

وضعیت آوارگان فلسطینی در حقوق بین الملل

لکس تاکنبرگ، وضعیت آوارگان فلسطینی در حقوق بین الملل، ترجمه محمد حبیبی مجنده و مصطفی فضائلی، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی و کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ص ۴۱۲.

علیرضایلخانی

دستیار تحقیقاتی مرکز پژوهشهای علمی و

مطالعات استراتژیک خاورمیانه

ترجمه کتاب وضعیت آوارگان فلسطینی در حقوق بین الملل^۱ از سوی مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی با همکاری کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۱ منتشر شده است. این کتاب که توسط لکس تاکنبرگ^۲ نوشته شده است، براساس واقعیات و مستندات معتبر بوده، تا حدود زیادی از ملاحظات سیاسی و تحلیلهای غیرعلمی و جانبدارانه به دور است. لکس تاکنبرگ مدتها عضو آژانسهای بین المللی مسئول در زمینه مسایل فلسطین بوده است و از این رو به دلیل ارتباط مستقیم با مسایل

فلسطین و فلسطینی هابه اسناد و مدارک مربوط به آنها نیز دسترسی کافی داشته است. ویژگی دیگری که این کتاب را در جایگاه خاصی قرار می دهد، آن است که پژوهش، در قالب موضوع رساله دکتری انجام گرفته که طبعاً تحت نظر و نقد علمی اساتید نیز بوده است. علاوه بر این، کتاب، دستاوردهای مهمی را به منظور آگاهی از وضعیت آوارگان فلسطینی در سایه قوانین حقوق بین الملل شرح می دهد.

این کتاب، مشتمل بر ده فصل و دو باب به همراه ضمیمه و فهرست راهنما است و هر فصل، موضوعاتی را مورد بررسی قرار می دهد. نویسنده، مشکلاتی را که فلسطینی ها طی سالیان دراز با آن دست و پنجه نرم کرده و می کنند و ظلم و ستم فزاینده ای را که از سوی اسرائیلی ها بر آنان می رود را به خوبی درک کرده است و مسئولیت خطیری را که جهانیان در این خصوص بر عهده دارند، متذکر می گردد. از جمله آنکه بر ضرورت اعمال ضمانتهای مؤثر برای اجرای کنوانسیونهای بین المللی حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه، تأکید می ورزد که در این میان، کنوانسیون چهارم

ژنو ۱۹۴۹ در مورد حمایت از مردم غیر نظامی سرزمینهای تحت اشغال، جایگاهی بس ویژه و ممتاز دارد. وی معتقد است دولتهای عضو این کنوانسیونها باید برای تضمین اجرای آن اقدام کنند. نکته جالب این است که وی توافقات بین سازمان آزادی بخش فلسطین و رژیم صهیونیستی را به دلیل آنکه متضمن چشم پوشی از برخی حقوق مردم فلسطین، به موجب موازین بین المللی بخصوص کنوانسیون چهارم ژنو است، به لحاظ حقوقی فاقد اعتبار می داند. تاکنبرگ معتقد است تشکیل آژانس امداد و کار ملل متحد آنروا (UNRWA) و استثنا کردن وضعیت آوارگان فلسطین از رژیم بین المللی کلی آوارگان و محروم کردن آنها از شمول و اجرای کنوانسیون سال ۱۹۵۱ و حمایتهای کمیساریای عالی پناهندگان، اشتباهی تاریخی است، هر چند که بارویه پویایی که آنروا در پیش گرفته و پاره ای ابتکارات دبیرکل سازمان ملل، تا حدودی جبران شده است. نویسنده درباره حل دائمی مسئله فلسطین می گوید که این امر با پرداختن به دو قضیه عمده و اصلی، یعنی اعمال حق تعیین سرنوشت

فلسطینی ها و بازگشت آوارگان عملی خواهد بود. وی معتقد است که نخست باید تکلیف دولت فلسطین روشن شود و پیش از آن، بازگشت قابل تحقق نیست، زیرا به اعتقاد وی اگرچه ابتدا حق بازگشت نسبت به فلسطین تحت قیمومیت انگلیس قابل اجرا بوده است، اما با به رسمیت شناختن اسراییل از سوی ساف، دیگر تأسیس دولت مستقل فلسطینی قابل تحقق نخواهد بود. لیکن این باور، قابل نقد است، چرا که با حق تعیین سرنوشت که نویسنده بر آن تأکید دارد، مغایر می نماید، هر چند تعیین این ادعا مستلزم بحثی مفصل درباره اعتبار توافقات میان ساف و اسراییل و چگونگی تفسیر و اجرای آنها است.

لکس تاکنبرگ برای حل دائمی مسئله فلسطین، سه طرح محتمل را بیان می کند: ۱. خودمختاری فلسطینی ها، بدون حاکمیت کامل؛ ۲. تأسیس کشور فلسطینی مستقل و با حاکمیت کامل در کرانه باختری و نوار غزه؛ ۳. تشکیل فدراسیون اردنی - فلسطینی. وی از این سه راه حل، دومی را محتملترین می داند، زیرا راه حل نخست با حق تعیین سرنوشت

مغایرت دارد و نیز مانع حل مسئله پناهندگان و بی‌تابعیتی می‌گردد. راه حل سوم نیز اگرچه از جهاتی مانند تسهیل حل مسئله آوارگان و قابلیت جذب بیشتر ایشان، مطلوب می‌نماید، اما موافقت اردن با این طرح بسیار بعید است. مسئله مهم دیگری که مورد توجه نویسنده است مسئولیت عاملان ایراد آسیب‌های سنگین بر مردم فلسطین طی دوران اشغال است. به اعتقاد وی بدون پرداختن به آن اساساً گفت‌وگو در ابعاد دیگر مسئله موفقیت آمیز پیش بینی نمی‌شود. از نظر وی دست کم اعتراض نمادین به اسرائیل مبنی بر پذیرش مسئولیت لازم است. ارزیابی نویسنده از قضیه فلسطین این است که مناقشه‌ای است میان دو گروه قومی نسبتاً کوچک که هر دو با خشونت مدعی سرزمین کوچکی هستند. این مسئله را عواملی مانند مذهب، سیاست، روان‌شناسی و اقتصاد وسعت داده‌اند تا به مسئله‌ای جهانی بدل شده، جنگ‌های متعدد محلی را دامن زند و مسئله آوارگی انبوه و طولانی را به بار آورد. البته این تصور، قدری ساده‌انگارانه می‌نماید، زیرا اسناد تاریخی در این زمینه، حکایت از یک پروژه و سناریوی از پیش

طراحی شده غربی دارد که در عمل به وضع موجود منتهی شده است. نویسنده در مورد حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین پافشاری می‌کند و معتقد است راه حل، آن است که همه مردم بومی فلسطین با هر کیش و منسلکی در آن گرد آیند و نسبت به آینده سرزمینشان تصمیم‌گیری کنند.

فصل یکم. مقدمه

نویسنده در نخستین فصل کتاب به شرح داستان رولا و خانواده‌اش می‌پردازد. رولا، زنی است که والدین او فلسطینی هستند و در آغاز اکتبر ۱۹۵۸ راهی کویت شدند. رولا پس از پایان دوره دبیرستان، در دانشگاه کویت ثبت نام می‌کند تا در رشته مهندسی برق درس بخواند او در سال ۱۹۸۴، اولین مدرک خود را دریافت می‌کند و در سال ۱۹۹۰ موفق به اخذ درجه کارشناسی ارشد خود می‌شود. یک ماه بعد، یعنی در آگوست ۱۹۹۰ صدام حسین به کویت حمله می‌کند. رولا که دارای تحصیلات عالی بود، انتظار شغلی حرفه‌ای را می‌کشید. او همانند فردی فلسطینی پرورش یافته بود که آرزوی بازگشت به

فلسطین را داشت، ولی در سایر زمینه‌ها در کویت کاملاً احساس آرامش می‌کرد. اما حملهٔ عراق به کویت، سرنوشت زندگی او را عوض کرد، زیرا پس از آنکه کویت در اوایل سال ۱۹۹۱ به وسیلهٔ نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا آزاد شد، وضعیت فلسطینی‌های باقیمانده در کویت به دلیل حمایت آشکار یاسر عرفات، رهبر سازمان آزادی بخش فلسطین از صدام حسین تغییر پیدا کرد. اکثر کویتی‌ها نسبت به فلسطین بدبین شده بودند در نتیجه، کلیه کارمندان فلسطینی دولت کویت اخراج شدند. رولا هم که انتظار استخدام در دانشگاه کویت و یا سایر نهادهای دولتی را داشت موفق به آن نشد. این عامل، موج تفر و انزجار فلسطینی‌ها را بالا برد به گونه‌ای که آنها ادامهٔ زندگی در این کشور را ناممکن می‌دانستند به همین دلیل، در خلال نخستین ماه‌های پس از آزادسازی کویت، شمار فراوانی از فلسطینی‌ها به سوی عراق رانده شدند، اما اخراج اجباری فلسطینی‌ها به دلیل اعتراضات بین‌المللی، متوقف گردید. این در حالی بود که مقامات دولتی کویت همچنان فلسطینی‌ها را به ترک کشور

تشویق می‌کردند. در نتیجه، عده‌ای که امکان خروج داشتند چنین کردند و عدهٔ دیگری که جای دیگر برای رفتن نداشتند به عراق که هنوز کویت را ایالت نوزدهم خود می‌دانست، رفتند و بقیه هم موفق شدند به سودان و یمن بروند. ولی رولا از این جهت خوش اقبال بود، زیرا توانسته بود در بخش خصوصی مشغول به کار شود و همین به او امکان می‌داد تا جواز موقت اقامت برای خود و خانواده‌اش بگیرد، ولی با وجود این، معلوم نبود که اقامت او تمدید خواهد شد یا خیر؟

داستان رولا و خانوادهٔ وی بیانگر معضل چند دهه‌ای پناهندگان فلسطین است و نشان از این واقعیت دارد که بیشتر پناهندگان فلسطین بدون تابعیت هستند و این وضعیت آنان را پیچیده تر می‌سازد. نویسنده معتقد است که فلسطینی‌هایی که به دیگر کشورهای عربی پناهنده شده‌اند، سرگذشتی مشابه داشتند. بیشتر پناهندگان، تمایل به بازگشت به سرزمین اصلی خویش را ابراز کرده‌اند؛ تمایلی که رسماً مورد شناسایی جامعهٔ بین‌المللی قرار گرفته، ولی اسرائیل همواره مانع بازگشت آنان بوده است. (البته باید شمار اندکی را که

در چارچوب الحاق به خانواده خود بازگشته اند استشنا کرد) از آنجا که تاکنون دولت بودن منطقه بازمانده فلسطین سابق تحت نظام قیمومت، تحقق عینی نیافته، بیشتر پناهندگان فلسطینی با مشکل مضاعف بی تابعیتی هم مواجه بوده اند. همگرایی و یکپارچگی محلی که زمانی جامعه بین المللی به عنوان یک راه حل آن را ترویج می کرد، از دید پناهندگان، یا بیشتر دولتهای عربی میزبان آنان، انتخابی سودمند تلقی نشده است. اسکان دوباره پناهندگان در جایی دیگر، که باز به عنوان راه حل احتمالی دیگر مورد توجه جامعه بین المللی بوده، همین وضع را داشته است. (ص ۱۹)

تاکنبرگ با اشاره به اینکه حدود پنجاه سال است که یافتن راه حلی پایدار برای مسئله پناهندگان فلسطینی وجود نداشته و تنها در کنفرانس مادرید ۱۹۹۱ است که برای نخستین بار چنین راه حلی در دسترس قرار می گیرد. وی معتقد است با اینکه درباره مسئله فلسطین و ابعاد حقوقی آن، مطالب بسیاری نوشته شده است، ولی به دو دلیل، آثار حقوقی در زمینه پناهندگان فلسطینی وجود ندارد: ۱. پیچیدگی موضوع

پناهندگان فلسطینی؛ ۲. از دهه ۱۹۷۰، معمولاً به حق تعیین سرنوشت ملت فلسطین توجه و بر آن تمرکز شده است، در نتیجه، خود فلسطینی ها به شکلی روز افزون، واژه «پناهنده» را نفی کرده، آشکارا معتقد بودند که حقوق پناهندگان با حقوق ملتها قابل جمع نیست.

نویسنده، علت نگارش این کتاب را اهتمام به وضعیت آسیب پذیری آوارگان فلسطینی می داند و معتقد است که این پژوهش به گروهی ویژه از آوارگان می پردازد: ساکنان عرب و بومی فلسطین که تحت قیمومیت بوده اند و نیز نوادگان آنان که به علت جنگ توأم با تأسیس دولت اسرائیل از موطن خود گریخته اند. در جای دیگری، نویسنده هدف از این پژوهش را چنین بیان می کند: «هدف، این نیست که مسئله فلسطین در زمینه ای گسترده تر مورد مطالعه قرار گیرد. ابعاد حقوقی و نیز سایر جنبه های این مسئله در آثار دیگر به تفصیل به بحث گذاشته شده است.» وی به طور مختصر به پیشینه تاریخی، تعداد آوارگان فلسطینی، نقش سازمان ملل و ارتباط روند صلح مادرید می پردازد و

هدفش را از مباحث مطرح شده، ارایه حداقل اطلاعات لازم از وضعیت موجود برای ادامه مطالب آتی پژوهش می‌داند.

باب یکم. حقوق پناهندگی

فصل دوم. پناهندگان فلسطینی

در این فصل، نویسنده به بیان منظور خود از اصطلاح «پناهندگان فلسطینی» می‌پردازد و می‌گوید که این پژوهش به گروهی ویژه از پناهندگان اختصاص دارد؛ فلسطینی‌هایی که از بخشی از فلسطین تحت قیمومیت که در سال ۱۹۴۸ به صورت دولت اسرائیل در آمد - به دلیل جنگ همراه با تأسیس آن دولت - گریخته‌اند و پس از آن، بازگشتشان به آن جا ممنوع اعلام شده که این وضعیت، شامل نوادگان چنین اشخاصی نیز می‌شود. نویسنده، این گروه را پناهندگان فلسطینی می‌نامد. بنابراین آوارگان فلسطینی، موضوع پژوهش هستند و فلسطینی‌هایی که آواره نیستند مشمول آن نمی‌شوند، گویانکه وضعیت آنان از نظر اجرای برخی قواعد حقوق بین‌الملل شاید همانند وضعیت آوارگان به نظر آید. (ص ۶۷)

نویسنده به وجه تمایز پناهندگان

فلسطینی با پناهندگان دیگر می‌پردازد و معتقد است که یکی از ویژگیهای عمده حقوق پناهندگی از جنگ جهانی دوم به این سو آن است که برای کسی که باید پناهنده به شمار آید، تعریفی عام دارد. در طول نیمه نخست قرن بیستم، تعدادی موافقت‌نامه بین‌المللی به تصویب رسیده بود که از علاقه و اهتمام جامعه بین‌المللی به پذیرش مسئولیت در قبال مساعدت به پناهندگان حکایت می‌کرد. تعاریفی که در این اسناد آمده، هر گروه از پناهندگان را به ریشه ملی آنان، به سرزمینی که ترک کرده‌اند و فقدان حمایت دیپلماتیک وطن سابق ایشان مرتبط می‌سازد. کسانی که در زمره تعاریف مندرج در این اسناد اولیه هستند، معمولاً پناهندگان قانونی هستند. آنرا در طلیعه فعالیت‌های خود به منظور حذف امداد جویان فاقد شرایط و بلند بالا و کاذب، تصمیم به تنظیم تعریفی از پناهنده فلسطینی گرفت که به شرح زیر بود: «یک پناهنده فلسطینی، فرد نیازمندی است که در نتیجه جنگ در فلسطین، خانه و وسیله تأمین معاش خود را از دست داده است.» این دسته، پناهندگان اقتصادی نامیده می‌شوند، زیرا وسیله امرار

معاش را از دست داده، ولی چون از خانه و کاشانه خود نگریخته بودند، پناهنده به مفهوم واقعی کلمه نبودند. تعریف پناهنده فلسطینی در پاییز ۱۹۵۱ اصلاح و تنقیح شد: «یک پناهنده فلسطینی، شخصی است که محل اقامت عادی وی در فلسطین است و در نتیجه مناقشات، خانه و معاش خود را از دست داده و نیازمند کمک است.» (ص ۸۶ و ۸۷)

مدیر آنروا در گزارش سالیانه ۱۹۵۲-۱۹۵۱ خود گفته بود اصطلاح پناهنده ثبت شده به افراد زیر اطلاق می شود: «کلیه آوارگان واجد شرایط خدمات امداد و بازپروری آژانس و کودکان زیر یک سال که نصف سهمیه به اضافه سهمیه شیر دریافت می کنند و نیز بزرگسالانی که ممکن است به دلیل شرایط ویژه نصف سهمیه دریافت کنند و بزرگسالان و کودکانی که تمام سهمیه را دریافت می دارند. این گونه نیست که همه آوارگان شایسته بهره گیری از مساعدت آژانس باشند، برخورداری از این کمک مشروط به نیاز و همچنین از دست دادن خانه و وسیله امرار معاش در نتیجه مناقشه است.» این تعریف به دلیل مبهم بودن در اوایل سال ۱۹۵۲ باز هم به شکل زیر اصلاح گردید: «پناهنده فلسطینی،

شخصی است که اقامتگاه عادی وی دست کم به مدت دو سال پیش از وقوع مناقشه در سال ۱۹۴۸، فلسطین بوده و در نتیجه این مناقشه، خانه و نیز وسیله امرار معاش خود را از دست داده است. این تعریف به صورت تعریف مقدماتی و پذیرفته شده از پناهنده فلسطینی در آمد و سراسر سالیان گذشته، تغییری اساسی نیافت. تنها تغییری که بعدها صورت گرفت این بود که عبارت مدت دوسال به نحوی اصلاح گردید که تاریخهای مشخصی را شامل شود. (ص ص ۸۸ و ۸۹)

آنروا براساس تعریف یاد شده، همچنان به اصلاح دستور کار خود در زمینه شرایط برخورداری از وضعیت پناهنده فلسطین و شرایط استفاده از گونه های ویژه ای از مساعدتها ادامه داد تا اینکه در سال ۱۹۹۳ مقررات جدید واجد شرایط مساعدت، وضع شد و شرط نیاز پناهندگی اولیه در سال ۱۹۴۸ را در کشور و داخل قلمرو فعالیت آنروا حذف کرد. مطابق این مقررات جدید پناهنده فلسطینی به گونه زیر تعریف شد: «پناهنده فلسطینی به معنای هر شخصی خواهد بود که محل اقامت عادی وی در دوره زمانی یکم ژوئن ۱۹۴۶ تا پانزدهم

مه ۱۹۴۸ در فلسطین بوده و خانه و نیز وسیله معاش خود را، در نتیجه مناقشه ۱۹۴۸ از دست داده است.» (ص ۹۴) با وجود این، آنروا، هیچ گاه تعریف مقدماتی خود را از پناهنده فلسطین - که در مطالب پیش، مورد بحث قرار دادیم - توسعه و تعمیم نداد. این تعریف که برای هدفهای عملیاتی وضع شده و به طور تلویحی و نه رسمی مورد تأیید مجمع عمومی قرار گرفته بود، تنها به منظور تشخیص صلاحیت و استحقاق افراد برای برخورداری از کمک آژانس امداد و کار ملل متحد ایجاد شده بود و باید تأکید کرد که این تعریف، تنها شامل بخشی از آوارگان فلسطینی می شود که به موجب قطعنامه (III) ۱۹۴ مجمع عمومی سازمان ملل، حق بازگشت به خانه های خویش را دارند. همچنین باید تأکید کرد که مفهوم پناهنده مندرج در تعریف آنروا، لزوماً با مفهومی که عموماً در حوزه حقوق بین الملل پناهندگی مورد استفاده قرار می گیرد مطابقت ندارد.

فصل سوم. کنوانسیون ۱۹۵۱ درباره وضعیت پناهندگان

نویسنده در این فصل به سند اصلی و

عمومی حقوق بین الملل که در تاریخ ۱۸ جولای ۱۹۵۱ به وضعیت پناهندگان می پردازد، اشاره می کند که این کنوانسیون علاوه بر اینکه تعریفی کلی از واژه پناهنده ارائه می کند، پاره ای تعهدات اساسی هم ایجاد می کند که مهمترین آنها تعهد به عدم بازگردانی است. در بند ۱ ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ در مورد عدم بازگردانی، چنین آمده است: «هیچ دولت متعهدی نباید، به هیچ وجه، پناهنده ای را به مرز سرزمینی که حیات یا آزادی او به دلیل نژاد، مذهب، تابعیت، عضویت در گروه خاص اجتماعی یا داشتن عقیده ای سیاسی، مورد تهدید باشد، بازگرداند.» دیگر حقوق ویژه ای که به صراحت در کنوانسیون ۱۹۵۱ برای پناهندگان منظور شده، عبارتند از: شناسایی قانون احوال شخصیه (ماده ۱۲)؛ ارائه کمک و مساعدت اداری (ماده ۲۵)؛ صدور اوراق هویت (ماده ۲۷)؛ صدور اسناد مسافرت (ماده ۲۸)؛ اعطای اجازه نقل و انتقال داراییها (ماده ۳۰)؛ معافیت از مجازات مربوط به ورود یا حضور غیرقانونی (ماده ۳۱)؛ محدودیتهای مربوط به اخراج از کشور محل اقامت (ماده ۳۲)؛ و تسهیل کسب

تابعیت (ماده ۲۴). کنوانسیون سال ۱۹۵۱، نه تنها برای پناهندگان، از حیث پناهنده بودن، حقوقی ویژه در نظر می‌گیرد، بلکه در زمینه رفتار با پناهندگان - به عنوان ساکنان کشور محل اقامت - ضوابطی ویژه مقرر می‌کند و درباره حق تشکیل اجتماعات و حق اشتغال به کار و کسب درآمدزا، شرط ملت کامله الوداد لازم شمرده شده است. (ماده ۱۵ و بند ۱ ماده ۱۷) در مورد رفتار ملی، یعنی همان رفتاری که با اتباع می‌شود، طیفی وسیع از موضوعات باید مراعات شود که عبارتند از: مذهب (ماده ۴)؛ حقوق هنری و مالکیت صنعتی (ماده ۱۴)؛ دستیابی به محاکم، مساعدت حقوقی و معافیت از سپرده یا وجه الضمان هزینه دادرسی (ماده ۱۶)؛ سهمیه بندی (ماده ۲۰)؛ تحصیلات ابتدایی (بند ۱، ماده ۲۲)؛ مستمری عمومی (ماده ۲۳)؛ قانون کار و تأمین اجتماعی (بند ۱ ماده ۲۴)؛ و هزینه مالی (ماده ۲۹). (ص ۱۰۶)

نویسنده معتقد است که این کنوانسیون به برخی از مسایل مهم نمی‌پردازد. مثلاً شرایط مربوط به روش کار، نحوه رفتار با کسانی که جویای پناهندگی

هستند، ولی وضعیت پناهندگی آنان به اثبات نرسیده است. به همین دلیل، بیشتر دولتهای عضو کنوانسیون ۱۹۵۱ در محدوده باقیمانده از حاکمیت دولت، اقدام به ایجاد شیوه‌ای کرده‌اند که مطابق آن، در صورتی که مسلم شود کشوری دیگر برای تأمین حمایت مناسبتر است، امکان دارد از اعطای پناهندگی به پناهنده خودداری شود که معمولاً به این حالت، اصل «کشور پناهندگی اول» اطلاق می‌شود. اکثر کشورهای خاورمیانه که محل بسیاری از آوارگان فلسطینی است ملزم به تبعیت از کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل مربوط به وضعیت پناهندگان، مورخ ۳۱ ژانویه ۱۹۶۷ نیستند. مثلاً اردن، لبنان و سوریه، عضو هیچ یک از دو سند نیستند و کشورهای الجزایر، جیبوتی، مراکش، سومالی، سودان، تونس و یمن، عضو این دو سند هستند. علاوه بر این کشورها، اسرائیل نیز عضو هر دو سند است. نویسنده معتقد است: با آنکه اسرائیل، عضو کنوانسیون ۱۹۵۱ و نیز پروتکل ۱۹۶۷ است، قابلیت اجرای این اسناد در مورد کرانه باختری و نوار غزه، یعنی محل اقامت بسیاری از

می‌اندازد و معتقد است که موضوع آوارگان فلسطینی، مسئله‌ای بین‌المللی است که مسئولیت آن بر دوش جهان عرب سنگینی می‌کند. نویسنده به نقش اتحادیه عرب در فلسطین می‌پردازد و اظهار می‌کند که با تشکیل اتحادیه عرب که با تشویق انگلیس و به وسیله هفت کشور عربی مصر، عراق، اردن، لبنان، عربستان سعودی، سوریه و کشور سابق یمن شمالی تشکیل شد، مسئله فلسطین، همیشه یکی از دغدغه‌های اصلی اتحادیه عرب بوده است. از همین رو اتحادیه عرب، از همان آغاز پیدایش، نمایندگی مسئله فلسطین را ابتدا در لندن و سپس در سازمان ملل در فاصله سالهای ۱۹۴۶ و ۱۹۴۸ برعهده گرفت. نویسنده معتقد است در ارتباط با آوارگان فلسطینی دو اصل عمده بر دیدگاه کشورهای عضو اتحادیه تأثیر گذاشته است. این اصول الزاماً سازگار و همسان نیست و از نظر سیاسی در آن زمان، مقرون به مصلحت بود که عبارتند از:

اصل اول، همبستگی و همدردی عربی در ارتباط با آوارگان بود که، دست کم بر روی کاغذ موجب تصمیم شورای اتحادیه عرب به اعطای اقامت به آوارگان فلسطینی

آوارگان فلسطینی، محل تردید است. بیشتر مقررات کنوانسیون به پناهندگان ساکن یا ماندگار در سرزمین دولت متعهد، حقوقی اعطا می‌کند. از ماده ۴۰ کنوانسیون ۱۹۵۱ چنین بر می‌آید که سرزمین در اینجا در وهله اول، به سرزمین مادر مربوط می‌شود و چنان نیست که خود به خود شامل سرزمینهای به اصطلاح وابسته شود. با وجود این، ماده ۴۰ برای وضعیت اشغال درازمدت نگاشته نشده است. به نظر نویسنده، کرانه باختری و نوار غزه - که حدود سی سال تحت اختیار مؤثر اسرائیل قرار داشته و حتی پس از تأسیس دولت محدود و خودگردان فلسطین، همچنان زیر نظر کلی اسرائیل است - از نظر کنوانسیون ۱۹۵۱ باید سرزمین تلقی گردد. (ص ۱۰۸) نویسنده در ادامه فصل به شکلی مبسوط به اجرا و تفسیر (ماده ۱) کنوانسیون ۱۹۵۱ می‌پردازد.

فصل چهارم. وضعیت آوارگان فلسطینی در دنیای عرب

نویسنده در این فصل، نگاهی کوتاه به وضعیت آوارگان فلسطینی در جهان عرب

و حق کار، همپای شهروندان کشورهای عضو گردید. اصل دوم، یعنی حفظ هویت فلسطینی، بر ابقای وضعیت آوارگی فلسطینی‌ها تأکید داشت، تا بهانه‌ای به دست اسراییل، برای طفره رفتن از مسئولیت خود در قبال خانه به دوشی آنان ندهد. در نتیجه، حکومت‌های عربی اصولاً از سهم شدن در بودجه آژانس امداد و کار ملل متحد خودداری کرده‌اند. به عقیده آنان، مسئله فلسطین را سازمان ملل ایجاد کرده و همین سازمان، تنها مسئول حفظ بقای آوارگان است، تا زمانی که آنان بتوانند به وطن خود برگردند. (ص ۱۴۹)

نویسنده معتقد است که یکی از دلایل روشن نشدن وضعیت حقوقی آوارگان فلسطینی، نگرش رهبری فلسطین در مورد مسئله آوارگان بود. بدین معنا که ساف سالیان دراز مایل نبود آوارگان فلسطینی به طور انفرادی، پناهنده شناخته شوند. از نظر ساف، راه حل مشکل فلسطین نباید بر فرد فرد آوارگان متمرکز شود، بلکه باید کل ملت فلسطین را در بر گیرد. به همین دلیل ساف، بر شناسایی حقوق زوال ناپذیر ملت فلسطین و از جمله حق تعیین سرنوشت بدون مداخله

خارجی و حق استقلال و حاکمیت ملی، تأکید می‌کرد. نویسنده سپس به بررسی وضعیت حقوقی آوارگان فلسطینی در کشورهای مصر، عراق، اردن، کویت و دیگر کشورهای خلیج فارس، لبنان، لیبی، سوریه، مراکش و کشورهای شمال غرب آفریقا می‌پردازد و شاخصه‌های مشترک را در قالب موضوعاتی چون حق اقامت، حق داشتن اسناد مسافرت، آزادی تردد، دستیابی به اشتغال درآمدزا، دستیابی به خدمات دولتی و مالکیت اموال غیر منقول را بررسی می‌کند.

باب دوم. سایر زمینه‌های حقوق بین الملل

فصل پنجم. حقوق مربوط به اشخاص بی تابعیت

تاکنبرگ در این فصل، ابتدا به بررسی تابعیت پرداخته و نظریاتی را در این مورد ارایه کرده است و سپس به بررسی این پرسش که آیا آوارگان فلسطینی، افراد بی تابعیت هستند؟ پرداخته است. نویسنده در پاسخ به آن، نخست به بررسی وجود تابعیت فلسطینی می‌پردازد و می‌گوید

فلسطین در زمان جامعه ملل، سرزمینی تحت قیمومیت بریتانیا بود و بر اساس نظام قیمومیت ساکنان این سرزمینها با وجود آنکه ممکن بود از اعمال حمایت سیاسی بهره مند شوند، اتباع قدرتهای اداره کننده محسوب نمی شدند. در نتیجه با شهروندان فلسطینی در بریتانیای کبیر، همپای افراد مورد حمایت بریتانیا رفتار می شد، اما در عین حال، شهروند فلسطینی تبعه بریتانیا نبود. در این مورد، برخی صاحب نظران حقوق بین الملل به استمرار برخی قوانین داخلی پس از تجزیه یا ترک سرزمین معتقدند. بیرویت (Bierwith) در تحقیق مبسوط خود درباره دعای کسب تابعیت اطفال متولد از پدر و مادر فلسطینی در جمهوری فدرال آلمان به طور مفصل به این موضوع می پردازد. به نظر وی ایجاد دولت اسراییل در بخشی از سرزمین سابق تحت قیمومیت انگلیس، احتمال استمرار شبه دولت فلسطین را در باقیمانده منطقه تحت قیمومیت منتفی نمی سازد. وی نتیجه می گیرد با انقراض دست کم شبه دولت فلسطین - از آنجا که هیچ تابعیتی بدون دولت تحقق نمی یابد - تابعیت فلسطینی نیز یک بار و برای همیشه

از درجه اعتبار ساقط شده است .
(ص ۱۹۶)

نویسنده سپس به پاسخ این پرسش که آیا شناسایی حق تعیین سرنوشت ملت فلسطین به پیدایش مجدد شهروندی فلسطین منجر شده است یا خیر؟ می پردازد و معتقد است که هر چند نمی توان تردید کرد که به لحاظ موجودیت مستقل فلسطین باید دولتی در مرحله تکوین و پیدایش تلقی شود، ولی از آنجا که به احتمال زیاد، روند جاری صلح، در نهایت به تأسیس دولت فلسطین منجر خواهد شد، هنوز زود است نتیجه بگیریم که دولت بودن آن - چنانکه در حقوق بین الملل تعریف شده - کاملاً تثبیت شده است. بدین معنا که موجودیت مستقل فلسطین صرف نظر از مواضع سیاسی، هم اکنون به طور کامل، تأمین کننده معیارهای حقوق بین الملل در مورد دولت نیست (ضوابط جمعیت دایم، سرزمین مشخص، حکومت و توانایی و اهلیت ایجاد روابط با دیگر دولتها) و از آن جا که دولتی وجود ندارد تابعیت فلسطین هم به خودی خود وجود ندارد، فلسطینی هایی که تابعیت کشوری ثالث را کسب کرده اند از نظر

حقوق بین الملل، همچنان بی‌تابعیت هستند. به نظر این نویسنده، شناسایی متقابل ساف و اسرائیل و ایجاد دولت خودگردان محدود در نوار غزه و بخشهایی از کرانه باختری، اصولاً استنتاج یاد شده را تغییر نمی‌دهد، زیرا نه اعلامیه اصول برنامه ریزی موقت حکومت خودگردان و نه موافقت نامه‌های بعدی میان اسرائیل و ساف هیچ یک دولت فلسطین را تأسیس نمی‌کند و موافقت نامه‌های اخیر فقط اختیارات و مسئولیتهای محدود به مقام فلسطینی را انتقال می‌دهد. به عنوان مثال، موافقت نامه قاهره (ص ص ۱۹۷ و ۱۹۸)

تاکنبرگ به شرح موافقت نامه قاهره می‌پردازد و معتقد است که این موافقت نامه به صراحت اعلام می‌کند که مقام خودگردان فلسطینی در حوزه روابط، خارجی، اختیارات و مسئولیتهایی نخواهد داشت و این حوزه از روابط شامل ایجاد سفارتخانه، کنسولگری یا سایر انواع هیأتها و مناصب خارجی یا اجازه تأسیس آنها در نوار غزه یا منطقه اریحا، تعیین یا پذیرش کارکنان دیپلماتیک و کنسولی و اجرای وظایف دیپلماتیک می‌شود. اما در عین حال،

می‌توان استدلال کرد که موافقت نامه قاهره، نوعی شهروندی عملی فلسطینی در خصوص ساکنان مناطق خودگردان به وجود می‌آورد. بخش ۲۷ ضمیمه شماره ۱ موافقت نامه، انتقال اختیارات و مسئولیتهایی را در زمینه ثبت و صدور اسناد جمعیتی مشخص می‌سازد. مقام خودگردان فلسطین، اختیار مربوط به ثبت نام جمعیت را در ارتباط با مناطق خودگردان کسب می‌کند. همچنین، اختیار جایگزینی اوراق هویت اسرائیلی ساکنان را با اوراق شناسایی فلسطینی خواهد داشت و اختیار صدور گذرنامه / سند مسافرتی فلسطینی را به دست خواهد آورد و سرانجام می‌تواند با تأیید قبلی اسرائیل، اقامت دائم در نوار غزه و منطقه اریحا اعطا کند. این موافقت نامه، شهروندی یا تابعیت فلسطینی را به طور رسمی مورد شناسایی قرار نمی‌دهد و به دلیل ناتوانی مقام فلسطینی به ایجاد روابط خارجی، قادر نخواهد بود از ساکنان مناطق خودگردان که با استفاده از گذرنامه / سند مسافرتی خود به خارج سفر می‌کند، حمایت سیاسی به عمل آورد. (ص ۱۹۸) تاکنبرگ با توجه

به این وضعیت، نتیجه می‌گیرد که بر طبق قوانین حقوق بین‌الملل ساکنان مناطق خود گردان که تابعیت دولت ثالث دارند، تا آن‌گاه که دولت فلسطین به شکل رسمی تأسیس شود، همچنان افراد بی‌تابعیت به شمار می‌آیند. وی این واقعیت را که بیشتر آوارگان فلسطینی بی‌تابعیت هستند و این بی‌تابعیتی، اثراتی چشمگیر دارد را باور دارد، چنانکه معتقد است نداشتن اختیار بازگشت به کشور خود و به تعبیر دیگر محرومیت از داشتن حقوق از جمله اثرات آن است. وی معتقد است تنها در صورتی مسئله بی‌تابعیتی حل می‌شود که سرانجام دولتی فلسطینی تأسیس شود تا آن هنگام، شناسایی رسمی بی‌تابعیتی اکثر آوارگان فلسطینی حایز اهمیت است.

فصل ششم. حقوق بشر دوستانه

نویسنده در این فصل به بررسی آوارگانی که در مناطق تحت درگیری نظامی زندگی می‌کنند می‌پردازد و معتقد است که مطابق کنوانسیونهای ژنو باید در زمره اشخاص مورد حمایت تلقی شوند و آژانسهای بین‌المللی باید توجه بیشتری

به این موضوع مبذول کنند. عدم اجرای کنوانسیونهای ژنو از سوی اسرائیل و نقضهای فراوان مقررات آن به وسیله این کشور و در عین حال، محدودیتهای حقوق بین‌الملل در حمایت عملی از حقوق بشر در مورد پناهندگان و دیگر افراد بی‌دفاع، از دیگر مباحث این فصل است که مورد بررسی نویسنده قرار می‌گیرد. تاکنبرگ معتقد است که در چنین شرایطی، جای تأسف است که اعضای کنوانسیون از ابزار و وسایل تحت اختیار برای تضمین مفاد کنوانسیون به طور کافی استفاده نکرده‌اند. دبیرکل سازمان ملل در سال ۱۹۹۰ طی گزارشی به شورای امنیت قید کرد که درخواستهای فراوان ارگانهای مختلف و صالح سازمان ملل متحد از مقامات اسرائیلی مبنی بر تن دادن به تعهداتشان به موجب کنوانسیون ژنو بی‌تأثیر بوده است. دبیرکل با اعتقاد به اینکه برای تضمین هر اقدام حمایتی، همکاری مقامات اسرائیلی کاملاً اساسی و ضروری است از شورای امنیت خواست تا طرفهای معظم متعاهد کنوانسیونهای ژنورا به نشستهای دعوت کند تا به بحث درباره اقداماتی بپردازند که آنان براساس

کنوناسیون می‌توانند انجام دهند. شورای امنیت در اواخر سال ۱۹۹۰ با صدور قطعنامه‌ای به اتفاق آراء به این درخواست پاسخ مثبت داد و از مجمع عمومی خواست به عنوان همکاری با کمیته بین‌المللی صلیب سرخ نظریه تشکیل چنین نشستی را بیشتر پیروانند و مراتب را به شورای امنیت گزارش دهد. (ص ۲۴۳)

فصل هفتم. قوانین حقوق بشر

بحث این فصل، بازگشت فلسطینی‌ها و یهودیان است؛ مسئله‌ای که تاکنون وجود داشته است و در این فصل نویسنده به تأکید بر وضع پناهندگان فلسطینی به عنوان «افراد» و اعضای «مردم فلسطین» خواهد پرداخت، مفاهیم مربوط به حقوق بشر و حق تعیین سرنوشت را که از مفاهیم حقوق بین‌المللی است مورد بررسی قرار می‌دهد. نویسنده اظهار می‌کند که به طوری که روشن شده است حقوق بین‌الملل در مورد آوارگان فلسطینی به این پرسش که حق اقامت در چه صورتی ممکن است به اجرا درآید؟ پاسخی قطعی نمی‌دهد؛ گرچه حقوق و اصول مورد بحث در مناقشه بر سر

فلسطین، نقشی مهم ایفا می‌کند، ولی این بحث نشان داده است که شماری از حقوق و اصول مهم در این زمینه، در حقوق بین‌الملل به خوبی استقرار یافته است و چارچوب و راه‌حلی سیاسی برای این مناقشه و پیروان برای مسئله آوارگان به صورت بالقوه فراهم می‌آورد.

به نظر نویسنده مسئله بازگشت فلسطینی‌ها و یهودیان تاکنون مانع‌الجمع تلقی شده است. یکی از دستاوردهای صلح خاورمیانه این بوده است که طرفین را متقاعد کرده است روابط آینده آنان تابع رابطه متقابل حقوق و منافع باشد و نه مانع‌الجمع بودن. بنابراین، طرفین باید بپذیرند که حق تعیین سرنوشت و حق بازگشت و دریافت غرامت برای قربانیان هر دو طرف مناقشه باید به طور برابر به اجرا درآید و این اصل نباید بر پایه مذاکرات دو جانبه میان طرفین حاکم باشد، اما مسئله این است که خانواده‌های فلسطینی پراکنده شده به هیچ وجه تمایل به پیوستن اعضای خانواده‌هایشان به سرزمینی که تحت اختیار اسرائیل باشند ندارند. به همین دلیل، نویسنده معتقد است که باید

مسئله آوارگان و اصل پیوستگی خانواده‌ها مورد پشتیبانی و حمایت کشورهای منطقه که محل اقامت آوارگان فلسطینی است قرار گیرد.

فصل هشتم. حمایت بین‌المللی

نویسنده در این فصل با توجه به معیارهای رفتاری آوارگان فلسطینی که در دو فصل پیشین به ذکر آنها پرداخته است سعی در اجرای این معیارها بر اساس حقوق بین‌الملل دارد. وی معتقد است پناهندگان برخلاف دیگر بیگانگان برای حمایت نمی‌توانند به مقامات کشور خود توسل جویند، بلکه باید در پی حمایتی باشند که هر موجود انسانی از کشور پناه‌دهنده و از جامعه بین‌المللی می‌طلبد. نیاز حیاتی به حمایت بین‌المللی است که پناهندگان را آشکارا از دیگر بیگانگان متمایز می‌سازد. نیاز به حمایت بین‌المللی از همان لحظه‌ای آغاز می‌شود که مقامات کشور متبوع پناهنده، دیگر از او حمایتی نمی‌کند و این نیاز تا زمانی ادامه می‌یابد که راه حلی پایدار پیدا شود که به طور مطلوب، عبارت است از اعاده حمایت ملی به وسیله کشور متبوع فرد

پناهنده. (ص ۲۹۱) نویسنده سپس برخی از مهمترین وظایف کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد که مجمع عمومی سازمان ملل متحد آنها را به عنوان عرف بین‌المللی می‌داند را شامل موارد زیر می‌داند: ۱. جلوگیری از بازگشت پناهندگان به کشور یا سرزمینی که در آن حیات یا آزادی آنان ممکن است در خطر قرار گیرد؛ ۲. دستیابی به آیین‌نامه‌ای برای تعیین وضعیت آوارگان؛ ۳. اعطای پناهندگی؛ ۴. جلوگیری از اخراج وی سپس نتیجه می‌گیرد چون مصونیت موضوعی نیست که بیشتر پناهندگان فلسطینی یعنی آوارگانی که آرزوی بازگشت به وطن را دارند اما قادر به آن کار نیستند، با آن رویارو باشند، می‌توان چنین استدلال کرد که در نتیجه، حمایت بین‌المللی اصلاً به آنان مربوط نیست. با وجود این بررسی دقیقتری درباره مفهوم حمایت بین‌المللی نشان می‌دهد که چنین ادعایی درست نیست. حمایت بین‌المللی دامنه‌ای گسترده از نیازهای اساسی آوارگان را در بر می‌گیرد که از جلوگیری از مصونیت فراتر می‌رود. (ص ۲۹۲)

نویسنده در ادامه معتقد است هر چند حمایت در برابر حق عدم بازگرداندن برای اکثر آوارگان فلسطینی مطرح نبوده است و در جنبه های دیگر نیز به اندازه طبقه های دیگر آوارگان نیازمند حمایت بین المللی بوده اند، اما مسئله آوارگان فلسطینی چهل و پنج سال است که وجود دارد و آنرا برخلاف سازمان نظیرش کمیساریای عالی پناهندگان، اختیارات حمایتی مشخصی در مورد آوارگان فلسطینی نداشته است. این در حالی است که مجمع عمومی تصمیم گرفته بود که آوارگان فلسطینی مقیم در حوزه عملیاتی آنرا از قلمرو اختیارات کمیساریای عالی مستثنی باشند. بنابراین، این آوارگان قادر نخواهند بود از برنامه های حمایتی رسمی - که اصولاً در دسترس همه آوارگان دیگر قرار داد - برخوردار شوند. تاکنبرگ معتقد است که اشتباه مجمع عمومی با شیوه عمل گرایانه و دقیقی که آژانس کار و امداد ملل متحد طی سالها با آن شیوه به اعمال اختیاراتش پرداخته و اقدامات خود را همواره با ضروری ترین نیازهای جامعه آوارگانی که در خدمت آنان بوده هماهنگ

ساخته است، تا حد زیادی اصلاح شد. (ص ۳۳۲) در برابر به اجرا در نیامدن کنوانسیونهای ژنو برای حمایت و نظارت بین المللی، دبیرکل سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۸ به تدارک برنامه کمک و حمایت عمومی به وسیله آژانس کار و امداد ملل به نام برنامه متصدیان امور آوارگان اقدام کرد که گامی مهم در حمایت بین المللی بیشتر فلسطینی ها بود.

نویسنده این کتاب، ضمن یادآوری این مطلب که کمیساریای عالی از اوایل دهه ۱۹۸۰ تلاشهای حمایتی خود را در مورد آوارگان فلسطینی سرعتی چشمگیر بخشیده، می گوید که برخی انتقادات در مورد این سازمان و عملکرد آن موجه است. وی معتقد است که این سازمان همواره از اجرای کنوانسیون ۱۹۵۱ در مورد آوارگان فلسطینی، حمایت کافی به عمل نیاورده و نیز به فلسطینی هایی که خواهان منافع ناشی از کنوانسیونهای ۱۹۵۴ و ۱۹۶۱ بودند به درستی کمک نکرده است. نویسنده به مبهم بودن کتاب راهنمای کمیساریای عالی پناهندگان که به آوارگان فلسطینی می پردازد، اشاره

می کند و معتقد است که این کتاب به دلیل مبهم بودن، تفسیرهای نادرستی می شود، بنابراین، این سازمان باید موضع ثابتی را در همه موارد اختیار کند یا موضع و نقش خود را در مورد این موضوع به طریق دیگری روشن نماید و نقش خود را به عنوان نهادی موقت برای کمک به اشخاص خواهان منافع ناشی از کنوانسیون ۱۹۶۱ درباره کاهش بی تابعیتی و آوارگی، توسعه دهد و همواره آماده کمک به اشخاصی باشد که خواهان منافع حاصل از کنوانسیونهای ۱۹۵۴ یا ۱۹۶۱ هستند.

فصل نهم. جستجوی راه حلی پایدار

لکس تاکبرگ در این فصل به بررسی جنبه های گوناگون جستجوی راه حل پایدار برای مسئله آوارگان فلسطینی در شرایط روند صلح مادرید می پردازد. او معتقد است: مسئله آوارگان فلسطینی، طی حدود پنجاه سال همچنان حل نشده باقی مانده است. جامعه بین المللی از آغاز نشان داد که بازگشت داوطلبانه را راه حل مطلوب این مسئله می داند و از همین رو، مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۸،

طی قطعنامه تاریخی اش، یعنی قطعنامه ۱۹۴، تصمیم گرفت که به آوارگان خواهان بازگشت به خانه های خود و زندگی صلح آمیز با همسایگان شان، در نخستین زمان ممکن، اجازه چنین کاری داده شود. اجرای این قطعنامه به عهده کمیسیون سازش ملل متحد برای فلسطین سپرده شد که برای بازگشت هر چه بیشتر آوارگان، تلاش فراوانی را انجام داد. با وجود این، اسرائیل - مگر در مورد شماری اندک - در قالب برنامه الحاق خانواده ها، همواره مانع بازگشت آوارگان شده است. پس از آنکه عدم تمایل دولت اسرائیل به تفسیر سیاست در قبال آوارگان روشن شد، جامعه بین المللی در صدد یافتن راه حلهای دیگری برآمد. این جامعه، آژانس کار و امداد ملل متحد را تأسیس کرد تا نه تنها امدادهای اولیه را ادامه دهد، بلکه مهمتر از آن به الحاق مجدد آوارگان به زندگی اقتصادی خاورمیانه از طریق جذب آنان در کشورهای محل پناهندگی یا اسکان و استقرارشان در سایر کشورهای منطقه کمک کند. اما این تلاشها ناکام ماند و اقدامات جدی برای یافتن راه حلی پایدار تا میانه های دهه ۱۹۵۰ به

تعویق افتاد. روند صلح خاورمیانه که با کنفرانس مادرید در سال ۱۹۹۱ آغاز شد برای نخستین بار پس از همه این سالها، راه حلی برای مسئله آوارگان فلسطینی در دسترس قرار داد.

وی سپس مسئله آوارگان فلسطینی را در چارچوب نظری مورد بحث قرار می دهد و معتقد است که حمایت بین المللی از آوارگان هرگز به خودی خود هدف نیست؛ نیت نهایی همواره باید دستیابی به راه حلی پایدار باشد که برخورداری آوارگان از حمایت یک دولت را اعاده و احیا کند. تاکنبرگ دو راه حل پایدار را برای مسئله آوارگان پیشنهاد می کند: ۱. بازگشت شخصی به کشور؛ ۲. ادغام کشور اولیه محل پناهندگی و یا اسکان و استقرار در کشور ثالث. وی معتقد است که اینکه کدام یک از راه حل های ممکن در دسترس قرار گیرد، ضرورتاً به عوامل و عناصر سیاسی، از جمله شرایط منجر به آواره شدن افراد بستگی دارد. برای آنکه هر راه حلی در نهایت، رضایت بخش باشد، خواست و تمایلات آوارگان باید مورد توجه قرار گیرد. از پایان جنگ جهانی دوم، تأکید اساسی بر جذب آواره در جمعیت محلی و اسکان

در کشور ثالث بوده است؛ تنها در دهه ۱۹۸۰ بود که بازگردانی داوطلبانه به عنوان راه حل برتر برای مسایل آوارگان مورد پذیرش قرار گرفت. تاکنبرگ به استثنا بودن مسئله آوارگان فلسطینی در رژیم کلی بین المللی آوارگان می پردازد و معتقد است: مسئله آوارگان فلسطینی از این جهت نیز استثنایی نسبت به رژیم کلی بین المللی آوارگان است که در آن جامعه بین المللی از آغاز کار خود، طرفدار بازگردانی داوطلبانه به عنوان راه حل مطلوب بود.

نویسنده، این پرسش را مطرح می کند که آیا راه حل های سنتی برای مسئله آوارگان فلسطینی مناسب است؟^۴ و در پاسخ به این پرسش، چنین معتقد است که مجمع عمومی سازمان ملل، اندکی پس از آواره شدن فلسطینی ها اعلام کرد به آن آوارگانی که خواهان بازگشت به خانه هایشان و زندگی صلح آمیز با همسایگان خود هستند، باید چنین اجازه ای داده شود. اما نبودن صلح در منطقه، مانع از اجرای این تصمیم و قطعنامه مجمع عمومی شد و در این حال، اراضی و خانه های آوارگان به اشغال اسرائیلی ها

درآمد. ادامه مناقشه، همچنین بروز ملی‌گرایی فلسطینی را سرعت بخشید که این عامل نیز همراه با خودداری کشورهای میزبان آوارگان از جذب آنان به غیر عملی شدن راه حل‌های جایگزین بازگشت، یعنی ادغام در جمعیت‌های محلی و اسکان در کشورهای ثالث برای اکثریت آوارگان کمک کرد و از سوی دیگر، نبودن راه حلی پایدار و پذیرفتنی برای مسئله آوارگان را در پی داشت. (ص ۳۴۳) به نظر نویسنده این کتاب، حل مسئله آوارگان فلسطینی و نیز دیگر مسایل آوارگان به دلیل پیچیدگی ماهیت این مسئله به نظر می‌رسد مبتنی بر ترکیبی از سه راه حل یاد شده باشد، اما بر خلاف بیشتر موارد آوارگی که تنها یکی از آن راه‌ها قابل اجرا است. انعطاف‌پذیری حاصل از ترکیب راه‌های گوناگون و تبدیل آنها به راه حلی جامع به سود همه طرف‌های ذینفع، پیش و بیش از همه به نفع خود آوارگان خواهد بود. به نظر تاکنبرگ حل مسئله آوارگان فلسطینی به نحوه انتخاب راه حل بستگی دارد. نویسنده بر این باور است که مذاکرات مربوط به وضعیت دایم، باید نخست و پیش از هر چیز به موضوع وضعیت

کرانه باختری و نوار غزه بپردازد. تنها زمانی که موضوع اصلی حاکمیت فلسطینی به شیوه‌ای رضایت‌بخش حل شده باشد به گونه‌ای که هم نگرانی‌های امنیتی اسرائیل و هم ضرورت تعیین سرنوشت فلسطین را مورد توجه قرار دهد، پرداختن به دیگر موضوعات مهم از جمله مسئله آوارگان، ممکن خواهد بود. بنابراین، راه حل تنها زمانی به طور جدی مطرح و دست‌یافتنی خواهد بود که طرفین به طور متقابل، واقعیت موجود را بپذیرند. تاکنبرگ، جنبه دیگر مذاکرات را مربوط به مسئله آوارگان می‌داند و معتقد است که مسئله آوارگان مورد توجه اعلامیه اصول قرار نگرفته است، این واقعیت است که راه حل عادلانه این مسئله، تنها به توافق اسرائیلی-فلسطینی بستگی ندارد، بلکه مستلزم دخالت بسیاری طرف‌های دیگر از جمله کشورهای میزبان و دیگر کشورهای عرب و کشورهای ذینفع در ثبات منطقه و سازمان ملل متحد و دیگر سازمان‌های بین‌المللی است. وی سپس موضوعاتی که در مباحث میان اسرائیل و فلسطینی باید مورد توجه قرار گیرد در سه عنوان اصلی،

تقسیم بندی می کند که عبارتند از:
 ۱. مسئله مسئولیت؛ ۲. حق بازگشت (که شامل حق عدم بازگشت نیز می شود)؛
 ۳. مسئله غرامت. وی سپس اشاره می کند هنگامی که دو طرف در مورد عناصر مختلف راه حل برای مسئله آوارگان در کل به توافق رسیده باشند، بحث باید توسعه یابد.

فصل دهم. نتیجه گیری

لکس تاکنبرگ در این فصل به بررسی آنچه که در فصلهای متعدد به آن اشاره کرده است پرداخته و سپس به این نتیجه گیری کلی دست یافته است که مناقشه بر سر فلسطین به دو گروه قومی نسبتاً کوچک مربوط می شود که هر دو با خشونت، مدعی سرزمین کوچک هستند. این مسئله اساساً مشترک را عوامل مذهبی، سیاسی، روان شناختی و اقتصادی، آن قدر بزرگ کرده اند که به مسئله ای جهانی بدل شده و جنگهای متعدد محلی را دامن زده و مسئله آوارگی جمعی و دراز مدتی را به بار آورده است. از این رو همان گونه که بیشتر مفسران مناقشه اعراب - اسرائیل، توافق دارند، اجرای اصول حقوقی نمی تواند به

تنهایی این مسایل مهم را حل کند. تنها یک راه حل سیاسی که سازشهای پر زحمتی را بر طرفین تحمیل کند، قادر خواهد بود شرایطی پدید آورد که در آن، حقوق بین الملل را بتوان به گونه ای مؤثر به اجرا در آورد. اسرائیلی هاسرانجام باید بپذیرند که حق ندارند در مورد آینده فلسطینی ها تصمیم بگیرند. در نهایت، تنها امضای موافقت نامه ای میان سیاست مداران اسرائیلی که با این عقیده موافق اند و همتهای فلسطینی آنان که نسبت به ملت فلسطین احساس مسئولیت می کنند می تواند به مناقشه پایان دهد و به این ترتیب، راه حل عادلانه و کلی مسئله آوارگان فلسطین گشوده شود.

یادداشتها:

1. *The Status of Palestinian Refugees in International Law*
2. *Lex Takkenberg*
۳. منظور، بازگشت شخصی به کشور اصلی خود و دیگری جذب شدن در جوامع جدید و ادغام در کشور اولیه محل پناهندگی و یا اسکان و استقرار در کشور ثالث است.