مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

المركز الدولي لفلسطين أثناء فترة الانتداب.

الأستاذ الدكتور/ وائل أحمد علام

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ٤ - السنة ٤٨

جمادى الأخرة ١٤٤٦ هـ - ديسمبر ٢٠٢٤

المركز الدولي لفلسطين أثناء فترة الانتداب

الأستاذ الدكتور/ وائل أحمد علام*

ملخص

الأهداف: خضعت فلسطين لنظام الانتداب الذي أنشأته منظمة عصبة الأمم؛ فوُضِعَت تحت الانتداب البريطاني في الفترة من عام ١٩٢٢ حتى عام ١٩٤٨. وتعتبر فترة الانتداب مرحلة مهمة لا يمكن إغفالها؛ إذ فيها انتقلت فلسطين من كيان تابع للإمبراطورية العثمانية إلى كيان مستقل. ويَهدُف هذا البحث إلى تحديد مركز فلسطين في أثناء فترة الانتداب من زاوية القانون الدولي، والوقوف على الآثار القانونية العملية لهذا المركز على مستقبل فلسطين. **المنهج:** يعتمد البحث على المنهجين الوصفي والتحليلي في التعامل مع الوثائق الدولية التي تعلقت بفلسطين في فترة الانتداب. كما يعتمد البحث على المنهج الاستقرائي من حيث الرجوع للنصوص القانونية، والقرارات القضائية، والآراء الفقهية، لتكوين صورة كلية واضحة عن المركز الدولي لفلسطين في أثناء فترة الانتداب. **النتائج:** يخلص البحث إلى أن فلسطين نشأت كدولة بتخلي تركيا عن السيادة عليها في معاهدة لوزان. كذلك، اعتَبَرَ عهد عصبة الأمم فلسطين دولة مستقلة تدخل في الفئة «أ» للانتداب. وأوجب العهد إدارة فلسطين من قبل دولة منتدبة وفقاً لمبدأ أن رفاهية شعب فلسطين وتنميته يشكلان أمانة مقدسة للحضارة للوصول به إلى الاستقلال الكامل. ومازالت الأمانة المقدسة للحضارة تجاه فلسطين قائمة. وتقتضي الأمانة المقدسة تفعيل مبدأ تقرير المصير الذي يؤدي إلى الدولة الفلسطينية. **الخاتمة:** يعتبر مستقبل «فلسطين» أمراً مهماً للسلام العالمي، فعدم وضع حلٍ له، لا يُهدد الاستقرار في المنطقة العربية فحسب، بل له آثار سلبية على العالم، وعلى مصداقية القانون الدولي نفسه. ويعتمد وضع تصور مُستَقبَلي لفلسطين على الرجوع إلى أحد الأساسيات؛ وهو مركزها الدولي في أثناء فترة الانتداب؛ فهذا المركز الدولي في هذه الفترة هو نقطة الانطلاق الأساسية.

الكلمات المفتاحية: فلسطين، عصبة الأمم، معاهدة لوزان، الانتداب، تقرير المصير.

* أستاذ القانون الدولي العام - كلية القانون-جامعة الشارقة – دولة الإمارات العربية المتحدة.
الإيميل: wallam@sharjah.ac.ae

- تُسلّم البحث في: ٢٠٢١/١/٢١، أُجيز للنشر في: ٢٠٢١/٦/٢٤.

حقوق الطبع والنشر محفوظة - مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

للاستشهاد بهذا البحث انظر ص٢٩٨

المقدمة

خرجت الإمبراطورية العثمانية مهزومة من الحرب العالمية الأولى، وفرضت عليها الدول المنتصرة أن تتنازل عن الأقاليم التي كانت تابعة لها؛ ومن بينها إقليم فلسطين الذي قرَّرت المنظمة العالمية في ذلك الوقت (منظمة عصبة الأمم) وضعه تحت الانتداب البريطاني في الفترة من عام ١٩٢٢ حتى عام ١٩٤٨. وفي أثناء هذه الفترة، تَشكَّل مركز فلسطين من خلال عدة وثائق دولية صدرت في هذه الفترة. وهذا المركز لفلسطين مازال قائماً، ومن ثم، يتعين احترامه عند وضع أي حل أو تصور يتعلق بفلسطين.

هدف البحث

تعدُّ فترة الانتداب مرحلة مهمة لا يمكن إغفالها عند وضع أية تسوية عادلة. ففي هذه الفترة، صدرت عدة وثائق دولية تتعلق بفلسطين من حيث اعتبارها دولة أو إقليماً بلا سيادة. ومن الأهمية بمكان، تحليل هذه الوثائق لتحديد المركز الدولي لفلسطين؛ بمعنى هل كانت فلسطين في ذلك الوقت تُشكِّل دولة، ومن ثم، فإن هذه الدولة ما زالت مستمرة حتى الوقت الحالي، أو أن فلسطين كانت إقليماً بلا سيادة، ومن ثم، فقد كان من الطبيعي في ذلك الوقت أن تُقرّر الدولُ الكبرى مصيره؛ وهذا التقرير يجب احترامه في الوقت المعاصر. وهكذا، فإن وضع أي تصور مُستَقبَلي لفلسطين يعتمد على الرجوع إلى أحد الأساسيات؛ وهو مركزها الدولي في أثناء فترة الانتداب؛ فهذا المركز الدولي في هذه الفترة هو نقطة الانطلاق الأساسية. ولهذا، يَهدُف هذا البحث إلى تحديد مركز فلسطين في أثناء الانتداب، وتحديد الآثار القانونية المترتبة على ذلك.

مجال البحث

يتناول البحث تحديد مركز فلسطين في أثناء الانتداب من زاوية القانون الدولي من خلال النظر في الوثائق الدولية الأساسية التي شَكَّلَت هذا المركز، والبحث في القرارات القضائية للمحاكم الدولية والوطنية، ومناقشة آراء الفقه الدولي. ولا يَهدُف البحث إلى تقديم عرض تاريخي لهذه الفترة، وإنما يَهدُف إلى الوقوف على الآثار القانونية العملية لهذا المركز على مستقبل فلسطين.

إشكالية البحث

التساؤل الرئيس للبحث: ما المركز الدولي لفلسطين في أثناء فترة الانتداب؟

بمعنى آخر، هل كانت فلسطين في هذه الفترة تُشكِّل إقليماً بلا شعب و/أو بلا سيادة، أو دولة؟ ويتفرع عن هذا تساؤل آخر؛ وهو: هل ينتج من هذا المركز آثار قانونية ينبغي أخذها في الحسبان في الوقت المعاصر؟

فرضية البحث

يقوم البحث على فرضية أساسية؛ وهي أن الإقليم المعروف بفلسطين موجود عبر المراحل المختلفة في التاريخ، ومن ثم فإن وجود فلسطين حقيقة تاريخية ليس محلاً للبحث. وإنما ما هو محل للبحث: وضعها الدولي؛ بمعنى هل شَكَّلَت فلسطين دولة في فترة الانتداب أو لا. وهناك فرضية أخرى يقوم عليها البحث؛ وهي أن الفيصل في تحديد مركز فلسطين هو القانون الدولي، وليس إرادة بعض الدول المهيمنة على الأحداث الدولية. ومصادر القانون الدولي الأساسية معروفة نجدها في المعاهدات الدولية والعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون.

منهج البحث

يعتمد البحث على المنهجين الوصفي والتحليلي في التعامل مع الوثائق الدولية التي تعلقت بفلسطين في فترة الانتداب. كما يعتمد البحث على المنهج الاستقرائي؛ إذ نرجع للنصوص القانونية، والقرارات القضائية، والآراء الفقهية، لتكوين صورة كلية واضحة عن المركز الدولي لفلسطين في أثناء فترة الانتداب.

الدراسات السابقة

تناولت المركز الدولي لفلسطين في أثناء فترة الانتداب دراسات فقهية تؤكد كل واحدة منها على أحد الجوانب؛ ومنها الدراسات الآتية: أحمد طربين، فلسطين تحت الانتداب البريطاني[١]، وفلاح خالد علي، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٣٩-١٩٤٨)[٢]، وكامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)[٣].

(١) أحمد طربين، فلسطين تحت الانتداب البريطاني، الموسوعة الفلسطينية، مكتبة فلسطين للكتب المصورة.

(٢) فلاح خالد علي، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٣٩-١٩٤٨)، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١، ١٤٠٠/١٩٨٠.

(٣) كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، ليبيا، ط٢، ١٣٩١/١٩٨٢.

وقد رَكَّزَت هذه الدراسات الثلاث على الجوانب التاريخية. ومن زاوية القانون الدولي، الدراسات الآتية: هنري قطان، قضية فلسطين[٤]، وفرانسيس بويل، إنشاء دولة فلسطين[٥]، وجيمس كروفورد، إنشاء الدول في القانون الدولي[٦]، وجون كويجلي، دولة فلسطين[٧]، وجون دوغارد، خيانة بريطانيا للثقة المقدسة في فلسطين.[٨] وفي المقابل، هناك كتابات صهيونية تقدم رؤية مُغايرَة لمركز فلسطين في أثناء الانتداب.[٩] ويختلف بحثنا عن هذه الدراسات من حيث تركيز بحثنا فحسب على فترة الانتداب، وعلى موقف القانون الدولي من مركز فلسطين في أثناء هذه الفترة.

النتائج المتوقعة من البحث

يعرض البحث للوثائق الدولية الأساسية المعنية بفلسطين في أثناء الانتداب، وللأحكام القضائية ذات الصلة بفلسطين، وللآراء الفقهية المختلفة حول مركز فلسطين. وفي ضوء ذلك، يمكن الوصول إلى النتائج الآتية:

- أن فلسطين كانت دولة، أو أن فلسطين كانت إقليماً بلا سيادة، ومن ثم، قَرَّرَت الدول الكبرى وضعه.

---

(٤) Henry Cattan, The Palestine Question, Saqi Books, London, 2000.

(٥) Francis A. Boyle, The Creation of the State of Palestine, *European Journal of International Law*, Volume 1, Issue 1, 1990.

(٦) James R. Crawford, The Creation of States in International Law, Oxford University Press, 2nd ed., 2006.

(٧) John Quigley, The Statehood of Palestine: International Law in the Middle East Conflict, Cambridge University Press, 2010.

(٨) John Dugard, Britain's betrayal of the sacred trust in Palestine, Middle East Monitor, October 2013.

(٩) نشرت المجلة الإسرائيلية للقانون (العدد ٤٩، ٢٠١٦) عدداً من الأبحاث عن الانتداب، نعرض لثلاثة منها كتبها مالكوم شو (جامعة كامبريدج)، وماتيس دي بلوا (جامعة أوتريخت)، ويوفال شاني (نائب رئيس اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بالأمم المتحدة)، وهذه الأبحاث:

Malcolm Shaw, The League of Nations Mandate System and the Palestine Mandate: What Did and Does It Say About International Law and What Did and Does It Say About Palestine?

Matthijs de Blois, The Unique Character of The Mandate for Palestine.

Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality: A Comment on The Creation of Israel And the Status of Palestine.

- أن تحديد مركز فلسطين قد جرى وفقاً للقانون الدولي، أو وفقاً لإرادة بعض الدول الكبرى.
- أن هناك مسؤولية دولية قانونية وأخلاقية تجاه فلسطين، أو لا توجد هذه المسؤولية.

أهمية البحث

تنبع أهمية البحث من تعلقه بقضية أساسية في العالم؛ وهي فلسطين. إذ يعدُّ مستقبل «فلسطين» أمراً مهماً للسلام العالمي، فعدم وضع حل له لا يُهدد الاستقرار في المنطقة العربية فحسب، بل له آثار سلبية على العالم، وعلى مصداقية القانون الدولي نفسه. ولهذا، فإن هذا البحث بتحديده لوضع فلسطين يُسهم في توضيح أحد الأسس الجوهرية للتسوية العادلة، ويُعزِّز دور القانون الدولي في حل النزاعات الدولية. كما تنبع أهمية البحث من تسليطه الضوء على مسائل في القانون الدولي ذات أهمية جوهرية بالنسبة إلى مركز فلسطين؛ كالسيادة والاعتراف، وتقرير المصير، ومفهوم الدولة. ولذلك، يَأمُلُ البحث أن يُقدِّم إضافة إلى المكتبة القانونية في هذا الخصوص.

خطة البحث

يعرض البحث للمركز الدولي لفلسطين في أثناء فترة الانتداب من خلال الوثائق الدولية الأساسية التي شَكَّلَت هذا المركز؛ فيعرض أولاً لعهد عصبة الأمم، ثم ثانياً لصك الانتداب البريطاني على فلسطين، ثم ثالثاً لمعاهدة لوزان، وأخيراً، لانتهاء الانتداب من خلال وثائق الأمم المتحدة.

المبحث الأول
المركز الدولي لفلسطين في نظام عصبة الأمم للانتداب

بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ – ١٩١٨)، دعت الدول المنتصرة (الحلفاء) إلى إنشاء مُنَظَّمَة دولية لتَجَنُّب العودة إلى الحرب. ومن ثم، قامت لجنة إنجليزية أمريكية مشتركة بوضع مشروع لعَهد عُصْبَة الأمم. وأَقَرَّت الدول هذا المشروع في مؤتمر فرساي – بفرنسا – في ٢٨ إبريل ١٩١٩.[١٠] ودَخَلَ العَهد حَيِّز النفاذ في ١٠ يناير ١٩٢٠. وقد

(١٠) طلبت المنظمة الصهيونية العالمية من مؤتمر السلام في فرساي الاعتراف بسند تاريخي للشعب اليهودي في فلسطين وبحق اليهود في إعادة تأسيس وطنهم القومي في فلسطين. وطلبت المنظمة في مذكرة في ٣ فبراير ١٩١٩ بأن تكون فلسطين في إطار عصبة الأمم تحت انتداب بريطانيا. ولكن لم يَقبل مؤتمر باريس للسلام هذه المطالبة. راجع: أحمد طربين، فلسطين تحت الانتداب البريطاني، ص ١٠٠٢؛
Henry Cattan, The Palestine Question, p. 17.

نص العهد على إنشاء نظام لإدارة الأقاليم التي أُجبِرت الدول المهزومة في الحرب على التنازل عنها؛ هذا النظام هو الانتداب الذي حَدَّدَ المركز الدولي لهذه الأقاليم. وقد كانت فلسطين أحد هذه الأقاليم التي خضعت لنظام العصبة للانتداب، ولذلك، نعرض لنظام الانتداب، ومركز فلسطين في إطاره، ونسبق ذلك ببيان مركزها الدولي قبله.

المطلب الأول
المركز الدولي لفلسطين قبل الانتداب

ترجع نشأة فلسطين ككيان إلى تاريخ قديم كانت خلاله جزءاً من كيان آخر؛ مثل سوريا وبلاد الشام. وقد خضعت فلسطين لحكم الرومان إلى أن جاء الفتح العربي الإسلامي (١٦ هـ/ ٦٣٧م).[١١] ومنذ ذلك الحين، فلسطين جزء من دولة الخلافة الإسلامية.

وفي عام ١٥١٧م، أصبحت فلسطين تابعة للإمبراطورية العثمانية. وفي ظل الحكم العثماني في فلسطين، ترك الحكم المركزي تصريف شؤون سكان الإقليم للحكم المحلي، فكانت إدارة شؤون الإقليم بيد العرب، باستثناء بعض الأمور الأساسية.

وفي أثناء الحرب العالمية الأولى، ساعد العرب بريطانيا وفرنسا ضد الإمبراطورية العثمانية؛ فقد كان العرب يأملون في الحصول على الاستقلال بعد هزيمة الإمبراطورية العثمانية. ولهذا، وَعَدَت بريطانيا بدعم استقلال العرب؛ بما في ذلك استقلال فلسطين.[١٢] وفي هذه الفترة، عُقِدَ اتفاق سايكس بيكو بين بريطانيا وفرنسا لتقسيم العراق وبلاد الشام (سوريا ولبنان وفلسطين والأردن) بين الدولتين، كما صدر إعلان بلفور الذي يَعِد اليهود بالمساعدة على تأسيس «وطن قومي» في فلسطين.

اتفاق سايكس بيكو (Sykes-Picot)

في ١٦ مايو عام ١٩١٦ ، عُقِدَ اتفاق سايكس بيكو بين بريطانيا وفرنسا (الحليفين ضد الإمبراطورية العثمانية) لتقسيم النفوذ في المناطق التي ستؤخذ من

(١١) كان الفتح وسيلة مشروعة لضم الإقليم.

(١٢) أكد السير هنري مكماهون (المفوض السامي البريطاني في مصر) في مراسلاته عام ١٩١٥ مع الحسين بن علي (شريف مكة) دعم استقلال العرب مقابل اشتراكهم في الحرب ضد الإمبراطورية العثمانية. راجع: عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١٠، ١٩٩٠، ص ٧٥-٧٦؛ كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)، ص ٤١-٤٧.

الإمبراطورية العثمانية، وهو اتفاق سري؛ إذ كانت الدولتان تخشيان من غضب العرب إذا عرفوا بالاتفاق، ومن ثم، تفقدان تعاونهم.(١٣)

وعد بلفور

احتلت بريطانيا - من العثمانيين - فلسطين عام ١٩١٧. وعلى خلاف الوعود البريطانية للعرب بدعم استقلالهم، وَعَدَت بريطانيا اليهود بالمساعدة على تأسيس «وطن قومي» في فلسطين. ففي ٢ نوفمبر عام ١٩١٧، صرح وزير الخارجية اللورد آرثر جيمس بلفور بأن: «وجهة نظر حكومة جلالة الملك تؤيد إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين، وسوف تستخدم أفضل جهودها لتسهيل تحقيق هذا الهدف، من المفهوم بوضوح أنه لن يتم القيام بأي شيء قد يضر بالحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين، أو بالحقوق والوضع السياسي الذي يتمتع به اليهود في أي بلد آخر».(١٤)

ويُلاحظ ما يأتي:

أ - يُشير وعد بلفور إلى «فلسطين» في موضعين؛ أي يعترف بوجود إقليم يحمل اسم «فلسطين». ولكنه، لا يُحدد مركز هذا الإقليم.

ب - لا يذكر وعد بلفور «الفلسطينيين» على الرغم من أنهم الأغلبية - أكثر من ٩٢٪ من السكان في ذلك الوقت - وإنما يشير إلى المجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين.(١٥)

---

(١٣) اتفاق سايكس بيكو هو الوثيقة الأساسية التي بموجبها تم تقسيم المناطق العربية، وقد كانت سرية، ولم تُكتشف إلا في عام ١٩١٧ بعد قيام الثورة البلشفية في روسيا. راجع: عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، ص ٧٧-٧٨؛ كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)، ص ٤٧-٥٣.

(١٤) جاء تصريح بلفور في رسالة وجهها بلفور إلى المصرفي البريطاني الثري اللورد روتشيلد (ممثل الوكالة الصهيونية)، راجع بخصوص دور الصهيونية في وضع وعد بلفور:

Bernard Regan, The Balfour Declaration: Empire, the Mandate and Resistance in Palestine, Verso, London, 2018, pp. 52-65.

(١٥) يرى جون دوجارد: «كان هذا الإعلان مثيراً للجدل منذ البداية. بعد كل شيء، في عام ١٩١٧ كان هناك ٦٩٠ ألف عربي (مسيحي ومسلم) مقارنة بـ ٥٩ ألف يهودي في فلسطين، وبدا من الصعب حتى ذلك الحين أن نرى كيف يمكن إعطاء أقلية صغيرة معاملة تفضيلية». راجع:

John Dugard, Britain's betrayal of the sacred trust in Palestine, Middle East Monitor, October 2013.

ج - لا يوضح وعد بلفور المقصود بعبارة «وطن قومي للشعب اليهودي»؛ فهي عبارة غامضة، وهي تختلف عن دولة يهودية في فلسطين.

د - يتحدث وعد بلفور عن القومية؛ ذلك المفهوم الذي كان سائداً في بداية القرن العشرين، ووفقاً له يمكن أن تحصل القوميات على استقلالها على أرضها.(١٦) ولكن وعد بلفور يعطي حقاً لقومية(١٧) على إقليم غير تابع لها؛ فوعد بلفور لا يُخاطب الأقلية اليهودية الصغيرة جداً المقيمة في فلسطين، ولكنه يخاطب أيضاً اليهود الموجودين في الدول الأخرى.

وحقيقة الأمر، يُعتبر وعد بلفور تصريحاً بريطانياً داخلياً(١٨)، ومن ثم، فهو لا يُلزِم إلا بريطانيا. ولا ينقل وعد بلفور ملكية إقليم فلسطين إذ إن بريطانيا ليست صاحبة الإقليم؛ فلا أحد يُعطِي ما لا يَملِك.(١٩) فقد صدر الوعد في الوقت الذي كانت فيه فلسطين مازالت جزءاً من الإمبراطورية العثمانية.(٢٠) ولهذا فإن هذا الإعلان لا يمكن أن يتأسس عليه أي عمل قانوني؛ بما في ذلك تأسيس دولة.(٢١)

---

(١٦) لا يعترف القانون الدولي للأمة(القومية) بحق تقرير المصير، وإنما للشعب.

(١٧) يذكر عبد الوهاب الكيالي: «من الخطأ النظر إلى اليهود على أنهم عرق أو جنس». راجع: عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، ص ١٧.

(١٨) وصف جيمس كروفورد وعد بلفور بأنه «تصريح سياسي داخلي غامض إلى حد ما، أعطيت له الأولوية على سايكس بيكو». راجع:

James R. Crawford, The Creation of States in International Law, p. 422.

(١٩) يضع مبدأ لا أحد يعطي ما لا يملك (Nemo dat quod non habet) أثراً تقييداً على نقل الملكية المؤسس على اتفاقات ثنائية.

(٢٠) رفضت الإمبراطورية العثمانية – رغم هزيمتها في الحرب العالمية الأولى – تحت قيادة السلطان عبد الحميد الثاني المساومة على فلسطين رغم كل المحاولات والمغريات التي قدمتها الوكالة اليهودية بقيادة هرتزل.

(٢١) وصف هنري قطّان وعد بلفور بأنه أولًا: باطل قانونياً لأنه لم يحظ بموافقة شعب فلسطين وهم السكان الأصليون وأصحاب السيادة في الإقليم، ولأن تركيا، التي كانت لها السيادة قانوناً على فلسطين وقت صدور الإعلان، لم توافق عليه، ولأن الحكومة البريطانية، وهي سلطة أجنبية بالنسبة لفلسطين، لم تكن مطلقاً تمتلك أية سيادة على فلسطين تخولها أن تمنح حقوقاً سياسية أو إقليمية لشعب أجنبي على إقليم فلسطين. وثانياً: فاسد أخلاقياً لأنه بمقتضاه أعطت أمة إقليم أمة ثانية لأمة ثالثة، وبذلك أنكرت حق الفلسطينيين في الاستقلال وتقرير المصير. وثالثاً: مودٍ سياسياً؛ لأنه بذر بذور النزاع الدموي بين العرب واليهود، بعد أن كانوا يتعايشون سابقاً في سلام وتجانس لقرون في فلسطين وفي الدول العربية الأخرى. راجع:

Henry Cattan, The Palestine Question, pp. 13-15.

المطلب الثاني
نظام العصبة للانتداب

في نهاية الحرب العالمية الأولى، وعلى إثر هزيمة الإمبراطورية العثمانية، صار وضع الأقاليم التي كانت خاضعة لها بيد الدول الكبرى. وقد رأت هذه الدول – من خلال عصبة الأمم – إدارة هذه الأقاليم من خلال نظام جديد لم يكن معروفاً من قبل؛ وهو: «نظام الانتداب».

ففي هذه الفترة، تنامت الأفكار التي تؤكد حقوقَ الشعوب والسكان، وتنتقد الاستعمار (الاحتلال). ولم تكن الدول الاستعمارية في وضع لتضم الأقاليم التي انسلخت عن تركيا وألمانيا لا سيما، وأنها كانت تنادي بأنها دخلت الحرب العالمية لتحرير الشعوب، وفي الوقت نفسه، كانت هذه الدول تريد بسط نفوذها وسيطرتها على هذه المناطق بدلاً من الاعتراف باستقلالها والاعتراف لها بحقها في تقرير مصيرها.(٢٢) ولهذا، جاء ابتكار نظام الانتداب الذي يقع بين الاستعمار والاستقلال؛ فالانتداب مرحلة سابقة على استقلال الدول بتصريف كامل شؤونها، ويكون بالنسبة إلى الأقاليم – الواقعة خارج أوروبا - التي كانت ضمن إمبراطوريات سابقة (العثمانية والألمانية). فهذه الأقاليم لن تحصل على استقلالها كاملاً إذ ستكون للدولة المنتدبة إدارتها، ولكن بنهاية الانتداب ستحصل على استقلالها الكامل، بحيث إن جميع الأقاليم التي تَشَكَّلَت من تَفَكُّك الإمبراطوريات ستكون دولاً، لكن بعضها سيصبح مستقلاً تماماً على الفور، في حين تتطلب الأقاليم الأخرى الإشراف عليها إلى أن تُصبِح كاملة الاستقلال. فهذه الأقاليم الأخيرة اعتُبِرَت غير قادرة على أن تكون دولاً مُسْتَقِلَّة بالكامل على الفور. ومن ثم، وُضِعَت تحت إدارة الدول المُنْتَصِرة - التي سُمّيت بمصطلح لم يكن معروفاً من قبل وهو الدول المنتدبة - بغرض إدارة هذه الأقاليم، وإعدادها للاستِقْلال الكامل.(٢٣)

---

(٢٢) غالب الداودي، نظام الانتداب وجريمة فلسطين، دار الطباعة الحديثة، عشار، العراق، ١٩٦٥، ص ٥.

(٢٣) يذكر محمود سامي جنينة: «اتفق في مؤتمر الصلح الذي أعقب الحرب العظمى على أن ينسلخ عن ألمانيا مستعمراتها وممتلكاتها وراء البحار، وأن يسلخ عن تركيا ولاياتها، وأن توزع هذه وتلك على دول الحلفاء. واتفق كذلك، ودرءاً للشبه وحتى لا يُقال إن حرب الحلفاء كانت حرب فتح، لا حرباً دخلت فيها نصرة للحق ودفاعاً عن الإنسانية، على أن هذا التوزيع لا يُقصد به أن تضم كل دولة منها ما اختصت به من ممتلكات الأعداء السابقين، وإنما لتتولى إدارة شؤونها بصفتها منتدبة عن عصبة الأمم ولتصل بها إلى الحالة التي يُمكنها فيها أن تستقل بأمر نفسها كدول أعضاء في العائلة الدولية. وقد وضع لتنفيذ هذه الفكرة نظام خاص، وهو المعروف بنظام الانتدابات، نُصَّ على مبادئه =

وجاء النَّص على نظام الانتداب في المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، ووفقاً لها:

أ - الغرض الأساسي لنظام الانتداب هو القيام «بأمانة مقدسة للحضارة» تجاه تحقيق رفاه وتنمية شعوب المستعمرات والأقاليم الناشئة عن تَفَكُّك الإمبراطوريات المهزومة في الحرب العالمية الأولى. فقد نصت الفقرة الأولى من المادة على أنه: «بالنسبة لتلك المستعمرات والأقاليم التي لم تَعُد، نتيجة للحرب الأخيرة، خاضعة لسيادة الدول التي كانت تحكمها سابقاً والتي تسكنها شعوب لم تتمكن بعد من الوقوف بمفردها في ظل الظروف القاسية للعالم الحديث ينبغي تطبيق المبدأ القائل بأن رفاه هذه الشعوب وتنميتها يشكلان أمانة مقدسة للحضارة وأن ضمانات أداء هذه الثقة ينبغي أن تتجسد في هذا العهد».[٢٤] ولهذا، يجب ألا تعمل الدولة المنتدبة لمصلحتها الخاصة، فهدف الانتداب هو تحقيق الاستقلال الكامل، وأن يُباشِر الإقليم شؤونه بنفسه.

ب - لم تُسمِّ المادة ٢٢ الأقاليم التي ستوضع تحت الانتداب، وإنما أشارت إليها بـ «المستعمرات والأقاليم التي لم تَعُد، نتيجة للحرب الأخيرة، خاضعة لسيادة الدول التي كانت تحكمها سابقاً». كذلك، لم تُسمِّ المادة الدول المنتدبة، وإنما أشارت إليها بـ «الدول المتقدمة التي بحكم مواردها أو خبرتها أو موقعها الجغرافي يمكنها أن تتحمل هذه المسؤولية على أفضل وجه».

= الأساسية في المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، وقد جاء فيها الغرض المراد تحقيقه بهذا النظام هو الأخذ بيد الشعوب التي انتزعت من يد الأعداء والعمل على سعادتها وتقدمها». محمود سامي جنينة، القانون الدولي العام، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ط٢، ١٩٣٨، ص ٥٢٥.

(٢٤) رغم أن نص المادة ١/٢٢ واضح في أن الأمانة المقدسة للحضارة تكون تجاه تحقيق رفاه وتنمية شعوب الأقاليم الناشئة عن تَفَكُّك الإمبراطوريات؛ وهذا يعني شعب إقليم فلسطين، إلا أن يوفال شاني يرى أن الأمانة المقدسة تعني التزام بريطانيا بتملك اليهود لفلسطين عند نهاية الانتداب؛ فيذكر: «يبدو أن الانتداب قد منح بريطانيا العظمى، سلطة الانتداب، «أمانة مقدسة للحضارة» لإدارة إقليم لصالح المستفيد المستقبلي - الشعب اليهودي. حُدِّدَت المجموعة الأخيرة بالمقابل على أنها إما تمتلك حقاً قانونياً (سند ملكية) قائماً، وإن كان معلقاً، على إقليم فلسطين، أو أنها ضمنت تعهداً بملكية قانونية في المستقبل على الإقليم ليتم تحقيقها عند انتهاء الانتداب. لذلك، على الأقل، يبدو أن الانتداب على فلسطين يمثل التزاماً دولياً لتسهيل النقل في المستقبل لليهود بحق ملكية إقليم فلسطين، الذي لم يعتبره أعضاء عصبة الأمم خاضعاً للسيادة العثمانية أوالبريطانية».

Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality, p. 396.

ج - لن تُباشِر العصبة «الانتداب» بنفسها، وإنما توكل هذه المهمة إلى الدول المتقدمة، والتي هي على استعداد لقبولها، وأن تمارسها نيابة عن العصبة. وتباشر العصبة الإشراف على الدول المنتدبة، ولهذا الغرض تُشَكَّل لجنة دائمة لتلقي التقارير السنوية للمنتدبين وفحصها وتقديم المشورة للمجلس بشأن جميع الأمور المتعلقة بمراعاة الانتدابات. وفي كل حالة من حالات الانتداب، يتعين على الدولة المنتدبة تقديم تقرير سنوي إلى المجلس بشأن الإقليم الملتزمة بمهمته.

د - قَسَّمَت المادة (الفقرات ٤ و ٥ و ٦) الدول الخاضعة للانتداب إلى ثلاث فئات. وهذا التقسيم وفقاً لمرحلة تطور الشعب، والوضع الجغرافي للإقليم، وظروفه الاقتصادية، والظروف المماثلة الأخرى. وبناء على ذلك، مَيَّزَت المادة بين الأقاليم المتطورة التي كانت تنتمي سابقاً إلى الإمبراطورية التركية، والمستعمرات الألمانية الأقل تطوراً في إفريقيا والمحيط الهادئ. ووفقاً للمادة نفسها، يجب أن يختلف طابع الانتداب في كل قسم. وقد تقرر في اجتماعٍ لخبراء من قوات الحلفاء في لندن في يوليو ١٩١٩، الإشارة إلى الفئات الثلاث (المذكورة في الفقرات ٤ و ٥ و ٦) بحروف: الفئة «أ»، والفئة «ب»، والفئة «ج».

الفئات الثلاث للأقاليم الخاضعة للانتداب

مَيَّزَ العهد بين الفئات الثلاث على النحو الآتي:

١ - الفئة «أ» (الفقرة ٤): وأقاليم هذه الفئة هي المناطق التي ستُفصل عن تركيا الآسيوية. ولهذا، فإنه يمكن بسهولة معرفة هذه المناطق والتي تشمل فلسطين. ويُعتَرَف مؤقتاً بوجود أقاليم الفئة «أ» كدول مستقلة.

٢ - الفئة «ب» (الفقرة ٥): وأقاليم الفئة ب، جميعها في وسط إفريقيا، وتشمل ستة أقاليم؛ وهي: توغو البريطانية، والكاميرون البريطانية، وتنجانيقا، وشرق إفريقيا البلجيكية، وتوغو الفرنسية، والكاميرون الفرنسية. وتُمارِس الدولة المنتدبة سلطات أكبر في إدارة الإقليم.

٣ - الفئة «ج» (الفقرة ٦): وهذه الفئة (جنوب غرب إفريقيا وجزر جنوب المحيط الهادئ) بعيدة عن الاستقلال، ولهذا، تدار بموجب قوانين الدولة المنتدبة باعتبارها جزءاً من إقليمها.

ومن الواضح أن الفئة «أ» تختلف اختلافاً كبيراً عن الفئتين الأخيرتين.

المطلب الثالث
فلسطين «دولة مستقلة» وفقاً لنظام العصبة للانتداب

تنص الفقرة الرابعة من المادة ٢٢ على أنه: «وصلت مجتمعات معينة كانت في السابق تابعة للإمبراطورية التركية إلى مرحلة من التطور حيث يمكن معها الاعتراف مؤقتاً بوجودها كدول مستقلة بشرط تقديم المشورة والمساعدة الإدارية من قبل السلطة القائمة بالانتداب حتى يحين الوقت الذي يمكنها فيه الوقوف بمفردها. يجب أن تكون رغبات هذه المجتمعات اعتباراً رئيساً في اختيار السلطة القائمة بالانتداب».

فتذكر هذه الفقرة أن بعض المجتمعات – المتضمنة فلسطين – يمكن الاعتراف مؤقتاً بوجودها كدول مستقلة (independent nations). أي أن أقاليم الانتداب من الفئة (أ) هي دول؛ لم تكن هذه الدول مستقلة بعد، لكن تم الاعتراف باستقلالها مؤقتاً خلال فترة الانتداب. وقد أُضيفت كلمة مؤقتاً (provisionally) للإشارة إلى أن هذه الأقاليم ليست دولا كاملة الاستقلال، وإنما ستُصبِح دولاً مستقلة تماماً عند انتهاء الانتداب. فهذه الأقاليم تُعَدُّ دولاً حتى وإن لم تكن كاملة الاستقلال. وفي حقيقة الأمر، لو كانت هذه الأقاليم دولاً كاملة الاستقلال، لما وضعت تحت الانتداب. ولهذا، جاء وصف «مؤقتاً» ليُقِرّ أنها دول مستقلة، ولكن ليست كاملة الاستقلال. ومن الواضح في هذه الفقرة أن العهد يقرر أن الاستقلال التام هو مصير هذه المجتمعات في نهاية الأمر. فهذه المجتمعات، ستُصبِح، بعد فترة زمنية، كاملة الاستقلال، ولتحقيق ذلك فإنها ستسترشد في إدارتها الداخلية بدولة منتدبة.

وتجدر ملاحظة أنه كان من الشائع في ذلك الوقت – عند وضع العهد- استخدام مصطلح «الأمة (Nation)» بمعنى «الدولة (State)»، وبالفعل، استخدم العهد مصطلح «الأمة» بمعنى الدولة في عنوان المنظمة (عُصْبَة الأمم – League of Nations)؛ أي عُصْبَة الدول. كذلك، فإن المقصود بالأمم في المادة ٢٢ / ٤ الدول.[٢٥]

وتقرر الفقرة الرابعة أن المجتمعات التي كانت تابعة للإمبراطورية التركية شعوب متطورة جاهزة للاستقلال، ولكنها تحتاج إلى قدر من تقديم المشورة

(٢٥) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 26.

والمساعدة الإدارية من قبل السلطة القائمة بالانتداب حتى يحين الوقت الذي يمكنها فيه الوقوف بمفردها. فهذه المجتمعات «متطورة»، وليست قبائل بدائية.[٢٦]

وطبقاً للقواعد العرفية للتفسير، يكون التفسير وفقاً للمعنى العادي والطبيعي للنص،[٢٧] ولهذا يُقصد بمصطلح «مجتمعات» الأقاليم الي يقطنها سكان عند وضع النص عام ١٩١٩.[٢٨]

وتتضمن المجتمعات التي كانت تابعة للإمبراطورية التركية أقاليم فلسطين وشرق الأردن والعراق وسوريا ولبنان. وقد اعتُبِرَت هذه الأقاليم دولاً على الرغم من أنها لم تكن لها صلاحيات كاملة في إدارة شؤونها، وإنما تمارسها دولة منتدبة. عُهد إلى الدول المتقدمة بمهمة إدارة هذه الأقاليم بهدف دفع الإقليم نحو الاستقلال الكامل بنهاية الانتداب،[٢٩] وكانوا مسؤولين عن إدارتهم للأمانة المقدسة أمام مجلس عصبة

---

(٢٦) وَصَفَ علي ماهر الفئة (أ) بالشعوب الراقية. راجع: علي ماهر، القانون الدولى العام، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٣٤٢ – ١٩٢٤، ص ١٠٦.

(٢٧) دونت هذه القاعدة العرفية في المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تنص على أن: «تُفسر المعاهدة بحسن نية طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة فى السياق الخاص بها وفي ضوء موضوعها وغرضها». فإذا كان اللفظ واضحاً فلا حاجة إلى تفسيره؛ إذ إن ما هو واضح لا يجب تفسيره. وقد أكدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي على هذا الأمر؛ فذكرت: «مبدأ أساسي في التفسير أن الكلمات يجب أن تُفسر بالمعنى الذي عادة ما يكون في سياقها، ما لم يكن هذا التفسير من شأنه أن يؤدي إلى شيء غير معقول أو غريب».انظر:

The Polish Postal Service in Danzig, P.C.I.J., Series B, No. 11, May 16, 1925, p. 39.

(٢٨) يذكر جون كويجلي أن الإشارة إلى «المجتمعات» كانت مفهومة من قبل الحلفاء الذين أنشأوا نظام الانتداب لتعني الأقاليم، وليس الشعوب. راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 26.

بينما يعتبر مالكوم شو مصطلح مجتمعات «communities» مصطلحاً غامضاً، وأنه تُرِكَ غامضاً عن عمد، وهذا يترك المجال مفتوحاً لمسألة المعنى الدقيق لـ «مجتمعات معينة» كما جاءت في المادة ٢٢. ويرى أن المقصود بالجماعات «الملل» ذلك النظام الذي كان موجوداً في الإمبراطورية العثمانية. وهو يهدف بذلك إلى اعتبار النص متعلقاً بالطائفة اليهودية إذ إنها إحدى الملل. راجع:

The League of Nations Mandate System and the Palestine Mandate, pp. 295-296.

(٢٩) في ٣١ يوليو ١٩٣١، أصدر معهد القانون الدولي قراراً حول الانتداب يؤكد على: أولا: يهدف الانتداب الدولي، المنصوص عليه في المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، كمؤسسة لقانون الأمم، إلى منح شعوب معينة ضمانات خاصة للرفاه والتنمية من خلال ضمان مساعدتهم على دولة مؤهلة وملزمة بالتزامات محددة. ... رابعاً: الصلاحيات الممنوحة للدولة المنتدبة هي في المصلحة الحصرية للسكان الخاضعين =

الأمم الذي أنشأ لهذا الغرض اللجنة الدائمة للانتدابات، وهي لجنة استشارية كانت تَهدُف إلى مُراقبة سلوك سلطات الانتداب، والنظر في التقارير المقدمة منها بخصوص التقدم المحرز في الوفاء بالتزاماتها.(٣٠)

المبحث الثاني
المركز الدولي لفلسطين في صك الانتداب البريطاني

وفقاً للمادة ٨/٢٢ من العهد، يجب الاتفاق مع مجلس العصبة على بنود الانتداب؛ لذلك، أبرمت بريطانيا مع مجلس العصبة صك الانتداب على فلسطين الذي لم يُحَدِّد مركز فلسطين، غير أنه توجد به إشارات إليها كدولة. وعلى الرغم من أن صك الانتداب صادر في إطار منظمة عصبة الأمم، ومن ثم، يتعين ألا يُخالف عهدها، إلا أنه في الواقع، خَالَفَ الصك العهد. ونوضح هذه الأمور تباعاً.

المطلب الأول
صك الانتداب البريطاني على فلسطين

وفقاً للمادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، لا توجد إدارة دولية للأقاليم الموضوعة تحت الانتداب؛ فلا تُباشِر العصبة الانتداب بنفسها، وإنما تُسمّي دولاً معينة للقيام بهذه المهمة نيابة عنها. ولهذا الغرض، اجتمع مجلس قوات الحلفاء (بريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان) في مؤتمر سان ريمو بإيطاليا (في الفترة من ١٩ إلى ٢٥ أبريل ١٩٢٠) للاتفاق على الدول التي ستُباشر الانتداب. وقد كانت بريطانيا تتطلع إلى فلسطين. وبالفعل، وافق المجلس على انتداب بريطانيا على العراق وفلسطين (بما في

= للانتداب. من واجب الدولة المنتدبة تعزيز التنمية السياسية لهؤلاء السكان من أجل الاتجاه نحو التخفيض التدريجي لدرجة السلطة أو السيطرة أو الإدارة التي يمارسها المنتدب. خامساً: تخضع جميع أعمال الدولة المنتدبة لرقابة مجلس عصبة الأمم بمساعدة اللجنة الدائمة للانتداب. انظر:

Institut De Droit International, Session de Cambridge (1931), Les mandats internationaux.

(٣٠) في ١ ديسمبر ١٩٢٠، وافق مجلس عصبة الأمم على دستور اللجنة الدائمة للانتدابات (Permanent Mandates Commission).

ذلك شرق الأردن)، وفرنسا على سوريا (بما في ذلك لبنان).[٣١] وأصدر الحلفاء قرار سان ريمو (٢٥ أبريل ١٩٢٠) الذي ينص على:

«(أ) قبول شروط مادة الانتداب على النحو الوارد أدناه بالإشارة إلى فلسطين، على أساس أنه قد تم إدراج تعهد شفهي من قبل السلطة المنتدبة بأن هذا لن ينطوي على التنازل عن الحقوق التي كانت تتمتع بها حتى الآن المجتمعات غير اليهودية في فلسطين.

(ب) أن تكون شروط مادة الانتداب على النحو الآتي:

تتفق الأطراف السامية المتعاقدة على أن سوريا وبلاد ما بين النهرين، وفقاً للفقرة الرابعة من المادة ٢٢، الجزء الأول (عهد عصبة الأمم)، سيُعتَرف بهما مؤقتاً كدولتين مستقلتين، شريطة تقديم المشورة والمساعدة الإدارية من قبل المنتدب حتى يحين الوقت الذي يمكنهم فيه الوقوف بمفردهم. يكون تحديد حدود الدول المذكورة، واختيار الدول المنتدبة، من قبل دول الحلفاء الرئيسية.

تتفق الأطراف السامية المتعاقدة على أن تعهد، بتطبيق أحكام المادة ٢٢، بإدارة فلسطين، ضمن الحدود التي قد تُحَدِّدَها دول الحلفاء الرئيسة، إلى دولة منتدبة، تختارها هذه الدول. ستكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن تنفيذ الإعلان الذي أصدرته الحكومة البريطانية في ٨ نوفمبر ١٩١٧[٣٢]، والذي تبنته دول الحلفاء الأخرى، لصالح إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين، على اعتبار أنه يفهم بوضوح أنه لن يتم عمل أي شيء قد يضر بالحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين، أو الحقوق والوضع السياسي الذي يتمتع به اليهود في أي بلد آخر.

(ج) الوكلاء الذين اختارتهم دول الحلفاء الرئيسة هم: «فرنسا لسوريا، وبريطانيا العظمى لبلاد الرافدين، وفلسطين».

ويتضح مما سبق أن القرار قد فَرَّقَ بين حالة سوريا والعراق (بلاد ما بين النهرين) وحالة فلسطين؛ فاعتَبر سوريا والعراق دولتين مستقلتين، أما بالنسبة إلى فلسطين فأكد على ضرورة الالتزام بوعد بلفور. وهذا القرار مُلزِم فحسب للدول التي أصدرته، ولا يُغيِّر في أوضاع الدول المعنية.

---

(٣١) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, pp.28-29.

(٣٢) الصحيح هو ٢ نوفمبر ١٩١٩.

وقد وافق مجلس عصبة الأمم -كما قرر الحلفاء في مؤتمر سان ريمو- على تحديد الدول التي ستقوم بالانتداب على الأقاليم التي كانت خاضعة للإمبراطورية التركية. ووفقاً للمادة ٢٢ / ٤، يجب أن تكون رغبات هذه المجتمعات اعتباراً رئيساً في اختيار السلطة القائمة بالانتداب.[٣٣] غير أنه ليس من الواضح ما إذا كان هذا التحديد قد أَخَذَ بعين الاعتبار رغبات شعوب هذه الأقاليم أوْ لا.[٣٤]

ولتوضيح درجة السلطة والإدارة وبنود الانتداب الأخرى، دخلت عصبة الأمم في اتفاقات انتداب مع دول الانتداب. فتَحَدَّدَ الانتداب على العراق من خلال معاهدة بين العراق وبريطانيا، في حين تَحَدَّدَ الانتداب على سوريا بوساطة صك بين فرنسا والمجلس. وبالنسبة إلى فلسطين وشرق الأردن -مثل سوريا- تَحَدَّدَ الانتداب عليهما من خلال صك بين بريطانيا ومجلس العصبة.[٣٥] وتجدر ملاحظة أن تركيا لم تكن قد تنازلت بعد -بمقتضى أي اتفاق دولي- عن هذه الأقاليم.

وقد وافقت عصبة الأمم على الانتداب البريطاني على فلسطين في ٢٤ يوليو ١٩٢٢ كاتفاق بين عصبة الأمم ممثلة من قبل مجلسها، والسلطة المنتدبة (بريطانيا). ودخل الصك حيز التنفيذ في ٢٩ سبتمبر ١٩٢٣.[٣٦]

ويتضمن صك الانتداب الأمور الجوهرية الآتية:

أولاً: إقرار وعد بلفور، ودعم الوجود اليهودي في فلسطين

أُدمج وعد بلفور صراحة في صك الانتداب؛ فذكرت ديباجة الصك: «أن دول الحلفاء الرئيسة قد وافقت على أن الدولة المنتدبة يجب أن تكون مسؤولة عن تنفيذ الإعلان الذي أصدرته حكومة صاحب الجلالة البريطانية في الثاني من نوفمبر عام

(٣٣) يذكر مالكوم شو: يجب أن تكون رغبات هذه المجتمعات «اعتباراً رئيساً (a principal consideration) في اختيار المنتدب، وليس الاعتبار الرئيس (the principal consideration). راجع:

The League of Nations Mandate System and the Palestine Mandate, p. 295.

(٣٤) يذكر أحمد طربين: «لم يكن اختيار بريطانيا دولة منتدبة لفلسطين مقبولًا من جانب غالبية العرب». راجع: أحمد طربين، فلسطين تحت الانتداب البريطاني، ص ١١٤٧.

(٣٥) لتحديد حدود فلسطين وسوريا ولبنان والعراق، أبرمت بريطانيا وفرنسا اتفاقية لتسوية بعض النقاط المرتبطة بالانتداب على سوريا ولبنان وفلسطين وبلاد الرافدين في باريس في ٢٣ ديسمبر ١٩٢٠.

(٣٦) تكوَّن صك الانتداب من ديباجة و٢٨ مادة.

١٩١٧، والذي تبنته الدول المذكورة لصالح تأسيس وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين».[٣٧] وأشارت الديباجة إلى «الصلة التاريخية للشعب اليهودي مع فلسطين وبأسباب إعادة بناء وطنهم القومي في تلك الدولة». وهكذا، أصبح الالتزام بتأسيس وطن قومي لليهود ليس ناشئاً عن وعد بلفور، وإنما عن صك الانتداب نفسه؛ أي أن سلطة الانتداب مسؤولة عن تنفيذ وعد بلفور. مع ملاحظة أن الصك -مثل وعد بلفور- يتحدث عن وطن قومي لليهود، وليس دولة لهم.[٣٨]

وللتأكيد على الوجود اليهودي في فلسطين، نَصَّ صك الانتداب على أن: «تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي». كما نص الصك على وجود وكالة يهودية ملائمة كهيئة عامة[٣٩]، ويُعتَرف بالمنظمة الصهيونية كوكالة ملائمة.[٤٠] كما أكد الصك على تسهيل هجرة اليهود لفلسطين[٤١]، وكذلك، تسهيل اكتساب الجنسية الفلسطينية لليهود.[٤٢]

ويختلف صك الانتداب الفلسطيني عن غيره من صكوك الانتداب في أقاليم الفئة «أ» (كالعراق وسوريا) في أنه في الأخيرة كان المقصود رفاه وتنمية السكان كلهم. أما صك الانتداب الفلسطيني فيُركِّز على أقلية من السكان.

ثانياً: حقوق الجماعات غير اليهودية

يتحدث صك الانتداب عن «اليهود»، و «الشعب اليهودي»، و «السكان اليهود في فلسطين». وفي المقابل، لا يُشير إلى الفلسطينيين على الرغم من أنهم السكان الأصليون ويشكلون ٩٢٪ من السكان، ويشير إليهم فقط بـ «المجتمعات غير اليهودية الموجودة

(٣٧) بموجب تعديل للانتداب في نوفمبر ١٩٢٢، اقتصر تطبيق إعلان بلفور على فلسطين، فلا يشمل شرق الأردن.

(٣٨) نظراً لأن وعد بلفور هو تصريح داخلي غير ملزم، تعول الكتابات الصهيونية على صك الانتداب.

(٣٩) للتأكيد على أن صك الانتداب وضع لضمان تقرير المصير لليهود، يذكر ماتيس دي بلوا: «علاوة على ذلك، لا يوجد في الانتداب نص بشأن إنشاء وطن قومي للعرب. ولا الاعتراف بوكالة عربية» انظر:

Matthijs de Blois, The Unique Character of The Mandate for Palestine, p. 372.

وفي الحقيقة، كيف يتصور أن ينص صك الانتداب على وطن قومي للعرب في فلسطين، وهي وطنهم؟!

(٤٠) المادة ٤.

(٤١) المادة ٦.

(٤٢) المادة ٧.

في فلسطين».[٤٣] فكررت ديباجة الصك ما جاء في وعد بلفور؛ فذكرت: «من المفهوم بوضوح أنه لا ينبغي فعل أي شيء قد يضر بالحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين، أو الحقوق والوضع السياسي الذي يتمتع به اليهود في أي بلد آخر». كذلك، نص صك الانتداب على أن: «تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن صيانة الحقوق المدنية والدينية لجميع سكان فلسطين بغض النظر عن الجنس والدين».[٤٤]

وتعتبر المادة السادسة ذات أهمية خاصة إذ تنص: «على إدارة فلسطين، مع ضمان عدم الإضرار بالحقوق والوضع للفئات الأخرى للسكان، أن تُسهِّل هجرة اليهود في أحوال ملائمة». ولا شك أن أكبر ضرر يحيق بحقوق سائر السكان ووضعهم (وهم الأغلبية) هو أن يفقدوا وضعهم (مركزهم) السياسي في الاستقلال الكامل، وأن تُعطَى دولتهم لوافدين. ولذلك، تكشف هذه المادة عن أنه لم يكن الهدف في الصك إنشاء دولة لليهود، ولكن الهدف هو توطينهم في فلسطين.[٤٥]

ثالثاً: سلطات دولة الانتداب (بريطانيا) ومهامها

لا يُقرِّر صك الانتداب السيادة لبريطانيا على فلسطين، وإنما لها صلاحيات وسلطات تتعلق بالإدارة والتشريع.[٤٦] ويوجب على بريطانيا تطوير مؤسسات الحكم الذاتي المحلي،[٤٧] وحماية الحقوق المدنية والدينية لجميع السكان، وسن قانون

(٤٣) راجع:
Henry Cattan, The Palestine Question, pp. 25-26.

(٤٤) المادة الثانية.

(٤٥) على الرغم من أن نص المادة السادسة عام إذ يمنع إلحاق الضرر «بالحقوق والوضع للفئات الأخرى»، إلا أن ماتيس دي بلوا يرى: «من الواضح أن هذا لا يشير إلى الحقوق السياسية، بل إلى الحقوق في المجال الاقتصادي، والتي قد تتأثر بالهجرة». انظر:
Matthijs de Blois, The Unique Character of The Mandate for Palestine, p. 372.
وهو أيضاً رأي يوفال شاني الذي يرى أن «المادة ٢ منحت الجماعة اليهودية في فلسطين الحقوق السياسية، ومنحت الحقوق المدنية والدينية (وليس السياسية) للجماعات غير اليهودية في فلسطين». انظر:
Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality, p. 395.

(٤٦) تنص المادة الأولى: «تكون للدولة المنتدبة السلطات الكاملة في التشريع والإدارة باستثناء ما يكون قد قيد في نصوص هذا الصك».

(٤٧) تنص المادة الثالثة: «تُشجع الدولة المنتدبة، على قدر ما تسمح به الظروف، الحكم الذاتي المحلي».

للجنسية،[٤٨] وضمان أن إقليم فلسطين لن يُتنازل عنه أو تأجيره، أو وضعه بأية صورة تحت تصرف، أية حكومة دولة أجنبية.[٤٩]

المطلب الثاني
الإشارة إلى فلسطين كدولة في صك الانتداب

لا يصف صك الانتداب مركز فلسطين؛ بمعنى أنه لم يذكر أن فلسطين «دولة». ولكن، تأكيد صك الانتداب على المادة ٢٢ من العهد، يعني الاعتراف بأن فلسطين دولة لأنها تدخل في الانتداب من الفئة «أ» التي تقرر المادة ٢٢ أنها دول مستقلة. ويتعامل الصك مع الانتداب على أنه مؤقت سينتهي بعد فترة، ولهذا أوجب «ضمان العصبة احترام حكومة فلسطين للالتزامات المالية التي تحملتها إدارة فلسطين بصورة مشروعة في عهد الانتداب احتراماً تاماً وفي جملة ذلك حقوق الموظفين في رواتب التقاعد أو المكافآت».[٥٠] أي أنه بعد الانتداب، يجب على عصبة الأمم أن تضمن وفاء حكومة فلسطين - التي ستحل محل «إدارة فلسطين» – بالالتزامات المالية؛ بما في ذلك رواتب الموظفين.[٥١]

كذلك، يمكن استنتاج اعتراف الصك بأن فلسطين دولة من خلال نصه على عدة أمور لا تتوافر إلا بالنسبة إلى الدول؛ من ذلك:

١ - يجوز لإدارة فلسطين تنظيم القوات اللازمة للمحافظة على السلام والنظام وأيضاً القوات اللازمة للدفاع عن البلاد.[٥٢]

٢ - تلتزم بريطانيا (كدولة خلف) بالاتفاقيات الدولية المُلزِمة لفلسطين (كدولة سلف).[٥٣]

---

(٤٨) المادة ٧.

(٤٩) المادة ٥.

(٥٠) المادة ٢٨.

(٥١) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p.39.

(٥٢) المادة ١٧.

(٥٣) المادة ١٩.

٣ - يوجد قانون للجنسية الفلسطينية، ولا يمكن أن تكون هناك جنسية من دون دولة[٥٤]؛ وقد ذكرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي: «في الحالة الراهنة للقانون الدولي، تندرج مسائل الجنسية، من حيث المبدأ، ... ضمن المجال المحفوظ للدولة».[٥٥] فوفقاً للمادة ٧ من صك الانتداب «تكون إدارة فلسطين مسؤولة عن سن قانون للجنسية. ويجب أن يشتمل ذلك القانون على نصوص موضوعة لتسهيل اكتساب المواطنة الفلسطينية لليهود الذين يتخذون فلسطين مقاماً دائماً لهم». وبناء على ذلك، أصدرت بريطانيا أمر المواطنة الفلسطينية في ٢٤ يوليو ١٩٢٥[٥٦] والذي نص على أن: «يُعتبر جميع الرعايا العثمانيين المقيمين عادة في فلسطين في اليوم الأول من شهر أغسطس سنة ١٩٢٥ فلسطينيين».[٥٧] كذلك، كان يجوز التجنس -وهو ما حدث من اليهود البريطانيين- وكان قسم اليمين الذي يتعين اتخاذه عند التجنس: «أقسم بالله العظيم أنني سأكون مخلصاً ووفياً لحكومة فلسطين».[٥٨]

٤ - دخول فلسطين في معاهدات دولية؛ فوفقاً للمادة ١٢ من صك الانتداب، «يُعهد إلى الدولة المنتدبة بالإشراف على العلاقات الخارجية لفلسطين»، فكانت المعاهدات باسم فلسطين، وتعقدها بالنيابة عنها بريطانيا. وكانت هذه المعاهدات مع دول، وتُنشر في سلسلة عصبة الأمم للمعاهدات (League of Nations Treaty Series). من ذلك، اتفاقية بين العراق وفلسطين وسوريا وشرق الأردن وتركيا بشأن إنشاء مكتب دولي للمعلومات بخصوص الجراد. وقعت هذه الاتفاقية في ٢٠ مايو ١٩٢٦ (ودخلت حيز النفاذ في ٢١ يوليو ١٩٢٦) وأشارت إلى

---

(٥٤) لأن أقاليم الانتداب من الفئة «أ» دول، كان لكل منها جنسية خاصة بها، بينما لم يكن الأمر نفسه بالنسبة لانتدابات الفئتين «ب» و «ج».

(٥٥) انظر

Nationality Decrees issued in Tunis and Morocco (French Zone), Advisory Opinion. P.C.I.J. Reports, Series B, No. 4, 1923, p. 24.

(٥٦) دخل حيز التنفيذ في ١ أغسطس ١٩٢٥.

(٥٧) المادة ١/١.

(٥٨) راجع:

Norman Bentwich, Palestine Nationality and the Mandate, Journal of Comparative Legislation and International Law, vol. 21, 1939, p. 232.

الأطراف بالدول المتعاقدة (the Contracting States).[٥٩] واتفاقية بين مكتب بريد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا ومكتب بريد فلسطين لتبادل الحوالات النقدية، وقعت في لندن في ١ يناير ١٩٢٢ وفي القدس في ٢٣ يناير ١٩٢٢.[٦٠] واتفاقية مؤقتة بين مصر وفلسطين بشأن تسليم المجرمين الهاربين وقعت في الرملة في ٧ أغسطس ١٩٢٢.[٦١] واتفاقية تجارية مؤقتة بين مصر وفلسطين عُقِدَت في القاهرة في ٦ يونيو والقدس ٢١ يونيو ١٩٢٨.[٦٢]

المطلب الثالث
مخالفة صك الانتداب لعهد عصبة الأمم

أشارت ديباجة صك الانتداب مرتين إلى صدور الصك وفقاً للمادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم؛ فذكرت: «حيث إن دول الحلفاء الرئيسة قد وافقت، لغرض تفعيل أحكام المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، على تكليف دولة منتدبة تختارها هذه الدول بإدارة إقليم فلسطين». وذكرت أيضاً: «بموجب المادة ٢٢ المذكورة أعلاه (الفقرة ٨)، فإنه ينص على درجة السلطة أو السيطرة أو الإدارة التي يجب أن تمارسها الدولة المنتدبة». وهكذا، فإن المُفتَرَض ألا يُخالِف الصك العهد.

---

(٥٩) انظر:

Agreement Between Iraq, Palestine, Syria, Transjordan And Turkey Concerning The Creation Of An International Office For Information Regarding Locusts, LNTS vol.109, p. 122.

(٦٠) انظر:

Agreement Between The Post Office Of The United Kingdom Of Great Britain And Ireland And The Post Office Of Palestine For The Exchange Of Money Orders, no. 342, LNTS, vol. 13, p.9.

(٦١) انظر:

Provisional Agreement Between Egypt And Palestine, With Regard To The Extradition Of Fugitive Offenders, no. 933, LNTS, vol. 36, p.343.

(٦٢) انظر:

Exchange Of Notes 1 Between The Governments Of Egypt And Palestine Constituting A Provisional Commercial Agreement, no. 1833, LNTS, vol. 80, p.277.

هل يجوز لصك الانتداب مخالفة عهد عصبة الأمم؟

بادئ ذي بَدء، تجدر الإشارة إلى أن عهد عصبة الأمم هو وثيقة مُنشِئة لمنظمة دولية. ولا تعتبر الوثيقة المنشئة معاهدة عادية، وإنما معاهدة ذات طبيعة خاصة؛[٦٣] فهي ذات طبيعة دستورية تمنحها الأولوية على جميع التصرفات القانونية الصادرة في إطار المنظمة. فعهد عصبة الأمم هو القانون الأساسي للمنظمة[٦٤] الذي لا يجوز لأية اتفاقات أو صكوك صادرة في إطار المنظمة أن تُخالفه. وقد أكدت هذا الأمر المادة ٢٠ من العهد التي تنص على أن: «يَتَّفق أعضاء العُصْبَة جماعياً على قبول هذا العَهد على أساس أنه يلغي جميع الالتزامات أو التفاهمات المعقودة فيما بينهم والمتنافية مع أحكامه، ويَتَعَهَّدون رسمياً بعدم الدخول من بعد الآن في أية ارتباطات تتنافى وأحكامه. وإذا ما اتَّخَذَ أي عضو من أعضاء العُصْبَة، قبل أن يُصْبِح عضواً في العُصْبَة، التِزَامات تتنافي وأحكام هذا العهد، فإن من واجب هذا العضو أن يَتَّخِذَ خطوات فورية تُحَلِّله من تلك الالتِزَامات».[٦٥]

لقد اعتُمِدَ صك الانتداب تنفيذاً للمادة ٢٢ من العهد،[٦٦] والصك هو قرار صادر في إطار العصبة يجب ألا يُخالِف عهد العصبة الذي له طبيعة دستورية لا تسمح لجهاز في المنظمة (مجلس العصبة) أن يُخالِف دستور المنظمة (العهد)[٦٧]، ولا يمكن أن

---

(٦٣) ذَكَرَت محكمة العدل الدولية: «من الناحية الرسمية، الوثائق المُنشِئة للمُنَظَّمَات الدولية هي معاهدات مُتَعَدِّدَة الأطراف ... هي أيضاً معاهدات من نوع مُعَيَّن؛ فإن هدفها هو صنع أشخاص جديدة للقانون تَتَمَتَّع باستِقْلالية مُعَيَّنَة، والتي تعهد إليها الأطراف بمُهِمَّة تحقيق أهداف مشتركة». انظر:

Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 74, para. 19.

(٦٤) أكد لوترباحت على أن عَهد عُصْبَة الأُمَم مختلف على نحوٍ جوهري عن الاتفاقيات الدولية الأخرى من حيث نطاقه وأهميته؛ ولهذا وصفه «بالقانون الأسمى».

H. Lauterpacht, Covenant as the "Higher Law", British Yearbook of International Law, 1936, vol. 17, pp. 64-65.

(٦٥) راجع: محمود سامي جنينة، القانون الدولى العام، ص ٥٢٣–٥٢٤.

(٦٦) أكد معهد القانون الدولي في قراره حول الانتداب على المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم. انظر:

Institut De Droit International, Session de Cambridge (1931), Les mandats internationaux.

(٦٧) يرى كروفورد: «إذا كان دمج إعلان بلفور في الانتداب يتناقض مع الحقوق السياسية للسكان وكلمات المادة ٢٢ نفسها، فمن الواضح أيضاً أن العصبة، في مواجهة هذا الموقف، وافقت على الانتداب وأكدت صحته طوال الوقت، وتم تأكيد هذا الموقف بدوره بموجب المادة ٨٠ من الميثاق. =

يُعدِّله أو أن يُعتَبر تفسيراً له؛[٦٨] فكما ذكرت محكمة العدل الدولية إن: «مبدأ فعالية التفسير لا يُبرِّر لجوء المحكمة إلى معنى والذي يمكن أن يكون متعارضاً مع لفظ النصوص أو فحواها».[٦٩]

ومخالفة الصك للعهد واضحة؛ فوفقاً للعهد «ينبغي تطبيق المبدأ القائل بأن رفاه هذه الشعوب وتنميتها يشكلان أمانة مقدسة للحضارة».[٧٠] أي أن دولة الانتداب (بريطانيا) تعهدت بالقيام «بالأمانة المقدسة» بأن تقود شعب فلسطين إلى الاستقلال التام، وإنشاء دولتهم. وعلى النقيض من ذلك، يُقرِّر صك الانتداب أن تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن: وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي[٧١]، وتسهيل هجرة اليهود إلى فلسطين[٧٢]، وتسهيل اكتسابهم الجنسية الفلسطينية.[٧٣]

كذلك، يتنافى الصك مع تقرير المصير المُعتَرَف به في المادة ٢٢ من العهد، والذي بمقتضاه يجب احترام إرادة الشعب كاملاً. ولقد كانت أغلبية سكان فلسطين من

= هذا عائق لا يمكن تجاوزه للقول بأن الانتداب كان باطلاً من منظور القانون الدولي. ... وهكذا على الرغم من تعارضه مع المادة ٢٢، فإن الانتداب على فلسطين كان ساري المفعول؛ على أي حال، تم التحقق من صحته من خلال الممارسة العامة لأعضاء العصبة، والتي وافقت عليها الدول الأخرى التي كانت «معنية» بمقتضى المادة ١٦ من معاهدة لوزان». راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, pp. 429-430.

وحقيقة الأمر، لا يمكن قبول صحة قرار أحد أجهزة المنظمة بالرغم من تعارضه مع دستورها.

(٦٨) يرى يوفال شاني أن صك الانتداب لم ينتهك نص وروح المادة ٢٢ من ميثاق عصبة الأمم. وأورد عدة حجج لذلك؛ ١-أن الصك تعديل للعهد. ٢-أن المادة ٨٠ من ميثاق الأمم المتحدة تؤكد على صلاحية صكوك ما قبل عام ١٩٤٥، بما في ذلك الصكوك التي أنشأت انتدابات دولية، بصرف النظر عما إذا كانت تتفق مع العهد أم لا. ٣-أن الصك تفسير رسمي للعهد من قبل مجلس عصبة الأمم.

Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality, pp. 397-402.

(٦٩) انظر:

Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, ICJ Reports 1950, Advisory Opinion of 18 July 1950 (second phase), p. 229.

(٧٠) المادة ٢٢.

(٧١) المادة ٢.

(٧٢) المادة ٦.

(٧٣) المادة ٧.

العرب، ولذلك، فإن من حقهم أن يحددوا مستقبلهم، وشكل دولتهم. إلا أن الصك لم يَعبَأ بالأغلبية، وقَصَرَ نفسه على الأقلية.

وعلى خلاف ما تقدم، ترى الكتابات الصهيونية:

١ - تقرير المصير عام ١٩١٩ كان مبدأ سياسياً، وليس قاعدة من قواعد القانون الدولي. فوفقاً لمبدأ القانون الزماني (intertemporal law) يسري القانون الدولي السائد في حينه. وفي ذلك الوقت، لم يكن تقرير المصير كمعيار أساسي لنشأة الدولة موجوداً.

٢ - تقرير المصير بمعنى الارتباط بالأغلبية والإقليم لم يكن موجوداً في ذلك الوقت، وأن تطبيقات تقرير المصير متباينة في هذه الفترة، فيمكن أن تتمتع الأقلية بتقرير المصير حتى لو على حساب إرادة الأغلبية.(٧٤)

٣ - بالنص على وعد بلفور في صك الانتداب على فلسطين، فإن الشعب الذي له تقرير المصير في فلسطين ليس السكان العرب، بل «يهود العالم»؛ بما في ذلك الأقلية اليهودية الصغيرة التي كانت تعيش في فلسطين، وأيضاً اليهود الذين يهاجرون إلى فلسطين في المستقبل.(٧٥)

---

(٧٤) يرى يوفال شاني: «يمكن التأكيد على أن محتوى مبدأ تقرير المصير لم يكن محدداً في عام ١٩٢٢ عما هو عليه اليوم (على الرغم من أنه حتى اليوم، لا يزال هناك قدر كبير من عدم اليقين يحيط ببعض الجوانب). على وجه الخصوص، من الصعب التأكيد على أن المبدأ، كما كان مفهوماً آنذاك، ينطوي بالضرورة على التزام بالتمكين السياسي لمجموعة أغلبية موجودة مسبقاً تعيش في إقليم محدد بشكل موضوعي».

Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality, p. 399.

(٧٥) يذكر مالكوم شو: وهكذا، لم يتم تعريف «شعب» المنطقة الواقعة تحت الانتداب فقط من حيث عدد السكان الحاليين في تاريخ إنشاء الانتداب ولكن أيضاً الموجودين ومستقبلاً ليشمل أولئك اليهود الذين يرغبون في المشاركة في «الوطن القومي». لذلك، كانت مؤسسة الانتداب حاسمة في تطور الشرق الأوسط الحديث. لقد كان بمثابة اعتراف دولي (وملزم) بملكية يهودية دولية لوطن قومي، وهو مفهوم مقبول اليوم على أنه يمكن أن يؤدي إلى إقامة دولة. تم ربط هذا العنوان صراحة باحترام الحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية القائمة. راجع:

The League of Nations Mandate System and the Palestine Mandate, p. 308.

وقد وَجَّهَ جون كويجلي النقد لآراء مالكوم شو الواردة في المقالة السابق الإشارة إليها على النحو الآتي: «يغفل أي تحليل لمعاهدة سلام لوزان. ولم يذكر حقيقة أن محكمة العدل الدولية والمحاكم الأخرى وجدت فلسطين دولة. ولم يذكر ممارسات الدول. ويتجاهل حقيقة أن بريطانيا نفسها =

ويُرد على ذلك بالآتي:

١ - مبدأ تقرير المصير كان معروفاً في ذلك الوقت،(٧٦) وإن لم يكن منصوصاً عليه. وكان الرئيس الأمريكي «وودرو ويلسون» قد ذكر تقرير المصير ضمن نقاطه الأربع عشرة؛ إذ قصد احترام التطلعات الوطنية عند نقل السيادة من دولة لأخرى. واقترح ويلسون في المادة الثالثة من مشروعه لعهد عصبة الأمم أن توافق الأطراف المتعاقدة على أن تتم التعديلات الإقليمية التي تكون ضرورية في المستقبل بالموافقة لمبدأ تقرير المصير.(٧٧) غير أن هذا الاقتراح لم يلق القبول، ومن ثم، صدر العهد من دون النص صراحة على تقرير المصير.(٧٨) كذلك، لم يرد ذكر تقرير المصير في معاهدات السلام، إلا أن المبدأ كان حاضراً في التسويات والتعديلات الإقليمية.(٧٩) كما أن المبدأ اعتُرِفَ به ضمنياً في المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم التي تؤكد أن: «رفاه هذه الشعوب وتنميتها يشكلان أمانة مقدسة للحضارة»، وضرورة مراعاة «رغبات المجتمعات».(٨٠)

= تعاملت مع فلسطين كدولة وأن فلسطين أبرمت معاهدات مع دول أخرى وأن هذه المعاهدات أبرمت باسم فلسطين. يتجاهل شو تماماً الممارسات الدولية التي تشكل «القانون الدولي» بشأن هذه القضية. ويتعارض موقف شو مع الموقف الذي اتخذته الدول في ذلك الوقت». انظر:

John Quigley, Situation in The State of Palestine, International Criminal Court, Pre-Trial Chamber I, No.: ICC-01/18, 3 March 2020, pp. 11-12, paras. 18-20.

(٧٦) كَتَبَ علي ماهر عام ١٩٢٤: «بقي علينا أن نذكر مبدأ تقرير المصير ليس جديداً في ذاته وإنما هو إحياء لمبدأ قديم وضعت له صيغة شهيرة هي «رضاء المحكومين». ولقد كان فلاسفة السياسة يعدونه حقيقة أولية والأمم المتمدنة التي رغبت في مراعاته لبثت تقول به مدة ثلاثة قرون». علي ماهر، القانون الدولي العام، ص ١١.

(٧٧) تناقضت الولايات المتحدة الأمريكية حيث دافعت عن تقرير المصير، وفي المقابل، وافقت على وعد بلفور.

(٧٨) راجع:

Lee C. Buchheit, Secession, The Legitimacy of Self-Determination, New Haven and London: Yale University Press, 1978, p. 64.

(٧٩) على الرغم من الدور الكبير الذي لعبه ويلسون في إنشاء عُصْبَة الأمم، لم تَنضَم الولايات المتحدة الأمريكية إلى العُصْبَة لعدم موافقة مجلس الشيوخ على معاهدة فرساي.

(٨٠) بخلاف ما جاء في المتن، يرى كروفورد: «أن شعب فلسطين لم يكن «سيادياً» فيما يتعلق بإقليمه؛ ولم يكن، قبل الانتداب، شخصاً للقانون الدولي. لم يكن هناك في عام ١٩٢٠ أي حق عام في تقرير المصير في القانون الدولي. في مؤتمر فرساي، تم تطبيق هذا المبدأ عن طريق الاستثناء على الأقاليم الخاضعة للانتداب ولكنه لا ينطبق بشكل مستقل عن المادة ٢٢ من العهد». راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, p. 428.

٢ - إذا كانت الأقلية تحكم على الرغم من إرادة الأغلبية فكيف يمكن وصف ذلك بتقرير المصير؟ فهذا لا يصح؛ ويؤيد ذلك ما جاء في رسالة بلفور لرئيس الوزراء «لويد جورج» في ١٩ فبراير ١٩١٩: «إن نقطة الضعف في موقفنا بالطبع هي أننا في حالة فلسطين نرفض عمداً وبحق قبول مبدأ تقرير المصير. إذا تمت استشارة السكان الحاليين فإنهم سيعطون «بلا ريب» حكماً معادياً للصهيونية».[٨١] كما أن عصبة الأمم رفضت انفصال الأقلية لتطبيق تقرير المصير في النزاع حول جزر آلاند (أولاند) في فنلندا؛ فقد قدم ممثلوها إلى مؤتمر السلام (١٩١٩) طلباً بالانضمام إلى السويد التي طالبت بإعطاء السكان حقهم في الاختيار عبر استفتاء عام، في حين عارضت فنلندا ذلك لأنه شأن داخلي. ومن ثم، أحالت العصبة الأمر إلى لجنة دولية من القانونيين والتي رفضت هذا الطلب. ومن ثم، بقي سكان الجزر - الذين يتحدثون السويدية - أقلية داخل فنلندا.[٨٢]

٣ - يلغي العهد «جميع الالتِزامات أو التفاهمات المعقودة المتنافية مع أحكامه». ولذلك، يعتبر وعد بلفور ملغياً إذ إن التزام بريطانيا بمساعدة اليهود على إنشاء وطن قومي في فلسطين يتنافى مع تقرير المصير (المادة ٢٢ من العهد).[٨٣] وتجدر ملاحظة أن العهد بعد أن نص في المادة ٢٠ على بطلان جميع الالتِزامات والتفاهمات المتنافية مع أحكامه، استثنى في المادة ٢١ بعض هذه الالتزامات والتفاهمات والتي ليس من بينها وعد بلفور ولا يمكن أن يدخل

(٨١) عندما أُدرجت لغة وعد بلفور في الانتداب على فلسطين، صوّت مجلس اللوردات البريطاني على رفض ذلك بأغلبية ٦٠ مقابل ٢٩ صوتاً، على أساس أن الإعلان كان يعارض «رغبات الأغلبية العظمى» لشعب فلسطين. راجع:

John Dugard, Britain's betrayal of the sacred trust in Palestine, Middle East Monitor, October 2013; Henry Cattan, The Palestine Question, p. 16.

(٨٢) راجع:

Lee Buchheit, Secession, pp. 70-71.

(٨٣) يؤكد هنري قطان أن الانتداب بإقراره وعد بلفور وفتح أبواب فلسطين للهجرة اليهودية يكون في تعارض صارخ مع المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم. راجع:

Henry Cattan, The Arab - Israeli Conflict and The Principles of Justice, Egyptian Journal of International Law, 1972, vol. 28, p. 46.

تحت أي منها؛[٨٤] فنصت المادة ٢١ على أنه: «ليس في هذا العَهد ما يُفسَّر على أنه يَمَسّ بصحة التَّعَهُّدات الدَّولِيَّة كمعاهدات التَّحْكِيم، والتَّفَاهُمَات الإقليمية لضمان حفظ السلام، كمذهب مونرو». كما أن نص المادة ٢٢ من العهد واضح في أن المقصود «بالشعوب» سكان الأقاليم الموجودون عند الانتداب؛ أي سكان فلسطين الذين لا يُشكِّل اليهود فيهم إلا أقلية صغيرة جداً.[٨٥]

المبحث الثالث
المركز الدولي لفلسطين في معاهدة لوزان

عندما اعتُمِدَ عهد عصبة الأمم، كانت فلسطين -مثل العراق وسوريا والأردن- مازالت تابعة للإمبراطورية العثمانية، على الرغم من انسحابها منها؛ إذ لم تكن قد تخلت عنها بصفة رسمية. ولهذا، عمل الحلفاء على إبرام معاهدة مع تركيا تتنازل بمقتضاها عن هذه الأقاليم. وبالفعل، عقد الحلفاء مع تركيا معاهدة «سيفر» والتي لم تدخل حيز النفاذ. ومن ثم، عقدوا معاهدة لوزان التي بمقتضاها تخلت تركيا عن سيادتها عن فلسطين، ومن ثم، نشأت دولة فلسطين.

المطلب الأول
تنازل تركيا عن فلسطين

في ١٠ أغسطس ١٩٢٠، عَقَدَ الحلفاء معاهدة سلام مع تركيا بمقتضاها تتخلى تركيا عن الأقاليم التابعة لها والموجودة خارج تركيا؛ هذه المعاهدة هي معاهدة «سيفر».

(٨٤) يذكر بوتر: «يُنكر العرب القوة الملزمة للانتداب، الآن أو في أي وقت، لأنهم ينكرون صحة وعد بلفور الذي استند إليه، ومرة أخرى هم على الأرجح صحيحون تماماً من الناحية القانونية». راجع:

Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, American Journal of International Law, 1948, 42 (4), p. 860.

(٨٥) يذكر كروفورد: «تنص المادة ٢٢ من العهد صراحةً، كمبدأ أساسي، على أن «رفاهية وتطور هذه الشعوب [أي سكان الأقاليم المعنية] تشكل أمانة مقدسة للحضارة ...»، ومن الواضح أن هذه اللغة تشير إلى السكان الفعليين للأقاليم الخاضعة للانتداب. كان هذا هو الحال بشكل خاص في حالة «بعض المجتمعات التي كانت في السابق تابعة للإمبراطورية التركية»: فقط السكان العرب في فلسطين هم الذين لهم هذا الوصف». راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, p. 429.

وقد نصت المادة ٩٤ من معاهدة «سيفر» على أن: «تتفق الأطراف السامية المتعاقدة على أن سوريا وبلاد الرافدين، وفقاً للفقرة الرابعة من المادة ٢٢، الجزء الأول (عهد عصبة الأمم)، يُعتَرف بها مؤقتاً كدول مستقلة تخضع لتقديم المشورة والمساعدة الإدارية من قبل الدولة المنتدبة إلى أن يحين الوقت الذي تُصبِح فيه قادرة على الوقوف بمفردها».

ونصت المادة ٩٥ من المعاهدة على أن: «توافق الأطراف السامية المتعاقدة على أن تعهد، تطبيقاً لأحكام المادة ٢٢، بإدارة فلسطين، ضمن الحدود التي قد تحددها دول الحلفاء الرئيسة، إلى دولة منتدبة تختارها هذه الدول. ستكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن تنفيذ الإعلان الذي أصدرته الحكومة البريطانية في ٢ نوفمبر ١٩١٧[٨٦]، والذي تبنته دول الحلفاء الأخرى، لصالح إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين، على اعتبار أنه يفهم بوضوح أنه لن يتم عمل أي شيء قد يضر بالحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين، أو الحقوق والوضع السياسي الذي يتمتع به اليهود في أي بلد آخر. تتعهد الدولة المنتدبة بتعيين لجنة خاصة في أقرب وقت ممكن لدراسة وتنظيم جميع المسائل والمطالبات المتعلقة بالطوائف الدينية المختلفة. في تشكيل هذه اللجنة ستؤخذ المصالح الدينية المعنية بعين الاعتبار. يعين مجلس عصبة الأمم رئيس اللجنة».

وهكذا، تعترف المادة ٩٤ -وفقاً للمادة ٢٢/ ٤ من العهد – بأن سوريا وبلاد الرافدين دول مستقلة. وهذا يؤكد فهم الحلفاء للأقاليم الخاضعة للانتداب من الفئة «أ» بأنها دول. أما المادة ٩٥ المتعلقة بفلسطين، فلم تذكر أنه قد «اعتُرِفَ بها مؤقتاً كدولة مستقلة»؛ وذلك لأن التركيز في هذه المادة كان على وعد بلفور. فنظراً لأن وعد بلفور تصريح بريطاني داخلي، ولأن الإمبراطورية العثمانية (تركيا) - التي كانت لها السيادة قانوناً على فلسطين – لم توافق عليه، لذلك كان هناك حرص على تضمينه في معاهدة التنازل مع تركيا.[٨٧] ومع ذلك، فإن تأكيد المادة ٩٤ على أن: «الأقاليم الواردة في المادة ٢٢/ ٤ من العهد هي دول» يسري على فلسطين لأنها من ضمن هذه الأقاليم.[٨٨]

(٨٦) المقصود وعد بلفور.

(٨٧) راجع:

Henry Cattan, The Palestine Question, pp. 13-14.

(٨٨) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 33.

كذلك، أشارت معاهدة سيفر إلى جميع الأقاليم - بما في ذلك فلسطين - التي ستُفصل عن تركيا كدول. فنصت المادة ١٢٣ (الجنسية) على أن: «الرعايا الأتراك الذين يقيمون بشكل اعتيادي في إقليم يُفصَل عن تركيا وفقاً لأحكام هذه المعاهدة يُصبِحون بحكم الواقع، وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون المحلي، مواطنين للدولة التي يُنقَل هذا الإقليم إليها». ونصت المادة ٢٤٠ على أنه: «يجب على الدول التي تُفصَل أراضيها عن تركيا أن تَحصُل -دون أن تدفع مقابلاً - على جميع العقارات والممتلكات الموجودة فيها والمسجلة باسم الإمبراطورية التركية أو القائمة المدنية». ونصت المادة ٢٤١ على أن: «تُشارِك الدول التي يُفصَل إقليمها عن تركيا، إما نتيجة حروب البلقان في عام ١٩١٣، أو بموجب المعاهدة الحالية، في الرسوم السنوية لخدمة الدين العام العثماني المتعاقد عليه قبل ١ نوفمبر ١٩١٤. يتعين على حكومات دول شبه جزيرة البلقان والدول المنشأة حديثاً في آسيا والتي لصالحها فُصِلَ هذا الإقليم عن تركيا أن تقدم ضمانات كافية لدفع حصة الرسوم السنوية المذكورة أعلاه المخصصة لها على التوالي». وتكشف هذه المواد بجلاء عن فهم الدول للأقاليم الخاضعة للانتداب من الفئة «أ» – التي من بينها فلسطين - بأنها دول.

ولم يتم التصديق على معاهدة سيفر، ومن ثم، لم تدخل حيز التنفيذ. ولهذا عمل الحلفاء على استبدال معاهدة سلام جديدة بمعاهدة سيفر، بمقتضاها تتخلى تركيا عن الأقاليم التي كانت تابعة لها، وهو ما تحقق بعقد معاهدة لوزان.[٨٩]

معاهدة لوزان

في ٢٤ يوليو ١٩٢٣، عَقَدَ الحلفاء في لوزان (بسويسرا) معاهدة جديدة مع تركيا بهدف تفكيك الإمبراطورية العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى.[٩٠] وقد دخلت المعاهدة حيز النفاذ في ٦ أغسطس ١٩٢٤.[٩١]

(٨٩) تتجاهل الكتابات الصهيونية معاهدة لوزان.

(٩٠) وقعت معاهدة لوزان بين تركيا من جهة، وبريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان واليونان ورومانيا والبرتغال والمملكة الصربية الكرواتية السلوفينية (يوغوسلافيا) من جهة أخرى.

(٩١) تجدر ملاحظة أن صك الانتداب البريطاني صودق عليه في ٢٤ يوليو ١٩٢٢، قبل تصديق تركيا على معاهدة لوزان.

ولم تشر معاهدة لوزان إلى المادة ٢٢ من العهد ولا إلى إعلان بلفور.[٩٢]

وعلى خلاف معاهدة سيفر[٩٣]، لم تخص معاهدة لوزان سوريا وبلاد ما بين النهرين وفلسطين بنصوص. وإنما اكتفت معاهدة لوزان بمادة واحدة تتعلق بجميع الأقاليم التي ستتنازل عنها تركيا؛ وهي المادة ١٦ التي تنص على أن: «تتخلى تركيا بموجب هذه المعاهدة عن جميع الحقوق والملكية على الإطلاق على، أو فيما يتعلق بالأقاليم الواقعة خارج الحدود المنصوص عليها في هذه المعاهدة، والجزر غير تلك التي تعترف المعاهدة المذكورة بسيادة تركيا عليها، يسوى مستقبل هذه الأقاليم والجزر من قبل الأطراف المعنية».[٩٤]

وتجدر ملاحظة أن تركيا قد تنازلت عن هذه الأقاليم من دون أن يكون هذا التنازل لدول معينة؛ مثلاً، كدول الحلفاء. فالمادة تقرر فقط أنها تتنازل عن هذه الأقاليم.[٩٥]

المطلب الثاني
السيادة على فلسطين

تذكر المادة ٢٢/١ من العهد: «بالنسبة لتلك المستعمرات والأقاليم التي لم تعد، نتيجة للحرب الأخيرة، خاضعة لسيادة الدول التي كانت تحكمها سابقاً». وأيضاً، وفقاً للمادة ١٦ من معاهدة لوزان، تخلت تركيا عن سيادتها على فلسطين، فلمن انتقلت السيادة؟

توجد عدة آراء فقهية على النحو الآتي:

---

(٩٢) على الرغم من أن معاهدة لوزان لا تُشير لصك الانتداب، يرى كروفورد: «أن المادة ١٦ من معاهدة لوزان تعني ضمناً الاعتراف التركي بالانتداب الفلسطيني، الذي سبق أن وافق عليه المجلس علناً».راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, p. 429.

(٩٣) المادتان ٩٤ و٩٥.

(٩٤) على الرغم من إقراره أن معاهدة سيفر لم تدخل حيز النفاذ، يرى ماتيس دي بلوا أن معاهدة لوزان بنصها على أن «يسوى مستقبل هذه الأقاليم والجزر من قبل الأطراف المعنية»، فإن هذا يعني أنه لم تكن هناك عقبة أمام تنفيذ الترتيبات الواردة في معاهدة سيفر؛ أي أنه قبول بأثر رجعي. انظر:

Matthijs de Blois, The Unique Character of The Mandate for Palestine, p. 368.

ولا شك أن هذا الرأي لا دليل عليه؛ فمعاهدة سيفر لم تدخل حيز النفاذ لعدم التصديق عليها، ولم تُشر لها معاهدة لوزان، ومن ثم، على أي أساس يمكن قبول معاهدة سيفر بأثر رجعي؟

(٩٥) يعتبر التنازل (cession) إحدى وسائل اكتساب الإقليم وفقده، ويُقصَد به تخلي دولة عن سيادتها على إقليم.

- السيادة لدول الحلفاء: فالسيادة انتقلت إلى الحلفاء بموجب معاهدة السلام مع تركيا. فالحلفاء أجبروا تركيا على التخلي عن فلسطين.
- السيادة للعصبة: فعصبة الأمم هي التي أنشأت نظام الانتداب، وهي التي تراقب الدول المنتدبة.
- السيادة لدولة الانتداب: فسلطات الانتداب هي التي تُدير الإقليم وتُسيطر عليه، ومن ثم، هي صاحبة السيادة عليه.
- السيادة للشعب: فالسيادة مُتأصِّلة في الشعب الذي من أجله وضع نظام الانتداب.(٩٦) ويتأسس هذا الرأي على تقرير المصير أحد دعائم الانتداب. يذكر القاضي فؤاد عمون: بالنسبة إلى نظام الانتداب: «تستقر فكرة السيادة الفعلية في الشعب المحروم من ممارستها بسبب الهيمنة أو الوصاية عليه».(٩٧)
- السيادة مشتركة: فتتشارك العصبة ودولة الانتداب السيادة على الإقليم. كما قد يشارك شعب الإقليم في ممارسة السيادة. وتتحدد نسب مشاركة كل جهة بالرجوع إلى صك الانتداب في كل حالة على حدة.(٩٨)
- لا أحد له سيادة: فلا تتقرر السيادة على الإقليم لأحد.(٩٩) يذكر القاضي أرنولد ماكنير: «عن السيادة، تكفي بضع كلمات. نظام الانتداب (و «المبادئ المقابلة» لنظام الوصاية الدولي) مؤسسة جديدة -علاقة جديدة بين الإقليم وسكانه من

(٩٦) راجع: محمود سامي جنينة، القانون الدولي العام، ص ٥٣٨ – ٥٣٩.

(٩٧) الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ بشأن ناميبيا:

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, ICJ Reports 1971, (separate opinion by Fouad Ammoun), p.69.

(٩٨) يرى علي ماهر: تساءل الكتاب أين تكون السيادة في حالات الانتداب هل هي في جمعية الأمم أو في الدولة المنتدبة أو في البلاد الموضوعة تحت الوصاية أم هي مجزأة بينها. وأهمية هذا السؤال تظهر في حال نشوب الحرب بين الدولة المنتدبة وبين دولة أخرى إذ كيف تعد البلاد الواقعة تحت الانتداب أعدوة هي أم محايدة. والظاهر أنه لا يمكن الإجابة على هذا السؤال بصفة مطلقة لأن الجواب يختلف باختلاف درجة الانتداب وشروطه فيجب تبين ما إذا كانت هذه البلاد داخلة في قسم (أ) أو (ب) أو (ث) كما يجب الرجوع إلى نصوص صك الانتداب». علي ماهر، القانون الدولى العام، ص ١٤١.

(٩٩) من أنصار هذا الرأي مالكوم شو حيث يرى أن السيادة لم تنتقل لأحد؛ راجع:

The League of Nations Mandate System and the Palestine Mandate, p. 294.

ناحية والحكومة التي تمثلهم دولياً من ناحية أخرى – نوع جديد من الحكومة التي لا تنسجم مع المفهوم القديم للسيادة والغريبة عنها. لا ينطبق فقه السيادة على هذا النظام الجديد. السيادة على إقليم تحت الانتداب معلقة؛ إذن وعندما يحصل سكان الإقليم على الاعتراف كدولة مستقلة، كما حدث بالفعل في حالة بعض الانتدابات، فإن السيادة ستنشط وتؤول إلى الدولة الجديدة».[١٠٠]

الترجيح بين الآراء

الرأي الذي يقول بأن السيادة لدول الحلفاء مردود عليه بأنه على الرغم من دور الحلفاء في تأسيس عصبة الأمم وإنشاء نظام الانتداب، إلا أنه بإنشاء هذا النظام لم يعد لهم دور. كذلك، يُرد على الرأي الذي يقول إن السيادة للعصبة بأنها لم تكن تدير الإقليم أو تسيطر عليه.

وبالنسبة إلى الرأي الذي يقول إن السيادة لدولة الانتداب، فإنه يُرد على ذلك بأنها تمارس الانتداب نيابة عن العصبة، ولا يجوز لها ضم الإقليم وفقاً لمبدأ «عدم الضم» الذي يميز نظام الانتداب عن الاستعمار؛ فأقاليم الانتداب ليست مستعمرات أو ممتلكات. كما أنها لا تمنح جنسيتها لسكان الإقليم. فلم تكن لبريطانيا السيادة على فلسطين على الرغم من أنها كانت تتمتع بسلطة تشريعية وإدارية.[١٠١]

ويؤخذ على الرأيين الأخيرين (السيادة المشتركة ولا سيادة لأحد) عدم التحديد وغياب فكرة المسؤولية.

وهكذا، فإن الرأي الراجح هو الذي يقول إن السيادة في السكان على أساس تخلي تركيا في معاهدة لوزان عن السيادة لصالح السكان في مختلف الأقاليم، ومبدأ «عدم الضم». ذكر القاضي فؤاد عمون: «السيادة غير قابلة للتجزئة، مثلها مثل الحرية، وكل ما يمكن تصوره هو تمييز بين امتلاك السيادة وممارستها».[١٠٢] فالسيادة

(١٠٠) الرأي الاستشاري لعام ١٩٥٠ بشأن المركز الدولي لجنوب غرب أفريقيا:

International Status of South-West Africa, Advisory Opinion, ICJ Reports 1950, (separate opinion by Arnold McNair), p. 150.

(١٠١) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 68.

(١٠٢) الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ بشأن ناميبيا:

separate opinion by Fouad Ammoun, p.69.

للشعب، حتى لو كان غير قادر مؤقتاً على ممارستها. أي يتعين الفصل بين السيادة وممارستها؛ فشعب فلسطين صاحب السيادة، لكن ممارسة هذه السيادة كانت محدودة من خلال الصلاحيات الممنوحة لدولة الانتداب (بريطانيا).[١٠٣] ففلسطين دولة مستقلة وفقاً للعهد ومعاهدة لوزان[١٠٤]، ولكن لا تُمارِس كامل سيادتها؛ لأنه لدولة الانتداب (بريطانيا) إدارة الإقليم والسيطرة عليه،[١٠٥] مع ملاحظة أن لفلسطين إدارة منفصلة؛ فلم تكن إدارة فلسطين هي حكومة بريطانيا.[١٠٦]

وقد وصفت محكمة العدل الدولية «المغرب تحت الحماية الفرنسية» بأنها «دولة ذات سيادة»؛ فذكرت: «بموجب هذه المعاهدة[١٠٧]، بقي المغرب دولة ذات سيادة لكنه

(١٠٣) يُشبه وضع سيادة فلسطين سيادة دول البلطيق الثلاث (إستونيا، ولاتفيا، وليتوانيا) فقد حصلت على استقلالها من روسيا بعد الحرب العالمية الأولى. وفي عام ١٩٤٠، احتُلَّت مرة أخرى من الاتحاد السوفيتي، ولمدة ثلاث سنوات من ألمانيا النازية، ثم في عام ١٩٤٤، ضَمَّها الاتحاد السوفيتي. وفي عام ١٩٩١، مع تفكك الاتحاد السوفيتي، عادت مستقلة، ورحبت دول العالم باستعادتها لسيادتها.

(١٠٤) هذه كانت رؤية جامعة الدول العربية لفلسطين على أنها دولة مستقلة. فعندما نشأت الجامعة في ٢٢ مارس ١٩٤٥ تضمن ميثاقها ملحقاً خاصاً بفلسطين ينص على أنه: «منذ نهاية الحرب العظمى الماضية سقطت عن البلاد العربية المنسلخة من الدولة العثمانية، ومنها فلسطين، ولاية تلك الدولة، وأصبحت مستقلة بنفسها، غير تابعة لأية دولة أخرى، وأعلنت معاهدة لوزان أن أمرها لأصحاب الشأن فيها، وإذا لم تكن قد مُكِّنَت من تولي أمورها، فإن ميثاق العصبة في سنة ١٩١٩ لم يُقرِّر النظام الذي وضعه لها إلا على أساس الاعتراف باستقلالها، فوجودها واستقلالها الدولي من الناحية الشرعية أمر لا شك فيه».

(١٠٥) يشير جون كويجلي إلى أمثلة لدول لا تباشر بنفسها كامل شؤونها، وإنما كيان آخر له دور رئيس؛ من ذلك، الدول الصغرى، فبعضها ليست لها سيطرة على شؤونها الخاصة، وإنما قد تلعب دولة خارجية دوراً رئيساً أكبر في شؤونها. كذلك، الدول التي بها فوضى فلا توجد بها حكومة، كذلك الدول تحت الاحتلال. كذلك، الدول الأوروبية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لا تتحكم في شؤونها الخاصة في عدد من المجالات كالشؤون الاقتصادية وحقوق الإنسان، وإنما تقوم بهذا الأمر مؤسسات الاتحاد الأوروبي. انظر:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 5.

(١٠٦) أكد معهد القانون الدولي في قراره حول الانتداب على: تمتع المجتمعات الخاضعة للانتداب بوضع دولي متميز عن وضع الدولة المنتدبة (البند السادس). لا تتأثر حقوق والتزامات المجتمعات بموجب الانتداب بنهاية الانتداب أو تغيير المنتدب (البند الثامن). انظر:

Institut De Droit International, Session de Cambridge (1931), Les mandats internationaux.

(١٠٧) معاهدة فاس (١٩١٢) التي وضعت المغرب تحت حماية فرنسا.

جعل ترتيباً ذي طابع تعاقدي بمقتضاه تعهدت فرنسا بممارسة بعض السلطات السيادية باسم ونيابة عن المغرب، و، من حيث المبدأ، كل العلاقات الدولية للمغرب».[١٠٨]

المطلب الثالث
نشأة دولة فلسطين

بانتقال السيادة لشعب فلسطين، تكون دولة فلسطين قد استكملت مُقوِّماتها؛ فالإقليم المعروف بفلسطين موجود عبر المراحل المختلفة في التاريخ، كذلك، ظلت فلسطين عربية لمدة ١٨٠٠ عام السابقة، ولم يكن هناك وجود ظاهر لليهود بها.[١٠٩] وقد كان العرب موجودين قبل الفتح الإسلامي.[١١٠]

وقد تأكد المركز الدولي لفلسطين كدولة في معاهدة لوزان. فقد أشارت معاهدة لوزان -مثل معاهدة سيفر- إلى الأقاليم التي ستُفصَل عن تركيا كدول[١١١]، وذلك بالنسبة إلى الأمور الثلاثة الآتية:

أولا: الجنسية

يُشير نص معاهدة لوزان بشأن الجنسية إلى الإقليم الذي سينفصل عن تركيا باسم «الدولة» (State)؛ فتنص المادة ٣٠ (الجنسية) على أنه: «سيُصبِح الرعايا الأتراك

---

(١٠٨) انظر:

Case concerning rights of Nationals of the United States of America in Morocco, Judgment of August 27th, 1952: I.C.J. Reports 1952, p. 188.

(١٠٩) راجع: كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)، ص ١٦-١٧:

Henry Cattan, The Palestine Question, p. vii.

(١١٠) يذكر هنري قطان:

"It is essential to observe that the Moslem Arabs did not colonize Palestine. They brought to the country no immigrants, but only their religion and culture". Henry Cattan, The Palestine Question, p. 6.

بينما يرى جون كويجلي أن الفتح هو الذي أدخل العربية لفلسطين؛ فيذكر: «تأثرت ثقافة شعب فلسطين العريق بغزو عربي من الشرق في القرن السابع الميلادي، والذي جلب لهم اللغة العربية ودين الإسلام». راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, p. 10.

(١١١) كما جاء في المتن، لا تذكر معاهدة لوزان أسماء الأقاليم، ولكنها تذكر عبارة «الإقليم الذي يُفصَل عن تركيا» وهذا يتضمن فلسطين (وأيضاً سوريا والعراق).

الذين يقيمون بصفة اعتيادية في الإقليم الذي يُفصَل عن تركيا بموجب أحكام هذه المعاهدة، في الواقع، وبالشروط التي ينص عليها القانون المحلي، مواطنين للدولة (State) التي يُنقَل هذا الإقليم إليها». فهذه الأقاليم تعدُّ دولاً، ومن ثم، سيكون لهذه الدول الجنسية الخاصة بها. وعلى ذلك، فإن الأشخاص الذين كانوا يحملون الجنسية التركية، ويقيمون بصفة اعتيادية في الدولة الجديدة، يُصبحون مواطنين في الدولة الجديدة، ولا يعتبرون من الرعايا الأتراك.

فبالنسبة إلى فلسطين، كان سكانها يحملون الجنسية العثمانية وفقاً لقانون الجنسية العثمانية لسنة ١٨٦٩. ووفقاً للمادة ٣٠ من معاهدة لوزان، انتقلت جنسية المواطنين العثمانيين المقيمين في فلسطين من تركيا إلى فلسطين. وهذا الأمر كان أيضاً بالنسبة إلى الأقاليم الأخرى التي تنازلت عنها تركيا. ففي عام ١٩٢٧، قررت المحكمة المختلطة بالمنصورة (في مصر) في قضية تتعلق بسوريا ولبنان، وجنسية سكانهما: «سوريا ولبنان، باعتبارهما دولتين خاضعتين للانتداب «أ»، وفقاً لعهد عصبة الأمم [إشارة واضحة إلى المادة ٢٢ (٤)]، تعتبران دولتين مستقلتين وأشخاصاً للقانون الدولي العام وقد اكتسب السكان جنسية هاتين الدولتين. لذلك يجب اعتبار السوريين واللبنانيين في مصر أجانب على نفس الأساس مثل رعايا الدول التي انفصلت عن الإمبراطورية التركية قبل الحرب العظمى».[١١٢] أي اعتبرت المحكمة -كما جاء في معاهدة لوزان- سوريا ولبنان دولتين منفصلتين عن تركيا، لكل منهما جنسية مستقلة، وهو الأمر الذي ينطبق على فلسطين.

كذلك، أشارت محكمة الاستئناف الجنائية البريطانية في قضية الملك ضد «كيتر» عام ١٩٤٠ إلى أن فلسطين دولة؛ فقد أُدين كيتر – أحد سكان فلسطين الذين يقيم في القدس – في بريطانيا بارتكاب جريمة جنائية لعدم مغادرته بريطانيا بعد ترحيله. وقد جادل «كيتر» أن المقصود في المادة ٣٠ «الدولة التي يُنقَل هذا الإقليم إليها» هي بريطانيا، ومن ثم، فإنه يُعدّ من رعايا بريطانيا. وقد رفضت المحكمة ذلك، وقالت إن المقصود فلسطين إذ لم يتم ضم فلسطين لبريطانيا، ومن ثم، فإنه ليس من رعايا بريطانيا، لكنه أجنبي.[١١٣]

---

(١١٢) انظر:

Antoine Bey Sabbagh v. Mohamed Pacha Ahmed and Others, Mixed Court of Mansura, Egypt, 15 November 1927, Annual Digest of Public International Law Cases 1927–1928, pp. 48 – 49.

(١١٣) انظر:

John Quigley, Situation in The State of Palestine, p.6, para.5.

ثانياً: توزيع الدين العام العثماني

نصت المادة ٤٦ بشأن توزيع الدين العام العثماني على أن: «يوزع الدين العام العثماني، كما هو محدد في الجدول المرفق بهذا القسم، وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القسم بين تركيا، والدول (States) التي فُصِلَ إقليمها عن الدولة العثمانية بعد حروب البلقان في ١٩١٢-١٣، والدول (States) التي نُسبت إليها الجزر المشار إليها في المادتين ١٢ و١٥ من هذه المعاهدة والإقليم المشار إليه في الفقرة الأخيرة من هذه المادة، والدول (States) المنشأة حديثًا في أقاليم آسيا المنفصلة من الدولة العثمانية بموجب هذه المعاهدة. تشارك جميع الجهات المذكورة أعلاه أيضاً، وفقًا للشروط المنصوص عليها في هذا القسم، في الرسوم السنوية لخدمة الدين العام العثماني اعتبارًا من التواريخ المشار إليها في المادة ٥٣. اعتباراً من التواريخ المنصوص عليها في المادة ٥٣، لن تكون تركيا مسؤولة بأي شكل من الأشكال عن حصص الديون التي تكون الدول (States) الأخرى مسؤولة عنها».

ووفقاً للمادة ٤٧ من معاهدة لوزان، يحال أي نزاع قد ينشأ بين الأطراف المعنية إلى محكم يُعينه مجلس العصبة. ولذلك، عندما نشأ نزاع حول سداد الديون العثمانية، عين المجلس: «السويسري أوجين بوريل» (Eugène Borel) كمُحَكِّم، والذي تعامل مع فلسطين كدولة عند توزيع تكاليف التحكيم فقسمها إلى تسعة أجزاء تتحمل كل دولة جزءاً منها؛ وذلك على النحو الآتي: ثلاث دول تحت الانتداب البريطاني (فلسطين وشرق الأردن والعراق) تتحمل ثلاثة أجزاء؛ ودولتان تحت الانتداب الفرنسي (سوريا ولبنان) تتحمل جزأين؛ وتتحمل كل من بلغاريا واليونان وإيطاليا وتركيا جزءاً.[١١٤]

ثالثاً: الامتيازات

تضمنت معاهدة لوزان عدداً من البروتوكولات. في البروتوكول الثاني عشر، أشارت المادة ٩ (المتعلقة باستمرار الالتزامات بموجب الامتيازات الممنوحة من قبل الدولة العثمانية) إلى الإقليم الذي سينفصل عن تركيا باسم «الدولة»؛ فنصت على أنه: «في الأقاليم المنفصلة عن تركيا بموجب معاهدة السلام الموقعة هذا اليوم، تحل بالكامل الدولة (the State) التي تستحوذ على الإقليم فيما يتعلق بحقوق والتزامات

(١١٤) راجع:

Affaire de la Dette publique ottomane (Bulgarie, Irak, Palestine, Transjordanie, Grèce, Italie et Turquie), 18 avril 1925, Recueil Des Sentences Arbitrales, Volume I, pp. 609-610.

تركيا تجاه مواطني الدول المتعاقدة الأخرى، والشركات التي يكون رأس مالها من مواطني الدول الأخرى هو الغالب، وهم المستفيدون بموجب عقود الامتياز المبرمة قبل ٢٩ أكتوبر ١٩١٤ مع الحكومة العثمانية أو أي سلطة عثمانية محلية. ينطبق نفس البند فيما يتعلق بعقود الامتياز المبرمة مع الحكومة العثمانية أو أي سلطة محلية عثمانية قبل دخول المعاهدة التي تنص على نقل الإقليم حيز التنفيذ. سيكون هذا الحلول ساري المفعول اعتباراً من دخول المعاهدة التي بموجبها نُقِلَ الإقليم حيز التنفيذ باستثناء ما يتعلق بالإقليم الذي يُفصَل بموجب معاهدة السلام الموقعة هذا اليوم، والذي سيكون الحلول بشأنه سارياً اعتباراً من ٣٠ أكتوبر ١٩١٨».

وقد وجد هذا الأمر تطبيقاً -في عام ١٩٢٥- أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي في دعوى رفعتها اليونان (نيابة عن مواطنها مافروماتيس) ضد بريطانيا (سلطة الانتداب على فلسطين) على أساس أن إدارة فلسطين تصرفت بطريقة تنتهك اتفاق الامتياز الذي منحته السلطات العثمانية سابقاً لمافروماتيس.[١١٥] ففي هذه القضية، تعاملت المحكمة مع فلسطين على أنها الدولة الخلف (the succcessor State) المسؤولة عن التزامات الدولة التي حلت محلها (تركيا) فذكرت: بعد الاعتراف بصلاحية امتيازات مافروماتيس، يجب أن تسري ضد شخص تابع لدولة متعاقدة غير تركيا، وهي الدولة الخلف وفقاً للمادة ٩ من البروتوكول الثاني عشر.[١١٦] ومن ثم، فإن الحكم الوارد في المادة ٩ من البروتوكول الثاني عشر ينطبق على امتيازات مافروماتيس؛ هذا الحكم الذي ينص على أن فلسطين تحل محل تركيا فيما يتعلق بحقوق تركيا والتزاماتها تجاه مواطني الدول المتنازعة غير تركيا، الذين هم مستفيدون من عقود الامتياز المبرمة مع السلطات العثمانية قبل ٢٩ أكتوبر **١٩١٤**.[١١٧] أي اعتبرت المحكمة فلسطين دولةً خلفاً لتركيا، على الرغم من أنها كانت تحت الانتداب.

(١١٥) وفقاً لصك الانتداب على فلسطين، لا تُرفع الدعوى ضد فلسطين، وإنما ضد الدولة المنتدبة (بريطانيا)؛ فتنص المادة ٢٦ من صك الانتداب: «توافق الدولة المنتدبة على أنه إذا وقع خلاف بينها وبين عضو آخر من أعضاء عصبة الأمم حول تفسير نصوص صك الانتداب أو تطبيقها وتعذر حله بالمفاوضات يعرض على محكمة العدل الدولية الدائمة المنصوص عليها في المادة الرابعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم».

(١١٦) راجع:

The Mavrommatis Jerusalem Concessions, PCIJ, Series A, No. 5, 26 March 1925, p. 31.

(١١٧) راجع:

The Mavrommatis Jerusalem Concessions, p. 32.

المبحث الرابع
المركز الدولي لفلسطين عند نهاية الانتداب

حصلت الأقاليم العربية الخاضعة للانتداب من الفئة «أ» على استقلالها الكامل؛ فكان العراق[١١٨] أول من حصل على استقلاله الكامل عام ١٩٣٢، ثم، لبنان عام ١٩٤١، وسوريا عام ١٩٤٣، وشرق الأردن عام ١٩٤٦.

أما بالنسبة إلى فلسطين، فقد استمرت تحت الانتداب، وحدثت تطورات أثرت في مركزها كدولة مستقلة لم يتحقق لها الاستقلال الكامل بعد. ففي الفترة بين عام ١٩٤٥ و١٩٤٦، حلَّت العصبة نفسها، وتأسست منظمة الأمم المتحدة التي أنشأت نظام الوصاية ليُطبَّق على الأقاليم المَشمولَة بالانتداب بمقتضى اتفاقات وصاية، غير أنه لم يُعقد اتفاق لوضع فلسطين تحت الوصاية، واستمر الانتداب إلى أن أحالت بريطانيا في فبراير ١٩٤٧ قضية فلسطين إلى الأمم المتحدة التي أصدرت جمعيتها العامة في نوفمبر ١٩٤٧ قراراً بتقسيم فلسطين لينتهي على أرض الواقع الانتداب على فلسطين من دون أن تنتهي الأمانة المقدسة للحضارة تجاه الاستقلال الكامل لفلسطين.

ونبين أثر هذه الأمور (حل العصبة، ونظام الوصاية، وقرار التقسيم) على المركز الدولي لفلسطين. ثم، نبين الوضع الحالي للأمانة المقدسة للحضارة تجاه فلسطين.

المطلب الأول
المركز الدولي لفلسطين عند حل عصبة الأمم

في ١٨ أبريل ١٩٤٦، حَلَّت عصبة الأمم نفسها، فانتهى بذلك أحد أطراف صك الانتداب الفلسطيني. فقد اعتمدت جمعية العصبة، في دورتها الأخيرة، قراراً بشأن الانتدابات، قالت فيه: «إذ تشير إلى أن المادة ٢٢ من العهد تنطبق على بعض الأقاليم الموضوعة تحت الانتداب، فإن المبدأ القائل بأن رفاهية وتنمية الشعوب التي لم تتمكن بعد من الوقوف بمفردها في الظروف الصعبة للعالم الحديث يُشكِّل أمانة مقدسة للحضارة:

١ - تُعرب عن ارتياحها للطريقة التي أدت بها أجهزة العصبة المهام المنوطة بها فيما يتعلق بنظام الانتداب ولا سيما الإشارة بالعمل الذي أنجزته اللجنة الدائمة للانتدابات؛

(١١٨) انضمت العراق لعصبة الأمم.

٢ - تُشير إلى دور العصبة في مساعدة العراق على التقدم في وضعه تحت انتداب «أ» إلى حالة الاستقلال الكامل، وتُرحب بإنهاء وضع الانتداب في سوريا ولبنان وشرق الأردن، والتي، منذ آخر دورة للجمعية، تُصبح أعضاء مستقلين في المجتمع العالمي؛

٣ - تُقر بأنه، عند انتهاء وجود العصبة، ستنتهي وظائفها فيما يتعلق بالأقاليم الخاضعة الانتداب، لكن تُلاحظ أن الفصول الحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر من ميثاق الأمم المتحدة تُجسِّد المبادئ المقابلة لتلك الواردة في المادة ٢٢ من عهد العصبة؛

٤ - تُحيط علماً بالنوايا المعلنة لأعضاء العصبة الذين يديرون الآن الأقاليم الخاضعة للانتداب لمواصلة إدارتها من أجل رفاه الشعوب المعنية وتنميتها وفقاً للالتزامات الواردة في الانتدابات المعنية، وذلك إلى أن يُتَّفَق على ترتيبات أخرى بين الأمم المتحدة ودول الانتداب المعنية».[١١٩]

وامتنعت مصر[١٢٠] عن التصويت على هذا القرار لأنها اعترضت على الفقرة ٤؛ وقالت مصر إنه ينبغي تقديم فلسطين إلى الاستقلال بدلاً من وضعها تحت الوصاية؛ فذكرت: «تنص أحكام المادة ٢٢ من ميثاق عصبة الأمم، المشار إليها في ديباجة القرار قيد النظر، على أن نظام الانتدابات كان مخصصاً للشعوب غير القادرة بعد على الوقوف بمفردها في ظل الظروف العصيبة للعالم الحديث. فلسطين، بعد الحرب الأخيرة، اعتبرت إقليماً خاضعاً لهذا النص. إن فلسطين قد وصلت فكرياً واقتصادياً وسياسياً إلى مرحلة لا ينبغي لها أن تستمر تحت الانتداب أو الوصاية أو أي ترتيبات أخرى يمكن النظر فيها. فلسطين ليست أقل من الدول التي حصلت على استقلالها مؤخراً والمشار إليها في القرار؛ إنها ليست أقل من العراق أو سوريا أو لبنان أو شرق الأردن».[١٢١]

ويؤكد هذا القرار على انتهاء وظائف العصبة فيما يتعلق بالأقاليم الخاضعة

(١١٩) انظر:

Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, Volume 1, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 1963, p. 697.

(١٢٠) كانت مصر عضواً في العصبة في عام ١٩٣٧.

(١٢١) انظر:

Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, p. 698.

للانتداب، ولكنه لا يقرر انتهاء الانتداب نفسه؛ فالمفروض أن يستمر الانتداب إلى حين وضع «ترتيبات أخرى». وقد ذكرت فتوى محكمة العدل الدولية (١٩٥٠): «قالت الجمعية إن وظائف العصبة فيما يتعلق بالأقاليم الخاضعة للانتداب ستنتهي؛ لم تقل إن الانتداب نفسه قد انتهى. بقصر نفسها على هذا البيان، وفي الإحاطة علماً، من ناحية أخرى، بالنوايا المعلنة للسلطات المنتدبة لمواصلة إدارة الأقاليم الخاضعة للانتداب وفقاً لانتداباتها، إلى أن يُتَّفَق على ترتيبات أخرى بين الأمم المتحدة وتلك السلطات، أبدت الجمعية فهمها بأن الانتدابات ستستمر في الوجود حتى يتم وضع «ترتيبات أخرى».[١٢٢] في هذه الفتوى، كان إقليم جنوب غرب أفريقيا أحد ممتلكات ألمانيا الذي أُجبرت بالتنازل عنه وفقاً لمعاهدة فرساي، ووضع الإقليم تحت انتداب جنوب أفريقيا؛ فقد كانت تمارس السطات التشريعية والإدارية على الإقليم نيابة عن العصبة. وبعد الحرب العالمية الثانية، سعت جنوب أفريقيا إلى ضم الإقليم على أساس أن الانتداب قد انتهى بزوال عصبة الأمم. وقد رفضت الأمم المتحدة ذلك، وطالبت جنوب أفريقيا؛ بوضع الإقليم تحت الوصاية وفقاً لأحكام الفصل الثاني عشر من الميثاق. ولهذا، طلبت الجمعية العامة فتوى من محكمة العدل الدولية. وقد قررت المحكمة أن جنوب أفريقيا مستمر في تحمل الالتزامات الدولية الناشئة عن الانتداب، بما في ذلك الالتزام بتقديم التقارير، وأن تتولى الأمم المتحدة وظائف الإشراف. وقد ذكرت المحكمة: «كانت هذه الالتزامات الدولية، التي يفترضها اتحاد جنوب إفريقيا، من نوعين: نوع واحد مرتبط مباشرة بإدارة الإقليم، ويتوافق مع الأمانة المقدسة للحضارة المشار إليها في المادة ٢٢ من العهد. والآخر يتعلق بآلية التنفيذ، وكان وثيق الصلة بالإشراف والرقابة من قبل العصبة. وهي تقابل «ضمانات لأداء هذه الأمانة» المشار إليها في نفس المادة». «تمثل هذه الالتزامات جوهر الأمانة المقدسة للحضارة. يبقى سبب وجودهم وموضوعهم الأصلي. نظرًا لأن تحقيقها لا يعتمد على وجود عصبة الأمم، فلا يمكن وضع حد لها لمجرد أن هذا الجهاز الإشرافي لم يعد موجوداً. ولا يمكن أن يتوقف على ذلك حق السكان في إدارة الإقليم وفقاً لهذه القواعد».[١٢٣]

(١٢٢) الرأي الاستشاري لعام ١٩٥٠ بشأن المركز الدولي لجنوب غرب أفريقيا، ص ١٣٤.

(١٢٣) الرأي الاستشاري لعام ١٩٥٠ بشأن المركز الدولي لجنوب غرب أفريقيا، ص ١٣٣.

المطلب الثاني
المركز الدولي لفلسطين في نظام الأمم المتحدة للوِصَاية

في عام ١٩٤٥، تأسست الأمم المتحدة، وأَنشَأ ميثاقها نظاماً دولياً للوصاية ليحل محل نظام الانتداب على أن توضع تحت الوصاية الأقاليم التي مازالت تحت الانتداب. ولكن من دون فرض هذا النقل على دولة الانتداب. فقد قررت المادة ٧٧ من الميثاق أن يُطبَّق نظام الوِصايَة -بمقتضى اتفاقات وصاية- على الأقاليم المَشمولَة الآن بالانتداب. وسيكون من شأن اتفاق لاحق أن يُحَدِّد أي الأقاليم سوف يوضع تحت نظام الوِصايَة وطبقاً لأية شروط. وهكذا، لا تشترط المادة ٧٧ من بريطانيا أن تضع فلسطين تحت الوصاية، لكن بريطانيا عند زوال عصبة الأمم، كانت ملزمة بموجب المادة ٢٢/ ٤ من العهد، إما أن تمنح الاستقلال الكامل لفلسطين، كما حدث في حالة جميع الانتدابات الأخرى من الفئة (أ) – العراق وسوريا ولبنان والأردن – أو أن تضع فلسطين تحت وصاية الأمم المتحدة.

ونصت المادة ٨٠ من الميثاق على أنه: «١-فيما عدا ما قد يُتَّفَق عليه في اتفاقات الوصاية الفردية، التي تُبرَم وفق أحكام المواد ٧٧ و٧٩ و٨١ وتضع كل إقليم تحت نظام الوصاية، وإلى أن تُعقَد مثل هذه الاتفاقات، لا يجوز تفسير أي شيء في هذا الفصل أو تأويله بأي شكل من الأشكال لتغيير الحقوق، أياً كانت، لأية دول أو لأية شعوب أو شروط الصكوك الدَّولِيَّة القائمة التي قد يكون الأعضاء في الأُمَم المتحدة أطرافاً فيها. ٢-لا يجوز أن تُفسَّر الفقرة ١ من هذه المادة على أنها تُعطي سبباً لتأخير أو تأجيل التفاوض وعقد الاتفاقات لوضع الأقاليم المَشمولَة بالانتداب والأقاليم الأخرى تحت نظام الوصاية على النحو المَنْصُوص عليه في المادة ٧٧».

وتُحافِظ المادة ١/٨٠ على حقوق شعب فلسطين، ودولة فلسطين، بموجب الانتداب. تذكر محكمة العدل الدولية: «تؤكد هذا الرأي الفقرة ١ من المادة ٨٠ من الميثاق، التي تُحافظ على حقوق الدول والشعوب وشروط الصكوك الدولية القائمة حتى يتم وضع الأقاليم المعنية تحت نظام الوصاية. صحيح أن هذا الحكم ينص فقط على أنه لا يوجد في الفصل الثاني عشر ما يمكن تفسيره على أنه يغير حقوق الدول أو الشعوب أو شروط الصكوك الدولية القائمة. ولكن -فيما يتعلق بالأقاليم الواقعة تحت الانتداب، والتي تشير إليها الفقرة ٢ من هذه المادة- يفترض هذا الحكم مسبقاً أن حقوق الدول والشعوب لا تسقط تلقائياً عند حل عصبة الأمم. كان من الواضح أن النية كانت لحماية حقوق الدول والشعوب في جميع الظروف وفي جميع النواحي، حتى

يوضع كل إقليم تحت نظام الوصاية. علاوة على ذلك، نتج هذا الرأي عن قرار عصبة الأمم في ١٨ أبريل ١٩٤٦».[١٢٤]

ولم تُبرم بريطانيا اتفاقية وصاية بشأن فلسطين، أي أنها رأت أن تستمر -بعد حل العصبة- في إدارة فلسطين على أساس الانتداب. وهذا يعني أن بريطانيا كانت تعترف بأن وضع فلسطين كدولة بموجب المادة ٢٢/ ٤ من العهد لم ينته مع نهاية العصبة.[١٢٥]

غير أنه في ١٨ فبراير ١٩٤٧، أعلن وزير الخارجية البريطاني أن بريطانيا تُحيل قضية فلسطين إلى الأمم المتحدة، وأن بريطانيا ستسحب إدارتها بحلول ١ أغسطس ١٩٤٨. وفي ٢ أبريل ١٩٤٧، وجهت الحكومة البريطانية رسالة للأمين العام للأمم المتحده تطلب فيها وضع مسألة فلسطين في جدول أعمال الجمعية العامة لعمل توصيات طبقاً للمادة العاشرة من الميثاق، فيما يتعلق بحكومة مستقبلية في فلسطين.[١٢٦] وفي ٢٨ أبريل ١٩٤٧، دُعِيَ لدورة خاصة للجمعية العامة للنظر في المسألة. وقد طلبت خمس دول عربية (مصر والعراق وسوريا ولبنان والسعودية) من الأمين العام تضمين موضوع إضافي في جدول أعمال الدورة الخاصة يتعلق بمسألة إنهاء الانتداب على فلسطين وإعلان استقلالها.[١٢٧]

---

(١٢٤) الرأي الاستشاري لعام ١٩٥٠ بشأن المركز الدولي لجنوب غرب أفريقيا، ص ١٣٣-١٣٤.

(١٢٥) يرى يوفال شاني: «أن المادة ٨٠ تؤكد على صلاحية صكوك ما قبل عام ١٩٤٥ التي اعتمدها أعضاء الأمم المتحدة بصفتهم أعضاء في عصبة الأمم، بما في ذلك الصكوك التي أنشأت انتدابات دولية والحقوق المستمدة منها لأي دولة أو شعب. ويمكن الادعاء بأن إعادة التأكيد على الحقوق التي أوجدتها هذه الصكوك لا يبدو أنها تتوقف على ما إذا كانت تتفق مع العهد أم لا».

Yuval Shany, Legal Entitlements, Changing Circumstances and Intertemporality, pp. 397-398.

وفي حقيقة الأمر، تعني عبارة الصكوك «الدَّولِيَّة القائمة» الصكوك الصحيحة النافذة، ولا يمكن استنتاج أن ميثاق الأمم المتحدة – وهو أعلى وثيقة قانونية في المجتمع الدولي- يقر صحة التصرفات الباطلة الصادرة قبله.

(١٢٦) يذكر بوتر «حاولت بريطانيا العظمى منذ البداية إقصاء نفسها من المناقشة. بدت وكأنها تشعر أنه من خلال الاعتراف بالفشل التام – على الرغم من أنها ولدت المشكلة برمتها في السنوات الأخيرة من الحرب العالمية الأولى – يمكنها أيضاً الهروب من كل المسؤولية.... ومن الواضح أن هذا الموقف استند إلى افتراض أن الأمم المتحدة لها حق ضئيل أو ليس لها حق على الإطلاق في إصدار مرسوم أو أمر أي شيء في فلسطين، حتى السلام والنظام!».

Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, p. 861.

(١٢٧) راجع: فلاح خالد علي، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٣٩-١٩٤٨)، ص ٢٤١:

Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, p. 859; Henry Cattan, The Palestine Question, p. 32.

واستمرت الأمم المتحدة في مناقشة مركز فلسطين؛ وقُدِّمَ أكثر من مرة اقتراح بإحالة مسألة حالة فلسطين إلى محكمة العدل الدولية، ولكنها رُفِضَت.[١٢٨] كذلك، قدمت اللجنة الفرعية الثانية -في ١١ نوفمبر ١٩٤٧- إلى اللجنة الخاصة المعنية بالقضية الفلسطينية تقريرها الذي خلُصت فيه إلى أنه: «تجدر الإشارة إلى أن الهدف من إنشاء الانتداب من الفئة (أ)، مثل تلك الخاصة بفلسطين، بموجب المادة ٢٢ من العهد، كان توفير وصاية مؤقتة في ظل سلطة الانتداب، وإحدى المسؤوليات الأساسية للدولة المنتدبة مساعدة شعوب الأقاليم الواقعة تحت الانتداب على تحقيق الحكم الذاتي والاستقلال الكامل في أقرب فرصة. ومن المُتَّفَق عليه عموماً أنه تم الوصول إلى هذه المرحلة الآن في فلسطين، وليس فقط لجنة الأمم المتحدة الخاصة بفلسطين، بل أيضاً سلطة الانتداب نفسها، كلاهما وافقا على الانتداب يجب أن ينتهي واستقلال فلسطين يجب أن يُعترف به».[١٢٩] «في حالة فلسطين، لم تتفاوض سلطة الانتداب ولم تقدم اتفاقية وصاية للموافقة عليها من قبل الجمعية العامة، وبالتالي فإن مسألة استبدال الانتداب عن طريق الوصاية لا تُثار، ... إن شعب فلسطين قد نضج للحكم الذاتي وأنه قد تم الاتفاق بين الجميع على أنه ينبغي منحه الاستقلال في أقرب وقت ممكن. كما يترتب على ما قيل أعلاه، أن الجمعية العامة ليست مختصة للتوصية، ناهيك عن التطبيق، بأي حل آخر غير الاعتراف باستقلال فلسطين».[١٣٠] ولم تأخذ الجمعية العامة للأمم المتحدة بهذه التوصية، وأصدَرَت -في ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧- قرارها رقم ١٨١ المُتَضَمِّن خطة تقسيم فلسطين.

المطلب الثالث
المركز الدولي لفلسطين في قرار التقسيم

ينص القرار ١٨١ (II)، على تقسيم فلسطين إلى دولتين (عربية ويهودية)، والوحدة الاقتصادية بينهما، وتدويل القدس.[١٣١]

(١٢٨) راجع: فلاح خالد علي، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٣٩-١٩٤٨)، ص ٢٥٩:
Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, p. 860.

(١٢٩) انظر:
Ad Hoc Committee on The Palestinian Question, Report of Sub-Committee 2, A/AC.14/32, 11 November 1947, p.11, para. 15.

(١٣٠) انظر:
Ad Hoc Committee on The Palestinian Question, Report of Sub-Committee 2, A/AC.14/32, 11 November 1947, p.13, para. 18.

(١٣١) يذكر بوتر: اقتربت الولايات المتحدة من ممارسة نفوذ لا داعي له لتبني خطة التقسيم:
Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, p. 861.

ويذهب القرار إلى مدى أبعد من إعلان بلفور، ففي حين ينص الأخير على مفهوم «الوطن القومي» غير المتبلور، فإن الأول ينص على دولة.

وجاءت صياغة القرار كتوصية من الجمعية العامة التي: «توصي المملكة المتحدة بصفتها السلطة المنتدبة على فلسطين، وجميع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين، فيما يتعلق بحكومة فلسطين المستقلة، بتبني مشروع التقسيم والاتحاد الاقتصادي المرسوم أدناه وتنفيذه ... تدعو سكان فلسطين إلى القيام من جانبهم بالخطوات اللازمة لتحقيق هذه الخطة». وقد تعرض القرار ١٨١ لانتقاد كبير.[١٣٢] فالجمعية العامة ليست مشرعاً[١٣٣]، وقراراتها تكون تَوصِيات. وقد أكَّدَت محكمة العدل الدَّولِيَّة على أنه: «يمكن أن تكون القوة المقنعة لقرارات الجمعية كبيرة جداً، ولكن هذا أمر مختلف. فهي تعمل على المستوى السياسي وليس القانوني: وهذا لا يجعل هذه القرارات مُلزِمة في القانون».[١٣٤] فالقرار تجاوز للسّلْطَة، فالأمم المتحدة لا تَمْنَح السِّيَادة لأحد، إذ ليست لها أهلية نقل الملكية.[١٣٥]

---

(١٣٢) يرى هنري قطّان عدم سلامة قرار التقسيم للآتي: ١-عدم أهلية الجمعية العامة لتقسيم فلسطين؛ فليس لها سيادة على فلسطين، ولا سلطة حرمان شعب فلسطين من حقه في الاستقلال على كامل أرضه. ٢- إنكار العدالة، بسبب رفض الجمعية العامة طلبات عديدة بإحالة مسألة عدم أهلية الجمعية العامة وعدم قانونية وعد بلفور والانتداب إلى محكمة العدل الدولية لإصدار رأي استشاري. ٣-انتهاك المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم، التي اعترفت مؤقتاً باستقلال شعب فلسطين ووضعت عليها انتداباً مؤقتاً بغرض قيادة شعبها نحو الاستقلال الكامل. ٤- انتهاك ميثاق الأمم المتحدة وحق شعب فلسطين في تقرير المصير. ٥- انتهاك المبادئ الديمقراطية الأولية بإهمال إرادة أغلبية السكان الأصليين الذين رفضوا تقسيم وطنهم. ٦- النفوذ المفرط الذي مارسته الإدارة الأمريكية، وشخصياً رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، لضمان تصويت الجمعية العامة لصالح التقسيم. ٧-عدم عدالة خطة التقسيم. راجع:

Henry Cattan, The Palestine Question, pp. 38-39.

(١٣٣) يذكر بوتر: لا يحق للأمم المتحدة أن تملي حلًا في فلسطين ما لم يتم وضع أساس لمثل هذه السلطة مثل ما لم يتم حتى الآن:

Pitman Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, p. 860.

(١٣٤) انظر:

South West Africa, Second Phase, Judgment OF 18 July 1966, I.C.J. Reports 1966, pp. 50 -51, para. 98.

(١٣٥) يذكر براونلي: «من المشكوك فيه ما إذا كانت الأمم المتحدة لها «أهلية نقل سند الملكية»، جزئياً لأن المنظمة لا تستطيع أن تفترض دور صاحب السيادة الإقليمية: على الرغم من مبدأ السلطات الضمنية، المنظمة ليست دولة والجمعية العامة لها فقط سلطة التوصيات. وهكذا قرار ١٩٤٧ =

ولا يُشير القرار ١٨١ إلى المركز الدولي الذي كانت تتمتع به فلسطين (كدولة) في أثناء الانتداب. ومع ذلك، يظهر مركز فلسطين (كدولة بموجب الانتداب) في القرار ١٨١ باعتباره الدولتين المزمع إنشاؤهما «دولتين خلف» بالنسبة إلى دولة فلسطين؛ يتضح هذا في نقل الجنسية الفلسطينية لسكان الدولتين، واحترام المعاهدات التي كانت فلسطين طرفاً فيها، وتوزيع الالتزامات (الديون) المالية بين الدولتين (الخلف) بالعدل، وتوزيع أموال فلسطين المنقولة بين الدولتين على أن تصبح الأموال غير المنقولة ملكاً للحكومة التي توجد هذه الأموال في إقليمها.[١٣٦]

انتهاء الانتداب بحكم الواقع

نَصَّ القرار ١٨١ على أن: «ينتهي الانتداب على فلسطين في أقرب وقت ممكن، على ألا يتأخر في أي حال عن ١ أغسطس ١٩٤٨». وفي ديسمبر ١٩٤٧، أبلغت الحكومة البريطانية الأمم المتحدة أنها ستنهي الانتداب وتسحب قواتها في ١٥ مايو ١٩٤٨.[١٣٧] ولم تضع بريطانيا أية ترتيبات لدى مغادرتها فلسطين.

وفي ١٤ مايو ١٩٤٨ (قبل يوم من الموعد المقرر)، أعلنت الوكالة اليهودية «تأسيس الدولة اليهودية في فلسطين، لِتُسمى إسرائيل».[١٣٨] ويجدر التأكيد على أنه لم تتحول فلسطين عندما انسحبت منها الدولة المنتدبة (بريطانيا) إلى إقليم لا مالك له غير خاضع لسيادة أية دولة (res nullius)، ومن ثم، يمكن الاستيلاء عليه، وإقامة دولة فيها. فيجب عدم التسرع في اعتبار الإقليم لا مالك له كما ذكرت محكمة العدل الدولية في قضية الصحراء الغربية: «إن الصحراء الغربية في وقت الاستعمار الإسباني لم تكن إقليماً غير تابع لأحد (أرضاً مباحة)».[١٣٩] وبالنظر لفلسطين نجد أنها كانت

= المتضمن خطة التقسيم لفلسطين كان من المحتمل تجاوزاً للسلطة (ultra vires)، وإذا كان كذلك، فإنه لم يكن ملزماً للدول الأعضاء في أية قضية».

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford University Press, 5th ed., 1998, pp. 169 – 170.

(١٣٦) راجع:

John Quigley, The Statehood of Palestine, pp. 92-94.

(١٣٧) راجع:

Henry Cattan, The Palestine Question, p. 36.

(١٣٨) ذكر الإعلان:

We hereby proclaim the establishment of the Jewish state in Palestine, to be called Israel.

(١٣٩) انظر:

ICJ, Western Sahara, Advisory Opinion, 1.C.J. Reports 16 October 1975, p. 69.

دولة وفقاً للعهد ولمعاهدة لوزان، وبها شعب مُنَظَّم ومُتَحَضِّر، ولها إقليمها المعروف عبر السنين. ومن ثم، ففي واقع الأمر كانت نشأة إسرائيل داخل دولة قائمة.(١٤٠)

المطلب الرابع
الأمانة المقدسة للحضارة تجاه فلسطين

للمرء أن يَتَساءَل عن مصير الأمانة المقدسة للحضارة نحو استقلال الأقاليم التي كانت خاضعة للانتداب؛ والتي من بينها فلسطين؛ فكما ذكرت محكمة العدل الدولية: «الانتداب قد أُنشئ لصالح سكان الأقاليم ولصالح البشرية عموماً، بوصفه نظاماً دولياً ذا هـدف دولي -أمانة مقدسة للحضارة» ولاحظت المحكمة وجود مبدأين أساسيين: مبدأ عدم الضم والمبدأ القائل بأن رفاهيـة الشعوب وتقدمها [غير القادرة بعد على النهوض بأمورها] يعتبر «أمانة مقدسة للحضارة».(١٤١) وذكر القاضي نبيل العربي: «ونقطة الانطلاق، أو كما يمكن أن نقول بالمصطلح القانوني اللحظة التاريخية الحرجـة، هي الانتداب الذي عهدت به عصبة الأمم لبريطانيا العظمى». وكما يرد في ديباجـة الانتداب على فلسطين، فقد تعهدت المملكة المتحدة بـ «ممارسته باسم عصبة الأمـم» ولا بد مـن النظر إلى الانتداب في ضوء عهد عصبة الأمم. وكان مـن المسؤوليات الأساسية للدولة المنتدبة مساعدة شعوب الإقليم على تحقيق الحكم الذاتي الكامل والاستقلال في أقرب موعد ممكن. كما أن الفقرة ١ من المـادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم تنص على أن: «رفاه وتطور هذه الشعوب يشكلان أمانة مقدسة للحضارة». أما القيـد الوحيد الـذي فرضته عصبة الأمم على السيادة والاستقلال الكامل لشعب فلسطين فكـان يتمثـل في الوصاية المؤقتـة الموكلة إلى الدول

(١٤٠) يرى كروفورد أن نشأة إسرائيل تتأسس على الانفصال؛ فيذكر: «يجب أن نخلص إلى أن إسرائيل تأسست بشكل فعال وقانوني كدولة عن طريق الانفصال عن فلسطين في الفترة من ١٩٤٨ إلى ١٩٤٩». راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, p. 434.

ووفقاً لرأي كروفورد، فإن نشأة إسرائيل ليست مؤسسة على صك الانتداب. ورأي كروفورد -مع اختلافنا معه-يدعم أن فلسطين كانت دولة إذ يَحدث الانفصال عندما تفقد الدولة جزءاً من إقليمها.

(١٤١) فتوى الآثار القانونية النَّاشِئَة عن تشييد جدار فى الإقليم الفلسطيني المحتل:

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, ICJ Reports 2004, Advisory Opinion of 9 July 2004, para. 70.

المنتدبة؛ وكانت فلسطين تدخل ضمن نطاق الفئة (أ) من الانتداب بموجب الفقرة ٤ من المادة ٢٢ من العهد. وهكذا كانت الحكمة المُتَعارَف عليها والتوقعات المطروحة بشكل عام تقضي بأنه عندما تصل مرحلة إسداء المشورة الإدارية وتقديم المساعدة إلى ختامها فإن الانتداب يصل إلى نهايته وتُصبِح فلسطين من ثم مستقلة في ذلك التاريخ باعتبار أن عهد عصبة الأمم كان يعترف بالفعل اعترافاً قانونياً باستقلالها المؤقت كدولة».[١٤٢]

فهل انتهت هذه الأمانة المقدسة، أو مازالت قائمة؟

إن رأي محكمة العدل الدولية واضح في: «أن الهدف النهائي للأمانة المقدسة المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ٢٢ من ميثاق عصبة الأمم «هو تقرير المصير والاستقلال للشعوب المعنية».[١٤٣] يذكر القاضي عون الخصاونة: «إن مبدأ عدم الضم لا ينتهي مع نهاية الانتداب وإنما يستمر إلى أن يتحقق [تقرير المصير]».[١٤٤]

وكل هذا يؤكد أن حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير يرجع إلى الانتداب، وأن «الأمانة المقدسة للحضارة» الواردة في الانتداب على فلسطين لم تنته مع حل العصبة. كما أنها لم تنته بانسحاب بريطانيا عام ١٩٤٨ ولا بقرار تقسيم فلسطين. فالأمانة المقدسة مستمرة في الوجود حتى تتحقق دولة فلسطين على أرض الواقع.[١٤٥]

---

(١٤٢) فتوى الآثار القانونية النَّاشِئَة عن تشييد جدار فى الإقليم الفلسطيني المحتل:

Separate Opinion of Judge Elaraby, para.2.1, p.117.

(١٤٣) الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ بشأن ناميبيا، ص ١٩، الفقرة ٥٣.

(١٤٤) فتوى الآثار القانونية النَّاشِئَة عن تشييد جدار فى الإقليم الفلسطيني المحتل:

Separate Opinion of Judge Al-Khasawneh, para.9, p.105.

(١٤٥) يذكر فرنسيس بويل: «في الواقع، منذ عام ١٩١٩، اعتُرِفَ بالشعب الفلسطيني مؤقتاً كدولة مستقلة من قبل عصبة الأمم في المادة ٢٢/٤ من ميثاق عصبة الأمم وكذلك من خلال الانتداب على فلسطين عام ١٩٢٢ الذي مُنح لبريطانيا العظمى. ولا يزال هذا الاعتراف المؤقت ساري المفعول حتى اليوم بسبب البند التحفظي الموجود في المادة ١/٨٠ من ميثاق الأمم المتحدة. عملاً بالحق الأساسي في تقرير المصير للشعوب على النحو المعترف به في المادة ٢/١ من ميثاق الأمم المتحدة ومن قبل محكمة العدل الدولية في آرائها الاستشارية في ناميبيا والصحراء الغربية، شرع الشعب الفلسطيني في إعلان دولته المستقلة في الأرض التي سكنها باستمرار لآلاف السنين». انظر:

Francis A. Boyle, The Creation of the State of Palestine, pp. 301-302.

وهناك مسؤولية على المجتمع الدولي وعلى الأمم المتحدة في هذه المسألة ناشئة عن الانتداب.(١٤٦)

ويقر القانون الدولي بحق كل شعب في تقرير مصيره؛ بما في ذلك الشعب الفلسطيني.(١٤٧) وقد ذَكَرَت محكمة العدل الدَّولِيَّة: «الالتِزَامات قبل الكافة التي أخلَّت بها إسرائيل هي الالتِزَام باحترام حق الشَّعب الفلسطيني في تقرير المصير».(١٤٨) وتقرير المصير من قواعد القانون الدولي الآمرة؛ كما ذكر القاضي فؤاد عمون: «حق تقرير المصير هو قاعدة لها طبيعة القواعد الآمرة لا يُسمَح بالخروج عنها تحت أي ظرف من الظروف».(١٤٩)

الخاتمة

لا تُعتَبر فترة الانتداب على فلسطين مرحلة زمنية عابرة في تاريخ فلسطين المَلِيء بالأحداث. بل على العكس، تُعَدُّ فترة الانتداب ذات آثار قانونية مهمة لا يمكن تجاهلها عند وضع تصور لمستقبل فلسطين. ففي هذه الفترة، نشأت دولة فلسطين التي كانت لها السيادة، ولكن مارستها بالنيابة عنها الدولة المنتدبة (بريطانيا) التي كان عليها أن تقود دولة فلسطين إلى الاستقلال الكامل.

---

(١٤٦) يذكر القاضي كوروما: «ويتساوى في الأهمية الرأي القائل بأن المجتمع الدولي ككل يتحمل التزاماً إزاء الشعب الفلسطيني باعتباره إقليماً خضع من قبل للانتداب، والذي تحمل المجتمع الدولي لصالحه «أمانة مقدسة» بعدم الاعتراف بأي تغيير من طرف واحد في وضع الإقليم نتج عن تشييد الجدار». فتوى الآثار القانونية النَّاشِئَة عن تشييد جدار فى الإقليم الفلسطيني المحتل:

Separate Opinion of Judge Koroma, para.7, p.73.

(١٤٧) يرى كروفورد أن تقرير المصير ينطبق على فلسطين عام ١٩٤٨؛ فيذكر: «لقد قيل إن تقرير المصير لم يكن قاعدة عامة أو مبدأ من مبادئ القانون الدولي في عام ١٩٢٠ أو في عام ١٩٤٨، ولم يكن من الممكن تطبيقه على فلسطين في كلتا الحالتين. لكن العهد و(وفقاً لنقطة واحدة) والانتداب طبق على وجه التحديد مبدأ تقرير المصير على إقليم فلسطين. وهذا الموقف، على الأقل ضمنياً، أعيد تأكيده في المادة ٨٠ من الميثاق. شكلت فلسطين في عام ١٩٤٨ حق تقرير المصير في القانون الدولي». راجع:

James Crawford, The Creation of States in International Law, p. 428.

(١٤٨) فتوى الآثار القانونية النَّاشِئَة عن تشييد جدار فى الإقليم الفلسطيني المحتل، ص ١٩٩، الفقرة ١٥٥.

(١٤٩) الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ بشأن ناميبيا:

Separate Opinion of Vice-President Ammoun, pp. 77-78.

النتائج:

١ - اعتَبَرَ عهد عصبة الأمم فلسطين دولة مستقلة إذ إنها تدخل في الفئة «أ» للانتداب. وأوجب العهد إدارة فلسطين من قبل دولة منتدبة وفقاً لمبدأ أن رفاهية شعب فلسطين وتنميته يشكلان أمانة مقدسة للحضارة للوصول به إلى الاستقلال الكامل.

٢ - لا يصف صك الانتداب البريطاني مركز فلسطين، غير أن بعض نصوصه تتعامل مع فلسطين كدولة. وقد خالف الصك على نحو واضح عهد عصبة الأمم.

٣ - تُعَدُّ معاهدة لوزان إحدى معاهدات السلام الأساسية في العالم التي عقدتها الدول الكبرى لتقرير مراكز العديد من الدول. وبمقتضى معاهدة لوزان، تخلت تركيا عن عدة أقاليم؛ ومن ثم، نشأت دول؛ من بينها: العراق وسوريا وفلسطين؛ فنشأت هذه الدول في الحدود الإدارية الداخلية. وتعتبر هذه المعاهدة نقطة أساسية في مركز فلسطين في القانون الدولي؛ فقد نشأت دولة فلسطين بتخلي تركيا عن السيادة عليها.

٤ - مازالت الأمانة المقدسة للحضارة – المُعلَن عنها في عهد عصبة الأمم - تجاه فلسطين قائمة. وتقتضي الأمانة المقدسة تفعيل مبدأ تقرير المصير الذي يؤدي إلى الدولة الفلسطينية. وعلى الأمم المتحدة والدول الكبرى – لا سيما في ضوء أنها المسؤولة عن الوضع الحالي لفلسطين - القيام بهذه الأمانة عن طريق العمل على قيام دولة فلسطين على أرض الواقع.

التوصيات:

١ - ينبغي أن يكون المركز الدولي لفلسطين كدولة أحد المرتكزات الأساسية لأي تفاوض ولأي تصور لمستقبل الإقليم؛ فالإقرار بصفة الدولة لفلسطين هو إقرار لأمر واقع، وليس منحة أو نتيجة لمفاوضات.

٢ - التعويل في المقام الرئيس على القانون الدولي؛ فأي وضع لفلسطين لا بد أن يكون متوافقاً مع القانون الدولي، وأية مفاوضات سياسية لا بد أن تجري في إطاره. ويتفرع عن ذلك، التعويل على المؤسسات القانونية؛ كمحكمة العدل الدولية.

٣ - التَّمَسُّك بأن تقرير المصير الفلسطيني كان موجوداً في ظل منظمة عصبة الأمم، وكذلك، في إطار الأمم المتحدة، وهو قاعدة آمرة لا يجوز انتهاكها أو الاتفاق على مخالفتها.

المراجع

- أحمد طربين، فلسطين تحت الانتداب البريطاني، الموسوعة الفلسطينية، مكتبة فلسطين للكتب المصورة.
- عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١٠، ١٩٩٠.
- علي ماهر، القانون الدولى العام، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٣٤٢ – ١٩٢٤.
- غالب الداودي، نظام الانتداب وجريمة فلسطين، دار الطباعة الحديثة، عشار، العراق، ١٩٦٥.
- فلاح خالد علي، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٣٩-١٩٤٨)، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١، ١٤٠٠/ ١٩٨٠.
- كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني (١٩٢٢-١٩٣٩)، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، ليبيا، ط٢، ١٣٩١/١٩٨٢.
- محمود سامي جنينة، القانون الدولى العام، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ط٢، ١٩٣٨.

المراجع باللغة الإنجليزية

- Bernard Regan, The Balfour Declaration: Empire, the Mandate and Resistance in Palestine, Verso, London, 2018.
- Francis A. Boyle, The Creation of the State of Palestine, *European Journal of International Law*, Volume 1, Issue 1, 1990.
- H. Lauterpacht, Covenant as the "Higher Law", British Yearbook of International Law, 1936, vol. 17.
- Henry Cattan, The Arab - Israeli Conflict and The Principles of Justice, Egyptian Journal of International Law, 1972, vol. 28.
- Henry Cattan, The Palestine Question, Saqi Books, London, 2000.
- James R. Crawford, The Creation of States in International Law, Oxford University Press, 2nd ed., 2006.

- John Dugard, Britain's betrayal of the sacred trust in Palestine, Middle East Monitor, October 2013.
- John Quigley, The Statehood of Palestine: International Law in the Middle East Conflict, Cambridge University Press, 2010.
- John Quigley, Situation in The State of Palestine, International Criminal Court, Pre-Trial Chamber I, No.: ICC-01/18, 3 March 2020.
- Lee C. Buchheit, Secession, The Legitimacy of Self-Determination, New Haven and London: Yale University Press, 1978.
- *Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, Volume 1, U. S. Government Printing Office, Washington DC, 1963.*
- Norman Bentwich, Palestine Nationality and the Mandate, Journal of Comparative Legislation and International Law, vol. 21, 1939.
- Pitman B. Potter, The Palestine Problem Before the United Nations, American Journal of International Law, 1948, 42 (4).

القرارات القضائية

- Nationality Decrees issued in Tunis and Morocco (French Zone), Advisory Opinion, PCIJ Reports, Series B, No. 4, 1923.
- The Mavrommatis Jerusalem Concessions, PCIJ, Series A, No. 5, 26 March 1925.
- Affaire de la Dette publique ottomane (Bulgarie, Irak, Palestine, Transjordanie, Grèce, Italie et Turquie), 18 avril 1925, Recueil Des Sentences Arbitrales, Volume I.
- The Polish Postal Service in Danzig, PCIJ, Series B, No. 11, May 16, 1925.
- Antoine Bey Sabbagh v. Mohamed Pacha Ahmed and Others, Mixed Court of Mansura, Egypt, 15 November 1927, Annual Digest of Public International Law Cases 1927–1928.

- International Status of South-West Africa, Advisory Opinion, ICJ Reports 1950.
- Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, ICJ Reports 1950, Advisory Opinion of 18 July 1950 (second phase).
- Case concerning rights of Nationals of the United States of America in Morocco, Judgment of August 27th, 1952: I.C.J. Reports 1952.
- South West Africa, Second Phase, Judgment OF 18 July 1966, I.C.J. Reports 1966.
- Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, ICJ Reports 1971.
- ICJ, Western Sahara, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 16 October 1975.
- Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996.
- Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, ICJ Reports 2004, Advisory Opinion of 9 July 2004.

The International Status of Palestine during the Mandate period

Prof. Wael Ahmed Allam*

Abstract:

Objectives: Palestine was subject to the mandate system established by the League of Nations and was placed under the British Mandate from 1922 to 1948. The Mandate period is considered a significant phase that cannot be overlooked, as Palestine transitioned from being part of the Ottoman Empire to an entity under the British administration. This research aims to analyze the status of Palestine during the Mandate period from the perspective of international law and to identify the practical legal implications of this status for the future of Palestine. **Methodology:** The research relies on the descriptive and analytical approaches to examine international documents related to Palestine during the Mandate period. It also uses an inductive approach in terms of referring to legal texts, judicial decisions, and scholarly opinions, to form a clear, comprehensive understanding of the international status of Palestine during this time. **Results:** The research concludes that Palestine was established as a state by Turkey's relinquishment of sovereignty over it in the Treaty of Lausanne. Furthermore, the League of Nations considered Palestine an independent state that falls under category "A" of the Mandate. The League's Covenant required that Palestine be administered by a mandated state in accordance with the principle that the welfare and development of the Palestinian people constitute a sacred trust for civilization to lead them to full independence. The sacred trust of civilization towards Palestine still exists. The sacred trust requires the activation of the principle of self-determination that leads to the Palestinian state. **Conclusion:** The future of "Palestine" is crucial for global peace. Failing to find a solution not only threatens stability in the Arab region, but also has negative effects on the world and on the credibility of international law itself. Developing a future vision for Palestine requires revisiting its international status during the Mandate period, as this status serves as a fundamental starting point for discussions on its future.

Keywords: Palestine, League of Nations, Treaty of Lausanne, Mandate, self-determination.

* Professor of Public International Law - College of Law - University of Sharjah.
Email: wallam@sharjah.ac.ae

- Submitted: 21/1/2021, Accepted: 24/6/2021.

All Rights Reserved-Academic Publication Council-Kuwait University.

To Cite P. 298

أ. د. وائل أحمد علام، أستاذ القانون الدولي العام، ورئيس قسم القانون العام، كلية القانون – جامعة الشارقة (الإمارات). وهو الخبير القانوني السابق للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية، وأستاذ زائر بجامعة جورج تاون، وكلية لندن للاقتصاد، وجامعة كولومبيا، وجامعة لندن، واليونسكو. ومحاضر بالمعهد الدولي لحقوق الإنسان بستراسبورج. حاصل على منحة فولبرايت عام ٢٠٠٦. له العديد من المؤلفات والبحوث في مجال القانون الدولي العام باللغتين العربية والإنجليزية.

الإيميل: wallam@sharjah.ac.ae

للاستشهاد:

علام، وائل. (٢٠٢٤). المركز الدولي لفلسطين أثناء فترة الانتداب. *مجلة الحقوق*، جامعة الكويت، *٤٨* (٤)، ٢٤٥-٢٩٨.

To Cite:

Allam, Wael. (2024). The International Status of Palestine during the Mandate period. *Journal of Law*, Kuwait University, *48*(4), 245-298.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The International Status of Palestine during the Mandate period.

Prof. Wael Ahmed Allam

جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 4 - Vol. 48

Jamada II 1446 - December 2024