اللجوء في القانون الدولي... المفهوم والأسباب

الدكتور بوزيد سراغني

جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة (الجزائ)

fouzisera@yahoo.fr

ملخص :

نشأ اللجوء بين ذراعي الدين، واستندت حماية اللاجئين بداية على اتجاهات إنسانية، لكن بظهور التنظيم الدولي بإنشاء عصبة الأمم، تكون لأول مرة مركز قانوني لهم، ما لبث أن تحسن بوضع الأمم المتحدة لاتفاقية 1951، التي اقتصرت على حماية لاجئي أوربا، ما حرم قطاعات واسعة من اللاجئين عبر العالم من الحماية، الشيء الذي عجل بإضافة ملحق لها سنة 1967؛ رغم ذلك بقيت أعداد كبيرة من اللاجئين، لأسباب أغفلتها الاتفاقية، تعاني من ويلات التشرد والإبعاد؛ الشيء الذي يدعونا إلى المطالبة بمراجعة الأسباب التي يعتمدها القانون الدولي للاعتراف باللاجئ.

الكلمات المفتاحية

القانون الدولي للاجئين- الحماية الدولية- الاضطهاد- اللجوء- السيادة

Abstract

The refugees protection was the civil société résponsibility befor the international law takes the lead. The refugee statut has been well développed by the 1951 convention. In 1967 the international société adopted an additional protocol to protect the hall refugees of the world. Yet a huge number of them still withaout protection ; because their motifs are not recognized by the convention ; this is why an immediate revisions are demanded.

key words

International law of refugees- international protection- the persecution- the asylum- sovereignty.

مقدمة

اللجوء سلوك قديد ، ترجع أصوله إلى العهد الإغريقي؛ عندما كانت الدولة تمنحه لمرتكبي بعض الجرائم؛ شهد مفهومه شيوعا خلال القرون الأولى من التاريخ المسيحي، ما اضطر رجال الدين المسيحي إلى استصدارِ "قانون اللجوء المسيحي"، ومن يومها صارت الكنيسة "ملاذا آمنا" للمضطهدين، لها حرمة خاصة؛ كونها مكان عبادة وحيزا لا يجوز فيه الظلم والاضطهاد. في القرون الوسطى، كان "قانون اللجوء المسيحي" يشمل الحماية من المتابعات المترتبة على جرائم الحق العام. كما نجد نصوصا قانونية وحالات تطبيقية للجوء في الشريعة الإسلامية؛ فقد نص القرآن الكريم والسنة النبوية على مفهوم "الأمان" الذي يمنح لغير المسلمين، ويُسمح لهم بموجبه دخول دولة الإسلام وضمان أمنهم ما داموا فيها، وقد اعتمد المسلمون التأريخ الهجري احتفاء وتعظيما للهجرة إلى الحبشة، التي كانت أول عملية لجوء جماعية للمسلمين، هربا بدينهم من بطش قريش[1]، تاركين التأريخ بميلاد نبيهم أو بداية نزول الوحي عليه صلى الله عليه وسلم.

شهد مفهوم اللجوء لغطا وتجاذبا خطيرين في الآونة الأخيرة، بعد تصاعد موجات النزوح الجماعي إلى الدول الغربية؛ هربا من جحيم الصراعات المسلحة التي اجتاحت بعض الدول العربية، وعوض أن يجد هؤلاء المعونة والترحاب، أصبحوا موضوعا ممتازا للجدال والمزايدات السياسية، وأخطر ما في الأمر ربط تواجدهم بانتشار الإرهاد ؛ ما مثل سقطة أخلاقية كبيرة، ستلاحق هذه الدول "رافعة راية الدفاع عن حقوق الإنسان" لفترة طويلة.

يركز هذا المقال، انتصارا لهؤلاء، على إجلاء الصورة عبر توضيح التطور التاريخي للمركز القانوني للاجئ في القانون الدولي (محور أول)، والوقوف على معايير اللجوء في القانون الدولي (محور ثاني)، كل ذلك وفق منهجية قانونية واضحة ومحددة.

المحور الأول: التطور التاريخي للمركز القانوني للاجئ في القانون الدولي

يرغم الناس على الهروب من البلدان التي ولدوا فيها؛ بحثا عن الأمان من الاضطهاد الناجم عن العنف السياسي أو اندلاع النزاعات المسلحة، ولم يعترف المجتمع الدولي بحق الحماية الدولية للاجئين إلا بظهور عصبة الأمم في بداية القرن العشرين[2] ؛ بعد الفضائع الكبيرة للحرب العالمية الأولى، واضطرار حشود بشرية ضخمة إلى الهرب من أوربا، بحثا عن ملاجئ آمنة في أمريكا وشمال إفريقيا، ثم استكملت وريثتها، منظمة الأمم المتحدة، مهمة رعايتهم وحمايتهم، بعد موجات اللجوء غير المسبوقة التي عرفتها أوربا بعد الحرب العالمية الثانية، وهي لا تزال مستمرة في تحمل هذه المسؤولية إلى اليوم.

أولا/دور عصبة الأمم

أطلقت عصبة الأمم، المنظمة الدولية الأولى للتعاون بين الدول، عديد المبادرات لمساعدة لاجئي أوروبا؛ حيث أنشأت سنة 1921 مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس، ثم مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا سنة 1933 وفي سنة 1938 مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين واللجنة الحكومية المشتركة المتعلّقة باللاجئين.

تأسس مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس نتيجة للحرب العالمية الأولى، كانت مهمة المفوض السامي (Fridtjof Nansen) تقديم

المساعدة إلى اللاجئين جراء الثورة الروسية؛ حيث ركز جهوده على توضيح وضعهم القانوني في البلدان المضيفة؛ من خلال منحهم وثائق هوية ووثائق سفر، إضافة إلى تأمين فرص عمل لهم واتخاذ تدابير بهدف إعادتهم إلى بلدهم. لاحقاً تم إعطاء (Nansen) مسؤولية منح المساعدات إلى الأشخاص الذين نزحوا بعد سقوط الإمبراطورية العثمانية ومسؤولية اتخاذ التدابير لتوطينهم الدائم في بلدان أخرى، غير تلك التي قدمت لهم اللجوء أصلا، ورغم وفاة (Nansen) سنة 1930، استمر المكتب في عمله إلى سنة 1938، أين استبدل بمكتب المفوض السامي للاجئين. مع بداية هروب اليهود من ألمانيا في عهد هيتلر، عينت العصبة (James McDonald) مفوضاً سامياً لشؤون، عمل على إيجاد ديار دائمة لهم؛ حيث وطن أكثر من 80000 لاجئ في فلسطين، في ظرف سنتين. في سنة 1938 حل منصب المفوض السامي لشؤون اللاجئين، مكان منصب المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا، وفي 1947 استبدل بالمنظمة الدولية للاجئين [3].

ثانيا/دور الأمم المتحدة

من أجل التصدي لمأساة ملايين الأشخاص الذين نزحوا في جميع أنحاء أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية؛ أسس الحلفاء إدارة الأمم المتحدة للغوث وإعادة التأهيل سنة 1944، لتقديم الغوث العاجل إلى النازحين، وبعد انتهاء الحرب، نظمت الوكالة عودة ملايين اللاجئين إلى ديارهم. سنة 1947 أسست الأمم المتحدة المنظمة الدولية للاجئين؛ كانت الوكالة الأولى التي تعاطت بشمولية مع اللاجئين، بما في ذلك تسجيلهم وتحديد وضعهم وعودتهم إلى بلد الأصل وإعادة التوطين. نظرا للحالة السياسية التي كانت تسود أوروبا في حينه، لم يرغب معظم اللاجئين في العودة إلى بلدانهم، فتم

توطينهم في بلدان أخرى، ووجدت المنظمة نفسها عالقة في وسط مناكفات الحرب الباردة؛ حيث انتقد المعسكر الشرقي إعادة التوطين، متهما إياها بتوفير مصدر يد عاملة رخيصة للدول الليبرالية وبمساعدة جماعات مخربة؛ بسبب هذا الجو المتوتر إضافة إلى نقص التمويل، توقفت المنظمة عن العمل سنة 1951.

مع الحاجة إلى وكالة للاجئين، تأسست المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، كعضو فرعي في الجمعية العمومية، في 1949، على أن تكون مدة عملها ثلاث سنوات ابتداء من جانفي 1951؛ توفر المفوضيـ ، على أسس إنسانية، الحماية الدولية للاجئين وتسعى إلى إيجاد الحلول الدائمة لهم، واستثني من ولايتها الأشخاص الذين يتلقون المساعدة من جهات أخرى في الأمم المتحدة عند إقرار نظامها. مددت ولاية المفوضية بموجب قرارات لجمعيات عمومية متتالية، وفي سنة 2003 أعطيت الإذن بالاستمرار في العمل إلى أن تُحَل مشكلة اللاجئين في العالم[4] . تجدر الإشارة إلى أن المفوضية قد تحصلت على جائزة نوبل للسلام في عامي 1954 و1981. تبدأ حماية اللاجئين بضمان دخولهم إلى بلد لجوء، ومنحهم اللجوء واحترام حقوق الإنسان الجوهرية بما فيها الحق بعدم إبعادهم إلى بلد يكون فيه تهديد لحياتهم، وتنتهي الحماية فقط عند إيجاد حل دائم. المفوضية تعريف الحماية الدولية على أنها: "جميع الأعمال الهادفة إلى تحقيق المساواة بين النساء والرجال والفتيات والفتيان الذين هم موضوع اهتمام المفوضية، في الحصول على الحقوق والتمتع بها وفقا للقوانين ذات الصلة (بما فيها قوانين اللاجئين وحقوق الإنسان والقوانين الإنسانية الدولية)". تتضمن الحماية الدولية ما يلي :

- تشجيع إبرام الاتفاقيات الدولية التي تتناول حماية اللاجئين على المستوى العالمي والإقليمي، والإشراف على تطبيقها؛
- ضمان سلامة ورفاهة اللاجئين في ملاجئهم، بالتعاون مع السلطات الوطنية ومن خلالها؛
- ضمان تلبية احتياجاتهم، وبشكلٍ خاص، الاحتياجات الخاصة لضحايا العنف، والنساء اللواتي هن ربات لعائلات ومنقطعات عن الرجال، واللاجئين المسّنين، واللاجئين الأطفال الذين تم تجنيدهم قسراً و/أو الأطفال المنفصلين عن عائلاتهم؛
- إزالة أسباب هروب اللاجئين بما يسمح بتحقيق شروط عودتهم الآمنة إلى ديارهم؛
- تسهيل عودتهم الطوعية ومراقبتها، مع مراعاة شروط السلامة والكرامة، عندما تصبح هذه العودة ممكنة؛
- إعادة التوطين أو الدمج المحلي في بلد اللجوء، وذلك عندما تستحيل العودة الطوعية [5].

في حين عرفها الفقه؛ بأنها تلك "الحماية التي تقررها الدولة في إقليمها أو في أي مكان آخر تحت رقابة بعض أجهزتها لأي شخص يأتي لطلبها" [6].

تنتخب الجمعية العامة المفوض السامي كل خمس سنوات، ويعاون المفوض في عمله "اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي" التي أنشئت سنة 1958، تقدم له المشورة حول وظائفه المتعّلقة بالحماية والموافقة على عمليات المساعدة التي يقوم بها، والإشراف على كافة النواحي الإدارية والمالية في الوكالة. على الرغم من أن اللجنة الرئيسية تنعقد فقط مرة واحدة في

السنة إلا أن لجنتها المصغرة تنعقد مرتين قبل انعقاد اللجنة الّتنفيذية الرئيسية للتحضير لاجتماعها السنوي[7].

ثالثا/نحو مفهوم دولي للاجئ

إضافة إلى تأسيس المفوضية، أقر المجتمع الدولي اتفاقية 1951، الخاصة بوضع اللاجئين، لتكون نواة القانون الدولي للاجئين[8] ؛ رغم أنها كانت نتيجة لموازين قوى متصارعة حرصت على تحقيق مصالحها فقط[9] ، مثلت بذلك الحدث الأهم في نشوء إرادة عالمية للتصدي لمشاكل النزوح القسري؛ بذلك استطاعت الأمم المتحدة أن تضفي على اللجوء، لأول مرة، طابعا قانونيا بدلا من الطابع الإنساني الصرف الذي عرف به سابقا [10].

رغم أن نطاق تطبيق اتفاقية 51 كان محصورا على الأوربيين الذين أصبحوا لاجئين نتيجة الحرب العالمية الثانية، فإن المفوضية، سنة 56، تصدت للنزوح الذي تبع الانتفاضة في المجر، وفي 57 أسندت إلى المفوضية مهمة إغاثة اللاجئين الصينيين في هونغ كونغ، وفي الوقت ذاته انشغلت المفوضية بمأساة الجزائريين الذين لجؤوا إلى المغرب وتونس بعد اندلاع الثورة الجزائرية، وكان تصدي المفوضية لهذه الأزمات الثلاث علامة بداية نشاطها في عمليات واسعة النطاق لحماية اللاجئين وإغاثتهم عبر العالم [11].

خلال الستينات، أدت حروب التحرير إلى موجات نزوح كثيرة للاجئين في أفريقيا، ما خلق تحد هائل للمنظمة أدى في نهاية الأمر إلى إحداث تغييرات فيها؛ حيث أقرت الأسرة الدولية سنة 1967 بروتوكولا لاتفاقية1951 [12]، أزال الحدود التي تضمنها تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية، والتي حصرت تطبيقه على اللاجئين الذين نزحوا بفعل أحداث سابقة لسنة1951 ، كما

أزال التحديد الجغرافي لنطاق تطبيق ، الذي كان محصورا بالأحداث التي وقعت في أوروبا .[13]

بالرغم من أن البروتوكول سعى للاستجابة إلى اهتمامات البلدان الأفريقية التي نالت استقلالها حديثا، إلا أن الواقع بين أن النظام القانوني لحماية اللاجئين الذي سيطر عليه في بداية مراحله الاتجاه الإنساني إلى درجة وصفه بالنظام المفتوح، قد تحول لاحقا إلى نظام قانوني مغلق يستثني معه معظم لاجئي العالم، سيما المنحدرين من العالم الثالث [14]. ما هيأ المناخ لظهور مبادرات قانونية أخرى.

قامت منظمة الوحدة الأفريقية (الإتحاد الأفريقي حاليا) في سنة 1969 بإقرار اتفاقيتها الخاصة باللاجئين [15]، ولم تقف إفريقيا عند هذا الحد، بل كانت السباقة لوضع أول اتفاقية إقليمية تعنى باللاجئين داخل بلدانهم "النازحين داخليا" سنة 2009، اشتهرت "باتفاقية كمبالا" [16]، وكذلك فعلت دول أمريكا اللاتينية، التي تبنت إعلان قرطاجانا سنة 1984 [17]، وبعض دول شرق آسيا، التي تبنت هي الأخرى مبادئ بانكوك سنة 1966، المحدث سنة 001. . يلاحظ أن كلا الوثيقتين تبنت تعريفا مختلفا، يتماشى مع ظروفها، وسع من مفهوم اللاجئ، الذي اعتمدته اتفاقية 1951.

المحور الثاني: معايير اللجوء في القانون الدولي

يعترف القانون الدولي بسبب واحد للجوء، إضافة لوجود اللاجئ خارج حدود بلده، وهو وجود حالة خوف من وقوع اضطهاد، نتيجة غياب الحماية التي توفرها الدولة، لأسباب عديدة منها الحروب الأهلية والصراعات الداخلية وعدم الاستقرار السياسي والأمني، وانتهاك حقوق الإنسان، ما يضطر العديد من الأفراد إلى الفرار واللجوء إلى دول أخرى طلبا للحماية،

لأن الفلسفة التي قام عليها القانون الدولي للاجئين، هي توفير حماية بديلة في دولة الملجأ عن حماية الدولة الأصلية، التي هي من اختصاصها بموجب مبدأ السيادة الوطنية.

هناك أسباب حصرية للاضطهاد تضمنتها اتفاقية 1951 المعدلة ببروتوكول 1967 (أولا)، وأسباب أخرى أصبحت معترف بها، على نطاق واسع، بفضل التطورات الحاصلة في فروع القانون الدولي ذات الصلة (ثانيا)، وهناك نوع جديد من الأسباب المرتبطة بالكوارث الطبيعية الناجمة عن التغيرات المناخية، التي باتت تهدد مناطق عديدة من العالم كالفيضانات والتصحر وغيرها، وهي أسباب ساهمت في ظهور نوع جديد من اللجوء يسمى باللجوء البيئي؛ هذا اللجوء وإن كانت أدبياته في القانون الدولي قليلة، إلا أنه من المتوقع أن يحض باهتمام كبير في المستقبل القريب، في ظل الأجواء الإيجابية التي وفرها دخول اتفاقية باريس للمناخ حيز النفاذ في بداية شهر نوفمبر 2016.

تجدر الإشارة إلى أن القانون الدولي أهمل اللاجئين داخل أوطانهم "النازحين" وبقيت هذه الفئة دون حماية حتى 1998؛ تاريخ إصدار المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي؛ التي وضعت الأسس التي تحميهم وتؤمن حقوقهم [18]. هذه الحقوق وآليات حمايتها ستكون موضوع مقالنا القادم إنشاء الله.

أولا/الأسباب التي تضمنتها اتفاقية 1951:

الحماية في اتفاقية1951 تقوم على فكرة أساسية، هي الخوف المبرر من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة

اجتماعية معينة أو الرأي السياسي [19]؛ أي وجود علاقة سببية بين الاضطهاد وحركة اللجوء.

كشفت الأعمال التحضيرية لاتفاقية 1951، بكل وضوح، حدوث نقاشات وتجاذبات سياسية كثيرة حول الأسباب الواجب اعتمادها للاضطهاد، وفي الأخير كانت الغلبة للمعسكر الغربي، خاصة أوربا الغربية التي حققت كل ما كانت تصبو إليه [20]، ورغم نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق طلب اللجوء، إلا أن الاتفاقية كرست حق الدولة في التصرف فيه؛ بما لها من سيادة على إقليمها [21]، ما جعل الاتفاقية تعكس واقعا دوليا تجاوزه الزمن، ما يدعونا إلى المطالبة بإعادة النظر فيها؛ توسيعا لدائرة الحماية الدولية لتشمل قطاعات واسعة من المتضررين لأسباب لم تتضمنها، كالحروب والتقلبات المناخية والأوضاع الاقتصادية المزرية؛ فالاتفاقية اعتبرت انتهاك الحقوق المدنية والسياسية وتغافلت عن انتهاكات الحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

كما أن الاتفاقية لم تضبط الأسباب التي حددتها لتعريف اللاجئ؛ ما حذا بالمفوضية إلى وضع دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد اللاجئ لتكون عونا للحكومات والعاملين في مجال الغوث والعون الإنساني في تعاملهم مع اللاجئين [22]. ما أدى إلى وجود تباين كبير بين قوانين اللجوء الوطنية للدول؛ لاختلاف مواردها واعتبارات أمنها القومي، بما وضع اللاجئين تحت رحمة قضائها الداخلي؛ بوصفه المخول بالفصل في طلبات لجوئهم، وكأننا إزاء حق الدول في منح حق الملجأ ولسنا بصدد حق اللاجئ في الحصول على الملجأ؛ لهذا تتعامل الدول بحرية في منح حق اللجوء للذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ، كما تظل أيضا حرة في وضع الشروط التي يجب أن يمارس

فيها حق اللجوء؛ حيث يمكن للدولة المستقبلة أن تمنح للاجئ الحق في إقامة دائمة أو مؤقتة، أو تمنح له الترخيص بالعمل أو ترفض ذلك، أو تضع اللاجئين في مخيمات في انتظار إيجاد حل نهائي لهم سواء بإدماجهم في مجتمعها أو السماح لهم بالعودة إلى بلدهم الأصلي أو نقلهم إلى دولة ثالثة[23]

من هنا سنعرف الاضطهاد ثم الخوف من الاضطهاد، ونبين في الأخير الأسباب الحصرية لهذا الخوف.

1- مفهوم الاضطهاد

لم تحدد اتفاقية 1951 المقصود بالاضطهاد، ومع ذلك يمكن استخلاص مفهومه من خلال أحكام المادتين (1/31) و (1/33)، من ذات الاتفاقية، اللتان نصتا على التوالي " تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض جزاءات بسبب الدخول أو الوجود غير الشرعي على اللاجئين القادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بالمعنى المقصود في المادة الأولى" و" يحظر على الدولة المتعاقدة طرد أو رد اللاجئ بأية صورة إلى الحدود أو الأقاليم حيث حياته أو حريته مهددتان بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب أرائه السياسية".

يفهم من نص هاتين المادتين، أن تعرض شخص ما للتهديد في حياته أو حريته، بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة يعتبر اضطهادا.

حتى يؤخذ الاضطهاد بعين الاعتبار يجب أن يبلغ درجة معينة من الخطورة، يتم تقديرها من خلال معيارين هما: شدة انتهاك حق من الحقوق الأساسية للإنسان، مثل الحق في الحياة، الحرية، السلامة الجسدية... ؛

والطابع المتكرر لهذا الانتهاك؛ بحيث لا يسمح للشخص بمتابعة حياته الطبيعية[24].

2- القائم بالتهديد

بينت الأعمال التحضيرية لاتفاقية 1951 أن المفاوضات الدبلوماسية لم تثر هذه المسألة لسببين، أحدهما تاريخي، وهو أن هذه الاتفاقية وضعت لتعالج أحداثا مضت، وبالتالي فإن التساؤل عن القائم بالاضطهاد لم يكن له أي معنى، لأن القائمين بالاضطهاد كانوا معروفين، أما السبب الثاني، فهو منطقي، وهو أن كل اضطهاد بالمعنى الوارد في اتفاقية، هو بالضرورة مرتبط بغياب الحماية من طرف الدولة.

تغيب حماية الدولة إما نتيجة لظروف طارئة كحالة الحرب أو الحرب الأهلية، التي تمنع الدولة من بسط حمايتها عليه أو تجعل هذه الحماية إن وجدت غير فعالة، أو نتيجة لرفض هذه الدولة منحه الحماية، كأن ترفض إعطائه جواز سفر وطني أو تمديد سريان مفعوله، أو أن ترفض قبوله على أرض وطنه.

3- مفهوم الخوف من التعرض للاضطهاد

تعد عبارة " خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد"،التي تضمنتها المادة الأولى من اتفاقية 1951، العبارة الأساسية في تعريف اللاجئ، أي أن صفة اللاجئ قائمة على وجود شعور واستعداد نفسي هو الخوف، ليس من أحداث وقعت وانتهت للأبد، وإنما الخوف من احتمال وقوعها أو تجددها.

بالرغم من أن الخوف المبرر يفيد تهديدا في المستقبل من الاضطهاد، إلا أن الذين اضطهدوا في الماضي، في ظل الوضع السياسي نفسه، لهم بالضرورة خوف له ما يبرره[25].

يشترط فى الخوف أن يكون شخصيا (أ)، وحالا (ب).

أ - الطابع الشخصي للخوف

يجب أن تكون لدى اللاجئ مخاوف شخصية من الاضطهاد لأحد الأسباب الخمسة الواردة في الاتفاقية وهي: العرق، الدين، الجنسية، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، أو الرأي السياسي، وقد اعتبرت المفوضية، أن مجرد الفرار من بلد الأصل في ظروف صعبة، وتقديم طلب للحصول على مركز لاجئ، كاف لإثبات وجود الخوف من الاضطهاد، وفق نظرية الحالة الظاهرة [26].

ب - الطابع الحال للخوف

اللاجئ ليس فقط ذلك الشخص الذي كان يخاف من التعرض للاضطهاد، ولكنه أيضا ذلك الذي يشعر بالخوف من التعرض للاضطهاد، في حال عودته إلى بلده الأصلي [27]، أما إذا لم يعد لديه مبرر للخوف من العودة، فإن الحماية الدولية التي ما هي إلا بديل للحماية الوطنية، لم يعد لها أي مبرر [28].

4- التحديد الحصري لأسباب الخوف من الاضطهاد

إن تعداد الأسباب التي يجب أن يقوم عليها الخوف من التعرض للاضطهاد، ليس وليد اتفاقية51 ، ولكن كل ما فعلته هذه الأخيرة هو تكرار الأسباب الأربعة التي وردت في صكوك دولية سابقة وهي: العرق، الدين، والجنسية (أ)؛ والرأي السياسي(ب)؛ وإضافة سبب خامس هو " الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة" (ج).

أ - الانتماء العرقي أو الديني أو الوطني

يجب على الشخص الذي يريد أن يكون لاجئا إثبات أن لديه خوفا مبررا من التعرض للاضطهاد، بسبب انتمائه العرقي أو الديني أو الوطني. وعلى السلطات المختصة، دراسة الطلبات المقدمة إليها، بالنظر إلى كل واحد من هذه الأسباب، ولا يهم أن يكون الاضطهاد ناتجا عن سبب واحد أو أكثر من هذه الأسباب.

ليس من الضروري أن يمتلك طالب اللجوء في الواقع السمة العرقية أو الدينية، أو القومية الوطنية في مسألة سبب الاضطهاد على أن يكون المضطهد هو من ألصق بطالب اللجوء هذه السمة واضطهده على أساسها.[29]

–العرق: يعد التمييز العرقي أحد الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان المندد بها دوليا، لذلك فهو يشكل عنصرا جوهريا في تحديد مدى وجود الاضطهاد، وحسب المفوضية السامية للاجئين فإنه يجب تفسير المقصود بالعرق المنصوص عليه في اتفاقية 51 تفسيرا واسعا، وهنا يمكن الاستناد في ذلك إلى الاتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصرة، التي تعرف التمييز العنصري تعريفا واسعا، يتضمن كل تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني، 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 [30].

-الدين: كان الدين ولا يزال سببا أساسيا في الاضطهاد؛ لهذا سعت الصكوك الدولية لحقوق الإنسان لحماية الحرية الدينية. يتخذ الاضطهاد بسبب الدين أشكالا مختلفة منها حظر ممارسة الشعائر الدينية، حظر التعليم

الديني، حظر الانتماء إلى طائفة دينية معينة، أو فرض تدابير تمييزية على أشخاص بسبب ممارستهم لشعائرهم الدينية، وانتمائهم إلى طائفة دينية معينة، أو عدم انتمائهم إلى الطائفة الغالبة في المجتمع. ويمكن أن يحدث الاضطهاد أيضا في إطار ديانة واحدة، إذا كانت تنقسم إلى طوائف متعددة، كما يمكن أن يحدث داخل الأسرة الواحدة، في حالة ما إذا كان الزوجان، مثلا، مختلفي الدين.

تاريخيا سجلت حالات عديدة للاضطهاد الديني؛ الذي يدفع الضحايا إلى ترك أوطانهم واللجوء إلى مناطق أكثر أمنا؛ فقد هاجر المسلمون من مكة إلى الحبشة بسبب الاضطهاد الديني، كما تم نفي الفرنسيين البروتستانت سنة 1685 م لذات الأسباب؛ بعد إلغاء مرسوم نانت (Edict of Nantes)، الذي كان يسمح بحرية المعتقد[31] ، ولا تزال مناطق عديدة في عالمنا اليوم تشهد هذا اللون من الاضطهاد.

-الجنسية: بحسب تفسير المفوضية للمادة الأولى، لا يعني مفهوم الجنسية فقط المواطنة، وإنما يتسع ليشمل الانتماء إلى فئة عرقية أو لغوية مضطهدة، مما يؤدي إلى التداخل بين الجنسية والعرق كأسباب للاضطهاد، إذ كثيرا ما ينجم عن تعايش أكثر من فئة داخل دولة واحدة، نشوب نزاعات بينها تصل إلى درجة الاضطهاد. كما أنه قد يتداخل الاضطهاد بسبب الجنسية والاضطهاد بسبب الرأي السياسي، عندما تتجسد حركة سياسية في فئة قومية، كما يمكن أن يكون الاضطهاد بسبب الجنسية مبررا لطلب اللجوء مرة أخرى، بالنسبة إلى اللاجئين الذين يتعرضون للاضطهاد في دولة الملجأ بسبب وضعهم كأجانب فيه. يجب التذكير في هذا السياق بأن عديمي الجنسية، يمكنهم أن يصبحوا لاجئين، مثل الأشخاص الذين لديهم جنسية

معينة، إذا كان لديهم خوف من الاضطهاد لأحد الأسباب الواردة في المادة الأولى. كما أنه يمكنهم أن يصبحوا لاجئين إذا كانوا معرضين، بسبب عدم تمتعهم بأي جنسية، لتدابير تمييزية خطيرة تصل إلى درجة الاضطهاد[32] .

ب - الرأي السياسي

لا يشكل تبني آراء سياسية معارضة للحكومة بحد ذاته سببا للمطالبة بالحصول على مركز اللاجئ، إلا إذا كان لدى المعني خوف من التعرض للاضطهاد أو التهديد بالقتل بسبب مواقفه السياسية أو نضاله الحقوقي في بلده، وفي هذه الحالة يُوصف اللاجئ بـ"اللاجئ السياسي"، وهو أكثر أصناف اللجوء شيوعا، سيما بين رعايا دول العالم الثالث [33].

إن اعتبار "الرأي السياسي" كسبب للاضطهاد يجب أن يفسر تفسيرا مرنا، إذ لا يشترط أن يكون الشخص يمارس نشاطا سياسيا، بل يكفي أن يكون متبنيا لآراء سياسية، وبحسب ما أشارت إليه المفوضية، فإنه يكفي أن تعتقد السلطات في دولته الأصلية أن لديه آراء سياسية، وتضطهده على ذلك الأساس، وهذا ما يسمى بالرأي السياسي المفترض [34]؛ لهذا يُمنح هذا النوع من اللجوء أحيانا لأدباء ومفكرين حماية لهم من الاضطهاد بسبب أفكارهم وقناعاتهم، التي لا ترضى عنها سلطات بلدانهم.

أثار بعض المختصون بحقوق الإنسان، في وقت ما، جدلا في الولايات المتحدة وخارجها، بشأن ما إذا كان ممكننا اعتبار "الحياد" رأيا سياسيا يبرر الحصول على اللجوء.[35]

ج - الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة

إذا كانت الأسباب الأربعة المبررة للاضطهاد والمتمثلة في العرق، الدين، الجنسية، والرأي السياسي لا تثير مشكلة في التفسير، إلا أن السبب

المتعلق بالانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، كان محلا لتفسيرات عديدة، ومقاربات مختلفة، لكل منها سلبياتها، مما جعل المفوضية تتبنى مقاربة شاملة، جعلت "الفئة الاجتماعية المعينة" تشمل الأشخاص الذين يتقاسمون خاصية ثابتة لا يمكن تغييرها، مهمة للكرامة الإنسانية، وضرورية لممارسة الحقوق الأساسية، ولا يمكن مطالبتهم بالتخلي عنها وينظر إليهم من طرف المجتمع باعتبارهم فئة منفصلة عن باقي السكان[36] . تكمن أهمية هذه المقاربة في أنها تمكن الأشخاص الذين هم بحاجة فعلية للحماية، لكنهم لا يستجيبون لأحد المبررات الأربعة الأخرى، من الحصول على مركز اللاجئ.

تقريبا نفس الاتجاه تبناه الاتحاد الأوربي؛ حين اعتبر أنه يمكن لمجموعة من الأشخاص أن تشكل مجموعة اجتماعية معينة عندما تشترك في سمة ثابتة مشتركة، على أن تكون شيئا فطريا، وأن تكون لها هوية متميزة داخل البلد الذي يحملون جنسيته أو مكان إقامتهم المعتاد لأنه ينظر إليها على أنها مختلفة في هذا المجتمع[37].

ثانيا/المعايير التكميلية لاكتساب صفة اللاجئ

رغم أن شروط اكتساب صفة اللاجئ وردت على سبيل الحصر في اتفاقية51 ، إلا أن المفوضية السامية لشئون اللاجئين، عملت من خلال توصياتها على تكريس مبدأ وحدة الأسرة، من أجل تمكين أفراد أسرة اللاجئ من الحصول على هذه الصفة (1)؛ كما دعت أيضا إلى الاعتراف بحاجة النساء، ضحايا التمييز القائم على نوع الجنس، إلى الحماية الدولية التي تضمنها اتفاقية 1951 (2).

1- مركز اللاجئ المشتق على أساس مبدأ الحفاظ على وحدة الأسرة

مبدأ وحدة الأسرة مبدأ إنساني يرمي إلى ضمان الحق في حياة أسرية لجميع الأشخاص مهما كان مركزهم. يقصد به في إطار تحديد مركز اللاجئ أن أفراد أسرة لاجئ معترف به، يجب أن يستفيدوا هم أيضا من مركز اللاجئ، ويسمى في هذه الحالة مركزا مشتقا، أو مركزا حمائيا يمنح الحقوق ذاتها [38].

وبما أن لم شمل أسرة اللاجئ في بلد الملجأ، يشكل الوسيلة الوحيدة لتأمين الحق في وحدة الأسرة، للاجئين، فإن المفوضية دعت الدول إلى تسهيل منح تأشيرات الخروج لأفراد أسر اللاجئين، لتمكينهم من الالتحاق بأقاربهم في الخارج، وتسهيل حصولهم على مركز اللاجئ .[39]

2- الاعتراف بمركز اللاجئ القائم على الاضطهاد المرتبط بنوع الجنس

بدأت جهود المفوضية منذ عام 1985 لإثبات أن نوع الجنس يمكن أن يشكل في بعض الحالات مبررا للاضطهاد، وبالتالي يفتح المجال للحصول على مركز اللاجئ؛ حيث دعت لجنتها التنفيذية الدول إلى الاعتراف بأن النساء، ضحايا العنف والاضطهاد، هن بحاجة لحماية اتفاقية51 ، وبأن ملتمسات اللجوء اللواتي يتعرضن لمعاملة قاسية ولاإنسانية؛ بسبب مخالفتهن لعادات مجتمعهن، يمكن اعتبارهن ينتمين إلى فئة اجتماعية معينة بالمعنى الوارد في الاتفاقية [40].

خلال هذه الفترة، بدأت بعض الدول في الاستجابة لهذا الطرح، وكانت كندا، والولايات المتحدة الأمريكية، وأستراليا، وهولندا من أوائل الدول التي استجابت لطلب المفوضية؛ حيث أصبحت تعترف بصحة عدة طلبات قائمة على العنف الجنسي، العنف المنزلي، التمييز، العقوبات بسبب التمرد على العادات والتقاليد الاجتماعية، بتر الأعضاء التناسلية "الختان"، والاتجار بالنساء وغيرها من الممارسات التي تكون بسبب الجنس [41].

كان للقضاء الجنائي الدولي، المؤقت والدائم، دورا مهما في هذا الشأن، حيث اعترف صراحة بأن أعمال العنف الجنسي والاستعباد الجنسي التي ترتكب في سياق النزاعات المسلحة، الدولية وغير الدولية، تشكل جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب[42].

من هنا أصبح الاغتصاب والعنف الجنسي الذي تستعمله القوات المسلحة كسلاح في الحرب، من أجل الترويع والترهيب والإذلال سببا مبررا لقبول طلب اللجوء.

خاتمة

- الحماية الوطنية، حماية أصليّة، أما الحماية الدولية فهي حماية بديلة، بحكم الضرورة، ومؤقتة تنتهي بتوفر الحماية الوطنية.

- إن تعليق القانون الدولي مصير طلبات اللجوء بأحكام القضاء الوطني للدول، يعد في رأينا إجحافا في حق اللاجئين؛ لذا نطالب بإنشاء محكمة دولية لحقوق الإنسان؛ تستأنف فيها كل الأحكام التي تفتقد لمعايير المحاكمة العادلة.

- رغم نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في طلب اللجوء، إلا أن القانون الدولي للاجئين كرس حق الدولة في التصرف فيه؛ بما لها من سيادة على إقليمها؛ متبنيا المفهوم الوستفالي "المطلق" للسيادة.

- ضرورة تعديل القانون الدولي للاجئين، بتوسيع عناصر تعريف اللاجئ لتستوعب الأسباب الجديدة؛ كانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأسباب المناخية، وكذا إلزام الدول بضرورة قبول اللاجئين، إعمالا للحق في اللجوء.

التهميش

[1] حق اللجوء، متاح على (2017/04/27):
http://www.aljazeera.net/encyclopedia/conceptsandterminology/2016/4/7/%D8%AD%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%AC%D9%88%D8%A1

[*] ما زاد من مأساة اللاجئين هو أن القانون الدولي للاجئين ألزم الدول المتعاقدة بعدم رد اللاجئين إلى أوطانهم، التي فروا منها، قسرا، لكنه في المقابل لم يلزمها بوجوب قبول طلبات اللجوء إليها؛ فحق اللجوء، المكفول دوليا، لا يقابله التزام على عاتق الدول بمنحه. أنظر: حورية أيت قاسي، تطور الحماية الدولية للاجئين، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014، ص. 9.

[2] نجوى مصطفى حساوي، حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، ص. 19.

[3] مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، جنيف، 2005، ص. 5-6.

[*] تتوفر مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، التي تتخذ من جنيف مقرا لها، على أكثر من 7685موظف. في عام 2012، بلغت ميزانيتها 3,59 مليار دولار أي ضعف ما كانت عليه قبل خمسة أعوام. انظر موقع المفوضية.

[4] مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص. 6-8.

[5] المرجع نفسه، ص. 8-9.

[6] عبد الرحمان لحرش، "حماية اللاجئين بين حق الدولة المستقبلة في منح الملجأ ومبدأ حظر الرد أو الطرد"، ملتقى وطني بعنوان "الهجرة واللجوء من سوريا ودول الساحل الإفريقي إلى الجزائر المعضلة الأمنية والحل"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي – جيجل، الجزائر، يومي 20 و 21 أفريل 2015، ص. 2.

7- مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص.9.

8- مؤرخة في 28 جويلية 1951، ودخلت حيز التنفيذ في 22 أفريل 1954، وفقا لأحكام المادة 43 ، انضمت إليها الجزائر في 7 فيفري 1963، وتم تحديد طرق تطبيقها بموجب المرسوم رقم 274/63 مؤرخ في 1963/07/25. الاتفاقية متاحة على:
http://www.unhcr-arabic.org/4d11b3026.htm (05/01/2017- 10 :16)

[9] نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص. 42.

[10] المرجع نفسه، ص. 25.

[11] مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص. 9-10.

[12] تم التوقيع عليه في 1967/01/31، ودخل حيز النفاذ في 1967/10/14. متاح على موقع المفوضية العامة لشؤون اللاجئين المذكور أعلاه.

* تركيا الدولة الوحيدة في العالم التي لا تزال تطبق "القيد الجغرافي"؛ فلا تقبل إلا طالبي اللجوء الأوروبيين، وبذلك فإن اللاجئين غير الأوربيين المتواجدين في تركيا غير مشمولين بالحماية وتعتبرهم بمثابة ضيوف. أنظر: تقرير اللجنة العربية لحقوق الإنسان ومركز دمشق للدراسات النظرية بتاريخ 2012/08/10 و 2012./09/30.

[13] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 15.

[14] نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص. 19.

[15] اعتمدتها الجمعية العامة لرؤساء الدول والحكومات الأعضاء بمنظمة الوحدة الإفريقية في 10 سبتمبر 1969، ودخلت حيز التنفيذ في 20 جوان 1974، صادقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم 73-34، مؤرخ في 25 جويلية 1973، جريدة رسمية عدد 67، منشورة بتاريخ 1973/08/24. الاتفاقية متاحة على:

http://www1.umn.edu/humanrts/arab/afr-ref-dec.html (20/12/2016- 11 :10)

[16] Kampala convention. In : www.unhcr.org/4ae9bede9.html (15/09/2016- 14 :15)

[17] Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, 22 novembre 1984. Sur : http://www.unhcr.fr/4b14f4a5e.html (15/08/2016- 13 :10)

* للاطلاع على تفاصيل أكثر فيما يخص إعلان قارطاجنا ومبادئ بانكوك يمكن العودة إلى: مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص. 32-33.

[18] وردت هذه المبادئ ضمن تقرير ممثل الأمين العام للأمم المتحدة "فرانسيس م. دينغ"، المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان خلال دورتها الـ 54 عام 1998. متاحة على (01/02/2016-10:21):
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/protection_of_idps/Guiding_Principles_IDPs_1998_AR.pdf

[19] انظر: المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بالوضع القانوني للاجئين، المؤرخة في 1951/08/28، والمادة الأولى من البرتوكول الخاص بالوضع القانوني للاجئين، المؤرخ في 1967/01/31. تُعرِّف اللاجئ بأنه الشخص الذي، "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلي ذلك البلد".

[20] نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص. 42-43.

[21] عبد الرحمان لحرش، مرجع سابق، ص. 2.

[22] نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص. 54.

[23] عبد الرحمان لحرش، مرجع سابق، ص. 3-4.

[24] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 30.

[25-] Immigration Rules, 2012, S.I. 2012/11, art. 339K (U.K.)

[26] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 19.

[27-] See, e,g, *Matter of Mogharrabi*, 19 I&N Dec. 439 (BIA 1987), available at : https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2012/08/14/3028.pdf

[28] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 25.

[29-] Qualification Directive, art. 10 (2).

[*] اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام في 1965/12/21، ودخلت حيز النفاذ في 1969/01/04. صادقت عليها الجزائر في 1966./12/15

[30] المادة(1/1) من الاتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري.

[31] نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص. 21.

[32] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 42-43.

[33] حق اللجوء، مرجع سابق.

[34-]HCR, La protection internationale des réfugiés: interprétation de l'article1 de la convention de 1951 relative au statue des réfugiés, op-cit., p. 7.

[35-] *Compare* *Matter of Acosta*, 19 I&N Dec. 211 (BIA 1985) (no persecution based on political opinion where refusal to join work stoppage resulted in threats and violence from militants because refusal was motivated by desire to earn wages) *with* *Bolanos-Hernandez v. I.N.S.*, 767 F.2d 1277, 1284-5 (9th Cir. 1985) (persecution based on political opinion where former military member refused to join guerrillas because he wished to remain neutral).

[36-] HCR, Principes directeurs sur la protection internationale, op. cit., p. 11.

[37-] See Qualification Directive, art. 10(1)(d) (applying standard articulated in *Matter of Acosta*, 19 I&N Dec. 211 (BIA 1985) (U.S.)).

[38] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 56.

[39] HCR, Lexique des conclusions du comité exécutif, op-cit, p.480.

[40-] Ibid, p. 288.

[41] حورية آيت قاسي، مرجع سابق، ص. 83.

[41]See https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf