المعرف الرقمي DOI
https://doi.org/10.31430/WVQM4177
القبول Accepted
2023-8-30
التعديل Revised
2023-8-15
التسلم Received
2023-7-4

مي بركات | May Barakat*
ياسر العموري | Yaser Amouri**

إعادة تعريف الفلسطيني وفقًا لتشريعات دولة فلسطين وإشكالية المساس بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية

Redefining the Palestinian According to the Legislation of the State of Palestine and the Problem of Affecting the Representative Status of the PLO

تتناول هذه الدراسة الإشكاليات المركّبة التي تطرحها التشريعات الصادرة عن دولة فلسطين فيما يتعلق بإعادة تعريف الفلسطيني؛ ففي الوقت الذي تبدو هذه التشريعات تنظيمية لسياقات إجرائية معينة، فإنها تقدم مفهومًا مختلفًا ومجتزأ للفلسطيني الذي حسمته مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية، حيث برز أحد تجلّياتها في الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021، والتي أثير خلالها الجدل بشأن ماهية الفلسطيني، مُشكّلة بذلك السياق العملي المعاصر لتكريس النص القانوني الذي يُصنّف الشعب الفلسطيني فئات مختلفة، وفقًا لمعيار مكان الإقامة، فتمنح فئة دون أخرى ممارسة حق تقرير المصير، وتداعيات ذلك بطبيعة الحال على إعادة تشكيل نطاق مفهومين: الفلسطيني وحق تقرير المصير. ومن ثمّ ترصد الدراسة المدى الذي قد تصل إليه آثار هذه التشريعات من مساس بالأساس القانوني الذي تستقي منه المنظمة شرعيتها؛ لكونها الجهة القانونية الدولية الحائزة الاعتراف الدولي بصفتها ممثلًا حصريًا لفئات الشعب الفلسطيني كافة، بغض النظر عن مكان إقامة أفراده.

كلمات مفتاحية: منظمة التحرير الفلسطينية، حق تقرير المصير، الصفة التمثيلية، دولة فلسطين.

This study addresses the intricate issues posed by the State of Palestine's legislation concerning the redefinition of the Palestinian. Despite the fact that these laws seem to be regulatory for particular situations, they propose a fragmented and different definition of that which is proposed by the Palestine Liberation Organization (PLO) charters. One of its manifestations was the controversy surrounding who the Palestinian is during the postponed general elections of 2021. This contributed to the creation of the current practical framework for the legal text that categorizes Palestinians according to where they live; allowing one group to exercise their right to self-determination and not others. It also had an impact on how the definition of two concepts—the Palestinian and the right to self-determination—were altered, and the extent to which the effects of the legislation may impact the legal basis of the PLO. The PLO enjoys an international legal personality recognized by the international community as the sole representative of all Palestinians, regardless of their place of residence.

Keywords: Palestine Liberation Organization, Right to Self Determination, Representative Capacity, State of Palestine.

* محامية وباحثة قانونية، فلسطين (المؤلف المسؤول).
Lawyer and Legal Researcher, Palestine (Corosponding Auther).
Email: mey.barakat@gmail.com
* أستاذ القانون الدولي العام المشارك، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين.
Associate Professor of Public International Law, Faculty of Law and Administration, Birzeit University, Palestine.
Email: yamouri@birzeit.edu

مقدمة

ترتب على طبيعة العلاقة الفريدة - والتداخل في الصلاحيات والأدوار بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة فلسطين (السلطة الوطنية الفلسطينية سابقًا) العديد من الآثار التي انعكست على جوانب عديدة، إحدى سماتها الرئيسة صوغ أبعاد مربكة ومتعددة للمفهوم الواحد؛ وهي حالة فريدة قلّما توجد، إن لم تكن غير موجودة أصلًا في الكيانات السياسية الأخرى - الدول. ومن هذه المفاهيم: الفلسطيني: حيث يبدو أن حدود تعريف الفلسطيني في مواثيق المنظمة أكثر شمولية من تلك الموجودة في تشريعات دولة فلسطين، يظهر ضمن منظومة تشريع الأخيرة مجتزأً وأحيانًا، ضمن سياقات معينة، متعارضًا مع المفهوم الذي تطرحه المنظومة الأولى، أي مواثيق المنظمة.

تطرح مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية تعريفًا للفلسطيني يشمل البعد الجغرافي الكامل للحدود الانتدابية للوطن، فلسطين، مع محاولة للقفز على الواقع السياسي الذي نتج من قيام دولة إسرائيل وحرب عام 1948[1] واعتباره حدثًا طارئًا. ومن هذه النقطة بالذات، انطلقت في خطابها للمجتمع الإقليمي والدولي بكونها ممثلة لمطالب الفلسطينيين كافة، أينما كانوا، المتمثلة في التحرير، ثم العودة إلى فلسطين وتمكينهم من ممارسة حقهم في تقرير المصير، في حين تتبنّى تشريعات دولة فلسطين الواقع السياسي المذكور وتعكسه في أثناء تقديمها توضيحًا لماهية الفلسطيني. وبكلمات أخرى، تُعيد تشكيل مفهوم الفلسطيني بما يتناسب مع حدود جغرافية الدولة الفلسطينية المنشودة إقامتها على الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967 فحسب[2]؛ ما يترتب عليه تلقائيًا استبعاد فئات أخرى من الفلسطينيين غير المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة من ممارسة حقهم في تقرير المصير. وهذا خلافًا لما أسّسته منظمة التحرير الفلسطينية في ميثاقها[3]، بل تكرّس هذا المفهوم المجتزأ للفلسطيني، من خلال الممارسات العملية؛ وهو ما يضعنا أمام تعريفين للمفهوم الواحد، وفئات مختلفة من الفلسطينيين. وقد برز أحد تجلّيات إشكالية هذا التعريف، خلال العملية الانتخابية العامة المؤجلة في عام 2021[4]، التي شهدت جدلًا بشأن تحديد الفلسطيني المؤهل للترشّح والانتخاب في ظل تعدد المرجعيات القانونية (الميثاق، ديباجة القانون الأساسي، القرارات بقوانين)؛ حيث استُبعدَ بالفعل بعض المرشحين الفلسطينيين من حملة الجنسية الإسرائيلية من قوائم الانتخابات التشريعية التي كان من المفترض أنها الخطوة الأولى لانتخابات المجلس الوطني الفلسطيني وفقًا للمرسوم الرئاسي الصادر في عام 2021[5].

> استمرّت دولةُ فلسطين في تكريس المسعى التشريعي الذي مارسته سلفها السلطة الفلسطينية، معزّزًا بالعديد من الممارسات العملية في منح بعض الفلسطينيين حقوقًا، وحرمان آخرين منها بموجب التشريعات الصادرة عنهما، متجاوزة آثارها مسألة المواطنة الضيقة التي لا تثبت إلّا لفئة محددة ومحدودة من الشعب الفلسطيني، ولا سيما أن بعضًا من قواعد هذه التشريعات ذو طبيعة دستورية

استمرّت دولةُ فلسطين في تكريس المسعى التشريعي الذي مارسته سلفها السلطة الفلسطينية، معزّزًا بالعديد من الممارسات العملية في منح بعض الفلسطينيين حقوقًا، وحرمان آخرين منها بموجب التشريعات الصادرة عنهما، متجاوزة آثارها مسألة المواطنة الضيقة التي لا تثبت إلّا لفئة محددة ومحدودة من الشعب الفلسطيني، ولا سيما أن بعضًا من قواعد هذه التشريعات ذو طبيعة دستورية.

1 بعد إعلان قيام دولة إسرائيل في أيار/ مايو 1948 وقعت الحرب بينها وبين الدول العربية، انتهت بسيطرتها على ما يقارب 78 في المئة من مساحة فلسطين، في حين خضعت 22 في المئة الباقية للحكم الأردني في الضفة الغربية، والإدارة المصرية في قطاع غزة. ينظر: "The UNGA Partition Plan 1947- The 1948 War & The 1949 Armistice Lines," Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA), accessed on 17/8/2023, at: https://bit.ly/3dPsFSU

2 تشمل الأراضي الفلسطينية التي تم احتلالها في عام 1967 الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة، التي اعتبرت أراضي دولة فلسطين المنشود إقامتها، والتي تكرست بموجب القرارات الدولية، مثل قرار الجمعية العامة رقم 17/69، في عام 2012، والخطاب السياسي الرسمي الفلسطيني. ينظر مثلًا: "خطاب محمود عباس أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة"، الحرة، يوتيوب، 2011/9/23، شوهد في 2023/8/23، في: https://bit.ly/2qTNNR8

3 لأغراض هذه الدراسة، يقصد بفئات الشعب الفلسطيني كلها: اللاجئ وغير اللاجئ، والفلسطينيون المقيمون في الضفة الغربية، بما فيها القدس وقطاع غزة، والفلسطينيون المقيمون في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948، والفلسطينيون الموجودون خارج فلسطين.

4 أُجّلت الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمجلس الوطني بسبب عدم توافر شروط إجرائها في الأراضي الفلسطينية كلها، ومنها القدس، وذلك وفقًا لـ: رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "مرسوم رقم (12) لسنة 2021 م بشأن تأجيل الانتخابات العامة"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 179، 2021/5/26، المادة (1)، ص 31-32، شوهد في 2023/8/23، في: https://tinyurl.com/m5nzyzrz

5 رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "مرسوم رقم (3) لسنة 2021م بشأن الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية ورئاسية ومجلس وطني"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 175، 2021/1/31، ص 15-16، شوهد في 2023/8/23، في: https://tinyurl.com/yj7pc4cn

وبناء عليه، تبرز إشكالية آثار المفهوم الجديد المجتزأ للفلسطيني الذي تقدمه تشريعات دولة فلسطين على حق الشعب الفلسطيني كله في ممارسة حقه في تقرير المصير، وكيف تؤثر هذه التشريعات في ركيزة الاعتراف الدولي بالشخصية القانونية الدولية لمنظمة التحرير الفلسطينية، باعتبارها ممثلة لفئات الشعب الفلسطيني كافة؟ وفي هذا الصدد، تجيب الدراسة عن مجموعة من الأسئلة الفرعية، منها: كيف عرّفت مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية الفلسطيني؟ وكيف عرّفت تشريعات دولة فلسطين، تحديدًا قوانين الانتخابات، الفلسطيني؟ ثمّ كيف انعكست آثار النص القانوني على الواقع العملي الفلسطيني خلال الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021؟

تتمثل الفرضية التي تطرحها الدراسة في أن التشريعات الصادرة عن دولة فلسطين لا تسهم في إعادة تعريف الفلسطيني واجتزائه عن المفهوم الوارد في ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية، فحسب، حيث يتماشى التعريف المكرَّس من خلال النص القانوني والواقع العملي مع حدود الأراضي الفلسطينية/ دولة فلسطين المنشودة إقامتها على الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967، بل في انعكاس ذلك بالضرورة على تحديد فئات الفلسطينيين الذين لهم الحق في ممارسة حقهم في تقرير المصير، من عدمه. وهذا الأمر من شأنه، في الحصيلة، المساس بالصفة التمثيلية للمنظمة؛ لكونها الجهة القانونية الدولية الحائزة للاعتراف الدولي بصفتها ممثلًا حصريًّا للشعب الفلسطيني حيثما وجد.

تستمد الدراسة أهميتها من كونها تُسلّط الضوء على آثار قيام دولة فلسطين، الكيان السياسي الأقل مرتبة في القانون الدولي من منظمة التحرير الفلسطينية، في ممارسة صلاحيات تشريعية وإجرائية تمس انتهاءً الشعب الفلسطيني الموجود داخل فلسطين وخارجها. فهي تركز على تناول الإشكاليات التي ترتبها هذه التشريعات على المستوى المحلي الفلسطيني، وعلى المستوى الدولي فيما يتعلق بالمساس بالأسس القانونية للصفة التمثيلية لمنظمة التحرير التي حازت بموجبها الاعتراف الدولي. ومن ثمّ تنطلق الدراسة من حيّز القانون الخاص، إلى القانون العام، تحديدًا القانون الدولي العام، لرصد آثار التشريعات التي قد تبدو تنظيمية لسياق إجرائي محدد، في حين أنها تكرس وتعيد تعريف مفهوم الفلسطيني - الشعب الفلسطيني وارتباط ذلك بالركيزة التي تستقي منها المنظمة شرعيتها.

من هنا تبرز جدّية هذه الدراسة؛ فبعض الدراسات السابقة تركز على تتبع التغير الذي شهدته الجنسية الفلسطينية عبر مراحل سياسية مختلفة، ورصد الإشكاليات القانونية الناتجة من هذه المراحل التي يواجهها الفلسطينيون. في حين انصبّ اهتمام دراسات أخرى على تناول حقوق المواطنة لفئة معيّنة من الشعب الفلسطيني، وحدود هذه الحقوق، من دون التوسع إلى أبعد من ذلك؛ أي الوقوف على آثار النص القانوني بالنسبة إلى تصنيف الشعب الفلسطيني فئات عديدة، وتبعية ذلك على تفتيت حق تقرير المصير وحصر ممارسته في فئة دون أخرى، وفقًا لمكان الإقامة داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة (دولة فلسطين) في عام 1967، وهو ما يمكن اعتباره مساسًا بالأسس القانونية للصفة التمثيلية للمنظمة، ممثلة الشعب الفلسطيني.

ولإعداد هذه الدراسة؛ جرى الرجوع إلى المصادر الأولية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ومنها: الميثاق القومي، والميثاق الوطني الفلسطيني، وكذلك نظامها الأساسي ودورات المجلس الوطني الفلسطيني؛ وذلك للوقوف على مفهوم الفلسطيني ومركز منظمة التحرير بالنسبة إلى الفلسطيني - الشعب الفلسطيني. وجرى أيضًا اعتماد رزمة من تشريعات دولة فلسطين ذات العلاقة بمحل هذه الدراسة لرصد المفاهيم المتباينة فيما يخص الفلسطيني وتصنيفه إلى فئات مختلفة، في حين كانت الدراسات القانونية، ذات العلاقة بالمعايير القانونية التي توضح محددات أشخاص القانون الدولي، المراجع الفقهية في هذا الخصوص.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، قُسّمت الدراسة محورين: يرصد الأول أوجه التباين بين مفهوم الفلسطيني في مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية وتشريعات دولة فلسطين التي تعيد تعريف الفلسطيني وتصنيفه إلى فئات عديدة، تمنح بعضًا منها حقوقًا، أو تحرمه منها، وفقًا لمكان الإقامة؛ في حين يعرض المحور الثاني لإشكالية إعادة تعريف الفلسطيني على مستوى الواقع العملي الفلسطيني، وارتباط ذلك بمنح فئة دون أخرى حق ممارسة حق تقرير المصير، ومن ثم بيان آثار هذه الإشكالية على مستوى آخر دولي، يتمثل في المساس بالأساس القانوني الذي تستمدّ منه المنظمة شرعيتها بصفتها ممثلة للشعب الفلسطيني.

أولًا: مفهوم الفلسطيني بين مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية وتشريعات دولة فلسطين

في ضوء اختلاف مفهوم الفلسطيني الذي تطرحه مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية عن ذلك المطروح في التشريعات الفلسطينية وابتداع تصنيفات متعددة للمفهوم الواحد- الفلسطيني، وأثر ذلك في ترتيب مراكز قانونية مختلفة وفقًا لمكان الإقامة الجغرافي، فإن تحديد المرجعية القانونية في توضيح ماهية الفلسطيني يصبح مسألةً

مهمة. وللوقوف على هذا الاختلاف الذي يطويه المفهوم الواحد، نبيّن بدايةً من هو الفلسطيني في مواثيق المنظمة، ومن ثم في التشريعات السارية في دولة فلسطين.

1. مفهوم الفلسطيني في مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية

في الخطاب الذي ألقاه الرئيس الأول للمنظمة، أحمد الشقيري، في المؤتمر الفلسطيني الأول، في عام 1964، والذي أُعلن خلاله عن قيام منظمة التحرير الفلسطينية، أوضح ماهية المنظمة ومبررات تأسيسها وغايتها بوصفها الكيان السياسي الجامع الذي سيتولى تمثيل الفلسطينيين جميعهم، أينما كانوا، مؤكدًا شمولية التمثيل للشعب الفلسطيني[6]؛ فالمنظمة، وفقًا لخطاب الشقيري، "تنظيم فلسطيني لجميع فئات الشعب اللاجئ والمقيم، الطلاب والشباب، الرجال والنساء [...] مفتوح لكل أفراد الشعب"[7].

وقد أكدت ديباجة الميثاق القومي الفلسطيني في عام 1964 - الوثيقة الدستورية الناظمة لعمل منظمة التحرير الفلسطينية والمحددة لدورها ولغاياتها[8] - أن أساس الشرعية الذي تنطلق منه وتستند إليه هو الشعب الفلسطيني؛ لذلك جاءت صيغة الديباجة اللغوية بضمير المتكلم "نحن الشعب العربي الفلسطيني". وأوضحت المادة (5) من الميثاق من هم الفلسطينيون؛ فهم "المواطنون العرب الذين كانوا يقيمون إقامة عادية في فلسطين حتى عام 1947، سواء من أُخرج منها أو بقي فيها، وكل من وُلد لأب عربي فلسطيني بعد هذا التاريخ داخل فلسطين أو خارجها هو فلسطيني"، وهو تعريف يشمل الفلسطينيين أينما كانوا، داخل فلسطين أو خارجها، وهو التعريف نفسه الذي تبنّاه الميثاق الوطني الفلسطيني[9]. وللسبب ذاته، أي أهمية عنصر الشعب الفلسطيني في مسألة منح شرعية التمثيل، فقد نصّ النظام الأساسي لمنظمة التحرير على أن "الفلسطينيين جميعًا أعضاء طبيعيون في منظمة التحرير الفلسطينية، يؤدّون واجبهم في تحرير وطنهم قدر طاقاتهم وكفاءاتهم، والشعب الفلسطيني هو القاعدة الكبرى لهذه المنظمة"[10].

وكذلك يُلاحظ أن الإشارات والدلالات التي تضمّنتها دورات المجلس الوطني الفلسطيني متوافقة مع التعريف المتقدم أعلاه، أي شمولية الشعب الفلسطيني، من دون تصنيف أو تمييز؛ فقد جاء، مثلًا، في الدورة الرابعة للمجلس الوطني الفلسطيني في عام 1968، في سياق تعريف ماهية المنظمة، أنها "الشخصية الفلسطينية الاعتبارية التي يقع على عاتقها رعاية شؤون الفلسطينيين في مختلف أماكنهم"[11].

يتميز التعريف المتقدم للفلسطيني الذي تتولى منظمة التحرير الفلسطينية تمثيله ورعاية شؤونه بأنه: أولًا، لا يميّز بين الفلسطينيين على أساس مكان الإقامة؛ ثانيًا، يقفز على الواقع السياسي الذي شتت الفلسطينيين بعد حرب عام 1948، ويعتبره حدثًا سياسيًا طارئًا، وهو ما يتضح لدى قراءة النصوص الأخرى للميثاق الوطني التي لا تعترف بوعد بلفور (1917)[12]، أو تقسيم فلسطين إلى دولة عربية وأخرى يهودية (1947)، أو قيام دولة إسرائيل (1948)[13]، بل تؤكد نصوصه مرة تلو الأخرى وحدانية أرض فلسطين بحدودها الانتدابية[14]، ومن

6 Anis F. Kassim, "The Palestine Liberation Organization's Claim to Status: A Juridical Analysis under International Law," *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 9, no. 1 (Winter 2020), p. 18.

7 ينظر: خطاب أحمد الشقيري الملحق رقم (3)، في: **تقرير عن المؤتمر الفلسطيني الأول لمنظمة التحرير الفلسطينية المنعقد في القدس ما بين 28 مايو 1964 إلى 2 يونيو 1964** (القاهرة: دار ممفيس، 1964)، ص 33؛ اتخذ المؤتمر الفلسطيني الأول مجموعة من القرارات، منها: اعتبار ما جاء في كلمة أو بيان أحمد الشقيري خلال المؤتمر توضيحًا للكيان الفلسطيني والأسس التي قام عليها. ينظر: البند رقم (8) من قرارات المؤتمر الفلسطيني الأول المنعقد في عام 1964، في: المرجع نفسه، ص 8، 31-32؛ تصريح أحمد الشقيري حول الأسس العشرة التي تقوم عليها منظمة التحرير الفلسطينية في عمان، في 2 تموز/ يوليو 1965، في: وزارة الإرشاد القومي الهيئة العامة للاستعلامات، **ملف وثائق فلسطين: مجموعة وثائق وأوراق خاصة بالقضية الفلسطينية الجزء الثاني** (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 1969)، ص 1361-1362.

8 تعتبر الأحكام التي تضمّنها الميثاق ذات طابع دستوري، حيث إنها تنظم مسائل ذات علاقة بالشعب ومنظمة التحرير الفلسطينية وحق تقرير المصير. ينظر: عاصم خليل ورشاد توام، **فلسطين بين دستور الدولة والحاجة إلى ميثاق وطني: مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني** (البيرة: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية، 2014)، ص 30.

9 جرى تعديل الميثاق القومي الفلسطيني إلى الميثاق الوطني الفلسطيني الذي طغى عليه الشعور الوطني الفلسطيني، انسجامًا مع التغييرات التي شهدتها تركيبة المجلس الوطني الفلسطيني في عام 1968، التي كان أهمها سيطرة الفصائل المسلحة عليه. ينظر: صلاح خلف، **فلسطيني بلا هوية** (عمّان: دار الجليل للنشر، 1996)، ص 63؛
Nigel Parsons, "The Palestine Liberation Organization," in: Joel Peters & David Newman (eds.), *The Routledge Handbook on the Israeli-Palestinian Conflict* (London/ New York: Routledge, 2013), pp. 209-210;
للاطلاع على تفاصيل التعديلات، ينظر: فيصل حوراني، **الفكر السياسي الفلسطيني 1964-1974 دراسة للمواثيق الرئيسية لمنظمة التحرير الفلسطينية** (بيروت: مركز الأبحاث/ منظمة التحرير الفلسطينية، 1980)، ص 37-90، 135- 156؛
Alan Gresh, *The PLO The Struggle Within* (London: Zed Books Ltd., 1988), p. 15;
ينظر: المجلس الوطني الفلسطيني، "الميثاق الوطني الفلسطيني، 1968"، 1968/7/10، المادة (5)، **وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)**، شوهد في 2023/8/23، في: https://tinyurl.com/275ke65p؛ يورد حوراني أن هذه المادة التي تناولت الشخصية الفلسطينية شكلت صياغة غير مباشرة لما يفترض أنه تعريف للجنسية الفلسطينية. ينظر: حوراني، ص 46-49.

10 "النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية"، الباب الأول، المادة (4)، في: **الوثائق الفلسطينية العربية لعام 1968**، مج 4 (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية)، ص 992 –994.

11 الدورة الرابعة للمجلس الوطني الفلسطيني (القاهرة، 10-1968/7/17).

12 المجلس الوطني الفلسطيني، "الميثاق الوطني الفلسطيني"، المادة (20).

13 المرجع نفسه، المادة (19).

14 المرجع نفسه، المادة (2).

ثمّ وحدانية الشعب الفلسطيني بوصفه كيانًا سياسيًا واحدًا، بغض النظر عن أماكن وجوده.

تنبع أهمية الميثاق الوطني الفلسطيني من كونه الوثيقة الدستورية لمنظمة التحرير الفلسطينية، لذلك تضمّنت بنوده تحديد مفاهيم ترتبط بالأرض - فلسطين والإنسان - الفلسطيني والهدف من إنشاء المنظمة - التحرير وتعريفها؛ بكلمات أخرى فهو تعريف لحدود فلسطين وماهية الفلسطينيين وبيان للغاية من تأسيس منظمة التحرير، المتمثلة في تحرير فلسطين، أي المبرر والسبب الرئيس لإنشاء الكيان السياسي الجديد. ويلاحظ من نصوص الميثاق أيضًا أن أرض فلسطين تُشكِل أصل العلاقة بالمفاهيم الفرعية الأخرى، وفي الوقت ذاته العنصر المشترك بينها كلها، أي بين الأرض والإنسان والغاية، ومن ثمّ يتحدّد دور الفلسطينيين بالنسبة إلى أرض فلسطين بتولّيهم مهمة تحريرها. وهو ما يستدعي التساؤل: لماذا كان تعريف/ تحديد من هم الفلسطينيون مهمًا؟

أولًا: السياق السياسي الذي وُضع خلاله الميثاقان (الوطني، والقومي)، والذي يتمثل في واقع أوجدته النكبة في عام 1948 من تشتيت للفلسطينيين داخل فلسطين وخارجها، وصيرورة غالبيتهم إلى مجموعة من اللاجئين[15]. فمثلًا تعاملت الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام 1948 مع الفلسطينيين على أنهم لاجئون في حاجة إلى مساعدات إنسانية، ولم تعترف بوجود شعب فلسطيني له حقوق حتى عام 1969، بموجب قرارها رقم 2535[16]. في ظل هذا الواقع، استدعى الميثاقان تأكيد وجود هوية فلسطينية جامعة وشعب فلسطيني بموجب نصوصهما، وذلك بمعنى تأكيد وجود جماعة إنسانية سياسية، لها كينونة خاصة وارتباطات تاريخية مادية ومعنوية بأرض فلسطين؛ لذلك لم يغفل الميثاق الوطني الفلسطيني، مثلًا، الإشارة إلى الشخصية الفلسطينية الأصيلة التي لا تزول، إنما تنتقل من الآباء إلى الأبناء[17]، فهذه الشخصية مُناط بها مجموعة من الحقوق، على رأسها: حق تحرير فلسطين والعودة إليها وممارسة حق تقرير المصير[18].

ثانيًا: الفلسطينيون أو الشعب الفلسطيني مصدر رئيس تستمد منه منظمة التحرير الفلسطينية شرعيتها؛ فقد آلت المنظمة على نفسها أن تكون الكيان السياسي الجامع للفلسطينيين كافة، أينما كانوا؛ والناطق باسمهم، والممثل لهم على المستوى الإقليمي والدولي، وذلك في سبيل تحقيق غايتها المتمثلة في تحرير فلسطين[19]. ولذلك سعت المنظمة منذ تأسيسها (1964) لتقديم نفسها حركةً ثوريةً نضاليةً ممثلةً لمطالب فئات الشعب الفلسطيني كلها، وبسبب تحقق مصدر الشرعية المذكور، الذي يعتبر الأساس القانوني الأول الذي بتوافره تتحقق الشخصية القانونية الدولية لحركات التحرر الوطني، فقد حصلت منظمة التحرير على الاعتراف الدولي بصفتها حركة تحررية تمثل الشعب الفلسطيني كافة، وهو ما سنتناوله في المحور الثاني.

2. مفهوم الفلسطيني في تشريعات دولة فلسطين

انطلقت ديباجة القانون الأساسي الفلسطيني في عام 2003[20] وتعديلاته من تأكيد وحدانية الشعب الفلسطيني؛ فقد صيغت أحكامه المؤقتة لتنظيم العلاقة بين الشعب والسلطة، حيث يستمد قوّته وشرعيته من الشعب الفلسطيني، لذلك فإن "أحكامه المؤقتة لا تسقط حقًا لفلسطيني حيثما وجد في التمتع بحقوق متساوية مع مواطنيه على أرض الوطن"[21]. وبهذا يؤسس القانون الأساسي الفلسطيني ويؤكد قاعدة المساواة بين الفلسطينيين، من دون تمييز قائم على أساس مكان الإقامة؛ إذ ينص مثلًا، في باب الحقوق والحريات العامة المادة (9) منه، على هذه المساواة المطلقة[22]: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم". وذلك من دون أن يتضمّن أي تعريف إجرائي لماهية الفلسطيني أو إشارة إلى

15 بلغت نسبة الفلسطينيين الذين لجؤوا إلى خارج فلسطين في عام 1948، 20 في المئة من مجموع العرب الفلسطينيين، حيث انتقل إلى سورية 75000-90000، وإلى لبنان أكثر من 100000، والعراق 4000، ومصر 7000-10000، في حين بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين الإجمالي، بحسب بيانات الأمم المتحدة، عقب حرب عام 1948، ما يقارب 750000 لاجئ. ينظر: باروخ كموانغ ويوئل مغدال، **الفلسطينيون صيرورة شعب** (رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية (مدار)، 2001)، ص 244؛
The United Nations, *Question of Palestine and The United Nations* (New York: 2008), p. 97.

16 United Nations, General Assembly, "United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, A/RES/2535(XXIV)A-C, 10 December 1969," accessed on 16/8/2023, at: https://tinyurl.com/29s4uycx

17 المجلس الوطني الفلسطيني، "الميثاق الوطني الفلسطيني"، المادة (4).

18 المرجع نفسه، المادة (3).

19 المرجع نفسه، المادة (26).

20 جرى صوغ واعتماد القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية عقب توقيع اتفاقيات أوسلو (1993-1994) بهدف تنظيم الفترة الانتقالية – المؤقتة - التي كان من المفترض أن تستمر خمس سنوات (بين عامي 1994 و1999) فحسب، حيث صدر في عام 2003 وهو يعتبر بمنزلة الدستور، نظرًا إلى تضمّنه قواعد وأصولًا دستورية. ينظر:
Asem Khalil, "Palestinian Constitutionalism: A Stalled Project," *Journal of Constitutional Law in the Middle East and North Africa (JCL-MENA)* (December 2020), p. 6.

21 ديباجة القانون الأساسي لعام 2003؛ ينظر أيضًا:
Nathan Brown, "Constituting Palestine: The Effort to Write a Basic Law for the Palestinian Authority," *Middle East Journal*, vol. 54, no. 1 (2000), p. 40.

22 Khalil, p. 15.

مسألة الجنسية الفلسطينية في نصوص مواده، محيلًا تنظيم المسألة الأخيرة إلى قانون خاص، لم يصدر حتى الآن.

تصدرت التشريعات العادية في حقبة السلطة الوطنية الفلسطينية (المشار إليها لاحقًا بالسلطة الفلسطينية) منذ عامَي 1994-2013، لتنظيم مفهوم الفلسطيني وتعريفه، على الرغم من وروده في الميثاق الوطني الفلسطيني، فضلًا عن استحداثها تعريفًا مُغايرًا احتوى على أسس تصنيف الفلسطينيين إلى فئات مختلفة، وفقًا لمكان الإقامة، فمثلًا:

1. نص قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2001 وتعديلاته[23] على أن للفلسطينيين كافة الحق في تشكيل الجمعيات الخيرية والأهلية كأحد أوجه ممارسات النشاطات الاجتماعية والثقافية[24]، وفي السياق نفسه، تنص اللائحة التنفيذية للقانون المذكور، الصادرة عن مجلس الوزراء للسلطة الفلسطينية، في عام 2003 على الحق نفسه لجميع الفلسطينيين[25]، وفي معرض ذكر شروط تسجيل الجمعيات (الفلسطينية) ومتطلباته، أن تكون غالبية مؤسسيها من الفلسطينيين. في حين تورد المادة (17) من اللائحة التنفيذية، الحالات التي يكون الشخص بموجبها متمتعًا بالجنسية الفلسطينية التي تستند إلى معايير عدة، منها: معيار الإقامة في الضفة الغربية أو قطاع غزة أو القدس، أو معيار حملة الجواز الأجنبي الذين لديهم في الوقت نفسه وثائق تثبت علاقتهم بأرض فلسطين بحدودها الانتدابية قبل عام 1948، بينما يستثني البند الأخير من المادة المذكورة الفلسطينيين من حملة الجنسية الإسرائيلية من هذا الحق[26]، وهو ما يمكن اعتباره أولًا مخالفًا للنصوص المذكورة في القانون (التشريع الأعلى)، ومتناقضًا مع ما ورد في اللائحة التنفيذية نفسها التي نصّت على أن هذا الحق يشمل الفلسطينيين كافة؛ ثانيًا استبعاد فئة من الفلسطينيين بموجب تشريع أدنى صادر عن أحد أجهزة السلطة التنفيذية للسلطة الفلسطينية.

2. في السياق ذاته، يشترط قانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004 في منح رخصة مزاولة هذه المهنة أن يكون طالب الرخصة فلسطينيًا[27]، يتمتع بحق الانتخاب في مناطق السلطة الفلسطينية[28]، بل مقيمًا فيها أيضًا[29]. وإذا ما رغب الفلسطيني، من حملة الجنسية الإسرائيلية المقيم في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948، أو من فلسطينيي الخارج، في الحصول على طلب ترخيص، يتم له ذلك باعتباره من حملة غير الجنسية الفلسطينية، حيث يتقدم بصفته أجنبيًا للحصول على طلب ترخيص مزاولة المهنة وفق شروط معينة، منها الحصول على إقامة في مناطق السلطة الفلسطينية[30].

---

23 صدر في عام 2021 قرار بقانون رقم (7)، بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، ينظر: رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 م بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته"، **الوقائع الفلسطينية**، عدد ممتاز 24، 2021/3/2، ص 3-5، شوهد في 2023/8/17 في: https://tinyurl.com/bdp8vuvz

24 تنص المادة (1) على أن "للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحق في تشكيل وتأسيس الجمعيات والهيئات الأهلية وفقًا لأحكام القانون". ينظر: رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، "قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 32، 2000/2/29، ص 71، شوهد في 2023/8/17، في: https://tinyurl.com/yxbzvvss

25 تنص المادة (2/ 1) على أن "لكل فلسطيني الحق في المشاركة في تأسيس وإدارة الجمعيات". ينظر: "قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 49 (حزيران/ يونيو 2004)، ص 102-105، شوهد في 2023/8/17، في: https://tinyurl.com/3zvk7x7s

26 تنص المادة (17) على "لغايات اللائحة التنفيذية، يعتبر إثباتًا كافيًا للجنسية الفلسطينية إبراز إحدى الوثائق الآتية وتزويد صورة عنها: أ. بطاقة الهوية الشخصية الصادرة عن وزارة الداخلية الفلسطينية (الهوية الخضراء)، أو الصادرة عن الإدارة المدنية لسلطات الاحتلال الإسرائيلية البرتقالية بالنسبة لسكان الضفة الغربية، والحمراء بالنسبة لسكان قطاع غزة؛ ب. بطاقة هوية مقدسية (زرقاء). ج. أية وثائق أخرى يقررها الوزير. 2. في حال عدم توفر أي من الوثائق أعلاه، يجوز قبول إحدى الوثائق الآتية لإثبات الجنسية الفلسطينية: أ. جواز سفر أجنبي مع تأشيرة أو تصريح دخول إلى البلاد، مرفق مع شهادة ميلاد مصدقة بحسب الأصول تثبت أن الشخص مولود في فلسطين، وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني، قبل تاريخ 15 أيار [/ مايو] 1948. ب. جواز سفر أجنبي مع تأشيرة أو تصريح دخول إلى البلاد، مرفق مع شهادة ميلاد مصدقة بحسب الأصول، تثبت أن الشخص مولود في قطاع غزة، أو الضفة الغربية، بما في ذلك مدينة القدس. ت. جواز سفر أجنبي مع تأشيرة أو تصريح دخول إلى البلاد، مرفق بشهادة ميلاد مصدقة بحسب الأصول تبثت أن أحد أسلاف الشخص (والده، والدته، جده، جدته) ولد في فلسطين قبل تاريخ 15 أيار [/ مايو] 1948 وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني. ث. جواز سفر أجنبي مع تأشيرة أو تصريح دخول إلى البلاد، مرفق مع شهادة ميلاد مصدقة بحسب الأصول، تثبت أن أحد أسلاف الشخص (والده، والدته، جده، جدته) وُلد في قطاع غزة أو الضفة الغربية، بما في ذلك مدينة القدس. ج. جواز سفر أجنبي مع تأشيرة أو تصريح دخول إلى البلاد، مرفق مع عقد زواج مصدق بحسب الأصول يثبت أن الشخص متزوج/ة من فلسطيني/ة. 3. لا يشترط في تأشيرات أو تصاريح الدخول المشار إليها في الفقرة 2 أعلاه أن تكون سارية المفعول. 4. لا يجوز قبول أي من الوثائق المشار إليها في الفقرة 2 من هذه المادة إذا كان الشخص يحمل بطاقة هوية بحسب ما هو موضح في الفقرة 1. 5. لا تنطبق هذه المادة على من يحمل الجنسية الإسرائيلية".

27 رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية "قانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 52، 2005/1/18، المادة (9)، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/mr25avam

28 "قرار مجلس الوزراء رقم (24) لعام 2010 باللائحة التنفيذية لقانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 90، 2011/3/30، المادة (31/أ)، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/5ad8ebjy

29 المرجع نفسه، المادة (31/هـ).

30 المادة (40)، المرجع نفسه.

3. يبرز في المقابل القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته الساري والمستند قانونًا إلى أحكام القانون الأساسي المعدل (2003) وتعديلاته الذي أورد تعريفًا لماهية الفلسطيني[31]، وذلك في سياق ذكر الشروط المؤهلة لممارسة حق الانتخاب التي جعلت من كون الشخص فلسطينيًا شرطًا رئيسًا، حيث تنص المادة (27) على: "لأغراض هذا القانون، يُعتبر الشخص فلسطينيًا: أ) إذا كان مولودًا في فلسطين وفق حدودها في العهد البريطاني، أو كان من حقه اكتساب الجنسية الفلسطينية بموجب القوانين التي كانت سائدة في العهد المذكور؛ ب) أو إذا كان مولودًا في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف؛ ج) أو إذا كان أحد أسلافه تنطبق عليه أحكام الفقرة (أ) أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته؛ د) إذا كان زوجًا لفلسطينية أو زوجة لفلسطيني حسبما هو مُعرف أعلاه"[32].

وعلى الرغم من أن المادة تنص على أنها شاملة لجميع الفلسطينيين، فإنه يُستشف وجود نهج تمييزي في نصوصها، قائم وفقًا لمكان الإقامة؛ لذلك نجدها أفردت للأشخاص المولودين في قطاع غزة والضفة الغربية بندًا خاصًا بهم، مع أن الفقرة (أ) من المادة نفسها قد جاءت على ذكر الفلسطينيين كافة المولودين في فلسطين بحدودها الانتدابية التي تشمل حكمًا الضفة الغربية وقطاع غزة.

يستكمل القرار بقانون نهجه في التمييز بين الفلسطيني والفلسطيني بموجب نص المادة (28) التي تحصر حق الانتخاب للفلسطيني الموجود في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة[33]، ثم تليها المادة (29) التي تُعزّز هذا التشريح للفلسطينيين، فتُعدّد الحالات التي يُحرم فيها الشخص من ممارسة حق الانتخاب، والتي من ضمنها "أن يكون حاصلًا على الجنسية الإسرائيلية"[34]؛ وهو ما يعني استبعاد الفلسطينيين الذين بقوا في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948 وحصلوا على الجنسية الإسرائيلية بحكم الواقع السياسي المفروض عليهم.

أما بالنسبة إلى شروط الترشح في الانتخابات، فإنه يقتضي التمييز بين منصبين: الأول رئاسة دولة فلسطين، والثاني عضوية المجلس التشريعي؛ حيث أوضحت المادة (36) من القرار بقانون بشأن الانتخابات شروط الترشح لمنصب رئاسة دولة فلسطين، منها: "1- أن يكون فلسطينيًا مولودًا لأبوين فلسطينيين [...] 3- أن يكون مقيمًا إقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية". في المقابل تُبيّن المادة (37) من القرار بالقانون أعلاه، الحالات التي يُحرم فيها الأشخاص من الترشح للمنصب نفسه، أهمها في سياق هذه الدراسة: أن يكون الشخص محرومًا من حق الانتخاب.

> مفهوم الفلسطيني المؤهل لحق الترشح لمنصب الرئاسة وفقًا للقرار بقانون (وهو أقل من حيث القيمة القانونية من القانون الأساسي، الدستور) غير متاح لفئات كثيرة من الشعب الفلسطيني، فالفلسطينيون من حملة الجنسية الإسرائيلية محرومون من الترشح لمنصب رئاسة دولة فلسطين، وكذلك أيضًا الفلسطينيون المقيمون خارج دولة فلسطين

وبذلك، يكون مفهوم الفلسطيني المؤهل لحق الترشح لمنصب الرئاسة وفقًا للقرار بقانون (وهو أقل من حيث القيمة القانونية من القانون الأساسي، الدستور) غير متاح لفئات كثيرة من الشعب الفلسطيني، فالفلسطينيون من حملة الجنسية الإسرائيلية محرومون من الترشح لمنصب رئاسة دولة فلسطين، وكذلك أيضًا الفلسطينيون المقيمون خارج دولة فلسطين، وفي تعريف الإقامة توضح المادة (1) من القرار بقانون المذكور أن المقيم هو "الفلسطيني الذي مضت سنة على الأقل على إقامته في فلسطين"، بل تذهب المادة (36) منه إلى اشتراط إقامة المرشح لمنصب رئيس دولة فلسطين إقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية/ دولة فلسطين.

ولا تبتعد فلسفة المشرّع في تحديد شروط الترشح لعضوية المجلس التشريعي عمّا ورد بالنسبة إلى منصب رئاسة دولة فلسطين، فقد

31 قبل صدور القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة الساري، كان قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته هو الساري والمتضمن تعريف الفلسطيني، الذي استثنى أيضًا حَمَلة الجنسية الإسرائيلية من ممارسة حق الانتخاب. تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات هو أول تشريع صادر بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية (1994) لتنظيم مسألة الانتخابات، التي استندت إليها عملية الانتخابات العامة في عام 1995، من اللافت أن مواد القانون – الملغى لاحقًا - قد تبنّت النهج التمايزي بين الفلسطينيين، منظّمة إيّاه من خلال نصوص قانونية.

32 رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 72، 2007/9/9، المادة (27)، ص 13، شوهد في 2023/8/17، في: https://tinyurl.com/42kxkdph. من الجدير ذكره أن تحديد الأشخاص الذين يحملون الجنسية الفلسطينية قد ورد بالكيفية نفسها في القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات.

33 المرجع نفسه، المادة (26).

34 المرجع نفسه، المادة (29).

بيّنت المادة (45) من القرار بقانون المشار إليه شروط الترشح لعضوية المجلس أهمها: "1. أن يكون فلسطينيًا [...] 5. أن يكون مقيمًا إقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية [...] 6. أن يلتزم بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وبوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي"، إلّا أن الفقرة رقم (6) الأخيرة قد جرى تعديلها بموجب نص المادة (12) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2021، المعدل لقرار بقانون لسنة 2007، على النحو التالي: "أن يلتزم بالقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته وأحكام هذا القانون وتعديلاته"، حيث حُذف شرط الالتزام بالاعتراف بمنظمة التحرير من شروط التأهل لعضوية المجلس التشريعي[35].

تأتي هذه الأحكام القانونية ضمن سياق متناقض، ليس مع الأحكام العامة للقانون الأساسي المذكور فحسب، التي تعطي الفلسطينيين كافة حق المشاركة في الحياة السياسية، ومن ضمنها حق الانتخاب والترشح في الانتخابات، بل أيضًا مع التعريف الذي قدمته مواثيق منظمة التحرير الفلسطينية للفلسطيني، التي تجاوزت معيار مكان إقامة الفلسطينيين، وذلك بهدف تحقيق دورها الذي كانت تطمح إليه بأن تصبح الكيان التمثيلي لفئات الشعب الفلسطيني كلها.

تتناقض أيضًا أحكام قرار بقانون بشأن الانتخابات لعام 2007 مع حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، الذي أكدته ديباجة القانون الأساسي والميثاق الوطني الفلسطيني، والذي يعني اختيار الشعب (الواحد) نظامه السياسي وفق إرادته الحرّة، والذي لا يأتي إلّا من خلال ممارسة حق الانتخاب والترشح باعتبارهما من أوجه المشاركة في إدارة الشؤون العامة للدولة. فهل يجوز تجزئة ممارسة حق تقرير المصير محاكاة لتجزئة الشعب الواحد والجغرافيا الواحدة؟

من جهة أخرى، تتناقض أحكام القرار بقانون بشأن الانتخابات المذكور، أيضًا، مع ما ورد في القرار التفسيري للمحكمة الدستورية العليا رقم (10) لسنة (3) قضائية[36]، الذي ذهب إلى اعتبار المجلس التشريعي ممثلًا للمصلحة العليا للشعب الفلسطيني وللسيادة الشعبية[37]؛ إلّا أن أحكام القرار بقانون أعلاه قد اجتزأت حق الترشح لعضوية المجلس وحصرتها في فئة محددة من الشعب الفلسطيني.

وبناء عليه، هل يجوز إذًا حصر حق الترشح لممثلي السيادة الشعبية الواحدة في فئة محددة من الشعب الفلسطيني، موجودة في قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية؟ فإذا كانت السيادة الشعبية لا تتجزأ، فذلك يستدعي وجوبًا عدم تجزئة الحقوق ذات العلاقة بتجسيدها، وعلى رأسها حق تقرير المصير.

تبرز أهمية قواعد القرار بقانون بشأن الانتخابات، أو خطورتها، في أنها ذات طبيعة دستورية، حتى إن لم تتضمّنها نصوص القانون الأساسي - الدستور، فضلًا عن استناد التشريعات الفلسطينية اللاحقة إليها في تحديد معيار مفهوم الفلسطيني[38]. وهو ما يعني: أولًا، اتّساع السياق التنظيمي لهذه القواعد التي لا تنحصر في الانتخابات فحسب، وذلك من دون أي مراعاة للخصوصية الفلسطينية التي نشأت أعقاب النكبة[39] من خلال تبنيها مفهومًا ضيقًا للفلسطينيين استيعابًا للواقع السياسي الذي يبدأ منذ تقسيم فلسطين واحتلال أراضيها؛ ثانيًا، هل أصبحت هذه القواعد القانونية، المرجعية في تحديد الفلسطيني، متجاوزة في ذلك التعريف الذي نص عليه ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية؟ لكن المرجعية ضمن إطار عمل من دولة فلسطين أم منظمة التحرير؟ وكيف يتقدم التشريع الأدنى (قرار بقانون بشأن الانتخابات وقوانين أخرى)، على التشريع الأعلى: القانون الأساسي الفلسطيني المستند في ديباجته إلى ميثاق منظمة التحرير؟

وبالفعل، فقد تجلّى السجال القانوني النظري المتعلق بماهية الفلسطيني مؤخرًا في الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021، من خلال بعض الممارسات التي شكّلت انعكاسًا عمليًا لآثار النص القانوني الذي يصنّف الفلسطينيين إلى فئات مختلفة وفقًا لمكان الإقامة، وهو ما سيبينه المبحث الثاني من هذه الدراسة.

بناء على ما تقدم، يمكن إيجاز المراحل التي بدأت خلالها إعادة تعريف الفلسطيني على النحو التالي:

35 رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021م بتعديل قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م بشأن الانتخابات العامة"، **الوقائع الفلسطينية**، عدد ممتاز 23، 2021/1/13، ص 4، شوهد في 2023/8/17، في: https://tinyurl.com/4m38936t

36 صدر القرار التفسيري عن المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله، في 2018/12/12. ينظر: **الوقائع الفلسطينية**، عدد ممتاز 19 (2018/12/23)، ص 44-51.

37 المرجع نفسه، ص 46.

38 يوضح أستاذ القانون الدستوري أحمد الخالدي (رئيس لجنة صياغة الدستور للمسودة الثالثة 2003) أن قواعد الدستور غير مقتصرة على الموجودة في نصوصه، فحسب؛ إذ إن مفهومها أوسع من ذلك لتشمل القواعد الأساسية الدستورية أينما كانت، ومنها الموجودة في قانون الانتخابات. ينظر: "دنيا الوطن تكشف فقرات من دستور دولة فلسطين الجديد: كيف سيكون شكل الرئيس القادم ونائبه؟ والحكومة؟"، **دنيا الوطن**، 2015/9/13، شوهد في 2023/7/28، في: https://cutt.ly/zewgoRS4

39 نظّم قانون الجنسية الفلسطينية لسنة 1925 في عهد الانتداب البريطاني مسألة الجنسية الفلسطينية، إلّا أنه منذ إعلان قيام إسرائيل في عام 1948، نشأ واقع جديد للفلسطينيين، بالنسبة إلى الجنسية، الذين جرى تصنيفهم إلى فئات عدّة، وفقًا للوضع السياسي المستجد، حيث خضع جزء منهم للاحتلال الإسرائيلي الذي أُنشئت فيه دولة إسرائيل، وآخر في الضفة الغربية للحكم الأردني، وثالث في قطاع غزة للإدارة المصرية إلى جانب فلسطينيّي الشتات. ينظر:

Anis F. Kassim, "The Palestinian: From Hyphenated Citizen to Integrated Citizen," *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law Online*, vol. 3, no. 1 (1996), p. 204.

المرحلة الأولى: السلطة الفلسطينية

بدأت مرحلة إعادة تعريف من هو الفلسطيني وتصنيفه إلى فئات مختلفة، خلال فترة مبكرة من تأسيس السلطة الفلسطينية، بموجب التشريعات الصادرة عن المجلس التشريعي، وهو ما يبرز في القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، الذي يعتبر أول تشريع صادر بعد تأسيس السلطة الفلسطينية لتنظيم مسألة الانتخابات، والذي استندت إليه عملية الانتخابات العامة في عام 1995. من اللافت أن مواد القانون، الملغى لاحقًا[40]، قد تبنّت مبكرًا النهج التمييزي بين الفلسطينيين، وحصرت حق الانتخاب والترشح في فئة معينة من الفلسطينيين، مستثنية فئات أخرى على نحو ما ورد في القرار بقانون بشأن الانتخابات في عام 2007. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التمييز جرى تكريسه بموجب التشريعات اللاحقة الصادرة، كما تقدم بيانه، من عيّنة القرارات بقوانين التي نظمت مسألة من هو الفلسطيني. ومن المعلوم أن السلطة الفلسطينية التي تمارس هذا الدور التشريعي ليست إلّا كيانًا جرى تشكيله بقرار صادر عن المجلس المركزي الفلسطيني لمنظمة التحرير الفلسطينية بعد توقيع اتفاق أوسلو - إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية، بين المنظمة وحكومة إسرائيل في عام 1993[41]. ويفترض أنها، أي السلطة الفلسطينية، كيان إداري وظيفي ينتهي دوره بإقامة الدولة الفلسطينية[42]، ولفترة انتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات، حيث تشمل ولايتها الضفة الغربية وقطاع غزة، وتمارس ضمن نطاقها صلاحيات إدارية محددة، بموجب اتفاق أوسلو[43]. في حين تعتبر منظمة التحرير الكيان القانوني الأعلى الذي يتمتع باعتراف دولي ومركز قانوني متقدم وامتيازات في الأمم المتحدة، بصفتها الممثل الحصري للشعب الفلسطيني. وبعبارة أخرى تتولّى المنظمة صلاحيات تتجاوز المسائل الإدارية التي أُنيطت بالسلطة الفلسطينية، وتنبع من الحقوق والصلاحيات المحددة، وفقًا لقواعد القانون الدولي، إلّا أن التجاوز المشار إليه كان أحد أوجه ما عرف بحالة النزاع على الصلاحيات والأدوار بين السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير وهيمنة الأولى على الأخيرة في النتيجة[44].

المرحلة الثانية: دولة فلسطين

حصلت فلسطين على مركز دولة بصفة مراقب في الأمم المتحدة، بموجب قرار الجمعية العامة رقم (19/67) لعام 2012[45]، وقد اعتبرت المؤسسة الرسمية الفلسطينية أن القرار المذكور قد "[أنهى] الجدل حول وجود دولة فلسطين كشخصية قانونية دولية"[46]. وقد استدعى هذا التصور استكمال الإجراءات في سبيل تعزيز وجود هذه الدولة وحضورها محليًا ودوليًا بوسائل شتى، منها: إصدار محمود عباس، بصفته رئيسًا لدولة فلسطين ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، مجموعة من المراسيم الرئاسية في عام 2013؛ إذ نظّمت هذه المراسيم المسائل ذات العلاقة باسم دولة فلسطين وشعارها، باستبدال اسم السلطة الفلسطينية حيثما يرد باسم دولة فلسطين، واعتماد شعارها على الأوراق الرسمية والمعاملات كلها[47]، وتقدمت

---

40 أُلغي قانون الانتخابات العامة لعام 1995 بموجب "قانون الانتخابات العامة رقم (9) لسنة 2005"، الذي أُلغي بدوره بموجب "قرار بقانون بشأن الإنتخابات العامة رقم (1) لسنة 2007".

41 ينظر مقررات دورة المجلس المركزي الفلسطيني في تونس، 10-1993/10/12، في: المجلس المركزي الفلسطيني، "الـدورة الثانية عشرة"، شوهد في 2023/8/18، في: https://tinyurl.com/22jvjb49

42 في الدورة الحادية والعشرين في غزة، في 22-1996/4/25، وصف المجلس الوطني الفلسطيني السلطة الفلسطينية بأنها "النواة الصلبة والقاعدة الراسخة لدولة فلسطين المستقلة وعاصمتها القدس الشريف". ينظر: "قرارات المجلس الوطني الفلسطيني - الدورة الواحد والعشرون"، **وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)**، شوهد في 2023/5/6، في: https://rb.gy/xtkczn؛ ينظر أيضًا: "خطاب الرئيس الفلسطيني ورئيس اللجنة التنفيذية لـ م. ت. ف محمود عباس أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في 30 أيلول/ سبتمبر 2015"، يوتيوب، 2015/9/30، شوهد في 2023/8/24، في: https://goo.gl/euku8G

43 اضطلعت السلطة الوطنية، استنادًا إلى اتفاق أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل، بمهمات: مثل الثقافة، التعليم، الضرائب المباشرة، الصحة والشؤون الاجتماعية والسياحة، مع الاتفاق على تأجيل المسائل التالية: الحدود، القدس، اللاجئين، المستوطنات، الترتيبات الأمنية والعلاقات الدولية، إلى مفاوضات الوضع الدائم التي نصّ الاتفاق على أنها ستبدأ في أقرب وقت ممكن، بما لا يتجاوز السنة الثالثة من الفترة الانتقالية، لتحقيق تسوية دائمة على أساس قرارَي مجلس الأمن 242 و338 في نهاية المطاف. ينظر: **اتفاقية أوسلو: الاتفاقيات الفلسطينية – الإسرائيلية حول الضفة وقطاع غزة** (عمّان: دار الجليل للنشر والدراسات والأبحاث الفلسطينية، 1998)، المواد (1)، (5)، (6)، ص 399، 401.

44 في خصوص إشكالية العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية، ينظر: أحمد الخالدي، "علاقة منظمة التحرير بالسلطة الوطنية إشكالية تدرج سلطات أم تداول وإحلال؟"، **السياسة الفلسطينية**، العدد 15-16 (صيف-خريف 1997)؛ شفيق الحوت، "اتفاقات عرفات - رابين ومصير منظمة التحرير الفلسطينية"، **مجلة الدراسات الفلسطينية**، العدد 18 (1994)؛ هاني الحسن، "موقع منظمة التحرير الفلسطينية في صنع النظام السياسي الفلسطيني"، **شؤون تنموية**، مج 8، العدد 3-4 (خريف 1999)؛
"PLO vs. PA," Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA) (September 2014), accessed on 18/8/2023, at: https://goo.gl/rEMW9g

45 United Nations, General Assembly, "Resolution adopted by the General Assembly on 29 November 2012, 67/19. Status of Palestine in the United Nations, A/RES/67/19," 4/12/2012, accessed on 18/8/2023, at: https://tinyurl.com/mvjxk5wm
لتوضيح أبعاد القرار، فإنه تجدر الإشارة إلى أن القرار المذكور لم يُنشئ أي كيان سياسي جديد اسمه دولة فلسطين، ذلك أن الاعتراف بالشخصية القانونية للدول هو قرار سيادي فردي للدول، فضلًا عن كون الاعتراف في القانون الدولي بمواجهة الدول، كاشفًا وليس مُنشئًا. ينظر: John Cerone, "Legal Implications of the UN General Assembly Vote to Accord Palestine the Status of Observer State," *American Society of International Law*, vol. 16, no. 37 (2012), pp. 1-2.

46 صائب عريقات، "فلسطين 'دولة غير عضو' اليوم التالي؟"، **دراسة**، رقم 11، منظمة التحرير الفلسطينية، دائرة شؤون المفاوضات (حزيران/ يونيو-تشرين الأول/ أكتوبر 2012)، ص 9.

47 رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "مرسوم رقم (2) لسنة 2013 بشأن استخدام اسم دولة فلسطين وشعارها على الأوراق الرسمية والأختام والمعاملات ذات العلاقة"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 99، 2013/2/27، المادة (1)، ص 16، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/ufhmjusa

صفة الدولة على منظمة التحرير في الهيكل التراتبي لإصدار التشريعات، فضلًا عن أن تقديم طلبات الانضمام إلى المعاهدات والمنظمات الدولية أصبح باسم دولة فلسطين فحسب، مع استبعاد اسم منظمة التحرير كُليًّا، وقيام وزارة الخارجية وشؤون المغتربين الفلسطينيين بممارسة مهمات تمثيلية للفلسطينيين[48]، وذلك لعلّة، مفادها – بحسب التصور الرسمي الفلسطيني - أن المرحلة الحالية إنما هي مرحلة تحقيق البرامج السياسية التي تبنّاها المجلس الوطني الفلسطيني منذ عام 1974، بإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة التي تُوّجت عند إعلان وثيقة الاستقلال في عام 1988، وبناء عليه، تصبح دولة فلسطين الكيان القانوني الذي يسمو على الكيانات الأخرى - منظمة التحرير.

وفي هذه المرحلة، أي مرحلة الدولة، لم يجرِ أي إلغاء أو تعديل للتشريعات القائمة ذات العلاقة بتعريف الفلسطيني، بل جرى تعزيزها بتشريعات لاحقة، منها المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 2021، بشأن الدعوة إلى انتخابات تشريعية ورئاسية والمجلس الوطني الفلسطيني الذي كرّس بدوره الإشكاليات التي تبنّتها قواعد قرار بقانون بشأن الانتخابات، والذي على الرغم من تعديله اللاحق خلال سير العملية الانتخابية – التي كان مزمع إتمامها - فإن التعديلات لم تتطرق إلى النصوص القانونية التي تعيد تعريف الفلسطيني وتُصنّفه إلى فئات عديدة، ومن ثمّ السير قُدمًا بتبني المفهوم الضيق للفلسطينيين - الشعب الفلسطيني، بما يتماشى مع جغرافية هذه الدولة المنشودة إقامتها على الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967 والمجتزأة هي الأخرى من جغرافية الوطن فلسطين. وذلك على الرغم من أن دولة فلسطين هي دولة جميع الفلسطينيين، نظريًا، وفقًا للبرامج السياسية وقرارات المجلس الوطني الفلسطيني؛ وهو ما يجعل لهذا التباين في التعريفات آثارًا عديدة، على المستوى الفلسطيني والدولي، كما سيوضحه المحور التالي.

ثانيًا: آثار إعادة تعريف الفلسطيني في الواقع العملي ومنظمة التحرير الفلسطينية

يترتب على إعادة تعريف الفلسطيني بموجب التشريعات الصادرة عن دولة فلسطين إشكاليات عديدة، منها ما يمس المستوى المحلي الفلسطيني من حيث الممارسات التي تُكرِّس النص القانوني الذي يُجتزأ، ويصنِّف الفلسطينيين إلى فئات مختلفة، حيث تعتبر الانتخابات العامة الفلسطينية المؤجلة (التشريعية) في عام 2021 أحدَ أبرز تجلّياتها، وهذا ما تجري مناقشته في القسم الأول، في حين يتناول القسم الثاني المستوى الثاني لهذه الإشكاليات، المتمثل في المساس بالأساس القانوني الذي تستقي منه منظمة التحرير الفلسطينية شرعيتها في تمثيل فئات الشعب الفلسطيني كلها، والتي حازت بموجبه الشخصية القانونية الدولية بصفتها حركة تحرر وطني.

1. إشكالية مفهوم الفلسطيني في الانتخابات العامة المؤجلة لعام 2021

دعا رئيس دولة فلسطين/ رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، عباس، إلى إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية ومجلس وطني فلسطيني بموجب المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 2021، حيث استكملت بنود المرسوم المسائل الجدلية التي طرحها القرار بقانون بشأن الانتخابات في عام 2007 وتعديلاته، والتي تتعلق بتحديد الذين يتمتعون بحق الانتخاب والترشح من الفلسطينيين، ونطاق الجغرافيا التي ستجري فيها هذه الانتخابات، كما يجري توضيحه.

نأت ديباجة المرسوم الرئاسي عن الإشارة إلى الميثاق الوطني الفلسطيني - الوثيقة الدستورية لمنظمة التحرير الفلسطينية - وفي المقابل أشارت إلى "القانون الأساسي لدولة فلسطين"، على الرغم من أن نص المادة (2) من المرسوم اعتبر الانتخابات التشريعية المرحلة الأولى لانتخابات المجلس الوطني الفلسطيني - الذي يُعدّ السلطة العليا في منظمة التحرير[49]. وأشارت الديباجة إلى النظام الأساس للمنظمة ووثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني، مع تجاهل تام لأي إحالات أو إشارات إلى أنظمة الانتخابات الخاصة بمنظمة التحرير، بالتزامن مع الإحالة إلى قرار

48 May Barakat & Yasser Amouri, "Who is Representing the Palestinian People: The Palestine Liberation Organization or the State of Palestine? The Aftermath of United Nations General Assembly Resolution 67/19," *Arab Law Quarterly*, vol. 32, no. 1/2 (June 2022), pp. 28-29.

يمكن الإشارة إلى أن مزاحمة منظمة التحرير الفلسطينية في اختصاصاتها، مثل مسائل الشؤون الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، قد بدأت بصفة مقننة في عهد السلطة الفلسطينية، بموجب إقرار القانون الدبلوماسي الذي منح السلطة اختصاصات ليس من صلاحياتها. ينظر: السلطة الوطنية الفلسطينية، "قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 60، 2005/11/9، ص 5-21، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/5n9yrm66؛ خليل وتوام، ص 37-40.

49 يُعتبَر المجلس الوطني الفلسطيني السلطة العليا في منظمة التحرير الفلسطينية، الذي يمارس اختصاصاته المتمثلة في وضع سياسة المنظمة وخططها وبرامجها، وينتخب أعضاؤه بوساطة الانتخاب المباشر من الشعب الفلسطيني، لمدة ثلاث سنوات. إلّا أنه تاريخيًا يجري تعيين أعضائه بناء على التوافق، واستنادًا إلى نظام الحصص بين الفصائل الفلسطينية والاتحادات الشعبية والنقابات والمستقلين. ينظر: Parsons, pp. 211-212.

بقانون بشأن الانتخابات في عام 2007 (الصادر عن دولة فلسطين)، وفي هذا تحييد للمنظمة، أو تغييبها لمصلحة دولة فلسطين.

من جهة أخرى، وفيما يتعلق بالفلسطينيين المدعوين إلى ممارسة حق الانتخاب، نصّت المادة (1) من المرسوم الرئاسي نفسه على أن "الشعب الفلسطيني في القدس وجميع محافظات الوطن مدعو إلى انتخابات عامة حرة ومباشرة بالاقتراع السري"، وذلك لانتخاب أعضاء المجلس التشريعي ورئيس دولة فلسطين، حيث تُعتبَر انتخابات المجلس التشريعي المرحلة الأولى من انتخابات المجلس الوطني الفلسطيني، كما تقدم.

يُحدّد المرسوم الرئاسي الشعب الفلسطيني المدعو إلى ممارسة حق الانتخاب بأنه ذلك الموجود حصرًا في كل من القدس ومحافظات الوطن؛ وهو ما يطرح إشكاليتين: أولاهما أن المرسوم قد اجتزأ من الشعب الفلسطيني ذلك الموجود في محافظات الوطن والقدس فحسب؛ وثانيتهما تتمثل في تحديد ماهية محافظات الوطن والقدس: أيكون الوطن فلسطين الانتدابية أم الوطن الذي يُراد اختزاله في حدود دولة فلسطين؟ وبناء عليه، هل أصبحت دولة فلسطين هي الوطن؟

من جهة أخرى، أحال نص المادة (4) من المرسوم الرئاسي تنظيم العملية الانتخابية إلى أحكام قرار بقانون الانتخابات الساري؛ الذي يحدد بدوره الشروط المؤهلة لممارسة حق الانتخاب وحق الترشح لكلٍّ من منصب رئاسة دولة فلسطين وعضوية المجلس التشريعي وحالات الحرمان من ممارسة هذه الحقوق السياسية، التي تقدم توضيحها في المحور الأول.

يُفهم من هذه الإحالة تأكيد الإشكاليات التي يطرحها القرار بقانون بشأن الانتخابات المذكور بالنسبة إلى: مفهوم الفلسطيني والتصنيف الحاصل للفلسطينيين إلى فئات يمارس بعضها هذه الحقوق، فيما تُحرم فئات أخرى من ذلك. وهي مسائل تتعدى المواطنة وحقوقها إلى حرمان فئة من الشعب الفلسطيني من المشاركة السياسية، واختيار ممثلي سيادته الشعبية ورئيس دولته، أي ممارسة حقه في تقرير المصير.

استنادًا إلى لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية (المشار إليها لاحقًا بلجنة الانتخابات)، بلغ عدد المؤهلين للانتخاب في الانتخابات التشريعية نحو 2.5 مليون مواطن ومواطنة، موزّعين على محافظات الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة[50]، وبلغ عدد المرشحين 1390 مرشحًا، موزعين على محافظات الضفة الغربية والقدس وقطاع غـزة[51]. وبلغ عدد الفلسطينيين في عام 2021 نحو 14 مليون فلسطيني، منهم 5.2 ملايين يقيمون في دولة فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية)، أي ما نسبته 37.8 في المئة من إجمالي عدد الفلسطينيين حول العالم، ونحو 1.67 مليون فلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948، أي ما نسبته 12 في المئة، في حين بلغ عدد الفلسطينيين في الدول العربية والأجنبية ما مجموعه نحو 7 ملايين فلسطيني، أي ما نسبته 50.2 في المئة[52]. وبناء عليه، تكون نسبة الفلسطينيين المؤهلين لممارسة حق الانتخاب نحو 17.86 في المئة من إجمالي الفلسطينيين حول العالم، بينما بلغت نسبة الفلسطينيين المرشحين نحو 0.0099 في المئة من إجمالي الفلسطينيين حول العالم، وهي نسب ضئيلة من عدد الفلسطينيين المسموح لهم بالمشاركة في الانتخاب، أو الترشح للمجلس التشريعي؛ وهو ما يمكن اعتباره استبعادًا لعدد كبير من الشعب الفلسطيني من حق المشاركة السياسية، أي لحق تقرير المصير. هذا مع الإشارة إلى أن أعضاء المجلس التشريعي طوال مدة ولايتهم هم أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني[53].

أما بالنسبة إلى انتخاب رئيس دولة فلسطين، ومن خلال القياس على بيانات لجنة الانتخابات أعلاه فيما يتعلق بنسبة المؤهلين لحق الانتخاب والترشح لمنصب الرئاسة، فهذه النسبة – لو أُجريت الانتخابات الرئاسية - منخفضة أيضًا، مقارنة ليس بعدد الفلسطينيين حول العالم فحسب، بل أيضًا لكون رئيس دولة فلسطين، نظريًا، رئيسًا للدولة التي تبنى المجلس الوطني الفلسطيني قرار إقامتها، ومن ثمّ فهي دولة جميع الفلسطينيين الذين يُفترض مشاركتهم في اختيار رئيسها.

في سياق متّصل، تجسّدت آثار إشكالية تعريف الفلسطيني في مجريات العملية الانتخابية التشريعية، حيث تجاوزت الجانب النظري - التعريف الإجرائي للمفهوم إلى العملي الواقعي، حيث قُدّم للجنة الانتخابات المركزية 169 اعتراضًا على الناخبين، لأسباب عديدة منها خمسة اعتراضات قبلتها اللجنة بسبب عدم الإقامة. وبلغ عدد الاعتراضات المقدمة ضد المرشحين 231 اعتراضًا، موزّعة على مواضيع عديدة، منها 21 اعتراضًا بسبب إقامة المرشح خارج البلاد، جرى رفضها كلها، وأربعة اعتراضات بسبب اكتساب الجنسية

50 لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، **تقرير الانتخابات العامة 2021 (مؤجلة)**، ص 15، 49، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/yyktftdz

51 المرجع نفسه، ص 16.

52 عدد السكان الفلسطينيين المقدر في العالم بحسب دولة الإقامة (دولة فلسطين، الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1948، دول عربية، دول أجنبية) في نهاية عام 2021. ينظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **تقرير فلسطين في أرقام 2021** (آذار/ مارس 2022)، ص 11.

53 "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة"، المادة (4/ 6).

الإسرائيلية[54]، وكانت اللجنة قد قبلت اعتراضًا واحدًا على إحدى المرشحات[55] بسبب اكتسابها الجنسية الإسرائيلية، وشطبتها من قائمة الترشح، مُعلّلة قرارها بأنها غير مستوفية لشروط الترشح وفقًا لأحكام القرار بقانون بشأن الانتخابات لاكتسابها الجنسية الإسرائيلية[56].

وفيما يتعلق بالاعتراضات المقدمة بسبب عدم الإقامة، فإن المسألة مرتبطة بتعريف من هو الفلسطيني المقيم الذي تبيّنه المادة (1) من قرار بقانون بشأن الانتخابات المذكور، بأنه "الفلسطيني الذي مضت سنة على إقامته في فلسطين على الأقل"[57]، في حين تشترط المادة رقم (5/45) أن تكون الإقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية. ومن منطلق النص القانوني المتقدم ذكره، جرى الاعتراض، مثلًا، من إحدى القوائم الانتخابية على المرشحين رقم 1 ورقم 5 في قائمة المستقبل رقم 11[58]، لعدم تحقيقهما شرط الإقامة بسبب إقامتهما خارج فلسطين لفترة زمنية تجاوزت العام، إلّا أن لجنة الانتخابات رفضت الاعتراضين المقدمين[59]، وهو ما حدا بمقدم الاعتراضين إلى الطعن في قرارَي الرفض أمام محكمة قضايا الانتخابات[60]، التي تبنّت النطاق الواسع لمفهوم الإقامة، حيث يكفي إثبات أن المرشح (أو المنتخِب) قد "مضى على إقامته في فلسطين مدة سنة على الأقل في أي زمن في حياته"[61]، وهكذا يتحقق معيار الإقامة. في حين حصرت منح هذا الحق في من استطاع الدخول إلى الأراضي الفلسطينية وأقام فيها على الأقل عامًا واحدًا[62]، وهو ما يعني بمفهوم المخالفة أن الفئات الأخرى من الفلسطينيين الذين لم يدخلوا الأراضي الفلسطينية لا تنطبق عليهم أحكام هذا القانون. وبعبارة أخرى، لا يملكون حق ممارسة الحقوق السياسية (الانتخاب والترشح) التي تشكل جزءًا من ممارسة حق تقرير المصير.

ولهذا، فإن هذه الإشكاليات التي أسّس لها النص القانوني، وتجلّت آثارها في السياق العملي خلال الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021، من حيث الجدل المثار حول من هو الفلسطيني، فضلًا عن منح فئات من الفلسطينيين الحق في ممارسة حق تقرير المصير دون فئات أخرى، إنما تمهّد الطريق لمستوى ثانٍ من الإشكاليات التي قد تمس بركيزة الصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية، من خلال قيام هذه النصوص القانونية بطريقة ممنهجة بإعادة تعريف الفلسطيني والشعب الفلسطيني في المحصلة، وهو ما سيبيّنه المطلب الثاني.

2. المساس بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية

اعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب قرارها رقم (3210) الصادر في عام 1974، بمنظمة التحرير الفلسطينية بصفتها ممثلة للشعب الفلسطيني[63]؛ وهو ما اعتُبر تتويجًا لمسعى المنظمة للحصول على الاعترافات الإقليمية والدولية بها ممثلًا حصريًا للشعب الفلسطيني كافة[64]. وقد جاء هذا القرار بعد دعوة حركات التحرر الوطني – ومنها المنظمة - للمشاركة في المؤتمرات التي تدعو إليها أجهزة الأمم المتحدة[65].

اللافت في القرار المذكور ما يمكن اعتباره هيكلة بنائية لعلّة الاعتراف المتقدمة؛ إذ ينص على "أن الجمعية العامة إذ ترى أن الشعب الفلسطيني هو الطرف الأساسي في قضية فلسطين، تدعو منظمة التحرير

54 لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، ص 17.

55 أوجيني إميل ميشيل كوشكجي، المرشحة رقم 51، في قائمة الحرية. ينظر: قرار لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الاعتراض المقدم ضد المرشح رقم (51) من قائمة الحرية. من جهة أخرى، رفضت لجنة الانتخابات الاعتراضات الأخرى وعددها ثلاثة، المقدمة بسبب اكتساب الجنسية الإسرائيلية. ينظر: المرجع نفسه، ص 18.

56 المرجع نفسه.

57 رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م بشأن الانتخابات العامة"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 72، 2007/9/9، المادة (1)، ص 2، شوهد في 2023/8/18، في: https://tinyurl.com/bddd95hp

58 المرشح رقم 1، سمير المشهراوي، فلسطيني، والمرشح رقم 5، ماجد أبو شمالة، من قائمة المستقبل.

59 قرار لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الاعتراض المقدم ضد المرشح سمير المشهراوي، رقم (د2021/11ص(318)، بتاريخ 2021/4/11؛ وقرار لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الاعتراض المقدم ضد المرشح ماجد أبو شمالة، رقم (د2021/11ص(155)، بتاريخ 2021/4/11. وثائق غير منشورة تم الحصول عليها من لجنة الإنتخابات المركزية لغايات هذا البحث.

60 جرى تشكيل محكمة قضايا الانتخابات بموجب المرسوم الرئاسي لسنة 2021، في هذا الخصوص، حيث تمارس صلاحياتها بالنظر في الطعون الانتخابية وفقًا لأحكام قرار بقانون بشأن الانتخابات في عام 2021 وتعديلاته. ينظر: رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، "مرسوم رقم (8) لسنة 2021م بشأن تشكيل محكمة قضايا الانتخابات"، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 177، 2021/3/18، ص 29-30، شوهد في 2023/8/24، في: https://rb.gy/7v2yl3

61 الطعن الانتخابي، رقم (2021/4)، ورقم (2021/8) الصادران عن محكمة قضايا الانتخابات، بتاريخ 2021/4/18، ص 5. وثائق غير منشورة تم الحصول عليها من لجنة الإنتخابات المركزية لغايات هذا البحث.

62 المرجع نفسه، ص 5.

63 United Nations, General Assembly, "Invitation to the Palestine Liberation Organization, A/RES/3210," 14/10/1974, accessed on 16/8/2023, at: https://tinyurl.com/2s4yhn2u

64 نصّت قرارات المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الأولى المنعقدة، في عام 1964، في مدينة القدس، في الفترة 1964/6/2-5/28، تحت بند القرارات السياسية، على أن منظمة التحرير الفلسطينية تتولى تمثيل فلسطين لدى جامعة الدول العربية والأمم المتحدة ومنظماتها ووكالاتها والمؤتمرات.

65 تبنى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أيار/ مايو 1974 القرار رقم 1835 والقرار رقم 1840، اللذين دعا بموجبهما منظمات التحرر الوطنية التي جرى الاعتراف بها من منظمة الوحدة الأفريقية و/ أو جامعة الدول العربية للمشاركة في المؤتمر الدولي للسكان ومؤتمر الغذاء العالمي، من دون أن يكون لها الحق في التصويت. ينظر:
United Nations Economic and Social Council, "Resolution 1835 (LVI), issued on 14th May 1974."; United Nations Economic and Social Council, "Resolution 1840 (LVI), issued on 15th May 1974."

الفلسطينية ممثلة الشعب الفلسطيني [...]"[66]، ومن ثم فإن خطوة الاعتراف قد سبقها بيان كاشف لسبب الاعتراف والمرتبط ارتباطًا عضويًا بكون المنظمة ممثلة للشعب الفلسطيني - ركيزة قضية فلسطين، لذلك استهل الميثاق القومي الفلسطيني ديباجته بعبارة "نحن الشعب الفلسطيني" الذي باسمه وُضع الميثاق، وأُسّست وفقًا له منظمة التحرير الفلسطينية، والذي كان من المهم الحصول على موافقته قبل تأسيسها[67]. فأساس الشرعية الأول الذي ترتكز عليه منظمة التحرير هو الشعب الفلسطيني، حيث تشكل كل من الصفة التمثيلية، واعتراف الفواعل الإقليمية والدولية بها، الأساس القانوني للشخصية القانونية الدولية لمنظمة التحرير بصفتها حركة تحرر وطني. وذلك تطبيقًا لما أقرّه القانون الدولي المعاصر في خصوص الشخصية القانونية الدولية لحركات التحرر الوطنية متى ما توافرت فيها أسس قانونية معيّنة، هي: حق تقرير المصير (وجود شعب يمارس هذا الحق)، والاعتراف[68].

فحركات التحرر الوطني هي كيانات ممثلة للشعوب، أو لمجموعة من الناس، يخضعون لحكم المستعمر [أو الاحـتلال أو النظام العنصري] ويسعون للتحرر في مرحلة ما قبل تأسيس دولتهم[69]، حيث تتطلّع هذه الحركات إلى أن يكون لها سيطرة فاعلة على السكان الذين يعيشون في إقليم ما، ساعية لاستعادة السيطرة عليه من القوى التي تناضل ضدها والموصوفة أعلاه[70]. وهذه الحركات لا تعدو إلّا أن تكون الجسم التمثيلي لمجموعة من الناس يتطلّعون إلى ممارسة الحق في تقرير المصير، وينضوون تحت جناحها، بحيث تكون ناطقة باسمهم وممثلة لهم أمام الغير[71].

إن مرتكز وجود هذه الحركات وعلّته في كونها كيانات ممثلة للشعوب صاحبة غطاء الشرعية الأول، بما تملكه من السيادة الشعبية Popular Sovereignty التي تتصل اتصالًا وثيقًا بحقوق الإنسان الأساسية، ومن ضمنها، وعلى رأسها حق تقرير المصير، فالشعب في ممارسته سيادته إنما هو في حقيقة الأمر يمارس حقه في تقرير مصير المستوجب حمايته تحت مظلة حماية حقوق الإنسان[72]. ذلك لأن مصدر السيادة هو صاحب الشرعية ومالك السلطة/ الشعب[73]، ولذلك تستقي حركات التحرر الوطني مركزها الدولي من ارتباطها بنضال الشعوب المستعمرة لأجل تحقيق تقرير المصير[74]، باعتباره حقًا نصت عليه العديد من المواثيق/ القرارات الدولية. وحيث إن هذا الحق ليس إلّا حقًا دوليًا، فهذه الحركات إنما في نضالها هذا تمارس حقًا دوليًا لأولئك الناس الذين تُمثّلهم، ولذلك اعتُبر حق تقرير المصير من أهم الأسس القانونية التي تقوم عليها الشخصية القانونية الدولية للشعوب المناضلة من أجل استقلالها[75].

بناء عليه، فإن المشاركة في الحياة السياسية ليست إلّا أحد مكونات حق تقرير المـصير وفقًا للعهد الـدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومن ثمّ فإن استبعاد الفلسطينيين غير المقيمين في أراضي دولة فلسطين من المشاركة في الترشح والانتخاب، في الانتخابات العامة، ليس إلّا حرمانًا لهذه الفئة من ممارسة هذا الحق لدواعٍ تتعلق بمكان الإقامة أو التمتع بالجنسية الإسرائيلية؛ وهو ما يجعل ممارسة حق تقرير المصير قاصرًا على فئة دون أخرى من الشعب الفلسطيني.

---

66 United Nations, General Assembly, "Invitation to the Palestine Liberation Organization, A/RES/3210."

67 عقد أحمد الشقيري خلال جولاته في البلدان العربية: الأردن والضفة الغربية وقطاع غزة وسورية والعراق والخليج العربي والمغرب العربي، باستثناء السعودية التي رفضت استقباله، العديد من المؤتمرات الشعبية مع الفلسطينيين الموجودين فيها لرصد موقفهم من إنشاء كيان سياسي جديد (منظمة التحرير الفلسطينية). للاطلاع أكثر على هذه الجولات، ينظر: أحمد الشقيري، **من القمة إلى الهزيمة مع الملوك والرؤساء** (بيروت: دار العودة، 1971)، ص 80 وما بعدها؛ عبد الله الأشعل، **المركز القانوني الدولي لمنظمة التحرير الفلسطينية** (بيروت: دار النهضة العربية، 1988)، ص 74.

68 George Ginsburgs, "Wars of National Liberation and the Modern Law of Nations-The Soviet Thesis," *Law and Contemporary Problems*, vol. 9, no. 4 (Autumn 1964), pp. 913-914.

69 Bin Cheng, "Introduction to Subjects of International Law," in: Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospects* (Paris: UNESCO and Martinus Nijhoff Publishers, 1991), p. 107.

70 Antonio Cassese, *International Law* (New York: Oxford University Press Inc., 2001), p. 76.

71 Ibid;

خالد عريقات، **فلسطين على ضوء القانون الدولي** (رام الله: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2000)، ص 4-5.

72 Robert Araujo, "Sovereignty, Human Rights, and Self-Determination: The Meeting of International Law," *Fordham International Law Journal*, vol. 24, no. 5 (2000), p. 1;

ينظر أيضًا:

Kristina Roepstroff, "Self- Determination of Indigenous Peoples within the Human Rights Context: A Right to Autonomy?" *lawanddevelopment.org*, accessed on 1/7/2017, at: https://goo.gl/kEfFBf;

للمزيد، ينظر نظرية سيادة الشعب: عبد الحميد متولي، **القانون الدستوري والنظم السياسية** (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1970)، ص 42 وما بعدها؛ داود الباز، **النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية** (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006)، ص 104 وما بعدها.

73 Alain de Benoist, "What is Sovereignty?" *Elements*, no. 96 (1999), p. 99.

74 Antonio Cassese, *Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), pp. 165-166; Cassese, *International Law* p. 76.

75 بكر تنيرة، "في تطور الشخصية الدولية لدولة فلسطين"، **شؤون عربية**، العدد 68 (1991)، ص 46-47؛

Edre U. Olalia, "The Status in International Law of National Liberation Movements and Their Use of Armed Force," International Association of People's Lawyers (2004), pp. 11, 23, 27-28; Kassim, "The Palestine Liberation Organization's," p. 12.

فإذا كان الشعب الفلسطيني هو المصدر الأول الذي تستقي منه منظمة التحرير الفلسطينية شرعيتها، فهل يجوز قانونًا تجزئة الوحدة السياسية الواحدة المسمّاة الشعب، وتصنيفها إلى فئات مختلفة؟ هل تستطيع تشريعات عادية (قوانين وقرارات بقوانين) صادرة عن أحد الكيانات الإدارية التي تشكلت بقرار من الكيان السياسي الأعلى - وهو منظمة التحرير - إعادة تعريف ما ورد في وثائقها التأسيسية؟ هل تتمتع دولة فلسطين بمصدر الشرعية ذاته الذي تتمتع به منظمة التحرير؟ وبناء عليه، هل تستطيع إعادة تعريف مفاهيم ذات طابع دستوري من دون أخذ موافقة مانح الشرعية والسيادة الأول: الشعب؟

من جهة أخرى فإن الاعتراف بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية هو الأساس القانوني الثاني لمنحها الشخصية القانونية الدولية[76]، بوصفها حركة تحرر وطني تمثل الشعب الفلسطيني، ومن ثمّ الإقرار لها بالحقوق والواجبات بموجب قواعد القانون الدولي[77]. فعلى سبيل المثال، منذ الاعتراف بالشخصية الدولية لمنظمة التحرير، أصبحت قادرة على الانضمام إلى العديد من المنظمات الإقليمية والدولية، مثل: منظمة التعاون الإسلامي وجامعة الدول العربية، ودخولها في علاقات دبلوماسية مع العديد من الدول؛ إذ فتحت مكاتب ممثلية لديها، مثل: الصين ولبنان والعراق، في المقابل اعترفت عشرات الدول بها، ومُنح ممثلوها الحصانة الدبلوماسية[78]، كما كانت طرفًا في العديد من الاتفاقيات، مثل اتفاقية القاهرة مع الحكومة اللبنانية في عام 1969[79]، إلى جانب مساهمتها في وضع قواعد القانون الدولي من خلال مشاركتها في المؤتمرات الدولية التي تُناقش مسائل ذات بُعد دولي، مثل مشاركتها في مداولات مجلس الأمن الخاصة بأزمة الشرق الأوسط لأكثر من عام، ابتداءً من عام 1975[80].

هذا إلى جانب تطور المركز الذي حصلت عليه المنظمة داخل الأمم المتحدة منذ عام 1974 وذلك عبر محطات عديدة، على سبيل المثال: حصولها على مركز مراقب في الأمم المتحدة في عام 1974 وهو أحد التطورات المهمة الذي منحها حق المشاركة في المؤتمرات والدورات ذات العلاقة بالأمم المتحدة؛ ومن التطورات المهمة أيضًا استعمال اسم فلسطين، بدلًا من تسمية منظمة التحرير الفلسطينية في الأمم المتحدة، مع الحفاظ على مركز المراقب الخاص بها وامتيازاته وحقوقه[81]؛ وحصولها على صفة المراقب في الأمم المتحدة، من دون المساس بصفة منظمة التحرير التمثيلية بموجب قرار الجمعية العامة رقم (67/19)، الصادر في عام 2012، الذي نصّ على أن "تمنح فلسطين مركز دولة غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة، من دون المساس بحقوق منظمة التحرير الفلسطينية المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني"[82]، حيث أصبحت مثلًا قادرة على الانضمام إلى الوكالات المتخصصة والمنظمات والاتفاقيات الدولية التي تشترط صفة الدولة للانضمام إليها[83]. ومن ثمّ فإن أي مساس بالركيزة والأساس القانوني الأول وهو الشعب الفلسطيني، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى المساس بالأساس القانوني الثاني لها، وهو الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية لمنظمة التحرير، وما يترتب عليه من مساس بالامتيازات التي حصلت عليها داخل الأمم المتحدة، بوصفها حركة تحرر وطنية تُمثل فئات الشعب الفلسطيني كلها، وذلك لكون الاعتراف مبنيًا على علّة حق تقرير المصير الذي يمارسه الشعب الفلسطيني بفئاته كلها.

أخيرًا، تصدّت تشريعات السلطة الفلسطينية (دولة فلسطين لاحقًا)، منذ مرحلة مبكرة من تأسيسها، لمفاهيم تتجاوز صلاحياتها ووصفها القانوني بكونها كيانًا إداريًا سياسيًا مؤقتًا ذا صلاحيات محدودة، يمارسها على الفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية. وقد ترتب على هذه التشريعات التي جرى تكريسها بموجب تشريعات لاحقة، من دون طرح أي منها على منظمة التحرير الفلسطينية، إشكاليات مفاهيمية خالفت الميثاق الوطني الفلسطيني، ومن ثم روح القانون الأساسي - الدستور فيما يتعلق بمن هو الفلسطيني، فيما يمكن اعتبار هذه الممارسة وجهًا

---

76 الشخصية القانونية الدولية هي المعيار المميز بين الكيانات التي تعتبر جزءًا من النظام القانوني الدولي، ومن ثمّ انطباق قواعد القانون الدولي عليها، وتلك التي يجري استبعادها من نطاقه. ينظر: ولفغانغ فريدمان، **تطور القانون الدولي** (بيروت: دار الآفاق الجديدة، 1964)، ص 127؛

Roland Portman, *Legal Personality in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), p. 1.

77 علي إبراهيم، **القانون الدولي العام**، ج 2 (القاهرة: دار النهضة العربية، 1997)، ص 10؛

Sunniva Samdal, "The Issue of Legal Personality within the Modern International Legal System," *Aberystwyth University Student Law and Criminology Journal*, vol. 1 , no. 1 (2014), p. 4.

78 أنيس القاسم، "الوضع القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية في القانون الدولي: دراسة في القانون الدولي العام"، **شؤون فلسطينية**، العدد 114 (1981)، ص 24-26. كان لبنان أول دولة عربية تمنح مكتب منظمة التحرير الفلسطينية التمثيلي في بيروت الحصانات الدبلوماسية كلها؛ ينظر أيضًا موقف الصين المشابه في: الشقيري.

79 للاطلاع على نص هذه الاتفاقية، ينظر: **نص اتفاق القاهرة المعقود ما بين السلطات اللبنانية والمنظمات الفدائية الفلسطينية**، 1969/11/3، **الموسوعة التفاعلية للقضية الفلسطينية**، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/4t6v7ct8

80 القاسم، ص 25.

81 United Nations, General Assembly, "Question of Palestine: Resolution/ Adopted by the General Assembly. A/RES/43/177,"15/12/1988, accessed on 16/8/2023, at: https://tinyurl.com/34d25dyy

82 United Nations, General Assembly, "A/RES/67/19," p. 3.

83 صائب عريقات، ص 31-34. للاطلاع على الحقوق والامتيازات التي تتمتع بها الدولة التي هي بصفة المراقب في الأمم المتحدة، ينظر: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، "قرار اتخذته الجمعية العامة في 1 تموز/ يوليه 2004، 58/ 314- مشاركة الكرسي الرسولي في أعمال الأمم المتحدة"، 2004/6/16، ملحق القرار، 3-4، شوهد في 2023/8/16، في: https://tinyurl.com/bdevwa74

للعلاقة المتداخلة بين منظمة التحرير ودولة فلسطين (خليفة السلطة الفلسطينية) وهيمنة الأخيرة على الأولى. فقد تجاوزت إشكاليات هذه التشريعات النص القانوني إلى العملي في الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021 من خلال إعمال النص القانوني وتكريسه بأدوات تشريعية أخرى، مثل المرسوم الرئاسي الخاص بالدعوة إلى الانتخابات، أو أدوات إدارية، مثل استبعاد لجنة الانتخابات فلسطينيين من حملة الجنسية الإسرائيلية من حق الترشح في التشريعات الانتخابية. وهو نهج قد يؤدي في الحصيلة إلى المساس بماهية الفلسطيني أو الشعب الفلسطيني الذي اعتبرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ركيزة القضية الفلسطينية، والعلّة الابتدائية التي اعتُرف بموجبها بالشخصية القانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية، بوصفها ممثلة لفئات الشعب الفلسطيني كافة.

خاتمة

تبنّى ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية مفهومًا واسعًا وشاملًا للفلسطيني، متجاوزًا الواقع الذي أوجدته النكبة في عام 1948 من تشتيت للفلسطينيين داخل فلسطين وخارجها، انطلاقًا من الرؤية الشاملة للشعب الفلسطيني وتحقيقًا لوحدته الكيانية في ظل صعوبة تحقق الوحدة المادية، وارتباط ذلك بالضرورة بحق الفلسطينيين كافة في ممارسة حق تقرير المصير، وهو ما أكده الميثاق. ومن هذه المنطلقات مجتمعة، اعترف المجتمع الدولي بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية، لتصبح الكيان المتمتع بالشخصية القانونية الدولية لتمثيل الشعب الفلسطيني.

في المقابل، تبنّت تشريعات دولة فلسطين (خليفة السلطة الوطنية الفلسطينية) تعريفًا مجتزأ وضيّقًا للفلسطيني عن التعريف الذي ورد في ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية. وحيث إنها تبدو أول وهلة نصوصًا قانونية لتنظيم سياق إجرائي محدد، إلّا أن رزمة التشريعات التي نوقشت خلال هذه الدراسة، تحديدًا قانون الانتخابات وتعديلاته، قد اتّسع نطاق تأثيرها لتصبح في الحصيلة المرجعية القانونية في تحديد من هو الفلسطيني، مبتدعةً نهج تصنيف الفلسطينيين إلى فئات مختلفة، تتمتع فئة ضيّقة منها بحق ممارسة حق تقرير المصير، ومستبعدة في الوقت ذاته لفئات أخرى من نطاق هذا الحق. وهي – أي التشريعات - في ذلك تُعيد تعريف الفلسطيني، حيث يتوافق نطاق المفهوم مع جغرافية دولة فلسطين المنشودة إقامتها على الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967.

وقد تبيّن أن التشريعات الصادرة عن دولة فلسطين لا تراعي خصوصية الحالة الفلسطينية التي تستقي وجودها من الواقع الفلسطيني المهدد بالاستيطان ومشاريع التهجير التي ما تلبث أن تخرج على الملأ كل حين. فهذه التشريعات قد تجاوزت السياق الإجرائي الضيّق المنظم لمسائل حياتية لا تمس الشعب الفلسطيني المُقيم في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة، فحسب، بل الشعب الفلسطيني ككل، الذي يجب أن تتولّى أموره منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الكيان القانوني الأعلى الذي يتمتع باعتراف دولي ومركز قانوني متقدم، بصفتها الممثل الحصري للشعب الفلسطيني، إلّا أن هذا التجاوز يعتبر أحد أوجه ما عُرف بحالة النزاع على الصلاحيات والأدوار ما بين السلطة الفلسطينية/ دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية وهيمنة مؤسسات الدولة على مؤسسات المنظمة.

في وقت يبدو أن النهج الحالي للمشرّع الفلسطيني أو القائم بعمله، الذي جرى إبرازه من خلال تحليل رزمة من التشريعات الصادرة عن مؤسسات دولة فلسطين، يتّجه نحو تكريس التمييز بين الفلسطينيين وقصر فئة دون أخرى على القدرة على ممارسة حق التعبير عن إرادتها السياسية (الانتخاب والترشح) وفقًا لمعايير مادية ضيّقة، على رأسها مكان الإقامة، فقد يبدو الأمر، أول وهلة، معقولًا ومتّسقًا مع حدود المواطنة التي ترتبط بالحقوق والواجبات، إلّا أن خطورة النص القانوني المكرّس بالممارسة العملية المستمرة تكمن في نفاذه إلى مستوى حساس من الوعي واللاوعي الجمعي الفلسطيني. فقد انعكس هذا النهج بوضوح على الواقع العملي خلال الانتخابات العامة المؤجلة في عام 2021، الذي تجلّى في عدد الفلسطينيين المسموح لهم بالمشاركة في الانتخاب أو الترشح للمجلس التشريعي؛ إذ استُبعِد عدد كبير من الشعب الفلسطيني من حق المشاركة السياسية التي تمثل أحد أوجه ممارسة الشعب حقه في تقرير المصير. وقياسًا على هذه المحددات المعمول بها، لو أُجريت الانتخابات الرئاسية لدولة فلسطين، استنادًا إلى المعيار ذاته، فإن العدد المشارك سيكون منخفضًا ولا يمثل الشعب الفلسطيني كله، على الرغم من أن رئيس دولة فلسطين هو رئيس دولة الفلسطينيين جميعهم.

يمكن توصيف هذا النهج باعتباره إعادة لإنتاج المفاهيم ورسم حدودها وفقًا لواقع سياسي متغير ومرتبط عضويًا بجغرافية الدولة الفلسطينية المتغيرة التي يفترض أنها ثابتة. فالتعريف الحالي للفلسطيني الذي تطرحه تشريعات دولة فلسطين ليس نهائيًا، وما يدفع بهذه الفرضية إلى السطح هو التهديد الحالي المحدق بتهجير فلسطينيي قطاع غزة؛ ما يضعنا أمام تساؤل قد يفرضه واقع مستجد: هل سيحدّث المشرع الفلسطيني تعريفه للفلسطيني انسجامًا مع التغيرات التي قد تطرأ على مكان إقامة فلسطينيي قطاع غزة؟

بناء عليه، من شأن الاستمرارية في تعريف الفلسطيني، ومن ثم إعادة تعريفه، ضمن معطيات سياسية متغيرة مستمرة كما يبدو، أن تكرّس التفتيت المكاني والقانوني والمادي والمعنوي للشعب الفلسطيني، مصدر الشرعية الأولى للصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية.

المراجع

العربية

إبراهيم، علي. **القانون الدولي العام**. ج 2. القاهرة: دار النهضة العربية، 1997.

اتفاقية أوسلو: الاتفاقيات الفلسطينية – الإسرائيلية حول الضفة وقطاع غزة. عمّان: دار الجليل للنشر والدراسات والأبحاث الفلسطينية، 1998.

الأشعل، عبد الله. **المركز القانوني الدولي لمنظمة التحرير الفلسطينية**. بيروت: دار النهضة العربية، 1988.

الباز، داود. **النظم السياسية - الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية**. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006.

تقرير عن المؤتمر الفلسطيني الأول لمنظمة التحرير الفلسطينية المنعقد في القدس ما بين 28 مايو 1964 إلى 2 يونيو 1964. القاهرة: دار ممفيس، 1964.

تنيرة، بكر. "في تطور الشخصية الدولية لدولة فلسطين". **شؤون عربية**. العدد 68 (1991).

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. **تقرير فلسطين في أرقام 2021**. آذار/ مارس 2022.

الحسن، هاني. "موقع منظمة التحرير الفلسطينية في صنع النظام السياسي الفلسطيني". **شؤون تنموية**. مج 8، العدد 3-4 (خريف 1999).

الحوت، شفيق. "اتفاقات عرفات - رابين ومصير منظمة التحرير الفلسطينية". **مجلة الدراسات الفلسطينية**. العدد 18 (1994).

حوراني، فيصل. **الفكر السياسي الفلسطيني 1964-1974 دراسة للمواثيق الرئيسية لمنظمة التحرير الفلسطينية**. بيروت: مركز الأبحاث/ منظمة التحرير الفلسطينية، 1980.

الخالدي، أحمد. "علاقة منظمة التحرير بالسلطة الوطنية إشكالية تدرج سلطات أم تداول وإحلال؟". **السياسة الفلسطينية**. العدد 15-16 (صيف-خريف 1997).

خلف، صلاح. **فلسطيني بلا هوية**. عمّان: دار الجليل للنشر، 1996.

خليل، عاصم ورشاد توام. **فلسطين بين دستور الدولة والحاجة إلى ميثاق وطني: مقاربات استراتيجية في النظام السياسي**

الفلسطيني. البيرة: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية، 2014.

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. "قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 32. 2000/2/29. في: https://tinyurl.com/yxbzvvss

_____. "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 72. 2007/9/9. في: https://tinyurl.com/42kxkdph

_____. "قانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 52. 2005/1/18. في: https://tinyurl.com/mr25avam

رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية. "مرسوم رقم (2) لسنة 2013 بشأن استخدام اسم دولة فلسطين وشعارها على الأوراق الرسمية والأختام والمعاملات ذات العلاقة". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 99. 2013/2/27. في: https://tinyurl.com/ufhmjusa

_____. "مرسوم رقم (3) لسنة 2021م بشأن الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية ورئاسية ومجلس وطني". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 175. 2021/1/31. في: https://tinyurl.com/yj7pc4cn

_____. "مرسوم رقم (8) لسنة 2021م بشأن تشكيل محكمة قضايا الانتخابات". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 177. 2021/3/18. في: https://rb.gy/7v2yl3

_____. "قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021م بتعديل قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007م بشأن الانتخابات العامة". **الوقائع الفلسطينية**. عدد ممتاز 23. 2021/1/13. في: https://tinyurl.com/4m38936t

_____. "قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 م بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته". **الوقائع الفلسطينية**. عدد ممتاز 24. 2021/3/2. في: https://tinyurl.com/bdp8vuvz

_____. "مرسوم رقم (12) لسنة 2021 م بشأن تأجيل الانتخابات العامة". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 179. 2021/5/26. في: https://tinyurl.com/m5nzyzrz

السلطة الوطنية الفلسطينية. "قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 60. 2005/11/9. في: https://tinyurl.com/5n9yrm66

الشقيري، أحمد. **من القمة إلى الهزيمة مع الملوك والرؤساء**. بيروت: دار العودة، 1971.

عريقات، خالد. **فلسطين على ضوء القانون الدولي**. رام الله: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2000.

عريقات، صائب. "فلسطين 'دولة غير عضو' اليوم التالي؟". **دراسة**. رقم 11. منظمة التحرير الفلسطينية، دائرة شؤون المفاوضات (حزيران/ يونيو-تشرين الأول/ أكتوبر 2012).

فريدمان، ولفغانغ. **تطور القانون الدولي**. بيروت: دار الآفاق الجديدة، 1964.

القاسم، أنيس. "الوضع القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية في القانون الدولي: دراسة في القانون الدولي العام". **شؤون فلسطينية**. العدد 114 (1981).

"قرار مجلس الوزراء رقم (24) لعام 2010 باللائحة التنفيذية لقانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 90. 2011/3/30. في: https://tinyurl.com/5ad8ebjy

"قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000". **الوقائع الفلسطينية**. العدد 49. حزيران/ يونيو 2004. في: https://tinyurl.com/3zvk7x7s

كموانغ، باروخ ويوئل مغدال. **الفلسطينيون صيرورة شعب**. رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية (مدار)، 2001.

لجنة الانتخابات المركزية – فلسطين. **تقرير الانتخابات العامة 2021 (مؤجلة)**. في: https://tinyurl.com/yyktftdz

متولي، عبد الحميد. **القانون الدستوري والنظم السياسية**. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1970.

المجلس المركزي الفلسطيني. "الدورة الثانية عشرة". في: https://tinyurl.com/22jvjb49

الموسوعة التفاعلية للقضية الفلسطينية. في: https://tinyurl.com/4t6v7ct8

الوثائق الفلسطينية العربية لعام 1968. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

وزارة الإرشـاد القومي الهيئة العامة للاستعلامات. **ملف وثائق فلسطين: مجموعة وثائق وأوراق خاصة بالقضية الفلسطينية الجزء الثاني**. القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 1969.

الوقائع الفلسطينية. عدد ممتاز 19 (2018/12/23).

الأجنبية

Araujo, Robert. "Sovereignty, Human Rights, and Self-Determination: The Meeting of International Law." *Fordham International Law Journal*. vol. 24, no. 5 (2000).

Barakat, May & Yasser Amouri. "Who is Representing the Palestinian People: The Palestine Liberation Organization or the State of Palestine? The Aftermath of United Nations General Assembly Resolution 67/19." *Arab Law Quarterly*. vol. 32, no. 1-2 (June 2022).

Bedjaoui, Mohammed (ed.). *International Law: Achievements and Prospects*. Paris: UNESCO and Martinus Nijhoff Publishers, 1991.

Brown, Nathan. "Constituting Palestine: The Effort to Write a Basic Law for the Palestinian Authority." *Middle East Journal*. vol. 54, no. 1 (2000).

Cassese, Antonio. *International Law*. New York: Oxford University Press Inc., 2001.

_____. *Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Cerone, John. "Legal Implications of the UN General Assembly Vote to Accord Palestine the Status of Observer State." *American Society of International Law*. vol. 16, no. 37 (2012).

de Benoist, Alain. "What is Sovereignty?" *Elements*. no. 96 (1999).

Ginsburgs, George. "Wars of National Liberation and the Modern Law of Nations: The Soviet Thesis." *Law and Contemporary Problems*. vol. 29, no. 4 (Autumn 1964).

Gresh, Alan. *The PLO The Struggle Within*. London: Zed Books Ltd., 1988.

Kassim, Anis F. "The Palestine Liberation Organization's claim to Status: A Juridical Analysis under International Law." *Denver Journal of International Law and Policy*. vol. 9, no. 1 (Winter 2020).

_____. "The Palestinian: From Hyphenated Citizen to Integrated Citizen." *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law Online*. vol. 3, no. 1 (1996).

Khalil, Asem. "Palestinian Constitutionalism: A Stalled Project." *Journal of Constitutional Law in the Middle East and North Africa (JCL-MENA)*, 2020.

Olalia, Edre U. "The Status in International Law of National Liberation Movements and Their Use of Armed Force." International Association of People's Lawyers (2004).

Peters, Joel & David Newman (eds.). *The Routledge Handbook on the Israeli-Palestinian Conflict*. London/ New York, Routledge, 2013.

"PLO vs. PA." Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA). September 2014. at: https://goo.gl/rEMW9g

Portman, Roland. *Legal Personality in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

Roepstroff, Kristina. "Self-Determination of Indigenous Peoples within the Human Rights Context: A Right to Autonomy?" *lawanddevelopment.org*. at: https://goo.gl/kEfFBf

Samdal, Sunniva. "The issue of legal personality within the Modern International Legal System." *Aberystwyth*

University Student Law and Criminology Journal. vol. 1, no. 1 (2014).

"The UNGA Partition Plan 1947- The 1948 War & The 1949 Armistice Lines." Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA). at: https://bit.ly/3dPsFSU

United Nations, General Assembly. "Invitation to the Palestine Liberation Organization. A/RES/3210." at: https://tinyurl.com/2s4yhn2u

_____. "Question of Palestine: Resolution /Adopted by the General Assembly. A/RES/43/177." 15/12/1988. at: https://tinyurl.com/34d25dyy

_____. "Resolution adopted by the General Assembly on 29 November 2012, 67/19. Status of Palestine in the United Nations. A/RES/67/19." 4/12/2012. at: https://tinyurl.com/mvjxk5wm

_____. "United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. A/RES/2535(XXIV)A-C, 10 December 1969." at: https://tinyurl.com/29s4uycx

United Nations. *Question of Palestine and The United Nations*. New York: 2008.