



دليل بشأن الحماية الدوليّة للاجئين وإنشاء أنظمة اللّجوء في الدّول

كتيب إرشادي للبرلمانيين - رقم ٢٧، ٢٠١٧

شكر وتقدير

جرى نشر هذا المنشور بشكل مشترك من قبل الاتحاد البرلماني الدولي والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

المؤلفان: فرانسيس نيكلسون وجوديث كومين.

لجنة التحرير المشتركة بين الوكالات: كورنيليس ووترز، وأربيل رفا، وأليس إدواردز، ومادلين جازليك (قسم الحماية الدولية التابع للمفوضية)؛ وأعضاء لجنة الاتحاد البرلماني الدولي لتعزيز احترام القانون الإنساني الدولي، ولا سيما السناتور غابرييلا كوفاس بارون (المكسيك)، والسناتور فيليب ماهو (بلجيكا)، وكارين جابر، أمينة اللجنة.

المعلقون والمساهمون الآخرون: سان أندرسن، وكارولين دولين براس، وسوبين تشو، وكارول سيمون دهان، وأليس فارمر، وسيبيل كافيرر، وجاكي كيغان، ونيس كيلينكوغلو، وألكسندرا بامبلا ماكدوال، وميشيل سيمون، وببتر سوبنارسكي، وبياتريس يوريتشي، والعديد من الموظفين الآخرين في مقر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جنيف والمكاتب الوطنية حول العالم. ويعرب الاتحاد البرلماني الدولي عن امتنانه لولايات ميكرونيزيا الموحدة لمساهمتها المالية في إنتاج هذا الكتيب الإرشادي.

يمكن إعادة إنتاج جميع أجزاء هذا المنشور للاستخدام الشخصي وغير التجاري بشرط أن تُسَخ أيضاً مؤشرات حقوق النشر والمصدر وعدم إجراء أي تعديلات. ويرجى إبلاغ الاتحاد البرلماني الدولي عن استخدام محتوى المنشور.

© الاتحاد البرلماني الدولي والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٧

صورة الغلاف: © UNHCR/Benjamin Loyseau

التصميم والشكل: BakOS DESIGN

فهرس المحتويات

٨.....	تمهيد
١٠.....	المقدمة
١٢.....	استعمال هذا الكتيب
١٥.....	الفصل الأول: الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين
١٥.....	١,١ المقدمة
١٦.....	١,٢ القانون والمعايير الدولية الخاصة باللاجئين
١٩.....	١,٣ القوانين والمعايير الإقليمية الخاصة باللاجئين
٢٣.....	١,٤ المعايير القانونية الدولية الأخرى التي تحمي طالبي اللجوء واللاجئين
٣٢.....	١,٥ مصادر أخرى للقانون والتوجيه
٣٣.....	الفصل الأول: الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين
٣٣.....	٢,١ المقدمة
٣٤.....	٢,٢ أدوار الدول ومسؤولياتها
٣٧.....	٢,٣ المسؤوليات تجاه فئات معينة من اللاجئين
٤١.....	٢,٤ دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين
٤٥.....	٢,٥ شراكات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين
٤٩.....	٢,٦ دعم حماية اللاجئين وعمل المفوضية وتمويلهما
	الفصل الثالث: الانضمام إلى الصكوك الدولية التي تحمي اللاجئين
٥٢.....	وبناء أنظمة لجوء في الدول
٥٢.....	٣,١ المقدمة
٥٣.....	٣,٢ الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧
٥٥.....	٣,٣ تطوير أنظمة اللجوء في الدول
٥٩.....	٣,٤ القوانين والسياسات الوطنية: جوهر أنظمة اللجوء في الدول
٦٤.....	الفصل الرابع: إدارة الحدود وتنظيم دخول اللاجئين
٦٤.....	٤,١ المقدمة
٦٦.....	٤,٢ الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية
٧٣.....	٤,٣ ضمان الأمن وحماية اللاجئين
٧٥.....	٤,٤ تحديات الحركات السكانية المختلطة
٨٢.....	٤,٥ التهريب والاتجار وحماية اللاجئين
٨٧.....	٤,٦ أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية في سياقات الهجرة المختلطة
٩٤.....	٤,٧ عدم معاقبة الدخول غير القانوني

٩٦.....	الفصل الخامس: استقبال طالبي اللجوء واللاجئين.
٩٦.....	٥,١ المقدمة.....
٩٧.....	٥,٢ استقبال طالبي اللجوء ومعاملتهم في سياق أنظمة اللجوء الفردية.....
١٠٤.....	٥,٣ حرية التنقل والاحتجاز وبدائل الاحتجاز.....
١١٥.....	٥,٤ الاستجابة لحالات التدفق الجماعي.....
١١٨.....	٥,٥ الاستجابة في حالات الطوارئ.....
١٢٥.....	الفصل السادس: تحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية.....
١٢٥.....	٦,١ المقدمة.....
١٢٦.....	٦,٢ مسؤولية الدول عن تحديد وضع اللاجئ.....
١٢٨.....	٦,٣ تحديد وضع اللاجئ.....
١٣٢.....	٦,٤ تعريف اللاجئ: من يشمل؟.....
١٤٤.....	٦,٥ ماذا عن وضع اللاجئين الفلسطينيين؟.....
١٤٤.....	٦,٦ من هم المستبعدون من وضع اللاجئ؟.....
١٤٦.....	٦,٧ أشكال الحماية الدولية التكميلية والمؤقتة.....
١٥٢.....	الفصل السابع: إرساء إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء.....
١٥٢.....	٧,١ المقدمة.....
١٥٤.....	٧,٢ إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء.....
١٥٦.....	٧,٣ الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية.....
١٥٩.....	٧,٤ ضمان السرية وفقاً للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات.....
١٦١.....	٧,٥ تسجيل طلبات اللجوء والبت فيها.....
١٦٣.....	٧,٦ إجراءات المقبولية.....
١٧١.....	٧,٧ المقابلة وعملية اتخاذ القرار في المرحلة الابتدائية.....
١٧٥.....	٧,٨ الإجراءات المعجلة.....
١٧٧.....	٧,٩ الطلبات اللاحقة (المقدمة في ما بعد) وإجراءات سحب الطلب أو التخلي عنه.....
١٧٩.....	٧,١٠ الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال.....
١٨٠.....	٧,١١ كيفية التعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة.....
١٨٨.....	٧,١٢ الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ.....
١٩١.....	٧,١٣ إبطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه أو توقف مفعوله.....
١٩٥.....	٧,١٤ الأشخاص الذين يتبين أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية.....
٢٠٠.....	الفصل الثامن: احترام حقوق اللاجئين وكرامتهم.....
٢٠٠.....	٨,١ المقدمة.....
٢٠١.....	٨,٢ مبدأ عدم التمييز.....
٢٠١.....	٨,٣ حقوق اللاجئين والتزاماتهم.....

٢١٥.....	٨،٤ حقوق الأشخاص الذين يتمتعون بأشكال الحماية التكميلية.
٢١٧.....	٨،٥ مكافحة العنصرية والتمييز وكره الأجانب.....
٢٢٣.....	٨،٦ استخدام آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان لطالبي اللجوء واللاجئين.....
٢٢٨.....	الفصل التاسع: إيجاد الحلول الدائمة.....
٢٢٨.....	٩،١ المقدمة.....
٢٢٩.....	٩،٢ إرساء الأسس للحلول: نهج قائم على الأنظمة.....
٢٣٠.....	٩،٣ العودة الطوعية إلى الوطن.....
٢٣٤.....	٩،٤ الإدماج المحلي: الاستقرار في المجتمع المضيف.....
٢٣٧.....	٩،٥ إعادة التوطين.....
٢٤٠.....	٩،٦ نهج مبتكرة إزاء إعادة التوطين والقنوات الأخرى للهجرة.....
٢٤٣.....	٩،٧ التجنيس.....
٢٤٤.....	٩،٨ النهج الشاملة لحل حالات اللجوء التي طال أمدها.....

الملحق ١: نموذج صك الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١

٢٤٧.....	الخاصة بوضع اللاجئين.....
----------	---------------------------

الملحق ٢: نموذج صك الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧

٢٤٨.....	الخاص بوضع اللاجئين.....
----------	--------------------------

الملحق ٣: نموذج صك الخلافة في اتفاقية العام ١٩٥١

٢٤٩.....	الخاصة بوضع اللاجئين.....
----------	---------------------------

الملحق ٤: نموذج صك الخلافة في بروتوكول العام ١٩٦٧

٢٥٠.....	الخاص بوضع اللاجئين.....
----------	--------------------------

٢٥١.....	الملحق ٥: مسرد المصطلحات الرئيسية المتعلقة بحماية اللاجئين.....
----------	--

٢٦٧.....	الملحق ٦: مواقع مختارة تحتوي على معلومات عن جوانب حماية اللاجئين.....
----------	--

٢٦٩.....	بعض الكلمات عن.....
----------	---------------------



© IPU

يُعدّ توفير الحماية للأشخاص الذين يفرون بحثاً عن ملجأ أحد أقدم التقاليد البشرية، وهو قيمة مشتركة متأصلة في العديد من التقاليد الدينية والثقافية، وأصبح الآن جزءاً من القانون الدولي. إنَّها قيمة صمدت أمام اختبار الزمن، وجرى التعبير عنها مؤخراً من قبل جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة في إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الذي جرى تبنيه في أيلول/سبتمبر 2016.

وأتى الإعلان لإعادة التأكيد على مبدأ حماية اللاجئين الأساسي، في وقت وصل فيه عدد الأشخاص الفارين من ديارهم إلى مستويات لم يسبق لها مثيل منذ عقود. ويوجد الآن ما يقرب من 66 مليون شخص نزحوا من ديارهم بسبب الصراعات وأعمال العنف والاضطهاد، وفرّ حوالي ثلثهم عبر الحدود كلاجئين، وهو مستوى مماثل لما كان عليه في منتصف التسعينيات، عندما أدت أعقاب الحرب الباردة إلى اضطرابات مماثلة. ويرتبط نطاق النزوح القسري وتعقده اليوم ارتباطاً مباشراً بانتشار الصراعات الحالية ونطاقها وطول أمدها، وعدم قدرة المجتمع الدولي على إيجاد وحدة الهدف اللازمة لحلها.

ويجد أكثر من 80٪ من الفارين من بلدانهم كلاجئين الحماية في البلدان المجاورة، التي غالباً ما يكافح شعبها وحكوماتها لإدارة تأثير صراع مجاور والتصدي لتحديات التنمية الخاصة بهم. إن أكثر من نصف

عدد اللاجئين الإجمالي هم من فئة الأطفال، مقارنةً بحوالي ثلث سكان العالم بشكل عام. وينتقل أقل من لاجئ واحد من أصل خمسة لاجئين إلى أماكن أبعد؛ وعندما يفعلون ذلك، غالبًا ما يكون ذلك بسبب نقص الامكانيات، وعدم كفاية الدعم، بما في ذلك في البلدان والمجتمعات التي تستضيفهم. إن أولئك الذين ينتقلون بشكل عام يفعلون ذلك كجزء من تدفقات الهجرة غير القانونية، وذلك يشمل الأشخاص الذين ينتقلون بسبب مجموعة واسعة من الأسباب بما في ذلك الفرص الاقتصادية. ومن المهم الحفاظ على تمييز واضح بين اللاجئين والمهاجرين، فاللاجئون يتمتعون بوضع معين وفقًا للقانون الدولي لأنهم غير قادرين على العودة إلى ديارهم بسبب الصراع والاضطهاد، على الرغم من أن كلتي المجموعتين يواجهون عدّة أوجه من المخاطر نفسها، وغالبًا ما لا ينجون أو يتعرّضون للأذى الجسدي في الرحلات البرية والبحرية المحفوفة بالمخاطر.

وأنتى إعلان نيويورك أيضًا في وقت قد جرى فيه اختبار مبدأ حماية اللاجئين من خلال تصرّفات بعض الدول، وبالفعل، لا يزال هذا هو الحال. ففي بعض البلدان والمناطق، يجري تقييد الوصول إلى اللجوء، في ظلّ إغلاق الحدود، وتزايد عمليّات الاحتجاز والعوائق القانونية والإجرائية التي تمنع الوصول إلى الحماية. وأمام الصراعات التي تبدو مستعصية والمخاوف الأمنية المتزايدة، وفي الأوقات الاقتصادية الصعبة، استجابت بعض الحكومات بإغلاق أبوابها، واتباع ترتيبات «الاستعانة بمصادر خارجية» لحماية اللاجئين في أماكن أخرى، والسماح بعدم مراقبة خطابات كراهية الأجانب والخطابات القومية. ومع ذلك، في الوقت نفسه، برزت أيضًا عدّة أمثلة إيجابية عن الشجاعة الأخلاقية وروح القيادة، وعن الحكومات التي ارتقت وأبقت حدودها مفتوحة في ظلّ فرار الآلاف، وعن أعمال تضامن لا حصر لها من جانب الأفراد والمجتمعات في جميع أنحاء العالم.

ويؤكّد إعلان نيويورك أنّ حماية اللاجئين تتطلب مشاركة جميع شرائح المجتمع. ويؤدّي البرلمانون دورًا حاسمًا في هذا الصدد، بضمانهم استمرار فعالية النظام الدولي لحماية اللاجئين وإنشاء أنظمة لجوء في الدول وصيانتها بما يدعم مبادئ الحماية وبما يكون قادرًا على الاستجابة بفعالية للتحديات المعاصرة.

ولهذا الكتيّب الإرشادي هدفان: إطلاع البرلمانيين على المبادئ والالتزامات التأسيسية للقانون الدولي للاجئين، وحشد دعمهم لإنشاء أنظمة لجوء وطنية عادلة وفعّالة والحفاظ عليها، بما يتماشى مع المعايير الدولية. وتعدّ هذه ضرورية للحكومات لتكون قادرة على تحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية، ولضمان أنّ الأشخاص الذين أُجبروا على الفرار من الاضطهاد والصراع يمكنهم الاستمرار في طلب اللجوء والتمتع به، بما يتماشى مع اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها. ونحن نشي هذا الكتيّب عليكم على أنّه مورد مهمّ، ونثق في أنّه سيؤدّي دورًا في ترجمة وعدّ إعلان نيويورك إلى أفعال.



مارتن تشونغونغ
الأمين العام للاتحاد البرلماني الدولي



فيليبو غراندي
مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين



© UNHCR

فيما يُنشر هذا الكتيب الإرشادي، تسجّل أعداد اللاجئين في العالم أرقامًا أكبر ممّا كانت عليه في أي وقت مضى منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وأصبحت أسباب النزوح المعاصر أكثر تعقيدًا من أي وقت مضى، حيث تتشابك الصراعات وأعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان بشكل متزايد مع العداوات العرقية والدينية، والفقر والحرمان المدقعين، والعوامل البيئية المرتبطة بتغيّر المناخ. ويعيش عددٌ مقلّق من اللاجئين في طي النسيان بسبب الصراعات التي استمرّت لسنوات أو حتى عقود، مع عدم وجود حلول في الأفق. وإن أكثر من نصف اللاجئين في العالم هم من الأطفال، وإذا لم يتغيّر أمرٌ ما، فسيكون أطفالهم لاجئين أيضًا.

من يتحمّل مسؤولية اللاجئين؟ لماذا يُنظر إليهم في كثير من الأحيان على أنّهم تهديد، وليس كأشخاص مهتدين؟ ما الهدف من كتيب الإرشادات للبرلمانيين، ومعظمهم لا علاقة لهم بأعمال العنف والاضطهاد التي تجبر الملايين على الفرار حفاظًا على أرواحهم؟

يصبح الناس لاجئين عندما ينهار حكم القانون في بلدانهم الأصلية. وهم يعتمدون على سيادة القانون للحصول على الحماية في البلدان الأخرى، ويأملون في استعادة سيادة القانون في بلدانهم، ليتمكنوا من العودة إلى ديارهم ذات يوم. ويؤدي البرلمانيون دورًا محوريًا في عملية صياغة القوانين

والسياسات واللوائح لإيواء ضحايا الحرب والاضطهاد وحمايتهم، مع ضمان احترام المصالح المشروعة للدول المضيفة. ويسعى هذا الكتيّب إلى مساعدة البرلمانين على تنفيذ هذه المهمة الهامة.

ويحدّد الكتيّب الإطار القانوني الدولي الذي تُبنى عليه حماية اللاجئين، والذي تنبثق منه باستمرار. ويوضح أهمية انضمام الدول إلى المعاهدات الدولية المعنية بحماية اللاجئين، ولا سيّما اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها. وجرى تحديد العناصر المركزية لنظام حماية اللاجئين، من الدخول والاستقبال إلى تحديد الوضع، وحقوق اللاجئين وواجباتهم، والحلول الدائمة. ويسعى الكتيّب أيضًا إلى تسليط الضوء على المواضيع المعقّدة مثل مراقبة الحدود، والعنصرية، وكرهية الأجانب، وعودة الأشخاص الذين لا يحتاجون إلى الحماية الدولية، والمخاوف المعاصرة بشأن الأمن.

وفي القرن الحادي والعشرين هذا، ما من قارة في مأمن من مشكلة النزوح القسري، ويظهر العديد من البلدان والمجتمعات كرمًا وتعاطفًا غير عاديين تجاه أولئك الذين أُجبروا على الفرار. لكن التوزيع العالمي للاجئين لا يزال يميل بشدة نحو المناطق الأقل ثراءً. ويعيش ما يقرب من تسعة من أصل عشرة لاجئين تحت ولاية المفوضية في بلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، غالبًا ما تكون قريبة جدًا من حالات الصراع. وتستضيف البلدان المصنّفة من بين أقلّ الدول نموًا ربع عدد اللاجئين في العالم.

وصمّم نظام حماية اللاجئين الدولي الذي جرى تطويره في أعقاب الحرب العالمية الثانية استجابةً لآثار تحركات السكان التي قد تزعزع الاستقرار. وإنّ التضامن الدولي وتقاسم المسؤولية ضروريان وليكنهما غالبًا ما يكونان من العناصر المراوغة في ذلك النظام، والأساسية لحماية حقوق اللاجئين أينما كانوا، ولدعم البلدان التي تستضيفهم.

وفي الوقت الذي أصبح فيه التضامن وتقاسم المسؤولية مطلوبين أكثر من أي وقت مضى، فإنّ الدول منشغلة بالمخاوف الأمنية الناشئة عن الإرهاب الدولي، وثمة تركيز جديد على مراقبة الحدود. وبتزايد العداء تجاه الأجانب في العديد من البلدان، وتوتّر الحواجز المادية والقانونية التي تهدف إلى إحباط الهجرة غير القانونية على العديد من الأشخاص الذين يحاولون الوصول إلى برّ الأمان. وكما يسعى هذا الكتيّب إلى توضيح هذه النقطة، فإنّ إدارة الحدود وحماية اللاجئين ممارستين لا تستبعد إحداهما الأخرى. ويمكن للدول وضع آليات قوية لتحديد الأفراد الذين يحتاجون إلى الحماية ويجب عليها وضعها، تمامًا كما يمكنها تحديد الأشخاص الذين قد يشكّلون تهديدًا أمنيًا ويجب عليها تحديدهم.

وبالطبع لا توجد حلول سريعة أو سهلة سواء أكان ذلك على المستوى الوطني أم على المستوى الدولي. ويمكن للبرلمانيين، بصفتهم قادة رأي، المساعدة في توضيح أنّ السياسات الشعبوية والنقاشات العامة غير الواعية تهدّد نسيج المجتمع. ويمكنهم أن ينقلوا الرسالة التي مفادها أنّ الاستجابة لتدفقات اللاجئين يجب أن تستند إلى المبادئ الأساسية للإنسانية وحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقّ في طلب اللجوء من الاضطهاد والتمتّع به. وأظهر التاريخ أنّ القيام بالصواب تجاه ضحايا الحرب والاضطهاد يولد النوايا الحسنة والازدهار لأجيال، ويعزز الاستقرار على المدى الطويل.

وفي العام ٢٠١٦، أقرت الجمعية العامة للأمم المتّحدة بأنّ التحديات التي يفرضها التنقّل البشري هي «قبل كلّ شيء أخلاقية وإنسانية»، وقد وافقت على إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين. ويعيد الإعلان التأكيد على أهمية اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها، مع التأكيد على أنّ «نطاق نزوح اللاجئين وطبيعيته يتطلبان منا اليوم العمل بطريقة شاملة ويمكن التنبؤ بها».

لذلك وافقت الجمعية العامة على تطوير استجابات شاملة للحالات التي تتطوي على تحركات كبيرة للاجئين. ويوضح الإعلان أن هذه الاستجابات يجب أن «تستند إلى مبادئ التعاون الدولي وتقاسم الأعباء والمسؤوليات»، حتى تكون «أكثر قدرة على حماية ومساعدة اللاجئين ودعم الدول المضيفة والمجتمعات المعنية». وسوف يحتاج هذا العمل الدولي المهم إلى دعم على كل مستوى من مستويات المجتمع، وخاصة دعم البرلمانيين. ومن المأمول أن يساهم هذا الكتيب في تحقيق الأهداف التي حددها إعلان نيويورك.

«الاتحاد البرلماني الدولي... يدعو الحكومات والبرلمانات لتحمل مسؤولية حماية حقوق اللاجئين وحققهم في الحماية الدولية، ويدعو أيضاً البرلمانات والحكومات إلى الوفاء بالتزاماتها لحماية اللاجئين وطالبي اللجوء».

إنفاذ مسؤولية الحماية: دور البرلمان في حماية أرواح المدنيين، القرار الذي تم اعتماده بالإجماع من قبل الجمعية ١٢٨ للاتحاد البرلماني الدولي، كيتو، ٢٠١٣

استعمال هذا الكتيب

لمن صُمم هذا الكتيب؟

هذا الدليل موجّه أساساً للبرلمانيين وصانعي السياسات المشاركين في إعداد القوانين والسياسات وصياغتها للاستجابة للوصول طالبي اللجوء واللاجئين وحضورهم.

وقد يجد الآخرون الذين يعملون مع اللاجئين أو يعلّقون على قضايا اللاجئين الكتيب مفيداً أيضاً، بمن فيهم:

- رؤساء البلديات والمسؤولون الحكوميون الإقليميون/المحليون؛
- الموظفون من مجموعة واسعة من الإدارات الحكومية، بمن فيهم حرس الحدود، والطاقم العامل في مرافق الاستقبال، وخدمات حماية الطفل، ومسؤولو تحديد الوضع القانوني وغيرهم؛
- أعضاء السلطة القضائية، وموظفو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم؛
- الصحفيون؛
- مجموعات المجتمع المدني الوطنية، والمنظمات الدينية، والمنظمات غير الحكومية الأخرى؛
- العاملون في الإغاثة الإنسانية؛
- الموظفون في المنظمات والوكالات الدولية

ما الذي يهدف الكتيّب إلى القيام به

يسعى هذا الكتيّب إلى:

- مساعدة هذه الجهات الفاعلة في صياغة القوانين والسياسات للاستجابة بسرعة وفعالية لوصول طالبي اللجوء واللاجئين؛
- تحديد عناصر أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية للاستجابة لتحركات الأشخاص المختلطة مع الحفاظ على مبادئ الحماية الدولية؛
- تحديد عناصر إجراءات اللجوء العادلة والفعالة؛
- المساعدة في ضمان منح الحماية الدولية لمن يحتاجونها، بما يتماشى مع معايير القانون الدولي للاجئين؛
- تعزيز قدر أكبر من التسامح والاحترام للاجئين؛
- تحديد المبادرات لدعم الحلول الدائمة للاجئين وغيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية الدولية.

ويهدف الكتيّب إلى أن يكون سهل المنال وشاملاً قدر الإمكان. ونظرًا إلى تعقيد بعض المواضيع، لا يمكنه الخوض في التفاصيل الكاملة حول كل قضية. ولهذا، أضيفت مراجع لمواد إضافية في الكتيّب.

إنّ كلّ فصل:

- يحدّد المعايير الدولية المطبّقة التي توفّر إطار الاستجابة؛
 - يقترح الاستجابات والتدابير المناسبة الواجب اتخاذها؛
 - يقدم أمثلة على الممارسات الإيجابية على الصعيدين الوطني والإقليمي؛
 - يشمل الاقتباسات ذات الصلة من الهيئات الرسمية؛
 - يوفر مراجع من المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين ومنشورات أخرى تحتوي على مزيد من المعلومات والإرشادات؛
 - يقدّم قوائم مرجعية للبرلمانيين تقترح كيفية معالجة قضايا معينة، على الرغم من أنّ هذه القوائم المرجعية ليست شاملة ولن تكون جميع القضايا ذات صلة في كلّ بلد.
- وسيلطّ عددٌ من قصص اللاجئين في الكتيّب الضوء على تأثير الفرار والنزوح على اللاجئين الأفراد وعائلاتهم.

قصة لاجئ:

طريق طويل ومحفوف بالمخاطر وصولاً إلى بر الأمان

فَرَّوا مرّةً أخرى إلى الغابة حيث أمضوا مرّةً شهرين وهم يأكلون أوراق الشجر والجذور بينما كانوا يتفادون الهجمات المتكررة. ويقول: «فقد الأطفال الكثير من الوزن. كنا نعاني... ولم نحصل على أي مساعدة».

قادهم جان إلى قرية جدّه، لكنّها تعرّضت أيضاً إلى الهجوم. أخيراً، بعد أشهر من الفرار ومحاولة البقاء على قيد الحياة في ظلّ القليل من النوم أو الطعام، تمكّنوا من العبور إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، على بُعد أكثر من ٤٠٠ كيلومتر صعوداً من نهر بانغي.

ويقول جان: «أخذنا زورقاً خشبياً». لكننا كنا أن نتعرّض لحادث بسبب وجود العديد من الأطفال على متنه. ووصلنا أخيراً إلى الكونغو في نيسان/أبريل ٢٠١٤».

بعد تمضية ١١ شهراً في مخيم غير رسمي بالقرب من الحدود، نقلتهم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى مخيم افتتح حديثاً، على بُعد حوالي ٥٠ كيلومتراً من الحدود.

ويقول جان: «أنا سعيدٌ جداً لوجودي هنا. إن الأشخاص في البيوت الستة المحيطة بيّتي كلهم عائلي. وتعيش والدتي في منزل مع أربعة أحفاد، وشقيقي في منزل آخر ولديها طفلان. وشقيقي لديه طفل واحد، وأخي الصغير ينتظر زوجته وأطفاله، الذين ما زالوا في بانغي».

ويقول الكثيرون في المخيم إنهم يتوقعون استمرار القتال في جمهورية أفريقيا الوسطى، لكن جان متفائل. وعلى الرغم من محتنته، يقول: «أمل أن أعود إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، لأنها بلدي. أنا في انتظار الوقت المناسب للعودة إلى المنزل».

«طريق طويل ومحفوف بالمخاطر وصولاً إلى بر الأمان»، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

بعد مرور سنتين تقريباً من الفرار من العنف القائم في جمهورية أفريقيا الوسطى، وصل جان وزوجته وأطفالهما الأربعة الناجون أخيراً إلى بر الأمان في مخيم للاجئين بالقرب من الطرف الشمالي لجمهورية الكونغو الديمقراطية.

ويتذكّر جان البالغ من العمر ٣٨ عاماً ذلك اليوم الواقع في شهر آذار/مارس ٢٠١٣ الذي فرّ فيه هو وعائلته للمرّة الأولى من هجوم على بانغي، عاصمة بلادهم. ويقول: «لقد دُمّر منزلي عندما وصل أفراد السيليكيا إلى بانغي». وأضاف قائلاً: «أنا كنتُ هناك. ووقعتُ عدة انتهاكات وأضرموا النيران. هربتُ للمرّة الأولى إلى الغابة مع عائلتي».

وبعد شهر واحد في الغابة، عادوا إلى بانغي، حيث أعاد جان بناء منزلهم وصلى من أجل تحقيق سلام دائم. ولكن بعد بضعة أشهر، عندما شنّ مقاتلو مكافحة بالাকা هجوماً مضاداً على المدينة، اضطروا إلى الفرار مرّة أخرى. وكان ذلك يوم عيد الميلاد في العام ٢٠١٣.

ويتذكّر قائلاً: «كان القتال شديد الخطورة». وأضاف: «جاء أفراد السيليكيا إلى منزلي. وأخذوني ليقبّلوني. بكيتُ، وقلتُ لهم إنني لستُ متمرداً. وألقوا بي جراحاً بقوس ونشاب. وفي ٢٥ كانون الأول/ديسمبر، أدركتُ أنّ المشكلة كانت كارثية».

بعد هجوم يوم عيد الميلاد، تمكّن أكثر من ١٠٠٠٠ لاجئ من جمهورية أفريقيا الوسطى من عبور النهر إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهي رحلة عادةً ما تبلغ مدتها ١٠ دقائق بالقارب.

أما عائلة جان، فواجهت صعوبة أكبر في الفرار. فكان أفراد عائلته بعيدين جداً عن النهر ولم يتمكنوا من الوصول إليه. وبدلاً من ذلك،

الفصل الأوّل الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين



© UNHCR

١,١ المقدّمة

إنّ الدول مسؤولة عن حماية حقوق مواطنيها. وعندما تكون الحكومات غير قادرة أو غير راغبة في القيام بذلك، فقد يواجه الناس تهديدات خطيرة إلى حدّ يجبرهم على مغادرة بلادهم والبحث عن الأمان في مكان آخر. وإذا حدث ذلك، يتعيّن على دولة أخرى التّدخل لضمان احترام الحقوق الأساسية للاجئين. ويُعرف هذا باسم «الحماية الدولية».

وتشكّل اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها جوهر نظام الحماية الدولية، وتكمّلها المعاهدات والإعلانات الإقليمية التي تتناول أيضًا حقوق اللاجئين. لكن القانون الدولي للاجئين لا يعمل بمعزل عن القوانين الأخرى. فمن الأفضل فهمه بالاقتران مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، بدءًا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، والقانون الإنساني الدولي (قانون الحرب).

ويدعم هذا القانون الدولي الأوسع نطاقاً عمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وأنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية لضمان الحماية الدولية للاجئين، والعمل مع الحكومات لإيجاد حلول دائمة لمشاكل اللاجئين.

ويحدّد هذا الفصل الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين على النحو التالي:

- الصكوك الأساسية للقانون الدولي للاجئين: اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها؛
- قوانين اللاجئين الإقليمية والمعايير الخاصة بها من حيث صلتها بأفريقيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا؛
- المعايير الأخرى ذات الصلة الواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي؛
- مصادر أخرى للقانون والتوجيه.

١,٢ القانون والمعايير الدولية الخاصة باللاجئين

اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين

إنّ اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين هي أساس القانون الدولي للاجئين. وهي تعرّف مصطلح «لاجئ» (انظر الإطار أدناه: من هو اللاجئ بحسب اتفاقية العام ١٩٥١)، وتتنصّ على مبدأ عدم إعادة اللاجئين قسراً إلى منطقة تتعرّض فيها حياتهم أو حرّيتهم للتهديد (انظر الإطار أدناه: مبدأ عدم الإعادة القسرية)، وتحدّد واجبات اللاجئين ومسؤوليات الدول تجاههم.

وجرت صياغة الاتفاقية بعد فترة وجيزة من الحرب العالمية الثانية، وكان مؤلّفوها يركّزون على مشاكل اللاجئين الموجودة في ذلك الوقت. ويشير تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١ إلى الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة للأحداث التي وقعت قبل ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥١، وكان على الدول أن تعلن ما إذا كانت ستطبّق هذا التعريف على الأحداث التي وقعت في أوروبا فحسب أو أيضاً على الأحداث التي وقعت في أجزاء أخرى من العالم. ومع ظهور أزمات لجوء جديدة في جميع أنحاء العالم في خلال الخمسينيات وأوائل الستينيات من القرن الماضي، أصبح من الواضح أنه لا بدّ من توسيع النطاق الزمني والجغرافي لاتفاقية العام ١٩٥١. وجرى اعتماد بروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بالاتفاقية عملاً بذلك.

بروتوكول العام ١٩٦٧

إنّ بروتوكول العام ١٩٦٧ مستقلّ عن اتفاقية العام ١٩٥١، على الرغم من ارتباطه بها بشكل متكامل. ويزيل البروتوكول الحدود الزمنية والجغرافية الموجودة في الاتفاقية. ومن خلال الانضمام إلى البروتوكول، توافق الدول على تطبيق المحتوى الأساسي لاتفاقية العام ١٩٥١ (المواد من ٢ إلى ٣٤) على جميع الأشخاص المشمولين بتعريف اللاجئ الوارد في البروتوكول، من دون قيود زمنية أو مكانية.

وفضّلت معظم الدول الانضمام إلى كلّ من الاتفاقية والبروتوكول. وبذلك، أكّدت من جديد أنّ كلّتي المعاهدتين لهما أهمية مركزية في النظام الدولي لحماية اللاجئين.

تشكّل اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ التجسيد الحديث لمؤسسة اللجوء القديمة، وتطلّ قوتها متمثلة بطابعهما العالمي وغير التمييزي والقيم الأساسية التي يعكسانها.

«نؤكّد من جديد أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها هما الصكّان الأساسيان للقانون الدولي للاجئين وأنّهما يطلّان حاسمين لحماية اللاجئين».

الاتحاد البرلماني الدولي، بيان حول العمل البرلماني لدعم مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وحماية اللاجئين، مجلس إدارة الاتحاد البرلماني الدولي، الدورة ١٨٨، بنما، ٢٠١١

«إننا نعيد التأكيد على اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها كأساس لنظام حماية اللاجئين الدولي. وندرّك أهمية التطبيق الكامل والفعال لهما من قبل الدول الأطراف والقيم التي يجسّدانها... ونعيد التأكيد على احترام مؤسسة اللجوء والحقّ في طلب اللجوء. كما نعيد التأكيد على احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية والتمسك به وفقاً للقانون الدولي للاجئين».

الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين، القرار ١٧١/١، ٢٠١٦

إلى بلده الأصلي قبل فحص طلب اللجوء ضمن إجراءات عادلة.

... وماذا عن المهاجرين؟

من المهمّ بالقدر نفسه التمييز بشكل صحيح بين مصطلحي «مهاجر» و «لاجئ». ويمكن أن يؤدّي الخلط بين الاثنين إلى عواقب وخيمة على حياة اللاجئين وسلامتهم.

من الأفضل فهم المهاجر على أنّه الشخص الذي يختار الانتقال، ليس بسبب تهديد مباشر على حياته أو حرّيته، بل من أجل العثور على عمل، أو من أجل التعليم، أو لمّ شمل الأسرة، أو لأسباب شخصية أخرى. وعلى عكس اللاجئين، لا يخشى المهاجرون الاضطهاد أو الأذى الجسيم في بلدانهم الأصلية. ويستمرّ المهاجرون في التمتع بحماية حكوماتهم حتّى في الخارج ويمكنهم العودة إلى ديارهم.

اللاجئون وطالبو اللجوء: ما الفرق؟

إنّ اللاجئ هو شخص غادر بلده الأصلي وغير قادر أو غير راغب في العودة إليه بسبب تهديد خطير على حياته أو حرّيته. إنّ التعريف القانوني الدولي للمصطلح وارد في اتفاقية العام ١٩٥١. (المزيد من المعلومات حول تعريف اللاجئ، انظر الفصل ٦،٤). وبحقّ للاجئين الحصول على الحماية من الإعادة القسرية إلى بلدهم الأصلي (مبدأ عدم الإعادة القسرية) ولهم حقوق وواجبات أخرى منصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١.

إنّ «طالب اللجوء» تسمية عامّة تُطلق على شخص يسعى للحصول على الحماية الدولية. وفي بعض البلدان، هو مصطلح قانوني يشير إلى الشخص الذي تقدّم بطلب للاستحصّال على وضع اللاجئ ولم يتلق بعد قراراً نهائياً بشأن طلبه. ولا يُصار إلى الاعتراف بكلّ طالب لجوء في نهاية المطاف على أنّه لاجئ. ومع ذلك، لا ينبغي إعادة طالب اللجوء

تغطي اتفاقية العام ١٩٥١ وبرتوكول العام ١٩٦٧ ثلاثة مواضيع رئيسية:

من هو اللاجئ بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩؟

- إضافة إلى تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، فإن اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا تتضمن تعريفاً إقليمياً للاجئين يشمل أيضاً:
- أي شخص يُجبر على مغادرة بلده «بسبب عدوان خارجي أو احتلال أو سيطرة أجنبية أو أحداث تخلّ بشكل خطير بالنظام العام في أي جزء من أو كل بلد منشئه أو جنسيته».

...وبموجب إعلان قرطاجنة؟

يضيف إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤، مثل اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، تعريفاً إقليمياً، مكملاً لتعريف اتفاقية العام ١٩٥١ للاجئين ليضم:

- الأشخاص الذين يفرون من بلدانهم «لأنّ حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم مهددة بالعنف المعمّم، والعدوان الأجنبي، والصراعات الداخلية، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الظروف الأخرى التي أخلت بشكل خطير بالنظام العام».

- تعريف اللاجئ، إلى جانب أحكام توقّف مفعول وضع اللاجئ استبعاد الأشخاص منه؛
- الوضع القانوني (الحقوق والالتزامات) للاجئين في بلد اللجوء. ويشمل هذا واجب اللاجئين في احترام قوانين بلد اللجوء وأنظمتهم وحقوقهم في ذلك البلد، بما في ذلك الحماية من الإعادة القسرية؛
- التزامات الدول، بما في ذلك التعاون مع المفوضية السامية في ممارسة وظائفها وتسهيل واجبها في الإشراف على تطبيق الاتفاقية.

من هو اللاجئ بموجب اتفاقية العام ١٩٥١؟

- وفقاً لاتفاقية العام ١٩٥١، اللاجئ هو الشخص الذي:
- ديه خوف مبرر من التعرّض للاضطهاد بسبب: العرق؛ أو الدين؛ أو الجنسية؛ أو عضوية في مجموعة اجتماعية معينة؛ أو بسبب آرائه السياسية؛
- هو خارج بلده الأصلي أو مكان إقامته المعتاد؛
- هو غير قادر أو غير راغب في الاستفادة من حماية ذلك البلد أو العودة إليه بسبب الخوف من الاضطهاد؛
- لم يُستبعد صراحةً من حماية اللاجئين أو لم يتوقّف مفعول وضعه كلاجئ بسبب تعيّر الظروف.

يُعتبر الشخص لاجئاً بمجرد استيفاء المعايير الواردة في هذا التعريف. بمعنى آخر، لا يصبح الشخص لاجئاً بسبب قرار قبول بشأن طلب الحماية. إنّ الاعتراف بوضع اللاجئ تفسيري: فهو يؤكّد أنّ الشخص هو بالفعل لاجئ. في حين أنّ هذا قد يبدو تفصيلاً ثانوياً، إلا أنه سبب عدم وجوب إعادة طالبي اللجوء إلى بلدانهم الأصلية قبل فحص طلباتهم.

الالتزام بعدم الإعادة القسرية بموجب القانون الوطني تعمل الدساتير والتشريعات الوطنية على تفعيل مبدأ عدم الإعادة القسرية بعدد لا يحصى من الطرق. ويشير البعض صراحةً إلى اللاجئين وطالبي اللجوء. ويشير البعض الآخر على نطاق أوسع إلى الطرد إلى خطر التعذيب، أو عقوبة الإعدام، أو غير ذلك من المعاملة أو العقوبات اللاإنسانية أو المهينة، أو إلى معاملة تنتهك كرامة الإنسان.

١,٣ القوانين والمعايير الإقليمية الخاصة باللاجئين

صُممت اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ لضمان تمتع اللاجئين بحقوقهم على أوسع نطاق ممكن. ومن أجل الاستجابة إلى الخصائص الإقليمية، وضعت الدول في أجزاء مختلفة من العالم قوانين ومعايير إقليمية تكمل النظام الدولي لحماية اللاجئين.

اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا

أدت الصراعات التي صاحبت نهاية الحقبة الاستعمارية في أفريقيا إلى سلسلة متوالية من حركات اللاجئين واسعة النطاق. ولم تدفع حركات نزوح السكان هذه إلى صياغة بروتوكول العام ١٩٦٧ واعتماده فحسب، بل أيضاً بفعل المثل لاتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا.

وتؤكد اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ أنّ اتفاقية العام ١٩٥١ هي «الأداة الأساسية والعالمية المتعلقة بوضع اللاجئين». وهي تتبنى تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١، ولكنها توسعه أيضاً ليشمل أي شخص يُجبر على مغادرة بلده المنشأ بسبب «العدوان الخارجي، أو الاحتلال، أو السيطرة الأجنبية أو الأحداث التي تخلّ بشكل خطير بالنظام العام في أي جزء من أو كلّ بلد منشئه أو جنسيته».

وهذا يعني أنّ الأشخاص الفارين من الاضطرابات المدنية وأعمال العنف المستشرية والحرب يحقّ لهم الحصول على وضع اللاجئ في الدول الأطراف في الاتفاقية الأفريقية، حتى لو لم يكن لديهم خوف مبرر من الاضطهاد لأحد الأسباب المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١. بالطبع، قد يكون العديد من الأشخاص لاجئين بموجب أحكام الاتفاقيتين. (انظر الإطار أدناه: من هو اللاجئ بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وبموجب إعلان قرطاجنة؟)

وتضع اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية نقاطاً مهمّة أخرى. وتؤكد على أنّ «منح اللجوء للاجئين هو عمل سلمي وإنساني» ولا ينبغي أن تعتبره أي دولة عضو في منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي حالياً) بمثابة «عمل غير ودي»، ويتطلب من الدول الأطراف اتخاذ التدبير المناسب لتخفيف العبء على الدولة التي تمنح اللجوء تماشيًا مع «روح التضامن الأفريقي والتعاون الدولي».

مبدأ عدم الإعادة القسرية

مبدأ عدم الإعادة القسرية بموجب اتفاقية العام ١٩٥١

وتحدّد المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ استثناءين لمبدأ عدم الإعادة القسرية، فيُسمح بموجبها بإعادة اللاجئ قسراً لأسباب معقولة لاعتباره أو اعتبارها كخطر على أمن البلد الذي يتواجد فيه أو إذا أُدين بارتكاب جريمة خطيرة بشكل خاص، فإنّ اللاجئ يشكل خطراً على المجتمع. ومع ذلك، لا تعفي المادة ٣٣ (٢) الدول من التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

عدم الإعادة القسرية بموجب قانون حقوق الإنسان

يُستكمل حظر الإعادة القسرية في القانون الدولي للاجئين بأحكام واردة في عدّة من مواثيق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية التي تحظر إبعاد أي شخص، سواء كان لاجئاً أم لا، إلى خطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. (انظر الفصل ١,٤ «المعايير القانونية الدولية الأخرى التي تحمي طالبي اللجوء واللاجئين»، أدناه).

عدم الإعادة القسرية بموجب القانون العرفي: التزام على جميع الدول

من المقبول على نطاق واسع أنّ حظر الإعادة القسرية هو قاعدة من قواعد القانون العرفي. فالقانون العرفي ملزم لجميع الدول. وهذا يعني أنّه حتى الدول التي ليست طرفاً في اتفاقية العام ١٩٥١ يجب أن تحترم مبدأ عدم الإعادة القسرية.

إنّ حقّ اللاجئ في الحماية من الإعادة القسرية هو حجر الزاوية في الحماية الدولية للاجئين. وهو وارد في المادة ٣٣ (١) من اتفاقية العام ١٩٥١، التي تنصّ على ما يلي: «لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئاً أو تردّه بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حرّيته مهدّتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية».

تعني عبارة «بأية صورة من الصور» أنّ مبدأ عدم الإعادة القسرية ينطبق على أي سلوك من قبل الدولة من شأنه أن يعرّض اللاجئ إلى خطر الإعادة، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى بلده الأصلي. وهذا يشمل رفض الدخول على الحدود وكذلك الإبعاد من داخل الإقليم. وينطبق مبدأ عدم الإعادة القسرية حيثما تمارس الدولة سلطتها، بما في ذلك خارج حدودها، على سبيل المثال عند اعتراض السفن في عرض البحار.

ويحقّ لجميع اللاجئين الحصول على الحماية من الإعادة القسرية، بمنّ في ذلك أولئك الذين لم يحصلوا على الاعتراف بهم رسمياً على هذا النحو. وهذا يعني أنّ طالبي اللجوء الذين لم تحدّد السلطات وضعهم بعد هم محميون من الإعادة القسرية.

١٩٨٤ إعلان قرطاجنة

في العام ١٩٨٤، عُقدت ندوة لممثلي الحكومة والقانونيين المتميّزين في قرطاجنة، كولومبيا، لمناقشة حماية اللاجئين في أمريكا اللاتينية. وتبنّوا ما يُعرف بإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين المستوحى من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

ويعيد الإعلان التأكيد على مركزية اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها، ومبدأ عدم الإعادة القسرية، وكذلك أهمية التعاون الدولي لحلّ مشاكل اللاجئين. ويوصي بتوسيع تعريف اللاجئ المستخدم في جميع أنحاء المنطقة بحيث يتجاوز الأشخاص الذين يستوفون تعريف اتفاقية العام ١٩٥١ ليشمل أولئك الذين فروا من بلادهم «لأنّ حياتهم أو سلامتهم أو حرّيتهم مهدّدة بالعنف المعمم، والعدوان الأجنبي، والنزاعات الداخلية، والانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان أو الظروف الأخرى التي تخلّ بالنظام العام بشكل خطير». (انظر الإطار أعلاه: من هو اللاجئ بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وبموجب إعلان قرطاجنة؟)

على الرغم من أنّ الإعلان ليس صكًا ملزمًا قانونًا، إلا أنّ معظم بلدان أمريكا الوسطى والجنوبية تطبق تعريفه وقد أدرجته عدّة بلدان في تشريعاتها. لقد صادقت منظمة الدول الأمريكية والجمعية العامة للأمم المتحدة واللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على إعلان قرطاجنة.

ومنذ العام ١٩٨٤، اعتمدت الدول في أمريكا الوسطى واللاتينية ثلاثة إعلانات بمناسبة الذكرى السنوية الهامة لإعلان قرطاجنة، بما في ذلك إعلان وخطة عمل البرازيل لعام ٢٠١٤.

الممارسات الإقليمية

دمج تعريف إعلان قرطاجنة للاجئين في التشريعات الوطنية في دول أمريكا اللاتينية. وعلى الرغم من أنّ إعلان قرطاجنة غير ملزم، إلا أنه بحلول منتصف العام ٢٠١٦، جرى دمج تعريف اللاجئين الموسع الذي يتضمّن في التشريعات الوطنية في ١٤ دولة: الأرجنتين، وبليز، وبوليفيا، والبرازيل، وشيلي، وكولومبيا، والسلفادور، وغواتيمالا، وهندوراس، والمكسيك، ونيكاراجوا، وباراجواي، وبيرو، وأوروغواي. وقضت المحاكم في كوستاريكا وإكوادور على التوالي بأنّ التعريف الإقليمي يشكل جزءًا من المراسيم الوطنية وأنه ينبغي إدراجه في الإطار القانوني الوطني.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١٢: مطالبات الحصول على وضع اللاجئ في ما يتعلق بحالات النزاع المسلح والعنف بموجب المادة ١١ أ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين والتعاريف الإقليمية للاجئين، الجزان الثالث والرابع، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

الشرق الأوسط وآسيا

لا صكوك إقليمية ملزمة تتناول قانون اللاجئين في الشرق الأوسط أو آسيا. في العام ١٩٩٤، اعتمدت جامعة الدول العربية الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، لكنّها لم تدخل حيز التنفيذ. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، اعتمدت جامعة الدول العربية اتفاقية عربية جديدة بشأن اللاجئين.

وفي العام ٢٠٠١، تبنت الدول الآسيوية والأفريقية مبادئ بانكوك المعدلة حول وضع اللاجئين ومعاملتهم. وتستخدم كلّ من الاتفاقية العربية المقترحة ومبادئ بانكوك تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية الصادرة عن منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ حول اللاجئين. وتمتدّ الاتفاقية العربية إلى الأشخاص الفارين من الكوارث أو غيرها من الأحداث الخطيرة التي تخلّ بالنظام العام.

وفي العام ٢٠١٢، اعتمدت الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي إعلان عشق آباد في مؤتمر وزاري في تركمانستان. ويقرّ الإعلان بأنّ «الإسلام قد أرسى، منذ ما يزيد عن أربعة عشر قرنًا خلت، أسس منح حقّ اللجوء، وهو أمر أصبح اليوم راسخًا في العقيدة والتراث والتقاليد الإسلامية». كما أشار الوزراء إلى «القيمة المستمرة والأهمية في القرن الحادي والعشرين» لاتفاقية العام ١٩٥١ وبرتوكول العام ١٩٦٧ و«أهمية احترام المبادئ والقيم التي تتضمنها هاتان الوثيقتان».

إنّ هاتين الوثيقتين غير الملزميتين مهمتان ولكنهما لم تحقّقا الأهمية والقيمة القانونية نفسها مثلما فعلت الصكوك في المناطق الأخرى.

أوروبا

جاءت أكثر التطوّرات الإقليمية بعيدة المدى من الاتحاد الأوروبي الذي قرّر في العام ١٩٩٩ إنشاء نظام لجوء أوروبي مشترك على أساس «التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية جنيف». ومنذ ذلك الحين، اعتمدت أربعة صكوك تشريعية رئيسية في نسخ أصلية ومراجعة (أو «إعادة صياغة لها»). ويضيف كلّ منها محتوى إلى قانون اللاجئين في منطقة لم تتناولها اتفاقية العام ١٩٥١.

وتتعلّق هذه الأدوات بما يلي: (أ) الحماية المؤقتة؛ (ب) استقبال طالبي اللجوء؛ (ج) التأهيل للحصول على وضع اللاجئ أو «الحماية الفرعية» والوضع والحقوق التي يستحقها المستفيدون؛ (د) معايير إجراءات اللجوء. بالإضافة إلى ذلك، تحدّد «لائحة دبلن III» معايير تحديد أي دولة عضو في الاتحاد الأوروبي أو دولة مشاركة أخرى مسؤولة عن فحص طلب اللجوء. ولتوفير الدعم التشغيلي، جرى إنشاء وكالتين من وكالات الاتحاد الأوروبي: الوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل (فرونتكس) في العام ٢٠٠٥ والمكتب الأوروبي لدعم اللجوء في العام ٢٠١٠.

إنّ ميثاق الحقوق الأساسية، الذي جرى تبنيه في العام ٢٠٠٧، له وضع مساو لمعاهدات تأسيس الاتحاد الأوروبي. ويتضمّن أحكامًا بشأن الحقّ في اللجوء والحماية من الإبعاد أو الطرد أو التسليم لخطر جسيم ممثّل بالتعرّض لعقوبة الإعدام أو التعذيب أو غيرها من المعاملة أو العقوبات اللاإنسانية أو المهينة.

وتتمتّع محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي بالسلطة القضائية لتفسير صكوك اللجوء الخاصة بالاتحاد الأوروبي والفصل في أي انتهاكات مزعومة من قبل الدول الأعضاء. وإلى جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا، التي تناولت قضايا اللجوء في سياق الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، فإنّ لهذه المحاكم تأثير كبير على التطوير الأوسع نطاقًا للقانون الدولي للاجئين.

◀ دليل السوابق القضائية للمحاكم الإقليمية الأوروبية ذات الصلة باللاجئين

١,٤ المعايير القانونية الدولية الأخرى التي تحمي طالبي اللجوء واللاجئين

كما هو موضح أعلاه، يتكوّن القانون الدولي للاجئين من اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها، والصكوك الإقليمية ذات الصلة. لكن القانون الدولي للاجئين لا يعمل بمعزل عن القوانين الأخرى، بل هو مُكمّل بمجموعات أخرى من القوانين، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، والقانون الجنائي الدولي. وما من علاقة هرمية بين مجموعات القوانين هذه، لكنّها مترابطة.

القانون الدولي لحقوق الإنسان

مثل جميع الأشخاص، يتمنّع طالبو اللجوء واللاجئون بالحماية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتمتدّ هذه المجموعة من القوانين إلى كلّ شخص داخل إقليم الدولة أو تحت سلطتها أو ولايتها القضائية. كما يؤكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨: «يولد جميع البشر أحرارًا ومتساوين في الكرامة والحقوق».

وبالتالي، يحقّ للاجئين وطالبي اللجوء الحصول على مجموعتين متداخلتين جزئيًا من الحقوق: تلك التي تلتزم الدول باحترامها وحمايتها والوفاء بها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، والحقوق المحددة للاجئين. (للمزيد من المعلومات حول كيفية عمل هيئات مراقبة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على حماية طالبي اللجوء واللاجئين، انظر الفصل ٨).

وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا يمكن تقييد بعض الضمانات أو تعليقها، مثل حظر التعذيب والرق، لأي سبب من الأسباب. قد يجري تقييد ضمانات أخرى بموجب شروط محدّدة، مثل الحفاظ على النظام العام أو الصحة أو حماية حقوق الآخرين. ويجب عدم تطبيق حالات عدم التقيّد بطريقة تمييزية، ويجب الإعلان عنها رسميًا ووفقًا للقانون.

وتُعتبر اتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية حقوق الطفل من صكوك حقوق الإنسان التي توفّر حماية مهمّة لطالبي اللجوء واللاجئين. كما أنّ معاهدات حقوق الإنسان الأخرى تكمل القانون الدولي للاجئين بطرق مهمّة، على النحو المبين أدناه.

توصي اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين الدول بالتالي...

«ضمن إطار نظام حماية الطفل لكلّ دولة، ينبغي للدول اعتماد الإجراءات المناسبة للنظر في مصالح الطفل الفضلى، ممّا يضمن مشاركة الطفل على النحو الملائم ومن دون تمييز، حيث يتم إعطاء آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقًا للعمر والنضج، وحيث يشارك صانعو القرار الذين لديهم مجالات خبرة ذات صلة، وحيث يكون هناك توازن بين جميع العوامل ذات الصلة من أجل تقييم الخيار الأفضل».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، استنتاج رقم ١٠٧ (د-٥٨)، الأطفال المعرّضون للخطر،

٢٠٠٧

اتفاقية مناهضة التعذيب: كيف تحمي اللاجئين

تحتلّ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة مكانة خاصة في القانون الدولي للاجئين للأسباب التالية:

- تعرّف التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة التي تؤديّ إلى العديد من طلمات الحماية التي يقدّمها اللاجئون، وتحظر هذه الممارسات.
- تحظر الإعادة القسرية إلى الحالات التي توجد فيها «أسباب جوهرية للاعتقاد» بأنّ الشخص سيتعرّض لخطر التعذيب.
- لا يقتصر نصّها المتعلّق بعدم الإعادة القسرية على الأشخاص المعترف بهم رسمياً كلاجئين. لذلك يمكن أن يساعد الأفراد الذين فاتهم الموعد النهائي لتقديم طلب الاعتراف بهم كلاجئين، أو الذين تعرّضوا لقرار خاطئ، أو الذين هم في بلدان لا توجد فيها إجراءات فردية لتحديد وضع اللاجئ.
- بخلاف ما ورد في اتفاقية العام ١٩٥١، فإنّ أحكام عدم الإعادة القسرية الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب حكم مطلق. ولا يجوز تقييد هذا الحكم أو الخروج منه.
- بموجب الاتفاقية، أنشأت لجنة مناهضة التعذيب. ويجوز للأفراد تقديم شكاوى إلى هذه اللجنة ضدّ دولة طرف، رهناً باعتراف تلك الدولة باختصاص اللجنة في تلقي البلاغات الفردية والنظر فيها.

(للمزيد من المعلومات حول نطاق التزام عدم الإعادة القسرية، انظر الفصل ٢، ٤)

اتفاقية حقوق الطفل: كيف تحمي اللاجئين

لقد صادقت كلّ دول العالم تقريباً على اتفاقية حقوق الطفل. وتطبق هذه الاتفاقية على جميع الأطفال، بمنّ فيهم اللاجئون أو طالبو اللجوء.

تتصّ الاتفاقية على أربعة مبادئ أساسية تدعم معاملة جميع الأطفال:

- مبدأ عدم التمييز (المادة ٢)
- مبدأ مصالح الطفل الفضلى (المادة ٣)
- الحقّ في الحياة والبقاء والنمو (المادة ٦)
- الحقّ في الاستماع إلى الطفل (المادة ١٢)
- بالإضافة إلى ذلك، تحتوي الاتفاقية على أحكام ذات صلة خاصة بالأطفال اللاجئين، فهي:
- تحدّد عدداً من الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحماية من سوء المعاملة والاستغلال والإهمال؛ إلى التطوّر الجسدي والفكري؛ والتعليم والغذاء الكافي وأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه؛
- تحتوي على أحكام تتعلّق بحقّ الطفل في عدم الانفصال عن والديه رغماً عنهما، إلا عندما يكون ذلك في مصلحة الطفل الفضلى (المادة ٩)؛ ولمّ شمل الأسرة (المادة ١٠)؛ والحقّ في «حماية ومساعدة خاصّتين» من قبل الدولة إذا كان الطفل محروماً بشكل مؤقت أو دائم من بيئته الأسرية (المادة ٢٠).
- تتصّ على وجه التحديد على أن كلّ طفل يسعى للحصول على وضع لاجئ أو هو لاجئ له الحقّ في تلقّي الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبين في التمتع بالحقوق الموضّحة في الاتفاقية (المادة ٢٢).

مبدأ مصالح الطفل الفضلى

الطفل والطفل غير المصحوب بذويه أو المنفصل: ماذا تعني هذه المصطلحات؟

«يعنى **الطفل** الإنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه». (اتفاقية حقوق الطفل، المادة ١)

الطفل المنفصل هو الطفل المنفصل عن كلا الوالدين، أو عن مقدّم الرعاية الأساسي القانوني أو العرفي السابق، ولكن ليس بالضرورة عن أقارب آخرين. لذلك، قد يشمل الأطفال المنفصلين عن ذويهم أطفالاً برفقة أفراد آخرين بالغين من العائلة (التعليق العام رقم ٦ (٢٠٠٥): معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدهم المنشأ، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل).

الطفل غير المصحوب هو الطفل المنفصل عن كلا الوالدين والأقارب الآخرين ولا يتم رعايته من قبل شخص بالغ مسؤول عن القيام بذلك بموجب القانون أو العرف. (التعليق العام رقم ٦ (٢٠٠٥): معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدهم المنشأ، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل).

تنص اتفاقية حقوق الطفل على ما يلي: «في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى». (المادة ٣ (١))

وهذا ينطبق على جميع الأطفال من دون تمييز، بما في ذلك الأطفال الذين هم خارج بلدهم الأصلي. وتعتبر لجنة حقوق الطفل هذا المبدأ المهم مفهوماً ثلاثي الأبعاد:

- **حقّ جوهري:** بحقّ لكل طفل أن يتم تقييم مصالحه الفضلى وأخذها في الاعتبار كاعتبار أساسي.
- **مبدأ قانوني:** عندما يكون الحكم مفتوحاً لأكثر من تفسير واحد، فيجب اختيار التفسير الأكثر فعالية لخدمة مصالح الطفل الفضلى.
- **قاعدة إجرائية:** عندما يتم اتخاذ قرار من شأنه أن يؤثر على طفل معين أو مجموعة من الأطفال أو الأطفال بشكل عام، يجب أن تتضمن عملية اتخاذ القرار تقييماً للأثر المحتمل (الإيجابي أو السلبي) للقرار على طفل أو أطفال.

عندما ينظر **البرلمانيون** في التشريعات أو يراجعون السياسات أو يخصصون الموارد التي تؤثر على الأطفال، يجب عليهم التأكد من أنّ مصالح الأطفال الفضلى هي الاعتبار الأساسي.

◀ التعليق العام رقم ١٤ (٢٠١٣) المتعلق بحقّ الطفل في إيلاء الاعتبار الأول لمصالحه الفضلى، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ٢٠١٣

◀ المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٨

◀ الدليل الميداني لتنفيذ المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

◀ التعليق العام رقم ٦ (٢٠٠٥): معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدهم المنشأ، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ٢٠٠٥

◀ المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات بشأن الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، ٢٠٠٤

كيف تحمي صكوك حقوق الإنسان الأخرى اللاجئين

- تطالب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الدول الأطراف بالامتناع عن التمييز ضد المرأة بأي طريقة تؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى حرمانها من المساواة في التمتع بحقوقها مع الرجل. وعلاوة على ذلك، فإنّ الأشكال المتفاخرة أو المتراكمة للتمييز ضد المرأة قد تصل إلى حد الاضطهاد بالمعنى الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١.

- تتطلب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على وجه التحديد من الدول الأطراف ضمان حماية الأشخاص ذوي الإعاقة وسلامتهم في حالات الخطر، بما في ذلك أثناء النزاع المسلح وحالات الطوارئ الإنسانية.

- تطلب الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص من الاختفاء القسري من الدول الأطراف اعتبار الاختفاء القسري جريمة جنائية وتقديم المسؤولين عن ارتكابها للعدالة. وتحمي الاتفاقية الأفراد من التسليم إذا كانت ثمة أسباب جوهريّة للاعتقاد بأنّ التسليم قد طلب بهدف مضادة شخص بسبب جنسه أو عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله العرقي أو آرائه السياسية أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معيّنة، أو إذا كان الامتثال للطلب يسبب إيذاءً لذلك الشخص لأي من هذه الأسباب. كما أنّها تحمي الأشخاص من الإعادة القسرية إلى دولة توجد فيها أسباب حقيقية للاعتقاد بأنهم قد يتعرضون فيها إلى خطر الاختفاء القسري.

تؤدي المعاهدات الدولية الرئيسية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان، التي يحتوي العديد منها على بروتوكولات اختيارية ذات صلة، دورًا مهمًا في حماية اللاجئين:

- يجب التمتع بالحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أساس غير تمييزي، وتطبيق جميع أحكامه تقريبًا على كل فرد داخل إقليم الدولة أو تحت ولايتها القضائية، ويشمل الحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي فسّر على أنه يُحظر العودة إلى مثل هذه المعاملة. وتشمل الحقوق المدنية والسياسية الأخرى الحق في الحياة؛ والحق في الحرية والأمن الشخصي؛ وفي حرية التنقل داخل الدولة؛ وفي الحماية من الطرد، الذي يجب أن يحصل فحسب بموجب قرار يجري التوصل إليه وفقًا للقانون؛ والحق في حماية قانونية متساوية.

- أرسى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مبدأ عدم التمييز في سياق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو يلزم الدول للعمل بشكل تدريجي لإعمال الحق في مستوى معيشي لائق، إلى أعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية والتعليم، من بين أمور أخرى.

- تحتوي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على حظر مفصل والتزامات بمنع التمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الخلفية القومية أو العرقي. ويمكن أن يكون هذا مهمًا بشكل خاص لطالبي اللجوء واللاجئين الذين قد يشكّلون أهدافًا للتمييز العنصري وكراهية الأجانب.

صكوك حقوق الإنسان الإقليمية ذات الصلة بحماية اللاجئين

تعتبر عدة صكوك إقليمية ذات صلة بحماية اللاجئين. جرى سرد بعض من أهمّها أدناه.

في أفريقيا، تشمل الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان ذات الصلة بحماية اللاجئين الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ وبروتوكوله بشأن حقوق المرأة في أفريقيا؛ والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل؛ وبروتوكول البحيرات العظمى بشأن حقوق الملكية للعائدين.

وفي الأمريكتين، تشمل صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات

الإنسان؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ بروتوكولها الإضافي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ واتفاقيات البلدان الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع ومعاقبة واستئصال العنف ضد المرأة؛ والاتفاقية الأمريكية بشأن إزالة كافة أشكال التمييز ضد الأشخاص المعاقين.

وفي آسيا، وافقت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي على ميثاق اجتماعي، بالإضافة إلى اتفاقية بشأن الترتيبات الإقليمية لتعزيز رفاه الطفل في جنوب آسيا. وأصدرت رابطة دول جنوب شرق آسيا إعلان حقوق الإنسان لرابطة أمم جنوب شرق آسيا في العام ٢٠١٢.

وفي أوروبا، تشمل صكوك مجلس أوروبا ذات الصلة الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وبروتوكولاتها، ولا سيما الأرقام ١ و٤ و٧ و١٢؛ والاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة؛ واتفاقية حماية الأطفال من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي؛ واتفاقية منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي؛ والميثاق الاجتماعي الأوروبي (المعدل). وفي الاتحاد الأوروبي، ثمة العديد من التوجيهات واللوائح التي يقوم عليها نظام اللجوء الأوروبي المشترك، بالإضافة إلى ميثاق الحقوق والحريات الأساسية. (انظر الفصل ١,٣ «القوانين والمعايير الإقليمية الخاصة باللاجئين» أعلاه).

وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تشمل الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان ذات الصلة بحماية اللاجئين الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وكذلك إعلان الرباط حول قضايا الطفولة في الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي الصادر عن منظمة المؤتمر الإسلامي؛ وعهد حقوق الطفل في الإسلام الصادر عن منظمة التعاون الإسلامي؛ وإعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام الصادر عن منظمة المؤتمر الإسلامي.

الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به

إنّ مفهوم اللجوء أو الملجأ مقبول في جميع مناطق العالم. ويمكن إرجاعه إلى تقاليد الضيافة القديمة، وإلى التعاليم الفلسفية والنصوص الدينية. وإنّ هذا المفهوم معترف به أيضًا في العديد من صكوك حقوق الإنسان، ولا سيما في المادة ١٤ (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على أنّ «لكلّ فرد حقّ التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصًا من الاضطهاد».

ويُستمد الإطار القانوني الذي أنشأته اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ مباشرة من الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به الذي أكدّه الإعلان العالمي.

«مؤسسة اللجوء، المستمدة مباشرة من الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به من الاضطهاد المنصوص عليه في المادة ١٤ من الإعلان، هي من الآليات الأساسية لحماية اللاجئين».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج رقم ٨٥ (د-٤٩)، ١٩٩٨

علام يشتمل الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به؟

- لم يتم تعريف كلمة «اللجوء» في القانون الدولي، ولكنها أصبحت مصطلحاً شاملاً للحماية التي يوفرها بلدٌ ما للاجئين على أراضيه. ونُعدّ مبدأ عدم الإعادة القسرية أمراً محورياً في حقّ طلب اللجوء والتمتع به، لكن اللجوء هو أكثر من مجرد منع الإعادة القسرية. فهو عملية تبدأ بدخول شخص ما إلى مكان آمن وتنتهي عندما يصبح اللاجئ مواطناً في بلده الجديد، أو يكون قادراً على العودة طواعية، بأمان وكرامة، إلى بلده المنشأ، أو الحصول على القبول في بلد آخر وحلّ دائم فيه.
- وبالتالي، فإنّ الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به يشمل:
- احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، بما في ذلك عدم الرفض على الحدود؛
- قبول طالبي اللجوء واللاجئين في أراضي الدول؛
- وصول طالبي اللجوء إلى إجراءات عادلة وفعالة لتحديد وضعهم واحتياجات الحماية الخاصة بهم؛
- الوصول السريع والأمن لطالبي اللجوء واللاجئين إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛
- معاملة طالبي اللجوء واللاجئين وفقاً لمعايير حقوق الإنسان وقانون اللاجئين المعمول بها؛
- مسؤولية الدول المضيفة عن حماية الطابع المدني والسلمي والإنساني للجوء؛
- واجب اللاجئين وطالبي اللجوء في احترام قوانين الدول المضيفة والالتزام بها.

ممارسات الدول

- الحقّ في طلب اللجوء والتمتع به في الدساتير الوطنية: تعترف العديد من الدول بالحقّ في طلب اللجوء والتمتع به في دساتيرها، ولكن تفعل ذلك بطرق مختلفة:
- تعترف بعض الدساتير بالحقّ في طلب اللجوء والتمتع به بطريقة تمنح حقاً للفرد، كما هو الحال في أنغولا، والبوسنة، وألمانيا، وفرنسا، وبنما، ونيوزيلندا، وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية.
- وبدلاً من ذلك، يمكن صياغة الحكم ذي الصلة باعتباره التزاماً على الدولة، كما هو الحال في أذربيجان وبلغاريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية والجمهورية التشيكية وجورجيا وهنغاريا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وناميبيا والاتحاد الروسي وتركمانستان.
- تعترف بعض الدساتير بالحقّ في طلب اللجوء والتمتع به ولكنها تجعله خاضعاً «للقوانين والأنظمة السارية»، أو لديها صياغة مماثلة قد تُفسّر على أنّها تمنح السلطة التشريعية سلطة تقديرية لتحديد محتوى هذا الحقّ. وتشمل هذه الدول أفغانستان، وألبانيا، وبوركينا فاسو، وبوروندي، والرأس الأخضر، وكولومبيا، وجمهورية الكونغو، وتيمور الشرقية، وغينيا الاستوائية، والسلفادور، وإيطاليا، والمكسيك، ومولدوفا، وموزمبيق، وبولندا، والبرتغال، ورومانيا، ورواندا، وجمهورية سلوفاكيا، وسلوفينيا، وإسبانيا، وتيمور الشرقية، وتونس، وأوكرانيا.
- لا تتضمن بعض الدساتير صراحة حق طلب اللجوء والتمتع به، لكنها تفعل ذلك بشكل غير مباشر من خلال الإعلان، كما هو الحال في أندورا وتوغو، أنّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واجب التطبيق، أو بالإشارة إلى التزامات حقوق الإنسان الإقليمية، كما هو الحال في بنن.

وتتصّب بعض الدساتير على الحقّ في طلب اللجوء والتمتّع به بمزيد من التفصيل. على سبيل المثال:

- يعرّف عدد من الدساتير هذا الحقّ باستخدام لغة من تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١، على سبيل المثال تلك الخاصة بجمهورية الكونغو الديمقراطية، وغينيا، والمجر، ومالي، والجبل الأسود، وناميبيا، وصربيا، وتركمانستان.
- يشير البعض الآخر منها إلى الحقّ في طلب اللجوء والتمتّع به في ما يتعلّق بالأشخاص الذين يواجهون الاضطهاد بسبب أفعالهم في الدفاع عن الديمقراطية والتحرّر الوطني وحقوق الإنسان و/أو الحزبيات الأساسية. وتشمل هذه الدول: بلغاريا، والراس الأخضر، وكوبا، وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، ولاوس، ومنغوليا، وموزامبيق، والبرتغال، وجمهورية سلوفاكيا، وسلوفينيا، وتيمور ليشتي، وفيتنام، وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية.
- تتصّب بعض الدساتير بشكل عام على أنّه يجب منح اللجوء وفقًا للقواعد والمعاهدات الدولية، بما في ذلك الالتزامات بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ ومعايير القانون العرفي الدولي. ومن الأمثلة على ذلك دساتير أنغولا، وأذربيجان، وغينيا الاستوائية، وجورجيا، وإيطاليا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، ومولدوفا، وبولندا، ورومانيا، والاتحاد الروسي.
- أخيرًا، تشير بعض الدساتير إلى الحقّ السيادي للدولة في منح «اللجوء السياسي» أو «اللجوء الدبلوماسي»، غالبًا على أساس تقديري من دون اعتبار لمعايير الأهلية بموجب القانون الدولي للاجئين. وقد يوجد مثل هذا اللجوء السياسي أو الدبلوماسي إلى جانب اللجوء الذي يتضمّن الاعتراف بوضع اللاجئ والحقوق والمزايا المرتبطة به بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ وغيرها من الصكوك ذات الصلة.

سواء أكانت الدساتير أو التشريعات الوطنية تشير إلى حقّ فردي في طلب اللجوء والتمتّع به، أم كانت تشير إلى التزام مقابل للدولة، فمن المفيد توفير أساس قانوني واضح للجوء. ويمكن أن تعكس اللغة تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١ والصكوك الإقليمية المعمول بها، أو يمكن الإشارة إلى الحقّ في طلب اللجوء والتمتّع به على أساس الالتزامات القانونية الدولية. ويساعد هذا في توضيح الطابع الإنساني وغير السياسي للحقّ في طلب اللجوء والتمتّع به.

القانون الإنساني الدولي

القانون الدولي الإنساني، المعروف أيضًا باسم قانون الحرب أو قانون النزاعات المسلّحة، هو مجال معقّد يسبق قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين. ويسعى إلى الحد من وسائل الحرب وأساليبها وأثار النزاع المسلّح على الأشخاص الذين لا يشاركون فيه أو الذين توقفوا عن المشاركة فيه. ويردّ جزء كبير من القانون الدولي الإنساني في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وبروتوكولين إضافيين جرى الاتفاق عليهما في العام ١٩٧٧.

ووفقًا للقانون الدولي الإنساني، يجب احترام الأشخاص الذين لا يشاركون في القتال، سواء أُنزحوا أم لا، وحمايتهم من آثار الحرب، وتزويدهم بمساعدة محايدة. ونظرًا إلى أنّ العديد من اللاجئين والنازحين يجدون أنفسهم في خصمّ نزاع مسلّح دولي أو داخلي، يمكن أن تساعد مبادئه أيضًا في حمايتهم.

إنّ القانون الدولي الإنساني ملزم لجميع أطراف النزاع، سواء أكانت القوات الحكومية أم كانت الجماعات المسلّحة من غير الدول. وتعتبر أخطر انتهاكات القانون الدولي الإنساني جرائم حرب. وبموجب المادة ١ (و) ومن اتفاقية العام ١٩٥١، يجب استبعاد الأشخاص الذين توجد أسباب

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

الحق في طلب اللجوء والتمتع به

لضمان احترام الحق في طلب اللجوء والتمتع به في الأطر القانونية الوطنية، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ تماشيًا مع الحق في طلب اللجوء والتمتع به الذي أكدته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التأكيد من أعمال هذا الحق على المستوى الوطني من خلال الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ والموافقة على التشريعات الوطنية التي تنفذ أحكام الاتفاقية.

✓ عندما يكون ثمة حق معترف به إقليميًا في طلب اللجوء والتمتع به (الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة ١٢ (٣)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة ٢٢ (٧)؛ والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، المادة السابعة والعشرون؛ وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، المادة ١٨)، ضمان حماية هذا بموجب الدستور أو انعكاسه في التشريعات الوطنية.

✓ التمييز بوضوح في التشريع بين وضع اللاجئين وأشكال اللجوء الأخرى، مثل اللجوء الدبلوماسي في أمريكا اللاتينية أو السلطة التقديرية الممنوحة في بعض البلدان لرئيس الدولة لمنح اللجوء لأسباب سياسية.

جدية للاعتقاد بأنهم ارتكبوا «جرائم حرب»، من وضع اللاجئ. (انظر الفصل ٦,٦ المتعلق بالاستبعاد من وضع اللاجئ). إن كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي لهما صلة بهذا التحديد.

◀ لمزيد من المعلومات، انظر القانون الدولي الإنساني. دليل البرلمانيين، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد البرلماني الدولي، ٢٠١٦.

القانون الجنائي الدولي

صُمم القانون الجنائي الدولي لحظر السلوك الفاضح بشكل خاص. وينص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الساري منذ العام ٢٠٠٢، على أن المحكمة الجنائية الدولية لها ولاية قضائية على الجرائم الأساسية للإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وتحتوي على تفاصيل حول ما تتكوّن منه هذه الجرائم.

على سبيل المثال، يتضمّن النظام الأساسي صراحة «الاعتصاب، والاستعباد الجنسي، والإكراه على البغاء أو الحمل القسري أو التعقيم القسري أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي على مثل هذه الدرجة من الخطورة» في تعريفات الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

وبالمثل، أكدت المحكمتان الدوليتان ليوغوسلافيا السابقة ورواندا أن الاسترقاق، والاعتصاب، والتعذيب والإبادة الجماعية جرائم ضد الإنسانية. وبالتالي فإن نظام روما الأساسي مهمٌ لتحديد الأعمال الإجرامية التي يمكن أن تؤدي إلى استبعاد شخص ما من وضع اللاجئ.

◀ اجتماع الخبراء حول أوجه التكامل بين القانون الدولي للاجئين والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان: استنتاجات موجزة، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

حماية اللاجئين: ما يمكن للبرلمانيين القيام به

يمكن لأعضاء البرلمان أن يؤدّوا دورًا حاسمًا في ضمان حماية اللاجئين في القانون والممارسة. وتعدّ الخطوات التالية مهمة:

دمج مبدأ عدم الإعادة القسرية

• ينبغي إدراج مبدأ عدم الإعادة القسرية في التشريعات الوطنية ذات الصلة. ومن أجل القيام بذلك، يجب أن تعكس القوانين المتعلقة بمراقبة الحدود ودخول الأجانب الفرق بين الأشخاص الذين يسعون إلى اللجوء أو الذين قد يحتاجون إلى الحماية الدولية، والأشخاص الذين يرغبون في دخول البلاد لأسباب أخرى. (انظر أيضًا إلى الفصل ٤، ٢).

• يحتاج طالبو اللجوء إلى الوصول إلى إجراءات عادلة وفعالة لتقديم مطالباتهم بالحماية. وتعدّ هذه الإجراءات ضرورية للدول للوفى بالتزامها بعدم تطبيق الإعادة القسرية. (انظر أيضًا الفصل ٧).

الانضمام إلى المعاهدات الدولية

• يجب تشجيع الحكومة على الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧، إذا لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل. (انظر أيضًا الفصل ٣، ٢).

• ينبغي تشجيع الحكومة على الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بحماية اللاجئين، ولا سيما اتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية حقوق الطفل، ومعاهدات القانون الإنساني الدولي، إذا لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل.

• على المستوى الإقليمي، ينبغي للبرلمانات في البلدان الأفريقية التي لم تنضمّ إلى اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ أن تنظر في الانضمام. وتحتوي معاهدات حقوق الإنسان الإقليمية في أفريقيا وأوروبا والأمريكتين أيضًا على معايير ذات صلة بحماية اللاجئين. وينبغي للبلدان في تلك المناطق أن تنظر في الانضمام إلى هذه الصكوك، إذا لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل.

مراجعة التحفظات والتفسيرات التقييدية

• عندما تحتفظ الدول بتحفظات على اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧، ينبغي إعادة النظر في الضرورة المستمرة لهذه التحفظات، وكذلك أي تفسيرات تقييدية لهذه الصكوك تتعكس في التشريع الوطني، بهدف إزالة هذه القيود.

• يجوز لأعضاء البرلمان طرح أسئلة على الحكومة حول تحفظات المعاهدة أو الدعوة إلى مراجعة السياسات أو التشريعات من قبل اللجان البرلمانية، أو حتى تقديم مشروع قانون لعوض خاص بشأن هذه المسألة.

تنفيذ المعايير الدولية عند إنشاء أنظمة اللجوء في الدول

• عند تطوير أنظمة لحماية اللاجئين على مستوى الدول، يمكن للبرلمانيين والمسؤولين الحكوميين استلهم مجموعة كبيرة من المعايير الدولية، بما في ذلك الاستنتاجات التي اعتمدها اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وكذلك المعاهدات الدولية والإقليمية.

• إن اعتماد تشريعات خاصة باللاجئين على أساس المعايير الدولية أمر أساسي لتعزيز أنظمة اللجوء، وجعل الحماية أكثر فعالية، وتنسيق الحماية المقدّمة في الدول المختلفة، وتوفير أساس للبحث عن حلول للاجئين. إنّ المعايير القانونية الدولية مفيدة بشكل خاص عند تطوير القانون والسياسات بشأن المسائل التي لا تتناولها اتفاقية العام ١٩٥١، مثل إجراءات تحديد وضع اللاجئ. (انظر بشكل عام إلى الفصل الثالث الخاص بإنشاء أنظمة اللجوء في الدول، وكذلك الفصلين السادس والسابع بشأن إجراءات اللجوء).

توسيع معايير اللاجئين

• قد ترغب البرلمانات في النظر في دمج تعريف موسّع للاجئين في القانون الوطني، مثل ذلك الموجود في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة.

• يُشجّع البرلمانيون على السعي لضمان أنّ الأشخاص الذين قد لا يكونون لاجئين ولكنهم مع ذلك يحتاجون إلى حماية دولية، قادرون على تلقي شكل تكميلي من الحماية (انظر أيضًا إلى الفصل ٧، ٦).

١,٥ مصادر أخرى للقانون والتوجيه

القرارات والإعلانات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة

في كل عام، تنظر الجمعية العامة في تقرير عن عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وتعتمد قرارًا بشأن هذا الموضوع. كما اعتمدت قرارات عديدة بشأن جوانب محددة من حماية اللاجئين، مثل اللاجئين القصر غير المصحوبين، وحقوق الإنسان والهجرات الجماعية، وحالة بلدان معينة تستقبل تدفقات كبيرة من اللاجئين.

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، اعتمدت الجمعية العامة إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين وأطلقت مفاوضات حكومية دولية للتوصل إلى «اتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية». ويُعتبر إعلان نيويورك وثيقة سياسية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد في العام ١٩٤٨. فهو يضع اللاجئين في مركز الاهتمام السياسي ويشجع على اتباع نهج واسع يشمل المجتمع بأسره لحماية اللاجئين.

استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

إنّ اللجنة التنفيذية هي الهيئة الحاكمة للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (انظر أيضًا الفصل ٢,٤). وتجتمع في جلسة عامة مرّة كل عام لمناقشة عمل المفوضية وتعتمد استنتاجات بتوافق الآراء. وتمثّل هذه الاستنتاجات اتفاقية ما يقرب من ١٠٠ دولة على مدى عقود عديدة، وتشكّل جزءًا أساسيًا من الإطار الدولي لحماية اللاجئين.

وغيابًا ما تستشير الحكومات والوزارات والبرلمانيون استنتاجات اللجنة التنفيذية عند وضع القوانين والسياسات. بالإضافة إلى ذلك، تشير المحاكم الوطنية والإقليمية بشكل منتظم إلى هذه الأدوات وتعتمد عليها باعتبارها أدوات «قانون غير ملزم» تُعتبر مصادر مقنعة وحتى موثوقة في مسائل السياسة والممارسة القانونية والتفسير.

وبالتالي، فإنّ استنتاجات اللجنة التنفيذية تمثّل المواقف الدولية الجماعية، بما في ذلك الخبرة القانونية، بشأن شؤون اللاجئين. فهي تساعد في تعزيز التفاهات المشتركة ووضع المعايير في العديد من مجالات حماية اللاجئين والحلول، وهي إحدى الطرق التي يُطوّر من خلالها نظام الحماية الدولي.

إرشادات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

تصدر المفوضية إرشادات حول القانون الدولي للاجئين، ومن بين أكثرها موثوقية «دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ» (١٩٧٩)، أعيد إصداره في العام ٢٠١١). وتستخدم العديد من سلطات اللجوء الوطنية هذا الدليل لتوجيه عملية اتخاذ القرار، وتقتبسه بانتظام المحاكم في جميع أنحاء العالم.

وتصدر المفوضية أيضًا مبادئ توجيهية بشأن الحماية الدولية لاستكمال الدليل. وتوفّر هذه المبادئ التوجيهية إرشادات أكثر تفصيلًا ومعاصرة حول تفسير أحكام اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ والقضايا الأخرى المتعلقة بالحماية الدولية. ويمكن أن تكون هذه المبادئ مفيدة للبرلمانيين الذين يراجعون التشريعات والممارسات الوطنية.

◀ تتوفّر الإرشادات في مجال القانون والسياسات في دليل الحماية الخاص بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

الفصل الثاني الأدوار والمسؤوليات لحماية اللاجئين



© UNHCR/Achilleas Zavallis

٢,١ المقدمة

لكلّ من الدول والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين دورٌ تودّيه في حماية اللاجئين. وتُعتبر حماية اللاجئين مسؤوليةً فرديةً وجماعيةً بالنسبة إلى الدول. وشدّدت اللجنة التنفيذية للمفوضية على أنّ «احترام حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية مسؤولية تقع على عاتق كلّ أعضاء المجتمع الدولي» (الاستنتاج رقم ١٠٠ (د-٥٥) ٢٠٠٤). ويؤكد إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام ٢٠١٦، على أنّ الاستجابة لتدفقات كبيرة من اللاجئين هي «مسؤولية مشتركة» للدول.

إنّ تفويض المفوضية السامية لشؤون اللاجئين توفير الحماية الدولية للاجئين والبحث عن حلول لمشاكل اللاجئين. ولا يمكنها تنفيذ هذا التفويض إلا في ظلّ تعاون الدول.

يفحص هذا الفصل:

- أدوار الدول ومسؤولياتها لحماية اللاجئين.
- مسؤوليات الدول تجاه فئات معيّنة من اللاجئين وطالبي اللجوء، بمن فيهم الأطفال والنساء والفتيات والأشخاص ذوو الإعاقة؛
- ولاية المفوضية، بما في ذلك دورها الإشرافي، وحوكمتها، وتمويلها، وشراكاتها مع وكالات الأمم المتحدة وغيرها.

٢,٢ أدوار الدول ومسؤولياتها

تبدأ مسؤولية الدولة بمعالجة الأسباب الجذرية للنزوح القسري. إن تعزيز سيادة القانون وتزويد المواطنين بالأمن والعدالة وتكافؤ الفرص أمرٌ بالغ الأهمية لكسر حلقات العنف والإساءة والتمييز التي يمكن أن تؤدي إلى النزوح.

عندما تنضمّ البلدان إلى اتفاقية العام ١٩٥١ أو بروتوكول العام ١٩٦٧، فإنها توافق على حماية اللاجئين على أراضيها وتحت ولايتها القضائية، وفقاً لشروط هذين الصكّين. ووافقت الدول أيضاً على توسيع نطاق الحقوق ذات الصلة لتشمل اللاجئين وفقاً للالتزامات حقوق الإنسان الدولية. حتى الدول التي ليست أطرافاً في الاتفاقية أو البروتوكول ملزمة بمبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي يُعتبر قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، وبالتالي فهو ملزم لجميع الدول.

وتتطلب فروع الحكومة المختلفة، سواء أكانت تنفيذية أم كانت تشريعية أم كانت قضائية، بأدوار ومسؤوليات تكميلية لإنشاء أنظمة لجوء في الدول وصيانتها على أساس سيادة القانون، وتوفير الحماية والحلول الدائمة للاجئين. ولا تقتصر هذه المسؤوليات على الحكومة المركزية؛ بل تؤدي السلطات الإقليمية والمحلية أيضاً دوراً مهماً.

أهمية التعاون والتضامن الدوليين

«...نظام حماية اللاجئين يُعزّز من خلال التعاون الدولي الملتمزم في روح من التضامن وتقاسم الأعباء والمسؤوليات بين جميع الدول.»

(استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٠ (د-٥٥) ٢٠٠٤)

يتسم التعاون الدولي بأهمية خاصة عندما يُطلب من البلدان، ولا سيّما البلدان النامية، استضافة أعداد كبيرة من اللاجئين لفترات طويلة من الزمن، من دون أن يكون لديها بالضرورة موارد كافية. وتشكّل التدفقات الجماعية وحالات اللجوء التي طال أمدها ضغطاً هائلاً على البلدان المضيفة. ويمكن للبلدان الأخرى أن تقدّم مساهمة مهمة من خلال توفير المساعدة المالية والتقنية، ومن خلال المشاركة في برامج إعادة توطين اللاجئين.

«اللجنة التنفيذية... تدعو الدول وجميع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة إلى الالتزام في روح التضامن الدولي وتقاسم الأعباء، إلى التعاون والعمل الشامل والمتعدّد الأطراف والمتعدّد القطاعات، في معالجة الأسباب الجذرية لحالات اللاجئين التي طال أمدها، وضمان عدم إجبار الناس على القرار من بلادهم المنشأ في المقام الأول، وإيجاد الأمان في مكان آخر، وفي حلّ حالات اللاجئين التي طال أمدها، مع الاحترام الكامل لحقوق الأشخاص المتضررين.»

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، استنتاج رقم ١١٢ (د-٦٧) بشأن التعاون الدولي من منظور

الحماية والحلول، ٢٠١٦

دور الهيئات التنفيذية والإدارية

من أجل توفير إطار لحماية اللاجئين، ثمة حاجة إلى نظام لجوء وطني. ويتطلب هذا قرارًا من جانب السلطات الوطنية المختصة، والتزامًا سياسيًا يُفضّل أن يكون على أعلى مستوى. ويجب إشراك الوزارات المعنية وموظفيها بشكل كامل. واعتمادًا على أدوارهم المحددة، يحتاجون إلى:

- فهم المفاهيم الأساسية والمبادئ القانونية؛
- أن يكونوا قادرين على جمع البيانات ذات الصلة وتقييمها؛
- مراجعة التشريعات الوطنية الحالية التي قد تنطبق أو التي قد تتأثر؛
- تحديد التدابير اللازمة من حيث التشريع والسياسات؛
- تحديد المؤسسات التي يجب إنشاؤها؛
- اتخاذ قرار بشأن طلب الدعم الفني من المجتمع الدولي في إنشاء إطار حماية اللاجئين؛
- ضمان تنفيذ التدابير المتخذة؛
- مراقبة التنفيذ بمرور الوقت لضمان فعالية الإجراءات المعتمدة وعدالتها.

البرلمانات الوطنية

تؤدي البرلمانات الوطنية دورًا مركزيًا في إنشاء إطار قانوني وطني لحماية اللاجئين والحفاظ عليه. وإنّ البرلمانيين مسؤولون عن مراجعة وثائق السياسات وإعداد التشريعات التي تتماشى مع المعايير الدولية واعتمادها. كما أنهم يعتمدون التمويل للإدارات والوكالات الحكومية، ويمكنهم أن يساعدوا في تشجيع استجابة إيجابية للاجئين من جانب المواطنين.

وفي البلدان التي لم تتضمّن بعد إلى اتفاقية العام ١٩٥١ أو بروتوكول العام ١٩٦٧، يمكن للبرلمانيين تعزيز الانضمام إليهما ودعمه. وأعاد **الاتحاد البرلماني الدولي** التأكيد بانتظام على أنّ اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ أساسيان لتأمين حماية اللاجئين، ودعا الدول التي لم تتضمّن بعد إلى هذين الصكّين إلى القيام بذلك.

الدور الحاسم للبرلمانيين

- يمكن للبرلمانيين تشجيع الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها، وغيرها من الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة. ويمكنهم تصميم تشريعات وطنية واعتمادها، وتعزيز أنظمة لجوء في الدول تتوافق مع المعايير الدولية، والإشراف على تنفيذها.
- البرلمانيون هم قادة رأي قادرين على تعزيز احترام اللاجئين في أوساط ناخبيهم وتشجيع النقاش المستدير والمتوازن حول قضايا اللاجئين.
- يشرف البرلمانيون على اعتمادات الميزانية الوطنية، ويمكنهم ضمان توفير التمويل الكافي والفعال من حيث التكلفة لكل من الأنظمة الوطنية لحماية اللاجئين والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، بصفتها الوكالة الدولية المكلفة بحماية اللاجئين وتعزيز الحلول الدائمة لمشاكلهم.

تشارك البرلمانات الإقليمية أيضًا في حماية اللاجئين. ففي أوروبا على سبيل المثال، تعمل كل من الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا والبرلمان الأوروبي (الهيئة التشريعية المنتخبة بشكل مباشر في الاتحاد الأوروبي) بشكل نشط على قضايا اللاجئين، وكلتا المجموعتين أعضاء منتسبة في الاتحاد البرلماني الدولي.

- وضعت الجمعية البرلمانية إرشادات حول العديد من القضايا المتعلقة بحماية اللاجئين، مثل بدائل الاحتجاز، وإدارة تدفقات الهجرة المختلطة، ومعالجة أوجع عدم التسامح، والحق في العمل لطالبي اللجوء، ومعايير لتطبيقها في سياق تدابير العودة. كما تراقب الجمعية البرلمانية أوضاع طالبي اللجوء واللاجئين في الدول الأعضاء الـ ٤٧ في مجلس أوروبا وترفع التقارير حول أوضاعهم.
- يشارك البرلمان الأوروبي في صياغة قانون الاتحاد الأوروبي والموافقة عليه كجزء من نظام اللجوء الأوروبي المشترك. وتشارك العديد من اللجان البرلمانية، ولا سيما لجنة الحريات المدنية والعدل والشؤون الداخلية، في مجموعة واسعة من المسائل الأخرى المتعلقة باللاجئين، بالإضافة إلى تأديتها دورًا تشريعيًا.

«نحن ندرك أنّ هناك المزيد الذي يتعين القيام به لمعالجة محنة اللاجئين والعائدين والنازحين داخليًا وعديمي الجنسية. نتعهد بعملنا الجزء، كأعضاء في البرلمان... ونتعهد بتعزيز تنفيذ هذه الصكوك [اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧]».

الاتحاد البرلماني الدولي، بيان بمناسبة الذكرى الستين لاعتماد اتفاقية العام ١٩٥١، ٢٠١١

القضاء

على المستوى الوطني، للقضاة دور حيوي في حماية اللاجئين. وتساهم قراراتهم في التفسير المتسق والسليم وتطبيق المعايير ذات الصلة ويمكن أن تساعد في سدّ أوجه القصور في الحماية في السياقات التي قد تكون فيها العمليات السياسية والإدارية والتشريعية ضعيفة.

كما تدعم المحاكم والهيئات الإقليمية تفسير المعايير القانونية لحماية طالبي اللجوء واللاجئين وإنفاذها، ولا سيما في أوروبا وأمريكا اللاتينية. وتعدّ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي ولجنة البلدان الأمريكية ومحكمة حقوق الإنسان أمثلة على الهيئات القضائية الإقليمية التي أصدرت أحكامًا رائدة تفسّر الصكوك الإقليمية التي تحمي طالبي اللجوء واللاجئين.

بالإضافة إلى ذلك، تساعد الجمعية الدولية للقضاة العاملين بقانون اللاجئين غير الحكومية على تعزيز التفاهم بين السلطة القضائية للالتزامات التي أنشأتها اتفاقية العام ١٩٥١ وغيرها من الصكوك ذات الصلة. وتوفّر الجمعية منتدى لتبادل المعلومات، وتبادل أفضل الممارسات وتطوير نهج متسقة لتفسير قانون اللاجئين وتطبيقه. وتشجّع الجمعية على استخدام العملية القضائية للفصل في حقوق طالبي اللجوء واللاجئين، ويساعد على تطوير فهم الاستقلال القضائي في سياق قانون اللاجئين، لا سيما في الديمقراطيات الناشئة والبلدان النامية.

الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان موجودة في أكثر من ١٠٠ دولة. وفي أثناء عملها بشكل مستقل عن الدولة، وتقدم مساهمات مهمة لحماية احترام حقوق طالبي اللجوء واللاجئين ورصد هذا الاحترام. وقد تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لجان حقوق الإنسان أو أمناء المظالم.

بالإضافة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ذات التفويضات العامة لحقوق الإنسان، في بعض البلدان لجان أو أمناء مظالم لديهم ولايات أكثر تخصصًا ذات صلة خاصة بطالبي اللجوء واللاجئين. وتشمل هذه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تعمل في قضايا مثل التمييز أو الاحتجاز، أو حقوق الأقليات، والأطفال والنساء، أو الأشخاص ذوي الإعاقة.

وتتحقق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الشكاوى وتسعى لحلها، عادةً من خلال التوصيات أو الوساطة. ويمكنها أيضًا تحديد المشاكل المنهجية التي تسبب انتهاكات لحقوق الأشخاص، بما في ذلك حقوق طالبي اللجوء واللاجئين، والعمل على علاجها.

◀ مفوضية حقوق الإنسان لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx

◀ مبادئ بلغراد بشأن العلاقة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانات، مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، ٢٠١٢

٢,٣ المسؤوليات تجاه فئات معينة من اللاجئين

تتحمل الدول مسؤوليات تجاه طالبي اللجوء واللاجئين بشكل عام. ولديها مسؤوليات إضافية تجاه بعض من طالبي اللجوء واللاجئين بسبب العمر والجنس والإعاقة و/أو عوامل أخرى. ويجب أن تراعي المبادرات الهادفة إلى تأمين حماية اللاجئين وطالبي اللجوء تنوع هؤلاء السكان بشكل كامل.

وأقرت اللجنة التنفيذية للمفوضية أن بعضًا من طالبي اللجوء واللاجئين معرضون للخطر بشكل خاص. وبالاعتماد على المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فقد اعتمدت ثلاث استنتاجات توفر إطارًا لنهج شامل لاحتياجات الفئات التالية، التي يحتمل أن تكون متداخلة:

- الأطفال؛
- النساء والفتيات؛
- الأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة؛
- الأشخاص الآخرون الذين لديهم احتياجات محددة.

المسؤوليات تجاه الأطفال المعرضين للخطر

يوجز استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٧ أساسيات حماية الطفل وأهمية اتباع نهج منظم لتحديد الأطفال المعرضين للخطر. ويوصي بتدابير لمنع حالات الخطر المتزايد والاستجابة لها وإيجاد حلول للأطفال المتضررين. وتشمل هذه التدابير:

- وضع إجراءات لتحديد المصالح الفضلى للأطفال وتنفيذها؛
- ضمان تمتع الأطفال بحقوقهم من دون تمييز؛
- تطوير أنظمة لجوء مراعية للطفل وللاعتبارات الجنسية؛
- ضمان تسجيل المواليد والتوثيق لجميع الأطفال؛
- وضع إجراءات لمنع فصل الأطفال عن عائلاتهم، وتسهيل البحث عن المفقودين ولمّ شمل الأسرة للأفراد الذين انفصلوا عن بعضهم؛
- التوفير والمراقبة لترتيبات الرعاية والإقامة البديلة للأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم؛
- ضمان بيئة آمنة للأطفال؛
- دعم الحلول الدائمة للأطفال.

المسؤوليات تجاه النساء والفتيات المعرضات للخطر

يقرّ استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية رقم ١٠٥ بشأن النساء والفتيات المعرضات للخطر بالتحديات المعقدة التي تتطوّر عليها حماية النساء والفتيات النازحات. ويوصي الاستنتاج بتدابير لتحديد النساء والفتيات المعرضات للخطر، ولتخفيف المخاطر التي يواجهنها، ولتطوير الاستجابات والحلول الفردية. ويُعدّ توافر البيانات المصنّفة بحسب الجنس والعمر أمر مهمّ خلال هذه العمليات، وكذلك توفير الوثائق الفردية للنساء اللاجئات والفتيات غير المصحوبات أو المنفصلات عن ذويهنّ.

وتشمل استراتيجيات تحديد الهوية الموصى بها تسجيل اللاجئين في الوقت المناسب على أساس فردي ومستمر، بما في ذلك تسجيل المواليد، والزواج والطلاق؛ والعمل مع المجتمع لتحديد مشاكل الحماية؛ ورصد وصول النساء والفتيات إلى الخدمات والتمتع بها.

ويتطلّب تخفيف المخاطر إنشاء بيئات آمنة للاجئين وتعزيزها. ويشمل هذا الجهود المبذولة للحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء؛ ولمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، ولحماية الضحايا، وتقديم مرتكبي العنف ضدّ النساء والفتيات إلى العدالة؛ وتعزيز القدرة على حلّ النزاعات داخل مجتمع النازحين.

وتشمل التدابير الرامية إلى تعزيز تمكين النساء والفتيات النازحات تعزيز القيادة النسائية؛ وتعزيز قدرات النساء والفتيات، بما في ذلك عن طريق تمكينهنّ من الحصول على تعليم جيّد، وتعزيز الأمن الغذائي، وفرص كسب العيش، وحريّة الحركة والاستقلال الاقتصادي.

تشمل الإجراءات الموصى بها للاستجابات والحلول الفردية إنشاء آليات لتحديد النساء والفتيات المعرضات للخطر وتحديد الاستجابات الفورية المناسبة والحلول اللاحقة وتنفيذها؛ ورصد المبادرات المتّخذة؛ ومساعدة النساء والفتيات المعرضات للخطر في الوصول إلى العدالة؛ والتوسّع في إعادة توطين النساء والفتيات اللاجئات المعرضات للخطر؛ والتأكد من أنّ الدعم، مثل الرعاية الطبية والنفسية، متاح لهنّ، سواء أكان ذلك في سياق الاندماج المحلي أم في سياق العودة أو إعادة التوطين أو البرامج الإنسانية الأخرى.

ما يزيد قليلاً عن نصف لاجئي العالم هم من الأطفال. وفي بعض من حالات اللاجئين، تكون نسبة الأطفال أكبر. ونظرًا إلى سئهم ووضعهم الاجتماعي ونموهم البدني والعقلي، فإن الأطفال أكثر ضعفًا من البالغين في حالات النزوح القسري.

وإدراكًا لذلك، اعتمدت اللجنة التنفيذية للمفوضية في العام ٢٠٠٧ الاستنتاج رقم ١٠٧ بشأن الأطفال المعرضين للخطر. ويوفّر هذا الاستنتاج إرشادات تشغيلية مفصلة جدًا بشأن حماية الأطفال المعرضين لمخاطر متزايدة.

- ◀ الاستنتاج رقم ١٠٧ (د-٥٨) بشأن الأطفال المعرضين للخطر، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٧
- ◀ الاستنتاج رقم ١١٣ (د-٦٧) بشأن الشباب، اللجنة التنفيذية للمفوضية، ٢٠١٦

النساء والفتيات

غالبًا ما تتعرض النساء والفتيات طالبات للجوع واللاجئات لمخاطر خاصة تتعلق بنوعهن الاجتماعي ووضعهن الثقافي والاجتماعي والاقتصادي ووضعهن القانوني. ويعني هذا أنه قد يكنّ أقلّ قدرة من الرجال والفتيان على ممارسة حقوقهم. ولذلك قد يكون من الضروري اتخاذ إجراءات هادفة لصالح النساء والفتيات اللاجئات للتأكد من أنهنّ محميات ومساعدتهنّ على قدم المساواة مع الرجال والفتيان.

ومن هذا المنطلق، اعتمدت اللجنة التنفيذية للمفوضية في العام ٢٠٠٦ الاستنتاج رقم ١٠٥ بشأن النساء والفتيات المعرضات للخطر.

«إنّ الجمعية العامة للأمم المتحدة:» تؤكّد من جديد أنّ الدول ملزمة بأن تسعى جاهدة على النحو الواجب إلى منع ومكافحة جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات، والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها ومعاقبتهم وتوفير الحماية للضحايا، وأنّ عدم قيامها بذلك يشكل انتهاكًا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للنساء والفتيات ويخل بالتمتع بها أو يحول دونه.»

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٦/٦٩، متابعة المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والتنفيذ الكامل لإعلان ومنهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة، ٢٠١٤

- ◀ الاستنتاج رقم ١٠٥ (د-٥٧) بشأن النساء والفتيات المعرضات للخطر، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦
- ◀ دليل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لحماية النساء والفتيات، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٨
- ◀ التوصية العامة رقم ٣٢ بشأن الأبعاد الجنسانية المرتبطة بالمرأة في ما يتعلق بمركز اللاجئ واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية، لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ٢٠١٤

اللاجئون الَّذِينَ يعانون من إعاقة

قصة لاجئ:

تمكين اللاجئين في موريتانيا

تساعد بودياكي البالغة من العمر ٣٢ عامًا الطلاب على التواصل مع عائلاتهم عبر الإنترنت خلال إحدى جلسات التدريب على مهارات الكمبيوتر الأساسية التي تديرها في مركز نسائي للاجئات الحضريرات في نواكشوط، موريتانيا.

وتحدر بودياكي في الأصل من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وقد نزحت بسبب الصراع عدة مرات في حياتها. وتذكر قائلة: «كنت في المدرسة عندما جاءت مجموعة من الرجال المسلحين». وأضافت: «وعدت مسرعة إلى منزل عمي، وانتهى بي الأمر أنني اكتشفت أن المنزل قد استولى عليه الجنود بالفعل».

اليوم، هي مدرّبة مؤهلة تدير دروسًا ثلاث مرات في الأسبوع وتعمل كممثلة للنساء اللاجئين اللواتي يعشن في نواكشوط. وتشرح قائلة: «أنا على دراية بشعور ألا يعرف المرء مكان أقاربه، ومدى أهمية التواصل معهم». وأضافت: «لهذا السبب اخترت أن أكون مدرّبة للمعلومات وأن أساعد المزيد من الأشخاص في العثور على عائلاتهم».

تمكين اللاجئين: احتفالاً باليوم العالمي للمرأة، تشيّد المفوضية بقوة وسمود النساء النازحات في جميع أنحاء العالم، المفوضية، ٢٠١٦

غالبًا ما لا تؤخذ الاحتياجات المحددة للاجئين ذوي الإعاقة بالاعتبار، لا سيما في المراحل المبكرة من حالات الطوارئ الإنسانية. وقد يتعرّض الأشخاص ذوو الإعاقة للتمييز والاستغلال والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. وقد يُستبعدون من خدمات الدعم، أو يواجهون صعوبات في الوصول إلى هذه الخدمات. قد يُستبعد الأطفال ذوو الإعاقة من التعليم، ويواجه كلٌّ من الأطفال وكبار السن ذوي الإعاقة مخاطر أكبر من سوء المعاملة والإهمال والهجر والاستغلال والمشاكل الصحية والانفصال الأسري.

ينظر استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١١٠ بشأن اللاجئين ذوي الإعاقة، الذي جرى تبنيه في العام ٢٠١٠، في هذه التحديات بشكل مفصل أكثر.

◀ الاستنتاج رقم ١١٠ (د-٦١) بشأن اللاجئين ذوي الإعاقة وغيرهم من الأشخاص ذوي الإعاقة الذين تحميهم وتساعدهم المفوضية، اللجنة التنفيذية للمفوضية، ٢٠١٠

◀ العمل مع الأشخاص ذوي الإعاقات في حالات النزوح القسري، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

الأشخاص الآخرين الذين لديهم احتياجات محدّدة

ثمّة طالبو لجوء ولاجئون آخرون قد يحتاجون إلى استجابات هادفة بسبب احتياجاتهم المحدّدة. ويمكن أن يشمل ذلك كبار السن؛ والناجين من التعذيب أو العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ والأشخاص المصابين بصدّات نفسية؛ وضحايا الاتجار؛ والأشخاص المثليين والثنائيين ومتحوّلي الجندر ومزدوجي الجنس؛ وأعضاء الأقليات القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية في مجموعة سكانية أو موقف معين.

◀ العمل مع الأقليات القومية أو العرقية والدينية واللغوية والشعوب الأصلية في حالات النزوح القسري، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

◀ العمل مع الأشخاص المثليين والثنائيين ومتحوّلي الجندر ومزدوجي الجنس في حالات النزوح القسري، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

المسؤوليات تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة

يدعو استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين رقم ١١٠ بشأن اللاجئين ذوي الإعاقة الدول والمفوضية، بالتعاون مع الشركاء المعنيين، إلى حماية اللاجئين ذوي الإعاقة ومساعدتهم من جميع أشكال التمييز وتقديم دعم مستدام ومناسب لتلبية احتياجاتهم.

وتشمل التدابير الموصى بها:

- ضمان التحديد السريع والمنتظم للاجئين ذوي الإعاقة وتسجيلهم حتى يتمكنوا من تقييم احتياجاتهم للحماية والمساعدة؛

- إدراج اللاجئين ذوي الإعاقة في السياسات والبرامج ذات الصلة وتوفير الوصول إلى الخدمات؛

- توصيل المعلومات والإجراءات والقرارات والسياسات للاجئين ذوي الإعاقة؛

- تمكين الأطفال والشباب ذوي الإعاقة من الحصول على الحماية والمساعدة والتعليم المناسبين؛

- ضمان إدراج اللاجئين والفتيات ذوات الإعاقة في برامج لمنع للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وغيره من أشكال الاستغلال والاستجابة لها؛

- ضمان حصول اللاجئين ذوي الإعاقة على فرص متكافئة لإيجاد حلول دائمة وتقديم الدعم المناسب لهم.

وتؤكد الخلاصة من جديد أهمية التعاون الدولي لتحسين الظروف المعيشية للاجئين ذوي الإعاقة، ولا سيما في البلدان النامية، من خلال التوفر في الوقت المناسب للتمويل الإنساني والإنمائي الكافي والموارد الأخرى.

◀ حماية الأشخاص ذوي الميول الجنسية والهويات الجنسية المتنوعة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

◀ العمل مع الرجال والفتيان الناجين من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في حالات الزواج القسري، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٢

◀ العمل مع كبار السن في حالات الزواج القسري، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣

٢,٤ دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

أصول المفوضية وولايتها

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة. تأسست اعتبارًا من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥١ من أجل توفير الحماية الدولية للاجئين والسعي إلى البحث عن حلول لمحتتهم إلى جانب الحكومات. وفي ظل تنامي مشكلة الزواج من حيث النطاق والتعقيد، نمت المفوضية وتكيفت لمواجهة التحدي.

الأساس القانوني لعمل المفوضية هو نظامها الأساسي الذي ينص على أن يكون عمل المفوضية غير سياسي وإنساني واجتماعي بالكامل. وتبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة النظام الأساسي في العام ١٩٥٠ وهو يحدد مهام المفوض السامي. وتشمل هذه المهام تشجيع إبرام الدول الاتفاقيات الدولية لحماية اللاجئين (مثل اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها) وتصديقها لها، وكذلك تنفيذ التدابير، بما في ذلك تلك التي قَدّمتها الدول، لتحسين وضع اللاجئين وتقليل عددهم. كما يفوض النظام الأساسي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتشجيع الدول على السماح بدخول اللاجئين إلى أراضيها، والحصول على معلومات من الحكومات بشأن عدد اللاجئين ووضعهم،

وقوانين الدول وأنظمتها المتعلقة باللاجئين.

على مرّ السنين، وسّعت الجمعية العامة للأمم المتّحدة واللجنة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة نطاق مسؤوليات المفوضية لتشمل الوظائف والمجموعات التي لم يشملها النظام الأساسي الأصلي. ويتعلّق هذا التوسّع باللاجئين الذين عادوا طوعاً (العائدون)، وديمي الجنسية، والنازحين داخلياً. وبالتالي فإنّ ولاية المفوضية أوسع نطاقاً بكثير اليوم ممّا كانت عليه عندما أنشأت.

نمت المفوضية من وكالة صغيرة متخصصة إلى منظمّة تضمّ حوالي ١٠٠٠٠ موظف ولها مكاتب في أكثر من ١٢٠ دولة. وحتىّ العام ٢٠٠٣، كان يتعيّن على الجمعية العامة تجديد ولايتها كلّ ثلاث سنوات. وفي العام ٢٠٠٣، مدّدت الجمعية العامة ولاية المفوضية «حتى يتم حلّ مشكلة اللاجئين».

◀ ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ما يتعلق بمساعدة اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المعنّيين، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

◀ ملاحظة حول ولاية المفوض السامي لشؤون اللاجئين ومكتبه، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣

ويمكن العثور على مزيد من المعلومات حول الأشخاص عديمي الجنسية والنازحين داخلياً في:

◀ الجنسية وإنعدام الجنسية، دليل البرلمانين رقم ٢٢، الاتحاد البرلماني الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

◀ دليل حماية الأشخاص عديمي الجنسية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

◀ النزوح الداخلي: المسؤولية والعمل، دليل البرلمانين رقم ٢٠، الاتحاد البرلماني الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣

◀ دليل إرشادي عن حماية النازحين داخلياً، مجموعة الحماية العالمية، ٢٠١٠

دور المفوضية في توفير الحماية والمساعدة للاجئين

يتضمّن تفويض المفوضية القائم على توفير الحماية المساعدة المادية، التي يمكن أن تساعد في كثير من الأحيان في تمكين بلد ما من قبول اللاجئين، لأنها تخفّف بعضاً من العبء المالي. وتعدّ الحماية القانونية الفعّالة ضرورية للاجئين، لكن يجب أن يكونوا قادرين أيضاً على تلبية احتياجاتهم الأساسية، أي المأوى والغذاء والمياه والصرف الصحي والرعاية الطبية والتعليم. فالمساعدة والحماية يعزّز كلّ منهما الآخر.

وعلى مرّ السنين، جرت دعوة المفوضية بشكل متزايد لتوفير الحماية والمساعدة في البلدان التي يوجد فيها صراع مستمر. وبدأ هذا الاتجاه في البلقان ومنطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا في التسعينيات. واليوم، تشارك المفوضية في استجابة منظومة الأمم المتحدة لجميع حالات الطوارئ المعقّدة تقريباً.

ولا يمكن اتخاذ إجراءات إنسانية فعّالة وفي الوقت المناسب إلا إذا تمكّن أولئك الذين يقدّمون المعونة من القيام بذلك. وفي حالات النزاع، يتطلّب ذلك احترام جميع الأطراف المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والنزاهة والحياد والاستقلالية. ولسوء الحظ، جرى الاستهزاء بالمبادئ الإنسانية في حالات لا حصر لها. وعندما لا تُحترم هذه المبادئ بشكل كامل، تواجه المنظمات الإنسانية،

من هم اللاجئين تحت ولاية المفوضية؟

تشمل ولاية المفوضية اللاجئين على النحو المحدد في نظامها الأساسي، في اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧، وعلى النحو المكمل بصكوك اللاجئين الإقليمية. وبشكل عام، قامت قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، جنباً إلى جنب مع ممارسات الدول وقانون المعاهدات، بتوسيع نطاق اختصاص المفوضية في مسائل الحماية الدولية لتشمل الأفراد الذين هم خارج بلد جنسيتهم أو إقامتهم المعتادة والذين لا يستطيعون العودة إلى هناك أو لا يرغبون في ذلك بسبب تهديدات خطيرة على الحياة أو السلامة الجسدية أو الحرية، نتيجة للعنف العشوائي أو الأحداث الأخرى التي تزعزع النظام العام بشكل خطير.

من هم «الأشخاص المشمولون»؟

«الأشخاص المشمولون باختصاص المفوضية» مصطلح يستخدم للإشارة إلى جميع الأشخاص الذين تتمتع المفوضية بصلاحيّة التصرف نيابة عنهم. الأشخاص المشمولون باختصاص المفوضية هم:

- اللاجئين؛
- الأشخاص المحتاجون للحماية الدولية؛
- الأشخاص عديمو الجنسية؛
- الأشخاص النازحون داخلياً في مواقف محدّدة؛
- العائدون سواء كانوا لاجئين سابقين أو نازحين داخلياً.

بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قرارات صعبة بشأن مستوى المخاطر التي ترغب في تحملها، في محاولة للوصول إلى الأشخاص المحتاجين.

المفوضية حول العالم

يعمل حوالي ٩٠ في المائة من موظفي المفوضية في الميدان. ويعيشون ويعملون، إلى جانب العديد من الشركاء، جنباً إلى جنب مع اللاجئين في بعض أكثر الأماكن خطورةً وقرراً وعزلةً على وجه الأرض. وتشمل مهمّتهم توفير الحماية والمساعدة في مخيمات اللاجئين والمستوطنات والمناطق الحضرية؛ والاستجابة لحالات الطوارئ؛ ونقل اللاجئين بعيداً عن الحدود لتحسين السلامة؛ وضمان أن يكون للنساء اللاجئين رأي في توزيع الغذاء والخدمات الاجتماعية؛ ولمّ شمل العائلات المنفصلة؛ وزيارة المعابر الحدودية ومراكز الاحتجاز؛ وتقديم المشورة للحكومات بشأن مشاريع القوانين والسياسات والممارسات المتعلقة باللجوء. وعلى نحو متزايد، يعمل موظفو المفوضية وشركاؤها في مناطق النزاع المسلح حيث توجد سلطة حكومية قليلة أو معدومة. ويشكّل التواجد الدولي في مناطق غير آمنة في حدّ ذاته شكلاً من أشكال الحماية ويمكن أن يوفر وسيلة قوية لتثبيط الانتهاكات، لكنّه ينطوي على مخاطر للموظفين.

كما يوجد للمفوضية مكاتب في عواصم العديد من البلدان، تعمل بانتظام مع الوزارات المسؤولة عن الشؤون الخارجية والداخلية. ونظراً إلى

أنّ حماية اللاجئين تتقاطع مع العديد من خطوط المسؤولية، غالباً ما تتعامل المفوضية أيضاً مع المسؤولين عن العدل والهجرة وحقوق الإنسان والشرطة والجيش والتعليم والشؤون الاجتماعية ومع رؤساء البلديات والسلطات المحلية الأخرى. وتعمل المفوضية أيضاً كمورد للبرلمانيين من خلال تقديم المذكرات إلى اللجان البرلمانية حول القضايا المتعلقة بقانون اللاجئين وهي متاحة لاطلاع البرلمانيين على أوضاع اللاجئين المحدّدة وحول القضايا الأخرى ذات الاهتمام.

كيف تقوم المفوضية بدورها الإشرافي؟

في غياب آلية محدّدة مماثلة لهيئات المعاهدات المنشأة لصكوك الأمم المتّحدة الخاصة بحقوق الإنسان الأخرى (انظر أيضًا إلى الفصل ٨)، طوّرت مفوضية الأمم المتّحدة السامية لشؤون اللاجئين مجموعة متنوّعة من الطرق لتأدية دورها الإشرافي. وتشمل هذه:

- تقديم المساعدة والخدمات الفنية والتشغيلية مع الشركاء؛
- دعم الدول في تطوير القوانين والسياسات المتعلقة باللجوء؛
- تعزيز الامتثال للمعايير الدولية ومراقبتها؛
- التّدخل مع الحكومات والمحاكم، حسب الاقتضاء؛
- تنظيم المشاورات والمؤتمرات لتعزيز التفاهم والتوافق بشأن تحديات الحماية، مثل حوارات الحماية التي يظطلع بها المفوض السامي والتي تُعقد سنويًا منذ العام ٢٠٠٧؛
- تنسيق المناقشات/المفاوضات لتعزيز الاستجابات والحلول في حالات نزوح محدّدة؛
- العمل على تعزيز قدرة الدول على تنفيذ عمليات عالية الجودة لتحديد وضع اللاجئين؛
- إصدار مبادئ توجيهية حول مسائل الحماية الدولية وأهلية الأشخاص من جنسيات محدّدة للحصول على وضع اللاجئ؛
- تقديم المعلومات والاستشارات القانونية للأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية؛
- تطوير تنفيذ استراتيجيات الحلول الشاملة والمساعدة في تنفيذها.

حوكمة المفوضية

تنتخب الجمعية العامة للأمم المتحدة **المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين** بناءً على ترشيح من الأمين العام، لمدة خمس سنوات بشكل عام. ويقدم المفوض السامي تقاريره إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويدعى أحيانًا لإحاطة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

تشكّل **اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي الهيئة الإدارية للمفوضية**، وقد أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في العام ١٩٥٨، وأصبحت تضم الآن ١٠٠ عضو من الدول. وتتمثل مهامها الرئيسية في الموافقة على ميزانية المفوض السامي وبرامجه، وتقديم المشورة إلى المفوض السامي في ممارسة وظائفه القانونية، ولا سيما الحماية الدولية، وفحص جميع الجوانب المالية والإدارية للمنظمة. وينتخب المجلس الاقتصادي والاجتماعي أعضاء اللجنة التنفيذية. وتجتمع اللجنة التنفيذية سنويًا لمدة أسبوع واحد في تشرين الأول/أكتوبر في جنيف في جلسة عامة. وبين هذه الدورات السنوية، تُعقد اجتماعات أصغر للجنة الدائمة بانتظام لمواصلة عمل الهيئة.

الدور الإشرافي للمفوضية

يحدّد النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، واتفاقية العام ١٩٥١ وبرتوكولها لعام ١٩٦٧، مسؤوليات المفوضية للإشراف على تنفيذ الصكوك الدولية بشأن اللاجئين.

وتمنح الفقرة ٨ من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين سلطة **الإشراف على تطبيق الاتفاقيات الدولية لحماية اللاجئين**. وتلزم المادة الثامنة من اتفاقية اللاجئين الصادرة عن منظمة الوحدة الأفريقية الدول الأطراف بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وفي أوروبا، تتعكس المسؤولية الإشرافية للمفوضية في قانون الاتحاد الأوروبي الذي يحتوي على أحكام تنصّ على وجوب استشارة المفوضية بشأن مسائل سياسة اللجوء. وتتعكس المسؤولية المفوضية الإشرافية أيضًا في قوانين اللجوء في العديد من البلدان.

وبموجب المادة ٣٥ من الاتفاقية والمادة الثانية من البروتوكول، تلتزم الدول الأطراف **بالتعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين** في ممارسة وظائفها. وتتعهد الدول الأطراف في اتفاقية العام

١٩٥١ كذلك بتوفير معلومات عن القوانين واللوائح والمراسيم التي قد تعتمد عليها لضمان تطبيق الاتفاقية.

ممارسات الدول

إنّ التشريعات المتعلقة بالتزام السلطات الوطنية بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من في العديد من البلدان التي أدرجت التزامها بالتعاون مع المفوضية في التشريعات أو المراسيم أو اللوائح الوطنية، هي أرمينيا، وبلجيكا، والبوسنة والهرسك، وكمبوديا، وجورجيا، والمجر، وأيرلندا، وجمهورية كوريا، وفيرغيزستان، وليختشتاين، وليتوانيا، ومولدوفا، والجبل الأسود، والفلبين، وصربيا. بالإضافة الى ذلك، بلجيكا، وكمبوديا، وكرواتيا، واليونان، والمجر، وأيرلندا، وليختشتاين، وليتوانيا، ومولدوفا، والجبل الأسود، وسلوفينيا هي من بين البلدان التي لديها تشريعات تمنح المفوضية حقّ الوصول إلى الملفات الفردية والقرارات المتعلقة بطالبي اللجوء واللاجئين، التي تخضع عموماً لموافقة الفرد المعني. وفي بلجيكا، وكندا، وجورجيا، واليونان، وجمهورية كوريا، وجنوب إفريقيا، وأوغندا، تسمح التشريعات أو المراسيم تحديداً للمفوضية بالتدخل في قضايا طالبي اللجوء الفردية على مستوى الاستئناف. وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، يتطلب «التوجيه المتعلق بإجراءات اللجوء» من الدول الأعضاء منح المفوضية حقّ الوصول إلى طالبي اللجوء، بما في ذلك المحتجزين على الحدود وفي مناطق العبور؛ ومنح المفوضية إمكانية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بطلبات اللجوء الفردية وبمجلات العملية وبالقرارات المتخذة، بشرط موافقة طالب اللجوء عليها؛ والسماح للمفوضية بتقديم آرائها إلى أي سلطات مختصة في ما يتعلق بالطلبات الفردية للحماية الدولية في أي مرحلة من مراحل الإجراء.

٢,٥ شراكات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

تعمل المفوضية مع مجموعة واسعة من الشركاء - بلغ عددهم أكثر من ٩٠٠ في عام ٢٠١٦ - بما في ذلك الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية ومنظمات الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية.

شراكات المفوضية مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية

داخل الأمم المتحدة، تُعدّ المفوضية جزءاً من شبكة من الأجهزة والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة واللجان. وتشمل المنظمات الشقيقة للأمم المتحدة الأكثر تداولاً التي تعنى بمجالات التعاون الرئيسية في ما يتعلق باللاجئين والعائدين (بالترتيب الأبجدي بحسب أسمائها باللغة الإنجليزية):

- **منظمة العمل الدولية** - برامج لتعزيز الاعتماد على الذات وسبل العيش المستدامة للاجئين في سياقات الاندماج والعودة، وتقل اليد العاملة ونتائج الهجرة بالنسبة إلى اللاجئين.
- **المنظمة البحرية الدولية** - تعزيز عمليات الإنقاذ في البحر، بما في ذلك عمليات الإنقاذ لطالبي اللجوء واللاجئين، بما يتماشى مع الالتزامات الدولية للدول.
- **صندوق الأمم المتحدة للأطفال (اليونيسف)** - حقوق الصحة والتغذية والتعليم للأطفال، وحماية الأطفال غير المصحوبين بذويهم، ولمّ شمل أسر اللاجئين الذين انفصلوا أثناء الرحلة.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

دور المفوضية

من أجل تعزيز تعاون الدولة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ دعم تضمين التشريعات التزامًا بأن تتعاون السلطات مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بما في ذلك من خلال مشاركة المعلومات والبيانات الإحصائية حول اللاجئين في الدولة، وكذلك من خلال مشاركة القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة باللاجئين.

✓ دعم تضمين التشريعات أحكامًا تسمح للمفوضية بالوصول إلى طالبي اللجوء واللاجئين أينما كانوا، بما في ذلك إذا كانوا محتجزين أو موقوفين على الحدود، ولتمكين طالبي اللجوء واللاجئين من الوصول إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

✓ الاعتراف بالدور الاستشاري للمفوضية وتسهيله في إجراءات اللجوء الوطنية، بما في ذلك، على سبيل المثال، إخطار المفوضية بطلبات اللجوء، والسماح للمفوضية بالوصول إلى ملفات الحالات الفردية (بموافقة طالب اللجوء المعني)، وتيسير الفرص أمام المفوضية لبيتم استشارتها من قبل سلطات تحديد وضع اللاجئ، وإدراج في التشريع الوطني حق المفوضية في تقديم توصياتها الخاصة بشأن الحالات الفردية في المرحلة الابتدائية أو عند الاستئناف.

✓ عندما تكون المفوضية قد اتخذت ترتيبات مع منظمة تعمل نيابة عنها، التأكد من أن التعاون يمتد إلى تلك المنظمة. وبحسب السياق، قد يكون من المفيد أيضًا تضمين المنظمات غير الحكومية الأخرى في هذا التعاون، حتى لو لم تكن تعمل رسميًا نيابة عن المفوضية.

• **فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب التابعة للأمم المتحدة -** التعاون في تعزيز التنسيق والاتساق في مكافحة جهود الإرهاب في منظومة الأمم المتحدة.

• **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي -** تعزيز الروابط بين البرامج الإنسانية والإنمائية؛ وإيجاد الحلول الدائمة بما في ذلك حالات اللاجئين التي طال أمدها، والتكامل وإعادة الاندماج، وتحالف الحلول.

• **مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية -** تنسيق مساعدات الأمم المتحدة في الأزمات الإنسانية التي تتجاوز قدرة أي وكالة إنسانية واحدة وتقيدها.

• **مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة -** منع الاتجار باللاجئين وغيرهم من الأشخاص المشمولين في اختصاص المفوضية ومكافحته، وحماية الضحايا.

• **مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة -** دمج حقوق الإنسان في عمل المفوضية وإدماج الأشخاص المشمولين في اختصاص المفوضية السامية لحقوق الإنسان في وضع المعايير، وأنشطة الرصد والتنفيذ الميداني، وتنسيق جهود الدعوة للمجموعات أو الأشخاص المشمولين في اختصاص كلتي المنظمين، والترتيب المشترك، والتدخلات التكميلية أو المشتركة في الحالات الفردية.

• **صندوق الأمم المتحدة للسكان -** تلبية احتياجات الصحة الإنجابية؛ والوقاية من الأمراض المنقولة جنسيًا، بما في ذلك الإيدز؛ والوقاية من العنف الجنسي والحماية منه.

• **برنامج الأمم المتحدة المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز -** تعزيز الخبرات والموارد لدى عشر منظمات تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، وتأمين العلاج والرعاية والدعم؛ ودمج المعلومات

وكالة الأونروا والحالة الفلسطينية الخاصة

أنشأت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) في العام ١٩٤٩ لمساعدة الفلسطينيين الذين نزحوا عند قيام دولة إسرائيل. اليوم، ٥,٢ مليون فلسطيني مسجلون لدى الأونروا التي تعمل في الأردن، ولبنان، والجمهورية العربية السورية، و غزة، والضفة الغربية.

تُعرّف الأونروا هؤلاء الأشخاص وذريتهم الذين كان مكان إقامتهم المعتاد في فلسطين في العامين السابقين للأعمال العدائية لعام ١٩٤٨، والذين فقدوا منازلهم وسبل عيشهم نتيجة لذلك الصراع، على أنهم لاجئون فلسطينيون. ولم تُمنح الأونروا تقييداً بحماية اللاجئين الفلسطينيين؛ وقد تركت هذه المسؤولية ضمنياً للبلدان التي لجأوا إليها. وُستنتج الفلسطينيون المسجلون لدى الأونروا الذين يتلقون المساعدة منها من ولاية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين. ومع ذلك، فإن الفلسطينيين خارج المناطق التي تعمل فيها الأونروا يقعون تحت ولاية المفوضية.

ويختلف الوضع القانوني للفلسطينيين باختلاف تاريخ نزوحهم، أو تاريخ نزوح آبائهم وأجدادهم، ومكان إقامتهم الحالي. حوالي ٨٥٠ ألف فلسطيني - أولئك الذين بقوا في دولة إسرائيل الجديدة بعد العام ١٩٤٨ وأحفادهم - لديهم الآن الجنسية الإسرائيلية. وحصل عددٌ غير محدد على جنسية دول خارج الشرق الأوسط. ومن بين الدول العربية التي تستوعب اللاجئين الفلسطينيين، منحهم الأردن من دون سواها الجنسية على أي نطاق كبير. وقد ثبت أن مكانة الباقين غامضة في أحسن الأحوال ويعيش العديد من الفلسطينيين في وضع صعب جداً. (انظر أيضاً إلى الفصل ٦,٥ لمزيد من المعلومات حول وضع اللاجئين الفلسطينيين في سياق اللجوء).

عن الإيدز وغيره من الأمراض المنقولة جنسياً في الخدمات الصحية التابعة للمفوضية.

• **البنك الدولي** - التطوير والتعزيز لفرص كسب العيش والاعتماد على الذات للاجئين والعائدين وتمويل التنمية بشروط ميسرة للمجتمعات المتضررة.

• **برنامج الغذاء العالمي** - توزيع المواد الغذائية، بما في ذلك في حالات الطوارئ.

• **منظمة الصحة العالمية** - تحسين الظروف الصحية والتغذية والصحية والنظافة والبيئية للاجئين والعائدين.

تعمل المفوضية بشكل وثيق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى من خلال مبادرة «توحيد الأداء»، التي تهدف إلى تحسين العمل التعاوني للأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة.

ومن الشركاء المهمين الآخرين المنظمة الدولية للهجرة، وهي وكالة حكومية دولية معنية بالهجرة. وفي العام ٢٠١٦، وافقت على علاقة قانونية وعملية أوثق مع الأمم المتحدة كمنظمة ذات صلة. وتعمل المنظمة الدولية للهجرة في أربعة مجالات واسعة لإدارة الهجرة: الهجرة والتنمية، وتسهيل الهجرة، وتنظيم الهجرة، والاستجابة للهجرة القسرية.

ويمتد التعاون بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة إلى العديد من البلدان ويشمل عدّة أنواع للأنشطة، ويعود تاريخه إلى تأسيس كلتي المنظمين في أوائل الخمسينيات من القرن الماضي.

كما تتعاون المفوضية مع الاتحاد البرلماني الدولي، الذي يعمل كنقطة محورية للحوار البرلماني في جميع أنحاء العالم ويعمل من أجل السلام والتعاون بين الشعوب وترسيخ الديمقراطية التمثيلية.

وعلى الصعيد الإقليمي، تعمل المفوضية مع هيئات مثل الاتحاد الأفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية، ومجلس أوروبا، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ورابطة دول جنوب شرق آسيا، والمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، ومنظمة التعاون الإسلامي، وجامعة الدول العربية.

شراكة المفوضية مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي جهة فاعلة رئيسية في مجال الحماية. وتعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بصفتها منظمة مستقلة ومحايدة، على ضمان الحماية الإنسانية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة، وكثير منهم من الأشخاص المشمولين في اختصاص المفوضية، ولتعزيز احترام القانون الدولي الإنساني.

يتألف الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر من ١٩٠ جمعية وطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويقدم الاتحاد الإغاثة الإنسانية للأشخاص المتضررين من حالات الطوارئ في جميع أنحاء العالم. وتعمل المفوضية بشكل وثيق في العديد من البلدان مع الاتحاد و/أو مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

شراكات المفوضية مع المنظمات غير الحكومية

تُعَدُّ الشراكة مع المنظمات غير الحكومية في صميم تنفيذ المفوضية لولايتها. وتقوم هذه الشراكة على مبادئ المساواة والشفافية والتوجه نحو النتائج والمسؤولية والتكامل. ويسترشد بالتوصيات المنبثقة عن الحوار المنظم للمفوض السامي مع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية. ويسعى هذا الحوار إلى بناء علاقات استراتيجية مبنية على الثقة وتحديد المجالات ذات الأولوية حيث يمكن تحسين فعالية الشراكة بين المفوضية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية، لا سيما على المستوى الميداني.

يُعَدُّ التعاون مع المنظمات غير الحكومية، ولا سيما المنظمات غير الحكومية الوطنية، مهمًا جدًا في الاستجابة لاحتياجات السكان المتضررين من النزوح والنزاع. وتعمل المفوضية الآن مع أكثر من ٧٠٠ منظمة غير حكومية كشركاء ممولين.

تمنح الشراكات المحلية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين حضورًا لا مثيل له على الأرض. وإنَّ ثلاثة أرباع شركائها من المنظمات غير الحكومية هم من المنظمات المحلية التي لديها خبرة محلية وقدرة على العمل في وقت قصير في حالات الطوارئ. إنَّ المنظمات غير الحكومية هي أيضًا دعاة فعالة للحماية وتعبئة الموارد.

٢,٦ دعم حماية اللاجئين وعمل المفوضية وتمويلهما

إنّ تلبية الاحتياجات المنفذة لحياة اللاجئين في حالات الطوارئ، ووضع إجراءات لجوء عادلة وفعّالة، وتوفير الحماية للنساء والرجال والفتيان والفتيات، ومساعدة اللاجئين على العودة إلى ديارهم أو الاندماج في المجتمعات المضيفة الجديدة، كلّها أمور تترتّب عنها تكلفة مالية. لكن احتياجات اللاجئين تفوق بكثير الموارد المتاحة. وهذا هو الحال بشكل خاص في البلدان النامية، التي تستضيف غالبية اللاجئين في العالم.

ويؤدّي البرلمانيون دورًا رئيسيًا في اعتمادات الميزانية ويمكنهم المساعدة في ضمان توافر الموارد اللازمة، سواء أكان ذلك على المستوى الوطني أم كان في شكل دعم لعمل المفوضية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، وشركاء المنظمات غير الحكومية.

إعداد الميزانية لحماية اللاجئين على المستوى الوطني

يمكن للبرلمانيين تشجيع حكومتهم على التخطيط للمؤسسات والإجراءات والبرامج الوطنية والتمويل لها لتلبية احتياجات طالبي اللجوء واللاجئين. بالطبع، قد يكون من الصعب تحديد جميع تكاليف حماية اللاجئين. وعندما يستضيف بلد ما لاجئين، فإنّه يساهم بطريقة ملموسة جدًا، على سبيل المثال من خلال إتاحة الأرض لمخيمات اللاجئين، أو من خلال منح اللاجئين إمكانية الوصول إلى خدمات الصحة والتعليم وغيرها من الخدمات الوطنية.

بالإضافة إلى تمويل الآليات الوطنية لحماية اللاجئين، قد تكون بعض الحكومات في وضع يمكنها من تقديم الدعم المالي أو الفني للدول التي تستضيف أعدادًا كبيرة من اللاجئين، أو قبول اللاجئين لإعادة التوطين. تشكل كلّ هذه الأشكال المختلفة من التضامن الدولي مساهمات مهمّة لحماية اللاجئين.

المساهمة في عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي واحدة من وكالات الأمم المتحدة القليلة التي تعتمد بشكل شبه كامل على **المساهمات الطوعية** لتمويل عملياتها. ويأتي أقلّ من واحد في المائة من الميزانية السنوية للمفوضية من الأمم المتحدة؛ أمّا الباقي، فتساهم به الدول والأفراد وجهات مانحة أخرى من القطاع الخاص مثل المؤسسات والشركات.

وتقدّم مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين متطلبات ميزانيتها كلّ عام في نداء عالمي وتجري مشاورات منتظمة مع الجهات المانحة حول الأولويات وتنفيذ البرامج والنتائج. وتتنشر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقريرًا عالميًا سنويًا وتوفّر المعلومات للجهات المانحة على موقعها الإلكتروني [Global Focus](http://GlobalFocus.org).

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

دعم حماية اللاجئين وعمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وتمويلهما

من أجل تعزيز الدعم والتمويل لحماية اللاجئين وعمل المفوضية، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ الدعوة إلى مخصّصات الميزانية الوطنية لتلبية احتياجات الاستقبال، بما في ذلك الصحة والتعليم والخدمات الأخرى؛ لإنشاء إجراءات لجوء عادلة وفعالة؛ ولدعم الأنشطة لإيجاد حلول دائمة.

✓ تشجيع إدراج اللاجئين في تخطيط التنمية الوطنية والميزانية - بما في ذلك في العمل المتعلق بأهداف التنمية المستدامة - وبالتالي تسهيل تطوير البرامج التي تلبي احتياجات اللاجئين وتجنّب الهياكل الموازية.

✓ إذا لم تساهم الحكومة حتى الآن في المفوضية، تشجيع الحكومة على القيام بذلك، لأنّ عمل المفوضية يعتمد على المساهمات الطوعية.

✓ عندما يكون بلد ما بالفعل جهة مانحة للمفوضية، القيام بالدعوة إلى زيادة المساهمة والحثّ على الردود الإيجابية والفورية على طلبات التمويل لحالات الطوارئ الخاصة باللاجئين.

وتتلقى المفوضية مساهمات من العديد من الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والأفراد والمؤسسات والشركات، ولكن أقلّ من ٢٠ جهة مانحة تقدّم حوالي ٩٥ في المائة من إجمالي أموال المفوضية. وتعمل المفوضية باستمرار على توسيع دائرة الجهات المانحة، وتسعى للحصول على تبرّعات من مجموعة واسعة من البلدان ومن القطاع الخاص. ويساعد شركاء المنظمات غير الحكومية أيضًا من خلال توجيه نداءات عامة نيابة عن عمليات المفوضية.

وتعتمد المفوضية على مجتمع المانحين لتكون قادرة على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ. وتعمل المفوضية مع البلدان التي تستقبل اللاجئين، وبفضل ذلك تضع استراتيجية العلاقات مع المانحين في الأيام الأولى لحالة طوارئ جديدة وتحافظ عليها طوال مدّة العملية. ولكن في السنوات الأخيرة، أُجبرت أعداد قياسية من الناس على الفرار من ديارهم، وجرى تجاوز سخاء البلدان المضيفة إلى أقصى حد. واتسعت الفجوة بين الاحتياجات والموارد المتاحة لعمل المفوضية إلى مستويات تنذر بالخطر.

وعندما يكون المال شحيحًا، يجب تقليص البرامج التي قد تكون منقذة للحياة. وغالبًا ما تكون حالات النزوح المطول التي لم تعد في دائرة اهتمامات وسائل الإعلام هي الأكثر تضررًا.

في حين أنّ كمية التمويل مهمّة، كذلك نوعيته: وكذلك إمكانية التنبؤ به ومرونته وحسن توقيته. ويساعد الدعم المالي المبكر والذي يمكن التنبؤ به المفوضية على تخطيط عمليّاتها، ويتيح التمويل المرن للمفوضية استخدام مواردها المالية بكفاءة. ولذلك تشجّع المفوضية الجهات المانحة على عدم تخصيص مساهماتهم. وإذا كان لا بد من تخصيص المساهمات، فمن الأفضل أن تُخصّص على نطاق واسع لمنطقة أو موقف. ويتيح ذلك للمفوض السامي إعادة توجيه الأموال عند ظهور احتياجات جديدة أو عند حلّ أزمات اللاجئين، وبالتالي توفير الاستجابة السريعة التي تتوقّعها الحكومات والجمهور واللاجئون.

«اللجنة التنفيذية... تشجّع الدول على توجيه الأموال المرنة أو غير المخصّصة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن التنبؤ بها مما سيمنّك المفوضية من تحقيق ولايتها بشأن الحماية والحلول أثناء الاستجابة للحالات الإنسانية».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اختتام اللجنة التنفيذية للتعاون الدولي من منظور الحماية

والحلول رقم ١١٢ (د-٦٧)، ٢٠١٦

الأدوار والمسؤوليات لحماية اللاجئين: ما يمكنك القيام به

تشجيع التعاون مع المفوضية وتسهيل دورها الإشرافي

- يمكنك التأكد من أنّ الحكومة تزود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمعلومات عن عدد اللاجئين (وطالبي اللجوء) ووضعهم في الإقليم، وعن القوانين واللوائح والمراسيم السارية المتعلقة باللاجئين (وطالبي اللجوء)، على النحو المنصوص عليه في اتفاقية العام ١٩٥١.
- يمكنك البحث عن آراء المفوضية بشأن المسائل المتعلقة بحماية اللاجئين، بما في ذلك التشريعات المقترحة أو المعلقة، وقضايا المحكمة وقرارات السياسة.
- إذا لزم الأمر، يمكنك تشجيع الحكومة على منح المفوضية حق الوصول إلى اللاجئين (وطالبي اللجوء)، بما في ذلك عن طريق النص على قدرة الوصول هذه في التشريعات الوطنية.

ضمان التمويل والدعم الملائمين والمرئيين

- يمكنك دعم تخصيص الأموال الكافية لهيكل حماية اللاجئين داخل بلدك ويمكنك التفكير في المساهمة عبر التبرع للمفوضية.
- يمكنك دعم تطوير السياسات العامة لضمان استجابة مرنة وسريعة لحالات اللاجئين التي تركز على الحماية والحلول.
- يمكنك دعم المبادرات لتعزيز التعاون الدولي والتضامن مع البلدان التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين، خاصة في المواقف التي طال أمدها. (انظر أيضاً إلى الفصل ٥، ٤ حول التعاون الدولي وتقاسم الأعباء والمسؤوليات في حالات التدفق الجماعي.)

من أجل ضمان قدرة الدول والمفوضية والجهات الفاعلة الأخرى على الوفاء بمسؤولياتها تجاه حماية اللاجئين، بالإضافة إلى التوصيات المقّمة في نهاية الفصل الأول، يمكن للبرلمانيين:

الإشراف على أعمال حكومتهم

- يمكنك مراقبة إجراءات الحكومة في ما يتعلق بتطبيق اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ والوفاء بالالتزامات الدولية الأخرى، بما في ذلك من خلال الدعوة إلى تحقيق برلماني في المواقف المثيرة للقلق، ودعم عمل الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم والمنظمات غير الحكومية التي تعمل على قضايا اللاجئين، وزيارة مخيمات اللاجئين ومراقبتهم لرؤية الوضع بأمة العين.

أخذ العمر والجنس والتنوع في مجموعات اللاجئين بالاعتبار

- يمكنك التأكد من أنّ الاستراتيجيات والتشريعات المعتمدة لمعالجة أوضاع اللاجئين تأخذ في الاعتبار عمر اللاجئين وطالبي اللجوء وجنسهم وتنوعهم، مع إيلاء اهتمام خاص للأفراد المعرضين للخطر، مثل الأطفال والنساء والفتيات والأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم من الأشخاص الذين لديهم احتياجات محددة.

المناصرة نيابة عن اللاجئين وطالبي اللجوء

- يمكنك اتخاذ إجراءات لدعم اللاجئين وطالبي اللجوء الأفراد لضمان حمايتهم بما يتماشى مع التزامات الدولة. قد يتم لفت انتباهك إلى الحالات من خلال وسائل الإعلام أو من قبل الناحيين أو قطاعات أخرى من المجتمع، مثل المدارس أو مقدمي الخدمات الصحية. في مثل هذه الحالات، قد ترغب في لفت انتباه السلطات المعنية إلى مخاوفك، والدعوة إلى التحقيق في مشاكل أو ادعاءات محددة، وإضافة صوتك إلى المبادرات لضمان (على سبيل المثال) عدم إعادة طالبي اللجوء واللاجئين الأفراد إلى الخطر أو احتجازهم عن طريق خطأ، وأن يتلقوا المساعدة المناسبة، أو القدرة على لمّ شمل أفراد الأسرة من دون تأخير لا داعي له.

الفصل الثالث

الانضمام إلى الصكوك الدولية التي تحمي اللاجئين وبناء أنظمة لجوء في الدول



© UNHCR/Jean-Marc Ferré

٣،١ المقدمة

إنّ مشكلة اللاجئين هي مشكلة ذات أبعاد عالمية بحق، فهي لا تؤثر فحسب على ملايين الأشخاص حول العالم، بل تؤثر أيضاً على السياسات والممارسات في كلّ دولة تقريباً. ولمعالجة هذه المشكلة، تعتقد المفوضية والاتحاد البرلماني الدولي أنه من المهمّ توسيع قاعدة دعم الدولة لاتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام ١٩٦٧ الملحق بها. وسيساعد هذا على ضمان أن تكون حماية اللاجئين أكثر شمولية في نطاقها وأكثر اتساقاً في المحتوى، وأن يُجرى تقاسم مسؤولية رعاية اللاجئين بشكل أكثر إنصافاً.

إلى جانب الانضمام إلى الصكوك الأساسية للقانون الدولي للاجئين، فإنّ إنشاء أنظمة لجوء وطنية يجعل من الممكن للدول أن تستجيب لتدفّقات اللاجئين بطريقة يمكن التنبؤ بها وتحدّ من إمكانية إساءة الاستخدام.

ذلك يبحث هذا الفصل في الأسباب المتعلقة بالأمرين التاليين وكيفية القيام بهما:

- الانضمام إلى الصكوك الدولية الأساسية لحماية اللاجئين، بما في ذلك بعض الأسئلة المتداولة حول الانضمام؛
- العملية والعناصر التي ينطوي عليها تطوير أنظمة اللجوء في الدول، والمكونات الأساسية للتشريعات الوطنية التي تنظم مسائل اللجوء.

٣,٢ الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧

يساعد الانضمام على بناء التفاهم بين الدول بشأن حماية اللاجئين. ويعزز القدرة على التنبؤ والمساءلة على المستوى الدولي، ويشكل إشارة لدعم مبدأ التضامن الدولي الذي يقوم عليه نظام حماية اللاجئين.

حتّى الاتحاد البرلماني الدولي واللجنة التنفيذية للمفوضية مرارًا وتكرارًا البلدان التي لم تنضمّ بعد إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها على القيام بذلك. اعتبارًا من أوائل العام ٢٠١٧، شملت الدول الأطراف في أي من هذين الصكين أو كليهما ١٤٨ دولة.

«إنّ اللجنة التنفيذية... تشجع الدول التي لم تفعل ذلك بعد على النظر في الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول لعام ١٩٦٧ وما يتصل بذلك من، الصكوك الإقليمية المنطبقة و/أو النظر في رفع القيود القائمة أو سحب التحفظات من أجل ضمان أوسع تطبيق ممكن لمبادئ الحماية التي تحتويها».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، استنتاجات رقم ١٠٣ (د-٥٣)، ٢٠٠٥

أسئلة شائعة حول الانضمام:

؟ هل الانضمام يشجّع اللاجئين على القدوم إلى بلدٍ ما؟

لا يوجد دليل يثبت ذلك. فبيحث اللاجئين عن الأمان، وتبقى الغالبية العظمى منهم في البلدان المجاورة لبلدهم. وتستضيف دول ليست أطرافًا في صكوك اللاجئين بعض أكبر تجمعات اللاجئين في العالم.

؟ هل يجوز لدولة لم توقع على اتفاقية العام ١٩٥١ أن ترفض إدخال طالبي الحماية؟

لا، إنّ مبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي يحظر عودة اللاجئين إلى إقليم تتعرض فيه حياته أو حريته للخطر، هو قاعدة عرفية للقانون الدولي. وعلى هذا النحو، فهو ملزم لجميع الدول، سواء أنضمت إلى اتفاقية العام ١٩٥١ أو بروتوكول العام ١٩٦٧ أم لم تنضمّ إليهما.

؟ هل ثمة تكاليف للانضمام؟

إنّ الانضمام، في حدّ ذاته، لا يحمل أي رسوم أو تكاليف. بالطبع، ثمة تكاليف مرتبطة ببناء أنظمة لجوء في الدول واستضافة اللاجئين. وتتسأ هذه التكاليف سواء أنضمت الدولة إلى معاهدات اللاجئين أم لم تنضمّ إليها. ومع ذلك، فإنّ الانضمام يظهر التزام الدولة بالمعايير الدولية، وهذا قد يساعد الدولة، بالعمل مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، على حشد التمويل الدولي وغيره من أشكال الدعم لتقاسم الأعباء والمسؤوليات.

الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧: ما أهمية ذلك؟

اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ هما الصكّان القانونيان العالميان الوحيدان اللذان يتناولان صراحة حماية اللاجئين. عندما تنضم دولة ما إلى الاتفاقية و/أو البروتوكول، تقوم بالتالي:

- تقرّ بالطابع العالمي الذي يحمله القانون الدولي للاجئين وتعزّز هذا الطابع، من خلال الالتزام بمعاملة اللاجئين وفقاً للمعايير المعترف بها دولياً؛

- تساعد على تجنّب الاحتكاك بين الدول - مع الاعتراف بأنّ منح اللجوء هو عمل سلمي وإنساني وقانوني وليس لفئة عدائية، وينبغي أن يفهم على هذا النحو من قبل بلد اللجوء الأصلي؛

- تؤكّد استعدادها للتعاون مع المجتمع الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في إيجاد حلول لمشاكل اللاجئين؛

- تشير إلى استعداد الدولة لتقاسم المسؤوليات لحماية اللاجئين وبالتالي تساعد المفوضية على حشد الدعم الدولي لحماية اللاجئين.

هل يتعيّن على الدولة الطرف منح الأرض أو السكن أو الوظائف للاجئين؟

بشكل عام، تهدف الاتفاقية والبروتوكول إلى التأكّد من معاملة اللاجئين المعترف بهم على قدم المساواة مع غيرهم من الأجانب المقيمين بشكل قانوني في ما يتعلّق بالحصول على الممتلكات والعمل والسكن. وفي ما يتعلّق بالتعليم، يجب معاملة اللاجئين على قدم المساواة مع المواطنين.

هل يعني الانضمام أنّ اللاجئين سيبقون بشكل دائم؟

بمجرّد الاعتراف بشخص ما كلاجئ، تقدّم الدول بشكل عام تصريح إقامة يسمح له أو لها بالبقاء في البلاد على أساس طويل الأجل أو دائم. وفي العديد من البلدان، قد يتقدّم اللاجئون ليصبحوا مواطنين بعد فترة زمنية معيّنة. ومع ذلك، فإنّ الحماية المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١ ليست دائمة بشكل تلقائي. فقد يتوقّف شخص ما عن كونه لاجئاً عندما تنتهي الظروف التي دفعته إلى أن يصبح لاجئاً.

ماذا لو كان لدى السكان المحليين مخاوف بشأن الانضمام؟

يمكن للبرلمانيين المساعدة في تهدئة المخاوف التي قد تكون بسبب المفاهيم الخاطئة حول اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧. فتوفّر هذه الأدوات إطاراً يمكن من خلاله لأي بلد بناء سياسته الخاصة باللاجئين. ومن دون مثل هذا الإطار، ثمة خطر الاستجابات المخصّصة والتقديرية.

من المرجح أن تنشأ المشاكل مع المجتمعات المحلية حيث لا يتمتّع اللاجئون بوضع رسمي قانوني. ومن الأفضل بكثير لدولة ما أن يكون لديها سياسة جيّدة للاجئين قبل أن تضطر إلى التعامل مع حالة الطوارئ. وغالباً ما تكون السياسات المصمّمة على عجل أثناء الأزمات ضارّة بمصالح الدولة.

◀ اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

٣,٣ تطوير أنظمة اللجوء في الدول

يساعد إنشاء نظام لجوء وطني الدولة على إدارة وصول الأشخاص الذين يزعمون أنهم بحاجة إلى حماية دولية، ويمكن طالبي اللجوء واللاجئين من التمتع بالحقوق التي يستحقونها بموجب القانون الدولي.

واعتمادًا على السياق، قد يكون النهج الأنسب هو الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧، ثم سنّ التشريعات الوطنية ذات الصلة وبناء المؤسسات اللازمة. أمّا في ظروف أخرى، فقد يكون من الأفضل أولاً وضع تشريعات وطنية ومؤسسات مصاحبة لحماية اللاجئين، على أساس مبدأ عدم الإعادة القسرية والالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، مع الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧ لاحقاً كخطوة أخيرة في العملية.

ما يمكن أن يفعله البرلمانيون تجاه الانضمام

- إذا لم تتصمّ دولتك بعد إلى اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧، فيمكنك اتخاذ إجراءات لتشجيع الانضمام. وفي ما يلي وصف للإجراءات القانونية اللازمة لكي يصبح بلد طرفاً.
- في حالة تقديم طلب التصديق أو الانضمام إلى البرلمان، بعد الحصول على المعلومات اللازمة، عليك التصويت لصالحه.
- إذا كانت الحكومة قد وقعت بالفعل على اتفاقية العام ١٩٥١ والبروتوكول الملحق بها ولكن عملية التصديق قد تأخرت، فيشجّع البرلمانيون على:
 - استخدام الإجراء البرلماني للتساؤل عن سبب استعراق العملية وقتاً طويلاً وتشجيع الحكومة على تسريعها؛
 - استخدام حقّك في المبادرة التشريعية لتقديم مشروع قانون في هذا الشأن.
- إذا عارضت الحكومة التصديق أو الانضمام، ففكّر في:
 - السعي لمعرفة السبب؛
 - استخدام حقّك في المبادرة التشريعية لتقديم مشروع قانون بهذا الشأن؛
 - المساعدة في إزالة الشكوك وحالات سوء الفهم.

عناصر نظام لجوء في الدول

ينطوي تطوير نظام لجوء في الدول على وضع إطار تشريعي وما يرتبط به من سياسات واستراتيجيات وخطط عمل لتمكين الحكومة من الوفاء بالتزاماتها الدولية تجاه طالبي اللجوء واللاجئين.

يضع هذا الإطار آليات للسماح بدخول أراضي الدولة من دون تمييز للأشخاص الذين يطلبون الحماية، وللتقييم العادل والفعال لطلبات اللجوء الخاصة بهم. ويحدّد ما يجب أن يكون موجوداً حتى يتمكّن طالبو اللجوء واللاجئون من ممارسة حقوقهم وتلقّي التعامل المناسب، بما في ذلك الاهتمام بالأفراد ذوي الاحتياجات الخاصة. ويجب صياغة القوانين والسياسات المحلية المتعلقة باللجوء بشكل عادل، مع مراعاة تنوع مجموعات طالبي اللجوء.

ويتعتبر مفهوم سيادة القانون محورياً لنظام لجوء حكومي عادل وفعال. وتوفّر أنظمة الحماية الراسخة في سيادة القانون اليقين القانوني في تطبيق القواعد، وكذلك المساواة والإنصاف والشفافية. وهي مبنية على أطر قانونية وأطر سياساتية تفي بالمعايير الدولية وبيدها مسؤولون محايدون وحاصلون على تدريب ملائم، يدعمهم قضاء عامل وهيكل مساءلة أخرى. وتحمل هذه الأنظمة أهمية خاصة في أوقات الأزمات.

أسئلة حول عملية الانضمام

؟ كيف يمكن الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١؟

يمكن لأي دولة الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ في أي وقت عن طريق إيداع «صك انضمام» لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويجب أن يوقع على صك الانضمام رئيس الدولة أو الحكومة أو وزير الخارجية. عادة ما يُرسَل الصك من خلال تمثيل الدولة التي تريد الانضمام إلى الأمم المتحدة في نيويورك. ويمكن العثور على صك نموذجي للانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ في الملحق رقم ١.

؟ كيف يمكن الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧؟

تتبع الدول الرغبة في الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧ إجراءً مشابهاً للإجراءات الخاصة بالانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١. فيعني الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧ أن الدولة توافق على تطبيق أحكام اتفاقية العام ١٩٥١ من دون أي قيود زمنية أو جغرافية، إلا إذا احتفظت بإعلان بموجب الفقرة (أ) من المادة ١ ب (١) من اتفاقية العام ١٩٥١. ويمكن العثور على صك نموذجي للانضمام إلى البروتوكول في الملحق رقم ٢.

؟ هل يمكن لدولة أن تنضم في الوقت نفسه إلى كل من اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧؟

نعم. في الواقع، منذ العام ١٩٦٧، فعلت معظم الدول ذلك. فليس من المنطقي اليوم الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ فحسب، حيث إن تعريف اللاجئ في المادة ١ أ ينطبق فحسب على الأشخاص الذين فرّوا نتيجة أحداث وقعت قبل العام ١٩٥١. وعند الانضمام في الوقت نفسه إلى كلي الصكّين، لا ينطبق الحد الزمني «للأحداث التي حدثت قبل العام ١٩٥١». ومع ذلك، لا يزال يتعيّن على الدول إصدار إعلان رسمي بشأن النطاق الجغرافي للتعريف، وفقاً للمادة ١ ب (١) من اتفاقية العام ١٩٥١.

؟ ماذا يحدث في حالات خلافة الدول؟

في الحالات التي تفككت فيها الدول أو انقسمت، تكون الدولة (الدول) الجديدة ملزمة من حيث المبدأ بالمعاهدات التي كانت الدولة السلف طرفاً فيها. وبناءً عليه، ينبغي للدولة (الدول) الجديدة أن تخطر

الأمين العام، بصفته الوديع لاتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧، بخلافاتها في هاتين المعاهدتين. ويمكن العثور على أدوات نموذجية للخلافة في الملحقين رقم ٣ و ٤.

؟ هل يمكن لدولة أن تتبنى تحفظات على اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧؟

من حيث المبدأ، يُسمَح بالتحفظات وقت التصديق أو الانضمام. ومع ذلك، بموجب القانون الدولي، يجب أن يكون أيّ تحفظ متوافقاً مع موضوع المعاهدة وغرضها. كذلك، وفقاً للمادة ٤٢ من اتفاقية العام ١٩٥١، لا يجوز إبداء تحفظات على العديد من أحكامها الأساسية، وهي:

- المادة ١ (تعريف مصطلح «لاجئ»)
- المادة ٣ (عدم التمييز)
- المادة ٤ (حرية الدين)
- المادة ١٦ (١) (التقاضي أمام المحاكم)
- المادة ٣٣ (عدم الإعادة القسرية)
- المواد ٣٦-٤٦ (أحكام ختامية)

عند الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧، يمكن إبداء تحفظات على أيّ مادة من مواد اتفاقية العام ١٩٥١، باستثناء تلك المذكورة أعلاه. ولا يجوز إبداء تحفظات على المادة الثانية من بروتوكول العام ١٩٦٧ بشأن التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

وبدلاً من التحفظ، يمكن للدول أن تصدر «إعلاناً تفسيريّاً». ولا تعدّل مثل هذه الإعلانات الأثر القانوني للحكم، بل تعبّر عن فهم الدولة لجوانب معينة من الصك.

؟ هل يمكن سحب التحفظات بعد إبداءها؟

نعم. بمرور الوقت، واستجابةً للتغيرات في الظروف، سحبت دول عديدة تحفظاتها وقت الانضمام. والواقع أنّ ثمانين دول فعلت ذلك منذ العام ٢٠٠٠.

تطوير نظام لجوء في الدول: ما أهمية ذلك؟

التشريع الخاص باللاجئين: الأغراض الأساسية

من المهمّ تطوير نظام لجوء في الدول لأنّ ذلك:

• يشكّل جزءاً من ممارسة الدولة لسيادتها؛

• يعني أنّ لطالبي اللجوء واللاجئين الحقّ في الحماية والمساعدة؛

• يعزّز المبدأ القائل بأنّ منح اللجوء ليس عملاً غير ودي؛

• يظهر أنّ الدولة تأخذ التزاماتها الدولية والإقليمية تجاه طالبي اللجوء واللاجئين على محمل الجد؛

• يتجنّب ردود الفعل المخصّصة، ولا سيما في حالات الطوارئ، ويمكن الدولة من الاستجابة بشكل متوقّع وبطريقة منسّقة وشاملة تشارك فيها جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة؛

• يسمح للدول بالتمييز بين أولئك الذين لديهم التزامات حماية تجاه الآخرين، بما في ذلك أولئك الذين قد يسعون إلى إساءة استخدام النظام؛

• يمكن أن يعزّز موثوقية استجابات الحكومة لطالبي اللجوء واللاجئين ومصداقية هذه الاستجابات، الأمر الذي بدوره قد يشجّع التعاون المحلي والدولي ودعم استجابة الحماية.

عند إعداد التشريعات أو مراجعتها، يجب على البرلمانين أن يضعوا في اعتبارهم الأغراض الأساسية لتشريع اللجوء:

• تحديد الأشخاص المؤهلين للحصول على الحماية الدولية، سواء أكان ذلك بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ أم كان بموجب الصكوك الإقليمية المعمول بها؛

• توفير أساس واضح لحقوق طالبي اللجوء واللاجئين والتزاماتهم؛

• ضمان التقسيم الفعال للعمل والمساءلة بين مختلف الجهات الفاعلة (على سبيل المثال، السلطات المركزية والمحلية، والمنظمات الإنسانية والتنمية)؛

• توفير التمويل المؤكّد وضمانه؛

• توفير إطار يمكن من خلاله تنفيذ الحلول الدائمة.

ويؤدّي المجتمع المدني، والمجتمع القانوني، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وطالبو اللجوء واللاجئون أنفسهم دوراً هاماً في العمل مع الدول لتحديد التحديات والاستجابات المحتملة، وتعزيز المساءلة.

عملية تطوير نظام لجوء في الدول

يُعتبر تطوير نظام لجوء في الدول عملية معقدة. ولا ينتمي جلّ العملية إلى مجال القانون. فعلى الرغم من أنّ البرلمانين بحاجة إلى أن يكونوا على دراية بكيفية استخدام التشريع الأنسب في سياق اللجوء، فقد أظهرت التجربة أنّ أكثر الأنظمة فعالية تتضمّن مجموعة من الأدوات، مثل القوانين والسياسات والاستراتيجيات وخطط العمل والمؤسسات.

الأنظمة والقوانين والسياسات والاستراتيجيات وخطط العمل: ما الفرق؟

التشريعات الخاصة باللجوء: ما هو النهج الأفضل؟

عند تطوير التشريعات الخاصة باللجوء، من المهم التفكير في ما إذا كان يجب أن يكون ثمة قانون شامل واحد أو إذا يجب دمج الإصلاحات من خلال عدد من التعديلات على القانون الحالي. ومن الأفضل حلّ هذه المشكلة في مرحلة تطوير السياسات، لكن البرلمان يجب أن تكون على دراية بإيجابيات كل نهج وسلبياته.

● ثقل الوثيقة الشاملة الواحدة من احتمالية وجود ثغرات وتجعل تطوير السياسة أسهل، حيث تُعالج جميع القضايا بشكل مركزي.

● تسمح لامرّكة الإصلاحات عبر العديد من القوانين باستخدام الأفضل للخبرات عبر الإدارات ويمكن أن تجعل من السهل تأمين التأييد السياسي. ولكن يمكن أن تفرض أيضًا تحديات على التنسيق وتحوّل تركيز التنفيذ بعيدًا عن النتائج لطالبي اللجوء واللاجئين.

قد يكون النهج المختلط هو الأفضل، مع المبادئ الأساسية والهياكل المؤسسية المحددة في قانون عام وتعديلات مستهدفة للتشريعات القائمة عند الضرورة لضمان أفضل النتائج لطالبي اللجوء واللاجئين. وعلى سبيل المثال، قد يُحدّد توزيع المسؤولية عن توفير الاستقبال في قانون اللجوء، ولكن التشريع المحدد بشأن الاستقبال يمكن أن يوفر مزيدًا من التفاصيل حول الدور المحدد للسلطات المسؤولة.

من المهم مراجعة قوانين اللجوء وتحديثها بانتظام للتأكد من أنها لا تصبح معقّدة بشكل مفرط وأنها قادرة على مواجهة التحديات المعاصرة.

إنّ نظام اللجوء في الدول هو مجموع الاستراتيجيات والقوانين والسياسات وخطط العمل، إلى جانب الموارد والمؤسسات الكافية، التي تشكل استجابة الدولة لطالبي اللجوء واللاجئين.

وتحدّد الاستراتيجيات الأغراض الأساسية والأهداف والنتائج المتوقعة التي ستوجّه تطوير الأدوات المناسبة (القوانين والسياسات والخطط). وعادةً ما تُعدّ السلطة التنفيذية الاستراتيجيات التي «ترسخ» استجابة الدولة لحالات اللاجئين. وفي بعض الحالات، يمكن استشارة البرلمان.

تشكّل القوانين التي يسنّها البرلمان العمود الفقري لنظام الدولة وأنسب الوسائل لمعالجة الالتزامات الناشئة مباشرة عن الصكوك القانونية الدولية.

إنّ مزيد من التفاصيل متوفرة في المربع «العناصر الأساسية للتشريعات الوطنية للاجئين» أدناه.

عادةً ما تُعدّ السلطة التنفيذية السياسات وقد يوافق عليها البرلمان. وقد تسبق التشريعات أو تقدّم إرشادات لتنفيذ القوانين بمجرد سنّها. وغالبًا ما تهتمّ السياسات بما يلي:

● عمليات صنع القرار والمؤشرات والعوامل التي يجب مراعاتها؛

● آليات التنسيق، أي القنوات التي ينبغي استخدامها لحلّ مشاكل محددة؛

● إرشادات أو إجراءات تشغيلية.

تُعنى خطط العمل بالتنفيذ وتحدّد المسؤوليات والمهام المحددة التي يجب أن يعهد بها في حالة معيّنة إلى جهات فاعلة مختلفة على المستويين الوطني والمحلي. وعادةً ما تُعدّ الإدارات الحكومية خطط العمل وتكون مناسبة بشكل خاص للاستجابة لحالات الطوارئ.

٣,٤ القوانين والسياسات الوطنية: جوهر أنظمة اللجوء في الدول

يُعتبر اعتماد التشريع الخاص باللجوء أمرًا محوريًا لتطوير نظام لجوء في الدول ويسمح بتنفيذ أحكام اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ بفعالية. ومن الضروري أيضًا التأكد من أن النظام الوطني يأخذ في الاعتبار التقاليد والموارد القانونية الخاصة في الدولة.

وفي الوقت الذي تقترح فيه العديد من الحكومات تشريعات أو تتخذ تدابير إدارية تهدف إلى فرض ضوابط أكثر صرامة على الهجرة و/أو معالجة مخاوف الأمن القومي، ينبغي توخي الحذر بشكل خاص لضمان دمج مبادئ حماية اللاجئين بالكامل في الإطار القانوني.

وينطبق هذا أيضًا على التشريعات المتعلقة بالطرده والتسليم والجنسية وقوانين العقوبات، فضلًا عن مجموعة من القضايا من الوصول إلى الرعاية الصحية والإسكان والتوظيف إلى حماية الأطفال والاتجار بهم. ويمكن أن تؤثر جميع مجالات التشريع هذه على تمتع طالبي اللجوء واللاجئين بحقوقهم.

العناصر الأساسية للتشريعات الوطنية للاجئين

كمقدمة لعملية صياغة تشريعات حماية اللاجئين ومراجعتها واعتمادها، قد يرغب البرلمانيون في النظر في العناصر التالية، جنبًا إلى جنب مع القوانين والمعايير الدولية الرئيسية كما هو موضح بالخط المائل. ويُعالج كلٌّ من هذه القضايا بمزيد من التفصيل في فصول مختلفة من هذا الكتيب.

الأهلية لحماية اللاجئين: تعريف اللاجئ، والاستبعاد من وضع اللاجئ وتوقف مفعوله

المادة ١ - ألف و١ - جاء من اتفاقية العام ١٩٥١؛
والمادة ١ (١) و١ (٢) و١ (٣) من اتفاقية منظمة
الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩؛ وإعلان قرطاجنة؛ واستنتاج
اللجنة التنفيذية رقم ١٠٣ (د-٥٦) بشأن توفير الحماية
الدولية بما في ذلك أشكال الحماية التكميلية.

• يجب أن يعكس تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ في التشريعات الوطنية، من الناحية المثالية حرفيًا، بالنسبة إلى الدول الأفريقية الأطراف في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، ينبغي استخدام التعريف الإقليمي الأوسع لهذه الاتفاقية، بينما ينبغي استخدام التعريف الموصى به في إعلان قرطاجنة في أمريكا اللاتينية. (انظر الفصول ١,٢, ١,٣, و١,٤, ٦).

• خارج إفريقيا، ضع في اعتبارك أن تحدّد في التشريعات الوطنية أن الأشخاص الفارين من

العنف العشوائي أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الأحداث الأخرى التي ترجع النظام العام بشكل خطير قد يتأهلون للحصول على وضع اللاجئ، على غرار اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وتوصية إعلان قرطاجنة. وبدلاً من ذلك، يجب تأمين على أشكال تكميلية من الحماية. (انظر الفصل ٦,٧).

• يتم استبعاد فئات معينة من اللاجئين من الحماية الدولية بموجب أحكام اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧. من ناحية، يتعلّق هذا باللاجئين الذين لا يحتاجون إلى حماية الاتفاقية، ومن ناحية أخرى، أولئك الذين لا يُعتبرون مستحقين لها. وهذه الفئات مغطاة في المادة ١ د (الفقرة الأولى) والمادة «هـ» والمادة «و» من اتفاقية العام ١٩٥١. ويوصى باعتماد لغة اتفاقية العام ١٩٥١ حرفيًا لمعالجة هذه القضايا المعقّدة. (انظر الفصلين ٦,٥ و٦,٦).

• تتشكّل البنود التي تحدّد شروط إنهاء وضع اللاجئ أيضًا جزءًا من المعايير. وترد بنود وقف الحماية هذه في المادة ١ ج من اتفاقية العام ١٩٥١ والمادة ١ (٤) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩. وحيث أنّ بنود وقف الحماية قد تم تعددها بإسهاب، فيجب أن تتضمنها التشريعات الوطنية أيضًا حرفيًا. (انظر الفصل ٧,١٣).

تعريفات أخرى

- يجب أن يشمل تعريف طالب اللجوء أي فرد يُعزّر عن رغبة في اللجوء أو عن خوف على سلامته في حالة إعادته إلى بلده الأصلي، بغض النظر عما إذا كان قد حصل تقديم طلب رسمي وكيف جرى التعبير عن هذا الخوف. (انظر الفصل ٧،٥ - تسجيل طلبات اللجوء والبت فيها).

- تماشيًا مع اتفاقية حقوق الطفل، يجب استخدام مصطلح «طفل» في التشريعات وليس «قاصرًا». (انظر الفصل ١،٤ - اتفاقية حقوق الطفل: كيف تحمي اللاجئين).

- يجب أن يكون تعريف «الطفل غير المصحوب والمنفصل» متسقًا مع التعريف المستخدم من قبل لجنة حقوق الطفل. (انظر الفصل ١،٤ - الطفل والطفل غير المصحوب بذويه أو المنفصل: ماذا تعني هذه المصطلحات؟)

- يجب أن يشمل تعريف «الأسرة» كحدّ أدنى الزوج، والأطفال القصر والأشقاء القصر، بمن في ذلك الأطفال المتبنين، سواء أجرى تبنيهم قانونًا أو على أساس عرفي، وكذلك الأشخاص الآخرين الذين تربطهم بهم علاقة اجتماعية أو اقتصادية أو التبعية العاطفية والذين كانوا يعيشون في المنزل نفسه مع طالب اللجوء/اللاجئ. ويجب أن يُفهم أن العائلات لا تشمل فحسب الأزواج المعترف بهم قانونًا، بمن في ذلك الأزواج من الجنس نفسه، ولكن أيضًا الأزواج بموجب الزيجات العرفية والقانون العام الذين يشكلون وحدة أسرية حقيقية ومستقرة. (انظر الفصل ٨،٣ حول الحق في الحياة الأسرية بما في ذلك وحدة الأسرة).

عدم التمييز وحقوق الإنسان

- المادة ٣ و ٥ من اتفاقية العام ١٩٥١؛ والمادة الرابعة من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩؛ والمادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة ٣-٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. واستنتاجات اللجنة التنفيذية رقم ١٥، ٢٢، و٨٠، و٨٥، و٩٣، و١٠٢، و١٠٣، و١٠٤، و١٠٥، و١٠٧، و١٠٨، و١١٠

- يجب أن تحتوي الأحكام الأولية على ضمان عام بأن التشريع سنطَبّق من دون تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر.

- من المهمّ التأكد من عدم وجود أحكام في التشريع تسمح لأيّ سلطة بالقيام بأيّ عمل من شأنه أن يميّز ضدّ اللاجئين أو طالبي اللجوء. (انظر الفصل ٨،٢ - مبدأ عدم التمييز).

دور المفوضية

- المادة ٣٥ من اتفاقية العام ١٩٥١؛ والمادة الثانية من بروتوكول العام ١٩٦٧؛ والمادة الثامنة من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩

- يجب أن تكون ثمة أحكام محدّدة بشأن التعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتسهيل دورها الإشرافي، بما في ذلك من خلال توفير المعلومات والبيانات حول أوضاع اللاجئين في الدولة، وحول تنفيذ المعاهدات الدولية للاجئين ذات الصلة، وأي قوانين وأنظمة وقرارات تتعلق باللاجئين. (انظر الفصل ٢،٤ «دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين»، المتعلق بالدور الإشرافي للمفوضية).

عدم الإعادة القسرية وطرد اللاجئين

- المادتان ٣٢ و ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١؛ والمادة الثانية (٣) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩؛ والعديد من استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية بما في ذلك الاستنتاج رقم ٦ و٧ و٧٩ و٨١، و٨٢، و٩٤، و٩٩، و١٠٣، و١٠٨؛ والمادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب؛ والمادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

- يجب أن يحمي القانون الوطني بشكل صريح اللاجئين وطالبي اللجوء من العودة، بأي طريقة كانت، إلى حدود المناطق التي تتعرّض فيها حياتهم أو حريتهم للتهديد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي.

- مبدأ عدم الإعادة القسرية مقنن في المادة ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١. وتحتوي المادة نفسها على استثناء مهمّ: لا يجوز للاجئ المطالبة بميزة عدم الإعادة القسرية إذا كانت ثمة أسباب معقولة لاعتبار أن ذلك الفرد يشكل خطرًا على أمن البلد الذي يوجد فيه، أو أنه وتبعًا

أدين بحكم نهائي بارتكاب جريمة خطيرة بشكل خاص، أصبح يشكل خطراً على مجتمع ذلك البلد.

• الدول الأطراف في اتفاقية مناهضة التعذيب والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو مختلف الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان لديها التزامات مختلفة وإضافية في ما يتعلق بمبدأ عدم الإعادة القسرية. وقد يرغب البرلمانيون في هذه البلدان في النظر في دمج هذه الحماية في تشريع واحد.

• تماشياً مع المادة ٣٢ من اتفاقية العام ١٩٥١، يجب أن ينص التشريع أيضاً على أنه لا يجوز طرد اللاجئين الموجود في البلاد بشكل قانوني إلا لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو النظام العام ويحق له الحصول على ضمانات إجرائية معينة قبل هذا الطرد. (انظر الفصل ٤،٢ - الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية).

عدم معاقبة الدخول غير القانوني

المادة ٣١ من اتفاقية العام ١٩٥١؛ واستنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية رقم ٤٤ (د-٣٧)؛ وإرشادات الاحتجاز الخاصة بالمفوضية

• لا ينبغي أن يتعرض اللاجئين وطالبي اللجوء الذين يدخلون بلداً أو يتواجدون فيه من دون إذن للعقوبات، شريطة أن يبلغوا السلطات من دون تأخير وأن يظهروا سبباً وجيهاً لدخولهم أو وجودهم بشكل غير قانوني. (انظر الفصل ٤،٧ - عدم معاقبة الدخول غير القانوني).

مرافق الاستقبال والمساعدة

استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين رقم ٢٢ (د-٣٢) بشأن حماية طالبي اللجوء في حالات التدفق الواسع النطاق ورقم ٩٣ (د-٥٣) بشأن استقبال طالبي اللجوء في سياق نظام اللجوء الفردي.

• في أثناء انتظار قرار نهائي بشأن طلب الحماية، يحق لطالبي اللجوء الحصول على ظروف استقبال تلبي احتياجاتهم الأساسية وتوفر مستوى معيشياً ملائماً للصحة والرفاهية. ويشكل ضمان بيئة آمنة وكريمة عنصراً ضرورياً في إجراءات اللجوء العادلة والفعالة.

• المساعدة التي يمكن أن تقدمها الدولة أو المنظمات غير الحكومية المختصة أو المفوضية

السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إذا لزم الأمر، قد تشمل:

- المأكل والملبس والسكن والرعاية الطبية؛
- تقديم المشورة بشأن تقديم طلب اللجوء وبشأن الأمور الإدارية؛
- الإرشاد الاجتماعي؛
- المساعدة القانونية (انظر الفصلين ٥،٢ - « استقبال ومعاملة طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية»، و٧،٣ - «الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية»).

إجراءات تحديد وضع اللاجئين

استنتاج رقم ٨ (د-٢٨) للجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تحديد مركز اللاجئ

• تحديد الوضع هو مفتاح الحماية، على الرغم من أن الخطوات الإجرائية لم تُوضَّح في اتفاقية العام ١٩٥١. وتراكمت لدى العديد من البلدان، بالإضافة إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مجموعة غنية من الخبرات في تقييم طلبات الحصول على وضع اللاجئ. ويتضمن تحديد وضع اللاجئ إنشاء الهياكل المؤسسية المسؤولة عن اتخاذ القرار وتخصيص الموارد لتغطية ليس تكاليف التشغيل اليومية فحسب بل أيضاً بناء القدرات والتعلم المستمر وضمان الجودة. (انظر الفصلين ٦ و٧).

• أوصت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين ببعض المتطلبات الإجرائية الدنيا لإجراءات تحديد الوضع (انظر أيضاً الفصل ٧،٣ - الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية). وتستند هذه المتطلبات إلى القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان، بما في ذلك عدالة الإجراءات والحق في الانتصاف الفعال.

• يمكن أن يساهم استخدام أساليب متباينة لمعالجة الحالات في الإدارة الفعالة لعدد القضايا المتنوعة، ما يضمن الوصول السريع إلى الحماية الدولية لمن يحتاجون إليها واتخاذ قرارات رفض سريعة لمن لا يحتاجون إليها. ويجب أن تستخدم طرائق معالجة القضايا هذه الموارد المتاحة لتحقيق النتيجة المناسبة لجميع الأفراد بأكثر الطرق كفاءة، مع ضمان إجراءات عادلة لتحديد وضع اللاجئ، وفقاً للضمانات الإجرائية. ومن شأن نظام عالي الجودة أن يكون مرناً أيضاً، للسماح بتكييف اختيار طرائق معالجة القضايا لتغيير ملفات طالبي اللجوء و/أو أعدادهم.

وثائق الهوية والسفر

- تتناول اتفاقية العام ١٩٥١ أيضًا مجموعةً متنوّعةً من الأمور التي لها تأثير مهمّ على حياة اللاجئ اليومية، مثل:
 - اقتناء الأموال المنقولة وغير المنقولة (المادة ١٣)
 - العمل بأجر (المواد ١٧ و ١٨ و ١٩)
 - السكن (المادة ٢١)
 - الإغاثة العامة (المادة ٢٣)
 - تشريعات العمل والضمان الاجتماعي (المادة ٢٤)
- يقع على عاتق كلّ لاجئٍ واجبات تجاه الدولة التي لجأ إليها، ويجب أن يمتثل للقوانين والأنظمة القائمة وكذلك للإجراءات التي تتخذها السلطات للحفاظ على النظام العام (المادة ٢). (انظر الفصل ٨،٣- «التزامات اللاجئ وحقوقهم»).

السرية

- استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ٩١ (د-٥٢) بشأن تسجيل اللاجئ وطالبي اللجوء
- يجب الحفاظ على سرية المعلومات الشخصية. ويجب عدم مشاركة المعلومات الشخصية عن طالبي اللجوء أو اللاجئ مع أطراف أخرى، ولا سيما مع بلدهم الأصلي، لأن ذلك قد يعرّض سلامتهم أو سلامة أفراد الأسرة أو الشركاء للخطر.
- يجب أن يخضع الكشف عن المعلومات الشخصية لموافقة مستنيرة من اللاجئ أو طالب اللجوء، واحترام مبادئ حماية البيانات الأخرى. وعندما تطلب دولة أخرى معلومات، يتعيّن على الدولة التي تفكر في الكشف أن تأخذ في الاعتبار المصلحة المشروعة للدولة الطالبة، والمخاطر المحتملة على الفرد (الأفراد) المعني (المعنيين)، وحقّهم في الخصوصية. (انظر الفصل ٧،٤ - ضمان السرية وفقًا للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات).

المادتان ٢٧ و ٢٨ من اتفاقية العام ١٩٥١ مع الجدول والملحق؛ والمادة السادسة من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية؛ واستنتاجات اللجنة التنفيذية رقم ٣٥ (د-٣٥) و ٤٩ (د-٣٨) و ٩١ (د-٥٢) و ١١٤ (د-٦٨)

- يجب أن تنص التشريعات على إصدار وثائق الهوية لكلّ من طالبي اللجوء واللاجئين. ويجب على اللاجئ المعترف بهم الحصول على وضع يسمح لهم بالإقامة بشكل قانوني في الدولة، ويجب أن تشير الوثائق المقدّمة للاجئين المعترف بهم بوضوح إلى ذلك. (انظر الفصول ٥،٢ - «استقبال ومعاملة طالبي اللجوء»، حول تسجيل طالبي اللجوء واللاجئين وتحديد هويتهم و ٧،١٢ - «الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ» الجزء المتعلق بوثائق الهوية).

- ينبغي منح اللاجئ المعترف بهم وثائق سفر. ولا يعني هذا منح الجنسية للاجئ، ولكنه يمكن اللاجئ من السفر (على سبيل المثال للزيارات العائلية والتعليم والعمل والرعاية الصحية وما إلى ذلك) والعودة إلى بلد اللجوء. ويمكن أيضًا إصدار وثائق سفر لتمكين اللاجئ من السفر لأغراض إعادة التوطين أو العودة الطوعية إلى الوطن. (انظر الفصل ٧،١٢ - «الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ»، الجزء المتعلق بوثائق الهوية).

حقوق والتزامات أخرى للاجئين

- الفصول الثاني والثالث والرابع والخامس من اتفاقية العام ١٩٥١
- يجب منح الحقوق التالية وفق المعايير المطبّعة على المواطنين:
 - حرية ممارسة الشعائر الدينية والتعليم الديني (لا يُسمح بأي تحفظات)
 - التعليم الابتدائي العام
 - قانون الإغاثة والضمان الاجتماعي والعمل
 - حقّ التقاضي أمام المحاكم والمساعدة القانونية (لا يُسمح بأي تحفظات)
 - الحقوق الفنية وحقوق براءات الاختراع

الحلول الدائمة

- في البلدان الراغبة في إنشاء برامج إعادة التوطين أو القبول الإنساني، تظهر حاجة إلى إطار قانوني مناسب يوضح وضع اللاجئين المعاد توطينهم وحقوقهم. (انظر الفصل ٩,٥ - إعادة التوطين.)
- يجب تكييف تشريعات الجنسية للسماح للاجئين المُعترف بهم بالحصول على الجنسية على وجه السرعة، ولتقليل تكاليف إجراءات التجنس، ومعالجة أي عقبات قد يواجهها اللاجئون أمام التجنس في ضوء وضعهم الخاص. (انظر الفصل ٩,٧ - التجنس.)
- في البلدان التي لديها هجرة نشطة أو خطط دخول ماهرة، يجب مراجعة الأطر الإدارية والسياساتية لضمان عدم منع اللاجئين من الوصول إلى مثل هذه البرامج بسبب وضعهم. وقد تظهر حاجة إلى تعديلات لتمكين اللاجئين من اغتنام هذه الفرص. (انظر الفصل ٩,٦ - هُج مُبتكرة.)
- من المهم وضع تدابير تجعل من الممكن للاجئين الاعتماد على أنفسهم ريثما يجري التوصل إلى حل دائم. وإنشاء إطار قانوني وأنظمة لضمان تمكّن اللاجئين من التمتع بمزيد من الحقوق مع مرور الوقت؛ وأن تكون جميع الحلول، بما في ذلك العودة الطوعية والاندماج في بلد اللجوء، يمكن تنفيذها بأمان وكرامة. (انظر الفصل ٩,٣ - «العودة الطوعية إلى الوطن» والفصل ٩,٤ - «الإدماج المحلي».)

الفصل الرابع إدارة الحدود وتنظيم دخول اللاجئين



© UNHCR/Francesco Malavolta

٤,١ المقدمة

سهّلت الاتصالات العالمية والنقل الدولي مهمّة تنقّل الأفراد بين البلدان والقارّات أكثر من أي وقت مضى. وتتخلل هذه الحركة عبر الحدود مع تحديات وفرص.

وتشجّع معظم الدول المسافرين الدوليين على الزيارة لأغراض العمل أو التعليم أو السياحة أو لأسباب عائلية، وتقبل العديد من الدول (وحتى تجنّد) غير المواطنين المختارين كمهاجرين دائمين. وفي الوقت نفسه، غالبًا ما تبدو الحدود غير قابلة للاختراق بالنسبة إلى الأشخاص الذين يحاولون الفرار من الاضطهاد أو النزاع المسلح، ويفقد الكثيرون حياتهم في محاولة للوصول إلى برّ الأمان.

وتتشغل الدول بشكل متزايد بالهجرة غير القانونية، أي الأشخاص الذين يعبرون حدودها من دون إذن مسبق، وغالبًا من دون أي وثائق هوية. كقاعدة عامة، ما من دولة ملزمة بالسماح للأجانب بدخول أراضيها. ومن العناصر الأساسية للسيادة أن الدولة قد تقرّر في ظلّ أيّ ظروف ستسمح لغير المواطنين بالدخول. وكاستثناء من هذه القاعدة، فإنّ الدول ملزمة باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية الوارد في القانون الدولي للاجئين وقانون حقوق الإنسان. وينصّ هذا المبدأ على أنّه لا يجوز إعادة أي شخص إلى منطقة تكون فيها حياته أو سلامته الجسدية أو حرّيته مهدّدة.

اليوم، تعمل أنظمة إدارة الحدود في سياق معقّد جدًّا. وتحدث الهجرة غير القانونية في كلّ قارة، على خلفية مخاوف أمنية حقيقية جدًّا. ويستخدم الأشخاص الذين لديهم العديد من الأسباب المختلفة لمغادرة بلدانهم الطرق ووسائل السفر نفسها، ولا تقوم الّيات مراقبة الحدود والاستراتيجيات الأخرى للتعامل مع عمليّات الدخول غير المصرّح بها دائميًا بالتمييزات الضرورية.

ويمكن أن تساعد أنظمة إدارة الحدود التي تعمل بشكل صحيح الدول على تنظيم دخول الأجانب، والامتثال للالتزامات الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين وحرمان الأشخاص المسؤولين عن الإرهاب وجرائم الحرب والجرائم ضدّ الإنسانية من «الملاذ الآمن».

ويقدم هذا الفصل إرشادات حول تطوير القوانين والسياسات الوطنية في ما يتعلّق بما يلي:

- الدخول إلى الإقليم ونطاق التزامات الدولة بعدم الإعادة القسرية؛
 - معالجة الشواغل الأمنية من دون تقويض حماية اللاجئين؛
 - التحديات التي تشكّلها الهجرة المختلطة؛
 - التهريب والاتجار وحماية اللاجئين؛
 - تطوير أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية في سياقات الهجرة المختلطة وتعزيزها؛
 - عدم معاقبة الدخول غير القانوني.
- لمزيد من المعلومات حول المهاجرين وحقوق الإنسان الخاصة بهم، انظر «الهجرة وحقوق الإنسان والحوكمة: دليل البرلمانين» رقم ٢٤، الاتحاد البرلماني الدولي، منظمة العمل الدولية، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، ٢٠١٥.

٤,٢ الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية

نقطة الانطلاق للحماية الدولية هي قبول الأشخاص الفارين من الاضطهاد والعنف إلى منطقة يمكنهم فيها طلب اللجوء والعتور على الأمان. ومن ثم، فمن الأساسي أن:

- تفهم الحكومات والبرلمانيون التزامات الدولة بعدم الإعادة القسرية، من أجل إنشاء أنظمة دخول تدعم هذه الالتزامات؛
- يتمتع حرس الحدود وموظفو الهجرة وغيرهم من الموظفين الحكوميين الذين لديهم اتصال أول بالأجانب الذين يصلون عن طريق البر والبحر والجو بفهم واضح لمبدأ عدم الإعادة القسرية والمسؤوليات الناتجة عن ذلك، بما في ذلك آليات إحالة الوافدين الجدد إلى السلطات المختصة داخل البلد.

التزامات عدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان

كما هو مذكور في الفصل الأول، يقع على عاتق الدول التزامات بعدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان، سواء أكانت قائمة على المعاهدات أم كانت جزءاً من القانون الدولي العرفي.

وبموجب القانون الدولي للاجئين، فإنّ مبدأ عدم الإعادة القسرية الوارد في المادة ٣٣ (١) من اتفاقية العام ١٩٥١ يحمي اللاجئين من الطرد أو العودة إلى حالة تهدد حياتهم أو حريتهم بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في دولة معينة أو إلى مجموعة اجتماعية أو بسبب الرأي السياسي. ويتمتع طالبو اللجوء بالحماية بموجب هذا المبدأ حتى يُحدّد وضعهم.

إنّ الاستثناءات الوحيدة المسموح بها من مبدأ عدم الإعادة القسرية على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي للاجئين منصوص عليها في المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١. وتطبق في حالتين: إذا كانت تتوافر دواع معقولة لاعتباره «خطراً على أمن البلد الذي يوجد فيه» أو إذا كان «يمثل، نظراً لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جريمة استثنائية خطيرة، خطراً على مجتمع ذلك البلد».

مثل أي استثناء لضمانات حقوق الإنسان، يجب تفسير المادة ٣٣ (٢) بشكل مقيد ومع الاحترام الكامل لمبدأ التناسب. ويعني هذا أنه يجب إثبات أنّ الخطر الذي يشكله اللاجئ على أمن البلد المضيف أو مجتمعه خطير بما يكفي لتبرير الإعادة القسرية. ويتطلب استثناء «الخطر على الأمن» أن يكون التهديد على بلد اللجوء نفسه وأن يكون خطيراً للغاية. ويجب أن تستند النتيجة إلى أسس معقولة ومدعومة بأدلة تتسم بالموثوقة والمصادقية. ويتطلب استثناء «الخطر على المجتمع» إدانة نهائية بجريمة خطيرة بشكل خاص بالإضافة إلى اكتشاف أنّ الشخص يشكل خطراً مستقبلياً.

في كلتا الحالتين يجب أن تكون ثمة علاقة عقلانية بين إبعاد اللاجئ والقضاء على الخطر. ويجب أن تكون الإعادة القسرية هي الطريقة الأخيرة الممكنة للقضاء على الخطر أو تخفيفه، ويجب أن تكون متناسبة، بمعنى أنّ الخطر على البلد أو مجتمعه يجب أن يفوق الخطر الذي يتعرض له اللاجئ عند الإعادة القسرية.

على النقيض من ذلك، بموجب قانون حقوق الإنسان، لا يُسمح بالإعادة القسرية أبداً إذا كانت ستعرض الفرد المعني لخطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

نطاق عدم الإعادة القسرية: مقارنة

أحكام عدم الإعادة القسرية لاتفاقية العام ١٩٥١
واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب
المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
متداخلة إلى حد ما ولكن ثمة اختلافات مهمّة:

اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧

مَن يحميان؟

اللاجئون، أي الأشخاص الذين لديهم خوف مبرر
من الاضطهاد بسبب عرقهم أو دينهم أو جنسيتهم
أو انتمائهم إلى فئة اجتماعية معيّنة أو بسبب آرائهم
السياسية، وطالبي اللجوء.

مِن أي خطر؟

تهديد للحياة أو الحرية.

هل مِن استثناءات؟

أسباب معقولة لاعتبار اللاجئ خطراً على أمن بلد
اللجوء أو، بعد إدانته بحكم نهائي بارتكاب جريمة
خطيرة بشكل خاص، على أنه يشكل خطراً على
مجتمع ذلك البلد.

اتفاقية مناهضة التعذيب:

مَن تحمي؟

أي شخص.

مِن أي خطر؟

الأسباب الجوهرية للاعتقاد بأن الشخص سيكون في
خطر التعرّض للتعذيب.

هل مِن استثناءات؟

لا استثناءات.

وتحظر المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب
طرّد أي شخص أو إعادته إلى مكان يوجد فيه
خطر حقيقي بالتعرض للتعذيب. كما تُفسّر
المادتان ٦ و٧ من العهد الدولي الخاص
بالحقوق المدنية والسياسية على أنهما تحظران
الطرّد أو العودة إلى التعذيب، أو المعاملة أو
العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو
عقوبة الإعدام. العديد من الصكوك الإقليمية
لحقوق الإنسان لها أحكام مماثلة.

وفي البلدان التي انضمت إلى كلتي الاتفاقيتين،
يجوز لطالبي اللجوء الاحتجاج بالحماية بموجب
أي من المعاهدتين. وهناك عدد من الحالات
التي قد يكون فيها ذلك مناسباً: ربما فات الفرد
موعداً نهائياً بموجب القانون الوطني للتقدّم
بطلب للحصول على وضع اللاجئ، أو ربما
رُفض طلبه عن طريق الخطأ بموجب معايير
اللجوء، أو قد يكون شخص ما غير مؤهل
للحصول على وضع اللاجئ حتى الآن عرضة
لخطر التعذيب. ومع ذلك، فإنّ الأشخاص
المحميين من الإعادة القسرية بموجب اتفاقية
مناهضة التعذيب لا يتلقون بالضرورة الحقوق
والمزايا الأخرى الممنوحة للاجئين، على الرغم
من أنّهم يستحقون الحقوق المنصوص عليها
في القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام.

في حين أن اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول
العام ١٩٦٧ يتطلبان التنفيذ الوطني، فإنّ لجنة
الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، وهي هيئة
الخبراء التي أنشأتها اتفاقية مناهضة التعذيب
لمراقبة تنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها بموجب
تلك الاتفاقية، يمكنها الاستماع إلى شكاوى
الأفراد في ظلّ ظروف محدّدة. ويوفّر الاجتهاد
القضائي للجنة إرشادات مفيدة بشأن الالتزامات
الأساسية لحقوق الإنسان، بما في ذلك
الحالات التي يجري فيها تقديم الشكاوى من
قبل الأشخاص الذين رُفضت بالفعل طلباتهم
للحصول على وضع اللاجئ.

مبدأ عدم الإعادة القسرية: ما هي مسؤوليات الدولة؟

إنَّ حظر الإعادة القسرية:

• ينطبق على جميع اللاجئين وطالبي اللجوء الذين لم يُحدّد وضعهم بعد، لأنَّ هذه المجموعة قد تشمل اللاجئين؛

• ينطبق حيثما تمارس الدولة ولايتها القضائية، بما في ذلك على الحدود وخارجها، على سبيل المثال في سياق الاعتراض في أعالي البحار؛

• ينطوي على مسؤولية الدولة بمجرد أن يدعي شخص ما أنه في خطر أو يخشى العودة إلى بلده الأصلي أو أي بلد آخر. ولا توجد صيغة واحدة صحيحة أو عبارة توضح كيف يجب التعبير عن هذا الخوف؛

• يتطلّب من الدول احترام مبدأ عدم التمييز، والامتناع عن تقييد الدخول على أساس دخول الجنسية أو الدين أو العرق أو الحالة الصحية أو معايير أخرى؛

• لا ينطبق فحسب على العودة إلى البلد الأصلي ولكن أيضًا على الترحيل إلى أي دولة أخرى - دولة ثالثة حيث يكون لدى الشخص سبب للخوف من الاضطهاد أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو أي ضرر جسيم آخر، أو من حيث يخاطر بإرساله إلى بلده الأصلي (المعروف باسم الإعادة القسرية غير المباشرة أو المتسلسلة)؛

• يتطلّب من الدولة التي تسعى إلى إبعاد طالب اللجوء من أراضيها أو ولايتها القضائية أن تتشكّل على أساس فردي قبل تنفيذ أي إجراء ترحيل يكون عدم تعرّض الشخص المعني لخطر الأضرار التي يشملها حظر الإعادة القسرية؛

• يتطلّب من الدولة توفير وسيلة انتصاف فعّالة ضدّ الإزالة المقترحة، بما في ذلك إمكانية تعليق الإزالة لحين اتخاذ قرار نهائي بشأن حالة الفرد.

◀ فتوى حول تطبيق «خارج الحدود» الإقليمية للالتزامات عدم الإعادة القسرية بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٧

◀ مذكرة توجيهية بشأن الضمانات ضدّ الإبعاد غير القانوني أو الإبعاد من دون أي مسوّغ قانوني للاجئين وطالبي اللجوء، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

الطرد

مثلما يحقّ للدول التحكّم في دخول الأجانب إلى أراضيها، كجزء من ممارسة سيادتها، يحقّ لها أيضًا إبعاد الأجانب الموجودين من دون إذن (وفي ظروف محدّدة، الأجانب الموجودين على أراضيها بشكل قانوني) أو ترحيلهم. ومع ذلك، فهم ملزمون بذلك بموجب التزاماتهم وبموجب القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان، ولا سيما بمبدأ عدم الإعادة القسرية.

وبينما يمكن تطبيق أحكام الترحيل أو الإبعاد على الأجانب بشكل عام، لا يُسمح بطرد اللاجئ الحالي إلا في ظروف استثنائية: المادة ٣٢ من قانون العام ١٩٥١ تحظر على الدولة أن تطرد «لاجئًا موجودًا في إقليمها بصورة نظامية، إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام»، وحتى إذا كانت هذه الأسباب قابلة للتطبيق، فلا يجوز طرد اللاجئ إلا إلى بلد لا تكون فيه حياته أو حرّيته في خطر. وتظنّ التزامات الدولة المضيفة بعدم الإعادة القسرية بموجب المادة ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ والقانون الدولي لحقوق الإنسان سارية، كما هو موضح أعلاه.

وتتصّ المادة ٣٢ أيضًا على أنّه لا يمكن إصدار أي أمر طرد إلا بموجب الإجراءات القانونية الواجبة، التي يجب أن تشمل الحقّ في الاستئناف أو مراجعة القرار. علاوةً على ذلك، ينبغي وضع أحكام للسماح للفرد المتضرّر بفترة زمنية معقولة لطلب القبول القانوني في بلد آخر.

قائمة مرجعية للبرلمانيين :

مبدأ عدم الإعادة القسرية

لضمان احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ التأكد من أنّ التشريع ينصّ على أنه لا يجوز إعادة أي شخص أو طرده أو تسليمه بأي طريقة كانت إلى دولة أخرى حيث توجد أسباب جوهريّة للاعتقاد بأنه سيتعرض لخطر التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة أو العقوبة.

✓ التأكد من أنّ التشريع ينصّ على أنه لا يجوز إعادة اللاجئين وطالبي اللجوء. بما أن المادة ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ (حظر الإعادة القسرية) لا تخضع للتحفظ، إن صياغة مثل هذا الحكم لها أهمية قصوى. وبشكل عام، من الأسلم نقل هذا الحكم حرفياً إلى القانون الوطني.

✓ التأكد من أنّ التشريع يحمي الأشخاص الذين يندرجون تحت تعريف اللاجئين الإقليميّة المنطبقة صراحةً من الإعادة القسرية.

✓ دعم تضمين التشريع حكماً يوضّح صراحةً أنّ حظر الإعادة القسرية يشمل الإعادة القسرية غير المباشرة. على أي حال، لا ينبغي استبعاد الحماية من الإعادة القسرية غير المباشرة صراحةً أو ضمناً.

✓ يجب وضع في اعتبارك دعم إدراج بند يوضّح أنّ الحماية من الإعادة القسرية تشمل عدم الرفض على الحدود، بحيث لا يمكن رفض أي شخص يطلب اللجوء على الحدود إذا كان ذلك سيؤدي إلى إعادته، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى بلد ما الاضطهاد أو التعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللإنسانية أو المهينة.

✓ التأكد من أنّ نطاق تطبيق المادة ٣٣ (١)

من اتفاقية العام ١٩٥١ ليس مقيداً ضمناً أو صريحاً للسلوك داخل أراضي دولة طرف، ولكنّه ينطبق حينما تمارس الولاية القضائية الفعالة. وليس المعيار الحاسم إذا ما كان الشخص موجوداً في إقليم الدولة، بل بالأحرى، ما إذا كان خاضعاً للسيطرة والسلطة الفعليتين لتلك الدولة. وإذا أمكن، يجب تنظيم هذه المسألة صراحةً في نص القانون.

استثناءات من التزام عدم الإعادة القسرية

✓ يجب التأكد من أنّ التشريع المتعلق بالاستثناءات من الالتزام بعدم الإعادة القسرية بخصوص لا يتعدى ما هو وارد في المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١. وأفضل طريقة لتوضيح أنّ الاستثناءات تنطبق في ظروف محدودة جداً هي تضمين نص المادة ٣٣ (٢)، التي تسمح بالإعادة القسرية للاجئ في الحالات التالية فحسب:

(١) عندما «تتوفّر دواع معقولة لاعتباره خطراً على أمن البلد الذي يوجد فيه»؛ أو

(٢) إذا كان اللاجئ قد سبق وصدر «حكم نهائي عليه لارتكابه جريمة استثنائي الخطورة، خطراً على مجتمع ذلك البلد».

✓ ضمان عدم السماح بأيّ استثناءات إذا كانت الدولة طرفاً في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية للاجئين (المادة الثانية (٣)) أو الاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان (المادة ٢٢ (٨))، لأنّ حظر الإعادة القسرية في ما يتعلّق باللاجئين في تلك المعاهدات هو حظر مطلق.

✓ التأكد من أنّ التشريع يشير أيضاً إلى الطبيعة المطلقة للحماية من الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، على الرغم من الاستثناءات المنصوص عليها في المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١.

قائمة مرجعية للبرلمانيين :

الطرد

لضمان احترام القانون الدولي في سياق الطرد، يُشجّع البرلمانيون على:

- ✓ ضمان استبعاد طالبي اللجوء واللاجئين من نطاق أحكام الطرد أو الترحيل أو الإبعاد التي تنطبق على الأجانب بشكل عام. وهذا في محله لضمان الالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسرية. ولا يُسمح بالعودة إلى بلد المنشأ إلا في الظروف الاستثنائية الموضحة في المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١، وفي بعض الحالات قد يمنع القانون الدولي لحقوق الإنسان مثل هذه العودة.
- ✓ التأكد من أنه لا يجوز إصدار أمر طرد للاجئين في الإقليم بشكل قانوني إلا لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو النظام العام وفقاً للمادة ٣٢ (١) من اتفاقية العام ١٩٥١.

✓ عندما تنصّ التشريعات المحلية على الطرد، يجب التأكد من الشروط والضمانات الإجرائية للاجئين الواردة في المادة ٣٢ (٢) و(٣) من اتفاقية العام ١٩٥١ منكرة صراحةً في القانون.

✓ من الناحية المثالية، لا ينبغي إصدار أوامر الطرد لطالبي اللجوء الذين لا تزال طلباتهم معلقة. وكحدّ أدنى، يجب أن ينصّ القانون على عدم تنفيذ أوامر الطرد حتى يتخذ قرار نهائي بشأن طلب اللجوء. وإذا جرى الاعتراف بأنّ طالب اللجوء بحاجة إلى حماية دولية، فإنّ أيّ أوامر طرد صادرة مسبقاً يجب أن تفقد صلاحيتها تلقائياً.

ولا ينبغي اتخاذ تدابير الطرد ضدّ اللاجئ إلا في حالات استثنائية وبعد النظر على النحو الواجب في جميع الظروف، بما في ذلك إمكانية قبول اللاجئ في بلد آخر غير بلده الأصلي، ومع الاحترام الواجب للالتزامات الدولية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

إنّ طالب اللجوء محمّي بموجب مبدأ عدم الإعادة القسرية لمُدّة إجراءات اللجوء. وإذا جرى الاعتراف بأنّه بحاجة إلى حماية دولية، فإنّ أيّ أمر طرد صادر مسبقاً يفقد صلاحيته تلقائياً.

«الاتحاد البرلماني الدولي... يدعو الدول المضيفة إلى عدم ترحيل اللاجئين أو طردهم إلى حدود دولة أخرى تكون حياتهم فيها مهددة لأسباب عرقية أو دينية أو جنسية، أو بسبب الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائهم السياسية».

قرار اتخذته بالإجماع الجمعية ١٣٣ للاتحاد البرلماني الدولي، جنيف، ٢٠١٥

إجراءات التسليم

إنّ مبدأ عدم الإعادة القسرية قابلٌ للتطبيق بالكامل في سياق التسليم. ولا ينطبق ذلك على البلد الأصلي للاجئين أو طالب اللجوء فحسب، بل ينطبق أيضاً على أيّ دولة أخرى قد يتعرّض فيها الشخص المطلوب لخطر الاضطهاد أو الإعادة القسرية غير المباشرة إلى بلد المنشأ. وعندما يُطلب تسليم طالب اللجوء، يجب إجراء إجراءات اللجوء واتخاذ قرار نهائي بشأن الطلب، ويُفضّل أن يكون ذلك من قبل سلطة اللجوء، قبل اتخاذ قرار بشأن طلب التسليم.

وعندما يكون هناك واجب التسليم بموجب اتفاقية تسليم ثنائية أو متعدّدة الأطراف أو بموجب صكوك دولية أو إقليمية أخرى (غالبًا ما يجري تأطيرها على أنها واجب «التسليم أو المحاكمة»)، فإنّ التزامات الدولة بعدم الإعادة القسرية لها الغلبة على الالتزام بالتسليم، بما في ذلك معاهدات قمع الإرهاب ومنعه. وأكّد مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتّحدة مرارًا وتكرارًا أنّه يجب على الدول ضمان أنّ أيّ تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب تتوافق مع

التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني.

وفي سياق الإجراءات التي قد تؤدي إلى تسليم طالب لجوء أو لاجئ، يجب على الدول أيضًا ضمان احترام مبادئ حماية البيانات وسرية المعلومات المتعلقة بطلب اللجوء المقدم من شخص ما. وفي مثل هذه الحالات، فإن المصلحة المشروعة للدولة الطالبة في مقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الأعمال الإجرامية قد تبرر الكشف عن بعض البيانات الشخصية. ومع ذلك، في الوقت نفسه، يجب على الدولة المطلوب منها أيضًا مراعاة السرية المشروعة ومصالح الخصوصية لطالب اللجوء أو اللاجئ والنظر في المخاطر المحتملة التي قد تنجم عن مشاركة المعلومات حول الشخص المطلوب مع سلطات الدولة الطالبة. ويُعد هذا مهمًا بشكل خاص عندما تكون الدولة الطالبة هي بلد منشأ الفرد. وفي جميع هذه الحالات، يجب أن يظل وجود طلب اللجوء سرًا. (المزيد من المعلومات، انظر الفصل ٧، ٤ - ضمان السرية وفقًا للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات).

وتعتمد الدول أحيانًا على «التأكيدات الدبلوماسية» في سياق إجراءات التسليم والإبعاد، مثل الطرد والترحيل، والنقل إلى دول أخرى من خلال تدابير غير رسمية. ومع ذلك، في مثل هذه الحالات، لا تتمسك الدولة المرسلّة بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان إلا إذا كانت هذه التأكيدات في الواقع تزيل الخطر عن الفرد المعني، وإذا كانت هذه التأكيدات خاضعة لرصد فعال. وأكد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالتعذيب أنه في الظروف التي يوجد فيها نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان، أو ممارسة التعذيب المنهجية، «يجب التقيد الصارم بمبدأ عدم الإعادة القسرية والضمانات الدبلوماسية لا يلجأ إليها».

وفي حالة طلب تسليم لاجئ إلى بلده الأصلي، لا يمكن للدولة المرسلّة الاعتماد على تأكيدات بأن الشخص لن يواجه الاضطهاد أو أي أشكال أخرى من الأذى عند تقديمه. وسيكون من غير المتسق بشكل أساسي مع الحماية التي توفرها اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ للدولة المرسلّة أن تنتظر إلى وكيل الاضطهاد نفسه للتأكد من أن الفرد الذي أثبت خوفه من الاضطهاد سيُعامل بشكل جيد عند عودته.

وعندما تتلقّى دولة ما طلبًا لتسليم طالب لجوء إلى بلده الأصلي، ينبغي اتخاذ قرار نهائي بشأن طلب اللجوء قبل أي قرار بشأن طلب التسليم. على أي حال، لا ينبغي تنفيذ قرار التسليم طالما لم يُحدّد ما إذا كان الشخص المطلوب هو بالفعل لاجئ. ولا تؤثر التأكيدات الدبلوماسية المتعلقة بمعاملة طالب اللجوء في حالة عودته على التزام الدولة المضيفة بموجب القانون الدولي للاجئين باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: إجراءات التسليم

لضمان احترام القانون الدولي في سياق تسليم المجرمين، يُشجع البرلمانيون على:

- ✓ التشجيع على الإدراج الصريح في التشريعات الوطنية للأحكام التي تلزم السلطات المعنية برفض تسليم لاجئ أو طالب لجوء إذا كان ذلك يتعارض مع التزامات الدولة بعدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي أو الإقليمي للاجئين وقانون حقوق الإنسان، بما في ذلك في الحالات التي تُقدّم فيها ضمانات أنّ الشخص المعني لن يتعرّض للاضطهاد أو غيره من أشكال الأذى (تأكيدات دبلوماسية).

- ✓ التأكّد من وجود إجراءات منفصلة مع ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة للقرارات المتعلقة بطلبات اللجوء وطلبات التسليم. كممارسة جيّدة، يجب أن تكون سلطات التسليم ملزمة بتحديد وضع اللاجئ أو احتياجات الحماية الدولية الأخرى التي تقدّمها سلطات اللجوء.

ممارسات الدول

- ◀ مذكرة توجيهية بشأن تسليم المجرمين والحماية الدولية للاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٨
- ◀ ملاحظة بشأن التأكيدات الدبلوماسية والحماية الدولية للاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦
- ◀ مذكرة توجيهية بشأن الضمانات ضدّ الإبعاد غير القانوني أو الإبعاد من دون أي مسوّغ قانوني للاجئين وطالبي اللجوء، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

ثمة أحكام معيّنة في قانون التسليم نفسه ذات صلة خاصةً عندما يكون اللاجئ أو طالب اللجوء موضوع طلب تسليم. وتشمل هذه «الإعفاء من الجرائم السياسية»، المطبّق في العديد من البلدان، ويحظر تسليم الأجانب المطلوبين لارتكاب جريمة تعتبر ذات طابع سياسي. ويُعتبر ما يُسمّى بـ «بنود التمييز» التي ينضمّنها عددٌ متزايد من الاتفاقات متعدّدة الأطراف والثنائية والتشريعات الوطنية الخاصة بتسليم اللاجئين مهمّاً في هذا الصدد. فهي بنود تنصّ على رفض التسليم على أساس أنّ طلب التسليم بسبب جريمة جنائية عادية قد جرى لأسباب سياسية أو بنية تمييزية أو اضطهادية.

٤,٣ ضمان الأمن وحماية اللاجئين

أصبح انعدام الأمن الناجم على وجه التحديد من النزاعات العنيفة والجماعات المتطرفة والجريمة المنظمة سمة مشتركة للحياة اليومية في العديد من المواقع حول العالم. وغالبًا ما يكون لهذه المواقف جذور أعمق، تتجم عن تزايد أوجه عدم المساواة وضعف سيادة القانون وسوء الإدارة، وفي بعض الحالات آثار تغير المناخ على البيئة وما ينتج عنها من تنافس على الموارد الشحيحة. ولا تظهر آثار انعدام الأمن في أي مكان أكثر من حياة الأشخاص الذين يسعون للحصول على الحماية الدولية. وفي الوقت نفسه، اشتدت المخاوف بشأن الإرهاب الدولي، ولا سيما في سياق التحركات الواسعة النطاق للاجئين والمهاجرين في أجزاء كثيرة من العالم، ما أدى في كثير من الأحيان إلى اتخاذ تدابير مثل إعادة اللاجئين وطالبي اللجوء على الحدود، والاحتجاز، وتقييد الوصول إلى الأراضي وإجراءات اللجوء. وقد يتأثر طالبو اللجوء واللاجئون سلبيًا ليس فحسب بالتدابير التشريعية أو الإدارية التقييدية ولكن أيضًا بالمواقف السلبية تجاه الأجانب التي تزدهر في أوقات الأزمات.

وعلى الدول واجب ومصلحة مشروعة في منع أولئك الذين يدعمون الأعمال الإرهابية أو يخططون لها أو يرتكبونها أو يعتمون ارتكابها من تأمين الوصول إلى أراضيها. ويتمثل التحدي في التأكد من أن الإجراءات الأمنية لا تُنفذ على حساب الأشخاص الذين أُجبروا على مغادرة بلدانهم الأصلية بسبب التهديدات التي تتعرض لها حياتهم وسلامتهم، والتي غالبًا ما تكون بسبب الحرب والاضطهاد.

قد يؤدي تقييد وصول طالبي اللجوء واللاجئين إلى بلد ما إلى تحويل التنقلات إلى طرق أخرى، وتفاقم الوضع الإنساني، والمساهمة في تنامي أعمال مهربي البشر والمتاجرين بالبشر (انظر الفصل ٤,٥ - التهريب والاتجار وحماية اللاجئين).

لا يستبعد الأمن وحماية اللاجئين أحدهما الآخر. ويشكل الاعتراف بأن اللاجئين أنفسهم يفرون من الاضطهاد والعنف، بما في ذلك الأعمال الإرهابية، نقطة انطلاق مهمة. ولا توفر المواثيق الدولية للاجئين ملاذًا آمنًا للإرهابيين ولا تحميهم من الملاحقة الجنائية أو التسليم أو الطرد. فعلى العكس من ذلك، هم يدركون أن تحديد هؤلاء الأشخاص ممكن وضروري، ويتوقعون استبعادهم من وضع اللاجئ.

والمطلوب هو استجابة متكاملة لتدفقات اللجوء والهجرة تمكّن الدول من تحديد الأشخاص الذين يدخلون أراضيها، والاستجابة لاحتياجات الحماية وكذلك للشواغل الأمنية بما يتماشى مع التزاماتها بموجب القانون الدولي. ويتطلب ذلك أنظمة قوية وفعالة لتسجيل الأفراد الباحثين عن الدخول وإخضاعهم إلى عملية الفحص. ويجب أن يُفحص الأشخاص الذين قد يشكلون تهديدًا آمنًا وفقًا لمبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز، ويخضعون للرقابة القضائية. (انظر أيضًا الفصل ٤,٦ - أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية في سياقات الهجرة المختلطة).

ومن منظوري الحماية والأمن، يُعدّ إنشاء أنظمة لجوء تسمح بتحديد عادل وفعال لمطالبات الحماية الدولية أمرًا بالغ الأهمية. وعندما تتحمل الدول مسؤولية تحديد وضع اللاجئ، يمكنها إجراء عمليات الفحص والتحقيق، وضمان التطبيق الصارم والدقيق لبنود الاستبعاد. وتشمل الممارسات الجيدة أيضًا التعاون بين حرس الحدود، والخدمات الأمنية وسلطات الهجرة واللجوء داخل دولة معينة، وكذلك مع الدول الأخرى على طول طرق السفر ومع المنظمات الإقليمية والدولية (مثل الإنتربول، واليوروبول، وفرونتكس)، على أساس فهم واضح لمبادئ ومعايير الحماية الدولية. ويجب إدراج تدابير ضمان أمن البلدان المضيفة وحماية اللاجئين ليس فحسب عند نقطة الدخول، ولكن أيضًا بعد الوصول، من خلال الوصول إلى سبل العيش والتعليم والخدمات الاجتماعية،

مخاوف أمنية: استجابة اتفاقية العام ١٩٥١

أضاف واضعو اتفاقية العام ١٩٥١ عددًا من الأحكام في الاتفاقية لتمكين إدارة الشواغل الأمنية للدول بشكل مناسب.

وولاً وقبل كل شيء، ينطبق تعريف اللاجئ في المادة ١ أ (٢) فحسب على الأشخاص الفارين من الاضطهاد، وليس على أولئك الذين يسعون إلى التهرب من الملاحقة الجنائية. وتحدد المادة ١ (و) أسباب الاستبعاد من وضع اللاجئ، بناءً على تورط شخص ما في بعض الجرائم الخطيرة أو الأعمال الشائنة (انظر الفصل ٦، ٦ - من هم المستبعدون من وضع اللاجئ؟) وتتضمن المادة ٢ على أنه يجب على اللاجئين احترام قوانين البلد المضيف - فهم ليسوا بمنأى عن الملاحقة القضائية. وجرت صياغة المادة ٩ للسماح للدول باتخاذ تدابير مؤقتة ربما يخضع طلب اللجوء إلى الفحص، عندما يكون ذلك ضروريًا لأمن البلد في وقت الحرب أو غير ذلك من الظروف الاستثنائية الخطيرة. وتسمح المادتان ٣٢ و ٣٣ (٢) للدول بطرد اللاجئين الذين يشكلون تهديدًا للمجتمع أو النظام العام أو الأمن القومي، مع مراعاة الضمانات الإجرائية (انظر الفصل ٤، ٢ - الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية). وعلى الرغم من أن أنظمة اللجوء ليست مخصصة ضد سوء المعاملة، فإن طلب اللجوء الأفراد يخضعون لفحص دقيق أثناء فحص طلباتهم.

وكذلك من خلال برامج تعزز الاعتماد على الذات والتفاعل مع المجتمعات المضيفة، مع تأثيرات مفيدة أيضًا من منظور إنفاذ القانون والأمن.

ويهدّد القلق بشأن الإرهاب الدولي بتغذية نظرة الأجانب، سواء أكانوا مهاجرين أم كانوا طالبين لجوء أو اللاجئين، على أنهم يشكلون تهديدًا للأمن. وإذا كان اللجوء مساويًا للملاذ الأمن للإرهابيين، فهذا ليس خطأ قانونيًا فحسب، بل قد يؤدي إلى تآكل معايير حماية اللاجئين المبنية بعناية مع السماح بازدهار العنصرية وكرهية الأجانب. ويمكن للقيادة الحازمة أن تساعد في نزع الطابع الدرامي عن التحدي الإنساني الأساسي المتمثل في حماية اللاجئين وإلغاء تسييسه، وبناء فهم أفضل للحق في طلب اللجوء والتمتع به.

«يؤكد مجلس الأمن... أنه يجب على الدول ضمان تقييد كافة التدابير التي تتخذها لمكافحة الإرهاب بجميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، واعتماد تلك التدابير وفقًا للقانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الإنساني...».

«يشير كذلك إلى الحق في التماس اللجوء والتمتع به المنصوص عليه في المادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإلى الالتزام بعدم الإعادة القسرية المنوط بالدول بموجب اتفاقية [اللاجئين لعام ١٩٥١]، وبروتوكولها [١٩٦٧]... ويشير أيضًا إلى أن أوجه الحماية التي يوفرها [هذان الصكبان] لا تسري على أي شخص توجد بشأنه أسباب جدية تدعو إلى اعتباره مرتكبًا لأعمال تنتافي مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها».

قرار مجلس الأمن رقم ١٦٢٤ (٢٠٠٥)

◀ معالجة الشواغل الأمنية دون تقويض حماية اللاجئين - منظور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

◀ إحاطة مفتوحة أمام لجنة مكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٧

٤,٤ تحديات التحركات السكانية المختلطة

عندما يكون طالبو اللجوء واللاجئون جزءاً من التدفقات غير القانونية والمختلطة للأشخاص المتنقلين، يمكن أن يكون هناك تحديات خاصة تواجه ضمان الوصول إلى الحماية ودعم احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية. ويواجه اللاجئون العديد من العقبات التي تهدف إلى منع الوصول غير القانوني إلى الدول بشكل عام، وغالباً ما لا يكون أمامهم خيار سوى استخدام طرق أو وسائل سفر يُحتمل أن تكون خطيرة في بحثهم عن الأمان. وأدت التحركات غير القانونية عن طريق البحر إلى ارتفاع عدد القتلى في جميع أنحاء العالم، من منطقة البحر الأبيض المتوسط إلى جنوب شرق آسيا ومن خليج عدن إلى البحر الكاريبي. ويمكن أن يكون السفر براً بقدر الخطورة نفسه، مع الظروف المرعبة التي يواجهها الأشخاص الذين يعبرون الصحاري أو المناطق الجبلية سيراً على الأقدام، أو في الشاحنات أو القطارات.

وتؤدّي العديد من الإجراءات الإدارية إلى حرمان اللاجئين وطالبي اللجوء من الوصول إلى الأراضي الآمنة. وتشمل هذه متطلبات

الهجرة الرسمية، وعقوبات الناقل، والتخليص المسبق للدخول وغيرها من ضوابط الحدود الخارجية. وثمة أيضاً عوائق مادية مثل الأسوار والجدران والحدود المغلقة وعمليات الصدّ. ومع ذلك، وكما أشار اللاجئون أنفسهم، حتى الحدود المغلقة لن تمنع الناس من الفرار حفاظاً على حياتهم. وفي هذه العملية، يواجهون العديد من المخاطر، بما في ذلك التعذيب والاعتصاب والخطف والابتزاز وأشكال أخرى من سوء المعاملة والاستغلال على أيدي المهربين والمتاجرين. وإنّ الأطفال والنساء غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم معرّضون للخطر بشكل خاص. وبينما يميل تركيز وسائل الإعلام إلى التمحور حول التحركات من بلدان الجنوب العالمي إلى البلدان المتقدمة في شمال الكرة الأرضية، فإنّ حجم التدفقات في ما بين بلدان الجنوب يفرض من الحركة من العالم النامي إلى العالم المتقدّم.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: ضمان الأمن وحماية اللاجئين

لضمان الاستجابات العملية والمبدئية للمخاوف الأمنية بما يتماشى مع المبادئ القانونية الدولية لحماية اللاجئين، يُشجّع البرلمانيون على:

● التأكد من أنّ أي نقاش حول الضمانات الأمنية في سياق مراقبة الحدود يبدأ بالاعتراف بأنّ اللاجئين أنفسهم يفرون من الاضطهاد والعنف، بما في ذلك الأعمال الإرهابية.

● عندما ترغب الحكومات في تعزيز الضوابط الحدودية وعمليات التفتيش الأمنية، بما في ذلك من خلال استخدام القياسات الحيوية مثل بصمات الأصابع ومسح قزحية العين و/أو خصائص الوجه، يجب التأكد من:

- إجراء الضوابط وفقاً لمبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز، وخضوعها للرقابة القضائية؛
- عدم تحديد الأفراد على أساس جنسيتهم أو عرقهم أو دينهم أو عرقهم المفترض؛
- إجراء عمليات التحقق وفقاً لمبادئ حماية البيانات ومعايير حقوق الإنسان الأخرى ذات الصلة.

الاستراتيجيات الشاملة للاستجابة للحركات المختلطة: ما هي؟

ما من مقياس واحد يمكنه مواجهة التحديات التي تفرضها التحركات السكانية المختلطة واسعة النطاق. ويجب تطوير استراتيجيات إقليمية لإشراك بلدان المنشأ والعبور والمقصد على طول طرق الهجرة الرئيسية بالتعاون الذي يتجاوز التدابير الرامية إلى تعزيز الرقابة على الحدود ولمنع التهريب والاتجار. ويمكن أن تشمل العناصر الأوسع للنهج الشامل ما يلي:

- تدابير لتعزيز عمليات البحث والإنقاذ في البحر؛
- الدعم لمساعدة بلدان العبور على تحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية وغيرهم من ذوي الاحتياجات المحددة (مثل الأشخاص عديمي الجنسية، وضحايا الاتجار، والأطفال غير المصحوبين والمفصلين عن ذويهم، والمسنين غير المصحوبين بذويهم، والمعوقين) الذين يسافرون كجزء من التدفقات السكانية المختلطة؛
- الدعم لبناء أنظمة للجوء في بلدان العبور والمقصد وتعزيز هذه الأنظمة؛
- عروض إعادة التوطين في الحالات الطارئة للأشخاص الساعين إلى الحماية الدولية أو المحتاجين إليها؛
- عروض أماكن إعادة التوطين للاجئين؛
- تطوير مسارات آمنة وقانونية بديلة للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية للوصول إلى برّ الأمان؛
- تعزيز قنوات الهجرة القانونية في المنطقة؛
- تعزيز الترتيبات الخاصة بعودة الأشخاص الذين لا يحتاجون إلى حماية دولية؛
- برامج المعلومات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد لتوعية الناس بخيارات الهجرة والأخطار المحتملة؛
- التدابير المتخذة في بلدان المنشأ لمعالجة الأسباب الجذرية لتحركات السكان من خلال بناء القدرات، وفرص كسب العيش، والمساعدة الإنمائية، والحصول على الحقوق والخدمات الأساسية.

«سوف نتعاون دوليًا لضمان الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة والتي تنطوي على الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والمعاملة الإنسانية للمهاجرين بصرف النظر عن وضع الهجرة للاجئين والنازحين. كما ينبغي أن يعزز هذا التعاون صمود المجتمعات المضيفة للاجئين، خاصة في البلدان النامية».

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، «تحويل عالمنا: جدول أعمال ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة»، ٢٠١٥

التحركات المختلطة عن طريق البحر

في جميع أنحاء العالم، يقوم طالبو اللجوء واللاجئون والأشخاص المتقنون لأسباب عديدة مختلفة برحلات عن طريق البحر تعرّض حياتهم للخطر. وعادةً ما يشمل هؤلاء مهربي البشر أو المتاجرين بالبشر الذين ينظمون السفّر عبر السفن غير الصالحة للإبحار والمزدحمة بدون طاقم ماهر أو أنظمة ملاحية. وفي بعض الطرق، قد يكون غالبية الموجودين على متن السفينة من اللاجئين؛ أمّا في حالات أخرى، فقد تكون الغالبية أشخاصًا يبحثون عن فرص اقتصادية أفضل. وتطبيق حتمية إنقاذ الأرواح بالتساوي على الجميع.

ولا يمكن معالجة الوفيات في البحر معالجةً كاملة إلا من خلال الإرادة الجماعية والعمل على أساس الأطر المتفق عليها ومبادئ الحماية الراسخة. وتهدف المبادرة العالمية للمفوضية بشأن الحماية في البحر، التي دعمت حوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية لعام ٢٠١٤، إلى مساعدة الدول على الحدّ من الخسائر في الأرواح في البحر؛ منع الاستغلال وسوء المعاملة والعنف؛ وإنشاء استجابات مراعية لمتطلبات الحماية. وظهر إجماع قوي من الحوار على أنّ الإجراءات أو الإجراءات الأحادية الجانب التي تركز على الردع لن تكون كافية للتصدي لهذه الظاهرة، ويمكن أن تؤدي في الواقع إلى تفاقم المخاطر من خلال دفع المهربيين والمتاجرين إلى اختيار طرق ووسائل سفر أكثر خطورة من أي وقت مضى.

الإنقاذ في البحر: التزامات ربانة السفن والحكومات

وتستند هذه الالتزامات إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، والاتفاقية الدولية لسلامة الأرواح في البحار، والاتفاقية الدولية للبحر والإنقاذ في البحار، وكذلك مسؤوليات الدول بعدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

مع الأخذ في الاعتبار أنّ أولئك الذين يجري إنقاذهم قد يشملون طالبي اللجوء أو اللاجئين، يجب توخي الحذر لضمان ما يلي:

- لا يجري الإنزال في مكان تتعرض فيه حياتهم أو حرياتهم للتهديد أو حيث يمكن إعادتهم إلى إقليم حيث يتعرضون لخطر الاضطهاد أو التعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة؛
- لا تُشارك المعلومات الشخصية المتعلقة بطالبي اللجوء المحتملين أو اللاجئين الذين يجري إنقاذهم في البحار مع سلطات بلدهم الأصلي أو أي بلد فرّوا منه ويدعون أنّ فيه خطر حدوث ضرر، أو مع الأشخاص الذين قد ينقلون هذه المعلومات إلى سلطات تلك البلدان. (المزيد من المعلومات حول مبادئ حماية البيانات ومعاييرها، انظر الفصل ٧،٤ - ضمان السرية وفقاً للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات).

إنّ البحث عن الأشخاص المعرضين للخطر في البحر وإنقاذهم هو عمل إنساني، وتقليد بحري قديم، والالتزام قانوني دولي. وإنّ عمليات الإنقاذ والنزول هي عمليات معقّدة تنطوي على مجموعة من الجهات الفاعلة، لكنّ منها التزامات خاصّة بموجب القانون البحري الدولي، وقانون اللاجئين، وقانون حقوق الإنسان. حتى بعد إنقاذ الركاب، يمكن أن تنشأ مشاكل لضمان موافقة الدول على إنزالهم في مكان آمن حيث لا يتعرضون لخطر الإعادة القسرية.

- **ربانة السفن** ملزمون بتقديم المساعدة للأشخاص الذين يواجهون محنة في البحر بغض النظر عن جنسيتهم أو وضعهم أو الظروف التي يوجدون فيها.
- تلتزم **الحكومات ومراكز تنسيق الإنقاذ** بالتنسيق والتعاون لضمان قيام ربانة السفن التي ترفع علمها بتقديم المساعدة للأشخاص المعرضين للخطر في البحر؛ لضمان إعفاء ربانة السفن التي تقلّ الأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحر من التزاماتهم مع الحد الأدنى من الانحراف عن رحلة السفينة المقصودة؛ وترتيب النزول في أقرب وقت ممكن عملياً.

ممارسات الدول

إنزال الأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحر ومساعدتهم - تسمح السلطات في تونس بإنزال الأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحار في البحر الأبيض المتوسط ومساعدتهم على الأراضي التونسية. وعملت المفوضية مع السلطات التونسية، والشركاء المحليين والدوليين مثل الهلال الأحمر التونسي والمنظمة الدولية للهجرة، لتطوير إجراءات تشغيل موحّدة لضمان استجابة فعّالة من خلال التنسيق الأفضل وتوزيع المهام بين جميع الجهات الفاعلة. ونتيجة لذلك، جرى تحسين قدرة الاستقبال وأصبحت المساعدة الإنسانية أكثر قابلية للتنبؤ بها. وُسّعت الأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحر وفقاً لحالتهم الخاصّة - سواء أكانوا يُساعدون كأشخاص يحتاجون إلى حماية دولية أم كانوا يُساعدون على أنّهم مهاجرون - ويجري تيسير الحلول المناسبة من قبل المنظمات ذات الصلة.

◀ **الإنقاذ في البحار: دليل للمبادئ والممارسات التي تنطبق على اللاجئين والمهاجرين، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، والمنظمة البحرية الدولية، وغرفة الشحن الدولية، ٢٠١٥**

قصة لاجئ:

مدرسة إلى الجانب الآخر من البحر

كان قاسم يعرف الكثير من الروهينجا الآخرين الذين دفعوا المال للمهربين لنقلهم إلى ماليزيا بالقراب، لكن والديه لم يسمحا لابنهما الوحيد بالذهاب. وفي محاولة يائسة للوصول إلى التعليم، تحذاهم قاسم، وغادر المخيم ذات ليلة من دون علمهم. وعرض عليه أحد المهربين نقله إلى ماليزيا من دون أي دفعة مقدّمة، وركب قاسم على متن سفينة صغيرة، قبل أن يستقل قارباً أكبر نقله إلى المياه التايلاندية.

ولمدة شهرين تقريباً، جلس القرفصاء جنباً إلى جنب مع مئات الركاب الآخرين، في قارب من دون مرحاض باستثناء لوحين خشبيين مثبتين عاليًا فوق البحار بواسطة قضبان حديدية ملحومة إلى خارج الهيكل.

وعندما ترك المهربون حملتهم البشرية بشكل جماعي، نُقل قاسم إلى قارب منعتة السلطات من الإرساء قبل اندلاع معركة قاتلة من أجل مياه الشفة، ما أسفر عن مقتل ١٣ شخصاً على الأقل.

وبعد القتال، أنقذ الصيادون الإندونيسيون قاسم ونقلوه إلى ملجأ مؤقت. قد تخلى عن كل شيء - منزله وعائلته وكاد يتخلى عن حياته - من أجل الحصول على فرصة التعليم، لكن لم يتغيّر إلا القليل في حياته. كان لا يزال في المخيم. ولا يزال ليس لديه مدرسة. وما زال يريد أن يصبح طبيباً.

مدرسة إلى الجانب الآخر من البحر، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

من بعض النواحي، قاسم هو كأَيِّ مراهق يبلغ من العمر ١٧ عاماً. إنَّ الملابس المفضلة لديه هي قميص نادي برشلونة. قاسم يريد أن يصبح طبيباً. وهو شاب لا يستمع إلي والديه، حتّى إنّه هرب من المنزل. لكن الفرق أنّ ذلك القميص كان تبرّعاً.

بصفته من أقلية الروهينجا، لم يُسمح لقاسم بالالتحاق بالمدرسة الثانوية وكان المنزل الذي هرب منه مخيمًا للاجئين في بنغلاديش، على بُعد ١٩٠٠ كيلومتر. وكان المخيم مسقط رأسه - كان قاسم لاجئًا طوال حياته.

كان التعليم الابتدائي متاحًا في المخيم، لكن في المدارس هناك، لم يُسمح بتمديد المناهج الدراسية حتى السنة الثامنة إلا مؤخرًا. وعندما أنهى قاسم المدرسة الابتدائية، ولم يكن اللاجئون يستطيعون الذهاب إلى الصفوف بعد السنة الخامسة. لذلك فكّر في طرق أخرى للحصول على التعليم.

أولاً، تظاهر بأنه بنغلادشي، حيث التحق بمدرسة ثانوية محلية لمدة ثلاث سنوات مع بعض الأطفال اللاجئين الآخرين. وكان يستعد لدخول السنة التاسعة عندما اكتشف مديرو المدرسة أنّ قاسم لاجئ. وطرد من المدرسة.

لكن قاسم لم يستسلم. ويتذكّر قائلاً: «قررت أن أذهب إلى بلد آخر». وأضاف: «ربما سيسمح لي شخص ما أو حكومة ما بالدراسة».

الاعتراض في البحار

تستخدم عدّة دول إجراءات تتجاوز الحدود الإقليمية لمنع وصول الوافدين غير المصرّح بهم، وترى «أعالي البحار» كمنطقة يمكن أن تمتدّ إليها تدابير مراقبة الحدود. وتستخدم الدول عمليات الاعتراض في البحار لتأكيد سيطرتها على السفن حيث توجد أسباب مقبولة للاعتقاد بأن السفينة تنقل أشخاصاً مخالفين للقانون البحري الدولي أو الوطني. ويمكن أن تساعد هذه الإجراءات أيضاً في حماية حياة الركاب وسلامتهم. وبحكم التعريف، من الصعب رصد الاعتراض في البحار.

وفي العديد من الحالات، يؤدّي اعتراض الطريق في البحار إلى انخفاض مستويات حماية الحقوق الأساسية عمّا كان متاحاً في الحالات التي يُسمح فيها للركاب بالاستمرار في الوصول إلى وجهتهم، لا سيّما في الأماكن التي تشمل طالبي اللجوء واللاجئين. ومن المقبول على نطاق واسع

الاعتراض في البحر: ما يجب فعله؟

عندما يجري اعتراض السفن التي يُفترض أنها تحمل طالبي لجوء، أو عندما تكون ثمة مؤشرات على أن من كانوا على متنها يعتزمون التقدّم بطلب للحصول على اللجوء أو قد يحتاجون إلى حماية دولية، ينبغي أن تُتاح لهم الفرصة للقيام بذلك. أكثر تحديدًا:

- يجب أن يتلقّى جميع الأشخاص المعترضين معاملة إنسانية والاهتمام باحتياجاتهم الفورية؛
- يجب أن يخضعوا للفحص بسرعة وبشكل فردي، في عملية يفهمونها ويكونون قادرين فيها على شرح احتياجاتهم، بحيث تكون السلطات قادرة على تحديد الإحالة اللاحقة المناسبة (المزيد من التفاصيل، انظر الفصل ٤,٦ « أنظمة الدخول المرعية لمطالبات الحماية في سياقات الهجرة المختلطة » أدناه)؛
- من الأفضل إجراء مثل هذا الفحص على الأراضي، بالنظر إلى مخاوف السلامة والقيود الأخرى للقيام بذلك في البحار؛
- إذا أثار الأفراد قضايا الحماية أو إذا كان ثمة أي مؤشر على أن شخصًا ما قد يحتاج إلى حماية دولية، فيجب إحالة قضاياهم إلى السلطات المختصة وتحديد مطالباتهم بشكل صحيح في عملية تحديد وضع اللاجئ تكون موضوعية وعادلة؛
- يظلّ هذا هو الحال حتى عندما يتعلّق الأمر بترتيبات تحويل ثنائية أو متعددة الأطراف.

أنّ الدول ملزمة بالتراماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان أينما وكيفما أكّدت هذه الولاية القضائية. وفي الواقع، أكّدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه يجب على الدول اتخاذ تدابير إيجابية لضمان أنّ الأشخاص الذين يجري اعتراضهم في البحار يمكنهم الحصول على الحماية.

وقد أثبتت استنتاجات عديدة للجنة التنفيذية للمفوضية، بما في ذلك ما ورد أدناه، الأهمية القصوى لمبدأ عدم الإعادة القسرية بغض النظر عن الموقع الجغرافي لطالب اللجوء أو اللاجئ.

«ينبغي ألا تُؤدّي إجراءات الاعتراض إلى

حرمان طالبي اللجوء واللاجئين من الوصول إلى الحماية الدولية، أو إلى إعادة المحتاجين إلى الحماية الدولية، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى حدود الأراضي التي تتعرض فيها حياتهم أو حريتهم للتهديد بسبب أحد أسباب الاتفاقية، أو عندما يكون لدى الشخص أسباب أخرى للحماية على أساس القانون الدولي».

استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية رقم ٩٧ (د-٥٤)، ضمانات الحماية في تدابير الاعتراض، ٢٠٠٣

◀ الاستنتاج رقم ٩٧ (د-٥٤) بشأن ضمانات الحماية في تدابير الاعتراض، اللجنة التنفيذية للمفوضية، ٢٠٠٣

◀ المبادئ التوجيهية بشأن إنزال الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر، المنظمة البحرية الدولية، ٢٠٠٤

◀ المبادئ التوجيهية بشأن إنزال الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر، المنظمة البحرية الدولية، ٢٠٠٩

◀ المبادرة العالمية للحماية في البحر، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

◀ يمكن أن تستند الترتيبات الإقليمية للتعاون وتقاسم المسؤوليات بعد عمليّات الإنقاذ إلى الإطار الإقليمي النموذجي لجيبوتي، الذي يوفر نموذجًا جيدًا يمكن تكييفه مع السياقات المختلفة. انظر «ملخص استنتاجات مفوضية اللاجئين: اللاجئون وطالبي اللجوء المنكوبون في عرض البحر - أفضل السبل للاستجابة؟»، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١١، ص ٤ و«الأدوات والأطر المختارة».

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الإنقاذ والاعتراض في البحر

- ✓ الدعوة للاستجابات الوطنية للأشخاص الذين يصلون عن طريق البحر (بما في ذلك أولئك الذين جرى إنقاذهم أو اعتراضهم) لأخذ احتياجات الحماية الدولية في الاعتبار. وينبغي أن يشمل ذلك الوصول إلى الأراضي الآمنة والحماية من الإعادة القسرية؛ والمعاملة الإنسانية؛ والجهود السريعة لتحديد الأشخاص الذين يطلبون الحماية أو من لديهم احتياجات خاصة، بما في ذلك اللاجئين وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية وضحايا الاتجار والأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم؛ والوصول إلى إجراءات اللجوء العادلة والفعالة وإحالة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة إلى العمليّات أو المرافق التي توفر الرعاية والحماية المناسبين.
- ✓ الدعوة إلى المبادرات التي تعالج الأسباب الجذرية للتحركات غير القانونية عن طريق البحر على نطاق أوسع، من خلال دعم بناء السلام والتنمية في بلدان المنشأ، ومن خلال تشجيع مسارات التنقل القانوني والدخول المنظم، ومن خلال تعزيز الجهود لإيجاد حلول دائمة لحالة اللجوء التي طال أمدها.
- ✓ ضمان احترام القانون الدولي في سياق الإنقاذ في البحر والاعتراض البحري، يُشجّع البرلمانيون على:
 - ✓ المساعدة في الحدّ من الخسائر في الأرواح في البحار من خلال دعم التدابير الرامية إلى تعزيز البحث والإنقاذ على الصعيدين الإقليمي والوطني؛ من خلال تطوير الآليات الإقليمية لتحديد «الأماكن الآمنة» لإنزال أولئك الذين جرى إنقاذهم؛ من خلال ضمان عدم معاقبة ربانة السفن الذين يقومون بعمليات الإنقاذ؛ ومن خلال التأكد من أنّ السلطات الوطنية المعنية تتفدّ المعايير القانونية الدولية والإرشادات بشأن البحث والإنقاذ والإنزال، على النحو المبين في المنشورات المُشار إليها أعلاه.
 - ✓ تشجيع تقاسم الأعباء الإقليمية بين الدول الساحلية وغير الساحلية، بما في ذلك من خلال دعم تدابير بناء القدرات وتخصيص التمويل لترتيبات الاستقبال في البلدان التي يجري فيها إنزال الأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحار.
 - ✓ دعم تقديم و/أو تعزيز التدابير لضمان أنّ عمليات الاعتراض غير المتعلقة بالإنقاذ في البحر لا تؤدي إلى الإعادة القسرية، ولا تمنع طالبي اللجوء واللاجئين من طلب الحماية، ولا تنقل الأعباء إلى مكان آخر أو تضعف الحماية الدولية وتقاسم المسؤولية. ويجب أن يتضمن الاعتراض في البحار ضمانات حماية وأنّ يضمن احترام القانون الدولي.

التنقل

يفرّ معظم اللاجئين وطالبي اللجوء إلى بلدان قريبة من بلدانهم ويقيمون فيها، لكن البعض ينتقل إلى دول أبعد، بما في ذلك المناطق البعيدة. وغالبًا ما تكون ثمة أسباب وجيهة لمثل هذا التنقل. وتشمل هذه القيود على توافر الحماية ومعاييرها؛ ونقص المساعدة أو وسائل البقاء الأخرى والأهم من ذلك، عدم وجود أي احتمال لحلّ دائم. وثمة أيضًا عوامل تؤدي إلى التنقل بما في ذلك الانفصال الأسري والروابط المجتمعية؛ وعدم الوصول إلى فرص الهجرة النظامية؛ واتجاهات أوسع في التحركات المختلطة غير المنتظمة، بما في ذلك توافر طرق سفر وشبكات تهريب راسخة.

وفي بعض الحالات، يُنظر إلى مخاطر القيام بمزيد من السفر غير القانوني على أنه أقلّ من خطر البقاء في بلد اللجوء الأول. وإنّ اللاجئين وطالبي اللجوء الذين ينتقلون بهذه الطريقة كثيرًا ما يفعلون ذلك كجزء من حركات الهجرة الأوسع.

قصة لاجئ:

بين المطرقة والسندان

تحدّث الأولاد عن «خوف عميق» كان ينتشر الآن في المخيم: الصومال غير آمن وكذلك داداب.

عاد عددٌ قليل من الناس إلى الصومال، بسبب انعدام الأمن وخفض الحصص في داداب بسبب محدودية التمويل. ولقد رأوا في ذلك محاولةً متعمّدةً لتجويعهم للعودة. وأصبحت الحياة صعبةً جدًّا. وكانوا على استعداد لاغتنام الفرص في الوطن الأم.

لكن عقل جوليد كان يجول في جميع أنحاء العالم. ولعده أسابيع كانوا يأكلون ذرة السورغم فحسب، وعصيدة لا طعم لها على الإفطار والشاي نفسه على العشاء. وكان جوليد نحيفًا. وكانت معدته تؤلمه. وراح يعطي نصيبه من الطعام كلّ يوم لزوجته مريم الحامل وطفليهما.

لم تكن مقديشو خيارًا متاحًا له، حيث هرب بعد أن اختطفته من المدرسة حركة الشباب. وعلى الرغم من أنّ احتمالات النجاة والعتور على عمل ربّما كانت أفضل من الناحية المنطقية في مقديشو، إلا أنّ الماضي المؤلم والمستقبل المحفوف بالمخاطر والإذلال الحالي لعدم قدرته على إعالة أسرته كانت أكثر ممّا يمكن للمرء تحمّله.

لقد كان ذلك عملاً محفوفًا بالمخاطر ومكلفًا ولكن على الأقل كان له فضيلة العمل؛ وكان أمرًا، وقرارًا، وجهدًا مشرفًا، حتّى لو مات وهو يحاول تحقيقه. وقال «نسبة إلى الحياة التي نعيشها اليوم، الأفضل لي أن أموت في الصحراء أو في البحر».

مقتبس عن مدينة من الأشواك، بن رولنس، ٢٠١٦

تجمعوا حول كشك جوليد - كانوا ١٠ شبّان نقل أعمارهم عن ٢٥ عامًا. إمّا أن يكونوا قد وُلدوا في داداب، مخيم اللاجئين في الصحراء في شمال شرق كينيا، الذي يستضيف ٣٥٠,٠٠٠ لاجئ صومالي بشكل رئيسي، أو أنهم وصلوا إليه وهم أطفال صغار.

ثم رنّ هاتف أحدهم. كان أحد أفراد المجموعة، صديقهم، صبيًّا عرفه جوليد عندما وصل، وكان قد غادر المخيم منذ حوالي عام. الآن كان يتصل حاملًا خبرًا مهمًّا: إنه في إيطاليا. لم يصدّق الأولاد ذلك. ومَرَّر الهاتف وتناوب الأولاد عليه ليشعروا بالحسد والخجل.

ووصف الصبي في إيطاليا لأحدهم رحلته الصعبة عبر الصحراء إلى ليبيا وعبر البحار. وكان الأولاد يعرفون أنّها رحلة خطيرة ومكلفة. لكنهم تمنّوا جميعًا أن يتمكنوا من المحاولة؛ كان ذلك حلمًا كانوا على استعداد للموت من أجل تحقيقه.

كان ثمة الكثير من القصص عن المهريين السبّيين، وعن عمليّات الخطف، والمهاجرين المحتجزين للحصول على فدية في كلّ مرحلة من مراحل الرحلة: في السودان، وفي ليبيا، وعن حمولات الشاحنات من الأشخاص الذين يموتون كلهم من الجفاف في الصحراء، وعن الغرق أثناء محاولات عبور البحر الأبيض المتوسط.

بعد اثني عشر يومًا، وقع انفجارٌ آخر في المخيم. وعلّت أمارات القلق على وجه جوليد.

تتطلّب الاستجابة الفعّالة لهذه الظاهرة الاعتراف بجميع العوامل ذات الصلة وتطرح سؤالاً حول أين تكمن مسؤولية حماية اللاجئين ومساعدتهم في وقت بلغ فيه عدد الأشخاص الفارين من الصراع والعنف مستوىً تاريخيًا. وتستضيف البلدان النامية والمتوسّطة الدخل غالبية اللاجئين. وإنّ زيادة المشاركة في هذه المواقف من قبل الجهات الفاعلة في مجال التنمية والتمويل الدولي، بما في ذلك البنك الدولي والمؤسسات الأخرى، من شأنها أن تعزّز الفرص للاجئين والمجتمعات المضيفة لهم وتحدّ من بعض دوافع تقلّهم.

◀ تتقلّ طالبي اللجوء واللاجئين: ورقة مناقشة مُعدة للمائدة المستديرة للخبراء حول التنقل، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

قائمة مرجعية للبرلمانيين: التنقل

٤,٥ التهريب والاتجار وحماية اللاجئين

لضمان احترام المبادئ القانونية الدولية في ما يتعلق بحركة اللاجئين وطالبي اللجوء، يُشجّع البرلمانيون على:

غالبًا ما تدفع الحدود المغلقة، وغياب المسارات القانونية للأمان، وتدهور الأوضاع الأمنية والإنسانية باللاجئين وطالبي اللجوء إلى اللجوء إلى شبكات تهريب البشر. ويمكن هذا أن يعرضهم لخطر متزايد من انتهاكات حقوق الإنسان والعنف والاستغلال وحتى الموت. وطالبو اللجوء واللاجئون وعديمو الجنسية هم أيضًا من بين الأشخاص المعرضين بشكل خاص للاتجار بهم لاستغلالهم في العمل أو لاستغلالهم جنسيًا.

✓ الدعوة إلى التعاون الإقليمي و/أو الثنائي للاستجابة لتنقل اللاجئين وطالبي اللجوء، سواء أكان ذلك على وجه التحديد أو كجزء من نهج أوسع لحركات الهجرة المختلطة. ويمكن أن يوفر هذا التعاون استجابات أكثر انفتاحًا وتماسكًا، ويساعد على تقاسم المسؤوليات بشكل أكثر إنصافًا، وقد يوفر إطارًا لمعالجة بعض الأسباب الجذرية للتنقل.

وثمة أوجه تشابه واختلاف بين الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين. وكلاهما يحدث غالبًا في ظروف خطيرة و/أو مهينة تطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن التهريب هو في الأساس عمل تطوعي يتضمن دفع رسوم للمهرب لتقديم خدمة معينة. على النقيض من ذلك، يخضع ضحايا الاتجار بالبشر للإجبار أو يُهددون أو يُخدعون لأغراض الاستغلال، التي تشمل الانتهاكات الجسيمة والمستمرة لحقوق الإنسان الخاصة بهم على أيدي المتجرين بهم.

✓ الدعوة إلى مزيد من المشاركة في البلدان المضيفة من قبل الجهات الفاعلة الإثمانية والمالية الدولية، اعترافًا بالمسؤولية غير المتناسبة لاستضافة اللاجئين التي تتحملها البلدان النامية والبلدان المتوسطة الدخل. ويجب إدراج اللاجئين في استراتيجيات التنمية الأوسع، وذلك للمساعدة في تعزيز حماية اللاجئين وإيجاد حلول لهم.

✓ المساعدة في تعزيز قدرات الحماية في البلدان المضيفة وتنسيقها، بما في ذلك:

■ التطوير وتعزيز التشريعات وسيادة القانون والمؤسسات التي تعزز الأمن واحترام الحقوق الأساسية؛

■ تعزيز قدرة البلدان المضيفة على تشغيل أنظمة اللجوء التي تعكس المعايير الدولية والممارسات الجيدة.

وغالبًا ما ترتبط شبكات التهريب والاتجار ارتباطًا وثيقًا؛ فكلاهما يفترس نقاط ضعف الأشخاص الناجئين عن الحماية الدولية أو الوصول إلى أسواق العمل في الخارج. وقد ينتهي الأمر بالمهاجرين غير القانونيين الذين يعتمدون على خدمات المهربين الذين تعاملوا معهم طواعية كضحايا الاتجار.

✓ دعم إنشاء خيارات آمنة وقانونية للاجئين للتنقل، سواء أكان ذلك لم شملهم مع العائلة أم كان لتلبية احتياجاتهم للحماية والمساعدة، كخطة مهمة نحو تقليل الرحلات غير القانونية والخطيرة وتقليل استخدام شبكات التهريب الإجرامية.

التهريب والاتجار: ما الفرق؟

تحتوي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على بروتوكولين بشأن تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. ويعرفون المصطلحات على النحو التالي:

- **كلا البروتوكولين:**
 - يطالب الدول الأطراف بتجريم السلوك ذي الصلة للمهربين أو المتاجرين، وإنشاء آليات إنفاذ القانون المحلية وتنفيذها، والتعاون مع الدول الأخرى لتعزيز منع هذه الأنشطة والمعاقبة عليها؛
 - ينص على أنه لا يوجد في أحكامها ما يؤثر على حقوق الأفراد والتزامات الدول بموجب اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ أو مبدأ عدم الإعادة القسرية.

- تهريب المهاجرين: «تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى».

- الاتجار بالأشخاص: «تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تقبيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال». وتشمل أوجه الاستغلال الاستغلال الجنسي، بما في ذلك البغاء، والعمل القسري، والرق، والاستعباد ونزع الأعضاء. إن موافقة ضحية الاتجار على الاستغلال المقصود غير ذات صلة في حالة استخدام أي من الوسائل المذكورة أعلاه. وفي حالة الأطفال، يُعتبر تجنيد الأطفال أو نقلهم أو تسليمه أو إيواؤهم أو استقبالهم لغرض الاستغلال «اتجارًا بالأشخاص» حتى لو لم يُستخدم التهديد بالقوة أو الإكراه.

ويقرّ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو بأن «تهريب المهاجرين يمكن أن يعرض حياة المهاجرين المعنيين أو أمنهم للخطر». وينتطلب من الدول «ضمان السلامة والمعاملة الإنسانية» لمن تم تهريبهم وتوفير «الحماية الكاملة لحقوقهم».

أما بالنسبة إلى ضحايا الاتجار، فإنّ بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، يشجّع الدول على اتخاذ خطوات «لتوفير التعافي الجسدي والنفسي والاجتماعي لضحايا الاتجار» ويحدد نطاقًا واسعًا لمجموعة من التدابير الوقائية. بينما سيتمكن العديد من ضحايا الاتجار من العودة إلى بلدانهم الأصلية، قد يحتاج البعض إلى الحماية الدولية.

«الجمعية ١١٨ للاتحاد البرلماني الدولي، ... تذكر الحكومات والبرلمانات بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان لحماية ضحايا الاتجار، بما في ذلك من خلال التحديد الفعال لضحايا ومراعاة مبدأ عدم الإعادة القسرية، مع الحماية من الترحيل بإجراءات موجزة ومنح فترات التفكير و/أو تصاريح الإقامة المؤقتة أو الدائمة».

قصة لاجئ: عبور عصب

وأخيراً عبر القارب إلى أستراليا. كان يأمل أن يرسو هذا القارب في مكان «يمكنني أن أعيش فيه بسلام».

«في اليوم الأول واللييلة الأولى، كنّا نأمل أن ننجح، لكن في اللييلة الثانية، تحوّل الطقس وأصبح الماء أكثر قسوة. كان الماء يتدقّق، وكانت الأمواج عالية وشعرت أنّ القارب حقاً بلا وزن. كأنّه علبة ثقاب في تلك المياه».

وبدأ الركّاب في البكاء والصلاة. «لم يكن لدينا أيّ أمل في الحقيقة. كنّا جميعاً، أي ٩٣ شخصاً، نعتقد أنّ هذه هي النهاية. وكان يمكننا أن نرى موتنا أمامنا. لم نتمكن من رؤية أيّ شيء آخر، سوى ذلك البحر العاتي الأمواج. كان حقاً أملنا مفقوداً».

وكان الركّاب الـ ٩٣ محظوظين للبقاء على قيد الحياة. وأضاف باتور: «كنّا محظوظين حقاً لأننا استطعنا العودة. وبعد السفر لمدة ست ساعات - ست ساعات على متن قارب يتسرّب إليه الماء الذي نجّمعه لنخرجه منه - نجحنا. يبدو وكأنّه حلم الآن بالنسبة إليّ. ما زلتُ لا أصدق كيف نجحنا في العودة».

وتحطّم القارب على الصخور في جزيرة صغيرة قبالة سواحل جاوة وسبح كلّ من كان على متنه إلى الشاطئ. ثم اعتقلت الشرطة الإندونيسية طالبي اللجوء واقتادتهم إلى مركز احتجاز. ولقد هربوا جميعاً في اللييلة الأولى.

وانتظر باتور المُصاب بصدمة نفسية في جاكرتا حتّى معالجة طلبه للحصول على وضع اللاجئ من قبل المفوضية. وعندما راعاه مصوّر حرب كان يعمل معه في أفغانستان، تمكّن باتور من الحصول على إعادة التوطين في أستراليا.

وأصبح توصيل قصص طالبي اللجوء واللاجئين الآن رحلة حياته. ويقول باتور: «لديّ سلام، ولديّ فرصة، ولديّ كلّ شيء تقريباً» ويضيف: «لكنني أشعر بمسؤولية أنّه يجب أن أقاتل من أجلهم».

عندما صعد على متن قارب على الساحل الإندونيسي، علم باتور علي باتور أنّه قد لا ينجو من الرحلة إلى أستراليا. لكنّها كانت مخاطرة يقول إنّ كان عليه تحمّلها.

ويقول باتور: «لم يكن قراراً سهلاً بالنسبة إليّ»، وبتأثير البالغ من العمر ٣١ عاماً أثبت أنّه أكثر حظاً من العديد من الأشخاص الشجعان الذين يتحدثون أعالي البحار بحثاً عن ملجأ أو فرصة. ويضيف باتور قائلاً: «كانت ثمة فرصة بنسبة ٩٠ في المائة للموت هناك في البحر. وكنتُ أخاطر. لكنني قمتُ بذلك فحسب من أجل بيبص الأمل هذا. لأنّه لم يكن لدينا هذا الأمل في الوطن».

عائلة باتور من الهزارة، وهم أقلية تتحدّث الفارسية عانت من الاضطهاد في أفغانستان وباكستان. وعرضه عمله كمصوّر صحفي لخطر أكبر، ما أجبره في النهاية على اغتنام فرصه في البحار.

وشرع في الرحلة، واصفاً الأسباب بأنّها «بسيطة جداً». وأضاف قائلاً: «لم يكن لديّ أيّ خيار آخر. الأمور القانونية غير مُمكنة. ولا يمكن الاعتماد على جواز السفر الأفغاني في أيّ مكان... ولم يكن لديّ أيّ خيار آخر باستثناء المهرب - أن أدفع له المال وأن أسلك الطريق غير القانوني».

ولد باتور وترعرع في باكستان، لكنّه انتقل إلى أفغانستان عندما كان شاباً بالغاً على أمل المساعدة في إعادة بناء البلاد. وجد عملاً كمترجم ومصوّر للأمم المتّحدة والسفارة الأمريكية والعديد من المؤسسات الإخبارية الأوروبية. ونُشر أحد مقالاته المصوّرة في العام ٢٠١٢، يقول إنّّه بدأ يتلقّى تهديدات بالقتل وأدرك أنّه مضطر للذهاب.

عاد باتور إلى باكستان، لكن بصفته من الهزارة، لم يشعر بأمان أكثر هناك. وبحسب قوله:

«يمكن أن أقتل في أيّ الوقت»، وقال إنّّه دفع للمهربين لينقلوه إلى تاييلاند وماليزيا وإندونيسيا،

«معبّر عصب»، المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

«تقر بالالتزام الواضح للسلطات المختصة بتوفير جميع التدابير اللازمة لحماية ضحايا الاتجار وكفالة سهولة الوصول إلى هذه التدابير؛ إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأن شخصاً ما ضحية للاتجار، والامتناع عن ترحيلهم حتى اكتمال عملية تحديد الهوية، وترحيلهم فقط إذا كانت إعادتهم إلى الوطن مناسبة؛ وإذا كان عمر الضحية غير مؤكد، فتتابع على افتراض أنه طفل».

العامل المهاجرون، والاتجار بالبشر، وكرة الأجنب وحقوق الإنسان، القرار المعتمد بالإجماع من قبل الجمعية ١١٨ للاتحاد البرلماني الدولي، كيب تاون، ٢٠٠٨

ممارسات الدول

تشريعات مكافحة الاتجار: في حين لا يوجد شرط لتشريع مكافحة الاتجار لتحديد أن مبدأ عدم الإعادة القسرية ينطبق وأن ضحايا الاتجار يجب أن يكونوا قادرين على طلب اللجوء والتمتع به، فهذه ممارسة جيدة ويشار إلى هذه الالتزامات على وجه التحديد في تشريعات عدد من البلدان.

ففي إفريقيا، على سبيل المثال، تنص تشريعات مكافحة الاتجار في السنغال على أنه يجوز لضحايا الاتجار التقدم بطلب للبقاء في الإقليم بشكل مؤقت أو دائم مع صفة المقيم أو اللاجئ، أما ليسوتو، وموريشيوس، وموزمبيق، وجنوب أفريقيا، وتنزانيا، وزامبيا، فهي من بين البلدان التي لديها تشريعات لمكافحة الاتجار تتطلب من الوزير المختص، عند السعي لإعادة ضحايا الاتجار الأجانب إلى أوطانهم، أن يولي الاعتبار الواجب لسلامتهم في بلد المنشأ وخلال عملية الإعادة إلى الوطن، بما في ذلك احتمال تعرضهم للأذى أو القتل أو الاتجار مرة أخرى.

وفي الأمريكتين، تشير تشريعات مكافحة الاتجار في الأرجنتين على وجه التحديد إلى التزامات الدولة بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ والتزاماتها بعدم الإعادة القسرية، بينما تنص التشريعات في غواتيمالا على أنه، من دون المساس بعملية الإعادة إلى الوطن، يجب على السلطات ضمان حق اللجوء لضحايا الاتجار الأجانب.

أما في أوروبا، فتحدّد لائحة مكافحة الاتجار بالبشر في كوسوفو أنه لا يوجد في اللائحة ما يؤثر على الحماية الممنوحة للاجئين وطالبي اللجوء بموجب القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان، على وجه الخصوص، بموجب مبدأ عدم الإعادة القسرية. وفي مولدوفا، تنص تشريعات مكافحة الاتجار على أنه لا يجوز إعادة ضحية الاتجار إلى وطنه الأصلي أو إلى دولة ثالثة إذا وُجدت عند تقييم المخاطر والسلامة أسباب تفترض أن سلامته أو سلامة أفراد أسرته ستعرض للخطر.

ممارسات الدول

الاستراتيجية المشتركة للتصدّي للاتجار بالبشر: في أيار/مايو ٢٠١٥، أقرّ السودان استراتيجية الأمم المتحدة المشتركة ٢٠١٥-٢٠١٧ لمعالجة الاتجار بالبشر وتهريب الأشخاص والخطف في السودان. ويوفّر هذا إطاراً للعمل، يشمل منع الاتجار وتحديد هويته ومساعدته وحمايته. اللاجئون وطالبو اللجوء هم من بين الفئات السكانية الضعيفة في السودان المعرضة لخطر الاتجار والاختطاف والتهريب الذين قد يستفيدون من الاستراتيجية، التي تركز أيضاً على البدائل القانونية للتنقل، مثل برامج الاعتماد على الذات، والرعاية الخاصة لإعادة التوطين، وإعادة توحيد العائلة.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: التهرب والاتجار وحماية اللاجئين

- ❖ التأكّد من أنّ الأحكام الواردة في التشريعات المتعلقة بإعادة ضحايا الاتجار الأجانب إلي أوطانهم تحترم مبدأ عدم الإعادة القسرية وتنفذ عملياً.
- ❖ الدعوة لضمان أنّ السلطات الوطنية المشاركة في تحديد ضحايا الاتجار وتزويدهم بالدعم البدني والنفسي والاجتماعي حاصلة على التدريب على احتياجات الحماية الدولية المحتملة لدى الضحايا وأنها مُدرّكة لهذه الاحتياجات، وأنّ هذه السلطات تمكّن الضحايا من تقديم طلبات اللجوء ومتابعتها إذا كانت ثمة حاجة إلى حماية دولية.
- ❖ لمزيد من المعلومات عن ضحايا الاتجار الذين قد يكونون مؤهلين للحصول على وضع اللاجئ، انظر الفصل 6،4 - «تعريف اللاجئ» حول مَنْ يحقّ له الحصول على وضع اللاجئ وبعض الحالات من حيث العمر والجنس».
- ❖ في محاولة للتصدّي للظواهر الإجرامية للتهريب والاتجار بالبشر بطرق تتماشى مع القانون الدولي، يُشجّع البرلمانيون على:
- ❖ التمييز بين تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر، وتشجيع استخدام المصطلحات الصحيحة، حيث تنطبق الالتزامات والاستجابات السياسية المختلفة.
- ❖ عند دعم التشريعات التي تجرم أفعال المهربين والمتاجرين بالبشر وتدابير تقديمهم إلى العدالة، التأكّد من عدم تجريم الضحايا.
- ❖ ضمان إبلاغ ضحايا الاتجار الأجانب بحقهم في طلب اللجوء والتمتع به إذا كانوا يخشون العودة إلى بلادهم الأصلي، من دون ربط ذلك بالتعاون مع إجراءات الملاحقة الجنائية. وبالمثل، تجنّب أي ارتباط بين تقييم مزايا طلب اللجوء واستعداد ضحية للإدلاء بشهادته في الإجراءات القانونية ضدّ متاجر مزعوم.

الممارسات الإقليمية

حقّ ضحايا الاتجار في طلب اللجوء والتمتع به: في أوروبا، تنصّ اتفاقية مجلس أوروبا بشأن إجراءات مكافحة الاتجار بالبشر على أنّ منح تصريح إقامة لضحية الاتجار «يجب أن يكون دون المساس بالحقّ في طلب اللجوء والتمتع به» وأنه لا يوجد في الاتفاقية «ما يؤثر على حقوق والتزامات ومسؤوليات الدول والأفراد... ولا سيما، عند الاقتضاء، اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ المتعلقين بوضع اللاجئين ومبدأ عدم الإعادة القسرية الواردة فيهما». وفي الاتحاد الأوروبي، ينصّ توجيه العام ٢٠١١ بشأن منع ومكافحة الاتجار بالبشر وحماية ضحاياه على أنّ أحكامه «لا تخلّ بمبدأ عدم الإعادة القسرية وفقاً لاتفاقية العام ١٩٥١» ويطلب من الدول تزويد ضحايا الاتجار بمعلومات حول إمكانية تلقي الحماية الدولية بصفتهم لاجئين أو مستفيدين من الحماية التكميلية.

◀ مكافحة الاتجار بالأشخاص: كُتِبَ إرشادي للبرلمانيين، رقم ١٦، الاتحاد البرلماني الدولي، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر، ٢٠٠٩

العناصر الأساسية لأنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية

٤, ٦ أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية في سياقات الهجرة المختطة

تشمل أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية ما يلي:

- آليات لفحص الوافدين غير القانونيين، ومساعدة مسؤولي الدخول في تحديد طالبي اللجوء وغيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة وإحالتهم إلى السلطات المسؤولة؛
- تدابير لضمان أن يكون مسؤولو الدخول (أصحاب الاتصال الأول) مثل شرطة الحدود ومسؤولي الهجرة (بما في ذلك مسؤولو الهجرة وضباط اتصال شركات الطيران المستقلون بعملهم) على دراية بالتزامات الحماية التي تتحملها الدولة؛
- التدريب المنتظم والمستمر لمسؤولي الدخول لضمان الوعي والفهم للقوانين واللوائح والمبادئ التوجيهية والإجراءات والمسؤوليات ذات الصلة؛
- التأكد من تطبيق القبول المتعلقة بالقبول بطريقة غير تمييزية ولا تعمل على سبيل المثال على أساس جنسية الشخص أو دينه أو عرقه أو وضعه الصحي فحسب؛
- إدراج شركات النقل والجهات الفاعلة الخاصة الأخرى في استراتيجية الحماية؛
- التعاون عبر الحدود في مجال الحماية، بما في ذلك في سياق عمليات الإنقاذ في البحر؛
- أحكام للمراقبة المستقلة.

عند النظر في التشريعات والسياسات لمعالجة حالات الوصول غير القانوني، من المهم الاعتراف بأن حركات الهجرة غير القانونية قد تشمل اللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم ممن لديهم احتياجات حماية خاصة، مثل الأشخاص المتجر بهم، وعديمي الجنسية، والأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم.

وقد تتبنى الحكومات مجموعة من التدابير المشروعة لمنع الهجرة غير القانونية والاستجابة لها، ولكن يجب تأطيرها وتنفيذها بطريقة:

- تضمن معاملة جميع الأشخاص، بغض النظر عن وضعهم القانوني، بكرامة واحترام لحقوقهم الأساسية؛
- تمكّن طالبي اللجوء من ضمان قبولهم في الأراضي والوصول إلى إجراءات لجوء عادلة وفعالة؛
- تسمح بتحديد نقاط الضعف والاحتياجات الخاصة لجميع الأفراد على الفور؛
- تحدّد الأشخاص الذين ليس لديهم احتياجات حماية ويمكن إعادتهم.

ويمكن أن تدعم هذه الآليات التحديد المبكر للأفراد الذين قد يشكّلون خطرًا أمنياً، بحيث يمكن إحالتهم إلى سلطات إنفاذ القانون المناسبة.

ويمكن أيضًا تسهيل وصول الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية إلى الأراضي من خلال توفير السبل القانونية للسلامة والحماية. وتشمل برامج القبول لهؤلاء الأشخاص إصدار تأشيرات إنسانية تسمح لهم بالسفر إلى دولة ثالثة لغرض تقديم طلب اللجوء، وإجلاء اللاجئين ذوي الاحتياجات الطبية العاجلة للعلاج في بلد ثالث؛ وقبول أقارب الأشخاص المقيمين بالفعل في بلد ثالث من خلال إجراءات لم تشمل الأسرة الميسرة والمبسطة؛ وبرامج الرعاية الخاصة لإعادة التوطين؛ وتقديم المنح الدراسية للطلاب اللاجئين. (انظر أيضًا إلى الفصل ٩,٧ حول النهج جديدة والنتائج الأخرى).

«تدعو البرلمانات والحكومات إلى فتح الحدود على أساس قيم مثل سيادة القانون والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والقيم الدولية الاتفاقيات، لا سيما عندما يكون الكثير من الضحايا من الأطفال، ولإيجاد طريقة للجمع بين احترام حماية الحدود والحق في طلب اللجوء».

قرار بشأن دور البرلمانات في حماية حقوق الأطفال، ولا سيما الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم، وفي منع استغلالهم في حالات النزاع المسلح، الجمعية ١٣٠ للاتحاد البرلماني الدولي، جنيف، ٢٠١٤

في ما يلي عرض موجز لعدد من العناصر التي يجب وضعها لضمان البرامج المراعية لمتطلبات الحماية:

- فحص الوافدين غير القانونيين لتحديد أولئك الذين يحتاجون إلى الحماية (بما في ذلك الحماية الدولية)، وذوي الاحتياجات المحددة الأخرى، والمخاوف الأمنية المحتملة والإحالة إلى الخدمات ذات الصلة؛
- المصالح الفضلى للأطفال في حركات الهجرة المختلطة؛
- الحد الأدنى من الضمانات لطالبي اللجوء على الحدود.

فحص الوافدين غير القانونيين لتحديد الاحتياجات المحددة والرجوع إلى الخدمات ذات الصلة

كجزء من الاستجابة الفعالة والمراعية لمتطلبات الحماية للتحركات المختلطة للمهاجرين واللاجئين، قد يجد البرلمانيون أنه من المفيد دعم تضمين التشريعات واللوائح التنفيذية أو السياسات، الآليات لتحديد الأشخاص عند وصولهم أو لفحصهم، خاصة عند وصول مجموعات كبيرة إلى الحدود.

ويمكن أن تساعد هذه الآليات في تحديد الأشخاص الذين قد تكون للدول التزامات بالحماية تجاههم، فضلاً عن الآخرين الذين لديهم احتياجات محددة، حتى تكون قادرة على توجيههم إلى القنوات المناسبة لتقييم طلب اللجوء الخاص بهم أو أي دعم آخر. وقد تسهل هذه الآليات أيضاً التعرف المبكر على الأشخاص الذين قد يشكلون خطراً أمنياً.

وتشير عمليات التصنيف/الفحص في هذا السياق إلى عملية غير ملزمة تسبق أي إجراء رسمي لتحديد الوضع وتهدف إلى التمييز بين فئات الأشخاص الذين يسافرون كجزء من حركات الهجرة المختلطة، بما في ذلك طالبو اللجوء. إنها أداة لإدارة الحالات، بدلاً من إجراء موضوعي لتحديد حقوق الشخص أو وضعه مع نتائج ملزمة قانوناً.

وتدعم عمليات التصنيف/الفحص تقديم المساعدة والحماية الملائمين لحالة الأفراد المعنيين. وتمكّن الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة من التعرف بسرعة وتزويدهم بالمساعدة المطلوبة والرصد المنتظم المستمر. ولكي تجري عمليات التصنيف/الفحص بسلاسة، ينبغي توفير الترجمة الفورية، والمساحات الملائمة للأطفال، والخصوصية، والسرية. ويجب تقديم المعلومات بلغة وبصيغة يفهمها الفرد.

ومن خلال إنشاء نهج قائم على الحقوق للفحوص، يمكن للدول تقليل فجوات الحماية، خاصة في ما يتعلق بالأفراد الذين يقعون خارج أطر الحماية المعمول بها، ولكنهم يحتاجون بخلاف ذلك إلى المساعدة الإنسانية أو أنواع أخرى من الدعم (لمزيد من المعلومات حول الاحتياجات المحددة لطالبي اللجوء في سياق الاستقبال، انظر الفصل ٥،٢ - استقبال ومعاملة طالبي اللجوء).

وبالتالي، يمكن لعمليات التصنيف/الفحص:

• تحديد خصائص الأشخاص الوافدين والاستجابة المناسبة لكل شخص؛

• التحديد الفوري للأشخاص المعرضين للخطر من ذوي الاحتياجات الخاصة (انظر الإطار أدناه) وإحالتهم إلى القنوات ذات الصلة؛

• السماح للسلطات بتقديم معلومات لطالبي اللجوء حول حقوقهم وواجباتهم؛

• السماح للدول بجمع المعلومات من الأفراد، مع مراعاة السرية وحماية البيانات، للمساعدة في تحسين الاستجابات للتحركات المختلفة بشكل عام؛

• تسهيل التحديد المبكر للأفراد الذين قد يشكلون خطرًا أمنيًا وإحالتهم إلى سلطات إنفاذ القانون المناسبة (انظر أيضًا الفصل ٣،٤ حول معالجة المخاوف الأمنية من دون تقويض حماية اللاجئين).

الأشخاص ذوو الاحتياجات المحددة من بين الوافدين غير القانونيين: من هم؟

الأشخاص الذين قد يكونون في خطر متزايد هم:

• اللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم من الأفراد الذين يخشون العودة إلى بلدهم الأصلي أو بلد وسيط؛

• الأشخاص عديمو الجنسية؛

• الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم (بما في ذلك المراهقون)؛

• الأطفال أو المراهقون المصحوبون في حالات الضعف، مثل أولئك المعرضون للاستغلال أو العنف، والفتيات الحوامل والمراهقون؛

• الضحايا أو الضحايا المحتملون للاتجار بالبشر؛

• الضحايا/الناجون من الاستغلال وسوء المعاملة في سياق تهريب المهاجرين؛

• ضحايا/الناجون من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس سواء أكان ذلك في بلد المنشأ أو في الطريق أم كانوا معرضين لخطر هذا العنف؛

• الأشخاص المصابون بصدمات نفسية؛

• أفراد الأقليات العرقية والدينية؛

• السكان الأصليين؛

• النساء الحوامل أو المرضعات؛

• العائل الوحيد الذي لديه أطفال قاصرون؛

• كبار السن؛

• المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملو صفات الجنسين؛

• الأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة.

قد ينتمي الأفراد إلى أكثر من فئة واحدة من هذه

الفئات، ما يتطلب استجابات منسقة من عدة

مراكز للخدمات ووكالات. وبالنظر إلى مجموعة

الاستجابات التي قد تكون مطلوبة، فإن التواصل

الفعال والمنتظم بين الوكالات التي قد يُحال

إليها الأفراد يحتاج إلى الضمان والمراقبة على

أساس مستمر، كما هو الحال بالنسبة إلى تدريب

المسؤولين المعنيين.



© UNHCR / John Wendle

ممارسات الدول

تحدد المبادئ التوجيهية بشأن مساعدة المهاجرين المستضعفين في زامبيا إجراءات لتحديد المهاجرين وطالبي اللجوء المستضعفين. وإنّ المبادئ التوجيهية موجهة إلى الموظفين أصحاب «الاتصال الأول»، مثل مسؤولي الهجرة وضباط الشرطة والرعاية الاجتماعية وموظفي الصحة والسجون وموظفي المجتمع المدني. ويساعد «نموذج تصنيف المهاجرين» المستخدم أثناء المقابلة الأولية في تحديد ما إذا كان الفرد يندرج في إحدى الفئات التالية: طالبو اللجوء، أو ضحايا الاتجار، أو الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم، أو مهاجرون تقطعت بهم السبل، أو أشخاص عديمو الجنسية أو مهاجرون مستضعفون آخرون. وتجري الإحالة إلى الجهات الفاعلة التي تقدّم خدمات الحماية والعمليّات القانونية المختلفة على أساس كلّ حالة على حدة.

الممارسات الإقليمية

الأمريكتان - المبادئ التوجيهية الإقليمية الخاصة بآليات الإحالة والتحديد الأولي للسكان المهاجرين في أوضاع تعرضهم للخطر. في مؤتمر عُقد في كوستاريكا في العام ٢٠١٣، وافق المؤتمر الإقليمي للهجرة، وهو منتدى حكومي دولي من ١١ دولة في أمريكا الشمالية والوسطى لتبادل المعلومات وتعزيز الحوار حول الهجرة، على هذه الإرشادات. وهي تحدّد الخطوات التي يجب أن يتخذها كلّ فاعل رئيس لتحديد الأفراد المعرضين للخطر وإحالتهم، وفقاً لظروف الضعف الخاصة المرتبطة بمجموعات المهاجرين المختلفة. وهي تشكل جزءاً من نهج لإدارة الهجرة يهدف إلى مراعاة سيادة الدول وكذلك حماية حقوق الإنسان الأساسية للمهاجرين والملاجئين، بما في ذلك نزاهتهم وسلامتهم وكرامتهم ورفاههم.

مصالح الطفل الفضلى في حركات الهجرة المختلطة: كيف تحترمهم؟

يجب تطبيق مبدأ المصالح الفضلى في جميع الإجراءات التي تؤثر على الأطفال. وهذا يشمل العدد المتزايد من الأطفال، بما في ذلك الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، الذين يصلون ضمن تدفقات الهجرة المختلطة الواسعة النطاق وغير القانونية.

علمًا بأنه قد يستحيل تنفيذ بعض الإجراءات عند الوصول، مثل إجراء تقييمات العمر أو تعيين وصي، من أجل احترام مصالح الطفل الفضلى، ينبغي إعطاء الأولوية لما يلي:

- إجراء التصنيف/فحص الأشخاص الذين يصلون بحيث يمكن التعرف على الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم على الفور، مع تطبيق افتراض الأقلية حتى صدور نتيجة أي إجراء لتقييم العمر، إذا لزم الأمر؛
- فصل أولئك الذين يبدو أنهم قاصرون عن البالغين الذين ليسوا على صلة بهم لتقليل مخاطر الاتجار بالبشر (في ما بعد) و/أو الأشكال الأخرى من الإساءة المحتملة؛
- ضمان الإحالة إلى مرفق قادر على توفير مأوى مؤقت والرعاية الطبية الأساسية وغيرها من أوجه المساعدة؛
- تسجيل البيانات الحيوية الأساسية للطفل وأفراد الأسرة أو الأقارب الذين تخلّفوا عن الركب أو الذين قد يكونون في دولة أخرى، والذين يرغب الطفل في لمّ شملهم وضمن الإحالة إلى خدمات البحث عن المفقودين عند الحاجة؛
- توفير المعلومات الأساسية والاستشارات بطريقة ملائمة للأطفال وبلغة يمكن للطفل أن يفهمها بشأن إجراءات اللجوء و/أو (عند الاقتضاء) بشأن الإجراءات الخاصة بضحايا الاتجار فضلًا عن الخيارات الأخرى، بما في ذلك العودة الطوعية؛
- ضمان الإحالة إلى خدمات حماية الطفل الساندة بالإضافة إلى الخدمات المتخصصة بما في ذلك الإرشاد النفسي والاجتماعي حسب الاقتضاء؛
- ضمان الوصول إلى التعليم في أقرب وقت ممكن وبشكل معقول.

◀ الوصول إلى إجراءات اللجوء: الأدوات العملية لمسؤولي الدخول أصحاب الاتصال الأول، المكتب الأوروبي لدعم اللجوء، ٢٠١٤

◀ أداة فحص مواطن الضعف - تحديد مواطن الضعف والتعامل معها: أداة لأنظمة اللجوء والهجرة، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

المصالح الفضلى للأطفال في حركات الهجرة المختلطة

تنص المادة ٣ (١) من اتفاقية حقوق الطفل على أن «في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى».

ممارسات الدول

تشريع يحمي الأطفال طالبي اللجوء: اعتماد القانون العام لحقوق الأطفال والمراهقين في المكسيك في العام ٢٠١٤، الذي يتضمّن تدابير خاصة لضمان حماية الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمصحوبين بهم الذين يطلبون اللجوء. ويحظر إعادة الطفل أو المراهق بأي شكل من الأشكال إلى بلد تتعرض فيه حياته أو أمنه أو حرّيته للخطر أو يتعرض فيه لخطر الاضطهاد أو العنف المعمّم أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة. بالإضافة إلى تأكيد المبادئ الأساسية التي يجب احترامها، مثل المصلحة الفضلى للطفل ووحدة الأسرة، يحدّد القانون الآليات التي يجب وضعها لتحديد الأطفال والمراهقين الذين قد يكونون لاجئين وتقييمهم ولتبنّي تدابير الحماية الفردية المناسبة، والتعاون المطلوب بين السلطات، والبيانات المطلوب تسجيلها.

الحد الأدنى من الضمانات لطالبي اللجوء على الحدود: ما هذه؟

عندما يعبر الأشخاص الذين يسعون للدخول عن خوفهم من العودة إلى بلدهم الأصلي، ينبغي قبولهم وإتاحة إمكانية الوصول إلى إجراءات اللجوء من دون تمييز. وتشمل الضمانات الدنيا التي حدّتها اللجنة التنفيذية للمفوضية في استنتاجها رقم ٨ ما يلي:

- يجب أن يكون لدى المسؤول المختص... الذي يتوجّه إليه مقدّم الطلب نفسه على الحدود... تعليمات واضحة للتعامل مع الحالات التي قد تكون ضمن اختصاص الصكوك الدولية ذات الصلة. وينبغي أن يُطلب منه [أو منها] التصرف وفقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية وإحالة هذه الحالات إلى سلطة أعلى.
- يجب أن يتلقّى مقدّم الطلب التوجيه اللازم في ما يتعلق بالإجراء الواجب اتباعه...
- ينبغي منح مقدّم الطلب التسهيلات اللازمة، بما في ذلك خدمات مترجم فوري مختصّ، لتقديم قضيتّه [أو قضيتها] إلى السلطات المعنية.
- يجب أيضاً منح المتقدمين الفرصة، التي يجب إبلاغهم بها على النحو الواجب، للاتصال بممثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
- يجب أن يُسمح لمقدّم الطلب بالبقاء في البلد انتظاراً لصدور قرار بشأن طلبه الأولي [أو طلبها] من قبل السلطة المختصة.

هذه الضمانات مهمّة بشكل خاص عند طلب اللجوء على الحدود، بما في ذلك في المناطق الدولية في المطارات. وإنّ طالبي اللجوء في مثل هذه الحالات معرضون للخطر بشكل خاص، لأنّ الإجراءات الحدودية غالباً ما تعمل خارج نطاق الرقابة العامة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الاحتجاز على الحدود يمكن أن يجعل من الصعب على طالبي اللجوء الحصول على المعلومات والمشورة المناسبة ويمكن أن يجعل من الصعب عليهم شرح حاجتهم للحماية الدولية. وغالباً ما تفتقر ترتيبات الاستقبال والإجراءات على الحدود إلى الضمانات الأساسية.

ممارسات الدول

التوجيه القانوني بشأن رعاية الأطفال غير المصحوبين بذويهم من طالبي اللجوء: في المملكة المتحدة، أصدرت وزارة الداخلية والإدارات الحكومية الأخرى إرشادات قانونية في العام ٢٠٠٩ بعنوان «كلّ الأطفال متساوون في الأهميّة: التغيير للأطفال». وتحدّد هذه الإرشادات الترتيبات التي يجب اتخاذها لحماية رفاهية الأطفال في سياق الهجرة واللجوء وتعزيزها، بما في ذلك متطلبات الإحالة والاستماع لحماية الحقوق الإجرائية والموضوعية للأطفال. وفي العام ٢٠١٤، صدرت أيضاً إرشادات قانونية للسلطات المحلية في ما يتعلق بالخطوات التي ينبغي أن تتخذها لتقديم الدعم للأطفال طالبي اللجوء غير المصحوبين بذويهم والأطفال ضحايا الاتجار.

الحد الأدنى من الضمانات لطالبي اللجوء على الحدود

غالباً ما تصدر القرارات التي تتخذ على الحدود بشأن قبول شخص ما إلى الإقليم وإجراءات اللجوء، في غضون فترات زمنية قصيرة جداً. فمن المهمّ وضع الضمانات المناسبة وتوفير الدعم المناسب.

- ◀ حماية اللاجئين والهجرة المختلطة: خطة عمل من ١٠ نقاط، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦
- ◀ حماية اللاجئين والهجرة المختلطة: خطة العمل التكميلية المكوّنة من ١٠ نقاط، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦
- ◀ السبل القانونية للسلامة والحماية من خلال أشكال أخرى من القبول، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤
- ◀ المبادئ الموصى بها والمبادئ التوجيهية بشأن حقوق الإنسان على الحدود الدولية، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٤

قائمة مرجعية للبرلمانيين: أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية

يُسجَع البرلمانيون على دعم تطوير أنظمة دخول
مراعية لمتطلبات الحماية واستخدامها بالطرق
التالية:

المسؤولة عن مكافحة الاتجار بالبشر،
والخدمات الصحية؛

■ تضع إجراءات لتحديد ما هو الخط المناسب
للإحالة اللاحقة اعتمادًا على حالة الشخص
المعني، بحيث يمكن تقديم المساعدة والحماية
والقرار بشأن وضعه أو وضعها؛

■ تحدد الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة
التي قد تكون معنية، بما في ذلك مفوضية
الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة
الدولية للهجرة والمنظمات غير الحكومية
الوطنية أو الهيئات الأخرى؛

■ تحدد الكيفية التي ينبغي أن تقوم بها مختلف
الجهات الفاعلة المعنية بتنسيق الاستجابات
وتنفيذها ورصدها لضمان الاتصال المنتظم
والاستجابات المنسقة والمساءلة؛

■ تضمن تكييف الاستجابات مع حالات
الدخول المختلفة مثل الموانئ البحرية
والمطارات، بما في ذلك مناطق العبور
والحدود البرية والمواجهات خارج الحدود
الوطنية؛

■ تخصص موارد كافية لكي تعمل هذه الآليات
بفعالية، بما في ذلك تدريب المسؤولين
والتريفة الفورية وتقديم المشورة حسب
الحاجة.

✓ الدعم والضمان لتضمين القانون والسياسة
والممارسة لآليات فحص المنقولين غير
القانونيين لمساعدة مسؤولي الدخول في تحديد
طالب اللجوء وغيرهم من ذوي الاحتياجات
المحددة وإحالتهم إلى السلطات المسؤولة، وكذلك
لتحديد المخاطر والمخاوف الأمنية المحتملة
وإحالتها إلى سلطات إنفاذ القانون المناسبة.

✓ المناصرة والدعم للوائح والسياسات و/أو
الاستراتيجيات المتعلقة بأنظمة الدخول التي:

■ تحدد المبادئ الأساسية التي يجب احترامها
طوال الوقت، بما في ذلك مثلًا عدم
الإعادة القسرية، وعدم التمييز، واحترام
حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، وعدم
معاينة الدخول غير القانوني لطالبي اللجوء
واللاجئين، وضمان وصول الأشخاص الذين
يخشون العودة إلى بلدانهم الأصلية إلى
إجراءات اللجوء؛

■ تحدد السلطات المشاركة وتخصيص
المسؤوليات حسب الاقتضاء، بما في ذلك
حماية الطفل وخدمات الوصاية، وسلطات
الهجرة واللجوء، والسلطة المسؤولة عن تحديد
حالات انعدام الجنسية (إن وجدت)، والسلطة

٤,٧ عدم معاقبة الدخول غير القانوني

لا يُعتبر عبور الحدود من دون إذن لطلب اللجوء جريمة. وتنص المادة ٣١ من اتفاقية العام ١٩٥١ على أن اللاجئين القادمين مباشرة من بلد تتعرض فيه حياتهم أو حرّيتهم للتهديد لا يجوز أن يعاقبوا بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني، طالما أنّهم يأتون مباشرة من ذلك البلد، ويقدمون أنفسهم من دون تأخير إلى السلطات، ويظهرون سبباً وجيهاً لدخولهم أو وجودهم غير القانوني. ويعترف هذا البند بواقع هروب اللاجئين. وغالباً ما يُجبر اللاجئون على الوصول إلى منطقة ما، أو الدخول إليها، من دون الوثائق المطلوبة أو الإذن المسبق. وتتنطبق المادة ٣١ أيضاً على طالبي اللجوء، لأنّ بعضهم من اللاجئين الذين لم يحصلوا على الاعتراف بهم على هذا النحو بعد.

وأكدت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين أنّه بالنظر إلى الصعوبات التي ينطوي عليها ذلك، ينبغي تجنب الاحتجاز في العادة. أمّا عند الضرورة، فلا يجوز اللجوء إلى الاحتجاز إلا على أسس ينصّ عليها القانون للتحقق من الهوية؛ وللتعامل مع الحالات التي يكون فيها أساسها يستند طلب الحصول على وضع اللاجئ أو اللجوء؛ وللتعامل مع الحالات التي يكون فيها اللاجئون أو طالبو اللجوء قد أتلّفوا وثائق سفرهم و/أو أوراقهم الثبوتية أو استخدموا وثائق مزوّرة لتضليل سلطات الدولة التي ينوون تقديم طلب لجوء إليها؛ أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام. والدخول غير القانوني غير مدرج ضمن هذه المعايير. (المزيد من المعلومات حول الاحتجاز وبدائل الاحتجاز، انظر الفصل ٥,٣ - حرية التنقل والاحتجاز وبدائل الاحتجاز).

طالبو اللجوء الذين دخلوا بشكل غير قانوني: علام تنصّ اتفاقية العام ١٩٥١؟

• من بلد آخر حيث لا يمكن ضمان حمايته وسلامته وأمنه؛

• بلد عبور حيث كان موجوداً لفترة قصيرة من الوقت من دون أن يطلب حقّ اللجوء هناك أو يحصل عليه.

تنص المادة ٣١ من اتفاقية العام ١٩٥١ على ما يلي:

يجب ألا يُفهم مصطلح «قادم مباشر» بمعنى زمني أو جغرافي ضيق ولا يمكن تطبيق أي حد زمني صارم للمرور أو التوقف في بلد آخر. وهكذا تنطبق المادة ٣١ على الأشخاص الذين عبروا بلداناً أخرى أو غير قادرين على العثور على الحماية في البلد أو البلدان التي فروا إليها سابقاً.

«بدون تأخير»

وبالمثل، لا يوجد حد يمكن تطبيقه ميكانيكياً على مفهوم «بدون تأخير». وذلك لأنّ طالبي اللجوء غالباً ما يتعاملون مع مشاكل تشمل آثار الصدمة النفسية، وحواجز اللغة، ونقص المعلومات، والخوف أو الشك من السلطات بناءً على تجاربهم السابقة، ونقص وسائل العيش الأساسية.

«على وجهة أسباب»

تتطلب هذه العبارة النظر في الظروف التي فرّ فيها طالب اللجوء.

«تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض عقوبات جزائية، بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني، على اللاجئين الذين يدخلون إقليمها أو يوجدون فيه دون إذن، قادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حرّيتهم مهددة... شريطة أن يقدموا أنفسهم إلى السلطات دون إبطاء وأن يبرهنوا على وجهة أسباب دخولهم أو وجودهم غير القانوني.»

«تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض غير الضروري من القيود على تنقّلات هؤلاء اللاجئين، ولا تطبق هذه القيود إلا ريثما يسوي وضعهم في بلد الملاذ أو ريثما يقبلون في بلد آخر. وعلى الدول المتعاقدة أن تمنح اللاجئين المذكورين مهلة معقولة، وكذلك كل التسهيلات الضرورية ليحصلوا على قبول بلد آخر بدخولهم إليه.»

«القدوم المباشر»

هذا يعني أن طالب اللجوء/اللاجئ قدم مباشرة من:

• وطنه أو موطنها؛

قائمة مرجعية للبرلمانيين: عدم معاقبة الدخول غير القانوني

لضمان احترام قواعد اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ بشأن عدم المعاقبة، يُشجّع البرلمانيون على:

- ❖ التأكد من أنّ التشريع ينص بوضوح على أنه لا يجوز فرض عقوبات على اللاجئين بسبب دخولهم أو تواجدهم غير القانوني، عندما يأتون مباشرةً من منطقة تعرّضت فيها حياتهم للخطر، شريطة أن يقدّموا أنفسهم من دون تأخير إلى السلطات ويظهرون سبباً وجيهاً لدخولهم أو وجودهم غير القانوني.
- ❖ الدعوة إلى تضمين التشريعات الجنائية الأحكام التي تمنع إنشاء أو استمرار الإجراءات القانونية للدخول أو الإقامة غير القانونية ضدّ الأفراد الذين تقدّموا بطلبات لجوء، حتى صدور النتيجة النهائية لطلب اللجوء، بالإشارة إلى أحكام قانون الهجرة/اللجوء ذات الصلة لضمان الاتساق.
- ❖ التأكد من أنّ التشريع لا يجرّم طالبي اللجوء أو ينصّ على احتجازهم إذا لم يتعاونوا، لأسباب وجيهة، في تحديد المهريين، بما يتماشى مع بنود عدم المعاقبة في اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول تهريب الأشخاص.

بالإضافة إلى ذلك، بينما يقع على عاتق الدول واجب تجريم التهريب بموجب المادة ٦ من بروتوكول التهريب، تطلب المادة ١٦ من البروتوكول من الدول اتخاذ جميع التدابير المناسبة للحفاظ على حقوق الأشخاص الذين جرى تهريبهم وحمايتهم بما يتفق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي. (انظر أيضاً الفصل ٤,٥ «التهريب والاتجار وحماية اللاجئين» أعلاه).

ممارسات الدول

التشريع الخاص بعدم معاقبة الدخول غير القانوني: تنص التشريعات في العديد من البلدان على أنه لا ينبغي معاقبة طالبي اللجوء بسبب دخولهم غير القانوني. ومن بينها: الأرجنتين، وأرمينيا، وبيلاروسيا، وبوليفيا، والبوسنة والهرسك، والبرازيل، وتشيلي، وكوستاريكا، وكرواتيا، والإكوادور، وغامبيا، وغواتيمالا، وهندوراس، والمكسيك، ومولدوفا، والجبل الأسود، ونيكاراغوا، وبنما، وبيرو، والفلبين، وسيراليون، وسلوفينيا، وتركيا، وأوروغواي، وفنزويلا.

الفصل الخامس

استقبال طالبي اللجوء واللاجئين



© UNHCR / Jiro Ose

٥,١ المقدمة

تواجه الدول التي تستقبل الأشخاص الملتجئين الحماية تحديات متعدّدة، سواء أكان ذلك في سياق الوافدين بصورة فردية أم في حالات التدفقات الجماعية، وفي البلدان الصناعية أم النامية، وفي المناطق الريفية أم الحضرية. ويشمل احترام حق الفرد في التماس اللجوء والتمتع به وضع ترتيبات استقبال مفتوحة وآمنة ومتوافقة مع حقوق الإنسان الأساسية.

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أنّ التدفقات الكبيرة يمكن أن تفوق القدرات الوطنية. لهذا السبب، قد يساعد التعاون الدولي من أجل تقاسم الأعباء الدولية (الدول) المضيفة، ويحدّ من الأخطار التي يتعرض لها الوافدون الجدد، ويُعزّز حمايتهم. وتُشكل التدابير الهادفة إلى الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء عنصرًا مهمًا.

إنّ استقبال الوافدين في المجتمع المحلي أو في مرافق مفتوحة ينبغي أن يكون هو القاعدة. ولا يجوز استخدام المرافق المغلقة، التي تُعتبر بمثابة الاحتجاز، إلا كإجراء مؤقت. ويتعيّن النظر في

جميع الأوقات في بدائل محتملة. أما في الحالات التي يُحتجز فيها طالبو اللجوء، فيجب أن يتم ذلك على أساس كل حالة فردية بحسب الضرورة والمعقولة والتناسب مع غرض مشروع، على النحو المحدد في البداية ومع مرور الوقت.

يُقدّم هذا الفصل توجيهات بشأن وضع قوانين وسياسات وطنية لمواجهة هذه التحديات. وتشمل توجيهات بشأن:

- التأكد من استقبال ومعاملة الأشخاص الملتزمين بالحماية بصورة مفتوحة وآمنة وبطريقة تحفظ كرامتهم. ويشمل ذلك عملية التسجيل، وتحديد الاحتياجات المحددة، وإمكانية الوصول إلى الخدمات وفرص العمل؛
- حرية التنقل، والاحتجاز وبدائله؛
- الاستجابة للتدفقات الجماعية وحالات الطوارئ.

٥,٢ استقبال طالبي اللجوء ومعاملتهم في سياق أنظمة اللجوء الفردية

يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بحق كل فرد في التمتع بمستوى معيشي لائق. ويعتمد نطاق المساعدة التي تقدمها الدول لطالبي اللجوء غير القادرين على إعالة أنفسهم على السياق. لكن بشكل عام، تُعتبر ظروف الاستقبال الملائمة عنصرًا ضروريًا من إجراءات منح اللجوء العادلة والفعّالة. فلا يُتوقع من طالبي اللجوء الذين لم تُلبّ احتياجاتهم الأساسية من الغذاء والمأوى والرعاية الطبية أن يتابعوا طلباتهم للحصول على اللجوء بشكل مناسب.

لا تُحدّد اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ أي معايير لاستقبال طالبي اللجوء، ولكن تطبق عليهم بعض الحقوق المحددة في الاتفاقية بشكل واضح، بما فيها الحق في عدم التعرّض للتمييز، وحرية الدين، وإمكانية الوصول إلى المحاكم، والتعليم، والحق في الحصول على وثيقة هوية، والحق في الحصول على الحماية من الاحتجاز التعسفي ومن العقوبة على الدخول غير القانوني. (انظر أيضًا الفصلين ٤,٧ - عدم المعاقبة على الدخول غير القانوني، و٨,٣ - التزامات وحقوق اللاجئين). وضعت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اعتبارات عامة لتوجيه ترتيبات الاستقبال في استنتاجها رقم ٩٣ بشأن استقبال طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية.

تعتمد البلدان نُهجًا مختلفة لاستقبال طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية. فُقدّم بعض الدول المساعدات العينية، في حين يُقدّم بعضها الآخر المساعدات المالية، أو مزيجًا من الاثنين. ويمكن أن تشارك الجهات الفاعلة الحكومية والجهات الفاعلة غير الحكومية على حد سواء في تقديم المساعدات، وقد يختلف نطاق المنافع الاجتماعية والاقتصادية.

في بعض السياقات، يقتصر اختيار مكان الإقامة وحرية التنقل لطالبي اللجوء على مواقع محدّدة، مثل بلدية محدّدة أو مرفق استقبال محدّد. ويجب أن تستند هذه القيود إلى أساس قانوني وأن تكون ضرورية لحماية مصلحة مشروعة، مثل الأمن العام، أو النظام العام، أو الصحة العامة. ولا يجوز أن تكون مراكز الاستقبال مغلقة، إذ يمكن أن يُعتبر ذلك بمثابة احتجاز.

وقد تساعد استضافة طالبي اللجوء في مراكز جماعية خلال الأشهر الأولى بعد وصولهم على تسهيل النشر الفعّال للمعلومات والإرشادات. أما في المراحل اللاحقة، فتُعتبر عادة أماكن الإقامة الأصغر نطاقًا أو الفردية أكثر ملاءمة، لأنّ البقاء في مراكز جماعية لفترات طويلة من الزمن

الاستقبال: المبادئ التوجيهية

يُحدّد استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٩٣ (د-٥٣) بشأن استقبال طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية المبادئ اللازمة لتوجيه ترتيبات الاستقبال. وتشمل ما يلي:

- احترام كرامة طالبي اللجوء والقانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- يجب أن يحصل طالبو اللجوء على إمكانية الوصول إلى المساعدات من أجل تلبية احتياجاتهم الأساسية، من الغذاء واللباس والسكن والرعاية الطبية، مع إيلاء الاحترام الواجب لخصوصيتهم؛
- مراعاة نوع الجنس والعمر في ترتيبات الاستقبال، ومعالجة احتياجات الأطفال المحددة بصورة خاصة، لا سيما الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم؛ وضحايا الاعتداء الجنسي والاستغلال؛ وضحايا الصدمة النفسية والتعذيب؛ بالإضافة إلى غيرهم من الفئات الضعيفة؛
- احترام وحدة الأسر الموجودة ضمن الأراضي؛
- تسجيل طالبي اللجوء الذكور والإناث على حد سواء، وإصدار الوثائق المناسبة لهم التي تبيّن وضعهم كطالبي لجوء وتبقى صالحة إلى أن يُتخذ قرار نهائي بشأن طلب منح اللجوء الخاص بهم؛
- الاعتراف بإمكانية وصول عدد كبير من طالبي اللجوء إلى درجة معينة من الاعتماد على الذات، إذا أُتيحت لهم الفرصة؛
- حق طالبي اللجوء في الوصول إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وإمكانية وصول المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى طالبي اللجوء.

يمكن أن يؤدي إلى التهميش والافتقار. ولا ينبغي أن يطلب من طالبي اللجوء الذين يتمنعون بالفرصة للبقاء بشكل خاص مع الأصدقاء أو الأصدقاء من العيش في مراكز إقامة جماعية.

ومن المهم توفير بيئة آمنة وكريمة متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، أيًا كان النهج المتبع أو المساعدة المقدّمة، من أجل السماح بشكل خاص لطالبي اللجوء بالتمتع بمستوى معيشي لائق، لا سيما في ما يتعلق بالغذاء واللباس والسكن. ومن الجدير بالذكر أنّ الأشخاص من ذوي الاحتياجات المحددة مثل (المرأة الحامل، والأطفال، والناجين من التعذيب، والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية) يحتاجون إلى مساعدة مناسبة، على النحو المبين أدناه.

وفي الحالات التي تكون فيها الموارد محدودة، يمكن للدعم المقدم من المجتمع الدولي أن يعزّز قدرة الدولة المضيفة على استقبال طالبي اللجوء وتوفير ترتيبات استقبال مناسبة.

◀ الاستنتاج رقم ٩٣ (د-٥٣) بشأن استقبال طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٢

◀ المشاورات العالمية بشأن الحماية الدولية/المسار الثالث: استقبال طالبي اللجوء، بما في ذلك معايير المعاملة، في سياق أنظمة اللجوء الفردية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠١

◀ تعليقات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المشروحة على التوجيه رقم ٢٠١٣/٣٣/الاتحاد الأوروبي الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠١٣، بشأن إرساء معايير استقبال المتقدمين للحصول على الحماية الدولية (إعادة صياغة)، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

تسجيل طالبي اللجوء وتحديد هويتهم

يُعتبر تسجيل طالبي اللجوء وتوفير الوثائق الشخصية لهم أداتين رئيسيتين لتوفير الحماية. ويساعد التسجيل وتوفير الوثائق اللازمة على ضمان الحماية من الإعادة القسرية، عن طريق توفير إثبات للهوية والوضع.

يساعد التسجيل أيضًا على التأكد من إمكانية الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية الأخرى، وبتيح الفرصة لتحديد الأشخاص من ذوي الاحتياجات المحددة. كذلك، يُعتبر ضروريًا لإيجاد حلول دائمة وتنفيذها، بما في ذلك إعادة التوطين.

لذلك، يجب أن تُعيّن التشريعات سلطة مسؤولة عن استقبال طلبات اللجوء وتسجيلها. وتحتاج هذه السلطة إلى تعليمات واضحة بشأن مسؤولياتها، وإلى موظفين معنيين على الحدود البرية وفي المطارات والمرافئ ومحطات القطار، وفي مختلف الإدارات/الوكالات الحكومية المحلية.

يجب أن يُمنح طالبو اللجوء وثيقة تُثبت هويتهم وتشير إلى أنهم يلتمسون اللجوء. فتكون هذه الوثيقة بمثابة دليل على الإقامة القانونية إلى أن يتخذ قرار نهائي بشأن الطلب الذي قَدّمه. وتتمتع المرأة بحقوق متساوية في ما يتعلق بالحصول على هذه الوثيقة باسمها، بشكل مستقل عن أقرانها الذكور. ويُعتبر تسجيل الأطفال، لا سيما الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، وحصولهم على الوثائق الفردية التي تُثبت وضعهم، مهمًا لحمايتهم.

التسجيل: المبادئ التوجيهية

تُحدّد اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في استنتاجها رقم ٩١ (د-٥١) بشأن تسجيل اللاجئين وطالبي اللجوء الاعتبارات التوجيهية التالية:

- يجب أن يكون التسجيل عملية متواصلة، من أجل تسجيل المعلومات الأساسية عند الوصول، بالإضافة إلى أي تغييرات لاحقة (مثل الولادة، والوفاة، والمغادرة، وتوقف مفعول وضع اللجوء، والحصول على وضع محدد، والتجنيس، إلخ)؛
- يجب أن تمتثل عملية التسجيل لمبادئ السرية الأساسية؛
- يجب أن تتوفر إمكانية الوصول إلى عملية التسجيل بسهولة إلى أقصى حدّ ممكن، وأن تجري في موقع آمن ومأمون؛
- يجب أن يتمّ التسجيل بطريقة خالية من التهيب والتهديد وبشكل حيادي، مع إيلاء الاحترام الواجب لسلامة اللاجئين وكرامتهم؛
- يجب أن يكون الموظفون الذين يقومون بالتسجيل مدربين بشكل مناسب، وأن يشملوا عددًا كافيًا من الموظفين الإناث، وأن يحصلوا على تعليمات واضحة بشأن إجراءات التسجيل ومتطلباته، بما في ذلك الحاجة إلى الحفاظ على سرية المعلومات المجمّعة؛
- يجب اتّخاذ إجراءات خاصة للتأكد من نزاهة عملية التسجيل؛
- في المبدأ، يجب أن يُسجّل اللاجئون على أساس فردي، بالإضافة إلى المعلومات الأساسية التالية: وثيقة ورقم الهوية، والصورة، والاسم، والجنس، وتاريخ الولادة (أو العمر)، والوضع العائلي، واحتياجات الحماية والمساعدة الخاصة، والمستوى التعليمي، والمهنة (المهارات)، وحجم الأسرة (العائلة) وتكوينها، وتاريخ الوصول، والموقع الحالي، ومكان المنشأ.

ترتيبات الاستقبال للأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة: ماذا يجب القيام به؟

يجب أن تُتبع إجراءات الاستجابة المبكرة على الحدود في سياق الاستقبال بآليات أكثر رسمية لتحديد الأشخاص المعرضين للخطر وتنفيد الاستجابات المناسبة. وقد يشمل ذلك ما يلي:

- توفير المعلومات، والمشورة، والرعاية الطبية، والرعاية النفسية والاجتماعية؛
- إجراء عمليات تقدير السنّ للأطفال المشكوك في عمرهم. ويكون ذلك في مصلحة الطفل الفضلى. تُجرى عمليات تقدير السنّ بطريقة عادلة ومراعية للطفل ونوع الجنس، مع إيلاء الاحترام الواجب لكرامة الإنسان. وإذا لم تكن النتيجة حاسمة، يجب أن يُعتبر مقدّم الطلب طفلاً؛
- التأكد من تعيين وصي أو مستشار عند تحديد طفل غير مصحوب أو منفصل عن ذويه؛
- وضع ترتيبات السكن المناسبة التي تخدم المصالح الفضلى للفتيات والفتيان المعرضين للخطر؛
- دعم عمليات البحث عن الأسر وجمع شملها عند الإمكان وبما يخدم مصالح الطفل الفضلى؛
- تقديم الدعم المستدام والمناسب للأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص المنعزلين الأكبر سنّاً، مع إيلاء الاهتمام بشكل خاصّ إلى الأشخاص الذين لا يستطيعون التعبير عن احتياجاتهم؛
- التأكد من إمكانية وصول الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة إلى إجراءات منح اللجوء المراعية لتلك الاحتياجات.

طالبو اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة

يوجد عدد من فئات الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة التي تدعو الحاجة إلى توفير استجابات مكثّفة معهم في سياق عمليّة الاستقبال. وتشمل هذه الفئات: الأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم؛ النساء والفتيات المعرضات للخطر؛ ضحايا التعذيب والاعتداء والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس/الناجين منها؛ ضحايا الاتجار أو الضحايا المحتملين للاتجار؛ المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين؛ الأقليات الإثنية والدينية والشعوب الأصليّة؛ الأشخاص الذين يعانون من إعاقة؛ والأشخاص الأكبر سنّاً. يمكن الحصول على المعلومات المتعلقة بتحديد وإحالة الأفراد المعرضين للخطر من بين الوافدين المختلطين في الفصل ٤,٦ - أنظمة الدخول المراعية لمتطلبات الحماية في سياقات الهجرة المختلطة.

◀ يرد المزيد من التدابير المفصّلة في استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ١٠٥ بشأن النساء والفتيات المعرضات للخطر، ورقم ١٠٧ بشأن الأطفال المعرضين للخطر، ورقم ١١٠ بشأن اللاجئين ذوي الإعاقة. للحصول على المزيد من المعلومات بشأن هذه الاستنتاجات الثلاثة، انظر الفصل ٢,٣ - المسؤوليات تجاه فئات معيّنة من طالبي اللجوء واللاجئين.

◀ أداة لتحديد الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصّة، المكتب الأوروبي لدعم اللجوء، ٢٠١٦.

إمكانية وصول طالبي اللجوء إلى الرعاية الصحية

يحق لطالبي اللجوء، على غرار أي شخص آخر، الاستفادة من الحق في «التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية» المحدد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لذلك، تحتاج الدول إلى التأكد على الأقل من إمكانية وصول طالبي اللجوء إلى الرعاية الصحية الأولية والطوارئ مجانًا، عند وصولهم وطوال فترة إجراءات منح اللجوء. وعندما يصعب على الدول توفير هذه الخدمات، يمكن أن تطلب المساعدة من المجتمع الدولي. وفي الكثير من الأحيان، يمكن توسيع نطاق هذه المساعدة لتشمل المواطنين في البلد المضيف أيضًا.

قد يعاني طالبو اللجوء من مشاكل في الصحة البدنية أو العقلية، نتيجة تعرضهم للاضطهاد والعنف في بلد المنشأ أو أثناء الهروب. لذا، من الضروري أن يحصل الناجون من التعذيب أو الأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية على إمكانية الوصول إلى العلاج المناسب مجانًا، بما فيه الرعاية والمشورة النفسية.

أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى ضرورة امتناع الدول عن الممارسات التمييزية في ما يتعلق بإمكانية الوصول إلى الخدمات الصحية، سواء أكانت وقائية أو علاجية أو تسكينية. لذلك، يجب ألا يُحرم طالبو اللجوء من الوصول إلى الخدمات. كذلك، تولى اللجنة اهتمامًا خاصًا لصحة المرأة. فتحث النساء والفتيات طالبات اللجوء إلى اهتمام ورعاية مناسبين، شأنهن شأن طالبي اللجوء الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). وترى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنّ في الحالات التي يُتوقع إجراء فحص طبي، لا يجب إجراء فحوصات فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) الإلزامية.

«نشجع الدول على التصدي لخطر التعرض لفيروس نقص المناعة البشرية، وعلى تلبية الاحتياجات المتعلقة بالرعاية الصحية للسكان المهاجرين والمتنقلين وللاجئين والسكان المتضررين من الأزمات، وعلى اتخاذ الخطوات المناسبة للحد من الوصم والتمييز والعنف، ومراجعة السياسات المتعلقة بالقيود المفروضة على الدخول على أساس الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية فحسب، بهدف إلغاء هذه القيود والحد من إعادة الأشخاص على أساس الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، بالإضافة إلى دعم إمكانية وصولهم إلى خدمات الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، وخدمات العلاج والرعاية والدعم المرتبطة به.»

الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، القرار ٢١/١٦، ٢٠١٦.

- ◀ مذكرة بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحماية اللاجئين والنازحين داخليًا وغيرهم من الأشخاص المعنيين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦.
- ◀ ١٠ نقاط أساسية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحماية اللاجئين والنازحين داخليًا وغيرهم من الأشخاص المعنيين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦.

إمكانية وصول طالبي اللجوء إلى فرص العمل

إنّ منح طالبي اللجوء إمكانية الوصول إلى سوق العمل يمكن أن يحدّ من التكاليف اللازمة لدعمهم وأن يعود بالنفع على الاقتصاد المحلي. (للحصول على المعلومات بشأن الحق في العمل، انظر أيضًا الفصل ٨،٣).

فيساعد السماح لطالبي اللجوء بالعمل خلال عملية تحديد اللجوء، أو على الأقلّ السماح لهم بالعمل لحسابهم الخاص، على الحدّ من استبعادهم الاقتصادي والاجتماعي، كما يمكن أن يخفّف من خسارة المهارات، وتدني احترام الذات، ومشاكل الصحة العقلية التي ترافق عادة فترات البطالة الطويلة. كذلك، يمكن أن يحدّد ذلك من خطر تعرّض طالبي اللجوء للاستغلال، وأن يحسّن من فرص إدماجهم إذا سُمح لهم بالبقاء في البلد المضيف، بالإضافة إلى فرص نجاح عملية إعادة إدماجهم ضمن سياق عودتهم.

الممارسات الإقليمية وممارسات الدول

إمكانية وصول طالبي اللجوء إلى فرص العمل يُحدّد توجيه الاتحاد الأوروبي المعدّل المتعلّق بظروف الاستقبال لعام ٢٠١٣ فترة الانتظار القصوى لطالبي اللجوء قبل السماح لهم بالعمل بعد تقديم طلب اللجوء بتسعة أشهر، في حال لم يُتخذ أي قرار بشأن الطلب ولا يمكن أن يُعزى التأخير إلى مقدّم الطلب. تسمح بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لطالبي اللجوء بالوصول إلى سوق العمل في مرحلة أبكر، مثل السويد (فورًا، إذا تمكّنت من تحديد هويتهم من خلال الوثائق الأصلية أو النسخ المسموح بها): مالطا (فورًا، إذا لم يكونوا في الاحتجاز)؛ اليونان (فور التسجيل)؛ البرتغال (عند الإعلان عن مقبولية الطلب، عادة بعد شهر واحد)؛ إيطاليا (بعد شهرين)؛ النمسا وبلغاريا وإلمانيا (بعد ثلاثة أشهر)؛ بلجيكا (بعد أربعة أشهر)؛ الدنمارك وفنلندا وهولندا وبولندا وإسبانيا (بعد ستة أشهر). من الناحية العملية، قد تكون إمكانية الوصول محدودة، مثلًا: بسبب الحواجز اللغوية، أو شرط العمل في بعض القطاعات فقط أو لعدد محدّد من الأسابيع كلّ سنة أو في الوظائف التي لا يمكن أن تُشغل من قبل العمّال المحليين، أو بسبب الصعوبات في إثبات الخبرة التعليمية أو المهنية.

في أمريكا اللاتينية والوسطى، يُمنح طالبو اللجوء إمكانية وصول فورية إلى سوق العمل في الأرجنتين وبوليفيا والبرازيل وتشيلي والإكوادور ونيكاراغوا وباراغواي وبيرو والأوروغواي. في كوستاريكا، يُسمح لطالبي اللجوء بالعمل إذا لم يُتخذ قرار بشأن طلبهم بعد ثلاثة أشهر. في الأرجنتين والبرازيل وتشيلي، يحقّ أيضًا لأقرباء طالب اللجوء العمل.

في سويسرا، يمكن لطالبي اللجوء أن يبحثوا عن عمل في حال لم يستلموا أي قرار بشأن طلب اللجوء الخاصّ بهم بعد ثلاثة أشهر، شرط أن يقدّموا طلبًا للحصول على رخصة عمل والّا يعملوا إلا في الوظائف التي لا يتمّ العثور على أي شخص ليشغلها من القوى العاملة المحلية. في جمهورية كوريا، يمكن لطالبي اللجوء أن يشاركوا في الأعمال المأجورة بعد ستة أشهر من تقديم طلب اللجوء، شرط أن يتوجّهوا إلى مكتب الهجرة مع عقد عمل ويطلبوا الحصول على رخصة عمل. في جنوب أفريقيا، يمنح قانون اللاجئين لعام ١٩٩٨ الحق في العمل للاجئين المُعترف بهم (ولكن ليس لطالبي اللجوء بشكل صريح). لكن المحاكم اعتبرت أنّه يمكن لطالبي اللجوء العمل بعد تقديم طلب اللجوء، بما في ذلك العمل لحسابهم الخاصّ، بالاستناد إلى الحق الدستوري في الكرامة. في الولايات المتحدة، يحقّ لطالبي اللجوء الحصول على رخصة عمل بعد ١٨٠ يومًا من تقديم طلب اللجوء، لكن من الممكن أن تحصل بعض التأخيرات الكبيرة في منح تراخيص العمل.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: مرافق الاستقبال والتسجيل والمساعدة

مع السكّان المحليين وتعزّز فهم طالبى اللجوء لعملية منح اللجوء.

✓ دعم إمكانية وصول طالبى اللجوء إلى سوق العمل، إما فوراً أو ضمن فترة محدودة بعد تقديم طلب اللجوء، بالإضافة إلى حصولهم على التدريب المهني، عند توفر البرامج العامة.

✓ تعزيز ترتيبات الاستقبال التي تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المحددة لضحايا الاعتداء الجنسي والاستغلال، وضحايا الصدمة النفسية والتعذيب، وإدماج إجراءات لتحديد طالبى اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة في مرحلة مبكرة.

✓ في ما يتعلق بطالبي اللجوء الأطفال، يجب التأكد من أن التشريعات تتصّ على أن تكون مصالحهم الفضلى اعتباراً أولياً في كلّ الإجراءات المتعلقة بهم.

✓ التأكد من أن يكون التعليم الأولي مجانياً والزامياً لكلّ طالبى اللجوء الأطفال. كما يجب توفير التعليم الثانوي أيضاً لطالبي اللجوء نظراً لأهمية التعليم. وفي حال تمّ توفير التعليم لطالبي اللجوء في مرافق منفصلة عن المدارس العادية، يجب أن يكون ذلك لمدة محدودة فقط، لأنّه يساهم في التهميش.

✓ التأكد من أنّ التشريعات تتصّ على تحديد الفتيات والفتيان المعرضين للخطر، وعلى تحديد ترتيبات السكن التي تصب في مصلحتهم الفضلى، بما فيها الرعاية البديلة بحسب الاقتضاء.

✓ في ما يتعلق بطالبي اللجوء الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، يجب التأكد من أنّ التشريعات تتصّ على تعيين وصي أو مستشار فور تحديد الطفل غير المصحوب أو المنفصل عن ذويه، بالإضافة إلى تتبّع أثر الأسرة وجمع شملها عند الإمكان وبما يخدم مصلحة الطفل الفضلى.

✓ التأكد من أنّ التشريعات تمنح الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم إمكانية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية والحماية القانونية على قدم المساواة مع كلّ الأطفال الآخرين في البلد المضيف الذين ليسوا تحت رعاية ذويهم.

✓ التأكد من أنّ التشريعات تمنح المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحق في الوصول إلى كلّ مرافق الاستقبال وتسمح لكلّ طالبى اللجوء بالاتصال بالمفوضية.

في سبيل دعم إنشاء مرافق الاستقبال والتسجيل وتقديم المساعدة بما يتماشى مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ تضمين التشريعات أحكاماً لمساعدة طالبى اللجوء غير القادرين على تلبية احتياجاتهم المعيشية بشكل مستقل. ويجب أن تستمر هذه المساعدات إلى أن تصدر النتيجة النهائية للطلب على الأقل.

✓ في الحالات التي تنظّم فيها التشريعات مرافق الاستقبال على الحدود، بما فيها الحدود الجوية والبحرية، يجب التأكد من أنّها تشمل كلّ المساعدات الضرورية، بما فيها الغذاء والمأوى والمرافق الصحية الأساسية.

✓ في الحالات التي تقيد التشريعات حرية طالبى اللجوء على التنقل، يجب ممارسة الضغط للتأكد من أنّ هذه القيود ليست مفرطة.

✓ التأكد من أنّ التشريعات تتصّ على حصول كلّ طالب لجوء على وثائق فردية تثبت هويته ووضعه، وتؤكد أنّه يُسمح لحاملها بالبقاء في أراضي الدولة بانتظار قرار نهائي بشأن طلب اللجوء.

✓ التأكد من إيواء الرجال والنساء غير المتزوجين بشكل منفصل ومن بقاء أفراد الأسرة الواحدة في المكان نفسه.

✓ ممارسة الضغط للتأكد من عدم سحب ترتيبات الاستقبال المقدّمة بسبب عدم الامتثال لمتطلبات إجراءات منح اللجوء (مثلاً: عدم الحضور إلى المقابلة)، لأنّ ذلك يمكن أن يؤثر على أفراد أسرة طالب اللجوء، لا سيما الأطفال.

✓ التأكد من إمكانية وصول طالبى اللجوء إلى الرعاية الصحية الأولية (بما فيها العلاج المضاد للفيروسات الرجعية عند الاقتضاء) والرعاية الطبية الطارئة، عند الوصول وطوال فترة إجراءات منح اللجوء.

✓ دعم توفير الرعاية والمشورة النفسية مجاناً إلى الناجين من التعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية.

✓ دعم حق طالبى اللجوء في الحصول على التعليم الدراسي الأساسي في لغة بلد اللجوء. فيمكن أن تسهّل معرفة اللغة العلاقات الجيدة

٥,٣ حرية التنقل والاحتجاز وبدائل الاحتجاز

تُعتبر حرية الشخص وأمنه حقّين من حقوق الإنسان الأساسية، المنعكسين في الحظر الدولي على الاحتجاز التعسفي والمدعومين بالحق في حرية التنقل.

أثناء ممارسة الحق في التماس اللجوء والتمتع به، يضطر طالبو اللجوء أحياناً إلى الوصول إلى بلد اللجوء أو الدخول إليه من دون إذن. ولا يستطيع عدد كبير منهم الحصول على جواز سفر أو تأشيرات دخول، وقد يضطروا إلى السفر مع وثائق مزورة أو من دون أي وثائق.

ونظراً إلى أنّ التماس اللجوء ليس فعلاً غير مشروع، وتماشياً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحقوق الإنسان واللاجئين، ينبغي في العادة تجنب احتجاز طالبي اللجوء. كذلك، يجب أن تكون أي قيود مفروضة على حرية الأشخاص الذي يمارسون هذا الحقّ منصوصاً عليها في القانون، ومحددة جيداً، وخاضعة للمراجعة العاجلة. ولا يجوز تطبيق الاحتجاز إلا في الحالات التي يسعى فيها إلى تحقيق هدف مشروع وقد ثبت أنه ضروري ومتناسب في كل حالة فردية.

«ينبغي في العادة تجنب الاحتجاز نظراً إلى المصاعب التي ينطوي عليها. أمّا إذا اقتضت الضرورة، فيمكن اللجوء إلى الاحتجاز بناء على الأسباب المنصوص عليها في القانون من أجل تحديد الهوية؛ أو لتحديد العناصر التي بُني عليها طلب منح اللجوء أو وضع اللاجئ؛ أو للتعامل مع الحالات التي يكون فيها اللاجئون أو طالبو اللجوء قد أتلّفوا وثائق السفر و/أو الهوية الخاصّة بهم أو استخدموا وثائق مزورة من أجل خداع سلطات الدولة التي ينوون طلب اللجوء فيها؛ أو لحماية الأمن الوطني أو النظام العام».

استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٤٤ (٣٧-د) بشأن احتجاز طالبي اللجوء، ١٩٨٦.

«لا يوجد أي دليل عملي على أنّ الاحتجاز يردع الهجرة غير القانونية، أو يثني الأشخاص عن طلب اللجوء».

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المائدة المستديرة العالمية بشأن بدائل احتجاز طالبي اللجوء والمهاجرين والأشخاص عديمي الجنسية، استنتاجات موجزة، ٢٠١١.

ما هو الاحتجاز؟

يشير **الاحتجاز** في سياق اللجوء إلى الحرمان من الحرية أو الحبس في مكان مغلق لا يُسمح لطالب اللجوء بمغادرته متى شاء. ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، السجن، أو مرافق الاحتجاز التي بُنيت لهذا الغرض، ومراكز الاستقبال أو الإيواء المغلقة. يمكن أن يحصل الاحتجاز في مجموعة واسعة من المواقع، بما فيها على الحدود البرية والبحرية، «والمناطق الدولية» في المطارات، وعلى الجزر، وعلى القوارب.

بغض النظر عن موقع مكان الاحتجاز أو اسمه، أو عمّا إذا كانت تديره السلطات العامّة أو متعاقدون خاصون، تتمثّل المسألتان الرئيسيتان في ما إذا كان طالب اللجوء يُحرم من حريته وما إذا كان هذا الحرمان قانونياً بحسب القانون الدولي.

المبادئ التوجيهية العشرة بشأن الاحتجاج

١. يجب احترام الحق في طلب اللجوء.
٢. ينطبق حق الشخص في الحرية وفي الأمن الشخصي وفي حرية التنقل على طالبي اللجوء.
٣. يجب أن يتوافق الاحتجاج مع القانون ويُؤخذ به فيه.
٤. يجب ألا يكون الاحتجاج تعسفيًا. كما يجب أن يستند أي قرار لاحتجاج شخص معين إلى تقييم لظروف الشخص الخاصة.
٥. يجب ألا يكون الاحتجاج تمييزيًا. يمنع القانون الدولي احتجاز الفرد أو فرض قيود على حرية تنقله على أساس العرق، أو اللون، أو نوع الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو الولادة أو أي وضع آخر. يمكن أن تتعرض الدول للاتهام بالتمييز العنصري إذا فرضت الاحتجاز على أشخاص من جنسية معينة.

الاحتجاج: متى يكون مشروعًا؟

يجب أن يكون الاحتجاج إجراءً استثنائيًا يُتخذ كحل أخير، ولا يمكن أن يُبرَّر إلا إذا أُتخذ لأغراض مشروعة، وإلا اعتُبر تعسفيًا. يجب أن تُحدد أغراض الاحتجاج بطريقة واضحة في التشريعات و/أو الأنظمة. ففي سياق طلب اللجوء، قد يكون الاحتجاج ضروريًا في حالة فردية لأسباب تتعلق بالنظام العام أو الصحة العامة أو الأمن الوطني. يمكن اللجوء إلى الاحتجاج فقط إذا تقرر أنه **ضروري ومنطقي في جميع الظروف ومناسب مع غرض مشروع**. ويُحدد ذلك في كلِّ حالة فردية، في البداية ومع مرور الزمن.

من أجل حماية النظام العام

عند توفّر أسباب قوية تدعو إلى الاعتقاد بأنّه من المحتمل أن يهرب طالب لجوء معين أو يرفض **التعاون مع السلطات**، قد يكون الاحتجاج ضروريًا. تشمل العوامل التي يجب موازنتها في التقييم العام لضرورة الاحتجاج ما يلي: تاريخ التعاون أو عدم التعاون السابق، الامتثال أو غير الامتثال السابق لشروط إطلاق السراح أو الإفراج بكفالة، الروابط العائلية أو المجتمعية أو غيرها من شبكات الدعم في بلد اللجوء، الاستعداد أو الرفض في ما يتعلق بتقديم معلومات بشأن العناصر الأساسية لطلب اللجوء، وما إذا كان الطالب لا يستند إلى أسس وحيهة أو يُعتبر غير جدي.

في ما يتعلق بالإجراءات المعجّلة للطلبات التي «لا تستند إلى أسس وحيهة» أو تُعتبر «غير جديّة بشكل واضح»، يجب أن ينظم القانون أي عملية احتجاج، وأن تُحتسب مختلف المصالح المرتبطة بها، على النحو الذي تقتضيه اعتبارات التناسب. (انظر الفصل ٧،٨ - الإجراءات المعجلة)

٦. يُعتبر الاحتجاج لفترة غير محدّدة تعسفيًا، ويجب أن يوضِّح القانون على حدوده. ينطبق معيار التناسب على أمر الاحتجاج الأولي، بالإضافة إلى أي تمديدات أخرى. ويمكن لمُدّة الاحتجاج أن تجعل القرار القانوني غير متناسب وبالتالي تعسفيًا. لذلك، يجب ألا يبقى طالبو اللجوء في الاحتجاج لفترة أطول من اللازم. ويجب تحديد فترات الاحتجاج القصوى في التشريعات الوطنية، من أجل تجنّب التعسّف.
٧. يجب أن تخضع قرارات الاحتجاج أو تمديد الاحتجاج **للمضامين الإجرائية**.
٨. يجب أن تكون ظروف الاحتجاج إنسانية وكريمة.

٩. يجب الأخذ في الاعتبار الظروف والاحتياجات الخاصة لبعض طالبي اللجوء، مثل ضحايا الصدمة النفسية أو التعذيب، والأطفال، والنساء، وضحايا الاتجار أو ضحايا الاتجار المحتملين، وطالبي اللجوء الذين يعانون من إعاقة، وطالبي

الاحتجاج: متى لا يكون مشروعاً؟

الاحتجاج الذي لا يُنفذ لأسباب شرعية و/أو يُنفذ في حالات لا تستوفي المعايير الدولية، لا سيما مع الأخذ في الاعتبار أي مواطن ضعف لدى طالب اللجوء، يكون احتجاجاً تعسفياً وغير مبرر.

إنّ احتجاج شخص يلتمس اللجوء كعقوبة للدخول غير الشرعي يُعتبر غير قانوني بموجب القانون الدولي. فالدخول أو الإقامة غير الشرعية لطالبي اللجوء لا يُعطي الدولة سلطة تلقائية لاحتجازهم أو تقييد حريتهم على التنقل. (انظر أيضاً الفصل ٤،٧ - عدم معاقبة الدخول غير الشرعي).

كذلك، إنّ الاحتجاج المفروض كرادع لطلب اللجوء لا يتماشى مع المعايير الدولية. ولا يُسمح بتطبيق الاحتجاج كتدبير عقابي للدخول أو الوجود غير الشرعي في البلد. فيشكل ذلك عقوبة بموجب المادة ٣١ من اتفاقية العام ١٩٥١، ويمكن أن يصل إلى درجة العقوبة الجماعية، وفي ذلك انتهاك للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

كقاعدة عامة، يُعتبر احتجاج طالبي اللجوء لتسهيل الترحيل غير قانوني إذا كانت إجراءات منح اللجوء الخاصة بهم جارية، لأنه لا يمكن إعادهم قبل أن يُتخذ قرار نهائي بشأن طلبهم. فلا يمكن تطبيق الاحتجاج لأغراض الترحيل إلا بعد اتخاذ قرار برفض طلب اللجوء. مع ذلك، إذا توافر ما يدعو إلى الاعتقاد بأن طالب اللجوء قدّم استئنافاً أو طلب لجوء لمجرد تأخير تنفيذ أمر الترحيل، يمكن للسلطات أن تنظر في احتجاجه - حسبما يُحدّد على أنه ضروري ومتناسب في الحالة الفردية - من أجل منع هروبهم، أثناء تقييم الطلب.

يمكن السماح بفترات محدودة من الاحتجاج من أجل تحديد الهوية الأولية و/أو إجراء تحقق أمني. ولا يستمر الاحتجاج إلا بقدر ما تقتضيه الضرورة لبذل الجهود المعقولة من أجل تحديد الهوية أو إجراء عمليات التفتيش الأمنية، ويكون ضمن مهل زمنية دقيقة ومحددة في القانون. ولا يجب أن تُفسر تلقائياً عدم القدرة على تقديم الوثائق بعدم الرغبة في التعاون أو أن تؤدي إلى تقييم أمني سلبي.

يُسمح باحتجاز طالب اللجوء لفترة أولية محدّدة من أجل تسجيل عناصر طلب الحماية الدولية، في سياق المقابلة الأولية، التي لا يمكن الحصول عليها في غياب الاحتجاج. ويشمل ذلك الحصول على حقائق أساسية من طالب اللجوء عن سبب التماس اللجوء، ولكنه لا يمتدّ عادة لتحديد أسس الطلب الكاملة.

من أجل حماية الصحة العامة

قد تُشكّل الفحوصات الصحية لطالبي اللجوء أساساً شرعياً لفترة من الاحتجاج، شرط أن يكون ذلك مبرراً في سياق الحالة الفردية أو كتدبير وقائي في حالات الأمراض السارية أو الأوبئة المعيّنة. وفي سياق الهجرة، يتعيّن إجراء هذه الفحوصات الصحية عند الدخول إلى البلد أو في أقرب وقت ممكن بعد الدخول.

من أجل حماية الأمن الوطني

قد تحتاج الحكومات إلى احتجاز شخص معيّن بشكل تهديداً على الأمن الوطني. فعلى الرغم من أنّ تحديد التهديدات على الأمن الوطني هو من صلاحيات الحكومة، يجب أن تكون الإجراءات المتخذة ضرورية ومتناسبة مع التهديد وغير تمييزية وخاضعة للرقابة القضائية.

قرارات الاحتجاز أو تمديد الاحتجاز: ما هي الضمانات التي يجب أن توضع؟

عند اتخاذ قرارات متعلّقة بالاحتجاز، يحق لطالبي اللجوء التمتع بأدنى حدّ من الضمانات الإجرائية التالية:

الاحتجاز الإنساني والكرام: كيف يُضمن ذلك؟

يجب معاملة طالبي اللجوء المحتجزين بكرامة، وفقاً للمعايير الدولية. ويحق لهم التمتع بالحد الأدنى من شروط الاحتجاز المتمثلة في ما يلي:

- يُعتبر الاحتجاز قانونياً في الأماكن المُعترف بها رسمياً كأماكن احتجاز فقط.
- يجب ألا يكون احتجاز طالبي اللجوء لأسباب متعلقة بالهجرة ذا طابع عقابي. لذا، ينبغي تجنّب استخدام السجون. وإذا أُحتجز طالبو اللجوء في مثل هذه المرافق، يجب فصلهم عن نزلاء السجون العامين.
- يجب أن تُحفظ أسماء المحتجزين، ومكان احتجازهم، وأسماء الأشخاص المسؤولين عن احتجازهم في سجلات متاحة بسهولة للأشخاص المعنيين، بمن فيهم الأقرباء والمستشار القانوني. ومن الضروري أيضاً تحقيق التوازن بين إمكانية الوصول إلى هذه المعلومات ومسائل السرية.
- يجب فصل النساء عن الرجال، إلا إذا كانوا في الوحدة الأسرية نفسها. كذلك، يجب فصل الأطفال عن البالغين، إلا إذا كانوا أقرباء. ومن الضروري توفير الإقامة للأسر عند الإمكان.
- يجب توفير العلاج الطبي المناسب عند الإقتضاء، بما فيه المشورة النفسية. ويجب أن يجري أطباء محترفون فحوصات طبية وفحوصات الصحة العقلية للمحتجزين في أبكر فرصة ممكنة بعد وصولهم. فيكون عدد كبير من المحتجزين قد عانوا من صدمات نفسية في بلد المنشأ أو أثناء الهروب. ويعاني غيرهم من آثار نفسية وجسدية بسبب الاحتجاز. لذلك، يجب إجراء تقييمات دورية. وفي حال وجود أي شواغل متعلقة بالصحة الطبية أو العقلية، يجب توفير الرعاية والعلاج المناسبين للمتضررين، بما في ذلك النظر في الإفراج عنهم.
- يجب أن يتمكّن طالبو اللجوء من الاتصال بانتظام (لا سيما عبر الهاتف أو الإنترنت، عند الإمكان) بالأقرباء والأصدقاء والمنظمات الدينية و/أو الدولية و/أو غير الحكومية، بالإضافة إلى تلقي الزيارات منهم، إن شاءوا. ويجب أن تُوفّر إمكانية الوصول إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالإضافة إلى إمكانية وصول المفوضية السامية إلى طالبي اللجوء.

- تليغهم بأسباب احتجازهم، وبحقوقهم في ما يتعلق بأمر الاحتجاز، بما فيها إجراءات المراجعة. يجب القيام بذلك عند التوقيف أو الاحتجاز وباستخدام لغة ومصطلحات يفهمونها؛
- تليغهم بحقوقهم في الحصول على مستشار قانوني. وتقدّم خدمات المستشار القانوني مجاناً عندما تكون متوفرة أيضاً للمواطنين في الاحتجاز؛
- إحضارهم فوراً أمام سلطة قضائية أو سلطة مستقلة أخرى لمراجعة قرار الاحتجاز؛
- بالإضافة إلى المراجعة الأولية لقرار الاحتجاز، يجب أن تتوفر مراجعات دورية ومنتظمة لضرورة استمرار الاحتجاز؛
- بغض النظر عن المراجعات المذكورة أعلاه، يجب أن يتمتع طالب اللجوء بحق الاعتراض على قانونية الاحتجاز، إما شخصياً أو بواسطة ممثل، أمام محكمة قانونية في أي وقت؛
- يقع عبء توفير أدلة لتحديد قانونية الاحتجاز على عاتق السلطات؛
- إتاحة إمكانية الوصول الفعّال إلى إجراءات منح اللجوء؛
- الاتصال بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و غيرها من الهيئات، مثل الهيئة الوطنية للاجئين، أو مكتب أمين المظالم، أو لجنة حقوق الإنسان، أو المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى تلقي الاتصالات منها؛
- احترام المبادئ العامة لحماية البيانات وسريتها، في ما يتعلق بالمعلومات عن طالب اللجوء.

- يجب أن يُمنح طالبو اللجوء المحتجزون الفرصة لممارسة التمارين البدنية عبر النشاطات الترفيهية في الأماكن المغلقة والمفتوحة، مع إمكانية الوصول إلى المساحات الخارجية المناسبة، بما فيها الهواء النقي والضوء الطبيعي.

- يتمتع طالبو اللجوء المحتجزون بالحق في ممارسة دينهم.

- يجب توفير الاحتياجات الأساسية، بما فيها الأسرة، والأغطية، ومرافق الاستحمام، ومستلزمات النظافة الأساسية، والملابس النظيفة؛ ويحق لطالبي اللجوء التمتع بالخصوصية في الحمامات والمراحض، بما يتماشى مع الإدارة الآمنة للمرافق.

- يجب توفير الأغذية ذات القيمة الغذائية الملائمة لسنّ والصحة والخلفية الثقافية/الدينية، مع توفير الوجبات الغذائية الخاصة للنساء الحوامل أو النساء المرضعات.

- يجب أن يحصل طالبو اللجوء على إمكانية الوصول إلى مواد القراءة والمعلومات الآنية، وإلى التعليم و/أو التدريب المهني، بما يتناسب مع مدة إقامتهم. ويحق للأطفال، بغض النظر عن وضعهم أو مدة إقامتهم، الوصول إلى التعليم الأولي على الأقل.

- يجب تجنب النقل المتكرر لطالبي اللجوء من مرفق احتجاز إلى آخر؛ إذ يمكن لذلك أن يعرقل إمكانية الوصول إلى الممثلين القانونيين أو الاتصال بهم.

- يجب وضع آلية تقديم شكاوى غير تمييزية.

- يجب أن يحصل كلّ الموظّفين العاملين مع المحتجزين على التدريب المناسب، لا سيما في ما يتعلق باللجوء والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وتحديد عوارض الصدمة النفسية و/أو الإجهاد، ومعايير حقوق الإنسان واللاجئين المتعلقة بالاحتجاز.

- في ما يتعلّق بالمتعاقدين من القطاع الخاص، تتمثّل الممارسة الجيدة في إخضاعهم لواجب قانوني بمرعاة رفاة المحتجزين. يجب أن تتأكدّ الدول من الإشراف بشكل فعّال على المتعاقدين من القطاع الخاص، لأنّ السلطات الوطنية لا يمكن أن تخرج عن التزاماتها، وتبقى مسؤولة.

- يجب تسجيل الأطفال المولودين في الاحتجاز فوراً بعد الولادة بما يتماشى مع المعايير الدولية، وإصدار شهادات ولادة لهم.

الظروف الخاصة لبعض طالبي اللجوء

يشمل طالبو اللجوء الذين يجب أخذ ظروفهم الخاصة في الاعتبار في سياق الاحتجاز ما يلي:

< ضحايا الصدمة النفسية أو التعذيب

يمكن لطالبي اللجوء أن يعانون من الصدمات النفسية والاكئاب والقلق والعدوانية وغيرها من الآثار الجسدية والنفسية والعاطفية، نتيجة تجربة طلب اللجوء والأحداث الصادمة التي تسببت في الهروب. يجب أن يُنظر في هذه العوامل أثناء تقييم الحاجة إلى الاحتجاز. فيحتاج ضحايا التعذيب وغيره من ضروب العنف الجسدي أو النفسي أو الجنسي الخطير إلى اهتمام خاص، ولا يجوز احتجازهم بشكل عام.

< الأطفال

كقاعدة عامّة، يجب ألا يُحتجز الأطفال لأسباب متعلقة بالهجرة. فلا يصبّ الاحتجاز أبداً في مصلحتهم.

تُحدّد اتفاقية حقوق الطفل الالتزامات القانونية الدولية في ما يتعلق بالأطفال، بالإضافة إلى عدد من المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الطفل التي تُعتبر ذات أهمية خاصة في الحالات التي يجري التفكير في احتجاز طالبي اللجوء الأطفال. وتشمل ما يلي:

- مبدأ مصالح الطفل الفضلى، لا سيما طالبي اللجوء واللاجئين الأطفال (المادة ٣ بالاقتران مع المادة ٢٢ من اتفاقية حقوق الطفل)؛

- مبدأ عدم التمييز (المادة ٢)؛

- الحق في الحياة والبقاء والنمو إلى أقصى حدّ ممكن (المادة ٦)؛

- الحق في الوحدة الأسرية (المواد ٥، ٨، ١٦ وغيرها)؛

- الحق في ألا يتم فصلهم عن ذويهم رغمًا عنهم (المادة ٩)؛

- الحق في الحماية والمساعدة المناسبين للأطفال الذين يلتمسون صفة طالبي اللجوء أو اللاجئين المعترف بهم، سواء أكانوا مصحوبين أم لا (المادة ٢٢).

«بغض النظر عن الحالة، يُعتبر احتجاز الأطفال على أساس وحيد هو وضعهم أو وضع ذويهم كمهاجرين انتهاكاً لحقوق الطفل، ولا يجب في مصلحتهم الفضلى، ولا يُعتبر مبرراً».

لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، تقرير عام ٢٠١٢ يوم النقاش العام لحقوق جميع الأطفال في سياق الهجرة الدولية، ٢٠١٢

بشكل عام، يجب أن تُنظَّم أخلاقيات الرعاية - وليس الإنفاذ - التفاعلات مع طالبي اللجوء الأطفال، لا سيما الأطفال ضمن الأسر، على أن تكون مصلح الطفل الفضلى الاعتبار الأساسي. تأخذ أوجه ضعف الأطفال وإمكانية تعرّضهم للخطر الأولية على الاعتبارات المتعلقة بوضعهم كمهاجرين.

يجب النظر في كلّ ترتيبات الرعاية البديلة المناسبة في حالة الأطفال المصحوبين بذويهم، بسبب آثار الاحتجاز الضارة والموثقة جيداً على رفاه الأطفال، لا سيما على نموهم الجسدي والعقلي. فعند احتجاز الأطفال مع ذويهم أو مقدّمي الرعاية الأولية لهم، من الضروري تحقيق التوازن بين الحق في الأسرة والحياة الخاصة للأسرة ككل، وملاتمة مرافق الاحتجاز للأطفال، ومصلح الأطفال الفضلى، من بين أمور أخرى.

يجب وضع الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم تحت رعاية أفراد الأسرة ضمن بلد اللجوء. في حال لم يكن ذلك ممكناً، يجب أن تتخذ سلطات رعاية الطفل ترتيبات رعاية بديلة، مثل حضانة الأطفال أو دور الإقامة، من أجل التأكد من حصول الطفل على الإشراف المناسب. يتمثل أحد الأهداف الأساسية في اتّخاذ الإجراءات التي تصبّ في مصلح الطفل الفضلى.

تحتاج تقييمات العمر الدقيقة لطالبي اللجوء الأطفال إلى استخدام أساليب مناسبة تحترم معايير حقوق الإنسان. فيمكن لتقييمات العمر غير الصحيحة أن تؤدي إلى احتجاز الأطفال، إذا تقرّر أنهم بالغون بشكل خاطئ.

في حال تمّ احتجاز الأطفال، يحقّ لهم الحصول على الضمانات الإجرائية نفسها المتاحة للبالغين، بالإضافة إلى الضمانات الإضافية التي تتناسب مع حالتهم الخاصة. كذلك، يجب تعيين وصي مستقل ومؤهل ومستشار قانوني فوراً للأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم.

يتمتع الأطفال، لا سيما الأطفال المحتجزين، بالحق في التعليم، الذي يجب أن يقدّم في الحالة المثالية خارج أماكن الاحتجاز. كذلك، يجب توفير فرص الترفيه واللعب أيضاً، بالأخص مع الأطفال الآخرين.

ينبغي بذل قصارى الجهود، التي تشمل إعطاء الأولوية لمعالجة طلبات اللجوء، من أجل إتاحة الإفراج عن الأطفال من الاحتجاز ووضعهم في أماكن سكن مناسبة.

< النساء

كقاعدة عامة، لا يجوز احتجاز النساء الحوامل والنساء المرضعات. ويجب أن تراعى الترتيبات البديلة لإيواء النساء احتياجهن المحددة، لا سيما الضمانات التي تحمي من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والاستغلال.

مع ذلك، يتم أحياناً احتجاج النساء طالبات اللجوء. ومن الضروري في هذه الحالات أن تستوفي المرافق والمواد المتوفرة احتياجاتهن الخاصة في مجال النظافة الصحية. كذلك، يجب تعزيز الاستعانة بالحارسات الإناث. ويجب أن يتلقى كل الموظفين العاملين مع المحتجزات النساء التدريب اللازم المتعلق بالاحتياجات الخاصة بنوع الجنس وحقوق المرأة. ومن الضروري النظر في بدائل الاحتجاز بشكل خاص عند غياب مرافق الاحتجاز المنفصلة للنساء و/أو الأسر.

تحتاج طالبات اللجوء المحتجزات اللواتي يبلغن عن حالات اعتداء إلى حماية فورية ودعم ومشورة. كذلك، يجب أن تحقق سلطات مؤهلة ومستقلة تحترم السرية في ادعاءاتهن. ومن الضروري أن تأخذ تدابير الحماية في الاعتبار خطر الانتقام بشكل خاص.

تحتاج النساء اللواتي تعرّضن للاعتداء الجنسي إلى نصيحة ومشورة طبية مناسبة، لا سيما عندما يؤدي هذا الاعتداء إلى الحمل، ويجب توفير الرعاية الصحية الجسدية والعقلية اللازمة والدعم والمساعدة القانونية لهن.

◀ قواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجناء والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك)، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ٢٠١٠

◀ قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا)، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ٢٠١٦

< ضحايا الاتجار أو ضحايا الاتجار المحتملون

لا يجوز استخدام منع الاتجار أو إعادة الاتجار كسبب للاحتجاز. فالأشخاص المُتجر بهم هم أولاً وقبل كل شيء ضحايا، ولا يجب احتجازهم أو اتهامهم أو محاكمتهم على الدخول أو الإقامة غير القانونية أو على أي تورط في نشاطات غير قانونية تُعتبر النتيجة المباشرة لوضعهم كشخص متجر به. فتعتبر أحياناً بدائل الاحتجاز، لا سيما المنازل الآمنة وترتيبات الرعاية الأخرى، ضرورية لهؤلاء الضحايا أو الضحايا المحتملين، بمن فيهم الأطفال والمراهقين.

< طالبو اللجوء الذين يعانون من إعاقة

يتمتع طالبو اللجوء الذين يعانون من إعاقة بالحق في المعاملة غير التمييزية. لذلك، قد تحتاج الدول إلى اتخاذ «ترتيبات معقولة» أو إجراء تغييرات على ممارسات وسياسات الاحتجاز لتتلاءم مع متطلباتهم واحتياجاتهم الخاصة. ينبغي تحديد وتسجيل هؤلاء الأشخاص بطريقة سريعة ومنهجية لتجنب الاحتجاز التعسفي. وقد يلزم تكييف أي ترتيبات بديلة لتلبي احتياجاتهم المحددة. كقاعدة عامة، لا يجوز احتجاز طالبي اللجوء الذين يعانون من إعاقة جسدية وعقلية وفكرية وحسية طويلة الأمد.

< طالبو اللجوء الأكبر سناً

قد يحتاج طالبو اللجوء الأكبر سناً إلى رعاية ومساعدة خاصة نظراً لعمرهم، ومواطن ضعفهم، وانخفاض قدرتهم على التنقل، وصحتهم النفسية أو الجسدية أو أي ظروف أخرى. فمن دون هذه الرعاية والمساعدة، يمكن أن يصبح احتجازهم غير قانوني.

< طالبو اللجوء الذين يتمتعون بميول جنسية و/أو هوية جنسانية مختلفة

لا يجوز أن يتسبب أي احتجاز لطالبي اللجوء الذين يتمتعون بميول جنسية و/أو هوية جنسانية مختلفة في تعريضهم لخطر سوء المعاملة أو الاعتداء الجسدي أو العقلي أو الجنسي. كذلك، يجب أن يتمتع هؤلاء الأشخاص بإمكانية الوصول إلى الرعاية والمشورة الطبية المناسبة، عند الاقتضاء. ويتعين تدريب الموظفين العاملين في مرافق الاحتجاز بشأن معايير حقوق الإنسان الدولية ومبدأ المساواة وعدم التمييز، لا سيما في ما يتعلق بالميول الجنسية والهوية الجنسية. أما في الحالات التي لا يمكن ضمان الأمن في الاحتجاز، فيجب النظر في بدائل له. ولا يُعتبر الحبس الانفرادي طريقة مناسبة لإدارة أو ضمان حماية هؤلاء الأشخاص.

بدائل الاحتجاز

«بدائل الاحتجاز» ليس مصطلحًا قانونيًا. إنه اختصار للترتيبات التي تسمح للأشخاص الذين يمكن أن يكونوا محتجزين، لولا ذلك، بالإقامة في المجتمع، مع مراعاة بعض الشروط المحددة.

يُعتبر النظر في بدائل الاحتجاز - من متطلبات الإبلاغ إلى الإشراف المجتمعي المنظم و/أو برامج إدارة الحالات - جزءًا من تقييم شامل لضرورة الاحتجاز ومعقوليته وتناسبه. فيجب إثبات عدم توفر أي طرق أقل شدة أو أقل قسراً لتحقيق الغرض نفسه، في ضوء ظروف طالب اللجوء المحددة. تضمن هذه الاعتبارات أن يكون احتجاز طالبي اللجوء تدبيرًا يلجأ إليه كملأذ أخير.

تشير الممارسة الجيدة إلى أن بدائل الاحتجاز أكثر فعالية في الحالات التالية:

- عندما يُعامل طالبو اللجوء بكرامة وإنسانية واحترام طوال عملية منح اللجوء؛
- عندما يُبلغ طالبو اللجوء بحقوقهم وواجباتهم المرتبطة ببديل الاحتجاز، بالإضافة إلى العواقب المترتبة على عدم الامتثال، بطريقة واضحة وموجزة وفي مرحلة مبكرة؛
- عندما يُمنح طالبو اللجوء إمكانية الوصول إلى المشورة القانونية طوال عملية منح اللجوء؛
- عندما يُزوّد طالبو اللجوء بما يكفي من مواد الدعم، والإقامة، وغيرها من شروط الاستقبال، بالإضافة إلى إمكانية الوصول إلى أساليب الاكتفاء الذاتي (بما فيها الحق في العمل)؛
- عندما يُعطى طالبو اللجوء القدرة على الاستفادة من خدمات إدارة الحالات أو تقديم المشورة الفردية في ما يتعلق بطلب منح اللجوء الخاص بهم.

تُعتبر الوثائق سمة ضرورية لبرامج بدائل الاحتجاز من أجل التأكد من أنّ طالبي اللجوء (وكل أفراد عائلاتهم) يملكون أدلة تُثبت حقهم في الإقامة في المجتمع. تُشكّل الوثائق أيضًا ضمانًا ضد الاحتجاز (إعادة الاحتجاز)، ويمكن أن تُسهّل قدرة طالبي اللجوء على استئجار السكن والوصول إلى فرص العمل، و/أو الرعاية الصحية، و/أو التعليم، و/أو الخدمات الأخرى، حسب الاقتضاء.

الممارسات الإقليمية

احتجاز طالبي اللجوء كملأذ أخير يشدّد توجيه الاتحاد الأوروبي المعدّل المتعلق بظروف الاستقبال لعام ٢٠١٣ على أنّ احتجاز طالبي اللجوء تدبيرًا يلجأ إليه كملأذ أخير، ويُطبّق عند الضرورة فقط، بالاستناد إلى تقييم فردي. يجب أن تدرس الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي

بدائل الاحتجاج: ماذا تشمل؟

بدائل الاحتجاج:

• يجب أن تتصَّ عليها قوانين وأنظمة تُحدِّد البدائل المتوفرة، والمعايير التي تنظِّم استخدامها، والسلطة (السلطات) المسؤولة عن تنفيذها وإنفاذها؛

• تخضع لمعايير حقوق الإنسان، بما فيها المراجعة الدورية في الحالات الفردية من قبل هيئة مستقلة، وإمكانية الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى وسبل الانتصاف في الوقت المناسب وحسب الاقتضاء؛

• لا يجب أن تستبدل ترتيبات الاستقبال المفتوحة العادية؛

• يجب أن تتمثل لمبدأ الحد الأدنى من التدخل وأن تولي اهتماماً شديداً للأوضاع الخاصة للفئات الضعيفة المحددة؛

• يمكن أن تتخذ أشكالاً متنوعة، بحسب ظروف الشخص الخاصة، بما في ذلك تسجيل و/أو إيداع و/أو تسليم الوثائق، أو الكفالات/الضمانات، أو شروط الإبلاغ، أو إطلاق السراح والإشراف في المجتمع، أو مكان الإقامة المختار، أو الرصد الإلكتروني، أو حظر التجول المنزلي؛

• يمكن أن تشمل إلى حد ما قيوداً على حرية التنقل أو الحرية. في حين يمكن اعتبار الإبلاغ عبر الهاتف واستخدام التكنولوجيات الأخرى ممارسة جيّدة، لا سيما للأشخاص الذين يعانون من صعوبات في التنقل، تُعتبر أشكال أخرى من المراقبة الألكترونية - كقيود الكاحل أو المعصم - قاسية، لأسباب أقلها الوصمة المرتبطة باستخدامها. لذلك، يجب تجنبها قدر الإمكان.

كلّ التدابير البديلة غير الاحتجاجية قبل اللجوء إلى الاحتجاج. ومن الضروري أيضاً ممارسة العناية الواجبة، ولا يجوز تبرير استمرار الاحتجاج بالتأخيرات في الإجراءات الإدارية التي لا يمكن عزوها إلى طالبي اللجوء.

ممارسات الدول

متطلبات الإبلاغ كبديل للاحتجاج في **السويد**، تُصدر وكالة الهجرة السويدية أو الشرطة السويدية أمراً بالإشراف، لتلزم الشخص المعني بالحضور إلى مركز الشرطة أو وكالة الهجرة السويدية الأقرب إلى مكان إقامته في أوقات محددة. قد يتعين على الشخص تسليم جواز سفره أو غيره من وثائق إثبات الهوية. يمكن استئناف القرار المتخذ للإشراف أو الاحتجاج في أي وقت. في **الولايات المتحدة**، يمكن استيفاء متطلبات الإبلاغ المفروضة على طالبي اللجوء من خلال الإبلاغ عبر الهاتف. يتواصل الأشخاص مع سلطات إنفاذ قوانين الهجرة عبر الهاتف باستخدام برنامج بيومرتي للتعرف على الصوت تابع لمتعاقدين من الباطن للحكومة. يُحدّد عدد المرات التي يجب أن يتّصل بها الشخص بالاستناد إلى تقييم المخاطر، ويمكن زيادة هذا العدد أو تخفيضه وفقاً لحالة كلّ فرد. وإذا لم يتّصل الفرد على النحو المطلوب، يمكن زيادة متطلبات الإبلاغ أو احتجاز الفرد.

ممارسات الدول

الكفالة الممولة من الدولة والإشراف المجتمعي في **كندا**، تملك وكالة خدمات الحدود عقداً مع برنامج تورونتو للكفالة، وهو كيان غير ربحي يدعم المهاجرين المحتجزين، بمن فيهم طالبي اللجوء والأشخاص الذين ينتظرون الترحيل، لإتاحة إطلاق سراحهم من الاحتجاز. يعمل

برنامج تورونتو للكفالة بمثابة «ضامن» للأشخاص الذين ليس لديهم أسر أو ضامنون لدفع الكفالة. ومن الجدير بالذكر أنّ برنامج تورونتو للكفالة لا يدفع مبلغ الكفالة؛ بل يُطلق سراح طالبي اللجوء على أساس ضمان برنامج تورونتو للكفالة. يوافق طالبو اللجوء على التعاون مع برنامج تورونتو للكفالة وكلّ إجراءات الهجرة، بما فيها أي شروط للإبلاغ يُحددها البرنامج، ومغادرة كندا في حال تمّ رفض طلبهم للحصول على اللجوء. يوقع طالبو اللجوء على عقد مع برنامج تورونتو للكفالة، يوافقون فيه على الحضور إلى كلّ المواعيد وعلى إبلاغ البرنامج بأيّ تغيير في عنوانهم. يشير البرنامج بصراحة إلى أنّ عدم الإبلاغ يمكن أن يؤدي إلى عودتهم إلى الاحتجاز. تقلّ الحاجة إلى الإبلاغ بشكل عامّ مع تطوّر الثقة بين برنامج تورونتو للكفالة وطالب اللجوء. يمكن للبرنامج أيضًا أن يقوم بزيارات غير متوقعة لمكان إقامة طالب اللجوء. في العامين ٢٠١٢-٢٠١٣، امتثل ٩٥ في المئة من الأشخاص الموضوعين تحت الإشراف للبرنامج بشكل كامل. يرتبط جزء من نجاح البرنامج بتوفر إمكانيّة إدارة الحالات، بما فيها التوجيه الشامل المقدم في بداية البرنامج.

◀ استنتاج رقم ٤٤ بشأن احتجاز اللاجئين وطالبي اللجوء، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٨٦

◀ المبادئ التوجيهية بشأن المعايير والقواعد المطبقة الخاصّة باحتجاز طالبي اللجوء وبدائل الاحتجاز، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٢

◀ التعليق العام رقم ٣٥، المادة ٩ (حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه)، لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، ٢٠١٤، بشأن تحديد التزامات الدول لتجنّب الاحتجاز التعسفي

◀ مراقبة احتجاز المهاجرين: دليل عملي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، رابطة منع التعذيب والانتلاف الدولي لشؤون الاحتجاز، ٢٠١٤

◀ «بدائل الاحتجاز»، ورقة غرفة الاجتماع، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الاحتجاج وبدائل الاحتجاج

ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة

✓ التأكد من إدراج حكم في القانون ينص على ضرورة إبلاغ الأشخاص المحرومين من حريتهم فوراً بأسباب احتجازهم، باستخدام لغة يفهمونها.

✓ التأكد من إدراج أحكام في القانون تنص على أنه لا يجوز احتجاز طالبي اللجوء لفترة أطول مما تقتضيه الضرورة، وأن على كل إجراءات الاحتجاز أن تخضع للمراجعة القضائية والإدارية، وأنه يجب مراجعة كل حالة من الحالات التي يُسمح فيها بالاحتجاز بشكل دوري، وأنه يجب تحديد الفترات القصوى للاحتجاز.

✓ التأكد من إدراج حكم في القانون ينص على أن للاجئين وطالبي اللجوء المحتجزين إمكانية الاتصال بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو بالوكالات الوطنية لمساعدة اللاجئين في غياب مكتب للمفوضية، وأن المفوضية السامية إمكانية الوصول إلى أي لاجئ وطالب لجوء في الاحتجاز.

ظروف الاحتجاز

✓ التأكد من أن القوانين والأنظمة المتعلقة باحتجاز اللاجئين وطالبي اللجوء تتضمن إجراءات لحماية كرامتهم.

✓ الدعوة إلى عدم إيواء طالبي اللجوء واللاجئين مع الأشخاص المتهمين أو المدانين بجرائم جنائية.

✓ مراقبة ظروف الاحتجاز من خلال زيارات إلى مراكز الاحتجاز و/أو من خلال متابعة التقارير المقدمة بشأن الظروف من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أو وكالات أخرى، أو المنظمات غير الحكومية.

✓ إذا تمّ تحديد ظروف الاحتجاز في التشريعات، يجب التشاور مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و/أو منظمات أخرى (مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر عند الاقتضاء) للتأكد من امتثال التشريعات للمعايير الدولية والإقليمية الموجودة.

من أجل ضمان احترام القانون الدولي ومعايير حقوق الإنسان، يُشجّع البرلمانيون على ما يلي:

✓ التأكد من أن تعريف الاحتجاز في التشريعات يشمل أيضاً الحبس في مناطق العبور في المطارات والمرافئ البحرية، لا سيما عندما تتمثل الفرصة الوحيدة لمغادرة هذه المناطق المحدودة في مغادرة الأراضي.

✓ نظراً إلى أن قانون حقوق الإنسان يحظر الاحتجاز التعسفي، يجب التأكد من عدم اللجوء إلى الاحتجاز إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، عندما يكون ذلك ضرورياً لتحقيق هدف قانوني، وعندما يتناسب مع الأهداف المُراد تحقيقها. يجب تحديد ضرورة الاحتجاز في كل حالة فردية، بعد النظر في البدائل.

✓ دعم المبدأ العام المتمثل في عدم احتجاز طالبي اللجوء واللاجئين لأسباب متعلقة بالهجرة فقط.

✓ عند وضع التشريعات التي تسمح باحتجاز طالبي اللجوء واللاجئين، يجب التأكد من أنها توضح الأسباب القانونية، ومن ألا تتجاوز هذه الأسباب تلك المحددة من قبل اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في استنتاجها رقم ٤٤، أي التحقق من الهوية؛ ولتحديد عناصر الطلب في سياق مقابلة أولية؛ ولضمان تعاون طالب اللجوء الذي أُلغى الوثائق أو استخدم وثائق مزورة بنية خداع السلطات؛ ولحماية الأمن الوطني.

✓ تعزيز ودعم الحظر على احتجاز الأطفال، سواء أكانوا غير مصحوبين أو منفصلين عن ذويهم أم مع أسرهم. وعندما لا يكون ذلك ممكناً، يجب دعم نهج يتجنب احتجاز الأطفال على أساس الدخول أو الإقامة غير القانونية وبقتضي النظر في استخدام البدائل، مثل المنازل السكنية أو دور الحضانة، قبل أي احتجاز.

٤،٥ الاستجابة لحالات التدفق الجماعي

يمكن أن يؤدي وصول أعداد كبيرة من طالبي اللجوء واللاجئين إلى أزمة تفوق ما يمكن لبلد واحد أن يتحمّله، حتى مع أفضل النوايا. ففي إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين المعتمد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، شددت الجمعية العامة على أنه «لا يمكن لأي دولة أن تدير هذه التحركات وحدها». في هذه الظروف، تحتاج الدول إلى التعاون الدولي.

مع ذلك، تُعتبر الحاجة إلى التقيّد بمبادئ الحماية الأساسية مثل عدم الإعادة القسرية التزاماً مستقلاً ولا يمكن أن يكون مشروطاً بتقاسم الأعباء أو المسؤوليات. وتجدر الإشارة إلى أنّ الاستجابة الصحيحة لأي تدفق واسع النطاق للاجئين يمكن أن ينقذ الأرواح، ويعزز الاستقرار الإقليمي، ويشجّع التعاون الدولي.

«تعترف اللجنة التنفيذية بأنّ للتضامن الدولي وتقسام الأعباء أهمية مباشرة في ما يتعلق بالتنفيذ المرصّي لمبادئ حماية اللاجئين؛ ولكنها تشدد في هذا الصدد على أنّ إمكانية الحصول على اللجوء واستيفاء الدول لالتزاماتها المتعلقة بالحماية لا يجب أن يعتمدا على وجود ترتيبات متعلقة بتقاسم الأعباء، لا سيما لأنّ احترام حقوق الإنسان الأساسية والمبادئ الإنسانية واجب لكل أعضاء المجتمع الدولي».

استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٨٥ (د-٤٩)، ١٩٩٨

اعترفت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتحديات التي تنشأ في حالات التدفق الواسع النطاق وقدمت التوجيهات بشأن:

- معايير المعاملة في حالات التدفق الواسع النطاق
- التعاون الدولي وتقسام الأعباء والمسؤوليات.

في حالات التدفق الجماعي، قد يكون النظر في طلبات اللجوء بشكل فردي غير عملي أو مستحيلاً. ومن المحتمل أن يحتاج الأمر إلى تعليق إجراءات تحديد وضع اللاجئين على أساس فردي، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة توفير الحماية والمساعدة الأساسيتين. وعندما تشير الظروف التي تهرب في ظلها أعداد كبيرة من الناس إلى إمكانية اعتبار أفراد المجموعة لاجئين، يمكن لبلد اللجوء استخدام عملية تحديد وضع المجموعة على أساس ظاهري. للحصول على المزيد من المعلومات بشأن تحديد الوضع على أساس ظاهري وتوفير الحماية المؤقتة، انظر الفصل ٦،٣ - تحديد وضع اللاجئين والفصل ٦،٧ - أشكال الحماية الدولية التكميلية والمؤقتة.

- ◀ استنتاج رقم ٢٢ (د-٣٢) بشأن حماية طالبي اللجوء في حالات التدفق الواسع النطاق، للجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٨١
- ◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية المؤقتة أو ترتيبات الإقامة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

◀ بأمان وكرامة: التعامل مع التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ٢٠١٦، ٥٩/٧٠/أ

معايير المعاملة في حالات التدفق الواسع النطاق: ماذا يجب القيام به؟

التعاون الدولي وتقسيم الأعباء والمسؤوليات في حالات التدفق الجماعي

وافقَت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تدابير الحماية ومعايير المعاملة الدنيا التي يجب اعتمادها للاستجابة لحالات التدفق الواسع النطاق. وينص استنتاج اللجنة رقم ٢٢ على ما يلي:

«في حالات التدفق الواسع النطاق، يجب إدخال طالبي اللجوء إلى الدولة الأولى التي يلتزمون اللجوء فيها. وإذا كانت هذه الدولة غير قادرة على إدخالهم على أساس دائم، يجب أن تدخلهم على أساس مؤقت على الأقل وتوفر لهم الحماية... وطبيعتها».

واقفت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تدابير الحماية ومعايير المعاملة الدنيا التي يجب اعتمادها للاستجابة لحالات التدفق الواسع النطاق. وينص استنتاج اللجنة رقم ٢٢ على ما يلي:

«في حالات التدفق الواسع النطاق، يجب إدخال طالبي اللجوء إلى الدولة الأولى التي يلتزمون اللجوء فيها. وإذا كانت هذه الدولة غير قادرة على إدخالهم على أساس دائم، يجب أن تدخلهم على أساس مؤقت على الأقل وتوفر لهم الحماية... وطبيعتها».

في جميع الحالات، يجب التقيد بدقّة بمبدأ عدم الإعادة القسرية الأساسي - بما فيه عدم الرفض عند الحدود».

بالإضافة إلى ذلك، يحدّد الاستنتاج معايير المعاملة الدنيا عند وفود أعداد كبيرة من الناس لدرجة ألا يُسمح بتحديد وضعهم بسرعة. وتشمل هذه المعايير ما يلي:

- الإدخال إلى مكان آمن من دون تمييز؛
- الحماية من الإعادة القسرية؛

- توفير مرافق الاستقبال المناسبة، بما فيها التسجيل الفوري؛

- الحق المؤقت في الإقامة في بلد اللجوء؛

- المعاملة بما يتماشى مع المعايير الإنسانية الدنيا، بما فيها:

- توفير المأوى،

- توفير المساعدة المادية أو إمكانية الوصول إلى فرص العمل،

- إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية الأساسية،

- إمكانية الوصول إلى التعليم للأطفال؛

- احترام حقوق الإنسان الأساسية، بما فيها إمكانية الوصول إلى العدالة وحرية التنقل؛

- إمكانية جمع أفراد الأسر المنفصلين في بلاد لجوء أخرى ووضع ترتيبات لتتبع أثر أفراد الأسر المفقودين.

يقدم استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ١٠٠ (د-٥٥) بشأن التعاون الدولي واقتسام الأعباء والمسؤوليات في حالات التدفقات الجماعية المزيد على التوجيهات. ويحدّد الإجراءات التي تساعد على مواجهة حالة الطوارئ الإنسانية العاجلة بفعالية أكبر، وبشكل يمكن التنبؤ به بشكل أفضل، وبطريقة أكثر إنصافاً، ويوصي بأن تضع المشاورات الدولية خطة عمل شاملة لاقتسام الأعباء والمسؤوليات، بما في ذلك لمعالجة وتسهيل الحلول المستدامة.

إنّ أفضل وسيلة لفهم التعاون الدولي اللازم في هذه الحالات هو اعتباره مبدأً ومنهجية على حد سواء. ويتمثّل المبدأ الأساسي في المسؤولية الجماعية للاستجابة للأزمات الإنسانية، بما فيها تلك التي تشمل تحركات أعداد كبيرة من الناس، والقيام بذلك بطريقة تحترم الكرامة الإنسانية وتُظهر التضامن الدولي.

من حيث المنهجية، يمكن أن يتخذ التعاون الدولي لمواجهة التدفقات الجماعية أشكالاً متعدّدة، منها المساعدات المادية أو التقنية أو المالية، بالإضافة إلى نقل أو إعادة توطين طالبي اللجوء واللاجئين، أو تأجيل ترحيل الأشخاص إلى مناطق الأزمات. يمكن لهذا التعاون أن يشمل البلدان البعيدة عن منطقة الأزمة، بالإضافة إلى الدول المجاورة.

«ونقر بالمسؤولية المشتركة عن التعامل مع حركات النزوح الكبرى للاجئين والمهاجرين بطريقة إنسانية وحساسة ورؤوفة محورها الإنسان. وسوف نفعل ذلك من خلال التعاون الدولي، مسلمين في الوقت نفسه بتفاوت القدرات والموارد المستخدمة في التصدي لحركات النزوح هذه. فالتعاون الدولي، وخاصة التعاون بين بلدان المنشأ أو الجنسية وبلدان العبور وبلدان المقصد، لم يكن قط أكثر أهمية مما هو عليه الآن؛ والتعاون المفيد لكل الأطراف في هذا المجال له فوائد جمة للإنسانية. ويجب أن يحصل اللاجئين والمهاجرون النازحون في إطار حركات نزوح كبرى على الدعم والمساعدة والحماية المنهجية الشاملة بما يتماشى مع التزامات الدول بموجب القانون الدولي.»

الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، القرار ١/٧١، ٢٠١٦

ممارسات الدول

تأجيل الترحيل إلى حالات الأزمات الإنسانية - تتمتع كندا بإمكانية إصدار إشعار إداري لتأجيل الترحيل. ويمكن اللجوء إلى هذه الطريقة عندما لا يكون الترحيل ممكناً بسبب حالات الأزمات الإنسانية، بحيث يكون أثر الأحداث شديداً جداً لدرجة أنه لا يمكن تصوّر إعادة أي شخص إلى أن يتم استعادة درجة معينة من الأمان. ولا ينطبق ذلك على الأشخاص غير المقبولين والخاضعين للترحيل لأسباب إجرامية، أو بسبب انتهاكات دولية أو انتهاكات لحقوق الإنسان، أو بسبب الجرائم المنظمة، أو من أجل الحفاظ على الأمن.

◀ استنتاج رقم ١٠٠ بشأن التعاون الدولي واقتسام الأعباء والمسؤوليات في حالات التدفقات الجماعية، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٤.

◀ اجتماع للخبراء بشأن التعاون الدولي لاقتسام الأعباء والمسؤوليات، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١١.

◀ استنتاج رقم ١١٢ (د-٦٧) بشأن التعاون الدولي من منظور الحماية والحلول، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الاستجابة للتدفقات الجماعية

يمكن أن يتخذ البرلمانيون التدابير التالية لضمان الاستجابات العملية والفعالة للتدفقات الجماعية، بما يتماشى مع القانون الدولي وممارسات الدول.

في البلدان التي تستقبل تدفقًا جماعيًا:

✓ دعم اتخاذ التدابير المناسبة للتأكد من إبقاء الحدود مفتوحة، بما يتماشى مع مبدأ عدم الإعادة القسرية.

✓ دعم اتخاذ التدابير المناسبة للتأكد من حصول الوافدين الجدد على الحماية والمساعدة، على الأقل بما يتماشى مع المعايير المحددة في استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ٢٢.

✓ التشجيع على وضع إجراءات محدّدة في التشريعات أو الأنظمة للاستجابة لحالات التدفق الجماعي. من الناحية المثالية، يجب أن يُنفذ ذلك قبل حصول التدفق الجماعي.

✓ تشجيع الحكومة على دعوة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (وغيرها من وكالات الأمم المتحدة) إلى تقديم المشورة والمساعدة على توفير الحماية والمساعدات.

✓ تشجيع الحكومة على الدعوة إلى مشاورات دولية لوضع استجابات مناسبة وخطة عمل شاملة لاقتسام الأعباء والمسؤوليات للاستجابة للتدفقات.

في البلدان الأخرى:

✓ تشجيع الحكومة على الدعوة إلى إجراء مشاورات بشأن الاستجابة الدولية لحالة التدفق الجماعي والمشاركة فيها، من أجل إعداد خطة عمل شاملة لاقتسام الأعباء والمسؤوليات، وحث الحكومة على توفير المساعدة والدعم.

✓ دعم اتخاذ التدابير المناسبة للامتناع عن إعادة الأشخاص إلى البلدان التي يحصل التدفق منها وإلى البلدان المثقلة بأعداد الوافدين الكبيرة من بلد الأزمة.

✓ المطالبة باستخدام إعادة التوطين في حالات الطوارئ، و/أو الإخلاء/الإدخال الإنساني، و/أو لم شمل الأسر، و/أو التأشيرات الإنسانية وتأشيرات الطلاب، بما في ذلك من قبل بلدكم، من أجل توفير سبل قانونية إلى الأمان للأشخاص المتضررين من الأزمة.

٥,٥ الاستجابة في حالات الطوارئ

في حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين، تتعرّض الأرواح للخطر وتصبح الحاجة إلى توفير الحماية والمساعدة هائلة. فمن المحتمل أن يتدفق اللاجئون إلى بلد لا يملك الخبرة في التعامل مع أعداد كبيرة من الوافدين الذين يعانون من الجوع والمرض والإصابات والخوف. ويتعرّض بلد أو بلدان اللجوء إلى ضغوط هائلة، وتواجه في أغلب الأحيان تدقيقًا قاسيًا من الإعلام.

تشمل أهداف الاستجابة لحالات الطوارئ توفير الحماية والتأكد من وصول المساعدات اللازمة إلى الأشخاص في الوقت المناسب. وينبغي لبلد اللجوء المسؤولية عن سلامة اللاجئين وأمنهم في أراضيهم، وعن الحفاظ على القانون والنظام. تعتمد الحكومات عادة على المجتمع الدولي للمساعدة في تقاسم الأعباء؛ وتقدم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المساعدة للاجئين بناء على طلب من الحكومات أو من الأمين العام للأمم المتحدة.

تقع مسؤولية تنسيق استجابة منظومة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين عادة على عاتق المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي تعمل بشكل وثيق مع برنامج الأغذية العالمي، واليونيسف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغيرها (مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر). وتتطلع المنظمات غير الحكومية بدور أساسي في مساعدة اللاجئين في حالات

قصة لاجئ:

أربعة أجيال في حالة هروب

من فعل ذلك». فهربت مجدداً إلى مخيم آخر للاجئين في تنزانيا. بعد خمس سنوات هناك، استطاعت أخيراً العودة إلى وطنها - إلى أن اندلع العنف مجدداً في العام ٢٠١٥.

كافحت فويبي وعائلتها للنجاة في كاغونغغا، حيث أدى التدفق المفاجئ في بادئ الأمر إلى إعطاء الأولوية في الغذاء للأطفال والنساء الحوامل أو المرضعات. فقالت فويبي: «إنّ وجودنا هنا صعب. فالمكان مكتظ. وهناك رائحة كريهة. ولا يوجد أي طعام. فبعض الناس يتضورون جوعاً. وبعضهم مريض. إنهم يموتون. ننام هنا على الأرض».

مع ذلك، على الرغم من الظروف الصعبة في كاغونغغا، إنَّها سعيدة بوصولها إلى الأمان في تنزانيا، وليس لديها أي أمل بالعودة إلى بوروندي في المستقبل القريب.

بعد فترة قصيرة، سمعت فويبي اسمها وركبت العبارة لعبور البحيرة مع عائلتها. من هناك، سافروا عن طريق البر إلى مخيم آخر للاجئين، حيث بدؤوا يشعرون براحة أكثر.

وقالت فويبي: «لقد استقبلونا جيّداً. ووجهونا إلى مكان يمكننا أن نرتاح فيه وأعطونا أفرشة للنوم. هذا المكان أجمل من كاغونغغا. وقد بدأت الأمور تعود إلى طبيعتها قليلاً، ولكننا تعبنا كثيراً من كوننا لاجئين. ندعو الله أن ينتهي ذلك».

«أربعة أجيال في حالة هروب»، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

أثناء رسو العبارة بالقرب من قرية كاغونغغا على الشاطئ التنزاني لبحيرة تنجانيقا، جلست فويبي نديكومانا التي تبلغ من العمر ٦٠ عاماً على الرمل، منتظرة بصبر أن يُنادي باسمها. فكانت تتوق إلى ترك القرية المكتظة الواقعة على ضفة البحيرة والذكريات المؤلمة لكل ما هربت منه في بوروندي.

أمضت فويبي نصف حياتها في المهجر، وهي اليوم لاجئة للمرة الرابعة. فمن بين أولادها الثمانية، لم يولد في بوروندي إلا الأصغر سناً.

وصلت أربعة أجيال من عائلة فويبي إلى كاغونغغا من بوروندي الجنوبية منذ أسبوعين. وتشرح فويبي قائلة: «هربنا بسبب انعدام الأمن. عندما بدأت الأطراف السياسية الحملة، كان بعضها يستخدم عبارات مثل: 'سنغسلكم مثل الملابس بمواد التنظيف'. وبسبب ما حصل في المرات الثلاث السابقة التي هربنا فيها، شعرنا بالخوف».

هربت فويبي من بوروندي للمرة الأولى في العام ١٩٧٢، عندما قتل عشرات وربما مئات الآلاف من الناس، بمن فيهم والدها، وأمضت السنوات السبع عشرة التالية في المهجر في تنزانيا. وعادت إلى بوروندي في العام ١٩٨٩. بعد سنوات قليلة، بعد اغتيال الرئيس ملكيور نداداي في العام ١٩٩٣، هربت إلى تنزانيا مجدداً. وعادت إلى وطنها بعد شهرين، ولكن السلم لم يدم.

فتتذكر فويبي قائلة: «إنّ أعمال القتل بدأت مجدداً في العام ١٩٩٧. فُقتل زوجي في ذلك الوقت. وجدناه مطعوناً حتى الموت. لا نعلم

ما هي حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين؟

تعريف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العملي لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين هو:

«أي حالة تكون فيها حياة أو رفاة اللاجئين مهددة إن لم يتم اتخاذ إجراءات فورية؛ وتتطلب إجراءات استثنائية».

الطوارئ. ويوزع بلد اللجوء، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمات الدولية وغير الحكومية المتعددة، المسؤوليات من أجل تجنب ازدواجية الجهود والتفترات في الحماية والمساعدة.

الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء: ماذا يجب القيام به؟

تقع المسؤولية الرئيسية للحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء على عاتق الدول المضيفة. يقدم استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٩٤ (د-٥٣) توجيهات بشأن كيفية الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء. وتشمل الإجراءات الأساسية ما يلي:

عندما تحتاج الأزمة إلى استجابة تتجاوز نطاق ولاية وكالة واحدة أو تفوق قدرتها، يمكن لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن يستلم زمام الأمور من خلال التنسيق وتطوير السياسات والمناصرة.

تنظر الأقسام التالية في الاستجابات اللازمة من أجل:

- الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء؛
- ضمان توفير الحماية للاجئين من الفتيان والفتيات والنساء.

الطابع المدني والإنساني للجوء

تنشأ حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين نتيجة أعمال العنف والإزمات المسلحة في بلد المنشأ. ومن المرجح ألا يكون بين الأشخاص الهاربين مدنيون فحسب، بل أن يشملوا أيضًا عناصر مسلحة تبحث مؤقتًا عن الراحة أو الملجأ في البلدان المجاورة. مع ذلك، يجب أن تتسم مخيمات ومستوطنات اللاجئين بطابع مدني وإنساني بحت. فلا مكان للمقاتلين فيها؛ إذ يقوِّض وجودهم حماية المدنيين الذين هربوا من الأزمة.

تقع المسؤولية الرئيسية للحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء على عاتق الدول. فيمكن للحكومات أن تحقق ذلك عن طريق إنشاء مخيمات ومستوطنات اللاجئين على بعد مسافة معقولة من الحدود، والحفاظ على القانون والنظام، والحد من تدفق الأسلحة إلى داخل مخيمات ومستوطنات اللاجئين، وتنفيذ التدابير على النحو المقترح من قبل اللجنة التنفيذية أدناه.

- تدابير لتحديد المقاتلين، ونزع سلاحهم، وفصلهم، وتدريبهم، في أقرب وقت ممكن. ويُفضل أن يحصل ذلك عند نقطة دخولهم؛

- يمكن تسهيل عملية التحديد والفصل المبكر للمقاتلين عن طريق تسجيل الوافدين الجدد باستخدام عملية فرز دقيقة؛

- يمكن أن تساعد الترتيبات الأمنية المناسبة في مخيمات ومستوطنات اللاجئين على ردع تسلل العناصر المسلحة وتعزيز القانون والنظام؛

- بعد تحديد المقاتلين ونزع سلاحهم وفصلهم عن اللاجئين، يجب تدريبهم في موقع آمن بعيدًا عن الحدود؛

- في حالات تحديد وضع اللاجئين على أساس جماعي، يجب أن يُعامل أفراد أسر المقاتلين المدنيين كلاجئين وألا يخضعوا للتدريب مع المقاتلين؛

- لا ينبغي اعتبار المقاتلين طالبي لجوء، إلا إذا أثبتت السلطات ضمن إطار زمني معقول أنهم تخلوا حقًا ونهائيًا عن الأنشطة العسكرية. وإذا أثبت ذلك، يجب أن تتم عملية تحديد وضع اللاجئين على أساس فردي، مع إيلاء اهتمام خاص لأي أسباب محتملة للاستبعاد، من أجل تجنب استغلال نظام اللجوء من قبل الأشخاص الذين لا يستحقون الحماية الدولية؛

- يجب أن يستفيد الجنود الأطفال السابقون من تدابير الحماية والمساعدة الخاصة، لا سيما في ما يتعلق بتسريحهم وإعادة تأهيلهم؛

- عند الاقتضاء، يجب أن تضع الدول المضيفة، بمساعدة من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مبادئ توجيهية تشغيلية في سياق عمليات التحديد الجماعي لاستبعاد الأشخاص الذين لا يستحقون الحماية كلاجئين.

إن الجمعية العامة للأمم المتحدة:

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الطابع المدني والإنساني للجوء

من أجل الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء، يُشجّع البرلمانيون على ما يلي:

- ✓ الدعوة إلى أن تتضمن إجراءات الاستجابة لحالات الطوارئ واجبًا على الدول لتحديد المقاتلين، ونزع سلاحهم، وفصلهم عن اللاجئين، وتدريبهم في موقع آمن وبعيد عن الحدود.
- ✓ الدعوة إلى وضع تدابير خاصة لحماية ومساعدة الأطفال المرتبطين سابقًا بالقوات أو المجموعات المسلحة، لا سيما في ما يتعلق بتسريحهم وإعادة تأهيلهم.

✓ الدعوة إلى توفير إمكانية وصول المساعدات الإنسانية، مع تمكين وتسهيل المرور السريع والخالي من العوائق للموظفين الإنسانيين والمعدات والإغاثة للمدنيين المحتاجين.

للحصول على توصيات متعلقة بعمليات تحديد وضع اللاجئين على أساس جماعي أو ظاهري، انظر الفصل ٦،٣ - تحديد وضع اللاجئين، الاعتراف بوضع اللاجئين على أساس ظاهري.

«تحتّ الدول على الحفاظ على الطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين، ضمن أمور أخرى، من خلال اتخاذ إجراءات فعالة لمنع تسلسل العناصر المسلحة، وتحديد وفصل أي عناصر مسلحة عن السكان اللاجئين، وتوطين اللاجئين في مواقع آمنة، وتأمين إمكانية وصول فورية وآمنة وخالية من العوائق للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وعند الاقتضاء، لمنظمات إنسانية أخرى، إلى طالبي اللجوء واللاجئين وغيرهم من الأشخاص المعنيين.»

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٥٢/٦٩، ٢٠١٤

◀ استنتاج رقم ٩٤ (د-٥٣) بشأن الطابع المدني والإنساني للجوء، للجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٢

◀ الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء: الاستنتاجات والمسائل الأولية المطروحة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٤

◀ المبادئ التوجيهية التشغيلية بشأن الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦

حماية الأطفال في حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين

تتأثر سلامة الأطفال البدنية والنفسية تأثرًا عميقًا بحالات العنف والنزوح. وتتعلّق الهياكل الأسرية والمجتمعية. ويمكن أن يصبح الأطفال يتامى أو أن يُفصلوا عن أسرهم بسهولة. فيجعلهم ذلك معرضين بشكل خاص للتجنيد كجنود أطفال من قبل القوات المسلحة الحكومية أو المجموعات المسلحة المنظمة، وللاستغلال الجنسي أيضًا.

لهذا السبب، من الضروري وضع إجراءات تسجيل مناسبة لتحديد الأطفال المعرضين للخطر، وبذل الجهود لإيجاد أفراد أسرهم الناجين فور وقوع حالة الطوارئ. كذلك، يُحدّد استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين رقم ١٠٧ (د-٥٨) الإجراءات الأخرى الخاصة بتوفير بيئة آمنة للأطفال اللاجئين وتقديم الحماية والرعاية لهم. يشدّد هذا الاستنتاج أيضًا على أهمية إدراج احتياجات وحقوق الأطفال في استراتيجيات التخطيط والتعاون.

تتصّف اتفاقية حقوق الطفل على حقّ اللاجئين الأطفال في الحصول على الحماية والمعاملة الخاصة. وتُلزَم الدول، بموجب أحد البروتوكولات الاختيارية الثلاثة للاتفاقية، بالتأكد من ألاّ يُجنّد الأطفال قسراً في القوات المسلحة ومن أن تتخذ جميع التدابير المعقولة للتأكد من عدم مشاركة أفراد قواتها المسلحة الذين لم يبلغوا الثامنة عشر من العمر في الأعمال العدائية بشكل مباشر. يلزم البروتوكول الاختياري أيضاً الدول باتخاذ كلّ الإجراءات القانونية والإدارية وغيرها من الإجراءات اللازمة للحدّ من تجنيد الأطفال من قبل المجموعات المسلحة ومشاركتهم في الأعمال العدائية المسلحة. ويشمل ذلك العمل للحدّ من التجنيد أو الاستخدام غير القانوني للأطفال من قبل القوات أو المجموعات المسلحة، والسعي إلى إطلاق سراح الأطفال المجندين أو المستخدمين بشكل غير قانوني من قبل القوات أو المجموعات المسلحة من دون أي شروط، ودعم حمايتهم وإعادة إدماجهم.

إنّ جمعية الاتحاد البرلماني الدولي:

«تشجّع البرلمانات على سنّ تشريعات تهدف إلى تلبية احتياجات الأطفال المنفصلين عن ذويهم وغير المصحوبين والأطفال المتورطين في النزاعات المسلحة، وتتصّ على الأقلّ على إجراءات محددة تماشياً مع سيادة القانون...».

جمعية الاتحاد البرلماني الدولي

«تحتّ الحكومات على اتّخاذ الإجراءات المناسبة للسماح للأطفال المنفصلين عن ذويهم وغير المصحوبين الهاربين من التجنيد غير القانوني من قبل القوات أو المجموعات المسلحة بعبور الحدود وممارسة حقهم في طلب اللجوء، ولكي لا يُعاد أي طفل ضمن هذه الفئة إلى حدود دولة تتعرّض فيها حياته حقيقة للخطر...».

قرار بشأن دور البرلمانيين في حماية حقوق الطفل، لا سيما الأطفال المهاجرين غير المصحوبين، وفي الحدّ من استغلالهم في حالات النزاع المسلح، جمعية الاتحاد البرلماني الدولي ١٣٠، جنيف، ٢٠١٤

حماية النساء والفتيات اللاجئات في حالات الطوارئ

تتأثّر النساء والفتيات بشكل خاصّ بالنزاع المسلح والنزوح القسري. وتشمل خصائص العنف والنزاع المسلح المعاصرة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، بما فيه الاغتصاب، والاتجار، والاستعباد الجنسي، والخطف، والتجنيد القسري من قبل القوات المسلحة، والانتشار المتعمد للأمراض المنقولة جنسياً. وتُعتبر النساء والفتيات المستهدفات الرئيسيات لهذه الاعتداءات. كذلك، يرتفع عدد الأسر المعيشية التي تعيلها النساء والأطفال خلال حالات النزاع والنزوح. وتتعرّض الفتيات المراهقات اللواتي يحاولنّ الاهتمام بإخوتهنّ الأصغر سناً للخطر بشكل خاصّ، وقد تكون ممارسة الجنس من أجل البقاء الطريقة الوحيدة لإعالة أنفسهنّ وعائلاتهنّ.

تُعتبر جميع أطراف النزاع مسؤولة، بموجب القانون الدولي الإنساني، عن التأكد من أن تكون النساء والفتيات «موضع احترام خاصّ» و«محميات من الاغتصاب، والبقاء القسري، وغيرهما من أشكال الاعتداء غير اللائق». وينطبق ذلك في المخيمات وخارجها.

مواجهة حالة طوارئ متعلقة باللاجئين: ماذا يجب القيام به؟

التأكد من إبقاء الحدود مفتوحة للسماح لهم بالوصول إلى الأمان

يجب التأكد من إمكانية وصول الأشخاص إلى الأمان عن طريق توفير إطار تشريعي لإدخالهم واستقبالهم قبل وقوع حالة الطوارئ. ويجب التأكد أيضًا من أن يستند ذلك إلى مبدأ عدم الإعادة القسرية، بما فيه عدم الرفض على الحدود. وبالتالي، إن وضع أطر قانونية وطنية وهياكل مؤسسية قبل وقوع حالة الطوارئ يسهل تنفيذ استجابة أكثر فعالية ويساعد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على حشد الدعم الدولي بطريقة أسرع وأكثر فعالية.

التقيد بمعايير المعاملة التي تحترم الحقوق والكرامة

- يجب ألا تفرض عقوبات على اللاجئين أو تعريضهم لمعاملة سيئة لمجرد اعتبار وجودهم في البلد غير قانوني. ولا يجب أن يخضعوا لقيود على تنقلهم غير تلك التي تعتبر ضرورية لمصلحة الصحة العامة والنظام العام.
- يجب أن يتمتع اللاجئون بالحقوق المدنية الأساسية المُعترف بها دوليًا، لا سيما تلك المحددة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- يجب أن يحصل اللاجئون على كل المساعدات اللازمة، وأن يُزودوا بضروريات الحياة، مثل الغذاء والماوى ومرافق النظافة والصحة الأساسية. في هذا الصدد، على المجتمع الدولي أن يتعاون بروح من التضامن لدعم الدول المجاورة التي تستضيف معظم اللاجئين.
- لا يجب أن يخضع اللاجئون للمعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة.
- لا يجب أن يحصل أي تمييز على أساس العرق أو الدين أو الرأي السياسي أو الجنسية أو بلد المنشأ أو العجز البدني أو غيرها من الأسباب.
- يجب أن يُعتبر اللاجئون أشخاصًا أمام القانون، وأن يتمتعوا بإمكانية اللجوء إلى المحاكم القانونية وغيرها من السلطات الإدارية المعنية.

تحت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في استنتاجها رقم ٩٨ (د-٥٤) بشأن الحماية من الاعتداء والاستغلال الجنسيين، الدول على:

- وضع وتنفيذ برامج تدريبية، ومبادئ توجيهية، وغيرها من الإجراءات اللازمة لتعزيز احترام حق كل فرد في الأمن الشخصي ودعم الحماية من الاعتداء والاستغلال الجنسيين؛
- اتخاذ إجراءات متابعة للاستجابة للادعاءات المتعلقة بالعنف والاستغلال الجنسيين، بما فيها سبل الانتصاف عند الاقتضاء؛
- إنشاء آليات سرية ومتاحة لتقديم الشكاوى والانتصاف.

بشكل عام، إن تسجيل النساء اللاجئات والتأكد من حصولهن على وثائق خاصة بهن لتحديد هويتهن يسهل عليهن الوصول إلى الخدمات والحماية. ويساعد تتبع أثر الأسر ولم شملها على إعادة الحياة الطبيعية. يقدم استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٥ (د-٥٧) بشأن النساء والفتيات المعرضات للخطر الاستجابات اللازمة لحماية النساء والفتيات بمزيد من التفصيل.

الدعوة إلى تقديم الدعم الدولي وتقاسم المسؤوليات

يمكن للبرلمانيين تأييد الدعوات إلى التضامن الدولي وتقاسم المسؤوليات من خلال الإعلان عن احتياجات اللاجئين والإسهامات المقدّمة من قبل بلدانهم في ما يتعلق بمنح اللجوء، بالإضافة إلى إتاحة إمكانية الوصول إلى المنظمات الإنسانية، والدعوة إلى إجراء مشاورات دولية لوضع خطة عمل شاملة من أجل إشراك عدد كبير من الجهات الفاعلة ودعم استجابة أكثر فعالية لحالات الطوارئ.

دعوة الحكومة إلى ضمان الأمن في المخيمات والحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء

يمكن للبرلمانيين دعوة الحكومة إلى بذل قصارى جهدها لحماية اللاجئين والعاملين الوطنيين والدوليين في مجال المساعدة. وتقع مسؤولية توفير السلامة والنظام العامين على عاتق بلد اللجوء. وفي الحالات التي يكون فيها الدعم الدولي ضرورياً لهذا الغرض، يجب أن تبحث الحكومة عن طرق للحصول على المساعدات الضرورية.

الأثر الإنساني والاجتماعي: الدفاع عن اللاجئين

في حالات الطوارئ، يمكن أن يُحدث البرلمانيون فرقاً كبيراً في كيفية معاملة اللاجئين. فيمكنهم أن يدعو البلد إلى احترام التزاماته الإنسانية الدولية. كما يمكنهم أن يُظهروا تضامنهم مع اللاجئين من خلال الاطلاع بشكل كافٍ على أوضاعهم، وزيارة مخيمات ومستوطنات ومراكز احتجاز اللاجئين. يمكنهم أيضاً معالجة الأسئلة والشواغل التي تتساور السكان المحليين، ومحاولة تهدئة المواقف السلبية التي قد تنشأ بسبب النقص في المعلومات، أو سوء الفهم، أو التحيز.

● يجب أن يُحدّد مكان اللاجئين بالاستناد إلى سلامتهم ورفاههم، بالإضافة إلى الاحتياجات الأمنية للدولة المستقبلة. فيجب أن يكون موقعهم على بُعد مسافة معقولة من حدود بلد المنشأ، قدر الإمكان، وألا يشاركوا في أنشطة تخريبية ضدّ بلد منشئهم أو أي دولة أخرى.

● يجب احترام وحدة الأسرة وتوفير كلّ المساعدات المعقولة لتتبع أثر الأقرباء.

● يجب اتّخاذ تدابير مناسبة لحماية الأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، وللتأكد من احترام مصالحهم الفضلى.

● يجب اتّخاذ الترتيبات المناسبة لتسجيل حالات الولادة والوفاة والزواج.

اعتماد تعريف للاجئين يشمل الأشخاص الهاربين من النزاع والعنف المسلح ويقدم أشكالاً تكميلية أو مؤقتة للحماية عند الاقتضاء

يُشكّل تعريف اللاجئين في اتفاقية العام ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة والتشريعات الوطنية في عدد من البلدان الأساس لتوفير الحماية في حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين، بما فيهم الأشخاص الهاربين من النزاعات وأعمال العنف المسلحة.

للحصول على المزيد من المعلومات بشأن الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري، انظر الفصل ٦,٣ - تحديد وضع اللاجئ، الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري. وللحصول على المزيد من المعلومات بشأن انطباق اتفاقية العام ١٩٥١ في سياق الأشخاص الهاربين من النزاعات وأعمال العنف المسلحة وأشكال الحماية التكميلية والمؤقتة، انظر الفصل ٦,٧.

الفصل السادس

تحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية



© UNHCR / Andrew McConnell

٦,١ المقدمة

لنتمكن الدولة من حماية اللاجئين، عليها أن تعرف من هم. لذلك، يجب أن تكون السلطات الوطنية قادرة على تحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية، وتمييزهم عن الأشخاص الآخرين الذين يسعون إلى الدخول إلى الأراضي. ويساهم إنشاء الآليات المناسبة لتحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية، لا سيما اللاجئين، في السماح للدول باحترام الحق في طلب اللجوء والتمتع به، وبالوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

اعتمدت بعض الدول نهجاً فردياً لتحديد وضع اللاجئين؛ ونقذ البعض الآخر نهجاً متمثلاً في الاعتراف بالأشخاص كلاجئين على أساس جماعي؛ واتبعت بعض الدول نهجاً مختلطاً، محددة وضع اللاجئين على أساس فردي في بعض الحالات ومعترفة بأفراد المجموعة كلاجئين على أساس ظاهري في حالات أخرى. يُعتمد عادة النهج الجماعي في حالات التدفق الواسع النطاق، عندما تكون عمليات التحديد الفردية غير عملية، والحاجة إلى الحماية الدولية واضحة (ظاهرية). في بعض البلدان، تشمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عمليات تحديد وضع اللاجئين بولايتها، أو تشارك في إجراءات منح اللجوء.

على الرغم من الجهود التي بذلتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتعزيز نهج متسقة، لا يزال هناك بعض التباين في كيفية تحديد الحاجة إلى الحماية الدولية من منطقة إلى أخرى وحتى بين مختلف البلدان في المنطقة الواحدة.

يقدم هذا الفصل توجيهات بشأن تطوير قوانين وسياسات وطنية، بالإضافة إلى مضمونها في ما يتعلق بما يلي:

- مسؤولية الدول عن تنفيذ عمليات تحديد وضع اللاجئين؛
 - تحديد وضع اللاجئين، سواء أعلى أساس ظاهري أم فردي؛
 - تحديد الأشخاص المشمولين في تعريف اللاجئ، بما في ذلك عناصر تعريف اللاجئ والحالات الخاصة، لا سيما في ما يتعلق بالعمر ونوع الجنس والتنوع؛
 - حالة اللاجئين الفلسطينيين؛
 - الأشخاص المستبعدون من وضع اللاجئ؛
 - أشكال الحماية الدولية التكميلية والمؤقتة.
- ويناقش الفصل السابع المسائل الإجرائية المتعلقة بتحديد الوضع.

٦,٢ مسؤولية الدول عن تحديد وضع اللاجئ

من المهم أن تعتمد الدول التشريعات الوطنية المتعلقة بإجراءات تحديد وضع اللاجئ وغيرها من احتياجات الحماية الدولية، بدلاً من الاعتماد على الترتيبات غير الرسمية أو المخصصة. وتُشكل ذلك عنصرًا أساسيًا من مسؤولية الدولة في ما يتعلق بحماية اللاجئين ويساعد في الحفاظ على اتساق الممارسات بما يتماشى مع الالتزامات الدولية.

لا تنص اتفاقية العام ١٩٥١ على الإجراءات التي يجب اتباعها لتحديد وضع اللاجئ. ويمكن للبرلمانيين أن يؤثروا بشكل كبير على الحماية المقدّمة للاجئين من خلال تعزيز اعتماد التشريعات التي تتسق مع الالتزامات الدولية المتعلقة بتوفير الحماية للاجئين واحترام حقوق الإنسان، مع الأخذ بعين الاعتبار الهيكل المؤسسي والإداري للبلد المعني والقوانين الوطنية الأخرى.

«اللجنة التنفيذية» تشدد على أن حماية اللاجئين تقع على عاتق الدول بالدرجة الأولى، وأن دور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المنوط بها في هذا الصدد لا يمكن أن يستبدل الإجراءات الفعالة، والإرادة السياسية، والتعاون الكامل من جهة الدول.»

استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٨١ (د)، ١٩٩٧

الدور الإشرافي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في سياق تحديد وضع اللاجئين

كجزء من مسؤولية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن الإشراف على تطبيق اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ ودعم تنفيذهما، تبقى المفوضية السامية متاحة لمساعدة الدول على إنشاء أنظمة لمنح اللجوء والعمل على تعزيز جودة إجراءات تحديد وضع اللاجئين. كذلك، يمكن لمكتب المفوضية السامية المحلي أن يقدم المشورة بشأن الأشكال المختلفة التي يمكن أن تتخذها مشاركة المفوضية السامية.

تماشياً مع هذا الدور الإشرافي، تُصدر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً توجيهات لمساعدة الدول (وموظفيها) على تحديد وضع اللاجئين. ويتسم دليل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، الصادر بطلب من اللجنة التنفيذية، بأهمية خاصة في هذا الصدد. وتشمل التوجيهات القانونية والسياساتية الأخرى المبادئ التوجيهية المواضيعية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية، بالإضافة إلى المواد الخاصة بالبلد، بما فيها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأهلية، واعتبارات الحماية، والإرشادات المتعلقة بعدم العودة.

يُتوقع من الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧ أن تعطي المفوضية السامية معلومات وبيانات إحصائية عن ظروف اللاجئين، وعن تنفيذها للاتفاقية، وعن القوانين والأنظمة والمراسيم المتعلقة باللاجئين. تضطلع أحياناً المفوضية السامية بدور استشاري أو دور المراقب، أو تشارك حتى في صنع القرار، إما في المرحلة الابتدائية أم في المرحلة الثانية. في بعض السياقات، ينص القانون على حق المفوضية السامية في التدخل أمام المحاكم. (للحصول على المزيد من المعلومات بشأن الدور الإشرافي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل عام، انظر الفصل ٢،٤ - ولاية ودور المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).

التشريعات المتعلقة بتحديد وضع اللاجئ: ما الذي يجب القيام به؟

يجب على التشريعات المتعلقة بتحديد وضع اللاجئ والإجراءات ذات الصلة أن:

- تُحدّد سلطة مركزية تقع على عاتقها مسؤولية تقييم الطلبات في المرحلة الابتدائية؛
- تُحدّد هيئة استئناف مستقلة، للسماح بالطعن في قرارات الرفض بشكل فعال للأشخاص الذين يختارون الاستئناف؛
- تتأكد من اتّسام المرحلتين بالمعارف والخبرات ذات الصلة، بما فيها توفير التمويل للسماح ببناء القدرات، والتدريب، وتحديد مصادر المعلومات في بلدان المنشأ، ووضع آليات ضمان الجودة والحفاظ عليها؛
- تُحدّد تعريف اللاجئ بما يتماشى مع اتفاقية العام ١٩٥١ والصكوك الإقليمية السارية، لا سيما في ما يتعلق بالأشخاص الذين يجب شملهم والأشخاص الذين يجب استبعادهم وأي أشكال منطبقة للحماية التكميلية؛
- تُحدّد الإجراءات التي يجب اتّباعها - سواء أكانت على أساس فردي أو جماعي - وتدرج أي تدابير احترازية مناسبة للتأكد من الفعالية والإنصاف، بما فيها الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية وضمانات الإجراءات القانونية الواجبة؛
- تحدد الصفة التي يجب إعطاؤها للأشخاص الذين ثبت أنهم بحاجة إلى الحماية الدولية - سواء أوصفتهم لاجئين أم مستفيدين من أشكال الحماية التكميلية - والحقوق التي يحق لهم التمتع بها؛
- تخصص الموارد اللازمة للتأكد من فعالية وإنصاف الإجراءات.

انظر أيضاً الفصل ٣،٤ - وضع أنظمة اللجوء في الدول. يقدم الفصل ٧ المزيد من المعلومات بشأن ضمان فعالية وإنصاف إجراءات منح اللجوء.

في بعض البلدان، تُشمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نطاق ولايتها إجراءات تحديد وضع اللاجئ، لا سيما في الدول التي ليست طرفًا في اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧، وفي الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧ التي لم تضع بعد إجراءات تحديد وضع اللاجئ أو التي تُعتبر إجراءاتها غير مناسبة، كجزء من عملية مساعدة الدولة على تولي مسؤولية تحديد وضع اللاجئ، تُنفذ المفوضية السامية أيضًا إجراءات التحديد الفردي لوضع اللاجئ كشرط مسبق لإعادة التوطين.

تُحقّق عادة إجراءات تحديد وضع اللاجئين المنفّذة من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مكاسب كبيرة متعلقة بالحماية. فيمكن أن تساعد على حماية أفراد اللاجئين من الإعادة القسرية، وتتيح لهم الوصول إلى المساعدات والحلول المستدامة، على الرغم من أنّ للدول وحدها الحقّ في إدراج إجراءات تحديد وضع اللاجئين في إطار أوسع لسيادة القانون. لهذا السبب، تُشجّع المفوضية السامية الدول على تولي مسؤولية تحديد وضع اللاجئ.

أما بالنسبة إلى الدول الجديدة في مجال تطبيق إجراءات تحديد وضع اللاجئ، يُرجح أن تكون الإجراءات تدريجية ومرحلية، تسعى فيها المفوضية السامية إلى توفير الدعم المستمر. في أكثر الحالات شيوعًا، قد تتمثل مشاركة المفوضية السامية في تقديم المساعدة الفنية للدول التي تقوم بصياغة التشريعات ذات الصلة، أو في المساعدة على وضع الأنظمة الوطنية لمنح اللجوء، أو بناء القدرات، أو الإشراف على الأنشطة، أو تنفيذ عمليات التحديد المشتركة أو الموازية لفترة من الزمن، أو يمكن أن تكون جزءًا لا يتجزأ من الإجراءات بدور جهة صانعة للقرارات أو جهة مراقبة على المدى الطويل.

◀ توفير الحماية: مساعدة الدول على الاضطلاع بمسؤولية تحديد وضع اللاجئ - استعراض أولي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤.

٦,٣ تحديد وضع اللاجئ

يشمل تحديد وضع اللاجئ التقييم الفردي لكل طلب مقدّم للحصول على الحماية الدولية على أساس موضوعي بما يتوافق مع المعايير المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١ والصكوك الإقليمية السارية. في معظم الحالات التي لا تكون أعداد الوافدين وطالبي اللجوء ساحقة، اختارت الدول أن تعتمد وتنفّذ التشريعات التي تحدّد المعايير التي يجب استيفاؤها للاعتراف بوضع اللاجئ على أساس فردي.

أنشأ عدد كبير من الدول أنظمة متطورة لتحديد وضع اللاجئ وغيره من الاحتياجات المتعلقة بالحماية الدولية لطالبي اللجوء. واعتمدت بعض الدول إجراءً واحدًا للنظر في وضع اللاجئ وغيره من الاحتياجات المتعلقة بالحماية الدولية في الوقت نفسه، على الرغم من إعطاء الأولوية لتحديد وضع اللاجئ قبل تقييم الأهلية لأي وضع - تكميلي - آخر.

في بعض الأحيان، اعتمدت الدول أحكامًا تشريعية من أجل الاعتراف بوضع اللاجئين على أساس جماعي، والظروف التي تبرّر استخدام هذه النهج، بما في ذلك على أساس عدد الوافدين وطبيعة الطلبات.

اعتماد نهج قائم على أساس ظاهري: ماذا يشمل؟

النهج القائم على أساس ظاهري:

- يعني اعتراف الدولة أو المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بوضع اللاجئ على أساس الظروف الموضوعية الواضحة تمامًا في بلد المنشأ؛
- يعترف بأن الأشخاص الهاربين من هذه الظروف معرضون لخطر يشملهم في تعريف اللاجئ بموجب اتفاقية العام ١٩٥١، وعند الانطباق، تعريف اللاجئ بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية للاجئين/إعلان قرطاجنة (للدول) وولايته (للمفوضية السامية)؛
- يمكن أن يُطبق في إجراءات تحديد وضع اللاجئ الفردية، ولكنه يُستخدم أكثر في حالات المجموعات بالاستناد إلى بيانات التسجيل الموجودة مسبقًا، عندما يكون تحديد وضع اللاجئ على أساس فردي غير عملي، أو غير ممكن، أو غير ضروري بسبب الأعداد الكبيرة من الوافدين؛
- يُنفذ فقط للاعتراف بوضع اللاجئ - فقرارات الرفض تتطلب تقييمًا فرديًا؛
- يسمح لكل لاجئ بالاستفادة من وضع اللاجئ في البلد الذي تم الاعتراف به فيه وبممارسة حقوقه المحددة في الصك/الاتفاقية السارية؛
- لا يؤدي إلى وضع مؤقت أو مشروط، بل يبقى صالحًا إلا في حال استيفاء شروط توقف مفعول أو إبطال أو إلغاء وضع اللاجئ (انظر أيضًا الفصل ٧،٣ - إبطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه أو توقف مفعوله).

يتناول الجزء الفرعي التالي الاعتراف بوضع اللاجئين على أساس ظاهري. وتُحدّد الأجزاء اللاحقة العناصر الأساسية التي يجب إدراجها في التشريعات لتتمكّن الدول من تحديد شروط الإدماج أولاً، ثم شروط الاستبعاد من وضع اللاجئ بطريقة دقيقة.

الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري

في حالات هروب أعداد كبيرة من الناس من أعمال العنف أو الأزمات المسلحة أو غيرها من الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان، قد لا يكون عملياً أو ضرورياً النظر في طلبات منح وضع اللاجئ على أساس فردي. في هذه الظروف، قد تقرّر الدول والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الاعتراف بوضع المجموعة كلها كلاجئين. ويكون الاعتراف على هذا الأساس مناسباً عندما تتوفر ظروف واضحة وموضوعية في بلد المنشأ تشير إلى أن الأشخاص الهاربين معرضون للخطر، ما يشملهم ضمن تعريفات اللاجئ في اتفاقية العام ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، بالإضافة إلى إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤.

يُعتبر كلّ فرد من المجموعة لاجئاً على أساس ظاهري، في غياب أي دليل يثبت أن الفرد لا يستوفي معايير الإدماج أو يقع ضمن نطاق تطبيق أحد شروط الاستبعاد.

قد يكون النهج القائم على أساس ظاهري مناسباً أيضاً في ما يتعلق بمجموعات الأشخاص الذين يتمتعون بوضع مماثل ولا يكون وصولهم على نطاق واسع، ولكنهم يشاركون خطراً مشتركاً وواضحاً تماماً.

يُعتبر الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري ممارسة شائعة للدول والمفوضية السامية منذ أكثر من ٦٠ عاماً. وقد تمّ الاعتراف بمعظم اللاجئين المستضافين في المناطق النامية من خلال إجراءات التحديد الجماعي على أساس ظاهري بعد التدفقات الواسعة النطاق.

اعتماد نهج قائم على أساس ظاهري: ما هي الأطر القانونية التي يجب وضعها؟

يجب أن يتخذ القرار باعتماد نهج قائم على أساس ظاهري بما يتوافق مع الإطار القانوني الوطني. وقد اعتمدت الدول طرقاً متعدّدة للاعتراف بوضع اللاجئ على هذا الأساس.

تتمثل الطرق الأكثر شيوعاً في قرار يُتخذ من السلطة التنفيذية، مثل الوزارة الحكومية المعنية، أو في قرار رئاسي أو وزاري. كذلك، يمكن للبرلمان أو السلطة الإدارية المسؤولة عن شؤون اللاجئين في بلد اللجوء أن تتخذ هذا القرار أيضاً. في كل حالة، يجب أن يتمتع الكيان بالسلطة القانونية للقيام بذلك.

قد يتخذ القرار شكل إعلان، أو مرسوم، أو أمر. ويحدّد عادة ما يلي:

- القانون المحلي الساري الذي يمنح سلطة الإعلان عن اعتماد نهج قائم على أساس ظاهري؛
- الصك الدولي أو الإقليمي الذي يستند إليه وضع اللاجئ، بالإضافة إلى الحقوق والموجبات المصاحبة لهذا الوضع؛
- وصف للأحداث/الظروف في بلد المنشأ أو مكان الإقامة المعتاد السابق التي يستند إليها القرار، أو خصائص فئة المستفيدين الذين ينطبق عليهم النهج؛
- أساليب المراجعة الدورية والإنهاء.

تعتمد بعض الدول والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين نهجاً قائماً على أساس ظاهري في بعض الإجراءات الفردية كجزء من عمليات مبسطة أو مسرّعة مثلاً، بناء على طبيعة فئة معيّنة من الطلبات التي تستند بشكل واضح إلى بيانات تسجيل موجودة مسبقاً أو بناء على افتراض مسبق بالإدماج. في مثل هذه الحالات، يُنفذ هذا النهج لتقديم «فائدة إثباتية» لطالب اللجوء على شكل قبول بعض الوقائع الموضوعية. يُمنح وضع اللاجئ للأشخاص الذين يمكنهم إثبات أنهم ينتمون إلى «فئة المستفيدين» المحددة سابقاً، إلا إذا وُجدت أدلة تشير إلى العكس.

للحصول على المزيد من المعلومات بشأن أهمية تحديد المقاتلين/المحاربين في وقت مبكر من حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين وفصلهم عن السكان المدنيين من خلال عمليات فرز دقيقة، انظر الفصل ٥,٥ - الاستجابة في حالات الطوارئ.

ممارسات الدول

التشريعات أو الأنظمة التي تنصّ على الاعتراف باللاجئين على أساس ظاهري - في أفريقيا، يتضمّن قانون اللاجئين في عدّة بلدان، مثل بوروندي وغامبيا وكينيا ورواندا، أحكاماً تنصّ على تحديد وضع اللاجئ على أساس ظاهري في حالات التدفقات الجماعية. في أميركا اللاتينية، تملك كلّ من الأرجنتين وبوليفيا وتشيلي وكوستاريكا والسلفادور والمكسيك وبيرو وفنزويلا تشريعات أو أنظمة بشأن الاستجابة للتدفقات الجماعية. بشكل عام، تنصّ هذه التشريعات والأنظمة على إجراءات التحديد على أساس ظاهري أو جماعي، بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري

- ❖ لا يجب اعتبار المقاتلين/المحاربين طالبي لجوء، إلا إذا أثبت أنهم تخلوا عن الأنشطة العسكرية بصورة حقيقية ودائمة. في هذه الحالة، يجب النظر في طلبهم بشكل كامل وفردى (لا سيما بسبب مشاركتهم المحتملة في أعمال يمكن استبعادهم على أساسها).
- ❖ عند الموافقة على التشريعات المتعلقة بالاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري، يجب تأييد حكم يشترط أن يشير الأساس القانوني للاعتراف إلى الصك الذي يستند إليه بشكل خاص، سواء أكان اتفاقية العام ١٩٥١ أو صكاً إقليمياً.
- ❖ التأكد من أن التشريعات تنصّ على حصول الأشخاص المعترف بهم على أساس ظاهري على كلّ المنافع المتعلقة بوضع اللاجئ.
- ❖ التأكد من أن التشريعات تفرّق بوضوح بين اللاجئين والمقاتلين/المحاربين؛ فلا يحق للمقاتلين/المحاربين الحصول على الحماية مثل اللاجئين. يمكن لأفراد أسر المقاتلين/المحاربين الاستفادة من وضع اللاجئ على أساس ظاهري ولا يجب احتجازهم مع المقاتلين/المحاربين.

للحصول على المزيد من المعلومات بشأن حالات طوارئ المتعلقة باللاجئين، انظر الفصل ١٣، ٧، ٥.

ممارسات الدول

المراسيم الوزارية التي تمنح وضع اللاجئ على أساس ظاهري - في جمهورية كونغو الديمقراطية، اعترف مرسوم وزاري معتمد في العام ٢٠١٣ بوضع اللاجئ على أساس ظاهري للاجئين من جمهورية أفريقيا الوسطى الذين هربوا في العام ٢٠١٠ والعام ٢٠١٢. في العام ٢٠١٥، نصّ مرسوم وزاري آخر على الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس ظاهري للأشخاص الهاربين من عدم الاستقرار في بوروندي.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١١: الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ على أساس ظاهري، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥، بما فيها الإعلانات النموذجية.

٦,٤ تعريف اللاجئ: من يشمل؟

«الاضطهاد»: ما هو؟

لا يوجد أي تعريف معترف به عالميًا للاضطهاد، كما أن المصطلح ليس معرّفًا في اتفاقية العام ١٩٥١. فيمكن اعتباره على أنه يشمل الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، بما فيها الخطر على الحياة أو الحرية، وغيرها من أنواع الضرر الجسيم. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تتراكم أشكال أقل من الضرر لتصل إلى درجة الاضطهاد. يصل التمييز أيضًا إلى درجة الاضطهاد عندما يؤدي أثره إلى حالة لا يمكن تحملها أو حالة تضرّ الشخص المعني بشكل كبير.

من أجل الاعتراف بالشخص كلاجئ، يجب أن يكون لديه خوف مبرر من التعرّض للاضطهاد في حال أعيد إلى بلد منشئه أو مكان إقامته المعتاد. يجب أن يرتبط هذا الخوف بسبب أو أكثر من الأسباب الخمسة المحددة في المادة ١ (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١: العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، أو الرأي السياسي.

تُحدّد ظروف طالبي اللجوء الفردية ما يمكن اعتباره بمثابة اضطهاد، ويشمل ذلك العمر، ونوع الجنس، والأراء، والمشاعر، والتركيبية النفسية للشخص المعني.

أما في البلدان التي تنطبق فيها اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ أو التي يندرج فيها إعلان قرطاجنة في القانون الوطني، تستخدم تعريفات اللاجئ الموجودة في هذه الصكوك (انظر أيضًا الفصل ١,٣ - القوانين والمعايير الإقليمية الخاصّة باللاجئين).

يمكن أن يرتبط الاضطهاد بأعمال تُنفّذها سلطات الدولة، ولكنه قد ينجم أيضًا عن عناصر غير تابعة للدولة، مثل المجموعات المسلحة، أو العصابات الإجرامية أو المنظمة، أو أفراد الأسرة، أو عامّة السكان، في الحالات التي لا تقدر أو لا ترغب الدولة في توفير الحماية.

«الخوف المبرر»:

ماذا يعني؟

تُحدّد ظروف كلّ حالة فردية ما يمكن اعتباره «خوفًا مبررًا من التعرّض للاضطهاد». ويشمل ذلك عنصرًا ذاتيًا وعنصرًا موضوعيًا.

- يقتضي العنصر الذاتي تقييم خلفية طالب اللجوء، وملفه الشخصي، وتجاربه لتحديد ما إذا كان الخوف دافعه الرئيسي لطلب اللجوء.
- يقتضي العنصر الموضوعي النظر في تصريحات مقدّم الطلب في سياقها الصحيح. فمع الأخذ في الاعتبار ما يُعرف عن الأوضاع في بلد المنشأ، وتجارب طالب اللجوء الشخصية، وتجارب الآخرين في الوضع نفسه، هل يبدو خوف مقدّم الطلب مبررًا؟

«للأسباب التالية» - سبب أو أكثر من الأسباب الخمسة

هل يحق لهم الحصول على وضع اللاجئ؟ بعض الحالات الخاصة

؟ هل يمكن لجندي أن يكون لاجئاً؟

لكي يتم الاعتراف بالشخص كلاجئ، يجب أن يكون من المدنيين. فلا يحق للشخص الذي يواصل الأنشطة العسكرية بالحصول على الحماية الدولية المقدمة للاجئين. (الحصول على المزيد من المعلومات بشأن الطابع المدني والإنساني للجوء، انظر الفصل ٥،٥ - الاستجابة في حالات الطوارئ).

؟ هل يمكن لمتهرب من التجنيد أن يكون لاجئاً؟

يحق لكل بلد، كجزء من الحق في الدفاع عن النفس، أن يلزم المواطنين بتأدية الخدمة العسكرية. في الوقت نفسه، يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بحق الأشخاص في الاستنكاف الضميري من هذه الخدمة. أما بعض القوانين الوطنية، فلا تتضمن أحكاماً كافية ومناسبة عن المستنكفين ضميرياً، أما عن طريق إعفائهم من الخدمة العسكرية أو عن طريق السماح بالخدمة البديلة المناسبة. في هذه الحالات، قد يتمكن طالب اللجوء من إثبات خوف مبرر من التعرض للاضطهاد إذا واجه، على سبيل المثال، عقوبة غير متناسبة أو تعسفية بسبب رفضه تأدية الخدمة العسكرية أو رفضه المشاركة في أعمال تتعارض مع القانون الدولي أثناء تأدية الخدمة العسكرية.

؟ هل يمكن لمجرم أن يكون لاجئاً؟

لم يُعدّ القانون الدولي للاجئين من أجل حماية المجرمين من تحمّل مسؤولية أفعالهم. وينعكس ذلك في معايير الأهلية للحصول على وضع اللاجئ بموجب اتفاقية العام ١٩٥١. فلا يكون عادة الشخص الهارب من الملاحقة أو العقوبة الجنائية الشرعية، بدلاً من الاضطهاد، لاجئاً.

لكن يمكن أن يُتهم الشخص بجريمة لأسباب سياسية أو غيرها من الأسباب غير الشرعية. وقد يكون هذا هو الحال عندما تكون الملاحقة مبنية على قانون أو سياسة اضطهادية بطبيعتها أو منقّدة بشكل اضطهادي، و/أو عندما تُوجّه التهم الجنائية بدوافع متعلقة بالأسباب المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١، و/أو عندما تكون العقوبة المحتملة مفرطة أو شديدة بشكل غير متناسب.

من أجل اعتبار الشخص لاجئاً بموجب اتفاقية العام ١٩٥١، يجب أن يُظهر خوفاً مبرراً من التعرض للاضطهاد «لأسباب متعلقة بالعرق، أو الدين، أو الجنسية، أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، أو الرأي السياسي». (المادة ١-ألف (٢)). ويُعرف ذلك «بالعلاقة السببية». عند التحقيق في وقائع الحالة، يجب أن يتأكد المحقق من سبب أو أسباب الاضطهاد المتخوف منه، مع مراعاة ما يلي:

- يمكن أن ينطبق سبب أو أكثر من الأسباب الخمسة، وغالبًا ما تتداخل؛
- قد تكون الأسباب المحددة في الاتفاقية عاملاً مساهماً في خوف الشخص، ولكن لا داعي لأن تكون السبب الوحيد أو المهيمن؛
- في بعض الحالات، قد تكون نية أو دافع المضطهد واضحة. وفي الحالات التي يمكن إثبات أن المضطهد يعزو أو يُنسب سبب من الأسباب المحددة في الاتفاقية إلى طالب اللجوء، يُعتبر ذلك كافياً لاستيفاء شرط «العلاقة السببية»؛
- في حالات أخرى، لا يمكن تحديد نية أو دافع المضطهد. وليس ذلك شرطاً مسبقاً. فيبقى التركيز على محنة طالب اللجوء المتخوف منها في سياق البلد ككل؛
- عندما يكون المضطهد جهة غير حكومية، يمكن إثبات العلاقة السببية، إذا كان سبب الاضطهاد مرتبطاً بأحد الأسباب المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١، بغض النظر عن سبب فشل الدولة في توفير الحماية، أو إذا لم يكن سبب الاضطهاد مرتبطاً بأحد أسباب اتفاقية العام ١٩٥١، فتكون عدم رغبة الدولة في توفير الحماية أو عدم قدرتها على ذلك عائدة لسبب من الأسباب المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١.

في الوقت نفسه، يمكن أن يتعرّض الشخص التي يواجه الملاحقة القضائية الشرعية لخطر الاضطهاد لأسباب غير متعلقة بالإجراءات الجنائية ضدّه. ففي الحالات التي تشمل خوفاً من الاضطهاد، إلى جانب مؤشرات تدل على أنّ الشخص متورط في سلوك إجرامي، سيكون من الضروري النظر في وجود أي أسباب تدعو إلى تطبيق أحد بنود الاستبعاد المحددة في المادة ٦-١٩٥١ من اتفاقية العام ١٩٥١.

؟ هل يمكن لمجرم حرب أن يكون لاجئاً؟

لا تنطبق عادة صفة اللاجئ على شخص عبّر الحدود الدولية للهروب من آثار التغير المناخي. ولكن الوضع غالباً ما يكون أكثر تعقيداً من ذلك. على سبيل المثال، يمكن للتغير المناخي أن يؤدي إلى ندرة الموارد الحيوية (مثل المياه والأرض والطعام). ويؤدي ذلك إلى أعمال عنف ونزاعات مسلحة ترغم الأشخاص على الهرب إلى بلدان أخرى. فيمكن أن تنطبق صفة اللاجئ على هؤلاء الأشخاص إذا كانوا، على سبيل المثال، مستهدين في الأعمال العدوانية، أو إذا قامت حكومة بلادهم عن وعي بمنع أو عرقلة تقديم المساعدات لمعاقيتهم أو تهمة شتم على أساس أحد الأسباب المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١. على سبيل المثال، يمكن أن تتأثر مجتمعات عرقية أو دينية بأكملها بانعدام الأمن الغذائي أو بالمجاعة بشكل غير متناسب نتيجة النزاع. فينشئ ذلك رابطاً بين خوفهم المبرر من الاضطهاد وأحد الأسباب المذكورة في تعريف اللاجئ في اتفاقية العام ١٩٥١. يمكن أن يُعتبر الأشخاص الهاربون عبر الحدود في سياق التغير المناخي لاجئين أيضاً بموجب الصكوك الإقليمية المتعلقة بقانون اللاجئين. على سبيل المثال، تشمل اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ معايير أوسع نطاقاً في ما يتعلق باللاجئين في المادة (٢) التي تنص على حماية كل شخص يجد نفسه مضطراً إلى طلب اللجوء بسبب «أحداث تهدد بشكل خطير الأمن العام في جزء من بلد منشئه الأصلي أو في البلد كله». ويمكن أن يشمل ذلك الحالات التي تؤدي فيها آثار التغير المناخي إلى تفاقم النزاع أو أعمال العنف.

يُستبعد بشكل خاص من الحماية والمساعدة المقدّمة للاجئين أي شخص شارك في جرائم حرب. فإذا توفرت أي أسباب خطيرة لاعتبار أن طالب اللجوء قد ارتكب أو شارك في ارتكاب مثل هذه الجرائم، لا يجب إعطاؤه الحماية بصفة لاجئ. ينطبق الأمر نفسه على الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة - بما فيها جريمة الإبادة الجماعية. (للحصول على المزيد من المعلومات بشأن الاستبعاد، انظر الفصل ٦،٦ من هم المستبعدون من وضع اللاجئ؟ أدناه).

؟ هل يمكن لشخص عديم الجنسية أن يكون لاجئاً؟

يشمل تعريف اللاجئ صراحة الأشخاص الذين لا يملكون أي جنسية الموجودين خارج «بلد الإقامة المعتاد السابق». ولكن ليس كل الأشخاص عديمي الجنسية لاجئين. فيجب أن يكونوا خارج بلد إقامتهم المعتاد للأسباب المذكورة في تعريف اللاجئ. يمكن أن يتعرّض الأشخاص عديمي الجنسية بشكل خاص لانتهاك حقوقهم. كذلك، يمكن ألا يملكو أي أوراق ثبوتية، وألا يتمكنوا من الوصول إلى حقوقهم الأخرى، وأن يتعرّضوا أحياناً للتمييز الخطير والمتراكم نتيجة لذلك. ويُحدّد في كل حالة فردية ما إذا كانت هذه المعاملة تبلغ درجة الاضطهاد على أساس أحد الأسباب المحددة في الاتفاقية.

الأشخاص الهاربون من أعمال العنف والنزاعات المسلحة: هل تنطبق اتفاقية العام ١٩٥١؟

يهرب معظم اللاجئين اليوم من أعمال العنف والنزاعات المسلحة. ففي نهاية العام ٢٠١٦، جاء نصف اللاجئين الواقين تحت مسؤولية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أربعة بلدان تشهد نزاعات هي: أفغانستان، والصومال، وجنوب السودان، والجمهورية العربية السورية.

تحمي اتفاقية العام ١٩٥١ الأشخاص الهاربين من النزاعات المسلحة، سواء أكانت دولية أم داخلية، وغيرها من حالات العنف. تعود دوافع أو أسباب هذه الحالات عادة إلى العرق، أو الأصل الإثني، أو الدين، أو السياسة، أو نوع الجنس، أو الفئة الاجتماعية. في هذه السياقات، يمكن أن يتعرض الأشخاص أو المجتمعات للتهديد، أو الهجوم، أو التشريد لأسباب مرتبطة بوضوح بأحد الأسباب المحددة في الاتفاقية.

تشمل بعض العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار عند تطبيق تعريف اللاجئ المحدد في اتفاقية العام ١٩٥١ على الأشخاص الهاربين من النزاعات المسلحة ما يلي:

- لا تشير اتفاقية العام ١٩٥١ إلى ضرورة استقراء اللاجئ بالاضطهاد. يمكن أن يكون الخوف المبرر من الاضطهاد مشتركاً بين عدد كبير من الناس؛
- تُشكّل التهديدات على الحياة أو الحرية، وانتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة، بما فيها التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة، وغيرها من أشكال الضرر، اضطهاداً لأغراض تعريف اللاجئ - سواء أكانت تحصل في فترات السلم أو النزاع المسلح أو غيرها من حالات العنف؛
- يكون عادة دافع النزاعات وأعمال العنف الانقسامات الإثنية أو الدينية أو السياسية أو الاجتماعية، و/أو يمكن أن تؤثر على الأشخاص على أسس إثنية أو دينية أو سياسية أو اجتماعية أو جنسانية؛
- من المهم أن يتمكّن صانعو القرارات من الوصول إلى معلومات عالية الجودة بشأن الأوضاع في بلدان منشأ طالبي اللجوء، لنتمكنوا من فهم طبيعة النزاعات وتحديد الأشخاص المعرضين لخطر الاضطهاد، على أساس فردي أو كجزء من مجموعة.

◀ دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٧٩، أعيد إصداره في العام ٢٠١١

◀ تفسير المادة ١ من اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠١

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١٠: طلبات الحصول على وضع اللاجئ المتعلقة بالخدمة العسكرية في سياق المادة ١- (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/ أو بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣

◀ الاعترافات القانونية بشأن حماية اللاجئين للأشخاص الهاربين من البلدان المتضررة من النزاعات والمجاعة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٧

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١٢: طلبات الحصول على وضع اللاجئ المتعلقة بحالات النزاع المسلح والعنف بموجب المادة ١- (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين والتعاريف الإقليمية للاجئ، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

اعتماد نهج مراعاة للمعمر ونوع الجنس والتنوع لتحديد وضع اللاجئ

لسنوات متعددة، تم تفسير تعريف اللاجئ بشكل كبير من خلال إطار تجارب البالغين الذكور. نتيجة لذلك، جرى تقييم عدد كبير من طلبات منح اللجوء المقدمة من النساء والأطفال، وطلبات منح اللجوء المقدمة من الأشخاص بسبب ميولهم الجنسية أو هويتهم الجنسية، بشكل خاطئ أو لم يُنظر فيها أبداً.

أما اليوم، فتطوّر بشكل كبير تحليل وفهم انطباق العمر ونوع الجنس والتنوع في سياق اللاجئين. فيُعترف اليوم على نطاق واسع بضرورة فهم هذه العوامل بشكل أفضل وأخذها في الاعتبار عند تحديد ما إذا كان الشخص لاجئاً. (انظر الفصل ٧،١١ - كيفية التعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة).

إنّ التفسير المراعي للمعمر لتعريف اللاجئ يأخذ في الاعتبار الطريقة الفريدة من نوعها التي يتعرّض فيها الأطفال للاضطهاد، بسبب عوامل محدّدة مثل عمرهم، ومستوى نضجهم ونموهم، واعتمادهم على البالغين. يجب أن تأخذ القوانين والأنظمة الوطنية في الاعتبار أشكال ومظاهر الاضطهاد المحدّدة التي يتعرّض لها الأطفال. فتشمل بعض أشكال ومظاهر الاضطهاد الخاصة بالأطفال التي يمكن أن تبرز الاعتراف بوضع الطفل كلاجئ: الاضطهاد من الأقرباء؛ وتجنيد القصر؛ والاتجار بالأطفال لأغراض البيغاء؛ والاستغلال الجنسي؛ وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث. يمكن أن يُستهدف الأشخاص الأكبر سنّاً أيضاً، بسبب وضعهم كمستئين في المجتمع مثلاً. فيمكن للمعاملة التي لا تصل إلى درجة الاضطهاد للأشخاص الأصغر سنّاً أن تُعتبر اضطهاداً للأكبر سنّاً بسبب ضعفهم.

لا يُشار إلى نوع الجنس بشكل خاص في تعريف اللاجئ، ولكن من المتفق عليه عموماً أنّ نوع الجنس يمكن أن يملّي أو يؤثر على نوع الاضطهاد أو الضرر الذي يعاني منه الأشخاص، وأسباب هذه المعاملة. يشمل تعريف اللاجئ، عند تفسيره على النحو الملائم، طلبات اللجوء المتعلقة بنوع الجنس. في هذه الحالات، يمكن أن يحصل الاضطهاد المتخوف منه لأكثر من سبب واحد من الأسباب المذكورة في الاتفاقية. على سبيل المثال، يمكن تحليل طلب معيّن للحصول على وضع اللاجئ على أساس التعدي على القواعد الدينية من حيث الدين، و/أو الرأي السياسي، و/أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معيّنة.

يضمن النهج المراعي للتنوع لتحديد وضع اللاجئ أن تكون التشريعات المتعلقة باللجوء والأشخاص المنقذون لها على علم بالتجارب والتحديات المختلفة التي تواجهها الفئات التي تتعرّض للاستبعاد الاجتماعي عادة. وتشمل هذه الفئات الأشخاص من ذوي الإعاقة؛ والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين؛ والأقليات الوطنية أو الإثنية والدينية واللغوية. يتطلب هذا النهج معرفة الطرق التي يمكن لظروف طالبي اللجوء الشخصية أن تؤثر على تجاربهم، وأنواع الاضطهاد التي قد يتعرضون لها، وآثار هذا الاضطهاد، بالإضافة إلى أي عوائق مادية أو غيرها من العوائق، لا سيما في ما يتعلق بمواقف الآخرين، التي يمكن أن تعيق قدرتهم على تقديم طلباتهم.

«نوع الجنس» والمصطلحات ذات الصلة: ماذا تعني؟

متعلقة بنوع الجنس، ولكنها شائعة أكثر لدى النساء. يشمل عادة الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس، على سبيل المثال لا الحصر، العنف الجنسي، والعنف الأسري، وتنظيم الأسرة بالإكراه، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث وغيرها من الممارسات التقليدية المضرة، والمعاقبة على التعدي على الأعراف الاجتماعية، والتمييز أو غيره من أنواع الضرر بسبب الميل الجنسي أو الهوية الجنسية.

الميل الجنسي

يشير «الميل الجنسي» إلى قدرة كل شخص على الانجذاب العاطفي والجنسي الشديد إلى أشخاص من نوع الجنس نفسه أو من نوع جنس آخر أو من أكثر من نوع جنس واحد، وعلى إقامة علاقات حميمة معهم.

الهوية الجنسية

تشير «الهوية الجنسية» إلى التجربة الجنسية الفردية والداخلية العميقة لكل شخص، التي يمكن أن تتوافق مع الجنس المحدد له عند الولادة أم لا، بما في ذلك الشعور الشخصي بالجسم وغيره من أشكال التعبير عن نوع الجنس، لا سيما اللباس، والكلام، والسلوكيات.

لا يفهم دائماً مصطلح «نوع الجنس» وبعض المصطلحات ذات الصلة بشكل جيد. بالاستناد إلى التعريفات المنشورة من قبل هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومبادئ جوجاكرتا بشأن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالميل الجنسي والهوية الجنسية لعام ٢٠٠٧، يمكن أن تُعرف هذه المصطلحات على النحو الآتي:

نوع الجنس

في حين أنّ الجنس هو تحديد بيولوجي، يشير نوع الجنس إلى العلاقات بين النساء والرجال بناء على هويات وأوضاع وأدوار ومسؤوليات محددة اجتماعياً أو ثقافياً تُسند إلى جنس أو آخر. ونوع الجنس ليس ثابتاً أو متأصلاً، بل يكتسب مع الوقت معنى مبنياً على أساس اجتماعي وثقافي. يُحدّد نوع الجنس عادة المهام والمسؤوليات والقيود والفرص والامتيازات للنساء والرجال في أي سياق.

الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس

«الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس» هو مصطلح غير قانوني يشمل مجموعة من الحالات التي يكون فيها نوع الجنس اعتباراً ذا صلة في تحديد وضع اللاجئ. يُقدّم الرجال والنساء على حد سواء طلبات

«اللجنة التنفيذية» تشير مع التقدير إلى الجهود الخاصة التي بذلتها الدول لإدماج المنظورات الجنسانية في السياسات والأنظمة والممارسات المتعلقة بالجوء؛ وتشجّع الدول والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية على تعزيز القبول الأوسع نطاقاً لفكرة القائلة إن الاضطهاد قد يرتبط بنوع الجنس أو يُنفذ عن طريق العنف الجنسي، وإدماج ذلك في سياسات الحماية».

استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ٨٧ (ن)، ١٩٩٩

؟ هل يمكن لجندي طفل أن يكون لاجئاً؟

؟ هل يمكن لضحايا الاتجار لاجئين، ولكن يمكن

ليس كل ضحايا الاتجار لاجئين، ولكن يمكن اعتبار بعضهم كذلك. فإذا أعربت ضحية اتجار عن خوف من العودة إلى بلد منشأها، من المهم تقييم ما إذا كان الضرر الذي تخاف منه الضحية هو نتيجة تعرضها للاتجار، وما إذا كان يصل إلى درجة الاضطهاد. ويجب أن تقيم السلطات خوف الشخص من التعرض للنبذ أو التمييز أو المعاقبة من قبل الأسرة أو المجتمع، بالإضافة إلى خطر التعرض للاتجار مجدداً في غياب الحماية المقدمة من الدولة، وخطر تنفيذ الأعمال الانتقامية ضد الضحية (أو عائلتها) لتعاونها مع المسؤولين عن إنفاذ القانون الذين يحققون في قضايا الاتجار أو يعاقبون عليه. في بعض الحالات، يمكن أن يكون الشخص المتجر به قد تعرض لمعاملة فظيعة جداً لدرجة أنها وصلت إلى حد الاضطهاد بذاته، فتكون الصدمة النفسية من العودة كبيرة جداً. يمكن أن تكون اعتبارات العمر ونوع الجنس ذات صلة خاصة في هذا التقييم. وقد وجدت المحاكم في عدد كبير من البلدان أنه يمكن اعتبار ضحايا الاتجار والضحايا المحتملين للاتجار «أشخاصاً ينتمون إلى فئة اجتماعية معينة»، بحسب خطر العودة. وقد تنطبق أيضاً أسباب أخرى للاعتراف بوضع اللاجئ، بناء على كل حالة فردية.

؟ هل يمكن لفتاة أو امرأة تخاف من أن تُجرى على الخضوع لتشويه أعضائها التناسلية أن تكون لاجئة؟

تعتبر كل أشكال تشويه الأعضاء التناسلية للإناث ضارة بالشخص المعني، كما أنها تنتهك مجموعة من حقوق الإنسان، على النحو المؤكد من قبل الاجتهاد القضائي والفقهاء القانونيين الدولي والوطني. وقد اعترف عدد كبير من السلطات القضائية بأن تشويه الأعضاء التناسلية للإناث يلحق أضراراً جسيمة تصل إلى درجة الاضطهاد، وحظرته. وبما أن هذه الممارسة تضر الفتيات بشكل غير متناسب، يمكن اعتبارها شكلاً من أشكال الاضطهاد الخاص بالأطفال و/أو القائم على نوع الجنس. وغالباً ما يكون ارتباطها بالأسباب المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١ متعلقاً بالرأي السياسي و/أو الدين و/أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة.

على الرغم من الحظر المفروض في القوانين الدولية والإقليمية على استخدام الجنود الأطفال، ما زالت هذه الظاهرة موجودة. تعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التجنيد القسري لأي طفل ما دون الثامنة عشر من عمره، سواء أمن قبل الدولة أم مجموعة مسلحة غير حكومية، بمثابة اضطهاد.

قد يُجنّد الفتيان والفتيات على حد سواء بشكل قسري ويُجبروا على العمل كجنود، وكطهارة وعتالين وسعاة وجواسيس أيضاً. كذلك، قد تُجبر الفتيات على الدخول في علاقات جنسية مع أفراد من المجموعة العسكرية أو المسلحة. لذلك، يمكن أن يكون لدى الجنود الأطفال خوف مبرر من التعرض للاضطهاد بسبب المعاملة التي يتعرضون لها، أو بسبب الأفعال التي يرغمون على المشاركة فيها، أو بسبب الأمرين معاً. فيمكن أن يتعرض هؤلاء الأطفال، لدى عودتهم إلى بلد ومجتمع منشئهم، لخطر التحرش أو إعادة التجنيد أو الانتقام.

لهذا السبب، إذا كان الطفل يندرج ضمن الفئات المذكورة أعلاه، يجب الاعتراف به كلاجئ.

في المبدأ، يمكن استبعاد الجنود الأطفال من وضع اللاجئ إذا كانوا قد ارتكبوا جرائم شنيعة. لكن ينبغي توخي الحذر الشديد في تقييم أي استبعاد محتمل للأطفال، إذ يمكن أن يكون هذا الطفل ضحية إلى جانب كونه مرتكب جريمة، ويمكن ألا يكون قد بلغ سن المسؤولية الجنائية كما حددها بلد اللجوء. حتى إذا تبين أن الاستبعاد قابل للتطبيق، تبقى مساعدة الجنود الأطفال السابقين على إعادة الاندماج في الحياة المدنية أولوية. (للحصول على المزيد من المعلومات بشكل عام، انظر الفصل ٦،٦ من هم المستبعدون من وضع اللاجئ؟).

؟ هل يمكن لشخص هارب بسبب ميله الجنسي أن يكون لاجئاً؟

في أقسام كثيرة من العالم، يتعرّض الأشخاص لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان وغيرها من أشكال الاضطهاد بسبب ميولهم الجنسية و/أو هويتهم الجنسية الفعلية أو المحسوسة، ويمكن أن تُطلق عليهم صفة اللاجئين. يُعتبر الميل الجنسي والهوية الجنسية جانبين أساسيين من هوية الإنسان. فلا يجب أن يُرغم أي شخص على التخلي عن ميله الجنسي و/أو هويته الجنسية أو إخفاؤها. لذلك، يجب أن يُجرى التحليل الصحيح لإمكانية اعتبار المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين لاجئين بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ انطلاقاً من حقّ الأشخاص في العيش في المجتمع على حقيقتهم من دون الحاجة إلى إخفاء ذلك.

ومن الشائع أن يكون طالبو اللجوء من المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين قد تعرّضوا للاعتداء الخاطيء، بما فيه الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجسدي والنفسي والجنسي. في بعض البلدان، يمكن أن يتعرضوا أيضاً للضيق الكهربي أو العلاج الدوائي بهدف تغيير ميولهم الجنسية. تُعتبر كل هذه الأمثلة بمثابة اضطهاد.

إذا جاء طالب لجوء من الأشخاص المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين من بلد تُجرّم فيه العلاقات القائمة بالتراضي بين أشخاص من الجنس نفسه، يجب أن تُقيم في عملية التحديد شدة العقوبة، التي يمكن أن تكون بنفسها اضطهادية، بالإضافة إلى درجة تطبيق القوانين ذات الصلة. وحتى إذا كانت هذه القوانين نادراً ما تُطبّق، يمكن أن يؤدي حظر العلاقات بين الأشخاص من الجنس نفسه إلى خلق جو من التعصب أو أن يساهم في ذلك، معرّضاً هؤلاء الأشخاص إلى الضرر الاضطهادي. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون القوانين المنطبقة عموماً، مثل الآداب العامة أو الزواج أو العمل في مجال الجنس، تُطبّق بشكل غير متناسب على المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنسين.

؟ هل يمكن لمرأة أن تكون لاجئة لأنها ترفض الامتثال للقواعد الاجتماعية أو الدينية؟

يمكن للمرأة الهاربة من العنف، أو التمييز الشديد، أو غيره من الأضرار الخطيرة التي تصل إلى درجة الاضطهاد بسبب عدم امتثالها للقواعد الاجتماعية أو الدينية الصارمة في المجتمع أن تحصل على وضع اللاجئ. فالعنف الجنسي، مثل الاغتصاب، يصل عادة إلى درجة الاضطهاد. ويمكن أن يحصل الاضطهاد لأسباب سياسية أو إثنية أو دينية أو على أساس عرق المرأة أو انتمائها إلى فئات اجتماعية متعددة. يمكن للاضطهاد أن يصدر أيضاً عن سلطة حكومية أو -في غياب حماية مناسبة من الدولة - عن جهات فاعلة غير حكومية.

؟ هل يمكن لمرأة تخاف من العنف الأسري أن تكون لاجئة؟

لا تُعتبر النساء المعرّضات للاعتداء الأسري مؤهلات تلقائياً للحصول على وضع اللاجئ، ولكن بحقّ لبعضهن الحصول على هذه الصفة عندما يكون الاعتداء خطيراً ولا توفر السلطات أي حماية منه. يجب أن يُنظر في كلّ حالة على أساس موضوعي وفي سياقها الثقافي والديني والسياسي المحدّد. وتشمل الأسئلة التي يجب تقييمها ما يلي: ما مدى خطورة وتواصل الضرر والأذى، وهل يصل إلى درجة الاضطهاد؟ إذا كان الخوف من الاضطهاد مبرّراً، هل يرتبط بأحد الأسباب المحددة في الاتفاقية أو أكثر؟ ما الحماية المتوفرة لطالبي اللجوء بموجب القانون وفي الواقع العملي؟ هل يتمّ التفاوض عن الاضطهاد عن علم من قبل السلطات؟ هل السلطات غير قادرة على توفير الحماية أو غير راغبة في ذلك؟

قصة لاجئ:

زوجان كفيهان يتظاهران بالموت للنجاة من خطر العصابات في السلفادور

- أو "ماراس" كما تُعرف في أميركا الوسطى - التي تتراوح جرائمها بين القتل والاعتصاب والابتزاز وتجارة المخدرات والاختطاف والإتجار بالبشر.

عندما أطلق سفاحو العصابات المسلحة النار على منزلهما في السلفادور، حمل الزوجان الكفيهان روزاريو وفكتور* ابنتهما نتاليا التي تبلغ من العمر ١٠ أعوام وانبطحا على الأرض لنقادي الرصاص.

وبعد دقائق، اقتحم منزلهم أشخاص لم يتمكنوا من رؤيتهم وأخذوا يدورون حولهم بينما كانوا منبطحين أرضاً.

وتقول روزاريو: "شعرت بالشلل وبأنني ميتة. لكن أدركنا بعدها أن هؤلاء كانوا رجال شرطة، فأحسست بالارتياح".

وكانت العائلة مطاردة من قبل العصابة التي طلبت بدل "إيجار" عيادتين للعلاج بالتدليك كانت تديرهما. وعندما ضاعفت العصابة المبلغ المطلوب، أغلقت العائلة المؤسستين وبدلت منزلها مرات عديدة محاولة الفرار من معذبيها.

عندما وصلوا إلى غواتيمالا، قضوا يومين ينامون على الطريق دون طعام. وأخيراً، تلقوا المساعدة من سائق شاحنة عرف المحنة اليانسة التي مروا بها، وساعدهم في عبور الحدود إلى المكسيك، حيث سعوا للحصول على المساعدة في مأوى للمهاجرين.

وبمساعدة المفوضية، تم نقل العائلة المؤلفة من ثلاثة أفراد إلى مأوى يقع في منطقة أخرى في المكسيك تقدم تسهيلات أفضل للأكفاء.

وسعى الزوجان إلى اللجوء في المكسيك حيث يستقران الآن وحصلا عليه وهما يتمتعان بقدر من السلام. ويرغب فيكتور وروزاريو في بدء عملهما في علاج التدليك مجدداً، على الرغم من أنهما لا يزالان يشعران بالقلق من العصابات التي تستطيع الوصول إلى أي مكان في العالم.

* تم تغيير الأسماء لأسباب تتعلق بالحماية.

ولكن بما أنه سهل التعرف عليهما من العصا الرمادية التي يحملانها، تمكنت العصابة من إيجادهما أكثر من مرة. وبعد أن لاحظت ضعفهما، توصلت الشرطة إلى طريقة جديدة - وإن كانت مروعة - لإخراج العائلة من المنزل تحت أنظار العصابة. ولكن توجب عليهم التظاهر بالموت.

وضعم رجال الشرطة على ناقلات وغطوهم بغطاء أبيض اللون، وأخرجوهم من المنزل، الواحد تلو الآخر، وساروا بهم في شوارع حيهم المتداعي، برفقة الطبيب الشرعي، لمزيد من المصادقية في العملية.

وبذلك انتهت إقامة العائلة في السلفادور. بعد الخروج من الشارع، انضموا إلى آلاف الرجال والنساء والأطفال الفارين من عصابات الشوارع

«زوجان كفيهان يتظاهران بالموت للنجاة من خطر العصابات في السلفادور»، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

«بوصي المفوض السامي [حقوق الإنسان] الدول بالتصدي للعنف [ضد الأشخاص على أساس ميلهم الجنسي وهويتهم الجنسية] من خلال: ... التأكد من ألا يُعاد أي أحد يهرب من الاضطهاد على أساس الميل الجنسي أو الهوية الجنسية إلى أرض تُهدد فيها حياته أو حريته، وأن تعترف القوانين والسياسات المتعلقة باللجوء بأن الاضطهاد على أساس الميل الجنسي أو الهوية الجنسية قد يكون أساساً صالحاً لطلب اللجوء؛ والغاء الاستجاب التطفلي وغير اللائق عن التاريخ الجنسي لمقدمي طلبات اللجوء، وتوعية الأشخاص العاملين في مجال اللجوء واللاجئين».

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، «التمييز والعنف ضد الأفراد على أساس ميلهم الجنسي وهويتهم الجنسية»، ٢٠١٥

ممارسات الدول

الإشارة إلى أن الاضطهاد يمكن أن يكون متعلقاً بنوع الجنس في التشريعات - قرّرت دول متعدّدة أن تشير في تشريعاتها إلى أن الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس يمكن أن يُشكل سبباً لمنح وضع اللاجئ، على الرغم من أن إدراج هذه الأحكام في التشريعات ليس ضرورياً للسماح للدولة بالاعتراف بشخص كلاجئ لأسباب متعلقة بنوع الجنس. في أمريكا اللاتينية والوسطى، اعتمدت كل من الأرجنتين، وتشيلي، وكوستاريكا، والسلفادور، وغواتيمالا، والهندوراس، والمكسيك، ونيكاراغوا، وبنما، وباراغواي، والأوروغواي، وفنزويلا هذا النهج. في أوروبا، يوضح الاتحاد الأوروبي في توجيهه المعدل المتعلق بالتأهيل لعام ٢٠١٦ أنّ الاضطهاد يمكن أن يشمل الأعمال ذات الطابع الجنساني. وقد وضع عدد كبير من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تشريعات لهذا الغرض، بالإضافة إلى بعض الدول المجاورة غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مثل جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، ومولدوفا، والنرويج. أمّا في جنوب السودان وأوغندا، فتشير التشريعات إلى أن «الممارسات التي تميّز على أساس نوع الجنس» يمكن أن تُشكل اضطهاداً.

ممارسات الدول

الإشارة إلى أن الاضطهاد يمكن أن يكون بسبب الميول الجنسية و/أو الهوية الجنسية في التشريعات - في الاتحاد الأوروبي، يوضح التوجيه المعدل المتعلق بالتأهيل أنّ فئة اجتماعية معينة يمكن أن تشمل «مجموعة منبئية على سمة الميل الجنسي المشتركة» أو الهوية الجنسية. كذلك، تشير التشريعات في جنوب أفريقيا، وفنلندا، والسويد بشكل خاص إلى أنّ الأشخاص ذوي «الميل الجنسي» المعين يمكن أن يشكلوا فئة اجتماعية معينة.

الممارسات الإقليمية

اتفاقية المجلس الأوروبي لمنع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي. المادة ٦٠ من هذه الاتفاقية، التي دخلت حيز التنفيذ في العام ٢٠١٤، تُلزم الدول الأطراف باعتماد «التشريعات أو الإجراءات الأخرى اللازمة لضمان الاعتراف بالعنف القائم على نوع الجنس ضد المرأة على أنه شكل من أشكال الاضطهاد بموجب المعنى المحدد في المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، وكشكل من أشكال الضرر الخطير التي يؤدي إلى تقديم الحماية التكميلية/الفرعية».

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١: معالجة الاضطهاد المرتبط بنوع الجنس ضمن سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٢

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٢: الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة ضمن سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٢

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٧: انطباق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ المعلقين بوضع اللاجئين على ضحايا الاتجار والأشخاص المعرضين لخطر الاتجار بهم، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٨: معالجة طلبات لجوء الأطفال ضمن سياق المادتين ١- ألف (٢) و١- و من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٩: بشأن تنوع الميول الجنسية والهوية الجنسانية لدى طالبي اللجوء في سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٢

◀ المذكرة التوجيهية بشأن مطالبات اللاجئين المتعلقة بتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩

◀ التعليق العام رقم ٦ (٢٠٠٥): معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدهم المنشأ، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ٢٠٠٥

◀ التوصية العامة رقم ٣٢ بشأن الأبعاد الجنسانية المرتبطة بالمرأة فيما يتعلق بمركز اللاجئ واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية، لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ٢٠١٤

هل الدول حرة في اعتماد معاييرها الخاصة في ما يتعلق باللاجئين؟

تُعتبر كل دولة حرة في اعتماد معايير أكثر شمولاً من تلك المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١ أو في التعريفات الموجودة في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة.

لكن لا يمكن لأي دولة موقعة أن تفرض معايير أكثر تقييداً من شأنها أن تحصر تعريف اللاجئ الموجود في اتفاقية العام ١٩٥١، أو إذا كانت الدولة موقعة على اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، أن تفرض معايير تحصر المعايير الأوسع نطاقاً الموجودة في هذه الاتفاقية، مثل رفض الاعتراف بالأشخاص الذين يعانون من إعاقة أو مصابين بمرض الإيدز، أو الأشخاص الذين ينتمون إلى بلد معين أو دين معين، على أنهم لاجئون. فيجب توفير الحماية لهؤلاء الأشخاص إذا كانوا يستوفون تعريف اللاجئ. ويجب تقديم المساعدة والحلول المناسبة لهم في بلد اللجوء، أو في الحالات المستعجلة أو الملحة، من خلال إعادة التوطين في بلد لجوء آخر.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٤: «الملاذ الداخلي البديل» ضمن سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

الملاذ الداخلي البديل: ما هو؟

يجب أن يأخذ تقييم الصلة في الاعتبار ما إذا كان يمكن الوصول إلى منطقة إعادة التوطين المحتملة بطريقة عملية وأمنة وقانونية، وما إذا كان سيُعرض اللاجئ لخطر الاضطهاد أو الأذى. فعندما يصدر خطر الاضطهاد عن جهة فاعلة حكومية، لا يمكن اعتبار الملاذ الداخلي البديل مناسبًا.

يشمل تحليل **المعقولة** تقييم ما إذا كان يستطيع الشخص العيش في المنطقة المقترحة من دون أي مصاعب غير مبرر لها، مع الأخذ في الاعتبار الاضطهاد المسبق، والأمن والأمان، واحترام حقوق الإنسان، واحتمال البقاء الاقتصادي.

لا يمكن تطبيق المفهوم في الدول الأطراف في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ أو في سياق إعلان قرطاجنة بالنسبة إلى الأشخاص الهاربين «بسبب العدوان الخارجي، أو الاحتلال، أو الهيمنة الأجنبية، أو أحداث مخلة بالنظام العام بشكل خطير». في هذه الحالات، توضّح هذه الصكوك أنّ وضع اللاجئ ينطبق سواء أكان الخطر موجودًا في جزء من البلد أو فيه كله.

عند درس الطلبات المقدّمة للحصول على وضع اللاجئ، تطبّق بعض الولايات القضائية مفهوم الملاذ الداخلي البديل. ويشير ذلك إلى منطقة محددة في بلد المنشأ الخاصّ بطالب اللجوء لا يكون فيها خطر مواجهة خوف مبرر من الاضطهاد، ويُتوقع من الشخص بشكل معقول أن يؤسس نفسه ويعيش حياة طبيعية فيها، وفقًا إلى ظروف الحالة المحددة.

إذا كان من المقرر أن يُنظر في احتمال الملاذ الداخلي البديل في سياق تحديد وضع اللاجئ، يجب تحديد منطقة معينة وإعطاء طالب اللجوء فرصة مناسبة للرّد.

كجزء من التقييم الشامل لطلب الحصول على وضع اللاجئ، الذي أثبت فيه وجود خوف مبرر من الاضطهاد لسبب من الأسباب المحددة في الاتفاقية في جزء من بلد المنشأ، من الضروري تقييم ما إذا كان من المناسب والمعقول أن يعيش اللاجئ في مكان بديل محدّد ضمن البلد.

قائمة مرجعية للبرلمانيين الإدماج

❶ إذا كان إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤ منقذًا في التشريعات الوطنية، يجب التأكد من أن تعريف مصطلح لاجئ يشمل العناصر الإضافية المحددة في استنتاجها رقم ٣، الفقرة ٣.

❷ إذا لم تكن الدولة طرفًا في اتفاقية العام ١٩٥١، أو بروتوكول العام ١٩٦٧، أو اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ بعد، يجب دعم الاستجابات العملية التي تسمح بالاعتراف بالأشخاص أو المجموعات كلاجئين على أساس كل حالة على حدة، وتشجيع توسيع نطاق الحماية على أساس أكثر انتظامًا لتشمل اللاجئين الآخرين في المستقبل.

❸ في الحالات التي تقترح فيها مشاريع التشريعات تنظيم جوانب محددة من تعريف اللاجئ، يجب استخدام دليل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ والمبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية كنقاط مرجعية للتأكد من إدراج التعريف في القانون الوطني بشكل مناسب.

للتأكد من الاعتراف باللاجئين بما يتماشى مع المعايير القانونية الدولية، يُشجّع البرلمانيون على ما يلي:

❶ التأكد من أن تعريف اللاجئ المستخدم في التشريعات الوطنية يشمل كلّ العناصر المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١. يجب أن يشير التعريف بشكل خاص إلى المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ (وللمادة ١، الفقرة ١ من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ أو إلى إعلان قرطاجنة عند الاقتضاء).

❷ إذا كان البلد طرفًا في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، يجب التأكد من أن تعريف مصطلح «لاجئ» يشمل العناصر الإضافية المحددة في المادة ١، الفقرة ٢ من هذه الاتفاقية.

٦,٥ ماذا عن وضع اللاجئين الفلسطينيين؟

تتصّ المادة ١-د من اتفاقية العام ١٩٥١ على أنّ الاتفاقية لا تنطبق على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة. ففي الواقع العملي، يعني ذلك استبعاد الفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين بسبب النزاعات العربية-الإسرائيلية في العام ١٩٤٨ أو في العام ١٩٦٧ والذين يتلقون الحماية أو المساعدة من وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا). ومن الجدير بالذكر أنّ وكالة الأونروا تعمل في الأردن ولبنان وسوريا والضفة الغربية وغزة. (انظر أيضاً الفصل ٢,٥ - شراكات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع وكالات الأمم المتحدة وغيرها، والأونروا، وحالة الفلسطينيين الخاصة).

ولكن ذلك لا يعني أنّ اللاجئين الفلسطينيين لا يمكنهم أبداً الاستفادة من الحماية المقدمة بموجب اتفاقية العام ١٩٥١. فتتصّ المادة ١-د من الاتفاقية أيضاً على أنّه إذا توقّفت الوكالات أو الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة عن توفير الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يتمّ التوصل بشكل نهائي لتسوية بشأن مصير هؤلاء الأشخاص وفقاً للقرارات ذات الصلة التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة، يصبح هؤلاء الأشخاص، «في واقع الأمر، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية».

عندما يتقدّم الفلسطينيون الموجودون خارج منطقة عمل الأونروا بطلب ليُعترف بهم كلاجئين، تبرز عادة عبارة «توقّفت لأي سبب». لا يجوز أن تُفسّر هذه العبارة تفسيراً ضيقاً. فالمهم هو ما إذا كانت الحماية أو المساعدة المقدمة من الأونروا توقّفت لسبب موضوعي أو أكثر، بما في ذلك ما إذا كان الشخص قد غادر منطقة عمل الأونروا بسبب خطر حقيقي على حياته، أو سلامته البدنية، أو أمنه، أو حريته، أو أي سبب خطير آخر متعلق بالحماية، وما إذا كانت عوائق عملية و/أو قانونية و/أو عوائق متعلقة بالسلامة تمنعه من العودة إلى البلد المضيف السابق والاستفادة مجدداً من الحماية أو المساعدة المقدمة من الأونروا.

في الحالات التي لم تعد تتوفر فيها الحماية أو المساعدة المقدمة من الأونروا، ولا تنطبق المواد ١-ج و ١-هـ و ١-و، يصبح الشخص في واقع الأمر مؤهلاً للتمتع بمزايا اتفاقية العام ١٩٥١. بهذه الطريقة، تتجنّب اتفاقية العام ١٩٥١ تداخل الاختصاصات بين الأونروا والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتضمن استمرارية الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين عند الاقتضاء، بالاقتران مع النظام الأساسي المفوضية.

◀ المداخلة الخطية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أمام محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية القط وآخرون مقابل هنغاريا، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١١

٦,٦ من هم المستبعدون من وضع اللاجئ؟

تتضمّن المادة ١ من اتفاقية العام ١٩٥١ أحكاماً متعددة تفيد بعدم أهلية بعض الأشخاص للحصول على الحماية الدولية رغم استيفائهم معايير «الإدماج» الخاصة بتعريف اللاجئ. فقد يكون هذا هو الحال، مثلاً، بالنسبة إلى الأشخاص الذين يتلقون الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات أخرى للأمم المتحدة غير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على النحو المحدد أعلاه (بحسب الفقرة الأولى من المادة ١-د المذكورة أعلاه). ويمكن أن يكونوا غير محتاجين للحماية الدولية لأسباب أخرى أو غير مستحقين لها. ترد بنود «الاستبعاد» هذه في المادتين ١-هـ و ١-و من اتفاقية العام ١٩٥١.

ما عن الأشخاص الذين لا يستحقون الحماية؟

وفقاً للمادة ١-و من اتفاقية العام ١٩٥١، لا يحق للشخص الحصول على الحماية بصفة لاجئ إذا وُجدت عدة أسباب خطيرة للاعتقاد أنّ هذا الشخص:

- ارتكب جريمة ضدّ السلم، أو جريمة حرب، أو جريمة ضدّ الإنسانية؛
- ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ؛
- ارتكب أفعالاً مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

يوجد أساسان منطقيّان لبنود الاستبعاد. أولاً، إنّ بعض الأعمال خطيرة جداً لدرجة تجعل مرتكبها لا يستحق الحماية الممنوحة للاجئين. ثانياً، يجب ألا يُشكّل إطار عمل الحماية الممنوحة للاجئين عائقاً أمام مواجهة العدالة في ما يتعلق بالجرائم الخطيرة.

يجب أن تستخدم التشريعات الوطنية كلمات المادة ١-و حرفياً، إذ تُعدّد بصورة شاملة أسباب الاستبعاد بناء على السلوك الإجرامي أو المشاركة في أعمال مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها. يجب ألا يتم الخلط بين أسباب الاستبعاد والاستثناءات لقاعدة عدم الإعادة القسرية المحددة في المادة ٣٣(٢) من اتفاقية العام ١٩٥١، فتتعلق أسباب الاستبعاد بالحالات التي يُشكّل فيها اللجوء خطراً على أمن البلد المضيف أو مجتمعه.

دعت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول إلى **تطبيق بنود الاستبعاد «بشكل صارم»** من أجل حماية نزاهة مؤسسة اللجوء (الاستنتاج رقم ٨٢ (د-٤٨)). فإذا طبّقت بنود الاستبعاد المذكورة في المادة

١-و بشكل مناسب وصحيح، تضمن ألا يكون الأشخاص المسؤولون عن الجرائم الإرهابية مؤهلين للحصول على وضع اللاجئ (انظر أيضاً الفصل ٤،٣ - معالجة الشواغل الأمنية من دون تفويض الحماية الممنوحة للاجئين). يمكن أن يكون للاستبعاد آثار خطيرة على الشخص، لذلك من المهم تطبيق بنود الاستبعاد على نحو تقييدي وبعد إجراء تقييم شامل لظروف الشخص المعني في الحالة.

لكي يكون الاستبعاد مبرراً، يجب أن يستند إلى أدلة واضحة وموثوقة، تفيد بوجود أسباب خطيرة لاعتبار الشخص المعني مسؤولاً بشكل فردي عن الأعمال التي تندرج ضمن إحدى الفئات المذكورة في المادة ١-و أو أكثر. يُعتبر هذا التحليل معقداً وغير ملائم في الإجراءات المعجلة أو المبسطة، على الرغم من أنّه قد يكون من المناسب اعتبار هذه الحالات مسألة ذات أولوية، على سبيل المثال إذا نشأت في سياق إجراءات تسليم المطلوبين. للحصول على المزيد من المعلومات بشأن تسليم المطلوبين، انظر الفصل ٤،٢ - الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية.

تكرّر اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ كلمات المادة ١(٥) من اتفاقية العام ١٩٥١ في مادتها ١(٥)، وتشير أيضاً إلى الأشخاص المتهمين بأعمال تتعارض مع أهداف منظمة الوحدة الأفريقية ومبادئها (أي الاتحاد الأفريقي اليوم) في المادة ١(٥)(ج). يجب قراءة هذه العبارة على النحو الذي تندرج فيه في المادة ١-و(ج) من اتفاقية العام ١٩٥١، نظراً إلى أنّ اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية تكمل اتفاقية العام ١٩٥١، ونظراً إلى العلاقة الوثيقة بين أهداف الاتحاد الأفريقي وأهداف الأمم المتحدة.

تنصّ المادة ١-هـ على أنّ الحق في الاستفادة من الحماية الممنوحة بموجب هذه الاتفاقية لا ينطبق على أي شخص اعتبرته السلطات المختصة في البلد الذي اتخذ فيه مقاماً له متمناً بالحقوق وعليه الالتزامات المرتبطة بجنسية هذا البلد. فهؤلاء الأشخاص لا يحتاجون إلى الحماية المقدمة إلى اللاجئين، لأنهم يتمتعون أصلاً بحماية الحكومة.

تتناول المادة ١-و المسألة الأكثر تعقيداً المتمثلة في الأشخاص الذين لا يستحقون الحماية المقدمة إلى اللاجئين.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الاستبعاد

للتأكد من معاملة الأشخاص الذين لا يستحقون الحصول على الحماية الممنوحة للاجئين بطريقة عادلة من خلال قواعد الاستبعاد، يُشجّع البرلمانيون على ما يلي:

✓ دعم استخدام الصياغة الدقيقة لبنود الاستبعاد الموجودة في اتفاقية العام ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ عند الإقتضاء في التشريعات الوطنية، ومعارضة أي إضافة لأسباب أخرى للاستبعاد.

✓ الدعوة إلى عدم النظر في مسائل الاستبعاد في الإجراءات المبسطة أو المعجلة. على نحو مماثل، معارضة النظر في أي استبعاد محتمل في سياق تحديد مقبولية الطلبات. يُعتبر الاستبعاد مسألة معقّدة تستحق دراسة كاملة.

✓ التأكيد من ألا تتضمن التشريعات أحكاماً لاستبعاد طالب لجوء من وضع اللاجئ على أساس ارتكابه جريمة غير سياسية خطيرة في البلد المضيف، بما أنّ المادة ١-و(ب) تشير إلى الجرائم المرتكبة قبل الدخول إلى البلد. يجب أن يتم التعامل مع حالات الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم في البلد المضيف بالاستناد إلى القوانين الجنائية في البلد.

✓ إذا تضمنت التشريعات المحلية تعريفات للجرائم الخطيرة وغير السياسية، يجب النظر في الاعتبارات المحددة في المبادئ التوجيهية للمفوضية السامية بشأن الحماية الدولية المتعلقة بالاستبعاد في الفقرتين ١٤-١٥ وفي الفقرات ٣٧-٤٣ من مذكرة المعلومات الأساسية المناسبة، للتأكد من امتثال التعريفات لهذه المبادئ التوجيهية.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٥: تطبيق بنود الاستبعاد: المادة ١-و من اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣

◀ مذكرة معلومات أساسية بشأن تطبيق بنود الاستبعاد: المادة ١-و من اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣

◀ مذكرة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تفسير المادة ١-هـ من اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩

٦,٧ أشكال الحماية الدولية التكميلية والمؤقتة

تبقى اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ الصكّين الدوليين الأساسيين لضمان توفير الحماية للأشخاص النازحين قسراً عبر الحدود الدولية. وتكتمل الصكوك الإقليمية المتعلقة باللاجئين هذين الصكّين، لا سيما اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤. تتضمن اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية وإعلان قرطاجنة تعريفات أوسع نطاقاً للاجئين تحمي الأشخاص الذين يضطرون إلى ترك بلدهم بسبب الأوضاع العنيفة أو المخلة بالنظام. أمّا في المناطق الأخرى، فقد لا يتم الاعتراف بهؤلاء الأشخاص كلاجئين دائماً، ولكنهم من المحتمل أن يحتاجوا إلى الحماية الدولية على المدى الطويل أو بصورة مؤقتة. لذلك، وُضعت أشكال حماية تكميلية ومؤقتة لمواجهة هذا التحدي.

يُحدّد استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم ١٠٣ (د-٥٦) بشأن تقديم الحماية الدولية، لا سيما من خلال أشكال الحماية التكميلية عدداً من المبادئ التوجيهية حول المسألة. وتشمل ما يلي:

- يمكن لأشكال الحماية التكميلية أن تساعد على ضمان توفير الحماية الدولية للأشخاص الذين يحق لهم الحصول على الحماية من الإعادة القسرية، ولكن لا يستوفون تعريف اللاجئ المحدد في اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ أو في القانون الإقليمي الخاص باللاجئين؛
- يجب تفسير معايير وضع اللاجئ المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ بشكل صحيح، لكي يتم الاعتراف على النحو الواجب بكل الأشخاص الذين يستوفون هذه المعايير كلاجئين وحمايتهم، بدلاً من منحهم شكلاً من أشكال الحماية التكميلية؛
- في سياق توسيع نطاق أشكال الحماية التكميلية، يجب على الدول أن تسعى إلى تقديم أعلى درجات الاستقرار والثقة للمستفيدين، عن طريق ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية من دون أي تمييز، بما في ذلك إيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ وحدة الأسرة ومصالح الطفل الفضلى؛
- يسمح تطبيق إجراءات شاملة ومنفردة لتحديد وضع اللاجئ من قبل سلطة خبيرة مركزية بأن يتبع تقييم الأهلية للحصول على وضع اللاجئ بتقييم لأي احتياجات أخرى متعلقة بالحماية الدولية مباشرة. ويتيح ذلك التأكد من مراعاة كل الاحتياجات المتعلقة بالحماية الدولية، من دون تقييد الحماية المقدمة للاجئين.

تقدّم بعض الدول أشكال حماية تكميلية للأشخاص غير المؤهلين للحصول على صفة اللاجئ بموجب القانون الدولي أو الإقليمي، ولكنهم مع ذلك يحتاجون إلى الحماية الدولية لأنهم يواجهون خطر التعرّض للضرر في بلاد منشئهم ولا يمكنهم الحصول على الحماية فيه. فينظّم القانون الوطني أشكال الحماية التكميلية. وفي بعض الأحيان، يتم توسيع نطاق الحماية لتشمل الأشخاص الذين لا يمكنهم العودة إلى بلادهم لأسباب عملية، بما فيها الكوارث الطبيعية أو الإيكولوجية، أو في الحالات التي تسود فيها أسباب إنسانية محددة.

من المهم أن تكون أشكال الحماية هذه تكميلية بصورة حقيقية، وألا تقوّض الحماية المقدمة للاجئين. يجب منح صفة اللاجئ لطالبي اللجوء الذين يستوفون معايير اللجوء بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ المتعلقة باللاجئين أو معايير اللاجئين الأوسع نطاقاً المحددة في الصكوك الإقليمية الخاصة باللاجئين.

تختلف الحقوق المرتبطة بأشكال الحماية التكميلية بشكل كبير من بلد إلى آخر. فتوسّع بعض البلدان نطاق جميع الحقوق التي يتمتع بها عادة اللاجئون، في حين يقدم بعضها الآخر أكثر بقليل من الحماية من الإعادة القسرية. تبيّن التجارب أنّ الأشخاص الذي يحتاجون إلى أشكال الحماية التكميلية، مثل اللاجئين، قد لا يتمكنون من العودة إلى وطنهم لسنوات متعددة. بالتالي، إنهم يحتاجون إلى وضع قانوني آمن، وإمكانية وصول إلى سوق العمل، وثائق هوية وسفر، وإمكانية الالتقاء مجدداً بأفراد عائلاتهم، وغيرها من الحقوق، لكي يتمكنوا من العيش بكرامة في خلال هذه الفترة.

◀ الاستنتاج رقم ١٠٣ (د-٥٦) بشأن تقديم الحماية الدولية، لا سيما من خلال أشكال الحماية التكميلية، للجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٥.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحماية التكميلية

الحماية أو الإقامة المؤقتة

اعترفت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بقدرة الحماية المؤقتة على تقديم استجابة مؤقتة في مجال توفير الحماية، لا سيما في حالات التدفق الجماعي، وفي سياق الأزمات الإنسانية الأخرى. يجب ألا تُستخدم الحماية المؤقتة كبديل للحماية المقدمة للاجئين أو غيرها من أشكال الحماية التكميلية. يمكن أن تقيد الحماية المؤقتة عندما يتعذر على الدول تقييم مدى انطباق أشكال الحماية الدولية الأخرى، إلى أن يصبح ذلك ممكناً.

تُعتبر ترتيبات الحماية أو الإقامة المؤقتة أدوات عملية للحماية الدولية تعكس التزام الدول وممارساتها في ما يتعلق بتوفير ملاذ للأشخاص الهاربين أو المتضررين من الأزمات الإنسانية.

◀ المبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية المؤقتة أو ترتيبات الإقامة، شباط ٢٠١٤.

ممارسات الدول

وضع الحماية المؤقتة: في الولايات المتحدة، قد تُحدّد السلطات بلداً أجنبياً لمنح الأشخاص فيه وضع الحماية المؤقتة إذا كانت الظروف في هذا البلد تمنع المواطنين من العودة إليه بأمان لفترة مؤقتة. ويشمل ذلك حالات العنف والأزمات المسلحة، والكوارث الطبيعية أو الوفاء، أو غيرها من الظروف المؤقتة والاستثنائية. ولا يمكن إبعاد شخص يحمل وضع الحماية المؤقتة من الولايات المتحدة أو احتجازه على أساس وضع الهجرة الخاص به. يمكن للمستفيدين من وضع الحماية المؤقتة أن يحصلوا على رخصة عمل وأن يُسمح لهم بمغادرة الولايات المتحدة والعودة إليها. ولكن يُعتبر وضع الحماية المؤقتة فائدة تقديرية ومؤقتة لا تؤدي إلى إقامة دائمة وقانونية.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية المؤقتة أو ترتيبات الإقامة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

للتأكد من أنّ الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية يحصلون عليها بما يتماشى مع المعايير القانونية الدولية وممارسات الدول، يُشجع البرلمانيون على ما يلي:

✓ في البلدان غير المشمولة باتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ واتفاقية قرطاجنة لعام ١٩٨٤، يجب دعم إدخال أشكال الحماية التكميلية كطريقة عملية لتلبية احتياجات الحماية للأشخاص الذين أرغموا على ترك بلدهم بسبب حالة عنيفة أو مخلة بالنظام.

✓ الحرص على ألا تقوض التشريعات المحلية المتعلقة بأشكال الحماية التكميلية نظام الحماية المقدمة للاجئين من خلال التوضيح في القانون ضرورة تحديد ما إذا كان طالب اللجوء لاجئاً قبل تقييم ما إذا كان مؤهلاً للحصول على شكل من أشكال الحماية التكميلية.

✓ تعزيز إدخال أحكام في التشريعات تنص على منح وضع قانوني آمن للأشخاص المؤهلين للحصول على شكل من أشكال الحماية التكميلية.

✓ في الحالات التي تنصّ فيها التشريعات المحلية على الاستبعاد من الحماية التكميلية، يجب التأكد من أنّ المعايير المطبقة هي نفسها المحددة في المادة ١-و من اتفاقية العام ١٩٥١، إذ يمكن أن تؤثر أسباب الاستبعاد على الأشخاص اللاجئين.

✓ دعم الأحكام التي تضمن المعاملة المتساوية للاجئين والمستفيدين من أشكال الحماية التكميلية.

الحماية المؤقتة:

- هي استجابة طارئة لتحركات الأشخاص الواسعة النطاق، توفر الحماية الفورية من آثار الأزمات أو الكوارث ومعايير المعاملة الدنيا؛
- يمكن أن تقدّم الحماية لفئة أوسع من الأشخاص غير المشمولين في اتفاقية العام ١٩٥١، أو الصكوك الإقليمية للاجئين، أو أشكال الحماية التكميلية؛
- تطورت مع الوقت كاستجابة مناسبة، لا سيما للأزمات الإنسانية وتحركات السكان المعقدة أو المختلطة عبر الحدود، مركزة على التعاون المتعدد الأطراف والتقاسم المنصف للأعباء والمسؤوليات؛
- يمكن أن تُستخدم بشكل مفيد حيث تتطلب طبيعة احتياجات الحماية أو عدم استقرار الوضع استجابة محددة الزمن، في البداية على الأقل؛
- يجب أن تكون مرنة للاستجابة بسرعة لأزمة أو كارثة، مع توفير حدّ أدنى من الحماية؛
- يجب أن توفر على الأقل معايير المعاملة المحددة في استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ٢٢ بشأن حماية طالبي اللجوء في حالات التدفق الواسع النطاق (انظر أيضاً الفصل ٥،٤ - معايير المعاملة للاجئين الوافدين في أعداد كبيرة: ما العمل؟)، بالإضافة إلى وضع قانون رسمي، وحماية صريحة من العنف، بما فيه العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وحماية خاصة لفئات محددة، مثل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة؛
- لا تكون عادة مناسبة في الحالات التي تعود جذورها إلى أزمات أو أحداث طويلة الأمد، بحيث تكون العودة إلى بلد المنشأ غير محتملة على الأمد القصير؛
- تستدعي مراقبة مستمرة لمدى ملائمتها كأداة للحماية في حالة معينة.

الحماية الإنسانية والمؤقتة للأشخاص النازحين بسبب الكوارث:

يقدم عدد من البلدان حماية إنسانية ومؤقتة للأشخاص النازحين بسبب كوارث بيئية أو طبيعية. فبعد الزلزال الذي وقع في هايتي في العام ٢٠١٠، على سبيل المثال، اعتمدت الدول نهجًا مختلفة لتقديم الحماية الإنسانية لمواطني هايتي الذين هربوا من الكارثة أو الذين كانوا خارج بلدهم أثناء وقوع الزلزال ولم يتمكنوا من العودة إلى وطنهم بسببه. في البرازيل، على سبيل المثال، سمحت سلسلة من «القرارات المعيارية» بأن تصدر السلطات تأشيرات إنسانية على خمس سنوات إلى مواطني هايتي الذين هربوا من الزلزال، وإصدار بعد ذلك الآلاف من تأشيرات الإقامة الدائمة إلى مواطني هايتي الموجودين على الأراضي البرازيلية ومن خلال السفارة البرازيلية في بورت-أو-برينس. في الأرجنتين، تسمح أنظمة الهجرة «بالنزول المؤقت» والدخول إلى الأراضي على أساس أسباب إنسانية للأشخاص الذين لا يستوفون الشروط العادية للدخول. في الأرجنتين أيضًا، يمكن للأشخاص الهاربين من كوارث بيئية أو طبيعية من صنع الإنسان الحصول على وضع «المقيمين المؤقتين» في سياق الهجرة. في أوروبا، تنص التشريعات في فنلندا على أن الأشخاص الذين لا يحق لهم الحصول على وضع اللاجئ أو الحماية الفرعية يمكن أن يحصلوا على الحماية الإنسانية إذا لم يكن بإمكانهم العودة إلى بلد منشئهم، بما فيها «بسبب كارثة بيئية». وتنص أيضًا على توفير الحماية المؤقتة في سياق التدفقات الجماعية، بما فيها تلك الناجمة عن كارثة بيئية. في السويد، تعرّف التشريعات بالأشخاص «غير القادرين على العودة إلى بلد منشئهم بسبب كارثة بيئية» على أنهم بحاجة إلى الحماية، وتقدم تصاريح إقامة.

الأشخاص الهاربون في سياق الكوارث والتغير المناخي: ماذا عنهم؟

مبادرة نانسن والمنصة الخاصة بالنزوح بسبب الكوارث

في العام ٢٠١٢، أطلقت سويسرا والنرويج مبادرة نانسن لبناء توافق في الآراء على خطة حماية تلبي احتياجات الأشخاص النازحين عبر الحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي. شملت هذه العملية مشاورات إقليمية مع الحكومات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما فيها في منطقة المحيط الهادئ، والقرن الأفريقي، وأميركا الوسطى، وجنوب شرق آسيا، وجنوب آسيا.

في العام ٢٠١٥، تُوجت هذه الجهود بموافقة ١٠٩ دول على خطة مبادرة نانسن بشأن حماية الأشخاص النازحين عبر الحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي. تزود خطة حماية نانسن الدول بممارسات للحد من النزوح عبر الحدود بسبب الكوارث والاستعداد له. تشمل أيضًا خطوات لحماية الأشخاص الذي أُجبروا على الهرب في سياق الكوارث وأثار التغير المناخي، والاستجابة لاحتياجاتهم على النحو المتوقع. تُعتبر الخطة شاملة، وتتناول حماية الأشخاص النازحين عبر الحدود وإدارة مخاطر النزوح بسبب الكوارث في بلد المنشأ. تدعم هذه الخطة نهجًا لا يركز على وضع صك دولي جديد بل على إدماج ممارسات فعالة من قبل الدول والمنظمات دون الإقليمية في أطرها المعيارية بما يتوافق مع أوضاعها وتحدياتها الخاصة.

في العام ٢٠١٦، تمّ المضي في تنفيذ العملية بقيادة الدولة التي نجحت في تحقيق اعتماد خطة نانسن الخاصة بالحماية من قبل المنصة الخاصة بالنزوح بسبب الكوارث، التي تدعمها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وتهدف إلى ضمان تنفيذ التوصيات المحددة في خطة نانسن الخاصة بالحماية.

إنّ النزوح بسبب الكوارث، بما فيه النزوح عبر الحدود الدولية، واقع قائم في أقسام متعددة من العالم. ومن المرجح أن تزداد نسبة النزوح بسبب ازدياد حجم الكوارث ووتيرتها نتيجة التغير المناخي.

ومن المرجح أن تحصل معظم حالات النزوح ضمن حدود البلد، بصفة أشخاص نازحين داخليًا. وتقع المسؤولية الأساسية على عاتق الدول للحد من النزوح عند الإمكان، وحماية الأشخاص النازحين في الحالات التي لا يمكن تجنب النزوح، وإيجاد حلول مستدامة لوضعهم.

لا تُعتبر الآليات والقوانين والسياسات الدولية والإقليمية الموجودة كافية لمواجهة تحدي النزوح عبر الحدود في سياق الكوارث. فلا يوجد أي صك دولي يحمي الأشخاص النازحين عبر الحدود بسبب التغير المناخي. ووفقًا للقانون الدولي للاجئين، لا يُعتبر عادة الأشخاص الهاربون من حالات ناجمة عن التغير المناخي لاجئين. (انظر الفصل ٦،٤ تعريف اللاجئ: من يشمل؟ هل يمكن لشخص هارب من آثار التغير المناخي أن يكون لاجئًا؟)

مع ذلك، تتوفّر مجموعة واسعة من التدابير التي يمكن اتباعها لحماية الأشخاص المتضررين من الكوارث الذين هربوا عبر الحدود. وتشمل هذه التدابير إصدار تأشيرات إنسانية، ووقف الترحيل، ومنح صفة اللاجئ في الحالات الاستثنائية، ووضع الترتيبات الثنائية أو الإقليمية الخاصة بتحركات الأشخاص الحرة، وتسريع قنوات الهجرة العادية، وإصدار تصريحات عمل. لكن حتى الآن، اعتبر النهج المتبع في الدول طرفيًا وغير منسق بشكل كبير.

◀ الاعترافات القانونية بشأن حماية اللاجئين للأشخاص الهاربين من البلاد المتضررة من النزاعات والمجاعة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٧

◀ المفاهيم الأساسية بشأن النزوح بسبب الكوارث والتغير المناخي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٧

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحماية أو الإقامة المؤقتة

- ✓ التأكد من إمكانية بدء المستفيدين من ترتيبات الحماية أو الإقامة المؤقتة إجراءات منح اللجوء، ومن عدم منع الوصول إلى إجراءات اللجوء فور انتهاء مدة نظام الحماية المؤقتة.
- ✓ التحقيق في إمكانية منح وضع مؤقت أو إنساني للاستجابة لاحتياجات الحماية الخاصة بالأشخاص الهاربين من الكوارث وأثار التغير المناخي الذين لا يستوفون تعريف اللاجئ الموجود في اتفاقية العام ١٩٥١.
- ✓ استخدام منظمات إقليمية و/أو ثنائية لتحقيق الفهم المشترك ووضع نهج مشتركة في ما يتعلق بالنزوح عبر الحدود نتيجة الكوارث وأثار التغير المناخي، سواء أمن خلال إصدار تأشيرات إنسانية، أو وقف الترحيل، أو منح صفة اللاجئ في الحالات الاستثنائية، أو وضع الترتيبات الثنائية أو الإقليمية الخاصة بتحركات الأشخاص الحرة، أو تسريع قنوات الهجرة العادية، أو إصدار تصاريح عمل.
- ✓ يجب التأكد على الأقل من منح الأشخاص الذين قُدمت إليهم الحماية أو الإقامة المؤقتة الحماية من الإعادة القسرية والمعاملة المتوافقة مع معايير حقوق الإنسان الأساسية على النحو المحدد في استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ٢٢ (انظر أيضًا الفصل ٥، ٤ - الاستجابة للتدفق الجماعي، معايير المعاملة للاجئين الوافدين في أعداد كبيرة: ماذا يجب القيام به؟) وقانون حقوق الإنسان الدولي أو الإقليمي الساري.

الفصل السابع إرساء إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء



© UNHCR / Bassam Diab

٧,١ المقدمة

تترك اتفاقية العام ١٩٥١ الحرّية لكلّ دولة متعاقدّة في إرساء الإجراءات التي تعتبرها الأنسب لتحديد وضع اللّاجئ والاحتياجات الأخرى المتعلّقة بالحماية الدوليّة. وينبغي أن تتماشى الإجراءات المعتمدة مع التزامات حقوق الإنسان والحماية الدوليّة لللاجئين كما يجب أن تأخذ بعين الاعتبار الهياكل الدستورية والإدارية الخاصّة بالبلد.

ويوضّح هذا الفصل العناصر الأساسية والمعايير الاجرائية الضرورية لإرساء إجراءات عادلة وفعّالة لمنح اللّجوء بما يتماشى مع مبادئ الحماية الدوليّة لللاجئين. بالإضافة إلى ذلك، يحدّد هذا الفصل عددًا من الأدوات التي يمكن اعتمادها لتسريع البتّ في وضع اللّاجئ. في الكثير من الحالات، قد يتبيّن أنّ اعتماد إجراء وحيد موحد قد يكون أكثر عدلاً وفعّالية.

وبناءً على السياق، قد يتبين أنّ الآليات المعتمدة في بعض الدول التي تتمتع بقدر أكبر من الموارد أو التي تتبع أعرافاً وتقاليد قانونية وإدارية فريدة و/أو التي تستقبل عدداً أكبر من الوافدين لا تنطبق في دول أخرى أو قد لا تكون مناسبة لها. وبالتالي، قد تكون بعض المسائل المناقشة في هذا الفصل قابلة للتطبيق في نظم قانونية وقضائية معينة فقط.

مع ذلك، يبقى من الضروري أن تتضمن كل إجراءات منح اللجوء الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية ومبادئ مراعاة الأصول القانونية المنصوص عليها بموجب الالتزامات الناشئة عن معاهدات حقوق الإنسان ونظم القانون الإداري في دول العالم.

وتتناول الأجزاء الفرعية لهذا الفصل المسائل التالية:

- الإجراءات العادلة والفعالة لمنح اللجوء؛
 - الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية؛
 - ضمان السرية وفقاً للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات؛
 - تسجيل طلبات اللجوء والبت فيها، لا سيما على الحدود وفي المطارات؛
 - القرارات بشأن المقبولية، ويشمل ذلك مفهومي بلد اللجوء الأول والبلد الثالث الآمن وترتيبات تحديد الجهة المسؤولة عن النظر في طلبات اللجوء (هذه خطوات تعتمد على بعض الدول في هذه المرحلة)؛
 - المقابلة وعملية اتخاذ القرار في المرحلة الابتدائية، بما في ذلك تقييم المصادقية؛
 - الإجراءات المعجلة، بما فيها الإجراءات المتعلقة بالطلبات التي لا تستند أسس وجيهة؛
 - الطلبات اللاحقة (المقدمة في ما بعد) وإجراءات سحب الطلب أو إنتحلي عنه؛
 - الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال؛
 - كيفية التعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة، ونذكر منهم الأطفال بشكل عام والأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم والنساء والأسر والناجون من العنف والتعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملي صفات الجنسين (LGBTQI) والأشخاص الذين يعانون من إعاقة؛
 - الاعتراف بوضع اللاجئ ومنح الشخص المعني إقامة قانونية آمنة ودائمة وأوراق ثبوتية ووثائق سفر؛
 - إبطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه أو توقّف مفعوله؛
 - الأشخاص الذين يتبين أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية وترتيب عودتهم.
- أمّا التزامات وحقوق الأشخاص المعترف بصفتهم كلاجئين أو الأشخاص الآخرين الذين يتبين أنهم بحاجة إلى حماية دولية، بما في ذلك الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١ والقانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام، فتتم مناقشتها بإسهاب في الفصل الثامن.

الهيكل التي تدعم الاجراءات العادلة والفعالة لمنح اللجوء : ما هي؟

من أجل ضمان توفر الهياكل المناسبة لتحديد وضع اللّاجئ، في المرحلة الابتدائية وعند الاستئناف، يتعين على البرلمانين:

- تحديد السّطات/الهيئات المسؤولة عن تسجيل طلبات اللجوء. قد تكون هذه الهيئة هي نفسها تلك التي تحدّد وضع اللّاجئ في المرحلة الابتدائية أو قد تكون هيئة أخرى مستقلة؛
- تحديد سلطة مركزية واحدة، مؤلفة من خبراء، تتولى مسؤولية تلقي طلبات اللجوء وتحديد احتياجات الحماية الأولية لدى كلّ شخص يلتمس اللجوء. وتكون هذه السلطة أيضا مسؤولة عن اجراءات المقبولة والاجراءات المعجلة والاجراءات المفضّدة على الحدود، إذا كانت هذه الاجراءات متاحة؛
- تحديد هيئة قضائية/محكمة مستقلة مؤلفة من خبراء، أو هيئة مختصة أخرى، تتولى مسؤولية تقييم الاستئنافات والطعون لضمان سبل الانتصاف الفعّال في حال صدر قرار رفض في المرحلة الابتدائية؛
- إصدار تشريعات تنصّ على مسؤوليات هذه السّطات وضرورة اتسامها بعدم الاتحياز وامتلاكها للمؤهلات المناسبة؛
- تخصيص عدد كاف من الموظّفين والموارد لتشغيل هذه السّطات وبناء القدرات وتوفير التدريب في مجالات القانون الدولي للاجئين والقوانين السّارية لحقوق الإنسان والأساليب الفعّالة لإجراء المقابلات، ما يمكن المسؤولين من إنجاز مهمّاتهم بسرعة وبشكل منصف وعادل.

٧,٢ اجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء

تُعتبر الاجراءات العادلة والفعّالة لمنح اللّجوء عنصراً جوهرياً للتطبيق الكامل والشّامل لاتفاقية العام ١٩٥١. فتمكّن الاجراءات العادلة والفعّالة لمنح اللّجوء الدّولة من تحديد الأشخاص الذين يُعتبرون لاجئين بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ والأشخاص الآخرين الذين قد يحتاجون إلى حماية دولية وكذلك الأشخاص الذين ليسوا بحاجة إلى هذه الحماية. وإنّ اعتماد الاجراءات القائمة على المعايير العادلة والمنصفة وضمان التوافق والاتصاق في اتّخاذ القرارات شرطان ضروريان لسلامة أنظمة اللّجوء في الدّولة بناءً على سيادة القانون.

لكي يضمن البرلمانيون أنّ طالبي اللّجوء يتمتّعون بإمكانية الوصول الفعّال إلى اجراءات اللّجوء وأنّ الدّول تستطيع الوفاء بالتزاماتها الدولية، يتعيّن عليهم ضمان وجود الهياكل المناسبة لتحديد وضع اللّاجئ والتأكد من أنّ مسؤوليات السّطات المعنية محدّدة بشكل واضح في التشريعات الوطنية وأنّ الاجراءات، بما فيها تلك المتخذة على الحدود، مفصّلة بشكل واضح، كما يتعيّن عليهم الحرص على توفير الحد الأدنى من الضمانات الاجرائية والتأييد بها.

ويمكّن إنشاء إجراء وحيد موحد يتيح تقييم كلّ الاحتياجات المحتملة المتعلقة بالحماية الدولية عبر عملية واحدة تمكّن السّطات من النّظر في طلب اللّجوء بشكل كامل وبما يتماشى مع كلّ من اتفاقية العام ١٩٥١ والتعريفات الإقليمية لمصطلح ومفهوم «اللّاجئ» وأي احتياجات تكميلية أو ثانوية للحماية. وفي الكثير من الحالات، قد يشكّل هذا الإجراء الوحيد الموحد الوسيلة الأوضح والأسرع لتحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية. وفي الدّول التي تتلقّى عددًا قليلاً نسبياً من طلبات اللّجوء، يشكّل اعتماد إجراء واحد سريع وفعال لصنع القرار، في معظم الأحيان، المقاربة الأكثر ملاءمة والأكثر كفاءة.

الاجراءات العادلة والفعّالة: ما الفائدة منها؟

إذا كانت اجراءات منح اللجوء عادلة وفعّالة، فهي:

- تقيّد اللّاجئين من جهة أنّهم يتلقّون القرار بشأن وضعهم على وجه السّرعة، ما يضمن لهم السّلامة ويمكنهم من البدء بإعادة بناء حياتهم؛
- تقيّد الحكومة من جهة معالجة طلبات اللّجوء بشكل سريع وبطريقة فعّالة من حيث التّكلفة ومع مراعاة مبادئ حقوق الإنسان؛
- تخفّف المطالب والأعباء الإجمالية على نظام استقبال طلبات اللّجوء وتجنّب سوء استخدام نظام اللّجوء كما تُجنّب طالب اللّجوء فترات طويلة من عدم اليقين؛
- تساهم بشكل كبير في تحسين قدرات الدّول على إدارة وفود غير المواطنين (الأشخاص الذين لا يحملون جنسيّة البلد الذي يقصدونه)؛
- تحفّز الجمهور العام على دعم حماية اللّاجئين بشكل أكبر لأنّها تبين له أنّ السّلطات الوطنيّة تستجيب لقُدوم طالبي اللّجوء؛
- وتحدّد، على وجه السّرعة، الأشخاص غير المؤهّلين للحصول على الحماية والدّولية، مسهّلة، بالتّالي، عودتهم.

ومن الجدير بالذّكر أنّ الاستثمار في تدابير تُعزّز جودة اتّخاذ القرارات في المرحلة الابتدائية يشكّل استراتيجية ثانية لدعم اتّخاذ القرارات الصّحيحة وتخفيف الضّغط في مرحلة الاستئناف وتقليل حالات إبطال القرارات. وتتضمّن هذه التدابير وضع آليات للتّقييم المستمرّ وضمان الجودة واستعراض جودة القرارة المتّخذة.

وفي حال واجهت الدّولة تحدّيات نظرًا إلى الكمّ الهائل من طلبات/دعاوى اللّجوء وتراكمها، يُمكنها اتّباع نهج إجرائية لإدارة الحالات تساعد على تيسير عملية تحديد احتياجات الحماية الدّولية لدى طالب اللّجوء وترشيدها وتسريعها. وتشمل هذه النهج دمج طلبات التسجيل أو المعالجة المبسّطة أو الجماعية، مثلاً للطلّبات من البلدان حيث نسبة الاعتراف بصفة/وضع اللّاجئ للأشخاص الوافدين منها عالٍ. وكما هو الحال مع الاجراءات المعجّلة (التي ستتمّ مناقشتها بالتفصيل أدناه في الفصل ٧،٨: الاجراءات المعجّلة)، ينبغي تطبيق هذه النهج بما يتوافق مع الاحترام التام للضمانات الاجرائية ومعايير الجودة العالية.

◀ دليل الاجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللّاجئ بمقتضى اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللّاجئين، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللّاجئين، ١٩٧٩، أعيد إصداره في العام ٢٠١١.

◀ المشاورات العالميّة بشأن الحماية الدّولية/المسار التّالث: عمليّات اللّجوء (اجراءات عادلة وفعّالة لمنح اللّجوء)، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللّاجئين، ٢٠٠١.

◀ المعايير الاجرائية لتحديد وضع اللّاجئ تحت ولاية المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللّاجئين، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللّاجئين، ٢٠٠٣.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء

✓ دعم وضع إجراء وحيد موحد لتحديد احتياجات الحماية الدولية في حال كان التشريع ينص على أشكال أخرى من الحماية الدولية - مختلفة عن وضع اللاجئين -، وذلك لتمكين السلطة نفسها من النظر في كل حالة بمجملها وبشكل تام.

✓ ضمان أن التشريعات والسياسات تشمل الحد الأدنى من المعايير الاجرائية والعناصر الأخرى المذكورة بالتفصيل في الأجزاء اللاحقة، بحسب الاقتضاء.

✓ تعزيز العدالة والفعالية في اتخاذ القرارات من خلال توفير التمويل والموارد الكافية لضمان أن:

■ المسؤولين، بمن فيهم أولئك الذين يعملون على الحدود والمسؤولون عن تسجيل طلبات اللجوء وتحديد وضع اللاجئين، يتمتعون بالكفاءة اللازمة، ولا سيما عن طريق تخصيص الموارد الكافية لتوظيف أشخاص مؤهلين وتوفير التدريب لهم بشكل مستمر؛

■ الخدمات ذات الصلة ببلد المنشأ وخدمات المعلومات الأخرى متاحة لتمكين السلطات المعنية بقضايا اللجوء من تقييم كل حالة (طلب لجوء) بشكل دقيق وسليم وواع، وضمان أن هذه الخدمات تقدم معلومات ومعرفة دقيقة وغير متحيزة وحديثة بشأن بلد المنشأ لطالب اللجوء أو مكان إقامته المعتادة والقوانين السارية والمطبقة في هذا البلد/المكان.

بغية تعزيز تطوير إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء وتنفيذها بما يتماشى مع أحكام القانون الدولي والممارسات الفضلى، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ ضمان أن التشريع يحدد بوضوح سلطة واحدة، مؤلفة من خبراء، تتولى مسؤولية النظر في طلبات اللجوء وإصدار القرار في المرحلة الابتدائية. وتكون هذه السلطة أيضًا مسؤولة عن إجراءات المقبولة والاجراءات المعجلة والاجراءات المنقذة على الحدود، إذا كانت هذه الاجراءات متاحة. ويمكن أن تكون هذه الهيئة إدارية أو شبه قضائية بناءً على النظام القانون السائد في كل دولة. ويتطلب إنشاء هذه السلطة موارد كافية، بما في ذلك طاقم مؤهل ومدرب وخدمات عالية الجودة ذات صلة ببلد المنشأ، وذلك لكي تتمكن السلطة من تأدية وظيفتها وواجباتها بفعالية (للمزيد من المعلومات، أنظر الفصل ٧،٧ - المقابلة وعملية اتخاذ القرار في المرحلة الابتدائية).

✓ ضمان أن التشريع يحدد بوضوح هيئة قضائية/محكمة أو هيئة مستقلة أخرى مؤلفة من خبراء، تتولى مسؤولية تقييم الاستئنافات والطعون لضمان سبل الانتصاف الفعال في حال صدر قرار رفض في المرحلة الابتدائية (للمزيد من المعلومات، أنظر الفصل ٧،١٠ - الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال).

٧،٣ الحد الأدنى من الضمانات الاجرائية

تختلف، من دولة إلى أخرى، الاجراءات لتحديد ما إذا يجب الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ، ما يعكس تنوع التقاليد والأعراف القانونية والسياقات الوطنية والموارد المتوفرة. وبغض النظر عن النظام المعمول به، يجب الحرص على توفر الحد الأدنى من الضمانات والمعايير الاجرائية وتلك المتعلقة بمراعاة الأصول القانونية، وذلك لدى النظر في أي من طلبات اللجوء، بما فيها تلك المقدمة على الحدود أو الخاضعة للاجراءات المعجلة واجراءات المقبولة والاجراءات الأخرى المبسطة أو الميسرة.

وفي المرحلة الابتدائية، يتمتع طالب اللجوء بالحق في إسماع الرأي، في غضون مهلة زمنية معقولة ومع احترام ضمانات مراعاة الأصول القانونية، أمام سلطة مركزية واحدة مخصصة أنشئت مسبقاً بموجب القانون. أما عند الاستئناف، فيحق لطالب اللجوء إسماع رايه أمام سلطة أو محكمة/هيئة قضائية مختلفة عن سلطة المرحلة الابتدائية ومستقلة عنها. وينطوي على الحق في إسماع الرأي

الحَدّ الأدني من الضمانات الاجرائية أو ضمانات مراعاة الأصول القانونية: ما هي؟

- يجب ضمان حقّ طالب اللجوء في الإطّلاع على تقرير المقابلة الشخصية ويجب طلب موافقته على محتوى هذا التقرير لتجنّب أي سوء تفاهم ولتوضيح التناقضات (أنظر الفصل ٧,٧ أدناه - المقابلة وعملية اتّخاذ القرار في المرحلة الابتدائية).
- مع أنّ عبء الإثبات يقع، من حيث المبدأ، على طالب اللجوء، إلا أنّ واجب التّحقّق من كلّ الوثائق والحقائق وتقييمها ومسؤوليّة تقع على طالب اللجوء وعلى من ينظر في طلب اللجوء على حدّ السّواء. ويتعيّن على طالب اللجوء تقديم طلبه على أكمل وجه ممكن وأن يرفق معه كلّ الأدلّة المتوفّرة التي تدعم طلبه. ويتولى النّاطق في طلب اللجوء مسؤوليّة فاعلة لاستخدام كلّ الوسائل المتاحة له لإجراء المزيد من الاستفسارات وجمع معلومات ذات صلة بطلب اللجوء (أنظر الفصل ٧,٧ أدناه - المقابلة وعملية اتّخاذ القرار في المرحلة الابتدائية).
- يجب أن يذكر قرار الرّفص كلّ الأسباب، في الواقع وفي القانون، التي أدت إلى عدم منح طالب اللجوء وضع لاجئ. ويجب مشاركة هذه المعلومات مع طالب اللجوء كتابةً وفي أسرع وقت ممكن لكي يتسنى لطالب اللجوء الوقت الكافي لإعداد الاستئناف وتقديمه. وعلاوةً على ذلك، يتعيّن إبلاغ طالب اللجوء، شفهيّاً وبلغّة يفهمها، عن الأسباب التي أدت إلى إصدار قرار رفض وعن حقّه في استئناف قرار الرّفص والاجراءات والمهل الزمّية لتقديم استئناف (أنظر الفصل ٧,٧ أدناه - المقابلة وعملية اتّخاذ القرار في المرحلة الابتدائية).
- في حال لم يُمنح طالب اللجوء وضع لاجئ، يجب أن يُعطى وقتاً معقولاً لاستئناف القرار لكي يتمّ إعادة النّظر فيه رسمياً من قبل سلطة منفصلة ومستقلة، سواء كانت إداريّة أو قضائيّة. ولضمان فعاليّة وسيلة الانتصاف هذه، يتعيّن على محكمة أو هيئة قضائيّة إعادة النّظر في الطلب والتدقيق في الوقائع والقانون بناءً على معلومات محدّثة. وباستثناء بعض الحالات المحدودة، من المفترض أيضاً أن يُسمح لطالب اللجوء بالبقاء على أراضي الدّولة حيث قدّم طلب اللجوء إلى أن يتمّ اتّخاذ قرار نهائي بشأن الطلب (أنظر الفصل ٧,١٠ - الاستئناف وسبل الانتصاف الفعّال).
- بناءً على استنتاجات اللّجنة التّفيذية للمفوضيّة بشأن الحماية الدّوليّة وعلى المعايير الدّوليّة لحقوق الإنسان، ومنها الحقّ في إسماع الرّأي والحقّ في الوصول إلى سبل الانتصاف القضائي الفعّال، فإنّ الحدّ الأدني من الضمانات الاجرائية وضمّانات مراعاة الأصول القانونية، التي من المفترض أن تتعكس في التّشريع واللوائح التّفيذية، يجب أن تنصّ على التالي:
 - يتعيّن على المسؤول الذي يخاطبه طالب اللجوء شخصياً على الحدود أو على أراضي بلد الوصول التّصرّف وفقاً لمبدأ عدم الإعادة القسريّة. ويجب أن يتمّ تزويد المسؤول بتعليمات واضحة عن كيفيّة التعامل مع طالب اللجوء الذي يعبّر عن خوفه من العودة وإحالة هذه الحالات إلى السّلطة المركزيّة الواحدة المتخصّصة المسؤولة عن طلبات اللجوء للنّظر في الحالة والبتّ فيها.
 - ينبغي أن يحصل طالب اللجوء على المعلومات والإرشادات الضرورية المتعلقة بالاجراءات الواجب اتّباعها، على أن توفّر هذه المعلومات والإرشادات بلغة/لغات وطريقة/طرق يفهمها طالب اللجوء.
 - يجب النّظر في طلب اللجوء في إطار اجراءات منشأة خصيصاً ومن قبل سلطة/هيئة محددة بوضوح وموظّفين مؤهلين يملكون المعرفة والخبرة اللازمين وفهماً جيّداً لاحتياجات طالب اللجوء ومواطن الضعف لديه والصّعوبات التي قد يواجهها.
 - يجب أن تحترم اجراءات منح اللجوء، في كلّ مراحلها، مبادئ حماية البيانات والسريّة (أنظر الفصل أدناه، ٧,٤ - ضمان السريّة وفقاً للمعايير والمبادئ القائمة لحماية البيانات).
 - يجب أن يحصل طالب اللجوء على التسهيلات اللازمة لتقديم الطلب لدى السّلطات المختصة، ونذكر منها خدمات مترجم فوري مختص وإمكانية الوصول إلى الاستشارة والتّمثيل القانونيين. وفي حال توفّر المساعدة القانونية المجانيّة، من المفترض أن يتاح لطالب اللجوء إمكانية الوصول إليها عند الحاجة. بالإضافة إلى ذلك، يجب إعطاء طالب اللجوء الفرصة للاتّصال بممثل المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، كما يجب إبلاغه، على النّحو الواجب، بهذه الإمكانيّة.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحد الأدنى من الضمانات الاجرائية

- النص على آتية، على الرغم من أن مسؤولية تقديم طلب اللجوء يقع على ملتصق اللجوء، إلا أن مسؤولية التحقق من كل الحقائق والوثائق وتقييمها مشتركة بين طالب اللجوء والنظر في طلب اللجوء؛
- القضاء بأن تقدم السلطات المختصة قراراً مكتوباً بالرفض بوضوح، في الواقع وفي القانون، أسباب عدم منح وضع لاجئ للشخص المعني وأن تشارك هذه المعلومات مع طالب اللجوء كتابة وفي أقرب وقت ممكن لكي يتسنى لطالب اللجوء الوقت الكافي لإعداد الاستئناف وتقديمه؛
- الطالب بأن يُبلغ طالب اللجوء شفهيًا وبلغه يفهمها عن أسباب إصدار قرار رفض وعن حقه في استئناف القرار والاجراءات المعمول بها للاستئناف والمهل الزمنية المحددة؛
- تحديد فترة زمنية معقولة يستطيع، في خلالها، طالب اللجوء الذي لم يُمنح وضع لاجئ تقديم الاستئناف لكي تقوم سلطة أو محكمة أو هيئة قضائية منفصلة ومستقلة عن السلطة التي أصدرت القرار الابتدائي إعادة النظر في القرار والتدقيق في الحقائق والقانون بناءً على معلومات محدثة، والسماح لطالب اللجوء - باستثناء في بعض الحالات المحدود جداً - بالبقاء على أرض الدولة حيث قدم طالب اللجوء إلى أن يتم إصدار قرار نهائي بشأن الطلب (على النحو الموضح في الفصل ٧، ١٠ أدناه).
- التأكيد من تخصيص الموارد اللازمة الكافية التي تمكن الالتزام بهذه الضمانات الاجرائية في الممارسة العملية.
- إعطاء طالب اللجوء فرصة لتقديم طلب لجوء لدى السلطات المختصة، ما يعني ضمناً أنه من المفترض أن يكون طالب اللجوء قد وصل أولاً إلى الأمان وتم توفير له الحماية من الإعادة القسرية، بما في ذلك الرفض على الحدود والإعادة القسرية/الطرد غير المباشرة. ويتمتع طالب اللجوء بالحق في الوصول إلى سبل الانتصاف القضائي الفعال لحمايته من أي عمل قد ينتهك حقوقه الأساسية.
- ◀ استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية - الاستنتاج رقم ٨ (٢٨): تحديد وضع اللاجئ، اللجنة التنفيذية في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٧٧.
- ◀ المعايير الاجرائية لتحديد وضع اللاجئ تحت ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

٧,٤ ضمان السريّة وفقاً للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات

يجب أن تحترم إجراءات منح اللجوء، في كلّ مراحلها، سريّة طلب اللجوء بكلّ جوانبه، بما في ذلك أن الشّخص المعني قام بتقديم طلب لجوء. ويُعتبر الحفاظ على السريّة عنصراً أساسياً لخلق بيئة من الأمان والثّقة تسهّل الكشف عن كلّ المعلومات ذات الصّلة بطلب اللجوء والتي تُعدّ ضروريّة لتقييم الطلب بشكل صحيح ودقيق.

وتتّص مبادئ حماية البيانات ومعايير قانون حقوق الإنسان على ضرورة الحفاظ على سريّة البيانات الشّخصيّة الحسّاسة وعدم الإفصاح عنها إلى أي طرف ثالث إلا إذا أعطى الشّخص المعني موافقته المستتيرة على ذلك. ومن الجدير بالذكر أنّه لا ينبغي الإفصاح عن المعلومات، حتّى مع موافقة الشّخص، إلا عند الضّرورة أو لغرض محدّد ومشروع.

وكقاعدة عامّة، يجب أن تتمتع الدّول عن الإفصاح عن أي معلومات متعلّقة بوضع أي شخص، بغضّ النظر عمّا إذا كان طالب لجوء أو قد تمّ الاعتراف بصفته كلاجئ، إلى سلطات أيّ دولة أخرى، ما لم يُعطى الشّخص المعني موافقته الصّريحة على مشاركة هذه المعلومات. وينطبق ذلك بشكل خاص إذا كانت الدّولة التي ستلقّي المعلومات المُفصّل عنها هي بلد المنشأ للاجئ، وإذا كانت المعلومات هي بيانات شخصيّة عن اللاجئ أو أيّ من العناصر المتعلّقة بطلب اللجوء، بما في ذلك حقيقة أنّ الشّخص المعني قام بتقديم طلب لجوء.

وقد يعرّض الكشف عن هذه المعلومات الشّخص المعني و/أو أفراد أسرته و/أو المرتبطين به إلى خطرٍ جسيم و/أو إلى مخاطرٍ حماية إضافية تعيق عودتهم. ويُعتبر الإفصاح عن المعلومات من دون أساس مشروع للقيام به أو الكشف عن معلومات أكثر ممّا هو ضروري للوفاء بالغرض انتهاكاً لحقّ اللاجئ في الخصوصية.

ومع ذلك، قد تمّ تحديد بعض الاستثناءات في ما يختصّ بمبادئ حماية البيانات، وقد تؤثر هذه الاستثناءات على طالبي اللجوء وعلى اللاجئيين. فقد أقرّت اللجنة التّفيذيّة للمفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئيين، على سبيل المثال، أنّ التبادل المناسب لبعض البيانات الشّخصيّة قد يساعد الدّول على مكافحة الاحتيال ومعالجة التّحرّكات غير النظاميّة والقانونيّة للاجئيين وطالبي اللجوء وتحديد الأشخاص الذين ليسوا بحاجة إلى الحماية الدّوليّة، شرط أن يبقى هذا التبادل متوافقاً مع مبادئ حماية البيانات والتزامات القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وتتّص هذه المبادئ والالتزامات على أنّه يُمكن مشاركة البيانات الشّخصيّة مع وكالة وطنيّة لإنفاذ القانون أو محكمة وطنيّة فقط في حال:

- كانت مشاركة المعلومات ضروريّة لأغراض الكشف عن جريمة جنائيّة خطيرة أو منع حدوثها أو التّحقيق فيها أو مقاضاة مرتكبيها، ولا سيّما من أجل تجنب خطر كبير ومباشر على سلامة الفرد أو الجمهور العام وأمنهم؛
- كانت وكالة إنفاذ القانون أو المحكمة التي تطلب المعلومات تتمتع بصلاحيّة الكشف عن الجريمة المعنيّة أو منع حدوثها أو التّحقيق فيها أو مقاضاة مرتكبيها؛
- كان تبادل المعلومات يُساعد وكالة إنفاذ القانون أو المحكمة بشكل كبير في تحقيق هذه الأغراض ولا يُمكن الحصول على البيانات الشّخصيّة من مصدرٍ آخر؛

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

ضمان السرية وفقاً للمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات

لضمان احترام السرية والمبادئ والمعايير القائمة لحماية البيانات، يُشجّع البرلمانون على التالي:

✓ دعم تضمين التشريعات أحكاماً تحمي سرية المعلومات المتعلقة بالبيانات الشخصية للأجانب وطالبي اللجوء، بما فيها بصمات الأصابع والبيانات البيومترية الأخرى، أخذين بعين الاعتبار المخاطر المحتملة التي قد يتعرض إليها اللاجئون وطالبو اللجوء جزاء الإفصاح عن معلوماتهم.

✓ العمل على نصّ تشريعات اللجوء بشكل يحفظ الضمانات المناسبة للسرية، ولا سيما في حال لم تكن التشريعات الوطنية لحماية البيانات محدّثة وكافية.

✓ التأكّد من أن تنصّ التشريعات بوضوح على أنّه، في حال طلبت دولة أخرى معلومات عن طالب لجوء أو لاجئ، يجب احترام مبادئ حماية البيانات والتزامات القانون الدولي لحقوق الإنسان ويجب ألا تتم مشاركة المعلومات إلا مع وكالة وطنية لإنفاذ القانون أو محكمة وطنية تسنوفيان المعايير الموضّحة أعلاه.

✓ التأكّد من أن تشدّد القواعد واللوائح والأنظمة

على واجب الموظّفين الذين يتعاملون مع

طالبي اللجوء واللاجئين، بمن فيهم حرس الحدود وموظفو الأمن وموظفو مركز الاستقبال والمستشارون والمترجمون والمستشارون

القانونيون والأطباء الممارسون، في ضمان سرية كلّ المعلومات التي يتلقونها من طالبي اللجوء واللاجئين أو عنهم.

✓ إذا تمّ اقتراح تشريع يخوّل سلطات إنفاذ القانون الوصول إلى قواعد بيانات اللاجئين وطالبي اللجوء، يجب تذكير الجهات ذات الصلة بأن هكذا تشريع ينطوي على أخطار من حيث الافتراض أنّ اللاجئين وطالبي اللجوء يتورطون في الجرائم والاشتباه بهم، في حين أنّ التماس اللجوء لا يُعتبر جريمة إطلاقاً. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي وصول سلطات إنفاذ القانون إلى قواعد بيانات اللاجئين وطالبي اللجوء إلى تغذية المفاهيم والأفكار الخاطئة لدى السكّان عن ارتباط اللاجئين وطالبي اللجوء بالجرائم، ما قد يزيد بدوره من كراهية الأجانب والتعصّب.

✓ معارضة أية أحكام أو بنود في التشريع قد تسمح للسلطات بالبحث عن المعلومات اللازمة لتقييم طلب اللجوء لدى السلطة/الجهة التي دفعت طالبي اللجوء بالفرار، لأنّ ذلك قد يعرض طالب اللجوء وأفراد أسرته والذين يعيّلهم إلى أخطار متزايدة متعلّقة بالحماية، لا سيما لدى عودتهم إلى بلادهم، كما قد يهدّد حرّية أو أمن أفراد أسرته أو المرتبطين به الذين لا يزالون يقيمون في بلد المنشأ.

• ولم يكن تبادل المعلومات هذا يتعارض بشكل غير متناسب مع الحقّ في الخصوصية أو حقوق الإنسان الأخرى التي يتمتّع بها طالب اللجوء أو اللاجئ أو أفراد أسرته أو أي شخص مرتبط به.

وفي حال كانت البيانات متعلّقة بضحايا أو شهود، يجب طلب موافقتهم دائماً قبل مشاركتها (للمزيد من المعلومات عن اعتبارات السرية في سياق تسليم المطلوبين، انظر الفصل ٤,٢ - الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية، إجراءات تسليم المجرمين والمطلوبين).

وفي بعض الدول، يُسمح لسلطات إنفاذ القانون بالوصول إلى قواعد بيانات طالبي اللجوء واللاجئين. ولكن، يجب أن نتذكّر أنّ ذلك يعرض طالبي اللجوء أكثر من غيرهم من السكّان إلى احتمال الاشتباه بهم كمرتكبي جرائم، ما قد ينتهك مبدأ عدم التمييز. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي وصول سلطات إنفاذ القانون إلى قواعد البيانات هذه إلى تغذية المفاهيم والأفكار الخاطئة عن ارتباط اللاجئين وطالبي اللجوء بالجرائم، ما قد يزيد بدوره من كراهية الأجانب والتعصّب. وقد يأتي ذلك بنتائج عكسية من حيث الإدارة الفعّالة لتدفقات النازحين والمهاجرين وتجنّب التوتّر الاجتماعي.

◀ سياسة حماية البيانات للأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية، المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥.

٧,٥ تسجيل طلبات اللجوء والبتّ فيها

يجب أن يتمّ كلّ طالبي اللجوء، بغضّ النظر عن الطّريقة التي يصلون بها إلى داخل الولاية القضائية للدول، بإمكانية الوصول إلى إجراءات البتّ في طلب اللجوء، على أن تكون هذه الإجراءات عادلة وغير تمييزية ومناسبة لطبيعة الطلب الذي يتقدّمون به.

وتوصي اللجنة التّفيذية للمفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، في الاستنتاج رقم ٩١ (د-٥٢) بشأن تسجيل اللاجئين وطالبي اللجوء، بأن:

- تتمّ عملية تسجيل اللاجئين وطالبي اللجوء بطريقة حيادية وغير مهذّدة وغير مخيفة تحفظ الاحترام الواجب لسلامة اللاجئين وكرامتهم؛
- تلتزم عملية التسجيل بالمبادئ الأساسيّة للسريّة؛
- تكون عملية التسجيل متاحة، يسهل الوصول إليها، وأن تتمّ في مكان آمن ومأمون؛
- يتولّى طاقم قد حاز على التّدريب الكافي ويضمّ عدداً كافياً من الموظّفات النّساء القيام بعملية التسجيل، على أن يكون هذا الطاقم قد تلقّى تعليمات واضحة بشأن إجراءات التسجيل ومتطلّباته؛
- ويتمّ تسجيل طالبي اللجوء (من حيث المبدأ) على أساس فردي.

وتثير طلبات اللجوء التي تُقدّم على الحدود، بما في ذلك المطارات، أسئلة معيّنّة لأنّه يتمّ احتجاز طالب اللجوء بشكل عام على الحدود (أو في المطار) ولا يُسمح له بالدخول إلى الأراضي إلا في حال تمّ قبوله ليخضع للإجراءات الكاملة لمنح اللجوء. وفي هذه الحالات، من الطبيعي أن يكون من الشواغل الرئيّسة للدولة المعنيّة أن تضمن تحديد الأشخاص الذين ليسوا بحاجة إلى حماية دوليّة والتعامل معهم دون تأخير وإعادتهم فوراً إلى بلادهم عند الاقتضاء. وقد يشكّل ذلك مشكلةً عندما يتمّتع الحراس على الحدود البريّة، على سبيل المثال، بصلاحيّات واسعة غير محدّدة بوضوح تتضمّن تقييم أساس/موضوع الطلب المقدّم في حين أنّ الحراس أنفسهم قد لا يملكون الخبرة الكافية في مسائل اللجوء. على الحدود:

- يجب أن يُسمح لطالبي اللجوء الدخول إلى أراضي الدولة ومنحهم حقاً مؤقتاً في البقاء على الأراضي حتّى يتمّ اتّخاذ قرار نهائيّ بشأن طلب اللجوء بغضّ النظر عمّا إذا يملكون وثائق تعريف (كبطاقة هويّة) ووثائق سفر. وفي حال لم يملكوا وثائق تعريف، يجب تزويدهم بها وفقاً للمادّة ٢٧ من اتّفاقية العام ١٩٥١.
 - لا ينبغي أن يأخذ الموظّفون على الحدود قرارات بشأن طلبات اللجوء، بل يتعيّن عليهم التصرّف وفقاً لمبدأ عدم الإعادة القسريّة (للمزيد من المعلومات أنظر الفصل ٤,٢ - قبول طالبي اللجوء إلى أراضي الدولة ونطاق الالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسريّة) وإحالة طالبي اللجوء إلى الجهات المختصة.
 - إذا كان وضع الشّخص الذي يسعى إلى دخول البلد يثير مسألة أو أكثر تتعلّق باللجوء، يجب أن يتمّ إبلاغ الشّخص بعملية اللجوء وإجراءات منح اللجوء وإحالاته إلى السّلطة المركزيّة المسؤولة عن اللجوء ليتمّ اتّخاذ قرار بشأن مقبوليّته إلى إجراءات اللجوء وتسجيل طلبه، عند الاقتضاء، وتقييم أساسه/موضوعه.
- ونظراً إلى أنّ القرارات المتّخذة على الحدود/في المطارات تنطوي على مسائل أساسيّة وجوهريّة ولكثّة

قائمة مرجعية للبرلمانيين: تسجيل طلبات اللاجئين والبت فيها

يُشجّع البرلمانيون على اتّخاذ الخطوات التّالية لضمان تسجيل طلبات اللّجوء والبتّ فيها بشكل عادل وفعال ووفقاً للمعايير الدّوليّة:

إجراء حدودي خاص يتطلّب عادةً احتجاج طالبي اللّجوء لدى نقطة الدّخول إلى أن يتمّ البتّ بالطلب. وفي حال تمّ اعتماد هذا النهج، يجب ضمان توفر المتطلبات نفسها المتعلقة بمراجعة الأصول القانونيّة كما في طلبات اللّجوء المقدّمة من داخل الأراضي. وينصّ مبدأ عدم التّمييز، كما هو مفصّل في الفصل ٨,٢ - مبدأ عدم التّمييز، على أن يستفيد طالبو اللّجوء كلّهم، بغضّ النّظر عمّا إذا كانوا قد قدّموا طلب اللّجوء على الحدود أو من داخل الأراضي، من المبادئ والضمانات الأساسيّة نفسها.

❖ إذا كان التّشريع يحرم طالب اللّجوء الذي يتقدّم بطلبه على الحدود من الحقّ في دخول الأراضي، يجب ضمان أن التّشريع يطبّق هذا التقييد فقط على طلبات اللّجوء غير الجديّة/الاحتماليّة أو التي لا تستند إلى أساس واضح أو على الحالات حيث تتمتع دولة أخرى بالصّلاحيّة في مراجعة طلب اللّجوء أيضاً بناءً على اتّفاقيّات ثنائيّة أو متعدّدة الأطراف (أنظر الفصل ٧,٦ - إجراءات المقبوليّة) كما يجب التّأكد من توفّر الحدّ الأدنى من الضّمانات الاجرائيّة لهذه الإجراءات. ويجب التّأكد من أن التّشريع يحدّد أيضاً أنّه حتّى في مثل هذه الحالات، يتعيّن السّماح لطالبي اللّجوء من الفئات المستضعفة بدخول الأراضي والبتّ بطلباتهم وفق الإجراءات العاديّة، ونذكر من هذه الفئات الأطفال المنفصلين عن ذويهم وكبار السنّ وذوي الإعاقة والمرضى والذين يعانون من صدمة نفسيّة (أنظر الفصل ٧,١١ - كميّة التّعامل، في إجراءات منح اللّجوء، مع طالبي اللّجوء من ذوي الاحتياجات المحدّدة).

❖ البحث في إمكانيّة الذهاب إلى الحدود لرصد فعاليّة السّماح بدخول الإجراءات والوصول إلى إجراءات منح اللّجوء أو التّوصية بأن تقوم اللجنة الوطنيّة لحقوق الإنسان أو أمين المظالم بذلك.

❖ الحرص على أن يحدّد التّشريع السّلطة/السّلطات المخوّلة تسجيل طلبات اللّجوء وتقييمها والتّشديد على أنّ العاملين على الحدود لا يتولّون هذه المسؤوليّة بل يُطلب منهم فقط إحالة الأشخاص طالبي اللّجوء إلى السّلطات المختصّة.

❖ التّأكد من أنّ التّشريع يشدّد على تسجيل كلّ طلبات اللّجوء بغضّ النّظر عن كميّة النّقدّم بها أو التّعبير عنها، وأنّ يشمل تعريف طالب اللّجوء أي شخص يعبر عن رغبة في اللّجوء، سواء تمّ تقديم طلب رسمي أو لا، وألاّ يحتوي التّشريع على أي عقبة تمنع مباشرة أو غير مباشرة الأفراد المحتجزين، بمن فيهم المهاجرون المحتجزون، من تقديم طلب لجوء.

❖ ضمان تسجيل طالب اللّجوء وكلّ أفراد أسرته المرافقين له وإصدار وثائق فرديّة مناسبة لكلّ منهم تجسّد وضعهم كطالبي لجوء وتبقى صالحة إلى أن يتمّ اتّخاذ القرار النهائي بشأن طلب/طلبات اللّجوء الخاصّة بهم.

طلبات اللّجوء المقدّمة على الحدود

❖ الحرص على أن ينصّ التّشريع على أن يُسمح لملمتسي اللّجوء الذين يقدّمون طلب اللّجوء على الحدود بالدّخول إلى أراضي الدّولة وأن يُمنحوا حقّاً مؤقتاً في البقاء على الأراضي إلى أن يتمّ إصدار قرار نهائي بشأن طلب اللّجوء وبغضّ النّظر عمّا إذا كانوا يحملون أوراق الهويّة الشخصيّة أو وثائق سفر.

❖ تقدير ما إذا كان من المناسب، بناءً على السّياق الوطني، أن ينصّ التّشريع على تقييم الطلبات المقدّمة على الحدود والمطارات على أساس

يتم اتّخاذها في مهل زمنيّة ضيقة جدًّا، يزيد احتمال اتّخاذ قرارات خاطئة وغير صائبة. لذلك، يصبح من الصّوروي:

- توقّر الضّمانات الاجرائيّة المناسبة، على الأقلّ تلك المتعلّقة بالاجراءات المعجّلة داخل بلد الوصول؛
- السّماح لطالب اللّجوء دخول الأراضي وإحالته إلى الاجراءات العادية لمنح اللّجوء، وذلك في حال تعذّر الالتزام بالمهل المحدّدة لاتّخاذ القرار سواء كان السّبب إداريًّا أو متعلّقًا بالأسس الموضوعيّة للطلب؛
- وضمان إمكانيّة وصول طالب اللّجوء، على الحدود وفي مناطق العبور في المطارات، إلى المشورة القانونيّة والتّماس مساعدة المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين والمنظمات غير الحكوميّة التي تعمل نيابة عن المفوضيّة.

للمزيد من المعلومات عن البتّ بطلبات اللّجوء، أنظر الفصل ٧,٧ - المقابلة وعملية اتّخاذ القرار في المرحلة الابتدائيّة (وعند الاستئناف)، والفصل ٧,١٠ - الاستئناف وسبل الانتصاف الفعّال. وللمزيد من المعلومات حول الأشخاص ذوي الاحتياجات المحدّدة، مثل ضحايا التّعذيب والنّساء والأطفال (لا سيّما الأطفال الذين انفصلوا عن ذويهم)، أنظر الفصل ٧,١١ - كفيّة التّعامل، في اجراءات منح اللّجوء، مع طالبي اللّجوء من ذوي الاحتياجات المحدّدة.

◀ استنتاجات اللّجنة التّفيديّة - الاستنتاج رقم ٩١ (د-٥٢) بشأن تسجيل اللاّجئين وطالبي اللّجوء، اللّجنة التّفيديّة في المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين، ٢٠٠١.

٧,٦ اجراءات المقبوليّة

تقع المسؤوليّة الرّئيسة لتوفير الحماية الدّوليّة على الدّولة التي يُطلب فيها اللّجوء. لذا، في الأحوال العادية، ينبغي معالجة وضع طالب اللّجوء أو اللاّجئ وتوفير الحماية له على أراضي الدّولة التي يصل إليها أو الدّولة التي تتمتع بولاية قضائيّة على الأراضي التي وصلوا إليها.

مع ذلك، فقد وضعت بعض الدّول، كجزء من اجراءات منح اللّجوء، مرحلة المقبوليّة لتحديد ما إذا كان الطّلب صالحًا من أسسه وموضوعه وما إذا يجب، بالتّالي، النّظر فيه. ويُمكن الاستفادة من هذه المرحلة لتحديد ما إذا كانت دولة أخرى مسؤولة عن النّظر في الأسس الموضوعيّة للطلب والبتّ فيه. ومع أنّ سلطة غير السّلطة المركزيّة (مثلًا مسؤول الحدود) يُمكن أن تتلقّى طلب اللّجوء وتجرى المقابلة الأولى، إلاّ أنّه لا ينبغي اتّخاذ أي قرار بشأن مقبوليّة الطّلب من دون الإحالة إلى السّلطة المركزيّة.

وبحسب اجراءات المقبوليّة، يُمكن رفض وصول طالب اللّجوء إلى الاجراءات الموضوعيّة لمنح اللّجوء في الدّولة حيث قدّم الطّلب في حال:

- كان طالب اللّجوء قد وجد حماية فعّالة في دولة أخرى («بلد اللّجوء الأوّل»)، ومن الجدير بالذّكر أنّه لا يمكن رفض طلب اللّجوء على أساس بلد اللّجوء الأوّل إلاّ تبين أنّ هذا البلد يستطيع فعلاً تأمين الحماية للفرد المعني وأنّ الفرد المعني يستطيع الحصول على هذه الحماية؛
- أو كانت دولة ثالثة مسؤولة عن تقييم طلب اللّجوء من الحيث الأسس الموضوعيّة وقبول دخول طالب اللّجوء إلى هذا البلد الثّالث وحمايته من الإعادة القسريّة وإتاحة الفرصة له لطلب اللّجوء والحصول على وضع لاجئ بما يتوافق مع المعايير الدّوليّة المتفق عليها (مفهوم البلد الثّالث الآمن).

بلد اللجوء الأول: ما هو؟

ومن المفترض أن يحدّد القرار الصادر ما إذا
الطلب مقبول، وبالتالي تنظر الدولة المعنية بدقة
في موضوع الطلب وأساسه، أو غير مقبول،
وبالتالي يشير القرار بوضوح إلى أنه لم يتم
النظر في الطلب من حيث الموضوع والأساس
ليقوم البلد الثالث بهذه المهمة.

وإذا أرادت الدولة تطبيق هذه المفاهيم،
ينبغي تعريفها في القانون الوطني وضمان
كون هذه المفاهيم خاضعة للتقاضي وقابلة
للتنفيذ أمام المحاكم الوطنية وتستوفي
المعايير المفصلة أدناه.

يُستخدَم مفهوم بلد اللجوء الأول عندما يكون طالب
اللجوء قد وجد بالفعل حمايةً في بلد آخر ويستطيع
العودة إلى هذا البلد والاستفادة من هذه الحماية.

وفي حال أرادت دولة إعادة طالب اللجوء إلى بلد
اللجوء الأول، يتعين عليها إجراء تقييم فردي لمعرفة
ما إذا كانت ستتم إعادة قبوله في البلد وما إذا كان
سيستطيع حقاً التمتع بالحماية هناك. ويجب أن
يُعطى طالب اللجوء فرصة فعالة لدحض افتراض
أنه سيتمتع بالحماية إذا عاد إلى بلد اللجوء الأول.

مع أنّ هذه الإجراءات لا تتعارض مع مبادئ الحماية الدولية للأجانب، يبقى من الصّوري الوفاء
بعدد من المتطلبات وتوفير الضمانات الاجرائية. وبالتحديد، يجب إجراء تقييم فردي لمعرفة ما إذا
كان بلد اللجوء الأول سيعيد قبول اللاجئ إلى أراضيه والتعاطي معه وفقاً لمعايير المعاملة التي
تتناسب مع أحكام اتفاقية العام ١٩٥١ ومعايير حقوق الإنسان، ولا سيما مبدأ الحماية من الإعادة
القسرية. لذا، يُعتبر الحق القانوني في الإقامة عنصراً أساسياً في الإجراءات.

وبمجرد أنّ بلد اللجوء الأول طرفٌ في الصّكوك الدولية والإقليمية ذات الصّلة، قد يعتبر البعض
أنّ ذلك مؤشّرٌ على توفر الحماية فيه واحترامه للحقوق، إلا أنّ الممارسات الفعلية للدولة وامتنالها
المستمرّ لالتزاماتها هي التي يجب أن تحسم مدى توفر الحماية حقاً. ومن حيث المبدأ يجب ألا
تُعتبر البلدان حيث تشارك المفوضية، بموجب ولايتها، في تحديد وضع اللاجئ كبلدان اللجوء
الأول، لأنّه غالباً ما تقوم المفوضية بهذه المهمة نظراً إلى أنّ الدولة المعنية ليست طرفاً في اتفاقية
العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ أو إلى أنّ الدولة غير قادرة على تحديد وضع اللاجئ أو
توفير الحماية الفعلية.

وقد يُمنَح طالب اللجوء أيضاً، بناءً على ظروفه الخاصة، الفرصة لدحض الافتراض بأنّه ستتم
حمايته في بلد اللجوء الأول.

وفي بعض الحالات، حتّى عندما تكون المعايير أعلاه مستوفاة، قد لا يكون من المناسب رفض
طلب اللجوء بناءً على مفهوم «بلد اللجوء الأول» المسؤول عن طالب اللجوء، وذلك لأسباب عدة
نذكر منها: عندما يحول الوضع الأمني و/أو سيادة القانون و/أو حالة حقوق الإنسان في بلد اللجوء
الأول دون العودة الآمنة والكرامة لطالب اللجوء أو عندما يكون لطالب اللجوء صلات مع الدولة
التي وصل إليها، مثل روابط العائلة الممتدة (الموسعة) أو إقامة سابقة أو زيارات سابقة طويلة المدة
أو روابط ثقافية أو غيرها أو لأسباب إنسانية قاهرة أخرى.

بالإضافة إلى ذلك، قد تتطلّب مبادئ التعاون الدولي والتضامن وتقاسم المسؤولية بين الدول
الاعتراف باللاجئين الذين ينتقلون من بلد آخر يعاني من ضغوطات وتأمين الحماية لهم، لا سيما

بلد ثالث آمن: ما هو؟

يُستخدَم مفهوم البلد الثالث الآمن في الحالات حيث يستطيع طالب اللجوء ويتعين عليه طلب اللجوء في بلد آمن له وقد بدأ رحلته نحو البلد الذي يطلب اللجوء فيه ولكنه حاليًا يقيم في بلد آخر. وهكذا، تستطيع الدولة التي يقيم فيها حاليًا عدم النظر في الطلب من حيث الموضوع والأساس إذا كانت الدولة السابقة، أي البلد الثالث الآمن، قد وافقت على إعادة قبول الشخص والنظر في الأسس الموضوعية لطلبه وفق إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء ومنح الشخص، على الأرجح، وضع/صفة لاجئ.

وإذا أرادت دولة تطبيق مفهوم البلد الثالث الآمن، يقع عبء إثبات أن البلد الثالث آمن لطالب اللجوء المعني مع السلطات. ويتعين على هذه الأخيرة إجراء تقييم فردي لسلامة البلد وطالب اللجوء. وينبغي أيضًا إعطاء طالب اللجوء فرصة فعالة لدحض افتراض أمانة البلد الثالث.

إذا كانت الدولة التي يقيمون فيها تشهد تدفقًا كبيرًا للنازحين واللّاجئين يتحدّى قدرتها على استقبال اللّاجئين وحمايتهم. وقد الإمكان، يجب الأخذ بعين الاعتبار نوايا طالب اللجوء إزاء البلد حيث يرغب في طلب اللجوء والحصول على الحماية.

في مثل هذه الحالات، تنصّ الإجراءات على ضرورة القيام بتقييم فردي لسلامة البلد المعني والتشديد صراحةً على عدم تنفيذ عملية العودة إلا بعد إجراء تقييم فردي للنقل وفق نهج يوفر الضمانات الإجرائية الواجبة. وتعتبر التقييمات التي يتم إجراؤها قبل النقل مهمةً بشكل خاص للفئات المستضعفة، بما فيها الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم. وتشكل المصالح الفضلى للطفل أولى الاعتبارات التي يجب إيلاؤها أهمية. ولتتم تنفيذ عملية النقل، يجب أن يكون التقييم قد حدّد أنه:

- ستتم إعادة قبول طالب اللجوء إلى أراضي الدولة المستقبلية المقترحة والسماح له بالبقاء قانونيًا على أراضيها طوال مدة إجراءات منح اللجوء؛
- ستتم حماية طالب اللجوء من الإعادة القسرية؛
- ستوفر لطالب اللجوء إمكانية الوصول إلى إجراءات عادلة وفعالة لتحديد وضع اللاجئ و/أو الأشكال الأخرى من الحماية الدولية؛
- ستتم معاملة طالب اللجوء وفقًا للمعايير الدولية المقبولة والمتفق عليها (على سبيل المثال، إجراء الترتيبات المناسبة لاستقبال طالب اللجوء وتوفير الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات الأساسية الأخرى وتوفير ضمانات ضد الاحتجاز التعسفي وتحديد الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة ومساعدتهم)؛
- في حال تم الاعتراف بحاجة الشخص المعني إلى الحماية الدولية، سيتمتع بحق اللجوء والتوصل إلى حل دائم.

ويمجرد أن البلد المعني طرف في الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة أو قد انضم إليها، قد يعتبر البعض أن ذلك مؤشر على توفر الحماية فيه واحترامه للحقوق، إلا أن الممارسات الفعلية للدولة، بما فيها إنشاء إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء وتطبيقها، وامثالها المستمر لالتزاماتها هي التي يجب أن تحسم مدى توفر الحماية حقًا.

وفي حال كان طالب اللجوء يتمتع بصلات أو روابط وثيقة بالدولة المعنية، يجب أخذها بعين الاعتبار. وقد حدّدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذه الصلات على أنها العلاقات العائلية أو الحقوق التي كان قد اكتسبها طالب اللجوء سابقًا في الدولة مثل إقامة سابقة

أو زيارات طويلة الأمد إلى الدولة أو روابط لغوية أو ثقافية أو أخرى مماثلة. وإلى جانب توفر هكذا صلات أو روابط، تعتبر المفوضية أن مفهوم البلد الثالث الآمن يجب أن يُطبَّق فقط عندما يكون من المنطق والمعقول أن يذهب طالب اللجوء إلى الدولة السابقة، بما في ذلك إذا كان يتمتع بصلة قائمة مع البلد.

وبناءً على الظروف الخاصة لطالب اللجوء، يجب إعطاؤه فرصة، كجزء من الإجراءات، لحدس افتراض الأمانة وافتراض أنه سيكون قادرًا على الوصول إلى إجراءات عادلة وفعالة لمنح اللجوء أو تلقي الحماية، إذا لزم الأمر.

وفي بعض الحالات، حتى عندما تكون المعايير أعلاه مستوفاة، قد لا يكون من المناسب رفض طلب اللجوء بناءً على توفر بلد ثالث آمن مسؤول عن طالب اللجوء، وذلك لأسباب عدّة نذكر منها: عندما يحول الوضع الأمني و/أو سيادة القانون و/أو حالة حقوق الإنسان في البلد الثالث دون العودة الآمنة والكريمة لطالب اللجوء لأسباب إنسانية قاهرة أخرى.

بالإضافة إلى ذلك، كما ذكر في ما يتعلق بمفهوم بلد اللجوء الأول، قد تتطلب مبادئ التعاون الدولي والتضامن وتقاسم المسؤولية بين الدول الاعتراف بالأجئين الذين ينتقلون من بلد آخر يعاني من ضغوطات وتأمين الحماية لهم، لا سيما إذا كانت الدولة التي يقيمون فيها تشهد تدفقًا كبيرًا للنازحين والأجئين يتحدى قدرتها على استقبال الأجئين وحمايتهم. وقدّر الإمكان، يجب الأخذ بعين الاعتبار نوايا طالب اللجوء إزاء البلد حيث يرغب في طلب اللجوء والحصول على الحماية.

أما بالنسبة إلى طالبي اللجوء الذين عبروا في دولة سابقًا ولكنهم لم يتقدموا بطلب لجوء هناك، فيبقى البلد الذي يقيمون فيه (وصولاً إليه) حاليًا مسؤولًا عن قبولهم لإجراءات منح اللجوء وتقييم طلبهم من حيث الأسس الموضوعية.

طالبو اللجوء غير المتعاونين أو غير الحاملين للوثائق اللازمة

لا يجوز حرمان الفئات الأخرى من طالبي اللجوء، كطالبي اللجوء غير المتعاونين أو الذين دخلوا البلاد بطريقة غير نظامية أو باستخدام وثائق مزورة أو الذين أتلّفوا وثائقهم، من إمكانية الوصول إلى إجراءات منح اللجوء فقط لسبب عدم تعاونهم أو عدم حيازتهم على الوثائق اللازمة. إن هكذا سلوك وحده ليس كافيًا لاعتبار طلب اللجوء غير جدي أو استغلالي أو احتيالي، ويستوجب أي افتراض عدم جدية/استغلال/احتتيال التدقيق لتحديد صحته.

وقد ينجم عدم التعاون، في بادئ الأمر، عن الصعوبات في التّواصل و/أو الارتباك و/أو الضيق و/أو الإرهاق و/أو الخوف. لكنّ الرّفص المتكرّر للتعاون في إثبات الهوية و/أو تزويد المعلومات الضرورية المتعلقة بالطلب قد يقوّض جدية إمكانية النّظر بشكل مناسب في طلب اللجوء.

المهل الزمنية

لا يجوز الاستناد إلى المهل الزمنية المفروضة على تقديم طلبات اللجوء وحدها لرفض النظر في الأسس الموضوعية للطلب. وفي حال لم يكن طالب اللجوء قادرًا على تقديم طلب اللجوء أو الوفاء بالمتطلبات الزمنية ضمن مهلة زمنية معينة، يجب ألا يؤدي هذا السبب بمفرده إلى استبعاد النظر في طلب اللجوء. ولكن، في بعض الظروف، قد يؤثر التأخر في تقديم الطلب على المصادقية.

وإذا كانت التشريعات الوطنية تنصّ على ضرورة تقديم طلب اللجوء «فوراً» أو «من دون تأخير»، فلا ينبغي تطبيق/تفسير هذه التشريعات بشكل صارم جداً. ويُعتبر مقدّم الطلب لاجئاً حتّى لو لم يقدم طلب الحماية الدوليّة في أقرب وقت ممكن. فقد تتوفّر أسباب كثيرة وجيهة غير متعلّقة بمصدقيّة الطلب تبرّر لماذا لم يتواصل مقدّم الطلب فوراً بعد وصوله إلى البلد مع سلطات الدّولة ويتخذ الإجراءات القانونيّة المناسبة. وقد تشمل هذه الأسباب، على سبيل المثال، الحاجة إلى التّشاور أوّلاً مع مستشار قانوني أو مسائل ثقافيّة أو جنسانيّة أو التّأثر بصدمة.

وفي الحالات التي تستوجب أن يقوم طالب اللجوء بتقديم الطّلب شخصياً، يجب وضع الأحكام المناسبة التي تضمن أنّه، إذا لم يكن من الممكن أن يحضر طالب اللجوء شخصياً لتقديم الطّلب، على سبيل المثال لأنّه طالب قيد الاحتجاز، فيمكنه القيام بذلك كتابةً أو من خلال ممثّل (محامٍ مثلاً).

إنّ إمكانيّة تقديم طلب لجوء في أي وقت بعد الوصول إلى البلد ضروريّ لتمكين الاعتراف بوضع الشّخص كطالب لجوء «في عين المكان». وقد يكون هذا ضروريّاً، مثلاً، عندما تتغيّر الظروف في بلد الأصل/المنشأ لطالب اللجوء أثناء غيابه أو كنتيجة تصرّفاته، ما يخلق حاجة لديه إلى الحماية الدوليّة.

◀ استنتاجات موجزة حول مفهوم الحماية الفعّالة في إطار التّقلّات الثّانوية للاجئين وطالبي اللجوء (اجتماع المائدة المستديرة للخبراء في لشبونة، ٩-١٠ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠٠٢)، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

◀ المبادئ التّوجيهية بشأن ترتيبات النّقل الثّانوية أو متعدّدة الأطراف لطالبي اللجوء، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: قرارات المقبولة

على البرلمانيين تعزيز التفاوض لإبرام الاتفاقات الثنائية أو متعددة الأطراف لتقاسم المسؤولية (راجع المعلومات أدناه).

أما في حال ظل مشروع التشريع ينص على مفهوم «البلد الثالث الآمن»، يجب على البرلمانيين الضغط لضمان الشروط التالية:

■ إجراء تقييم لتحديد ما إذا يُمكن إرسال طالب اللجوء بأمان إلى البلد الثالث لتحديد وضع اللجوء، ويجب إجراء التقييم على أساس فردي وإعطاء طالب اللجوء فرصة فعّالة لدحض افتراض أمانة البلد الثالث؛

■ ضمان أن البلد الثالث سيوفّر الحماية اللازمة لطالب اللجوء من الإعادة القسرية والاضطهاد وغير ذلك من مخاطر إلحاق الضرر والأذى؛

■ ضمان احترام الحقوق الأساسية لطالب اللجوء بما يتماشى مع المعايير الدولية المتفق عليها؛

■ التأكد من أن يكون لطالب اللجوء حقاً صلة أو روابط وثيقة قائمة مع البلد الثالث ليكون من العدل والمنطق أن تتم دعوته لطالب اللجوء هناك؛

■ موافقة البلد الثالث صراحةً على دخول طالب اللجوء أراضيها والبقاء عليها قانونياً طوال مدة اجراءات منح اللجوء؛

■ موافقة البلد الثالث صراحةً على النظر في طلب اللجوء من حيث الأساس والموضوع وفق اجراءات عادلة وفعّالة، وفي حال تم الاعتراف بوضع الشخص المعني كلاجئ، ضمان وصوله إلى الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧؛

■ وتحمل السلطات الرزاعية في نقل طالب اللجوء إلى البلد الثالث عبء إثبات أن هذا البلد آمن حقاً للشخص المعني.

✓ من أجل ضمان الحق في اللجوء وطلب اللجوء هرباً من الاضطهاد، يُشجّع البرلمانيون على ممارسة الضغوطات باتجاه تحقيق ما يلي:

■ ألا ينص التشريع على أية موانع تلقائية تحول دون النظر في الأسس الموضوعية لطلبات اللجوء، باستثناء الظروف حيث ينطبق مفهوم «بلد اللجوء الأول» أو «البلد الثالث الآمن» شرط أن ينص التشريع على الضمانات المناسبة في هذا الصدد؛

■ ألا يتم فرض مهلة زمنية صارمة للتقدم بطلب لجوء إلى السلطات؛

■ أن ينص التشريع على أنه، في حال لم يتم النظر في الطلب بناءً على أسس متعلقة بالمقبولية، يجب أن يُعلن عن «عدم قبول الطلب» وليس «رفض الطلب». ويُعتبر هذا التفرقة ضرورياً ليعكس بشكل دقيق أن «عدم قبول» الطلب لم يأت نتيجة النظر والثمن في الأسس الموضوعية للطلب، وذلك على عكس «رفض» الطلب.

بلد اللجوء الأول

✓ إذا كان التشريع ينص على تطبيق مفهوم «بلد اللجوء الأول» عند تقييم مقبولية الطلب، يتعين على البرلمانيين الضغط من أجل التشديد على إجراء تقييم فردي أيضاً لتحديد ما إذا كانت إمكانية الحماية في بلد اللجوء الأول لا تزال «متاحة» حقاً، أي أنّ الفرد المعني لا يزال يستطيع الوصول إلى الحماية، و«فعّالة»، أي بما يتماشى مع المعايير المنصوص عليها أعلاه وفي اتفاقية العام ١٩٥١.

البلد الثالث الآمن

✓ ينبغي على البرلمانيين عدم تشجيع إقرار تشريع ينص على إمكانية عدم قبول طلب اللجوء على أساس توفر بلد ثالث آمن مسؤول عنه، وعادةً ما يكون هذا البلد دولة عبور أو إقامة سابقة (مفهوم البلد الثالث الآمن). فبدلاً من ذلك، يجب

ترتيبات تحديد الجهة المسؤولة عن النّظر في طلب اللّجوء

عادةً ما تتولّى سلطات الدّولة التي يصل إلى أراضيها طالب اللّجوء أو التي تتمتع بالولاية القضائية على منطقة الوصول مسؤولة النّظر في طلب اللّجوء، حتى في سياق تدابير اعتراض سبيل المهاجرين واللّاجئين. وإنّ إيلاء هذه مسؤولة إلى دولة الوصول/المقصد يشكّل وسيلة عملية لتوفير وصول طالب اللّجوء إلى مرافق الاستقبال وإلى الإجراءات العادلة والفعّالة لمنح اللّجوء - أي وصول طالب اللّجوء إلى المكونات الأساسية لأي نظام دخول يراعي متطلبات الحماية - ولضمان حماية حقوق الفرد.

وعلى الرّغم من أنّ طالب اللّجوء ليس ملزمًا بالتماس اللّجوء في أول فرصة فعلية تتاح أمامه، إلّا أنّه، في نفس الوقت، لا يتمتع بحق مطلق وغير مقيد في اختيار بلد اللّجوء. ومع ذلك، يبقى من الضروري أخذ نوايا طالب اللّجوء بعين الاعتبار إلى أقصى حدّ.

وبدلاً من أن تتخذ الدّولة المعنية قرارًا أحادي الجانب بالاحتجاج بأنّ دولة ثالثة هي المسؤولة عن النّظر في طلب اللّجوء، من المفضل أن تستند ترتيبات تحديد الجهة المسؤولة عن النّظر في الطلب إلى اتفاقيات ثنائية أو متعدّدة الأطراف لتقاسم المسؤولة أو تخصيصها. ولتحقيق الحدّ الأقصى من فعالية هذه الترتيبات واستدامتها، يجب ضمان أنّ الدّولة المسؤولة عن البت في طلب اللّجوء وتوفير الحماية ستأخذ بعين الاعتبار نوايا طالب اللّجوء وتحمي حقوقه.

وفي بعض الظروف المحدّدة، قد تكون معالجة طلبات الحماية الدّولية خارج أراضي الدّولة التي اعترضت سبيل المهاجر/النازح بدلاً من الإجراءات الموحّدة المتبعة «داخل البلد». وقد ينطبق ذلك بشكل خاص لدى اعتماد إجراءات خارج الحدود الإقليمية لمعالجة طلب اللّجوء، وذلك كجزء من ترتيبات تقاسم الأعباء بغية توزيع المسؤولة بشكل أكثر إنصافاً وتعزيز نطاق الحماية المتاحة.

ويجب أن تستند هذه المعالجة إلى ترتيبات ثنائية أو متعدّدة الأطراف تتعهد بموجبها دولة أو أكثر بتولي النّظر في طلبات اللّجوء المقدّمة على أراضي (في إقليم) دولة أخرى وصلها طالب اللّجوء. وتكون الدّول المتعهّدة قد التزمت بنقل الأشخاص الذين تلقوا قرار قبول بشأن طلبات اللّجوء مع عائلاتهم إلى أراضيها فوراً لدى منحهم وضع لاجئ. وتخضع كلّ الترتيبات خارج الحدود الإقليمية لاستقبال طالبي اللّجوء ومعالجة طلباتهم إلى المعايير القانونية الدّولية والإقليمية المنطبقة، ولا سيما القانون الدولي لللاجئين وقانون حقوق الإنسان، على النحو الموضّح أدناه.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن ترتيبات النقل الثنائية أو متعدّدة الأطراف لطالبي اللّجوء، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣.

◀ وثيقة سياسة الحماية: عمليات الاعتراض البحرية ومعالجة طلبات الحماية الدولية: المعايير القانونية واعتبارات السياسة المتعلقة بالمعالجات خارج الحدود الإقليمية، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٠.

ترتيبات تحديد الجهة المسؤولة عن النظر في طلب اللجوء: ماذا يجب أن تتضمن؟

- تحتوي الترتيبات على الضمانات الاجرائية والرقابة القضائية، بما فيها إعطاء طالب اللجوء فرصة للطعن في شرعية نقله إلى بلد آخر أمام محكمة أو هيئة قضائية، وذلك لضمان أن تنفيذ الترتيبات يحترم الحقوق الأساسية ومسؤوليات الحماية؛
- يتم تحديد وضع/صفة اللاجئ أو أي معالجة أخرى ذات صلة بالحماية الدولية بشكل عادل وفعال؛

- يتوفر للشخص الذي يُمنح وضع لاجئ حق الوصول إلى اللجوء ويتمتع بالحقوق المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١؛

- تتوفر لللاجئين أو الأشخاص الآخرين الذين يتبين أنهم بحاجة إلى الحماية الدولية إمكانية الوصول إلى الحماية والحلول المستدامة، وذلك ضمن فترة زمنية معقولة؛

- تحسن الترتيبات جيز اللجوء ونطاقه في الدولة المضيفة والدولة التي ستنقل طالب اللجوء والمنطقة ككل؛

- لا يُعتبر نقل طالب اللجوء مناسباً في حال لم يكن من الممكن الاتفاق على هذه الضمانات أو الوفاء بها؛

- لا تُعتبر هذه الترتيبات مناسبة إذا كانت تمثل محاولة لدولة طرف في اتفاقية العام ١٩٥١ للتخلي جزئياً أو بالكامل عن مسؤوليتها أو كانت تستخدم كذريعة لتقييد المسؤولية والولاية القضائية للدولة بحسب اتفاقية العام ١٩٥١ أو إنكارها.

إن أفضل الترتيبات لتحديد الجهة المسؤولة عن النظر في طلب اللجوء هي تلك التي يحكمها صك ملزم قانونياً. وقد تساهم هذه الترتيبات في ضمان إمكانية وصول الأشخاص الذين يحتاجون إلى حماية إلى معالجة عادلة لطلبهم كما وأنها قد تخفف عدم الوضوح والالتباس بين الدول في ما يتعلق بالدولة التي يجب أن تتحمل مسؤولية البت بطلبات اللجوء وتوفير الحماية.

وتكون هذه الترتيبات مفيدة لكل من طالبي اللجوء والدول المعنية شرط أن:

- يتم استيفاء المعايير المنصوص عليها في قانون اللاجئين وقانون حقوق الإنسان الساريين، لا سيما من خلال إجراء تقييم فردي قبل نقل طالب اللجوء لتحديد مدى ملاءمة النقل وضمان دخول طالب اللجوء إلى أراضي البلد الذي سينقل إليه وحمايته من الإعادة القسرية ومعاملته بما يتماشى مع المعايير الدولية المتفق عليها؛
- تنص الاتفاقية على كيفية تحديد الجهة المسؤولة عن النظر في طلبات اللجوء وتوفير الحماية الدولية بالاستناد إلى معايير محددة وواضحة؛
- تكون الدول المعنية قد التزمت صراحة بقبول مسؤولية توفير الحماية والوفاء بهذه المسؤولية بما يتماشى مع الضمانات والمعايير الأساسية؛
- تنص بوضوح على حقوق كل دولة والتزاماتها كما على حقوق طالب اللجوء والتزاماتها؛

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

ترتيبات تحديد الجهة المسؤولة عن النظر في طلب اللجوء

● بالتفصيل في المبادئ التوجيهية بشأن ترتيبات النقل الثنائية أو متعددة الأطراف لطالبي اللجوء، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣.

- إذا كانت الحكومة ترغب في وضع ترتيبات لتقاسم مسؤولية النظر في طلبات اللجوء أو نقل هذه المسؤولية مع دول أخرى تعتمد أنظمة حماية مماثلة لأنظمة الدولة، يتعين على البرلمانيين البحث في هذه الإمكانية آخذين بعين الاعتبار الحاجة إلى توفير الضمانات المناسبة على النحو الملخص أعلاه أو الموضح

٧,٧ المقابلة وعملية اتخاذ القرار في المرحلة الابتدائية

إنّ اتّخاذ القرارات الجيدة في ما يتعلّق بطلبات اللجوء في المرحلة الابتدائية يزيد من مصداقية عدالة نظام اللجوء وكفاءته بشكل عام، بما فيه نظام الاستئناف. وفي ما يلي بعض العناصر الرئيسية للمقابلة وعملية اتّخاذ القرار. وبناءً على السياق الوطني، قد تكون هذه العناصر واردة في التشريع أو اللوائح/القواعد التنفيذية.

وإذا كان البرلمانين على دراية بهذه العناصر، فذلك يساعدهم على تضمينها في الأحكام المتعلقة باتّخاذ القرارات، ما يعزّز عدالة نظام اللجوء وكفاءته (للمزيد من المعلومات عن وضع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة، أنظر الفصل ٧,١١ - كيفية التعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة).

يجب أن يُمنَح طالب اللجوء المساعدة والوقت والتسهيلات اللازمة لإعداد طلب اللجوء وتقديمه في أقرب فرصة، ويشمل ذلك تأمين مترجم فوري إذا لزم الأمر وتوفير الاستشارة والتّمثيل القانونيين وغيرها من المسائل الموصّحة أعلاه في الفصل ٧,٣ - الحد الأدنى من الضمانات الاجرائية).

ولدى النّظر في طلب اللجوء في المرحلة الابتدائية، يجب أن يجري مسؤول مؤهل وغير متحيز مقابلة شخصيه مع طالب اللجوء أمام صانعي القرار في السّطة المسؤولة عن البتّ في الطلب في المرحلة الابتدائية. ومن المفترض أن تُجرى مقابلات مع كلّ طالبي اللجوء الراشدين وليس فقط صاحب الطلب أو المقدم الرئيسي للطلب، وذلك لأنّ الزوج (ة) أو أفراد الأسرة الآخرين قد تكون لديهم أسباب مختلفة مستقلة تؤهّلهم للحصول على اللجوء. وفي حال قام مسؤول الحدود بإجراء المقابلة، يجب أن يكون من الشروط الموضوعية عدم رفض الطلب أو إعلانه غير مقبول قبل إحالته إلى السّطة المركزية، وأن يُسمح لطالب اللجوء بتقديم طلبه شخصياً لدى السّطة المركزية. وفي الحالات حيث طلب اللجوء يستند بشكل واضح إلى أسس وجيهة ومن المتوقع أن يصدر قرار قبول، قد لا يكون من الصّورى إجراء المقابلة.

وفي خلال المقابلة، يجب أن يُعطى طالب اللجوء الفرصة لشرح أسباب الطلب وتقديم كلّ المعلومات والأدلة التي توضح ظروفه الشخصية في بلد المنشأ/بلد الأصل. ويجب أن يقوم مسؤول مؤهل يتمتع بالقدرة والصّلاحية لاتّخاذ قرار فردي موضوعي وحيادي. وتُعتبر إتاحة هذه الفرصة لطالب اللجوء من المكوّنات الرئيسية للإجراءات العادلة والفعّالة للبتّ في طلبات الحماية الدّولية.

ومن مسؤوليات طالب اللجوء التعاون مع السّطات في بلد اللجوء. ويقع عبء إثبات الطلب «من حيث المبدأ» على عاتق طالب اللجوء. إلاّ أنّه، في سياق اللجوء، يتقاسم طالب اللجوء والدولة عبء الإثبات اعترافاً من الدّولة بأنّ طالب اللجوء يمرّ في حالة ضعف. لذا، من واجب السّطة التي تتخذ القرار أيضاً التعاون مع طالب اللجوء لتسهيل عملية جمع المعلومات والتأكد من إبراز كلّ المواد والعناصر الجوهرية والأساسية لطلب اللجوء. ومن المفترض أن تعكس إجراءات اللجوء كلي هذين العاملين.

تقييم المصادقية: المبادئ والمعايير الأساسية

- يشكّل تقييم مصادقية طلبات اللجوء جزءاً أساسياً من عملية البتّ في طلبات اللجوء. وفي حال كانت التشريعات أو اللوائح والقواعد التنفيذية تتضمن أحكاماً متعلقة بعملية اتخاذ القرار، يجب أن تتصّل على ما يلي:
 - ينبغي إجراء تقييم المصادقية على أساس فردي مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الفردية والسياقية لطالب اللجوء. ويجب أن يكون التقييم موضوعياً ومحايداً وقائماً على الأدلة، كما يجب أن يركّز بالشكل الأكبر على تصريحات طالب اللجوء التي تمّ تحديدها على أنها جوهرية وأساسية للأهلية للحماية الدولية.
 - من المفترض تقييم مصادقية التصريحات التي أدلى بها طالب اللجوء في ما يتعلّق بكلّ عنصر/دليل جوهرى وأساسى، وذلك بالاستناد إلى المؤشرات التالية للمصادقية: دقّة التفاصيل وكفائتها؛ الاتساق بين التصريحات الشفهية التي أدلى بها طالب اللجوء والبيانات المكتوبة والوثائق المقدّمة لدعم الطلب؛ تطابق تصريحات طالب اللجوء مع المعلومات عن بلد المنشأ والمعلومات الموثوقة الأخرى التي تمّ الحصول عليها من أفراد الأسرة أو الشهود؛ ووجاهة التصريحات ومعقوليتها.
 - يجب أن يُمنَح طالب اللجوء فرصةً للتوضيح و/أو تقديم تفسيرات بشأن أيّ تصريح من المحتمل أن يُقيّم على أنه غير موثوق (لا يتمتّع بالمصادقية). وينبغ هذا الشرط من الحقّ في إسماع الرأى.
- يجب أن يُعطى طالب اللجوء الحقّ في الإطلاع على تقرير المقابلة الشخصية والموافقة على محتواه لتجنب أي سوء تفاهم وتوضيح التناقضات. وقد يكون إجراء مقابلات إضافية لاحقاً ضرورياً لتوضيح التباينات والتناقضات بين ما يعنيه طالب اللجوء وما هو مكتوب في التقرير ولتفسير أي تحريف للوقائع والحقائق المادية أو إظهارها في حال تمّ التعميم عليها.
- وفي الكثير من الحالات، تشكّل شهادة طالب اللجوء المصدر الرئيسي للأدلة أو حتّى المصدر الوحيد المتوفّر للأدلة. لذلك، فإنّ المقابلة الشخصية ضرورية لتمكين السلطة المعنية من تحديد العناصر والأدلة التي تُعتبر جوهرية وأساسية لطلب اللجوء ومن جمع كلّ المعلومات اللازمة المتعلقة بهذه العناصر والأدلة من طالب اللجوء ومن التحقّق من مصادقية تصريحاته في ما يتعلّق بها. ويُمكن ألا يستند قرار منح وضع لاجئ للشخص المعني إلى أي دليل رسمي مقدّم بل أن

يكون مبنياً فقط على شهادة طالب اللجوء، أي التصريحات التي أدلى بها والتي قيّمت بأنها موثوقة وذات مصداقية ومهمة لاتخاذ قرار بشأن الطلب.

وبشكل عام، **تنطوي عملية إثبات الحقائق والوقائع** على جمع المعلومات ذات الصلة وتحديد العناصر والأدلة الجوهرية والأساسية لطلب اللجوء وتقييم مصداقية تصريحات طالب اللجوء بناءً على الأدلة المتاحة. وفي حال بقيت بعض الشكوك في ما يتعلق بالتصريحات ذات الصلة بطلب اللجوء، يجب «افتراض حسن نية» طالب اللجوء من ناحية هذه التصريحات، بشرط أن يكون طلب اللجوء ذا مصداقية بشكل عام.

ويجب أن تستند القرارات بشأن طلبات الحماية الدولية إلى معلومات موثوقة ودقيقة وحديثة عن بلد المنشأ تأتي من مجموعة متوازنة من المصادر. وتحفظ المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بقاعدة بيانات للمعلومات عن بلد المنشأ www.refworld.org يتم تحديثها يومياً بوثائق من مجموعة من المصادر المحددة مسبقاً. ويحتفظ المركز النمساوي للبحوث والتوثيق بشأن بلد المنشأ (ACCORD) بقاعدة بيانات عامة للمعلومات عن بلد المنشأ (www.ecoi.net). وقد أنشأت دول مضيفة عدّة مراكز خبرة خاصة بها للمعلومات عن بلد المنشأ تهدف إلى توفير هذه المعلومات بلغة البلد المضيف ليراجعها متخذو القرار والجهات المعنية بالبت بطلب اللجوء.

بالإضافة إلى ذلك، يجب تدريب **متخذي القرار** على مهارات إجراء المقابلات بطريقة مناسبة تراعي الثقافات، بما فيها القدرة على ملاحظة أنّ الشخص يعاني من صدمة نفسية ومعالجة هذه الصدمة وإدراك طريقة عمل المترجمين الفوريين واكتساب المعرفة اللازمة عن شؤون اللجوء واللاجئين والتشريعات السارية.

ويجب توفير **مترجمين فوريين** مؤهلين وغير متحيزين يقدمون خدماتهم مجاناً إلى طالبي اللجوء، كما ينبغي توفير إمكانية الوصول إلى **مشورة قانونية** تكون مجانية عند الحاجة وفي حال المساعدة القانونية توفر عادةً مجاناً للمواطنين الذين يمرّون في نفس الوضع.

أمّا بالنسبة إلى اتخاذ القرار، فيتعين على السلطة المتخذة للقرار أن تنظر في كلّ الوقائع الأساسية والجوهرية لطلب اللجوء كما تمّ إثباتها بناءً على التصريحات التي قدّرت أنّها موثوقة وعلى أيّ معلومات أخرى ذات صلة. وعلاوةً على ذلك، من واجب السلطة المتخذة للقرار أن تقيم ما إذا كان وضع طالب اللجوء يفي بمعايير الاعتراف بصفة الشخص كلاجئ أو بأيّ معايير أخرى للحماية منصوص عليها في البلد المضيف، وذلك بالاستناد إلى المعلومات عن بلد المنشأ. فبحسب اتفاقية العام ١٩٥١، يجب أن يثبت أنّ الشخص قد تعرّض بشكل معقول إلى الاضطهاد لكي يفي بمعايير تعريف اللاجئ.

ويجب أن ينصّ التشريع على أن يتلقّى تلقائياً كلّ طالب لجوء أي قرار صادر كتابياً، سواء كان القرار يخصّ المقبولية أو يخصّ طلب اللجوء نفسه. وفي حال تمّ رفض الطلب أو إعلانه غير مقبول، يجب أن يكون هذا القرار مبرّراً ويجب إبلاغ طالب اللجوء بحقه في الاستئناف وبإجراءات الاستئناف والمهل الزمنية في هذا الصدد. ويجب أن يحتوي قرار الرفض أو عدم القبول على معلومات كافية عن أسباب الرفض أو عدم القبول، في الواقع وفي القانون، ليتمكن طالب اللجوء من اتخاذ قرار مدروس بشأن خيار الاستئناف. يساهم إصدار القرارات المبرّرة، سواء جاءت رفض أو قبول، في شفافية عملية اتخاذ القرار واتساقها.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: المقابلة وعملية اتخاذ القرار في المرحلة الابتدائية

- ❖ في حال كانت التشريعات أو اللوائح والقواعد التنفيذية تتضمن أحكامًا متعلقة بعملية اتخاذ القرار، يُشجّع البرلمانيون على ضمان أن الأحكام:
 - تنصّ على ضرورة أن يجري مسؤول مؤهل وغير متحيّز معين من السلطة الناطرة في طلب اللجوء في المرحلة الابتدائية مقابلة شخصية مع كل طالب لجوء راشد؛
 - تحدّد أنّه من واجب طالب اللجوء التعاون مع السلطة التي تبتّ بطلب اللجوء في كل مراحل العملية؛
 - تحدّد أنّ طالب اللجوء والسلطة التي تبتّ بطلب اللجوء يتقاسمان عبء الإثبات؛
 - تشير إلى أنّ تقييم المصادقية: يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الظروف الفردية والسباقية لطالب اللجوء وأن يركّز بالشكل الأكبر على تصريحات طالب اللجوء التي تمّ تحديدها على أنّها جوهرية وأساسية للأهلية للحماية الدولية. وفي حال بقيت بعض الشكوك، يجب «افتراض حسن نية» طالب اللجوء من ناحية هذه التصريحات، بشرط أن يكون طلب اللجوء ذا مصداقية بشكل عام؛
- تشير إلى أنّه، عند تقييم ما إذا كان لطالب اللجوء سببٌ مبرّرٌ بشكل واضح للخوف من الاضطهاد (خوف مبرّرٌ ووجيه من الاضطهاد)، يجب على متّخذي القرار تحديد ما إذا كان الاضطهاد المزعّم ممكنًا ومعقولًا؛
- تحثّ السلطة المركزية للجوء على تقديم معلومات موثوقة ودقيقة ومحدّثة عن بلد المنشأ لتمكين متّخذي القرار من تقييم طلب اللجوء وعلى توفير التدريب الأولي والمستمرّ لمتّخذ القرار لضمان أنّهم يتمتّعون بالخبرة الصّورتية لإجراء المقابلات واتّخاذ القرار والمعرفة اللازمة عن قانون اللجوء؛
- تضمن أن يتلقّى كلّ طالبي اللجوء القرار الصّادر كتابيًا، سواء صدر بشأن المقبولية أو الأسس الموضوعية للطلب؛
- تلزم السلطة المركزية للجوء، في حال رفضت طلب اللجوء أو أعلنت عدم قبوله، أن تصدر قرارًا مكتوبًا يوضّح أسباب رفض الطلب أو عدم قبوله، في الواقع وفي القانون، وأنّ تعلم طالب اللجوء عن حقه في الاستئناف وعن الإجراءات المطبّقة للاستئناف والمهل الزمّنية ذات الصّلة، وذلك في وقت كافٍ يمكنهم من إعداد الاستئناف وتقديمه في الوقت المناسب.

- ◀ استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية – الاستنتاج رقم ٨ (د-٢٨): تحديد وضع اللاجئ، اللجنة التنفيذية في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٧٧.
- ◀ موجز المداولات بشأن تقييم المصادقية في اجراءات اللجوء، اجتماع المائدة المستديرة للخبراء، بودابست، المجر، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥.
- ◀ ما وراء أدلّة الإثبات: تقييم المصادقية في نظم اللجوء في الاتّحاد الأوروبي: ملخّص، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٣.
- ◀ قلب المسألة: تقييم المصادقية عندما يتقدّم الأطفال بطلبات لجوء في الاتّحاد الأوروبي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤.

يُمكن استخدام الاجراءات المعجلة في الحالات التالية:

- الطلّبات التي تقوم على أسباب موجبة ومقنعة للحصول على الحماية، كما في الطلّبات التي تستند بشكل واضح إلى أسس وجيهة و/أو الطلّبات حيث ينطبق افتراض الأهلية/الاختيار، ما يسمح بإصدار قرار قبول طلب اللجوء بسرعة؛
- الطلّبات التي «لا تستند إلى أسس وجيهة» أو الطلّبات «غير الجدية/الاحتياطية» وفقاً للتعريف الذي وضعته اللجنة التنفيذية في المفوضية: «الطلّبات [الاحتياطية أو الاستغلالية أو التي لا تفي بمعايير اتفاقية العام ١٩٥١ لتحديد وضع اللاجئين أو بأي معايير أخرى تبرّر منح اللجوء»؛
- والطلّبات التي يتقدّم بها الأشخاص الآتون من «بلدان المنشأ الآمنة»، فقط إذا كان لطالب اللجوء فرصة فعّالة لدحض افتراض الأمانة نظراً إلى وضعه الخاص (راجع بلد المنشأ الآمن: كيف يتمّ تحديده؟).

... شرط أن تطبّق الضمانات الاجرائية التالية

الواردة في استنتاج ٣٠ لجنة التنفيذية في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

- كما هو الحال مع كلّ طلبات اللجوء، ينبغي أن يجري مسؤول مؤهل تماماً - أو مسؤول لدى السلطة المختصة بتحديد وضع اللاجئين إذا أمكن - مقابلة شخصية مع طالب اللجوء (ما يعني أنّ الاجراءات المعجلة ليست مناسبة في مرحلة تحديد مقبولية الطلب)؛
- إنّ السلطة المختصة بتحديد وضع اللاجئين هي المسؤولة عن إثبات ما إذا كان طلب اللجوء غير جدي/احتياطي أو لا يستند إلى أسباب وجيهة؛
- يجب أن يُعطى طالب اللجوء فرصةً لمراجعة قرار الرفض قبل إبعاده القسري من البلد أو رفض دخوله على الحدود، ويمكن أن تكون عملية المراجعة هذه مبسطة أكثر من عملية المراجعة في حال تمّ رفض الطلب على أنّه غير جدي/احتياطي أو لا يستند إلى أسس وجيهة.

قامت دول عدّة بوضع اجراءات معجلة لتحديد طلبات اللجوء غير الجدية/الاحتياطية أو طلبات اللجوء التي لا تستند إلى أسس وجيهة، وذلك لأنّ هكذا طلبات قد تُثقل اجراءات اللجوء على حساب الأشخاص الذين قدّموا طلبات لجوء تستند فعلاً إلى أسس وجيهة. لذا، قامت اللجنة التنفيذية في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمعالجة هذه المسألة في الاستنتاج رقم ٣٠ (د-٣٤) بشأن طلبات اللجوء غير الجدية/الاحتياطية أو التي لا تستند إلى أسس وجيهة. وفي حالات أخرى، قد تُعتمد الاجراءات المعجلة للإسراع في تقييم طلبات اللجوء التي تستند بشكل واضح إلى أسس وجيهة أو التي تقوم على أسباب موجبة ومقنعة لطلب الحماية.

ويشير مصطلح «الاجراءات المعجلة» بشكل عام إلى اجراء ينطوي على تقييم فردي ينظر في الأسس الموضوعية لطلب اللجوء/وضع لاجئ، ولكن مع الإسراع في كلّ أو بعض الأطر الزمنية لمراحل العملية. وقد يعني ذلك تقصير مدّة الوقت بين التسجيل وإجراء المقابلة واتخاذ القرار. ويمكن أيضاً الجمع بين الاجراءات المعجلة والاجراءات المبسطة. ولكن، إنّ الاجراءات المعجلة بمفردها لا تشير إلى تبسيط أيّ من جوانب النّظر في الأسس الموضوعية للطلب أو تبسيط الاجراءات أو التقليل من ضمانات العدالة في الاجراءات.

وإذا كان من المستطاع تحديد، بشكل واضح ودقيق، الطلّبات التي من المحتمل تصنيفها على أنّها غير جديّة/احتياطية أو لا تستند إلى أسس وجيهة، وإذا تمّ إرساء الضمانات المناسبة، قد يمثل نهج الاجراءات المعجلة أداةً مفيدةً لإدارة الحالات وتسريع عملية اتخاذ القرار لدى تلقي عدد كبير من الطلّبات والقضايا.

أمّا في حال كانت السلطات تتلقّى عددًا أقلّ من الطلّبات، فقد يكون الخيار الأكثر فعاليةً اعتماد إجراء وحيد موحّد يوجّه التركيز على اتخاذ القرارات الصّائبة والجيدة بسرعة كافية.

لا ينبغي استخدام الاجراءات المعجلة في الحالات التالية:

يمكن استخدام مفهوم بلد المنشأ الآمن كأداة فعّالة لاتخاذ القرار، ولكن، يجب أن يفي تقييم أمانة بلد المنشأ بالشروط التالية:

- إذا كان السبب الوحيد هو أنّ طالب اللجوء لا يحمل وثائق تعريف أو هويّة أو وثائق سفر أو كان قد استخدم وثائق مزوّرة، لأنّ هذا السبب ليس كافياً لتقييم الطلب على أنه غير جدي/ احتيالي أو استغلالي، بل يجب النظر في أي افتراض عدم جدية/احتيال لتحديد ما إذا الافتراض وجيه أم لا (وفي حال قام طالب اللجوء بإتلاف وثائق التعريف عمداً أو رفض التعاون مع السلطات، فقد يقوّض ذلك مصداقيّة الطلب).
- إذا كان هناك أي مشاكل استبعاد/إقصاء، أو إذا توفر احتمال الانتقال إلى ملاذ آمن داخل البلد أو أي بديل آخر لإعادة التّوطين، فإنّ هذه القضايا تثير مسائل معقّدة تتطلب تقييماً واقعيّاً وقانونيّاً للأسس الموضوعيّة للقضيّة، وبالتالي يجب إحالتها إلى الاجراءات العاديّة؛
- إذا كان طالب اللجوء طفلاً غير مصحوب أو منفصلاً عن ذويه، أو يعاني من صدمة نفسية أو ينتمي إلى فئة مستضعفة أخرى، يجب أن تُعطى الأولويّة للنظر في الأسس الموضوعيّة لطلبه وفق الاجراءات العاديّة.
- وأن تعطي طالب اللجوء فرصة فعّالة ليرهن ظروفه الخاصّة ويدحض أي افتراض عام بأنّ بلد المنشأ آمن، وبالتالي، تتمّ إحالة الطلب إلى الاجراءات العاديّة للنظر فيه من كافّة جوانبه. للتّوضيح، على الرّغم من أنّ دولة ما قد تكون آمنة بالمطلق، إلا أنّها قد لا تكون آمنة لנסاء و/أو رجال من دين معيّن أو إثنية معيّنّة أو للفتيات المعرّضات لتشويه الأعضاء التناسليّة الأنتوية أو لضحايا الاتجار بالبشر أو للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملي صفات الجنسين أو غيرهم.

◀ استنتاجات اللّجنة التّفديّة - الاستنتاج رقم ٣٠ (د-٣٤) بشأن طلبات اللجوء غير الجديّة/ الاحتياليّة أو التي لا تستند إلى أسس وجيهة، اللّجنة التّفديّة في المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئيين، ١٩٨٣.

◀ المبادئ التّوجيهيّة بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق الاجراءات المعجلة لمنح اللجوء، لجنة وزراء مجلس أوروبا، ٢٠٠٩.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

الاجراءات المعجلة للنظر في الاسس الموضوعية لطلب اللجوء

للطلب أو للبت في الطلبات التي يقدمها الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم أو الأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية أو فئات مستضعفة أخرى.

وفي حال كان مشروع القانون/التشريع و/أو اللوائح والقواعد التنفيذية تنص على أحكام لإحالة طالبي اللجوء القادمين من بلدان المنشأ الآمنة إلى إجراءات معجلة، يتعين على البرلمانين:

■ ضمان أن يُعطى طالب اللجوء فرصة فعالة لدحض افتراض أمانة بلد المنشأ نظرًا إلى ظروفه الخاصة وإحالة الطلب إلى الإجراءات العادية؛

■ التأكد من أن يكون التقييم العام لأمانة بلد المنشأ مستندًا إلى معلومات دقيقة وموضوعية وموثوقة وحديثة جُمعت من مجموعة من المصادر، وأن يأخذ بعين الاعتبار كلاً من الصكوك الدولية التي صدق عليها البلد والتشريعات ذات الصلة التي سُنّت في بلد المنشأ والتطبيق الفعلي للصكوك والتشريعات في الممارسة العملية، وأن يكون التقييم أيضًا مرناً بحيث أنه يستطيع الاستجابة للظروف المتغيرة في بلد المنشأ؛

■ والحرص على ألا يُستخدم مفهوم بلد المنشأ الآمن لمنع وصول طالب اللجوء إلى إجراءات منح اللجوء.

✓ في حال كانت التشريعات تتضمن أحكامًا متعلقة بالاجراءات المعجلة، يشجّع البرلمانيون على:

■ ضمان أنّ الأحكام المنصوص عليها تحدّد بوضوح أنواع الطلبات التي يُمكن أن تخضع إلى هكذا إجراءات، أي تحديد أنّ الإجراءات المعجلة تنطبق فقط على الطلبات التي تستند بشكل واضح إلى أسس وجيهة والطلبات غير الجديّة/الاحتماليّة والطلبات التي لا تستند إلى أسس وجيهة والطلبات من أشخاص قادمين من بلدان منشأ آمنة، ولا تنطبق على أي فئات أخرى من الطلبات؛

■ ضمان أنّ أسباب اعتبار الطلب غير جدي/احتمالي أو غير مستند إلى أسس وجيهة تقتصر على تلك المحددة في الاستنتاج رقم ٣٠ (د-٣٤) للجنة التنفيذية في المفوضية، على النحو المبين أعلاه؛

■ الحرص على أن تكون كلّ المهل الزمنية المحددة للخطوات الإجرائية ذات مدة معقولة تعطي طالب اللجوء الوقت الكافي لمتابعة طلبه بفعالية وتتيح للسلطة التي تنظر في الطلب كلّ الوقت لدراسة الطلب بالكامل وبشكل وافٍ؛

■ التأكد من أنّ التشريع ينصّ على عدم اللجوء إلى اجراءات معجلة للبت في القضايا المعقدة بمشاكل الاستبعاد/الإقصاء أو الخيارات البديلة مثل الانتقال داخل البلد لأنها تتطلب تقييمًا وقائعيًا وقانونيًا للأسس الموضوعية

٧,٩ الطلبات اللاحقة (المقدّمة في ما بعد) وإجراءات سحب الطلب أو التخلي عنه

من أجل منع استغلال نظام اللجوء، قد ينصّ التشريع على إحالة الطلبات اللاحقة المقدّمة بعد الرّفص النهائي المستند إلى الأسس الموضوعية للطلب إلى الاجراءات المعجلة و/أو المبسّطة.

وإذا قامت السلطة المختصة، ضمن ولايتها القضائية، بالبت بالطلب بشكل صحيح وبعد النظر في أسسه الموضوعية (ولم ترفضه، على سبيل المثال، بناءً على أسباب متعلقة بالمقبولية أو تنهي النظر فيه بسبب السحب الصريح أو الضمني للطلب)، يُعتبر إصدار قرار إداري بعدم إعادة النظر في الطلب متوافقًا مع مبدأ *res judicata* (أمر مفضى به) الذي ينصّ على أنه لا يجوز، بشكل عام، إحالة مسألة ما إلى المحكمة بعد أن صدر حكم نهائي بشأنها مبني على أسسه الموضوعية.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

الطلبات اللاحقة (المقدمة في ما بعد) وإجراءات سحب الطلب أو إتخالي عنه

ومع ذلك، في مثل هذه الحالات، تفرض الأصول القانونية والطابع الإعلاني والمتطلع إلى المستقبل لتعريف اللاجئ على الذول تقييم الظروف الفردية لطالب اللجوء لتحديد:

- ما إذا طرأت أيّ تعديلات جوهرية ومهمة على الظروف الفردية لطالب اللجوء و/أو ظروف بلد المنشأ التي قد تبرر تقديم طلب في عين المكان؛
- ما إذا نشأ دليل جديد يتعلّق بالطلب الأصلي للجوء أو يدعم هذا الطلب ويستدعي النظر في الأسس الموضوعية للطلب الجديد أو إعادة فتح الطلب الأصلي.

❖ إذا كان التشريع ينصّ على أن تُحال الطلبات اللاحقة (المقدمة في ما بعد) إلى الإجراءات المعجلة، فيتعيّن على البرلمانين ضمان أنّ ذلك ينطبق فقط في حال تمّ النظر في الأسس الموضوعية للطلب الأصلي بشكل كامل سابقاً وأن يخضع الطلب اللاحق إلى دراسة أولية لتقييم الحالة الفردية وتحديد ما إذا نشأت أيّ عناصر أو أدلة جديدة تتطلب إعادة النظر في الأسس الموضوعية للطلب.

❖ لدى تنظيم مسألة سحب الطلب أو التخلي عنه، يُشجّع البرلمانين على دعم الأحكام التي تنصّ على أنّ سحب الطلب يؤدي فقط إلى توقيف الإجراءات وإغلاق الطلب الذي من الممكن إعادة فتحه في وقت لاحق من دون أي مهلة زمنية محددة.

وقد تتوفر أسباب وجيهة تبرر عدم إفصاح طالب اللجوء عن كلّ الحقائق ذات الصلة بالطلب الأصلي، ومنها وصمة العار المرتبطة بالعنف الجنسي والصدمات النفسية و/أو المعلومات المضللة.

ويُعتبر الوضع مماثلاً إذا قام الشخص بتقديم طلب لجوء عندما يواجه الترحيل أو الإبعاد أو الطرد، ويتمّ تقييم الطلب والبتّ فيه بشكل مناسب وصحيح. فعندما يواجه شخص الترحيل أو الإبعاد أو الطرد لسبب غير رفض طلب اللجوء، ويُقدّم للمرة الأولى، على تقديم طلب لجوء، فيجب تقييم الطلب باعتماد الإجراءات العادية أو المعجلة بناءً على طبيعة الطلب.

أمّا في ما يتعلّق بالحالات حيث يُعتبر تلقائياً أنّ طالب اللجوء سحب طلبه أو تخلى عنه، فلا يجوز رفض الطلب لمجرد أنّ طالب اللجوء لم يستطع الوفاء بالتزامات رسمية مثل الحضور في مرفق استقبال أو المثول أمام السلطات في وقت معيّن.

وقد يُسحب طلب اللجوء صراحةً أو ضمناً لعدّة أسباب ليست متعلّقة بالضرورة بعدم الحاجة إلى الحماية. فقد يعجز طالب اللجوء مثلاً عن الامتثال للمتطلبات الإجرائية بسبب ظروف خارجة عن سيطرته أو قد يكون هناك مبرر آخر معقول.

فإنّ رفض طلب اللجوء في مثل هذه الحالات أو فرض مهلة زمنية لإعادة فتح الطلب ينطوي على خطر تجاهل احتياجات الحماية وعدم الاعتراف بها.

٧،١٠ الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال

تستوجب معايير مراعاة الأصول القانونية وضع آلية استئناف ومراجعة لضمان عدالة اجراءات منح اللجوء وجوده القرار الصادر في المرحلة الابتدائية. ومن هذا المنطلق، يجب أن يتمتع كل طالب لجوء بالحق في استئناف قرار الرّفص أو عدم القبول ومراجعته أمام سلطة أو محكمة أو هيئة قضائية منفصلة ومستقلة عن السلطة التي اتخذت القرار في المرحلة الابتدائية.

سبل الانتصاف الفعال: ما هي؟

- لتوفير إمكانية وصول طالب اللجوء، في مرحلة الاستئناف، إلى سبل الانتصاف الفعال بما يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، يجب إرساء الضمانات التالية:
- أن تتولى سلطة أو محكمة أو هيئة قضائية مختلفة عن السلطة التي اتخذت القرار في المرحلة الابتدائية ومستقلة عنها مسؤولية النظر في الاستئناف؛
- أن يتمتع طالب اللجوء بإمكانية الحصول فوراً على خدمات مترجم شفوي أو معلومات عن الاجراءات، فضلاً عن خدمات الاستشارة القانونية التي يجب توفيرها مجاناً عند الحاجة في حال كانت المشورة القانونية المجانية موفرة للمواطنين في وضع مماثل؛
- أن تكون سبل الانتصاف الفعال متاحة في الممارسة وفي القانون، ما يعني، مثلاً، أن يُعطى المستأنف الوقت الكافي للتقدم بطلب الاستئناف ولتحضيره، أو أن يُسمح لطالب اللجوء الاستئناف حتى لو كان محتجزاً؛
- أن يتيح الاستئناف النظر في اعتبارات الواقع والقانون بناءً على معلومات موثوقة ودقيقة وحديثة؛
- أن يتم إجراء مقابلة مع طالب اللجوء في مرحلة الاستئناف أو أن يحضر طالب اللجوء جلسة استماع لكي يُعطى الفرصة لتقديم الأدلة المناسبة لمرحلة الاستئناف ويجب عن الأسئلة بشأنها. وقد لا تكون المقابلة ضرورية إذا تبين أن طلب الاستئناف على الأرجح لا يستند إلى وجهة أو يُعتبر طلب غير جدي/احتمالي وإذا قد أُجرى، في وقت سابق، مسؤول مؤهل مقابلة وجهًا لوجه مع طالب اللجوء؛
- أن يتم، بشكل عام، إجراء مقابلة في مرحلة الاستئناف في الحالات التالية: (١) إذا جاء قرار الرّفص في المرحلة الابتدائية مستنداً إلى شك في مصداقية بعض التصريحات التي لم يتم تناولها بشكل مناسب في أثناء المقابلة أو التقرير المكتوب؛ (٢) إذا لم تعط المقابلة، أو التقرير المكتوب، في المرحلة الابتدائية اعتباراً كافياً للأدلة التي قدمها

- طالب اللجوء لدعم طلبه؛ (٣) إذا برزت أدلة جديدة تدعم الطلب الأصلي؛ (٤) وإذا انتهكت عدالة اجراءات منح اللجوء في المرحلة الابتدائية (مثلاً بسبب الترجمة السيئة أو حرمان طالب اللجوء من فرصة تقديم الإثباتات والأدلة الداعمة أو الاستجواب بشكل غير مناسب أو لشواغل متعلقة بالسرية).
- أن يُتاح لملتصم اللجوء طلب إجراء جلسة استماع شفوية في مرحلة الاستئناف إذا لم يتم توفير ذلك تلقائياً، وأن تتمتع السلطة النازرة في الاستئناف بصلاحيّة عقد جلسة استماع بناءً على طلب ملتصم اللجوء أو من تلقاء نفسها؛
- أن يتمتع الاستئناف، من حيث المبدأ بـ«أثر إيقافي»، أي أنه يوقف تنفيذ القرارات الصادرة في المرحلة الابتدائية، ما يسمح لطالب اللجوء بالبقاء على أراضي الدولة المضيفة حتى صدور قرار نهائي بشأن الاستئناف. ونظراً إلى العواقب الخطيرة المحتملة التي قد تنجم عن إصدار قرار خاطئ في المرحلة الابتدائية، يُعتبر الأثر الإيقافي للاستئناف ضماناً مهماً لاحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية؛
- أن يُطبق تلقائياً الأثر الإيقافي للاستئناف باستثناء إذا تمّ تحديد طلب الاستئناف على أنه غير جدي/احتمالي أو غير مستند إلى أسس وجيهة، بحسب تعريف هذين المفهومين الوارد في الاستنتاج رقم ٣٠ (د-٣٤) للجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (مراجعة الفصل ٧،٨ - الاجراءات المعجلة) أو إذا كان الطلب اللاحق (المقدم في ما بعد) يخضع لمبدأ *res judicata*، أي أمر مقضى به (مراجعة الفصل ٧،٩ - الطلبات اللاحقة واجراءات سحب الطلب أو التخلي عنه)، أو إذا صدر قرار أنّ دولة أخرى هي المسؤولة عن النظر في الطلب، وذلك بحسب الاتفاقيات الثنائية أو متعدّدة الأطراف (مراجعة الفصل ٧،٦: اجراءات المقبولة). وحتى في هذه الحالات المستثناة، من المفترض أن يُعطى طالب اللجوء إمكانية فعلية للتقدم بطلب تطبيق الأثر الإيقافي للاستئناف.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال

❶ لضمان احترام المعايير الدولية، يُشجّع البرلمانيون على ضمان أن التشريعات المتعلقة بالاستئناف:

- تتيح لطالب اللجوء الذي رُفض طلبه في المرحلة الابتدائية إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف الفعال؛
- تتصّ على تولّي محكمة أو هيئة مستقلة أخرى مراجعة الطلب ناظرةً في الحقائق وفي القانون وبإبانة القرار على معلومات موثوقة ودقيقة وحديثة؛
- تتصّ على وجوب إعلام طالب اللجوء عن إجراءات الاستئناف وسبل الانتصاف الفعال وإعطائه وقتاً كافياً للتّقدم بطلب إعادة النّظر رسمياً في ملفّه وعدم منعه من تقديم أدلة جديدة في مرحلة الاستئناف؛

■ تتصّ على السّماح لطالب اللجوء بالبقاء على أراضي الدولة المضيفة حتّى يصدر القرار النهائي؛

- تتصّ على تطبيق الأثر الإيجابي للاستئناف تلقائياً باستثناء إذا تمّ تحديد طلب الاستئناف على أنه غير جدي/احتمالي أو غير مستند إلى أسس وجيهة، بحسب تعريف هذين المفهومين الوارد في الاستنتاج رقم ٣٠ (د-٣٤) لجنة التّفيزيّة للمفوضيّة السّامية لشؤون اللاجئين أو إذا كان الطّلب اللاحق (المقدّم في ما بعد) يخضع لمبدأ res judicata، أي أمر مقضى به، أو إذا صدر قرار أنّ دولة أخرى هي المسؤولة عن النّظر في الطلب، وذلك بحسب الاتّفاقيّات الثنائيّة أو متعدّدة الأطراف. وحتّى في هذه الحالات المستثناة، من المفترض أن يُعطى طالب اللجوء، بناءً على ظروفه الفرديّة، إمكانية فعلية للتّقدم بطلب تطبيق الأثر الإيجابي للاستئناف.

ومن حيث المبدأ، يجب أن يحقّ لطالب اللجوء البقاء على أراضي البلد المضيف، ولا ينبغي إبعاده عن الأراضي أو طرده منها أو ترحيله إلى أن يتمّ اتّخاذ قرار نهائي بشأن الطلب أو بشأن البلد المسؤول عن النّظر في الطلب.

وقد تختلف طبيعة الاستئناف أو المراجعة بناءً على معايير القانون الإداري السّاري في البلد. وتسمح معظم الاختصاصات القضائيّة بإجراء مراجعة قضائيّة إضافية تتناول فقط مسائل القانون، ولكنها قد تتطلب الحصول على إذن بالطعن والاستئناف.

٧,١١ كيفية التّعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة

قد اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بطالبي اللجوء على أنهم يشكّلون فئة محرومة ومستضعفة تحتاج إلى حماية خاصّة. ومن ضمن هذه الفئة طالبو لجوء معرّضون أكثر من غيرهم ويواجهون مواطن ضعف إضافيّة نظراً إلى عمرهم أو نوعهم الجنسي أو خصائص أخرى أو التّجارب المؤلمة التي عاشوها في بلد المنشأ أو أثناء نزوحهم أو إثنيين أو أكثر من هذه العوامل.

ونذكر، من بين الفئات المستضعفة من طالبي اللجوء، الأطفال بشكل عام، والأطفال/المراهقين غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، وكبار السنّ، والنساء و الفتيات الحوامل، والوالد(ة) الوحيد(ة) الذي يعيل أطفال قاصرين، وضحايا الإتجار (أو الضحايا المحتملين)، والأشخاص ذوي الميول الجنسيّة أو الهويّة الجنسيّة المختلفة أو المتنوّعة، والأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسديّة أو عقليّة، والأشخاص عديمي الجنسيّة، والأشخاص الذين ينتمون إلى أقليّات عرقيّة أو دينيّة، الضحايا/الناجين من التعذيب أو الاغتصاب أو غير ذلك من الاعتداء الجنسي أو الجسدي أو النفسي، والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسيّة. وقد تكون لهذه الفئات، في

طالبو اللجوء الأشد ضعفاً: كيفية التعامل معهم في إجراءات منح اللجوء؟

- يجب إعطاء طالب اللجوء الفرصة ليطالب أن يقوم موظفون ومترجمون فوراً من النوع الجنسي الذي يفضله بإجراء المقابلة معه، ويتعين على السلطة أن تسعى لتلبية هذا الطلب حيث أمكن وإذا كانت الموارد اللازمة متوفرة. وقد يحفز ذلك طالب اللجوء، في بعض الأحيان، على الإفصاح عن معلومات حساسة أو شخصية متعلقة بطلب اللجوء ذات الصلة بالجنسانية، ما يعزز اتخاذ القرارات العادلة والفعالة. ويُعتبر اعتماد تقنيات المقابلات المراعية للجنسانية وللثقافة بنفس أهمية الاعتبارات أعلاه.

- في بعض الحالات، قد يكون من الضروري إجراء أكثر من مقابلة، وينطبق ذلك بشكل خاص على ضحايا العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس والأشخاص الذين يعانون من صدمات نفسية أخرى، كما ينطبق على الأطفال. أما الغاية من إجراء أكثر من مقابلة فتتمثل في بناء علاقة ثقة مع طالب اللجوء للحصول على كل المعلومات الضرورية. وفي هذا الصدد، يتعين على المسؤولين الذين يجرون المقابلة الاستجابة للصدمة ولمشاعر طالب اللجوء وتوقيف المقابلة إذا بدأ طالب اللجوء يشعر بالحزن والأسى.

- إذا لم يفصح طالب اللجوء عن كامل المعلومات أو تأخر بالإفصاح عن بعضها، بما في ذلك المعلومات ذات الصلة التي قد يفصح عنها في الطلبات اللاحقة (المقدمة في ما بعد)، فيجب ألا يُعتبر ذلك عدم مصداقية، لأنّ هذا التصرف قد ينجم عن عجز طالب اللجوء أو إجماعه عن تذكر أو سرد القصة الكاملة لما عاناه من اضطهاد أو ما كان يخاف أن يعانيه أو قد يكون لأنّه لا يعرف أنّ تجربته قد تشكّل سبباً أو أساساً يساعد على منحه صفة/وضع لاجئ.

- ويجب اعتبار احترام الكرامة الإنسانية المبدأ التوجيهي لكلّ الإجراءات والتفاعلات في كلّ الأوقات.

قد لا يعرف طالبو اللجوء أنّ التجارب التي مرّوا بها في بلد المنشأ أو ما قد يتعرّضون له في حال عادوا إلى بلد المنشأ قد تشكل أسباباً وأساساً لمنح وضع لاجئ. لذا، قد يستمرّون في الخوف من المسؤولين في السلطة أو من أن يرفضهم أفراد أسرتهم و/أو مجتمعهم وينقصون منهم.

وقد ينطبق ذلك على كلّ طالبي اللجوء، لكنّه ينطبق بشكل خاص على الذين يجدون أنفسهم في موقف ضعف بسبب عمرهم أو نوعهم الجنسي أو وضعهم الاجتماعي أو مستوى تعليمهم أو معاناتهم من إعاقة أو أي عوامل أخرى، أو على طالبي اللجوء الذين مرّوا بتجارب تختلف عن الأنماط التقليدية للاضطهاد أو تعرّضوا لصدمة نفسية. وقد يشعر طالبو اللجوء الذين تعرّضوا لأشكال اضطهاد ذات صلة بالعمر أو النوع الجنسي، ومنهم الأطفال والنساء وطالبو اللجوء من مغايري الميل الجنسي أو الهوية الجنسية، بالعار إزاء ما حدث لهم أو قد يتعرّضون للوصم الاجتماعي.

وتشير كلّ هذه العوامل إلى أنّه:

- يجب إعطاء طالب اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة معلومات، بلغة يفهمها، عن عملية تحديد وضع اللجوء والإجراءات ذات الصلة وحقّه في الوصول إلى هذه الإجراءات والحصول على المشورة القانونية بلغة يفهمها وبشكل يتلاءم مع وضعه من حيث العمر والمستوى التعليمي والخلفية الثقافية والاجتماعية وقدرته على الفهم.
- من المهمّ جداً خلق بيئة منفتحة ومطمئنة تضمن لطالب اللجوء السريّة التامة بشأن طلبه (بما في ذلك تجاه الأفراد الآخرين في الأسرة)، لا سيما في سياق طلبات اللجوء التي تحمل اعتبارات جنسانية، مثلاً، طلبات اللجوء المقدمة من قبل النساء أو مغايري الميل الجنسي أو الهوية الجنسية.

خلال إجراءات منح اللجوء، احتياجات محدّدة يتعيّن على المسؤولين أو سلطة اللجوء أخذها بعين الاعتبار لدى معالجتهم الطلب.

وتستطيع التشريعات واللوائح والقواعد التنفيذية إبراز هذه الاحتياجات بشكل مفيد وتحديد التدابير الواجب اتّخاذها لمراعاة هذه الاحتياجات.

ويجب توفير تدريب متخصص يهدف إلى تعزيز وعي المسؤولين الذين يجرون المقابلات والمترجمين الفوريين بشأن مواطن الضعف لدى طالبي اللجوء واحتياجاتهم المحددة ومراعاتهم لها، كما يكسبهم المعرفة اللازمة عن المسائل القانونية والاجرائية التي تنطبق. وقد يساعد هذا التدريب على ضمان أن الجهات المسؤولة تراعي الاحتياجات المحددة لطالبي اللجوء المستضعفين بشكل خاص وتُظهر التفهم والمرونة في البت في طلباتهم. وتكمن أهمية التدريب والخبرات أيضًا في أنها تضمن أن المسؤولين يعون ويستجيبون للحساسيات الدينية أو الثقافية أو العوامل الشخصية الأخرى مثل العمر والتنوع الجنسي والوضع الاجتماعي والاقتصادي ومستوى التعليم. ومن الضروري أيضًا توفير التدريب لمتخذي القرار والمترجمين والممثلين القانونيين والمدافعين عن الحقوق والمسؤولين الذين يجرون المقابلات على كيفية التعامل مع جوانب معينة من طلب اللجوء بناءً على أن طالب اللجوء من مغايري الميول الجنسي أو الهوية الجنسية.

ومن أجل تقييم طلبات هذه الفئات بدقة، يجب أن تراعي المعلومات عن بلد المنشأ العمر والجنسانية بدلاً من أن تعكس تجارب الذكور الراشدين بشكل رئيسي. لذلك، يجب أن تتوفر معلومات عن الوضع مبنية على الواقع وعلى القانون وتستند أيضًا إلى تجارب النساء والأطفال والأشخاص مغايري الميول الجنسي أو الهوية الجنسية وغيرها من الفئات المستضعفة. فعدم توفر هذه المعلومات لا يعني أن هذه الفئات لا تواجه الاضطهاد في بلد المنشأ.

وبالإضافة إلى هذه المسائل العامة، تركز الأجزاء أدناه على الاحتياجات المحددة للفئات التالية من طالبي اللجوء:

- الأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم؛
- النساء؛
- الأسر طالبة اللجوء؛
- الناجون من التعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية؛
- الأشخاص مغايري الميول الجنسية أو الهوية الجنسية؛
- والأشخاص الذين يعانون من إعاقة.

وعندما يقوم البرلمانيون بمناقشة التشريعات واللوائح/القواعد التنفيذية التي تنشئ سلطات اللجوء وتحدد أطر عملها بغية إقرارها، يتعين عليهم ضمان مراعاة الاحتياجات المحددة للفئات المستضعفة من طالبي اللجوء وتخصيص الموارد الكافية لتمكين السلطات المعنية من الوفاء بمسؤولياتها.

الأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين والمنفصلون عن ذويهم

تلتزم الدول، بموجب المادة ٢٢ من اتفاقية حقوق الطفل، باتخاذ التدابير اللازمة لضمان حصول الطفل الذي يسعى للحصول على وضع لاجئ، سواء كان مصحوبًا أو غير مصحوب أو منفصل عن ذويه، على الحماية المناسبة.

وينطوي ذلك على إنشاء نظام لجوء قادر على مراعاة الوضع الخاص للطفل الذي يطلب اللجوء، وذلك من الناحية الاجرائية ومن حيث الأسس الموضوعية للطلب. وبشكل خاص، يشمل ذلك سنّ تشريعات تتناول المعاملة المناسبة للأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم وبناء القدرات وتوفير الموارد اللازمة لتنفيذ تأمين الحماية بما يتماشى مع اتفاقية حقوق الطفل وغيرها من

الأطفال في إجراءات منح اللجوء : كيفية التعامل معهم

لتحديد احتياجاتهم الفردية للحماية. وفي أكثر الحالات، يكون الطفل هو المصدر الوحيد للحصول على هذه المعلومات.

- وضع إجراءات وخلق بيئات آمنة ومناسبة للأطفال في كل مراحل إجراءات منح اللجوء تولد الثقة وتضمن أن الأطفال طالبي اللجوء يتلقون كل المعلومات المناسبة بلغة يفهمونها وطريقة مناسبة ليفهموا الخيارات المتاحة لهم والعواقب الناجمة عن كل خيار.
- اعتماد طرق تواصل مناسبة وتقنيات ملائمة للمقابلات تأخذ بعين الاعتبار عمر الطفل ونوعه الجنسي وخلفيته الثقافية ومستوى التوضيح لديه ونموه ونمائه وظروف مغادرته وطريقة الوصول التي كان يخطط لها.
- توفير للمسؤولين الذين سيجرون المقابلات التدريب والمهارات اللازمة للقيام بالمقابلات وإجراء تقييم صحيح لمصداقية سرد الطفل وأهميته مناسبته.
- إبلاغ القرارات للأطفال بلغة وطريقة يفهمونها وإعلامهم عن القرار وجهاً لوجه وبحضور الوصي و/أو الممثل القانوني و/أو أي شخص آخر يقدم الدعم، وذلك في بيئة داعمة وغير مهددة. وفي حال جاء القرار رفضاً، يجب إيلاء اهتمام خاص لدى توصيل الرسالة إلى الطفل وشرح الخطوات التي يمكن اتخاذها بعد الرفض، وكل ذلك لتجنب الصغظ أو الأذى النفسيين أو على الأقل تخفيفهما.

يجب أن يحصل الأطفال، نظراً إلى صغر سنهم واعتمادهم على الآخرين وعدم نضوجهم نسبياً، على ضمانات إجرائية وإثباتية توفر إمكانية التوصل إلى قرارات عادلة بشأن طلبات اللجوء التي يقدمونها للحصول على وضع لاجئ.

وينطوي الحد الأدنى من معايير معاملة الأطفال في أثناء إجراءات اللجوء على التالي:

- النظر في طلبات اللجوء التي يقدمها الأطفال، سواء كانوا مصحوبين أو لا، على أساس الأولوية في الإجراءات العادية مع تخفيض فترات الانتظار بين مرحلة وأخرى في إجراءات منح اللجوء وبذل كل جهد لاتخاذ قرار عادل بسرعة، لأنهم غالباً ما ستكون لديهم احتياجات حماية ومساعدة خاصة يجب تلبيتها.
- إعطاء الأطفال، قبل البدء بالإجراءات، كل المعلومات التي يحتاجون إلى معرفتها عن عملية تقديم الطلب، وذلك بطريقة ملائمة لعمرهم ووضعهم، ومنحهم الوقت الكافي للتأهيل والتفكير في كيفية سرد تجربتهم ولبناء علاقة ثقة مع الوصي والموظفين الفنيين الآخرين وللشعور بالأمانة والسلامة.
- ضمان حق الأطفال، في حال كانوا هم أصحاب الطلب، في الحصول على ممثل قانوني قد أكمل التدريب المناسب وقادر دعم الأطفال في كل الإجراءات.
- ضمان حق الأطفال في التعبير عن آرائهم والمشاركة بطريقة هادئة: في أغلب الأحيان، يكون السرد الذي يقدمونه عن تجاربهم ضروري

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وحماية اللاجئين وغيرها من الصكوك الإنسانية.

ويجب إيلاء أهمية قصوى لتحديد المصالح الفضلى للطفل، فلا يجوز رفض دخول الطفل إلى الأراضي ولا إعادته من عن الحدود ولا إخضاعه إلى مقابلات مفصلة تجريها السلطات المعنية بالهجرة على الحدود أو عند نقطة الدخول.

وما إن يتم التعرف على طفل غير مصحوب أو منفصل عن ذويه، يجب تعيين ممثل أو وصي مستقل ومؤهل يساعده مجاناً في كل مراحل إجراءات منح اللجوء. وينبغي أيضاً بذل جهود، في أسرع وقت ممكن، لبدء البحث عن والديه أو أفراد الأسرة الآخرين لجمع شمل الأسرة، إلا إذا كان ذلك يعرض الوالدين أو أفراد الأسرة الآخرين إلى خطر أو يضر بالمصلحة الفضلى للطفل.

وإذا لم يكن عمر الطفل مؤكّداً، يجب إجراء تقييم العمر بطريقة آمنة تراعي الطفل ونوعه الجنسي وتُحترم الكرامة الإنسانية، وذلك كجزء من تقييم شامل يأخذ بعين الاعتبار المظهر الخارجي والنضوج النفسي لدى الطفل. وفي حال الشك، يجب اعتبار الشخص طفلاً، كما وأنّه يجب معاملة كل شخص يدعي بأنه طفل على أنّه طفل مؤقتاً حتى يتم إجراء تقييم للعمر.

« توصي الدول والمفوضية وغيرها من الوكالات والشركاء ذوي الصلة، بأن تعمل بالتعاون الوثيق لـ: [...] وضع إجراءات لجوء وطنية تراعي الفوارق بين الجنسين، [...] مع إجراءات ملائمة تتضمن المتطلبات الثبوتية ذات الصلة، وترتيب الأولويات لعمليات التعامل مع الأطفال غير المصحوبين بذويهم أو المنفصلين عن ذويهم طالبي اللجوء، وتقديم خدمات التمثيل القانوني المجاني وغيره للأطفال المؤهلين غير المصحوبين بذويهم، والمنفصلين عن ذويهم، والأخذ في الاعتبار التطبيق، الذي يراعي فوارق السن والجنس، لاتفاقية عام ١٩٥١، من خلال إدراك طرق التعبير المحددة للأطفال، وأشكال الاضطهاد، بما في ذلك تعيين الأطفال دون السن القانونية في الوظائف، والاتجار بالأطفال، وتشويه الأعضاء الجنسية للإناث؛»

الاستنتاج رقم ١٠٧ (٥٨) بشأن الأطفال المعرضين للخطر، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٧

◀ التعليق العام رقم ٦ (٢٠٠٥): معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلداهم المنشأ، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل

◀ التعليق العام رقم ١٤ (٢٠١٣) المتعلق بحق الطفل في إبلاء الاعتبار الأول لمصالحه الفضلى، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ٢٠١٣

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية، رقم ٨: معالجة طلبات لجوء الأطفال ضمن سياق المادتين ١- ألف (٢) و١-واو من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩، وبخاصة الفقرات ٦٥ - ٧٧.

◀ قلب المسألة: تقييم المصادقية عندما يتقدم الأطفال بطلبات لجوء في الاتحاد الأوروبي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤.

النساء

من أجل ضمان وصول طالبي اللجوء، ذكوراً وإناثاً متساويين، إلى إجراءات منح اللجوء، وتمكين الدولة من تحديد احتياجات الحماية الدولية بدقة، يتعين على الدول وضع إجراءات لجوء تراعي النوع الجنسي. ومن المفترض أيضاً الاعتراف بأشكال الاضطهاد القائم على النوع الجنسي كدافع لمنح وضع لاجئ (مراجعة الفصل ٦،٤ - تعريف اللاجئ): من يشمل؟ اعتماد نهج مراعي للعمر ونوع الجنس والتنوع لتحديد وضع اللاجئ) كما يجب وضع إجراءات منح اللجوء وتطبيقها بطريقة تراعي النوع الجنسي لكي تتمكن النساء طالبات اللجوء من تقديم طلباتهن بشكل فعال.

وعندما تكون النساء طالبات اللجوء مصحوبة بأقاربهن الرجال (بمن فيهم أزواجهن)، يبقى من الضروري إبلاغهن على انفراد وبطريقة يفهمنها بأنه لا يزال يحقّ لهنّ التقدّم بطلبات لجوء صالحة في حدّ ذاتها وأنه يحقّ لهنّ أيضاً تقديم طلبات لجوء مستقلة في أيّ مرحلة من إجراءات اللجوء. ويجب إعطائهن الفرصة للحصول على المشورة القانونية قبل التقدّم بهكذا طلبات.

ويجب أن تشدّد سلطات اللجوء أيضاً على ضرورة إجراء مقابلات شخصية مع النساء طالبات اللجوء بمفردهن، من دون حضور أقاربهن الرجال، لضمان حصولهن على فرصة لسرد تجاربهن

الخاصة. وتُعتبر مهارات إجراء مقابلات تراعي الثقافة والنوع الجنسي عنصراً أساسياً لتشجيع طالبي وطالبات اللجوء على الإفصاح عن المعلومات ولتحديد أوجه الاضطهاد ولضمان تقييم دقيق لمثل هذه الطلبات.

« وقد حثّت اللجنة التنفيذية للمفوضية الدول على «توفير، حيثما اقتضت الضرورة، نساء مسؤولات مدرّبات ومهارات لإجراء المقابلات أثناء إجراءات تحديد وضع اللاجئ، وضمان إمكانية وصول النساء طالبات اللجوء بشكل فعال إلى هكذا إجراءات، حتى في حال كانت مصحوبات بأفراد الأسرة من الرجال».

الاستنتاج رقم ٦٤ (د-٤١)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٠.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية، رقم ١: معالجة الاضطهاد المرتبط بنوع الجنس ضمن سياق المادة ١ - ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٢، وبخاصة الفقرتين ٣٥-٣٦.

الأسر طالبة اللجوء

عندما تقوم أسرة بطلب اللجوء، قد يكون لأكثر من فرد واحد في الأسرة طلب مستقل وجبهِ للحصول على وضع لاجئ، سواء كان هذا الفرد الأب أو الأم أو الطفل أو الأقارب الآخرين الذين يرافقون الأسرة أو المُعالين الآخرين. وكقاعدة عامّة، يجب دائماً تقييم طلبات اللجوء التي يقدّمها أفراد الأسرة أو المعالون الآخرون بناءً على الأسس الموضوعية الخاصة بكلّ من الطلبات وبغضّ النظر عما إذا كان المقدم الرئيسي لطلب اللجوء (صاحب الطلب) سيحصل على وضع لاجئ أم لا.

وإذا مُنح المقدم الرئيسي للطلب حمايةً باعتباره لاجئ، ينبغي، من حيث المبدأ، أن يُمنح أفراد الأسرة النواة والمعالون الآخرون أيضاً وضع لاجئ، وذلك بهدف الحفاظ على وحدة أسرة الشخص الذي تم الاعتراف بوضعه كلاجئ. أمّا في حال لم يُمنح المقدم الرئيسي للطلب حمايةً على أنه لاجئ، فيجب ألا يؤثر هذا القرار على حقّ أفراد الأسرة الآخرين في أن تُقيم طلباتهم بشكل مستقلّ بناءً على الأسس الموضوعية لكلّ من الطلبات.

التأجور من التعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية

بالإضافة إلى التوجيهات العامة المذكورة أعلاه، يجب توفير آليات لإحالة الضحايا/التأجين من العنف والتعذيب والأحداث الأخرى التي تتسبب بصدمة نفسية إلى خدمات الإرشاد النفسي والاجتماعي وغيرها من خدمات الدعم. وفي إطار الممارسات الفضلى، يجب توفير مرشدين نفسيين واجتماعيين لمساعدة طالبي اللجوء من هذه الفئة طوال عملية التماس اللجوء.

«إنّ اللجنة التنفيذية [...] توصي بتوفير الرعاية الطبيّة والنفسية-الاجتماعية الملائمة لضحايا العنف الجنسي وأسره، بما في ذلك تزويدهم بمرافق إرشاد نفسي مناسبة من الناحية الثقافية واعتبارهم، بشكل عام، أشخاصاً يحظون باهتمام خاص من الدول والمفوضية من ناحية مساعدتهم والبحث عن الحلول الدائمة لوضعهم».

الاستنتاج رقم ٧٤ (د-٤٤) (و)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٣.

الأشخاص مغايرو الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية

يتعيّن على المسؤولين الذين يجرون المقابلات والذين يتخذون القرارات، في تعاطبهم مع طالبي اللجوء من مغايري الميول الجنسيّة أو الهوية الجنسانية، وبالإضافة إلى كلّ التوجّهات السابق ذكرها، الحفاظ على نهج موضوعي يضمن عدم توصلهم إلى استنتاجات مبنية على تصوّرات وانطباعات نمطيّة وغير دقيقة وغير مناسبة عن الأشخاص مغايري الميول الجنسيّة أو الهوية الجنسانية.

ويتعيّن على المسؤول الذي يجري المقابلة الامتناع عن التّعبير، لفظاً أو بلغة الجسد، عن أيّة أحكام حول الميول الجنسي لطالب اللجوء أو هويته الجنسانية أو سلوكه الجنسي أو نمط علاقاته. ويجب على المسؤول الذي يجري المقابلة أن يستخدم مفردات غير مسيئة وأن يبدي موقفاً إيجابياً تجاه تنوّع الميول الجنسيّة أو الهوية الجنسانية. فقد يؤدي الاستخدام غير المناسب للمصطلحات إلى إحجام طالب اللجوء عن إظهار الطبيعة الفعلية لخوفه.

إذا قام طالب لجوء من مغايري الميول الجنسيّة أو الهوية الجنسانية بالتماس اللجوء في دولة تُجرّم العلاقات المثليّة، فقد تعرقل القوانين السارية في البلد وصوله إلى إجراءات منح اللجوء أو قد تمنع الشخص من ذكر ميوله الجنسي أو هويته الجنسانية في المقابلات التي تجرى لتحديد وضع اللاجئ. ففي هكذا حالات، قد من يكون من الضروري أن تتدخل المفوضيّة السامية لشؤون اللاجئين مباشرة في المسألة، بما في ذلك من خلال تحديد وضع اللاجئ بموجب ولايتها الخاصّة.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدوليّة، رقم ٩: بشأن تنوّع الميول الجنسيّة والهوية الجنسانية لدى طالبي اللجوء في سياق المادّة ١- ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٢، وبخاصّة الفقرات ٥٨-٦١.

الأشخاص الذين يعانون من إعاقة

يتعيّن على السلطات، في معالجتها لطالبات اللجوء التي يتقدّم بها الأشخاص الذين يعانون من إعاقة، العمل بمبدأ احترام كرامة الأشخاص ذوي الإعاقة واستقلالهم الذاتي وبمبداي عدم التمييز والإشراك المنصوص عليهما في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

ويشير ذلك إلى أنّ إجراءات منح اللجوء يجب أن تضمن حصول طالبي اللجوء الذين يعانون من إعاقة على استشارة قانونية ودعم مناسبين وعلى وصول مسهل من حيث المتطلبات الجسديّة إلى الأماكن المحددة لتقديم طلب اللجوء بشكل فعال. وقد يحتاج الأشخاص الذين يعانون من إعاقة عقليّة أو مشاكل/اضطرابات في الصّحة العقليّة إلى وصي أو ممثل معيّن (بالإضافة إلى الممثل القانوني) يرافقهم، كما وأنهم قد يحتاجون إلى دعم طبي أو نفسي-اجتماعي. وكما هو الحال مع الأطفال طالبي اللجوء، يجب، كقاعدة عامّة، إيلاء الأولويّة للنظر في طلباتهم، على أن يتولى متخذو قرار خبراء ومدربون هذه المسؤوليّة.

«إنّ اللجنة التنفيذية [...] توصي الدّول والمفوضيّة السامية لشؤون اللاجئين، حسب الاقتضاء، بتصميم إجراءات طلب اللجوء وكلّ العمليات الأخرى ذات الصّلة بشكل يضمن إمكانية وصول الأشخاص الذين يعانون من إعاقة إليها لتقديم طلباتهم ومتابعتها بشكل كامل وعادل حاصلين على الدّعم اللازم.»

الاستنتاج رقم ١١٠ (د-٦١) بشأن اللاجئين الذين يعانون من إعاقة (ي)، اللجنة التنفيذية للمفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٠.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

كيفية التعامل، في إجراءات منح اللجوء، مع طالبي اللجوء من ذوي الاحتياجات المحددة

تقييم شامل يأخذ بعين الاعتبار المظهر الخارجي والتضج النفسي لدى الطفل وأن يقوم متخصصون مستقلون بتمتّعون بالخبرة المناسبة بإجراء التقييم بشكل طوعي ومع مراعاة الطفل ونوعه الجنسي. وفي حال بقي الشك، يجب اعتبار الشخص المعني طفلاً؛

يُتعيّن على البرلمانيين العمل على تضمين التشريع حكماً ينصّ على أنه، في حال كان مقدم الطلب الرئيسي يفي بالمعايير للاعتراف به كلاجئ، يجب منح أفراد أسرته النواة والأشخاص الآخرين الذين يعيّلهم مقدّم الطلب وضع/صفة لاجئ أيضاً، وذلك تماشياً مع الحقّ في وحدة أسرة الشخص الذي تمّ الاعتراف به كلاجئ. ومن المفترض أن ينطبق ذلك على كلّ الحالات باستثناء إذا كان منجمه صفة لاجئ لا يتوافق مع الوضع القانوني الشخصي لأحد أفراد الأسرة أو المعالين (مثلاً: أن يحمل الزوج(ة) جنسية البلد المضيف)؛

ينبغي على البرلمانيين الحرص على ألا يمنع التشريع قبول طلبات لجوء منفصلة أو مستقلة يقمّها أفراد الأسرة أو المعالون الآخرون في حال تمّ رفض منح وضع لاجئ للمقدّم الرئيسي لطلب اللجوء، ويُعتبر ذلك مهمّاً بشكل خاص نظراً إلى الحاجة إلى الوعي المتزايد بشأن الاضطهاد ذات الصلة بنوع الجنس أو أشكال الأذى الممارسة بحقّ الأطفال فقط؛

من المفترض أن يخصّص البرلمانيون الموارد الكافية لسلطات اللجوء لضمان توفير التدريب المتخصّص والمعلومات المناسبة عن بلد المنشأ والخدمات الأخرى لكي يتمّ اتخاذ القرار بطريقة تراعي الاحتياجات المحددة لطالبي اللجوء الذين ينتمون إلى فئات مستضعفة وبطريقة تراعي العمر والنوع الجنسي والتنوّع؛

يجب أن يدعو البرلمانيون سلطات اللجوء إلى إصدار مبادئ توجيهية، بحسب الحاجة، بشأن الضمانات الاجرائية مثلاً أو أساليب إجراء المقابلات مع الأطفال والنساء وضحايا التعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية والمثليين والمتزوجين الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملي صفات الجنسين وغيرهم من الأشخاص المستضعفين.

يُشجّع البرلمانيون على تعزيز إقرار تدابير صريحة لتلبية الاحتياجات المحددة لطالبي اللجوء من فئات مستضعفة، بمن فيهم النساء طالبات اللجوء والناجون من العنف والتعذيب والأشخاص الذين يعانون من صدمة نفسية وطالبو الهوية ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملي صفات الجنسين وغيرهم. وتتطوي هذه التدابير على ضرورة تزويد طالبي اللجوء بمعلومات عن إجراءات منح اللجوء وعمليّاتها وحقّهم في الوصول إلى هذه الإجراءات والحصول على المشورة القانونية بلغة يفهمونها وأسلوب مكيف ليتلاءم مع وضعهم وعمرهم ومستواهم التعليمي وأي إعاقات قد يعانون منها؛ وعلى إعطاء النساء طالبات اللجوء الفرصة لطلبين أن تقوم امرأة مدربة ومؤهلة بإجراء المقابلات معهن أو بالترجمة الفورية؛ وعلى إعطاء أفراد أسرة المقدّم الرئيسي للطلب والأشخاص الذين يعيّلهم الحقّ في تقديم طلبات لجوء مستقلة، ومتى ينطبق الأمر، الاعتراف بهم وحدهم كلاجئين.

تماشياً مع المادة ٢٢ من اتفاقية حقوق الطفل، يُشجّع البرلمانيون على ضمان أن التشريع:

■ يأخذ بعين الاعتبار وضع الأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم، ويوفّر ضمانات إجرائية تراعي الأطفال، وينصّ صراحةً على مبدأ «تحديد المصالح الفضلى للطفل»؛

■ ينصّ على أنه، لدى التعرّف على طفل غير مصحوب أو منفصل عن ذويهم، من الضروري جداً أن يُعيّن له، مجاناً، وصيّ أو مرشد مؤهل لمساعدته؛

■ ينصّ على ضرورة تعيين ممثل قانوني مؤهل ومناسب يساعد الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، مجاناً، في كلّ مراحل تقديم طلب اللجوء؛

■ ينصّ، في حال كان التشريع يذكر إجراءات تقييم العمر، على إجراء هذا التقييم فقط في حالات الشكّ في عمر الطفل، وأنّ تقييم العمر يجب أن يشكل جزءاً من

١٢، ٧ الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ

لدى الاعتراف بوضع شخص كلاجئ، يجب أن يُمنَح إقامة قانونية آمنة. فيحقّ لللاجئين، مثل طالبي اللجوء، الحصول على أوراق ثبوتية وأوراق هوية، ولكن، على اختلاف طالبي اللجوء، يحقّ لمن تمّ الاعتراف به كلاجئ الحصول على وثائق سفر أيضًا.

إقامة قانونية آمنة ودائمة

إنّ منح اللاجئين إقامة قانونية على الأقل، إن لم يكن من المستطاع إعطاءهم إقامة دائمة، يُعتبر تدبير شرعي وضروري لتمكين الدولة من تنفيذ التزاماتها بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ وتمكين اللاجئين من التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية. وتستطيع الدول أيضًا اعتماد تأمين الإقامة الآمنة كأحد التدابير الأكثر فعالية لتسهيل اندماج اللاجئين وإعطائهم آفاق لإنشاء منزل نهائي ودائم والقيام بدورهم كأفراد كاملين ومتساوين في المجتمع.

وفي حال قرّرت الدولة، بموجب تشريعها، منح وضع لاجئ لمدة محدودة قابلة للتجديد، يجب أن تكون الإقامة القانونية الممنوحة للاجئين لدى الاعتراف بوضعهم متوافقة مع نوع الإقامة المطلوبة في نهاية المطاف للتجنيس. ويعني ذلك أنّه إذا لم يُمنَح اللاجئ المعترف بوضعه إقامة دائمة، يجب على الأقلّ توفير له الظروف التي تسمح له بتقديم طلب الحصول على الإقامة الدائمة من ثمّ التقدّم بطلب التجنيس.

ويجب على البرلمانيين الأخذ بعين الاعتبار أنّ الاعتراف بوضع اللاجئ لفترة محدودة من السنوات فقط ومن ثمّ مراجعته وإعادة النظر فيه يضع اللاجئ في حالة غير مستقرة ويبطئ اندماجه في المجتمع، كما وأنه يتطلب موارد إدارية ومالية كبيرة.

وثائق التعريف/الهوية

يتعيّن على الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١ إصدار أوراق تعريف/هوية لكلّ لاجئ يقيم على أراضيها (المادة ٢٧). وإنّ إصدار وثائق تثبت وضع اللاجئ يتيح للاجئين إمكانية الوصول إلى الخدمات والحقوق الأخرى ويوفّر لهم الحماية من الإعادة القسرية والتحرّش أو المضايقة. لذا، نظرًا إلى أنّ وثائق التعريف/الهوية توفّر الحماية والوصول إلى الحقوق، يصبح من الضروري إصدارها لكلّ اللاجئين البالغين كما للأطفال اللاجئين المنفصلين أو غير المصحوبين بذويهم (للمزيد من المعلومات عن طالبي اللجوء الذين يحقّ لهم، على غرار اللاجئين، الحصول على وثائق تعريف/هوية، يرجى مراجعة الفصل ٥،٢: استقبال ومعاملة طالبي اللجوء في سياق أنظمة اللجوء الفردية، وتحديد طالبي اللجوء واللاجئين وتسجيلهم).

يتعيّن على الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١ أن تصدر للأجبيين الموجودين بصورة شرعية على أرضها وثائق سفر لغرض السفر للخارج ما لم يتعارض ذلك مع أسباب ملحة تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام (المادة ٢٨). ويقدم الجدول المرفق بالاتفاقية تفاصيل إضافية عن وثائق السفر، كما تم إدراج نموذج وثيقة سفر في ملحق الاتفاقية.

ويساعد إصدار ما يُعرف بوثائق سفر وفق اتفاقية ١٩٥١ للأجبيين كلّ من تم الاعتراف بصفته/ وضعه كلاجئ على ممارسة حقه الأساسي في مغادرة أي بلد، بما في ذلك البلد المضيف. ومع أن إصدار وثائق السفر هذه لا يعني أن اللاجئ قد حصل على الجنسية، إلا أنه، نظرًا إلى اعتراف الدول الأخرى بهذه الوثائق، فإنها تمكن اللاجئ من السفر إلى البلدان الأخرى لأسباب الدراسة أو البحث عن عمل أو الحصول على الرعاية الصحية أو إعادة التوطين.

وتشجع المعايير الدولية الحديثة إصدار وثائق سفر مقروءة آليًا، على النحو المنصوص عليه في الملحق ٩ من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) التي أعدتها منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو). وتسهّل وثائق السفر المقروءة آليًا السفر الدولي للاجئين لأنها أكثر أمانًا ولا يُمكن تعديلها أو تزويرها بسهولة. بالإضافة إلى ذلك، توفر وثائق السفر المُعدّة إلكترونيًا أو البيومترية معايير أمنية أعلى من سواها.

ومنذ العام ٢٠١٦، أصبحت المعايير التي وضعتها منظمة الطيران المدني الدولي إلزامية لكلّ وثائق السفر. وقد أعدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتعاون مع منظمة الطيران المدني الدولي مبادئ توجيهية لإصدار وثائق سفر مقروءة آليًا للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية.

وتوصي المفوضية ومنظمة الطيران المدني الدولي الدول بأن تتصّ في قوانينها الوطنية الخاصة بالهجرة و/أو اللاجئين و/أو الهجرة و/أو الجنسية على الحقّ الفردي للاجئين المقيمين على أراضيها في الحصول على وثيقة سفر مقروءة آليًا. وقد قامت دول عدّة بالفعل بإدراج هذا الحقّ في قوانينها. ومع أنّ هذا الحقّ يردّ عادةً في قانون وطني برلماني، إلا أنه يُمكن ذكر الأحكام والمعايير والمسائل الإجرائية بشكل مفصّل أكثر في اللوائح والقواعد الإدارية. وتحدّد الوثيقة المشتركة التي أصدرتها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الطيران المدني الدولي المسائل التي يجب تنظيمها في هذا الصدد.

ويتعيّن على الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١ أيضًا إصدار الوثائق والشهادات للاجئين غير القادرين، بسبب صفتهم/ وضعهم كلاجئين، الحصول عليها من سلطاتهم الوطنية (المادة ٢٥). ويجب أن تكون رسوم إصدار هكذا شهادات أو وثائق معتدلة ومتناسبة مع الرسوم المفروضة على المواطنين مقابل خدمات مماثلة. وإنّ تسجيل المواليد والزيجات والطلاق في الوقت المناسب لإصدار الوثائق ذات الصلة بها يُعتبر من أهمّ العوامل لحماية حقوق النساء والأطفال للاجئين.

◀ الاستنتاجات رقم ٣٥ (د-٣٥) بشأن وثائق التعريف/الهوية للاجئين، ورقم ٤٩ (د-٣٨) بشأن وثائق السفر للاجئين، ورقم ١١٤ (د-٦٨)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٨٤ و ١٩٨٧ و ٢٠١٧ على التوالي.

◀ دليل بشأن إصدار وثائق سفر مقروءة آليًا وفق اتفاقية العام ١٩٥١ للاجئين وعديمي الجنسية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الطيران المدني الدولي، ٢٠١٧.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ

يجب أن ينصّ التشريع على منح اللاجئين المعترف بوضعهم إقامة قانونية في الدولة المضيفة وأن تُصدر لهم وثائق تعريف/هوية (كما هو الحال مع طالبي اللجوء) ووثائق سفر. وتحققاً لهذا الغرض، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ ضمان أنه، في ما يتعلق بالإقامة القانونية:

- ينصّ التشريع على منح طالب اللجوء إقامة قانونية آمنة - ومن المفضلّ منحه إقامة دائمة إذا كان ذلك ممكناً - لدى الاعتراف بوضعه/صفته كلاجئ؛ وفي حال لا ينصّ التشريع على منح اللاجئين إقامة قانونية، فينبغي أن يخولهم وضع إقامتهم، على الأقل، التقدّم بطلب للحصول على إقامة قانونية ومن ثمّ التقدّم بطلب للحصول على الجنسية.

✓ ضمان أنه، في ما يتعلق بوثائق التعريف/الهوية:

- ينصّ التشريع على إصدار وثائق تعريف/هوية تثبت وضع الشخص كلاجئ أو كطالب لجوء. وبالنسبة إلى الأشخاص الذين تمّ الاعتراف بوضعهم كلاجئين، فيجب إصدار لهم وثيقة سفر أيضاً وفقاً للمادة ٢٧ من اتفاقية العام ١٩٥١؛
- يتمّ إصدار وثائق تعريف/هوية أيضاً لأفراد أسرة الشخص الذي مُنح وضع لاجئ، وذلك بناءً على مبدأ «وضع لاجئ مستمد من شخص آخر» (أو في حالة طالبي اللجوء، يُمنح وضع لاجئ لأفراد أسرة الشخص الذي تقدّم بالطلب الرئيسي)؛

- يتمّ استخدام شكل أو نموذج لوثائق التعريف/الهوية يمنع سوء استخدام الوثائق ويمكن السلطات المعنية أن تتأكد من أن الشخص الذي يستخدم الوثيقة هو بالفعل الشخص الذي أصدرت الوثيقة له. ومن باب الممارسة الجيدة، يجب أن تشبه الوثائق الصادرة للاجئين، من حيث الشكل والمدة، الوثائق التي تُعطى للمقيمين الدائمين، ما يسهّل إمكانية الوصول إلى الخدمات والحقوق.

✓ وضمان أنه، في ما يتعلق بوثائق السفر:

- ينصّ التشريع على إصدار وثائق سفر للأشخاص المعترف بوضعهم/صفتهم كلاجئين (بما فيهم الأشخاص الذين حصلوا على صفة لاجئ على أساس مبدأ «وضع لاجئ مستمد من شخص آخر») وذلك، تماشياً مع المادة ٢٨ من اتفاقية العام ١٩٥١ والقواعد التي تنظم إصدار وثائق السفر وفق الاتفاقية ومدة هذه الوثائق وكيفية تجديدها، بحسب ما وردت في الجدول المرفق بالاتفاقية؛
- لا تتجاوز الرسوم المفروضة مقابل إصدار وثائق السفر أدنى تعريفة لرسوم جوازات السفر الوطنية (مراجعة الفقرة ٣ من الجدول الملحق باتفاقية العام ١٩٥١) - وتتمثل إحدى طرق تقليص كلفة الإجراءات الإدارية وإصدار وثائق السفر في أن تبقى صلاحية الوثائق لمدة أطول؛
- يتمّ تكييف القوانين الوطنية للجوء و/أو اللاجئين و/أو الهجرة و/أو الجنسية، إن لم يتمّ ذلك بعد، لضمان حصول اللاجئين المقيمين قانونياً في البلد على وثائق سفر مقروءة ليّاً، امتثالاً للمعايير المقبولة عالمياً ولتمكين اللاجئين من التمتع بحرية التنقل والسفر إلى الخارج.

١٣، ٧ إبطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه أو توقّف مفعوله

قد تمّ تحديد شروط قليلة معيّنة تؤدّي إلى فقدان الشخص الذي تمّ الاعتراف به كلاجئ وضعه/ صفته كلاجئ (سواء كان لاجئاً في دولة طرف في اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو لاجئاً تحت ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين). فيجوز سحب وضع اللاجئ فقط نتيجة إبطال أو إلغاء أو إذا تمّ استيفاء شروط وقف الحماية.

إبطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه

يُعتبر قرار إبطال وضع/صفة اللاجئ أو إلغاؤه مبرراً عندما يصبح معروفاً وواضحاً أنّ الفرد الذي تمّ الاعتراف به كلاجئ لم يكن يستوفي معايير الأهلية المطبّقة آنذاك. وقد يُعزى ذلك إلى عدم استيفاء معايير الاختيار/الأهلية أو إلى وجوب تطبيق أحد شروط الاستبعاد. وقد يكون منح وضع لاجئ لشخص ما قراراً غير صائب نظراً إلى أنّ طالب اللجوء قد قام عن عمد بتحريف الحقائق الماديّة أو إخفائها لكي يحصل على وضع لاجئ، أو بسبب سوء سلوك، مثل قبول رشوة، أو بسبب خطأ من جهة السلطة التي أخذت القرار.

وفي معظم الأنظمة القضائية، سواء كانت تقوم على القانون المدني أو القانون المشترك الأنغلو- ساكسوني، يوفّر القانون الإداري العام معايير لإعادة النّظر في قرار بعد صدوره نهائياً. وبناءً على الأسباب التي أدت إلى صدور قرار خاطئ، قد تكون عملية إعادة النّظر فيه خاضعة لقيود زمنيّة. وفي الكثير من الأحيان، قد تنطبق المبادئ القانونيّة العامّة التي تتطلب النّظر في مدى تناسب التّدابير وفي مدى احترام «الحقوق المكتسبة». ومع أنّ اتفاقية العام ١٩٥١ لا تنصّ صراحةً على ذلك، فإنّ إبطال وضع اللاجئ يتوافق مع القانون الدولي للاجئين شرط أن يثبت، في الإجراءات التي توفر الضمانات الاجرائيّة، أنّ الشخص المعني لم يستوفِ معايير اللجوء في وقت صدور القرار الأوّلي.

الإبطال والإلغاء: ما الفرق بينهما؟

تستخدم المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين مصطلح **إبطال** للإشارة إلى قرار نقض الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ لأنّ هذه الصّفة لم يكن من المفترض أن تمنح لطالب اللجوء في المقام الأوّل. ويؤثر الإبطال على القرارات التي صدرت بشكلها النهائي، أي أنّها لا تعود قابلة للاستئناف أو المراجعة، كما وأنّ الإبطال يجعل صفة/وضع لاجئ لاغية وباطلة منذ التاريخ الأوّل لمنح صفة/وضع لاجئ (باطلة من أساسها ab initio ومع أثر رجعي ex tunc).

أمّا **الإلغاء**، فينبطوي على سحب صفة/وضع اللاجئ من شخص في حال انخرط، بعد أن تمّ الاعتراف به كلاجئ، في سلوك محدّد ضمن نطاق المادّة ١-أ و(ج) من اتفاقية العام ١٩٥١. ولهذا القرار تأثير على المستقبل (من الآن ex nunc).

وفي هذه الحالات، أثناء إجراءات الإبطال، يجب الأخذ بعين الاعتبار أنّ الشخص الذي ألغى وضعه/صفته كلاجئ لأنّه لم يستوفِ معايير الأهلية لدى الاعتراف به كلاجئ قد يكون له خوف مبرّر ووجيه من الاضطهاد يرتبط بأحد الأسس أو الأسباب المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١. من هذا المنطلق، يجب إحالة الشخص إلى إجراءات، ضمن إجراءات الإبطال أو إجراءات مستقلة أخرى، لتحديد ما إذا يُعتبر مؤهلاً للحصول على وضع لاجئ في الوقت الحالي، بناءً على القانون القضائي المعمول به.

ويجوز إلغاء وضع اللاجئ إذا انخرط الشخص المعترف به كلاجئ في سلوك محدّد ضمن المادّة ١-أ و(أ) و(ج) من اتفاقية العام ١٩٥١ شرط أن تتوفر المعايير لتطبيق أحد هذين الشروط للاستبعاد أو كليهما.

الإبطال والإلغاء: ما الضمانات الإجرائية التي يجب توفيرها؟

لا يجوز إصدار قرار الإبطال أو الإلغاء إلا على أساس فردي. وفي حال تم إلغاء وضع الشخص كلاجئ، فيجب:

- إبلاغه بطبيعة الإجراءات والأدلة التي تم الاستناد إليها لإصدار قرار الإبطال أو الإلغاء؛
- منحه فرصة لادحض ما تدعيه السلطة من احتيال أو سوء سلوك ارتكبه اللاجئ؛
- توفير خدمات مترجم فوري لللاجئ، إذا لزم الأمر، والسماح له بالحصول على المشورة القانونية؛
- منحه الحق في استئناف أو مراجعة قرار الإلغاء أو الإبطال أمام شخص أو هيئة مختلفة عن تلك

التي اتخذت القرار الأصلي - ويجب أن ينطوي الاستئناف أو المراجعة على تقييم المسألة في الوقائع وفي القانون وأن يتمتع بأثر إيقافي.

ومن المفترض أن يبقى وضع اللاجئ ساريًا إلى أن يصبح قرار الإبطال أو الإلغاء نهائيًا.

ولا ينبغي الخلط بين إبطال وضع اللاجئ أو إلغاءه ومفهوم الطرد بموجب المادة ٣٢ من اتفاقية العام ١٩٥١ أو خسارة الحماية من الإعادة القسرية وفقًا للمادة ٣٣ (٢)، على النحو الموضح في الفصل ٢:٤، الدخول إلى الإقليم ونطاق الالتزام بعدم الإعادة القسرية. ومن الجدير بالذكر أن الطرد أو خسارة الحماية من الإعادة القسرية لا تؤدي إلى فقدان صفة/وضع لاجئ للشخص الذي كان يستوفي معايير اتفاقية العام ١٩٥١ لدى صدور قرار منحه وضع اللجوء.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

إبطال وضع اللاجئ

في حال كان التشريع يسمح للسلطات النظر في إبطال وضع اللاجئ، يُشجع البرلمانيون على ضمان أن:

- الأسباب الموضوعية التي أدت إلى قرار الإبطال تتوافق مع القانون الدولي لللاجئين وأن الإجراءات المتبعة توفر الضمانات الإجرائية المفصلة أعلاه. وتأخذ بعين الاعتبار مدى التناسب والحقوق التي كان قد اكتسبها اللاجئون المعنيون نتيجة منحهم وضع لاجئ، بما في ذلك الروابط التي أقاموها في البلد المضيف؛
- الشخص الذي أُبطل وضعه كلاجئ يستطيع الوصول إلى إجراءات تحدّد ما إذا أصبح مؤهلًا في الوقت الحالي للحصول على وضع لاجئ، على أن تندرج هذه الإجراءات ضمن إجراءات الإبطال أو تشكل إجراءات منفصلة عنها، وذلك بناءً على النظام القضائي القائم في الدولة.

في حال كان التشريع يتضمّن أحكامًا تسمح بإلغاء وضع لاجئ للأشخاص الذين ارتكبوا أعمال مسيئة معينة بعد أن تم الاعتراف بهم كلاجئين، يجب على البرلمانيين ضمان ألا يتم الإلغاء سوى إذا كان الشخص قد ارتكب عملاً محددًا ضمن نطاق المادة ١-١ و(أ) و(ج) من اتفاقية العام ١٩٥١، أما إذا كان تصرفه مستفادًا ضمن المادة ١-١ و(ب) أو المادة ٣٣ (٢) من الاتفاقية فلا ينبغي أن يؤدي ذلك إلى إلغاء. بالإضافة إلى ذلك، يجب ألا يؤثر إلغاء وضع اللاجئ على وضع أفراد أسرة الشخص المعني، بل يجب أن يظل حصرًا الشخص الذي يرتكب العمل المسيء.

يتعيّن على البرلمانيين أيضًا ضمان نصوص التشريع على ضرورة إبلاغ الشخص المعني بسبب إبطال وضعه/صفته كلاجئ أو الغائه وإعطائه فرصة للطعن (استئناف) في القرار أمام السلطة المسؤولة عن تحديد وضع اللاجئ إذا كان ذلك مستطاعًا، مع إمكانية اعتبار أن للاستئناف أثر إيقافي حتى صدور قرار السلطة الأعلى.

◀ مذكرة بشأن إبطال وضع اللاجئ، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٤.

بموجب المادة ١ - جيم من اتفاقية العام ١٩٥١،
قد يتوقّف مفعول وضع/صفة اللاجئ إما نظراً إلى
تصرفات متعلقة باللاجئ (مراجعة الفقرات الفرعية
١-٤) أو نظراً إلى تغييرات أساسية في الظروف
الموضوعية في بلد المنشأ التي كان قد استند
إليها منح الشخص وضع لاجئ (مراجعة الفقرتين
الفرعيتين ٥ و ٦).

ومن بين البنود الستة التي تؤدي إلى توقّف مفعول
وضع اللاجئ، أو وقف الحماية، تعكس الأربعة
الأولى تغييراً في ظروف اللاجئ أحدثه هو نفسه:

١. تدرّعه الطوعي بحماية الدولة التي يحمل
جنسيتها؛

٢. استعادته الطوعية لجنسيته التي كان قد فقدها؛

٣. اكتسابه جنسية جديدة وتمتعه بحماية بلد جنسيته
الجديدة؛

٤. عودته طوعاً ليقيم في البلد الذي تركه والذي
كان قد أقام خارجه خشية الاضطهاد.

أما البنود الأخرى من أحكام توقّف الحماية، أي
المادة ١ - جيم (٥) و(٦)، فتقوم على اعتبار أنّ
الحماية الدولية لم تعد مبررة نظراً إلى التغييرات
التي طرأت في البلد الذي كان اللاجئ يخشى
فيه الاضطهاد لأنّ الأسباب التي أدت إلى منح
الشخص وضع لاجئ قد زالت. وتعرّف هذه الشروط
بأحكام «وقف الحماية لانتفاء الظروف».

لا يقترن الاعتراف بوضع شخص كلاجئ
بإطار زمني محدد، ولكن، يتوقّف مفعول هذا
الوضع/الصفة إذا انطبق أحد شروط «وقف
الحماية» (المنصوص عليها بموجب المادة
١ - جيم من اتفاقية العام ١٩٥١ أو المادة ١
الفقرة ٤ (أ) إلى (هـ) من اتفاقية منظمة الوحدة
الإفريقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات
اللاجئين في أفريقيا). وتوضّح هاتان المادتان
الشروط التي تؤدي إلى توقف اعتبار الشخص
لاجئاً بناءً على اعتبار أنّه لا يجوز الاستمرار
في توفير الحماية الدولية حيث لم تعد ضرورية
أو مبررة.

من هذا المنطلق، يبقى وضع الشخص كلاجئ
ساريّاً إلا إذا أصبح ينطبق على وضعه أحد
شروط «وقف الحماية»، ويتم اعتماد هذه
المقاربة لطمأنة اللاجئين أنّ صفتهم/وضعهم
كلاجئين لن يخضع إلى أي مراجعة مستمرة
بناءً على تغييرات مؤقتة (ذات طابع غير
أساسي) في بلد المنشأ.

وإذا أرادت دولة تطبيق شروط وقف الحماية،
تكون من مسؤولية البلد المضيف إثبات أنّ
تغيير أساسي ومستقرّ ودائم طرأ على بلد
المنشأ وأنّ الاحتجاج بأحكام المادة ١ - جيم
(٥) أو (٦) مبررّ وصائب. وفي بعض
الحالات، على الرّغم من انطباق شروط وقف
الحماية، قد تستثنى مجموعات محددة من تنفيذ

توقّف مفعول وضع اللاجئ نظراً إلى أنّها لا تزال معرضة لخطر الاضطهاد.

«يتعين على الدول أن تُقيم بعناية الطابع الأساسي للتغييرات التي طرأت على بلد الجنسية أو
بلد المنشأ، بما في ذلك الحالة العامة لحقوق الإنسان والسبب المحدد الذي يدفع اللاجئ إلى
الخوف من الاضطهاد، وذلك بهدف التأكّد بطريقة موضوعية وقابلة للتحقق أنّ الحالة التي
بررت منح الشخص وضع اللاجئ قد زالت ولم تعد قائمة؛ [...] ومن العناصر الأساسية للتقييم
الذي تجريه الدول في هذا الصدد التحقق من الطابع الأساسي والمستقرّ والدائم للتغيير،
واستخدام المعلومات المناسبة المتاحة من قبل الهيئات المتخصصة، وبخاصة المفوضية
السامية لشؤون اللاجئين، وغيرها، تحقيقاً لهذه الغاية.»

الاستنتاج رقم ٦٩ (د-٤٣) بشأن توقّف مفعول وضع اللاجئ، (أ)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون
اللاجئين، ١٩٩٢.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: توقف مفعول وضع اللاجئ

بأسباب قهرية ناتجة عن اضطهاد سابق لرفض العودة إلى بلد جنسيتهم أو إقامتهم السابقة المعتادة.

✓ ضمان أن الفقرة الثانية من كل من المادة ١ - جيم (٥) والمادة ١ - (٦) اللتان تشيران إلى «الأسباب القهرية» تنطبق على اللاجئين المحددين في المادة ١ - ألف (٢)، لأنّ هذه الأسباب تشكل مبدأ إنسانياً عامّاً أصبح الآن راسخاً في ممارسات الدول.

✓ ضمان أنّ التشريع يتطلب إبلاغ كلّ شخص يطاله توقف مفعول وضع اللاجئ بأسباب هذا التوقف وإعطائه الفرصة للطعن (الاستئناف) في القرار أمام السلطة المسؤولة عن تحديد وضع اللاجئ، إذا، أمكن، مع إمكانية اعتبار أنّ للاستئناف أثر إيقافي حتى صدور قرار السلطة الأعلى.

✓ ضمان أنّ التشريع الوطني، في حال كان ينصّ على أسباب لتوقف أشكال تكميلية من الحماية، يتضمّن أحكاماً تشع معايير المادة ١ - جيم من اتفاقية العام ١٩٥١، بما في ذلك في ما يتعلق بالاستثناءات على أساس «الأسباب القهرية» كما ذُكرت في المادة ١ - جيم (٥) و(٦) من الاتفاقية، والتي من المفترض أن تنطبق بشكل متساوٍ على الأشكال التكميلية من الحماية.

✓ الدعوة إلى أن يحتوي التشريع على أحكام تحثّ السلطات على التشاور مع المفوضيّة السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لدى النظر في تطبيق أحكام توقف الحماية.

✓ بما أنّ أحكام «توقف الحماية» الواردة في المادة ١ - جيم من اتفاقية العام ١٩٥١ والمادة ١ الفقرة ٤ (أ) إلى (هـ) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا تُعتبر شاملة والصادرة في العام ١٩٦٩، يُشجّع البرلمانون، بغية ضمان الاحترام للمعايير القانونية الدولية في ما يتعلق بتوقف مفعول وضع اللاجئ، على المحافظة على الصياغة والنصّ نفسها لأحكام توقف الحماية كما وردت في اتفاقية العام ١٩٥١، وإذا كان الأمر ينطبق، اتفاقية ١٩٦٩ لمنظمة الوحدة الإفريقية. بالإضافة إلى ذلك، يتعيّن على البرلمانين ضمان عدم تضمين التشريع أسباب أو شروط إضافية تؤدي إلى توقف الحماية ومفعول وضع اللاجئ.

✓ إذا كان من المتوقع أن يتوقف مفعول وضع اللاجئ على أساس المادة ١ (٤) (ز) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية، أي أن الشخص انخرط في أنشطة هدامة بالمعنى الوارد في المادة ٣ (٢)، يُشجّع البرلمانون على ضمان تفسير هذه الأحكام في إطار المادة ١ - واو من اتفاقية العام ١٩٥١ وتطبيق المعايير نفسها في ما يتعلق بها.

وتماشياً مع المعايير الدولية، يُشجّع البرلمانون أيضاً على:

✓ ضمان أنّ التشريع ينصّ على عدم تطبيق أحكام توقف الحماية على اللاجئين الذين يندرجون

وحتى في حال تغيّرت الظروف عامّة إلى حدّ أنّ زالت الحاجة إلى الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ، فإنّ الحالة الفردية للشخص وظروفه الخاصة قد تستدعي الاستمرار في توفير الحماية الدولية له. لذا، يجب إعطاء كلّ اللاجئين الذين ينطبق عليهم وقف مفعول وضع اللاجئ الفرصة لطلب إعادة النظر في حاجتهم إلى الحماية الدولية نظراً إلى ظروفهم الفردية.

وفي كلّ من الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه، تسمح أحكام شروط «وقف الحماية لانتهاء الظروف» للشخص المعني بالتدّرع «بأسباب قهرية ناتجة عن اضطهاد سابق» لرفض حماية الدولة التي يحمل جنسيتها. ومن المفترض أن يشمل هذا الاستثناء الحالات حيث عانى اللاجئ أو أفراد أسرته اضطهاد فظيع ومرور ولا يمكن بالتالي التوقّع منهم أن يعودوا إلى بلد المنشأ أو بلد الإقامة السابقة المعتادة.

علاوة على ذلك، توصي اللجنة التنفيذية للمفوضيّة السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في الاستنتاج رقم ٦٩، الدول بوضع «الترتيبات المناسبة» للأشخاص الذين «لا يمكن التوقّع منهم

مغادرة البلد المضيف نظرًا إلى إقامتهم الطويلة فيه والروابط العائلية والاجتماعية والاقتصادية التي أقاموها هناك.»

◀ الاستنتاج رقم ٦٩ (د-٤٣) بشأن توقّف مفعول وضع اللاجئ، (أ)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٢.

◀ المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية، رقم ٣: توقّف مفعول وضع اللاجئ في سياق المادة ١ - جيم (٥) و(٦) من اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين (أحكام «توقف الحماية لانتفاء الظروف»)، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

١٤, ٧ الأشخاص الذين يتبين أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية

عندما يتبين، بعد اتباع الاجراءات العادلة لمنح اللجوء وصدور القرار النهائي، أنّ طالب اللجوء ليس بحاجة إلى حماية دولية وأنّ لا أسباب إنسانية قاهرة ومقنعة لبقاء الشخص على أراضي الدولة المضيفة، يكون لهؤلاء الأشخاص خياران: إما العودة إلى بلد المنشأ أو البحث عن خيارات بديلة للهجرة القانونية، مثل تسوية أوضاعه القانونية. ونظرًا إلى أنّ الخيار الثاني ينطبق فقط، بناءً على التشريع الوطني، على أشخاص ذات ملفّ معين أو ظروف معينة، فإنّ التركيز في هذا الجزء يقع على العودة إلى بلد المنشأ.

تشجيع العودة الطوعية: ما يجب القيام به

العودة، عملية منفصلة للنظر في هذه المخاطر، على غرار تقييم المخاطر قبل الإبعاد المعتمد في كندا (مراجعة المعلومات أدناه). ويجب اعتماد آليات فعّالة لإدارة الحالة وآليات اجرائية كفوءة لمعالجة المخاوف أنّ بعض الأشخاص العائدين قد يستغلّون هكذا عمليات إطالة مدة إقامتهم.

أما بالنسبة إلى الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة، فمن الضروري التّحقّق من توفّر مساعدة كافية بشكل مناسب أثناء العودة وإعادة الإدماج في المجتمع. وإن لم تكن هكذا ترتيبات متوفّرة، فقد يُعيق ذلك عودة الشخص المعني إلى بلد المنشأ. على سبيل المثال، قد يبقى ضحايا الإتجار، بغية ضمان عدم تعرّضهم للإتجار مرة أخرى، وعلى الرّغم من أنّهم ليسوا بحاجة إلى حماية، يتطلّبون رعاية طبّية ونفسية ودعمًا محددًا في إعادة الإدماج. وقد تكون هناك حاجة أيضًا إلى توفير المساعدة في إعادة الإدماج للأشخاص عديمي الجنسية الذين سمح لهم العودة إلى بلد الإقامة المعتادة.

وتشكّل المنظمة الدولية للهجرة شريكًا مهمًا للحكومات في ما يتعلق ببرامج المساعدة على العودة الطوعية وإعادة الإدماج.

إذا كان الأشخاص الذين لا يحقّ لهم البقاء في البلد المضيف يستطيعون العودة طواعية إلى وطنهم، تكون استدامة عودتهم مضمونة بشكل أفضل. فإنّ الطابع الطوعي للعودة يضمن أنّ تتمّ بطريقة آمنة تحفظ كرامة الشخص وتفيد بلد العودة بأنّها فعّالة من حيث التكلفة.

وتتطوي الممارسات الجيدة التي تشجّع وتدعم العودة الطوعية والمستدامة على توفير معلومات ومشورة بشأن خيارات العودة وظروف بلد المنشأ وعلى توفير النّقل و/أو إعادة الإدماج و/أو المساعدة بعد العودة، والمتابعة بعد العودة.

وفي كلّ الأحوال، يجب أن تحترم العودة مبدأ عدم إعادة القسرية ويجب توفير الضمانات المناسبة لتقييم المخاطر الجديدة أو غير المنظور فيها سابقًا في الحالات حيث الأشخاص الخاضعون لاجراءات العودة لم يتمكنوا من الوصول إلى اجراءات منح اللجوء مثلاً، وتقييم المخاطر الجديدة التي نشأت في بلد المنشأ في حال كانوا الأشخاص المعنيون قد أنّموا اجراءات منح اللجوء. وقد اعتمدت الدول نهجين مختلفين لضمان ذلك: إعادة الإحالة إلى اجراءات اللجوء أو إرساء، كجزء من اجراءات

المبادئ التوجيهية العشرون بشأن الإعادة القسرية

٥. توفير سبل الانتصاف الفعال والطعن في أمر الإبعاد أمام سلطة أو هيئة مختصة ومحايدة ومستقلة تتمتع بالصلاحيات لمراجعة أمر الإبعاد مع إمكانية تعليق تنفيذه مؤقتاً وتوفير الضمانات الاجرائية المناسبة.
٦. عدم إصدار أمر باحتجاز الشخص بانتظار إبعاده بحجة ضمان تنفيذ أمر الإبعاد إلا إذا كان القانون ينص على هكذا إجراء وإذا استتجت سلطات البلد المضيف، بعد النظر بتمعن في كل حالة فردية لتحديد مدى ضرورة حرمان الشخص من الحرية، أنه لا يمكن ضمان الامتثال لأمر الإبعاد بشكل فعال باعتماد إجراءات لا تنتطوي على الاحتجاز.
٧. الإفراج عن الشخص المحتجز إذا تم تعليق ترتيبات الإبعاد أو لم يتم بذل العناية الواجبة في تنفيذها.
٨. ضمان أن يكون الاحتجاز بانتظار الإبعاد لأقصر مدة ممكنة ومراجعة الحاجة إلى احتجاز الشخص بعد مضي فترة زمنية معقولة.
٩. ضمان توفير سبل الانتصاف الفعال ضد الاحتجاز، وتوفير، كجزء من اجراءات سبل الانتصاف الفعال، المساعدة القانونية وهيئة قضائية/محكمة تنظر بسرعة في مشروعية احتجاز الشخص وتضمن الإفراج الفوري إذا تبين في الاستئناف أن الإفراج غير مشروع.
١٠. ضمان ظروف ملائمة للاحتجاز بانتظار الإبعاد، أي أن يتم الاحتجاز في مرافق مخصصة لهذا الغرض توفر الظروف المادية المناسبة ويعمل فيها موظفون ذوو مؤهلات مناسبة وتتيح للمحتجز إمكانية الوصول إلى المحامين والأطباء والمنظمات غير الحكومية وأفراد أسرهم والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
١. تشجيع العودة الطوعية على العودة القسرية.
٢. عدم إصدار أمر إبعاد إلا بعد التوصل إلى قرار مبني على القانون وعلى كل المعلومات ذات الصلة المتاحة يؤكد أن العودة لا تنتهك مبدأ الإعادة القسرية؛ وأن العودة متناسبة وتحقق هدفاً مشروعاً؛ وأنه، في حال كان الشخص المعني طفلاً، تم تحديد المصالح الفضلى للطفل وقد اقتتعت سلطات البلد المضيف بأن الطفل سيعود إلى أحد أفراد أسرته أو ولي أمر/ وصي معين به أو مرافق استقبال مناسبة في دولة العودة؛ وأن دولة العودة ستقبل دخول العائد إلى أراضيها، وفي حال لم تقبل دخوله، تعيد استضافته الدولة المضيفة.
٣. توفير ضمانات ضد الطرد الجماعي من خلال إصدار أمر الإبعاد فقط بعد النظر موضوعياً في حالة كل فرد والأخذ بعين الاعتبار الظروف الخاصة بكل حالة.
٤. تقديم إشعار خطي بأمر الإبعاد إلى الشخص المعني، إما مباشرة أو عبر ممثله القانوني، وتفسير أسباب إصدار الأمر بلغة يفهمها الشخص. ويجب أن يفصل الإشعار الأسس القانونية والوقائعية التي يستند إليها أمر الإبعاد، فضلاً عن السبل لإنصاف الفعال المتاحة وما إذا كان لها تأثير إيجابي أم لا، والمهل المحددة للجوء إلى هذه الإجراءات.

١١. عدم اللجوء إلى احتجاز الأطفال إلا كحلٍّ أخير ولأقصر مدة ممكنة.

١٢. التعاون بين الدول في ما يتعلق بإعادة قبول الشخص العائد في أراضي بلد العودة، وذلك بهدف تسهيل عودة الأجانب الذين تبين أنهم مقيمون بشكل غير قانوني في الدولة المضيفة، وضمان أن تبادل المعلومات بين سلطات الدولة المضيفة وسلطات بلد العودة لن تعرض الشخص العائد أو أقاربه إلى أي خطر لدى العودة، لا سيما من خلال عدم مشاركة أي معلومات متعلقة بإجراءات منح اللجوء (للمزيد من المعلومات حول ضمان السرية في هذا السياق، يرجى مراجعة الجزء ٧،٤: ضمان السرية وفقاً للمعايير والمبادئ القائمة لحماية البيانات).

١٣. ضمان وفاء الدول بالتزاماتها، وبخاصة تقيّد بلد المنشأ بالتزامها بموجب القانون الدولي بإعادة قبول مواطنيها على أراضيها من دون فرض إجراءات رسمية ومن دون أي تأخير أو عقبات.

١٤. عدم تجريد الشخص المعني بصورة تعسفية من جنسيته، وبخاصة إذا كان ذلك قد يؤدي إلى حالة انعدام جنسية لدى الشخص.

١٥. التماس تعاون الأشخاص العائدين في كل مراحل عملية الإبعاد، وذلك امتثالاً منهم لالتزامهم بمغادرة البلاد وبغية تجنب استخدام القوة. وينطوي التعاون بشكل محدد على تقديم معلومات مسبقة للأشخاص العائدين عن ترتيبات الإبعاد والمعلومات التي تمت مشاركتها مع دولة العودة، ما يعطيهم فرصة للاستعداد لعودتهم من خلال إجراء الاتصالات الضرورية ضمن البلد المضيف وبلد العودة واستعادة الممتلكات الشخصية التي قد تسهل عودتهم بكرامة.

١٦. التأكد من أن الأشخاص العائدين قادرين على السفر وإجراء فحص طبي، قبل الإبعاد، لكلِّ العائدين الذين يعانون من حالة طبية معروفة أو الذين يحتاجون إلى علاج طبي أو الذين من المتوقع أن يخضعوا لأساليب تقييد الحركة. ولا يجوز إبعاد الشخص إذا لم يكن قادراً، من الناحية الطبية، على السفر.

١٧. احترام كرامة العائدين وضمان، في الوقت نفسه، سلامة الركاب الآخرين والطاقم والعائدين أنفسهم. وقد يكون من الضروري إنهاء عملية إبعاد العائد إذا كان الاستمرار فيها يؤدي إلى خطر.

١٨. ضمان اختيار الموظفين المرافقين للعائد بدقة وعناية وتدريبهم بالشكل المناسب والكافي بما في ذلك على الاستخدام الصحيح لأساليب تقييد الحركة.

١٩. عدم استخدام أساليب تقييد الحركة إلا إذا كانت تتناسب تماماً مع المقاومة الفعلية أو المتوقعة بشكل منطقي من جهة الشخص المعني وتهدف إلى السيطرة عليه وضبط تصرفاته. ولا يجوز استخدام أساليب تقييد الحركة أو الإكراه التي من المحتمل أن تسبب مجاري الهواء جزئياً أو كلياً أو التي تجبر العائد على البقاء في موضع قد يسبب له الاختناق.

٢٠. تطبيق نظام فعال لرصد عمليات الإبعاد أو إعادة القسرية وتوثيقها بشكل كامل، لا سيما في ما يتعلق بأية حوادث مهمة أو استخدام وسائل تقييد الحركة، وضمان إجراء تحقيق فعال ومستقل وسريع في الموضوع في حال قدم الشخص العائد شكوى يدعي فيها أنه تعرض لسوء المعاملة أثناء عملية العودة.

ويُعتبر توفير حلول فعّالة وناجعة للأشخاص الذين لم يتم الاعتراف بهم كلاجئين أو الأشخاص الذين ليسوا بحاجة إلى حماية دولية عنصرًا أساسيًا لضمان سلامة الإجراءات الوطنية لمنح اللجوء وتعزيز ثقة الجمهور في نظام اللجوء والحدّ من الهجرة غير النظامية ومنع تهريب الأشخاص والإتجار بهم.

وعندما تقوم الدّول بإبرام اتّفاقيات إعادة قبول عودة الأشخاص إلى أراضيها، يجب صياغة هذه التّفاقيات وتطبيقها بطريقة تتوافق مع التزامات الدّول بموجب القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وينطوي ذلك، مثلاً، على ضمان أنّ هذه الاتّفاقيات تتصّ صراحةً على أنّ تطبيقها مشروط باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وأنّ نطاق تطبيق الاتّفاقيّة لا يشمل طالبي اللجوء. ومن المفترض أن تتصّ هذه الاتّفاقيات أيضًا على إجراء تقييم فردي لكلّ شخص من المقترح أن يعود إلى بلده لتحديد مشروعية إعادة قبوله على أراضي بلد المنشأ ومدى مناسبتها، مع مراعاة مبدأ وحدة الأسرة والاحتياجات المحدّدة للأشخاص وإيلاء الأهميّة القصوى للمصالح الفضلى للطفل. ويجب أن توفر اتّفاقيات إعادة قبول الدّخول إلى الأراضي ضمانات إجرائيّة تشمل تعليمات واضحة يتبعها حرس الحدود وتتصّ على وجوب توفير المترجمين الفوريين على الحدود لدى الحاجة.

«يجب أن تتمّ عودة الأشخاص الذين رُفِضَتْ طلبات لجوئهم بعد جلسة استماع كاملة وعادلة وعودة المهاجرين غير الشرعيين بطريقة آمنة وإنسانية تحترم مبدئي عدم الإعادة القسرية وحظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ومنعها وتوصون المصالح الفضلى للطفل والحق في عيش حياة خاصّة وعائليّة.»

تصريح أدلي به في المناقشة العامّة حول ضرورات الهجرة الأكثر عدالة وذكاءً وإنسانيّة، الدّورة ١٣٣ للجمعية العامّة للاتحاد البرلماني الدولي، جنيف، ٢٠١٥.

«إنّ اللّجنة التّنفذيّة [...] تؤكّد من جديد على أنّ عودة الأشخاص الذين يتبيّن أنّهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية يجب أن تتمّ بطريقة إنسانية تحترم حقوق الإنسان وكرامته احترامًا كاملًا وتمنع استخدام القوّة والإكراه إلا عند الضرورة القصوى وبشكل يتناسب مع مقاومة الشخص للإجراءات وبطريقة تتوافق مع قانون حقوق الإنسان، كما وأنّ اللّجنة التّنفذيّة تشدّد على أنّه، في كلّ الإجراءات المتعلقة بالأطفال، يجب إيلاء الأولويّة للمصالح الفضلى للطفل.»

الاستنتاج رقم ٩٦ (د-٥٤) بشأن عودة الأشخاص الذين يتبيّن أنّهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية، (ج)، اللّجنة التّنفذيّة للمفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

ممارسات الدّول

تقييم المخاطر قبل الإبعاد والعودة: تعتمد السّلطات في كندا إجراء تقييم المخاطر قبل الإبعاد لفئات محدّدة من الأشخاص، قبل إبعادها، وذلك لتضمن أنّ البلد يفرض بالتزامات عدم الإعادة القسرية. ويستطيع كلّ من يتلقّى أمر إبعاد، بما في ذلك طالبي اللجوء الذين يخافون الاضطهاد لدى عودتهم، النّقد بطلب إجراء تقييم المخاطر قبل الإبعاد. وتشمل الأخطار التي يتمّ تقييمها خطر الاضطهاد وخطر التعذيب والمخاطر التي تهدّد الحياة أو خطر التّعريض للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

عودة الأشخاص الذين يتبين أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية

✓ التشديد على ضرورة أن تحتوي إتفاقيات إعادة قبول الدخول إلى الأراضي أحكاماً تضمن تطبيق الاتفاقيات وفقاً للقانون الدولي للأجبيين والقانون الدولي لحقوق الإنسان، كأن تنص صراحة، مثلاً، على أن تطبيقها مشروط باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وأن نطاق تطبيق الاتفاقية لا يشمل طالبي اللجوء. ومن المفترض أن تنص هذه الاتفاقيات أيضاً على إجراء تقييم فردي لكل شخص من المقترح أن يعود إلى بلده لتحديد مشروعية إعادة قبوله على أراضي بلد المنشأ ومدى مناسبتها، مع مراعاة مبدأ وحدة الأسرة والاحتياجات المحددة للأشخاص وإيلاء الأهمية القصوى للمصالح الفضلى للطفل. ويجب أن توفر إتفاقيات إعادة قبول الدخول إلى الأراضي ضمانات إجرائية تشمل تعليمات واضحة يتبناها حرس الحدود وتنص على وجوب توفير المترجمين الفوريين على الحدود لدى الحاجة.

✓ ضمان أن يتم تطبيق الضمانات الاجرائية المذكورة أعلاه واحترامها في حال لم تكن العودة الطوعية خياراً ممكناً للأشخاص الذين يتبين، بعد اتباع الإجراءات العادلة لمنح اللجوء وصدور القرار النهائي، ليسوا بحاجة إلى حماية دولية.

✓ تسجيع مراقبة إعادة قبول دخول الأشخاص المعنيين إلى بلد المنشأ لضمان أن تتم العملية بطريقة إنسانية ومنظمة تحفظ كرامة العائدين.

لضمان الاحترام المستمر للقانون الدولي ومعايير حقوق الإنسان لغير الأجبيين، يُشجع البرلمانيون على:

✓ دعم إعطاء الأفضلية للعودة الطوعية بدلاً من العودة القسرية للأشخاص الذين يتبين أنهم، بعد اتباع الإجراءات العادلة لمنح اللجوء وصدور القرار النهائي، ليسوا بحاجة إلى حماية دولية وأن لا أسباب إنسانية قاهرة ومقنعة لبقاء الشخص على أراضي الدولة المضيفة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال توفير معلومات ومشورة بشأن خيارات العودة وظروف بلد المنشأ وتخصيص التمويل لتوفير خدمات النقل و/أو إعادة الإدماج و/أو المساعدة والمتابعة بعد العودة.

✓ ضمان أن ينص التشريع، بغية الحرص على أن تحترم العودة مبدأ عدم الإعادة القسرية، على الضمانات المناسبة لتقييم المخاطر الجديدة أو غير المنظور فيها سابقاً، وذلك إما من خلال إعادة الإحالة إلى إجراءات اللجوء أو إرساء، كجزء من إجراءات العودة، عملية منفصلة للنظر في هذه المخاطر.

✓ التأكد من أن ينص التشريع، بغية ضمان مراعاة الاحتياجات المحددة للأشخاص العائدين، على تقييم هذه الاحتياجات وتوفير مساعدة مكيفة بشكل ملائم، وإلا، فلا ينبغي المضي قدماً في عملية العودة.

◀ الاستنتاج رقم ٩٦ (د-٥٤) بشأن عودة الأشخاص الذين يتبين أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية، (ج)، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٣.

◀ المبادئ التوجيهية العشرون بشأن الإعادة القسرية، لجنة وزراء مجلس أوروبا، ٢٠٠٥.

الفصل الثامن

احترام حقوق اللاجئين وكرامتهم



© UNHCR / Adam Dean

٨,١ المقدمة

يحق للاجئين الحصول على الحماية من الإعادة القسرية، كما أنهم يتمتعون بمجموعة من الحقوق بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ والقانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام.

ولكن لا يمكن عزل النقاش بشأن حقوق اللاجئين عن السياقات التي يعيش فيها اللاجئون. فيُمنح بعض اللاجئين اللجوء بشكل رسمي، أو يُعاد توطينهم، وتقدم لهم إمكانية الوصول إلى الحقوق على نطاق واسع. وغالبًا ما يكون ذلك على قدم المساواة مع المواطنين في البلاد المضيفة. ويقضي لاجئون آخرون سنوات متعددة أو حتى عقود في مخيمات للاجئين أو مستوطنات غير رسمية، في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء، مع حقوق محدودة، من دون أي اعتراف رسمي بوضعهم، ومع احتمال ضئيل في إيجاد حل دائم لمحتهم.

ولا شكّ في أنّ وجود اللاجئين يمكن أن يفرض ضغوطاً كبيرة على المجتمعات المضيفة، لا سيما المجتمعات التي تواجه ضغوطاً اقتصادية واجتماعية في حد ذاتها. ويؤدي هذا الضغط، في أغلب الأحيان، إلى قرارات سياسية تحدّ من إمكانية وصول اللاجئين إلى الحقوق، ما يمكن بدوره أن يغذي المواقف القائمة على العنصرية وكره الأجانب تجاه اللاجئين، أو حتى الاعتداءات الجسدية عليهم. ولا يمكن الحلّ في تهميش اللاجئين، بل في تمكينهم ليكونوا أفراداً منتجين في المجتمع الذي يعيشون فيه.

ينظر هذا الفصل في التدابير والسياسات اللازمة لتشجيع احترام حقوق اللاجئين والمستفيدين من الحماية التكميلية، مع إيلاء الاهتمام الخاص إلى ما يلي:

- مبدأ عدم التمييز الذي يجب أن يوجّه كلّ المبادرات
- حقوق اللاجئين والتزامهم باحترام قوانين البلاد المضيفة.
- حقوق الأشخاص الحاصلين على أشكال الحماية التكميلية
- القضاء على العنصرية وكره الأجانب
- تعزيز آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان لحماية اللاجئين.

٨,٢ مبدأ عدم التمييز

يُشكّل عدم التمييز مبدأ أساسياً من مبادئ القانون الدولي وأساس كلّ المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان. ويُعتبر التمييز محظوراً، سواء أكان على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات، أو الوضع عند الولادة أو غيره. تُلزم المادة ٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ الدول الأطراف بتطبيق أحكامها من دون أي تمييز على أساس العرق، أو الدين، أو بلد المنشأ. تستخدم المادة ٢ من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية المتعلقة باللاجئين الصياغة نفسها، وتضيف أنّه لا يجب أن يحصل أي تمييز على أساس الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة.

ينبغي على البرلمانين أن يبذلوا قصارى جهدهم للتأكد من أنّ الأحكام المحددة في التشريعات في ما يتعلق باللاجئين مصاغة ومطبّقة من دون أي تمييز .

٨,٣ حقوق اللاجئين والتزاماتهم

تقع على عاتق اللاجئين التزامات تجاه بلدهم المضيف، على النحو المحدد في المادة ٢ من اتفاقية العام ١٩٥١. أمّا في المواد ٣ إلى ٣٤، فتعدّد الاتفاقية حقوق اللاجئين. تنطبق بعض هذه الحقوق فور دخول اللاجئ أو طالب اللجوء إلى الدولة أو وجوده تحت ولايتها. وتنطبق الحقوق الأخرى عند تقديم طلب منح اللجوء، أو فور منح وضع اللاجئ، أو بعد فترة إقامة معينة. وتجدر الإشارة إلى أنّ قانون حقوق الإنسان العام ينطبق، بطبيعة الحال، على اللاجئين.

ما هي التزامات اللاجئين بموجب اتفاقية العام ١٩٥١؟

يقع على عاتق كلٍّ لاجئٍ عدد من التزامات في البلد الذي يلجأ إليه. فيبتعین على اللاجئين الامتثال للقوانين والأنظمة النافذة والتقيد بالتدابير المتخذة من قبل السلطات للحفاظ على النظام العام (المادة ٢).

...وما هي حقوقهم؟

بالإضافة إلى الحماية المقدّمة بموجب المواد ٣١ إلى ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ (ضدّ المعاقبة على الدخول غير القانوني، والاستبعاد، والإعادة القسرية) على النحو المذكور في الفصول السابقة، تتصّ الاتفاقية على حصول اللاجئين على حقوق أخرى، بحسب درجة تعلّهم ببلد اللجوء. ويتمثل المفهوم الأساسي في أنه كلّ ما طالّت إقامة اللاجئ في بلد اللجوء، يحصل على حقوق أكثر.

حقوق كلّ طالبي اللجوء واللاجئين، بغض النظر عن وضع أو مدة الإقامة

- ممارسة الشعائر الدينية وتوفير التربية الدينية (المادة ٤، لا يُسمح بأيّ تحفظات، وتُمنح المعاملة نفسها الممنوحة للمواطنين)؛
- الحصول على الممتلكات المنقولة وغير المنقولة (المادة ١٣، تُمنح أفضل معاملة ممكنة، وفي أي حال لا تكون أدنى من تلك الممنوحة للأجانب عامة)؛
- إمكانية التقاضي أمام المحاكم والمساعدة القانونية (المادة ١٦، لا يُسمح بأيّ تحفظات، وتُمنح المعاملة نفسها الممنوحة للمواطنين)؛
- التعليم الابتدائي (المادة ٢٢(١)، تُمنح المعاملة نفسها الممنوحة للمواطنين)؛
- التعليم الثانوي والعالي (المادة ٢٢(٢)، تُمنح أفضل معاملة ممكنة، وفي أي حال لا تكون أدنى من تلك الممنوحة للأجانب عامة)؛
- بطاقات الهوية (المادة ٢٧).

حقوق طالبي اللجوء واللاجئين الموجودين بصورة نظامية في البلد (من لحظة تقديم طلب الحصول على وضع اللاجئ)

- العمل للحساب الخاص (المادة ١٨، تُمنح أفضل معاملة ممكنة، وفي أي حال لا تكون أدنى من تلك الممنوحة للأجانب عامة)؛
- حقّ اختيار محل الإقامة وحرية التنقل ضمن الأراضي (المادة ٢٦، تخضع لأي أنظمة تنطبق على الأجانب عامة).

حقوق اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في البلد

- حق الانتماء للجمعيات (المادة ١٥، أفضل معاملة ممكنة تُمنح في الظروف نفسها لمواطني بلد أجنبي)؛
- العمل المأجور (المادة ١٧، أفضل معاملة ممكنة تُمنح في الظروف نفسها لمواطني بلد أجنبي)؛
- المهن الحرة (المادة ١٩، تُمنح أفضل معاملة ممكنة، وفي أي حال لا تكون أدنى من تلك الممنوحة للأجانب عامة)؛
- الإسكان (المادة ٢١، تُمنح أفضل معاملة ممكنة، وفي أي حال لا تكون أدنى من تلك الممنوحة للأجانب عامة)؛
- الإعساف العام والضمان الاجتماعي (المادتان ٢٣-٢٤، تُمنح المعاملة نفسها الممنوحة للمواطنين)؛
- وثائق السفر (المادة ٢٨).

حقوق اللاجئين في بلد إقامتهم المعتاد

- الحقوق الفنية وحقوق الملكية (المادة ١٤، تُمنح المعاملة نفسها الممنوحة للمواطنين).

قائمة مرجعية للبرلمانيين: التزامات اللاجئين

- يُشجّع البرلمانيون على دعم إدراج حكم في التشريعات يلزم كلّ لاجئٍ بالامتثال للقوانين والأنظمة في البلد المضيف، على النحو المحدد في المادة ٢ من اتفاقية العام ١٩٥١.

ترد توصيات القائمة المرجعية المتعلقة بحقوق اللاجئين تحت العناوين الفرعية أدناه.

اللاجئون في المناطق الحضرية: الأغلبية اليوم

عندما يتخيل الناس اللاجئين، يتخيلون عادة أشخاصاً يعيشون في المخيمات في مناطق نائية وريفية، معتمدين على المساعدات الإنسانية. بالفعل، تصرّ الحكومات المضيفة في الكثير من الأحيان على إنشاء مخيمات للاجئين لأسباب متعلقة بالنظام العام أو الأمن العام، أو لتجنب المنافسة بين اللاجئين والمواطنين. لكن عدد اللاجئين في المناطق الحضرية قد ارتفع تدريجياً في السنوات الأخيرة. فبعيش اليوم ٦ من كل ١٠ لاجئين في المتوسط في المناطق الحضرية، في البلدان النامية والمتوسطة الدخل بشكل رئيسي.

ليس من المفاجئ أن اللاجئين يفضلون الحرية الشخصية النسبية التي تأتي مع العيش خارج المخيمات. وعلى الرغم من أنه يمكن لمخيمات اللاجئين أن تتخذ أشكالاً متعددة، تتسم سمتها الخاصة بدرجة معينة من القيود على حقوق اللاجئين وحياتهم وقدرتهم على القيام بخيارات مفيدة بشأن حياتهم. يمكن أن يسعى اللاجئون إلى مغادرة المخيمات بسبب تعرض أمنهم الجسدي والمادي للخطر فيها، أو من أجل الالتقاء بأفراد عائلاتهم، أو للحصول على العلاج الطبي، أو لغياب فرص التعليم الثانوي والعالي، أو لعدم وصولهم إلى سبل العيش.

إنّ تمكين اللاجئين من العيش بحرية وبصورة قانونية في المجتمعات المضيفة، سواء أكانت حضرية أم ريفية، يعزز الاعتماد على الذات والمسؤولية الشخصية. كذلك، يثني عن الاتكال، ويُعزز القدرة على الصمود، ويساعد على تحضير اللاجئين للحلول. تُشكل هذه الفلسفة أساس سياسة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن بدائل المخيمات للعام ٢٠١٤.

تقدّم الأجزاء اللاحقة المزيد من التفاصيل بشأن حقوق اللاجئين التالية:

- حرية التنقل؛
- الحياة الأسرية، بما فيها وحدة الأسرة؛
- الحق في العمل؛
- الحق في التعليم؛
- إمكانية اللجوء إلى المحاكم؛
- الحق في الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية؛
- حقوق أخرى.

يركز هذا الفصل على حقوق اللاجئين. يحق لطالبي اللجوء – الأشخاص الذين قدّموا طلباً ليعترف بهم كلاجئين ولكنهم لم يحصلوا على القرار النهائي بعد – التمتع بالحقوق المحددة أدناه الممنوحة للاجئين الموجودين بصورة نظامية في الأراضي. يُقدّم الفصل ٥،٢ – استقبال ومعاملة طالبي اللجوء – المزيد من المعلومات بشأن حقوق طالبي اللجوء في سياق الاستقبال).

الحق في حرية التنقل

تلتزم المادة ٢٦ من اتفاقية العام ١٩٥١ الدول الأطراف بمنح اللاجئين الموجودين بصورة نظامية ضمن أراضيها حق اختيار محل إقامتهم والتنقل بحرية ضمن الأراضي على قدم المساواة مع الأجانب بشكل عام. ويعني ذلك أنه لا يحق للدول الأطراف فرض قيود على اللاجئين فقط، بل عليها أن تحترم مبدأ عدم التمييز. (للحصول على المزيد من المعلومات بشأن القيود على حرية التنقل التي تصل إلى درجة الاحتجاز، انظر الفصل ٥،٣).

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحق في حرية التنقل

- ولتعزيز إمكانية الوصول إلى سبل العيش؛
- دعم حرية اللاجئين في التنقل، لا سيما لتمكينهم من الوصول إلى الحقوق والخدمات، والعمل على إنهاء سياسات الإيواء التي تُقيّد فيها حرية التنقل.
- ✓ في الحالات التي يعيش فيها اللاجئون خارج المخيمات:
- تخصيص موارد للتأكد من تسجيل وتوثيق اللاجئين بطريقة فعالة ودقيقة؛
- دعم المبادرات للجمع بين الوزارات المسؤولة عن الخدمات الأساسية، مثل الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية، والسلطات على مستوى الوطن والبلديات والأحياء لتعزيز الوعي باحتياجات اللاجئين وحقوقهم، وتنسيق المبادرات، وتعزيز السلامة والأمن للجمع في المجتمعات الحضرية التي تستضيف اللاجئين، وللتأكد من تقديم الدعم للمجتمعات المضيفة واللاجئين على حد سواء؛
- دعم المبادرات والشراكات التي تقوم بها هذه السلطات مع منظمات المجتمع المدني ذات الخبرة المتعلقة بسبل العيش، مثل غرف التجارة، ورابطات الباعة المتجولين، ومجموعات الأحياء، لتعزيز سبل العيش وفرص الاعتماد على الذات للاجئين والمجتمعات المضيفة.
- للتأكد من احترام حقوق اللاجئين وفقًا للقانون الدولي والمعايير الدولية، يُشجع البرلمانيون على ما يلي:
- ✓ تفضيل نهج يسمح للاجئين باختيار محل إقامتهم وبالتنقل بحرية في الأراضي.
- ✓ عند النظر في إنشاء مخيمات للاجئين أو مناطق أو مستوطنات مخصصة لهم، يجب الأخذ في الاعتبار ما إذا كان هذا النهج يسهل تمتّع اللاجئين بحقوقهم، بما فيها أمنهم.
- ✓ إذا تمّ إحالة اللاجئين إلى مخيمات أو مستوطنات،
- يجب التأكيد من أنّها تقع على مسافة معقولة من الحدود، وضمان الحفاظ على القانون والنظام، والحدّ من أي تدفق للأسلحة إلى مخيمات ومستوطنات اللاجئين، ومنع استخدامها لاحتجاز سجناء الحرب، ونزع سلاح العناصر المسلحة وتحديد المقاتلين وفصلهم وتدريبهم (انظر أيضًا الفصل ٥,٥ - الاستجابة في حالات الطوارئ، الطابع المدني والإنساني للجوء)؛
- الدعوة إلى اتّخاذ تدابير لضمان أمن اللاجئين الجسدي والمادي، وللسماح بلم شمل الأسر اللاجئة، ولتمكين اللاجئين من الحصول على الرعاية الطبية، وللوصول إلى التعليم الثانوي والعالي وفرص التدريب،

يضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضًا حق اختيار محل الإقامة والحق في حرية التنقل للأشخاص الموجودين بصورة نظامية في الأراضي (المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). ويشمل ذلك اللاجئين. وينبغي أن تستند أي قيود مفروضة إلى أساس قانوني في التشريعات وأن تكون ضرورية لحماية مصلحة شرعية، مثل الأمن العام، والنظام العام، والصحة العامة.

وعلى الرغم من معايير حقوق الإنسان المحددة، يفرض عدد كبير من البلدان قيودًا على حرية تنقل اللاجئين. وتترك السياسات التي تبقى للاجئين في المخيمات أو تحصر مكان إقامتهم آثارًا سلبية على جوانب متعددة من حياة اللاجئين، بما فيها إمكانية وصولهم إلى العمل والتعليم والرعاية الصحية. (يُناقش حق اللاجئين في وثائق السفر في الفصل ٧,١٢ - الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ، ووثائق السفر).

شدت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على الحاجة إلى الحفاظ على وحدة الأسر اللاجئة، بما في ذلك من خلال:

- وضع إجراءات تمنع فصل الأسرة وتؤكد من أن ترتيبات الاستقبال تسمح بأن تبقى الأسر الموجودة ضمن الأراضي معاً؛
- النظر في طلبات لم شمل الأسر في بيئة إيجابية وإنسانية، من دون أي تأخير غير مبرر، وبناء على معايير متسامحة لتحديد أفراد أسرة اللاجئ الذين يمكن قبولهم؛
- الاعتراف بكل أفراد الأسرة كلاجئين عند الاعتراف بمقدم الطلب الرئيسي، والسماح لكل فرد من الأسرة بتقديم أي طلب للجوء بشكل منفصل؛
- تحديد وحدة الأسرة كأولوية في المراحل المبكرة لكل عمليات اللاجئين، بما فيها من خلال تقديم كل المساعدات المحتملة لتتبع أثر الأقرباء؛
- إعطاء الأولوية لتحديد الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، وتتبع أثر أسرهم، وتسهيل جمع شملهم مع أفراد أسرهم بما يتوافق مع مصالح الطفل الفضلى؛
- تعزيز الاكتفاء الذاتي لأفراد الأسرة البالغين لتعزيز قدرتهم على دعم المعالين، وبالتالي دعم الإدماج الأكثر سلاسة وسرعة للأسر اللاجئة؛
- مساعدة الأزواج وأفراد الأسرة من جنسيات مختلفة على البقاء معاً خلال العودة الطوعية إلى الوطن وبعدها.

حرية التنقل: أشار قانون اللاجئين لعام ٢٠٠٦ في أوغندا والأنظمة ذات الصلة إلى حدوث تحوّل من اعتبار اللاجئين متلقين للمساعدات إلى اعتبارهم جهات فاعلة اقتصادية مسؤولة عن قدرها الخاص. يسمح القانون للاجئين المُعترف بهم بالتمتع بحرية تنقل نسبية، وبالحق في العمل وإنشاء المشاريع الخاصة، بالإضافة إلى الوصول إلى الخدمات الاجتماعية في أوغندا. كذلك، يُمنح اللاجئون أراضي للاستخدام (وليس الامتلاك) في مستوطنات مخصصة. ويمكن استخدامها لبناء منزل شبه دائم وللزراعة أو الرعي. يعزز هذا النهج الرائد التماسك والإدماج الاجتماعيين، ويسمح للاجئين والمجمعات المضيفة بالعيش معاً بسلام.

- ◀ سياسة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن حماية اللاجئين وإيجاد الحلول في المناطق الحضرية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩
- ◀ سياسة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن بدائل المخيمات، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤

◀ الممارسات الجيدة للاجئين في المناطق الحضرية، قاعدة بيانات المهنيين العاملين في مجال اللاجئين في المناطق الحضرية

الحق في الحياة الأسرية، بما فيها وحدة الأسرة

يؤدي الاضطهاد أو الفوضى الناجمة عن النزاع وحالات الهروب إلى فصل أعداد كبيرة من اللاجئين عن أفراد أسرهم. ويزيد هذا الفصل من المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها أفراد الأسرة، لا سيما النساء والأطفال، الذين يمكن أن يتعرضوا للعنف والاستغلال نتيجة لذلك، أو ألا يتمكنوا من الحصول على الحماية والمساعدة التي يحتاجون إليها وأن يضطروا رغم ذلك إلى تحمّل مسؤولية أسرهم المعيشية

الأسرة: من تتضمن؟

أفراد الأسرة المقربون (المعروفون عادة بالأسرة النواة) ويشملون عادة ما يلي:

- الزوجان - ولا يعني ذلك الأزواج المعترف بهم قانوناً فقط (بمن فيهم الأزواج من نفس الجنس)، بل الأفراد المخطوبين وعلى وشك الزواج أيضاً، أو الأزواج المتزوجين زواجاً عرفياً (أو زواجاً حسب القانون العام)، بمن فيهم الأزواج من نفس الجنس.
- الأطفال القصر أو غير المتزوجين المعالون والأخوة القصر - ويشمل ذلك أطفال الأزواج والأطفال المتبنين، سواء أكانوا متبنين قانوناً أو على أساس عرفي.
- في حالة اللاجئ الذي لم يبلغ الثمانية عشر من عمره، يشمل أفراد أسرته المقربون والديه أو مقدمي الرعاية الأولية القانونيين أو العرفيين، أو أي معالين آخرين لدى الوالد البالغ أو مقدم الرعاية، وأخواته القصر.

يجب إيلاء ما يكفي من الاهتمام لعنصر الإعالة في القرارات المتعلقة بوحدة الأسرة.

- تشير الإعالة إلى علاقة يمكن أن تكون اجتماعية و/أو عاطفية و/أو اقتصادية. ويكون عادة الرابطة بين الأشخاص المعنيين قوياً ومستمرًا ولمدة معقولة.
- من العوامل ذات الصلة التي يجب أخذها في الاعتبار لدى تحديد ما إذا كانت علاقة الإعالة موجودة ما إذا كان الأفراد يعيشون في المنزل نفسه، ولكن هذا العامل ليس حاسماً.

وإخوتهم الأصغر سناً. يمكن أن يترتب على حالات الفصل عواقب مدمرة على رفاه أفراد الأسرة اللاجئيين وعلى قدرتهم على إعادة بناء حياتهم.

يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بالأسرة على أنها وحدة المجتمع الأساسية، ويحق لها الحصول على الحماية من قبل المجتمع والدولة. أكد مؤتمر المفوضين الذي اعتمد اتفاقية العام ١٩٥١ من جديد على «الحق الأساسي» في وحدة الأسرة للاجئين.

«المؤتمر، يعتبر أنّ وحدة الأسرة، التي هي وحدة المجتمع الأساسية والطبيعية، حقاً من حقوق اللاجئيين الأساسية، وأن هذه الوحدة تتعرض للتهديد بشكل مستمر».

الوثيقة الختامية لمؤتمر المفوضين الخاصّ بالأمم المتحدة لعام ١٩٥١ بشأن وضع اللاجئيين وعديمي الجنسية.

تتص اتفاقية حقوق الطفل، التي صدقت عليها كلّ الدول تقريباً، على أنّ «الدول الأطراف تتنظر في الطلبات التي يقدمها الطفل أو والداه لدخول دولة طرف أو مغادرتها بقصد جمع شمل الأسرة، بطريقة إيجابية وإنسانية وسريعة» (المادة ١٠). وينطبق هذا الالتزام بغض النظر عمّا إذا كان البلد طرفاً في اتفاقية العام ١٩٥١ أم لا.

قد يكون جمع شمل الأسرة في بلد اللجوء الطريقة الوحيدة لحماية حق اللاجئ في وحدة الأسرة، لأنه لا يستطيع العودة إلى بلد المنشأ أو مكان الإقامة المعتاد.

لا يوجد تعريف واحد متفق عليه عالمياً لما يُشكّل الأسرة. فمن المهم اعتماد نهج يراعي الاعتبارات الثقافية ويتعدى الأسرة «النواة» التقليدية. ففي الكثير من المجتمعات، تشمل «الأسرة» أفراد الأسرة الممتدة الذين تربطهم علاقات إعالة وثيقة.

«يُؤمل أن تُطبق بلاد اللجوء معايير متسامحة في عملية تحديد أفراد الأسرة الذين يمكن قبولهم، بهدف تعزيز لمّ شمل شامل للأسرة».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج رقم ٢٤ (د-٣٢)، لم شمل الأسرة، ١٩٨١

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحق في وحدة الأسرة

- ❖ يمكن أن يعمل المشرعون لحماية وحدة أسر اللاجئين عن طريق:
- ❖ التأكد من أن الحق في وحدة الأسرة مُعترف به في التشريعات، ويشمل ذلك اللاجئين الذين سُمح بدخولهم مؤقتاً إلى الأراضي؛
- ❖ الدعوة إلى ألا يشمل التفسير المتعلق بأفراد الأسرة الأزواج المتزوجين قانوناً والأطفال القصر فقط، بل الأزواج بموجب القانون العرفي أو القانون العام الذين يشكلون وحدة أسرية حقيقية ومستقرة أيضاً، والأشخاص الآخرين الذي تربطهم علاقة إعاله اجتماعية أو اقتصادية أو عاطفية؛
- ❖ التأكد من ألا يتأثر وضع اللاجئ بأي تغيير في وضع الأسرة أو بالزواج أو الطلاق أو الانفصال القانوني لأحد أفراد الأسرة، أو موت رب الأسرة، أو بلوغ سن الرشد، إلا في حال انطباق أحد بنود توقف مفعول وضع اللاجئ (للمزيد من المعلومات بشأن توقف المفعول، انظر الفصل ٧، ١٣ - بإطال وضع اللاجئ أو إلغاؤه أو توقف مفعوله)؛
- ❖ التأكد من أن التشريعات تسمح بأن ينضم إلى اللاجئين المعترف بهم في بلد اللجوء أفراد أسرهم، وإعطائهم حقوق الإقامة نفسها الممنوحة لمقدم الطلب الرئيسي. كذلك، يجب أن تنص التشريعات على سبل انتصاف فعالة ضد القرارات التي ترفض الطلبات المقدمة للتمسك بالأسر؛
- ❖ التأكد من أن التشريعات والممارسات لا تلزم اللاجئين بالعودة إلى بلد منشئهم لبدء إجراءات لم شمل الأسرة؛
- ❖ السماح بلم شمل أسر اللاجئين المنفصلة بسرعة. ويشمل ذلك عدم إلزام اللاجئين بالإقامة لفترة محددة من الزمن في البلد المضيف قبل أن يُسمح لهم بإحضار عائلاتهم، والدعوة إلى معالجة طلبات لم شمل الأسر بطريقة إيجابية وسريعة (المادة ١٠ من اتفاقية حقوق الطفل)؛
- ❖ إعفاء اللاجئين من الشروط اللازمة لإثبات قدرتهم على إعاله أفراد أسرهم، مثل تقديم دليل على توفر السكن المناسب، والتأمين الصحي، والموارد الاقتصادية؛
- ❖ اعتماد إجراءات مرنة لإثبات العلاقة الأسرية، والسماح باتباع وسائل بديلة للإثبات عندما لا تكون الوثائق الإثباتية متوفرة، والثني عن الاستخدام المنهجي لاختبارات الحمض النووي لإثبات العلاقات؛
- ❖ عند استخدام اختبارات الحمض النووي لتأكيد قرابة الدم، يجب اتباع المبادئ التوجيهية المحددة في مذكرة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن اختبارات الحمض النووي لتحديد العلاقات الأسرية في سياق اللاجئين؛
- ❖ إتاحة تتبع أثر أفراد الأسرة، لا سيما الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، عندما يخدم ذلك مصالح الطفل الفضلى.

◀ مذكرة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن اختبارات الحمض النووي لتحديد العلاقات الأسرية في سياق اللاجئين، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٨

◀ الاستنتاج رقم ٢٤ بشأن لم شمل الأسرة، والاستنتاج رقم ٨٥ بشأن الحماية الدولية، والاستنتاج رقم ٨٨ بشأن حماية أسرة اللاجئ، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٨١، و١٩٩٨، و١٩٩٩

◀ إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الفقرتان ٥٧ و٧٩، والملحق ١ (إطار شامل للاستجابة للاجئين)، الفقرتان ٥(أ) و١٤(ج).

إمكانية الوصول إلى العمل: ماذا تُحقّق؟

تُعتبر إمكانية الوصول إلى العمل أساسيةً لِيتمكّن اللاجئون من العيش حياةً طبيعيةً والمساهمة في مجتمعهم المضيف. وتساعد كذلك على تمهيد السبيل نحو إيجاد حلول مستدامة. إنّ التأكد من وصول اللاجئين إلى العمل وضمن قدرتهم على تطوير مهاراتهم واستخدامها بطريقة منتجة:

- أساسي لإعمال حقوق الإنسان الأخرى والحفاظ على كرامة الإنسان. ويُعتبر ذلك خطوة أساسية لإعادة بناء حياة طبيعية وخلق حسن بالمسؤولية، ويساعد على منع استراتيجيات التأقلم السلبية مثل ممارسة الجنس من أجل البقاء؛
- يسمح للأفراد والأسر بالحصول على دخل، ويُعتبر أساسيًا لتحقيق مستوى معيشي لائق، ويحد من تكاليف الضمان الاجتماعي والدعم على الدولة؛
- يسمح للاجئين بأن يكونوا أكثر قدرة على الصمود وعلى التغلب على التحديات المستقبلية مما إذا اضطروا إلى الاعتماد على المساعدات الإنسانية؛
- يسمح للاجئين بالمساهمة في تطوير مجتمعاتهم، من خلال المتابعة والعمل ودفع الضرائب؛
- يمكن أن يساعد المجتمعات على أن تكون أكثر تماسكًا من خلال التفاعل الناتج بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة؛
- يسمح للاجئين بأن يكونوا أكثر استعدادًا لأي حلول مستدامة.

الحق في العمل

تعترف اتفاقية العام ١٩٥١ بصراحة بأهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للاجئين. وتشمل أربعة أحكام للوصول إلى العمل والحقوق في العمل: الحق في العمل المأجور (المادة ١٧)، والحق في العمل الحر (المادة ١٨)، والحق في ممارسة مهنة حرة (المادة ١٩)، والحق في الاستفادة من أنظمة العمل (المادة ٢٤).

يجب أن يُسمح للاجئين المُعترف بهم بالدخول إلى سوق العمل ومزاولة عمل مأجور، أو القيام بعمل لحسابهم الخاص، أو ممارسة مهنة حرة بأي طريقة أخرى. (في ما يتعلق بطالبي اللجوء، انظر الفصل ٥,٢ - استقبال ومعاملة طالبي اللجوء، إمكانية الوصول إلى العمل لطالبي اللجوء).

يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضًا بـ«حق كلّ شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية» (العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٦). إنّ السماح للاجئين بالمساهمة في مجتمعاتهم من خلال العمل وتنظيم المشاريع يمكنهم من كسب المهارات التي يمكن أن يستخدموها أيضًا عند العودة إلى وطنهم أو إعادة توطينهم، بالإضافة إلى تعزيز هذه المهارات والحفاظ عليها.

في الحالات التي لا يُسمح للاجئين بالعمل أو التي يواجهون فيها عوائق عملية مثل تصاريح العمل المُكلفة، أو متطلبات اللغة، أو عدم

الاعتراف بمؤهلاتهم، لا يبقى أمامهم أي خيار سوى العمل في القطاع غير الرسمي. في هذا السياق، يُعرضون أنفسهم لخطر الاستغلال والتمييز والاعتداء، ويُدفع لهم عادة أقل من المواطنين، ويُتوقع منهم العمل لساعات أطول أو في ظروف أكثر خطورة.

«يبدو منطقيًا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية أن يُسمح لطلّابي اللجوء بالعمل وأن يُمنح اللاجئون إمكانية الوصول إلى سوق العمل. فإذا عمل طالبو اللجوء واللاجئون، تكون التكلفة التي تتكبدها الدولة أقلّ مما إذا اعتمد اللاجئون على الدعم المقدم من الدولة. يساهم العمل أيضًا بتحقيق مجتمع أكثر تماسكًا من خلال تشجيع وتحسين الاتصالات بين اللاجئين وطلّابي اللجوء والمجتمع المحلي».

قصة لاجئ

الرجل الذي يغيّر حياة الناس

الحق في الحصول على تصاريح عمل. فحتى ذلك الوقت، لم يكن لدى السوريين الهاربين من الحرب، ومئات الآلاف من اللاجئين الآخرين، الحق القانوني في العمل.

بعد الحصول على المشورة والمساعدة من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شرع ليفينت في وضع القانون موضع التنفيذ. وجد اثنين من السوريين، وجمع الأوراق المطلوبة، وفي غضون ستة أسابيع تجاوز المحن البيروقراطية. يعمل اليوم هذان الشخصان في المعمل، الذي هو الأول في المنطقة لتوظيف اللاجئين. ويحصل اللاجئون فيه على الأجر نفسه الذي يحصل عليه التركيون في المنصب نفسه. وسيعمل قريباً ستة لاجئين في الشركة.

قال محمد، أحد السوريين الأوّلين، «إنّه عمل جيّد وأشكر الله عليه. إنّ هدفي هو العودة إلى وطني مع عائلتي. لم أفكر قط في أوروبا. لذا بقينا هنا والآن يمكنني أن أعمل».

قال ليفينت إنّ دافعه بسيط. «هؤلاء الأشخاص إخوتي وأخواتي. لدينا حياة واحدة فقط ولدي واجب لأن أساعد... يقول القرآن إنّ الطريقة لمساعدة الأشخاص المحتاجين هي إعطاؤهم شيئاً تحبونه».

يمكن لرجل واحد أن يغيّر حياة الناس. فاسألوا اللاجئين السوريين في قرية قرب إزمير في تركيا عن عمل ليفينت توبتشو. يشغل ليفينت، الذي يعرفه اللاجئون باسمه الأول فقط، منصب المدير العام في شركة تركية تصنع السلع الجلدية وتوظف ٦٠ شخصاً.

هو جزء من مجموعة من الأصدقاء على فيسبوك الذين أنشؤوا جمعية لمساعدة الأشخاص المحتاجين، بمن فيهم حوالي ٢,٧ مليون لاجئ سوري في تركيا. غيّر ليفينت وأصدقائه، مع بعض المساعدة من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حياة أكثر من ١٠٠ شخص.

رمت مجموعة مبنى مهجوراً، لكي تعيش فيه أسر متعدّدة. ثم ذهب ليفينت إلى المأوى والخيم المزرية التي أقامها اللاجئون قرب الحقول التي يعملون فيها. فقالت عبير، وهي سورية تبلغ من العمر ٣٢ عاماً ولديها ١٠ أطفال هربت من قريتها قرب حلب منذ سنة: «وجدنا ليفينت. لا يمكن وصف شعورنا. وجدنا أخيراً شخص يهتم لأمرنا».

عمل ليفينت وجمعيته، مجموعة التضامن والوحدة، بسرعة عندما دخل قانون تركي جديد حيز التنفيذ في العام ٢٠١٦ ليعطي اللاجئين

«الرجل الذي يغيّر حياة الناس» المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

ممارسات الدول

الحق في العمل في التشريعات الوطنية تنصّ التشريعات في عدد كبير من البلدان على حقّ اللاجئين في العمل. وبنصّ دستور الإكوادور لعام ٢٠٠٨ على المساواة في الحقوق بين المواطنين وغير المواطنين، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى سوق العمل، وحقوق العمل، وإمكانية الوصول الكاملة إلى الضمان الاجتماعي؛ فمذ العام ٢٠١٢، لم يضطر اللاجئون إلى الحصول على تصاريح عمل. تعترف التشريعات الوطنية في بلاد أخرى في أميركا اللاتينية بحق اللاجئين في مزاوله عمل مأجور. في أوغندا، تسمح الأنظمة الخاصّة باللاجئين لعام ٢٠١٠ بمشاركة اللاجئين المُعترف بهم في عمل مأجور أو مريح، مع منحهم أفضل معاملة ممكنة على قدم المساواة مع المقيمين الأجانب. في الاتحاد الأوروبي، يلزم التوجيه المعدّل المتعلق بالتأهيل للعام ٢٠١١ الدول الأعضاء بالسماح للمستفيدين من الحماية الدولية بمزاوله العمل المأجور أو العمل للحساب الشخصي فور منحهم الحماية.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحق في العمل

تماشياً مع المعايير الدولية بشأن الحق في العمل، يُشجع البرلمانيون على ما يلي:

✓ دعم التشريعات التي تضمن معاملة اللاجئين المُعترف بهم على قدم المساواة مع المواطنين في ما يتعلق بالعمل المأجور والعمل الحر وممارسة المهن الحرة. وإذا تعذر ذلك، يجب تعزيز المعاملة المتساوية على الأقل في ما يتعلق بالعمل المأجور والعمل الحر، وفقاً للمادتين ١٧ و ١٨ من اتفاقية العام ١٩٥١.

✓ دعم التدابير اللازمة لضمان الاعتراف بالمؤهلات الأكاديمية والفنية والمهنية الأجنبية، بالإضافة إلى الإعفاء من الرسوم وغيرها من المساعدات المقدمة في ما يتعلق بالاختبارات التي تتيح الاعتراف المهني في حال عدم قبول المؤهلات.

✓ من أجل تقييم ما إذا كان اللاجئون يستوفون الشروط اللازمة للعمل بطريقة عادلة وسريعة، يجب تشجيع استخدام الإجراءات المرنة، مثل الاعتراف المؤقت بالمؤهلات على أساس بيان مُقسّم أو امتحانات خاصة للتحقق من المؤهلات التي يصرح اللاجئون بامتلاكها.

✓ دعم وصول اللاجئين إلى التدريب المهني واللغوي لتسهيل وصولهم إلى العمل.

ممارسات الدول

تسهيل إمكانية الوصول إلى سوق العمل

من بين المشاريع المتعددة في مختلف البلدان، تقدّم خدمة التوظيف العامّة في السويد

برامج لإدماج اللاجئين بحسب أوضاعهم وخبراتهم واحتياجاتهم الفردية. وتشمل البرامج دروس اللغة، والإعداد للعمل (على سبيل

المثال، خبرة العمل والتحقق من الخبرة التعليمية والمهنية)، ودروس التوجيه المدني لتوفير المعارف الأساسية الخاصة بالمجتمع

السويدي. تُحدّد الخدمة أيضاً أرباب العمل الذين يرغبون في توظيف اللاجئين وتتفاوض مع أرباب العمل للاستثمار في تنمية المهارات.

◀ المبادئ التوجيهية لميشيغان بشأن الحق في العمل، كلية القانون في جامعة ميشيغان، ٢٠١٠

◀ السبل المعيشية والاعتماد على الذات، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

الحق في التعليم

يُعتبر الوصول غير التمييزي إلى التعليم حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، وهو ضروري ومهم لإعمال الحقوق الأخرى. يساعد التعليم على حماية الأطفال اللاجئين من الأمية، والاعتداء، والاستغلال، وعمل الأطفال، والزواج المبكر، والتجنيد من قبل المجموعات المسلحة.

يُشكّل الأطفال أكثر من نصف اللاجئين في

العالم. مع ذلك، يذهب طفل واحد من كلّ طفلين فقط إلى المدرسة الابتدائية، ويذهب طفل واحد من كلّ أربعة أطفال فقط إلى المدرسة الثانوية. تُواجه بعض الصعوبات أيضاً في ضمان المساواة بين الجنسين، وتأمين بيئات مدرسية آمنة، وتوفير التعليم في حالات الطوارئ. لهذه الأسباب، لا يمكن أن يكتسب اللاجئون المهارات اللازمة لإعادة بناء حياتهم وبلادهم، من دون الحصول على المزيد من الدعم لتعليمهم.

شجّعت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول على تأمين مستوى مرض من التعليم الابتدائي لجميع اللاجئين الأطفال، والسماح للاجئين أيضاً بالوصول إلى التعليم الثانوي والمهني والعالي، بالإضافة إلى دروس محو الأمية، والتدريب المهني والتدريب على المهارات. واعترفت أيضاً بالربط بين التعليم والحلول المستدامة.

قصة لاجئ:

لاجئة مراهقة تدافع عن تعليم الفتيات

عنها وأقنعتها بتغيير رأيها. وهكذا، وُلدت الناشطة موزون.

ف تقول: «بعد ذلك، بدأت أدافع عن التعليم في أي وقت وأي مكان؛ لأصدقائي وأهلهم والجيران أو حتى للفتيات التي أنقني بهن على الطريق». وكافحت ضد الاعتقاد السائد ضمن المخيمات بأن الزواج المبكر هو الطريقة الفضلى لتأمين مستقبل اللاجئات الشابات.

وأضافت: «عندما أسمع أنّ الناس لا يسمحون لبناتهم بالذهاب إلى المدرسة ويزوجونهن زواجاً مبكراً، أشعر بغضب شديد. فالتعليم هو الدرع الذي سيحميكن في الحياة. فإذا تزوجتَ قبل إنهاء دراستك، لن تتمكن من حل مشاكلكن أو تعليم أطفالكن».

حققت موزون الكثير على الرغم من عمرها وظروفها الصعبة. وقالت: «لقد حاولت طبعاً أن أحول هذه التجربة إلى تجربة إيجابية. فليس من الضروري أن تتدمر حياتي لأنني لاجئة. فقد واجه العديد من الأشخاص الناجحين أوقات صعبة».

أعطى التعليم هدفاً جديداً لحياة موزون في المهجر. وكانت رسالتها البسيطة للعالم أنه يمكن، بل وينبغي أن يكون الأمر كذلك بالنسبة إلى كل اللاجئتين الشابات.

«لاجئة مراهقة تدافع عن تعليم الفتيات»، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥

هربت عائلة موزون من الحرب في سوريا في أوائل العام ٢٠١٣. ولطالما كان التعليم جزءاً مهماً من حياة موزون. فقد كان والداها معلمين، وكذلك الأمر بالنسبة إلى عمّتها وعمّتها. فقالت موزون: «لم أكن بحاجة إلى أن يقولوا لي أنّ التعليم مهمّ. لطالما شعرت بذلك. فقد بنى مهندس بيتنا. وعندما كنت أمرض، كنت أذهب إلى الطبيب. التعليم كل شيء في الحياة».

أصبحت موزون اليوم في السابعة عشر من عمرها، وبات اقتناعها الراسخ بأهمية التعليم سمة مميزة لحياتها في المهجر. فقد تابعت دراستها في الأردن، وأصبحت مدافعة قوية وبارزة على نحو متزايد عن التعليم للاجئين السوريين، لا سيما الشابات والفتيات.

عند وصول موزون إلى مخيم الزعتري للاجئين في الأردن، كانت أكبر مخاوفها ألا تتوفر المدارس في المخيم، ولكنه تبدد بسرعة. تسجّلت موزون في الدروس الصيفية لتتمكن من مجارة المنهج الأردني الجديد قبل اجتياز اختبارات الصف التاسع بنجاح.

أثناء متابعة دراستها، لاحظت موزون أنّ عددًا كبيراً من زملائها توقفوا عن حضور الصف، وكانوا في أغلب الأحيان فتيات من عمرها. وسمعت عن إحدى الفتيات التي تركت المدرسة وحاولت بيع كتبها المدرسية. بحثت موزون

«اللجنة التنفيذية... توصي الدول والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات والشركاء المغميين بتنفيذ التدابير التالية: تشجيع إدماج الأطفال في برامج تعليمية وتعزيز قدراتهم، بما في ذلك من خلال السماح للفتيان والفتيات بالوصول على قدم المساواة إلى التعليم العالي الجودة في جميع مراحل دورة النزوح وفي حالات انعدام الجنسية؛ وتعزيز التعليم والبيئات المدرسية الآمنة، التي لا تديم العنف، وتعزز ثقافة السلم والحوار؛ وتخصيص أماكن ملائمة للأطفال في المخيمات والبيئات الحضرية؛ وتعزيز إمكانية الوصول إلى التعليم ما بعد الابتدائي عندما يكون ذلك ممكناً ومناسباً، وإلى التدريب المهني والتدريب على المهارات الحياتية للمراهقين، ودعم الأنشطة الترفيهية والرياضة والألعاب والأنشطة الثقافية».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج رقم ١٠٧ (د-٥٨) بشأن الأطفال المعرضين للخطر (ح) (viii)، ٢٠٠٧

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحق في التعليم

مع مراعاة المعايير الدولية بشأن التعليم، يشجع البرلمانون على ما يلي:

✓ التأكد من أن التعليم الابتدائي مجاني والإلزامي لجميع الأطفال، على النحو المطلوب في المادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل. ويشمل ذلك الأطفال اللاجئين سواء أكانوا مقيمين بصورة نظامية في البلد أم لا.

✓ دعم المبادرات التي تهدف إلى تأمين بيانات مدرسية آمنة وتعزيز تسجيل الفتيات والفتيان اللاجئين في المدارس وبقائهم فيها.

✓ في ما يتعلق بإمكانية الوصول إلى التعليم الثانوي والعالي، يجب تأييد حق اللاجئين في أن يعاملوا بالطريقة نفسها التي يعامل بها المواطنون، لا سيما في ما يتعلق بالرسوم. ويجب على الأقل معاملة اللاجئين بالطريقة نفسها التي يعامل بها الأجانب المقيمون بصورة قانونية في البلد، على النحو المحدد في المادة ٢٢ من اتفاقية العام ١٩٥١.

✓ من أجل تقييم ما إذا كان اللاجئون يستوفون متطلبات التعليم العالي بطريقة عادلة وسريعة، يجب دعم التدابير المرنة، مثل الاعتراف المؤقت بالمؤهلات التعليمية على أساس بيان مُقسّم أو امتحانات خاصة.

«نلاحظ بقلق شديد أن قسماً كبيراً من سكان

العالم غير المسجلين في المدارس اليوم يعيشون في المناطق المتضررة من الأزمات، وأن الأزمات، وأعمال العنف، والهجمات على المؤسسات التعليمية، والكوارث الطبيعية، والجائحات ما زالت تعطل التعليم والتنمية حول العالم. ونلتزم بوضع أنظمة تعليمية أكثر شمولية واستجابة وأكثر قدرة على الصمود لتلبية احتياجات الأطفال والشباب والبالغين في هذه السياقات، لا سيما الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين. ونشير إلى الحاجة إلى توفير التعليم في بيئات آمنة وداعمة ومأمونة وخالية من العنف. ونوصي بوضع استجابة كافية للأزمات، من الاستجابة لحالات الطوارئ إلى التعافي وإعادة البناء؛ وبوضع استجابات وطنية وإقليمية وعالمية أكثر تنسيقاً؛ وبناء القدرات للحد من المخاطر والتخفيف من آثارها بشكل شامل للتأكد من الحفاظ على التعليم خلال الأزمات وحالات الطوارئ ومرحلة ما بعد الأزمة ومرحلة التعافي المبكر.»

اليونيسكو، «إعلان إنشون»، التعليم بحلول عام ٢٠٣٠: نحو التعليم الجيد المتكامل والشامل والتعلم مدى الحياة للجميع، المنتدى العالمي للتعليم ٢٠١٥، إنشون، جمهورية كوريا، ٢٠١٥

◀ في ما يتعلق بأهمية الوصول إلى التعليم للاجئين الأطفال: إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الفقرتان ٨١ و٨٣ والملحق ١ (إطار شامل للاستجابة للاجئين)، الفقرات ٦ (ب)، و١٣ (ب)، و١٤ (أ).

إمكانية اللجوء إلى المحاكم

تنص المادة ١٦ من اتفاقية العام ١٩٥١ على حق كلٍّ لاجئٍ بالتقاضي الحرّ أمام المحاكم وبالتمتع بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث المساعدة القضائية. أمّا في الواقع العملي، فيواجه اللاجئون في أغلب الأحيان عقبات بسبب الفقر، والتمييز، والتمييز. فمن الضروري التأكد من إمكانية وصولهم الفعالة إلى العدالة من أجل إنشاء أنظمة حماية للاجئين تستند إلى سيادة القانون (انظر أيضاً إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الفقرة ٣٩).

قائمة مرجعية للبرلمانيين: إمكانية اللجوء إلى المحاكم

✓ دعم المبادرات التي تهدف إلى توعية اللاجئين بشأن سبل الانتصاف المتوفرة في حال انتهاك حقوقهم، لا سيما في حالات العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وغيرها من الانتهاكات لحقوق المرأة والأطفال.

✓ دعم المبادرات التي تهدف إلى تعزيز إنفاذ القانون بطريقة غير تمييزية ودعم اليات العدالة العرفية أو الرسمية وغير الرسمية.

من أجل ضمان احترام المعايير الدولية بشأن عدالة ونزاهة الإجراءات وإمكانية اللجوء إلى العدالة، يُشجّع البرلمانيون على ما يلي:

✓ التأكد من أنّ التشريعات تضمن إمكانية التقاضي أمام المحاكم للاجئين (المادة ١٦، اتفاقية العام ١٩٥١)؛ وتقدّم لهم الدعم اللازم مثل خدمات الترجمة الفورية والتحريرية، ودفع التكاليف والرسوم أو الإعفاء منها؛ وتتنصّ على الدعم القانوني المجاني للاجئين، عندما يكون متوفرًا للمواطنين.

الحق في الوصول إلى الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية

تؤكد المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنّ لكلّ شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية. ويرتبط ذلك بعدد كبير من الحقوق الأخرى، التي يجب إتاحة الوصول إليها أيضًا على أساس غير تمييزي والتي تُعتبر مُحدّدت أساسية للصحة، مثل الوصول إلى المياه الآمنة والقابلة للشرب، والنظافة الصحية المناسبة، والوصول إلى التعليم والمعلومات ذات الصلة بالصحة، لا سيما في ما يتعلق بالصحة الجنسية والإنجابية. (انظر أيضًا الفصل ٥،٢ - استقبال ومعاملة طالبي اللجوء، إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية لطالبي اللجوء).

يحق للاجئين الوصول إلى المساعدة الاجتماعية والضمان الاجتماعي. تقدّم المادة ٢٤ (تشريعات العمل والضمان الاجتماعي) من اتفاقية العام ١٩٥١، بالإضافة إلى المادة ٢٣ (الإسعاف العام)، إطارًا للاجئين المقيمين بصورة نظامية في البلد للاستفادة من التأمين الاجتماعي (النظم القائمة على الاشتراكات) والمساعدة الاجتماعية (النظم غير القائمة على الاشتراكات). تأخذ هذه الأحكام في الاعتبار بشكل واضح الحالات التي لا يتمكّن فيها اللاجئون من كسب عيشهم.

تُشكّل الأنظمة القائمة على الاشتراكات المصدر الرئيسي لاستحقاقات الضمان الاجتماعي في عدد كبير من الدول. لكن في بعض الحالات، يكون من الأكثر ترجيحًا أن يعمل اللاجئون في الاقتصاد غير الرسمي، أو أن يشغلوا وظائف غير آمنة ومنخفضة الأجر، أو أن يكونوا عاطلين عن العمل. في هذه الظروف، قد تتعذر عليهم المساهمة في أنظمة التأمين الاجتماعي والتمتع باستحقاقات البطالة والمرض أو المعاشات التقاعدية. ويمكن أن تؤثر هذه المشكلة بشكل غير متناسب على النساء اللواتي لم يعملن خارج منزلهنّ نتيجة مسؤولياتهنّ في الاهتمام بالأطفال، أو اللواتي انقطعت فترات عملهنّ، أو اللواتي يحصلن على أجور أقل من الرجال.

لذلك، من المهم أن يُمنح اللاجئون إمكانية الوصول إلى نظام الرعاية الاجتماعية في البلد المضيف. تسعى المادة ٢٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ إلى التأكد من استعادة اللاجئين من المساعدة الاجتماعية المقدمة للمواطنين. (انظر أيضًا إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، الفقرة ٣٩ والملاحق ١ (إطار شامل للاستجابة للاجئين)، الفقرة ٧(ب)).

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحق في الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية

يُشجع البرلمانيون على اتخاذ التدابير التالية لضمان احترام الحقوق الاجتماعية:

يكن هذا هو الحال بعد.

✓ ممارسة الضغط من أجل الحصول على تشريعات تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في البلد إمكانية الوصول إلى الإسعاف العام والمساعدة، بما في ذلك التأمين الطبي، على قدم المساواة مع المواطنين (المادة ٢٣، اتفاقية العام ١٩٥١)، إذا لم هذا هو الحال بعد.

✓ ممارسة الضغط من أجل الحصول على تشريعات تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في البلد المعاملة نفسها التي تُمنح للمواطنين في ما يتعلق بالضمان الاجتماعي، مثل نظم الإجازة المرضية، والأمومة، والإعاقة، والبطالة، والتقاعد (المادة ٢٤، ١)، اتفاقية العام ١٩٥١، إذا لم

الحقوق الأخرى

في ما يتعلق بالحقوق السياسية، لا يحق بشكل عام للاجئين التصويت في الانتخابات أو الترشح لشغل المناصب في بلد اللجوء، ما لم يحصلوا على الجنسية، وإلى أن يحصلوا عليها. مع ذلك، يجب أن يُمنحوا أفضل معاملة ممكنة تُمنح في نفس الظروف لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بالانتماء للجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح والنقابات المهنية، والمشاركة في أنشطتها (المادة ١٥، اتفاقية العام ١٩٥١). يمنح القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضًا كل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين (المادة ٢٢، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية).

في ما يتعلق بمشاركة اللاجئين في الانتخابات في بلد المنشأ، تنص المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أنه يحق لكل مواطن أن يُنتخب ويُنتخب في الانتخابات الحرة «من دون أي قيود غير معقولة». تتضمن الصكوك الإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان في أفريقيا والأمريكتين أحكامًا مماثلة. ويمكن أن تُسهم مشاركة اللاجئين في الانتخابات بشكل كبير في إجراءات بناء السلم والثقة وفي إيجاد ظروف مناسبة للعودة الطوعية المستدامة. في الحالات التي يسعى فيها اللاجئون إلى المشاركة في الانتخابات في البلد الذي يحملون جنسيته، يجب أن يشارك كل من بلد المنشأ وبلد اللجوء في ذلك للتأكد من استناد هذه المشاركة إلى موافقة اللاجئين الحرة والمستتيرة مع احترام السرية ومن دون أي إكراه؛ ومن إزالة كل العقبات أمام التسجيل والمشاركة؛ ومن عدم اعتبار اللاجئين الذين يشاركون في الانتخابات مستفيدين من الحماية الوطنية مجددًا ومن ألا يؤدي ذلك إلى فقدانهم وضع اللاجئ.

تمنح المادتان ١٣ و ٢١ من اتفاقية العام ١٩٥١ للاجئين أفضل معاملة ممكنة، لا تكون في أي حال أدنى من تلك الممنوحة في نفس الظروف للأجانب عامة في ما يتعلق باحتياز الأموال المنقولة وغير المنقولة وبالإسكان. مع ذلك، يواجه اللاجئون عادة مشاكل في ممارسة حقهم في السكن المناسب، ويكون ذلك في أغلب الأحيان نتيجة التمييز. (للحصول على المزيد من المعلومات بشأن السكن والأراضي والممتلكات في سياق العودة الطوعية إلى الوطن، انظر الفصل ٩،٣ - العودة الطوعية إلى الوطن).

قائمة مرجعية للبرلمانيين: الحقوق الأخرى

يشاركون في الانتخابات مستفيدين مجدداً من الحماية الوطنية ومن ألا يؤدي ذلك إلى فقدانهم وضع اللاجئ.

✓ دعم التشريعات التي تسمح للاجئين باحتياز الأموال المنقولة وغير المنقولة على قدم المساواة مع الأجانب (المادة ١٣، اتفاقية العام ١٩٥١)، مع تعزيز معيار أفضل يضعهم على قدم المساواة مع المواطنين إذا أمكن.

✓ عند تحديد نطاق التشريعات الوطنية بشأن حماية الأطفال، يجب تعزيز إمكانية وصول جميع اللاجئين الأطفال إلى الأنظمة الوطنية الخاصة بحماية الطفل.

✓ على الرغم من أنه يمكن للتشريعات أن تقيد الحقوق السياسية للاجئين، يُشجع البرلمانيون على التأكد من منح اللاجئين أفضل معاملة ممكنة تُمنح لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بالحق في الانتماء إلى الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح والنقابات المهنية (المادة ١٥، اتفاقية العام ١٩٥١). ويشجعوا أيضاً على ما يلي:

✓ إذا رغب اللاجئون في المشاركة في الانتخابات في بلد منشئهم، يجب دعم التدابير المناسبة للتأكد من استناد هذه المشاركة إلى موافقتهم الحرة والمستتيرة مع احترام السرية ومن دون أي إكراه؛ ومن إزالة كل العقبات أمام التسجيل والمشاركة؛ ومن عدم اعتبار اللاجئين الذي

في ما يتعلق بالأطفال، تلزم اتفاقية حقوق الطفل الدول بـ«أن تتخذ التدابير الملائمة لتكفل تلقى الطفل الذي يسعى للحصول على مركز اللاجئ أو الذي يُعتبر لاجئاً الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبتين» ومنح الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم «الحماية نفسها الممنوحة لأي طفل آخر محروم بصورة مؤقتة أو دائمة من بيئته الأسرية لأي سبب كان» (المادة ٢٢). كذلك، دعت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول إلى إنشاء وتنفيذ أنظمة لحماية الطفل وإتاحة الوصول غير التمييزي إليها لكل الأطفال المشمولين في ولايتها، بمن فيهم طالبي اللجوء واللاجئين الأطفال (الاستنتاج رقم ١٠٧، الفقرة (ب)(ii)).

٨,٤ حقوق الأشخاص الذين يتمتعون بأشكال الحماية التكميلية

توفّر أشكال الحماية التكميلية في بعض الأحيان حقوقاً أقل من تلك الممنوحة للاجئين؛ وفي بعض الحالات، تقتصر هذه الحماية على الحماية من الإعادة القسرية.

مع ذلك، ما من سبب وجيه يدعو إلى التوقّع أنّ الحاجة إلى أشكال الحماية التكميلية ستكون أقلّ مدة من الحاجة إلى الحماية بموجب اتفاقية العام ١٩٥١، أو أنّ الأوضاع الإنسانية للفئتين سيكون مختلفاً بشكل ملحوظ. لهذه الأسباب، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن توفّق الدول بين الحقوق والمزايا الممنوحة للأشخاص الذين يتمتعون بالحماية التكميلية والحقوق والمزايا الممنوحة للاجئين.

حقوق الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الفرعية: ما هي؟

- يجب أن يُمنح الأشخاص الذين يتمتعون بأشكال الحماية التكميلية وأفراد عائلاتهم بطاقات هوية، والّا يمكن أن يواجهوا صعوبات في إمكانية الوصول إلى الحقوق والمزايا التي يستحقونها.
- يجب أن يتم إصدار وثائق سفر للأشخاص الذين يتمتعون بالحماية التكميلية وأفراد عائلاتهم، في حال لم يتمكنوا من الحصول على جواز السفر الوطني. ولا يجب أن تكون متطلبات إثبات عدم إمكانية الحصول على جواز سفر وطني عالية جدًا.

- يتمتع المستفيدون من الحماية التكميلية، كأى شخص آخر، بالحق في الحياة الأسرية. ولكنهم غير قادرين على التمتع بهذا الحق في بلد منشئهم أو مكان إقامتهم المعتاد، مثلهم مثل اللاجئين. لذلك، ما من مبرر لمعاملتهم بطريقة مختلفة عن اللاجئين بموجب اتفاقية العام ١٩٥١ في ما يتعلق بالحق في لَم شمل الأسرة.

- يجب أن يُسمح للأشخاص الذين يتمتعون بالحماية التكميلية بالعمل في الظروف نفسها كاللاجئين والاستفادة في الظروف نفسها من التدريب المهني وغيره من الفرص التعليمية المتعلقة بالعمل. فإنّ تمكينهم من الوصول إلى سوق العمل يحدّ من العبء على المساعدات العامة والاجتماعية، ويمكن أن يسهّل إدماج المستفيدين من الحماية التكميلية في مجتمعاتهم المضيفة ويمكّنهم من المساهمة في الاقتصاد المحلي.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

الحقوق والمزايا للأشخاص الذين يتمتعون بأشكال الحماية التكميلية

- ✓ يُشجع البرلمانيون على دعم التشريعات التي تنص على التوفيق بين الحقوق والمزايا الممنوحة للأشخاص المتمتعين بأشكال الحماية التكميلية والحقوق والمزايا الممنوحة للاجئين، لا سيما في ما يتعلق بما يلي: إصدار وثائق سفر لهؤلاء الأشخاص وأفراد عائلاتهم في حال لم يتمكنوا من الحصول على جواز سفر وطني؛ وإمكانية الوصول إلى سوق العمل، ودعم الإدماج، والاستحقاقات الاجتماعية؛ وحقوق لَم شمل الأسرة.

«اللجنة التنفيذية... تُشجّع الدول، في سياق منح أشكال الحماية التكميلية للأشخاص الذين يحتاجون إليها، على توفير أعلى درجة من الاستقرار والثقة من خلال ضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية لهؤلاء الأشخاص من دون أي تمييز، مع الأخذ بعين الاعتبار الصكوك الدولية ذات الصلة وإيلاء المراعاة الواجبة لمصلحة الطفل الفضلى ومبادئ الوحدة الأسرية».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج رقم ١٠٣ (د-٥٦) بشأن توفير الحماية الدولية، بما في ذلك من خلال أشكال الحماية التكميلية،

٢٠٠٥

الممارسات الإقليمية

حقوق المستفيدين من أشكال الحماية التكميلية في الاتحاد الأوروبي، ينص التوجيه المعدل المتعلق بالتأهيل بشكل عام على الحقوق نفسها للاجئين والمستفيدين من الحماية الفرعية، لا سيما في ما يتعلق بلَم شمل الأسرة، والتوظيف، والتعليم، وإجراءات الاعتراف بالمؤهلات، والرعاية الصحية، والإقامة، وحرية التنقل. ويتمتع الأطفال غير المصحوبين المستفيدين من الحماية الفرعية بالمزايا نفسها المقدمة للأطفال غير المصحوبين اللاجئين. وتتمثل الاختلافات في أنّ تصاريح الإقامة الممنوحة للمستفيدين من الحماية الفرعية تصدر لسنة واحدة على الأقل، قابلة للتجديد لفترات تمتد على سنتين (على عكس التصاريح الصادرة للاجئين على ثلاث سنوات قابلة للتجديد)؛ كذلك، يتم إصدار وثائق سفر للمستفيدين من الحماية الفرعية (ولكن لا يتم إصدار وثائق سفر للاجئين)؛ وقد تكون إمكانية الوصول إلى الرعاية الاجتماعية محصورة بالفوائد الأساسية على المستوى نفسه ووفقاً لشروط الأهلية نفسها المحددة للمواطنين.

٨,٥ مكافحة العنصرية والتمييز وكره الأجانب

يمكن أن تؤثر العنصرية والتمييز على اللاجئين في كل مرحلة من مراحل دورة النزوح.

- تؤدي التوترات الإثنية والعرقية والدينية عادة إلى **تدفق اللاجئين**. ويمكن أن ينجح التمييز ضد فئات إثنية أو دينية معينة عن استراتيجية سياسية، أو أن يكون جزءاً منها. وعندما تتحول الهوية الإثنية إلى سمة مميزة لبلد ما، يمكن أن يُنظر إلى مجموعات الأقليات على أنها عوائق أمام التماسك الاجتماعي أو بناء الوطن. وإذا لم ترغب الدولة في الاضطلاع بدورها كوسيط أو كانت طرفاً في النزاع الإثني، يؤدي ذلك إلى «التطهير العرقي» أو غيره من أشكال الاضطهاد. في الواقع، يمكن أن يكون الطرد المتعمد لفئة معينة هدف النزاع.
- يمكن أن يُنظر إلى اللاجئين على أنهم تعطيل غير مرحب به في حياة الأشخاص الذين التمسوا الأمان بينهم. فمن المحتمل أن يترك وصولهم تأثيراً كبيراً على بلد اللجوء، لا سيما عند وصول أعداد كبيرة جداً منهم. فيمكن أن تنظر بعض المجتمعات المضيفة إلى اللاجئين على أنهم يُشكلون منافسة على الموارد المحدودة، وتهديداً على طريقة عيشهم أو ثقافتهم، وحتى على الأمن والاستقرار الوطنيين. ويمكن أن ينشأ بعد ذلك التمييز، سواء أكان في أعمال العنف الظاهرة أو في طرق أكثر تستراً.
- حتى في الحالات التي يختار اللاجئون العودة إلى وطنهم، يمكن للتمييز أن يحبط آمالهم في العودة إلى حياة طبيعية. تحصل عملية العودة إلى الوطن عادة في ظروف أقل من مثالية، وأحياناً في ظروف من النزاع وانعدام الأمن المستمرين. فيمكن أن تُشكل عودة أعداد كبيرة من اللاجئين عبئاً على الموارد المحلية وتعيق جهود إعادة البناء وبناء السلام، لا سيما في الحالات التي تتسبب العودة الواسعة النطاق في تحويل ميزان القوى من فئة إثنية واحدة إلى فئة إثنية أخرى. وقد يؤدي ذلك بدوره إلى ممارسة التمييز ضد اللاجئين العائدين، الذين يمكن أن يُعتبروا «سبب» النتائج الاقتصادية والعسكرية والسياسية غير المرغوب فيها.

يمكن للمواقف القائمة على العنصرية والتمييز وكره الأجانب والسياسة الشعبوية أن تؤثر على نوعية اللجوء، بالإضافة إلى كونها أسباباً للنزوح. كذلك، يمكن للعنصرية وكره الأجانب أن يعرقل اندماج اللاجئين في مجتمعهم المضيف وأن يضعف إمكانية العودة، إذا حصل في البلدان التي يكون فيها السلم ضعيفاً والتوترات العنصرية أو الإثنية عالية.

يُشكّل عادة الخوف من المجهول – من «الغير» – أساس العنصرية والتمييز. وتشمل العوامل الأخرى الارتفاع المفاجئ في تدفقات الهجرة، والانكماش الاقتصادي، وارتفاع البطالة، والتوسع الحضري. وتتفاقم المشكلة عندما يُساء وصف اللاجئين بالمجرمين، أو المهاجرين غير الشرعيين، أو المتجاوزين لقائمة الانتظار، أو حتى الإرهابيين. ويمكن لذلك أن يقسم المواقف تجاه اللاجئين إلى قسمين متعارضين وزيادة خطر التعرض للعنصرية والتعصب.

تُعتبر طريقة وصف المشكلة مهمة جداً في ما يتعلق بكيفية إدارتها. فإذا اعتُبرت مسألة اللاجئين مسألة إنسانية أساسية، يساعد ذلك على إيجاد حيزٍ للحماية. أما إذا اعتُبرت مسألة هجرة بشكل رئيسي، يؤدي ذلك عادة إلى رفض تقديم الحماية للأشخاص المحتاجين. لذلك، يجب بذل الجهود للحفاظ على الانفتاح والقيام بأفضل ما يمكن لتبديد أي مخاوف وهواجس لدى السكان في البلد المضيف. يمكن أن يساعد التكلم عن المسألة كحق من حقوق الإنسان على البناء على القيم العالمية التي تنطبق على الجميع وعلى تعزيز التقاهم والتسامح بشكل أفضل.

قصة لاجئ:

معالجة التعصب ضد اللاجئين

المجموعة، مشيرين إلى أنّ الحفلات تُشكّل نقطة مهمة للأطفال.

فقال طالب من سوريا: «لم نخطر لنحظى بحياة أفضل، ولم نأتِ إلى هنا لننال بعض المال، هذا ليس صحيحًا. عشنا حياة رفاة في سوريا، لكنّ الحرب بدلت كل شيء. هربنا من بلدنا ليس من أجل المال، بل لننعم بالسلام، وهذا كل ما نريده».

يأمل مؤسس المجموعة بأن تدفع قضية اللاجئين اللاتفيين إلى التضامن، إذ سنتبت أن الاتحاد أهم بكثير من الانقسام. فقال: «إذا كنا متحدين كاملة، ستكون جميع الجماعات العرقية أقوى بكثير، وأكثر ثقة، وأكثر استعدادًا لمساعدة الآخرين».

أصبحت المجموعة اليوم منظمة غير حكومية مسجلة. وما زالت توسع نطاق دعمها لطالبي اللجوء واللاجئين وتستخدم الإعلام في لاتفيا للتوعية بشأن وضع اللاجئين.

«متطوعون في لاتفيا يعالجون مسألة التعصب ضد اللاجئين»، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

«أريد مساعدة اللاجئين» هو اسم مجموعة على الفيسبوك أسسها زوجان يديران محل ألعاب في عاصمة لاتفيا، ريغا. تدافع هذه المجموعة من المتطوعين عن حقوق اللاجئين في وطن يكافح من أجل التكيف مع أزمة الهجرة في أوروبا، على الرغم من أنه لا وجود لأزمة لاجئين في لاتفيا - بل هنالك أزمة سياسية مرتبطة باللاجئين.

لذلك، تسعى المجموعة إلى إظهار المسألة من الناحية الإنسانية. فتتّظّم المناسبات والأحداث، مثل الوليمة التي قدّمت فيها الطعام والترفيه في مركز ثقافي للأشخاص من العراق وسوريا وأفغانستان وأماكن أخرى، لتمكين الناس من الالتقاء وإدراك أنّ المعنيتين هم بشر، لا مجرد لاجئين. فقال أحد المتطوعين: «يسود خوف كبير، ولأسباب كثيرة. يخاف الناس مما جهلون، وهذا أمر جديد بالنسبة لنا جميعًا».

أظهر المحليون سخاءً كبيرًا من خلال التبرعات، ولا سيما الغذاء والثياب. في مركز الاستقبال، يشعر طالبو اللجوء بالامتنان لعمل

يخاف اللاجؤون عادة على حياتهم وحياة عائلاتهم. فقد عانوا كثيرًا قبل الوصول إلى بلد يستطيعون طلب اللجوء فيه. اللاجؤون أشخاص مندفعون جدًا ويضيفون أعدادًا إلى مجموعة رواد الأعمال والمبتكرين والمجازفين، ويقومون بإسهامات مهمة في بلد اللجوء.

اللاجؤون من البشر أيضًا. فيصّب استقبالهم بطريقة جيّدة في مصلحة المجتمع، ويُعتبر أساسيًا لمفهوم الإنسان. يمكن أن يساعد الشعور المشترك بالإنسانية على توحيد الأشخاص الذين يعيشون في مجتمعات متنوعة.

العنصرية وكره الأجانب: ماذا يجب فعله؟

- على الحكومات الوطنية والمحلية تخصيص الموارد والجهود في سبيل القضاء على الأسباب الجذرية للعنصرية وكره الأجانب، وتعزيز الأنشطة المشتركة بين الثقافات، مع مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية وغيرها؛
- على المؤسسات على كافة مستويات المجتمع - العائلة والمدرسة ومكان العمل وأماكن العبادة - المشاركة في الجهود الرامية إلى تعزيز التسامح؛
- على الدول والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والإعلام أن تبذل قصارى جهدها للتوعية بشأن العنصرية والتمييز، ولتعزيز الاحترام والتسامح، من أجل تحقيق تغيير اجتماعي إيجابي.

العنصرية وكره الأجانب: دور البرلمانيين الرئيسي

- يملك البرلمانيون، بصفتهم أصحاب الرأي، الفرصة للقيام بما يلي:
- أخذ زمام المبادرة في تعزيز الاحترام والتسامح تجاه اللاجئين؛
- استخدام المصطلحات الصحيحة التي تميز بين اللاجئين والمهاجرين ولا تحتوي على قوالب نمطية أو تشوّه صفة اللاجئين؛
- إظهار مسألة اللاجئين على أنها مسألة إنسانية، بحيث يمكن لبلد اللجوء أن يفتخر ويظهر احترامه لحقوق الإنسان من خلال فتح أبوابه للأشخاص الهاربين من النزاع والاضطهاد؛
- التأكيد من استناد النقاش الوطني بشأن الأشخاص غير المواطنين، سواء أكانوا لاجئين أو مهاجرين أو غيرهم، إلى حجج منطقية ومستنيرة، وليس إلى العاطفة.

تتطلب حماية اللاجئين من العنصرية والتمييز وكره الأجانب والتعصب إرادة وقيادة سياسية. فعندما يشعر السكان المحليون بالتهديد، يمكن أن تتفاقم مخاوفهم بسهولة نتيجة الإعلام غير المسؤول أو أن تُستغلّ لأهداف سياسية. ويمكن أن يؤثر الخطاب الانقسامي تأثيرًا مدمرًا على حياة اللاجئين الذين يجدون أنفسهم مستهدفين نتيجة لذلك، ويؤدي ذلك إلى إلحاق الضرر بالمجتمعات المضيفة في نهاية المطاف.

يتحمل البرلمانيون مسؤولية التخفيف من تهويل وتسييس التحدي الإنساني المتمثل في حماية اللاجئين، بالإضافة إلى تحسين فهم عموم الناس لموضوع اللاجئين وحفهم في طلب اللجوء من الاضطهاد والتمتع به.

لا تتفوق أي مجموعة أو شخص أو دين على غيره. وتتحمل كلّ الدول مسؤولية توفير الحماية من التمييز وتحسين التعليم لتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم وجميع الفئات العنصرية أو الدينية (المادة ٢٦)، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان). يساعد الاضطلاع بهذه المسؤولية على إنشاء مجتمعات محترمة ومتنوعة ومتسامحة، يشعر فيها الإنسان بالأمان، ويُعبر عن آرائهم، ويتمكّن من تقديم المساهمات.

بتعيّن اتّخاذ بعض التدابير على كافة المستويات لمنع العنصرية والتمييز، لا سيما ضد اللاجئين:

- على الدول أن تشجع كلّ قطاعات المجتمع على اتّخاذ الإجراءات المتضافرة لمعالجة الانقسام العنصري والنزاعات، بما فيها العنصرية الموجهة ضد الأشخاص الذين يُنظر إليهم على أنّهم «أجانب» أو «غرباء»؛

«وندين بشدّة الأفعال والمظاهر التي تنم عن العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب ضد المهاجرين واللاجئين وألصور النمطية التي غالبًا ما تُصق بهم على أسس منها الدين أو المعتقد. والتنوع يثري كلّ مجتمع ويسهم في التماسك الاجتماعي. وشيطة اللاجئين أو المهاجرين هي إهانة بالغة لقيمتي الكرامة والمساواة لكل إنسان اللتين تعهدنا بالتمسك بهما».

الحفاظ على كرامة اللاجئين: كيف؟

يمكن أن يساهم البرلمانيون من خلال عدة طرق في الحفاظ على كرامة اللاجئين، منها:

الدعوة إلى الاحترام

- من المهم تخصيص موارد لتدريب المسؤولين على الحدود، مثل حراس الحدود، وموظفي الهجرة، والشرطة لتوعيتهم بشأن العنصرية والتمييز العرقي وكره الأجانب والتعصب، وللتأكد من أنهم ينفذون مهامهم بطريقة غير تمييزية.
- من المهم أيضًا تخصيص موارد لتدريب الغير، مثل المسؤولين عن إنفاذ القانون، والمترجمين الفوريين، والمحامين، ومقدمي الخدمات، وجهات الفصل في المنازعات، الذين يتعاملون مع اللاجئين وطالبي اللجوء، لتوعيتهم بشأن العنصرية والتمييز العرقي وكره الأجانب والتعصب، بالإضافة إلى مسؤولياتهم.

الدفاع عن اللاجئين والاستماع إليهم

- يهتم البرلمانيون، بصفتهم المشرعين وصوت الناس في الحكومة، اهتمامًا خاصًا بضمان الحفاظ على حقوق الإنسان وسيادة القانون، وبالتأكد من قدرة اللاجئين على الاستفادة من الحماية الدولية والحلول المتعلقة بمحتنتهم.
- على البرلمانين تولى زمام القيادة في التأكد من وجود القوانين والإجراءات التي يحتاج إليها البلد لتنفيذ استجابة مناسبة عند وقود اللاجئين، وتوفير الحماية للأشخاص المحتاجين، وتسهيل عودتهم الطوعية في نهاية المطاف، أو اندماجهم المحلي أو إعادة توطينهم في بلد لجوء آخر.
- من أجل فهم مخاوف اللاجئين بشكل أفضل، يتكلم البرلمانيون مع اللاجئين في دوائهم ويستمعون إليهم، ويزورون مراكز الاستقبال أو مستوطنات اللاجئين، والمدارس التي يذهب إليها الأطفال اللاجئين. كذلك، يمكنهم الالتقاء باللاجئين الذين أعيد توطينهم مؤخرًا وحضور مراسم منح الجنسية للمواطنين الجدد الذين وصلوا إلى البلد كلاجئين.

- توضيح أنّ للاجئين الحق في التمتع بالحقوق المحددة في اتفاقية العام ١٩٥١، من دون أي تمييز. كذلك، تُقدّم الحماية للاجئين بموجب القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي عند الاقتضاء.
- التأكد من أنّ التشريعات الوطنية تنص على أوجه الحماية هذه، لا سيما في سياق إجراءات تحديد وضع اللاجئين، واستقبال اللاجئين، وتوفير إمكانية وصولهم إلى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

- دعم تفسير شامل لتعريف اللاجئ يشمل الأشخاص الهاربين من العنف والأزمات المسلحة، على النحو المحدد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان قرطاجنة. يجب على الأقل الدعوة إلى منح شكل من أشكال الحماية التكميلية للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية ولكنهم ليسوا مشمولين في تعريف اتفاقية العام ١٩٥١، مع توفير وضع قانوني واضح ومجموعة كاملة من الحقوق بقدر الإمكان.
- الدعوة إلى وضع تدابير للتأكد من وعي اللاجئين بحقوقهم.

- دعم حملات التوعية والتثقيف لعموم الناس بشأن اللاجئين في المدارس والمجتمعات، وتعزيز التوعية بشأن الإسهامات الإيجابية للاجئين في الاقتصاد والمجتمع.

حماية اللاجئين من المواقف والأفعال القائمة على العنصرية وكره الأجانب

- يجب أن يحظى اللاجئون بالحماية القانونية من الأفعال القائمة على العنصرية وكره الأجانب، مثلهم مثل المستهدفين الآخرين بهذه الأفعال. ويجب أن يُدان مرتكبو هذه الجرائم علنيًا وأن يعاقبوا بفعالية.
- في حين أنّ القضاء يتحمل مسؤولية معالجة مسائل العدالة الجنائية، يمكن للبرلمانيين وضع إطار قانوني للتأكد من تجريم الهجمات المرتكبة بدوافع عنصرية وغيرها من جرائم الكراهية، ومن عدم السماح بتطوير ثقافة الإفلات من العقاب.

إظهار القيادة

• يملك البرلمانيون فرصًا كثيرة لإظهار قدرتهم على القيادة في مسائل اللاجئين واللجوء من خلال تعزيز التوعية بشأن اللاجئين وإظهارهم كأشخاص تعرضوا للتهديد، وليس كتهديد بحد ذاتهم.

• يمكن للبرلمانيين توعية الناس بشأن القانون الدولي الخاص باللاجئين ومساعدة حكومتهم ودوائرهم على فهم مصلحة بلدهم في إنشاء نظام كريم ومستقر ومتسق للحماية الدولية.

• يمكن للبرلمانيين دعم حوار متوازن من خلال التفرقة بوضوح بين مخاوف الهجرة ومسائل حماية اللاجئين، عبر إدانة العنصرية وكره الأجانب وتجنب القوالب النمطية. كذلك، عليهم أن يشجعوا على تقديم صورة موضوعية ومتوازنة للناس والأحداث والتاريخ. ويمكنهم أيضًا التذكير بأن عددًا كبيرًا من البلدان كانت في مرحلة معيّنة من تاريخها مصدرًا للاجئين.

تعزيز المبادرات الإقليمية والدولية

• أخيرًا، يمكن للبرلمانيين التواصل مع نظرائهم في بلدان أخرى لتعزيز المبادرات الإقليمية والدولية لاحترام اللاجئين وحماية حقوقهم.

«اللجنة التنفيذية...تناشد الدول مكافحة

التعصب والعنصرية وكره الأجانب، وتعزيز التعاطف والتفاهم من خلال البيانات العامة، والتشريعات المناسبة، والسياسات الاجتماعية، لا سيما في ما يتعلق بوضع اللاجئين وطالبي اللجوء الخاص».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج رقم ٧٧ (د-٤٦)(ج)، ١٩٩٥

«المؤتمر الاستعراضي للمؤتمر العالمي

لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة بحث الدول على «اتخاذ التدابير لمكافحة استمرار المواقف المبنية على كره الأجانب والقوالب النمطية السلبية تجاه الأشخاص غير المواطنين، لا سيما من قبل السياسيين والمسؤولين عن إنفاذ القانون ومسؤولي الهجرة وفي الإعلام، التي أدت إلى العنف الناجم عن كره الأجانب، وجرائم القتل، واستهداف المهاجرين واللاجئين وطلبي اللجوء».

المؤتمر الاستعراضي للمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة، الوثيقة الختامية، جنيف، ٢٠٠٩

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

مكافحة العنصرية وكره الأجانب

بالإضافة إلى الإجراءات العامة التي تدعم كرامة اللاجئين المحددة أعلاه، يمكن للبرلمانيين مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة على النحو التالي:

✓ التأكد من اعتماد وتنفيذ تشريعات تهدف إلى مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة، لا سيما ضد اللاجئين. على هذه التشريعات أن تجرم الأفعال الناجمة عن العنصرية وكره الأجانب، بالإضافة إلى أي تحريض على جميع أشكال الكراهية، بما فيها خطاب الكراهية.

✓ العودة إلى التوصية العامة رقم ٣٠ للجنة القضاء على التمييز العنصري، وتحديد الإجراءات ذات الصلة بالسياق الوطني التي توصي الدول باتخاذها لمنع التمييز على أساس الجنسية أو وضع الهجرة، وممارسة الضغط من أجل اعتماد هذه الإجراءات.

✓ دعم اعتماد وتنفيذ سياسات تهدف إلى تعزيز الجوانب الإيجابية للمجتمع المتنوع، بالإضافة إلى التفاعل بين اللاجئين والسكان المحليين والمجتمع المدني.

✓ التشجيع على وضع خطة عمل وطنية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وغيرها من أشكال التعصب ذات الصلة، ومراقبة تنفيذها بالتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين، وإنشاء برامج وطنية تسهل إمكانية وصول الجميع إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية، من دون أي تمييز.

✓ التأكد من إدانة مرتكبي العنف القائم على العنصرية وكره الأجانب بطريقة علنية وفعالة من خلال المحاكم القانونية، ولجان حقوق الإنسان، ومكاتب أمناء المظالم، وفي الخطاب البرلماني.

ممارسات الدول

المبادرات الرامية إلى مكافحة كره الأجانب في جنوب أفريقيا، حصل ارتفاع مفاجئ في الحوادث المرتبطة بكره الأجانب في العام ٢٠١٥، بما فيها الهجمات على اللاجئين التي أدت إلى وفيات وإصابات خطيرة، بالإضافة إلى تجدد حالات النزوح. وفي سبيل معالجة هذه المشكلة، قامت شرطة جنوب أفريقيا، ورابطة جنوب أفريقيا للحكومات المحلية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات والجامعات الدينية بإقامة شراكات لدعم الحوار المجتمعي والتماسك الاجتماعي. وتعاونت وزارة الداخلية، ووزارة العلاقات الدولية والحماية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أجل التوعية بحقوق اللاجئين وتعزيز الخطاب الاجتماعي بين اللاجئين والمهاجرين والمجتمعات المحلية. أقامت المفوضية السامية أيضاً شراكة قوية مع شرطة جنوب أفريقيا، لا سيما من خلال «خط ساخن معني بمسائل كره الأجانب»، لدعم استجابة شرطة سريعة وحاسمة لمنع انتشار أو تفاقم الهجمات العنيفة على اللاجئين في البلاد.

◀ التوصية العامة رقم ٣٠ بشأن التمييز ضد غير المواطنين، لجنة الأمم المتحدة للقضاء على التمييز العنصري، ٢٠٠٢

٦, ٨ استخدام آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان لطالبي اللجوء واللاجئين

يُشكل القانون الدولي لحقوق الإنسان أساس النظام الدولي لحماية اللاجئين، ويقدم نقطة مرجعية مهمة لدى إنشاء أنظمة حماية اللاجئين في الدول. بالفعل، اعترفت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بـ«الرابط الوثيق بين صون حقوق الإنسان ومنع المشاكل المتعلقة باللاجئين»، بالإضافة إلى قيمة معايير حقوق الإنسان في توجيه السياسات من مرحلة الاستقبال إلى مرحلة إيجاد الحلول.

تُعتبر آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي وُضعت لحماية حقوق الجميع أدوات مهمة لتعزيز حماية اللاجئين. ينظر هذا الفصل في كيفية استخدام هذه الآليات لتعزيز احترام حقوق اللاجئين. وينظر بشكل خاص في العمليات والإجراءات التالية:

- الاستعراض الدوري العالمي؛
- إجراءات الأمم المتحدة الخاصة؛
- هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.

العمل مع هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

يوجد عشر هيئات لرصد معاهدات حقوق الإنسان، وتُنشأ كلّ واحدة بموجب أحكام معاهدة حقوق الإنسان التي تتولى رصدها. وتتمثل هذه الهيئات في لجان مشكلة من خبراء مستقلين.

تتولى تسع هيئات من هيئات رصد المعاهدات العشرة مسؤولية رصد تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأساسية؛ أما الهيئة العاشرة، وهي اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، المنشأة بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، فترصد أماكن الاحتجاز في الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري. تضطلع هيئات رصد المعاهدات بدور هامّ في دعم الجهود الرامية إلى تعزيز حماية حقوق الإنسان، لا سيما حقوق طالبي اللجوء واللاجئين، على المستوى الوطني. وتقدم الدول تقارير إلى هيئات رصد المعاهدات بشأن تنفيذ التزاماتها ومهامها بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية، وتقدم هذه الهيئات بدورها المشورة والمساعدة العملية للدول بشأن كيفية تنفيذ المعاهدات على أفضل نحو، بما فيها التوصيات المتعلقة بالحماية الدولية. أصدر بعض منها تعليقات أو توصيات عامة بشأن المسائل المتعلقة بطالبي اللجوء واللاجئين.

الهيئات القائمة على المعاهدات التابعة للأمم المتحدة: ما هي؟

تراقب عشر هيئات لرصد معاهدات حقوق الإنسان تنفيذ المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان:

- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان؛
- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- لجنة القضاء على التمييز العنصري؛
- لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة؛
- لجنة مناهضة التعذيب؛
- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
- لجنة حقوق الطفل؛
- اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين؛
- اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛
- اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري.

في بعض الظروف، تتنظر هيئات رصد المعاهدات أيضًا في الشكاوى المقدّمة من الأشخاص في ما يتعلق بانتهاك حقوقهم. يمكن لأي شخص أن يقدم شكوى لدى إحدى اللجان ضد الدولة، شرط أن تكون الدولة طرفًا في المعاهدة المعنية وقد وافقت على صلاحية اللجنة في النظر في الشكاوى الفردية. كذلك، يمكن لطرف ثالث أن يقدم الشكاوى بالنيابة عن شخص يعطي موافقته الخطية، على الرغم من أنّ ذلك ليس ضروريًا، على سبيل المثال إذا كان الشخص في السجن من دون إمكانية وصول إلى الخارج أو كان ضحية للاختفاء القسري.

يمكن أن يستعين طالبو اللجوء أو اللاجئون بإجراءات تقديم الشكاوى الفردية. تتسم هذه الإجراءات بأهمية خاصة لطالبي اللجوء واللاجئين في البلدان التي ليست طرفًا في اتفاقية العام ١٩٥١ أو بروتوكول العام ١٩٦٧. فيستخدمها طالبو اللجوء واللاجئون الذين انتهكت حقوقهم المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو اتفاقية مناهضة التعذيب، أو اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أو الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ أو اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - على سبيل المثال، لمنع الإعادة القسرية (وفقا للمادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب أو المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)؛ أو في حال رفض طلب لجوء مقدم بسبب الخوف من التعرض للتجار لأغراض الاستغلال الجنسي (المادة ٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة)؛ أو التمييز في ما يتعلق بمنح الجنسية بسبب الأصل الإثني (المادة ٥ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري).

«اللجنة التنفيذية... تشير إلى الطابع التكميلي للقانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين، بالإضافة إلى الدور المحتمل لآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في هذه المنطقة. وبالتالي، تشجع الدول، عند الاقتضاء، على معالجة وضع النازحين قسرًا في تقاريرها المقدّمة إلى هيئات رصد المعاهدات التابعة للأمم المتحدة، وتفتّح أن تتنظر هذه الهيئات بدورها وضمن اختصاصها في أبعاد النزوح القسري المتعلقة بحقوق الإنسان.»

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستنتاج العام رقم ٩٥ (د-٥٤) بشأن الحماية الدولية، ٢٠٠٣

◀ نظام معاهدات حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، صحيفة الوقائع رقم ٣٠/التفتيح ١، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٢

◀ صفحة مجموعة لاجئو العالم بشأن حقوق الإنسان في الرابط التالي: <http://www.refworld.org/humanrights.html>

العمل مع الإجراءات الخاصة في الأمم المتحدة

«الإجراءات الخاصة» هي التسمية التي تُطلق على الآليات تحت رعاية مجلس حقوق الإنسان للنظر في أوضاع بلدان معينة أو مسائل مواضيعية محددة. يمكن أن تكون الإجراءات الخاصة فردًا - مقررًا خاصًا أو خبيرًا مستقلًا - أو فريقًا عاملاً. يقدم المكلفون بولايات تقارير إلى المجلس بشأن النتائج والتوصيات التي توصلوا إليها؛ ويقدم عدد كبير منهم أيضًا تقارير إلى الجمعية العامة. فيوجد، حتى أب ٢٠١٧، ٥٦ إجراء خاص (٤٤ ولاية مواضيعية و ١٢ ولاية قطرية)، وارتبط عدد كبير منها بشكل خاص بمسائل اللاجئين.

يقوم المكلفون بولايات بزيارات إلى البلدان بشكل منتظم. وقد تشمل الزيارات، بناء على ولايتهم، المناطق الحدودية، أو مخيمات اللاجئين، أو مراكز الاستقبال، أو مراكز وأماكن الاحتجاز حيث يُحتجز طالبو اللجوء في الاحتجاز الإداري. وخلال هذه الزيارات، يتشاورون مع الوزارات،

المقررون الخاصون المكلفون بولايات مواضيعية متعلقة باللاجئين

أو غير الطوعي؛ وبمسألة التمييز ضد المرأة في القانون وفي الواقع؛ وبمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال (الأخيرة بسبب علاقتها بأسباب النزوح الجذرية).

• يوجد أيضًا عدد من الخبراء المستقلين. ويشمل الخبراء المستقلون المعنيون بشكل خاصّ بطالبي اللجوء واللاجئين الخبراء المستقلين المعنيين بالتمتع بحقوق الإنسان من قبل الأشخاص المصابين بالهق، وبالتمتع بجميع حقوق الإنسان من قبل الأشخاص الأكبر سنًا، وحقوق الإنسان والتضامن الدولي، وبالحمية من العنف والتمييز على أساس الميل الجنسي والهوية الجنسانية.

الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة المتوفرة للاجئين

في إطار عدد كبير من الإجراءات الخاصة، يمكن توجيه نداءات عاجلة على أساس إنساني صارم. ويمكن للمقررين الخاصين أو الفرق العاملة التدخل لدى حكومة معينة للمساعدة على منع تعرض طالبي اللجوء أو اللاجئين إلى انتهاكات وشيكة لحقوق الإنسان أو استجابة لادعاءات بحصول مثل هذه الانتهاكات.

في ما يتعلق بالانتهاكات الوشيكة لمبدأ عدم الإعادة القسرية، يمكن أن يُعتبر اللجوء إلى المقررين الخاصين للأمم المتحدة المعنيين بالتعذيب وبالإعدام بإجراءات موجزة، أو إلى فريق الأمم المتحدة العامل المعني بحالات الاختفاء القسري، ذا صلة خاصة في بعض الحالات.

• من بين المقررين الخاصين المكلفين بولايات مواضيعية، يشمل المقررون الخاصون المعنيون بشكل خاص بحماية طالبي اللجوء واللاجئين ما يلي: المقررون الخاصون المعنيون بالسكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق وعدم التمييز في هذا السياق؛ وبحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ وبالحق في التعليم؛ وبمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة؛ وبالفقر المدقع وحقوق الإنسان؛ وبالحق في الحصول على الطعام؛ وبترغيز وحمية الحق في حرية الرأي والتعبير؛ وبحرية الدين أو المعتقد؛ وبحق الجميع في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة الجسدية والعقلية؛ وبحالة المدافعين عن حقوق الإنسان؛ وبحقوق الشعوب الأصلية؛ وبحقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليًا؛ وبحقوق الإنسان للمهاجرين؛ وبمشاكل الأقليات؛ وبالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب؛ وببيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية الخاصة بهم؛ وبأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبايه ونتائجها؛ وبترغيز وحمية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب؛ وبالتعذيب وغيره من المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة؛ وباللاتجار بالبشر، لا سيما النساء والأطفال؛ وبحق الإنسان في مياه الشرب الآمنة والنظافة الصحية؛ وباللعنف ضد المرأة، وأسبابه ونتائجه.

• من بين الفرق العاملة، تشمل الفرق العاملة المعنية بطالبي اللجوء واللاجئين بشكل خاصّ تلك المعنية بالأشخاص من أصول أفريقية، وبالاحتجاز التعسفي؛ وبحالات الاختفاء القسري

والبرلمانيين، والهيئات القضائية والمسؤولين عن الهجرة، وحراس الحدود، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، ومنظمات الأمم المتحدة، بما فيها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمجتمع المدني، وغيرها من الجهات الفاعلة لإبلاغها عن المسائل المتعلقة بولايتهم، التي قد تؤثر على طالبي اللجوء واللاجئين.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يصدر المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة دراسات مواضيعية قد تكون ذات أهمية من أجل حماية اللاجئين، مثل الدراسات بشأن التحديات أمام حماية اللاجئين التي تفرضا إجراءات مكافحة الإرهاب أو مشروع المبادئ التوجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان. يمكن للمكلفين بولايات أن يتخذوا إجراءات أيضًا في بعض الحالات والشواغل الفردية ذات الطابع الأوسع نطاقًا والمنهجي من خلال توجيه رسائل إلى الدول لفت انتباهها إلى الانتهاكات المزعومة.

الاستعراض الدوري الشامل: دور البرلمانين الأساسيين

يضطلع البرلمانيون بدور مهم في عملية الاستعراض الدوري الشامل. عمل الاتحاد البرلماني الدولي مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على المستوى الدولي والإقليمي لدعم مشاركتهما الأكثر فعالية. على البرلمانات الوطنية:

- أن تشارك في المشاورات الوطنية المنعقدة قبل إعداد التقرير الوطني والموافقة عليه؛
- أن يتم التشاور معها لقبول التوصيات؛
- أن تلعب دوراً أساسياً في تنفيذ التوصيات، لا سيما تلك التي تتطلب اتخاذ إجراءات تشريعية.

قد تكون أحياناً الإجراءات الخاصة الآلية الوحيدة لتبني المجتمع الدولي إلى مسألة حقوق إنسان معينة، إذ يمكنها معالجة الحالات في جميع أنحاء العالم من دون الحاجة إلى أن تكون البلاد قد صدقت على صك معين لحقوق الإنسان أو وافقت على قبول اختصاص إحدى هيئات المعاهدات.

المشاركة في الاستعراض الدوري الشامل

الاستعراض الدوري الشامل هو آلية مشتركة بين الدول، أنشأته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام ٢٠٠٦ كوسيلة يستخدمها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لاستعراض أداء جميع الدول في ما يتعلق بحقوق الإنسان. تستند الآلية إلى حوار تفاعلي بين الدول قيد الاستعراض، بعد تقديمها تقريراً

وطنيًا، والدول الأعضاء ودول المراقبة في مجلس حقوق الإنسان.

يوفر الاستعراض الدوري الشامل الفرصة لجميع الدول لكي تعلن عن الإجراءات التي اتخذتها للوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان في بلدها، ولا سيما في ما يتعلق باللاجئين.

تتألف العملية من عدّة مراحل، بما فيها تحضير الوثائق التي سيستند الاستعراض إليها، والاستعراض نفسه، ومرحلة متابعة التوصيات. في دورته الأولى (٢٠٠٨-٢٠١١)، نظر الاستعراض الدوري الشامل في سجلات حقوق الإنسان لكافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي يبلغ عددها ١٩٣ دولة. في دورته الثانية (٢٠١٢-٢٠١٦) والدورات اللاحقة، سيكون التركيز على تنفيذ التوصيات المقدمة إلى الدول في جميع الدورات، وعلى أي تطورات إضافية في وضع حقوق الإنسان لديها. تشارك منظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ووكالات الأمم المتحدة، بما فيها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بفعالية في العملية.

حددت الدول المشاركة في الاستعراض الدوري الشامل مجموعة واسعة من المشاكل المتعلقة بالنزوح القسري وانعدام الجنسية واعترفت بوقوعها ضمن إطار حقوق الإنسان، وبالتالي ضمن اختصاص هذه الآلية. وقد تعلقت التوصيات المقدمة إلى الدول باحترام مبدأ عدم إعادة القسرية، والانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧، وإجراءات تحديد وضع اللاجئين، وإجراءات اللجوء لضحايا الاتجار بالبشر، والإجراءات لدعم ضحايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، واحتجاز طالبي اللجوء، والتدابير اللازمة للقضاء على التمييز، لا سيما ضد طالبي اللجوء واللاجئين.

قائمة مرجعية للبرلمانيين: المشاركة في آليات حقوق الإنسان

- ✓ تقديم المعلومات للمقررين الخاصين أو الفرق العاملة التي تنظر في حالة اللاجئين وطالبي اللجوء والمسائل التي يتأثرون بها. ومتابعة أي توصيات تتطلب اتّخاذ إجراءات برلمانية.
- ✓ طلب تقديم إحاطة من قبل المقررين الخاصين أو الفرق العاملة الذين يزورون البلد.
- ✓ حتّى حكومة البلد على متابعة طلبات الحصول على المعلومات أو النداءات العاجلة الصادرة في إطار الإجراءات الخاصة.
- ✓ الإحاطة علمًا بتوصيات الاستعراض الدوري الشامل، وبالملاحظات الختامية والتعليقات العامة لتقارير هيئات رصد المعاهدات المتعلقة بطلالبي اللجوء واللاجئين، والدعوة إلى اتّخاذ الإجراءات الموصى بها في هذه التقارير.
- ✓ يمكن للبرلمانيين اتّخاذ الإجراءات التالية لاستخدام آليات حقوق الإنسان من أجل تعزيز احترام المعايير الدولية:
- ✓ العمل لضمان المشاركة الفعالة للبرلمانات في الاستعراض الدوري الشامل وإدماج المسائل ذات الصلة بحماية طالبي اللجوء واللاجئين في مراحل إعداد التقارير الوطنية للاستعراض الدوري الشامل والموافقة عليها ومتابعتها، أو غيرها من الآليات مثل الملاحظات الختامية والتوصيات الخاصّة بهيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ويشمل ذلك تسهيل تنفيذها عبر المبادرات التشريعية. تشمل المسائل ذات الصلة الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١/بروتوكول العام ١٩٦٧؛ وإصلاح التشريعات الوطنية المتعلقة باللجوء؛ وظروف الاستقبال؛ وإمكانية الوصول إلى إجراءات عالية الجودة لتحديد وضع اللاجئين، وإلى المساعدة القانونية، وإلى الوثائق والحقوق الأخرى؛ والاحتجاز؛ وحرية التنقل؛ وحالة الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة؛ والتمييز العنصري.

الفصل التاسع

إيجاد الْحلول الدائمة



© UNHCR / Annie Sakkab

٩,١ المقدمة

يُعتبر البحث عن الحلول الدائمة جوهر معالجة حالات اللجوء، كما وأنه يشكل الشاغل الرئيسي الذي يقلق كل فرد لاجئ. وقد تولت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، عند تأسيسها، مهمة البحث عن «حلول دائمة» لمشكلة اللاجئين.

وتتحقق الحلول الدائمة عندما يصبح اللاجئون قادرين على التمتع بوضع قانوني (صفة قانونية) آمن يضمن لهم إمكانية الوصول إلى حقوقهم على أساس دائم. ويمكن أن يتم ذلك من خلال العودة الطوعية للاجئ إلى بلد المنشأ، أو الاستقرار في بلد اللجوء الذي وصل إليه اللاجئ بشكل عفوي وإدماجه في المجتمع هناك (الإدماج المحلي)، أو عملية منظمة لإعادة التوطين. ويشير النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل عام إلى سبل إيجاد الحلول عندما يتناول العودة الطوعية إلى الوطن أو استيعاب اللاجئين في مجتمعات وطنية أخرى.

وتعمل المفوضية السامية مع الدول والمجتمع المدني على تحديد العوائق التي تحول دون إيجاد الحلول الدائمة لمجموعات من اللاجئين أو لاجئين أفراد وإزالة هذه العوائق. ويمكن تسهيل هذه المهمة وتيسيرها من خلال التخطيط للحلول منذ بدء مشكلة اللاجئين وتمكين اللاجئين وتشجيعهم على أن يكونوا نشطين يعتمدون على أنفسهم بدلاً من مجرد تلقي المساعدات الإنسانية.

وعلى الرغم من تركيز العمل على حل مشاكل اللاجئين، إلا أن العديد من اللاجئين في العالم – وربما معظمهم – لا يزالون يفتقرون إلى حل دائم وقد يبقون على هذه الحال طوال حياتهم. ويعكس عدد حالات اللجوء وحجم التدفقات حول العالم، والتي باتت طويلة الأمد، الصعوبة التي يواجهها المجتمع الدولي في معالجة الأسباب التي تكمن وراء هذه التحركات السكانية. ويستطيع البرلمانيون المساهمة في نشر الوعي بشأن الحاجة إلى إيجاد حلول دائمة للاجئين، لا سيما في سياق التشرّد أو النزوح طويل الأمد والتي تستمرّ من جيل إلى آخر.

وينظر هذا الفصل في سبل إيجاد الحلول وفي المسائل الأخرى ذات الصلة على النحو التالي:

- إرساء الأسس للحلول: نهج قائم على الأنظمة
- العودة الطوعية إلى الوطن
- الإدماج المحلي: الاستقرار في المجتمع المضيف
- إعادة التّوطين
- نهج مبتكرة إزاء إعادة التّوطين والقنوات الأخرى للهجرة
- التّجنيس
- النهج الشاملة لحلّ حالات اللّجوء التي طال أمدها

٩,٢ إرساء الأسس للحلول: نهج قائم على الأنظمة

يتمثل أساس إيجاد الحلول الدائمة في إشراك اللاجئين وإدراجهم في الأنظمة والخدمات الوطنية. ويمكن استكمال هذه الخطوة بتأمين دعم من المجتمع الدولي إذا لزم الأمر. ونذكر، من أهمّ المهام التي تؤديها المؤسسات الوطنية للتسيق والتدريب، أنها تضمن أن السلطات المحلية والمجتمع المدني مستعدون لتوسيع أنظمتهم وخدماتهم وتكييفها لتستوعب القادمين الجدد وتلبي احتياجاتهم. فإذا تمّ التحضير والاستعداد على هذا النحو وإذا تمّ تحديد الحاجة المتوقعة من الدعم الدولي، يصبح استيعاب عدد أكبر من الوافدين الجدد ممكناً. وحتى إن كانت جودة الخدمات الموفّرة محدودة في بادئ الأمر، فإنّ المكاسب المحتملة الناتجة عن الاستثمار في أنظمة المجتمعات المضيّفة بدلاً من بناء أنظمة موازية لها قد يكون كبيراً لكلّ من اللاجئين والمجتمعات التي تستضيفهم.

وقد يتطلّب توفير الخدمات لأعداد متزايدة من الأشخاص – في كلّ من البلدان المضيّفة وبلدان المنشأ لدى عودة النازحين إليها – إجراء تغييرات هيكلية، كفي مجالي الصّحة والتّعليم مثلاً.

وقد يكون استيعاب الوافدين الجدد في الأنظمة الإدارية والقضائية والحوكومية أمرًا معقدًا، لكن توفير العوامل التي قد تُشعر اللاجئ - أو العائد إلى وطنه - بأنه جزء من المجتمع الذي يعيش فيه يُعتبر جوهر كل الحلول الدائمة. فكلما تمكّن اللاجئون من ممارسة مرونتهم وقدرتهم على التكيف واعتمادهم على الذات، كلما زادت قدرتهم على تبني الحلول لدى تسنح الفرصة.

وفي حال احتاجت السلطات أو المؤسسات الوطنية إلى مساعدة مالية أو تقنية لتوسيع نطاق أنظمتها لتشمل الوافدين الجدد، يتعين عليها طلب هذه المساعدة. وقد اعترفت اللجنة التنفيذية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحاجة إلى هكذا مساعدة في الاستنتاج رقم ١١٢ (د-٦٧) بشأن التعاون الدولي من منظور الحماية والحلول.

٩,٣ العودة الطوعية إلى الوطن

إنّ الأمانة الوحيدة لملايين اللاجئين في بلدان العالم هي العودة إلى الوطن. وتتطلب العودة الطوعية الأمانة والكرامة إلى الوطن التزامًا كاملاً من بلد المنشأ بإعادة إدماج شعبه وضمان توفير الحماية الوطنية لهم، كما وأنها تتطلب دعم المجتمع الدولي لضمان أنّ الأشخاص الذين يقررون العودة إلى وطنهم يستطيعون إعادة بناء حياتهم في بيئة مستقرة. وينطبق ذلك بشكل خاص على اللاجئين الذين يقررون العودة إلى وطن خرج للتو من النزاعات ولا تزال سيادة القانون فيه ضعيفة.

وقد يكون قرار العودة إلى الوطن صعبًا، فلا يجوز أن يأخذ اللاجئ هكذا قرار بسبب تضائل الحماية أو المساعدات في البلد المضيف، مع أنّ هذه هي الحقيقة المرّة للكثير من الحالات. ونتيجة لذلك، يعود اللاجئون إلى وطن لا يزال فيه السلام متقلّبًا ولا تزال فيه مبادرات إعادة الإعمار والمصالحة في بدايتها. وقد يواجهون مشاكل اقتصادية وقانونية واجتماعية في بلادهم الأم، بما فيها صعوبات في استعادة حيازة ممتلكاتهم أو الحصول على تعويض مقابل ممتلكاتهم التي خسروها.

وفي السنوات الأخيرة، كانت نسب عودة اللاجئين إلى بلادهم منخفضة، ما يعكس مستويات مرتفعة من النزاعات طويلة الأمد والمتجددة والصعوبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها البلدان التي يأتي منها اللاجئون. وقد أدى ذلك إلى بقاء عدد كبير من اللاجئين في المنفى لمدة أطول مما كانت عليه في الماضي.

وتهتم الدول والمجتمع الدولي في ضمان أن تتم عودة اللاجئ إلى وطنه بشكل طوعي وآمن ويحفظ كرامته، مع توفير الحماية والمساعدة الكافيتين أثناء العودة وبعدها. ومن المرجح أن تدوم العودة لمدة أطول إذا رافقتها تدابير إعادة التأهيل والتنمية التي تدعم المؤسسات الوطنية المسؤولة عن إعادة الإدماج وإعادة إرساء سيادة القانون.

وقد سلّطت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الضوء على التحدّيات التي قد يواجهها اللاجئون العائدون إلى وطنهم إذ حدّدت، في الاستنتاج رقم ١٠١ (د-٥٥) بشأن مسائل السلامة القانونية في سياق العودة الطوعية للاجئين، المسائل التي يجب معالجتها لتكون العودة إلى الوطن طوعية وأمنة وكرامة ومستدامة. وتتضمّن القائمة المرجعية للبرلمانين أدناه التوصيات الرئيسية التي تقدّمها القائمة المرجعية في هذا الصدد.

العودة الطوعية إلى الوطن بأمان وكرامة: كيف نضمنها؟

بههدف ضمان العودة الطوعية الآمنة والكريمة للاجئين إلى بلدهم:

- يجب تمكين اللاجئين الأفراد من اتخاذ قرار حر ومستتير بالعودة إلى بلادهم؛ وللقيام بذلك، يحتاج اللاجئون إلى معلومات دقيقة عن الحالة في بلد المنشأ، بما في ذلك مسائل السلامة الجسدية والمادية والقانونية، لذا، تحقيقاً لهذه الغاية، يجب إعطاء ممثلي مجتمع اللاجئين خيار إجراء زيارات اطلاع ومعاينة لبلد المنشأ؛
 - يتعين على الدول المضيفة حماية اللاجئين من التهديدات والمضايقات، بما في ذلك من قبل مجموعات أو أفراد قد يسعون إلى عرقلة وصولهم إلى المعلومات عن بلدهم المنشأ أو إعاقة ممارستهم لإرادتهم الحرة في ما يتعلق بحقهم في العودة؛
 - ينبغي أن يكون اللاجئون قادرين، من حيث المبدأ، على العودة إلى بلد المنشأ أو إلى مكان آخر يختارونه من دون أية قيود سوى تلك التي يسمح بها القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويجب بذل كل الجهد للتخفيف من احتمال التشرّد الداخلي للاجئين بعد عودتهم إلى وطنهم؛
 - يجب احترام وحدة الأسرة في أثناء عملية العودة وبعدها، بما في ذلك التأكد، عند الضرورة، من أنّ أفراد الأسرة الذين يحملون جنسيات مختلفة يستطيعون البقاء معاً كعائلة؛
 - يجب تحديد الاحتياجات المحددة للفئات المستضعفة من اللاجئين العائدين - ونذكر منها الأسر المعيشية التي عليها امرأة الأطفال وكبار السن والأشخاص الذين يعانون من إعاقة وغيرها من الفئات - ومعالجتها بالتشاور مع المجتمعات التي سيعود إليها هؤلاء اللاجئون كما مع اللاجئين أنفسهم؛
 - يجب على السلطات المختصة، في حال أبدى الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم رغبة بالعودة إلى وطنهم، ضمان أنّ
- عودتهم تصبّ في مصلحتهم الفضلى؛ وينبغي أيضاً استكمال كل الجهود المبذولة للبحث عن أفراد الأسرة قبل عودة الأطفال إلى بلدهم، مع العلم أنّ العودة يجب ألا تتمّ إلا بعد اتخاذ الترتيبات المناسبة لاستقبال الأطفال ورعايتهم؛
- يتعين على الدول السماح للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الوصول دون عوائق إلى اللاجئين العائدين لمراقبة كيفية معاملتهم وضمان أنّ معاملتهم تمتثل للمعايير الدولية، بما في ذلك في ما يتعلق بتنفيذ قرارات العفو أو توفير الضمانات أخرى التي حفزت اللاجئين على العودة أساساً؛
 - يجب إعطاء كلّ اللاجئين العائدين الحقّ في استعادة منازلهم أو أراضيهم أو ممتلكاتهم التي سُلبت منهم بطريقة غير قانونية أو تعسفية أو تمييزية قبل أو أثناء المنفى، أو الحصول على تعويض مناسب في حال لم تكن استعادتها مناسبة. وتوفر مبادئ بينهيرو (Pinheiro) والدليل بشأن إعادة الممتلكات والمساكن إلى اللاجئين والأشخاص المشردين إرشادات وتوجيهات في هذا الصدد؛
 - يتعين على بلدان المنشأ التعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات الأخرى في الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية وغير الحكومية، لا سيّما تلك التي تتمتع بخبرة في سيادة القانون والتنمية وبناء السلام، بهدف إزالة العوائق القانونية والإدارية وغيرها التي تحول دون العودة إلى الوطن؛
 - ويتعين على المجتمع الدولي ككلّ حشد الدعم الكافي والمستدام للبلدان التي تستقبل عودة اللاجئين، بخاصة إذا كانت هذه البلدان قد خرجت للتو من الحرب أو النزاع، وذلك بهدف مساعدتها على إعادة توفير الحماية الوطنية للمواطنين والذين كانوا يُقيمون فيها بصفة معتادة سابقاً ويريدون العودة إليها.

قائمة مرجعية للبرلمانيين :

العودة الطوعية إلى الوطن

بغية دعم الحل الدائم المتمثل في العودة الطوعية للاجئين إلى الوطن بأمان وكرامة، يُشجّع البرلمانيون على:

في كلى البلد المضيف وبلد المنشأ

✓ تحديد، في مرحلة مبكرة، كلّ العوائق القانونية أو الإدارية التي قد تحول دون العودة الطوعية للاجئين إلى وطنهم وتمتع العائدين بكامل حقوقهم، والعمل على تسويتها أو أزلتها.

✓ دعم إبرام اتفاقية ثلاثية الأطراف تجمع بين بلد المنشأ والبلد المضيف والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين وتضع إطاراً واضحاً للعودة الطوعية والأمانة والكرامة والمستدامة إلى الوطن. ومن المفترض أن توضح هكذا اتفاقية أيضاً الطرق المختلفة المتوفرة للعودة إلى الوطن وأدوار الجهات الفاعلة ذات الصلة ومسؤولياتها والتزامات الدول في ما يتعلق بعودة اللاجئين.

✓ ضمان احترام وحدة الأسرة في كلّ مراحل عملية العودة إلى الوطن وبعدها، بما في ذلك السماح، عند الضرورة، للأزواج وأفراد الأسرة الذين يحملون جنسيات مختلفة بالبقاء معاً كعائلة واحدة.

✓ الحرص على أن تحدّد ترتيبات العودة إلى الوطن الاحتياجات المحددة للاجئين العائدين وتعمل على تلبيتها، وتذكر من الفئات ذات الاحتياجات المحددة النساء والأطفال وكبار السنّ والأشخاص الذين يعانون من إعاقة وغيرها.

✓ ضمان عدم عودة الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم إلى الوطن إلا بعد التأكيد من أنّهم سيعودون للعيش مع أفراد من أسرهم أو بعد ضمان اتّخاذ ترتيبات كافية ومحدّدة لاستقبالهم ورعايتهم. ويجب إنهاء عملية البحث عن أفراد الأسرة قبل عودة الأطفال إلى وطنهم.

✓ الاعتراف بالتحدّيات المعقّدة التي قد تواجه المصالحة والسوية في ظروف ما بعد الصراع ودعم آليات العدالة الانتقالية، إذا لزم الأمر، للمساعدة على خلق الظروف المواتية للعودة الطوعية إلى الوطن وإعادة الإدماج بشكل دائم في المجتمع.

في البلد المضيف

✓ التأكّد من إتاحة معلومات كاملة وموثوقة ودقيقة عن الوضع في البلد المنشأ للاجئين، بما في ذلك عن مسائل السلامة الجسدية والمادية والقانونية، لكي يتمكّن اللاجئون من اتّخاذ قرار حرّ ومستنير بشأن العودة إلى الوطن، وتشجيع السلطات على السماح لممثلي مجتمع اللاجئين بالقيام بزيارات اطلاع ومعاينة للأماكن المحتملة للعودة.

✓ ضمان اتّخاذ التدابير اللازمة لحماية اللاجئين من التهديدات والمضايقات التي قد يمارسها أي شخص يسعى إلى عرقلة حقهم في العودة.

في بلد المنشأ

✓ ضمان أن تقرّ الحكومة بالتزاماتها بإعادة قبول دخول مواطنيها إلى أراضيها وتسهيل عودتهم عملياً، بما في ذلك من خلال إصدار وثائق السفر على التحو الواجب، والتأكّد من أنّ البلد المنشأ يقبل أيضاً عودة اللاجئين الذين لا يحملون جنسية البلد ولكنهم كانوا يقيمون فيه بصفة اعتيادية، حتّى وإن كانوا من عديمي الجنسية.

✓ دعم الإجراءات والتدابير التي تشجّع العودة الطوعية إلى الوطن، مثل الضمانات والتأكيدات بأنّ اللاجئين العائدين لن يواجهوا المحاكمة بسبب مغادرتهم البلاد. ولكن، من الجدير بالذكر أنّ العفو يجب ألا يشمل اللاجئين العائدين المتهمين بانتهاك جسيم للقانون الإنساني الدولي أو القانون الدولي لحقوق الإنسان أو أي جريمة أخرى أدت إلى موت شخص أو إلحاق أذى جسدي خطير، سواء ارتكبت قبل المنفى أو في خلاله.

✓ ضمان أنّ التشريعات الوطنية تعترف بالأحوال المدنية/الوضع الاجتماعي للاجئين العائدين، بما في ذلك كلّ التغييرات التي حصلت في المنفى (الولادات والوفيات والتبني والزواج والطلاق)، وبالوثائق التي تثبت الحالة المدنية/الوضع الاجتماعي والتي صدرت عن الهيئات المختصة في البلد المضيف أو في أي بلد آخر. وينبغي أن يأخذ التشريع يعين الاعتبار الظروف الخاصة للاجئين العائدين واللواتي قد لا تملكن

«إِنَّ اللّٰحِجَةَ التَّنْفِيزِيَّةَ [...] تُذَكِّرُ بالطَّبِيعَةِ الطَّوْعِيَّةَ لِعُودَةِ اللّٰجِئِينَ إِلَى وَطَنِهِمْ، وَبِحَقِّهِمْ فِي الْعُودَةِ إِلَى الْوَطَنِ، كَمَا وَأَنَّهَا تَدْرِكُ، فِي سِيَاقِ الْعُودَةِ الطَّوْعِيَّةِ إِلَى الْوَطَنِ، أَهْمِيَّةَ بِنْدْلِ جُهِودِ دَوَّابَةِ فِي بِلَادِ الْمُنشَأِ، كَتَقْدِيمِ الْمُسَاعَدَةِ فِي إِعَادَةِ التَّأْهِيلِ وَالتَّنْمِيَةِ لَتَعْزِيزِ الْعُودَةِ الطَّوْعِيَّةِ الْأَمْنَةِ وَالْكَرِيمَةِ إِلَى الْوَطَنِ وَإِعَادَةِ إِدْمَاجِ اللَّجَائِينَ بِشَكْلِ مُسْتَدَامٍ وَضْمَانٍ إِعَادَةِ تَوْفِيرِ الْحَمَايَةِ الْوَطْنِيَّةِ لَهُمْ».

اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، استنتاج رقم ١١٢ (د-٦٧) بشأن التعاون الدولي من منظور الحماية والحلول، ٢٠١٦.

- ◀ الاستنتاج رقم ١٠١ (د-٥٥) بشأن مسائل السلامة القانونية في سياق العودة الطوعية للاجئين، اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٤.
- ◀ المبادئ المتعلقة بإعادة المنازل والممتلكات للاجئين والأشخاص المشردين، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ٢٠٠٥.
- ◀ الدليل بشأن إعادة الممتلكات والمساكن إلى اللاجئين والأشخاص المشردين: تنفيذ مبادئ بينهيرو (Pinheiro)، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأغذية والزراعة والمجلس النرويجي للاجئين والشعبة المشتركة بين الوكالات المعنية بالنازحين الداخليين ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وموئل الأمم المتحدة، ٢٠٠٧.

الوثائق التي تثبت حالتهم المدنية/وضعهم الاجتماعي.

✓ دعم إرساء آليات لإعادة الممتلكات تمكن اللاجئين من استعادة منازلهم أو أراضيهم أو ممتلكاتهم التي سُلبت منهم بطريقة غير قانونية أو تعسفية أو تمييزية قبل أو أثناء المنفى، وضمن عدم استبعاد النساء العائدات من حقوق الملكية هذه. وفي حال لم تكن استعادة الممتلكات ممكنة، يتعين على البرلمانيين دعم المطالبة بتعويض عادل ومناسبة تأخذ بعين الاعتبار أيضاً وضع الأشخاص الذين قد صادروا أو احتلوا ممتلكات اللاجئين العائدين.

✓ ضمان أن توفر ترتيبات العودة إلى الوطن، بحسب الاقتضاء، للاجئين العائدين الذين لا يملكون منزلاً إمكانية الحصول على أرض أو سكن ملائم مشابه لمعايير السكن محلياً.

✓ الحرص على أن تعترف ترتيبات العودة إلى الوطن بمعادلة التعليم الابتدائي أو الثانوي الذي تلقاه اللاجئين في الخارج وأن توفر للاجئين العائدين إمكانية الوصول، من دون تمييز، إلى إجراءات معادلة المؤهلات والشهادات الأكاديمية والمهنية المكتسبة في بلد اللجوء.

✓ التأكد من أنّ بلد المنشأ يسمح للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالوصول دون عوائق إلى اللاجئين العائدين لمراقبة كيفية معاملتهم وضمن أن معاملتهم تمتثل للمعايير الدولية.

في البلدان المانحة

✓ تشجيع تقديم المساعدة المالية والتقنية للبلدان التي تستقبل عودة اللاجئين، ولا سيما البلدان التي خرجت للتو من الصراعات والنزاعات. ويمكن تقديم الدعم لكامل مجموعة الإجراءات والتدابير والمبادرات اللازمة للعودة إلى الوطن بنجاح، من برامج إزالة الألغام إلى المشاريع المولدة للدخل ونشاطات التنمية طويلة الأمد.

٤، ٩ الإدماج المحلي: الاستقرار في المجتمع المضيف

في حال لم تكن العودة الطوعية إلى الوطن خيارًا ممكنًا، يُصبح إدماج اللاجئين في المجتمع المحلي في البلد المضيف أحد الحلول الدائمة لمشكلة اللجوء. ويمكن البدء بعملية إدماج اللاجئين في المجتمع المحلي بعد أن يتم الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ نتيجة إجراءات منح اللجوء أو على أساس جماعي أو ميدني/ظاهري. وتشكل إعادة توطين اللاجئين، التي ستنم مناقشتها بالتفصيل أدناه، وسيلة من وسائل الإدماج أيضًا.

ويشكل الإدماج عملية معقدة وتدرجية ذات أبعاد قانونية واقتصادية واجتماعية وثقافية. ولا تتم عملية الإدماج من تلقاء نفسها، بل تتطلب جهودًا متضافرة من جانب كل من اللاجئين والمجتمع المضيف. وتُصبح عملية الإدماج سهلة أكثر إذا كان اللاجئين قادرين على الاستفادة من الخدمات والأنظمة الوطنية، لأن ذلك يساعدهم على فهم القواعد والمبادئ المحلية والتكيف معها، كما وأنه يشجعهم بشكل أكبر على إنشاء روابط اجتماعية وثقافية. بالإضافة إلى ذلك، تُصبح عملية الإدماج أسهل عندما يتمتع اللاجئين بروابط إثنية أو ثقافية أو لغوية مع أفراد المجتمع المضيف، ولكن هذا مجرد ظرف ملائم ولا يُعتبر أحد متطلبات الإدماج.

وتلتزم الدول الأطراف في اتفاقية العام ١٩٥١ ليس فقط بمنح حقوق متزايدة للاجئين كلما طال بقاؤهم في البلد، بل بتسهيل إدماجهم وتجنيسهم أيضًا، وذلك وفق المادة ٣٤ من الاتفاقية. وإن مساعدة اللاجئين على أن يصبحوا أعضاء مشاركين ومساهمين بشكل كامل في المجتمع تحدٍ يواجه السلطات على كل المستويات (المركزية والإقليمية والمحلية)، كما يواجه الجهات الفاعلة الأخرى مثل وكالات الإسكان والتوظيف والمدارس ومقدمي خدمات الرعاية الصحية ووسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية وأصحاب العمل والنقابات واتحادات العمال والنوادي الرياضية والمؤسسات الدينية والحجيرات وزملاء المدرسة وزملاء العمل وأفراد

أقرت اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في استنتاجها رقم ١٠٤، بأن الإدماج عملية ديناميكية تتطلب جهودًا من جانب اللاجئين والمجتمع المضيف على حد السواء وتقوم على قيم التنوع وعدم التمييز والتسامح. وتستلزم عملية الإدماج:

- استعداد اللاجئين للتكيف مع البيئة المحلية والأعراف الثقافية واحترام قيم المجتمع المضيف من دون الحاجة إلى التخلي عن هويتهم الثقافية؛
- استعدادًا مماثلًا من جانب المجتمع المضيف والمؤسسات العامة لاستقبال اللاجئين وقبولهم في النسيج الاجتماعي والثقافي وتلبية احتياجات التنوع السكاني.

وتحمل عملية الإدماج أبعادًا قانونية واجتماعية وثقافية، ويجب العمل على هذه الأبعاد كلها لتمكين اللاجئين من الاندماج بنجاح في المجتمع المضيف.

- يتطلب البعد القانوني من الدولة المضيفة منح اللاجئين وضعًا قانونيًا آمنًا وتمكينهم من التمتع تدريجيًا بمجموعة أكبر من الحقوق والامتيازات التي توازي بشكل أكبر تلك التي يتمتع بها المواطنون. ومع الوقت، يجب النظر في إمكانية منح اللاجئين جنسية البلد المضيف.
- وينطوي البعد الاقتصادي للإدماج المحلي على زيادة الاكتفاء الذاتي للاجئين ومساهمتهم في الاقتصاد المحلي. ولا يقتصر البعد الاقتصادي على منح اللاجئين فرصة للعمل، بل يتطلب أيضًا تمكينهم من الوصول إلى مجموعة من الإجراءات الإدارية والقانونية.

- ويتطلب البعد الثقافي والاجتماعي من المجتمعات المضيفة واللاجئين تحقيق توازن وقبول الثقافات والمعتقدات والأعراف الاجتماعية المتنوعة التي يحملها الآخر.

قصة لاجئ

منزل جديد وشخص يساعد

المفترض أن تساعد النشاطات المولدة للدخل اللاجئين على الاعتماد على نواتهم، وهذا أمر ضروري طالما الصراع مستمر في وطنهم وعودتهم لا تزال مستحيلة.

ومن خلال دعم اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم على حد سواء، يساعد البرنامج على تقادي نمو شعور الحسد والاستياء بين المجتمعين. فقد تلقى اللاجئين والسكان المحليين قروضًا وإتوماتات لبيدواوا بإنشاء مشاريع تجارية صغيرة، كما حصلوا على مواد بناء ورزم القصب والقش ليصلحوا الأكواخ. وقد قامت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها من المنظمات غير الحكومية ببناء الأبار والمراحيض والمخازن والمدارس.

ولضمان الوتام الاجتماعي، تحرص المفوضية على عدم إرسال اللاجئين للإقامة في قرية حيث سيفوق عددهم أكثر من ثلث السكان التباديين. ويساعد تقييد عدد اللاجئين في كل قرية على الحد من العب على الموارد الطبيعية الشحيحة، لا سيما الحطب. وتساهم أوجه التشابه الثقافي بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة في تحقيق إدماج ناجح.

وفي الساحة الرئيسية في ديلينغالا، تحت ظلال أشجار المانجو، يعج السوق بالحياة. فبحسب قول رجل عجوز واقف هناك: «قد أصبح السوق أكثر حيوية مما كان عليه قبل وفود إخوتنا من جمهورية إفريقيا الوسطى».

منزل جديد وشخص يساعد. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ٢٠١٥.

إذا نظر أحد إلى قرية ديلينغالا الزراعية والهادئة في جنوب تشاد، قد يعتقد أن الزمن فيها توقف في الماضي. غير أنه، في نظر السكان المحليين، بمن فيهم نيكولا الذي يبلغ ٤٠ سنة من العمر، تغيرت الحياة كلها إلى الأبد.

قبل حوالي سنة، وصلت آثار أعمال العنف التي عصفت بجمهورية إفريقيا الوسطى، الواقعة على بُعد ٥٠ كيلومتراً فقط من ديلينغالا، إلى هذه القرية الهادئة في تشاد. فاستضاف نيكولا، ولا يزال يستضيف، عائلة لاجئة احترق منزلها وسرقت ماشيتهم وكل ممتلكاتهم. ووضح نيكولا قائلاً: «نعتبر مواطني جمهورية إفريقيا الوسطى إخوة لنا. هم الذين أوونا عندما دمرت الحرب بلادنا، فاستضافتهم واجب علينا الآن».

من هذا المنطلق، قدم نيكولا إحدى الحجرات الثمانية التي يملكها إلى العائلة اللاجئة المؤلفة من جايكوب وزوجتيه وأولاده الخمسة ووالدته. وتحاول هذه العائلة إعادة بناء حياتها من جديد بمساعدة نيكولا والقرويين المحليين والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين وشركائها. «أعطونا ثورين ومحراث وعربة وعدة مؤلفة من الفؤوس والمناجل. وفي خلال موسم الأمطار، نستخدم الثورين لحرث حقولنا».

لم تقدم الماشية والعدة والمعدات مجاناً، بل تُعتبر قرصاً يتعين على جايكوب وشركائه سداده على أقساط متى يبدأون بكسب عائدات مالية. ومن

آخرين في المجتمع. وتتصافر مساهماتهم الكبيرة والصغيرة الإحداث فرق للاجئين الذين خسروا مجتمعاتهم وشعورهم بالانتماء وبدأوا حياتهم من جديد في أرض جديدة.

ممارسات الدول

الإقامة الدائمة للاجئين المقيمين لمدة طويلة: في العام ٢٠١٢، أطلقت حكومة زامبيا برنامجاً لإصدار تصاريح إقامة دائمة لحوالي ١٠.٠٠٠ لاجئ أنغولي سابق. واعتبرت الحكومة أيضاً أن اللاجئين الأنغوليين المؤهلين للإدماج المحلي سيصبحون مؤهلين للحصول على الجنسية بعد فترة تختلف باختلاف نوع الإقامة ولكن متوسطها ١٠ سنوات. بالإضافة إلى ذلك، وفرت الحكومة أراضٍ للاجئين السابقين الذين حققوا إدماجاً اقتصادياً واجتماعياً جيداً بشكل عام، كما وأنها أطلقت، في العام ٢٠١٤، الإطار الاستراتيجي للإدماج المحلي للاجئين السابقين. وقد استفاد هذا البرنامج من التعاون الجيد بين الحكومتين الزامبية والانغولية ومن دعم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والحكومات المانحة.

قائمة مرجعية للبرلمانيين الإدماج المحلي

- ✓ تعزيز البُعد الاقتصادي للإدماج من خلال:
 - تشجيع النَظر في سبل تسهّل المشاركة الفعّالة للأجئيين في الحياة الاقتصادية للبلد، بما في ذلك من خلال التّعليم وتنمية المهارات؛
 - النَظر في القوانين والأنظمة القائمة بهدف تحديد العوائق التي تحول دون توظيف الأجئيين والعمل على إزالتها؛
 - البحث عن طرق تسهّل تأمين أراض زراعية للأجئيين عند الاقتضاء لتعزيز إمكانيتهم على الاعتماد على أنفسهم وتعزيز الأمن الغذائي لدى الأجئيين والسكان المحليين؛
 - الدّعوة إلى اتّخاذ ترتيبات للاعتراف بالشّهادات الأكاديمية والمهنية والتقنية التي كان الأجئون قد حصلوا عليها في بلد المنشأ؛
 - التأكّد من إدراج المناطق المضيفة للأجئيين في خطط التنمية الوطنية.
- ✓ دعم البُعد الاجتماعي والثقافي للإدماج المحلي للأجئيين من خلال:
 - دعم السياسات والإجراءات المناهضة للتمييز وترويج إيجابيات المجتمع المتنوّع؛
 - الدّعوة إلى وضع تشريعات واتّخاذ سياسات تتيح للأجئيين إمكانية المشاركة بشكل كامل في الحياة المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلد المضيف؛
 - تشجيع حصول الأجئيين على خدمات التّعليم، بما فيها تعلم الكبار والتدريب المهني؛
 - تشجيع الإجراءات التي تسهّل جمع شمل العائلة وتوحيدها، وذلك اعترافاً بأن وجود أفراد الأسرة معاً يُمكن أن يعزّز شبكة الدّعم الاجتماعي المتاحة للأجئيين، ما يعزّز إدماج الأسر الأجئيين.
- ✓ بهدف تعزيز الإدماج، حيث أمكن، بما يتماشى مع المعايير الدولية، يُشجّع البرلمانيون على:
 - ✓ ضمان أنّ التشريع يَنصّ على منح الأشخاص الذين تمّ الاعتراف بهم كالأجئيين وضعاً قانونياً صالحاً في وقت سريع ومناسب. ويشير ذلك، في الظروف المثالية، إلى منح الأجئيين إقامة دائمة على الفور أو لدى انتهاء صلاحية الإقامة السابقة على أبعد تقدير.
 - ✓ دعم التّدابير الأخرى التي تسهّل إدماج الأجئيين في البلد المضيف وتجنيسهم في نهاية المطاف، وذلك بحسب المادة ٣٤ من اتفاقية العام ١٩٥١.
 - ✓ دعم البُعد القانون للإدماج من خلال:
 - اعتبار اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ والصّوكوك الأخرى ذات الصلة المعنية بحقوق الإنسان كإطار يوجّه عملية الإدماج؛
 - الدّعوة، حسب الحاجة، إلى مراجعة الأطر القانونية والإدارية الوطنية وتكييفها من أجل تعزيز المساواة في إمكانية وصول الأجئيين إلى الحقوق والخدمات؛
 - ضمان أنّ التشريعات والسياسات تحترم الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية الأساسية للأجئيين، بما فيها حرّية التّنقّل والحقّ في الانخراط في نشاطات تولد الدّخل؛
 - ضمان أنّه، إذا كانت التشريعات الوطنية المتعلقة بالأجانب تنصّ على تطبيق جزاءات في حال عدم وفاء الأجانب بشروط الإدماج - مثل سحب الإقامة إذا لم يجتاز الأجانب اختبار اللّغة -، لا تُطبّق هذه الجزاءات على الأجئيين لأنّ ذلك قد يخلّ بحقوقهم؛

مبادرة مدن النّضامن في أميركا الوسطى واللاتينية: أُطلقت مبادرة مدن النّضامن في إطار إعلان وخطة عمل المكسيك لعام ٢٠٠٤ الذي تمّ تبنيه احتفالاً بالذكرى العشرين لإعلان قرطاجنة. وكجزء من هذه المبادرة، تعهدت مدن في البرازيل والأرجنتين وتشيلي وكوستا ريكا والإكوادور وأوروغواي وفنزويلا بتسهيل الإدماج المحلي للأجنيين وتحسين ظروف العيش والفرص المتاحة لكلّ من الأجنيين والمجتمعات المضيفة باعتبار ذلك مفتاح نجاح المبادرة. وتطلب هذه المبادرة التزاماً كاملاً من المسؤولين في الحكومة المحليّة والسّلطات البلديّة، فيمكن دورهم في تقييم الاحتياجات وإعداد خطط عمل لتبنيها. وقد يشمل ذلك برامج للأسكان والتّعليم والتّوظيف والتّدريب أثناء العمل والخدمات الصحيّة وخدمات الرّعاية الاجتماعيّة والمساعدة في إنشاء أعمال تجاريّة وبرامج الاتحادات الائتمانيّة. ونذكر، من ضمن الأمثلة الملموسة على هذا برامج، بناء غرف صفوف جديدة في المدارس الابتدائيّة أو إنشاء مراحيض عامّة إضافيّة أو بناء ملاعب جديدة للأطفال أو تقديم الدّعم لمركز للنساء ضحايا/النّاجيات من العنف الأسري.

ممارسات الدّول

دعم إدماج الأجنيين: تبرز مؤسّسة إنترفيس فيينا من ضمن البرامج والمشاريع التي تهدف إلى دعم إدماج الأجنيين في النمسا. وتقدّم هذه المؤسّسة المموّلة من قبل الاتحاد الأوروبي والحكومة النمساويّة خدمات المشورة للأفراد في ما يتعلّق بمسائل تأمين السّكن ورعاية الأطفال والحصول على وظيفّة وخدمات التّعليم ودورات تعلم اللّغة، وتركز بشكل خاص على الاستقرار الأوّلي للأجنيين وتعزيز استقلالهم. ومنذ العام ٢٠٠٨ حتّى اليوم، تمكّنت هذه المؤسّسة من مساعدة حوالي ١٠٠٠٠ لاجئ وشخص يستفيد من الحماية الفرعيّة.

◀ الاستنتاج رقم ١٠٤ (د-٥٦) بشأن الإدماج المحلي، اللّجنة التّنفيذية للمفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون الأجنيين، ٢٠٠٥.

◀ بداية جديدة: إدماج الأجنيين في أوروبا، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون الأجنيين، ٢٠١٣.

٩,٥ إعادة التّوطين

تتطوي عمليّة إعادة توطين الأجنيين على نقلهم من البلد الأوّل الذي التمسوا فيه الحماية والأمان إلى دولة أخرى توافق على قبولهم بصفتهم لاجئين ومنحهم إقامة دائمة وفرصة للحصول، في نهاية المطاف، على جنسيّة. ومن الجدير بالذكر أنّ إعادة التّوطين ليس حقاً، فالأول ليست ملزمة بقبول إعادة توطين الأجنيين، وليكنّها تُعتبر أداة قويّة للحماية وإشارة مهمّة للنّضامن الدوليّ الفعّال. فاللاجئون الذين يُعاد توطينهم يبدأون بعملية الإدماج منذ لحظة وصولهم إلى البلد الذي استقبلهم.

ويشكل عام لا يشارك سوى عدد قليل نسبياً من الدّول في عمليّة إعادة التّوطين. فمن حيث العدد الإجمالي المطلق للأجنيين الذين أُعيد توطينهم، كانت الولايات المتّحدة الوجهة الرّئيسيّة لإعادة التّوطين في العالم بعد فترة وجيزة من انتهاء الحرب العالميّة الثانيّة. أمّا من حيث نسبة الأجنيين الذي أُعيد توطينهم مقابل عدد سكان البلد، فينتبين أنّ بلدان كثيرة مثل أستراليا وكندا وبلدان شمال أوروبا قدّمت مساهمات واضحة في إعادة التّوطين. ومع ذلك، في العام ٢٠١٦، تمّ إعادة توطين ١٨٩٣٠٠ لاجئ إلى ٣٧ دولة - ما يشكل أقلّ من واحد في المئة من عدد الأجنيين في العالم.

إعادة التّوطين: ماذا تحقّق؟

تخدم عملية إعادة التّوطين ثلاث وظائف متوازنة:

وتعتمد معظم الدّول التي تشارك في عملية إعادة التّوطين على المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين لاقتراح الأشخاص اللاّجئين الذين يُمكن إعادة توطينهم. وتدعم المفوضيّة إعادة توطين الأشخاص المُعترف بوضعهم كلاجئين تحت ولاية المفوضيّة. وتُعطي الأولوية للاّجئين الذين يفتقرون بشكل شديد إلى احتياجات الحماية القانونيّة والجسديّة، والناجين من التعذيب والعنف والأشخاص الذين يحتاجون إلى رعاية طبيّة والنساء والأطفال المعرضين للخطر، كما تُعطي الأولوية أيضًا للأشخاص الذي يجب إعادة توطينهم لأسباب جمع شمل العائلة. وبناءً على قدرة الدّول المشاركة على استقبال اللاّجئين الذين يحتاجون إلى إعادة توطين، تسعى المفوضيّة أيضًا إلى إعادة توطين اللاّجئين الذين لا يتمتعون بفرصة جيّدة للاستفادة من أي حلّ دائم آخر.

- تمثّل إعادة التّوطين أداة لتوفير الحماية الدوليّة وتلبية الاحتياجات المحدّدة للاّجئين الذين يواجهون خطرًا يهدّد حياتهم أو حرّيتهم أو سلامتهم أو صحتهم أو حقوقهم الأساسيّة الأخرى في البلد الذي طلبوا اللجوء فيه.
- وتُعتبر إعادة التّوطين أيضًا حلًا دائمًا للاّجئين تعمل جنبًا إلى جنب مع جلي العودة الطوعيّة والإدماج المحلي في بلد اللجوء الأوّل.
- وتشكّل إعادة التّوطين تعبيرًا ملموسًا للتضامن الدوليّ وطريقة لتقاسم مسؤوليّة حماية اللاّجئين بين الدّول المستقبليّة والدول المتأثّرة بالشكّل الأكبر من أزمة اللجوء.

وفي بعض الأحيان، يمكن استخدام إعادة التّوطين بشكل استراتيجي لتحقيق مكاسب تفوق تلك التي يستفيد منها اللاّجئون المُعاد توطينهم فقط. فعلى سبيل المثال، قد تمهّد إعادة التّوطين الطريق لحلول أخرى أو قد تشجّع البلدان المضيفة على تحسين ظروف اللاّجئين الذين لا يزالون يقيمون على أراضيها.

البلدان المشاركة في برامج إعادة التّوطين

اعتبارًا من العام ٢٠١٧، أتاحت البلدان التّاليّة إمكانيّة استقبال اللاّجئين المُعاد توطينهم: الأرجنتين وأستراليا والنمسا وبيلاروسيا وبلجيكا والبرازيل وبلغاريا وكندا وتشيلي وجمهورية التشيك والدنمارك وفنلندا وفرنسا وألمانيا والمجر وأيسلندا وإيرلندا وإيطاليا وكوريا الجنوبيّة ولاتفيا وليختنشتاين ولبنانيا ولوكسمبرغ وهولندا ونيوزيلندا والنرويج والبرتغال ورومانيا وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتّحدة والولايات المتّحدة والأوروغواي.

«ونحث الدول التي لم تضع بعد برامج لإعادة التّوطين على النظر في القيام بذلك في أقرب فرصة. ونشجع الدول التي أنشأت هذه البرامج بالفعل على النظر في زيادة حجم برامجها. ونهدف إلى توفير أماكن لإعادة التّوطين ومسارات قانونيّة تسمح بدخول اللاّجئين بأعداد من شأنها أن تتيح تلبية الاحتياجات السنويّة لإعادة التّوطين التي تحددها مفوضيّة الأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين».

الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة، القرار رقم ١/٧١، إعلان

نيويورك من أجل اللاّجئين والمهاجرين، ٢٠١٦

ممارسات الدّول

إعادة توطين ١٠٠٠٠٠ لاجئ بوتاني في دول ثالثة بعد أن كانوا قد أقاموا لفترة طويلة في النيبال: على مدى ثماني سنوات، أعيد توطين

قصة لاجئ

أمان تحت سقف واحد

في بلدة نمساوية صغيرة لا تبعد كثيرًا عن فيينا، تأمن لأمين النّيوب وزوجته ازدهار وأولادهم التسعة منزل جديد بعيد عن القنابل والرصاص التي دمّرت حياتهم في سوريا. ولدي انتقال العائلة للعيش هناك، لغيت ترحيبًا حارًا ولهفة من الجميع.

وفسر أمين الذي يبلغ من العمر ٣٩ سنة: «قبل الحرب في سوريا، كانت العائلة الكبيرة الموسعة التي تضمّ ٤٠ فردًا تعيش كلها مع بعضها البعض في حمص في منزل عربي من ثلاثة طوابق». وكان أمين يعمل كسائق حافلة مدرسة ويعيش حياة سعيدة، غير أن هذه الأيام الجميلة قد ولت للأسف. وأضاف قائلًا: «كانت حمص مدينة رائعة، لم نفرق يومًا بين العلويين والشيعية والسنة والمسيحيين. لكن نمط الحياة هذا قد انتهى إلى الأبد في سوريا».

وفي العام ٢٠١١، تقامت أهوال الحرب بعد أن تبين أن نّريا، ابنة أمين التي كانت تبلغ ٣ سنوات من العمر، تعاني من مشكلة في القلب تهدد حياتها. وفوق ذلك كله، تمرّ الحي الذي كانوا يقيمون فيه وقتل قريبهم بالرصاص.

فأخذ أمين وإزدهار أولادهم التسعة ووضبوا ممتلكاتهم واستقلوا سيارة أجرة وفرّوا من بلدتهم. وهكذا بدأت رحلتهم الصعبة والمروعة عبر سوريا التي أشعلتها نيران القتال. التمسّت العائلة في بادئ الأمر اللجوء في مخيم في حمص، لكنّ الحياة هناك لم تكن أفضل إطلاقًا وسرعان ما وصل القتال العنيف إلى المخيم. وبعد وقت، تمكّنت العائلة من عبور الحدود إلى الأردن. هناك، نظرًا إلى الحالة الطبيّة التي تعاني منها نّريا، تمّ اختيار العائلة لإعادة التّوطين في النمسا.

في منتصف العام ٢٠١٤، وصلت العائلة إلى

مطار فيينا. وبعد ستّة أسابيع، أجرت ثريا العمليّة الطبيّة اللازمة لقلبها بنجاح. وفي بادئ الأمر، سكنت الأسرة معًا في شقة من ثلاث غرف، ومن ثمّ استطاعت الانتقال إلى بيت عائلي مع حديقة. ولا تزال وجوه أفراد العائلة تلمع فرحًا عندما يتذكرون الاستقبال الحار الذي لقيوه من المتطوّعين. وقالت إزدهار سعيدة: «حتى في وطننا سوريا لم نخبر مثل هذه المساعدة والضيافة».

وأحدث الترحيب الذي لقيوه في النمسا فرقًا حقيقيًا منذ بداية الطريق. ومن ضمن خدمات الدّعم التي توفّرت للأسرة المساعدة في تعلم اللغة الألمانية والدّعم في إتقان نشاطات الحياة اليوميّة ووجود أشخاص موثوقين يمكنهم التحدّث معهم.

والآن، أصبح تعلّم اللغة الألمانية من الأولويات القصوى للعائلة. فيرتاد الأطفال الستّة الأصغر سنًا المدرسة فيما يأخذ الأولاد الثلاثة الأكبر سنًا ووالدهم دورات في اللغة تقدّمها إدارة التوظيف العام في النمسا. ويأتي المتطوّعون المحليون إلى منزل العائلة للمساعدة في أداء الفروض في اللغة الألمانية وإعطاء الأفراد دروسًا إضافية في اللغة الألمانية.

ولا مأخذ لأي من الجيران على عائلة أمين. فيقول أحد الجيران: «لا يمكنني قول أي ملاحظة سلبية عنهم».

وإنّ أمين الآن مصمّم على إبداء الامتنان وردّ الجميل للنمسا. فبمجرد أن يتقن اللغة الألمانية بشكل أفضل، ينيو أمين العمل مع الصليب الأحمر أو جمعيّة كاريتاس أو حتى التطوّع مع الدفاع المدني. وعبر بفرح قائلًا: «أصبحت النمسا حقًا موطنًا لنا!».

أمان تحت سقف واحد، المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦.

أكثر من ١٠٠٠٠٠٠ لاجئ بوتاني في دول ثالثة مختلفة بعد أن كانوا قد أقاموا في النّيبال. وقد أتت عمليّة إعادة التّوطين هذه بعد أن تمّ التّوصل إلى اتّفاقيّة في العام ٢٠٠٧ تقضي بإيجاد حلّ للاجئين البوتانيين الذين فرّوا إلى النّيبال في أوائل التسعينات وطالت فترة لجوئهم هناك. ويعدّ هذا البرنامج الأكبر والأدج من نوعه، وتضمّن ثماني دول استقبلت اللاجئين المُعاد توطينهم، وهي **أستراليا وكندا والدنمارك وهولندا ونيوزيلندا والبروج والمملكة المتّحدة والولايات المتّحدة**. وعلى هذا النّحو، لم يبق في النّيبال سوى عُشر اللاجئين الذين كانوا يقيمون هناك، ولا تزال الجهود مستمرة لإيجاد الحلول الدائمة لهم.

◀ دليل إعادة التّوطين، المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١١.

◀ تمهيد الطّريق: دليل بشأن استقبال اللاجئين المُعاد توطينهم وإدماجهم في المجتمع المضيف، اللّجنة الكاثوليكيّة الدوليّة للهجرة، ٢٠١١.

قائمة مرجعية للبرلمانيين إعادة التّوطين

اللاجئين المعاد توطينهم، وذلك بما يتناسب مع الاحتياجات الحالية واعتراضاً من الدول بأهميّة إعادة التّوطين في تأمين الحماية والحلول الدائمة وتقاسم المسؤولية.

✓ العمل على تأمين أماكن لإعادة التّوطين الطارئة أو العاجلة في حال كان اللاجئ مهدداً بالإعادة القسرية أو كانت سلامته الجسدية معرّضة بشكل جدّي للخطر في البلد الذي يلتمس فيه اللجوء.

وإذا لم تكون الدّولة تشارك حتّى الآن في برامج إعادة توطين اللاجئين، يُشجّع البرلمانيون، بالإضافة إلى ما سبق ذكره، على:

✓ الحثّ على إجراء نقاشات تتناول وضع برنامج إعادة توطين والنظر في إمكانية البدء، كخطوة أولى، بإطلاق برنامج تجريبي.

✓ تعزيز تبادل المعلومات والخبرات بين الدّولة ودول أخرى قد اعتمدت برامج جيّدة لإعادة التّوطين.

إذا كانت الدّولة تشارك أصلاً في عمليّات إعادة التّوطين، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ ضمان تطوير الإجراءات والسياسات والبرامج في دول إعادة التّوطين وتطبيقها بشكل يوفر إطار عمل فعّال يدعم إتمام عمليّة إعادة التّوطين بطريقة تسمح للاجئين المعاد توطينهم بالاعتماد على أنفسهم والإدماج في المجتمع المضيف والاستقرار.

✓ الدّعوة إلى اعتماد معايير لإعادة التّوطين قائمة على احتياجات الحماية بدلاً من قدرة اللاجئ على الإدماج، وبهذا الشكل، يتمكن الأشخاص المعرّضون بالشكل الأكبر إلى الخطر من الوصول إلى الأمان والسلامة. بالإضافة إلى ذلك، من واجب البرلمانيين ألا يشجّعوا اعتماد معايير للاختيار قد تُعتبر تمييزيّة، مثل تلك التي تنظر في الفئة العمرية للاجئ أو عرقه أو ديانته أو مستواه التّعليمي أو مستوى اللغة أو غيرها من المهارات.

✓ الدّعوة إلى زيادة قدرة الدول على استقبال

٦,٩ نُهج مبتكرة إزاء إعادة التّوطين والقنوات الأخرى للهجرة

مع ازدياد حالات النزوح والتشرّد ومحدوديّة الفرص لإعادة توطين اللاجئين، تبرز الحاجة إلى أفكار جديدة ومبتكرة حول سبل توسيع نطاق إعادة التّوطين وحول أشكال التنقل التي قد تستكمل البرامج التقليدية لإعادة التّوطين وتوفر بديلاً للتحرّكات غير النظاميّة للاجئين التي قد تعرّضهم للخطر.

«وسوف ننظر في التوسع في برامج السماح بالدخول لأغراض الإنسانية، وربما تنظيم برامج للإجلاء المؤقت، لأغراض منها الإجراء لأسباب طبية، ووضع ترتيبات مرنة للمساعدة في جمع شمل الأسر، وقيام جهات خاصة بكفالة فرادى اللاجئين، وإتاحة الفرص لتنقل اللاجئين طلباً للعمل، بطرق منها الشراكات مع القطاع الخاص، وسعيًا للحصول على سبل التعليم، من قبيل المنح الدراسية وتأشيرات الطلاب.»

الجمعية العامّة للأمم المتّحدة، القرار رقم ١/٧١، إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، ٢٠١٦.

ما الأساليب الجديدة التي قد تستكمل العملية التقليدية لإعادة التوطين؟

توفير الحلول الدائمة وإثناء الأشخاص عن اللجوء إلى التّحرّكات غير النّظاميّة.

- وتُعطي المنح الدراسيّة المؤفّرة فرصةً للأجنيين لمواصلّة تعليمهم. وقد تشمل هذه المبادرات المجتمع المدني والجامعات والجهات الفاعلة الحكوميّة التي تتعاون لوضع المنح الدراسيّة وتمويلها وتوفير السّفَر والإقامة والمعيشة وأقساط التّعلّم. وتضمّن المنح الدراسيّة حصول الطّلاب على الوثائق المناسبة للسّفَر وتأشيرات الدّخول لطوال مدّة البرنامج الدراسي، قد تتضمّن أيضًا تزويد الطّلاب بخدمات التّدريب اللّغوي والتّوجيه الثقافي والدّعم النفسي والاجتماعي. ونحت الظروف الممثاليّة، من المفترض أن يُسمح للطّلاب، لدى إنهاء دراستهم، بطلب تمديد تصاريح الإقامة أو التّقدّم بطلب لتحويل وضعهم إلى وضع أكثر أماناً أو التّقدّم بطلب لجوء.

- **تنقل اليد العاملة:** تختلف حماية الأجنيين عن الهجرة من النّاحية الاقتصاديّة لأنّ المهاجرين يتمتّعون بفرص كسب الرّزق، إلا أنّ هجرة اليد العاملة يمكن أن تسهّل إيجاد الحلول الدائمة للأجنيين. ويمكن تحقيق تنقل اليد العاملة بطريقتين، إمّا تمكين الأجنيين من الاستفادة من من البروتوكولات الإقليميّة لحرية التّنقّل، كمثّل بين دول المجموعة الاقتصاديّة لدول غرب إفريقيا أو دول السوق المشتركة الجنوبيّة، أو فتح برامج هجرة اليد العاملة للأجنيين.

تُهج جديدة: ما العناصر التي يجب أخذها بعين الاعتبار

- يهدف ابتكار نهج جديدة تصون مبادئ الحماية الدوليّة، يجب أن تُوفّر العناصر التّالية للأجنيين:
- ضمان حقّهم في تقديم طلب لجوء عند الحاجة؛
- ضمان حمايتهم من الإعادة القسريّة؛
- توفير الوضع القانوني المناسب والوثائق الصّوريّة لهم؛
- الاعتراف بحقوقهم المدنيّة الأساسيّة وكرامتهم كأشخاص أمام القضاء والقانون؛
- توفير إمكانيّة وصولهم إلى الخدمات الأساسيّة المتاحة والدّعم النفسي والاجتماعي والطّبي، بحسب الحاجة؛
- تمكينهم من الاعتماد على ذاتهم؛
- وضمان السكن الملائم لهم في مكان يحمي رفاهيّة اللاجئين.

تشمل السّبل القانونيّة التي يمكن اتّباعها لاستكمال وتوسيع البرامج القائمة لإعادة التوطين وبراوح السّماح بدخول الأجنيين لأغراض إنسانيّة التّدابير التّالية:

- **آليات كفالة الأجنيين من قبل جهات خاصّة،** ما يمكن الأجنيين من إعادة التوطين في بلد آخر بدعم من المواطنين العاديين أو المنظمات غير الحكوميّة أو الجماعات الدينيّة أو الجامعات أو الشركات والأعمال التجاريّة أو غيرها من الجهات. وتساعد برامج كفالة الأجنيين من قبل جهات خاصّة، مثل البرنامج الذي تأسّس منذ فترة طويلة في كندا، على زيادة العدد الإجمالي للأجنيين الذين يستطيع بلد معيّن استقبال إعادة توطينهم وبناء روابط بين الأجنيين والمجتمعات المضيفة، ما يسهّل الإماج. فإنّ قيام جهات خاصّة بكفالة الأجنيين قد يوفر إطاراً لجمع شمل الأسرة يسمو فوق المعايير الضيّقة التي غالباً ما تعتمدها الدول لقبول إعادة التوطين.
- في السنوات الأخيرة، ويهدف الاستجابة للأزمة السّوريّة بشكل خاص، اعتمدت دول عدّة برامج السّماح بدخول الأجنيين لأغراض إنسانيّة، وذلك لتعجيل دخول الأجنيين إلى الأراضي للإقامة المؤقتة أو الدائمة. وقد تتمتع برامج السّماح بدخول الأجنيين لأغراض إنسانيّة ببعض خصائص كفالة الأجنيين من قبل جهات خاصّة. على سبيل المثال، قد يسمح البرنامجان للأجنيين والأشخاص الآخرين الذين أعيد توطينهم في البلد تقديم طلب لنقل أقاربهم إلى نفس مكان الإقامة بغية تقديم لهم الدّعم قدر الإمكان.

- **توفّر التّأشيرات الإنسانيّة للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية وسيلةً للسّفَر بشكل قانوني إلى بلد ثالث حيث يستطيعون طلب اللجوء. وتمتلك الدول مثل الأرجنتين والبرازيل (أنظر «قصة لاجئ»» انده) برامج تأشيرات إنسانيّة تسمح لهؤلاء الأشخاص السّفَر والدّخول إلى أراضيها. ولدى وصولهم، يتمّ الاعتراف بوضعهم كلاجئين أو كطالبي لجوء مع إمكانيّة الوصول إلى إجراءات اللجوء. ويمكن أيضاً منح التّأشيرات الإنسانيّة للأجنيين والمستفيدين من الحماية التكميليّة بغية جمع شمل أسرهم في حال لم يستطع أفراد الأسرة الكبيرة الموسّعة الالتقاء بهم بموجب الأحكام العاديّة لتوحيد الأسرة وجمع شملها.**

- **توسيع نطاق عمليّات جمع شمل الأسرة:** قد يساهم اتّباع نهج أكثر مرونة إزاء التّعريف المعتمد للأسرة والتّعجيل بجمع شمل أسر اللاجئين بشكل كبير في

قصة لاجئ

السوريون يبنون حياة جديدة في البرازيل

فرصة لإعادة بناء حياتهم بعد الفرار من الحرب.

وبحسب السيد بيتو فاسكونسيلوس، وزير العدل البرازيلي ورئيس اللجنة الوطنية البرازيلية للاجئين، كان من الضروري إطلاق برنامج التأشيرات الخاصة بسبب «الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان» في سوريا التي تشهد حرباً مدمرة. ويوضح قائلاً «إن هذا البرنامج يستجيب لمنطق الحماية لأغراض/أسباب إنسانية ويأخذ بعين الاعتبار صعوبات محددة في مناطق النزاع».

يقول كل أفراد الأسرة إنهم يحبون البرازيل وينوون الاستقرار فيها بشكل دائم لأنهم لا يرون أية أقد لانتهاء الحرب في سوريا. وصرح خالد: «تصبح إنساناً من جديد عندما تصل إلى البرازيل، وهذا أفضل شعور على الإطلاق».

السوريون يبنون حياة جديدة في البرازيل، المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦

ملاحظة: يسمح القرار المعياري رقم ١٧، الصادر في العام ٢٠١٣، بإصدار التأشيرات «لأسباب إنسانية...» إلى الأشخاص المتضررين من النزاع المسلح في الجمهورية العربية السورية الذين يريدون التقدم بطلب لجوء في البرازيل». وقد تمّ تمديد هذا البرنامج لسنتين إضافيتين في العام ٢٠١٥. وبحلول آذار/مارس ٢٠١٦، تمّت الموافقة على إصدار حوالي ٨٥٠٠ تأشيرة إنسانية خاصة ومنح حوالي ٢٢٥٠ سورياً اللجوء.

عندما كانت حنان دقة تبلغ اثني عشرة سنة من العمر، فرّت عائلتها من سوريا هرباً من ويلات الحرب. والآن، استطاعت حنان وعائلتها استعادة الفرح والأمل مرة أخرى عبر المحيط في ساو باولو في البرازيل. فعبرت حنان قائلة: «أعشق العيش في البرازيل. أنا سعيدة جداً لكوني هنا. لدي أصدقاء ومعلمتي هي الأفضل».

بعد أربع سنوات من الحرب والتقلّب، استطاعت حنان ووالدها خالد ووالدتها يسرى وأخوها وأختها الطفلة الانتقال من مخيم الزعتري للاجئين في الأردن إلى هذه المدينة المتنامية بفضل برنامج التأشيرات الإنسانية في البرازيل الذي منح الأشخاص الفارين من الحرب في سوريا فرصة لبدء حياة جديدة.

ومنذ العام ٢٠١٣، بدأت القنصليات البرازيلية في الشرق الأوسط تصدر تأشيرات إنسانية خاصة بموجب إجراءات مبسطة تتيح لللاجئين من الحرب السفر إلى البرازيل حيث يمكنهم التقدم بطلب لجوء.

وعلى الرغم من بُعد المسافة الجغرافية، مدّدت البرازيل سياسة «الباب المفتوح» سنتين إضافيتين لإعطاء عدد أكبر من الأشخاص

ممارسات الدول

كفالة اللاجئين من قبل جهات خاصة في كندا: عندما أعلنت حكومة كندا في أواخر العام ٢٠١٥ أنّها ستقبل إعادة توطين ٢٥٠٠٠ لاجئ سوري في أراضيها في غضون الأشهر القليلة القادمة، التمسّت مساعدة المواطنين الكنديين. وكانت كندا قد بدأت باعتماد آلية كفالة اللاجئين من قبل جهات خاصة في العام ١٩٧٨ استجابة لأزمة لاجئي البحر/القوارب القادمين من فييتنام، ومنذ ذلك الحين، شكّلت هذه الآلية جزءاً من برنامج إعادة التوطين في البلد. وفي إطار هذه الآلية، يتحمّل المواطنون الأفراد والمنظمات غير الحكومية والجماعات المحلية والمجموعات الخاصة الأخرى الجزء الأكبر من المسؤولية لمساعدة الوافدين الجدد في السنة الأولى لوصولهم إلى كندا. ومن بين الـ ٢٥٠٠٠ لاجئ سوري الذين أعيد توطينهم إلى كندا، قامت جهات خاصة بكفالة حوالي نصفهم. وقد بيّنت الدراسات أنّ الكفالة من قبل الجهات الخاصة تسهّل الإدماج لأنّ الوافدين الجدد يكونون قد أمّنوا مجموعة دعم مجتمعي في المكان المضيف لدى وصولهم.

ممارسات الدول

اتفاقية لمنح تصاريح إقامة لمواطني دول السوق المشتركة الجنوبية والدول المرتبطة بها: بفضل

قائمة مرجعية للبرلمانيين

نُهج مبتكرة إزاء إعادة التّوطين والقنوات الأخرى للهجرة

بغية دعم توسيع نطاق الحلول الدائمة، يستطيع البرلمانيون:

❖ تشجيع وضع آليات لكفالة اللاجئين من قبل جهات خاصة وبالتالي المساهمة في إعادة توطينهم.

❖ النّظر في إمكانية وضع برامج تسمح بدخول اللاجئين لأغراض إنسانية، وذلك لتوفير المرونة في الاستجابة للاحتياجات العاجلة في حالات معينة، ومنها النّزوح أو التّشردّ واسع النّطاق، مع العلم أنّ هذه البرامج يجب ألا تؤثر على البرامج القائمة لإعادة التّوطين.

❖ دعم استخدام الأشكال الأخرى لقبول دخول اللاجئين إلى الأراضي واستقرارهم فيها، بما في ذلك التّأثيرات الإنسانية وجمع شمل الأسرة ومسارات الدّراسة.

❖ العمل على السّماح للاجئين بالاستفادة من برامج هجرة اليد العاملة حيث تنطبق.

❖ ضمان قدرة اللاجئين على الاستفادة من الأطر الإقليمية القائمة التي تسمح بتقلّ اليد العاملة بين الدّول.

هذه الاتّفاقية، استطاع مواطنو هذه الدّول، منذ العام ٢٠٠٩، الاستفادة من عمليات واجراءات مبسّطة لدى تقديم طلب للحصول على إقامة. ومن ضمن الأشخاص المستفيدين اللاّجئون الكولومبيّون الذين استقروا في البلدان الأخرى في أميركا الجنوبيّة و/أو الأشخاص الذين يرغبون في الهجرة إلى بلدان أخرى من دول السّوق المشتركة الجنوبيّة. وبفضل تصاريح الإقامة، يستطيع الأشخاص المستفيدون التّمتع بنفس الحقوق الاجتماعيّة والثّقافيّة والاقتصاديّة التي يتمتع بها مواطنو البلد المضيف، بما فيها الحقّ في العمل وفي جمع شمل العائلة وفي الحصول على الضّمان الاجتماعيّ.

◀ استراتيجيات الحلول، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥.

◀ السبل القانونية للسلامة والحماية من خلال أشكال أخرى من قبول الدّخول، المفوضية السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤.

◀ الاستراتيجية العالميّة الخاصّة بسبل كسب الرّزق - استراتيجيّة المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين لفترة ٢٠١٤-٢٠١٨، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٤.

◀ تتقلّ اليد العاملة اللاّجئة: ورشة عمل في جنيف، ١١-١٢ أيلول ٢٠١٢، استنتاجات موجزة، المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٢.

٩,٧ التّجنيس

يتحقّق الحدّ الأقصى للإدماج عندما يصبح اللاّجئون قادرين على اكتساب جنسيّة بلد اللّجوء. ووفقاً للمادّة ٣٤ من اتّفاقية العام ١٩٥١، يجب أن «تسهّل الدّول المتعاقدة بقدر الإمكان إدماج وتجنّس اللاجئين وتبذل خاصّة كلّ جهد للإسراع في إجراءات التّجنّس وتخفيض تكاليف ورسوم هذه الاجراءات إلى أدنى حدّ ممكن».

وبناءً على السياق الوطني، يُمكن منح الجنسيّة للاجئين بعد فترة معيّنة من حصولهم على الإقامة الدائمة وبعد استيفاء متطلبات اللغة والمتطلبات الأخرى للإدماج. وفي بعض البلدان، مثل **بلجيكا** و**كندا** و**الولايات المتّحدة**، تكتسب نسبة مرتفعة من اللاجئين جنسيّة بعد فترة قصيرة نسبياً من الإقامة الدائمة. أمّا في بلدان أخرى، قد يصعب على اللاجئين الوفاء ببعض المتطلبات، مثل عدم الاستفادة من الضّمان الاجتماعيّ لفترة محدّدة من الوقت، ما قد يؤخّر التّجنيس.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

التجنيس

بغية تعزيز الحلول طويلة الأمد للأجئيين، يُشجّع البرلمانيون على:

✓ دعم سنّ الأحكام التي تسهّل اكتساب الأجئيين جنسية البلد، من خلال:

- تخفيض مدّة الإقامة المطلوبة لمنح الجنسية للأجئيين وتخفيض رسوم وتكاليف إجراءات التجنيس؛
- تخفيض متطلبات اللغة والإلمام بالكتابة والقراءة والمعرفة المدنية؛
- إلغاء شرط التخلّي عن أي جنسية أخرى لاكتساب جنسية البلد المضيف إذا لم يكن الأجبي قادراً على استيفاء هذا الشرط؛
- الأخذ بعين الاعتبار كلّ العوائق الأخرى التي قد يواجهها الأجبي والتي قد تحول دون اكتسابه الجنسية، وذلك نظراً إلى ظروفه الخاصة.

ولا تميّز الإحصاءات في معظم الدّول بين أعداد اللّاجئيين المجرّبين وأعداد الأشخاص الآخرين الذين اكتسبوا الجنسية، فيصيح من الضّعب بالتّالي تحديد العدد الدّقيق للّاجئيين الذين تمّ تجنيسهم.

ممارسات الدّول

التجنيس في تنزانيا: في العام ٢٠١٤، منحت حكومة جمهورية تنزانيا المتّحدة الجنسية للأجئيين البورونديين الذين كانوا قد فروا من بلدهم في العام ١٩٧٢. وعلى مرّ العقود، أصبح هؤلاء اللّاجئون قادرين على كسب رزقهم والاعتماد على أنفسهم ودفع الضّرائب للدولة. لذا، في العام ٢٠١٦، أصدرت الحكومة شهادات جنسية لـ ١٥١٠٠٠ لاجئ سابق بوروندي. وقامت باعتماد استراتيجية جديدة للإدماج الكامل للمواطنون الجدد، الذين كان معظمهم قد حقّق بالفعل مستوى عالٍ من الاكتفاء الذاتي، تنتطوي على مبادرات اقتصادية تعود بالفائدة لكلّ من اللّاجئيين والمجتمعات المضيفة. وكانت جمهورية تنزانيا المتّحدة قد جنّست سابقاً حوالي ٣٢٠٠٠ لاجئ من رواندا في العام ١٩٨٢، وفي العام ٢٠١٤، منحت الجنسية لحوالي ٣٠٠٠ لاجئ باننوي صومالي كانوا قد هربوا من الصومال في العام ١٩٩١.

٩,٨ النّهج الشّاملة لحلّ حالات اللّجوء التي طال أمدها

يعيش الكثير من اللّاجئيين سنوات طويلة من عدم اليقين، فلا يُسمح لهم بالإدماج في البلد المضيف ولا حتّى التمتع بحريّة التنقّل داخل أراضيه أو التمتع بإمكانية العودة بأمان إلى وطنهم، ما يؤثّر سلبيّاً على السّلامة الجسدية والنفسية للأجئيين. بالإضافة إلى ذلك، تفرض حالات اللّجوء التي طال أمدها أعباء كبيرة على الدّول المضيفة، لا سيّما إذا كانت موارد هذه الدّول محدودة.

ويُعتبر حلّ حالات اللّجوء التي طال أمدها عمليّة معقّدة تتطلّب إرادة سياسيّة واضحة من كلّ الجهات المعنية. وتبيّن كلّ حالة عن خصائص فريدة. فحلّ بعضها، يجب التّركيز على أسباب الهروب من بلد المنشأ ووضع الإطار المعياري والمؤسسي اللازم لتحقيق العدالة والسّلام في بلد المنشأ. وفي هذه الحالات، قد تكون العودة الطوعية الحلّ الأساسي. أمّا في حالات أخرى، حيث يكون من المستحيل تقريباً معالجة أسباب الهروب من البلد المنشأ، يجب تركيز الحلول على الإدماج المحليّ أو إعادة التّوطين في بلد ثالث. ومع ذلك، في معظم الحالات، يتطلّب الحلّ المناسب نهجاً شاملاً تدمج بين الحلول الدائمة الثلاثة السّابق ذكرها وتستلزم تعاون كلّ من حكومة البلد المنشأ وحكومة البلد المضيف وحكومة بلد إعادة التّوطين، بالإضافة إلى تعاون كلّ من اللّاجئيين والجهات الفاعلة في التّمية والمجتمعات المضيفة وغيرها.

«إنّ اللجنة التنفيذية... [تدعو الدول وكلّ الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة إلى الالتزام، بروح من التضامن الدولي وتقااسم الأعباء، بالتعاون الشامل والمتعدّد الأطراف والمتعدّد القطاعات بهجف معالجة الأسباب الجذريّة لحالات اللّجوء التي طال أمدها وبالتالي العمل على ألاّ يضطرّ الأشخاص إلى الفرار من بلدان المنشأ في المقام الأوّل بحثاً عن الأمان في مكانٍ آخر؛ ومن ثمّ العمل على حلّ حالات اللّجوء التي طال أمدها والتي لا تزال قائمة، وذلك مع الاحترام الكامل لحقوق الأشخاص المتضرّرين».

الاستنتاج رقم ١٠٩ (د-٦١) بشأن حالات اللّجوء التي طال أمدها، اللّجنة التنفيذية للمفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩.

ممارسات الدول

برامج محلّيّة لتمكين اللاجئين من الاعتماد على الذات والصمود: بغية الاستجابة لحالات اللّجوء التي طال أمدها في أوغندا، تسعى الحكومة والمنسق المقيم للأمم المتّحدة والمفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين والجهات الأخرى صاحبة المصلحة إلى تطوير برامج محلّيّة لتمكين اللاجئين من الاعتماد على الذات والصمود، ما يخولهم المساهمة بشكلٍ إيجابي في المجتمعات المضيفة. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تحسين الاكتفاء الذاتي الغذائي وتوفير التّدريب المهني وتنسيق تقديم الخدمات الاجتماعيّة وتناغمها ودعم قدرات السّلطات المحليّة على تأمين الخدمات الأساسيّة. وقد تمّ إدماج إدارة شؤون اللاجئين وحمايتهم إلى خطة التّمية الوطنيّة في أوغندا وفي إطار عمل الأمم المتّحدة للمساعدة الإنمائيّة. ويمثّل هذا التّخطيط خطوة حيويّة باتّجاه الحلول الدائمة.

حالات اللّجوء التي طال أمدها: ما تعريفها؟

يمكن تعريف حالات اللّجوء التي طال أمدها كحالة لا متناهية من الضّيع والتّوه يعيش فيها اللاجئ. فعلى الرّغم من أنّ حياة اللاجئ قد لا تكون معرّضة للخطر إلاّ أنّه لا يتمتّع بكامل حقوقه الأساسيّة ويفقر إلى جزء من احتياجاته الاقتصاديّة والاجتماعيّة والنفسية التي تبقى غير مستوفاة. وغالبًا ما يكون اللاجئين الذين يعيشون هذه الحالة غير قادرين على تحقيق الاكتفاء الذاتي، ويبقون بالتالي بحاجة إلى إلى مساعدات إنسانيّة.

ولأغراض الاحصاءات، تُعرّف المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين حالات اللّجوء التي طال أمدها على أنّها حالات حيث يقضي ٢٥٠٠٠ لاجئ أو أكثر فترة ٥ سنوات أو أكثر في بلد لجوء معيّن.

واستنادًا إلى هذا التعريف، تقدّر المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين أنّه، في نهاية العام ٢٠١٦، كان يعيش حوالي ١١,٦ مليون لاجئ (حوالي ٧٠٪ من اللاجئين الذين تُعنى بهم المفوضيّة) حالات لجوء طال أمدها. ويتوزّع هؤلاء اللاجئين على ٢٧ بلدًا مضيّفًا، ما يشكّل ما مجموعه ٣٢ حالة لجوء طال أمدها في العالم.

◀ الاستنتاج رقم ١٠٩ (د-٦١) بشأن حالات اللّجوء التي طال أمدها، اللّجنة التنفيذية للمفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٩.

◀ سبل كسب الرّزق والاعتماد على الذات، المفوضيّة السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٦.

قائمة مرجعية للبرلمانيين:

حالات اللجوء التي طال أمدها

في بلد اللجوء

✓ دعم التدابير التي تعزز الاكتفاء الذاتي لدى اللاجئين والاستثمار، بالتالي، في الحلول الدائمة في المستقبل.

✓ دعم الإدماج المحلي، حيث أمكن، بطريقة تزاغ احتياجات كل من المجتمع المضيف واللاجئين وأرائهم.

في دول إعادة التوطين والدول المانحة

✓ دعم الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين كأداة لتقاسم الأعباء والمسؤوليات وإيجاد هُج أكثر مرونة واتساقاً مع التشريعات والقواعد واللوائح الوطنية بغية سدّ الثغرات القائمة بين المعايير الوطنية لإعادة التوطين والاحتياجات والظروف الخاصة للاجئين الذين يعيشون حالة لجوء طال أمدها.

✓ دعم تقديم المساعدة الإنسانية والإنمائية والأشكال الأخرى من الدعم لبلدان المنشأ التي تستقبل اللاجئين الذين يعودون إليها طوعاً.

✓ تقديم الدعم المالي والأشكال الأخرى من الدعم، بما فيها المساعدة الإنمائية، لإفادة اللاجئين والمجتمعات المضيفة في عملية الإدماج المحلي حيث تكون مناسبة وممكنة، وحشد الدعم لإعادة تأهيل المناطق التي كانت متأثرة بشكل كبيره بأزمة اللجوء وعاد منها اللاجئون إلى وطنهم.

يُشجّع البرلمانيون على حتّ حكوماتهم على المساهمة في إيجاد حلول شاملة لحالات اللجوء التي طال أمدها وبذل جهود دؤوبة لتحرير اللاجئين من هذه الحالة والتقدّم نحو تسويتها. وبشكل محدد أكثر، يُشجّع البرلمانيون على:

في بلد المنشأ

✓ مناشدة الحكومة لإبداء إرادة سياسية واضحة لإنهاء حالات نزوح مواطنيها التي طال أمدها.

✓ التّظر في التدابير التي تمكّن اللاجئين من العودة إلى وطنهم من دون الخوف من الانتقام أو الأذى واستعادة حقوقهم كمواطنين، والدعوة إلى اتّخاذ هذه التدابير.

✓ دعم التدابير الاجتماعية والاقتصادية التي تضمن العودة الدائمة للاجئين وتشجّع إعادة إدماجهم.

الملاحق

الملحق ١

نموذج صك الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين

نموذج صك الانضمام إلى اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين

حيث أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، التي قد اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن وضع اللاجئين وعديمي الجنسية بتاريخ ٢٥ تموز عام ألف وتسعمئة وواحد وخمسين، معروضة لانضمام الدول بموجب المادة ٣٩ منها؛

وحيث أن الفقرة ٣ من المادة ٣٩ تنص على أن يتم الانضمام بإيداع وثيقة انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة؛

لذلك، يخطر الموقّع أدناه [لقب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية] بموجب هذا الصك بانضمام [الدولة المعنية] إلى الاتفاقية السابق ذكرها ويعلن أن [الدولة المعنية] ستعتمد البديل (ب) من المادة ١ - باء (١)، أي « أحداث وقعت في أوروبا أو في مكان آخر قبل كانون الثاني/يناير سنة ١٩٥١ » بالنسبة إلى الالتزامات التي ستقوم بها في ظل هذه الاتفاقية.

تم إيداع هذه الوثيقة في يدي في _____ بتاريخ _____ من العام _____ ألفين و_____.

[توقيع وختم المسؤول الذي أودع الوثيقة، إذا كان الأمر مناسباً] [توقيع رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية]

المَلحق ٢ نموذج صكّ الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصّ بوضع اللاجئين

نموذج صكّ الانضمام إلى بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين

حيث أنّ البروتوكول الخاصّ بوضع اللاجئين، الذي قد اعتُمد من قبل الجمعية العامّة للأمم المتحدة بتاريخ ١٦ كانون الأوّل/ديسمبر عام ألف وتسعمئة وستة وستين، معروض لانضمام الدّول بموجب المادّة ٥ منه؛

وحيث أنّ المادّة ٥ تنصّ على أن يتمّ الانضمام بإيداع وثيقة انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة؛

لذلك، يخطر الموقّع أدناه [لقب رئيس الدّولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجيّة] بموجب هذا الصكّ بانضمام [الدّولة المعنّية] إلى البروتوكول السّابق ذكره.

تمّ إيداع هذه الوثيقة في يدي في _____ بتاريخ _____ من العام
ألفين و_____.

[توقيع وختم المسؤول الذي أودع الوثيقة، إذا كان الأمر مناسبًا] [توقيع رئيس الدّولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجيّة]

الملحق ٣ نموذج صكّ الخلافة في اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين

نموذج صكّ الخلافة في اتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين

حيث أنّ [الدولة الطرف السابقة] كانت قد صدّقت على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المُبرمة في ٢٥ تمّوز ١٩٥١؛

وحيث أنّ حكومة [الدولة الخلف] قد نظرت في الاتفاقية المذكورة؛

تعلن حكومة [الدولة الخلف] أنّها تعتبر الاتفاقية المذكورة سارية المفعول بالنسبة إلى [الدولة الخلف]، وبالتالي، فهي تقبل بها بنفس الشروط؛

لذلك، يخطر الموقّع أدناه [لقب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية] بموجب هذا الصكّ بخلافة [الدولة الخلف] في الاتفاقية السابق ذكرها، ويعلن أنّ [الدولة المعنية] ستعتمد البديل (ب) من المادة ١ - باء (١)، أي « أحداث وقعت في أوروبا أو في مكان آخر قبل كانون الثاني/يناير سنة ١٩٥١ » بالنسبة إلى الالتزامات التي ستقوم بها في ظلّ هذه الاتفاقية.

تمّ إيداع هذه الوثيقة في يدي في _____ بتاريخ _____ من العام _____ ألفين و_____.

[توقيع وختم المسؤول الذي أودع الوثيقة، إذا كان الأمر مناسباً] [توقيع رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية]

الملحق ٤

نموذج صكّ الخلافة في بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصّ بوضع اللاجئين

نموذج صكّ الخلافة في بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصّ بوضع اللاجئين

حيث أنّ [الدّولة الطّرف السابقة] كانت قد صدّقت على البروتوكول الخاصّ بوضع اللاجئين، الذي قد اعتُمِد من قبل الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة بتاريخ ١٦ كانون الأوّل/ديسمبر عام ألف وتسعمئة وستة وستين؛

وحيث أنّ حكومة [الدّولة الخلف] قد نظرت في البروتوكول المذكور؛

تعلن حكومة [الدّولة الخلف] أنّها تعتبر البروتوكول المذكور ساري المفعول بالنسبة إلى [الدّولة الخلف]، وبالتالي، فهي تقبل به بنفس الشّروط؛

لذلك، يخطر الموقّع أدناه [لقب رئيس الدّولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجيّة] بموجب هذا الصّكّ بخلافة [الدّولة الخلف] في البروتوكول السّابق ذكره.

تمّ إيداع هذه الوثيقة في يدي في _____ بتاريخ _____ من العام _____ ألفين و_____.

[توقيع وختم المسؤول الذي أودع الوثيقة، إذا كان الأمر مناسباً] [توقيع رئيس الدّولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجيّة]

مسرد المصطلحات الرئسية المتعلقة بحماية اللاجئين

بدائل الاحتجاز: التشريعات أو السياسات أو الممارسات التي تسمح لطالبي اللجوء بالإقامة في المجتمع شرط الخضوع لعدد من الشروط أو القيود المفروضة على حريتهم في التنقل، وذلك إلى أن تتم تسوية وضعهم. أنظر أيضًا: الاحتجاز.

عنف مسلح ونزاع مسلح: حالات تتسم بمستوى معين من انتشار العنف أو الأشكال الأخرى من الفوضى العامة أو الإخلال بالنظام اللذان يؤثران على السكان المدنيين ويسببان لهم الأضرار، ما يدفعهم إلى الفرار وطلب اللجوء. وقد تنطوي هذه الحالات على العنف المسلح بين مجموعات مختلفة في المجتمع أو بين الدولة والمجموعات المسلحة. وينطبق تعريف اللاجئ، على النحو المنصوص عليه في اتفاقية العام ١٩٥١، مباشرة على المدنيين المتضررين والفرارين من العنف أو النزاع المسلحين ليطلبوا اللجوء. وقد تنطبق أيضًا التعريفات الإقليمية للاجئ، كممثل تلك الواردة في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا وإعلان قرطاجنة، على هؤلاء الأشخاص. أما في حال لم تتوفر أي صلة بين الشخص الذي يطلب اللجوء وأساس أي اتفاقية، فقد يكون من المناسب توفير أشكال الحماية التكميلية. أنظر أيضًا: الحماية التكميلية.

مساعدة/مساعدات: المعونة المقدّمة لتلبية الاحتياجات الجسدية والمادية والقانونية للأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وقد تشمل هذه المساعدة المواد الغذائية والمستلزمات الطبية والملابس والمأوى والبدور للزراعة والمعدات، وذلك فضلًا عن توفير البنى التحتية اللازمة مثل المدارس والطرق. وبحسب ممارسات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، إن الغاية من المساعدات دعم تحقيق أهداف الحماية واستكمالها.

إجراءات معجّلة: إجراءات تنطوي على إيلاء الأولوية للنظر في الطلبات المحددة، وتقصير مدة الانتظار بين التسجيل والمقابلة وصدور القرار في ما يتعلق بهذه الطلبات. وفي بعض الأحيان، يُمكن الجمع بين الإجراءات المعجّلة والإجراءات المبسّطة. وتعتمد بعض الدول إجراءات معجّلة لتحديد الطلبات اللجوء غير الجديّة/الاحتياطية والطلبات التي لا تستند إلى أسس وجيهة. أنظر أيضًا: بلدان المنشأ الآمنة

الانضمام إلى معاهدة: عمل تعبّر بمقتضاه دولة لم تكن قد وقّعت على معاهدة عن موافقتها على أن تصبح طرفًا متعاقدًا في المعاهدة، وذلك من خلال إيداع «صك الانضمام» لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويحمل الانضمام الآثار القانونية نفسها مثل التصديق أو القبول أو الموافقة. ولكن، على خلاف التصديق الذي يشترط توقيع المعاهدة للخضوع للالتزامات القانونية بموجب القانون الدولي، يتطلب الانضمام إلى المعاهدة خطوة واحدة فقط، وهي إيداع صك الانضمام. وغالبًا ما يعتبر الأمين العام، بصفته الوديع، صك التصديق الذي لم يسبقه التوقيع على المعاهدة على أنه صك الانضمام، وتبلغت الدول المعنية وفقًا لذلك. أنظر أيضًا: القانون الدولي العرفي والتصديق والتحفظ والخلافة والمعاهدة.

إجراءات المقبولة: إجراءات تعتمد على بعض الدول لتحديد ما إذا كانت الدولة حيث تقدّم الشخص بطلب اللجوء هي فعلاً مسؤولة عن النظر في الأسس الموضوعية للطلب أو إذا كانت دولة أخرى تتحمّل هذه المسؤولية. وتقيم إجراءات المقبولة وضع مقدّم الطلب وطلبه لتحديد ما إذا كان قد وجد حماية فعالة في بلد آخر وإذا كان بلد ثالث يتحمّل مسؤولية النظر في الأسس الموضوعية للطلب ويحمي طالب اللجوء من مبدأ عدم إعادة القسرية ويقدر على منحه اللجوء بما يتماشى مع المعايير الدولية المتفق عليها. أنظر: بلد اللجوء الأول والبلد الثالث الآمن.

(باطلة من أساسها ab initio ومع أثر رجعي (ex tunc). أنظر أيضاً: الإلغاء.

إعلان قرطاجنة (كارتاخينا) بشأن اللاجئين:
إعلان اعتمده الندوة الدولية المعنية بحماية اللاجئين في أميركا الوسطى في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤. وقدم إعلان قرطاجنة تعريفاً موسعاً للاجئين بالاستناد إلى التعريف الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، فشمّل التعريف: «الأشخاص الذين فروا من بلادهم بسبب تعرض حياتهم أو أمنهم أو حريتهم للتهديد من خلال العنف المعمم، أو العدوان الأجنبي، أو النزاعات الداخلية، أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو غيرها من الظروف التي تخل بالنظام العام بشكل خطير». ومع أنّ إعلان قرطاجنة ليس ملزماً قانونياً، إلا أنّ أحكام الإعلان أدرجت في تشريعات معظم بلدان أميركا اللاتينية والوسطى.

أحكام وقف الحماية: أحكام قانونية تحدّد الشروط التي يتوقّف بموجبها مفعول وضع اللاجئ لأنّ الاعتراف بوضع اللاجئ لم يعد ضرورياً أو مبرراً. وتتوفّر أحكام وقف الحماية في المادة ١ - جيم من اتفاقية العام ١٩٥١ والمادة ١ (٤) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

طفل: يشير مصطلح طفل بحسب المادة ١ من اتفاقية حقوق الطفل إلى «أي إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه». على هذا النحو، يشمل هذا المصطلح المراهقين ويُفضّل استخدامه على مصطلح «قاصر». أنظر أيضاً: مبدأ المصالح الفضلى للطفل.

الأطفال الجنود: أي شخص دون الثامنة عشرة من العمر تمّ تجنيده أو استخدامه من قبل قوات مسلحة أو جماعة مسلحة للآداء بمهمة معيّنة، ويشمل المصطلح على سبيل المثال لا الحصر الأطفال والصّبيان والفتيات الذين تمّ تجنيدهم كمقاتلين أو طبّاحين أو حمّالين أو جواسيس أو سعاة أو لأغراض جنسية. وبالتالي، لا يشير المصطلح فقط إلى الأطفال الذين يشاركون أو قد شاركوا بشكل مباشر في الأعمال العدائية.

لجوء: عندما تقوم دولة بمنح الحماية ضمن أراضيها لأشخاص خرجوا من بلد جنسيتهم أو إقامتهم المعتادة هروباً من الاضطهاد أو الأذى الجسيم أو لأسباب أخرى. ويشتمل مفهوم اللجوء على مجموعة من العناصر، بما فيها مبدأ عدم الإعادة القسرية والسّماح بالبقاء على أراضي بلد اللجوء ومعايير المعاملة الإنسانية للاجئين وفي نهاية المطاف، إيجاد حلّ دائم.

طالب لجوء: الشّخص الذي يلتزم بالحماية الدولية. وفي الدّول التي تطبّق الإجراءات على أساس فردي، أي لكلّ شخص يتقدّم بطلب لجوء، يُعتبر طالب اللجوء الشّخص الذي لم يتمّ البتّ في طلبه بشكل نهائيّ بعد من قبل سلطات الدولة التي قدّم فيها طلب اللجوء. وقد يشير المصطلح أيضاً إلى الشّخص الذي لم يتقدّم بعد بطلب لجوء ولكنه قد يحتاج إلى الحماية الدولية. وفي نهاية المطاف، لن يُمنح كلّ طالبي اللجوء صفة/وضع لاجئ، ولكنّ كلّ شخص تمّ الاعتراف به كلاجئ، كان لا بدّ أن يكون في البداية، قبل صدور القرار، طالب لجوء.

مبدأ المصالح الفضلى للطفل: مبدأ منصوص عليه في المادة ٣ من اتفاقية حقوق الطفل، ويؤكد على التالي: «في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى». ويتمّ تحديد المصالح الفضلى للطفل بناءً على عدد من الظروف الفردية، مثل عمر الطفل ومستوى نضجه ووجود أو غياب الوالدين وبيئة الطفل والتّجارب التي مرّ بها.

إبطال وضع لاجئ: مصطلح تستخدمه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لدى الرجوع عن قرار الاعتراف بوضع لاجئ نظراً إلى أنّه لم يكن ينبغي منح وضع/صفة لاجئ في المقام الأول. ويؤثّر الإبطال على القرارات التي صدرت بشكلها النهائي، أي أنّها لم تعد قابلة للمراجعة أو الاستئناف. كما وأنّ الإبطال يجعل وضع/صفة لاجئ لاغياً وباطلاً منذ التّاريخ الأولي لمنح هذه الصّفة

مواطن: أنظر تعريف رعايا.

على هذه المعلومات من دون إذن مسبق من الشخص المعني وبشكل لا يتطابق مع الفهم الصحيح للمعلومات التي كشف الشخص عنها في الأصل.

اتفاقية: أنظر معاهدة.

اتفاقية مناهضة التعذيب: اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والتي تم اعتمادها في العام ١٩٨٤. وتحمل هذه الاتفاقية أهمية خاصة في القانون الدولي للأجانب لأنها توفر حماية مطلقة من مجموعة من الإخطار من الإعادة القسرية أو العودة غير الطوعية/القسرية إلى خطر جدي بالتعرض للتعذيب.

اتفاقية حقوق الطفل: اتفاقية تم اعتمادها في العام ١٩٨٩ تحدد معايير شاملة لحماية حقوق الأطفال. وتطبق أحكام هذه الاتفاقية على كل الأطفال من دون تمييز على أي أساس كان (المادة ٢). من هذا المنطلق، يُعتبر الأطفال الأجانب مشمولين بمعايير اتفاقية حقوق الطفل.

الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (اتفاقية العام ١٩٥١): اتفاقية تضع الإطار الأكثر قابلية للتطبيق في ما يتعلق بحماية اللاجئين. وقد تم اعتماد الاتفاقية في تموز/يوليو من العام ١٩٥١ ودخلت حيز التنفيذ في نيسان ١٩٥٤. ووفقاً للمادة ١ من الاتفاقية، يتحدد نطاق الاتفاقية «بأحداث وقعت قبل الأول من كانون الثاني/يناير ١٩٥١»، ولكن، قد تمت إزالة هذا القيد بموجب بروتوكول العام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين. واعتباراً من كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، شكلت ١٤٨ دولة طرفاً متعاقداً في اتفاقية العام ١٩٥١ و/أو بروتوكول العام ١٩٦٧. أنظر أيضاً: البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين.

اللاجئ بحسب تعريف الاتفاقية: شخص خرج من بلد المنشأ أو بلد إقامته المعتادة بسبب خوف مبرر ووجيه من الاضطهاد على أساس العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي، وبالتالي فهو غير قادر على أو غير راغب في

الطابع الإنساني والمدني للجوء: من متطلبات مخيمات أو مستوطنات اللاجئين الحفاظ على الطابع الإنساني والمدني للجوء لأن منح اللجوء عمل سلمي وإنساني لا ينبغي أن تعتبره أي دولة مبادرة غير ودية. ويتحمل الدول المسؤولية الأساسية في ضمان الطابع الإنساني والمدني للجوء. وينطوي ذلك على إنشاء مخيمات أو مستوطنات اللاجئين على مسافة معقولة من الحدود؛ والحفاظ على القانون والنظام؛ والحد من تدفق الأسلحة إلى مخيمات اللاجئين أو مستوطناتهم؛ ومنع استخدام مخيمات اللاجئين ومستوطناتهم لاحتجاز أسرى الحرب؛ ونزع سلاح العناصر المسلحة؛ وتحديد المقاتلين (كل من شارك في أعمال الحرب) وفصلهم واعتقالهم.

النزوح/التشرد الناجم عن تغير المناخ: النزوح أو التشرد الناتج عن آثار تغير المناخ، مثل الفيضانات وارتفاع مستوى سطح البحر والجفاف وغير ذلك من الكوارث.

النظام الأوروبي المشترك للجوء: معايير متفق عليها من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تهدف إلى تنسيق سياسة اللجوء وممارساتها بناءً على «التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية جنيف». وتشمل التوجيهات الرئيسية المعتمدة توجيهات بشأن الحماية المؤقتة واستقبال اللاجئين والأشخاص المؤهلين للحصول على وضع لاجئ أو «الحماية الفرعية» ومعايير إجراءات منح اللجوء، فضلاً عن لائحة دبلن III.

الحماية التكميلية: الآليات المختلفة التي تعتمد عليها الدول لإضفاء الطابع القانوني والنظامي على إقامة الأشخاص الذين يتبين أنهم غير مشمولين بنطاق اتفاقية العام ١٩٥١ أو بروتوكول العام ١٩٦٧ ولكنهم يحتاجون إلى حماية دولية. أنظر أيضاً: الحماية الفرعية.

السرية: الالتزام بعد الإفصاح عن المعلومات التي يوفرها الشخص ضمن علاقة ثقة وعدم الكشف عنها وإتاحتها بأي طريقة أخرى لأشخاص أو هيئات غير مخولين الحصول

الاستفادة من حماية هذا البلد أو العودة إليه خوفاً من الاضطهاد، شرط ألا يكونوا مستبغدين من تعريف اللاجئ. أنظر أيضاً: اللاجئ، واللاجئ على أساس ظاهري، واللاجئ تحت ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

القانون الدولي العرفي: القواعد والمعايير الدولية التي تستمد سلطتها من الممارسات المتسقة والمتكررة والمستمرة للدول بدلاً من أن يكون منصوصاً عليها أو معبراً عنها في معاهدة أو نص قانوني. ولكي تساهم ممارسات الدول في نشأة القانون الدولي العرفي، يجب أن تتم هذه الممارسات بحسب من الواجب أو الالتزام القانوني. ويعتبر القانون الدولي العرفي ملزماً لجميع الدول بغض النظر عما إذا كانت الدول قد صدقت على أي معاهدة ذات صلة، باستثناء الدول «المصرّة على الاعتراض». أنظر: معاهدة.

وضع لاجئ/صفة لاجئ مستمد من شخص آخر: أنظر: وحدة الأسرة.

الاحتجاز: تقييد حرية التنقل، عادةً من خلال الحبس القسري. وتماشياً مع القانون والمعايير الدولية للاجئين وحقوق الإنسان، يجب تجنب احتجاز طالبي اللجوء وعدم استخدام هذا التدبير إلا كملأذ أخير. أنظر أيضاً: بدائل الاحتجاز.

الإعاقة: أنظر: الأشخاص الذين يعانون من إعاقة.

التمييز: أنظر: عدم التمييز.

التنوع: اختلاف الأشخاص من حيث القيم والمواقف ووجهات النظر الثقافية والمعتقدات والخلفيات الإثنية والجنسية والميل الجنسي والهوية الجنسية والقدرات والمهارات والوضع الصحي وغيرها من الخصائص الشخصية. فيجب أن تأخذ مبادرات ضمان حماية اللاجئين بعين الاعتبار تنوع الشعب المعني والاختلافات في التجارب والتحديات التي تواجهها المجموعات المعرضة للاستبعاد أو الإقصاء الاجتماعي. أنظر أيضاً: الهوية الجنسية والأشخاص الذين يعانون من إعاقة والأشخاص

ذوو الاحتياجات المحددة والميل الجنسي.

الحلول الدائمة: إمكانية تسوية حالة الأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية بشكلٍ مرضٍ ودائمٍ يمكنهم من عيش حياة طبيعية. وفي سياق اللاجئين، تنطوي الحلول الدائمة عادةً على العودة الطوعية إلى الوطن أو الإدماج المحلي في البلد المضيف أو إعادة التوطين إلى بلد آخر والتجنيس في هاتين الحالتين الأخيرتين. أنظر أيضاً: الإدماج المحلي والتجنيس وإعادة التوطين والعودة الطوعية إلى الوطن.

سبل الانتصاف الفعال: آلية للاستئناف أو المراجعة تنطوي، في سياق اللجوء، على التّقدم بطلب استئناف أو مراجعة أمام سلطة مستقلة ومختلفة عن تلك التي اتخذت القرار في المرحلة الابتدائية، على أن يتيح سبل الانتصاف الفعّال إمكانية حصول طالبي اللجوء على خدمات الاستشارة القانونية والترجمة.

ويجب أن تتوفر سبل الانتصاف الفعّال في الممارسة وفي القانون ويجب أن تنظر في كلّ الاعتبارات في الواقع وفي القانون وتتضمن جلسة استماع أو مقابلة جديدة تُجرى في مرحلة الاستئناف. ومن المفترض أن يتمتع الاستئناف بأثر إيقافٍ تلقائيٍّ، ما يعني أنه يحق للمتقدم بطلب الاستئناف البقاء على أراضي الدولة حتى صدور القرار النهائي بشأن الاستئناف.

بنود الاستبعاد: أحكام قانونية توقف مفعول الحماية الدولية لأشخاص يستوفون معايير وضع اللاجئ. وفي اتفاقية العام ١٩٥١، تُحدّد بنود الاستبعاد في المواد ١ - دال و ١ - هاء و ١ - واو. وتطبق هذه البنود على الفئات التالية: الأشخاص الذين يتلقون حاليًا الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والأشخاص الذين تعترف لهم سلطة البلد الذي اتخذوا فيه مقامًا بالحقوق والواجبات المرتبطة بحمل جنسية هذا البلد وأي شخص توجد بحقه أسباب جدية تدعو إلى اعتبار أنه اقترف جريمة بحق السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو جريمة جسيمة خارج بلد الملجأ أو أعمالاً مخالفة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي:
لجنة مهمتها إيداء المشورة للمفوض السامي بشأن ممارسة وظائفه ومهامه ومسؤولة عن الإشراف على الشؤون الإدارية والمالية للمفوضية. واعتباراً من منتصف العام ٢٠١٦، تألفت اللجنة التنفيذية من ممثلين عن ٩٨ دولة عضو تهتم بشكل واضح بقضايا اللاجئين. ويتمتع عدد من المنظمات الدولية والمنظمات المشتركة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية بمركز مراقب في اللجنة التنفيذية.

استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية: توافق الآراء بشأن مسائل الحماية الدولية والذي توصلت إليه اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في سياق مناقشاتها العدة. ومع أن الاستنتاجات ليست ملزمة رسمياً، إلا أنها تمثل الخبرة الدولية الجماعية في ما يتعلق بشؤون اللاجئين، بما في ذلك الخبرة القانونية على هذا الصعيد. وتساعد الاستنتاجات على تعزيز التفاهات المشتركة كما تضع المعايير لمجالات عدة مرتبطة بالحماية والحلول لأزمات اللجوء. وأخيراً، تعتبر الاستنتاجات طريقة مهمة لتطوير نظام الحماية الدولية وتحسينه.

الطرد: قيام السلطة الحكومية بإبعاد مقيم شرعي من أراضي دولة. وبموجب المادة ٣٢ من اتفاقية العام ١٩٥١، لا يجوز طرد اللاجئ لأي سبب باستثناء إذا كان يشكل خطراً على الأمن القومي ويخل بالنظام العام. ومن المفترض أن تكون الإجراءات المتبعة لإصدار قرار الطرد عادلة ومنصفة، ويجب إعطاء اللاجئ المعني الوقت الكافي لطلب اللجوء في بلد آخر.

تسليم المطلوبين والمجرمين: عملية رسمية تتطوي على قيام دولة (الدولة المطلوب منها) بتسليم شخص إلى سلطات دولة أخرى (الدولة الطالبة للتسليم) لغرض الملاحقة الجنائية أو تنفيذ حكم صادر بحقه. وإذا كان الشخص المطلوب تسليمه (الشخص المطلوب) لاجئاً أو طالب لجوء، يجب الأخذ بعين الاعتبار احتياجات الحماية الخاصة بوضعه.

جمع شمل الأسرة/العائلة: عملية الجمع بين أفراد الأسرة، لا سيما بين الأطفال والمعالون الأكبر سناً وأفراد أسرهم أو المَعِيل أو مقدم الرعاية السابق، وذلك لغرض إعادة تأمين الرعاية طويلة الأمد.

البحث عن الأسرة أو أفراد الأسرة: في سياق اللاجئين، يشير هذا المصطلح إلى الجهود المبذولة للبحث عن أماكن وجود أفراد الأسرة أو المقيمين من الأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية، وفي حال كان مكان أفراد الأسرة و/أو المقيمين معروفاً، يجب التحقق منه وتأكيد. ويمكن إجراء عملية البحث هذه بهدف جمع شمل العائلة في سياق الحلول الدائمة أو لمجرد تسهيل التواصل بين أفراد الأسرة. وتتولى اللجنة الدولية للصليب الأحمر إدارة الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين والتي تتمتع باختصاص واضح في هذا المجال.

وحدة الأسرة: يُعتبر الحق في الحياة الأسرية ووحدة الأسرة حقاً متصلاً في الاعتراف العالمي بالأسرة كالوحدة الجماعية الأساسية في المجتمع. ويتطلب احترام الحق في وحدة الأسرة أن تمتنع الدول عن القيام بأي عمل يؤدي إلى انفصال أفراد الأسرة أو افتراقهم وأن تتخذ التدابير للحفاظ على وحدة الأسرة وجمع شمل أفراد الأسرة المنفصلين.

تشوية الأعضاء التناسلية للإناث: ممارسة تقضي بإزالة الأعضاء التناسلية الخارجية للإناث جزئياً أو بشكل كامل أو إيذاء الأعضاء التناسلية للإناث لأسباب غير طبية. ويُقسّم تشويه الأعضاء التناسلية للإناث إلى أربعة أنواع ويُعرف أيضاً باسم «بتر الأعضاء التناسلية للإناث».

بلد اللجوء الأول: مفهوم يشير إلى قرار صادر بموجب إجراءات المقبولية يقضي بعدم النظر في الأسس الموضوعية لطلب اللجوء المقدم على أساس أن طالب اللجوء قد وجد بالفعل الحماية في بلد آخر، ويستطيع العودة إلى هذا البلد والاستفادة من هذه الحماية. أنظر: إجراءات المقبولية والبلد الثالث الآمن.

النوع الجنسي أو النوع الاجتماعي أو الجنسانية: العلاقات التي تجمع النساء والرجال بناءً على الهويات أو الأوضاع أو المسؤوليات المحددة اجتماعياً أو ثقافياً والتي تخصص لواحد من الجنسين أو الآخر - علماً أن الجنس فهو سمة بيولوجية. فالجنسانية ليس سمة ثابتة يلد معها الشخص، بل تكتسب معناها مع مرور الوقت وبناءً على المجتمع والثقافة. وإنّ الجنسانية هي التي تحدّد، في أغلب الأحيان، الواجبات والمسؤوليات والقيود والفرص والامتيازات التي يتمتع بها النساء أو الرجال في سياق معين.

الهوية الجنسانية: التجربة الداخلية والفردية للشخص مع جنسانيته - التي قد تتوافق مع جنس الشخص عند الولادة أو لا - وتشمل الهوية الجنسانية الإحساس الشخصي بالجسد والتعبير الأخرى للجنسانية بما فيها اللبس والكلام والسلوكيات. أنظر: الاضطهاد المرتبط بالنوع الجنسي والميول الجنسي والمثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملو صفات الجنسين.

الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس: مصطلح غير قانوني ينطوي على مجموعة من الدعاوى المختلفة حيث يشكل النوع الجنسي/الجنسانية أحد الاعتبارات الأهم في تحديد وضع اللاجئ. ويستطيع النساء والرجال على حدّ السواء التقدّم بطلبات مرتبطة بالنوع الجنسي، ولكنّ النساء هن اللواتي يتقدّمن بهكذا طلبات عادةً. وبشكل عام، يشمل الاضطهاد المتعلق بنوع الجنس، على سبيل المثال لا الحصر، أعمال العنف الجنسي والعنف الأسري/المنزلي وتنظيم الأسرة بالإكراه وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث وغيرها من الممارسات التقليدية الضارة والعقاب لدى انتهاك الأعراف الاجتماعية والتمييز على أساس الميول الجنسي أو الهوية الجنسانية. أنظر: تشويه الأعضاء التناسلية للإناث والهوية الجنسانية والميول الجنسي.

العنف المعمّم: أنظر: عنف مسلّح ونزاع مسلّح.

تحديد وضع اللجوء على أساس جماعي: أنظر نهج تحديد وضع اللجوء على أساس ظاهري، ولاجئ مبدئي/ظاهري.

حقوق الإنسان: المعايير الدولية المعترف عليها التي تعترف بالكرامة المتأصلة للإنسان والحقوق المتساوية غير القابلة للتصرف للإنسان وتسعى إلى حمايتها، وذلك من دون أي تمييز على أساس العرق أو لون البشرة والجنس واللغة والدين والرأي السياسي أو رأي آخر والأصول الوطنية أو الاجتماعية أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر. وقد تشكل حقوق الإنسان جزءاً من القانون الدولي العرفي و/أو قد ينصّ عليها في الصكوك القانونية الوطنية أو الإقليمية أو الدولية. أنظر: القانون الدولي العرفي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

السّماح بالدخول إلى الأراضي لأغراض إنسانية: عملية معجّلة توفر الحماية للاجئين ذوي الاحتياجات الملحة في بلد ثالث. وفي برامج السّماح بالدخول لأغراض إنسانية، قد يُمنح اللاجئون إما إقامات دائمة أو مؤقتة بناءً على تشريعات الدولة. وقد تشمل برامج السّماح بالدخول لأغراض إنسانية فئات معينة من اللاجئين مثل الفئات المستضعفة أو أفراد العائلة الكبيرة الموسّعة أو أفراد ذوي الاحتياجات الطبية.

الدخول غير القانوني إلى الأراضي: أنظر: عدم معاقبة الدخول غير القانوني.

اعتراض سبيل اللاجئ: إحدى ممارسات الدّول التي تقضي بتوسيع نطاق مراقبة الحدود إلى خارج أراضيها أو مياها الإقليمية لمنع الوصول غير المصرّح عنه لطالبي اللجوء. ومع ذلك، فإنّ الدّول تلتزم، بموجب القانون الدولي، باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية في كلّ المناطق التي تمتدّ إليها ولايتها القضائية وسلطتها.

المنظمات المشتركة بين الحكومات:

منظمات مؤلفة من دول أعضاء، ومنها منظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي ومنظمة الدّول الأميركية والاتحاد الأوروبي وجامعة الدّول العربية.

الأشخاص النازحون/المشردون داخليًا:

الأشخاص الذين أُجبروا على الهروب من منازلهم أو مكان إقامتهم المعتاد «بسبب أو هروبًا من أضرار النزاع المسلح أو العنف المعمّم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو من صنع الإنسان ولكنهم لم يعبروا أي حدود معترف بها دوليًا»، وذلك وفقًا للتعريف الوارد في المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي.

الملاذ الداخلي البديل: مفهوم يؤكد أنه، في حال وجود خوف مبرر ووجيه من الاضطهاد يستند إلى أسباب واردة في جزء من بلد المنشأ، قد تكون هناك منطقة أخرى محدّدة في البلد تخلو من خطر الخوف المبرر والوجيه من الاضطهاد، لذا، نظرًا إلى الظروف الخاصة لمقدم الطلب، قد يتوقّع منه الانتقال إلى المنطقة الآمنة حيث يتمتع بفرصة حقيقية لعيش حياة طبيعية. وإذا أرادت دولة تطبيق هذا المفهوم كجزء من التقييم الشامل لطلب منح وضع اللجوء، فيتعين على الدولة تقييم ما إذا كان من المناسب والمعقول أن ينتقل إلى ملاذ داخلي بديل.

التعاون والتضامن الدولتان: مبدأ يشير إلى المسؤولية الجماعية للدول للاستجابة للآزمات الإنسانية والتحرّكات السكانية المعقّدة، فمن دون التعاون والتضامن الدولتين، لا يمكن إيجاد حلّ مرض لأوضاع اللاجئين. ومع أنّ هذه الحالات لا يمكن حلّها من قبل جهود دولة واحدة فقط، فإنّ الاستجابات الجماعية لا تحلّ محلّ الالتزامات القائمة للدول المنصوص عليها في القانون الدولي، بما في ذلك مبدأ عدم الإعادة القسرية.

القانون الجنائي الدولي: مجموعة من القوانين الدولية التي وُضعت بشكل خاص من قبل المحكمة الجنائية الدولية بناءً على نظامها الأساسي والمحاكم الدولية الأخرى مثل المحاكم السابقة في يوغوسلافيا ورواندا.

القانون الدولي لحقوق الإنسان: مجموعة صكوك حقوق الإنسان والقانون الدولي العرفي التي تحمي حقوق الإنسان وتعرف بها. فقانون اللاجئين وقانون حقوق الإنسان يستكملان

بعضهما البعض. أنظر: حقوق الإنسان، والقانون الدولي العرفي.

القانون الإنساني الدولي (أو قانون النزاعات المسلحة): مجموعة القوانين والأنظمة والمبادئ التي تحكم حالات النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية. وتتمثّل الصكوك الأساسية للقانون الدولي الإنساني في اتفاقيات جنيف الأربعة المؤرّمة بتاريخ ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافيين الصادرين بتاريخ ٨ حزيران/يونيو ١٩٧٧. وإنّ كلّ الدول تقريبًا أطراف متعاقدة في اتفاقيات جنيف للعام ١٩٤٩.

الحماية الدولية: كلّ الاجراءات التي تهدف إلى ضمان المساواة في التمتع بالحقوق بين النساء والرجال والفتيات والفتيان التي تعنى بهم المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين، وذلك وفقًا لمجموعات القوانين ذات الصلة (بما فيها القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين). وتتطوي الحماية الدولية على تدخل الدول أو المفوضية السامية لصالح طالبي اللجوء أو اللاجئين لضمان الاعتراف بحقوقهم وامنهم ورفاههم وسلامتهم والحفاظ عليها بما يتماشى مع المعايير الدولية. وتشمل هذه التّدخلات: ضمان الاحترام لمبدأ عدم الإعادة القسرية وقبول الدخول إلى برّ الأمان وإمكانية الوصول إلى اجراءات عادلة وفعّالة لتحديد وضع اللاجئ ومعايير المعاملة الإنسانية وتنفيذ الحلول الدائمة. وتشكّل المفوضية السامية للأمم المتّحدة الوكالة الوحيدة في الأمم المتّحدة المخوّلة بحماية اللاجئين على المستوى العالمي. أنظر: الحماية.

القانون الدولي للاجئين: مجموعة من القوانين الدولية العرفية والصكوك الدولية التي تحدّد معايير حماية اللاجئين. وإنّ حجر الأساس لقانون اللاجئين هما اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين. أنظر: القانون الدولي العرفي.

المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملو صفات الجنسين: مصطلح شامل يُستخدم لوصف مجموعة أو مجتمع متنوع من الأشخاص الذين لا يتماشون مع المفاهيم التقليدية للأدوار الجنسية التي تحددها معظم المجتمعات للذكور والإناث. أنظر: الهوية الجنسية، والاضطهاد المتعلق بنوع الجنس، والميول الجنسي.

سبل كسب الرزق: مجموعة الموارد المستخدمة والنشاطات الممارسة من أجل كسب العيش. وقد تشمل هذه الموارد مهارات الشخص وقدراته (الرأس المال البشري) وأراضٍ ومدخرات ومعدات (رأس المال الطبيعي والمالي والمادي، بهذا التسلسل) ومجموعات الدعم الرسمية أو الشبكات غير الرسمية التي تقدم المساعدة في الأنشطة الممارسة (الرأس المال الاجتماعي). أنظر: الاعتماد على الذات وإعادة الإدماج.

الإدماج المحلي: حل دائم للأجنيين ينطوي على استقرارهم بشكل دائم في البلد المضيف. وبشكل الإدماج المحلي عملية معقدة وتدرجية تتألف من ثلاثة أبعاد متميزة ولكن مترابطة: البعد القانوني والبعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والثقافي. وفي أغلب الأحيان، تنتهي عملية الإدماج المحلي بتجنيس اللاجئ. أنظر: تجنيس.

لاجئ تحت ولاية المفوضية: شخص يتم

تحديد وضعه كلاجئ من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بموجب سلطة نظامها الأساسي والقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ويُعتبر منح وضع لاجئ تحت ولاية المفوضية إجراءً ذا أهمية خاصة للدول التي لم تصبح أطرافاً في اتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧. أنظر: الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، واللاجئ على أساس ظاهري/مبدئي/لاجئ، وولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

التدقيق الجماعي (المكثف): وضع يتسم، من بين أمور أخرى، ببعض الخصائص التالية أو كلها: (أ) وصول أعداد كبيرة من الأشخاص عبر حدود دولية؛ (ب) وتيرة سريعة في الوصول؛ (ج) عدم قدرة الدولة المضيفة على استيعاب الأعداد الوافدة والاستجابة لها بشكل واف، لا سيما أثناء حالة الطوارئ؛ (د) اعتماد الدولة المضيفة إجراءات لمنح اللجوء على أساس فردي، وبالتالي عدم قدرتها على التعامل مع الأعداد الكبيرة من الوافدين.

مهاجر: لا تعريف متفق عليه دولياً لمصطلح «مهاجر»، ولكن، عادةً ما يُستخدم المصطلح للإشارة إلى شخص يختار الانتقال للعيش خارج البلد، لا بسبب تهديد مباشرة بالاضطهاد أو الموت، بل لتحسين ظروفه من خلال العثور على عمل أو التعلم، أو جمع شمل الأسرة، أو غيرها من الأسباب. وباختلاف اللاجئين، يستمر المهاجرون في التمتع بحماية حكومتهم، حتى وإن كانوا يقيمون خارج البلد، وعندما يعودون، سيستمرّون أيضاً في الحصول على الحماية. ولا يحق للمهاجرين الاستفادة من الحماية الدولية بصفتهم كلاجئين، إلا في حال عبّروا عن خوفهم من الاضطهاد لسبب من الأسباب المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١ والتعريف الإقليمية الأخرى لمصطلح لاجئ. وعلى أي حال، يتمتع المهاجرون، مثل اللاجئين، بحماية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

قاصر: أنظر: طفل.

رعايا: الأشخاص الذين من المعترف أنّهم يتمتعون بارتباط قانوني بدولة، بالشكل المنصوص عليه في القانون، وتستخدم بعض الدول مصطلح «الجنسية» للإشارة إلى هذا الارتباط القانوني، بينما تستخدم دول أخرى مصطلح «المواطنة» للتعبير عنه. أنظر: الجنسية.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان: مؤسسات - مثل اللجان المعنية بحقوق الإنسان وأمناء المظالم - تعمل على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وقد تؤدي هذه المؤسسات دوراً

حاسماً في تعزيز التنفيذ الفعال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان ورسده على المستوى الوطني.

جنسية: الزابطة القانونية التي تجمع بين الشخص والدولة. ويشكل عام، يستطيع الشخص اكتساب الجنسية عند الولادة بناءً على مكان الولادة (رابطة الأرض، Jus soli)، و/أو بناءً على سلاله الدم (رابطة الدم، Jus sanguinis)، كما يستطيع اكتسابها بواسطة التجنيس. وتشير بعض الهيئات القضائية الوطنية إلى هذا المفهوم بالـ«مواطنة».

تجنيس: يُعتبر التجنيس ذروة الإدماج المحلي، فيتم عندما يكتسب اللاجئ جنسية بلد اللجوء، سواء كان ذلك بلد اللجوء الأول أو بلد آخر بعد إعادة التوطين. وبحسب المادة ٣٤ من اتفاقية العام ١٩٥١، يُطلب من الدول تسهيل عملية التجنيس قدر الإمكان، و«تبدل خاصة كل جهد للإسراع في إجراءات التجنيس وتخفيض تكاليف ورسوم هذه الإجراءات إلى أدنى حد ممكن». أنظر: الطول الدائمة والإدماج المحلي وإعادة التوطين.

عدم التمييز: نهج يهدف إلى ضمان مساواة كل الأشخاص أمام القانون ومساواتهم في التمتع بحماية القانون من دون أي تمييز على أساس العرق أو لون البشرة أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الاجتماعي أو البلد أو الملكية أو الولادة أو أي وضع آخر. ويشير مصطلح مكافحة التمييز إلى اعتماد نهج أكثر استباقية إزاء معالجة أسباب التمييز وآثاره.

منظمة غير حكومية: منظمة مستقلة وظيفياً عن الدولة والحكومة ولا تمثلها. ويأتي مصطلح منظمة غير حكومية من المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة الذي يتيح للمجلس الاقتصادي والاجتماعي منح صفة استشارية إلى المنظمات غير الحكومية الدولية والإقليمية ودون الإقليمية والوطنية، شرط أن تتمتع هذه المنظمات بمكانة معترف بها في مجال اختصاصها وأن تملك مقررًا رئيسيًا و دستورًا تم اعتماده بتصويت ديمقراطي وسلطة تتكلم باسم الأعضاء وهيكلاً تمثيلاً وآليات مناسبة للمساءلة أمام الأعضاء الذين من المفترض أن

يمارسوا رقابة فعالة على السياسات والإجراءات وموارد مستمدة بشكل أساسي من المساهمات المستقلة.

عدم معاقبة الدخول غير القانوني: أحد أحكام المادة ٣١ من اتفاقية العام ١٩٥١ تتطلب من الدول عدم معاقبة اللاجئين بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني على أراضيها إذا كانوا قادمين مباشرةً من مكان تتعرض فيه حياتهم وحرّيتهم للخطر، وشرط أن يلجأوا مباشرةً إلى السلطات وأن يقدّموا سبباً وجيهاً لدخولهم غير القانوني أو بقائهم غير الشرعي على الأراضي.

عدم إعادة القسرية: أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين يحظر على الدول إعادة الأشخاص بأي طريقة كانت إلى الأراضي التي قد يتعرضون فيها لخطر الاضطهاد أو التعذيب أو غير ذلك من أشكال الضرر الجسيم الذي لا يمكن إصلاحه. وتشكل المادة ٣٣ من اتفاقية العام ١٩٥١ التعبير الأكثر بروزاً لمبدأ عدم إعادة القسرية في القانون الدولي للاجئين، ويشكل هذا المبدأ أيضاً جزءاً من القانون الدولي العرفي. أنظر: الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والقانون الدولي العرفي.

اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا: الصك الإقليمي المعتمد في العام ١٩٦٩، والذي يستكمل اتفاقية العام ١٩٥١. وتكرّر اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية تعريف اللاجئين الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١، ولكنها تشمل أيضاً «كل شخص يجد نفسه مضطراً، بسبب عدوان أو احتلال خارجي أو سيطرة أجنبية، أو بسبب أحداث تهدد بشكل خطير الأمن العام في جزء من بلد منشئه الأصلي، أو من البلد الذي يحمل جنسيته، أو في أراضي أي منهما بالكامل». وقد أصبح الآن اسم منظمة الوحدة الأفريقية الاتحاد الأفريقي.

التزامات اللاجئين: التزام اللاجئين بالامتثال للقوانين والأنظمة التابعة لأي بلد يجدون أنفسهم فيه، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢ من اتفاقية العام ١٩٥١. وبشكل خاص، يتعين

على اللاجئيين الامتاع عن أي أعمال تخل
بسلامة المجتمعات أو البلدان المضيفة أو أمنها
أو النظام العام فيها.

الاستمرار في التنقل: ظاهرة تنقل اللاجئيين
وطالبي اللجوء من دون إذن أو تصريح رسمي
من بلد اللجوء الأول إلى بلد آخر بحثاً عن
الحماية والحلول.

**فئة اجتماعية معينة (الانتماء إلى فئة
اجتماعية معينة):** أحد الأسباب الخمسة

المنصوص عليها في المادة ١ - ألف (٢)
من اتفاقية العام ١٩٥١، التي يُمكن أن تتشكل
مبززاً لتعرض طالب اللجوء للاضطهاد وبالتالي
الاعتراف بوضعه كلاجئ. ويشير مصطلح فئة
اجتماعية معينة إلى مجموعة من الأشخاص
الذين يشتركون في خصائص وسمات معينة
غير أنهم معرضون للاضطهاد، أو أشخاص
ينظر إليهم المجتمع على أنهم يشكلون
مجموعة واحدة. وفي معظم الأحيان، تكون
هذه السمات أو الخصائص المشتركة متصلة
لا يُمكن تغييرها، أو قد تكون أساسية لهوية
الشخص أو ضميره أو ممارسته حقوق الإنسان.
انظر: اضطهاد والخوف المبرر والوجيه من
الاضطهاد.

اضطهاد: مصطلح لم يتمّ التعريف عنه صراحةً
في اتفاقية العام ١٩٥١ ولكنه عادةً ما يعني
الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في
ذلك الخطر على الحياة أو تهديد الحرية، أو
أي أنواع أخرى من الأذى الجدي والجسيم.
وإذا تراكمت أشكال الأذى الأقلّ خطورةً، يُمكن
أن تُعتبر على أنها اضطهاد أيضاً. ولكن، ما
يُمكن اعتباره اضطهاداً يعتمد على الظروف
الفردية الشخصية للحالة، ومنها عمر طالب
اللجوء وجنسانيته وآراءه ومشاعره وتركيبته
النفسية. وفي أغلب الأحيان، يكون الاضطهاد
نتيجة إجراءات تتخذها سلطة الدولة، ولكنها قد
تتبع أيضاً من جهات غير مرتبطة بالدولة مثل
أفراد الأسرة أو عامة الشعب. انظر: الخوف
المبرر والوجيه من الاضطهاد.

**الأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية السامية
لشؤون اللاجئين:** كلّ الأشخاص الذين تُكلف

المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتوفير
الحماية والمساعدة لهم. وتشمل هذه الفئة
اللاجئين وطالبي اللجوء والعائدين إلى وطنهم
والأشخاص عديمي الجنسية، وفي الكثير
من الأحيان، النازحين والمشردين داخلياً.
وتستمد سلطة المفوضية في التصرف نيابةً
عن الأشخاص الذين تُعنى بهم من قرارات
عدة صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة
والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. انظر:
طالب لجوء، والأشخاص النازحون/المشردون
داخلياً، ولاجئ، والأشخاص عديمي الجنسية،
وولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون
اللاجئين.

الأشخاص الذين يعانون من إعاقة: الأشخاص
الذين يعانون من «عاهات طويلة الأجل بدنية
أو عقلية أو ذهنية أو حسية، قد تمنعهم لدى
التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة
بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم
المساواة مع الآخرين»، وذلك بحسب تعريف
المصطلح الوارد في اتفاقية حقوق الأشخاص
الذين ذوي الإعاقة.

الأشخاص ذوو الاحتياجات المحددة:

(الخاصة): أي شخص يحتاج إلى مساعدة
خاصة لكي يستطيع التمتع بكامل حقوق
الإنسان الخاصة به. من بين الفئات التي غالباً
ما تُعتبر عن احتياجات خاصة، الأطفال (لا
سيما الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون
عن ذويهم) وضحايا الإتجار والنساء
المعرضات للخطر وكبار السن والأشخاص
الذين يعانون من إعاقة.

نهج تحديد وضع اللجوء على أساس ظاهري:

الاعتراف بوضع اللاجئ على أساس الظروف
الواضحة والموضوعية في بلد المنشأ أو، في
حالة طالبي اللجوء من عديمي الجنسية، بلد
إقامتهم المعتادة السابقة. ويعترف نهج تحديد
وضع اللجوء على أساس ظاهري بأن الفارين
من هذه الظروف الواضحة معرضون لخطر
يشملهم ضمن التعريف المطبق لمصطلح
«لاجئ». ومع أنّ نهج تحديد وضع اللجوء
قد يُطبق على إجراءات تحديد وضع اللاجئ
على أساس فردي، إلا أنه عادةً ما يُستخدم
في حالات التدفق الجماعي حيث يكون اعتماد

الإجراءات الفردية غير عملي أو غير ضروري. أنظر: لاجئ مبدي/ظاهري.

الاقتصادية والاجتماعية والنفسية التي تبقى غير مستوفاة. وغالبًا ما يكون اللاجئون الذين يعيشون هذه الحالة غير قادرين على التحرر من اعتماده على المساعدة الخارجية. ولأغراض الاحصاءات، تُعرّف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حالات اللجوء التي طال أمدها على أنها حالات حيث يقضي ٢٥٠٠٠ لاجئ أو أكثر فترة ٥ سنوات أو أكثر في بلد لجوء معين.

التمييز العنصري: أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة، وذلك بحسب التعريف الوارد في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

التصديق: الفعل الذي تثبت دولة من خلاله موافقتها على الالتزام بمعاهدة. وتتص معظم المعاهدات متعددة الأطراف بصراحة على وجوب الدولة التعبير عن موافقتها بالالتزام من خلال التوقيع رهنا بالتصديق أو القبول أو الإقرار، ما يتيح للدول الوقت اللازم لاتمام الموافقة على الاتفاقية على الصعيد المحلي واشترح أي قوانين ضرورية لتنفيذ الاتفاقية داخلياً قبل الدخول في الالتزامات القانونية التي تملبها الاتفاقية على الصعيد الدولي. فلدَى التصديق تصبح الاتفاقية ملزمة قانوناً للدول المصدقة. أنظر: الانضمام إلى معاهدة، والقانون الدولي العرفي، والتحكف، والخلافة، ومعاهدة.

مركز استقبال: مكان مجهز بالمرافق اللازمة لاستقبال طالبي اللجوء أو اللاجئين الوافدين حديثاً وتحديد احتياجاتهم العاجلة وتلبيتها.

الإعادة القسرية: أنظر: عدم الإعادة القسرية.

لاجئ: أي شخص يجد نفسه «بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية

لاجئ مبدي/ظاهري: شخص معترف بوضعه كلاجئ من قبل دولة أو المفوضية السامية للأمم المتحدة على أساس معايير موضوعية متعلقة بالظروف السائدة في بلد المنشأ ورحلته نحو اللجوء، والتي تقتض أن الشخص يستوفي معايير التعريف المعتمد لمصطلح لاجئ. ويتمتع الشخص المعترف بوضعه كلاجئ على أساس ظاهري بنفس الوضع الذي يتمتع به الشخص الذي تم الاعتراف بوضعه كلاجئ نتيجة إجراءات فردية. أنظر: لاجئ بموجب اتفاقية، ولاجئ تحت ولاية المفوضية السامية، ونهج تحديد وضع اللجوء على أساس ظاهري، ولاجئ.

تحديد السمات: أنظر: فحص مواطن الضعف.

الحماية: مفهوم يشمل كل النشاطات التي تهدف إلى تحقيق الاحترام الكامل لحقوق الفرد وفقاً لنص وروح القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الإنساني الدولي. وتتطوي الحماية على خلق بيئة مؤاتية للتخفيف من الآثار المباشرة لظلم محدد من الانتهاكات أو منع الانتهاكات أو إستعادة الكرامة الإنسانية من خلال إعادة التأهيل وردّ الحقوق والتعويض. أنظر: الحماية الدولية. بروتوكول: أنظر: معاهدة.

البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين: بروتوكول لاتفاقية العام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللجوء تم الاتفاق عليه في العام ١٩٦٧. ويلغي هذا البروتوكول الأطر الزمنية والجغرافية المنصوص عليها في اتفاقية العام ١٩٥١ لكي تُطبّق معظم مواد الاتفاقية (المواد ٢-٣٤) على كل الأشخاص المشمولين بتعريف مصطلح لاجئ الوارد في البروتوكول. أنظر: الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

حالات اللجوء التي طال أمدها: حالة لا متناهية من الضياع والنوه يعيش فيها اللاجئ، فعلى الرغم من أن حياة اللاجئ قد لا تكون معرضة للخطر إلا أنه لا يتمتع بكامل حقوقه الأساسية ويفقر إلى جزء من احتياجاته

اللاجئين ضمن منطقة جغرافية معينة. أنظر: اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا، إعلان قرطاجنة للاجئين.

تسجيل طالبي اللجوء: عملية تسجيل المعلومات عن طالبي اللجوء والتحقق منها وتحديثها بهدف حمايتهم وتأمين الوثائق اللازمة لهم وتنفيذ الحلول الدائمة.

إعادة الإدماج: عملية تمكن اللاجئين العائدين من استعادة أمنهم الجسدي والمادي والاجتماعي والقانوني الضروري للحفاظ على نمط الحياة وسبل كسب الرزق والكرامة التي تؤدي في نهاية المطاف إلى إلغاء أي فرق/تمييز ملحوظ بينهم وبين المواطنين الآخرين في البلد. أنظر: سبل كسب الرزق، والعودة الطوعية إلى الوطن.

العودة إلى الوطن: أنظر: العودة الطوعية إلى الوطن.

الرفض على الحدود: في سياق اللاجئين، يشير هذا المصطلح إلى رفض السماح لطالب اللجوء بالدخول إلى البلد المحتمل للجوء. وقد يؤدي الرفض على الحدود إلى انتهاك مبدأ عدم الإعادة القسرية.

التحفظ: بيان صادر عن دولة تهدف من خلاله إلى استثناء أو تغيير الأثر القانوني لبعض الأحكام في المعاهدة لدى تطبيقها في الدولة. ويمكن للدول أن تبدي تحفظها على المعاهدة لدى توقيعها أو التصديق عليها أو القبول بها أو الانضمام إليها، غير أن التحفظات لا يمكن أن تتعارض مع هدف المعاهدة أو الغاية منها. يمكن للدولة، ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، سحب تحفظها أو الاعتراض على التحفظ كلياً أو جزئياً في أي وقت. أنظر: الانضمام إلى المعاهدة، والقانون الدولي العرفي، وتصديق، والخلافة، ومعاهدة.

إعادة التوطين: إختيار اللاجئين المؤهلين ونقلهم من الدولة التي التمسوا فيها الحماية إلى دولة ثالثة وافقت على السماح بإدخالهم إلى أراضيها بصفتهم لاجئين ومنحهم إقامة قانونية دائمة. ويضمن هذا الوضع حماية اللاجئين من

معينة بسبب آرائه السياسية، خارج البلاد التي يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف، أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد»، وفقاً للتعريف الوارد في المادة ١ - ألف (٢) من اتفاقية العام ١٩٥١ شرط ألا يكون الشخص مستبعداً لأي سبب من وضع لاجئ، وبموجب إعلان قرطاجنة واتفاقية العام ١٩٦٩ الصادرة عن منظمة الوحدة الأفريقية، يشمل مصطلح لاجئ أيضاً أي شخص يجد نفسه خارج بلد المنشأ أو خارج مكان إقامته المعتادة ولا يستطيع العودة لأن حياته أو سلامته الجسدية أو حرته مهددة بالعنف المعمّم أو الأحداث التي تخلّ بالأمن العام للبلاد. أنظر: لاجئ بموجب اتفاقية، أو لاجئ تحت ولاية المفوضية السامية، أو لاجئ ميدئي/ظاهري.

قانون اللاجئين: أنظر: القانون الدولي للاجئين.

تحديد وضع اللاجئ: العملية القانونية و/أو الإدارية التي تجريها الدول و/أو المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتحديد ما إذا يجب الاعتراف بالشخص كلاجئ وفقاً للقانون الوطني والإقليمي والدولي. أنظر: الفصل ٦ والفصل ٧.

لاجئ «في عين المكان»: الشخص الذي لم يكن لاجئاً عندما غادر بلد المنشأ، ولكنه أصبح لاجئاً في وقت آخر بسبب أحداث أخرى متداخلة. وقد يُعزى خوف اللاجئ «في عين المكان» إلى خوف من الاضطهاد نظراً إلى تغيير طرأ على بلد المنشأ، بسبب انقلاب مثلاً أو نشاطات سياسية أو دينية أو غيرها التي تتم بحسن نية في بلد اللجوء.

الصكوك الإقليمية المعنية باللاجئين: وثائق قانونية دولية ذات صلة باللاجئين تتبناها الدول أو المنظمات المشتركة بين الحكومات ضمن منطقة جغرافية أو منطقة فرعية. وعادة ما تستكمل هذه الصكوك الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وتعكس السمات الخاصة لقضايا

الإعادة القسرية وتوفّر للاجئ الذي أعيد توطينه ولأسرته والأفراد الذي يعيّلهم حق الوصول إلى حقوق مماثلة لتلك التي يتمتع بها المواطنون. وتحمل إعادة التّوطين في طيّاتها الفرصة لمنح اللاجئ المُعاد توطينه جنسية البلد الذي قبل إعادة توطينه. وعلى هذا النحو، تُعتبر إعادة التّوطين الآتية لحماية اللاجئ وحلاً دائماً لأزمة اللجوء وعنصر من عناصر تقاسم الأعباء والمسؤوليات. أنظر: الحلول الدائمة، التّجنيس، وبلد إعادة التّوطين، ومعايير اختيار اللاجئ لإعادة التّوطين.

معايير اختيار اللاجئ لإعادة التّوطين:

معايير تعتمد على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئ وبلدان إعادة التّوطين لاختيار لاجئ لإعادة التّوطين. وتقتصر إعادة التّوطين تحت رعاية المفوضية السامية لشؤون اللاجئ على اللاجئ تحت ولاية المفوضية الذين لديهم احتياجات مستمرة للحماية الدّولية والذين يستوفون المعايير المحددة في دليل المفوضية لإعادة التّوطين. وتستخدم الدّول الفردية مجموعة واسعة من معايير إعادة التّوطين. أنظر: الحلول الدائمة، والتّجنيس، وإعادة التّوطين، وبلد إعادة التّوطين، والنساء المُعرّضات للخطر.

إلغاء وضع لاجئ: سحب صفة/وضع اللاجئ من الشخص في الحالات حيث يتورّط بعمل يندرج ضمن نطاق المادة ١ - او (أ) و(ج) من اتفاقية العام ١٩٥١ بعد أن كان قد تمّ الاعتراف بالشخص كلاجئ. ولهذا القرار تأثير على المستقبل (من الآن ex nunc). أنظر: إبطال وضع لاجئ.

حقوق اللاجئ: مجموعة الحقوق المنصوص عليها في المواد ٣ إلى ٣٤ من اتفاقية العام ١٩٥١، وقد تنطبق بعض هذه الحقوق على طالبي اللجوء واللاجئ بمجرد أن يدخلوا الولاية القضائية للدّولة، ومن هذه اللجوء، الحماية من الإعادة القسرية والطرّد وعدم معاينة الدّخول غير القانوني إلى الأراضي. وتُكتسب بعض الحقوق تدريجياً بناءً على مستوى ارتباط اللاجئ ببلد اللجوء. ويحدد القانون الدّولي

لحقوق الإنسان الحقوق التي تنطبق على اللاجئ من دون اشتراطها بالحصول على التّمتّع بجنسية.

بلد المنشأ الآمن: مفهوم يُطبّق في إجراءات تحديد وضع اللاجئ يقضي بإحالة طالب اللجوء إلى إجراءات معجّلة على أساس أنّه يأتي من بلد منشأ آمن. ومن المفترض أن يستند تقييم البلد كآمن إلى معلومات دقيقة وموثوقة وموضوعية ومحدّثة مجمّعة من أكثر من مصدر ذي مصداقية، كما يجب أن يأخذ التقييم بعين الاعتبار الصّكوك الدّولية المصدّقة من قبل الدّولة والتشريعات التي سنّتها السّلطة، فضلاً عن مدى احترام الدّولة لحقوق الإنسان ومدى سيادة القانون فيها، ويجب أن يُعدّل التقييم لمراعاة الظروف المتغيرة. أنظر: إجراءات معجّلة.

البلد الثالث الآمن: مفهوم يشير إلى صدور قرار، في إطار إجراءات المقبولية، بأنّ طالب اللجوء كان يستطيع وكان من المفترض أن يطلب اللجوء في بلد آمن وأنّه وصل إلى البلد الحالي في خلال رحلته إلى ذلك البلد الذي يجب أن يطلب فيه اللجوء. وفي هذه الحالات، قد تختار الدّولة عدم النظر في الأسس الموضوعية للطلب، وبخاصة إذا وافقت الدّولة الثالثة على إعادة قبول دخول طالب اللجوء إلى أراضيها والنظر في الأسس الموضوعية لطلبه معتمدة إجراءات فعّالة لمنح اللجوء، وإعطاء الشخص وضع لاجئ إذا كان يستوفي المعايير. أنظر: إجراءات المقبولية وبلد اللجوء الأوّل.

فحص مواطن الضّعف: عملية غير ملزمة تُستخدم بشكل أساسي في سياق إدارة حركات الهجرة المختلطة، وتسبق هذه العملية أي إجراءات رسمية لتحديد وضع اللاجئ وتهدف إلى التمييز بين فئات الأشخاص، بمن فيهم طالبو اللجوء، الذين يسافرون كجزء من هذه التّحركات. ويُشار إلى هذه العملية أيضاً باسم «تحديد السّمات»، وتشكّل أداة لإدارة الحالات بدلاً من إجراء موضوعي يؤدي إلى آثار ملزمة قانونياً.

نفس الجنس أو الجنس الآخر أو العلاقة الحميمة معهم. أنظر: الهوية الجنسية، والاضطهاد المتعلق بنوع الجنس، والمثليات والمثليون ومزدوج الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية وأحرار الهوية والميول الجنسية وحاملو صفات الجنسين.

تهريب المهاجرين: تأمين الدخول غير القانوني لشخص إلى (أرضي) دولة لا ينتمي الشخص إلى مواطنيتها أو المقيمين الدائمين فيها، وذلك مقابل منفعة مادية أو مادية مباشرة أو غير مباشرة. أنظر: الإتجار بالبشر.

تضامن: أنظر: التعاون والتضامن الدوليان.

الاحتياجات المحددة: أنظر: الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة.

شخص عديم الجنسية: شخص لا تعتبره أي دولة، بموجب قانونها، مواطناً لها، إما لأنه لم يكن يملك يوماً جنسية أو لأنه خسر جنسيته ولم يستطع الحصول على جنسية جديدة.

النظام الأساسي للفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: الوثيقة التي اعتمدها الجمعية العامة في العام ١٩٥٠ والتي تحدد ولاية المفوضية وهيكلها وتوفر المعايير لاعتبار الشخص ضمن اختصاص المفوضية. وقد تم توسيع نطاق ولاية المفوضية بعد ذلك من قبل الجمعية العامة والمجلس الاجتماعي والاقتصادي وبموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين. أنظر: ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

الحماية الفرعية: شكل من أشكال الحماية الدولية الموفرة للأشخاص الذين يبين أنهم لا يستوفون تعريف اللاجئ ولكنهم، مع ذلك، يواجهون خطراً حقيقياً بالتعرض لضرر جسيم. وتشمل هذه الأخطار عقوبة الإعدام والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو تهديد جدي لحياة الفرد بسبب العنف العشوائي في النزاعات المسلحة. أنظر: الحماية التكميلية.

الخلافه: في حالات خلافة الدول بسبب تفكك دولة ما أو تقاسمها، من المفترض أن تلتزم الدولة الجديدة (أو الدول الجديدة) من حيث

الاعتماد على الذات: قدرة الفرد أو الأسرة المعيشية أو المجتمع على تلبية الاحتياجات الأساسية والتمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية بطريقة مستدامة وبكرامة. ومن خلال الاعتماد على الذات، يستطيع اللاجئين والتازحون/المشردون عيش حياة نشطة ومنتجة وإنشاء روابط اجتماعية واقتصادية وثقافية وثيقة مع مجتمعاتهم المضيفة. وقد يساعد الاعتماد على الذات على ضمان توفير حماية أفضل للأشخاص المعنيين من خلال تعزيز قدرتهم على المطالبة بحقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. أنظر: سبل كسب الرزق.

طفل منفصل عن ذويه: طفل منفصل عن والديه أو عن الشخص الذي يقدم له الرعاية قانوناً أو عرفاً حتى لو لم يكن من أقاربه. قد يشمل هذا المصطلح إذا الطفل المصحوب من قبل أفراد الأسرة الآخرين. أنظر: طفل غير مصحوب بذويه.

العنف الجنسي والجنساني: أي فعل عنف يؤدي إلى، أو من المرجح أن يؤدي إلى، أذى أو معاناة جسدية أو جنسية أو نفسية على أساس جنس الشخص أو جنسانيته، بما في ذلك التهديدات بممارسة هكذا أفعال أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء في الحياة العامة أو الخاصة. ويشمل هذا النوع من العنف على سبيل المثال لا الحصر:

(أ) العنف الممارس في الأسرة، بما في ذلك الضرب والاعتداء الجنسي على الأطفال الإناث في الأسرة والعنف المرتبط بالمهر والاعتصاب الزوجي وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث والممارسات التقليدية الأخرى الصارّة التي تطال النساء والعنف من غير الأزواج والعنف المرتبط بالاستغلال؛ (ب) العنف داخل المجتمع العام، بما في ذلك الاعتصاب والاعتداء الجنسي والتحرش الجنسي والتخويف في مكان العمل والمؤسسات التعليمية وغيرها من الأماكن والإتجار بالنساء والإكراه على الدعارة؛ (ج) العنف الذي ترتكبه الدولة أو التي تتغاضى عن ممارسته.

الميول الجنسي: قدرة كل شخص على الانجذاب العاطفي والجنسي تجاه أفراد من

معاهدة، والقانون الدولي العرفي، والتصديق، والتَحَفُّظ والخلافة.

الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة: الاسم العام الذي يُطلق على الآليات التي وضعتها لجنة حقوق الإنسان والتي تبتأها مجلس حقوق الإنسان لمعالجة حالات قضيّة محدّدة أو قضايا مواضيعيّة في كل أنحاء العالم. وتتمثّل الإجراءات الخاصّة في فرد - كعمُرَر الخاص أو خبير مستقلّ - أو في مجموعة عمل، شرط أن يكون المعيّون خبراء مستقلّين وبارزين يعملون على أساس تطوعي ويعيّنهم مجلس حقوق الإنسان.

هيئات الأمم المتحدة لرصد معاهدات حقوق الإنسان: لجان مؤلّفة من خبراء مستقلّين معيّنين لرصد تطبيق الدّول الأطراف المعاهدات الدوليّة الأساسيّة لحقوق الإنسان. ويطلق عليها اسم «هيئات المعاهدات» لأنّه يتمّ إنشاؤها وفقاً لأحكام المعاهدة التي تشرف على تطبيقها. وعلى الرّغم من أنّ هذه الهيئات تتلقّى الدّعم من الأمانة العامّة للأمم المتحدة وتقدم التقارير إلى الجمعيّة العامّة، إلّا أنّها مستقلة عن نظام الأمم المتّحدة في الكثير من النّواحي المهمّة.

طفل غير مصحوب بذويه: طفل انفصل عن والدّيه وأقاربه الآخرين ولا يتولّى رعايته الشخص الرّاشد المسؤول عن القيام بذلك بموجب القانون أو العرف. أنظر: طفل منفصل عن ذويه.

ولاية المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئيين: دور المفوضيّة ووظائفها على النّحو المنصوص عليه في النظام الأساسي للمفوضيّة وفي اتفاقية العام ١٩٥١ واتفاقية العام ١٩٦٩ الصّادرة عن منظمة الوحدة الأفريقيّة وإعلان قرطاجنة وقرارات الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتهدف ولاية المفوضيّة، بموجب نظامها الأساسي، إلى توفير الحماية الدوليّة للاجئيين والتعاون مع الحكومات للبحث عن حلول لأزمتهن. وتتمتّع المفوضيّة السّامية بولايات إضافيّة تتعلق بقضايا انعدام الجنسيّة بموجب اتفاقية العام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسيّة والقرارات ذات الصّلة الصّادرة عن الجمعيّة العامّة، كما

المبدأ بالمعاهدات التي كانت الدّولة طرفاً فيها. ويجب أن تبلغ الدّول الجديدة الأمين العام بخلافتها الدّولة القديمة في هذه المعاهدات. أنظر: الانضمام إلى معاهدة؛ القانون الدولي العرفي، وتصديق، وتَحَفُّظ ومعاهدة.

الدور الإشرافي للمفوضيّة السّامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئيين: الدور المنوط بالمفوضيّة بموجب نظامها الأساسي واتفاقية العام ١٩٥١ وبروتوكول العام ١٩٦٧ الذي يخولها الإشراف على تطبيق الصّكوك الدوليّة المعنيّة باللاجئيين.

الحماية المؤقّته: ترتيب أو أداة تستخدمها الدّول لتوفير الحماية، بشكل مؤقت، إلى الأشخاص الذين يتوافدون بأعداد كبيرة هرباً من العنف والنزاع المسلحين، من دون الحاجة إلى تحديد مسبق لوضع اللجوء. وقد تمّ اعتماد الحماية المؤقّته في الغالب في الدّول الصّناعيّة.

الاتجار بالبشر: استخدام الأشخاص أو نقلهم أو أيواؤهم أو تلبّيعهم عن طريق التّهديد أو استخدام القوّة أو غير ذلك من أشكال الإكراه أو الخطف أو الاحتيال أو الخداع أو سوء استخدام السّلطة أو استغلال الضعف أو إعطاء أو تلقي مدفوعات أو منافع للحصول على موافقة الشخص الذي يتحكّم بالشخص المستهدف أو لأغراض الاستغلال. ويشمل هذا الاستغلال، على الأقلّ، استغلال في أعمال الدّعارة غيرها من أشكال الاستغلال الجنسي أو السّخرة أو الخدمات أو العبوديّة أو الممارسات الشّبيهة بالرّق أو الاسعاباد أو نزع الأعضاء. أنظر: تهريب المهاجرين.

معاهدة: اتفاقية دولية ملزمة مُبرّمة بين دول أو منظمات دولية تتمتّع بصلاحيّة إبرام المعاهدات ويحكمها القانون الدولي، سواء تجسّدت الاتفاقية في صكّ واحد أو صكين أو أكثر ذات صلة ببعضهما البعض، ومهما كانت تسميتها (اتفاقية، معاهدة...). من هذا المنطلق، قد تُعتبر الاتفاقيات والبروتوكولات والكتب/الرّسائل المتبادلة أو الملاحظات والمذكرات كلها معاهدات. وحتى إذا كانت المعاهدة اتّفاقيّة غير مكتوب، تبقى محتفظة بتأثيرها القانوني. أنظر: الانضمام إلى

تُعنى المفوضيّة أيضًا بالعائدين، وفي حالات كثيرة، الأشخاص النّزاحين/المشردّين داخليًا. أنظر: الأشخاص النّازحون/المشردون داخليًا، والأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضيّة السّامية لشؤون اللاّجئين، والأشخاص عديمو الجنسيّة، والنّظام الأساسي للمفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين.

الاستعراض الدّوري الشّامل: آليّة التّعاون بين الدّول التي وضعتها الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة في العام ٢٠٠٦ كجزء من الاجراءات التّابعة لمجلس حقوق الإنسان لاستعراض أداء البلاد في ما يتعلّق بحقوق الإنسان. وتقوم هذه الآليّة على حوار تفاعلي بين الدّولة قيد الاستعراض والدّول الأعضاء والدّول المراقبة في مجلس حقوق الإنسان (الذي حلّ محلّ مفوضيّة الأمم المتّحدة لحقوق الإنسان في العام ٢٠٠٦).

العودة الطّوعيّة إلى الوطن: العودة الطّوعيّة والمستتبيرة (عن إدراك ووعي) للاّجئين إلى بلد المنشأ بأمان وكرامة. وقد تكون العودة الطّوعيّة منظمّة (عندما تتمّ تحت رعاية الدّول المعنيّة و/أو المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين) أو عفويّة (عندما يعود اللاّجئون إلى وطنهم بوسائلهم الخاصّة مع مشاركة قليلة أو معدومة من السّلطات الحكوميّة أو المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين). أنظر: الحلول الدّائمة، وإعادة الإدماج.

خوف مبرّر ووجيه من الاضطهاد: عبارة مفتاح في تعريف مصطلح لاجئ في اتّفاقيّة العام ١٩٥١. وما يُعتبَر خوف مبرّر ووجيه من الاضطهاد يعتمد على الطّروف الخاصّة للشّخص المعني، ولكنّ اتّفاقيّة العام ١٩٥١ تحدّد أنّ الخوف المبرر والوجيه من الاضطهاد يجب أن يكون مرتبطًا بواحد أو أكثر من الأسباب الخمسة التّالية: العرق أو الدّين أو الجنسيّة أو الانتماء إلى فئة إجتماعيّة معيّنة، أو الآراء السّياسيّة. أنظر: اضطهاد، وفئة إجتماعيّة معيّنة (الانتماء إلى فئة إجتماعيّة معيّنة).

النّساء المعرّضات للخطر: النّساء اللاّجئات اللواتي يبيّن عن احتياجات خاصّة في ما يتعلّق بالحماية، بما فيهن النّساء اللواتي يحتجن إلى إعادة توطين تماشيًا مع معايير إعادة التّوطين التي حدّدها المفوضيّة السّامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاّجئين. أنظر: الأشخاص ذوو الاحتياجات المحدّدة، ومعايير اختيار اللاّجئين لإعادة التّوطين.

الملحق ٦ مواقع مختارة تحتوي على معلومات عن جوانب حماية اللاجئين

الموضوع	الرابط
حالة التصديق على معاهدات الأمم المتحدة على صفحة الويب الخاصة بمعاهدات الأمم المتحدة	https://treaties.un.org/pages/participationstatus.aspx بموجب الفصل الخامس حول اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية
الاتحاد البرلماني الدولي	http://www.ipu.org/english/home.htm http://www.ipu.org/french/home.htm (باللغة الفرنسية)
الموقع الرئيسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	http://www.unhcr.org/
استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	http://www.refworld.org/type/EXCONC.html
حوار المفوض السامي حول تحديات الحماية	http://www.unhcr.org/pages/501a39166.html
إحصاءات المفوضية وبياناتها التشغيلية، بما في ذلك تقرير الاتجاهات العالمية السنوي الذي يُنشر في ٢٠ حزيران/يونيو من كل عام	http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html
موقع Global Focus الإلكتروني التابع للمفوضية	http://reporting.unhcr.org/
تحالف الحلول التابع للمفوضية	http://www.solutionsalliance.org
بوابة معلومات المفوضية حول حالات الطوارئ الكبرى وحالات النزوح التي طال أمدها	http://data.unhcr.org
موقع Refworld التابع للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين	http://www.refworld.org
دليل الحماية الخاص بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المتاح على موقع Refworld	http://www.refworld.org/protectionmanual.html
مستندات المفوضية حول حقوق الإنسان المتاحة على موقع Refworld	http://www.refworld.org/humanrights.html

http://www.urbangoodpractices.org/	الممارسات الجيدة للاجئين في المناطق الحضرية، قاعدة بيانات للمهنيين العاملين مع اللاجئين في المناطق الحضرية
https://refugeesmigrants.un.org	معالجة التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين
www.globalhumanitarianplatform.org	المنصة الإنسانية العالمية
https://www.nanseninitiative.org/	أجندة مبادرة «نansen» لحماية النازحين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ
http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx	مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان
http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx	المفوضية السامية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx	الاستعراض الدوري الشامل

بعض الكلمات عن...

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

تسعى المنظمة إلى الحدّ من حالات النزوح القسري من خلال تشجيع الدول والمؤسسات الأخرى على إيجاد ظروف مؤاتية لحماية حقوق الإنسان والحلول السلمية للنزاعات. وفي سبيل تحقيق الهدف نفسه، تسعى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى دعم إعادة إدماج اللاجئين العائدين في بلد منشئهم، وبالتالي تجنب تكرار الحالات التي تُشكّل مصدرًا لتدفق اللاجئين.

تقدّم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحماية والمساعدة إلى اللاجئين وغيرهم من الأشخاص بطريقة محايدة، على أساس حاجتهم وبغض النظر عن عرقهم، أو لونهم، أو جنسهم، أو لغتهم، أو دينهم، أو رأيهم السياسي أو غيره، أو أصلهم الوطني أو الاجتماعي، أو ممتلكاتهم، أو ولادتهم، أو إعاقتهم، أو أي وضع آخر. تولي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اهتمامًا خاصًا لاحتياجات الأطفال المحددة في كلّ أنشطتها، وتسعى إلى تعزيز الحقوق المتساوية للفتيات والنساء والفئات الضعيفة و/أو المهمشة.

وفي إطار جهودها الزامية إلى حماية اللاجئين وتعزيز الحلول لمشاكلهم، تعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالشراكة مع الحكومات والمنظمات الإقليمية والمنظمات الدولية وغير الحكومية.

تلتزم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمبدأ المشاركة، من خلال التشاور مع اللاجئين بشأن القرارات التي ستؤثر على حياتهم، وبتعميم مراعاة العمر ونوع الجنس والتنوع.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي منظمة اللاجئين في الأمم المتحدة المكلفة من قبل الأمم المتحدة لقيادة وتنسيق الإجراءات الدولية لحماية اللاجئين في العالم، والعمل مع الحكومات لحلّ مشاكل اللاجئين.

يتمثّل هدف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأساسي في صون حقوق اللاجئين ورفاههم. وتسعى المفوضية السامية إلى التأكد من ممارسة الجميع حقهم في طلب اللجوء وإيجاد الملاذ الآمن في دولة أخرى. وتسعى أيضًا، من خلال مساعدة اللاجئين على العودة إلى بلدهم طوعًا أو إعادة توطينهم في بلد آخر، إلى إيجاد حلول دائمة لمخنتهم.

تستند الجهود التي تبذلها المفوضية إلى الولاية المنصوص عليها في نظامها الأساسي، وتستهدى باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بوضع اللاجئين للعام ١٩٥١ وبروتوكولها للعام ١٩٦٧.

على مرّ السنين، وسّعت الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة نطاق مسؤولية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتشمل حماية فئات متنوعة من الناس غير المشمولين في هذه الصكوك الذين يجدون أنفسهم في حالات مختلفة من النزوح القسري الناتج عن العنف والنزاع المسلح. يُعرف بعض هؤلاء الناس باللاجئين «المشمولين بولاية المفوضية»؛ ويُعتبر بعضهم الآخر أشخاصًا عائدين، وأشخاصًا عديمي الجنسية، وفي بعض الحالات، أشخاصًا نازحين داخليًا.

الاتحاد البرلماني الدولي

اليوم، إننا المنظمة التي تعكس بشكل وثيق الرأي العام في العالم. فيعيش أكثر من ٦,٥ مليار شخص من مجموع الأشخاص في العالم، الذي يبلغ عددهم ٧ مليار، في الدول التي تشارك برلماناتها في عضوية الاتحاد البرلماني الدولي - ويشارك الممثلون المختارون لهذه الدول في سياساتنا ويوجهونها.

نجمع بين البرلمانات لنجمع بين الناس.

يُعتبر الاتحاد البرلماني الدولي المنظمة السياسية المتعددة الأطراف الأقدم في العالم. تأسس في العام ١٨٨٩ بهدف استخدام الحوار بين البرلمانات لتسوية النزاعات بين الدول بطريقة سلمية. تبقى هذه الرؤية صحيحة ومهمة اليوم كما كانت في العام ١٨٨٩.

نحصل على تمويلنا بشكل رئيسي من أعضاء الاتحاد من الأموال العامة. ويقع مقرنا الرئيسي في جنيف، سويسرا.

الاتحاد البرلماني الدولي هو منظمة فريدة من نوعها مؤلفة من البرلمانات الوطنية حول العالم. نحمل ونبنى الديمقراطية من خلال الحوار السياسي والإجراءات الملموسة. يضم الاتحاد البرلماني الدولي، حتى كانون الأول ٢٠١٧، ١٧٨ برلماناً عضواً و ١١ عضواً منتسباً. نعمل بشكل وثيق مع الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة الأخرى التي تتشاطر أهدافها.

نلتزم بمجال عمل متنامي، يقع في صميمه السلم والعدالة والديمقراطية والتنمية. نعالج مسائل متنوعة مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والتغير المناخي، والمشاركة السياسية للشباب. ونساعد البلدان أثناء خروجها من النزاع أو تطورها كبلدان ديمقراطية.

نعمل أيضاً على طرح آراء المواطنين حول العالم في عملية صنع القرار العالمية، من خلال عملنا المتزايد الأهمية في مجال الحوكمة الدولية.



+41 22 739 81 11 
+41 22 739 73 77 

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Switzerland
www.unhcr.org



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

+41 22 919 41 00 
+41 22 919 41 70 
postbox@ipu.org 

Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva - Switzerland
www.ipu.org