UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

التوزيع: عام ، HCR/GIP/17/13 ديسمبر / كانون الأول 2017 الأصل: باللغة الإنجليزية

المبادئ التوجيهية للحماية الدولية رقم 13

قابلية تطبيق الفقرة د1 من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، على اللاجئين الفلسطينيين

تُصدِر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (مفوّضية اللاجئين) هذه المبادئ التوجيهية عملاً بولايتها (اختصاصها أو تكليفها من الأمم المتحدة)، كما وردت في *النظام الأساسي* **لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين**، وبما يقترن بالمادة 35 من *الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين* لعام 1951، والمادة الثانية من بروتوكول تلك الاتفاقية لعام 1967، وبما يتّصل ويتلاءم مع الصكوك الإقليمية. وتَستكمل هذه المبادئ التوجيهية كُلًّا من *الدليل الموجز بشأن إجراءات ومعايير تحديد صفة اللاجئ في إطار اتفاقية 1951* الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (جنيف: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1979، الذي أُعيد إصداره في عام 2011)، والمبادئ التوجيهية للحماية الدولية. وهي تحلُّ محلَّ *المُذكّرة المنقّحة بشأن قابلية تطبيق المادة 1د من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951*، أكتوبر / تشرين الأول 2009، وجميع ما سبقها من التوجيهات ذات الصلة. وعلى النقيض من ذلك، تبقى *المذكرةُ الصادرةُ عن المفوّضية بشأن تفسير المادة 1د من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 ، والمادة 12 (1) (أ) من التوجيه الخاص بتأهيل اللاجئين، الصادر عن الاتحاد الأوربي ضمن سياق اللاجئين الفلسطينيين السّاعين إلى الحماية الدولية*، الصادر في مايو / أيار 2013 واجبةَ التطبيق.

إنّ الهدف من هذه المبادئ التوجيهية، التي استفادت من المشاورات العامة الواسعة النطاق، يتمثّلُ في توفير توجيهات تفسيريّة قانونيّة للحكومات، وممارسي القانون، وصنّاع القرار والسلطات القضائية، إلى جانب توفير هذه التوجيهات لكوادر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الذين يُنفِّذون عملية تحديد صفة اللاجئين المشمولين بولاية المفوّضية، ضمن إطار ولايتها.

ولقد أُعدَّت هذه المبادئ التوجيهية بالتعاون الوثيق مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (لاجئي فلسطين) في الشرق الأدنى (الأونروا "UNRWA").

وعلى ضوء سياسات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون بشأن المساواة وعدم التمييز، فحيثما تتمُّ صياغة النص الأصلي لأي اتفاقية دولية بلغة أحد الجنسين (المُذكّر أو المؤنّث) دون غيره، ولم يكن ذلك الجنس يُشكِّل إشكالية ما، فيتعيَّن قراءة ذلك النص وفهمه في الوقت الحاضر كما لو كان ينطبق بالتساوي على الرجال والنساء؛ ولهذا السّبب، فإنّ النصوص المُقتبسة في مطبوعات (منشورات...) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعكس وتُبيّن هذا المبدأ من خلال شمول الصياغة الملائمة له داخل حاصرتين (قوسين) معقوفين.

الدليل الوجيز بشأن إجراءات ومعايير تحديد صفة اللاجئ، والمبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية، الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، متوافران على الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html

سوف تُنشر النداءات الخاصة بالمشاورات العامة بشأن المبادئ التوجيهية المستقبلية على العنوان الإلكتروني: http://www.unhcr.org/544f59896.html

أولاً: الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين

1- تُقِرُّ المادة 1 دال من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 ("اتفاقية 1951")[1] بأنّ فئاتٍ مُحدّدة بعينها من اللاجئين قد تستفيد من الترتيبات المنفصلة الهادفة إلى حمايتهم ومساعدتهم من قِبَل هيئات أو وكالات الأمم المتحدة غير مكتب المفوّض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ("**مفوضية اللاجئين**"). وتُطبَّق في الوقت الحاضر، المادة 1 دال على اللاجئين الفلسطينيين، التي أُنشئت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا "UNRWA")[2] للاستجابة لوضعهم.[3]

2- تنصُّ المادة 1 دال من اتفاقية 1951 على ما يلي:

لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتّعون حالياً بالحماية أو المساعدة من الهيئات أو الوكالات التابعة للأمم المتحدة غير المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين.

فإذا توقّفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سُوِّي نهائياً طبقاً لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك "بحكم الواقع"، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية.[4]

3- غالباً ما تتّصف المادة 1 دال من اتفاقية 1951 باعتبارها "شرط الاستبعاد (أو "الاستثناء") 'exclusion clause'"، من حيث أنها تمتلك جانب الاستبعاد وجانب الشُّمول (الاحتواء) كلاهما معاً،[5] والفقرتان التي

---

[1] *الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين* لعام 195 (28 يوليو / تموز 1951)، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد رقم 189، صفحة 137 (اتفاقية 1951)، http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html، وبروتوكولها الخاص بوضع اللاجئين (31 يناير / كانون الثاني 1967)، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة، المجلد 606، الصفحة 267 (بروتوكول 1967)، http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html.

[2] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 302 (الدورة الرابعة)، *مساعدة اللاجئين الفلسطينيين*، 8 ديسمبر / كانون الأول 1949، A/RES/302، أنشأ وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، التي تضطلع بمسؤوليات تقديم المساعدة والحماية للاجئين الفلسطينيين. وتُقِرُّ المحاكم أيضاً بدور الأونروا، على سبيل المثال، قضية *بلبل في مخاصمة مكتب الهجرة والجنسية الهنغاري ("بلبل")*، C-31/09، محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي ("CJEU")، 17 يونيو / حزيران 2010، الفقرة 44 http://www.refworld.org/docid/4c1f62d42.html: "لا محل للنزاع بشأن الموضوع التالي: الأونروا تُشكّل واحدةً من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة، غير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والتي تمت الإشارة إليها في المادة 12 (1) (أ) من التوجيه، وفي المادة 1 دال من اتفاقية جنيف ...". انظر أيضاً، قضية *("أ د فلسطين")* – نيوزيلاندا: محكمة الهجرة والحمايةNew Zealand, NZIPT 800693-695 [2015] ("*AD Palestine*"), *AD (Palestine)*، ، 23 ديسمبر / كانون الأول 2015، الفقرات 101 – 116، http://www.refworld.org/docid/56b1bcc24.html.

[3] وقد أنشأت الأمم المتحدة أيضاً، قبل إنشاء الأونروا، لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين ("UNCCP")، لكي تقوم، من جملة أمور أُخرى "بتيسير إعادة اللاجئين إلى وطنهم، وإعادة توطينهم، وتأهيلهم اقتصادياً واجتماعياً، ودفع التعويضات لهم، وإدامة بقاء علاقات وثيقة بينهم وبين مدير الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين – ومن خلاله [أو خلالها] – مع هيئات ووكالات الأمم المتحدة." قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (الدورة الثالثة)، *فلسطين – تقرير سير العمل المرحلي لوسيط الأمم المتحدة*، 11 سبتمبر / أيلول 1948، A/RES/194، الفقرة 11. وبحلول عام 1951، كانت لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين قد أبلغت الجمعية العامة، وبدأت تُلاحظ على أساس سنوي، بأنها غير قادرة على إيجاد الوسائل لتحقيق تقدّم على صعيد تنفيذ الفقرة 11 من القرار 194 (الدورة الثالثة). يمكنكم الاطلاع على تقرير لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين، *تقرير تقدم سير العمل المرحلي الصادر عن لجنة التوفيق*، وثيقة الأمم المتحدة. أ / 1985، 20 نوفمبر 1951، الفقرتان 79 و 80 للتقرير الأول، ومنذ عهد قريب، تقرير لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة، 13 أغسطس / آب 2015، A/70/319، الملحق؛ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 86/69.

[4] تُشير المفوّضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في هذه المبادئ التوجيهية، إلى الفقرة الأولى من المادة 1 دال كما يلي: "المادة 1 دال (1)"، وإلى الفقرة الثانية كما يلي: "المادة 1 دال (2)".

[5] قال المندوب الفرنسي إلى مؤتمر المفوّضين بشأن وضع اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية، السيد روتشيفورت: "الفقرة محلّ البحث كانت حقّاً

تتكون منهما هذه المادة ينبغي قراءتهما بطريقة تتابعية. وبعبارة أُخرى، يتعيّن على المرء أولاً أن يدخل في نطاق الفقرة الأولى قبل أن ينخرط في نطاق الفقرة الثانية. فالفقرة الأولى تستثني، بصورة عامة، من الحماية التي توفّرها اتفاقية 1951 أولئك اللاجئين الفلسطينيين الذي يتمتّعون بـ / يتلقَّون الحماية أو المساعدة من الأونروا، في حين أن الفقرة 2 من المادة 1 دال تعمل على ضمان شمل أولئك اللاجئين أنفسهم عندما تتوقّف تلك الحماية أو المساعدة. وحالما تتوقّف الحماية أو المساعدة (انظر القسم II هاء تالياً)، فإنّهم يتأهلون بحكم الأمر الواقع للاستفادة (الانتفاع) من مزايا اتفاقية 1951. ونظراً إلى أن اللاجئين مُعترفٌ بهم فعليّاً من المجتمع الدولي، فلا حاجة إلى إجراء تقييم منفصل أو إضافي للاجئين بمقتضى المادة 1 ألف (2) لكي يتأهلوا للتّمتُّع بالحماية التي توفّرها الاتفاقية.[6] ولا يحتاج المُطالبون بتوفير تلك الحماية سوى إلى التوضيح عملياً بأنّ اللاجئين يندرجون ضمن نصوص المادة 1 دال.

4- يجب على جميع الدول الأطراف في اتفاقية 1951 و / أو في بروتوكول 1967 التأكد من إدماج المادة 1 دال تماماً في القانون الوطني والممارسات الوطنية. وإنّ الإدماج التام لأحكام المادة 1 دال في القانون الوطني والممارسات الوطنية يعتبر أحد التزامات / واجبات الدول الأطراف بموجب الصّكوك الدولية المعنية باللاجئين.

5- تتناول المبادئ التوجيهية تفسير المادة 1 دال من اتفاقية 1951 فيما يتعلّق باللاجئين الفلسطينيين الذين يتقدمون بطلبات الحماية في إطار اتفاقية 1951، *خارج* منطقة عمليات الأونروا. وتُوفّر هذه المبادئ التوجيهية التفسير الموضوعي (غير الإجرائي) للمادة 1 دال (الجزء II)، كما تتناول عدداً من المسائل الاستدلالية (الجزء III)، اعتماداً على الممارسات من جانب الدول، والفقه القانوني الدولي والوطني، وكذلك على وجهات نظر الرُّواد من الخبراء في القانون والخبراء الأكاديميين.

واحدةً من الفقرات التي نصّت على الشمول المؤجّل". مؤتمر المفوّضين بشأن وضع اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية، مُلخّص الاجتماع الثالث، 19 نوفمبر / تشرين الثاني 1951، وثيقة الأمم المتحدة. A/Conf.2/SR.3، صفحة 10. وإنّ جميع وثائق الأمم المتحدة متوافرة من خلال قاعدة بيانات نظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة على الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/en/documents/index.html. انظر أيضاً جيمس هاثوي وميشيل فوستر، *قانون وضع اللاجئين*، (كامبريدج: مطبعة جامعة كامبريدج، الطبعة الثانية، 2014)، 513، ولِكس تاكِنبيرغ. *وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي*، (أوكسفورد: مطبعة جامعة أوكسفورد، 1998)، صفحة 66. وانظر أيضاً، غاي غُودوين – غِل و جين مَك آدم، الذي يوضّح بأن المادة 1 دال "يجب أن يُنظر إليها على أنّها ليست بمعنى "شرط الاستبعاد" بالتحديد، بل بمعنى "شرط الشمول الطارئ 'contingent inclusion clause'". *القانون الدولي للاجئين*، (أوكسفورد: مطبعة جامعة أوكسفورد، الطبعة الثالثة، 2007) 153، و أتلي غراهل – ماديسن، الذي يشير إلى المادة 1 دال بعبارة "شرط تعليق التنفيذ". *وضع اللاجئين في القانون الدولي*، المجلد الأول: طابع (سمة أو شخصية) اللاجئ، أ. دبليو سِجثوف – ليدن، 1966، صفحة 263.

[6] "اللاجئون الفلسطينيون [ذكوراً وإناثاً] [P]alestinian refugees – ولا تساورنا الشكوك في أن الفلسطينيين النازحين (المُهجّرين أو المُشرّدين) قد تمّ النّظر إليهم، في جميع المراحل ذات الصلة، بأنهم لاجئون – اعتُبروا، داخل وخارج الأمم المتحدة، بأنّهم ينتمون إلى فئة خاصة. قضية "عامر محمد العلي مقابل وزير الداخلية في المملكة المتحدة، و دَراز في مخاصمة وزير الداخلية في المملكة المتحدة (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بصفة مُتدخّل)، (قضية "العلي") المملكة المتحدة: محكمة الاستئناف (بريطانيا و ويلز)، 26 يوليو / تموز 2002، [2002] EWCA Civ 1103, http://www.refworld.org/cases,GBR_CA_CIV,3f278a3a4.html, para 15.

ثانياً: التحليل

ألف: الموضوع والغرض

6- من الملائم، في تفسير المادة 1 دال، الأخذ بعين الاعتبار موضوعها وغرضها وسياقها، وذلك الاعتبار يشمل ما يتمّ من خلال الرجوع إلى الأعمال التحضيرية لاتفاقية 1951، وإلى الصكوك الدولية الأُخرى المُعاصرة لها، التي تهدف إلى الإجابة عن مسائل الحماية والمسؤولية المؤسّسية عن اللاجئين الفلسطينيين. وإنّ التفسير العريض النطاق للمادة 1 دال أمرٌ تقتضيه الضرورة، استناداً إلى نيّة الأطراف كما تمّ الإعراب عنها في المعنى الاعتيادي لنصوص المعاهدة، والنظر فيه في إطار السّياق وعلى ضوء موضوع المادة وغرضها.[7] وبتطبيق المادة 1 دال من اتفاقية 1951 على هذا النحو، من الواضح أن هذه المادة لها غرضان متعلّقان بها، ويوجّهان تفسيرها وتطبيقها، وهما: الغرض الأول، ويهدف إلى ضمان استمرار الاعتراف باللاجئين الفلسطينيين كفئة مُحدّدة بعينها،[8] وأنّهم سوف يستمرّون في التّمتّع بالحماية والحقوق المرتبطة بها، إلى أن تتم تسوية وضعهم بصورة نهائية، وفق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة بهذا الوضع.[9] وقد انعكس هذا الغرض أيضاً في المناقشات ذات العلاقة بصياغة النظام الأساسي لمكتب المفوّض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والتي تمّ خلالها التشديد على ضرورة الاستمرار في منح اللاجئين الفلسطينيين وضعاً خاصًّا بهم.[10] كذلك فقد تم الإقرار في المناقشات بضرورة ضمان[11] الاستمرار في توفير الحماية للفلسطينيين باعتبارهم فئة نوعية من اللاجئين بمقتضى اتفاقية 1951.

7- أما الغرض الثاني من المادة 1 دال فهو يتمثّل في تجنُّب ازدواجية وتداخل الاختصاصات بين المفوضية

---

[7] المادة 31 من *اتفاقية فيَنا لقانون المعاهدات*، 23 مايو / أيار 1969، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 1155، صفحة 331، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html. انظر أيضاً، إيان براونلاي، *مبادئ القانون الدولي العام*، (أوكسفورد: مطبعة جامعة أوكسفورد، الطبعة السابعة، 2008)، 631.

[8] "تهدف المادة، بصورة أساسية، إلى ضمان مواصلة حماية الفلسطينيين كأشخاص *تشكّل فعلياً في أنفسهم طابع (سِمَة أو شخصيّة) اللاجئ*". *قضية أ د (فلسطين)، الفقرة 159، الحاشية 2 أعلاه*. المادة 1 دال "المقصود من هذه المادة فئة من اللاجئين موجودة على أرض الواقع، اتّخذت فعلياً الجمعية العامة للأمم المتحدة إجراءً مُحدّداً بشأنهم." تاكِنبيرغ، الحاشية 5 أعلاه، 97

[9] انظر أيضاً، *مصطفى عبدالكريم القط Mostafa Abed El Karem El Kott وآخرون في مخاصمة مكتب الهجرة والجنسية الهنغاري Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*، C- 364/11، الاتحاد الأوروبي: محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي CJEU، 19 ديسمبر / كانون الأول 2012، (*"القُط"*)، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/cases,ECJ,50d2d7b42.html، الفقرة 62، حيث أكدت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي بأن الهدف من المادة 1 دال هو "ضمان استمرار اللاجئين الفلسطينيين في التمتع بالحماية، بصفتهم لاجئون فلسطينيون، إلى أن تتمّ تسوية وضعهم بصورة قطعية ..."

[10] الجمعية العامة، الجلسة الخامسة، السجلات الرسمية، اللجنة الثالثة، الاجتماع الثلاثمئة وثمانية وعشرون، 27 نوفمبر / تشرين الأول 1950، الفقرتان 52 و55 (السيد بارودي، المملكة العربية السعودية)، وثيقة الأمم المتحدة A/C.3/SR.328، متوافرة من خلال قاعدة بيانات نظام الوثائق الرسمية، التابع للأمم المتحدة على الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/en/documents/index.html. كذلك ورد ذكرها في المبادرة التدخُّلية للمفوضية أمام محكمة الاستئناف في بريطانيا و ويلز في قضية *العلي*، http://www.refworld.org/docid/3d1c73c04.html. ("مبادرة تدخل المفوضية في قضية *العلي*").

[11] الجمعية العامة، الجلسة الخامسة، السجلات الرسمية، اللجنة الثالثة، الاجتماع الثلاثمئة وأربعة وأربعون، 11 ديسمبر / كانون الأول 1950، الفقرتان 24 – 25 (السيد بارودي، المملكة العربية السعودية)؛ الفقرة 28 (السيد ليسَيج، كندا)؛ الفقرتان 29 – 30 (السيد ديفن، نيوزيلاندا)؛ الفقرة 39 (السيد نوريغا، المكسيك)؛ الفقرة 42 (السيد رأفت، مصر)، وثيقة الأمم المتحدة A/C.3/SR.344، متوافرة من خلال قاعدة بيانات نظام الوثائق الرسمية، التابع للأمم المتحدة، الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/en/documents/index.html. كذلك ورد ذكرها في *مبادرة تدخل المفوضية في قضية العلي*، الحاشية (10) أعلاه.

السامية للأمم الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المفوضية) ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)؛ فالقصد من مسؤوليات هاتين الوكالتين أن تستكمل إحداهما الأُخرى.[12] وعلى هذا الصّعيد، يُلاحَظُ أنّه مع أنّ المفوضية لها ولاية عامة، إلا أن اختصاصَها "يجب ألا يمتدّ ليشمل شخصاً ... لا يزال يتمتّع بالحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة الأُخرى."[13] وعلى النّقيض من ذلك، فإن للأونروا اختصاصاً في خمس مناطق جغرافية أو "ميادين" عمليات، هي: الأردن، لبنان، الجمهورية العربية السورية، الضفة الغربية (ومنها القدس الشرقية) وقطاع غزة.[14] وبالنظر إلى هذه الأقاليم مجتمعةً، فإنّها تُشكّل مناطق عمليات الأونروا، التي تُوفّر فيها الحماية[15] أو المساعدة إلى مجتمعات سكانية يزيد عددها عن خمسة ملايين لاجئ فلسطيني.[16]

باء: الاختصاص الشخصي (أي القائم على صفة الشخص المعني "ratione personae"

8- تندرج فئات الأشخاص التالية ضمن إطار النطاق الشخصي للمادة 1 دال:

لاجئو فلسطين: الأشخاص الذين يُعتبرون "لاجئي فلسطين"[17] ضمن مفهوم قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم 194 (الدورة الثالثة) بتاريخ 11 ديسمبر / كانون الأول 1948،[18] وقرارات الجمعية العامة للأمم

---

[12] انظر غودوين غِل و مَك آدام، الحاشية 5 أعلاه، 152. إنّ أهمية هذه التكاملية مُبيَّنة في الممارسة الحالية للوكالتين (المفوضية والأونروا). فمنذ عام 2005، لا تزال المفوضية والأونروا تعقدان اجتماعات سنوية رفيعة المستوى، لكي تتصدّيا وتُعالجا معاً قضايا الاهتمام المشترك، ومنذ عام 2010، شكّلت الوكالتان مجموعة عمل مشتركة تبقى على اتصال دوري منتظم، وتجتمع مرتين في السنة.

[13] النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ("النظام الأساسي")، 14 ديسمبر / كانون الأول 1950، A/RES/428(V)، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html، الفقرتان 1 و7 (ج). وفيما يتعلّق بالفروقات في اللغة بين النظام الأساسي ("يواصلون التّمتع بحماية ...") وبين المادة 1 دال ("يتمتّعون حالياً بحماية ...")، فإن المفوضية تُفسّر هذه العبارات بأنّها تحمل نفس المعنى. "ولأسباب غير واضحة (ولكن قد تكون القيود الزمنية قد أملت ذلك)، فإن مسوّدة تعريف "اللاجئ وفق اتفاقية اللاجئين" لم تُعدَّل لتكون متوافقةً مع النظام الأساسي للمفوضية قبل إرساله إلى مؤتمر المُفوّضين بشأن وضع اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية." غودوين – غِل و مَك آدام، الحاشية 5 أعلاه، صفحة 154. انظر أيضاً ما يتعلّق بمسألة ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مذكرة بشأن ولاية المفوض السامي لشؤون اللاجئين ومكتب المفوض، أكتوبر / تشرين الأول 2013، http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html.

[14] انظر على سبيل المثال، قرار الجمعية العامة رقم 58 / 95 بتاريخ 17 ديسمبر / كانون الأول 2003، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الحديث العهد رقم 71 / 91، *تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين: القرار الذي اعتمدته الجمعية العمومية*، 22 ديسمبر / كانون الأول 2016، A/RES/71/91، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/586cbe334.html.

[15] ومن المهم ملاحظة أنّ الأونروا كانت وما زالت لديها ولاية تختص بتوفير الحماية منذ تأسيسها. ومع ذلك، فإن وظيفة الحماية قد نَمَت عَبْرَ الزمان، وقد ازدادت منذ عام 2010، مع إقرار سياسة الحماية، وتطوير أدوات ومعايير الحماية. انظر الأونروا، حماية لاجئي فلسطين، 2015، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/5703647f4.html، والموقع الإلكتروني: https://www.unrwa.org/what-we-do/protection. ولكن الأونروا "لا تمتلك المخيمات أو تدير شؤونها أو تمارس الدّور الشُّرَطي فيها، لأنّ ذلك يندرج ضمن مسؤولية السّلطات المُضيفة للاجئين." الموقع الإلكتروني: https://www.unrwa.org/palestine-refugees. انظر أيضاً الحاشية رقم 48 تالياً.

[16] بالنسبة إلى الأرقام الأخيرة الصادرة عن وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (لاجئي فلسطين)، انظر الموقع الإلكتروني: http://www.unrwa.org/.

[17] لم يسبق أبداً للجمعية العامة أن قامت بتعريف مصطلح "لاجئي فلسطين"، تعريفاً صريحاً. ولكن للاطّلاع على الجهود المبكرة التي بُذلت في تفسير هذا المصطلح، انظر وثيقة الأمم المتحدة W/61/Add.1، *مُلحق خاص بتعريف "اللاجئ" بمقتضى الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة، بتاريخ 11 ديسمبر / كانون الأول 1948*، وبتاريخ 29 مايو / أيار 1951، والذي تنبغي قراءته مع المذكرة الصادرة عن الأمين الرئيسي، وثيقة الأمم المتحدة A/AC.25/W/61، الموقع الإلكتروني:
https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/418E7BC6931616B485256CAF00647CC7.

[18] قرّرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في الفقرة 11 من القرار رقم 194 (الدورة الثالثة) "بوجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين

المتحدة التالية له، والذين هم – نتيجة للصراع العربي الإسرائيلي عام 1948، قد هُجِّروا من ذلك الجزء من فلسطين التي كانت ترزح تحت الانتداب البريطاني، والتي أصبحت إسرائيل، والذين ما زالوا غير قادرين على العودة إلى ذلك الجزء من فلسطين.

الأشخاص النازحون: الأشخاصُ الذين يُعتبرون "أشخاصاً نازحين" في إطار مفهوم قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2252 بتاريخ 4 يوليو / تموز 1967، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي صدرت عقب ذلك، والذين هم – نتيجة للنزاع الذي وقع في عام 1967، قد نَزَحوا (هُجِّروا أو شُرِّدوا) من الإقليم الفلسطيني الذي ما زالت إسرائيل تحتله منذ عام 1967، وما زالوا غير قادرين على العودة إلى ذلك الإقليم.[19] ويشمل هذا المصطلح أيضاً الأشخاص الذين نَزَحوا (هُجِّروا أو شُرِّدوا) بفعل "الأعمال العدائية اللاحقة" لذلك النزاع.[20]

الذُّرِّيَّةُ (الأحفاد، النّسل ...): تُشير كلمة "الذُّرِّيَّة" إلى جميع الأطفال الذي وُلِدوا للاجئي فلسطين أو لأشخاص نازحين فلسطينيين، حسبما ورد تعريفه أعلاه.[21] وبناءً على مبادئ المساواة بين الجنسين وعدم التّمييز على أساس الجنس، إلى جانب مبدأ وحدة العائلة (وحدة الأُسرة)، فإنّ هؤلاء الأحفاد والنّسل، سواءٌ أكانوا قد انحدروا من عمود (نسل) الذكور أو عمود (نسل) الإناث[22]، سوف يُنظرُ إليهم على أنّهم يندرجون ضمن إطار المادة 1 دال[23]؛ وتضمُّ تلك الذُّرية الأحفاد الذين وُلِدوا خارج مناطق عمليات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، والذين لم يُقيموا مطلقاً في تلك المناطق، حيثما تُستَوفى معايير

الرّاغبين في العودة إلى ديارهم، والعيش بسلام مع جيرانهم"، وكذلك "وجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يختارون عدم العودة إلى ديارهم، وعن الخسارة في الممتلكات أو عن الأضرار التي لحقت بها".

[19] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم A (XXIII) 2452، بتاريخ 19 ديسمبر / كانون الأول 1968 الذي يدعو إلى عودة "الأشخاص النازحين"، كما ورد مراراً وتكراراً في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة السنوية اللاحقة لذلك القرار، الموقع الإلكتروني: https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/0F32DC9EB80EE553852560DF004F1352. انظر أيضاً *قضية بُلبُل* (الحاشية 2 أعلاه)، الفقرة 47: "[لا] يُمكن الاستمرار – كمُحاججة مُناهِضة لشمول الأشخاص النازحين، عقب الأعمال العدائية التي جرت عام 1967، في نطاق المادة 1 دال من اتفاقية جنيف، والقائلة بأنّ الفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين فقط نتيجة للصراع العربي الإسرائيل عام 1948، والذين كانوا يتمتّعون بالحماية أو المساعدة من الأونروا في الوقت الذي أُبرِمت فيه النسخة الأصلية من اتفاقية جنيف في عام 1951، هم المشمولون في المادة 1 دال من الاتفاقية [...]"

[20] انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/37/120، بتاريخ 16 ديسمبر / كانون الأول 1982، الذي مدّد ولاية الأونروا ليشمل أولئك النازحين بسبب الأعمال العدائية التي أعقبت النزاع الذي دار عام 1967، الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r120.htm.

[21] *تعليمات الاستحقاق والتسجيل الموحّدة* الصادرة عن الأونروا، 1 يناير / كانون الثاني 2009، ("UNRWA's CERI (2009)")، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/520cc3634.html، في الجزء ثالثاً III (أ) (1)، صفحة 3، تنصّ على أن "يتمتّع لاجئو فلسطين وذريتهم من فئة الذكور، ومنهم الأطفال الذين تم تبنيهم بشكل قانوني، بالاستحقاق، لكي يتم تسجيلهم للحصول على خدمات الأونروا." ولا تعتبر ذريّة النساء اللاجئات المسجّلات، المتزوجات حالياً (أو اللواتي كُنّ متزوجات) من أزواج ليسوا لاجئين مسجلين، بأنها تستوفي معايير لاجئي فلسطين لدى الأونروا، ولكنهم (ومنهم الأطفال الذين تم تبنّيهم بشكل قانوني) "يتمتعون بالاستحقاق، ليتمّ تسجيلهم للتّمتّع بخدمات الأونروا، الجزء ثانياً III (أ) (2).

[22] ومنهم أيضاً ذُرِّيَّة لاجئات فلسطين، والذكور غير اللاجئين الوارد ذكرهم ضمن الفقرة الأولى من المادة 1 دال لعام 1951، بما ينسجم مع مبدأ عدم التمييز على أساس الجنس، ويتجنّب العواقب الخطيرة التي تُهدّد وحدة العائلة. وعلاوة على ذلك، فإن النّهج المعتمد في هذه المبادئ التوجيهية، الذي يعترف بذُرِّيَّة لاجئي فلسطين، يتّسق بانسجام مع النهج العام المعتمد لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن أوضاع اللاجئين المتطاولة الأمد، والتي يُسجَّل فيها الأطفال الذين يولدون للاجئين في المنفى بصفة لاجئين إلى أن يتم إيجاد حلّ دائم لهم.

[23] البعض من هذه الذُّرِّيَّة ربما يكونوا قد حصلوا على جنسية والدهم أو والدتهم من غير اللاجئين / من غير الفلسطينيين؛ الأمر الذي يتطلّب إجراء تقييم فردي لهم، يأخذ أيضاً بعين الاعتبار مبدأ وحدة العائلة.

تطبيق المادة 1 دال.

9- وتحقيقاً لأغراض هذه المبادئ التوجيهية، فإنّ مصطلح "اللاجئين الفلسطينيين" يُستخدَم ليضمَّ "لاجئي فلسطين"، و "الأشخاص النازحين" و "ذرّيتهم (نسلهم وأحفادهم ...)" أو واحد أو أكثر من هذه الفئات، مِمَّن لم يُسَوَّ وضعهم بصورة نهائية وفق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة.

10- لا يندرجُ جميعُ الفلسطينيين ضمن فئة اللاجئين الفلسطينيين الذين تنطبق عليه المادة 1 دال.[24] فهذه الحالات ينبغي أن يتم تقييمها بالطريقة نفسها التي يُقيَّمُ بوساطتها مقدّمو طلبات الحصول على صفة اللاجئ، بمقتضى المادة 1 ألف (2).

جيم: القراءة المتسلسلة

11- لا بدّ من قراءة الفقرتين في المادة 1 دال معاً، وتطبيقهما بطريقة متسلسلة. وهذا يعني ضرورة أن يُقيّم صانعو القرار (i) ما إذا كان مقدّم الطلب يندرج ضمن فئة الفلسطينيين الذين لا تنطبق عليهم الحماية التي توفّرها اتفاقية 1951، لأنّه أو لأنّها (أي اللاجئ واللاجئة) "يتمتعون حالياً" بالحماية أو المساعدة من الأونروا؛ وإذا كان الأمر كذلك، (ii) تقييم ما إذا كان مقدّم الطلب رغم ذلك مشمولاً في الفقرة الثانية بسبب توقُّف تلك الحماية أو المساعدة (من الأونروا).

دال: "شرط الاستثناء (أو "الاستبعاد")" من تطبيق المادة 1 دال (1): اللاجئون الفلسطينيون الذين يتمتّعون أو يستحقّون التّمتّع بالحماية أو المساعدة من الأونروا

12- "الاستثناء" من الحماية التي توفرها اتفاقية 1951 عملاً بالمادة 1 دال (1) لا يعني بأنّ الأشخاص الذين يندرجون ضمن نطاق هذا الحكم يجب ألا يُعتبروا لاجئين. بل على العكس تماماً، فإنّ القصد الصّريح لصائغي (لجنة صياغة) الاتفاقية كان يتمثّل في توفير نظام منفصل لفئة كاملة من الأشخاص الذين يتمتّعون فعليّاً بمنافع/مزايا محددة بعينها من هيئات أو كالات الأمم المتحدة. وبالتّالي، فإن القصد الواضح من المادة 1 دال هو شمول جميع اللاجئين الفلسطينيين "الذين يندرجون ضمن ولاية الأونروا، بصرف النّظر عن الوقت الذي تم تسجيلهم فعليّاً، أو ما إذا، كانوا مسجّلين فعليّاً مع تلك الوكالة، أو ما إذا كانوا يتمتّعون بالحماية."[25] وأن تُفسّر المادة 1 دال (1) باعتبارها شرط استثناء، بذلك المعنى، ليس بالتفسير الصائب؛ ذلك أنّه يتجاهل صفة المادة 1 دال باعتبارها "شرط الشمول الطارئ".[26] وسوف لن يتّسق التّفسير أيضاً مع الموضوع والغرض المقصودين من اتفاقية 1951، ولا سيّما، المادة 1 دال ذاتها، والمتمثّلين في ضمان مواصلة توفير الحماية لفئة من الأشخاص المعترف بهم كلاجئين أصلاً من قبل المجتمع الدولي.

---

[24] على سبيل المثال، الفلسطيني الذي ينحدر أصلاً من الضفة الغربية، والذي لم يسبق له النّزوح أبداً.

[25] غاي غودوين غِل و سوزان م. أكرم، مذكرة صديق المحكمة 'Brief Amicus Curiae'، *كتاب فلسطين السّنوي للقانون الدولي*، 2000 / 2001، المجلد 11، 185، الصفحة 236. انظر أيضاً *قضية أ د (فلسطين)*، الحاشية 2 أعلاه، حيث تبيَّن بأن نطاق المادة 1 دال يشمل الأشخاص "الذين لم يفيدوا أنفسهم، في الواقع، من الحماية والمساعدة، التي هم – بخلاف ذلك – يستحقّون التّمتّع بها." الفقرة 160، وانظر الفقرات 150 – 153 للاطلاع على مناقشة الصعوبات التي واجهت نهج "الذين استفادوا بالفعل" من الحماية والمساعدة.

[26] انظر الحاشية 5.

13- علاوةً على ذلك، فإن الموضوع والغرض المقصودين من اتفاقية 1951 وأحكامها ذات العلاقة بالفلسطينيين تتطلّب فهم الكلمات "يتمتّع حالياً بالحماية" في الفقرة الأولى من المادة 1 دال لتعني (i) "الأشخاص الذين كانوا يتمتعون و / أو يتمتعون حالياً بالحماية أو المساعدة، أو (ii) الذين يستحقون هذه الحماية أو المساعدة. وقد جرى وصف الفلسطينيين الذين يستحقون الحماية أو المساعدة في الفقرة 8. وبرصد كلتي الفئتين: أولئك الذين يتمتّعون فعليّاً بالحماية أو المساعدة، وأولئك المستحقّون للتّمتّع بالحماية أو المساعدة من الأونروا في إطار المادة 1 دال (1)، فقد تمّ الإقرار بطابع اللاجئ المستمر (بِسِمة أو بشخصية اللاجئ المستمرة "refugee character") للاجئين الفلسطينيين، تماماً كما تمّ الإقرار باستحقاقهم للحماية.

14- من وجهة نظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، سوف يتعارضُ مع موضوع وغرض هذه المادة إخراجُ أولئك اللاجئين الفلسطينيين، الذين لم يحصلوا على الحماية أو المساعدة من الأونروا – رغم استحقاقهم للمساعدة أو الحماية، من نطاق المادة 1 دال – ولكنهم مع ذلك بحاجة إلى الحماية التي توفرها اتفاقية 1951 في إطار الفقرة الثانية من المادة 1 دال.[27] إنّ هذا التفسير الضيّق للفقرة الأولى من المادة 1 دال من شأنه أن يؤدي فعلياً إلى إنكار استحقاق الحماية للكثير من اللاجئين الفلسطينيين، *الذين رَسَخ طابع اللجوء بالفعل* في صفتهم، الأمر الذي يخلق فجوات في نظام الحماية.[28]

15- علاوة على ذلك، فإنّ الأشخاص الذين يشهدون أوضاعاً مماثلة، والذين نزحوا نتيجة للنّزاع نفسه سوف يخضعون لمعاملة مختلفة تعتمد على ما إذا كانوا قد أفادوا أم لم يفيدوا أنفسهم من المساعدة، كما تعتمد على المكان الذي فرّوا إليه. البعضُ منهم سوف يُنظَرُ في أمره ضمن إطار المادة 1 دال، في حين يُنظر في أمر البعض الآخر ضمن إطار المادة 1 ألف (2). وإنّ التفسير الذي يُفرّق بين الأشخاص الذين يشهدون أوضاعاً متماثلةً يُعتبر تفسيراً "غير معقول بصورة واضحة، ويتعارض مع نوايا (مقاصد) صائغي (لجنة صياغة) الاتفاقية."[29]

16- من المنطلق نفسه، فإن تفسير المادة 1 دال بطريقة قد لا تُغطي أولئك اللاجئين الفلسطينيين المُستحقّين لحماية أو مساعدة الأونروا من شأنه أن يؤدّي إلى ازدواجية الولايات (الاختصاصات) فيما يتعلّق بمجتمع اللاجئين نفسه بين المفوضية والأونروا *داخل* مناطق عمليات الأونروا. ومن وجهة نظر المفوضية، فإن

---

[27] هذا التفسير متميّز عن الموقف الذي اتّخذته محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي "CJEU" في *قضية بلبل* (الحاشية 2 أعلاه، حيث تم اعتبار أنّ أولئك الذين "أفادوا بالفعل" أنفسهم من الحماية أو المساعدة هم وحدهم فقط الذين يندرجون ضمن الفقرة الأولى من المادة 1 دال، استناداً إلى "قراءة واضحة" للمادة 1 دال (الفقرة 51). ولأغراض تحقيق كيفية تناول هذه المسألة ومعالجتها وتسويتها في القانون الأوروبي، فإنّ المفوضية تُلاحظ بأن المادة 3 من التوجيه المتعلّق بالتّأهيل تنصُّ على جواز قيام الدول الأعضاء بإدخال وإدامة بقاء معايير لتحديد كلّ مَن يتأهّل لصفة اللاجئ. بالتالي تُوصي الدول الأطراف باعتماد التفسير الأفضل تجاوباً وملاءمةً، والذي سبق للمفوضية أن طرحته، وهو تفسيرٌ يتماشى مع موضوع المادة 1 دال وغرضها.

[28] انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *ملاحظة حول تفسير المفوضية للمادة 1 دال من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، والمادة 12 (1) (أ) للتّوجيه المعني بالتأهيل، والصادر عن الاتحاد الأوروبي في سياق اللاجئين الفلسطينيين السّاعين إلى الحماية الدولية*، مايو / أيار 2013، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/518cb8c84.html.

[29] بريندا غودارد، "المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين"، (2009) 28 – *الدراسة المسحية الفصلية للاجئين*، 475 في 493.

هذا التفسير عينه يُوجّه أيضاً تفسير الحُكم المتعلّق *بخارج* مناطق عمليات الأونروا. وتبعاً لذلك، فإنّه ينبغي للحُكم أن يُفسّر بطريقة تعكس وتبيّن تكاملية ولايتيْ (اختصاصيْ) الوكالتين، داخل وخارج مناطق عمليات الأونروا.[30]

17- لن يكون من الصّوابُ أيضاً قراءةُ المادة 1 دال كما لو كانت تنطبق فقط على أولئك الأشخاص الذين كانوا لاجئين فلسطينيين في عام 1951.[31] وهذه القراءة تسير في اتجاه معاكس لنوايا (مقاصد) صائغي الاتفاقية، الذين سعوا إلى ضمان استمرار الحماية لفئات محدّدة بعينها من الأشخاص الذين تخاطبهم المادة 1 دال إلى أن يُسوّى وضعهم بصورة نهائية – وهذه حاجة مستمرة لا لأولئك الذين كانوا لاجئين فلسطينيين في عام 1951 فحسب، بل أيضاً للأشخاص الذي نَزَحوا (هُجّروا أو شرّدوا) بسبب الصراع عام 1967، وكذلك لذُرّيتهم (أحفادهم ونسلهم ...). وعلاوةً على ذلك، لا تُولي الاعتبار للتّغيير البالغ الأهمية الذي أحدثه بروتوكول 1967، الذي أزاح القيود المؤقتة على اتفاقية 1951، بهدف (تمّ التّعبير عنه في الديباجة) ضمان توفير "المساواة في الوضع أو المركز 'equal status'" من أجل "جميع اللاجئين الذين يشملهم التّعريف الذي ورد في الاتفاقية بصرف النظر عن زمن الإصدار في 1 يناير / كانون الثاني 1951."[32]

هاء: "شرط الشمول" في المادة 1 دال: توقّف الحماية أو المساعدة لأي سبب من الأسباب

18- يستفيدُ اللاجئون الفلسطينيون (انظر الفقرة 8) من الحماية التي توفرها اتفاقية 1951 في إطار المادة 1 دال (2) عندما تتوقّف الحماية أو المساعدة التي توفرها الأونروا. فلا يجب تفسير عبارة "توقّفت (هذه الحماية أو المساعدة)، لأي سبب كان، "تفسيراً ضيّقاً" فيما لو قُرئت في ضوء معناها العادي، وبُحِثت ضمن سياقها، مع إيلاء الاعتبار لموضوع وغرض اتفاقية 1951.[33] وكما يُلاحَظ في الفقه القانوني، فإن استثناء اللاجئين الفلسطينيين من اتفاقية 1951، كان بسبب أنّ المادة 1 دال "يُقصد منها أنْ تكون مشروطةً ومؤقّتةً، لا أنْ تكون مُطلقةً ودائمةً."[34]

19- غيرَ أنّ تطبيق الفقرة الثانية من المادة 1 دال ليس تطبيقاً غير محدود النهاية.[35] فالحماية في إطار اتفاقية 1951 لا تمتد لتشمل مقدّمي الطلبات الذين يرفضون إفادة أنفسهم (من جديد) من الحماية أو المساعدة التي توفرها الأونروا لأسباب تتعلّق بملاءمة ظروفهم الشخصية – كونهم موجودين خارج مناطق عمليات

---

[30] *قضية أ د (فلسطين)*، الحاشية 2 أعلاه، الفقرة 159.

[31] تفيد المُحاججة التاريخية بأن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في *قضية بلبل*، الحاشية 2 أعلاه، الفقرتان 47 – 48 رفضت تفسير المادة 1 دال القائل بأنها تقتصر على أولئك الأشخاص الذين كانوا لاجئين فلسطينيين في عام 1951، والذي قبلت به محكمة الاستئناف في المملكة المتحدة، الحاشية رقم 6 – *قضية العلي* أعلاه، انظر أيضاً رفض النائب / المحامي العام شاربستون، الفقرة 62، *الفقرات* 65 – 68، في طرح رأيها في قضية *بلبل*، الموقع الإلكتروني: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62009CC0031.

[32] بروتوكول 1967، الديباجة، الفقرة 3، الحاشية 1 أعلاه، غودوين – غِل و مَك آدم، الحاشية 5 أعلاه، صفحة 158، الحاشية 110.

[33] *اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات*، المادة 31، الحاشية 7 أعلاه.

[34] *قضية أ د (فلسطين)*، الحاشية 2 أعلاه، الفقرة 99 و.

[35] "مجرّد الغياب من منطقة عمليات كهذه، أو اتّخاذ قرار طوعي بمغادرة تلك المنطقة، لا يُمكن اعتباره توقُّفاً عن المساعدة." *قضية القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 59.

الأونروا.[36] ومع ذلك، فإنّ الأسباب التي دَعَت الفرد لمغادرة منطقة عمليات الأونروا (على سبيل المثال، لأغراض العمل أو الدراسة، أو لغرض الحماية) لا تُعتبر أسباباً جازمةً بحد ذاتها. فالأمر المحوري في هذا المقام هو إذا ما كانت الحماية أو المساعدة التي توفرها الأونروا قد توقّفت لسبب واحد أو أكثر من "الأسباب الموضوعية" للمغادرة، أو لمنعهم من إفادة أنفسهم (من جديد) من الحماية أو المساعدة التي توفرها الأونروا حسبما تم تحديدها في الفقرة 22 تالياً (انظر أيضاً الفقرة 26ff بشأن الطلبات التي تُقدَّمُ في عين المكان). فإن لم يكن لدى الشخص أسبابٌ موضوعية لعدم إفادة نفسه / نفسها (من جديد) من الحماية أو المساعدة التي توفّرها الأونروا، فإن تلك الحماية أو المساعدة لا يُمكن أن تُعتَبَر أو تُفسّر على أنها توقّفت ضمن إطار معنى الفقرة الثانية من المادة 1 دال عندما يستطيع لاجئٌ فلسطيني بأمان دخول منطقة عمليات الأونروا.

20- يجب إجراء تقييم الشمول لا بأخذ ولاية وعمليات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى بعين الاعتبار فحسب، بل أيضاً بالنظر إلى ظروف الفرد المعني والمعلومات الحديثة العهد وذات الصلة المتوافرة عنه من بلد المنشأ.[37]

الأسباب الموضوعية التي تُدخِلُ مُقدّم الطلب في إطار الفقرة الثانية من المادة 1 دال:

21- مع أنّ صائغي اتفاقية 1951 تصوّروا، بشكل رئيسي، تطبيق الفقرة الثانية في حال إنهاء ولاية الأونروا، فإنّ عبارة "لأي سبب" واسعة النطاق بما يكفي لتشمل ظروفاً غير تلك التي تتعلّق بتوقيف العمل بولاية الأونروا. وتؤكّد الأعمال التحضيرية لاتفاقية 1951 هذا التفسير.[38] ومن المهم، في الأحوال التي قصد فيها صائغو (لجنة صياغة) الاتفاقية تحجيم نطاق الأحكام في أجزاء أُخرى من الاتفاقية، أنّهم قاموا بذلك صراحةً، وبيَّنوا الاستثناءات الممكنة.[39]

---

[36] انظر، *القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرات 49 – 51، والفقرات 59 – 63. انظر أيضاً من باب المقارنة ما يتعلق بالظروف الشخصية. النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الفقرات 6 (ii) (هـ) و (و)، الحاشية 13 أعلاه.

[37] معلومات بلد المنشأ هي تلك التي تُستعمل في الإجراءات التي تُقيّم طلبات الحصول على صفة اللاجئ، أو على الأشكال الأخرى من الحماية الدولية. وتدعم معلومات بلد المنشأ المُستشارين القانونيين والأشخاص الذين يصنعون القرارات بشأن الحماية الدولية في تقييمهم لما يلي: حقوق الإنسان والوضع الأمني؛ الوضع السياسي والإطار القانوني؛ الجوانب الثقافية والمواقف (التوجّهات) المجتمعية؛ الوضع الإنساني والاقتصادي؛ الفعّاليات والأحداث؛ إضافةً إلى الجغرافية بلد المنشأ لمقدمي الطلبات. ولكي تتأهل هذ المعلومات إلى مستوى معلومات بلد المنشأ، من الضروري ألا يكون لمصدر المعلومات أي مصلحة مُكتسبة من نتيجة طلب الفرد الحصول على الحماية الدولية. المركز النّمساوي لأبحاث ووثائق بلدان المنشأ واللجوء (ACCORD)، *البحث في معلومات بلدان المنشأ: الدليل العملي للتدريب*، أكتوبر / تشرين الأول 2013، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/5273a56b4.html.

[38] انظر على سبيل المثال، بيان المفوض/المبعوث المصري، السيد رأفت، الجمعية العامة، الدورة الخامسة، السجلات الرسمية، اللجنة الثالثة، الاجتماع الثلاثمئة وأربعة وأربعين، بتاريخ 11 ديسمبر 1950، الفقرة 13، وثيقة الأمم المتحدة A/C.3/SR.344، انظر أيضاً وجهات نظر المفوض/المبعوث الفرنسي، السيد روتشيفورت، في مؤتمر المُفوّضين، ملخص الاجتماع الثاني، 20 يوليو / تموز 1951، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.2/SR.2، الصفحة 27. وكلتا الوثيقتين متوافرتان من خلال قاعدة بيانات نظام الوثائق الرسمية العائد للأمم المتحدة، على الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/en/documents/index.html..

[39] على سبيل المثال، حدّد صائغو اتفاقية 1951، بطريقة محددة واضحة، قائمة الأسس التي على أساسها يمكن النظر في صفة اللاجئ، التي توقّفت بمقتضى الفقرة 1 جيم من اتفاقية 1951. انظر، *قضية القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 57.

22- تشمل الأسباب الموضوعية،[40] التي تُدخِل مقدّم الطلب في إطار الفقرة الثانية من المادة 1 د:

(i) إنهاء ولاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)[41]

أ) سوف يتطلّب إنهاءُ ولاية الأونروا، من حيث المبدأ، قراراً صادراً عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهذا العنصر سوف يُطبَّق تباعاً على كامل فئة الفلسطينيين، بدلاً عن تطبيقه على أفراد محدّدين بعينهم.

(ii) عدم قدرة وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) على الوفاء بولايتها المختصة بتوفير الحماية أو المساعدة

ب) لا بُدَّ لتَوقُّف (انقطاع) الأونروا عن توفير الحماية أو المساعدة، الذي سوف ينطبق على جميع الفلسطينيين، من اتّخاذ قرار يُحدّد بأنّ هذا التوقُّف قد حدث كأمرٍ واقع في إحدى مناطق العمليات، أو على أساس قُطري واسع النطاق. وقد يَحدثُ ذلك، فيما لو أصبح من المُستحيل على الأونروا تنفيذ مهمّتها، رغم استمرار وجودها.[42] ويُمكن إقامة الدليل على وجود هذا الظرف، على سبيل المثال، عن طريق صدور قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، والتقارير السنوية للأونروا، وإصدار بيانات من الأونروا بأنّها أوقفت أنشطتها، أو عن طريق إقامة أي أدلة أُخرى يأتي بها مقدّم الطلب.[43]

ج) "الحماية أو المساعدة" بديلان: مقدّمُ الطلب غير مطالب بإثبات أن كلاً من الحماية *و* المساعدة التي تقدمها الأونروا قد توقّفتا. ولكن، فيما يتعلّق بانقطاع المساعدة، فإنّ مقدّم الطلب سوف يحتاج إلى إثبات أنّ المساعدة قد توقَّفت عَمَلاً بولاية الأونروا.[44]

(iii) تعرُّض حياة مقدّم الطلب، أو سلامته البدنية، أو أمنه أو حرّيته أو أي أسباب جدّية أخرى تتعلّق بالحماية، للتهديد

د) اللاجئون الفلسطينيون – بصفتهم لاجئون يَعترف بهم فعلاً المجتمع الدولي من خلال مختلف قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة – غير مطالبين بأن يثبتوا، على مستوى الأفراد، بأنّ معاملتهم تُشكّل اضطهاداً في إطار معنى المادة 1 ألف (2) من اتفاقية 1951، أو بأنّهم يستوفون المتطلبات الأُخرى لتعريف اللاجئ في تلك الفقرة، لكي يستفيدوا من المادة 1 دال.[45] ومع ذلك، فإنّ اللاجئ الفلسطيني،

---

[40] في قضية *القط*، ارتأت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي بأن "الأسباب الموضوعية" تضمّنت "الأسباب التي تقع خارج سيطرة الشخص ذكراً أم أُنثى" (بمعنى، أن تكون خارجة عن اختيارهم)، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 58. وترى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عدم وجود فرق كبير بين الأهداف الموضوعية والأهداف الخارجة عن سيطرة الشخص، باستثناء ما وردت ملاحظته في الفقرات 26 – 28 فيما يتعلّق بالطلبات التي تُقدّم في عين المكان، حيث يحتاجُ الحكم الصادر عن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي إلى قراءته بعناية خاصة، نظراً لأنه لا ينطبق على الطلبات التي تتم في عين المكان.

[41] انظر الحاشية 2، والفقرة 7 أعلاه.

[42] قضية *القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 56. تعليق الخدمات غير الأساسية لفترة قصيرة من الوقت لن يكفي.

[43] يُمكن عقد مقارنة مع لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين، والتي يستمر وجودها، وهي تقدّم تقاريرها السنوية إلى الجمعية العامة التي لا تستطيع تنفيذ ولايتها: انظر الحاشية 3 أعلاه.

[44] "نظراً للواقع المستمر لحالات العجز في التمويل، الطويلة الأمد والتي تشهدها الأونروا، وإذا ما استمرّت هذه الوكالة في الوجود، وهي في الحقيقة غير قادرة على توفير الحماية أو المساعدة الفعّالة، بسبب نقص التمويل، فلا يوجد سببٌ – من حيث المبدأ – يُفسّر دواعي عدم قبول ذلك أيضاً كتوقّف للأنشطة بمقتضى المادة 1 دال، والتي ترتأي صراحةً التوقّف "لأي سبب" كتفعيل لشرط الشمول". *قضية أ د (فلسطين)*، الحاشية 2 أعلاه، الفقرة 172. انظر أيضاً، *قضية القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرتان 63 و 65.

[45] انظر على سبيل المثال قرار المجلس البلجيكي للتقاضي وفق قانون الأجانب، الذي ينصّ على أن الاعتراف بصفة اللاجئ لا يستند إلى وجود خطر حقيقي يهدّد السلامة الشخصية للّاجئ، ولكنه يُمنَح تلقائياً استناداً إلى المادة 1 دال، نظراً إلى أن الشّخص المعني هو لاجئٌ فعلاً، وقد أظهر عملياً بأنه (سواءٌ أكان ذكراً أم أُنثى) لم يَعُد ينتفع من المساعدات التي تقدمها الأونروا. *المادة رقم 563 144*، بلجيكا. المجلس البلجيكي للتقاضي وفق قانون الأجانب، 30 أبريل / نيسان 2015، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/cases,BEL_CCE,5963b1794.html.

المُعرَّض لخطر الاضطهاد في إطار المعنى المقصود في المادة 1 ألف (2)، سوف يندرج ضمن الفقرة الثانية من المادة 1 دال.

هـ) وفيما يتعدّى ذلك، يُوجد نطاق من التهديدات التي قد تُجبِرُ أحد الفلسطينيين على مغادرة إحدى مناطق عمليات الأونروا، مما يؤدّي بالنتيجة إلى توقُّف الحماية والمساعدة التي تُقدّمها الأونروا لذلك اللاجئ أو اللاجئة. ومن وجهة نظر الأونروا، فإنّ التهديدات بنوعيها: الجماعية أو الفردية، من شأنها أن تُقبَل كظروف خارجة عن سيطرة مقدّم الطلب. ومن الأمثلة على التهديدات الجماعية النّزاعات المُسلّحة أو أوضاع العنف الأُخرى، مثل الاضطرابات المدنية، أو الانعدام الأمني الواسع الانتشار، أو الأحداث التي تخلّ بالنظام العام على نحوٍ خطير.[46] أما التّهديدات ذات الطابع الفردي بصورة أكبر، والتي يُمكنها هي الأُخرى أيضاً أن تُجبر الفلسطيني/الفلسطينية على مغادرة إحدى مناطق عمليات الأونروا لأسباب تقع خارج نطاق سيطرتهم، فهي تشمل العنف الجنسي، أو العنف القائم على النوع الاجتماعي، أو التعذيب، أو المعاملة غير الإنسانية أو التي تحطُّ من الكرامة الإنسانية أو المعاقبة، أو الاتّجار بالبشر والاستغلال، أو التّجنيد الإجباري، أو التّمييز الشديد،[47] أو الاعتقال أو الاحتجاز بطريقة تعسُّفيّة.

و) سوف تقتضي الضرورةُ توفيرَ الحماية بمقتضى المادة 1 دال في جميع الحالات التي تنشأ فيها التهديدات المذكورة أعلاه من السُّلطات. وبالمثل، سوف ينطبق متطلّب الحماية المنصوص عليه في المادة 1 دال (2) في الحالات التي لا تكون فيها السلطات قادرةً على توفير، أو غير مستعدةٍ لتوفير الحماية في مجابهة التهديدات التي تنشأ من الأطراف الفاعلة غير المنتمية للدولة. ومن الضروري إجراء تقييم للحالات، الواحدة تلو الأُخرى، لاتخاذ قرار بشأن تطبيق المادة 1 دال في هذه الحالات.[48]

(iv) حواجز عملية وقانونية و/أو حواجز متعلقة بالأمان تمنع مقدم الطلب من (إعادة) الاستفادة من حماية أو مساعدة الأونروا

ز) قد تتضمن الحواجز/العوائق العملية العوائق التي تمنع الوصول إلى منطقة عمليات الأونروا، على سبيل المثال، بسبب اغلاق الحدود.

ح) قد تشمل العوائق القانونية عدم توفّر الوثائق التي تسمح للفرد بالسفر إلى منطقة عمليات الأونروا ذات الصلة، أو العبور من خلالها، أو دخولها (من جديد) والإقامة فيها. وتقتضي الضرورة استيفاء متطلبات

---

[46] انظر إلى *المبادئ التوجيهية للحماية الدولية* الخاصة بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *رقم 12: طلبات الحصول على صفة لاجئ ذات العلاقة بأوضاع النزاع المسلح والعنف في إطار المادة 1 أ (2) من اتفاقية 1951 و/أو بروتوكول 1967 الخاصّين بوضع اللاجئين والتعاريف الإقليمية للفظة "لاجئ"*، 2 ديسمبر / كانون الأول 2016، HCR/GIP/16/12، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/583595ff4.html.

[47] قد يتضمن ذلك في أغلب الأحيان، ولكن ليس دائماً، حدوث تمييز ممنهج أو نمط من التمييز المُتّسق. انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *تفسير المادة 1 من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين*، أبريل / نيسان 2001، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html، في الفقرة 17. ويتضمن أيضاً تدابير تمييزية "تؤدي إلى عواقب ذات طبيعة مُجحفة، بصورة جوهرية [... على سبيل المثال،] القيود الخطرة التي تُفرَض على الحق في الحصول على سُبُل كسب العيش، أو الحق في ممارسة الشعائر الدينية، أو الوصول إلى المرافق التعليمية المتوافرة عادةً." المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *الدليل الوجيز والمبادئ التوجيهية بشأن الإجراءات والمعايير التي تُحدّد صفة اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصّين بوضع اللاجئ*، ديسمبر / كانون الأول 2011، HCR/1P/4/ENG/REV. 3، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html ، ("الدليل الوجيز الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين" "UNHCR Handbook")، الفقرة 54.

[48] توفير الخدمات من جانب الأونروا غير ذات الصلة بهذا التقييم. فالأطراف الفاعلة غير المنتمية للدولة، ومنها المنظمات الدولية، لا تمتلك الخصائص التي تتّصف بها الدولة، وهي ليست في وضع لتوفير الحماية ولإنفاذ حكم القانون بالطريقة نفسها التي تقوم بها الدولة..

الفقرة الثانية من المادة 1 دال في الحالات التي ترفض فيها السلطات دخول الفرد (دخول الفرد من جديد) إلى منطقة العمليات، أو تجديد وثائق السفر أو الوثائق المطلوبة الأخرى. غير أن مقدّم الطلب قد لا يستفيد من الحماية في إطار اتفاقية 1951 عملاً بالمادة 1 دال (2)، إذا ما قُدّر له أو لها السّعي لإبطال دخوله (من جديد) والبقاء (في المكان) عن طريق رفض التعاون في الحصول على الوثائق، على سبيل المثال.[49]

ط) يُمكن أن تتضمّن العوائق المتعلّقة بالسلامة أو بالأمن الشّخصي، والتي تمنع (إعادة) الاستفادة (من الحماية أو المساعدة) المخاطر التي تواجه اللاجئ / اللاجئة أثناء مسيرة اللجوء مثل حقول الألغام، أو القتال بين الفصائل، أو التّحوّل في جبهات المعركة، أو التّهديد بأشكال أُخرى من التّحرّش والمضايقة، أو العنف أو الاستغلال، ممّا يمنع مقدّم الطلب من امتلاك القدرة على العودة بأمان. وتقتضي الحاجة توفير معلومات محدّثة عن الآفاق الواقعية لامتلاك القدرة على (إعادة) الاستفادة الشخصية من الحماية أو المساعدة. ولا يُمكن تقييم إمكانية (إعادة) الاستفادة عملياً (من الحماية أو المساعدة) بصورة مجرّدة.

ي) مع أن المادة 1 دال تُركِّز على توقُّف الحماية أو المساعدة من الأونروا، إلا الوضع في الدولة التي تُمارس فيها الأونروا اختصاصها لن يكون ملائماً فحسب للحماية، بل إنّه يُمكن أن يكون العامل المُحدّد للحاجة إلى الحماية التي توفّرها اتفاقية 1951. وعلى سبيل المثال، فإنّ الدولة أو السُّلطات المُضيفة – وليس الأونروا – سوف تتحكَّم فيما إذا كان اللاجئ الفلسطيني سيُسمَح له بالدخول (من جديد) في إقليمها، وبتأسيس نفسه / نفسها فيه، ويشمل ذلك أيضاً إمكانية أن يصبح قادراً / تصبح قادرةً على الحصول على الوثائق القانونية الضرورية التي تُثبِتُ الحقّ في البقاء داخل الدولة أو الإقليم.[50] وقد ينشأ الخطر الذي يواجه مقدّم الطلب، على سبيل المثال، من السُّلطات مباشرةً. ويجب أن ترتكز عمليات التقييم هذه على معلومات موثوق بها ومحدّثة، وتقتضي الحاجة توخّي العناية الخاصة عندما يكون الوضع عائماً أو غير واضح.

ك) ولا تستطيع أي دولة الافتراض بأمان بأنّ اللاجئين الفلسطينيين سيكونون قادرين على الحصول على الحماية أو المساعدة من الأونروا في مناطق العمليات التي لم يسبق لهم أبداً الإقامة فيها، أو غير ذلك، في المناطق التي كانوا يقيمون فيها سابقاً. ويجب على صُنّاع القرار، في هذه الحالة، عدم تقييم مشروعية العودة فيما يتعلّق بمناطق عمليات الأونروا، التي ليس للفرد الفلسطيني صلةً سابقةً بها. فمن شأن ذلك أن يفرض عواقب غير معقولة، يستحيل تخطّيها على مقدّمي الطلبات، وأن يتجاهل الأعمالَ العامة لنظام الدولة للعلاقات الدولية القائم، وسيادةَ الدولة. وعلاوة على ذلك، وبما يتّسق مع المبادئ العامة للقانون الدولي للاجئين، فإنّ عمليةَ تقييم ما إذا كانت أم لمن تكن الحماية أو المساعدة من الأونروا قد توقّفت لشخص ما – كان يقيم في وقت سابق في إحدى مناطق عملياتها – يجب أن تُجرى بشأن ما يتعلّق بمنطقة عمليات الأونروا التي كان يقيم فيها ذلك الشخص في وقت سابق.[51] كما يجب ألا تُجرى

---

[49] تُلاحظ المادة 2 من اتفاقية 1951 بأنّ كلّ لاجئ تقع على عاتقه واجبات تجاه البلد الذي يجد نفسه / تجد نفسها فيه، وهذا يتطلّب، على وجه الخصوص، من هؤلاء اللاجئين الالتزام بقوانين ذلك البلد وأنظمته، من حيث التدابير التي تُتَّخذ لأجل حفظ النظام العام.

[50] على سبيل المثال، فيما يتعلق بالضفة الغربية (من الأردن)، سوف يكون موقف السُّلطات الإسرائيلية هو العامل المُحدّد. وبالمثل، بالنسبة إلى المرور عبر الحدود إل قطاع غزة من مصر، من المحتمل أن يُطلب من مصر أخذ الإذن لذلك، مع ملاحظة أن الحدود تكون مُغلقةً في بعض الأحيان.

[51] انظر أيضاً، *قضية القُط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 77: "يتوقّف الشخص المعني عن حمل صفة اللاجئ إذا كان قادراً على العودة إلى مناطق عمليات الأونروا التي اعتاد الإقامة فيها وذلك لأن الظروف التي أدّت إلى تأهيل ذلك الشخص ليحمل صفة اللاجئ لم تَعُد موجودةً".

عملية التقييم مقارنةً مع كل منطقة من مناطق عمليات الأونروا، بل يجب أن تُجرى مع منطقة عمليات واحدة فقط.[52]

23- إن الظروف المدرجة أعلاه بدائلية الطابع، وليست اقترانية الطابع، بمعنى أنّ واحداً أو أكثر من الظروف التي ورد ذكرها أعلاه قد تكون موجودةً، وذلك يعتمد على الحالة (الملف) محلّ البحث، ممَّا يُدخِلُ مقدّم الطلب في إطار المادة 1 دال (22).[53] ويتناول الجزء الثالث (III) الجوانب الاستدلالية على وجود الظروف آنفة الذكر.

الظروف الشخصية لمقدم الطلب

24- تعتبر الظروف الشخصية لمقدم الطلب ملائمةً لتحديد ما إذا كان أحد الأسباب الموضوعية موجوداً أم غير موجود لتبرير تطبيق الفقرة الثانية من المادة 1 دال. وبالتالي يجب تحديد كل طلب استناداً إلى أُسسه الموضوعية (من دون التأثر بالمشاعر الشخصية)، ممّا يُمكّن من النّظر في العوامل التي تخصّ مقدّم الطلب بعينه.[54] وقد تضمُّ هذه الظروف الشخصية العمر والجنس البيولوجي والنوع الاجتماعي، والميل الجنسي، والهوية الجنسانية (هوية النوع الاجتماعي)، والصحة والإعاقة والوضع المدني، والوضع العائلي، والعلاقات العائلية، ومواطن الضعف الاجتماعية أو مواطن الضعف الأُخرى، والاعتبارات العرقية أو الثقافية أو الدينية، والروابط التوافقية السياسية والاجتماعية، والقدرات اللغوية، وأي خبرات سابقة في التّعرُّض لأذىً خطير، وتأثيراته النفسية.

النقل الداخلي:

25- لن تعتبر الحماية أو المساعدة من الأونروا متوقفة إذا كان الفرد قادراً على الوصول إلى والتَّمتُّع بالحماية أو المساعدة من الأونروا في مكان آخر من نفس منطقة عمليات الأونروا. وعلى سبيل المثال، فإذا ما تمّ تدمير أحد المُخيّمات بفعل إحدى الهجمات المُسلحة، وكانت الحماية أو المساعدة من الأونروا بطبيعة الحال متوافرة ضمن جزء آخر من البلد أو الإقليم، وكانت إمكانية الوصول إلى الحماية أو المساعدة متاحة، فإنّ متطلبات الفقرة الثانية من المادة 1 دال لن تُستوفى من دون عوامل إضافية. ومع ذلك لا يُمكن توقّع انتقال مقدم الطلب (أو إعادته) إلى بلد أو إقليم مختلف حيث لا يكون له أو لها أي صلة سابقة

---

[52] يدعم هذا النص اللغة التي استخدمتها محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في *قضية القط*، والتي استخدمت بصورة متكرّرة تعبير "منطقة العمليات" بصيغة المفرد عندما أشارت إلى نطاق التقييم المطلوب تنفيذه. *قضية القط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرات 49، 50، 55، 58، 61، 62، 63، 64، 65.

[53] مع أن الجوانب الشمولية للمادة 1 دال (2) سوف يتم إثباتها إذا ما تمّ إجبار مقدم الطلب على مغادرة منطقة عمليات الأونروا حيثما تكون سلامته / سلامتها الشخصية مُعرّضة لخطر حقيقي، وإذا ما كان من المستحيل أن تكفل الأونروا توفير الظروف المعيشية لهم وفق مهمّة هذه الوكالة، فإن مقدّم الطلب غير مطالب بأن يُثبِت كلتا هاتين الحالتين. ففي *قضية القط*، (الحاشية 9 أعلاه)، قَبِلت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، ضمن سياق الوقائع المطروحة أمامها، بأنّ مثل تلك الظروف "سوف" تقع ضمن إطار الفقرة الثانية من المادة 1 دال (الفقرة 65). غير أن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي لم تستنفذ الظروف الأخرى التي قد تُعتَبرُ فيها تلك الحماية أو المساعدة قد توقَّفت، نظراً لأن ذلك الاعتبار سوف يعتمد على القضية (الحالة أو الملف) القائمة محلَّ النّظر. إنّ التفسير الذي يتطلب اعتبار كلتا المجموعتين من الظروف سوف يؤدي إلى الوصول إلى نتائج متعاكسة. فعلى سبيل المثال، إذا كانت السلامة الشخصية لمُقدم الطلب مُعرّضة إلى خطر حقيقي، فإنّ المساعدة التي تُقدّمها الأونروا نقداً، أو على شكل حصص غذائية قد تكون غير ملائمة لاحتياجه إلى الحماية.

[54] من الاستثناءات المحتملة ما يحدث في الظروف التي تتوقّف فيها الأونروا عن العمل كوكالة (انظر الفقرة 22 (i) أعلاه).

به.[55]

احتياجات الحماية في عين المكان

26- ينشأ الطلب في عين المكان بعد الوصول إلى بلد اللجوء، إما كنتيجة لأنشطة مقدم الطلب في بلد اللجوء، وإمّا كنتيجة للأحداث، التي وقعت أو التي تكون آخذةً في الحدوث في بلد المنشأ الذي ينتمي إليه مقدّم الطلب، منذ مغادرة البلد.[56] ويتماشى الاعتراف بطلبات اللاجئين الفلسطينيين في عين المكان في إطار المادة 1 دال مع المبادئ العامة للقانون الدولي للاجئين، التي تنطبق على المادة 1 من اتفاقية 1951، والتي تقبل طلبات اللاجئين في عين المكان، اعترافاً بالتغييرات الجارية في بلد المنشأ أثناء وجودهم خارج البلد، الأمر الذي قد يجعلهم لاجئين.[57] على سبيل المثال، في حال توقُّف ولاية أو أنشطة الأونروا كما تم وصفها في الفقرة 22 أعلاه، أثناء وجود الشخص خارج منطقة عمليات الأونروا، فإنه يتأهل أو فإنها تتأهّل للتمتّع بالحماية التي توفرها اتفاقية 1951 في إطار المادة 1 دال.

27- رغم أنّ عبارة "توقّفت لأي سبب" لا تتضمّن، بصورة عامة، مجرد ملاءمة الظروف الشخصية للاجئين، لرفض إفادة أنفسهم (من جديد) من الحماية أو المساعدة التي تقدّمها الأونروا (حسبما تمّت ملاحظته في الفقرة 19 أعلاه)،[58] فمن غير المناسب أن يكون مقدم الطلب قد غادر في المقام الأول على أساس طوعي من منطقة عمليات الأونروا (على سبيل المثال، لأغراض الدراسة أو العمل). وهم لا يزالون يستحقون الاستفادة من مزايا اتفاقية 1951 عملاً بالمادة 1 دال إذا ما استوفوا معاييرها.[59] وسوف تقتضي الضرورة النظر في الظروف بعناية في كل حالة من الحالات.

28- قد يُصبح الشخص لاجئاً في عين المكان في بلد قدم فيه / قدّمت فيه طلب اللجوء، وذلك نتيجةً لأعمال قام بها بنفسه / قامت بها بنفسها، مثل الانضمام إلى اللاجئين المعترف بهم فعلاً، أو التعبير عن وجهات نظر سياسية في البلد الذي يقيم / تقيم به.[60] فاللاجئون الفلسطينيون الناشطون سياسياً، الذين قد يجذبون الانتباه بسبب معتقداتهم أو أنشطتهم، والذين قد يفعلون ذلك حتى تحت خطر تّعريض أنفسهم أو عائلاتهم لمخاطر شخصية كبيرة، لا يُمكن طلب التّوقّف عن ممارسة هذه الأنشطة منهم، كشرط مسبق للحماية بمقتضى المادة 1 دال، والذي من شأنه أن يُقوّض موضوع وغرض اتفاقية عام 1951 ككل.[61]

---

[55] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *المبادئ التوجيهية للحماية الدولية، رقم 4: "الفرار الداخلي أو بديل الانتقال" ضمن سياق المادة 1 ألف (2) من اتفاقية 1951 و / أو بروتوكول 1967 الخاصَّين بوضع اللاجئين*، 23 يوليو / تموز، HCR/GIP/03/04، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3f2791a44.html.

[56] "الدليل الوجيز الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR Handbook"، الحاشية 47 أعلاه، الفقرات من 94 إلى 96.

[57] *المرجع نفسه*. لا يوجد سبب لتطبيق نهج مختلف على مقدمّي الطلبات الفلسطينيين في إطار المادة 1 دال.

[58] يتواءم هذا التفسير عن كثب مع ممارسات الدولة التي لم تقبل، بصورة عامة، الاستحقاق التلقائي للتّمتّع بما تنص عليه المادة 1 دال، لمجرّد أنّ الشخص موجود خارج منطقة عمليات الأونروا.

[59] *قضية القط*، الحاشية 9، الفقرة 59.

[60] الدليل الوجيز الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR Handbook"، الحاشية 47 أعلاه، الفقرة 96.

[61] قياساً على الوضع العام بأنّ الشخص غير مطالب بإخفاء، أو بالتكتّم على الصفة الحمائية، انظر وزير الهجرة الهولندي *X, Y, Z v Minister voor Immigratie en Asiel* , C-199/12 – C-201/12، الاتحاد الأوروبي: محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، 7 نوفمبر / تشرين

واو: الاستحقاق التلقائي أو "بحكم الأمر الواقع" للاستفادة من مزايا اتفاقية 1951

29- عندما يتم إثبات أن الحماية أو المساعدة من الأونروا قد توقّفت لأي سبب من الأسباب المذكورة في الفقرة 22، فإنّ اللاجئ الفلسطيني يستحق إما تلقائياً وإما "بحكم الأمر الواقع" الاستفادة من مزايا اتفاقية 1951،[62] على شرط عدم انطباق المواد 1 جيم، 1 هاء أو 1 واو من اتفاقية 1951 [انظر الأجزاء زاي، حاء و طاء تالياً]. [63] وقد يكون مصطلح "بحكم الأمر الواقع" زائداً عن الحاجة تماماً، إذا كان القصد من الحكم مجرد إمكانية تقديم اللاجئ الفلسطيني طلب الحماية الدولية وفق القواعد العامة، بنفس الطريقة التي يقدم بها طالبو اللجوء طلباتهم من خلال المادة 1 ألف (2) من اتفاقية 1951.[64]

30- تشير عبارة "مزايا هذه الاتفاقية" في الفقرة الثانية من المادة 1 دال إلى الحقوق الموضوعية التي تحتويها المادتان 2 و 34 من اتفاقية 1951، والتي ترتبط بكون الشخص لاجئاً كما تُحدّده المادة 1 من اتفاقية 1951. ولا يعني المصطلح "مزايا" ببساطة الوصول إلى إجراءات اللجوء لتحديد وضع اللاجئ، نظراً إلى أن المادة 1 نفسها لا تحتوي على أي مزايا – إنها ببساطة تحدّد *من* يستحق *ومن لا* يستحق أن تُتاح له إمكانية الوصول إلى تلك المزايا.[65] ويدعم هذا التفسير أيضاً النسخة الأصلية المتساوية الحُجّيّة باللغة الفرنسية للمادة 1 دال، التي تستخدم المصطلح: *bénéficieront de plein droit du régime de*

الثاني 2013، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/527b94b14.html؛ ملاحظات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أطراف القضية إكس ي وِ ز *X, Y and Z* ، 28 سبتمبر / أيلول 2012، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/5065c0bd2.html; جمهورية ألمانيا الاتحادية في مخاصمة ي ز *Bundesrepublik Deutschland v Y and Z* ، حكم المحكمة الكبرى (العليا) بتاريخ 5 سبتمبر أيلول 2012، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/pdfid/505ace862.pdf؛ قضية ر ت (RT) وآخرون (زيمبابوي) في مخاصمة وزير الداخلية في المملكة المتحدة، [2012] المحكمة العليا في المملكة المتحدة 38، المملكة المتحدة: المحكمة العليا، 25 يوليو / تموز 2012: الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/500fdacb2.html.

[62] انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *مداخلة خطّية أمام محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية القُط*، 27 أكتوبر / تشرين الأول 2011، الفقرة 4-3، C-364/11، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/4eaa95d92.html؛ وانظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *مداخلة شفوية أمام محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية القُط وآخرون في مخاصمة هنغاريا*، 15 مايو / أيار 2012، C-364/11، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/4fbd1e112.html، الفقرات 10 و 12 – 14. *("المداخلة الشفوية للمفوضية في قضية القُط")*. قبول وجهات نظر المفوضية من قبل المحكمة في *قضية القط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرتان 80 – 81.

[63] " مما لا شكّ فيه أن فئة اللاجئين المنظورة في الفقرة الحالية تخضع لشروط الاستثناء، التي تحتويها الفقرة هاء والفقرة واو، إلى جانب شروط التوقّف التي تمّ تعدادها في المادة 1 جيم من اتفاقية اللاجئين." غراهل – مادسن، الحاشية 5 أعلاه، 142.

[64] *مداخلة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في قضية القط*، الحاشية 63 أعلاه، الفقرة 13. رغم وجود تفسير شائع لهذا الحُكم يفيد بأنّه يُؤهّل فقط الشخص لأن يُنظر في مسألته في إطار المادة 1 ألف (2)، وأنّ الشخص يبقى مطالباً باستيفاء معيار الخوف الذي له ما يبرّره، "إلا أن هذا التفسير ليس بالتفسير الصحيح للمادة 1 دال، عندما يُقرأ على ضوء الخلفية التاريخية للمادة وغرض الحماية المقصود بها. إن المعنى الواضح من مصطلح "بحكم الأمر الواقع" يفيد انتفاء وجود الحاجة إلى ضرورة استخدام معايير أُخرى لتقييم الوضع – فهم بحكم الشرط المسبق وحده لاجئون بحكم القانون بمقتضى اتفاقية 1951، وهم بالتالي يستحقون صفة اللاجئ في أي دولة طرف في اتفاقية 1951. "معتز م. قفيشه وفالنتينا أزاروف، "المادة 1 دال"، المُحرّر أندرياس زِمرمان (A. Zimmermann (ed.)، *اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، وبروتوكولها لعام 1967: تعليق*، (مطبعة جامعة أوكسفورد، 2011)، 537 – 569، في 567.

[65] *المرجع نفسه. المداخلة الشفوية من المفوضية السامية للأمم المتحدة في قضية القُط*. ويدعم وجهة النظر هذه استخدام مصطلح "مزايا" في مكان آخر من اتفاقية اللاجئين، على سبيل المثال، في المادتين 5 و7، ضمن سياقٍ لا يعني سوى الحقوق الأساسية التي تمنحها اتفاقية اللاجئين. كما لا يُمكن لمصطلح "مزايا" أن يشير سوى إلى مبدأ الإعادة القسرية للاجئ.

cette convention. إنّهم ينتفعون جرّاء تطبيق القانون و "كما لو كان حقاً" حالما يستوفون معايير المادة 1 دال.[66]

31- يستحق اللاجئون الفلسطينيون الذين يتمتّعون بالحماية بمقتضى المادة 1 دال التّمتّع بالحقوق، والمزايا ومعايير المعاملة التي يتمتّع بها اللاجئون الآخرون المعترف بهم في المادة 1 ألف (1) أو المادة 1 ألف (2)، لكيلا تكون هناك معاملة تفضيلية تُوفّر للاجئين المشمولين في المادة 1 دال على اللاجئين الآخرين. فكلٌّ من هؤلاء اللاجئين يتمتّع بمزايا اتفاقية اللاجئين حسبما ورد تحديدها في المادتين 2 و 34.[67]

زاي: قابلية تطبيق المادة 1 جيم

32- سوف يتوقف تطبيق اتفاقية عام 1951 في إطار ظروف محدّدة بعينها، ومُعرَّفة بوضوح في المادة 1 جيم.[68] وتنطبق المادة 1 جيم من حيث المبدأ على اللاجئين الفلسطينيين المنتفعين من اتفاقية 1951 على أساس فردي. ومع أنّ التّفسير الحرفي للمادة 1 جيم، الذي يشير صراحةً فقط إلى اللاجئين المُعترف بهم بمقتضى "المادة 1 ألف" من اتفاقية 1951، من شأنه أن يجعلها غير قابلة للتطبيق على اللاجئين الفلسطينيين المشمولين في المادة 1 دال، إلا أن هذا التفسير لم يَعُد يتطابق مع الواقع الذي يُثبت أن عدداً من الفلسطينيين قد حصلوا على جنسية وحماية بلدان أُخرى[69] بحيث لم يعودوا بحاجة إلى الحماية التي توفرها لهم اتفاقية 1951. ورغم الوضع الخاص للاجئين الفلسطينيين الذين يشملهم نص المادة 1 دال، يجوز تطبيق أحكام المادة 1 جيم، مع الأخذ في الحسبان مرور فترة زمنية جديرة بالاعتبار، والظروف المتغيّرة، وممارسات الدول، وحقيقة أنّ الكثير من الفلسطينيين قد أسّسوا أنفسهم في بلدان أُخرى، وفي أغلب الأحيان حصلوا على جنسيات جديدة. ويأتي هذا التفسير لاتفاقية 1951 بالضرورة من دون الإخلال بالمعنى المقصود من تعبير "الشعب الفلسطيني"، وكذلك بالمعنى المقصود من لفظة "اللاجئين"، ولفظة "النّازحين" كما تستعملهما مختلف قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

---

[66] *قضية القط*، الحاشية 9 أعلاه، الفقرتان 70 و71. انظر أيضاً، *قضية أ د (فلسطين)*، الحاشية 2، الفقرة 78.

[67] انظر *المداخلة الشفوية من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في قضية القط*، الفقرة 16، الحاشية 70 أعلاه. وقد رُفضت محاججة التمييز بصورة صريحة تماماً من محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، الحاشية 9 أعلاه، الفقرة 78.

[68] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "شروط التّوقّف: المبادئ التّوجيهية لتطبيق هذه الشروط"، 26 أبريل / نيسان 1999، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3c06138c4.html، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *المبادئ التوجيهية للحماية الدولية، رقم 3: توقّف صفة اللاجئ بمقتضى المادة 1 جيم (5) و (6) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (شروط "ظروف التّوقّف")، 10 فبراير / شباط 2003*، HCR/GIP/03/03، *الموقع الإلكتروني:* http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html.

[69] "اكتسب عددٌ كبير من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن الجنسية الأردنية وفق الأحكام ذات الصلة في قانون الجنسية الأردني، الصادر بتاريخ 4 فبراير شباط 1954. كذلك حصل على الجنسية عددٌ من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في العراق والكويت ولبنان والمملكة العربية السعودية، وفي بلدان أخرى من المنطقة. ونتيجةً لاكتساب جنسيات جديدة، فإنّ أولئك الأشخاص لم يعودوا بحاجة إلى النظر في وضعهم كلاجئين تحقيقاً لأغراض اتفاقية 1951" [اعتماداً على ما إذا كانت المعايير ذات الصلة التي حُدّدت في المادة 1 جيم، الفقرة 3، قد استوفيت أم لم تُستوف]. تاكِنبيرغ، الحاشية 5 أعلاه، 127 (الحواشي محذوفة).

33- رغم أنّ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2012[70] منح فلسطين وضعية المراقب، التي تُمنح للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة، إلا أن تفسير المادة 1 دال وتطبيقه يجب أن يستمر كما هو مُبَيَّن في تلك المبادئ التوجيهية، إلى أن يُسوَّى وضع الفلسطينيين بصورة نهائية وفق قرارات الجمعية العامة. ومن السابق لأوانه النظر في ضرورة توقُّف تطبيق الحماية التي توفّرها اتفاقية 1951 على اللاجئين الفلسطينيين، فقط بسبب يعود إلى أنّ فلسطين مُنحت وضع مراقب كدولة غير عضو في الأمم المتحدة.

ح: قابلية تطبيق المادة 1 هاء

34- بعض الفلسطينيين ما زالوا يعيشون في بلدان يملكون فيها حقوقاً وعليهم واجبات ترتبط في العادة بحيازتهم جنسية تلك البلدان، ومن المحتمل أن يجعل هذا الواقع المادة 1 هاء[71] قابلة للتطبيق على هذه الحالة. وبالنسبة إلى ذُرِّيّة (أحفاد، نسل ...) اللاجئين الفلسطينيين وأطفالهم الآخرين الذين قد يكونون يتمتّعون بالحقوق وعليهم واجبات متطابقة مع حقوق والتزامات المواطنين في بلد آخر، فسوف تقتضي الحاجة النظر في تطبيق المادة 1 هاء من اتفاقية 1951 عليهم.[72]

35- من الناحية التاريخية، تعهّدت الدول الأعضاء في *بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية ("بروتوكول الدار البيضاء")*[73] بمنح نطاق من الحقوق للاجئين الفلسطينيين مُكافئ لحقوق مواطنيه، ولكن الكثير من تلك الحقوق بقيت دون إعمال في الممارسة العملية. وقد تقتضي الحاجة إجراء فحص دقيق للوضع على الأرض قبل تطبيق المادة 1 هـ على أساس *بروتوكول الدار البيضاء*.

ط: قابلية تطبيق المادة 1 واو

36- الأشخاص الذين تتعلّق بهم أسبابٌ جدّية تدعو إلى النظر في ارتكابهم أفعالاً تندرج ضمن نطاق المادة 1 واو من اتفاقية 1951[74] لا يستحقّون الحماية الدولية كلاجئين.[75]

---

[70] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 67 / 19، وضع فلسطين في الأمم المتحدة، 29 نوفمبر / تشرين الثاني 2012، الموقع الإلكتروني: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/19.

[71] "يجب ألا تنطبق الاتفاقية على الشّخص المعترف به من السلطات المختصة في البلد الذي اختار الإقامة فيه، باعتباره ممتلكاً للحقوق وعليه واجبات ترتبط بحيازته جنسية ذلك البلد." المادة 1 هاء، اتفاقية 1951، الحاشية 1 أعلاه.

[72] انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *ملاحظة بشأن تفسير المادة 1 هاء من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين*، مارس / آذار 2009، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/pdfid/49c3a3d12.pdf.

[73] *بروتوكول* جامعة الدول العربية *لمعاملة الفلسطينيين في الدول العربية ("بروتوكول الدار البيضاء")*، 11 سبتمبر / أيلول 1965، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/460a2b252.html، 11 سبتمبر / أيلول 1965. يُوفّر بروتوكول الدار البيضاء الحق في العمل على قدم المساواة مع المواطنين، وحقوق الإقامة، ووثائق السّفر، والحق في المغادرة والعودة. ومع ذلك، فقد جرى تنفيذ البروتوكول بطريقة متّسقة، وتمّ إضعاف تنفيذه في عام 1991 بموجب القرار رقم 5093 الذي سمح للدول بتنفيذ البروتوكول وفق القواعد والقوانين السارية المفعول بها في كل دولة." انظر أيضاً، غودارد، الحاشية 29 أعلاه، 507.

[74] تنصّ المادة 1 واو على أن أحكام المادة 1951 "يجب ألا تنطبق على أي شخص تتوفّر أسباب جدية للاعتقاد بأنه: أ) ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعنى المستخدم لهذه الجرائم في الصكوك الدولية الموضوعة للنص على أحكامها بشأنها. ب) ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ. ت) ارتكب أفعالا مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها."

[75] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *المبادئ التوجيهية بشأن الحماية، رقم 5: تطبيق شروط الاستثناء: المادة 1 واو من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين*، 4 سبتمبر / أيلول 2003، HCR/GIP/03/05، الموقع الإلكتروني:

ثالثاً: المسائل الإجرائية والاستدلالية

ألف: التقييم الفردي

37- مع أنّ المادة 1 دال تعترف بفئة محدّدة من اللاجئين الذين يتمتّعون بالحماية أو المساعدة من إحدى هيئات الأمم المتحدة غير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلا أن تطبيق المادة 1 دال سوف يتمّ تقييمه، في العادة، على أساس فردي.[76]

باء: وقت التقييم

38- يُجرى التقييم في الوقت الذي يتم فيه النظر في الطلب الفردي لمعرفة ما إذا كانت الحماية أو المساعدة من الأونروا أم لم تكن قد توقّفت، على نحو أصبح معه مقدم الطلب غير قادر أو غير مستعد لإفادة نفسه / نفسها (من جديد) من الحماية أو المساعدة لأي سبب موضوعي يكون خارجاً عن سيطرته / سيطرتها.

جيم: عبء الإثبات ومعياره

39- في الطلبات التي تُقدَّم للحصول على صفة اللجوء أو الحماية، بما في ذلك الطلبات التي تُقدّم في إطار المادة 1 دال، فإنّ عبء الإثبات يقع، بصورة عامة، على صاحب الطلب، لكي يبرز أدلّته (بيّناته أو براهينه) / تبرز أدلتها بأقصى قدرٍ ممكن لدعم ما يُدلي (تُدلي) به من إفادات، ولتجسيد طلبه / طلبها. ومقدّم الطلب مُطالبٌ بتقديم رواية حقيقية عن الوقائع ذات الصّلة بطلبه / بطلبها طالما كانت تلك الوقائع تندرج ضمن معرفته / معرفتها، وبالقَدْر الذي تكون فيه تلك المعلومات متوافرة له / لها، والتي يتوقّع منه / منها، بطريقة معقولة، أن توفّرها لصانع القرار. ويُشاطرهم صانع القرار في واجب التّأكد من الوقائع ذات الصلة لاتّخاذ القرار.[77]

40- تشترط المادة 1 دال فحص ما إذا (i) كان مقدّم الطلب يندرج ضمن فئة اللاجئين الفلسطينيين الذين يتمتعون أو يستحقون التّمتّع بالحماية أو المساعدة من الأونروا، و (ii) ما إذا كانت الحماية أو المساعدة قد توقّفت لأي سبب. هذه أسئلة تتعلّق بالوقائع. ويقع على عاتق صانع القرار واجب استيضاح الأمر، وأن يأخذ في الحسبان جميع أدلة الإثبات المتوفّرة.

41- يجب أن ينظر التّقييم – في الوقت الذي يتم فيه النّظر في الطلب الفردي – فيما إذا كان مقدّم الطلب / مقدمة الطلب غير قادر / غير قادرة، أو غير مستعدّ / غير مستعدة لإفادة نفسه / نفسها من الحماية أو

---

http://www.refworld.org/docid/3f5857684.html. انظر أيضاً، *مذكرة المعلومات الأساسية بشأن تطبيق شروط الاستثناء: المادة 1 واو من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين*، 4 سبتمبر / أيلول 2003، الموقع الإلكتروني:
http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html.

[76] نهج جماعي، مثل الاعتراف بصورة مبدئية prima facie recognition بصفة اللاجئ، ربما يكون ملائماً في ظروف معيّنة: انظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *مبادئ الحماية الدولية، رقم 11: الاعتراف بصورة مبدئية بصفة اللاجئ، ("المبادئ التوجيهية للاعتراف بصفة اللاجئ بصورة مبدئية")*، *24 يونيو / حزيران 2015*، HCR/GIP/15/11، الموقع الإلكتروني:
http://www.refworld.org/docid/555c335a4.html .

[77] الدليل الوجيز الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الحاشية 47 أعلاه، الفقرات 196 – 205؛ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *مذكّرة بشأن عبء الإثبات ومعياره في طلبات اللاجئين*، 16 ديسمبر / كانون الأول 1998، الموقع الإلكتروني:
http://www.refworld.org/docid/3ae6b3338.html.

المساعدة من الأونروا لأي سبب خارج عن سيطرته / سيطرتها. ولا بُدّ أيضاً من إجراء الاستيضاحات فيما يتعلّق بالظروف (انظر الفقرة 22 (ي) والفقرة 25)[78] ويقع عبء الإثبات على عاتق سلطات صُنع القرار، التي تؤكّد بأن مقدّم الطلب يمكن أن ينتقل داخلياً، إلى داخل نفس منطقة عمليات الأونروا، أو يُغيّب العوامل الأُخرى، فيكون قادراً على الدخول بأمان، ومعه الوثائق القانونية الملائمة وفق الفقرة 22 (iv 4) أعلاه.

التسجيل لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأُونروا)

42- أن يكون الشَّخص مسجّلاً من الأونروا أو حائزاً على وثائق الأونروا سوف يعمل بمثابة الدليل القاطع، رغم عدم ضرورته، على دخول الشّخص في إطار المادة 1 دال (1)[79] وفي ظلّ غياب هذه الوثائق أو أي دليل آخر ذي صلة، فقد يعتمد المُحكِّمين (مُصدري الأحكام) على دليل آخر بهذا الفحوى، وذلك يشمل من خلال – على سبيل المثال – إفادات مقدم الطلب نفسه، وشهادات الآخرين المشفوعة باليمين أو إنتاج الوثائق الأُخرى ذات الصلة.[80] ومع ذلك، فإن الحصول على دليل للتسجيل لدى الأُونروا يجب ألا يُنظر إليه كشرط مسبق ضروري للاعتراف.[81] "فالأشخاص النازحون"، على سبيل المثال، غير "مسجّلين" في نظام التسجيل لدى الأونروا، بَيْدَ أنّ الأونروا تحتفظ "بسجلات حسب الأُصول" لهؤلاء الأشخاص.[82] وأخيراً، وبحكم التعريف، فإن الشّخص الذي لم يتلقَّ بَعْدُ تلك الحماية أو المساعدة، رغم كونه يستحقّ التّمتّع بالحماية والمساعدة من الأونروا، قد لا يكون مسجّلاً لدى الأُونروا، أو لا يملك ذلك الدليل. ورغم ذلك، فإن هؤلاء الأشخاص لا يزالون يندرجون ضمن المادة 1 دال.

أدلة إثبات على الأسباب الموضوعية التي تجعل مقدم الطلب يندرج ضمن الفقرة الثانية من المادة 1 دال

43- تأتي أدلّة الإثبات فيما يتعلق بالجزء الشمولي (الاحتوائي) من التقييم من مجموعة متنوّعة من المصادر. فقد يُقدّم مقدّم الطلب بيّنات ذات صلة بإفاداته / بإفاداتها. وإنّ صدور بيان عن الأونروا يُفيد بأنها قد أوقفت أنشطتها في منطقة عمليات محدّدة بعينها سوف يكون بيّنةً واضحةً بأنّها قد أوقفت تلك النشاطات بالفعل. كذلك فإن أدلّة الإثبات الواردة من مصادر أُخرى، والتي تُفيد بأن الأونروا قد أوقفت أنشطتها، من

---

[78] قدرة اللاجئين الفلسطينيين على الانتقال من منطقة عمليات إلى منطقة عمليات أُخرى معلّقة على شرط الاعتراف بالوضع القانوني، أو على منح الوضع القانوني لهم من الحكومة المُضيفة في المنطقة المتلقّية، وعلى الظروف الفردية للاجئ الفلسطيني. وهذه هي الحالُ أيضاً بالنسبة إلى الشخص الذي لم يكن أبداً مقيماً في إحدى مناطق عمليات الأونروا.

[79] الأونروا، *التعليمات الموحدة للاستحقاق والتسجيل*، 2009، القسم الثالث – أ – 1، الصفحة 3، الحاشية 21 أعلاه. اكتشفت محكمة العدل الدولية التابعة للاتحاد الأوروبي أنه " [ر]غم أن التسجيل لدى الأونروا دليلٌ كافٍ على الاستلام الفعلي للمساعدات من الوكالة، فقد تضمّنت الفقرة 45 أعلاه شرحاً يُفيد بأن هذه المساعدة يُمكن تقديمها حتّى في حالة عدم التسجيل لدى الأونروا، وفي مثل هذه الحال، يتعيّن على المنتفع السماح بإيراد الدليل على استلام المساعدة بوسيلة أخرى." *قضية بُلبُل*، الحاشية 2 أعلاه، الفقرات من 46 إلى 52.

[80] سوف تكون هناك حاجة إلى إيلاء اعتبار خاص إلى ذريّة (أحفاد، نسل ...) النساء اللاجئات الفلسطينيات المتزوجات من أشخاص من غير لاجئي فلسطين المسجلين لدى الأونروا، نظراً لأنهم غير مشمولين في التعليمات الموحدة للاستحقاق والتسجيل، وهنّ مسجّلات كلاجئات فلسطينيات، ولكنهن، بخلاف ذلك، قد يكنّ مسجّلات لغرض التمتع بالخدمات. انظر الحاشية 21 أعلاه..

[81] "التسجيل لدى الأونروا ذو طابع إفصاحي، مؤكّداً لا مُثبتاً بأنّ الفرد يندرج ضمن ولاية الأونروا." تاكِنبيرغ، الحاشية 5 أعلاه، 100.

[82] الأونروا، *التعليمات الموحدة للاستحقاق والتسجيل*، 2009، القسم ثالثاً – ب – "الأشخاص المستحقون للتمتع بالخدمات من دون أن يكونوا مسجلين في نظام التسجيل لدى الأونروا"، صفحة 6، الحاشية 21 أعلاه.

شأنها أن تكون مقنعةً أيضاً. ومن المهمّ ألا يكون مقدّم الطلب مُطالباً بإبراز، أو بالإشارة إلى أي بيان ممكن من هذا القبيل.[83] وإذا ما أُريد لهذا الاشتراط أن يُفرَض، فإنّ من شأن ذلك أن يَفرِض عبئاً لا ضرورة له على الأونروا – وهو عبءٌ ربما لا تكون الأونروا قادرةً على تلبيته في كل حالة من الحالات، وذلك راجع، على سبيل المثال، إلى الموارد أو إلى الأسباب اللوجستية، أو إلى أسباب لها علاقة بالسّرّيّة.[84] وختاماً، فيجب ألّا يُشتَرَط على مقدّم الطلب مفاتَحة الأونروا مباشرةً، نظراً إلى الصعوبات العملية التي ينطوي عليها هذا الاشتراط.[85] وقد لا تكون هناك أيضاً ظروف ذات صلة بمقدّم الطلب المعني على وجه الخصوص، والتي قد لا تعلم بها الأونروا، ولا تستطيع تقديم المعلومات ذات الصّلة.

دال: الإجراءات الفردية

44- يجب أن تأخذ الإجراءات العادلة والكفؤة، الخاصة بتقرير صفة اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951، في الحُسبان، بصورة خاصة، الطلبات المتعلّقة بالمادة 1 دال، مع إجراء حصرٍ واضح للمسائل ذات الصّلة بالفلسطينيين.

45- عند طلب اللجوء، يتعيّن إعطاء مقدّمي الطلبات الوقت الذي يفي بالغرض لممارسة حقوقهم، ومنها – من جملة حقوق أُخرى – الحقّ في الاطلاع، بلغة يفهمونها، على الإجراءات المطلوب منهم اتّباعها، وعلى حقوقهم وواجباتهم أثناء تنفيذ الإجراءات، والتّبعات المُمكنة في حال عدم الوفاء بالواجبات، وعدم التعاون مع السلطات، وحقّهم في التّمتّع بالخدمات من مترجم شفوي، وفي استشارة مستشار قانوني أو أي مستشار آخر بطريقة فاعلة. إن إتاحةَ إمكانية الوصول إلى المشورة القانونية أمرٌ بالغ الأهمية لإجراءات اللجوء العادلة، وغالباً ما تُشكّل شرطاً مُسبقاً لضمان الوصول الفعّال لسبل الانتصاف القانونية.[86]

46- بالنسبة إلى الفلسطينيين الذين لا يقعون ضمن النطاق الشخصي للمادة 1 دال، فإن التّقييم الوارد ذكره في المادة 1 ألف (2) سوف يُصارُ إلى إجرائه في العادة.

47- مع أن توفير الحماية عملاً بالمادة 1 دال يُنفَّذ في العادة في الإجراءات الفردية، إلا أنّه قد تكون هنالك حالاتٌ، قد يتم فيها الاعتراف بمجموعة من اللاجئين الفلسطينيين على أساس مبدئي. وعلى سبيل المثال، ففي الحالات التي تُنهى فيها ولاية الأُونروا في إحدى مناطق عملياتها، أو تصل فيها تلك الولاية إلى نهايتها لأسباب خارجة عن سيطرتها، كاندلاع نزاع مسلّح دولي أو غير دولي، فإن هؤلاء الفلسطينيين

---

[83] سواء أتمّ إيقاف الحماية أم المساعدات، فإنّ ذلك يعتبر أمراً، بطبيعة الحال، عُرضة للإثبات بطريقة اعتيادية.

[84] يُمكن هنا إجراء مقارنة مع موقف المفوضية السامية للأمم المتحدة بشأن المعلومات ذات العلاقة بالاعتراف بالولاية. انظر القضية المرفوعة: *آي إيه "I A"* في مخاصمة وزير الداخلية في المملكة المتحدة: قضية المُتدخّل، 27 أكتوبر / تشرين الأول 2013، المحكمة العليا في المملكة المتحدة، UKSC2012/0157، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/52a098e34.html.

[85] رغم أنّ التّحقّق من كون الشخص "لاجئاً فلسطينياً" مسجّلاً، أو مُسجّلاً كشخص يتمتع بخدمات الأونروا، يُمكن السّعي إلى الحصول عليه من الأونروا.

[86] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *بيان عام يتعلق بقضية إبراهيم سامبا ضيوف في مخاصمة وزير العمل والتشغيل والهجرة المنظورة أما محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي*، 21 مايو / أيار 2010، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/4bf67fa12.html ، الفقرات من 12 إلى 16.

سوف يُنظر في أمرهم – كمجموعة – لا تتلقّى الحماية أو المساعدة من الأونروا.[87]

48- في الحالات التي يُقدّم فيها مقدم الطلب طلباً للجوء ولانعدام الجنسية معاً، حيث يكون الطلب الخاص بانعدام الجنسية عملاً *بالاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية* لعام 1954، فمن المهم تقييم كل طلب، وأن يتم الاعتراف صراحةً بالصّفتين: صفة اللجوء، وصفة انعدام الجنسية.[88]

49- تضمن الممارسات الفضلى لدى الدول بأن اللاجئين الفلسطينيين المعترف بهم، بمقتضى المادة 1 دال، مدوّنة أسماؤهم حسب الأصول، ومسجّلون بصورة منفصلة في إحصاءات اللجوء على المستوى الوطني.

هاء: الصّكوك الإقليمية المعنية باللاجئين

50- يستحقُّ اللاجئون الفلسطينيون، مَثْلُهم في ذلك مَثَلُ جميع مقدّمي طلبات اللجوء الآخرين، تقديم طلبات الحصول على صفة اللاجئ، عملاً بأي صكوك إقليمية معنية باللاجئين وقابلة للتطبيق، في حال كانوا موجودين في بلدان تُطبَّق فيها هذه الصّكوك.[89]

واو: صفة اللاجئ والحماية الفرعية أو التكميلية

51- يستطيع الفلسطينيون، الذين يتبيّن بأنهم لا يندرجون ضمن نطاق المادة 1 دال، أن يجعلوا طلباتهم الخاصة بالحماية خاضعة للنظر فيها بمقتضى المادة 1 ألف (2). وإذا لم يندرج الفلسطينيون ضمن إطار أحد الحُكمين (1 ألف (1) و 1 ألف (2))، فإنهم عندئذٍ يستحقّون – شأنهم في ذلك شأن مقدمي طلبات اللجوء الآخرين – الحصول على أي شكل من أشكال الحماية الفرعية أو التكميلية على المستوى الوطني أو الإقليمي؛ كما يستحقون الانتفاع من الحماية التي يتم توفيرها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان.

---

[87] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *المبادئ التوجيهية لمنح صفة اللاجئ بصورة مبدئية*، الحاشية 82 أعلاه.

[88] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *الدليل الوجيز بشأن حماية الأشخاص العديمي الجنسية*، 30 يونيو / حزيران 2014، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html، الفقرة 78.

[89] انظر منظمة الوحدة الأفريقية، *الاتفاقية الحاكمة لجوانب محدّدة من مشكلات اللاجئين في أفريقيا*، 10 سبتمبر / أيلول 1969، المجلد رقم 1001، صفحة رقم 45 من سلسلة معاهدات الأمم المتحدة، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html؛ *وإعلان كارتاخينا بشأن اللاجئين، الندوة المعنية بالحماية الدولية للاجئين في أمريكا الوسطى وبنما والمكسيك*، 22 نوفمبر 1984، الموقع الإلكتروني: http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html.