مجلــة البــاحث للـدراسات الأكـاديـمـيـة
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 06 / العدد: 02 / السنة: 2019 / ص ص: 316 – 332

القدس والممارسة القانونية لمجلس الأمن: قضية واحدة وقرارات متناقضة

Jerusalem And The Legal Practice Of The Security Council: One Case And Contradictory Decisions

تاريخ الإرسال: 2018/06/07 تاريخ القبول: 2019/05/12

بن حفاف سماعيل
جامعة الجلفة - الجزائر
smail_yugo@yahoo.fr
داود منصور(*)
جامعة الجلفة - الجزائر
mansourdaoud@yahoo.com

ملخص:

بجرّة قلم أعلن الرئيس الأمريكي دونالد ترامب، اعتراف بلاده بمدينة القدس المحتلة عاصمة لسلطة الاحتلال الإسرائيلي رغم خطورة هذه الخطوة المخالفة للقوانين الدولية وعلى فرص السلام في الشرق الأوسط.

إن مثل هذا الاعتراف يفرض علينا البحث في المركز القانوني للقدس في قرارات الأمم المتحدة الصادرة عن مجلس الأمن على الخصوصالذي يحتاج إلى تفسير لأنه غامض ومتغير خاصة، وأن الحديث عن القدس كان يأتي بين ثنايا القرارات ويستثنى من ذلك فقط بعض القرارات التي خصت الأعمال التي تقوم بها إسرائيل في القدس لتغيير بنيتها الديموغرافية والجغرافية، ولهذا تكمن مشكلة البحث في معرفة المركز القانوني لمدينة القدس في القرارات الصادرة عن مجلس الأمن. **الكلمات المفتاحية:** القدس؛ مجلس الأمن؛ الاعتراف؛ سلطةالإحتلال.

Abstract:

With the stroke of a pen, US President Donald Trump announced his country's recognition of the occupied city of Jerusalem as the capital of the Israeli occupation state despite the seriousness of this Step, which contravenes international laws and the chances of peace in the Middle East. Such recognition obligates us to look into the legal status of Jerusalem in the UN resolutions, issued by the Security Council in particular, which need to be interpreted because it is ambiguous and especially variable, and that the discussion of Jerusalem was in the folds of resolutions. In order to change its demographic and geographical structure, and thus the problem of research is to know the legal status of the city of Jerusalem in the decisions of the Security Council..

(*)- المُؤَلِفْ المُرَاسِل.

Key words: Jerusalem; Security Council; Recognition; Occupying Power.

مقدمة:

بعد جفاء دام قرابة 70 سنة من الولايات المتحدة الأمريكية تجاه القدس، وفي سابقة لم تعرفها القضية الفلسطينية منذ نشأتها، قام الرئيس الأمريكي دونالد ترامب- على الرغم من معارضة بعض الأطراف في الإدارة الأمريكية- في السادس من شهر ديسمبر 2017 بتنفيذ ما كان قد وعد به خلال حملته الانتخابية[1]، والتوقيع على قرار الاعتراف بالقدس كعاصمة لسلطة الاحتلال، والمضي في إجراءات نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس[2]، لتعلن بعدها بيوم حكومة دولة الاحتلال على لسان الناطق الرسمي أنها ستتوجه إلى العديد من دول العالم من أجل الاعتراف بمدينة القدس عاصمة لها، كما صرح رئيس دولة الاحتلال بأن إعلان ترامب يوم تاريخي لسلطة الاحتلال[3].

تبع هذا الاعتراف حركة احتجاج محلية وعالمية واسعة، أدت إلى سقوط العشرات من الشهداء الفلسطينيين، فتحركت مصر بوصفها عضوا غير دائم في مجلس الأمن من أجل إيجاد حل لهذه الأزمة، وتقدمت بمشروع قرار لمجلس الأمن تضمن أن أي قرارات أو تدابير تهدف إلى تغيير هوية أو وضع مدينة القدس أو التكوين السكاني للمدينة المقدسة ليس لها أي أثر قانوني، وتعتبر باطلة استنادا إلى قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

وتقرر عقد جلسة طارئة لمناقشة القرار والتصويت عليه، غير أن نتائج التصويت جاءت مخيبة للآمال، وإن كانت لم تخرج عن التوقعات، فبعد موافقة 14 عضواً- وهو ما يشكل شبه إجماع- على مشروع القرار والتصويت لصالحه، استخدمت الولايات المتحدة حق النقض Veto، مسجلة مرة أخرى موقفا منحازا لسلطة الاحتلال وعاصفة بكل قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، الأمر الذي يدعونا إلى البحث في التبعات القانونية لقرار الولايات المتحدة بشأن الاعتراف بالقدس كعاصمة لسلطة الاحتلال ودراسة الحلول الممكنة في ظل تعطيل مجلس الأمن عن ممارسة دور التقليدي المنوط به في مثل هذه الحالات.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الأول: التاريخ التشريعي لقضية القدس أمام مجلس الأمن

يعتبر 29 نوفمبر 1947 هو تاريخ دخول القضية الفلسطينية لأروقة الأمم المتحدة، وذلك بمناسبة قرار الجمعية العامة رقم 181 بشأن تقسيم فلسطين، والذي قرر أيضا أن تدويل القدس يعتبر أحسن وسيلة لحماية جميع المصالح الدينية بالمدينة المقدسة.

كما تلى حرب 1948 إصدار مجلس الأمن مجموعة من القرارات تتعلق بانتهاكات سلطة الاحتلال في المدينة المقدسة والعمل على تهويدها وتجهيزها حتى تصير -حسب زعمها- عاصمة موحدة لإسرائيل، وفيما يلي استعراض لأبرز القرارات المتخذة من قبل مجلس الأمن بخصوص القدس:

1- القرار رقم 56 الصادر في 1948/08/19 [4]: طالب فيه مجلس الأمن من الوسيط الدولي العمل على تجريد القدس من السلاح لحمايتها من الدمار.

2- القرار رقم 250 الصادر في 1968/04/27 [5]: دعى فيه مجلس الأمن بالإجماع إسرائيل إلى الامتناع عن إقامة العرض العسكري بالقدس، لأن من شأن ذلك زيادة حدة التوتر في المنطقة وما سيترتب عليه من تقويض لجهود التسوية السلمية للصراع العربي الإسرائيلي.

3- القرار رقم 252 الصادر في 1968/05/21: دع فيه مجلس الأمن إسرائيل إلى إلغاء جميع إجراءاتها لتغيير وضع القدس بما في ذلك مصادرة الأراضي والأملاك.

- القرار رقم 271 الصادر في 1969/9/15: أدان فيه مجلس الأمن حريق المسجد الأقصى.

4- القرار رقم 338 الصادر في 1973/10/22: أكد فيه مجلس تنفيذ القرار السابق رقم 242 القاضي بانتهاء الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية بما فيها القدس وقطاع غزة وغيرها من أراضي الدول العربية التي احتلت عام 1967، بالإضافة إلى حل مشكلة اللاجئين حلاً عادلاً.

5- القرار رقم 465 الصادر في 1980/3/1: دعى فيه مجلس الأمن إسرائيل إلى تفكيك المستوطنات القائمة والتوقف عن التخطيط للمستوطنات وبنائها في الأراضي العربية المحتلة بما فيها القدس.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

6- القرار رقم 478 الصادر في 1980[6]: جاء على خلفيات إصدار دولة الاحتلال قانون القدس عام 1980 والذي نص على اعتبار القدس 'كاملة وموحدة' عاصمة لسلطة الاحتلال، وعبر مجلس الأمن عن عدم اعترافه بالقانون الأساسي والأنشطة الأخرى الإسرائيلية التي ترمي بفعل هذا القانون إلى تغيير طابع ووضع القدس، واعتبره انتهاكا للقانون الدولي[7]، كما دعا المجلس الدول الأعضاء بالهيئة إلى سحب بعثاتها وتمثيلياتها الدبلوماسية التي أقامتها في مدينة القدس، ولم تبقى بعد سنة 2006 أي سفارة بمدينة القدس بعدما نقلت كل من كوستاريكا والسلفادور سفارتيهما إلى تل أبيب.

7- القرار رقم 672 الصادر في 1990/10/12 [8]: أعرب فيه مجلس الأمن عن جزعه لأعمال العنف في الحرم الشريف وغيره من الأماكن المقدسة في مدينة القدس، ومقتل أكثر من 20 فلسطينيا وجرح 150 من المصلين على يد قوات دولة الاحتلال، وأهاب فيه أن تحترم هذه الأخيرة التزاماتها بموجب اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في 12 أوت 1949 بشأن حماية المدنيين في وقت الحرب.

8- القرار رقم 2334 الصادر بتاريخ 2016/12/23 [9]: جاء فيه أن مجلس الأمن لا يعترف بأي تغيير في حدود 4 جوان 1967 بما في ذلك القدس، ما عدا التعديلات المتفق عليها من قبل أطراف الصراع عن طريق المفاوضات.

وفي مقابل ذلك استخدم في مجلس الأمن أكثر من 25 مرة حق النقض (الفيتو) ضد مشاريع قرارات قدمت له وتتعلق بالقضية الفلسطينية[10]، وكان لهذا الموقف السلبي أثر كبير على أبعاد القضية الفلسطينية، إذ به تواصل سلطة الاحتلال محاصرة قطاع غزة، ومواصلة بناء الجدار الفصل العنصري، وبه أيضا تواصل إسرائيل تهويد المقدسات الإسلامية وحتى المسيحية في مدينة القدس وإجراء على هذه الأخيرة تغييرات تمس طابعها الديمغرافي والروحي، وبه أيضا تستمر سلطة الاحتلال في حملة بناء المستوطنات والتضييق على السكان العرب[11].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الثاني: القرار الأمريكي بخصوص القدس وتبعاته القانونية

من أهم ما حوى قرار ترامب بشأن القدس[12]:

1- الاعتراف بالقدس عاصمة لدولة الاحتلال: إذ في اعتقاد الرئيس الأمريكي أن الاعتراف بالقدس عاصمة لدولة الاحتلال، هو الشيء الوحيد الذي ينبغي فعله، وإن كان قد نوهفي خطابه إلى أن هذا الاعتراف لا يمس بقضايا الوضع النهائي، بما في ذلك القدس ومسألة الحدود، حيث ستترك للتفاوض واتخاذ قرار من جانبين، وفي ذلك إشارة إلى إمكانية تقسيم مدينة القدس إلى عاصمتين في حال ما إذا توفق الجانبان الفلسطيني والإسرائيلي على ذلك.

وقد برر الرئيس الأمريكي كما سبق وأن أشرنا بأن قراره هذا يأتي تنفيذا لقانون عاصمة القدس الذي أقره الكونغرس عام 1995، غير أن الحقيقة غير ذلك فهذا القرار ينصب في خدمة المصالح الأمريكية المتوارثة في الفلسفة السياسية للحزب الجمهوري، وينمُّ عن موقف أحادي الجانب ودون أدنى استراتيجية محددة، بل وحتى يمكن إدراجه ضمن خانة مغامرة رجل الصفقات[13].

2- توجيه أمر لوزارة الخارجية الأمريكية ببدء تحضيرات نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس: وبحسب تصريحات وزارة الخارجية فإن أمر نقل السفارة لن يحدث خلال العامين المقبلين على الأقل.

3- الدعوة إلى مواصلة الجهود والتسهيلات من أجل دفع عملية السلام: والتوصل إلى حل الدولتين وفق ما يرضي الطرفين.

وعلى الرغم من محاولة الرئيس الأمريكي في قراره إلى أن يلفت نظر العالم إلى أن قرار الاعتراف بالقدس كعاصمة لسلطة الاحتلال لن يمس بالمسائل ذات الطابع النهائي، ومع ذلك فقد خمل قراره جملة من الآثار والتبعات نوجزها فيما يلي:

- أن القرار الأمريكي باعترافه بالقدس كعاصمة لإسرائيل فيه تغليب للقانون سلطة الاحتلال على القانون الدولي الذي يحكم أوضاع الاحتلال، فنص القانوني الاسرائيلي يقضي بأن القدس بشقيها الغربي والشرقي هي عاصمة أبدية لإسرائيل.

- أن القرار الأمريكي فيه تهديد لعملية السلام، إذ أن مسألة القدس تعتبر من قبيل المسائل ذات الوضع النهائي والتي ينبغي أن تخضع للتفاوض بين الفلسطينيين

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

والإسرائيليين، وقراره كهذا من شأنه إخراج القدس من دائرة التفاوض، وأن حل الدولتين في إطار قدس غربية عاصمة لإسرائيل وقدس شرقية عاصمة للفلسطينيين، كلام فيه مغالطة وتناقض، خصوصا وأن قانون 1995 الذي استند إليه الرئيس الأمريكي في قراره ينص على الاعتراف *بالقدس الموحدة* كعاصمة لسلطة الاحتلال، الأمر الذي سيشكل لهذه الأخيرة ذريعة تمكنها من إخراج القدس من دائرة التفاوض بخصوص قضايا الوضع النهائي، وهو أمر لن يسكت عنه الفلسطينيون ولا حتى العرب والمسلمون، مما يؤدي إلى مزيد من تأجيج الصراع وتذكيته.

- القرار الأمريكي ينطوي على مخالفة لميثاق الأمم المتحدة ولمبادئ القانون الدولي التي تقضي بحظر وتحريم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية، ووجوب حل النزاعات الدولية بطرق سلمية.

- يشكل القرار الأمريكي مخالفة لقرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ 29 نوفمبر 1947 والذي يقضي بحل الدولتين ومنح مدينة القدس وضعا خاصا تحت وصاية الأمم المتحدة[14].

- كما يشكل القرار الأمريكي مخالفة لقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة والتي تقضي بأنه ينبغي تحريم إي إجراءات تتخذ من قبل سلطة الاحتلال بشأن القدس.

- الاعتراف بالقدس عاصمة لسلطة الاحتلال من شأنه أن يعطي الضوء الاخضر لهذه الأخيرة للمضي في تشييد المزيد من المستوطنات في القدس الشرقية وعدم اقتصارها على القدس الغربية، وفي هذا مخالفة للقانون الدولي الإنساني واتفاقيات جنيف الأربعة المؤرخ في 12 أوت 1949، لا سيما الاتفاقية الرابعة، لأنه يقع على سلطة الاحتلال بموجب ما سبق التزام بعدم تغيير معالم الإقليم المحتل بما فيه الوضع القانوني والجغرافي والديموغرافي، والمضي في بناء المستوطنات اليهودية في القدس الشرقية التي تعد وفقا القرارات الدولية أرضا محتلة يعتبر من صميم هذا التعديل والتغيير الذي يمس بالأراضي الفلسطينية المحتلة.

- وأخيرا وليس آخرا القرار الأمريكي فيه مخالفة لقرار مجلس الأمن الدولي رقم 242 الصادر في 22 نوفمبر 1967 والذي ينص على مبدأ عدم جواز اكتساب أراضي الغير بالقوة [15].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الثالث: موقف مجلس الأمن من القرار الأمريكي بشأن القدس

بتاريخ 2017/12/18 ومحاولة منها لتصدر مشهد الحراك العربي والإسلامي عن تركيا، تقدمت مصر أمام مجلس الأمن بمشروع القرار رقم 1060 بخصوص تداعيات اعتراف واشنطن بالقدس عاصمة لسلطة الاحتلال والمضي في إجراءات نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى مدينة القدس.

وقد تضمن مشروع القرار أن أي قرارات أو تدابير تهدف إلى تغيير هوية أو وضع مدينة القدس أو التكوين السكاني للمدينة المقدسة ليس لها أي أثر قانوني، وتعتبر باطلة استنادا إلى قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، كما حمل المشروع دعوى إلى جميع الدول بعدم إقامة بعثات في مدينة القدس المقدسة وذلك تطبيقا لما ورد في قرار مجلس الأمن رقم 478 (1980)، ووجوب الالتزام بقرارات مجلس الأمن وعدم الاعتراف بأي تدابير أو إجراءات تتناقض مع هذه القرارات، خاصة تلك التي تمس تركيبتها العمرانية أو السكانية أو الدينية.

وقد أبدى سفير بوليفيا لدى الأمم المتحدة سيرجيو لورانتزسوليز بوصف بلاده عضوا غير دائم في مجلس الأمن قلقه من مغبة أن يتحول مجلس الأمن إلى أرض محتلة[16].

بيد أن ما كان متوقع قد حدث إذ استخدام الولايات المتحدة الأمريكية حق الفيتو من أجل إفشال مشروع القرار، ولكن ما لم يكن متوقعا هو أن يحظى مشروع القرار بتأييد أغلبية 14 صوتا من بينها أصوات أربع دول دائمة العضوية في مجلس الأمن.

المحور الرابع: الحلول المتاحة لحل الأزمة في ظل تعطيل مجلس الأمن بممارسة الفيتو الأمريكي: اللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بإعمال قرار الاتحاد من أجل السلام

لجأت الدول العربية والإسلامية إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل استصدار قرار يقضي ببطلان أي تصرفات أو إجراءات أو قرارات من شأنها المساس بطبيعة مدينة القدس أو مركزها أو تكوينها الديمغرافي، وقُدم مشروع القرار الذي حمل رقم A/ES-10/L.22 من قبل اليمن وتركيا، الأولى باسم المجموعة العربية والثانية باسم منظمة التعاون الإسلامي، ولم يأت مشروع القرار الذي عنون "الأعمال الإسرائيلية غير القانونية في القدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية المحتلة"

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

على ذكر الولايات المتحدة الأمريكية بالإسم، وإن كان قد عبر عن أسف عميق تجاه قرارات اتخذت مؤخرا بشأن وضع القدس.

وبتاريخ 2017/12/21 عقدت الجمعية العامة جلسة التصويت في إطار الدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة والتي جاءت وفق القرار 377 المعروف باسم لائحة دين أشيسون أو قرار الاتحاد من أجل السلام[17]، وتم التصويت على مشروع القرار رقم A/ES-10/L.22 بأغلبية 128 دولة مقابل رفض 9 دول[18] وامتناع 35 دولة عن التصويت، وغابت عن التصويت 21 دولة، رغم تهديد الولايات المتحدة الأمريكية على لسان سفيرتها في الأمم المتحدة عشية التصويت بقطع المساعدات الأمريكية عن الدول التي تصوت لصالح مشروع القرار. ومن جملة ما تضمن القرار[19]:

1- التأكيد على أن أي قرارات وتدابير ترمى إلى تغيير الطابع والمركز القانوني أو التركيبة الديمغرافية لمدينة القدس ليس لها أي أثر قانوني وتعد لاغية وباطلة ويجب الغاؤها امتثالا لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وفى هذا الصدد يطلب إلى جميع الدول أن تمتنع عن إقامة بعثات دبلوماسية في القدس الشريف، عملاب قرار مجلس الأمن 478 (1980).

2- مطالبة جميع الدول بالامتثال لقرارات مجلس الأمن المتعلقة بمدينة القدس، وأن لا تعترف بأي إجراءات أو تدابير تتعارض مع هذه القرارات.

3- يكرر القرار دعوة الدول إلى تكثيف وتسريع ودعم الجهود الدولية والإقليمية الرامية إلى تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في الشرق الأوسط على أساس قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، ومرجعية مؤتمر مدريد، بما في ذلك مبدأ الأرض مقابل السلام ومبادرة السلام العربية وخارطة الطريق التي وضعتها اللجنة الرباعية، وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي الذى بدأ عام 1967م.

ولعل من أهم الدلالات القانونية التي يمكن استيضاحها من قرار الجمعية العامة:

4- بناء على الخلفية التاريخية لقرار الاتحاد من أجل السلام فإنه لا يلجأ للجمعية العامة اعتماد على هذا القرار إلا إذا كان السلم والأمن الدوليين في حالة خطر وتهديد، وفعلا رأى المجتمع الدولي ممثلا في الجمعية العامة أن ما قامت به حكومة الولايات المتحدة الأمريكية من اعتراف بالقدس كعاصمة لسلطة الاحتلال وإمضاء

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

قرار للبدء في إجراءات نقل سفارتها من تل أبيب إلى القدس، واعتراضها بعد ذلك على مشروع قرار مجلس الأمن 1060 والذي حظي بموافقة جميع أعضائها، كل هذه المعطيات مثلت تهديداً للسلم والأمن الدوليين، فكان اللجوء إلى استصدار قرار من طرف الجمعية العامة استنادا على قرار الاتحاد من أجل السلام.

5- أن الصوت الحقيقي للجماعة الدولية ليس في مجلس الأمن وإنما في الجمعية العامة، إذ كيف للموقف دعم من أغلبية 128 دولة في الجمعية العامة وحضي أيضا بتأييد 14 صوتا في مجلس الأمن، يتوقف تنفيذه ويجهض في رحمه بمجرد اعتراض دولة واحدة، الأمر الذي يدعونا مراراً وتكراراً إلى التشكيك في مصداقية وعدالة منظومة الأمم المتحدة بوضعيتها الحالية، وأنا على جميع الدول الأعضاء في الجمعية أن تحافظ على هذا المكسب وهذا الانتصار للشرعية الدولية وتعمل أكثر فأكثر على تزويد منظمة الأمم المتحدة بقواعد وممارسات من شأنها تغيير معادلة التوازن داخلها.

6- يَنُم قرار الجمعية العامة عن وقوف المجتمع الدولي مرة أخرى إلى جانب الشعب الفلسطيني، وإلى قضية القدس، فالقرار جاء بموافقة أكثر من ثلثي الأعضاء الحاضرين 128 من بين 172 دولة حاضرة أي بنسبة 74.5%مقابل نسبة 5%معترضة على القرار.

7- أن مسألة تحريم الاحتلال واكتساب الأراضي عن طريق القوة أصبحت من المسلمات، فالتهديد باستخدام القوة أو استخدامها في العلاقات ما بين الدول محظور بموجب ميثاق الأمم المتحدة[20]، والأصل أن يسار إلى حل النزاعات بطرقة سلمية[21]، وعلى سلطة الاحتلال أن تدرك أن هذا المبدأ أصبح عرفا ذا بعد عالمي[22].

8- أن مدينة القدس ذات طابع قانوني عالمي خاص واستثنائي اكتسبته واستقرت عليه من جملة القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة، فهي أرض محتلة، وبالتالي يمنع منعا باتا أي إجراءات أو تدابير تتخذ بغرض المساس بطبيعتها أو مركزها أو تكوينها الديمغرافي، طبقا لأحكام القانون الدولي لا سيما اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في 12 أوت 1949 بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب واتفاقيات لاهاي لعام 1907 بشأن قوانين وأعراف الحرب، ولذا فكل ما لحق المدينة من تدابير وإجراءات قامت بها سلطة الاحتلال منذ سنة 1967 باطلة وغير شرعية[23].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

9- أن قضية القدس تندرج ضمن مسائل الوضع النهائي التي ينبغي حلها عن طريق المفاوضات، بمعنى أن على سلطة الاحتلال أن تعي جيد أن فكرة القدس عاصمة أبدية للشعب اليهودي لم يعد لها أي قبول أو سند أو دعم خارج إسرائيل، وأن عليها أن ترضى بحكم الواقع والتعايش مع طرح المجتمع الدولي حل الدولتين وأن القدس الشرقية هي عاصمة دولة فلسطين.

10- أنه يمنع على جميع الدول- بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية- القيام بإنشاء سفارات أو بعثات دبلوماسية في مدينة القدس، وعليه فقرار الرئيس الأمريكي بخصوص نقل سفارة الولايات المتحدة الأمريكية إلى القدس غير قانوني ومنعدم الأثر وينطوي على مخالفة لأحكام القانون الدولي ولقرارات مجلس الأمن.

- **القيمة القانونية لقرار الجمعية العامة:** انقسم الفقه بشأن إلزامية القرارات الصادرة عن الجمعية العامة إلى اتجاهين اثنين هما:

- **الاتجاه المنكر للقوة الالزامية لقرارات الجمعية العامة:**_من بين فقهاء هذا الاتجاه الفقيه 'جيرهارد غلان'، ويذهب هذا الاتجاه إلى إنكار الصفة الإلزامية عن كافة القرارات الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، فكل القرارات الصادرة عن أجهزتها الرئيسية مهما كان الشكل الذي تتخذه سواء قرار أو توصية أو إعلان، فهي لا تتمتع بقيمة قانونية إلزامية[24].

وأيضا يرى الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي بعدم إلزامية كافة قرارات هيئة الأمم المتحدة الصادرة خارج مجال الفصل السابع من الميثاق، بما فيها قرارات الجمعية العامة[25].

ويذهب البعض الآخر إلى القول بأن ميثاق الأمم المتحدة قد أفرغ قرارات وتوصيات الجمعية العامة من جدية مضامينها، وأسهم في عدم احترامها وتنفيذها، ودليلهم في ذلك هو نص الفقرة الثانية من المادة 18 من الميثاق التي نصت على أن للجمعية أن تصدر قرارات، ثم عادت ونصت في نفس الفقرة على اختصاصها بإصدار التوصيات، إضافة إلى المادة 14 من الميثاق التي نصت على أن "للجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير ..."، والمادة 11 فقرة 01 عندما نصت "... وأن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل".

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

ومن ثم فإن الولاية التي أعطاها الميثاق للجمعية العامة هنا هي إصدار التوصيات وليس القرارات، وبالتالي نزع الصفة الإلزامية عنها، إذ جاء الميثاق خاليا من أي إشارة إلى ضرورة التزام الدول بقرارات الجمعية العامة، بل حرص أن تكون مجرد توصيات ملزمة أدبيا فقط، رغم كون الجمعية العامة الجهاز الرئيسي الذي يضم كافة الدول الأعضاء ويمثل حقا الإرادة الدولية[26].

- **الاتجاه المقر بالقوة الالزامية لقرارات الجمعية العامة:** يرى أنصار هذا المذهب أن عددا كبيرا من قرارات الجمعية العامة لها قوة إلزامية، لأنها تصدر عن أجهزة مزودة بسلطة فرض قواعد عامة ومجردة ودائمة ولا تملك الدول خيار آخر سوى الاعتراف بها مثل القرارات المتعلقة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية.

وعليه فمن غير المقبول القول بأن الجمعية التي تتمتع بسلطة إصدار التوصيات، لا يمكنها أن تصدر في حالة معينة قرارات تدخل ضمن اختصاصاتها ذات صفة ملزمة وترتكز على إمكانية تنفيذها، وما يؤكده القول هو الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية لعام 1971 بشأن قضية ناميبيا حيث جاء فيه: "ليس صحيحا الافتراض بأن الجمعية العامة التي تتمتع مبدئيا بسلطة إصدار توصيات، لا يمكنها أن تصدر في حالات معينة قرارات تدخل ضمن اختصاصها، لها صفة القرارات الملزمة أو ترتكز على النية في تنفيذها...".

ويعتقد أن الحالات المعينة التي جاء بها الرأي الاستشاري، هي تلك المتعلقة بسلطة الجمعية العامة في المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، حيث ذهب الأستاذ 'فيزا موريس' إلى القول بأن توصيات الجمعية العامة الصادرة بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام ذات قوة إلزامية[27]، ذلك أنها تتضمن تدابير تندرج ضمن الفصل السابع من الميثاق، والتي ذهب البعض إلى اعتبارها ملزمة بغض النظر عن الجهة المصدرة له، وبغض النظر عن تسميته سواء قرار أو توصية، والملاحظ أن قرار الجمعية العامة الصادر بشأن القدس جاء إعمالا لقرار الاتحاد من أجل السلام وبالتالي لا ريب فيما يرتبه من آثار ملزمة للأشخاص المخاطبين به، ويعتبر كما لو صدر عن مجلس الأمن.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

خاتمة:

صفوة الكلام لقد أبان قرار ترامب بشأن القدس على مدى عربدة وتطرف وعدم مسؤولية قمة النظام السياسي الأمريكي الحالي، وتغليبه للسياسات والأجندات الداخلية على حساب استقرار الأوضاع في منطقة الشرق الأوسط، كما وأظهرت جلسة التصويت على مشروع القرار بشأن القدس أمام مجلس الأمن تلاعباً كبيراً بمصير قضية تعتبر من أكثر القضايا مأساوية في تاريخ البشرية، ونكراناً لحقوق الشعب الفلسطيني التاريخية والدينية والانسانية والسياسية على أرضهم ومقدساتهم الدينية، وبالمقابل أظهر قرار الجمعية العامة أنها الملاذ العالمي للشعوب المظلومة وأن على الفلسطينيين والعرب التعويل على هذا المنبر العالمي الوحيد في ظل الأوضاع الراهنة التي يشهدها التنظيم العالمي.

ثم إن قرار الرئيس الأمريكي بخصوص القدس وإن كان فيه دعم معنوي لسلطةالاحتلال فإنه لا ينتج أي أثر قانوني على الصعيد المحلي الفلسطيني ولا على الصعيد العالمي، وما شهده العالم من احتجاجات داخلية في فلسطين المحتلة وعالميا، والتأييد شبه الجماعي لقرار الرافض لإعلانترامب سواء في مجلس الأمن أو الجمعية العامة لدليل كاف على عدم أهمية الاعتراف الأمريكي من الناحية القانونية، زد على ذلك أن القدس لا تندرج ضمن الاختصاص الوطني لدولة الولايات المتحدة الأمريكية وبالتالي يمكن للكونغرس أو الرئيس أن يقرر بشأنها، بل هي أرض فلسطينية محتلة طبقا لقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية، وثالثا أن اعتراف الرئيس الأمريكي هو تصرف أحادي الجانب سلكته دولة بمفردها ولا يمكن أن يمتد أثره خارج حدودها الوطنية.

وعلى كل من جملة ما يمكن الرهان عليه لمواجهة قرار الرئيس الأمريكي:

- تحضير مشروع سياسي قانوني متكامل وطنيا ودوليا لمواجهة مشروع الاستعماري الإحلالي في القدس خاصة وفي فلسطين عامة، وعدم الاتكال على الولايات المتحدة الأمريكية من أجل إيجاد حل نهائي لمشاكل المنطقة يرضي الطرف الفلسطيني، وذلك من خلال البحث عن وسيط حقيقي وباستطاعته التوصل إلى تحقيق حل نهائي للنزاع العربي- الاسرائيلي، وتمثل دول الاتحاد الأوربي في الأوقات الراهنة وسيطا قويا

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

يمكن المراهنة عليه، ولذا ينبغي على الفلسطينيين أن يعيدوا ربط جسور التواصل بينهم وبين دول القارة الأوربية بعد القطيعة التي سببها ارتمائهم في أحضان الولايات المتحدة الأمريكية والاعتماد عليها كوسيط مهم وجدي في عملية السلام، فقد شاهد الفلسطينيون بأم أعينهم المواقف الايجابية للدول الكبرى في القارة الأوربية مثل فرنسا وانجلترا وألمانيا وكيف صوت لصالح قراري القدس سواء في مجلس الأمن أو الجمعية العامة، بل وأن فرنسا أكدت بعد جلسة التصويت على قرار مجلس الأمن بأن موافقة أربعة دولة عضوا في مجلس الأمن لصالح مشروع القرار الذي تقدمت به مصر فيه تأكيد على الالتزام الجماعي للمجلس بالقانون الدولي[28].

- على الفلسطينيين أن يستغلوا خطاب ترامب والسير نحو توحيد صف المسلمين والمسيحيين في مواجهة الغطرسة الإسرائيلية والأمريكية وحفاظا على المقدسات الدينية للجانبين.

- إثبات التوصيف القانوني للإجراءات التي تقوم بها دولة الاحتلال في القدس بأنها جرائم ترقى إلى وصف الجرائم ضد الإنسانية وذلك لكونها: تنطوي على حرمان واسع النطاق ومنهجي ومنظم لمجموعة عرقية أو دينية من حقوقها، إضافة إلى أعمال التمييز العنصري من خلال محاولة تهويد المقدسات وزيادة عدد اليهود في القدس مقابل تخفيض عدد الفلسطينيين فيها، وهو ما يتطابق مع ما جاء في نص المادة 7 الفقرة الأولى (ح) والفقرة الثانية (ز) و(ح) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

- ينبغي على أهل القدس أن يصمدوا في مواجهة أي تحرك للمساس بمعالم المدينة لا سيما جزئها الشرقي، وأن يقوم بلفت الرأي العام العالمي إلى أنهم السكان الأصليون في هذه الأرض وأن لهم حقوق ينبغي حمايتها والاعتراف بها.

- ينبغي على دولة فلسطين أن تمارس ضغطا على دولة الاحتلال، وذلك بإحالة ملف جرائمها إلى المحكمة الجنائية الدولية، (جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المرتكبة في قطاع غزة، قضايا الأسرى الفلسطينيين، مخالفة اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 في مدينة القدس ...)، ولعل المدعي العام بالمحكمة هذه المرة سيجد نفسه مجبرا على قبول طلب فلسطين بعد تحصلها صفة الدولة غير العضو في الأمم المتحدة عام 2012، وبعد قبولها كدولة طرف في نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الجنائية الدولية ابتداء من تاريخ 1 أفريل 2015، إذ سبق له وأن رفض لفلسطين إعلانا تقدمت به في شهر جانفي 2009 يتعلق بقبول ممارسة المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها بشأن الجرائم الإسرائيلية المرتكبة في الأراضي الفلسطينية.

- حث الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 لغرض عقد مؤتمر من أجل البحث عن حماية مدينة القدس كقيمة حضارية ودينية وتاريخية وكذلك من أجل حماية تركيبتها السكانية.

- طرح إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية واستصدار رأي استشاري خاص بمدينة القدس، فلم تتوانى المحكمة من قبل على الإقرار بالوضعية القانونية للأراضي الفلسطينية وبعدم شرعية وقانونية ما قامت به سلطة الاحتلال ببنائها جدار الفصل العنصري وتصريحها بوجوب إعادة الوضع إلى ما كان عليه، ولعل من المفيد أن نقوم بتدعيم المركز القانوني لمدينة القدس برأي قانوني يضاف لقرار الجمعية العامة ويُحَصِّنُه.

الهوامش والمراجع:

(1)- على عكس سابقيه من الرؤساء عُرِف عن ترامب ميله إلى ظهور كمظهر الرئيس القوي والشجاع الذي يجرؤ على اتخاذ القرارات التي تردد عنها أسلافه، ومن جهة أخرى لم يخفترمبرغبته في إرضاء مناصريه ومن دعموه خلال الحملة الانتخابية وعلى رأسهم اللوبي الصهيوني في أمريكا والجماعات الإنجيلية التي تمثل 25% من الشعب الأمريكي، هذه الأخيرة كانت قد منحت لترامب خلال عملية الاقتراع 80% من أصوات البيض وضغطت على ترامب للتعجيل بقرار نقل السفارة وإعلان القدس عاصمة لدولة الاحتلال، أما بالنسبة للوبي الصهيوني فكان قد أخذ عهدا منترامببمناسبة إلقاء هذا الأخير خطابه أمام لجنة الشؤون العامة الأمريكية الإسرائيلية (أيباك) في شهر مارس 2016 بنقل السفارة الأمريكية إلى العاصمة الأبدية للشعب اليهودي القدس، وما رتبت على ذلك من انحياز رجال الأعمال اليهود وعلى رأسهم الميلياردير اليهودي شيلدونأديلسون إلى دعم ترامب وتأييده في الانتخابات الرئاسية الأمريكية.

يضاف إلى هذه العوامل الداخلية التي لعبت دورا مركزا في اتخاذ ترامب قراره بشأن القدس عوامل أخرى خارجية أهمها ما تعاني منه المنطقة العربية من تمزق بسبب الثورات والحروب الأهلية في كل من سوريا وليبيا واليمن والانقسامات الداخلية والإقليمية التي شتت صف الوطن العربي، وما زاد في تعميق هذا الانقسام الأزمة الخليجية الأخيرة التي أثرت على وحدة القرار في تنظيم مجلس التعاون الخليجي، كما كان هناك استغلال واضح وصريح لضعف النظامين السياسيين في كل من مصر والسعودية،

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

فالأولى محكومة بجنرال جاء على إثر انقلاب دموي سنة 2013 ومن فائدته أن يحظى بدعم وتأييد من قبل إدارة واشنطن والذي طالما سعى إليه، ناهيك عن حرصه الشديد على عدم فقد المعونة الاقتصادية والمباركة لعهدة رئاسية ثانية، أما الثانية فتشهد أوضاعا داخلية غير مستقرة بسبب نقل الحكم لولي العهد محمد بن سلمان وما تلى ذلك من امتعاض العائلة الحاكمة في السعودية وظهور معارضة داخلية لتوليه مقاليد الحكم في السعودية.

'خلفيات اعتراف ترامب بالقدس عاصمة لإسرائيل وتداعياته'، تقدير موقف، مركز الجزيرة للدراسات، 11 ديسمبر 2017، ص 3 ؛ متوفر على الموقع الالكتروني:

http: //studies.aljazeera.net/ar/positionestimate/2017/12/171211121619961.htmlaccessed on 02/04/2018.

(2)- تعرض هذا القرار لرفض واستنكار عالمي واسع، حيث أعلن وزراء خارجية العرب في بيانهم الختامي الصادر عقب اجتماع مجلس جامعة الدول العربية عن رفضهم قرار الرئيس الأمريكي الاعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل ونقل سفارة بلاده إليها، كما وأكد المجلس تمسكه بقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة بخصوص القضية الفلسطينية، ولم تمر ساعات قليلة بعد إعلان القرار الأمريكي حتى خرج الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريسمبديا معارضته لأي تدابير انفرادية من شأنها تهديد فرص السلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين، معتبرا أن القدس قضية وضع نهائي يتعين التوصل إلى حل شامل وعادل ودائم بشأنها عبر المفاوضات بين الجانبين، وعلى أساس قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة والاتفاقيات المشتركة، ومن جهتها أعلنت مسؤولة الشؤون الخارجية بالاتحاد الأوربي رفضها قرار الرئيس الأمريكي اعتبار القدس عاصمة لسلطة الاحتلال، وفي اجتماع لاحق أعلن رؤساء الاتحاد الأوربي رفضهم قرار الرئيس الأمريكي، وأنه لا مناص من حل الدوليتين طريقا وحيدا للسلام في المنطقة، كما وجاء البيان الختامي الصادر عن القمة الاسلامية التي عقدت في اسطنبول رافضا ومُدينا للقرار الأمريكي وطالب بضرورة تنفيذ قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة.

انظر: الوقائع الفلسطينية، مجلة سياسات عربية، العدد 30/2018، ص 124. متوفر على الموقع:

-https: //siyasatarabiya.dohainstitute.org/ar/issue030/Documents/ Siyassat30_2018_ Palestine.pdf. accessed on 30/03/2018

- https: //news.un.org/ar/story/2017/12/374992.

(3)- الوقائع الفلسطينية، مجلة سياسات عربية، العدد 30/2018، ص 124- 125. متوفر على الموقع:

https: //siyasatarabiya.dohainstitute.org/ar/issue030/Documents/Siyassat30_2018_ Palestine.pdf. accessed on 30/03/2018.

(4)- http: //www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/56(1948).

(5)- United Nations, Security Council, Resolution 250 (1968), 27 April 1968: «Consideringthat the holding of a military parade in Jerusalemwillaggravate tensions in the erea and have an adverse effect on a peacefulsettlement of the problems in the erea».

(6)- United Nations, Security Council, Resolution478 (1980), 20August1980: « Dicides not to recognize the 'basic law' and suchother actions by Israelthat, as a result of thislaw, seek to alter the character and statut of Jerusalem…».

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

(7)- محمد الأخصاصي، "محنة القدس المحتلة: ماذا بعد الاحتجاج"، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربي، مارس 2018، ص 127.

(8)- United Nations, Security Council, Resolution672 (1990), 12 October1999, para 1,2 and 3, p 7 ;
http: //www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/672(1990)

(9)- United Nations, Security Council, Resolution2334 (2016), 23 December 2016; http: //undocs.org/S/RES/2334(2016).

(10)- راجع: ناجي البشير عمر القحواش، "تأثير الفيتو على قرارات مجلس الأمن الدولي (قضية فلسطين أنموذجا)"، رسالة من أجل الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، ديسمبر 2015، ص 86- 88.

(11)- ناجي البشير عمر القحواش، نفس المرجع، ص 109- 110.

(12)- المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، "قرار ترامب إعلان القدس عاصمة لإسرائيل: الدوافع والمعاني والآفاق"، تاريخ النشر: 2017/12/11، منشور بالموقع الالكتروني:
https: //www.arab48.com/accessed on 31/03/2018

(13)- Rick KLEIN, « Analysis: In Jerusalemgamble, Trumpmay go bust », abc NEWS, 06 December 2017. http: //abc30.com/news/analysis- in- jerusalem- gamble- trump- may- go- bust- /2748475/ accessed on 03/04/2018.

(14)- http: //arabic.euronews.com/2017/12/11/israel- embassy- jerasulem- tel- aviv- abbas- trump- palestine- follow- live accessed on 01/04/2018

(15)-)https: //www.dohainstitute.org/ar/PoliticalStudies/Pages/Jerusalem- Embassy- Alquds- Legal- and- Political- Status- Report.aspx accessed on 01/04/2018

(16)-) محمد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 8.

(17)- تم اعتماد قرار الجمعية رقم 377 في 3 نوفمبر 1950 تحت عنوان 'الاتحاد من أجل السلام' The Union for Peace، وذلك بمناسبة الأزمة الكورية وتعطل مجلس الأمن بسبب استخدام الفيتو تارة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وتارة أخرى من قبل الاتحاد السوفياتي.

(18)- الدول التسعة التي صوتت ضد القرار هي: الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل وغواتيمالا وهندوراس وجزر ماريشال وميكرونيسيا وجزر ناورو وبالاو وتوغو. راجع الموقع:
http: //www.bbc.com/arabic/world- 42444770 accessed on 02/04/2018

(19)- United Nations, General Assembly, A/ES- 10/L.22, p 4. Document disponible sur le site d'internet: http: //www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/ES-10/L.22

(20)- تنص المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة على: "يمتنع أعضاء الهيئة في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة".

(21)- تنص المادة 3/2 من ميثاق الأمم المتحدة على: "يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر".

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

(22)- فوزي أوصديق، مبدأ التدخل، لماذا؟ وكيف؟، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999، ص 244.

(23)- عصام يونس، "قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة حول القدس: الدلالات القانونية والسياسية"، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربي، مارس 2018، ص 136.

(24)- عجابي إلياس، "تفعيل دور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين"، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي: 2006- 2007، ص 97.

(25)- عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 39- 40.

(26)- فؤاد البطاينية، الأمم المتحدة منظمة تبقى ونظام يرحل، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 2003، ص 64.

(27)- عمر سعد الله، المرجع السابق، ص 43.

(28)- عصام يونس، مرجع سابق، ص 138.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X