



دراسة قانونية

حول تداعيات قرار الرئيس محمود عباس بوقف كافة الاتفاقيات الموقعة

بين السلطة الفلسطينية و الاحتلال الاسرائيلي

أعلن السيد محمود عباس بصفته رئيس منظمة التحرير في خطاب بث مساء الثلاثاء ١٩/٠٥/٢٠٢٠م أن منظمة التحرير الفلسطينية، ودولة فلسطين في حل من جميع الاتفاقيات والتفاهات مع الحكومتين الأميركية والإسرائيلية، ومن جميع الالتزامات المترتبة على تلك التفاهات والاتفاقيات، بما فيها الأمنية .

أضاف انه على سلطات الاحتلال أن تتحمل جميع المسؤوليات والالتزامات أمام المجتمع الدولي كقوة احتلال على أرض دولة فلسطين المحتلة، وبكل ما يترتب على ذلك من آثار وتبعات وتداعيات، استناداً إلى القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني، وبخاصة اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ .

ولقد جاء الاعلان بعد الإعلانات المتكررة لقادة الاحتلال حول المضي في مخطط ضم أجزاء من الضفة الغربية المحتلة، بدء من أول يوليو القادم في مخالفة لكافة الاتفاقيات الموقعة والقرارات الدولية واحكام القانون الدولي .

إن اعلان وقف الاتفاقيات يترتب عليه تداعيات في التعامل مع سلطات الاحتلال خصوصاً أن السلطة كانت قائمة بناء وفقاً لاتفاق مع دولة الاحتلال ،قبل قبول فلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة ، حيث يترتب على الاتفاقيات الموقعة مع الاحتلال العديد من الامور الحياتية والتعاملات في المجالات الانساني وغيرها مما سيجعنا أمام مشهد جديد سنحاول في هذه الدراسة تناول تداعيات هذا الأعلان :



أولاً : الاتفاقيات الموقعة بين الفلسطينيين وسلطات الاحتلال الاسرائيلي .

اتفاقية اوسلو

في ١٣ سبتمبر/أيلول ١٩٩٣، وقعت منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، في العاصمة الأمريكية واشنطن، اتفاق "أوسلو" نسبة إلى المدينة النرويجية التي شهدت عامين من التفاوض أو ما سمي "إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي"، ليكون بذلك الاعتراف الفلسطيني الرسمي الأول بالاحتلال الإسرائيلي.

كانت اتفاقية أوسلو بداية الاتفاقيات الثنائية الموقعة بين السلطة الفلسطينية والاحتلال الاسرائيلي ،حيث مثل محمود عباس الجانب الفلسطيني بصفته حينها رئيس دائرة الشؤون القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية آنذاك، ووزير الخارجية الإسرائيلي شيمون بيريز، بحضور رئيس منظمة التحرير الراحل ياسر عرفات، ورئيس الوزراء الإسرائيلي آنذاك، إسحق رابين، والرئيس الأمريكي الأسبق بيل كلينتون حيث كان الاتفاق برعاية أمريكية وبحضور غالبية زعماء دول العالم .

نص الاتفاق على اقامة سلطة حكم ذاتي انتقالي وحددت الفترة الانتقالية لفترة لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ التوقيع على الاتفاق ، وجاءت اتفاقية أوسلو لعام ١٩٩٣م لتكون غطاء للعديد من الاتفاقيات بين السلطة الفلسطينية والاحتلال الاسرائيلي (اتفاقيات تتناول الجانب الاقتصادي وغيرها تتناول الجانب الأمني ومنها ما يتعلق بالمياه الكهرباء) وكذلك كانت غطاء للعمل تحت مسمى التنسيق الأمني والاستخباراتي بين السلطة والاحتلال .

وكذلك نتج عن اتفاقية أوسلو اجراء انتخابات رئاسية وتشريعية تعتبر الأولى انتجت رئيس منتخب ومجلس تشريعي منتخب من قبل الشعب .

فكان الاتفاق كما جاء في النص هو "وضع حد لعقود من المواجهات والصراع بين الجانبين، والاعتراف المتبادل لحقوقهم السياسية والشرعية"، كما نص أيضا على "تحقيق تعايش سلمي وكرامة وأمن متبادل، والوصول إلى تسوية سلمية عادلة وشاملة ودائمة، ومصالحة تاريخية من خلال العملية السلمية المتفق عليها" التي ستؤدي في نهاية المرحلة الانتقالية الى تسوية نهائية مبنية على أساس قراري مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ (إقرار مبادئ سلام عادل بالشرق الأوسط).

حيث ينص قرار رقم (٢٤٢) على سحب القوات الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في النزاع عقب حرب يونيو/ حزيران ١٩٦٧، وهي سيناء في مصر، والجولان في سوريا، وقطاع غزة والضفة الغربية في فلسطين.

لقد أقر الاتفاق بانطلاق المفاوضات لقضايا الوضع النهائي "في أقرب وقت ممكن، على أن لا يتعدى ذلك بداية السنة الثالثة للفترة الانتقالية بين حكومة إسرائيل وممثلي الشعب الفلسطيني"، وكان يفترض أن



تغطي تلك المفاوضات القضايا المتبقية والتي تشمل "القدس، واللاجئين، والمستوطنات، والترتيبات الأمنية، والحدود، والعلاقات والتعاون مع جيران آخرين، وقضايا أخرى ذات أهمية مشتركة". كما تناول الاتفاق نقل السلطة إلى الفلسطينيين في مجالات التعليم والثقافة والصحة، الشؤون الاجتماعية، والضرائب المباشرة والسياحة، كما تناول تشكيل قوة الشرطة الفلسطينية، وذلك ضماناً للنظام العام والأمن الداخلي للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، بينما تواصل إسرائيل تحمل مسؤولية الدفاع ضد المخاطر الخارجية، وكذلك مسؤولية أمن الإسرائيليين العام بغرض حماية أمنهم الداخلي والنظام العام.

لقد حددت الإتفاقية العلاقة التعاقدية بين طرفيه بالمرحلة الانتقالية وهي خمس سنوات، حيث انتهت هذه المرحلة بذلك فإن هذه الاتفاقية انتهت بإنهاء مدتها ومخالفة الطرف الآخر (الاحتلال) لبنودها، وإخلاله الجوهري بها وكذلك استحالة تنفيذها بحكم الأمر الواقع الذي تفرضه قوات الاحتلال.

الاتفاقات الثنائية المنبثقة عن اتفاق أوسلو ١٩٩٣م :

يعرف اتفاق أوسلو "باتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي" أو باتفاق غزة - أريحا أولاً. وبعد ذلك تم توقيع عدد من الاتفاقيات التي تتبعته بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين الاحتلال الإسرائيلي بناء على هذا الاتفاق جاءت كل من الاتفاقيات التالية:

١. اتفاقية غزة أريحا ١٩٩٤

اسم أطلق على الاتفاق التنفيذي للاتفاق أوسلو ١٩٩٣م، حيث وُقِع في الرابع من أيار/مايو ١٩٩٤، وتضمن الخطوة الأولى لانسحاب إسرائيل من غزة وأريحا وتشكيل السلطة الفلسطينية وأجهزتها. ألحق الاتفاق باتفاقيتين تنفيذيين الأول هو اتفاق باريس الاقتصادي في تموز/يوليو من نفس العام، والذي نظم العمالة الفلسطينية والعلاقات المالية والاقتصادية بين الطرفين، والثاني الاتفاق التمهيدي الذي وقع في آب/أغسطس لنقل الصلاحيات المدنية في الضفة.

٢. اتفاقية طابا (أوسلو الثانية) ١٩٩٥

تم توقيع هذه الاتفاقية بمدينة طابا المصرية في ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، حيث عُرفت باتفاق المرحلة الثانية من انسحاب إسرائيل من الأراضي الفلسطينية، وتعهدت سلطات الاحتلال "إسرائيل" خلالها بالانسحاب من ستة مدن رئيسية و ٤٠٠ قرية بداية ١٩٩٦، وتم الاتفاق على انتخاب ٨٢ عضواً للمجلس التشريعي، والإفراج عن معتقلين في السجون الإسرائيلية.

حيث قسمت اتفاقية طابا المناطق الفلسطينية إلى (أ) و(ب) و(ج) لتحديد مناطق حكم السلطة والمناطق الخاضعة لإسرائيل وغير ذلك.



٣. اتفاق واي ريفر الأولى ١٩٩٨.

بدأ الاتفاق باجتماع للرئيس الراحل عرفات برئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتياهو إلى جانب الرئيس الأمريكي بيل كلينتون، في تشرين أول/أكتوبر بمنتجع واي ريفر، حيث تم التوقيع على اتفاق "واي ريفر". وينص الاتفاق على مبدأ الأرض مقابل الأمن، وتنفيذ إسرائيل مرحلة جديدة من إعادة الانتشار في ١٣% من الضفة الغربية مقابل قيام السلطة الفلسطينية بتكثيف حملتها ضد (العنف).

٤. اتفاق واي ريفر الثاني ١٩٩٩.

وقعه مع السلطة الفلسطينية رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق إيهود باراك على الأساس نفسه الذي عقدت عليه "اتفاقية واي ريفر الأولى"، حيث وقع الطرفان بشرم الشيخ المصرية الاتفاقية. وتم تعديل وتوضيح بعض النقاط التي كانت في الاتفاقية الأولى مثل: "إعادة الانتشار وإطلاق السجناء والممر الآمن وميناء غزة والترتيبات الأمنية وغير ذلك".

٥. اتفاقية المعابر ٢٠٠٥.

وهي اتفاقية إسرائيلية فلسطينية تتعلق بالحركة والعبور للفلسطينيين وتحديداً في قطاع غزة، وبهدف تحسين الوضع الاقتصادي، حيث كانت بمثابة التزامات على الجانبين تنفيذها.

٦. اتفاقية باريس.

تعتبر اتفاقية باريس هي الاسم المتداول للبروتوكول الاقتصادي الملحق باتفاقية اوسلو الذي تم توقيعه عام ١٩٩٤ بين الاحتلال الاسرائيلي وممثلين عن منظمة التحرير الفلسطينية ، والتي كانت تهدف إلى توطيد العلاقات الاقتصادية مع الاحتلال ، وبرأي العديد من الخبراء أنّ هذه الاتفاقية كانت نقطة قوة له على عكس الطرف الفلسطيني الذي ما زال يعاني من تبعاتها إلى هذا اليوم ، ويحق للسلطة طلب تعديل أي بند من بنود الاتفاقية اذا ارادت ذلك، وهذا يعتبر شرطاً وافق عليه الاحتلال قبل التوقيع، فان اطار الاتفاقية هو اطار انتقالي يعتمد على فرضيات مبنية على العلاقة الاقتصادية مع الاحتلال.



ثانياً: أليات الانسحاب من الاتفاقيات الموقعة وفق الاتفاقيات والقانون الدولي.

ينظر القانون الدولي للاتفاقيات والمعاهدات وفق عنصر الإلتزام فيها ، ولا بد من أن تبقى أي التزامات مصانة بين الدول وفقاً للمبدأ القانوني "العقد شريعة المتعاقدين" .

أما ما يخص تطبيق أحكام القانون الدولي على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية فإن الانسحاب منها أو إنهائها أو تعليقها أو بطلانها يكون وفقاً لما تضمنته من أحكام في ذاتها تتعلق بهذا الأمر، وبصورة عامة فإن القانون الدولي يحظر الانسحاب من الاتفاقيات الثنائية الجانب، لما يترتب من أثر على طبيعة المعاهدة والاتفاقية يؤدي إلى إنهاء الاتفاقية والمعاهدة نهائياً على أساس أن بقاء دولة واحدة في الاتفاقية هو استحالة لعدم جواز تعاقد الدولة مع نفسها وبالتالي في الاتفاقيات والمعاهدات ثنائية الجانب تكون قد أعدمتم الاتفاقية بالانسحاب منها من قبل أي طرف ،وعليه نجد أن عدد من المعاهدات الثنائية تنص على جواز الانسحاب إذ تستطيع الدولة الانسحاب من هذه المعاهدات وبالتالي إنهاؤها بشرط إتباع الشروط المنصوص عليها بالاتفاقية نفسها، كما وأن هناك نوعاً من المعاهدات التي لا يجوز فيها الانسحاب منها كما هو الحال في :

- المعاهدة التي حددت لسريانها أجل معين .
- المعاهدات المنظمة لأوضاع دائمة كمعاهدات الحدود .

إن الانسحاب من المعاهدات الثنائية يؤدي إلى إنهائها ، وهذا ما أكده بروتوكول لندن لسنة ١٨٧١ إذ أشار إلى أن المعاهدات متعددة الأطراف تظل نافذة في حق باقي أطرافها في حال انسحاب أحد أطرافها في ضوء النص الصريح بذلك، لأنه ليس لأحد أن ينسحب بدون هذا النص بعمل انفرادي أو بدون موافقة الدول الأخرى الأطراف في المعاهدة، وهذا ما أكده معهد القانون الدولي عام ١٩٦٣م وأثبتته الممارسة العملية لألمانيا بانسحابها من معاهدة فرساي إذ عد عملها مخالفاً للقانون الدولي.



الانسحاب من المعاهدات الثنائية بالارادة المنفردة من إحدى الأطراف:

في حال تضمنت المعاهدة نص يحكم مسألة الانسحاب المنفرد من المعاهدة، فلا مشكلة بتطبيق ما نص عليه، وعليه يتم اتباع الشروط التي قررها ذلك النص، أما في حالة لم تتناول المعاهدة مسألة الانسحاب هنا يمكن تطبيق المبدأ الآتي:

- يعتبر مبدأ إنهاء المعاهدة بالإرادة المنفردة عملاً غير مشروع في القانون الدولي يترتب عليه قيام المسؤولية الدولية للدولة المعنية، لأن ذلك يؤدي إلى إمكانية التحلل من المعاهدة متى أرادت الدولة ذلك ويحكمها في ذلك المصلحة الخاصة، مما يعرض الثقة للخطر، ويؤدي أيضاً إلى شيوع الفوضى في العلاقات الدولية.

ان التحلل من المعاهدة بالإرادة المنفردة مسألة غير مقبولة في القانون الدولي، لكن قد يجد ما يبرره في حالة إخلال الطرف الآخر بأحكام المعاهدة إخلالاً جوهرياً وهو ما قد تلجأ إليه الدولة المنسحبة لتبريره قرارها، فإذا أخل أحد أو بعض الأطراف في معاهدة ما بالالتزامات الناشئة عنها أو خالف أحكامها فإنه هنا يخول لكل طرف من الأطراف الأخرى في المعاهدة بالتمسك بهذا الإخلال لعدم الوفاء بالتزاماته، حيث يصبح من حق الأطراف أن يفسخوا المعاهدة وينهوا العمل بها و بأحكامها، خاصة إذا (كان ذلك الإخلال جوهرياً يؤدي الى صعوبة الاستمرار في تلك المعاهدة). حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (٦٠) من معاهدة فيينا على ذلك الحكم فقررت "الإخلال الجوهري بأحكام معاهدة ثنائية من جانب أحد طرفيها يخول للطرف الآخر التمسك بهذا الإخلال كأساس لإنهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها كلياً أو جزئياً" كما وبينت الفقرة الثالثة من ذات المادة صور الإخلال الجوهري واعتبرته كذلك في الحالات التالية " أ . التنصل من المعاهدة بما لا تجيزه هذه الاتفاقية، فالتخلي عن المعاهدة أو عن أياً من بنودها الملزمة لأطرافها، وترك العمل بها بما يخالف نصوص الاتفاقية يعتبر إخلالاً جوهرياً يعيق تنفيذ المعاهدة، ويبيح التمسك به كسبب لإنهاء المعاهدة أو وقف العمل بها، ب . مخالفة نص أساسي لتحقيق موضوع المعاهدة والغرض منها، والمخالفة تختلف عن التنصل من حيث إن التنصل يكون باستبعاد النص والتخلي عنه وترك العمل به، أي أن الإخلال يكون نتيجة فعل سلبي، أما المخالفة فهي ناتجة عن فعل إيجابي يتضمن القيام بعمل مخالف لما تم الاتفاق عليه، مما يعارض موضوع المعاهدة والغرض الأساسي لإبرامها"



كما وتضمنت اتفاقية فيينا على حالتين يجوز الإنهاء بتحقيق هاتين الحالتين حيث نصت عليهما المادة (٥٦) بخصوص المعاهدات التي لا تتضمن نصوصاً صريحة بالنسبة لإنهائها، على أنه لا يجوز الإنهاء بالإرادة المنفردة إلا في حالتين وهما^١. إذا ثبت أنه كان في نية أطراف المعاهدة إمكانية إنهائها بالإرادة المنفردة، فإذا ثبت من نية الأطراف بأنهم قصدوا إمكانية إنهاءها بإرادة أيًا من أطرافها، عندها يتم الرجوع إلى ما يثبت نواياهم، كالخطابات والتصريحات ومحاضر الجلسات، وإذا ثبت اتجاه نواياهم لذلك فإنه يجوز في هذه الحالة اعتبار المعاهدة من المعاهدات التي يجوز الانسحاب منها بالإرادة المنفردة،^٢ إذا أمكن استنتاج ذلك من طبيعة المعاهدة (كمعاهدة تحالف مثلاً)، فهذا النوع من المعاهدات عادةً تكون محددة بمدة، ولا تتصف بالدوام والأبدية، وتخضع لتقلبات الأوضاع السياسية، لذلك يخضع الأمر هنا للاستنتاج، ولبحث طبيعة هذه المعاهدة، فإن كانت طبيعتها كذلك فإنها تعتبر من المعاهدات التي يجوز الانسحاب منها بالإرادة المنفردة نظراً لطبيعتها التي تفقد عنصر الثبات والإلزام، وطول المدة".

وفي كلتا الحالتين على الطرف الذي ينسحب من المعاهدة أن يخطر الأطراف الأخرى قبل اثني عشر شهراً.

ثالثاً:: آثار الانسحاب من الاتفاقيات الموقعة مع الاحتلال الاسرائيلي .

لم تتطرق الاتفاقيات والمعاهدات الموقعة مع الاحتلال أحكام تضبط انهائها أو الانسحاب منها بشكل واضح، وبالتالي قد يتيح الأمر لسلطات الاحتلال مقاضاة السلطة الفلسطينية أمام محكمة العدل الدولية. لقد لمح السيد محمود عباس لأسباب الانسحاب هذه الاتفاقيات والمعاهدات بصورة قد تضر بانها لا تستند لاساس قانوني سليم، حيث أن الاعلان عن الانسحاب دون توضيح الأسباب التي دفع لذلك من خلال بما فيها استحالة تطبيق هذه الاتفاقيات والمعاهدات ، مما قد يضع السلطة في شبه ملاحقتها دولياً فيما لو لم تستكمل هذا الاعلان بخطوات واجراءات قانونية سليمة.

وعلى ضوء ذلك وبعد الاعلان عن انسحاب الجانب الفلسطيني يتوجب على السلطة تبيان أسباب الإعلان، وبالرجوع لاحكام الباب الخامس باتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، فإنه يمكن لسلطة الفلسطينية تأسيس طلب الانسحاب من الاتفاقيات بالبدء بتحضير الاوراق القانونية السليمة والمشروعة لتبرير الموقف القانوني لطلب الانسحاب الفلسطيني، وبيان المخالفات القانونية والخروقات الإسرائيلية لهذه الاتفاقيات.

وإضافة الى الاحكام القانونية الواردة في اتفاقية فيينا يمكن تعزيز الموقف القانوني بالرجوع الى المبادئ القانونية العامة لفسخ العقود وانهائها والانسحاب منه، ولا يمكن اعتبار طلب الانسحاب اخلاصاً بمبدأ العقد

شريعة المتعاقدين، لا سيما وأن هنالك العديد من المخالفات والخروقات التي ارتكبتها الجانب الاسرائيلي وتبرر



فسخ الاتفاقيات الموقعه معه بالاستناد الى الاحكام القانونية العامة ، على اساس مخالفة بنود احكام الاتفاقية وعدم الالتزام فيه.

وهنا نجد أن الاحكام القانونية الواردة في اتفاقية فينا في المواد (٤٣ و ٤٤ و ٤٥ و ٥٤ و ٥٦) وغيرها من المواد الاحكام القانونية المتعلقة بالانسحاب من المعاهدات الدولية ، أجازت إنهاء الاتفاقية في حال لم تتضمن الاتفاقيات والمعاهدات بذاتها احكام أنهاؤها ويمكن تعزيز الموقف القانوني الفلسطيني بالرجوع الى المبادئ القانونية العامة لالية فسخ العقود وانهاؤها والانسحاب منه من طرف واحد لا يعتبر الانسحاب اخلالا بمبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

ختاما على منظمة التحرير والسلطة ان تتبع الإجراءات القانونية السليمة التي نصت عليها اتفاقية فينا للانحلال من الاتفاقيات وذلك بتوجيه خطاب خطي تخطر بموجبه سلطات الاسرائيلي بانسحابها من الاتفاقيات على أن يتضمن هذا الخطاب كافة الاسباب والمبررات القانونية التي حددت بها للانسحاب من هذه الاتفاقيات ووقف العمل بها.

كما وقد طلبت الغرفة التمهيدية الأولى في المحكمة الجنائية ، من دولة فلسطين ايضاحات حول الاعلان عن تحلل المنظمة ودولة فلسطين من الاتفاقيات الموقعة مع الحكومتين الاسرائيلية والأمريكية وذلك بعد أقصى حتى تاريخ ١٠/٦/٢٠٢٠م.

تمتع فلسطين بصفة دولة مراقب بموجب القرار رقم ٦٧/١٩ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٩/١١/٢٠١٢ ،حيث اكد القرار على أن أرض فلسطين المحتلة عام ١٩٦٧،ومن ثم صادقت فلسطين على نظام المحكمة وأصبحت طرف في ميثاق روما، وعليه قامت باعمال الإحالة للمحكمة وفق الأصول، وقد قُبل النظر بالملف من المحكمة الجنائية بصفتها "دولة مراقب"،حيث جاءت المادة (١/١١٩) من نظام "روما"، لتبين المنازعات الواقعة بين الدول والمتعلقة بالوظيفة القضائية للمحكمة وهي من اختصاص المحكمة، وغيرها من المنازعات الأخرى بين الدول الأطراف التي هي خارج اختصاصها ،وهنا نجد ان وضع دولة فلسطين تم تداوله أمام جمعية الدول الأطراف ، وليس من اختصاص قضاة المحكمة الجنائية التي تنتظر ملف الإحالة اختصاص بذلك.



رابعاً: التوصيات

- يتوجب على منظمة التحرير الفلسطينية التأكيد على ان انسحابها من الاتفاقيات جاء بناء على تهرب سلطات الاحتلال من مسؤوليتها التي تضمنتها الاتفاقيات الموقعة معها .
- على منظمة التحرير والفصائل الفلسطينية ضرورة العمل على ايجاد حلول للحالات الانسانية التي قد تتضرر من تنفيذ قرارات المنظمة بالتحلل من الاتفاقيات ، وخاصة فيما يتعلق بتسيير شؤون الناس وقضاء احتياجاتهم الصحية والتعليمية وذلك بما يحافظ على حقوق الشعب الفلسطيني، ويجنب المشروع الوطني الفلسطيني مزيداً من التدهور .
- يدعوا المركز الفصائل الفلسطينية لضرورة انهاء الانقسام الفلسطيني الذي يعتبر أكبر عقبة أمام أي انجاز فلسطيني، والتصدي لاي آثار لاهذا الانسحاب بشكل موحد .
- يتوجب على كافة الدول العربية، دعم قرار المنظمة والتصدي لمحاولات الاستدراج من الحليف الأمريكي لها.

انتهى

٢٠٢٠/٠٥/٣٠م