

מבט על, גיליון 284, 3 באוקטובר 2011

הפלסטינים והבקשה להכרה במדינה: היכן נמצאת המדינה?

רובי סיבל

פרשנים מדיניים כתבו כי על אף העובדה שנאומו של הנשיא עבאס בעצרת הכללית של האו"ם בספטמבר כלל התקפה עוקצנית על ישראל, הנאום כלל גם ויתור היסטורי על השאיפות הטריטוריאליות הפלסטיניות לשטחים שמעבר לגבולות הארבעה ביוני 1967.

מחמוד עבאס אכן ציין בנאומו כי הבקשה למתן מעמד של חברה באו"ם הומצאה "על בסיס הגבולות של ה-4 ביוני 1967, עם ירושלים כבירתה של המדינה העתידה לקום". קביעה זו זכתה לחיזוק כאשר עבאס הוסיף כי "מטרתו של העם הפלסטיני היא מימוש זכויותיו הלאומיות, הבלתי ניתנות לערעור במדינתו העצמאית פלסטין, עם מזרח ירושלים כבירתה, אשר תשתרע על כלל שטחי הגדה המערבית, לרבות ירושלים המזרחית ורצועת עזה, שאותן כבשה ישראל במלחמת יוני 1967". לניסוח זה נוסף נספח אשר דרש "את השגתו של פיתרון צודק ומוסכם הדדית לסוגית הפליטים הפלסטינים בהתאם להחלטה 194, כפי שהדבר מנוסח ביוזמת השלום הערבית".

בשונה מן הנאום, הבקשה שהומצאה הלכה למעשה על ידי הפלסטינים מתחילה בהצהרה אשר לפיה הבקשה לקבלת מעמד של חברה מבוססת על שני מסמכים, "החלטה מספר 181 (II) של העצרת הכללית של האו"ם מתאריך 29 בנובמבר 1947, כמו גם הצהרת העצמאות של מדינת פלסטין מתאריך 15 בנובמבר 1988". הבקשה שהומצאה למוסדות האו"ם כדי להתקבל כחברה אינה מתייחסת כלל לקווי 1967 או לגבולותיה של המדינה הפלסטינית. במכתב למזכיר הכללי של האומות המאוחדות אשר צורף כנספח לבקשה,¹ כותב מחמוד עבאס כי "הרוב המכריע של הקהילה הבינלאומית הביע את תמיכתו בזכויותינו הבלתי ניתנות לערעור כעם, לרבות למדינה, על ידי הענקת הכרה בילטראלית במדינה פלסטינית על בסיס גבולות ה-4 ביוני 1967, עם מזרח ירושלים כבירתה". במילים אחרות, המכתב מציין כי הקהילה הבינלאומית תומכת בעיקרון של קווי 1967, אך הוא שוב אינו מציין מה הפלסטינים עצמם רואים כגבול שלהם. כמו בנאום, המכתב מוסיף ומציין כי הבקשה להתקבל כחברה מבוצעת בהתאמה עם זכויותיהם של הפליטים הפלסטינים על פי החוק הבינלאומי וההחלטות הרלוונטיות של האו"ם, ובכלל זה בהתאם להחלטה 194 (III)".

מן ההיבט החוקי, אין הפלסטינים חייבים לציין בבקשה זו להכרה בפלסטין כחברה בארגון האו"ם מה הם מעריכים כגבולותיהם. עם זאת, לשני המסמכים אליהם הם מתייחסים בבקשתם, הלא הם החלטה 181 (תוכנית החלוקה משנת 1947) והצהרת העצמאות הפלסטינית משנת 1988 אין כל קשר לגבולות 1967. הצהרת 1988² נוסחה בעמימות במתכוון בכל הנוגע לגבולות, תוך שהיא ציינה, "הקמת מדינת פלסטין בטרטוריה הפלסטינית שלנו"³ עם בירתה ירושלים (אל קודס א-שריף)". תוכנית החלוקה של שנת 1947 המליצה על גבולות, אשר, בין היתר, העניקו כמעט את כל הגליל ואת באר שבע למדינה הערבית המוצעת והוציאו את ירושלים הן מן המדינה הערבית והן מזו היהודית. תוכנית החלוקה של 1947 נדחתה בזמנו הן על ידי הפלסטינים והן על ידי כלל מדינות ערב. העובדה, אם כן, כי שני המסמכים דלעיל הם היחידים שאליהם ניתנה התייחסות בבקשה הפלסטינית שהופנתה לאומות המאוחדות בשנת 2011, היא בחירה בלתי מוצלחת, בנוסף להיותה עובדה הקוראת תיגר על הדעה הרווחת, אשר לפיה ויתרו הפלסטינים באופן רשמי על כל תביעה לשטח מן התקופה שקדמה לחודש יוני 1967. בנוסף, ההצהרה משנת 1988 ציינה באופן מפורש כי "מדינת פלסטין היא מדינה ערבית, חלק בלתי נפרד ובלתי ניתן לחלוקה מהאומה הערבית". לנוכח התבטאות פלסטינית זו, הופכות השאלות באשר לסירוב העיקש של הפלסטינים להכיר בישראל כביתו הלאומי של העם היהודי לנוקבות במיוחד.

¹ ראוי: A/66/371 S/2011/5924 נספח 2.

² <http://www.al-bab.com/arab/docs/pal/pal3.htm>

³ הדגשת המחבר.

הסוגיה החשובה הנוספת העולה בבקשה הפלסטינית לקבלת הכרה במדינה, היא הדרישה, כי בנוסף למדינה הפלסטינית יהיה חייב להינתן פיתרון לבעיית הפליטים הערביים "בהתאם להחלטת העצרת הכללית של האו"ם מספר 194". החלטה זו של האו"ם המליצה על כך כי "יותר לפליטים, אשר יהיו מעוניינים לשוב לבתייהם ולחיות בשלום עם שכניהם, לעשות כן במועד המוקדם ביותר שבו הדבר יהיה בר-ביצוע".⁴ העמדה הפלסטינית גורסת כי המונח פליט חל על צאצאי פליטים, וכי לכן קיימים בעת הזו כחמישה מיליון פליטים פלסטינים.⁵ הפלסטינים ציינו, בה בעת, כי הם אינם מצפים לכך שישראל תקלוט הלכה למעשה חמישה מיליון ערבים פלסטינים, וכי הם נכונים לנהל משא ומתן על יישומה של סוגיה זו. עם זאת, הם ממשיכים לדרוש כי ישראל תקבל את העיקרון של החלטת האו"ם מספר 194 וכי היא תיאות לנהל משא ומתן על פי החלטה זו. נראה כי בנוסח בקשתם לאומות המאוחדות הם מדגישים זאת כתנאי בל-יעבור.

למרות שלמראית עין הוא מגביל את הדרישות הטריטוראליות הפלסטיניות לגבולות 1967, בדיקה מדוקדקת יותר של הטקסט מצביעה על כך כי הפנייה הפלסטינית לאו"ם בבקשה להכרה במדינה כרוכה בתנאים ודרישות שעלולים להעלות קשיים עצומים בכל משא ומתן עתידי. בנאומו בפני העצרת הכללית הזכיר הנשיא מחמוד עבאס את הנושאים "ירושלים, הפליטים הפלסטינים, התנחלויות, גבולות, ביטחון ומים" אשר בגינם יהיה חייב להתנהל משא ומתן בין הצדדים. סוגיות אלה יוכלו להיות מיושבות אך ורק באמצעות משא ומתן, והמצאת הבקשה הפלסטינית לאו"ם, על מרכיביה המטרידים, לא עומדת להפוך את התהליך הזה לפשוט יותר.

פרופ' רובי סייבל, מרצה לחוק בינלאומי, האוניברסיטה העברית, ירושלים. שימש בעבר כיועץ משפטי של משרד החוץ הישראלי.

⁴ <http://daccess-dds-y.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/65/IMG/NR004365.pdf?OpenElement>

⁵ על פי נתוני סוכנות UNWRA – <http://unrwa.org/etemplate.php?id=86>