



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ((ديوان المظالم))
The Independent Commission For Human Rights (ICHR)

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)

فلسطين وعضويتها كدولة في الأمم المتحدة

سلسلة تقارير قانونية رقم (76)

رام الله - فلسطين - ايلول 2011

جميع الحقوق محفوظة للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

(ولا تمنع الهيئة من إقتباس أي فقرة شرط الإشارة إلى المصدر)

فلسطين وعضويتها كدولة في الأمم المتحدة

إعداد

ياسر غازي علاونه

عناوين مكاتب الهيئة

المقر الرئيسي ومكتب الوسط:

رام الله - قرب مقر المجلس التشريعي الفلسطيني - مقابل مركز الثلاثيميا أبو قراط - ص.ب: 2264
هاتف: 2960241 / 2986958 / 2987536 + 972 2 - فاكس: 2987211 + 972 2

المكاتب الفرعية:

مكتب الشمال:

نابلس - شارع سفبان - عمارة اللحام - ط 1

هاتف: 2335668 + 972 9 - فاكس: 2336408 + 972 9

مقر طولكرم

طولكرم - شارع مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس ط 3

هاتف: 92687535 + 972 - فاكس: 92687535 + 972

مكتب الجنوب:

الخليل - راس الجورة - عمارة حريزات - ط 1

هاتف: 2295443 + 972 2 - فاكس: 2211120 + 972 2

مقر بيت لحم

بيت لحم - عمارة نزال - فوق البنك العربي ط 2

هاتف: 2750549 + 972 2 - فاكس: 2746885 + 972 2

قطاع غزة:

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك فلسطين الدولي

هاتف: 2366382 - 2824438 + 972 8 - فاكس: 2845019 + 972 8

خان يونس - شارع جلال - عمارة الفرا - ط 4 فوق البنك العربي

هاتف: 2060443 + 972 8 - فاكس: 2062103 + 972 8

website: www.ichr.ps

E-mail: ichr@ichr.ps

جميع أعضاء الأمم المتحدة ممثلون في الجمعية العامة، ولكل بلد-
سواء أكان غنياً أم فقيراً، كبيراً أم صغيراً- صوتٌ واحد.

المحتويات

6	تقديم
7	المقدمة
9	الفصل الأول: الأمم المتحدة وحق تقرير المصير
9	المبحث الأول: دور الأمم المتحدة في إقرار حق تقرير المصير
13	المبحث الثاني: أركان الدولة في القانون الدولي
13	المطلب الأول: الدولة وعناصر تكوينها
14	المطلب الثاني: أنواع الدول من حيث التكوين المادي والسياسي
17	المطلب الثالث: الاعتراف بالدول، الشروط الموضوعية والإجرائية
18	الفصل الثاني: عضوية الدول في الأمم المتحدة
19	المبحث الأول: ميثاق الأمم المتحدة وقبول الأعضاء الجدد
22	المبحث الثاني: مجلس الأمن الدولي وقبول الأعضاء الجدد
24	المبحث الثالث: الجمعية العامة وقبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة
28	المبحث الرابع: الآثار التي تترتب على حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة
33	الفصل الثالث: أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وعلى المستوى الفلسطيني
33	المبحث الأول: أحكام المعاهدات على المستوى الدولي
37	المبحث الثاني: أحكام المعاهدات على المستوى الفلسطيني
39	المبحث الثالث: الدور الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
44	خاتمة وتوصيات
45	الملاحق
1-26	ملخص باللغة الانجليزية

تقديم

باشرت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" بإعداد هذا التقرير القانوني، خلال العام المنصرم، في إطار سعيها لمراجعة الالتزامات القانونية المترتبة على السلطة الوطنية الفلسطينية في إطار المنظومة الدولية، خاصة في ظل خصوصية الوضع الفلسطيني، ونحن ما زلنا نرزح تحت الاحتلال، ولا نمتلك السيادة الكاملة على أرضنا ومواردنا الطبيعية، ومع ذلك نبدي على الدوام اهتمامًا خاصًا بالالتزام بمعايير حقوق الإنسان، ومن طرف واحد، إلى الأمم المتحدة معلنين التزامنا بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ومنها مثلاً التزامنا باتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة من طرف واحد، وتأكيدنا على ذلك في المادة العاشرة من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2005، بالتزامنا بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان.

كما جاءت فكرة هذه الدراسة سعيًا من الهيئة، كونها مؤسسة دستورية رسمية منشأة بمرسوم رئاسي، لمراجعة الأدوار المترتبة عليها في تقديم النصح والمشورة للسلطة الوطنية الفلسطينية في مجال حقوق الإنسان، وحثها على استخدام الآليات الدولية لحقوق الإنسان، سواء التعاقدية منها أم غير التعاقدية، لضمان التزام السلطة الوطنية الفلسطينية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان كما أكدت عليها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان والعديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. وقد زادت أهمية هذه الدراسة، مع إعلان القيادة الوطنية الفلسطينية عزمها التوجه إلى المنظمة الدولية لطلب عضوية فلسطين الكاملة في الأمم المتحدة، وتقدم الرئيس الفلسطيني محمود عباس بهذا الطلب رسميًا إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ 23/9/2011، وأرفقه بخطابه الشهير الذي ألقاه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ومما لا شك فيه أن الجهود الفلسطينية المبذولة في سبيل السعي نحو العضوية الكاملة في الأمم المتحدة ليست بالأمر السهل، وذلك لأنه غالبًا ما يتم تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية والحقوقية، وغالبًا ما يكون هناك تصادم ما بين ما هو سياسي وما هو قانوني.

ومن هنا يسعدنا في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، أن نضع بين أيديكم هذا التقرير القانوني لنوضح لكافة المهتمين الخيارات المتاحة والمتطلبات القانونية لطلب العضوية، وتوضيح الصعوبات والمعوقات القانونية أو غيرها التي قد تعترضنا في هذا الإطار، ابتداءً من إمكانية استخدام حق النقض (الفيتو) أو عدم الحصول على مجموع الأصوات المطلوبة في مجلس الأمن الدولي، أو تأجيل النظر في الطلب المقدم، وهذا ما تستعرضه الدراسة باستفاضة.

يركز التقرير الذي جاء في ثلاثة فصول على حق تقرير المصير، والمتطلبات الأساسية لعضوية الدول في الأمم المتحدة، وأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية على المستوى الدولي والفلسطيني. وينطلق التقرير من دور الهيئة الاستشاري الذي تضطلع به كهيئة وطنية وفقًا لمبادئ باريس المنظمة لعمل الهيئات الوطنية لحماية حقوق الإنسان وحرياته وتعزيزها، خاصة في حث الحكومات على الانضمام للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والإيفاء بالتزاماتها الدولية في احترام حقوق الإنسان وتعزيزها على المستوى الوطني.

وقد ركزت الهيئة في هذه الدراسة - بشكل مفصل - على الانعكاسات الإيجابية لعضوية الدول في الأمم المتحدة على صعيد حقوق الإنسان في الواقع الفلسطيني، من خلال قدرة دولة فلسطين في التوقيع والمصادقة على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والذي من شأنه ترسيخ حقوق الإنسان على أرض الواقع، وتمكين الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان من القيام بالدور المنوط بها وتعزيزه، بالإضافة إلى توضيح الدور المنوط بالمؤسسة الرسمية الفلسطينية للقيام به، لضمان وحماية حقوق الإنسان في فلسطين. وترى الهيئة أن من شأن حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة تعزيز دورها الاستشاري والحقوقية، وتمكينها من العمل بفاعلية أكثر، من خلال إدراك كافة المؤسسات الرسمية لمكانتها ودورها الريادي كمؤسسة دستورية نص عليها القانون الأساسي الفلسطيني في مادته رقم (31).

وتأمل الهيئة أن يعزز انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة من مكانتها، وأن توفر الحكومة والمؤسسات الرسمية كافة الأجواء لتمكين الهيئة من القيام بالدور المنوط بها.

المديرة التنفيذية

رندا سنيورة

مقدمة

نتناول في هذه الدراسة إمكانية انضمام فلسطين كدولة عضو في الأمم المتحدة، لا سيما أنها الدولة الوحيدة التي ما زالت تحت الاحتلال منذ عام 1948 وحتى الوقت الحالي، حيث عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في مقرها في نيويورك- الولايات المتحدة الأمريكية، دورتها السادسة والستين بتاريخ 20/9/2011، وكان ضمن جدول أعمالها وتحت البند (قبول أعضاء جدد) موضوع تقدم فلسطين بطلب انضمام لعضوية الأمم المتحدة كعضو جديد. وكانت الجمعية العامة قد أصدرت قرارها رقم (181) لسنة 1947 الذي ينص على إقامة دولة عربية في فلسطين، ويأتي تقديم الطلب انسجاماً مع قرارات الأمم المتحدة التي تنص على إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي المحتلة¹.

إن الخيارات والنتائج المتوفرة في حال ذهاب الفلسطينيين إلى الأمم المتحدة هي خياران:

الخيار الأول: القبول الكامل

1. يتمثل في الطلب من الجمعية العامة حثّ الدول الأعضاء على الاعتراف بالدولة الفلسطينية بعد تقديمها طلب العضوية وانضمامها كعضو كامل في الأمم المتحدة، وهنا الخشية من وقوف (الفيديو) حائلاً أمام هذا الهدف، أو بقاء المسألة قيد البحث من قبل مجلس الأمن الدولي لفترة غير محدودة من الزمن، في حال الحاجة إلى مزيد من الوقت للنقاش أو التفاوض حول مسائل محددة أو حول صيغة القرار، وقد يكون ذلك وسيلة لعدم اتخاذ قرار من قبل مجلس الأمن.

2. الطلب من الجمعية العامة تغيير وضع بعثة فلسطين كمرقب إلى وضع دولة فلسطين كمرقب (Observer state)، كما هو الحال في دولة الفاتيكان. وهنا يتغير الوضع من كيان منظمة التحرير الفلسطينية إلى دولة فلسطين وهنا تتمتع فلسطين بجميع امتيازات الدول (ما عدا التصويت).

الخيار الثاني: في حال عدم القبول

1. لجوء منظمة التحرير الفلسطينية إلى محكمة العدل الدولية لطلب فتوى حول «وضع الاحتلال طويل الأمد».

2. كما أن أحد الخيارات المطروحة، إذا لم ينجح الفلسطينيون في الخيارات السابقة الذكر، اللجوء إلى قرار الجمعية العامة رقم (377) لسنة 1950، (الاتحاد من أجل السلام) ولكن هذا القرار لم يسبق أن استخدم منذ تأسيس الأمم المتحدة من أجل حصول دولة على عضوية الأمم المتحدة، وإن كان قد استخدم لغايات أخرى. صحيح أن هناك فتوى صادرة من محكمة العدل الدولية في 3/3/1950، بضرورة وجود توصية من مجلس الأمن، ولكن في الإطار نفسه هناك قرار صادر من الجمعية العامة في تشرين الثاني/ نوفمبر 1950، يجيز للجمعية العامة تجاوز مسألة الفيديو من قبل أعضاء مجلس الأمن الدولي، ونرى أن الفتوى والقرار صدرا عن جهازين رئيسيين من أجهزة الأمم المتحدة، ولكن الفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية غير ملزمة، خلافاً للأحكام القضائية، وللهيئة (هيئة الأمم المتحدة)، أو الوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة التي طلبت الفتوى حرية تنفيذها أو عدم تنفيذها². مع العلم أن الموضوع مدار جدل بين فقهاء القانون الدولي وخاصة في مسألة العضوية، ومن الممكن أن يتم طلب فتوى جديدة بهذا الخصوص من محكمة العدل الدولية.

1 - وقد تقدم بتاريخ 23/9/2011. الرئيس محمود عباس بصفته رئيس دولة فلسطين، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية بطلب العضوية إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/faq_ar.pdf -2

ولأهمية الموضوع تناولت هذه الدراسة العديد من الجوانب، فقد ركز الفصل الأول على الأمم المتحدة ودورها في حق تقرير المصير، أركان الدولة في القانون الدولي، الدولة وعناصر تكوينها، أنواع الدول من حيث التكوين المادي والسياسي، الاعتراف بالدول، الشروط الموضوعية والإجرائية لتشكيل الدول. كما ركز الفصل الثاني على عضوية الدول في الأمم المتحدة، ميثاق الأمم المتحدة وقبول الأعضاء الجدد، مجلس الأمن الدولي وقبول الأعضاء الجدد، الجمعية العامة وقبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة، الآثار التي تترتب على حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة. وتطرق الفصل الأخير إلى أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية على المستوى الفلسطيني، والدور الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول، وأخيراً اشتملت الدراسة على مجموعة من التوصيات.

الفصل الأول

الأمم المتحدة وحق تقرير المصير

نتناول في هذا الفصل دور الأمم المتحدة في حق تقرير المصير وبعض القرارات التي اتخذتها للمساهمة في حماية هذا الحق، وكذلك دورها في التركيز على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره واعترافها في عام 1976 بمنظمة التحرير الفلسطينية كحركة تحرر وطني وممثل للشعب الفلسطيني. كما نتطرق إلى أركان الدولة في القانون الدولي وعناصر تكوينها، وأنواع الدول من حيث التكوين المادي والسياسي، والاعتراف بالدول، والشروط الموضوعية والإجرائية لتشكيل الدول.

المبحث الأول: دور الأمم المتحدة في إقرار حق تقرير المصير

أقر ميثاق الأمم المتحدة بشكل واضح بحق الشعوب في تقرير مصيرها، ففي الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق نص على أن من مقاصد الهيئة «إلغاء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب، وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام». وتعد إشارة ميثاق الأمم المتحدة إلى حق تقرير المصير من ضمن مقاصده ومبادئه أمرًا في غاية الأهمية، ومن المبادئ الأساسية في احترام حقوق الإنسان، فهي المرة الأولى التي تم فيها النص على حق تقرير المصير في وثيقة دولية ملزمة قانونًا، بل وتعتبر بمثابة الوثيقة الأولى في مجال القانون الدولي.

وكرر الميثاق في المادة الخامسة والخمسين منه تأكيداً على حق الشعوب في تقرير مصيرها، بالنص على أنه «رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهة الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقتضي التسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها...».

وتشير كل من المادتين الثالثة والسبعين والسادسة والسبعين من ميثاق الأمم المتحدة بطريقة غير مباشرة إلى حق الشعوب في تقرير مصيرها، وإن كان هذا مرتبطاً بتلك الشعوب التي لم تحصل على استقلالها بعد، وهنا عولج حق الشعوب في تقرير مصيرها في الفصل الخاص بنظام الوصاية الدولي، حيث نص الميثاق على أن أهم أهداف نظام الوصاية هو تهيئة الإقليم الموضوع تحت الوصاية وتطويره من أجل إعلان استقلاله وتقرير مصيره³.

وتوالت جهود الأمم المتحدة في سعيها لحماية حق تقرير المصير، حيث طالبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي دعوة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان داخل المجلس إلى تقديم الدراسات والطرق والتوصيات التي من شأنها ضمان تمتع الشعوب والأمم بحقوقها في تقرير مصيرها⁴. وطلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من لجنة حقوق الإنسان أن تعمل على إدراج حق تقرير الشعوب لمصيرها في العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁵.

واعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن هذا الحق للشعوب هو من الشروط الأساسية كي تتمتع تلك الشعوب

3 - راجع ياسر علاونة، دور الأمم المتحدة في حماية حقوق الأقليات، رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2004.

4 - انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 421 (د-5) (4 ديسمبر 1950).

5 - انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 545 (د-2) بتاريخ (5 فبراير 1952، وأرجع بالنقل هذا الحق في المواد الأولى من كلا العهدين.

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 637-79 المؤرخ في (3 ديسمبر 1952 والمعنون (حق الشعوب والأمم في تقرير المصير).

بجميع حقوق الإنسان الأساسية، وأن على أعضاء الأمم المتحدة احترام هذا الحق امتثالاً لما جاء في ميثاق الأمم المتحدة⁶. ثم أصدرت الجمعية العامة بتاريخ 16 كانون الأول عام 1952 قرارها رقم (673) الذي اعتبرت بمقتضاه حق الشعوب في تقرير مصيرها شرطاً ضرورياً للتمتع بالحقوق الأساسية جميعها، وأنه يتوجب على كل عضو في الأمم المتحدة الحفاظ على تقرير المصير للأمم الأخرى واحترامه⁷.

وتمثل عمل الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1960 بإصدار أهم الإعلانات التي تتعلق بحق تقرير المصير، حيث صدر إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة⁸، وتناولت ديباجة الإعلان ضرورة تهيئة الظروف التي من شأنها إتاحة الاستقرار والرفاه، وإقامة علاقات سلمية تقوم على أسس ومبادئ تساوي جميع الشعوب بالحقوق وحقها في تقرير مصيرها، ومراعاة حقوق الإنسان الأساسية دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين⁹.

وأكد الإعلان أن إخضاع الشعوب للاستعمار الأجنبي وسيطرته واستغلاله يتناقض وميثاق الأمم المتحدة وينكر حقوق الإنسان الأساسية، ويشكل عائقاً أمام السلم والتعاون الدوليين¹⁰، وتناول الإعلان مبدأ مهماً وأساسياً في حقوق الإنسان، وهو حق الشعوب في تقرير مصيرها ومركزها السياسي وسعيها بحرية لتحقيق إغنائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي¹¹.

وحذر الإعلان من أنه لا يجوز أخذ نقص الاستعداد في المجالات الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية أو النواحي التعليمية ذريعة من أجل إبقاء الاستعمار أو التأخير بمنح تلك الدول استقلالها¹². وفي المجال نفسه، وفي سبيل سعيها من أجل التهيئة في منح البلد الاستقلال، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1962 قرارها حول «السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية»¹³. وأوجب الإعلان أن من حق الشعوب ممارسة حقها في السيادة الدائمة على ثروتها ومواردها الطبيعية وبما يتناسب مع المصلحة والتنمية القومية ورفاهية شعب الدولة المعنية¹⁴. واعتبر انتهاك حق الشعوب في ثروتها ومواردها الطبيعية منافياً لكل من ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، ويشكل عائقاً لإنهاء التعاون الدولي وصيانة السلم¹⁵.

وأقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة في عام 1966 حق الشعوب بتقرير مصيرها بنفسها، وحقها في تعزيز مركزها السياسي وتماتها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحر بثروتها ومواردها الطبيعية شريطة عدم الإخلال بمقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي والقانون الدولي. ولم يجز العهد حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة، وطلب من الدول الأطراف العمل على تحقيق حق تقرير المصير واحترامه وفقاً لأحكام الأمم المتحدة للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية¹⁶. وأكدت المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ما جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بما يتعلق بحق الشعوب في تقرير مصيرها.

6 - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 637-79 المؤرخ في (3) ديسمبر 1952 والمعنون (حق الشعوب والأمم في تقرير المصير).

7 - للمزيد انظر قرار الجمعية العامة رقم (673) لعام 1952.

8 - صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها 1514 (د-15) المؤرخ في 14 كانون الأول 1960.

9 - انظر ديباجة الإعلان.

10 - المادة (1) من الإعلان.

11 - المادة (2) من الإعلان.

12 - المادة (3) من الإعلان.

13 - قرار الجمعية العامة 1803 (د-17) في 14 كانون الأول 1962.

14 - المبدأ (1) من الإعلان.

15 - المبدأ (7) من الإعلان.

16 - المادة (1) من العهد الذي اعتمدهته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.

وعلى العكس مما ورد في عهد عصبة الأمم المتحدة، حيث لم يجد حق تقرير المصير مكاناً ونصاً صريحاً به وبقي مبدأ سياسياً ولم يكتسب قاعدة قانونية دولية، اهتمت الأمم المتحدة بحق تقرير المصير واعتبرته الصك القانوني الأساسي وأحد أسس القانون الدولي المعاصر¹⁷، وانتقل حق تقرير المصير على إثر التطورات من وضع سياسي إلى وضع القاعدة القانونية الملزمة¹⁸.

وفي عام 1972 صدر عن الجمعية العامة قرارها رقم (2955) حول حق الشعوب في تقرير المصير والحرية والاستقلال وشرعية نضالها بكل الوسائل المتاحة لها والمنسجمة مع ميثاق الأمم المتحدة. وكذلك قرارها رقم (3070) الصادر في عام 1973، حيث طلبت من جميع الدول الأعضاء الاعتراف بحق الشعوب في تقرير مصيرها واستقلالها وتقديم الدعم المادي والمعنوي وجميع أنواع المساعدات للشعوب التي تناضل من أجل هذا الهدف¹⁹.

وقد أعلن مؤتمر فيينا في عام 1993 أن "لجميع الشعوب الحق في تقرير المصير. وهي، بمقتضى هذا الحق، تحدد مركزها السياسي بحرية وتسعي بحرية إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وإن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، إذ يأخذ في اعتباره الحالة الخاصة للشعوب الخاضعة للسيطرة الاستعمارية أو غير ذلك من أشكال السيطرة الأجنبية أو الاحتلال الأجنبي، يسلم بحق الشعوب في اتخاذ أي إجراء مشروع، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، لإعمال حقها، الذي لا يقبل التصرف، في تقرير المصير. ويعتبر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان إنكار الحق في تقرير المصير انتهاكاً لحقوق الإنسان، ويؤكد على أهمية الأعمال الفعلية لهذا الحق.

ووفقاً لإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، يجب عدم تفسير هذا بأنه يرخص أو يشجع أي عمل من شأنه أن يمزق أو أن يمس، كلياً أو جزئياً، السلامة الإقليمية أو الوحدة السياسية للدول ذات السيادة المستقلة التي تتصرف على نحو يتماشى مع مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، وبالتالي، لديها حكومة تمثل جميع السكان المنتمين إلى الإقليم دون تمييز من أي نوع"²⁰.

وقد عرفت الدورة الثامنة والأربعون للجنة القضاء على التمييز العنصري في عام 1996 الحق في تقرير المصير بأنه «ينبغي تمييز جانبيين. فحق الشعوب في تقرير مصيرها له جانب داخلي، أي حق جميع الشعوب في السعي بحرية لتحقيق مآثلها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي من دون تدخل خارجي. وفي ذلك الصدد، توجد صلة بحق كل مواطن في الإسهام في إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، ويعني الجانب الخارجي لحق تقرير المصير أن لجميع الشعوب الحق في حرية تقرير مركزها السياسي ومكانتها في المجتمع الدولي استناداً إلى مبدأ تساوي الحقوق وتأسباً بتحرير الشعوب من الاستعمار ومنع إخضاع الشعوب لاستعباد الأجنبي وسيطرته واستغلاله»²¹.

أما بالنسبة لحق الفلسطينيين في تقرير مصيرهم، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات التي تؤكد على حق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف وحقه في تقرير مصيره، ومنها قرارها رقم (2628) الصادر في عام 1967، وقرارها رقم (2993) الصادر في كانون الأول 1972، اللذان أعربت فيهما عن عميق قلقها لعدم السماح للشعب الفلسطيني بالتمتع بحقوقه غير القابلة للتصرف. وفي عام 1975 اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (3376) الذي أشاد باللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف، والذي جاء

17 - غاري حسن صباريني، الوجود في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1997، ص 61 - ص 62.

18 - غاري صباريني، المرجع السابق، ص 63.

<http://www.rihabiba.com/showthread.php?4762-1/CA/DA/D1/ED/DD-/CD/DE-/CA/DE/D1/ED/D1-/C7/E1/E3/D5/ED/D>

www.nadrf.com/ar/agreements/agreement_20.do

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/21dis.html> - 21

فيه "تعرب عن تقديرها للجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف لما بذلته من جهود في أداء المهام التي أسندتها إليها الجمعية العامة، وترجو من اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف أن تبقي الحالة المتعلقة بقضية فلسطين قيد الاستعراض، وأن تقدم تقريرًا واقتراحات في هذا الشأن إلى الجمعية العامة أو إلى مجلس الأمن، حسب الاقتضاء، تأذن للجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف أن تواصل بذل جميع الجهود للعمل على تنفيذ توصياتها".

وقد جاء في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3237) والصادر بتاريخ 22 تشرين الثاني/ نوفمبر من عام 1974 بشأن منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز مراقب في الأمم المتحدة، ودعوتها إلى الاشتراك في دورات الجمعية العامة وفي أعمالها بصفة مراقب، والاشتراك في دورات كل المؤتمرات الدولية التي تعقد برعاية الجمعية العامة وفي أعمالها بصفة مراقب²². وقد أصدرت الجمعية العامة ومجلس الأمن الدولي مئات القرارات التي تتعلق بالقضية الفلسطينية والتي تؤكد على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وحقوقه غير القابلة للتصرف²³.

22 - للمزيد راجع موقع الأمم المتحدة الإلكتروني: www.un.org

23 - للمزيد راجع موقع الأمم المتحدة الإلكتروني: www.un.org

المبحث الثاني: أركان الدولة في القانون الدولي

نتناول في هذا المبحث مكونات الدولة وعناصر تكوينها سواء على المستوى السياسي أو القانوني، والمقومات الأساسية لتشكيل الدول وفقاً لما نص عليه القانون الدولي. ويركز على أنواع الدول من حيث التكوين المادي والسياسي، ومنها الدول تامة السيادة والدول ناقصة السيادة، والدول التابعة والدول المحمية، وكذلك يتطرق إلى التفريق ما بين اعتراف الدول بعضها ببعض والانضمام إلى الأمم المتحدة.

المطلب الأول: الدولة وعناصر تكوينها

يعرف فقهاء القانون الدولي الدولة على أنها مجموعة من الناس يقيمون على سبيل الاستقرار في إقليم معين، ويخضعون لسلطة عليا حاكمة ذات سيادة. ويتفق أغلب فقهاء القانون الدولي على أن الدولة تتكون من ثلاثة عناصر:

1. الشعب

يتكون شعب الدولة أساساً من مجموعة من الأفراد يستقرون في إقليمها ويرتبطون بها برابطة سياسية وقانونية، تحدد حقوق وواجبات المتمتعين بها تجاه الدولة. ولا يعتبر عدد السكان ركناً أساسياً من الأركان المكونة لعنصر الشعب، حيث يمكن أن يكون عدده قليلاً ويمكن أن يكون كبيراً، حيث لا يوجد دولة قائمة دون شعب، فالشعب عنصر أساسي من عناصر تكوين الدولة²⁴.

2. الإقليم

هو تلك المساحة من الأرض والبحر وطبقات الجو التي تعلوها، وبذلك يشمل الإقليم البري والمائي والهوائي، وتباشر الدولة سلطاتها عليه، على وجه الاستقرار والدوام، والإقليم ضروري وشرط لاكتساب الدولة للشخصية القانونية، حيث تقضي قواعد القانون الدولي توافر القدرة على التصرف في نطاق إقليم معين، ولا تأثير لاتساع الإقليم أو ضيقه على توافر عنصر الإقليم. وكذلك لا يسس الوحدة القانونية لإقليم الدولة أن تفقد السيطرة مؤقتاً على جزء من إقليمها، حيث تظل الدول محتفظة بشخصيتها القانونية الدولية²⁵.

3. السلطة السياسية

وهي التي تعبر عن سيادة الدولة واستقلالها. إن السلطة الحاكمة هي التي تؤكد وحدة الشعب المعنوية والاقتصادية وتحقق مصالح الشعب، وتتولى الدفاع عن كيان الإقليم داخلياً وخارجياً، والسيادة تعني الاستقلال وحرية تصرف الشؤون الداخلية للدولة والمساواة مع الدول الأخرى من مظاهر السلطة السياسية، وهي التي تجعل الدولة تظهر في مواجهة الدول الأخرى كوحدة متميزة لها شخصية دولية، ولا عبرة بالشكل السياسي للسلطة في الدولة ما دامت تمثل من القوة والتنظيم ما يمكنها من فرض سلطتها على إقليم الدولة، فلا فرق في نظام الحكم سواء أكان فردياً أم ديمقراطياً²⁶.

إن أغلب فقهاء القانون الدولي يؤيدون الرأي القانوني بتوافر عناصر الدولة وانطباقها على الحالة الفلسطينية، وهنا

<http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9#D8.A7.D9.84.D8.B4.D8.B9.D8.A8-24>

www.f-law.net/law/.../41316-25

<http://www.alexalaw.com/19494-topi> see Montevideo Convention on the Rights and Duties of States-26

لا مجال لإنكار ذلك بشكل واضح، حتى إن خبراء القانون الدولي الإسرائيليين يقرون بتوافر عناصر الدولة الفلسطينية، وأن المجتمع الدولي سيعترف بفلسطين كدولة، وذلك «لأنها تستجيب للشروط اللازمة لقيام الدولة: أرض محددة، وسكان دائمين، وحكم ناجع (حتى وإن كان في هذه اللحظة في مناطق (أ) فقط)، وقدرة على إقامة العلاقات مع دول أخرى»²⁷. وهذا يتفق مع معيار الدولة وفقاً إلى اتفاقية (Montevideo) لعام 1933، بشأن حقوق الدول وواجباتها، التي تنص على أن الدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي تتمتع بسكان دائمين، ومنطقة جغرافية محددة، وحكومة وقدرة على الدخول في علاقات مع دول أخرى²⁸.

المطلب الثاني: أنواع الدول من حيث التكوين المادي والسياسي

أولاً: الدول من حيث التكوين المادي

تنقسم الدول من حيث التكوين في العادة إلى نوعين: الأول التكوين المادي والثاني التكوين السياسي، ومن حيث التكوين المادي للدول فإنها تتكون من:

1. الدول البسيطة

هي التي تنفرد بإدارة شؤونها الداخلية والخارجية سلطة واحدة، والأغلبية العظمى من دول العالم دول بسيطة، ويكون هناك في العادة هيئة واحدة تنفرد بإدارة شؤون الدولة مثل فرنسا وبلجيكا، وبذلك توجد حكومة واحدة تنفرد بالسيادة على إقليم الدولة في كل من المجالين الداخلي والدولي²⁹.

2. الدول المركبة

وهي الدولة التي تتكون من أكثر من دولة، ومنها الدول الاتحادية وهي في العادة ثلاثة أنواع:

أ. الاتحاد الشخصي: يتولى شخص واحد رئاسة دولتين في آن واحد، مع احتفاظ كل دولة بشخصيتها القانونية واستقلاليتها.

ب. الاتحاد التعاهدي «الكونفدرالي»: وينشأ بموجب معاهدة بين دولتين أو عدة دول وتقوم هيئة مشتركة بين الدول المتحدة تتكون من ممثلين عن هذه الدول.

ج. الاتحاد الفدرالي: ويكون بين دولتين فأكثر ويتكون ذلك بواسطة الدستور الاتحادي الذي يخضع دول الاتحاد لحكومة مركزية تتولى إدارة شؤون البلد وعادة ما يحدد الدستور الاختصاصات على المستوى الداخلي والخارجي³⁰.

ثانياً: الدول من حيث الظروف السياسية

تنقسم الدول من حيث الظروف السياسية إلى الدول التامة السيادة، والدول الناقصة السيادة.

1. الدول التامة السيادة

هي الدول التي تملك حق مباشرة كافة مظاهر السيادة الداخلية والخارجية دون أي تدخل أو رقابة من دولة أخرى أو هيئة دولية، وهذا هو الوضع الفعلي لأغلب الدول الأعضاء في المجتمع الدولي، وتتمثل مظاهر السيادة في السيطرة

<http://www.palpress.co.uk/arabic?action=detail&id=6757-27>

<http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm> -28

<http://www.l-law.net/law/archive/index.php?l-20863.htm> -29

30- د. منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2008.

البرية والجوية والبحرية³¹. وقد جاء في المادة (2) من ميثاق الأمم المتحدة: "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها". ونصت المادة (72) من الميثاق على: "لا يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي أصبحت أعضاء في هيئة الأمم المتحدة"، إذ إن العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة".

2. الدول الناقصة السيادة

هي الدول التي ليس لها كامل الحرية في ممارسة سيادتها وإنما تباشرها عنها دولة أو دول أخرى أو هيئة دولية، وينتج هذا الوضع عن ارتباط هذه الدولة بدولة أخرى أو خضوعها لها، وبالتالي لا تمارس هذه الدولة سيطرتها الفعلية على السيادة الداخلية والخارجية³². فالدولة الناقصة السيادة هي الدولة التي من المفروض أصلاً أنها تتمتع بالشخصية الدولية والسيادة في المجالين الداخلي والدولي، ولكن طرأت على هذه الدولة بعض الظروف التي قيدت من حريتها في ممارسة بعض مظاهر هذه السيادة أو حرمتها من ممارستها كلياً، وغالباً ما يكون السبب في ذلك هو ارتباطها بدولة أخرى أو خضوعها لها³³. والدول الناقصة السيادة تكون لفترة مؤقتة وليست دائمة، حيث إن هناك دولاً تحولت من دول مستعمرة إلى دول مستقلة، وتشمل الدول ناقصة السيادة:

1. الدول التابعة

وهي الدول التي ترتبط بدول أخرى برابطة خضوع وولاء، وتنتج هذه الرابطة بعد الاستقلال من الاستعمار، حيث تبقى مرتبطة بالدولة التي كانت تستعمرها بهذه الرابطة، وتخولها حق تصريف شؤونها الخارجية نيابة عنها، وتختلف حالات التبعية باختلاف درجاتها، ولكن تجمعها مبادئ مشتركة، ومنها الحرمان المطلق أو النسبي من التمتع بحق ممارسة سيادتها في الخارج، وكذلك سريان المعاهدات التي تبرمها الدولة المتبوعة بحق الدولة التابعة فيما يتعلق بالشؤون الداخلية، ويترتب على ذلك أن الدول التابعة لا تشغل مركزها في المحيط الدولي إلا عن طريق الدولة المتبوعة التي تتولى تمثيلها وتصريف كل الشؤون الخارجية الخاصة بها³⁴.

2. الدولة المحمية

هي الدولة التي تضع نفسها في اتفاق أو رغباً عنها في كنف أو حماية دولة أخرى أقوى منها تتولى مسؤولية حمايتها من أي اعتداء خارجي قد تتعرض له. ويختلف مركز الدولة المحمية من حالة إلى أخرى وذلك نظراً لتباين شروط الحماية التي يتضمنها الاتفاق المبرم بين الدولة المحمية والدولة الحامية، ولكن هناك مبدأ مشتركاً يجمعها، وهو أن هذه الرابطة تفترض بصفة عامة حرمان الدولة المحمية من ممارسة سيادتها في الخارج، مع احتفاظها بحرية تصريف كل أو بعض شؤونها الداخلية. والحماية نوعان: حماية اختيارية، وحماية استعمارية³⁵.

أ. الحماية الاختيارية

وتنشأ هذه الحماية باتفاق دولتين مستقلتين تتمتع كل منهما بالشخصية القانونية الدولية، وتضع فيه الدولة الضعيفة نفسها تحت حماية الدولة القوية لحمايتها من أي عدوان خارجي، وتقوم برعاية مصالحها الدولية. ويجب الرجوع إلى الاتفاق الدولي بين الدولتين لمعرفة نوع العلاقة التي تقوم بينهما، ولتحديد الرابطة التي تربطهما، على أن الحماية الاختيارية تتميز بصفة عامة بأنها تستند برابطة الحماية إلى معاهدة تبرم بين الدولة الحامية والدولة المحمية³⁶.

كما تحتفظ الدولة المحمية بشخصيتها القانونية المستقلة عن شخصية الدولة الحامية. تتولى الدولة الحامية الشؤون

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=26557266> - 31

<http://www.marefa.org/index.php> - 32

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=26557266> - 33

http://www.marefa.org/index.php/%D8%A3%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8 - 34

<http://www.marefa.org/index.php/%D8%A3%D9AF%D9%88%D9%84> - 35

http://www.adawaanews.net/old_newspaper/2009/755/07Manber.html - 36

الداخلية وقد تشرف عليها الدولة المحمية أو تشاركها حسبما يقضي اتفاق الجماعة، وتتولى الدولة المحمية تصريف شؤونها الداخلية، وقد تشرف عليها الدولة الحامية في بعض الشؤون ذات الأهمية الخاصة كشؤون الجيش والمالية. ويجب إعلام الدول الأخرى بمعاهدات علاقات الدولة المحمية مع غيرها من الدول. وعلاوة على ذلك، فإنه لا يمكن للدولة الحامية القيام بدورها الذي تخوله لها اتفاقية الحماية إلا في مواجهة الدولة التي اعترفت لها صراحة أو ضمناً بهذا الوضع. والعلاقة بين الدولة الحامية والدولة المحمية تعد نظرياً في حكم العلاقات الدولية، وإن كانت غالباً ما تنقلب إلى علاقة تبعية نتيجة المركز الممتاز الذي تحصل عليه الدولة الحامية تجاه الدولة المحمية، وقد تؤدي الحماية إلى احتلال الدولة الحامية لأراضي الدولة المحمية، وممارستها كافة مظاهر السيادة الخارجية نيابة عنها³⁷.

ب. الحماية الاستعمارية أو القهرية أو المفروضة

وهي تلك التي تتم بعمل انفرادي من جانب الدولة الحامية يكون الغرض منه ضم أو استعمار الدولة التي فرضت عليها الحماية. وغالباً ما تلجأ الدولة الاستعمارية إلى هذا الأسلوب لتفادي مقاومة أبناء الإقليم إذا أعلنت أنه ضم أو استعمار وتلفادي معارضة الدول الأجنبية. وغالباً ما تبرم معاهدة أو اتفاقية مع الدولة المحمية لإعطاء الطابع الشرعي على وضعها وللحصول على رضا الدول الأخرى، لأن الحماية الاستعمارية لا يظهر أثرها إلا في مواجهة الدول التي قبلت بها صراحة أو ضمناً. وهناك فارق ما بين الحماية الاستعمارية والاستعمار المباشر، فالاستعمار يضم إقليم الدولة وبالتالي تفقد الدولة شخصيتها القانونية الدولية، بينما الحماية الاستعمارية لا تفقد الدولة كيانها أو شخصيتها القانونية الدولية³⁸.

3. الدول المشمولة بالوصاية

وهي الأقاليم المشمولة بالوصاية وهي ناقصة السيادة وتقرر وضعها تحت إشراف دولي. والوصاية نظام أنشأه ميثاق الأمم المتحدة لإدارة الأقاليم التي كانت خاضعة للانتداب الدولي في عهد عصبة الأمم، الهدف منه حسب المادة (76) من الميثاق مساعدة هذه الدول على تحقيق تقدمها في كافة المجالات وتحقيق رفاهية رعاياها، وتحقيق السلم والأمن الدوليين وتعزيز حقوق الإنسان. وقد تكون السلطة القائمة بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصاية دولة أو أكثر أو هيئة الأمم المتحدة ذاتها، ولا يشترط في الدولة التي تتولى الإدارة أن تكون عضواً في الأمم المتحدة. ويشمل اتفاق الوصاية الشروط التي يتم بمقتضاها إدارة الإقليم المشمول بالوصاية وتحديد السلطة التي تباشر إدارة ذلك الإقليم. ولا يؤدي نظام الوصاية إلى ضم الأقاليم الخاضعة له إلى الدولة في الأمم المتحدة، لأن ذلك يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة الذي أكد على المساواة بين أعضاء الهيئة الدولية³⁹.

وبخصوص أثر الوصاية على السيادة الإقليمية فإن حق الدولة التي يعهد لها بالوصاية يقتصر على حق الإدارة والإشراف من أجل تحقيق أهداف الوصاية دون أي تأثير على كيان الدولة الخاص أو على بقاء سكان الإقليم محتفظين بالسيادة الخاصة بهذا الإقليم. ونظام الوصاية ليس نظاماً دائماً، فهو كالانتداب نظام مؤقت ينتهي بمجرد تحقق أهدافه، وهو في سبيل تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها، وقد جاء ميثاق الأمم المتحدة خالياً من النص على الصفة المؤقتة لنظام الوصاية وهو أمر كان يجب تقديره في الميثاق فحصول الأغلبية العظمى من الأقاليم المشمولة بالوصاية على استقلالها يجعل نظام الوصاية في طريقه إلى الزوال، ويميزه عن نظام الانتداب بما حققه من نتائج إيجابية في هذا المجال⁴⁰.

وهناك أساليب عديدة لنشأة الدول منها نشوء الدولة من عناصر جديدة والانفصال أو التفكك والانحلال أو الاتحاد أو الانضمام أو العمل القانوني، وهو الذي تعمل عليه منظمة التحرير الفلسطينية من أجل الانضمام إلى الأمم

<http://www.annaba.org/nba49/taabaayahseyayah.html> -37

<http://www.alexalaw.com/19494-topic-38>

<http://ar.hades-presse.com/milhaq/12-39>

<http://www.alexalaw.com/19494-topi-40>

المتحدة والحصول على عضويتها كدولة، والعمل القانوني ينشئ دولاً ومن أمثلة ذلك نشوء كل من النمسا والمجر والفلبين، أو بموجب إجراء أو عقد معاهدة دولية كالمعاهدة الدولية التي أبرمتها بريطانيا مع أيرلندا في عام 1921، وقد يكون العمل القانوني قراراً صادراً من هيئة دولية كالقرار الذي أنشأ ألبانيا في مؤتمر لندن عام 1918، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة القاضي بإنشاء المملكة الليبية في عام 1949⁴¹.

المطلب الثالث: الاعتراف بالدول، الشروط الموضوعية والإجرائية

عرف معهد القانون الدولي الاعتراف بالدول الجديدة بأنه التصرف الحر الذي تعترف بموجبه دولة أو أكثر بوجود مجتمع إنساني منظم سياسياً في إقليم محدد، ويكون مستقلاً عن أي دولة أخرى قائمة، كما يكون قادراً على الوفاء بالالتزامات التي يفرضها القانون الدولي، وعلى أن يكون قد قصد ذلك التصرف الاعتراف من أجل اعتبار تلك الدولة عضواً في المجتمع الدولي⁴². وهناك عدة أشكال للاعتراف، فالاعتراف قد يكون صراحةً وذلك يكون عن طريق إعلان رسمي بشكل مذكرة دبلوماسية أو رسالة شخصية من رئيس الدولة أو وزير الخارجية أو إعلان من جانب برلمان أو معاهدة. وقد يكون الاعتراف ضمنياً، ويتم من خلال ممارسة علاقات معينة قائمة بين الدولة التي تعترف والدولة الجديدة. ويتعلق بنية وقصد الدولة التي ضمننت الاعتراف عندما تشير الظروف على نحو واضح وصريح وجلي بأن النية تتجه نحو تأسيس علاقات رسمية مع الدولة الجديدة عندما تدخل معها في شكل من أشكال العلاقات.

وهناك شكل آخر من الاعتراف وهو الاعتراف الجماعي الذي يتم عبر منظمة دولية، وقد يأخذ شكل إعلان مشترك بصورة من مجموعة من الدول على أن تصبح الدولة الجديدة طرفاً في الاتفاقية. ويكون الهدف من الاعتراف هو إقامة علاقات رسمية مع الدول التي يتم الاعتراف بها، وهو في أغلب الأحوال موضوع يتعلق بسياسة الدولة العليا بحيث يكون لكل دولة أن تقرر لنفسها في شأنها، بمعنى أن الاعتراف اختياري وليس إلزامياً.

والدولة تنشأ باستكمال عناصرها الثلاثة (الشعب، الإقليم، الحكومة)، والاعتراف إجراء مستقل عن نشأة الدولة. وقد عرف معهد القانون الدولي الاعتراف بـ«عمل حر تقر بمقتضاه دولة أو مجموعة من الدول، وجود جماعة لها تنظيم سياسي في إقليم معين، مستقلة عن كل دولة أخرى، قادرة على الوفاء بالالتزامات القانون الدولي العام. وتظهر الدول بالاعتراف نيتها في اعتبار هذه الدولة عضواً في الجماعة الدولية»⁴³.

وهناك فرق بين اعتراف الدول بعضها ببعض وبين انضمام الدول كأعضاء في الأمم المتحدة، لأن هناك دولاً معترفاً بها منذ زمن طويل ولكنها ليست عضواً في المنظمة الدولية مثل، دولتي تايوان وسويسرا اللتين انضمتا إلى الأمم المتحدة عام 2002. ولا يعني عدم كون الدولة عضواً في الأمم المتحدة أنه غير معترف بها على المستوى الدولي، فالاعتراف شأن داخلي تنظمه الدساتير والأنظمة القانونية في الدول، ويرجع إلى الرغبة في إقامة العلاقات الدولية بين الدول بعضها ببعض، بينما الانضمام إلى المنظمة ينظمه ميثاق الأمم المتحدة والممارسة العملية في الأمم المتحدة.

41 - الدكتور عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1997.

42 - <http://www.pachodo.org/201009121687/Pachodo.org-Arabic-Articles/2010-09-11-12-34-23.html>

43 - المرجع سابق الذكر.

الفصل الثاني

عضوية الدول في الأمم المتحدة

نتناول في هذا الفصل خلفية تاريخية عن الوضع الفلسطيني، والأسباب التي دعت إلى توجه منظمة التحرير الفلسطينية إلى الأمم المتحدة من أجل نيل العضوية في المنظمة الدولية. كما سيتم الحديث عن ميثاق الأمم المتحدة وقبول الأعضاء الجدد في مجلس الأمن الدولي، الجمعية العامة، وقبول أعضاء جُدد في الأمم المتحدة، والآثار التي تترتب على حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة.

اتخذت الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة بتاريخ 29/11/1947، قرارًا يقضي بإنهاء الانتداب البريطاني على فلسطين وتقسيم أراضيها إلى (3) كيانات جديدة، أي تأسيس دولة عربية وأخرى يهودية على تراب فلسطين، على أن تقع كل من مدينتي القدس وبيت لحم في منطقة خاصة تحت الوصاية الدولية. كان هذا القرار المسمى رسميًا قرار الجمعية العامة رقم (181) من أولى المحاولات لحل النزاع العربي/ الإسرائيلي على أرض فلسطين، إلا أن العرب رفضوا قرار التقسيم، وفي عام 1948، قامت إسرائيل باحتلال فلسطين التاريخية وتهجير مواطنيها، وقامت إسرائيل بعد 7 حزيران 1967 باحتلال ما تبقى من الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية.

وفي محاولة لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية عبر المفاوضات وقع بتاريخ 13/9/1993 في العاصمة الأميركية واشنطن اتفاق أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، وقد نص الاتفاق على إنهاء المرحلة الانتقالية في عام 1999، ما يعني إقامة دولة فلسطينية متفق عليها بين الجانبين. وبعد يومين من النقاشات في الكنيست الإسرائيلي حول موضوع الاتفاقية وتبادل رسائل الاعتراف بين المنظمة وإسرائيل، تم التصويت على منح الثقة بتاريخ 23/9/1993، حيث وافق عليها (61) عضو كنيست، وعارضها (50) آخرون، وامتنع (8) عن التصويت⁴⁴. أما فلسطينيًا فقد أيد الاتفاق حركة فتح بينما اعترضت عليه كل من حركة حماس والجهد الإسلامي والجمهورية الشعبية لتحرير فلسطين والجمهورية الديمقراطية لتحرير فلسطين.

وقد استمرت المفاوضات الفلسطينية- الإسرائيلية منذ عام 1993 حتى عام 2011 دون التوصل إلى اتفاق سلام نهائي بين الطرفين، واتخذ رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورئيس منظمة التحرير محمود عباس قرارًا بالتوجه إلى الأمم المتحدة من أجل الحصول على العضوية في الأمم المتحدة، تبعه حركة دبلوماسية نشطة لنيل التأييد الدولي في الأمم المتحدة. وقد أيدت فصائل المنظمة الرئيس في التوجه إلى الأمم المتحدة، وبرر الرئيس توجهه القيادة الفلسطينية إلى الأمم المتحدة بمقال نشرته العديد من الصحف والمواقع الإلكترونية بعنوان "لماذا نذهب إلى الأمم المتحدة"⁴⁵، جاء فيه "أن المبادرة بالتوجه إلى الأمم المتحدة جاءت لنضع أمام هذه الهيئة الدولية الأعلى شأنًا القضية التي نشأت أصلاً استنادًا إلى قراراتها بدءًا من عام 1947، ولنطلب منها قبول عضويتنا الكاملة فيها أسوة بكل الدول التي استحققت ونالت استقلالها وسيادتها".

<http://ar.wikipedia.org/wik/44>

www.alqudsinfo.com45

وحول الأسباب التي حدت بالرئيس للذهاب إلى الأمم المتحدة جاء في المقال:

1. أن المفاوضات الثنائية قد وصلت إلى طريق مسدود.
2. أن الحكومة الإسرائيلية لم تعطِ مؤشرًا واحدًا، ولم تمنح بصيص أمل بأنها مستعدة للعودة إلى المفاوضات الجادة المسؤولة التي من شأنها أن تفضي إلى حل عادل ودائم للنزاع في المنطقة.
3. أن القوى الدولية الراحية لعملية السلام باتت عاجزة عن إقناع إسرائيل بتنفيذ ما عليها من التزامات، وبالكف عن سياساتها الاستيطانية والتهويدية التي تجعل من عملية السلام أمرًا محفوفًا بالمخاطر⁴⁶.

وأكد أن قرار التوجه إلى الأمم ليس بديلاً عن المفاوضات، "وأن المفاوضات ستبقى الخيار الأول للوصول إلى السلام، سواء قبل أيلول أو بعده، بل وأكثر من ذلك، فنحن نعتقد أن نجاحنا في هذا المحفل الدولي سيعزز فرص الدخول في مفاوضات جادة متكافئة الواجبات تضمن الوصول إلى السلام في أقرب وقت، ونعني بالمفاوضات الجادة تلك التي تستند إلى مبادئ الشرعية الدولية الممثلة في قرارات مجلس الأمن 242 و338 و194، ومبدأ الأرض مقابل السلام، وتلتزم بجدول زمني واضح، وتتعهد أطرافها بالامتناع عن كل إجراء قد يلحق الضرر بنتائج المفاوضات مثل الاستيطان والتهويد والترحيل وغير ذلك من سياسات وتدابير"⁴⁷

وحول جاهزية إقامة الدولة وتوافر شروط وجودها بوجود أرض محددة، وشعب، وسلطة سياسية وحكومة، وإقامة علاقات تعاون بين الدول المختلفة، أشار إلى ما حققته السلطة الفلسطينية على الأصعدة المختلفة منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام 1993: "ما حققناه من إنجازات ليس لإرضاء أحد، بل لأننا في حاجة إلى دعم صمود شعبنا على أرضه، وهذا الصمود هو في حد ذاته أول وأهم أشكال المقاومة ضد الاحتلال، فالمشروع الصهيوني انطلق أساساً من مقولة الأرض بلا شعب لشعب بلا أرض، ولذا فقد هيأت منجزاتنا بقاء شعبنا على أرضه، بل عودة مئات الآلاف من الفلسطينيين منذ توقيع اتفاق أوسلو عام 1993، وهبأنا مناخاً يمكننا من المطالبة بما أصبح حقاً بديهياً لنا: دولة مستقلة كاملة السيادة على الأرض التي احتلت عام 1967، مع حل عادل ومتفق عليه لقضية اللاجئين وفقاً للقرار 194، واضح للعيان كم أثارت مبادرتنا من قلق لدى إسرائيل، وواضح أيضاً حجم ما نتعرض له من ضغوط وتهديدات من إسرائيل وحلفائها بهدف ثنيها عن التوجه إلى الأمم المتحدة، غير أننا عقدنا العزم على المضي في هذا الطريق حتى النهاية متوكلين على الله ثم على عدالة قضيتنا، ثم على أغلبية دول العالم التي أبدت استعدادها للتجاوب مع طلبنا"⁴⁸.

المبحث الأول: ميثاق الأمم المتحدة وقبول الأعضاء الجدد

إن مسألة قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة تنظمها عدة قواعد منها المادة (4) من الميثاق، والمواد من (58) إلى (60) من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي، والمواد من (134) إلى (138) من النظام الداخلي للجمعية العامة. وبمقتضى الفقرة (2) من المادة (4) من الميثاق، يتم قبول الأعضاء الجدد بقرار من الجمعية العامة يصدر بناء على توصية من مجلس الأمن الدولي. وتقتضى المادة (83) من النظام الداخلي للجمعية العامة بأن يكون قبول الأعضاء

www.alqudsinfo.com 46

www.alqudsinfo.com 47

www.alqudsinfo.com 48

الجدد بأغلبية الثلثين (المصوتين بنعم، أو لا ولا تحسب أصوات الممتنعين عن التصويت)⁴⁹ .

وبالرجوع إلى الميثاق فقد حددت المواد (3,4,5,6) محددات وشروط العضوية في الأمم المتحدة، وجاءت المادة (4) على ذكر العديد من الشروط للحصول على العضوية في الأمم المتحدة ومنها:

1. أن تكون دولة

والعضوية في الأمم المتحدة مقتصرة على الدول فقط، ولحركات التحرر الوطني الحق في العضوية بصفة مراقب وهذا ينطبق على فلسطين، حيث إن قرار التقسيم رقم (181) الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ 29/11/1947، أقر بوجود دولة فلسطين. وأكدت العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، واعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة بمنظمة التحرير كعضو مراقب (ككيان وليس كدولة) في عام 1974. وبذلك تكون العضوية مقتصرة على الدول دون غيرها من الجماعات أو الوحدات السياسية، ولا يترتب على قبول الدول في الأمم المتحدة الاعتراف الدولي بها بوصفها ذات سيادة من قبل أعضاء المجتمع الدولي، وإنما يترتب للدولة حقها في التمتع بالحقوق والالتزامات المترتبة على العضوية. فانضمام الدولة للأمم المتحدة يحتم على جميع الدول الأعضاء معاملتها بوصفها عضوًا في المنظمة لها ما لهم من حقوق وعليها ما عليهم من التزامات، دون أن يحتم ذلك اعتراف الدول بتلك الدولة بوصفها دولة ذات سيادة. وتكون هذه الدولة متساوية مع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

2. أن تكون محبة للسلام

نص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة أن تكون الدولة الراغبة في الانضمام إلى الأمم المتحدة محبة للسلام. عبرت فلسطين في أكثر من مناسبة عن التزامها باحترام حقوق الإنسان، وقد نص القانون الأساسي في مادته رقم (10) على أن "حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان". كما أكدت منظمة التحرير الفلسطينية في اتفاق أوسلو الموقع بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي على احترام حقوق الإنسان وضمّان الحريات العامة. هذا الشرط أثار ويثير العديد من التساؤلات حول مفهوم الدولة المحبة للسلام ومقوماتها. ولا توجد أية إشارة في الميثاق حول مقومات الدولة المحبة للسلام، والواقع من الصعب وضع مدلول محدد لهذه العبارة، فهي شرط سياسي بحث يعطي الجمعية العامة سلطة تقديرية واسعة عند قبول العضوية دون أن يرتكز على أسس قانونية أو موضوعية⁵⁰.

3. أن تقبل الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق

هذا الشرط يرتكز على أسس قانونية أو موضوعية، ويتمثل في إعلان الدولة وفقاً لأوضاعها الدستورية قبولها بالالتزامات الواردة في الميثاق وتعهدتها بتنفيذها دون تحفظ، وهذا الشرط يعد تطبيقاً لفكرة التنظيم الجماعي التي تقضي بقبول الدولة للنظام الجماعي المشترك. وقد عبرت فلسطين في أكثر من مناسبة ومن خلال وجودها بصفة مراقب في الأمم المتحدة كحركة تحرر وطني التزامها بما تناوله ميثاق الأمم المتحدة.

4. القدرة على تنفيذ الالتزامات

أن تكون الدولة قادرة على تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، ولا يكفي القدرة على ذلك، بل

http://www.un.org/ar/ga/63/plenary/l_new_members.shtml 49

50 الأمم المتحدة، موجد الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948 منشورة على موقع الأمم المتحدة www.un.org

أن يكون لديها رغبة في تنفيذ تلك الالتزامات، ويعنى أن تتوافر للدولة الأهلية القانونية الدولية التي تمكنها من الوفاء بالتزاماتها في المجال الدولي، ومعنى آخر أن تتوافر لها الإمكانيات المادية والسياسية والعسكرية التي تمكنها من الوفاء بالتزاماتها، فإذا لم يتوافر للدولة تلك الأهلية أو تلك الإمكانيات لا يمكن قبولها بوصفها عضوًا في الأمم المتحدة.

5. أن تكون الدولة راغبة في تنفيذ الالتزامات الواردة في الميثاق وهذا الشرط أيضًا يغلب عليه الطابع السياسي، لأنه من الصعب التأكد من رغبة الدولة في تنفيذ الالتزامات، فالدولة الطالبة الانضمام تعلن أنها راغبة في تنفيذ الالتزامات الواردة في الميثاق، ولكن لا توجد أسس موضوعية للوقوف على مدى صدق الدول في إعلانها عن رغبتها في تنفيذ الالتزامات⁵¹.

6. توصية إيجابية من مجلس الأمن كي تصبح الدولة عضوًا في الأمم المتحدة؛ يجب أن تكون هناك توصية إيجابية من قبل مجلس الأمن الدولي، حيث يرفع رئيس الجمعية العامة الطلب إلى مجلس الأمن الذي يجب الرد عليه من قبل اللجنة المعنية بقبول الأعضاء الجدد في مدة لا تزيد عن (35) يومًا. وتصدر التوصية بأغلبية تسعة أصوات من أعضاء المجلس بمن فيهم الأعضاء الدائمون في المجلس. وفي بعض الحالات يتم اعتماد قرار المجلس دون تصويت لعدم وجود اعتراض. ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الأمن الدولي رقم (9) (1999-2011) الخاص بعضوية جنوب السودان في الأمم المتحدة⁵²، وترسل التوصية إلى الجمعية العامة بقبول الدولة أو الرفض، وفي الحالة الأخيرة يصدر مجلس الأمن تقريرًا شاملًا عن المناقشات والأسباب التي دعت إلى الرفض إلى الجمعية العامة ومحاضر كاملة لكافة جلسات النقاش⁵³.

7. تقديم طلب بالانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة يجب على الدولة أن تقدم طلبًا خطيًا بالانضمام إلى الأمم المتحدة إلى رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهذا الشرط هو شرط إجرائي في الأمم المتحدة⁵⁴. ولا يجوز لأية دولة في الأمم المتحدة أن توافق على عضوية دولة في الأمم المتحدة بفرض شروط إضافية غير المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.

وقد أصدرت محكمة العدل الدولية الفتوى الصادرة بتاريخ 28/5/1948 حول شروط قبول أي دولة في عضوية الأمم المتحدة (المادة 4 من الميثاق)، وقد طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من المحكمة إصدار فتوى بشأن قبول أي دولة في عضوية الأمم المتحدة وجاء في المسألة "هل يحق من وجهة قضائية لأي دولة عضو في الأمم المتحدة، تدعى وفقا للمادة (4) من الميثاق إلى إبداء موقفها، عن طريق إدلائها بصوتها سواء في مجلس الأمن أو في الجمعية العامة، حيال قبول أي دولة في عضوية الأمم المتحدة، أن تجعل موافقتها على ذلك القبول رهناً بشروط لا تنص عليها صراحة الفقرة (1) من تلك المادة؟ وعلى وجه الخصوص، هل بإمكان تلك الدولة العضو، بينما تسلم بأن الدولة المعنية قد استوفت الشروط الواردة في ذلك الحكم، أن تجعل صوتها الإيجابي رهناً بشرط إضافي هو وجوب قبول دولة أخرى في عضوية الأمم المتحدة إلى جانب تلك الدولة؟

أجابت المحكمة على هذا السؤال بالنفي بأغلبية (9) أصوات مقابل (6)، وألحق القضاة الستة المعارضون به بيانًا يتضمن أسباب معارضتهم. وأصدر قاضيان آخران موافقان على الفتوى بيانًا آخر بوجهتي نظرهما⁵⁵.

ويرى بعض فقهاء القانون الدولي أن المسائل السياسية تلعب دورًا في تحديد شروط العضوية في الأمم المتحدة،

51 الأمم المتحدة، موجد الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948، منشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة www.un.org.

52 انظر تقرير اللجنة المعنية بقبول الأعضاء الجدد بشأن طلب جمهورية جنوب السودان الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة (2011/420/8).

53 دكتور سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.

54 انظر الملحق رقم (1) نص الطلب الفلسطيني للاعتراف بالأمم المتحدة.

55 الأمم المتحدة، موجد الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948، منشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة www.un.org.

”فخلال فترات الانقسام السياسي الحاد كالحرب الباردة، حرمت دول من عضويتها في الأمم المتحدة، سواء أكانت قد استوفت أم لم تستوفِ الشروط الرسمية من المادة (4) من ميثاق الأمم المتحدة، في حين أنه وفي أوقات أقل توترًا تم قبول كيانات لم تستوفِ حتى معايير الدولة. وبالتالي فإن هناك صلة غير مستقرة، تديرها السياسة، بين إقامة الدولة والأهلية لنيل عضوية الأمم المتحدة وتقرير المصير، لا سيما عند مسألة التمثيل على المستوى الدولي“⁵⁶.

المبحث الثاني: مجلس الأمن الدولي وقبول الأعضاء الجدد

تناول النظام الداخلي لمجلس الأمن الدولي مسألة قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة، حيث تناول النظام أنه يجب على كل دولة ترغب في الانضمام إلى المنظمة الدولية تقديم طلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ونصت المادة (58) منه على أنه ”تقدم كل دولة ترغب في عضوية الأمم المتحدة إلى الأمين العام طلبًا يتضمن تصريحًا مثبتًا في وثيقة رسمية يفيد أنها تقبل بالالتزامات الواردة في الميثاق“⁵⁷. وقد أشرنا سابقًا إلى مجموعة الالتزامات التي يجب على الدول الالتزام بها من أجل أن تصبح عضوًا في المنظمة الدولية. ونلاحظ أن أول الشروط التي أقرها مجلس الأمن هو الشرط الإجرائي المتمثل في تقديم الطلب وتضمينه شروط الانضمام إلى الأمم المتحدة في وثيقة رسمية، وتصريحًا مثبتًا فيه الالتزام بميثاق الأمم المتحدة.

وحول الإجراءات المتبعة بعد تقديم طلب الانضمام إلى الأمم المتحدة أشار النظام الداخلي على وجوب أن يقوم الأمين العام بعرض الطلب على اللجنة المعنية بقبول الأعضاء الجدد، (وهي إحدى اللجان الثلاث الدائمة لمجلس الأمن تضم كل منها ممثلًا عن جميع الدول الأعضاء في مجلس الأمن)، حيث نصت المادة (59) على أنه ”يقوم الأمين العام للأمم المتحدة فورًا بعرض طلب العضوية على الممثلين في مجلس الأمن. وما لم يقرر مجلس الأمن غير ذلك، يحيل الرئيس الطلب إلى لجنة تابعة لمجلس الأمن (يقصد بها لجنة قبول الأعضاء الجدد)، يمثل فيها كل عضو في مجلس الأمن. وتبحث هذه اللجنة أي طلب يحال إليها، وتبلغ إلى المجلس النتائج التي تخلص إليها بشأن الطلب قبل انعقاد الدورة العادية للجمعية العامة بما لا يقل عن خمسة وثلاثين يومًا، أو، في حال الدعوة إلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة، بما لا يقل عن أربعة عشر يومًا قبل انعقاد مثل هذه الدورة“⁵⁸. ومن الجدير بالذكر أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد عقدت أكثر من عشر جلسات طارئة في أغلبها تتعلق بفلسطين سنقوم بالإشارة إليها لاحقًا.

ويلي تقديم الطلب من الجمعية العامة قيام اللجنة المكونة من (15) عضوًا بدراسة الطلب المقدم لها، وبحث ما إذا كانت الدولة قادرة على الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في نصوص ميثاق الأمم المتحدة. وإذا ما قبل مجلس الأمن الدولي انضمام الدولة (في هذه الحالة تكون التوصية إيجابية) يقدم تقريرًا للجمعية العامة بذلك. ونصت المادة (60) من النظام الداخلي على: ”يقرر مجلس الأمن ما إذا كانت الدولة صاحبة طلب العضوية هي، في تقديره، دولة محبة للسلم، وقادرة على الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في الميثاق وراغبة في ذلك، ومن ثم ما إذا كان يوصي بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية، فإذا أوصى مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية، كان عليه أن يرسل التوصية إلى الجمعية العامة مشفوعة بمحضر كامل للمناقشة“⁵⁹، يلي ذلك قيام الجمعية العامة للأمم المتحدة بالتصويت على انضمام الدولة الجديدة إلى الأمم المتحدة.

56 جاي س. جودوين - جيل: فلسطين وعضوية الأمم المتحدة وتحديات التمثيل، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alnorani.com/news.php?action=view&id=2922>

http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/interc.htm 57

http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/interc.htm 58

http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/interc.htm 59

ونصت المادة نفسها على أنه في حال رفض مجلس الأمن الدولي قبول العضوية، وجب عليه تقديم تقرير بذلك في كلتا الحالتين، سواء الرفض أو تأجيل النظر فيها، حيث جاء "وإذا لم يوصِ مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية أو أجل النظر في طلبها، كان عليه أن يقدم إلى الجمعية العامة تقريراً خاصاً مشفوعاً بمحضر كامل للمناقشة". وهنا نلاحظ أن مجلس الأمن الدولي ملزم بتقديم تقرير في كلتا الحالتين سواء إيجاباً أم سلباً.

وكي يضمن مجلس الأمن نظر الجمعية العامة في توصيته في دورتها التالية لتلقي الطلب، يقدم مجلس الأمن توصيته قبل انعقاد الدورة العادية للجمعية العامة بما لا يقل عن خمسة وعشرين يوماً، وبما لا يقل عن أربعة أيام قبل انعقاد أية دورة استثنائية. كما تناول النظام الداخلي أن لمجلس الأمن أن يقرر، في ظروف خاصة، تقديم توصيته إلى الجمعية العامة بشأن طلب ما للعضوية بعد انتهاء الأجلين المحددين في الفقرة السابقة⁶⁰، وبذلك أعطي مجلس الأمن الدولي الحق في تجاوز الأجلين المحددين من ناحية المدة القانونية لتقديم توصيته بخصوص قبول عضوية دول في الأمم المتحدة. ويرى البعض هنا أن هناك ضرورة للأخذ في الاعتبار أخطار الأساليب الملتوية وإفشالها، كإضاعة الوقت عن طريق التعديلات وتعديلات على التعديلات على مشروع القرار قيد البحث حتى نفاذ الوقت المحدد، أو تقديم اقتراح بتأجيل البحث في هذه المسألة إلى الدورة القادمة.

وحول القيمة القانونية لتوصية مجلس الأمن بقبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة هناك رأيان بين فقهاء القانون الدولي. يرى الأول أن التوصية من مجلس الأمن إجبارية ولا يمكن انضمام عضو دون توصية من مجلس الأمن، وأن توصية مجلس الأمن غير نهائية بمعنى أن للجمعية العامة السلطة النهائية في تقدير قبول الدولة أو رفضها رغم صدور التوصية بقبولها من المجلس. وفي حالة صدور توصية من مجلس الأمن بالرفض فعلى الجمعية العامة أن تقوم بفحص أسباب الرفض، فإذا كانت لم توافق عليها، أحالت طلب العضوية مرة أخرى للمجلس لبحثه من جديد، وإذا لم تصدر توصية من مجلس الأمن، فلا يمكن للجمعية العامة أن تقرر قبول دولة في عضوية الأمم المتحدة، (حسب ما جاء في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في 3/3/1950 حول أهلية الجمعية العامة لقبول دولة في الأمم المتحدة).

فقد أحالت الجمعية العامة للأمم المتحدة المسألة على النحو التالي: هل يمكن أن يتأثر قبول دولة في عضوية الأمم المتحدة عملاً بالفقرة (2) من المادة (4) من الميثاق بقرار صادر عن الجمعية العامة (أهلية الجمعية العامة لقبول دولة في الأمم المتحدة)، إذا لم يوصِ مجلس الأمن بالقبول، بسبب إخفاق الدولة المرشحة في الحصول على الأغلبية المطلوبة أو بسبب تصويت أحد الأعضاء الدائمين ضد القبول على قرار يوصي بالقبول؟ أجابت المحكمة بالنفي، وذلك بأغلبية (12) صوتاً مقابل صوتين. وألحق كل من القاضيين المعارضين بفتوى المحكمة بياناً يتضمن رأياً المعارض⁶¹. وأقرت بأن هناك أمرين مطلوبين من أجل القبول: توصية من مجلس الأمن، ومقرر من الجمعية العامة، واستخدام تعبير "توصية" و"بناء على" في المادة يعني ضمناً وجود فكرة أن التوصية هي الأساس الذي يقوم عليه المقرر، وكلا هذين العاملين لا غنى عنهما لتشكيل (حكم) المنظمة، وذلك أن التوصية هي الشرط المسبق للمقرر الذي يتم بموجبه القبول. لقد تأكد ما خلصت إليه المحكمة من استنتاجات في نظرها في الفقرة (2) من المادة (4) من الميثاق ولا سيما العلاقة المنشأة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن. وكلتا هاتين الهيئتين أداة رئيسية من أدوات الأمم المتحدة، وعلاوة على ذلك فإن الهيئات التي عهد إليها تقرير حكم المنظمة في مسائل القبول قد سلمت دوماً بأن القبول لا يجري إلا على أساس توصية من المجلس. فإذا كانت للجمعية العامة سلطة لقبول دولة ما دون وجود توصية من المجلس،

http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/intersc.htm 60

61 الأمم المتحدة، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948، منشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة www.un.org

فإن المجلس يحرم من دور مهم في ممارسة إحدى الوظائف الأساسية للمنظمة، وكذلك لا يمكن التسليم بأن عدم وجود توصية هو بمثابة "توصية بعدم التأييد" تستطيع الجمعية العامة بناء عليها أن تقرر قبول الدولة⁶². وأنه ليس هناك ما يعطي الجمعية العامة السلطة لتغيير معنى تصويت المجلس إلى حد يبطل فيه ذلك التصويت. وتبعاً لذلك فليس من الممكن التسليم بأن للجمعية العامة سلطة اعتبار أن تصويت مجلس الأمن يحمل طابع التوصية في حين أن المجلس نفسه لا يرى أن هناك أي توصية⁶³.

يؤيد هذا الرأي رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة للدورة الخامسة والستين جوزيف ديس، وأنه لا يمكن أن تصبح الدولة الفلسطينية عضواً في الجمعية العامة من دون توصية من مجلس الأمن الدولي. ولا يمكن أن تتم التوصية إذا ما استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية أو أي من الدول الدائمة العضوية، حق النقض (الفيتو) ضد المحاولة الفلسطينية. وأنه لن يكون بإمكان الجمعية العامة التصويت على موضوع الدولة إذا ما قام أي من الأعضاء الدائمين العضوية باستخدام حق الفيتو⁶⁴.

أما الرأي الثاني، فيرى البعض أنه يجب التفرقة بين نوعين من التصويت، الأول ويتعلق بالمسائل الموضوعية المهمة التي يتم التصويت عليها بأغلبية (9) أعضاء من فيهم الأعضاء الدائمون في المجلس. والثاني المتعلق بالمسائل الإجرائية غير المهمة التي يتم التصويت عليها بأغلبية (9) أعضاء، ولا فرق بين العضو الدائم أو غير الدائم، وأن استخدام الفيتو لا يسري على اعتبار أن عضوية فلسطين مسألة إجرائية⁶⁵. كما أن هناك بعض الحالات التي لا يعمل بها حق الفيتو، وذلك عندما يتعلق الأمر بدعوة إلى مؤتمر ينظر في تعديل ميثاق الأمم المتحدة فإن المطلوب لهذه الدعوة تصويت ثلثي أعضاء الجمعية العامة وموافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن، ولا يشترط أن تكون الدول الدائمة العضوية بينهم وفقاً للفقرة (19) من المادة (109). وكذلك هو الحال بالنسبة إلى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، إذ تنص الفقرة (2) من المادة (10) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه "عند التصويت في مجلس الأمن لانتخاب القضاة أو لتعيين أعضاء اللجنة المنصوص عليها في المادة (12) لا يحصل تفريق بين الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين بالمجلس المذكور".

فالعضوية في المنظمة الدولية تعد من المسائل المهمة التي يحتاج التصويت عليها أغلبية، فقد تم النص في المادة (18/2) من الميثاق، على أنه يلزم لصدور التوصية من مجلس الأمن موافقة تسعة أعضاء يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، كما يلزم لصدور قرار من الجمعية العامة الحصول على أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت⁶⁶.

المبحث الثالث: الجمعية العامة وقبول أعضاء جُدد في الأمم المتحدة

نص النظام الداخلي للجمعية العامة على أن كل دولة تريد الانضمام إلى الأمم المتحدة وجب عليها تقديم طلب بذلك متضمناً أن الدولة تقبل جميع الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة حيث جاء في نص المادة (134) أنه "تُقدم كل دولة ترغب في عضوية الأمم المتحدة إلى الأمين العام طلباً يتضمن تصريحاً مثبتاً في وثيقة رسمية يُفيد أن الدولة المعنية تقبل بالالتزامات الواردة في الميثاق"⁶⁷. والالتزامات الواردة في الميثاق يجب على جميع الدول الأعضاء والدول

62 الأمم المتحدة، موجد الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948، منشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة www.un.org

63 الأمم المتحدة، موجد الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1950-1948، منشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة www.un.org

http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&article=623942&issue=1187064

http://www.hounaloubnan.com/news/6642465

http://www.pachodo.org/201009121687/Pachodo.org-Arabic-Articles/2010-09-11-12-34-23-66

http://www.un.org/ar/ga/about/ropga/ropga_adms.shtml 67

التي تريد أن تصبح أعضاء في الأمم المتحدة الالتزام بها.

كما أوجب النظام الداخلي على الأمين العام أن يقوم بالإشعار بورود وبتبليغ وإرسال نسخة إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتقديم دولة جديدة طلب للانضمام للأمم المتحدة. ويقوم الأمين العام بتبليغ الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عن تقديم طلب، ويجب أن يصل إلى جميع الدول الأعضاء البالغ عددها (193) عضوًا حاليًا، حيث نصت المادة (135) على أنه "يُرسل الأمين العام، للعلم، نسخة من الطلب إلى الجمعية العامة، أو إلى أعضاء الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية منعقدة"⁶⁸.

ويعتمد قبول الدولة كعضو جديد في الأمم المتحدة على توصية إيجابية من مجلس الأمن الدولي، وإذا كانت التوصية بالإيجاب يكون دور الجمعية العامة فحص ما إذا كانت الدولة محبة للسلام وقادرة على الوفاء بالتزاماتها، حيث نصت المادة (136) على أنه "إذا أوصى مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية، تنظر الجمعية العامة في مسألة ما إذا كانت صاحبة الطلب دولة محبة للسلم، قادرة على الوفاء بالتزامات المنصوص عليها في الميثاق وراغبة فيه، ثم تبت بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المصوّتين في طلب العضوية الذي قدمته"⁶⁹.

أما في حالة الرد السلبي من مجلس الأمن حول قبول عضو جديد، فيحق للجمعية العامة بعد إعادة دراسة التقرير المقدم من المجلس دراسة وافية وتقديم تقرير كامل من الجمعية العامة من جديد لمجلس الأمن من أجل أخذ توصية من مجلس الأمن بخصوص هذا الطلب، حيث جاء في نص المادة (137) من النظام الداخلي للجمعية العامة أنه "إذا لم يوصِ مجلس الأمن بقبول الدولة صاحبة الطلب في العضوية أو أجل النظر في طلبها، فللجمعية العامة، بعد أن تدرس التقرير الخاص لمجلس الأمن دراسة وافية، أن تُعيد الطلب إلى المجلس ومعه محضر كامل لمناقشته في الجمعية، وذلك للنظر فيه من جديد وتقديم توصية أو تقرير بشأنه". ومن أمثلة ذلك رد مجلس الأمن الدولي السلبي على عضوية اليابان في الأمم المتحدة في عام 1952. كما تناول النظام الداخلي للجمعية العامة الإشعار بقرار قبول وتاريخ نفاذ العضوية للعضو الجديد، حيث نصت المادة (138) على أنه "يُعلم الأمين العام الدولة صاحبة الطلب بقرار الجمعية العامة. وإذا قُبِلَ الطلب، يبدأ نفاذ العضوية من التاريخ الذي تتخذ فيه الجمعية العامة قرارها في الطلب".

أما في حالة إبقاء مجلس الأمن الدولي طلب العضوية قيد البحث فإنه ليس من الممكن أن تقدم الجمعية العامة أي توصية لمجلس الأمن بهذا الخصوص إلا بناءً على طلب منه، حيث نصت المادة (12) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه "عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن".

في هذا الإطار رفضت عضوية دولة تايووان في الأمم المتحدة على الرغم من تقديمها طلب الانضمام إلى الأمم المتحدة أكثر من (16) مرة، واصطدم الطلب من قبل الفيتو الصيني العضو الدائم في مجلس الأمن الدولي، ويعود ذلك إلى قرار الجمعية العامة (الصين الواحدة)، حيث إنه في أكتوبر من عام 1949، تأسست حكومة جمهورية الصين الشعبية، وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (2758) بتاريخ 25/10/1971، الذي يعترف بأن مندوب حكومة جمهورية الصين الشعبية هو المندوب الشرعي الوحيد للصين في الأمم المتحدة، وأن جمهورية الصين الشعبية هي إحدى الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، كما يقضي القرار بإعادة جميع الحقوق المشروعة، لجمهورية

http://www.un.org/ar/ga/about/ropga/ropga_adms.shtml 68

http://www.un.org/ar/ga/about/ropga/ropga_adms.shtml 69

الصين الشعبية في الأمم المتحدة، وطرد "مندوب" سلطات تايوان. لقد سلمت الأمم المتحدة بأنه لا يوجد هناك في العالم إلا صين واحدة وأن تايوان جزء لا يتجزأ من الصين، وحكومة جمهورية الصين الشعبية هي الحكومة الشرعية الوحيدة التي تمثل الصين بأكملها⁷⁰. وعلى الرغم من رفض انضمام دولة تايوان إلى الأمم المتحدة إلا أنها أصبحت عضواً في منظمة التجارة العالمية⁷¹.

وحول إمكانية استخدام قرار الجمعية العامة (متحدون من أجل السلام) من أجل الحصول على عضوية فلسطين في الأمم المتحدة، فيجوز للجمعية العامة، عملاً بقرارها المتخذ في تشرين الثاني/ نوفمبر 1950 (القرار 377 (د-5))، أن تتخذ إجراءات، إذا لم يتمكن مجلس الأمن من التصرف بسبب تصويت سلبى من جانب عضو دائم، في حالة ما إذا بدا أن هناك تهديداً للسلام أو حرقاً للسلام أو أن هناك عملاً من أعمال العدوان. وعندئذٍ يمكن للجمعية أن تنظر في المسألة على الفور من أجل إصدار توصيات إلى الأعضاء باتخاذ تدابير جماعية لصون أو إعادة السلام والأمن الدوليين⁷². وتعود المرجعية والآلية القانونية لهذا القرار في ظل عدم قدرة مجلس الأمن الدولي على اتخاذ أي قرار في الحرب الكورية (1950-1953)، نتيجة لاستعمال الاتحاد السوفيتي حق النقض والتهديد المتواصل باستعماله⁷³.

صحيح أن هناك فتوى صادرة من محكمة العدل الدولية في 3/3/1950، بضرورة وجود توصية من مجلس الأمن لانضمام الدولة إلى عضوية الأمم المتحدة، ولكن في الإطار نفسه هناك قرار تلا ذلك وصدر عن الجمعية العامة في تشرين الثاني/ نوفمبر 1950، يجيز للجمعية العامة تجاوز مسألة الفيتو من قبل أعضاء مجلس الأمن الدولي. ونرى أن الفتوى والقرار صدرا عن جهازين رئيسيين من أجهزة الأمم المتحدة، ولكن الفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية غير ملزمة، خلافاً للأحكام القضائية، وللهيئة (هيئة الأمم المتحدة) أو الوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة⁷⁴ التي طلبت الفتوى حرية تنفيذها أو عدم تنفيذها⁷⁵. وهناك من يرى بأنه كان من الممكن استخدام هذا القرار في العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة في عام 2009، ولكن لم يتم استخدامه.

تحت هذا القرار، عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة عشر دورات استثنائية بموجب اختصاصها (متحدون من أجل السلام)، وذلك بعد المرة الأولى الأصلية (الخاصة بالحرب الكورية)، وهي كالتالي: الأعمال الإسرائيلية غير القانونية في القدس الشرقية المحتلة وبقية الأراضي الفلسطينية المحتلة، الحالة في الأراضي العربية المحتلة عقدها مجلس الأمن في الفترة من 29 كانون الثاني/ يناير إلى (5) شباط/ فبراير 1982، مسألة ناميبيا عقدها زمبابوي في 13 و14 أيلول/ سبتمبر 1981، قضية فلسطين عقدها السنغال في الفترات من 22 إلى 29 تموز/ يوليو 1980، ومن 20 إلى 28 نيسان/ أبريل 1982، وفي 25 و26 حزيران/ يونيو 1982، ومن 16 إلى 19 آب/ أغسطس 1982، وفي 24 أيلول/ سبتمبر 1982، الحالة في أفغانستان وآثارها على السلم والأمن الدوليين عقدها مجلس الأمن في الفترة من 10 إلى 14 كانون الثاني/ يناير 1980، الشرق الأوسط عقدها مجلس الأمن في 17 و18 حزيران/ يونيو 1967، مسألة الكونغو عقدها مجلس الأمن في الفترة من 17 إلى 19 أيلول/ سبتمبر 1960، الشرق الأوسط عقدها مجلس الأمن في الفترة من 8 إلى 21 آب/ أغسطس 1958، جمهورية هنغاريا عقدها مجلس الأمن في الفترة من 4 إلى 10 تشرين الثاني/ نوفمبر 1956، الشرق

<http://arabic.china.org.cn/a-taiwan/question/4.htm> 70

<http://www.aawsat.com/details.asp?section=6&article=65995&issueno=71>

<http://www.un.org/arabic/ga/61/background/background.shtml> 72

www.abedkhattar.com/articles-action-show-id-1196.htm 73

74 يقح لخمس هيئات تابعة للأمم المتحدة و16 وكالة متخصصة تابعة لها أن تطلب فتاوى وهي: هيئات الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس الأمن الدولي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس الوصاية، اللجنة المؤقتة التابعة للجمعية العامة، الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة: منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، منظمة الصحة العالمية، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، المؤسسة المالية الدولية، المؤسسة الإنمائية الدولية، صندوق النقد الدولي، منظمة الطيران المدني الدولي، الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، المنظمة البحرية الدولية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

http://www.icj-cij.org/homepage/ar/files/faq_ar.pdf 75

الأوسط عقدها مجلس الأمن في الفترة من 1 إلى 10 تشرين الثاني/ نوفمبر 1956⁷⁶.

ومن الملاحظ أن جميع القرارات كان لها طابعٌ مباشرٌ بمسائل السلام أو الإخلال بالسلام أو العدوان، ولا يسجل أن أي دولة في العالم حصلت على عضوية الأمم المتحدة من خلال القرار (متحدون من أجل السلام).

إن مسألة استخدام القرار في الحصول على العضوية في منظمة الأمم المتحدة مثار جدل بين فقهاء القانون الدولي وإن كان القرار سابقاً استخدم ضمن نص وروح القرار المتمثل: الحق في تقرير المصير، هناك تهديد للسلام. أو خرق للسلام. وأن هناك عملاً من أعمال العدوان.

هناك ضرورة للتركيز على أن حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة من شأنه تعزيز السلام العالمي⁷⁷، حيث من السهولة إثبات ذلك في كل الأحوال، لا سيما أن عشرات القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان والوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة والعديد من تقارير المنظمات الدولية، تؤكد حصول انتهاكات من قبل إسرائيل. وفي حال حصول خلاف على جوهر القرار ومدى انطباق الشروط الأربعة على الوضع الفلسطيني، فإنه من الممكن طلب فتوى من محكمة العدل الدولية حول مدى انطباق مضمون وفحوى القرار (377) على طلب فلسطين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، وهنا تكون طريقة إضافية من الممكن الاستفادة صانع القرار منها في إطار القانون الدولي وإضافة سابقة أولى في مسألة عضوية الأمم المتحدة.

كما أن من الخيارات المطروحة أمام الفلسطينيين لجوء منظمة التحرير الفلسطينية إلى محكمة العدل الدولية لطلب فتوى حول الاحتلال طويل الأمد⁷⁸. وكذلك التوجه إلى مجلس الأمن الدولي من أجل استصدار قرار بإنهاء الاحتلال، متضمنًا إطارًا زمنيًا وآلية تنفيذ.

وهناك من يرى بأن هناك العديد من الخيارات في طلب عضوية فلسطين في الأمم المتحدة، ومنها التوجه إلى الجمعية العامة مباشرة لطلب عضوية دولة أو دولة بصفة (مراقب)، أو التوجه إلى مجلس الأمن الدولي، أو اللجوء إلى طلب فتوى من محكمة العدل الدولية حول موضوع التصويت السلبي لدولة دائمة العضوية وهل يكون له قوة (الفيتو) في التصويت المتعلق بطلب العضوية، أو استخدام (متحدون من أجل السلام)، أو التوجه إلى مجلس الأمن لطلب الانضمام إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية⁷⁹.

وحول الادعاء الإسرائيلي بأن إعلان الفلسطينيين أحادي الجانب للدولة يشكل تهديدًا للسلم وانهايار مفاوضات السلام، فإن الرد على ذلك هو أن إعلان دولة فلسطينية تم في الجزائر من قبل المجلس الوطني الفلسطيني في عام 1988، واعتفت بها أكثر من (100) دولة. وأن ما تقوم به منظمة التحرير هو انضمام إلى منظمة الأمم المتحدة، وتؤكد فتوى لاهاي عكس الادعاء الإسرائيلي بخصوص إعلان الدول الاستقلال أحادي الجانب، ويوجب عليه ما ذهب إليه محكمة العدل الدولية بخصوص إعلان كوسوفو الاستقلال أحادي الجانب، ففي (8) تشرين الأول 2008، اتخذت الجمعية العامة القرار 63/3، أشارت فيه إلى المادة (65) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والتي تنص على أن "للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناءً على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق "الأمم المتحدة" باستفتاءها،

<http://www.un.org/ar/ga/sessions/emergency.shtml> 76

77 د. كميل منصور، الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة، منشور على الموقع الإلكتروني: http://www.palestine-studies.org/files/document_18.pdf

78 نصت المادة (65) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، على أنه "للمحكمة أن تفتي في أية مسألة قانونية بناءً على طلب أية هيئة رخص لها ميثاق "الأمم المتحدة" باستفتاءها، أو حصل الترخيص لها بذلك طبقاً لأحكام الميثاق المذكور. الموضوعات التي يطلب من المحكمة الفتوى فيها تعرض عليها في طلب كتابي يتضمن بياناً دقيقاً للمسألة المستفتى فيها وترفق به كل المستندات التي قد تعين على تحليتها".

79 د. كميل منصور، الخيارات الفلسطينية في الأمم المتحدة، منشور على الموقع الإلكتروني: http://www.palestine-studies.org/files/document_18.pdf

أو حصل الترخيص لها بذلك طبقاً لأحكام الميثاق المذكور. الموضوعات التي يطلب من المحكمة الفتوى فيها تعرض عليها في طلب كتابي يتضمن بياناً دقيقاً للمسألة المستفتى فيها وترفق به كل المستندات التي قد تعين على تجليتها.

”وقد طلبت إليها إصدار فتوى بشأن السؤال التالي: هل يعد إعلان مؤسسات الحكم الذاتي المؤقتة في كوسوفو الاستقلال من جانب واحد موافقاً للقانون الدولي؟ فقد قررت المحكمة، بالإجماع أنها مختصة بإصدار الفتوى المطلوبة، بأغلبية تسعة أصوات مقابل خمسة وتقرر الاستجابة للطلب الموجه إليها بإصدار فتوى بأغلبية عشرة أصوات مقابل أربعة ترى ”أن استقلال كوسوفو المعتمد في 17 شباط 2008 لم يخالف أحكام القانون الدولي“⁸⁰. مع العلم أن كوسوفو لم تقم بتقديم طلب انضمام إلى عضوية الأمم المتحدة خوفاً من الفيتو في مجلس الأمن على الرغم من اعتراف العديد من الدول بها.

المبحث الرابع: الآثار التي تترتب على حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة

إن حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة كدولة كاملة العضوية سيكون له آثار قانونية كثيرة، وفي أبسط الأحوال فإن قيام الجمعية العامة للأمم المتحدة برفع مكانة فلسطين القانونية من عضو مراقب (غير دولة) إلى عضو مراقب بصفة دولة له عدة آثار قانونية، حيث تحصل فلسطين في كلا الحالتين على مجموعة من الفوائد نتيجة هذا الانضمام:

1. ستنقل مكانة فلسطين القانونية في الأمم المتحدة من صفة مراقب (observer) إلى دولة بصفة مراقب (State observer).

2. سيتيح لها الحصول على عضوية كاملة في كل الوكالات المتخصصة والمنظمات التابعة للأمم المتحدة، مثل: منظمة الصحة العالمية، واليونسكو، واليونسيف.

3. حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة سيجعل فلسطين تنضم إلى الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وخاصة المعاهدات التعاقدية منها، ومن شأن ذلك تعزيز حالة حقوق الإنسان في فلسطين⁸¹.

4. إن دخول فلسطين إلى المنظمة الدولية سيفتح الباب أمام إمكانية أن تصبح عضواً في مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.

5. إن حصول فلسطين على العضوية في المنظمة الدولية من شأنه أن يعزز فرص ملاحقة مجرمي الحرب، حيث إن ذلك يسمح بانضمام فلسطين إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وفقاً لما ينص عليه نظام روما، حيث سينتهي الجدل إذا ما كانت فلسطين دولة أم لا، وسيقبل طلب انضمامها للنظام الأساسي.

6. إن حصول فلسطين على العضوية في الأمم المتحدة من شأنه الانضمام إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وسيتيح لها إمكانية طلب إصدار فتاوى حول مسائل معينة⁸².

untreaty.un.org/cod/ICJsummaries/documents/arabic/179_a.pdf 80

81 مؤسسة الحق، الأسئلة المأثرة حول المبادرة التي أطلقتها القيادة الفلسطينية للتوجه إلى هيئة الأمم المتحدة في شهر أيلول/سبتمبر وإجابات مؤسسة «الحق» عليها، منشورة على موقعها الإلكتروني <http://www.alhaq.org/pdfs/pp12.pdf>

82 نصت المادة (93) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه «يعتبر جميع أعضاء «الأمم المتحدة» بحكم عضويتهم أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. يجوز لدولة ليست من «الأمم المتحدة» أن تنضم إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن».

7. يمنح ذلك للفلسطينيين الحق بالتوجه إلى محكمة العدل الدولية لإصدار فتوى في القضايا المتعلقة في أشكال التمييز العنصري دون الحاجة إلى موافقة إسرائيل⁸³.

8. إمكانية انضمام فلسطين إلى اتفاقية قانون البحار لعام 1982، حيث يكون لهذا الانضمام فوائد عديدة وخاصة في الحفاظ على الحقوق المائية الفلسطينية.

9. إن حصول فلسطين على العضوية من شأنه المساهمة في التعاون الدولي القائم والمتمثل في إنهاء الاحتلال، ومن شأنه تكريس حق تقرير المصير ونيل الشعب الفلسطيني لحقوقه المشروعة.

10. انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة سيحول مكانة فلسطين من كيان إلى دولة، وسيعزز هذا نضالها التاريخي بإقامة الدولة من داخل أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة.

11. إن انضمام فلسطين من شأنه تعزيز مكانتها من حيث المساواة بين الدول، حيث إن انضمام فلسطين يجعلها تتمتع بحق التصويت سواء في الجمعية العامة أو في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ويطبق شعار الأمم المتحدة أن جميع أعضاء الأمم المتحدة ممثلون في الجمعية العامة. وأن لكل بلد- سواء أكان غنياً أم فقيراً، كبيراً أم صغيراً- صوتاً واحداً.

12. يضع ذلك حداً للمزاعم الإسرائيلية بأن الأرض الفلسطينية هي أرض متنازع عليها، وتأكيد جديد لكل قرارات الأمم المتحدة السابقة على أنها أرض فلسطينية محتلة منذ عام 1967 بما فيها القدس، وأنها أرض الدولة الفلسطينية الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي والواجب تحريرها وتمكين شعبها من ممارسة حقه في تقرير مصيره⁸⁴.

13. حق فلسطين في التمتع بالمزاي والحصانات الدبلوماسية التي يقرها القانون الدولي لأشخاصه وأهمها الحصانة الدبلوماسية.

14. حق فلسطين في إبرام معاهدات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى.

15. حق فلسطين في إنشاء علاقات دبلوماسية خارجية مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء والمنظمات الأخرى.

16. حق الاشتراك في إنشاء قواعد القانون الدولي، وذلك عن طريق إبرام المعاهدات أو بالمساهمة في خلق قواعد عرفية مما يعد مصدرًا للقاعدة القانونية الدولية⁸⁵.

17. حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة يمنح الفلسطينيين الحق في الحصول على الجنسية سواء في الداخل أو في الشتات.

18. حصول فلسطين على عضوية الأمم المتحدة يفتح المجال للانضمام إلى اتفاقية جنيف الرابعة وبالتالي إمكانية تدويل قضية الأسرى.

بالطبع سيكون انضمام فلسطين بصفة دولة (مراقب) إلى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية من خلال الهيئات التعاقدية،

83 مقابلة الباحث مع المستشارتين يارا جلاجل ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011.

www.palpress.co.uk/arabic/?action=detail&id=1183984

http://alrajol.net/articles/details.aspx?id=239185

حيث يُترك ذلك لطبيعية الانضمام إلى الاتفاقية أو المعاهدة، ويتطلب الانضمام الحصول على الأغلبية في تلك الهيئات، وهذا الفرق بين انضمام الدولة الكاملة العضوية في الأمم المتحدة والدولة بصفة مراقب⁸⁶، حيث إن الدول الكاملة العضوية تنضم إلى اتفاقيات ومعاهدات حقوق الإنسان وما يصدر عن الجمعية العامة دون الحاجة إلى إجراءات التصويت التي تهر بها الدول بصفة مراقب . حيث تمتعت دول عديدة بصفة دولة مراقب قبل أن تصبح عضواً في المنظمة الدولية، ومن أمثلة ذلك سويسرا والنمسا وفنلندا وإيطاليا واليابان. ومن الفوائد القانونية تجاوز مسألة فلسطين دولة في الممارسة العملية، حيث كان يُؤجل دخول فلسطين في العديد من المؤسسات الدولية، ومنها على سبيل المثال تأجيل اليونسكو التصويت على عضوية فلسطين في مؤتمرات عديدة بسبب الوضع الفلسطيني، وهذا بالطبع ما حصل مع عضوية فلسطين في منظمة الصحة العالمية⁸⁷.

ويرى البروفيسور جاي س. جودوين-جيل، أستاذ القانون الدولي في جامعة أكسفورد، "أن الخطوة لتعزيز الوجود الفلسطيني في الأمم المتحدة عن طريق إقامة الدولة تحمل خطر التشييت"، حيث تمثل الدولة الشعب في إطار الأمم المتحدة، ومنظمة التحرير الفلسطينية تمثل الشعب خارج الأمم المتحدة. ومثل هذا التقسيم للتمثيل يتعارض مع الوضع القائم ومع نية المجتمع الدولي الأصلية عند الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية. ويكمن التحدي في الحفاظ على الوحدة في هذه الظروف الفريدة. هل يمكن تحقيق ذلك من خلال تنصيب منظمة التحرير الفلسطينية كممثل للدولة في الأمم المتحدة؟ قد يمكن تحقيق ذلك، إذا تم تحديد الشكل المناسب للكلمات، إلا أن المرجعية الأساسية تبقى إرادة الشعب، وأي تغيير ضمني في الترتيبات المؤسسية الحالية للتمثيل يتطلب الموافقة عليه من خلال التعبير عن الإرادة الشعبية، ثم يليه ما يعادل الاعتراف الدولي الحالي، على سبيل المثال من قبل الجمعية العامة والجامعة العربية⁸⁸."

كما أن هناك بعض المخاطر المتعلقة في وضع التمثيل الفلسطيني، حيث إنه معروف وفقاً للقانون الدولي أن منظمة التحرير تمثل الشعب الفلسطيني في كامل مناطق تواجد في الداخل والشتات، ولكن في حال انضمام فلسطين لعضوية الأمم المتحدة فإن الدولة في القانون الدولي تمثل مواطنيها، وهنا لا بد من طرح العديد من الأسئلة حول وضع التمثيل لمنظمة التحرير الفلسطينية، الذي هو أوسع وأشمل بالنسبة للفلسطينيين، وبالتالي التعامل بحذر مع مسألة التمثيل لما لذلك من مخاطر قانونية، والتركيز على المعاني القانونية لذلك⁸⁹.

وهنا لا بد من العمل على ضمان التمثيل لمنظمة التحرير الفلسطينية كحركة تحرر وطني، لأن مفهوم التمثيل لها أوسع وأشمل من مفهوم الدولة في القانون الدولي، وعلينا أن ندرك أن القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني لم يجيزا لحركات التحرر الوطني التنازل أو تبادل الأراضي مع الدولة المحتلة، ولكن في حال انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة، فإن الدول وفقاً للقانون الدولي من صلاحياتها تبادل الأراضي، لأن ذلك يعتبر من اختصاصاتها، كما أنه من ضمن الإشكاليات التي قد تحدث في المستقبل، لا سيما في مسألة التفاوض بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي من أجل إقامة الدولة، رفض سلطات الاحتلال الإسرائيلي التعامل مع الدولة الفلسطينية في مسائل محددة، وتفاوض منظمة التحرير وفق مصالحها، حيث يكون هناك تجزئة وانتقائية في ملفات التفاوض حسب الأهواء الإسرائيلية، وقد ترفض ذلك بحجة أن ذلك ليس من اختصاص دولة فلسطين أو منظمة التحرير⁹⁰.

86 مقابلة الباحث مع المستشارتين يارا جلاجل ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011.

87 مقابلة الباحث مع المستشارتين يارا جلاجل ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011
<http://www.alnorani.com/news.php?action=view&id=292288>

89 مقابلة الباحث مع المستشارتين يارا جلاجل ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011.

90 مقابلة الباحث مع المستشارتين يارا جلاجل ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011.

ويرى خبير القانون الدولي الفلسطيني الدكتور أنيس القاسم "أن عضوية فلسطين في الأمم المتحدة مشروطة بصدور قرار من الجمعية العامة، بناءً على توصية من مجلس الأمن الدولي، وصدور توصية من مجلس الأمن سوف يصطدم بالفيتو الأميركي و/أو البريطاني و/أو الفرنسي، بالتالي فإن هذه المحاولة محكوم عليها بالفشل مسبقاً، من الناحية الإجرائية على الأقل، وعلى سبيل الفرض الساقط أن طلب الانضمام إلى الأمم المتحدة قد مرّ بنجاح من مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة وأصبحت "فلسطين" عضواً في المنظمة الدولية، فما هي الفوائد التي سيجنيها الفلسطينيون؟ والجواب: لا شيء تقريباً. إن وضع منظمة التحرير في الأمم المتحدة هو وضع لم تتمتع به أي حركة تحرر وطني أخرى في تاريخ المنظمة الدولية، بل إن منظمة التحرير تتمتع بامتيازات لا تتمتع بها بعض الدول، لأن منظمة التحرير تستطيع دعوة مجلس الأمن على سبيل المثال للانعقاد على أساس المادة (37) من النظام الداخلي للمجلس المقتصر على الدول، بينما المنظمات الأخرى تدعو المجلس على أساس المادة (39) و(المقتصر على المنظمات غير الدول). وتتمتع منظمة التحرير بمقعد كامل في جميع المنظمات الدولية المنبثقة عن هيئة الأمم المتحدة، ولها اعتراف دبلوماسي من أكثر من مئة دولة، ويتمتع رئيسها في العديد من الدول بالامتيازات المقررة لرئيس دولة، وكذلك بعثاتها الدبلوماسية. وتشارك في الجامعة العربية والمنظمات المنبثقة عنها بعضوية كاملة، وتقف على قدم المساواة مع باقي الدول الأعضاء، وكذلك الحال في منظمة المؤتمر الإسلامي ودول عدم الانحياز"⁹¹. إذ إن المحاولة الجارية حالياً ذات فوائد ضئيلة وبتكاليف زهيدة.

وحول الآراء القانونية الإسرائيلية من انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة نجد أن هناك ثلاثة آراء مختلفة، يرى الأول: أن الانضمام يشكل تهديداً، والثاني يرى أن الانضمام لا يشكل تهديداً، ويرى الثالث أن إسرائيل ستحصل على فوائد من انضمام فلسطين للأمم المتحدة.

الرأي الأول: المتخوف ويرى أن انضمام فلسطين يشكل تهديداً

حذر أصحاب هذا الرأي من القانونيين الإسرائيليين من تبعات نيل فلسطين لعضوية الأمم المتحدة، حيث وصفوا ما يجري على الأرض بـ"تسونامي سياسي" وسيتقزم أمام "التسونامي القانوني" الذي من المتوقع لإسرائيل، مواطنيها وجنودها، أن يقفوا أمامه ابتداء من شهر تشرين الأول المقبل. وأن المشكلة الأكبر حقاً تكمن في قدرة الفلسطينيين على التوقيع على ميثاق دولية وعلى رأسها ميثاق روما الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، الذي سيطبق الصلاحيات القضائية لمحكمة الجنايات الدولية على كل المناطق خلف الخط الأخضر (الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948)، وعلى كل جندي أو موظف إسرائيلي يعمل فيها⁹².

ومن أصحاب هذا الرأي البروفيسور دافيد كرميتسار من الجامعة العبرية الذي قال "حتى الآن كان مشكوكاً إذا كان للمحكمة الجنائية الدولية الصلاحية للبحث في الأعمال الإسرائيلية في المناطق. ولكن إذا ما اعترفت (140) دولة بفلسطين، فلا شك عندها بأن المدعي العام للمحكمة سيعلنها. وعندها، كل ما تفعله إسرائيل سيخضع لمحاكمات المحكمة. وخاصة إذا كان الأمر يتعلق بالمستوطنات، بما في ذلك شرقي القدس. إذا قرروا إسكان مزيد من السكان خلف الخط الأخضر، سيكون ممكناً رفع دعاوى ضد أصحاب القرار، وزير الدفاع، رئيس الوزراء والموظفين. وإسرائيل لا يمكنها أن تواصل الادعاء بأن الأرض موضع خلاف. الجدل انتهى، وستكون إسرائيل محتلة لأرض دولة أخرى". كما سيكون بوسعها أيضاً التوقيع على اتفاقيات منفصلة مع الدول، مثل الاتفاقيات التجارية. في مثل هذه الحالة، هناك من يحذر بأن كل حاوية تصل إلى الحدود ويطلب الفاحصون الإسرائيلية فتحها، فإنها تخلق أزمة دبلوماسية محتملة

91 د. أنيس قاسم، المحاولة الفلسطينية للتقدم بطلب الاعتراف بالدولة الفلسطينية من قبل هيئة الأمم المتحدة، منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.maannnews.net/arb/viewDetails.aspx?ID=409308>، مأخوذة من نص المقال.

92 2493 92 <http://www.kulahaqiqqa.com/details.aspx?id=2493> هرتس: المعاني القانونية للاعتراف العالمي بالدولة.

لأن ذلك سيكون تعدياً على سيادة الدولة الفلسطينية⁹³.

الرأي الثاني: يرى أن انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة لا يشكل أي تهديد

يرى أتباع هذا الرأي بأن انضمام فلسطين للأمم المتحدة لا يشكل تهديداً حقيقياً في ساحة القانون الدولي، على الأقل في المرحلة الأولى. ومن هؤلاء البروفيسور روت لبيدوت من الجامعة العبرية التي قالت إن هذه "فزاعة". وإن "الإعلان عن الدولة سيكون خرقاً لاتفاقيات دولية معترف بها بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، وسيعطي عملياً حجة قوية لاستخدامها في الساحة الدولية. أنا لا أرى بأن الوضع سيتغير". ويؤيدها الرأي المحامي نيك كوفمان، الذي كان المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية التي أقيمت في أعقاب الحرب في يوغسلافيا، والذي قال إن "المثال الأفضل هو كوسوفو، هناك اعترفت المحكمة باستقلال الإقليم، ولكن التشديد كان على الاعتراف السياسي، وليس على المسألة القانونية، في نهاية المطاف كل شيء سياسي"⁹⁴.

الرأي الثالث: إسرائيل ستحصل على فوائد من انضمام فلسطين للأمم المتحدة

يرى أصحاب هذا الرأي أن انضمام فلسطين إلى الأمم المتحدة ستكون له آثار إيجابية على إسرائيل ومن أنصار هذا الرأي البروفيسور يوفال شني من جامعة تل أبيب الذي يرى أن "الإعلان سيعطي إسرائيل موقفاً أكثر تماسكاً لرفع الدعاوى الدولية ضد الفلسطينيين في موضوع أعمال العنف التي ستأتي من المناطق الفلسطينية". ويرى البروفيسور ايل بنبستي من جامعة تل أبيب أن الأهم في قرار الاعتراف بفلسطين هو ترسيم الحدود، وأن إعلان الاعتراف بالدولة الفلسطينية على أساس حدود عام 1967 سيشطب أي مطلب للفلسطينيين بأراضٍ أخرى، وهذه قد تكون أخباراً طيبة لكل من يؤيد حل الدولتين، علماً أن معارضين فلسطينيين لمبادرة الاعتراف بدولة مستقلة يتبنون هذا الادعاء⁹⁵.

93 <http://www.kulalhaqiqqa.com/details.aspx?id=2493> هارتس: المعاني القانونية للاعتراف العالمي بالدولة.

94 <http://www.kulalhaqiqqa.com/details.aspx?id=2493> هارتس: المعاني القانونية للاعتراف العالمي بالدولة.

95 <http://www.kulalhaqiqqa.com/details.aspx?id=2493> هارتس: المعاني القانونية للاعتراف العالمي بالدولة.

الفصل الثالث

أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية على المستوى الفلسطيني وبعض التجارب الدولية

نتناول في هذا الفصل مسألة الأحكام القانونية للاتفاقيات والمعاهدات الدولية على المستوى الدولي والفلسطيني، ونهدف من ذلك إلى معرفة كيفية انضمام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية، سواء أكانت ثنائية أم اتفاقيات جماعية، وخاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي تصدر عن الأمم المتحدة وانضمام فلسطين لها من شأنه أن يعزز ويحمي حقوق الإنسان الفلسطيني، كما ويتطرق الفصل إلى دور الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول.

المبحث الأول: أحكام الاتفاقيات والمعاهدات على المستوى الدولي

لقد عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات⁹⁶ المقصود في المعاهدة في المادة (2) منها، حيث نصت على أنه «يقصد بـ «المعاهدة» الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر، ومهما كانت تسميته الخاصة». كما جاءت الاتفاقية على تعريف العديد من المصطلحات التي قد تمارسها الدول أثناء مراحل إبرام اتفاقية محددة، حيث جاء في المادة نفسها أنه «يقصد بالتصديق⁹⁷ والقبول والموافقة والانضمام⁹⁸ الإجراء الدولي المسمى كذلك، والذي تقر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها الالتزام بالمعاهدة»، وقد تشمل الاتفاقية إقراراً⁹⁹ أو إعلاناً تفسيرياً.

ويبين التصديق والقبول والموافقة على المستوى الدولي للمجتمع الدولي، أن دولة ما ملتزمة بالتعهدات التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدة. لكن يجب عدم الخلط بين التصديق على المستوى الدولي والتصديق على المستوى الوطني، حيث إنه قد يتم الطلب من الدولة المعنية الالتزام أولاً بهذه التعهدات وفقاً لنصوصها وأحكامها الدستورية قبل أن توافق على أن تكون ملتزمة بها دولياً، وفي أغلب الدول يرجع ذلك إلى الأنظمة الدستورية في داخل الدول التي تحدد صيغة القبول في المعاهدات الدولية.

كما وفرت الاتفاقية بين الدول من حيث الالتزام بنص المعاهدات، وعرفت بأن المقصود بالدولة المتفاوضة، أنها «الدولة التي أسهمت في صياغة نص المعاهدة واعتماده»، وبأن هناك فرقاً في المعاهدات بين الدولة الطرف وهي «الدولة التي رضيت الالتزام بالمعاهدة وكانت المعاهدة نافذة بالنسبة إليها»، وبين الدولة المتعاقدة وهي «الدولة التي رضيت الالتزام بالمعاهدة سواء دخلت حيز التنفيذ أم لم تدخل»¹⁰⁰.

96 - اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون الأول/ديسمبر 1966، ورقم 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول/ديسمبر 1967، وعرضت للتوقيع في 23 أيار/مايو 1969 ودخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 1980.

97 - التصديق والقبول والموافقة: مصطلحات تشير إلى الفعل أو الإجراء المتخذ على المستوى الدولي، والذي تؤكد الدولة من خلاله موافقتها على أن تكون ملزمة بمعاهدة ما، ويتطلب التصديق والقبول والموافقة تحقيق خطوتين (أ) إنجاز وثيقة التصديق أو القبول أو الموافقة من جانب رأس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية، وهي الوثيقة التي تعبر عن عزم الدولة على الالتزام بالمعاهدة المعنية؛ و (ب) بالنسبة للمعاهدات المتعددة الأطراف إيداع الوثيقة لدى جهة الإيداع؛ وفيما يخص المعاهدات الثنائية الأطراف، تبادل الوثائق بين أطرافها.

98- الانضمام هو فعل يعبر عن موافقة دولة ما لم توقع على معاهدة ما بأن تصبح طرفاً في تلك المعاهدة عبر إيداعها «مستند أو وثيقة الانضمام». وللانضمام المفعول نفسه الذي يترتب على التصديق أو القبول أو الموافقة. أما شروط الانضمام والإجراء الخاص به فيعتمدان على أحكام المعاهدة المعنية. وعادة ما تلجأ الدول إلى الانضمام تعبيراً عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة ما بعد فوات الموعد النهائي لتوقيعها. لكن العديد من المعاهدات الحديثة المتعددة الأطراف تفتح الباب أمام الانضمام حتى أثناء الفترة المخصصة للتوقيع.

99- الإقرار هو فعل أو إجراء رسمي تصوغ الأطراف المتفاوضة بموجبه شكل المعاهدة ومضمونها. ويتم إقرار المعاهدة عبر فعل أو تصرف محدد يعبر عن إرادة الدول والمنظمات الدولية المشاركة في المفاوضات الخاصة بالمعاهدة، مثل التصويت على نص المعاهدة، أو توقيعها بالأحرى الأولى، أو توقيعها، وغير ذلك. ويمكن أيضاً أن يكون الإقرار آلية تستخدم لتحديد شكل ومضمون التعديلات المقترحة على معاهدة ما، أو اللوائح والقوانين الخاصة بتلك المعاهدة.

100- نص المادة (2) من اتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية.

وقد حددت الاتفاقية وسائل التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة في عدة طرق ووسائل ومنها التعبير عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة وتوقيعها¹⁰¹، وتبادل وثائق إنشائها، أو بالتصديق عليها أو بقبولها أو بالموافقة عليها أو بالانضمام إليها، وتبادل أو إيداع وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، ومن الممكن التعبير عن الالتزام بجزء من المعاهدة والاختيار بين نصوص مختلفة مع عدم الإخلال بموضوع الاتفاقية، ويمكن للدول التعبير عن الرضا بعدم تعطيل موضوع المعاهدة أو الغرض منها قبل دخولها حيز التنفيذ.¹⁰²

وأشارت اتفاقية فيينا إلى إمكانية أن تقوم الدولة بالتحفظ على بعض مواد أو بنود الاتفاقية، حيث نصت على أنه «يقصد بـ«تحفظ» إعلان من جانب واحد، أيًا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة». وتضمنت الاتفاقية مسألة قبول التحفظات والاعتراض عليها في المادة (20). ولكن أشارت الاتفاقية نفسها إلى حظر التحفظ في حالات محددة ومنها «حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان السابقتان منافياً لموضوع المعاهدة وغرضها».¹⁰³

كما حددت اتفاقية فيينا للمعاهدات الدولية الأشخاص الذين يعتبرون ممثلين للدولة من أجل اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه، حيث نصت المادة (7) منها على أنه «يعتبر الشخص ممثلاً للدولة من أجل اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه، أو من أجل التعبير عن رضا الالتزام بالمعاهدة في إحدى الحالتين التاليتين: إذا أبرز وثيقة التفويض الكامل المناسبة؛ أو إذا بدا من تعامل الدول المعنية أو من ظروف أخرى أن نيتها انصرفت إلى اعتبار ذلك الشخص ممثلاً للدولة من أجل هذا الغرض وممنوحاً تفويضاً كاملاً. يعتبر الأشخاص التالون ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم، ودون حاجة إلى إبراز وثيقة التفويض الكامل: رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، ووزراء الخارجية، من أجل القيام بجميع الأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة؛ ورؤساء البعثات الدبلوماسية من أجل اعتماد نص المعاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدين لديها؛ والممثلون المعتمدون من قبل الدول لدى مؤتمر دولي أو لدى منظمة دولية أو إحدى هيئاتها وذلك من أجل اعتماد نص المعاهدة في ذلك المؤتمر أو المنظمة أو الهيئة».

كما حددت اتفاقية فيينا بدء سريان مفعول المعاهدة، وهو التاريخ الذي تصبح فيه المعاهدة ملزمة قانونياً لأطرافها. وتحدد أحكام المعاهدة موعد دخولها حيز التنفيذ. وقد يكون هذا الموعد تاريخاً محددًا مثبتاً في المعاهدة أو تاريخاً يتوجب فيه إيداع عدد محدد من التصديقات أو القرارات أو الموافقات أو الانضمام لدى جهة الإيداع. أما تاريخ دخول المعاهدة المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة حيز التنفيذ فيتقرر وفقاً لأحكام المعاهدة ذاتها.¹⁰⁴

أما الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان فقد يختلف فيها الانضمام والتحفظ، والتصديق، وسريان المفعول من اتفاقية إلى أخرى، وفقاً لما تحدده طبيعة تلك الاتفاقية، فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أوضح طريقة الانضمام والتصديق على الاتفاقية، حيث نصت المادة (48) منه على أن «هذا العهد متاح لتوقيع أية دولة عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أية وكالة من وكالاتها المتخصصة، وأية دولة طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية،

101 - التوقيع - التوقيع البسيط (توقيع يخضع للتصديق) ينطبق التوقيع البسيط على معظم المعاهدات المتعددة الأطراف، وهذا يعني أنه عندما توقع دولة ما على معاهدة ما يخضع توقيعها للتصديق أو القبول أو الموافقة، ولا تعتبر الدولة موافقة على أن تكون ملازمة بالمعاهدة إلا بعد أن تصدقها أو قبلها أو تقرأها، وفي هذه الحالة، إن الدولة التي توقع معاهدة تكون مجبرة، من منطلق حسن النية، على الامتناع عن القيام بأفعال أو تصرفات تؤدي إلى إفساد أو إبطال هدف المعاهدة وغرضها. فالالتوقيع وحده لا يفرض على الدولة أي تعهدات بموجب المعاهدة. أما التوقيع النهائي أو القطعي (توقيع لا يخضع للتصديق) يحصل التوقيع النهائي عندما تعبر دولة ما عن موافقتها على أن تكون ملازمة بالمعاهدة ما عبر توقيعها، ومن دون الحاجة إلى تصديقها أو قبولها أو الموافقة عليها. ويمكن للدولة توقيع معاهدة ما توقيعاً نهائياً أو قطعياً فقط في حال إبراز المعاهدة المعنية ذلك التوقيع. ويسمح عدد من المعاهدات المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة بالتوقيع النهائي.

102 - للمزيد راجع المواد من 18-11 من اتفاقية فيينا.

103 - نص المادة (19) من اتفاقية فيينا.

104 - للمزيد انظر المادة (24) من اتفاقية فيينا.

وأية دولة أخرى دعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفاً في هذا العهد. يخضع هذا العهد للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة. يتاح الانضمام إلى هذا العهد لأية دولة من الدول المشار إليها. يقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة. يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي وقعت هذا العهد أو انضمت إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

كما تناول العهد بدء نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدول الأطراف، فالمادة (49) نصت على أنه «يبدأ نفاذ هذا العهد بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة، أما الدول التي تصدق هذا العهد أو تنضم إليه بعد أن يكون قد تم إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين فيبدأ نفاذ هذا العهد إزاء كل منها بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صك تصديقها أو صك انضمامها».

وتناولت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري مسألة الانضمام والتصديق، والتحفظ، حيث حددت الاتفاقية الدول التي من الممكن أن تصبح طرفاً في الاتفاقية، حيث نصت المادة (17) منه على أن «هذه الاتفاقية متاحة لتوقيع أي دولة عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أية وكالة من وكالاتها المتخصصة، وأية دولة طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وأية دولة أخرى دعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفاً في هذه الاتفاقية».

كما تناولت الاتفاقية بدء نفاذ الاتفاقية، حيث نصت المادة (19) منها على أنه «يبدأ نفاذ الاتفاقية في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام السابعة والعشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة. أما الدول التي تصدق هذه الاتفاقية أو تنضم إليها بعد أن يكون قد تم إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام السابعة والعشرين فيبدأ نفاذ هذه الاتفاقية إزاء كل منها في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع صك تصديقها أو صك انضمامها». كما تناولت الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان في بعض بنودها إمكانية التحفظات على موضوع الاتفاقية، حيث نصت اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري على أنه «يتولى الأمين العام للأمم المتحدة تلقي التحفظات المبداه من الدول لدى تصديقها على هذه الاتفاقية أو انضمامها إليها وتعميم هذه التحفظات على جميع الدول التي تكون أطرافاً في هذه الاتفاقية أو قد تصبح أطرافاً فيها. وتقوم كل دولة لديها أي اعتراض على أي تحفظ بإبلاغ الأمين العام، في غضون تسعين يوماً من تاريخ التعميم المذكور، بعدم قبولها لهذا التحفظ. لا يسمح بأي تحفظ يكون منافياً لموضوع هذه الاتفاقية ومقصدها، كما لا يسمح بأي تحفظ يكون من شأنه تعطيل عمل أية هيئة من الهيئات المنشأة بها. ويعتبر التحفظ منافياً أو تعطيلاً إذا اعترض عليه ما لا يقل عن ثلثي الدول الأطراف في هذه الاتفاقية. يجوز سحب التحفظات في أي وقت بإخطار يوجه إلى الأمين العام. ويبدأ نفاذ هذا الإخطار في تاريخ استلامه».

كما وحدت العديد من الدول الجهات التي تتولى المفاوضة والتوقيع والمصادقة على المعاهدات الدولية في نصوصها الدستورية، أو وفق قانون محدد، ونستعرض هنا بعض التجارب الدولية في المصادقة على المعاهدات وفقاً لنظمها الدستورية والقانونية:

1. دولة البحرين

تناول دستور دولة البحرين مسألة التوقيع والمصادقة على المعاهدات الدولية، حيث نص في المادة (37) منه على أنه «يرم الملك المعاهدات بمرسوم، ويبلغها إلى مجلسي الشورى والنواب فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح

والتحالف، والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة، ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة، والمعاهدات التي تُحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين البحرين، يجب لنفاذها أن تصدر بقانون. ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن تتضمن المعاهدة شروطاً سرية تناقض شروطها العلنية».¹⁰⁵

2. الجمهورية اللبنانية

حدد الدستور اللبناني الجهات المخولة بالمفاوضة والتصديق على الاتفاقيات الدولية، حيث جاء في المادة (52) منه أنه «يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء. وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكّنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنه، فلا يمكن إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب».¹⁰⁶

3. المملكة الأردنية

تناول الدستور الأردني في مادته (33) مسألة التوقيع على المعاهدات حيث نص على أن «الملك هو الذي يعلن الحرب ويعقد الصلح ويرمم المعاهدات والاتفاقات، والمعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة، ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية».¹⁰⁷

4. مصر

نص الدستور المصري في المادة (151) منه على أن «رئيس الجمهورية يرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة، أو التي تحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة، تجب موافقة مجلس الشعب عليها». كما نصت المادة (195) منه على أن يأخذ رأي مجلس الشورى في بعض الحالات ومنها «معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة».¹⁰⁸

5. فرنسا

تناول الدستور الفرنسي لسنة 1958 موضوع المعاهدات الدولية في نصوصه بشكل واضح حيث نصت المواد (52+53+54+55) على: يرم رئيس الجمهورية المعاهدات ويصدق عليها، ويطلع على جميع المفاوضات التي تجري لعقد اتفاق دولي لا يخضع للتصديق، معاهدات الصلح والتجارة والمعاهدات أو الاتفاقات الخاصة بالتنظيم الدولي والمعاهدات التي تحمّل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو التي يكون فيها تعديل للنصوص ذات الطبيعة التشريعية وتلك الخاصة بحالة الأشخاص والمعاهدات التي تقضي بالنزول عن أراض أو أبدال أخرى بها أو ضمها لا يجوز التصديق أو الموافقة عليها إلا بموجب قانون، وهذه المعاهدات لا تكون نهائية إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها.

www.shura.bh/LegislativeResource/Constitution - 105

http://www.presidency.gov.lb/Arabic/LebaneseSystem/Documents - 106

http://www.pm.gov.jo/arabic/index.php?page_type=pages&part=1&page_id=46 - 107

www.egypt.gov.eg - 108

وكل تنازل أو بدل أو ضم لأرض من أراضي لا يكون صحيحاً ما لم يقره السكان ذوو الشأن. إذا قرر المجلس الدستوري بناء على إبلاغ رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أي من المجلسين أن تعهداً دولياً يتضمن شرطاً مخالفاً للدستور فلا يمكن الإذن بالتصديق أو الموافقة عليه إلا بعد تعديل الدستور. المعاهدات أو الاتفاقات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها طبقاً للأوضاع المقررة يكون لها بمجرد نشرها قوة أعلى من قوة القوانين وذلك بشرط أن يطبق الطرف الآخر الاتفاق أو المعاهدة.¹⁰⁹

6. الولايات المتحدة الأمريكية

نص دستور الولايات المتحدة الأمريكية في المادة (2) على أن الرئيس «تكون له السلطة، بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، لعقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء المجلس الحاضرين، كما له أن يرشح، وبمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، أن يعين، سفراء ووزراء مفوضين آخرين وقناصل وقضاة للمحكمة العليا وسائر موظفي الولايات المتحدة الآخرين، الذين لا ينص هنا على أحكام تعييناتهم والتي سيتم إحداثها بقانون. ولكن يمكن للكونغرس أن ينيط بواسطة قانون، حسبما يرتئي، تعيين مثل هؤلاء الموظفين الأدنى رتبة، بالرئيس وحده، أو بالمحاكم، أو بالوزارات. هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك¹¹⁰.

المبحث الثاني: المعاهدات والاتفاقيات الدولية على المستوى الفلسطيني

اكتفى القانون الأساسي الفلسطيني بالإشارة إلى تعيين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لممثلي السلطة لدى المنظمات الدولية، حيث نصت المادة (40) منه على أنه «يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية». ولا يوجد في القوانين الفلسطينية السارية المفعول بالأراضي الفلسطينية أي إشارة إلى أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ومن هي الجهة صاحبة الصلاحية والاختصاص في التوقيع والمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أو بدء سريان المعاهدات، والآثار المترتبة عليها من الناحية القانونية.

إن هناك جهات عديدة تقوم بالتوقيع على الاتفاقيات والمصادقة عليها، فنجد في بعض الأحيان أن الرئيس هو من يوقع أو يصادق على بعض الاتفاقيات، ومن أمثلة ذلك، أنه أصدر المرسوم الرئاسي رقم (19) لسنة 2009 بتاريخ 8/3/2009، بشأن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة «سيداو»، حيث جاء في نص المادة الأولى من المرسوم «مصادقة السلطة الفلسطينية على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة «سيداو» بما ينسجم وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني». بالطبع لو كانت فلسطين دولة، أو من الممكن أن تصبح دولة بصفة مراقب في الأمم المتحدة، فإن ذلك يعد مخالفة للاتفاقيات الدولية والمعاهدات التي تنص على سمو المعاهدات والقانون الدولي على القانون الوطني بما فيها الدستور.

كما يتبين لنا، عدا عن عدم وجود نصوص قانونية في القانون الأساسي الفلسطيني حول سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القانون الوطني، بأن هناك تعاملًا مع عدة شخوص قانونية في الحالة الفلسطينية، وأن التوقيع والتعامل يختلف من دولة إلى أخرى، ومن قارة إلى أخرى، فنجد بعض الدول الأوروبية توقع اتفاقيات مع السلطة الوطنية

الفلسطينية. ودول أميركا اللاتينية توقع مع منظمة التحرير الفلسطينية، والدول العربية توقع مع دولة فلسطين¹¹¹، والأمم المتحدة تتعامل مع منظمة التحرير الفلسطينية كمثل للشعب الفلسطيني وكحركة تحرر وطني، حيث لا ذكر للسلطة الفلسطينية في المنظمة الدولية.

وعلى الرغم من نص القانون الأساسي الفلسطيني في مادته (93) على أنه «تعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة المجلس التشريعي». إلا أن المجلس التشريعي الفلسطيني غاب عن دوره في الرقابة على بعض الاتفاقيات أو المعاهدات التي تجرئها السلطة مع الأطراف المتعددة سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية. إن انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة سيجعلها تنضم إلى بعض الاتفاقيات التي توفر سبل حماية وتعزيز حقوق الإنسان، واتباع الآليات الدولية للانضمام سواء عبر الآليات التعاقدية¹¹²، أو غير التعاقدية¹¹³. وسيجعل فلسطين تصادق على بعض الاتفاقيات الدولية، ونعني بالمصادقة أو التصديق (Ratification and of ratification or accession) في القانون الدولي موافقة الدولة على معاهدة أو اتفاقية عبر الأجهزة التشريعية أو التنفيذية التي توكل إليها هذه المهمة حسب أحكام الدستور، وبعد المصادقة تتمتع الاتفاقية في أغلب الدول بقوة إلزامية أقوى من القوانين المحلية، ويمكن للتصديق أن يشمل بعض التحفظات على بعض المواد، وتتضمن الاتفاقية مجموعة من الحقوق والالتزامات التي يجب على الدول أن تحترمها وتعمل على تنفيذها بعد المصادقة عليها .

وستقوم فلسطين بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مما ينسجم مع ما ورد في وثيقة إعلان الاستقلال التي تبناها المجلس الوطني الفلسطيني في الجزائر في عام 1988، والانضمام في القانون الدولي لحقوق الإنسان يحمل نفس معنى ومضمون التصديق أو المصادقة على الاتفاقيات الدولية. وهذا سيرتب على فلسطين الالتزام بمنظومة حقوق الإنسان وحرياته.

في هذا الإطار، فإن الأهم من ذلك هو أن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تسمو على التشريعات الوطنية لأي بلد صادق على تلك الاتفاقيات، فقد جاء في تقرير المملكة الأردنية الهاشمية حول تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "أن الأردن ملتزم بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي الوقت نفسه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (نشر العهدان في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 حزيران/ يونيو 2006، حيث تعتبر الاتفاقيات التي صادقت عليها المملكة الأردنية الهاشمية جزءًا لا يتجزأ من التشريع وتسمو على القوانين الوطنية، بدلالة نص المادة (24) من القانون المدني الأردني، إذ تنص: "لا تسري أحكام المواد السابقة إذا وجد نص في قانون خاص أو في معاهدة دولية نافذة في المملكة الأردنية الهاشمية يتعارض معها". ويساند هذا المنحى الاجتهاد القضائي في قرارات محكمة التمييز الأردنية منها القرار رقم (818/2003) الصادر بتاريخ 9 حزيران/ يونيو لعام 2003، إذ جاء فيه: "تسمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية مرتبة على القوانين المحلية ولها أولوية التطبيق عند تعارضها معها ولا يجوز الاحتجاج بأي قانون محلي أمام الاتفاقية".

ومن الجدير بالذكر أن محكمة استئناف عمان قد فسخت قرارًا لمحكمة بداية جزاء عمان (رقم 550/2009 بتاريخ 28 أيار/ مايو 2009)، واستندت في ذلك إلى المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. هذا بالإضافة إلى العديد من السوابق القضائية التي تم فيها ترجيح المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية (قرار

111 - مقابلة الباحث مع المستشارين يارا جلال ولينا فطوم، وزارة الشؤون الخارجية الفلسطينية بتاريخ 12/9/2011..

112 - وهي الآليات التي تنشأ بمقتضى أحكام الاتفاقية المرتبطة بها وتقتصر مهامها على تطبيق أحكام الاتفاقية وعلى تلقي ودراسة التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في الاتفاقية كما يمكنها تلقي الرسائل أو الشكاوى عند انتهاك حق من الحقوق التي أقرتها الاتفاقية www.ahr-ladh.org/docs/Conventions/tachriaat/listOfTermOK.pdf

113 - وهي الآليات المعروفة بالاجراءات الخاصة المشأة في إطار مجلس حقوق الإنسان والتي لا ترتبط باتفاقية ما،

www.ahr-ladh.org/docs/Conventions/tachriaat/listOfTermOK.pdf

محكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم 1477/2005 بتاريخ 7 أيلول / سبتمبر 2005، وقرارها رقم 4309/2003 بتاريخ 22 نيسان / أبريل 2004، والقرار رقم 1824/2995 تاريخ 25 تشرين الأول / أكتوبر 2005.

واستناداً إلى ما سبق، فإنه سيطلب من دولة فلسطين العمل على ملاءمة قوانينها الداخلية مع ما ستلتزم به وصادقت عليه من اتفاقيات دولية لحقوق الإنسان، ويتطلب هذا العمل إلغاء أي قوانين أو تشريعات أو أنظمة تعارض مع ما جاء في نصوص الاتفاقية التي ستصادق عليها، وكذلك تطبيق القضاء الفلسطيني في أحكامه لما تناولته أحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

المبحث الثالث: الدور الذي تقوم به الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في الدول

تعمل الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس التي تنظم وتحدد صلاحيات وطبيعة عمل تلك المؤسسات ودورها المحدد في منظومة حقوق الإنسان، حيث حددت المبادئ صلاحيات واختصاص الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، وتختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايته. وتلعب دوراً أساسياً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان من خلال مراقبة وضع حقوق الإنسان في الدول، وهذا ينطبق على الهيئة الوطنية الفلسطينية. وتتمتع الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان بولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها. وبهذا فإن انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة من شأنه إقرار دستور دولة فلسطين، الذي سيمنح الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان صلاحيات محددة وواضحة منصوصاً عليها، أو عن طريق إقرار قانون للهيئة¹¹⁴، ولكن يفضل الإشارة إلى الهيئة الوطنية في نصوص مواد الدستور الفلسطيني على غرار ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني.

كما يكون للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير على أساس استشاري إلى الحكومة، وخاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان أو تلك الاتفاقيات أو القرارات التي تعقدها أو تتخذها الحكومة ومن الممكن أن تعزز أو تؤثر في حالة حقوق الإنسان، وهناك حالات عديدة تلجأ الحكومة فيها إلى الهيئة الوطنية من أجل استشارتها في مسائل تتعلق بموضوع اتفاقيات أو مسائل لها علاقة بمنظومة حقوق الإنسان، ويتطلب هذا من الحكومة في الدولة الفلسطينية الطلب من الهيئة الوطنية استشارات حول مواضيع ضمن منظومة حقوق الإنسان، وتلعب الهيئات الوطنية دور النصح والاستشارة للحكومة من جهة والدور الوسيط بين المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني.

وتتطلع الهيئة الوطنية بدور مهم من خلال عملها مع البرلمان، حيث يمكن لها أن تقدم مقترحات وتوصيات للبرلمان، وخاصة فيما يتعلق بمدى انطباق مشاريع القوانين قيد البحث ومواءمتها لمنظومة حقوق الإنسان، واقتراح تعديل أو اقتراح إضافة أو حذف مواد من مشروع القانون أو اقتراح قانون جديد. ولضمان عمل الهيئة الوطنية بحرية فإنه يحق لها الاستماع بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها دون إحالة من جهة أعلى.

وفي سبيل نشر وتعزيز وفصح انتهاكات حقوق الإنسان، ولمعرفة المواطنين والمؤسسات الحكومية والمحلية والدولية وضع حقوق الإنسان في بلدانهم، يحق للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان أن تنشر التقارير، سواء أكانت هذه التقارير سنوية أم تقارير قانونية، حول مسائل تتعلق بحقوق الإنسان. كما يجوز للهيئة الوطنية أن تقرر نشر هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير التي قدمتها للمؤسسات الحكومية الرسمية أو للبرلمان، لتوضيح الدور الذي تقوم

114 - تقدمت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بمشروع قانون الهيئة إلى المجلس التشريعي، وتم إقراره بالقرارة الأولى ولكن تعطل المجلس التشريعي عمل على تعطيل مشروع القانون.

به مع تلك الجهات. وأيضاً لها أن تنشر جميع الأحكام التشريعية والإدارية، وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها.

ولا يقتصر دور الهيئة الوطنية في مراجعة مشاريع القوانين التي تصدر عن البرلمان، ولكن يحق لها أن تدرس التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلاً عن مشاريع القوانين ومقترحاتها، وتقديم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان. ويحق لها أن توصي البرلمان أو الحكومة عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها.

وفي سبيل تسليط الضوء على مواضيع متعددة ضمن منظومة حقوق الإنسان، يحق للهيئة أن تتناول أي حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها وتسليط الضوء عليها بشتى الطرق والوسائل.

وتقوم الهيئة الوطنية في الغالب بإعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعادة ما تعد الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان تقارير سنوية عن حالة حقوق الإنسان في البلد، ويحق لها أن تعد تقارير عن مسائل أكثر تحديداً وذات طابع محدد. ولا يقتصر دور الهيئة على تسجيل الانتهاكات بل يتعدى ذلك إلى توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد، وذلك بتقديم مقترحات رامية إلى وضع حد لحالات انتهاكات حقوق الإنسان. وفي حال حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان يحق للهيئة الوطنية عند الاقتضاء، الطلب من الحكومة إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها من انتهاكات حقوق الإنسان.

كما تلعب الهيئات دوراً في تعزيز وضمان المواطنة بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة، ويكون هذا من خلال مراقبة مشاريع القوانين والتشريعات التي تصدر عن البرلمان أو اللوائح التنفيذية التي تصدر عن الحكومة. وتلعب الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً مهماً في تشجيع الدولة للتصديق على الصكوك والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو الانضمام إليها وكفالة تنفيذها، وتساعد الدولة أو الحكومة على وضع تقاريرها وتقديمها إلى اللجان المعنية وعليها إعداد التقارير الموازية (البديلة) والعمل مع منظمات المجتمع المدني في وضع التقارير البديلة.

كما تلعب الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً بالمساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وكذلك إلى المؤسسات الإقليمية تنفيذاً لالتزاماتها بموجب المعاهدات. وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إبداء الاحترام الواجب لاستقلالها. وكذلك التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وفي مجال نشر ثقافة حقوق الإنسان تساعد الهيئة الوطنية الحكومة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية. تلعب الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً في مسائل التثقيف في منظومة حقوق الإنسان.

وعلاوة على ذلك، تعمل الهيئة الوطنية على إبراز دور الحكومة وجهودها المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور وخاصة عن طريق الإعلام والتثقيف وباستخدام جميع أجهزة الصحافة. وكذلك مراقبة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹¹⁵. وتتلقى الهيئة الوطنية الشكاوى والالتماسات

115 - ترويج البرامج التعليمية والإعلامية الرامية إلى زيادة الوعي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتفهمها، بين السكان عموماً وفي أوساط مجموعات خاصة مثل الموظفين الحكوميين وأعضاء السلطة القضائية والقطاع الخاص والحركة النقابية، إنعام النظر في القوانين والإجراءات الإدارية الموجودة، فضلاً عن مشاريع القوانين وغير ذلك من المقترحات لضمان تماشيها مع مقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إسداء المشورة التقنية أو الاضطلاع بدراسات استقصائية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك بناء على طلب السلطات العامة أو الوكالات المختصة الأخرى، تحديد

المتعلقة بحالات فردية تعرضت لانتهاكات. ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد¹¹⁶، كما ويمكنها والنظر في الشكاوى المتعلقة بمخالفات مزعومة لمعايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السارية داخل البلد¹¹⁷.

وعلى الصعيد الدولي يحق للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المصنفة (أ)، أن تشارك في أعمال مجلس حقوق الإنسان وأن تتناول جميع بنود جدول الأعمال، ويمكنها أيضًا أن تعمم بياناتها المكتوبة وأن تصدر وثائقها بوصفها وثائق رسمية للأمم المتحدة، وأن تحظى بترتيبات منفصلة لحضور دورات المجلس.

يعتبر الاستعراض الدوري أهم آلية من آليات مجلس حقوق الإنسان نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 250/60 المؤرخ بتاريخ 15/3/2006، وأقرّ القرار قيام مجلس حقوق الإنسان بإجراء استعراض دوري شامل لوضع حقوق الإنسان على الصعيد العالمي يضمن معاملة جميع الدول بالتساوي ويتم الاستعراض الدوري الشامل كآلية مراجعة ذاتية تجريها كل دولة عضو في الأمم المتحدة مرة واحدة كل أربع سنوات للتحقق من وفائها بواجباتها والتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. على أن يستند الاستعراض الدوري الشامل إلى معلومات موضوعية وموثوقة وأن تكون آلية تعاونية تركز على الحوار التفاعلي بمشاركة كاملة من جانب الدولة المعنية، مع أخذ احتياجاتها في مجال بناء القدرات بعين الاعتبار. وأن هذه الآلية هي آلية مكملة لعمل الهيئات المشرفة على معاهدات حقوق الإنسان وليست نسخة مكررة عن عملها¹¹⁸.

وتقوم أسس الاستعراض على ميثاق الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفًا فيها. التعهدات والالتزامات الطوعية من جانب الدول، بما في ذلك (عند الاقتضاء) تلك التي تعهدت بها عند تقديم ترشيحها للانتخاب في مجلس حقوق الإنسان. والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المنطبق.

وتتطلع الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان بدور مهم فيما يتعلق بالاستعراض الدوري الشامل، وتدرج إسهامات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تقرير الجهات المعنية، حيث قدمت (19) مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان خلال عام 2010 معلومات لإدراجها في تقرير الجهات المعنية. وواصلت تقديم بيانات مكتوبة وشفوية في إطار الاستعراض الدوري الشامل في مجلس حقوق الإنسان، وقدمت كل من أذربيجان، وبريطانيا، ومصر، ومنتدى آسيا والمحيط الهادئ مساهمات مكتوبة. كما قدمت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في كل من البرتغال والسلفادور وبوليفيا ونيكاراغوا بيانات شفوية. وهي متابعة لآلية الاستعراض الدوري الشامل.

وقد قدمت لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العديد من المقترحات لتعزيز دور الهيئات الوطنية المصنفة (أ) في الاستعراض الدوري الشامل وهي:

1. ينبغي أن يُخصَّص للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وقتٌ للتكلم خلال استعراض الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل لتقارير بلدانها، وذلك عقب عرض الدولة المعنية.

معايير على الصعيد الوطني يمكن استخدامها لقياس مدى الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في العهد؛ إجراء بحوث وتحقيقات للتأكد من إعمال بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إما داخل الدولة ككل أو في أقاليم منها أو فيما يخص المجموعات الضعيفة بصورة خاصة؛ رصد إعمال حقوق محددة معترف بها في العهد، وتقديم تقارير عن ذلك إلى السلطات العامة والمجتمع المدني؛ النظر في الشكاوى المتعلقة بمخالفات مزعومة لمعايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السارية داخل البلد.

116 - المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان قرار لجنة حقوق الإنسان 1992/54 المؤرخ في 3 آذار/ مارس 1992، وثيقة الأمم المتحدة E/1992/22، ورحبت بها الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب قرارها 48/134 المؤرخ في 4 آذار/ مارس 1994.

117 - اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة التاسعة عشرة (1998) التعليق العام رقم 10 دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

http://www.arabhumanrights.org/countries/upr.aspx - 118

2. ينبغي أن يتسنى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقديم تقرير مفصل بشأن الدولة التي تنتمي إليها في دورات الاستعراض الدوري الشامل المقبلة.
 3. ينبغي أن يتسنى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقديم أسئلة وتوصيات مكتوبة بشأن عملية الاستعراض الدوري الشامل لتقارير بلدانها.
 4. خلال المناقشة العامة للمجلس واعتماد تقرير الاستعراض الدوري الشامل، ينبغي أن تعطى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الكلمة فور انتهاء عرض الدولة التي تنتمي إليها.
 5. ينبغي أن يتسنى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقديم تحديثات منتظمة إلى المجلس بشأن تنفيذ توصيات الاستعراض الدوري الشامل.
 6. ينبغي توسيع نطاق خدمات الصندوق الاستئماني للاستعراض الدوري الشامل ليدعم حضور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لجلسات الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل¹¹⁹.
- كما تساعد الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان المفوضية السامية لحقوق الإنسان في تنفيذ توصيات الاستعراض الدوري الشامل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان. وتقديم المعلومات والتعاون في إطار الإجراءات الخاصة. وتلعب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً مهماً في العمل مع المقرررين الخاصين، وتنفيذ ولايات الإجراءات الخاصة. وتقوم الهيئة الوطنية الفلسطينية (الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان) بدورها في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان منذ عام 1993، حيث تشكلت بمرسوم رئاسي صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات في عام 1993، وورد ذكر الهيئة في نص المادة (31) من القانون الأساسي الفلسطيني التي نصت على "تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني". وتأمل الهيئة من انضمام فلسطين إلى عضوية الأمم المتحدة أن يعزز ذلك من مكانتها، وأن توفر الحكومة والمؤسسات الرسمية كافة الأجواء لتمكين الهيئة من القيام بالدور المنوط بها.

119 - الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، البنود 2 و8 من جدول الأعمال، التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام، متابعة وتنفيذ إعلان وبرنامج عمل فيينا، المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، 2010، منشور على الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/>

التوصيات

بناء على ما تقدم، فإننا نتقدم لمنظمة التحرير الفلسطينية بالتوصيات التالية لأخذها بعين الاعتبار إذا ما قررت المضي قدماً في قرارها المتمثل بالتوجه إلى الأمم المتحدة لطلب الانضمام كدولة عضو في المنظمة الدولية.

أولاً: عند تقديم طلب الانضمام لعضوية المنظمة الدولية

1. ضرورة التركيز على أن طلب فلسطين الانضمام إلى المنظمة الدولية يندرج في إطار حق الشعوب في تقرير مصيرها. كسند أساسي في التوجه للأمم المتحدة، حيث يعد مبدأً من مبادئ القانون الدولي وحقوق الإنسان، أكد عليه ميثاق الأمم المتحدة والعهدان الدوليان لحقوق الإنسان.
2. أيًا كانت الصيغة التي سيتم التوجه فيها إلى الأمم المتحدة، فإنه من الضروري التركيز على حق العودة، ورفض الاعتراف بيهودية دولة إسرائيل.
3. يجب التركيز على جميع القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة المتعلقة بالقضية الفلسطينية، وعدم التركيز على قرارات معينة بذاتها كالقرار المتعلق بحق اللاجئين بالعودة.
4. التركيز على قرارات ودور الأمم المتحدة في تجارب مشابهة للحالة الفلسطينية وضرورة الاستفادة من التجارب الدولية، وخاصة من تجارب الدول التي مرت بمراحل استخدام حق النقض الفيتو ضد طلب عضويتها، أو رفضت عضويتها لأسباب عديدة، ومن أمثلة ذلك اليابان.
5. ضرورة دراسة الأسانيد والحجج القانونية التي تستند إليها فلسطين في تقديمها لطلب العضوية في الأمم المتحدة.
6. ضرورة ضمان أن أي قرار سيتخذ من قبل الأمم المتحدة سيحافظ على بقاء صفة منظمة التحرير الفلسطينية كحركة تحرر وطني ممثلة للشعب الفلسطيني، والأخذ بأراء بعض فقهاء القانون الدولي في هذا الإطار.
7. ضرورة العمل على جميع الخيارات المتاحة في الأمم المتحدة (الجمعية العامة، مجلس الأمن الدولي، محكمة العدل الدولية) وعدم الاكتفاء بخيار واحد.
8. ضرورة التركيز على التزام فلسطين بميثاق الأمم المتحدة وقبولها بالالتزامات المنصوص عليها فيه، والتذكير بأنه سبق أن أعلنت منظمة التحرير الفلسطينية عن هذا الالتزام في وثيقة إعلان الاستقلال في الجزائر في عام 1988.
9. ضرورة التركيز على أن تمتع فلسطين بحقوقها في تقرير المصير سيدعم السلم والأمن الدوليين.

ثانيًا: في حال رفض الطلب الفلسطيني بالانضمام كدولة عضو في المنظمة الدولية

1. ضرورة اللجوء ثانية إلى الجمعية العامة في حال فشل الطلب الفلسطيني للانضمام إلى الأمم المتحدة لطلب تغيير مكانة البعثة الفلسطينية من صفة مراقب إلى دولة بصفة مراقب.
2. ضرورة استخدام الآليات المتاحة للجوء إلى محكمة العدل الدولية وطلب فتوى حول «وضع الاحتلال طويل الأمد».
3. اللجوء إلى مجلس الأمن الدولي لاستصدار قرار بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، على أن يكون هناك إطار زمني وآليات تنفيذ محددة.

ثالثًا: أما في حال قبول الطلب الفلسطيني بالانضمام إلى الأمم المتحدة فإن على الدولة الفلسطينية التالي:

1. في حال إقرار دستور دولة فلسطين؛ ضرورة الإشارة إلى نص الجهات المخولة بالتوقيع والمصادقة على الاتفاقيات الدولية.
2. في حال إقرار دستور دولة فلسطين؛ ضرورة الإشارة إلى نص يشير إلى إنشاء هيئة وطنية لحقوق الإنسان.
3. ضرورة انضمام ومصادقة دولة فلسطين على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.
4. ضرورة ضمان وجود رقابة برلمانية على المعاهدات والاتفاقيات التي سيتم عقدها ما بين فلسطين والدول الأخرى.

ملحق

الطلب الفلسطيني المقدم
لنيل العضوية في الأمم المتحدة
بتاريخ 23-9-2011

Distr.: General
23 September 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة السادسة والستون

الجمعية العامة
الدورة السادسة والستون
البند ١١٦ من جدول الأعمال
قبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة

طلب فلسطين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة

مذكرة الأمين العام

وفقاً للمادة ١٣٥ من النظام الداخلي للجمعية العامة والمادة ٥٩ من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، يتشرف الأمين العام بأن يعمم طيه الطلب المقدم من فلسطين من أجل الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة والسوارد في رسالة وردت من رئيسها في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ (انظر المرفق الأول). ويتشرف أيضاً بأن يعمم رسالة أخرى مؤرخة ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ وردت من رئيس فلسطين في الوقت نفسه (انظر المرفق الثاني).



المرفق الأول

رسالة وردت في يوم ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ إلى الأمين العام من رئيس فلسطين

طلب دولة فلسطين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة

يشرفني عظيم الشرف أن أقدم، باسم الشعب الفلسطيني، هذا الطلب الذي تقدمه دولة فلسطين للانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة.

ويُقدّم طلب العضوية هذا استناداً إلى الحقوق الطبيعية والقانونية والتاريخية للشعب الفلسطيني وإلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٨١ (د-٢) المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، فضلاً عن إعلان استقلال دولة فلسطين المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، واعتراف الجمعية العامة بهذا الإعلان بموجب القرار ١٧٧/٤٣ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨.

وفي هذا الصدد، تؤكد دولة فلسطين التزامها بتحقيق تسوية عادلة ودائمة وشاملة للصراع الإسرائيلي الفلسطيني استناداً إلى الرؤية القائمة على وجود دولتين تعيشان جنباً إلى جنب في سلام وأمن، على نحو ما أقره مجلس الأمن والجمعية العامة في الأمم المتحدة وكذا المجتمع الدولي ككل، واستناداً إلى القانون الدولي وسائر قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة.

ولأغراض طلب الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، يرد ملحقاً بهذه الرسالة إعلان صيغ عملاً بالمادة ٥٨ من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن والمادة ١٣٤ من النظام الداخلي للجمعية العامة (انظر الضميمة).

وأرجو ممتناً التفضل بإحالة رسالة الطلب والإعلان إلى رئيسي مجلس الأمن والجمعية العامة في أقرب وقت ممكن.

(توقيع) محمود عباس

رئيس دولة فلسطين

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

إعلان

في إطار طلب دولة فلسطين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، يشرفني، بصفتي رئيس دولة فلسطين ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، أن أعلن رسمياً أن دولة فلسطين هي دولة محبة للسلام وأنها تقبل الالتزامات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وتتعهد رسمياً بالوفاء بتلك الالتزامات.

(توقيع) محمود عباس

رئيس دولة فلسطين

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

المرفق الثاني

رسالة مؤرخة ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ موجهة إلى الأمين العام من رئيس فلسطين

بعد عقود من التشرد الذي عاشه شعبي وتجريده من ممتلكاته ورزوحه تحت نير الاحتلال العسكري الأجنبي، وفي إثر تكلل برنامج بناء الدولة بالنجاح، الذي أقره المجتمع الدولي، بما في ذلك اللجنة الرباعية لعملية السلام في الشرق الأوسط، أحس بمشاعر الاعتزاز والفخر العظيم أن قدمت إليكم طلب حصول دولة فلسطين على العضوية الكاملة في الأمم المتحدة.

ففي ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، أعلن المجلس الوطني الفلسطيني قيام دولة فلسطين في إطار ممارسة الشعب الفلسطيني حقه غير القابل للتصرف في تقرير المصير. وقد اعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة باستقلال دولة فلسطين بموجب القرار ١٧٧/٤٣ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨. ولقد أقرت الجمعية العامة إقرارا ثابتا حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والاستقلال وتسوية الصراع الإسرائيلي الفلسطيني على أساس الرؤية القائمة على حل الدولتين، وذلك في العديد من القرارات، من جملةتها القرارات ١٨١ (د-٢) (١٩٤٧)، و ٣٢٣٦ (د-٢٩) (١٩٧٤)، و ٢٦٤٩ (د-٢٥) (١٩٧٠)، و ٢٦٧٢ (د-٢٥) (١٩٧٠)، و ١٦/٦٥ (٢٠١٠)، و ٢٠٢/٦٥ (٢٠١٠)، وكذلك قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٤٢ (١٩٦٧)، و ٣٣٨ (١٩٧٣)، و ١٣٩٧ (٢٠٠٢)، وفتوى محكمة العدل الدولية المؤرخة ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤ (بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة). وعلاوة على ذلك، وقف المجتمع الدولي بأغلبه الساحقة وقفة مؤازرة لشعبنا في حقوقه غير القابلة للتصرف، ومن ضمنها حقه في أن تكون له دولة، عن طريق الاعتراف على الصعيد الثنائي بدولة فلسطين على أساس حدود ٤ حزيران/يونيه ١٩٦٧، وعاصمتها القدس الشرقية، وما فتئ عدد تلك الاعترافات يرتفع مع مرور الأيام.

إن طلب فلسطين للعضوية يأتي منسجما مع حقوق اللاجئين الفلسطينيين التي يكفلها القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، بما في ذلك قرار الجمعية العامة ١٩٤ (د-٣) (١٩٤٨)، ومع مركز منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني.

وتؤكد القيادة الفلسطينية من جديد الالتزام التاريخي الذي قطعته منظمة التحرير الفلسطينية على نفسها في ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣. وعلاوة على ذلك تظل القيادة الفلسطينية ملتزمة بمواصلة المفاوضات بخصوص جميع المسائل المتعلقة بالوضع النهائي - القدس، واللاجئون الفلسطينيون، والمستوطنات، والحدود، والأمن، والمياه - على أساس

المرجعية المعترف بها دولياً، بما في ذلك قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، ومبادئ مدريد، ولا سيما مبدأ الأرض مقابل السلام، ومبادرة السلام العربية، وخارطة الطريق التي وضعتها اللجنة الرباعية الدولية والتي تشترط على وجه الخصوص تجميذا لكافة أعمال الاستيطان الإسرائيلية.

وإننا في هذا الظرف لناشد الأمم المتحدة أن تستحضر التعليمات الواردة في قرار الجمعية العامة ١٨١ (د-٢) (١٩٤٧)، وأن تنظر "بعين العطف" إلى طلب دولة فلسطين الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة.

وبناء عليه، أتشرف بأن أقدم إلى معاليكم طلب دولة فلسطين للحصول على العضوية الكاملة في الأمم المتحدة، إضافة إلى إعلان صيغ عملاً بالمادة ٨٥ من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، والمادة ١٣٤ من النظام الداخلي للجمعية العامة. وأرجو منكم التكرم بإحالة هذه الرسالة إلى مجلس الأمن والجمعية العامة دون إبطاء.

(توقيع) محمود عباس

رئيس دولة فلسطين

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

منشورات الهيئة

التقارير السنوية

1. التقرير السنوي الأول، شباط 1994 - حزيران 1995، 1995.
2. التقرير السنوي الثاني، 1 تموز 1995 - 31 كانون أول 1996، 1997.
3. التقرير السنوي الثالث، 1 كانون ثاني 1997 - 31 كانون أول 1997، 1998.
4. التقرير السنوي الرابع، 1 كانون ثاني 1998 - 31 كانون أول 1998، 1999.
5. التقرير السنوي الخامس، 1 كانون ثاني 1999 - 31 كانون أول 1999، 2000.
6. التقرير السنوي السادس، 1 كانون ثاني 2000 - 31 كانون أول 2000، 2001.
7. التقرير السنوي السابع، 1 كانون ثاني 2001 - 31 كانون أول 2001، 2002.
8. التقرير السنوي الثامن، 1 كانون ثاني 2002 - 31 كانون أول 2002، 2003.
9. التقرير السنوي التاسع، 1 كانون ثاني 2003 - 31 كانون أول 2003، 2004.
10. التقرير السنوي العاشر، 1 كانون ثاني 2004 - 31 كانون أول 2004، 2005.
11. التقرير السنوي الحادي عشر، 1 كانون ثاني 2005 - 31 كانون أول 2005، 2006.
12. التقرير السنوي الثاني عشر، 1 كانون ثاني 2006 - 31 كانون أول 2006، 2007.
13. التقرير السنوي الثالث عشر، 1 كانون ثاني 2007 - 31 كانون أول 2007، 2008.
14. التقرير السنوي الرابع عشر، 1 كانون ثاني 2008 - 31 كانون أول 2008، 2009.
15. التقرير السنوي الخامس عشر، 1 كانون ثاني 2009 - 31 كانون أول 2009، 2010.
16. التقرير السنوي السادس عشر، 1 كانون ثاني 2010 - 31 كانون أول 2010، 2011.

1. محمود شاهين، تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، 1998.
2. أريان الفاصد، تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين، 1998.
3. حسين أبو هنود، تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية «دراسة تحليلية»، 1998.
4. جبريل محمد، دراسة حول فاقد الهوية، 1998.
5. عمار الدويك، الحركة عبر الحواجز، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1998.
6. قيس جبارين، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، 1998.
7. عيسى أبو شرار (وآخرون)، مشروع قانون السلطة القضائية: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
8. زياد عريف (وآخرون)، قوانين الشرطة في فلسطين: دراسات وملاحظات نقدية، 1998.
9. عزمي الشعبي (وآخرون)، قانون المطبوعات والنشر: «دراسات وملاحظات نقدية»، 1999.
10. محمود شاهين، تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية، 1999.
11. Gil Friedman, The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials, 1999.
12. أريان الفاصد، أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.
13. عزيز كايد، تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.
14. بيير شلستروم، تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، 1999.
15. مصطفى مرعي، الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين، الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية، 1999.
16. حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية، التطورات والإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريّات، 1999.
17. أ.د. محمد علوان و د. معتصم مشعشع، حقوق الإنسان في قانون العقوبات الفلسطيني والأردني، 1999.
18. فراس ملحم (وآخرون)، الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين، 1999.
19. أ.د. محمد علوان (وآخرون)، حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في فلسطين «دراسات وملاحظات

19. عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، 1999.
20. أمينة سلطان، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، 2000.
21. معتر قفيشة، تقرير حول الجنسية الفلسطينية، 2000.
22. مصطفى مرعي، تقرير حول عملية التشريع في فلسطين، الآليات والأهداف والأولويات، 2000.
23. مصطفى مرعي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في ضوء المعايير الدولية بشأن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، 2000.
24. موسى أبو دهيم، تقرير حول تفتيش المساكن، 2000.
25. حسين أبو هنود، تقرير حول نقابة المحامين الفلسطينيين، 2000.
26. عزيز كايد، تقرير حول إشكالية العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2000.
27. جهاد حرب، تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، 2000.
28. أ.د. نضال صبري، الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، 2000.
29. عزيز كايد، قراءة في مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت، 2000.
30. فاتن بوليفة، تشغيل الأطفال بين القانون والواقع، 2000.
31. عبد الرحيم طه، تعويض المتضررين مادياً جراء الأعمال العدائية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
32. طارق طوقان، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، 2001.
33. أ. د. عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، 2001.
34. باسم بشناق، الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)، 2001.
35. داود درعاوي، جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: مسؤولية إسرائيل الدولية عن الجرائم خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
36. زياد عمرو، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التشريعات السارية في فلسطين، 2001.
37. عزيز كايد، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين، 2001.

38. حسين أبو هنود، مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2001.
39. موسى أبو دهيم، التأمينات الاجتماعية، 2001.
40. عزيز كايد، الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، 2002.
41. لؤي عمر، الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، 2002.
42. باسم بشناق، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، 2002.
43. عيسى أبو شرار، محمود شاهين، داود درعاوي، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، -أوراق وملاحظات نقدية - 2001.
44. مازن سيسام، أيمن بشناق، سعد شحير، دليل المحاكم النظامية في فلسطين - على ضوء صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية، 2001.
45. معن ادعيس، فاتن بوليفة، ربحي قطامش، رشا عمارنة، حول قانون العمل الفلسطيني الجديد - أوراق عمل - 2002.
46. خالد محمد السباتين، الحماية القانونية للمستهلك، 2002.
47. معن ادعيس، اللوائح التنفيذية للقوانين، 2002.
48. نزار أيوب، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، 2003.
49. معن ادعيس، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية - الإشكاليات والحلول -، 2003.
50. باسم بشناق، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، 2003.
51. ناصر الرئيس، محمود حمّاد، عمار الدويك، محمود شاهين، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني - أوراق عمل -، 2003.
52. محمود شاهين، حول الحق في التنظيم النقابي، 2004.
53. مصطفى عبد الباقي، العدالة الجنائية في مجال الأحداث، الواقع والطموح، 2004.
54. بلال البرغوثي، الحق في الإطلاع، أو (حرية الحصول على المعلومات)، 2004.
55. معين البرغوثي، عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، 2004.
56. معتز قفيشة، تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).

57. معن ادعيس، حول صلاحيات جهاز الشرطة، 2004.
58. كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2004، باللغتين العربية والانجليزية).
59. معين البرغوثي، حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، 2005.
60. د. فتحي الوحيد، حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها، 2005.
61. نائر أبو بكر، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، 2005.
62. بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، 2005.
63. إبراهيم شعبان، أحمد قنديل، معن ادعيس، سامي جبارين، ماجد العاروري، أوراق قانونية، (الانسحاب من قطاع غزة، مراجعة القوانين، والحريات الأكاديمية)، 2006.
64. معين البرغوثي، حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدالة في العام 2005، 2006.
65. أحمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، 2006.
66. معن ادعيس، معين البرغوثي، باسم بشناق، سامي جبارين، أحمد الغول، صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي (أوراق عمل)، 2006.
67. سامي جبارين، حول استغلال النفوذ الوظيفي، 2006.
68. خديجة حسين نصر، نظم التأمين الصحي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
69. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني، 2009.
70. صلاح موسى، ياسر علاونة، مراجعة قانونية لمشروع القانون الصحي الوطني، 2009.
71. أية عمران، النيابة العامة الفلسطينية وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وقانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، 2009.
72. معن شحدة ادعيس، مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني، 2010.
73. ياسر غازي علاونة، المدافعون عن حقوق الإنسان- الضمانات القانونية الدولية والوطنية، 2010.
74. معن شحدة ادعيس، التوازن بين حقوق الملكية الفكرية والحق في الصحة، 2010.
75. غاندي الربيعي، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون 2010.
76. ياسر غازي علاونة، فلسطين وعضويتها كدولة في الأمم المتحدة، 2011.

1. لا لعدالة الشارع، تقرير خاص حول قضايا محالة إلى محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية بسبب ضغط الرأي العام، 2000
2. السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة، 2000.
3. الاعتقال السياسي من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2000، 2000.
4. الجاهزية الطبية الفلسطينية لحالات الطوارئ، 2000.
5. الدفاع المدني الفلسطيني في ظل الانتفاضة، المضمون والتشكيل والأداء، 2001.
6. الجاهزية المجتمعية لتأهيل معوقي الانتفاضة، 2001.
7. أداء المحاكم النظامية الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.
8. التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن التلوث بالنفايات الصلبة والمياه العادمة في الأراضي الفلسطينية، 2001.
9. السلامة العامة على الطرق الفلسطينية، 2001.
10. حول التحقيق والتشريح - حالات الوفاة في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية -، 2001.
11. تدمير المنازل والمنشآت الخاصة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى، الفترة من 28/9/2000 - 31/8/2001، 2001.
12. الإهمال الطبي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2002.
13. سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام 2001، 2002.
14. ظاهرة أخذ القانون باليد - أحداث رام الله بتاريخ 31/1/2002، 2002.
15. تشكيل الجمعيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - بين القانون والممارسة -، 2002.
16. تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، 2002.
17. لجان إدارة والإشراف على الانتخابات العامة، 2002.
18. معاناة الفلسطينيين على معبري الكرامة ورفع، 2002.
19. التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة، 2003.
20. حول تباين أسعار المياه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
21. حول توزيع المساعدات على المتضررين جراء الاعتداءات الإسرائيلية (حالة محافظتي جنين ورفح)، 2003.

22. تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية، - الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية-، 2003.
23. Creeping Annexation – The Israeli Separation Wall and its Impact on the West Bank, June 2003
24. حول إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
25. حول تعيين الموظفين في الهيئات المحلية (الأسس، الإجراءات، جهات الاختصاص)، 2003.
26. حول ضريبة الأملاك في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية – قطاع غزة، إشكاليات وحلول، 2003.
27. حول معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2003.
28. حول بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
29. حول أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
30. حول الاختفاء القسري في أعقاب الاعتقال أو الاختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
31. حول تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2004.
32. حول إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية، 2004.
33. حول دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، 2004.
34. حول تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية، 2004.
35. حول انتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ 23/12/2004، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
36. حول عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ 9/1/2005، 2005.
37. حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2005.
38. حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ 5/5/2005، 2005.
39. قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، والمساعدات ومعايير تقديمها)، 2005.
40. البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)، 2005.
41. إدارة انتخاب الهيئات المحلية في المرحلة الثالثة بتاريخ 29/9/2005، 2005.
42. تقرير حول الانتخابات الفلسطينية في العام 2005 (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)، 2005.

43. حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2005.
44. حول عملية الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في تاريخ 25/1/2006، 2006.
45. بعد مرور عام على الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة، الآثار القانونية للإخلاء، إدارة الأراضي المخلاة، المناطق المهمشة، 2006.
46. حقوق الطفل، الحق في الحماية، 2006.
47. حقوق المعوقين في المجتمع الفلسطيني، 2006.
48. المسؤولية القانوني عن اقتحام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لسجن أريحا المركزي واختطاف المعتقلين السياسيين بتاريخ 14/3/2006، 2006.
49. أثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين، 2006.
50. الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام 2006، وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، 2007.
51. أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج للعام 1427 هـ / 2006م، 2007.
52. انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية على ضوء عمليات الاقتتال التي اندلعت في قطاع غزة منذ تاريخ 7/6/2007، 2007.
53. قطاع غزة بعد الاقتتال: الحريات والحقوق في غياب سلطة القانون، 2007.
54. الاعتقالات في الضفة الغربية في أعقاب الإعلان عن حالة الطوارئ بتاريخ 14/6/2007، 2007. باللغتين (العربية والإنجليزية).
55. الاعتداء على الجمعيات الخيرية خلال حالة الطوارئ (14/6 - 13/7/2007)، 2007.
56. حول بدء موسم الحج للعام 1428 هـ في قطاع غزة، 2007.
57. الأوضاع الصحية في قطاع غزة في شهر آب 2007، 2007.
58. الاعتقالات خارج نطاق القانون في قطاع غزة، 2007.
59. حول الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة من 15/6 - 30/11/2007، 2007.
60. الحق في العمل وتولي الوظيفة العامة (قضية إنهاء عقود التشغيل المؤقت)، (قضية وقف عقود توظيف وتعيينات في الوظيفة العمومية)، 2007.
61. حول أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج لعام 1428 هـ/2007م، 2008.

62. حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية في العام 2007 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في حماية حقوق الإنسان، 2008.
63. حول واقع الحق في الصحة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، 2008.
64. حول احتجاز المدنيين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية بقرار من هيئة القضاء العسكري، 2008.
65. حول واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2008، 2008.
66. حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2008، 2008.
67. أثر الانتهاكات الإسرائيلية في عام 2008 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2009.
68. العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة - جرائم حرب وعقوبات جماعية غير مسبوقه في ظل صمت عربي ودولي فاضح، 2009.
69. حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2009، 2009.
70. الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة، 2010.
71. حول واقع المستشفيات الحكومية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، 2009.
72. دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية، 2009.
73. إعدام خارج نطاق القانون، 2010.
74. اثر الانتهاكات إسرائيلية على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان، 2010.

سلسلة تقارير تفصي الحقائق

1. نتائج تفصي حقائق حادث مقتل الشاب حسام أبو عطية في مدينة رام الله بتاريخ 13/6/2006، 2006.
2. التحقيق في وفاة المواطنة منال صيدم بتاريخ 21/9/2006 بعد إجراء عملية تنظيفات لها في أحد المستشفيات، 2007.
3. تفصي حقائق حول حادثة انفجار محطة النبالي للوقود بتاريخ 8/2/2007، 2007.
4. تفصي حقائق حول حادثة اختطاف ومقتل المواطن عزت رشيد حسن، 2007.
5. تفصي حقائق حول أحداث جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 24/7/2007، 2007.

6. تقصي حقائق حول وفاة المواطن مجد عبد العزيز البرغوثي في مقر تحقيق المخبرات العامة / رام الله بتاريخ 22/2/2008، 2008.
7. تقصي حقائق حول وفاة المواطن عز مصطفى الشافعي بتاريخ 15/1/2008، 2008.
8. تقصي حقائق حول الأحداث التي وقعت في قلقيلية بتاريخ 30/5/2009 و 4/6/2009، 2009.
9. تقصي حقائق حول حادثة غرق الطفلين دراغمة ومكاوي في برك سليمان بمدينة بيت لحم خلال شهر نيسان من العام 2009، 2009.
10. تقصي حقائق حول وفاة المواطن نهاد الدباكة أثناء احتجاجه لدى جهاز الأمن الداخلي، 2010.

سلسلة أدلة تدريبية

1. غاندي الربيعي، دليل الإجراءات الجزائية، 2010.
2. غاندي الربيعي، دليل العدالة الجنائية للأحداث وفق القواعد الدولية والقواني الوطنية، 2010.
3. صلاح عبد العاطي و ليلي مرعي، دليل المدرب لدورة تدريبية متخصصة في مناهضة عقوبة الإعدام، 2011.

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان هي الهيئة الوطنية الفلسطينية التي تعنى بحقوق المواطن الفلسطيني، وهي تتمتع بالعضوية الكاملة في اللجنة التنسيقية الدولية للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة (ICC).

أنشئت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بقرار/ مرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات رحمه الله، بتاريخ 1993/9/30. وقد نشر المرسوم لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية) تحت رقم (59) لعام 1995. بموجب المرسوم، تحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: "متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين، ومنظمة التحرير الفلسطينية."

الرؤية

مجتمع فلسطيني حر، تتأصل فيه قيم العدالة والحرية وحقوق الإنسان لتصبح جزءاً من نسيجه الثقافي.

الرسالة

تقوم الهيئة بصفقتها الوطنية والدستورية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، استناداً للقانون الأساسي الفلسطيني، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، دون تجزئة أو انتقاص من عالميتها، لمراقبة مدى امتثال السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها لتلك المعايير، من خلال رصد وتوثيق الانتهاكات وتلقي الشكاوى، ومتابعتها، والتدخل القضائي، ومراجعة التشريعات لضمان مواءمتها لمنظومة الحقوق والحريات، ونشر ثقافة حقوق الإنسان بالتوعية والتدريب، لتصبح تلك الثقافة جزءاً من النسيج القيمي للثقافة الفلسطينية، وذلك بواسطة برامج فاعلة وعمل كفؤ وقادر على الاستمرار.

القيم الأساسية

1. المصداقية: تتضمن الهيئة الدقة في جميع تقاريرها، والأمانة اتجاه جميع الأفراد، وستضمن أيضاً عناصر المصداقية المؤسسية الرئيسة. ستتعامل بانفتاح وصراحة في جميع معاملاتها مع الحكومة، والجمهور، والمانحين، والمؤسسات الشريكة، وجميع الجهات المهتمة باستثناء معلومات الممتلكات، والمسائل الخاصة بموظفيها، ستبقى تقارير الهيئة متميزة بالدقة والمصداقية، والإنصاف، والبعد عن التحيز والتأثر بمن هم في دائرة السلطة. وسيبقى عملها قائم على أساس معايير حقوق الإنسان الدولية لا على مصالح حكومات و/ أو مجموعات محددة.

2. النزاهة والمساءلة: تتميز الهيئة بأعلى درجات النزاهة من حيث الإدارة، والخدمات، والتقاضي، والتدريب، والتدخلات والبرامج الأخرى، وترتبط كل ما تقوم به مباشرةً بمهمتها، وتحفظ، وتعد التقارير الخاصة بسجلاتها، بدقة سواءً كانت هذه التقارير مقدمة للحكومة، المانح، أو أي طرف ثالث آخر. كما تخضع للمساءلة حول أعمالها، وقراراتها أمام الحكومة، والمانحين، والناس الذين تقدم خدماتهم لهم، وأعضاء فريق عملها، والجمهور العام أيضاً.

3. السرية: تُسخر الهيئة نفسها للنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها بأفضل الطرق والوسائل، حسب أفضل الممارسات الدولية، ومعايير حقوق الإنسان، مستغلةً منهجاً يقوم على أساس خدمة الجمهور، ففي الوقت الذي تحافظ فيه على

السرية الخاصة بالشخص المعني، تعامل الجميع بكل احترام وكرامة. تقدم الهيئة دعمها ومساندتها لجميع الأفراد والجماعات الذين عانوا من انتهاكات حقوق الإنسان.

4. التسامح: تُقيم الهيئة وزناً كبيراً للصبر وانفتاح العقل على أساس نظرية الاستماع لوجهات النظر المختلفة، مسترشدةً بالتسامح والشعور مع الآخرين. سيتم تدريب جميع موظفي الهيئة على تقبل جميع الناس، وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان كما هم وليس كما نريدهم أن يكونوا.

5. المساواة: ستعامل الهيئة كل شخص وجميع الحالات بالتساوي بغض النظر عن العمر، الجنس، اللون، الدين، الوضع

الاجتماعي والمهني، القومية، الانتماء وغير ذلك. ستستمر في معاملة انتهاكات حقوق الإنسان حسب المعايير الدولية بغض النظر عن مرتكبيها، وضحاياها.



THE PRESIDENT

status of the Palestine Liberation Organization (PLO) as the sole legitimate representative of the Palestinian people.

The Palestinian leadership reaffirms the historic commitment of the Palestine Liberation Organization of 9 September 1993. Further, the Palestinian leadership stands committed to resume negotiations on all final status issues - Jerusalem, the Palestine refugees, settlements, borders, security and water - on the basis of the internationally-endorsed terms of reference, including the relevant United Nations resolutions, the Madrid principles, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative and the Quartet Roadmap, which specifically requires a freeze of all Israeli settlement activities.

At this juncture, we appeal to the United Nations to recall the instructions contained in General Assembly resolution 181 (II) (1947) and that "sympathetic consideration" be given to application of the State of Palestine for admission to the United Nations.

Accordingly, I have had the honor to present to Your Excellency the application of the State of Palestine to be a full member of the United Nations as well as a declaration made pursuant to rule 58 of the Provisional Rules of Procedure of the Security Council and rule 134 of the Rules of Procedure of the General Assembly. I respectfully request that this letter be conveyed to the Security Council and the General Assembly without delay.

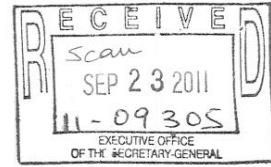
Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.


Mahmoud Abbas
President of the State of Palestine
Chairman of the Executive Committee of the
Palestine Liberation Organization

H.E. Mr. Ban Ki-moon
The Secretary-General of the United Nations
The United Nations
New York



THE PRESIDENT



ACTION COPY

VN
Ms. O'Brien
NH

23 September 2011
Ramallah, Palestine

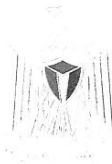
Excellency,

(Related
corlog
#11-09306

After decades of displacement, dispossession and the foreign military occupation of my people and with the successful culmination of our State-building program, which has been endorsed by the international community, including the Quartet of the Middle East Peace Process, it is with great pride and honor that I have submitted to you an application for the admission of the State of Palestine to full membership in the United Nations.

On 15 November 1988, the Palestine National Council (PNC) declared the Statehood of Palestine in exercise of the Palestinian people's inalienable right to self-determination. The Declaration of Independence of the State of Palestine was acknowledged by the United Nations General Assembly in resolution 43/177 of 15 December 1988. The right of the Palestinian people to self-determination and independence and the vision of a two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict have been firmly established by General Assembly in numerous resolutions, including, inter alia, resolutions 181 (II) (1947), 3236 (XXIX)(1974), 2649 (XXV) (1970), 2672 (XXV) (1970), 65/16 (2010) and 65/202 (2010) as well as by United Nations Security Council resolutions 242 (1967), 338 (1973) and 1397 (2002) and by the International Court of Justice Advisory Opinion of 9 July 2004 (on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory). Furthermore, the vast majority of the international community has stood in support of our inalienable rights as a people, including to statehood, by according bilateral recognition to the State of Palestine on the basis of the 4 June 1967 borders, with East Jerusalem as its capital, and the number of such recognitions continues to rise with each passing day.

Palestine's application for membership is made consistent with the rights of the Palestine refugees in accordance with international law and the relevant United Nations resolutions, including General Assembly resolution 194 (III) (1948), and with the



THE PRESIDENT

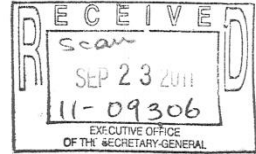
Declaration of the State of Palestine

In connection with the application of the State of Palestine for admission to membership in the United Nations, I have the honor, in my capacity as the President of the State of Palestine and as the Chairman of the Executive Committee of the Palestine Liberation Organization, the sole legitimate representative of the Palestinian people, to solemnly declare that the State of Palestine is a peace-loving nation and that it accepts the obligations contained in the Charter of the United Nations and solemnly undertakes to fulfill them.



Mahmoud Abbas
President of the State of Palestine
Chairman of the Executive Committee of the
Palestine Liberation Organization

ACTION VAD
COPY Mr. D. B. ...
NH



**Application of the State of Palestine
for Admission to Membership in the United Nations**

Excency,

I have the profound honor, on behalf of the Palestinian people, to submit this application of the State of Palestine for admission to membership in the United Nations.

This application for membership is being submitted based on the Palestinian people's natural, legal and historic rights and based on United Nations General Assembly resolution 181 (II) of 29 November 1947 as well as the Declaration of Independence of the State of Palestine of 15 November 1988 and the acknowledgement by the General Assembly of this Declaration in resolution 43/177 of 15 December 1988.

In this connection, the State of Palestine affirms its commitment to the achievement of a just, lasting and comprehensive resolution of the Israeli-Palestinian conflict based on the vision of two-States living side by side in peace and security, as endorsed by the United Nations Security Council and General Assembly and the international community as a whole and based on international law and all relevant United Nations resolutions.

For the purpose of this application for admission, a declaration made pursuant to rule 58 of the Provisional Rules of Procedure of the Security Council and rule 134 of the Rules of Procedure of the General Assembly is appended to this letter.

I should be grateful if you would transmit this letter of application and the declaration to the Presidents of the Security Council and the General Assembly as soon as possible.

Mahmoud Abbas
President of the State of Palestine
Chairman of the Executive Committee of the
Palestine Liberation Organization

H.E. Mr. Ban Ki-moon
The Secretary-General of the United Nations
The United Nations
New York



THE SECRETARY-GENERAL

23 September 2011

Dear Mr. President,

In accordance with rule 135 of the rules of procedure of the General Assembly and rule 59 of the provisional rules of procedure of the Security Council, I have the honour to convey herewith the attached application of Palestine for admission to membership in the United Nations, contained in a letter received on 23 September 2011 from its President. I also attach a further letter, dated 23 September 2011, received from him at the same time.

I should be grateful if you could bring the letter of application and its annex to the attention of the members of the General Assembly. I would also be grateful if you could bring the further letter to the attention of the members of the General Assembly.

Please accept, Mr. President, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in black ink that reads "Ban Ki-moon". The signature is fluid and cursive, with the first name "Ban" being the most prominent.

BAN Ki-moon

His Excellency
Mr. Nassir Abdulaziz Al-Nasser
President of the General Assembly
New York



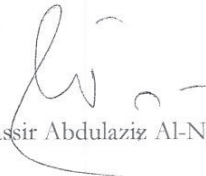
THE PRESIDENT
OF THE
GENERAL ASSEMBLY

23 September 2011

Excellency,

I have the honour to bring to your attention the enclosed letter dated 23 September 2011 from the Secretary-General of the United Nations, regarding the application of Palestine for admission to membership in the United Nations and a further letter, attached thereto, from H.E. Mr. Mahmoud Abbas, President of Palestine, dated 23 September 2011.

Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.



Nassir Abdulaziz Al-Nasser

All Permanent Representatives and
Permanent Observers to the United Nations
New York



Palestine Application for Admission

23 September 2011

4. III. In the event that Palestine's application for membership in the United Nations is accepted, the State of Palestine shall consider the following:
5. The need to refer to the text of the parties authorized to sign and ratify the international conventions, in the event that the Constitution of the State of Palestine is ratified.
6. The need to refer to a text asserting the establishment of a human rights national commission, in the event that the Constitution of the State of Palestine is ratified.
7. The need for the State of Palestine to be party to and endorse international human rights conventions.
8. The need to ensure parliamentary control over treaties and conventions which will be held between Palestine and other countries.

to the United Nations.

6. There is a need to ensure that any resolution taken by the United Nations will maintain the status of the PLO as a liberation movement and a national representative of the Palestinian people, taking into account the views of some scholars of international law in this context.
7. That there is a vital need to work on all options available in the United Nations (General Assembly, UN Security Council, International Court of Justice) and not just on one option.
8. There is a need to focus on Palestine's commitment to the Charter of the United Nations and its acceptance of the obligations set forth herein, and the need to remind that the PLO had announced this commitment in the Declaration of Independence in Algeria in 1988.
9. There is a need to focus on the fact that Palestine's exercise of its right to self-determination will support and enhance international peace and security.

II. In the event that Palestine's application for Member State in the United Nations is turned down, the State of Palestine shall consider the following:

1. To resort once again to the UN General Assembly, calling for a change in the status of the Palestinian Mission from PLO Observer to State Observer.
2. To use the available mechanisms to resort to the International Court of Justice, requesting an advisory opinion on the "the situation of the long-term occupation."
3. To urge the UN Security Council to adopt a resolution to end the Israeli occupation of the Palestinian territories provided that a time frame and specific implementation mechanisms are created.

RECOMMENDATIONS

1. Based on the above, we submit to the PLO the following recommendations to be taken into account if it decides to proceed with its decision to approach the United Nations for admission to membership as a full member state:

1. There is a need to focus on the fact that Palestine's application for membership falls under the right of the Palestinian people to self-determination, a fundamental tenet of the United Nations. It is considered a principle of international law and human rights, affirmed in the Charter of the United Nations and the International Covenants on Human Rights.
2. Regardless which formula will be used in approaching the United Nations, it is necessary to include some focus on the right of return, and the refusal to accept the recognition of the State of Israel as a "pure Jewish state", which is perceived as a discriminatory measure, which will infringe on Palestinian Rights inside Israel.
3. There is a need to focus on all UN resolutions pertaining to the Palestinian issue, and not to focus on certain resolutions only, such as the UN resolution pertaining to the right of refugees to return.
4. There is a need to focus on the relevant resolutions as well as the role of the United Nations in experiments similar to the Palestinian case, including the need to take advantage of other international experiences. This is especially so regarding the experiences of countries which have undergone stages of the veto against a membership application, or membership turned down for many reasons, e.g. Japan.
5. There is a need to closely examine the legal evidence and arguments which Palestine relies on in its submission of the membership application

caragua and Bolivia provided oral statements. They are a follow-up to the comprehensive periodic review.

Moreover, the national bodies for human rights help the United Nations High Commissioner for Human Rights (UNHCHR) in implementing the recommendations of the comprehensive periodic review on the promotion of human rights, provision of information, and cooperation in the framework of special procedures. They also play an important role in working with the United Nations Special Rapporteur, and the implementation of the special procedures mandate.

nating a culture of human rights, the National Commission for Human Rights assists the government in preparing programs related to the teaching of human rights and related research, and participates in their implementation in schools, universities and professional circles. The national bodies for human rights play a role in education issues related to the system of human rights.

Palestine's National Commission for Human Rights also works on highlighting the role of the government and its efforts to combat all forms of discrimination, particularly racial discrimination, by increasing public awareness, especially through media, education and the use of all press organs, as well as monitoring economic, social and cultural rights. It also receives complaints and petitions on individual cases exposed to violations. Cases may be brought before the Commission by individuals, and it also has the capacity to consider complaints of alleged violations of economic, social and cultural standards in force within the country.²⁰

At the international level, the National Commission for Human Rights is entitled to participate in the work of the UN Human Rights Council and address all agenda items, and may also circulate its written statements and issue documents as official documents of the United Nations, and to have separate arrangements to attend the Council's sessions.

The national commissions for human rights play a leading role with regard to the comprehensive periodic review. Their contributions are included in the report of the concerned authorities. During 2010, (19) national institutions for human rights provided information to be included in the report of the concerned parties. They continued to provide written and oral statements in the context of the comprehensive periodic review at the UN Human Rights Council. Azerbaijan, Britain, Egypt, and Asia-Pacific provided written contributions. The national institutions for human rights in Portugal, Salvador, Ni-

20- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), the 19th session (1998), the General Comment no. (10) The role of the national human rights institutions in protecting the economic, social and cultural rights.

The role of the National Commission is not only limited to reviewing draft laws issued by the parliament, but also has the right to examine the legislation and the administrative provisions in force, including draft laws and proposals, and submit recommendations as it deems appropriate to ensure that the provisions are compatible with the fundamental principles of human rights. The Commission has the right to recommend to Parliament or the government, where appropriate, by adopting a new legislation or amending the legislation in force and the adoption or amendment of administrative measures.

Furthermore, the national bodies play a role in promoting and ensuring harmony between legislation, national regulations and practices and international instruments on human rights to which the State is a party, and ensure their effective implementation. This is done by monitoring draft laws and legislation issued by the Parliament or regulations issued by the government. The national commissions for human rights play a significant role in: (1) encouraging the State to ratify the international instruments and conventions on human rights or accede to and ensure their implementation; (2) assisting the State or the Government to develop their reports and submit them to the relevant committees; (3) preparing parallel reports (alternative); and (4) working with civil society organizations in developing alternative reports when needed.

The national commissions for human rights additionally play a role in: (1) contributing to the preparation of reports which States should submit to the UN bodies and committees, as well as to the regional institutions in implementation to its obligations under the treaties; (2) where appropriate, expressing an opinion on this issue, with due respect for their independence; and (3) cooperation with the United Nations and all other organizations of the United Nations system, and regional and national institutions concerned with the promotion and protection of human rights. In the area of dissemi-

and which can enhance or affect the situation of human rights. There are many cases in which the government resorts to the National Commission for consultation in matters relating to agreements or issues related to the human rights system. This requires the government in the Palestinian State to request from the National Commission consultations on topics within the human rights system. It provides advice and consultation to the government on the one hand, and can also play the role of mediator between the official institutions and civil society organizations on the other hand.

The National Commission for Human Rights additionally plays an important role through its work with the Palestinian Parliament (National Legislative Council), where it may make suggestions and recommendations to the Parliament, especially regarding the applicability of draft laws under consideration and their adaptation to the human rights system, and propose amending, adding or deleting elements from the draft law or proposal of a new law. To ensure it can function freely, the National Commission has the right to hear all matters relating to the promotion and protection of human rights without a referral from a higher party.

With the aim of disseminating and promoting human rights and exposing human rights violations, as well as ensuring that citizens and local and international governmental institutions have knowledge of the situation of human rights in their countries, the national bodies for human rights are entitled to publish reports, whether annual or legal reports, on issues related to human rights. The National Commission for Human Rights may also decide to publish these advisory opinions, recommendations, proposals and reports submitted to the official governmental institutions or the parliament, to clarify the role played with those actors. It would also be able to publish all legislative and administrative provisions, as well as provisions related to judicial organizations which aim to maintain the protection of human rights as well as their expansion.

and foreign agencies. The President shall accept the credentials of foreign delegates to the Palestinian National Authority.” There is no reference in the Palestinian laws in force in the Palestinian territories to the provisions of international treaties and conventions, or to the competent authority responsible for signing and endorsing international conventions and treaties, or the entry into force of treaties and their implications from a legal perspective.

Implications for human rights

The role of Palestine’s national human rights institutions and civil society organizations, and the reflection of Palestine’s admission to the United Nations on their work was also addressed. The national human rights organizations work in accordance with the Paris Principles, which govern and define the powers and the nature of the work of those institutions and their specified roles in the human rights system. The national institution is concerned with the promotion and protection of human rights and plays a key role in such by monitoring the situation of human rights in Palestine. The national bodies for human rights in general enjoy as broad a mandate as possible, which is set out explicitly in one of the constitutional or legislative texts, specifying their composition and scope of competence. Thus, the admission of Palestine to the membership of the United Nations would include approving the Constitution of the State of Palestine, which would grant the National Commission for Human Rights clear and specific powers provided by, or by ratification of law, for the National Commission.¹⁹ However, it is preferable to refer specifically to the National Commission in the articles of the Palestinian Constitution, as stated in the Palestinian Basic Law.

Additionally, the National Commission for Human Rights provides advisory opinions, recommendations and proposals, and reports on a consultancy basis to the government, especially on those matters concerned with human rights or those agreements or decisions held or taken by the government

19- ICHR submitted a draft law to the Palestinian Legislative Council (PLC), and was approved in the first reading. But the draft law was disrupted due to the PLC disruption.

treaties or through contributing to the creation of customary law, which is also considered a source of international law.¹⁶ Palestine's admission to United Nations membership will grant the Palestinians the right to citizenship, both at home and in the Diaspora. There would also be the opportunity to apply Geneva Convention IV, specifically the possibility of internationalizing the prisoners' issue.

Of course, Palestine's admission as a State Observer to the international conventions and treaties will be through contractual bodies. The nature of admission is left to the individual convention or treaty, and requires obtaining the majority of votes in those bodies. This is just one of the differences between admission as a full Member State versus State Observer. Those which are full Member States accede to the human rights conventions and treaties and the UN General Assembly resolutions without the voting procedures that the State Observers must go through.¹⁷ Several countries have participated as State Observer before becoming a full member of the UN, and these would include Switzerland, Austria, Finland, Italy and Japan. One of the legal benefits is the end of avoiding the issue of Palestine in practice, where the entry of Palestine was delayed in many international institutions. One example is the UNESCO postponement to vote on Palestine's membership in many conferences specifically due to the Palestinian situation. This is, of course, what happened with Palestine's membership in the World Health Organization (WHO).¹⁸

The study also dealt with international treaties and conventions at the Palestinian level. For example, Palestinian Basic Law was satisfied with the President of the PNA appointing PA representatives to international organizations. Article (40) of the Palestinian Basic Law states that "The President of the National Authority shall appoint and terminate the services of the National Authority's delegates to foreign countries, international organizations

16- <http://alrajol.net/articles/details>

17- Interview with the researchers Yara Jalajel and Lina Fatour, the Palestinian Ministry of Foreign Affairs on 12/09/2011.

18- Interview with the researchers Yara Jalajel and Lina Fatour, the Palestinian Ministry of Foreign Affairs on 12/09/2011.

opinion on issues related to forms of racial discrimination, though without the need for Israel's approval.¹⁴ The possibility of Palestine's accession to the 1982 Convention on the Law of the Sea also will have many benefits, especially in maintaining Palestinian water rights. In addition, it would be able to contribute to international cooperation aimed at ending Israeli occupation, and would be able to apply the right of self-determination by ensuring the Palestinian people can exercise their own legitimate rights.

In the transformation of Palestine from entity to state, the history of its struggle to establish statehood from within the United Nations bodies and its specialized agencies will be strengthened. Palestine's admission to the United Nations would also strengthen its position in terms of equality among states and will allow it the right to vote in the General Assembly or in the UN specialized agencies. One of the principles promoted by the United Nations is that all members are representatives of the General Assembly, and that each country, whether rich or poor, big or small, has one vote.

This in turn might help lead to a change in the Israeli-Palestinian problem itself. For example, it could mark a reversal to the Israeli claims that Palestinian land is disputed, and put a new emphasis on previous UN resolutions regarding it as Palestinian land occupied since 1967, including Jerusalem. Consequently, then, as land of the Palestinian State under Israeli occupation, it would need to be liberated so that its people may exercise their right to self-determination¹⁵ as well the right to enjoy the privileges and any diplomatic immunity established by international law. Full membership would also provide Palestine with the right to conclude treaties with other UN Member States, UN non-members and other international organizations, and to establish foreign diplomatic relations with the Member States, non-members and other organizations. There would also be the right to participate in the establishment of the rules of international law through the conclusion of

14- Interview with the researchers Yara Jalajel and Lina Fatoum, the Palestinian Ministry of Foreign Affairs on 12/09/2011.

15- www.palpress.co.uk/arabic

power of veto in the vote on the membership application; (4) applying UNGA resolution 377 (Uniting for Peace); or (5) approaching the Security Council for accession to the Statute of the International Court of Justice.¹¹

The benefits of a change in status

There are several legal ramifications if the State of Palestine obtains membership in the United Nations. In the simplest case, even the General Assembly lifting Palestine's legal status from PLO Observer status to the State of Palestine as an Observer Member has important consequences. Palestine, in this case, secures a group of benefits resulting from such admission. This will allow Palestine to have full membership in all UN specialized agencies and organizations, such as the World Health Organization (WHO), UNESCO and UNICEF. Palestine's membership at this level in the United Nations will allow it some participation in international treaties and conventions on human rights, especially those which are contractual. This would certainly help to promote the situation of human rights in Palestine.¹²

However, the entry of Palestine to the international organization as a full member will open the door to the possibility of becoming a member of the Human Rights Council of the United Nations. Palestine's membership would enhance the chances of prosecuting war criminals, as it allows the admission of Palestine to the Statute of the International Criminal Court as provided for under the Rome Statute, which will in turn help to settle the debate regarding Palestine's statehood status upon accepting its application for admission to the Statute. Palestine's membership in the United Nations would accede to the Statute of the International Court of Justice, and will allow the possibility of requesting advisory opinions on certain issues.¹³ This gives the Palestinians the right to approach the International Court of Justice for an advisory

11- Dr. Kamil Mansour, *The Palestinian Options in the United Nations*, published on the website: http://www.palestine-studies.org/files/document_18.pdf

12- Al-Haq, *questions raised about the initiative launched by the Palestinian leadership to approach the United Nations in September and Al-Haq answers to the questions*, published on its website <http://www.alhaq.org/pdfs/pp12.pdf>

13- Article (93) of the UN Charter states that "All Members of the United Nations are ipso facto parties to the Statute of the International Court of Justice. A state which is not a Member of the United Nations may become a party to the Statute of the International Court of Justice on conditions to be determined in each case by the General Assembly upon the recommendation of the Security Council."

take into account the hazards of devious methods, such as wasting time on amendments to the draft resolution under discussion, exceeding the time limit, or submitting a proposal to postpone consideration on this issue to the next session

In cases of keeping the membership application under discussion by the Security Council, it is not possible for the General Assembly to provide any recommendation to the Security Council in this regard unless requested. Article 12(1) of the Charter of the United Nations states that “while the Security Council is exercising in respect of any dispute or situation the functions assigned to it in the present Charter, the General Assembly shall not make any recommendation with regard to that dispute or situation unless requested by the Security Council.”

Applying UN General Assembly resolution no. 377 (Uniting for Peace) to achieve membership in the United Nations is a controversial issue among international law scholars, even if the resolution has been previously applied according to its text and spirit, which involves the right to self-determination, threats to the peace, or breach of the peace, or where there is an act of aggression. Another of the proposed options for the Palestinians is resorting to the International Court of Justice (ICJ), requesting an advisory opinion on the situation of the long-term occupation,¹⁰ as well as approaching the UN Security Council to adopt a resolution demanding an end to the Israeli occupation of the Palestinian territories, including a time frame and an implementation mechanism.

Overall, there are several options regarding Palestine’s application for admission to the United Nations membership. These include: (1) approaching directly the General Assembly to request membership of a State as an Observer; (2) approaching the United Nations Security Council; (3) requesting an advisory opinion from the International Court of Justice on the issue of a negative vote by a state with permanent membership and whether it has the

10 - Article (65) of the Statute of the International Court of Justice states that “The Court may give an advisory opinion on any legal question at the request of whatever body may be authorized by or in accordance with the Charter of the United Nations to make such a request. Questions upon which the advisory opinion of the Court is asked shall be laid before the Court by means of a written request containing an exact statement of the question upon which an opinion is required, and accompanied by all documents likely to throw light upon the question.”

of the Security Council upon which each member of the Security Council shall be represented”

The Committee is to examine any application referred to it, and report to the Security Council the findings concerning the application before the convention of the General Assembly’s regular session by at least 35 days, or in the event of a call for the convention of a special session of the General Assembly, by at least 14 days before the convention of such a session.⁸ Following the submission of the application by the UN General Assembly, the 15-member Committee shall study the application and consider whether the State is able to fulfill the obligations set forth in the provisions of the Charter of the United Nations. If the UN Security Council accepts the State’s application for UN membership (in this case, the recommendation is positive), it submits a report to the General Assembly. If the UN Security Council rejects the membership application, it also provides a report. A report is required whether there is a refusal or postponement of consideration, as it states “If the Security Council did not recommend to accept the applicant State for membership or to consider the request, it shall submit to the General Assembly a special report with a complete record of the discussion.” The Security Council then is to make a recommendation before the convention of the regular session of the General Assembly by at least 25 days, and at least four days prior to the convention of any special session.

Rule 60 of this same procedural document also includes that the Security Council may decide, in special circumstances, to submit its recommendation to the General Assembly concerning a membership application after the end of the two limits specified in the preceding paragraph.⁹ With this, the UN Security Council is given the right to exceed the limits set forth in terms of the legal period to provide its recommendation on the admission of State membership in the United Nations. Some argue here that there is a need to

8- http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/intersec.htm

9- http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/intersec.htm

The UN acceptance process

As for the membership of the States in the United Nations, Article 4(1,2) mentions numerous conditions for membership in the United Nations, including:

1. To be a state.
2. To be a peace-loving.
3. To accept the obligations stipulated in the UN Charter.
4. The ability to implement the obligations.
5. The State shall be willing to implement the obligations contained in the UN Charter.
6. A positive recommendation from the UN Security Council.
7. To submit an application for admission to membership in the United Nations.

Concerning the role of the UN Security Council and the acceptance of new members, the United Nations Charter addresses this issue. It stipulates that every state wishing to join the international organization shall submit an application to the Secretary-General of the United Nations. Rule 58 of the Provisional Rules of Procedure of the Security Council provides that “Any State which desires to become a Member of the United Nations shall submit an application to the Secretary-General. This application shall contain a declaration made in a formal instrument that it accepts the obligations contained in the Charter.”⁷ As for the procedures adopted after submitting the application for admission to membership in the United Nations, the UN Charter provides that the Secretary-General shall submit the application for consideration to the Committee on the Admission of New Members, (one of the three standing committees of the Security Council, each consisting of representatives from all Member States in the Security Council). Rule 59 of the Provisional Rules of Procedure of the Security Council provides that “The Secretary-General shall immediately place the application for membership before the representatives on the Security Council. Unless the Security Council decides otherwise, the application shall be referred by the President to a committee

7- http://www.un.org/arabic/sc/sc_files/intersec.htm

Observer.³ The General Assembly and the UN Security Council issued hundreds of resolutions pertaining to the Palestinian cause, all of which affirm the right of the Palestinian people to self-determination and their inalienable rights.⁴

As for the elements of the state, most international law scholars are in favor of the legal opinion regarding the availability of elements of the state and their applicability to the Palestinian case. There is clearly no room for denying this. Even Israeli international law experts acknowledge the availability of the elements of the Palestinian state, and that the international community will recognize Palestine as a State, “because it complies with the conditions necessary for the establishment of the state: a defined territory, permanent residents, and effective rule (even if at this moment in areas classified as (A) only, and the ability to establish relations with other countries.”⁵ This is consistent with the requirements for a State in accordance with the 1933 Montevideo Convention on the Rights and Duties of States.

This study also dealt with the rationale which urged President Mahmoud Abbas to appeal to the United Nations. These include: (1) the bilateral negotiations having reached an impasse; (2) the Israeli government having given no indication nor offered any sign that it is prepared to return to serious and responsible negotiations leading to a just and lasting solution to the conflict in the region; (3) the international powers sponsoring the peace process have become unable to persuade Israel to fulfill its obligations, and to desist from its settlement and Judaization policies, which in turn makes the peace process fraught with danger.⁶

3 - For further information, please visit the United Nations' website www.un.org

4 - For further information, please visit the United Nations' website www.un.org

5- <http://www.palpress.co.uk/arabic>

6- www.alqudsinfo.com

UN Security Council and the acceptance of new members; (4) the General Assembly and the acceptance of new members in the United Nations; and (5) the implications of Palestine's admission to membership in the United Nations. The final chapter of this study dealt with the provisions of international treaties and conventions at the Palestinian level, and the role played by national human rights institutions in the Member States. And finally, the study included a set of recommendations.

Self-determination and the statehood process

In regard to the right of the Palestinian people to self-determination, the UN General Assembly has issued numerous resolutions affirming the right of the Palestinian people's inalienable right to self-determination, including resolution no. 2628, issued in 1967, and resolution no. 2993 issued in December 1972, in which the General Assembly expressed its deep concern over not allowing the Palestinian people to exercise their inalienable rights. In 1975, the General Assembly adopted its resolution no. 3376, which commended the UN Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, and, according to which it

“expresses its appreciation to the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People for its efforts in performing the tasks assigned by the General Assembly, and requests the Committee to keep the situation on the Question of Palestine under review and to submit a report and proposals on this matter to the General Assembly or the Security Council, as appropriate, and authorizes the Committee to continue making every effort to work on the implementation of its recommendations.”

According to UN General Assembly resolution no. 3237, issued on 22 November 1974 and granting the PLO Observer Status at the United Nations, this included inviting it to participate in the General Assembly's sessions and its work as an Observer, and to participate in the sessions of all the international conferences held under the auspices of the General Assembly as an

eration Organization (PLO) to the State of Palestine, where Palestine would enjoy all rights and legal obligations of the Member States (with the exception of voting).

II. The case of non-acceptance

1- The PLO then resorts to the International Court of Justice (ICJ), requesting an advisory opinion on the “situation of long-term occupation”.

2- Consider the application of UN General Assembly resolution no. (377) for the year 1950, (Uniting for Peace). However, this resolution has never been used since the establishment of the United Nations in order for a state to obtain UN membership, though it has been used for other purposes. It is true that an advisory opinion was issued by the International Court of Justice (ICJ) on 03/03/1950, emphasizing the need for a recommendation from the Security Council. But in the same context, a resolution was issued by the General Assembly in November 1950, authorizing it to overcome the issue of abuse of the veto by the UN Security Council members. We believe that the advisory opinion and the resolution were issued by two major organs of the United Nations, but the advisory opinions issued by the International Court of Justice are not binding. This is contrary to the judicial rulings, the United Nations, or the specialized agency of the United Nations, in which the advisory opinion requested their free implementation or non-implementation,² given the fact that it is a controversial issue among international law scholars, especially in regard to the membership issue. It is possible to apply for a new advisory opinion in this regard from the International Court of Justice (ICJ).

Due to the importance of the topic, this study dealt with several aspects. The first chapter focused on: (1) the United Nations and its role in the right to self-determination; (2) elements of the state in international law; (3) the state and elements of its formation; (4) types of countries in terms of material and political composition; (5) recognition of states; and (6) substantive and procedural requirements for the formation of states. Chapter Two also focused on: (1) the membership of States in the United Nations; (2) the Charter of the United Nations and the acceptance of new members; (3) the

2- http://www.icj.org/homepage/ar/files/faq_ar.pdf

Application of the State of Palestine for full membership in the United Nations

Introduction

In this study, we consider the possibility of Palestine's admission to the United Nations as a full member, given the fact that it is the only country still under occupation, and lasting from 1948 until the present time. The General Assembly of the United Nations convened its sixty-sixth session in its headquarters in New York on 23/09/2011. Part of its agenda, under the admission of new members, was the issue of Palestine's application for full membership in the United Nations. The General Assembly of the United Nations issued resolution no. 181 in 1947, which provides for the establishment of an Arab state in Palestine. The membership application also corresponds with other UN Resolutions calling for an end to the Israeli occupation of the Occupied Territories.¹ There are two options if Palestine approaches the United Nations (UN), each with subsequent implications.

I. The case of full or partial acceptance

1. It is represented as insisting the General Assembly urge Member States of the United Nations to recognize the Palestinian State after submitting the application for admission as a full member. The concern is that the use of the veto will pose an obstacle to this goal, or will keep the issue under discussion by the UN Security Council for an indefinite period of time. In case of a need for more time for discussion or negotiation on specific issues or on drafting the resolution, this may also provide the rationale for the Security Council to not take a decision.
2. Request the UN General Assembly change the status of Palestine from an Observer Mission to that of an Observer State, as is the case with the Vatican. This would also entail a change from the entity of the Palestine Lib-

1- On 23/9/2011, President Mahmoud Abbas, in his capacity as Chairman of the State of Palestine, Chairman of the Executive Committee of the Palestine Liberation Organization (PLO), submitted a membership application to the Secretary-General of the United Nations.



The Independent Commission For Human Rights (ICHR)

Palestine in the United Nations as a Member State

Prepared by

Yasser Ghazi Alawneh

2011

