الجنسية والمواطن الفلسطيني

معتز قفيشة

منشورات معهد الدراسات الدولية
جامعة بير زيت

الجنسية والمواطن الفلسطيني
معتز قفيشة
منشورات معهد الدراسات الدولية
جامعة بير زيت

الجنسية والموطن في فلسطين

معتز قفيشة

Nationality and Domicile in Palestine

Mu'taz Qafisheh

Copyrights: International Studies Institute
Birzeit University
P.O. Box: 14 Birzeit, Palestine
September 2000

جميع حقوق الطبع محفوظة
معهد الدراسات الدولية - جامعة بيرزيت
بيرزيت ص. ب ١٤
الطبعة الأولى- أيلول ٢٠٠٠

ما يرد في هذا الكتاب من آراء وأفكار يعبّر عن وجهة نظر المؤلف ولا يعكس بالضرورة موقف معهد الدراسات الدولية – جامعة بيرزيت

الإهـداء

إلى اللاجئين الفلسطينيين
الذين يعيشون على أمل العودة

الـــفهـــــرس

المقدمة ١

الباب الأول

وجود الجنسية الفلسطينية وتطورها خلال القرن العشرين

تقديم ٧

الفصل التمهيدي ١١

الفرق بين الجنسية والمواطنة والموطن والإقامة ١٣

معيارا الأرض والسكان فيما يتعلق بالجنسية الفلسطينية ١٤

الجنسية في العهد العثماني ١٥

الفصل الأول: وجود الجنسية الفلسطينية وفقاً لمعايير القانون الدولي العام ١٧

حالة عدم اعتراف القانون الدولي العام بالجنسية الفلسطينية ١٩

هل يلزم وجود دولة لوجود جنسية ٢٣

علاقة وجود الجنسية الفلسطينية بالسيادة الفلسطينية على أرض فلسطين ٢٩

علاقة وجود جنسية بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني ٣٥

الفصل الثاني: واقع الجنسية الفلسطينية ٤١

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩١٧-١٩٤٨ ٤٣

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٤٨-١٩٦٧ ٥٣

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٦٧- ٢٠٠٠ ٧٣

الفصل الثالث: الجنسية الفلسطينية ومعايير حقوق الإنسان الدولية ٩١

المعالم الرئيسية للمعايير الدولية للجنسية ٩٣

مدى تطابق تشريعات الجنسية السارية مع المعايير الدولية ٩٩

مدى تطابق واقع الجنسية الفلسطينية مع المعايير الدولية ١٠٥

النتائج والتوصيات ١٠٧

الباب الثاني

جنسية الشركات في فلسطين

تقديم ١١٣
الفصل التمهيدي ١١٧
التعريف بالشركة في فلسطين ١١٧
فكرة عدم تمتع الشركة بالجنسية ١١٨

الفصل الأول: جنسية الشركات في القانون المقارن ١٢١
المعايير التي تقوم عليها جنسية الشركات ١٢١
القضايا المتفرعة على جنسية الشركات ١٣١

الفصل الثاني: جنسية الشركات في فلسطين ١٣٧
جنسية الشركات في قطاع غزّة ١٣٧
جنسية الشركات في الضفة الغربية ١٤٠
واقع جنسية الشركات في فلسطين في ظل عملية السلام وحكم السلطة الفلسطينية ١٤٣

النتائج والتوصيات ١٤٩

الباب الثالث

الموطن في فلسطين

تقديم ١٥٥
الفصل التمهيدي ١٦١
معنى الموطن ١٦١
أهمية الموطن في القانون المقارن وفي فلسطين ١٦٣
الفرق بين الموطن والوطن والإقامة ١٦٦
دول الموطن ودول الجنسية ١٦٧
الحق في الموطن ١٦٨
موطن اللاجئين ١٦٨
موطن المستوطنين اليهود ١٦٩

الفصل الأول: الموطن في القانون الدولي الخاص المقارن ١٧١
عنصرا الموطن ١٧٣
أنواع الموطن ١٧٥

القانون الذي يتحدد به الموطن ١٧٩
تعدد وانعدام الموطن ١٨١

الفصل الثاني: الموطن في فلسطين ١٨٥
مفهوم الموطن ١٨٥
الموطن أم الجنسية كضابط للإسناد في مسائل الأحوال الشخصية ١٩٧

الفصل الثالث: موطن الشركات ٢٠٩
موطن الشركات في القانون المقارن ٢٠٩
موطن الشركات في فلسطين ٢٠٣

النتائج والتوصيات ٢١٧

المراجع باللغة العربية ٢٢١
المراجع باللغة الإنجليزية ٢٢٩

المقدمة

لا يزال الفقه القانونى الفلسطينى يعيش فى مرحلة النشأة. فلم يتبلور بعد ذلك الفقه الذي ينبع من واقع الظروف التى يعيشها الشعب الفلسطينى. يرجع ذلك لأسباب سياسية بالدرجة الأولى. ولكن هذا الفكر بدأ يخطو خطوات عملية منذ نشأة السلطة الفلسطينية واستلامها مهمة التشريع، والتى وضعت على رأس أولوياتها إيجاد قوانين فلسطينية موحدة فى كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. فعملية سن التشريع تحتاج إلى جهود مساندة، تتمثل فى ضرورة القيام بالأبحاث العلمية والعملية التى من شأنها أن تحدد الواقع القانونى الموروث من الحقب القانونية المختلفة، فى كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ثم تطرح البدائل العملية عن وعى كامل لحقيقة الواقع وضرورة إيجاد البديل الكافى لمسايرة التطورات القانونية المتسارعة فى معظم دول العالم.

إن إجراء الدراسات المساندة التى تسبق العملية التشريعية أو ترافقها تعتبر أهم وأدق وأصعب مرحلة من مراحل خلق الفقه القانونى الفلسطينى. ثم تتبعها المرحلة التالية لسن التشريع، والتى تتمثل بالشرح والتحليل والنقد. ولكن هذه المرحلة أسهل من سابقتها، نظراً لتوفر المادة المحددة للدراسة فى محتوى تشريعى يسهل ضبطه. تندرج هذه الدراسة فى إطار الدراسة القبلية التى تسبق سن التشريع، لذلك فلا غرابة إن أحس القارىء بغلبة الجوانب النظرية على بعض جوانبها، نظراً لطبيعة المرحلة التى تتم فيها.

تعالج هذه الدراسة مسألة الجنسية الفلسطينية في سياقها التاريخي منذ أواخر الحقبة العثمانية حتى وقتنا الحاضر. وتركز في هذا الإطار على وجود هذه الجنسية، بموجب أحكام القانون الدولي العام والقوانين المحلية السارية أو التي كانت سارية في فلسطين، والعوامل التي أثرت على ضعفها وقوتها أثناء الحقب التاريخية المختلفة. وتعالج جنسية سكان الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة، وجنسية اللاجئين الفلسطينيين، وجنسية السكان الفلسطينيين العرب في إسرائيل.

كذلك تتناول الدراسة جنسية الشركات، والتي تشمل عموماً جنسية الأشخاص المعنوية في فلسطين. فتركز على المعايير التي تحكم جنسيتها، والفروق الجوهرية بين جنسية الشركات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وآلية توحيد المعيار الذي تبنى عليه الجنسية في كلتا المنطقتين، مع ربط ذلك بالقانون المقارن.

كما تعالج فكرة الموطن في القانون المحلي والدولي الخاص المقارن. فتحاول ربط القانون الدولي الخاص المقارن مع القوانين السارية في فلسطين، سواء من ناحية موطن الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، وخاصة الشركات. كما تناقش الحالات التي يتم فيها اتخاذ الجنسية أو الموطن ضابط إسناد لحل مسائل تنازع القوانين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

لهذه الدراسة طبيعة مختلطة. فهي تتصل بالتاريخ (تاريخ الجنسية الفلسطينية)، وتتصل بالسياسة لاتصال الجنسية بالسيادة، وتتصل بالقانون التجاري والاقتصاد، خصوصاً لدى التطرّق لجنسية الشركات، وتتصل بالقانون الدولي الخاص وتنازع القوانين والأحوال الشخصية للوطنيين والأجانب.

وهذه الدراسة مجرد محاولة لفتح باب البحث فى واحد من أهم موضوعات القانون التى تأثرت بالتقلبات القانونية والسياسية التى مرّت بها فلسطين، والتى لم يسبق بحثها فى الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل شامل ومعمق. بل لا توجد حلول قانونية سارية فى فلسطين لمعظم المسائل المطروحة فى هذه الدراسة.

تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة أبواب، يشكل كل منها موضوعاً متكاملاً. يعالج الباب الأول وجود الجنسية الفلسطينية، وتطورها خلال القرن العشرين. ويتناول الباب الثانى جنسية الشركات فى فلسطين. ويخصص الباب الثالث لدراسة الموطن فى فلسطين.

هذا ويتكون كل باب من تقديم، يوضح أهمية موضوع الباب وإطاره وإشكاليته ومشكلاته وخطته. ثم فصل تمهيدي تعالج فيه مسائل عامة لها علاقة بكافة أجزاء الباب. ثم يعالَج كل باب من خلال فصلين أو أكثر، تمثل جوهر

الموضـــوع. ويخـــتم كـــل باب بخاتمة عامة توضح خلاصة النتائج التى تم التوصل إليها، والتوصيات التى نرى ضرورة تجسيدها على أرض الواقع فى فلسطين.

وأخيراً أتوجه بجزيل الشكر إلى كل من أسهم فى إخراج هذه الدراسة إلى حيز الوجـــود. وأخـــص بالشـــكر الدكتور روجر هيكوك، صاحب فكرة نشر هذه الدراســـة، الذي كان لجهده وتشجيعه المتواصل الفضل الأكبر فى ظهور هذا الكـــتاب الذي كان فى الأصل بحثاً مختصراً. كما أتوجه بالشكر إلى الدكتور عـــلى الجـــرباوي، لما تفضل به من مراجعة وتدقيق لهذا الكتاب، الذي كان لجهـــده أثـــراً كبيراً فى تطوير النسخة الأخيرة وإخراجها وفقاً لمعايير البحث العـــلمى والـــتوثيق الأكـــاديمى الســـليم. كما أتوجه بالشكر الحار إلى الزميل المحـــامى عمـــار الدويك، لجهوده العظيمة فى تحرير هذا الكتاب، الذي كان لجهـــوده أكـــبر الأثر فى إحكام الصياغة وتيسير إيصال الفكرة بأسلوب فريد يجمع بين السهولة والدقة العلمية في آن واحد.

معتز قفيشة
رام الله- فلسطين
أيلول ٢٠٠٠

الباب الأول

وجود الجنسية الفلسطينية
وتطورها خلال القرن العشرين

تـــقديـــم

لم تشهد الجنسية الفلسطينية استقراراً عبر التاريخ الفلسطيني المعاصر. فكانت كـــل مرحلة سياسية تعيشها الجنسية الفلسطينية تشكل مرحلة انتقالية للمرحلة التي تليها. ولا يزال هذا الأمر مستمراً حتى هذه اللحظة. لذا فإن الحديث عن وجـــود الجنســـية الفلسطينية، بالمنظور القانوني والسياسي، في عهد السلطة الفلســـطينية، يقتضـــي الحديـــث عن الجنسية الفلسطينية في سياقها التاريخي المعاصر.

قـــدر للشعب الفلسطيني أن يعيش مشتتاً في بقاع الأرض، محروماً من أبسط حقـــوق الإنسان الأساسية، ومن بينها الجنسية. فقد جاء عام ١٩٤٨ بنكبة لهذا الشـــعب، تشتت على أثرها في مختلف دول العالم، وحل مكانه شعب غريب سيطر على الأرض وما عليها.

ومن هنا برزت مشكلة الجنسية الفلسطينية، نتيجة للوضع الذي انبثق عن قيام إســـرائيل عـــلى معظـــم أراضي فلسطين عام ١٩٤٨. فنشأت أربعة أوضاع مختلفة للشعب الفلسطيني، وأصبح هناك سكان إسرائيل العرب، وسكان الضفة الغربية، وسكان قطاع غزة، واللاجئون. وأصبح لكل منهم ظروف وملابسات سياســـية وقانونيـــة مختـــلفة عـــن بعضها، وتبعاً لذلك اختلاف في موضوع الجنسية، واختلاف في مدى الحقوق والواجبات لكل فئة.

تـــبرز أهمية هذا الباب من عدة زوايا، منها النظرية وتتمثّل في التعرف على الحقب التي مرت بها الجنسية الفلسطينية، والعوامل التي أثرت فيها. وهذا بلا شك يعمّق الخلفية التاريخية لواقع الجنسية الفلسطينية الحالي. كذلك ثمة أهمية عمـــلية ذات شقين، الأول أن كثيراً من القواعد القانونية والملابسات السياسية الـــتي أثـــرت في موضوع الجنسية الفلسطينية لا زالت قائمة حتى يومنا هذا، وتـــناولها بالـــبحث يســـاعد في معرفة كيفية التعامل معها، وآليات تعديلها أو تغييرها نحو الأفضل. والثاني يكمن في تنمية الملكات القانونية لدى من يبحث في مثل هذه المواضيع، لأنه سيتعرض للعديد من المشاكل القانونية التي تحتاج إلى تفكير وتحليل، وهذا بدوره يفتح العديد من المجالات أمام الباحثين للدراسة والتعمق.

ولموضـــوع الجنسية أهمية على صعيد الحقوق العامة التي يتمتع بها الشخص فـــي دولـــته، وفـــي الدول الأجنبية. فمن المعلوم أن الحقوق السياسية، كحق الانـــتخاب والترشيح لعضوية المجالس النيابية والتمثيلية وحق تولي الوظائف العامـــة، تكون في معظم الأحيان مقصورة على المواطنين المتمتعين بجنسية الدولة. وللجنسية أهمية خارج حدود الدولة، فالمواطن يتمتع بحماية دولته في الخـــارج. ويجوز للدولة أن تبعد الأجنبي عن أراضيها، في حين لا يجوز لها إبعاد المواطن من دولته إطلاقاً.

وللجنســـية أهميـــة فـــي تحديـــد القـــانون واجب التطبيق في مسائل الأحوال الشخصـــية. فكـــثير مـــن الدول ترى وجوب تطبيق قانون الدولة التي يتمتع الشـــخص بجنســـيتها في مسائل الزواج والطلاق والميراث والأهلية وغيرها، باعتـــبار قانون الجنسية هو القانون الشخصي للفرد، كما سيأتي توضيحه في الباب الثالث من هذه الدراسة.

كمـــا أن للجنسية أهمية اقتصادية، خاصة في المعيار الذي تتحدد على أساسه جنسية الشركات، وحقوق وواجبات الشركات الأجنبية العاملة في إقليم الدولة. فـــبعض الـــدول تسمح للشركات الأجنبية تملّك العقارات، على سبيل المثال، وبعضـــها يمـــنع ذلك. كما أن الضرائب التي تفرض على الشركات الأجنبية تختـــلف، فـــي الغـــالب، عن الضرائب المفروضة على الشركات التي تتمتع بجنسية الدولة.

تكمـــن المشكلة الأساسية لهذا البحث في المتغيرات التاريخية والسياسية على الســـاحة الفلسطينية، والتي أثرت بشكل مباشر على الجنسية الفلسطينية. وهذا يتطـــلب مـــن الـــباحث الاســـتعانة بدراســـات سياسية وتاريخية لتحليل تلك الملابسات، واستخلاص تأثيراتها على الجنسية الفلسطينية من الناحية القانونية.

وهـــناك مشكلة أخرى هي قلّة المصادر والمؤلفات في هذا الموضوع. فكل ما يوجـــد عـــبارة عـــن نصـــوص قانونية متناثرة، أو إشارات في بعض الكتب والأبحاث التي تفتقر، في معظمها، إلى الدقة والعمق والموضوعية. فضلاً عن كـــثرة الفـــروع التي تندرج في إطار الحديث عن الجنسية الفلسطينية، والتي تحتاج إلى عدة أبحاث لتغطيتها.

وبسبب ما تقدّم، سنقتصر في حديثنا عن الجنسية الفلسطينية على أبرز المعالم الرئيسية لها، ولن نتطرق إلى التفصيلات إلا بقدر ما تمس الحاجة لذلك. كذلك لـــن نتناول بالشرح والتحليل تشريعات الجنسية التي طبّقت في فلسطين، وإنما نشير إلى بعض أحكامها بشكل يمكننا من فهم مضمونها بشكل عام. وسندرس مدى توافق هذه التشريعات مع المعايير الدولية للجنسية، وما يمكن أن يتطور مستقبلاً في إطار قانون الجنسية الفلسطيني الذي لم ير النور بعد.

الفصل التمهيدي

لا بد في البداية أن نتعرف على أبرز معالم الجنسية بشكل عام، لنربطها بعد ذلك بموضوع الجنسية الفلسطينية. ثم نتحدث عن الفرق بين الجنسية والمواطنة والموطن والإقامة، حتى نستطيع معرفة الوضع القانوني للسكان الفلسطينيين، وما إذا كان يشكل واحدة أو اكثر من هذه الحالات. ثم نتحدث عن الجنسية في العهد العثماني، باعتبار فلسطين كانت جزءاً من الدولة العثمانية. ثم نتحدث عن معياري الأرض والسكان بالنسبة للجنسية الفلسطينية، والمشاكل التي تنجم عن كل معيار.

التعريف بالجنسية بشكل عام[1]

هناك عدة اتجاهات في تعريف الجنسية (Nationality) في القانون المقارن نذكر منها:

" انتساب الفرد قانوناً للشعب المكون للدولة".

"رابطة سياسية بين الفرد والدولة، يعتبر الفرد بمقتضاها من العناصر المكونة للدولة".

"رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة".

نلاحظ من هذه التعريفات وجود اختلاف في تعريف الجنسية. ففريق رجح العلاقة القانونية بين الفرد والدولة، وفريق آخر رجح الجانب السياسي، وفريق ثالث جمع بين الاعتبارات السياسية والقانونية. إلا أن الجميع يعتبر الجنسية رابطة أو علاقة بين الفرد والدولة. لذلك فإن الجنسية تقوم على ثلاثة أركان لا بد منها هي: الفرد، والدولة، وعلاقة بينهما، مع الاختلاف الفقهي في نوع هذه العلاقة، كما رأينا.

وربما يكون الرأي الذي غلّب الجانب القانوني هو الأصح. فالقانون المحلي وحده هو الذي يمنح ويسحب ويحدد تفصيلات الجنسية وآثارها، وما الجانب

---

[1] حامد سلطان، **القانون الدولي العام وقت السلم** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٢)، ص٣٣٧- ٣٦٨. وسامي منصور وعكاشة عبد العال، **القانون الدولي الخاص** (بيروت: الدار الجامعية، ب ت ن)، ص ٦٢٣-٦٧١. وشمس الدين الوكيل، **الموجز في الجنسية ومركز الأجانب** (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٦٨)، ص ٢٦ – ٦٨. وأنيس قاسم و حورج لويس مايكل (الثالث)، **قانون العودة لدولة إسرائيل: دراسة في القانون الدولي والمحلي** (بيروت: مركز الأبحاث الفلسطيني، ١٩٧١)، ص١٠١– ١٤٧.

السياسي إلا أحد هذه الآثار. وقد يكون الفرد تابعاً قانوناً لجنسية دولتين أو أكثر، لكن لا يمكن أن يكون تابعاً سياسياً لأكثر من دولة، إلا في نطاق محدود[٢]. ومع ترجيحنا للجانب القانوني، إلا أننا نرى أن هذا الجانب له طبيعة سياسية. فقانون الجنسية هو قانون ذو طابع سياسي، كالقانون الدستوري.

والجنسية حق من حقوق الإنسان "فلكل فرد الحق في جنسية دولة ما. ولا يجوز، تعسّفاً، حرمان أي شخص من جنسيته، ولا من حقه في تغييرها"[٣].

وهناك عدة أنوع من الجنسية، أهمها: الجنسية الأصلية، وهي التي يحصل عليها الفرد عن طريق حق الدم (Jus Sanguine)، وهو تبعية المولود لجنسية أبويه أو أحدهما. كذلك قد يحصل الفرد على الجنسية الأصلية عن طريق حق الإقليم (Jus Soli)، أي عن طريق الولادة على إقليم الدولة. وقد تتبع الدولة أحد المبدأين أو كلاهما. وهناك أيضاً الجنسية المكتسبة، وهذه تكون عن طريق التجنس أو الزواج أو انتقال الإقليم من سيادة دولة إلى سيادة دولة أخرى.

والجنسية تعبّر عن فكرة السيادة للدولة، وتخول حاملها التمتع بالحقوق السياسية، كحق الانتخاب والترشيح وحق تولي الوظائف العامة. وتفرض على حاملها بعض الواجبات، كواجب الخدمة العسكرية والدفاع عن دولته والولاء لها.

وقد يكون الفرد متعدد الجنسية إذا كان يحمل جنسيتين أو أكثر، وقد يكون عديم الجنسية إذا لم يكن يحمل أي جنسية. وقد ينشأ عن التعدد والانعدام مشكلات قانونية، وأحياناً سياسية، لذلك وجدت العديد من الاتفاقات الدولية بشأن التعدد والانعدام، مع التأكيد أن موضوع الجنسية في كل دولة هو من الشؤون الداخلية.

---

٢ لا يحق للشخص أن يكون عضواً في أكثر من برلمان دولة واحدة، أو وزيراً أو سفيراً لاكثر من دولة أيضاً. كذلك قد يحمل شخص جنسية دولتين ويكون موالياً سياسياً لاحداهما دون الأخرى، ومع ذلك يتمتع بالحقوق المدنية بموجب قانون الدولتين معاً.

٣ **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**، المادة ١٥.

الفـرق بين الجنسية (Nationality) والمواطنة (Citizenship) والموطن (Domicile) والإقامة (Residency)

يـرى البعض وجود فرق بين الجنسية والمواطنة[4]. فالجنسية هي الحالة التي يصـبح فيهـا الفـرد مواطناً كاملاً في الـدولة ويتمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسـية الـتي تمـنحها الدولـة للأفراد. أما المواطنة فهي أقل مرتبة من الجنسـية، وهـي حالـة تمهيدية يصبح الشخص بعدها متمتعاً بجنسية كاملة. فالمواطـنة يتمتع الفرد في ظلها بجنسية الدولة، لكن لا يتمتع بكامل الحقوق، كالحقوق السياسية مثلا.

والراجح أنه لا فرق بين الجنسية والمواطنة[5]. فكل من يحمل جنسية الدولة هو مواطن، وكل مواطن يحمل جنسية دولته.

أمـا الإقامـة فهي الفترة الزمنية التي يقضيها الأجنبي على أرض دولة غير دولته، والتي تخوله بعض الحقوق، وتفرض عليه بعض الواجبات. وقد تكون الإقامـة دائمـة أو مؤقـتة، ولكل منها أثر على الجنسية. فمعظم الدول تجيز للأجنـبي الـذي يقيـم عـلى إقليمها مدة معينة، كعشر سنوات مثلاً، التجنس بجنسيتها إذا توافرت فيه شروط أخرى يحددها قانون كل دولة على حدة.

أما الموطن فله تعريفان رئيسان[6]:
ففـي الـبلاد ذات الـنظام القانوني اللاتيني يعرّف الموطن بأنه مكان الإقامة الدائمة أو العادية للشخص، أو مكان مركز أعماله الرئيسي. أما في البلاد التي يسود فيها نظام القانون العام(Common Law)، فيعرف الموطن بأنه القطر

---

[4] انظر الفرق بين الجنسية والمواطنة:

Henry Campbell Black M.A., **Plack's Dictionary**, (London: West Publishing CO., 1990) pp. 244, 1025.

وحامد سلطان، **مرجع سابق**، ص٣٣٩. ووليد سالم، "المواطنة في فلسطين: مشكلات المفهوم والإطار،" **السياسة الفلسطينية**، ١٤، (١٩٩٧).

[5] راجع في ذلك:

Ibrahim I. AL-Whab, **Law Dictionary**, (Librairie du Liban, 1988), pp. 44, 202; Faruqi S., **Law Dictionary**, (Librairie du Liban, 1991), pp.126, 471.

٦ فريدرك م. كودي، **القانون الدولي والمللي الخاص في فلسطين والشرق الأدنى**، ترجمة حسن صدقي الدحاني وصلاح الدين العباسي (القدس: مطبعة بيت المقدس، ١٩٣١)، ص ٧٤– ٨٠.

الذي يعتبره القانون مقره الدائم[٧]. ومن هنا نلاحظ أن الموطن يقوم على أساس ارتباط الفرد بإقليم (Territory) "دولة". بينما رأينا أن الجنسية تقوم على أساس ارتباط الفرد بإقليم "دولته".

وتفيد فكرة الموطن في معرفة القانون الواجب التطبيق في مسائل قانونية، كالأحوال الشخصية. وفي بعض البلاد تتخذ الجنسية أساساً لتحديد القانون الواجب التطبيق، خاصة في بلاد النظام اللاتيني، التي يكون فيها القانون واحداً في جميع أنحاء الدولة. أما في بلاد الـ(Common Law) فيتخذ الموطن أساساً لتحديد القانون الواجب التطبيق، حيث الجنسية واحدة لكن القانون يختلف من مقاطعة أو ولاية إلى أخرى، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً.

مما تقدم يظهر أن المواطنة والجنسية يأتيان غالبا بمعنى واحد. وباعتقادنا أن المواطنة أثر من آثار الجنسية، وأنها لا تكون إلا للشخص الوطني. بينما الإقامة يتمتع بها المواطن والأجنبي معاً، وكذلك الموطن. ذلك مع اختلاف بين الموطن والإقامة، من ناحية أن الأخيرة قد تكون مؤقتة أو دائمة، أما الموطن فإنه يشكل إقامة دائمة مع نية الاستمرار[٨].

معيارا الأرض والسكان فيما يتعلق بالجنسية الفلسطينية

تثور هذه المشكلة كلما أردنا التطرق لموضوع الجنسية الفلسطينية. فهل نتخذ "أرض فلسطين" التي تمزقت إلى مجموعة من الأقاليم اختلفت السيادة عليها عبر التاريخ معياراً للدراسة؟ أم نتخذ السكان الفلسطينيين الذين تشتتوا في أنحاء العالم معياراً لتلك الدراسة؟

إذا اتخذنا الأرض الفلسطينية معياراً لدراسة الجنسية، ستبرز لدينا مشكلة تمزق الأرض الفلسطينية. فقسم خضع للسيادة الإسرائيلية، وقسم خضع للسيادة الأردنية، وثالث خضع للإدارة المصرية. وبعد أن أصبحت فلسطين كلها تحت الاحتلال الإسرائيلي، فإن ثمة اختلاف في تعامل إسرائيل مع الأرض

---

[٧] القطر يعني المقاطعة أو الولاية داخل الدولة، ولا يعني الدولة ذاتها.

[٨] إذا أخذنا بالرأي الذي يفرق بين المواطنة والجنسية، وعلمنا الفرق بين كل من الموطن والإقامة، فإن درجة القوة بين الحالات الأربع يكون من الأقوى إلى الأضعف: الجنسية- المواطنة- التوطن (من الموطن)- الإقامة.

الفلسطينية وسكانها. فهناك سكان فلسطين المحتلة عام ١٩٤٨، وهناك سكان القدس الشرقية التي ضمت إلى إسرائيل، وهناك سكان الضفة الغربية وقطاع غزة. ولكل فئة أوضاع مختلفة فيما يتعلق بموضوع الجنسية. كذلك إذا أخذنا بمعيار الأرض الفلسطينية، فإننا سوف نتجاهل قضية اللاجئين الذين لا يعيشون على أرض فلسطين.

أما إذا أخذنا بمعيار السكان أساساً لدراسة الجنسية، فإننا سنقع في مشكلة أخرى، وهي متفرعة عن مشكلة تمزق الأرض. فهل ندرس جنسية الفلسطينيين الذين بقوا داخل إسرائيل وحصلوا على الجنسية الإسرائيلية، أم ندرس جنسية سكان الضفة الغربية الذين حصلوا على الجنسية الأردنية، أم جنسية سكان قطاع غزة الأصليين منهم واللاجئين، أم ندرس جنسية اللاجئين المشتتين في أنحاء البلاد العربية والأجنبية، والذين يحملون وثائق وجوازات سفر مختلفة؟

هذه مشكلة يقف أمامها من يبحث في موضوع الجنسية حائراً، خاصة قبل أن يبدأ بالكتابة. لذلك، وكي نجمع في دراستنا هذه بين الاختصار والشمول، فقد آثرنا الجمع بين المعيارين. فأخذنا بمعيار الأرض فقط في الفصل الأول، وجمعنا بين المعيارين في الفصلين الثاني والثالث والرابع.

الجنسية في العهد العثماني

كان سكان فلسطين أثناء الحكم العثماني مواطنين في الدولة العثمانية، متمتعين بجنسيتها. والحديث عن الجنسية العثمانية في سياق الحديث عن الجنسية الفلسطينية مهم. فالانتداب البريطاني اشترط لحصول الشخص المقيم في فلسطين على الجنسية الفلسطينية أن يكون عثماني الجنسية، كما سنرى في الفصل الأول.

وقد تم تنظيم أحكام الجنسية العثمانية في قانون الجنسية العثمانية لسنة ١٨٦٩[٩]. وقد جاء هذا القانون في تسع مواد حُدد فيها من هو العثماني، وكيفية فقد واكتساب الجنسية العثمانية، ومنع العثمانيين من التجنس بجنسية دولة

---

٩ أنظر قانون الجنسية العثمانية لسنة ١٨٦٩، حابر حاد عبد الرحمن، قوانين الجنسية في الدول العربية (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية في جامعة الدول العربية، ١٩٧٠)، ص ٩- ١٠.

أجنـــبية إلا بعد الحصول على إذن من الحكومة العثمانية، وذلك من أجل الحد مـــن تجـــنس العثمانيين بجنسية الدول التي كان يتمتع مواطنوها بالامتيازات الأجنبية[١٠].

وكـــــان يـــلزم كل شخص يحمل الجنسية العثمانية، ويريد السفر إلى خارج الـــبلاد، الحصـــول على جواز سفر عثماني، الذي كان يكتب باللغتين التركية والفرنسية[١١].

---

١٠ كـــودي، **مرجع سابق**، ص٦٤. وقد كان كودي، الذي سنشير إلى كتابه بشكل متكرر، مديراً لمعهد الحقوق الذي أسسته حكومة الانتداب البريطاني في القدس عام ١٩٢٠ من أجل تدريس القانون للطلاب الفلسطينيين.

[١١] قانون الجوازات السفرية العثماني (باسبورط). أنظر عارف رمضان، **مجموعة القوانين**، ج٥ (بيروت: المطبعة العلمية، ١٩٢٨)، ص ٢٧٠.

الفصـــل الأول

وجود الجنسية الفلسطينية وفقاً لمعايير القانون الدولي العام

لم يحظ موضوع وجود الجنسية الفلسطينية بموجب معايير القانون الدولي العام باهـــتمام جدي من قبل الباحثين، نظراً لعدم وضوح معالم الجنسية الفلسطينية بســـبب التقلـــبات السياســـية الـــتي شـــهدتها الساحة الفلسطينية عبر التاريخ المعاصـــر[١٢]، وما تبع ذلك من انقسام أبناء الشعب الفلسطيني إلى مجموعات تقيم في مناطق مختلفة.

وللجنســـية الفلسطينية خصوصية يكاد لا يكون لها نظير. فمن السهل الحديث عن الجنسية في أي دولة كاملة السيادة، لأن أحكامها تكون متجسدة في محتوى قانوني يمكن الرجوع إليه. أما الجنسية الفلسطينية، فلا يسهل الحديث عنها من خـــلال القوالب والنظريات القانونية البحتة، لأن النظر إلى تلك الأمور بمعزل عن الواقع العملي يقودنا للحديث عن مثاليات لا وجود لها عند التدقيق العلمي.

والحديث عن الجنسية الفلسطينية بموجب أحكام القانون الدولي يقتضي تناول مـــدى اعتراف القانون الدولي العام بالجنسية الفلسطينية، في ظل غياب دولة فلسطينية مستقلة. ومع أن الجنسية لا تعالج ضمن موضوعات القانون الدولي العـــام، إلا أن مـــدى الاعـــتراف بجنســـية ما لشعب ما تحكم من خلال هذا القـــانون[١٣]. فالجنســـية هي المعيار الذي يتحدد على أساسه العنصر الأول من

---

[١٢] نقصـــد بالـــتاريخ الفلســـطيني المعاصر، في هذه الدراسة، الفترة التي تبدأ من احتلال القوات البريطانية لفلسطين في ٩ كانون الثاني ١٩١٧ حتى هذه اللحظة. في هذا الموضوع راجع مثلاً:

Robert H. Eisenman., **Islamic Law in Palestine and Israel**, (The Netherlands: E. G. Brill- Leiden, 1978), pp. 11- 31.

ومحمود كامل حلة، **فلسطين والانتداب البريطاني** (بيروت: مركز الأبحاث الفلسطيني، ١٩٧٤)، ص٣٣- ٣٥، ٩٣- ١٠٣. ب أ م، **القضـــية الفلسطينية والخطر الصهيوني** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٧٣). وأحمد الخطيب، **الدولة والنظم السياسية** (١): **الدول العربية من خلال دساتيرها** (بيروت: مطابع قدموس الجديد، ١٩٧٠)، ص٦٣- ٦٨.

[١٣] يهتم القانون الدولي العام بمسألة الجنسية من ناحية الحماية الدبلوماسية للمواطنين، وفي تحديد الفروق القانونية بين الوطني والأجنبي، وتحديـــد مسؤولية الدولة عن أعمال مواطنيها الإجرامية تجاه الدول الأخرى، وعدم جواز إبعاد المواطن، والتمييز بين المواطن والعدو في حالات الحروب، وغيرها من الأمور ذات الأهمية العملية. راجع في ذلك تفصيلاً:

I. A. Shearer, **Starke's International Law** (London: Butterworths) pp. 307- 327.-

عناصـــر كـــل دولة، وهو الشعب[١٤]، وعلى أساسها تترتب الآثار القانونية في التعامل مع الوطنيين والأجانب على حد سواء[١٥].

يطرح هذا الفصل سؤالاً مركزياً، تدور حوله مجموعة من الأسئلة المتفرعة. فالســؤال المركــزي يكمــن في مدى اعتراف القانون الدولي بوجود الجنسية الفلســطينية؟ فــإن لم يعترف فلماذا؟ وإن اعترف، فما هو أثر هذا الاعتراف ومــدى فاعليــته على الصعيد العملي؟ و سنجيب على هذه الأسئلة من خلال النقاط الأربعة التالية:

١. حالة عدم اعتراف القانون الدولي العام بالجنسية الفلسطينية.

٢. هل يلزم وجود دولة لوجود الجنسية؟

٣. علاقة وجود الجنسية الفلسطينية، بالسيادة الفلسطينية على أرض فلسطين.

٤. علاقة وجود الجنسية بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني.

-والشــافعي محمد بشير، **القانون الدولي العام في السلم والحرب**، (مصر: دار الفكر العربي، ١٩٧٩) ص١١٠- ١١٤. بالإضافة إلى ارتباط الجنسية بالقانون الدولي العام باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان التي تعتبر جزءاً من هذا القانون. في هذا المعنى راجع، مثلاً:

Lan Brownlie, **Principles of Public International Law** (Clarndon Press- Oxford: Clarndon Press, 1990) pp. 421, 493; Malcolm N. Shaw, **International Law** (Cambridge University Press, 1997), p. 455.

وعــلي صادق أبو هيف، **القانون الدولي العام** (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٩٣)، ص ١١٣- ١١٥. وسيتم تفصيل هذه المسألة في الفصل الثالث.

[١٤] يذهــب بعــض الباحــثين إلى أبعد من ذلك، ويجعل موضوع الجنسية من المواضيع الأصيلة التي يعالجها القانون الدولي العام. فعلى أساسها يتحدد الفرق بين الوطني والأجنبي وعديم الجنسية (stateless). راجع تفصيلاً:

P. Wels, **Nationality and Statelessness in International Law** (The Netherlands Germantown- Maryland, U.S.A.: Sijthoff & Noordhoff Alphen aan den Rijn, 1979), pp. 95- 238.

عكس ذلك، رأي الفرنسي Batiffol، الذي يرى أن الجنسية ليس لها أي علاقة بالقانون الدولي العام، وأنها من موضوعات القانون الــدولي الخــاص الأصــيلة، على أساس أن القانون الدولي العام ينظم علاقات الدول فيما بينها. أنظر كتابه: **القانون الدولي الخاص**، ١٩٥٩، ص٧٠، مشــار إليــه لــدى: حسن الهداوي، **الجنسية وأحكامها في القانون الأردني** (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ١٩٩٤)، ص٣٨. ونــرى أن الجنســية تتصــل بالقانونين، الدولي العام والدولي الخاص. فهي تتصل بالقانون الدولي العام من ناحية تحديدهــا لعنصــر شعب في الدولة، وتميزه عن غيره من الشعوب. وتتصل بالقانون الدولي الخاص من ناحية اتخاذ الجنسية ضابط إسناد لحل مسائل تنازع القوانين.

[١٥] راجع في ذلك مثلاً:

Blanco T. A. White, **The Conflict of Laws in A Nutshell** (London: Sweet & Maxwell Limited, 1947), p. 29.

وهشام صادق، **الجنسية والموطن ومركز الأجانب: الجنسية والموطن** (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٧)، ص١٩- ٢٤. وصوفي أبو طالب، **الوجيز في القانون الدولي الخاص في القانونين المصري واللبناني** (بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٧٢)، ص٦٤- ٦٧.

حالة عدم اعتراف القانون الدولي العام بالجنسية الفلسطينية

مـــن الممكن تصوّر هذه الحالة[١٦] خاصة إذا نظرنا إلى الأركان الشكلية لوجود الجنسية، على اعتبار أن الدولة هي الركن الأساسي للجنسية. فهي التي تمنحها وتســـحبها وتحدد الحقوق والواجبات المترتبة عليها[١٧]، وإذا فقدت الدولة فقدت الجنســـية. وبما أن الدولة الفلسطينية غير موجودة، فلا يحمل الفلسطينيون أي جنسية، أي أنهم عديمو الجنسية.

ويـــترتب على عدم وجود الجنسية الفلسطينية، وفقاً لهذه النظرة، مجموعة من النتائج، منها:

١. التمســـك بالمعيار الشكلي لوجود الجنسية، وعدم الاعتداد بالحقائق المادية الموجـــودة على الأرض الفلسطينية. ونقصد بذلك الإصرار على وجود الدولة كامـــلة الســـيادة وفقاً للمعايير الشكلية للقانون الدولي العام، ومنها الاعتراف بالدولـــة. فأركـــان الدولـــة الفلســـطينية الثلاثة (الشعب، والإقليم، والحكومة) موجـــودة، لكـــن ينقصـــها الاعتراف الدولي.ومع أن للاعتراف الدولي أهمية بالغـــة، إلا أنها ليست مؤثرة في صدد البحث عن وجود الجنسية الفلسطينية. وللتدليل على ذلك نفترض المثال التالي:

تعـــامل دولة ما مع شخص فلسطيني له حق الإقامة الدائمة في الضفة الغربية أو قطاع غزة في يوم ٣ أيار ١٩٩٩، ثم تعاملها معه يوم ٥ أيار ٢٠٠٠ (على فرض قيام الدولة الفلسطينية المستقلة في ٤ أيار). فهل سيختلف تعامل الدولة

---

[١٦] راجع مثلاً:

Alex Takkenberg, **The Status of Palestinian Refugees in International Law**, 1997, p. 189.

وأنيـــس قاسم، القرار الأردني بفك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية (الآثار القانونية)، محاضرة ألقيت في جامعة بيرزيت بتاريخ ٢٧ أيار ١٩٩٨، غير منشورة.

[١٧] في هذا المعنى راجع:

Templeman, **Public International Law** (Old Bailey Press, 1997), p. 112.

وفـــؤاد ديب، القانون الدولي الخاص: الجنسية، ج١ (دمشق: جامعة دمشق، ١٩٩٥)، ص٤٧- ٤٨. و**P. Wels**، مرجع سابق، ص١. و**Blanco T. A White**، مرجع سابق، ص٢٩.

الأجنبية مع المواطن المذكور الذي يقيم فيها قبل وبعد إعلان الدولة[18]؟ وهل سترفع مستوى تعاملها، من تعامل مع شخص عديم الجنسية، إلى تعامل مع شخص أجنبي؟ وإذا تصورنا أن الشخص المذكور شركة تجارية تأسست في قطاع غزة وتعمل في لندن، فهل ستعتبرها الحكومة البريطانية شركة عديمة الجنسية قبل ٤ أيار وتعتبرها شركة فلسطينية بعد اليوم المذكور؟

الجواب على كل هذه الأسئلة بالنفي. فلن يتغير تعامل الدول الأجنبية مع المواطنين الفلسطينيين المقيمين فيها لمجرد الإعلان الرسمي عن الدولة الفلسطينية المستقلة. فقد سبق أن اعلنت الدولة في الجزائر عام ١٩٨٨، ولم يترتب شئ على ذلك.

٢. خلق صعوبات قانونية لحل مسائل تنازع القوانين في مسائل الأحوال الشخصية ذات العنصر الأجنبي، والتي يكون المواطن الفلسطيني طرفا فيها. ولإيضاح ذلك نضرب المثال التالي:

الافتراض هنا أن مواطناً فلسطينياً مقيم في دولة أجنبية تتخذ من الجنسية ضابط إسناد لتحديد القانون الواجب التطبيق في حالة تنازع القوانين في مسألة الميراث[19]، وأن قاعدة الإسناد أشارت إلى تطبيق قانون جنسية المواطن

---

[18] لا نقلل هنا من الآثار الدولية التي ستنعكس على وضع السلطة الفلسطينية التي ستتحول إلى دولة فلسطين بعد الاعتراف الدولي بها. ومن أهم هذه الآثار اعتراف القانون الدولي بحق دولة فلسطين بالانضمام إلى المنظمات الدولية، وإقامة السفارات، وإبرام المعاهدات والأحلاف الدولية والإقليمية.

وفي الآثار السياسية والقانونية لإعلان الدولة الفلسطينية، راجع: عزمي بشارة، وبول دي فارت، **الأبعاد القانونية والسياسية لإعلان الدولة الفلسطينية** (رام الله: مركز تنمية الديمقراطية، ١٩٩٩)، ص٧- ٢١، ٣٢- ٤٩. وممدوح نوفل، "الدولة الفلسطينية المستقلة.. حبر واقعي، " **مجلة الدراسات الفلسطينية ٣٦** (١٩٩٨). ووليد الخالدي، "الدولة الفلسطينية على الرغم من اتفاق أوسلو،" **مجلة الدراسات الفلسطينية** ٢٤ (١٩٩٥).

[19] تختلف الدول في تحديد القانون الواجب التطبيق على الميراث. فمنها من يخضع الميراث لقانون موطن (domicile) المتوفى، مثل بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وبلجيكا، ومنها من يخضع الميراث لقانون جنسية المتوفى، مثل النمسا والمجر ورومانيا. ويعود الاختلاف بين هذه الدول أساساً إلى الاختلاف في تحديد المقصود بالقانون الشخصي (personal law). فبعض الدول يعتد بقانون الموطن، وبعضها يعتد بقانون الجنسية لتحديده. راجع في ذلك مثلاً:

Lea Brimayer & James A. Martin, **Conflict of Laws (Cases and Materials)**, (Boston- Toronto- London: Little, Brown and Company, 1990), pp. 101- 102; Sir Jack I. H. Jacob, **Private International Litigation** (London: Longman Group Limited, 1988), p. 132; J. G. Collier, **Conflicts of Laws** (Cambridge university press, 1994) pp. 40; -

الفلسطيني وقت الوفاة[٢٠]. فإذا قلنا أن المواطن الفلسطيني يتمتع بالجنسية الفلسطينية، فسينطبق عليه القانون الساري في الضفة الغربية أو في قطاع غزة. أما إذا قلنا أنه عديم الجنسية فسينطبق عليه قانون آخر، بحسب القانون الواجب التطبيق في الدولة التي يوجد فيها المتوفى. ويترتب على ذلك نتائج خطيرة، منها حرمان بعض الورثة من الميراث وزيادة أو إنقاص أنصبة بعض الورثة، وغيرها من النتائج القانونية المؤثرة[٢١].

٣. إن القول بأن القانون الدولي العام لا يعترف بالجنسية الفلسطينية للمواطنين الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، يعني أن ذلك القانون لا يعترف بالسيادة الفلسطينية للفلسطينيين على أرضهم، ولا يعترف لهم بحق تقرير المصير.

٤. عدم الاعتراف بحقوق المواطنة للفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل الحق في الانتخاب والترشيح للمجلس التشريعي، وحق تولي الوظائف العامة، وحق تملك العقارات، وحق الدفاع عن الوطن في حالة العدوان العسكري الأجنبي، وغيرها من حقوق المواطنة التي تعترف بها مواثيق حقوق الإنسان العالمية، والتي نراها متجسدة بشكل عملي على

-Willis L. M. Reese & Maurice Rosenberg & Peter Hay, **Cases and Materials on Conflict of Laws** (New York: The Foundation Press, 1990), pp. 8- 35.

[٢٠] وهذا الحكم متطابق مع الأحكام القانونية السارية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. فالقانون الواجب التطبيق على تركة المتوفى هو قانون جنسيته وقت الوفاة. راجع قانون الوراثة الساري في قطاع غزة، المادة ٣/٤ (أ). دراينون، **قوانين فلسطين المعمول بها في اليوم الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول ١٩٣٤**، ج٢ (القدس: مكتبة الطباعة والقرطاسية، ١٩٣٤)، ص١٥٨٠. وراجع الاستثناءات الواردة على تلك القاعدة في ذيل قانون الوراثة، **المرجع السابق**، ص١٥٩٤، ١٥٩٥. وللتفصيل راجع: كودي، **مرجع سابق**، ص١٦٨- ١٩١، ٢٦٣- ٢٧١. وراجع قانون التركات للأجانب وغير المسلمين (الأردني) رقم (٨) لسنة ١٩٤١ (المادة ٤)، الساري في الضفة الغربية بموجب القانون رقم (٨) لسنة ١٩٥٨، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ١٣٦٦، ١ شباط ١٩٥٨. والقانون الأصلي (١٩٤١)، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ٧٠٠، ١ آذار ١٩٤١.

[٢١] ومنها أيضاً، تحديد شروط الإرث وحالات الحجب وتحديد ما إذا كان يعتد بالموت الحقيقي للمورث أم يكفي الموت الحكمي، كالحكم بموت المفقود بعد فترة معينة من غيابه. وما إذا كان الجنين مستحقاً للميراث، وموانع الإرث، وما إذا كان الوارث مجرماً على قبول الميراث، وحكم التركة الشاغرة (التي لا وارث لها)، وغيرها من الأمور التي تختلف من دولة إلى أخرى. راجع تفصيلاً: هشام صادق، **تنازع القوانين** (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٩٧)، ص٦١٨- ٦٢٦. وعز الدين عبد الله، **القانون الدولي الخاص: في تنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائي الدوليين، ج٢** (ب م ن: الهيئة المصرية للكتاب، ١٩٨٦)، ص٣٤٢- ٣٤٤. وفؤاد عبد المنعم رياض، وسامية راشد، **تنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤)، ص٢٧٧- ٢٧٨، ٢٨٢- ٢٨٤. وفؤاد ديب، **القانون الدولي الخاص: تنازع القوانين** (دمشق: جامعة دمشق، ١٩٩٥)، ص٢٦٩- ٢٧٧.

الأراضـــي الفلسطينية. فهذه الحقوق لا يتمتع بها، غالباً، إلا المواطن المتمتع بالجنسية. والقول بأن الفلسطينيين لا يتمتعون بالجنسية الفلسطينية على أرضهم يقتضي حرمانهم من تلك الحقوق، أو على الأقل عدم الاعتراف لهم بها.

٥. عدم اعتراف القانون الدولي العام للسلطة الفلسطينية بمجموعة من الحقوق تجاه المواطنين المقيمين في المناطق الخاضعة لها، مثل عدم الاعتراف بحقها فـــي توفيـــر الحمايـــة الخارجيـــة لهم، وعدم الاعتراف بحقها في عدم تسليم الفلســـطينيين الذيـــن يرتكـــبون جـــرائم وتطالب دول أخرى بهم. كذلك عدم الاعـــتراف بحق السلطة الفلسطينية في التمييز القانوني بين فلسطينيي الضفة الغربية والأجانب المقيمين فيهما، كالمستوطنين اليهود، وغيرها من الحقوق.

هذه النتائج، وغيرها، تترتب على القول بأن الجنسية الفلسطينية غير موجودة وفقاً لأحكام القانون الدولي العام. وسنرى، من خلال المباحث التالية، عدم دقة النتائج المتقدمة.

هل يلزم وجود دولة لوجود الجنسية

يطرح هذا السؤال التقليدي كلما بحث موضوع الجنسية عموماً. فمن المسلم به عند الباحثين أن الجنسية تقوم على ركنين: الدولة، والشعب. فإذا فقد أحدهما، لا وجـود للجنسـية[٢٢]. هذا التحليل النظري لا يمكن التشكيك بصحته كقاعدة عامة، فهو يكاد يكون من البديهيات. لكن هل تشكل هذه القاعدة أصلاً لا يمكن أن يعـتريه بعـض الاسـتثناءات؟ أم أن ثمة استثناءات عامة على المستوى الدولي، واستثناءات خاصة على المستوى الفلسطيني، ومن شأنها الانتقاص من حدة هذه القاعدة؟

الواقـع أن الباحثين الذين يدرسون موضوع الجنسية في بلادهم، يعالجونه في دول مستقرة كاملة السيادة، ولا يوجد حاجة لبحث موضوع الجنسية في البلاد ناقصة السيادة، لذلك فإنهم يضعون القاعدة العامة باعتبار عموميتها في دولهم، وفـي الـدول المشـابهة[٢٣]. والاستثناء من القاعدة المذكورة يكاد يكون غير متصـور بالنسـبة لهم. لكن النظرة الشمولية إلى الواقع الدولي عموماً، وإلى الحالـة الفلسطينية خصوصاً، تثبت أن معيار الدولة، كركن للجنسية، لا يمكن التسـليم بـه على إطلاقه. ويمكن أن نسجل استثناءان، أحدهما على الصعيد الدولي، والآخر على الصعيد الفلسطيني. وهذان الاستثناءان هما عدم ضرورة وجـود دولـة كامـلة السـيادة لوجود الجنسية، وعدم ضرورة وجود الدولة الفلسطينية لوجود الجنسية الفلسطينية.

عدم ضرورة وجود الدولة كاملة السيادة لوجود الجنسية

الأصـل أن الدولة كاملة السيادة هي التي تصدر الجنسية لمواطنيها، ولا تملك أي سـلطة أخـرى غير الدولة الحق في إصدار الجنسية. فلا تستطيع منظمة

---

[٢٢] يضـيف معظم الباحثين ركناً آخراً للجنسية، وهو "العلاقة" التي تربط الفرد بالدولة. راجع في ذلك: فؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سـابق**، ص٥١. حسن الهداوي، **مرجع سابق**، ص١٧. وغالب الداودي، **القانون الدولي الخاص الأردني: الكتاب الثاني في الجنسية** (إربـد: مركـز حماد للطباعة، ١٩٩٨)، ص١١. لكننا لا نسلم بأن العلاقة هي ركن للجنسية، لأن العلاقة هي الجنسية ذاتها. من هذا الاتجـاه مـثلاً: محمد الحلواني، **الوجيز في الحقوق الدولية الخاصة**، ج١ (دمشق: مطبعة الآداب والعلوم، ١٩٦٥)، ص٩٨- ١٠٣. وأحمـد مسلم، **موجز القانون الدولي الخاص المقارن في مصر ولبنان: الجنسية والموطن- مركز الأجانب- تنازع القوانين** (بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٦٦)، ص٣٥- ٣٦.

[٢٣] راجـع مـثلاً: Laurent Levy ، **مرجع سابق**، ص٤١- ٤٤. فقد عالج هذا الباحث الفرنسي موضوع الدولة، كركن من أركان الجنسية، في فرنسا وفي مجموعة من الدول كاملة السيادة، كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا والنرويج والسويد والدانمارك.

دوليـــة أو إقـــليمية إصدار الجنسية، ولا تستطيع جماعة قومية أو دينية، مهما بلغت من القوة، أن تصدر جنسية للأفراد المنتسبين إليها[٢٤].

لكن لا يشترط في الدولة التي تصدر الجنسية أن تكون كاملة السيادة. فيحق[٢٥] لـــلدول ناقصـــة الســـيادة[٢٦]، كـــالدول الخاضعة لنظام الحماية أو الوصاية أو الانـــتداب، أن تـــنظم جنســـية ســـكانها. وقد مارست هذه الدول بالفعل هذه الصلاحيات[٢٧].

فقـــد صـــدر فـــي كل من سوريا ولبنان تشريع ينظم جنسية سكانهما في ظل الانـــتداب الفرنسي[٢٨]. وصدر في تونس والمغرب قانون ينظم جنسية سكانهما

---

[٢٤] في هـــذا المعنى، مثلاً: أحمد إبراهيم، **القانون الدولي الخاص: الجنسية ومركز الأجانب** (ب م ن: ب ن، ١٩٩٣)، ص٢١- ٢٣. الوكيل شمس الدين، **الموجز في الجنسية ومركز الأجانب** (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٦٦)، ص٣١، ٣٢.

[٢٥] ومصـــدر هـــذا الحق هو السند الدولي الذي أعطى الحق للدولة التي تمارس الانتداب أو الوصاية أو الحماية. فهذا السند يعطي الحق بتنظيم الجنسية لسكان الدولة ناقصة السيادة. راجع: شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٣٣.

[٢٦] في التعريف بالدولة ناقصة السيادة راجع، مثلاً: I. A. Shearer، **مرجع سابق**، ص٣٠٩. و

D. G. Harris, **Cases and Materials on International Law** (Sweet & Maxwell, 1983), pp. 102- 114.

وعلي صادق أبو هيف، **مرجع سابق**، ص١٤٠- ١٦٢. وعبد الكريم علوان، **الوسيط في القانون الدولي العام: المبادئ العامة** (عمان: مكتبة دار الثقافة، ١٩٩٧)، ص١٥٥- ١٦٢.

[٢٧] يفـــرق بعض الباحثين بين الحق في إصدار الجنسية وبين تنظيمها فعلاً. فهناك اتجاهان، الأول يرى أن الجنسية تنشأ بمجرد نشوء الحق في إصدارها، ويرى الآخر ضرورة تنظيمها فعلاً من خلال التشريع الوطني حتى يمكن القول أن الجنسية قد نشأت. ويقول الاتجاه الأول بـــأن الجنســـية قد نشأت من الوجهة الدولية، أما الاتجاه الثاني فيقول أن الجنسية قد نشأت من الوجهة الداخلية. في هذا المعنى راجع: شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٦٣- ٦٤، ٧٠- ٧١. وهو يشير إلى عدد من الباحثين الذين تناولوا هذه المسألة.

[٢٨] صدر قانون الجنسية السورية عام ١٩٢٥، وقانون الجنسية اللبنانية في ذات العام. راجع نصوص هذين القانونين في: عارف رمضان، **مجموعـــة القوانـــين: القوانين المعمول بموجبها في جميع البلاد العربية المنسلخة عن الحكومة العثمانية**، ج٤ (بيروت: المطبعة العلمية، ١٩٢٨)، ص٣١٤- ٣٢٠. وراجـــع في الجنســـية السورية واللبنانية زمن الانتداب الفرنسي تفصيلا: فؤاد شباط، **دراسات مقارنة في الجنســـية وإقامـــة الأجانب في سوريا ولبنان** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠)، ص١٥- ٢١. ومحمد عبد العزيز شكري، **الجنسية العربية السورية** (دمشق: دار الفكر، ١٩٧٢)، ص١٧- ١٨. وماجد الحلواني، **مرجع سابق**، ص١٥٣- ١٥٩.

في ظل الحماية الفرنسية[٢٩]. وفي مصر في ظل الحماية البريطانية[٣٠]. والكويت في ظل الوصاية البريطانية[٣١]. والعراق في ظل الانتداب البريطاني[٣٢].

أما الدول المستعمَرة، فيرى معظم الباحثين أنه لا يكون لسكانها جنسية مستقلة، إذ تذوب جنسية سكان تلك المناطق في جنسية الدولة المحتلة، كما كان الحال بالنسبة للجزائر التي كانت تعتبرها فرنسا جزءاً من أراضيها[٣٣]. لكننا نرى أن الشعوب الواقعة تحت الاستعمار يكون لها الحق قانوناً في جنسية خاصة بها، لأن عدم الاعتراف بجنسيتها وجعلها تابعة لدولة الاستعمار يعني الاعتراف بشرعية الاحتلال الذي يعد مخالفاً للقانون الدولي. وهذه الجنسية قد لا تكون متجسدة على الأرض من الناحية الواقعية بسبب هيمنة الاحتلال. أي أن لتلك الشعوب الحق القانوني (de jure) في الجنسية، لكن قد لا يكون لهم الحق الواقعي (de facto) بها.

وبالرغم من أن للدول ناقصة السيادة الحق القانوني والواقعي في جنسية خاصة لسكانها، وأن للأقاليم الواقعة تحت الاستعمار الحق القانوني في الجنسية، إلا أن الجنسية تكون، في الحالتين، منتقصة. ويعود السبب في ذلك إلى انعدام أو نقصان السيادة في تلك الأقاليم، فنقصان السيادة ينعكس على نقصان الجنسية. يبرز ذلك من خلال النظر إلى الآثار (الحقوق والواجبات) التي تترتب على الجنسية. فكثيراً ما تمارس الدول المهيمنة بعض الإجراءات التي تضعف فكرة المواطنة[٣٤]، مثل حرمان سكان الإقليم من الحقوق السياسية،

---

[٢٩] راجع تفصيلاً: أحمد روكاعي، جنسية الشركة في القانون المغربي (الرباط: جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، ١٩٩٠)، ص٣٣- ٣٦.

[٣٠] صدر قانون الجنسية المصرية عام ١٩٢٦. للتفصيل راجع: شمس الدين الوكيل، مرجع سابق، ص٧٠- ٧٣.

[٣١] صدر أول قانون جنسية كويتي عام ١٩٤٨، مع أن الكويت استقلت عام ١٩٦٠. حسن الهداوي، مرجع سابق، ص ١٣- ١٤.

[٣٢] صدر أول قانون جنسية عراقي عام ١٩٢٤. غالب الداودي، مرجع سابق، ص٩.

[٣٣] راجع مثلاً: شمس الدين الوكيل، مرجع سابق، ص٤٩. ورمزي ماضي، جنسية الشركة: اكتسابها وتغييرها (المفرق: جامعة آل البيت، ١٩٩٨)، ص٤٤.

[٣٤] يفرق بعض الباحثين بين الجنسية (Nationality) والمواطنة (citizenship)، وهذا التفريق ليس موحداً عند الجميع. فالبعض يرى أن المواطنة مرحلة تمهيدية للجنسية، أي أن المواطنة أقل مرتبة من الجنسية. فقد يكون الفرد مواطناً لكن لا يتمتع بكافة الحقوق في الدولة، كالحقوق السياسية أو الحماية الدبلوماسية. بينما يرى البعض الآخر، خاصة في الفقه الأمريكي، أن الجنسية تشكل العلاقة بين الفرد والدولة في إطار القانون الدولي العام، بينما المواطنة تشكل العلاقة بين الفرد والدولة في إطار القانون الداخلي. ويرى فريق ثالث=

أو مـــن تولي بعض الوظائف العامة، أو التمييز ضدهم لصالح مواطني الدولة المهيمنة[٣٥]، أو قد تمتنع عن توفير الحماية الدبلوماسية لهم.

عدم ضرورة وجود الدولة الفلسطينية لوجود الجنسية الفلسطينية

نتـــناول النواحي القانونية التي تؤكد وجود الجنسية الفلسطينية بموجب أحكام القـــانون الدولـــي العـــام، بالرغم من عدم وجود الدولة الفلسطينية من الناحية الفعلية. ونركز فيما يلي على أهم النصوص الدولية التي تؤكد وجود الجنسية الفلسطينية، من الناحية النظرية، بشكل صريح. ونتحدث عن الجنسية في صك الانـــتداب الـــبريطاني على فلسطين، ومعاهدة لوزان، وقرار تقسيم فلسطين، والاتفاقية الفلسطينية- الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة.

أصدرت عصبة الأمم في ١٤ تموز ١٩٢٢ صك الانتداب، وتم بموجبه انتداب بـــريطانيا المحتلة على فلسطين. وبذلك اعترف المجتمع الدولي بدولة فلسطين منقوصـــة السيادة. وقد خولت المادة السابعة من صك الانتداب بريطانيا الحق فـــي إصـــدار قانون لتنظيم جنسية سكان فلسطين[٣٦]. ومع أن الهدف من هذه

= على عكس الفريق الأول، أن المواطنة أشمل من الجنسية. فكل مواطن يحمل جنسية الدولة، لكن ليس كل من يحمل الجنسية مواطن. والراجح عند معظم الباحثين أن الجنسية والمواطنة مصطلحان مترادفان كما يقول P. Wels ، **مرجع سابق**، ص٤:

(The two terms "Nationality" and "Citizenship" must be regarded as synonymous).

ويلاحظ هنا أن قانون الجنسية البريطانية يسمى (The British Nationality)، بينما سمي قانون الجنسية الفلسطينية الذي سنته حكومـــة الانـــتداب الـــبريطاني في فلســـطين (The Palestinian Citizenship Order). محمد مقبل البكري، "الأقاليم الموضـــوعة تحت الانتداب عند انتهاء هذا النظام،" **المجلة المصرية للقانون الدولي** مجلد ٣٤ (١٩٧٨). وللتفريق بين المواطنة والجنسية في القانون الأمريكي راجع:

A. Wiley Blakeeway, **A., Nationality and Citizenship**, published in "Immigration and Nationality Law", 42nd Anniversary Symposium of the American Immigration Lawyers Association, vol. 1 (Fundamentals), American Immigration Layers Association (San Diego- California: 1988), pp. 349- 363; Robert A. Mautino, **Litigation of Citizenship, Nationality and Expatriation Cases**, ibid., vol. 2 (Advanced Topics), p. 448- 452.

[٣٥] راجـــع في وجـــود الـــتمييز الواضح بين القضاة الفلسطينيين والبريطانيين الذين كانوا يعملون في المحاكم الفلسطينية زمن الانتداب الـــبريطاني: معتز قفيشة، **تنظيم القضاء ومدى استقلال السلطة القضائية في عهد الانتداب البريطاني في فلسطين**، بحث مقدم ضمن برنامج الماجستير في القانون، (جامعة بيرزيت، ١٩٩٨) غير منشور.

[٣٦] تنص المادة السابعة من صك الانتداب البريطاني على فلسطين:

"The administration of Palestine shall be responsible for enacting a nationality Law.=

المـــادة هـــو تمكيـــن اليهـــود المهاجرين إلى فلسطين من الحصول على حق المواطنة فيها[٣٧]، إلا أنها أعطت الحق بتنظيم الجنسية الفلسطينية مستقبلاً[٣٨].

وفـــي ٢٤ تمـــوز ١٩٢٣ تم التوقيع على معاهدة لوزان بين تركيا وبريطانيا وفرنســـا وإيطاليا واليابان، وتم بموجبها تحديد مصير البلاد التي انفصلت عن الدولة العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى، ومنها فلسطين.

وقد كان لهذه المعاهدة أثر مباشر، من ناحية القانون الدولي، في تحديد جنسية العـــثمانيين المقيمين في فلسطين وقت سريانها[٣٩]. فقد اعترفت الدولة الشرعية (تركيا) التي كانت فلسطين جزءا منها بالشخصية القانونية لهذا البلد، واعترفت أيضا بجنسية خاصة لسكانه.

وقد نصت المعاهدة على أن الرعايا العثمانيين المقيمين في أقاليم انفصلت عن الدولـــة العثمانية يصبحون، بموجب هذه المعاهدة، رعايا الدول التي يلحق بها الإقليم[٤٠]. وقد سرت معاهدة لوزان على فلسطين اعتبارا من اليوم السادس من آب ١٩٢٤، ونشـــرت في الجريدة الرسمية لحكومة فلسطين[٤١]. وبذلك اكتملت مقومات إصدار الجنسية الفلسطينية من الوجهة الدولية[٤٢].

=There shall be included in this law provisions framed so as to facilitate the acquisition of Palestinian citizenship by Jews who take up their permanent residence in Palestine".

راجع نصوص صك الانتداب في كتاب:

J.C Hurewitz, **The Middle East and North Africa in World Politics**, (New Haven and London: 1979), p. 305- 309.

[٣٧] كودي، **مرجع سابق**، ص٤٢، ٤٣.

[٣٨] أنظر الفرق بين الحق في الجنسية، وتنظيمها في المستقبل: شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٧٠.

[٣٩] يعتـــبر تعـــبير الســـيادة من الأسباب الرئيسة لاكتساب الجنسية. راجع مثلاً: غالب الداودي، **مرجع سابق**، ص٣٥- ٤١. حسن الهـــداوي، **مـــرجع سابق**، ص٤٧- ٤٨. وقد حدث في معاهدات دولية في مناطق أخرى من العالم مماثل كما حدث في منطقة الشرق الأوسط، مثلما تقرر في معاهدة فرانكفورت سنة ١٨٧١ الخاصة بتبدل جنسية سكان منطقتي الألزاس واللورين الفرنسية، وما تقرر في معـــاهدات الصـــلح بعد الحرب العالمية الأولى بالنسبة لجنسية سكان الأقاليم التي انتزعت من دول أوروبا الوسطى لتكون دول بولونيا وتشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا. علي صادق أبو هيف، **مرجع سابق**، ص١٨٦.

[٤٠] تم تنظـــيم الجنسية في المواد ٣٠- ٣٦ من المعاهدة. راجع تلك المواد لدى: جابر جاد عبد الرحمن، **قوانين الجنسية في الدول العربية** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠)، ص١١- ١٣.

[٤١] كـــودي، **مـــرجع سابق**، ص٤٣. وقد طبقت معاهدة لوزان على كل من العراق وسوريا ولبنان ومصر وشرق الأردن وفلسطين. راجع تفصيلاً: فؤاد شباط، **مرجع سابق**، ص١٥- ٢١.

[٤٢] "ولم يبق سوى صدور قانون يضع قواعد تأسيسها وتنظيمها بالنسبة للمستقبل". شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٧٠.

وفي ٢٩ تشرين الثاني ١٩٤٧ صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (١٨١) بتقسيم فلسطين الانتدابية إلى دولتين، عربية ويهودية. وتضمن القرار المذكور نصوصاً خاصة[٤٣] تتعلق بجنسية المواطنين في كل من الدولتين[٤٤]. فـ"المواطنون الفلسطينيون المقيمون في فلسطين خارج مدينة القدس، والعرب واليهود المقيمون في فلسطين خارج مدينة القدس، وغير حائزين على الجنسية الفلسطينية، يصبحون مواطنين في الدولة التي يقيمون فيها". فهذا القرار، بنصه صراحة على الجنسية الفلسطينية، تأكيد من المجتمع الدولي على وجود الجنسية الفلسطينية بموجب أحكام القانون الدولي العام.

وفي ٢٨ أيلول ١٩٩٥ وقعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، الممثل القانوني للشعب الفلسطيني، الاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت مرجعية هذه الاتفاقية قراري مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨، اللذين يؤكدان على عدم شرعية الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة[٤٥]. وقد اعترفت الاتفاقية بوجود المواطنة/ الجنسية الفلسطينية في أكثر من موضع فيها[٤٦]. وهذا إضفاء للصفة القانونية على وجود الجنسية الفلسطينية من خلال معاهدة دولية يعترف بها القانون الدولي العام.

هذه القرارات والاتفاقيات الدولية تؤكد اعتراف القانون الدولي، صراحة، للفلسطينيين بالجنسية الفلسطينية. كما أن هناك إشارات أخرى تؤكد اعتراف القانون الدولي بالجنسية الفلسطينية، لكن بطريقة غير مباشرة. ويمكن استنتاج ذلك من خلال معرفة مدى اعتراف القانون الدولي بالسيادة للفلسطينيين على أرض فلسطين.

---

[٤٣] البند الأول من الفصل الثالث من الجزء الأول لقرار التقسيم. راجع نصوص هذا القرار في كتاب: **قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين والصراع العربي- الإسرائيلي**، المجلد الأول (١٩٤١- ١٩٧٤) (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٣)، ص٤- ١٦.

[٤٤] وقد تضمن أيضاً نصاً خاصاً بجنسية مواطني مدينة القدس المدولة. البند ج/١١ من الجزء الثالث من قرار التقسيم.

[٤٥] أنظر ديباجة **الاتفاقية الإسرائيلية- الفلسطينية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة** الموقعة في واشنطن في ٢٨ أيلول ١٩٩٥/ النسخة العربية (القدس: مركز القدس للإعلام والاتصال ، ١٩٩٥).

[٤٦] مثلاً: المادة ١/٢(و) من الملحق الثاني (البروتوكول الخاص بالانتخابات)، والمادة ٢/٢٨، ٣، ٤، ٧، ١٣ من الملحق الثالث للاتفاقية (بروتوكول حول القضايا المدنية).

علاقة وجود الجنسية الفلسطينية بالسيادة للفلسطينيين على أرض فلسطين

لا شك أن السيادة الكاملة، أو الاستقلال للفلسطينيين على أرضهم، لم يتحقق من الناحية الفعلية في أي وقت من التاريخ. فهل يعني ذلك عدم امتلاك الفلسطينيين للسيادة، وبالتالي امتناع حقهم في الجنسية بموجب أحكام القانون الدولي العام؟ وهل اختلف وضع فكرة السيادة على الأرض الفلسطينية بعد استلام السلطة الفلسطينية الصلاحيات والسيطرة في بعض المناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة؟ وما أثر ذلك على جنسية السكان في المناطق الفلسطينية؟ سنجيب على هذه الأسئلة من خلال النقاط الثلاث التالية:

التعريف بفكرة السيادة، وعلاقتها بالجنسية

يختلف تعريف السيادة في القانون الدولي العام من باحث لآخر. فالبعض يرى أن السيادة هي السلطة الحاكمة الفعالة التي تتخذ قراراتها بحرية بمعزل عن سيطرة قوى أخرى[٤٧]. ويرى البعض الآخر أنها مجموعة السلطات التي تتمتع بها الدولة في ضوء الحدود التي تقررها القواعد الدولية[٤٨]. ويرى غيرهم أن السيادة هي الاستقلال[٤٩]. لكن معظم الباحثين يرون أن السيادة هي الركن الثالث للدولة، إضافة إلى ركني الشعب والإقليم[٥٠].

ومهما يكن أمر الاختلاف حول تعريف السيادة، إلا أن معظم الباحثين يرون أن للسيادة مظهران: داخلي وخارجي. يتمثل المظهر الداخلي في قدرة الدولة

---

[٤٧] في هذا المعنى:

Nguyen Quoc Dinh/ et Daillier Patrick/ et Alain Pellet, **Droit International Public**, (Paeis: L.G.D.J., 1994), p. 408; **Martin Dixon** and **Robert McCorquodale**, **Cases and Materials on International Law** (London: Blackstone Press Limited), 1991, pp. 226.

وعلي صادق أبو هيف، **مرجع سابق**، ص١١٦.

[٤٨] حامد سلطان وآخرون، **القانون الدولي العام** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٧)، ص٧١٨. وفي ذات المعنى راجع:

J. G. Castel, **International Law** (Canada: University of Toronto Press, 1965), p. 78.

[٤٩] أنظر: J. G. Castel، **مرجع سابق**، ص٧٨.

[٥٠] في هذا المعنى:

Pierre- Marie Dupuy, **Droit International Public** (Paris: Editions Dalloz- Sirey, 1992), p. 39.

على تصريف شؤونها الداخلية، مثل إدارة البلاد وممارسة التشريع والقضاء، دون تدخل من أي جهة أخرى. ويتمثل المظهر الخارجي في قدرة الدولة على تنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى، كالانتساب إلى المنظمات الدولية، والمشاركة في المؤتمرات والمعاهدات الدولية وتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي[٥١]. وتكون السيادة في الدولة لشعب الدولة، على الرغم من أن ممارسة هذه السيادة تكون من قبل حكومة الدولة، أو حتى من قبل حكومة دولة أجنبية، كما هو الحال في الدول ناقصة السيادة[٥٢]، كالدول الخاضعة للانتداب[٥٣].

وتظهر علاقة الجنسية بالسيادة على أساس أن الجنسية تعبر عن عضوية الشخص في دولة ذات سيادة[٥٤]. فلا يمكن الربط بين الفرد وبين منطقة لا تتمتع بالسيادة. كما أن تنظيم الجنسية يتم وفقاً لتشريع تسنه الحكومة التي تمارس السيادة، والتشريع مظهر من مظاهر السيادة. كذلك فإن الحقوق، خاصة السياسية، التي يتمتع بها حامل الجنسية، والحقوق والالتزامات التي تخولها رابطة الجنسية لحكومة الدولة في مواجهة مواطنيها، كالحماية الدبلوماسية وحظر إبعاد المواطن عن بلده، من مظاهر السيادة.

الحق في السيادة على الأرض الفلسطينية

كانت فلسطين جزءاً من الدولة العثمانية منذ عام ١٥١٦ وحتى عام ١٩٢٤[٥٥]، وكانت السيادة للدولة العثمانية وللشعب العثماني، الذي كان يضم مجموعات كبيرة من السكان في أراض شاسعة، وكان سكان فلسطين جزءاً من هذا الشعب. وبعد توقيع معاهدة لوزان تنازلت تركيا عن الأقاليم التي كانت جزءاً

---

[٥١] راجع مثلاً: أحمد أبو الوفا، **الوسيط في القانون الدولي العام** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٦)، ص٣٨٣- ٣٩٥. وعبد الكريم علوان، **مرجع سابق**، ص١٢٨. وعلي صادق أبو هيف، **مرجع سابق**، ص١٢٠.

[٥٢] علي صادق أبو هيف، **مرجع سابق**، ص١١٧. و Martin Dixon and Robert McCorquodale، **مرجع سابق**، ٢٢٦.

[٥٣] "In no case was sovereignty transferred to the mandatory"، بحسب تعبير Harris، **مرجع سابق**، ص١٠٢.

[٥٤] Shearer، **مرجع سابق**، ص٣٠٧.

[٥٥] راجع في ذلك تفصيلاً: محمد الزحيلي، **تاريخ القضاء في الإسلام** (دمشق: دار الفكر، ١٩٩٥)، ص٤٢٤- ٤٧١. و أحمد صفوت، **النظام القضائي والتشريعي في بلاد فلسطين** (مصر: مطبعة الاعتماد، ١٩١٨).

منها في منطقة الشرق الأوسط، ومنها فلسطين. وانتقلت السيادة، بناء على ذلك، من سكان الدولة العثمانية مجتمعين، إلى سكان كل منطقة من المناطق التي انفصلت عن الدولة العثمانية[٥٦].

ولم تشكل المناطق المنفصلة عن الدولة العثمانية دولاً مستقلة، إنما أصبحت دولاً واقعة تحت انتداب أو حماية دول أخرى، بموجب قرارات اتخذها المجتمع الدولي ممثلاً بعصبة الأمم. وقد وقعت فلسطين تحت الانتداب البريطاني، لكن لم تنتقل السيادة عليها إلى بريطانيا[٥٧]، التي لم تدع سيادتها على فلسطين من الناحية القانونية[٥٨]، وإن كانت تمارسها من الناحية الفعلية[٥٩]. بل ظلت السيادة للفلسطينيين بأديانهم الثلاث، الإسلام والمسيحية واليهودية، سواء حصلوا على الجنسية كوريث شرعي للدولة العثمانية أو حصلوا عليها فيما بعد عن طريق التجنس. وقد ظل الحال كذلك إلا أن أصدرت الأمم المتحدة قرار تقسيم فلسطين، الذي قسمها إلى دولتين عربية ويهودية. وبذلك انتقل الحق بالسيادة لكل فريق على الأرض التي اعتبرها قرار التقسيم جزءاً من دولته.

ونتيجة لقرار التقسيم انقسم الشعب الفلسطيني من الناحية القانونية إلى شعبين، يهودي وعربي. وأصبح الجزء اليهودي من الشعب الفلسطيني، ومن اكتسب الجنسية الإسرائيلية من السكان العرب الذين بقوا في إسرائيل، هو الشعب الإسرائيلي الذي اعترف به المجتمع الدولي من خلال اعتراف الأمم المتحدة بدولة إسرائيل. وقد أصبح الجزء العربي من الشعب الفلسطيني، باستثناء سكان إسرائيل العرب، هو الشعب الفلسطيني، وهو المقصود في هذه الدراسة.

---

[٥٦] هناك خمسة اتجاهات في مسألة تحديد من هو صاحب السيادة في ظل الانتداب: أن السيادة تكمن في عصبة الأمم، في دولة الانتداب، في السكان المحليين، تبقى السيادة معلقة لا صاحب لها، مزيج مما تقدم. والراجح أنها تكمن في السكان المحليين. راجع: عثمان التكروري وعمر ياسين، "الضفة العربية وقانون الاحتلال الحربي،" **مجلة نقابة المحامين الأردنيين**، ملحق خاص (أيار١٩٨٦)، ص٥٤-٥٧.

[٥٧] في مبدأ عدم انتقال السيادة راجع: عثمان التكروري وعمر ياسين، **مرجع سابق**، ص٣٨- ٤٠.

[٥٨] راجع تفصيلاً: محمد مقبل البكري، **مرجع سابق**، ص١٣٩.

[٥٩] كانت بريطانيا هي التي تدير الإقليم الفلسطيني عن طريق المندوب السامي، وكانت تسن التشريعات في فلسطين، وتعقد الاتفاقيات باسم فلسطين، وتمارس التمثيل الدبلوماسي نيابة عن فلسطين. راجع في ذلك: **مرسوم دستور فلسطين** لسنة ١٩٢٢، المواد ٤- ٣٤.

وقد اقتصرت سيادة الشعب الفلسطيني، من وجهة القانون الدولي (de Jure)، على المنطقة المخصصة له بموجب قرار التقسيم، واقتصرت سيادته على كل من الضفة الغربية وقطاع غزة من الناحية الفعلية (de facto)، وإن كانت هذه السيادة قد مورست من قبل جهات أخرى ليست فلسطينية، كالسلطة الأردنية في الضفة الغربية، والسلطة المصرية في قطاع غزة بين عامي ١٩٤٨ و ١٩٦٧، والسلطة الإسرائيلية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧ حتى عام ١٩٩٤.

ولم تكن أي من الدول التي مارست سيادتها الفعلية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة تدعي حق السيادة فيهما، باستثناء ادعاء الأردن سيادتها على الضفة الغربية بعد ضمها عام ١٩٥٠[٦٠]، مخالفة بذلك القانون الدولي العام[٦١]. لكن رجعت الأردن عن ادعائها بضم الضفة الغربية عام ١٩٨٨ عندما أعلنت فك الارتباط الإداري والقانوني. كذلك ادعاء إسرائيل السيادة على القدس الشرقية بعد ضمها عام ١٩٦٧، واستمرارها في هذا الادعاء، مع مخالفته الواضحة للقانون الدولي العام[٦٢].

وبعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٩٤، ابتدأت السيادة الفعلية تعود للفلسطينيين. واقتصرت السيادة القانونية للفلسطينيين على الضفة الغربية وقطاع غزة، ولم تعد تمتد إلى المناطق المخصصة للدولة العربية بموجب قرار التقسيم. فمنظمة التحرير الفلسطينية، الممثل القانوني للشعب الفلسطيني[٦٣]، اعترفت بقرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢ واتخذته المرجعية لمفاوضات الحل الدائم. ويترتب على هذا القرار،

---

[٦٠] راجع قرار وحدة الضفتين الشرقية والغربية لنهر الأردن: حنا الصاع وصلاح الدين العباسي وصبحي القطب، **مجموعة القوانين والأنظمة الصادرة والنافذة المفعول لغاية ١٩٥٦ في المملكة الأردنية الهاشمية** (عمان: نقابة المحامين النظاميين، ١٩٥٦)، ص٤.

[٦١] عكس ذلك: عثمان التكروري وعمر ياسين، **مرجع سابق**، ص٨٢.

[٦٢] راجع تفصيلاً: أسامة حلبي، **الوضع القانوني لمدينة القدس ومواطنيها العرب** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧)، ص٤٥ وما بعدها.

[٦٣] حول المركز القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية راجع: أنيس قاسم، "الوضع القانوني لمنظمة التحرير الفلسطينية: دراسة في القانون الدولي العام،" **شؤون فلسطينية** ١١٤ (أيار ١٩٨١).

فـــي أحسن تفسيراته بالنسبة للفلسطينيين، انسحاب إسرائيل من الضفة الغربية وقطاع غزة فقط[٦٤].

بـــناء على ما تقدم، نرى أن سيادة الشعب الفلسطيني على أرضه ابتدأت عام ١٩٢٤ على كل أرض فلسطين الانتدابية. ثم تقلصت، من الناحية القانونية، في إطـــار المـــنطقة الممنوحة للفلسطينيين بموجب قرار التقسيم. ثم تقلصت، من الـــناحية الواقعية، في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولم يكن لأي دولة فرضت سيادتها الفعلية على فلسطين أي سيادة من الناحية القانونية. وقد ابتدأت السيادة الفعـــلية، والـــتي هي قانونية في الأصل، تعود للفلسطينيين بعد دخول السلطة الفلسطينية إلى بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٩٤.

تغيـــر واقـــع الســـيادة بدخـــول السلطة الوطنية الفلسطينية، وأثر ذلك على الجنسية في الضفة الغربية وقطاع غزة

جـــاء دخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى بعض المناطق في الضفة الغربية وقطـــاع غـــزة بـــناء عـــلى الاتفاق المرحلي بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومن المفترض أن يؤدي ذلك إلى مفاوضات الوضع النهائي التي "ســـتقود إلى تطبيق قراري مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨"[٦٥]. وبذلك اعترفت كل من إسرائيل ومنظمة التحرير بحق الفلسطينيين في السيطرة على المناطق التي احتـــلت عام ١٩٦٧. ولهذا الاعتراف المتبادل أثر متبادل. فإسرائيل اعترفت بعـــدم شـــرعية سيادتها على المناطق المحتلة عام ١٩٦٧، واعترفت منظمة الـــتحرير بشـــرعية الســـيادة الإســـرائيلية على الأجزاء المحتلة من المناطق المخصصة للدولة العربية بموجب قرار التقسيم.

وبانســـحاب إســـرائيل من بعض المناطق المحتلة ودخول السلطة الفلسطينية إليهـــا، انتقـــلت الســـيادة الفعلية من إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية على هذه المناطق. وتمثلت السيادة الفعلية للفلسطينيين بوجود سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية، تمثل المظهر الداخلي للسيادة، وهي سيادة منتقصة بسبب القيود التي فرضـــتها الاتفاقية، وتفرضها الممارسة الفعلية لسلطات الاحتلال الإسرائيلي.

---

[٦٤] وبذلك تكون منظمة التحرير الفلسطينية قد اعترفت، بطريقة غير مباشرة، لإسرائيل بالحق في السيادة على الأراضي التي احتلتها من المنطقة التي كانت مخصصة للدولة العربية بموجب قرار التقسيم.

[٦٥] جزء من ديباجة الاتفاقية الإسرائيلية- الفلسطينية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة.

أما المظاهر الخارجية للسيادة الفلسطينية، فهي منتقصة بشكل أكبر من السيادة الداخـــلية، وذلك بموجب الاتفاقية وبموجب الممارسة الفعلية. وعلى ذلك نرى أن الســـيادة الفلسطينية على الضفة الغربية وقطاع غزة لا تزال منتقصة من الناحية الفعلية.

وبموجب السيادة القانونية، وما يتوفر من سيادة فعلية، فإن السلطة الفلسطينية تستطيع إصدار تشريعات وتنفيذها[٦٦]. ومن ضمن هذه التشريعات، قانون ينظم أحكـــام الجنسية الفلسطينية[٦٧]. فالسلطة الفلسطينية تملك صلاحية إصدار قانون ينظم الجنسية، ولديها القدرة العملية على تطبيقه. وهذا لا يمنع وجود الجنسية الفلســـطينية رغـــم عدم وجود تشريع ينظمها[٦٨]، لأن هذا التشريع سينظم أمراً موجـــوداً على أرض الواقع، أي أنه كاشف للجنسية الفلسطينية وليس منشيء لهـــا. وعـــلى ذلك نرى أن الجنسية الفلسطينية موجودة بموجب أحكام القانون الدولي العام، ويتمتع بها سكان الضفة الغربية وقطاع غزة.

---

[٦٦] أصدرت السلطة الفلسطينية فعلاً مجموعة من القوانين، ونشرتها في الجريدة الرسمية.

[٦٧] يلاحـــظ أن وزارة الداخـــلية الفلســـطينية اقترحت مشروع قانون للجنسية الفلسطينية، لكن هذا المشروع لم يتم إقراره من المجلس التشريعي الفلسطيني بعد.

[٦٨] نقصـــد عـــدم وجود قانون فلسطيني جديد ينظم أحكام الجنسية. ويوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة قانون ينظم أحكام الجنسية، على نحو ما سنعالجه في الفصل الثاني.

علاقة الجنسية بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني

يركّز الباحثون لدى معالجتهم موضوع الجنسية باعتباره حق من حقوق الإنسان، على أن الجنسية حق فردي، باعتبار أن لكل فرد الحق بالتمتع بجنسية ما. لكننا لن نعالج الحق في الجنسية باعتباره حق فردي[٦٩]، وإنما باعتباره حق جماعي لشعب من الشعوب، وأثر عملي لحق الشعوب في تقرير مصيرها[٧٠].

فما هو حق تقرير المصير؟ وهل للشعب الفلسطيني الحق في تقرير مصيره؟ وما هي علاقة الجنسية بذلك الحق؟

التعريف بحق تقرير المصير في القانون الدولي العام

ورد النص الصريح على حق الشعوب في تقرير مصيرها في عدد من المواثيق الدولية، من أهمها ميثاق الأمم المتحدة[٧١]، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[٧٢]. ويشمل حق تقرير المصير حرية كل شعب في تقرير مركزه السياسي والحصول على استقلاله عن غيره من الدول والشعوب[٧٣]، وحريته في اختيار النظام السياسي الذي يريد[٧٤]، وحريته في التصرف بثرواته وموارده الاقتصادية، واختيار النظام الاقتصادي الذي يريد

---

[٦٩] في اعتبار الجنسية حق فردي، راجع تفصيلاً: فؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سابق**، ص٦٣- ٧٤. وغالب الداودي، **مرجع سابق**، ص١٩- ٣٣.

[٧٠] في هذا المعنى: Malcolm، **مرجع سابق**، ص١٧٧.

[٧١] المادتان ١/٢، ٥٥ من **ميثاق الأمم المتحدة**.

[٧٢] المادة الأولى من **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية**، الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ (ألف)، في كانون الأول ١٩٦٦، وأصبح نافذاً في ٢٣ آذار ١٩٧٦.

[٧٣] محمد طلعت الغنيمي، **الوسيط في قانون السلام: القانون الدولي العام أو قانون الأمم وقت السلم** (الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٩٣)، ص٣٤٣. Brownlie، **مرجع سابق**، ص٥٩٥.

[٧٤] في الارتباط بين حق تقرير المصير وحرية الشعوب في اختيار شكل النظام السياسي الذي يناسبها، راجع:

Beigbeder Yves, **International Monitoring of Plebiscites Referenda and National Elections, Self- determination and Transition to Democracy, International Studies in Human Rights** (Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1994), pp. 18- 118.

أن يعيش في ظله[٧٥]، وحريته في تحديد النظام الاجتماعي والثقافي الذي ينظم حياته[٧٦].

وقد نشأ الحق في تقرير المصير، كمبدأ قانوني، مع نشوء نظام الانتداب والدول التابعة، باعتبار أن لكل شعب من شعوب الدول التابعة الحق في تقرير المصير[٧٧]. ثم تحول من مبدأ إلى حق قانوني، يظهر بشكل خاص في حالة الشعوب الواقعة تحت الاحتلال[٧٨].

لكن المعنى الأكثر شيوعاً لحق تقرير المصير هو المعنى السياسي، المتمثل في أن لكل شعب أو أمة الحق في تكوين دولة مستقلة، واختيار النظام السياسي الذي يريد[٧٩]، والتحرر من الاحتلال، مستخدماً في ذلك كافة الوسائل التي يجيزها القانون الدولي. وهذا المعنى هو المقصود في هذه الدراسة[٨٠].

---

[٧٥] راجع تفصيلاً: عمر اسماعيل سعد الله، **تقرير المصير الاقتصادي للشعوب في القانون الدولي المعاصر** (الجزائر: الموسسة الوطنية للكتاب، ١٩٨٦).

[٧٦] Malcolm، **مرجع سابق**، ص٢١٥.

[٧٧] Malcolm، **مرجع سابق**، ص١٧٧. وفي سوابق قضائية لمحكمة العدل الدولية تم تطبيق حق تقرير المصير على سكان ناميبيا، راجع: Harris، **مرجع سابق**، ص١٠٥- ١٠٦. كما نلاحظ في هذه الأيام اعتراف الأمم المتحدة بحق تقرير المصير لسكان الصحراء الغربية (المغرب)، وتيمور الشرقية (إندونيسيا)، وكوسوفو (يوغسلافيا).

[٧٨] Malcolm، **مرجع سابق**، ص١٧٩، ٢١٦.

[٧٩] عرف Cobban حق تقرير المصير بأنه:

"The right of a nation to constitute an independent state and determine its own government for itself".

مشار إليه لدى: محمد طلعت الغنيمي، **مرجع سابق**، ص٣٣٤- ٣٣٥.

[٨٠] للتفصيل راجع :

Human Rights, **A Compilation of International Instruments**, Volume I (First Part), Universal Instruments, Center for Human Rights- Geneva, United Nations (New York- Geneva, 1994), pp. 55- 60.

ومحمد طلعت الغنيمي، **مرجع سابق**، ص٣٣٢- ٣٥٣. و Dinh, Nguyen Quoc/ et Daillier Patrick/ et Pellet, Alain، **مرجع سابق**، ص٤٩١- ٤٩٩.

حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره[٨١]

يطرح التساؤل فيما إذا كان المعنى العام لحق تقرير المصير الذي بيناه سابقاً ينطبق على الحالة الفلسطينية أم لا؟ وإذا كانت الإجابة بالإثبات، فمن هم أصحاب الحق في تقرير المصير؟ وما هي الأرض التي يحق لهم تقرير المصير عليها؟

لم ينشأ حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره إلا بعد انفصال فلسطين رسمياً عن الدولة العثمانية بمقتضى معاهدة لوزان. وقد شمل هذا الحق جميع سكان فلسطين بأديانهم الثلاثة. فحق تقرير المصير هو لجميع أبناء الشعب كشخصية معنوية واحدة[٨٢]. ويستدل على ذلك من نص معاهدة لوزان التي منحت جميع سكان البلاد المنفصلة عن الدولة العثمانية جنسية البلاد التي كانوا يقيمون فيها وفقاً لقوانين تلك البلاد. ونرى، بناء على ذلك، أن حق تقرير المصير هو حق مكتسب لجميع المواطنين الفلسطينيين الذي كانوا يقيمون في فلسطين يوم التوقيع على معاهدة لوزان، أو الذين حصلوا على الجنسية الفلسطينية فيما بعد عن طريق التجنس وفقاً للقوانين المحلية المتعلقة بالجنسية التي أصدرتها حكومة الانتداب البريطاني في فلسطين.

أما الأرض الفلسطينية المشمولة بحق تقرير المصير، وفئات الشعب الذين يحق لهم تقرير المصير، فقد اختلفت باختلاف المراحل التاريخية التي تعرضت لها فلسطين. ففي البداية كانت هذه الأرض كل فلسطين الانتدابية،

---

[٨١] سنذكر رأينا في هذا الموضوع الواسع بالقدر الذي نستطيع من خلاله ربط موضوع الحق في تقرير المصير للشعب الفلسطيني مع الحق بالجنسية الفلسطينية لأبناء هذا الشعب، ولن نتطرق إلى التفصيلات التي تحتاج إلى عدة أبحاث لتغطيتها. وللتفصيل حول حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والآراء المختلفة حوله راجع: يوسف القراعين، **حق الشعب العربي الفلسطيني في تقرير المصير** (عمّان: دار الجليل، ١٩٨٣). ومحمد شوقي عبد العال، **الدولة الفلسطينية: دراسة سياسية قانونية في ضوء أحكام القانون الدولي** (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٢). ومحمد خالد الأزهري، "المفهوم الفلسطيني لتقرير المصير بين نهاية الحكم العثماني والانتداب البريطاني،" **شؤون عربية** ٤٠ (كانون الأول ١٩٨٤). وأنيس قاسم، "حقوق الإنسان الفلسطيني في فلسطين المحتلة،" **قضايا عربية** ٦ (تشرين الثاني ١٩٧٩). وراجع أيضاً:

Afif Safieh and Christl Leclercq Safieh, **Self Determination** (Jerusalem: Al- Fajr Publications, 1986); Stephen Bowen, **Human Rights, Self- Determination and Political Change in the Occupied Palestinian Territories**, International Studies in Human Rights (Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1997).

[٨٢] لاحظ العلاقة الوثيقة بين الحق في تقرير المصير، والحق في السيادة الذي عالجناه قبل قليل.

وكـــان يحـــق لكافـــة الفلسطينيين، مسلمين ومسيحيين ويهود، تقرير المصير عـــليها، وذلـــك منذ بداية الانتداب حتى صدور قرار التقسيم. لكن بعد صدور قـــرار التقسيم طرأ تغير على الأرض وعلى الشعب، بسبب اعتراف المجتمع الدولـــي بوجـــود دولـــتين عـــلى أرض فلسطين. فقد أصبح من حق اليهود الفلســـطينيين تكوين دولة يهودية وتقرير مصيرهم عليها، ومعهم من يقيم من العـــرب فـــي المـــنطقة الخاضـــعة للدولة اليهودية. وأصبح من حق العرب الفلســـطينيين تكوين دولة عربية وتقرير مصيرهم عليها أيضاً. ويمكن اعتبار قيام دولة إسرائيل واعتراف المجتمع الدولي بها ممارسة لحق تقرير المصير مـــن قبل الفئات المقيمة على الجزء الذي أقيمت فيه دولة إسرائيل، سواء من اليهـــود أو العرب. وقد حصل جميع هؤلاء على الجنسية الإسرائيلية، وبذلك تخـــرج هـــذه الفـــئة من عداد الشعب الفلسطيني، وينحصر بحث حق الشعب الفلســـطيني فـــي تقرير المصير في الفلسطينيين العرب المقيمين خارج دولة إســـرائيل، سواء في الضفة الغربية وقطاع غزة أو اللاجئين المقيمين في أي مكان من العالم.

ينقســـم الفلســـطينيون المقيمـــون خـــارج إسرائيل، من حيث الحق في تقرير المصـــير، إلى فئـــتين. الفـــئة الأولى هم اللاجئون، وهؤلاء يحق لهم تقرير المصير في المناطق التي أخرجوا منها[٨٣]، ولن نفصّل في هذا الموضوع نظراً لخروجه عن نطاق هذه الدراسة. والفئة الثانية هم سكان فلسطين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة وهؤلاء، إضافة إلى من يعود إلى هاتين المنطقتين ويحصـــل عـــلى الجنســـية الفلسطينية، يحق لهم تقرير المصير على منطقتي الضـــفة الغـــربية وقطاع غزة. فاعتراف الأمم المتحدة بعدم شرعية الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة يعني أن من حق سكان هاتين المنطقتين تقرير المصير عليهما. وقد جاء هذا التأكيد من خلال قرار مجلس الأمن ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧، والقرار ٣٣٨ لسنة ١٩٧٣، إضافة إلى تأكيد مجلس الأمن على تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة لسنة ١٩٤٩ المتعلقة بحماية السكان المدنيين زمن الحرب، باعتبار الضفة الغربية وقطاع غزة في حالة حرب.

---

[٨٣] وهـــذا يقتضـــي حتماً الاعتراف بوجوب تطبيق القرار ١٩٤ الذي يقضي بعودة اللاجئين إلى المنازل التي أخرجوا منها عام ١٩٤٨ والتعويض العادل.

كذلك اعتراف الجمعية العامة بإقامة دولة عربية في مناطق معينة من فلسطين، والتي تعتبر الضفة الغربية وقطاع غزة جزءاً منها (قرار التقسيم). والاعتراف بحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، ومنها حق تقرير المصير الذي ذكر صراحة في مجموعة من قرارات الأمم المتحدة، وتأكيدها على ضرورة انسحاب إسرائيل من المناطق التي احتلتها بالقوة العسكرية غير المشروعة عام ١٩٦٧.

كذلك انضمام منظمة التحرير الفلسطينية إلى الأمم المتحدة باعتبارها ممثلاً قانونياً للشعب الفلسطيني، الأمر الذي يعني اعتراف المجتمع الدولي بهذا الشعب. وأخيراً اعتراف إسرائيل بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلة للشعب الفلسطيني، كتمهيد لعملية المفاوضات المستمرة بين الإسرائيليين والفلسطينيين، وانسحاب إسرائيل من بعض المناطق المحتلة في الضفة الغربية وقطاع غزة وتخليها عن السيطرة عن سكان هذه المناطق. وبذلك نستطيع القول أنه لم يعد هنالك شك[٨٤] باعتراف القانون الدولي بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وإقامة الدولة الفلسطينية في المناطق التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧.

حق تقرير المصير للفلسطينيين وعلاقته بالجنسية

بما أن حق تقرير المصير يتضمن الاعتراف بالشعب الذي يمارس ذلك الحق، وبما أن القانون الدولي يعترف بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره على المناطق المحتلة عام ١٩٦٧، فهذا يعني أن المجتمع الدولي يعترف بوجود الشعب الفلسطيني. وبما أن الجنسية هي المعيار الذي يتم على أساسه تحديد الرابطة بين أبناء الشعب الواحد، والتمييز بين الوطني والأجنبي، وتحديد العلاقة بين الشعب والدولة، فإننا نرى أن الحق بالجنسية لشعب ما هو أحد الآثار المباشرة للحق في تقرير المصير، والاعتراف بهذا الحق بمعناه السياسي، للشعب الفلسطيني، يحتم الاعتراف بالجنسية الفلسطينية من وجهة نظر القانون الدولي العام.

وعليه فإنه من خلال استعراض الصكوك الدولية التي تعترف صراحة بحق الشعب الفلسطيني بالتمتع بالجنسية، وبعد أن استنتجنا العلاقة الوثيقة بين

---

[٨٤] أثارت الحركة الصهيونية شكوكاً حول هذا الحق. راجع في عرض هذه الشكوك ومستنداتها، والرد العلمي عليها: محمد يوسف القراعين، **مرجع سابق**، ص٤٧- ٩٣.

الجنسية وفكرتي السيادة وحق تقرير المصير، وبعد أن بينا حق الشعب الفلسطيني بالسيادة على أرضه وتقرير مصيره عليها بموجب أحكام القانون الدولي العام، فإننا نخلص إلى أن الجنسية الفلسطينية، كحق قانوني، معترف بها قانوناً. أي أنها موجودة من وجهة نظر القانون الدولي وبناء على معاييره المجردة.

لكن واقع الجنسية الفلسطينية يختلف عن المعايير النظرية للقانون الدولي، وذلك نتيجة للواقع السياسي والعسكري الذي نتج عن حربي عام ١٩٤٨ و ١٩٦٧، ونتيجة للمفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية وما ترتب عليها من متغيرات خصوصاً بعد دخول السلطة الفلسطينية إلى بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة. وهذه الظروف والمتغيرات بمجملها أثرت على النتائج الحالية التي تحكم وضع الجنسية الفلسطينية. وبالتالي فإن دراسة واقع الجنسية الفلسطينية لا يستقيم دون تتبعها منذ نشوئها حتى هذه اللحظة. وهذا ما سنعالجه في الفصل التالي.

الفصل الثاني

واقع الجنسية الفلسطينية

الحديث عن واقع الجنسية الفلسطينية في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية يقتضي الحديث عن نشأتها وتطورها. ذلك أن الواقع الحالي يعتبر نتاجاً للتطورات السياسية والقانونية في فلسطين منذ انفصالها عن الدولة العثمانية حتى وقتنا الحاضر.

وسنعالج واقع الجنسية الفلسطينية من خلال النقاط التالية:
الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩١٧- ١٩٤٨ (مرحلة الحكم البريطاني).
الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٤٨- ١٩٦٧ (مرحلة الضياع الفلسطيني).
الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٦٧- ٢٠٠٠ (مرحلة الاحتلال، وبداية التحرر).

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩١٧- ١٩٤٨
(عهد الحكم البريطاني)

احتلت القوات البريطانية فلسطين عام ١٩١٧، وبدأ الانتداب عليها عام ١٩٢٢. وانسلخت فلسطين عن الدولة العثمانية رسمياً بعد سريان معاهدة لوزان عام ١٩٢٤. وفي عام ١٩٢٥ أصدرت بريطانيا مرسوم الجنسية الفلسطينية، وبذلك تبلورت الجنسية الفلسطينية بشكل واضح.

وبناء على ذلك، سنتناول موضوع الجنسية الفلسطينية خلال هذه الفترة في نقطتين:

- جنسية سكان فلسطين بين عامي ١٩١٧- ١٩٢٥ (قبل إصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية).
- الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٢٥- ١٩٤٨ (بعد إصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية).

جنسية سكان فلسطين بين عامي ١٩١٧ - ١٩٢٥

تنقسم هذه الفترة، بالنسبة لموضوع الجنسية الفلسطينية، إلى ثلاث مراحل. تبدأ الأولى من الاحتلال العسكري البريطاني عام ١٩١٧ وحتى إعلان الانتداب رسمياً عام ١٩٢٢. والثانية من إعلان الانتداب عام ١٩٢٢ وحتى سريان معاهدة لوزان على فلسطين عام ١٩٢٤. والثالثة من عام ١٩٢٤ وحتى صدور مرسوم الجنسية الفلسطينية عام ١٩٢٥.

المرحلة الأولى ١٩١٧- ١٩٢٢

بقي سكان فلسطين رسمياً، خلال هذه المرحلة، حاملين للجنسية العثمانية[٨٥] رغم الاحتلال العسكري البريطاني[٨٦]. لكن أصبحت هذه الجنسية منقوصة

---

[٨٥] يدل على ذلك أن المادة (١/١) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥ نصت على أنه "يعتبر جميع الرعايا العثمانيين المقيمين عادة في فلسطين في اليوم الأول من شهر آب سنة ١٩٢٥ فلسطينيين". أي أنها اعتبرت السكان المقيمين في فلسطين قبل ١٠ آب ١٩٢٥ رعايا عثمانيين. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣٤٠.

[٨٦] قارن بين هذه الحالة وحالة الاحتلال العسكري الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧، كما سيأتي لدى الحديث عن فترة ١٩٦٧-٢٠٠٠.

بسبب زوال السيادة العثمانية، من الناحية الفعلية، عن الأرض الفلسطينية بعد الاحتلال البريطاني وطرد الحامية العثمانية من فلسطين.

المرحلة الثانية: ١٩٢٢- ١٩٢٤

استطاعت بريطانيا في هذه المرحلة الحصول على المبرر القانوني لاحتلال فلسطين، وذلك بصدور صك الانتداب، الذي خولها إصدار قانون للجنسية في فلسطين. وهنا بقي سكان فلسطين متمتعين بالجنسية العثمانية، مع انتقاصها بشكل أكبر من الفترة السابقة[٨٧]. فقد أصبح من حق بريطانيا إلغاء الجنسية العثمانية بموجب صك الانتداب، ولم يكن لها مثل هذا الحق قبل ذلك.

المرحلة الثالثة: ١٩٢٤- ١٩٢٥

انسلخت فلسطين في هذه المرحلة رسمياً عن الدولة العثمانية بموجب معاهدة لوزان، التي سرت في ٦ آب ١٩٢٤. وتضمنت المعاهدة المذكورة نصوصاً خاصة تتعلق بتبديل جنسية البلاد التي انسلخت عن تركيا. ومن هنا فقد اكتسب سكان فلسطين الجنسية الفلسطينية من يوم سريان معاهدة لوزان، باعتبار أن فلسطين انفصلت تماماً عن تركيا، وانتهت الدولة العثمانية وتحجمت في إطار "الجمهورية التركية". فمن غير المتصور أن يكون سكان فلسطين رعايا للدولة العثمانية غير الموجودة. وقد اكتسب سكان فلسطين الجنسية الفلسطينية كأمر واقع (de facto) وقانوني (de jure)، من وقت سريان هذه المعاهدة[٨٨]، ولم يبق سوى إصدار تشريع ينظم أحكام هذه الجنسية.

---

[٨٧] يلاحظ أنه كلما تم الانتقاص من الجنسية العثمانية كلما رجحت كفة الجنسية الفلسطينية من الناحية الواقعية. ويلاحظ كذلك أن بريطانيا كانت تعامل السكان على أنهم فلسطينيون وليسوا عثمانيين. يدل على ذلك أن قانون انتخابات المجلس التشريعي لسنة ١٩٢٢ اعتبرت الأشخاص المقيمين في فلسطين، وغير حاملين للجنسية العثمانية، فلسطينيين. كودي، **مرجع سابق**، ص٥٢.

[٨٨] كودي، **المرجع السابق**، الموضع ذاته. ويمكن أن يقال أن سكان فلسطين في هذه الفترة، أي ما بين سريان معاهدة لوزان وإصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية، أصبحوا عديمي الجنسية. والصحيح أنهم اكتسبوا الجنسية الفلسطينية بموجب معاهدة لوزان كأمر واقع (de facto)، وإن كان الإعلان رسمياً عن نشوء الجنسية الفلسطينية قد تم عام ١٩٢٥، بإصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية. أنظر عكس ذلك: كودي، **مرجع سابق**، ص٤٥، ٤٦. ويؤكد الرأي الذي اخترناه ما نصت عليه المادة (١/١) من مرسوم الجنسية الفلسطينية المعدل لسنة ١٩٣١ التي نصت على اعتبار السكان المقيمين في فلسطين في اليوم السادس من آب ١٩٢٤، لكن انقطعوا عن الإقامة فيها، فلسطينيين. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣٤١٥.

وهذا الوضع يشبه ما كان عليه الحال في مصر في أعقاب انفصالها عن الدولة العثمانية بعد اندلاع الحرب العالمية الأولى. فقد نشأت الجنسية المصرية من وجهة نظر دولية، لكنها لم تنشأ من وجهة تشريعية داخلية، بسبب تأخر صدور قانون الجنسية المصرية حتى عام ١٩٢٦. لذلك اعتبر بعض الباحثين المصريين أن الجنسية المصرية اكتسبت كأمر واقع (de facto) بعد السلاح مصر عن الدولة=

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٢٥ - ١٩٤٨

كانت فترة الانتداب البريطاني على فلسطين، بالرغم من كل سلبياتها، الفترة الذهبية التي عاشتها الجنسية الفلسطينية. فقد حصل سكان فلسطين، ولأول مرة، على جنسية جديدة سميت "الجنسية الفلسطينية". وتوحد جميع السكان المقيمين في فلسطين، بشتى أعراقهم وأديانهم، في إطار شعب جديد سمي "الشعب الفلسطيني". وفيما يلي نستعرض الملابسات التي صاحبت إصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية لعام ١٩٢٥، وأهم الأحكام التي تضمنها.

الملابسات التي صاحبت إصدار مرسوم الجنسية الفلسطينية عام ١٩٢٥[٨٩]

صدر مرسوم الجنسية الفلسطينية عن ملك بريطانيا في لندن في ١٦ أيلول ١٩٢٥، مستنداً في ذلك على المادة السابعة من صك الانتداب، وعلى قانون الاختصاص في البلاد الأجنبية لسنة ١٨٩٠[٩٠]. وقد صدر قانون الجنسية لهدف رئيس هو تمكين اليهود المهاجرين إلى فلسطين من الحصول على الجنسية الفلسطينية التي تخولهم حق الإقامة في فلسطين والتمتع بكافة حقوق المواطنة فيها[٩١].

وقد أُخذت نصوص مرسوم الجنسية الفلسطينية "رئيسياً عن القانون البريطاني"[٩٢]، وأُخذت بعض أحكامه عن معاهدة لوزان. ومع أن أساس هذا

=العثمانية، والبعض الآخر اعتبر أن الجنسية العثمانية بقيت في مصر حتى صدور قانون الجنسية المصرية الأول عام ١٩٢٦. شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٧٠، ٧١.

[٨٩] وتبدو أهمية الحديث عن ملابسات ظهور قانون الجنسية المطبق وقت الانتداب لعدة أسباب، منها: معرفة الكيفية التي تبلورت فيها أول نواة مستقلة لمنطقة سوريا الجنوبية التي سميت فلسطين، وسمي شعبها الشعب الفلسطيني. كذلك معرفة أسباب ونوايا بريطانيا في إصدار هذا القانون الذي لم يخدم أحداً من سكان فلسطين بقدر ما خدم اليهود المستعمرين الذين توطنوا فيها. وتبدو أهمية الحديث عن أحكام مرسوم الجنسية الفلسطينية، على أساس الافتراض أن يكون مطبقاً في الوقت الحالي في قطاع غزة، ولإمكانية الاستفادة من بعض أحكامه لدى وضع قانون الجنسية الفلسطينية في المستقبل.

[٩٠] أنظر ديباجة مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥ في دراينون، **مرجع سابق**، ص٣٤٠٤. وانظر كذلك: قانون الاختصاص في البلاد الأجنبية لسنة ١٨٩٠ الساري في المستعمرات البريطانية، **المرجع السابق**، ص٣٢٣٣.

[٩١] تأخرت حكومة الانتداب عن إصدار قانون الجنسية ثماني سنوات بعد احتلال فلسطين لأسباب إدارية داخلية. كودي، **مرجع سابق**، ص٤٦.

[٩٢] **المرجع السابق**، ص ٤٣. ورغم أن هذا القانون مأخوذ عن القانون البريطاني، فإن تفسيره وتطبيقه يتم وفقاً لروح النظام الإنجليزي (Common Low).

القـانون بريطاني إلا أن فيه بعض الأحكام الخاصة بفلسطين، نشأت عن عدة أسباب منها:

١. وضـع فلسطين الدولي باعتبارها كانت جزءاً من الدولة العثمانية، ووقعت تحت الانتداب البريطاني[٩٣]. فهذا التغير في السيادة على الأرض يقتضي التغير في الجنسية.
٢. الهـدف الأساسـي من هذا القانون هو تسهيل هجرة اليهود وتوطينهم في فلسطين ومنحهم الجنسية الفلسطينية، تمهيداً لإقامة وطنهم القومي في فلسطين الذي تعهدت بريطانيا للمجتمع الدولي بإقامته[٩٤].
٣. تكـريس الهيمـنة الاسـتعمارية البريطانية- الفرنسية الفعلية على منطقة الشرق الأوسط العربية، من خلال تقسيم المنطقة العربية إلى دويلات وشعوب مختلفة الجنسيات، تأكيداً لاتفاقية "سايكس- بيكو" الشهيرة.
٤. أسباب عملية تنظيمية تتمثل في تحديد الجهة التي يتبع لها سكان فلسطين، ومـا يترتب على ذلك من حقوق وواجبات داخل فلسطين وخارجها، كالحقوق السياسية والتمتع بالحماية الخارجية، وتحديد القانون الواجب التطبيق في حالة تنازع القوانين في مسائل الأحوال الشخصية العائدة للفلسطينيين.

أهم أحكام مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥

طرق اكتساب الجنسية الفلسطينية[٩٥]

يمكـن اكتساب الجنسية الفلسطينية، وفقاً لمرسوم الجنسية الفلسطينية، بإحدى الطرق التالية:

١. التبديل الطبيعي من الجنسية العثمانية إلى الجنسية الفلسطينية: فقد اكتسب جميـع سـكان فلسـطين العثمانيين المقيمين فيها يوم ١ آب ١٩٢٥ الجنسية

---

[٩٣] **المرجع السابق**، الموضع ذاته.

[٩٤] للتفصـيل راجع: عادل الجادر، **أثر قوانين الانتداب البريطاني في إقامة الوطن القومي اليهودي في فلسطين** (جامعة بغداد: مركز الدراسات الفلسطينية، ب ت ن)، ص٩٣- ١٨٢. وأنيس قاسم ولويس مايكل، **مرجع سابق**، ص٨٩- ٩٠.

[٩٥] نتحدث هنا عن الطرق التي يتم بواسطتها الحصول على الجنسية الفلسطينية بشكل عام، ولن نتحدث تفصيلاً عن كل طريقة بعينها. للتفصـيل في طـرق اكتساب الجنسية في القانون المقارن، راجع مثلاً: عالب الداودي، **مرجع سابق**، ص٣٤- ١٥٣. وفؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سابق**، ص٧٥- ١٠٣.

الفلسطينية بشكل رسمي[٩٦]. كذلك أصبح حال الرعايا العثمانيين غير المقيمين في فلسطين في اليوم المذكور، ولكن كانوا مقيمين فيها في اليوم السادس من آب ١٩٢٤[٩٧]، وهو يوم سريان معاهدة لوزان على فلسطين[٩٨]، والذي نشأت فيه الجنسية الفلسطينية بشكل فعلي وقانوني.

٢. التجنس: يكتسب الشخص الجنسية الفلسطينية إذا تم منحه شهادة تجنس من قبل المندوب السامي[٩٩]، بعد أن يقدم طلباً للحصول على الجنسية. ويتحقق التجنس بشروط هي:

أ. أن يكون طالب التجنس قد أقام في فلسطين مدة لا تقل عن سنتين.

ب. أن يكون حسن الأخلاق وملم باللغة الإنجليزية أو العربية أو العبرية، وهي اللغات الرسمية الثلاث في فلسطين في عهد الانتداب.

ج. أن تكون لدية نية الإقامة في فلسطين إذا أجيب طلبه[١٠٠].

ويجب أن يقسم طالب التجنس يمين الإخلاص لحكومة فلسطين[١٠١]. وللمندوب السامي رفض الطلب دون إبداء الأسباب، ولا يجوز استئناف قرار الرفض هذا[١٠٢]. وللمندوب السامي منح شهادة التجنس حتى لو لم يتوفر شرط الإقامة[١٠٣]. ويصبح من يكتسب الجنسية بالتجنس فلسطينياً، وتسري عليه جميع الحقوق والواجبات التي للفلسطيني[١٠٤] من يوم حصوله على شهادة التجنس[١٠٥].

---

[٩٦] المادة (١/١) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥. ومراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة ١٩٢٥ – ١٩٤١. **الوقائع الفلسطينية** (الجريدة الرسمية لحكومة الانتداب البريطاني لفلسطين)، عدد ١٣٥١ الملحق (٢)، ص٩١٢. (فيما يلي: الوقائع-الانتداب).

[٩٧] المادة (١/١) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٣١. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣٤١٥.

[٩٨] يلاحظ في هذه الحالة أن الجنسية الفلسطينية لا تكتسب بشكل تلقائي، كما هو الحال للمقيمين في فلسطين يوم سريان قانون الجنسية، وإنما يلزم تقديم طلب للحصول عليها، ويجوز للحكومة أن ترفض هذا الطلب. وهذه الحالة تشبه التجنس إلى حد ما.

[٩٩] راجع نماذج شهادات التجنس في ذيل **نظام الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣٤٢١.

[١٠٠] المادة (١/٧) من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥.

[١٠١] انظر نص يمين الولاء في ذيل **مرسوم الجنسية** السابق. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣٤١٤.

[١٠٢] المادة (٢،٣/٧) من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥.

[١٠٣] المادة (٤/٧) من **المرسوم السابق**.

[١٠٤] المادة ٨ من **المرسوم السابق**.

[١٠٥] لم يذكر المرسوم عبارة "من يوم حصوله على شهادة التجنس"، لكن يفهم ذلك ضمناً. فالمرسوم لم يحدد اللحظة التي يحق للشخص المتجنس بالجنسية الفلسطينية ممارسة جميع الحقوق التي للفلسطيني، خاصة الحقوق السياسية وحق تولي الوظائف العامة. وذلك بعكس كثير من دول العالم التي تشترط مرور مدة معينة حتى يستطيع المتجنس ممارسة كامل حقوق المواطنة.=

٣. اكتساب الجنسية بالولادة: كل من ولد لأب فلسطيني، سواء داخل فلسطين أو خارجها، يعتبر حاصلاً على الجنسية الفلسطينية[١٠٦]. كذلك يعتبر الأشخاص الذين ولدوا في فلسطين ولم يكتسبوا أي جنسية أخرى، أو لم تكن جنسيتهم معروفة، فلسطينيين[١٠٧]. ومن هنا نلاحظ أن مرسوم الجنسية الفلسطينية قد أخذ بمبدأ "حق الدم" وجعله أصلاً، وأخذ أيضاً بمبدأ "حق الإقليم" لكن في نطاق محدود[١٠٨].

٤. اكتساب الجنسية بالزواج: تعتبر زوجة الفلسطيني فلسطينية[١٠٩]، وزوجة الأجنبي أجنبية، إلا إذا أرادت الاحتفاظ بجنسيتها الفلسطينية، أو إذا كانت فلسطينية وتزوجت بأجنبي واكتسبت جنسيته ثم انفصلت عنه[١١٠]، فإنه يحق لها الرجوع إلى الجنسية الفلسطينية. والمرأة الأجنبية لا تفقد الجنسية الفلسطينية إذا اكتسبتها بزواجها من فلسطيني في حال وفاة الأخير أو الانفصال عنه[١١١]. ويلاحظ هنا أن الأجنبي الذي يتزوج امرأة فلسطينية لا يحصل على الجنسية الفلسطينية بمجرد زواجه منها، إنما يجب أن تتوافر فيه الشروط العامة للحصول على الجنسية الفلسطينية (التجنس)[١١٢].

٥. اكتساب الجنسية بالتصريح: للولد القاصر الذي يفقد الجنسية الفلسطينية بسبب تجنس أبيه الفلسطيني بجنسية دولة أجنبية، أن يقدم تصريحاً يعلن فيه

=ويلاحظ أن الهدف من جعل مدة الإقامة اللازمة للحصول على الجنسية قصيرة هو تسهيل تجنس المهاجرين اليهود. كودي، مرجع سابق، ص٥٧. كذلك الحال بالنسبة للنص الذي حول المندوب السامي سلطة تقديرية في منح الجنسية، حتى لو لم تتوافر شروط الإقامة.

[١٠٦] المادة (٣/أ، ب) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥.

[١٠٧] المادة ٣/ج من المرسوم السابق.

[١٠٨] "وتنحصر هذه الحالات، على ما يظهر، في الأولاد غير الشرعيين، والأولاد الذين يولدون لآباء مجهولي -عديمي- الجنسية. فالولادة في فلسطين تحد ذاتها لا تعطي الجنسية". كودي، مرجع سابق، ص٥٤.

[١٠٩] وذلك بمجرد الزواج، كما يفهم من نص المادة (١٢) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥.

[١١٠] المادة (١٢) من المرسوم السابق.

[١١١] المادة (١٣) من المرسوم السابق.

[١١٢] لم يتم النص على هذا الحكم في قانون الجنسية الفلسطينية، لكن يفهم ضمناً.

رغبته في الرجوع إلى الجنسية الفلسطينية، وذلك خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد، ويصبح فلسطينياً من تاريخ تقديم ذلك التصريح[١١٣].

طرق فقد الجنسية الفلسطينية[١١٤]:

١. من يكتسب جنسية دولة أجنبية[١١٥] يفقد الجنسية الفلسطينية[١١٦].

٢. للشخص الذي اكتسب الجنسية الفلسطينية وهو قاصر حق اختيار جنسيته الأجنبية عندما يبلغ سن الرشد[١١٧].

٣. إسقاط الجنسية الفلسطينية إذا كان صاحبها قد حصل عليها بطريق الاحتيال أو التزوير، أو أقام خارج فلسطين بعد اكتسابه جنسيتها مدة تزيد عن ثلاث سنوات، أو إذا أظهر عدم الولاء لحكومة فلسطين[١١٨].

٤. تفقد زوجة وأولاد الشخص المتجنس الذي فقد الجنسية الفلسطينية جنسيتهم الفلسطينية بالتبعية[١١٩].

وإذا فقد شخص جنسيته الفلسطينية، فإن ذلك لا يعفيه من كل التزام أو واجب أو مسؤولية عن أي عمل قام به قبل فقدانها[١٢٠].

---

[١١٣] المادة (١٤) من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥. وكودي، **مرجع سابق**، ص٥٦.

[١١٤] نتحدث هنا عن الطرق التي يفقد الشخص من خلالها الجنسية بشكل عام. فقد يكون الفقد عن طريق التحلي أو الإسقاط أو عدم توافر الشروط، وغيرها. للتفصيل في القانون المقارن، راجع: عائشة محياط، **فقد الجنسية: دراسة مقارنة** رسالة ماجستير (الجزائر: معهد الحقوق والعلوم الإدارية - جامعة الجزائر، ١٩٨٧). وفؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سابق**، ص١٠٥- ١١٥. وغالب الداودي، **مرجع سابق**، ص١٥٤- ١٩٥.

[١١٥] تعتبر كل دولة غير فلسطين دولة أجنبية، بما في ذلك بريطانيا ذاتها. وهذا ما يفهم من نص المادة (٣/٢١) من قانون الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٢٥. وذلك بعكس الحال في المستعمرات البريطانية التي كانت تعتبر جزءاً من ممتلكات بريطانيا العظمى. للتفصيل راجع: محمد مقبل البكري، **مرجع سابق**، ص١٧٢- ١٧٤.

[١١٦] المادة (١٥) من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥.

[١١٧] المادة (١٦) من **المرسوم السابق**.

[١١٨] المادة (١٠) من **المرسوم السابق**. وانظر تعديلها بموجب المادة الثانية من مرسوم الجنسية الفلسطينية المعدل لسنة ١٩٣١. درايتون، **مرجع سابق**، ص٣١١٤ وما بعدها.

[١١٩] المادة (١١) من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥. ويلاحظ أن الزوجة كانت، بموجب المادة المذكورة، تفقد جنسيتها الفلسطينية إذا فقد زوجها جنسيته الفلسطينية التي اكتسبها عن طريق التجنس. وهذا حلل في القانون؛ فما ذنب الزوجة التي فقد زوجها جنسيته لتفقد جنسيتها، وتصبح بالتالي عديمة الجنسية. لذلك تم تعديل هذه المادة، وأصبحت الزوجة لا تفقد جنسيتها الفلسطينية بالتبعية لزوجها، إلا إذا اكتسبت الجنسية الأجنبية. المادة (٣،٤/١٢) من مرسوم الجنسية الفلسطينية لسنة ١٩٣٩، (**الوقائع- الانتداب**) العدد ١٩١٧، الملحق (٢)، ص٨٤٨.

ازدواج وتعدد الجنسية:

لم يتناول مرسوم الجنسية الفلسطينية هذا الموضوع، لكن يستنتج من نصوصه التي تقضي بفقد الجنسية الفلسطينية في حال اكتساب جنسية أجنبية أنه يمنع ازدواج الجنسية للفلسطيني[١٢١].

جوازات السفر وبطاقات الهوية الفلسطينية[١٢٢]:

١. **جوازات السفر:** أصدرت حكومة الانتداب البريطاني جوازات سفر لسكان فلسطين. وكانت هذه الجوازات تصدر باسم المندوب السامي ويوقع عليها شخصياً، وتمتد صلاحياتها إلى خمس سنوات. ويجوز تجديدها من دوائر الهجرة الموجودة في بعض مدن فلسطين لخمس سنوات أخرى فقط، وبعدها يمكن الحصول على جواز سفر جديد. وكان الجواز يكتب باللغات الرسمية الثلاث لفلسطين، الإنجليزية والعربية والعبرية.

٢. **بطاقات الهوية:** كانت تصدر هذه البطاقات لجميع المقيمين في فلسطين، أي للفلسطينيين والأجانب المتوطنين ولعديمي الجنسية. وكانت تستخدم للسفر للمرات وللمدة المعينة فيها فقط[١٢٣].

وقد وقعت حكومة الانتداب على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بموضوع الجنسية، كالاتفاقيات الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية والأشخاص متعددي الجنسية[١٢٤]. وهذه الاتفاقيات، برأينا، لا تزال سارية على المناطق الفلسطينية، أو على الأقل في منطقة قطاع غزة.

---

[١٢٠] المادة ١٧ من **مرسوم الجنسية الفلسطينية** لسنة ١٩٢٥.

[١٢١] المادتان ٤، ١٥ من **المرسوم** السابق.

[١٢٢] قانون جوازات السفر لسنة ١٩٣٤. ونظام جوازات السفر لسنة ١٩٣٦. مازن سيسالم وإسحق مهنا وسليمان الدحدوح، **مجموعة القوانين الفلسطينية** (غزّة: ب ن، ١٩٨٤)، ص٤٨- ٩٠. وللتفصيل راجع: عادل الجادر، **مرجع سابق**، ص١٧٧- ١٨٢.

[١٢٣] سلاحظ أهمية وجود جوازات السفر وبطاقات الهويات الفلسطينية فيما بعد. فقد كانت هذه الوثائق هي البيانات التي يستطيع الفلسطيني (العربي) المقيم في فلسطين المحتلة عام ١٩٤٨ من خلالها الحصول على الجنسية الإسرائيلية.

[١٢٤] راجع مثلاً: البروتوكول الدولي المتعلق بالالتزامات العسكرية في بعض الأحوال الناتجة عن الجنسية المزدوجة، الموقع في لاهاي في ١٢ نيسان ١٩٣٠، المنشور في (**الوقائع- الانتداب**) عدد٧٥٠ الملحق (٢)، الصادر بتاريخ ٢٠ كانون الثاني ١٩٣٨. كذلك البروتوكول المتعلق في حالة من الحالات التي يكون فيها الشخص عديم الجنسية، الموقع في لاهاي في ١٢ نيسان ١٩٣٠، والمنشور في=

وقـد صدر عن حكومة الانتداب عدة أنظمة ومناشير بشأن التعليمات الواجب اتـباعها للحصـول عـلى جوازات السفر، ولتنظيم ما يلزم من بينات لتأييد الادعـاء بالجنسـية الفلسطينية[١٢٥]، والشروط والإجراءات والأوراق الرسمية الواجـب توفـرها للحصـول على الجنسية بالتجنس، وطلبات التخلي عنها، والرسوم الواجب دفعها عند اتخاذ أي من الإجراءات السابقة[١٢٦].

-(**الوقـائع- الانتداب**) عدد ٧٥٦، الملحق (٢)،صادر بتاريخ ٣ شباط ١٩٣٨. والميثاق الدولي بشأن بعض المسائل المتعلقة بتضارب قوانين الجنسية، لاهاي ١٢ نيسان ١٩٣٠، منشور في (**الوقائع- الانتداب**)، العدد السابق.

وفي حكـم المعـاهدات التي تبرمها الدولة السابقة ومدى التزام الدولة الوارثة بالمعاهدات السابقة في القانون الدولي العام راجع عموماً: الشافعي محمد بشير، **مرجع سابق**، ص٧١٣- ٧١٥. وحامد سلطان وعائشة راتب وصلاح الدين عامر، **مرجع سابق**، ص٧٥٣. وفي المعاهدات المتعلقة بالجنسية بشكل خاص، راجع: Malcolm، **مرجع سابق**، ص٧١٣، ٧١٤. وBrownlie ، **مرجع سابق**، ص ٦٦١- ٦٦٥.

[١٢٥] كودي، **مرجع سابق**، ص٦٣- ٦٤.

[١٢٦] لمـزيد مـن التفصـيل في موضـوع الجنسية الفلسطينية راجع: مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة ١٩٢٥- ١٩٤١، (**الوقائع- الانـتداب**) العدد ١٣٥١، الملحق رقم (٢). ونظام الجنسية الفلسطينية (تجنس النساء الأجنبيات) لسنة ١٩٤٢ (**الوقائع- الانتداب**) العدد ١١٩٨، الملحق (٢). ونظام الجنسية الفلسطينية (المعدل) لسنة ١٩٤٢ (**الوقائع- الانتداب**) العدد ١٢٠٢، الملحق (٢).

يلاحظ أن مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة ١٩٢٥-١٩٤١ هي السارية الآن في قطاع غزة. ويمكن أن يقول البعض أنه كان من الأجدر تناول أحكامها بالشرح والتحليل، وعدم التركيز على مرسوم الجنسية لسنة ١٩٢٥. لكن الصحيح أن مرسوم الجنسية لسنة ١٩٢٥ هو الذي يتمتع -بالرغم من إلغائه ضمناً بموجب المراسيم الموحدة- بالأهمية البالغة، وذلك لعدة أسباب منها: ١) أنه هو المرسوم الأول الذي حصل بموجبه سكان فلسطين على الجنسية الفلسطينية لأول مرة في التاريخ. ٢) وهو الذي حدد من هو الشعب الفلسطيني. ٣) هو المصدر الأساسي لكل مراسيم الجنسية الفلسطينية التي صدرت فيما بعد. ٤) وهو المرسوم الذي صدر لأهداف وغايات بيناها سابقاً. ٥) بالإضافة إلى أن غالبية مواد المراسيم الموحدة ١٩٢٥- ١٩٤٥ منقولة حرفياً عن مرسوم ١٩٢٥، فعدد مواد المراسيم الموحدة ٢٧ مادة وهو ذات العدد الذي احتواه مرسوم ١٩٢٥. لكننا سنعود للحديث عن مدى موافقة مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة ١٩٢٥- ١٩٤١ مع المعايير الدولية في الفصل الثالث، باعتبارها التشريع الساري في قطاع غزة في أيامنا هذه.

الجنسية بين عامي ١٩٤٨- ١٩٦٧[١٢٧]
(مرحلة الضياع الفلسطيني)

تعتبر هذه المرحلة أخطر وأصعب مرحلة عاشتها الجنسية الفلسطينية. فقد انقسمت الأرض الفلسطينية خلالها إلى ثلاثة كيانات، خضع كل منها لنظام سياسي وقانوني مختلف عن الآخر. فقد وقع القسم الأعظم من فلسطين تحت الاحتلال الإسرائيلي وأقيمت فيه دولة إسرائيل. وخضعت الضفة الغربية للحكم الأردني، وضُمت للأردن. ووقع قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، ولم يضم إلى مصر. بينما تشتت القسم الأعظم من الشعب الفلسطيني في أنحاء العالم. وأصبح لكل قسم من الفلسطينيين، فيما يتعلق بالجنسية، وضع مختلف عن الآخر وفقاً للمنطقة التي أستقر فيها.

لذا فإننا سنتناول هذا المبحث من خلال النقاط الأربع التالية:
جنسية الفلسطينيين داخل إسرائيل.
جنسية سكان الضفة الغربية.
جنسية سكان قطاع غزة.
جنسية اللاجئين الفلسطينيين بين عامين ١٩٤٨- ٢٠٠٠.

جنسية الفلسطينيين داخل إسرائيل[١٢٨]:

وسنعالج ذلك في أربع نقاط، وهي: وضع الفلسطينيين داخل إسرائيل عقب زوال الانتداب وإعلان قيام دولة إسرائيل. ووضع جنسية هؤلاء السكان من الناحيتين القانونية والواقعية. ثم نتحدث عن قانوني العودة والجنسية الإسرائيليين، وتأثيرهما على الفلسطينيين العرب. وأخيراً نتحدث عن جنسية السكان الذين بقوا دون جنسية، وعن تجنسهم بالجنسية الإسرائيلية فيما بعد.

---

[١٢٧] باستثناء موضوع جنسية اللاجئين الذي سنعالجه في فترة ما بين عامي ١٩٦٧- ٢٠٠٠.

[١٢٨] قاسم، ومايكل (الثالث)، **مرجع سابق**، ص٤٣- ٩٩. والكسندر شولش وآخرون، **الفلسطينيون عبر الخط الأخضر**، ترجمة محمد هشام (القاهرة: دار الفكر، ١٩٨٦)، ص ٤٩ - ١٠٧. أنيس شقور، **دليل إسرائيل العام: النظام القانوني والنظام القضائي لإسرائيل** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٦)، ص٦- ٧. وراجع بشكل خاص:

Marwan Darweish and Andrew Rigby, **Palestinians in Israel: Nationality and Citizenship** (United Kingdom: Department of Peace Studies, University of Bradford, 1995).

زال الانتداب البريطاني عن فلسطين في ١٤ أيار ١٩٤٨، وفي اليوم التالي أعلن عن قيام دولة إسرائيل. وصاحب ذلك عمليات ترحيل وتقتيل الفلسطينيين العرب. فرحل معظم السكان، وبقي بعضهم الذين أصبحوا أقلية في دولة إسرائيل. وخضعت هذه الأقلية لحكم عسكري إسرائيلي حتى عام ١٩٦٦.

وفي تلك الأثناء كان النقاش في الأوساط الصهيونية يدور حول مستقبل الأقلية العربية، وكيفية التعامل معها. وتبلور نتيجة ذلك اتجاهان، رأى أحدهما ضرورة التخلص من العرب بطريقة أو بأخرى، في حين رأى الآخر أن التخلص من العرب غير محبذ، خاصة وأنهم لم يثيروا كثيراً من المشاكل في إسرائيل، وأن لديهم خبرات اقتصادية وأيد عاملة تتفوق على المهاجرين اليهود الجدد. وتغلبت الفكرة الثانية، وأصبح النقاش حول كيفية دمج العرب في المجتمع الإسرائيلي، مع عدم منحهم الجنسية الإسرائيلية.

ولم تصدر إسرائيل قانوناً للجنسية بعد قيامها مباشرة، وإنما تأخر إصداره أربع سنوات بعد قيامها. فما هو وضع جنسية السكان العرب في هذه الأثناء؟ يقضي قرار التقسيم، وهو الأصل الدولي الذي قامت عليه إسرائيل، بأن المواطنين الفلسطينيين الذين يقيمون خارج مدينة القدس (المدولة)، وكذلك العرب واليهود الذين يقيمون في فلسطين، يصبحون حال الاعتراف بالاستقلال مواطنين في الدولة التي يقيمون فيها ويتمتعون بكافة الحقوق المدنية والسياسية.

لكن بالرغم من اعتراف إسرائيل بقرار التقسيم وقيامها على أساسه، إلا أنها لم تعترف بالجنسية الفلسطينية للعرب الفلسطينيين المقيمين فيها، ولم تمنحهم الجنسية الإسرائيلية. بينما منحت الجنسية الإسرائيلية لليهود بشكل عملي عن طريق وثيقة إعلان استقلال إسرائيل، وقانون العودة لدولة إسرائيل الذي جعل هذه الدولة وطناً لكل اليهود في العالم، ومنح لكل يهودي الحق في الحصول على جنسيتها.

ومن هنا نستطيع القول أنه بظهور دولة إسرائيل توقف مفعول الجنسية الفلسطينية في هذه الدولة. وبالتالي أصبح سكان إسرائيل العرب عديمي

الجنسية وفقاً للقانون الإسرائيلي الذي شكل الواقع العملي في تلك الأثناء. مع أن قرار التقسيم كان يوجب على إسرائيل منحهم الجنسية الإسرائيلية فوراً.

ولم تعط إسرائيل قانون الجنسية الأولوية، لأن من شأن ذلك إثارة بعض الصعوبات بشأن المواطنين غير اليهود في الدولة. فأصدرت في ٥ تموز ١٩٥٠ قانوناً مشابهاً لقانون الجنسية أسمته "قانون العودة لدولة إسرائيل". وقد منح هذا القانون الحق لأي يهودي في أي مكان في العالم الحق في الهجرة إلى إسرائيل والحصول على جنسيتها. وقد جاء قانون الجنسية الإسرائيلية الذي سُن عام ١٩٥٢ ليؤكد على اكتساب الجنسية بواسطة العودة. فبينما "يمنح قانون العودة لليهودي الحق آليا بالهجرة إلى إسرائيل، فان قانون الجنسية يمنح الجنسية مباشرة لهذا الشخص"[١٢٩]. أما بالنسبة للعرب الفلسطينيين فلم يتطرق قانون العودة لجنسيتهم، كونهم يعتبرون أجانب وفقاً لهذا القانون.
لكن تم منح الجنسية الإسرائيلية لبعض العرب بموجب قانون الجنسية الإسرائيلية الصادر في ١٤ تموز ١٩٥٢، وذلك عن طريق التجنس[١٣٠]، بشروط هي:

١) أن يكون مسجلاً في أول آذار ١٩٥٢ كساكن بموجب قانون تسجيل السكان الإسرائيلي لسنة١٩٤٩.
٢) أن يكون ساكناً في إسرائيل يوم نفاذ قانون الجنسية.
٣) أن يكون ساكناً في إسرائيل، أو في منطقة أصبحت أرضاً إسرائيلية بعد تأسيس الدولة، من يوم قيامها حتى سريان مفعول قانون الجنسية، أو أن يكون قد دخل إسرائيل بشكل قانوني خلال هذه الفترة.
٤) أن يكون لديه بعض معرفة باللغة العبرية.
٥) أن يوافق وزير الداخلية على تجنسه.
٦) أن يقسم يمين الولاء لإسرائيل[١٣١].

---

١٢٩ هذه مقولة لحام إسرائيلي يهودي. راجع: قاسم ومايكل، **مرجع سابق**، ص٦٥. نقلاً عن:
Savir, **The Definition of a Jew under Israel's law of Return**, 17 SW. L.J. 123, 1963, at 126. Hereafter cited as (Savir)

١٣٠ لاحظ أن التجنس لا يكون إلا للأجانب، ولا تمنح الجنسية للعرب إلا عن طريق التجنس! وقارن هذه الحالة بوضع فلسطيني القدس بعد ضمها إلى إسرائيل عام ١٩٦٧.

١٣١ الشروط الثلاثة الأخيرة هي شروط التجنس بشكل عام. أما الثلاثة الأولى فهي من شروط التجنس للعربي المقيم في إسرائيل بشكل خاص.

ولـــم يكـــن مـــن السهل تحقيق هذه الشروط، فإثبات الإقامة لم يكن ممكناً إلا بموجب جواز سفر فلسطيني أو بطاقة هوية فلسطينية، ولم تكن هذه الوثائق إلا في حوزة عدد قليل من السكان. إضافة إلى أن قوات الجيش الإسرائيلي كانت، في بداية الحكم العسكري للعرب، تصادر هذه الجوازات والهويات. كذلك كان من الصعب إثبات الشرطين الثاني والثالث بسبب الظروف العسكرية والأمنية الســـائدة في تلك الفترة، وما صاحب ذلك من عمليات تدمير وتشريد للعائلات العربية التي لم يبق منها إلا القليل.

والنتيجة أن هذه الشروط لم تتوافر إلا في ١٠% فقط من العرب الفلسطينيين، وهـــؤلاء هـــم الذيـــن حصلوا على الجنسية الإسرائيلية. أما الآخرين فقد بقوا عديمي الجنسية، وفقاً للمعايير الإسرائيلية، لكن كان لهم حق الإقامة الدائمة في إسرائيل.

وقـــد بقيت الأغلبية العظمى من سكان إسرائيل الفلسطينيين عديمي الجنسية، وبالـــتالي لا يتمـــتعون بـــالحقوق المدنية والسياسية التي يتمتع بهما المواطن العـــادي. وبقـــي الحال كذلك حتى عام ١٩٨٠، عندما منحت إسرائيل العرب المقيمين فيها، الذين لم يحصلوا على جنسيتها، الحق في التجنس. فقد أصدرت قـــانون الجنسية الإسرائيلية المعدل لسنة ١٩٨٠، ووضعت فيه شروطاً تمكن جميع العرب المقيمين في إسرائيل من الحصول على الجنسية الإسرائيلية.

وهكـــذا حصـــل العـــرب الفلســـطينيون المقيمون في إسرائيل على الجنسية الإســـرائيلية، وانسلخت هذه الفئة من الفلسطينيين عن الجنسية الفلسطينية من الـــناحية الرســـمية، مـــع بقاء الصلات القومية والوطنية والعاطفية قائمة بين "عرب إسرائيل" وبقية العرب الفلسطينيين.

جنسية سكان الضفة الغربية

رحـــل الانتداب البريطاني عن فلسطين عام ١٩٤٨ وأقيمت دولة إسرائيل في القســـم الأكبر منها. وبقي جزء من المنطقة الشرقية لفلسطين بلا سلطة حتى دخلته القوات الأردنية، وفرضت عليه الحكم العسكري. ثم ضُمت هذه المنطقة من فلسطين إلى الأردن عام ١٩٥٠ وسميت "الضفة الغربية"، في مقابل الضفة

الشرقية لنهر الأردن (شرقي الأردن). وأصبحت الضفتان تكونان معاً "المملكة الأردنيـــة الهاشـــمية". وتم منح اللاجئين من فلسطين المحتلة عام ١٩٤٨ إلى شـــرق الأردن أو إلى الضـــفة الغربية الجنسية الأردنية، إضافة إلى منح تلك الجنسية لسكان الضفة الغربية الأصليين.

وســـنتحدث فـــي هذا المبـــحث عن كيفية حصول الفلسطينيين على الجنسية الأردنيـــة. ثم نتناول أهم أحكام هذه الجنسية باعتبار أن قانونها لا زال سارياً في الضفة الغربية، من الناحية الرسمية، إلى اليوم.

كيفية حصول الفلسطينيين على الجنسية الأردنية

توجهـــت الأغلـــبية العظمى من اللاجئين الفلسطينيين شرقاً قاصدين الضفتين الغـــربية والشـــرقية لـــنهر الأردن. وأصـــبح هؤلاء السكان يشكلون أغلبية الأشـــخاص القاطـــنين فـــي الأردن أو في المنطقة الفلسطينية المدارة من قبل الأردن (الضـــفة الغربية). وقد رفضت حكومة إسرائيل في ذلك الوقت عودة هؤلاء اللاجئين إلى بيوتهم. فلم يكن أمام الدولة الأردنية سوى خيارين، إما أن يبقى اللاجئون الفلسطينيون عبئاً على الأردن وغير متمتعين بحقوق المواطنة وواجـــباتها بعـــد زوال الجنســـية الفلسطينية عنهم، وإما أن تمنحهم الجنسية الأردنيـــة، وبالـــتالي يصبحوا مواطنين أردنيين يتحملون الواجبات ويتمتعون بالحقوق. وقد رجح الخيار الثاني[١٣٢].

ومنذ وقت مبكر من عمر الإدارة الأردنية للضفة الغربية ظهرت إشارات تؤكد رغـــبة الحكومـــة الأردنيـــة في منح الجنسية الأردنية للفلسطينيين (اللاجئين وســـكان الضفة الغربية). فقد أجاز قانون جوازات السفر الأردنية الصادر ٧ شباط ١٩٤٩ لأي شخص عربي فلسطيني يحمل الجنسية الفلسطينية الحصول

---

[١٣٢] لا شـــك أن مـــنح الجنسية الأردنية لسكان الضفة الغربية وللاجئين الفلسطينيين قد منح الحكومة الأردنية العديد من الفوائد. فقد اصبح الفلسطينيون أردنيين وبالتالي مشاركون في بناء البلد. وقد أراحت الحكومة الأردنية دائما من تحمل عبء اللاجئين الذين أصبحوا أردنيـــين. وكذلـــك زادت مـــن أعـــداد ســـكان الأردن القليلي العدد نسبياً. لكن منح هذه الجنسية أثّر على مستقبل حق اللاجئين الفلســـطينيين بالعودة، كما أخّر بروز الشخصية الفلسطينية عدة سنوات. وعلى أي حال ظل وضع اللاجئين القانوني في الأردن أفضل من وضعهم في الدول الأخرى التي لم تمنحهم جنسيتها.

على جواز سفر أردني بموجب قانون جوازات السفر الأردنية[١٣٣]. وقد تبع ذلك إصدار قانون إضافي لقانون الجنسية الأردنية بتاريخ ١٣ كانون الأول ١٩٤٩ ، الذي نص على أن "جميع المقيمين عادة عند نفاذ هذا القانون في شرق الأردن أو في المنطقة الغربية التي تدار من قبل المملكة الأردنية الهاشمية ممن يحملون الجنسية الفلسطينية يعتبروا أنهم حازوا الجنسية الأردنية، ويتمتعون بجميع ما للأردنيين من حقوق، ويتحملون ما عليهم من واجبات"[١٣٤]. ونتيجة لذلك حصل سكان الضفة الغربية واللاجئون الفلسطينيون المقيمون فيها وفي شرق الأردن على الجنسية الأردنية.

وظل قانون سنة ١٩٤٩ سارياً حتى تم صدور قانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤، الذي أكد على منح الجنسية للفلسطينيين القاطنين في المملكة الأردنية الهاشمية، بما فيها الضفة الغربية التي ضمت للأردن عام ١٩٥٠[١٣٥]. وبقي هذا القانون سارياً على الضفة الغربية حتى يومنا هذا. لذلك سنتناول أهم أحكام هذا القانون بالتحليل فيما يلي.

أهم أحكام قانون الجنسية الأردنية

١. طرق اكتساب الجنسية الأردنية[١٣٦]:

يحصل على الجنسية الأردنية كل من:

١) يحمل الجنسية الفلسطينية، من غير اليهود، قبل ١٩٤٨/٥/١٥ ويقيم عادة في الأردن.

٢) أحرز الجنسية الأردنية بموجب قانون آخر.

---

[١٣٣] قانون ذيل جوازات السفر الأردني رقم (١١) لسنة ١٩٤٢، المادة ٢، منشور في **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ٩٧٠، صادر في ٧ شباط١٩٤٩.

[١٣٤] المادة (٢) من قانون إضافي لقانون الجنسية الأردنية رقم (٥٦) لسنة ١٩٤٩، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ١٠٠٤، ٢٠ كانون الأول ١٩٤٩.

[١٣٥] وهذا وضع غريب حصل فيه سكان منطقة لا تعتبر جزءاً من الدولة على جنسية تلك الدولة. وهذا يشبه ما حدث في بعض تشريعات بعض دول أمريكا اللاتينية التي نصت على أن "الأجانب الموجودين بها دون طلب صريح من جانبهم، مع السماح لهم خلال فترة في إبداء رغبتهم في الاحتفاظ بجنسيتهم الأصلية. فرفضت الدول الأخرى الاعتراف بالجنسية التي تم اكتسابها وفقاً لهذه التشريعات، ودلك تأسيساً على أن إرادة الفرد قد انتهكت في هذه الحالات". فؤاد عبد المنعم، **مرجع سابق**، ص٦٧، ٦٨.

[١٣٦] أنظر المواد: ٣، ٤، ٥، ٨، ٩، ١٢، من **قانون الجنسية الأردنية** لسنة ١٩٥٤. والمواد ٢- ٤ من قانون الجنسية الأردنية (المعدل) لسنة ١٩٦٣، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ١٦٧٥.

٣) للعربي الذي يقيم ١٥ سنة متتالية في الأردن الحصول على الجنسية الأردنية، بشرط تخليه عن جنسيته.
٤) يحق للملك أن يمنح الجنسية لكل مغترب[١٣٧]، بشرط تقديم تصريح خطي باختيار الجنسية الأردنية، وأن يتنازل عن أي جنسية أخرى قد يكون اكتسبها.
٥) تحصل المرأة الأجنبية المتزوجة من أردني على جنسية زوجها، إن أرادت ذلك.
٦) يكتسب أولاد الأردني الجنسية الأردنية أينما ولدوا.
٧) يجوز للأجنبي التجنس، بشرط أن يقيم في الأردن أربع سنوات، وألا يكون محكوماً بجريمة مخلة بالشرف، وأن يعرف اللغة العربية، وأن يكون حسن السيرة والسمعة.

٢. طرق فقد الجنسية الأردنية[١٣٨]

١) التخلي عن الجنسية الأردنية عن طريق التجنس بجنسية أخرى.
٢) إذا انخرط الأردني في الخدمة العسكرية لدولة أجنبية دون الحصول على إذن من الحكومة، وطلبت منه الأخيرة ترك تلك الخدمة لكنه لم يستجب.
٣) إذا انخرط في خدمة مدنيّة لدولة أخرى، وأبى تركها عندما كلفته الحكومة الأردنية بذلك.
٤) إذا انخرط في خدمة دولة معادية.
٥) إذا أتى أو حاول إتيان عمل خطر على أمن الدولة.
٦) إذا حصل على التجنس بطريق التزوير.

٣. تعدد وازدواج الجنسية

لم ينص القانون الأردني على منع ازدواج الجنسية. إلا أنه يفهم من نصوصه، ضمنا، أنه لا يجوز الجمع بين الجنسية الأردنية وجنسية دولة أخرى. فقد نص القانون على أن الأردني الذي يحصل على جنسية دولة أخرى يفقد الجنسية الأردنية. واشترط على من يريد التجنس بالجنسية الأردنية التخلي عن جنسيته[١٣٩].

---

[١٣٧] "المغترب هو كل عربي ولد في الأردن أو في القسم المغصوب من فلسطين (إسرائيل) وهاجر من الأردن، وكذلك أولاد هذا الشخص". المادة (١) من قانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤.

[١٣٨] المواد ١٥- ١٩ من **قانون الجنسية الأردنية** لسنة ١٩٥٤.

[١٣٩] أنظر مثلاً المواد ١٣، ١٥، ١٦، ١٧ من **القانون السابق**. والمادة (٢) من **قانون الجنسية الأردنية (المعدل)** لسنة ١٩٦١.

إلا أنه يجوز لزوجة الأردني الأجنبية التي اكتسبت الجنسية الأردنية بزواجها من أردني أن تحتفظ بجنسيتها الأجنبية، بشرط موافقة وزير الداخلية[١٤٠]. وهذا يدل على أن الأصل في القانون الأردني الساري في الضفة الغربية عدم جواز تعدد الجنسية، لكن يباح ذلك في حالة خاصة استثنائية.

وقد أخذ القانون الأردني بمبدأ حق الدم، ومنح الجنسية الأردنية لكل من ولد لأب أردني، أينما ولد[١٤١]. وأخذ كذلك بمبدأ حق الإقليم لمن يولد في الأردن من أبوين مجهولين (اللقيط). وأخذ بحق الدم وحق الإقليم معاً في حالة ولادة الطفل في الأردن من أم تحمل الجنسية الأردنية وأب مجهول الجنسية أو لا جنسية له أو لم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً[١٤٢].

وقد حصل المواطنون الفلسطينيون الذين منحوا الجنسية الأردنية على جوازات سفر أردنية على قدم المساواة مع المواطنين الأردنيين الأصليين.

هذا وقد ألغى قانون الجنسية الأردنية تشريعات الجنسية الفلسطينية التي أصدرتها حكومة الانتداب البريطاني في فلسطين، إلى المدى الذي تتعارض فيه تلك التشريعات مع أحكامه[١٤٣].

جنسية سكان قطاع غزة

بعد رحيل القوات البريطانية عن قطاع غزة عام ١٩٤٨ حلت محلها قوات مصرية استلمت الإدارة الفعلية في القطاع، دون أن يضم إلى مصر. وقد صاحب رحيل القوات البريطانية لجوء عدد كبير من فلسطينيي المنطقة التي أُعلن قيام دولة إسرائيل عليها إلى قطاع غزة. فأصبح سكان القطاع قسمين،

---

[١٤٠] المادة (٤) من **قانون الجنسية الأردنية (المعدل)** لسنة ١٩٦٣. والقرار رقم (٤٥) الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين، بشأن تفسير المادة المذكورة، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ١٧٧٦.

[١٤١] المادة (٩٠) من **قانون الجنسية الأردنية** لسنة ١٩٥٤.

[١٤٢] المادة (٥/٢) من **قانون الجنسية الأردنية (المعدل)** لسنة ١٩٦٣. وراجع شرح هذه الأحكام وتفصيلها: الداودي، **مرجع سابق**، ص٤٧- ٧١.

[١٤٣] المادة (٢٢) من قانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤. وسنلاحظ أنه يترتب على ذلك نتائج مهمة للغاية، منها بقاء النصوص التي لا تتعارض مع مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة (١٩٢٥- ١٩٤١) سارية المفعول، كما سنرى في الفصل الثالث.

أصليون ولاجئون. ولم يختلف وضع الفريقين عن بعضهما[١٤٤]. فكلاهما خضع لسلطة واحدة وعاش في ظروف وأوضاع سياسية وقانونية واحدة تقريباً[١٤٥]. ونظراً لأن أغلبية سكان القطاع من اللاجئين، فلن نفرق[١٤٦] بين السكان الأصليين واللاجئين بالنسبة لموضوع الجنسية.

يمكن أن يقال أن سكان القطاع فقدوا دونهم (الانتداب) وبالتالي أصبحوا عديمي الجنسية (Stateless). فسكان قطاع غزة لم يحصلوا على الجنسية المصرية، وكانت مصر تعاملهم كأجانب يلزم لدخولهم مصر الحصول على تأشيرة دخول[١٤٧].

لكن لا يمكن التسليم بأن سكان قطاع غزة أصبحوا عديمي الجنسية. فقطاع غزة، بالرغم من رحيل الانتداب، لم يقع تحت الاحتلال[١٤٨]، وإنما أقيمت فيه سلطات تشبه سلطات الدولة. فوجدت سلطة تشريعية وأخرى تنفيذية وثالثة قضائية. وظلت القوانين الفلسطينية (الانتدابية)، بما فيها قانون الجنسية، سارية. وكان بالإمكان إعلان قيام دولة في القطاع، أو على الأقل حكم ذاتي للفلسطينيين[١٤٩]، إلا أن ذلك لم يتم لأسباب سياسية[١٥٠]. وبقي القطاع، خلال هذه الفترة، يدار من قبل الإدارة المصرية. ولم يشكل، من وجهة القانون الدولي، دولة أو حكماً ذاتيا، بينما كان القطاع يشكل فعلياً "دولة غزة الفلسطينية".

---

[١٤٤] قارن بين هذه الحالة، وحالة سكان الضفة الغربية الأصليين واللاجئين، الذين تحدثنا عن وضعهم القانوني قبل قليل.

[١٤٥] نقول "تقريباً" نظراً لوضع اللاجئين المختلف عن السكان الأصليين من ناحية القانون الدولي. فبموجب هذا القانون يحق للاجئين العودة إلى أماكن سكناهم الأصلية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤. كما سيأتي بعد قليل.

[١٤٦] كان من الممكن الحديث عن سكان القطاع اللاجئين عند الحديث عن اللاجئين الفلسطينيين عموما. إلا أننا رأينا من الأنسب الحديث عنهم هنا، نظراً لاتصال أوضاعهم بواقع جنسية سكان قطاع غزة الأصليين، أكثر من اتصاله بواقع جنسية اللاجئين.

[١٤٧] Takkenbkrg محاضرة ألقاها في مركز الحقوق- جامعة بيرزيت، ١٦ أيار ١٩٩٨، بعنوان:

"The Legal Status of Palestinians in Gaza"

[١٤٨] باستثناء الفترة الزمنية القصيرة التي خضع فيها القطاع للاحتلال الإسرائيلي عام ١٩٥٦، والتي لم تؤثر على وضع الجنسية لسكان القطاع.

[١٤٩] كان الحكم الذاتي لسكان القطاع واقعاً بشكل فعلي. فقد كان القضاة وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني وكثير من أعضاء المجلس التنفيذي فلسطينيين، باستثناء رئيس السلطة التنفيذية (الحاكم الإداري العام) وبعض المسؤولين الآخرين، كالقادة العسكريين، الذين كانوا من المصريين.

[١٥٠] لأنه كان يخشى أن يؤدي إقامة الدولة الفلسطينية في القطاع إلى تحجيم فلسطين وتقزيمها في إطار "قطاع غزة"، خاصة بعد احتلال إسرائيل للقسم الأعظم من فلسطين، وضم الضفة الغربية للأردن.

وقد أصدرت حكومة عموم فلسطين في حقبة الخمسينات جوازات سفر فلسطينية باسمها[١٥١]. إلا أن ذلك لم يعمر طويلاً بسبب تلاشي تلك الحكومة. فأصدرت مصر وثائق سفر مصرية لسكان القطاع بدلاً من تلك الجوازات[١٥٢].

وقد كانت الجنسية الفلسطينية موجودة فعلاً (de facto)[١٥٣]، ويعامل السكان على هذا الأساس. فكان يحق للأشخاص الفلسطينيين الذين تجنسوا بجنسيات دول أخرى، عندما لجئوا إليها، وعادوا إلى القطاع العودة إلى الجنسية الفلسطينية[١٥٤]. كذلك كانت تسقط الجنسية الفلسطينية عن بعض الأشخاص لأسباب معينة[١٥٥].

هذا وقد أجازت الإدارة المصرية لسكان قطاع غزة الحصول على جنسية دول أخرى، إضافة إلى جنسيتهم الفلسطينية[١٥٦]. وهذا يعتبر حكماً جديداً، أدخلته الإدارة المصرية على قوانين الجنسية الفلسطينية المطبقة في قطاع غزة.

وبالرغم من أن الجنسية الفلسطينية كانت موجودة فعلاً في قطاع غزة، إلا أنها لا تعتبر جنسية كاملة، بسبب عدم وجود الدولة الفلسطينية المستقلة.

جنسية اللاجئين الفلسطينيين

ظهرت مشكلة اللاجئين قبيل وأثناء وبعد قيام دولة إسرائيل[١٥٧]. واستمرت هذه المشكلة دون حل حتى هذه اللحظة. وذلك بالرغم قرارات الأمم المتحدة التي

---

[١٥١] Takkenberg، **مرجع سبق ذكره**.

[١٥٢] وذلك بموجب قرار وزير الداخلية المصري رقم (٢٨) لسنة ١٩٦٠. شمس الدين الوكيل، **مرجع سابق**، ص٣٦٩.

[١٥٣] إضافة إلى وجودها من وجهة القانون الدولي العام، باعتبارها حق لسكان الأرض، كما ذكرنا في الفصل الأول.

[١٥٤] مثلاً كان هناك تنازل عن الجنسية الأردنية والسورية والسعودية واليمنية، والعودة إلى الجنسية الفلسطينية. وكان هذا التنازل ينشر في الجريدة الرسمية لقطاع غزة. راجع: **الوقائع الفلسطينية** (الجريدة الرسمية لقطاع غزة)، مثلاً: عدد ١٦٠، ص١١. وعدد ١٧٦، ص ٤٠٥. وعدد ١٩١، ص ٧٠١. وعدد ٢٣٢، ص١٣٥٧. وعدد ٢٥٦، ص ١٩٤٥.

[١٥٥] منها تزوج المرأة الفلسطينية بشخص أجنبي وحصولها على جنسيته. راجع الإعلان المنشور في (**الوقائع- قطاع غزة**) عدد ١٩، ص٦٥٠، ٣ أيار ١٩٥٣. وقرار الحاكم العام رقم (٣) لسنة ١٩٥٩، المنشور في (**الوقائع- قطاع غزّة**)، عدد ١١٣، ص٥٧٤ ، ١٩ كانون الثاني ١٩٥٩.

[١٥٦] راجع الإعلان المنشور في **المصدر السابق**، عدد ٨٣، ص١٧٣، في ٣١ تشرين الأول ١٩٥٧.

[١٥٧] أنظر مراحل اللجوء الفلسطيني في الفترة بين عامي ١٩٤٧- ١٩٤٩، حامد سلطان، **المشكلات القانونية المتفرعة على قضية فلسطين**، (معهد البحوث والدراسات العربية-جامعة الدول العربية، ١٩٦٧). وانظر في الخلفية التاريخية بشكل عام لمشكلة-

تؤكد ضرورة عودة اللاجئين إلى وطنهم. وفي كل الحقب التي مرت بها فلسطين، بقي اللاجئون يعانون ذات الإشكالات. وقد زادت مشكلتهم غموضاً بعد توقيع الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية، التي جعلت موضوع اللاجئين من مواضيع المرحلة النهائية. وبعد عام ١٩٦٧ ظهرت مشكلة النازحين[١٥٨]. لكنها أقل خطورة من قضية اللاجئين، بسبب قلة عدد النازحين مقارنة باللاجئين، وبسبب اعتراف إسرائيل المبدئي بحقهم بالعودة.

تحدثنا سابقاً عن جنسية اللاجئين الذين استقروا في الضفة الغربية وقطاع غزة. لذا فإن حديثنا الحالي عن جنسية اللاجئين لا يشمل هذه الفئة. وقد تمت معالجة جنسية اللاجئين في مبحث الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٤٨ و ١٩٦٧، كون هذه الجنسية تبلورت بشكل شبه كامل في هذه الفترة، ولم يطرأ عليها تغيير من الناحية القانونية حتى اليوم. لذا فإننا سنتحدث عن جنسية اللاجئين بين عامي ١٩٤٨ و٢٠٠٠، ولن نعود للحديث عنها في المبحث القادم. وبسبب تفرع المواضيع المندرجة تحت موضوع "جنسية اللاجئين"، فسنقتصر في حديثنا على عدة نقاط نرى أنها ذات صلة بموضوع الجنسية الفلسطينية.

تعريف اللاجئ الفلسطيني[١٥٩]

اللاجئ الفلسطيني هو كل من كان يعيش بشكل طبيعي في فلسطين في الفترة الواقعة بين عامي ١٩٤٦ و١٩٤٨، وفقد مسكنه ومصدر رزقه نتيجة حرب عام ١٩٤٨[١٦٠]. ويشمل التعريف فروع الأشخاص المذكورين[١٦١].

=اللاجئين: Takkenberg، **مرجع سابق**. رمضان بابادجي وآخرون، **حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٦)، ص ١٥ وما بعدها.

[١٥٨] لا يفرق البعض بين كلمة "لاجئ" وكلمة "نازح" ، وهذا أمر صحيح من ناحية القانون الدولي. لكن بما أنه تم التعارف، بموجب إعلان المبادئ الفلسطيني- الإسرائيلي، على إطلاق كلمة لاجئ على لاجئي سنة ١٩٤٨، ونازح على لاجئي ١٩٦٧، فإننا سنستعمل لفظ نازح لاحقاً للإشارة إلى لاجئي ١٩٦٧. أنظر في تعريف كلمة نازح: سليم تماري، **مستقبل اللاجئين الفلسطينيين** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٦)، ص٨٧.

[١٥٩] أنظر في تعريف اللاجئ الفلسطيني، مثلاً Takkenberg ، **مرجع سابق**، ص٣٨٧. وشلومو غازيت، "مشكلة اللاجئين الفلسطينيين،" **مجلة السياسة الفلسطينية** ٥ (١٩٩٥). إيليا زريق، **اللاجئون الفلسطينيون والعملية السلمية** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٧)، ص٧ وما بعدها. سليم تماري، **مرجع سابق**، ص٥٦- ٥٧. رمضان بابادجي وآخرون، **مرجع سابق**، ص٤٩- ٥١. وفي تعريف اللاجئ بشكل عام أنظر مثلاً: محمد بسيوني وآخرون، **مرجع سابق**، ص٢٤٣- ٢٤٤. بخاري الجعلي، "الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي: التقنين والتطوير،" **المجلة المصرية للقانون الدولي** المجلد الأربعون (١٩٨٤).

أمـــا تعريف اللاجئ بشكل عام، وهو برأينا أدق من التعريف السابق[١٦٢]، فهو كـــل شخص أرغم على مغادرة موطنه الأصلي بحثاً عن ملاذ في مكان آخر خـــارج موطـــنه الأصلي، نتيجة عدوان خارجي أو احتلال، أو أحداث خطرة تهدد السلامة العامة في جزء من موطنه أو كله.

ويشـــمل تعـــريف اللاجئ الفلسطيني النازحين الذين لجئوا من الضفة الغربية وقطـــاع غزة إلى بلاد أخرى، والغائبين الذين غادروا فلسطين فترة الاحتلال ولـــم يتمكنوا من العودة وفقدوا نتيجة ذلك إقامتهم في الضفة الغربية أو قطاع غزة. ويشمل كذلك المبعدين.

جنسية اللاجئين في القانون الدولي العام:

نـــتحدث أولاً عـــن موقـــف الأمم المتحدة من قضية اللاجئين الفلسطينيين. ثم نـــتحدث عن جنسية اللاجئين بشكل عام، لنقيس عليها وضع جنسية اللاجئين الفلسطينيين.

موقف الأمم المتحدة من قضية اللاجئين الفلسطينيين[١٦٣]:

أكدت الأمم المتحدة، ومنذ البداية، على حق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديـــارهم. فصدر في ١٦ أيلول ١٩٤٨ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ الذي ينص على "وجوب السماح بالعودة للاجئين الراغبين في العودة إلى ديـــارهم، والعيـــش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الأشخاص غير الراغبين بالرجوع ... ".

وتبنّت الجمعية العامة في أغلب دوراتها قرارات تؤكد القرار ١٩٤، وأعربت عـــن أســـفها لعدم تحقق العودة أو التعويض. كذلك صدر القرار رقم ٣٢٣٦ بـــتاريخ ٢٢ تشرين الثاني ١٩٧٤، الذي أكد في مادته الثانية حق الفلسطينيين

---

[١٦٠] انظر النقد الموجه لهذا التعريف في المراجع السابقة.

[١٦١] هذا هو تعريف الأنروا للاجئ الفلسطيني.

[١٦٢] لذلك فإننا سنعتمد هذا التعريف للاجئ الفلسطيني.

[١٦٣] راجـــع : Takkenberg، **مرجع سابق**، ص٢٢- ٢٩. بابادجي، **مرجع سابق**، ص ٧٨ وما بعدها. زريق، **مرجع سابق**، ص ١٩٨- ٢٠٥.

غيـــر القـــابل للتصرف في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شُردوا منها، وطالب بإعادتهم.

جنسية اللاجئين في القانون الدولي[١٦٤]:

تعتـــبر الاتفاقـــات الدوليـــة المتعـــلقة باللاجئين أن هؤلاء الأشخاص عديمي الجنســـية، وبالـــتالي لا يتمـــتعون بالحقوق التي يتمتع بها المواطنون، خاصة الحقـــوق السياسية، مع عدم إغفال الحقوق المدنية. وتنص هذه الاتفاقيات على ضـــرورة قيـــام الدولة المضيفة بإصدار بطاقات هوية للاجئين، ووثائق سفر لتمكيـــنهم مـــن الســـفر خارج الإقليم. كما أن على الدولة المضيفة استيعاب اللاجئين ومنحهم جنسيتها، قدر الإمكان.

أمـــا بالنسبة للقانون الذي يطبق على اللاجئ فهو قانون بلد موطنه إذا كان له موطـــن، وإلا فقـــانون الدولـــة التي يقيم فيها. أما بالنسبة لحق التقاضي فإنه يخضع لقانون البلد الذي يقيم فيه. ويشترط ألا تكون الحقوق الممنوحة للاجئ، في أي حال، أدنى حالاً من تلك الممنوحة للأجانب عامة.

غـــني عـــن القول أن الجنسية تعتبر حقاً من حقوق الإنسان، ولا يجوز لأي شـــخص أن يجـــبر عـــلى التنازل عن جنسيته، كما ورد في الإعلان العالمي لحقـــوق الإنسان. هذا وتطبق على اللاجئين الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحالات انعـــدام الجنسية وآليات خفضها. ويرى البعض أن هذه الاتفاقيات بمجموعها تشكل عرفاً دولياً، وبالتالي يجب على جميع الدول الالتزام بها[١٦٥].

---

[١٦٤] انظـــر **الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين** لسنة ١٩٥٠، المواد ١٢، ١٣، ١٤، ١٦، ١٧، ٢٩، ٣٤. **والبروتوكول الدولي الخـــاص بوضع اللاجئين** لسنة ١٩٦٧. بسيوني وآخرون، **مرجع سابق**، ص٢٢٤ وما بعدها. بابادجي وآخرون، **مرجع سابق**، ص٥٤ ومـــا بعدها. ويلاحظ أنه منذ عام ١٩٨٨، أن عدداً من الدول الأوروبية اتخذت موقفاً جديداً من قضية اللاجئين الفلسطينيين. فقد قبل أن الاتفاقيـــات المذكـــورة لا تنطبق قطعاً على اللاجئين الفلسطينيين، بسبب الدور الذي لعبته منظمة التحرير الفلسطينية على المستوى العالمي لإحياء قضية اللاجئين. و قبل أن هذه القضية تختلف عن قضايا اللاجئين الآخرين Takkenberg، **مرجع سابق**، ص١٨٥.

[١٦٥] أنيـــس قاسم، محاضرة حول: **الجوانب القانونية للقرار الأردني بفك الارتباط عن الضفة الغربية**، ألقاها في معهد الحقوق- جامعة بيرزيت، ٢٧ أيار ١٩٩٨.

مواقف الأطراف المختلفة من قضية اللاجئين وأثرها على جنسيتهم:

نبحث هنا مواقف الدول المضيفة للاجئين. كذلك موقف إسرائيل والموقف الرسمي الفلسطيني والموقف الأمريكي، لما لهذه المواقف من تأثيرات بالغة على قضية اللاجئين، وبالتالي انعكاس مباشر على جنسيتهم[١٦٦].

مواقف الدول المضيفة[١٦٧]:

١. **الأردن:** مُنح اللاجئون الفلسطينيون الجنسية الأردنية عام ١٩٤٩، وبالتالي أصبحوا مواطنين أردنيين يتمتعون بكافة حقوق المواطنة[١٦٨]، مع الأخذ بعين الاعتبار وجود بعض اللاجئين المقيمين في الأردن الذين لم يحصلوا على الجنسية الأردنية.

٢. **سوريا:** لم تمنح سوريا الجنسية للاجئين الفلسطينيين. وإنما أنشأت لهم مؤسسة تدير شؤونهم، وتعاونهم على إيجاد فرص العمل لهم. ويمتع اللاجئون الفلسطينيون في سوريا بكثير من الحقوق المدنية على قدم المساواة مع المواطنين السوريين، ويحظون بالاندماج الاقتصادي والاجتماعي، إلا أنهم يفتقرون إلى الحقوق السياسية، وحق تملك العقارات. ويحمل اللاجئون في سوريا وثائق سفر سورية.

---

[١٦٦] تبرز العلاقة بين مواقف الأطراف المختلفة من قضية اللاجئين وأثرها على جنسيتهم على النحو التالي:

أ. **الدول المضيفة:** يؤثر موقفها على جنسية اللاجئين في حالة توطينهم فيها، كذلك في حالة عدم التوطين. ففي الحالة الأولى يصبح اللاجئ مواطناً عادياً في تلك الدولة، وبالتالي يزول عنه وصف لاجئ. أما في حالة عدم التوطين فإن اللاجئ يظل عديم الجنسية، ويعامل على هذا الأساس. ولكلتا الحالتين آثار سياسية واقتصادية واجتماعية بالغة، سواءً على اللاجئين أنفسهم أو على الدول المضيفة.

ب. **الموقف الإسرائيلي:** تبرز أهميته بشكل واضح، ذلك أن أمر عودة اللاجئين بيد إسرائيل من الناحية العملية في هذه المرحلة على الأقل. فإن أرادت حل قضيتهم بإرجاعهم إلى منازلهم، أو على الأقل إلى وطنهم (مناطق الـ ٤٨)، فإنهم بذلك يحصلون على الجنسية الإسرائيلية، أو على الأقل على حق الإقامة الدائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما إذا ظلت إسرائيل مصممة على عدم عودتهم، فإنهم سيبقون عديمي الجنسية، إلا إذا اكتسبوا جنسيات دول أخرى.

ج. **الموقف الرسمي الفلسطيني:** يبدو تأثيره على جنسية اللاجئين بحسب ما إذا قبل هذا الطرف تعويض اللاجئين مع عدم عودتهم، أو إذا أصر على عودتهم إلى إسرائيل، أو إلى المناطق الخاضعة للسيطرة الفلسطينية.

د. **الموقف الأمريكي:** يظهر تأثيره من ناحية تأثير الولايات المتحدة الكبير على مواقف الأطراف المختلفة.

[١٦٧] حامد سلطان، **مرجع سابق**، ص ٩٤. إيليا زريق، **مرجع سابق**، ص٤٥- ٥٠. Tarrenberg، **مرجع سابق**، ص١٥٣-١٧٣.

[١٦٨] إلا أن هنالك تمييزاً سياسياً تجاههم. إيليا زريق، **مرجع سابق**، ص٣٨.

٣. لبنان: ينقسم اللاجئون الفلسطينيون، من حيث أوضاعهم القانونية، إلى ثلاث فئات:

أ. لاجئون فلسطينيون حصلوا على الجنسية اللبنانية في بداية الخمسينيات، وأغلب هؤلاء من المسيحيين، إضافة إلى عدد ضئيل من المسلمين الأثرياء[١٦٩].

ب. اللاجئون الفلسطينيون الذي لجأوا في أعقاب حرب ١٩٤٨ والمسجلون لدى الأنروا ولدى المديرية العامة لشئون اللاجئين، وهؤلاء يحملون وثائق سفر لبنانية، ويتمتعون ببعض الحقوق المدنية.

ج. لاجئون وفدوا إلى لبنان من دول أخرى. وهؤلاء لا يعتبرون مقيمين شرعيين، ومحرومون من كافة الحقوق المدنية، فضلاً عن الحقوق السياسية. ولا يحملون وثائق سفر لبنانية. كذلك الحال بالنسبة للنازحين الذين استقروا في لبنان. ومنذ محادثات السلام الفلسطينية الإسرائيلية التي انطلقت عام ١٩٩١، قام لبنان باتخاذ إجراءات صارمة حدّت بصورة مضطردة من تنقل اللاجئين الفلسطينيين، حتى المسجلين لدى الأنروا والحاصلين على وثائق سفر لبنانية.

٤. مصر: لا يعيش اللاجئون الفلسطينيون في مصر في مخيمات. وقد منحوا وثائق سفر مصرية، كما هو الحال لسكان قطاع غزة. وتعامل مصر الفلسطينيين كأجانب، وعلى من يرغب منهم في دخول مصر الحصول على تأشيرة دخول.

٥. العراق : صدر في سنة ١٩٥٣ قانون يقضي بالمساواة بين اللاجئين الفلسطينيين والمواطنين العراقيين في الحقوق والواجبات، باستثناء الحق في التملك وفي الانتخاب. وحصل اللاجئون في العراق على وثائق سفر عراقية.

٦. ليبيا: لا تسمح للاجئين بالتملك، ولا الحصول على وثائق سفر ليبية، ويعاملوا كالأجانب تماماً.

٧. دول الخليج: لا يحق للفلسطينيين الحصول على جنسية هذه الدول، أو حتى وثائق سفر منها، ويعاملون معاملة الأجانب، فلا يحق لهم التملك أو القيام بالوظائف أو المشاريع إلا عن طريق "الكفيل". ويحمل معظم هؤلاء وثائق سفر مصرية أو سورية أو لبنانية، أو جوازات سفر أردنية.

هذا وقد عقدت الدول العربية عدة اجتماعات بشأن اللاجئين الفلسطينيين، معظمها كان شكلياً فارغاً من المضمون العملي[١٧٠]. ومن أهم هذه الاجتماعات

---

[١٦٩] وعددهم خمسين ألف لاجئ فلسطيني. المرجع السابق، ص٤٦. نقلاً عن سهيل الناطور، أوضاع الشعب الفلسطيني في لبنان (ب م ن: دار التقدم العربي، ١٩٩٣).

اجتماع الجامعة العربية عام ١٩٥٢ الذي تقرر فيه إصدار وثائق سفر من كل دولة عربية للاجئين المقيمين فيها[١٧١]. كذلك اجتماع الدار البيضاء عام ١٩٦٥ الذي أكد على ضرورة إصدار وثائق السفر المذكورة، وعلى حرية اللاجئين في التنقل، وتحديد طبيعة العلاقات السياسية مع اللاجئين الفلسطينيين بعد إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية[١٧٢]. ويلاحظ أن الموقف القانوني في الدول العربية المضيفة للاجئين يختلف بحسب موقف تلك الدولة من القضية الفلسطينية بشكل عام[١٧٣].

وحصول الفلسطينيين على وثائق سفر من الدول المضيفة، أو حتى التجنس بجنسيتها، مثل الأردن، لا يشكل حجة لنفي حق العودة[١٧٤].

موقف إسرائيل[١٧٥]

موقف إسرائيل من عودة اللاجئين هو موقف مخادع[١٧٦] ينبع من رفض الاعتراف بحق العودة إلى داخل حدود إسرائيل، ورفض مبدأ التعويض، باعتبار أن الاعتراف بأي من الحقين، العودة أو التعويض، سيؤدي إلى تحميل إسرائيل المسؤولية عن هذه القضية. فإسرائيل تدّعي أن مسؤولية اللجوء تقع على عاتق اللاجئين أنفسهم، وعلى الدول العربية التي حثتهم على اللجوء، كذلك تدّعي وجود عدد كبير من المهاجرين اليهود الذين لجأوا إلى إسرائيل من دول عربية ولم يحصلوا على تعويضات، وتعويضات هؤلاء قد تعادل ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين.

الموقف الرسمي الفلسطيني

الموقف الرسمي الفلسطيني هو الإصرار على حق العودة. وكانت الوسيلة في الماضي هي الكفاح المسلح وإزالة إسرائيل وإقامة الدولة الفلسطينية التي

---

[١٧٠] Takkenberg ، المحاضرة المذكورة سابقاً.

[١٧١] Takkenberg، مرجع سابق، ص٢٩٣، ٢٩٤.

[١٧٢] Takkenberg، المحاضرة المذكورة سابقاً.

[١٧٣] إيليا زريق، مرجع سابق، ص٣٨.

[١٧٤] بابادجي وآخرون، مرجع سابق، ص٤٩.

[١٧٥] راجع مثلاً: غازيت مرجع سابق، ص٢٣١- ٢٣٢. بابادجي وآخرون، مرجع سابق، ص١٢٢، ١٣٢ وما بعدها. زريق، مرجع سابق، ص ٩٧ وما بعدها. ثماري، مرجع سابق، ص١٣.

[١٧٦] بحسب تعبير غازيت، مرجع سابق، ٢٣١.

سيعود إليها اللاجئون، ويحصلوا على جنسيتها[١٧٧]. وقد رفض الفلسطينيون عام ١٩٤٩ عـودة (١٠٠,٠٠٠) لاجئ إلى داخل إسرائيل، ونتيجة لذلك تراجعت حكومات إسرائيل المتعاقبة عن السماح بعودة هؤلاء[١٧٨].

وظـل الموقـف الرسمي الفلسطيني بعد الدخول في المفاوضات مع إسرائيل مُصـرّاً عـلى عودة اللاجئين وتطبيق القرار ١٩٤، لكن هذه المرة بالطرق السـلمية. ولـم يتحدد بشكل واضح الموقف الفلسطيني بالنسبة للمناطق التي يطالب بعودة اللاجئين إليها[١٧٩].

الموقف الأمريكي

أيدت الولايات المتحدة عام ١٩٤٨ القرار ١٩٤. لكن جميع شخصيات الإدارة الأمريكية على قناعة بأن إسرائيل لا يمكن أن توافق على حق العودة[١٨٠]. وفي سنة ١٩٩٥ حجبت أمريكا التزامها السنوي بالقرار ١٩٤ لأول مرة منذ تبنيها له[١٨١]، مما يثير شكوكاً حول حقيقة النوايا الأمريكية.

جنسية اللاجئين والعملية السلمية

تحـدد الاتفاقيـات الفلسـطينية الإسـرائيلية المفاوضات بشأن اللاجئين على مسـتويين، الأول لاجئو ١٩٤٨ ويؤجل موضوعهم إلى المرحلة النهائية[١٨٢]، مـع تشـكيل مجموعـة عمل[١٨٣] لمتابعة قضيتهم[١٨٤]. والمستوى الثاني لاجئو ١٩٦٧ (الـنازحون) وهـؤلاء من المفترض أن تتم مناقشة قضيتهم في إطار

---

[١٧٧] المادة (٩) من **الميثاق الوطني الفلسطيني**.

[١٧٨] غازيت، **مرجع سابق**، ص٢٣٤، ٢٣٥.

[١٧٩] للتفصيل راجع: زريق، **مرجع سابق**، ص١٣٤ وما بعدها.

[١٨٠] غازيت، **مرجع سابق**، ص٢٣٤، ٢٣٥.

[١٨١] ممّاري، **مرجع سابق**، ص ٦٦.

[١٨٢] المـادة (٣/٥) من **اتفاق إعلان المبادئ**، واشنطن، ١٣ أيلول ١٩٩٣ (لاحقاً (أوسلو١). ترجمة مركز القدس للإعلام والاتصال، ١٩٩٦.

[١٨٣] أنظر التعريف بمجموعة العمل: ممّاري، **مرجع سابق**، ص٨٥. وقد أنجزت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين الأمور التالية: ١. تحديد حجـم اللاجئين ومشكلاتهم، ٢. حشد الموارد لتحسين مستويات المعيشة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للاجئين، ٣. وضع +خطط إنسـانية، مـثل تحسين إجراءات لم الشمل. وكل ذلك بتعهد عدد من الدول الأوروبية والولايات المتحدة، وبمساعدة الأنروا. **المرجع السابق**، ص ٤٢.

[١٨٤] **المرجع السابق**، ص١١.

لجـــنة رباعية تضم الفلسطينيين والإسرائيليين ومصر والأردن، **لتقرير كيفية** عودتهـــم إلى مـــناطق السلطة الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية. وقد انتهت المرحـــلة الانتقالية دون أن تنفذ إسرائيل التزاماتها بعودة النازحين. ويصعب التكهن بمستقبل جنسية اللاجئين؛ بسبب عدم وضوح النتائج التي ستسفر عنها مفاوضات الحل الدائم بهذا الشأن. إلا أننا نتوقع أن يتم الاتفاق، من بين أمور أخـــرى، على عودة اللاجئين إلى مناطق السلطة الفلسطينية، وبالتالي حصول من يعود منهم على الجنسية الفلسطينية.

إيجابيات واقعية محدودة على جنسية اللاجئين في ضوء العملية السلمية:
بالرغم من إغفال الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية المرحلية لقضية اللاجئين، إلا أنـــنا نلمس بعض الإيجابيات تجاه جنسية بعض اللاجئين، ويظهر ذلك من خلال النقاط التالية:

١. يحـــق لضباط وأفراد الشرطة الفلسطينية القادمين من الخارج، من حاملي جـــوازات السفر الأردنية ووثائق السفر المصرية وغيرها، الإقامة الدائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة[١٨٥].
٢. تـــم رفع عدد طلبات "لم شمل العائلة" من ألف طلب سنوياً إلى ألفي طلب (أي لم شمل ستة آلاف شخص سنوياً)[١٨٦].
٣. تمـــنح الإقامة الدائمة للفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية وقطاع غـــزة، إذا استطاع هؤلاء أن يثبتوا أنهم أقاموا في المناطق الفلسطينية خلال الأعـــوام الـــثلاثة أو الأربعـــة الأخيـــرة باستمرار قبل التوقيع على الاتفاقية الفلسطينية- الإسرائيلية المرحلية لسنة ١٩٩٥، ويدرج اسمهم في سجل السكان ويمنحون بطاقات هوية ملائمة[١٨٧].
٤. تشـــكيل لجنة فلسطينية- إسرائيلية لإعادة إصدار بطاقات الهوية لأولئك المواطنين الذين فقدوا هوياتهم الشخصية[١٨٨]، وهم المواطنون الذين فقدوا حق

---

[١٨٥] المادة (٣/ ب) من الملحق الثاني لاتفاق **أوسلو ١**.

[١٨٦] غماري، **مرجع سابق**، ص ١٦ وما بعدها.

[١٨٧] المـــادة ٢/ ١ (١) (٢)، مـــن الملحق الثاني (البروتوكول الخاص بالانتخابات) من **الاتفاقية الإسرائيلية- الفلسطينية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة**، واشنطن، ٢٨ أيلول ١٩٩٥. (لاحقاً (أوسلو ٢)). ترجمة مركز القدس للإعلام والاتصال.

[١٨٨] المادة (٣/٢٨) من الملحق الثاني (بروتوكول حول القضايا المدنية)، **أوسلو ٢**.

الإقامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بسبب تجاوز فترة غيابهم خارج البلاد المدة المسموح بها من قبل إسرائيل[١٨٩].

٥. يجوز للسلطة الفلسطينية أن تسجل جميع الأشخاص المولودين في الخارج أو في الداخل، إذا كان عمرهم أقل من ١٦ سنة، وأحد والديهم مواطن في الضفة الغربية أو قطاع غزة[١٩٠].

٦. يجوز للجانب الفلسطيني، بالاتفاق مع إسرائيل، منح إقامة دائمة لموظفين[١٩١] يعملون لدى السلطة الفلسطينية، خلال فترة زيارتهم للمناطق الفلسطينية.

٧. يجوز للجانب الفلسطيني، بالاتفاق مع إسرائيل، منح الإقامة الدائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى:

- مستثمرين بهدف تشجيع الاستثمار.
- زوجات وأطفال المواطنين الفلسطينيين[١٩٢].
- أشخاص آخرين لأسباب إنسانية لحفز وتعزيز التئام شمل العائلة[١٩٣].

٨. هذا إضافة إلى عدد من الفلسطينيين الذين قدموا إلى مناطق السلطة الفلسطينية بموجب تصاريح زيارة، وبقوا في مناطق السلطة بعد انتهاء مدة التصريح[١٩٤]، وهؤلاء يعتبرون مقيمين غير شرعيين بموجب الاتفاق.

وبالرغم من وجود هذه النقاط الإيجابية، إلا أنها حالات فردية لا تعبر عن حق العودة كحق جماعي للاجئين الفلسطينيين. كما أنها تشمل فئة ضئيلة جداً من اللاجئين والنازحين، ومعظمها متوقف على موافقة إسرائيل. إلا أن هذه النقاط

---

[١٨٩] غماري، **مرجع سابق**، ص٩٤- ٩٥.

[١٩٠] المادة (٢٨/١٢) **أوسلو ٢**.

[١٩١] المادة ٢٨/٣(ب) **أوسلو ٢**.

[١٩٢] هذا تداخل مع حق أي مواطن في الحصول على إقامة دائمة لأولاده الذين تقل أعمارهم عن ١٦ سنة، سواءً ولدوا في الداخل أو الخارج. كذلك يوجد تداخل بين موضوع الزوجات وموضوع لم الشمل.

[١٩٣] المادة ٢٨/١١ **أوسلو ٢**.

[١٩٤] فترة الزيارة المسموح بها للضفة الغربية وقطاع غزة هي ثلاثة أشهر، ويمكن أن تجدد إلى أربعة أشهر أخرى، وهذا ينطبق على الزائرين الذين يقدمون من بلاد ليس لها علاقات دبلوماسية مع إسرائيل. أما القادمون من بلاد لها علاقات دبلوماسية مع إسرائيل؛ فستحدد فترة زيارتهم من قبل إسرائيل وفقاً لقانونها. المادة (٢٨/أ ، ب، ج) من الاتفاق السابق. لاحظ أن فترة الزيارة تحدد وفقاً لمعايير توحي بأن الاتفاق يقر ضمناً أن الضفة الغربية وقطاع غزة جزء من أرض إسرائيل "بلاد لها علاقات دبلوماسية مع إسرائيل".

تمكـــن الفلسطينيين العائدين من الحصول على حق الإقامة الدائمة في الضفة الغـــربية وقطاع غزة، وتجعلهم كالسكان المقيمين أصلاً، والذين سنتحدث عن جنسيتهم لاحقاً[١٩٥].

[١٩٥] يمكـــن أن يقـــال أن الاتفاقيـــة اعترفت صراحةً بحق النازحين بالعودة. يدل على ذلك نص المادة (٣) من الملحق الأول من اتفاق (أوســـلو ١) الـــتي نصت على أنه: "لن يتم الإجحاف بالوضعية المستقبلية للفلسطينيين النازحين الذين كانوا مسجلين يوم ٤ حزيران ١٩٦٧ بسبب عدم تمكنهم من المشاركة في العملية الانتخابية لأسباب عملية".

الجنسية الفلسطينية بين عامي ١٩٦٧- ٢٠٠٠
(مرحلة الاحتلال الإسرائيلي وبداية التحرر)

نتحدث في هذا المبحث عن الوضع القانوني لجنسية الفلسطينيين القاطنين في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية[١٩٦]، وقطاع غزة، خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي الذي امتد من عامي ١٩٦٧- ١٩٩٣. وقد حدثت بعض التغييرات، بالنسبة لموضوع الجنسية الفلسطينية، بعد إعلان الأردن فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية عام ١٩٨٨، وبعد توقيع الاتفاقيات الفلسطينية-الإسرائيلية عام ١٩٩٣، ودخول السلطة الفلسطينية إلى بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٩٤.

بناءً على ما تقدم، ينقسم هذا الفصل إلى:
أولاً) الجنسية الفلسطينية خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي من ١٩٦٧- ١٩٩٣.
ثانياً) الجنسية الفلسطينية في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية وفي ظل الاتفاقيات.

الجنسية الفلسطينية خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي من ١٩٦٧ - ١٩٩٣

احتلت إسرائيل الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة في ٦ حزيران ١٩٦٧، وقامت لاحقاً لذلك بضم القدس الشرقية. فأصبح لهذه المنطقة وضع قانوني مختلف عن وضع الضفة الغربية. وقد كان لسكان كل من الضفة الغربية وقطاع غزّة أوضاع قانونية مختلفة من حيث الجنسية.

أ-جنسية سكان الضفة الغربية في عهد الاحتلال الإسرائيلي:

سنعالج هذا الموضوع خلال فترتين. الفترة الأولى منذ دخول الاحتلال وحتى قرار الأردن فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية. والثانية بعد قرار فك الارتباط وحتى قيام السلطة الفلسطينية.

---

[١٩٦] وضعنا القدس الشرقية في قسم مستقل لتسهيل عملية البحث في جنسية مواطنيها بعد ضمها من قبل إسرائيل. وهذا لا يعني، بأي حال، فصل قضيتها عن مجمل الضفة الغربية.

جنسية سكان الضفة الغربية منذ بداية الاحتلال إلى فك الارتباط

لم تحدث الأوامر العسكرية الإسرائيلية الصادرة في الضفة الغربية أي تغيير على قانون الجنسية الأردنية، وبالتالي على جنسية سكانها. لكن أوجبت هذه الأوامر على سكان الضفة الغربية حمل بطاقات هوية شخصية صادرة عن سلطات الاحتلال[١٩٧]، كدليل على استحقاق الشخص للإقامة الدائمة في الضفة الغربية. وكانت هذه الهوية تستخدم في السفر إلى الخارج، وكان يتم تسليمها على المعابر الحدودية. وإذا تجاوزت فترة غياب المواطن خارج الضفة الغربية المدة المحددة من قبل إسرائيل، يفقد المسافر حقه في الإقامة ولا يسمح له بالعودة. وقد أجازت إسرائيل الحصول على "لم الشمل" لبعض أفراد العائلات التي يعيش جزء من أفردها داخل المناطق المحتلة، خاصة الزوج والزوجة.

وبناء على ما تقدم، بقي سكان الضفة الغربية خلال هذه الفترة يحملون الجنسية الأردنية، ويتمتعون بحقوق المواطنة الأردنية، في الضفة الغربية والشرقية على حد سواء، ويحملون جوازات سفر أردنية. وذلك بالرغم من بسط السيطرة الإسرائيلية على الضفة الغربية[١٩٨]. وفقد مواطنو الضفة الغربية الذين نزحوا عام ١٩٦٧ حق الإقامة في الضفة الغربية، إلا من حصل منهم على "لم شمل" فيما بعد. وبقي الحال على ما هو عليه إلى أن قرر ملك الأردن عام ١٩٨٨ فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية.

جنسية سكان الضفة الغربية بعد قرار فك الارتباط:

تم فك الارتباط "القانوني والإداري" بين الأردن والضفة الغربية في ٣١ تموز ١٩٨٨، وذلك بخطاب ألقاه ملك الأردن. وقد برّر الملك قراره بالرغبة في دعم النضال من أجل تحرير الأراضي الفلسطينية المحتلة، واستجابة لرغبة منظمة التحرير الفلسطينية، والتوجه العربي لتأكيد الهوية الفلسطينية.

---

[١٩٧] أنظر الأوامر العسكرية المتعلقة بموضوع "الهويات". رحا شحادة وآخرون، **الأوامر العسكرية الصادرة في الضفة الغربية من ٧ حزيران ١٩٦٧ – آذار ١٩٩٤**،ج٩ (القدس: الطواقم الفنية و الاستشارية، ١٩٩٤)، ص٥٥٥ وما بعدها.

[١٩٨] قارن بين هذا الوضع، ووضع فلسطين بعد انسحاب القوات العثمانية منها ودخول الاحتلال البريطاني عام ١٩١٧، وحتى إعلان انسلاخ فلسطين رسمياً عن الدولة العثمانية بموجب معاهدة لوزان.

وقـد وافقـت منظمة التحرير الفلسطينية على قرار فك الارتباط وباركته[١٩٩]. وأعلنت في الجزائر بعد ثلاثة أشهر من فك الارتباط، إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة في ١٥ تشرين الثاني ١٩٨٨. وصدر بعد فك الارتباط قانون يقضي بإلغاء الأجهزة الحكومية الأردنية في الضفة الغربية، باستثناء وزارة الأوقاف ودائـرة قاضـي القضـاة. وأصدر مجلس الوزراء الأردني تعليمات تقضي باعتـبار كـل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل ٣١ تموز ١٩٨٨ مواطناً فلسـطينياً وليـس أردنياً، ويمنح جواز سفر مؤقت لمدة سنتين. ثم صدر عن مديـر عام الجوازات تعليمات تؤكد أن المواطن المقيم في الضفة الغربية قبل إعـلان فـك الارتـباط يعتـبر فلسطينياً. وقد أكد رئيس الوزراء الأردني، وتعليمات العديد من الوزراء، إضافة إلى بعض قرارات المحكمة العليا أن فك الارتباط هو عمل من أعمال السيادة[٢٠٠].

---

[١٩٩] أنيس قاسم، محاضرة حول فك الارتباط، **مرجع سابق**.

[٢٠٠] ورد في قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٨٨/ ٩١ الصادر بتاريخ ١٩٩١/١٠/٨ ما يلي: "إن قرار فك الارتباط الذي اعتبر كـل شخص مقيم عادة في الضفة الغربية قبل تاريخ ١٩٨٨/٧/٣١ فلسطيني الجنسية عملاً من أعمال السيادة لصدوره تنفيذاً لقرارات مؤتمـر القمـة العربية في الجزائر والرباط وفاس استجابة لطلب منظمة التحرير الفلسطينية، الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، لإسـراز الهويـة الفلسـطينية ودعمـاً لنضال الشعب الفلسطيني لاستعادة حقوقه الوطنية وحقه في تقرير المصير بما في ذلك إقامة دولته الفلسطينية المستقلة على ترابه الوطني. وسنداً لذلك فإن القرارات الصادرة لتحقيق ما ذكر من غايات وتنظيم العلاقة بين المملكة ودولة فلسطين مما يعتبر قانوناً من إعمال السيادة، يخرج النظر بالطعن فيما صدر من قرارات تطبيقاً لها من اختصاص محكمة العدل العليا.... إن قـرار مديـر الجوازات برفض منح المستدعي –الذي فقد حقه بالعودة إلى الضفة الغربية بموجب تعليمات سلطات الاحتلال، لعدم عودته للضفة عند انتهاء مدة تصريحه– جواز سفر بدل فاقد، وقرار وزير الداخلية بعدم منحه وثيقة سفر اضطرارية هو عمل من أعمال السيادة؛ لأنه قد صدر تحقيقاً لغايات فك الارتباط وبالتالي يخرج عن اختصاص محكمة العدل عملاً بالمادة (٩/ب) من قانونها رقم (١١) لسـنة ١٩٨٩، الذي نص على عدم قابلية أعمال السيادة للطعن أمامها". **مجلة نقابة المحامين (الأردنية)**، مجلد الأعداد ٤، ٥، ٦، سنة ١٩٩٢، ص٣٧٨. وفي ذات المعـنى: القرار رقم ٢٠٨/ ٩١، **المرجع السابق**، ص٣٨١. وراجع أيضاً: أنيس قاسم، **المحاضرة السابقة**. رحـا شـحادة ، **إعـلان المبادئ والنظام القانوني في الضفة الغربية** (القدس: الجمعية الفلسطينية للشئون الأكاديمية PASSIA، ١٩٩٤)، ص١٦– ١٨.

القوة القانونية لقرار فك الارتباط[٢٠١]:

لا شك أن إعلان فك الارتباط هو خطاب سياسي بالدرجة الأولى[٢٠٢]، إلا أنه تمخضت عنه نتائج قانونية وعملية انعكست بشكل مباشر على الأوضاع القانونية لسكان الضفة الغربية بشكل عام، وعلى جنسيتهم بشكل خاص.

يرى معظم الباحثين[٢٠٣] أن قرار فك الارتباط لا يتمتع بالقوة القانونية، كونه لم يتبع الإجراءات الدستورية الخاصة بإصدار القوانين[٢٠٤]، ولم ينشر في الجريدة الرسمية. ولأنه يخالف الدستور الذي يقضي بأن "الجنسية لا تنظم إلا بقانون"[٢٠٥]. ولأنه يعتبر تنازلاً عن جزء من أراضي الدولة الأردنية[٢٠٦]. وكذلك كونه يخالف قانون الجنسية الأردني الذي يمنع إسقاط الجنسية عن الأردنيين إلا في حالات محددة.

وقد ألغت محكمة العدل العليا الأردنية في قرار لها عام ١٩٩٧ قراراً إدارياً يقضي بعدم تجديد جواز سفر مواطن يحمل الجنسية الأردنية بحجة أنه أصبح مواطناً فلسطينياً ابتداءً من عام ١٩٨٨. ونضيف أن إسقاط الجنسية عن سكان الضفة الغربية يعتبر مخالفاً للقانون الدولي العام، الذي يمنع إسقاط الجنسية عن شخص إذا كان من شأن ذلك أن يجعله عديم الجنسية.

وبالرغم من وجاهة الرأي السابق، إلا أن فك الارتباط وما تبعه من إجراءات وقرارات، يتمتع بالقوة القانونية بموجب معايير القانون الأردني والدولي. وذلك استناداً إلى المبررات التالية[٢٠٧]:

---

[٢٠١] لا شك أنه إذا تم النظر إلى فك الارتباط على أنه تنازل عن جزء من الأرض الأردنية، وسحب للجنسية عن جزء من الأردنيين، فإن هذا القرار يعتبر مخالفاً للدستور الأردني الذي يمنع التنازل عن الأرض الأردنية، أو إسقاط الجنسية عن المواطنين، ويخالف القانون الدولي كذلك. إلا أن فك الارتباط ما هو إلا إعادة للأمور إلى مسارها الطبيعي، فقد أعاد الأراضي الفلسطينية (الضفة الغربية) إلى أصحابها الشرعيين، وأعاد إليهم جنسيتهم الطبيعية التي سحبت منهم أصلاً بشكل غير قانوني.

[٢٠٢] عثمان التكروري، **التكييف القانوني لفك الارتباط** (دراسة غير منشورة، ١٩٩٥).

[٢٠٣] **المرجع السابق**، ص ٦- ١١. وأنيس قاسم، **المحاضرة السابقة**. ورحا شحادة، **مرجع سابق**، ص١٦- ١٨.

[٢٠٤] تنص المادة ٩٣ من **الدستور الأردني** على أن "١- كل مشروع أقره مجلسا الأعيان والنواب يرفع إلى الملك للتصديق عليه. ٢- يسري القانون بإصدارة من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشرة في الجريدة الرسمية الأردنية...".

[٢٠٥] المادة ٥ من **الدستور الأردني**. وللتفصيل راجع: عثمان التكروري، **مرجع سابق**، ص١٤- ١٥.

[٢٠٦] **المرجع السابق**، ص١١.

[٢٠٧] سنطبل في هذه المبررات لما لها من أهمية على النتيجة التي سنستخلصها بعد قليل، ونظراً لأن الرأي الذي توصلنا إليه يخالف معظم الآراء التي يتبناها الباحثون في هذا الخصوص.

١) مع أن قرار فك الارتباط لم ينشر في الجريدة الرسمية، إلا أن القانون الذي يقضي بإلغاء الأجهزة الحكومية الأردنية في الضفة الغربية، قد نشر في الجريدة الرسمية، وأصبح نافذاً وفقاً للإجراءات الدستورية الأردنية.

٢) ليس من الضروري نشر جميع الأعمال الإدارية في الجريدة الرسمية، وإنما بعضها فقط هو الذي ينشر. وهذا ما حدث بالنسبة لقرار فك الارتباط، وهو عمل إداري.

٣) لا يحق للقضاء أن يطعن في الأعمال الإدارية التي تعتبر من أعمال السيادة، كما ينص على ذلك القانون الأردني[٢٠٨]. وقرار فك الارتباط يعتبر من أعمال السيادة كونه يتعلق بعلاقات الدولة الخارجية. فإذا لم يعتبر القرار الصادر عن رأس السلطة الإدارية لتحقيق مصلحة قومية من أعمال السيادة، فما هي أعمال السيادة إذن؟[٢٠٩].

٤) بالرغم من وجود قرار قضائي يُفهم منه عدم قانونية فك الارتباط، إلا أن هناك مجموعة من القرارات القضائية سبقت القرار المذكور تؤكد قانونية فك الارتباط[٢١٠].

٥) قرار فك الارتباط غير مخالف للقانون الدولي. فبالرغم من سحبه الجنسية الأردنية عن سكان الضفة الغربية، إلا أنه لم يجعلهم عديمي الجنسية. بل أرجع إليهم جنسيتهم الفلسطينية التي سحبت منهم أصلاً بشكل غير قانوني، من

---

[٢٠٨] تنص المادة (٩/ب) من قانون محكمة العدل العليا رقم (١١) لسنة ١٩٨٩ على: "لا يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا أي قرار يتعلق بعمل من أعمال السيادة". **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ٣٦١٤، ٩ آذار ١٩٨٩.

[٢٠٩] عكس ذلك: عثمان التكروري، **مرجع سابق**، ص١٨- ٢٢.

[٢١٠] أنيس قاسم، **المحاضرة السابقة**.

ناحيـــة القـــانون الدولي[٢١١]. فقد منحت لهم الجنسية الأردنية بغير إرادتهم عام ١٩٤٩، وتكرست عن طريق ضم الضفة الغربية عام ١٩٥٠[٢١٢].

٦) يمكن أن نعتبر موافقة منظمة التحرير الفلسطينية على قرار فك الارتباط، وبالـــتالي عـــلى سحب الجنسية الأردنية عن سكان الضفة الغربية، دليلاً على موافقـــة هـــؤلاء السكان على ذلك، كون المنظمة هي الممثل القانوني للشعب الفلسطيني.

٧) يؤكـــد الواقع سريان فك الارتباط، وقد ترتّبت عليه العديد من التصرفات والوقـــائع القانونيـــة، مـــنها منح سكان الضفة الغربية جوازات سفر مؤقتة، وحـــرمانهم من الحقوق المدنية والسياسية التي للمواطن للأردني، وعدم تبعية المؤسسات الحكومية في الضفة الغربية للأردن. وهذه في مجملها أمور إيجابية تؤكـــد وجود الأرض والشخصية الفلسطينية المستقلة عن الأرض والشخصية الأردنية[٢١٣].

---

[٢١١] ونقصـــد بالقـــانون الدولي هنا: قرار التقسيم، ومعاهدات حقوق الإنسان التي تقضي بعدم جواز فرض الجنسية على أشخاص بغير إرادتهـــم، الـــذي يعني عملياً تجريدهم من جنسيتهم الأصلية. وهنا نشير إلى أن منح الجنسية الأردنية لفلسطينيي الضفة الغربية من قبل الأردن كـــان خطـــأً اســـتراتيجياً، بالرغم من كل إيجابياته. وكان من الأولى بقاء الجنسية الفلسطينية وإعلان قيام دولة فلسطين على الأجـــزاء المتـــبقية مـــن فلسطين، لأن من شأن ذلك المحافظة على الشخصية الفلسطينية (أرضاً وشعباً)، ويمنع إسرائيل -فيما بعد- من الادعاء بعدم وجود سيادة فلسطينية للفلسطينيين على أرضهم، والادعاء بأن الأردن هو الوطن البديل للفلسطينيين، وسيصبح الاحتلال الإســـرائيلي للضـــفة الغربية وقطاع غزة قضاءً على دولة ذات سيادة قائمة بموجب أحكام القانون الدولي العام، وليس مجرد أجزاء من دولة (الأردن) لم تكن أصلاً صاحبة سيادة شرعية على الضفة الغربية.

[٢١٢] نعـــتقد أن ضم الضفة الغربية إلى الأردن عقب مؤتمر أريحا في سنة ١٩٤٨، وإجراء انتخابات برلمانية مثلت سكان الضفتين الشرقية والغـــربية في ســـنة ١٩٥٠، وما تبع ذلك من إعلان البرلمان الأردني وحدة الضفتين، لم يكن قانونياً وفقاً للقانون الدولي العام. ذلك أن الضـــفة الغربية تعتبر جزءاً من الدولة العربية التي تعتبر من حق مواطنيها بموجب قرار التقسيم، والمواطنين الذين أيدوا ضم الضفة الغربية إلى شـــرقي الأردن لم يمثلوا جميع سكان المنطقة العربية المشمولة بقرار التقسيم، وهم لا يملكوا التنازل عن الأرض التي تعتبر ملكاً لجميع الســـكان. كمـــا أن المجتمع الدولي لم يعترف بضم الضفة الغربية، باستثناء بريطانيا والباكستان. ومن الناحية السياسية، يتجاهل الضم الشخصية الفلسطينية، ويمنع (أو يؤخر) قيام الدولة الفلسطينية، ويمزق الأرض الفلسطينية بتجاهله لمنطقة قطاع غزة. ولا يقال أن القول بعدم قانونية ضم الضفة الغربية يبرر لإسرائيل احتلال الضفة الغربية بحجة فراغ السيادة على هذه المنطقة، ذلك أن السيادة تبقى للشعب العربي الذي يقيم على الأرض الممنوحة له بموجب قرار التقسيم، واحتلال الدولة اليهودية لمنطقة غير مخصصة لها بموجب القرار المذكور يعتـــبر مخالفـــة واضـــحة للقانون الدولي، بحيث تعتبر حجة "فراغ السيادة" من الحجج الفارغة من أي منطق قانوني. راجع حجة فراغ السيادة على الضفة الغربية والردود عليها لدى: التكروري، وياسين، **مرجع سابق**، ص٧٠- ٨٨.

[٢١٣] نســـتغرب مـــن موقـــف الباحثين الفلسطينيين الذين يقولون بعدم قانونية فك الارتباط باعتبار أنه ألحق ضرراً بالشعب الفلسطيني (أســـقط عـــنهم الجســـية). وهنا نتساءل هل يفضل هؤلاء بقاء سكان الضفة الغربية حاملين للجنسية الأردنية وغير حاملين لجنسية فلســـطين؟ ولا يقـــال هنا أن السياسة شيء والقانون شيء آخر، ذلك أن القانون الذي لا يساير المتغيرات السياسية يعتبر قانوناً نظرياً يـــؤدي إلى الدوران في حلقة مفرغة لا توصل إلى أي نتيجة عملية. فإذا قلنا مثلاً أن الانتداب البريطاني غير قانوني، وقرار التقسيم غير-

٨) تقـوم عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية على أساس انسحاب إسرائيل مـن الضـفة الغربية وقطاع غزة. ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومن خلفها المجـتمع الدولـي، تـرغب بإقامة دولة فلسطينية وبسط السيادة على أرض وسكان الضفة الغربية وقطاع غزة. فلا يعقل أن تبسط سيادتها على مواطنين أردنييـن. وقـرار فك الارتباط جاء في إطار التوجهات السياسية- القانونية الدولية لمنح الفلسطينيين الجنسية الفلسطينية على الأرض الفلسطينية.

جنسية سكان الضفة الغربية بعد قرار فك الارتباط:

يـرى الـبعض[٢١٤] أن سـكان الضفة الغربية أصبحوا بعد قرار فك الارتباط عديمي الجنسية. ويرى البعض الآخر أنه على فرض قانونية فك الارتباط فإن سـكان الضفة الغربية أصبحوا عديمي الجنسية[٢١٥]، وعلى فرض عدم قانونيته فإنهم ظلوا محتفظين بالجنسية الأردنية[٢١٦].

ونعتقد أن الفلسطينيين الذين كانوا مقيمين في الضفة الغربية بعد فك الارتباط أصـبحوا بشـكل واقعي (de facto) فلسطينيي الجنسية، على فرض أن فك الارتـباط غير قانوني. أما إذا اعتبرنا فك الارتباط قانونياً، فإن سكان الضفة الغربية أصبحوا فلسطينيي الجنسية بشكل قانوني (de jure) وبشكل واقعـي (de facto) أيضـا[٢١٧]. وجـوازات السـفر الأردنية التي بحوزتهم هي في حقـيقـتها وثـائق سفر، لا تخول حامليها حقوق المواطنة الأردنية، ولا تلزم الأردن بحمايتهم في الخارج.

وتـبقى الجنسـية الفلسطينية لسكان الضفة الغربية منتقصة بسبب عدم وجود سلطة فلسطينية فعلية، وبسبب الاحتلال الذي يحرم المواطنين الفلسطينيين من كـثير مـن الحقوق المدنية والسياسية. لكنها جنسية ذات وضع خاص، تخول

-قـانوني، وقيـام دولـة إسرائيل غير قانوني، وقرار فك الارتباط غير قانوني؛ فلا يمكننا أن نعترف بأي من القوانين المحلية أو الدولية الصادرة بشكل غير قانوني، وسنقع حتما في حلقة مفرغة ولن نصل لأي نتيجة على أرض الواقع.

[٢١٤] Takkenberg، **مرجع سابق**، ص١٨٩.

[٢١٥] أنيس قاسم، **المحاضرة السابقة**.

[٢١٦] رجا شحادة، **مرجع سابق**، ص١٨.

[٢١٧] قـارن بين هذه الحالة، والحالة التي حصل فيها سكان فلسطين على الجنسية الفلسطينية بعد دخول معاهدة لوزان حيز التنفيذ في ٦ آب ١٩٢٤.

صـــاحبها حق الإقامة في وطنه (home)، وتخوله كثيراً من الحقوق المدنية، وبعض الحقوق السياسية في إطار ما يسمح به الاحتلال.

ب- جنسية سكان القدس الشرقية في ظل الاحتلال الإسرائيلي[٢١٨]:

تعتـــبر القدس الشرقية جزءاً من الضفة الغربية بموجب القانون الدولي العام. لكـــن أفـــردناها بـــالحديث نظراً لما قامت به إسرائيل من ضم لهذه المنطقة. وســـنتحدث عن جنسية سكان القدس الفلسطينيين من خلال ثلاث نقاط، أولها: مـــدى قانونية ضم القدس الشرقية إلى إسرائيل. وثانيها: أثر ضم القدس على جنســـية سكانها العرب. وثالثها: مستقبل جنسية سكان القدس في ضوء العملية السلمية.

مدى قانونية ضم القدس الشرقية إلى إسرائيل[٢١٩]:

قـــررت إسرائيل بعد احتلال الضفة الغربية في حزيران ١٩٦٧، ضم القدس الشرقية وتوحيدها مع القدس الغربية، واعتبارها العاصمة الموحدة لإسرائيل. وقد سنت إسرائيل قوانين مدت بموجبها صلاحية القانون والقضاء الإسرائيليين لتشمل القدس الشرقية.

وقـــد عبر المجتمع الدولي، ممثلاً بالأمم المتحدة، عن رفضه لضم القدس إلى إسرائيل، لمخالفته للقوانين والأعراف الدولية التي تمنع الاستيلاء على الأرض بـــالقوة. وصـــدر عن مجلس الأمن والجمعية العامة العديد من القرارات التي تعبر بمجملها عن بطلان الإجراءات التي اتخذتها إسرائيل لضم القدس وتغيير مركزها القانوني، وتطالب إسرائيل بإلغاء تلك التدابير[٢٢٠].

---

[٢١٨] نـــتحدث هـــنا عـــن القـــدس الشرقية منذ العام ١٩٦٧ وحتى وقتنا الحاضر، نظراً لأن القدس الشرقية لا تزال خاضعة للاحتلال الإسرائيلي حتى هذه اللحظة.

[٢١٩] راجـــع في هـــذا الموضـــوع، مـــثلاً: أسامة حلبي، **الوضع القانوني لمدينة القدس ومواطنيها العرب** (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلســـطينية، ١٩٩٧)، ص٥-٦٠. عـــز الدين فوده، **قضية القدس في محيط العلاقات الدولية** (بيروت: مركز الأبحاث التابع لمنظمة الـــتحرير الفلسطينية، ١٩٦٩)، ص٢٣٣ وما بعدها. إيهاب سمعان، **القوانين المعمول بها في القدس الشرقية المحتلة عام ١٩٦٧** (رام الله: معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، ١٩٩٦).

[٢٢٠] مـــنها قـــرارات الجمعية العامة :١٩٦٧/٢٢٥٣، و١٩٦٧/٢٢٥٤. وقرارات مجلس الأمن ١٩٦٧/٢٤٢، و١٩٧٣/٣٣٨، ٢٥٢/ ١٩٦٨، ١٩٧٩/٤٥٢، ١٩٨٠/٤٧٦، و٤٧٨/ ١٩٨٠.

أثر ضم القدس على جنسية سكانها الفلسطينيين[٢٢١]:

الأصل أن يحصل سكان الأرض التي يتم ضمها إلى دولة معينة على جنسية تلك الدولة. لكن إسرائيل لم تفعل ذلك، ولم يحصل سكان القدس العرب على الجنسية الإسرائيلية[٢٢٢]. وإنما أبقت إسرائيل على جوازات السفر الأردنية بحوزة سكان القدس، ومنحتهم بطاقات الهوية الإسرائيلية التي تعطيهم حق الإقامة الدائمة في دولة إسرائيل.

وبقي سكان القدس الشرقية حائزين على الجنسية الأردنية حتى قرار الأردن فك الارتباط مع الضفة الغربية. فأصبح وضعهم بعد ذلك شبيهاً بوضع باقي سكان الضفة الغربية، سواء من ناحية الأمر الواقع، أو بموجب أحكام القانون الإسرائيلي.

وتعتبر إسرائيل سكان القدس العرب أجانب لهم حق الإقامة الدائمة في أرض إسرائيل[٢٢٣]. وهذه الإقامة الدائمة تخول السكان بعض حقوق المواطنة، وتفرض عليهم بعض الواجبات، وتحرمهم من حقوق وواجبات أخرى. فهي تمنح سكان القدس حق الانتخاب والترشيح للمجالس المحلية للقدس، كالبلدية مثلاً. لكن تحرمهم من حق الانتخاب والترشيح للبرلمان الإسرائيلي (الكنيست). وتجيز للمقيمين الحصول على وثائق سفر إسرائيلية صالحة لمدة سنة واحدة. ويستفيد سكان القدس من مخصصات التأمين الوطني التي تدفعها الحكومة للمواطنين. في المقابل يلتزم سكان القدس العرب بدفع الضرائب كالموطنين الإسرائيليين تماماً.

وتسمح إسرائيل لسكان القدس التجنس بالجنسية الإسرائيلية بشروط معينة، وهي شروط عامة لكل من يرغب بالتجنس، وليست خاصة بسكان القدس العرب. فيحق لكل من أقام في إسرائيل لمدة خمس سنوات، منها ثلاث سنوات سابقة على تقديم طلب التجنس، ولديه نية الاستقرار في إسرائيل، وبعض

---

[٢٢١] أسامة حلبي، **مرجع سابق**، ص٧٩- ١٢٠.

[٢٢٢] وذلك لأسباب ديمغرافية وسياسية، ليس هنا محل بحثها.

[٢٢٣] قارن هذا الوضع مع حالة سكان إسرائيل العرب بعد قيام دولة إسرائيل وقبل اكتسابهم الجنسية الإسرائيلية.

الإلمـــام باللـــغة العـــبرية، ويتنازل عن جنسيته السابقة[٢٢٤]، اكتساب الجنسية الإسرائيلية بعد موافقة وزير الداخلية.

مستقبل سكان القدس الشرقية العرب في ضوء العملية السلمية:

تـــم تـــأجيل موضوع القدس إلى مفاوضات الوضع الدائم[٢٢٥]. وقد أجاز اتفاق إعـــلان المـــبادئ[٢٢٦] لســـكان القـــدس العرب المشاركة في انتخابات المجلس التشـــريعي الفلسطيني ورئيس السلطة الفلسطينية. ولم يفرق قانون الانتخابات الفلسطيني لسنة ١٩٩٥ بين الناخبين الفلسطينيين المقيمين في الضفة أو القطاع أو القدس، غير أنه أوجب على مرشح الرئاسة أو المجلس التشريعي المقيم في القدس أن يكون له محل إقامة آخر في المناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية. وعـــند تحديد المناطق التي يشملها الانتخاب جاء نص قانون الانتخابات بأنها "الضفة الغربية بما فيها القدس وقطاع غزة"[٢٢٧].

يدل ما سبق على وجود فارق بين سكان الضفة الغربية وسكان القدس العرب. لكـــن من المفترض أن يتم بحث ماهية هذا الفارق وتفصيلاته في مفاوضات الحل الدائم. لذا يصعب التكهن بمستقبل جنسية سكان القدس الفلسطينيين. فهل سيحصـــل هؤلاء على الجنسية الإسرائيلية؟ أم سيبقى وضعهم كما هو؟ أم أن هناك وضعاً جديداً ؟ الأيام القادمة كفيلة بالإجابة على هذه الأسئلة[٢٢٨].

ج- جنسية سكان قطاع غزة:

لـــم يحدث الاحتلال الإسرائيلي تغييراً يذكر على جنسية سكان القطاع. وإنما قـــامت إســـرائيل، كما حدث في الضفة الغربية، بإصدار بطاقات هوية لسكان

---

[٢٢٤] يلاحـــظ أن قانون الجنسية الإسرائيلية لا يمنع ازدواج الجنسية، لكنه يشترط لحصول الفلسطيني من القدس على الجنسية الإسرائيلية تسليم جواز سفره الأردني، أي التنازل عن جنسيته الأردنية (الفلسطينية)!

[٢٢٥] المادة (٣/٥) من اتفاق **أوسلو ١**. والمادة (٥/٣١) من اتفاق **أوسلو ٢**.

[٢٢٦] المادة (١/١) من الملحق الأول من اتفاق **أوسلو ١**. والمادة (٣/٢) من اتفاق **أوسلو ٢**. والمادة ٦ من الملحق الثالث لاتفاق **أوسلو ٢**.

[٢٢٧] المواد ١، ٦، ١٣، ١٠٢، من **قانون الانتخابات الفلسطيني** رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥.

[٢٢٨] للتفصـــيل راجـــع: أسامة حلبي، **مرجع سابق**، ص٦٢- ٧١. كمال قبعة، "المواطنة المقدسية في ضوء القانون الدولي العام،" **مجلة السياسة الفلسطينية** ١٠٥(١٩٩٧).

القطاع، وبقيت وثائق السفر المصرية في حوزتهم، وأجازت إسرائيل لبعضهم لم شمل أقاربهم في الخارج.

وعلى ذلك بقيت مراسيم الجنسية الفلسطينية الصادرة خلال الأعوام ١٩٢٥-١٩٤١ مطبقة في قطاع غزة، وبقي السكان متمتعين بالجنسية الفلسطينية، بالرغم من بسط السيطرة الإسرائيلية على منطقة القطاع.

وبالرغم من تمتع سكان القطاع بالجنسية الفلسطينية، إلا أن هذه الجنسية كانت منتقصة بشكل أكبر من انتقاصها في ظل الإدارة المصرية. فلم يتمتع المواطنون في القطاع بكافة حقوق المواطنة، خاصة الحقوق السياسية. وبقي الحال على ما هو عليه حتى دخول السلطة الفلسطينية وقيامها في قطاع غزة عام ١٩٩٤.

الجنسية الفلسطينية في عهد السلطة الفلسطينية وفي ظل الاتفاقيات

بدخول السلطة الفلسطينية قطاع غزة وبعض أجزاء الضفة الغربية، توحد شطرا الأرض التي من المفترض أن تقام عليها الدولة الفلسطينية. لذا فإننا سنتحدث عن الضفة الغربية وقطاع غزة هنا باعتبارهما وحدة جغرافية واحدة[٢٢٩].

سبق أن ذكرنا أن الجنسية الفلسطينية كانت موجودة في قطاع غزة، بحكم الأمر الواقع، خلال الحقب الثلاثة التي مر بها (الانتداب والحكم المصري والاحتلال إسرائيل)، وأن الجنسية الفلسطينية عادت لسكان الضفة الغربية، بحكم الواقع أيضا، بعد إعلان الأردن فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية. ولا شك أن دخول السلطة الفلسطينية عزز من وجود الجنسية الفلسطينية.

لكن ما هي المظاهر التي تؤكد وجود الجنسية الفلسطينية؟ وما هو واقع الجنسية الفلسطينية في الداخل والخارج؟ ومن هو الشخص الذي تنطبق عليه لفظ "فلسطيني"؟ وما هو مستقبل الجنسية الفلسطينية في ظل العملية السلمية؟

---

[٢٢٩] ورد في المادة (٨/٣١) من اتفاق أوسلو ١: "ينظر الطرفان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة على أنها وحدة جغرافية واحدة، ستُصان وحدتها ووضعها خلال المرحلة الانتقالية".

للإجابة على هذه التساؤلات سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث نقاط رئيسية هي:
أ. مظاهر وجود الجنسية الفلسطينية.
ب. واقع الجنسية الفلسطينية.
ج. مستقبل الجنسية الفلسطينية.

أ. مظاهر وجود الجنسية الفلسطينية:
نكتفي هنا بالحديث عن أهم هذه المظاهر، وهي: السلطات الفلسطينية القائمة على الأرض، وجوازات السفر الفلسطينية، ومشروع قانون الجنسية الفلسطينية.

١. السلطات الفلسطينية القائمة:
للسلطة الفلسطينية، وفقاً للاتفاقيات الموقعة، صلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية. وبذلك اكتملت عناصر الدولة (الأرض والشعب والسلطة) من الناحية الفعلية، لكن ينقصها الاعتراف الدولي. وهذه السلطات تشكل بمجملها ما يشبه الدولة. فتستطيع السلطة الفلسطينية سن التشريعات المختلفة، بما فيها قانون الجنسية. وتستطيع، بما لديها من قوات شرطة، العمل على تطبيق واحترام القانون. ولديها سلطة قضائية للفصل في مختلف القضايا والخلافات القانونية.

وتشكل هذه السلطات مظهراً من مظاهر السيادة ينعكس بدوره على الجنسية الفلسطينية ويعززها، ويجعلها قائمة بحكم الأمر الواقع، إضافة إلى وجودها كحق قانوني. فممارسة السلطة القضائية ووجود الشرطة، مثلاً، تعتبر من الأعمال السيادية، كذلك لا يمارس الحق في انتخاب أعضاء البرلمان إلا من قبل مواطني الدولة.

٢. جوازات السفر الفلسطينية:
خولت الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية[٢٣٠] السلطة الفلسطينية إصدار جوازات سفر للمواطنين الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وهذا

---

[٢٣٠] المادة (٧/٢٨) من اتفاق **أوسلو ٢**.

يعتبر مظهراً من مظاهر الاعتراف الواقعي[٢٣١] ودليلاً على وجود الجنسية الفلسطينية[٢٣٢]، مع أن البعض[٢٣٣] يعتبر جواز السفر الفلسطيني مجرد "وثيقة سفر"[٢٣٤].

وتصدر السلطة الفلسطينية هذه الجوازات، التي تحوي ثمان وأربعين صفحة وتصلح للسفر إلى جميع الأقطار، دون موافقة مسبقة من إسرائيل. لكن يتوجب على الجانب الفلسطيني إبلاغ إسرائيل باسم حامل الجواز ورقم هويته وكافة البيانات الشخصية المتعلقة به[٢٣٥].

ويعطي الجواز الفلسطيني صاحبه الحق في السفر والعودة إلى مناطق السلطة الفلسطينية خلال مدة سريانه البالغة ثلاث سنوات. ويطلب هذا الجواز من الحكومات الأجنبية أن تسمح لحامله المرور دون أي تأخير أو إعاقة، لكنه لا يخول حامله الحق في الحماية الدبلوماسية والقنصلية[٢٣٦].

٣. مشروع قانون الجنسية الفلسطينية:

أصدرت وزارة الداخلية الفلسطينية مشروع قانون الجنسية الفلسطينية، استناداً إلى قرار الرئيس الفلسطيني رقم (١) لسنة ١٩٩٤ الذي يقضي باستمرار العمل بالأنظمة والقوانين التي كانت سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة حتى يتم توحيدها[٢٣٧]. وقد استوحى هذا المشروع مجمل أحكامه من مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة (١٩٢٥- ١٩٤١) السارية في قطاع غزة،

---

[٢٣١] Takkenberg، مرجع سابق، ص١٨٧.

[٢٣٢] راجع في ذلك:

Mohammed S. Dajani, **The Palestinian Authority and Citizenship in the Palestinian Territories**, 1997, P.9

[٢٣٣] راجع:

Manal Jamal & Buthaina Darwish, **Exposed Realities – Palestinian Residency Rights in the "Self Rule Areas" Three Years After Partial Isreali Redeployment**, 1997, p. 40.

[٢٣٤] ويلاحظ هنا أن مغلف جواز السفر الفلسطيني كتب عليه بالعربية "جواز سفر" أما باللغة الإنجليزية فقد كتب عليه (PASSPORT / TRAVEL DOCUMENT).

[٢٣٥] المادة (٢٨/١٠-أ) من الملحق الثاني لاتفاق **أوسلو ٢**.

[٢٣٦] Dejani، **مرجع سابق**، ص١٠. وسنتحدث عن الحماية الخارجية للفلسطينيين بعد قليل.

[٢٣٧] راجع القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤، **الوقائع الفلسطينية** (الجريدة الرسمية للسلطة الفلسطينية) عدد ١، ٢٠ تشرين الثاني ١٩٩٤.

وقـانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤ وتعديلاته الساري في الضفة الغربية. كما أنه راعى بعض الظروف والمستجدات على الساحة الفلسطينية.

يحتوي هذا المشروع ٢٥ مادة، يحدد فيها من هو الفلسطيني، وكيفية الحصول عـلى الجنسـية الفلسطينية، وحكم الفلسطيني المتجنس بجنسية دولة أخرى، وحالات فقد وإسقاط الجنسية الفلسطينية، وغيرها من الأحكام[٢٣٨].

ولـم يمـر هـذا المشروع بالمراحل التشريعية بعد، رغم أنه مقترح منذ عام ١٩٩٥. وأسـباب ذلـك سياسية بالدرجة الأولى، تعود إلى عدم قدرة السلطة الفلسـطينية فـي تطبيق هذا القانون على أرض الواقع. فسيصبح مصير هذا المشـروع فـي حـال إقراره، إن لم تصاحبه سيادة فلسطينية فعلية، كمصير تشريعات الجنسية السارية رسمياً في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ومـن الصـعب على المشرّع الفلسطيني في ظل المرحلة الراهنة سن قانون للجنسية الفلسطينية. فمعظم الأرض الفلسطينية لا زالت واقعة تحت الاحتلال، والفلسطينيون مشتتون في بقاع الأرض، والاتفاقيات المبرمة تضع قيوداً على الصـلاحيات التشـريعية للسلطة الفلسطينية. كل هذا، وغيره، يتطلب التفكير بشكل مدروس ومعمق قبل أي محاولة لوضع قانون للجنسية الفلسطينية.

ب- واقع الجنسية الفلسطينية:

نـتحدث عـن هذا الموضوع من خلال نقطتين هما: الجنسية الفلسطينية في الداخل، والجنسية الفلسطينية والحماية الخارجية.

الجنسية الفلسطينية في الداخل (الضفة الغربية وقطاع غزة):

ذكـرنا أن الجنسية الفلسطينية للسكان المقيمين إقامة دائمة في الضفة الغربية وقطـاع غـزة موجودة، لكنها منتقصة. فإن كانت كذلك فكيف تكتسب وكيف تفقد، وهل يجوز ازدواج و/ أو تعدد الجنسية للفلسطيني؟ سنحاول الإجابة على هذه الأسئلة، من وجهة نظرنا، من خلال النقاط التالية:

---

[٢٣٨] لا نريد الدخول في تفصيلات هذا المشروع، نظراً لأنه لم يصبح قانوناً حتى الآن.

١) كل من يولد في الضفة الغربية أو قطاع غزة لأبوين فلسطينيين أو أحدهما يكتسب الجنسية الفلسطينية. كذلك كل من يولد في الخارج لأبوين فلسطينيين لهما حق الإقامة في المناطق الفلسطينية يكتسب الجنسية الفلسطينية، إذا عاد إلى فلسطين قبل بلوغه سن الرشد القانوني. كذلك يحق لأحد الزوجين، إذا كان مقيماً في فلسطين، أن يطلب منح زوجه الإقامة الدائمة عن طريق ما يسمى بـ"لم الشمل"، وهذا يشبه التجنس إلى حد ما. ولا يعتبر الذي يولد في الخارج مواطناً فلسطينياً إلا إذا كانت أمه تملك حق الإقامة في المناطق الفلسطينية. كذلك لا يحصل الأطفال الذين يولدون في المناطق المذكورة على الجنسية الفلسطينية لمجرد الولادة، بل يشترط أن يكون لأحد والديهم حق الإقامة في الضفة الغربية أو قطاع غزة[٢٣٩].

٢) أما بالنسبة لفقدان الجنسية الفلسطينية، فلا توجد حالات ثابتة لذلك. لكن من الممكن أن يفقد الشخص إقامته الدائمة، وهي تساوي الجنسية هنا، في حالة بقائه خارج البلاد أكثر من المدة التي تسمح بها إسرائيل. كذلك الحال في حالات الإبعاد التي من الممكن أن تقوم بها إسرائيل في أي لحظة.

٣) أما بالنسبة لازدواج الجنسية فإن السلطة الفلسطينية لا تعارض ذلك، بسبب الأوضاع التي يعاني منها الفلسطينيون العائدون مع دخول السلطة الفلسطينية. فالتمتع بجنسية دولة أخرى يمكن حامل هذه الجنسية من الحصول على الحماية الخارجية من الدولة التي يحمل جنسيتها، وتسهل عليه السفر إلى البلدان التي لا تسمح للفلسطينيين دخولها[٢٤٠].

الجنسية الفلسطينية والحماية الخارجية للمواطنين[٢٤١]:

نصت الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية على أنه لا يحق للسلطة الفلسطينية إقامة علاقات في دولية، ويشمل ذلك حظر تأسيس سفارات أو قنصليات أو

---

[٢٣٩] هذا بالإضافة إلى الحالات التي ذكرناها والتي تمكن تمقتضاها بعض الأشخاص من الحصول على حق الإقامة الدائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة بموجب اتفاق أوسلو.

[٢٤٠] للتفصيل راجع: Dajani ،مرجع سابق، ص١٠.

[٢٤١] راجع:

Joel Sinjer, "Aspects of Foreign Relations under the Israeli-Palestinian Agreements on Interim Self-Government Arrangements for the West Bank and Gaza," **Israel Law Review**, Vol. 28, No. 1-4, 1994, pp. 268 –269.

ملحقيات في الخارج. وبالتالي لا يسمح بإقامة سفارات وقنصليات في المناطق الفلسطينية، أو تعيين أو قبول موظفين دبلوماسيين أو ممارسة مهام دبلوماسية. وعليه فإن السلطة الفلسطينية لا تستطيع ممارسة الحماية الخارجية للمواطنين الفلسطينيين.

لكن يلاحظ، وقبل عقد الاتفاقيات، أن لمنظمة التحرير الفلسطينية سفارات وقنصليات في كثير من الدول. وتستطيع السلطة الفلسطينية، إن أرادت، أن تستغل تلك السفارات الموجودة فعلاً في توفير الحماية الخارجية للمواطنين الفلسطينيين المقيمين في تلك الدول، حتى وإن لم تسمح الاتفاقيات بذلك[٢٤٢].

ج- مستقبل الجنسية الفلسطينية في ضوء العملية السلمية[٢٤٣]:

هناك ثلاث احتمالات يمكن أن تسفر عنها العملية السلمية، وما سيؤول إليه مصير السلطة الفلسطينية. ولكل احتمال أثر مختلف على مصير الجنسية الفلسطينية:

١) الاحتمال الأول أن تقام الدولة الفلسطينية المستقلة، وفي هذه الحالة سيحصل الفلسطينيون المقيمون في الضفة الغربية وقطاع غزة على الجنسية الفلسطينية. كذلك سيحصل سكان القدس الشرقية على الجنسية الفلسطينية. لكن إذا ضُم سكان القدس إلى إسرائيل فسيحصلون على الجنسية الإسرائيلية، وهذا احتمال بعيد[٢٤٤]. أما اللاجئون فهناك أربع احتمالات: إما أن يبقوا على وضعهم الحالي. أو أن يتم توطينهم في الخارج، وبالتالي يحصلون على جنسية الدولة التي يوطنون بها، ويخرجوا من الجنسية الفلسطينية. وإما أن يعودوا إلى الأراضي الفلسطينية ويستعيدوا جنسيتهم الفلسطينية. أو أن يسمح لهم بالعودة إلى منازلهم الأصلية، أي إلى إسرائيل، وهذا احتمال بعيد، ويحصلون على الجنسية الإسرائيلية.

---

[٢٤٢] الاتفاقيات تكون ملزمة في حال التزام الطرف الآخر بها. وبما أن إسرائيل غير ملتزمة بالاتفاقيات الموقعة، كما نشاهد في الواقع، فلماذا تظل السلطة الفلسطينية حبيسة لقيود تلك الاتفاقيات، إذا كان بإمكانها الخروج عليها لتحقيق فائدة عملية للمواطنين الفلسطينيين؟!

[٢٤٣] راجع:

Jaume Saura Estpa, **Criteria for the Establishment of the Palestinian Citizenship Within the Framework of a Palestinian Sovereign State**, 1997, pp. 18.19.

[٢٤٤] الاحتمال البعيد هو منح سكان القدس الجنسية الإسرائيلية، وذلك لأسباب معينة.

٢) الاحـــتمال الـــثاني أن تعيـــد إسرائيل احتلال المناطق التي انسحبت منها، وبالتالي تعود الجنسية الفلسطينية إلى الانكماش، ويعود الوضع إلى الحالة التي تحدثنا عنها خلال فتره الاحتلال الإسرائيلي.

٣) الاحـــتمال الـــثالث أن يظل الوضع على ما هو عليه، وتظل جنسية سكان الضفة الغربية وقطاع غزة موجودة بشكلها الحالي المنقوص والغامض.

ولا يمكـــن أن يســـتمر الاحـــتمالان الأخيران طويلاً، باعتبارهما وضع غير طـــبيعي يرفضـــه الفلسطينيون والقانون الدولي. ونرى أن الدولة الفلسطينية المستقلة هي الحل الوحيد لتبلور الجنسية الفلسطينية بشكل كامل وواضح.

الفصل الثالث

الجنسية الفلسطينية ومعايير حقوق الإنسان الدولية[٢٤٥]

نقصد بالمعايير الدولية تلك الأحكام التي ينص عليها القانون الدولي العام ممثلاً بإعلانات ومواثيق حقوق الإنسان العالمية، وميثاق الأمم المتحدة، وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، والنصوص والأعراف الدولية الأخرى ذات العلاقة.

نتطرّق في هذا الفصل إلى المعايير الدولية التي تحكم الجنسية الفلسطينية من الناحية القانونية المجردة، وندرس مدى تطابق واقع الجنسية الفلسطينية مع تلك المعايير. وهذا يقتضي دراسة مدى تطابق تشريعات الجنسية السارية في فلسطين والأوضاع الواقعية للجنسية مع المعايير الدولية.

ينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة نقاط:

- المعالم الرئيسة للمعايير الدولية للجنسية.
- مدى تطابق تشريعات الجنسية السارية في فلسطين مع المعايير الدولية
- مدى تطابق واقع الجنسية الفلسطينية مع المعايير الدولية.

---

[٢٤٥] فيما يلي "المعايير الدولية".

المعالم الرئيسة للمعايير الدولية للجنسية[٢٤٦]

نتحدث فيما يلي عن القاعدة العامة التي تحكم الجنسية من منظور حقوق الإنسان. وآليات خفض حالات الجنسية. وحالات التجريد من الجنسية. ثم عن جنسية عديمي الجنسية واللاجئين. وأخيراً، جنسية المرأة المتزوجة.

القاعدة العامة

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذه القاعدة وهي أن:
"١-لكل فرد حق التمتع بجنسية ما. ٢-لا يجوز تعسفاً حرمان أي شخص من جنسيته، ولا من حقه في تغيير جنسيته".

تشكل هذه القاعدة الأساس لكل النصوص الدولية المتعلقة بموضوع الجنسية. وقد جعل هذا النص من الجنسية حقاً قانونياً، يجب على الدولة أن تمنحه للفرد وفق قوانينها التي يجب أن تتقيد بالمعايير الدولية. وورود هذا النص في مادة كاملة في الإعلان العالمي يدل على حرص المشرع الدولي على موضوع الجنسية. فعدم انتماء الفرد إلى دولة ما يؤدي إلى حرمانه من حقوق أساسية لا تستقيم حياته بدونها، كما لا يستقيم توزيع الأشخاص دولياً بدونها.

---

[٢٤٦] راجع مثلاً: الاتفاقية بشأن جنسية المرأة المتزوجة، التي عرضت للتوقيع والتصديق بقرار الجمعية العامة رقم (١٠٤٠/ د-١١) يوم ٢٩ كانون الثاني ١٩٥٧، والتي أصبحت نافذة بتاريخ ١١ آب ١٩٥٨. والاتفاقية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية (اعتمدها مؤتمر مفوضين انعقد عام ١٩٥٩ ثم عام ١٩٦١ تطبيقاً لقرار الجمعية العامة رقم (٨٩٦/ د-٩) بتاريخ ٤ كانون الأول ١٩٥٤، والتي أصبحت نافذة بتاريخ ١٣ كانون الأول ١٩٧٥. والاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، التي اعتمدها في ٢٨ أيلول ١٩٥٤ مؤتمر مفوضين دعا إلى عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره (٥٢٦٠٠٠/ د-٢٧) المؤرخ في ٢٦ نيسان/ أبريل ١٩٥٤، والتي أصبحت نافذة بتاريخ ٦ حزيران/ يونيو ١٩٦٠. والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين التي اعتمدها مؤتمر المفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية بتاريخ ٢٨ تموز/ يوليو ١٩٥١، الذي دعته الأمم المتحدة للانعقاد بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم (٤٢٩/ د-٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول ١٩٥٠، والتي أصبحت نافذة بتاريخ ٢٢ نيسان ١٩٥٤. إضافة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٥). والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٤) الخاصة بجنسية الأطفال. راجع في كل ذلك: بسيوني وآخرون، **مرجع سابق**، ص٢٢١-٢٥٧. و **حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية**، الجزء الثاني (نيويورك: الأمم المتحدة - مركز حقوق الإنسان، ١٩٩٣)، ص٨٥٣ وما بعدها. ديب عكاوي، **دليل حقوق الإنسان** (عكا: مؤسسة الأسوار، ١٩٩٨)، ص٣١، ٣٩، ٧٨، ١٢٩، ١٦٨، ١٨٣، ١٩٠- ١٩١. غالب الداودي، **مرجع سابق**، ص٢٠- ٣٣. فؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سابق**، ص٦٣-٧١.

كذلك لا يجوز حرمان الفرد من تغيير جنسيته، وإلا اعتبر ذلك قيداً على حرية الفـرد في اختيار الدولة التي يناسبه العيش فيها والخضوع لقوانينها. كما أن الحرمان من تغيير الجنسية غير ممكن من الناحية العملية. فيستطيع الفرد أن يكتسـب جنسية دولة أخرى، وأن يلتزم بحقوق وواجبات المواطنة فيها، دون أن تستطيع الدولة التي يتبع جنسيتها أصلاً حرمانه من ذلك، طالما أنه خارج حدودها.

خفض حالات انعدام الجنسية

هـنالك مجموعـة مـن المعايير الدولية التي تهدف إلى خفض حالات انعدام الجنسية، نوجزها فيما يلي:

١) تمـنح كل دولة جنسيتها للشخص الذي يولد على إقليمها، ويكون لولا ذلك عديم الجنسية. ويكون ذلك إما بحكم القانون عند الولادة مباشرة، أو بناء على طلب يقدم للجهات المختصة من قبل الشخص المعني أو بالنيابة عنه. وللدولة أن تشـترط لاكتسـاب جنسيتها تقديم الطلب خلال فترة معينة، والإقامة على إقليمها مدة معينة، وألا يكون الشخص قد أدين بارتكاب جريمة، وأن يظل هذا الشخص، لولا اكتساب الجنسية الجديدة، عديم الجنسية.

٢) تمنح الدولة جنسيتها للشخص عديم الجنسية، حتى لو لم يولد على إقليمها، إذا كـان أحد أبويه حين ولادته متمتعاً بجنسية الدولة، ويمكن أن تشترط لذلك شروط معينة[٢٤٧].

٣) يعتبر اللقيط الذي يعثر عليه في إقليم الدولة مولوداً فيها من أبوين يحملان جنسيتها، إلى أن يثبت العكس.

٤) يعتبر المولود على متن باخرة أو طائرة مولوداً في إقليم الدولة التي ترفع الباخرة علمها، أو تكون الطائرة مسجلة فيها.

---

[٢٤٧] مـثل أن يقـدم الشـخص طـلب الجنسية قبل بلوغه سناً معينة. لكن لا يجوز أن يحدد هذا السن بأقل من ٢٣ سنة، وأن يكون الشـخص المعني قد أقام بصورة معتادة خلال فترة تحددها الدولة تسبق تقديم طلبه، ولا يجوز أن تتجاوز هذه الفترة ثلاث سنوات، وألا يكون قد ارتكب جريمة تخل بالأمن القومي. وأن يكون الشخص المعني قد ظل منذ ميلاده عديم الجنسية.

٥) إذا كان تشريع الدولة ينص على أن الشخص الذي يحمل جنسيتها يمكن أن يفقد هذه الجنسية نتيجة لأي تغير في وضعه الشخصي[٢٤٨]، فإنه يتوجب أن يكون هذا الفقدان مشروطاً باكتساب جنسية دولة أخرى.

٦) إذا فقد المولود سفاحاً جنسيته نتيجة للاعتراف بنسبه، فإنه يتوجب أن تتوافر له إمكانية استرداد هذه الجنسية.

٧) إذا كان تشريع الدولة ينص على أن فقدان الشخص لجنسيته يستتبع فقدان زوجته أو أولاده هذه الجنسية، يتوجب جعل هذا الفقدان مشروطاً بحيازة أو اكتساب جنسية أخرى.

٨) إذا كان تشريع الدولة يسمح بالتنازل عن جنسيتها، فلا يجوز لهذا التنازل أن يؤدي إلى فقدان هذه الجنسية إلا إذا كان الشخص يحوز أو استطاع اكتساب جنسية أخرى.

٩) لا يفقد الشخص جنسيته إذا طلب التجنس في بلد أجنبي ما لم يكتسب جنسية هذا البلد أو يحصل على تأكيدات باكتسابه لها.

١٠) لا يفقد شخص جنسيته على نحو يجعله عديم الجنسية بسبب مغادرته البلد أو إقامته في الخارج أو بسبب عدم التسجيل أو لأي سبب آخر من هذا القبيل.

١١) يمنع إسقاط الجنسية عن أي شخص أو مجموعة من الأشخاص لأسباب عنصرية أو إثنية أو دينية أو سياسية.

١٢) يجب أن تتضمن أي معاهدة بين الدول تتعلّق بنقل إقليم من سيادة دولة إلى أخرى أحكاماً تضمن عدم تعرض أي شخص لأن يصبح عديم الجنسية نتيجة هذا النقل. وفي حال عدم إيراد مثل هذه الأحكام، يكون على الدولة التي تم التنازل لها عن الإقليم، أو اكتسبت هذا الإقليم على نحو آخر، أن تمنح

---

[٢٤٨] كالزواج أو انحلاله، أو إضفاء الشرعية على البنوة، أو الاعتراف بالأبوة، أو التبني.

جنسيتها للأشخاص الذين سيصبحون عديمي الجنسية بفعل هذا التنازل أو الاكتساب.

حالات جواز التجريد من الجنسية

هنالك حالات استثنائية تجيز تجريد الشخص من جنسيته. ويمكن إيجاز هذه الحالات فيما يلي:

١) إقامة الفرد في الخارج فترة يحددها قانون الدولة. ولا يجوز أن تقل هذه الفترة عن سبع سنوات متتالية، وبشرط عدم قيام هذا الفرد بتبليغ السلطات المختصة بعزمه الاحتفاظ بهذه الجنسية.

٢) للدولة في حالة مواطنيها المولودين في الخارج أن تجعل احتفاظهم بهذه الجنسية، بعد انقضاء سنه على بلوغهم سن الرشد، مرهوناً بالإقامة في تلك الدولة أو التسجيل لدى السلطات المختصة.

٣) إذا حصل الشخص على الجنسية بتقديم بيانات كاذبة أو بالاحتيال.

٤) أن يكون الشخص قد تصرف على نحو يناقض واجب الولاء لدولته. كأن يقوم بأداء أو مواصلة أداء خدمات لدولة أخرى أو بقبول أو مواصلة قبول رواتب منها، رغم وجود حظر صريح من قبل دولته. أو أن يكون قد تصرف على نحو يلحق أذىً خطيراً بالمصالح الحيوية للدولة. أو أن يكون قد أقسم يمين الولاء لدولة أخرى، أو أظهر على نحو قاطع تصميمه التبرؤ من الولاء لدولته.

لا يجوز للدولة أن تستخدم حق تجريد الشخص من الجنسية، وفقاً للقيود المذكورة، إلا وفقاً للقانون الذي يجب أن يوفر للشخص المعني حقه في محاكمة منصفة أمام مرجع قضائي أو جهاز مستقل آخر.

وضع الأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين[٢٤٩]

إذا لـم تطـبق المعايـير الدولية، أو لأسباب أخرى أدت إلى وجود أشخاص عديمي الجنسية أو لاجئين، فيجب التعامل معهم على النحو التالي[٢٥٠]:

١) على كل شخص عديم الجنسية أن ينصاع لقوانين وأنظمة البلد الذي يوجد فيه.

٢) حيـثما لا ينص تشريع الدولة على معاملة عديمي الجنسية معاملة أفضل، تعاملهم الدولة معاملة الأشخاص الأجانب.

٣) تخضع الأحوال الشخصية لعديم الجنسية لقانون بلد موطنه، أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن.

٤) تعـامل الدولة عديم الجنسية كما يعامل الأجنبي فيما يتعلق بملكية الأموال المـنقولة وغيـر المنقولة، وحق الانتماء للجمعيات غير السياسية والنقابات، والحـق فـي العمـل الحر المأجور والمهن الحرة، والإسكان، والتعليم غير الابـتدائي، وإصـدار الوثائق والأوراق الثبوتية التي تمكن عديم الجنسية من الإقامة والتنقل داخل الدولة وخارجها.

٥) يعـامل عديمـو الجنسـية معامـلة المواطنين فيما يتعلق بحماية ملكيتهم الصـناعية والفكرية، وحق التقاضي، والتوزيع المقنن للمنتجات غير المتوفرة بالقدر الكافي، والتعليم الابتدائي، والإغاثة والمساعدة العامة، وضمانات العمل كـتحديد سـاعات العمـل والإجازات، والضمان الاجتماعي كإصابات العمل والمرض والعجز والشيخوخة والبطالة.

---

[٢٤٩] تـستمائل المعايير الدولية فيما يتعلق بطريقة معاملة اللاجئين وعديمي الجنسية. لذا أينما ترد كلمة "عديم الجنسية" في هذه النقطة فإنها تعـني "اللاجئ" أيضاً. يدل على ذلك تطابق معظم أحكام الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، مع الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

[٢٥٠] تم اختيار بعض الأحكام التي لها علاقة بموضوع الجنسية الفلسطينية، من وجهة نظرنا.

٦) تصـــدر الدولـــة بطاقـــة هوية لعديم الجنسية، إذا كان لا يملك وثيقة سفر صـــالحة للاســـتعمال. كما تصدر له الدولة وثيقة سفر تمكنه من السفر خارج الإقليم.

٧) لا يجـــوز طـــرد عديم الجنسية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني والنظام العـــام، عـــلى أن يـــتخذ هذا القرار وفقاً للإجراءات القانونية التي تتيح لعديم الجنسية إمكانية الدفاع عن نفسه وإثبات براءته. ويمنح فترة معقولة للبحث عن مكان آخر يقيم فيه.

٨) تســـهل الدول، بقدر الإمكان، استيعاب عديمي الجنسية ومنحهم جنسيتها، وتبذل كل ما في وسعها لتعجيل إجراءات التجنس والتخفيف من أعباء ورسوم إجراءاته.

جنسية المرأة المتزوجة

تحكم جنسية المرأة المتزوجة المعايير الدولية التالية:

١) لا يجـــوز أن يكون انعقاد الزواج أو انحلاله بين أحد مواطني الدولة وبين أجنبية، أو تغير جنسية الزوج أثناء الحياة الزوجية، ذا أثر على جنسية الزوجة بصورة آلية.

٢) لا يجـــوز أن يترتب على اكتساب أحد مواطني الدولة جنسية دولة أخرى باخـــتياره، أو لتخلي أحد مواطنيها عن جنسيته، منع زوجة هذا المواطن من الاحتفاظ بجنسيتها.

٣) توافـــق الدولة على منح الأجنبية المتزوجة من أحد مواطنيها الجنسية إذا طلـــبت ذلـــك. وذلك من خلال إجراء تجنس امتيازي خاص. ويجوز إخضاع منح هذه الجنسية للقيود التي تفرضها مصلحة الأمن القومي والنظام العام.

مدى تطابق تشريعات الجنسية السارية في فلسطين مع المعايير الدولية

تسري في فلسطين، في عهد السلطة الفلسطينية، مجموعة من التشريعات الموروثة عن الحقب التاريخية المختلفة التي مرت على فلسطين منذ العهد العثماني حتى هذه اللحظة. ويهمنا هنا تشريعين رئيسيين لهما علاقة مباشرة بموضوع هذا البحث. الأول: مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة لسنة (١٩٢٥-١٩٤١) الساري في قطاع غزة. والثاني: قانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤ الساري في الضفة الغربية. وسنستعرض هنا مدى تطابق أو تعارض الأحكام الرئيسية لهذين التشريعين مع معايير القانون الدولي، وذلك بهدف لفت نظر المشرع الفلسطيني لهذه الأمور تمهيداً لأخذها بعين الاعتبار عند وضع قانون الجنسية الفلسطينية الجديد.

مدى تطابق مراسيم الجنسية الفلسطينية لسنة (١٩٢٥-١٩٤١) مع المعايير الدولية[٢٥١]

سنتحدث عن موافقة أو معارضة مرسوم الجنسية الفلسطينية الساري في قطاع غزة للمعايير الدولية من خلال النقطتين التاليتين:

الأمور التي يتطابق فيها المرسوم مع المعايير الدولية[٢٥٢]:

١) منح الرعايا العثمانيين الذين كانوا يقيمون في فلسطين يوم ١ آب ١٩٢٥ الجنسية الفلسطينية. وفي هذا توافق مع الحكم الدولي الذي يقضي بإكساب سكان الإقليم الذي تنتقل سيادته من دولة إلى أخرى جنسية الدولة الجديدة[٢٥٣].

٢) يجوز للشخص تغيير جنسيته الفلسطينية، بشروط معينة[٢٥٤].

٣) من يولد من زواج شرعي خارج فلسطين ويكون والده حين ولادته فلسطينياً يعتبر فلسطيني الجنسية[٢٥٥].

---

[٢٥١] سنستخدم فيما يلي لفظ "المرسوم" للدلالة على مراسيم الجنسية الفلسطينية الموحدة لسنة ١٩٢٥- ١٩٤١.

[٢٥٢] نركز فيما يلي على أهم الأحكام التي عالجها المرسوم، ولا نوردها حصراً.

[٢٥٣] راجع المادة ١/١ من المرسوم. وللتفصيل راجع: حسن الهداوي، **الجنسية وأحكامها في القانون الأردني** (عمان: دار مجدلاوي، ١٩٩٤)، ص٤٧- ٤٨.

[٢٥٤] المادة (١/ ٢)، والمادة (١/٩)، والمادة (١٦) من المرسوم.

[٢٥٥] المادة (٣/ب) من المرسوم.

٤) كل من يولد من زواج شرعي أو غير شرعي في فلسطين، ولم يكتسب بحكم ولادته أو بإعلان شرعية بنوته أو بعد ذلك جنسية دولة أخرى أو كانت جنسيته مجهولة، يكتسب الجنسية الفلسطينية بحكم الولادة[٢٥٦].

٥) جواز إسقاط الجنسية الفلسطينية عن المتجنس بها في حالات معينة، مثل الحصول على الجنسية بالتزوير، أو عدم الإخلاص لدولة[٢٥٧] فلسطين[٢٥٨].

٦) جواز اكتساب المرأة المتزوجة للجنسية الفلسطينية إذا كان زوجها متمتعاً بهذه الجنسية، وذلك عن طريق قيامها بإجراءات معينة، وليس بشكل تلقائي. كما لا يجوز أن يترتب على اكتساب الفلسطيني جنسية دولة أخرى باختياره، أو على تخليه عن جنسيته الفلسطينية، منع زوجة هذا المواطن من الاحتفاظ بجنسيتها[٢٥٩].

٧) لا تفقد المرأة الأجنبية التي اكتسبت الجنسية الفلسطينية من خلال الزواج جنسيتها بمجرد وفاة زوجها أو فسخ عقد زواجها[٢٦٠].

الأمور التي يختلف فيها المرسوم عن المعايير الدولية:

١) لا يكتسب الجنسية الفلسطينية من يولد خارج فلسطين لأم تحمل الجنسية الفلسطينية، إذا لم يكن والده فلسطينياً. ولا يكتسب هذا الشخص الجنسية الفلسطينية حتى وإن كان عديم الجنسية، مع أن المعايير الدولية توجب منح الجنسية لهذا المولود إذا كان أحد والديه متمتعا بجنسية الدولة[٢٦١].

٢) تتبع المرأة المتزوجة جنسية زوجها بشكل تلقائي، من حيث الأصل[٢٦٢].

---

[٢٥٦] المادة (٣/ج) من المرسوم.

[٢٥٧] يلاحظ أن المرسوم أورد لفظ "حكومة فلسطين" وليس "دولة فلسطين"، وذلك لأسباب سياسية تاريخية. لذا يمكن إحلال "دولة فلسطين" بدلاً من "حكومة فلسطين" عند تفسير هذا النص في الوقت الحاضر.

[٢٥٨] المادة ١٠ من المرسوم.

[٢٥٩] المادة (١٢) من المرسوم.

[٢٦٠] المادة (١٣) من المرسوم.

[٢٦١] المادة (٣/ب) من المرسوم. ويلاحظ أن هذه المادة تتفق مع المعايير الدولية في أحد جوانبها (منح الجنسية للمولود خارج فلسطين إذا كان أبوه فلسطينياً)، وتختلف في جانب آخر وهو عدم النص على جواز اكتساب المولود في الخارج لأم فلسطينية للجنسية الفلسطينية. وذلك لأن المعايير الدولية، كما رأينا، لا تفرق بين الأب أو الأم لاكتساب الجنسية.

[٢٦٢] تم النص على هذا الحكم صراحة في المادة ٦ من المرسوم: "إيفاءً بالغاية المقصودة من الفصلين الأول والثاني من هذا المرسوم تتبع المرأة المتزوجة جنسية زوجها، ويتبع الأولاد القاصرون الذين لم يبلغوا سن الرشد، جنسية أبيهم باستثناء الأحوال المنصوص عليها في المادتين العاشرة والثانية عشرة من هذا المرسوم". وهذا النص واضح في جعل تبعية جنسية المرأة لجنسية زوجها بشكل تلقائي، بينما جعل تقديم الزوجة لطلب التجنس هو الاستثناء.

٣) جـواز إسقاط الجنسية عن الشخص المتجنس بالجنسية الفلسطينية إذا أقام خارج فلسطين مدة تزيد عن ثلاث سنوات من تاريخ تجنسه[٢٦٣].
٤) جـواز إسـقاط الجنسـية الفلسـطينية عن زوجة الشخص المتجنس بهذه الجنسية، إذا تم إسقاط الجنسية الفلسطينية عنه[٢٦٤].
٥) يميـز القانون بين الرجل والمرأة، فيجعل الرجل الأصل والمرأة تابع[٢٦٥]. ونلاحظ ذلك، على سبيل المثال، من خلال الأحكام التالية[٢٦٦]:
- كـل مـن يولـد خـارج فلسطين ويكون والده فلسطينياً يكتسب الجنسية الفلسطينية. ولم يرد مثل هذا الحكم في حال كون الأم فلسطينية.
-تتـبع المـرأة المتزوجة جنسية زوجها. ولم يرد حكم بتبعية الرجل جنسية زوجته.
-إذا تم إبطال تجنس أي رجل فيجوز إسقاط الجنسية الفلسطينية عن زوجته. ولم يرد مثل هذا الحكم بالنسبة للزوج.
-تعتـبر زوجة الفلسطيني فلسطينية، وتعتبر زوجة الأجنبي أجنبية. ولم يرد نص عكسي بأن يعتبر زوج الفلسطينية فلسطيني، وزوج الأجنبية أجنبي.
-إذا تـزوجت امرأة فلسطينية أجنبياً، فلا تفقد جنسيتها بمجرد الزواج، ولكنها تفقدها إذا أحرزت جنسية زوجها. ولم يتم إيراد مثل هذا الحكم بالنسبة للزوج الذي يتزوج من أجنبية.
-لا تفقـد المرأة جنسيتها الفلسطينية التي اكتسبتها عن طريق الزواج بمجرد وفاة زوجها أو فسخ عقد زواجها. ولم يرد مثل هذا الحكم بالنسبة للزوج.
-تعني عبارة "فاقد الأهلية"، من بين أمور أخرى، كون المرأة متزوجة[٢٦٧].

٦)عدم النص على المعايير الدولية الأخرى التي ذكرناها.

---

[٢٦٣] المـادة (١/١٠) مـن المرسوم. ويلاحظ أنه يجوز، بموجب المعايير الدولية، سحب الجنسية إذا أقام الشخص أكثر من سبع سنوات خارج إقليم الدولة. ويلاحظ كذلك أنه لا يوجد التفريق بين المتجنس وغيره ممن يحملون جنسية الدولة.

[٢٦٤] وهذا هو الأصل، لكن له بعض الاستثناءات. راجع المادة (١١) من المرسوم.

[٢٦٥] راجع المواد ٣/ب، ٦، ١/١١، ١٢، ١٣، ٤/٢١ من المرسوم.

[٢٦٦] نلاحـظ أن الحكـم في ذاته قد يكون عادلاً، لكننا ننظر من زاوية التمييز بين الرجل والمرأة فقط. فهو عادل من ناحية حواز تبعية المرأة لجنسية زوجها، لكنه غير عادل، بموجب المعايير الدولية، من ناحية عدم النص على حواز تبعية الزوج لجنسية زوجته.

[٢٦٧] يلاحـظ أن هـذه الأحكـام لا تخالف المعايير الدولية التي تتعلق بالجنسية فحسب، وإنما تخالف المعايير الدولية التي تمنع التمييز بين الرجل والمرأة لأي سبب آخر.

مدى تطابق قانون الجنسية الأردني لسنة ١٩٥٤ وتعديلاته مع المعايير الدولية[٢٦٨]

سنتحدث عن موافقة أو معارضة القانون الساري في الضفة الغربية للمعايير الدولية من خلال النقطتين التاليتين:

الأمور التي يتطابق فيها القانون مع المعايير الدولية:

١) جواز تغيير الشخص جنسيته[٢٦٩].

٢) جواز سحب الجنسية من الشخص الذي يقوم بأعمال مخالفة للقانون، مثل الانخراط في خدمة دولة معادية، أو إتيان عمل خطر على أمن الدولة، أو الحصول على الجنسية عن طريق التزوير[٢٧٠].

٣) جواز اكتساب المرأة الأجنبية المتزوجة من فلسطيني للجنسية الفلسطينية إذا كان زوجها متمتعاً بهذه الجنسية، ولا تكتسب الجنسية الفلسطينية بشكل تلقائي. كما يجوز للفلسطينية التي تتزوج من أجنبي الاحتفاظ بجنسيتها الفلسطينية إلى أن تكتسب جنسية زوجها بمقتضى قوانين بلاده. ويجوز للأجنبية التي تتزوج من فلسطيني الاحتفاظ بجنسيتها إذا أرادت. ويجوز للمرأة الفلسطينية التي يتجنس زوجها بجنسية أجنبية أن تحتفظ بجنسيتها الفلسطينية[٢٧١].

٤) يعتبر فلسطيني كل من ولد في الضفة الغربية من أم تحمل الجنسية الفلسطينية وأب مجهول أو عديم الجنسية، أو من لم يثبت نسبته لأبيه قانوناً. كذلك يعتبر اللقيط الذي يولد في الضفة الغربية فلسطينياً[٢٧٢].

الأمور التي يختلف فيها القانون مع المعايير الدولية:

١) التمييز الواضح بين الرجل والمرأة من خلال العديد من الأحكام، منها:

---

[٢٦٨] نطلق فيما يلي لفظ "القانون" للدلالة على قانون الجنسية الأردني لسنة ١٩٥٤. كما أننا سنستبدل لفظ "الأردن" بـ"الضفة الغربية"، ولفظ "الجنسية الأردنية" بـ "الجنسية الفلسطينية".

[٢٦٩] المواد ١٥، ١٦، ١٧ من القانون.

[٢٧٠] المادتان ١٨، ١٩ من القانون.

[٢٧١] المادة ٤ من قانون رقم (٧) لسنة ١٩٦٣ (قانون معدل لقانون الجنسية الأردنية)، **الجريدة الرسمية الأردنية**، عدد ١٥٣٥.

[٢٧٢] المادة (٢/٤،٥) من القانون السابق.

- جعل جنسية المرأة تابعة تلقائياً لجنسية زوجها من حيث الأصل. فزوجة الفلسطيني فلسطينية وزوجة الأجنبي أجنبية، مع بعض الاستثناءات التي أشرنا إليها.
- يعتبر فلسطينياً كل من ولد لأب فلسطيني أينما ولد[٢٧٣]. ولا يعتبر فلسطينياً من ولد لأم فلسطينية خارج أو داخل الضفة الغربية إذا لم يكن أبوه فلسطينياً. ويستثنى من ذلك من يولد في الضفة الغربية من أب غير معروف، أو من أب مجهول أو عديم الجنسية.
- تعني كلمة "عربي" الواردة في القانون كل من نسب لأب عربي[٢٧٤]. ولا يعتبر عربياً من أمه عربية وأبوه غير عربي[٢٧٥].

٢) عدم النص على المعايير الدولية الأخرى التي ذكرناها.

يلاحظ هنا أن قانون الجنسية لسنة ١٩٥٤ يقضي ببقاء مراسيم الجنسية الفلسطينية سارية بالقدر الذي لا تتعارض فيه مع أحكامه[٢٧٦]. وبهذا تبقى الأحكام التي تتوافق أو تتعارض مع المعايير الدولية التي ذكرناها سارية في الضفة الغربية، وذلك بمقتضى القانون الساري في الضفة الغربية ذاته[٢٧٧].

بعد التعرف على المعايير الدولية للجنسية باعتبارها حق أساسي من حقوق الإنسان، وبعد استعراض مدى توافق أو تعارض تشريعات الجنسية السارية في فلسطين مع تلك المعايير، نرى أنه من الضروري مراعاة المعايير الدولية في تشريعات الجنسية التي قد تصدر مستقبلاً عن المشرع الفلسطيني، لما في ذلك من ضمانة للحفاظ على الحقوق الأساسية التي تترتب على الجنسية.

وبسبب الظروف السياسية التي عاشتها فلسطين، وما ترتب على ذلك من آثار مباشرة على جنسية الفلسطينيين أينما وجدوا، فإن الحديث عن النصوص القانونية بمعزل عن الواقع لا يكون كافياً. فلا بد من التطرق إلى مدى تطابق

---

[٢٧٣] المادتين ٢، ٦ من قانون ١٩٦٣ المشار إليه. المادة ٩ من قانون ١٩٥٤.

[٢٧٤] المادة ٢ من القانون.

[٢٧٥] ويترتب على هذا الأمر أحكام هامة. من ذلك أن المدة المحددة لاكتساب العربي للجنسية تختلف عن المدة المحددة لغير العربي. راجع المواد ٤، ١٥، ١٦، ١٧ من القانون.

[٢٧٦] المادة ٢٢ من القانون.

[٢٧٧] سبقت الإشارة إلى هذه الملاحظة.

واقـــع الجنسية الفلسطينية، الذي سبق أن عالجناه تفصيلاً، مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وهذا ما سنتطرق إليه بإيجاز في المبحث التالي.

مدى تطابق واقع الجنسية الفلسطينية
مع المعايير الدولية

نتـــناول فـــي هـــذا المبحث واقع الجنسية الفلسطينية في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية من زاوية حقوق الإنسان. وبهذا ينحصر البحث في جنسية اللاجئين الفلســـطينيين، وجنسية سكان الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة. ونتناول ذلك في نقطتين:

- واقع جنسية اللاجئين الفلسطينيين والمعايير الدولية.
- واقـــع جنســـية سكان الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة والمعايير الدولية.

واقع جنسية اللاجئين الفلسطينيين والمعايير الدولية

تعتـــبر إسرائيل المسؤول الأساسي عن عملية اللجوء الفلسطيني، خاصة بعد رفضـــها عودة اللاجئين إلى ديارهم بالرغم من صدور قرارات الأمم المتحدة بعودة هؤلاء اللاجئين و/أو تعويضهم. وتتضح مخالفة إسرائيل للمعايير الدولية المتعلقة بجنسية اللاجئين من عدة زوايا. فاللجوء أدى إلى تجريد اللاجئين من الجنســـية الفلسطينية وجعلهم عديمي الجنسية. كما أنه أجبر بعضهم، بطريقة غيـــر مباشرة، على تغيير جنسيته الفلسطينية واكتساب جنسيات دول أخرى. والـــلجوء يشكل مخالفة لقواعد حقوق الإنسان التي تحظر منع أي مواطن من العـــودة إلى وطـــنه. كمـــا أن الـــلجوء هـــو الذي أدى إلى معاملة اللاجئين الفلسطينيين –عديمي الجنسية– معاملة مخالفة لحقوق الإنسان.

واقع جنسية سكان الضفة الغربية وقطاع غزة والمعايير الدولية

ذكرنا سابقاً أن الفلسطينيين في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غـــزة يعتـــبروا فلسطينيي الجنسية بحكم قواعد القانون الدولي، وبحكم الأمر الواقـــع. لكـــن هذه الجنسية، كما ذكرنا، تعتبر منتقصة بسبب انتقاص السيادة على الأرض الفلسطينية نتيجة الاحتلال الإسرائيلي.

فإســـرائيل هي المسؤول الأساسي عن انتقاص الجنسية الفلسطينية عن السكان المقيميـــن فـــي المناطق الفلسطينية. كما أنها تخالف قواعد القانون الدولي من خلال إبعاد المواطنين الفلسطينيين، سواء إبعاداً جماعياً (اللاجئون) أو فردياً.

كما أن رفض إسرائيل عودة الفلسطينيين إلى بلادهم يشكل مخالفة، كما ذكرنا، لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تعتبر منع أي إنسان من العودة إلى وطنه أمراً محظوراً[٢٧٨]. كذلك فإن سحب إسرائيل هويات سكان القدس الشرقية العرب وحرمانهم من حق الإقامة في القدس، بسبب إقامتهم في المناطق الفلسطينية، يعتبر مخالفة لقواعد القانون الدولي[٢٧٩] التي تمنع تهجير أي إنسان خارج مكان سكناه أو منعه من العودة إليه[٢٨٠].

إن هذه الأمور، مع مخالفتها الواضحة للقانون الدولي، لم تجد تحركاً عملياً من قبل المجتمع الدولي حتى هذه اللحظة، ولا يمكن أن ننتظر حلولاً معقولة لها إلا في ضوء التسوية السياسية وعملية المفاوضات. فمشكلة الجنسية الفلسطينية، نظرياً وعملياً، هي فرع عن المشكلة السياسية للقضية الفلسطينية.

---

[٢٧٨] المادة (٢/١٣) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**.

[٢٧٩] راجع مثلاً: **القواعد الأساسية لاتفاقية جنيف وبروتوكوليها الإضافيين** (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ١٩٨٤).

[٢٨٠] للتفصيل في هذا الموضوع راجع: جبريل محمد، **دراسة حول فاقدي الهوية** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩). ومصطفى مرعي، **الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين: الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية**، ترجمة قيس حبارين (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩).

النتائج والتوصيات

النتائج

١. خضعت الجنسية الفلسطينية، عبر تاريخها، للاعتبارات والتغييرات السياسية. فكل تغير في حالة الأرض الفلسطينية استتبعه تغيّر في حالة الجنسية الفلسطينية، بين القوة والضعف والانعدام.

٢. تكونت أول نواة للجنسية الفلسطينية وأول نواة لشعب سمي رسمياً بالشعب الفلسطيني يوم ١ آب ١٩٢٥، بعد أن أصدرت بريطانيا مرسوم الجنسية الفلسطينية، الذي اعتبر جميع الرعايا العثمانيين المقيمين في فلسطين في التاريخ المذكور فلسطينيين.

٣. بعد قيام دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ انقسم الشعب الفلسطيني إلى خمس فئات: فئة حصلت على الجنسية الإسرائيلية مباشرة وهم اليهود. وفئة حصلت على الجنسية الإسرائيلية في وقت لاحق عن طريق التجنس وهم "عرب إسرائيل". وفئة حصلت على الجنسية الأردنية، وهم سكان الضفة الغربية ومن لجأ إلى الأردن". وفئة احتفظت بالجنسية الفلسطينية "سكان قطاع غزة". وفئة أصبحت عديمة الجنسية أو تجنست بجنسيات أخرى "اللاجئون، باستثناء لاجئي قطاع غزة".

٤. بعد حرب حزيران ١٩٦٧ نشأ وضع جديد للفلسطينيين. فأصبح سكان القدس العرب مقيمين دائمين في إسرائيل، ولم يمنحوا الجنسية الإسرائيلية. وبعد قرار الأردن فك الارتباط مع الضفة الغربية عاد سكان الضفة الغربية للجنسية الفلسطينية.

٥. لم تؤثر الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية كثيراً على جنسية الفلسطينيين. لكن هناك بعض المظاهر الإيجابية المحدودة لهذه الاتفاقات، والتي تقوي الجنسية الفلسطينية.

٦. بقيت الجنسية الفلسطينية عبر تاريخها منتقصة بسبب عدم قيام الدولة الفلسطينية المستقلة. وهي لا تزال منتقصة حتى الآن.

٧. معظم الفلسطينيين في الوقت الحالي حائزون على جنسية دولة ما، باستثناء بعض اللاجئين الذي بقوا عديمي الجنسية.

٨. الجنسية الفلسطينية في عهد السلطة الفلسطينية موجودة في الضفة الغربية وقطاع غزة بحكم الواقع، دون أن تكون هناك نصوص قانونية فلسطينية

تحكمها عملياً. وتشريعات الجنسية السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة غير مطبقة، ومعظم أحكامها غير ممكنة التطبيق في الظروف الراهنة.
٩. ما يزال مستقبل الجنسية الفلسطينية، في ضوء الأوضاع الحالية، غامضاً. والحل الوحيد لتبلور الجنسية الفلسطينية بشكل كامل هو قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.
١٠. هناك العديد من المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تتعلق بالجنسية. وهذه المعايير وضعت من أجل توفير الحدود الدنيا للتعامل مع اللاجئين عديمي الجنسية، وتبعية الزوجة لجنسية زوجها، وغيرها من القواعد الأساسية.
١١. تتفق تشريعات الجنسية السارية في فلسطين، من الناحية النظرية، مع المعايير الدولية للجنسية في بعض الأمور، وتختلف معها في أمور أخرى.
١٢) يتناقض واقع الجنسية الفلسطينية مع المعايير الدولية بشكل واضح، سواء بالنسبة لجنسية اللاجئين الفلسطينيين، أو سكان الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة. ويتحمل الاحتلال الإسرائيلي مسئولية خرق القواعد الدولية بشكل أساسي.

التوصيات

١. ضرورة التأني والتفكير الدقيق والمحكم قبل إصدار قانون جنسية فلسطيني، ودراسة كافة الأبعاد القانونية والسياسية لأي نص من نصوص القانون المذكور ومدى إمكانية تطبيقها على الأرض، حتى لا تصبح نصوصاً نظرية غير ممكنة التطبيق.
٢. إلغاء كافة تشريعات الجنسية السارية في مناطق السلطة الفلسطينية، كونها لا تتناسب مع المتغيرات الأخيرة على الساحة الفلسطينية، مع ضرورة الاستفادة من أحكامها في أي قانون ينظم أحكام الجنسية الفلسطينية مستقبلاً.
٣. تشكيل مجموعات عمل، وعقد مؤتمرات متخصصة، وتفعيل المؤسسات الفلسطينية السياسية والقانونية والأكاديمية، من أجل دراسة موضوع اللاجئين وتحديد كيفية عودتهم ومن سيعود وإلى أين. لما في ذلك من انعكاس على الوضع المستقبلي لجنسية اللاجئين.
٤. منح اللاجئين الفلسطينيين جوازات سفر فلسطينية. فلذلك آثار معنوية، وربما قانونية، خاصة في تعامل الدول الأجنبية مع اللاجئين.

٥. الاستعانة بقوانين الجنسية للدول المختلفة والاقتباس من أحكامها المتطورة، مع مراعاة الظروف الراهنة للأرض وللسكان الفلسطينيين.
٦. إصدار قانون عودة فلسطيني، يُعرّف من هو الفلسطيني، ويمنح حق العودة لكل فلسطيني إلى أي جزء من الأرض الفلسطينية، في حالة التمكن من ذلك.
٧. إصدار قانون جنسية فلسطينية مؤقت يمنح الجنسية الفلسطينية لسكان الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة فقط. وذلك من أجل توفير الحماية القانونية، خاصة الحماية الخارجية لهذه الفئة من الفلسطينيين. مع مراعاة الإشارة في هذا القانون على تعريف الفلسطيني، والتأكيد على أن من حق الأخير الحصول على الجنسية الفلسطينية حال إقامة الدولة الفلسطينية، وتمكن هذه الدولة من اتخاذ القرارات بشكل مستقل.
٨. تفعيل وتنشيط دور السفارات والمؤسسات الفلسطينية الموجودة في الخارج لتوفير الحماية والمساعدة للفلسطينيين الموجودين في البلاد الأجنبية. ويمكن أن يتم ذلك بأساليب معينة تمنع إسرائيل من اتهام السلطة الفلسطينية بمخالفة الاتفاقيات.
٩. النص في قانون الجنسية الفلسطينية المؤقت على جواز تعدد الجنسية للفلسطينيين. وذلك من أجل توفير حماية أكبر للفلسطيني الذي يحمل أكثر من جنسية، وللمحافظة على الحقوق المكتسبة للفلسطيني في الدولة التي يحمل جنسيتها. كذلك لتشجيع الفلسطينيين الذين يحملون جنسيات أخرى على العودة إلى الجنسية الفلسطينية.
١٠. توفير الفرص الملائمة للفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة بصورة غير قانونية، في نظر إسرائيل، من أجل استمرار إقامتهم وجعل قضيتهم تفرض ذاتها على الواقع، تمهيداً لمنحهم الجنسية الفلسطينية.
١١. عدم جواز السكوت على عملية سحب هويات سكان القدس الشرقية العربية، ومقاومة ذلك بكل الوسائل الممكنة.
١٢. مراعاة المعايير الدولية عند سن أي قانون جديد يتعلق بالجنسية الفلسطينية. وعلى وجه الخصوص مراعاة حقوق اللاجئين وعديمي الجنسية، والمساواة بين الرجل والمرأة.

الباب الثاني

جنسية الشركات في فلسطين

تقـــديـــم

يعـــالج هـــذا الباب جنسية الشركات في فلسطين في عهد السلطة الفلسطينية. والحديث عن جنسية الشركة يطرح العديد من المواضيع ذات الأهمية العلمية والعمـــلية، خاصـــة إذا تعلق البحث بالحالة الفلسطينية. ولا نكون بعيدين عن الموضـــوعية إن قلنا أن وضع جنسية الشركات الحالي، ومشكلة الغموض في هذا الموضوع، هو نتاج طبيعي للاحتلال[٢٨١] الذي تعرضت له فلسطين خلال القـــرن الماضـــي. فالقـــانون المطبق في الضفة الغربية مختلف عن القانون المطبق في قطاع غزة. ويتفرع على ذلك اختلاف في المعيار الذي تخضع له جنسية الشركة في المنطقتين[٢٨٢]، وما يترتب عليه من اختلاف في آلية التعامل مع الشركات.

وبما أن مفهوم الشركة ومفهوم الجنسية في فلسطين لم يوجدا من فراغ، وإنما هما امتداد للأنظمة القانونية العالمية، وبالذات الأنظمة القانونية التي تأثرت بها القوانيـــن المطبقة في فلسطين[٢٨٣]، فسنقوم بدراسة موضوع جنسية الشركة من زاويـــتي القـــانون المقارن، والقوانين المطبقة في فلسطين. وسنعتبر القانون المقـــارن بمثابة أساس نظري نبني عليه الأحكام العملية لجنسية الشركات في فلسطين.

---

[٢٨١] لا نـــريد بهذا أن نلقي بمشاكلنا الداخلية على الآخرين (الاحتلال)، كما يحلو للبعض أن يفعل. لكن بسبب اتصال الجنسية بفكرة الســـيادة بشكل وثيق، فإنها تأثرت كثيراً بوضع الاحتلال بحيث لا نستطيع أن نغفل هذه الحقيقة الموضوعية. راجع حول اتصال الجنسية بفكـــرة السيادة: عبد الله عز الدين، **القانون الدولي الخاص: الجنسية ومركز الأجانب وتمتع الأجانب بالحقوق** (القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، ١٩٨٦)، ص١٣٦-١٤٩. وفواد عبد المنعم رياض، **الجنسية ومركز الأجانب**، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤).

[٢٨٢] وســـنرى، لاحقاً، أن الشركات الفلسطينية التي يتم تأسيسها في الضفة الغربية تعتبر شركات أجنبية في قطاع غزة، وما هذا إلا أثر من آثار تطبيق القانون السائد في المنطقة الأخيرة، وهو أمر لا مفر منه إذا أردنا تطبيق القانون على وضعه الراهن.

[٢٨٣] نســـتخدم مصطلح "القانون المطبق في فلسطين" أو "القوانين السارية في فلسطين"، وليس "القانون الفلسطيني"، لأن معظم القوانين المطـــبقة في فلســـطين ليســـت من صنع فلسطيني، وإنما نتاج للحقب المختلفة التي مرت على فلسطين (العثمانية، الانتدابية، المصرية، الأردنيـــة، الإسرائيلية). كذلك فإننا نقصد بكلمة" قانون" التي ترد دون تقييد، النظام القانوني بأكمله، ولا نقصره على التشريعات من نوع القوانين فقط. فالقانون المقصود هنا هو كل قاعدة ملزمة قانوناً.

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية تمتع الشخص المعنوي[٢٨٤]، والشركة تحديداً، بالجنسية. وتتركز هذه الأهمية فيما يلي:

١. دراسة المعايير المقارنة التي تقوم على أساسها جنسية الشركة يساعد المشرع الفلسطيني على تبني المعيار الأسلم لحكم جنسية الشركات عند صياغة قانون الشركات الفلسطيني الجديد.

٢. لفت نظر المشرع الفلسطيني إلى الجوانب التي أغفلتها القوانين السارية التي تحكم الشركات، فيما يتعلق بجنسية الشخص المعنوي[٢٨٥]، مثل تعدد

---

[٢٨٤] تعتبر الجنسية أحد الآثار لتمتع الشركة بالشخصية المعنوية. فلا توجد جنسية للشركة قبل اكتسابها للشخصية المعنوية، وإنما يتم التعامل معها على أساس جنسية شركائها. راجع في هذا المعنى مثلاً: عبد الرزاق السنهوري، **الوسيط في شرح القانون المدني الجديد**، ج٥ (القاهرة: دار النهضة العربية، ب ت ن)، ص ٢٩٦. وسميحة القليوبي، **الشركات التجارية**، ج١ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٢)، ص١٠٧. وعزيز العكيلي، **شرح القانون التجاري– الشركات التجارية**، ج٤ (عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٨)، ص٦٥. والسؤال الذي يمكن أن يثار هنا هو مدى الفرق بين جنسية الشركات وبقية الأشخاص المعنوية الأخرى، كالجمعيات والمؤسسات، التي تتميز عن الشركات بأنها لا تستهدف الربح. والحقيقة أنه لا توجد فروق جوهرية بين جنسية الأشخاص المعنوية التي تستهدف الربح (الشركات)، والأشخاص المعنوية التي لا تستهدف الربح (الجمعيات والمؤسسات)، مع وجود فروق بنيوية في طبيعة كل منهما، وهذا يعود إلى طبيعة أهداف منح الجنسية للأشخاص الاعتبارية. فالهدف من الجنسية، كما سيأتي بعد قليل، لا يختلف كثيراً بين الشركة وغيرها، والدليل على ما ذلك أن معظم المؤلفات التي تناولت موضوع جنسية الأشخاص المعنوية لم تفرق بين الشركة وغيرها. عز الدين عبد الله، **مرجع سابق**، ص٧٣٦ وما بعدها. وفؤاد عبد المنعم رياض، **مرجع سابق**، ص١٤١ وما بعدها. وموحند إسعاد، **القانون الدولي الخاص: القواعد المادية**، ترجمة فائز أنجق، ج٢ (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية – المنشورات الجامعية والعليا، ١٩٨٩)، ص٢١٤ وما بعدها. ويلاحظ أن هذا المؤلف قد بدأ معالجة موضوع جنسية الأشخاص المعنوية عموماً، ثم قصر بحثه بعد ذلك، وبشكل مفصل، حول جنسية الشركة فقط. وعلى ذلك فإننا لا نجد فرقاً بين جنسية الشركات المدنية والتجارية والشركات المدنية ذات الشكل التجاري، فيما يتعلق بموضوع الجنسية. راجع مثلاً: عبد الرزاق السنهوري، **مرجع سابق**، ص٢٣٤–٢٣٩، ٢٩٠–٢٩٧. ويلاحظ، كذلك، أن أثر الخلاف بين جنسية الشركات والجمعيات قد يظهر على أساس أن التشديد من عملية الرقابة على الجمعيات الأجنبية قد تكون أشد من الرقابة على الشركات الأجنبية. فقد لا يعترف المشرع بالجنسية الوطنية للجمعيات التي تخضع لرقابة أجنبية (سنعالج فكرة الرقابة في الفصل الأول من هذا الباب)، راجع في هذا الموضوع مثلاً: سامي منصور وعكاشة عبد العال، **القانون الدولي الخاص** (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٩٥)، ص٦٦٢–٦٧١. ويلاحظ، أخيراً، أن القانون المطبق في قطاع غزة يجيز تأسيس الجمعيات كشركات غير هادفة للربح، وقد تأسست بعض الشركات على هذا الأساس، وهذا الأمر يقطع الخلاف (في هذه النقطة). راجع المادة (٢٣) من قانون الشركات رقم (١٨) لسنة ١٩٢٩. فقد أجازت المادة المذكورة تأسيس جمعية كشركة محدودة بغية ترقية التجارة أو الفنون أو العلوم أو الدين أو الأعمال الخيرية أو أي غاية أخرى، بشرط أن تنفق أرباحها، إذا كان ثمة أرباح، في سبيل تحقيق غاياتها، وان لا تدفع أي حصة من الأرباح إلى أعضائها. وراجع كذلك م(٢/١) من قانون الشركات العادية رقم (١٩). وموضوع جواز تأسيس شركات لا تستهدف الربح، أو جمعيات على شكل شركات، هو موضوع جدير بأن يفرد ببحث مستقل، من أجل الخروج بنتائج محددة حول حاجتنا لمثل هذا النوع من الشركات في المستقبل.

[٢٨٥] يمكن أن تتم معالجة "جنسية الأشخاص المعنوية" في قوانين أخرى غير قانون الشركات، مثل قانون الجنسية، أو قانون الجمعيات، أو القانون المدني، بحسب الأحوال.

وانعدام جنسية الشركات، وجنسية الشركات القابضة، وحقوق وواجبات الشركات الأجنبية[٢٨٦].

٣. يفيد تحديد جنسية الشركات في معرفة القانون الواجب التطبيق عليها في حال تنازع القوانين. كما يفيد في تحديد الحقوق التي تتمتع بها الشركات الأجنبية، مثل منح الشركات الأجنبية الحق في تملك العقارات، وتقرير حجم الضرائب التي تفرض على هذه الشركات، والتسهيلات التي تمنح لهـا من أجل جذب الاستثمار الأجنبي وتشجيعه، وتحديد الأحكام التي تخضع لها الشركات في الظروف الاستثنائية، كحالات الحرب. إضافة إلى أن تحديد شروط إنشاء الشركة ونطاق أعمالهـا وإدارتهـا وحلها وتصفيتـها يكون على أساس الجنسية[٢٨٧].

تتمثل إشكالية هذا الباب في التساؤلات التالية:

١. ما هو المعيار الذي تبنى عليه جنسية الشركة في القانون المقارن، وفي كل من الضفة الغربية وقطاع غزة؟ وأي هذه المعايير أفضل؟

٢. ما هي القضايا التي تتصل بموضوع جنسية الشركات؟

٣. هـل أحدثـت عملية السلام، وما ترتب عليها من قيام السلطة الفلسطينية، تأثيرات على جنسية الشركة؟

هذه التساؤلات هي التي يدور عليها محور هذا البحث، والإجابة عليها تواجهها مجموعة من المشاكل، هي مشكلات هذا الباب، والتي تتلخص فيما يلي:

---

[٢٨٦] سنعالج بعض هذه الأمور في النقطة الثانية من الفصل الأول.

[٢٨٧] راجـع تفاصـيل هذا الموضوع في قطاع غزة: كودي، **القانون الدولي والمللي الخاص في فلسطين والشرق الأدنى**، ترجمة حسن صـدقي الدحاني وصلاح الدين العباسي (القدس: مطبعة بيت المقدس، ١٩٣١)، ص٣٢٤- ٣٢٩. وراجع في القانون المقارن مثلاً: عز الدين عبد الله، **مرجع سابق**، ص٧٣٧. وسميحة القليوبي، **مرجع سابق**، ص١٠٧. ومحمد حسني عباس، **المؤسسات العامة والشركات** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٧) ص٨٣. ومحمد توفيق سعودي، **تغيير الشكل القانوني للشركات ذات المسؤولية المحدودة** (ب م ن: ب ن، ١٩٨٨)، ص٤٢٨. ومحمد إسماعيل علم الدين، **موجز القانون التجاري (الشركات)** (القاهرة: المطبعة السلفية ومكتبتها، ب ت ن)، ص١٤٧. وإدوار عيـد، **الشركات التجارية** (بيروت: مطبعة النحوى، ١٩٦٩)، ص١٤٣. ونارمان عبد الحميد، **الأحكام العامـة للشـركة ذات المسـؤولية المحـدودة وشركة الشخص الواحد** (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٢)، ص ١١٩. وإلياس ناصيف، **موسوعة الشركات التجارية (الأحكام العامة للشركة)**، ج١(لبنان: ١٩٩٤)، ص٢٧٢- ٢٧٣.

١. مشكلة سياسية: تتمثل في غموض عملية السلام، وما سيتمخض عنها من آثار على الجنسية الفلسطينية عموماً، والتي تعتبر جنسية الشركة تطبيقاً لها[٢٨٨]. ٢. اختلاف القوانين بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وما يتفرع منه من اختلاف في المعايير التي تبنى عليها الجنسية في كلا المنطقتين.
٣. ندرة المراجع التي عالجت موضوع الجنسية الفلسطينية، وجنسية الشركات في فلسطين. وقلة القرارات القضائية في هذا الموضوع[٢٨٩].

---

[٢٨٨] وأهم هذه الآثار المنتظرة، والتي ستؤثر بشكل مباشر على الجنسية الفلسطينية هو قيام الدولة الفلسطينية المستقلة، التي تستطيع أن تتخذ قراراتها السيادية، ومنها الجنسية، بشكل مستقل وليس تابعاً، وحقيقي ليس وهمياً.

[٢٨٩] ربما ترجع قلة القرارات التمييزية في موضوع جنسية الشركة إلى وضوح عملية التمييز بين الشركات الوطنية والأجنبية في الأردن بشكل لا يثير كثيراً من الخلاف، ونظراً لعدم تعرض الأردن لتحولات استراتيجية في الميدانين الاقتصادي والسياسي تنعكس بدورها على جنسية الشركة وعلى علاقة الدولة بالشركات الأجنبية. فلا يوجد سوى قرارين تمييزيين متصلين بجنسية الشركة منذ العام ١٩٦٤ (وهو تاريخ العمل بقانون الشركات الساري في الضفة الغربية)، حتى عام ١٩٨٩ (وهو تاريخ إلغاء قانون الشركات المذكور في الأردن). والقراران هما: **تمييز حقوق** رقم ٦٩/٧٤، ٩٧/٥٣، وسنتحدث عنهما فيما بعد.

الفصـــل التمهيـــدي

نتـــناول فـــي هـــذا الفصـــل التعريف بالشركة في فلسطين، وفكرة عدم تمتع الشركات بالجنسية.

التعريف بالشركة في فلسطين

لـــن نخـــوض في التعريفات الفقهية للشركة عموماً[٢٩٠]. فسنقصر الحديث عن مفهوم الشركة في التشريعات السارية في فلسطين فقط. ونبدأ بتعريف الشركة في قطاع غزة، ثم في الضفة الغربية[٢٩١]، ثم نحدد العلاقة بينهما.

تعريف الشركة في قطاع غزة

لـــم يرد تعريف محدد للشركة في التشريعات المطبقة في قطاع غزة[٢٩٢]. لكن يمكن من خلال تتبع النصوص التي تحكم الشركات تعريف الشركة بأنها عقد بين شخصين أو أكثر، يلتزم كل منهما بتقديم حصة مالية من أجل تحقيق هدف

---

[٢٩٠] تعـــرف الشـــركة، غالـــباً، بأنهـــا: عقد يلتزم فيه شخصان بأن يقدم كل منهما حصة في مشروع مالي، لاقتسام ما ينشأ عن هذا المشـــروع مـــن ربح أو خسارة. راجع في ذلك: سميحة القليوبي، **مرجع سابق**، ص٣- ٦. وعبد الرزاق السنهوري، **مرجع سابق**، ص ٢١٧- ٢٢٥. وعزيـــز العكيلي، **مرجع سابق**، ص٢٠- ٢٢. وهذا المفهوم التقليدي للشركة، باعتبارها عقداً، بدأ يتغير. فلم يعد من الضـــروري أن تتكون الشركة من شخصين أو أكثر، وإنما يكفي لتشكيلها شخص واحد، وهو ما يسمى بـــشركة الشخص الواحد. وقد بدأ هذا الشكل من الشركات في ألمانيا، ثم انتقل إلى دول أخرى. راجع تفصيلاً كتاب: ناريمان عبد القادر، **مرجع سابق**. كما أننا نعتقد أن هذا الموضوع جدير بالدراسة في فلسطين اليوم، لتقرير ما إذا كنا نحتاج إلى مثل هذا النوع من الشركات أم لا.

[٢٩١] وقـــد تثار هنا مسألة حول تعريف الشركة في مجلة الأحكام العدلية التي تسري أحكامها في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد عـــرفت المجلة الشركة بأنها: "اختصاص ما فوق الواحد من الناس بشيء وامتيازهم بذلك الشيء "، ويظهر أن هذا هو التعريف اللغوي للشـــركة؛ ويـــدل على ذلك ما تبع هذا التعريف من ذكر: "لكن تستعمل عرفاً واصطلاحاً في معنى عقد الشركة الذي هو سبب لهذا الاختصاص" (المادة ١٠٤٥). وقد ورد هذا التعريف المذكور بطريقة الفقه القديم، بأن افتقر إلى التحديد المعاصر لمعنى الشركة القانوني. وبذلـــك فـــإن الشركة، من منظور المجلة، تشمل كل مشاركة أو اجتماع بين شخصين في شيء أو أمر معين لأي سبب كان. فتشمل المعنى القانوني الدقيق للشركة (باعتبارها عقداً)، وتشمل غيرها من الأمور كالمشاركة في أرض زراعية أو في منزل موروث أو موصى به أو حـــتى مجرد الاشتراك في طعام معين بين شخصين أو أكثر. وأياً كان الحال فإن هذا الموضوع يدخل في إطار الشركات المدنية، وهي لا تعينا كثيراً إلا إذا اتخذت الشكل التجاري. ويجدر البحث في هذا الموضوع بشكل مفصل بهدف إلغاء أحكام المجلة واستبدالها بقانون عصري يساير التقدم القانوني والاقتصادي على الصعيدين الإقليمي والدولي.

[٢٩٢] ورد في المـــادة الـــثانية مـــن قانون الشركات رقم (١٨) لسنة ١٩٢٩تعريف لمصطلح "شركة"، لكن هذا التعريف نص على أن المقصود من لفظ شركة هو: أي "شركة مولفة بمقتضى هذا القانون أو أية شركة حالية"، أي أن تفسير مصطلح "شركة" جاء لأغراض القـــانون الـــذي ورد فيه، و لم يقصد تعريف الشركة بالمعنى العلمي. لذلك فإن التعريف لا يمكن إيجاده إلا من خلال استقراء نصوص القانون المذكور، والقوانين الأخرى ذات العلاقة.