما ما كان منها من النوع الثاني، فلا حقّ لهذه المحكمة بمناقشتها. [وهي الأعمال الحكومية المتعلقة] بتنفيذ القوانين الأساسية الدستورية وحركة السلطات الأخرى، وروابط الحكومة بالمجالس النيابية، وكذلك روابط الدولة مع الدول الأجنبية.»

وحين أُضيفت الفقرة ط إلى المادة ١٠ المشار إليها أعلاه، لم تحدّد تلك الفقرة الأعمال التي تُعتبر من أعمال السيادة، وتُترك الأمر للقضاء الأردني، وبالتحديد لمحكمة العدل العليا.

ومن مراجعة أعمال المحكمة العليا، فإنّه يبدو أنّ أعمال السيادة قد انحصرت في الأعمال المتصلة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، وبعض إجراءات الأمن الداخلي (مثل العمل بقانون الطوارئ وقانون الدفاع)، والإعفاء من العقوبة.

**لا جدال في أن هناك مراكز قوى في الأردن لها مصالح في توطيد الانقسام الفلسطيني - الأردني، وفي التطاول على حقوق المواطنة.**

الدوائر الانتخابية أو نسب التمثيل. وانتهى الحال إلى تخصيص الدوائر ذات الكثافة السكانية الفلسطينية بعدد أقل من مقاعد المجلس، ومنح مقاعد أكثر للدوائر ذات الكثافة السكانية الأردنية. وعبر نواب الاتجاهات التي تنادي بـ «الأردنة» عن معارضتهم لتعديل قانون الانتخابات الحالي، فكتب أحد منظرَي هذا الاتجاه ما يلي:

«كنت، ولا زلت، وسأظلّ، ضدّ الانتخابات القائمة على مستوى المملكة وذلك حتى تحقيق ثلاثة شروط هي: ١ - قيام الدولة الفلسطينية المستقلة ٢ - تحديد سياقات الحل بالنسبة لقضية العودة ٣ - فك الاشتباك الحالي في المواطنة بين الصفتين.» ومضى الكاتب يقول إنّه ما لم يتم ذلك، فإنّ الانتخابات بالطريقة القائمة سوف تقود إلى «التوطين السياسي» الذي ينتهي حتماً بـ «الوطن البديل»

وقبل ذلك، وردّ على لسان وزير الداخلية الأردني أنّ الحديث الآن عن توزيع مقاعد البرلمان والدوائر الانتخابية وإعادة ترتيبها «ليس هو التوقيت المناسب لطرح مثل هذه المسائل، قبل أن تتضح ملامح الحلّ النهائي لقضية أشقائنا الفلسطينيين» وأكد وزير الداخلية أنّ القضية الفلسطينية «قضية وطنية في الداخل الأردني» وأنّه لا يمكن «ترتيب أمورنا وأوراقنا بمعزلٍ عمّا يجري في فلسطين تحديداً.»

وفي المقابل، فإنّ الاتجاه الآخر الذي ينادي بالإصلاح والتغيير يقلّل من تلك المخاوف ويدعي أنّ قضية «إصلاح النظام الانتخابي بدأ الحديث عنها منذ سنوات، وتحولت إلى مطلب حكومي وشعبي، ولا علاقة لها بالتوطين، لا من قريب ولا من بعيد.» ويؤكد بعض رموز هذا التيار أنّ «مشاركة الأردنيين من أصول فلسطينية . لن يمسّ حقّ العودة والتعويض للاجئين الفلسطينيين، وحقّهم في الحصول على الجنسية الفلسطينية.»

هذا الواقع العملي مازال يثير القلق، وأحياناً الفزع، في أوساط الأردنيين من أصول فلسطينية ذلك أنّ التيار الذي ينادي بالأردنة يحتلّ مراكز صنع القرارات المختلفة على عدة مستويات، الأمر الذي يشعّر به الأردنيّ من أصل فلسطيني أثناء الحياة العملية والمعيشة اليومية. ولا جدال في أنّ هناك حالياً مراكز قوى أصبح لها مصالح في توطيد هذا الانقسام والتطاول على حقوق المواطنة ومع ذلك يجب التأكيد على أنّ هذا الانقسام والتطاول لم يصل إلى ما وصل إليه حالّ اللاجئ الفلسطيني في لبنان أو في مصر

**ثامناً - التوصيات**

منذ صدور القرار ١٩٤ بتاريخ ١١/١٢/١٩٤٨ وحتى الآن، لم يصدر عن أية دولة (بخلاف إسرائيل) أيّ تحدّ لهذا القرار، بل أعيد تأكيده أكثر من مائة مرة، الأمر الذي يجعله جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي العرفي.

إنّ الخوف الأكبر يأتي من عدم قدرة الموقف الرسمي العربي - بما فيه الموقف الفلسطيني الرسمي - على التمسك بهذا القرار والدفاع عنه والوصول به إلى مراحل التنفيذ وهذا الخوف مناطه السوابق العديدة في تآكل الموقف الرسمي

والأعمال المتصلة بالعلاقات الدولية والدبلوماسية (مثل الاعتراف بدولة أجنبية)، والمعاهدات وبعض الأعمال الحربية (مثل إعلان الحرب). ومن مراجعة تلك الأعمال نرى أنّ قرار فك الارتباط لا يندرج تحت أيّ منها.

هذا فضلاً عن أنّه لا يُمكن تبرير تجريد حوالي مليون أردني من جنسيّتهم الأردنية بمقولة إنّ قرار الحكومة قرار سيادي فالحق في الجنسية حقّ شخصي، ولا يمكن تحصيل قرار التجريد من الجنسية بأيّ ذرائع سيادية، إذ إنّ الدولة لا تتصرّف هنا للمصالح العامّة.

**سابعاً - الممارسة العملية**

يمكن القول إنّ العلاقة الأردنية - الفلسطينية ظلّت تتمتع، بشكل عام، بالصحة خلال الفترة الممتدة بين إعلان توحيد الصفتين في العام ١٩٥٠ إلى العام ١٩٦٧ وعلى أثر هزيمة حزيران، وبداية تطور منظمة التحرير الفلسطينية على مسرح الأحداث، وتطوّر فصائل المقاومة الفلسطينية، بدأ التصارع يتركز حول الهوية الوطنية في الأردن، وحول الولاء وازدواجيّة وخلال الفترة التالية لأحداث أيلول ١٩٧٠، أصبح التصارع أكثر حدةً ويمكن تلخيص مظالم الفلسطينيين من حملة الجنسية الأردنية بالتالية (١) التعيين في الوظائف العامة أصبح مقصوراً في صفته الغالبة على المواطنين من أصل أردني؛ (٢) نسبة تمثيل الفلسطينيين في الحكومة والبرلمان لا تتناسب وعددهم من مجموع سكان الأردن؛ (٣) الوظائف العليا والوظائف الحساسة أصبحت مقصورة على المواطنين من أصل أردني؛ (٤) محاباة الجهاز الحكومي للمواطنين من أصل أردني في مختلف المعاملات.

وحين بدأ الحديث عن مشروع ما يسمّى بـ «الأجندة الوطنية»، وهي محاولة على مستوى الدولة لوضع مرجعيات لسياسات الإصلاح والتغيير للعقد القادم، أصبحت التوصية الخاصة بتعديل قانون الانتخابات الحالي، أو إصدار قانون انتخابات أكثر ديمقراطية، من أكثر التوصيات سخونة في الساحة الأردنية، فالقانون الحالي يقوم على مبدأ الصوت الواحد، وهو قانون أقرّز مجلس نوابٍ ابتعد كثيراً عن الممارسة الديمقراطية، سواء من حيث تقسيم

الجنسية (١٩٥٤)، ومن الاتفاقية الخاصة بالتقليل من حالات عديمي الجنسية (١٩٦١).

والتآكل في الموقف الرسمي العربي لم يكن مقتصرًا على حالة لجنة التوفيق الدولية، التي استخدمتها إسرائيل لقبولها في عضوية هيئة الأمم المتحدة، بل أصبح سمة بارزة. ودون الدخول في تفاصيل ذلك، فإن فشل الدبلوماسية العربية في تطبيق القرار ٢٤٢، أو في التمسك بقرار الحظر النفطي في حرب ١٩٧٣، أو في اتخاذ موقفٍ موحّدٍ من قضية غزو الكويت، هي مجرد نماذج لهذا التآكل أما آخر النماذج فهي صدور الرأي الاستشاري عن محكمة العدل الدولية في قضية جدار الفصل العنصري.

ففي ٢٠٠٤/٧/٩ أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري وبأغلبية ١٤ صوتًا ضد واحد، وقضت بأن إقامة هذا الجدار مخالف للقانون الدولي الإنساني وللقانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان، وأن إسرائيل ملزمة بهدمه وملزمة بعدم إقامة تلك الأجزاء التي لم يتم بناؤها بعد. وقد استعرضت المحكمة الدولية القضية الفلسطينية منذ بدايات الانتداب وأقرت باستمرار مسؤولية الأمم المتحدة عن حل هذه القضية طبقًا للشرعية الدولية. كما شرحت المحكمة التزامات المنظمة الدولية والتزامات الدول كافة في التعامل مع إسرائيل. وما قد مضى أكثر من عام ونصف على صدور هذا القرار التاريخي الهام، ولم تحرك السلطة الوطنية الفلسطينية أو أي دولة عربية ساكنًا للاستفادة من هذا القرار أو توظيفه في خدمة القضية الفلسطينية.

إن المخاوف بصدد تآكل المواقف الرسمية العربية - بما فيها الموقف الرسمي الفلسطيني - لها ما يبررها، ولها تاريخها وقائعها. ومن هنا، فإن على اللاجئين الفلسطينيين تشكيل منبر خاص بهم للذود عن حقوقهم ورصد أية مساومات تستهدفها. ويجب أن يتمتع هذا المنبر بالمصداقية والمهنية العالية لكي يحظى بالثقة الواسعة، ولكي يكون من الصعب القفز على ما يطرحه من مواقف وحلول

تدرجيًا. وللتدليل على ذلك، لا بد من استرجاع حالة إدخال الفقرة د على الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين للعام ١٩٥١. فقد أصرت الدول العربية المشاركة في صياغة تلك الاتفاقية على استثناء اللاجئين الفلسطينيين من نطاقها، وذلك بمقولة إن هيئة الأمم المتحدة هي التي حرمت الفلسطينيين كشعب من جنسيته ووطنه وأرضه، وإن الفلسطينيين يتمسكون بحق العودة إلى وطنهم، ولذلك فإن هيئة الأمم المتحدة ملزمة بتشكيل منظمة خاصة تتولى شؤون هؤلاء الفلسطينيين وهكذا تم تأسيس «لجنة التوفيق الدولية» بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١١ بناءً على طلب الوسيط الدولي آنذاك الكونت برنادوت والقرار الذي أنشئت بموجبه هذه اللجنة هو القرار الشهير ١٩٤. وهكذا، بينما كانت مهمة الأونروا المساعدة العاجلة والوقائية، كانت مهمة لجنة التوفيق البحث عن الحلول البعيدة المدى طبقًا لشروط مرجعيتها

واعتبارًا من العام ١٩٥١، بدأت لعبة الماطلة الإسرائيلية، إذ سحبت عرضها الأول بقبول عودة مائة ألف لاجئ، ثم سحبت استعدادها لقبول عودة أي لاجئ. ومع المازق الأول، أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة مكتبًا تابعًا لهيئة التوفيق لكي يبحث في مسألة التعويضات، وكان هذا مؤدنا بأقول نجم لجنة التوفيق التي أعلنت أنها يجب أن تبحث في حلول عملية لمشكلة اللاجئين بدلاً من البحث عن حلول تقوم على المبادئ. وفي العام ١٩٥٢، أوصى الأمين العام بتخصيص مبالغ لتغطية نفقات مكتب اللجنة في نيويورك، ولم تكن الميزانية المقترحة تتضمن أية نفقات رئيسية. ولم تكن الأونروا مؤهلة للحلول محل لجنة التوفيق لأن مرجعيتها كانت تقوم على «مساعدة» اللاجئين فحسب. وانتهت لجنة التوفيق، وأصبحت الأونروا تعتنش على المساعدات التي هي أيضًا أخذة في التناقص

وهكذا تآكل الموقف الرسمي العربي في حماية لجنة التوفيق أو تفعيلها أو التمسك بها. كما انتهى الموقف الرسمي العربي إلى حرمان اللاجئين الفلسطينيين من الحمايا المقررة للاجئين في الاتفاقية الخاصة باللاجئين، وفي ولاية المفوضية السامية للاجئين، ومن نطاق تطبيق الاتفاقية الدولية الخاصة بعديمي

أنيس فوزي قاسم

محامٍ مقيم في الأردن عضو هيئة الدفاع عن قضية الجدار العنصري أمام محكمة العدل الدولية



اللاجئون المسلمينيون في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية واقماً وقانوناً

## اللاجئون الفلسطينيون في مصر: مقومات العيش واستراتيجيات التأقلم

### □ عروب العابد

مشاريع بحثٍ تَهْدَفُ إلى دراسة مقومات المعيشة لمختلف السكان اللاجئين في مصر. وكان التحدي الرئيسي الذي واجه هذا البحث هو نقص مصادر المعلومات الموثوقة؛ فالحكومة المصرية لا تُفصح عن المعلومات والأرقام التي تبين أعداد اللاجئين المقيمين في مختلف أنحاء البلاد. ووفقاً للسفير الفلسطيني في مصر، فقد وصل تعداد الفلسطينيين المقيمين في مصر في نهاية عام ٢٠٠٠ إلى ٥٢,٠٠٠ نسمة<sup>(١)</sup> ولاحظ أن الحكومة المصرية كانت أعلنت أن هذا التعداد وصل إلى ٧٠,٠٠٠ نسمة. أما تقرير اللجنة الأميركية للاجئين لسنة ٢٠٠٢ فيذكر أن تعداد الفلسطينيين في مصر قد وصل إلى ٥٠,٠٠٠ لاجئ في نهاية ٢٠٠١<sup>(٢)</sup>.

ينتشر الفلسطينيون في مصر عبر المناطق الحضرية والريفية، ولا يتلقون الخدمة من أية هيئة تابعة للأمم المتحدة، ولا توجد لهم مخيمات. ومن أجل تحديد مواقع الفلسطينيين ومقابلتهم، اتبعت طريقة «كرة الثلج»<sup>(٣)</sup> في العديد من المحافظات. القاهرة، والشرقية، والقليوبية، والعريش، والنيا، وبورسعيد، والإسماعيلية وأجريت ثمانين زيارة إلى العائلات الفلسطينية في المحافظات المذكورة، وأجريت ٥٩ مقابلة كاملة مع عائلات تشكل في مجملها ٤٠١ شخصاً (٢١٥ رجلاً و١٨٦ امرأة).

يُمكن تقسيم الفلسطينيين الذين يدرسون هذا البحث إلى مجموعتين الأولى تتكون من أولئك الذين اضطروا إلى اللجوء إلى مصر بسبب الحرب وخوفهم من الاضطهاد، وأولئك الذين هاجروا نتيجة العوامل الاجتماعية والاقتصادية. أما الأوائل فجاجوا عام ١٩٤٨ ويُعرفون بـ «اللاجئين الفلسطينيين»؛ أو قدموا نتيجة لأحداث ١٩٦٧ ويُعرفون بـ «النازحين الفلسطينيين» أما المجموعة الثانية فتشمل الفلسطينيين الذين سَعَوْا في طلب العمل والعلم في مصر بين عامي ١٩٥٤ و١٩٦٧. ولكنهم نتيجة لاحتلال الضفة الغربية وغزة، وجد العديد منهم أنفسهم غير قادرين على العودة إلى فلسطين، فاضطروا إلى البقاء في مصر

### مقدمة: المنهج والخلفية والأعداد

يقدم هذا التقرير تحليلاً لمقومات العيش واستراتيجيات التأقلم التي اعتمدها الفلسطينيون في البلد المضيف مصر بعد هجرتهم. وقد تأثر هذا التأقلم بعاملين رئيسيين هما الموارد التي عملوا على توظيفها لإعادة بناء حياتهم في الدولة المضيقة، والسياسات التي اعتمدها الدولة المضيقة ذاتها إزاء الفلسطينيين.

ثمة أهمية خاصة لدراسة مقومات معيشة الفلسطينيين في مصر. ذلك أن مثل هذه الدراسة تُنظر إلى الفلسطينيين على أنهم عناصر في التغيير الاجتماعي، بدلاً من أن تُختصر وجودهم ليكونوا مجرد ضحايا للظروف السياسية وتبحث الدراسة في قدرة حتى أكثر مجتمعات اللاجئين هشاشة وضعفاً على تعبئة الموارد والشبكات الاجتماعية في كفاحهم من أجل العيش. كما تُعرض الصعوبات التي يواجهها الفلسطينيون من الطبقتين الدنيا والمتوسطة، خلافاً للتنميط التي يصورهم أفراداً أثرياً في المجتمع المصري.

أجري هذا البحث خلال سنتين تحت رعاية الجامعة الأميركية في القاهرة - برنامج دراسة الهجرة القسرية واللاجئين، كجزء من مجموعة

❖ ملخص بحث تم في إطار قسم دراسات اللاجئين والهجرة القسرية، الجامعة الأميركية بالقاهرة

١ - مقابلة مع السفير الفلسطيني في مصر سعادة السيد زهدي القدرة في ٢٣ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠١

٢ - <http://www.refugees.org/world/countryindex/egypt.efm>.

٣ - طريقة بحثية تُعتمد على شبكة العلاقات الاجتماعية لجمع البحث، أي يتم الحصول على المعلومات اللازمة من خلال الأشخاص والمعارف

والمدخرات، والتخطيط الطويل المدى. ويهدف هذا التقرير، من خلال استعراض الطرق التي استُخدمت فيها هذه المقومات، إلى المساهمة في كشف النقاب عن علم الهجرة القسرية - وهو علم أخذ في الاتساع. كما يُسهم في تكوين الفهم النظري لعيشة الفلسطينيين في الدول المضيفة.

## نتائج البحث في مقومات المعيشة المتاحة للفلسطينيين في مصر

### ١ - شبكة العلاقات الاجتماعية

• يعتمد اللاجئون والنازحون في أغلب الأحيان إلى إنشاء الروابط الاجتماعية في أوساطهم ضمن الدول المضيفة، وذلك من أجل التأقلم والتكيف. غير أن البحث الميداني قد كشف عن جملة عوامل - من بينها. الثقة، والاستقرار، والإيديولوجية (الفكر السياسي) - عوّقت بناء مجتمع فلسطيني متماسك في مصر وفي دولة يشكّل فيها النظام الأمني ركناً أساسياً، يمكن للناس أن يشكّوا وأحدهم في الآخر، ومن الممكن أن يحنوا من التزاماتهم الاجتماعية تجاه بعضهم البعض. ولأنّ الفلسطينيين يشكّلون أقليةً ضعيفةً ومتفرقةً، فإنهم قد تأثروا بالتوترات السياسية بين منظمة التحرير الفلسطينية (م. ت. ف) والحكومة المصرية. فمن جهة، عملت الحكومة على إحكام قبضتها على الأنشطة الفلسطينية خلال فترة التوتر ومن جهة أخرى، تأثرت العامة المصرية كثيراً بالحملات الإعلامية التي كانت تبث أفكاراً سلبية عن الفلسطينيين. وهذا كلّه أدّى إلى نشوء ظروف تؤثر للفلسطينيين المقيمين في مصر. وفي نهاية المطاف، تمكّن الفلسطينيون من إنشاء شبكة علاقات اجتماعية لم تقتصر عليهم وحسب، بل توسّعت لتشمل المصريين أيضاً. وهكذا لم تعد توجد مجتمعات فلسطينية خالصة في مصر.

• في أغلب الأحيان، لم يكن توزيع السكان الفلسطينيين في مصر عشوائياً وفي العديد من الحالات، أثرت شبكات العلاقات الاجتماعية والمهنية في تشغيلهم، وساهمت في القرارات المتخذة بشأن أمكنة استقرارهم. واعتمد العديد من الفلسطينيين على ما يسميه بن بوارث بروابط العائلة، وعلى الأصدقاء والمؤسسات، للاستقرار في المدن. وهذا ما يُطلق عليه باللغة الإنجليزية F-connections، والمقصود: family, firms and friends.

• لم يكن بالإمكان إنشاء المؤسسات الفلسطينية في مصر إلا بعد الحصول على موافقة الدولة «مباركة» م ت ف. وقد أنشئ «اتحاد المرأة الفلسطينية» و«اتحاد عمال فلسطين»، وكلاهما يعمل تحت مظلة المنظمة، في القاهرة عام ١٩٦٣، ويهدفان أساساً إلى تنظيم الفلسطينيين ضمن آلة المنظمة، وتعبئتهم لخدمة القضية الفلسطينية. ويقدم الاتحادان الحد الأدنى من الخدمات الإدارية، وأحياناً الخدمات الاجتماعية، التي تُكرّر أنه لا يُسمح بتقديمها إلا بناءً على الموافقة الأمنية.

### ٢ - العمل

• لم يشكّل الفلسطينيون في مصر مجموعةً اقتصاديةً متجانسة. فقد اختلف رأس مالهم البشري، والمالي، والاجتماعي كما تنوّعت أشكال تكيفهم الاقتصادي مع البيئة الجديدة. وبالنسبة إلى العديد منهم، قرّضت الهجرة نماذج عمل جديدة عليهم.

• لم يُسمح للأجيال السابقة من الفلسطينيين بالعمل، إلا إذا حصلوا على تصاريح خاصة. واستجابةً للظروف الاقتصادية السيئة التي شهدتها العديد من الفلسطينيين، سمّح الرئيس جمال عبد الناصر في عام ١٩٥٤ للفلسطينيين بالعمل

عند وصول الفلسطينيين إلى مصر في ٢٤ نيسان ١٩٤٨، أعدت وزارة الشؤون الاجتماعية المصرية مخيمات طوارئ لهم في العباسية بالقاهرة، والمزريطا في بورسعيد، والقنطرة شرق. وقدمت الحكومة المصرية الخدمات الأساسية لهم في هذا الأخير، أما الأمم المتحدة فلم تقدّم خدماتها لهم وبعد أن وقّعت مصر على هدنة رودس عام ١٩٤٩، وتسلمت زمام السيطرة العسكرية والإدارية على غزة، نُقل العديد من الفلسطينيين من مصر إلى غزة، ولم يُسمح بالبقاء إلا للفلسطينيين الذين يملكون الوسائل اللازمة للعيش في مصر أو لديهم كفلاء فيها

خلال حقبة حكم الرئيس عبد الناصر، كان الفلسطينيون يعاملون على قدم المساواة مع المواطنين المصريين، إذ لم تعتبرهم التشريعات المصرية آنذاك «أجانب». ولم يشهد الفلسطينيون حتى الآن ظروفًا معيشية أفضل من تلك التي شهدوها في تلك الفترة، إذ أُتيح لهم خلالها التمتع بالمزيد من خدمات الدولة فقد كان يُسمح لهم بالعمل، وكان التعليم المدرسي والجامعي يوفّر لهم بالمجان، والأهم من هذا كلّه أنه لم تُستخدم عبارة «أجنبي» في القوانين المتعلقة بهم.

غير أن التوترات السياسية في نهاية السبعينيات ساهمت في إحداث تغييرات في معاملة مصر للفلسطينيين. فلقد كان توقيع مصر على اتفاقيات السلام مع إسرائيل في كامب ديفيد، واغتيال يوسف السباعي (وزير الثقافة المصري آنذاك) على أيدي مجموعة خارجة عن سياسة منظمة التحرير الفلسطينية بقيادة أبو نضال، من المؤثرات السلبية في علاقات مصر بالفلسطينيين. ففي عام ١٩٧٨، أصدر الرئيس المصري أنور السادات قرارين إداريين يحملان الرقمين ٤٧ و٤٨ يُطلان جميع الأنظمة السابقة التي كان الفلسطينيون يعاملون بموجبها على أنّهم مواطنون. وكانت العوامل السياسية هي السند الأكبر لهذا الخرق التدريجي للحقوق المدنية والقانونية للفلسطينيين في مصر.

حاول الفلسطينيون في مصر، وفي إطار الحقوق المحدودة الممنوحة لهم، أن يعرّزوا قدراتهم على البقاء والعيش. وعملوا في سبيل ذلك على توظيف مقومات العيش الملموسة وغير الملموسة، بما فيها أنشطة العمل، ومصادر الدخل،

لم يشهد الفلسطينيون ظروفًا معيشية أفضل من فترة عبد الناصر: إذ سُمح لهم بالعمل، وكان التعليم مجانيًا، ولم تُستخدم عبارة «أجنبي» في القوانين المتعلقة بهم.

● يجد الباحثون الجدد عن فرص عمل في القطاع المدني أنشطة بديلة لإدراك الدخل، أو العمل في المنشآت الصغيرة الفردية، متجاوزين عقبة شح فرص العمل في القطاعين العام والخاص ويمثل الفلسطينيون ذروة الموارد المحدودة وبعض التعليم الأساسي طبقة حيوية من الأشخاص يعملون في أنشطة عديدة توفر لهم قوت يومهم واحتياجاتهم واحتياجات عائلاتهم الأساسية

● تلجأ العائلات الفلسطينية إلى مصادر معيشية متعددة وخلّاقة. وهذه الموارد تتكوّن من عناصر كثيرة أخرى غير التشغيل، وهي تشتمل على طائفة من أنشطة العمل المنظم وغير المنظم، والقانوني وغير القانوني، إضافة إلى الأعمال الدائمة والمؤقتة. وتبيّن من المقابلات أنّ أصحاب الدخل المنخفضة هم الذين يعتمدون على الاستراتيجيات الأكثر تنوعًا

● من المهن الشائعة في أوساط الفلسطينيين المقيمين في مناطق معيّنة، مثل القليوبية والشرقية، قيادة الشاحنات. فقد ورث العديد منهم هذه المهنة عن آبائهم، وانخرط آخرون فيها من خلال شبكة العلاقات الاجتماعية، وهم اليوم يملكون الشاحنات الخاصة بهم وخلال فترات الأحداث السياسية المختلفة التي كانت لها تداعياتها بالنسبة إلى العمل، تمكّن هؤلاء الفلسطينيون من الاحتفاظ بأعمالهم، ولم تؤثر الأحداث السياسية في قدرتهم على نيل رخصة القيادة أو تصاريح العمل كسائقين.

### ٣ - التعليم

● أثّرت تداعيات الأحداث السياسية عام ١٩٧٨ تأثيرًا كبيرًا في توفير التعليم للفلسطينيين في مصر. وعلى الرغم من معاملة الفلسطينيين على أنّهم مواطنون يحقّ لهم الحصول على التعليم المجاني في المدارس والجامعات الحكومية، إلا أنّهم صنّفوا ذلك العام على أنّهم «أجانب» كما أنّ الأنظمة والتعليمات الدائمة التغيير تمخّصت عن عدم توفير الخدمات التعليمية سوى في المدارس الخاصة. ومنذ ذلك الحين أصبح يُطلب إلى الفلسطينيين تسديد رسوم التعليم الجامعي بالجنه الإسترليني.

● حالت هذه التغييرات دون استكمال العديد من الطلبة الفلسطينيين لتعليمهم. واشترط قرار وزاري صدر ذلك العام على الطلبة الفلسطينيين الانتقال من المدارس الحكومية إلى المدارس الخاصة، واستثنى أبناء الموظفين في جيش التحرير الفلسطيني ومكتب إدارة حاكم غزة وفُرضت قيود أيضًا على التحاق «الأجانب» ببعض الكليات في الجامعة. وحُظر على الفلسطينيين دراسة الطب، وعلم الصيدلة، والاقتصاد، والعلوم السياسية، والإعلام. لكن سُمح لهم من جديد بدراسة تلك التخصصات بموجب اتفاقية العام ١٩٩٥ المبرمة بين السلطة الفلسطينية والحكومة المصرية، والتي تُهدف إلى إعداد الفلسطينيين لبناء الدولة في الضفة الغربية وغزة. وفي حين وصل عدد الطلبة الفلسطينيين بين عامي ١٩٦٥ و١٩٧٨ في الجامعات إلى ٢٠,٠٠٠ طالب، انخفض عدد الطلبة الملتحقين بالدراسة الجامعية عام ١٩٨٥

مدرسين، وإن لم يُصدر أية تعليمات رسمية تصفي الصيغة الشرعية على هذه السياسة غير أنّ عبد الناصر أصدر القانون رقم ٦٦ في ١٩٦٢، الذي يسمّح بتشغيل الفلسطينيين العرب في الهيئات الحكومية ومعاملتهم على قدم المساواة مع المواطنين المصريين. وكان لهذا القرار الأثر الأكبر في تمكين الغالبية من الفلسطينيين من إنشاء قواعد حياة مستقرة لهم وتجلّى هذا الاستقرار في شرائهم للمنازل والسيارات، وفي الاستثمار في تعليم أبنائهم، وإنشاء الأعمال التي توفر لهم الدخل عند التقاعد

● ولكن في العام ١٩٧٨، وعقب التوقيع على اتفاقية السلام مع إسرائيل وَاغتيا ل يوسف السباعي كما ذكرنا، تأثر استقرار الفلسطينيين تأثرًا كبيرًا بالسياسات التي قيّدت حقوقهم في مصر. فقد نصّت الفقرة ١ من المادة ١٦ من قانون ٤٨ لعام ١٩٧٨ على وجوب المعاملة بالمثل بالنسبة إلى تشغيل مواطني الدول العربية في الوظائف الحكومية. وهذا يعني أنّ الحكومة المصرية لا تُوظف إلا مواطني تلك الدول التي تُوظف دوائرها الحكومية المواطنين المصريين فيها. ونصّت المادة ٢٧ (قانون ١٣٧ لعام ١٩٨١) على أنّه لا يُسمح للأجانب بممارسة مهنتهم إلا إذا حصلوا على تصريح تُصدره وزارة القوى العاملة والتدريب، بالإضافة إلى إذن الإقامة. ومما زاد العراقيل أمام الفلسطينيين فرض حصة تحدّد عدد الأجانب الذين يتمّ تشغيلهم في القطاع الخاص. وجاء في نصّ المادة ٤ من القانون ٢٥ لعام ١٩٨٢ أنّه يجب ألا يتجاوز عدد الأجانب ١٠٪ من إجمالي عدد الموظفين في أيّ مكان من أماكن العمل، وذلك لتجنّب المنافسة بين القوى العاملة الأجنبية والقوى العاملة الوطنية

● في العديد من الحالات، عمل الفلسطينيون بشكل غير قانوني في القطاع الخاص ولم تكن مؤسسات هذا القطاع حريصة على توفير حقوق لهم، مثل حقّهم في الضمان الاجتماعي، وحقّهم في تشغيلهم سنديًا لعقد عمل وهكذا، إذا لم يكن لدى العامل تصريح عمل - وهذا هو الوضع السائد بالنسبة إلى العامل الفلسطيني - فإنّه يصبح هدفًا سهلاً لاستغلال أصحاب العمل، فيُضطرّ إلى العمل ساعات أطول، والقبول بشروط وأجورٍ مجحفة



إلى ٤,٥٠٠؛ بينما وصل عدد أولئك الذين التحقوا بالجامعات الحكومية في العامين الدراسيين ١٩٩٧ - ١٩٩٨ و ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ إلى ٣٠٤٨ طالب وطالبة

• يشكّل تسديد رسوم الدراسة الجامعية عبئاً رئيسياً للعديد من الفلسطينيين ففي حين حصل بعض الطلبة على مساعدة من السفارة الفلسطينية لتمويل دراستهم الجامعية، إلا أنّ هذه المساعدة لم تكن كافية. والفلسطينيون الذين يُفترض فيهم دفع الرسوم مثل الأجانب هم في الواقع يكسبون دخلهم اليومي من سوق العمل المصرية، ويعيشون الظروف الحياتية ذاتها التي يحياها المواطنون المصريون! وتتراوح الرسوم الأجنبية بين ١,٠٠٠ و ٢,٠٠٠ جنيه إسترليني في السنة الجامعية في الكليات الإنسانية والعلمية

• أظهرت الحكومة المصرية تعاطفاً مع الشعب الفلسطيني ودعمًا له خلال الانتفاضة التي اندلعت عام ٢٠٠٠. ففي هذا العام أعفت وزارة التربية والتعليم المصرية الطلبة الفلسطينيين من دفع رسوم الدراسة في المدارس الحكومية. وربما كان الحافز إلى مثل هذا القرار هو وعي الحكومة لما شهدته حقوق الفلسطينيين في التعليم من تضرر وتراجع في السابق، إضافة إلى الصعوبات الاقتصادية التي تحملها الفلسطينيون في الضفة الغربية وقطاع غزة، ناهيك عن وعي الحكومة لأهمية الحوالات التي تستلمها العائلات الفلسطينية المقيمة في مصر من الأقارب في غزة. ولقد شعر أولئك الذين مازالوا على مقاعد الدراسة في المدارس الحكومية بالفارق عند حصولهم على هذا الإعفاء أما المستفيدون بشكل خاص من هذا القرار فهم أبناء الفلسطينيين العاملين في دوائر الحكومة المصرية، ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومكتب إدارة حاكم غزة، بالإضافة إلى الأبناء الذين يدرسون في المدارس الحكومية في المحافظات إذ لم تتوفر لهم المدارس الخاصة في أماكن إقامتهم.

#### ٤ - الصحة

• بيّنت المقابلات وجود رضى عام عن الخدمات الصحية المقدّمة في مناطق إقامة الفلسطينيين. فقد ذكر العديد أنّ هذه الخدمات الطبية الثانوية تقدّم لهم بشكل ملائم ومعقول من الناحية

المادية. أما الشكوى الرئيسة لدى الفلسطينيين بالنسبة إلى الرعاية الصحية فهي في مجال الحصول على الأدوية الخاصة بالأمراض المزمنة، إضافة إلى اضطرابهم إلى شراء الأدوية غير المدعومة ويصبح الأمر أكثر تعقيداً عندما يصيب أحدهم مرض عضال، أو عندما يحتاج آخر إلى عملية جراحية مكلفة؛ ففي هذا إرهاباً لاقتصاد العائلة. وكما ذكر العديد، فإن تكاليف معالجة الأمراض الفجائية والإصابات تغطّي في أغلب الأحيان على حساب البنود الأخرى من مقومات المعيشة المتاحة لهم.

• يخدم مستشفى الهلال الأحمر - مستشفى فلسطين - حالياً ٢٠,٠٠٠ منتفع يغطّهم برنامج التأمين، بمن فيهم أولئك الذين يعملون في مؤسسات م. ت. ف والاتحادات الفلسطينية، إضافة إلى موظفي الهلال الأحمر الفلسطيني وهو يخدم أيضاً عائلات الشهداء الجرحى الفلسطينيين، ويقدم العلاج الطبي للفلسطينيين العاملين في دوائر السلطة الفلسطينية في غزة والضفة الغربية. هذا مع العلم أنّه في حال عدم توفّر الخدمات الطبية في المناطق المحتلة، فإن المستشفيات هناك تعمل على نقل المرضى إلى مستشفى فلسطين في القاهرة.

• يعاني المستشفى المذكور عجزاً هائلاً في موازنته، التي خضعت لتخفيضات بسبب الأولوية التي أعطاهها الصندوق الوطني الفلسطيني عام ١٩٩٥ لإنشاء المراكز في غزة والضفة الغربية. إضافة إلى ذلك، فإنّ المبالغ التي تُقتطع من رواتب موظفي م. ت. ف. لم تكن تُرسل إلى الهلال الأحمر لتسديد بدل الخدمات المقدّمة إليهم وهذا يُنطبق على المبالغ التي من المفترض أن تحوّلها السلطة الفلسطينية لتغطية الخدمات الطبية المقدّمة إلى الفلسطينيين القادمين من غزة.

#### ٥ - التملك

• منّع القانون رقم ١٥ الصادر عام ١٩٦٣ الأجانب من تملك الأرض. لكنّ المادة رقم ١ منه اعتبرت الفلسطينيين استثناءً، إذ نصّت على أنّه يحقّ للفلسطينيين تملك الأرض في مصر إلى أن يتمّ تحرير المناطق الفلسطينية من قوات الاحتلال ويتمكّن الفلسطينيون من العودة إلى وطنهم.

• منّع القانون رقم ٨١ لعام ١٩٧٦ الأجانب من تملك المباني والأراضي إلا في بعض الحالات الاستثنائية. فقد نصّت المادة ٢ في الفقرة ب على أنّه يمكن للأجانب امتلاك المباني والأراضي بناءً على إذن خاص من مجلس الوزراء، شريطة استخدامه لغايات السكن الخاص أو العمل الخاص، وشريطة ألا يتجاوز سطح العقار ١٠٠٠ متر مربع (عُدلت في القانون رقم ٥٦ لعام ١٩٨٨ إلى ٣٠٠٠ متر مربع). ويتمّ تسديد قيمة العقار بالعملة الأجنبية، على أن تكون هذه الملكية بالشراكة مع مصري.

• منّع القانون ١٠٤ لعام ١٩٨٥ الأشخاص الأجانب والشركات الأجنبية من امتلاك الممتلكات الزراعية أو الأراضي الخصبة أو الصحراوية في مصر ونصّت المادة رقم ١ من هذا القانون على أنّ ملكية العقارات تؤوّل إلى الدولة بحق رجعي خلال خمس سنوات من تطبيق القانون.

• كان من نتيجة قوانين الملكية هذه أنّ عملت على زعزعة القوة الاقتصادية للفلسطينيين في مصر وفي العديد من الحالات، وجد الفلسطينيون أنفسهم مضطرين إلى تسجيل أملاكهم مستخدمين أسماء مصرية، أو معتمدين على شركاء مصريين. وبالطبع فإنّ مثل هذا التسجيل الوهمي يجعل موقف الفلسطينيين القانوني على المستوى الاقتصادي ضعيفاً، ويحوّل دون ممارستهم حقهم القانوني

عقب كامب ديفيد واغتيال السباعي، قُيِّدَتْ حقوقُ الفلسطينيين في مصر، وحُظِرَ عليهم دراسةُ الطبِّ والصيدلة والاقتصاد والسياسة والإعلام حتى العام ١٩٩٥.

### الوضع القانوني للفلسطينيين في مصر

● في عام ١٩٦٠، خلال فترة الوحدة بين مصر وسوريا، صدر القرار رقم ٢٨ الذي منح الفلسطينيين وثائق سفر. وفي الوقت ذاته صرَّحت مصر بأن الفلسطينيين المقيمين على أرضها لن يفقدوا جنسيتهم الفلسطينية.

● في ١١ أيلول ١٩٦٥، صادق وزيرُ الخارجية المصري محمود رياض على بروتوكول الدار البيضاء الذي يدعو الحكومات العربية إلى منح الفلسطينيين أذونات إقامة، والحق في العمل والسفر على قدم المساواة مع المواطنين. لكن، على أرض الواقع، لم يتم الالتزام بهذا البروتوكول، وزاحت الدول العربية تُنكر - وبالتدريج - على الفلسطينيين حقوقهم.

● على الرغم من كون الفلسطينيين في مصر لاجئين أو نازحين ولا يستطيعون العودة إلى فلسطين بسبب الاحتلال، إلا أن حصولهم على أذونات الإقامة المصرية مشروطٌ بقدرة مقدم الطلب على إبداء سببٍ معقول لإقامته في مصر ويمكن للفلسطيني إثبات ذلك، مثلاً، من خلال تقديم وثيقة تبين عمله في مهنة مرخصة أو في مجال التعليم في مصر، أو أنه مقترنٌ بمواطنة مصرية، أو أن له شريكاً مصريةً في مصلحة ما. وبالطبع لا يستطيع الجميع تحقيق هذا الشرط.

● تختلف عملية تجديد أذونات الإقامة، وهي مدفوعة الرسوم، وفقاً لسنة الوصول. فالقادمون إلى مصر قبل حرب ١٩٤٨ وخلالها يحملون الفئتين (أ) و(ب)، وفي العادة تكون أذوناتهم قابلةً للتجديد كل خمس سنوات والفلسطينيون القلة الذين وصلوا إلى مصر خلال العدوان الثلاثي عام ١٩٥٦ يحملون الفئة (ج)، وهم يجددون أذونات الإقامة كل خمس سنوات. أما الفلسطينيون الذين قَدِموا خلال حرب ١٩٦٧ وبعدها، فيصنّفون تحت فئتي (د) و(هـ) على التوالي، وهم يجددون أذونات الإقامة الخاصة بهم كل ثلاث سنوات. وأما المُسيّون وأولئك الذين يُنبتون إقامتهم المستمرة في مصر لعشر سنوات متتالية، فيمكن تجديد أذونات إقامتهم كل ٥ - ١٠ سنوات وفقاً لسنة الوصول.

● لما كان الحصول على تصريح عمل أمراً ليس بالسهل، وبخاصة أن العامل الفلسطيني لا يستطيع التنافس على أكثر من ١٠٪ هي الحصّة المخصصة من سوق العمل لقوى العمل الأجنبية، فقد قال العديد من العاملين في أعمال غير قانونية أو بدون رخصة عمل إنهم يقدمون طلب الحصول على رخصة سائق تاكسي (وهذه يتم الحصول عليها بسهولة)، أو رخصة أعمال زراعية، من أجل الحصول على وثيقة رسمية تثبت عملهم. وهذه الرخصة الرسمية تكون في العادة ضروريةً للتقدم بطلب الحصول على إذن الإقامة، الذي يُشترط إرفاقه برسالة من اتحاد العمال للحصول عليه.

● من الأمور التي عبّر المستهدفون بالمقابلة عن استيائهم منها تجديد أذونات الإقامة للرجال الفلسطينيين الذين بلغوا سنّ الحادية والعشرين ففي سنّ الثامنة عشرة يكون العديد من هؤلاء الشبان معرضين للترحيل في أية لحظة لأنهم يُجبرون على ترك المدرسة لعدم تمكّنهم من تسديد رسوم الدراسة، أو لأنهم لا يستطيعون

في اللجوء إلى المحاكم لفض النزاعات التي قد تنشأ وتكون لصالحهم. وقد بقي الفلسطينيون على هذا الحال المستضعف حتى عام ١٩٩٧، عندما تمت المصادقة على القانون رقم ٨، وهو قانون الضمانات والحوافز الاستثمارية، الذي منح الأجنبي الحق في تملك الأعمال الكبيرة من خلال السماح له بالشراكة، بحيث يستطيع تملك ٤٩٪ من الممتلكات، في حين يملك المصري ٥١٪ منها.

### منظمة التحرير الفلسطينية في مصر

● كان دور م. ت. ف. في مصر مهماً حتى عام ١٩٩٥. عندما تأسست السلطة الفلسطينية في غزة والضفة الغربية. ولم تكن المنظمة مجرد هيئة وطنية، بل كانت أيضاً مصدر تشغيل رئيسياً للفلسطينيين في غزة ومصر ضمن فروعها العديدة مثل «فتح» وجيش التحرير الفلسطيني - قوات عين جالوت. كما سعى العديد من الفلسطينيين إلى العمل لدى م. ت. ف. لأنها كانت تمثل لهم طاقة الأمل لتحرير فلسطين. ثم إن الحصول على وظيفة في المنظمة يمثل مصدر دخل ثابت للشخص، وتعليماً مجانيّاً للأبناء في المدارس الحكومية، وبعثات للدراسة الجامعية، ورعاية صحية في مستشفى فلسطين، ناهيك عما تحمله مثل هذه الوظيفة من امتياز وسلطة.

● قامت م. ت. ف. بدور مهم في مساعدة عائلات الموظفين العاملين لديها. فعلى سبيل المثال أنشأت «رابطة الشهداء والجرحي الفلسطينيين». ولكن مع إنشاء السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وغزة، أصبحت الأولوية تمويل بناء الدولة. ومنذ العام ١٩٩٥ تراجع ظروف الفلسطينيين الذين كانوا يعتمدون على المنظمة للحصول على رواتبهم، وتراجعت المساعدات، وأوقفت البعثات الدراسية والمنح.

● شكّلت م. ت. ف. نواة اجتماعية واقتصادية لتلك الاتحادات والروابط العاملة تحت مظلتها كما كانت بمثابة القاعدة لمجتمع الفلسطينيين الذين كان يتعيّن عليهم العمل مع المنظمة ومؤسساتها الجدير ذكره أن العديد من هيئات المنظمة ما زالت تقدّم الخدمات للفلسطينيين، ومنها اتحاد عمال فلسطين واتحاد المرأة الفلسطينية.

## التوصيات

• أثار الوضع القانوني غير الواضح للفلسطينيين في معيشتهم بطرق عديدة فقد جعل إقامتهم غير آمنة، أو حتى غير قانونية في الكثير من الحالات وهذا بدوره أثار في فرص العمل والتعليم، وفي حرية التنظيم. ولما كانت مصر قد وقَّعت على العديد من المواثيق والاتفاقات الدولية، فإنَّ عليها أن توفِّر الحقوق الأساسية للفلسطينيين بغضِّ النظر عن الظروف السياسية

• يتعيَّن على مصر أن تلتزم بدعم اللاجئيين الفلسطينيين المقيمين على أراضيها من خلال تطبيق المواد التي نصَّ عليها بروتوكول الدار البيضاء لعام ١٩٦٥، ومن خلال معاملة الفلسطينيين كمواطنين إلى أن يتمكَّنوا من العودة إلى فلسطين.

• يجب السماح للفلسطينيين باستخدام وثائق السفر المصرية للانتقال بحرية، وفقاً لاتفاقية ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص العديمي الجنسية وبروتوكول الدار البيضاء ويجب أن يكون حقُّ الدخول مرةً أخرى إلى مصر حقاً ثابتاً لأولئك الذين يحْمَلون وثائق السفر المصرية. ويجب على الحكومة المصرية أيضاً اتخاذ الخطوات اللازمة لتيسير عملية تجديد أذونات الإقامة للفلسطينيين.

• في ضوء التفسير الجديد للمادة (١) فقرة (د) من اتفاقية ١٩٥١، الصادر في أيلول ٢٠٠٠ والمتعلق بوضع اللاجئيين، فإنَّه يجب على المفوضية السامية لشؤون اللاجئين توفير الحماية للفلسطينيين من دون المساس بحقهم في العودة

• إذا أخفقت الحماية المحلية للدولة المضيفة، فإنَّه يجب الحصول على الحماية القانونية الدولية لإجبار الدول على التقيد بمبادئ معينة بشأن معاملتهم للاجئين ويجب أن توفِّر الحماية الدولية للفلسطينيين الحقوق الأساسية التي يفْتَقرون إليها حالياً (أي الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والقانونية). وهذا لا يعني التوطين الدائم الذي قد يجعلهم يتنازلون عن حقهم في العودة إلى موطنهم الأصلي.

• مع إبرام اتفاقية بين السلطة الفلسطينية والحكومة المصرية بشأن إعداد الطلبة لعملية بناء الدولة، وذلك من خلال قبولهم في جميع الكليات الجامعية، فإنَّ الحاجة تدعو إلى التنسيق عن قرب مع السلطة الفلسطينية لإعداد الفلسطينيين الذين يعيشون في مصر للعودة. أما التمويل، فيمكن طلبه من الدول الداعمة لإنشاء الدولة الفلسطينية في المستقبل.

• تدعو الحاجة إلى التنسيق بين الاتحادات والروابط الفلسطينية، وكذلك التعاون مع المنظمات غير الحكومية في مصر. وقد يكون من المفيد إنشاء ائتلاف من المنظمات غير الحكومية التي لها فروع في جميع أنحاء مصر من أجل جمع الأموال اللازمة لتطوير المشاريع الخاصة بالفلسطينيين، والتي تشمل على صفوف محو الأمية، والتدريب المهني، وشبكة التشغيل التي تنسق بين أصحاب العمل والباحثين عن العمل، والأنشطة الخاصة بالأطفال، وبرامج الإقراض الصغيرة، ومشاريع مدرَّة للدخل

## عُروب العابد

باحثة سابقة في قسم دراسات اللاجئين والهجرة القسرية، الجامعة الأميركية بالقاهرة

الحصول على عمل قانوني عندما يبلغون الحادية والعشرين ويتخرجون من الجامعة. وعليه، فإنَّهم يجدون أنفسهم مرغمين على الإقامة بشكل غير قانوني في مصر إلى أن يتمكَّنوا من تزويد السلطات بالسبب الرسمي الذي يبرِّر إقامتهم. وهذا ما يدفَع بالعديد من الشباب الفلسطيني (رجالاً ونساءً) إلى الاقتران بمصريين أو مصريات لكسب الصفة القانونية لإقامتهم في البلد

• هناك الكثير من القيود المفروضة على حرية الحركة بالنسبة إلى الفلسطينيين المقيمين في مصر وفي حين تنصُّ المادة ٣ من بروتوكول الدار البيضاء على التالي: «عندما تتطلب مصلحة الفلسطينيين المقيمين حالياً على أراضي دولة ، فإنَّه يحقُّ لهم مغادرة أراضي هذه الدولة والعودة إليها»، فإنَّ الفلسطينيين الذين يغادرون مصر يمكن أن يضمَّنوا العودة فقط بإحدى الطريقتين التاليتين: يجب أن يعودوا إلى مصر خلال ستة أشهر، أو يقدموا إثباتاً على العمل أو الالتحاق بالدراسة في الخارج وعندها يُمنحون فيزا عودة لمدة سنة، علماً أنَّ أيَّ تأخير في العودة بعد هذا التاريخ المحدد يؤدي إلى حرمانهم من دخول الأراضي المصرية.

• دفَع الفلسطينيون ثمن الموقف السياسي لمنظمة التحرير الفلسطينية من حرب الخليج عام ١٩٩٠ - ١٩٩١. ولم يعط العديد منهم ممن يحْمَلون وثائق السفر المصرية والذين عاشوا في الكويت أو في الخليج الحقَّ في العودة إلى مصر بعد أن بدأت الحرب. وفي سنة ١٩٩٥، أدَّى قرارُ الرئيس الليبي إرسال الفلسطينيين المقيمين في ليبيا إلى فلسطين إلى بروز مشكلة الفلسطينيين المتروكين على الحدود (مخيم سلوم) دون أيِّ وضع قانوني، فهؤلاء مُنعوا من العودة إلى مصر كما منعوا من العودة إلى ليبيا!

• من الإشكاليات أيضاً أن يكون الفلسطينيون من دون جنسيَّة ويكتفوا بحمل وثيقة السفر المصرية فهؤلاء قد يُزجَّ بهم في السجن، أو يرحَّلون عند توقيفهم بغضِّ النظر عن سبب هذا التوقيف وتُشترط جهات الأمن الرسمية في بعض الأحيان على أفراد عائلة الشخص الذي تمَّ توقيفه أن يتقدموا بطلب الحصول على فيزا، بحيث يُمكن إرسال الشخص إلى دولة أخرى؛ ولكنَّ يُرفض مثلُ هذا الطلب في معظم الأحيان.



اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية وأقماً وقانوناً

## اللاجئون الفلسطينيون في سوريا: دراسة قانونية

□ ابراهيم دراجي

الغربية والقطاع، فتدققت أعداد أخرى من الفلسطينيين إلى سورية من دون أن تتوفر معطيات إحصائية عنهم.

وبسب الأحداث التي شهدتها الأردن عام ١٩٧٠ بين المقاومة الفلسطينية والحكومة الأردنية، والتي أدت إلى طرد المقاومة من الأردن، وقد إلى سورية أعداد قليلة من المقاومين الفلسطينيين مع عائلاتهم كما أن آخرين ليسوا من رجال المقاومة اندفعوا، تحت وطأة الخوف مما يحدث في أحراج جرش وعجلون في أيلول ١٩٧٠، باتجاه سورية. ولا تتوفر أيضاً معطيات إحصائية عن أعداد هؤلاء، وإن كانت تقديرات فلسطينية غير رسمية تحدثت عن أن عددهم هو ما بين ٥٠ و٦٠ ألفاً حتى ما قبل اتفاقات أوسلو في أيلول ١٩٩٣.

وفي حين تمّ تسجيل الوافدين عام ١٩٥٦ على قيود «مؤسسة اللاجئين» و«الأونروا»، فإنه لم يتمّ تسجيل موجتي ١٩٦٧ و١٩٧٠ بشكل رسمي، وإن استطاعت بعض العائلات القيام بذلك في قيود هذه أو تلك. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن أرقام اللاجئين في سجلات الأونروا في سورية هي أقل من تقديرات مؤسسة اللاجئين ومكتب الإحصاء الفلسطيني، لأن هناك ضرورة ملحة لكل لاجئ فلسطيني في التسجيل في سجلات «المؤسسة» وفي هذا السياق يُذكر أن عدد المسجلين اللاجئين في سورية في سجلات الأونروا بلغ حوالي ٤١٧,٣٤٦ لاجئاً وفقاً لنشرات الأونروا حتى حزيران ٢٠٠٤، في حين أن عدد اللاجئين المسجلين في «المؤسسة» هو ٤٣٧,٧٣١ لاجئاً وفقاً لتقديرات عام ٢٠٠٥. فمثلاً هناك نحو ٤٠٠٠ - ٥٠٠٠ من كراد الغنامة والبقارة في قضاء صفد غير مسجلين في الأونروا، في حين تتمّ عمليات تسجيل دقيقة لكل من المواليد والولادات بين اللاجئين في سورية في الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين [وهو اسم «المؤسسة» بعد عام ٧٤ - الأزاب].

من أهمّ الخصائص الديموغرافية للاجئين الفلسطينيين في سورية التركيز الشديد في العاصمة السورية، التي تُعتبر جاذباً اقتصادياً قوياً لهم منذ عام ١٩٤٨. فقد استأثرت دمشق في عام ١٩٩٨ بنحو ٦٧٪ من مجموع اللاجئين الفلسطينيين في سورية، في حين استأثرت كل من درعا وحلب بـ ٨٪، وحمص بـ ٥٪، وكل من حماة اللاذقية بـ ٢٪، وتركز الباقون (٨٪) في المناطق التابعة لسجلات محافظة القنيطرة.

أولاً: اللاجئون الفلسطينيون في سورية:  
أعدادهم ومراكز توطئهم

طالت عملية التهجير التي قامت بها العصابات الصهيونية في عام ١٩٤٨ نحو ٧٥٠ ألف فلسطيني، يمثلون ٥٤٪ من مجموع العرب الفلسطينيين، وقد منهم إلى سورية ٨٥ ألف فلسطيني، استقرّ معظمهم في دمشق العاصمة، وحلّت الأقلية الباقية في المدن السورية الأخرى. ونتيجة لعدلات النمو الطبيعي بينهم، ارتفع مجموعهم ليصل إلى ٤٣١ ألف لاجئ في نهاية عام ٢٠٠٢، وقرابة ٤٤٤ ألف لاجئ فلسطيني في عام ٢٠٠٤.

لكنّ تنديغي الإشارة هنا إلى أن هجرة اللاجئين الفلسطينيين إلى سورية لم تقتصر على موجات النزوح العام في سنة ١٩٤٨، وإنما استمرت طوال السنوات اللاحقة نتيجة لظروف سياسية واجتماعية واقتصادية مرتبطة بما يتعرض له الشتات الفلسطيني من أزمات.

فقد جاءت إلى سورية عام ١٩٥٦ أعداد من اللاجئين الفلسطينيين من لبنان ودول مضيقة أخرى. وشكّل هؤلاء فئة خاصة من حيث تعامل القانون السوري معهم، وإن كانوا قد أضيفوا إلى الكتلة الأساسية التي وفدت سنة ١٩٤٨ والسنوات التي تلتها عبر تسجيلهم على قيود «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين» و«الأونروا».

وعلى إثر عدوان ١٩٦٧، قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بطرد ٤٦٠ ألف فلسطيني من الضفة

هذا ويقطن حوالي ٣٠٪ من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين في سورية عشرة مخيمات معترف بها من قبل الأونروا وهي: مخيم خان الشيخ، مخيم ذا النون، مخيم سبينة، مخيم جرمانا، ومخيمات العائدين في كل من حمص وحماة ودرعا واللاذقية، فضلاً عن المخيمين في مدينة حلب واليرب وحندرات ولا تُعتبر الأونروا مخيم اليرموك مخيمًا وفق تعريفاتها، إذ يقطنه ١٢٠ ألف فلسطيني. ويتوزع اللاجئون الفلسطينيون في المخيمات على حارات ومناطق تُشمل تجمعات من اللاجئين حسب منطقة أو قرية المنشأ في فلسطين، مثل حارة الطيرة في اليرموك، وحارة أهل لويبة، وحارة أهل بلد الشيخ، وأهل قرية عين غزال. كما تنقسم الحارات في المخيمات الأخرى على أساس تجمعات عشائرية، مثل عرب الهيب، وعرب الشمالية، وعرب السنغرية، وغيرهم

## ثانياً: دور الجهات المعنية بمتابعة قضايا اللاجئين الفلسطينيين في سورية

أ - الأونروا. تقدّم الأونروا خدماتها بين اللاجئين في سورية عبر قطاعين أساسيين هما التعليم والصحة، وذلك شأن عملها في مناطق عملياتها الأربع الأخرى داخل فلسطين وخارجها وللأونروا في سورية، حتى حزيران ٢٠٠٤، ١١٥ مدرسة ابتدائية وإعدادية، إضافةً إلى معهدٍ للتدريب المهني في منطقة المزة غرب العاصمة السورية. وتضمّ تلك المدارس ٦٣,٩٥٠ طالباً وطالبة، منهم ٤٨,٧٪ من الإناث. إضافةً إلى ٨٤٦ طالباً وطالبة في مركز التدريب المهني (DTC).

وتنشر الأونروا خدماتها الصحية بين اللاجئين في سورية من خلال ٢٣ مركزاً صحياً لخدمات الأمومة والطفولة، وأمراض السكري والأمراض الأخرى، إضافةً إلى ١٤ مركزاً صحياً لتقديم خدمات صحة الأسنان وقد خصّصت الأونروا مبلغ ١٥,٢٠٢ مليون دولار لقطاع التعليم، وخصّصت لقطاع الصحة مبلغ ٥,٨٤٨ مليون دولار.

ب - مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب. بتاريخ ١٩٤٩/١/٢٥ أصدرت حكومة الجمهورية العربية السورية القانون ٤٥٠ الذي أحدثت بموجبه «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين

العرب». كما أوكل هذا القانون إلى هذه المؤسسة مهمة تنظيم شؤون اللاجئين الفلسطينيين، ومعونتهم، وتأمين احتياجاتهم، وإيجاد الأعمال المناسبة لهم، واقتراح التدابير لتقرير أوضاعهم في الحاضر والمستقبل. وبموجب المرسوم التشريعي رقم ١٨ تاريخ ١٩٧٤/٢/١٥ أصبح يُطلق على المؤسسة اسم «الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب»، وارتبطت بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وقد حدّدت المادة الثانية من القانون ٤٥٠ مهام هذه الهيئة بأنّها تُشمل.

١ - تنظيم سجلات بأسماء اللاجئين الفلسطينيين، وأحوالهم الشخصية، ومهنتهم التي كانوا يمارسونها.

٢ - تأمين إعاشتهم وكسوتهم وإقامتهم في مختلف المناطق السورية.

٣ - إيجاد الأعمال المناسبة لهم في شتى المهن الحرة والخدمات الحكومية.

٤ - استلام كل ما يخصّص لهم من التبرعات والهبات من أي مصدر كان، سواء أكانت هذه الموارد عينية أم نقدية، وتوزيعها عليهم.

٥ - الاتصال بجميع المؤسسات الدولية والوطنية والدوائر الرسمية والجمعيات الخيرية والأفراد التي تعمل على إسعاف اللاجئين الفلسطينيين ومساعدتهم

٦ - اقتراح جميع التدابير والإجراءات التي تتعلق بأوضاع اللاجئين وإقامتهم في سورية.

وللهيئة منذ إنشائها موازنة عامة من ميزانية الجمهورية العربية السورية وقد بدأت متواضعةً إلى حد كبير، وبأقل من مليون ليرة سورية، ولكنها وصلت عام ٢٠٠٢ إلى ٢٨,٦٦٠,٠٠٠ ليرة سورية وبهذه الصورة تتعاون الهيئة المذكورة مع السلطات المعنية في سورية ومع الأونروا لتحسين وضع اللاجئين الفلسطينيين في سورية.

## ثالثاً - التشريعات القانونية التي تنظم حقوق اللاجئين الفلسطينيين في سورية

صدر في سورية العديد من القوانين والتشريعات التي استهدفت توفير الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين في سورية وكانت البداية منذ عام ١٩٤٧ حيث صدّقت سورية بتاريخ ٨/٢٨ الاتفاقية المعقودة بين حكومة الجمهورية العربية السورية ووسيط (وشهيد) الأمم المتحدة الكونت فولك برنادوت بشأن تسهيل كافة الأمور والمساعدات المقدمة إلى اللاجئين الفلسطينيين .

ثم صدر بعد ذلك العديد من القوانين والتشريعات والقرارات الإدارية التي تُستهدف استثناء الفلسطينيين من شرط الجنسية بالنسبة إلى ممارسة بعض المهن في سورية، ومنها

- مهنة ممارسة الصيد في المياه الإقليمية السورية (القرار ٧٦٩ عن مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٨٤/١١/٢٢).

- التوظيف في إدارات الدولة ومؤسساتها (المرسوم التشريعي رقم ٢٣ بتاريخ ١٩٤٩/٩/١٧).

- ممارسة مهنة المحاماة في سورية (المرسوم رقم ٥١ بتاريخ ١٩٥٢/٨/١٣).

- إضافةً إلى العديد من المهن الأخرى (مهنة الترجمة المكلفين، كتابة العرائض، التوظيف في إدارة الجمارك...).

وكان من أهم القوانين والقرارات التي صدرت في سورية، لجهة تنظيم شؤون اللاجئين الفلسطينيين وتأمين مختلف حاجاتهم، القانون رقم ٤٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٤٩/١/٢٥، الذي أقرّ إحداث «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب» التي

## القوانين التي صدرت في حقّ اللاجئيين الفلسطينيين في سورية لعبت دوراً حاسماً في تسريع عملية اندماجهم في المجتمع السوري.

والحال أنّ القوانين التي صدرت في حقّ اللاجئيين الفلسطينيين في سورية، وكذلك القرارات الأخرى، قد لعبت الدور الحاسم في تسريع عملية الاندماج في الحياة الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع السوري. فيحقّ للفلسطيني في سوريا، تبعاً للقوانين الصادرة، تملك أكثر من محلّ تجاري، والتمتع كذلك بحقوق الانتفاع الناتجة عن حقّ الإيجار. كما يحقّ للفلسطينيين الانتساب إلى النقابات السورية (مثل نقابة الأطباء، والمحامين، والمقاولين، إلخ...) ويكون لهم الواجبات والحقوق ذاتها التي تكون للمواطن السوري في النقابات السورية.

ويرى البعض أنّ هناك فجوة في قوانين تملك الشقق السكنية بين الفلسطيني والمواطن السوري، إذ يحقّ للفلسطيني تملك شقة سكنية واحدة للعائلة بصيغة «طابو» السجل العقاري، في حين يحقّ للمواطن السوري تملك العديد من الشقق بصيغة (الطابو) ويُمكن تفسير ذلك بأنّ الغرض من هذه التشريعات هو تيسير إقامة الفلسطينيين المؤقتة في سورية، لا الاستقرار النهائي الذي لا يُمكن أن يكون إلا في وطنهم بموجب الحقّ المكفول في قواعد القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة المختلفة. وفي مقابل ذلك، يحقّ للفلسطيني أن يملك عدة شقق وأراض زراعية، ولكنّ يعقود غير مسجّل في السجل العقاري، أي عن طريق الكاتب بالعدل. وفي المنازعات حيال هذه الملكية يكون المالك الطرف الأضعف، على عكس المالك بصيغة «الطابو» والسجل العقاري

وللفلسطيني في سورية حقّ التقاضي وحقّ توكيل المحامين، شأنه في ذلك شأن المواطن السوري، وله مطلق الحرية في السفر داخل الأراضي السورية، والسكن في أية قرية أو مدينة سورية إضافة إلى ذلك تسمّح القوانين في سوريا بأن يملك اللاجئ الفلسطيني فيها المنقول (من سيارات، وجرارات، ووسائط نقل...)، شأنه في ذلك شأن المواطن السوري.

## رابعاً - تقييم واقع اللاجئيين الفلسطينيين ومستقبل وجودهم في سورية

عند تقييم واقع اللاجئيين الفلسطينيين في سورية، ينبغي أن نميّز بين أربع فئات حسب تاريخ اللجوء

١ - فئة اللاجئيين عام ١٩٤٨ يشكّل هؤلاء الكتلة الأكبر من اللاجئيين الفلسطينيين في سورية، وتُشرف على شؤونهم «الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب». ويتمتع هؤلاء - كما ذكرنا - بحقوق المواطن السوري في كافة المجالات الوظيفية والمهنية والعلمية، عدا أمور تخصّ الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس الشعب، مع الاحتفاظ بالجنسية العربية الفلسطينية. كما يؤدّي اللاجئون الذين وفدوا إلى سوريا في عام ١٩٤٨ خدمة إلزامية عسكرية في جيش التحرير الفلسطيني، ويحصلون على وثائق سفر خاصة باللاجئيين الفلسطينيين لتسهيل الانتقال من/إلى سورية، ولا تقييد على حركتهم داخل البلد. كما أنّ لهم الحقّ في العمل، والتدرّج الوظيفي إلى أعلى الدرجات. ويتلقون خدمات صحية وتعليمية

ترتبط بدورها بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. وأتى القانون رقم ٢٦٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٧/١٠ ليزيد من فرص اندماج الفلسطينيين في سورية في الحياة الاجتماعية والاقتصادية لهذا البلد فقد تضمّن القانون نصّاً واضحاً يعتبر الفلسطينيين المقيمين في أراضي الجمهورية العربية السورية كالسوريين في جميع ما نصّت عليه القوانين والأنظمة المتعلقة بحقوق التوظيف والعمل والتجارة وخدمة التعليم، وذلك مع احتفاظهم بجنسيّتهم الأصلية ويحسب لهذا القانون أنّه عاملّ الفلسطينيين كالسوريين تماماً من جهة، وأكّد من جهة أخرى موقف الجمهورية العربية السورية الرافض للتوطين بكافة أشكاله وصوره حين حرص على احتفاظ الفلسطينيين بجنسيّتهم الأصلية

وفي ١٩٦٣/١٠/٢ صدر القرار رقم ١٣١١، لتنظّم من خلاله وثائق سفر اللاجئيين الفلسطينيين العرب في سوريا. فقد قرّر وزير الداخلية آنذاك، بعد الاطلاع على المادة ٢٣ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠، إعطاء اللاجئيين الفلسطينيين المقيمين في الجمهورية العربية السورية أو المشمولين برعايتها وثائق سفر بناءً على طلبهم. ويشتترط على المقيمين منهم في الجمهورية العربية السورية أن يكونوا مسجّلين لدى مديرية «مؤسسة اللاجئيين الفلسطينيين العرب»، وحائزين تذكرة إقامة من المديرية العامة للأمن العام وتتولّى وزارة الداخلية السورية إصدار وثيقة السفر للاجئيين الفلسطينيين، وتمديدتها، وتجديدها، وإضافة واقعات الأحوال المدنية إليها. كما تتولى البعثات القنصلية، أو أيّ جهة يُعهد إليها برعاية المصالح السورية في الخارج، الأمور نفسها في ما يتعلّق بالفلسطينيين المشمولين برعاية الجمهورية السورية والموجودين خارجها.

ومن أهمّ المواد الأخرى الذي يتضمّنها القرار رقم ١٣١١ لسنة ٦٣ المادة رقم ١٠ التي تخوّل صاحب وثيقة السفر الممنوحة للاجئيين الفلسطينيين خلال مدة صلاحيتها حقّ العودة إلى سورية دون تأشيرة عودة، على عكس وثيقة السفر الممنوحة للفلسطينيين من قبل السلطات المصرية والتي لا تخوّل صاحبها العودة إلى مصر دون تأشيرة.

منتظمة، إذ يشار إليهم دومًا بعبارة «مَنْ هم في حُكْم السوريين»، وخاصةً عند التسجيل في المعاهد والجامعات السورية المختلفة.

٢ - فئة اللاجئين عام ١٩٥٦: تم تسجيل هؤلاء على قيود «مؤسسة اللاجئين» وعلى قيود الأونروا ويُطبق عليهم ما يُنطبق على المنتسبين إلى الفئة الأولى، ماعدا أنهم لا يستطيعون دخول سوق العمل إلا من خلال التعاقد بصفة مؤقتة، ولا يُخضعون للخدمة الإلزامية في جيش التحرير الفلسطيني الذي تأسس في عام ١٩٦٤.

٣ - فئة نازحي عام ١٩٦٧: بالنسبة إلى من استطاع التسجيل على قيود «المؤسسة» من هؤلاء، فإنه يعاملُ معاملةً فئة اللاجئين عام ١٩٥٦. أما بالنسبة إلى غير المسجلين، فإنهم يُعاملون معاملةً الأجنبية إذا كانوا من حَمَلَة وثائق السفر المصرية (قطاع غزة)، ومعاملةً العربي المقيم إذا كانوا من حَمَلَة جوازات السفر الأردنية (المؤقتة).

٤ - فئة نازحي عام ١٩٧٠: تُعتبر أوضاع هذه الفئة الأكثر تعقيداً، إذ إن الغالبية العظمى منهم لا تملك وثائق بعد إلغاء أو انتهاء مفعولية جوازات السفر الأردنية التي كانوا يحملونها. أما الجزء الآخر فيَحْمَل وثائق سفر للاجئين الفلسطينيين تُصدر عن الحكومة المصرية (بالنسبة إلى أبناء قطاع غزة)، ويتوجَّب على هؤلاء تجديد إقامتهم في سورية دورياً كل سنة. وثمة تقييدات على دخولهم سوق العمل، وإن كانوا لا يعانون تمييزاً في الخدمات الصحية والتعليمية.

أما مَنْ فَقَدُوا جوازاتهم الأردنية بسبب الهجرة والنزوح، فلا يتطلب الأمر منهم الحصول على بطاقة إقامة. ولكنهم لا يستطيعون الحركة خارج سورية، ولا يستطيعون الدخول إلى سوق العمل بشكل منتظم.

#### خامساً - خاتمة

في النهاية نقول إن تقييم واقع الوجود الفلسطيني سواء في سورية أو في غيرها من دول اللجوء ينبغي أن يأخذ في الاعتبار وجوب الحفاظ على حق قانوني أساسي وملزم ويتمتع بالصفة القانونية الدولية الأمرة وفقاً للتصنيف القانوني الدولي، ألا وهو حق العودة.. علمًا أن هناك على أقل تقدير ٥٢ قرارًا صادرًا عن

مجلس الأمن، وأكثر من ١١٠ عن الجمعية العمومية، تدعو حكومة إسرائيل إلى احترام حقوق الإنسان وإلى تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة ١٩٤٩ في الأراضي المحتلة - وهي كلها تذكر بقضية اللاجئين وتذكر بقرارات حق العودة.

ولا بد من التنبيه في هذا الصدد إلى ترويج البعض لفكرة التوطين في البلاد العربية تحت حجج وذرائع مختلفة، منها عدم واقعية حق العودة. وثمة طروحات تتحدث بالنيابة عن «إسرائيل»، فتقول إن هذه الأخيرة لن تقبل بحق العودة ويجب - من ثم - البحث عن بدائل تفاوضية أخرى!

الجدير ذكره أنه طُرحت عدَّة مشاريع لتوطين للاجئين الفلسطينيين في سورية نفسها. فقد ظَهَرَ إلى العلن في بداية الخمسينيات من القرن الماضي مشروع يقضي بتوطين اللاجئين الفلسطينيين في سورية في منطقة شمال شرق سورية، أي في الجزيرة الواقعة بين تركيا وسورية والعراق وقد رفض اللاجئون المشروع المذكور، ولم تسنح ظروف فرضه في تلك الفترة العصبية التي مرَّ بها اللاجئون هناك.

ومع توقيع اتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية و«إسرائيل»، ظهرت إلى العلن مشاريع وتصورات حلّ إزاء قضية اللاجئين فقد رأى شلومو غازيت، في دراسته حول اللاجئين، الصادرة عن مركز جافي في تل أبيب، أنه من السهولة بمكان توطين اللاجئين في سورية والأردن. وبزَّز العديد من الدراسات الأميركية لإعادة توزيع وتوطين خمسة ملايين فلسطيني، ومن بينهم اللاجئون الفلسطينيون في سورية

أما اللاجئون الفلسطينيون في سورية فيرون، من جهتهم، أن حق العودة هو الحلّ الضامن لقضية اللاجئين. وقد أظهر استطلاع أُجري بين اللاجئين الفلسطينيين في سورية في الذكرى الخمسين للنكبة من خلال عينة تضمَّنت ٢٠٠ شخص ما يلي:

- أولاً: ٩٨٪ من لاجئي سورية يحبِّدون العودة إلى منطقة المنشأ في فلسطين التي هجروا منها عام ١٩٤٨

- ثانياً: ٨١٪ فقط لا يرون مانعاً من العودة إلى مناطق محررة من الضفة والقطاع

- ثالثاً: ٩٩٪ من إجمالي الذين شملهم الاستطلاع رفضوا من حيث المبدأ أي مشروع للتوطين أو التجنيس أو التهجير

ابراهيم دراجي

أستاذ القانون الدولي - كلية الحقوق، جامعة دمشق



حقوقهم الأساسية واقفاً وقانوناً  
اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية

## اللاجئون الفلسطينيون في لبنان: الحقوق المهدورة والمسؤولية المفقودة

□ محمود العلي

### مقدمة

الذي نزع أغلب الفلسطينيين إليه بعد ١٥/٥/١٩٤٨<sup>(٣)</sup> ويبدو أن هنالك إجماعاً على «أن لاجئي لبنان أتوا بمعظمهم، أي بنسبة ٨٨٪، من عكا وحيفا وصفد ويافا»<sup>(٤)</sup> وعلى أية حال، فإن الجدول الوارد أدناه يُظهر تطوّر أعداد اللاجئين الفلسطينيين منذ النكبة، حين بدأ الصليب الأحمر بتسجيلهم عام ١٩٤٩، مروراً بسجلات صندوق إغاثة لاجئي فلسطين، وانتهاءً بسجلات الأنروا لعام ٢٠٠٥.

الشهر/السنة	العدد الإجمالي	في المخيمات	النسبة المئوية لسكان المخيمات
كانون الثاني ١٩٤٩	١٣١,٠٠٠	-	-
حزيران ١٩٥١	١٠٦,٨٩٦	٢١,٥٤٧	٢٠,١٦ /
شباط ٢٠٠٥	٤٠٠,٥٨٢	٢١٠,٩٥٢	٥٢,٦٦ /

شكل التدخل السلبي للأمم المتحدة في حلّ النزاع داخل فلسطين نقلةً متقدّمةً لمصلحة الحركة الصهيونية، ونكسةً لحركة النضال التحرري الفلسطيني ذلك «أنّ الأحداث التي أدت إلى الهجرة الفلسطينية بدأت في ٢٩ تشرين الثاني ١٩٤٧، عندما تبنت الجمعية العمومية بأغلبية الأصوات تقسيم فلسطين إلى دولتين، إحداهما فلسطينية عربية والأخرى يهودية، وتشكّل مدينتا القدس وبيت لحم منطقة دولية»<sup>(١)</sup> وكان من نتائج الاضطرابات التي عمّت فلسطين إثر قرار التقسيم رقم ١٨١ الصادر عن الأمم المتحدة في التاريخ المذكور أنّ بدأت «الهجرة الجماعية في الفترة من كانون الأول ديسمبر ١٩٤٧ إلى آذار ١٩٤٨ بمغادرة عائلات الطبقتين العليا والوسطى، من حيفا ويافا بصورة خاصة»<sup>(٢)</sup> وهذه الموجة الأولى تعدّ بضع عشرات من الآلاف، لجأت أو فرّت باتجاه الدول العربية المحيطة بفلسطين، ومنها لبنان

### اللاجئون الفلسطينيون إلى لبنان: المسؤوليات والتبعات

تحمّل المسؤولية السياسية لتشريد الشعب الفلسطيني وتبديد المقومات الكيانية لفلسطين أطرافٌ متعددة، على رأسها الأمم المتحدة فهي التي أعطت الحركة الصهيونية، من خلال قرار التقسيم، «مشروعية» دولية لتأسيس كيان يقوم على التمييز الديني. وقد حاولت الأمم المتحدة معالجة الإخفاق الناجم عن سياساتها في تقسيم فلسطين، فقامت بما يلي

- ١ - نور الدين مصالحة، طرد الفلسطينيين، مفهوم الترانسفير في الفكر والتخطيط الصهيونيين ١٨٨٢ - ١٩٤٨ (بيروت مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٢)، ص ١٣٩
  - ٢ - ليكس تاكنبرغ، ترجمة بكر عباس، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي (بيروت مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط ١، ٢٠٠٣)، ص ١٩
  - ٣ - سمير أيوب، البناء الطبقي للفلسطينيين في لبنان (بيروت صامد للطباعة والنشر والتوزيع، ط ٢، ١٩٨٤)، ص ١٥٦
  - ٤ - Sarah G Brown, The Palestinian Situation, General World of Alliance (Y.M.C.A, Geneva, not dated), p. 21.
- وكذلك نبيل بدران، التعليم والتحديث في المجتمع العربي الفلسطيني، ص ٢٨ والمعلومات مأخوذة من المصادر التالية  
UNRPR: Statistical Bulletin, May 1950 - June 1951, p. 8.  
UNRWA Statistical Bulletin, HQ Amman, March 2005, Table 1.6, p. 4. table 2.3, p. 8.



١ - محاولة إيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين عبر القرار ١٩٤. وهذا القرار يحمل في طياته مفاصل رئيسية لحل المشكلة في فلسطين، أهمها تأسيس «هيئة التوفيق الدولية» التي أنيطت بها سلسلة من المهام على عدة محاور نوجزها كالتالي.

أ - المحور الأول/الأماكن المقدسة فقد جاء في الفقرتين السابعة والثامنة تكليف اللجنة برفع اقتراحات وإيجاد آليات لحماية القدس وتحويلها، وتأمين حرية الوصول إلى الأماكن المقدسة، بما فيها الناصرة.

ب - المحور الثاني/اللاجئون. تناولت الفقرة ١١ وجوب السماح بممارسة حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض، وتكليف اللجنة بتسهيل عودتهم وتوطينهم من جديد وتأهيلهم والتعويض عن معاناتهم

ج - المحور الثالث/حل النزاع بين الأطراف كلفت اللجنة في الفقرة السادسة باتخاذ خطوات بغية مساعدة الحكومات على إحراز تسوية نهائية لجميع المسائل بينها.

لكن هيئة التوفيق الدولية فشلت في إنجاز أي من المهام المكلفة بها!

٢ - تعهدت جانب الخدمات الإنسانية للاجئين. فبعد مرور حوالي سنة على صدور القرار ١٩٤ قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بإنشاء منظمة مؤقتة أصبحت شبة دائمة، أسمتها «منظمة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى» (UNRWA). وقد أسست الأونروا في ٨ كانون الأول عام ١٩٤٩، استناداً إلى قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة رقم ٣٠٢. وفي المحصلة فإنه «لما كان للأمم المتحدة دور كبير في إيجاد إسرائيل، فإنها أصبحت مسؤولة مباشرة عن رعاية هؤلاء اللاجئين، أولاً بإيجاد صندوق خاص بالإغاثة، وثانياً عن طريق إنشاء الأونروا»<sup>(١)</sup>

## لبنان واللاجئون الفلسطينيون: إخوة، وعرب،... ولكن!

إن مسؤولية لبنان، كبلد مضيف للاجئين، هي مسؤولية أخلاقية وقانونية. وتندرج المسؤولية الأخلاقية تحت روابط الأخوة والجوار والمصاهرة، إلى غير ذلك من العلاقات التي تربط الشعب الفلسطيني والشعب اللبناني قبل النكبة وبعدها، إضافة إلى الروابط القومية. وتشكل النقطة الأخيرة مفصلاً بارزاً يتعلّق بمفهوم «الهوية والإقامة» لدى من كان يعيش في ظلّ الانتداب البريطاني فلقد عومل اللبنانيون كالفلسطينيين تماماً في ظلّ الانتداب البريطاني، الذي لم يكن يميّز بين مواطني فلسطين العرب تحت الانتداب. وأما بالنسبة إلى المسؤولية القانونية فإنّ اللاجئين، أكانوا فلسطينيين أم لم يكونوا، يخضعون للقوانين والأنظمة النافذة في البلد المضيف، والتي ينبغي - حسب الأعراف الدولية والقوانين الوضعية اللبنانية - أن تعاملهم على السوية نفسها في ما يتعلّق بالقضايا الإجرائية أمام المحاكم الجزائية فكيف تعاملت الدولة اللبنانية مع اللاجئين الفلسطينيين؟

يُمكن القول إنّ اللاجئين الفلسطينيين قبلوا على الصعيد الإنساني بتعاطف رسمي وشعبي من قبل اللبنانيين. «فقد وجد هؤلاء الذين وصلوا إلى لبنان المأكل، والملبس، والملجأ، قد دُبّرت لهم في مرفأئ صيدا وصور»<sup>(٢)</sup> كما أنّ «الدولة شكّلت فرق الإنقاذ الحكومية لتقديم المؤاساة الأخوية والإعانة السريعة المؤقتة»<sup>(٣)</sup> وقد قامت الدولة بتأسيس «الإدارة المركزية لشؤون الفلسطينيين» فكانت توزّع الإعاشة على اللاجئين في أماكن وجودهم. إضافة إلى أنّ الدولة أوعزت إلى الصليب الأحمر اللبناني بالمساهمة الفورية في إغاثة اللاجئين الفلسطينيين وعلى صعيد آخر، ساهمت الدولة في إيجاد مراكز إيواء للاجئين، إما من خلال تقديمها أراضي مشاعاً من أجل استخدامها كمخيمات بإشراف الأونروا، أو من خلال التوسط مع مالكي بعض الأراضي من أجل تأجيرها للأونروا لغرض إسكان اللاجئين فيها

وفي الوقت ذاته، أخذت حكومة لبنان، كما الحكومات العربية الأخرى، «تمارس كلّ الضغوطات الممكنة على الأسرة الدولية، ممثلة في الأمم المتحدة، لحملها على أخذ مسؤولية إغاثة اللاجئين على عاتقها»<sup>(٤)</sup> وهذا يتوافق مع مسؤولية المجتمع الدولي عن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ويُمكن القول إنّ موانع معاهدة حماية اللاجئين (٢٠)، والمتعلقة بالاستفادة من الحصص الغذائية (٢١)، والمتعلقة بتوفير الإيواء (٢٢)، والمتعلقة بتوفير التعليم الأساسي (٢٣)، والمتعلقة بالإغاثة العامة، قد تمّ تولّي مسؤوليتها وتوفيرها إلى حدّ كبير من قبل المجتمع الدولي عبر الأونروا، وبالتالي تمت إزالة عبء كبير عن كاهل لبنان

## الجانب القانوني والرسمي للوجود الفلسطيني في لبنان

كان الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان ملتبساً، ولم تضبطه نواظم في بداية النكبة وحتى وقت طويل والحقيقة أنّ الدولة اللبنانية في تعاطيها مع اللاجئين الفلسطينيين طبقت أحياناً بعض مبادئ القانون الدولي والمعاهدة الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من المعاهدات، لكنّها خرقت بعض المبادئ المنصوص عليها في

١ - ليكس تاكنبرغ، مصدر مذكور، ص ١٦٩

٢ - ميخائيل بالومبو، كيف طرد الفلسطينيون من ديارهم عام ١٩٤٨ (بيروت. دار الحمراء، ١٩٩٠)، ص ٧٧

٣ - سهيل الناطور، أوضاع الشعب الفلسطيني في لبنان (بيروت دار التقدم العربي، ١٩٩٣)، ص ١٠

٤ - لمزيد من التفاصيل حول مساهمات لبنان المالية في بداية النكبة، يمكن مراجعة كتاب حسّان حلاق، موقف لبنان من القضية الفلسطينية ١٩١٨ -

١٩٥٢ (بيروت مركز الأبحاث الفلسطينية، ١٩٨٢)، ص ٢٦٨، ٢٧٢، ٢٠١، ٢٠٢

**تردد أن أكثر من ٣٠ ألف فلسطيني شطبوا من سجلات  
مديرية شؤون اللاجئين حتى العام ١٩٩٩ تنفيذاً للبلاغ  
السري الصادر في عهد أمين الجميل.**

ما يتعلق بالمساعدة الإدارية (المادة ٢٥) وتوفير بطاقات تعريف شخصية (المادة ٢٧)، وتوفير وثائق سفر (المادة ٢٨).

أما على صعيد العمل، فقد شهدت الفترة الأولى تسامحاً من الدولة اللبنانية تجاه الفلسطينيين العاملين في المؤسسات الخاصة، إلى أن أثير الموضوع في جلسات مجلس النواب اللبناني في نهاية عام ١٩٥١، بعد أن أصدر إميل لحود، وزير الشؤون الاجتماعية، قانوناً «طلب فيه من اللاجئين التوقف عن العمل بحجة أنهم يعملون بدون إجازات وينافسون اليد العاملة اللبنانية»<sup>(٢)</sup> وقد سُمح للاجئين بالعمل في الميادين التي لا تُلزم العاملين فيها باستصدار إجازة عمل، كمشاريع العمران في المدن، والزراعة في الريف. كما سُمح للفلسطينيين بالعمل في الأونروا من دون إجازة عمل. إضافة إلى ذلك مُنح للاجئين بعض «الاستثناءات في بادئ الأمر، كالإعفاء من الرسوم البلدية على المنازل»<sup>(٣)</sup> ورغم أن رئيس الجمهورية حينها بشارة الخوري طالب بوقف تنفيذ القرار، ووافقه رئيس الحكومة على ذلك، فإن الواقع الذي كانت تمارسه وزارات وإدارات الدولة كان هو السائد<sup>(٤)</sup>

غير أن ممارسة الإدارات والوزارات المتشددة مع الفلسطينيين لم تمنع في مطلع الستينيات من إعادة الجدل حول العمالة الفلسطينية وضرورة استثنائها من قانون العمل، الملزم للأجانب في لبنان. ففي العام ١٩٦٣ بدأت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بتشديد تطبيق قانون العمل على الأجانب، وكان من نتيجة عدم استثناء الفلسطينيين أن المئات منهم سُرحوا من أعمالهم لدى الشركات والمؤسسات اللبنانية. فناشد هؤلاء الرئيس اللبناني فؤاد شهاب التدخل لرفع هذا الظلم عنهم، فأخذ مجلس الوزراء اللبناني في اجتماع برئاسة فؤاد شهاب قراراً «باستثناء الفلسطينيين الذين وصلوا قبل عام ١٩٦١ من أحكام قانون عمل الأجانب»<sup>(٥)</sup> وطلب من وزير الداخلية آنذاك استثناء الفلسطينيين من التفتيش الذي يجري لمراقبة تنفيذ القانون القاضي بضبط العمالة الأجنبية وحماية العمالة اللبنانية. بيد أن تاريخ ١٨ أيلول ١٩٦٤ شهد صدور المرسوم ١٧٥٦١ القاضي بتنظيم عمل الأجانب، والذي لم يستثن الفلسطينيين صراحةً من بنوده، الأمر الذي أدى إلى جعل الفلسطيني الراغب في الحصول على إجازة عمل عرضةً للابتزاز أو الاستنساخية في تفسير بنود القانون

وعلى العموم، فإن وجود اللاجئين الفلسطينيين في لبنان بقي في نظر الدولة «وجوداً يخضع لقوانين الأجانب تارةً، وتارةً أخرى للقرارات الإدارية المتضاربة والمؤقتة، الصادرة عن الأمن العام، ووزارة الداخلية، والشعبة الثانية في الجيش، التي تضمّن مراقبة تحركات انتقال الفلسطينيين داخل وخارج المخيمات»<sup>(٦)</sup> وقد

المعاهدات الأنفة الذكر. ذلك أن ما كان يدفع السلطة إلى تحديد طبيعة الإجراءات التي تتخذها تجاه اللاجئين ليس حمايتهم والعمل على تسهيل معيشتهم، بقدر ما هو التزام إجباري ضد مجموعة بشرية كبيرة كانت تشكل هاجساً لفئة من اللبنانيين وللسلطة في آن، بسبب الطابع الطائفي الذي طغى ويطغى على تركيب لبنان، وبسبب التخوف من تأثيرات الوجود الفلسطيني على التوزانات الدقيقة لتكوينه الهش. فمنذ البداية كان التعاطي الرسمي مع اللاجئين متفاوتاً وغير محدد المعالم، ففي حين كانت تسمح السلطات لبعض اللاجئين بالسفر والتنقل، استناداً إلى جواز السفر الإنكليزي الصادر عن حكومة الانتداب البريطانية، فإنها كانت تسمح لآخرين بالتنقل عبر الحدود مع سوريا بإفادة صادرة عن مكتب «الهيئة العربية العليا» في بيروت. وفي الوقت الذي كانت فيه وثيقة تعريف من هذه الهيئة كافية لإثبات شخصية اللاجئ، كان الأمن العام اللبناني يمنح بعض اللاجئين بطاقات هوية كتلك التي يمنحها للأجانب. إضافة إلى ذلك، كانت دوائر الأمن العام تمنح تصاريح سفر للمراغبين في السفر إلى الخارج، لأن الفلسطينيين كانوا يتبعون في لبنان «قسم الأجانب» في دوائر الأمن العام اللبناني<sup>(٧)</sup>

وعلى صعيد آخر، فإن دوائر النفوس اللبنانية كانت تُصدر وثائق الزواج، والولادة، وغيرها من الوثائق التي تتعلق بالأحوال الشخصية للاجئين الفلسطينيين. وبعد أن تبين أن وجود الفلسطينيين لم يعد مسألة طارئة، وفي محاولة لضبط الأمر، شكلت الدولة عام ١٩٥٠ «اللجنة المركزية لشؤون الفلسطينيين في لبنان»، برئاسة جورج حيمري، الذي كان مديراً لغرفة رئاسة الجمهورية اللبنانية آنذاك. ومن أولى المهام التي قامت بها تلك اللجنة إجراء إحصاء عام للاجئين الفلسطينيين في لبنان، وإصدار بطاقات هوية للاجئين الفلسطينيين حال مباشرة مهامها. وهذه الإجراءات تتطابق مع متطلبات معاهدة حماية اللاجئين لعام ١٩٥١، في

١ - ٢ - المصدر السابق، ص ٢٢١، ٢١٥

٣ - راجع مقررات اللجنة التنفيذية لمؤتمر اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، جريدة النهار، ع ٤٨٢٢، دار النهار، بيروت، ١٧ تموز ١٩٥١

٤ - مركز أجيال، دراسة مكتب الإحصاء والتوثيق، فلسطينيو لبنان في السياسة والقوانين اللبنانية (بيروت ٢٠٠٢)، ص ١٠٤

٥ - «مجلس الوزراء يُفصل في قضيتي تشغيل الفلسطينيين ومعلمي المدارس الخاصة»، جريدة الحياة، الخميس ١٠/٣/١٩٦٣

٦ - سمير أيوب، «الوضع القانوني للفلسطينيين في لبنان»، مجلة صامد الاقتصادي، ع ٧، السنة الأولى، أيلول ١٩٧٨، مؤسسة صامد، بيروت، ص ١٣

وكذلك سهيل الناطور، أوضاع الشعب الفلسطيني في لبنان، مصدر مذكور، ص ٢٧

أُتسم سلوكُ السلطة تجاه التنقل بين مخيم وآخر بالتشدد، بل كان «الاتصالُ بين المخيمات المتجاورة في بيروت ممنوعاً»<sup>(١)</sup> وقد شكّل المنع انتهاكاً لمجموعة من المبادئ والقوانين، منها المادة ١٣ من معاهدة حقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، والمادة ٢٦ من معاهدة حماية اللاجئين. كما مُنعت الفلسطينيين من تشكيل الجمعيات الخيرية والنقابات المهنية. وهذا ما اعتُبر انتهاكاً لحقوقهم الأساسية حسب مواد معاهدة حقوق الإنسان، المادة ٢٠ - ١ التي تنصّ على أنّ لكلّ شخص الحقّ في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، والمادة ٢٣ - ٤ التي تنصّ على أنّ لكلّ شخص الحقّ في أن ينشئ وينضمّ إلى نقابات حماية لأصلحته كما اعتُبر انتهاكاً للمادة الخامسة عشرة من معاهدة حماية اللاجئين، التي تقضي بإعطاء الحق للاجئين في تشكيل مؤسساتهم غير السياسية وغير الربحية والمؤسسات النقابية، وبمعاملة تفضيلية على تلك التي تُمنح لمواطني الدول الأجنبية الحليفة. أما بالنسبة إلى حرية التعبير، فقد كان ممنوعاً على الفلسطيني أن يفعل ذلك، وهو ما اعتُبر مخالفاً للمادة ١٩ (١ - ٢) من معاهدة حقوق الإنسان.

بقي وضعُ اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على هذا النحو حتى عام ١٩٥٩، حين صدر مرسومٌ جمهوري بتشكيل مديريةٍ خاصة للاجئين الفلسطينيين، تابعة لوزارة الداخلية، وكُلفت بمتابعة كافة أوجه حياة الفلسطينيين الاجتماعية. وقد شكّل وجودٌ ممثل لمديرية شؤون اللاجئين، إضافةً إلى وجود الدرك وعناصر الشعبة الثانية في المخيمات، عنواناً متكاملًا لتمثيل السلطة برموزها المختلفة. ولهذا فإنّ مرسوم تأسيس مديرية شؤون اللاجئين، باعتبارها دائرةً من دوائر وزارة الداخلية، عزّز الفكرة القائلة بأنّ «وجود الفلسطينيين بالنسبة إلى الدولة اللبنانية كان وظل مع هذا المرسوم مسألةً أمّن داخلي،

ولا شيء غير ذلك»<sup>(٢)</sup> ورغم أنّ لبنان كان من بين الدول التي صادقت على بروتوكول الدار البيضاء، إلاّ أنّه «صنّفَ مذكراً للتوقيع بتاريخ ٣ آب/أغسطس ١٩٦٦ تحفّظاتٍ قوّضت عملياً المضامين الأساسية للبروتوكول بمنح الحقوق المدنية الاقتصادية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين. وبقي اللاجئون الفلسطينيون في لبنان يعاملون كأجانب محرومين من أبسط الحقوق المدنية، من حيث العمل والملكية، وفُرضت قيودٌ على حقّهم في الإقامة»<sup>(٣)</sup>

كان من نتيجة استمرار التعامل مع الفلسطينيين على هذا النحو أنّ تزايد التملُّب بين صفوفهم سنةً بعد أخرى. وجاءت أحداثُ نيسان ١٩٦٩ «نتيجةً لسلسلةٍ من الإجراءات التي اتخذتها الدولة بحقّ الفلسطينيين، بلغت سنة ١٩٦٨ ذروتها بمحاصرة المخيمات، وضرب كلّ أنواع التجمعات، ورفض أدونات العمل»<sup>(٤)</sup> وعلى أية حال، فإنّ تلك الأحداث أدّت إلى عقد اتفاق القاهرة عام ١٩٦٩ الذي سمّح للفلسطينيين بحريّتي العمل والحركة، إضافةً إلى الانتماء لعمل المقاومة الفلسطينية المسلّحة وبعيداً عن التدايعات السياسية المحلية والإقليمية لوجود المقاومة الفلسطينية في لبنان، فإنّ اللاجئين الفلسطينيين تمّتعوا في المناطق التي كانت تحت سيطرة الفصائل الفلسطينية وحلفائها في الحركة الوطنية بكلّ مقوّمات الحياة الإنسانية الطبيعية، ولم يشكّلوا في تلك المرحلة عقبةً أو مُزاحماً أمام الفرص المتاحة للعامل اللبنانيين أو ممارسي المهنة الحرة. غير أنّ من التدايعات السلبية لاتفاق القاهرة ظرفيته وخضوعه لمتطلّبات الوجود العسكري الفلسطيني؛ «فلقد حولت الاتفاقية المجتمع الفلسطيني، بكافة مظاهره وأشكال وجوده المدني، ملحقاً بما يترتب على الوجود العسكري الفلسطيني.. ذلك أنّ الدولة لم تقم برفع قبضتها الحديدية عن المخيمات، ولم تقم بتقديم تسهيلات التنقل والإقامة والعمل إلاّ بفعل تداعيات الوجود المسلح للمقاومة الفلسطينية»<sup>(٥)</sup>

شكل الاجتياح الإسرائيلي عام ١٩٨٢، وما تلاه من خروج المقاومة الفلسطينية، مفصلاً بارزاً في حياة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، إذ «مُلئت السجون اللبنانية بالمعتقلين الفلسطينيين بدون أيّ سبب إلا لكونهم فلسطينيين»<sup>(٦)</sup> وقد اعتُبر ذلك انتهاكاً للمواد التالية من مبادئ حقوق الإنسان (والتي تم خرقها بعد ذلك بصورة منتظمة حتى إسقاط نظام الرئيس أمين الجميل): المادة ٣ - كل إنسان له الحقّ في الحياة والحرية الشخصية والعيش بأمان، والمادة ٤ - لا يمكن حجز حرية أو استعباد أيّ إنسان، ويجب إنهاء كلّ أصناف العبودية؛ والمادة ٥ - لا يجب أن يخضع أيّ إنسان للتعذيب أو لمعاملة فظة أو يتعرض للإذلال والمهانة؛ والمادة ٩ - لا يجب أن يتعرض أيّ شخص لتوقيف اعتباطي أو حجز حرية أو نفي؛ والمادة ١٣ - كلّ شخص له حرية التجوّل والإقامة ضمن حدود الدولة الموجود فيها.

توالى الإجراءات المناوئة للفلسطينيين فصدر القرار رقم ١/٢٨٩ بتاريخ ١٨/١٢/١٩٨٢ عن وزير الشؤون الاجتماعية والعمل، «والذي أُغلق باب العمل في لبنان أمام الفلسطينيين في مجالات عديدة، كالأعمال الإدارية للأجراء، والأعمال المصرفية للفلسطينيين داخل المصارف والشركات.. كما منّع العمل للفلسطينيين

١ - ليلي الحر، «الفلسطينيون في لبنان، العلاقة مع الدولة اللبنانية»، النهار، ج ٢، ١١ تموز ١٩٧٠، ص ٢٣

٢ - سمير أيوب، البناء الطبقي للفلسطينيين في لبنان، مصدر مذكور، ص ٢٢١

٣ - عباس شبلاق (إعداد وتقديم)، قرارات جامعة الدول العربية الخاصة بإقامة الفلسطينيين في الدول العربية (رام الله مركز شمل)، ص ٤

٤ - سمير أيوب، البناء الطبقي، مصدر مذكور، ص ٢٢٣

٥ - محمود العلي، «الواقع الاجتماعي للفلسطينيين في لبنان - التدامج والتمايز، ١٩٤٨ - ٢٠٠٠»، رسالة أعدت لنيل شهادة الدكتوراه اللبنانية في علم الاجتماع، الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، ص ١٣٢

٦ - عثمان شعبان، «تساؤلات حول مستقبل الفلسطينيين في لبنان»، (بيروت: معلومات، ع ١٥، المركز العربي للمعلومات، شباط ١٩٩٥)، ص ٦٨

حرمان الفلسطينيين من التملك في لبنان خرقاً للفقرة ٢٩ من معاهدة حماية اللاجئين، والمادتين ١٣ و١٧ من معاهدة الحقوق المدنية، والفقرة ٤٠ من تشريعات مكافحة التمييز العنصري.

الذي صدر في عهد أمين الجميل<sup>(١)</sup> إن هذا الإجراءات تعني، بالطبع، معاملة اللاجئين الذي شُطب قيده معاملة الأجانب، وهو ما يؤدي إلى نكران حقه الطبيعي في الإقامة في بلد اللجوء الأول، أي لبنان، وإلى تدمير الروابط الأسرية وتشتيتها - الأمر الذي يُعتبر منافياً للمادة ب من توصيات الجمعية العمومية في معاهدة ١٩٥١ لحماية اللاجئين، والقاضية بأن يتم التأكد من صيانة وحدة الأسرة شريطة أن يكون رب الأسرة مستوفياً شروط اللجوء من قبل الدولة المعنية.

من المفيد الإشارة إلى أن طبيعة تركيب الوضع الحكومي، والتطورات السياسية، كان لها دوماً أثر كبير في طبيعة التعاطي مع الفلسطينيين. ولهذا طرحت حكومة الرئيس عمر كرامي ضرورة الحوار مع الفلسطينيين. وفي محاولة لفك الطوق الاقتصادي الخانق على رقاب اللاجئين، شكلت القيادات الفلسطينية خلال عام ١٩٩١ لجنة من أجل الحوار مع الحكومة اللبنانية حول الحقوق المدنية والاجتماعية للفلسطينيين في لبنان. وقد أسست الحكومة اللبنانية من جانبها لجنة من الوزيرين شوقي فاخوري وعبد الله الأمين لمناقشة الجانب الفلسطيني في ظروفه، إلا أن الموضوع طوي بعد سلسلة من الاجتماعات بانتظار ما سُسُفر عنه مفاوضات التسوية في المنطقة وعلى العكس من ذلك، فإن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عادت وأصدرت سلسلة من القرارات والترتيبات التي أكدت فيها حماية العمالة اللبنانية، وحماية أصحاب العمل والمؤسسات اللبنانية، ولم تستثن الفلسطينيين من إجراءاتها للوصول إلى تلك الغاية. ففي ١١/٣/١٩٩٣، أصدر الوزير عبد الله الأمين القانون رقم ١،٣ و ٢،٣، ومن ثم أصدر الوزير أسعد حردان القانون رقم ١، ٩٢١ بتاريخ ١٨/١٢/١٩٩٥؛ والقانونان يعاملان الفلسطينيين - أكانوا عمالاً أم أرباب عمل - كأجانب.

على القلب الآخر، وفي خطوة تُعكس تشدداً من الدولة في ما يتعلق باستقرار الفلسطينيين وشعورهم بالأطمئنان، صدر عن مجلس النواب اللبناني قانون يتعلق بتملك الأجانب، وذلك بتاريخ ٢١ آذار ٢٠٠١. فقد ورد في المادة ١ من المرسوم رقم ١١٦١٤، المؤرخ في ٤/١/١٩٦٩، وفقاً للقانون رقم ٢٩٦ المنشور في الجريدة الرسمية العدد ١٥ في ٥/٤/٢٠٠١ في القانون الجديد، نص مفاده أنه «لا يجوز تملك أي حق عيني من أي نوع كان، لأي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها، أو لأي شخص إذا كان التملك يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطن».

وقد كان من تداعيات المرسوم المذكور إشكاليات قانونية تتعلق بالفلسطينيين الذين اشتروا مساكن قبل صدور المرسوم، حين تبين أن هؤلاء يفقدون الحق في توريث الملكية لأبنائهم، مع العلم أن هؤلاء كانوا قد دفعوا رسوماً لتسجيل ممتلكاتهم تفوق تلك التي كان يدفعها اللبناني - وهذا ما يتنافى مع الفقرة ٢٩ من معاهدة حماية اللاجئين، التي تنص على أن الضرائب والرسوم التي تُفرض على اللاجئين يجب أن تكون مساوية لتلك التي تُحسب للمواطن ولا يجب أن تزيد عليها. ثم إن حرمان اللاجئين من حق الملكية العقارية يشكل خرقاً للمادة الثالثة عشرة من معاهدة

كأرباب عمل<sup>(١)</sup> وقد حدد القرار حوالي ٦٩ مهنةً ومصلاً، مُنح الفلسطينيين من العمل بها. وبهذا القرار، أعاد وزير العمل الفلسطينيين عملياً إلى ما قبل اتفاق القاهرة عام ١٩٦٩، من ناحية حرية العمل

وقد استمر وضع الفلسطينيين في لبنان في التدهور، مترافقاً مع حروب المخيمات، وما استتبعها من عنف عشوائي طاول المدنيين والعسكريين على حد سواء. وهذا ما شكل انتهاكاً من قبل السلطات اللبنانية للفقرة ٢٣ من حقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، القاضية بأن لكل شخص حق العمل، وحرية اختيار نوع العمل، والتمتع بشروط عمل عادلة وملائمة، والحماية من البطالة، والحصول على أجر متكافئ للعمل نفسه. كما انتهك ما يلي من معاهدة حماية اللاجئين:

- المادة السابعة عشرة، الفقرة أ، القاضية بالسماح للاجئين بكسب العيش والعمل في ظل أكثر الشروط الميسرة للأجانب؛ والفقرة ب، القائلة إنه في حال اتخاذ تدابير لحماية العمالة المحلية في وجه المنافسة الأجنبية، فإن اللاجئين يُستثنى من هذا المبدأ.

- المادة التاسعة عشرة، القاضية بإعطاء فرصة ممارسة المهنة للراغبين من حملة الشهادات الجامعية المعادلة والمعترف بها من الدول التي يقيم فيها اللاجئ بطريقة مشروعة؛ وأن تُعَد الدول المعنية إلى تقديم تسهيلات ليس أقلها تلك التي تقدمها للأجانب في ظل ظروف مشابهة

ومن أبرز سمات هذه المرحلة على صعيد التعاطي مع الفلسطينيين السلوك الميداني، الذي تمثل في العمل بمذكرة إدارية صادرة عن الأمن العام بتاريخ ٢٠/٥/١٩٨٧، وقد جرى فيها التمييز بين اللاجئ الفلسطيني عام ١٩٤٨، المسجل لدى الدولة والأونروا في أن، وبين غيره من اللاجئين. كما أن الدولة عمدت أيضاً إلى شطب اللاجئين الفلسطينيين الذين اكتسبوا جنسية دولة أخرى (بعد أن اضطروا إلى الهجرة بسبب الأحداث) من سجلات مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين، وتردد «أن ما بين ١٧ إلى ٢٠ ألفاً قد شطبوا حتى العام ١٩٩٢، وتصل التقديرات إلى أكثر من ٢٠ ألفاً حتى العام ١٩٩٩، وذلك تنفيذاً للبلوغ السري

١ - عدنان ضناوي، «حول الوضع القانوني للفلسطينيين في لبنان» (بيروت معلومات، ع ١٥، المركز العربي للمعلومات، شباط ١٩٩٥)، ص ٤

٢ - رضوان عبد الله، اللاجئين الفلسطينيين، أوضاعهم، معاناتهم، حقوقهم (بيروت مطبعة خيزران، ط ١، ٢٠٠٢)، ص ٢٠

المخيمات أشبه ما تكون بسجن كبير»<sup>(١)</sup> إن هذه الصورة البشعة للسلوك غير الإنساني لا تليق بلبنان وسمعة أبنائه وفي المقابل، فإن اقتناع مزيد من القوى والفاعليات اللبنانية بضرورة منح أبسط الحقوق المدنية والإنسانية للاجئين يفتح آفاقاً للعمل من أجل مزيد من تحسين ظروف حياة الفلسطينيين في المخيمات وخارجها.

أما الخطوة العملية الأبرز في محاولة تحسين أوضاع اللاجئين فقد تمثلت في إصدار وزير العمل طراد حمادة بتاريخ ٦/٧/٢٠٠٥ مذكرة تحمل الرقم ٦٧/١ جاء فيها: «بناءً على المرسوم ١٧٥٦١ تاريخ ١٨/٩/١٩٦٤ وتعديلاته بتنظيم عمل الأجانب، يستثنى من أحكام المادة الأولى من القرار ٧٩/١ في ٢ حزيران ٢٠٠٥ (التي تنص على حصر بعض المهن باللبنانيين) الفلسطينيين المولودون على الأراضي اللبنانية والمسجلون بشكل رسمي في سجلات وزارة الداخلية اللبنانية.»

### خلاصة

في الختام لا يُمكن إلا أن نسجّل ملاحظتين على العلاقة المتبادلة بين الدولة اللبنانية واللاجئين الفلسطينيين:

أولاً: إن العلاقة بين اللاجئين الفلسطينيين والدولة اللبنانية لا تعوزها دلائل على استمرار العُبن اللاحق بالفلسطينيين، وغياب الالتزام اللبناني بالمعايير الأساسية لحماية اللاجئين ورعايتهم حسب القانون الإنساني أو معاهدات اللجوء إن معايير ومعاهدات حقوق الإنسان، المدنية والاقتصادية والاجتماعية، ومعاهدة اللاجئين، لم يجر احترامها على الدوام من قِبل السلطات اللبنانية المضيفة وكانت هذه السياسة تدفع إلى مساهلة لبنان أحياناً من قِبل بعض الهيئات المختصة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعديل فعلي في السياسات المتبعة وفي الوقت الراهن فإن التزام الفلسطينيين بما يترتب عليهم أمام الدولة المضيفة يفترض تفاهماً مشتركاً حول توضيح التزام الدولة اللبنانية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، حتى يشعر اللاجئين الفلسطينيون بالاطمئنان إلى المستقبل. عند ذلك لن تجد الدولة صعوبة في إقناع هؤلاء اللاجئين بالالتزام تجاه المعايير الموضوعية من قبل الدولة، استناداً إلى الفقرة الثانية من معاهدة حماية اللاجئين والقاضية بأن: «على اللاجئ واجبات تجاه البلد الذي لجأ إليه أو وجد نفسه فيه، وتتطلب على وجه الخصوص الالتزام بالقوانين والأنظمة والمعايير الموضوعية لحفظ النظام العام»<sup>(٢)</sup>

ثانياً: إن غياب مرجعية موحدة للفلسطينيين يمكن التفاوض معها بشؤونهم، وتنازع مشروعية تمثيل الفلسطينيين بين قيادة منظمة التحرير الفلسطينية وبين القيادات والفصائل المتعارضة مع السلطة والمتوافقة مع سوريا، يشكّلان ثغرة فلسطينية هائلة لا يُمكن ردمها إلا بتوحيد المرجعية وتعيين صفتها التمثيلية. وهذا يقودنا إلى ضرورة وضع الحدود بين متطلبات السلطة الفلسطينية التي لا تمثل اللاجئين، وبين متطلبات اللاجئين الذين تمثلهم منظمة التحرير الفلسطينية. غير أن هذه المنظمة - بدورها - في حاجة إلى إعادة استنهاض وإعادة إحياء!

### محمود العلي

باحث متخصص في شؤون اللاجئين، لبنان

الحقوق المدنية والتي تقول إن الدولة تمنح اللاجئين، في ما يتعلق بالملكية المنقولة أو غير المنقولة، معاملةً كذلك التي تُمنح للأجانب، وخرقاً للمادة ١٧(١) التي تقول إن لكل شخص حق أن تكون له ملكية بمفرده أو مع شركاء آخرين؛ وخرقاً للمادة ١٧ (٢) التي ترى أنه يجب ألا تُنزع ملكيته اعتباراً. هذا إضافة إلى انتهاك الفقرة ٤٠ من البند ٣ في تشريعات مكافحة التمييز العنصري، والتي نصت على تجريم من يُقدم على: حرمان أي فرد أو مجموعة أفراد، أو تقييد فرصته أو فرصهم، في استئجار، تأجير، شراء، بيع، حيازة، أو التنازل بطريقة أو بأخرى، عن ملكية عقار أو التمتع به إلخ...»

### تطورات حديثة في ما يتعلق بحق العمل للفلسطينيين والحقوق المدنية والاجتماعية

شهدت السنة الماضية سلسلة من التطورات التي عصفت بلبنان، وتمثلت في إصدار الأمم المتحدة قرارها رقم ١٥٥٩ والقاضي بإخراج كافة القوات الأجنبية ونزع سلاح الميليشيات، فأدى ذلك إلى اصطفاقات واسعة بين مؤيد لهذا القرار ومناهض له وقد تازم الوضع الداخلي اللبناني بشدة بعد اغتيال رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري، وكان من تداعيات هذا الاغتيال تدخل دولي عربي فاعل في الوضع اللبناني وثمة خشية متزايدة أن يؤدي استخدام القرار ١٥٥٩ إلى مدخل لعلاج مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان لا يتمثل في تحسين ظروفهم المعيشية كما يطمح هؤلاء، وإنما بفرض شروط توظيفهم في لبنان، على ما تسرب من معلومات لأكثر من مصدر وجهة لبنانية. لذا، فإن على اللبنانيين أن يتذكروا أن مشروع الوطن البديل للفلسطينيين ومشاريع التوطين والإحلال كانت مشاريع أميركية بامتياز. كما أن استمرار استخدام ذريعة وجود ما تبقى من سلاح فردي في المخيمات، من أجل محاصرة مخيمات الفلسطينيين في الجنوب ومنع إدخال مواد الإعمار إليها، يستدرج تأثيرات سلبية جمّة على الطرفين «إن سدّ مداخل المخيمات، في الرشيديّة والبص وبرج الشمالي في جنوب لبنان، وزرع نقاط تفتيش على مداخلها، جعلها هذه

١ - المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان، دور وأداء المؤسسات الفلسطينية في لبنان (بيروت، ٢، ١٩٩٩)، ص ١

٢ - Introductory Note by the Office of UNHCR to the Convention & Protocol Relating to the Status of Refugees, p. 4.



اللجانة الفلسطينية في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية واقعاً وقانوناً

## دور المجتمع الأهلي الفلسطيني في تحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين: لبنان مثلاً

### □ وفاء اليسير

#### مقدمة

كثر الحديث منذ السبعينيات عن «المجتمع المدني»، وذلك تعبيراً عن السعي الحثيث إلى تقوية النسيج الاجتماعي المعتمد على تعدد الأنشطة بصورة مستقلة عن تسلط الدولة. وتتنوع مؤسسات المجتمع المدني بين منظمات شبابية ونسائية، وجمعيات مهنية، ونقابات عمالية، ومؤسسات خيرية ودينية، ونوادٍ حرة، ودور ثقافية وفنية، وجمعيات ضغط. وهي تختلف عن الأحزاب السياسية التي تسيطر، أو تسعى إلى السيطرة، على السلطة

والحال أن نجاح المنظمات الأهلية يجب ألا يقاس بمدى قدرتها على تحقيقها للهدف المباشر من عملها، بل بمدى قدرتها على اجتذاب الفئات المستهدفة إلى صفوفها، وتحويلهم من متلقين للمساعدة إلى أفراد يعون حقوقهم وواجباتهم الاجتماعية والسياسية ويستطيعون المشاركة في صنع القرارات وتعلم الاعتماد على الذات.

لمؤسسات المجتمع المدني دور كبير في مجال

الضغط والتأثير على أصحاب القرار من أجل إيجاد الحلول للمشاكل.

المشاركة في وضع الاستراتيجيات والخطط والآليات في المجالات المختلفة. الصحة، التعليم... إلخ.

تحديد الاحتياجات والرؤى في كافة القطاعات.

رفع مستوى الوعي حول الحقوق.

#### المجتمع الأهلي الفلسطيني في لبنان

يواجه اللاجئون الفلسطينيون في لبنان العديد من التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية منذ خروج منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان عام ١٩٨٢. فقد أدى خروج المنظمة إلى إحداث فراغ كبير بسبب عدم وجود مرجعية سياسية واضحة، وعدم وجود مؤسسات اجتماعية خدمية (باستثناء عدد قليل من الجمعيات التي كانت موجودة قبل عام ١٩٨٢). ولذا برز عدد من الجمعيات غير الحكومية في الوسط الفلسطيني وذلك لتلبية الاحتياجات الملحة في المخيمات فازدهرت جمعيات الرعاية الاجتماعية. كما نشأت جمعيات حديثة، واستطاعت مراكمة خبرات جديدة، فضلاً عن جذب عدد كبير من المتطوعين، وخصوصاً في مجالات العمل الإغاثي والطوارئ والخدمات الصحية والتعليمية وبرامج محو الأمية والتدريب المهني.

أما أبرز التحديات التي يجب على المجتمع الأهلي الفلسطيني التصدي لمعالجتها فهي:

أ - البطالة، خاصة بين فئات الشباب

ب - غياب نظم الحماية الاجتماعية المفترض تأمينها من قبل الأونروا

ت - النقص في الخدمات الأساسية، خاصة الصحة والتعليم، بحيث يجري الاعتماد إلى حد كبير على القطاع الخاص.

ث - عدم وجود برامج اجتماعية كافية للاهتمام بكبار السن والمعوقين والأرامل

ج - عدم وجود حقوق مدنية للاجئين في لبنان، الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم المشاكل المذكورة

بعد انتهاء الحرب عام ١٩٩٠ عمدت مجموعات المجتمع الأهلي الفلسطيني في لبنان إلى التركيز على الرؤى التنموية البعيدة المدى، بإزاء العمل الإغاثي الذي يتسم بقصر المدى ولكن المجتمعات والأطر الفلسطينية لا تزال عاجزة عن الانتقال إلى التنمية، نظراً إلى الأوضاع الخاصة للاجئين في لبنان والتي تتطلب استمرار الأعمال الإغاثية.

وهناك بعض المحاولات من قبل أطر المجتمع المدني للقيام بحملات من أجل الحقوق للاجئين الفلسطينيين، ولكنها محاولات خجولة وفردية ينقصها التنسيق في ما بينها

إنَّ التحوُّلَ الذي يَشْهده لبنان حاليًّا، وفتح الملف الفلسطيني، يَحْتَمَن على كافة أطر المجتمع المدني أن تتحرك وأن تطالب بكافة الحقوق التي تنصُّ عليها جميعُ المواثيق الدولية التي وقَّعَ عليها لبنان. ولقد لاحظنا مؤخرًا بعضَ المبادرات الإيجابية من قِبل الدول اللبنانية، من حيث بدء عملية حوار مع التنظيمات السياسية الفلسطينية كما كانت هناك أيضًا مبادرة إيجابية من قِبل وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية ببدء عملية حوار مع الجمعيات غير الحكومية في ما يتعلق بالوضع الاقتصادي والاجتماعية

### عناصر الحملات الناجحة

لكي ننجح في الحملات يجب أن نجرِّئ مطالبنا، وأن نبدأ بما يُمكن تأمِينه بسهولة أكبر؛ ذلك لأنَّ أهمَّ مبادئ حملات التعبئة والضغط والتأثير هو أن نضع هدفًا يمكن تحقيقه

ولعلَّ من أهمَّ متطلبات هذه الحملات هو بناء التحالفات. وفي حالتنا يجب بناء تحالفات فلسطينية، وتحالفات فلسطينية - لبنانية، إذ ليس من الممكن لجمعية أو جهة أن تُعمل وحدها على قضايا وطنية تعني الجميع. وأقترح بعض الأفكار والخطوات التي يمكن أن تساعدنا في تفعيل دورنا في مجال التعبئة والتأثير من أجل الحقوق المدنية.

أ - تحديد الرسالة إنَّ الرسالة هامة جدًا لأنَّها توجَّه كافة النشاطات التي نريد أن نقوم بها لاحقًا. ويجب أن تُظهر باستمرار في كافة منشورات الحملة والبيانات الصحفية أو آية وثائق أخرى يتم إصدارها.

ب - تحديد الأهداف الجزئية والنشاطات ويجب أن تكون الأهداف واقعية. وهنا يجب أن نسال أنفسنا:

\* مَنْ سيساعدنا على إنجاز هذه الأهداف؟ مَنْ هي قاعدتنا الجماهيرية وحلفاؤنا؟

\* ما هي المصادر المتاحة لنا؟ هل لدينا عددٌ كافٍ من العاملين، والتجهيزات،... إلخ؟

\* هل أهدافنا قابلةٌ للإنجاز، مقارنةً بالمصادر التي لدينا؟

\* ما هو حجمُ الميزانية التي نحتاجها لتحقيق هذه الأهداف؟

\* من هم المعارضون لنا؟ وهل لديهم مصادرٌ أفضلٌ منَّا؟

\* ما هي المشاكل التي قد تنشأ؟ وهل يُمكن التغلُّب عليها؟

ج - تحديد النشاطات إذ يجب أن تكون هناك مجموعةٌ نشاطات لكلِّ هدف جزئي

د - بناء المرجعيات الداعمة يجب أن نبدأ بتوسيع دائرة الأصدقاء والتأثير في الناس وكلِّما زاد عددُ المؤيِّدين، نجحنا في قضيتنا. فالحال أنَّه لا يُمكن أن تنجح الحملات الدعاوية بعدد قليل من الناس، بل تحتاج إلى جهود جماعية تُدمج المصادرَ والوقتَ والطاقةَ والقدراتَ لأعداد مختلفة من الناس والمؤسسات

ويجب أن تبدأ مرجعيَّتكم الجماهيرية بك، وبالأشخاص الذين يعملون معك في الحملة فالحملات الناجحة تبدأ بتفهُم جميع الأشخاص والتزامهم بأهداف الحملة. وذلك سوف يؤدِّي إلى قيادة الآخرين، أو إلى إقناع الآخرين بأنَّ الحملة التي تقوم بها ثابتةٌ وذاتُ مصداقية، الأمر الذي يساعد على جذب مرجعياتٍ أخرى إلى القضية التي تؤمن بها.

هـ - توسيع قاعدة الدعم. هناك استراتيجيتان أساسيتان لتوسيع قاعدة الدعم، هما التشبيك وبناء التحالفات. وهنا يجب وضع قائمة بعناوين المساندين، وتزويدهم بكافة الوثائق والمستندات المتعلقة بالحملة. كما يجب الطلبُ منهم تزويدنا بأسماء إضافية يُمكن أن تكون مساندةً

و - جمع المعلومات من المسوحات والأبحاث. تشكُّل الأبحاث والدراسات المتوفرة عن القضية التي ندافع عنها مصدرًا هامًا للوصول إلى نتائج إيجابية لصالح الحملة. كما أنَّها تساهم في تعزيز مصداقية القضية التي ندافع عنها وفي هذا الصدد يجب أن نستخدم المعلومات بدقة وأمانة، أي بدون تضخيم.

ز - آليات الوصول إلى الجمهور. إنَّ المنشورات التعليمية والتثقيفية التي يمكن استخدامها لتعبئة الرأي العام هي التالية:

\* المَطوَّيات (flyers) وتتكوَّن من صفحة واحدة تتضمن معلومات عن النشاطات التي نودُ القيامَ بها (هدفها، مكانها، زمانها، .) وهي تُستخدم عندما نريد إخبارَ عددٍ كبيرٍ من الناس .

\* الكراسيات والكتيبات (pamphlets). وهي من أهمَّ المنشورات الفعالة التي يُمكن استخدامها. ويجب أن تكون لافتةً للنظر، سهلةً القراءة، خاليةً من الركاقة. وعليها أن تصفَ النقاط الأساسية لقضيتنا باختصارٍ شديد، ولكنْ بشمولية وينبغي أن لا يزيد الكتيب عن أربع أو ٦ صفحات.

\* النشرات الإخبارية (newsletter). وهذه تُستخدم لإطلاع المدافعين عن القضية بشكل مستمر على التطورات. ويُمكن أن تُستخدم في التثقيف المجتمعي وبناء المرجعيات.

\* التقارير السنوية (annual reports)

\* أوراق الموقف (position paper) وهي، في العادة، للسياسيين.

\* صفحات الحقائق (facts sheets). وعلينا أن نتأكد أنَّها تُستخدم أحدث المعلومات لأنَّها أداةٌ فعالةٌ لتوجيه المعلومات إلى العامة، وإلى وسائل الإعلام، وصانعي القرار.

\* العرائض (petitions). وهذه تتضمن أسماءً وعناوينَ مَنْ يساندون هذه الحملة. \* اللقاءات الشخصية.

\* وسائل الإعلام لتغطية القضية، ومن أجل جميع الأموال، وتجنيد الأشخاص وهذا يُشتمل إصدارَ بيانات صحفية، وعقد مؤتمرات صحفية، وإرسال الرسائل

## لم يعد مقبولاً أن تُستثنى مؤسسات المجتمع الأهلي الفلسطيني من أي حوار مع الجهات المعنية اللبنانية.

وفي المقابل هناك مسؤولية تقع على عاتق مؤسسات المجتمع الأهلي، وهي أن تحسّن أداءها، وأن تكون شفافة، وأن يكون لديها حكم رشيد في داخلها (هيئات إدارية فاعلة مشرفة وهيئات عامة تُضمّن المشاركة). كما أنها يجب أن تُقبل بالحاسبة والمساءلة من قِبل المستفيدين.

لم يعد مقبولاً حرمان اللاجئين الفلسطينيين من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. لذلك، يجب أن نجدد كافة الطاقات من أجل.

\* القيام بحملات مدنية للضغط والتأثير في الدولة اللبنانية من أجل الحصول على الحقوق المدنية

\* القيام بحملات توعية للاجئين الفلسطينيين حول حقوقهم المدنية وحق العودة  
\* القيام بحملات مدنية للضغط والتأثير في المجتمع الدولي من خلال الشركاء الأجانب من أجل تحقيق حق العودة وتطبيق قرار الأمم المتحدة ١٩٤.  
\* تحديد الاحتياجات حسب الأولويات.

\* بلورة الرؤى الاجتماعية ووضع استراتيجيات من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة في كل قطاع.

\* تعبئة الجماهير الفلسطينية بكافة قطاعاتها، وخاصة الشباب، من أجل زيادة مشاركتها في كافة المجالات.

والمقالات إلى محرري الصحف والمجلات كما يشمل. الظهور على التلفزيون: وإجراء مقابلات متلفزة أو مطبوعة.

\* وسائل أخرى لتعزيز جهودنا. وفي هذا المجال يجب إجراء أبحاث عن المعارضين والمناوئين (نشاطاتهم، وبياناتهم، وخلفياتهم الشخصية). ويجب أن نجعل نتائج بحثنا معروفة للجمهور.

ومن الضرورة أحياناً إجراء استطلاعات رأي، فضلاً عن تنظيم اجتماعات لمجموعات مركزية هذه كلها عناصر أساسية يجب أخذها في عين الاعتبار عند تخطيط أي حملة حقوقية يُمكن أن يقوم بها عناصر المجتمع المدني.

### خلاصة

ظَهَرَ مؤخرًا أنّ هناك مشكلة كبيرة لدى المجتمع المدني الفلسطيني من حيث توحيد الرؤى. وهذه نقطة تُضعف أية حملة مدنية للحصول على الحقوق.

المطلوب اليوم التحرك، وتعبئة المستفيدين والمستهدفين، من أجل القيام بحملات مدنية سلمية للحصول على الحقوق المدنية التي نصّت عليها جميع الاتفاقات والمواثيق الدولية، وخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي شارك لبنان في وضعه.

إن إشراك كافة مؤسسات المجتمع الأهلي يخدم عملية الحوار بين التنظيمات [السياسية الفلسطينية] والدولة اللبنانية. صحيح أنّ للتنظيمات دوراً أساسياً في الحوار، ولكن مؤسسات المجتمع الأهلي دوراً أساسياً هي أيضاً، ويجب أن يدعّم الطرفان واحدهما الآخر للوصول إلى الأهداف المرجوة.

لم يعد مقبولاً أن تُستثنى مؤسسات المجتمع الأهلي من أي حوار مع الجهات المعنية اللبنانية ولكن يجب أن تكون هناك:

١ - آلية مشاركة دائمة بين مؤسسات المجتمع الأهلي والتنظيمات السياسية المفاوضة

٢ - آلية مشاركة دائمة بين مؤسسات المجتمع الأهلي والأونروا

٣ - آلية مشاركة دائمة بين مؤسسات المجتمع المدني ووزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية

### وفاء اليسير

ممثلة جمعية المساعدات السعوية النرويجية - لبنان





اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية  
حقوقهم الأساسية واقفاً وقانوناً

## اللاجئون الفلسطينيون: بين الحقوق المدنية وحق العودة

□ ورقة نقاش مقدمة من مجموعة «عائدون»  
إعداد: جابر سليمان

### توطئة

مفهوم العودة، تبدلًا جوهريًا على امتداد نحو ربع قرن من النضال الفلسطيني (١٩٦٤ - ١٩٨٨). وتحوّلت م. ت. ف. من حركة تحرير وطني تسعى لتحرير كامل التراب الفلسطيني، إلى حركة استقلال وطني تسعى لإقامة كيان فلسطيني بجانب دولة إسرائيل وتقبل بقرارات الأمم المتحدة أساسًا لحق العودة وإطارًا لحل مشكلة اللاجئين. وهذا التبدل في الفكر وفي الممارسة السياسية هو ما أهل م. ت. ف. للانخراط في مفاوضات السلام التي انطلقت في مدريد ومن ثم في أوسلو، إذ أجل إعلان المبادئ الموقع بين م. ت. ف. وإسرائيل (بموجب الفقرة الثالثة من المادة الخامسة) حلّ مشكلة اللاجئين إلى مفاوضات الحل النهائي دون أن تربط المشكلة بأي مرجعية قانونية

لم تنفصل قضية العودة عن هدف تحرير كامل التراب الفلسطيني في الفكر السياسي الفلسطيني إلا في منتصف السبعينيات، حين تبنى المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الثانية عشرة (١ - ١٩٧٤/٦/٨) ما عُرف بـ «البرنامج السياسي مرحلي» أو «برنامج النقاط العشر» أو «برنامج السلطة الوطنية» فألى ذلك حين كانت العودة محصلةً طبيعيةً لفعال التحرير الكامل غير المنقوص حين يتم إنجازُه

### حق العودة والحقوق الإنسانية الأساسية

في سياق التحوّلات السابقة يمكننا تمييزًا مقاربتين مختلفتين لمفهوم «حق العودة» في علاقته بالحقوق الإنسانية الأساسية للاجئين الفلسطينيين المقاربة الأولى ظلّت تغلّب الطابع السياسي لمشكلة اللاجئين على طابعها الإنساني، وإن بقيت تتمسك بالدور الإنساني للأونروا باعتبار أن مجرد وجودها واستمرار عملها تعبيرٌ عن التزام المجتمع الدولي (سياسيًا وأخلاقيًا)، بتحمّل المسؤولية عن خلق مشكلة اللاجئين، وبالتالي التزامه بحلّها وفي هذا السياق، وحتى قبل إنشاء الأونروا، كان قد تمّ رفض نتائج تقرير «البعثة الاقتصادية للدرس» (١٩٤٩/١١/٦) الذي قُدّم إلى «لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين» - وهي نتائج دعت إلى ضرورة تأمين عمل للاجئين الفلسطينيين بدلاً من الغوث، على أساس الربط بين برنامج الأشغال العمومية والغوث الضروري، وتحقيق شعار: «استخدام أكثر وغوث أقل»

وفي السياق ذاته اتخذ المجلس الوطني الفلسطيني الأول الذي انعقد في القدس عام ١٩٦٤ قرارًا باستخدام كلمة «عائدون» بدلاً من «لاجئون» في وصفه للفلسطينيين المقتلعين خارج وطنهم. وفيما بعد استُحدثت دائرة في م. ت. ف. سُمّيت «دائرة شؤون العائدين» لكن اسم الدائرة ما لبث أن تغير مرة أخرى إلى «دائرة شؤون اللاجئين» كما تُعرف اليوم. وهذا التغيير ذو مغزى ودلالة سياسية وقانونية: فقد ارتبطت هذه المقاربة بثقافة سياسية سادت فترةً طويلةً من الزمن

وقد ورد مصطلح «حق العودة» في مقدّمة «برنامج النقاط العشر» لأول مرة خارج السياق المعهود في مقررات المجالس الوطنية السابقة، إذ أكّدت المقدّمة على استحالة إقامة سلام دائم وعادل في المنطقة دون استعادة الشعب الفلسطيني «الكامل حقوقه الوطنية، وفي مقدّمها حقّه في العودة وتقرير المصير على كامل ترابه الوطني»، وذلك من دون الإشارة إلى القرار ١٩٤.

وفي سياق التطوّرات اللاحقة للقضية الفلسطينية والتحوّلات التي طرأت على الفكر السياسي للحركة الوطنية الفلسطينية، تبنى المجلس الوطني في دورته التاسعة عشرة (١٩٨٨/١١/١٥) وثيقتين أساسيتين هما: «البيان السياسي» وإعلان الاستقلال «وقد أكّدت هاتان الوثيقتان على حق العودة وحلّ مشكلة اللاجئين في إطار قرارات الأمم المتحدة وبهذا بدأ تبدل الخطاب السياسي لمنظمة التحرير الفلسطينية (م. ت. ف.)، ومن ضمنه

إن بعض الخطاب العربي بشأن التمسك بحق العودة ورفض التوطين يظل فاقداً للمصداقية ما لم يرتبط بمنح اللاجئين الفلسطينيين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

العودة». وتم التشديد على مسألة الترابط هذه مراراً وتكراراً في أدبيات «عائدون» الأخرى وأدبيات «الاتلاف الفلسطيني لحق العودة» ويمكننا إيجاز هذه المقاربة بالخطوط الرئيسية التالية

١ - إن حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي طردوا منها عام ١٩٤٨، وحققهم في التعويض عن الخسائر المادية والمعاناة النفسية جزاءً النكبة، حق فردي وجماعي يستند إلى مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان قبل استناده إلى القرار ١٩٤ وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة ويتضمن القرار ١٩٤، حسب فهمنا، ثلاثة حقوق متكاملة هي: العودة، واستعادة الممتلكات، والتعويض

٢ - حق العودة كحق إنساني يجب أن يوضع في إطار أوسع، وهو إطار الحقوق الممنوحة للاجئين بشكل عام في نظام الحماية الدولية للاجئين، مع ضرورة التأكيد على خصوصية وضع اللاجئين الفلسطينيين وخاصةً لجهة عدم انطباق خيارات «المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون الفلسطينيين» بشأن الحلول الدائمة على الحالة الفلسطينية بل إن المطلوب هو توفير الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين التي تكفل لهم الحقوق الإنسانية من دون المس بوضعهم القانوني كلاجئين إلى أن تتم عودتهم.

٣ - وأخيراً ينبغي وضع حقوق اللاجئين، وفي المقدمة منها حق العودة، في الإطار الأشمل للحقوق الوطنية الثابتة للشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، وخاصةً حق تقرير المصير وفق قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، وفي مقدمتها القرار ٣٢٣٦ لعام ١٩٧٤ الذي يؤكد: حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره دون تدخل خارجي، وحقه في الاستقلال والسيادة الوطنية، وحقه في عودته إلى دياره وممتلكاته التي اقتلع منها وشرد.

### نحو نظام حماية عربي للاجئين الفلسطينيين

إن بعض الخطاب الرسمي العربي وخطاب النخب العربية بشأن التمسك بحق العودة ورفض التوطين يظل فاقداً للمصداقية وخالياً من المضمون ما لم يرتبط بمنح الفلسطينيين في الدول المضيفة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يتمتع بها مواطنو هذه الدول مع الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية وحقهم في العودة. ذلك أن غياب مثل هذه الحقوق من شأنه أن يضعف نضال الفلسطينيين من أجل العودة.

ويتطلب هذا الأمر التزام الدول العربية بتطبيق «بروتوكول الدار البيضاء»، الذي أقره مؤتمر وزراء خارجية الدول الأعضاء في الجامعة العربية عام ١٩٦٥ بل يتطلب ضرورة تطويره باتجاه منح المزيد من الحقوق المدنية للفلسطينيين المقيمين مؤقتاً في هذه الدولة

• يُعد هذا البروتوكول محاولةً أساسية ومبكرة لتنظيم وضع اللاجئين الفلسطينيين في البلدان العربية التي لجأوا إليها عام ١٩٤٨. فلقد منحهم نوعاً من الحماية

تقول بأن المعاناة والبؤس وشظف العيش في المخيمات هي المحرك الأساسي للثورة، باعتبار ذلك كله جزءاً لا يتجزأ من ضريبة التحرير والعودة

المقاربة الثانية، خلافاً للمقاربة السابقة، غلبت الجانب الإنساني لمشكلة اللاجئين على الجانب السياسي. وقد برزت بشكل جلي في أعقاب اتفاقيات أوسلو أساساً، وتدعو إلى تحسين شروط حياة اللاجئين في المخيمات، ومنحهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المضيفة وفقاً لمعايير القانون الدولي. لكنها، في واقع الحال، تنطوي على دعوة ضمنية إلى دمج اللاجئين الفلسطينيين في المجتمعات المضيفة، وإلى توطينهم حيث هم وتنتقص هذه المقاربة ضمناً من حق عودة اللاجئين إلى بيوتهم وممتلكاتهم التي طردوا منها عام ١٩٤٨ أو هي - في أحسن الأحوال - تُقر بعودتهم إلى أراضي «الدولة الفلسطينية» عند قيامها وقد تجند لدعم هذه المقاربة العديد من مراكز البحث والدراسات، وطرح في سياقها العديد من المشاريع.

ومن جهة أخرى برز في أوساط اللاجئين في فلسطين والشتات الكثير من المبادرات الشعبية التي تدعو إلى التمسك بحق العودة، وإلى توفير الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين إلى أن تتم عودتهم. وقد ساهمت بعض المراكز، مثل مركز «بديل»، في دعم هذا التوجه، فوُقر ثقافة قانونية رصينة ربطت ما بين مفهوم «الحماية المؤقتة» ومفهوم «الحلول الدائمة» وفقاً لمبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة.

### نحو مقاربة شاملة لحقوق اللاجئين الفلسطينيين

ربطت مجموعة «عائدون» منذ انطلاقتها في أواخر عام ١٩٩٩ ربطاً وثيقاً بين حق العودة والحقوق المدنية، انطلاقاً من وضع اللاجئين الفلسطينيين وتجربتهم في لبنان مقارنةً بالبلدان العربية المضيفة الأخرى - وخاصةً سوريا. وقد أكد بيان «عائدون» التأسيسي أهمية النضال من أجل منح اللاجئين الفلسطينيين هذه الحقوق بما «يخفف من معاناتهم الاقتصادية والاجتماعية والنفسية، وبما لا يخدم مخططات التوطين ولا يحول دون استمرار النضال من أجل حق

## الخلاصة

لا يوقر المجتمع الدولي حالياً أي هيئة دولية تتمتع بتفويض واضح يكفل حماية دولية منتظمة وشاملة لحقوق اللاجئين الفلسطينيين اليومية جميعهم. وهذا يعني، عملياً، أن ثلث لاجئي العالم لا يتمتعون بحماية دولية مناسبة وكافية ويكادون أن يكونوا من دون حماية فعلية.

وقد أدت غياب الحماية المناسبة للاجئين الفلسطينيين من قبل معظم سلطات الدول العربية المضيفة، والحماية المحدودة التي تقدمها الأنروا، والتدخل المحدود للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى وجود ثغرات جدية في الحماية الواجب تقديمها للاجئين الفلسطينيين. والأهم من ذلك أن غياب الحماية المناسبة للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية يربط آثاراً سلبية على نضالهم من أجل حق العودة، إذ يُضعف قدرتهم على التمسك بهذا الحق من جهة، كما يعبد من جهة أخرى الطريق أمام مشاريع التوطين والتهجير المرفوضة من الشعب الفلسطيني.

المؤقتة في انتظار عودتهم. وتدعو مواد البروتوكول الخمس إلى معاملة الفلسطينيين في الدول الأعضاء للجامعة معاملة المواطنين في ما يتعلق بالتوظيف، وحق المغادرة والعودة من وإلى الدول المعنية، وحرية الحركة بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر وتجديدها، هذا فضلاً عن حق الإقامة وحق العمل.

• من الجدير ذكره أن عشر دول فقط من أصل ٢١ دولة وقعت هذا البروتوكول. فالمملكة العربية السعودية والمغرب وتونس لم توقعه، في حين أن دولاً أخرى وقعت مع بعض التحفظات مثل الكويت وليبيا ولبنان. لكن بعض الدول المضيفة التي تستضيف غالبية من اللاجئين استوعبت، أو لنقل دمجت، بعض معايير البروتوكول ضمن قوانينها الوطنية، مثل سوريا والأردن، مع الفارق بين الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في كل من البلدين

• على الرغم من إنفاق الدول العربية المضيفة بعض مواردها لتأمين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأساسية للاجئين الفلسطينيين، فإن تطبيق التعهدات والالتزامات التي يفرضها البروتوكول المذكور كان يختلف من وقت لآخر، بل كان يخضع للتغيرات السياسية والإقليمية والدولية التي تمر بها القضية الفلسطينية. وقد أقر مؤتمر المشرفين على شؤون اللاجئين الفلسطينيين في إحدى دوراته بأن تطبيق المعايير المعنية مازال دون المستوى المطلوب، وأن القوانين الوطنية النافذة المفعول التي تحكم بتطبيق هذا البروتوكول تُضعف من مستويات الحماية الممنوحة للاجئين الفلسطينيين.

• إن نطاق الحماية الممنوحة للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة بموجب بروتوكول الدار البيضاء لعام ١٩٦٥ هو أضيق بكثير من نطاق الحماية الذي يتمتع به اللاجئون عامةً وفق المعاهدات والاتفاقات المعمول بها في هذا الخصوص دولياً. ولذا فإن المطلوب هو التزام أكبر من جانب العديد من الدول العربية بتطبيق معايير البروتوكول وإزالة العقبات التي تحول دون تطبيقها على المستوى الوطني، ومن ثم مواءمة الحماية المطبقة على اللاجئين الفلسطينيين في هذه الدول مع معايير الحماية الدولية.

جابر سليمان

باحث مستقل، ومنسق مجموعة عائدون/لبنان