سد فجوات الحماية الدولية

الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين

الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951

بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

كانون آول 2009

سد فجوات الحماية الدولية

الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين،

الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951

الطبعة الأولى

بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

صندوق بريد 728، بيت لحم، فلسطين

فاكس: 2747346 – 2 – 00972

بريد الكتروني: info@badil.org

الصفحة الالكترونية: http://www.badil.org

الترقيم المعياري الدولي للكتاب: (ISBN: 978-9950-339-17-0)

كانون أول 2009

التقديم من تأليف جاي جودوين-جيل 2005

طبع في شركة مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع

© حقوق التأليف والطبع والنشر محفوظة لمركز بديل، ولا يجوز نشر أي جزء من هذا الكتاب، أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع، أو نقله على أي وجه، أو بأية طريقة سواء كانت الكترونية، أو ميكانيكية، أو بالتصوير، أو بالتسجيل، أو بخلاف ذلك إلا بعد الحصول على موافقة مركز بديل الصريحة وكتابة.

تأسس بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين في كانون الثاني 1998، وتم ترخيصه وتسجيله لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وهو قانونيا، مؤسسة فلسطينية اهلية تعود ملكيتها الى اللاجئين الفلسطينيين الممثلين بالجمعية العامة للمؤسسة. تتكون الجمعية العامة من ناشطين فلسطينيين فاعلين في المؤسسات الوطنية الفلسلطينية والمنظمات العاملة في اوساط اللاجئين. جرع إعداد هذا الدليل في إطار وحدة الأبحاث والمعلومات والإسناد القانوني، احد وحدات العمل الرئيسة في مركز بديل، والمختصة في الأبحاث والتحليلات المتعلقة بحقوق اللاجئين، خصوصاً فيما يتعلق بالحقوق الأساسية: العودة، واستعادة الممتلكات، والتعويض. ويسعى مركز بديل، عبر هذا الدليل، الى دعم واسناد حملة الدفاع عن حقوق اللاجئين الفلسطينيين محلياً وإقليمياً ودولياً، من خلال توفير معلومات دقيقة، وزيادة الوعي، ومتطلبات التحليل العلمي المتخصص.

النا سوندرجارد، منسقة عملية البحث الخاصة بهذا الدليل والمؤلف الرئيس. وتعمل كمستشار قانوني لدى بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين (مركز بديل). عملت سوندرجارد في المقر الرئيس في دائرة الشؤون القانونية لدى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) في قطاع غزة. وعملت كمحامية مساعدة لدى مكتب كرومان وروميرتس للمحاماة في كوبنهاجن ولدى مكتب شرحبيل الزعيم للمحاماة في غزة. وهي عضو في نقابة المحامين الدانمركية؛ ومحاضرة في القانون الأوروبي والدولي لحقوق الإنسان بجامعة كوبنهاجن. تحمل شهادة البكالوريوس في الفلسفة واللغة الفرنسية من جامعة كوبنهاجن/ الدنمارك؛ وليسانس الحقوق من كلية الحقوق/ جامعة كوبنهاجن؛ وشهادة الماجستير في قانون الاتحاد الأوروبي من كلية أوروبا/ بروج، (بلجيكا).

ساهم **جاي جودوين-جيل**، أستاذ القانون الدولي للاجئين ورئيس معهد البحوث والدراسات الأوروبية في جامعة أوكسفورد/المملكة المتحدة، بكتابة التمهيد الخاص بهذا الدليل. والأستاذ جيل احد الباحثين الرئيسين في كلية سولز في أكسفورد منذ 2002. ومن مؤلفاته: اللاجئون في القانون الدولي (الطبعة الثانية من نشر مطبعة كاريندون، بأكسفورد 1996)، وحقيقة القانون الدولي: مقالات تكريم واكبار لأيان برونلي (مطبعة كاريندون، بأكسفورد 1999) والذي ساهم فيه الاخير بدور المحرر المشارك والمساهم في المقالات.

فهرس المحتويات

تقديم xi
المقدمة xv
شكر وتقدير xix
قائمة المساهمين xx
ملاحظة حول الاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية الخاصة بكل دولة xxv
دليل المصطلحات xxvi
دليل المختصرات xxxii

الفصل 1 تعداد اللاجئين الفلسطينيين

1. ظروف التهجير 3
2. إطار الحلول الدائمة 12
3. فئات اللاجئين وتعدادهم الحالي 14
4. أين يعيش اللاجئون الفلسطينيون اليوم؟ 16
5. الوضع القانوني في دول اللجوء الأول 20
1/5 الوضع القانوني في الدول العربية المضيفة 20
2/5 الوضع القانوني في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967 32
خلاصة 40
فجوات الحماية: المعاناة الإنسانية 42

الفصل 2 منظمات الأمم المتحدة المفوضة بتوفير الحماية الدولية و/ أو المساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين

تمهيد: 47
1. لجنة التوفيق الدولية 48
1/1 تفويض لجنة التوفيق الدولية بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين 48
2/1 أنشطة لجنة الدولية الخاصة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين 50
3/1 انهيار لجنة التوفيق 52
4/1 علاقة لجنة التوفيق الدولية بالمادة (1د) من اتفاقية عام 1951 للاجئين 53
2. وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) 58
1/2 تفويض الأونروا بتوفير المساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين 58
2/2 علاقة الأونروا بالفقرة (1د) من اتفاقية عام 1951 للاجئين 64
3/2 المستفيدون من الأونروا 65
4/2 نظام تسجيل لدى الأونروا 68
3. مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين 73

1/3 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين: التفويض والأنشطة 73
2/3 علاقة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالمادة (1د) 74
3/3 أنشطة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الخاصة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج مناطق عمل الأونروا 75
الخلاصة 76

الفصل 3 الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في ضوء معايير المادة (1د)

تمهيد: 81
1. تاريخ صياغة نص المادة (1د) وتفسيراتها الحالية 83
1/1 لغة المادة (1د) 83
2/1 قواعد تفسير الاتفاقيات الدولية 84
3/1 تاريخ صياغة المادة (1د) 84
4/1 الرأي السائد حالياً بين الباحثين 92
2. تفسير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين 94
3. إعادة قراءة وتفسير المادة (1د) 101
4. تفسير مجلس الاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، والمجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين للمادة (1د) 105
1/4 مجلس الاتحاد الأوروبي 105
2/4 مجلس أوروبا 108
3/4 المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين 109
خلاصة: دور المادة (1د) في تحديد الوضع القانوني للاجئ في التطبيق العملي 110

الفصل 4 معايير توافر الحماية الدولية الواجبة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وغيرهم ممن هم في حاجة إلى الحماية الدولية

تمهيد 115
1. معايير اتفاقية 1951 للاجئين 116
1/1 المعايير الأساسية 117
2/1 معايير ومزايا أخرى متضمنة في اتفاقية 1951 للاجئين 122
2. الوضع القانوني وفقا لمعايير اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية 124
1/2 الخلفية وتاريخ الصياغة 126
2/2 تعريف الشخص عديم الجنسية" واثر الاعتراف على وضعه القانوني 129
3/2 المعايير والمزايا بموجب اتفاقيتي: انعدام الجنسية، والحد من حالات انعدام الجنسية 132
4/2 الفلسطينيون في ظل اتفاقيتي: انعدام الجنسية، والحد من حالات انعدامها 135
3. الوضع القانوني الإضافي: الحقوق التي تمنح للأشخاص الذين بحاجة إلى حماية 139

1/3 أشكال الحماية المكملة 139
2/3 الوضع القانوني الإضافي: المزايا ومسألة القابلية للإعادة 141
4. معايير حقوق الإنسان 142
5. المعايير الإقليمية الإضافية الخاصة باللاجئين الفلسطينيين 146

الفصل 5 نظرة على الحماية المتوافرة للاجئين الفلسطينيين على المستوى الوطني للدول

تمهيد 151
لمحة عن كل دولة
أوروبا
النمسا 154
بلجيكا 159
الدينمارك 165
فنلندا 175
فرنسا 181
ألمانيا 188
المجر 206
ايرلندا 210
إيطاليا 215
هولندا 218
النرويج 226
بولندا 230
أسبانيا 235
السويد 240
سويسرا 251
المملكة المتحدة 255
أمريكا الشمالية
كندا 266
الولايات المتحدة 297
أوقيانوسيا
استراليا 219
نيوزيلندا 331
أمريكا الوسطى و الجنوبية 338
المكسيك 342
أفريقيا
نيجيريا 345
جنوب أفريقيا 347

الفصل 6 ملخص فجوات الحماية في ممارسات الدول

تمهيد 353

1. ملخص المعطيات الواردة في الفصل الخامس 354

1/1 وضع الفلسطينيين عند دخولهم دولة ثالثة 356

2/1 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ 356

3/1 الخلل في فهم تفويض الأونروا 363

4/1 عدم الالتفات الى تفويض لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين 364

5/1 تقدير بلد الإقامة المعتادة السابق يمثل عائقا يحول دون الحصول على الحماية وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين 364

6/1 أشكال الحماية المكملة 365

7/1 عدم تنفيذ اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية 366

8/1 عدم وجود حلول ملائمة لطالبي اللجوء الفلسطينيين الذين ليس لهم أي مكان يذهبون إليه 368

2. اثر "فجوات الحماية" على اللاجئين الفلسطينيين الساعين للحماية في بلد ثالث 371

الفصل 7 التوصيات: سد فجوات الحماية الدولية

1. الاعتراف للاجئين الفلسطينيين كمجموعة بوضعها الخاص، وبحقوق الحماية التي يكفلها قانون اللاجئين الدولي و قانون حقوق الإنسان 375

2. تعزيز نظام حماية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين 376

3. توفير أشكال الحماية المكملة والحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين 376

4. اعتماد اتفاقيتي 1954 و 1961 كأدوات لتوفير الحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين 377

5. توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 والدول العربية 377

6. دعم دور المنظمات الدولية والتعاون مع المجتمع المدني 378

7. خلق وتقوية الجهود الداعمة إلى تطبيق الحلول الدائمة المؤسسة على الحقوق 378

الملاحق

ملحق 1: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3)، 11 كانون أول 1948 383

ملحق 2: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 (4)، 8 كانون أول 1949 387

ملحق 3: قرار مجلس الأمن رقم 237، 14 حزيران 1967 وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252، 4 تموز 1967 391

ملحق 4: الاتفاقية الدولية بشأن وضع اللاجئين، 28 تموز 1951 395
وبروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين 411

ملحق 5: الاتفاقية الدولية بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، 28 ايلول 1954 415

ملحق 6: التعليمات الموحدة للأونروا بشأن شروط التأهل وإجراءات التسجيل
كانون ثاني 2002 (مقتطفات) 427

ملحق 7: مذكرة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حول مدى انطباق
المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين (2002) 441

ملحق 8: اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين: أشكال الحماية
المكملة: طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي الخاص بحماية اللاجئين، 9 حزيران 2000. 449

ملحق 9: المائدة المستديرة لمناقشات الخبراء - لشبونة، ملخص النتائج عن مفهوم
" الحماية الفعالة" في سياق التحركات الثانوية للاجئين وطالبي اللجوء 459

المصادر والمراجع 465

تقديـم

منذ أن بدأت اللجنة الثالثة التابعة للأمم المتحدة، في الفترة مابين 1949–1950 ، العمل على دراسة نطاق النظام الأساسي المزمع وضعه للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة لهيئة الأمم المتحدة،(فيما بعد المفوضية العليا للاجئين)، ومن ثم، خلال عملية إعداد مشروع الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين، شكل كل من الوضع القانوني، ومسألة الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين مثار خلاف وجدل بين الأطراف. فالدول العربية كانت بصفة خاصة، مهتمة بألا يفقد اللاجئون الفلسطينيون خصوصية وضعهم القانوني المميز في عموم النصوص المزمع إدراجها واعتمادها، خصوصا وان الأمم المتحدة تتحمل مسؤولية خاصة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين. ولهذا السبب، نجحت الدول العربية في إقناع بقية الأطراف بعدم انطباق النظام الأساسي للمفوضية العليا، والاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 (فيما بعد اتفاقية 1951)، على اللاجئين الذين يتلقون حاليا المساعدة ويتمتعون بالحماية من قبل هيئات/وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة. كما ونجحت في إقناع الأطراف بان حالة عدم الانطباق هذه تنتهي فقط في حال توقف وعدم توفير المساعدة والحماية للاجئين، ممن تنطبق عليهم شروط الاستثناء هذا، دون التوصل إلى حل مقبول دوليا.*

قد يفهم مما سبق، وكما يقال أحياناً، أن الفلسطينيين مستثنون من نطاق الحماية المقررة للاجئين في اتفاقية عام 1951؛ ولكن هكذا قول يشكل في الحقيقة إجحافاً بحق الذين قاموا بصياغة الاتفاقية من جهة، كما ويناقض تماماً الهدف العام للاتفاقية والمتمثل أصلا في توفير الحماية للاجئين من جهة ثانية.

ليس من المتوقع أن أحداً من المشاركين في أعمال صياغة اتفاقية 1951 كان يمكنه تصور أنه بعد أكثر من 50 عاماً، ستبقى قضية اللاجئين الفلسطينيين معلقة دون حل. كما لم يكن بالإمكان التصور أن حقهم في الحماية الدولية سيظل موضع خلاف وجدل، أو أن الحاجة لكتابة دليل مثل هذا الذي بين يدينا ستظل قائمة وملحة.

مما لا شك فيه، أن أهمية كتابة مثل هذا الدليل تنبع من الحاجة لتسليط الضوء على فشل المجتمع الدولي

* ملاحظة توضيحية من مركز بديل: يستفاد من ذلك أن الغاية كانت توفير حماية دولية خاصة للاجئين الفلسطينيين بحكم خصوصية وضعهم، وان إعفاء المفوضية العليا من واجباتها تجاهم كان أمرا مؤقتا، ومشروطا باستمرار الهيئتين الدوليتين الأخريين في عملهما وهما: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، ولجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، وهما الهيئتان المكلفتان بضمان استمرار تلقي اللاجئين للمساعدة الإنسانية وتمتعهم بالحماية الدولية إلى إن يتم حل قضيتهم حلا نهائيا ودائما بموجب قواعد القانون الدولي. وبمعنى المقابلة، يدخل اللاجئون الفلسطينيون ضمن نطاق الاتفاقية، وبالتالي تصبح المفوضية العليا مكلفة قانونيا بحمايتهم، إذا توقفت الهيئات الأخرى عن أداء وظيفتها كما قررت في مواثيق إنشائها.

في إيجاد حل سياسي دائم يقوم أساسا على تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه في تقرير المصير وإقامة دولته المستقلة. وهذا الفشل العام، ليس إلا تلخيصا موجزا لسلسة من الإخفاقات الأخرى للمجتمع الدولي. ففيما يخص الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين، والحماية الدولية المقررة لهم، يمكن القول أن المجتمع الدولي قد فشل في الاضطلاع بمسؤولياته حيالهما نتيجة لعدم التناسق ما بين النصوص ذات الصلة، وسوء التفسير (والذي أحياناً ما يكون مؤسسا على أسباب سياسية) وأحياناً، بسبب القراءات الأكاديمية الفجة وغير المتعمقة. وواقع الأمر، انه لم يعد بالإمكان اليوم، الوثوق بحسن نية الدول في تفسير و/أو تطبيق نصوص القانون الدولي ولا الاعتماد على ذلك في تحديد الالتزامات الدولية المترتبة عليها.

ورغم هذا، فإن هناك مبادئ تظل دائماً واضحة؛ فبمراجعة الأعمال التحضيرية، وتحديدا فيما يتصل بالمادة (7ج) من النظام الأساسي للمفوضية العليا للاجئين، والمادة (1د) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، يتبين أن اتفاق الدول المشاركة جاء ليؤكد على أن اللاجئين الفلسطينيين في حاجة إلى حماية دولية خاصة، وأنه لم تكن هناك نية لاستثنائهم من نظام الحماية الدولية العام. لقد كان موضوع استمرار توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين موضوعاً هاماً لجميع المشاركين، وكانت مسألة عدم انطباق اتفاقية1951 مسألة مؤقتة ومشروطة؛ بمعنى ان عدم انطباق شروط الحماية الدولية بموجب اتفاقية عام 1951 ينتهي بتحقق شروط معينة تتمثل في توقف تمتعهم بالمساعدة أو الحماية الدوليتين المتوافرتين لهم من خلال وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة قبل التوصل إلى حل دائم لقضيتهم. ورغم هذا فإنه للأسف يوجد تناقض واضح بين نظام المفوضية العليا للاجئين (UNHCR) واتفاقية عام 1951.

فالأطراف المستثناة من نطاق اتفاقية اللاجئين لعام 1951 هم الذين يتلقون فعليا وحالياً المساعدة الإنسانية ويتمتعون بالحماية الدولية. وتنتهي حالة عدم الانطباق بتوقف الحماية أو المساعدة " لأي سبب "، ودون أن يكون قد تم إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة. وعليه، إذا تحققت شروط حالة الانطباق هذه على من كان مستثنى من اللاجئين، فإن هؤلاء الأشخاص، بحكم الواقع، ودونما حاجة إلى وجود نص خاص يقضي بذلك، يدخلون في نطاق اتفاقية عام 1951، ويصبح من حقهم التمتع بالحقوق والمزايا المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

وبحسب المادة (7ج) من النظام الأساسي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، فإن الطبيعة المؤقتة والمشروطة لحالة عدم انطباق النظام الأساسي للمفوضية العليا تحد من السلطة التقديرية للمفوض السامي للمفوضية، حيث تصبح سلطته مقتصرة على تقدير فيما إذا كان الشخص اللاجئ " لا زال يتلقى ... الحماية أو المساعدة أم لا. ويتبدى التعارض بين نص الاتفاقية ونص النظام الأساسي، فيما يتصل بنطاق انطباق كل منهما، في أن الاتفاقية تستثني من نطاقها "هؤلاء الذين يتلقون حالياً ..."، بينما يستثني نظام المفوضية "هؤلاء الذين يستمرون... في تلقي الحماية والمساعدة".

ورغم ما سبق، فإن وجهة نظر الذين قاموا بصياغة مختلف النصوص الدولية تمثلت في أن الغرض من المادة (1د) هو توفير وسيلة مؤقتة للحماية الدولية إلى جانب الحماية المقررة في اتفاقية عام 1951. وقد

كان هذا الأمر مبنيا على توقعاتهم بقرب حل قضية اللاجئين الفلسطينيين على أساس ما تضمنه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (د – 3)، وبصفة خاصة من خلال تمكينهم من العودة إلى ديارهم الأصلية واستعادة ممتلكاتهم وتعويضهم بما يتوافق مع الفقرة (11) من القرار المذكور. وعليه، فان شملهم بالحماية المقررة بموجب اتفاقية 1951 ستكون في نهاية الأمر لا ضرورة لها. ورغم توقعاتهم تلك، إلا أنهم اخذوا بالحسبان أيضا احتمال عدم إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين وبالتالي وضعوا صيغة قادرة على تجنب احتمال نشوء فجوة في توفير الحماية الدولية.

لم يكن هناك أبداً أي خلاف حول ما إذا كان اللاجئون الفلسطينيون مؤهلين للتمتع بالحماية الدولية أم لا، وبالتالي كان تباين وجهات النظر يدور حول الزمن اللازم أو المتوقع لحل قضية اللاجئين حلا نهائيا دائما. ولهذا، تم التأكيد على انه في غياب أية تسوية، وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة، فإنه لا توجد حاجة لتأكيد حق اللاجئين الفلسطينيين بشروط الحماية الدولية التي توفرها اتفاقية عام 1951، فمن حقهم الطبيعي، بحكم الواقع، ولا حاجة لنص جديد خاص بهم، أن يستفيدوا من أحكام الاتفاقية. إن الأعمال التحضيرية توضح أن الأمم المتحدة والدول الأعضاء كانوا يتبنون سياسة حيال اللاجئين الفلسطينيين تقضي باعتبارهم فئة تحتاج إلى الحماية الدولية مبدئيا، ولا نزاع في ذلك، وأنهم في ظروف معينة، (توقف المساعدة أو الحماية دون التوصل إلى حل دائم لقضيتهم) يقعون في نطاق تطبيق اتفاقية 1951 بصورة تلقائية.

ومن الجلي أن توقعات المجتمع الدولي في 1949–1951 لم تتحقق، فقضيتهم لم تحل بعد أكثر من خمسين عاما، والمؤسسات التي أنشئت لتيسير التوصل إلى حل دائم (مثل لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين) قد توقفت عن أداء العمل المنوط بها. وبمرور السنوات، تضخمت الأبعاد الدولية للقضية الفلسطينية، ليس على المستوى السياسي وحسب، بل وعلى المستوى الفردي، حيث أن كثيرا من الفلسطينيين قد سعوا للحصول على عمل والاستقرار خارج مناطق عمل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (فيما بعد الأونروا).

ويلاحظ أن إشكالات تفسير وتطبيق المواثيق الدولية الخاصة باللاجئين تظهر كلما طرأت مشاكل تقتضي بحث الأوضاع القانونية للاجئين الفلسطينيين، كما في حال طردهم وترحيلهم من البلاد التي يقيمون فيها، أو حين يسعون بسبب ظروف قهرية إلى الحصول على حق اللجوء في بلد آخر؛ ففي مثل هذه الحالات وغيرها يتم البحث عن معنى في قلب نصوص غير كاملة، وكثيراً ما تكون غير واضحة. وتوضح الممارسات والسوابق أنه في عدد من القضايا، قام من بيدهم القرار بالاعتماد على غموض وعدم تناسق النصوص المشار إليها سابقاً، لاتخاذ إجراءات مجحفة ضد اللاجئين الفلسطينيين. وعلى وجه الخصوص، فإنه بدلاً من تطبيق اتفاقية 1951 بصورة تلقائية على الفلسطينيين الواقعين خارج نطاق عمليات الأونروا، والذين لم يعودوا يتمتعون بالحماية الدولية أو المساعدة الإنسانية، فإن العديد من الدول وضعت شروطها الخاصة بتطبيق قاعدة توافر الاضطهاد أو الخشية منه فعليا، والمدرجة في المادة 1 من اتفاقية 1951 كشرط مسبق للحصول على حق اللجوء كعقبة في وجه الفلسطينيين. فقد عاملت تلك الدول الفلسطينيين مثلهم مثل طالبي اللجوء الآخرين، وبهذه الطريقة، فإن الشروط المتضمنة في اتفاقية عام 1951، والتي أُريد منها في الأصل

مساعدة الفلسطينيين بحكم وضعهم الخاص، أصبحت تعمل ضد مصلحتهم؛ بسبب سياسات الدول وتطبيقاتها غير المتفقة مع غايات النصوص المبينة أعلاه.

لا بد من القول هنا، انه إذا كانت هناك جملة غاية في الوضوح في مجمل المادة (1د) من اتفاقية عام 1951، فإنها تتمثل في اعتبار اللاجئين الفلسطينيين، بحكم الواقع، وتطبيقا للشروط العامة الواردة في هذه المادة، مؤهلين للتمتع بالحقوق الواردة في الاتفاقية. وفي النص الفرنسي تتضح قوة الإلزام في هذه المادة، أكثر منها في النص الانجليزي، حيث بموجب النص الفرنسي تكون الدول ملزمة باعتبار اللاجئين الفلسطينيين مؤهلين للتمتع بما توفره الاتفاقية للاجئين عموما من حقوق، لا بحكم الواقع وحسب، بل بقوة القانون أيضا.

ولفظة (*Ipso facto*) تعني بحكم الواقع، أو لمجرد هذه الحقيقة، أو كأمر واقع، أو كحقيقة قائمة بذاتها، وهي تعني بحسب ورودها في نص المادة (1د) أن مجرد توقف الحماية أو المساعدة وعدم تحقق حالة استقرار مؤكدة ودائمة، وهي الأوضاع المنصوص عليها بوضوح، والتي إذا ما تحققت يصبح الفلسطينيون (دون حاجة إلى إقرار نص جديد) مؤهلين للتمتع بكل ما تضمنته اتفاقية اللاجئين لعام 1951. أما النص الفرنسي فهو بنفس الوضوح، إن لم يكن أكثر وضوحا، حيث أن "*de plein droit*" تعني: "*par le seul effet de la loi، sans contestation possible: à qui le droit*" أي؛ بقوة القانون وحده ودون أي حاجة إلى قرار جديد من أي نوع أو عن أية جهة كانت. انه لمن الضرورة بمكان، توظيف القصد الواضح من تلك العبارات في تطبيق المادة (1د) بصفة عامة. فطالما بقي اللاجئون الفلسطينيون في حاجة إلى الحماية الدولية اوالمساعدة الإنسانية، فإننا نأمل بصدق، أن يتم إتباع منهج يتوافق مع هدف وغاية المواثيق والقرارات الدولية ذات الصلة وذلك لضمان علمية وموضوعية التحليل وحسن التطبيق. إن إدامة نظام الحماية الدولية يجب توفيره دائما لمن يستحقون، ويجب دائما المحافظة على محتواه وحيويته.

يغطي هذا الدليل نطاقا واسعا من القضايا والاهتمامات ذات الصلة بقضية اللاجئين الفلسطينيين. وحري بنا، أن نهنئ مركز بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، ومؤلف الدليل، وكل من ساهم في إخراجه إلى حيز الوجود على هذا الانجاز. كما و نثمّن عاليا الجهود التي بذلت في جمع ما احتواه هذا الدليل من الأدلة القيمة. يعرض هذا الدليل للظروف التي أدت إلى خروج الفلسطينيين من أرضهم، بالوقوف على أهم المحطات التاريخية المتصلة بعمليات تهجير الفلسطينيين، كما يتناول الآليات الدولية التي وضعت لتوفير الحماية الدولية والمساعدة الإنسانية لهم. ويشرح الدليل "فجوات الحماية" التي ظهرت في ممارسات الدول، ويسوق اقتراحات عملية مبنية على القواعد المعترف بها لسد هذه الفجوات. ويعتبر هذا الدليل مادة ضرورية، ومرجعا لا بد منه لكل من له علاقة أو كان مهتما بقضية اللاجئين الفلسطينيين، سواء كان على المستوى الفردي، أو كان معنيا بالتوصل إلى الحل السياسي الدائم، والذي طال انتظاره.

جاي س. جودوين جيل (Guy S. Goodwin–Gill)
كلية أول سولز، أكسفورد (All Souls College، Oxford)
آذار 2005

المقدمـة

تمثل قضية اللاجئين الفلسطينيين واحدة من أكبر و أطول قضايا التهجير في العالم، حيث يوجد حوالي (7.3) مليون لاجئ فلسطيني من إجمالي سبعة عشر مليون لاجئ يتوزعون في مختلف أنحاء العالم.[1] وبكلمات أخرى، يمثل اللاجئون الفلسطينيون حالياً ثلاثا وأربعين في المائة (43%) من إجمالي عدد اللاجئين في العالم.

بعد صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 (د – 2)، والمعروف بقرار أو خطة التقسيم[2] ، والذي عارضه سكان فلسطين الأصليون من العرب، تعرض معظم اللاجئين الفلسطينيين للتهجير في الفترة من 1947 إلى 1949، حيث أنه، وعلى اثر ذلك، أقيمت ما يعرف اليوم ب "دولة إسرائيل" عبر استخدام القوة العسكرية على أراضي المدن والقرى العربية المهجرة. وبسبب نطاق التهجير الواسع والطبيعة الجماعية له، والذي الم بالفلسطينيين سواء من أهل الحضر أو من أهل الريف، قامت الأمم المتحدة، عبر قرار اتخذته الجمعية العامة في دورتها الثالثة، وحمل الرقم 194، بالدعوة إلى إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين كمجموعة على أساس تمكينهم من ممارسة حق العودة، واستعادة الممتلكات، والتعويض.[3]

والآن، وبعد مرور ستين عاماً، لا تزال قضية اللاجئين الفلسطينيين معلقة، إذ لم يتم إيجاد وتطبيق ذلك الحل الدائم لها. فقد رفضت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، استناداً إلى ما شرعته لنفسها من قوانين داخلية، السماح لجموع اللاجئين بالعودة إلى ديارهم الأصلية التي هجروا منها، باعتبارهم غير يهود ، وأنهم يشكلون تهديداً ديموغرافياً وسياسياً لوجودها. على الجانب الآخر، وفيما يتعلق بمواقف الدول الغربية، فإنها افتقرت إلى الإرادة السياسية لفرض القانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة في مواجهة الاعتراضات

---

[1] للمزيد من المعلومات أنظر الفصل الأول، القسم الثالث.

[2] قرار الجمعية العامة الأمم المتحدة رقم 181 (2) (والذي تبنته في اجتماعها العام رقم 128 في 29 نوفمبر 1947 بتصويت 33 عضواً لصالح القرار و13 ضده وامتناع 10 أعضاء عن التصويت) انظر:

2 UN GAOR، Resolutions Sept. 16 – Nov. 29، 1947، at 13132، UN Doc. A/519 (Jan. 8، 1948) (UNGA Partition Resolution).

[3] قرار الجمعية العامة الأمم المتحدة رقم 194 (3) (والذي تبنته في اجتماعها العام رقم 186 في 11 ديسمبر 1948 بتصويت 35 عضواً لصالح القرار و15 ضده وامتناع 8 أعضاء عن التصويت)، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الفقرات 21–25، انظر:

UN GAOR، Resolutions، at 2125، UN Doc. A/810 (1948) ("UNGA Resolution 194").

أنظر ايضا: ملحق 1 للإطلاع على نص هذا القرار. وللإطلاع على دراسة تفصيلية للقرار أنظر لجنة التوفيق الدولية، تحليل الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في 11 ديسمبر 1948. (ورقة عمل أعدتها الأمانة العامة).انظر: UN Doc A/AC.25/W.45، 15 May 1950).) وأنظر أيضاً الفصل الأول.

والسياسات الإسرائيلية تلك. ونتيجة لما سبق، فإن الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني لا زال مستمرا حتى اليوم، ولا زال يتسبب في مراكمة المعاناة الإنسانية الهائلة، ويمنع من استقرار المنطقة وتنميتها.

هذا الدليل لا يتناول الجوانب التاريخية، أو السياسية، أو العسكرية، أو الاجتماعية – الاقتصادية للصراع، ولكنه على العكس، يتناول أحد الجوانب المتوارية أو المغيبة في الظل، ونعني بها المعاناة الناشئة عن طول أمد حالة لجوء الفلسطينيين واستمرار عيشهم في المنافي، حيث يثير هذا الدليل العديد من التساؤلات الجادة عن مدى فعالية المواثيق والآليات الدولية المتوافرة حالياً في مواجهة ذلك. والسؤال هنا: هل هذه المواثيق والآليات تكفل توفير الحماية والمساعدة الإنسانية الواجبتين للاجئين الفلسطينيين إلى أن يتم إنهاء حالة اللجوء الخاصة بهم وفقاً لقواعد القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة؟

يعيش أغلبية اللاجئين الفلسطينيين، حتى يومنا هذا، في الدول العربية المجاورة لديارهم الأصلية التي قامت عليها إسرائيل. وقد عانى الكثيرون من هؤلاء اللاجئين من تجدد حالة التهجير، كما يفتقر أغلبهم لشروط الحماية المناسبة لحقوق الإنسان الأساسية. ورغم تفضيل أغلبية اللاجئين الفلسطينيين العيش في دول عربية مجاورة لديارهم، إلا أن فترة النفي/اللجوء الطويلة، في ظل الظروف المعيشية القاسية، وتجدد الصراع في الشرق الأوسط، دفع بعض اللاجئين الفلسطينيين إلى الانتقال إلى دول خارج الشرق الأوسط. وقد تركز توجه هؤلاء اللاجئين إلى أوروبا وأمريكا الشمالية، وذلك للبحث عن الحماية في دول وقعت على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، و/او تكون قد وقعت على الاتفاقية الدولية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية لعام 1954 (فيما بعد اتفاقية عديمي الجنسية).[4] وبينما سعى الأفراد الفلسطينيون الذين وجدوا أنفسهم خارج العالم العربي لنيل الحماية في بلد ثالث وفقاً للاتفاقيات الدولية المشار إليها أعلاه، إلا أن قضيتهم تظل مرتبطة تاريخياً وقانونياً وسياسياً بالإطار المحدد الذي وضعته الأمم المتحدة للحل الجماعي الدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين.

يتناول هذا الدليل الفجوات في الحماية اللازمة والإشكالات التي تواجه اللاجئين الفلسطينيين الذين يسعون للحصول على الحماية الدولية في دولة ثالثة خارج العالم العربي وفقاً لاتفاقية عام 1951 و/ أو اتفاقية عديمي الجنسية لعام 1954. ويهدف هذا الدليل إلى تعزيز وتقوية تطبيق معايير الحماية القانونية القابلة للتطبيق على اللاجئين الفلسطينيين، وعلى وجه الخصوص تلك الحقوق المتضمنة في المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

والغاية الأساسية من هذا الدليل هي وضعه كمرشد عملي في متناول الخبراء العاملين في مجال اللاجئين، والمحامين، والقضاة، ومكتب المفوض السامي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، والسلطات الوطنية في كل دولة، والمنظمات غير الحكومية، وغيرهم من الأطراف المشاركة في تناول ومعالجة طلبات اللجوء التي يتقدم بها اللاجئون الفلسطينيون. وقد تم اختيار محتويات هذا الدليل وإخراجه بطريقة تتفق عمليا مع حاجات مجموعة الفئات المستهدفة سابقة الذكر.

---

[4] أنظر في تفصيل ذلك الفصل الأول من هذا الدليل.

[5] أنظر قائمة المساهمين، لاحقاً.

ولقد حفزنا على تحرير هذا الدليل الحالات السابقة المدروسة من قبل محامين مختصين في قضايا اللاجئين ومركز بديل، والتي أظهرت أن نظام الحماية المطبق على اللاجئين الفلسطينيين ليس مفهوماً بصورة واضحة. إن تلك الأدلة ما كانت لتظهر لولا الجهود المشتركة لمركز بديل والشبكة الواسعة من خبراء في شؤون اللاجئين،[5] والتي بذلت في الفترة –2003 2004 ، وتركزت حول إجراء بحث منهجي للقوانين المحلية للدول، ولسياساتها، وللأحكام القضائية الصادرة في قضايا طلبات اللجوء المقدمة من قبل لاجئين فلسطينيين. لقد بينت وأكدت نتائج عملية البحث تلك، وجود اختلافات جسيمة في تفسير وتطبيق معايير الحماية الدولية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين من قبل السلطات المحلية للدول، وكشفت عن حالات عدم فهم لخصوصية حالة اللجوء الفلسطيني، مما نتج عنه حرمان اللاجئين الفلسطينيين من الحماية الدولية اللازمة.[6]

لقد يسرت، مشكورة، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الاتصال بمكاتبها،[7] كما قدمت العون أيضاً في مجال تفسير معايير الحماية الدولية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين الواقعين ضمن نطاق اختصاصها، بما في ذلك تفسير المادة 1(د).[8] هذا كما شاركت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، في تسهيل عملية البحث عبر توفيرها معلومات وبيانات تفصيلية عن الاختصاصات المكلفة بها بموجب قرار إنشائها، وعن نظام تسجيل اللاجئين الفلسطينيين المتبع من قبلها، فيما يتصل بالذين يقعون ضمن نطاق عملها.[9]

ويغطي هذا الدليل بحث أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في 23 دولة غير عربية موقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951 و / أو موقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية لعام 1954. وقد تم بحث أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في هذه الدول بالتفصيل، بحسب الترتيب التالي:[10]

- أوروبا: النمسا، بلجيكا، الدانمرك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، المجر، ايسلندا، أيرلندا، إيطاليا، هولندا، النرويج، بولندا، أسبانيا، سويسرا، والمملكة المتحدة،
- أمريكا الشمالية: الولايات المتحدة وكندا،
- أوقانوسيا: استراليا ونيوزيلندا،
- أمريكا الوسطى والجنوبية: المكسيك،
- أفريقيا: نيجيريا وجنوب أفريقيا.

---

[6] يتضاعف أثر غياب الحماية الدولية في ظل غياب الحماية المحلية في الدول التي قد يعيش فيها اللاجئون. وقد أصدرت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في الفترة ما بين 1982 و 1993 العديد من الخلاصات والتي "تعبر عن قلقها حول غياب حماية دولية مناسبة للعديد من مجموعات اللاجئين في أنحاء مختلفة من العالم، بما يتضمن عددا كبيرا من الفلسطينيين، وأبدت أملها في أن تبذل الجهود في إطار نظام الأمم المتحدة لتلبية احتياجات الحماية لهؤلاء اللاجئين". خلاصات اللجنة التنفيذية لمفوضية شئون اللاجئين رقم 46 (38)، 1987. إبداء القلق حول غياب حماية دولية مناسبة للاجئين الفلسطينيين مقتبسة من قرارات الأمم المتحدة حول فلسطين والصراع العربي الإسرائيلي، (تحرير) جودي أيه بودرو، المجلد الرابع 1987–1991، واشنطن العاصمة، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1993. وللإطلاع على المزيد من المراجع حول تعليقات أجهزة الأمم المتحدة، أنظر سوزان م. أكرام وتيري رمبل "الحماية المؤقتة كأداة لتطبيق حق العودة للاجئين الفلسطينيين"، دورية جامعة بوسطن للقانون الدولي، مجلد رقم 22، عدد 1 (ربيع 2004)، ص 54، هامش 239.

[7] أنظر قائمة المساهمين، لاحقاً.

[8] للمزيد من التفصيل نرجو الإطلاع على الفصول: الثاني والثالث والرابع من هذا الدليل.

[9] للمزيد من التفاصيل أنظر الفصل الثاني.

[10] جمهورية التشيك، كرواتيا، استونيا، ايسلندا والبرتغال لم يكن لديها فلسطينيين يسعون للجوء. وأما لاتفيا وبيرو فكان لدى كل منهما حالة لجوء واحدة، وكان لدى اليابان حالتين فقط لم يتيسر الحصول على أي معلومات عنهما، الأمر الذي أدى إلى قصر البحث على 23 دولة حيث أمكن بحث حالات اللجوء فيها بالتفصيل.

ونأمل أن يساهم هذا الدليل في تطبيق المزيد من المعايير الدولية المترابطة والفعالة بهدف توفير الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين، وذلك من خلال تقديم تفسير منطقي متناسق للمادة (1د) يراعي الغرض من الأحكام القانونية ذات الصلة وتاريخ كتابتها. وفي الحالة الفلسطينية، فان التقدم نحو هذا الهدف يساعد في الاقتراب من صياغة عملية وأكثر كفاءة لتحديد انطباق حالة اللجوء والحماية المقررة للاجئين، بما يرفع المعاناة غير المبررة عن اللاجئين الفلسطينيين.

يتكون هذا الدليل من سبعة أبواب. يقدم البابان الأول والثاني جملة من المعلومات ذات الصلة عن اللاجئين الفلسطينيين بما يشكل أرضية مناسبة لتناول الموضوعات التالية، كما ويعرضان للإطار المؤسسي الذي وضعته الأمم المتحدة لحماية ومساعدة هؤلاء اللاجئين. ويتضمن الإطار المؤسسي كل من: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين (UNCCP)، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا، UNRWA)، و مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين (UNHCR).

ويركز البابان: الثالث والرابع، على تحديد وتفسير المواثيق الدولية ذات الصلة وتحديد وتفسير معايير الحماية، والمقصود هنا اتفاقية اللاجئين لعام 1951 بما يتضمن المادة 1(د)، والاتفاقية الدولية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية لعام 1954.

والبابان: الخامس والسادس، يقدمان خلفية عن البحث المقارن الذي اطلع به مركز بديل، ويعرضان المعطيات وجملة من الحقائق المكتشفة بهذا الصدد، وخلاصة تتناول ممارسات الدول المختلفة فيما يتعلق بحماية اللاجئين الفلسطينيين في ضوء المواثيق الدولية السابقة باعتبار الأخيرة ملزمة لأطرافها الأعضاء.

أما الباب السابع فإنه يعطي ملخصاً لمجموعة توصيات مركز بديل بشأن سبل سد فجوات الحماية القائمة، وتحسين الحماية المقدمة للاجئين الفلسطينيين.

بديل / المركز الفلسطيني
لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
فلسطين، كانون أول 2009

شكر وتقدير

نتج هذا الدليل عن جهد جماعي مستمر قدمه العديد من الأفراد والمنظمات. ويتوجه مركز بديل بصفة خاصة بالشكر والاعتراف بالجميل إلى العاملين بمكاتب وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، و مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR في الشرق الأوسط وجميع أنحاء العالم، والذين زودونا بمعلومات ميدانية قيمة، ونخص بالشكر كارين كونينج أبو زيد المفوض العام للأونروا ، وبريندا جودارد المستشار القانوني بإدارة الحماية الدولية بمفوضية شؤون اللاجئين، اللتان فتحتا لنا الأبواب، ووفرتا الإجابات على العديد من الأسئلة.

ونتوجه بشكر خاص أيضا إلى فريق الخبراء القانونيين والمحامين الذين دعموا هذا المشروع البحثي منذ لحظته الأولى، سواء كمشاركين في بلورة المفاهيم أو كناقدين للمسودات الأولى وهم: بروفيسورة سوزان أكرم، الأستاذ المساعد في كلية الحقوق في جامعة بوسطن، وبرجيتا الفستروم، الخبير القانوني في مجلس الهجرة السويدي، ود. لكس تاكنبرج، مدير شؤون الأونروا، المكتب الميداني بالجمهورية العربية السورية، وطاي وهاب توبل، المحامي في مجموعة ماك كرومن لقانون الهجرة.

كما يود مركز بديل أن يشكر كل المحامين، ونشطاء حقوق الإنسان والعاملين في مجال قانون اللاجئين الذين زودونا بمواد مساندة وتعليقات قيمة على كل من اللمحات الخاصة بالدول (أنظر قائمة المساهمين فيما يلي). ويود مركز بديل أن يعبر عن امتنانه لجميع هؤلاء المساهمين لالتزامهم ومساعداتهم والتي لولاها لكان من المستحيل أن يتضمن الدليل بحوثاً من كل الدول التي يغطيها هذا الكتاب. كما أننا نقدر المشورة التي قدمتها د. كرمة النابلسي، من جامعة أكسفورد، والتي ساعدت مبادرتها داخل تجمعات الفلسطينيين في المنافي والشتات، في الحصول على بيانات حول النطاق العام لوضع الفلسطينيين في المنفى.

وأخيراً يود مركز بديل أن يؤكد على أنه رغم أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، والعديد من الخبراء قد زودونا بالمعلومات والتعليقات، فإن الآراء المعبر عنها والنتائج المتوصل إليها تخص مركز بديل وحده؛ وعليه يتحمل مركز بديل وحده كامل المسؤولية عن أية أخطاء أو تبعات تترتب على الآراء الواردة في هذا الدليل.

قائمة المساهمين

استراليا

فرانسيسكو موتَا
484 أ شارع كليفلاند
سوري هيلز
سيدني
NSW 2010
استراليا
بريد الكتروني: fmotta1@bigpond.com

النمسا

Asylkoordination Österiech
آني ناب
لودونجاس
1080 فيينا
النمسا
تليفون: 91 212 53 1 43 +
البريد الالكتروني: knapp@asyl.at
الموقع الالكتروني: http://www.aslyl.at

مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بالنمسا
5 شارع Wagramerstrasse
1400 فيينا
النمسا
تليفون: 4054 26060 1 43 +
البريد الالكتروني: einzenbe@unhcr.ch
الموقع الالكتروني: http://www.unhcr.at

بلجيكا

OCIV (Overlegcentrum voor Integratie (von Vluchtelingen
164 شارع Gaucheretstraat
1030 بروكسل
بلجيكا
تليفون: 0020 274 52 32 +
البريد الالكتروني: vluchteling@ociv.o
الموقع الالكتروني: http://www. ociv. org

مها نجار
27 شارع Minneveld
Buggenhout 9255
بلجيكا
تليفون: 6151 33 52 32 +
البريد الالكتروني: maha__najjar@belgacom.net

كنـدا

إدوارد سي. كوريجان
171 طريق كوينز
جناح رقم 420
لندن، أونتاريو
N6A 5J7
كندا
تليفون: 4015 439 519 1 +
فاكس: 7657 439 519 1 +
البريد الالكتروني: ecorrigan@linked.net

مجلس الهجرة واللاجئين
إدارة الاتصالات
344 شارع سلاتر، الدور 14
أوتاوة، أونتاريو، كندا
KIA 0K1
تليفون: 0803 947 613 1 +
البريد الالكتروني: info@irb–cisr.gc.ca
الموقع الالكتروني: http://www. irb–cisr.gc.ca

العفو الدولية بكندا
جلوريا نافزيجر
56 شارع Temperance الدور 8
تورنتو، أونتاريو
كندا
تليفون: 9933 363 416 1 +
البريد الالكتروني: refugees@amnesty.ca

الدانمرك

مجلس اللاجئين الدانمركي
نينا لاسين
شارع Borgergade 10،3 sal
صندوق بريد 53
1002 كوبنهاجن كي، الدانمرك
تليفون: 4054 48 84 32 33 45 +
البريد الالكتروني: drc@drcdk
الموقع الالكتروني: http://www.flygtning.dk

فنلندا

مركز استشارات اللاجئين
12 ب شاريع Hermannin Rantatie
00580 هلسنكي، فنلندا
تليفون: 2519000 9 (0) 358 +
البريد الالكتروني: pan@pakolaisneuvonta.
الموقع الالكتروني: http://www. pakolaisneuvonta.

فرنسا

France Terre d'Asile
كارمن دورت
ناجيا كامبريس
25 شارع Ganneron
75018 باريس، فرنسا
تليفون: 99 39 04 53 1 (0) 33 +
البريد الالكتروني: infos@france-terre-sile.org
الموقع الالكتروني: http://www.france-terre-asile.org

OFPRA (إيمانويل فرانسوا)
201 شارع Garnot
Fontenay Sous Bois Cedex 94136
فرنسا
تليفون: 87 18 68 58 1 (0) 33 +
البريد الالكتروني: emmanuelle.francois@ofpra.gouv.fr
الموقع الالكتروني: http://www. Ofpra.gouv.f

CIMADE (اشيل ليون)
176 شارع De Grenelle
75007 باريس، فرنسا
تليفون: 59 60 18 44 1 (0) 33 +
البريد الالكتروني: Rachel.lyon@cimade.org
الموقع الالكتروني: http://www. cimade.org

ألمانيا

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين
9–13 شارع Wallstrasse
10139 برلين، ألمانيا
تليفون: 33 202 202 30 49 +
البريد الالكتروني: gfrbeipt@unhcr.ch
الموقع الالكتروني: http://www.unhcr.de

مونيكا قادور
20 شارع Gosslerstrasse
1216 برلين، ألمانيا
تليفون: 73 51 51 8 30 49 +
البريد الالكتروني: mokamasch@aol.com

المجر

لجنة هلسنكي المجرية
جابور جيالاي
Bajcsy–Zsilinszky t 36–38. I/12
1054 بودابست، المجر
تليفون: 4141 321 1 36 +
البريد الالكتروني: helsinki@helsinki.hu
الموقع الالكتروني: http://www. Helsinki.hu

ايرلندا

الخدمات القانونية للاجئين
برني ماكونيجل
يورو بيزنس بارك
Little Island
كورك، ايرلندا
تليفون: 0000 2145 (0) 353 +
البريد الالكتروني: bmmcgonigle@legalaidboard.ie
الموقع الالكتروني: http://www. Legalaidboard.ie

مكتب تمثيل مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في ايرلندا
Merrion House
1–3 شارع Fitzwilliam، دبلن 2
ايرلندا
تليفون: 4510 1631 353 +

إيطاليا

مجلس اللاجئين الإيطالي
ماريا دي دوناتو
Via del Velabro 5/a
روما، إيطاليا
تليفون: 69200114 06 39 +
البريد الالكتروني: dedonato@cir–onlus.org
الموقع الالكتروني: http://www. cir–onlus.org

المكسيك

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في المكسيك
29 شارع Presidente Mazaryk، sexton piso
Colonia Polanco
.Mexico D.F 11570
المكسيك
تليفون: 9864 5263 55 52 +
البريد الالكتروني: mexme@unhcr.ch

هولندا

Vluchtelingenwork Nederlands
جيريت شافسما
Afdeling Informatieve Diensten
مكتب Landelijk
صندوق بريد 2894
CW 1000 أمستردام، هولندا
تليفون: 3467266 20 (0) 31 +
البريد الالكتروني: gschaafsma@vluchtelingenwerk.nl

هيلما فيرودن (Beiroet)
صندوق بريد 20061
EB Den Haag 2500
الاتصال بالبريد الالكتروني يكون عبر مركز بديل
تليفون: 87 18 68 58 1 (0) 33 +

نيوزيلندا

رودجر هاينز كيو سي
كلية الحقوق، جامعة أوكلاند
صندوق بريد 2545
أوكلاند، نيوزيلندا
تليفون: 0994 309 9 64 +
البريد الالكتروني: rhaines@clear.net.nz

نيجيريا

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في لاجوس
13 شارع Awolowo
صندوق بريد 53874
نيجريا
تليفون: 7740547 1 234 +
البريد الالكتروني: nigla@unhcr.ch

النرويج

المنظمة النرويجية لرعاية اللاجئين (NOAS)
أندرياس فوروست
صندوق بريد 8893
Youngstorget
0028 أوسلو، النرويج
تليفون: 60 56 36 22 47 +
البريد الالكتروني: andreas.furuseth@noas.org
الموقع الالكتروني: http://www. Noas.org

بولندا

جمعية هالينا نايس لحقوق الإنسان
كاسيا زديبسكا
Ul.Sobieskiego 7/3
Cracow 31–136
بولندا
تيليفاكس: 23 72 633 12 48 +
البريد الالكتروني: office@niecassociation.org
الموقع الالكتروني: http://www. niecassociation.org

جنوب أفريقيا

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في جنوب أفريقيا
صندوق بريد 12506
The Tramshed 0216
جنوب أفريقيا
تليفون: 8320 354 12 27 +
البريد الالكتروني: rsapr@unhc.ch

أسبانيا

مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في أسبانيا
شارع General Peron 32.2
مدريد 28020، اسبانيا
تليفون: 94 85 655 91 34 +
البريد الالكتروني: spama@unhcr.ch

السويد

مجلس الهجرة السويدي
بيرجيتا الفستروم
ملجأ الإقليم الغربي، القسم 1
جوتنبرج 428 80 Kållered
السويد
تليفون:6242 774 31 46 +
البريد الالكتروني: birgitta.elfstrom@migrationswerket.se
الموقع الالكتروني: http://www. Migrationswerket.se

سويسرا

المكتب الفيدرالي للهجرة
6 شارع Quellenweg
3003 برن–وابرن، سويسرا
تليفون: 1111 325 31 (0) 41 +
الموقع الالكتروني: http://www. Bff.admin.ch

المملكة المتحدة

وحدة سياسات اللجوء التابعة لإدارة الشئون الداخلية (إدارة الهجرة والجنسية)
الدور الثالث ( ) مبنى أبولو
طريق ويلسلي
كرويدون، سوري
المملكة المتحدة CR9 3RR
تليفون: 8667 8760 20 44 +
الموقع الالكتروني: http://www. Ind.homeoffice.gov.uk

مجلس اللاجئين (ريتشارد لوملي)
250–240 طريق فرندال
بركستون
لندن SW 9 8 BB
تليفون: 1169 7346 20 (0) 44 +
البريد الالكتروني: richard.lumley@refugeecouncil.org.**uk**

كارمة نابلسي
مشروع سيفيتاس
كلية نوفيلد
جامعة أوكسفورد
المملكة المتحدة.
تليفون: 591 6528 18 (0) 44 +
البريد الالكتروني: karma.nabulsi@nuffield.oxford.ac.uk

عظيم سوتروالا Azeem Suterwalla
Doughty Street Chambers 10–11
London، W 1 CN 2 PL
المملكة المتحدة.
تليفون: 1313 404 207 44 +
البريد الالكتروني: asuterwalla@hotmail.com

الولايات المتحدة

سوزان م. أكرم
كلية الحقوق بجامعة بوسطن
756 طريق كومنولث
بوسطن MA 02215
الولايات المتحدة الأمريكية
تليفون : 3148 353 (617) 12 1 +
البريد الالكتروني: sakram@gbls.org

طاي سي وهاب توبل Ty S. Wahab Twibell
مجموعة ماك كرومن لقانون الهجرة
1805 سويفت
مدينة نورث كانسال
ميسوري 4664–64116
الولايات المتحدة الأمركية
تليفون (عمل) 5444 221 (816) 1 +: داخلي 241
تليفون (منزل) :5796 523 (816) 1 +
البريد الالكتروني: tstwibell@yahoo.com
أو ty@kcimmirgationlaw.com

كارين اتش. بينينجتون
Karen H. Pennington، Esq
1301 طريق نورث وست السريع
جناح رقم 212
جارلاند
TX 75041
الولايات المتحدة الأمريكية
تليفون: +0627–703 214 1
البريد الالكتروني: penningtonlaw@yahoo.com

ماليا كيبلان Malea Kiblan
6731 طريق ويتر
جناح A–100 Mclean
VA – 22101
الولايات المتحدة الأمريكية
تليفون: 8987 442 703 1 +
البريد الالكتروني: mkiblan@juno.com

ملاحظة حول الاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية الخاصة بكل دولة

يفحص هذا الدليل الاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية الخاصة بكل دولة في حالات اللجوء الخاصة بفلسطينيين في ثلاث وعشرين دولة. وقد تم استعراض الاجتهادات والأحكام المعنية بصورة موسعة في الفصل الخامس؛ حيث تم عرض كيفية تطبيق المعاهدات الدولية، وقوانين اللجوء المحلية تحت عنوان: " نبذة عن كل دولة " .

هذا كما تم إيراد أسماء مراجع ومصادر تحتوي على النصوص الكاملة لتلك الاجتهادات والأحكام في الفصل الخامس. وعلاوة على هذا، سوف توضع بصفة متواصلة أحكام ذات صلة وآراء قانونية ترتبط باللاجئين الفلسطينيين على موقع مركز بديل الالكتروني: http://www.badil.org. وسوف يسعى مركز بديل لإبقاء هذا الموقع محدثاً، وذلك بتضمينه الاجتهادات والأحكام المستقبلية والمتعلقة باللاجئين الفلسطينيين.

ونحن نرحب، ونقدر تزويدنا بأية معلومات إضافية ترد لنا مستقبلا، سواء تعلقت بدراسات حالة، أو اجتهادات فقهية، أو أحكام قضائية جديدة، أو تشريعات وطنية تتعلق باللجوء أو تتعلق بممارسات الدول على أرض الواقع. ولهذه الغايات يمكن التواصل مع مركز بديل عبر البريد الالكتروني الخاص ببرنامج الإسناد القانوني في مركز بديل: legal@badil.org .

دليل المصطلحات

حق اللجوء/ الالتجاء إلى دولة غير دولة الجنسية الأصل

سماح دولة ما، سواء على وجه الدوام أو وجه مؤقت، لشخص من غير رعاياها، بدخول نطاق ولايتها للإقامة فيها والتمتع بالحماية الدائمة بما يكفل عدم امتداد ولاية دولته الأصل إليه.[11] ويخضع حق اللجوء هذا إلى السلطة التقديرية لدولة الملجأ، فهو لا يشكل حقا خالصا للاجئ، اذ مازالت الدول تحتفظ بالحق في منح أو منع اللجوء، وبحرية تحديد شروط التمتع بحق اللجوء في حال منحه. ورغم هذا، فإن الكثير من الدول تبنت تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول عام 1967 الملحق بها، كمعيار لمنح حق اللجوء.

أشكال الحماية المكملة

هي الحماية التي يتمتع بها طالب اللجوء الذي لم تمنحه الدولة حق اللجوء فيها بسبب عدم انطباق معايير منح اللجوء عليه وفقا لتقدير الدولة. وتشمل هذه الحماية فيما تشمل الحق في عدم الرد أو عدم الإعادة إلى بلده الأصل [12] (non–refoulement). ولا تغطي أشكال الحماية المكملة الحالات التي تمنح فيها الحماية لأسباب إنسانية بحتة أو لاعتبارات عملية.

البلد السابق للإقامة المعتادة

هوالبلد الأصل الذي يحمل جنسيته كل شخص أصبح غير قادر على العودة إليه، أو غير راغب بالعودة إليه نتيجة التعرض للاضطهاد او الخشية من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، وهو بلد الإقامة المعتادة للشخص عديم الجنسية والذي أصبح غير قادر على العودة إليه، أو غير راغب بالعودة إليه نتيجة التعرض للاضطهاد او الخشية من التعرض للاضطهاد. (أنظر المادة ا أ(2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

الترحيل

يشير الاصطلاح إلى ترحيل شخص من دولة ما إلى أية دولة أخرى.

النازحون

مصطلح أطلقته الأمم المتحدة على الفلسطينيين الذين تم ترحيلهم وتهجيرهم من الضفة الغربية وقطاع غزة أو إليهما خلال الحرب العربية – الإسرائيلية عام 1967. ويقع هؤلاء في نطاق قرار مجلس الأمن رقم 237 لعام (1967). ويشمل هذا الاصطلاح جميع الأشخاص الذين تم تهجيرهم من مواطنهم الأصلية سواء أولئك الذين هجروا إلى خارج حدود فلسطين التاريخية، او هجروا داخليا في الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء حرب عام 1967 بالإضافة إلى نسلهم. وتستخدم الأونروا نفس المصطلح وذلك للإشارة إلى الأشخاص الذين يقعون في نطاق مناطق عملياتها الخمس وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (1967).

---

[11] أنظر جاي جودوين – جيل، اللاجئ في القانون الدولي، الطبعة الثانية، أكسفورد: مطبعة كلاريندون، 1996، ص 201.

[12] اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، أشكال الحماية المكملة: طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي لحماية اللاجئين، اللجنة الدائمة، الاجتماع الثامن عشر، 9 .18 EC/50/SC/CRP يونيو 2000، فقرة 4 (أعيد طبعها كملحق رقم 8).

الحلول الدائمة مجموعة من الحلول التي تندرج ضمن مفهوم الحماية الدولية وتضم : العودة الطوعية إلى الديار الأصلية، والاندماج محلياً في بلد اللجوء الأول، وإعادة التوطين في بلد ثالث. وترى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذه الحلول، الحلول الدائمة لمعالجة إشكاليات اللجوء.[13] ويعتبر حق العودة طوعا إلى الديار الأصلية، أي المستند إلى الخيار الحر لكل لاجئ، والذي يكفل للاجئين عودتهم بأمان ويحفظ لهم كرامتهم، ، والمبني على معلومات سليمة تلقاها اللاجئ مسبقا بشأن ظروف مستقبله؛ الحل الأمثل لقضايا اللجوء على اختلافها، وهو حق مستقل يحوز على قدسية خاصة في قانون حقوق الإنسان.

الفلسطينيون المهجرون داخلياً هم الفلسطينيون الذين هجروا من ديارهم الأصلية ويختلفون عن غيرهم من اللاجئين في أنهم لم يعبروا حدودا دولية معترف بها، ويقصد بهم في الحالة الفلسطينية أربع مجموعات:[14]

1) الفلسطينيون الذين تم تهجيرهم من بيوتهم وديارهم الأصلية أثناء الصراع العربي الإسرائيلي الأول في –1947 1948، ولا زالوا يقيمون على جزء من فلسطين والذي أصبح يعرف بإسرائيل في 15 أيار 1948، حيث لم يسمح لهم بالعودة قراهم ومنازلهم فيما بعد،
2) الفلسطينيون الذين هجروا بعد عام 1948من ديارهم الواقعة فيما يعرف بإسرائيل، ولا زالوا غير قادرين على العودة لديارهم.
3) الفلسطينيون الذين هم أصلا من سكان الضفة الغربية أو قطاع غزة بمل فيها القدس الشرقية، والذين تم تهجيرهم داخلياً لأول مرة أثناء الصراع العربي–الإسرائيلي في عام 1967 ولم يسمح لهم بالعودة لديارهم حتى يومنا هذا.
4) الفلسطينيون الذين هم أصلا من سكان الضفة الغربية أو قطاع غزة والذين هجروا داخلياً من بيوتهم وديارهم للمرة الأولى نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان التي لا زالت ترتكبها قوات الاحتلال الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، أي نتيجة لسياسة هدم البيوت مثلا، أو مصادرة الأراضي، أو إقامة جدار الفصل العنصري وغيرها من السياسات.

المساعدة الإنسانية الدولية المعونة التي تمنح لتغطية احتياجات مادية وعينية. ويمكن أن تتضمن تلك المساعدة المواد الغذائية، والإمدادات الطبية، والملابس، والمأوى، بالإضافة إلى توفير البنية الأساسية، مثل المدارس ومراكز الرعاية الصحية. وفيما يتعلق بسياسة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن المساعدة الإنسانية تدعم وتكمل عملية تحقيق أهداف الحماية الدولية.

---

[13] مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، إطار الحلول الدائمة للاجئين والأشخاص الذين يقعون في نطاق اهتمام المفوضية. مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين/ المجموعة المحورية للحلول الدائمة، مايو 2003.

[14] مازالت إسرائيل ليس لديها حدود دولية معترف بها مع لبنان وسوريا والضفة الغربية وقطاع غزة، وقامت من جانب واحد و/ أو فرضت سيطرة فعلية على بعضاً من هذه المناطق، وعليه فإن التمييز بين الفلسطينيين المرحلين داخلياً والمرحلين خارجياً تتعرض للتغيير مع مرور الوقت.

الحماية الدولية

في البدء وفي المقام الأول، تعتبر حماية المواطنين مسؤولية الدول التي ينتمون إليها. ولكن حين تكون الحكومات غير راغبة، أو غير قادرة على حماية مواطنيها، فإن الأفراد يمكن أن يعانوا من انتهاكات جسيمة لحقوقهم الشخصية إلى الدرجة التي يكونون معها راغبين في ترك بيوتهم، وأصدقائهم، وحتى عائلاتهم بحثاً عن الآمان في بلد آخر. ونظراً، لأن اللاجئين بطبيعة تعريفهم كلاجئين لم تعد حكومات وطنهم الأصلي تحمي حقوقهم، فإن المجتمع الدولي يتولى مسؤولية التأكد من احترام هذه الحقوق الأساسية. ويشمل مصطلح "الحماية الدولية" سلسلة كاملة من الأنشطة التي تؤدى لضمان حقوق اللاجئين، بما يتضمن تطبيق الحلول الدائمة. وقد ذكرت اتفاقية اللاجئين لعام 1951 بعضاً من هذه الحقوق الهامة، بما يتضمن عدم التمييز ضدهم (المادة 3)، والحق في العمل (المادة 17)، والحق في السكن (المادة 21)، والحق في التعليم (المادة 22) والحق في عدم الإعادة قسرا (المادة 33). وعلاوة على هذه الحقوق، فإن اللاجئين يجب أن يتمتعوا بحقوق الإنسان الأساسية. وتشرح العديد من النصوص القانونية هذه الحقوق الأساسية، بما يشمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام (1966)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام (1966) واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام (1989).

الانتفاضة

احد أنماط النضال الفلسطيني المتميزة، تندرج ضمن أشكال المقاومة الشعبية ضد الاحتلال العسكري الإسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد بدأت الانتفاضة الأولى في 1987 وانتهت 1991 (مؤتمر مدريد). وبدأت الانتفاضة الثانية في سبتمبر 2000 بعد انهيار "عملية أوسلو للسلام" ومازالت تلك الانتفاضة مستمرة حتى طباعة هذا الدليل.

الوجود القانوني

الوجود المؤقت لشخص أجنبي في بلد ما وجودا قانونيا أي وفقاً لقانون الهجرة المطبق، مثال ذلك التواجد في بلد أجنبي لأغراض الدراسة، أو التواجد لغايات تلقي الرعاية الطبية.[15]

الإقامة القانونية

وجود شخص أجنبي في إقليم دولة ليس من رعاياها وجودا شرعيا ناشئا عن تمتعه بحق اللجوء والمتمثل في الإقامة والحماية المستمرتين.[16] ونجد أن العديد من فقرات اتفاقية 1951 للاجئين تنطبق فقط على اللاجئين المقيمين إقامة قانونية في بلد منضم للاتفاقية.

مبدأ عدم الإعادة

المبدأ الأساسي الذي يقضي بأنه لا يجوز رد أي شخص يطلب اللجوء إلى أية دولة يمكن أن يتعرض فيها للاضطهاد أو التعذيب. ويشمل هذا المبدأ حق عدم إعادة طالب اللجوء إلى حيث يمكن تعرضه للاضطهاد وحق عدم رفض دخول طالب اللجوء من قبل بلد الملجأ.[17]

---

[15] جاي جودوين، اللاجئ في القانون الدولي، ص 307.

[16] نفس المرجع السابق ص. 308

[17] أنظر نفس المرجع السابق ص 124: " بصفة عامة فإن الدول، سواء في ممارساتها أو في وجهات نظرها الرسمية المعلنة، قد أقرت بأن حق عدم الإعادة ينطبق من اللحظة التي يقدم فيها طالب اللجوء نفسه طالباً دخول البلاد. وقد يتطلب انطباق هذا الحق تحقق عناصر محددة على أرض الواقع مثل؛ أن يكون هناك انتهاكات حقوق إنسان في بلد طالب اللجوء، وذلك كشرط لبدء تطبيق مبدأ عدم الإعادة. ولكن مفهوم عدم الإعادة يشمل حالياً عدم الإعادة وعدم رفض طلب الدخول. ويتطلب التقييم الواقعي للجانب المعياري لمبدأ عدم الإعادة عدم الاكتفاء بفحص هذا المبدأ في معزل عن سياقه الحي، وإنما دراسته في علاقته بمفهوم اللجوء وفي السعي للتوصل إلى حلول دائمة.

جواز السفر الفلسطيني يعتبر جواز السفر الفلسطيني وثيقة سفر، وقد حل محل وثيقة السفر الإسرائيلية السابقة (وثيقة حق المرور laissez–passez. ويصدر جواز السفر الفلسطيني عن السلطة الفلسطينية بعد تصريح إسرائيل بإصداره، حيث لا يمكن استخدامه إلا بتسجيله لدى السلطات الإسرائيلية. ووثيقة السفر هذه لا تصدر إلا للفلسطينيين سكان الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967 ونسلهم ممن يحملون بطاقة هوية سارية. و كون هذه الوثيقة لا تعني الانتماء لجنسية دولة (بسبب غياب دولة فلسطينية)، فإنها تجعل من حق حاملها مغادرة الضفة الغربية وقطاع غزة والعودة إليهما دون الحاجة إلى الحصول تصريح عودة مسبقا كما كان عليه الحال قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية وتسليمها الشؤون المدنية، ورغم ذلك تحتفظ إسرائيل بسلطة منع السفر او العودة "لأسباب أمنية".

لاجئو فلسطين تستخدم الأونروا هذا المصطلح في نظام تسجيلها للإشارة إلى "أي شخص كان محل إقامته الطبيعي فلسطين خلال الفترة من 1 حزيران 1946 إلى 15 ايار 1948، وفقد كلا من بيته ووسيلة كسب عيشه كنتيجة للصراع الذي حدث في عام 1948".[18]

اللاجئون الفلسطينيون مصطلح شائع يستخدم لتمييز الفلسطينيين الذين أصبحوا، ولا يزالون، مهجرين خارج فلسطين التاريخية، والتي أصبحت تعرف بإسرائيل، وهو بذلك يشمل الفلسطينيين ونسلهم ممن هجروا إلى خارج فلسطين خلال سني الصراع المستمر، سواء كان تهجيرهم قد وقع في عام 1948 أو في عام 1967. وعليه يعود هذا المصطلح إلى ثلاث فئات هي:

1. لاجئي عام 1948 بحسب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3)، ووفقاً للانروا فإن "مصطلح اللاجئين الفلسطينيين يتضمن أولئك المسجلين لديها وغير المسجلين".
2. لاجئي عام 1967 بحسب قرار مجلس الأمن رقم 237، وهم: "النازحون" وفقاً لمصطلحات الأمم المتحدة وتستخدمها الأونروا بالاستناد تحديدا الى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252، أنظر أعلاه)؛
3. الفلسطينيين من غير الفئتين أعلاه، الذين يأتون أصلا من الضفة الغربية وقطاع غزة والذين أجبروا على ترك هذه المناطق بسبب خوف مبرر من أن يتم اضطهادهم لأسباب تتعلق بجنسهم أو ديانتهم أو جنسيتهم أو انتمائهم لفئة اجتماعية معينة أو تبنيهم لرأي سياسي، والذين لا يرغبون نتيجة لهذا الخوف أن يعودوا إلى تلك المناطق.

ولا يقع تحت نطاق الفقرة 1 د إلا الفئات: الأولى والثانية، أما الأفراد المنتمين إلى الفئة الثالثة فإنهم يعتبرون لاجئون وفقاً للفقرة 1 أ (2) من اتفاقية 1951 للاجئين. ونظراً لأن هذا الدليل يركز على اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق الفقرة 1د فإن المصطلح سوف يستخدم ليشمل الفئتين الأوليتين فقط إلا إذا نص على غير ذلك.

---

[18] أنظر:

UNRWA Consolidated Eligibility and Registration Instructions، Appendix 6، p. 4.

وقد تم تعديل هذه التعريف مع الوقت. وللإطلاع على نسخ سابقة لهذا التعريف أنظر: لكس تاكنبرج

The Status of Palestinian Refugees in International Law، Oxford: Clarendon Press، 1998، pp. 368 – 69

ملحوظة: من المهم أن نفهم أن اللاجئين الفلسطينيين الذين لم تعد اتفاقية 1951 للاجئين تنطبق عليهم يظلون رغم ذلك لاجئين وفقاً لما تعنيه القرارات الخاصة باللاجئين الفلسطينيين الصادرة من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1948 و 1967. وبناءً عليه، فإنه من واجب المجتمع الدولي أن يجد حلولاً دائمة لمعاناتهم وفقاً لقرارات الأمم المتحدة[19] المبنية على حقهم في العودة والتأهيل واستعادة الممتلكات والحصول على التعويضات.

الأشخاص الذين وجدوا في غير حاجة للحماية الدولية

الأشخاص الذين سعوا للحصول على حماية دولية، ولكن بعد دراسة كافية لطلباتهم بموجب الإجراءات العادلة ذات الصلة، وجدوا غير مستحقين لا للتمتع بوضع اللاجئ، ولا يستحقون أية حماية دولية سواء وفقاً للمعايير المحددة في اتفاقية 1951 للاجئين، أو بالاستناد إلى أي التزام دولي أو أي قانون وطني (محلي) آخر.

فجوات الحماية

غياب التطبيق السليم لمعايير الحماية الدولية التي تحق للاجئين الفلسطينيين وفقاً للقانون الدولي (أنظر تعريف الحماية الدولية). ويمكن أن تنتج فجوات الحماية عن غياب الأدوات ذات الصلة (القوانين، المعاهدات)، و/أو الآليات (الأجهزة المكلفة بالتطبيق) و/أو التطبيقات غير السليمة او المنقوصة للمعايير الموجودة. ولا يعتبر مصطلح فجوات الحماية مصطلحاً قانونياً، فهو ليس من المصطلحات التي حددتها الأمم المتحدة من خلال مفوضية شؤون اللاجئين على سبيل المثال. ورغم ذلك فإن مفوضية شؤون اللاجئين تفهم المصطلح على أنه يعني الفارق بين ما يحتاجه اللاجئون بموجب القوانين التي تكفل حمايتهم، وما يواجهونه على أرض الواقع.[20]

---

[19] قام بتأكيد واجبات ومسؤوليات المجتمع الدولي تجاه اللاجئين الفلسطينيين، ضمن آخرين، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. انظر: ملحوظة حول انطباق الفقرة 1 د من اتفاقية عام1951 للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين (2002 مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) فقرة 3 . على الجانب الآخر، فإن هؤلاء الأفراد الذين تنطبق عليهم الفقرات: 1 ج، أ هـ، أو 1 و من الاتفاقية يقعون في نطاق الفقرة 1 د، حتى ولو ظلوا "لاجئين فلسطينيين" و/ أو "أفرادا مهجرين" ما لم يتم استقرار وضعهم بصفة نهاية وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة". (أنظر أيضاً ملحق رقم 7).

[20] للإطلاع على وثائق المفوضية العليا لشؤون اللاجئين المرتبطة بفجوات الحماية"، أنظر : http://www.unhcr.ch. الوثيقة متوفرة على: "The Framework for Identifying Gaps in Protection Capacity" is available at: Convention plus: http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/protect?id=406d21802.

حق العودة

هو حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وحق العودة هو حق مستقل عن الحصول على جنسية أو أي وضع قانوني آخر[21]. وهو حق إنساني أساسي يتمتع بقدسية خاصة في مواثيق قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.[22] ويمكن للاجئين في أي وقت، حتى لو كانوا قد اندمجوا محلياً أو أعيد تسكينهم في بلد ثالث، أن يقرروا العودة إلى ديارهم بصورة تلقائية أو كجزء من برنامج الإعادة إلى الديار. وتؤكد المفوضية العليا لشؤون اللاجئين على النقاط الأساسية انه: (1) للاجئين مطلق الحرية في أي وقت أن يمارسوا حقهم في العودة إلى وطنهم الأصلي؛ (2) قرار عودة اللاجئين قرار طوعي، حيث يجب ان يكون مبنيا على اساس الاختيار الحر لكل لاجئ؛ (3) يجب تزويد اللاجئين بمعلومات موضوعية حديثة عن حالة ديارهم الأصلية بحيث يكون قرارهم حول العودة للوطن مبنياً على معلومات سليمة؛ و(4) ويجب ألا يكون مستوى المساعدة الإنسانية والحماية الدولية المقدمتين في بلد اللجوء للاجئين عاملاً محدداً يؤثر على قرار اللاجئين فيما يتصل بالعودة من عدمها.[23]

الحماية المؤقتة

هي نوع من الحماية الدولية الطارئة، والتي تكون مؤقتة، وتأتي استجابة لحركات نزوح جماعي كبيرة وذلك لمنع إعادة النازحين قسراً.[24] والهدف من هذه الحماية الدولية الطارئة والمؤقتة هو توفير الأمان للنازحين فورا وحماية حقوقهم الإنسانية الأساسية في البلاد المتأثرة مباشرة بحركات النزوح الجماعي.[25] والحماية الدولية المؤقتة، تقوم بطبيعتها، على أساس تقييم احتياجات الحماية الدولية لمجموع النازحين، ويكون هذا التقييم مؤسساً على الظروف السائدة في وطن النازحين الأصلي، في حين أن إجراءات حماية مكملة تكون واجبة للإفراد الذين تكون احتياجاتهم قد فحصت بعناية وتستدعي ذلك.[26]

---

[21] أنظر فقرة 13(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 10 كانون الاول 1948، وفقرة 12 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون الأول 1966، وفقرة 5 (د) (2) من معاهدة إلغاء جميع أشكال التمييز العنصري، 4 كانون الثاني 1969.

[22] تقرر بهذا الصدد معاهدة جنيف الرابعة لحماية المدنيين بصورة محددة في المادة 45 أنه " لا يجوز نقل الأشخاص المحميين إلي دولة ليست طرفا في هذه الاتفاقية. ولا يجوز أن يشكل هذا الحكم بأي حال عقبة أمام إعادة الأشخاص المحميين إلي أوطانهم أو عودتهم إلي بلدان إقامتهم بعد انتهاء الأعمال العدائية". [التأكيد بكتابة الخط المائل من إضافتنا]. معاهدة جنيف الرابعة حول حماية المدنيين، 12 آب 1949، مادة 45. ويؤكد البروتوكول الإضافي الاول: " تعد الأعمال التالية، فضلا عن الانتهاكات الجسيمة المحددة في الفقرة السابقة وفي الاتفاقيات، بمثابة انتهاكات جسيمة لهذا الملحق "البروتوكول". إذا اقترفت عن عمد، مخالفة للاتفاقيات أو الملحق "البروتوكول":

(ب) كل تأخير لا مبرر له في إعادة أسرى الحرب أو المدنيين إلي أوطانهم،

[التأكيد من إضافتنا] بروتوكول الأمم المتحدة الإضافي الملحق بمعاهدات جنيف في 12 آب 1949 الخاص بحماية ضحايا الصراعات الدولية المسلحة (بروتوكول رقم 1)، 8 حزيران 1977، المادة 85 (4) (أ). وبالمثل فإن إعلان توركو في 1990 يصرح في الفقرة 7: "الأشخاص أو المجموعات التي هجرت بهذه الطريقة سوف يسمح لها بالعودة إلى ديارها فور انتهاء الظروف التي جعلت من تهجيرهم ضرورياً" [التأكيد من إضافتنا]، إعلان توركو، إعلان المعايير الإنسانية الصغرى، وثائق الأمم المتحدة. E/CN.4/Sub.2/1991/55، 2 كانون الاول 1990 مقتبس في ماركو ساسولي وأنطوان بوفيير، كيف يحمي القانون في حالة الحرب؟ جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1999، ص. 519.

[23] مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين:

Resettlement Handbook, Department of International Protection, Geneva, November 2004, Chapter II, p. 5.

[24] أنظر:

Appendix 8: UNHCR Executive Committee, Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Refugee Protection Regime, EC/50/SC/CRP.18, of 9 June 2000, para. 25 (e).

[25] أنظر المصدر السابق، الفقرة 20.

[26] أنظر المصدر السابق، الفقرة 21.

دليل المختصرات

ECOSOC	المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة
ECRE	المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين
Torture Convention	الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. الموقعة في 10 كانون الاول عام 1984
ICESCR	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الموقعة في 16 كانون الأول عام 1966
ICCPR	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموقعة في 16 كانون الأول عام 1966
UNCCP	لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين
UNGA	الجمعية العامة للأمم المتحدة
UNHCR	مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين
UNHCR ExCom	اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
UNHCR Handbook	دليل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخاص بالإجراءات والمعايير التي تحدد حالة اللجوء، جنيف، 1979
2002 UNHCR Note	مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول انطباق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، تشرين اول 2002.
UNRWA	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)
1948 Israeli–Arab Conflict	يشير إلى الصراع بين الحركة الصهيونية/ إسرائيل من جهة، والدول العربية من جهة ثانية، والذي بدأ بعد تبني القرار 181 (3)، في 29 تشرين ثاني عام 1947 (أنظر أدناه)، بما في ذلك الحرب العربية الإسرائيلية الأولى التي بدأت في أيار 1948 وانتهت بتوقيع اتفاقيات وقف إطلاق النار في 1949.
1967 Israeli–Arab Conflict	يشير إلى الحرب بين إسرائيل والدول العربية في حزيران عام 1967
1951 Refugee Convention	الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951
1967 Refugee Protocol	البروتوكول الملحق بالاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والذي وضع 31 كانون الثاني عام 1967

1954 Stateless Convention	الاتفاقية الدولية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية الموقعة في 28 أيلول 1954
1961 Stateless Convention	الاتفاقية الدولية بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية الموقعة في 30 آب 1961
Stateless Conventions	اتفاقيتا عام 1954 و 1961 الخاصتين بالأشخاص عديمي الجنسية
1967–OPT	الأراضي الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية بما يتضمن القدس الشرقية وقطاع غزة التي تحتلها إسرائيل منذ 1967).
UNGA Partition Resolution	قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 (2)، المعروف بقرار او بخطة التقسيم، الذي تبنته في اجتماعها العام رقم 128 في 29 تشرين الثاني عام 1947 بتأييد 33 صوتاً، ومعارضة 13 وامتناع 10 أعضاء عن التصويت

الفصل الأول

تعداد اللاجئين الفلسطينيين

تعداد اللاجئين الفلسطينيين

1. ظروف التهجير[1]

التهجير القسري للفلسطينيين

تمثل قضية المهجرين واللاجئين الفلسطينيين، في عالمنا المعاصر، واحدة من أكبر قضايا اللجوء، وأطولها عمرا، حيث لا تزال بلا حل حتى اللحظة. تاريخيا، عاش الفلسطينيون داخل حدود فلسطين حتى أواسط القرن العشرين. وظل حالهم على ما كان عليه إلى أن تم تقسيم فلسطين في عام 1947 بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم181، وبحكم نتائج الحروب العربية الإسرائيلية التالية. فبرغم إرادة سكانها، أصبحت فلسطين مقسمة إلى أجزاء هي: ما يعرف اليوم بإسرائيل، والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة. ولم يقف الأمر عند هذا الحد، فقد قامت إسرائيل باحتلال المنطقتين الأخيرتين في عام 1967، والتي أصبحت تعرف بالأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967.

تبلغ نسبة الفلسطينيين المهجرين واللاجئين حوالي ثلاثة أرباع تعداد الشعب الفلسطيني. وبحسب مركز بديل فإن عدد من تعرض للترحيل أو التهجير الداخلي من الفلسطينيين يقدر بحوالي (7.3) مليون من أصل العدد الإجمالي للفلسطينيين والذي يقدر ب (9.7) مليون شخص.[2]

وبحسب المسح الشامل للعام 2003، المشار إليه أعلاه، يوجد هناك أربعة ملايين لاجئ فلسطيني مسجلين لدى وكالة الأنروا. كما يوجد حوالي (1.6) مليون لاجئ، ممن هجروا في عام 1948،

---

[1] تستند مادة هذا الفصل بصورة عامة الى الباب الاول (لمحة تاريخية) من "اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون، مسح شامل للعام 2003"، بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، آب 2005. فيما بعد (المسح الشامل للعام 2003).

[2] مركز بديل، المسح الشامل، لعام 2003، مصدر سابق، جدول 1 و 2، اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون، واللاجئون بموجب أحكام الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين لعام 1951، ص 34. ولا يوجد مصدر رسمي واحد حول تعداد اللاجئين الفلسطينيين عبر العالم. وهذه التقديرات تتضمن الفلسطينيين وذريتهم، من الذين أصلهم من فلسطين وتم تهجيرهم خارج حدود فلسطين أو الأراضي الفلسطينية المحتلة في 1967، ولم يتم حل قضيتهم حلا دائما مبنيا على خيارهم الطوعي. ولا يعرف العدد الحقيقي لهؤلاء المهجرين الذين يحتاجون للحماية الدولية، وذلك لخصوصيات نظام حماية اللاجئين الفلسطينيين والتي يتناولها هذا الدليل. وللإطلاع على معالجة أكثر تفصيلاً لأعداد هؤلاء اللاجئين أنظر مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، ملحق 1، المذكرات الملحقة بجدول 2.1، ص 53. إن التعداد الكلي للاجئين الذين يفترض أن تهتم بهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بلغ في نهاية عام 2003 حوالي 9.7 مليون نسمة. أنظر:
UNHCR، 2003 Global Refugee Trends، Overview of Refugee Populations، New Arrivals، Durable Solutions، Asylum– seekers and Other Persons of Concern to UNHCR end 2003، 2003 Global Refugee Trends، Overview of Refugee Populations، New Arrivals، Durable Solutions، Asylum– seekers and Other Persons of Concern to UNHCR. Geneva، 17 June 2005، Table 1، Asylum seekers، refugees and others of concern to UNHCR، pp. 8– 11.

غير مسجلين في سجلات الانروا، و(780.000) لاجئ، ممن تم تهجيرهم خلال حرب عام 1967 (نازحو 1967)، و(838.000) لاجئ مهجر، ممن تم تهجيرهم لأول مرة من الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة بعد 1967. ويقدر عدد الفلسطينيين الذين هجروا خارج وطنهم بحوالي نصف تعداد الفلسطينيين، وذلك علاوة على نسبة تقدر بحوالي 25% ممن تم تهجيرهم داخل إسرائيل، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967(المهجرون داخليا). وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللاجئين الفلسطينيين، بموجب أحكام القانون الدولي للاجئين، تنطبق عليهم صفة لاجئين، وعليه؛ يجب أن يتمتعوا، في مواجهة إسرائيل، بالحقوق المقررة بناء على الوضع القانوني الناشئ عن اكتساب صفة اللاجئ.

وقد كانت هناك خمس موجات تهجير رئيسة من فلسطين التاريخية. فخلال فترة الانتداب البريطاني (1922–1948) تم تهجير حوالي (150.000) فلسطيني داخل وخارج حدود البلاد. كما تم نزع الجنسية من آلاف الفلسطينيين وفقاً لقرار الجنسية الفلسطينية الصادر في 1925.[3]

كما تم تشريد عشرات الآلاف إلى خارج فلسطين خلال أعوام الثورة الفلسطينية في أواسط عقد الثلاثينيات من القرن العشرين،[4] بالإضافة إلى عدد آخر ممن تم تهجيرهم داخل فلسطين التاريخية نتيجة للعقوبات المتمثلة في هدم البيوت، والاستيلاء على الأراضي ومن ثم بيعها للجمعيات الاستعمارية التابعة للحركة الصهيونية.[5]

وجاء القسم الثاني من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (قرار 181) الصادر في عام 1947، ليوصي بتقسيم فلسطين إلى دولتين، وليشعل الحرب الإسرائيلية – العربية الأولى، وليتسبب بالموجة الثانية من التهجير والمسماة بالنكبة. وكنتيجة للنكبة تحول ما بين 750.000 إلى 900.000 فلسطيني إلى لاجئين.[6] هجر أكثرهم بفعل الأعمال العدائية العسكرية والترحيل القسري. وقد

---

[3] على سبيل المثال فإنه من أصل 9.000 طلب مقدم من فلسطينيين خارج البلاد، فإن المسؤولين البريطانيين وافقوا على 100 فقط. ونظراً لأن متوسط عدد أفراد الأسرة في حالة الفلسطينيين هو حوالي 6 أشخاص، فإن الذين تأثروا سلبياً بهذه السياسة يزيد عددهم على 50.000 فلسطينيا. انظر:
Palestine Royal Commission Report، Cmd. 5479. London: HMSO، 1937، p. 331.

وللإطلاع على شرح للمشاكل التي تواجه عائلات بيت لحم، أنظر: عدنان أ. مسلم، أوراق مطوية من التاريخ الفلسطيني في القرن العشرين: التطورات في السياسة والمجتمع، والصحافة والفكر في بيت لحم في العهد البريطاني 1917–1948: بيت لحم: وئام – المركز الفلسطيني لحل النزاعات، 2002.

[4] انظر:
Rony Gabbay، A Political Study of the ArabJewish Conflict: The Arab Refugee Problem (A Case Study). Geneva: Librairie E. Droz، and Paris، Librairie Minard، 1959، p. 66.

وبناء على أساس ان متوسط العائلة الفلسطينية هو ستة أفراد، فإن 30.000 فلسطيني قد تضرروا.

[5] أثناء الفترة من 1936–1939 هدمت الإدارة البريطانية حوالي 5.000 منزلاً فلسطينياً. يوسف رجب الرضيعي، الثورة العربية في فلسطين 1936، دراسة عسكرية (بالعربية)، نقلا عن: يزيد الصايغ، الكفاح المسلح والبحث عن دولة، الحركة الوطنية الفلسطينية 1949–1993، واشنطن العاصمة، مؤسسة الدراسات الفلسطينية ومطبعة جامعة أوكسفورد، 1999، ص 2؛ حول إخلاء المزارعين المستأجرين. أنظر ايضا:
Charles Kamen، Little Common Ground: Arab Agriculture and Jewish Settlement in Palestine 1920–1948. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press، 1991، p. 191

[6] لا توجد جهة رسمية تشكل مرجعا للتعرف على العدد الفعلي للاجئين المهجرين أو المطرودين خلال الصراع العربي الإسرائيلي في 1948 و1967، ولا فيما يخص التهجير اللاحق. للإطلاع على تحليل تفصيلي عن الأرقام المتاحة، أنظر: مركز بديل، المسح الشامل للعام 2003. مصدر سابق، جدول 1.1 وملحق 1.1 – هوامش عن جدول 1.1.

وجدت أغلبية كبيرة من هؤلاء الفلسطينيين مأوى لها بالقرب من خطوط وقف إطلاق النار، بجوار مواطنهم الأصلية؛ أي أنهم أصبحوا لاجئين في الضفة الغربية، وقطاع غزة، والضفة الشرقية لنهر الأردن، وسوريا، ولبنان، ومصر. وآثروا البقاء حيث هم، على أمل العودة بعد وقف الأعمال العدائية، بينما اضطر عدد قليل من الفلسطينيين المهجرين إلى اللجوء إلى بلاد عربية أو غير عربية أكثر بعدا عن فلسطين.

أما الفلسطينيون الذين بقوا في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1948، والتي أصبحت تعرف بعد الحرب الإسرائيلية العربية الأولى بإسرائيل، فقد قدر عددهم آنذاك بحوالي (150.000)، وقد أصبحوا يعتبرون جزء من سكان إسرائيل، بينهم (30.000) تم تهجيرهم داخلياً، حيث يعرفون بالمهجرين داخلياً.

وقد ظل هؤلاء الفلسطينيون عرضة للتهجير حتى بعد انتهاء الحرب، حيث تعرضوا للتهجير الداخلي والطرد، خصوصا، سكان قرى شمال فلسطين الواقعة على الحدود، وسكان منطقة النقب، وسكان منطقة المثلث الصغير، (وهي منطقة آلت لإسرائيل بموجب اتفاقية وقف إطلاق النار مع الأردن عام 1949)، هذا بالإضافة إلى سكان بعض القرى التي تم إخلائها من سكانها أو أفرغت جزئياً أثناء الحرب العربية الإسرائيلية الأولى. إن الغالبية العظمى من هؤلاء الفلسطينيين كان قد تم ترحيلهم ونفيهم أثناء الخمسينيات من القرن العشرين، حيث تم نفي ما بين 35.000 إلى 45.000 من "دولة إسرائيل"، في الفترة ما بين 1949 إلى 1966، بما يمثل حوالي (15%) من إجمالي عدد الفلسطينيين الذين بقوا فيما أصبح يعرف بإسرائيل.[7]

وقعت الموجة الرابعة من تهجير الفلسطينيين أثناء الحرب العربية الإسرائيلية الثانية في 1967 حين احتلت إسرائيل الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة، بالإضافة إلى سيناء المصرية، ومرتفعات الجولان السورية. ويقدر عدد الفلسطينيين الذين هجروا خلال هذه الموجة ما بين 350.000 إلى 400.000 فلسطيني، نصفهم تم تهجيره للمرة الثانية. وللمرة الثانية أصبح معظمهم لاجئين كنتيجة مباشرة للأعمال العدائية العسكرية ونتيجة لعمليات الطرد. وقد لجأ ما نسبته (95%) من لاجئي 1967، (والذين كثيراً ما يقال لهم نازحو 1967) إلى الأردن، بينما وجدت مجموعات أصغر منهم مأوى لها في سوريا ولبنان ومصر. كما وتجدر الإشارة هنا إلى انه كان هناك حوالي (60.000) فلسطيني خارج البلاد وقت اندلاع حرب 1967، ولم يتمكنوا، و/أو منعوا من العودة إلى الأراضي الفلسطينية التي احتلت عام 1967.

وتواصل إسرائيل، منذ ذلك الحين، تهجير الفلسطينيين سواء داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967، أو إلى خارجها؛ فبالإضافة إلى التهجير داخل إسرائيل نفسها، تنتهج إسرائيل سياسة تهدف إلى إفراغ الأرض من سكانها عبر سلسلة من العمليات التي تتضمن

[7] المصدر السابق، ص 11 – 15.

الترحيل[8]، وإلغاء حقوق الإقامة[9]، ومصادرة الأراضي،[10] وقلع بساتين الفاكهة وتخريب الأراضي الزراعية،[11] وتدمير المنازل.[12]

---

[8] قامت إسرائيل بتهجير أكثر من 6.500 فلسطينياً من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. وتم ترحيل 4.000 فلسطيني منهم إلى مصر في 1967. أنظر: تيسير عمرو، الأشخاص المهجرين: الفئات والأرقام المستخدمة بواسطة الوفد الفلسطيني (المقدمة إلى اللجنة الرباعية للمفاوضات حول النازحين بعد توقيع أوسلو)، جدول 5، التقديرات الفلسطينية للأشخاص المهجرين واللاجئين أثناء حرب 1967، كانون الاول 1995، نشرة "الفقرة 74"، رقم 14. وتتطابق الأرقام بصورة تقريبية مع الأرقام الإسرائيلية في حال تجنيب الفلسطينيين المهجرين إلى مصر أثناء حرب 1967. أنظر:

Deportation of Palestinians from the Occupied Territories and the Mass Deportation of December 1992. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (June 1993).

[9] ألغت إسرائيل حق الإقامة لأكثر من 100.000 فلسطيني من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. انظر:

John Quigley, "Family Reunion and the Right to Return to Occupied Territory," Georgetown Immigration Law Journal, Vol. 6 (1992).

وقامت إسرائيل بإلغاء حقوق الإقامة والمواطنة ل(6.185) أسرة فلسطينية مقدسية في الفترة ما بين 1967 إلى 1999، بما آثر سلباً على حقوق المواطنة ل (25.000) فرداً. الإخلاء من القدس، إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه وحماية الحقوق الفلسطينية، بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، نيسان 1999، جدول 3، مصادرة بطاقات الهوية لسكان القدس ، 1967–1998، ' ص 19. وتم تحديث هذا الجدول حتى نهاية 1999 بواسطة الإحصاءات المتاحة من وزارة الداخلية الإسرائيلية. أنظر:

Families Torn Apart: Separation of Palestinian Families in the Occupied Territories. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (July 1999), p. 17.

وبخصوص القدس الشرقية، أنظر:

Nathan Krystall, Urgent Issues of Palestinian Residency in Jerusalem. Second revised edition. Jerusalem: Alternative Information Center, 1994; and The Quiet Deportation: Revocation of Residency of East Jerusalem Palestinians. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories and Hamoked – Center for the Defense of the Individual, 1997.

[10] قامت إسرائيل بمصادرة أو السيطرة على مساحات إضافية تقدر بـ 300 كم2 من الأراضي المملوكة لفلسطينيين داخل إسرائيل، علاوة على أراض مملوكة للفلسطينيين داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 تقدر بـ 3.000 كم2 من الأراضي. ويقدر أنه منذ بداية عام 2001 قامت إسرائيل بالسيطرة الفعلية على 79% من مساحة الأراضي المحتلة منذ عام 1967، انظر: الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية – القدس ((Passia يوميات 2001، ص 257 . أنظر أيضا:

Israel's Settlement Policy in the West Bank. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (May 2002).

وفيما يتعلق بداخل إسرائيل فإنه يقدر أن إسرائيل صادرت حوالي 80% من الأراضي المملوكة للمواطنين الفلسطينيين، انظر: سلمان أبو ستة، نهاية الصراع العربي الإسرائيلي: من لاجئين إلى مواطنين في وطنهم. لندن: جمعية أرض فلسطين ومركز العودة الفلسطيني، 2001، ص. 13. أنظر أيضاً:

Economic, Social and Cultural Rights, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Mr Miloon Kothari, Addendum, report on visit to the occupied Palestinian territories, 5–10 January 2002, UN Doc. E/CN.4/2003/5/Add.1, 10 June 2002:

حيث ان الفقرات من 10–15 تنص على: "تضع التقديرات نسبة الأراضي الفلسطينية التي صادرتها إسرائيل فيما يربو عن 70% من أراضي الضفة العربية، و33% من الأراضي الفلسطينية في القدس الشرقية، وجميع الأراضي؛ ما عدا ما بين 7 إلى 8% ، من هذه المساحة أغلقت أمام المنشآت الفلسطينية.

[11] جرفت إسرائيل أكثر من 31 كم2 من الأراضي الزراعية في قطاع غزة منذ بداية الانتفاضة الثانية وحتى بدايات عام 2005. وتمثل هذه المساحة حوالي 13% من إجمالي الأراضي الزراعية في قطاع غزة. للإطلاع على مزيد من التفاصيل عن تدمير الأراضي الزراعية، أنظر الموقع الالكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان على: http://pchrgaza.org/Library/alaqsaintifada.htm.

[12] دمرت إسرائيل 3584 منزلاً فلسطينياً في الضفة الغربية والقدس الشرقية منذ بداية الانتفاضة الأولى وحتى بدايات 2005. ويتضمن هذا العدد منازل دمرت بسبب أغراض عسكرية تدعيها إسرائيل، ومنازل بنيت دون الحصول على ترخيص مسبق (وهو ما يصعب الحصول عليه)، ومنازل دمرت في سياق العقوبات الجماعية. للإطلاع على المزيد من التفاصيل حول تدمير المنازل أنظر: بتسليم، مركز المعلومات الإسرائيلي لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة، والمتاح على الموقع الالكتروني: http://www.btselem.org/English/Statistics/Index.asp

ومنذ بداية الانتفاضة الثانية حتى كانون اول 2004، قامت السلطات الإسرائيلية بتدمير أو الحاق اضرار غير قابلة للإصلاح لما مجموعه 2991 منزلا فلسطينيا، يسكن فيها ما يزيد على 28.483 شخصا في الضفة الغربية. أنظر الأونروا: ملاجئ جديدة لسكان رفح الذين بلا مأوى، نشرة صحفية، 4 تموز، 2005. وتوجد هذه النشرة على موقع: http://www.un.org/unrwa/news/releases/pr-2005/gaza05.pdf.

ويقدر عدد بيوت اللاجئين التي دمرت في عقدي السبعينات والثمانينات من القرن العشرين بحوالي 10.000 منزل. نورما مصرية حزبون، الخطط الإسرائيلية لإعادة تسكين اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ 1967، مركز شمل، المركز الفلسطيني للشتات واللاجئين، رام الله، 1996، ص 21.

ويأتي آخر أسباب الترحيل متمثلاً في بناء إسرائيل لجدار الفصل العنصري في الضفة الغربية.[13] هذا، ويقدر عدد الفلسطينيين الذين تم ترحيلهم منذ 1967 بحوالي 800.000 فلسطيني.[14]

وكثيراً ما يواجه اللاجئون الفلسطينيون ترحيلاً إجبارياً إضافياً من الدول العربية المضيفة (دولة اللجوء الأول). ويأتي غياب الحماية في ظل عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، والأزمات والصراعات المسلحة على رأس أسباب مثل هذا الترحيل الثاني داخل وخارج العالم العربي، وهو ما توضحه الأمثلة التالية:

- في منتصف عقد الخمسينيات، تم طرد العاملين الفلسطينيين في صناعة البترول من الدول الخليجية.[15]
- في عام 1970 تم طرد العديد من عائلات اللاجئين الفلسطينيين من الأردن على اثر طرد حركة المقاومة الفلسطينية الناشئة، (منظمة التحرير الفلسطينية)،[16] ونتيجة للأحداث التي سميت "أيلول الأسود" وقد استقر معظمهم في لبنان.[17]

---

[13] يقدر طول المسار الجديد لجدار الفصل العنصري ، والذي نشرته الحكومة الإسرائيلية في شباط 2005، بـ 670 كيلومتراً، يقع حوالي 80% منها داخل الضفة الغربية المحتلة، مما يعني أن 20% فقط من الجدار يتبع مسار الخط الأخضر (خط وقف إطلاق النار في 1949). للمزيد من المعلومات التفصيلية. أنظر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، التحديث الخامس، تقرير حدود الضفة الغربية، آذار 2005، على الموقع الالكتروني: http://www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/OCHABarRprt05_Full.pdf
ويقدر أن أكثر من 2300 فلسطيني تم تهجيرهم في 2003 بسبب إنشاء الجدار. أنظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تتبع آثار إنشاء الجدار على المجتمعات المحلية التي مر خلالها، 2003، رام الله ، آب 2003، ص 5. وللإطلاع على المزيد من التقارير حول الجدار الفاصل وآثاره على اللاجئين الفلسطينيين أنظر الأونروا على موقع: http://www.un.org/unrwa/emergency/barrier/index.html

[14] بني الرقم على تقدير معدل التهجير القسري للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة حيث جرى تعديله ليناسب عام 2001. ولا يشمل هذا الرقم الفلسطينيين داخل إسرائيل أو الفلسطينيين في المنفى الذين تمكنوا من العودة إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967 بعد إنشاء السلطة الفلسطينية في 1994. أنظر:
Table 6, "Estimated Forced Migration from the West Bank and Gaza Strip, 1967–1986 (in thousands)", George F. Kossaifi, The Palestinian Refugees and the Right of Return. Information Paper No. 7. Washington, DC: Center for Policy Analysis on Palestine (September 1996), p. 8.

[15] أنظر:
Laurie A. Brand, Palestinians in the Arab World: Institution Building and Search for a State. New York: Columbia University Press, 1988, pp. 126–27:
"في منتصف عقد الخمسينات، قام العمال الفلسطينيون، تؤيدهم عناصر من الوطنيين القوميين الذين يعارضون استمرار الهيمنة الاقتصادية الغربية، بسلسلة من الإضرابات عبر بلاد الخليج احتجاجاً على الظروف السائدة في قطاع البترول. وتبع ذلك ترحيل الفلسطينيين من المملكة العربية السعودية، والعراق، وليبيا، والكويت. وتحركت بعد ذلك الحكومات وشركات البترول التي تأثرت لتضمن تشغيل نسبة أكبر من العمال الوطنيين المحليين في قطاع البترول. وعلى سبيل المثال؛ فإنه تم عقد اتفاقية في عام 1957 بين الحكومة السعودية وبين شركات البترول الأمريكية، حيث تم بموجبها منح الأفضلية في التعيين للأيدي العاملة من مواطني دول الجامعة العربية؛ وبالتالي تم استبعاد جميع الفلسطينيين لأنهم بلا دولة يحملون جنسيتها. أما في الكويت، فإن اتفاقاً مماثلاً عقد بين الحكومة وبين شركات البترول، ولكن في حالة الكويت، فقد منح الأمير سلطة اختيار من يرغب في تعيينه بصرف النظر عما إذا كان الشخص المعين من مواطني دول أعضاء جامعة الدول العربية ام لا. وبالتالي فإن اثر تلك الاتفاقيات، في حالة الكويت، تم التخفيف من حدته".

[16] منظمة التحرير الفلسطينية هي الهيئة التي تكونت في كانون الاول 1964 لتمثيل الشعب الفلسطيني واستعادة حقوقه في وطنه التاريخي كما قررها الميثاق الوطني الفلسطيني. ويعتبر المجلس الوطني الفلسطيني البرلمان المكون من 669 عضواً، واللجنة التنفيذية المكونة من 15 عضوا أهم مؤسستين في منظمة التحرير الفلسطينية. وتتضمن المؤسسات الاقتصادية لمنظمة التحرير الفلسطينية الصندوق القومي الفلسطيني، وجمعية رعاية اسر الشهداء الفلسطينيين – صامد. أما أهم المؤسسات الاجتماعية فتتضمن جمعية الهلال الأحمر الفلسطينية، دائرة التربية والتعليم العالي، دائرة الشؤون الاجتماعية واتحادات النقابات التي ينظم الفلسطينيون أنفسهم عبرها. وتحتل منظمة التحرير الفلسطينية مقعد مراقب دائم في الأمم المتحدة.

[17] أنظر:
Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, p. 17

- في الفترة ما بين 1976–1991: أثناء الحرب الأهلية في لبنان، يقدر عدد الفلسطينيين الذين أجبروا على ترك لبنان بحوالي 100.000 فلسطيني.[18]
- كنتيجة لحرب الخليج 1990–1991 تم طرد 400.000 فلسطيني من الكويت ودول خليجية أخرى، كرد فعل على تأييد منظمة التحرير الفلسطينية للعراق.[19]
- في عام 1995 قامت ليبيا بطرد حوالي 30.000 فلسطيني من أراضيها، ومن ثم تم السماح لبعضهم بعد ذلك بالعودة مرة أخرى.[20]
- في عام 2003، وفي سياق الحرب التي قادتها الولايات المتحدة على العراق، والتي آلت إلى احتلاله، تم ترحيل عدة آلاف من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في العراق، ولا زال العديد منهم تحت التهديد.

وتفيد المعطيات أن أكثر من (500.000) لاجئ ونازح فلسطيني قد تحركوا إلى دول خارج العالم العربي، وبصفة أساسية إلى الولايات المتحدة، حيث يعيش حوالي (236.000) لاجئ فلسطيني، وأوروبا، حيث يعيش حوالي (200.000) لاجئ.[21]

الحركة الطوعية للاجئين

بمرور الوقت، ساعدت الحركة الطوعية للاجئين – علاوة على النزوح القسري – على توسع نطاق انتشار اللاجئين الفلسطينيين جغرافيا. فقام العديد من اللاجئين الفلسطينيين، وبصفة خاصة الذكور من فئة الشباب، بهجرة عائلاتهم في بلد اللجوء الأول، بحثاً عن فرص تعليم، وتوظيف/عمل أفضل. وتركزت الهجرة الطوعية لمعظم الفلسطينيين في الفترة ما بين 1950 إلى عقد السبعينيات من القرن العشرين بالتوجه إلى دول الخليج، حيث أدى إعفاؤهم من شرط الحصول على تأشيرة مسبقا، وإصدار وثائق سفر خاصة بهم إلى تيسير حركة اللاجئين باتجاه دول الخليج العربي. وقد ساعد في ذلك حاجات سوق العمل الآخذ في الاتساع في تلك الدول. أما في الفترات التالية فقد اتجه اللاجئون الفلسطينيون، والذين لم يكن في مقدورهم تحقيق حياة مستقرة في البلاد العربية، إلى السفر إلى البلاد الأوروبية وغيرها من بلاد الغرب، سعياً وراء حق اللجوء أو التعليم أو فرص العمل.

---

[18] المصدر السابق، ص 18.

[19] المصدر السابق، ص 18

[20] المصدر السابق، ص 18

[21] الفلسطينيون في نهاية 2003. رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كانون الأول 2003. يتضمن الفصل الخامس من هذا الدليل البيانات حسب ما هي متاحة عن اللاجئين الفلسطينيين في الدول غير العربية. ولا تتضمن هذه الأرقام (500.000) فلسطيني من المهاجرين قسراً إلى أمريكيا الوسطى والجنوبية. وعلى سبيل المثال، فإن مصادر المعلومات من هذه التجمعات تقدر عدد الفلسطينيين في شيلي بحوالي (350.000). أنظر الفصل الخامس من ذات المصدر، نبذة مختصرة عن البلاد، أمريكيا اللاتينية والوسطى. ان الظروف ونطاق الهجرة الضخمة التي تمت منذ بدايات القرن العشرين، خصوصاً من منطقة بيت لحم، ظلت معلومات لم يتم الوصول إليها. للإطلاع على مرجع نادر في هذا الصدد، أنظر: مسلم، صفحات مطوية من تاريخ فلسطين المحلي في القرن العشرين: تطورات سياسية واجتماعية وصحفية وفكرية في مدينة بيت لحم في العهد البريطاني 1917–1948 ،ط 1 ،بيت لحم،2002

وقد أدت كل من الهجرة القسرية والطوعية إلى انقسام وتشتت العائلات الفلسطينية على مستوى واسع. وتوضح القصة التالية ظاهرة شائعة أصابت معظم العائلات الفلسطينية:

> بعد أن أمضى احمد حوالي أربع سنوات في كندا، حيث وصلها حين كان في العشرينيات من عمره، ابلغ من قبل السلطات برفضها منحه حق اللجوء. لم يعد يستطيع، جراء ذلك، أن يعمل حيث أنه كان قد تلقى بالفعل الإخطار الخاص بترحيله. بهذه الكلمات روت أم احمد قصة ابنها حين شرعت تعرض صور ابنها أمام أصدقائها في المخيم، حيث لم تتمالك نفسها فشرعت بالبكاء، وأخذت تشرح سبب بكائها بقولها: كل أبنائي مشتيين في دول مختلفة، فرامي، كأحمد رفضته كندا. وامتلأت عيون من كانوا بالحجرة بالدموع، حيث أن كلاً منهم عاش نفس القصة. فتقدمت أم ماجد – التي ولدت في فلسطين – والتي ربت أبناءها في مخيمات اللاجئين ببيروت – لتواسيها قائلة: أن أحد أبنائها يعيش في إيطاليا، والآخر يعيش في ألمانيا، بينما يعيش ماجد حالياً في دبي... هذه هي حياة الفلسطينيين... ولكن، لا بأس عليهم... سوف يكونون بخير.[22]

ورغم هذا التشتت، فإن شبكة العلاقات الاجتماعية المستندة إلى العلاقات الأسرية والانتماء إلى "القرية الأصلية" مازالت قوية، وذلك رغم التهجير القسري وظروف الهجرة الطوعية، ورغم انقسام الأسر الفلسطينية على نطاق واسع، وتشتتها عبر البلاد وعبر الأقاليم الجغرافية المختلفة.

[22] أنباء العودة، 27 كانون الثاني 2004، بقلم: كمال، لاجئ فلسطيني في لبنان.

خطة الأمم المتحدة لتقسيم فلسطين 1947

المصدر: معهد الأبحاث التطبيقية – القدس

الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل في عام 1967

المصدر: معهد الأبحاث التطبيقية – القدس

2. إطار الحلول الدائمة[23]

سعيا لمواجهة حالة التهجير الجماعي التي ألمت بالفلسطينيين، وطالت سكان المدن الفلسطينية والريف الفلسطيني على السواء، قبل، وأثناء، وبعيد الحرب العربية الإسرائيلية في عام 1948، دعت الأمم المتحدة لإيجاد حلول دائمة للاجئي عام 1948، باعتبارهم مجموعة. وأكدت على حقهم في العودة، وفي استعادة الممتلكات، بالإضافة إلى التعويض. وقد قررت أن حق العودة إلى الديار الأصلية يحظى بالأولية من بين كافة الخيارات باعتباره يشكل الحل الدائم الأمثل للاجئين الفلسطينيين.

لقد ورد في نص قرار الأمم المتحدة رقم 194 (3)، فقرة 11، الصادر في 11 كانون الأول عام 1948:

> تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.
>
> وتصدر(الجمعية العامة) تعليماتها إلى لجنة التوفيق بتسهيل عودة اللاجئين، وتوطينهم من جديد، وإعادة تأهيلهم الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك دفع التعويضات، وبالمحافظة على الاتصال الوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والوكالات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة.[24]

وتضع هذه الفقرة تسلسلاً هرمياً واضحاً تبين الحلول الناجعة فيما يتصل باللاجئين الفلسطينيين، وذلك من خلال التأكيد على جملة حقوقهم وعلى الحل الدائم الأساسي. ويتمثل الحل الدائم الأساسي للاجئين الفلسطينيين في: العودة إلى الديار الأصلية، واستعادة الممتلكات، والتعويض عن فقد أو دمار الممتلكات. ويجدر التنبه إلى أن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194 (3) لم يقرر توطين اللاجئين الفلسطينيين في بلدان اللجوء، أو إعادة توطينهم في بلد ثالث، إنما بين انه يحق للاجئين الفلسطينيين الذين يختارون طواعية عدم الاستفادة من الحقوق المحددة في فقرة 11 (أ) أن يختاروا الاندماج في دولة اللجوء المضيفة أو التوطن في دولة ثالثة دون أن يفقدوا

---

[23] للإطلاع على قراءات تفصيلية لأطر وجهود الوصول إلى حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين أنظر: مركز بديل، المسح الشامل، 2003، مصدر سابق، الفصل السادس، ص. 148–177.

[24] انظر: المصدر السابق؛ حيث تم التأكيد على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) بصفة دورية سنويا بواسطة الأمم المتحدة منذ 1948. وللإطلاع على قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة أنظر: موسى مزاوي، فلسطين والقانون – خطوط إرشادية لحل الصراع العربي الإسرائيلي، منشورات أيثاكا، 1997، ملحق رقم 6.

حقوقهم الأخرى. ويستفاد من ذلك بحسب (فقرة 11 (ب 1))، انه في حال اختيار التوطن في بلد اللجوء الأول أو إعادة التوطن في بلد ثالث فان هذا الخيار يجب أن يمارس دونما إجحاف بحقهم في التعويض عن ممتلكاتهم وكل مفقود أو ضرر لحق بهم. وعليه فإن السبيل الوحيد للتوطين أو لإعادة توطين اللاجئين الفلسطينيين هو الاختيار الطوعي من قبل اللاجئ/ة بألا يعود / تعود إلى الديار الأصلية.

ولكل اللاجئين الفلسطينيين، سواء هؤلاء الذين يعيشون في بلد اللجوء الأول، أو كانوا قد انتقلوا إلى دولة أخرى، الحق في أن يختاروا العودة إلى ديارهم الأصلية الواقعة فيما أصبح يعرف الآن بدولة إسرائيل، والحق في استعادة بيوتهم وممتلكاتهم، والحق في التعويض عن كل مفقود أو ضرر أصابهم. و هذا يشكل أساس الحل الدائم للصراع العربي الإسرائيلي، والذي يجب أن يشمل كل اللاجئين الفلسطينيين بما في ذلك هؤلاء الذين حصلوا على جنسيات بلاد أخرى.

ويؤكد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194 (3) على كلٍ من الحقوق السابقة الذكر من جهة، وعلى مبدأ الطوعية أي؛ حق كل لاجئ بصفته الفردية في حرية الاختيار من جهة ثانية. وبحلول عام 1948، كان مبدأ الطوعية قد رسخ في القوانين التي تحكم حالات اللجوء وتطبيقاتها.[25] وهذا الإطار: العودة طوعاً للديار الأصلية، أو اختيار الاندماج الطوعي في بلد اللجوء الأول، أو اختيار التوطن الطوعي في بلد ثالث، بالإضافة إلى استعادة الممتلكات والتعويض يتوافق مع الإطار المحدد في القانون الدولي للاجئين. ووفقاً لنصوص القانون الدولي للاجئين والتطبيقات الحديثة للدول، فإن العودة الطوعية للديار تعتبر الحل الأساسي الأمثل في حالات اللجوء الجماعي.

ونتيجة لإدراكها لدورها المباشر في خلق قضية اللاجئين الفلسطينيين من خلال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 (2)، (قرار التقسيم)؛ فإن الأمم المتحدة أخذت على عاتقها مسؤولية إيجاد حل عادل ودائم من خلال التدخل المباشر لاثنتين من وكالاتها، اللتان أنشئتا خصيصاً لهذا الغرض، وهما: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين UNCCP (لجنة التوفيق الدولية)، والتي عهد إليها بمسؤولية توفير الحماية والسعي لإيجاد حل سياسي للصراع، بينما تقوم وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، (الأونروا)، بتوفير الإغاثة المؤقتة وبتقديم المعونة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين.[26] كما ورد نص خاص في المادة (1د) في الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، كان الهدف منه إدراج اللاجئين الفلسطينيين ضمن نطاق الحماية المقررة في اتفاقية عام 1951، وتوفير شبكة آمان تضمن للاجئين الفلسطينيين (بحكم تميز وضعهم) حماية خاصة في جميع الأوقات والظروف المتغيرة.[27]

---

[25] للإطلاع على تحليل تفصيلي لمعنى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3)، أنظر: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، تحليل الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 11 كانون الأول1948. ورقة رقم 5، آب 2000، مركز بديل. وللمزيد من الإطلاع على وثائق الأمم المتحدة ذات العلاقة بهذا الموضوع أنظر: مركز بديل، المسح الشامل للعام 2003، مصدر سابق، الفصل السادس، ص 148–177.

[26] لعرض أكثر تفصيلاً لتاريخ وقرارات وكالات الأمم المتحدة المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين، أنظر: الفصل الثاني من هذا الكتاب.

[27] للإطلاع على تفسير سليم للمادة (1د)، أنظر: الفصل الثالث من هذا الدليل.

وبالإضافة إلى القرار 194، أصدرت هيئات الأمم المتحدة المختلفة قرارات أخرى، أكدت من خلالها على حق اللاجئين الفلسطينيين في الحصول على حل عادل مبني على حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية. وقد صدرت تلك القرارات تبعاً لموجات التهجير الناتجة عن الصراع العربي الإسرائيلي وتداعياته التالية، وعن الأزمات الأخرى التي نتج عن كل منها حركات نزوح فلسطينية عديدة. ومن ثم، وعلى سبيل المثال؛ تبنى مجلس الأمن الدولي في 14 حزيران 1967، بعد الحرب العربية الإسرائيلية في 1967، القرار رقم (237)، والذي تنص الفقرة الأولى منه على:

"إن مجلس الأمن...
1. يدعو حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة أولئك الذين فرّوا من هذه المناطق منذ نشوب القتال".[28]

ومنذ عام 1948، لا زال الإطار الذي رسمته الأمم المتحدة للحل الدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين مرحبا به من قبل اللاجئين الفلسطينيين، وليس أدل على ذلك إلا إصرارهم على ممارسة حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية واستعادة ممتلكاتهم الواقعة الآن فيما يعرف بدولة إسرائيل، ونيل التعويض العادل عن ممتلكاتهم المفقودة.

وبعد مرور أكثر من ستة عقود على أول نزوح جماعي، لم يتم تحقيق الحل الدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين كما رسمته الأمم المتحدة. فلم تثمر الجهود بهذا الصدد بما في ذلك المفاوضات السياسية بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية (عملية مدريد – أوسلو 1991–2000). والسبب وراء ذلك يكمن في رفض الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، استنادا إلى القوانين الإسرائيلية، السماح بعودة السكان غير اليهود إلى ديارهم، بل وأكثر من ذلك، لا زالت تعتبر أمر عودتهم بمثابة تهديد ديمغرافي وسياسي. وعلى الجانب الآخر، فإن الدول الغربية لا زالت تفتقر إلى الإرادة السياسية لفرض القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة في وجه الاعتراضات الإسرائيلية.[29]

3. فئات اللاجئين وتعدادهم الحالي

في ظل غياب أية حلول دائمة، تفاقمت مشكلة اللاجئين الفلسطينيين لتصبح واحدة من أكبر مجموعات اللاجئين في العالم. ففي نهاية عام 2003 بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين 7.3 مليون لاجئ فلسطيني من إجمالي سبعة عشر مليون لاجئاً على مستوى العالم (أنظر أدناه). وعلاوة على ذلك، فإن أغلبية الشعب الفلسطيني، والذي يقدر تعداده حالياً بحوالي 9.7 مليون نسمة، هي من اللاجئين.[30]

---

[28] تم تبني القرار بالإجماع في الاجتماع رقم 1361 لمجلس الأمن، وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا مماثلا في الرابع من تموز 1967، أنظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (ES–V) بتاريخ 4 تموز 1967 فقرة ا (د).

[29] للمزيد من التفاصيل أنظر: مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، الفصل السادس، مصدر سابق، ص. 148–177.

[30] الفلسطينيون في نهاية عام 2003. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، جدول رقم 1، تقدير عدد الفلسطينيون في كل دولة من العالم، ص 27.

ولأغراض هذا الدليل، فإن اللاجئين الفلسطينيين والأشخاص المهجرين داخلياً يمكن تصنيفهم إلى ثلاث فئات.

1. لاجئي عام 1948 وذريتهم، ويقدر عددهم حالياً بما يزيد على 5.6 مليون شخص وتتكون هذه الفئة من مجموعتين فرعيتين:[31]

أ. مجموعة الأغلبية الكبيرة وقد بلغ تعدادها 4 ملايين في 31 كانون الأول 2003 ، وهم الأشخاص المسجلون لدى الأنروا، باعتبارهم "لاجئين فلسطينيين". ويقيم معظمهم في مناطق عمل الأنروا الخمس: لبنان، وسوريا، والأردن، والضفة الغربية، وقطاع غزة. ويجدر الملاحظة أنه برغم أن بعضهم قد غير مكان إقامته بالاستقرار في أماكن أخرى خارج مناطق عمل الأنروا، إلا أنهم لا زالوا مسجلين لدى الأونروا.

ب. مجموعة الأقلية وتشكل 1.6 مليون نسمة، وبرغم أنهم جزء من اللاجئين الفلسطينيين المهجرين عام 1948 وذريتهم، إلا انه لم يتم تسجيلهم أبداً لدى الأونروا، رغم أن من حقهم التسجيل.[32]

2. لاجئي عام 1967 وذريتهم، و يطلق عليهم أيضاً "نازحي عام 1967"؛ لتمييزهم عن لاجئي عام 1948، ويبلغ تعداد هذه الفئة (780.000) فلسطيني. وتشمل الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين لأول مرة كنتيجة للصراع العربي الإسرائيلي الثاني في 1967. وتجدر الملاحظة هنا أن هذه الفئة لم يتم تسجيلها أبداً من قبل الأونروا، ولكن الأخيرة مدت خدماتها لهذه الفئة على أساس طارئ. إن الغالبية من لاجئي 1967 وذريتهم لا زالت تقيم في البلاد التي نزحوا إليها في 1967.

3. يوجد حوالي (838.000) لاجئ فلسطيني ممن هم أصلا من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، حيث تعرضت هذه الفئة لأنواع متعددة من التهجير القسري الناشئ عن سياسات الاحتلال الإسرائيلي.

وتوجد فئة رابعة هي: المهجرون داخلياً، والتي يبلغ تعدادها حوالي (360.000) نسمة. ويشار هنا إلى أن نطاق هذا الدليل لا يشملها، وذلك لأن المهجرين داخليا لا يتمتعون بالحماية الدولية وفقاً لاتفاقية اللاجئين 1951.[33] وبعض هؤلاء المهجرين داخلياً، كان قد جرى تهجيرهم خلال حربي

---

[31] للحصول على معلومات تفصيلية بما يتضمن المصادر وطرق حساب البيانات، أنظر: مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، ملحق رقم 1، جدول 2–1، ص 53.

[32] فيما يخص اللاجئين المسجلين واللاجئين غير المسجلين أنظر: المصدر السابق، الفصل الثاني ص31–55.

[33] يتضمن الفلسطينيون المهجرون داخلياً أشخاصا تم تهجيرهم داخل الأراضي التي أصبحت تعرف بدولة إسرائيل في 1948 ، وأشخاصا تم تهجيرهم داخل الضفة الغربية وقطاع غزة كنتيجة للصراع العربي الإسرائيلي في 1967، وأشخاصا تم تهجيرهم من الأراضي المحتلة في عام 1967 خلال مراحل تالية للحرب، بما يشمل الأشخاص الذين تم تهجيرهم أثناء الانتفاضة الثانية. وتأتي الأسباب الرئيسة للتهجير الداخلي مماثلة لأسباب التهجير الخارجي الموضحة في بداية هذا الفصل. وللإطلاع على معلومات حول الفلسطينيين المهجرين داخلياً أنظر: تيري رامبل ، الفلسطينيون المهجرون داخلياً، الحماية الدولية والحلول الدائمة، ورقة رقم 9، بيت لحم: مركز بديل راجع: http://www.badil.org
انظر أيضاً: بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، ، الفصل الأول. وأنظر أيضاً: المشروع العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في تقرير مجلس اللاجئين النرويجي رقم1 عن إسرائيل، والمتاح على موقعهم الخاص بإسرائيل على:
http://www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Isreal
كما أن التقرير الخاص بالمهجرين داخلياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 يوجد أيضاً على موقع:
http://www.db.idpproject.org/Sites/idpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountries/Palestinian+Territories

عام 1948 وعام 1967، بينما أجبر آخرون منهم على مغادرة مواطنهم الأصلية لأول مرة في الفترات الممتدة بين الصراعات المسلحة أو بعدها.

4. أين يعيش اللاجئون الفلسطينيون اليوم؟

تقديرات توزيع اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لمنطقة السكن*

منطقة السكن	2003
الضفة الغربية	703.512
قطاع غزة	922.674
الأردن	2.797.674
لبنان	415.066
سوريا	436.157
مصر	61.917
العراق وليبيا	115.542
المملكة العربية السعودية	39.402
دول الخليج الأخرى	124.230
الدول العربية الأخرى	6.523
الولايات المتحدة	236.357
الدول الأجنبية الأخرى	300.977

* المصدر: الفلسطينيون في نهاية عام 2003، الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني، مصدر سابق، ولا يوجد مصدر منفرد يرجع إليه فيما يتعلق بتوزيع اللاجئين الفلسطينيين والفلسطينيين المهجرين داخلياً. والرسم البياني مستقى من التوزيع الدولي التقديري للسكان الفلسطينيين. ويتكون أغلب الفلسطينيين الذين يعيشون خارج فلسطين التاريخية من لاجئين. والأرقام السابقة مؤشرات أكثر منها أرقام محددة. ففي نهاية 2003 كان هناك حوالي 428.000 لاجئ فلسطيني يقعون في دائرة اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين بما يشمل (240.000) لاجئ في السعودية، و(100.000) في العراق، و (70.215) في مصر، (8.787) لاجئاً فلسطينياً في ليبيا، أنظر:
Table 4. Refugee population and changes by major origin and country of asylum. 2003. UNHCR. 2003 Global Refugee Trends. Overview of Refugee Populations. New Arrivals. Durable Solutions. Asylum Seekers and Other Persons of Concern to UNHCR. Geneva: Population Data Unit/PGDS. Division of Operational Support. UNHCR. 15 June 2004. p. 29.
ووفقاً لتقديرات المجتمعات المحلية فهناك ما يزيد على 250.000 فلسطيني يعيشون في الولايات المتحدة، وحوالي 50.000 في كندا، وما لا يقل عن 237.000 في أوروبا، وحوالي 30.000 في أستراليا ونيوزيلندا وأكثر من360.000 في أمريكا الوسطى والجنوبية. وتستمد هذه المعلومات من تقديرات المجتمعات المحلية ومن قاعدة بيانات مشروع "سيفيتاس": أنظر: www.civitas–online.org؛ وللمزيد من التفاصيل أنظر: الفصل الخامس من هذا الدليل. وبالنظر الى الجدول أعلاه ومقارنتها بتقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (PCBS) تبدو تقديرات الجهاز المركزي، فيما يتعلق بالسكان الفلسطينيين الذين يعيشون في الدول الأجنبية، أقل من المتوقع.

وبحسب معطيات 31 كانون الأول 2004، فقد ظل أكثر اللاجئين الفلسطينيين يقيمون في منطقة الشرق الأوسط، وبصفة أساسية في الأردن وغيرها من الدول العربية التي تتصل حدوديا مع «إسرائيل»، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967.

اللاجئون المسجلون في مناطق عمليات الانروا

لبنان: أغلبية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان مسجلون لدى الأونروا (399.152). ويستقر أكثر من نصف هؤلاء اللاجئين (210.155) في اثني عشر مخيما للاجئين.[34]

الأردن: يبلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا من الذين يسكنون الأردن 1.776.669، ويعيش عدد محدود نسبياً منهم (283.262) في عشرة مخيمات للاجئين.[35]

سوريا: الأغلبية العظمى من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في سوريا مسجلين لدى الأونروا (421.737) ويعيش 112.008 لاجئاً في عشرة مخيمات تغطيها الأونروا بخدماتها.[36]

الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967: يعيش حوالي ثلاثة ملايين فلسطيني في الضفة الغربية (1.857.862) وقطاع غزة (1.039.580). ويتكون حوالي نصف هؤلاء من لاجئي 1948، وذريتهم.[37] ويبلغ عدد اللاجئين المسجلين لدى الأونروا في الضفة الغربية 682.657، منهم عدد صغير نسبياً (179.851) يعيشون في تسعة عشر مخيما للاجئين.[38] أما في قطاع غزة فإن عدد اللاجئين المسجلين لدى الأونروا يبلغ 952.295 لاجئا، يعيش أكثر من نصفهم (468.405) في ثماني مخيمات للاجئين.[39]

ويعيش حوالي 595.000 لاجئ فلسطيني في **الدول العربية الأخرى** غير المتاخمة لفلسطين/ إسرائيل (راجع الجدول السابق). ويشمل هذا العدد: الفلسطينيين الذين يعيشون في العراق وليبيا (115.542) والمملكة العربية السعودية (309.582)، والكويت (39.402)، وغيرها من دول الخليج (124.230)، والدول العربية الأخرى (6.523).

ويتميز التعداد المتقدم أعلاه، في انه يظهر أن معظم اللاجئين الفلسطينيين مازالوا يعيشون على بعد

---

[34] انظر: الأونروا في أرقام، متاح على موقع: http://www.un.org/unrwa/publications/index.html، والأرقام المدرجة بحسب معطيات 31 كانون الأول 2004.. أما هؤلاء غير المسجلين لدى الأونروا فهم إما مسجلون فقط لدى مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين في لبنان أو غير مسجلين على الإطلاق.

[35] المصدر السابق. هؤلاء غير المسجلين لدى الأونروا مسجلون فقط لدى دائرة الشئون الفلسطينية.

[36] المصدر السابق. هؤلاء غير المسجلين لدى الأونروا مسجلون فقط لدى الهيئة العامة لشئون اللاجئين الفلسطينيين في سوريا.

[37] الفلسطينيون في نهاية عام 2003، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مصدر سابق، جدول رقم 1، تقدير عدد السكان الفلسطينيين في العام وفقاً لكل دولة ص 27..

[38] الأونروا في أرقام، متاح على موقع: http://www.un.org/unrwa/publications/index.html

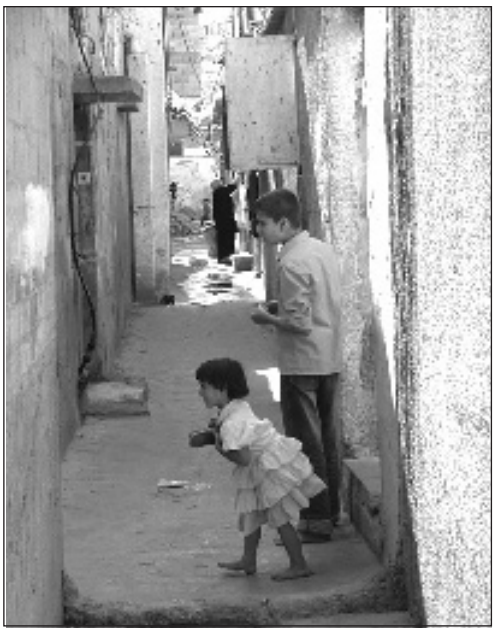
[39] المصدر السابق.

لا يزيد عن 100 كم من حدود ديارهم الأصلية / "إسرائيل" والأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967. ويحافظ هؤلاء، في الكثير من مواقع المنفى، على العلاقات الاجتماعية وأنماط الترابط التي ترجع إلى أيام معيشتهم في القرى الفلسطينية قبل 1948. إن سكان نفس القرية، أثناء التهجير قد اظهروا دوما ميلا لينزحوا إلى نفس المنطقة في الدولة المضيفة ليقيموا فيها سويا، ومازال الزواج داخل العائلة الممتدة و / أو الزواج المبني على علاقات المجتمع المحلي، يتكرر.[40]

ويعيش أغلب اللاجئين الفلسطينيين خارج مخيمات اللجوء. إن ثلثي اللاجئين المسجلين لدى الأونروا لا يعيشون في المخيمات، إنما يعيشون داخل، وحول المدن والبلدات التي عادة تكون بالقرب من مخيمات اللجوء. وبينما تقع معظم مرافق تقديم الخدمات التابعة للانروا مثل؛ المدارس والمراكز الصحية، داخل المخيمات، فإن الكثير منها يقع خارج المخيمات، حيث تتوافر خدمات الوكالة (الأونروا) لهؤلاء الذين يسكنون المخيمات وأولئك الذين يسكنون خارجها من اللاجئين على حد سواء. أما اللاجئون غير المسجلين لدى الأونروا فلا يقيمون، بصفة عامة، في مخيمات اللاجئين المشمولة بخدمات الأونروا. ومثال ذلك أن معظم الفلسطينيين الذين هجروا لأول مرة في 1967 يقيمون في المدن والبلدات، مع وجود عدد قليل منهم يسكن في مخيمات اللاجئين في كل من الأردن وسوريا.

مخيمات اللجوء

يعيش ثلث اللاجئين المسجلين لدى الأونروا فقط؛ أي حوالي 1.3 مليون لاجئ في 59 مخيما. ويمثل هذا العدد المخيمات المعترف بها رسميا من قبل الأونروا.[41] ويعرف المخيم، وفقاً للتعريف المقدم من قبل الأونروا ولغاياتها العملية، بأنه: قطعة من الأرض تضعها الحكومة المضيفة تحت تصرف الأونروا لسكنى اللاجئين، ولإقامة المرافق التي تلبي احتياجاتهم. وأية مساحات لا تخصص وفقاً للتعريف السابق لا تعتبر مخيمات. ولا يمتلك اللاجئون الذين يعيشون في المخيمات الأرض التي تبنى عليها مساكنهم، ولكن يكون لهم الحق في



مخيم جباليا للاجئين – قطاع غزة

[40] مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، الفصل الثاني، ص 40.

[41] المعلومات التفصيلية عن كل مخيم من مخيمات اللاجئين التسع والخمسين متاحة على موقع:
http://www.un.org/unrwa/refugess/camp-profiles.html

استخدام الأرض لأغراض السكن. وتنحصر مسؤولية الأونروا في المخيمات في تقديم الخدمات وإدارة المرافق العامة.[42]

وتتصف الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمخيمات بأنها فقيرة بصفة عامة، فالبيوت مكتظة، والكثافة السكانية عالية، وظروف المعيشة صعبة، والبنية التحتية (من طرق وصرف صحي وخلافه) غير ملائمة.

وتختلف أعداد اللاجئين الذين يقيمون في المخيمات من منطقة لأخرى، ويلاحظ أن أعلى نسبة من اللاجئين سكان المخيمات موجودة في مخيمات قطاع غزة، حيث يسكن مخيمات غزة أكثر من نصف اللاجئين المسجلين لدى الأونروا هناك. بينما أقل نسبة من اللاجئين سكان المخيمات موجودة في الأردن (ستة عشر بالمائة من اللاجئين). ويقع في قطاع غزة أيضاً أكبر مخيمات اللاجئين (مثل مخيم جباليا الذي يسكن به 107.415 لاجئاً، ومخيم رفح وبه 93.928 لاجئاً، ومخيم الشاطئ وبه 78.158 لاجئاً).[43] وتصف الأونروا مخيم جباليا في قطاع غزة، على سبيل المثال، كما يلي:

> يقع مخيم جباليا شمال مدينة غزة، بجوار قرية تعرف بنفس الاسم. وأنشئ هذا المخيم بعد الصراع العربي الإسرائيلي في عام 1948، ليقيم به 35.000 لاجئ لجأوا من القرى الواقعة جنوب فلسطين. وقد زود اللاجئون في البدء بخيام، ثم أبدلتها الأونروا بعد ذلك بوحدات سكنية من الأسمنت تغطيها أسقف من الأسبستوس. ويقع المخيم على مساحة 1.4 كيلومتر مربع. وتتكون كل وحدة سكنية من غرفتين أو ثلاث غرف صغيرة المساحة، ومطبخ صغير، وحمام في مساحة كلية لا تزيد عن 40 متراً مربعاً، وتتكدس بعضها بجوار بعض. وتوجد بين المباني أزقة وممرات ضيقة، بعضها يقل في عرضه عن متر واحد. ويفتقر المخيم إلى البنية التحتية الأساسية. ويتم تجميع القمامة بوساطة عمال النظافة التابعين للأونروا. وتزود البلدية المحلية المخيم بالماء، أو توفره الأونروا من خلال آبار مياه خاصة أو مملوكة ملكية خاصة. وقد بدأت الانتفاضة الفلسطينية الأولى من مخيم جباليا في كانون الأول عام 1987. وقبل إغلاق قطاع غزة في أيلول 2000، كان معظم اللاجئين يعملون كعمال مياومة في إسرائيل، أو يعملون في الزراعة المحلية بالقرب من بيت لاهيا. ويمتلك بعض اللاجئين حوانيت صغيرة في المخيم وقليل منهم يعملون في مشروعات صغيرة.[44]

---

[42] بمرور الوقت، أنشئ أيضاً عدد من مخيمات اللاجئين والتي تعتبر غير رسمية (غير المعترف بها من قبل الانروا)، حيث أنشأت هذه المخيمات حكومات الدول المضيفة لتوفير المأوى للاجئين. ولدى جميع اللاجئين، سواء في المخيمات الرسمية أو غير الرسمية، نفس الحقوق في الحصول على خدمات الأونروا، فيما عدا أن الأونروا لا تقوم بخدمة جمع المخلفات الصلبة (القمامة) من داخل المخيمات غير الرسمية.

[42] الأونروا في أرقام، مصدر سابق.

[43] الأونروا في أرقام، مصدر سابق.

[44] انظر: الأونروا على موقع: http://www.un.org/unrwa/refugees/gaza/jabalia.html

5. الوضع القانوني في دول اللجوء الأول.[45]

1/5 الوضع القانوني في البلاد العربية المضيفة (داخل وخارج مناطق عمليات الأونروا)

الوضع العام

يعتبر بروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين المعروف باسم: بروتوكول كازابلانكا او بروتوكول الدار البيضاء، الوثيقة الإقليمية التي تسعى لتنظيم أوضاع الفلسطينيين في الدول العربية التي لجأوا إليها منذ 1948. وقد تم تبني هذا البروتوكول في قمة خاصة لرؤساء وملوك الدول العربية،[46] عقدت في كازابلانكا (الدار البيضاء) في عام 1965. ويتطلب هذا البروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين كمواطني الدول العربية التي يعيشون فيها فيما يتعلق بالتوظيف/ التشغيل، والحق في مغادرة إقليم الدولة التي يقيمون فيها والرجوع إليه، والحرية في التنقل ما بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر وتجديدها، وحرية الإقامة والعمل والحركة. ويشار هنا، إلى انه لم تصادق كل الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية على بروتوكول الدار البيضاء.[47]

ومن الناحية العملية، تختلف درجة التزام الدول العربية بمعايير جامعة الدول العربية. فرغم الإلزام بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين نفس معاملة مواطني الدولة المضيفة فيما يتعلق بالتوظيف، وفي حق مغادرة البلد والعودة إليه، والحصول على وثائق السفر، والتأشيرات، والإقامة، فانه في كل من مصر وليبيا ودول الخليج والكويت بصفة خاصة، يجري معاملة الفلسطينيين على أساس معايير تماثل تلك التي يعامل بها الأجانب. وعلى العكس من ذلك، نجد أن الفلسطينيين في الأردن، وسوريا، والجزائر، والمغرب، وتونس، بصفة عامة، يعاملون معاملة المواطن العادي نسبياً. وقد تبنت الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية القرار

---

[45] هذا القسم يستند إلى دراسة مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، الفصل الخامس، وأنظر أيضاً: الفصل الثالث (مسح للظروف الاجتماعية وظروف معيشة اللاجئين من نفس المصدر.

[46] تم تبني بروتوكول الدار البيضاء بواسطة مجلس وزراء الخارجية العرب للدول الأعضاء في جامعة الدول العربية. تم إنشاء جامعة الدول العربية في عام 1945 "بغرض توطيد العلاقات بين الدول الأعضاء وتنسيق جهودها بغرض تحقيق تعاون أكبر بينها..." ميثاق جامعة الدول العربية، والذي دخل حيز النفاذ في 10 أيار 1945، والمسجل لدى الأمم المتحدة، 70 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة، 237. وتضم جامعة الدول العربية إحدى وعشرون "22" عضواً هي دول: الجزائر، والبحرين، وجيبوتي، ومصر، والأردن، والعراق، والكويت، ولبنان، وليبيا، وموريتانيا، والمغرب، وعمان، وفلسطين، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والصومال، والسودان، وسوريا، وتونس، والإمارات العربية المتحدة، واليمن، جزر القمر. وتتكون الجامعة من ثلاث أجهزة رئيسة هي: مجلس الوزراء، والأمانة العامة واللجان الدائمة الفاعلة في كل مجال من مجالات التعاون ما بين الأعضاء. ويعتبر مجلس الوزراء أعلى أجهزة الجامعة وهو يتكون من ممثلين للدول الأعضاء يجتمعون بصفة عادية مرتين سنوياً.انظر:

Takenberg The Status of Paletinian Refugees in International Law، pp. 136ff

[47] صادقت الكويت ولبنان وليبيا على بروتوكول الدار البيضاء مع تضمينه تحفظات، أما المملكة العربية السعودية والمغرب وتونس فلم توقع على البروتوكول.

رقم 5093 في عام 1991 والذي يفرض على الدول العربية معاملة اللاجئين الفلسطينيين بما يتوافق مع المعايير المحلية الخاصة بكل دولة بدلاً من إتباع الأحكام المنصوص عليها في بروتوكول الدار البيضاء.[48]

وفي ظل غياب معايير إقليمية ملزمة وواجبة فيما يتعلق بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في البلاد العربية المضيفة، فإن ماهية وضعهم القانوني يخضع للتشريعات الوطنية في كل دولة. وتمثل القيود المفروضة على حقوق الإقامة، وحرية الحركة، والتوظيف، والتملك، والانتفاع بالخدمات الحكومية؛ تمثل قيوداً توضع بدرجات مختلفة على الفلسطينيين الحاملين لوثائق لاجئين في الدول العربية. ويزيد على ما سبق، أن شؤون الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة، غالباً ما تنظمها الدول عبر مراسيم وزارية، أو قرارات إدارية، والتي يمكن بسهولة الرجوع عنها استجابة للظروف السياسية المتغيرة.[49] ونتيجة لذلك، فإن الفلسطيني الذي يتمتع بحقوق معينة في حالة تركه للدولة المضيفة التي يعيش فيها، لا يكون واثقاً أن هذه الحقوق سوف تظل سارية بحقه.[50] وعليه، يمكن القول ان ما يعرف بحقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية لا تعدو كونها امتيازات ممنوحة لهم بحيث يمكن تجريدهم منها دون أن يترتب على ذلك أية مسؤولية قانونية على الدولة.

وينتج عن غياب المعايير الإقليمية، علاوة على ما سبق، أن الوضع القانوني وحقوق الإنسان

---

[48] "خلال العقود التالية، بدأ التزام الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية تجاه اللاجئين الفلسطينيين المتضمن في بروتوكول الدار البيضاء، ينتابه الوهن. كما أن معظم البلاد العربية، خصوصاً لبنان ودول الخليج لم تطبق البروتوكول بصفة كاملة، بينما قامت دول أخرى مثل مصر وليبيا بتطبيقه ولكن بصورة غير منتظمة، حيث يضعف التزامها حيناً ويقوى حيناً آخر". وأنظر أيضاً: عباس شبلاق، أوضاع الإقامة والحقوق المدنية للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، "مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد الخامس والعشرين، عدد رقم 3 (ربيع 1996)، ص 42. لفترة من الوقت قامت الدول العربية على أساس فردي بإلغاء الحقوق المعطاة للفلسطينيين بموجب بروتوكول الدار البيضاء، وذلك بقرارات إدارية، وبعد حرب الخليج تفاقم هذا الاتجاه من خلال تبني الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية للقرار رقم 5093، الذي يلغي البروتوكول رسمياً، حيث حلت محله القوانين الداخلية لكل دولة مضيفة. انظر:

Takenberg، the status of Paletinian Refugees in International Law، p. 144

[49] تعرضت الحقوق الفلسطينية للانتهاك والإلغاء بعد حدوث تغيرات سياسية معينة في بعض الدول، فعلى سبيل المثال؛ قامت مصر في 1978، بعد قيام فصيل أبي نضال الفلسطيني (فتح– المجلس الثوري) باغتيال الكاتب المصري يوسف السباعي، والذي كان صديقاً مقرباً من الرئيس المصري أنور السادات آنذاك، وفي لبنان في عام 1994، حين تم تبني قانون جديد يفرض على اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مخيمات اللجوء في لبنان أن يحصلوا على تصاريح خروج وعودة. وقامت الحكومة بعد ذلك بخمس سنوات برفع هذا القيد : انظر:

Lisa Raffonelli،. With Palestine، against the Palestinians: The Warehousing of Palestinian Refugees and Immigrants، 2004،pp. 66–73)، available at: http://www.refugees.org/article.aspx?id1156.

وفي ليبيا، في عام 1995 تم طرد 30.000 عامل فلسطيني بعد قبول منظمة التحرير الفلسطينية توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل (اعلان المبادئ) حيث كانت المفاوضات قد ابتدأت قبل ذلك بعامين؛ وفي العراق عام 2003، " حيث كان نظام الحكم السابق، الذي خلع بالحرب على العراق، كريماً مع الفلسطينيين ومع الإيرانيين العرب ومع اللاجئين السوريين الذين استقروا في جنوب ووسط البلاد ... وحين سقطت الحكومة في أيار 2003، سقطت كذلك شبكة دعم اللاجئين بالكامل جنوب ووسط العراق. ووجد الكثيرون منهم أن المجتمعات المحلية التي كانت ودودة ومضيافة تحولت لمجتمعات معادية مما أضطر بعض اللاجئين لترك ديارهم. انظر:" التقرير العالمي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 2003، جنيف، ص –306 307.

[50] أنظر: عباس شبلاق، "أوضاع الإقامة والحقوق المدنية للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، مصدر سابق، ص42.

الأساسية تختلف من بلد مضيف إلى آخر فيما يخص اللاجئين الفلسطينيين. وفي ذات الوقت، نجد أن الدول العربية المضيفة تتشارك في عدد من المبادئ والسياسات المشتركة هي:[51]

- لا تمنح الدول العربية عادة الأجانب حق الإقامة الكامل (أي الجنسية، أو حق الإقامة الدائمة أو غير المقيدة بمدة محدودة). وتأتي الأردن كاستثناء وحيد فيما يتعلق بلاجئي 1948 المقيمين فيها.
- معظم الدول لديها نصوص خاصة تمنع التجنيس/التجنس على أساس سياسي.
- لا يسمح بالحصول على جنسية أكثر من دولة عربية من ناحية المبدأ.
- لا يشكل الزواج من مواطنة تحمل جنسية دولة معينة أساساً لحصول الزوج على جنسية دولة الزوجة أو مسوغا للتمتع بحقوق الإقامة الخاصة. وهذا الأمر ينسحب على الأبناء، غير المتمتعين بجنسية الأم أصلا، كما ينسحب على الزوج.[52]
- يمنح غالبية الفلسطينيين (ما عدا هؤلاء الذين يقيمون في الأردن) وثائق خاصة باللاجئين. إن اكتساب هذه الوثائق لا يعني أن حامليها يتمتعون بحقوق الإقامة الدائمة أو المستقرة.

ومن حق اللاجئين المسجلين لدى الأونروا الحصول على الخدمات التي تقدمها الوكالة، مثل التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية. وبرغم ذلك، فان تسجيل اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الدول العربية المضيفة والواقعين في مناطق عمليات الانروا، لا يضفي على وضعهم الحماية القانونية اللازمة في الأحوال المماثلة.[53]

ورغم أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، تعتبر اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في الدول العربية وخارج مناطق عمليات الأونروا قطاعات تقع في دائرة اهتماماتها، ومخولة للتمتع بالحقوق المدرجة في اتفاقية عام 1951 للاجئين، فان قدرة المفوضية على توفير الحماية القانونية المقررة دوليا ضعيفة بسبب محدودية نفوذها لدى الدول العربية أولاً، وبسبب

---

[51] المصدر السابق، ص 39، يمكن أن يكون إصرار الدول العربية على إبقاء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) على الأجندة الدولية قد اثر على السياسات التي تنتهجها هذه الدول العربية نحو اللاجئين الفلسطينيين. أنظر أيضا: عروب العابد، نقلا عن:
Lisa Raffonelli, With Palestine, against the Palestinians: The Warehousing of Palestinian Refugees and Immigrants, 2004,p. 73.

"الدول العربية تعامل اللاجئين الفلسطينيين باعتبارهم قضية سياسية وبالتالي فإن أي حل إنساني يعتبر من وجهة نظرهم حلاً يؤدي إلى تهميش القضية الفلسطينية".

[52] على سبيل المثال؛ بعد تفجر الصراع في العراق، فإن بعض العائلات الفلسطينية مختلطة الجنسية (أي التي تحمل فيها الزوجة جواز سفر أردني، في حين أن الزوج لا يحملها، ويقدر عددهم الإجمالي بحوالي 400 شخص) قاموا بالهرب من العراق، وسمح لهم بدخول الأردن في ربيع 2003. ولان الأزواج لم يكونوا يتمتعون بحقوق الإقامة في الأردن، ترددت السلطات الأردنية في البداية في قبول دخول تلك العائلات إلى الأردن، دون اعتبار جنسية الأم. ولكن في النهاية، سمحت السلطات للعائلات بدخول الأردن بصفة مؤقتة لاعتبارات إنسانية محضة أي ليس تأسيسا على سند أو حق قانوني. راجع: (المكتب الميداني للأنروا، الأردن)؛ أنظر أيضاً:
Takkenberg, supra, p. 161, footnote 142.

[53] أما في لبنان، فإنه على العكس من ذلك، فان التسجيل لدى الأنروا يمكن أن يسهل الحصول على البطاقات الشخصية ووثائق السفر التي تصدرها السلطات اللبنانية، أي أن بطاقة التسجيل لدى الأنروا يمكن أن تستخدم كمستندات شخصية رسمية.

ان اغلب الدول العربية لم تنضم لاتفاقية عام 1951، أو الاتفاقية الدولية الخاصة بعديمي الجنسية ثانياً،[54] ولان الدول العربية تتردد في منح مزايا الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين وذلك في مواجهة الضغط الدولي الهادف إلى توطين اللاجئين الفلسطينيين ودمجهم قسرا في المجتمعات التي يقيمون فيها ثالثاً. وعليه، يكاد ينحصر دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تشجيع الدول العربية على الانضمام إلى اتفاقية 1951 للاجئين، وفي عقد ورشات التدريب الخاصة بقضايا اللاجئين.

لبنـــان

يعيش اللاجئون الفلسطينيون في لبنان تحت ظروف شديدة القسوة، ويعانون بصفة منتظمة ومنهجية من التمييز ضدهم. ولم يحصل معظم اللاجئين الفلسطينيين على الجنسية ويعتبر وضعهم القانوني في لبنان وضع فئة خاصة من الأجانب. وقد حصل القليل من اللاجئين على الجنسية اللبنانية في الخمسينيات لأغراض تحقيق التوازن بين السكان المسيحيين والمسلمين في البلاد.[55] ولا يحظى بحق الإقامة في لبنان إلا اللاجئون الفلسطينيون الذين لجأوا مباشرة إليه في 1948.[56] أما اللاجئون الفلسطينيون الذين وصلوا إلى لبنان بعد ذلك – بما في ذلك المهجرون في عام 1967 – فإنه لا يحق لهم الإقامة، وتعتبر إقامتهم غير شرعية في لبنان.[57]

ويمنح معظم اللاجئين في لبنان وثيقة سفر سارية لمدة عام واحد؛ أما اللاجئون غير المسجلين، فإنهم يمنحون وثيقة سفر سارية لثلاثة أشهر فقط. ويحصل اللاجئون المسجلون لدى الأونروا على وثيقة سفر يمكن تجديدها ثلاث مرات. أما اللاجئون المسجلون لدى اتحاد جمعيات الهلال الأحمر اللبناني منذ عام 1948، ولكن لم يتم تسجيلهم لدى الأونروا في عام 1950، فإنهم أيضاً يحصلون على وثائق سفر يمكن تجديدها لثلاث مرات، ولكن تتميز هذه الوثائق عن الوثائق الممنوحة للاجئين المسجلين لدى الأونروا بخاتم "صالح للعودة". وتتضمن فئة اللاجئين الذين يحق لهم فقط الحصول على وثيقة سفر سارية لمدة ثلاثة أشهر هؤلاء غير المسجلين لدى الأونروا وغير المسجلين لدى اتحاد جمعيات الهلال الأحمر اللبناني.[58]

---

[54] الدول العربية التالي ذكرها أعضاء في الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين الموقعة سنة 1951: الجزائر، مصر، المغرب، تونس، واليمن. وبدءاً من 1 تشرين الأول 2004، فإن الجزائر وليبيا وتونس هي البلاد العربية الوحيدة التي انضمت إلى معاهدة عديمي الجنسية لعام 1954.

[55] أنظر:

Takkenberg, supra, p.164

[56] انظر: المرسوم اللبناني رقم 319 لسنة (1962). بين عامي 1969 و1987، كانت حالة الإقامة منظمة بموجب اتفاقية القاهرة بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة اللبنانية؛ وقد ألغيت هذه الاتفاقية من جانب واحد بواسطة مجلس النواب اللبناني في عام 1987. وقد لوحظ انه بعد إبعاد منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان عام 1982، أن حق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة في لبنان تم الحد منه بصورة جوهرية وقاسية. ويقدر أن حوالي (12.000) لاجئ فلسطيني ممن حصلوا على الإقامة أو الجنسية خارج لبنان تم حذفهم كليا ونهائيا من السجلات السكانية.

[57] انظر: المرسوم اللبناني رقم 136 لسنة (1969).

[58] أنظر:

Takkenberg, supra. p. 163

ولا يحق للاجئين الفلسطينيين في لبنان الانتفاع بالرعاية الصحية العامة وغيرها من الخدمات الاجتماعية في الوقت الذي لا يستطيع معظمهم دفع تكاليف الرعاية الصحية الخاصة. ولا يتمكن أغلب اللاجئين لضيق الحال من الالتحاق بالمدارس والجامعات اللبنانية.[59] حيث يسمح للأجانب بأن يكونوا فقط عشرة بالمائة من تلاميذ المدارس اللبنانية المملوكة للدولة. وبناء على هذا فإن الأونروا تدير خمس مدارس ثانوية في لبنان لتعليم اللاجئين الفلسطينيين. وفيما يتعلق بقسم التربية والتعليم في كلية الآداب بجامعة لبنان، والذي يتخرج منه المدرسون الذين يعملون في المدارس الثانوية اللبنانية، فإنه لا يقبل الطلبة الفلسطينيين.

ولا يحق للاجئين الفلسطينيين في لبنان تملك العقارات والممتلكات،[60] كما أن هناك قيوداً مفروضة على إقامة المباني في المخيمات الفلسطينية أو حولها. ولا يحق للفلسطينيين العمل في الحرف والأعمال المهنية التي تستدعي مهارات خاصة، بما يتضمن: الصيدلة، والإعلام، والطب، والقانون، والتعليم، والهندسة؛ فلا يسمح لهم إلا بالعمل في عدد محدود من المهن. ولا يمكن للفلسطيني أن يبحث عن عمل دون الحصول على تصريح عمل مسبقا، والذي يصعب الحصول عليه عادة.[61] ووفقاً لإحصاءات عام 1999 (وهو أحدث ما صدر من إحصاءات متاحة)، فإن وزارة العمل اللبنانية أصدرت 18.000 تصريح عمل لعمال مصريين، بينما أصدرت 350 تصريحاً فقط للفلسطينيين.[62] وتحتفظ لبنان بالحق في تقييد الحصول على الوظائف وفقاً لبروتوكول الدار البيضاء. وتمنح لبنان اللاجئين حق تقلد الوظائف على أساس "الحق في الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية، وفقاً للظروف الاقتصادية السائدة في لبنان"[63] وأعلنت الحكومة اللبنانية في حزيران 2005 أن اللاجئين الفلسطينيين سوف يسمح لهم بالعمل في الوظائف اليدوية والمكتبية، ولكن الوقت مازال مبكراً لتقييم تطبيق هذه السياسة الجديدة.

الأردن

يتمتع الفلسطينيون بصفة عامة بنفس حقوق الجنسية والإقامة التي يتمتع بها المواطنون الأردنيون، حيث يمنحون جوازات سفر أردنية.[64] ويحمل اللاجئون الفلسطينيون المهجرون إلى الأردن في

---

[59] سهيل ناطور، الوضع القانوني للفلسطينيين في لبنان، مجلة دراسات اللاجئين، المجلد رقم 10، العدد 3 (1997)، ص 45.

[60] انظر: المرسوم اللبناني رقم 296، لسنة (2001)، أنظر أيضاً:

Raffonelli, With Palestine against The Palestinians, supra. P.64.

"لا يسمح القانون الصادر في نيسان 2001 لأي شخص لا يحمل جنسية دولة معترف بها، ولا لأي شخص يحوز الممتلكات و/او ينتفع بها بصورة تخالف شروط الدستور؛ الحصول على أية حقوق من أي نوع"، ويمنع هذا القانون أيضاً اللاجئين الفلسطينيين من توارث أية ممتلكات حتى لو كانت مملوكة لعائلاتهم فعلاً. وكان أفراد العائلات سابقاً يرثون ملكية قريبهم المتوفى من خلال تقديم شهادة مصدقة من محكمة دينية للحكومة، ولكن وفقاً للقانون الجديد، فإن مثل هذه الملكية تؤول بصفة تلقائية للحكومة".

[61] انظر: القانون الخاص بشأن الدخول إلى لبنان، والإقامة فيها والخروج منها لعام (1962). يمنع هذا القانون الأشخاص غير اللبنانيين من العمل في لبنان، دون الحصول على تصريح من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. أنظر أيضاً: قانون رقم 17561 لعام (1964) والمعدل بالقرار رقم 289/2 (1982) والقرار رقم 621/1 (1995). وقد منحت اتفاقية القاهرة عام 1969 الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة اللبنانية اللاجئين الفلسطينيين حق العمل؛ وتم إلغاء هذه الاتفاقية من طرف واحد بواسطة مجلس النواب اللبناني في 1987.

[62] أنظر:

Raffonelli, With Palestine against The Palestinians, supra. p.68.

[63] عباس شبلاق، جامعة الدول العربية وحقوق الإقامة اللاجئين الفلسطينيين. مصدر سابق، ص 36.

[64] انظر قانون الجنسية الأردني (رقم 6) لعام (1954).

عام 1948 الجنسية الأردنية، ولا يحتاجون لوثائق سفر خاصة. ورغم ذلك، فإن القانون الأردني، لا يمنح الجنسية بصفة تلقائية للفلسطينيين الذين أقاموا في الأردن بعد 1954. فحمل جواز سفر أردني لا يعني أن الفلسطيني الذي يحمله يتمتع تلقائياً بنفس حقوق الجنسية في الأردن، كما لو لم يقم الشخص في الأردن، ولم يكن لديه أية روابط أخرى في الدولة.[65] أما الفلسطينيون الذين أقاموا في الأردن بعد 16 شباط 1954، بما يتضمن (100.000) فلسطيني من قطاع غزة (الذين كانوا قد نزحوا إلى الأردن أثناء حرب 1967 وبعدها مباشرة ومن انحدر من نسلهم)، فإنهم لا يعتبرون مواطنون أردنيون؛ لذا يطلب منهم بصفة منتظمة ومتكررة أن يجددوا تصريح إقامتهم المؤقتة.[66]

وقد أنشأت الحكومة الأردنية في 1 حزيران 1983 ، "نظام البطاقة المزدوجة" لتيسير التمييز بين المواطنين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأردن، وهؤلاء الذين يعيشون في الضفة الغربية. وفي ذلك التاريخ، تم منح الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون في الأردن والمواطنين الأردنيين بطاقة صفراء، والتي تمثل حق إقامة كامل وإثباتا للجنسية الأردنية. أما سكان الضفة الغربية وهؤلاء الذين تركوا الضفة الغربية بعد 1 حزيران 1983 فقد تم منحهم بطاقة خضراء. وهذه البطاقات يتوجب أن تكون مرفقة مع جواز السفر عند عبور الحدود الأردنية دخولا او خروجا؛ حيث لا يحق للذين يحملون البطاقة الخضراء الإقامة في الأردن، إنما يحق لهم فقط زيارة الأردن لفترات قصيرة.

أما اللاجئون الفلسطينيون من قطاع غزة المحتل الذين دخلوا الأردن أثناء وبعد حرب 1967 فإنهم لا يحملون جنسية الأردن؛ والكثير منهم يستخدم وثائق سفر صادرة من مصر لأغراض السفر

---

[65] أنظر:
The decision by the US Board of Immigration Appeals in Rumman، Decision No. A24 087 105 of 7 December 1990 regarding a Palestinian from the West Bank:

"...وحيث دخل المدعى عليه الولايات المتحدة مستخدما جواز سفر أردني. وكون جواز السفر الذي بحوزته يخلق الافتراض أنه من مواطني الأردن [...] ولكن وفقاً لحقائق هذه القضية، فإننا وجدنا أن هذا الافتراض غير صحيح بواسطة الأدلة التي قدمها المدعي [...] وفي هذا الصدد فنحن نرى أن الدليل هو: أن المدعى عليه ولد في الضفة الغربية في وقت كانت فيه الضفة ملحقة بالأردن. ولكن إلحاق الضفة بالأردن كان مبنيا على أساس ألا يؤثر على الترتيبات النهائية الخاصة بتسوية القضية الفلسطينية. وحتى اليوم، فإن مسألة السيادة على الضفة الغربية لم تحل بصفة نهائية. وحيث أن والدي المدعى عليه قد سكنا على الدوام في الضفة الغربية، وعمل والد المدعى عليه فيما بعد على استصدار جواز سفر أردني لابنه حين كان حدثاً، حتى يمكنه من مغادرة الضفة الغربية بعد أن احتلتها إسرائيل، إذ لم يكن ممكناً للمدعى عليه أن يسافر إلا إذا حصل على جواز سفر من الحكومة الأردنية. وحيث أن واقعة حصول الابن على جواز السفر لا تنشئ بحد ذاتها حقا للابن في الإقامة في الأردن [...]. وحيث لم يقم المدعى عليه أبداً في الأردن، كما أنه ليس له أي أقارب يعيشون في الأردن. وحيث لم يكن للمدعى عليه أية صلة بالأردن أبداً فيما عدا صدور جواز السفر له في 1979 [...]. وبأخذ جميع الحقائق السابقة في الحسبان، فإننا نجد أن المدعي عليه قد أثبت بصورة كافية أنه ليس مواطناً من مواطني دولة الأردن".

[66] قانون جواز السفر الأردني (رقم 2) لعام (1969). أصدرت الأردن في عام 1968 جواز سفر مؤقت لمدة عام لسكان غزة السابقين، ليمثل بطاقة إقامة. وفي بداية عقد الثمانينات أصدرت الحكومة جواز سفر ساري المفعول لمدة ثلاث سنوات لسكان غزة السابقين. وقد تم إلغاء هذا التنظيم بعد فشل اتفاقية عمان بين الحكومة الأردنية ومنظمة التحرير الفلسطينية سنة 1985. وفي سنة 1990 أصدرت الحكومة الأردنية (80.000) جواز سفر ساري لمدة عامين. واستحدثت إجراءات أكثر تقييداً بعد توقيع اتفاقية السلام بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل. أنظر عروب العابد، غزاويون بلا جنسية: جوازات السفر المؤقتة في الأردن، مخطوطة غير منشورة محفوظة لدى بديل. ويقدر أن حوالي 3% (حوالي 150.00 شخص) من إجمالي اللاجئين في الأردن أصلهم من قطاع غزة. وأنظر أيضاً:
Marie Arneberg، Living Conditions Among Palestinian Refugees and Displaced in Jordan. Oslo: FAFO، Institute for Applied Social Science، 1997، p. 16.

إلى الخارج. فقد أصدرت مصر فيما بين 1960 إلى 1967 وثائق سفر للفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة، والذي كان واقعاً آنذاك تحت الإدارة المصرية.[67]

ورغم أنهم قد يتعرضون للتمييز بصفة غير رسمية، يتمتع اللاجئون الفلسطينيون الذين دخلوا الأردن نتيجة لحروب 1948 و1967 بنفس حقوق العمل التي لمواطني الأردن، ويستثنى من هذا اللاجئون الفلسطينيون القادمون من قطاع غزة والذين دخلوا الأردن بعد حرب 1967. فلا يتمتع اللاجئون من قطاع غزة الذين دخلوا الأردن أثناء حرب 1967 أو بعدها فوراً بحقوق كاملة في تقلد الوظائف، بل يجب عليهم الحصول على موافقة مسؤولي الأمن في الدولة حتى يتمكنوا من العمل في وظيفة ما.[68] ويتمتع معظم اللاجئين الفلسطينيين بحق التعليم في جميع مراحل التعليم مثلهم مثل مواطني الدولة المضيفة. ورغم ذلك، فإن الذين دخلوا الأردن من قطاع غزة بعد 1967 يجب عليهم التنافس على عدد محدود من الأماكن المتاحة للطلاب العرب للحصول على التعليم بعد مرحلة الثانوية، حيث يخصص لهم عدد محدود من المقاعد الدراسية، ويجب عليهم دفع النفقات بالعملة الأجنبية، كما يشترط أن يكون سجلهم الأمني "نظيفاً".[69]

سوريا

بصفة عامة، لا يحق للفلسطينيين كفئة او جماعة الحصول على الجنسية السورية.[70] ولكن يمكن لأفراد من اللاجئين الفلسطينيين في سوريا أن يحصلوا على الجنسية السورية في أحوال ثلاثة: المرأة الفلسطينية المتزوجة من رجل سوري، الفلسطيني الحائز على جنسية سورية قبل 1948، أو بموجب قرار خاص صادر عن وزارة الداخلية (والحقيقة ان هذه القواعد ليست خاصة بالفلسطينيين بل هي ذاتها المطبقة على سائر الأجانب). ورغم ذلك، فإن اللاجئين الفلسطينيين يتمتعون بمعظم حقوق الإقامة والحقوق الاجتماعية والمدنية التي يتمتع بها المواطن السوري. ويمنح الفلسطينيون بطاقات هوية شخصية ووثائق سفر تماثل جوازات السفر السورية. ويجب على الذين يرغبون في السفر إلى الخارج أن يحصلوا على نفس التصاريح الرسمية الواجب على المواطنين السوريين الحصول على مثلها.[71]

وينتفع معظم اللاجئين الفلسطينيين بمختلف فرص التعليم؛ مثلهم في ذلك مثل المواطنين السوريين. ولا يتمتع عدد قليل من اللاجئين بنفس الفرص في التوظيف مثل السوريين، ولكن ينحصر هؤلاء

---

[67] قانون رقم 28 (1960). حيث صدر هذا القانون وألغي بموجبه جوازات السفر الصادرة عن حكومة عموم فلسطين للفلسطينيين المقيمين في غزة ومصر حتى العام 1960.

[68] أنظر عروب العابد، غزاويون بلا جنسية، مصدر سابق.

[69] المصدر السابق.

[70] قانون الجنسية السوري (رقم 98) لعام (1951).

[71] أنظر: Takkenberg, supra. p 168

"وبالتالي فإنه سواء فيما يتعلق بنصوص القانون أو في التطبيق، فإن اللاجئين الفلسطينيون عوملوا على قدم المساواة مع المواطنين السوريين في كل المجالات تقريباً. والاستثناء من هذه المساواة يرد على حق الترشيح والانتخاب، وحق شراء الأراضي الزراعية، والحق في امتلاك أكثر من منزل." أنظر أيضاً:

US Committee, World Refugee Survey 2004: Country Reports: Syria, available on: http://www.refugees.org/article.aspx?id=1156

في اللاجئين غير المسجلين بما يتضمن أولئك الذين دخلوا سوريا قادمين من بلاد عربية أخرى، واللاجئين من قطاع غزة الذين دخلوا سوريا أثناء حرب 1967 أو بعدها مباشرة.[72] ولا يحق للاجئين تملك الأراضي الزراعية؛ ولكن يمكن للاجئ الفلسطيني، رغم ذلك، أن يتملك منزلا لأغراض السكن بشرط أن يكون مسجلا لدى الهيئة العامة للاجئين العرب الفلسطينيين في سوريا.

مصـــر

تمتع اللاجئون الفلسطينيون في مصر بمعظم الحقوق الرئيسة حتى عام 1978، حين قام فلسطيني باغتيال الكاتب المصري يوسف السباعي، والذي كان صديقاً مقرباً من الرئيس المصري أنور السادات. وحينئذ، قامت الحكومة المصرية بإلغاء جميع الحقوق التي منحت للفلسطينيين سابقاً. وقد حصل القليل من اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون حالياً بمصر على الجنسية المصرية. ويمنح اللاجئون الفلسطينيون في مصر ثلاثة أنواع من الإقامة: الإقامة الخاصة، والتي تسري لعشر سنوات، والإقامة العادية، والإقامة المؤقتة.[73] ويحمل أغلب الفلسطينيين المقيمين في مصر تصاريح إقامة مؤقتة، وهي تسري لمدد ما بين سنة إلى ثلاث سنوات. وتعتبر مصر الدولة العربية المضيفة الوحيدة التي تتطلب من جميع الفلسطينيين أن يجددوا إقامتهم بصفة منتظمة.

ولا يحق للفلسطينيين الذين يحملون وثائق سفر مصرية العودة لمصر بصورة تلقائية، فلا يمنح حق الدخول لمصر بعد الخروج منها مرة أخرى إلا لمن يحمل تأشيرة عودة سارية، والتي يجب الحصول عليها عادة قبل مغادرة مصر. ومنذ أزمة الخليج، في بداية التسعينيات، وما تبعه من هجرة قسرية للفلسطينيين من الكويت، وقد كان ما يزيد على 5.000 نسمة منهم يحمل وثائق سفر مصرية، أصبح تجديد تصاريح الإقامة في مصر أكثر صعوبة من ذي قبل. ويحق للاجئين الفلسطينيين في مصر الحصول على وثيقة سفر سارية لمدة خمس سنوات. وتصدر وثائق السفر لهؤلاء الذين لجأوا إلى مصر عام 1948. ويشار انه لم يعد الكثير من حاملي وثائق السفر المصرية يتمتعون بإقامة قانونية في مصر.

ومثلهم مثل الأجانب الآخرين، فإن للاجئين الفلسطينيين في مصر الحق في العمل، ولكنهم يجدون صعوبة في الحصول على تصاريح عمل.[74] حيث يجب على اللاجئين الذين يرغبون في ممارسة

---

[72] يقدر عدد اللاجئين الفلسطينيين غير المسجلين في سوريا بحوالي 40.000. وعلاوة على هذا، يقدر عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين دخلوا سوريا، بصفة أساسية من الأردن ولبنان في عقد السبعينيات ومن الكويت في بدايات عقد التسعينيات بحوالي 15.000 لاجئ. انظر:
Finding Means, UNRWA's Financial Crisis and Refugee Living Conditions. Volume I: Socioeconomic Situation of Palestinian Refugees in Jordan, Lebanon, Syria and the West Bank and Gaza Strip. Laurie Blome Jacobsen (ed.). Oslo: FAFO, Institute for Applied Social Science, 2003, p. 198.

[73] تم تعديل القانون رقم 89 (1960) بالقانون رقم 49 (1968) والقانون رقم 124 (1980) والقانون رقم 100 (1983).

[74] كان اللاجئون الفلسطينيون، أثناء السنوات الأولى لمنفاهم في مصر، ونتيجة لحدة مشكلة البطالة في مصر، ممنوعين من العمل سواء بأجر أو بدون أجر، على افتراض أنهم سرعان ما سوف يعودون إلى وطنهم. وبعد ان وهن ذلك الافتراض، استحدث الرئيس المصري جمال عبد الناصر قوانين عمل ذات شروط أكثر محاباة لهم في عقد الخمسينيات. للمزيد من تناول هذا الموضوع والإطلاع على التشريعات المرتبطة بهذا الموضوع أنظر:
Brand, Palestinians in the Arab World, Institution Building and the Search for State. pp. 52–53.

مهنة أن يكون لديهم تصريح إقامة ساري وأن يحصلوا على تصريح المزاولة مسبقا والذي تصدره وزارة العمل والتدريب.[75] ويحكم تقلد الوظائف العامة مبدأ المعاملة بالمثل، أي يحصل الأجنبي ما يحصل عليه المصري في بلد الأجنبي الذي يسعى لمثل هذه الوظائف.[76] ونظراً لأن معظم الفلسطينيين اللاجئين في مصر لا يحملون جنسية أي دولة، فإنه يستحيل أن تشملهم أية اتفاقيات تستند إلى مبدأ المعاملة بالمثل فيما يتصل بالعمل في القطاع العام. ورغم ذلك، فإن حاملي وثائق السفر المصرية الفلسطينيين، والتي تؤيدها تأشيرة سارية، غير تأشيرة السياحة، يستثنون بصفة رسمية، من خضوعهم لقاعدة الأفضلية، الممنوحة للمواطنين المصريين عموما، في التقدم على غيرهم فيما يتصل بفرص التوظيف.[77]

ويعامل اللاجئون الفلسطينيون في مصر معاملة غيرهم من الأجانب فيما يخص التعليم.[78] وعليه فإنه يطلب منهم دفع النفقات الجامعية بالعملة الأجنبية. أما فيما يخص أبناء موظفي الحكومة (بمن فيهم أبناء الموظفين المتقاعدين)، وأبناء الأرامل والمطلقات المصريات، وأبناء الأمهات اللاتي نجحن في اختبارات المدارس العليا (الثانوية وما في مستواها)، والمقيمين إقامة دائمة في مصر، والطلاب الذين يحتاجون لمعونة مالية، فإنه يتم إعفاؤهم من تسعين بالمائة من مصروفات المدارس والجامعات. ومنذ عام 2000، فإن الطلاب الفلسطينيين في المدارس المصرية تم إعفاؤهم من دفع المصروفات نتيجة للضائقة الاقتصادية التي تواجه الفلسطينيين نتيجة للانتفاضة الثانية.[79] أما بخصوص حق التملك، فيتمتع اللاجئون الفلسطينيون بنفس حقوق تملك العقارات التي يتمتع بها الأجانب عموماً.[80] وتنحصر حقوق الملكية في مصر في إمكانية تملك منزل واحد خاص للسكنى، ويمكن امتلاك مشروع أعمال بالمشاركة؛ شريطة أن يتوفر شريك يحمل الجنسية المصرية. ولا يسمح للفلسطينيين، تماما كالأجانب، تملك أراضٍ زراعية أو أراض صحراوية في مصر.[81]

---

[75] القانون رقم 48 (1978). أدخلت القيود الحالية على العمل في المهن بعد وفاة الرئيس المصري جمال عبد الناصر. عروب العابد، الفلسطينيون في مصر: دراسة لأوضاع المعيشية واستراتيجيات المعالجة. برنامج دراسات الهجرة القسرية، الجامعة الأمريكية، القاهرة، 2003، ص. 8.

[76] قانون 137 (1981). كان للاجئين الفلسطينيون نفس حقوق العمل في وظائف الدولة التي لمواطني مصر في ظل نظام الرئيس جمال عبد الناصر.

[77] المرسوم رقم 657 (1954). أنظر أيضاً القانون رقم 137 (1981) والمرسوم رقم 25 (1982).

[78] تمتع الفلسطينيون في مصر بنفس معاملة المواطنين المصريين حتى عام 1978، إلى أن طالبت الحكومة المصرية جميع الطلاب الفلسطينيين بالانتقال من المدارس العامة إلى مدارس خاصة. وقد أعفي من هذا القرار أبناء أعضاء جيش تحرير فلسطين، والعاملين في المكتب الإداري لحاكم غزة. وفيما بين 1978 و 1995، منع الطلاب الفلسطينيون من دراسة الطب والصيدلة والاقتصاد، والعلوم السياسية والإعلام. وعلى اثر مظاهرات الطلاب ضد قرار السادات زيارة القدس في 1977، تم فصل الكثير من الطلاب من دراستهم، وأغلق الاتحاد العام للطلاب الفلسطينيين. كما وتم إلغاء نظام منح مجانية التعليم، ودعم التعليم بالنسبة للفلسطينيين بالترافق مع تقييد دخولهم إلى الجامعات. أنظر: العابد، الفلسطينيون في مصر، مصدر سابق، ص 9.

[79] المصدر السابق ص 10.

[80] القانون رقم 81 (1976) والمعدل في 1981. كان اللاجئون الفلسطينيون في الأصل غير مشمولين في التشريع الذي يحرم على الأجانب ملكية الأراضي الزراعية بموجب قانون رقم 15 لعام (1963)، أنظر نفس المصدر السابق ص 11.

[81] استثمارات الأعمال يجب أن تكون مملوكة لأطراف مصرية بما نسبته 51% على الأقل لتحصل على موافقة الحكومة. ووفقا للقانون رقم 56 لعام 1988، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، رقم 8 لعام (1997)، لا يجوز أن تزيد المساحة الإجمالية المستخدمة لأغراض تلك الأعمال عن 3.000م^2. وأنظر ايضا: قانون رقم 104 لعام (1985) فيما يخص قانون الأراضي الزراعية والصحراوية.

الكويت

عدد الفلسطينيين المقيمين في دول الخليج عامة غير ثابت، وذلك بسبب تأثير الأزمات السياسية والعسكرية بصفة رئيسية على وضعهم ووجودهم، ولعل حرب الخليج في عام 1991 ابرز مثال على ذلك.[82] وحيث أن الفلسطينيين يعتبرون بالنسبة لدول الخليج عمالة مهاجرة، فان وضع دخولهم إلى تلك الدول وإقامتهم فيها يعتبر وضعا خاصا يرتبط بأوضاع التوظيف والعمالة في دول الخليج. إن وضع الفلسطيني هناك يتشابه مع وضع أي أجنبي؛ حيث عليه أن يغادر البلاد فوراً في حالة إنهاء خدمته من وظيفته أو انتهاء عقد عمله. ويزداد الأمر تعقيدا بالنسبة للفلسطينيين، إذ غالباً ما تكون عودتهم إلى بلد الملجأ الأول مستحيلة بسبب فقدانهم لحقوق الإقامة أثناء غيابهم للعمل في دول الخليج.

في صيف 1992، وبعد حرب الخليج الأولى، ألغت الكويت الموعد الرسمي المعلن لتجديد تصاريح الإقامة فيها. ترتب على هذا أن حوالي (5000) فلسطيني ممن كانوا يقيمون في الكويت، ويحملون وثائق سفر مصرية، بمن فيهم الفلسطينيين الذين نزحوا من قطاع غزة قبيل الحرب العربية الإسرائيلية عام 1967، لم ينجحوا في تجديد تصاريح إقامتهم رغم وجودهم فعليا في الكويت. وقد وجد هؤلاء أنفسهم في مأزق قانوني دون ذنب جنوه، حيث كانوا قد فقدوا حقوق الإقامة في قطاع غزة (نتيجة لغيابهم عنه أثناء عمليات الإحصاء الإسرائيلي في 1967)، وفقدوا حق إقامتهم في مصر؛ نظراً لأن إقامتهم المؤقتة في مصر ألغيت، او لعدم تجديد الإقامة بصورة منتظمة او لعدم الحصول على اذن عودة إلى مصر مسبقا قبل الخروج منها.[83] ومنذ عام 2002، فإن مواطني الدول العربية/ والمقيمين في الكويت من دول غير دول مجلس التعاون الخليجي، بما يتضمن اللاجئين الفلسطينيين، لم يعد يسمح لهم بالبقاء في الكويت لمدة تزيد على ثلاثة أشهر.[84]

---

[82] كان عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في دول الخليج العربي قبل حرب الخليج في 1991 يقدر بحوالي (700.000)، منهم (400.000) في الكويت. أنظر:

Muhammad Hallaj، The Palestinians and the War in the Gulf، Washington، DC: The Center for Policy Analysis on Palestine، February 1991، p. 17.

[83] أنظر:

Middle East Watch، "The Palestinians in Kuwait،" The Palestinian Yearbook of International Law، 1990/91، Vol. VI، pp. 87–112.

أنظر أيضاً:

See also Takkenberg، supra، pp. 161–162.

[84] تم تعديل قانون الجنسية الكويتي لعام (1959) بالمرسوم رقم 40 لعام (1987)، واللائحة التنظيمية رقم 1 لعام (1982)، واللائحة التنظيمية رقم 100 (1980) واللائحة التنظيمية رقم 30 لعام (1970). يحصل اللاجئون الفلسطينيون على اذن الإقامة فقط بواسطة طلب يقدم من خلال مواطن كويتي لوزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. انظر:

Brand ، Palestinians in the Arab World: Institution Building and the Search for a State، p. 113. "Kuwait Restricts Stay of Non GCC Arabs،" Middle East New Line، Vol. 4، No. 472، 12، December 2002.

ووفقاً للوائح الجديدة، فإن الأردنيين والفلسطينيين، والسودانيين واليمنيين يتم منحهم تأشيرات لمدة شهر واحد لزيارة أسرهم في الكويت. وبعد انقضاء هذا الشهر يمكن تمديد التأشيرة لشهرين إضافيين. وبعدها يطلب منهم مغادرة البلد. أما من يصل منهم في رحلات عمل فإنهم يحصلون على تأشيرات لمدة شهر واحد، غير قابلة للتجديد.

وتحتفظ الكويت، بموجب بروتوكول الدار البيضاء، بالحق في تقييد حق العمل في القطاع الخاص، ولها أن تستثني الفلسطينيين من العمل فيه دون مساواتهم مع المواطنين الكويتيين.[85] وكان اللاجئون الفلسطينيون يعاملون نفس معاملة المواطنين الكويتيين فيما يتعلق بالتعليم حتى عقد الستينيات، إلى أن اعتمدت الحكومة الكويتية نظام النسبية لمواجهة التكدس في الفصول الدراسية، والذي اعتبر ناشئا عن زيادة الهجرة إلى الكويت، ولازما لمعالجة إشكالات الموازنة العامة. ومنذ ذلك الوقت، يطبق نظام النسبية هذا، أي تخصيص مقاعد دراسية بحسب نسبة المقيمين غير المواطنين إلى الكويتيين، فيما يتعلق، ليس بقبول الأجانب في المدارس الحكومية فقط، بل وفي الجامعات أيضا.[86] أما فيما يتصل بحق الملكية، فلا يسمح للاجئين الفلسطينيين في الكويت أن يتملكوا عقارات أو أية أموال غير منقولة.[87]

ليبيا

يتمتع الفلسطينيون المقيمون في ليبيا بنفس حقوق الإقامة التي يتمتع بها المواطنون الليبيون إلى حد بعيد، رغم أن العديد من الفلسطينيين فرض عليهم السكنى في مناطق محددة مخصصة لهم. ورغم هذا، فإن مصالح السياسة الخارجية التي تنتهجها ليبيا أثرت بشكل مباشر على وضع الإقامة الخاص بالفلسطينيين. فعلى سبيل المثال؛ في عام 1995، قامت ليبيا بإلغاء حقوق الإقامة الخاصة بالفلسطينيين لديها، مما سبب خروجاً جماعياً للاجئين الفلسطينيين والأشخاص عديمي الجنسية، حيث توجهوا نحو مصر، الأمر الذي وجد الفلسطينيون أنفسهم جراءه، وعلى نحو فجائي، في وضع مزر امتد لفترة طويلة على الحدود بين مصر وليبيا؛ ذلك أن ليبيا طردتهم، ولم تسمح مصر لهم بدخول أراضيها. ولقد تدخلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا، وقامتا بتقديم المساعدة لهم، إلى أن تم حل الأزمة، فقط بعد مرور عدة سنوات، حين قامت ليبيا بالتراجع عن السياسة التي انتهجتها في 1995، على اثر تدخل عدد من الدول ومن الهيئات الدولية.

---

[85] شبلاق، جامعة الدول العربية واللاجئين الفلسطينيين، مصدر سابق، ص 36.

[86] حددت الكويت نسبة غير الكويتيين في المدارس الحكومية بما لا يزيد عن 25% في عام 1965، ولكنها سمحت لمنظمة التحرير الفلسطينية أن تفتح عددا من المدارس الخاصة بها، وعليه قام بعض أعضاء الجاليات الفلسطينية بافتتاح عدة مدارس خاصة. وبعد ذلك منحت منظمة التحرير الفلسطينية حق إدارة مدارسها الخاصة على ان توفر وزارة التعليم الكويتية المدرسين والمباني والأثاث. وقد استمر هذا البرنامج والذي تضمن 22 مدرسة حتى 1976، حيث أغلقت هذه المدارس لأسباب مالية وسياسية، فالتحق تلاميذها بالمدارس الحكومية. وفي عقد الثمانينيات من القرن العشرين، ونتيجة لتكدس الفصول بالتلاميذ، قررت الحكومة الكويتية قصر حق الالتحاق بالمدارس الحكومية على أبناء المغتربين الذين كانوا في الكويت منذ 1 كانون الثاني 1963 وما قبلها، وبالتالي يتعين على غيرهم الالتحاق بالمدارس الخاصة، ولكن الحكومة دعمت مصروفات تعليم الذين تأثروا سلبياً بهذا القرار بنسبة 50% من المصروفات. أما في جامعة الكويت فإن الأماكن المتاحة للطلبة الأجانب تقتصر على 10% من المقاعد الدراسية في مختلف التخصصات. أنظر:
Brand، Palestinians in the Arab World: Institution Building and the Search for a State، pp. 119121.

[87] القانون رقم 74 (1979). يسمح للمواطنين العرب من الدول العربية الأخرى أن يبتاعوا عقاراً واحداً بعد موافقة الحكومة. ويجب على المشتري أن يكون لديه إذن إقامة في الكويت لمدة لا تقل عن عشر سنوات، وأن يكون لديه دخل كاف، وسجل أمني نظيف. ويجب ألا تزيد مساحة العقار عن (1.000) مترا مربعاً. ويتوقف هذا الحق أيضاً على مبدأ المعاملة بالمثل (الأمر الذي لا يتحقق في حالة الفلسطينيين لغياب الدولة) ويجب ألا تكون الأرض مملوكة ملكية مشتركة مع مواطن كويتي.

العـراق

قبل الحرب على العراق في عام 2003، والتي شنت عليه بقيادة الولايات المتحدة وآلت إلى احتلاله، كان الفلسطينيون يتمتعون بنفس حقوق الإقامة التي يتمتع بها العراقيون دون حصولهم على الجنسية العراقية. وعلاوة على ذلك، كان الفلسطينيون يتمتعون بمعاملة تفضيلية فيما يتعلق بحق التقدم للتجنس بالجنسية العراقية.[88] وكان من حق اللاجئين الفلسطينيين الحصول على وثيقة سفر سارية لمدة خمس سنوات. و حتى 2003، كان الحصول على تأشيرة خروج أمرا متاحا للاجئين الفلسطينيين حيث كان من حقهم أن يغادروا البلاد مرتين سنوياً، إحداهما لأداء فريضة الحج وأخرى للزيارة.[89]

وعلى قدم المساواة مع العراقيين أنفسهم، كان لمعظم اللاجئين الفلسطينيين نفس حقوق تقلد الوظائف. و بطبيعة الحال، فان مساواتهم رسميا بالمواطنين العراقيين لا ينفي احتمال تعرضهم لتمييز غير رسمي.[90] والى جانب ذلك، كان من حق اللاجئين الفلسطينيين، وعلى قدم المساواة مع المواطنين العراقيين، الانتفاع بالخدمات التعليمية المقدمة في جميع مراحل التعليم، وحق تملك الممتلكات الخاصة.[91]

وقد تدهور وضع اللاجئين الفلسطينيين في سياق الحرب، وذلك بصفة أساسية نتيجة للتهديدات التي تعرض لها أمنهم كأفراد، بالإضافة إلى إخلائهم جبرا من المنازل التي كانت قد قدمت لهم من قبل الحكومة العراقية قبل الحرب. ونتيجة لهذا، سعى حوالي 2.000 فلسطيني للحصول على مأوى في مخيمات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وعلى وجه الخصوص في بغداد وعلى الحدود العراقية الأردنية. ونتيجة للوساطة الدولية، سمحت الأردن بدخول العائلات الفلسطينية التي تحوز الأم فيها على الجنسية الأردنية فقط، بينما بقيت معظم العائلات الأخرى في العراق

---

[88] قانون الجنسية العراقي رقم 43 لعام (1963).

[89] أنظر:
Flight from Iraq: Attacks on Refugees and other Foreigners and Their Treatment in Jordan. New York: Human Rights Watch, 2003, p. 17.

[90] بحسب قرار رقم 15108 لعام (1964) حسنت الحكومة العراقية من وضع اللاجئين الفلسطينيين فيما يتعلق بالتوظف في القطاع العام في عام 1965 ليتساووا مع نظرائهم العراقيين فيما عدا مزايا التقاعد. ومنذ 1969 تلقى اللاجئون الفلسطينيون العاملون في القطاع العام العراقي مزايا تقاعد بموجب القرار رقم 336 لعام (1969). اللاجئون الفلسطينيون في العراق، القدس:دائرة شؤون اللاجئين/ منظمة التحرير الفلسطينية، 1999.

[91] بموجب القرار رقم 133 لعام (1997) استثني اللاجئون الفلسطينيون الذين دخلوا العراق فيما بين 1948 و 1950 من التشريع العراقي (القرار رقم 23 لعام (1994) والذي ألغى جميع القوانين التي تسمح للأجانب أن يتملكوا عقارات، أو أن يستثمروا في الشركات داخل العراق. أنظر جميل مصعب، الشتات الفلسطيني في العراق، دراسة مقدمة إلى مؤتمر "مستقبل الفلسطينيين المنافي،" عمان، الأردن، 11–13 ايلول/ 2000، ص. 10، نقلا عن: سهيل ناطور، الفلسطينيون في لبنان: قيود جديدة على ملكية العقارات، ص. 19. وأعلنت الحكومة العراقية، في بداية العام 2000، أن الفلسطينيين الذين سكنوا العراق منذ 1948 سوف يمنحون حق تملك العقارات في بغداد. ورغم هذا فإن الكثيرين من اللاجئين صرحوا بأن القيود القانونية ظلت سارية، تمنعهم في الواقع من تسجيل المنازل أو السيارات أو خطوط التليفونات بأسمائهم. انظر:
Flight from Iraq: Attacks on Refugees and other Foreigners and Their Treatment in Jordan. NewYork: Human Rights Watch, 2003, p. 18.

نتيجة عدم تمكنها من الحصول على حق طلب الحماية لدى دولة ثالثة. وبعد تفاقم أزمة اللاجئين الفلسطينيين في العراق بسبب الاحتلال وبسبب تقصير وعجز الحكومة العراقية عن توفير الحماية لهم شرعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بعملية إحصاء للاجئين الفلسطينيين لم تكتمل. فبحلول آذار 2004، سجلت لديها عددا يصل إلى 22.706 فلسطينياً مقيما في العراق، ويتضمن هذا العدد 1.000 لاجئ فلسطيني تم ترحيلهم من الكويت على اثر حرب الخليج في 1991، ولكن توقفت عملية الإحصاء تلك، بسبب الأوضاع الأمنية المتردية هناك.[92]

2/5 الوضع القانوني في الأراضي الفلسطينية المحتلة في 1967

يتمتع اللاجئون الفلسطينيون في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية)، وقطاع غزة بنفس حقوق الإقامة التي يتمتع بها الفلسطينيون غير اللاجئين الذين يقيمون في هذه المناطق. ووفقاً للقانونين: المدني والعسكري الإسرائيليين، يعتبر الفلسطينيون، اللاجئون وغير اللاجئين منهم، أغرابا أو أجانب مقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة.[93] ونتيجة لضم إسرائيل للقدس الشرقية من جانب واحد، فإن الوضع القانوني للفلسطينيين المقيمين في مدينة القدس اخضع للقانون المدني الإسرائيلي المطبق من قبل وزارة الداخلية الإسرائيلية. أما أوضاع الفلسطينيين في بقية الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967، أي؛ الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنها تخضع للأوامر العسكرية الإسرائيلية. ومنذ 1993، ووفقاً لاتفاقيات أوسلو المبرمة في 1993 بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، فإن إدارة شؤون الإقامة (ما عدا في القدس الشرقية)، تتم بالتنسيق ما بين السلطات العسكرية والمدنية الإسرائيلية، ووزارة الشؤون المدنية التابعة للسلطة الفلسطينية.[94] ويذكر أن هذا التنسيق قد انهار عند بدء الانتفاضة الفلسطينية الثانية في أيلول 2000. وفي كل الأحوال، فان إسرائيل كانت ولا زالت تسيطر كليا على إقامة الفلسطينيين، وعلى دخولهم إلى، وخروجهم من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967. ولا يتوقع أن انسحاب إسرائيل مؤخراً من قطاع غزة سيؤدي إلى نقل السيطرة إلى السلطة الفلسطينية فيما يخص تسجيل السكان، أو انه سيؤدي إلى تخويل السلطة الفلسطينية حق السماح للفلسطينيين دخول قطاع غزة.

---

[92] أنظر:

UNHCR, Global Report 2003, pp. 305ff.

[93] فيما يتعلق بالقدس الشرقية، أنظر قانون الدخول إلى إسرائيل لعام (1952)، وفيما يتعلق بالضفة الغربية المحتلة أنظر الأمر العسكري رقم (234) المتعلق ببطاقات الهوية وسجلات السكان لعام (1968) والأمر العسكري رقم (297) المتعلق ببطاقات الهوية وسجلات السكان لعام (1969). وقد أصدرت إسرائيل أوامر عسكرية مماثلة بشأن قطاع غزة. وألغت إسرائيل في الفترة ما بين 1967 إلى 1994 حق الإقامة لحوالي(100.000) من السكان الفلسطينيين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. أنظر:

Noga Kadman, Families Torn Apart, Separation of Palestinian Families in the Occupied Territories. Jerusalem: Btselem, The Israeli Center for Human Rights in the Occupied Territories, 1999, p. 18.

أما في القدس الشرقية فقد قامت إسرائيل بإلغاء حق الإقامة لحوالي (6.000) فلسطيني فيما بين عامي 1967 إلى 1999، بما أضر بحوالي (25.000) شخص. الإخلاء من القدس، إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه وحماية الحقوق الفلسطينية، بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، جدول 3، مصادرة بطاقات الهوية الخاصة بالقدس، 1967–1988، ص.19.

[94] ترتب على الاتفاقيات المبرمة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية إلغاء معيار مدة الإقامة في الخارج كمعيار لإلغاء حقوق الإقامة. ونصت على إنشاء لجنة فلسطينية إسرائيلية مشتركة لإيجاد حلول للأفراد من الضفة الغربية وقطاع غزة الذين ألغت إسرائيل حقوق الإقامة الخاصة بهم. ولكن لم يتم إنشاء هذه اللجنة فعليا أبداً وظلت المشكلة قائمة بلا حل. للمزيد من مناقشة هذه القضية أنظر منال جمال وبثينة درويش، عرض الواقع: حقوق المواطنة الفلسطينية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، بعد ثلاث سنوات على قيامها، بيت لحم: مركز بديل/ مركز المعلومات البديلة، 1997.

بطاقات الهوية

بموجب الإحصاء الإسرائيلي للسكان الفلسطينيين عام 1967، تقتصر الإقامة القانونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967 على الفلسطينيين الذين شملهم ذلك الإحصاء وذريتهم. ويحمل الفلسطينيون في الضفة الغربية المحتلة (ما عدا القدس الشرقية) وفي قطاع غزة بطاقات هوية خضراء تصدرها السلطة الفلسطينية بعد الحصول على موافقة إسرائيل. أما الفلسطينيون الذين يقيمون في القدس الشرقية المحتلة فإنهم يحملون بطاقات هوية إسرائيلية زرقاء. وتمثل هذه البطاقات، والتي هي غير محددة المدة، تشكل وثائق إثبات الشخصية والإقامة الدائمة للفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967، وعليه؛ يسمح للحائزين عليها بالإقامة القانونية داخل تلك الأراضي، وبالحصول على وثائق السفر.

قبل اتفاقات أوسلو عام 1993، كان الفلسطينيون المقيمون في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 يحملون بطاقات هوية برتقالية اللون صادرة عن السلطات العسكرية الإسرائيلية. وقبل ذلك، في الفترة ما بين عامي 1948 و 1967، حيث ضمت الضفة الغربية إلى السيادة الأردنية، بينما كان قطاع غزة يدار من قبل السلطات المصرية؛ كان الفلسطينيون في تلك المناطق يحملون وثائق صادرة عن سلطات كل من الأردن ومصر بحسب مكان إقامتهم. وقد أصبحت الوثائق المصرية الممنوحة للفلسطينيين في قطاع غزة لاغية بعد الاحتلال العسكري الإسرائيلي للقطاع في 1967. أما في الضفة الغربية فإن اللاجئين – بمن فيهم لاجئي عام 1948 – عوملوا من قبل المملكة الأردنية كمواطنين أردنيين. وبدأت هذه الحالة تتغير تدريجياً في عام 1983، وذلك مع إدخال نظام البطاقات المزدوج (الصفراء/ والخضراء) في الأردن والذي تمت مراجعته مراجعة جذرية في 1988، حين أعلن الملك حسين فك الارتباط بين الضفتين (الشرقية والغربية) وتخليه رسمياً عن سيادة الأردن على الضفة الغربية، حيث تم بناء على ذلك الإعلان قطع الروابط القانونية بينها وبين الأردن.[95] ومن نتائج ذلك كان أن فقد فلسطينيو الضفة الغربية وضعهم كمواطنين أردنيين، وبالتالي فقدوا حقهم في الإقامة في الأردن.

---

[95] انظر: خطاب الملك حسين في عمان في 31 تموز 1988. أنظر أيضاً: قرار مجلس الوزراء الأردني في 28 تموز 1988 حيث ورد في المادة (2) ان: "كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل 31 تموز 1988 هو فلسطيني وليس مواطناً أردنياً". وتنص المادة 6 من نفس القرار أن جوازات السفر الصادرة قبل 31/ 7/ 1988 سوف تظل سارية حتى انتهاء مدتها، وبعد ذلك تقتصر مدة سريانها على سنتين ويصدر بدلاً منها جوازات سفر مؤقتة دون دفع رسوم. وقررت المحكمة الأردنية العليا في حكمها الصادر في كانون الثاني 1991 (أنظر الكتاب السنوي الفلسطيني للقانون الدولي، المجلد السادس (1990/91)، ص. 68)، فيما يخص أنثى فلسطينية كانت تقيم في رام الله في الضفة الغربية تم ترحيلها من الأردن إلى الضفة الغربية بعد تجاوز مدة الإقامة المسموح بها في عمان؛ بينت المحكمة أن كون المستأنفة تحمل جواز سفر أردني فان الحكومة الأردنية غير ملزمة بمنحها الجنسية الأردنية. فلا يعتبر كل حامل لجواز سفر أردني بالضرورة مواطناً أردنياً، ولكل فئة من فئات [حملة جوازات السفر الأردنية] قوانينها ولوائحها الخاصة ... وفي ضوء ما سبق فإن الإدارة بقيامها بإعادة المستأنفة إلى الضفة الغربية وبرفضها مد إقامتها [في الضفة الشرقية]، تصرفت وفقاً لسلطتها في التقدير، وبالتالي فلا تعتبر في هذا الخصوص أنها انتهكت القانون أو أنها أساءت استعمال سلطتها.

وثائـق السفــر

بدءاً من عام 1994 أصبح من حق السكان الفلسطينيين بالضفة الغربية المحتلة (ما عدا القدس الشرقية) وسكان قطاع غزة الحصول على "جواز سفر فلسطيني" صادر وفقاً لشروط اتفاقيات أوسلو المبرمة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. وهذا الجواز لا يعدو كونه وثيقة سفر لا أكثر.[96] وفي ظل غياب وجود الدولة الفلسطينية، لا يعتبر هذا الجواز إثباتاً لجنسية ما، باعتبار أن الجنسية تعبير عن الرابطة القانونية بين الدولة ورعاياها. ولكن يتميز هذا الجواز بأنه يعطي الحق لحامله في أن يغادر ويعود إلى الضفة الغربية وقطاع غزة دون الحاجة لاستصدار تصاريح سفر إسرائيلية، كما كان عليه الحال قبل العام 1994، إلا في حالة تذرع إسرائيل بوجود أسباب أمنية تستدعي ذلك. وبموجب اتفاقيات أوسلو، ليس للسلطة الفلسطينية أن تصدر جواز السفر سابق الذكر (وثيقة السفر) إلا بعد موافقة إسرائيل، فموافقة إسرائيل لازمة وشرط اكتسابه الصفة الرسمية، وبدونها لا يتم تضمينه في السجلات الإسرائيلية المعتمدة على المعابر الحدودية المسيطر عليها من قبل إسرائيل.

ولا يحصل على هذا الجواز إلا الفلسطينيون المقيمون في الأراضـي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 ومن أنحدر من نسلهم ممن يحملون بطاقة هوية تدل على ذلك. ومدة سريان هذه الوثيقة ثلاث سنوات يمكن تجديدها لدى وزارة الداخلية التابعة للسلطة الفلسطينية أو عبر مكاتب التمثيل الفلسطينية في الخارج. ورغم ما سبق، فإن الفلسطينيين يمكن أن تواجههم صعوبات في تجديد الجواز/ وثيقة السفر في حال كونهم خارج البلاد نظراً لغياب إجراءات منتظمة وواضحة لهذا التجديد. ويجب على حاملي جواز السفر/ وثيقة السفر الفلسطينية سابقة الذكر، اذا كانوا يحملون جواز سفر دولة أخرى في ذات الوقت، مغادرة إسرائيل والأراضـي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 أو العودة إليهما، فقط باستخدام جواز السفر الفلسطيني وليس جواز سفر الدولة الأخرى. ومنذ كانون الثاني 2002، قامت إسرائيل بمنع حاملي جواز السفر/ وثيقة السفر الفلسطينية، بمن فيهم الفلسطينيون الذين يحملون جوازات سفر دول أخرى، من المغادرة والعودة عن طريق مطار تل أبيب الدولي.

أما سكان القدس الشرقية المحتلة، فإنه لا يمكنهم الحصول على جواز سفر/ وثيقة سفر فلسطينية وفقاً لاتفاقية أوسلو. ويحتاج السفر للخارج عبر مطار إسرائيل الدولي إلى وثيقة مرور إسرائيلية خاصة. ولا تضمن هذه الوثيقة الحق في العودة للبلاد، ما لم يصاحبها تصريح عودة صادر عن إسرائيل، حيث يجب تجديد تصاريح العودة الإسرائيلية هذه سنوياً، وإلا فقد الشخص المسافر الحق في العودة. إن عدم تجديد أو فقدان تصريح العودة يترتب عليه ليس فقط عدم السماح

[96] انظر المادة 6 (1) (د) من الاتفاقية الخاصة بقطاع غزة ومنطقة أريحا، 4 أيار 1994. ويتضمن الغلاف الأمامي لجواز السفر جملة "وثيقة سفر". ويصدر "جواز السفر" بناء على ترتيبات مشتركة ما بين السلطة الفلسطينية والإدارة العسكرية الإسرائيلية. ويمكن رغم هذا أن تتسبب القيود على التحرك في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 في منع الفلسطينيين من الوصول إلى المعابر الحدودية للخروج من الضفة الغربية وقطاع غزة. للمزيد من التفاصيل حول هذه التغيرات أنظر: جمال، ودرويش، عرض الواقع: حقوق المواطنة الفلسطينية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، بعد ثلاث سنوات على قيامها، مصدر سابق.

بدخول الفلسطينيين إلى إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، بل ويستتبع ذلك؛ شطب وإلغاء الشخص فاقد التصريح من السجلات المدنية والقيود السكانية. يشار هنا إلى إن جواز السفر الفلسطيني، لا يعفي الشخص حامله من إبراز بطاقة الهوية الشخصية على نقاط التفتيش والحواجز الإسرائيلية المنتشرة مابين المدن والقرى الفلسطينية المحتلة عام 1967، حيث وبرغم صدوره بموافقة إسرائيلية مسبقة، لا يجري اعتماده بتاتا كوثيقة إثبات شخصية من قبل ذات السلطات في التنقل الداخلي للفلسطينيين. كما ويشار إلى أن هذه الوثيقة تتضمن رقم بطاقة الهوية الصادرة عن السلطات الإسرائيلية للفلسطينيين سكان الضفة الغربية وقطاع غزة، الامر الذي تركن اليه السلطات الإسرائيلية عند إجرائها الفحوصات على المعابر الحدودية.

ويمكن أيضاً لجميع السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية، بمن فيهم سكان القدس الشرقية، مغادرة البلاد إلى الخارج بواسطة جوازات سفر أردنية سارية المفعول، والتي تستخدم كوثائق سفر، حيث أن عددا ليس قليلا من الفلسطينيين لا زال يعتمد على الوثيقة الأردنية لأغراض السفر. ولكن على الفلسطيني، في حال استخدام الوثيقة الأردنية، استخدام بطاقة الهوية الشخصية بالإضافة إلى تصريح إسرائيلي لعبور الحدود بين الضفة الغربية والأردن، إذ أنها وحدها غير كافية. ويمتد سريان جوازات السفر/ وثائق السفر الأردنية إلى ما بين سنتين إلى خمس سنوات. ويحق للفلسطينيين من سكان الضفة الغربية والذين كانوا يحملون جوازات سفر أردنية قبل تموز 1988،[97] الحصول على جواز سفر أردني مدته خمس سنوات قابل للتجديد. ولا تعطي هذه الجوازات/ وثائق السفر الأردنية الحق لحاملها في العودة أو الإقامة في الأردن تلقائياً، وإنما يمكن استخدامها فقط لعبور الأراضي بين الضفة الغربية والأردن. أما فيما يتعلق بالفلسطينيين من سكان القدس الشرقية فإنه يتعين عليهم علاوة على ما سبق، وعند السفر إلى الخارج بواسطة جواز السفر/ وثيقة السفر الأردنية أن يحصلوا على تصريح عودة إسرائيلي (ساري لمدة ثلاث سنوات)، وذلك حتى يتمكنوا من السفر والعودة.

ويواجه الفلسطينيون على المعابر الحدودية بين مواطنهم وبين مصر أو بين مواطنهم والأردن، العديد من القيود والتأخيرات سواء في حالة المغادرة أو في حالة العودة. كما تواجههم قيود وصعوبات في التحرك داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. فلا يحق للفلسطينيين "العاديين" (غير الحاصلين على بطاقات VIP، أو تصاريح خاصة)، المرور ما بين قطاع غزة والضفة الغربية. هذا بالإضافة إلى أن كثيراً ما يمنع الفلسطينيون في تنقلاتهم الداخلية، من المرور عبر نقاط التفتيش الإسرائيلية نتيجة لحظر أمني عسكري أو نتيجة لحالات الإغلاق الداخلية

[97] كان الفلسطينيون يمنحون وثائق سارية لمدة عامين قبل 1995. وفيما بين عامي 1948 و1967 كان بمقدور الفلسطينيين من سكان الضفة الغربية السفر إلى الخارج بجوازات سفر صادرة من الحكومة الأردنية. وبعد 1967 طالبت إسرائيل الفلسطينيين المقيمين في الأراضي المحتلة بالحصول على تصاريح خاصة للسفر إلى الخارج. ونتيجة إعلان الملك حسين ملك الأردن في تموز 1988 فك "الروابط القانونية والإدارية" بين الضفة الشرقية والضفة الغربية، فقد فلسطينيو الضفة الغربية الذين يحملون جوازات سفر أردنية حقهم في الجنسية الأردنية وحقهم في الإقامة فيها. وكان بمقدور فلسطينيي غزة المقيمين في الأردن أن يسافروا إلى الخارج بوثائق سفر خاصة صادرة عن حكومة عموم فلسطين حتى عام 1960، إلى أن تم استبدال هذه الوثائق بوثائق سفر مصرية. وبعد 1967، أصبح الفلسطينيون المقيمون في غزة مطالبين هم أيضا بالحصول على تصاريح مغادرة صادرة من إسرائيل.

وحالات حظر التجوال المفروضة على البلدات والقرى ومخيمات اللاجئين الفلسطينية. كما أن السلطات الإسرائيلية، في الأحوال العادية، أي في غير حالات الإغلاق أو حظر التجوال، تماما، كما هو الحال بشأن الدخول إلى القدس الشرقية، تفرض على الفلسطينيين الراغبين في المرور عبر بعض نقاط التفتيش والحواجز الحصول على تصاريح خاصة مسبقا.

الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية

يتمتع اللاجئون الفلسطينيون في الأراضي العربية المحتلة منذ 1967 بنفس حقوق التوظف والتعليم والتملك التي للفلسطينيين غير اللاجئين. ولكن هذه الحقوق كثيراً ما يحد منها الاحتلال العسكري الإسرائيلي والنظام المرتبط به، بما في ذلك حالات الإغلاق العسكري، ونظام التصاريح المسبقة، والحواجز العسكرية والنقاط الأمنية على الطرق، وحالات منع التجوال، وتدمير الممتلكات. وبرغم انطباق الأحكام القانونية لكل من: القانون الدولي الإنساني، وقانون حقوق الإنسان الدولي على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، لا زالت ترفض إسرائيل تطبيق الأحكام ذات الصلة. وإمعانا في ذلك، قامت إسرائيل في عام 2002 بالمباشرة في إنشاء جدار الفصل العنصري في الضفة الغربية المحتلة وبفرض المزيد من القيود المرتبطة به. فقد فرضت السلطات الإسرائيلية في عام 2003، نظاماً جديداً للتصاريح يقضي بوجوب حصول سكان مناطق الضفة الغربية من الفلسطينيين الواقعة غرب الجدار، والتي أصبحت أشبه بمعازل مغلقة بفعل الجدار، على تصريح خاص لدخول المناطق التي يعيشون فيها وللتنقّل ما بين مناطق سكناهم والضفة الغربية.[98] وبما أن الجدار يستند إلى جملة من الأوامر العسكرية الإسرائيلية المخالفة للقوانين والقرارات الدولية المتعلقة بالأراضي المحتلة، والتي جاءت لتحكم سيطرة إسرائيل على مناطق شاسعة من الأراضي والممتلكات الفلسطينية حيث أن الجدار في معظمه يقام على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967.[99] وفي مقابل ذلك، يحرم على الفلسطينيين تملك العقارات والأراضي الواقعة في المناطق العربية المحتلة منذ عام 1967 والتي أخضعت للسيطرة الإسرائيلية و/أو نقلت ملكيتها إلى الصندوق القومي اليهودي، حيث لا تجيز القوانين الإسرائيلية والأوامر العسكرية نقل ملكية ما يخضع للسيطرة الإسرائيلية أو ما يدخل في حيازة الصندوق القومي اليهودي إلى الغير، سواء عن طريق البيع أو أي وسيلة أخرى، وبالتالي فإنه لا يمكن للفلسطينيين المالكين الأصلين والحقيقين، استعادة تملكها أو حتى مجرد الانتفاع بها.

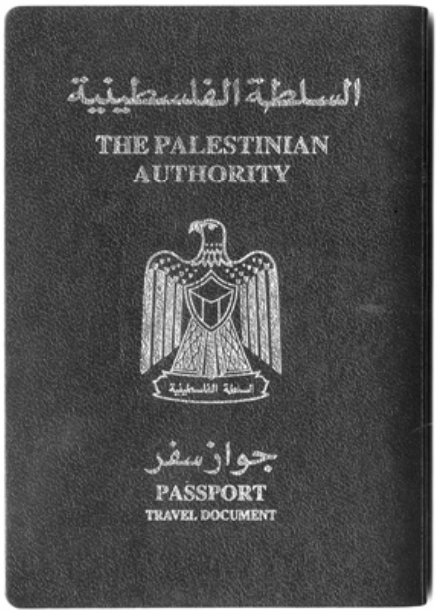
---

[98] للمزيد من التفاصيل حول سياسة الحصار والإغلاق المتبعة من قبل إسرائيل داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 أنظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) على الموقع: http://humanitarianinfo.org/opt/

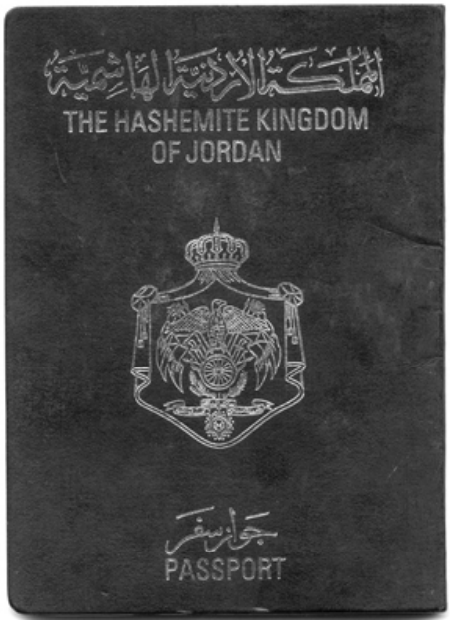
[99] انظر: الأمر الإسرائيلي العسكري رقم 25 لعام (1967) الخاص بانتقال ملكية العقارات ؛ الأمر العسكري رقم 58 لعام (1967) الخاص بالعقارات المتروكة والمملوكة ملكية خاصة (الأمر العسكري الخاص بقطاع غزة نسخة مطابقة، ولكن رقمها مختلف عن الامر سالف الذكر)؛ الأمر العسكري رقم 59 لعام (1967)، الخاص بالممتلكات الحكومية؛ الأمر العسكري رقم 150 لعام (1967)، الخاص بالممتلكات المتروكة المملوكة لأشخاص في الضفة الغربية: (أحكام إضافية)، الأمر العسكري رقم 321 لعام (1969) المتعلق بقانون استملاك الأراضي (الاستيلاء عليها لمنافع عامة) ، (المعدل لقانون الأراضي الأردني الصادر في 1953 "قانون الاستيلاء لمنافع عامة، قانون رقم 2 لسنة 1953)؛ الأمر العسكري رقم 364 لعام (1969)، المتعلق بالممتلكات الحكومية، (تعديل رقم 4)؛ الأمر العسكري رقم 569 لعام (1974) المتعلق بتسجيل المعاملات الخاصة بالأراضي؛ الامر العسكري رقم 949 لعام (1981)، المتعلق بقانون الأراضي (الاستيلاء لمنافع عامة)، الأمر العسكري رقم 1060 لعام (1983)، المتعلق بقانون تسجيل الأموال غير المنقولة غير المفرزة (تعديل رقم 2). أضف إلى كل ما سبق، جملة الأوامر العسكرية القاضية بالاستيلاء على الأراضي المملوكة لفلسطينيين لأغراض عسكرية.

بطاقة هوية فلسطينية

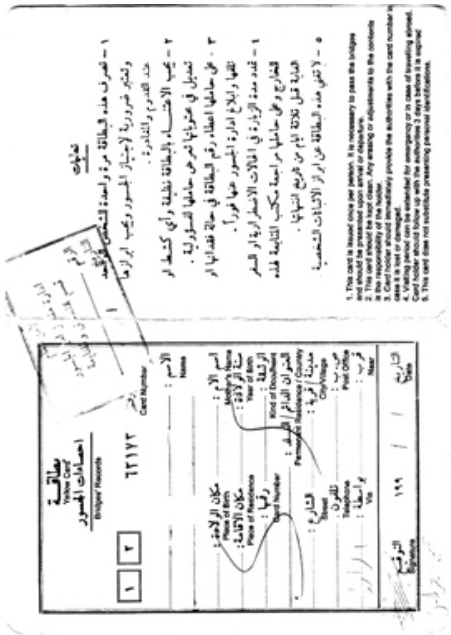
جواز سفر/ وثيقة سفر فلسطينية



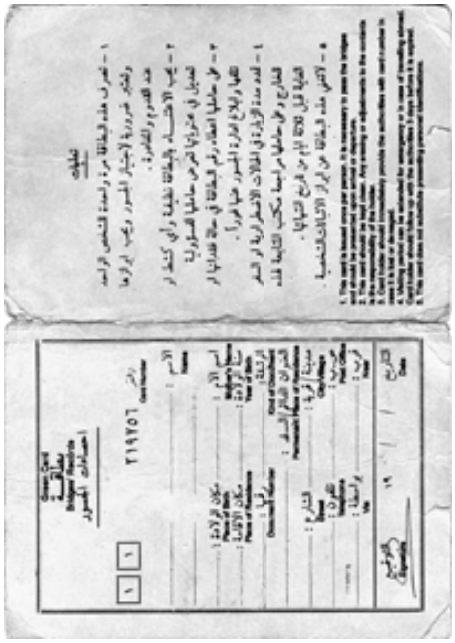
جواز سفر أردني



بطاقة أردنية صفراء



بطاقة أردنية خضراء



وثيقة سفر إسرائيلية Laissez-passer

الخلاصة

بعد مرور أكثر من ستة عقود، منذ موجة التهجير الكبرى الأولى (النكبة)، لا زال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (194) المتعلق بضمان حماية اللاجئين الفلسطينيين إلى أن يتم إيجاد حل دائم لقضيتهم ، بموجب أحكام القانون الدولي ذات الصلة، غير مطبق.

ان الخبراء الدوليين ووكالات الأمم المتحدة المعنية، بما فيها الأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يقرون بالفشل في توفير الحماية الدولية الفعالة لمعظم اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في البلاد العربية المضيفة. كما ويقرون أن اللاجئين الفلسطينيين يشكلون فئة معرضة لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية أكثر من غيرهم، ويشمل ذلك:[100]

- اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في العراق وفي المنطقة المحايدة الواقعة على الحدود العراقية – الأردنية؛
- اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967؛
- اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في مصر؛
- اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان، خصوصاً اللاجئين غير المسجلين لدى الأونروا والمسجلين فقط لدى الإدارة العامة للشؤون الفلسطينية والهلال الأحمر اللبناني، أو غير المسجلين على الإطلاق؛
- اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن الذين كانوا يعيشون سابقاً في قطاع غزة؛

ونتيجة للامتداد الزمني لحياة اللجوء في المنافي، وللظروف الحياتية القاسية، وللصراعات المتكررة في الشرق الأوسط، فإن قسما من اللاجئين الفلسطينيين اضطر للنزوح من جديد تاركا البلاد المتاخمة لفلسطين التاريخية، وتوجه للانتقال إلى بلاد أكثر بعداً في أوروبا وأمريكا الشمالية. ان حركة الانتقال هذه جاءت سعياً وراء الحماية في بلد ثالث طرف في الاتفاقية الدولية للاجئين لعام 1951 و/ أو اتفاقيتي عديمي الجنسية. ومن ثم، فإن التفسير والتطبيق السليم لاتفاقية اللاجئين لعام 1951، وللاتفاقيتين الدوليتين الخاصتين بعديمي الجنسية، وان الحاجة لتحقيق الانسجام بين النصوص والتطبيقات، ولسد فجوات نقص الحماية المتاحة للاجئين الفلسطينيين في الدول الغربية، أصبحت من القضايا التي تلقى اهتماماً متزايداً.

ومع تحرك الفلسطينيين بعيداً عن بلدان اللجوء الأولى في العالم العربي، وانتقالهم إلى مناطق

---

[100] أنظر على سبيل المثال؛ ملخص إجراءات ملتقى خبراء مركز بديل، بعنوان "سد الفجوات: من الحماية إلى الحلول الدائمة،" باستضافة مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية والسياسية، القاهرة، 5–8 آذار 2004. أنظر: http://www.badil.org

تحكم الحماية فيها معايير اتفاقية اللاجئين لعام 1951 والعديد من التشريعات الوطنية– المحلية، فإن النقاط الآتية يجب أخذها في الحسبان:

- يحمل اللاجئون الفلسطينيون والأشخاص عديمو الجنسية عدة أنواع من جوازات السفر المختلفة التي تصدرها السلطات في الدول العربية. وفي كل الحالات (باستثناء الأردن)، فإن هذه الجوازات هي مجرد وثائق سفر لا تعني أنهم مواطنون يتمتعون بحقوق المواطنة. ولا تعني وثائق السفر تلك، بالضرورة تمتع حاملها بالحق القانوني في الإقامة، أو غيرها من حقوق الحماية في الدولة التي أصدرتها.
- إن حاملي الوثائق المشار إليها اعلاه، قد يكونون ملزمين بالحصول على تأشيرات دخول البلاد العربية التي كانوا لاجئين يقيمون فيها، والتي هي أصلا أصدرت لهم تلك الوثائق. وعليه يبقى أمر عودتهم إلى تلك البلدان رهنا بحصولهم على تأشيرة الدخول/العودة بصرف النظر عما إذا كانت الوثيقة سارية المفعول أم لا. وعلى سبيل المثال؛ فإن العديد من الفلسطينيين، ممن غادروا مصر، و الذين يحملون وثائق سفر مصرية، غير مسموح لهم بالعودة إلى مصر، إلا تحت ظروف استثنائية ولمدة محدودة.[101]
- وبانتظار أن تتحسن نظم الحماية المتاحة للاجئين الفلسطينيين وعديمي الجنسية فإنهم، بما فيهم الفلسطينيون الذين لا يحملون أية جنسية، يبقون عرضة للتهديدات وانتهاكات حقوق الإنسان – لا في الدول العربية وحدها، ولكن أيضاً في الغرب، حيث انتقلوا بحثا عن الحماية في دولة ثالثة. إن الكثير من التقارير الصادرة حول الأزمات القانونية المطولة وحالات احتجاز طالبي اللجوء (الذين رفضت طلباتهم)، توحي بأن اللاجئين الفلسطينيين يمثلون مجموعة من اللاجئين المعرضين بصفة خاصة، وأكثر من غيرهم، لصعوبات شديدة خلال عملية بحثهم عن الحماية.

[101] هناك أمثلة أخرى تتضمن فلسطينيين تم تهجيرهم من ليبيا في 1995، وكانوا يحملون وثائق سفر لبنانية، ولكن لبنان رفضت عودتهم إليها. أنظر:

Raffonelli، With Palestine against The Palestinians، supra. p.69.

فجوات الحماية معاناة إنسانية متواصلة

تعدد التهجير القسري

تعرض الدكتور إياد الشرفا للتهجير خمس مرات أثناء حياته.[102] وقد ولد إياد عام 1948 في مدينة بئر السبع الواقعة جنوب فلسطين، أي في ذات العام الذي احتلت فيه إسرائيل تلك المدينة. وقد اضطر إلى اللجوء هو وعائلته أثناء الصراع العربي الإسرائيلي عام 1948 إلى قطاع غزة القريب من بئر سبع. وحين اندلعت الحرب في سيناء في عام 1956 (العدوان الثلاثي)، اضطر إياد ذو التسع سنوات وأخوه للجوء مرة أخرى، حيث سارا على قدميهما أكثر من 120 ميلاً عبر صحراء سيناء إلى داخل مصر. أما بقية أسرته، التي ظلت في غزة، فقد فقدوا منزلهم في غزة أثناء الصراع العربي الإسرائيلي في عام 1967، واضطروا إلى النزوح إلى دولة الكويت، حيث انضم إليهم، فيما بعد، الدكتور إياد الشرفا.

عاد إياد إلى مصر في عام 1973 لدراسة الطب، حيث تزوج من فلسطينية لاجئة من مواليد قطاع غزة. وترك إياد مصر بعد أن أتم تعليمه الطبي، وعاد إلى الكويت مع عائلته التي أصبحت تتكون من زوجته وأبنهم الذي ولد في مصر، ثم رزق بطفلة في الكويت، وولد ثان في نيويورك.

يحمل الدكتور الشرفا وأسرته وثائق سفر أردنية صدرت في الكويت، لكنها لم تكن تمنحهم حق الإقامة في أي بلد. فلم يصبح إياد برغم طول إقامته مواطناً كويتياً أبداً، مثله مثل باقي الفلسطينيين المقيمين في الكويت، كما لم يتمتع بالحق في تملك أية عقارات وفقاً لسياسات الهجرة الكويتية التي تتميز بصرامة قيودها. و نتيجة لحرب الخليج في 1991، تعرضت أسرة إياد لانتهاك حقوقها وللتهديد مرة أخرى. ولم يسعف الأسرة إلا الجنسية الأمريكية الممنوحة لولدها الثاني بحكم مكان المولد في نيويورك، حيث استطاعت الأسرة أخيراً، أن تجد مأوى لها في الولايات المتحدة الأمريكية.

أسرة مقسمة

تقدم لاجئي فلسطيني ولد في مصر وأقام في المملكة العربية السعودية منذ كان عمره ثلاثة أشهر، بطلب لجوء إلى السويد. كان هذا اللاجئ قد عاش في السويد لأربع سنوات وتزوج من سيدة روسية. ورزق الزوجان بطفلين: صبي عمره عام واحد، وطفلة حديثة الولادة. الزوجة الروسية كانت في وقت سابق، قبل الوصول إلى السويد، قد تقدمت بطلب اللجوء إلى فنلندا ولكن طلبها رفض. فيما بعد، قررت السلطات السويدية (مجلس الهجرة، ومجلس الالتماسات) إعادتها إلى روسيا عبر فنلندا. كما قررت إرسال الابن إلى فنلندا برفقة الأم، رغم رغبة الأسرة في أن يبقى مع أبيه في السويد. وطلبت السلطات من الأب الفلسطيني أن يعود إلى المملكة العربية السعودية. وبعد تفحص الموضوع من قبل الهيئات تبين أنه من الممكن ترحيل الأم وأبنها، ولكن أتضح استحالة ترحيل الأب لأنه بقي بعيداً عن السعودية لأكثر

[102] أنظر:
Case study in Brian F. Chase، "The Problem of Statelessness: The Gulf War، Palestinian Evacuees and United States Immigration Policy،" Georgetown Immigration Law Journal، (1992) Vol. 6، p. 567ff. See also Chapter Five، Country Profile United States.

من ستة أشهر. في المحصلة، تقدم مفوض شكاوى اللاجئين في السويد بشكوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ لنظر قضية هذه الأسرة. و في انتظار نتيجة القضية المرفوعة أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ما زالت الأسرة تقيم في السويد بلا أية صفة قانونية.[103]

موقوف بانتظار الترحيل ولكن ليس له مكان يذهب إليه!

مازن النجار فلسطيني ولد في غزة عام 1957. وعاش هو وأسرته في المملكة العربية السعودية لثلاثة عشر سنة. درس مازن في مصر ثم عمل في الإمارات العربية المتحدة من 1979 إلى 1981 بتأشيرة عمل مؤقتة. ودخل مازن الولايات المتحدة بغرض الدراسة في 1981، ثم عمل كمدرس للهندسة في جامعة جنوب فلوريدا.[104]

وقامت وكالة الهجرة والتجنس الأمريكية في عام 1985 بمباشرة إجراءات الترحيل ضده على اعتبار أنه فقد صفته كطالب والتي حصل بمقتضاها على تأشيرة الدخول إلى الولايات المتحدة.

وفي شباط 1996 عقدت جلسة محاكمة ترحيل ضده هو وزوجته الفلسطينية القادمة من المملكة العربية السعودية. دافع كلاهما عن نفسه بالاستناد إلى أنه لا توجد دولة في الشرق الأوسط تمنحهما حق الإقامة الدائمة لأنهما لا يحملان جنسية أية دولة في العالم.

وفي أيار 1997 أصدر القاضي المختص بنظر قضايا الهجرة وطلبات اللجوء قراراً بحرمانهما من جميع أشكال الإعانة والدعم بما في ذلك حق اللجوء، وتجميد تنفيذ قرار الترحيل، وتأجيله. وقد تم تحديد الإمارات العربية المتحدة باعتبارها الدولة المناسبة لترحيل السيد مازن النجار، بينما تم تحديد السعودية باعتبارها البلد المناسب لترحيل زوجته.

قام الزوجان باستئناف الحكم. و لكن قبل نظر الاستئناف، تم اعتقال السيد مازن النجار بعد صدور الحكم الابتدائي بقليل وزج به في السجن بناء على دليل سري ربط بينه وبين الجهاد الإسلامي.[105] وقد تم اعتقاله بالاستناد إلى وجود دليل سري يجعل منه تهديداً للأمن القومي الأمريكي بحيث يحرر ذلك السلطات من أي قيد أو مسؤولية قانونية. وتم الإفراج عنه في كانون الأول 2000 بعد قرار من محكمة محلية، فيما انتهكت حقوقه الدستورية حين رفضت السلطات الحكومية الإفصاح عن الدليل ضده. وقد أفرج عنه بعد أن مكث في السجن ثلاثة أعوام ونصف العام دون توجيه أي تهمة رسمية له.

[103] للمزيد من المعلومات عن القضية أنظر: الموقع الالكتروني لأومبودسمان: http://www.mfo.nu. وأنظر أيضاً الفصل الخامس، نبذة عن الدول – السويد.

[104] توضح أحكام المحكمة حقائق القضية، بما يتضمن الحكمين التاليين الصادرين من الدائرة السابعة بمحكمة الاستئناف:
AlNajjar v. Ashcroft، 257 F.3d 1262 (18 July 2001)، AlNajjar v. Aschcroft، 273 F.3d.1330 (28 November 2001).
والأحكام الأخرى تجدها عند أكرم ورمبل، "الحماية المؤقتة كأداة لتطبيق حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة"، هامش رقم 255. أنظر أيضاً الفصل الخامس نبذة عن الدول – الولايات المتحدة.

[105] حركة الجهاد الإسلامي الفلسطيني. برزت حركة الجهاد الإسلامي في بدايات عقد الثمانينيات، وقد كان لانتصار الثورة الإسلامية في إيران اثر كبير على بروز حركة الجهاد الإسلامي.

وبخصوص استئناف حكم الترحيل، أصدرت الدائرة الحادية عشر لمحكمة ال استئناف حكما في تموز 2001 أيدت فيه أمر الترحيل. وأقامت المحكمة حكمها على أساس أن السيد النجار وزوجه ليسا مؤهلين ليمنحا حق اللجوء وفقاً لمبدأ الخشية من الاضطهاد. وقررت أنهما لم يتمكنا من توفير أدلة كافية تبرر تجميد أمر الترحيل. ولم يكن الحكم مؤسساً على المعلومات السرية التي سبق وأن اعتقل على أ ساسها أو على علاقته المزعومة بجماعات إرهابية. وقامت المحكمة في تشرين الثاني بتأييد قرارها.

واعتقل النجار مرة أخرى في 11 أيلول عام 2001 وتم حجزه بانتظار ترحيله حتى آب 2002. وبصفة أولية، منحته البحرين تأشيرة لمدة أسبوعين، ولكنه في طريقه إلى البحرين وأثناء توقف الطائرة للتزود بالوقود في أيرلندا، تلقى معلومات رسمية تعلمه أنه لن يسمح له بدخول البحرين، وبالتالي غير مسار رحلته الجوية إلى إيطاليا، حيث أمضى 25 ساعة على الأسفلت في روما، بينما كانت وزارة الخارجية الأمريكية تحاول أن تجد بلداً آخر يستقبله. وفي أثناء ذلك أصدرت له لبنان تأشيرة زيارة لمدة ستة أشهر، حيث وصلها في 31 آب 2002. ولكن في اليوم التالي قامت لبنان بإلغاء تأشيرته وقامت بترحيله إلى دولة مجهولة.[106]

وشبيه بذلك حالة السيد الطويل، وهو لاجئ فلسطيني لا يحمل أية جنسية كان يقيم في قطر وتركها بصفة مؤقتة حتى يدرس في الجامعة في أفغانستان. ونتيجة للحرب في أفغانستان لم يتمكن السيد الطويل من العودة إلى قطر في الوقت المناسب ليقدم تقريره نصف السنوي، وبالتالي نفذ سريان إقامته، ورفض طلبه العودة إلى قطر. ذهب إلى كندا طالباً اللجوء، حيث رفض مجلس الهجرة واللجوء الكندي طلبه لأن رفض عودته إلى قطر كان نتيجة للتطبيق العام للقانون القطري، ولم يكن نتيجة اضطهاد فعلي أو خشية من الاضطهاد بما يمكن التدليل عليه وإثباته. وأوضح مجلس الهجرة واللجوء ما يلي:

أنه من المؤسف أن طالب اللجوء وهو فلسطيني لا يحمل أية جنسية، ليس لديه مكان يذهب إليه حيث يمكنه أن يحيا حياة طبيعية منتجة؛ ونتيجة لهذا فإنه يسعى أمام هذه اللجنة للحصول على الحماية باعتباره لاجئاً تحميه اتفاقية حماية اللاجئين، ولكنه في الحقيقة لا يحتاج للحماية، حيث وجدت اللجنة أنه لا يوجد دليل مقنع على أنه مهدد بالاضطهاد. وكل ما يحتاجه هو مكان ليعيش فيه. وكل ما هنالك انه ليس لديه مكان يذهب إليه ليقيم بصورة قانونية، ولا حتى في قطر، وهو البلد الذي كان يعيش فيه سابقاً. وبرغم أن المذكور مثال حيوي لشخص مهذب، جيد التعليم، لا يحمل أية جنسية، ويحق له أن تكون له بلد يعيش فيها، فان كل ذلك لا يجعله لاجئا يمكن حمايته وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951.[107]

[106] انظر:
Mitch Stacy، "Lebanon Kicks Out Deported Professor،" AP Online، 21 September 2002.
بعد وصول النجار إلى لبنان انتقد متحدث باسم البرلمان اللبناني الولايات المتحدة قائلاً: "هل أصبح لبنان أرضاً مباحة بحيث تقوم طائرة رسمية أمريكية، تستأجرها سلطات الهجرة والجنسية الأمريكية بالهبوط في مطار بيروت وإفراغ حمولتها ثم تقلع وكأن شيئاً لم يكن؟" أنظر أيضاً:
Keith Epstein and Michael Fechter، "Controversy Follows AlNajjar to Lebanon،" Tampa Tribune، 28 August 2002.

[107] يمكن الرجوع إلى قرار مجلس الهجرة واللاجئين الكندي (IRB) في قرار المحكمة الفيدرالية الصادر في 25 تموز 1996، حيث تم التأكيد من قبل المحكمة على قرار مجلس الهجرة واللاجئين IRB؛ أنظر أيضاً الفصل الخامس، الدليل الموجز لدولة كندا.

الفصل الثاني

منظمات الأمم المتحدة المفوضة بتوفير الحماية الدولية و/أو المساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين

منظمات الأمم المتحدة المفوضة بتوفير الحماية الدولية و/أو المساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين

UNCCP
لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين
UNRWA
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)
UNHCR
مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين

تمهيـد:

عندما وضع نص اتفاقية اللاجئين لعام 1951، كان هناك وكالتان قائمتان تابعتان للأمم المتحدة ومفوضتان بتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين وبالبحث عن حلول دائمة لقضيتهم وهما: لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، و وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وعلاوة على ذلك، وبحسب المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، كلفت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالعمل كبديل؛ أي كشبكة أمان، في حال توقف الحماية أو المساعدة لأي سبب، وذلك لضمان استمرار توفيرهما للاجئين الفلسطينيين.

ويختلف الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين، فيما يلي:

1. في حين يقع جميع اللاجئين الآخرين في نطاق تكليف مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين UNHCR، فإنه قد تم إنشاء نظام خاص لحماية اللاجئين الفلسطينيين يتكون من لجنة التوفيق الدولية UNCCP، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) UNRWA، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين UNHCR.

2. بينما تحدد المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951، الوضع القانوني للاجئين الآخرين، فإن ما يستفاد من قراءة المادة (1د) من نفس الاتفاقية يؤكد وجوب إتباع أسس أخرى عند تحديد الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين.

ويقدم هذا الفصل لمحة مختصرة عن وكالات الأمم المتحدة الثلاث اللاتي يتكون منها النظام الخاص لحماية ومساعد ة اللاجئين الفلسطينيين. ويتضمن الفصل معلومات عن تاريخ، وتفويض، وأنشطة الوكالات الثلاث الأمر الذي يؤدي إلى تقدير سليم للوضع القانوني الخاص باللاجئين الفلسطينيين ويكشف عن ماهية الحقوق الواجب تمتعهم بها وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951.

كما يتضمن الفصل أيضاً معلومات عن نظام التسجيل لدى الأونروا ، حيث أن مثل هذه المعلومات كثيراً ما تكون مطلوبة لتقييم طلبات اللجوء التي يقدمها اللاجئون الفلسطينيون في دول ثالثة.

وبناء على ما سبق، فإن هذا الفصل يشكل أرضية ومقدمة لتحليل متعمق وتفسير للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، ويكشف عما تتضمنه هذه المادة من حقوق قانونية ومزايا تعود على اللاجئين الفلسطينيين، وهو ما سوف تتناوله الفصول اللاحقة.

1. لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (UNCCP)[1]

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين UNCCP في كانون الأول 1948 بموجب القرار 194 (3)، الفقرة الثانية، وذلك بناءً على توصية قدمها وسيط الأمم المتحدة، الكونت فولك بيرنادوت.[2] وقد عينت الجمعية العامة ثلاث دول أعضاء في هذه اللجنة، (ومازالوا) وهم: الولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، وتركيا.

1/1 تفويض لجنة التوفيق الدولية بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين

علاوة على استمرار جهود وسيط الأمم المتحدة لفلسطين، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت أوامرها للجنة التوفيق الدولية لتقوم، إلى جانب مهام أخرى، بما يلي:

- أن تتخذ من الخطوات ما يكفل معاونة الحكومات والسلطات المعنية في التوصل إلى حل نهائي ودائم لجميع القضايا العالقة بينهم.[3]

---

1 بني هذا القسم على دراسة أعدها تيري رمبل، لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين (UNCCP)، الحماية والحل الدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل مركز بديل رقم 5، آب 2000، بيت لحم، بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، متاح على موقع: http://www.balil.org، ويوفر الملخص نبذة تاريخية عن أعمال اللجنة، وتحليلاً نقدياً لفشل لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين في توفير الحماية الدولية وتيسير الوصول لحل دائم لمشكلة اللاجئين.

2 أنظر:

Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine of 16 September 1948، submitted to the United Nations General Assembly. UN GAOR، 3rd Sess.، Supp. 11، UN Doc A/648

3 انظر: الفقرة 6 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3).

- أن تقدم للدورة الرابعة للجمعية العامة مقترحات مفصلة لإنشاء نظام دولي دائم خاص بمنطقة القدس، «يؤمن لكل من الفئتين المتميزتين الحد الأقصى من الحكم الذاتي المحلي المتوافق مع النظام الدولي الخاص لمنطقة القدس».[4]
- السعي لتحقيق ترتيبات بين الحكومات والسطات المعنية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية في المنطقة، بما في ذلك إيجاد ترتيبات بشأن الوصول إلى المرافئ والمطارات واستعمال وسائل النقل والمواصلات.[5]

وبينما أكدت الجمعية العامة على حق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم،[6] فإنها وجهت تعليماتها إلى لجنة التوفيق الدولية بأن تعمل على:

> تسهيل عودة اللاجئين، وتوطينهم من جديد، وإعادة تأهيلهم الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك دفع التعويضات، وبالمحافظة على الاتصال الوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والوكالات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة.[7]

وفي عام 1951، طالبت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة التوفيق الدولية بصفة خاصة بأن تحمي حقوق وممتلكات ومصالح اللاجئين.[8]

وهكذا نرى أن لجنة التوفيق الدولية نشأت بتكليف مزدوج. يتمثل التكليف الأول، كما يظهر اسمها، وكما تم النص عليه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3)، في التوفيق بين الأطراف بهدف إيجاد حل دائم لقضايا الصراع العربي الإسرائيلي القائمة، بما يتضمن قضية اللاجئين الفلسطينيين. ويتمثل التكليف الثاني في أن عليها توفير الحماية للاجئين من خلال تأمين حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية، وضمان بقية الحقوق ذات الصلة، بما في ذلك حقهم في استعادة ممتلكاتهم والتعويض.[9]

---

4 المصدر السابق، الفقرة 8.

5 المصدر السابق، الفقرة 10.

6 المصدر السابق، الفقرة 11. أنظر الفصل الأول للإطلاع على مزيد من التفاصيل حول القواعد القانونية الخاصة بحق العودة، واستعادة الممتلكات والتعويضات.

7 المصدر السابق، الفقرة 11.

8 أنظر:

UNGA Resolution 394 (V)، 14 December 1950.

9 أنظر:

Susan Akram and Guy Goodwin Gill، "Brief Amicus Curiae" submitted to the United States Department of Justice Executive Office for Immigration Review، Board of Immigration Appeals، Falls Church، Virginia in 1999 (hereinafter "Brief Amicus Curiae").

أنظر أيضاً: تيري رمبل، لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين UNCCP، الحماية والحلول الدائمة للاجئين الفلسطينيين، مصدر سابق.

2/1 أنشطة لجنة التوفيق الدولية الخاصة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين

حاولت لجنة التوفيق إقناع إسرائيل أن تسمح بعودة فئات محددة من اللاجئين (مثل ملاك بساتين الموالح والعمال) – دون الإخلال بحق جميع اللاجئين الباقين في العودة إلى ديارهم الأصلية – وذلك لاعتبارات إنسانية. وسعت لجنة التوفيق أيضاً إلى جمع شمل العائلات الفلسطينية العربية المقسمة، مثل جمع شمل رب الأسرة و/او عائل الأسرة باسرته، والذي انفصل عنها بسبب بقائه في الأراضي التي أصبحت إسرائيل في 15 أيار 1948. وبينما تمكن عدد صغير من اللاجئين الذين يعولهم رب أسرة من العودة والانضمام إلى أسرهم، فإن مجموعات أخرى من اللاجئين، بما في ذلك ملاك بساتين الموالح وغيرهم من العمال، لم يسمح لهم بالعودة. كما وقامت لجنة التوفيق أيضاً بتيسير الإفراج عن الحسابات المجمدة والأصول المملوكة للاجئين.

وجاء سعي لجنة التوفيق لتيسير عودة اللاجئين الفلسطينيين بصفة أساسية من خلال التوسط لدى إسرائيل ومن خلال القيام بالأعمال الفنية الأولية المطلوبة لتامين العودة. وكان من أولى الخطوات التي اتخذتها اللجنة تجميع المعلومات الأساسية عن اللاجئين، بالإضافة إلى المعلومات الأساسية عن سياسات ومواقف الدول العربية المضيفة للاجئين ولإسرائيل. وسعت لجنة التوفيق أيضاً إلى تيسير استعادة اللاجئين لممتلكاتهم من خلال مطالبتها بتعديل قوانين الملكية الإسرائيلية،[10] والتوسط لدى السلطات ذات الصلة، والشروع فعليا بتوثيق الممتلكات الفلسطينية داخل حدود «دولة إسرائيل» الجديدة.[11]

وقد أنشأت المفوضية في عام 1950 مكتباً فرعياً اطلق عليه اسم: «مكتب اللاجئين» والذي اضطلع بمهمة تحديد الممتلكات العربية داخل إسرائيل وبحث مختلف الإجراءات الكفيلة بتمكين اللاجئين من الحصول على ريع ممتلكاتهم. وقد بني نظام جرد وتقدير الممتلكات على أساس سجلات الانتداب البريطاني وتضمن كل من التقدير الكلي والفردي لممتلكات الفلسطينيين.[12] واكتملت عملية جرد

---

10 تضمنت تلك القوانين في ذلك الوقت: الأمر الخاص بحكم الأراضي التي هجرها أهلها (1948)؛ لوائح الطوارئ الخاصة بممتلكات الغائبين (1948)؛ لوائح الطوارئ (للمناطق الأمنية) (1949)؛ لائحة الطوارئ، زراعة الأراضي البور (غير المزروعة) (1949)؛ قانون ممتلكات الغائبين (1950)؛ قانون هيئة التنمية (نقل الملكية) (1950).

11 بصفة إجمالية تم إخلاء أكثر من 500 قرية فلسطينية وتدميرها، مما يمثل مساحات تزيد عن 17.000 كم2. وتضمنت تلك الأراضي مساحات واسعة في منطقة جنوب النقب، كانت مملوكة أو تحت يد البدو. وللإطلاع على تسجيل للقرى التي تم إفراغها من سكانها أثناء تلك الفترة أنظر: سلمان أبو ستة، النكبة الفلسطينية في 1948، السجل، سجل المناطق التي تم إخلائها من سكانها في فلسطين، لندن، مركز العودة الفلسطيني، 2001. ويقدر أن ثلثي المنازل الفلسطينية في «دولة» إسرائيل الجديدة تم تدميرها. أنظر ايضا:
Terry Rempel, "Housing and Property Restitution: The Palestinian Refugee Case," Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons. Scott Leckie (ed.). New York: Transnational Publishers, 2003, p. 296.

12 للإطلاع على مراجعة تفصيلية لأنشطة لجنة التوفيق الدولية وإجراءاتها فيما يخص ممتلكات الفلسطينيين أنظر:
Michael Fischbach, Records of Dispossession, Palestinian Refugee Property and the Israeli–Arab Conflict. New York: Columbia University Press, 2003.

أنظر أيضاً: سامي حداوي، الحقوق الفلسطينية والخسائر في 1948، دراسة شاملة، لندن، دار ساقي للكتب، 1988.

وتقدير الممتلكات الفلسطينية داخل إسرائيل في بدايات عقد الستينيات من القرن العشرين، وذلك في صورة (430.000) سجل توثق حوالي (1.5) مليون ملكية فردية.[13] وتم تسجيل قاعدة بيانات خاصة بهذه الملكيات بصورة رقمية في نهايات عقد التسعينيات من القرن العشرين. ودرست لجنة التوفيق الدولية أيضاً وسائل ومبادئ تطبيق مبدأ التعويض، وأوصت بأن التعويض يجب أن يدفع أساساً للأفراد (وليس للحكومات)، وأنه يجب أن يتم من خلال اللجنة نفسها أو ومن خلال هيئة دولية مختصة.

وقامت لجنة التوفيق الدولية بفحص مدى استعداد دول عربية لقبول استقرار اللاجئين الفلسطينيين الذين يختارون ألا يمارسوا حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية داخل إسرائيل. ووافقت حكومات الأردن وسوريا في ذلك الوقت على توطين من يختارون عدم العودة شريطة أن تكون إسرائيل قد أتاحت لهم مسبقا خيار العودة.[14]

وعلاوة على ما سبق، فقد أنشأت لجنة التوفيق الدولية بعثة تقصي الأوضاع الاقتصادية لتقوم بفحص «الوضع الاقتصادي للدول» التي تأثرت بالصراع، وترفع توصياتها للجنة التوفيق الدولية لإعداد برنامج متكامل لتحقيق النماء الاقتصادي على أن يتضمن أيضا الآتي:

> تسهيل العودة للوطن، وإعادة التسكين وإعادة التأهيل الاقتصادي والاجتماعي للاجئين ودفع تعويضات لهم وفقاً لما نصت عليه الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (194) الصادر في 11 كانون الأول 1948، وذلك بهدف إدماج اللاجئين في الحياة الاقتصادية للمنطقة على نحو يمكنهم من إعالة أنفسهم في أقصر فترة زمنية ممكنة.[15]

يظهر مما سبق، أن لجنة التوفيق الدولية اتخذت العديد من الخطوات لتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في السنوات المبكرة من تكليفها. ويتشابه العديد من تلك الأنشطة مع وظائف

---

13 أنظر:

UNCCP, Working Paper Prepared by the Commission's Land Expert on the Methods and Techniques of Identification and Valuation of Arab Refugee Immovable Property Holdings in Israel. UN Doc. A/AC.25/W.84, 28 April 1964.

وللحصول على المزيد من التحليل حول تلك السجلات، أنظر:

Fischbach, Records of Dispossession and Hadawi, Palestinian Rights and Losses in 1948, supra note 12.

وتقدر قيمة هذه الممتلكات في عام 1998 بمبلغ يتراوح ما بين 23 إلى 150 مليار دولار أمريكي، أنظر مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، جدول 6.2، تقديرات خسائر اللاجئين الفلسطينيين في 1948، ص 162.

14 لجنة التوفيق الدولية، المسح التاريخي لجهود لجنة توفيق الأمم المتحدة لفلسطين نحو تأمين تطبيق الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3). قضية إعادة الاندماج من خلال العودة للوطن أو الاستقرار في بلد آخر، (ورقة عمل أعدتها السكرتارية)،(UN Doc. A/AC.25/W82/Rev.1)، 2 تشرين الاول 1961، الفقرة 31.

15 أنظر:

UNCCP, Fourth Progress Report, 22 September 1949, Annex I.

الحماية التي تنفذها مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين UNHCR في حالات اللجوء الأخرى مثل:

- التوسط لدى الدول الأطراف لتعزيز وتأمين الحقوق المنصوص عليها دولياً للاجئين؛
- تعزيز الإجراءات الكفيلة بتحسين وضع اللاجئين؛
- جمع المعلومات الأساسية لتيسير الحماية وتطبيق حل دائم؛
- تشجيع اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإعادة ممتلكات اللاجئين إلى ما كانت عليه؛ و
- تشجيع الوصول إلى حل دائم لقضايا اللجوء على أن يقوم الحل على مبدأ الاختيار (الطوعي) الحر للاجئين.

3/1 انهيار لجنة التوفيق الدولية

فشلت جهود لجنة التوفيق الدولية في إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين بسبب اعتراضات إسرائيل على عودة اللاجئين، وبسبب غياب الإرادة السياسية الدولية الكافية لفرض تطبيق نصوص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3). وترافق هذا الفشل مع فشل جهود لجنة التوفيق في مجال توطين اللاجئين الفلسطينيين، حيث أن الدول العربية المضيفة للاجئين كانت قد اشترطت إتاحة خيار العودة للاجئين مقدما للقبول بتوطين اللاجئين غير الراغبين بالعودة. هذا ناهيك عن موقف اللاجئين أنفسهم، حيث عارضوا فكرة التوطين بشدة. وبحلول بدايات الخمسينيات أدركت لجنة التوفيق الدولية أنها غير قادرة على تنفيذ التكليف الخاص بها نتيجة عدم رغبة الأطراف المعنية في أن تطبق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بصورة كاملة، وهي القرارات التي تعمل لجنة التوفيق بمقتضاها.[16]

وقامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بسلسلة من الإجراءات التي بمقتضاها قلصت تدريجياً تفويض ومهام لجنة التوفيق الدولية. وبحلول منتصف الخمسينيات قصرت اللجنة أنشطتها بصفة أساسية على جرد وتوثيق ممتلكات الفلسطينيين.[17] وقد تقلص تمويل لجنة التوفيق الدولية بالتوازي مع تفويضها المحدود.

---

16 أنظر:

Progress Report of the UNCCP، UN Doc. A/1985، 20 November 1951.

وكاستجابة لتوقف اللجنة عن أداء مهامها، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة اتخذت سلسلة من الإجراءات بدأت في 1951 وأدت فعلياً إلى إنهاء دور لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين في تطبيق الحل الدائم المتمثل في العودة كما أنها اختزلت دور اللجنة كوسيط لدى اسرائيل (أو غيرها من الدول) بهدف حماية حقوق اللاجئين ومصالحهم. أنظر سوزان أ. أكرم، «اللاجئون الفلسطينيون ووضعهم القانوني: الحقوق، السياسة والآثار المترتبة على حل عادل، مجلة الدراسات الفلسطينية، مجلد رقم 31، العدد 3 (ربيع 2002)، ص. 36–51.

17 أنظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 394 (4)، 14 كانون الأول، 1950.

ومنذ عام 1964، أوضحت اللجنة عدم وجود أي تقدم في أعمالها حسب ما تعكسه تقاريرها السنوية المرفوعة للجمعية العامة، وذكرت أنها كانت تأمل في أن تتحرك المنطقة نحو تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في الشرق الأوسط، كي يتاح لها تنفيذ أعمالها وفقاً لتفويضها.[18] وكنتيجة لذلك، فإن لجنة التوفيق الدولية لم تعد فاعلة منذ حوالي 40 عاماً. ولم تعد اللجنة تدير أي مكتب في الأمم المتحدة، ولم تعد تلعب أي دور له معنى في مجال الحماية، وأصبح ما قامت به اللجنة مجرد ذكرى لدور تاريخي، طواه النسيان كما طوي تفويضها.

4/1 علاقة لجنة التوفيق الدولية بالمادة (1د) من اتفاقية عام 1951 للاجئين

كانت لجنة التوفيق الدولية قد أنشئت فعلاً وبدأت نشاطها في الحماية، قبل صياغة نص اتفاقية 1951 للاجئين. بكلمات أخرى، كان القائمون على صياغة نص الاتفاقية على علم بوجود اللجنة وتفويضها الخاص بالحماية. ويتضح هذا من اللغة التي صيغت بها المادة (1د)، حيث أشارت أكثر من مرة إلى وجود أكثر من وكالة تابعة للأمم المتحدة («منظمات أو وكالات الأمم المتحدة») كما استخدمت الصياغة مصطلح «الحماية» في إشارة إلى لجنة التوفيق الدولية. وعلى سبيل المثال نجد أن السيد روشفور، ممثل فرنسا لدى الأمم المتحدة في حينه، يقرر:

> مدت الجمعية العامة حمايتها لتشمل العرب وذلك من خلال إنشاء هيئتين: مكتب ليتعامل مع قضايا الإغاثة، ولجنة للتوفيق. ويقترح الآن إنشاء هيئة جديدة للتعامل مع قضايا العودة للوطن وإعادة التوطين. ويمكن على هذا الأساس القول بأن الجمعية العامة قامت فعليا بتفويض صلاحياتها فيما يخص اللاجئين العرب، وأنها فوضت هذه الصلاحيات إلى هيئات غير مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين.[19]

ويثير الدهشة أنه رغم هذه الخلفية، تكاد التحليلات الأكاديمية والتفسيرات المتعلقة بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين، والتي تتناول اتفاقية 1951 للاجئين، وتحديدا المادة (1د)، تفتقر تماماً إلى أي إشارة لتفويض لجنة التوفيق الدولية أو لدورها التاريخي.[20] ويلاحظ هذا في غياب إقرار الدول

---

18 أنظر علي سبيل المثال:

The 57th Report of the UNCCP، UN Doc. A/5831 ،256/ August 2003.

«طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في الفقرة 2 من قرارها رقم 58/91، من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين أن ترفع تقاريرها للجمعية العامة بما يناسب الأوضاع، ولكن في تاريخ لا يتعدى 1 ايلول 2004. وتبدي اللجنة ملاحظتها أنه لم يطرأ أي تغيير على تقريرها المرفوع في 31 آب (58/A/256، annex) منذ رفعت هذا التقرير».

19 السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، دورتها الخامسة، الانعقاد الثالث. الاجتماع رقم 326 في 24 تشرين الثاني 1950، فقرة 48، وثائق الأمم المتحدة.

20 لم يشر معظم الأكاديميين إلى لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين عند تفسيرهم للمادة (1د)؛ انظر:

James C. Hathaway، The Law of Refugee Status، Toronto: Butterworths، 1991، pp. 205209؛ Atle GrahlMadsen، The Status of Refugees in International Law: A.W. SijthoffLeyden، 1966، p. 140.

«وقت توقيع اتفاقية 1951 للاجئين كان هناك منظمتان أو وكالتان للأمم المتحدة غير المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والتي كانت توفر المعونة و/ أو الحماية للاجئين الدوليين، وهما اللجنة الدولية للتوفيق حول فلسطين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين»

في تشريعاتها بتكليف لجنة التوفيق الدولية الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، وتجاهل مجرد ذكر دور اللجنة الفعلي في توفير هذه الحماية في الماضي. وفي سياق قضية طلب اللجوء السياسي وفقاً للفقرة (1د)، والذي تقدم به احد اللاجئين الفلسطينيين، وهي قضية عرضت على المحكمة الفيدرالية الاسترالية. وتعد حالة نادرة وحديثة، ثار خلالها جدل قضائي بين أعضاء المحكمة الاسترالية العليا حول لجنة التوفيق الدولية. وقد خلص القاضي هيل الى ما يلي:

> يمكن القول عموما بأن لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين وفرت حماية للاجئين الفلسطينيين، على الأقل في مجالات عالية الأهمية مثل العودة إلى الوطن، والتوطين، واقتراح تدويل القدس والحفاظ عليها منزوعة السلاح. وفي الحقيقة فان وثيقة إنشاء لجنة التوفيق والتي تطالبها بتقديم التعويض لهؤلاء الذين لا يرغبون في العودة، يمكن اعتبارها أيضاً نوعاً من المساعدة الإنسانية.[21]
>
> ورغم ذلك فإنه بصرف النظر عن الزاوية التي ننظر منها للموضوع، فإن لجنة التوفيق الدولية توقفت عن تقديم أي حماية للاجئين الفلسطينيين منذ 1942.[22]
>
> ثالثاً، كانت هناك لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، وألزمت اللجنة بموجب وثيقة إنشائها بأن تسعى لإيجاد حل للقضية الفلسطينية من خلال التوفيق، كما انها الزمتها بتوفير عنصر الحماية للفلسطينيين.[23]

وهكذا نجد أن القاضي هيل استنتج أنه كان هناك تفويض رسمي للجنة التوفيق الدولية يقضي

<<<الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، وكانت هاتان الوكالتان في ذهن من قاموا بصياغة الاتفاقية». أنظر أيضاً:
Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, p. 24ff

رغم أن أنشطة لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين بشأن الحماية قد تم الإشارة إليها مسبقا، ا فإن ذلك غير واضح في تفسيره للمادة (1د). «وأصبح من الواضح، رغم ذلك أن كلمتي «حماية أو مساعدة» في الجملة الأولى لم تشر إلى تلقي الحماية أو المساعدة بصورة فعلية، ولكن كانت تعني أن مستحقيها يقعون في نطاق تفويض وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة، وهي الأونروا. فما الذي يعنيه هذا في تفسير كلمتي «الحماية أو المعونة»، في الجملة الثانية من المادة 1 د؟ إن وقوع اللاجئين الفلسطينيين ضمن نطاق تكليف الأونروا، يعني أن هؤلاء الأشخاص وفقاً لهذا يمكن أن يتلقوا «الحماية أو المساعدة» من الأونروا إذا تطلب الأمر، بصرف النظر عما إذا تلقوا فعلاً هذه الحماية أو المساعدة أم لم يتلقوها. وهكذا نخلص في سياق الإجابة عن السؤال الأول إلى أن كلمتي «مثل هذه الحماية أو المساعدة» تشير إلى إمكانية تلقي خدمات الأونروا». أما جاي–جودوين، على الجانب الآخر، فإنه يشير إلى تكليف لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين: أنظر: اللاجئون في القانون الدولي، ص 221: «في نفس الوقت، فإن حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين تقع ضمن الترتيبات المؤسسية التي شملت لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين والأونروا»، و ص 91 «هذا الاستثناء [المادة (1د)، الفقرة الأولى من نصها]، كانت لها هي الأخرى جانب وظيفي، وقامت بالحد من مجالات مسؤولية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذا الشأن». ونجد أن آثار إنهيار لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين غير واضحة لدى جاي جودوين في تفسيره للمادة (1د). أنظر ص 92: «يبدو أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يتركون مناطق عمل الأونروا، ويصبحون بلا حماية ولا يعودون يتلقون مساعدة، سوف تغطيهم اتفاقية اللاجئين كأفراد، سواء كانوا مستحقين للجوء باعتبار أن هناك خوف مبرر من الاضطهاد يمكن التدليل عليه أم لا» أنظر الباب الثالث من التفسير البديل للمادة 1 د بواسطة سوزان أكرم، وهي تتضمن الإقرار بتفويض لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين بالحماية، كما تتضمن حقيقة أن لجنة التوفيق الدولية لفلسطين لم تعد توفر الحماية للاجئين الفلسطينيين.

21 أنظر:
Australian Federal Court (Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Wabq [2002] FCAFC 329 of 8 November 2002, para. 23.

22 المصدر السابق، الفقرة 27.

23 المصدر السابق، الفقرة 69 (4).

بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين، ولكنه تشكك رغم ذلك فيما إذا كانت هذه اللجنة نفذت هذا التفويض في أي وقت من الأوقات:

> ونجد أنه ليس من السهل التعرف من خلال تقارير لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، قبل أن تنزلق إلى تجميد نشاطها، فيما إذا كانت هذه الوكالة قد نفذت فعلاً هذا الجزء من مهمتها الذي يشار إليه صراحة بكلمة «حماية». وقد يكون السبب وراء تجاهل مؤلفي الكتب ذات الصلة الإشارة إلى دور لجنة التوفيق الدولية هو تبنيهم لرأي مؤداه أن هذه الوكالة لم تطبق أبداً أية مهمة تتعلق بالحماية، حيث لم يكن هناك أبداً أي فئة من الناس تلقت منها الحماية. ولا يقتصر الأمر على تجاهل كتاب النصوص لذكر لجنة التوفيق الدولية حين يتناولون الفقرة (1د) فيما يتعلق بتوفير الحماية، ولكن حتى في القضايا القانونية، فإن القضية التي رفعت بألمانيا، والقضية التي رفعت بنيوزيلندا، والمذكورتين في الباب الثالث من كتاب (تاكنبرج)، فإنه لا يوجد ذكر لهذه اللجنة، حيث يستطرد فيذكر أن الوكالة الوحيدة من وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة التي قدمت معونة للاجئين هي الأونروا. وأعتقد أنه من الواضح أن هؤلاء الذين صاغوا إطار اتفاقية اللاجئين كانوا يقصدون حين إشارتهم للحماية الإشارة إلى لجنة التوفيق الدولية. ولكن ما ليس واضحاً بنفس الدرجة هو ما إذا كان الاعتقاد ساعتها أن الأنشطة التي تمارسها هذه اللجنة في الواقع كانت كافية لأن تعتبر توفيرا للحماية بالمعنى المقصود أم لا. كما أنه ليس من الواضح ما إذا كانت لفظة «أو» المستخدمة تغطي الوضع الذي يمكن أن يظهر في حالة ما إذا لم تكن هناك هيئة توفر الحماية أثناء التصديق على الاتفاقية.[24]

ولم يقم القاضي هيل بالإجابة على التساؤل الذي ساقه، حيث استنتج أنه تساؤل يتعلق بالواقع، وليس بالقانون، وبالتالي فهو قضية لا يمكن للمحكمة الفيدرالية أن تشملها في إجراءات نظر القضية المنظورة. وبناءً عليه، فقد اقترح القاضي أن مسألة ما إذا كانت لجنة التوفيق الدولية وفرت الحماية للاجئين في وقت المصادقة على اتفاقية 1951 للاجئين مسألة يفضل أن تحلها محكمة مراجعة أحوال اللجوء.

أما القاضيان الآخران في المحكمة الفيدرالية الأسترالية وهما القاضي (موور) والقاضي (تامبرلين) فقد استنتجا أن لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين كانت قد وفرت الحماية للاجئين حتى 1951، وبالتالي فإن المطلوب من محكمة مراجعة أحوال اللجوء هو فقط أن تحدد ما إذا كانت لجنة التوفيق الدولية قد توقفت منذ ذلك الحين عن القيام بأنشطة الحماية. وقد عبر القاضي موور عن هذا الرأي بالطريقة التالية:

> ...إنه من الواضح أن لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، حين إنشائها، كان عليها أن تتولى مهاما كلف بها في الأصل وسيط الأمم المتحدة في فلسطين، وذلك بالاستناد الى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في14 أيار 1948. وقد تم تفويض الوسيط من

24 المصدر السابق، الفقرة 69 (4).

خلال القرار المذكور في ممارسة العديد من المهام بما يتضمن «ترتيب عمليات الخدمات المتعارف عليها والضرورية لضمان امن وسلامة سكان فلسطين». وبالتالي فإنه من الواضح أن الوكالة المذكورة تم أنشاؤها لتوفير الحماية، وعلاوة على هذا، فإنه فيما يتعلق بأغراض التنفيذ المستقبلي للمادة (1د)، فغالباً ما تم اعتبار لجنة التوفيق الدولية هيئة تابعة للأمم المتحدة؛ الغرض منها توفير الحماية للفلسطينيين. وقد تابع واضعو إطار الاتفاقية أعمالهم على أساس أن الحماية (كجزء من نصوص متكاملة في الفقرتين الأولى والثانية من نص المادة (1د)) موضوع تم تبنيه بالفعل. وبناء على ما سبق، فإن المطلوب من محكمة مراجعة أحوال اللجوء هو الإجابة عن التساؤل الذي مازال معلقاً (فيما يتعلق بالحماية)، والذي يرتبط بتحديد ما إذا كانت الحماية قد توقفت، أي البحث فيما إذا لم تعد الحماية متوافرة للاجئين الفلسطينيين.[25]

أما القاضي الثالث (تامبرلين) فإنه أشار إلى لجنة التوفيق الدولية بالطريقة التالية:

يتضح من هذا القرار [قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3)] بأن لجنة التوفيق على عكس الأونروا التي أسست كهيئة توفر المساعدة الإنسانية في صورة معونات معيشية وخدمات تعليم، ورفاهية، فإن لجنة التوفيق أسست لتوفير الحماية للفلسطينيين بالسماح لهم بالعودة إلى منازلهم، والعيش في سلام وحماية حقوق ملكيتهم من خلال تمكينهم من استعادة ممتلكاتهم، و نيل التعويض عن كل ضرر لحق بممتلكاتهم بسبب فقدها أو تدميرها.[26]

ويتضح من مراجعة تقارير سير الأعمال للجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، أثناء الفترة التالية لإنشائها في 11 كانون الأول 1948، أنه تم اتخاذ خطوات كانت كفيلة بتنفيذ تكليفها بحماية الفلسطينيين. وعلى سبيل المثال؛ فإن اللجنة في التقرير السابع والذي يتناول سير أعمالها والذي رفعته اللجنة الى الجمعية العامة للأمم المتحدة، وذلك عن الفترة من ايار إلى تموز 1950، يكشف التقرير عن: «كما يوضح تقرير تقدم سير الأعمال السادس الذي رفعته لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين إلى الأمين العام، في 29 اذار 1950، فقد تم التقدم بمقترحات محددة للأطراف المعنية بهدف صياغة إجراءات جديدة، تجمع ما بين التفاوض المباشر من خلال لجان مشتركة وبين الوساطة التي تقوم بها لجنة التوفيق نفسها». ويكرر هذا التقرير أيضاً التزام لجنة التوفيق الدولية بتنفيذ تفويضها المحدد في الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) الصادر في 11 كانون الأول 1948. ويمكن وصف أعمال لجنة التوفيق الدولية المفصل فيما سبق، وفقاً لوجهة نظرنا، بأنه اتخاذ خطوات من أجل توفير الحماية للفلسطينيين. وقد اتخذت هذه الخطوات في سبيل تطبيق الأهداف المنصوص عليها في وثيقة تفويض اللجنة في كانون الأول 1948، ويقودني ذلك إلى الاستنتاج أن الفلسطينيين كمجموعة كانوا يتلقون الحماية وفقاً لتفويض لجنة التوفيق الدولية في وقت التصديق على اتفاقية اللاجئين لعام 1951.[27]

25 المصدر السابق، الفقرة 108.

26 المصدر السابق، الفقرة 143.

27 المصدر السابق، الفقرة 155.

> وفي هذه الحالة، فإنه من المهم أن نتذكر أنه في وقت وضع الاتفاقية كان هناك وكالتان للأمم المتحدة، وأن مهمة الحماية كان المكلف بها لجنة التوفيق الدولية، في حين أن مهمة/ وظيفة «المساعدة الانسانية» كان المكلف بها منظمة الأونروا. ضمن هذا السياق يمكن تفسير الفقرة (1د). ويوجد بالطبع مساحة مشتركة ما بين مصطلح «الحماية» ومصطلح «المساعدة الإنسانية» حيث أنه يمكن اعتبار أن «الحماية» نوع من أنواع المساعدة. ورغم ذلك، فإنه يجب ملاحظة أن كلمة «حماية» كما تستخدمها الفقرة ا د تبدو أنها تشمل أنشطة وإجراءات تتجاوز أشكال تقديم المعونة الاجتماعية والتعليمية وغيرها من أنواع المساعدات الإنسانية المنوطة بالأونروا. وعليه؛ فيجب أخذ هذا الدور المميز الذي كلفت به لجنة التوفيق الدولية عند تفسير المادة (1د).[28]

ومن ثمَّ استنتج القاضي تامبرلين أن لجنة التوفيق الدولية كانت الوكالة التابعة للأمم المتحدة المكلفة بحماية اللاجئين الفلسطينيين. وفيما يتعلق بالسؤال حول ما إذا كانت أنشطة لجنة التوفيق الخاصة بالحماية قد «توقفت» (المصطلح المستخدم في المادة (1د)، في الفقرة الثانية من نصها)، فإن القاضي تامبرلين توصل إلى ما يلي:

> الأمور تطورت، كما يبدو من الوثائق المفصلة المشار إليها أعلاه، إلا أنه منذ نهايات عام 1951، فإنه من الثابت ان الأونروا واصلت توفير المساعدة الإنسانية للاجئين ولكنها لم توفر لهم منذ ذلك الحين الحماية أبداً. وأنه أصبح جلياً، بعد 1951، أن لجنة التوفيق الدولية لم تعد قادرة على توفير أية حماية فعالة للفلسطينيين. وبناءً على هذا يمكن القول بأن الحماية المنوطة بلجنة التوفيق بحسب المعنى الوارد في سياق الفقرة الثانية من نص المادة (1د) قد «توقفت». ورغم ذلك، وبالرغم من الأدلة الوثائقية المكثفة المذكورة أعلاه، والمقدمة لمحكمة الاستئناف، والتي تشير إلى أن الحماية قد توقفت، ولأن الوصول إلى مثل هذا الاستنتاج يتضمن التحقق بالضرورة من أمر واقع هو توقف الحماية، وليس مسألة قانونية صرفة، فإن المسألة يجب إعادتها إلى المحكمة المختصة بشؤون اللجوء لتقرر فيها.[29]

وبناء على حقيقة أنه لم يعد ممكناً للجنة توفيق الأمم المتحدة لفلسطين أن تنفذ تكليفها، فإن القاضي تامبرلين توصل إلى النتيجة التالية:

> يظهر أن احتمال توقف الحماية أو المساعدة الإنسانية والذي تصورته الفقرة الثانية من نص المادة (1د) من الاتفاقية قد تحقق بنهاية عام 1951.[30]

وأجابت محكمة مراجعة شؤون اللجوء في ملبورن على السؤال الذي أثارته المحكمة الفيدرالية في

---

28 المصدر السابق، الفقرة 161.

29 المصدر السابق، الفقرة 168. التوثيق الذي أشار له القاضي تامبرلين يقصد به تقرير تقدم سير الأعمال للجنة التوفيق لفلسطين التابعة للأمم المتحدة، وثائق الأمم المتحدة، A/1985، في 20 تشرين الثاني 1951.

30 المصدر السابق، الفقرة 146.

قضية (وابق–Wabq)، بقرار توصلت إليه في كانون الثاني 2003، وهو قرار غير منشور، ولكن محكمة مراجعة شؤون اللجوء أبلغت مركز بديل بأن قرارها كان في صالح (وابق–Wabq). وبناء على هذا يمكن افتراض أن المحكمة وافقت القاضي تامبرلين والقاضي موور واستنتجت أن أنشطة لجنة توفيق الأمم المتحدة حول فلسطين قد توقفت، وبناء عليه فإن (وابق–Wabq) لا يجوز استثناؤه من الغطاء الذي تقدمه اتفاقية 1951 للاجئين.[31]

2. وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا-UNRWA)[32]

1/2 تفويض الأونروا بتوفير المساعدة الانسانية للاجئين الفلسطينيين

أنشئت الأونروا كوكالة تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب قرار الجمعية العامة رقم 302 (5) الصادر في 8 كانون الاول 1949، وذلك «لتقوم بتنفيذ ... اعمال وبرامج إغاثة مباشرة» لمصلحة اللاجئين الفلسطينيين. وقد كان نابعا ذلك من أدراك الجمعية العامة أن «المساعدة الانسانية المستمرة عبر برامج الإغاثة التي تقدم للاجئين الفلسطينين [كانت] ضرورية لمنع حدوث المجاعة والبؤس من الظهور بينهم ولتحسين الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى السلام والاستقرار».

واستمرت الأونروا منذ إنشائها في تقديم المعونات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين وذلك في صورة تقديم خدمات في مجالات التعليم والصحة والإغاثة وخدمات إجتماعية اخرى. وفي حالات الطوارئ، مثل الانتفاضاتين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، فإن الأونروا تقدم معونات طارئة بالإضافة إلى خدماتها العادية. وتدير الأونروا برنامجاً للتمويل الصغير ولإنشاء المشروعات الصغيرة في الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن وسوريا. ويقدم هذا البرنامج قروضاً على سبيل المثال إلى المشروعات الصغيرة وشديدة الصغر، وإلى المجموعات النسائية والعمال والمهنيين ذوي الأجور المنخفضة.

وتشمل الأنشطة الرئيسة للأونروا ما يلي:

- **التعليم**: تدير الأونروا واحدة من أكبر نظم التعليم المدرسي في الشرق الأوسط، وظلت الأونروا الجهة الرئيسة التي توفر التعليم الأساسي للاجئين الفلسطينيين على مدى أكثر من ستة عقود. وتوفر الوكالة التعليم المدرسي الإبتدائي والإعدادي مجاناً لأطفال جميع اللاجئين الفلسطينين في مناطق عملها، بالإضافة إلى توفير شيئ من التعليم الثانوي في لبنان. كما تقدم الأونروا التدريب الفني والتقني في ثمانية مراكز للتدريب المهني تابعة لها،

31 المصدر السابق، الفقرة 7، وللإطلاع على المزيد عن هذه القضية أنظر الباب الخامس، لمحات عن الدول، استراليا.

32 نوجه الشكر إلى المقر الرئيس للأونروا لإفادتنا بمعلومات وتعليقات مفيدة حول هذا القسم.

وثلاث كليات لتدريب المعلمين. وتقدم الوكالة أيضاً عدداً محدوداً من منح التعليم الجامعي لشباب اللاجئين المؤهلين لاكتساب هذه المنح.

- **الصحة**: يهدف برنامج الصحة التابع للأونروا إلى حماية، والحفاظ على، وتحسين صحة اللاجئين الفلسطينيين عبر تلبية احتياجاتهم الصحية الأساسية. وتمثل الوكالة منذ إنشائها الجهة الرئيسة التي تقدم خدمات الرعاية الصحية للسكان من اللاجئين الفلسطينيين، وهي تقدم الخدمات الصحية التالية:
  - الرعاية الصحية الأولية،
  - التغذية والتغذية المكملة،
  - المساعدة في تغطية نفقات بعض من الرعاية الطبية الثانوية،
  - الصحة البيئية في مخيمات اللاجئين.
- **خدمات الإغاثة والخدمات الاجتماعية**: تهدف الأونروا إلى ضمان حد أدنى من الغذاء والمأوى للاجئين الفلسطينيين، ويدعم برنامج الإغاثة، والخدمات الاجتماعية عائلات اللاجئين الأشد فقراً التي لا تتمكن من سد احتياجاتها الأساسية. وييسر البرنامج أيضاً، التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المدى الأطول للاجئين ومجتمعاتهم دون الإخلال بحقوقهم التي أقرتها قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة. وتتضمن خدمات الإغاثة معونات غذائية، ومعونات مالية، وإغاثة طوارئ، وإعادة تأهيل المأوى، والمعونات التي تقدم لعائلات اللاجئين التي تواجه ظروفاً قاسية خاصة. أما الخدمات الاجتماعية فتتضمن مكافحة الفقر أو التخفيف منه وتنمية المجتمع المحلي، مثل مراكز برامج المرأة ومراكز إعادة تأهيل المجتمعات المحلية.[33]

بعد احتلال اسرائيل لباقي الاراضي الفلسطينية عام 1967، وسعت الجمعية العامة للأمم المتحدة نطاق تكليف الأونروا، « فامتد تكليفها ليشمل مسؤوليتها «مسؤولية طارئة» عن الأشخاص الذين رحلوا بسبب حرب عام 1967، ولكنهم غير مسجلين لدى الوكالة، وذلك بجانب مسئولية الأونروا الأصلية عن اللاجئين الفلسطينيين. (أنظر أدناه).[34]

وتقتصر مسؤولية الأونروا داخل المخيمات على توفير الخدمات، وإدارة المرافق التابعة لها. ولا تضطلع الوكالة بمسؤولية ادارة وحفظ الأمن داخل المخيمات، حيث أن هذه من مسؤوليات السلطات المضيفة. ويوجد في كل مخيم مكتب خدمات تابع للأونروا، حيث يقوم سكان المخيم بتحديث سجلاتهم ويتقدمون بمراجعاتهم بشأن الموضوعات التي تتعلق بخدمات الوكالة لمدير خدمات المخيم. ويقوم مدير خدمات المخيم بدوره برفع اهتمامات والتماسات اللاجئين لإدارة الأونروا في المنطقة التي يوجد فيها المخيم.

---

33 تجد شرحاً تفصيلياً لأنشطة المساعدة الخاصة بالأونروا على الموقع الالكتروني للأونروا وفي التقارير السنوية للأونروا، أنظر : http://www.unrwa.org، وأنظر أيضاً المسح الشامل لعام 2003مركز بديل، مصدر سابق، (الباب الخامس).

34 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (ES–V) في 4 شباط 1967، الفقرة 6.

لا زالت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقوم بتجديد تفويض الأونروا كل ثلاث سنوات، وقد وجاء آخر تجديد في 25 تشرين الثاني 2004، حين تم تجديد التفويض الحالي حتى 30 حزيران 2008.[35] ويرفع المفوض العام للأونروا تقريراً سنوياً للجمعية العامة يضمنه معلومات عن خدمات الوكالة، وتطور الأمور بصفة عامة في البرامج الرئيسة للوكالة. كما يتضمن التقرير بيانات إحصائية ومسائل قانونية، خصوصاً فيما يتعلق بالعاملين بالوكالة، وخدماتها ومواقعها، بالإضافة إلى معلومات عن القيود التي تؤثر على عملياتها في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويغطي التقرير الأخير الفترة من 1 تموز 2003، إلى 30 حزيران 2004.[36] ولا زالت الجمعية العامة تتبنى سنوياً قرارات تتعلق بالأونروا.[37]

ورغم تركيز الأونروا على أنشطة تقديم المعونات، فإن تكليفها اخذ يتضمن بعضاً من الأنشطة الإضافية، وتظهر هذه الأنشطة في أوقات وظروف خاصة، كما في احوال تعرض أمن اللاجئين الفلسطينيين وحقوق الإنسان الخاصة بهم للتهديد، وبالتالي يمكن اعتبار هذه الخدمات شكلا من اشكال «الحماية»؛ نظراً لأن الوكالة تهدف من هذه الأنشطة تأمين بعض الحقوق الأساسية للاجئين، وهذا لا يرقى الى الحد الادنى من شروط الحماية الدولية الواجب توفيرها لمن هم في وضع اللاجئين الفلسطينيين.

وكانت المرة الأولى التي طالبت فيها الجمعية العامة الأونروا القيام بأنشطة إضافية حين تعرضت حقوق الإنسان الأساسية للاجئين الفلسطينيين للانتهاك في عام 1982، نتيجة للغزو الإسرائيلي للبنان ومذابح صبرا وشاتيلا.[38] وقد ورد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 37/ 120 (12OJ/37) الصادر في في 16 كانون الاول، 1982 أن الجمعية العامة، تحث...

أمين عام الأمم المتحدة، بالتشاور مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين

---

35 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 59/177 المتعلق بتقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين، وثائق الأمم المتحدة، (UN Do. A/ 59/RES/117، 15 كانون الأول 2004.

36 الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، للفترة 1 تموز 2003–30 حزيران 2004، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة التاسعة والخمسين، المجموعة رقم 13، وثائق الأمم المتحدة، 59/ UN Doc. A/13، في 19 تشرين الأول 2004 (التقرير السنوي لعام 2003)، وتجده على الموقع الالكتروني: http://www.un.org/unrwa/publications/index.html

37 أثناء اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في أواخر 2004، تم تبني القرارات التالية المتعلقة بالأونروا وهي: القرار رقم 59/117 بشأن مساعدة اللاجئين الفلسطينيين، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة، 59/117، 15 كانون الأول، 2004، والذي عبرت فيه الجمعية العامة عن: «عميق قلقها بسبب الظروف شديدة الصعوبة التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون في ظل الاحتلال، بما يؤثر على أمنهم وسلامتهم، و ظروف معيشتهم، ولا زالت تؤدي إلى التدهور المستمر في تلك الأحوال...)؛ كما أصدرت الجمعية القرار رقم 59/118 في 15 كانون الأول 2004، عن الأشخاص المهجرين نتيجة للأعمال العدائية التي اندلعت في حزيران 1967 وما بعدها، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة، قرار 59/118 ، 15 كانون الأول 2004، وأيضاً القرار رقم 59/119 حول عمليات لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة/قرار رقم/ 59/119، 15 كانون الأول 2004؛ والقرار رقم 59/120 حول ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين وعائداتها، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة، 59/120 في 15 كانون الأول، 2004.

38 تعرض مئات من المدنيين الفلسطينيين في 16/17 ايلول 1982، بما يشمل نساء وأطفال، إلى مذبحة في مخيمين للاجئين الفلسطينيين (صبرا وشاتيلا) بواسطة الميليشيات اللبنانية المسيحية التي دخلت إلى غرب بيروت بمساعدة القوات الإسرائيلية.

الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، وانتظاراً لإنسحاب القوات الإسرائيلية المسلحة من الأراضي الفلسطينية وغيرها من الأراضي التي احتلتها إسرائيل منذ عام 1967، بما في ذلك القدس، على اتخاذ إجراءات فعالة لضمان أمن وسلامة اللاجئين الفلسطينيين وضمان الحقوق القانونية، وحقوق الإنسان الخاصة بهم في الأراضي المحتلة.[39]

ونتيجة لهذا، فإن الأونروا تولت مسؤولية مراقبة أمن اللاجئين في لبنان ابان فترة احتلالها من قبل اسرائيل وكانت تصدر بيانات علنية من وقت إلى آخر حول هذا الشأن.

وكانت الإنتفاضة الفلسطينية الأولى، والتي امتدت في الفترة 1987–1993 في الضفة الغربية وقطاع غزة، هي المناسبة التالية التي تعرض فيها أمن اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الإنسانية الاساسية لتهديد مضاعف. وقد تم تكليف الأونروا بتطبيق بعض الأنشطة الإضافية من خلال رفع قدراتها في مجال تقديم «المعونات العامة». ورفع الأمين العام في حينه، تقريراً يعرف باسم: تقرير جولدنج[40] لمجلس الأمن حدد فيه أربع وسائل يمكن من خلالها ضمان حماية الفلسطينيين وهي:

- الحماية المادية والعينية، وتشمل الأشخاص اللاجئين وممتلكاتهم؛
- الحماية القانونية؛
- الحماية من خلال تقديم المعونات العامة؛ و
- الحماية من خلال نشر وتوزيع المعلومات المتصلة باللاجئين الفلسطينيين وظروفهم.

وطالب الأمين العام الأونروا برفع قدراتها فيما يتعلق «بالمعونة العامة» من خلال إضافة عاملين دوليين إضافيين للعمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967.[41] وبناءً عليه، بادرت الأونروا بإنشاء برنامج مسؤولي شؤون اللاجئين (RAO)، حيث كلفت العاملين الدوليين وفقاً

---

39 أنظر: ورقة عمل رقم 9: «الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين ودور وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) فيها»، هاريش بارفاثانيني، رئيس وحدة تحليل السياسات المقر الرئيس (الأونروا). وأنظر أيضاً: كالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، والحل الدائم والشامل لقضية اللاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل يقدمها مركز بديل للنقاش رقم 6، تشرين الأول 2000. أنظر الموقع الالكتروني لمركز بديل: http://www.badil.org.

40 انظر التقرير المرفوع من الأمين العام إلى مجلس الأمن تنفيذاً للقرار رقم 605 (1987) (تقرير جولدنج) وثائق الأمم المتحدة، مجلس الأمن، 19443، الفقرة. 28.

41 أبدى الأمين العام للأمم المتحدة الملحوظة التالية فيما يتعلق بنوعية الحماية التي توصف بأنها «معونة عامة» (فقرة 37 من تقرير جولدنج): «أصل الآن إلى نوعية الحماية التي توصف بالمساعدة العامة في الفقرة 28 أعلاه، وتعمل حالياً عدة وكالات في هذا المجال، وفيما يخص اللاجئين المسجلين فإن الأونروا تتولى الدور الرئيس وتوفر مجموعة واسعة ومتنوعة من أشكال المساعدة والحماية (بالإضافة أيضاً إلى مهمتها الرئيسة المتمثلة في توفير خدمات التعليم، والصحة والإغاثة)؛ ونجد أنه في قطاع غزة على وجه الخصوص، فإن الأونروا تقدم دعماً لا غنى عنه للاجئين في جهادهم اليومي للعيش تحت سلطة الاحتلال». كما أبدى الأمين العام ما يلي فيما يتعلق بنوعية الحماية التي توصف «بالحماية القانونية».: يمكن أن تمثل «الحماية» حماية قانونية أي تدخل وكالة خارجية وتوسطها لدى السلطات الأمنية والقضائية، علاوة على الرموز السياسية لسلطة الاحتلال، ويهدف هذا التوسط لضمان حصول فرد أو مجموعة من الأفراد على معاملة عادلة» (فقرة 28 من تقرير جولدنج). وأبدى الأمين العام «أنه يوجد درجة ما من إجراءات الحماية القانونية تقدم إلى سكان الأراضي المحتلة بواسطة الصليب الأحمر الدولي (الفقرة 34 من تقرير جولدنج).

لهذا البرنامج بمراقبة نشاطات السلطات الإسرائيلية والتدخل لدى هذه السلطات على الأرض، حينما يكون ذلك ممكناً.[42]

وأضافت الأونروا، أثناء الانتفاضة الثانية برنامج مسؤولي دعم العمليات (OSO) لتيسير أنشطة الطوارئ الخاصة بها. ويتم وفقاً لهذا البرنامج تعيين عاملين دوليين لتيسير توصيل مواد الإغاثة الإنسانية ولضمان العبور الآمن لعاملي الأونروا خلال نقاط التفتيش الإسرائيلية. ورغم أن برنامج مسؤولي دعم العمليات ليس مكلفاً ولا مزوداً بالإمكانيات التي تسمح له بتوفير الحماية للاجئين، فإنه نظراً لقيامه بتقديم المعونات الإنسانية الضرورية للاجئين، فإن أنشطته يمكن اعتبارها نوعاً من الحماية.[43]

وبايجاز، نجد أنه نتيجة للمساحات المشتركة بين بعض اشكال المساعدة الانسانية والحماية الدولية، فإن بعضاً من الأنشطة في مجال المساعدة الانساينة التي تمارسها الأونروا يمكن اعتبارها أنواعاً

---

42 للاطلاع على شرح للأنشطة المدرجة تحت مظلة برنامج الـ RAO في التقرير السنوي للأونروا للفترة المعنية. أنظر، على سبيل المثال، الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، للفترة من 1 تموز –1978 إلى 30 حزيران 1988، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثالثة والأربعين، المجموعة رقم 13، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة/43/13. حيث جاء في هذا التقرير: «سعت الأونروا إلى تقديم مستويات أعلى من المساعدة العامة أو من الحماية للاجئين المسجلين لديها. وفي الوضع الحالي فإن وجود فريق العمل الدولي التابع للأونروا ساهم في دعم وطمأنة العاملين «المحليين» للأونروا في أدائهم لواجباتهم تحت ظروف غاية في الصعوبة. وفي بعض الأحيان تمكن مسؤولو الوكالة من تخفيف التوتر في بعض المواقف الصعبة ومنع سوء معاملة أو إصابة لاجئين ومنع تدمير منازلهم. هذا وقد دونت الأونروا حالات إيذاء جسدي للاجئين وحالات تدمير وسرقة لممتلكاتهم، وحالات تهديد وإرهاب، وترحيل، وتطبيق لعقوبات جماعية». أنظر أيضاً الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، = للفترة من 1 تموز –1990 إلى 30 حزيران 1991، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة والأربعين، المجموعة رقم 13، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة/ 46/13 ، 9 تشرين أول 1991، الفقرة 99 (التقرير السنوي 1991): «استمرت الأونروا في جهودها لتوفير المساعدة الإنسانية وحماية الفلسطينيين في الأراضي المحتلة. وقد لعب العاملون الدوليون دوراً مهما في هذا الصدد، حيث قاموا في مواقف المواجهة ومن خلال التوسط لدى السلطات الإسرائيلية، حين تسمح الظروف بذلك، بالسعي لضمان آمان وسلامة والحفاظ على الحقوق القانونية والإنسانية للاجئين، كما سعوا لمعاونتهم على التأقلم مع الصعوبات اليومية للحياة تحت سلطة الاحتلال. هذا علاوة على إجراءات المساعدة الأخرى التي تقدم للاجئين في حالات العوز والتي تجد تفاصيلها في مواقع أخرى في التقرير الحالي، وقد وفرت الأونروا دعماً مالياً للاجئين الذين يسعون للحصول على تمثيل قانوني.

43 تجد في تقرير المفوض العام للاونروا، للفترة من 1 تموز –2003 إلى 30 حزيران 2004. الوصف التالي لبرنامج مسؤولي دعم العمليات OSO (فقرة 169): « استمر برنامج مسؤولي دعم العمليات ... وأصبح عدد الفريق10 أعضاء يعملون في الضفة الغربية و4 أعضاء في قطاع غزة. وقد صمم هذا البرنامج على دعم العمليات القائمة للأونروا في مناطق عملها الأساسية حيث تقوم بجهود الإغاثة وتقدم الخدمات الاجتماعية، والصحية والتعليم وللمساعدة في التعامل مع القيود الصارمة المتزايدة التي تفرضها إسرائيل على تلك العمليات. وقد لعب البرنامج دوراً لا يقدر أثناء الفترة التي يغطيها التقرير في تيسير الوصول إلى عاملي الأونروا و سياراتها، بما يشمل سيارات الإسعاف وقوافل الإغاثة الإنسانية، وذلك مروراً بنقاط التفتيش في الضفة الغربية، وإلى داخل المناطق المغلقة وغيرها من المناطق المتأثرة بالعمليات العسكرية المستمرة لقوات جيش الاحتلال في قطاع غزة، كما قدم هذا البرنامج الدعم في رصد وضع الأزمة الإنسانية المتنامية التي يعاني منها السكان الفلسطينيين الذين تمنحهم الأونروا المعونة وفي تمكين الوكالة من مراقبة وفحص المرافق والإمكانيات التابعة لها، والتأكد من عدم استخدامها لأي غرض غير مصرح به أو غير سليم. وقام البرنامج في الضفة الغربية بالتركيز على مراقبة الأثر الإنساني للجدار الفاصل مع التركيز على العوامل الرئيسة مثل الوصول إلى الخدمات، والمراكز الصحية والتعليم والعوامل الاجتماعية الاقتصادية، خصوصاً تلك التي تتعلق بالسكان من اللاجئين المحاصرين في المناطق المحاصرة أو المغلقة. أما في قطاع غزة فإن البرنامج نجح في دعم عمليات الوكالة وحسَّن من القدرة على الوصول إلى سيارات الأونروا ومن الوصول إلى العاملين لدى الاونروا في المناطق المغلقة، والتي كانت عمليات الأونروا فيها بدون هذا التدخل تتعرض للإعاقة الشديدة. وتمكن العاملون الدوليون من خلال وجودهم ومهمتهم كمسؤولي دعم للعمليات من تقديم قدر من المساعدة العامة والحماية الهادئة للعاملين المحليين (الفلسطينيين) في الأونروا ، كما أنهم تمكنوا من الوصول إلى المناطق الحساسة أو المغلقة وفي بعض الأحيان إلى ساكني تلك المناطق».

من الحماية؛ نظراً لأنها ترتبط بضمان الحقوق الأساسية للاجئين،[44] خصوصاً تلك الأنشطة التي تنفذ تحت مظلة برنامج مسؤولي شؤون اللاجئين (RAO)، والأنشطة التي تنفذ أثناء الإنتفاضة الحالية (الثانية)، والتي تتضمن رفع الى السلطات الاسرائيلة عن الإدعاءات بسوء المعاملة وغيرها من الانتهاكات الأخرى العديدة للمبادئ الإنسانية التي تمارسها قواتها.[45]

وقد كان جوهر تفويض الأونروا، ومازال، هو توفير الخدمات الإنسانية الأساسية وتمكين اللاجئين من خلال تنمية قدراتهم الاقتصادية، وذلك إلى أن يتم حل قضيتهم حلا عادلا ودائما.[46] وبصرف النظر عن الدور الإضافي للأونروا الذي ظهر مرات عديدة، وفي احوال تعرض سلامة اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الإنسانية الأساسية لخطر محدد (مثل حالات الحرب الأهلية في لبنان، والانتفاضتيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967)، فإن تفويض الأونروا لا يتضمن مظلة كاملة للحماية الدولية والتي تغطي العديد من الأنشطة التي تهدف لحماية حقوق اللاجئين بما في ذلك تطبيق الحلول الدائمة المعتادة في حالات اللاجئين.

وتقع المسؤولية الرئيسة فيما يتصل بتوفير الحماية للاجئين في مناطق عمل الأونروا على عاتق الحكومات العربية المضيفة في لبنان وسوريا والأردن وعلى إسرائيل باعتبارها القوة المحتلة في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967.[47] اما مهمة السعي للوصول إلى حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين فقد أسندت في الأصل إلى لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين.[48]

---

44 لاحظ، على سبيل المثال، أن بعضاً من أنشطة المساعدة الأساسية التي تقدمها الأونروا تهدف أيضاً إلى تأمين بعض من الحقوق الأساسية للاجئين، مثل الحق في التعليم (الفقرة 22 من اتفاقية 1951 للاجئين) والحق في السكن (الفقرة 21 من اتفاقية 1951 للاجئين). وللإطلاع على المزيد من التفاصيل حول التفويض الأساسي للأونروا، أنظر: هاريش بارفاثانيني، «الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين ودور وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) فيها»، مركز بديل، ورقة عمل رقم 9.

45 أنظر علي سبيل المثال «طفلة عمرها 10 سنوات تصاب في فصل بمدرسة تابعة للأونروا برصاصات إسرائيلية، نشرة صحفية من الأونروا، 7 ايلول 2004، وقد نصت النشرة الصحفية على: «في واقعة هي الثالثة من نوعها خلال 18 شهراً، أصيبت طفلة فلسطينية جالسة في فصلها بمدرسة ترفع علم الأمم المتحدة بطلق ناري في رأسها، أطلقت من موقع إسرائيلي في قطاع غزة، بيتر هانسن، المفوض العام للأونروا، علّق على هذا قائلاً: إن إطلاق النيران الحية على مخيمات اللاجئين بصورة لا تمييز فيها بحيث تجعل الفصول الدراسية موقعاً خطراً على أطفال في سن العاشرة هو أمر لا يمكن قبوله وسوف تستنكر الأونروا هذا الانتهاك لحرمة مدارسها وتستخدم أقوى الوسائل والأدوات المتاحة لرفع هذا الاعتراض إلى السلطات الإسرائيلية، وتجد نسخة من هذا التصريح الصحفي على موقع الأونروا على الانترنت:
http://www.un.org/unrwa/news/releases/pr-2004/hqg2504 pdf
وأنظر أيضاً: «طفلة عمرها 10 سنوات تقتل في أحد المدارس التابعة للأونروا في غزة، نشرة الأونروا الصحفية، 31 كانون الثاني 2005، موقع:
http://www.un-org/unrwa/news/releases/pr-2005/hqg0105pdf

46 للإطلاع على تطور تفويض الأونروا أنظر بيتر هانسن، كلمة المفوض العام « من الأزمة الإنسانية إلى التنمية البشرية، تطور تفويض الأونروا لخدمة اللاجئين الفلسطينيين، كلمة ألقيت بالجامعة الأمريكية بالقاهرة، 21 أيلول 2003، وتجدها على موقع:
http://www.un.org/unrwa/news/statements/auc-sep03.pdf.

47 فيما يتعلق بالحماية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 فإن السلطات النرويجية على سبيل المثال توصلت إلى أن السلطة الفلسطينية غير قادرة على حماية الفلسطينيين الذين يعيشون في تلك المناطق، وعليه فإن الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا ويعيشون في الضفة الغربية وقطاع غزة يحق لهم أن يعترف بهم كلاجئين وفقاً للفقرة 1 د. وللإطلاع على المزيد فيما يتعلق بهذا الموضوع أنظر الفصل الخامس، لمحات عن الدول، النرويج.

48 للإطلاع على المزيد من التفاصيل عن الحماية الدولية للفلسطينيين الذين يعيشون داخل مناطق عمل الأونروا، أنظر: اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون – المسح الشامل لعام 2003، مركز بديل، مصدر سابق، الفصل الخامس، الصفحات من 116 إلى 145.

2/2 علاقة الأونروا بالمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين

يظهر من مراجعة سياسات الدول وأحكامها وقوانينها،عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بتفويض الأونروا، ورغم هذا فإن السلطات كثيراً ما تصل إلى الاستنتاجات الصحيحة وهي أن النشاط الرئيس للأونروا يتمثل في توفير المساعدة الإنسانية، وأن الأونروا ليست في وضع يسمح لها بتوفير حماية مادية ولا حماية قانونية فعالة ولا حماية ضد الاضطهاد الذي يجري على الأرض، حسب ما هو منصوص عليه في المادة (1د/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

ونجد أنه في استراليا على سبيل المثال، أنه في قضية وزير شؤون الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والشؤون الوطنية المحلية، ضد (وابق–Wabq [2002] FCAFC 329)، أتفق قضاة المحكمة الثلاثة على أن الأونروا منحت معونات للفلسطينيين ولكنها لم تمنحهم أبداً أي نوع من الحماية المذكورة في المادة (1د)؛ حيث ورد:

> [....]
> ثانياً، كانت هناك الأونروا والتي وفرت المساعدة الانسانية للفلسطينيين بصورة واضحة ومازالت توفرها، ولم تقدم الأونروا أي حماية لأي إنسان، كما أن ميثاقها لا يخولها حق منح هذه الحماية.[49]

أما في الدنمارك على سبيل المثال؛ فإن طلبات اللجوء المقدمة من فلسطينيين من لبنان تفحص باعتبارها قضايا واردة من لاجئين اصلا يقيمون في بلد اللجوء الأول، وبالتالي فإن المقياس الرئيس للقبول أو الرفض يتمثل في مدى تمتع مقدم الطلب بالحماية في لبنان. ولا تفترض السلطات الدنماركية أن الأونروا تقدم حماية للاجئين في لبنان.

أما في هولندا، فإن السلطات تفترض أن لدى الأونروا تفويض بالحماية.[50] وينبع هذا من الافتراض من أن صياغة المادة (1د) وتحدديا عبارة: «أو وكالات أو هيئات الأمم المتحدة» تشير إلى الأونروا فقط ولا توجد إشارة إلى تفويض لجنة التوفيق تاريخياً بالحماية، ولا لدورها في هذا المجال (أنظر أعلاه).

---

49 أنظر ص. 23 من الحكم الخاص بـ (وابق–Wabq)، مصدر سابق.

50 أنظر الفصل الخامس، لمحات عن الدول، هولندا، في الإشارة لحكم محكمة الاستئناف في 2 نيسان 2003، رقم (17365/AWB/03)، وقد استنتجت المحكمة أن السلطات يجب أن تقدر وجود الحماية من عدمها بواسطة الأونروا... وذلك حيث أن المدعى عليه [الدولة] لا يمكنها أن تدفع ببساطة أن الأونروا تم إنشاؤها بهدف حماية الفلسطينيين... حيث أن أهمية هذا الدفع لا يمكن أخذه في الاعتبار إلا إذا علم أن الأونروا قد تمكنت فعلاً من حماية الفلسطينيين [...] ورغم ذلك فإن المحكمة لا تستطيع أن تغفل في حكمها في القضية موضع الاستئناف، الأهمية المتصلة بدور الأونروا، ولا كيف قامت هذه المنظمة بالمساهمة في أمن الفلسطينيين في الأراضي المحتلة».

3/2 المستفيدون من الأونروا

تلا الصراع العربي الإسرائيلي في 1948، الإعلان بإن الفلسطينيين كمجموعة من الناس، قد أصبحوا بحكم الواقع لاجئين. ولم تحدد الأمم المتحدة، في حينه، معايير محددة لانتماء الأفراد إلى مجموعة اللاجئين التي على الأونروا أن توفر لها المساعدة الدولية. غير أن الأونروا جاءت فيما بعد لتقدم تعريفاً لنم هو لاجئ فلسطيني لأغراض تنفيذ عملياتها، وقد شمل تعريف الأونروا جملة من الشروط والعايير.

تقوم الأونروا على أرض الواقع بتقديم المساعدة الانسانية للاجئي 1948 وإلى مهجري 1967. أما الفلسطينيون المهجرون داخلياً الذين فقدوا ديارهم في إسرائيل أو في الأراضي العربية المحتلة منذ 1967 فإنهم غير مسجلين لدى الأونروا، ولا يتلقون الخدمات العامة التي تقدمها تلك الوكالة، رغم أن بعضهم يمكن أن يكون متلقياُ لمعونات طارئة وفقاً للتوجيهات الواردة في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي تتعلق بالأشخاص المهجرين نتيجة للأعمال العدائية التي أندلعت في 1967 وما تلاها.[51]

اللاجئون الفلسطينيون

يشمل تصنيف لاجئين فلسطينين الأشخاص الذين تتوافر فيهم المعايير التالية:

> أي شخص كان مكان إقامته المعتاد فلسطين في الفترة ما بين 1 حزيران 1946 حتى 15 أيار 1948، والذي فقد منزله ومصدر رزقه كنتيجة لصراع العام 1948. (الأونروا: دليل التعليمات الموحدة بشأن شروط التأهل واجراءات التسجيل).[52]

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا التعريف ضمنياً، حيث أنه ورد في عدة تقارير سنوية متتالية رفعتها الأونروا إلى الجمعية العامة، وقامت الجمعية العامة بتجديد تفويض الأونروا على هذا الأساس.[53]

---

51 أنظر التقرير النصف فصلي لمدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة، رقم 1المجموعة 9، 6 تشرين اول 1950، الفقرة 30. أنظر أيضاً تقرير مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة،المجموعة رقم 16، 28 ايلول، 1951؛ و التقرير السنوي الوسيط لمدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى للفترة من 1 تموز 1951 إلى 30 حزيران 1953، السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة، المجموعة رقم 12، 30 حزيران، 1953. ولمراجعة تفصيلية لأحوال الأشخاص المهجرين داخلياً داخل إسرائيل. أنظر: هيلل كوهين، الحاضرين الغائبين: اللاجئين الفلسطينيين في إسرائيل منذ 1948 [بالعبرية]، القدس: المعهد الإسرائيلي للدراسات العربية، 2000. ولا توجد وكالة دولية لديها تفويض صريح بتوفير الحماية والمساعدة للأشخاص المهجرين داخلياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. وللإطلاع على أحوال تلك المجموعة من المهجرين داخلياً، انظر تيري رمبل، الفلسطينيون المهجَّرون داخلياً، الحماية الدولية والحلول الدائمة.

52 أنظر الأونروا، التعليمات الموحدة للتأهل والتسجيل، مصدر سابق، ص 4، أنظر ملحق رقم 6.

53 أنظر وثيقة الأونروا، التاريخ الموجز للأونروا، 1950–1982، «هذا التعريف الخاص بالأونروا والذي تمت صياغته لغرض الأعمال الداخلية قبلته الجمعية العامة بصورة ضمنية ولكن غير رسمية. ويستخدم هذا التعريف فقط لغرض تحديد الأهلية لتلقي معونة الأونروا».

وقد فسرت الأونروا المصطلحات الواردة في هذا التعريف كما يلي:

- تشير «فلسطين» إلى الأراضي التي أصبحت حالياً دولة إسرائيل وفقاً لخطوط وقف إطلاق النار الرسمية في 1949.[54]
- يشير «محل الإقامة المعتاد» إلى أن اللاجئين كانوا يسكنون في هذه المناطق لفترة السنتين السابقتين مباشرة قبل 15 أيار 1948.[55]
- يشير «الذي فقد كل من مسكنه ووسيلة كسب عيشه» إلى أن مقدمي طلبات التسجيل يجب أن يظهروا فقدانهم لكلا الشرطين لاكتساب المتقدم صفة لاجئ فلسطيني يستحق خدمات الأونروا . أما هؤلاء الذين فقدوا وسيلة كسب عيشهم لكنهم لم يفقدوا ديارهم فإنه لم يسمح لهم بالتسجيل للحصول على خدمات الأونروا .[56]
- مصطلح «كنتيجة لصراع 1948» يقصد به أن لا يقتصر فقط على الفلسطينيين الذين غادروا بعد 15 أيار 1948 ولكن أيضاً الفلسطينيون الذين: أ) غادروا فلسطين قبل 1948، أي بعد صدور قرار الأمم المتحدة بالتقسيم، رقم 181 (2)؛ ب) الذين أصبحوا لاجئين حتى حزيران 1952 حين أكملت الأونروا التسجيل الخاص بها؛ ج) الذين كانوا خارج فلسطين لسبب ما (على سبيل المثال للعمل، أو للتجارة أو للدراسة أو للعلاج الطبي، ولم يتمكنوا من العودة إلى فلسطين نتيجة للصراع الذي نشب في 1948.[57]

نازحو عام 1967 والمهجرون لاحقاً

حثت الجمعية العامة للأمم المتحدة الأونروا، فيما تلا الصراع العربي الإسرائيلي في 1967، أن تعمل على تقديم المساعدة للفلسطينيين الذين تم تهجيرهم أو نزحوا نتيجة لهذا الصراع، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين، أي هؤلاء الذين تركوا مساكنهم للمرة الثانية، وغيرهم. وطلبت الجمعية العامة في قرارها رقم 2252 (الصادر في 4 تموز 1967)،[58] من الأونروا ما يأتي:

منح المساعدة الإنسانية، بقدر ما تسمح الظروف العملية، على أساس طارئ كإجراء

---

54 الأونروا، التعليمات الموحدة لتحديد التأهل والتسجيل، مصدر سابق، النقطة 3/12، ص 4، وقد أعلمت الأونروا مركز بديل بأن هذا التعريف والذي ظهر في التعليمات لأول مرة في كانون الثاني 2002 كان غير سليم ولا يتوافق مع الممارسات الثابتة للأونروا، والتي تقضي بتفسير كلمة «فلسطين»، بحيث تشمل كل أراضي فلسطين تحت الانتداب البريطاني قبل 1948. وتتم الآن مراجعة التعليمات لتصحيح هذا التعريف مع دخول هذا الدليل الذي بين يديك إلى المطبعة.

55 الأونروا، التعليمات الموحدة لتحديد التأهل والتسجيل، مصدر سابق، ص 4.

56 ورغم هذا فإن بعضاً من الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون على حدود الجزء من فلسطين الذي أصبح إسرائيل والذين فقدوا وسائل كسب عيشهم ولكن لم يفقدوا منازلهم، وذلك لأنهم كانوا يملكون أراضٍ أو يعملون في تلك المنطقة التي أصبحت إسرائيل، سجلوا لدى الأونروا نظراً لحاجتهم إلى المعونة. وأصبح هؤلاء يشار إليهم بمصطلح «قرويي الحدود»، غزة الفقيرة، والقدس الفقيرة والحالات المعوزة في لبنان» أنظر الأونروا، التعليمات الموحدة للتأهل والتسجيل، مصدر سابق، هامش رقم 2، ص 4.. ومازال هؤلاء الفلسطينيون مسجلين لدى الأونروا حتى اليوم رغم أنهم ليسوا لاجئين وفقاً لمعايير الأونروا، وفي عام 2003 بلغ عدد هؤلاء الفلسطينيين ومن انحدر من نسلهم كما يلي: قرويي الحدود (255.299) فقراء القدس (7.821) فقراء غزة (2.821) والحالات المعوزة في لبنان (2.179).

57 أنظر الأونروا، التعليمات الموحدة لتحديد التأهل والتسجيل، ص 4، ويستثني هذا التعريف الفلسطينيين الذين هاجروا وأقاموا إقامة دائمة في بلاد أخرى قبل بدء الصراع في 1948.

58 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (ES–V) الصادر في 7 تموز 1967، الفقرة 6.

مؤقت، إلى اناس آخرين، هم حالياً نازحين وفي حاجة ماسة للمعونة الفورية كنتيجة للأعمال العدائية التي أندلعت حديثاً.

وقد دأبت الجمعية العامة على تجديد تفويض الأونروا سنويا بالاستناد الى المعايير المبينة اعلاه.[59] كما ودأبت الجمعية العامة على تكرار المناداة بعودة هؤلاء المهجرين كنتيجة للأعمال العدائية التي أندلعت في 1967 وما تلاها.[60]

وتشمل مجموعة الفلسطينيين الذين يقعون في إطار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 الفئات التالية:

أ – لاجئي فلسطين عام 1948، الذين فروا من القدس الشرقية، والضفة الغربية وقطاع غزة أثناء وبعد الصراع العربي الإسرائيلي في 1967 والذين لجأوا إلى الأردن (الضفة الشرقية) أو لبنان أو سوريا، أي الفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين في 1948والذين فروا من أماكن إقامتهم مرة ثانية في العام 1967؛

ب – الفلسطينيين من سكان القدس الشرقية، أو الضفة الغربية أو قطاع غزة الذين فروا إلى الأردن (الضفة الشرقية)، وفي حالات قليلة إلى لبنان أو سوريا وذلك لأول مرة في العام 1967؛

ج – اللاجئين الفلسطينيين في جنوب سوريا والذين هجروا للمرة الثانية حين قامت القوات المسلحة الإسرائيلة باحتلال مرتفعات الجولان ومنطقة القنيطرة في العام 1967.

وقد وصل عدد الأفراد في المجموعة الأولى في 1967 إلى 177.500 شخصا، لجأت أغلبيتهم العظمى إلى الضفة الغربية (162.500).[61] وقد ساعدتهم الأونروا مثلهم مثل لاجئي 1948. وقد عاد من هؤلاء 23.930 إلى الضفة الغربية أو قطاع غزة منذ 1967.[62] أما المجموعة الثانية فقد

---

59 أنظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 188/59، 15 كانون الاول، 2004: «تدعم، في ذات الوقت، جهود المفوض العام الأونروا في استمرار منح المساعدة الإنسانية، إلى أقصى حد تسمح به الظروف العملية، على أساس طارئ، وكإجراء مؤقت، يقدم في المنطقة إلى الأشخاص المرحلين حالياً والذين هم في حاجة ماسة إلى المعونة نتيجة للأعمال العدائية في حزيران 1967، وما تلاها».

60 المصدر السابق، الفقرة 1 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة «تؤكد حق جميع الأشخاص المرحلين كنتيجة للأعمال العدائية التي اندلعت في حزيران 1967 وما تلاها في العودة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم السابقة التي احتلتها إسرائيل منذ 1967.

61 أنظر:

Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, p. 82.

62 أنظر التقرير السنوي للأمين العام للأمم المتحدة إلى الجمعية العامة والذي يتضمن معلومات مقدمة بواسطة الأونروا، والتقرير الأخير المتضمن في قرار الجمعية العامة 119/58 الصادر في تموز، 2003. ان المعلومات الخاصة بالأونروا مبنية على أساس طلبات مقدمة من لاجئين فلسطينيين عائدين لنقل حقوقهم في تلقي الخدمات إلى المناطق التي عادوا إليها وما يتبع ذلك من تعديل في السجلات. ولا تكون الوكالة بالضرورة على علم بعودة أي لاجئ مسجل لم يطلب الحصول على خدماتها. وبحسب ما هو معلوم لدى الوكالة فإن عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا والذين عادوا إلى الضفة الغربية في الفترة ما بين 1 تموز 2002 و30 حزيران 2003 بلغ 879 لاجئاً كما عاد 154 لاجئاً إلى قطاع غزة في نفس الفترة وذلك من أماكن خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة. وجدير بالذكر أن بعضاً من هؤلاء يمكن ألا يكون قد تم تهجيرهم في 1967، ولكن كانوا أعضاء في أسرة لاجئ مسجلة لدى الأونروا، ومن ثم، ومع الأخذ في الاعتبار التقدير الوارد في الفقرة 4 من تقرير العام الماضي المقدم للجمعية العامة، رقم 338/57، فإن عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين والمهجرين الذين تعلم الوكالة أنهم عادوا إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ حزيران 1967 يبلغ حوالي 23.930. وليس في مقدور الوكالة أن تقدر العدد الإجمالي للسكان المرحلين الذين عادوا، حيث أن الوكالة لا تحتفظ إلا بسجلات عن اللاجئين

تضمنت حوالي 240.000 فلسطينياً هجروا في 1967.[63] ويعيش عدد صغير منهم في مخيمات للاجئين حيث تقدم الأونروا لهم المعونات الانسانية. وتضمنت المجموعة الثالثة حوالي 115.000 فلسطينياً.[64] ويبلغ العدد الإجمالي لمن تم تهجيرهم لأول مرة في 1967 اليوم حوالي 780.000.[65]

ولم تحتفظ الأونروا بسجلات عن الفلسطينيين الذين هجروا من ديارهم للمرة الأولى في 1967. فقد ادمجت سجلات المهجرين في عام 1967بسجلات لاجئي 1948 أي بسجلات اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا مسجلين لدى الأونروا قبل 1967.[66] وقد ادرجوا في السجلات كل بحسب المنطقة المتواجد فيها؛ ويشار هنا الى ان الغالبية العظمى من هؤلاء كانوا قد التجأوا الى الأردن، (خمس وتسعين بالمائة من الأشخاص المهجرين).

وسجلت السلطات الأردنية الأشخاص الذي تم تهجيرهم القادمين من الضفة الغربية باعتبارهم «أشخاص مهجرين داخلياً». أما الذين قدموا إلى الأردن من قطاع غزة، فإنهم لم يسجلوا أو يعاملوا باعتبارهم مهجرين داخلياً. وتشارك الأونروا السلطات الأردنية المسؤولية عن الأشخاص المهجرين منذ عام 1967 من قطاع غزة، حيث تقدم الأونروا المعونة للأشخاص المهجرين الذين يعيشون في مخيمات اللاجئين.

4/2 نظام التسجيل لدى الأونروا

أهلية التسجيل لدى الأونروا

تحتفظ الأونروا بسجلات عن لاجئي العام 1948، ولكنها لم تسجل الفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين للمرة الأولى في العام 1967.

وفيما يتعلق بالخلاف حول معايير الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين،[67] فإن الأونروا

المسجلين وأنه حتى هذه السجلات، كما تم الإشارة سابقاً، يمكن ألا تكون كاملة، خصوصاً فيما يتعلق بموقع اللاجئين المسجلين.

63 أنظر:
Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, p. 82.

64 المصدر السابق.

65 مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، الفصل الثاني، جدول 2.1 اللاجئون الفلسطينيون والفلسطينيون المهجَّرون داخلياً ولاجئي اتفاقية 1951، ص 34.

66 الفقرة 12 من مذكرة المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة حول انطباق الفقرة 1 د من اتفاقية 1951 للاجئين المتعلقة ببحث مدى انطباق وضع اللاجئ على اللاجئين الفلسطينيين (مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين 2002)؛ تذكر خطأ أن هؤلاء الأشخاص مسجلين لدى الأونروا، ورغم ذلك فإنه لتحديد مدى انطباق الفقرة 1 د فإنه يجب فحص ما إذا كان الشخص ينتمي إلى مجموعة اللاجئين الذين من حقهم الحصول على الحماية أو المساعدة من وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة، وما إذا كان الشخص مسجلاً لدى تلك الوكالة. ويتضح أنه وفقاً لقرارات الجمعية العامة التالية المتعلقة بهذه المسألة، فإن الأونروا مستمرة في تقديم المساعدة للأشخاص المهجرين نتيجة للأعمال العدائية التي اندلعت في 1967.

67 الاتفاقية الدولية الخاصة بإلغاء كافة أشكال التمييز ضد النساء، أنظر أيضاً:
C. M. Cervenak, «Promoting Inequity: Gender Based Discrimination in UNRWA's Approach to Palestine Refugee Status,» Human Rights Quarterly, vol. 16, (1994), p. 300.

تسجل وتقدم المعونة لأبناء اللاجئين الفلسطينيين الذكور فقط. وينتج عن هذا أن أبناء اللاجئات الفلسطينيات المتزوجات من رجال غير لاجئين لا يسجلون لدى الأونروا.[68] وتبرر الأونروا هذه السياسة بأنه في الدول المضيفة يأخذ الأبناء جنسية الأب وبالتالي فإنها تتبع ممارسات الدول المضيفة. ولكن الأونروا أدركت أن استمرارها في تطبيق قواعد التسجيل هذه غير عادل وغير مبرر، وأن التمييز بين اللاجئات الإناث المتزوجات من رجال غير لاجئين، وبين الذكور اللاجئين المتزوجين من نساء غير لاجئات غير عادل ومن ثم فقد قررت الأونروا مراجعة هذه الإجراءات بهدف تمكين أبناء اللاجئات الفلسطينيات المتزوجات من غير لاجئين من أن يسجلوا أنفسهم لدى الأونروا.[69]

والأغلبية العظمى من لاجئي 1948 ومن انحدر منهم مسجلين لدى الأونروا (4.23 مليون في 31 كانون الاول 2004). ويقيم معظم اللاجئين المسجلين لدى الأونروا في مناطق عمل الأونروا، بينما ترك بعضهم هذه المناطق للإقامة في مناطق أخرى، لكنهم مازالوا مسجلين لديها. ولا تحتفظ الوكالة بسجلات تبين حركة تنقل او تغيير مكان اقامة اللاجئين، وبالتالي ليس لديها معلومات عن عدد اللاجئين الذين غادروا مناطق عملها.

والتسجيل لدى الأونروا كان ومازال طوعياً، وهناك حوالي 1.6 مليون لاجئ من لاجئي 1948 لم يسجلوا أنفسهم أبداً لدى الوكالة. ووفقاً لمعلومات الأونروا، فإن هناك عددا كبيرا نسبياً من اللاجئين غير المسجلين لديها في الأردن، وذلك لسببين: أ) أن اللاجئين الفلسطينيين في الأردن يقل اعتمادهم على خدمات الأونروا حيث أنهم يستفيدون من الخدمات التعليمية والصحية العامة نظراً لأنهم يحملون الجنسية الأردنية؛ و ب) أن بعضاً من الفلسطينيين الذين يعيشون في أجزاء من الأردن لا توجد بها مرافق أو خدمات للأونروا. ولا يوجد إلا القليل من اللاجئين غير المسجلين في مناطق عمل الأونروا الأخرى غير الأردن.

---

68 أنظر: الأونروا، التعليمات الموحدة للتأهل والتسجيل، نقطة 6/2/4، ص 6.

69 أنظر: الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى للأونروا، للفترة من 1 تموز 2003 إلى 30 حزيران 2004، الفقرة 76. «كانت الأونروا إضافة إلى ذلك تعالج تعقيدات مسألة معايير التسجيل، خصوصاً فيما يتعلق بحالة اللاجئين من النساء المتزوجات من غير لاجئين وأبنائهم. وكانت قواعد الوكالة حتى الآن تستثني أولادهن من التسجيل وبالتالي من جميع الخدمات المقدمة للاجئين. وتعتبر هذه القواعد ارتدادا إلى عصر كانت فيه مختلف عناصر القانون الذي يحكم تعاملات الأشخاص تميل لصالح الذكور. وقد تغيرت مثل هذه القواعد كثيراً، وعلاوة على هذا، فإن المجتمع الدولي أصدر منذ ذلك الحين عدداً من المعاهدات الدولية والقرارات والإعلانات الصادرة عن مؤتمرات عالمية وبرامج عمل تشجع على الإلغاء التدريجي لجميع أشكال التمييز ضد النساء على المستويات المحلية والوطنية والدولية. وعلاوة على هذا، فإن الأونروا ترى أن استمرار تطبيق قواعد التسجيل تلك غير عادل ولا مبرر له حيث أن التحقق من حالة اللجوء يجب ألا يعتمد على اعتبارات مثل هذه. والتمييز بين الرجال المتزوجين من غير لاجئات والإناث اللاجئات المتزوجات من غير لاجئين غير عادل ولا مبرر له. هذا كما أن القواعد غير متناسقة مع سياسات الوكالة في مجالات أخرى، فعلى سبيل المثال فإن الوكالة تفخر بأنها حققت مساواة كاملة بين الجنسين في مدارسها، وتعتبر أن المساواة الكاملة بين الجنسين عقيدة أساسية فيما يتعلق بقواعدها ولوائحها الخاصة بالعاملين. ونتيجة لهذا فإن الوكالة قررت أن تقوم بمراجعة هذه الإجراءات بهدف تمكين أبناء اللاجئات الإناث المتزوجات من غير لاجئين أن يسجلوا لدى الأونروا. وتقدر الوكالة أن تغيير هذه الإجراءات يمكن أن يستفيد منه حوالي 340.000 شخص، ولكنها تتوقع أن من سوف يرغبون في التسجيل سيكونون عدداً أقل من ذلك بكثير، كما أن هؤلاء الذين سوف يقبلون على التسجيل لن يكونوا كلهم راغبين في الاستفادة من الخدمات. وبناء عليه، فإن التأثير الكمي للتعديلات في قواعد التسجيل على عمليات الوكالة يتوقع أن يكون في حدود المعقول».

وبدأت الأونروا منذ عام 1993 في قبول تسجيل اللاجئين الفلسطينيين الذين لم يسبق لهم التسجيل لديها، إذا استوفوا معايير التسجيل باعتبارهم من لاجئي 1948؛ وقاموا بتقديم طلبات تسجيل بأنفسهم لدى الوكالة في أي من مناطق عملها الخمس؛ ثم وافق على تسجيلهم المفوض العام والذي فوض سلطاته حالياً إلى مدير الإغاثة والخدمات الاجتماعية.[70] وتوجد ثلاثة أسباب على الأقل قد تدفع الفلسطينيين للتسجيل لدى الأونروا هي: أ) الحاجة لمعونة الأونروا، على سبيل المثال خلال الطوارئ؛ ب) الحاجة للحصول على وثائق سفر والتي يمكن الحصول عليها فقط بناءً على التسجيل لدى الأونروا (على سبيل المثال في لبنان)؛ و ج) توقع الوصول إلى تسوية للصراع العربي الإسرائيلي بعد إتمام تنفيذ إتفاقيات أوسلو. وقد قام حوالي 10972 فلسطينياً بالتسجيل لدى الأونروا للمرة الأولى منذ 1993.[71]

ويمكن للاجئي 1948 الفلسطينيين الذين لم يسجلوا أنفسهم أبداً لدى الأونروا، ولم يعيشوا أبداً في مناطق عملياتها أن يختاروا تسجيل أنفسهم لدى الأونروا إذا كان ينطبق عليهم تعريف «اللاجئ الفلسطيني». وتتأكد الأونروا بصفة دائمة من أن اللاجئين الذين يتقدمون بطلبات جديدة لتسجيلهم يقيمون بصورة قانونية في البلد الذي يرغبون التسجيل فيه، وذلك لتجنب أية خلافات مع الحكومات المضيفة.[72]

التحقق من التسجيل لدى الأونروا

يساعد التسجيل لدى الأونروا السلطات المحلية للدول على تحديد فيما إذا كان الشخص لاجئا فلسطينيا يقع في نطاق المادة (1د) أم لا. ورغم ذلك فإن عدم التسجيل لدى الأونروا لا يعني بالضرورة أن الشخص لا يقع في نطاق المادة 1 د، حيث أن بعضاً من الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق هذه المادة ليسوا مسجلين لدى الأونروا، أي أنهم لاجئون فلسطينيون لم يسجلوا أنفسهم أبداً لدى الوكالة، ومهجرون من 1967 فروا من ديارهم لأول مرة في 1967. وبالتالي، فإن مسألة وجوب أن يكون الفلسطيني الذي يسعى للجوء وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين مسجلاً لدى الأونروا أم لا يتم البت فيها على أساس كل حالة على حدة.

70 أنظر الأونروا، القواعد الموحدة للتأهل والتسجيل، مصدر سابق، نقطة 2/2/1/5 ص 7.

71 الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، للفترة من 1 تموز 2003 إلى 30 حزيران 2004، الفقرة 76. وفيما يتعلق بالفلسطينيين الذين يعيشون في العراق، فإنه يلاحظ أنه «بالتنسيق مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة وفي محاولة لقياس الأهلية للتحقق من وضع اللاجئ، وفيما يتعلق بظروف معيشة الفلسطينيين في العراق، فإن بعثة من العاملين بإدارة الإغاثة والخدمات الاجتماعية قامت بمهمة تقييم في آب 2003. وأوصى فريق البعثة بتسجيل اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في العراق وأن يتم تزويدهم بالخدمات الأساسية. وتم دراسة حوالي 50.900 طلب للتحقق من وضع اللاجئ كاستجابة لاستفسارات من السلطات المضيفة واستفسارات من مسؤولين خارج عمليات الأونروا».

72 وفقاً للأونروا، فإن هذه الممارسة لا تطبق في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967.

ويمنح اللاجئون الفلسطينيون المسجلين لدى الأونروا بطاقة تسجيل عائلية ذات رقم تسجيل ثماني (مكون من ثمانية أرقام). وتصدر بطاقة تسجيل لكل عائلة، وتتضمن معلومات عن العائلة المسجلة وأعضائها، كما يلي:

- البيانات الخاصة بالعائلة: وهي اسم رب الاسرة (الأسم الأول، واسم الأب، وأسم الجد أو لقب العائلة)، والجنسية الأصلية، والديانة، والمنطقة الأصلية في فلسطين، ومنطقة عمل الأونروا، ومنطقة وحي التسجيل، وما إذا كانت داخل أو خارج أحد مخيمات اللاجئين،[73]
- البيانات الخاصة بالفرد: أسمه الأول، جنسه، وتاريخ ميلاده، وحالته الاجتماعية وعلاقته برب الاسرة.[74]

ولكل لاجئ رقم خاص به على البطاقة. وإذا كانت الاسرة مسجلة على أنها ممن يعاني «ضائقة خاصة»، فإن ذلك يسجل أيضاً على البطاقة.

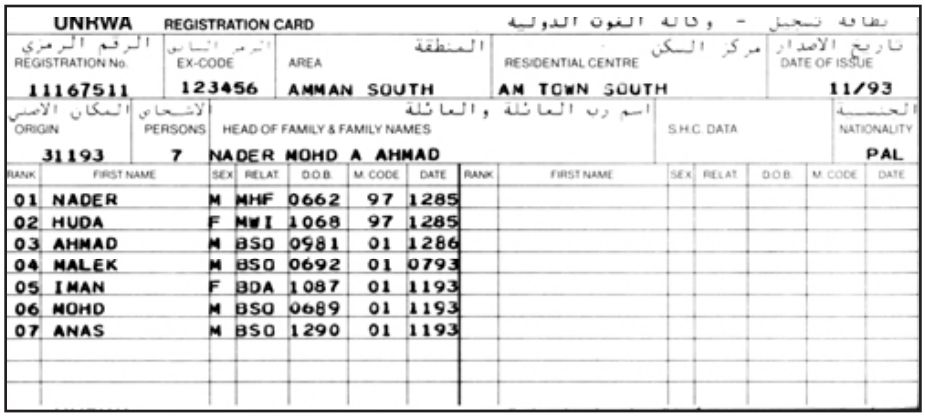
ويمنح اللاجئون بطاقات التسجيل الأصلية ولا تحتفظ الأونروا بنسخ عن بطاقات التسجيل، ولكنها تسجل بيانات البطاقات في بنك المعلومات بمقر الأونروا الرئيس، كما توجد بياناتها في المكاتب الميدانية، والتي تحتفظ أيضاً بملفات أكثر تفصيلاً للاسر التي تقيم في نطاق عملها. ولا يوجد لدى الأونروا صور للأفراد المسجلين، كما أن بطاقاتهم لا تحمل صوراً.

وعلاوة على ما سبق، فإن الجمعية العامة طلبت في قرارها رقم 37/1201 الصادر في 16 كانون الاول 1982 من أمين عام الأمم المتحدة، بالتعاون مع الأونروا، أن يصدر بطاقات هوية للاجئين ومن انحدر منهم، والنظر فيما إذا كانوا يتلقون حصصاً من المواد وخدمات من الوكالة أم لا، بالإضافة لإصدار بطاقات الهوية لجميع الأشخاص المهجَّرين الذين منعوا من العودة إلى منازلهم كنتيجة للأعمال العدائية في 1967، ومن انحدر منهم. ولم تتمكن الأونروا من تنفيذ هذه المهمة نظراً لعدم تعاون الدول التى أقام بها هؤلاء اللاجئون عبر السنوات. وتدرس الأونروا حالياً إمكانية إصدار بطاقات هوية شخصية لجميع اللاجئين المسجلين لديها، وفي هذه الحالة سوف يتم إصدار بطاقة هوية خاصة مميزة لكل لاجئ (سارية مدى الحياة). وسوف يمكن هذا الأونروا من تتبع اللاجئين كأفراد بصورة أكثر يسراً، وأن تحدد بصورة أفضل من يعيشون في مناطق عملها، وأن تجمع وتتحقق من عناوينهم، وأن تمنحهم بطاقات تمكن من التحقق من تسجيلهم لدى الأونروا.

73 هذه المعلومات تم ادراجها وفقاً لمناطق عمل الأونروا الخمس، وتنقسم هذه المناطق بدورها لمساحات تنقسم كل منها إلى مراكز توزيع.

74 انظر الأونروا، التعليمات الموحدة للتأهل والتسجيل، مصدر سابق، نقطة رقم 5/1/5، ص 10.

بطاقة تسجيل لدى الأونروا



UNRWA REGISTRATION CARD — بطاقة تسجيل - وكالة الغوث الدولية

الرقم الرمزي REGISTRATION No.	الرمز السابق EX-CODE	المنطقة AREA	مركز السكن RESIDENTIAL CENTRE	تاريخ الاصدار DATE OF ISSUE
11167511	123456	AMMAN SOUTH	AM TOWN SOUTH	11/93

المكان الاصلي ORIGIN	الاشخاص PERSONS	اسم رب العائلة والعائلة HEAD OF FAMILY & FAMILY NAMES	S.H.C. DATA	الجنسية NATIONALITY
31193	7	NADER MOHD A AHMAD		PAL

RANK	FIRST NAME	SEX	RELAT.	D.O.B.	M. CODE	DATE	RANK	FIRST NAME	SEX	RELAT.	D.O.B.	M. CODE	DATE
01	NADER	M	MHF	0662	97	1285							
02	HUDA	F	MWI	1068	97	1285							
03	AHMAD	M	BSO	0981	01	1286							
04	MALEK	M	BSO	0692	01	0793							
05	IMAN	F	BDA	1087	01	1193							
06	MOHD	M	BSO	0689	01	1193							
07	ANAS	M	BSO	1290	01	1193							

وإذا رغبت أية سلطة، أو رغب محامو اللاجئين في التحقق من صحة تسجيل فلسطيني لدى الأونروا يطلب اللجوء، فإنه يمكن التحقق من ذلك من خلال إدارة الإغاثة والخدمات الإجتماعية في المقر الرئيس للأونروا بعمان (أنظر عنوانها البريدي في نهاية هذا الفصل). ويجب أن يتضمن طلب التحقق من التسجيل المعلومات الآتية:

- الأسم الكامل (الأسم الأول، اسم الأب واسم الجد ولقب/اسم العائلة).
- تاريخ الميلاد
- اسم الأم
- محل الاقامة الأصلي في فلسطين
- تاريخ تهجيره او تهجير عائلته الاصلية فلسطين في عام 1948، ومكان اللجوء.
- بيان فيما اذا كان مسجلا هو/هي او اصوله من الذكور لدى الأونروا .
- بيان باسماء اقاربه من جهة الذكور المسجلين لدى الأونروا ، يشمل اسماءهم، ومناطق تسجيلهم، وعناوينهم.
- بيان ما يحوزه من وثائق صادرة عن الاونروا، مثل بطاقة تسجيل، شهادات مدرسية، أو غيرها.
- بيان فيما اذا كان يتلقى او تلقى الشخص او عائلته خدمات (حصص، خدمات تعليم أو صحة) من الأونروا، وتحديد مركز الأونروا المسؤول عن ذلك.

وما أن تتلقى الأونروا طلباً للتحقق من حالة اللجوء، فإنها تبدأ بمراجعة سجلاتها في المقر الرئيس، ثم بعد ذلك، إن تطلب الأمر، تراجع الملفات في المكتب الميداني حيث يفترض أن يكون الفرد موضوع الفحص مسجلاً لديه.

وما أن تتأكد الأونروا من حالة اللاجئ، فإنها تبلغ السلطة أو محامي الشخص طالب اللجوء بالمعلومات الخاصة بالشخص طالب اللجوء المتوافرة في سجلاتها. ورغم ذلك فإن الأونروا لا يمكنها أن تتحقق من أن الشخص طالب اللجوء هو فعلاً الشخص صاحب الأسم وبطاقة التسجيل، وذلك لأنها لا تستطيع التثبت من هوية الشخص عن طريق صورة فوتوغرافية له على سبيل المثال.[75]

3. المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (UNHCR)[76]

1/3 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ التفويض والأنشطة

مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين مفوضة بتوفير الحماية الدولية للاجئين في جميع أنحاء العالم، وبالسعي لإيجاد حلول دائمة لقضاياهم، وذلك بما يتوافق مع الطبيعة الإنسانية لمهامها. وترتبط مسؤوليات المفوضية أساساً بعدة مجموعات من الناس يطلق عليهم بصفة جماعية: «الناس الذين يقعون في دائرة اهتمام مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين». ووفقاً للنظام الأساسي للمفوضية العليا ولقرارات الجمعية العامة التالية لإنشائها، وبما ينسجم مع اتفاقية 1951 للاجئين، فإن مسؤوليات المفوضية تغطي بصفة عامة: اللاجئين، وطالبي حق اللجوء، والعائدين، والأشخاص عديمي الجنسية، كما ويمكن ان يمتد تفويضها، تحت ظروف خاصة، ليشمل الأشخاص المهجرين داخلياً.[77] ويعتبر اللاجئ وفقاً لتكليف المفوضية هو: أي إنسان خارج وطنه الأصلي، أو مكان إقامته المعتاد ولا يستطيع، أو لا يرغب في العودة بسبب:

- خوف مبرر من الاضطهاد بسبب واحد من الأسباب الموضحة في اتفاقية 1951 للاجئين؛
- وجود تهديدات جادة وغير مشروعة على حياته، أو سلامته الجسدية، أو حريته نتيجة لانتشار العنف أو نتيجة لأحداث تسبب اضطراباً جسيماً في النظام العام.

وتعتبر المادة (7ج) من النظام الأساسي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، والمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين ذات علاقة خاصة باللاجئين الفلسطينيين. وتنص الأولى على أن نطاق عمل المفوضية العليا لا ينسحب إلى أي شخص «يستمر في تلقي الحماية أو المساعدة الإنسانية

---

75 أخبر احد المحامين المختصين بقضايا اللاجئين مركز بديل أن لديه قضية واحدة قام فيها الموكل بتقديم خطاب مزور يتعلق بتسجيله أدعى أنه صادر عن الأونروا، وقد تحقق المحامي من الأونروا نفسها أن الخطاب مزور.

76 يرجع الفضل إلى رئاسة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في توفير المعلومات والتعليقات المفيدة بهذا القسم. وقد اعتمد هذا القسم أيضاً على كتاب تيري رمبل، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، اللاجئون الفلسطينيون والحلول الدائمة، مصدر سابق.

77 انظر أيضا:
UNHCR، An Introduction to International Protection: Protecting persons of concern to UNHCR، 1 January 2005.

من جهاز آخر أو وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة»،[78] بينما نجد نفس المعنى في الفقرة الأولى من نص الفقرة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين. ورغم ذلك فإن الفقرة الثانية من نص المادة (1ج) من نفس الاتفاقية، تجعل اللاجئين الفلسطينيين ممن يقع في دائرة إهتمام مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حين «يتوقف توفير المساعدة أو الحماية من أجهزة أو وكالات الأمم المتحدة الأخرى، لأي سبب، ودون أن يتم حل وضع اللاجئين بصفة نهائية وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة».[79]

2/3 علاقة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالمادة (1د).

فسرت المفوضية النصوص السابقة بأنها تعنى: أ) أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون أو يكون من حقهم تلقي معونة من الأونروا والذين يقعون داخل مناطق عمليات الأونروا، يقعون خارج تفويض المفوضية؛ و ب) أن مفوضية شؤون اللاجئين غير مفوضة بتوفير الحماية الدولية ولا بالبحث عن حلول دائمة لجميع اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون داخل نطاق المادة (1د)، ولكن مسؤوليتها تنحصر فقط في هؤلاء الذين يقعون في نطاق تفويضها، أي الذين تنطبق عليهم الشروط التالية:

1. من يعيشون خارج منطقة علميات الأونروا؛
2. من لا يقعون في نطاق المادة (1ج) من اتفاقية 1951 للاجئين أي تلك الخاصة بأحكام توقف المساعدة أو الحماية؛[80] و
3. من لا يقعون داخل نطاق الاستثناء الوارد في المادة (1هـ) أو المادة (1ف) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951.[81]

ووفقاً للمعايير آنفة الذكر، فإن مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين مفوضة بتولي الأنشطة المنصوص عليها، كما وردت في نظامها الأساسي، وذلك لضمان أن اللاجئين يتلقون الحماية التي من حقهم بموجبً القانون الدولي، وهذه الأنشطة يمكن أن تتضمن:

---

78 النظام الأساسي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة:
G.A. Res 428 (V). UN.GAOR، 5th session، A/1775 (1950).

79 المادة 1 د، الفقرة الثانية من اتفاقية 1951 للاجئين، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المشار إليه هو القرار رقم 194 (3) لسنة 1948.

80 أنظر:
Paragraphs 111–139 of UNHCR Handbook as well as UNHCR، «The Cessation Clauses: Guide lines on their Application،» 26 April 1999.

81 حول تفسيرات المادة (1E)، أنظر:
Paragraphs 144–146 of the UNHCR Handbook. With regard to the interpretation of Article 1F، see paras. 147–163 of the Handbook as well as UNHCR، «Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees،» HCR/GIP/0319 ،05/ August 2003 and the accompanying «Background Note on the Application of the Exclusion Clauses».

- تشجيع الحكومات، من خلال عقد اتفاقيات خاصة، على تطبيق وتنفيذ أية إجراءات يتم التوصل إليها بهدف تحسين وضع اللاجئين، وتقليل عدد اللاجئين الذين يحتاجون إلى حماية؛ و
- اسناد الجهود الحكومية وغير الحكومية الرامية إلى تشجيع العودة الطوعية، أو استيعاب اللاجئين في مجتمعات وطنية جديدة.[82]

3/3 أنشطة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الخاصة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج مناطق الأونروا

نفذت و/او لا زالت تنفذ المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أنشطة متنوعة لتحسين شروط حماية الفلسطينيين الذين يعيشون خارج مناطق عمل الأونروا، بما يتضمن:

التدخل والوساطة في حالات اللجوء؛

- إصدار مذكرة حول إنطباق المادة (1د) على اللاجئين الفلسطينيين (أنظر ملحق رقم 7)؛
- بذل الجهود لمعاونة وحماية اللاجئين الفلسطينيين وغيرها في العراق بعد الحرب التي تمت في ربيع 2003، بما في ذلك الحماية القانونية من خلال تسجيل اللاجئين؛
- بذل جهود مشتركة مع الأونروا لحماية اللاجئين الفلسطينيين الذين طردوا من ليبيا في 1995؛
- بذل جهود مشتركة مع الأونروا لمعاونة وحماية اللاجئين الذين طردوا من الكويت في 1990–1991؛
- بذل جهود مشتركة مع الأونروا لمعاونة الفلسطينيين في لبنان الذين كانوا يعيشون خارج البلاد لتجديد وثائق السفر الخاصة بهم (1980)؛
- ترتيب وعقد الندوات حول حالة اللاجئين الفلسطينيين؛ و،
- عقد الاجتماعات مع الأونروا.[83]

وبينما يوجد لدى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين مكاتب في الأردن ولبنان وسوريا، فإنها لا تعتبر الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا أشخاصاً ممن يقعون في دائرة اهتمامها.

---

82 أنظر على سبيل المثال الفقرة رقم 8 من : المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، النظام الأساسي لمهام المفوض السامي لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 428/5، في 14 كانون الأول 1950.

83 أنظر، الأونروا، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، للفترة من 1 تموز 2003 إلى 30 حزيران 2004، الفقرة 92: تم عقد اجتماع مشترك ما بين الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين لرفع مستوى التعاون بين الوكالتين ولمناقشة دور المفوضية فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج منطقة عمليات الأونروا، خصوصاً اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في العراق، وقامت الوكالتان أيضاً بتبادل المعلومات فيما يتعلق بالنظام الدولي الجديد لتسجيل اللاجئين الخاص بالمفوضية وحول نظام معلومات التسجيل الذي تطوره الأونروا حالياً.

الخلاصـــة:

يتميز اللاجئون الفلسطينيون عن غيرهم من اللاجئين بأن من حقهم الحصول على الحماية والمساعدة الانسانية من ثلاث منظمات من منظمات الأمم المتحدة وهي: لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، والأونروا، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين. ومنذ أن جمّدت لجنة التوفيق منذ أكثر من 40 عاماً مضت، فإنه لم يبق إلا منظمتين للأمم المتحدة هما: الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تعملان على توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين. ويتميز تفويض كل من الأونروا والمفوضية العليا بالاستقلال جغرافيا عن بعضهما؛ بحيث أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا يقعون في نطاق مسؤوليتها، بينما يقع الفلسطينيون الذين يعيشون خارج مناطق عمل الأونروا في نطاق تفويض المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

ونظراً لأنه لا يوجد في الواقع تفويض محدد للأونروا بتوفير الحماية، فإنه ينتج عن تقسيم مسؤوليات المنظمتين فيما يتصل بجهود توفير الحماية على أساس جغرافي فجوة حماية فيما يتعلق بشروط وظروف حماية اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا (أنظر الفصل الأول). وعلاوة على هذا، فإن مسؤولية إيجاد حل دائم أو السعي للوصول إلى حلول دائمة لجميع اللاجئين الفلسطينيين تظل عالقة بلا حل بين المنظمتين وموضع تساؤل عن أي منهما المكلف بذلك. ورغم أن هذه القضايا محورية؛ إلا أنها لا زالت تشكل نقطة مختلف عليها بين اللاجئين الفلسطينيين ومنظمات الأمم المتحدة والباحثين، وهي تخرج عن اختصاص هذا الدليل، وبالتالي فلن يتم تناولها هنا بعد الآن.[84]

وفيما يتعلق بطلبات اللجوء التي تقدم إلى الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين، فإن العرض المختصر الوارد في هذا الفصل عن تاريخ منظمات الأمم المتحدة وتفويض كل منها يشكل بمجمله النظام الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين ويجذب الانتباه لقضيتين أساسيتين:

تستمر الأونروا في تنفيذ تفويضها الخاص بتوفير المساعدة الإنسانية ولكنها لا تستطيع توفير شروط الحماية الدولية والتي تشمل سلسلة من الأنشطة المطلوبة لضمان حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة لهم، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967.

وبينما يمكن أن يشكل التسجيل لدى الأونروا مؤشرا على حالة اللجوء وفقاً للمادة 1 د، فإن مثل هذا التسجيل لا يعني أن هذا الشخص يتمتع بالحماية الدولية في البلدان العربية حيث بلد اللجوء الأول .

---

84 أنظر على سبيل المثال، ملخص أعمال ملتقى خبراء مركز بديل بعنوان «سد الفجوات: من الحماية إلى الحلول الدائمة، والتي استضافها مركز الأهرام للدراسات الإستراتيجية والسياسية، القاهرة، م5–8 آذار، 2004. أنظر : http://www.badil.org

وعلى السلطات المحلية للدول ومحاميي اللاجئين الذين يسعون للتأكد فيما إذا كان الفلسطيني طالب اللجوء مسجل لدى الأونروا أم لا أن يتصلوا بالمقر الرئيس على:

المقر الرئيس لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)
إدارة الإغاثة والخدمات الاجتماعية.
صندوق بريد 140157
عمان 11814
الأردن

تلفون: 8460–580–6–962 +
فاكس: 8479–580–6–962 +
البريد الالكتروني: b.kuttab@unrwa.org

ويلاحظ أن الأونروا تشترط الحصول على موافقة طالب اللجوء المعني المسبقة قبل إفشاء البيانات الشخصية له، بما يتضمن بيانات تسجيله. ويفترض أن المكاتب الحكومية الرسمية، وممثلي وكالات الأمم المتحدة ستكون قد حصلت على هذه الموافقة مسبقا وتحتفظ بدليل عليها في ملفاتها. أما فيما يتعلق بالاستفسارات من طرف خاص، بما يشمل المحامين الذين يمثلون طالبي اللجوء فيجب أن يرفقوا مع طلب الاستفسار شهادة موقعة من موكليهم تثبت موافقته على إفشاء المعلومات الخاصة به إلى الطرف المستفسر.

وفيما يتعلق بالسلطات المحلية ومحاميي اللاجئين الذين لديهم استفسارات حول تكليف الأونروا بتوفير المساعدة يمكنهم الاتصال بـ:

المقر الرئيس لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)
إدارة الشئون القانونية، غزة.
صندوق بريد 140157
عمان 11814
الأردن

تليفون: 7711/7712–677–8–+972
فاكس: 7696–677–8–+972
البريد الالكتروني: s.custer@unrwa.org أو l.bartholomeusz@unrwa.org

الفصل الثالث

الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين
في ضوء معايير المادة (1د)

الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في ضوء معايير المادة (1د)

تمهيد

تقر اتفاقية عام 1951 للاجئين بالظروف الخاصة، والوضع القانوني الخاص باللاجئين الفلسطينيين كمجموعة من خلال وجود نص خاص يبين متطلبات/شروط انطباق الاتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين، وبالتالي الحق في التمتع بما توفره من حقوق ومزايا حيث تشترط المادة (1د) من الاتفاقية ما يلي:

> لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائياً طبقاً لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية.

ومن ثم تم تمييز اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين بطريقين: أولاً، تم إنشاء نظام خاص لحماية ومساعدة هؤلاء اللاجئين يتكون من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، والأونروا، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، كما تم تفصيله في الفصل الثاني. وثانياً، فان تحليل المادة (1د) تحليلاً موضوعياً يقود بالضرورة إلى الكشف عن حالة دخول اللاجئين الفلسطينيين في نطاق تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

وقت إنشاء المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وعند وصياغة اتفاقية 1951 للاجئين، كانت هناك ثلاثة أسباب رئيسة لتمييز اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين. يتمثل السبب الأول في أن نشوء مشكلة اللاجئين الفلسطينيين كانت نتيجة مباشرة لقرار اتخذته الأمم المتحدة، ونعني به قرار التقسيم (قرار 181(2))؛[1] والسبب الثاني، أنه كان هناك إجماع عام بين القائمين على صياغة الاتفاقية على أن اللاجئين الفلسطينيين كمجموعة كانوا لاجئين حقيقيين في حاجة للمساعدة والحماية؛[2] أما السبب الثالث فيتمثل في أن انشغال المجتمع الدولي في حينه بحل الكثير من مشاكل

---

1 أنظر: تاريخ صياغة المادة (1د)، فيما يلي في نفس الفصل.

2 أكد ممثل المملكة العربية السعودية (السيد بارودي)، أثناء مناقشات اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة؛ بحسب السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة، اللجنة الثالثة، الاجتماع رقم 328، 27 تشرين الثاني 1950، في الفقرة 49: «...الثانية [المقصود الصفة المميزة الثانية التي تتفرد بها المشكلة الفلسطينية]، كانت أنه لا توجد مجموعة أخرى من اللاجئين تمثل هذه النسبة الكبيرة من التعداد الإجمالي للسكان مثل اللاجئين الفلسطينيين: حيث يبلغ عددهم ما بين 700.000 إلى 800.000 أي ما بين 60 إلى 70% من إجمالي 1.250.000 فلسطينياً عربياً يعيشون خارج وطنهم».

اللاجئين في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، اقلق الدول العربية التي أصرت على إبقاء مشكلة اللاجئين الفلسطينيين مسؤولية خاصة للأمم المتحدة، وذلك لضمان الدعم الدولي المطلوب لسرعة إعادتهم إلى ديارهم الأصلية، واستعادتهم لممتلكاتهم وفقاً لقرار الأمم المتحدة رقم 194(3) لعام 1948، سوف يخبو ويتحول لقضايا أخرى.

وتشير المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة. وتعتبر القرارات المتعلقة بالأعمال العدائية التي اندلعت في 1948 و1967 قرارات ذات صلة بتحديد مجموعة اللاجئين الفلسطينيين في مقابل إسرائيل، (الدولة المسؤولة عن اضطهادهم وتحولهم إلى لاجئين). وتنص المادة (1د) على حقهم في الحماية تحت مظلة الاتفاقية حتى يتم حل مشكلتهم وفقاً لهذه القرارات، وذلك حين يتوقف تلقيهم للحماية من هيئة أو وكالة أخرى من هيئات الأمم المتحدة لأي سبب.[3] ومن ثم، فإن الغرض من المادة (1د) هو ضمان استمرار حماية اللاجئين الفلسطينيين طالما لم يتم التوصل إلى حل دائم لقضيتهم.

ووفقاً للمادة (1د)، فإن اللاجئين الفلسطينيين والأشخاص المهجرين داخلياً، الذين يستفيدون من الوضع الخاص تحت مظلة القانون الدولي للاجئين يمثلون مجموعة مميزة عن بقية اللاجئين؛ فبينما يتعين على بقية اللاجئين أن تثبت أهليتهم لتلقي الحماية وفقاً للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين، سواء باعتبارهم أفراد، أو بحكم الواقع،[4] فإن اللاجئين الفلسطينيين والأشخاص عديمي الجنسية هم بحكم القانون ممن يحق لهم الحصول على مزايا الاتفاقية، طالما يقعون في نطاق الفقرة الثانية من نص المادة (1د).

وسوف يتناول هذا الفصل المادة (1د) من الزاويتين: العملية والقانونية، بهدف تزويد المحامين بالتفسير السليم لها، والمبنى على مصادر قانونية معتمدة. كما يعطي الفصل نبذة مختصرة عن تاريخ صياغة المادة ويلقي الضوء على النواحي الجوهرية للتفسيرات التي قدمها الباحثون وقدمتها المحاكم الوطنية الخاصة بالدول. ويركز الفصل، بصفة أساسية، على مناقشة اثنين من التفسيرات الوجيهة للفقرة (1د)، والتي يمكن الاستناد إلى إحداها في دراسة قضايا طلبات اللجوء المقدمة من قبل لاجئين فلسطينيين.

ولا يعتبر هذا الفصل دراسة أكاديمية من حيث أنه لا يقدم للقارئ قراءة تفصيلة ولا يتعمق في الخلافات البحثية، ولكنه في الحقيقة يهدف إلى توضيح القراءات المختلفة للمادة (1د)، ويحاول أن يدعم أكثر تفاسيرها ثباتاً وتناسقاً في ضوء تاريخ وهدف اتفاقية 1951 للاجئين.

---

3 في ذلك الوقت أثناء صياغة اتفاقية 1951 للاجئين، فإن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3) في عام 1948 كان هو لب قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بقضية اللاجئين الفلسطينيين، حيث استخدمت صيغة الجمع في «قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة» لتشير بوضوح أن القائمين بصياغة الاتفاقية كان في نيتهم أيضاً الإشارة إلى قرارات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة (مثل قرار الجمعية العامة رقم 181 (2)، بالإضافة إلى احتمال صدور قرارات أخرى في المستقبل (مثل قرار مجلس الأمن رقم 237 لعام 1967). أنظر الفصل الأول والملحق رقم 1.

4 مبدئياً، يعتبر اللاجئون: هم الأشخاص الذين تعتبرهم دولة ما أو المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لاجئين، على أساس معايير موضوعية تتعلق بالظروف في وطنهم الأصلي، والتي تبرر افتراض أن هؤلاء الأشخاص تتوافر فيهم المعايير الواردة في تعريف اللاجئ. أنظر: دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، حول إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء، فقرة 44.

1. صياغة نص المادة (1د) وتفسيراتها الحالية

تشير المادة (1د) إلى الفلسطينيين باعتبارهم لاجئين في مواجهة إسرائيل، وبالتالي فالمادة تتعلق بالفلسطينيين طالما بقي وضعهم لم يحل حلاً نهائياً وفقاً لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3)، وقرار مجلس الأمن رقم 237، ضمن قرارات أخرى) – وهو وضع استمر أكثر من خمسة عقود منذ ترحيلهم لأول مرة.

1/1 لغة المادة (1د)

يحتوي نص المادة (1د) على فقرتين، وتعتبر النسختين الإنجليزية والفرنسية على نفس الدرجة من الصحة، وبالتالي فللنص نفس درجة المصداقية سواء ما ورد بالإنجليزية أو ما ورد بالفرنسية وفيما يلي هذين النصين:[5]

النص الإنجليزي:

This Convention shall not apply to persons who are at present receiving from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees protection or assistance.

When such protection or assistance has ceased for any reason، without the position of such persons being definitively settled in accordance with the relevant resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations، these persons shall ipso facto be entitled to the benefits of this Convention.

النص الفرنسي:

Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

Lorsque cette protection ou assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux resolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention.

5 وفقاً للمادة 33 (1) من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات بين الدول لعام 1969، فإن القرار الأخير الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة حول السلطات الكاملة فيما يتعلق بحالة اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية ينص على أن النسختين تتساويان فيما يتعلق بصحتهما المادة (1).

2/1 قواعد تفسير الاتفاقيات الدولية

يتم تفسير أي اتفاقية «بحسن نية» ووفقاً للمعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها.[6] وعلاوة على القاعدة العامة السابقة للتفسير، فإن اتفاقية فيينا لعام 1969 حول قانون المعاهدات ينص على ان أي من المعاني التكميلية يمكن استخدامه:

> يمكن اللجوء إلى وسائل تكميلية في التفسير، بما في ذلك الأعمال التحضيرية للمعاهدة وملابسات عقدها، وذلك لتأكيد المعنى الناتج عن تطبيق المادة 31 أو لتحديد معنى النص حين يكون من شأن التفسير وفقاً لتلك المادة: (أ) أن يترك المعنى غامضاً أو غير واضح؛ أو (ب) أن يؤدي إلى نتيجة غير منطقية أو غير مقبولة.[7]

3/1 تاريخ صياغة المادة (1د)

شرعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عملية صياغة نص اتفاقية 1951 للاجئين في شباط 1946، حين حولت الجمعية العامة مشكلة اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المهجرين إلى المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة لدراستها، مع التوصية بأن يأخذ المجلس في إعتباره مبدأ العودة المبكرة للاجئين إلى أوطانهم الأصلية.[8]

وتمت مناقشة مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في ثلاث مناسبات أثناء عملية الصياغة في الأمم المتحدة وهي: في أثناء إنعقاد اللجنة الخاصة حول حالة إنعدام الجنسية والمشاكل المرتبطة بها، وبوساطة اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة، وبوساطة المؤتمر النهائي حول الصلاحيات.

---

6 اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات بين الدول، المادة 31 (1)، والمادة (31) 2 من نفس الاتفاقية تنصان على: –1 تفسر المعاهدة بحسن نية ووفقاً للمعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها. –2 بالإضافة إلى نص المعاهدة، بما في ذلك الديباجة والملاحق، يشتمل سياق المعاهدة من أجل التفسير على ما يلي: (أ) أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد تم بين الأطراف جميعاً بمناسبة عقدها؛ (ب) أي وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر، بمناسبة المعاهدة، وقبلتها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة. بينما تنص الفقرة 31 (3) على انه عند التفسير: –3 يؤخذ في الاعتبار، إلى جانب سياق المعاهدة، ما يلي: (أ) أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو سريان نصوصها؛ (ب) أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتضمن اتفاق الأطراف على تفسيرها؛ (ج) أي قاعدة ملائمة من قواعد القانون الدولي قابلة للتطبيق على العلاقات بين الأطراف. والفقرة (4) تنص على: –4 يعطى معنى خاص للفظ معين إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت إلى ذلك.

7 نفس المصدر السابق، المادة 32.

8 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 8 (1) والذي تبنته أثناء اجتماعها العام الثالث، في 12 شباط 1946، فقرة ج (3)؛ وثائق الأمم المتحدة أ/64، ص 12: «المهمة الرئيسة التي تتعلق بالأشخاص المهجَّرين هي تشجيعهم ومعاونتهم بكل الطرق الممكنة لضمان عودتهم الحقيقية إلى وطن منشأهم الأصلي.» وتجد هذا القرار وأغلب الوثائق المشار إليها في الهوامش التالية منشورة في:
Lex Takkenberg and Christopher C. Tahbaz، The Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees، Vol. I، II، III and IV. Amsterdam: Dutch Refugee Council under the auspices of the European Legal Network on Asylum، 1990.

اللجنة الخاصة حول حالة إنعدام الجنسية والمشاكل المرتبطة بها

كون المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة لجنة خاصة حول حالة إنعدام الجنسية والمشاكل المرتبطة بها، وكلفها برغبته في التحضير لمؤتمر يرتبط بالوضع الدولي للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وأن يبحث في الوسائل الكفيلة بإنهاء مشكلة إنعدام الجنسية.[9] وأنعقدت اللجنة في شهري كانون الثاني وشباط 1950 وجهزت مشروع اتفاقية ترتبط بوضح اللاجئين مع البروتوكول المصاحب لها والمتعلق بوضع الأشخاص عديمي الجنسية.[10]

وكان تعريف الأشخاص الذين يقعون في نطاق الاتفاقية احد الموضوعات الرئيسة مثار الخلافات، وخصوصاً فيما يتعلق بمسألة فيما اذا كان يجب أن يكون تعريف اللاجئ تعريفاً عاماًفضفاضاً، أو تعريفاً أكثر تحديداً من خلال الإشارة إلى فئات معينة من اللاجئين، مثل اللاجئين الأوروبين جراء الحرب العالمية الثانية على سبيل المثال. وقد أيدت الولايات المتحدة الرأي الذي يميل إلى التقييد، واقترحت ثلاث فئات من اللاجئين، بما يتضمن ما يشار إليه «باللاجئين الجدد»، واقترح ممثل الولايات المتحدة، (السيد هنكن)، استثناء اللاجئين الفلسطينيين من هذه الفئة بسبب ان:

> تعريفهم مبهم بصورة كبيرة، وهو ما يؤول إلى تفسيرات غير محدودة، وبالتالي لن يكون مفيدا. وكما أوضح ممثل تركيا بحق، فإن تعريفاً غير دقيق يتوقع أن يؤدي فيما بعد إلى الخلاف بين الحكومات المعنية. وعلاوة على ما سبق، فإنه من المعقول جداً للدول الموقعة على الاتفاقية أن ترغب في معرفة من بالضبط سوف تنطبق عليهم الاتفاقية.
>
> وعليه، فإن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية لا ترغب في شمل مجموعات معينة ضمن إطار الاتفاقية مثل المجموعة المكونة من حوالي 600.000 لاجئ عربي قامت الأمم المتحدة بعمل ترتيبات خاصة لهم، ولا اللاجئين الهنود والكشميريين كبيري العدد.[11]

وتمثلت وجهة نظر الولايات المتحدة في أن مجموعة اللاجئين الفلسطينيين يجب ألا تكون مسؤولية الأطراف من الدول؛ لأنهم يقعون بالفعل تحت مظلة نظام خاص أنشأته الأمم المتحدة.[12] ولم تناقش هذه القضية أكثر من ذلك في ذلك الوقت. وتضمنت المسودة النهائية للاتفاقية التي جهزتها اللجنة الخاصة تعريفاً محدوداً للاجئين يتضمن اللاجئين الأوروبين جراء الحرب العالمية الثانية، وضحايا النظام النازي في ألمانيا، أو ضحايا النظام الفاشي في أسبانيا واللاجئين بحكم القانون

---

9 قرار المجلس الاقتصادي الاجتماعي التابع للأمم المتحدة
(ECOSOC) Resolution 248(IX)B، UN Doc. E/OR(IX)/Suppl. No. 1، pp. 628 ،63– August 1949

10 أنظر أيضاً الفصل الرابع حول عملية صياغة نص قرار الاتفاقية المرتبط بوضع الأشخاص عديمي الجنسية.

11 أنظر:
Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems، Summary Record of third meeting، 26 January 1950، paras. 3738–. UN Economic and Social Council، General E/AC.32/SR.3، p. 9

12 يناقش الفصل الثاني النظام الخاص المقرر من قبل الأمم المتحدة وتحديدا دور كل من الأونروا ولجنة التوفيق الدولية حول فلسطين.

المادة الحالية (1أ/1).[13] ونظراً لأن التعريف السابق لم يتضمن اللاجئين الفلسطينيين، فإنه لم تكن هناك حاجة لتبني نص خاص يتعلق بقضيتهم.

اللجنة الثالثة للجمعية العامة:

درس المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة المشروع الذي جهزته اللجنة الخاصة، وتبنت تعريفاً لمصطلح «لاجئ»؛ ثم قررت، على ضوء التعليقات الواردة من الحكومات، أن تعيد جمع اللجنة الخاصة بغرض مراجعة نصوص أخرى واردة في المشروع. وكان تعريف اللاجئ الذي تبناه المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة محدوداً بثلاث فئات، بما يتضمن اللاجئين بحسب القانون، واللاجئين التابعين للمنظمة الدولية للاجئين (وهي الهيئة الدولية السابقة على تأسيس المفوضية العليا لشؤون اللاجئين)، ولاجئي أوروبا من الحرب العالمية الثانية.[14] ولم يناقش المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة قضية اللاجئين الفلسطينيين في هذه المرحلة. ورفع المجلس الاقتصادي الاجتماعي توصيته، ومشروع الاتفاقية التي جهزتها اللجنة الخاصة، ومشروع النظام الاساسي لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين إلى الجمعية العامة للدراسة في دورتها الخامسة التي انعقدت في ايلول 1950. وفي هذه الدورة حولت الجمعية العامة القضية إلى لجنتها الثالثة للمزيد من الدراسة والمناقشة.

وناقشت اللجنة الثالثة مرة أخرى ما إذا كانت ستؤيد تعريف اللاجئ الذي اقترحه المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة، أو سوف تتبنى التعريف الواسع لمصطلح «لاجئ» والذي رغم تقييده بأحداث وقعت قبل 1951، سوف يشمل لاجئين من خارج أوروبا. وقدم ممثلو مصر ولبنان والسعودية في هذا السياق تعديلاً مشتركاً لتعريف مصطلح «لاجئ» تضمن إضافة فقرة جديدة هي:

> لن يمتد تكليف مكتب المفوض العام إلى فئات اللاجئين الذين تغطيهم حالياً منظمات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة.[15]

---

13 أنظر:

Report of the First Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, UN Doc. E/1618 and Corr.1, 17 February 1950. *See* Articles 1A(1), 1A(2) and 1A(3).

14 انظر:

Economic and Social Council Resolution 319(XI)B, UN Doc. E/1818, 16 August 1950.

وقد تم تعريف مصطلح «لاجئ» كما يلي: «أي شخص (1) كان يعتبر في الفترة ما بين 1 آب 1914 إلى 15 كانون الاول 1946 لاجئاً وفقاً لترتيبات 12 ايار 1926 و30 حزيران 1928 أو وفقاً لمعاهدات 28 تشرين الاول 1933 و 10 شباط 1938، وبروتوكول 14 ايلول 1939؛ (2) أي شخص تم قبوله بواسطة المنظمة الدولية للاجئين باعتباره يقع في نطاق تفويضها؛ (3) أي شخص كان لديه خوف مبرر من أن يكون ضحية لاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنس أو الرأي السياسي نتيجة للأحداث التي وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني 1951، أو الظروف الناتجة مباشرة عن مثل هذه الأحداث، والذي يكون نتيجة الخوف قد اضطر لمغادرة أو سوف يغادر أو ظل خارج البلد التي يحمل جنسيته، قبل أو بعد 1 كانون الثاني 1951، ويكون، نتيجة لمثل هذا الخوف، أو نتيجة لأسباب أخرى غير راحته الشخصية، غير قادر أن يعرض نفسه لحماية حكومة الدولة التي يحمل جنسيتها، أو إن كان عديم الجنسية، قد ترك أو سوف يترك أو يظل خارج البلد التي كان معتاداً الإقامة بها».

15 ممثل مصر (السيد عزمي). أنظر السجلات الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة، اللجنة الثالثة، الاجتماع رقم 328، 27 تشرين الثاني، 1950، فقرة 45.

وأوضح ممثل لبنان، (السيد عزقول)، أنه إذا تبنت الجمعية العامة تعريفاً أوسع يتضمن اللاجئين من خارج أوروباً، فإنها سوف تحتاج من كل بد إلى تضمين النص المقترح نصا يخرج اللاجئون الفلسطينيون من تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وذلك للأسباب التالية:

> عند تناول الممثلون المعنيون لمسألة اللاجئين الفلسطينيين يتوجب التفكير بهم على اساس انهم يختلفون عن جميع اللاجئين الآخرين. ففي جميع حالات اللجوء الأخرى أصبح الناس لاجئين نتيجة لأفعال ارتكبت بالمخالفة لمبادئ الأمم المتحدة، وبالتالي فإن التزام الأمم المتحدة تجاهم هو التزام اخلاقي. أما وجود اللاجئين الفلسطينيين، فإنه على الجانب الآخر، نتيجة مباشرة لقرار اتخذته الأمم المتحدة نفسها، مع إدراكها الكامل لعواقبه. ونتيجة لهذا، فإن الأمم المتحدة تعتبر مسؤولة مسؤولية مباشرة عن اللاجئين الفلسطينيين. وعليه، اذا تم وضعهم في الفئة العامة للاجئين سيكون ذلك مساسا جوهريا بتلك المسؤولية. وعلاوة على ذلك، فإن العائق أمام إعادتهم لأوطانهم لا يتمثل في عدم رضائهم العيش في ديارهم، ولكنه يرجع إلى حقيقة مفادها أن دولة عضو في الأمم المتحدة تمنعهم من العودة...»[16]

وساق ممثل مصر، (السيد عزمي)، حججاً قريبة مما سبق:

> يؤدي التعريف المقترح الوارد في التعديل المشترك الذي قدمته بلجيكا وكندا وتركيا والمملكة المتحدة، ...إلى إغراق مجموعات معينة من اللاجئين، ممن يمثلون أهمية خاصة للجمعية العامة، وممن اعترفت الجمعية العامة في قراراتها بحقهم هذا في العودة إلى أوطانهم، في الكتلة العامة للاجئين.[17]

وأكد ممثل السعودية، (السيد بارودي)، أنه يجب استمرار تمتع اللاجئين الفلسطينيين بوضع خاص ومستقل مضيفاً ما يلي:

> إذا ضمنت الجمعية العامة اللاجئين الفلسطينيين في التعريف العام للاجئين فإن ذلك سيؤدي الى تهميش قضيتهم وتنحيتهم إلى موضع اقل أهمية مما هو عليه الحال. وانه، اذ ترغب الدول العربية في أن تقدم المساعدات لهؤلاء اللاجئين انتظاراً لعودتهم إلى أوطانهم، حيث أن العودة تمثل الحل الوحيد الحقيقي لمشكلتهم، فان القبول بالتعريف العام للاجئين دون أن يتضمن المادة المقترحة بواسطة ممثلي مصر ولبنان والسعودية سوف يمثل تخلياً عن الإصرار على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم.[18]

ويتضح من تلك التصريحات أن مقترح الدول العربية كان يهدف لإخراج اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا من تكليف مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين،

---

16 المصدر السابق، فقرات 46 و47.

17 المصدر السابق، فقرة 39.

18 المصدر السابق، فقرة 52.

باعتبار أنهم كانوا في الواقع في بؤرة اهتمام الأمم المتحدة كنتيجة مباشرة للمسؤولية المباشرة التي تتحملها الأمم المتحدة إزاء خلق مشكلتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن فرنسا بصفة خاصة كانت مع إخراج اللاجئين الفلسطينيين من نطاق الاتفاقية، ولكنها خلصت الى ذلك بالاستناد الى أن الجمعية العامة كانت قد فوضت بعضاً من صلاحياتها فيما يتعلق باللاجئين العرب إلى منظمات أخرى غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، وهي لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين والأونروا، وعليه فإن فرنسا وجدت أن مثل هذه الصلاحيات لا يمكن تفويضها للمفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة في هذه الحالة.[19]

ويبدو أن الأغلبية العريضة فضلت الاقتراح العربي، والذي تم تضمينه في كلٍ من مشروع النظام الاساسي لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، المادة(7ج) الحالية، ومشروع الاتفاقية، دون الحاجة للمزيد من المناقشات. وتضمنت الاتفاقية أيضاً تعريفا واسعا لمصطلح «لاجئ»، يماثل المادة(1أ) الحالية.[20] وقدم مشروع الاتفاقية كمقترح لدراسته في المؤتمر المخول باقراره الذي سوف تعقده الجمعية العامة. أما النظام الاساسي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين فقد تم تبنيه كما وصلت صياغته في تلك المرحلة، بما يشمل الحكم التالي:[21]

> لن تنطبق الاتفاقية الحالية على الأشخاص الذين يتلقون حالياً حماية أو مساعدة من منظمات أو هيئات أخرى تابعة للأمم المتحدة.[22]

المؤتمر المخول باقرار مشروع الاتفاقية حول وضع اللاجئين ووضع الأشخاص عديمي الجنسية

مثل مؤتمر اقرار مشروع الاتفاقية الذي عقد في جنيف في تموز 1951 المرحلة الأخيرة في عملية صياغة اتفاقية 1951 للاجئين. واستمر تعريف اللاجئ كنقطة خلاف رئيسية في هذا المؤتمر، وبها نعني تعريف هؤلاء الأشخاص الذين يجب أن تغطيهم الاتفاقية. واقترحت مجموعة من الدول، بما فيها فرنسا، تقييد نطاق الاتفاقية وحصرها باللاجئين من أوروبا، بينما دافعت مجموعة أخرى من الدول بما فيها المملكة المتحدة وبلجيكا عن تعريف أوسع للاجئين لا يأخذ في اعتباره

---

19 المصدر السابق، فقرة 48.

20 للإطلاع على بعض التعليقات الصادرة عن ممثل تركيا (السيد سافوت) وممثل الولايات المتحدة (السيدة روزفلت) أنظر السجلات العامة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة، اللجنة الثالثة، الإجتماع رقم 329، في 29 تشرين الثاني 1950، الفقرات 11 و37. وللإطلاع على تعليق السيدة روزفلت (الولايات المتحدة) التي شاركت في مجموعة عمل غير رسمية حول تعريف مصطلح «لاجئ» أنظر أيضاً: السجلات العامة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الخامسة، اللجنة الثالثة، الإجتماع رقم 330، 30 تشرين الثاني 1950، الفقرات 7 و8.

21 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين كملحق أ لقرارها رقم 428 (5)، الصادر في 14 كانون الأول 1950. وللرجوع إلى مؤتمر إقرار الاتفاقية، أنظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 429 (5)، وثائق الأمم المتحدة، (A/1751) في 14 كانون الأول 1950.

22 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 429 (5)، وثائق الأمم المتحدة (A/1751)، في 19 كانون اول 1950.

موطن اللاجئ الأصلي. وتم التوصل إلى حل وسط تمثل في المادة 1 ب الحالية التي منحت الدول الأعضاء في الاتفاقية خيار تقييد مسؤولياتها وحصرها بلاجئي أوروبا (المادة (1ب/1)).[23]

وتولت مصر مرة أخرى المبادرة بمناقشة خصوصية وضع اللاجئين الفلسطينيين، مع سرد عدد آخر من الدول لوجهات نظرهم، بما فيها الدول العربية، وفرنسا وإسرائيل والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

تعطي ملخصات المناقشات في مؤتمر اقرار الاتفاقية الإنطباع أن الأمر – مثلما حدث في اللجنة الثالثة للجمعية العامة– هو أن الدول المشاركة وافقت بصفة عامة على الحاجة إلى تحديد وضع خاص للاجئين الفلسطينيين. واقتصرت نقطة الخلاف الرئيسة على ما إذا كان النص الذي تقترحه اللجنة الثالثة سوف يؤدي إلى استثناء اللاجئين الفلسطينيين بصفة دائمة من نطاق الاتفاقية (وجهة نظر المملكة المتحدة)[24] أم أن استثناءهم مؤقت (رغبة مصر التي اقترحت الصيغة). وتم حل الخلاف بين وجهات النظر من خلال تعديل على مسودة المادة (ج) (والتي تم تسميتها في الصيغة النهائية بالمادة (1د))، وجاءت مرة أخرى كمقترح مصري، أي أنه تم إضافة فقرة ثانية للنص وهي:

> فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائيا طبقا لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بحكم القانون، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية.[25]

---

23 بدءاً من 1 تشرين الاول 2003، فإن أربع دول كانت ما تزال تقيد التزاماتها بهذه الطريقة وهي: الكونغو، ومدغشقر، وموناكو، وتركيا.

24 الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر إقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع التاسع عشر، 13 تموز 1951؛ A/CONF:2/SR.19 في 26 تشرين الثاني 1951، الفقرة 18، حيث قال ممثل المملكة المتحدة (السيد هوار): «وحين ننتقل إلى فئات اللاجئين الذين تم استثنائهم من الاتفاقية الحالية وفقاً للفقرة ج، وعلى سبيل المثال العرب الفلسطينيين، فإنه وفقاً لوجهة نظره فإن تأثير المادة كما تمت صياغتها يؤدي إلى أن يكون الاستثناء دائماً. وكان هذا هو السبب الذي جعل ممثل مصر يتقدم بتعديله (A/Conf.2/13)، حيث أنه أراد أن يحتاط لإمكانية إدخال هذه المجموعة تحت مظلة الاتفاقية. وكان السيد (هوار) يستند في نظرته إلى مرجع يختلف إلى حد ما وذلك بالاستناد إلى النظام الأساسي للمفوضية العليا (E/1831). هذا كما كانت حجة ممثل العراق أيضاً وثيقة الصلة بالموضوع، وقد وافقه (السيد هوار) تماماً على أن خطر تعرض الدول الأوروبية بطوفان من اللاجئين العرب ضئيل جداً بحيث لا يؤخذ في الاعتبار، وإذا حدث مثل هذا الطوفان، سواء من الدول العربية أو دول أمريكا اللاتينية أو من الشرق الأقصى، فإنها ستكون مسألة تعالجها كل دولة أوروبية على حدة. ولم يكن هناك إلا احتمال ضئيل جداً أن تتأثر أوروبا بالتحركات المستقبلية للاجئين الناتجة عن أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني 1951. وكما أشار ممثل فرنسا بحق، فإن مثل هذه التحركات سوف تشعر بها دول مثل استراليا أو المناطق غير المتمتعة بالحكم الذاتي الواقعة تحت الإدارة البريطانية أكثر من غيرها. فإذا حدث مثل هذا التدفق إلى أوروبا، فهل يمكن تخيل أن أوروبا التي منحت اللاجئين حداً أدنى من الحقوق، سوف تعطي القادمين الجدد أقل من ذلك حتى في حال غياب اتفاقية؟ وأن الدول الأوروبية من خلال التزامها بالاتفاقية سوف لا يكون عليها إلا أن تمنح اللاجئين من خارج أوروبا الذين يسمح لهم بالدخول إلى أراضيها نفس الحقوق التي لا محالة سوف تعطيها لهم تحت أي ظرف.

25 انظر:
UN Doc. A/CONF.213/ published in Takkenberg and Tahbaz, The Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees, p. 20

وحين قدم ممثل مصر (السيد مصطفى) تعديله (مؤتمر الجمعية العامة A/Conf.2/13)، فإنه ساق الشرح التالي:

> يهدف الوفد المصري في هذه المرحلة الحاسمة أن يمنح جميع اللاجئين الوضع الذي تحدده لهم الاتفاقية في الوقت الحالي. ومنع مزايا الاتفاقية عن فئات معينة من اللاجئين سوف يخلق فئة من الناس الذين لا يتمتعون بأي حماية على الإطلاق. ضمن هذا السياق، فانه لا بد من الالتفات إلى أن المادة (6) من الفصل الثاني من النظام الاساسي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تضمنت تعريفاً شاملاً لجميع فئات اللاجئين، بينما غطى البند المقيد في الفقرة ج من المادة (1) من الاتفاقية، اللاجئين العرب من فلسطين. ومن وجهة نظر الحكومة المصرية فإنه كان من الواضح أنه طالما قامت هيئات ومنظمات الأمم المتحدة برعاية مثل هؤلاء اللاجئين فإن حمايتهم سوف تظل مسألة تخص الأمم المتحدة وحدها، ولكن حين تتوقف هذه المساعدات فإن مسألة ضمان استمرار حمايتهم سوف تثار، وبالتالي فإنه يكون من الطبيعي مد مزايا الاتفاقية لتشملهم؛ وهنا يبرز دور التعديل المصري.[26]

ويظهر مما سبق أن هدف المادة (1د/2) كانت ضمان استمرار الحماية للاجئين الفلسطينيين (أي، ...كيفية ضمان حمايتهم.»). وشرح ممثل مصر (السيد مصطفى) هذا الهدف المحدد للتعديل المقترح في اجتماع لاحق:

> يهدف التعديل المصري للتأكد من أن اللاجئين العرب من فلسطين، سيستمر التعامل معهم كلاجئين حين تتوقف أعمال هيئات ووكالات الأمم المتحدة التي توفر لهم حالياً الحماية و/أو المساعدة، وانهم عندها، سيدخلون تلقائياً تحت عباءة الاتفاقية.[27]

وأعاد ممثل مصر التأكيد، أثناء الاجتماع العشرين، على مسؤولية الأمم المتحدة الخاصة تجاه اللاجئين الفلسطينيين والتي ينتج عنها الحاجة «لاستثنائهم بصفة مؤقتة» من تكليف المفوضية العليا لشؤون للاجئين التابعة للأمم المتحدة أو «تضمنيهم بصورة مؤجلة»:[28]

---

26 الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر اقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع التاسع عشر، 13 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.19)، 26 تشرين الثاني 1951، ص 16.

27 الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر اقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع التاسع والعشرين، في 19 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.29)، 28 تشرين الثاني 1951، ص 6. وقد أثيرت نفس النقطة أثناء الاجتماع الثاني: «ما أن تتوقف مساعدة الأمم المتحدة، فإن اللاجئين الفلسطينيين سوف يتمتعون تلقائياً بمزايا الاتفاقية. ولم يكن لدى حكومة مصر أي شك في أن جميع هؤلاء اللاجئين يقعون في نطاق شروط المادة 1. الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر اقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع الثاني، في 2 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.2)، 20 تموز 1951، ص 22. وقد أكد ممثل العراق (السيد البشاشي) على الحاجة لاعتماد التعديل المقترح على المادة (1د): « من الواضح أنه إذا تم رفض التعديل المصري، فإن اللاجئين الذين يهدف هذا التعديل لحمايتهم قد يجدون أنفسهم في النهاية محرومين من أي وضع أياً كان». الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر اقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع التاسع والعشرين، في 19 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.29)، 28 تشرين الثاني 1951، ص 8.

28 مصطلح استخدمه ممثل فرنسا (السيد ريتشيفورت)؛ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مؤتمر اقرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، الاجتماع الثالث، في 3 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.3)، 19 تشرين الثاني 1951، ص 10.

> لا يوجد تماثل يمكن الإشارة إليه بين مشكلة اللاجئين بصفة عامة ومشكلة اللاجئين من فلسطين. وتمثل المشكلة الأولى نتاج لظاهرة خاصة داخل كل دولة، مثل الاضطهاد العرقي أو السياسي أو الديني. وبالتالي لا تمثل مشكلة تخص الأمم المتحدة، ولكن الأمم المتحدة رغم ذلك أولتها اهتمامها لأسباب إنسانية. أما مشكلة اللاجئين العرب من فلسطين، على الناحية الأخرى، فإنها نتجت عن فعل قامت به الأمم المتحدة، وكلفت وكالات وهيئات الأمم المتحدة بحمايتهم ومساعدتهم منذ 1948. ولهذه الأسباب فإن ممثلي البلاد العربية في الجمعية العامة طالبت وحرصت على الاستثناء المؤقت للاجئين الفلسطينيين باخراجهم من نطاق تكليف المفوض السامي. . . .

وأيد ممثل المملكة المتحدة (السيد هوار) التعديل المصري، حيث أكد على أنه بدون التعديل فإن النص سوف يستبعد اللاجئين الفلسطينيين للأبد، ولكن مع التعديل فإن نطاق البند سوف يتسع، وصرح بأنه:

> سوف يصوت لصالح التعديل المصري، حيث أنه يبدو من المرغوب فيه تلبية رغبات المسؤولين عن إدخال البند موضع المناقشة، وذلك حين يرغبون في توسيع نطاق هذا البند.[29]

وتم التصويت لصالح المقترح بأربعة عشر صوتاً مقابل صوتين، مع إمتناع خمسة عن التصويت.[30] أما المادة (1د) فقد تم تبنيها بأكملها بتصويت ستة عشر صوتاً مقابل لا شيء، مع امتناع ثلاثة أعضاء عن التصويت.[31]

ومن الشيق أن نذكر أن الدول في ذلك الوقت لم تكن تخشى تدفق اللاجئين الفلسطينيين إلى أوروبا، وربما سبب ذلك محدودية وسائل المواصلات في بدايات الخمسينات، وإلتزام اللاجئين الفلسطينيين القوي بالعودة إلى فلسطين، ونجد أن ممثل العراق (السيد البشاشي) يذكر على سبيل المثال أنه:

> حينما تتوقف المساعدات الحالية التي تمنحها الأمم المتحدة، وتصبح الاتفاقية سارية بالنسبة لهؤلاء اللاجئين، فإن ذلك لن يؤدي بأي حال إلى أن يهاجروا إلى فرنسا أو الى أي من الدول الغربية الأخرى، ولو لمجرد ضيق ذات اليد. والأفراد المعدودون الذين يمكنهم أن يدفعوا مقابل تلك الرحلة لن يمثلوا أبداً عبئاً على حكومات الدول المستقبلة لهم، حيث أن قيامهم بتلك الرحلة لن يكون ممكناً ما لم يكن لديهم ما يكفيهم لإعالة أنفسهم.[32]

---

29 المصدر السابق، الاجتماع التاسع والعشرين، 19 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.29)، 28 تشرين الثاني 1951، ص 6.

30 أيدت اليونان بدورها التعديل ولكنها لم تكن متواجدة في غرفة الاجتماع، نفس المصدر السابق، ص 9.

31 المصدر السابق، الاجتماع الرابع والثلاثين، في 25 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.34)، 30 تشرين الثاني 1951، ص 12.

32 المصدر السابق، الاجتماع التاسع عشر، في 13 تموز 1951؛ وثائق الأمم المتحدة (A/CONF:2/SR.19)، 26 تشرين الثاني 1951، ص 17. وقد أكد ممثل المملكة المتحدة وجهة النظر هذه.

وتبنى المؤتمر الاتفاقية التي تعالج حالة اللاجئين، ولكنه لم يتبن البروتوكول الذي يعالج حالة الأشخاص عديمي الجنسية (أنظر الفصل الرابع).

ويشير تاريخ كتابة مشروع الاتفاقية باختصار إلى أن الخلاف الذي كان قائماً في المراحل المبكرة من صياغة اتفاقية 1951 للاجئين (أي في مناقشات اللجنة الثالثة) تركز على الحاجة لإخراج اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في العالم العربي من مظلة تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومن مزايا اتفاقية 1951 للاجئين، حيث أنهم كانوا موضع إهتمام خاص من قبل الأمم المتحدة. أما في المراحل النهائية للصياغة (أي في مؤتمر الاقرار)، فإن المناقشة تركزت على ضمان استمرار الحماية بحيث يحتفظ هؤلاء اللاجئون بوضعهم كلاجئين في حالة ما إذا توقفت الحماية وفقاً للنظام الخاص الذي أنشأته الأمم المتحدة، وبالتالي تجنب استثناء اللاجئين الفلسطينيين بصفة دائمة من نطاق الاتفاقية.

ولم تشمل المناقشة العديد من تفاصيل المادة (1د)، بما في ذلك التمييز بين الحماية والمساعدة،[33] أو الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى توقف «الحماية أو المساعدة» في المستقبل. وأشار القائمون بالصياغة إلى الحالة التي سوف تتوقف فيها الأونروا عن العمل – وكان هذا غالباً بسبب أن الأونروا أنشئت بتكليف مؤقت، ولم تتطرق المناقشات إلى لجنة التوفيق الدولية لفلسطين باعتبارها وكالة دائمة حتى تنفيذ الحل.

4/1 الرأي الحالي بين الباحثين

بناءً على التفسير السابق لتاريخ صياغة المادة (1د)، فإن الباحثين الحاليين يوافقون بصفة عامة على أن اللاجئين الفلسطينيين لا يحتاجون إلى أية إضافة أو تجديد لتحديد وضعهم كلاجئين يستحقون الحماية بموجب اتفاقية 1951 للاجئين.[34] ويعلق ليكس تاكنبرج على سبيل المثال، على الفقرة الثانية من المادة (1د) بما يلي:

> فإذا حدث أن إمكانية تلقي الدعم من الأونروا لم تعد متاحة لأي سبب من الأسباب، فإن اللاجئين المتأثرين بهذا الوضع سوف يكون من حقهم تلقائياً – أي دون الحاجة لأي تحديد لما إذا كانوا ضمن معايير أي بند يلزم لاكتساب صفة اللاجئين وخصوصا الفقرة الثانية من المادة (1أ) – أن يتلقوا مزايا اتفاقية 1951 للاجئين في حال وجودهم في دولة ملتزمة

---

33 علقت لجنة الكنائس حول الشؤون الدولية بأن «المساعدة المادية/ الملموسة ليست في حد ذاتها ضماناً لتحقق الحماية»، واقترحت استخدام كلمات «المساعدة والحماية»، بدلاً من «الحماية أو المساعدة». المصدر السابق، ملاحظات حول المادة 1 من مسودة الاتفاقية؛ (A/CONF:2/NGO/10)، بتاريخ 6 تموز 1951.

34 انظر:

James C. Hathaway is an exception: see The Law of Refugee Status, p. 208

«ينطبق بند الاستثناء هذا بصفة أكثر خصوصية على جميع الفلسطينيين الذين يحق لهم تلقي معونة الاونروا مكان لجوئهم، ولا يستثني البند الفلسطينيين الذين يبقون في فلسطين وحسب، ولكنه يستثني بنفس القدر الذين يسعون للحصول على حق اللجوء في الخارج».

بهذه الاتفاقية. ويتحقق مثل هذا الوضع في حالة ما إذا توقفت الأونروا عن العمل، سواء في جميع المناطق أو في جزء من المناطق التي تعمل فيها، أو حين لا يتمكن اللاجئون الفلسطينيون، بعد تركهم لمنطقة عمل الأونروا أن يعودوا إليها بطريقة قانونية لأسباب تخرج عن إرادتهم. ويتحقق هذا أيضاً في حالة اللاجئين الفلسطينيين الذين يتركون بلداً تكون جزءاً من منطقة عمل الأونروا، ولا يرغبون في العودة إليها للأسباب التي ذكرت في الفقرة الثانية من المادة (1أ)، من اتفاقية 1951، أو لأسباب أخرى قهرية، بحيث تدفع دولة عضو في الاتفاقية لمنحهم حق اللجوء، ولا يكونون في نفس الوقت قادرين على الإقامة في أية دولة أخرى من الدول التي تعمل فيها الأونروا.[35]

أما جاي جودوين –جيل فيسوق الحجة التالية:

في حالة اللاجئين الفلسطينيين الذين يتركون مناطق عمل الاونروا، وبالتالي يصبحون بلا حماية ولا يعودون يتلقون مساعدة، فإنهم يصبحون، بحكم هذا الواقع وحده، واقعين في إطار الاتفاقية، بصرف النظر عما إذا كان ينطبق عليهم تعريف اللاجئين الذين لديهم خوف مبرر من الإضطهاد.[36]

وناقش أتلي جرال–مادسين بدوره فيما إذا كانت هناك حاجة لفحص حالات اللاجئين الفلسطينيين على المستوى الفردي:

ومع ذلك فإن صياغة الفقرة الثانية من المادة (1د) تثير تساؤلاً عما إذا كان الأشخاص الذين يتلقون حماية و/أو مساعدة من الأونروا، سوف يكون من حقهم تلقائياً – أي دون أي فحص إضافي – تلقي مزايا الاتفاقية فور توقفهم عن تلقي مثل هذه المساعدة و/أو الحماية؛ أو أن المادة تعني فقط أن توقف المساعدة و/أو الحماية المقدمة من الأونروا يؤدي إلى اعفاء الأشخاص المذكورين من أثر تعليق حقهم في التمتع بمزايا الاتفاقية، على الشرط الوارد في نص الفقرة الأولى من المادة (1د)، وذلك حيث أنه من المفهوم أن كل مطالبة فردية بحق اللجوء يجب أن تفحص في ضوء نصوص المادة (1أ/2).[37]

واستنتج جرال

لا يمكن الشك في أن اللاجئين العرب من فلسطين هم لاجئون حقيقيون بالمعنى العام، بل أنه يمكن أكثر من ذلك اعتبارهم كمجموعة تنطبق عليهم متطلبات المادة (1أ/2) بصفة مبدئية (.....) والدخول في عملية فحصهم بصفة فردية للتأكد من صحة إدعاء كل منهم بأنه يستحق وضع اللاجئ وفقاً لشروط المادة (1أ/2) سوف يمثل مشكلة كبيرة، خصوصاً مع مرور الوقت (الذي ستستغرقه هذه العملية). وتشير عبارة «بحكم الواقع»

35 أنظر: Takkenberg، The Status of Palestinian Refugees in International Law، p. 123

36 انظر: Goodwin–Gill، The Refugee In International Law، p. 92

37 انظر: Atle Grahl–Madsen، The Status of Refugees in International Law، p.141

في الفقرة الثانية من المادة (1د/2) أنه ليست هناك حاجة لأي فحص إضافي للأشخاص المعنيين لاعتبارهم مستحقين لمزايا الاتفاقية.[38]

وتؤيد سوزان أكرم أن المادة (1د) تتضمن بنداً لتضمين اللاجئين ضمن نطاق الاتفاقية بحيث لا يكون مطلوباً من اللاجئين الفلسطينيين أن يوفوا المعايير الواردة في مادة (1أ/2):

كان الهدف من المادة (1د) هو ضمان أنه في حالة ما إذا فشل نظام المنظمتين (الاونروا/ ولجنة التوفيق الدولية حول فلسطين) في أي من مهمتهما، فإن اتفاقية اللاجئين سوف تغطي اللاجئين الفلسطينيين تلقائياً كمجموعة أو فئة بأكملها، دون الحاجة لإنطباق التعريف الفردي للاجئ الوارد في المادة (1أ/2).[39]

2. تفسير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين للمادة (1د) من الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951[40]

أسندت إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة مهمة توفير الحماية الدولية للاجئين. ويعتبر الإشراف على تطبيق المعاهدات الدولية التي تنص على حماية اللاجئين أحد أشكال الحماية التي تقع ضمن صلاحيات المفوضية العليا،[41] ويتم ذلك على سبيل المثال من خلال إصدار إرشادات حول تطبيق نصوص معينة في اتفاقية 1951 للاجئين، ومن ثم تعتبر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الوصي على تطبيق اتفاقية 1951 للاجئين.[42]

وفيما يتعلق بتفسير المادة (1د)، فإن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أصدرت في تشرين الاول 2002 «مذكرة حول إنطاق المادة (1د) من اتفاقية 1951 بشأن تحقق وضع اللاجئ على اللاجئين الفلسطينيين (والتي سيشار إليها فيما بعد بمذكرة مفوضية شؤون اللاجئين، 2002). وقد وضعت هذه المذكرة عدداً من الاعتبارات القانونية التي تعتمد كإرشادات حول كيفية معاملة اللاجئين الفلسطينيين.[43]

---

38 المصدر السابق، ص 141.

39 أكرم ورمبل، الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، «مقترح»، ورقة عمل مركز بديل رقم 5، 2004. ص81.

40 تم كتابة هذا القسم بعد اجتماع مركز بديل مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بمقرها الرئيس في جنيف، في قسم الحماية واستشارات السياسة في إدارة الحماية الدولية.

41 المادة (8أ) (سلطات المفوض السامي)، من النظام الأساسي للمفوضية العليا للاجئين.

42 المادة (35) من اتفاقية 1951 للاجئين.

43 تعطي هذه المذكرة تفسيراً أكثر إحكاماً للبنود التي تم شرحها سابقاً في تناول دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة حول إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء، (الفقرات 142 و143). وللإطلاع على نقد لتفسير المفوضية العليا للمادة (1د)، كما وردت بهذا الدليل أنظر:

Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, pp. 92 –93

وتجد ملاحظات مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حول مدى انطباق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين فيما يتعلق بتحقق وضع اللاجئين بالنسبة للاجئين الفلسطينيين في ملحق 7 من مذكرة المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة لعام 2002.

ورغم أن إرشادات المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ليست ملزمة قانونيا للسلطات الوطنية للدول فيما يخص تحديد حالة اللجوء، فإنها يمكن أن تمثل «خطوط إرشادية مفيدة لمتخذي القرار في دعاوى طلب اللجوء».[44] وبهذا فإن إرشادات المفوضية العليا لشؤون اللاجئين تيسر على الدول الأعضاء في اتفاقية العام 1951 للاجئين وبروتوكول العام 1967 الملحق بها تطبيقهما بحسن نية.

وتؤكد المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين في 2002، على أن المادة (1د) استهدفت منع الأزدواج بين اختصاصات الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، كما استهدفت استمرار الحماية والمساعدة المقدمتين للاجئين الفلسطينيين طالما بقى ذلك ضرورياً.[45] وقد عولجت مسألة منع إزدواج الاختصاصات من خلال إخراج اللاجئين الفلسطينيين من تكليف المفوضية العليا حين يقيمون في مناطق عمل الأونروا ويكونون جزءاً من المجموعة التي تستحق تلقي المساعدة من الأونروا. أما هدف استمرار الحماية والمساعدة فقد تمت معالجته من خلال شمل اللاجئين الفلسطينيين ضمن نطاق اتفاقية 1951 للاجئين، وبالتالي ضمان أن يحصلوا على مزايا الاتفاقية حين يتركون منطقة عمل الأونروا ويستحقون ويحتاجون إلى الحماية الدولية.

وتنقسم مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين 2002، إلى ثلاثة أقسام رئيسة هي: 1) نطاق المادة (1د) والمستفيدون منها؛ و2) تطبيق المادة (1د)؛ و3) التسجيل لدى الاونروا.[46] ويمكن تلخيص القسمين الأولين فيما يلي:

- الأشخاص الذين يقعون في نطاق المادة (1د) هم لاجئو 1948 ولاجئو 1967، محددين على أساس المجموعة، بشرط عدم إنطباق المواد (1ج)، و(1ه). و(1ز).
- تتضمن المادة (1د) بندا للاستثناء (الفقرة 1) وبندا للتضمين (الفقرة 2).
- حيث أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون تحت مظلة بند التضمين يحق لهم الحصول على مزايا اتفاقية 1951 للاجئين، فإنه لا يتعين عليهم التأهل باكتساب صفة لاجئين وفقاً للمادة (1أ/2).

44 أنظر مذكرة المفوضية العليا للاجئين لعام 2002، فقرة 14.

45 المصدر السابق، فقرة 2 الجملة الأخيرة.

46 بني القسم الثالث على المعلومات التي وفرتها الأونروا والتي سبق مناقشتها في الفصل الثاني.

المستفيـدون

المستفيدون من المادة (1د) هم الفلسطينيون الذين يعتبرون، وفقاً لقرارات الجمعية العامة ذات الصلة، جزء من مجموعة الأشخاص المستحقين لتلقي المساعدة من الأونروا، أي مجموعتي لاجئي 1948 ونازحي 1967 الفلسطينيين.[47]

وتشير مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين، 2002 الى المجموعة الأولى بأنهم:

> الفلسطينيون الذين هم «لاجئون فلسطينيون» في سياق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3) في 11 كانون الاول 1948 وغيره من قرارات الجمعية العامة، والذين رحلوا من الجزء من فلسطين الذي أصبح إسرائيل، ولم يتمكنوا من العودة.

ويشير قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3) إلى كلٍ من مجموعتي الفلسطينيين الذين هجّروا من ديارهم والتي أصبحت إسرائيل، والذين هجروا داخل وطنهم في «إسرائيل».[48] ولكلٍ من المجموعتين الحق في العودة إلى ديارهم الاصلية واستعادة ممتلكاتهم. ورغم هذا فإنه وفقاً للمبدأ الذي يقضي بأن المستفيدين من اتفاقية 1951 هم الذين عبروا خط حدود دولي، فإن المهجرين داخلياً من فلسطيني 1948 لا يقعون تحت مظلة المادة (1د).[49]

كما تشير مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين 2002، إلى المجموعة الثانية بأنهم:

> الفلسطينيون الذين هم «أشخاص مهجرون» وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 (ES–V) الصادر في 4 تموز 1967 وما تلاها من قرارات الجمعية العامة والذين عجزوا عن العودة إلى المناطق الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل منذ 1967.[50]

وتشمل المجموعة الثانية الفلسطينين الذين يقعون ضمن نطاق المادة (1د) الأشخاص الذين فروا من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة كنتيجة للصراع العربي الإسرائيلي في 1967.

---

47 بنى هذا على توسيع تفويض الأونروا في عام 1967 (أنظر الفصل الثاني)، والتوسعة الناتجة عن بروتوكول 1967 الملحق باتفاقية 1951 للاجئين فيما يتعلق بشروط الانطباق على الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت بعد 1 كانون الثاني 1951. وللإطلاع على تحديد الأونروا للمستفيدين منها أنظر الفصل الثاني.

48 أنظر أيضاً الفصل الأول. وتؤيد المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة وجهة النظر هذه. أنظر الهامش الختامي (2) ب في مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002: بينما لم تقم الجمعية العامة للأمم المتحدة أبداً بوضع تعريف صريح لمصطلح «لاجئين فلسطينيين»، فإن المصطلح يشمل بصورة شبه مؤكدة في أيامنا هذه الأشخاص المهجرين داخلياً. ووفقاً لهذا التفسير فإن مصطلح «لاجئين» ينطبق على جميع الأشخاص، سواء كانوا عربا أو يهودا أو غيرهم ممن هجروا من ديارهم في فلسطين. ويشمل هذا الفلسطينيين داخل إسرائيل الذين تم تهجيرهم من أماكن إقامتهم الأصلية، كما تتضمن اليهود الذين كانت ديارهم في فلسطين العربية، مثل سكان الجزء اليهودي من المدينة القديمة. ولا تشمل هذه المجموعة العرب الذين فقدوا أراضيهم ولكنهم لم يفقدوا بيوتهم، مثل العرب الذين يسكنون في طولكرم.

49 لاحظ رغم ذلك أن حدود دولة إسرائيل في مقابل الضفة الغربية وقطاع غزة تظل بلا تحديد نهائي.

50 أنظر الفقرة 3(2) من مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002.

نطاق المادة (1د)

يندرج من أنحدر من نسل المستفيدين، المبينين اعلاه، ضمن نطاق المادة (1د)، وبالتالي، فإنه على سبيل المثال، إذا أخذنا حالة صبي فلسطيني ولد في غزة عام 2004 من أم كان والداها قد هجّر من عسقلان في 1948 وأقاموا في قطاع غزة، فإنه يظل منتمياً إلى مجموعةً لاجئي العام 1948، مع أمه وجده. وينبع هذا التفسير من المناظرة مع حالة عضو العائلة في قانون اللاجئين الدولي، والذي يمنح بصورة طبيعية وضع اللاجئ للخلف إذا كان رأس العائلة يوفي معايير تعريف اللاجئ، وذلك تماشياً مع مبدأ وحدة العائلة.[51] وتبنت الأونروا مدخل مماثل عبر منح المساعدة لنسل اللاجئين الفلسطينيين، رغم أنها تقيد مستفيديها إلى نسل الذكور الذين ينتمون إلى هذه الفئة (أنظر الفصل الثاني).

ويحدد إنطباق تفويض الأونروا – وليس الحق في التسجيل او التسجيل فعلا لدى الأونروا – اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق المادة (1د). ونجد أن معظم لاجئي 1948 الفلسطينيين مسجلون لدى الأونروا، ورغم ذلك فقد قرر عدد منهم ألا يسجلوا أنفسهم لدى الوكالة، رغم أن من حقهم هذا التسجيل. ونتيجة لهذا فإن التسجيل لدى الأونروا مؤشر فقط، وليس شرطاً لتحديد إنطباق المادة (1د).[52]

وفيما يتعلق بالأشخاص المهجَّرين في عام 1967 والذين ليسوا ضمن لاجئي 1948، فإنهم ليسوا مسجلين ولا يحق لهم التسجيل لدى الأونروا، ومن ثم فإنه فيما يتعلق بهذه المجموعة فإن التسجيل لدى الأونروا ليس مؤشراً لتحديد إنطباق المادة (1د).

تطبيق المادة (1د)

حين يسعى فلسطيني لنيل صفة لاجئ من قبل السلطات الوطنية لدولة ثالثة، فإن الخطوة الأولى تكون تحديد ما إذا كان ينتمى لواحدة من المجموعتين السابقتين، فإذا لم يكن، فإن المادة (1د) لا تنطبق عليه. ورغم ذلك، فإن مثل هذا الشخص يظل بإمكانه التأهل باعتباره لاجئا وفقاً للمادة (1أ/2).[53]

فإذا وقع الشخص المعني في نطاق المادة (1د) فإن الخطوة التالية تكون تحديد ما إذا كان يقع ضمن نطاق الفقرة الاولى أو الفقرة الثانية من المادة (1د). وعندما يتم تحديد ما إذا كان الشخص يقع

51 دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حول إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء، فقرة 184، ص 43.

52 للمزيد أنظر: مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم لعام 2002، فقرة 13: «مسألة فيما إذا كان الفلسطيني مسجلاً أو من حقه التسجيل لدى الأونروا يتم تحديدها بصورة منفردة «. أنظر الفصل الثاني، الجزء الذي به شرح نظام التسجيل لدى الاونروا.

53 أنظر: الفقرة 4 من مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002.

خارج منطقة عمل الأونروا، فإن الخطوة التي تلي ذلك تكون التأكد من أنه لا يقع تحت واحد من بنود الانقضاء أو الحرمان في اتفاقية 1951.

بنود الانقضاء: فقدان الشخص لصفة اللاجئ

تتضمن المادة (1ج) من اتفاقية اللاجئين بنودا ينقضي بها التزام الدول بمنحه صفة لاجئ وتؤدي الى فقدان الشخص لصفة اللاجئ. وهذه البنود (بنود الانقضاء) هي نصوص تحدد الظروف والحالات التي تنتهي بتحقق احداها حالة اللجوء، اذ تنتهي بموجبها مبرارت استمرار تمتع الشخص بصفة لاجئ، حيث يستمر تمتع الشخص بصفة لاجئ طالما لم يقع تحت نطاق واحد من بنود الانقضاء.[54]

> وعلى سبيل المثال، فإن المادة (1ج) قد تنطبق على حالة لاجئ فلسطيني يقيم في الاردن وحصل على الجنسية الأردنية، واصبح يتمتع بالحماية من السلطات الأردنية.[55] فوفقاً للمادة (1ج) «فإن الاتفاقية سوف تتوقف عن الإنطباق» على مثل هذا الشخص. ورغم هذا، فإنه بينما يفقد الشخص صفته كلاجئ في مواجهة اسرائيل باعتبار انه فقد صفته السابقة كلاجئ من لاجئي 1948 او 1967 بموجب المادة (1د)، حيث يخرج بذلك من نطاق المظلة التي توفرها اتفاقية 1951، فان هذا الشخص يظل لاجئا بالقياس الى دولة الاردن باعتبار انه فقد جنسية بلده او حرم منها لخوف من اضطهاد مبرر.[56] وعليه فإن حالة اللجوء لهذا الشخص يجب أن تفحص وفقاً للمادة (1أ/2) في مواجهة دولة الأردن.[57]

بنود الحرمان: حرمان الشخص من نيل صفة لاجئ

وفقاً للقانون الدولي للاجئين، فإنه برغم ايفاء الشخص المعني بمعايير تعريف اللاجئ لا يحق له مع ذلك التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين إذا كان يقع تحت واحد من بنود الحرمان الواردة في المادة (1هـ) و(1و). ونظراً لجسامة تبعات الحرمان بالنسبة للشخص المعني، فإن تفسير هذين البندين يجب أن يكون مقيداً باضيق الحدود.

---

54 المصدر السابق، الفقرة 3.

55 يجب عدم الاكتفاء بالتأكد من أن الشخص موضع التساؤل حصل فقط على الجنسية الأردنية ولكن يجب التأكد أيضاً أن هذه الجنسية تشير إلى علاقة حقيقية بينه وبين الدولة الأردنية وأنها تمنحه كامل حماية سلطات الدولة (أنظر صياغة نص المادة (1ج)، وأنظر أيضاً المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، «بنود فقدان أهلية التمتع بصفة لاجئ: إرشادات حول تطبيقها، « 26 نيسان 1999، الفقرات من 15 إلى 19). ويجب تقييم فيما إذا كانت السلطات تمنح «حماية فعالة» لكل حالة على حدة. أنظر أيضاً الفصل الأول، الهامش رقم 88، للإطلاع على قرار مجلس الاستئناف الأمريكي في رومان (A24087105) في 7 كانون الأول 1990، والتي استنتجت أن حمل جواز سفر أردني لا يعني بالضرورة أن حامله بنفس حقوق المواطن ذي الأصل الأردني.

56 على سبيل المثال؛ يمكن أن يتعرضوا للاضطهاد بسبب أصلهم الفلسطيني.

57 أنظر دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حول إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء، فقرة 131.

ويود مركز بديل، في هذا السياق، أن يؤكد أنه حتى اذا انطبقت بعض من بنود الحرمان، او الانقضاء على لاجئ فلسطيني، فإن هذا الشخص يظل لاجئاً فيما يخص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 أو قرار مجلس الأمن رقم 237، وبالتالي يكون له الحق في الحل الدائم المبني على الحقوق في العودة الى الديار الاصلية، وإستعادة الممتلكات، والتعويض.[58]

ووفقاً للمادة اهـ فإن اتفاقية اللاجئين لا تنطبق على شخص يعترف له بالحقوق والالتزامات المرتبطة بجنسية دولة ما، إذا أقرت الدولة التي يقيم فيها له بهذه الحقوق. والمقصود هنا تمتع الشخص المعني بصفة المواطنة الكاملة. ويتم تقدير ما إذا كان اللاجئ الفلسطيني تحقق له هذا الوضع أم لا، حالة بحالة، وكل على حدة. وتعتبر حقيقة أن الفلسطينيين، بصفة عامة، معرضين للطرد من الدول العربية التي يقيمون فيها، أحد العوامل المؤثرة التي يجب أخذها في الحسبان.

وإذا وقع اللاجئ الفلسطيني في نطاق المادة (1و) من اتفاقية 1951، فإنه لا يكون مستحقاً للحماية الدولية ولا تنطبق عليه نصوص الاتفاقية.[59]

بند الاستثناء وبند التضمين في المادة (1د)؛ أي نظام حماية ينطبق على اللاجئ الفلسطيني؟

نجد أن اللاجئ الفلسطيني الذي يقع في نطاق المادة (1د) والذي لا تنطبق عليه المواد (1ج) ولا (1هـ)، ولا (1و)، يمكن أن يقع في نطاق إما الفقرة 1 (بند الاستثناء)، أو الفقرة 2 (بند التضمين) من (1د). ويقرر حسم هذه المسألة التحقق فيما إذا كان من حق هذا الشخص، وفقاً للقانون الدولي، أن يحصل على الحماية تحت غطاء النظام الخاص المتاح للاجئين الفلسطينيين، أي التحقق فعليا من حصوله على مساعدة الأونروا وحماية الدول العربية المضيفة، أو التحقق من حصوله فعليا على الحماية وفقاً للنظام الدولي العام المقرر لحماية اللاجئين عموما، أي الحماية الواجب توفيرها من قبل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، ومن الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين.

وتتناول الفقرات 6، و7 من مذكرة المفوضية العليا لسنة 2002 هذه المسألة على النحو الاتي:

(6) إذا كان الشخص المعني داخل احدى مناطق عمل الأونروا، ومسجلاً لديها، أو من حقه التسجيل لديها، فإنه يجب أن يعتبر متلقياً للحماية أو المعونة وفقاً للفقرة ا من المادة (1د)، ومن ثم يكون مستثنى من التمتع بالحقوق والمزايا الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين ومن تلقي الحماية والمساعدة من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

(7) من جهة اخرى، إذا كان الشخص خارج مناطق عمل الأونروا، ولم يعد يتمتع بحماية ولا

58 شددت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين على هذه النقطة في مذكرتها لسنة 2002 في الفقرة 3: الأفراد الذين تنطبق عليهم الفقرات (ج، هـ، و من المادة 1) من اتفاقية 1951 للاجئين، لا يقعون تحت نطاق المادة (1د)، حتى ولو ظلوا «لاجئين فلسطينيين» و/أو «أشخاص مهجرين» ولم يتم بعد تسوية أوضاعهم بصورة نهائية وفقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة.

59 أنظر المفوضية العليا لشئون اللاجئين، إرشادات حول الحماية الدولية: تطبيق بنود الاستثناء: المادة (1و) من اتفاقية 1951 للاجئين.

مساعدة الأونروا يصبح بالتالي واقعا ضمن إطار الفقرة 2 من المادة (1د)، ما لم تنطبق عليه بطبيعة الحال أي من المواد (1ج) (بنود الانقضاء أي فقدان اهلية التمتع بصفة اللاجئ)، ولا (1هـ) ولا (1و) (بنود الحرمان اي حرمان الشخص من اكتساب صفة اللاجئ حتى لو انطبقت عليه شروط التأهل)؛ ومثل هذا الشخص يصبح من حقه تلقائياً أن يحصل على حقوق ومزايا اتفاقية 1951، ويصبح واقعا في نطاق مسؤولية المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. وينطبق هذا الحكم أيضاً، على الشخص الذي لم يقم أبداً داخل منطقة عمل الأونروا.

بناء على ما سبق، فإنه وفقاً لمذكرة المفوضية العليا للاجئين لعام 2002، فإن المعايير الضرورية لتحديد ما إذا كان اللاجئ الفلسطيني يقع في إطار الفقرة 1 أو الفقرة 2 من المادة (1د) هو ما إذا كان الشخص يقيم داخل أو خارج منطقة عمل الأونروا، وحيث أن منطقة عمل الأونروا تغطي حالياً الأردن، وسوريا، ولبنان، والضفة الغربية، وقطاع غزة، فإن التحقق منها يتم بصورة مباشرة.

وإذا كان اللاجئ الفلسطيني داخل منطقة عمل الأونروا، فإنه لا يكون مخولا للتمتع بحقوق مزايا اتفاقية 1951 للاجئين، وفي ضوء النظام الاساسي للمفوضية فإنه يستثنى من الحماية والمساعدة التي توفرها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. أما إذا كان الفلسطيني يقيم خارج منطقة عمل الأونروا فإنه يقع في نطاق بند التضمين الوارد في الفقرة (2) من المادة (1د)، ويشمل هذا الفلسطينيين الذين كانوا يقيمون في منطقة عمل الأونروا ولكنهم تركوها، بالإضافة إلى هؤلاء الذين لم يقيموا أبداً في منطقة عمل الأونروا. (يعتبر هذا التفسير منقوصاً، انظر فيما يلي (3. اعادة قراءة وتفسير المادة (1د))

اللاجئون الذين يقعون في نطاق بند التضمين (الفقرة الثانية من المادة (1د))

ما أن يتم تحديد أن اللاجئ الفلسطيني الذي يسعى لنيل صفة لاجئ يقع في نطاق بند التضمين (حق اللاجئ الفلسطيني بالتمتع بالحماية والمساعدة من قبل المفوضية العليا في حال توقف الانروا و/او لجنةالتوفيق الدولية عن توفيرهما له)، فإن حقوق ومزايا اتفاقية 1951 للاجئين تكون من حقه تلقائياً.

وفقاً لمذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002، وبالتوافق مع نوايا من صاغوا اتفاقية 1951 للاجئين، فإن الوضع القانوني للاجئ لمثل هذا الشخص يحدد على أساس المادة (1د). ولا يتطلب الأمر المزيد من البحث وفقاً للمادة (1أ/2) في هذه الحالة، حيث أن دخوله في نطاق المادة (1د) يحل محل تضمينه في نطاق المادة (1أ/2).

ولا تحدد مذكرة المفوضية العليا لعام 2002، أي من الحقوق والمزايا المتعددة الواردة في اتفاقية

1951 تكون من حق مثل هذا الشخص. ورغم أن سياسة الدولة يجب أن تكون متوافقة مع التزاماتها بموجب اتفاقية 1951 للاجئين، فان السياسات الوطنية للدول مانحة الحماية لا زالت تحدد إلى حد كبير نوع الحماية التي تقدم للاجئ المعترف له بصفة لاجئ.

ويعتبر حق عدم الرد (مبدأ عدم الاعادة) هو الحد الأدنى لحقوق الفلسطينيين المعترف لهم بوضعهم كلاجئين، بالإضافة إلى من يسعون للجوء، أي أنه لا يجوز طردهم او ترحيلهم إلى دولة تكون فيها حياتهم أو حريتهم موضع تهديد بسبب جنسهم أو دينهم أو جنسيتهم أو عضويتهم في فئة اجتماعية معينة أو نتيجة لآرائهم السياسية (أنظر الفصل الرابع).

ولا تتناول اتفاقية 1951 للاجئين بصفة محددة مسألة منح الدول لحق الإقامة لشخص أقرت بوضعه كلاجئ، ورغم ذلك، فإن الدولة الموقعة على الاتفاقية إذا امتنعت عن توفير وضع قانوني لمن اعترفت لهم بوضعهم كلاجئين، فإنها تكون قد أخلت بالتزاماتها في الاتفاقية إخلالاً جسيماً. ورغم هذا، فإنه تحت ظروف استثنائية، يسمح للسلطات الوطنية أن تعيد لاجئاً فلسطينياً إلى بلد إقامته السابق حين تكون حمايته بصورة فعالة مضمونة هناك. وإذا كانت الدولة التي سيعاد إليها الشخص احدى الدول الاعضاء في اتفاقية 1951 للاجئين فإن تمتعه بمزايا الاتفاقية سوف يستمر. وعلى الجانب الآخر، إذا كانت بلد أو إقليم الإقامة السابقة للاجئ المعاد تقع ضمن منطقة عمليات الأونروا، فإن ذلك يعني توقف نفاذ اتفاقية 1951 للاجئين في حقه وفقاً للفقرة 1 من المادة (1د). ويلاحظ انه بينما لا تتناول اتفاقية 1951 للاجئين مسألة «احتمال إعادة اللاجئ» فإن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين قامت بتطوير خطوط إرشادية لمعالجة هذه المسألة.[60]

3. اعادة قراءة وتفسير المـادة (1د)

وضعت سوزان أكرم تفسيراً بديلاً لتفسير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين للمادة (1د).[61] ويتفق التفسير البديل مع تفسير المفوضية العليا في أن بند التضمين (الفقرة الثانية) من المادة (1د) يجعل من حق اللاجئين الفلسطينيين التمتع بحقوق ومزايا اتفاقية 1951 للاجئين، دون الحاجة للتوافق مع المعايير التي تطبق على كل فرد طالب للجوء المحددة في المادة (1أ/2). أما وجه الاختلاف في التفسير البديل فتتمثل في الوصول لاستنتاج مختلف فيما يتعلق بالحدث الذي يصبح بموجبه اللاجئ مشمولا في نطاق بند التضمين.

60 أنظر الفصل الرابع، وأنظر أيضاً مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002، الفقرات 8 و9.

61 أنظر:

Susan M. Akram and Terry Rempel, „Recommendations for Durable Solutions for Palestinian Refugees: A Challenge to the Oslo Framework,„ Palestine Yearbook of International Law, Vol. XI. No. 1 (2000–2001), pp. 1–71.

بندا الاستثناء والتضمين في المادة (1د): أي نظام حماية ينطبق؟

نجد أنه على عكس المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، والتي تعتبر أن توقف مساعدة الأونروا هي الواقعة الوحيدة الحاسمة التي يتم بناءً عليها تفعيل بند التضمين، فإن سوزان أكرم تساءلت:

> أي الوقائع تُفعِّل بند التضمين؟ هل هي واقعة توقف المساعدة، أو توقف الحماية، أو توقفهما معا؟ ويقضي التفسير السائد لهذا الشرط بأن الفلسطينيين يجب ألا يكونوا متلقين لأية مزايا من اية هيئة أو وكالة من وكالات الأمم المتحدة قبل أن يصبح من حقهم التمتع بغطاء اتفاقية اللاجئين. بكلمات اخرى، وفقاً لهذا التفسير فإنه لشمل الفلسطينيين في النظام الدولي العام المقرر في الاتفاقية، يجب ألا يكون الفلسطينيون ممن يتلقون الحماية والمساعدة، كلاهما معا، ومن أي نوع كان. وبصفة مبدئية، يبدو هذا التفسير مضاداً للمعنى اللغوي المباشر؛ حيث أنه ليكون لشبه الجملة: «حين تتوقف مثل هذه الحماية أو المساعدة» معنى، فانه يجب أن تقرأ في سياق الجملة بأكملها. فلفظة «أو» تعني هنا أن اللاجئين الذين لا يتلقون أية حماية، أو لا يتلقون أية مساعدة، وليس كلاهما معاً، يصبحون مخولين للتمتع بنظام الحماية العام الذي توفره اتفاقية 1951 للاجئين. ويدعم كل من الاعمال التحضيرية وتاريخ وغرض هذا النص هذا التفسير. . .[62]

> ان توقف لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين عن توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين يؤدي بدوره إلى تفعيل النظام الدولي العام وفقاً لنص المادة (1د)، بحيث تصبح اتفاقية اللاجئين واجبة التطبيق بجميع ضماناتها وبصورة كاملة على اللاجئين الفلسطينيين.[63]

وباختصار، فإن هناك حجة تساق بأن من قاموا بصياغة اتفاقية 1951 للاجئين قصدوا بكلمة «حماية» الواردة في المادة (1د) الإشارة إلى لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، وبالتالي فإن «الحماية أو المساعدة» الواردتين في المادة تشير إلى كلٍ من لجنة التوفيق باعتبارها مانحة للحماية وإلى الأونروا باعتبارها مانحة للمساعدة.

ويعتمد هذا التفسير على عدة حجج. وتتمثل أولى هذه الحجج في اللغة المباشرة للمادة (1د) أي ذكر «هيئات أو وكالات الأمم المتحدة» بصيغة الجمع، مما يعني أن من صاغوا الاتفاقية كانوا يشيرون إلى أكثر من هيئة أو وكالة تابعة للأمم المتحدة مخولة بان تمنح مثل هذه المزايا، وتنبهوا الى أن مثل هذه الحماية أو المساعدة قد تتوقف في المستقبل المنظور لأسباب قد تكون غير معروفة في وقت صياغة الاتفاقية (28 تموز 1951). وتتمثل ثاني الحجج في أن من صاغوا اتفاقية 1951 للاجئين كانوا يعلمون أن هناك وكالتين من وكالات الأمم المتحدة غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لديهما تكليفات بتوفير الحماية أو المساعدة للاجئين الفلسطينيين، وأن التمييز بين الحماية والمساعدة كان واضحاً منذ ذلك الحين في تقسيم المهام بين المنظمتين. وثالثاً، ان الأعمال التحضيرية تظهر أنه من

---

62 المصدر السابق، ص 30.

63 المصدر السابق، ص 67.

وجهة نظر من صاغوا اتفاقية 1951 للاجئين كانت الحماية وليست المساعدة هي المطلب الضروري المستمر: حيث كان همهم الرئيس هو استمرار الحماية الدولية.

علاوة على ما سبق، توجد حجة اخرى وهي أن أنشطة المساعدة المكلفة بها الأونروا وأنشطة الحماية المكلفة بها لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين هي مهام تكاملية بين الوكالتين أي هي أنشطة متمايزة تؤديها منظمتان متخصصتان كل في مجاله بالنيابة عن المفوضية العليا، بحيث أن توقف أي من حماية لجنة التوفيق أو مساعدة الأونروا تكفي لتفعيل إنطباق بند التضمين ومزايا اتفاقية 1951 على اللاجئين الفلسطينيين. ونظراً لأن لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين قد توقفت عن تقديم الحماية الفعالة منذ 1952 (أنظر الفصل الثاني)، فإن هذا التوقف يمثل الحادثة الحاسمة الوحيدة الكافية لتفعيل بند التضمين لجميع اللاجئين الفلسطينيين، وعليه فإن بند التضمين ينطبق على جميع حالات طلب اللجوء للاجئي 1948 الفلسطينيين، بشرط عدم انطباق مواد (1ج) و(1هـ) و(1و):

> يقودنا التحليل المنطقي للنظام الذي أقامته الأمم المتحدة إلى انه أنشأ وكالتين بتكليفات فورية تجاه اللاجئين الفلسطينيين، حيث أنشئت الأونروا كوكالة لتوفير المساعدة ولجنة التوفيق الدولية حول فلسطين كوكالة لتوفير الحماية. وجاءت مهمة المادة (1د) لضمان أنه لو حدث، لأي سبب، أن فشلت إحدى المنظمتين في القيام بدورها قبل الوصول لحل نهائي لمشكلة اللاجئين، فإن مهمة هذه المنظمة تحول إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، وتنطبق في هذه الحالة اتفاقية اللاجئين بصورة فورية وكاملة على اللاجئين الفلسطينيين دون الحاجة الى شروط مسبقة او اضافية. وهذا ما يستفاد من عبارات: «الحماية او المساعدة» و«كامر واقع» الواردة في لغة المادة (1د).[64]

نطاق المادة (1د) والمستفيدون منها

يستفيد من الفقرة (1د) اللاجئون الفلسطينيون الذين تتوقف لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين عن توفير الحماية لهم أو تتوقف الاونروا عن توفير المساعدة لهم؛ أي:

- جميع لاجئي 1948 الفلسطينيين وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194(3) لعام 1948؛
- اللاجئون الفلسطينيون (النازحون) الذين لم يعودوا يستفيدون من مساعدة الأونروا وفقاً لقرار الجمعية العامة رقم 2252 (es–v) وقرارات الجمعية العامة اللاحقة.[65]

64 المصدر السابق، ص 66.

65 ركز تحليل سوزان أكرم على دراسة وضع لاجئي 1948 الفلسطينيين في إطار اتفاقية 1951، وبينما لم يركز البحث على تحليل وضع لاجئي 1967 الفلسطينيين، فإن التوصل إلى استنتاج أن البند الخاص بالتضمين في الاتفاقية الوارد بالفقرة الثانية من نص المادة (1د) يمكن تحريكه بصورة مستقلة وعلى حد سواء في حالتي توقف الحماية المقدمة من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين وتوقف المساعدة من الأونروا، الذي يعني ضمنياً أن لاجئي 1967 الفلسطينيين (نازحي 1967) الذين لا يتلقون مساعدة من الأونروا، من حقهم الحصول على وضع اللاجئين والمزايا التي تمنحها اتفاقية 1951. ويشمل ما سبق بصفة مؤكدة نازحي 1967 الذين تركوا مناطق عمل الأونروا، في حين يبقى وضع اللاجئين الذين لا زالوا في مناطق عمل الأونروا غير واضح.

وبناء على التفسير السابق للمادة (1د)، ونظراً لتوقف الحماية التي كانت تقدمها لجنة التوفيق الدولية حول فسطين، فإن جميع لاجئي 1948 – بصرف النظر عن وجودهم الحالي داخل أو خارج مناطق عمل الأونروا – يقعون بقوة نصوص الاتفاقية تحت مظلة اتفاقية 1951 للاجئين. وبالمثل؛ فإنه يمكن اعتبار أن من حق لاجئي 1967 (نازحي 1967) التمتع بنفس الحماية وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين.[66]

التطبيق

إذا تم تبني التفسير البديل السابق، فإنه سوف يكون له آثار بعيدة على نظام الحماية الدولية المطبق حالياً في مناطق عمل الأونروا، وآثار مماثلة على الوكالات الدولية، خصوصاً المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وعلى السعي للوصول لحل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين.

أما فيما يتعلق بتأثير التفسير البديل على الفلسطينيين الذين يسعون للجوء إلى دولة ثالثة من الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين، فإن العمليات المطبقة والنتائج التي تخص تحديد وضع اللجوء لن تتغير كثيراً، بصرف النظر عما إذا كانت تعتمد على هذا التفسير البديل للمادة (1د)، أو على التفسير الذي تدعو له المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. فإذا وقع طالب اللجوء الفلسطيني ضمن واحدة من مجموعتي المستفيدين المحددتين أعلاه، فإن الشخص سيكون من حقه وفقاً للفقرة 2 من المادة (1د) أن يعترف له بوضع اللاجئ والاستفادة من اتفاقية 1951 للاجئين، بشرط عدم انطباق المواد: (1ج)، أو (1هـ) أو (1و) على حالته.

وبالإضافة إلى التفسير الذي ساقته المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، يصلح التفسير البديل الذي ساقته سوزان أكرم في تقدير طلبات الحماية المقدمة من قبل الفلسطينيين، وفي تحديد الإجراءات اللازمة لتحديد الوضع القانوني للاجئين المعنيين في الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين. وقد تبنى هذا التفسير القاضي تيم أوفلين، من المملكة المتحدة (قضية إسلام العيسى ضد سكرتير الدولة لشؤون مكتب الوطن) في 4 شباط 2002،[67] كما تم تبنيه جزئياً بواسطة المحكمة الفيدرالية الاسترالية (قضية وزير الهجرة وشؤون تعدد الثقافات ضد وابق/ Wabq) في 2002.[68]

---

66 ورغم هذا، فإن الخبراء في قانون اللاجئين لم يبحثوا بعد مسألة ما إذا كان نازحو 1967 يجب أن يدرجوا تحت مظلة المادة (1د).

67 أنظر:

Appeal No. CC/21836/2000 and Home Office Reference No.Y76985.

68 أنظر: الفصل الثاني والفصل الخامس، نبذة عن الدول، استراليا. ولكن تبني هذا التفسير بقي جزئياً لأن المحكمة الفيدرالية الاسترالية رأت أن تطبيق بند التضمين يمكن أن يفسر على أنه يعني أن طالب اللجوء الفلسطيني من حقه أن يطلب اللجوء على أساس وضع يحدد وفقاً للمعايير المحددة في المادة (1أ/2) وليس على أساس الاعتراف بوضعه كلاجئي دون تقييم إضافي.

4. تفسير مجلس الاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، والمجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين للمادة (1د)

1/4 الاتحاد الأوروبي

وافق مجلس الاتحاد الأوربي، في اجتماعه بتامبير في تشرين 1999، على السعي نحو إنشاء نظام موحد للجوء في أوروبا يقوم على اساس التطبيق الكامل لاتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 الملحق بها. وقد اتفق على أن نظام اللجوء الموحد، الى جانب أشياء أخرى، يجب أن يتضمن: تحديد تقريبي لقواعد الاعتراف بوضع اللجوء، وتحديد مكونات الوضع القانوني للاجئ، بالإضافة الى تحديد الإجراءات الخاصة بأشكال الحماية الجزئية، وذلك كله عبر تحديد معايير موحدة لقواعد عادلة وفعالة تعالج طلب ومنح اللجوء وتبين الحد الأدنى من شروط قبول طالبي اللجوء.

وتبنى مجلس الاتحاد الأوروبي هذه القواعد التي تخص وضع اللاجئين، وأشكال الحماية المكملة في 29 نيسان 2004.[69] ويعتبر الهدف الرئيس وراء هذه اللائحة التنظيمية/النظام هو ضمان أن تطبق الدول الأعضاء معايير موحدة فيما يتعلق بتحديد الأشخاص الذين هم في حاجة حقيقية للحماية الدولية؛ بما يضمن الحد الأدنى من المزايا لهؤلاء الأشخاص في جميع الدول الأعضاء.[70] ويقع خارج نطاق هذه اللائحة مواطنو دولة ثالثة (من غير دول الاتحاد الاوروبي) والأشخاص عديمي الجنسية الذين يسمح لهم بالبقاء في أقاليم الدول الأعضاء، لا لأنهم بحاجة لحماية دولية، ولكن لاعتبارات إنسانية تقدرها الدولة المضيفة.[71]

وتتبنى اللائحة تعريفاً «للاجئ» يتوافق مع المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين، ولكنها تحد من امتداد التعريف الى «مواطني الدول الأخرى» والأشخاص عديمي الجنسية.[72] وتحدد الأشخاص الذين من حقهم الحماية الجزئية بأنهم:

> مواطنو دولة أخرى أو أشخاص عديمو الجنسية غير مؤهلين لاستحقاق وضع اللاجئ، ولكنهم يستندون في طلباتهم الى أدلة ملموسة ترجح الاعتقاد بأن الشخص المعني، في حال رده إلى بلده الأصلي، أو في حال الشخص عديم جنسية إلى بلد اقامته السابقة المعتادة، سوف يواجه خطرا حقيقيا يتمثل في أذى جسيم حسب ما هو محدد في المادة

---

69 أنظر:

Directive 2004/83/EC, Official Journal L 304, (30 September 2004), p. 12.

70 أنظر: الفقرة 6 من ديباجة اللائحة، وأنظر أيضاً المادة 1 من اللائحة: «الغرض من هذه اللائحة هو وضع الحد الأدنى من المعايير الواجب توافرها في مواطني دولة ثالثة أو أشخاص عديمي الجنسية لاعتبارهم لاجئين أو أشخاصا يحتاجون لحماية دولية بحيث يتم على ضوء ذلك منحهم حق الحماية». ولاحظ أن الدول الأعضاء يمكن أن يتساهلوا أو يحجموا عن إضافة معايير أكثر يسرا لتحديد من هو أهل لأن يكون لاجئاً أو شخصاً من حقه حماية إضافية، ولتحديد محتوي الحماية الدولية (المادة 3 من اللائحة).

71 أنظر: الفقرة 9 من ديباجة اللائحة.

72 أنظر: المادة 2 من اللائحة.

(15)، ولا تنطبق عليه في نفس الوقت المادة (17) بفقريتيها (1) و(2)، ولا يستطيع أو لا يرغب نتيجة للخطر الذي يواجهه في حال العودة أن يعرض نفسه لحماية الدولة المذكورة.[73]

وتحدد المادة (12) من اللائحة أسباب الاستثناء، فتنص المادة (12/1) على أن المواطن من دولة أخرى (ثالثة) أو الشخص عديم الجنسية يستثنى من كونه لاجئاً إذا:

وقع/ أو وقعت ضمن نطاق المادة (1د) من اتفاقية جنيف (اتفاقية 1951 للاجئين) والتي يستثنى من نطاقها الاشخاص المتلقين للحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة غير المفوضية العليا لشؤون للاجئين. اما اذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب، ودون التوصل الى تسوية وضع هؤلاء الأشخاص بصورة نهائية وفقاً للقرارات ذات الصلة التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، فإن هؤلاء الأشخاص سوف يعتبرون تلقائياً بحكم الواقع مؤهلين للتمتع بمزايا هذه اللائحة.

وبناء علي ما سبق، فإن مجلس الاتحاد الأوروبي يؤيد استثناء اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدة من الأونروا. وفيما يتعلق بالاعتراف التلقائي بوضعهم كلاجئين فلسطينيين (بند التضمين في المادة (1د))، فإن المجلس يشير ببساطة إلى لغة الفقرة الثانية من المادة (1د). وبالتالي يصبح من غير الواضح ما إذا كان اللاجئ الفلسطيني سيكون ايضا في حاجة إلى الايفاء بالمعايير المنصوص عليها في المادة (1أ/2) من اتفاقية اللاجئين.[74] وقد احتوى المقترح المبدئي المقدم من المفوضية الاوروبية على لغة الفقرة الاولى من المادة (1د).[75] وقد قامت المفوضية بشرح النص كما يلي:

تشير الفقرة إلى بند الاستثناء الوارد في المادة (1د) من اتفاقية جنيف، والتي تنطبق على أي شخص يتلقى الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة، غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. وقد صيغ بند الاستثناء هذا ضمن إطار محدد يتلقى بموجبه اللاجئون الفلسطينيون حماية من وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). ولأغراض بند الاستثناء المذكور (في اللائحة الاوروبية)، فإن توافر الحماية أو المساعدة المتاحتين من وكالة الأمم المتحدة المعنية، يترتب عليه وجوبا إلغاء أو كبح خوف الفرد المبرر من أن يتم اضطهاده.

ويستثنى الشخص من حق اكتساب صفة اللاجئ على أساس توافر حماية أو مساعدة الأمم المتحدة له؛ فقط إذا كان قد تلقى الحماية أو المساعدة قبل التقدم بطلب اللجوء، ولم

---

73 المصدر السابق.

74 تبنى المجلس الأوروبي سابقاً وجهة النظر هذه: أنظر موقفه المشترك في 4 آذار 1996 حول التطبيق المتناسق لتعريف مصطلح «اللاجئ».

75 انظر: المادة (14أ/1) من مقترح اللائحة حول الحد الأدنى من المعايير المطلوبة لتأهل مواطني دولة ثالثة أو أشخاص عديمي الجنسية لوضع اللاجئ، أو وضع الأشخاص الذين يحتاجون حماية دولية:

Official Journal C 51 E 17, (26 February 2002), p. 325.

> يتوقف في أي وقت تلقيه لمثل هذه الحماية أو المساعدة. ولا يطبق الاستثناء، وفقاً لهذا البند، إذا تم منع الشخص نتيجة لظروف خارجة عن سيطرته من العودة إلى المكان الذي يستحق فيه من ناحية المبدأ الاستفادة من حماية أو مساعدة الأمم المتحدة. كما وانه، حين تتوقف هذه الحماية أو المساعدة لأى سبب، دون التوصل الى تسوية وضع هؤلاء الأفراد بصفة نهائية وفقاً للقرارات ذات الصلة الصادرة من الجمعية العامة للأمم المتحدة، يصبح هؤلاء الأشخاص بحكم هذا الواقع وحده، مؤهلين للاستفادة من مزايا هذه اللائحة.[76]

ووفقاً للإجراء المتبع لتبني مثل هذا النوع من اللوائح (أي باعتباره إجراء استشاريا)، فإن المقترح الذي تبنته المفوضية الاوروبية، أرسل فيما بعد إلى البرلمان الأوروبي للتداول.[77] وقد اقترح البرلمان الأوروبي حذف المقترح المبدئي الوارد في المادة 14(1) (أ) (المادة 12 في اللائحة النهائية)، بالاستناد الى المبرر التالي:

> فيما يتعلق بدور المنظمات الدولية التي توفر الحماية المنوطة اصلا بالدول، فإن التاريخ الحديث أوضح عدم فعالية هذه المنظمات فيما يخص قضايا الحفاظ على السلام والأمن، ولا ما يخص ضمان حقوق الإنسان في مناطق الصراع. وليس هذا مثيراً لأي دهشة، وذلك إلى الحد الذي يجعلنا لا نرى أية منظمة دولية قد منحت حتى الان التفويض السياسي الواسع والضروري لحماية حقوق الإنسان وضمان القانون والنظام بصورة كاملة. وتمدنا مشاكل كوسوفو بأحدث مثال على صدق ما سبق.[78]

وتلا هذا المقترح والمناقشة المترتبة عليه في المجلس الأوروبي أن تم تبني المادة 12(1) من اللائحة. وقامت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بإبداء التعليق التالي على المادة 12(1)(أ) من اللائحة الاوروبية:

> تهدف المادة (1د) من اتفاقية 1951 لتجنب إزدواج الصلاحيات بين الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، ولكنها رغم هذا، وتماشياً مع النظام الاساسي للمفوضية العليا، تضمن استمرار الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين طالما بقي ذلك ضروريا. ولا تعني أحقية أن يقع الفلسطيني تحت الفقرة 2 من المادة (1د) (التضمين التلقائي) بالضرورة، أنه يجب ألا يتم رده إلى مناطق عمليات الأونروا. فقد تتمثل أسباب عدم

---

76 أنظر: تعليقات المفوضية حول كلٍ من النصوص الواردة بمشروع اللائحة:
Document 2001/0207 (CNS), COM (2001) 510 final of 12 September 2001

77 تم استشارة لجنة الأقاليم واللجنة الاقتصادية الاجتماعية أيضاً. ولم تدعم الأخيرة المادة 14(1) وأبدت الملاحظة الآتية: طالب اللجوء الذي يستفيد حالياً من الحماية أو المساعدة المقدمة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة، غير المفوضية العليا للاجئين، يكون في هذه الحالة تحت حماية هيئة أو وكالة من غير الموقعين على اتفاقية 1951، والتي ليست في وضع يسمح لها بضمان كامل الحقوق الناتجة عن الاعتراف بوضعه كلاجئ.» أنظر:
Official Journal C 221, (17 September 2002), p. 43, point 3.2.

78 انظر: رأي البرلمان الأوروبي:
Official Journal C 300 E, (11 December 2003), p. 25.
ويأتي المبرر ضمن المادة (9) في الفقرة الثالثة من نصها، حيث ذكر البرلمان الأوروبي أيضاً أن «السلطات شبه الحكومية ليست ولا يمكنها أن تكون أطرافاً في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وبالتالي لا يمكن اعتبارها مسؤولة عن عدم الاضطلاع بالالتزامات الدولية حيال اللاجئين وحقوق الإنسان»؛ وعليه فإن «الاضطهاد من غير الدول لا يمكن تضمينه في هذه اللائحة».

العودة في وجود خطر الاضطهاد أو غيره من المشاكل الحقيقية المتعلقة بالحماية، أو عدم قدرة الشخص على العودة، على سبيل المثال، بسبب أن سلطات الدولة المعنية ترفض السماح له بالعودة.[79]

2/4 مجلس اوروبا Council of Europe

تبنت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا التوصية رقم 1612(2003) في حزيران 2003 حول وضع اللاجئين الفلسطينيين والتي تنص على:

تظل مسألة الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين خارج الاقليم (دول مجلس اوروبا) محلاً للإهتمام. ونظراً لأن تحديد الوضع القانوني لاي شخص ضروري من النواحي القانونية والاجتماعية والاقتصادية، وحيث يعاني اللاجئين الفلسطينيين من عدم التمتع بمزايا الوضع القانوني بصورة واضحة، فإنه يجب منحهم وضعاً قانونياً معترفاً به.[80]

وبالتالي فإن الجمعية أوصت، ضمن أشياء أخرى أن تطالب لجنة وزراء دول مجلس اوروبا بأن:

تراجع سياساتها فيما يتعلق بالفلسطينيين الذين يطلبون حق اللجوء، بهدف الوصول لتطبيق فعال للإرشادات الجديدة للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التي نشرت في 2002 حول قابلية انطباق اتفاقية 1951 للاجئين على الفلسطينيين؛

لضمان أنه حيثما يعترف قانونياً باللاجئين الفلسطينيين، فإنه يجب منحهم الحق في جميع المزايا التي ترتبط بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، بما يتضمن حق جمع شمل الأسر، وهو الحق الذي يمنح بصفة طبيعية لمن يعترف بهم كلاجئين في الدول الأعضاء؛

وضع المعلومات عن أصل الفلسطينيين في الإحصائيات الخاصة بطالبي اللجوء واللاجئين؛

الاسهام في الجدل الدولي الدائر حول الحلول الدائمة التي تطرح على اللاجئين الفلسطينيين، وأن يتم رعاية وتمويل البحوث والدراسات السياسية والأكاديمية التي تخص مشاكل وتعويضات الفلسطينيين.[81]

---

79 تعليقات المفوضية العليا لشؤون اللاجئين على حواشي لائحة الاتحاد الأوروبية رقم 83/2004، الصادرة في 29نيسان 2004، وقامت المفوضية العليا أيضاً بالتوصية بأن ترجع الدول إلى مذكرة المفوضية لعام 2002.

80 أوصت الهيئة البرلمانية لجنة الوزراء الأوروبية أن تقوم، ضمن أشياء أخرى، بتوجيه تعليماتها للجنة المعنية أن تقوم بفحص القضايا المرتبطة بالوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الدول الأعضاء في مجلس اوروبا، وأن تخرج بمبادرات ملموسة تضمن إسباغ الوضع القانوني السليم على جميع الفلسطينيين المهجرين من بيوتهم الأصلية، وذلك لضمان جميع الحقوق الاجتماعية الاقتصادية الأساسية لهم، الفقرة 9 من التوصيات (1612).

81 أنظر المصدر السابق، الفقرة 10 من التوصيات (1612).

وبالتالي فإن مجلس أوروبا يدعم تفسير المادة (1د) الذي أوصت به المفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛[82] بما يشمل الاعتراف باكتساب صفة اللاجئ التي تتحقق لهم بمجرد تركهم مناطق عمل الأونروا، دون الحاجة لأي سبب آخر.

3/4 المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين (ECRE)

يعتبر المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين مظلة جامعة يندرج تحتها سبع وسبعون وكالة من الوكالات التي تقدم المساعدة للاجئين في ثلاثين دولة تسعى لتحقيق المعاملة العادلة والإنسانية لطالبي اللجوء واللاجئين. وتبنى المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين الموقف التالي حول تفسير المادة (1) من اتفاقية 1951 للاجئين؛ حيث يوصي هذا التفسير، فيما يتعلق بالمادة (1د) من الاتفاقية، بما يلي:

> عند تفسير المادة (1د) لا يجب تفعيل بند استثناء اللاجئ ما لم يكن ممكنا إثبات أن الوكالة التابعة للأمم المتحدة المكلفة برعاية الشخص لديها تفويضان بتوفير كل من المساعدة والحماية، وأن هذه الوكالة قادرة على الايفاء بهذه التكليفات عملياً. وبصفة خاصة، فإن اللاجئ يكون بطبيعته خارج منطقة تفويض الوكالة، ويكون على السلطات الوطنية للدولة المعنية، إثبات أنه يمكنه العودة إلى منطقة عمل وصلاحية الوكالة.[83]

ويلاحظ هنا، ان تفسير المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين لا يتناول المادة (1د) إلا باعتبارها بند استثناء (فقرة 1 من المادة (1د))، ويترك مسألة التضمين التلقائي (الفقرة 2).

---

82 أنظر الفصل الثاني.

83 أنظر:

ECRE، Position on the Interpretation of Article 1 of the Refugee Convention، Position Papers, September 2000, para.68.

وأوصى المجلس لجنة الوزراء، ضمن أشياء أخرى، أن تصدر تعليماتها للجنة المعنية لفحص القضايا المرتبطة بالوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وأن تخرج بمبادرات ملموسة تضمن إسباغ الوضع القانوني السليم على جميع الفلسطينيين المهجرين من بيوتهم الأصلية، وذلك لضمان جميع الحقوق الاجتماعية الاقتصادية الأساسية لهم، الفقرة 9 من التوصيات (1612)، والذي تبنته اللجنة في اجتماعها رقم 864 الخاص بوكلاء الوزارات (4 كانون الثاني 2003) الوثيقة، 10014، 9 كانون الثاني 2003.

الخلاصة:
دور المادة (1د) في تحديد الوضع القانوني للاجئ في التطبيق العملي

توجز الفقرات التالية المعايير المنصوص عليها في المادة (1د) التي وردت بهذا الفصل من خلال تصور آلية تطبيق مفترضة لعملية تحديد السلطات الوطنية لإحدى الدول للوضع القانوني للاجئ. ونهدف من الأسئلة المحورية والخطوات الإجرائية الموجزة الواردة هنا أن يتم الافادة منها كإرشادات عملية للأطراف المعنية، بما يشمل المحامين والسلطات الوطنية للدول المعنية بعملية تحديد وضع اللاجئ الفلسطيني. وتنطبق هذه الإرشادات، بصرف النظر عن التفسير الذي يتم تبنيه للمادة (1د)، سواء كان التفسير الوارد بمذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002، أو التفسير البديل الذي اقترحته سوزان أكرم.

أي دولة يتوجب اعتبارها الدولة المضطهِدة عند تحديد الوضع القانوني للاجئ فلسطيني يطلب حق اللجوء؟

وردت المادة (1د) في اتفاقية 1951 للاجئين لضمان اعتراف السلطات الوطنية للدول والمجتمع الدولي باللاجئين الفلسطينيين كلاجئين في مواجهة دولة إسرائيل بعد الصراع العربي الإسرائيلي في عام 1948 والذي تخلله ونجم عنه تشريد الفلسطينيين من ديارهم الأصلية.[84] وعليه، ووفقاً للمادة (1د)، يتوجب عند معالجة طلب حق اللجوء المقدم من لاجئ فلسطيني اعتبار إسرائيل هي دولة الاضطهاد.

عملية تحديد وضع اللاجئ

بالاضافة إلى تأكد السلطات المختصة في الدولة المقدم إليها الطلب من مصداقية هذا الطلب، فأن تلك السلطات مطالبة بالإلتزام بالخطوات التالية:

الخطوة 1: دراسة فيما اذا كان الفلسطيني يقع في نطاق المادة (1د)، أي هل يعتبر الشخص لاجئا فلسطينيا يقع في نطاق تفويض الأونروا أم انه من نازحي 1967 ينطبق عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2252؟

فإذا كانت نتيجة البحث أن الفلسطيني لا يقع في نطاق المادة (1د)، فإنه يكون على السلطات الوطنية، رغم ذلك، أن تتأكد فيما إذا كان الشخص مؤهلا لأن يكون لاجئا وفقاً للمادة (1أ/2) في مواجهة آخر دولة كان يقيم بها إقامة دائمة.

فإذا جاءت النتيجة أن الشخص يقع في نطاق المادة (1د) فإن السلطات الوطنية للدولة تنتقل إلى الخطوة 2 دون أن تجري أي فحص وفقاً للفقرة (1أ/2).

---

84 لاحظ أن المادة (1د) تظل نافذة طالما لم يتم التوصل إلى حل نهائي لقضية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194 (3)، وقرار مجلس الأمن رقم 237).

الخطوة 2: دراسة فيما اذا كان الفلسطيني طالب اللجوء يقع في نطاق بند الاستثناء (الفقرة 1) أو بند التضمين (الفقرة 2) من المادة (1د).

وهنا يمكن الاستدلال ببعض المؤشرات على النحو الاتي:

- ان يكون الفلسطيني طالب اللجوء خارج منطقة عمل الأونروا.
- ان تكون الحماية المقدمة من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين قد توقفت.

وحيث أن احد المؤشرين أو كلاهما سوف ينطبق على معظم الفلسطينيين طالبي الحماية في دولة ثالثة وفقاً لإتفاقية 1951 للاجئين، فإنه غالباً ما سوف يقع في نطاق بند التضمين، وبالتالي يكون على السلطات الوطنية الإنتقال إلى الخطوة 3.

وإذا كان اللاجئ يعيش داخل منطقة من مناطق عمل الأونروا، فإن مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002 تنص على أنه يقع في نطاق بند الاستثناء وبالتالي فإنه يكون مستثنى من مزايا اتفاقية 1951 للاجئين.

الخطوة 3: تحديد فيما إذا كان الفلسطيني يقع تحت نطاق واحد من بنود الانقضاء فقدان اهلية التمتع بصفة لاجئ (المادة (1ج)) أو بنود الحرمان في المواد (1هـ) و(1و).

فإذا جاءت النتيجة أن الفلسطيني لا يقع في نطاق واحد من هذه البنود، فإنه يكون على السلطة الوطنية التحرك إلى الخطوة 4.

فإذا جاءت النتيجة أن اللاجئ الفلسطيني يقع في نطاق أحد بنود الانقضاء (فقدان الاهلية) في المادة (1ج)، فإن السلطات الوطنية يكون عليها رغم هذا أن تتحقق فيما إذا كان الشخص مؤهلا لاكتساب صفة لاجئ وفقاً للمادة (1أ/2) في مواجهة الدولة التي حصل علي جنسيتها الجديدة.

اما اذا جاءت النتيجة أن اللاجئ الفلسطيني يقع في نطاق المادة (1و) (بنود الحرمان من اكتساب صفة اللاجئ)، فإن نصوص اتفاقية 1951 للاجئين لا تنطبق عليه.

الخطوة 4: يتمتع اللاجئ الفلسطيني بمزايا اتفاقية 1951 وبالتالي لا يتخذ أي إجراء إعادة ضده. ويتوقف نوع الحماية الذي سوف يتمتع بها الشخص على التشريع الوطني للدولة وممارساتها المستقرة.

الفصل الرابع

معايير توافر الحماية الدولية
الواجبة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية
وغيرهم ممن هم في حاجة إلى الحماية الدولية

معايير توافر الحماية الدولية الواجبة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وغيرهم ممن هم في حاجة للحماية الدولية

تمهيد

يفتقر اللاجئون والأشخاص عديمو الجنسية لحماية دولهم سواء من ناحية قانونية أو من ناحية عملية، ولذا هدفت اتفاقية 1951 للاجئين واتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية إلى حماية هؤلاء الأشخاص الذين حرموا دون وجه حق، من مثل هذه الحماية؛ وذلك بتوفير حماية قانونية لهم عبر منحهم وضع «لاجئ» أو وضع «شخص عديم الجنسية»، وعبر فرض معايير أساسية تضمن لهم شروط المعاملة الإنسانية الواجبة في مثل أحوالهم.

وهكذا؛ يعتبر الوضع القانوني الذي يمنح للفلسطينيين وغيرهم من الأشخاص الذين هم في حاجة إلى حماية أساساً لضمان تمتعهم بالحقوق الأساسية، ولكن هذه الحقوق كثيراً ما تتباين وفقاً لنوعية الوضع الذي تمنحه السلطات الوطنية؛ أي أننا نجد أن أوضاع: «الشخص الذي في حاجة إلى حماية لأسباب إنسانية محضة»، و«وضع الشخص المتسامح معه»؛ مثل الشخص الذي علقت السلطات قرار ترحيله مؤقتا، أو «وضع الشخص عديم الجنسية» لا تتساوى في الحقوق، مع وضع اللاجئ المعترف به قانونياً. فعلى سبيل المثال؛ يحق للاجئين المعترف بهم لم شمل أسرهم في حين أن أوضاع الأشخاص الآخرين المذكورين ليس لهم هذا الحق.

ويهدف هذا الفصل إلى فحص نصوص اتفاقية 1951 للاجئين واتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية (فيما بعد اتفاقية عديمي الجنسية)؛ وذلك لتحديد الحقوق والمزايا التي يمكن أن يتمتع بها اللاجئون والأشخاص عديمو الجنسية. وفيما يتعلق باللاجئين، نجد أن هذه الحقوق تتضمن: مبدأ عدم الرد (الإعادة)، والقيود على إجراءات الطرد والاحتجاز، بالإضافة إلى حقهم في نيل الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية. أما فيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، فإن الفصل يقدم أولاً استعراضاً موجزاً عن خلفية وغرض اتفاقية عديمي الجنسية. ويلي هذا الاستعراض فحص لمدى انطباق هذه الاتفاقية على حالة الفلسطينيين. ثم يتطرق الفصل إلى تحليل لتعريف الشخص عديم الجنسية الوارد في المادة 1 من الاتفاقية وعلاقة ذلك بالفلسطينيين، والذين هم، باستثناء لاجئي 1948 المقيمين في الأردن، نادراً ما حصل أحدهم على جنسية دولة أخرى. كما تمت مناقشة تطبيق بند الاستثناء الوارد في المادة 1(2)(أ) من اتفاقية عديمي الجنسية – وهو ما يماثل بند الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى من المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين– وذلك بالقياس إلى حالة اللجوء الفلسطيني.

ويفحص الفصل أيضاً؛ الأنواع المختلفة من الأوضاع القانونية، بما في ذلك الأشكال المكملة للحماية، والتي يمكن أن تمنحها السلطات الوطنية للفلسطينيين الذين لا يعترف بهم كلاجئين أو كأشخاص عديمي الجنسية. وينتهي الفصل باستعراض مختصر للمعايير الإضافية التي تندرج تحت مواثيق حقوق الإنسان التي تنطبق على كل الأشخاص، بصرف النظر عن وضعهم القانوني.

1. معايير اتفاقية اللاجئين لعام 1951

المصادقة على اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 الملحق بها حظي بدعم الكثير من الدول في جميع أنحاء العالم، وبالتالي تعتبر المعايير التي نصت عليها اتفاقية 1951 للاجئين حداً أدنى، وعلى درجة كبيرة من الأهمية لضمان توافر الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية، والتي يمكن أن تتسع بدرجة أكبر عبر ممارسات الدول وتطبيقها لمعايير أفضل على المستوى الوطني أو الإقليمي. ولهذه الغاية، فقد خولت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين مسؤولية إشرافية، سواء وفقاً لنظامها الأساسي أو وفقاً لاتفاقية 1951.[1]

حتى أيار 2005، بلغ عدد الدول التي انضمت إلى الاتفاقية 142 دولة، كما بلغ عدد الدول التي انضمت إلى بروتوكول 1967 الملحق بالاتفاقية 142 دولة أيضاً، بينما بلغت عدد الدول التي انضمت إلى كليهما معا 139.[2] وقامت أربع دول – هي الكونغو، ومدغشقر وموناكو وتركيا– بتقييد نطاق اتفاقية 1951 للاجئين «بالأحداث التي وقعت في أوروبا قبل 1 يناير 1951». وبالتالي، فإن هذه الدول الأربع لا تقبل بتطبيق الاتفاقية على الأحداث التي وقعت خارج أوروبا ولا على اللاجئين القادمين من دول أخرى خارج أوروبا، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين القادمين من الشرق الأوسط.

ويستحق طالبو اللجوء الذين يعترف بهم كلاجئين الحصول على الحقوق والمزايا الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين بما في ذلك طالبو اللجوء الفلسطينيون الذين يعترف بهم كلاجئين بمقتضى المادة (1د) أو المادة (1أ/2).[3] ورغم ذلك فإن بعضاً من هذه الحقوق والمزايا تتطلب إقامة قانونية. وبالتالي فإن الاعتراف بوضع اللاجئ يعتبر أساساً للحصول على الحقوق والمزايا المدرجة في اتفاقية 1951 للاجئين.

---

1 للمزيد من التفاصيل أنظر الفصل الثاني عن تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. وتنص المادة 35 من اتفاقية 1951 للاجئين أنه على جميع الدول الأعضاء في الاتفاقية أن تتعاون مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وعليها بصفة خاصة أن تيسر مهمة المفوضية في الإشراف على تطبيق نصوص اتفاقية 1951 للاجئين.

2 أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، «الدول الأعضاء في اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول 1967» 1 أيار 2005، أنظر: http://www.unhcr.ch.

3 أنظر الفصل الثالث للإطلاع على تفسير المادة (1د)، والفصل الخامس للإطلاع على ممارسات الدول فيما يتعلق بتحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين.

1/1 المعايير الأساسية

مبدأ عدم الرد (عدم الإعادة)

يعتبر مبدأ عدم الرد أو مبدأ عدم الإعادة مبدأ أساسيا في قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ويشكل قاعدة جوهرية من قواعد قانون اللاجئين. ويقضي مبدأ عدم الرد بعدم جواز إعادة الشخص طالب اللجوء، تحت أي ذريعة كانت، من قبل دولة الملجأ، إلى البلد/البلدان التي تكون فيها حياته أو حريته معرضة للتهديد

وتوجب المادة 33 من اتفاقية 1951 للاجئين على دولة الملجأ عدم رد أي شخص إلى دولة تكون حياته أو حريته معرضة للتهديد بسبب جنسه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى مجموعة اجتماعية معينة أو اعتناقه لرأي سياسي. وهذه المادة واحدة من المواد الأساسية في اتفاقية 1951 للاجئين، والتي لا يجوز وضع أية تحفظات عليها. ويتسع مبدأ عدم الرد إلى خارج نطاق مادة 33 بحيث يشمل أيضاً المحرمات النابعة من التزامات الدول باحترام وضمان حقوق الإنسان، بما يشمل المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة لمنع التعذيب وغيره من أنواع المعاملة أو العقوبات القاسية أو غير الإنسانية، والمادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ويعتبر مبدأ عدم الرد في القانون الدولي إحدى القواعد القانونية العرفية الملزمة، بحيث يتمتع الأشخاص الذين يوفون بمتطلبات اكتساب صفة اللاجئ، سواء وفقاً للمادة (1أ/1)، أو (1أ/2) أو (1د/2) تلقائياً بهذا الحق الأساسي. وينطبق مبدأ عدم الرد أيضاً على الشخص طالب اللجوء أثناء انتظاره الشخص للبت في طلب اللجوء، أي قبل أن يعترف بوضعه كلاجئ، أو إلى حين التأكد من أن مقدم الطلب غير مستوف لمتطلبات اكتساب صفة اللاجئ.[4]

حق اللجوء

«لكل فرد الحق أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها هرباً من الاضطهاد»، (من المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، ولكن اتفاقية 1951 للاجئين لا تفرض على الدول الأعضاء

---

4 أنظر:

Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, p. 137

« إنه [مبدأ عدم الرد] ينطبق أيضاً على طالبي اللجوء، على الأقل أثناء الفترة الاولى لطلب اللجوء وتحت الظروف المناسبة، و إلا فإنه لن تكون هناك حماية فعالة.» أنظر أيضاً استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة رقم 6 (1977) حول عدم الرد والتي: تعيد التأكيد على الأهمية الجوهرية لاحترام مبدأ عدم الرد – سواء على الحدود أو داخل أراضي الدولة، وذلك للأشخاص الذين يمكن أن يتعرضوا للاضطهاد في حال إعادتهم لبلدهم الأصلي بصرف النظر عما إذا كانت الدولة التي لجئوا إليها قد أقرت رسمياً وضعهم كلاجئين أم لا». وللإطلاع على المزيد من المناقشات عن حق عدم الرد أنظر:

Note on *Non-Refoulement*, submitted by the High Commissioner, twenty-eighth session, Sub-Committee of the Whole on International Protection, EC/SCP/2, 23 August 1977. *See*: http://www.unhcr.ch.

بها منح حق اللجوء للاجئين، وبالتالي يظل قرار السماح بالإقامة الدائمة من عدمه، سواء عن طريق منح حق اللجوء أو منح الجنسية حقاً خالصاً للدول ذات السيادة.

ونجد في ذات الوقت أن التمتع بالإقامة الدائمة يمثل أهمية لا يمكن التقليل منها بالنسبة للاجئين، وخاصة لعديمي الجنسية منهم، حيث أن مثل هذا الوضع القانوني المتمثل في الإقامة الدائمة يعتبر حيوياً لتحقيق حد معقول من الاستقرار الشخصي، كما أنه يقلل من خطر المزيد من الترحيل أو التهجير. واعترافاً منها بهذه الحقائق فإن الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين عليها:

> أن تستمر في استقبال اللاجئين في أراضيها وأن تعمل بأمانة وفقاً لروح التعاون الدولي بحيث تسمح لهؤلاء اللاجئين أن يحصلوا على اللجوء السياسي وإمكانية الاستقرار.[5]

وتوحي هذه التوصية بأن الدول الأعضاء في الاتفاقية، رغم أنها غير ملزمة، بمنح حق اللجوء السياسي في أراضيها، وان عليها أن تتعاون بحيث يحصل اللاجئون على اللجوء وإمكانية الاستقرار في مكان ما.

وأبدت اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين قلقها من أن بعضاً من طالبي اللجوء عانوا من مشاكل كبيرة حتى في العثور على دولة تقبل منحهم حق لجوء مؤقت، ولاحظت أن الامتناع عن منح اللجوء سواء الدائم أو المؤقت كانت له آثار وخيمة على الأشخاص المعنيين في عدد من الحالات.[6]

عدم الرد قبل البتّ والحماية المؤقتة

يعتبر مبدأ عدم الرد قبل البت نهائيا في وضع الشخص طالب اللجوء حلاً يقع فيما بين التزام الدولة بعدم الرد، وممارسة سيادتها فيما يتعلق بمنح / أو منع اللجوء ، وهو ما يشرحه جاي جودوين جيل بما يلي:

> كيفما كُيّف أو صُنّف يبقى مفهوم اللجوء المؤقت/ الحماية المؤقتة الأثر العملي المترتب على مبدأ عدم الرد قبل البت. فهو أولاً يشكل الرابط النظري بين السماح للاجئين بالدخول وبين تحقق حل دائم. فلا يعتبر عدم الرد بطبيعته حلقة في سلسة الوصول لحل دائم، ولكنه يسمح بمدخل عملي مرن يؤسس مبدئيا لمعالجة خصوصية كل حالة. فعلى سبيل المثال، إن مبدأ «عدم الرد قبل البت» لا يمنع الاندماج النهائي في المجتمع المحلي، أو الانتقال

---

5 التوصية (د) من الفصل الأخير في اتفاقية 1951 للاجئين. وأوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة أيضاً بالتعاون الدولي فيما يتعلق بمنح اللجوء، أنظر القرار رقم 2312 (22) في 14 كانون الأول 1967، الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي: في حال ما إذا وجدت دولة أنه من الصعب أن تمنح أو تستمر في منح اللجوء، فإن الدول منفردة أو مجتمعة، أو من خلال الأمم المتحدة سوف تدرس، في جو من روح التضامن الدولي الإجراءات المناسبة لتخفيف العبء عن تلك الدولة» (المادة 2(2)).

6 استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اللجوء، رقم 5 (28)، 1977.

للاستقرار في دولة ثالثة، سواء كان الانتقال لكل أو لجزء من موجة التدفق البشري التي حلت على دولة اللجوء الأول، كما ولا يمنع من التنسيق مع الآخرين والسعي لتحقيق مبادئ التضامن الدولي وتحمل الأعباء الدولية. وثانياً، يمنحنا المفهوم أساساً يمكن أن نبني عليه مبادئ حماية اللاجئين الذين هم بانتظار تحقق حل دائم لقضيتهم، بينما يمكن من خلاله ضمان الحد الأدنى من الحقوق ومعايير المعاملة الإنسانية للاجئين.

ورغم ذلك فإن «عدم الرد قبل البت» يعتبر العنصر الجوهري سواء في تشجيع السماح بالدخول أو الحماية، وفي ذات الوقت فإنه يركز الضوء على مسؤولية الدول بصفة عامة عن إيجاد الحلول لقضايا اللجوء. وبالتالي، فإن السماح لأعداد كبيرة من الأشخاص من الذين يحتاجون حماية بالدخول، وان الالتزام الصارم بمبدأ عدم الرد، يجعل من دولة الملجأ الأول ممثلا قانونيا وكأنها تتصرف بالنيابة عن المجتمع الدولي.[7]

وبالتوازي مع ما سبق فإنه يمكن الاحتجاج بأن اللاجئين الفلسطينيين الذي لا يتم منحهم حماية دائمة في بلد اللجوء، ينبغي أن يحصلوا على الأقل على وضع قانوني معترف به، وحد أدنى من الحقوق (أي الحماية المؤقتة). وقد صاغ هذه الفكرة سوزان أكرم وتيري رمبل، واللذين ناديا بإنشاء نظام عالمي موحد لحماية اللاجئين الفلسطينيين:

يعتبر منح الحماية المؤقتة متوافقاً مع المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين كأداة أو خطوة نحو تطبيق الحلول الدائمة التي نصت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة لحماية اللاجئين، خصوصا وان حق العودة الذي نادت به الجمعية العامة للأمم المتحدة هو الحق في العودة إلى الديار الأصلية للاجئين، ولتطبيقه يلزم فترة زمنية لا يفترض خلالها بقاء اللاجئين بلا حماية.

وتمنح الحماية المؤقتة وضعاً قانونياً معترفاً به للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، بالإضافة إلى فلسطينيين آخرين في الشتات. وبحسب معايير الحماية المؤقتة في أوروبا أو نظام الحماية المؤقتة في الولايات المتحدة، يجب أن تمنح الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين الحقوق الأساسية التي تمنح للأشخاص الآخرين الذين يمنحون نفس هذه الحقوق حين يهربون في حالات الطوارئ، بصرف النظر فيما اذا كانوا واقعين في نطاق اتفاقية اللاجئين أم لا. وتغطي الحماية المؤقتة بصفة خاصة الاحتياجات الحقيقية للاجئين الفلسطينيين وهي: الحق في العمل، والسفر بحرية، والحق في الإقامة أينما شاءوا داخل بلد الحماية المؤقتة، والحق في لم شمل أسرهم، والحق في السفر خارج البلد المانح للحماية والعودة إليه بإذن خاص. ونظام الحماية المؤقتة مخاوف كل من الدول العربية والدول الأخرى والتي تخشى من الاعتراف للفلسطينيين بالوضع القانوني لهم كلاجئين أو الاعتراف لهم بأي نوع آخر من أنواع الأوضاع الدائمة لصفة لاجئ، ويخفف من احتمالية القيام بطردهم.[8]

---

7 انظر:
Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, p.p 201-202

8 أكرم ورمبل، «الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين: مقترح»، ورقة عمل مركز بديل رقم 5، 2004، ص 161. مصدر سابق.

الحماية الفعَّالة

تثار مسألة ما إذا كان طالبو اللجوء يتمتعون «بالحماية الفعَّالة» عادة في سياق النزوح الثاني لمثل هؤلاء (على سبيل المثال فلسطينيي 1948 الذين غادروا بلد اللجوء العربي الأول)، كما يثار فيما إذا كان يتعين منحهم حق اللجوء في البلد الذي قصدوه، أو أن يتم إعادتهم إلى بلد اللجوء الأول، أو ترحيلهم إلى بلد ثالث آمن.

ولا يعتبر مصطلح «الحماية الفعَّالة» من المبادئ الراسخة في قانون اللاجئين. ولكن الفكرة الأساسية هي أن اللاجئين وطالبي اللجوء يجب أن توفر لهم «حماية فعالة» وأن «الحماية الفعَّالة» تشمل حل قضيتهم حلا دائما، أو اقله السعي إلى مثل هذا الحل في المستقبل.

وقد ناقشت المائدة المستديرة التي عقدتها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالاشتراك مع معهد سياسات الهجرة في لشبونة عام 2002 (جزء من المشاورات العالمية)؛ مفهوم «الحماية الفعالة». وخلصت إلى أن بعضاً من العناصر كانت عوامل ضرورية لتقدير «الحماية الفعالة» في سياق الترحيل إلى دولة ثالثة، بما يتضمن:

- ألا يكون لدى الشخص المعني خوف مبرر من الاضطهاد في البلد الثالث وفقاً لأي من عناصر اتفاقية 1951 للاجئين.
- أن تحترم حقوق الإنسان الأساسية في البلد الثالث وفقاً للمعايير الدولية المطبقة.
- ألا يكون هناك خطر حقيقي على الشخص من أن ترحله الدولة الثالثة إلى دول أخرى لا يمنح فيها حماية فعالة، أو أن يكون فيها معرضاً لخطر الترحيل من جديد إلى دولة أخرى لا يتمتع فيها بالحماية.
- مع احترام مبدأ سرية البيانات أثناء عملية الإشعار، فإن الدولة الثالثة يجب أن تكون قد وافقت صراحة على السماح للشخص بدخولها باعتباره طالب لجوء، أو كلاجئ بحسب الحال.
- وبينما تعتبر القدرة على الاستفادة من المواثيق الدولية لمعالجة مشاكل اللاجئين والمواثيق الدولية المتضمنة لحقوق الإنسان الأساسية بمثابة مؤشر حاسم، فإن الممارسات الفعلية للدول ودرجة امتثالها لتلك المواثيق هي المحك الحقيقي في تقييم فعالية الحماية.
- تطبق الدولة الثالثة إجراءات عادلة وفعالة فيما يتعلق بتحديد حالة اللجوء.
- ان يتوافر للشخص وسائل المعيشة الكافية والتي تمكنه من الحفاظ على مستوى معيشة كريمة. ويتبع الاعتراف به كلاجئ اتخاذ خطوات من قبل الدولة الثالثة تمكنه من الاعتماد على نفسه، في انتظار تحقق الحل النهائي.[9]

---

9 انظر:
UNHCR Agenda for Protection, Lisbon Expert Roundtable, 910- December 2002, Summary Conclusions on the concept of ‚Effective Protection‚ in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers, para. 15. See Appendix 9.

- تأخذ الدولة الثالثة في اعتبارها أية احتياجات خاصة أخرى ناجمة عن ضعف الشخص المعني وتحافظ على خصوصية وضعه ومصالحه الخاصة هو وأسرته.
- إذا تم الاعتراف للشخص بوضع لاجئ، فإن الحماية الفعالة تظل مبسوطة عليه حتى يتحقق حل قضيته حلا نهائيا.

وإذا لم يتحقق احد هذه المعايير السابقة، فإن طالب اللجوء يجب ألا يعتبر أنه يتمتع بحماية فعالة في بلده الأصلي، أو بلد إقامته السابقة، أو في بلد ثالث، وبالتالي يجب عدم إعادته. وينطبق هذا على سبيل المثال على الأشخاص الذين يمنعون من معاودة الدخول إلى بلاد إقامتهم السابقة.[10]

الإعادة - الترحيل

الإعادة إلى الوطن الأصلي مقيدة بمبدأ عدم الرد أو الإعادة الوارد في المادة (33) من اتفاقية 1951 للاجئين (أنظر أعلاه). أما الطرد إلى دولة أخرى الذي قد يتعرض له لاجئ منح حق الإقامة القانونية في بلد محدد فتنظمه المادة (32) من اتفاقية 1951 للاجئين، والتي تنص على أن اعتبارات الأمن القومي والنظام العام هما السببان الوحيدان المقبولان للطرد. وتؤكد اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين على الالتزامات النابعة من المادة (32) بأنه يجب عدم اتخاذ إجراءات الطرد ضد لاجئ إلا في ظروف استثنائية جداً، وتذكر أنه «بما أن اللاجئ، يختلف عن غيره من الأجانب في أنه ليس لديه وطن يستطيع الرجوع إليه، وبالتالي فإن طرده يمكن أن يكون له آثار شديدة الجسامة عليه بشكل خاص. ويعني الطرد سحب حقه في الإقامة في الدولة الوحيدة، بخلاف بلده الأصلي، التي من حق اللاجئ أن يقيم فيها إقامة دائمة».[11] وأوصت اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين أيضاً بأن أمر الطرد يمكن أن يصحبه الاحتجاز فقط إذا كان ذلك لضرورة قصوى تقتضيها اعتبارات الأمن القومي أو النظام العام، وأن هذا الاحتجاز ينبغي ألا يطول دون مبرر.[12]

الاحتجاز

تقيد اتفاقية 1951 للاجئين (على سبيل المثال في مواد 9 و31(2)) سلطة الدول في احتجاز غير مواطنيها في انتظار ترحيلهم أو في انتظار القرار الخاص بالسماح لهم بدخول أراضيها.[13] وعلاوة على هذا، فإن قانون حقوق الإنسان يفرض قيوداً إضافية بما في ذلك منع الاحتجاز

10 الفلسطينيون عديمو الجنسية من دول الخليج كثيراً ما يمنعون من العودة لبلد إقامتهم المعتادة (أنظر الفصل الخامس، نبذة عن الدول، السويد).

11 استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، الطرد، رقم 7 (28)، 12 تشرين الأول 1977.

12 المصدر السابق.

13 أنظر:

Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, p. 247

التعسفي.[14] ويشرح جاي جودوين جيل هذه القيود فيما يلي:

> يتطلب خط الدفاع الأول أن تكون جميع حالات الاحتجاز وفقاً للقانون؛ ويتمثل الخط الثاني في أن الاحتجاز يجب مراجعته فيما يتعلق بقانونيته وضرورته وفقاً لما هو مقبول وضروري في المجتمعات الديمقراطية. ولا يقتصر وصف تعسفي فقط على ما هو غير قانوني، ولكنه يمتد ليشمل ما هو غير عادل أيضاً.[15]

ويجب تجنب احتجاز طالبي اللجوء في الظروف الطبيعية لما يتضمنه ذلك من معاناة،[16] فإذا كان الاحتجاز ضرورياً، فإن اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين توصي بالمعيار الآتي:

> إذا اقتضت الضرورة، فإن الاحتجاز يجب عدم اللجوء إليه إلا بناء على الأسس التي حددها القانون للتحقق من الشخصية؛ أو لتحديد العناصر التي بنى عليها ادعاء وضع اللاجئ أو الحق في اللجوء؛ أو للتعامل مع حالات يكون فيها اللاجئ أو طالب اللجوء قد دمرت وثائق سفره و/أو وثائق إثبات هويته، أو استخدم وثائق مزورة لتضليل سلطات الدولة التي ينوي طلب اللجوء إليها، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام .[17]

ورغم ذلك فإننا نجد أنه في استراليا، أن احتجاز من رفض منحهم حق اللجوء، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين، إجراء معتاد انتظاراً لترحيلهم. وعلاوة على هذا، فإن الساعين إلى اللجوء الذين يدخلون استراليا دون تأشيرة صالحة أو جواز سفر سوف يتم احتجازهم في أحد مراكز احتجاز الهجرة للمدة التي تستغرقها عملية البت في طلب اللجوء.[18]

2/1 معايير ومزايا أخرى تحتويها اتفاقية 1951 للاجئين

تفرض اتفاقية 1951 للاجئين معايير محددة لمعاملة اللاجئين ومزايا تمنح لهم.[19] وتُطالب معظم هذه المعايير بمنحهم إقامة قانونية في البلد المضيف. ويأتي الحد الأدنى من معايير معاملة اللاجئ في أن يعامل نفس المعاملة التي يعاملها الأجنبي بصفة عامة. ويأتي بعد ذلك معيار أعلى وهو أن يحظى اللاجئ بمعاملة تماثل تلك التي يحظى بها أجنبي يتلقى أفضل معاملة بالقياس إلى الأجانب

---

14 أنظر: على سبيل المثال، المادة 9 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966): «1. لكل إنسان الحق في الحرية والأمان الشخصي. ويجب ألا يتعرض أي إنسان للقبض أو الحجز التعسفي. ويجب ألا يتعرض أحد لمصادرة حريته إلا وفقاً للإجراءات المحددة في القانون».

15 أنظر:

Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, p 248

16 استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، إيقاف اللاجئين وطالبي اللجوء، رقم 44(37)، 1986، الفقرة ب.

17 المصدر السابق.

18 أنظر: الفصل الخامس، نبذة عن الدول، استراليا.

19 لاحظ أن الدول يمكن أن تكون قد أدخلت قيوداً على هذه المعايير.

الآخرين نتيجة لتطبيق «مبدأ الدولة الفضلى» بين دولته ودولة إقامته، ويبرز ذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بحقوق الارتباط والعمل المدر للدخل. أما أعلى معايير المعاملة فتتمثل في أن يعامل اللاجئ نفس معاملة مواطني الدولة المضيفة فيما يتعلق على سبيل المثال بحرية الاعتقاد الديني (مادة 4)؛ حماية الحقوق الفنية والصناعية (مادة 14)؛ اللجوء إلى المحاكم، المعونة القانونية، والإعفاء من مطالبته بالتكاليف الخاصة بإجراءات التقاضي (مادة 16)؛ وحصوله على حقوقه حقه في المواد التموينية/الغذائية (مادة 20)؛ والتعليم الأساسي (مادة 22(1))؛ والإغاثة العامة (مادة 23)؛ والتشريع العمالي والضمان الاجتماعي (23(1))؛ والمساواة في الرسوم المالية (مادة 29).

المزايا ومعايير حماية اللاجئين بموجب اتفاقية 1951 للاجئين:

- مبدأ عدم التمييز (مادة 3).
- حرية الاعتقاد الديني (مادة 4).
- عدم الانتقاص من الحقوق المكتسبة التي تمنح علاوة على ما في هذه الاتفاقية (مادة 5) حيث تعتبر ما توفره الاتفاقية الحد الأدنى.
- الإعفاء من المعاملة بالمثل (مادة 7) حيث لا يجوز ربط ظروف حياة ومصير اللاجئين بمبدأ المعاملة بالمثل بين الدول.
- الإعفاء من الإجراءات الاستثنائية (مادة 8) حيث لا يجوز جعل اللاجئين عرضة للأعمال الانتقامية ضد دولة جنسيتهم الأولى.
- استمرار الإقامة للأشخاص الذين رحلوا أثناء الحرب العالمية الثانية (مادة 10).
- بذل العناية الخاصة تجاه اللاجئين البحارة (مادة 11).
- (مادة 12) احترام الخصوصية الشخصية والعائلية للاجئ.
- ملكية المنقولات والعقارات (مادة 13) مثلهم في ذلك مثل الأجانب على الأقل.
- حقوق الملكية الفنية والصناعية (مادة 14) مثلهم مثل مواطني الدولة او كما لو كانوا في بلدهم الأصلي.
- حق التجمع او الانضمام إلى النقابات والجمعيات غير السياسية(مادة 15).
- الحق في اللجوء للمحاكم / حق التقاضي (مادة 16).
- الحق في العمل المدرّ للدخل (مادة 17).
- الحق في العمل الخاص (مادة 18).
- الحق في ممارسة المهن الحرة (مادة 19).
- الحق في حصص المؤن (مادة 20) مثلهم مثل المواطنين.
- حق السكنى (مادة 21) الحق في السكن ومعاملتهم بأفضل ما يكون واقلها مثلهم مثل الأجانب.
- الحق في التعليم العام (مادة 22) مثلهم مثل المواطنين في التعليم الإلزامي وأفضل معاملة فيما يلي ذلك.

- الحق في الإغاثة العامة (مادة 23) مثلهم مثل المواطنين.
- تشريع العمالي والضمان الاجتماعي (مادة 24) مثلهم مثل المواطنين اقله في المسائل الأساسية.
- حرية الحركة والانتقال (مادة 26) مثلهم مثل الأجانب.
- أوراق إثبات الهوية (مادة 27).
- وثائق السفر (مادة 28).
- الرسوم المالية (مادة 29) أفضل معاملة ممكنة.
- تسهيل نقل الأصول والممتلكات (مادة 30) الى حيث ينتقل اللاجئ.
- عدم تجريم اللاجئين غير القانونيين لدخولهم الدولة (مادة 31).
- الطرد (مادة 32) عدم اللجوء إلى الطرد إلا لدواعي الأمن القومي وحفظ النظام العام.
- منع الطرد والإعادة (مادة 33) عدم الرد او الترحيل الى بلد قد يتعرضون فيه للاضطهاد.
- الحصول على الجنسية (مادة 34) تسهيل إجراءات التجنس والاستيعاب.

2. الوضع القانوني وفقاً لمعايير اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية

صُممت الاتفاقية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية (اتفاقية عديمي الجنسية) كوسيلة خاصة لتحسين حماية الأشخاص عديمي الجنسية الذين ليسوا لاجئين تحميهم اتفاقية 1951 للاجئين. وتكتسب اتفاقية عديمي الجنسية لعام 1954 أهمية خاصة فيما يتعلق بالحقوق التي تمنح للأشخاص عديمي الجنسية. ويعيب الاتفاقية أن مدى تطبيقها محدود، وذلك لعدة أسباب: أولاً لم يصادق عليها إلا عدد محدود من الدول (سبع وخمسون دولة حتى أيار 2005، بما في ذلك ثلاث دول عربية فقط هي الجزائر وليبيا وتونس).[20] وثانياً لا توجد لدى الدول التي وافقت على الاتفاقية بالضرورة إجراءات خاصة لفحص مطالبة الشخص بمعاملته كشخص عديم الجنسية.[21]

الاتفاقية الدولية للحد من حالة انعدام الجنسية لعام 1961 تهدف إلى الحد من، أو إلغاء حالة انعدام الجنسية من خلال التعامل مع الأوضاع التي غالباً ما تؤدي بالشخص إلى أن يصبح بلا جنسية وتوصي بحلها. وحتى أيار 2005 كانت تسع وعشرين دولة قد وقعت على اتفاقية 1961 للحد من انعدام الجنسية.[22]

---

20 أنظر: http://www.unchr.ch، تحت بند انعدام الجنسية Statelessness

21 فيما يتعلق بأعضاء الإتحاد الأوروبي الخمسة عشر في 2003 (وهم الآن 25 عضواً)، أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وتوصيات التنسيق، إدارة الحماية الدولية، تشرين الأول 2003، الفقرة 51. أنظر: http://www.unchr.ch، «وحاليا، تعتبر أسبانيا هي الدولة الوحيدة في الاتحاد الأوروبي [15 دولة عضو منها 13 مصادقة على اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية] والتي لديها تشريع فرعي مكرس لتحديد الإجراءات التي يمكن بواسطتها للسلطات المعنية أن تفحص طلبات حق اللجوء».

22 أنظر موقع: http://www.unchr.ch تحت «انعدام الجنسية». وتشمل البلاد التي وافقت على الاتفاقية والتي يستعرضها هذا الدليل في فصله الخامس كل من استراليا وكندا والدانمرك وفرنسا وألمانيا وإيرلندا وهولندا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة.

لم تنشأ عن اتفاقية 1954 للأشخاص عديمي الجنسية منظمة دولية لحماية الأشخاص عديمي الجنسية ولمراقبة الامتثال لشروطها، بل ولم تتم مناقشة هذا الموضوع في مؤتمر الإقرار في 1954.[23] وتنص (المادة11) اتفاقية الحد من انعدام الجنسية 1961 على ما يأتي:

> سوف تشجع الدول الأعضاء في الاتفاقية إنشاء هيئة في إطار الأمم المتحدة يمكن أن يلجأ إليها شخص يدعي الحق في مزايا الاتفاقية لفحص ادعاءه ولمعاونته على رفع ادعائه إلى السلطات المختصة.[24]

وأُسندت إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين المسئوليات المحددة في (المادة 11).[25] وحتى بدايات التسعينيات من القرن العشرين، لم تقم المفوضية إلا بالقليل في هذا الصدد، ، ولكنها منذ ذلك أخذت تنظم على المستوى الدولي حملات خاصة لتحفيز وتشجيع الدول على الانضمام إلى المواثيق الدولية الخاصة باللاجئين وبعديمي الجنسية والالتزام بها.[26] وشهدت أنشطة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين منذ 2001 توسعاً عالمياً فيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، بما شمل افريقيا واسيا والشرق الأوسط وأوروبا، وركزت جهود المفوضية العليا على توفير الخدمات الفنية والاستشارات للدول لتشجيعها على إيجاد حلول عادلة.[27]

---

23 أنظر:
Carol A. Batchelor (former Senior Legal Officer, Statelessness, UNHCR),«Stateless Persons: Some Gaps in International Protection», International Journal of Refugee Law, Vol. 7, No. 2 (1995), pp. 232-259:
حيث توضح المؤلفة أن غياب آلية للإشراف يمكن أن يكون ناتجاً عن الإغفال «ويعني هذا أنه بالأخذ في الاعتبار أن الأداة التي كانت تتجه النية لإنشائها كانت ستأخذ شكل البروتوكول، فإنه سيكون هناك نوع من الفهم من خلال ربطها باتفاقية 1951 للاجئين [أي مع المواد من 35 إلى 37 من اتفاقية 1951 للاجئين في فصل: «النصوص التنفيذية والانتقالية» فيما يشير إلى دور المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وتعاون السلطات الوطنية مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين]، وللأسف نجد أن أي رابطة كانت مقصودة تتلاشى حين تتغير الأداة من بروتوكول إلى اتفاقية قائمة بذاتها وهو أمر تم إغفاله في المرحلة الانتقالية، (ص. 246)، وبالتالي فإنه لأسباب إجرائية، ونقصد بها سلطة التنفيذ، فإن إنشاء أداة مستقلة والفشل في تناول القضية سواء مع الحكومات أو من خلال الرجوع مرة أخرى لاتفاقية اللاجئين فإنه لم يتم أبداً مناقشة المنظمة التي تقوم بالإشراف على التنفيذ.

24 للإطلاع على تاريخ المادة 11، أنظر المصدر السابق، ص 252. ونجد أن الصيغة المبدئية للمادة نصت أيضاً على انشاء محكمة ولكن المقترح تم رفضه نتيجة لوجود معارضة كبيرة له.

25 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3274 (29)، في 10 كانون الاول 1947، وراجعت الجمعية العامة المهام المنصوص عليها في تشرين الثاني 1976، وطلبت من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الاستمرار في تنفيذ تلك المهام دون حد زمني (قرار 31/36، 30 تشرين الثاني 1976).

26 أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، تقييم دور وأنشطة المفوضية فيما يتعلق بانعدام الجنسية، تموز 2001، وحدة تقييم وتحليل السياسات بالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، وأنظر أيضاً استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية فيما يتعلق بمنع والحد من انعدام الجنسية وحماية الأشخاص عديمي الجنسية،78 (46)، 1995.

27 أنظر:
UNHCR Excom, UNHCR's Activities in the Field of Statelessness: Progress Report, EC/53/SC/CRPI, 3 June 2003.
في كثير من قضايا انعدام الجنسية والتي لا يمكن حلها، بعضها قد يبقى معلقا إلى أمد قد يطول لسنين وربما لعقود، فانه يتوجب والحال هذه ضمان توفير الحقوق الأساسية للأشخاص المعنيين بما في ذلك ضمان توفير وضع قانوني آمن لهم بالإضافة إلى الحقوق الناشئة عنه. إن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين قد رصدت حالات كثيرة لأشخاص يقيمون منذ أجيال فعليا في دول، ولكنهم غير قادرين على ممارسة حياتهم بشكل طبيعي ولا هم قادرين على نيل إقامة قانونية» الفقرة 7. أنظر أيضاً:
UNHCR Excom, UNHCR's Activities in the Field of Statelessness, EC/55/SC/CRP13, 7 June 2005

1/2 الخلفيـة وتاريخ الصياغـة

الجنسيـة[28]

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على «لكل شخص الحق في التمتع بجنسية ما » (مادة 15). وتم التأكيد على هذا المبدأ وتكراره في عدة مواثيق دولية، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966) (المادة 24)، واتفاقية حقوق الطفل (المادة 7(1)، والمعاهدة الأوروبية بشأن الجنسية (المادة 4).[29]

وتشير الجنسية إلى علاقة خاصة بين فرد ما ودولة. ولقد عرفتها محكمة العدل الدولية بأنها:

> رابطة قانونية تقوم على الارتباط الاجتماعي، والوجود الحقيقي، ووحدة المصالح والانتماء جنبا إلى جنب مع الالتزام المتبادل بأداء الحقوق والواجبات.[30]

وعرفت (المادة 2) من المعاهدة الأوروبية الجنسية في عام 1997 بصورة مشابهة بأنها:

> «الرابطة القانونية بين شخص ودولة بصرف النظر عن الأصل العرقي للشخص».

كما تعرف محكمة حقوق الإنسان لدول القارة الأمريكية الجنسية بأنها:

---

28 لاحظ أن مصطلحي جنسية citizenship ومواطنة nationality يستخدمان كمرادفين عبر هذا الدليل ما لم يتم النص على غير ذلك. كما أن مصطلح جنسية citizenship مصطلح له بعد سياسي قانوني يعبر عن الانتماء لدولة ما ويجب التفرقة بينه وبين مصطلح القومية nationality كمصطلح له بعد تاريخي بيولوجي يشير للانتماء لأمة ما. أنظر:
Paul Weis, Nationality and Statelessness in International Law, Leyden: Sijthoff & Noordhoff, 1979, Chapter One.

ويستخدم مصطلح «المواطنة» في اللغة الانجليزية بصورة أقل بمعناه العرقي والذي يشير إلى الانتماء لجنس أو عرق، بينما كثيراً ما يستخدم بالتبادل مع مصطلح مواطنة، وبالتالي فمصطلحا جنسية citizenship وقومية nationality لا يكونا مترادفين بالضرورة، كما أن للمصطلح معان متعددة حسب السياق. وبناء على هذا فإن بعض الأفراد يمكن اعتبارهم أصحاب قوميات مختلفة باختلاف الغرض والسياق، وعلى سبيل المثال فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين منحتهم الأردن جنسيتها يمكن أن يعتبروا أصحاب جنسية أردنية من وجهة نظر القانون الدولي، بينما يعتبرون مواطنون فلسطينيون فيما يتعلق بالانتماء لشعب أو أمة، ويشرح فايسفي في كتابه الجنسية وانعدام الجنسية في القانون الدولي، الصفحات 4 و5 » من ناحية المفهوم ومن ناحية العنوان فإن مصطلحي جنسية ومواطنة يركزان على وجهتين مختلفتين لنفس الفكرة، فمصطلح جنسية citizenship يركز على الجانب الدولي، بينما قومية تركز على الجانب الوطني المحلي. ووفقاً لقوانين أغلب الدول، فإن المواطنة تعني العضوية الكاملة بما يشمل الحقوق السياسية، ويؤكد على هذا الاستعراض العام الذي يظهر المساحة المشتركة الكبيرة بين المصطلحين وكل مواطن هو عضو في الأمة، ولكن ليس بالضرورة كل مواطن ينتمي للدولة المعنية، حيث يتوقف هذا على القانون المحلي، في حين أن القضية لا علاقة لها بالقانون المحلي.

29 تم تبنيه في ستراسبورج في 6 تشرين الثاني 1997.

30 أنظر:
Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala) – Second Phase, International Court of Justice Reports, 1955, p. 4. *See also* Weis, Nationality and Statelessness, p. 31.

«رابطة سياسية وقانونية تربط بين شخص ودولة ما وتربطه بروابط الولاء والإخلاص، وتمنحه حق الحماية الديبلوماسية التي توفرها هذه الدولة».[31]

عيوب انعدام الجنسية

تعتبر الجنسية أداة تمكن حاملها من التمتع بالحقوق الأساسية والحماية التي تقدمها السلطات الوطنية للدولة صاحبة الجنسية ومثال ذلك حظر طرد مواطني الدولة حاملي جنسيتها.[32] ودون هذه العلاقة الذي تربط الشخص بدولة ما فإن الشخص يكون بلا هوية وفقاً للقانون. [33] وعلاوة على ما سبق، فإنه دون الحماية التي توفرها الجنسية، فإن حقوق الإنسان الأساسية المكفولة في الاتفاقيات الدولية تظل بلا قيمة، مما يخلق احتمالات نشوء الاضطرابات وعدم الاستقرار التي تنتج عن انعدام الجنسية وتوارثها من جيل إلى جيل. وقد وصفت عيوب حالة انعدام الجنسية فيما يلي:

> يميز انعدام الجنسية فئات الأفراد الذين يفتقرون إلى الرابطة القانونية المعترف بها ضمن مفهوم المواطنة القانوني في الدولة، ومن ثم فإن الأشخاص عديمي الجنسية يقعون خارج النظام القانوني الطبيعي. وفيما يتعلق بالسياق الاجتماعي، فإن هذا الفراغ القانوني ينتج عنه افتقار الشخص لهوية آمنة وللانتماء والإحساس بارتباطه بمكان، وكثيراً ما يكون الأشخاص عديمي الجنسية محرومين من حقوق: العمل، والتملك، والتعليم والرعاية الصحية، والسفر، وتسجيل المواليد وتوثيق الزيجات والوفيات، والسعي للحماية الوطنية. ويزيد على هذا أن التطورات الإيجابية التي تخص حقوق المقيمين من غير مواطني الدولة (الأجانب) لا تطبق دائماً على الأشخاص عديمي الجنسية، وخصوصاً هؤلاء الذين لا يستطيعون اكتساب وضع قانوني في أي دولة.[34]

وبناءً على ما سبق، فإن المرء يمكن أن يتساءل: من هو الأحق في الحماية الدولية من هؤلاء الذين لا تربطهم رابطة المواطنة بأية دولة، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين وغيرهم من الأشخاص عديمي الجنسية؟

---

31 محكمة حقوق الإنسان للدول الأمريكية، 1999، تجده على موقع: http://www.corteidh.or.cr/index__ing.html.

32 المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

33 أنظر:

Batchelor, "Stateless Persons: Some Gaps in International Protection," p. 235

وبالرجوع إلى فايس: من وجهة نظر القانون الدولي، فإن الشخص عديم الجنسية هو حالة شاذة، حيث أن الجنسية مازالت الرابطة الأساسية بين الفرد وبين قانون الدول.

34 أنظر:

Carol A. Batchelor, "The International Legal Framework Concerning Statelessness and Access for Stateless Persons," Contribution to the European Union Seminar on the Content and Scope of International Protection, Madrid, 89- January 2002, para. 4.

تاريخ الصياغة

شكّل المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة لجنة خاصة تعنى بدراسة حال اللاجئين والأشخاص عديمي جنسية في آب 1949، وكلفها بإعداد اتفاقية تعالج الوضع الدولي القانوني للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، بالإضافة إلى دراسة وسائل إلغاء حالة انعدام الجنسية.[35]

وجهّزت اللجنة مشروع الاتفاقية والتي تم تبنيها بعد ذلك وأصبحت تعرف باتفاقية 1951 للاجئين، ومسودة بروتوكول خاص بحالة الأشخاص عديمي الجنسية. وقد سعى البروتوكول لاعتماد ما يلائم من نصوص مستمدة من اتفاقية 1951 للاجئين مع إجراء بعض التعديلات. وتم تأجيل تبني البروتوكول الخاص بالأشخاص عديمي الجنسية في مؤتمر اقرار الاتفاقية المنعقد في تموز 1951 بجنيف، وذلك لأن المفوضين شعروا أن المسألة تحتاج إلى المزيد من الدراسة التفصيلية.[36] وبناءً عليه، قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بعقد مؤتمر جديد في 1954 والذي تم الاتفاق فيه على الصياغة النهائية في صورة اتفاقية مستقلة.[37] وعرضت اتفاقية 1954 للتوقيع في 28 أيلول 1954 ودخلت حيّز التنفيذ في 6 حزيران 1960. وتستهدف هذه المعاهدة منح الأشخاص عديمي الجنسية أوسع مجال لممارسة حقوقهم الأساسية وحرياتهم.[38]

وقد كانت اللجنة الخاصة التي شكلها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في 1949 مكلفة بأن تدرس وسائل إلغاء انعدام الجنسية أيضاً. ولكن لم يتم تنفيذ هذه المهمة بسبب الوقت والتعقيدات المرافقة واحتراماً لعمل لجنة القانون الدولي.[39] ودرس الممثلون مسودة قدمتها لجنة القانون الدولي

---

35 قرار المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة رقم 248 ب (9)؛ وثائق الأمم المتحدة رقم ((E/OR (9))، مجلد رقم 1، في 8 آب 1949، الصفحات 63–62. وأجرى أمين عام الأمم المتحدة دراسة لصالح المجلس الاقتصادي الاجتماعي بعنوان: دراسة عن انعدام الجنسية، نيويورك: الأمم المتحدة، وثيقة رقم (E/1112; E1112/Add. 1). آب 1949، حيث تمت التوصية بتكوين مثل هذه اللجنة. أنظر أيضاً: الفصل الثالث من هذا الدليل.

36 للمزيد من التفاصيل، أنظر:

Batchelor, "Stateless Persons: Some Gaps in International Protection, p. 244.

37 للمزيد من التفاصيل، أنظر: المصدر السابق، ص 245: "رغم أن بعض المناقشات المتعجلة التي تلت هذا ترتبط بالمعنى الدقيق لمصطلح: "والعكس صحيح" mutatis mutandis، فإنه افترض بصورة عامة أن المؤتمر لم يكن مخولاً سلطة إدخال إضافة وأنه "سوف يكون من الحكمة عدم محاولة تعديل مواد اتفاقية جنيف، ولكن أن يقصر المؤتمر عمله على تحديد ما إذا كانوا سوف يضيفون هذه التعديلات في الاتفاقية المحددة لمعالجة وضع الأشخاص عديمي الجنسية [اقتباس من المؤتمر، وثائق الأمم المتحدة رقم (CONF.17/SR.5, p. 3)]. وكمؤشر على هذا التردد فيما يتعلق بالسلطات الدولية كان أن وافق الممثلون المجتمعون على أنه يفضل إنشاء اتفاقية مستقلة، حيث تم عمل تحليل مدقق عما إذا كان لديهم سلطة إنشاء اتفاقية عوضاً عن البروتوكول المزمع عقده".

38 أنظر ديباجة اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية: "باعتبار أن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول 1948، أكدا على مبدأ أوجوب أن يتمتع البشر بالحقوق الأساسية والحرية دون تمييز. وبالأخذ في الاعتبار أن الأمم المتحدة في مناسبات متعددة أظهرت اهتمامها العميق بالأشخاص عديمي الجنسية فهي بذلك كانت تحاول أن تضمن لهم أوسع درجات التمتع بهذه الحقوق والحريات.

39 أنظر:

Batchelor, "Stateless Persons: Some Gaps in International Protection, p. 247

في المؤتمر الذي عقد بجنيف في عام 1959.[40] وأعيد عقد مؤتمر 1959 في 1961 حيث تم التوصل للصياغة النهائية للاتفاقية الدولية الخاصة بالحد من حالة انعدام الجنسية وتم تبنيها.

2/2 تعريف الشخص عديم الجنسية واثر الاعتراف على وضعه القانوني

تعريف

تعرف اتفاقية العام 1954 «الشخص عديم الجنسية» باعتباره:

> الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها.[41]

وتغطي اتفاقية العام 1954 لانعدام الجنسية الأشخاص عديمي الجنسية وفقاً لهذا التعريف. ويعتبر هذا التعريف تعريفاً قانونياً بحتاً حيث أن المعيار الوحيد المستخدم هو تحديد فيما إذا كان الشخص وفقاً للقوانين المحلية مواطنا أو غير مواطن، وعليه يكون الأخير شخصا عديم الجنسية بموجب القانون الوطني. وتوجد فئة أخرى من الأشخاص الذين يحتاجون للحماية وهم الذين لا يتمتعون بالمزايا الطبيعية للمواطنة، بما يشمل غياب الحماية الفعالة من دولهم الأصلية، وذلك برغم كونهم من الوجهة القانونية الصرفة لا يزالون مواطنين أو حاملي جنسية دولهم. ويسمى أعضاء هذه المجموعة أشخاصاً عديمي الجنسية بحكم الواقع.

وتعرف الأمم المتحدة هاتين المجموعتين كما يلي:

الأشخاص عديمو الجنسية بحكم القانون

هم الأشخاص الذين ليسوا مواطنين بأية دولة، سواء ولدوا على هذه الحال، أو لأنهم بعد ذلك لم يمنحوا أية جنسية، أو بسبب أنهم فقدوا جنسيتهم أثناء حياتهم ولم يكتسبوا جنسية جديدة.

الأشخاص عديمو الجنسية بحكم الواقع

هم الأشخاص الذين تركوا البلد الذين كانوا مواطنين به، ولم يعودوا يتمتعون بحماية ومعونة السلطات الوطنية التي كانوا ينتمون لبلدها، سواء بسبب أن تلك السلطات ترفض منحهم المعونة والحماية، أو لأنهم هم الذين أعلنوا تخليهم عن معونة أو حماية الدول الذين يحملون جنسيتها.[42]

---

40 قرر المفوضين في مؤتمر 1959 الخاص بالحد من حالات انعدام الجنسية صدر بالإجماع على أن يتخذوا مسودة اتفاقية الحد من حالات انعدام الجنسية في المستقبل أساساً لعملهم. وقد اعتبر مشروع اتفاقية خاصة بإلغاء حالات انعدام الجنسية في المستقبل خطوة شديدة الراديكالية، أنظر المصدر السابق، ص 250، الهامش رقم 89.

41 المادة 1(1) من اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية. ويعتبر هذا التعريف بمثابة عرف دولي، وبالتالي فهو ملزم حتى للدول غير المنضمة إلى اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية.

42 أمين عام الأمم المتحدة، دراسة حول انعدام الجنسية، مصدر سابق، ص8–9.

ولم تغط اتفاقية 1954 نطاق الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع. وافترض من قاموا بصياغة نص الاتفاقية أن جميع المنتمين لهذه الفئة سيصبحون مؤهلين تلقائياً لاعتبارهم لاجئين تحميهم اتفاقية العام 1951 للاجئين، نظراً لأن دولهم الأصلية لا تمنحهم أية حماية فعالة.[43] ورغم ذلك، فإن الفصل الأخير من الاتفاقية يتضمن توصية بمنح الحماية لمثل هؤلاء:

> على كل دولة موقعة على الاتفاقية، حين تعترف بأن الأسباب التي قام لأجلها الشخص بالتنازل عن حماية الدولة التي هو مواطن بها تعتبر أسباباً وجيهة، وعليها أن تنظر بعين العطف إلى إمكانية منحه المعاملة التي تمنحها الاتفاقية للأشخاص عديمي الجنسية.[44]

وينحصر نطاق اتفاقية 1961 لانعدام الجنسية بدورها في الأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون. ومرة أخرى، افترض من قاموا بصياغتها أن الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع سوف يعتبرون لاجئين وبالتالي يتمتعون بحماية اتفاقية 1951 للاجئين وبالتالي يقعون في نطاق تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.[45] وتضمن الفصل الختامي توصية مماثلة للتوصية التي تضمنتها اتفاقية 1954 للاجئين.[46]

وتحتفظ الدول بموجب اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية، بحقها في سن التشريعات الوطنية الخاصة بتحديد الأشخاص المعترف بهم كعديمي جنسية. ويمكن للدول أن تمد بإرادتها مزايا الاتفاقية لتشمل الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع.

وفيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية، فإنه يتعين توضيح أن الأشخاص (بما فيهم اللاجئين عديمي الجنسية)، والذين يعترف بوضعهم كلاجئين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين، فإنهم مغطون بها. أما الأشخاص الذين لم يعترف بوضعهم كلاجئين وفقاً لاتفاقية 1951، بما فيهم الفلسطينيين عديمي الجنسية غير المعترف بهم وفقاً للمادة (1د)، فإنه يمكن أن يسعوا إلى تلقي الحماية وفقاً لاتفاقية 1954 لانعدام الجنسية.

---

43 أنظر:

Batchelor, "Stateless Persons: Some Gaps in International Protection, p. 248

«وأحد أهداف المفوضين في مؤتمر 1954 "كان الحصول على أكبر عدد من التوقيعات. وإيجاد تعريف لا توجد بينه وبين تعريف الشخص عديم الجنسية بحكم الواقع الوارد في اتفاقية 1951، مساحة مشتركة يكون أقرب لتحقيق هذا الهدف، حيث أن الافتراض كان أن الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع كانوا لاجئين، وقد لا ترغب الدولة في تحمل التزامات تتعلق بكلٍ من الأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون وأولئك عديمي الجنسية بحكم الواقع. وإذا تم تضمين التعريف الخاص بالشخص عديم الجنسيةً بحكم الواقع، فإن عدد التوقيعات (عدد الدول الموافقة) قد يقل، كما ويمكن أن تضاف تحفظات عديدة بحيث تنشأ عنها عدة مواقف قانونية مختلفة تجاه الاتفاقية».

44 المصدر السابق، ص 248.

45 المصدر السابق، ص 250.

46 المصدر السابق، ص 258.

الأثر القانوني المترتب على الاعتراف

إذا اعترفت السلطات الوطنية بشخص مقدم الطلب باعتباره «عديم الجنسية»، تصبح مسألة منحه وضعاً قانونياً والتصريح له بدخول الدولة (في حال لم يكن قد دخلها بعد)، قضية مطروحة. ولا تفرض اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية على الدولة التي تعترف بشخص باعتباره عديم الجنسية أن تمنحه حق دخولها.[47] ويعتبر من حق الأشخاص الذين يعترف بهم باعتبارهم عديمي الجنسية أن يعاملوا معاملة لا تقل في مستواها عن المعاملة الممنوحة للأجانب (مادة 7(1) من اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية)، بما يشمل حقوق الإنسان الأساسية التي لا يعتمد التمتع بها على الوضع القانوني للشخص في دولة ما.[48] ورغم ذلك فإن اتفاقية 1954 للأشخاص عديمي الجنسية تتوقع منح معظم الحقوق فقط للأشخاص عديمي الجنسية الذين يستقرون بصورة قانونية في بلد ما.

ونجد أنه في الاتحاد الأوروبي، فإن معظم دوله الخمسة عشر (قبل أيار 2004؛ حيث أن الاتحاد يضم حالياً خمسة وعشرون دولة عضو)، لا تتوقع منح حق الإقامة تلقائيا بمجرد الاعتراف بوضع الفرد كشخص عديم الجنسية، وذلك على النحو الذي لاحظته المفوضية العليا لشؤون اللاجئين:

تمنح الدول التي لديها إجراءات محددة لتحديد وضع الشخص عديم الجنسية [فرنسا وإيطاليا وأسبانيا] حق الإقامة بناءً على الاعتراف بوضع الفرد كشخص عديم الجنسية. أما في معظم دول الاتحاد الأوروبي الأخرى، فإنها تمنح مثل هذا الشخص إذن بالإقامة على أسس إنسانية، والتي كثيراً ما تمنح دون تحقق حالة انعدام الجنسية [الدانمرك، وفنلندا، وإيرلندا، والسويد والمملكة المتحدة]. ويمكن أن يحدث هذا حين لا يستطيع الشخص عديم الجنسية أن يترك البلد لأسباب تخرج عن إرادته [ألمانيا وهولندا]. أما في الدول التي لديها إجراءات محددة، بما في ذلك فرنسا وإيطاليا وأسبانيا، فإن الاعتراف بوضع شخص عديم الجنسية يؤدي إلى منحه الإقامة. ويمنح التشريع الأسباني إقامة دائمة للأشخاص عديمي الجنسية، بينما تمنح إيطاليا تصريح إقامة لمدة سنتين، وفي فرنسا، فإن تشريع الأجانب يمنح الشخص الذي يعترف بوضعه كشخص عديم الجنسية بطاقة صالحة لمدة عام للإقامة المؤقتة بما يمنحه الحق في العمل.[49]

وبالتالي، نجد أنه فيما يتعلق بالممارسة الواقعية، فإن الاعتراف بوضع الشخص بأنه عديم الجنسية لا يعني بالضرورة منحه الإقامة القانونية. وبالتالي فيمكن أن تمنح الإقامة بناء على أسس إنسانية في الإطار المخصص للتعامل مع الأجانب وطالبي اللجوء. ونظراً لأن الكثير من المزايا الأساسية التي

47 أنظر أيضاً: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 الخاصة بالاشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل دول الاتحاد الأوروبي وتوصيات توحيدها والتنسيق بشأنها، تشرين الأول 2003، الفقرات 98–83.

48 المصدر السابق، فقرة 86.

49 المصدر السابق، فقرات 93–92، وأنظر الفصل الخامس للإطلاع على ممارسات الدول ذات الصلة.

تمنحها اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية (أنظر أدناه) تشترط الحصول على «الإقامة القانونية»، فإن هذه المزايا لا تكون متاحة إلا للأشخاص عديمي الجنسية الحائزين على حق الإقامة.

3/2 المعايير والمزايا بموجب اتفاقيتي انعدام الجنسية، والحد من حالات انعدام الجنسية

اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية (اتفاقية انعدام الجنسية)

تمنح اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية الأشخاص عديمي الجنسية الضمانات الأساسية الضرورية لممارسة حياة مستقرة. وتماثل تلك الضمانات الضمانات الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين. ونجد أن معيار المعاملة المنصوص عليه للشخص عديم الجنسية يماثل نظيره المطبق على اللاجئين، باستثناء الحق في التنظيم والحق في العمل، حيث نجد أن معيار المعاملة المطبق على الأشخاص عديمي الجنسية دون مستوى نظيره المطبق على اللاجئين، والذين من حقهم المعاملة كنظراء لمواطني الدولة الأولى بالرعاية.

ولا تتضمن اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية مواد مماثلة للمادة 31 من اتفاقية 1951 للاجئين (حظر تجريم الدخول غير القانوني) ولا للمادة 33 (مبدأ عدم الرد)، وذلك حيث افترض من قاموا بصياغة اتفاقية 1954 أنه نظراً لأن مبدأ عدم الرد (عدم الإعادة) أصبح قاعدة عرفية، فإنه ليس هناك داع لتضمينه في هذه الاتفاقية.[50]

وتحدد اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية مزايا ومعايير فيما يتعلق بالآتي:[51]

- مبدأ عدم التمييز على أساس العرق أو الدين أو الوطن الأصلي (مادة 3)[52]
- حرية العقيدة الدينية (مادة 4)[53]
- الحقوق التي تمنح علاوة على هذه المعاهدة (مادة 5)[54]
- الإعفاء من المعاملة بالمثل (مادة 7)[55]

---

50 أنظر:

Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, p. 134.

والذي يشير إلى القرار الأخير لمؤتمر 1954، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 360 رقم 117.

51 لمراجعة هذه المزايا وتطبيقها في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 في علاقتها بوضع الأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل دول الاتحاد الأوروبي وتوصيات توحيدها، إدارة الحماية الدولية، تشرين الأول 2003، الفقرات 151–100.

52 مماثلة (للمادة 3) من اتفاقية 1951 للاجئين.

53 مماثلة (للمادة 4) من اتفاقية 1951 للاجئين.

54 مماثلة (للمادة 5) من اتفاقية 1951 للاجئين.

55 مماثلة (للمادة 7) من اتفاقية 1951 للاجئين.

- الإعفاء من الإجراءات الاستثنائية (مادة 8)[56]
- الاستمرار في الإقامة للأشخاص الذين رحلوا أثناء الحرب العالمية الثانية (مادة 10)[57]
- البحارة عديمي الجنسية (مادة 11).[58]
- الوضع / المكانة الشخصية (مادة 12)[59]
- ملكية المنقولات والعقارات (مادة 13)[60]
- الحقوق الفنية وحقوق الملكية الصناعية (مادة 14)[61]
- حق التنظيم (مادة 15)[62]
- الحق في التقاضي (مادة 16)[63]
- الحق في العمل المدرّ للدخل (مادة 17)[64]
- العمل الخاص (مادة 18)[65]
- المهن الحرة (مادة 19)[66]
- الحق في حصص المؤن (مادة 20)[67]
- الإسكان (مادة 21)[68]
- التعليم العام/ الحكومي (مادة 22)[69]
- الإغاثة العامة (مادة 23)[70]

56 مماثلة (للمادة 8) من اتفاقية 1951 للاجئين.

57 مماثلة (للمادة 10) من اتفاقية 1951 للاجئين.

58 مماثلة (للمادة 11) من اتفاقية 1951 للاجئين.

59 مماثلة (للمادة 12) من اتفاقية 1951 للاجئين.

60 مماثلة (للمادة 13) من اتفاقية 1951 للاجئين.

61 مماثلة (للمادة 14) من اتفاقية 1951 للاجئين.

62 المادة 15 من الاتفاقية الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية تنص على أن الأشخاص بلا جنسية يجب أن يتلقوا على الأقل نفس المعاملة التي يتلقاها الأجانب بصفة عامة (أي معاملة مفضلة بقدر الإمكان، ولا تكون بأي حال أقل من المعاملة التي يتلقاها الأجانب بصفة عامة في نفس الظروف»)، بينما تنص (المادة 15) من اتفاقية 1951 للاجئين فيما يتعلق بحق التنظيم بمعاملة اللاجئين معاملة تناظر معاملة مواطني الدولة الأولى بالرعاية (الأكثر تفضيلا من بين الدولً).

63 مماثلة (للمادة 16) من اتفاقية 1951 للاجئين.

64 تنص (المادة 17) على أن الأشخاص عديمي الجنسية يجب أن يتلقوا نفس المعاملة التي يتلقاها الأجانب بصفة عامة كحد أدنى فيما يتعلق بحق العمل بأجر؛ بينما تنص (المادة 17) من اتفاقية 1951 للاجئين فيما يتعلق بالعمل بأجر على معيار أكثر تفضيلاً وهو أن يعامل اللاجئ نفس معاملة مواطني الدولة الأولى بالرعاية.

65 مماثلة (للمادة 18) من اتفاقية 1951 للاجئين، وكلاهما تنصان على معيار المعاملة بنفس معاملة الأجانب بصفة عامة وذلك كحد أدنى.

66 تنص (المادة 19) من اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية على معيار يماثل معاملة الأجانب بصفة عامة كحد أدنى. أما (المادة 19) من اتفاقية 1951 للاجئين فتنص على نفس المعيار، ولكنها تلزم الدول أيضاً بأن تبذل أفضل مساعيها فيما يتوافق مع قوانينها ومؤسساتها لتضمن استقرار مثل هؤلاء اللاجئين في أراضيها، في غير مناطق إقليمها الأصل (كما في حال سيطرة دولة على اقليم دولة/شعب آخر) والتي تكون مسئولة عن علاقاتها الدولية».

67 مماثلة (للمادة 20) من اتفاقية 1951 للاجئين. وكلا النصين في الاتفاقيتين يوجب أن يتلقى اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية نفس معاملة مواطني الدولة المضيفة.

68 مماثلة (للمادة 21) من اتفاقية 1951 للاجئين.

69 مماثلة (للمادة 22) من اتفاقية 1951 للاجئين

70 مماثلة (للمادة 23) من اتفاقية 1951 للاجئين

- تشريع العمالة والضمان الاجتماعي (مادة 24)[71]
- حرية الحركة (مادة 26)[72]
- أوراق الهوية (مادة 27)[73]
- وثائق السفر (مادة 28)[74]
- الرسوم المالية (مادة 29)[75]
- نقل الأصول والممتلكات (مادة 30)[76]
- منع الطرد للأشخاص الذين يقيمون إقامة قانونية في جزء من إقليم الدولة العضو في الاتفاقية (مادة 31)[77]
- الحصول على الجنسية (مادة 32).[78]
- وتنص اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية على واجبات الشخص عديم الجنسية تجاه الدولة التي يقيم فيها، خاصة واجبه في أن يتقيد بقوانين وتشريعات الدولة (مادة 2).[79]

اتفاقية العام 1961 بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية

تتضمن اتفاقية 1961 للحد من حالة انعدام الجنسية نصوصاً تخص الحصول على الجنسية (المواد من 1 إلى 4)؛ وعلى سبيل المثال؛ الدولة العضو في الاتفاقية سوف تمنح جنسيتها «لشخص ولد في أراضيها اذا كان بغير هذا سيصبح بلا جنسية» (مادة 1)؛ وبسبب «فقدان، أو التخلي عن، أو الحرمان من الجنسية (مواد من 5 إلى 9)؛ وعلى سبيل المثال أيضاً، «تُمنع الدولة العضو من حرمان أي شخص أو مجموعة من الأشخاص من جنسيتهم بناءً على الجنس أو العرق أو الدين أو الانتماء السياسي» (مادة 9)؛. كما توجد نصوص تحكم مسألة الجنسية انتقال السيادة على الأراضي من دولة لأخرى أو توارثها فيما بين الدول. (مادة 10).

---

71 مماثلة (للمادة 24) من اتفاقية 1951 للاجئين

72 مماثلة (للمادة 26) من اتفاقية 1951 للاجئين

73 مماثلة (للمادة 27) من اتفاقية 1951 للاجئين

74 مماثلة (للمادة 28) من اتفاقية 1951 للاجئين، ووفقاً للمادة 28 من اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية، فإن الأشخاص عديمي الجنسية الذين يقيمون إقامة قانونية في أراضي دولة يجب أن تصدر لهم وثائق سفر. وتتباين الممارسات في دول الاتحاد الأوروبي حول ما إذا كان ينبغي منح الشخص المعترف به كشخص عديم الجنسية وثائق سفر على اساس اتفاقية 1954، أو منحه جواز سفر على أساس انه أجنبي، أنظر أيضاً المفوضية العليا للاجئين، اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والتوصيات بتوحيدها. إدارة الحماية الدولية، تشرين الاول 2003، فقرة 137.

75 مماثلة (للمادة 29) من اتفاقية 1951 للاجئين

76 مماثلة (للمادة 30) من اتفاقية 1951 للاجئين

77 مماثلة (للمادة 32) من اتفاقية 1951 للاجئين

78 مماثلة (للمادة 34) من اتفاقية 1951 للاجئين

79 مماثلة (للمادة 2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

4/2 الفلسطينيون في ظل اتفاقيتي انعدام الجنسية والحد من حالات انعدامها

الفلسطينيون والمواطنة[80]

كان الفلسطينيون حتى 15 أيار 1948، تحت حكم الانتداب البريطاني بموجب قرار وشروط عصبة الأمم. وكان الفلسطينيون العرب مواطنين تحت الانتداب البريطاني، ويحملون جوازات سفر فلسطينية صادرة من سلطات الانتداب البريطاني (موقعة من المفوض السامي).[81] ورغم ذلك لم يكن الفلسطينيون يعتبرون من مواطني المملكة المتحدة. وقد ألغيت هذه الجنسية الفلسطينية بانتهاء الانتداب البريطاني في أيار 1948.[82]

وألغت إسرائيل الجنسية الفلسطينية في الجزء الذي أصبح إسرائيل كنتيجة للصراع العربي الإسرائيلي في 1948، وذلك بمقتضى قانون الجنسية الإسرائيلية الصادر في عام 1952 (المعدل في عام 1980). وأصبحت أقلية صغيرة من الفلسطينيين؛ أي حوالي عشرين بالمائة من إجمالي مواطني فلسطين العرب الذين بقوا في «دولة إسرائيل» مواطنين «إسرائيليين» بمقتضى هذا القانون، رغم أن التكييف القانوني للجنسية الخاصة بهم يختلف عن الجنسية التي تمنح لليهود الإسرائيليين.[83] وعلى سبيل المثال: فإنهم قد يواجهون صعوبات في الاحتفاظ بجنسيتهم إذا تزاوجوا من فلسطينيين/ات في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967.[84]

وفيما يتعلق بالأغلبية العظمى من الشعب الفلسطيني؛ أي حوالي ثمانين بالمائة من العرب مواطني فلسطين التاريخية، فقد تركوا منذ عام 1948 بلا جنسية تعود لأية دولة. ويتضمن هؤلاء ما بين 750.000 إلى 900.000 لاجئ فلسطيني أصلهم من المنطقة التي أصبحت إسرائيل، والذين نزعت منهم الجنسية بواسطة النصوص المقيدة في قانون 1952 الإسرائيلي للجنسية. ويعتبر نزع الجنسية التعسفي غير شرعي وفقاً للقانون الدولي، ولقرار التقسيم الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة 181(2).[85]

---

80 للمزيد من التفاصيل أنظر، مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، القسم الخاص «بالجنسية والإقامة»، ص 61

81 كانت الجنسية الفلسطينية تنظم بواسطة لائحة تشريعية تضمنت الحصول على الجنسية بالولادة.

82 للإطلاع على الخلاف حول استمرارية الجنسية بعد انتهاء الانتداب البريطاني أنظر:
Guy Goodwin-Gill, The Rights of Refugees and Stateless Persons, World Congress on Human Rights, New Delhi, 1990, section on The Status of Palestinians.

83 القانون الذي يمنح اليهود الجنسية هو قانون العودة (قانون دولة إسرائيل/114 (1950))، والذي ينص على منح الجنسية الإسرائيلية تلقائياً لأي يهودي في العالم يرغب في الهجرة إلى إسرائيل.

84 للإطلاع على مزيد من التفاصيل أنظر: مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق،ص 64.

85 وفقاً لقانون الجنسية لعام 1952 والمعدل عام 1980 (القسم 3)، فإن الفلسطينيين يتعين عليهم الإيفاء بخمسة شروط اذا كانوا مولودين قبل قيام إسرائيل، وثلاثة شروط إذا كانوا مولدين بعد قيامها، ومن هذه الشروط عليهم إثبات أنهم كانوا داخل دولة إسرائيل في أو بعد 14 أيار 1952، أو أنهم أولاد لفلسطيني يتوافر فيه هذا الشرط. ولم تفلح الأغلبية العظمى من لاجئي 1948 في الإيفاء بهذا المتطلب الصارم من ناحية الوجود الجسدي الذي ينص عليه قانون 1952 للجنسية الإسرائيلية. وللإطلاع على تحليل قانوني لنزع الجنسية عن الفلسطينيين في سياق تولي الدولة الإسرائيلية (بعد الانتداب البريطاني) أنظر جيل بولنج، لاجئي 1948 والحق الفردي في العودة، تحليل للقانون الدولي، بيت لحم: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2001، الصفحات 15 وما يليها. وللإطلاع على مناقشة المبدأ ضد نزع الجنسية التعسفي وفقاً للقانون الدولي، أنظر أكرم ورمبل، ورقة عمل مركز بديل رقم 5: «الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين: مقترح»، ص 69.

وباستثناء لاجئي 1948 الفلسطينيين في الأردن، فإنه لم تحصل إلا أقلية من اللاجئين الفلسطينيين وغير اللاجئين على جنسية دولة أخرى.[86] ويشكل الفلسطينيون غير اللاجئين، والذين هم في ذات الوقت عديمو الجنسية، أغلبية الفلسطينيين المقيمين أصلا في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967؛ أي في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة.[87]

الفلسطينيون عديمو الجنسية

كثيراً ما ترفض الدول العربية، والفلسطينيون أيضا الإقرار بأن الفلسطينيين أشخاص عديمو الجنسية، ويحتجون بأنه استناداً إلى الاعتراف الدولي بالفلسطينيين «كشعب» – رغم تهجيرهم من أرضهم وترحيلهم ونزع جنسيتهم عنهم كشعب بواسطة إسرائيل – فإنهم يحملون جنسية مميزة، ولديهم أرض محددة ينتمون لها، وبالتالي فهم ليسوا أشخاصاً عديمي الجنسية. وتعتبر الحجة السابقة حجة قوية؛ ورغم هذا فإن الآثار السياسية والقانونية لهذه الحجة تعتبر خارجة عن إطار هذا الدليل.[88]

ما يهمنا هنا هو البعد القانوني تحديداً لمسألة فيما إذا كان الفلسطينيون الذين لم يحصلوا على جنسية أية دولة يعتبرون أشخاصاً عديمي الجنسية وفقاً لاتفاقية 1954 لانعدام الجنسية.

لا توجد حالياً دولة فلسطينية بالمعنى الوارد في القانون الدولي، أي أنه لا توجد دولة تتوافر فيها المعايير الآتية: أ) وجود سكان دائمين؛ ب) اقليم جغرافي محدد؛ ج) سلطة عليا ذات سيادة، و د) القدرة على الدخول في علاقات مع الدول الأخرى بما فيها العضوية الكاملة في المنظمات الدولية. وبالتالي فإنه لا توجد دولة معترف بها من قبل المجتمع الدولي يمكن اعتبار الفلسطينيين مواطنين فيها.[89] وتوافقاً مع هذا المنطق واستناداً إلى حقيقة أن معظم الفلسطينيين غير معترف بهم كمواطنين يتبعون لدولة معينة، فإنه يمكن اعتبار معظم الفلسطينيين أشخاصاً عديمي الجنسية وفقاً للمادة 1 من اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

أما عدا المجموعة السابقة من الفلسطينيين؛ أي الذين حصلوا على جنسية دولة ثانية، فإنه يمكن اعتبارهم أشخاصاً عديمي الجنسية بحكم الواقع، إذا افتقروا إلى الحماية الفعالة من سلطات الدولة

---

86 أنظر: مركز بديل، المسح الشامل لعام 2003، مصدر سابق، ص 71، هامش 26: «وفقاً لمصادر متعددة، فإنه يقدر أن حوالي 7.500 فلسطيني (بما يشمل لاجئين) في الضفة الغربية، و3.500 لاجئ في سوريا، وحوالي 30.000 لاجئ في لبنان حصلوا على جنسية ثانية.

87 أنظر: الفصل الأول للإطلاع على المزيد من التفاصيل عن الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في بلد اللجوء الأول.

88 هذه الحجة يدعمها حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، وهو حق أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومنذ ذلك الحين أكد عليه المجتمع الدولي، بما يشمل العديد من قرارات الأمم المتحدة. أنظر بولنج، لاجئي 1948 الفلسطينيين والحق الفردي في العودة، تحليل للقانون الدولي، مصدر سابق، الصفحات 15 وما يليها.

89 اعترفت بعض الدول حقيقة «بفلسطين» (اعترفت 94 دولة بفلسطين، وللإطلاع على المزيد من التفاصيل راجع موقع السلطة الفلسطينية على الانترنت وتجده على: http://www.pna.gov./ps/Government/gov/recognition__of__the__State__of__Palestine.asp

كما اعترفت الأمم المتحدة بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني.

«الثانية» التي يحملون جنسيتها. واستناداً إلى التوصيات غير الملزمة في الفصول الأخيرة من الاتفاقيتين المتعلقتين بمعالجة حالة انعدام الجنسية والحد منه، فإن الدول الأعضاء يمكنها أن تمنح مزايا هاتين الاتفاقيتين لهؤلاء الأشخاص لكنها غير ملزمة بذلك.

قابلية اتفاقيتي انعدام الجنسية والحد من حالاتها للتطبيق على الفلسطينيين عديمي الجنسية

تماشياً مع غرض اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية والذي يقضي بتوفير الحماية للأشخاص عديمي الجنسية الذين ليسوا لاجئين (ويتضمن هذا الأشخاص عديمي الجنسية غير المعترف بهم كلاجئين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين) – فإن الاتفاقية لا تنطبق على الفلسطينيين عديمي الجنسية المعترف بوضعهم كلاجئين وفقاً لأحكام اتفاقية 1951 للاجئين.

ولأن الغرض الأصلي من صياغة اتفاقية 1954، كان هو أن يمثل بروتوكولاً إضافياً ملحقا باتفاقية 1951 للاجئين، فإن تاريخ صياغة ولغة ونصوص الاتفاقيتين ترتبطان ببعضهما البعض. وينتج عن هذا الارتباط، أننا نجد أن اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية تحتوي، على سبيل المثال، على بند استثناء للأشخاص عديمي الجنسية تتشابه لغته بدرجة كبيرة مع الفقرة الأولى من المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين والمادة (7ج) من النظام الأساسي للمفوضية العليا للاجئين.

تنص المادة 1(2) على أن اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية لا تنطبق على:

الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية، أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين طالما استمروا في تلقي تلك الحماية أو المساعدة.

واستهدفت المادة 1(2)(أ) –كما استهدفت المادة (1د)– استثناء الفلسطينيين عديمي الجنسية من نطاق اتفاقية 1954، طالما استمروا في تلقي الحماية أو المعونة من وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة أي من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين والأونروا.

ولا تتضمن المادة 1(2)(أ) فقرة ثانية تقارن بالفقرة الثانية (بند التضمين) من المادة (1د)، لأن هذه المادة لم تشملها المسودة الأولية لاتفاقية اللاجئين التي قدمها المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة إلى مؤتمر الإقرار، ولم يضف بند التضمين إلا في وقت لاحق أثناء عملية الصياغة النهائية (أنظر الفصل الثالث).

ولكن نظراً لتشابه لغة وتاريخ صياغة مادة 1(2)(أ) من اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية مع مادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين فإنه يجب تفسير مادة اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية على ضوء المادة (1د)، أي أن بند الاستثناء يفقد أثره القانوني فور توقف توافر الحماية (وهي قد توقفت

فعليا بتوقف لجنة التوفيق الدولية عن الاضطلاع بمهامها) او فور أن يترك الفلسطيني منطقة عمل الأونروا، (بحيث يصبح غير متلق لمساعدة الأونروا)؛[90]

أما فيما يخص الفلسطينيين عديمي الجنسية والذين يسعون للحماية في بلد ثالث مصادق على اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية، فإن هذا يعني أنه أصبح من حقه التمتع بمزايا هذه الاتفاقية بشرط الايفاء بالشرطين التاليين:

- أن يكون الفلسطيني عديم الجنسية (اللاجئ) وغير معترف به كلاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين.
- ألا تنطبق عليه بنود التوقف والاستثناء في مواد 1(2) (ب) و1(2) (ج) الواردة في اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية.[91]

ولم تنشر المفوضية العليا إرشادات لتفسير مادة 1(2)(أ) حين تطبيقها على الفلسطينيين ولكنها قامت بمراجعة ممارسات الاتحاد الأوروبي المرتبطة بتطبيق مادة 1(2)(أ)، واكتشفت أن بعضاً من السلطات القضائية داخل الاتحاد الأوروبي فسرت نصوصه، مع بقاء ألمانيا الاستثناء الوحيد.[92]

الفلسطينيون المستفيدون من اتفاقيتي 1954 لانعدام الجنسية و1961 للحد من حالة انعدمها

وفقاً للتفسيرات الواردة سابقاً، فإن الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين يحق لهم التمتع بالحماية وفقاً لاتفاقيتي 1954 و1961 يتضمنون المجموعات الواردة فيما يلي:

- الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين ليسوا لاجئين وفقاً لمادة (1د) أو مادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين باعتبار أنهم أشخاص عديمو الجنسية وفي حاجة إلى الحماية؛[93]
- الفلسطينيين الذين حصلوا على جنسية دولة ما ولكنهم لا يتمتعون بالحماية الفعالة لتلك الدولة، والذين ليسوا لاجئين وفقاً لمادة (1د) أو مادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين، ويمكن أن تتضمن هذه الفئة الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع؛
- اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين يسعون للحماية في دولة ثالثة مصادقة على اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية، ولا تطبق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين عند بحث حالة الوضع القانوني للاجئ، أو لا تطبق المادة (1د) بطريقة سليمة، وبالتالي لم تتوصل إلى الاعتراف بهؤلاء الفلسطينيين كلاجئين.

---

90 يعتمد الجدل حول الواقعة التي بموجبها يتعطل نفاذ المادة 1(2)(أ) على التفسير المحدد للمادة (1د) الذي يتم تبنيه، أنظر الفصل الثالث.

91 هذه النصوص مماثلة للمواد (1هـ)، و(1و) من اتفاقية 1951 للاجئين.

92 أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 في علاقتها بوضع الأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل دول الاتحاد الأوروبي وتوصيات توحيدها، دائرة الحماية الدولية، تشرين الاول 2003، الفقرة 41. وأنظر الفصل الخامس، نبذة عن الدول، المانيا.

93 سوف تتضمن هذه المجموعة بصفة عامة الفلسطينيين عديمي الجنسية من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967، بما فيها القدس الشرقية.

3. الوضع القانوني الإضافي: الحقوق التي تمنح للأشخاص الذين في حاجة إلى الحماية

1/3 أشكال الحماية المكملة

الأشخاص الذين يحتاجون لحماية دولية، بما يشمل الفلسطينيين المعترف بهم كلاجئين أو كأشخاص عديمي الجنسية من قبل سلطات دولة عضو في تلك الاتفاقيات، يكون من حقهم التمتع بمعايير المعاملة التي حددتها اتفاقية 1951 للاجئين واتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية، كل بحسب الحال. ولكننا نجد أنه في الممارسة العملية ان الفلسطينيين كثيراً ما لا يستطيعون الحصول على الحماية الواجب توفيرها لهم من الدول الأعضاء؛ لأن السلطات الوطنية تميل إلى رفض الدعاوى الفلسطينية للاعتراف بهم كلاجئين أو كأشخاص عديمي الجنسية؛[94] الأمر الذي ينتج عنه عدم منحهم المعاملة التي يستحقونها بموجب أوضاعهم القانونية. ونجد أنه في بعض الحالات، رغم أن السلطات لا تمنح اللاجئين الفلسطينيين حقوقهم الأولية، فإنها يمكن أن تعترف بهم كأشخاص في حاجة إلى الحماية، وبالتالي تقرر منحهم نوعاً مكملاً من الحماية.[95]

وبهذا الصدد، توصي المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بإتباع معايير محددة للمعاملة في حالة منح أشكال الحماية المكملة:

> تقرر مبادئ حقوق الإنسان المقر بها عالميا أن الأشخاص الذين يسمح لهم بالبقاء (على إقليم دولة غير دولتهم/موطنهم الأصلي) لأسباب تتعلق بالحماية يجب منحهم وضعاً يسمح لهم باستمرار حياتهم بصورة كريمة. ونظراً للاضطراب الذي عانوا منه في حياتهم، فإنهم يحتاجون درجة مناسبة من الطمأنة والاستقرار، وبالتالي فإن مجرد الامتناع عن ترحيلهم لا يعتبر كافياً من وجهة نظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.
>
> ويجب أن يتمتع من يمنحون الأشكال المكملة من الحماية وضعاً قانونياً رسمياً يبين حقوقهم والتزاماتهم بشكل جلي ومحدد، مع منحهم وثائق تؤكد هذا الوضع. ويجب أن يمتد هذا الوضع القانوني الرسمي لفترة كافية تسمح للمستفيد أن يستعيد إحساسه بحياته الطبيعية، كما يجب أن يستمر طالما كانت الحماية مطلوبة.

---

94 للإطلاع على نتائج بحث مركز بديل حول الممارسات الوطنية للدول أنظر الفصول الخامس والسادس.

95 اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، الأشكال المكملة للحماية: طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي لحماية اللاجئين، وثيقة الأمم المتحدة رقم (EC/50/SC/CRP.18) في 9 حزيران 2000. وتحدد المفوضية في هذه الوثيقة مجموعتين من المستفيدين الذين يمكن منحهم تصريح للإقامة في دولة ما على أسس ترتبط بالحاجة الى الحماية الدولية «أ) الأشخاص الذين يقعون في نطاق اتفاقية 1951للاجئين أو بروتوكولها الملحق لعام 1967، ولكن قد لا تعترف بهم تلك الدولة نتيجة لتباين التفسيرات، ب) الأشخاص الذين لديهم أسباب معتبرة لطلب الحماية، ولكن لا تغطيهم بالضرورة نصوص اتفاقية 1951» (الفقرة 6). ويتناول القسم الحالي المجموعة الأولى فقط، حيث أنها تتعلق، بالإضافة إلى أشياء أخرى، بالفلسطينيين الذين لم تعترف بهم السلطات الوطنية كلاجئين.

ويجب أن يسمح الوضع الممنوح للمستفيدين بإقرار حقوقهم الأساسية وحمايتها، حسب ما هي موصوفة في المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة. ونجد أنه في بعض البلاد أو المناطق أن نصوص حقوق الإنسان المحلية أو الإقليمية تتطلب معايير أعلى من المعاملة المنصوص عليها في دول أو أقاليم أخرى، ورغم هذا فإن المعايير التي يجب الالتزام بها يجب ألا تقل عن حد أدنى معين.[96]

ونجد باختصار أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين توصي في شأن الأشخاص الذين يمنحون مزايا اتفاقية 1951 للاجئين ولكنهم يكونون في حاجة للحماية، بأن يمنحوا وضعاً قانونياً رسميا في البلد الذين سعوا للجوء إليه؛ بحيث يمكنهم التمتع بدرجة ما من الطمأنينة والاستقرار، وأن مجرد تأجيل ترحيلهم ليس مناسباً، لأن الآثار السلبية لعدم الاستقرار الناتج عن غياب وضع قانوني تكون جسيمة في هذه الحالة.

وتوصي المفوضية العليا لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية للمستفيدين من الأشكال المكملة للحماية بوجوب أن يتمتعوا على الأقل بالحقوق التالية:

- **الحق في الحماية**: الحق في حمايتهم من الرد (الإعادة) ومن الطرد؛
- **عدم التمييز**: يجب ألا يتعرضوا للتمييز على أساس عرقهم، أو دينهم، أو رأيهم السياسي، أو جنسيتهم، أو لانتمائهم لبلدهم الأصلي، أو جنسهم، أو إعاقتهم الجسدية، أو أي أساس آخر من هذا القبيل؛
- **عدم التعذيب**: أنهم يجب ألا يتعرضوا أبداً للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة غير الإنسانية أو المهينة؛
- **حرية الحركة والتنقل**: أنهم يجب أن يتمتعوا بالحرية الأساسية للتحرك، وألا يكونوا في أي حال عرضة لتقييد حريتهم في الحركة، عدا القيود الضرورية لمصلحة الصحة العامة أو النظام العام؛
- **حق التقاضي**: أنه يجب أن يتاح لهم اللجوء للمحاكم والسلطات الإدارية.[97]

فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية أوصت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أن يمنح المستفيدون حقوقاً موازية للحقوق المتاحة بصورة طبيعية في البلد المضيف بما يشمل:

- الحق في مسكن مناسب؛
- الحق في المعونة أو التوظف؛
- الحق في الرعاية الصحية حسب الحاجة إليها؛
- الحق في التعليم الأساسي والثانوي.[98]

---

96 اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، الأشكال المكملة للحماية: طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي لحماية اللاجئين، مصدر سابق، الفقرات 13 إلى 15.

97 المصدر السابق، فقرة 16.

98 المصدر السابق، فقرة 17.

كما توصي المفوضية فيما يتعلق بحقوق الأسرة باحترام وحدة عائلة اللاجئ:

> تعتبر حماية الأسرة في مواثيق حقوق الإنسان مسألة جوهرية باعتبار ان الاسرة هي اللبنة الطبيعية والأساسية للمجتمع، وبالتالي فإن الحفاظ عليها، أو لم شمل العائلة يعتبر واحداً من أهم الطرق التي يمكن من خلالها للأشخاص الذين بحاجة إلى الحماية الدولية تحقيق الاستقرار الذين يحتاجونه للاستمرار في حياتهم. ونتيجة لما سبق فإن أي نظام للحماية المكملة يجب أن يتضمن نصوصاً مناسبة تمكن أعضاء العائلة الأقربين من استعادة وحدتهم عبر الوقت في الدولة المضيفة.[99]

وتماثل أشكال الحماية المكملة الحماية المقررة في اتفاقية 1951 للاجئين في أنها ليست بالضرورة دائمة بطبيعتها (أنظر نصوص التوقف)، وتوصي المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالآتي:

> يجب أن يعتمد إنهاء حالة الحماية المكملة على معايير موضوعية محددة كتابة، ويفضل أن يكون ذلك في صورة تشريع، ويجب ألا يكون تعسفياً أبداً. ونظراً لخبرتها الخاصة، فإنه يفضل إعطاء دور استشاري للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين عند تقرير ما إذا كان من المناسب إنهاء إجراءات الحماية المكملة للاجئين.[100]

2/3 الوضع القانوني الإضافي: المزايا ومسألة القابلية للإعادة

حين تدرس السلطات الوطنية طلبا للجوء أو للاعتراف بوضع الشخص باعتباره عديم الجنسية وتصل إلى استنتاج أن المتقدم بالطلب ليس بحاجة إلى الحماية، فإنها كثيراً ما تطالب الشخص المعني بمغادرة البلاد. وفيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، فإن هناك جدل حول ما إذا كانت الدولة السابقة للإقامة المستقرة، التي كان المتقدم بالطلب يقيم فيها إقامة مستقرة، غير ملزمة بأن تستقبل الأشخاص عديمي الجنسية الذين كانوا يعيشون على أراضيها.[101]

---

99 المصدر السابق، فقرة 18.

100 المصدر السابق، فقرة 19.

101 المادة 12(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، نجدها على سبيل المثال تنص على «لا يجوز حرمان احد تعسفا، من دخول بلده.» ولا يقتصر معنى هذا النص على المواطنين حاملي الجنسية. ولاحظ أيضاً أن وزارة العدل الأمريكية، مكتب المستشار العام على سبيل المثال وصلت إلى استنتاج مؤداه أن مواثيق حقوق الإنسان الدولية توفر إرشادات لتحديد حقوق الإنسان التي يمكن الرجوع إليها في حالات منع الدخول (منع عودة الشخص إلى موطنه)، بما يشمل الحق في عدم الاعتقال والاحتجاز التعسفي، ومن التدخل التعسفي في شؤون العائلة والبيت، علاوة على الحق، في الحصول على حماية الدولة للأسرة كوحدة واحدة. وعلاوة على هذا، فإن الشخص الذي يتواجد بصورة قانونية في دولة يجب أن يحصل على الحد الأدنى من الحقوق المرتبطة بعملية الطرد من البلاد. وقد استنتج مكتب المستشار العام أن «تحديد ما إذا كانت المخالفة جسيمة إلى درجة ترقى لاعتبارها حرماناً من حقوق الإنسان الأساسية بحيث تمثل اضطهادا للشخص طالب الحصول على اللجوء تتوقف على وضع مقدم الطلب. ففي قضية الشخص عديم الجنسية الذي لا يتمتع بحق إقامة قانونية، فان كلا من الطرد او رفض السماح بالدخول (منع العودة) يمكن أن ينتج عنه نوع من الضرر يرقي إلى درجة الاضطهاد.» (الرأي القانوني في حالة فلسطيني طالب للجوء، مكتب المستشار 208، 27 تشرين الأول، 1995؛ وتجده متاحاً على موقع مركز بديل www.badil.org). وأنظر أيضاً: الفصل الخامس، نبذة عن الدول، الولايات المتحدة والسويد.

وعلاوة على ما سبق، فإن الأشخاص عديمي الجنسية كثيراً ما لا يكون من حقهم السعي للحصول على إقامة قانونية في أية دولة أخرى، وتثير مشكلة عدم وجود دولة تقبل لاجئ عديم الجنسية تم رفض طلبه بالحماية وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين، صعوبات في ترحيل أو إعادة مثل هؤلاء؛ أي تثور هنا مشكلة القابلية للإعادة.

ويؤدي ذلك إلى أن يترك المطلوب إعادتهم وأصحاب الطلبات المرفوضة في حالة من الإهمال لسنوات، وأن يجبروا على العيش دون وضع قانوني يمكن أن يكون أساساً لحصولهم على حقوقهم الأساسية.[102]

4. معايير حقوق الإنسان

تتكامل قوانين اللاجئين الدولية والقوانين الدولية لحقوق الإنسان، ويعتبر قانون حقوق الإنسان قانوناً ذا صلة بحماية اللاجئين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين، كما أنه يضع قيوداً هامة على حرية الدول في اتخاذ القرار في مسائل مثل احتجاز طالبي حق اللجوء.

وتوجد حقوق إنسان أساسية تنطبق على جميع الأشخاص بصرف النظر عن وضعهم في الدولة، بما في ذلك الساعين لنيل حق اللجوء والأشخاص الذين يحتاجون لحماية «والأشخاص المتسامح معهم»؛ أي هؤلاء الذين صدرت ضدهم أوامر ترحيل ولكنها مجمدة مؤقتاً، والأشخاص بلا جنسية، والأجانب المقرر ترحيلهم. ويجب على السلطات احترام هذه الحقوق الأساسية، بما في ذلك مبدأ عدم التمييز، في جميع الأوقات والظروف.

ويخرج السرد الكامل لمعايير حقوق الإنسان عن نطاق هذا الدليل، وفيما يلي مجرد ملخص مختصر لبعض المواثيق الدولية التي تطبق بصورة عامة على الممارسات الوطنية التي تتعلق بطلب اللجوء.[103]

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

يعتبر مبدأ عدم التمييز واحداً من الحقوق الأساسية والجوهرية التي تطبق على جميع الأشخاص بصرف النظر عن وضعهم ولا نوع إقامتهم في بلد ما. وتحرم (المادة 2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو غيرها من الأوضاع. واستناداً إلى

102 أنظر الفصل الخامس للإطلاع على ممارسات الدول، وعلى سبيل المثال: ألمانيا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

103 للإطلاع على مناقشة لحق العودة في حقوق الإنسان، أنظر: بولنج، لاجئي 1948 الفلسطينيين والحق الفردي في العودة، تحليل للقانون الدولي، مصدر سابق، ص 36.

(المادة 2) فإن تطبيق مبدأ عدم التمييز يقضي بتجاوز العوامل الخاصة بالعرق والدين والوطن الأصلي والتي تعددها (المادة 3) من اتفاقية 1951 للاجئين و(المادة 3) من اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية عند معالجة قضايا الاعتراف بالوضع القانوني للاجئ وعديم الجنسية.

وتنص (المادة 5): لا يجوز تعريض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة، بينما تنص المادة 9 على أنه: لا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً.

وتنص (المادة 13) على أن: لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة وأنه يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه.

وتقضي (المادة 14(1)) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن: لكل فرد الحق في الالتجاء إلى بلاد أخرى هرباً من الاضطهاد.

وتقضي (المادة 15) بأن: لكل فرد حق التمتع بجنسية ما، ولكن كما لاحظنا سابقاً، فإن السؤال الذي كثيراً ما يثور هو: في أي دولة يمكن للشخص عديم الجنسية أن يمارس حقه في المطالبة بجنسية؟

وفيما يتعلق بلم شمل الأسر، فإن (المادة 16(3)) تنص على أن: الأسرة هي الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة.

وفيما يتعلق بالعمل، فإن (المادة 23) تنص على أن: لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة.

وتنص (المادة 25) على أن: لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته. كما أن لكل شخص الحق في التعليم كما تنص (المادة 26).

وبالإضافة إلى الحقوق المدنية والسياسية فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يقر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد تم تحويل هاتين المجموعتين من حقوق الإنسان إلى التزامات ملزمة قانونياً للدول وفقاً للعهدين الدوليين.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

هذا العهد يتضمن جملة من الحقوق الملزمة قانونا للدول وهي:

- الحق في تقرير المصير (مادة 1). وقد أقر المجتمع الدولي حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وأكدته الأمم المتحدة في العديد من القرارات.[104]
- لكل إنسان الحق الأصيل في الحياة وأنه لا يجوز أن تسلب حياة أي إنسان بصورة تعسفية (مادة 6)؛
- لا يجوز تعريض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية، وغير الإنسانية أو المهينة (مادة 7)؛
- الحق في عدم التعرض للاعتقال والاحتجاز التعسفي (مادة 9، مستمدة من المادة 9 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)؛
- حق الشخص الذي يوجد بصورة قانونية في بلد ما بالحد الأدنى من الحقوق القانونية المرتبطة بإجراءات الطرد (مادة 13)؛
- الحق في عدم التدخل بصورة تعسفية في شؤون الأسرة والبيت ((مادة 17)، مستمدة من (مادة 16(3)) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)؛
- الحق في حماية الدولة لوحدة الأسرة (مادة 23).

وتعتبر حماية الأسرة باعتبارها الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية التي يتكون منها المجتمع مبدأ معترفا به على نطاق واسع وفقاً لقانون حقوق الإنسان. ونظراً لأنه كثيراً ما تؤدي حالات اللجوء إلى تفريق أعضاء الأسر، كما في حالة الأسر الفلسطينية، فإن مبدأ حماية وحدة الأسرة يمثل أهمية كبيرة للاجئين.[105]

وكثيراً ما يكون من حق الأشخاص المعترف بهم كلاجئين لم شمل أسرهم، ولكن حين يتقدمون بطلب للدولة لجلب أعضاء أسرهم، فإن السلطات الوطنية كثيراً ما تفرض عليهم (وعلى غيرهم من الأجانب) شروطاً مثل أن يكون قد قضى حداً أدنى من الوقت في البلاد، اوأن يكون لديه مكان إقامة به مساحة كافية، وأن يثبت أنه يعمل وأن لديه الإمكانيات المالية لإعالة أفراد أسرته.

وفيما يتعلق بأي من أعضاء الأسرة يكون من حقه الاستفادة من مبدأ وحدة الأسرة، فإن الحد الأدنى وفقاً لمعايير حقوق الإنسان يقضي بتضمين الزوج/الزوجة والأطفال القصر، أما في الممارسة العملية فيمكن دراسة انضمام غير هؤلاء ممن يعولهم اللاجئ مثل والديه المسنين حين يتشاركون في نفس المسكن.[106]

---

104 أنظر المصدر السابق، وأنظر ايضا:
Takkenberg, *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, pp. 250-261

105 للإطلاع على المزيد أنظر: المصدر السابق، ص 262. وأنظر أيضاً الفصل الخامس فيما يلي، نبذة عن الدول السويد، فيما يتعلق بقضية العائلة التي تعيش حالياً في السويد (الأب فلسطيني والأم روسية) والتي سوف تتشتت في ثلاث دول مختلفة في حال ترحيلها.

106 أنظر أيضاً دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حول إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء، مصدر سابق، ص 43.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يقر هذا العهد، ضمن أشياء أخرى، بما يلي:

- الحق في العمل (مواد 6 و7)؛
- الحق في الضمان الاجتماعي (مادة 9)؛
- المبدأ الأساسي الذي يقضي بحماية الأسرة (مادة 10)؛
- الحق في التعليم (مادة 13).

الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984.

تنص (المادة 3) على:

1. لا يجوز لأي دولة طرف في الاتفاقية أن تطرد أي شخص أو أن تعيده (أن ترده) أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سوف يكون فيها معرضاً لخطر التعذيب.

وإذا لم يكن ممكناً رد طالبي اللجوء لأحد الأسباب المذكورة في معاهدة التعذيب، فإنه كثيراً ما يتم إقرار وضعهم باعتبارهم أشخاصاً في حاجة للحماية الدولية.

اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989

تنص (المادة 22) على:

1. تتخذ الدول الأطراف في هذه الاتفاقية التدابير الملائمة لتكفل للطفل الذي يسعى للحصول على مركز لاجئ، أو الذي يعتبر لاجئاً وفقاً للقوانين والإجراءات الدولية أو المحلية المعمول بها، سواء صحبه أو لم يصحبه والداه أو أي شخص آخر، تلقي الحماية والمساعدة المناسبتين في التمتع بالحقوق المنطبقة الموضحة في هذه الاتفاقية وفي غيرها من الصكوك الدولية الإنسانية أو المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدول المذكورة أطرافا فيها.

وتنص (المادة 7) على:

«أنه من حق الطفل منذ ولادته اكتساب جنسية».

وتنص (المادة 3) على أنه:

«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».

5. المعايير الإقليمية الإضافية الخاصة باللاجئين الفلسطينيين

أرست الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية القواعد الأساسية لمعايير معاملة الدول لهم. وكثيراً ما تكمل هذه المعايير والمزايا بنصوص المواثيق الإقليمية. ويستعرض هذا القسم باختصار، بعضاً من المواثيق الإقليمية التي حددت معايير معاملة اللاجئين الفلسطينيين والتي لم تغطها اتفاقية 1951 للاجئين واتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

ونجد أن المواثيق الإقليمية مثل اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، وإعلان كارتاجينا للاجئين في أمريكا اللاتينية على سبيل المثال، يمنحان حماية للاجئين بالاعتماد على تعريف للاجئ أوسع من التعريف المبنى على المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. وتمد هاتان الوثيقتان الإقليميتان الحماية للأشخاص المحتاجين لها نتيجة تهديد جسيم لحياتهم، أو حريتهم أو أمنهم في بلدهم الأصلي ناجم عن صراع مسلح أو إضطراب جسيم في النظام العام.[107]

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

وضعت الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية واجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان معايير قانونية يمكن أن يستشف من خلالها صلتها بوضع اللاجئين وطالبي اللجوء الفلسطينيين في أوروبا.[108] ولدى مركز بديل حالياً، علم عن قضيتين ترتبطان بطالبي لجوء فلسطينيين معروضتين أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وسوف تمثل الأحكام التي تصدر في هاتين القضيتين سابقة مهمة فيما يتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في قضايا طلب اللجوء.

---

107 فيما يتعلق بالمواثيق التي تبنتها جامعة الدول العربية، أنظر الفصل الأول فيما يتعلق بالقرارات الخاصة بحالة ومعاملة اللاجئين الفلسطينيين؛ وفيما يتعلق بصياغة مواثيق حقوق الإنسان، أنظر أكرم ورمبل، "الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين: مقترح"، ورقة عمل مركز بديل رقم 5، 2004، ص 19.

108 للإطلاع على معايير الحماية والمواقف التي تتبناها الآليات السياسية الإقليمية في أوروبا أنظر القسم 4 من الفصل الثالث. ونجد أنه في 21 أيار 2002 على سبيل المثال، فإن مجلس الاتحاد الأوروبي تبنى موقفاً موحداً يقضي بأن تستقبل الدول الأعضاء بصفة مؤقتة فلسطينيين معينين تم ترحيلهم من كنيسة المهد/ بيت لحم.
Council Common Position 2002/400/CFSP of 21 May 2002, L 138 /33, as amended by Council Common Position 2003/366/CFSP of 19 May 2003, L 124/51.

وقد تقدم مكتب الشكاوى السويدي في أيلول 2004 بشكوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تتعلق بقضية فلسطيني عديم الجنسية من المملكة العربية السعودية عاش بدون وضع قانوني في السويد وأوشكت السلطات السويدية على تفريق شمل عائلته .[109]

ويدعي مكتب الشكاوى السويدي، فيما يخص هذه الحالة أن السلطات السويدية تصرفت بالمخالفة للآتي:

- (المادة 3) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ حيث «لا يجوز تعريض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة القاسية أو العقوبة غير الإنسانية أو المذلة.»
- (المادة 8) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتي تنص على: «أنه من حق كل إنسان احترام حياته الخاصة والأسرية، واحترام بيته ومراسلاته.»

أما القضية الثانية المعروضة على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فتأتي من بلجيكا، وتخص اثنين من طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين تم إعادتهم بالقوة إلى لبنان.[110] وتتركز القضية المعروضة أمام المحكمة على الفترة التي وضع فيها الاثنين في منطقة الترانزيت في مطار بروكسل.

ويستند المدعون في هذه القضية إلى حدوث انتهاكات للنصوص التالية من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية:

- (المادة 3)، المتعلقة بظروف الاحتجاز في منطقة «ترانزيت» المطار، وبعدم احترام قرار المحكمة؛
- (المادة 6)، والتي تقضي بالحق في محاكمة عادلة؛
- (المادة 8)، المتعلقة بظروف الاحتجاز في منطقة الترانزيت، بما في ذلك انتهاك الحق في احترام الكرامة الجسدية والمعنوية.
- (المادة 13)، والخاصة بالحق في التعويض العادل.

109 تجد معلومات إضافية حول هذه القضية على موقع مكتب الشكاوى السويدي، أنظر http:/www.mfo.nu. وأنظر أيضاً الفصل الخامس، نبذة عن الدول، السويد.

110 لشرح هذه الحالة، أنظر الفصل الخامس، نبذة عن الدول.

الفصل الخامس

نظرة على الحماية المتوافرة للاجئين الفلسطينيين على المستوى الوطني للدول

نظرة على الحماية المتوافرة للاجئين الفلسطينيين على المستوى الوطني للدول

تمهيد

يقدم هذا الفصل لمحات عن الحماية المتاحة حاليا للاجئين الفلسطينيين عبر العالم وفقاً لأحكام القوانين المحلية والاجتهادات القضائية في الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين و/أو اتفاقيتي 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية و1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. وتعتمد هذه اللمحات على معلومات تم جمعها من خلال بحث واسع واحد وثلاثين دولة غير عربية أطراف في اتفاقية 1951 للاجئين.[1] وقد أجرى مركز بديل هذا البحث خلال عامي 2003 و2004 بمعاونة ومساعدة العديد من المحامين والعاملين في هذا الحقل (أنظر قائمة المساهمين).

وقد بذلت جهودا كبيرة بغية الحصول على معلومات ذات صلة بالموضوع من الدول الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين. ويلاحظ أنه نتيجة للوقت المحدود، واختلاف جودة وكمية المعلومات المتاحة، فإننا لم نحقق إلا جزءاً من هدف البحث.

يغطي هذا الدليل إحدى وثلاثين دولة،[2] ولم نجد لدى خمساً من هذه الدول (كرواتيا وجمهورية التشيك واستونيا وايسلندا والبرتغال) فلسطينيين يسعون للجوء، بينما وجدنا في كل من: لاتفيا، وبيرو قضية واحدة، وجدنا في اليابان قضيتا استئناف، ولم يحصل مركز بديل على أية معلومات إضافية عنهما.[3] وأيضاً لم نتمكن إلا من جمع معلومات بسيطة عن دول أوروبا الشرقية،[4] وكذلك عن دول أمريكا الوسطى والجنوبية، التي أعددنا عنها تقريراً موجزاً واحدا (مع وجود لمحة أكثر تفصيلاً

---

1 تم استبعاد الدول العربية من البحث لأن: أ) الدول العربية، خاصة تلك التي تقع في الشرق الأوسط، منخرطة بصورة مباشرة في الصراع العربي الإسرائيلي المستمر، سواء كدول مضيفة بشكل اساسي للاجئين الفلسطينيين، او كاطراف فاعلة سياسيا، وبالتالي فقد صاغوا نظمهم وسياساتهم الخاصة باللاجئين الفلسطينيين على هذا الاساس (أنظر الفصل الأول)، ب) تكليف الأونروا الممتد الى عدد من الدول العربية، ومذكرات تفاهم الأونروا مع هذه الدول، والعلاقات الخاصة بين الأونروا وبين المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في هذه المنطقة؛ تتطلب استعراضاً تفصيلياً يتجاوز نطاق هذا الدليل، و ج) وجود عدد قليل جداً من الدول العربية المنضمة الى اتفاقية 1951 للاجئين.

2 نرحب بمعلومات القراء الذين يعلمون على قضايا قانونية ذات صلة بهذا الدليل، وسوف يستمر مركز بديل في متابعة الأحكام القضائية التي تخص اللاجئين الفلسطينيين، نرجو التواصل معنا على: legal@badil.org

3 شملت القضية التي نظرت في لاتفيا فلسطينيا عمره 30 سنة، أصبح أول لاجئ يحصل على جنسية لاتفيا. وقد ولد المذكور في القاهرة، لأب فلسطيني من الضفة الغربية وأم مصرية. وقد انتقلت الأسرة إلى الإمارات العربية المتحدة حين كان عمره خمسة أعوام، وجاء إلى لاتفيا في عام 1991 ليدرس الطب، ولم يستطع العودة إلى أي من البلاد التي أقام فيها سابقاً. وتزوج لاحقاً من فتاة لاتفية، وطالب بوضع اللاجئ ومنح الجنسية. المصدر: AFP 1 شباط 2005، والمصدر فيما يتعلق باليابان: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، مكتب اليابان.

4 لا يوجد إلا القليل جداً من القضايا التي تخص فلسطينيين يسعون الى اللجوء في دول أوروبا الشرقية، وأقل منها القضايا التي يمكن الحصول على معلومات عنها. وقد تمكن مركز بديل من الحصول على معلومات من جمهورية التشيك، واستونيا والمجر وبولندا.

عن دولة المكسيك). ويلاحظ أن عدداً قليلاً من دول آسيا وقعت على اتفاقية 1951 للاجئين.[5] ونظراً لقلة عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين ذهبوا إلى أفريقيا، فإن الفصل الحالي يتضمن معلومات عن دولتين أفريقيتين فقط بهما لاجئين فلسطينيين هما: نيجيريا وجنوب أفريقيا.

ونجد أن إجمالي الدول التي أجريت عليها بحوث تفصيلية تصل إلى ثلاث وعشرين دولة. وتعطي هذه اللمحات نظرة عامة على قانون اللجوء والاجتهادات القضائية والممارسات في الدول الرئيسية (خارج الوطن العربي) التي سعى اللاجئون الفلسطينيون للحصول على حمايتها، وبصفة خاصة في أوروبا الغربية، وكندا، والولايات المتحدة الأمريكية، واستراليا.

ومن ثم، فقد قام مركز بديل بفحص المعلومات عبر هذا الدليل لتقدير فيما إذا كانت معايير الحماية الدولية المتاحة للفلسطينيين تطبق، وكيف تطبقها السلطات الوطنية للدول. وقد بذلت جهود خاصة للتحقق فيما إذا كانت السلطات والمحاكم الوطنية تفسر وتطبق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، وكذلك بذلت الجهود للوقوف على ممارسات السلطات الوطنية في ضوء التفسيرات والإرشادات التي ساقتها كلٍ من: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والباحثين القانونين (أنظر الفصل الثالث). وقد وجهت عناية خاصة في هذا السياق، إلى القوانين والاجتهادات القضائية المتبعة في احوال تحديد من هو اللاجئ، والوضع القانوني والمزايا التي تمنح للاجئين الفلسطينيين بالإضافة إلى الإطار القانوني الخاص بحماية الفلسطينيين عديمي الجنسية.

ويعرض الدليل هذه اللمحات عن الدول بصيغة تعكس الغرض المذكور أعلاه، وأولويات البحث، وبالتالي فهو ينظم المعلومات تحت عشرة موضوعات رئيسة هي:[6]

- البيانات الإحصائية؛
- وضع الفلسطينيين عند دخولهم البلد؛
- إجراءات تحديد من هو اللاجئ، (ماهية الوضع القانوني للاجئ، والأشكال المكملة للحماية إن وجدت)؛
- شأن المادة (1د) في تحديد من هو لاجئ؛
- الإجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار؛
- الإعادة – الترحيل؛
- الحماية المؤقتة؛
- الحماية وفقاً للاتفاقيات الدولية بشأن عديمي الجنسية؛
- المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة.

---

5 هي كمبوديا، والصين، واليابان والفلبين وجمهورية كوريا.

6 المعلومات الإضافية عن موضوعات اللجوء في الدول الأوربية يمكن الحصول عليها على موقع المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، أنظر: http://www.ecre.org (أنظر بصفة خاصة، وثائق الدول التي اعدها المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين والمجلس الدينماركي للاجئين فيما يتعلق بالظروف القانونية والاجتماعية لطالبي اللجوء واللاجئين).

وبناءً عليه نجد أن هذا الفصل يلخص ممارسات السلطات الوطنية المطبقة على اللاجئين الفلسطينيين الذين يسعون الى طلب الحماية الدولية خارج الدول العربية.

وهنا، يود مركز بديل التنويه إلى أن الإحصائيات أو الأرقام الواردة بعدد الفلسطينيين المقيمين في كل دولة من الدول في مجال هذا البحث، لا تعني أنها إحصائيات أو أرقام تعبّر عن الأعداد الحقيقية للفلسطينيين في أي دولة من تلك الدول، لأسباب عديدة منها أن الفلسطينيين يحملون وثائق/ جوازات سفر دول إقامتهم/لجوئهم، ويسجلون حين دخولهم أي دولة أخرى كرعايا للدولة التي يحملون وثائقها/جواز سفرها. لذلك فإن الإحصائيات والأرقام الواردة هنا، هي لأغراض هذا البحث لإعداد هذا الدليل.

النمسا[7]

1. البيانات الإحصائية

نظراً لعدم انتظام عملية التسجيل، فإنه لا توجد بيانات رسمية عن عدد اللاجئين الفلسطينيين في النمسا، ووفقاً للمصادر غير الرسمية فإنه يوجد حالياً (1.100) لاجئ فلسطيني يعيشون في النمسا، أغلبيتهم يعيشون داخل وحول العاصمة فيينا.[8]

ويسجل الفلسطينيون في الإحصاءات الرسمية في فئتين رئيسيتين هما: الأشخاص عديمي الجنسية، أو وفقاً لبلدهم الأصلي.[9] ولا يبدو أن هناك سياسة واضحة فيما يتعلق باستخدام هاتين الفئتين.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم النمسا

يمكن للاجئين الفلسطينيين، مثلهم مثل أي طالب للجوء، أن يقدم طلباً إلى مكتب اللجوء الفيدرالي. ويجبر طالب اللجوء أثناء الفترة التي تستغرقها إجراءات دراسة قبول الطلب على البقاء في أول مركز استقبال، فإذا تم قبول طلب اللجوء، فإن طالبي اللجوء يمنحون تصاريح إقامة سارية أثناء فترة إجراءات اللجوء، ولا يحق لهم العمل، إلا بعقود قصيرة الأجل في مجالات محددة، مثل السياحة والزراعة. وإذا كان في وسع طالب اللجوء أن يعيل نفسه، فإنه يمكن له أن يقرر المكان الذي يريد أن يعيش فيه داخل النمسا، وإلا فإن السلطات تتولى تحديد مكان اقامته في احدى الولايات الفيدرالية.

3. عملية تحديد من هو اللاجئ: الوضع القانوني للاجئ

تحدد المادة 7 من القانون الفيدرالي المتعلق بمنح اللجوء الصادر في 14 تموز 1997 وتعديلاته (قانون اللجوء)،[10] عملية الاعتراف بوضع اللاجئ حيث تنص على الآتي:

يمنح طالبو اللجوء، عند التقدم بطلباتهم، اللجوء بواسطة قرار إداري صادر عن السلطة إذا تحققت بصورة مرضية من أنهم معرضون لخطر الاضطهاد في بلدهم الأصلي (مادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين)، وأنه لا تنطبق عليهم أياً من الشروط الواردة في بنود الانقضاء؛ أي فقدان صفة اللاجئ بعد اكتسابها، (مادة (1ج)) أو بنود الحرمان؛ أي حرمان الشخص من اكتساب صفة لاجئ (المادة 1و)، الواردة في اتفاقية 1951 جنيف للاجئين.

---

7 المصدر الرئيس: مكتب تنسيق شؤون اللاجئين النمساوي (Asylkoordination Osterreich) والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين في النمسا.

8 المعلومات الخاصة بتقديرات المجتمع المحلي مقدمة من جامعة أكسفورد، «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

9 بلد الأصل تحدد باعتبارها البلد التي يحمل الشخص جنسيتها، أو دولة إقامته المستقرة السابقة في الحالات الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية، المصدر: مكتب تنسيق شؤون اللاجئين النمساوي.

10 أصبحت التعديلات الأحدث سارية في 1 ايار 2004.

3/1 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

يتم عادة دراسة طلبات اللجوء المقدمة من الفلسطينيين بشكل منفرد كل على حدة، وفقاً للمعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

ولم تحسم بوضوح مسألة ما إذا كانت المادة (1د) قد تم تضمينها في التشريع الوطني النمساوي ام لا. ويحتج من يدعي أن التشريع النمساوي يتضمنها بالمادة 43 من قانون اللجوء النمساوي، والتي تشير بصفة عامة إلى اتفاقية 1951 للاجئين بعبارة:

ليس في هذا القانون (قانون اللجوء النمساوي) ما يمكن ان يؤول على غير ما هو وارد في نصوص اتفاقية 1951 للاجئين.

ويدعم هذه الحجة المادة 14 من قانون اللجوء النمساوي (القسم الخاص "بالحرمان من حق اللجوء") والتي تشير إلى المواد (1ج)، و (1و) من اتفاقية 1951 للاجئين، وليس المادة (1د) أو المادة (1هـ). وينتج عن هذا أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق المادة (1د) لا يحرمون من حق اللجوء. ورغم هذا، فإنه في قضية اللجوء الفلسطينية الوحيدة التي درست فيها المادة (1د)، توصل مجلس مراجعة طلبات اللجوء الفيدرالي المستقل (مجلس المراجعة) في قراره الصادر في 28 شباط 2002 إلى أن المادة (1د) ليست نصاً صالحاً للتطبيق وفقاً لقانون اللجوء النمساوي.[11]

ونتيجة لندرة القضايا القانونية التي تتناول المادة (1)، علاوة على ضآلة ما سجل عن التفسير الإداري والقضائي للمادة، فإنه في القضية المذكورة أعلاه، قام مجلس المراجعة أيضاً بالتوصل إلى نتيجة مفادها أن مادة (1د) تنطبق فقط على الأشخاص الذين تلقوا مساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة الأخرى وقت التصديق على اتفاقية 1951 للاجئين في 28 تموز 1951.[12] وتضمنت قضية أخرى حديثة نسبيا، تتعلق بلاجئ فلسطيني من قطاع غزة

---

11 النص من القرار بالألمانية:
Decision 220.4500-/IX/2700/: "Soweit der Rechsvertreter des Berufungswerbers darauf hinwies, dass Palästinenser, die sich ausserhalb des Mandatsgebietes der UNRWA aufhalten, nach der Position des UNHCR aber auch nach der Ansicht des deutschen Bundesverwaltungsgerichtes sowie der polnischen Überprüfungsinstanz in Asylangelegenheiten prima facie-Flüchtlinge seien, ist ihm zu entgegnen, dass Art. 1 lit. D GFK nicht zu jenen Normen zählt, die aufgrund des Bestimmungen des österreichishen Asylgesetzes anzuweden sind, weshalb die in den vorgelegten Entscheidungen bzw. dem Positionspapier des UNHCR vertretenen Argumentationslinien auf ein Verfahren nach dem österreichischen Asylgesetz nicht übertragbar sind." BADIL is not aware of other cases in which Article 1D was debated in detail.

ولا يعلم مركز بديل عن أية قضية أخرى تضمنت جدلاً تفصيلياً حول المادة (1د).

12 النص من القرار بالألمانية:
Decision 220.4500-/IX/2700/: "... Überdies ist darauf hinzuweisen, dass sich Art. 1D GFK nach seinem Wortlaut (arg. «derzeit») nur auf Personen erstreckt, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der GFK am 28.7.1951 von anderen Organen oder Organisationen der Vereinten Nationen des UNHCR oder Hilfe erhalten haben (vgl. Rohrböck, Kommentar zum Asylgesetz, Rz 376)." Dr. Josef Rohrböck provides in his commentary (376): «Dem Wortlaut des Art 1 Abschn D leg cit entsprechend gilt die genannte Bestimmung nur für Personen, die am 28. Juli 1951 von anderen Organen oder Organisationen der VN als dem UNHCR Schutz oder Hilfe erhielten."

زعم أنه وقع تحت تهديد حماس[13] التي اتهمته بأنه خائن، وفي تلك الحالة فإن المجلس استنتج أنه لا داعي لدراسة تطبيق المادة (1د) ، حيث أن لديه من المبررات ما يكفي لمنحه اللجوء وفقاً للمادة (1أ/2).[14]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار

يحق للاجئين المعترف بهم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما في ذلك إصدار وثائق سفر.

الاجتهادات القضائية
نماذج من الاجتهادات

تم إقرار وضع لاجئ لبعض الفلسطينيين وفقاً للمادة (1أ/2). وتضمن هذا على سبيل المثال قرار مجلس مراجعة طلبات اللجوء الصادر في 22 نيسان عام 2003 في قضية الفلسطيني من قطاع غزة المشار إليه سابقاً.[15] كما منح نفس المجلس حق اللجوء في قراره الصادر في 11 نيسان عام 2003، لفلسطيني من العراق اتهم والده بالتعاون مع الكويت.[16]

وقد حرم فلسطينيون آخرون من اكتساب صفة لاجئ في النمسا، حيث رفض مجلس المراجعة عدة طلبات لجوء على أساس أنه من الواضح له أنها غير مبررة. وفيما يلي أمثلة من مبررات الرفض : أ) غياب المصداقية، (على سبيل المثال أشخاص لم يتمكنوا من إثبات هويتهم الفلسطينية و/أو بلد إقامتهم السابقة[17]، كما في حالة فلسطيني من سوريا رأى المجلس أن أسباب فراره تفتقر إلى المصداقية؛[18] ب) نتيجة عدم وجود خوف من الاضطهاد (على سبيل المثال، حالة فلسطيني من الأراضي الفلسطينية المحتلة أدعى أنه يواجه خطر الاضطهاد من حماس ويواجه الخطر نتيجة للإغلاقات والقصف الإسرائيليين).[19]

5. المغادرة الطوعية - الترحيل القسري

لا يتنبأ نظام اللجوء النمساوي إلا بإجراء واحد يتخذ في المستقبل، بمعنى أنه إذا رفض طلب اللجوء، فإن السلطة تصدر قراراً سيادياً من خلال أمر إداري يتم تحديد بموجبه الإجراءات

13 كلمة حماس هي الحروف الأولى من حركة المقاومة الإسلامية، وقد تأسست في عام 1987 أثناء الانتفاضة الأولى كجناح من جماعة الإخوان المسلمين في فلسطين.

14 قرار مجلس اللاجئين رقم 210 192/0-9/25/99

15 المصدر السابق.

16 قرار رقم 223 .873/0-7/20-01، الصادر عن مجلس مراجعة قضايا اللجوء.

17 أنظر على سبيل المثال؛ قرارات مجلس المراجعة: 228.437/0-7/23/20 و237.160/0-9/42/03 و237. 233/0-12/36/3، المتعلقة بطالبي اللجوء الذين يدعون أنهم قدموا من قطاع غزة. وانظرالقرارات: 234. 645ظ0-3/07/03 و 234. 253/0-9/27/3، المتعلقة بطالبي لجوء يدعون أنهم قدموا من رام الله.

18 قرار مجلس المراجعة في 26 تموز 2002، رقم 216. 7570/0-9/17/00

19 قرار مجلس المراجعة في 4 ايار 2001، رقم 221. 736/0-9/25/01

المسموح باتخاذها بحق الشخص المعني سواء كان ذلك عبر الترحيل أو رفض السماح له بالدخول عبر الحدود أو إعادته قسراً إلى بلده الأصلي (مادة 8 من قانون اللجوء النمساوي).

ويمكن ألا يكون الرد للبلد الأصلي مسموحاً به إذا كان مخالفاً للمادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب، أو المواد 2 أو 3 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو مخالفاً للبروتوكول رقم 6 الخاص بمنع عقوبة الإعدام. ويمنح الأشخاص الذين حصلوا على مثل هذه الحماية ضد الإعادة/ الرد تصريح إقامة مؤقت سار لمدة عام خلال فترة وضع عدم الرد/ عدم الإعادة. ويمكن أن تمدد مدة هذا التصريح إلى أية فترة، طالما بقيت أسباب عدم الرد / عدم الإعادة قائمة. ويمنح هؤلاء وثائق هوية، ويمكنهم أن يتقدموا بطلب للحصول على تصريح عمل. كما يمكن أن يصدر لهم جواز سفر لأجنبي وفقاً للمادة 76 من قانون الأجانب.[20]

ويُطلب من الفلسطينيين الذين لا يمنحون لا وضع لاجئ، ولا حماية في مواجهة الرد او الاعادة القسرية أن يغادروا النمسا طواعية، فإذا لم يمتثلوا يمكن أن تقوم السلطات بترحيلهم. ويمكن أن يصدر قرار بتأجيل الترحيل، إذا كان الترحيل غير ممكن لأسباب عملية (المادة 56 من قانون الأجانب). ورغم هذا، فإن هذا الشرط لا يطبق بصورة منتظمة في الحالات التي لا يمكن فيها تنفيذ الترحيل.[21] ولا تصدر للأشخاص، الذين صدر بحقهم قرار تأجيل الترحيل، وثائق سفر أو وثائق هوية، ولا يحق لهم العمل، ولكن يحق لهم، رغم هذا، بعضاً من أشكال الرعاية الاجتماعية. وكقاعدة يجب ترحيل الفلسطينيين من قطاع غزة والضفة الغربية ولبنان وسوريا والأردن ومصر (أي إعادتهم جبراً)، أما في الممارسة العملية فإنه يمكن أن يكون من الصعب تنفيذ قرار الترحيل لصعوبة الحصول على وثائق سفر لمثل هؤلاء الاشخاص.[22]

6. الحماية المؤقتة

لم يتم إنشاء نظام خاص للحماية المؤقتة للفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً للاتفاقيات الخاصة بعديمي الجنسية

النمسا ليست طرفاً في اتفاقية 1954 لانعدام الجنسية ولكنها انضمت إلى اتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. ولا يملك مركز بديل أية معلومات عن حالات تتعلق بمنح او حرمان فلسطينيين من وضع الشخص عديم الجنسية وفقاً لهذه الاتفاقية.

---

20 تنص المادة 76 على : يمكن إصدار جواز سفر لأجنبي في حالة دراسة وضع الشخص المعني والتأكد من أن ذلك لا يتعارض مع مصالح الجمهورية، وذلك في حالة التقدم بطلب من: أشخاص عديمي الجنسية أو اشخاص غير محددة جنسيتهم، ولا يمتلكون وثائق سفر سارية». المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في النمسا.

21 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في النمسا، والتي تشير إلى تقارير صادرة عن منظمات نمساوية استشارية تختص بقضايا اللاجئين.

22 مكتب تنسيق شؤون اللاجئين النمساوي.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

يمكن الإطلاع على قرارات مجلس مراجعة طلبات اللجوء على الموقع http://ris.bka.gv.at/ubas بما في ذلك القرارات التالية المشار إليها أعلاه:[23]

210.192/0–IX/25/99 of 22 April 2003
223.873/0–VII /20/01 of 11 April 2003
228.437/0–VII /23/20 of 22 May 2003
221.736/0–IX /25/01 of 4 May 2001
228.437/0–VII /23/20
237.160/0–IV /42/03
237.234/0–XII /36/03
234.645/0–III /07/03
234.253/0– IX /27/03

9. الروابط ذات العلاقة

Asylkoordination:www.asyl.at
Administrative Court decisions: http://ris.bka.gv.at/vwgh[24]
UNHCR Austria: www.unhcr.at

23 تجد القرارات الأخرى المذكورة في النص في ملف لدى مركز بديل، ونعني بها القرار الصادر في 26 تموز 2002 رقم (00/0-VI/17/216.757). والقرار الصادر في 28 شباط 2002 رقم (00/0-IX/27/220.450) (مقتطفات).

24 يوجد قرار أقدم من هذا صادر من المحكمة الإدارية في ملف لدى مركز بديل، وهو القرار الصادر في 1986 (CASLAUT/006)

بلجيكا[25]

1. البيانات الإحصائية

يعيش في بلجيكا حالياً (150) فلسطينياً وفقاً للمصادر غير الرسمية.[26] وتسجل الإحصائيات البلجيكية الرسمية الفلسطينيين تحت فئة "فلسطين" رغم أن هناك مؤشرات على أن هذه العملية غير منتظمة.[27]

منذ انشأت بلجيكا المفوضية العامة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية في 1987 وحتى 2002، فإن (387) فلسطينياً طلبوا اللجوء لدى بلجيكا.[28] ومن ضمن هؤلاء منحت المفوضية البلجيكية العامة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية أو هيئة الاستئناف البلجيكية الممثلة في المجلس الدائم لاستئناف اللاجئين، عشرين شخصاً حق اللجوء.[29] ولا توجد بيانات إحصائية لعام 2003.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم بلجيكا

يمكن للفلسطينيين الموجودين في بلجيكا، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، أن يقدموا طلب لجوء إلى مكتب شؤون الأجانب. وتتخذ المفوضية العامة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية قرارا أولياً بقبول الطلب.[30] ويمنح طالبو اللجوء وضعاً مشروطاً أثناء إجراءات دراسة طلب اللجوء.[31] ولا يسمح لهم بالعمل أثناء مرحلة القبول المبدئي لبحث الطلب، ويحق لهم فقط أن يتلقوا دعماً مادياً في مراكز استقبال مفتوحة.

فإذا قبل طلب اللجوء، فإن السلطات تفحص مدى جدارة الحالة، ويمنح طالب اللجوء حينئذ تصريح إقامة مشروط يسمح له بالعمل وبتلقي دعم مالي من مركز رعاية اجتماعية لحين إتمام بقية إجراءات دراسة طلب اللجوء.

---

25 المصادر الرئيسة: (OCIV) Overeigcentrum voor Integratie van Vluchtelingen والمحامية مها نجار.

26 مصدر سابق، المعلومات عن تقديرات المجتمع المحلي «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس، أنظر موقع: http:/www.civitas–online.org

27 المصدر (OCIV)، ولاحظت المحامية مها نجار أنه في بعض الحالات تم تسجيل الفلسطينيين وفقاً لدولة الإقامة قبل الوصول إلى بلجيكا، مثل أرني، سوري، لبناني...الخ، وتم تسجيل القادمين من الضفة الغربية وقطاع غزة كإسرائيليين.

28 المصدر: (OCIV).

29 المصدر السابق.

30 هذا العنوان ينطبق فقط على الفلسطينيين الذين يوجدون بالفعل داخل الأراضي البلجيكية. أما الفلسطينيين الذين يصلون إلى المطار طالبين اللجوء، فإنهم يحتجزون تلقائياً في مراكز مغلقة خلال مرحلة دراسة قبولهم.

31 إذا أعلن مكتب الأجانب أن طلب اللجوء غير مقبول، فإن القرار المشروط يتحول إلى أمر طرد. ويمكن تقديم التماس ضد هذا القرار إلى الـ CGRA، وأثناء نظر هذا الالتماس، فإن أمر الطرد يؤجل شهراً بشهر حتى تصل محكمة استئناف شؤون اللاجئين إلى قرار نهائي في القضية.

3. عملية تحديد من هو اللاجئ: الوضع القانوني للاجئ

يمكن الاعتراف، بصفة عامة، لطالبي اللجوء بصفتهم كلاجئين وفقاً للقانون الصادر في 15 كانون الاول 1980 الخاص بالتواجد على الأراضي الإقليمية، والإقامة والاستقرار فيها، واستبعاد الأجانب وتعديلاته.[32] ولا ينص القانون على أية أشكال من الحماية المكملة القائمة على أسس إنسانية.[33]

وتنص المادة 48 على أنه يمكن اعتبار الاجنبي لاجئاً، إذا استوفى الشروط التي تتطلبها الاتفاقات الدولية ذات الصلة التي تلتزم بها بلجيكا.

كما تنص المادة 49 على:

يعتبر التالية لاجئون بموجب هذا القانون ويتم قبول إقامتهم بالمملكة:

- الأجنبي الذي كان يحمل صفة لاجئ في بلجيكا قبل سريان قانون 26 حزيران 1953، وكانت دولته السابقة قد وافقت على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والملاحق الخاصة بها المبرمة في 28 تموز 1951 بجنيف،
- الأجنبي الذي وافقت على منحه صفة لاجئ وزارة الخارجية (البلجيكية) أو السلطات الحكومية التي منحها وزير الخارجية تفويضاً بذلك.
- الأجنبي الذي اعترف له المفوض (البلجيكي) العام للاجئين والأجانب عديمي الجنسية بصفة لاجئ.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

تدرس الطلبات المقدمة من طالبي اللجوء الفلسطينيين على أساس المعايير الواردة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. ولا تؤدي المادة (1د) دوراً في عملية تحديد من هو اللاجئ برغم الإشارة العامة في المادة 48 إلى اتفاقية 1951 بشأن وضع اللاجئين بما يعني ضمنا الإشارة إلى المادة (1د).

4. الإجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار

تم الاعتراف لبعض الفلسطينيين باعتبارهم لاجئين وفقاً للمعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. ويحصل اللاجئون المعترف بهم على تصريح إقامة صالح لمدة عام،

---

32 قرار 5 كانون ثاني 2004

33 أنظر أيضاً المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، «نظم اللجوء الأوروبية: الشروط القانونية والاجتماعية لطالبي اللجوء واللاجئين في أوروبا الغربية»، معلومات الدول: بلجيكا، 2003. ولا تمنح بلجيكا وضعاً للاجئين إلا وضع الاتفاقية. ولا يوجد وضع «لاجئ بحكم الواقع» أو «وضع لاجئ لاعتبارات إنسانية.» أنظر موقع: http://www.ecre.org

وقابل للتجديد تلقائياً سنويا. وبعد قضاء خمسة أعوام من الإقامة في بلجيكا، يحق للاشخاص المعترف لهم بصفة لاجئين تملك المنشآت، كما يتسلمون بطاقة هوية خاصة بالأجانب سارية لمدة عشرة أعوام. وبعد عامين من الإقامة القانونية في بلجيكا، يحق للاجئين التقدم بطلب للحصول على الجنسية.[34]

ويمنح اللاجئون المعترف بهم وثائق سفر، ويحق لهم لم شمل أسرهم والعمل بدون تصريح عمل. ويتميز وضع اللاجئين المعترف بهم في بلجيكا عن غيرها من البلاد أنه يحق لهم أيضاً العمل الحر دون أي تصريح خاص.

الاجتهادات القضائية

نماذج من الاجتهادات

تم الاعتراف لفلسطينيين بوضعهم كلاجئين في قضيتين من قبل القضاء البلجيكي على مستوى هيئة الاستئناف. وشمل الحكم الصادر في 22 ايار 2002 فلسطينياً ولد في الكويت، وانتقل في تشرين الثاني 1990 إلى نابلس بالضفة الغربية، حيث أتهم بأنه باع أرض إلى إسرائيلي، وهو ما أدى إلى تعرضه لتهديدات من حماس. وبعدها فر إلى بلجيكا مع زوجته وطفليه، حيث وصل اليها في 2001. واستنتج مجلس اللاجئين البلجيكي (PBRA) أنه إذا تمت اعادته فسيكون معرضا لخطر الاضطهاد لأسباب سياسية:

> آخذا في الاعتبار أنه في حالة الرجوع إلى بلده سيكون طالب اللجوء معرضا إلى مخاطر الاضطهاد لأنه ارتكب عملاً يعتبر خيانة وهو بيع أرضه إلى إسرائيلي.
> وبالرغم من غياب الدافع السياسي الواعي لدى طالب اللجوء، فإن تصرفه ذا مغزى سياسي موضوعي في الفكر الفلسطيني.

وقررت اللجنة بالنظر إلى هذه الحالة أنه يكفي أن يقوم دافع الاضطهاد على أساس سياسي وأن تؤخذ هذه النقطة في الاعتبار ليعتبر الخوف مطابقاً لما ورد في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

ويتعلق الحكم الصادر في 9 نيسان 2002، بلاجئ فلسطيني من سوريا، كان مسجلاً لدى الأونروا، وزعم أنه كان عضواً في القيادة العامة للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وعمل سكرتيراً للمجموعة الطلابية للمنظمة منذ 1982، ثم شارك في محاولة تمرد ضد المنظمة في 1997،[35] وفشلت المحاولة وطلب منه أن يترك المنظمة. ورفضت المفوضية العامة للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية طلبه للجوء على لفقدانه المصداقية. وقامت محكمة استئناف اللاجئين بقبول استئنافه على أساس المادة

34 نظراً لأن قرار منح وضع اللاجئ يتميز بأنه قرارا كاشف لا منشئ، فإن توقيت إجراءات اللجوء يؤخذ في الحسبان، وعليه يتم حساب فترة السنتين للإقامة القانونية. وعلى سبيل المثال، إذا استغرقت إجراءات اللجوء سنتين، فإن اللاجئ يمكنه أن يطالب بالجنسية البلجيكية فور منحه وضع اللاجئ.

35 الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، تنظيم فلسطيني علماني قومي، يتبنى الماركسية اللينينية، أنشئ بعد الحرب العربية الإسرائيلية في عام 1967.

(1أ/2) لأنها استنتجت أنه في حال إعادته، فإنه سيكون معرضا للاضطهاد من السلطات السورية:
يوجد كم من المعلومات المناسبة التي تسمح باعتبار عضو الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين المعارض لها سيكون مطلوبا من قبلها، مما يجعله عرضة لخطر الملاحقة من قبل السلطات السورية التي ترعى هذه المنظمة.
آخذاً في الاعتبار، أنه عند الاستماع، فإن طالب اللجوء يتمسك بأقوال تبدو صادقة ومترابطة فيما يتعلق بالأحداث الأساسية التي استند إليها، وتعتبر اللجنة تأسيسا على ذلك أنها أقوال ثابتة بالقدر الكافي.
وعليه، يفسر قلق طالب اللجوء على أنه قلق من الاضطهاد بسبب آرائه السياسية وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين.

5. المغادرة الطوعية - الترحيل القسري

بالنسبة للقرارات التي يرفض فيها منح وضع لاجئ لطالبي اللجوء، فإن محكمة استئناف اللاجئين CGRA تعطي رأيها فيما اذا كان بالإمكان إعادة طالب اللجوء إلى بلد إقامته المستقرة السابق. وتضمّن المحكمة حكمها السلبي القاضي برفض قبول اللاجئ بندا خاصا "بعدم الترحيل"، فيما يخص بعض الجنسيات، بما في ذلك الفلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967، في حين لا تضمّن مثل هذا البند في القرارات السلبية التي تخص فلسطينيين قادمين من بلاد أخرى مثل لبنان.

ويطلب من طالبي اللجوء الذين ترفض طلباتهم ترك بلجيكا، فإن لم يتركوها طواعية فإنه يصار الى اصدار أمر طرد بحقهم . أما طالبو اللجوء الذين يصدر بحقهم قرار سلبي يتضمن بند "عدم ترحيل"، يكون من حقهم أن يبقوا في بلجيكا ويصار الى تجديد امر الطرد خلال فترة الانتظار بصورة تلقائية حتى تغير محكمة استئناف اللاجئين CGRA قرارها، وتقرر أن الشخص يمكن إعادته لبلد إقامته المستقرة السابق ، ومثل هؤلاء لا حق لهم في الرعاية الاجتماعية داخل بلجيكا.[36]

قضية فلسطينيين مرحلين من بلجيكا، أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[37]

طرحت أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قضية اثنين من طالبي اللجوء الفلسطينيين في بلجيكا. وقد عاش الاثنان في لبنان قبل وصولهم إلى بلجيكا وطلبهم اللجوء لديها. وبعد أن صدرت قرارات سلبية بحقهم، تم احتجازهم تمهيداً لترحيلهم إلى لبنان. استئنف القرار الخاص باحتجازهم لدى غرفة المشورة وغرفة الإحالة بمحكمة الاستئناف، وقد استندا في استئنافهم الى ان السلطة الإدارية (مكتب الأجانب) نفذت القرار القضائي برفض لجوئهم من خلال احتجازهم في منطقة الترانزيت بمطار بروكسل، واستندت في تصرفها هذا، إلى أن قرار المحكمة لم يوضح بصورة حاسمة أنه يمكنهما الدخول إلى الأراضي البلجيكية. وقد تركهم "مكتب الأجانب" في منطقة الترانزيت دون تزويدهم بوسائل المعيشة اللازمة (الغذاء والفراش ومكان للمبيت). وأدان

36 كما هو الحال مع أي أجنبي يقيم بصورة غير شرعية، فإن مثل هذا الشخص يمكنه أن يتقدم بطلب لتنظيم إقامته في بلجيكا بناءً على أسس إنسانية استثنائية، (مادة 9 (3) من قانون الأجانب).

37 قدمت (OCIV) معلومات عن قضية الفلسطينيين المبعدين إلى المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين.

القاضي المدني هذه الممارسات، ثم تم إعادتهم للحجز، ثم أخيراً تم ترحيلهم بالقوة إلى لبنان.[38] وتتعلق قضيتهم بالفترة التي قضوها في منطقة الترانزيت، حيث يحتج المدعيان بأن ما حدث لهم يعد انتهاكاً للمواد 3 و5 و6 و8 و13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويتضمن ادعاؤهم، ضمن أشياء أخرى، أن (المادة 3)[39] قد انتهكت من خلال ظروف الاحتجاز في منطقة الترانزيت وعدم احترام قرار المحكمة، كما انتهكت (المادة 8)[40] من خلال ظروف الاحتجاز في منطقة الترانزيت التي تفتقر إلى الخصوصية حيث أن المعيشة في مكان عام مسألة مهينة جسدياً ونفسياً.

6. الحماية المؤقتة

لا يوجد في بلجيكا نظام خاص للحماية المؤقتة يخص الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً للاتفاقيات الخاصة بعديمي الجنسية

بلجيكا طرف في اتفاقية 1954 الخاصة بعديمي الجنسية، واتفاقية 1961 الخاصة باحد من حالات انعدام الجنسية.

ويعترف بوضع الشخص بأنه عديم الجنسية بناءً على قرار من محكمة أول درجة وليس بواسطة سلطات اللجوء الادارية. وفي الفترة الأخيرة تم منح المزيد والمزيد من الفلسطينيين الحماية وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.[41]

نماذج الاجتهادات القضائية

منحت المحكمة المدنية في " غينت "، في حكمها الصادر بتاريخ 24 تشرين الثاني 1994 وضع الشخص عديم الجنسية للاجئ فلسطيني من لبنان كان مسجلاً لدى الأونروا. وتزوج المدعي من امرأة بولندية وأنجب طفلين، وقد جاء إلى بلجيكا لغرض اتمام دراسته العليا، بعد أن أتم دراسته للهندسة في بولندا. واستنتجت المحكمة المدنية أنه:

> وفقاً للمادة 1/1 من معاهدة نيويورك (اتفاقية 1954 بشأن الاشخاص عديمي الجنسية)، فإن الشخص عديم الجنسية هو الشخص الذي لا يعتبر مواطناً لأية دولة.[42] والتحقق من أن الشخص عديم الجنسية لا يمكن أن يتم من خلال التحقق ما إذا كان المدعي لا يمكنه أن يحصل على جنسية أية دولة في العالم، بل يكفي أن تقوم المحكمة ببساطة بفحص ما إذا كان المدعي

38 يعتبر هذا تطبيقاً للمعاهدة الدولية للطيران المدني (معاهدة شيكاغو)، 7 ديسمبر 1944، والتي تجبر شركات الطيران على أن تعيد المقيمين غير القانونين إلى المطار الذي غادروا منه أصلاً قبل الوصول إلى مطار الدولة التي حاولوا دخوله بصورة غير قانونية.

39 يجب ألا يتعرض أحد للتعذيب أو للمعاملة القاسية أو العقوبة غير الإنسانية أو المذلة.

40 ويعني هذا الحق في احترام حياته الخاصة وحياته الأسرية.

41 المصدر (OCIV).

42 اتفاقية نيويورك هو اسم بديل لاتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

يحمل جنسية الدولة التي ولد فيها، أو التي ولد فيها والداه أو زوجته، أو جنسية الدولة التي يقيم بها. ولا يمكن اعتبار المدعي فلسطينياً حيث أنه لا توجد دولة فلسطينية، كما أنه ليس بولندياً، حيث تم تعريفه كشخص عديم الجنسية في نشرة معلومات الأجانب. كما وان المدعي لم يتقدم بطلب للحصول على الجنسية البلجيكية. وبناءً على ما سبق، فإن المحكمة استنتجت أن المدعي قد أثبت بصورة كافية أنه مؤهل لاكتساب وضع الشخص عديم جنسية.

ولا يؤدي الإقرار بوضع الشخص كعديم للجنسية إلى حصوله تلقائياً على تصريح إقامة. ويمكن أن يمنح تصريح الإقامة بواسطة مكتب الأجانب وفقاً للمادة 9(3) من قانون الأجانب (تنظيم إقامة مواطني دولة ثالثة يقيمون بصورة غير شرعية في الأراضي البلجيكية)، إذا توافرت ظروف استثنائية. ونجد رغم ذلك، في الممارسة العملية أن الأشخاص بلا جنسية غالباً ما يمنحون حق الإقامة الدائمة تلقائياً، ولا يستثنى من هذا إلا الحالات النادرة للأشخاص عديمي الجنسية الذين لديهم تصاريح إقامة في دولة أخرى. ويتمتع الأشخاص عديمو الجنسية الذين حصلوا على تصاريح إقامة بنفس المزايا التي يتمتع بها رعايا دولة من غير دول الاتحاد الاوروبي في بلجيكا، بما في ذلك الحق في الإقامة الدائمة، والدعم الاجتماعي، والتصريح بالعمل والحق في لم شمل العائلة.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر أحكام محاكم الدرجة الأولى (CGRA)، كما أن الحيثيات لا تُضمّن إلا في القرارات السلبية. أما على مستوى محكمة الاستئناف (PBRA)، فإنه يتم نشر كلٍ من الأحكام الصادرة لصالح المدعي والأحكام السلبية الخاصة بطلب اللجوء.

وفيما يلي حكمين متصلين بقضايا لجوء لفلسطينيين:

01–1257/F1396 of 22 May 2002[43]
99–0736/F1382 of 9 April 2002[44]

9. الروابط ذات العلاقة

OCIV:http://www.ociv.org
FEDASIL: http://www.fedasil.be/home
International Organization for Migration: http://www.belgium.iom.int

43 متوافر في ملف لدى مركز بديل، المحكمة المدنية في غينت، في 24 تشرين ثاني 1994، يوجد الحكم المتعلق باتفاقية الاشخاص عديمي الجنسية في ملف لدى مركز بديل، كما يمكن إيجاده على موقع: http://www.unhr.ch/refworld

44 الملف متوفر لدى مركز بديل.

الدينمارك[45]

1. البيانات الإحصائية

وفقاً لوزارة الهجرة الدينماركية، يعيش (23.000) فلسطينياً في الدينمارك.[46] وقد وصل أكثرهم في عقد الثمانينيات من القرن العشرين هرباً من الحرب الأهلية في لبنان، بينما جاء القليل منهم من سوريا وقطاع غزة والضفة الغربية.[47] وتسجل السلطات الدينماركية اللاجئين الفلسطينيين باعتبارهم "فلسطينيين عديمي الجنسية"، في حين أن اللاجئين الفلسطينيين الذين حصلوا على جنسية دولة جديدة يسجلون كرعايا للدولة التي يحوزون على جنسيتها، كما في حال الفلسطينيين من الأردن. وقد تقدم (5.045) فلسطينياً بطلبات لجوء إلى الدينمارك في الفترة ما بين 1991 إلى 2002، ويشمل هذا (167) شخصاً في 2002. وقد منحت إدارة الهجرة الدينماركية (50) منهم حق اللجوء.[48] كما تقدم (78) فلسطينياً بطلبات استئناف لمجلس اللاجئين الدينماركي في 2002 ضد قرارات سلبية أصدرتها إدارة الهجرة الدينماركية في 2002. وقد أيد المجلس في ثلاث وتسعين بالمائة من القضايا (72 قضية) قرار إدارة الهجرة برفض طلب اللجوء، في حين منح ستة بالمائة من طالبي اللجوء (5 قضايا)، حق اللجوء، بينما منحت حالة واحدة شكلا مكملا من أشكال الحماية وهو ما يطلق عليه الوضع ب (أنظر أدناه)[49]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم الدينمارك

يمكن للفلسطينيين المتواجدين في الدينمارك، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، أن يقدموا طلب لجوء إلى إدارة الهجرة الدينماركية. وعادة ما يودع طالب اللجوء أثناء عملية البت في طلب لجوئه، في مركز للإعاشة ولا يحق له العمل طوال فترة النظر في طلبه.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكمّلة

بصفة عامة فإن القسم 7 من قانون الأجانب الموحد (Bekendtgørelse af udlændingeloven– LBK 680) الصادر في 24 تموز 2004 يحدد الشروط العامة لمنح تصريح إقامة على النحو الاتي:

1. عند تقديم الطلب، يصدر تصريح إقامة للأجنبي مقدم الطلب، إذا كان يقع في نطاق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

---

45 المصادر الرئيسة: مجلس اللاجئين الدينماركي Danish Refugee Council وإدارة الهجرة الدينماركية.

46 مصدر سابق: وزارة التكامل الدينماركية وفرتها قاعدة بيانات «سيفيتاس»، جامعة أكسفورد، أنظر: http://www.civitas-online.org.

47 مجلس اللاجئين الدينماركي Drømmen om Palæstina، آب 2003، ص 59.

48 المصدر السابق، وبالتالي فإن واحداً من كل ثلاثة فلسطينيين من طالبي اللجوء منح حق اللجوء.

49 المصدر السابق (2002) الصادر عن هيئة اللاجئين الدينماركية Danish Refugee Board الصفحات من 311 إلى 315.

2. عند تقديم الطلب، يصدر تصريح إقامة للأجنبي مقدم الطلب، إذا كان، في حالة عودته الى بلده الأصلي، معرضاً لعقوبة الإعدام، أو كان عرضة للتعذيب، أو العقوبة غير الإنسانية، أو المهينة. ويعتبر الطلب المشار إليه في الجملة الأولى من هذه الفقرة طلباً أيضاً للحصول على تصريح إقامة وفقاً للقسم الفرعي (1).
3. يمكن رفض منح تصريح إقامة وفقاً للأقسام الفرعية (1) و(2) إذا كان الأجنبي قد حصل بالفعل على حماية في دولة أخرى، أو إذا كان الأجنبي تربطه بدولة أخرى روابط قوية تحتم اعتبار أن بامكانه الحصول على حماية هذه الدولة،

وبناءً عليه، فإن طالب اللجوء يمكن أن يمنح تصريح إقامة إذا تم الاعتراف له بصفة لاجئ وفقاً للقسم 7/1 من قانون اللاجئين.[50] فإذا كان هؤلاء قد حصلوا على الحماية في دولة أخرى، فإنه يمكن رفض منحهم تصريح إقامة (قسم 7/3).

ويحدد القسم 7/2 من قانون الأجانب الشروط المطلوبة لمنح أشكال الحماية المكملة. وتغطي هذه النصوص الحالات التي تكون فيها الدينمارك ملزمة كدولة بأن تمنح الحماية امتثالاً للاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها، بما فيها اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وهو ما يطلق عليه الحالة (ب). ويحدد (القسم 9 ب) من قانون الأجانب الشروط التي يمنح على أساسها الإقامة بناءً على أسس إنسانية، وهو شيء نادر الحدوث.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد حالة اللجوء

لا تؤدي المادة (1د) دوراً في تحديد حالة اللجوء؛ نظراً لأنها لا تعتبر قابلة للتطبيق في حالة الفلسطينيين طالبي اللجوء طالما استمرت الأونروا في عملها. وقد أشار مجلس اللاجئين الدينماركي في العام 1990 إلى المادة (1د) محتجاً ضدها، وذلك في سياق مراجعته لطلبات اللجوء المقدمة من عدد من اللاجئين الفلسطينيين من لبنان. وكانت إدارة الهجرة الدينماركية قد منحت طالبي اللجوء الفلسطينيين حق اللجوء في الفترة من 1985 إلى 1989 أثناء الحرب الأهلية في لبنان دون أن تفحص طلباتهم كل على حدة، ثم عادت إدارة اللاجئين في بدايات 1990 إلى اعتماد اسلوب الفحص حالة بحالة، ورفضت بعضاً من مطالبهم. وتلا هذه القرارات السلبية قيام عدد من الفلسطينيين برفع استئنافاتهم أمام مجلس اللاجئين الدينماركي. وقد أصدر المجلس في 6 نيسان 1990 قراراً اوليا بشأن هذه الحالات، ثم تبع ذلك أن أعاد المجلس فتح هذه القضايا وأصدر حكماً جديداً في 13 ايلول 1990.[51]

50 وفقاً لمجلس الشكاوى الدينماركي، فإن الإشارة العامة لاتفاقية 1951 للاجئين في قسم 7/1 تتضمن إشارة إلى المادة (1د)، أنظر تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي، للفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1991، ص 104.

51 لم تنشر الأحكام، ولكن تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي تناولها بصورة مكثفة، التقرير حول الفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1991، الصفحات 32 وما بعدها.

ففي قراره الثاني هذا، قررت الأغلبية في مجلس اللاجئين أن الفقرة الثانية من المادة (1د) لا تصلح للتطبيق في حالة هؤلاء اللاجئين الفلسطينيين.[52] وأشار المجلس هنا، إلى رأي وزارة الخارجية الدينماركية في 24 آذار 1988 التي توصلت إلى أنه فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا فإن "الحق التلقائي في التمتع بمزايا الاتفاقية" والمحدد في الفقرة الثانية من المادة (1د) لا ينطبق؛ إلا إذا توقفت الأونروا عن العمل.[53] وعليه، فإن الفلسطيني الذي يترك منطقة عمل الأونروا لا يكون من حقه أن يعترف بوضعه كلاجئ وفقاً للمادة (1د).[54] وفي مثل هذه الحالات تقوم السلطات بتقدير ما إذا كان طالب اللجوء مستوف للشروط الأخرى لإعتباره لاجئاً وفقاً للمادة (1أ)من اتفاقية 1951 للاجئين.[55] وقد أسست وزارة الخارجية الدينماركية تفسيرها هذا على تاريخ المادة (1د)، بما يشمل العلاقة الوثيقة بين إنشاء الأونروا وصياغة اتفاقية 1951 للاجئين، وذكرت أنه كان من الواضح أن النص يشير فقط إلى الحالة التي يقرر فيها المجتمع الدولي أن ينهي أعمال الأونروا.

وتأسيساً على هذا التفسير للمادة (1د)، توصلت أغلبية مجلس اللاجئين إلى أن بعضاً من طالبي اللجوء الفلسطينيين يجب اعتبارهم لاجئين وفقاً للقسم 1/7 من قانون الأجانب؛ ما لم تبرر أسباب محددة التوصل لنتيجة مخالفة كما لو كان لا يمكنهم العودة إلى بلدهم الأصلي (فلسطين).[56] وتوصل المجلس حينئذ إلى أن لبنان يمكن اعتباره من حيث المبدأ بلد اللجوء الأول، ويجب فحصه

---

52 تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي للفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1991، ص 34:
"Flertallet bemærkede herved, at de pågældende ikke kunne anses for omfattet af art. 1D, stk. 2, *i Flygtningekonventionen. Der henvistes herved til Udenrigsministeriets notat af* 24. *marts* 1988."

53 نشر الرأي في تقرير مجلس اللاجئين للفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1991، ص :323
"*Udenrigsministeriet må herefter være af den opfattelse, at den personkreds, der sigtes til i Flygtningekonventionens art.* 1*D, stk.* 1, *jf. stk.* 2, *og som ved bestemmelsens tilblivelse udover* UNRWA-*registrerede palæstinensiske flygtninge også omfattende Korea-flygtninge, som udgangspunkt er undtaget fra Flygtningekonventionens anvendelsesområde. Dette må efter Udenrigsministeriets opfattelse gælde for de palæstinensiske flygtningesvedkommende, sålænge UNRWA fortsætter det arbejde der var forudsat ved Flygtningekonventionens tilblivelse, til fordel for palæstinensiske flygtningeunder institutionens mandat. Personer, der er berettiget til den bistand, og som af organisationen er registreret med henblik herpå, vil således ikke kunne påberåbe sig den automatiske konventionsfordel, der ved art.* 1*D, stk.* 2, *er forudset udløst i den særlige situation, at* UNRWA's *virksomhed ophører. Bestemmelsens tilblivelseshistorie – herunder den nære sammenhæng mellem* UNRWA's *etablering og Flygtningekonventionens tilblivelse – viser efter Udenrigsministeriets opfattelse klart, at bestemmelsen alene har den ovenfor beskrevne situation for øje, hvor f.eks. det internationale samfund beslutter, at den bistand, som af* UNRWA *er ydet siden* 1949 *til palæstinensiske flygtninge somgruppe ,skal bortfalde*."

54 للإطلاع على رأي الوزارة أنظر: تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي للفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1990، ص 324:
"*Det forhold, at bistanden til en palæstinensisk asylansøger eller en anden person, der er registreret i* UNRWA, *ophører – f.eks. fordi den pågældende rejser uden for UNRWA's mandatområde, frasiger sig bistand fra* UNRWA *eller af egen drift søger bistand eller beskyttelse andetsteds – medfører derfor efter Udenrigsministeriets opfattelse ikke, at konventionens bestemmelser uden videre finderanvendelse på den pågældende, da betingelserne i konventionens art.* 1*D, stk.* 2, *jf. stk.* 1, *af de ovenfor anførte grunde, ikke er opfyldt*."

كما أشار مجلس اللاجئين إلى الرسائل المرسلة من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في 14 ايلول 1988 و 7 ايار 1990.

55 حول رأي الوزارة أنظر: تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي، للفترة من 1 نيسان 1989 إلى 31 كانون اول 1991، ص 324.

56 أنظر المصدر السابق، ص 34.

على هذا الأساس عند دراسة الطلبات كل على حدة. ووجد مجلس اللاجئين أن طالبي اللجوء في تلك الحالات عاشوا في لبنان منذ ولادتهم أو كان لديهم روابط قوية بلبنان، وبالتالي لا يحق لهم الحصول على تصريح إقامة (قسم 3/7).[57]

وتلا ذلك خطوة تالية طُلِبَ فيها من مكتب الشكاوى الدينماركي أن يفحص ممارسات مجلس اللاجئين الدينماركي بعد حكمه في 13 ايلول 1990. وأشار مجلس الشكاوى في قراره النهائي في 25 شباط 1992 إلى تفسير المادة (1د) الذي تبناه مجلس اللاجئين، ولاحظ أن وضع اللاجئين الفلسطينيين من لبنان كان يرتبط بالأوضاع التي نشأت وفقاً لها دولة إسرائيل في 1948 وليس بوضع اللاجئين الفعلي في لبنان.[58] ولم يفحص مكتب التظلمات تفسير المادة (1د)، ولكنه ركز على القضايا الأخرى المختلفة المرتبطة بمناقشة فيما إذا كانت كلمة الدولة الواردة في القانون تعتبر "وطن" أو "دولة لجوء أول" (أنظر أدناه).

طُلِب من مجلس الشكاوى في قضية أخرى تخص لاجئين فلسطينيين من سوريا أن يفحص تفسير المادة اد.[59] وأقر مجلس الشكاوى النتيجة التي توصل إليها مجلس اللاجئين، ملاحظاً أن الفقرة الثانية من المادة (1د) تشير فقط إلى الوضع الذي تتوقف فيه الأونروا عن العمل وليس إلى موقف يترك فيه الفلسطيني المسجل لدى الأونروا منطقة عمل المنظمة، ولا يقع هذا الشخص، بحكم وضعه، في نطاق اتفاقية 1951 للاجئين. وأسس مجلس الشكاوى القرار الذي توصل إليه على لغة الفقرة الثانية من مادة (1د) والأعمال التحضيرية الخاصة بها.[60]

وتم التمسك بوجهة النظر السابقة لمجلس اللاجئين و مجلس الشكاوى فيما يخص القضايا التي تتعلق بفلسطينيين عديمي الجنسية. وتقيّم السلطات في كل حالة ما إذا كان طالب اللجوء اكتسب رابطة بدولة أخرى غير فلسطين بحيث يوجد مبرر لاعتبارها وطنه الجديد، فإذا لم تكن نشأت مثل هذه العلاقة فإن السلطات تقيّم فيما إذا كان طالب اللجوء لديه دولة لجوء أول على نحو ما ينص عليه القسم 3/7 من قانون الأجانب.

---

57 أنظر المصدر السابق، ص 35.

58 أنظر ملحق 1 من تقرير مجلس الشكاوى الدينماركي في 25 شباط 1992، أي تقرير 31 آب 1991، النقطة الثالثة (أ):
"De pågældendes status som flygtningeersåledesrelaterettilforholdeneomkringoprettelsen af staten Israel og ikke til deres aktuelle situation I Libanon. Anerkendelsen af deres status som flygtningeerdermedik keudtrykfor,at Flygtningenævnetfinder, atdeaktueltrisikererforfølgelsei Libanon."

والتقرير متاح باللغة الدينماركية على موقع: http://www.retsinfo.dk.

59 أنظر تقرير مجلس اللاجئين الدينماركي، مصدر سابق، ص 102.

60 أنظر المصدر السابق، ص 104:
"*Landsdommer Plessing fandt såvel efter en naturlig sproglig forståelse af art.* 1*D, stk.* 2*, som efter de foreliggende oplysninger om forarbejderne til denne bestemmelse, at bestemmelsen alene tog sigte på den situation, der opstår, hvis bistand fra* UNRWA *– eller et andet FN-organ end* UNHCR *– af FN bringes til ophør, og ikke den situation, der opstår, når en* UNRWA-*registreret statsløs palæstinenser forlader et* UNRWA-*mandatområde eller på anden måde frasiger sig* UNRWA's *bistand. Den pågældende ville derfor ikke "uden videre" være omfattet af konventionen.*"

ونظراً لأن لبنان لا يمكن اعتباره وطناً جديداً لهؤلاء اللاجئين الفلسطينيين، فإنهم يعتبرون لاجئون على ضوء ظروفهم في وطنهم الأصلي؛ أي على ضوء الظروف التي نشأت فيها دولة إسرائيل في 1948، وليس على ضوء وضعهم الفعلي في لبنان.[61] ونتيجة لهذا، فإن الفلسطينيين من لبنان يعترف بهم كلاجئين بموجب (قسم 1/7). ويصبح السؤال الجوهري في القضايا التي تضم هؤلاء الفلسطينيين هو ما إذا كان باستطاعة مقدم الطلب الحصول على الحماية الضرورية في لبنان، فإذا وجدت السلطات الدينماركية أن لبنان لا يستطيع منح الفلسطينيين الحماية اللازمة، فإن الدينمارك تكون ملزمة بمنح الشخص المعني حماية وتصريح إقامة.

2/3 الفلسطينيون القادمون من لبنان

يطبق مجلس اللاجئين الدينماركي ثلاثة معايير على أرض الواقع لتحديد ما إذا كان الحد الضروري من الحماية متوفراً في لبنان:[62]

1. أن يكون من المعقول عملياً أن يعود اللاجئ الفلسطيني بصورة قانونية إلى لبنان؛
2. أن تكون إقامته المستقبلية في لبنان قانونية؛
3. أن يكون من المتوقع أن يتمكن اللاجئ من الاستمرار في حياته آمناً على نحو يكفل سلامته الشخصية وكرامته.

وتجدر هنا الملاحظة ان المعيار الثالث لا يقوم على اساس أن اللاجئ يتمتع بنفس المكانة الاجتماعية التي يتمتع بها المواطنون اللبنانيون؛ بل نجد من الناحية العملية، أن المعايير التي يكثر الرجوع إليها تكون طول الفترة التي قضاها اللاجئ سابقاً في لبنان، وما إذا كان لديه أقارب هناك.

وذكر مجلس اللاجئين أن الحد الذي يتطلبه القانون الدينماركي لتقرير أن لبنان لا يمكنها توفير الحماية الكافية ولا أن تمثل دولة اللجوء الأول من ناحية المبدأ أقل من الحد المطلوب لإثبات أن طالب اللجوء معرض لخطر الاضطهاد وفقاً للمادة (1أ)من اتفاقية اللاجئين.[63] ويزيد على هذا، أن عبء إثبات هذا يقع على عاتق السلطات الدينماركية، بينما يقع عبء الإثبات في الحالات التي تنظر وفقاً للمادة (1أ)على عاتق مقدم الطلب.[64] وحين يفحص فيما إذا كان مقدم الطلب يستطيع الحصول على الحماية في لبنان ام لا، فإن السلطات الدينماركية لا تعتبر أن الأونروا قادرة على أن تمنح أي نوع من أنواع الحماية غير المساعدات الإنسانية.[65]

---

61 أنظر المصدر السابق، ص 39.

62 أنظر المصدر السابق: أكد مجلس اللاجئين الدينماركي أن تلك المعايير الثلاثة مازالت تستخدم بواسطة هيئة اللاجئين الدينماركية.

63 أنظر المصدر السابق، ص 40: «هناك اختلاف بين مستوى الحماية ومستوى الاضطهاد [...] يترتب على ذلك أنه حين يتم تناول المسألة على اساس تقييم مدى توافر الحماية فان معايير توافرخطر التعرض للاضطهاد تصبح مرنة واقل حدة، أليس هذا مؤكداً؟

64 أنظر المصدر السابق، ص 69، وقد أكد هذا مكتب الشكاوى الدينماركي في تقريره بتاريخ 25 شباط 1992.

65 يأتي هذا متوافقاً مع رأي وزارة الخارجية الدينماركية، والتي ذكرت في رأيها الصادر في 24 آذار 1988 أن المساعدة التي تقدمها الأونروا تتكون أساساً من معونة مادية وحماية قانونية محدودة. (أنظر هوامش 461 و462 السابقين).

3/3 الفلسطينيون القادمون من سوريا والأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة

توصلت السلطات الدينماركية إلى نتيجة مؤداها أن الفلسطينيين الذين يعيشون في سوريا، والاردن، والضفة الغربية، وقطاع غزة حصلوا على وطن جديد، بحيث يقيَّم طلبهم للجوء وفقاً للقسمين (7/1) و(7/2) من قانون الأجانب. وفيما يتعلق باتفاقية 1951 للاجئين، فإن طلبات اللجوء في هذه الحالة تفحص وفقاً لمدى انطباق المادة (1أ/2) على حال مقدمي الطلبات بالقياس الى ظروف البلد الذي كانوا يعيشون فيه سابقاً.

4. الإجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار

يمنح كلٌّ من لاجئي اتفاقية 1951 ولاجئي "الوضع ب" (الشكل المكمل من الحماية) تصريح إقامة ساري لمدة عامين.[66] وعادة يمكن للاشخاص المعنيين أن يتقدموا بطلب للإقامة الدائمة بعد سبع سنوات من الإقامة، ولم يعد منح هذا التصريح تلقائياً، بل أصبح مشروطاً بعدة متطلبات بما في ذلك إكمال "برنامج الإندماج". واللاجئون الذين لا يوفون بهذه المتطلبات تجدد لهم تصاريح الإقامة المؤقتة ويمكنهم أن يتقدموا بطلب الإقامة الدائمة في مرحلة لاحقة. وتقرر إدارة الهجرة الدينماركية أين يعيش اللاجئ صاحب تصريح الإقامة المؤقت في الدينمارك. ويصدر للاجئين الذين يمنحون الحماية لأسباب إنسانية تصريح إقامة مدته سنة واحدة قابلة للتجديد.[67]

نماذج لأحكام قضائية

فلسطينيون من لبنان

توصل مجلس اللاجئين الدينماركي في قراره الصادر في 6 آذار 2003 إلى أن مقدم الطلب، وهو فلسطيني عديم الجنسية من لبنان، لا يمكنه الحصول على الحماية الضرورية إن عاد إلى لبنان نتيجة لخلافه مع منظمة التوحيد[68] حول صفقة أسلحة لم تتم. وتم اجابة طلب آخر، صدر في 2 ايار 2002 بحق فلسطيني عديم الجنسية عمل مع المخابرات السورية في لبنان، حيث كان يبلغهم بالأوضاع الأمنية في مخيم البداوي للاجئين. وطلبت منه المخابرات السورية وضع حقيبة بها متفجرات أمام باب أحد الأشخاص فرفض تنفيذ هذا الطلب، وفر إلى الدينمارك. وتوصل مجلس اللاجئين إلى نتيجة مؤداها أنه نتيجة للعلاقات السيئة بين مقدم الطلب وحركة فتح الفلسطينية والمخابرات السورية في

66 يمكن في الممارسة العملية أن يجدد التصريح أولاً لمدة عامين آخرين، ثم لمدة ثلاثة أعوام، ويعتمد كل قرار يخص التجديد على تقييم الحالة.

67 يمكن في الممارسة العملية أن يجدد التصريح لاول مرة لمدة لا تزيد عن عام واحد، ثم يمكن في المرة الثانية تجديدها لمدة لا تزيد عن سنتين، ويمكن فيما بعد ان تجدد إلى ثلاث سنوات على الأكثر.

68 جماعة التوحيد والجهاد، وهي شبكة حرب العصابات التي يقودها أبو مصعب الزرقاوي، وهو مقاتل إسلامي أردني المولد، يعتقد أنه يعمل ضد قوات التحالف التي تقودها الولايات المتحدة في العراق.

لبنان، فإنه لن يكون بوسعه الحصول على الحماية اللازمة في لبنان. وفي شباط 2004 رفض طلب اللجوء لرجل فلسطيني عديم الجنسية أدعى أنه كان ضحية لاعتداءات جنسية.

ورفض طلب اللجوء في قضية تخص شخصاً كان عضواً في القيادة العامة للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين.[69] وتمثلت مهمته الرئيسية في حراسة المقر الرئيسي للجبهة. وكان قد تلقى تدريبه العسكري في ليبيا وسوريا ولبنان. وأدعى أن الجبهة الشعبية طالبته في 2002 بتنفيذ هجوم انتحاري ضد مستوطنين إسرائيليين يعيشون في جنوب لبنان وتلقى 10.000 دولاراً أمريكياً مقدماً لتنفيذ العملية التي قرر فيما بعد ألا ينفذها. واستنتج مجلس اللاجئين أن أجزاء من وصفه لحالته لا تبدو صادقة وأنه مازال يمكنه الحصول على الحماية الضرورية في لبنان حيث ولد ونشأ وعاش حتى مغادرته، وحيث مازال بعضاً من أقرب أقربائه يعيشون. وتوصل مجلس اللاجئين في 26 شباط 2003 إلى قرار مؤداه أنه لا يمكن منحه حق اللجوء بناءً على الظروف العامة التي يعيش تحتها الفلسطينيون في لبنان.[70]

فلسطينيون من الضفة الغربية

استنتج مجلس اللاجئين الدينماركي في قراره الصادر في 30 كانون الثاني 2003 أن طالب لجوء من الضفة الغربية معرض لخطر الاضطهاد من كلٍّ من السلطة الفلسطينية، والمجتمع المحلي إذا تمت إعادته، لأنه متهم بالتعاون مع إسرائيل. وتوصل مجلس اللاجئين في قرار صدر في شباط 2004 لنتيجة مشابهة تقضي بأنه لا يمكنه إغفال إمكانية أن يتعرض طالب اللجوء في حالة إعادته إلى معاملة مهينة من حماس أو الجهاد الإسلامي، وفقاً لما جاء في قسم 2/7 وأنه سيكون صعباً على مقدم الطلب أن يحصل على الحماية من السلطات المحلية، ونتيجة لهذا منحه المجلس "وضع ب" (شكل مكمل من أشكال الحماية). ومنح المجلس في قراره الصادر في 26 ايار 2003 "وضع ب" أيضاً لفلسطيني من الضفة الغربية كان متعاوناً مع إسرائيل. وتوصل المجلس في قرار صادر في 12 شباط 2003 إلى أن طالب اللجوء يستحق الحماية حيث كان قد تعرض للتعذيب بواسطة السلطة الفلسطينية، وكان مطلوباً لكل من السلطتين الفلسطينية والإسرائيلية وقت هروبه من الضفة الغربية. ووفقاً لنفس النص وعلى نفس المنهج، منح طالب لجوء كان متهماً بالتعاون مع إسرائيل "الوضع ب" في آب 2003.[71]

ووجد مجلس اللاجئين في القضايا التي حكم فيها في 8 و 9 ايار 2003 أن شروحات طالبي اللجوء تفتقر إلى المصداقية. وتعالج قضية 8 ايار حال فلسطيني زعم أنه عضو في القوة 17، ولم تصدقه السلطات الدينماركية. أما قضية 9 ايار فتضمنت فلسطينيا أدعى أنه ألقى حجارة على جنود إسرائيليين في الخليل، كما زجت به قوات الأمن الفلسطينية في السجن، ولم تصدقه السلطات الدينماركية. وتضمنت القضية الصادر فيها القرار في 27 كانون الثاني 2003 فلسطينيا هدم منزله أثناء هجوم إسرائيلي. وتوصل المجلس إلى أن عدة بيوت قد هدمت في المنطقة، وأن طالب اللجوء لم يستهدف هو أو عائلته بشكل خاص، وذكر المجلس أنه لا يمكن منح اللجوء على أساس الظروف العامة في الضفة الغربية.

69 قرار هيئة اللاجئين 19/38 في 21 تشرين اول 2003.

70 تضمن القرار رجلا فلسطينيا عديم الجنسية تلقى تهديدات، بعد مشاركته في بعض المشاجرات داخل مخيم للاجئين في 1986، وقد رفضت هيئة اللاجئين ادعاءاته لأسباب تتعلق بالمصداقية.

71 مقدم الطلب ضابط شرطة لدى السلطة الفلسطينية وعضو في فتح، وتم اعتقاله في كانون ثاني 2002 هو وأربعة من زملائه في نقطة تفتيش إسرائيلية، ووضع بعد ذلك في سجن إسرائيلي، ثم تم الإفراج عنه بعد خمسة أيام. وشكت فتح بعد ذلك في أنه تعاون مع السلطات الإسرائيلية، وأنه جلب زملاءه الأربعة معه حتى تتمكن السلطات الإسرائيلية من القبض عليهم، حيث تلقى فيما بعد، بعض التهديدات بالقتل، وقد منح الطالب شكلا مكملا من أشكال الحماية («الوضع ب»).

فلسطينيون من قطاع غزة

منح فلسطينيون من قطاع غزة أشكالا مكملة من الحماية في قرارات المجلس الصادرة في 2 تشرين الاول 2001 و10 آب 2001. وفيما يتعلق بالقرار الأول فإن مقدم الطلب أصيب باضطراب عقلي بعد حادثة إطلاق نار، وبالتالي لم يكن ممكناً فحص قضيته بصورة طبيعية.[72] وعلى ضوء علاقته بحماس فإن مجلس اللاجئين منحه اللجوء. أما في القرار الصادر في 10 آب 2001، فإن المجلس توصل إلى أنه نتيجة للظروف الحالية في قطاع غزة، فإن طالب اللجوء لا يمكنه الاعتماد على السلطة الفلسطينية لتحميه من حماس.

ومنح فلسطينيون من قطاع غزة حق اللجوء بواسطة قرارات مجلس اللاجئين الصادرة في 13 و14 كانون الاول 2001. وتضمن القرار في القضية الأولى رجلا فلسطينيا من قطاع غزة وصل إلى الدينمارك في حزيران 2001. حيث في عام 1967 تم ترحيله من قطاع غزة، ولكنه عاد في 1996/1997، وكان عضواً نشطاً في فتح حتى 1996/1997. وفيما بين آذار حزيران 2000 عاش في الأردن ليحصل على علاج طبي. وأدعى طالب اللجوء أنه لا يستطيع أن يعود إلى قطاع غزة نتيجة للوضع السياسي في المنطقة بما في ذلك الانتفاضة. وذكر مجلس اللاجئين أنه لا يمكن منح الشخص وضع لاجئ بناءً على الظروف العامة في المنطقة، وتوصل إلى نتيجة مؤداها أن مقدم الطلب لا يواجه خطر الاضطهاد. كما ذكر المجلس أن الأوضاع العامة في قطاع غزة لا تمثل أساساً كافياً لمنح حق اللجوء، وبالتالي رفض طلبه. وتضمن قرار 3 كانون الاول 2001 رجلا فلسطينيا عديم الجنسية من قطاع غزة وزوجته التونسية. وتم تقييم ادعاءاتهم فيما يتعلق بكل من قطاع غزة وتونس حيث عاشا لعدة سنوات. وكان مقدم الطلب قد انتقد السلطة الفلسطينية بأنها فاسدة. ورفض مجلس اللاجئين طلبهم فيما يتعلق بكل من البلدين. وأخيراً تضمن القرار الصادر في 14 كانون الاول 2001 حكماً سلبياً بحق مقدم طلب أدعى أن أباه طالبه بترك قطاع غزة بعد زيارته لمسجد طُلِب فيه من الناس الانضمام إلى الجهاد الإسلامي وحماس، حيث لم يمنح حق اللجوء.

فلسطينيون من سوريا

أيد مجلس اللاجئين القرارات السلبية الصادرة من إدارة الهجرة برفض طلب اللجوء وذلك في القرارات الصادرة في ايار 2003[73] و6 آذار 2003[74] و30 كانون الثاني 2003[75] و29 تشرين الاول 2002، و24 ايلول 2002[76] و25 حزيران 2002. وتضمنت قضية 29 تشرين الاول مقدمة طلب

72 تم تقييم طلبه نتيجة لهذا، بموجب دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين عن الإجراءات والمعايير الخاصة بتحديد وضع اللاجئين، فقرة 210، أي أن عبء الإثبات تم التخفيف منه.

73 لاحظت هيئة اللاجئين أن مقدم الطلب تجنب محاولة تجنيده للعمل لصالح السلطات السورية، وبالتالي لم يكن معرضاً لعقوبة مبالغ فيها وفقاً للمعايير الدينماركية. ولاحظ مجلس اللاجئين أيضاً، أن مقدم الطلب يمكنه أن يسعى لنيل الحماية من السلطات السورية لو صادف مشاكل مع جبهة التحرير الشعبية في لبنان، والتي نفذ بعض المهام لصالحها، وبالتالي تم رفض إدعائه.

74 ادعى مقدم الطلب أنه تعرض لمعاملة سيئة من السلطات السورية أثناء اعتقاله في عام 1995، ولاحظت هيئة اللاجئين أنه عاش في سوريا دون مشاكل منذ عام 1995، وأنه من المستبعد أن يعاد فتح قضية 1995، وبالتالي تم رفض الطلب.

75 رفضت هيئة اللاجئين الشرح الذي ساقه مقدم الطلب، فيما يتعلق بالمشاكل مع السلطات السورية، على أسس تتعلق بالمصداقية.

76 لاحظت هيئة اللاجئين أن مقدم الطلب تم اعتقاله بواسطة السلطات السورية، ولكنه استمر في العيش بعد ذلك في سوريا دون مشاكل، وبالتالي تم رفض طلبه.

سيدة أشارت إلى مشاكل عائلية تتعلق بزواجها وانفصالها عن زوجها، وذكر مجلس اللاجئين أن مثل هذه المشاكل لا علاقة لها بقضايا اللجوء. أما قضية 25 حزيران 2002 فقد تضمنت مقدم طلب عاش في لبنان لبعض الوقت في الفترة من 1997 إلى 1999، ولأنه يخاف من فلسطينيين آخرين، ومن السلطات السورية نظراً لتأييده الفصيل المؤيد لعرفات من الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين.[77] وفي كانون الاول 1999 بعد عودته إلى سوريا، حاول شخص ما أن يقتله، كما تعرض للاعتداء أثناء القبض عليه في عام 2000. ولم يقتنع مجلس اللاجئين أن هذه الاعتداءات تصل إلى حد التعذيب كما توصل مجلس اللاجئين إلى أن مؤيدي عرفات يمكنهم في الوقت الحالي، إلى حد كبير، أن يعيشوا دون مضايقات من قبل السلطات السورية، وبالتالي فإن طلبه رفض.

فلسطينيون من الأردن

فيما يتعلق بالأردن فإن مجلس اللاجئين أصدر قرارات سلبية في 28 كانون الثاني 2003 و3 كانون الاول 2001[78] و29 تشرين الثاني 2001.[79] وتضمنت قضية 28 كانون الاول 2003 طالب لجوء أدعى أن بعضاً من المنظمات الأصولية هددته بسبب تجارته مع إسرائيل، ويشك في أن تلك المنظمات قامت بحرق متجره في ايار 2001، وذكر ذلك للشرطة التي لم تصدقه، وبعد ذلك قاموا بتفتيش منزله وبدأوا يبحثون عنه. وتوصل مجلس اللاجئين إلى أن طالب اللجوء يمكنه أن يحصل على الحماية الكافية من المنظمات الأصولية في الأردن، وبالتالي رفض طلبه.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

إذا بُلّغ طالب اللجوء رفضاً نهائياً، فإنه يتعين عليه أن يترك الدينمارك، فإذا لم يترك الدينمارك طواعية فإن الشرطة تتحمل مسؤولية ضمان رحيله.

وإذا لم يكن من الممكن نقل، أو ترحيل طالب اللجوء بسبب لا يد له فيه، ويكون عادة بسبب أن بلده الأصلي يرفض السماح له بالعودة أو بسبب الاضطرابات في بلده الأصلي – ولم يكن من الممكن ترحيله لمدة لا تقل عن 18 شهراً، فإنه يمكن منحه تصريح إقامة مؤقت وفقاً للقسم 9ج من قانون الأجانب. ويمكن بعد سبع سنوات للأجنبي أن يتقدم بطلب للحصول على تصريح إقامة دائم. ومثل هؤلاء الأشخاص يمكنهم التمتع بنفس حقوق الشخص الذي منح حق اللجوء بما في ذلك الحق في العمل، ولكنه لا يحق له الحصول على وثائق سفر دينماركية.

أما طالبو اللجوء الذين رفض طلبهم بناءً على تقييم دولة اللجوء الأول، ولا يمكن ترحيلهم، فإنه يتم الاعتراف بهم كلاجئين أو كأشخاص في حاجة إلى حماية مكملة، ويمنحون تصاريح إقامة على

77 الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، تنظيم فلسطيني سياسي– عسكري، يتبنى الماركسية اللينينية، تم تأسيسه في عام 1969، بالانشقاق عن الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين.

78 رفض الطلب لأسس تتعلق بالمصداقية.

79 رفضت هيئة اللاجئين الطلب، لأسباب متعددة من ضمنها إشارة الطالب إلى الظروف العامة في الأردن.

أساس قسم (1/7) و(2/7) من قانون الأجانب. ويمكن أن ينطبق هذا على سبيل المثال على حالة اللاجئين الفلسطينيين القادمين من لبنان والذين لا يستطيعون العودة بطريقة قانونية، وبالتالي فإنهم يفتقرون إلى الحد الضروري من الحماية.

6. الحماية المؤقتة

لا يوجد نظام محدد للحماية المؤقتة للفلسطينيين في الدينمارك.

7. الحماية وفقاً للاتفاقيات الخاصة بانعدام الجنسية

الدينمارك طرف في اتفاقيتي 1954 و1961 لانعدام الجنسية. وليس لدى مركز بديل اطلاع فيما اذا كان هنالك أحكام قضائية تشمل فلسطينيين يسعون للحماية في الدينمارك وفقاً لهاتين الاتفاقيتين.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

تنشر أحكام مجلس اللاجئين الدينماركي باللغة الدينماركية في تقارير المجلس السنوية و/أو على موقع المجلس على شبكة المعلومات الدولية (الانترنت): http://www.fln.dk ، وراجع، على سبيل المثال، القرارات التالية التي تخص أمثلة القضايا:

غزة	نيسان 2003؛ 3 كانون الاول 2002؛ 14 كانون الاول 2001؛ 2 تشرين الاول 2001؛ و10 آب 2001.
الأردن	كانون الثاني 2003؛ 3 كانون الاول 2001؛ و29 تشرين الثاني 2001.
لبنان	شباط 2004 (2/2004)؛ 21 تشرين الاول 2003؛ 6 آذار 2003؛ 26 شباط 2003؛ و 2 ايار 2002.
سوريا	ايار 2003؛ 6 آذار 2003؛ 30 كانون الاول 2003؛ 29 تشرين الاول 2002؛ 24 ايلول 2002؛ و25 حزيران 2002.
الضفة الغربية	شباط 2004 (3/2004)؛ آب 2003؛ 26 ايار 2003؛ 9 ايار 2003؛ 8 ايار 2003؛ 12 شباط 2003؛ و 30 و 27 كانون الثاني 2003.

9. الروابط ذات العلاقة

مجلس اللاجئين الدينماركي Danish Refugee Council: http://www.flygtning.dk
إدارة الهجرة الدينماركية Danish Immigration Service: http://www.udlst.dk
الهيئة الدينماركية للاجئين Danish Refugee Board: http://www.fln.dk

فنلندا[80]

1. البيانات الإحصائية

يعيش في فنلندا اليوم ما يقرب من (1.000) فلسطيني أغلبهم من الضفة الغربية وذلك وفقاً لمصادر غير رسمية.[81]

ولا تصنف دائرة الهجرة في فنلندا اللاجئين الفلسطينيين أو الأشخاص عديمي الجنسية في فئة خاصة عند تسجيلهم. وتسجل فنلندا طالبي اللجوء عديمي الجنسية بمن فيهم اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية في واحدة من ثلاث فئات: 1) بلا جنسية without citizenship؛ 2) الافتقار لجنسية citizenship lacking؛ أو 3) غير معروف الجنسية. ولم نتمكن من الحصول على معلومات عن كيفية تمييز إدارة الهجرة ما بين تلك الفئات الثلاث. ووفقاً لمركز استشارات اللاجئين الفنلندي، يشكل اللاجئون الفلسطينيون القادمون من لبنان أغلب أعضاء فئتي: بلا جنسية، والافتقار للجنسية. وتظهر إحصائيات دائرة الهجرة في 2003 ان ثمانية وثلاثين طالب لجوء مسجلين في الفئة الأولى، وإحدى عشر مسجلين في الفئة الثانية وستة في الفئة الثالثة.[82]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم فنلندا

يستطيع الفلسطينيون في فنلندا، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، التقدم بطلب للجوء إلى دائرة الهجرة الفنلندية. ويمكن أن تصدر لهم بطاقات هوية من الشرطة، أو من حرس الحدود في فترة دراسة طلبات لجوئهم، لكنهم لا يتمتعون خلال هذه الفترة بأي وضع قانوني، وإن كان يحق لهم العمل بعد المكوث ثلاثة أشهر في فنلندا. ويمكنهم أن يعيشوا في مركز استقبال، أو في أماكن إقامة خاصة، حسب رغبتهم.

3. عملية تحديد من هو اللاجئ: الوضع القانوني للاجئ واشكال الحماية المكملة

بصفة عامة، فإن طالبي اللجوء يمكن الاعتراف بهم كلاجئين وفقاً للقسم (87/1) من قانون الأجانب الجديد الصادر في 30 نيسان 2004، والذي ينص على:

> يُمنح الأجانب المقيمون في البلد حق اللجوء إذا أقاموا خارج وطنهم أو بلد إقامتهم الدائمة بسبب خوف مبرر من التعرض للاضطهاد بسبب عرقهم، أو دينهم، أو جنسيتهم، أو

80 المصدر الرئيس للمعلومات: مركز استشارات اللاجئين الفنلندي.

81 مصدر سابق: «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

82 المصدر الرئيس للمعلومات: مركز استشارات اللاجئين الفنلندي، وكانت الأرقام في عام 2002 اثنين وعشرين (من فئة 1)، وعشرة (من فئة 2)، وتسعة (من الفئة 3).

انتمائهم إلى فئة اجتماعية معينة، أو بسبب آرائهم السياسية، ولا يرغبون في حماية هذا البلد بسبب هذا الخوف.[83]

ويمكن أيضاً إصدار تصاريح إقامة على أساس الحاجة للحماية، كما ورد في القسم (1/88) من قانون الأجانب الذي ينص على:

يصدر للأجانب المقيمين في البلد تصريح إقامة على أساس حاجتهم للحماية، إذا لم يوفوا متطلبات منح اللجوء وفقاً للقسم 87، وكانوا معرضين في وطنهم الأصلي أو بلد إقامتهم الدائمة إلى خطر عقوبة الإعدام، أو التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو إذا كانوا لا يستطيعون العودة إلى هناك بسبب نزاع مسلح أو كارثة بيئية.[84]

وعلاوة على هذا فإن القسم 49 من قانون اللاجئين الفنلندي ينص على أنه يمكن منح تصاريح الإقامة للأجانب الذين دخلوا البلاد دون تصريح إقامة، إذا توافرت شروط منح هذه الإقامة في الخارج (أي إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة لاصدار تصريح لاجنبي ينوي دخول فنلندا)، وإذا كان من الواضح أن رفض منح هذه التصاريح غير منطقي.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

ينص القسم (3/87) من قانون الأجانب على:

لا يمنح صفة لاجئ للأشخاص الذين من حقهم تلقى الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولكن إذا ما توقفت هذه الحماية أو المساعدة دون أن يكون وضع هؤلاء الاشخاص قد سوي نهائياً وفقاً لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، فإن الشخص يكون من حقه الاعتراف بوضعه كلاجئ. فإذا تخلى الشخص طواعية عن الحماية المذكورة سابقاً من خلال تركه المنطقة الآمنة لأسباب أخرى غير حاجته للحماية، فإن حقه في الإقامة يدرس وفقاً لهذا القانون.[85]

وبناءً على ما سبق فإن قانون الأجانب الصادر في 30 نيسان 2004 ينص صراحة على أن اللاجئين الفلسطينيين يمكن الاعتراف بوضعهم كلاجئين وفقاً للمادة (1د) دون الحاجة لتوفية المعايير

83 ترجمة إلى الإنجليزية غير رسمية بواسطة مديرية الهجرة الفنلندية، القسم (2/87) من قانون الأجانب يتعلق ببند الاستثناء في المادة (1) ومن اتفاقية 1951 للاجئين.

84 ترجمة إلى الإنجليزية غير رسمية بواسطة مديرية الهجرة الفنلندية، القسم (2/88) حيث تشير إلى القسم (2/87)، أي بند الاستثناء في المادة (1) ومن اتفاقية 1951 للاجئين.

85 ترجمة إلى الإنجليزية غير رسمية بواسطة مديرية الهجرة الفنلندية.

الواردة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين. ورغم ذلك فإن اللاجئين الذين "تخلوا طواعية" عن المساعدة التي توفرها الأونروا لا يكون من حقهم هذا الاعتراف بوضعهم كلاجئين، وتفحص طلباتهم وفقاً للقسم (1/87)، أي وفقاً لمعايير المادة (1أ/2). ويترتب بناءً على ما سبق شرحه، أن حصول اللاجئين الفلسطينيين على الحماية ونطاق هذه الحماية في فنلندا يعتمد بصفة أساسية على المعنى الذي تتبناه السلطات الفنلندية لحالة "تخلى طواعية".[86]

الاجتهادات القضائية

قصور بارز في تفسير المادة (1د)

حكم المحكمة الإدارية العليا في 31 تشرين الاول 2002[87]

طالب اللجوء في هذه القضية فلسطيني عديم الجنسية من لبنان كان يعيش في مخيم نهر البارد للاجئين،[88] ويتلقى معونة من الأونروا. غادر صاحب القضية لبنان بوثيقة سفر لاجئ صادرة من السلطات اللبنانية، وسعى للحصول على حق اللجوء في فنلندا في نيسان 1999. وأدعى طالب اللجوء أنه وقع تحت تهديد عدد من المجموعات السياسية والجماعات المعادية لبعضها البعض في مخيم نهر البارد للاجئين، كما احتج بأن مستوى المعيشة في المخيم كان فقيراً وبه مشكلة إسكان.

ورفضت دائرة الهجرة الفنلندية ومحكمة هلسنكي الإدارية طلبه الحصول على تصريح إقامة. وتقدم بعدها طالب اللجوء باستئناف ضد هذا القرار إلى المحكمة الإدارية العليا بفنلندا.

رجعت المحكمة الإدارية إلى المادة (1د)، حيث ذكرت أن الدول الأعضاء في اتفاقية 1951 طبقت هذا النص بطرق مختلفة، ورجعت المحكمة إلى دليل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في الفقرة 143، ومذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002[89] وقررت:

إذا ترك اللاجئ منطقة اختصاص الأونروا، على سبيل المثال بسبب غياب فرص التعليم والعمل أو لغيرها من الأسباب التي تتعلق بالمنافع الشخصية، فإنه لا يمكن له أن يحصل على الحقوق المقررة في اتفاقية جنيف لعام 1951 للاجئين في البلد التي يلجأ إليها ولا على وضع لاجئ بحكم الواقع.

86 لاحظ التفسير المقيد لهذا المصطلح الذي تبنته السلطات الألمانية (أنظر القسم الخاص بألمانيا).

87 القضية رقم 2770، الكتاب السنوي، رقم KHO 2002:69، يومية رقم 02/3/1866، وللإطلاع على ترجمة رسمية للقضية أنظر موقع مركز بديل على شبكة المعلومات، حيث قامت المحامية ساري سيرفا كبيرة المحامين بمركز استشارات اللاجئين الفنلندي بالترجمة.

88 للإطلاع على المزيد من المعلومات عن مخيم نهر البار اللاجئين أنظر:
http://www.un.org/unrwa/refugees/lebanon/nahrelbared.html

89 أشارت المحكمة أيضاً إلى التصريح غير المنشور للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين الصادر في ايلول 2001.

ورجعت المحكمة أيضاً إلى الموقف الموحد لمجلس الاتحاد الأوروبي في 1996، وإلى النقطة 12 منها بصفة خاصة والتي تنص على:

> أي شخص يخرج نفسه عمداً من الحماية والمساعدة المشار إليها في المادة (1د) من اتفاقية جنيف للاجئين لعام 1951، لا يمكن أن يبقى مغطى تلقائياً بهذه الاتفاقية. وفي تلك الحالات، فإن وضع اللاجئ من حيث المبدأ، يقرر وفقاً للمادة (1أ).[90]

وتوصلت المحكمة إلى أن المادة (1د) صالحة للتطبيق في هذه القضية لأن المستأنف فلسطيني عديم الجنسية مسجل لدى الأونروا في لبنان. ثم تطرقت المحكمة لتحليل ما إذا كان في إمكان المستأنف العودة إلى لبنان، مقررة:

> وفقاً للمعلومات المتاحة فإنه لا توجد معوقات قانونية لعودة المستأنف. وعند عودته إلى لبنان فإنه يمكن له أن يعود للاستفادة من مساعدات الأونروا، وبناءً عليه، فإنه وفقاً لقواعد المادة (1د) فإن المستأنف ليس له أن يتمتع تلقائياً بمزايا اتفاقية جنيف لسنة 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.

وتوسعت المحكمة الإدارية العليا أكثر في هذه الحجج، محددة أن القضية لم تقدم فيها حقائق ترتبط بآمان المستأنف أو كسبه لوسائل عيشه الأساسية، أو تمنعه من العودة إلى لبنان، وتوصلت المحكمة بعد ذلك إلى:

> بناءً على الأسباب المبينة أعلاه، فإن المستأنف ليس له بحكم الواقع الحق في المزايا التي تمنحها اتفاقية جنيف لسنة 1951. وبناءً عليه فإن المستأنف يجب ألا يمنح حق اللجوء وفقاً للمادة (1د) من الاتفاقية، حيث يتضمن القسم 30 من قانون الأجانب القاعدة المستقاة من هذه المادة. وبناءً عليه فإنه وفقاً للمادة (1د) فإن المستأنف لا يقع في نطاق صلاحية اتفاقية جنيف لسنة 1951.

وتطرقت المحكمة بعد ذلك إلى فحص ما إذا كان المستأنف يوفي المعايير المحددة في مادة (1أ/2) من اتفاقية 1951، وتوصلت إلى نتيجة مؤداها أنه لا يوجد لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد وفقاً لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية. واستنتجت المحكمة أيضاً أن المستأنف لم يكن في حاجة للحماية وفقاً للقسم 31 من قانون الأجانب،[91] مقررة أن:

> من الثابت انه توجد قيود، وفقاً للمعلومات المتاحة، تحد على سبيل المثال، من حق اللاجئين في ممارسة مهن محددة، ولكن هذا لا يمكن أن يفسر بأن المستأنف في حاجة إلى الحماية الدولية وفقاً للنص المشار إليه.[92]

وتوصلت المحكمة في النهاية إلى أنه يمكن إعادة المستأنف إلى لبنان.

---

90 JHA /196/96: الموقف الموحد في 4 آذار 1996، والذي حدده مجلس الاتحاد الأوروبي على أساس المادة K.3 من معاهدة الاتحاد الأوروبي، حول التطبيق المتناسق لتعريف مصطلح «اللاجئ» وفقاً للمادة 1 من اتفاقية 1951 للاجئين. الجريدة الرسمية L063، 13 آذار 1996، الصفحات من 0002 إلى 0007، وفيما تلا ذلك تم استبدال الموقف الموحد بقرار الاتحاد الأوروبي رقم 83/2004/، الاتحاد الأوروبي، وللإطلاع على المزيد راجع الفصل الثالث من هذا الدليل.

91 أنظر القسم 88 من قانون الأجانب الجديد.

92 توصلت المحكمة أيضاً إلى أن مقدم الطلب ليس من حقه الحصول على تصريح إقامة وفقاً للقسم 20 (القسم 49 من قانون الأجانب الجديد).

4. الإجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار

يحق للأشخاص الذين يعترف لهم بصفة لاجئين التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما يشمل وثائق السفر. ويمنح هؤلاء اللاجئون تصاريح إقامة دائمة. ويتمتع الأشخاص الذين يمنحون تصاريح إقامة دائمة بناءً على الحاجة للحماية ((قسم 1/88))، تقريباً جميع الحقوق التي تمنح للاجئين المعترف بهم، بما في ذلك الحق في توحيد عائلاتهم والحصول على المزايا الاجتماعية، كما ويمنحون جوازات سفر أجانب بدلاً من وثائق سفر اللاجئين.

ولا يعترف بوضع لاجئ للأشخاص الذين يمنحون تصاريح إقامة دائمة وفقاً للقسم 49 من قانون الأجانب، إنما يكون وضعهم هو وضع المهاجر العادي. ويمنح هؤلاء تصاريح إقامة مؤقتة، قابلة للتجديد، تصبح تصاريح دائمة بعد عامين من الإقامة في فنلندا. ويحق لهؤلاء العمل والحصول على نفس المزايا الاجتماعية التي للاجئين، ولكن حقهم في لم شمل عائلاتهم يكون مشروطاً بأن يكون لديهم مواردهم المالية المستقلة والقدرة على إعالة أعضاء عائلاتهم في حال جلبهم إلى فنلندا.

الاجتهادات القضائية (نماذج من الاجتهادات)

علاوة على قضية 31 تشرين الاول 2002 التي نظرتها المحكمة الإدارية العليا،[93] يوجد هناك قرار أحدث أصدرته محكمة هلسنكي الإدارية في 15 ايلول 2004، أقر بوضع لاجئ وفقاً للمادة (1د) لفلسطيني من قطاع غزة.[94] كان هذا الفلسطيني مسجلاً لدى الأونروا في قطاع غزة، وسافر إلى رومانيا للدراسة، ثم وصل إلى فنلندا حيث سعى للحصول على وضع لاجئ. وتوصلت المحكمة إلى أنه نتيجة للوضع الراهن في قطاع غزة فيما يتعلق بالآمان وبحقوق الإنسان، فإنه لا يمكن إعادة مقدم الطلب إلى تلك المنطقة، وبالتالي تنطبق عليه المادة (1د)، ولم يرد مصطلح "تخلى طواعية" في هذه القضية.

كما سبق لمحكمة هلسنكي الإدارية أن منحت وضع لاجئ لفلسطيني من لبنان. وقررت المحكمة أن اللاجئ الفلسطيني الذي يحتاج لحماية نتيجة لعدم قدرته على العيش في آمان في لبنان، ونتيجة لأنه لا يتمتع بحماية الأونروا، يحق له الاعتراف بوضع لاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.[95] وكانت دائرة الهجرة قد منحت هذا الشخص تصريح إقامة بناءً على حاجته للحماية. واستندت المحكمة في هذه القضية إلى المادة (1د).

ومنحت بعض العائلات الفلسطينية تصاريح إقامة وفقاً للقسم 49 (قسم 20 سابقاً) من قانون الأجانب، وشمل هؤلاء أب بلا زوجة يعول طفلين عاش في فنلندا لعامين ونصف، وضع الطفلان خلالهما في مركز رعاية يومية تابع للشؤون البلدية.[96] ومنحت فنلندا في الفترة ما بين 1999 إلى 2001 تصاريح إقامة لعائلات فلسطينية حصل أطفالها على الجنسية الفنلندية نتيجة لمولدهم في فنلندا، وذلك وفقاً للقسم 9 من قانون الجنسية الفنلندي.[97]

93 في نفس الوقت قررت المحكمة الإدارية العليا أيضاً في أربع عشرة قضية أخرى تتضمن طالبي لجوء فلسطينيين، وتم رفض جميع هذه القضايا ولم يسمح بالاستئناف.

94 المصدر: مركز استشارات اللاجئين، ولم تنشر القضية.

95 المصدر السابق، ولم تنشر القضية.

96 المصدر السابق.

97 المصدر السابق.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يتماثل وضع اللاجئين الفلسطينيين مع أوضاع سائر طالبي اللجوء الذين ترفض السلطات الفنلندية طلباتهم، والذين لا يكون من حقهم الحصول على تصاريح إقامة، حيث يطلب منهم مغادرة البلاد، فإن لم يغادروا طواعية، تنفذ بحقهم إجراءات الترحيل. وتلجأ السلطات للاحتجاز تمهيداً لطرد طالبي اللجوء المرفوضة طلباتهم. ويمكن، في حالات خاصة، أن يحصل طالبو اللجوء الفلسطينيون المرفوضة طلباتهم، والذين لا يمكن إعادتهم، لأسباب مثل عدم وجود وثائق سفر، أو تصاريح عودة على سبيل المثال، على تصاريح إقامة وفقاً للقسم 49 من قانون الأجانب.

6. الحماية المؤقتة

لم تنشئ فنلندا نظاماً خاصاً لتقديم الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً للاتفاقية الخاصة بالاشخاص عديمي الجنسية

فنلندا طرف في إتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية فقط. ولم يتمكن مركز بديل من الحصول على معلومات بشأن الممارسات الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

القضية الأساسية المرتبطة بمادة (1د) هي التي صدر فيها حكم المحكمة الإدارية العليا في 31 تشرين الاول 2002 (2002:69) والمنشورة في الكتاب السنوي:
Annual Year Book publication No. KHO:2002:69, Case No. 2770, Diary No. 1866/3/02
ويمكن الإطلاع على هذه القضية وغيرها من القضايا المتاحة في الكتاب السنوي على موقع: http://www.finlex.fi/oikeus/index.html. كما توجد ترجمة إنجليزية للقضية الأساسية على موقع مركز بديل: www.badil.org. أما قرارات إدارة الهجرة ومحكمة هلسنكي الإدارية فلا يتم نشرها.

9. الروابط ذات العلاقة

المركز الفنلندي لاستشارات اللاجئين:
Finish Refugee Advice Center http://www.pakolaisneuvonta

فرنسا[98]

1. البيانات الإحصائية

يعيش في فرنسا اليوم ما يتراوح بين (1.500) إلى (3.000) فلسطيني وفقاً لمصادر المعلومات التي توفرت لدينا.[99] وتسجل السلطات الفرنسية طالبي اللجوء الفلسطينيين باعتبارهم "من أصل فلسطيني" ما لم يحملوا جنسية دولة من الدول، مثل الفلسطينيين الذين حصلوا على الجنسية الأردنية أو يسافرون بالجنسية الإسرائيلية.

تقدم (111) لاجئا فلسطينيا بطلبات لجوء إلى (المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية)[100] في الفترة من 1999 إلى 2002. وبت المكتب في ستة عشر طلباً عام 2000، حيث أقر بوضع لاجئ لست حالات ورفض منح هذا الوضع لعشر حالات، بينما بت في تسعة وعشرين طلباً في عام 2001، حيث أقر وضع لاجئ لخمسة ورفض منح حق اللجوء في أربع وعشرون حالة.[101]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم فرنسا

يستطيع الفلسطينيون في فرنسا، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، التقدم بطلب للجوء إلى المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية. وتمنحهم السلطات الفرنسية تصاريح إقامة صالحة لثلاثة أشهر أثناء عملية دراسة طلبات اللجوء، ويتم تجديد هذه التصاريح حتى صدور القرار النهائي بشأنهم. ولا يحق لطالبي اللجوء العمل، ولكن لا تحدد إقامتهم في مناطق معينة، كما يحق لطالبي اللجوء الحصول على خدمات اجتماعية وطبية محددة وعلى معونة مالية، كما يحق لأطفالهم الالتحاق بالتعليم الرسمي.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ واشكال الحماية المكملة

يمنح طالبو اللجوء الذين يوفون معايير المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وضع لاجئ في فرنسا وفقاً للقانون رقم 52 – 983 الصادر في 25 تموز 1952، والمعدل بالقانون الصادر في 10 كانون الاول 2003 الخاص بحق اللجوء (قانون اللجوء). ويطبق هذا القانون وفقاً للقرار رقم 814–2004 الصادر في 14 آب 2004.

98 المصدر الرئيس: المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية (OFPRA).

99 مصدر سابق، «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas–online.org

100 المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية OFPRA.

101 المصدر السابق، ولم تنشر المعلومات التي تتعلق بسنوات 1999 و2002 حيث لم يعترف إلا بأقل من خمسة فلسطينيين باعتبارهم لاجئين.

أما طالبو اللجوء الذين لا يوفون المعايير السابقة، فإنه يمكنهم أن يحصلوا على شكل من أشكال الحماية المكملة وهو ما تم استحداثه بالتعديل الحديث لقانون اللجوء ليحل محل مفهوم "اللجوء الإقليمي".[102] ويجب أن يثبت من يتقدم بطلب للحصول على شكل من أشكال الحماية المكملة أنه معرض لواحد من التهديدات التالية:

- عقوبة الإعدام
- التعذيب أو المعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة (المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان)
- تهديد جاد، ومباشر وشخصي للحياة او للمواطن المدني نتيجة لشيوع العنف الناتج عن حالة نزاع مسلح داخلي أو دولي.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

أشارت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين، وناقشت المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين في قرارها الصادر في 25 تموز 1996 في قضية (دعامسة)،[103] حيث تضمنت تلك القضية فلسطينيا عديم الجنسية من قطاع غزة كان يعمل في إسرائيل منذ أن بلغ السابعة عشرة من عمره، واستمر يعمل هناك أثناء الإنتفاضة الفلسطينية الأولى. واعتاد صاحب القضية العودة إلى قطاع غزة كل ثلاثة أشهر، وأدعى أنه أثناء وجوده بالضفة اكتشف أن شخصاً ما كتب شعاراً على جدران منزله يطالب بالإضراب العام. وقام صاحب القضية بإزالة الشعار حيث أنه خاف أن تستجوبه قوات الأمن الإسرائيلية، وتبع ذلك قيام بعض الفلسطينيين بمحاولة اغتياله. وتشكك صاحب القضية في أن مرتكبي المحاولة مناضلين مشتركون في الانتفاضة وأنهم هم أنفسهم الذين قاموا بكتابة الشعار على جدران بيته. وغادر المذكور قطاع غزة بعدها إلى إسرائيل حيث بقى مع مستخدمه الإسرائيلي لمدة عام. وأنتقل صاحب القضية بعد ذلك إلى فرنسا حيث عمل لدى صديق مستخدمه الإسرائيلي. وتقدم المذكور بطلب لجوء للسلطات الفرنسية مدعياً أنه لا يمكنه العودة إلى إسرائيل أو إلى قطاع غزة حيث يعتبرونه متعاوناً مع إسرائيل.

درست لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين القضية وتوصلت إلى ما يلي:

> بالرغم من التغيرات السياسية التي طرأت على الأرض التي نشأ فيها صاحب العلاقة (من يهمه الأمر)، فإن الأنشطة الخاصة بمساعدات الأونروا لم تتوقف بموجب النصوص المشار إليها آنفا في الفقرة الثانية من المادة الأولى (د)، من اتفاقية 1951 الخاصة

---

102 ينص تمهيد الدستور الفرنسي على نوع من اللجوء يسمى «اللجوء الدستوري»، والذي يمكن أن يمنح للأشخاص «الذين يحاربون من أجل الحرية»، والذين لن يقعوا في نطاق نصوص اتفاقية 1951 للاجئين.

103 القرارات التي اتخذها المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية OFPRA، بشأن طلبات اللجوء يمكن استئنافها أمام لجنة حماية اللاجئين (Commission des Recours des Réfugiés).

بوضع اللاجئين، كما أن المساعدات التي توفرها هذه الوكالة التابعة للأمم المتحدة للاجئين والتي تنبع من تفويضها تمنح في حدود منطقة عملياتها الموضح في نظامها الأساسي. ويعتبر طالب اللجوء الذي يوجد خارج هذه المنطقة من غير المستفيدين حالياً من مساعدات الأونروا، بموجب نصوص الفقرة الأولى من المادة الأولى (د) من اتفاقية اللاجئين، وعليه، يجب أنيقيّم وضعه إن كان بإمكانه الانتفاع من صفة اللاجئ بموجب هذه الإتفاقية.

وبالتالي فإن لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين، توصلت إلى أن الفقرة الثانية من المادة (1د) لم يتعطل سريانها، حيث أن الأونروا مستمرة في تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين بالرغم من "التغيرات السياسية" التي حدثت في الضفة الغربية (أي وفقاً لتغير الأوضاع نتيجة اتفاقيات أوسلو وإنشاء السلطة الفلسطينية). كما قررت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين أن طالب اللجوء الفلسطيني لم يعد يتلقى مساعدة الأونروا بسبب مغادرته لقطاع غزة وليس لتوقف مساعدة الأونروا، وبالتالي لا تنطبق عليه شروط الفقرة الأولى من المادة (1د)، كما أنه غادر القطاع لأسباب لا علاقة لها بما ورد في الفقرة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (أي لأسباب غير وجود خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية)، وبالنظر الى حالته ضمن سياق الفقرة الاولى من المادة (1د)، يتبين انه لم يستثن من وجوب الايفاء بشروط المادة (1أ/2) لاكتساب صفة لاجئ بموجب اتفاقية 1951 للاجئين.

وقد تبنت المحاكم والسلطات الفرنسية هذا التفسير للمادة (1د) منذ ذلك الحين في القضايا التي تخص لاجئين فلسطينيين (أنظر النماذج الموضحة فيما يلي).

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يصدر لطالبي اللجوء الذين يعترف بهم كلاجئين بطاقات إقامة قابلة للتجديد وصالحة لمدة عشر سنوات، ويحق لهم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، بما يشمل حق العمل وحق لم شمل الأسرة.

أما طالبو اللجوء الذين يمنحون أشكال مكملة من الحماية، فتصدر لهم تصاريح إقامة مؤقتة صالحة لعام واحد، وتجدد طالما استمرت حاجتهم للحماية.

نماذج لاجتهادات قضائية

فلسطينيون من قطاع غزة

توصلت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين في قرارها بتاريخ 25 تموز 1996، في قضية "دعامسة" (247249) (أنظر أعلاه)، إلى أن موضوع عدم قدرة طالب اللجوء على العودة إلى إسرائيل لا علاقة لها بالقضية؛ حيث أن مكان إقامته المعتادة السابق ليس إسرائيل ولكنه قطاع غزة. وفيما يتعلق بخوف مقدم الطالب من التعرض للاضطهاد باعتباره مشكوكاً في تعاونه مع إسرائيل، فإن لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين توصلت إلى أن تخوفه هذا لا يرتبط بآرائه السياسية أو أي أسباب أخرى واردة في الفقرة (1أ/2) من اتفاقية العام 1951 للاجئين، وبالتالي رفضت اللجنة طلب اللجوء الخاص به.

وتضمن قرار لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين الصادر في 17 تموز 2000، (351732)، الخاص ببهاء العقاد، وهو فلسطيني من قطاع غزة، صرح بأنه عضو في حركة فتح الفلسطينية ومن ثم تم منعه من دخول إسرائيل، كما قامت السلطات الإسرائيلية باحتجازه عدة مرات، بما في ذلك فترة احتجاز امتدت من 29 تشرين اول إلى 24 كانون اول 1990، حيث يدعي أنه تم تعذيبه. وقد أصبح مقدم الطلب فيما بعد، حارساً شخصياً للرئيس الفلسطيني ياسر عرفات في 1995. ورفضت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين طلبه الحصول على حق اللجوء على أساس أنه لم ينجح في تقديم دليل على تعرضه للاضطهاد بواسطة السلطة الفلسطينية حيث اقامته المعتادة:

> ...حيث لا يدعي صاحب الشأن أي خوف من الاضطهاد تجاه السلطة الفلسطينية التي تدير حالياً الأرض التي كان يوجد بها مسكنه المعتاد.

وتناول قرار لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين الصادر في 14 تشرين ثاني 2001، (382197)، الخاص بشوقي، وهو لاجئ فلسطيني من قطاع غزة، كان والداه قد قتلا أثناء الحرب العربية الإسرائيلية في 1967. وعاش طالب اللجوء بعدها مع عمه حتى قتل العم في حرب 1973، حيث انتقل إلى لبنان وتلقى مساعدة الأونروا. وسافر طالب اللجوء في عام 1983 إلى سوريا لغرض الدراسة. واحتجزته السلطات السورية في 1996 لمدة ستة أشهر، حيث أدعى أنه تعرض للتعذيب. وسافر بعدها طالب اللجوء إلى أوروبا. واستنتجت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين، استناداً إلى سابقة قضية "دعامسة"، أن من حق طالب اللجوء التقدم بطلب منحه حق اللجوء وفقاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، حيث أن بند الاستثناء الوارد بالفقرة الأولى من المادة (1د) لا ينطبق عليه:

> عندما يجد طالب اللجوء نفسه خارج هذه المنطقة يعتبر غير مستفيد وقتها من مساعدات الأونروا بموجب نصوص الفقرة الأولى من المادة (1د) من اتفاقية جنيف.

ولكن توصلت لجنة التظلمات الخاصة باللاجئين بعدها، إلى أن طالب اللجوء لا يواجه خوفا من الاضطهاد لواحد من الأسباب الواردة في الفقرة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وبالتالي رفضت منحه حق اللجوء.

فلسطينيون من الضفة الغربية

تناول قرار لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين الصادر في 22 تشرين اول 2003، قضية سعد علاء الدين (4390099)، وهو فلسطيني من مدينة نابلس في الضفة الغربية. وينتمي صاحب القضية إلى عائلة من التجار المعروفين. وأدعى طالب اللجوء أنه رفض بصورة متكررة الانضمام إلى حركة حماس، وأنه تعرض عدة مرات لتهديدات الحركة، التي أدعت أنه متعاون مع إسرائيل. وأفلت في 8 كانون اول 2001 من محاولة لقتله قامت بها الحركة. ورفضت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين طلبه للجوء، وذكرت أنه لم يوفر أدلة قوية على أنه لم يحصل على حماية السلطة الفلسطينية، كما لم يوفر دليلا على أن حماس تمثل قوة منظمة بحيث يمكن اعتبارها ذات سلطة فعلية على ارض الواقع.وبالإضافة إلى ذلك، فإن طالب اللجوء الذي يقصر دعواه على ادعاء عدم قدرة السلطة الفلسطينية على حمايته من حماس، لم يطلب قط حماية هذه السلطة، كما ولا تبرر الظروف العامة السائدة طلبه وعليه يصبح هذا الطلب دون جدوى.

فلسطينيون من الأردن

رفضت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين منح حق اللجوء على أساس الشذوذ الجنسي، لفلسطيني يحمل الجنسية الأردنية، وذلك في قرارها الصادر في 6 شباط 2001، بدر (359001).

فلسطينيون من الكويت

تضمن قرار لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين الصادر في 24 حزيران 1998، قضية أحمد (720971)، وهو فلسطيني ولد في الكويت وعاش فيها منذ 1967، مع حمله لوثائق سفر أردنية. واحتجزت السلطات الكويتية المذكور مرتين بعد انهاء احتلال العراق للكويت بتهمة العضوية في منظمات فلسطينية. وأدعى أنه تعرض لإساءة معاملة شديدة أثناء احتجازه، كما تم تقييد حرياته بعد إطلاق سراحه. وقررت لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين أنه لا يمكنه التمتع بحماية السلطات الأردنية التي رفضت تجديد جواز سفره منذ 1989، كما أنه يتعرض لخطر الاضطهاد في حال عودته للكويت، وبالتالي منحته السلطات الفرنسية تصريح إقامة.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطلب السلطات الفرنسية ممن تلقى رفضاً نهائياً لطلبه حق اللجوء مغادرة فرنسا، فإذا لم يترك فرنسا طواعية يكون على الشرطة الفرنسية التأكد من مغادرته فرنسا.

وفيما يتعلق بمن رفضت طلباتهم، ولكن لا يمكن اعادتهم، ولا يمكن ترحيلهم، وفي ذات الوقت لا يحق لهم الحصول على أي شكل مكمل من أشكال الحماية، فإنه يسمح لهم بالبقاء في فرنسا، ولكن دون أن يتمتعوا بأي وضع قانوني؛ أي هم من يعرفون "بالمتسامح معهم" بشأن البقاء فقط في الأراضي الفرنسية.[104]

104 المصدر: *Terre d›Asile France*

وتجدر الاشارة الى انه لم يكن ممكنا الحصول على معلومات حول ما حدث لمن رفضت طلبات لجوئهم في الأربع وثلاثين (34) قضية التي رفضت منذ 1999.

6 . الحماية المؤقتة

لم تنشئ فرنسا نظاماً خاصاً لتقديم الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً للاتفاقيات الخاصة بانعدام الجنسية

فرنسا طرف في اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، كما أنها وقعت، ولكن لم تصادق على اتفاقية 1961 بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية.

واعترفت السلطات الفرنسية لبعض الفسطينيين بوضع الشخص عديم الجنسية وفقاً لنصوص اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، وبالتالي منحتهم تصاريح إقامة صالحة لعشر سنوات بعد اتمامهم لثلاث سنوات من الإقامة في فرنسا.[105] وتمنح السلطات الفرنسية هؤلاء وثائق سفر بلا قيود، ويتمتعون بنفس المزايا التي يتمتع بها الأشخاص الذين يحصلون على تصاريح إقامة وفقاً لقانون اللجوء.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تعكس القرارات التي يصدرها المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية، جنسية مقدمي الطلبات، حيث تنشر القرارات التي تصدرها لجنة الشكاوى الخاصة باللاجئين دون الاشارة إلى جنسية مقدمي الطلبات. وفيما يلي قائمة بالقرارات ذات الصلة التي تمت الإشارة لها في السطور السابقة (ويحتفظ مركز بديل بنسخ منها في ملفاته).

قرار 25 تموز 1996 في قضية "دعامسة"
قرار 24 حزيران 1998 في قضية أحمد
قرار 17 تموز 2000 في قضية بهاء العقاد
قرار 6 شباط 2001 في قضية بدر
قرار 14 تشرين ثاني 2001 في قضية شوقي
قرار 22 تشرين اول 2003 في قضية سعد الدين

105 لم نتمكن من الحصول على قرارات قضائية فرنسية تتعلق بمطالبات الفلسطينيين بالحماية وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.

9. الروابط ذات العلاقة

France Terre d'Asile: http://www.france-terre-asile.org
UNHCR: http://www.hcrfrance.org
OFPRA: http://www.ofpra.gouv.fr
CIMADE: http://www.cimade.org
Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés: http://www.gisti.org
Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers: http://www.anafe.org

ألمانيا[106]

1. البيانات الإحصائية

تقدر المصادر الرسمية عدد الفلسطينيين في ألمانيا بحوالي (100.000)، جاء أغلبهم من لبنان فيما بين 1980 إلى منتصف التسعينيات. وتستقر أكبر الجاليات الفلسطينية في العاصمة برلين، حيث يقدر عددها بحوالي (17.000) فلسطيني. وتشير التقديرات غير الرسمية إلى أن الجالية الفلسطينية في ألمانيا تصل إلى (140.000) شخص.[107]

وتسجل السلطات الألمانية الفلسطينيين الساعين إلى الحماية تحت واحدة من ثلاث فئات هي: أ) مواطني دولة محددة؛ ب) عديمي الجنسية؛ أو ج) غير واضحي الجنسية.

في كانون اول 2002، بلغ إجمالي عدد المصنفين في المانيا باعتبارهم عديمي الجنسية (17.203) فرداً، بينما بلغ تعداد المصنفين غير واضحي الجنسية (50.454) فرداً.[108] ومعظم هؤلاء، إن لم يكن كلهم، من الفلسطينيين.[109]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم ألمانيا[110]

يستطيع الفلسطينيون في ألمانيا، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، التقدم بطلب اللجوء إلى مكتب حماية اللاجئين المحلي التابع للمكتب الفيدرالي للاعتراف باللاجئين الأجانب. وتمنح السلطات الألمانية طالبي اللجوء تصاريح للبقاء في ألمانيا فترة دراسة طلب اللجوء.[111] ولا تسمح السلطات الألمانية لطالبي اللجوء بالسفر خارج المنطقة المخصصة لإقامتهم أثناء نظر طلب اللجوء دون تصريح خاص.

ونظراً لأن فرص اعتراف السلطات الألمانية بوضع اللاجئ بصورة نهائية ضعيفة، فإن الكثير من الفلسطينيين الذين وصلوا لألمانيا منذ التسعينيات يقررون ألا يتقدموا بطلب للجوء حتى لا

---

106 المصدر الرئيس للمعلومات : المفوضية العليا لشؤون اللاجئين/ ألمانيا ومونيكا كادور.

107 انظر: المكتب الفيدرالي للنظر في وضع اللاجئين الأجانب، تحليل وضع الفلسطينيين في ألمانيا، كانون اول 2003، الأرقام الرسمية تقديرية نتيجة لصعوبة تحديد الفلسطينيين في الإحصائيات الرسمية، أما المعلومات عن تقديرات المجتمعات المحلية فإنها مقدمة من جامعة أكسفورد، «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

108 انظر: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين / المانيا، مع الاستناد إلى الاحصائيات الحكومية.

109 المصدر السابق.

110 ينطبق ما هو وارد تحت هذا العنوان فقط على الفلسطينيين الذين يسعون للحصول على حق اللجوء، حيث يوجد عدد من الفلسطينيين الذين حصلوا على إقامة قانونية في ألمانيا استناداً إلى نصوص تنطبق على جميع الأجانب (على سبيل المثال نتيجة للزواج من مواطنين ألمان أو لأغراض الدراسة).

111 المادة 55 (1) من قانون إجراءات اللجوء الالماني.

تحدد إقامتهم في منطقة معينة.[112] وإذا تم القبض على أحد هؤلاء وهو يقيم بصورة غير شرعية في ألمانيا، فإن السلطات الألمانية تقوم بترحيله إلى بلد إقامته السابق، فإن ثبت أن هذا الترحيل مستحيل، تمنحهم السلطات تصريح "المتسامح معهم" أو (امر ترحيل مؤجل النفاذ) يسمح لهم بالبقاء في ألمانيا حتى يصبح من الممكن تنفيذ أمر الترحيل (أنظر أدناه).

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

يدرس المكتب الفيدرالي للاعتراف باللاجئين الأجانب طلبات اللجوء، بصفة عامة، وفقاً لقانون الأجانب الصادر في 9 تموز 1990[113] (قانون الأجانب الألماني)، ووفقا لقانون إجراءات اللجوء الصادر في 16 تموز 1982،[114] ووفقا للفقرة 16(أ) من الدستور الألماني الخاصة باللجوء، والتي تنص على منح وضع اللجوء للأشخاص الذين يتعرضون للاضطهاد لأسباب سياسية.[115] ويمنح وضع اللاجئ إما وفقاً للمادة 16(أ) من الدستور أو المادة 51(1) من قانون الأجانب الألماني (المناظرة للمادة (33) من اتفاقية 1951 للاجئين).

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

طُبقَّت المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين عدة مرات في قضايا تتضمن طلبات لجوء من فلسطينيين في ألمانيا، بما يشمل قضايا نظرتها أعلى مستويات التقاضي المختصة وهي المحكمة الإدارية الفيدرالية. وجاء تفسير المحكمة للمادة محكماً ومفصلاً، خصوصاً فيما يتعلق بقرارها في القضية الأساسية في 4 حزيران 1991 (أنظر أدناه).

وقد حكمت المحكمة الإدارية الفيدرالية بأن المادة (1د) تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين في حالة "توقف" الحماية او المساعدة المقدمة من قبل الأونروا، فإن تحقق هذا الوضع، فإن الفقرة الثانية من المادة (1د) تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين الذين يصبح من حقهم وضع اللاجئ ومن ثم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين. وينتج عما سبق، أن القضية المحورية التي يركز عليها القضاء الألماني فيما يتعلق بالمادة (1د) هي تحديد ما إذا كانت المساعدة أو الحماية المقدمة من قبل الأونروا قد توقفت. واعتبر القضاء الألماني أن الدافع وراء ترك اللاجئ الفلسطيني لمنطقة عمل الأونروا، وتصرفاته التالية عاملا حاسما في هذا السياق، وذلك جنباً إلى جنب مع العوامل الخارجية التي

112 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين/ المانيا.

113 وفقاً للتعديلات في تشرين ثاني 1997 وتموز 1999، وبدءاً من 1 كانون ثاني 2005 سوف يحل قانون إقامة الأجانب محل قانون الأجانب الألماني، وسوف يشمل القسم 60 من القانون الجديد المادة 51 (1) من قانون الأجانب.

114 وفقاً للتعديل الذي تم في تشرين اول 1997.

115 التعديل رقم 39 الذي تم في 28 حزيران 1993 دمج المادة (16/أ) في القانون المذكور. ولا يتم منح وضع اللجوء وفقاً لنصوص المادة (16/أ)، إذا كان المتقدم بالطلب قد حضر إلى ألمانيا عبر دولة ثالثة (كان القيد الخاص بالدولة الثالثة قد أضيف في عام 1993 للحد من تدفق اللاجئين)، وذلك حتى في حالة استيفاء مقدم الطلب لجميع شروط اللجوء.

تخرج عن سيطرة اللاجئ. ويلاحظ ان القضاء الالماني يفترض مقدما ان الاونروا مكلفة و/او انها توفر الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين الى جانب المساعدة الانسانية. ان هكذا افتراض مشوب بعيب جسيم يتمثل في عدم معرفة و/او تجاهل تكليف الاونروا وحدود مسؤولياتها من جهة، ويستند الى افتراض توافر الحماية دونما بيان اية معطيات مؤيدة من جهة ثانية. ومما لا شك فيه ان هكذا افتراض سيقود حتما الى نتائج عكسية لا تتماشى مع نصوص القانون والوثائق الدولية.

ووجد القضاء الألماني أن حماية أو مساعدة الأونروا تعتبر متوقفة، إذا تمكن اللاجئ الفلسطيني من إثبات أنه "لم يتخل طواعية" عن هذه الحماية أو المساعدة، أي إذا:

أ. لم تعد منظمة الأونروا ذاتها موجودة؛

ب. توقفت الأونروا نهائياً عن العمل في البلد الذي كان يقيم فيه عادة؛

ج. تم ترحيل اللاجئ بصفة نهائية من منطقة عمل الأونروا؛ أو

د. مغادرة اللاجئ منطقة عمل الاونروا بموجب تصريح عودة صالح ابتداء، ثم منعه من قبل السلطات بصورة غير متوقعة ونهائية من العودة إلى المنطقة؛ بحيث لم تكن استحالة العودة مما يمكن للاجئ أن يتوقعه عند مغادرته للمنطقة.

وتوضح الأحكام المترتبة على تطبيق الشروط السابقة أنه يصعب جداً على اللاجئين الفلسطينيين أن يثبتوا "توقف" حماية أو مساعدة الأونروا، نظراً لأن المحكمة الفيدرالية تبنت معنى عريضاً لما يعتبر "تخلياً طوعياً" عن مساعدة أو حماية الأونروا، وحكمت بالتالي، في كثير من الحالات، بعدم انطباق فقرة التضمين في المادة (1د)، (أنظر أدناه).

الاجتهادات القضائية

القضية الرائدة فيما يخص المادة (1د)

حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية الصادر في 4 حزيران 1991 (1C 42/88).[116]

تضمنت هذه القضية الرئيسة بحث وضع لاجئ فلسطيني من قطاع غزة مسجل لدى الأونروا، وتقدم بطلب للحصول على وثائق سفر من السلطات الألمانية. وأسس صاحب الدعوى طلبه على نص المادة (28) من اتفاقية 1951 والتي تقضي بوجوب اصدار وثائق سفر للاجئين الموجودين بصورة مشروعة على أرض دولة متعاقدة. ونظراً لأن الفلسطيني المذكور كان يقيم بصورة مشروعة في ألمانيا، فإن المسألة الوحيدة التي كانت تحتاج إلى حسم هي ما إذا كانت السلطات الألمانية سوف تعترف به كلاجئ أم لا.

116 تم تفسير المادة (1د) في عدة قضايا سابقة، ولكن لم يكن التفسير مفصلا مثلما جاء في القضية التي حكم فيها في حزيران 1991. أنظر على سبيل المثال قضية 3 تشرين ثاني 1989 (VG 10 A 4.88) والتي توصلت فيها المحكمة الإدارية الفيدرالية إلى أن مساعدة وحماية الأونروا "توقفت" فيما يخص لاجئ فلسطيني من لبنان، وبالتالي فإن من حقه التمتع بمزايا اتفاقية 1951. وكان العامل الفاصل في هذه القضية أن السلطات اللبنانية لن تسمح لمقدم الطلب بالرجوع إلى لبنان، ويتوقع أن تتمسك حكومة لبنان بموقفها هذا في المستقبل المنظور. ولم يكن من الواضح فيما إذا كان صاحب الطلب قد حاول تجديد وثائق السفر اللبنانية الخاصة به قبل انتهاء صلاحيتها في تشرين اول 1982، حيث أن قرار المحكمة ينص على أنه لم يحاول تجديدها حتى شباط 1985. أما القضايا التالية فكانت أكثر تقييداً (مثلاً قضية 21 كانون ثاني 1992 (1C 21/87)).

ووجدت المحكمة أن صاحب الطلب تم منعه من العودة لقطاع غزة نتيجة لحرب 1967، والتي اندلعت أثناء إقامته بالمملكة العربية السعودية، ونتج عنها احتلال إسرائيل للقطاع. ووجددت المحكمة أيضاً أن مساعدة أو حماية الأونروا قد "توقفت" في حالة صاحب القضية، حيث أنه لا يمكنه العودة إلى قطاع غزة لأسباب تخرج عن إرادته. وبناء على هذا، قررت المحكمة أن بند التضمين في المادة (1د) أصبح واجب التطبيق، وأصبح من حقه اكتساب وضع اللاجئ مع ما يصحبه من حق في التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما في ذلك نيل وثائق السفر.

وأسست المحكمة الإدارية الفيدرالية حكمها الرائد والذي اعتبر مرشداً لما تلاه من أحكام على أساس الحجج والأحكام النهائية التالية:

المادة (1د) تحتوي في فقرتها الثانية على بند خاص بالتضمين:

> تتضمن المادة (1د) في فقرتها الأولى بند استثناء، بينما تتضمن في فقرتها الثانية بند تضمين، ولا يقتصر حكم بند التضمين على مجرد تنظيم وسريان وضع الاستثناء الوارد في الفقرة 1، ولكن الفقرة الثانية بذاتها تحتوي على حكم خاص بالتضمين يكون واجب التطبيق بصورة مستقلة عن شروط الفقرة 1، وذلك عبر إقرار وضع اللاجئ لأشخاص معينين بناءً على تحقق ظروف محددة.[117]

وبناء على ما سبق، فإنه يمكن للاجئ فلسطيني أن يكون مؤهلاً لاكتساب وضع اللاجئ وفقاً للمادة (1د)، في فقرتها الثانية، وذلك بصورة مستقلة عن المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. ومن ثم فإن المادة (1د) تعتبر في ذاتها بند تضمين يمكن وفقاً له الإقرار بوضع اللاجئ للاجئين الفلسطينيين، وعليه يتأهل اللاجئون الفلسطينيون الذين يوفون شروط هذه المادة لوضع اللاجئ بصرف النظر عما إذا كانوا يوفون المعايير المنصوص عليها في المادة (1أ).

واستنتد هذا الحكم الهام على ثلاث حجج أساسية هي: طبيعة لغة الفقرة الثانية من المادة (1د)، وتركيب المادة 1، وموضوع المادة (1د) والغرض منها:

1. نصت المحكمة على أن المعنى الطبيعي لشبه الجملة: "فإنهم يصبحون بحكم الواقع مؤهلين للاستفادة من أحكام هذه الاتفاقية" يفيد ان الشرط الوحيد للتأهل بالتمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، هو أن "تتوقف" حماية أو مساعدة الأونروا التي أشارت إليها الفقرة الأولى من المادة (1د).[118] ولا توجد شروط أخرى يطلب من اللاجئ الفلسطيني الساعي إلى الاعتراف بوضعه كلاجئ أن يحققها، بما في ذلك الشروط الواردة في المادة (1أ).

117 ترجمة غير رسمية، مركز بديل، وفيما يلي النص الألماني للفقرة 2(أ) من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88)
"Art. 1D GK enthält in Abs. 1 eine Ausschluss- und in Abs. 2 eine Anwendungsklausel bezüglich der Genfer Konvention. Art. 1D Abs. 2 GK erschöpft sich nicht in einer Regelung der Dauer des Ausschlusses von der Flüchtlingseigenschaft nach Abs. 1, sondern legt unter den dort genannten Voraussetzungen selbständig und originär die Fluechtlingseigenschaft bestimmter Personen fest." (Under "Entscheidungsgründe" in the decision, para. II, 2a, second sentence.)

118 انظر الفقرة 2(أ) وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"Dafür spricht bereits der Wortlaut der in Abs. 2 vorgesehenen Rechtsfolge, wonach Personen "ipso facto unter die Bestimmungen dieses Abkommens" fallen. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Betroffenen allein aufgrund des Wegfalls des in Abs. 1 angesprochenen Schutzes oder Beistandes Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention sind." (Under "Entscheidungsgründe" in the decision, para. II, 2a, aa firstsentence.)

2. بنيت المادة (1) لتشمل فئات مختلفة من اللاجئين (أي اللاجئين بنص القانون، واللاجئين وفقاً للمادة (1أ/2)، ولاجئي المادة (1د)). ويتم تحديد كل فئة من تلك الفئات وفقاً لخصائص محددة ترتبط بالفئة المعنية وحدها، ولا تستخدم لتحديد أية فئة أخرى. وعلى سبيل المثال فإن خصائص لاجئي المادة (1أ/2) لا تستخدم لتحديد لاجئ المادة (1أ/1) ولا لاجئ المادة (1د).
وعليه فان المادة (1) من الاتفاقية تتضمن فقرات متعددة تتنوع في كل واحدة منها الشروط والمعايير الواجب تطبيقها في كل حالة ولا تتطلب مسبقا، لقبول طلب الحصول على وضع لاجئ، الايفاء بجميع الشروط ولا تطبيق المعايير المتنوعة الواردة في فقراتها المتنوعة. وعليه فان طلب الحصول على وضع لاجئ بموجب الفقرة د لا يشترط تطبيق معايير الفقرة (أ/2) من نفس المادة. وأضافت المحكمة أنه لو كانت نية من صاغوا الاتفاقية تتطلب استيفاء معايير المادة (1أ/2) في كل الحالات لكانوا عبروا عن هذا صراحة في نص المادة (1د)، تماما مثلما هو الحال في المادة (1ب)، وكما في المادة (1ج).[119]
3. وأخيراً قررت المحكمة أن غرض وهدف المادة (1د) كان ضمان وصول الحماية والمساعدة إلى اللاجئين الفلسطينيين، لأسباب إنسانية، وذلك بصرف النظر عما إذا كانوا يعتبرون لاجئين وفقاً لشروط ومعايير المادة (1أ/2).[120]

وقررت المحكمة بعد ذلك أن المستفيدين من اتفاقية اللاجئين وفقاً للمادة (1د) هم اللاجئون الفلسطينيون الذين يقعون في إطار تكليف الأونروا وقت اتخاذ السلطات الألمانية لقرارها بشأن الاعتراف بوضع اللاجئ لهم، بصرف النظر عما إذا كانوا يتلقون فعلاً مساعدة أو حماية الأونروا.

ورفضت المحكمة الحجة التي تقضي بأن المستفيدين يجب أن يقتصروا على اللاجئين الذين يتلقون فعلاً مساعدة الاونروا، حيث أن هذا سوف يؤدي من وجهة نظر المحكمة إلى إعطاء اللاجئين الفلسطينيين الحرية ليحددوا بأنفسهم ما إذا كانوا سوف يستفيدون من مساعدة الاونروا أو مزايا

---

119 انظر الفقرة 2(ب) وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"Eine gegenüber Art. 1 A Nr. 2 GK selbständige Umschreibung der Flüchtlingseigenschaft in Art. 1D GK folgt auch aus der Systematik der Gesamtregelung des Art. 1 GK. Die Vorschrift enthält nach ihrer Überschrift eine Definition des für die Anwendbarkeit der Konvention wesentlichen Begriffs "Flüchtling"und sieht verschiedene Tatbestände zur Begründung der Flüchtlingseigenschaft vor. Diese kann sich bei sog. Statutären Flüchtlingen (Statusfluechtlingen oder GFK-Fluechtlingen) aus der Anwendung früherer internationaler Vereinbarungen, bei anderen Personen aus der Erfüllung bestimmter abstrakter Merkmale ergeben. Die Flüchtlinge im Sinne des Art. 1 A Nr. 2 GK stellen danach nur eine von mehreren in Art. 1 GK erfassten Flüchtlingegruppen dar. Bei dieser Systematik ist nicht anzunehmen, dass für die Umschreibung einer bestimmten, dem Begriff "Flüchtling" zugeordneten Personenkategorie Begriffselemente einer anderen ebenfalls dem Flüchtlingsbegriff zugeordneten Personenkategorie wesentlich sein sollen, d.h. im vorliegenden Fall Art. 1 D nur zusammen mit Art. 1 A Nr. 2 GK verstanden werden darf. Wenn eine solche Bezugnahme beabsichtigt gewesen wäre, hätte sie deutlich zun Ausdruck gebracht werden müssen, wie dies z.B. in Art. 1 B und C, nicht jedoch in Art 1D GK geschehen ist." (Under "Entscheidungsgründe" in the decision, para. II, 2 a, bb.)

120 انظر الفقرة 2(أ)، الجملة الثالثة، وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"Schliesslich sprechen Sinn und Zweck der Vorschrift für dieses Ergebnis. Von dieser Bestimmung sollen vor allem die durch den arabisch/israelischen Konflikt19489/betroffenenundinderFolgezeit von einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen im Nahen Osten betreuten palästinensischen Flüchtlinge erfasst werden. Im Vordergrund der Schutz- und Beistandsgewährung standen dabei humanitäre Erwägungen gegenüber Personen, die infolge dieses KonfliktesihrHeimundihrenUnterhalt verloren hatten, ohne Rücksicht darauf, ob sie politische Flüchtlinge im Sinne des Art. 1A Nr. 2 GK waren." (Under "Entscheidungsgründe" in the decision, para. II, 2a, cc.)

اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وذلك من خلال قيامهم بقبول أو رفض مساعدة الأونروا. وقررت المحكمة أن مثل هذا التفسير لن يكون متوافقاً مع أحد أغراض المادة (1د)، وهو الذي يقضي بأن اللاجئين الفلسطينيين هم في الأساس مسؤولية الأونروا.[121]

ورفضت المحكمة أيضاً، الاحتجاج بأن المادة (1د) تنطبق فقط على ذات الأشخاص الذين كانوا وقت توقيع اتفاقية 1951 للاجئين يتلقون مساعدة أو حماية من الأونروا، وذلك على أساس أن مثل هذا التفسير لن يكون متوافقاً مع غرض المادة (1د)، وسوف يؤدي إلى النتيجة غير المقصودة وغير المرغوبة المتمثل في التفرقة بين أشخاص تعرضوا لنفس مأساة اللجوء، لكنهم تلقوا حماية أو مساعدة بعد التاريخ المحدد، وعلى سبيل المثال؛ من جاء من نسل اللاجئين، حيث سيؤول هكذا تفسير الى معاملة نسل اللاجئين معاملة مختلفة عمن تعرض لمأساة اللجوء مباشرة.[122]

وأخيراً، ناقشت المحكمة المعايير التي تطبق لتحديد الأحقية في التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق تكليف الأونروا. وفي هذا الصدد، تبنت المحكمة أولاً هدف ضمان أن يبقى اللاجئون الفلسطينيون ضمن مسؤولية الأونروا بصورة رئيسية، وثانياً الحفاظ على الغرض الإنساني من المادة (1د) (أي أنه بانتظار حل للصراع العربي–الإسرائيلي، فإنه يبقى من حق اللاجئين الفلسطينيين الحصول على المساعدة والحماية إما من الأونروا أو من أطراف أخرى أعضاء في اتفاقية 1951 للاجئين وفقاً لالتزاماتهم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية).[123]

وبناء على ما سبق، فإن المحكمة عارضت بشدة أن يكون للاجئين الفلسطينيين الخيار بأن يتخلوا طوعاً عن مساعدة أو حماية الأونروا ليستبدلوها بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، وأنه يجب أن يقتصر الأمر على وجود عوامل تخرج عن ارادة الفرد تجعله يقع تحت بند التضمين في المادة (1د)، وبالتالي تخرجه من نطاق تكليف الأونروا إلى مسؤولية الأطراف الموقعة على اتفاقية 1951 للاجئين ومسؤولية مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين.[124]

وتوصلت المحكمة مع تبنيها للخط السابق الى: أولاً، أنه وفقاً للمعنى الطبيعي لمصطلح "لأي سبب" ووفقاً للغرض الإنساني وراء المادة (1د) – فإن أسباب توقف الحماية أو المساعدة يمكن أن ترتبط بأحداث تؤثر على جميع اللاجئين الفلسطينيين كفئة من الناس (مثلاً إذا توقفت الأونروا

121 المصدر السابق. الفقرة 2(ب) ج.

122 المصدر السابق، الفقرة 2 (ب) أ..

123 انظر الفقرة 2(ب)د، وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"*Von allem aber ändern die an ein bestimmtes, bei der Ausarbeitung der Genfer Konvention* 1951 *vorgefundenes Gruppenschicksal und an dessen erhoffte Lösung anknüpfenden Erwägungen nichts daran, dass Art.* 1 *D GK nach Wortlaut wie nach Sinn und Zweck jedem einzelnen palästinensischen Flüchtling, solange eine endgültige Regelung entsprechend den Entschliessungen der Vereinten Nationen nicht erfolgt ist, Hilfe gewährleisten soll, sei es in Form von Schutz oder Beistand seitens der dazu berufenen Organization oder Institution der Vereinten Nationen oder durch Gewährung der in der Genfer Konvention festgelegten Vergünstigungen seitens der Vertragsstaaten.*" (*Ibid*, para. II, 2b, dd (2).)

124 نظرت المحكمة فقط في حالة اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمليات الأونروا والذين لديهم إمكانية العودة من حيث المبدأ، إلى تلك المنطقة.

عن العمل أو حظرت الدول المضيفة نشاط الأونروا على أراضيها)، أو إذا حدثت وقائع تؤثر على فرد فلسطيني بعينه.[125]

ثانياً، توصلت المحكمة إلى أن بند التضمين لا يصبح سارياً إذا قام لاجئ فلسطيني بترك منطقة عمليات الأونروا طواعية، وبالتالي تخلى طواعية عن مساعدة الأونروا.[126]

حيث قررت المحكمة:

> ان هدف المادة (1د) لا يتحقق إذا كان في مقدور الأشخاص المعنيين أن يختاروا بين الحماية والمساعدة وفقاً للفقرة الأولى من المادة (1د) من جهة، والمزايا الممنوحة بصفة عامة في اتفاقية 1951 للاجئين بحسب بند التضمين في الفقرة الثانية من المادة (1د).[127]

وذلك باعتبار انه يمكن للاجئ الفلسطيني على سبيل المثال أن يظل متمتعاً بمساعدة الأونروا إذا سمح له بأن يعود إلى البلد الذي كان يقيم فيه عادة، والذي يدخل في نطاق منطقة عمليات الأونروا.

وأقرت المحكمة في ذات الوقت، أنه يمكن تحقق حالات ينوي فيها اللاجئون الفلسطينيون العودة إلى منطقة عمليات الأونروا، ولكنهم لا يستطيعون ذلك؛ لأن البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة لم يعد يسمح لهم بالعودة. وقررت المحكمة أنه في مثل تلك الحالات يجب دراسة ثقل كل عامل من العوامل المؤثرة، أي دراسة سلوك اللاجئ ودراسة رفض الدولة المعنية لعودته.[128] وأعتبرت المحكمة، في هذا السياق،

---

125 انظر الفقرة 2(ب)د، وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"Die Bestimmungen der Genfer Konvention sind nach Art. 1 D Abs. 2GK nur anwendbar, wenn der nach Abs. 1gewährte Schutz "aus igendeinem Grunde weggefallen" ist (when such protection … has ceased for any reason/lorsque cette protection … aura cesse pour une raison quelconque). Diese Formulierung schliesst eine Beschränkung auf bestimmte Gründe für den Wegfall des Schutzes aus. Die im Versagungsbescheid vertretene Auffassung des Beklagten, die Gründe müssten unmittelbar mit der Entstehung des Staates Israel und der dadurch bedingten damaligen Flucht der Palästinenser in Zusammenhang stehen, findetimVertragstextkeineStütze." (Ibid, para. II, 2b, dd, ff.)

126 انظر الفقرة 2(ب)د/4، وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"*Der Schutz oder Beistand der* UNRWA *ist allerdings nicht schon dann weggefallen, wenn der* Betroffene ihn von sich aus aufgegeben hat. Der innere Grund für die Ausschlussklausel des Art. 1D Abs. 1 GK liegt, wie bereits erwähnt, darin, dass die palästinensischen Flüchtlinge primär auf den UNRWA-Schutz verwiesen werden sollen. Die Bestimmungen der Genfer Konvention sollen nicht schlechthin, sondern gemäss Art. 1D Abs. 2GK nur dann anwendbar sein, wenn der Schutz oder Beistand durch die UNRWA nicht mehr geleistet werden kann. Diese Situation besteht aber nicht im Falle einer freiwilligen Aufgabe der UNRWA-Betreuung." (Ibid, para. II, 2b, dd (2) and para. II, 2b, dd (4).)

127 انظر الفقرة 2(ب)د/3، من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"*Der Zweck der in Art.* 1*D GK getroffenen Regelung würde verfehlt, wenn die Betroffenen wählen könnten, ob sie speziell den Schutz oder Beistand nach Abs.* 1 *oder allgemein die Vergünstigungen der Genfer Konvention nach Abs.* 2*in Anspruch nehmen*." (*Ibid*, para. II, 2b, dd (3).)

128 المصدر السابق:
"Da hier sowohl das Verhalten des Betroffenen als auch die Anordnung des früheren Aufnahmestaates den Verlust des UNRWA-Schutzes oder –Beistandes bewirken, kommt es darauf an, welchem dieser auslösenden Faktoren ein ausschlaggebendes Gewicht beizumessen ist." (Ibid, para. II, 2b, dd (3).)

أن الفلسطيني الذي يترك منطقة عمليات الأونروا ويطلب الحصول على مزايا اتفاقية 1951 للاجئين بهدف تحسين وضعه الاقتصادي أو الشخصي أنه تخلى طوعاً عن مساعدة الأونروا، ويناظره من يعرض نفسه عمداً لخطر فقدان مساعدة الأونروا بترك منطقة عملها.[129]

واعتبرت المحكمة على الجانب الأخر، أنه إذا فقد لاجئ مقيم في احدى مناطق عمليات الأونروا القدرة على العودة لأسباب لم يكن بامكانه توقعها حين المغادرة (مثلاً نتيجة لتطورات سياسية)، فإنه لا يعتبر قد "تخلى طواعية" عن مساعدة الأونروا، حتى لو كان قد ترك منطقة عمليات الأونروا طواعية، ويعتبر مثل هذا اللاجئ في إطار الغرض الإنساني للاتفاقية مستحقاً لمزايا اتفاقية 1951 للاجئين. ويتحقق هذا مثلاً؛ في حالة اللاجئ الذي كان يحمل وثيقة سفر صالحة أو تصريحا بالعودة قبل مغادرته لمنطقة عمل الأونروا، ثم تم إلغاء تصريح عودته بعد ذلك، وبالتالي لا يكون للشخص، في هذه الحالة، تأثير على ما إذا كان يمكنه مرة أخرى الحصول على مساعدة أو حماية الأونروا، حيث حرم منها ولم يتخل عنها طواعية.[130]

ويتبين مما سبق أن المحكمة الفيدرالية ركزت على الدافع الذي حرك اللاجئ لترك منطقة عمليات الأونروا، وعلى سلوكه التالي لذلك، وبالتالي قررت أنه إذا فقد اللاجئ مساعدة الأونروا لأسباب خارجة عن إرادته فإن ذلك يفعِّل بند التضمين في المادة (1د) ويجعل من حقه التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، إما إذا كان قصد اللاجئ، ابتداء او فيما بعد، يتمثل في استبدال مساعدة الأونروا بمزايا اتفاقية جنيف للاجئين، فإن ذلك يعتبر "تخلياً طوعياً" عن مساعدة الأونروا، وبالتالي لا يتم تفعيل بند التضمين.

129 انظر الفقرة 2(ب)د/4، وما يليها من حيثيات القرار: *1991* (1C 42/88) والتي تنص:
"*Handelt z.B. der Betroffene in der Absicht, mit der Ausreise die* UNRWA-*Betreuung durch die Inanspruchnahme der Vergünstigungen der Genfer Konvention zu ersetzen, etwa weil er sich davon eine Verbesserung seiner wirtschaftlichen oder persönlichen Situation verspricht, oder nimmt er sonst mit seiner Ausreise den Verlust der* UNRWA-*Betreuung in Kauf, dann ist dies ebenfalls als freiwillige Aufgabe zu bewerten mit der Folge, dass der Schutz oder Beistand nicht im Sinne des Art.* 1*D Abs.* 2*GK weggefallen ist*." (*Ibid*, paragraph II, 2b, dd (4).)

130 المصدر السابق:
"*Anders ist es dagegen zu beurteilen, wenn der Betroffene nach freiwilliger Ausreise durch die witere politische Entwicklung überrascht wird und ihm unvorhergesehen die* UNRWA-*Betreuung entzogen oder die Rückkehr in deren Schutzbereich vom Aufnahmestaat versagt wird. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn dem Betroffenen zunächst mit der Ausstelung eines Reisedokumentes die Rückkehrmöglichkeit in den Tätigkeitsbereich der* UNRWA *eröffnet worden ist, die staatliche Gewalt im bisheringen Aufnahmestaat ihm aber während der Gültigkeitsdauer des Reisedokumentes und danach gleichwohl die Rückkehr nicht nur vorübergehend verwehrt. In diesem Falle hat der Betroffene ungeachtet der freiwilligen Ausreise aus dem Tätigkeitsgebiet der* UNRWA *keinen Einfluss auf den Fortbestand des* UNRWA-*Schutzes oder –Beistandes. Dieser ist dann entzogen worden*." (*Ibid*, para. II, 2b, dd (4).)

أحكام أخرى تتعلق بالمادة (1د)
قضية 21 كانون الثاني 1992 (1C 21/87)

تضمنت هذه القضية فلسطينيا ترك لبنان في 1978 ومعه وثيقة سفر لبنانية صالحة حتى حزيران 1991. وقامت المحكمة الإدارية الفيدرالية استناداً لقضية حزيران 1991 سابقة الذكر، بفحص مدى انطباق بند التضمين من المادة (1د). وقررت المحكمة أن البند ينطبق على سبيل المثال إذا تم طرد الشخص بصفة دائمة من منطقة عمليات الأونروا، أو إذا خرج طواعية من منطقة عمليات الأونروا حاملاً تصريح عودة ساري المفعول ثم منع بعد ذلك بصورة غير متوقعة ونهائية من العودة للمنطقة.[131] وعلى الجانب الآخر، لا يمكن اعتبار أن حماية أو مساعدة الأونروا قد توقفت (أي أنه لا يمكن تطبيق بند التضمين) لمجرد أنه لا يمكن ضمان قدرة الأونروا على حماية لاجئ فلسطيني أثناء اندلاع حرب أهلية.[132] وقررت المحكمة أيضاً، من وجهة نظرها، أن ترك اللاجئ لمنطقة عمل الأونروا نتيجة الخوف من الاضطهاد السياسي لا يؤدي لتفعيل بند التضمين، لأن اللاجئ سيكون في هذه الحالة قد تخلى طوعاً عن مساعدة الأونروا، حيث أن أسباب ترك اللاجئ لمنطقة عمل الأونروا و"تخليه الطوعي" عن مساعدتها لن تكون ذات اعتبار في هذا السياق:

> وحتى إذا لم يكن من المنطقي توقع أن يبقى الشخص في حالة معينة في منطقة عمليات الأونروا، فإن هذا لا يعتبر توقفاً لنشاط الأونروا، كما أن رحيل الشخص لا يمثل توقفاً لخدمات الأونروا. ويمكن للظروف العامة والخاصة لشخص ما أن تجعل تركه للبلد المضيف مفهوماً بل وضرورياً، ولكن مع استمرار عمل الأونروا في المنطقة، فإن هذا الرحيل لا يعني انتقال المسؤولية تلقائيا عن هذا الشخص إلى الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين.[133]

وبناء على ما سبق، فإننا نجد أن المحكمة الفيدرالية قد تبنت تفسيراً عريضاً جداً لمصطلح "تخلى طوعاً"، حيث وسعت تطبيق هذا المصطلح ليشمل اللاجئين الفلسطينيين الذين يتركون مناطق عمليات الأونروا نتيجة خوف من التعرض لاضطهاد سياسي رغم أن الرحيل لمثل هذا السبب قد لا يبدو

---

131 انظر العمود الثاني، رقم 3، القضية *1992* (1C 21/87)، ص 208:
"Mit Rücksicht auf den territorial begrenzten Wirkungsbereich der UNRWA setzen nämlich Schutz und Beistand der UNRWA notwendig voraus, dass nicht nur der Aufnahmestaat die Tätigkeit der UNRWA zulässt, sondern auch die von ihr betreuten Personen sich in dem jeweiligen Staat aufhalten dürfen. Wenn daher der Betroffene aus dem Gebiet, in dem die UNRWA tätig ist, auf Dauer entfernt oder ihm nach zuvor mit Rückkehrberechtigung erfolgter Ausreise unvorhergesehen die Rückkehr in das Tätigkeitsgebiet der UNRWA dauernd verwehrt wird, fällt dessen Schutz oder Beistand durch die UNRWA weg."

132 العمود الثاني، رقم 2، القضية *1992* (1C 21/87)، ص 208:
"Mit Rücksicht auf den territorial begrenzten Wirkungsbereich der UNRWA setzen nämlich Schutz und Beistand der UNRWA notwendig voraus, dass nicht nur der Aufnahmestaat die Tätigkeit der UNRWA zulässt, sondern auch die von ihr betreuten Personen sich in dem jeweiligen Staat aufhalten dürfen. Wenn daher der Betroffene aus dem Gebiet, in dem die UNRWA tätig ist, auf Dauer entfernt oder ihm nach zuvor mit Rückkehrberechtigung erfolgter Ausreise unvorhergesehen die Rückkehr in das Tätigkeitsgebiet der UNRWA dauernd verwehrt wird, fällt dessen Schutz oder Beistand durch die UNRWA weg."

133 انظر العمود الأيسر، رقم 2، القضية *1992* (1C 21/87)، ص209: حيث ورد:
"Auch wenn ein Verbleiben im Tätigkeitsgebiet der UNRWA im Einzelfall unzumutbar ist, bedeutet ihre Tätigkeit eingestellt hat oder die Ausreise einer Einstellung der Tätigkeit gleichstünde. Die allgemeinen oder besonderen Lebensbedingungen, denen der einzelne in den Aufhanmestaaten ausgesetzt ist, mögen es im Einzelfall nicht nur verständlich, sondern sogar zwingend erscheinen lassen, dass er das Land verlässt. Soweit die UNRWA in dem betreffenden Lnd weiterhin tätig ist, soll aber den Vertragsstaaten nicht schon deswegen die Verantwortung für den Betroffenen zuwachsen."

طوعياً في معناه المعتاد. وحكمت المحكمة أنه في مثل هذه الحالات فإن بند التضمين بالمادة (1د) لا ينطبق، ولكن الشخص المعني يظل من الممكن دراسة قبول طلبه كلاجئ وفقاً للمادة (1أ/2).[134]

وعززت المحكمة، علاوة على ما سبق، حكمها الصادر في حزيران 1991 حيث قررت بأن الشخص القادم من منطقة عمليات الأونروا والذي يرغب في التأهل للحماية وفقاً للمادة (1د) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين:

> يجب أن يحصل على وثائق الهوية المطلوبة لسفره (وثيقة السفر و/ أو تصريح العودة) وفقاً للوائح المطبقة في البلد المضيف له، وأن يراعي فترة صلاحيتها. ولا تعتبر المحكمة، وفقاً لهذا المعيار، أن حماية أو مساعدة الأونروا قد توقفت حسب مقتضيات اتفاقية اللاجئين، إذا تجاهل الشخص المعني هذه المتطلبات لأي سبب كان، وبالتالي لا يهم إن كان الشخص قد تجاهل تلك المتطلبات (كأن تجاوز في سفره فترة صلاحية تصريح العودة) إذا كانت سلطات البلد المضيف قامت بعد هذا التجاوز بتأخير أو تعطيل أو حتى رفض عودته بصورة صريحة. وأرجعت المحكمة تبنيها لهذه القاعدة إلى أنه مع وضع تصرفات الشخص المعني في الاعتبار فإن ما تتخذه الدولة المضيفة من إجراءات لا يكون حاسماً في تحديد ما إذا كانت حماية أو مساعدة الأونروا قد توقفت.[135]

وتوصلت المحكمة إلى أن الشخص المعني في هذه القضية لم يستغل إمكانية عودته إلى لبنان قبل أن تنتهي صلاحية وثيقة السفر الخاصة به، وبعدم استغلال هذه الفرصة، فإن المدعي يكون قد خاطر بألا يكون في إمكانه الاستفادة مرة أخرى من مساعدة الاونروا. وقررت المحكمة أيضاً، أن طلب المدعي الحصول على وضع اللاجئ لخوفه على حياته نتيجة للحرب الأهلية في لبنان مسألة منفصلة ولا علاقة لها بتحديد ما إذا كانت حماية الأونروا أو مساعدتها قد توقفت نتيجة لعدم عودته إلى لبنان في الوقت المحدد.[136]

---

134 العمود الأيسر، المصدر السابق، رقم 3، ص 209 .

135 انظر العمود الايمن، من 92/7 InfAusIR رقم 4 الصفحة 209 (نشرة خاصة بقضايا اللاجئين)، تجد النص الألماني:
"Der Ausländer hat sich, wenn er den Tätigkeitsbereich der UNRWA verlassen will, die für eine Reise nach den jeweiligen Bestimmungen des Aufnahmestaates erforderlichen Ausweispapiere zu beschaffen und deren Gültigkeitsdauer zu beachten. Missachtet er die danach bestehenden Anforderungen aus welchen Gründen auch immer, ist nach den dargelegten Massstäben der Schutz oder Beistand der UNRWA nicht im Sinne der Konvention weggefallen. Es kommt dann auch nicht mehr darauf an, ob der Aufnahmestaat ihm später die Rückreise verzögert, faktisch erschwert oder sogar ausdrücklich versagt. Denn derartigen Massnahmen des Aufnahmestaates kommt für die Beurteilung, ob ein Wegfall des Schutzes oder Beistandes der UNRWA vorliegt, gegenüber dem Verhalten des Betroffenen keine ausschlaggebende Bedeutung zu."

136 المصدر السابق، العمود الأول، رقم 3 ص 210 وبه النص الألماني:
"Der Kläger konnte aber bis zum Ablauf der Gültigkeitsdauer seines DDV am 5. Juni 1981 die UNRWA-Betreuung durch Rückkehr in den Libanon wieder erlangen. Von dieser Möglichkeit hat er keinen Gebrauch gemacht. Indem er über diesen Zeitpunkt im Bundesgebiet verblieben ist, hat er den Verlust des Schutzes oder Beistandes der UNRWA in Kauf genommen, ohne dass dieser damit weggefallen ist. Er kann sich demgegenüber nicht darauf berufen, dass er aus Furcht vor Zugrieffen einer der Bürgerkriegsparteien über die Gültigkeitsdauer seines DDV hinaus in Deutschland verblieben und dass über seinen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist. Wenn diese Befürchtung den Schutz oder Beistand der UNRWA während seines Aufenthalts im Libanon und mit seiner Ausreise nicht wegfallen liess, kann im Ergebnis nichts anderes gelten, wenn er während des anschliessenden Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland seine Rückkehrberechtigung verfallen liess. Sein Asylverfahren ist insofern für den Wegfall des Schutzes oder Beistandes der *UNRWA* ohne Bedeutung."

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة اللاجئ من آثار

ينص قانون الهجرة الألماني الجديد (الصادر في 2005) على معاملة موحدة للأشخاص الذين يعترف لهم بوضع اللاجئ وفقاً للمادة 16(أ) من الدستور الألماني، والأشخاص الذين يعترف بهم كلاجئين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين أو وفقاً للمادة 51(1) من قانون الأجانب الألماني.[137] ويصدر للأشخاص الذين يعترف بهم كلاجئين من أي من الفئتين تصريح للإقامة مدته ثلاث سنوات، ثم يلي ذلك قيام المكتب الفيدرالي للهجرة واللاجئين بمراجعة حالاتهم. ويحق للأشخاص من كلتا فئتي اللاجئين: العمل، ولم شمل الأسرة فيما يتعلق بأزواجهم أو زوجاتهم وأولادهم القصر. وتصدر السلطات الألمانية لهم تصريحا بالإقامة غير محددة المدة وبلا شروط إذا جاءت نتيجة مراجعة حالاتهم إيجابية.

لقد أدى التفسير المقيد الموضح سابقاً للمادة (1د) إلى نجاح عدد محدود من الفلسطينيين في الاعتراف بهم كلاجئين وفقاً لهذه المادة، حيث تنحصر فرصة أغلب الفلسطينيين في الحصول على وضع اللاجئ في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين، أي في حالة إثباتهم أنهم معرضون لخطر الاضطهاد في البلد الذي يقيمون فيه عادة.

ورغم هذا فإن إمكانية الاعتراف بالفلسطينيين كلاجئين وفقاً للمادة (1أ/2) محدودة. ويبدو ذلك في امرين: الاول؛ في قرار المحكمة الفيدرالية القاضي بأن رفض الدولة التي كانت تستضيف الشخص المعنى عودته إليها لا تقتضي بالضرورة منحه وضع اللاجئ في ألمانيا. والثاني؛ في التفسير الضيق والمقيد لمصطلح "البلد الذي كان يقيم فيه عادة" الذي تبنته المحكمة.[138] وقد قررت المحكمة أن الدولة لا تصبح "بلد الإقامة السابقة" إذا كان مقدم طلب اللجوء قد طرد من هذه الدولة أو رفضت الدولة السماح له بالعودة لأسباب تتعلق بالسياسات العامة المتعلقة بالسكان، وليس لأسباب تتعلق بمقدم الطلب شخصياً.[139] ويمكن للبنان على سبيل المثال أن ترفض عودة فرد فلسطيني على أساس تطبيق سياسات عامة نحو الفلسطينيين كمجموعة، دون أن تستهدف فردا معينا، وبالتالي لا تعد لبنان في مثل هذه الحالة "دولة إقامة سابقة" يمكن تقييم اضطهادها للشخص من عدمه، وبالتالي لا يمكنه التأهل كلاجئ وفقاً للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

---

137 وفقاً لقانون الهجرة الذي أصبح سارياً من 1 كانون ثاني 2005 وتعديله (في 18 آذار 2005)، والذي تم بموجبه تعديل وضع لاجئي الاتفاقية ليصبح قابلا للانطباق على كافة الاشخاص الذين منحوا حق اللجوء وفقاً للدستور تقريباً. وقبل تمرير هذا القانون، لم تكن هناك مساواة في وضع وحقوق هاتين المجموعتين من اللاجئين المعترف بهم.

138 مصطلح، «البلد الذي كان يقيم فيه عادة،» مناسب للأشخاص عديمي الجنسية، أنظر مادة 1أ (2) من اتفاقية 1951 للاجئين التي تنص على: «... أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد».

139 دعم هاثويه (Hathaway) محاججة مشابهة في كتابه:

The Law of Refugee Status, pp. 61-63

الاجتهادات القضائية المتعلقة بالمادة (2/أ1)

تتعلق قضية 12 شباط 1985 (9C 45/ 84) بفلسطيني عديم الجنسية، ولد في حيفا وتربى في مخيم للاجئين بلبنان. وقد ترك لبنان وطلب اللجوء في ألمانيا. ولم يكن هذا الشخص قد عاد إلى لبنان في غضون المدة الزمنية المحددة في تأشيرة عودته، ولم يتمكن من الحصول على تمديد لها. ولاحظت المحكمة أنه نتيجة لطول مدة إقامته في لبنان، وباعتبار أن لبنان أصدر له وثائق سفر، فإنه يمكن اعتبار لبنان "بلد إقامته السابقة"، ثم توصلت المحكمة إلى أن مقدم الطلب لم يمنع من العودة لأسباب تتعلق باللجوء، وحيث أنه لم يتمكن من إثبات أية أسباب أخرى تتعلق باتفاقية اللاجئين كمبرر لطلبه اللجوء، فإن المحكمة رفضت طلبه.

ورفضت المحكمة الإدارية الفيدرالية قضايا أخرى تتضمن فلسطينيين عديمي الجنسية لم يتمكنوا من العودة إلى بلد إقامتهم السابقة، وذلك لأن رفض عودتهم لم يكن نتيجة لأسباب تتعلق باللجوء. ويمكن الرجوع على سبيل المثال إلى قضية 24 تشرين اول 1995 (9C 75/ 95) والتي نصت فيها المحكمة على:

> "بناء على وقائع القضية، فان عدم السماح للمدعي (طالب اللجوء) حق الدخول لم تقم به الدولة بناء على اسباب تتعلق بشخصه، بل جاء نتيجة للاهداف العامة لسياسة الدولة الديموغرافية والتي تتطلب حصول الشخص عديم الجنسية على اذن مغادرة وعودة مسبقا".

الاجتهادات القضائية
التي تتعلق بمصطلح "بلد الإقامة المعتاد"

حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية في 15 تشرين الأول 1985 (9C 30/ 35)

تتعلق هذه القضية بلاجئ فلسطيني من لبنان، حيث توصلت المحكمة في هذه القضية إلى أنه إذا قامت دولة بطرد شخص عديم الجنسية أو رفضت عودته إليها لأسباب لا تتعلق باللجوء، فإن هذه الدولة لا تعتبر البلد الذي كان يقيم فيه عادة. وقررت المحكمة أن مثل هذا الشخص يجب أن يعامل وفقاً لنصوص اتفاقية الأشخاص عديمي الجنسية؛ حتى لو كان يواجه خطر الاضطهاد في حال اعادته:

> ان مغادرة الشخص عديم الجنسية لاقليم دولة ما كان يقيم فيها عادة لا يسقط عن الدولة كونها دولة الاقامة العادية السابقة للشخص، وبالتالي لا تصبح المانيا مضطرة لقبول طلب لجوء هذا الشخص لمجرد انكار دولة اقامته المعتادة السابقة لحقه في العودة اليها. ولكن يجدر الالتفات هنا، الى التغير في الوضع القانوني للشخص عديم الجنسية الذي يُحمل على مغادرة اقليم الدولة او يُحرم من حق العودة اليها بعد مغادرتها لاسباب لا

تتعلق بمجرد انه عديم الجنسية؛ ففي هذه الحال يتغير التكييف القانوني لعلاقة الدولة بالشخص. ينشأ عن ذلك، ان التعامل مع الوضع الجديد للشخص يقتضي اسناد العلاقة الى القانون الذي يحكم علاقة الاجنبي بالدولة والعكس بالعكس. وبالتالي تبرز اهمية تحديد فيما اذا كان الشخص قد تعرض ام لم يتعرض للاضطهاد. وهنا يزداد الامر تشابكا حيث لا ينطبق عليه قانون اللاجئين وفي ذات الوقت لا يمكن معاملته كاجنبي؛ حيث يترتب على خصوصية هذا الوضع ان:

1. الشخص عديم الجنسية الذي ينطبق عليه الوصف السابق، لا يمكن الاعتراف له بحق اللجوء انما يتم تسوية وضعه بموجب قانون: 12 نيسان الالماني الخاص باتفاقية 1954 بشأن الاشخاص عديمي الجنسية. (ترجمة غير رسمية).

حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية في 24 تشرين اول (95 /9C 75)[140]

قررت المحكمة مرة أخرى، أن رفض العودة لأسباب تتعلق بالسياسات العامة معطى لا علاقة له بطلب اللجوء المقدم من فلسطيني، وأنه فيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، فإن هناك أسبابا لا علاقة لها باللجوء يمكن أن ينتج عنها رفض العودة. وعلاوة على هذا، قررت المحكمة أن طلب اللجوء نتيجة لخطر يتعرض له الشخص في لبنان لا يمكن النظر فيه؛ حيث لم يعد لبنان البلد الذي كان يقيم فيه عادة:

ان طلب الشخص المعترض (عديم الجنسية) حق اللجوء المؤسس على خطر التعرض للاضطهاد في لبنان، لا يمكن اعتباره، وذلك لان لبنان لا تعتبر بلد الاقامة المعتادة السابق للشخص المعترض. (ترجمة غير رسمية).

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يعتمد موقف من رفضت طلباتهم للجوء على ما إذا كانت العوائق أمام ترحيل الشخص واقعية أم سياسية. وإذا لم تكن هناك عوائق أمام رحيل أو ترحيل من رفض طلب لجوئه، فإنه يؤمر بترك ألمانيا. وإذا كان الشخص يواجه خطر التعذيب أو عقوبة الإعدام أو تهديد محدد لحياته أو سلامته الجسدية نتيجة الترحيل، فإنه لا يتم ترحيله قسراً، فإذا لم يكن ممكناً ترحيل الشخص لبلد ثالث آمن (مثلاً إذا رفضت جميع الدول التي أقام بها سابقاً السماح له بالعودة)، فإنه يصدر له تصريح إقامة وفقاً للفقرة (60) من قانون الهجرة والفقرة (25/3) من قانون الإقامة. وإذا قدرت السلطات، أنه يمكن ترحيل الشخص الى بلد ثالث آمن، أو إذا لم يتعاون الشخص مع سلطات اللجوء وسلطات الهجرة (على سبيل المثال بأن يذكر معلومات غير صحيحة عن شخصيته)، فإنه لا يصدر له تصريح إقامة، ولكن فقط تصريح خاص "بالمتسامح معهم" أو "الترحيل مؤجل النفاذ"، وفقاً لقانون الهجرة: قانون الإقامة، الفقرة (60/أ). ويتيح القانون المعدل خيار منح إقامة (مؤقتة)

140 أنظر أيضاً قرار المحكمة الإدارية الفيدرالية في 30 تشرين ثاني 1994، (9B 635/94)

للأشخاص الذين يتعين عليهم البقاء في ألمانيا بتصريح "المتسامح معهم"، ويكون صالحاً لثمانية عشر شهراً على الأقل. ويلاحظ أن النصوص السابقة نصوص حديثة (قانون الهجرة: قانون الإقامة، الفقرة (25/أ) و(25/ب) كما أنها اختيارية، أي أنها تخضع لتقدير السلطات المعنية. وتم تبني هذه النصوص الجديدة كجزء من الإصلاح الذي أدخل على قانون الهجرة الألماني، ولم يظهر بعد ما إذا كانت هذه التعديلات سوف تحل مشاكل الأشخاص الذين يتواجدون في ألمانيا بتصاريح "المتسامح معهم" منذ سنوات عديدة، والذين تصفهم السطور التالية:

لا يعني تصريح المتسامح معه، او "الترحيل مؤجل النفاذ" أن للشخص أي وضع قانوني، ولكنه فقط يظهر أن ألمانيا توافق مؤقتاً على عدم تنفيذ أمر ترحيل، مع بقاء أمر الترحيل سارياً. ويمنح تصريح المتسامح معه عادة لثلاثة أو ستة أشهر ويسمح لحامله بالبقاء في منطقة محددة. ويمكن تحويل إقامة حامل تصريح المتسامح معه لإقامة قانونية في ظروف محددة، ولكن هذا التحويل يخضع لتقدير السلطات، وقد رفضت السلطات في الكثير من الحالات، تحويل الإقامة بموجب تصاريح المتسامح معهم، لإقامة قانونية لأشخاص بعد سنوات من إقامتهم في ألمانيا، على أساس أن الشخص لم يتخذ الخطوات الكافية للتغلب على عوائق ترحيله.[141]

ولا يتمتع حامل تصريح المتسامح معه بنفس حقوق اللاجئ، حيث لا يمكنه على سبيل المثال لم شمل أسرته، ولا تصدر له السلطات أية وثائق سفر باستثناء ورقة تؤكد أنه صدر له تصريح المتسامح معه. ويمكن أن تصدر لحاملي تصاريح المتسامح معهم تصاريح عمل بعد فترات انتظار ذات مدد متنوعة، إذا تمكنوا من إثبات أنه لا يوجد مواطن ألماني ولا أجنبي يمكنه ان يشغل الوظيفة المعنية.[142]

أصدرت السلطات الألمانية تصاريح تسامح للكثير من الفلسطينيين عديمي الجنسية في نهاية إجراءات دراسة طلبات لجوئهم التي انتهت بالرفض، وذلك لأن البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة اعاق عملية الترحيل، من خلال رفض السماح لهم بالعودة.[143] ومما يثير السخرية، أن نفس تصاريح المتسامح معهم تصدر للفلسطينيين الذين لا يبالون بتقديم طلبات لجوء ويبقون في البلاد بصورة غير شرعية حتى توقفهم السلطات متلبسين بالإقامة غير الشرعية ثم لا تتمكن من ترحيلهم بعد ذلك.

يتبين مما سبق أن الفلسطينيين، ومن رفضت طلبات لجوئهم، والأجانب المقيمين بصورة غير شرعية يعتبرون من الفئات الثلاث الأكثر عرضة للأذى وسحب المميزات منهم من بين فئات

141 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين/ ألمانيا.

142 المصدر: مونيكا كادور. ينظم هذا الإجراء المقاطعات الإقليمية، وتسمح بعض المقاطعات للاجئين المتسامح معهم بالعمل وفقاً لظروف محددة، وتمنعهم مقاطعات أخرى من العمل. ولا يوجد إجراء فيدرالي موحد. وفي الممارسة العملية، يكاد لا تكون هناك فرصة أمام حاملي تصاريح المتسامح معهم لدخول سوق العمل، حيث أنهم يكونون في أسفل قاع هرم الوظائف.

143 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين/ ألمانيا.

الأجانب المقيمين في ألمانيا. وبحلول آب 2002 كان هناك حوالي (7.000) فلسطيني عاشوا في ألمانيا لتسع سنوات بتصاريح المتسامح معهم، و(2.000) عاشوا بهذه التصاريح لأثنتى عشر سنة،[144] مع حرمانهم من معظم الحقوق التي تمنح للاجئين المعترف بهم.[145] ويمكن، بأخذ ما سبق في الاعتبار، للفلسطينيين أن يستفيدوا من الإصلاح الأخير في القانون والذي يضع أمام السلطات خيار منحهم إقامة مؤقتة. ورغم ذلك، فإن الوقت ما زال مبكراً جداً لقياس ما إذا كان القانون الجديد سوف يكون له تأثير إيجابي على أوضاعهم.[146]

6. الحماية المؤقتة

منحت ألمانيا حماية مؤقتة لألبان كوسوفو، ولم تدرس ألمانيا إمكانية تبني أي نظام للحماية المؤقتة مناظر له تجاه اللاجئين الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

ألمانيا طرف في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية.

ولم تتبن ألمانيا إجراءاً محدداً لتحديد ما إذا كان الشخص يتصف بانعدام الجنسية، وبالتالي فإن السلطات لا تضع انعدام الجنسية في اعتبارها حين تتخذ قراراتها. ورغم هذا، فإنه لدى ألمانيا إجراء يمكن من خلاله للشخص أن يتقدم للحصول على وثيقة سفر وفقاً لاتفاقية 1954، مما يتطلب من السلطات المعنية دراسة ما إذا كان الشخص المعني عديم الجنسية. ويمكن أن تدرس مسألة انعدام الجنسية أيضاً في حالة التقدم بطلب للحصول على تصريح إقامة.[147] وتتخذ السلطات المحلية ما تراه بشأن تصاريح الإقامة ووثائق السفر وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.

---

144 المصدر: رد الحكومة على استجواب قدمته عضو البرلمان أولا جيلبك في 4 ايلول 2002، وهي متاحة على الموقع الالكتروني: http://dip.bundestag.de/btd/14/099/1409926.pdf. وتكثر حالات المتسامح معهم أيضاً في حال الأشخاص المهجرين من يوغسلافيا السابقة، والأتراك الذين يعيشون في ألمانيا. عدد الفلسطينيين حاملي تصاريح المتسامح معهم تراكم بالاستناد الى إجمالي الحالات المدرجة على القوائم والمبنية وفقاً لبلد الموطن (مصر، الأردن، لبنان، سوريا، عديم جنسية، جنسية غير واضحة، غير معروف) للفترة من 1 تموز 1993 إلى21 آب 2002 ويقدر ب 7.657 شخصا.

145 أنظر: Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees, p. 190، «لم يعترف بالفلسطينيين في ألمانيا بصفة عامة باعتبارهم لاجئين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين ولا منحتهم السلطات حق اللجوء وفقاً للدستور الألماني. وفي الممارسة العملية، يعتبر معظم اللاجئين الفلسطينيين أشخاصا متسامح معهم، أي أن وضعهم (الدولي) كلاجئين تم الاعتراف به بصورة غير رسمية، وذلك بموجب قاعدة «السماح لهم بالبقاء»، ولكن مع حرمانهم من أي وضع قانوني رسمي. وأنظر: Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, p. 245.

146 وتدرس السلطات الألمانية بدائل أخرى حالياً منها: التفاوض مع الحكومة اللبنانية حول السماح بعودة اللاجئين الفلسطينيين، واقتراح أن يتضمن قانون الهجرة الجديد مزايا محدودة للاجئين الفلسطينيين. المصدر: مونيكا كادور، ومركز النادي للاستشارات برلين.

147 أنظر أيضاً المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل دول الاتحاد الأوروبي وتوصيات التنسيق بينها، إدارة الحماية الدولية، تشرين اول 2003، ص 20.

وقد أصدرت المحاكم الألمانية قرارات بالإحالة إلى الجهة المختصة بالنسبة إلى القضايا المتعلقة بالفلسطينيين طالبي اللجوء الذين لم يتمكنوا من التأهل للتمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين حتى تدرس إمكانية تأهلهم للمعاملة وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.[148]

وقررت المحكمة الإدارية الفيدرالية أن الفلسطينيين الذين لم يحصلوا على جنسية دولة ثالثة هم أشخاص عديمو الجنسية وفقاً للفقرة 1، من المادة الأولى لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية:

> كما في اتفاقية 1951 للاجئين، فإن الفلسطينيين تم تضمنيهم في اتفاقية الأشخاص عديمي الجنسية بنص له نفس اثر المادة (1د)، والتي تنصب أصلاً على اللاجئين الفلسطينيين الواقعين تحت حماية الأونروا. ولم يكن مثل هذا النص ضرورياً لو لم يكن الفلسطينيون عديمو الجنسية وفقاً للفقرة الأولى من المادة 1 للاتفاقية بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.[149]

وقد قررت المحاكم الألمانية أن حق الفرد في التمتع بمزايا اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية يتوقف على ايفائهم ببعض المعايير المقيدة لهذا الحق والتي ترتبط بالمادة (1د) أي أنه يجب أن تكون مساعدة أو حماية الأونروا قد "توقفت" (المادة 1(2) من اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية) دون أن يكون الشخص قد "تخلى طوعاً" عن هذه المساعدة أو الحماية. وفي حال عدم ايفاء الفلسطيني عديم الجنسية بهذه المعايير، فإنه لا يدخل ضمن نطاق اتفاقية 1954.

الاجتهادات القضائية
التي تتعلق باتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية

قضية 21 كانون الثاني 1992 (90 / 18 1C)

حكمت المحكمة الفيدرالية الإدارية، استناداً إلى القضية المنظور فيها بتاريخ 4 حزيران 1991 (الخاصة بالمادة (1د))، برفض طلب يخص فلسطينية من لبنان تركت البلد طوعاً، ولم تبذل الاهتمام الكافي لضمان أنه يمكن العودة إلى لبنان قبل أن تنقضي صلاحية وثائق سفرها في تشرين 1988، حيث لم يتم تضمينها تحت نطاق اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.[150]

وتقتصر الاستفادة من بعض مزايا اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية على هؤلاء الذين يقيمون في البلاد بصورة شرعية. ونجد أن المادة 28 من هذه الاتفاقية على سبيل المثال تلزم

148 أنظر على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية في 15 تشرين اول 1985 (85 / 30 9C):
"Ihr Status muss aufgrund des Gesetzes vom 12. April 1979 zu dem Übereinkommen vom 28 September 1954 über die Rechsstellung der Staatenlosen […] geregeit werden."

149 الحكم الصادر في 23 شباط 1993 (1ج 45/90)، قام بترجمته تاكنبرج في كتابه وضع اللاجئين الفلسطينيين، ص 189.

150 أنظر أيضاً المحكمة الإدارية الفيدرالية، في حكمها الصادر بتاريخ 21 كانون ثاني 1992 (90 / 17 1C).

الدول المتعاقدة فيما يخص عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها بأن تصدر لهم وثائق سفر، بينما يجوز لها ان تصدر مثل هذه الوثائق لغيرهم من عديمي الجنسية (أنظر الفصل الرابع).

وأوضحت عدة محاكم ألمانية أن الإقامة الشرعية في البلاد تتطلب الحصول على تصريح إقامة.[151] واحتجت السلطات الألمانية بأن الشخص الذي يحمل تصريح المتسامح معه لا يقيم في البلاد بصورة شرعية، وبالتالي ليس من حقه التمتع بالمزايا المشار إليها اعلاه. ورغم هذا، فإن المحكمة الإدارية الفيدرالية قررت في حكمها الصادر في 23 شباط 1993 أن مثل هذا التصريح يمكن تحت ظروف معينة اعتباره إقامة شرعية في ألمانيا.[152]

وقد حصل بعض الفلسطينيين عديمي الجنسية في ألمانيا على جوازات سفر "عديمي جنسية" نظراً لأنهم استطاعوا إثبات أن بلاد إقامتهم السابقة رفضت منحهم تصاريح عودة ولم يكن هذا الأمر متوقعا حين غادروها.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة[153]

قرارات المحكمة الإدارية الفيدرالية فيما يخص الاعتراف باللاجئين وفقاً للمادة (1د):

حكم 3 تشرين ثاني 1989 (VG 10 A 4.88)
حكم 16 تشرين اول 1990 (1C 15/88)
حكم 4 حزيران 1991 (1C 42/88)
حكم 21 كانون ثاني 1992 (1C 21/87)

قرارات المحكمة الإدارية الفيدرالية فيما يخص الاعتراف باللاجئين وفقاً للمادة (1أ/2) والبلد الذي كانوا يقيمون فيها عادة:

حكم 12 شباط 1985 (9C 45/84)
حكم 15 تشرين اول 1985 (9C 30/85)
حكم 21 كانون ثاني 1992 (1C 49/88)
حكم 2 حزيران 1992 (1C 14/90)

---

151 أكدت المحكمة الفيدرالية الإدارية في 16 تموز 1996، على سبيل المثال (1C 30/93)، أنه لا يتعين على الدولة منح مزايا اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية للأشخاص الذين يكونون وقت اتخاذ القرار لا يقيمون بصورة قانوني في البلد. وأنظر أيضاً المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وتوصيات التنسيق، إدارة الحماية الدولية، تشرين اول 2003، ص 40.

152 وعلاوة على هذا، فإنه يمكن للفلسطينيين عديمي الجنسية أن يستفيدوا في المستقبل من قانون الهجرة الجديد، والذي يوفر خيار منح تصاريح الإقامة لأشخاص يحملون تصاريح التسامح معهم. فإذا صدرت لهم تصاريح إقامة، أصبح من حقهم لأول مرة التمتع بمزايا اتفاقية 1954 للأشخاص عديمي الجنسية. ورغم ذلك فإن محامو اللاجئين في ألمانيا يتوقعون أن يكون لقانون الهجرة الجديد اثر محدود على وضع الفلسطينيين عديمي الجنسية. أنظر أيضاً الأقسام 4 و5 أعلاه.

153 جميع القضايا الواردة فيما بعد تم الإشارة إليها في النص، ويحتفظ مركز بديل بنسخ منها في ملفاته.

الأحكام التي تتعلق بالاعتراف بعديمي الجنسية

المحكمة الإدارية الفيدرالية، حكم 23 شباط 1993 (1C 45/90)

المحكمة الإدارية الفيدرالية، حكم 21 كانون ثاني 1992 (1C 18/90)

المحكمة الإدارية الفيدرالية، حكم 21 كانون ثاني 1992 (1C 17/90)

محكمة الاستئناف الإدارية في بادن فرتنبرج، 20 آذار 1991 (InfAusIr 7–8/91، ص 226)

محكمة الاستئناف الإدارية في برلين، 22 كانون ثاني 1991 (InfAusIr 7–8/91، ص 238)

9. الروابط ذات العلاقة

UNHCR: http://www.uhcr.de
Refugee Council Berlin: http://www.fluechtlingsrat-berlin.de

المجر[154]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد تقديرات عن العدد الإجمالي للفلسطينيين الذين يعيشون في المجر حالياً. وليس للمجر سياسة محددة فيما يتعلق بطلبات اللجوء التي يقدمها الفلسطينيون، وعليه فإن طالبي اللجوء، المسجلين من أصل فلسطيني أو خلفية أو جنسية فلسطينية يمكن أن يظهروا في ثلاث فئات داخل إحصاءات مكتب الهجرة والجنسية المجري.

أ. **فلسطيني الجنسية:** يحمل طالبو اللجوء من هذه الفئة في الأغلب وثائق تثبت "جنسيتهم" الفلسطينية (مثلاً وثائق سفر صادرة من السلطة الفلسطينية).

ب. **شخص عديم الجنسية":** تتضمن هذه الفئة فئة فرعية خاصة للفلسطينيين عديمي الجنسية.

ج. **غير معروف الجنسية:** يتسم طالبو اللجوء من هذه الفئة غالباً بأنهم الذين لم يتمكنوا من استبدال جنسيتهم أو خلفيتهم الفلسطينية بغيرها، ولا تكون السلطات المجرية في موقف يسمح لها بتحديد جنسيتهم الجديدة.

علاوة على ما سبق، فإن الفلسطينيين الذين حصلوا على جنسية دولة جديدة (الأردن على سبيل المثال) سوف يسجلون غالباً باعتبارهم طالبي لجوء من هذه الدولة.

ولا توجد استراتيجية عامة واضحة لتصنيف الفلسطينيين في الفئات سابقة الذكر بالقياس الى الوضع السياسي والقانوني غير المستقر لهم، ويبدو أن اختيار الفئة يتم وفقا لكل حالة بمفردها، ويعتمد التصنيف على الضابط المسؤول في كل حالة.

ولا توجد أرقام رسمية حول العدد الإجمالي للفلسطينيين طالبي اللجوء في المجر نتيجة عدم وضوح الإحصائيات الخاصة بالفلسطينيين. ورغم ذلك، رصد البحث ثلاثاً وعشرين طلب لجوء على الأقل في عام 2003 قدمها أشخاص يدعون أنهم من أصل فلسطيني. ومنحت سلطات المجر خمسة منهم وضع اللاجئ وثلاثة منحتهم السلطات المجرية شكلا من أشكال الحماية المكملة. ورفضت السلطات طلبات الخمسة عشر الباقين على أساس غياب المصداقية (أنظر أدناه).

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم المجر

يستطيع الفلسطينيون في المجر، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء، التقدم بطلب للجوء إلى مكتب الهجرة والجنسية المجري، ويعتبرون وقتها طالبي لجوء يحدد وضعهم القانوني وفقاً للأقسام 15

154 المصدر الرئيس: لجنة هلسنكي المجرية

و16 من قانون CXXXIX (رقم 139) لسنة 1997 الخاص باللجوء (قانون اللجوء). وتمنحهم السلطات وثيقة هوية تثبت إقامتهم الشرعية في المجر، ويكون من حقهم المأوى والرعاية. ويجبر هؤلاء على المعيشة في مركز استقبال، أو أي مكان إقامة آخر يحدده مكتب الهجرة والجنسية المجري. ولا يحق لهم العمل إلا داخل مركز الاستقبال في السنة الأولى بعد تقديم طلب اللجوء، وبعد هذه السنة الأولى يمكنهم العمل وفقاً للقواعد العامة المطبقة في المجر.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

يحدد القسم 3 من قانون اللجوء الشروط العامة للاعتراف بوضع اللاجئ، وهي:

(1) باستثناء هؤلاء المحددين في القسم 4، فإنه على السلطة المختصة باللاجئين أن تعترف بوضع اللاجئ للأجنبي الذي يتقدم بطلب لجوء ويثبت أو يؤكد أن نصوص اتفاقية جنيف تنطبق عليه وفقاً للمادة (1أ)، والمادة (1ب) الفقرة الفرعية الاولى من اتفاقية 1951 للاجئين، والمادة 1(2) و(3) من البروتوكول الملحق...". [155]

(5) في حال غياب أسباب الاستثناء المحددة في القسم 4 في الفرع (1)، فإن الشخص الذي يقرر وزير الداخلية استثنائه من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل لأسباب إنسانية، سوف يعترف به أيضاً كلاجئ.

أما طالبو اللجوء الذين لا يعترف بهم كلاجئين فإنه يمكن منحهم شكل مكمل من أشكال الحماية وفقاً للقسم 43(1) من قانون (رقم 39) لعام 2001، بشأن دخول وبقاء الأجانب (قانون الأجانب).[156]

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لم تكن السلطات المجرية قبل عام 2001 تعطي اهتماماً خاصاً لطلبات اللجوء المقدمة من فلسطينيين وفقاً للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، حيث كانت تدرس طلباتهم وفقاً لقانون اللجوء المجري بنفس الأسلوب المتبع في دراسة طلبات غيرهم من طالبي اللجوء.

وتقدم المكتب الفرعي للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المجر في عام 2001 بتقرير اعده احد الخبراء بشأن قضية لجوء شخص فلسطيني، أشار الخبير فيه إلى الاعتبارات الخاصة التي يجب أن تعطى لطلبات اللجوء من فلسطينيين وفقاً للمادة (1د). وعزز هذا الموقف قضية أخرى في عام 2002، تدخلت فيها مفوضية شؤون اللاجئين بناءً على طلب من لجنة هلسنكي المجرية حيث أكدت على المبادئ القانونية المتضمنة في المادة (1د). ودعم تطبيق هذه المبادئ مذكرة مفوضية شؤون اللاجئين في تشرين اول 2002 حول انطباق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين على اللاجئين

155 الفروع 2–4 من القسم الثالث تتعلق بعائلة طالب اللجوء.

156 يضمن النص مبدأ عدم الرد «إلى المناطق التي يوجد سبب وجيه لافتراض أن الأجنبي الذي يعاد أو يرفض بقائه أو يطرد سوف يتعرض للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو لعقوبة الإعدام.»

الفلسطينيين. وترجمت هذه المذكرة إلى اللغة المجرية ووزعت بصورة واسعة على مسؤولي دراسة شؤون اللجوء، والقضاة، والمحامين العاملين في هذا المجال. ومنذ ذلك الحين تزايد الاعتراف بالوضع الخاص لطلبات اللجوء الفلسطينية بموجب نظام اللجوء المجري.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يعترف لهم بوضع اللاجئ، حيث تمنحهم السلطات تصاريح إقامة دائمة في المجر ويحق لهم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما يتضمن تصاريح العمل وبعض الدعم المالي. ويحق للاجئين لم شمل أسرهم وفقاً لنفس الشروط الصارمة المطبقة على مواطني المجر والأجانب الذين يحملون تصاريح إقامة دائمة.[157]

أما الفلسطينيون الذين تمنحهم السلطات شكلا من اشكال الحماية المكملة أي "الأشخاص المسموح لهم بالبقاء) فإن السلطات تصدر لهم تصاريح إقامة مؤقتة (تكون صالحة عادة لعام واحد، ولكنها تمنح أحياناً لمدد اطول)، ويقوم مكتب الهجرة والجنسية المجري بتمديدها بانتظام. ويحق لهؤلاء التقدم بطلب للحصول على تصريح إقامة دائم بعد ثلاث سنوات من دخولهم المجر (القسم 18(1) من قانون الأجانب). ويعطي تصريح الإقامة الدائم حق البقاء في المجر لمدة مفتوحة، والمغادرة والعودة اليها، والعمل، ولم شمل الأسرة وفقاً لنفس الشروط المطبقة على اللاجئ (أنظر أعلاه).

الاجتهادات القضائية

نماذج من القضايا

تميزت جميع القضايا الخمس التي منح فيها مكتب الهجرة والجنسية المجري حق اللجوء لفلسطينيين في عام 2003 بأن قراراتها اتخذت في ضوء التفسير السليم للمادة (1د) حسب التوصية الواردة في مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في 2002.[158] ولكن لم يطبق مكتب الهجرة والجنسية المجري المادة (1د) في ثلاث قضايا أخرى تضمنت فلسطينيين جاءوا من مناطق عمليات الأونروا، حيث رفضت طلباتهم على أساس المعايير المحددة في المادة (1أ/2) (عدم وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد)، مع منحهم شكل مكمل من أشكال الحماية استناداً لمبدأ عدم رد هؤلاء الأشخاص إلى «الدولة التي كانوا يقيمون فيها عادة» (قسم 43(1) من قانون الأجانب).

ولا تبدو معايير التفرقة بين نوعي القضايا المذكورين سابقاً واضحاً، ويبدو أن تحديد ما إذا كانت المادة (1د) تنطبق أم لا، يصار الى دراسته في كل حالة على حدة. ورفضت السلطات في عام 2003 منح حق اللجوء، أو شكل مكمل من أشكال الحماية لخمسة عشر طالب لجوء ادعوا أنهم من أصل فلسطيني، وذلك لغياب مصداقية زعمهم بأنهم من أصل فلسطيني.

157 ينص القسم 14 من قانون الأجانب على أنه للحصول على تصريح بالإقامة يخص زوجه أو زوجته أو أطفاله القصر فإنه يتعين على اللاجئ أن يثبت أن: أ) سبل معيشته مضمونة إما بالاعتماد على دخله الخاص، أو ممتلكاته؛ ب) لديه تأمين طبي شامل، أو لديه تغطية مالية كافية للاستفادة من الخدمات الصحية؛ ج) أن لديه ضمانات بتوفير مكان مناسب لإقامة وإعاشة أسرته.

158 المصدر: مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المجر. ونظراً لأن الأحكام الخاصة بمنح وضع اللجوء لا تتضمن حيثيات الحكم، فإن المستندات المدعمة لا تكون متاحة للمنظمات غير الحكومية.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يمكن ترحيل طالبي اللجوء الذين يدخلون البلاد بصورة غير شرعية، كما يمكن أن يتعرض من لا يغادرون البلاد طوعاً منهم لإجراءات الترحيل.

خصت أغلب قضايا الفلسطينيين الخمسة عشر المرفوضة في عام 2003 أشخاصاً سبق وأن أصدرت بحقهم إدارة الأجانب أوامر طرد (عادة إلى مصر). وعلقت السلطات أمر الطرد فقط للفترة التي تستغرقها إجراءات البت في طلب اللجوء. ولا توجد معلومات عن الإجراءات التي اتخذتها السلطات لترحيلهم بالقوة بعد رفض طلبات لجوئهم.

ولا توجد معلومات حول كيفية تطبيق عملية الترحيل، ولكن يبدو أنه لم يتم طرد فلسطينيين من المجر إلى قطاع غزة أو الضفة الغربية.

6. الحماية المؤقتة

يتضمن قانون اللجوء المجري نصوصا تخص "الأشخاص الممنوح لهم حماية مؤقتة". ولم تمنح السلطات هذا الوضع لأي فلسطيني أو لأي طالب لجوء آخر في السنوات الأخيرة.

7. الحماية وفقاً لاتفاقية عديمي الجنسية

المجر عضو في اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية ولكنها ليست طرفا في اتفاقية 1961 للحد من حالة انعدام الجنسية. ونظراً لأن المجر لم تنضم إلى اتفاقية 1954 إلا حديثاً (في تشرين ثاني 2001) فإن الجوانب العملية الخاصة بتطبيق الاتفاقية ما تزال غير موثقة بوضوح، ويمكن ألا يكون قد تم الاعتراف لفلسطينيين بوضع عديمي الجنسية حتى الآن.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا يوجد بالمجر إلا قرارات إدارية فيما يتعلق بقضايا اللجوء، وهي ليست متاحة للنشر.

9. الروابط ذات العلاقة

لجنة هلسنكي المجرية Hungarian Helsinki Committee: http://www.helsinki.hu

ايرلنـدا[159]

1. البيانات الإحصائية

يعيش في ايرلندا اليوم، وفقاً للمصادر غير الرسمية، عدة مئات من الفلسطينيين، إما في دبلن أو بلفاست، ولكن لا توجد بيانات شاملة عن عدد الفلسطينيين في ايرلندا.[160]

وبصفة عامة تسجل السلطات الايرلندية الأشخاص الذين يدعون أنهم فلسطينيون "كفلسطينيين" مع تسجيل البلد الذي كانوا يقيمون فيه بصورة مستقرة.

ومنحت ايرلندا حوالي 40% من الفلسطينيين المقيمين فيها[161] وضع اللاجئ منذ تبنيها لقانون اللاجئين في عام 1996 وتعديلاته.[162]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم ايرلندا

يستطيع الفلسطينيون في ايرلندا، مثل غيرهم من طالبي اللجوء، التقدم بطلب للجوء إلى مكتب مفوض طلبات اللجوء في دبلن، حيث تصدر لهم بطاقات هوية تتضمن صورة فوتوغرافية، والاسم، والجنسية، والرقم الخاص بوزارة العدل الايرلندية (وزارة العدل والمساواة والإصلاح القانوني). وتوجه السلطات حاملي تلك البطاقات إلى مواقع عديدة داخل ايرلندا، حيث تخصص لهم بيوت ضيافة محددة، مع إمكانية العيش خارج تلك البيوت لمن يرغب بذلك، ولكن على نفقته الخاصة مع حرمانه من المعونة المالية المخصصة لمن يسكن في بيوت الضيافة المخصصة لاستقبال اللاجئين.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ واشكال الحماية المكملة

تقدم طلبات اللجوء الى مكتب مفوض طلبات اللجوء، والذي يتولى مسؤولية فحصها واتخاذ قرار ابتدائي بشأنها. فاذا رفض الطلب يمكن استئنافه أمام محكمة استئناف اللاجئين، وفقاً لقانون اللجوء الايرلندي. هذا ويعرف القسم 2 من قانون اللجوء الايرلندي اللاجئ بأنه:

كل من وجد خارج البلاد التي يحمل جنسيتها بسبب خوف له ما يبرره من التعرض

---

159 المصادر الرئيسة: المحامية برني ماكجونيل، محامية متخصصة في الخدمات القانونية للاجئين؛ قسم سياسات اللجوء في وزارة العدل؛ والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين في ايرلندا.

160 مصدر سابق: «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas–online.org

161 المصدر: قسم سياسات اللجوء في وزارة العدل.

162 عُدل القانون بواسطة القسم 11 (أ) من قانون الهجرة لسنة 1999، والقسم 9 من قانون المهاجرين غير الشرعيين في عام 2000 (قانون اللاجئين الايرلندي)، والقسم 7 من قانون الهجرة لسنة 2003.

للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد، أو كل من لا جنسية له وموجود خارج بلد إقامته السابقة، ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد.

ويستثنى من ذلك:
4) الشخص الذي يتلقى حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.
5) الشخص الذي تعترف له السلطة المختصة في البلد الذي كان قد اتخذه محلا لاقامته، بالحقوق والواجبات التي المترتبة على امتلاك جنسية هذا البلد.[163]

ويمكن للسلطات الايرلندية أن تمنح طالبي اللجوء الذين لا تعترف بهم كلاجئين تصريحاً بالبقاء وفقاً لتقدير وزير العدل، والذي يأخذ في اعتباره المعايير المنصوص عليها في القسم 3 من قانون الهجرة، بما يشمل الاعتبارات الإنسانية.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

يتضمن القسم 2(أ) من قانون اللاجئين الايرلندي نص استثناء واضح يستند إلى الفقرة الأولى من المادة (1د). في حين يشمل الجدول الثالث من قانون اللاجئين النص الكامل لاتفاقية 1951 للاجئين بما يشمل الفقرتين الأولى والثانية من المادة (1د). ويوضح القسم الأول من قانون اللاجئين الايرلندي أن نص اتفاقية 1951 للاجئين ورد في الجدول لسهولة الرجوع إليه. وعليه، يثير ما سبق التساؤل عما إذا كان القانون الايرلندي يتضمن المادة (1د) بأكملها ام لا.

ويرى أحد القضاة الأعضاء في محكمة استئناف اللاجئين، الذي نظر أغلبية قضايا مقدمي اللجوء الفلسطينيين أن قانون اللاجئين الايرلندي يتضمن كامل الشروط التي نصت عليها اتفاقية اللاجئين.[164]

ولقد ارتكزت عمليات المراجعة القضائية على عدد من السوابق الناشئة عن القضايا المنظورة والتي قامت محكمة الاستئناف بتسويتها (أنظر Np. 657 JR). وقد كانت المسألة القانونية المحورية في الاستئناف المذكور هي تقرير ما إذا كانت المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين متضمنة بأكملها في القانون الايرلندي أم لا، حيث لو قضت المحكمة بأن المادة متضمنة بالكامل في القانون فإن القرار الصادر من المحكمة كان من الممكن أن يمثل سابقة قضائية. ولكن المحكمة العليا هي التي سوت القضية منحت اللاجئين تصاريح بقاء وليس وضع لاجئين، وبالتالي فإن القيمة القضائية لهذه القضية ظلت محدودة.

163 يستثني بقية القسم 2 الأشخاص الذين يقعون في نطاق المادة (1و) من اتفاقية 1951 للاجئين.
164 المصدر: الخدمات القضائية للاجئين.

نماذج من الاجتهادات القضائية

"س" ضد محكمة استئناف اللاجئين ووزير العدل في 2003 (Np. 657 JR)

تضمنت هذه القضية فلسطينياً وصل إلى ايرلندا عام 1999 طالباً اللجوء، مدعياً تعرضه للاضطهاد نتيجة لآرائه السياسية وانتمائه إلى فئة اجتماعية معينة. وقرر عضو محكمة استئناف اللاجئين المذكور آنفا فيما يخص هذه القضية أن اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، بما يشمل المادة (1د) متضمنة بالكامل في قانون اللاجئين الايرلندي.

ولاحظت محكمة الاستئناف، حين فحصت القضية وفقاً للمادة (1د) أن مقدم الطلب "لم يعد يتمتع بحماية أو مساعدة الأونروا". وفحصت المحكمة بعد ذلك ما إذا كان المستأنف لا يرغب في العودة إلى منطقة عمليات الأونروا بسبب تهديدات لسلامته الجسدية وغيرها من الأسباب الجدية المرتبطة بضرورة حمايته.[165]

وتوصلت المحكمة إلى أن مقدم الطلب لم يسق أسباباً جدية مرتبطة بالحماية تمنعه من العودة إلى منطقة عمليات الأونروا، وتطرقت المحكمة بعد ذلك لدراسة ما إذا كانت المعايير المحددة في القسم 2 من قانون اللاجئين الايرلنيدي (أي معايير المادة 1(2) من اتفاقية اللاجئين) تنطبق في هذه القضية أم لا، وتوصلت إلى أن مقدم الطلب لا يوفي هذه المعايير.[166]

ويتسم حكم المحكمة السابق بعدم الوضوح وبأنه يصعب تفهم كيف استندت المحكمة إلى المادة (1د)، خصوصاً أنها طبقت أيضاً المعايير المنصوص عليها في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين. ويبدو رغم ذلك أن المحكمة قررت أن مقدم الطلب يقع في نطاق الفقرة الثانية من المادة (1د) (أي أنه توقفت حماية أو مساعدة الاونروا فيما يخصه)، ثم قيمت المحكمة ما إذا كان من الممكن رد صاحب الطلب إلى منطقة عمليات الأونروا. وقد احتج المستأنف في استئنافه أمام المحكمة العليا بأن المادة (1د) لم يتم تضمينها في القانون الايرلندي بأكملها نظراً لأن تضمين اتفاقية دولية في القانون الايرلندي يتطلب تشريعاً من البرلمان، واحتج أيضاً بأن النص الوحيد الذي أخذ قوة القانون هو النص الذي تضمنه القسم 2 من قانون اللاجئين، أما الفقرة الثانية من المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، فأنها ليست جزءاً من هذا النص، ومن ثم، يصبح من الخطأ اعتبار أن المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين تم تضمينها بأكملها في القانون الايرلندي.

واستناداً إلى ما سبق، فإن المدعي توصل إلى أن عضو محكمة استئناف اللاجئين ارتكب خطأ قانونياً وأن المدخل الصحيح يتمثل في أنه كان عليه فحص ما تشير إليه الحقائق، فإن أشارت إلى أن المدعي يتلقى حماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة (القسم 2 (أ) من قانون اللاجئين الايرلنيدي)، فإنه لا يمكن اعتباره لاجئاً وفقاً للقسم 2 من قانون اللاجئين. أما إذا أشارت الحقائق إلى أن المدعي لم يكن يتلقى مثل هذه الحماية أو المساعدة، فإنه كان يتعين على عضو محكمة اللاجئين أن يتطرق إلى فحص فيما اذا كان المدعي يوفي أياً من الشروط المطلوبة لمنح وضع اللاجئ وفقاً للقسم 2 من قانون اللاجئين أم لا.

165 المصدر السابق.

166 المصدر السابق

وقبلت المحكمة الايرلندية العليا (المستشار هيربرت جي) نقض الاستئناف في 13 شباط 2004 ومنحت المستأنف الإذن للتقدم بطلب اللجوء استناداً إلى:

(1) أن عضو محكمة استئناف اللاجئين ارتكب خطأ قانونياً حين طبق نصوص المادة (1د) من اتفاقية جنيف على طلب المتقدم، وأنه نتيجة لهذا لم يكن موفقاً في تطبيق نصوص القسم 2 من قانون اللاجئين الصادر في 1996 وتعديلاته على ادعاء المتقدم.

(2) عيب قرار عضو محكمة استئناف اللاجئين في رفض طلب اللجوء أنه يفتقر إلى المعقولية والمنطق من جميع جوانبه.

وسوّت المحكمة العليا الاستئناف المقبول جوهرياً في تشرين الثاني 2004، حيث ألغت قرار محكمة استئناف اللجوء وتم عرض القضية على عضو آخر بمحكمة استئناف اللاجئين. وتلا ذلك تسوية خمسة قضايا أخرى كانت تسير في نفس مسار القضية السابقة. ونظراً لتسوية القضية وليس الحكم القاطع فيها، فإن الأسس التي بنت عليها المحكمة العليا قرارها بمنح تصريح تسامح (مجرد اذن بالبقاء) للمستأنف حتى يبت في قضيته مرة أخرى، لم يكن له قيمة قضائية كبيرة. وفي النهاية حصل المستأنف "س" على وضع اللجوء.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب وضع لاجئ من آثار

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يعترف لهم بوضع اللاجئ على أساس القسم 2 من قانون اللاجئين الايرلندي، حيث يمنحون حقوقاً تتماثل تقريباً مع حقوق المواطن الايرلندي، بما يتضمن الحق في البقاء بايرلندا والحق في العمل. ويمكن إلغاء وضع اللجوء تحت ظروف معينة، وإن كان نادراً ما يحدث هذا في الواقع العملي. ويمنح طالبو اللجوء الذين يحصلون على إذن بقاء عادة نفس حقوق اللاجئين وفقاً للقسم 3 من قانون اللاجئين.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تبلغ السلطات طالب اللجوء الذي يصدر بحقه قرار رفض نهائي، بأنه يمكن أن يصدر بحقه أمر ترحيل إن لم يرحل طواعية. وله خلال 15 يوماً ان يقدم أسبابا تبرر السماح له بالبقاء في ايرلندا. وحين يقرر وزير العدل والمساواة والإصلاح القانوني ما إذا كان سيمنح أحدهم إذنا مؤقتا بالبقاء، فإنه يأخذ في اعتباره عدداً من المعايير بما فيها الاعتبارات الإنسانية (الفقرة 3 من قانون الهجرة في 1999). ويستخدم الوزير، علاوة على ذلك، سلطته التقديرية عند النظر فيما اذا كان سيسمح للشخص بالبقاء وفقاً للقسم 17(6) من قانون اللاجئين الايرلندي.

ويمنح الأشخاص الذين حصلوا على تصريح مؤقت بالبقاء تصاريح إقامة مؤقتة تجدد وفقاً للظروف السائدة عند تجديدها، ويمنحون الحق في الإقامة والعمل في ايرلندا طوال مدة سريان هذا التصريح. ويمكن لمن يبقى في ايرلندا لخمس سنوات، وفقاً لهذا الوضع، التقدم بطلب للحصول على الجنسية الايرلندية.

وتشير مصادر وزارة العدل الايرلندية إلى أنه لم يمنح أي فلسطيني "تصريح مؤقت بالبقاء" في ايرلندا منذ تشرين الثاني 1999.[167] وبقى الكثير من طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم ينتظرون لسنوات للحصول على استجابة لطلبهم الحصول على تصريح مؤقت بالبقاء، حيث لا يمكنهم العمل أو السفر إلى خارج ايرلندا (إلا بتصريح من وزير العدل والمساواة والإصلاح القانوني).

6. الحماية المؤقتة

ينص القسم 24 من قانون اللجوء الايرلندي على توفير حماية مؤقتة أو إعادة توطين "للاجئي البرنامج". ولم يطبق هذا النص حتى الآن على أي فلسطيني.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

وقعت ايرلندا على اتفاقيتي 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية، وصدقت على الأولى ولم تصدق على الثانية بعد، ولا يعلم مركز بديل أي تطبيق يخص الفلسطينيين يستند الى هاتين الاتفاقيتين.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

يسلم كل من مكتب مفوض طلبات اللجوء، ومحكمة استئناف اللاجئين قراراتهما إلى مقدم طلب اللجوء أو ممثله القانوني، ولم تكن تنشر أي من هذه القرارات. وعدلت ايرلندا إطارها التشريعي منذ ايلول 2003 ليسمح لمحكمة استئناف اللاجئين بنشر أحكام معينة، ولكن لم تنشر أية أحكام تخص اللاجئين الفلسطينيين حتى الآن.

وجدير بالذكر أن محكمة استئناف اللاجئين بدأت في إصدار أحكام قبول لطلبات لاجئين فلسطينيين منذ كانون الثاني 2003، ولم تكن تصدر إلا قرارات بعدم القبول قبل ذلك.

9. الروابط ذات العلاقة

مصادر الحكومة الايرلندية : www.gov.ie
مكتب الخدمات القانونية للاجئين: www.legalaidboard.ie

---

167 المصدر: إدارة سياسات اللجوء، وزارة العدل.

إيطاليا[168]

1. البيانات الإحصائية

لا يوجد تقدير رسمي لإجمالي عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في إيطاليا حالياً. وتفيد بيانات مجلس اللاجئين الإيطالي أن جميع الفلسطينيين الذين يسعون لطلب اللجوء في إيطالياً يسجلون تحت فئة " فلسطينيين " في الإحصاءات الرسمية. تشير معلومات لجنة التأهيل المركزية الى ان243 فلسطينياً قاموا بالتقدم للحصول على حق اللجوء في عام 2003، بينما قدم 278 فلسطينياً طلبات مماثلة في عام 2002 حصل عشرون منهم على حق اللجوء بينما رفضت طلبات 169 منهم.[169]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم إيطاليا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء في ايطاليا حيث يمكنهم تقديم طلباتهم للحصول على حق اللجوء إلى اللجنة المركزية (الايطالية) المخولة بمنحهم وضع لاجىء. وأثناء عملية البت في طلبات اللجوء، يمنح طالب اللجوء تصريح إقامة مدته ثلاثة أشهر، يجدد عادة كل ثلاثة أشهر حتى يصدر قرار اللجنة.[170] ومن غير الواضح فيما إذا كان طالب اللجوء يستطيع العمل أثناء عملية فحص طلبه/ها، حيث لا يصرح القانون بالسماح للشخص المعني بالعمل ولا يمنعه من العمل، مما يسبب مشاكل عدة لطالبي اللجوء.[171]

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

تنظم الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من الدستور الإيطالي حق اللجوء، حيث تنص على:

> يحق للأجنبي، الذي يحرم في بلده من الممارسة الفعالة للحريات الديمقراطية التي يضمنها الدستور الإيطالي، أن يحصل على حق اللجوء في إقليم الجمهورية الايطالية وفقاً للشروط التي يقررها القانون.

ويمكن منح وضع لاجئ للأشخاص الذين يوفون المعايير التي تحددها المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. كما يمكن أن يحصل طالب اللجوء على شكل مكمل من أشكال الحماية لأسباب إنسانية وفقاً للفقرة 6 من المادة 5 من القانون الإيطالي رقم 286 الصادر في 25 تموز 1998،[172]

---

168 المصدر الرئيس: المجلس الإيطالي للاجئين.

169 المصدر: وزارة الداخلية

170 المصدر: نظم اللجوء الأوروبية: الظروف القانونية والاجتماعية لطالبي اللجوء واللاجئين في دول أوروبا الشرقية: إيطاليا، 2003. وتجده على الموقع الالكتروني: http://www.ecre.org/conditions/2000/italy.shtml

171 المصدر: مركز اللاجئين الإيطالي.

172 جمع الأمر التشريعي رقم 286، في نص موحد، جميع النصوص السارية المرتبطة بالهجرة والأوضاع القانونية للأجانب، ولا يوجد قانون شامل للجوء في إيطاليا. ويناقش البرلمان الإيطالي حالياً مشروع قانون خاص بالشروط المرتبطة باللجوء.

اذا اوفي اللاجئ المعايير الواردة في المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ (بحسب نص الفقرة 6 من المادة 5 والفقرة الأولى من المادة 19 من القانون الإيطالي رقم 286).[173]

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لم يطبق القضاء الإيطالي بند الاستثناء (الفقرة الأولى) من المادة (1د) على القضايا التي تشمل لاجئين فلسطينيين؛ باعتبار انهم لا يتمتعون بأي شكل من أشكال الحماية في بلد إقامتهم السابقة. ولان المحاكم لا تنشرحيثيات أحكام قبول طلبات اللجوء، فمن غير الواضح فيما إذا كانت المحاكم تطبق فقرة التضمين الواردة في المادة (1د). وعليه، تنظر طلبات الاعتراف بوضع لاجئ وفقاً للمعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح السلطات الإيطالية عادة الفلسطينيين الذين لا يعترف لهم بوضع اللاجئ تصاريح إقامة لأسباب إنسانية، تسمح لهم بالإقامة بصورة غير منتظمة (أنظر أدناه).

ويمنح من يعترف لهم بوضع اللاجئ تصريح إقامة صالح لمدة عامين قابلة للتجديد، ثم يحق لهم بعد خمس سنوات من الإقامة القانونية في إيطاليا الحصول على "بطاقة إقامة". وتسري بطاقة الإقامة لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد ويسمح لحاملها بالمغادرة والعودة دون تأشيرة. ويحق للاجئين المعترف بهم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما يشمل الحصول على وثائق سفر، والحق في لم شمل الأسرة، والحق في العمل وبعضاً من الخدمات الاجتماعية.

وتصدر السلطات للذين يحصلون على حق الإقامة لأسباب إنسانية تصاريح إقامة صالحة لمدة عام، قابلة للتجديد طالما بقيت الحاجة للحماية قائمة، ولكن لا تكون لهم نفس حقوق اللاجئين المعترف بهم، وإنما يكون وضعهم مماثلاً لوضع المهاجرين الذين يدخلون إيطاليا بصورة غير شرعية.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

إذا صدر رفض نهائي بحق طالب لجوء، فإنه يلزم بمغادرة إيطاليا، فإذا لم يرحل طواعية، فإنه يتعين على الشرطة الإيطالية أن تتابع امر مغادرته. ولا يتعرض الفلسطينيون عادة للترحيل القسري إلى مكان إقامتهم السابق.[174] ويمنح الكثير من الفلسطينيين تصاريح إقامة لأسباب إنسانية، وذلك

173 تنص المادة 3 على أنه: «لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة».

174 المصدر: المجلس الإيطالي للاجئين.

في حالات مثل أن يكون ردهم إلى بلدهم الأصلي فيه خرق لمبدأ عدم الاعادة.[175] ويعيش بعض الفلسطينيين بصورة غير منتظمة في إيطاليا لتسامح السلطات معهم.[176]

نماذج من الاجتهادات القضائية

تضمنت احدى القضايا التي نظرت عام 2000 طلب لجوء مقدم من قبل فلسطيني ولد في احد مخيمات اللاجئين في دمشق. كان المذكور قد ارتكب جريمة جسيمة أثناء وجوده في إيطاليا، نتج عنها الحكم عليه بالسجن في ايطاليا لمدة خمسة عشر عاماً. ثم قررت السلطات طرده بعد ذلك إلي سوريا، ولكن لم تنجح عملية الطرد، وتدخل مجلس اللاجئين الإيطالي في القضية محتجاً بأن طالب اللجوء يجب أن يمنح تصريح إقامة لأسباب إنسانية، حيث أنه لو تم رده إلى سوريا، فإنه سوف يكون معرضا لاحتمال تنفيذ عقوبة الإعدام بحقه، ولأنه إن لم يتم رده، وان لم يمنح تصريح اقامة، ستكون اقامته في إيطاليا غير قانونية. وعليه، منحته المفوضية الايطالية تصريح اقامة لاسباب انسانية.

6. الحماية المؤقتة

لا يوجد نظام خاص للحماية المؤقتة للفلسطينيين في إيطاليا.

7. الحماية وفقاً لاتفاقية عديمي الجنسية

إيطاليا عضو في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، ولكنها ليست عضوا في اتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. ولم تضمن إيطاليا نصوص اتفاقية 1954 في تشريعها المحلي، وبالتالي، فإن الحجج والإجراءات الخاصة بقضايا عديمي الجنسية ومنحهم الحقوق الخاصة بوضع عديم الجنسية، تستقى بالقياس الى القضايا المرتبطة بهذه المسألة، ومن خلال نصوص قوانين الهجرة العامة.[177] وقد صرح مجلس اللاجئين الإيطالي إلى أنه نادراً ما يسعى الفلسطينيين في إيطاليا إلى الحصول على الحماية وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا يعلم مركز بديل أية أحكام منشورة ترتبط بتفسير المادة (1د).

9. الروابط ذات العلاقة

مجلس اللاجئين الإيطالي: http://www.cir-onlus.org

175 المصدر السابق.

176 المصدر السابق.

177 المصدر السابق.

هولنـدا[178]

1. البيانات الإحصائية

تُقدر وزارة الداخلية الهولندية عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في هولندا حالياً بين (6.000 – 8.000) شخص، بينما تشير المصادر غير الرسمية إلى أن عددهم يبلغ ما بين (8.000 – 10.000).[179] وتسجل السلطات الهولندية الفلسطينيين باعتبارهم "عديمي الجنسية"، ولا تفرقهم عن غيرهم من عديمي الجنسية، وبالتالي لا توجد إحصاءات رسمية دقيقة عن طالبي اللجوء الفلسطينيين.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم هولندا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء في هولندا حيث يمكنهم تقديم طلباتهم للحصول على حق اللجوء إلى مركز استقبال الطلبات. ويقوم مكتب خدمات الهجرة والتجنس التابع لوزارة العدل بتقييم كل طلبات اللجوء. وتطلب السلطات من طالبي اللجوء أثناء فحص الطلبات الإقامة في أحد مراكز اقامة اللاجئين، ويزودون بوثائق هوية لا تصلح إلا لإثبات الهوية، ولا يمكن استخدامها كوثائق سفر.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

استحدثت هولندا قانوناً جديداً للأجانب بدأ سريانه في 1 نيسان 2001، يتضمن فقرة قانونية واحدة يسمح بموجبها الدخول إلى هولندا طلبا للجوء والمعروفة باسم: تصريح اللجوء.[180] حيث يمكن إصدار التصريح (وفقاً للقسم 29 من قانون الأجانب) للأجنبي الذي:

1. يكون لاجئاً وفقاً لشروط اتفاقية 1951 للاجئين؛
2. لمن يسوق أسباباً مقنعة أن لديه ما يجعله يعتقد أنه في حال طرده سوف يتعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
3. لا يتوقع منه من الناحية المنطقية، من وجهة نظر الوزير المختص، أن يعود لبلده الاصلي، وذلك لأسباب إنسانية ملحة دعته للرحيل من هذا البلد الذي ينتمي له؛
4. تمثل عودته لبلده الأصلي، من وجهة نظر الوزير، معاناة جسيمة تتعلق بالوضع العام في بلده.[181]

---

178 المصادر الرئيسة: المحامية هيلما فيرودين، محامية متخصصة بقضايا الهجرة، ومجلس اللاجئين الهولندي.

179 مصدر المعلومات الواردة من وزارة الداخلية الهولندية وتقديرات المجتمع المحلي وفرتها جامعة أكسفورد «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

180 يفصل قانون الأجانب الجديد بوضوح ما بين الإجراءات الخاصة «بطالبي اللجوء»، وبين «الاجراءات المتبعة مع الأجانب العاديين»؛ أي الأجانب الذين يتقدمون بطلب البقاء لأسباب لا تتعلق باللجوء.

181 يشير القسم 29 أيضاً إلى حقوق أعضاء الأسرة من الأجانب الذين يقعون في الفئات أ–د (القسم 29، 1 الفقرات هـ، و).

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

المادة (1د) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين تعتبر قابلة للتطبيق بموجب النظام القانوني الهولندي، دون حاجة الى نص خاص. ولكن لم يحصل طالبو اللجوء الفلسطينيين على أية حقوق من المادة (1د) نتيجة للتفسير المقيد الذي تتبناه السلطات الهولندية لهذه المادة.

وقد أصدر وزير شؤون الأجانب والتوطين، إرشادات تتعلق بالاعتراف باللاجئين الفلسطينيين، ومن ضمنها الفصل الفرعي 2/2 (أسباب الاستثناء في اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين)، حيث نشرت في النشرة الدورية لشؤون الأجانب، دورية رقم1/ 2/2/4 (أسباب القبول).[182]

وتنص الفقرة الفرعية 2/2 على:

> وفقا للمادة (1د)، فإن الاتفاقية لا تنطبق على الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، فإذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة، فإنهم يصبحون مؤهلين بحكم القانون، للاستفادة من هذه الاتفاقية.
>
> وينطبق هذا النص على الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين يقعون في نطاق تكليف الأونروا (وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى). وحيث ان مناطق تكليف الأونروا تقع في الأردن، ولبنان، وسوريا، والمناطق التي تحتلها إسرائيل، فان اتفاقية 1951 للاجئين لا تنطبق على هؤلاء. واستناداً إلى نصوص المادة 29 في فرعها الأول بند أ من قانون الأجانب الهولندي، فإن هؤلاء الأشخاص يكونون غير مستحقين للإقامة بوصفهم لاجئين على أساس نص المادة (1د).
>
> وفي أي وقت، حينما لا يكون الفلسطيني متواجداً في منطقة تكليف الأونروا فإن بند الاستثناء الوارد في المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين يتوقف عن السريان وتسرى عليهم الاتفاقية، ولكن هذا لا يعنى أنه يجب منحهم تصريح إقامة تلقائياً، حيث أنه يتوقع من الشخص المعنى أن يعود إلى منطقة عمليات الأونروا ليستعيد حماية الأونروا. ولكن يختلف الأمر إذا تمكن الأجنبي من إثبات أنه لا يستطيع العودة إلى منطقة عمليات الأونروا؛ لأن لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد داخل منطقة عمليات الأونروا، ولا يستطيع أن يستفيد من خدمات الأونروا لتحميه من هذا الاضطهاد. ويمكن في مثل هذه الحالة أن يمنح ذلك الأجنبي تصريح إقامة مؤقت للجوء وفقاً للمادة 29 في فقرتها الأولى، بند (أ) من قانون الأجانب. وفي حالة عدم صدور تصريح إقامة وفقاً للنص السابق، فإنه يتعين فحص الحالة وفقاً للأسباب الأخرى الموجبة لقبول طلب اللجوء والمذكورة في المادة 29 من قانون الأجانب ووفقاً لأسباب القبول التي تقررها السلطة المعينة. وبناءً على ما سبق، فإن الجزء (ج) من هذه النشرة الدورية لشؤون الأجانب يظل سارياً.[183]

182 تتكون النشرة الدورية من إرشادات غير تشريعية تتعلق بتطبيق السلطة التقديرية من قبل الاجهزة الادارية بحيث يبقى حقها في التصرف في حدود التشريعات السارية.

183 تتعلق الفقرة الرابعة من هذا القسم بالمادة (و) (الترجمة غير رسمية، إلى الإنجليزية–هيلما فيرودن وإلى العربية–مركز بديل).

وقد حلت الفقرة الثالثة من الفصل الفرعي 2/2 سابقة الذكر محل الفقرة الثالثة السابقة لها بواسطة النشرة الدورية TBV 11/2003 الصادرة في 24 نيسان 2003.[184]

وقد أدخل وزير شؤون الأجانب والتوطين هذا التعديل من خلال تقريره أن الفصل الفرعي السابق الذي يتعلق بالفلسطينيين عديمي الجنسية، والذين كانوا يقعون سابقاً في نطاق تكليف الأونروا، ثم خرجوا بعد ذلك من منطقة عمليات الأونروا، لم يكن واضحاً بما فيه الكفاية، وبالتالي يمكن أن يقود إلى حالات سوء فهم. وأضاف الوزير أن التعديل لا يعكس تعديلاً في السياسة وإنما يقتصر فقط على التوضيح.

وينص التعديل على أن بند الاستثناء في الفقرة الأولى من المادة (1د) لا ينطبق على طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين تركوا منطقة عمليات الأونروا، بصرف النظر عما إذا كانوا تركوها طواعية أم لا، وعليه، فإنه يحق لهم السعي للحصول على وضع اللجوء وفقاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.[185]

وينص التعديل أيضاً على أن طلبات اللجوء الخاصة بهم سوف يتم تقييمها وفقاً للمعايير العادية المنصوص عليها في المادة (1أ/2) (أي بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد داخل منطقة عمليات الأونروا)، ويأخذ في الاعتبار عند تقييمها أيضاً فيما إذا كان من المتاح للاجئ الفلسطيني أن يستفيد حماية الأونروا في تلك المنطقة.

ويشير تفسير المادة (1د) إلى أن الفقرة الثانية من هذه المادة (بند التضمين) لا يلعب دوراً في القضايا التي تتضمن لاجئين فلسطينين، حيث أنه من حقهم طلب اللجوء وفقاً للمعايير العادية (القسم 29 من قانون الأجانب). وبالتالي، يجب على اللاجئ الفلسطيني، علاوة على ما سبق، أن يثبت أنه لا يستطيع الحصول على حماية الأونروا.

---

184 نشرة رسالة الأجانب الدورية رقم TBV11/2003، الصادرة في 24 نيسان 2003 بتوقيع رئيس إدارة خدمات الهجرة والتجنس، بالنيابة عن وزير شؤون الأجانب والتوطين، وإعداد هيئة مديرية تطبيق السياسات، في الجريدة الرسمية، الصادرة في 6 ايار 2003، رقم 86، ص 71.

185 يناقض هذا القضية القانونية المذكورة سابقاً. أنظر على سبيل المثال، الحكم الصادر في 6 آب 1987 بواسطة المحكمة الإدارية العليا في هولندا وقتذاك، مجلس الدولة للقضاء الاداري: «...طالما بقيت الأونروا كمنظمة توفر الحماية أو المساعدة للاجئين الفلسطينيين، لا تنطبق الاتفاقية على الأشخاص الذين يتخلون طواعية عن هذه الحماية بالذهاب إلى خارج منطقة الحماية التي توفرها هذه المنظمة». ترجمة غير رسمية بواسطة تاكنبرج؛ أنظر تاكنبرج، وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، ص 106، أنظر الاستنتاج المماثل في الحكم الصادر في 12 نيسان 2001، جلسة محكمة المقاطعة في جرافنهيج، رقم AWB 01/25868 (تجدها على الموقع: http://www. Rechtspraak.nl، قضية رقم 37، أبحث ضمن: «Palestinjnes».

الاجتهادات القضائية
التي ترتبط بتفويض الأونروا

أسست السلطات الهولندية توجيهاتها الرسمية فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين على فرضية أن الأونروا توفر الحماية للاجئين المسجلين لديها. ويتسم الأساس الذي بنيت عليه هذه الفرضية بالغموض، ولكنه يبدو أن السلطات الهولندية اعتبرت أن صياغة المادة (1د) ("الحماية أو المساعدة") تعني أن المنظمة المشار إليها في المادة (1د) توفر كلاً من الحماية والمساعدة.[186] أي أنه طالما وجدت مثل هذه الوكالة التابعة للأمم المتحدة، فإنها سوف توفر كلا من المساعدة والحماية، وفقاً لتعريف هذه المنظمة.

وذكرت المحاكم الهولندية في معظم القضايا أن الأونروا توفر الحماية – دون مناقشة حقيقة هذه المسألة. ورغم ذلك فإن محكمة الاستئناف (المحكمة الإقليمية لامستردام/ريختبانك، في الحكم رقم 03 /AWB/17365، و03 /AWB/17366) قامت لأول مرة، في حدود علم مركز بديل، بتقييم مدى الحماية التي توفرها الأونروا. وتضمنت القضية فلسطينياً من قطاع غزة ترك غزة في عام 2003 نتيجة للظروف القاسية أثناء الانتفاضة. وذكر طالب اللجوء أنه شاهد قتلاً لمدنيين أبرياء وتدميراً للبيوت. وتمثلت أحد الحجج التي ساقها المدعى عليه (السلطات الهولندية) في أن الأونروا أنشئت لحماية الفلسطينيين. وأشار المدعي إلى رسالة بريد الكتروني أرسلتها الأونروا في 9 شباط 2003، ذكرت فيها الوكالة أنها تحاول تقديم مساعدات إنسانية، ولكنها لا تستطيع توفير الحماية ضد العنف الذي تمارسه قوات الاحتلال. وقد توصلت المحكمة إلى:

> لا يمكن للمدعى عليه [الدولة الهولندية] أن تصرح ببساطة بأن الأونروا أنشئت لتوفير الحماية للفلسطينيين...وصحيح أنه يرتبط بموضوع القضية...نشاط وكالة دولية مثل الأونروا في قطاع غزة، ولكن يجب أيضاً دراسة مدى قدرة الأونروا على تقديم الحماية للفلسطينيين. ولم تتمكن المحكمة، رغم ذلك، من أن تميز من خلال الحكم المستأنف ما هو الوزن الذي أعطته المحكمة التي أصدرت الحكم لدور الأونروا، أو الوزن المعطى لكيفية مساهمة هذه المنظمة في توفير الأمن للفلسطينيين في الأراضي المحتلة. وترى المحكمة أنه استناداً إلى المعلومات التي وفرها المدعي، فإن المدعى عليه (الدولة) لم يثبت بدرجة كافية أن الأونروا، بالإضافة إلى توفير المساعدات الإنسانية، في وضع يسمح لها بتوفير الحماية للفلسطينيين في المناطق التي تحتلها إسرائيل.[187]

186 أنظر حكم مجلس الدولة للقضاء الاداري، الهامش السابق: «القرار يستند الى المعنى المستمد من صياغة وغرض وتاريخ المادة (1د) (الجملتين الأولتين) والمتمثل في أنه طالما بقيت الأونروا كمنظمة توفر الحماية أو المساعدة للاجئين الفلسطينيين... » الاقتباس من الدليل السنوي الهولندي للقانون الدولي، كتاب رقم 20، (1989) ص. 313.

187 ترجمة غير رسمية قام بها لكس تاكنبرج، الفقرة 11 من AWB/o3/17365:
"Voorts is de rechtbank van oordeel dat verweerder niet heeft kunnen volstaan met de stelling dat de UNRWA is gecreëerd met het oog op de bescherming van de Palestijnen en met de verwijzing naar de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 16 december 2002. Weliswaar speelt bij de beoordeling of er sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en ender d, van de Vw 2000, blijkens artikel 3:106, aanhef en onder b, van het Vb 2000 én rol dat een internationale organisatie als de UNRWA in de Gazastrook actief is, doch aan de rol van de UNRWA kan alleen gewicht worden toegekend indien bekend is wat de UNRWA kan doen om Palestijnen te beschermen. In genoemde uitspraak van de Afdeling is ook niet meer overwogen dan dat verweerder gewicht mocht toekennen aan de positie van de UNRWA in de regio. De rechbank leest echter nergens in de bestreden beschikking welk gewicht daaraan is toegekend of hoe deze organisatie bijdraagt aan de veiligheid van Palestijnen in de bezette gebieden. Gelet op de door verzoeker overgelegde informatie, heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd dat de UNRWA daadwerkelijk in staat is om naast humanitarie hullp Palestijnen bescherming te kunnen bieden in de door Israël gebieden.

وعليه فإن المحكمة توصلت إلى أن السلطات يجب أن تعيد النظر في القضية لأنها فشلت في إثبات أن الأونروا يمكنها بالفعل توفير الحماية للمدعي.[188]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتماثل وضع اللاجئين الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يعترف بهم، حيث تمنحهم السلطات الهولندية تصريح إقامة لاجئ مؤقت صالح لمدة ثلاث سنوات، يمكن خلالها سحب هذا التصريح إذا اختفت أسباب منح اللجوء، أو لأسباب تتعلق بالنظام العام، أو إذا تبين أن طالب اللجوء قدم معلومات مزورة تتعلق بطلب اللجوء. ويمكن بعد مرور السنوات الثلاث تحويل تصريح الإقامة إلى تصريح إقامة دائم (تصريح إقامة لاجىء غير محدد المدة").

وتمنح هولندا طالبي اللجوء الذين يمنحون تصاريح لجوء لأسباب أخرى نفس الحقوق التي للاجئين المعترف بهم، بما يشمل الحقوق والمزايا الاجتماعية والاقتصادية.

الاجتهادات القضائية

نموذج من القضايا

تظهر سجلات مجلس اللاجئين الهولندي أنه نادراً ما حصل فلسطيني على تصريح إقامة لاجئ خلال السنوات الأربع الماضية.

وقد احتجت الدولة في قضية 2 نيسان 2003 سابقة الذكر، بأن المدعي ترك غزة بسبب الأوضاع العامة بها وأنه لم يتم استهدافه بصورة فردية. وقبلت المحكمة الادعاء بأن الوضع العام في قطاع غزة لا يمثل سبباً كافياً لمنح وضع اللجوء، ولكنها توصلت إلى أن السلطات يجب عليها أن تعيد النظر في القضية نظراً لأنها لم تتمكن من إثبات أن الأونروا يمكنها فعليا أن توفر الحماية للمدعي.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

ان صدور قرار رفض طلب اللجوء يعني تلقائياً أن طالبي اللجوء عليهم مغادرة البلاد، فإذا لم يرحلوا طواعية فإنه على الشرطة الهولندية ان تتولى عملية ترحيلهم.

وتتسم عملية الطرد بأنها اختيارية، حيث يمكن للسلطات أن تعلق عمليات طرد طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم، إذا كان ترحيلهم بالقوة إلى بلدهم الأصلي سيجلب عليهم معاناة جسيمة ترتبط

188 لا يعلم مركز بديل عن أية أحكام نشرت بعد ذلك تفحص فيما إذا كانت الأونروا قادرة فعلاً على توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في مناطق عملياتها.

بالوضع العام في الدولة، أو إذا كان من المستحيل على الأجنبي المطرود أن يحصل على وثيقة سفر إلى بلد إقامته السابقة؛ شريطة ان يثبت طالب اللجوء أنه حاول بصورة جدية الحصول على مثل هذه الوثيقة.

ويمكن للسلطات في مثل هذه الحالة إصدار تصريح إقامة مؤقت عادي (في الحالة الأخيرة يحصل الشخص على "التصريح بالبقاء" شريطة ان لا يكون عدم تمكنه من العودة الى بلد اقامته السابق غير ناشئ عن خطأ ارتكبه الشخص). ويسري هذا التصريح لسنة واحدة قابلة للتجديد إذا كانت الأسباب التي تعوق تنفيذ الطرد مازالت قائمة. ويحق لحامل مثل هذه التصريحات بعد خمس سنوات من الإقامة المتواصلة في البلد أن يحصل على تصريح إقامة غير محدد المدة. ولا يتمتع حاملو تصاريح الإقامة غير محددة المدة هؤلاء بنفس حقوق اللاجئين المعترف بهم، حيث لا يسمح لهم بلم شمل أسرهم على سبيل المثال، بينما يسمح لهم بالعمل تحت ظروف معينة.

6. الحماية المؤقتة

لم تنشئ هولندا نظاماً خاصاً للحماية المؤقتة للفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

هولندا عضو في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. ورغم هذا لم تتطور ممارسات محددة تتعلق بتطبيق هاتين الاتفاقيتين على الفلسطينيين. ويمكن للأشخاص عديمي الجنسية الذين لم يحصلوا على تصريح للإقامة في هولندا بالاستناد الى محددات اللجوء، أن يتقدموا للحصول على تصاريح إقامة قانونية في هولندا، حيث يحق لهم الحصول على مثل هذه التصاريح إذا أثبتوا أنهم عديمو الجنسية وأن السلطات ببلد إقامتهم السابقة المعتادة لن يصدروا لهم وثائق تمكنهم من العودة. ورغم ذلك يمكن ملاحظة الصعوبة البالغة التي يلقاها من يحاول الحصول على مثل هذه التصاريح، حيث أن السلطات الهولندية تفترض أنه لا توجد دولة في العالم تمنع سكانها من العودة إليها.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

تشمل الاجتهادات القضائية الصادرة عامي 2003 و2002 بحق طالبي اللجوء الفلسطينيين ما يلي:

التاريخ: 20 تشرين أول 2003
الاســم: قرار المحكمة الإقليمية لامستردام 03/52838، 03/52839 : AWB Rechtbank
ملخص: قررت المحكمة أن الأوضاع في الضفة الغربية لم تتدهور (منذ ان كان صدر حكم سابق، صدر في قضية مماثلة في 23 حزيران 2003) إلى الحد الذي يوجب مساعدة المدعي

بواسطة سياسة "حماية جماعية" ولكن المحكمة قبلت الاستئناف رغم ذلك نتيجة للقصور في الدافع وراء الحكم الأصلي.[189]

التاريخ: 2 نيسان 2003

الاســم: أحكام أصدرتها المحكمة الإقليمية في أمستردام:AWB: 03/17365، 03/17366

ملخص: قيمت هذه القضية مدى الحماية التي توفرها الأونروا، وذلك لأول مرة حسب علم مركز بديل، أنظر ملخص القضية، بالقسم 1/3 اعلاه.[190]

التاريخ: 19 شباط 2003

الاســم: قرار المحكمة الإقليمية في زويل AWB: 03/5389

ملخص: تضمن الحكم قضية لاجئ فلسطيني من جنين. ورغم أن المحكمة قضت بأن اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين لا تنطبق على مقدم الطلب، الذي كان مسجلاً لدى الأونروا وبالتالي يمكنه التمتع بمساعدتها. لكن المحكمة تنبهت إلى أن هذه الحقيقة وحدها لا تكفي لتبرر منع الدولة من حجب اللجوء عنه استناداً إلى قانون الأجانب في البند د من الفقرة الأولى من القسم 29 (أنظر القسم 3 اعلاه). وقررت المحكمة أنه لاتخاذ القرار فيما إذا كان يجب منح الطالب حق اللجوء استناداً إلى هذا النص، فإنه يتعين على الدولة أن تأخذ في اعتبارها بعضاً من المؤشرات مثل طبيعة العنف في وطن الطالب، خصوصاً فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الإنساني، ومدى الاستبداد، وإلى أي حد ينتشر العنف والتوزيع الجغرافي لهذا العنف. ونظراً لأن الدولة لم تأخذ هذه المؤشرات في اعتبارها، فإنه لا يليق بالمحكمة أن تؤسس رفضها على أنه "لا يبدو أن الأونروا توقفت عن النشاط في المناطق التي تقع تحت سيطرة السلطة الفلسطينية". وبناءً على ما سبق فقد منحت المحكمة حق اللجوء للطالب.[191]

التاريخ: 8 تشرين اول 2002

الاســم: حكم المحكمة الإقليمية آسن AWB: 02/50016 BEPTDN A S7 EN 02/50021 BEPTDN S7

ملخص: تضمنت هذه القضية عائلة فلسطينية من قطاع غزة رفضت السلطات منحها حق اللجوء. وأيدت المحكمة قرار السلطات مصرحة بأن مقدمي الطلب لا يمكنهم الإشارة ببساطة إلى الوضع العام في المنطقة، وأنه لا يوجد سند لزعمهم بتعرضهم للاضطهاد.[192]

---

189 تجد هذه القضية على موقع: ln.kaarpsthcer.www//:ptth، تحت قاعدة البيانات (kaarpstiu) باستخدام كلمة البحث (esnjitselaP).

190 المصدر السابق.

191 المصدر السابق، القضية رقم 1، وهي منشورة أيضاً في مجلة قضايا قانون الهجرة، JV 2003، رقم 198.

192 المصدر السابق، القضية رقم 19.

التاريخ: 6 آب 1987

الاســـم: وزير الدولة للعدل .A.A Y v

ملخص: توصلت المحكمة إلى أنه نظراً لأن مقدم الطلب ترك لبنان ولم يعد يتمتع بحماية الأونروا، فإن اتفاقية 1951 بشأن وضع اللاجئين لم تعد تنطبق على حالته.[193]

9. الروابط ذات العلاقة

مجلس اللاجئين الهولندي: http://www.vluchtelingenwerk.nl

إدارة خدمات الهجرة والتجنس: http://www.ind.nl

المحاكم الهولندية: http://www.rechtspraak.nl

193 الاقتباس مأخوذ عن الحكم الصادر في القضية ومتوافر في الكتاب السنوي الهولندي للقانون الدولي، المجلد رقم 20 (1989)، ص 313، نسخة من الحكم الذي أصدرته المحكمة الإقليمية لهيج، 7 ايلول 1991، H.G.K v. De Staatssecretaris van Justitie (توجد نسخ من الاقتباس المستخرج من الحكم الصادر بواسطة مجلس الدولة للقضاء الاداري).

النرويج[194]

1. البيانات الإحصائية

تقدر المصادر غير الرسمية أن الفلسطينيين الذين يعيشون حالياً في النرويج يبلغون (3.000) شخص.[195] وتسجل السلطات النرويجية الفلسطينيين الذين يسعون للحصول على وضع لاجئ في إحصائياتها الرسمية باعتبارهم " عديمي الجنسية.[196]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم النرويج

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء في النرويج حيث يمكنهم تقديم طلباتهم للحصول على حق اللجوء إلى دائرة الهجرة. ويمكن لهؤلاء أثناء فحص الطلبات الإقامة في أحد مراكز الاستقبال أو في سكن خاص. ويحق لهم الحصول على تصريح عمل مؤقت أثناء فحص طلب اللجوء، ويمكن للسلطات النرويجية أن تحجب هذا التصريح في حال عدم تأكدها من شخصية (هوية) طالب اللجوء.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

يمكن للسلطات النرويجية منح وضع اللاجئ وفقاً للمادة 17 من القانون النرويجي رقم 64 الصادر في 24 حزيران 1988 الخاص بدخول الأجانب مملكة النرويج وتواجدهم فيها (قانون الأجانب)، حيث ينص على حق اللاجئين الموجودين داخل النرويج وعلى حدودها في الحصول على اللجوء لدى المملكة إذا طلبوا ذلك.

ويوجد شكلان من أشكال الحماية المكملة: فيمكن منح تصريح الإقامة لأسباب تتعلق بضرورة توفير الحماية وفقاً للمادة 8(2) من قانون الأجانب، ويكون ذلك في حال لم يكن من المأمون أن يعيدوا طالب اللجوء إلى بلده الأصلي. ويمكن أن ينبع هذا الوضع مثلاً؛ نتيجة لوجود اضطرابات عامة تعرض حياة طالب اللجوء للخطر أو لأنه يتعرض لخطر التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية. ويمكن على جانب آخر منح الحماية لأسباب إنسانية، وفقاً للمادة 8(2) من قانون الأجانب، ويكون ذلك حين تكون هناك اعتبارات إنسانية قوية نتيجة للوضع الخاص لطالب اللجوء، مثل أن تكون حالته الصحية حرجة أو بسبب الوضع الخاص الذي تتعرض له الأقلية التي ينتمي إليها. وكثيراً ما تدرس الظروف الخاصة بهذا الشكل من الحماية الذي يرجع للأسباب الإنسانية، جنباً إلى جنب،

---

194 المصادر الرئيسة: المنظمة النرويجية لرعاية اللاجئين، ودائرة الهجرة النرويجية.

195 مصدر سابق «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

196 المصدر: دائرة الهجرة النرويجية.

مع الظروف السائدة في بلد طالب اللجوء، وعلى سبيل المثال؛ الآثار الناتجة عن اندلاع حرب أو أعمال عدائية.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

طبقت النرويج المادة (1د) في قضايا تضمنت لاجئين فلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة مسجلين لدى الأونروا بموجب تأكيد هذا التسجيل من قبل الأونروا.[197]

وتعترف النرويج بمثل هؤلاء اللاجئين كلاجئين وفقاً للمادة (1د) ولا يطلب منهم أن يوفوا المعايير المنصوص عليها في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. وتعتبر السلطات أن مثل هؤلاء اللاجئين في عمومهم في حاجة إلى الحماية. وقد توصلت السلطات إلى أن الضفة الغربية وقطاع غزة ليستا دولاً، ونظراً لأن السلطة الفلسطينية لا تستطيع أن تحمي الفلسطينيين الذين يعيشون في هذه المناطق، فإن "الحماية" التي تشير إليها المادة (1د) قد "توقفت".[198]

ولا تعتبر السلطات في النرويج أن الوضع في لبنان وسوريا والأردن أو غيرها من الدول مماثلاً للوضع في الضفة والقطاع، وعلى ذلك فإن الفلسطينيين القادمين من تلك المناطق إلى النرويج عليهم أن يوفوا المعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين قياساً على وضعهم في "أوطانهم الجديدة".[199]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح السلطات النرويجية من يعترف لهم بوضع اللاجئ، ومن يمنحون الحماية لأسباب إنسانية تصريح إقامة صالح لمدة عام وقابل للتجديد ثلاث مرات. ويمكن لهؤلاء بعد الإقامة لثلاث سنوات أن يتقدموا بطلب للحصول على إقامة دائمة، حيث يمكن أن تمنحهم السلطات الإقامة الدائمة في حال استمرار الظروف التي منحوا على أساسها الإقامة المؤقتة، وكانت إقامتهم في النرويج متواصلة، ولم يكن هناك سبب لطردهم.

ويحق للاجئين المعترف بهم لم شمل عائلاتهم، والحصول على وثائق سفر، وتصاريح عمل، والتمتع بمزايا التعليم والرفاهية. ولا يوجد فرق كبير بين الحقوق التي تمنح للاجئين وتلك التي يحصل عليها من يمنحون شكلاً مكملاً من أشكال الحماية.[200]

---

197 المصدر السابق.

198 المصدر السابق.

199 المصدر السابق.

200 توجد فروق طفيفة فيما يتعلق بمزايا الرعاية الاجتماعية، فعلى سبيل المثال يحق للاجئين الحصول على معاش تقاعد كامل، بينما يحسب معاش الذين يحصلون على شكل مكمل من أشكال الحماية على أساس عدد السنوات التي عاشوها في النرويج. وتوجد أيضاً فروق فيما يتعلق بالمعايير التي تطبق عند لم شمل العائلة.

الاجتهادات القضائية

نماذج من القضايا

لم تكن هناك معلومات متاحة عن قضايا محددة، ولكن مديرية الهجرة أفادت بما يلي:

- بصفة عامة، فإن كل الفلسطينيين القادمين من الضفة الغربية وقطاع غزة الذين يستطيعون إثبات أنهم قادمون من تلك المناطق سوف يمنحون تصاريح إقامة. وتمنح السلطات النرويجية الفلسطينيين الذين يستطيعون إثبات أنهم مسجلين لدى الأونروا هذه التصاريح وفقاً للمادة (1د)، بينما يحصل غيرهم على التصاريح لأسباب إنسانية.
- بصفة عامة لا تمنح النرويج اللاجئين الفلسطينيين من سوريا ولبنان تصاريح إقامة نظراً لأنهم لا يستطيعون إثبات "الخوف من التعرض للاضطهاد". ونجد أنه كثيراً ما يدعي الفلسطينيون القادمون من سوريا تعرضهم لمشاكل مع السلطات السورية نتيجة لاتهامهم بممارسة أنشطة سياسية غير شرعية، كالقيام بأنشطة ترتبط بجماعات موالية لعرفات. ونجد على الجانب الآخر أنه كثيراً ما يشير الفلسطينيون من لبنان إلى ظروف المعيشة القاسية في البلد ويدعون أنه نتيجة لمشاركتهم في بعض الجماعات السياسية، فإنهم يتعرضون للتهديدات من فرق سياسية أخرى. وزعم بعض طالبي اللجوء أنهم يعانون من مشاكل شخصية، تتعلق بمسائل عائلية على سبيل المثال. وزعم آخرون أنهم لم يسمح لهم بإنهاء علاقتهم بجماعات سياسية معينة (الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، أو حزب الله).[201]
- وتوجد أمثلة قليلة لفلسطينيين من بلاد أخرى سعوا للحصول على اللجوء في النرويج، وذكر هؤلاء بصفة عامة أنهم لا يتمتعون بحقوق الإنسان الأساسية في البلاد التي يقيمون بها.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يتعين على طالب اللجوء الذي يتلقى رفضاً نهائياً مغادرة النرويج، فإن لم يغادرها طواعية، فإن مسؤولية التأكد من ترحيله تقع على عاتق الشرطة النرويجية.

ولا يتعرض الفلسطينيون من قطاع غزة ولا الضفة الغربية (أنظر البند 3/ 1 أعلاه) إلى الترحيل الجبري، كذلك هو حال الفلسطينيين القادمين من العراق حالياً. أما الفلسطينيون القادمون من بلاد أخرى فإنه يمكن ترحيلهم بمعرفة الشرطة، ويلاحظ أنه حدثت بعض صعوبات في ترحيل الفلسطينيين إلى لبنان.[202]

6. الحماية المؤقتة

لم تنشئ النرويج نظاماً خاصاً للحماية المؤقتة للفلسطينيين.

201 «حزب الله» هو حزب سياسي وعسكري لبناني، تأسس في عام 1982 بعد احتلال إسرائيل لجنوب لبنان.

202 المصدر: دائرة الهجرة النرويجية.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

النرويج عضو في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. ولم نتمكن من الحصول على معلومات تتصل بقرارات أو أحكام صدرت في النرويج تتضمن فلسطينيين سعوا إلى الحصول على الحماية وفقاً لهاتين الاتفاقيتين.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

الإدارة العامة لا تقوم بنشر قراراتها.

9. الروابط ذات العلاقة

المنظمة النرويجية لحماية اللاجئين: http://www.noas.org

بولنـدا[203]

1. البيانات الإحصائية

تقدر المصادر غير الرسمية عدد الفلسطينيين الذين يعيشون حالياً في بولندا بـ (1.000) شخص، جاء معظمهم للدراسة. ويأتي معظم الفلسطينيين الى بولندا من دول الشرق الأوسط مثل الأردن، وسوريا، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة.[204] دخل معظم الفلسطينيين بولندا بتأشيرة دراسة طلاب، ويحملون تصاريح إقامة مؤقتة. ويرغب الكثير من هؤلاء بعد التخرج في البقاء ببولندا بصفة قانونية، فيسعون الى الحصول على بطاقات إقامة مؤقتة، ولا يفكرون في التقدم بطلب الحصول على وضع اللاجئ إلا إذا رفضت السلطات البولندية منحهم بطاقات الإقامة.[205]

وتسجل السلطات البولندية في سجلاتها الرسمية الفلسطينيين، طالبي اللجوء الذين لا يحملون جوازات سفر أو وثائق سفر صادرة من دول عربية أخرى وهؤلاء الذين يأتون من فلسطين، بوصفهم "أشخاصا عديمي الجنسية ذوي قومية فلسطينية". ويسجل طالبو اللجوء الفلسطينيون الذين يحملون جوازات سفر أو وثائق سفر صادرة من دول عربية أخرى باعتبارهم مواطنين ينتمون الى تلك البلاد التي يحملون جنسيتها.

في عام 2002 تقدم (112) شخصا عديم الجنسية للحصول على بطاقات إقامة مؤقتة أو تصاريح إقامة دائمة، أغلبهم من الفلسطينيين. وتضمن هؤلاء اثني عشر شخصاً فقط تقدموا بطلب حق اللجوء.[206] وكما تشير الأرقام السابقة، فإن نسبة ضئيلة من الفلسطينيين الذين يسعون للإقامة في بولندا يتقدمون للحصول على وضع اللاجئ. ويرجع ذلك إلى طول إجراءات الفحص والبت في طلبات اللجوء والتي غالباً ما تنتهي بالرفض، بالاضافة الى تردد الفلسطينيين في التقدم بهكذا طلبات وحساسيتهم تجاه اعتبار أنفسهم "طالبي لجوء".[207]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم بولندا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء في بولندا، حيث يمكنهم تقديم طلباتهم بالحصول على حق اللجوء إلى مكتب الاجانب وإعادة التوطين في العاصمة البولندية وارسو.

---

203 المصدر الرئيس: Ms Katarzyna ZdybsksHalina، Neic Human Rights Association.

204 تقييم منظمات المجتمع الفلسطيني، (Neic Human Rights Association)، وجامعة أكسفورد «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas–online.org

205 يمكن أن يحصل الأجانب الذين يسعون لجعل إقامتهم قانونية في بولندا على تصاريح إقامة وفقاً للمادة 53 من قانون الأجانب وذلك لأسباب متنوعة، بما في ذلك حصولهم السابق على تصريح عمل.

206 مكتب إعادة التوطين والأجانب، أنظر http://www.uric.gov.pl.

207 المصدر: Neic Human Rights Association

وتمنح السلطات تأشيرات لطالبي اللجوء في فترة بحث طلباتهم، كما يمكن استضافة من ليس لديهم موارد مالية كافية في مراكز خاصة تديرها الدولة. وقد تلجأ السلطات في بعض الظروف لوضع طالب اللجوء في مركز احتجاز.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

ينص الدستور البولندى على:

> يحصل الأجانب على وضع اللاجئ في جمهورية بولندا وفقاً للمبادئ التي يحددها التشريع (قسم 56/1).
> ويمكن للأجانب الذين يسعون للحماية من الطغيان أن يحصلوا على وضع اللاجئ في جمهورية بولندا وفقاً للاتفاقيات الدولية التي وقعتها جمهورية بولندا (قسم 56/2).

ويضيف القانون الخاص بتوفير الحماية للأجانب (قانون الأجانب) ما يلي:

> يمنح وضع اللاجئ في جمهورية بولندا للأجنبي الذي تنطبق عليه معايير الاعتراف به الموصوفة في اتفاقية جنيف وبروتوكول نيويورك (اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 الملحق بها) . . . (القسم 13).
> ويمكن أن يمنح أجنبي حق اللجوء على أراضي جمهورية بولندا بناء على طلبه إذا كان ذلك ضرورياً لغايات توفير الحماية له، وإذا كانت هناك أسباب ترتبط بمصالح جمهورية بولندا (القسم 90).

وينص قانون الأجانب (القسم 97) على الحماية الإنسانية، أي منح تصاريح إقامة مؤقتة لأسباب إنسانية للأشخاص الذين يقعون خارج نطاق اتفاقية 1951 للاجئين، ولكن يقعون في نطاق اتفاقية مناهضة التعذيب على سبيل المثال. ويمنح مثل هؤلاء "وضع المتسامح معه" وقد تزايد تطبيق هذه النصوص بشأن الفلسطينيين.[208]

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

تأخذ السلطات البولندية المادة (1د) في اعتبارها حين دراسة وضع اللاجئين الفلسطينيين، واستنتجت أن فلسطينيي 1948 ونسلهم الذين يتلقون مساعدة الأونروا يقعون في نطاق حكم المادة (1د). أما الفلسطينيون الذين نزحوا نتيجة الحرب العربية الإسرائيلية في عام 1967 فلا تغطيهم المادة (1د).

208 المصدر السابق.

وقد فسرت المحكمة الإدارية العليا معنى المادة (1د) كما يلي:

> فيما يتعلق بالفقرة الأولى من المادة (1د) (V SA 334/02)[209] فإن المحكمة توصلت إلى أن اللاجئين الفلسطينيين الذين أقاموا خارج منطقة عمليات الأونروا، بما يتضمن بولندا، لعدد من السنوات لا يقعون داخل نطاق الفقرة الأولى من المادة (1د).

واستندت المحكمة في ذلك إلى أن منطقة عمليات الأونروا محددة جغرافيا وأن الأشخاص الذين لم يعيشوا في تلك المنطقة لعدد من السنوات يفقدون خصائص متلقي مساعدات الأونروا، ومن ثم فإن بند الاستثناء في الفقرة الأولى من المادة (1د) لا ينطبق عليهم. وتدرس طلباتهم وفقاً للمعايير العامة الواردة بالمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951.

أما فيما يتعلق بالفقرة الثانية من المادة (1د) (V SA 1673/01)، فإن المحكمة توصلت إلى أن هناك رابطة بين الفقرتين الأولى والثانية من المادة (1د)؛ بمعنى أن المزايا التي تنص عليها الفقرة الثانية تكون متاحة فقط للاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق الفقرة الأولى. وعلاوة على هذا فإن المحكمة توصلت إلى أن مساعدة الأونروا لا "تتوقف إلا نتيجة لأسباب موضوعية"، مثل فرض حظر عمليات الوكالة أو افتقار الوكالة إلى التمويل. أما في حالة ترك الشخص لمنطقة عمل الأونروا لأسباب "شخصية"، فإن ذلك لا يمكن أن يؤدي إلى إنطباق بند التضمين في الفقرة الثانية من المادة (1د).[210] وأسست المحكمة تفسيرها السابق لعبارة: "إذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة" على اعتبار المحكمة انه في حالة اللاجئين الفلسطينيين، فإن مساعدة الأونروا يجب أن تكون لها الأولية على الحماية وفقاً للمادة (1أ/2) أي اولوية على الحماية الواردة في تكليف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتلك المفترض توفيرها من قبل الدول.

ونتج عن هذا التفسير المقيد الذي تبنته المحكمة الإدارية العليا أن اصبحت المادة (1د) غير ذات صلة في تحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين في بولندا؛ حيث أن مساعدة الأونروا لم تتوقف، وبند التضمين (الفقرة الثانية) لا يمكن تفعيله حتى بالنسبة للاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق الفقرة الأولى (أي اللاجئين الفلسطينيين الذين لم يبقوا خارج منطقة عمليات الأونروا لعدد من السنوات).[211]

---

209 أنظر أيضاً: قضية رقم RdU1443/S/01 التي نظرها مجلس اللاجئين وأيدت قراره المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم V SA 1673/01

210 أنظر القضايا أرقام: DMU II-3062/SU/97 و RdU-341-1/S/01. وقد عبر مجلس اللاجئين عن رأي مختلف في القضية RdU-547/S/99، حيث منحت فلسطينيا وضع اللاجئ تلقائياً على أساس الفقرة الثانية من المادة (1د)، ولم يتم تبني هذا التفسير في القضايا اللاحقة.

211 ليس من الواضح فيما إذا كان تطبيق بند التضمين سوف يؤدي إلى الاعتراف بوضع اللاجئين، أو أنه سوف يظل على المتقدم للحصول على وضع اللاجئ أن يوفي معايير المادة (1أ/2).

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يعترف لهم بهذه الصفة، حيث تمنحهم السلطات البولندية تصاريح إقامة مؤقتة. وتبلغ مدة صلاحية تصاريح الإقامة المؤقتة عامين على الأكثر، غير أنها قابلة للتجديد. ويمكن بعد مرور خمس سنوات أن تمنحهم السلطات الإذن بالإقامة (إقامة دائمة).

واعترفت السلطات البولندية ببعض الفلسطينيين كلاجئين، ولكن نظراً لأن القرارات التي يصدرها مكتب الاجانب وإعادة التوطين، كقضاء درجة أولى، تصدر دون إعلان حيثياتها، فإنه يستحيل تقدير ما هي الأسس التي منحت السلطات على أساسها حق اللجوء في تلك القضايا.[212] وتوجد قضايا أخرى لم يعترف فيها للفلسطينيين بوضع اللاجئ.[213]

وانتهى عدد من القضايا التي تتضمن فلسطينيين لم يعترف لهم بوضع اللاجئ، بأن منحهم مكتب الاجانب وإعادة التوطين و/أو مجلس اللاجئين البولندي الحماية الإنسانية أو ما يسمى "بوضع المتسامح معه".[214] وأصبح هذا الوضع وهو نوع من الحماية الفرعية متاحاً منذ 1 ايلول 2003، ويمنح بصفة خاصة للفلسطينيين القادمين من قطاع غزة والضفة الغربية، ولم تقم السلطات بترحيلهم. ويمنح هؤلاء تصريح إقامة مؤقت صالح لمدة عام، يمكن تجديده إذا استمرت الظروف التي تمنع ترحيل الشخص المعني. ويمكن لحامل هذا التصريح أن يعمل بصورة قانونية وأن يتقدم بطلب للم شمل أسرته بعد ثلاث سنوات.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطلب السلطات البولندية من طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم، بمن فيهم الفلسطينيين، مغادرة البلاد، فإن لم يغادروا البلاد طواعية تعرضوا لإجراءات الترحيل.

ولا يتعرض الفلسطينيون من قطاع غزة ولا الضفة الغربية حالياً إلى الإعادة الجبرية (الترحيل) أما الفلسطينيون من البلاد العربية الأخرى فإنهم يتعرضون للترحيل إذا لم يرحلوا طواعية، ولكن لا توجد معلومات لدينا عن تطبيق إجراءات الترحيل ولا عدد القضايا التي تم فيها.

212 أنظر على سبيل المثال؛ القضية رقم DMU-II-1140/SU/2000، والتي قرر فيها مكتب إعادة التوطين والأجانب منح وضع اللاجئ لفلسطيني من غزة مسجل لدى الأونروا. وقد احتج صاحب القضية بأنه يجب أن يعطى حق اللجوء تلقائياً استناداً إلى المادة (1د)، حيث أنه لا يمكنه العودة إلى غزة واستعادة مساعدة الأونروا.

213 أنظر على سبيل المثال القضيتين: DMU-II-3062/SU/97 و DMU II 185/SU/97.

214 أنظر على سبيل المثال القضية: DMU-II-3062/SU/97

6. الحماية المؤقتة

ينص قانون الأجانب على منح الحماية المؤقتة للأجانب الذين يصلون إلى البلاد في أعداد كبيرة تحت ظروف معينة (أنظر الفقرة 106). ولم يحصل الفلسطينيون على مثل هذا النوع من الحماية المؤقتة.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

بولندا ليست عضو في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية ولا اتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية.

ورغم أن السلطات البولندية تعتبر الفلسطينيين أشخاصا عديمي الجنسية وفقاً للقانون البولندي، ما لم يحملوا جوازات سفر من بلد عربي آخر (مثل الأردن أو سوريا أو مصر)، فإنه لا يترتب على هذا أية آثار قانونية.

وتمنح السلطات البولندية جنسية بولندا للأطفال الذين يولدون على أرض بولندا من والدين عديمي الجنسية، حتى ولو كان الوالدان لا يحملان إلا تصاريح إقامة مؤقتة.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا توجد مجموعات كاملة للقرارات والأحكام باللغة الإنجليزية، وكل الأحكام المشار إليها في هذا النص متاحة باللغة البولندية فقط.[215]

9. الروابط ذات العلاقة

منظمة هالينا نايس لحقوق الإنسان: http://www.niecassociation.org
مكتب إعادة التوطين والأجانب: http://www.uric.gov.pl
مكتب اللاجئين: أليجا روز 2، 556–0 وارسو، بولندا.
المحكمة الإدارية العليا: http://www.nsa.gov.pl

---

215 تكرمت كاتارزينا زديبسكا، من مؤسسة (Neic Human Rights Association) بتوفير معلومات عن تلك القضايا لمركز بديل.
وللإطلاع على المزيد من التفاصيل حول تلك القضايا انظر:
Katarzyna ZdybsksHalina, "The Status of Palestinian Refugees in the Light of The 1951 Geneva Convention," International immegration and Enviromental Conference Bulletin, PWSBiA, Warso, 2002.

إسبانيا[216]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد حالياً مصادر توفر بيانات عن أعداد الفلسطينيين الذين يعيشون في إسبانيا. وتسجل السلطات الأسبانية طالبي اللجوء الفلسطينيين في إحصائياتها الرسمية بوصفهم "أشخاص عديمي الجنسية". ونظراً لأن هذه الفئة تتضمن طالبي اللجوء الفلسطينيين وغيرهم، فإن الاحصائيات الرسمية عن عدد الفلسطينيين من بين طالبي اللجوء غير قاطعة، حيث لا تتوفر معلومات عن عدد طالبي اللجوء الفلسطينيين، كما لا تعطي معلومات عن الفلسطينيين الذين قبلت أو رفضت طلباتهم لجوئهم.[217]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم أسبانيا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء، حيث يمكن للفلسطينيين في أسبانيا أن يتقدموا بطلباتهم إلى مكتب اللجوء وشؤون اللاجئين.[218]

ويتضمن النظام الأسباني خطوة اجرائية أولى تتمثل في منح طالب اللجوء إيصالاً مختوماً يثبت تقديمه للطلب وتسلم طلبه من قبل الهيئة المختصة. ويسمح هذا الإيصال الذي يعلق بجواز السفر بالبقاء في أسبانيا لمدة لا تزيد عن 60 يوما، تقرر فيها السلطات ما إذا كان طلبه صالحاً للدراسة أم لا.[219] ولا يسمح لطالبي اللجوء بالعمل في هذه الأثناء، ولكن الشخص المعني يكون حرا في التنقل داخل أسبانيا حيث لا يتم تحديد اقامتهم في منطقة معينة من أسبانيا.

ويلاحظ ان الأسباب الرئيسة لرفض دراسة طلبات اللجوء التي تتضمن لاجئين فلسطينيين هي:

---

216 المصدر الرئيس: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في أسبانيا.

217 مصادر المعلومات الرسمية عن قضايا ثلاثة عشر شخصا من طالبي اللجوء عديمي الجنسية متوافرة لدى (Memorias Annales de la Oficina de Asilo y Refugio، Boletin Estadistico de Asilo)، 2003. وقد أصدرت السلطات الأسبانية قرارها في خمس وعشرين قضية برفض النظر فيها جميعاً (إحصائيات 2003 غير نهائية وغير رسمية). وتقدم 74 شخصا عديم الجنسية بطلبات في عام 2002، بينما أصدرت السلطات قرارها في 39 قضية، فمنحت شخصاً واحداً الحماية لأسباب إنسانية، ورفضت سبع طلبات، بينما رفضت قبول النظر في 31 قضية.

218 يرجى الملاحظة أن هذا العنوان ينطبق فقط على الفلسطينيين الموجودين فعلاً على أراضي أسبانيا، أما الفلسطينيين الذين يصلون إلى المطار طالبين اللجوء، فإنهم يتعرضون لإجراءات السماح بالدخول.

219 وفقاً للمادة (13(1)) من المرسوم الملكي رقم 203/ لسنة 1995 (الصادر في 10 شباط)، والذي يعتمد اللائحة التنفيذية للقانون رقم 5 لسنة 1984 (الصادر في 26 آذار) والذي ينظم وضع اللاجئين والحق في اللجوء، والذي تم تعديله بالقانون رقم 5 لسنة 1994 (الصادر في 16 أيار).

أ) افتقار المصداقية فيما يتعلق بأصل أو وطن من يزعم أنه فلسطيني؛[220] ب) وجود حماية متاحة في بلد آخر.[221]

فإذا تم قبول البت في طلب اللجوء بحيث بدأت إجراءات البت العادية فيه، فإن مكتب اللجوء وشؤون اللاجئين يفحص مدى جدارة كل حالة. وتمنح السلطات طالب اللجوء في هذه الفترة وثيقة تحميه من الإعادة القسرية وتسمح له بالبقاء في أسبانيا.[222] ويمكن لطالب اللجوء في هذه المرحلة أن يستفيد من خدمات الرعاية الاجتماعية والتعليمية والصحية،[223] كما يمكنه أن يحصل على تصريح للعمل في أسبانيا.[224]

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

تمنح أسبانيا وضع اللاجئ بصفة عامة وفقاً للمادة 2(1) من قانون اللجوء الاسباني،[225] والذي تنص على:

> يعرف حق اللجوء المنصوص عليه في المادة 13/4 من الدستور بأنه: الحماية التي تمنح للأجانب الذين يعترف لهم بوضع اللاجئ. وتتكون هذه الحماية، بالاضافة الى الامتناع عن إعادة أو طرد الشخص وفقاً للمادة (33(1)) من الاتفاقية 1951 للاجئين الموقعة في جنيف، من تبنى الإجراءات التالية أثناء الفترة التي تستمر فيها الظروف التي حركت طلب اللجوء:
>
> 1. التصريح بالإقامة في أسبانيا؛
> 2. إصدار وثائق السفر والهوية الضرورية؛
> 3. التصريح بالعمل عن طريق الالتحاق بوظيفة و/أو الانخراط في أعمال حرة؛
> 4. أية إجراءات أخرى نصت عليها الاتفاقيات الخاصة باللاجئين التي وقعت عليها أسبانيا.

---

220 يتوافق هذا مع المادة (5/6/د) من قانون اللجوء الأسباني، والتي تنص على: يجب أن يستند الطلب إلى الحقائق، ولا تعتبر المعلومات أو الادعاءات واضحة التزييف، أو غير المسببة، أو التي لم تعد سارية، أو قليلة الأهمية أسباباً مقبولة للاعتراف بحاجة مقدم الطلب للحماية.

221 يتوافق هذا مع المادة (5/6/و) من قانون اللجوء الأسباني، والتي تنص على أنه لا يقبل طلب اللجوء «إذا كان طالب اللجوء قد اعترفت به دولة أخرى كلاجئ، وكان من حقه الإقامة والتمتع بحق اللجوء فيها، أو إذا كان طالب اللجوء قادماً من دولة أخرى حيث كان يمكنه أن يطلب حمايتها. وفي جميع الحالات يجب ألا تكون حياته أو حريته مهددتين في تلك الدولة الأخرى، ولا أن يكون معرضاً فيها للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية. كما يجب أن يكون آمنا في تلك الدولة الأخرى ضد إمكانية إعادته للدولة التي تضطهده وفقاً لاتفاقية جنيف».

222 المادة (13(2)) من المرسوم الملكي رقم 203/ 1995 (الصادر في 10 شباط والذي يعتمد تطبيق اللائحة التنفيذية للقانون رقم 5 لسنة 1984 (الصادر في 26 آذار) والتي تنظم وضع اللاجئين والحق في اللجوء.

223 المادة (15(1))، المصدر السابق.

224 المادة (15(2))، المصدر السابق.

225 القانون رقم 5 لسنة 1984 (الصادر في 26 آذار) لتنظيم وضع اللاجئين والحق في اللجوء، المعدل بالقانون رقم 9 لسنة 1994 (قانون اللجوء).

وتعرف المادة 3(1) من قانون اللجوء الاسباني وضع اللاجئ بما يلي:

> يعترف بوضع اللجوء، ومن ثم يمنح اللجوء للأجنبي الذي يوفي المتطلبات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها أسبانيا، خصوصاً تلك الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول عام 1967 الملحق بها الموقع في نيويورك.

ويمكن أن تمنح اسبانيا طالبي اللجوء الذين لا يعترف بهم كلاجئين شكلا مكملا من أشكال الحماية لأسباب إنسانية، أو لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة وذلك وفقاً للمادة 17(2) من قانون اللجوء الاسباني، والذي ينص على أن هذا الشكل من الحماية ينطبق بصفة خاصة على:

> الأشخاص الذين أجبروا على ترك بلدهم لأسباب راجعة إلى اضطرابات جسيمة ذات طبيعة سياسية أو عرقية أو دينية، ولكنهم لا يوفون المعايير المنصوص عليها في البند 1 من المادة 3 من هذا القانون.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لا تطبق أسبانيا نمطاً محدداً لتطبيق المادة (1د)، انما تنظر كل قضية تتضمن فلسطينيا على أساس المحتوى الخاص بها بالقياس الى المعايير المنصوص عليها في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. وتدرس السلطات أيضاً اسباب ترك مقدم الطلب دولة إقامته السابقة.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

منحت أسبانيا بعض الفلسطينيين وضع لاجىء. ويتمتع هؤلاء بالمزايا المنصوص عليها في المادة 2(1) من قانون اللجوء الاسباني، حيث يحق لهم الحصول على نفس الخدمات الاجتماعية والتعليمية التي يحصل عليها المواطنون الأسبان، كما يمكنهم الحصول على الجنسية الأسبانية بعد مرور خمس سنوات.

ومنحت أسبانيا عدداً آخر من الفلسطينيين شكلاً مكملاً من أشكال الحماية لأسباب إنسانية، بما يشمل فلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة أثناء الانتفاضة الثانية، والذين ساقوا حججاً مقنعة، حيث منحتهم السلطات تصاريح إقامة مؤقتة صالحة لمدة عام. وتجدد تلك التصاريح سنوياً طالما استمرت الأسباب الأصلية التي أدت لاحتياجهم إلى الحماية. كما يمنح هؤلاء تصاريح عمل لنفس فترة تصريح الإقامة، ويمكنهم التقدم للحصول على الإقامة الدائمة بعد خمس سنوات من الإقامة المؤقتة. ويخضع هؤلاء فيما يتعلق بلم شمل عائلاتهم للقواعد العامة لتوحيد العائلات المنصوص عليها في قانون الأجانب،[226] وهي أشد صعوبة من القواعد التي تطبقها أسبانيا على

226 القانون الدستوري رقم 4/2000 (الصادر في 11 كانون ثاني 2000)، والمعدل بالقانون الدستوري رقم 8/2000 (الصادر في 22 كانون اول 2000) والقانون الدستوري رقم 14/2003 (الصادر في 20 تشرين ثاني)، حول حقوق وحريات الأجانب في أسبانيا واندماجهم الاجتماعي.

اللاجئين المعترف بهم. ويتمتع هؤلاء بنفس الخدمات الاجتماعية المتاحة للمعترف بهم كلاجئين، ويمكنهم التقدم بطلب الحصول على الجنسية بعد عشرة أعوام من الإقامة القانونية.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطلب السلطات من الفلسطينيين الذين رفضت طلباتهم للجوء، ولم يمنحوا الحماية لأسباب إنسانية أن يغادروا البلاد في غضون فترة زمنية وجيزة، فإذا انقضت تلك المهلة ولم يغادروا البلاد فإن المخالف يكون عرضة لمباشرة السلطات إجراءات طرده من الأراضي الأسبانية (المادة 31 من قانون اللجوء الاسباني). ويمكن للسلطات أن تحتجز أجنبياً بهدف التأكد من التطبيق الجبري لأمر ترحيل صدر ضده (القسم 61(هـ) من قانون الأجانب). ويقتصر الحكم بالاحتجاز وتنظيمه على القضاة، ولا يجوز أن تتجاوز مدته 40 يوماً.

ويتعرض حالياً، جميع الفلسطينيين الذين لا يعترف بهم كلاجئين أو يمنحوا الحماية لأسباب إنسانية، للإعادة الجبرية، إلا إذا كانوا يوفون متطلبات حصول الأجنبي على الإقامة أو تصريح عمل.

ويمكن لمن ترفض طلباتهم باللجوء ولكن لا يمكن إعادتهم إلى دولة إقامتهم السابقة، أن يدفعوا في مواجهة ترحيلهم بالمادة 17(3) من قانون اللجوء الاسباني، والذي تنص على:

> يجب ألا يؤدي ترحيل أو طرد الشخص المعني بأي حال من الأحوال إلى انتهاك المادة 33(1) من اتفاقية 1951 للاجئين، ولا أن يؤدي ترحيل الشخص إلى بلد ثالث الى وضعه/ها في بلد يمكن ألا يجد فيه الحماية الكافية، بما في ذلك احتمال تعرضه/ها لخطر الاضطهاد بسبب الاعادة إلى بلده/ها.

وطبقت السلطات الأسبانية هذا النص على طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم والذين لا يوفون شروط الحماية لأسباب إنسانية ولا وضع الأشخاص المرحلين، [227] ولكن لا يمكن في نفس الوقت ردهم لبلدهم الأصلي أو لبلد إقامتهم السابقة نتيجة للصراعات هناك. وتحمي أسبانيا مثل هؤلاء من الطرد، ولكنها لا تمنحهم تصاريح إقامة، ومن ثم يبقى هؤلاء في أسبانيا دون وضع قانوني حتى يتركوا البلاد طواعية، أو الى ان يحصلوا على تصريح إقامة بوسيلة أخرى (مثل إعادة التنظيم، الزواج، الحصول على تصريح عمل، الخ).[228]

---

227 وفقاً للنص الإضافي الأول الذي يتعلق بمجموعات الأشخاص المرحلين.

228 للإطلاع على المزيد أنظر المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، «نظم اللجوء الأوروبية: الشروط القانونية والاجتماعية الخاصة بطالبي اللجوء واللاجئين في أوروبا الغربية، « معلومات عن الدول: أسبانيا، 2003، ص 3.

6. الحماية المؤقتة

يمنح التعديل رقم 1 لقانون اللجوء اعتباراً خاصاً للأشخاص المرحلين، ولكنه لم يطبق أبداً على الفلسطينيين.[229]

7. الحماية وفقاً لاتفاقية عديمي الجنسية

انضمت أسبانيا الي اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية في 12 ايار 1997، وبدأ سريان التشريع المحلي الموافق لنصوص هذه الاتفاقية في 20 تموز 2001،[230] بما يتضمن إجراءات الاعتراف بوضع الأشخاص عديمي الجنسية. وبحلول شهر تشرين اول من عام 2004، كانت أسبانيا قد اعترفت بوضع الشخص عديم الجنسية لاثنين من الفلسطينيين.[231]

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر الأحكام التي يصدرها مكتب اللجوء وشؤون اللاجئين لأسباب تتعلق بالحفاظ على الخصوصية. أما أحكام محاكم الاستئناف فإنها تنشر، ولكن لا يعلم مركز بديل بأية قضايا ترتبط بتفسير المادة (1د).

9. الروابط ذات العلاقة

وزارة الداخلية (التشريع): http://www.mir.es
المفوضية العليا لشؤون اللاجئين – إسبانيا: http://www.acnur.org
نقابة المحامين بسرقسطة في عنوان: http://www.extranjeria.info
المفوضية العليا لشؤون اللاجئين – جنيف: http://www.unhcr.ch

229 استخدم هذا النص، على سبيل المثال، لمنح الحماية المؤقتة لألبان كوسوفا في عام 1999.
230 لائحة الأشخاص عديمي الجنسية، الصادرة بالمرسوم الملكي رقم 865 لسنة 2001
231 المصدر: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في أسبانيا.

السويـد[232]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد أرقام رسمية عن أعداد الفلسطينيين في السويد، ولكن الممثلية العامة لفلسطين (سفارة فلسطين) في السويد قدرت عدد الفلسطينيين في السويد في شباط 2004 بحوالي (50.000) فلسطيني، بينما قدرتهم مصادر المجتمع المحلي بحوالي (40.000). وجاء معظم هؤلاء من لبنان في الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين فراراً من الحرب الأهلية التي كانت مشتعلة هناك.[233]

ويسجل مجلس الهجرة السويدي الفلسطينيين الذين يدعون أنهم بلا جنسية "كأشخاص عديمي الجنسية".[234] وفي تلك الحالة، فإن بلد إقامتهم السابقة لا يظهر في الإحصائيات، كما يسجل الفلسطينيون الذين حصلوا على جنسية دولة جديدة (الأردن على سبيل المثال) كمواطنين لتلك الدولة الجديدة.

وتتضمن فئة "الأشخاص عديمي الجنسية" غير الفلسطينيين إضافة إلى الفلسطينيين، وبالتالي لا تظهر البيانات الرسمية العدد الفعلي للفلسطينيين الذين تقدموا للحصول على الإقامة، سواء من منح منهم الإقامة أو من رفضت طلباتهم. ويلاحظ رغم هذا، أن معظم الأشخاص عديمي الجنسية من الفلسطينيين وبالتالي يمكن تقدير الأعداد التقريبية للفلسطينيين الذين منحوا والذين منعوا الإقامة من هذه الاحصائيات.[235]

السنة	عدد الطلبات التي قدمها أشخاص عديمو الجنسية	عدد المعترف لهم بحق اللجوء والذين منحوا تصاريح إقامة	الذين منحوا تصاريح إقامة على أساس الحاجة للحماية لأسباب أخرى	الذين منحوا تصاريح إقامة لأسباب إنسانية	رفضت طلباتهم
2003	1.787	8	32	492	461*
2002	859	9	11[236]	198	غير متاح

* ملحوظة: الفارق بين العدد الإجمالي للطلبات والقضايا التي حصلت على تصريح وتلك المرفوضة في عام 2002 سببها القضايا التي كانت ما تزال معلقة منذ نهاية 2003 (794 قضية).

232 المصدر الرئيس: مجلس الهجرة السويدي.

233 مصدر سابق: «قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس»، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

234 استخدمت بعض الإحصائيات فئة «عديم الجنسية/ غير معروف الجنسية».

235 مجلس الهجرة السويدي.

236 منح مقدمو الطلبات هؤلاء الحماية بوصفهم «لاجئين بحكم الواقع»، وقد استبدلت السويد هذه الفئة بفئة أسمتها» الأشخاص الذين هم في حاجة الى الحماية» (الفصل الثالث من الباب الثالث من قانون الأجانب).

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم السويد

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء، حيث يمكن للفلسطينيين في السويد أن يتقدموا بطلبات اللجوء إلى مجلس الهجرة السويدي. ويمكن لهؤلاء، في فترة دراسة طلبات اللجوء أن يختاروا ما بين الإقامة لدى أصدقاء أو أقارب، أو الإقامة بأحد مراكز الاستقبال التابعة لمجلس الهجرة. وتطالب السويد جميع طالبي اللجوء بالانخراط في أحد أشكال النشاط المنظم، مثل تعلم السويدية أو الانجليزية، أو التدريب على الحاسب الآلي أو الحرف اليدوية، أو معاونة القادمين الجدد في الاستقرار في السويد. ويسمح لطالبي اللجوء بالانخراط في وظيفة منتظمة، إذا توقع مجلس الهجرة أن تستغرق دراسة طلباتهم أكثر من أربعة أشهر.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

يعرف قانون الأجانب السويدي]اللجوء] بصفة عامة بأنه:[237] منح تصريح إقامة للاجئ حسب توصيف الفصل الثالث (القسمين 1 و2) من اتفاقية اللاجئين. ويشير قانون الأجانب بصفة واضحة إلى الشخص عديم الجنسية بوصفه:

الشخص عديم الجنسية هو الشخص الذي يوجد لنفس السبب، خارج بلد إقامته المعتادة السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب، بسبب ذلك الخوف، في العودة لذلك البلد، يعتبر أيضاً لاجئاً (القسم الثاني من الفصل الثالث).

وعلاوة على ما سبق، توجد ثلاث فئات من الأشخاص الذين يحتاجون الحماية لأسباب أخرى ممن يحق لهم الحصول على تصاريح إقامة (القسم الثالث من الفصل الثاني من قانون الأجانب)، وهذه الفئات هي:

1. الأجانب الذين لديهم خوف له ما يبرره من أن يتعرضوا لعقوبة الإعدام أو عقوبة جسدية أو خوف من أن يتعرضوا للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
2. الأجانب الذين يحتاجون لحماية نتيجة لوجود نزاع مسلح داخلي أو خارجي، أو لا يستطيعون العودة لبلدهم الأصلي نتيجة لكارثة طبيعية؛
3. الأجانب الذين لديهم خوف له ما يبرره من أن يتعرضوا للإضطهاد نتيجة لجنسهم أو نتيجة لميولهم الجنسية.

ويمكن أن تقرر السلطات أيضاً أن تمنح تصريح إقامة لأسباب إنسانية (الفقرة الخامسة من القسم

237 قانون الأجانب (Ultänningslag (UN الصادر في 8 حزيران 1989 وتعديلاته اللاحقة (قانون رقم 529 لسنة 1989).

الرابع من الفصل الثاني من قانون الأجانب)، أو لأسباب سياسية إنسانية (الفقرة الخامسة من القسم الرابع من الفصل الثاني من قانون الأجانب، وتقارير أرقام 25: 1996/97 و SfU5 96:1996).[238]

وتقيِّم السلطات دائماً مدى مصداقية الادعاء فيما يخص الجنسية، وقد كانت هناك حديثاً عدة حالات لفلسطينيين جاءوا من عمان يدعون أنهم فلسطينيون عديمو الجنسية من الضفة الغربية وقطاع غزة، ولكن لم يكن لديهم أية وثائق تثبت دعواهم.[239]

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لم تطبق السلطات السويدية الفقرة الثانية من المادة (1د) فيما يخص الاعتراف بالفلسطينيين باعتبارهم لاجئين بحكم الواقع، وإنما توصلت تلك السلطات إلى أن مساعدة الأونروا لم [تتوقف] (الفقرة الثانية من المادة (1د)) وبالتالي فإن المادة (1د) لا تنطبق – طالما لم يحصل طالب اللجوء الفلسطيني على تصريح إقامة دائم في السويد؛ حيث لا تصبح المادة (1د) قابلة للتطبيق إلا في حالة منح طالب اللجوء تصريح إقامة دائم.

ونتج عن التفسير السابق أنه لا يوجد تأثير للمادة (1د) في تحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين، ولكنها تؤثر مع ذلك في مرحلة لاحقة، وهي مرحلة تحديد نطاق المزايا التي سوف تمنح لمن يحصل على تصريح الإقامة. وبناءً على ذلك، فإن انطباق المادة (1د) يجعل من حق اللاجئ الفلسطيني الذي منحته السلطات السويدية تصريح إقامة دائم التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، بما يشمل وثائق السفر، والتي يمكن في غير ذلك من الحالات ألا تكون من حقه.[240]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح السلطات تصاريح إقامة صالحة لمدة ثلاث سنوات للعدد المحدود من الفلسطينيين الذين يوفون المعايير التي تنص عليها الاقسام 2 أو 3 من الفصل الثالث من قانون الأجانب. وتتميز هذه التصاريح بأنها تجدد وقت انتهائها دون اعادة فحص الحالة طالما بقي صاحبها مقيماً بالسويد. وعادة ما تكون تصاريح الإقامة التي تمنحها السويد للأشخاص بمن فيهم الفلسطينيين تصاريح إقامة دائمة.[241]

---

238 أسس مجلس استئناف قضايا الأجانب عملية منح تصريح الإقامة لأسباب سياسية- إنسانية من خلال قراره رقم 97–344 UN في قضية تتضمن شخصين عراقيين.

239 أنظر على سبيل المثال قرار الـ (UN) Udlänningsnämnden رقم 9 الصادر في تموز 2004 فيما يخص امرأة وطفلها ادعت أنهما من الضفة الغربية. وتوصل المجلس إلى أن بلد إقامتهم السابقة المعتادة كان الأردن وأنه لا يوجد سبب لمنحهم تصاريح إقامة.

240 للإطلاع على قضية تتعلق بالحق في الحصول على وثائق سفر وفقاً للمادة (1د)، أنظر القسم 4 التالي مباشرة.

241 تمنح تصاريح الإقامة المؤقتة على سبيل المثال للأشخاص الذين فروا من صراع يتوقع انتهائه في المستقبل المنظور؛ فقد منحت تصاريح إقامة مؤقتة على سبيل المثال لأشخاص من الشيشان. ويحصل الفلسطينيون عادة على تصاريح إقامة دائمة، باستثناء الفلسطينيين الذين يحصلون على تلك التصاريح لأسباب مثل لم شمل الأسرة، حيث يمكن منحهم تصريح صالح لمدة عام، ثم يعاد تقييم حالتهم بعد ذلك؛ للتأكد من صحة العلاقة الزوجية وأنها ليست مجرد مزاعم مثلا. أنظر قرار UN رقم 50–92 الصادر في 14 كانون اول 1992.

وقد حصل بعض الفلسطينيين على تصاريح إقامة دائمة لأسباب إنسانية.[242] ومن ضمن هؤلاء فلسطينيون جاءوا من لبنان أثناء الحرب الأهلية، وقد شمل ذلك فلسطينيين الذين فروا في الآونة الاخيرة من الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء الانتفاضة الثانية.

وعادة ما يحق للاجئين المعترف بهم، علاوة على الأشخاص الذين هم في حاجة للحماية، الحصول على وثائق سفر وغيرها من المزايا التي تنص عليها اتفاقية اللاجئين. ولا تمنح السلطات السويدية الأجانب الذين يمنحون تصاريح إقامة لاعتبارات سياسية–إنسانية جميع المزايا المذكورة في الاتفاقية؛ فعلى سبيل المثال فإنه لا يحق لهم الحصول على وثائق سفر.

الاجتهادات القضائية

نماذج من القضايا

[تعتبر السلطات السويدية عادة أن طالبي اللجوء الفلسطينيين لا يقعون في نطاق القسم الثاني من الفصل الثالث من قانون الأجانب (المناظر للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين).[243] وعلاوة على هذا، فإنه كثيراً ما تتوصل السلطات السويدية إلى أن الفلسطينيين لا يحتاجون للحماية لأسباب أخرى، بما في ذلك الحماية نتيجة لنزاع مسلح داخلي أو خارجي...] القسم 3(2) من الفصل الثالث من قانون الأجانب). ونتج عن هذه الرؤية أنه لم يحصل إلا القليل من الفلسطينيين على الحماية في السويد وفقاً لتلك النصوص.

وحصل بعض الفلسطينيين على وضع معترف به وفقاً للقسم 4(5) من الفصل الثاني من قانون الأجانب لأسباب إنسانية. ويشمل هؤلاء اللاجئين الفلسطينيين الذين جاءوا من لبنان أثناء الحرب الأهلية. وكانت السلطات السويدية حتى وقت قريب تمنح تصاريح الإقامة لأسباب سياسية إنسانية للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ونجد على سبيل المثال؛ أن مجلس استئناف قضايا اللاجئين السويدي توصل لحكمه الذي أصدره في 19 كانون اول 2002 إلى أن الانتفاضة الحالية في قطاع غزة والضفة العربية لا تمثل [نزاعاً مسلحاً]. وقد تضمنت القضية التي نظرها مجلس الاستئناف في 19 كانون اول 2002 فلسطينيا من غزة أدعى أنه زود الإسرائيليين بالمعلومات. وتوصل المجلس إلى أن الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة يتسم بالعنف والظروف التي تشبه ظروف الحرب، وعدم سيطرة السلطة الفلسطينية على الأمور، والقيود الصارمة على حرية الحركة، وظروف الحياة القاسية. وتوصل المجلس رغم إقراره بقسوة الظروف إلى أنها لا تمثل [نزاعاً مسلحاً] وفقاً للقسم الثالث من الفصل الثالث من قانون الأجانب، وبالتالي فإن طالب اللجوء ليس في حاجة للحماية لأسباب أخرى. ولكن المجلس قرر رغم ذلك أن

242 أنظر على سبيل المثال أحكام مجلس استئناف قضايا اللاجئين، رقم UN 47/92 الصادرة في 20 آذار 1992، و UN الصادرة في 17 تشرين ثاني 2003. ومنح الحكم الصادر في 13 آذار 2003 (والمؤيد بقرار مجلس الاستئناف في حكمه الصادر بتاريخ 17 حزيران 2004)، فلسطينيا من السعودية تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية.

243 أنظر على سبيل المثال أحكام مجلس استئناف قضايا اللاجئين، رقم UN 47/92 الصادر في 20 آذار 1992، و UN رقم 50/92 الصادر في 14 كانون اول 1992 و UN الصادر في 19 كانون اول 2002 و UN الصادر في 17 تشرين ثاني 2003.

الظروف في قطاع غزة كانت من القسوة بحيث تبرر منحه تصريح إقامة لأسباب (سياسية) إنسانية (القسم الرابع (5) من الفصل الثاني من قانون الأجانب).

وقد غيرت السلطات السويدية المسؤولة عن متابعة قضايا اللجوء ممارساتها بحلول نهايات عام 2004، وقررت أن السماح بالبقاء على الأراضي السويدية لأسباب سياسية إنسانية يجب ألا يمنح لجميع الفلسطينيين القادمين من الضفة الغربية وقطاع غزة، بل يجب دراسة الطلبات كل على حدة. وقد اتخذت السلطات قرارات بإعادة أصحاب الطلبات للضفة والقطاع في بعض الحالات وخصوصاً تلك التي كانت حجتها الوحيدة هي انتشار العنف بصفة عامة هناك.

1/4 شأن المادة (1د) في تحديد الحق في الحصول على وثائق سفر

يأتي تأثير المادة (1د) في السويد بعد أن يمنح الفلسطيني تصريح إقامة دائم، فإذا قررت السلطات أن المادة تنطبق على طالب اللجوء أي إذا كان الفلسطيني مسجلاً لدى الأونروا أو من حقه أن يسجل لديها، أو إذا كان يحمل جواز سفر سوري أو لبناني، فإنه يكون من حقه الحصول على وثائق سفر وغير ذلك من المزايا التي تمنحها اتفاقية 1951 للاجئين.

وإذا اعترفت السلطات السويدية بوضع اللاجئ لفلسطيني أو لشخص في حاجة للحماية، فإنه يكون من حقه التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين، حتى ولو لم تنطبق عليه المادة (1د). ورغم ذلك فإنه لا يحق للفلسطيني الذي منحته السلطات تصريح إقامة لأسباب (سياسية) إنسانية أن يحصل على وثائق سفر إذا لم تكن المادة (1د) تنطبق على حالته، وعليه فإن إنطباق المادة (1د) يضمن الحق في الحصول على وثائق سفر للفلسطيني الذي يحصل على تصريح إقامة لأسباب سياسية إنسانية، والذي لا يكون من حقه في غير تلك الحالة الحصول على تلك الوثائق.

ولا يحق للفلسطينيين الذين يحصلون على تصاريح إقامة مؤقتة الحصول على وثائق سفر على أساس المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين.[244]

الاجتهادات القضائية
التي تتعلق بوثائق السفر[245]

طبق مجلس استئناف اللاجئين المادة (1د) في حكمه الصادر في 17 تشرين ثاني 2003، والذي تضمن لاجئاً فلسطينياً من لبنان كان مسجلاً لدى الأونروا ويتلقى مساعدة الأونروا. ومنحته السلطات السويدية تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية. وتوصل المجلس إلى أنه ما دام طالب اللجوء قد حصل على الحق في الإقامة بالسويد، فإن مساعدات الأونروا [توقفت] فيما يخصه وفقاً للمادة

244 أنظر الحكم رقم 92/ UN 50، الذي أصدره مجلس استئناف قضايا اللاجئين في 14 كانون اول 1992.

245 للإطلاع على قضية أخرى في نفس الموضوع أنظر القسم 9 ادناه.

(1د)، في جملتها الثانية [إذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة...فإنهم يصبحون بحكم الواقع مؤهلين للاستفادة من أحكام هذه الاتفاقية]. ونظراً لأن وثائق السفر هي إحدى المزايا المنصوص عليها في اتفاقية 1951 للاجئين، فإنه يحق له أن يحصل على تلك الوثائق دون المزيد من البحث في هذه القضية.

وتضمن حكم آخر لمجلس استئناف اللاجئين صادر في 17 حزيران 2004 فلسطينيا ولد في المملكة العربية السعودية، وعاش بها حتى جاء إلى السويد ومنحه مجلس الهجرة تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية. وكان والده وجده مسجلين لدى الأونروا وسافرا إلى السعودية في عام 1950. وأشار مجلس استئناف اللاجئين إلى مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في عام 2002، وخصوصاً رأيها بأنه علاوة على اللاجئين المسجلين لدى الأونروا، فإن اللاجئين الذين من حقهم التسجيل لدى الأونروا يقعون بدورهم ضمن نطاق المادة (1د) حتى ولو لم يسبق لهم أبداً الإقامة داخل منطقة عمليات المنظمة الدولية. ولاحظ المجلس علاوة على هذا، أنه قبل وصول مقدم الطلب إلى السويد فإنه كان من حقه التسجيل لدى الأونروا، ولكن مع حصوله على تصريح الإقامة بالسويد، فإن هذا الحق في التسجيل لدى الأونروا لم يعد قائماً. وتوصل المجلس بعد ذلك إلى أنه وفقاً للمادة (1د) ومذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، فإنه يحق له الحصول على وثائق السفر وفقاً لاتفاقية 1951.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يأتي القرار النهائي برفض طلب اللجوء دائماً مصحوباً بأمر ترحيل، فإن لم يرحل من رفض طلبه، فإنه يتعين على مجلس الهجرة، وأحياناً على الشرطة، إن تطلب الأمر، أن يضمنا رحيله.

فإذا تبين أنه من المستحيل رد أو ترحيل طالب اللجوء، يمكنه أن يقدم طلباً جديداً للحصول على تصريح إقامة لمجلس الاستئناف بحجة أنه يستحيل عليه العودة إلى بلد إقامته السابقة المعتاد. فإذا توصل مجلس الاستئناف إلى أنه يستحيل فعلاً تنفيذ أمر الترحيل، فإنه يمكن منح الشخص تصريح إقامة لأسباب إنسانية. [246] وتستمر مدة سريان حكم مجلس الاستئناف لأربع سنوات، لا يصبح بعدها سارياً، حيث يمكن لطالب اللجوء بعدها، إن كان لا يزال في السويد، أن يقدم طلب لجوء جديد إلى مجلس الهجرة. وفيما يخص الفلسطينيين الذين لا يوفون المعايير المحددة في الفصل الثالث من قانون اللاجئين السويدي، ولا يحصلون على تصاريح إقامة لأسباب إنسانية، فإن السلطات عادة ما ترحلهم قسراً إلى بلد إقامتهم السابقة، إذا كان من الممكن تنفيذ أمر الترحيل.

ويتعرض طالبو اللجوء الفلسطينيون القادمون من دول الخليج والذين رفضت طلباتهم، لمصاعب متزايدة في الحصول على تصاريح بالبقاء في السويد، سواء من مجلس الهجرة أو

246 أنظر على سبيل المثال الحكم الصادر في 23 تشرين ثاني 2000 (رقم UN 08442/00) حيث منح مجلس الاستئناف فلسطينياً من السعودية تصريح إقامة لأسباب إنسانية نظراً لأنه كان من المستحيل إعادته للملكة العربية السعودية.

مجلس الاستئناف. وكان أغلب هؤلاء قد ولدوا هم أو آباؤهم في قطاع غزة ثم رحلوا إلى دول الخليج مع عائلاتهم نتيجة للحروب العربية الإسرائيلية في عامي 1948 و 1967، كما يوجد منهم من ترك غزة وسافر إلى دول الخليج سعياً للعمل. ويحمل معظمهم وثائق سفر مصرية، لكنها لا ترتب لهم حقاً في دخول مصر. وقد عاشوا في دول الخليج تحت نظام [الكفيل] الذي يسمح لهم بالعيش والعمل في تلك الدول طالما يغطيهم رب عمل. ولا تسمح النظم المطبقة حالياً لهؤلاء بالعودة إلى المملكة العربية السعودية أو الإمارات العربية المتحدة أو غيرها من دول الخليج إذا مكثوا بالسويد لمدة تزيد عن ستة أشهر، إلا إذا تقدموا بطلب جديد للحصول على تصريح إقامة، والذي يمكن أن يصدر في حالة وجود كفيل أو رب عمل جديد. ونظراً لأنه يستحيل تقريباً الحصول على عمل جديد، أو رب عمل جديد في بلد الإقامة السابقة أثناء وجودهم في السويد، فإنهم لا يستطيعون الحصول على تصاريح إقامة للعودة إلى بلد إقامتهم السابق، كما أنه لا يمكنهم العودة إلى قطاع غزة أو مصر.

يفحص مجلس الهجرة السويدي هذه الطلبات عادة واضعاً في اعتباره الوضع في بلد إقامة طالب اللجوء السابق في الخليج (وليس الوضع في قطاع غزة)، ويرفض طلبهم، مع مطالبتهم بالعودة إلى البلد الذي كانوا يقيمون فيه قبل مجيئهم إلى السويد. ولا يعتبر مجلس الهجرة أو مجلس الاستئناف أن الوضع العام للفلسطينيين في دول الخليج أو الصعوبات التي يواجهونها في حالة رغبتهم العودة تبرر منحهم تصاريح إقامة في السويد. وعلاوة على هذا، ترى السلطات السويدية أنه يتعين على هؤلاء الفلسطينيين أن يتعاونوا في جهود إعادتهم من خلال : أ) الاتصال برب عملهم السابق؛ ب) الاتصال بسفارتهم للحصول على جواز سفر جديد؛ و ج) العثور على وظيفة جديدة حتى يكون من حقهم الحصول على تصريح عمل وتصريح عودة من جديد.

ويترتب على ما سبق، أنه كثيراً ما يبقى الفلسطينيون لسنوات في السويد دون أي وضع قانوني أو حقوق.[247] ويمكن لهؤلاء أن يتقدموا بطلبات جديدة لمجلس الاستئناف يحتجون فيها بأن أمر الترحيل لا يمكن تنفيذه. وعادة ما يقرر مجلس الاستئناف أنه لا يستحيل عودتهم بصفة دائمة إلى بلد إقامتهم السابق وأن عليهم أن يستمروا في التقدم لوظائف بهذه البلاد.

ويمكن أن يكون بعض من هؤلاء الفلسطينيين الذين يقعون في مصيدة هذا الوضع المعلق من نسل لاجئي 1948. وإذا طبقت الجملة الثانية من المادة (1د)، كما أوصت مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أثناء البت في أحقيتهم لوضع اللجوء، فإن مشكلتهم كانت ستحل وكانوا سيصبحون مؤهلين للحصول على وضع اللاجئين وتصريح إقامة دائم في السويد.

---

247 توجد أمثلة لفلسطينيين عاشوا لمدد تصل إلى ست سنوات دون منحهم أي وضع قانوني.

المغادرة الطوعية – الترحيل القسري:
قضية سويدية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

تقدم مكتب شكاوى اللاجئين السويدي في ايلول 2004 بشكوى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورج تخص قضية فلسطيني عديم الجنسية من المملكة العربية السعودية عاش لأربع سنوات في السويد دون تقرير وضعه القانوني.[248] ولد هذا الفلسطيني في مصر وعاش فيها لثلاثة أشهر فقط قبل السفر إلى السعودية. وتزوج المذكور فتاة روسية عمرها 22 عاماً في السويد. وكان للزوجين أثناء تقدمه بطلب اللجوء طفلان: صبي عمره سنة واحدة، وبنت حديثة الولادة. وكانت الزوجة الروسية قد تقدمت بطلب لجوء سابق إلى فنلندا ورفض. وقررت السلطات السويدية (ممثلة في مجلس الهجرة ومجلس الاستئناف) إعادة الزوجة إلى روسيا عن طريق فنلندا، وأن ترسل الابن لفنلندا، رغم رغبة الأسرة أن يبقى مع والده في السويد. وطلبت السلطات من الأب الفلسطيني أن يعود إلى المملكة العربية السعودية. وتلا ذلك أن تبين أنه يمكن ترحيل الأم وابنها ولكن تبين استحالة إعادة الأب إلى السعودية لأنه مكث أكثر من ستة أشهر خارج السعودية. وقد ساق مكتب الشكاوى الحقائق والحجج التالية في شكواه أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:[249]

- لم يسبق ان نجح فلسطيني واحد عديم الجنسية من الذين يعيشون بالسويد ومكثوا بها أكثر من ستة أشهر من العودة لأي دولة خليجية.
- وكان معروفاً لدى السلطات أن العودة مستحيلة، وأن منع تصريح الإقامة سوف يجبر طالب اللجوء على العيش بلا أي وضع قانوني لسنوات.
- أكد سفير المملكة العربية السعودية لدى السويد أنه يستحيل على غير مواطني السعودية العودة إلى المملكة إذا كانوا قد بقوا خارجها لأكثر من ستة أشهر.
- كان لسنوات الانتظار الأربع أثر مدمر على العائلة (فالأم على سبيل المثال أدخلت المستشفى للعلاج بسبب حالتها النفسية المتردية).
- سوف تنقسم العائلة في ثلاث بلاد مختلفة إذا نفذت أوامر الترحيل: حيث سيبقى الأب في السويد، ويذهب الطفل ذو العام الواحد إلى فنلندا، والأم والبنت حديثة الولادة إلى روسيا. ويمثل ما سبق انتهاكاً لحق احترام الحياة العائلية (الذي نصت عليه المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).
- ولم يكن هناك مكان يمكن أن يعيش فيه أفراد العائلة معاً إلا السويد.
- وقد بذل الأب كل ما يمكنه من محاولات للعودة إلى المملكة العربية السعودية، بما في ذلك الاتصال بكفيله السابق، ولكن باءت محاولاته بالفشل.
- سعى الأب للحصول على حق اللجوء في يوم وصوله للسويد (31 تموز2000)، ولكن مجلس الهجرة لم يتخذ قراره إلا بعد مضي عامين.
- تعتبر وحدة العائلة مبدأ جوهرياً في قانون اللاجئين السويدي والقانون الدولي للاجئين.
- انتهكت السلطات السويدية ما يلي:

– المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: حيث لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة.

– المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: لكل إنسان الحق في احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته.

248 يوجد المزيد من المعلومات عن القضية على موقع مكتب الشكاوى، راجع: http://www.mfo.nu.

249 لم تبدأ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان نظر القضية حتى تشرين اول 2004، وما تزال أوامر الترحيل سارية، ورغم ذلك فإنه لا يتوقع عملياً أن تقوم السلطات السويدية بإعادة الأم وأبنائها إلى روسيا عبر فنلندا. وبالتالي فلا يمكن تنفيذ الترحيل حتى يصدر الحكم النهائي من المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان.

6. الحماية المؤقتة

أنشأت السويد نظاماً خاصاً للحماية المؤقتة لألبان كوسوفو في الفترة من 15 نيسان 1999 إلى 1 ايار 2000، ولكن لا يوجد نظام خاص للحماية المؤقتة للفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيتي انعدام الجنسية

السويد عضو في اتفاقيتي 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية 1961 بشأن الحد من حالات عدم الجنسية.

وطبقت السويد اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية فيما يتعلق بوثائق السفر للأشخاص الذين حصلوا على تصاريح إقامة بالسويد. وتمسك مجلس الهجرة السويدي حتى ايار 2004 بمبدأ أن الفلسطينيين غير المسجلين لدى الأونروا لا يحق لهم الحصول على وثائق سفر وفقاً لاتفاقية 1954.

وكانت السلطات تطالب الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة بأن يتقدموا بطلبات للحصول على جوازات سفر من الممثلية العامة لفلسطين (سفارة فلسطين) في استكهولم. ولم تأخذ قرارات السلطات السويدية المتعلقة بالفلسطينيين الذين يحملون تصاريح إقامة سويدية ولكن ليس لديهم وثائق تظهر أنهم مسجلين لدى الأونروا، نمطاً واضحاً، انما منحت بعضهم وثائق سفر وفقاً لاتفاقية 1954 بينما لم تمنح آخرين.

وتوصل مجلس الاستئناف السويدي في حكم أصدره في 10 ايار 2004 إلى أن عائلة فلسطينية حصلت على تصريح إقامة دائم في السويد، ولكنها غير مسجلة لدى الأونروا ولا يحق لها هذا التسجيل، وكان يحق لها الحصول على وثائق سفر وفقاً لاتفاقية 1954. ولم يطبق هذا الحكم بصفة منتظمة بعد، فلا زالت السلطات السويدية ترفض منح فلسطينيين ممن يحق لهم الحصول على وثائق سفر وفقاً لهذا الحكم، وثائق السفر المطلوبة.

وينص القانون السويدي، علاوة على ما سبق، على أن الشخص عديم الجنسية الذي أقام في السويد بصورة شرعية لمدة أربع سنوات يمكنه أن يتقدم للحصول على الجنسية السويدية، ورغم هذا فإن الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين يحملون وثائق (جوازات) سفر فلسطينية صادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينة، وأقاموا في السويد بصورة شرعية لأربع سنوات لا يمكنهم التقدم بطلب الحصول على الجنسية السويدية لأن مجلس الهجرة يتمسك بأن وثائق (جوازات) السفر الفلسطينية تلك لا تثبت هويتهم، نظراً لأن فلسطين ليست دولة.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

تنشر أحكام مجلس استئناف اللاجئين السويدي باللغة السويدية وتجدها على الموقع الإلكتروني: http://www.un.se. وفيما يلي أمثلة من هذه الأحكام:

التاريخ: 20 آذار 1992
العنوان: UN 47–92
ملخص القضية: منحت السلطات لاجئا فلسطينيا من لبنان مسجلا لدى الأونروا تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية لأنه عاش في السويد لفترة طويلة. كما أنه كان من حقه الحصول على وثيقة سفر على أساس المادة (1د)، التي تنطبق عليه ما أن يمنح تصريح إقامة.

التاريخ: 14 كانون اول 1992
العنوان: UN 50–92
ملخص القضية: منحت السلطات لاجئا فلسطينيا من لبنان تصريح إقامة مؤقت نظراً لعلاقاته العائلية في السويد (كانت زوجته سويدية ولهما طفل). ولم يكن من حقه الحصول على وثيقة سفر وفقاً لاتفاقية اللاجئين.

التاريخ: 23 تشرين ثاني 2000
العنوان: UN 00/08442
ملخص القضية: رفض طلب فلسطيني عديم الجنسية من المملكة العربية السعودية من قبل مجلس الهجرة، وأيده مجلس الاستئناف، ولكنه حصل على تصريح إقامة لأسباب إنسانية حيث كان من المستحيل على السلطات السويدية إعادته للسعودية.

التاريخ: 19 كانون اول 2002
العنوان: UN
ملخص القضية: منحت السلطات فلسطينياً من غزة لم يكن مسجلاً لدى الأونروا تصريح إقامة دائم لأسباب سياسية إنسانية.

التاريخ: 17 تشرين ثاني 2003
العنوان: UN
ملخص القضية: منحت السلطات فلسطينياً من لبنان ومسجلا لدى الأونروا تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية. وكان من حقه الحصول على وثائق سفر على أساس المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين، حيث أصبحت تنطبق عليه حين حصل على تصريح الإقامة (أنظر أيضاً القسم 4)

التاريخ: 10 ايار 2004
العنوان: UN
ملخص القضية: منحت السلطات عائلة فلسطينية وثائق سفر وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية.

التاريخ: 17 حزيران 2004
ملخص القضية: منحت السلطات فلسطينياً تصريح إقامة دائم لأسباب إنسانية، وكان والده وجدّه مسجلين لدى الأونروا. ووضع هذا الفلسطيني في نطاق المادة 1د حيث كان من حقه التسجيل لدى الأونروا، رغم أنه غير مسجل، وبالتالي أصبح من حقه الحصول على وثائق سفر (أنظر أيضاً القسم 4).

التاريخ: 19 تموز 2004
ملخص القضية: رفضت السلطات منح تصريح إقامة لسيدة فلسطينية وطفلها كانت قد أدعت أنها من الضفة الغربية وتوصل مجلس استئناف اللاجئين إلى أن الأردن هي بلد إقامتهم السابقة المعتاد.

9. الروابط ذات العلاقة

الهيئة السويدية لمعونة اللاجئين: http://www.swera.se
مجلس الهجرة السويدي: http://www.migrationsverket.se
مجلس استئناف الأجانب السويدي (باللغة الإنجليزية أيضاً): http://www.un.se
مكتب شكاوى اللاجئين السويدي: http://www.mfo.nu

سويسرا[250]

1. البيانات الإحصائية

ليست هناك مصادر تعطي تقديرا لعدد الفلسطينيين الذين يعيشون اليوم في سويسرا. تسجل سويسرا الفلسطينيين طالبي حق اللجوء الذين يدعون أنهم جاءوا من فلسطين في إحصائياتها الرسمية باعتبارهم [مجهولي الجنسية والقارة]. ويطلق عليهم هذا المصطلح لأنهم يتوافدون من منطقة تجهلها الحكومة السويسرية.[251] وتصنف سويسرا غير ذلك من الفلسطينيين بحسب آخر بلد كانوا يقيمون فيه قبل وصولهم لسويسرا (الأردن أو سوريا على سبيل المثال). واعترفت سويسرا بوضع لاجئ لـ(42) من لاجئي فلسطين في الفترة ما بين عام 1998 إلى 2003.[252]

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم سويسرا

يتماثل وضع اللاجئين الفلسطينيين في سويسرا مع غيرهم من طالبي حق اللجوء، حيث يمكنهم تقديم طلبات اللجوء إلى أحد مراكز الاستقبال التابعة للمكتب السويسري الفيدرالي للاجئين، حيث يتسلمون [تصريح –فئة ن] الذي يخص مقدمي طلبات اللجوء، ويسري مفعوله حتى البت في طلب اللجوء، ويتم توزيعهم على أحد المقاطعات السويسرية حيث يقيمون في مركز إيواء جماعية.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

يفحص المكتب السويسري الفيدرالي، وكذا لجنة استئناف قضايا اللجوء السويسرية طلبات اللجوء، وفقاً لقانون اللجوء السويسري الصادر في 26 حزيران 1998 (القانون السويسري للجوء). والذي تنص المادة الثالثة منه على:

1. اللاجئون هم الأشخاص الذين تعرضوا في البلد الذي يحملون جنسيته أو بلد اقامتهم المعتادة للاضطهاد او وجد لديهم خوف مبرر من التعرض للاضطهاد او التمييز الجسيم ضدهم لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي.
2. ويتمثل الاضطهاد في تهديدات محددة تنصب على حق الحياة أو السلامة الجسدية أو الحرية، بالإضافة إلى الإجراءات التي يتولد عنها ضغوط نفسية لا تطاق. ويراعى بهذا الصدد أسباب معاناة النساء على وجه الخصوص.

ولا يستحق طالب اللجوء الذي لم يستوف المعايير السابقة أي نوع من أنواع الحماية المكملة.

250 المصادر الرئيسة: المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين.

251 المصدر: المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين. وتستخدم سويسرا مصطلح [غير معروف] حين لا يمكن تحديد الوطن الأصلي لطالب اللجوء.

252 المصدر السابق.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لم يشر قانون اللجوء السويسري إلى المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، ومع ذلك، فإنه نظراً لأن هذه الاتفاقية أصبحت سارية المفعول في سويسرا منذ 21 نيسان سنة 1951، فانها مثلها مثل أي اتفاقية انضمت إليها سويسرا، نافذة وواجبة التطبيق من قبل القضاء السويسري، وبالتالي يمكن اخذ شروطها ونصوصها بما يتضمن المادة (1د) في الاعتبار عند البت في حالات اللجوء.

وتعامل السلطات السويسرية طلبات لجوء الفلسطينيين على أساس الفقرة 3 من قانون اللجوء السويسري وحدها دون أخذ المادة (1د) في الاعتبار. وينصب اهتمام السلطات السويسرية على ما إذا كان طالب اللجوء يتعرض لخطر الاضطهاد في بلد إقامته السابقة. وليس لدى مركز بديل اية معلومات عن أية حالة أخذت فيها السلطات السويسرية المادة (1د) من اتفاقية 1951 في الاعتبار.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتمتع طالبو اللجوء الذين تعترف بهم سويسرا بوضع اللاجئ وفقاً للمادة 3 من القانون السويسري بحق الإقامة في سويسرا (وفقاً للمادة 2 من نفس القانون)، حيث يصدر لهم تصريح إقامة (تصريح فئة ب)، يكون سارياً لمدة عام وقابل للتجديد. وبعد مرور خمس سنوات، يكون للاجئين الحق في الحصول على تصريح إقامة دائم (تصريح فئة ج) ساري لمدة 10 أعوام قابلة للتجديد.

الاجتهادات القضائية

منحت سويسرا بعض الفلسطينيين وضع لاجئ على أساس المادة 3 من قانون اللجوء السويسري، ولكنها رفضت الكثير من طلبات اللجوء التي قدمها فلسطينيون على أساس أنه لا توجد لديهم أية مخاوف من التعرض للاضطهاد في بلد إقامتهم السابقة.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطلب السلطات ممن صدر بشأن قضيته قرار نهائي يقضي برفض طلب لجوئه أن يغادر سويسرا طواعية (الفقرة 4 من قانون اللجوء السويسري)، وتؤدي عدم مغادرته طواعية خلال الفترة المحددة إلى قيام الشرطة بترحيله قسراً.

يتفحص المكتب السويسري الفيدرالي للاجئين كل طلب مرة واحدة، فإن لم يجد مبرراً لمنح

حق اللجوء ورفض الطلب، فإنه يتطرق إلى فحص فيما اذا كانت عودة الشخص المعني ممكنة ومعقولة، ومن ثم ينظر في امكانية تنفيذها عمليا. فإن توافرت تلك الشروط الثلاثة، فإنه عادة ما تقوم السلطات بالترحيل.[253]

وتمنح السلطات من رفضت طلباتهم سماحاً مشروطاً، إذا وجدت أن تنفيذ عملية الطرد مستحيلة عملياً، أو غير مقبولة وفقاً للقانون الدولي أو [غير مبرر] (وفقاً للمادة 44 من القانون السويسري الخاص بحق اللجوء).[254]

وقد منحت السلطات السويسرية هذا السماح المشروط لطالبي لجوء فلسطينيين رفضت طلباتهم على أساس استحالة الطرد عملياً. وتضمنت القضية رقم 17/2002 التي صدر الحكم فيها بتاريخ 19 آب 2002 حالة سيدة فلسطينية من لبنان منحتها لجنة استئناف قضايا اللجوء سماحا مشروطا،[255] نظراً لعدم حيازتها لأية وثائق سفر، مما يرجح جداً عدم سماح السلطات اللبنانية لها بالعودة. وقررت اللجنة أنه إذا كان أمر الطرد مستحيل التنفيذ لمدة عام بعد صدوره، ويتوقع أن يستمر الوضع كذلك لمدة غير معلومة، فإن صاحب الشأن يستحق اذن [السماح المشروط].[256]

ويحرم الفلسطينيون وغيرهم ممن يحصلون على سماح مشروط من الكثير من الحقوق المقررة للاجئين المعترف بهم. ويحصل هؤلاء على تصريح إقامة فئة – ف وهو ساري لمدة عام واحد، ويعاد النظر في وضعهم كل 12 شهراً. وتسحب السلطات هذا الإذن إذا تحسنت الأوضاع في البلد الذي يحملون جنسيته أو بلد إقامتهم السابقة. ولا يتضمن القانون الدولي توصيفاً لتصريح الإقامة فئة – ف هذا، وحيث انه لا يمنح صاحبه حق الإقامة في سويسراً، فهو مجرد بديل لأمر ترحيل غير قابل للتنفيذ. ويمكن أن يستمر وضع تصريح الإقامة فئة – ف لفترة غير محددة مصحوباً بالقيود المرتبطة به (حيث تقيد المنطقة الممكن الإقامة بها، ويمنع حامله من السفر، ويكون مجال العمل المصرح به محدودا جداً، ويصعب عليه جداً لم شمل أسرته). ومن اللافت للاهتمام، أن المزايا والخدمات الاجتماعية التي يتمتع بها حاملو تصريح إقامة فئة – ف تتماثل مع تلك المتاحة للاجئين المعترف بهم.

---

253 المصدر السابق.

254 نص المادة 44(2)):
Si l'exécution du renvoi n'est pas possible, est illicite ou ne peut être raisonnablement exigée

255 حددت صاحبة القضية أنها فلسطينية، وتناقش الصفحة 5 من الحكم مسألة ما إذا كانت فلسطينية أم لبنانية.

256 نص القرار:
"Selon la jurisprudence de la Commission, l'admission provisoire, en raison de l'impossibilité de l'exécution du renvoi, ne saurait être prononcée qu'à la double condition que l'étranger ne puisse pas sur une base volontaire quitter la Suisse et rejoindre son Etat d'origine, de provenance ou un Etat tiers et que simultanément les autorités suisses se trouvent elles-mêmes dans l'impossibilité matérielle de renvoyer l'intéressé, malgré l'usage éventuel de mesures de contrainte... Si l'impossibilité de l'exécution du renvoi dure depuis plus d'une année et que cette sitaution doit persister durant une periode indéterminée, l'admission provisoire doit être ordonnée..."

6. الحماية المؤقتة

تمنح الحماية المؤقتة، وفقاً للمادة 4 من قانون اللجوء السويسري للأشخاص الذين يحتاجون إليها وتستمر طالما ظلوا معرضين لخطر عام جسيم، خصوصاً خلال الحروب، أو الحروب الأهلية، وحالات العنف العام، ولم يطبق هذا النص على أحد من الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقية عديمي الجنسية

انضمت سويسرا لاتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية لكنها ليست طرفاً في اتفاقية سنة 1961 الخاصة بالحد من حالات انعدام الجنسية. ويحق للأشخاص الذين تعترف بهم الحكومة السويسرية كعديمي جنسية الحصول على وثائق سفر، وعلى نفس معونات الرعاية الاجتماعية التي يحصل عليها اللاجئون المعترف بهم. ورغم ذلك، لا يتغير تصريح الإقامة الذي يحملونه، فيظل فئة – ن أو ف كما كان. ولم تعترف سويسرا منذ انضمامها لاتفاقية 1954 لعديمي الجنسية في عام 1973 بوضع عديم الجنسية إلا لعدد قليل من طالبي اللجوء (أقل من 80 شخصاً).[257] ولا يعلم مركز بديل بقرارات اعتراف بوضع عديم الجنسية تخص فلسطينيين.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر سويسرا القرارات التي يصدرها المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين، أما قرارات اللجنة السويسرية لاستئناف قضايا اللجوء فتنشر بالفرنسية أو الإيطالية أو الألمانية (مصحوبة غالباً بملخص باللغة الانجليزية) وذلك على الموقع الالكتروني http://www.ark-cra.ch.

وتعتبر القضية التي أصدرت فيها اللجنة السويسرية لاستئناف قضايا اللجوء (قرارها رقم 17/2002 في 19 آب 2002) قضية ذات صلة بمنح تصريح الإقامة المشروط (أنظر أعلاه)

9. الروابط ذات العلاقة

المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين: http://www.bff.admin.ch
اللجنة السويسرية لاستئناف قضايا اللجوء: http://www.ark-cra.ch
المنظمة السويسرية لمعونة اللاجئين: http://www.sfh-osar/ch

257 المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين.

المملكة المتحدة[258]

1. البيانات الإحصائية

تقدر المصادر غير الرسمية عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في المملكة المتحدة حالياً بحوالي (15.000) فلسطيني. وصل بعض الفلسطينيين إلى المملكة المتحدة قبل عام 1948 أو بعدها بقليل، وجاء بعضهم الآخر طلباً للعلم، كما جاء بعضهم من لبنان خلال الثمانينيات.[259] ولا توجد معلومات عن الطريقة التي تسجل بها المملكة المتحدة طالبي اللجوء الفلسطينيين، وبالتالي لا يمكن الحصول على معلومات إحصائية عن طلبات اللجوء وما حدث بشأنها سواء تلك المقدمة، او المقبولة او المرفوضة.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم المملكة المتحدة

يتماثل وضع اللاجئين الفلسطينيين في المملكة المتحدة مع غيرهم من طالبي حق اللجوء، حيث يمكنهم تقديم طلبات اللجوء إلى دائرة الهجرة والجنسية بوزارة الداخلية، ويحصلون عند ذلك على بطاقة تسجيل طلب. وتحوي هذه البطاقة بياناتهم الشخصية.[260] ويمكن لمن لا يستطيعون إعالة أنفسهم أن يحصلوا على مساعدة من الإدارة الوطنية لمساعدة طالبي اللجوء، والتي تقدم مساعدات مالية وأماكن إقامة تحددها السلطات في أماكن متفرقة في المملكة المتحدة. ويمكن لطالبي اللجوء الذين يرغبون في الحصول على وظيفة الحصول على تلك الوظيفة وفقاً لشروط معينة.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ

تحدد الفقرة رقم 334 من قانون قواعد الهجرة (القانون الوطني HC رقم 395) المعايير المحددة لمنح وضع اللاجئ وهي:

> تمنح المملكة المتحدة حق اللجوء لطالب اللجوء إذا اقتنع وزير الدولة بالآتي:
> (أ) إذا كان موجوداً بالمملكة المتحدة أو وصل إلى أحد موانيها؛ و
> (ب) كان لاجئاً وفقاً للتعريف المحدد باتفاقية وبروتوكول اللاجئين؛ و
> (ج) اذا كان سينتج عن رفض طلبه صدور قرار يقضي بمغادرته البلاد (فوراً أو بعد انقضاء تصريح إقامته أو دخوله أو بقائه)، الامر الذي يمثل في ذات الوقت خرقاً لاتفاقية وبروتوكول اللاجئين؛ حين تكون تلك المغادرة إلى بلد تهدد فيه حياته أو حريته بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو آرائه السياسية أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة.

---

258 المصدر الرئيس: وحدة سياسات اللجوء في وزارة الداخلية/ شؤون الوطن، ريتشارد لملي، مستشار مجلس اللاجئين لشؤون الحماية في المملكة المتحدة وعظيم سوترواله، محام امام المحاكم العليا.

259 مصدر سابق: [قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس]، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org

260 أنظر التعليمات الخاصة بسياسة اللجوء على [بطاقة تسجيل طلب اللجوء] على الموقع: http://www.ind.homeoffice.gov.uk.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

طرح المحامون الذين يمثلون طالبي اللجوء الفلسطينيين سؤالاً في ايلول عام 2000 عن كيفية معاملة طلبات اللجوء المقدمة من فلسطينيين تغطيهم مساعدات الأونروا. وقررت إدارة الهجرة والجنسية أنه قد آن الأوان لعمل مراجعة شاملة لكل طلبات الفلسطينيين من هذا النوع. ونتج عن تلك المراجعة تجميد جميع الحالات التي يتم النظر فيها، بما فيها قضايا مرفوعة بالاستناد الى المادة (1د). وقد استمرت المراجعة حوالي سنتين، وبعدها استأنفت المملكة المتحدة النظر في قضايا اللجوء بحلول ايلول 2002.

ومنذ ذلك الحين بدأت السلطات تفحص طلبات لجوء الفلسطينيين الذي تغطيهم مساعدات الأونروا وفقاً لتعليمات خاصة بسياسة معاملة اللاجئين صادرة من إدارة الهجرة والجنسية، وعنوانها: [طلبات لجوء الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدة من الأونروا] – المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين.[261] وتستند تلك التعليمات على سابقة قضائية متضمنة في قرار لمحكمة الاستئناف في قضية العلي ودراز في تموز 2002 (أنظر الجدول أدناه).

وتمثل تعليمات إدارة الهجرة والجنسية الخاصة بطلبات لجوء الفلسطينيين التابعين للأونروا: المادة (1د) من اتفاقية اللاجئين، تعزيزاً لما توصلت إليه محكمة الاستئناف في قضية العلي ودراز من أن المادة (1د) تنطبق فقط على الشخص الذي كان يتلقى مساعدات الأونروا في تاريخ توقيع اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين. أي في 28 تموز 1951. ويعني هذا أن التعليمات لا تنطبق على أي شخص آخر حتى لو كان منحدراً من آباء يتمتعون بالحماية أو المساعدات في ذلك التاريخ.

وينتج عما سبق أن الفلسطينيين الذين لا تنطبق عليهم المادة (1د) هم:

- الأشخاص الذين ولدوا بعد 28 تموز 1951؛ و
- الأشخاص الذين ولدوا في أو قبل 28 تموز 1951 ولكن لم يكونوا يتلقون مساعدات الأونروا في ذلك التاريخ.

وتدرس السلطات طلبات الفلسطينيين الذين لا تنطبق عليهم المادة (1د) وفقاً للمعايير المنصوص عليها في المادة (1أ/2) من الاتفاقية، بمعنى أنها تنظر فيما إذا كان لدى طالب اللجوء خوف مبرر من التعرض للاضطهاد في بلد إقامته المعتاد أم لا.

وتنطبق المادة (1د) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين فقط على الفلسطينيين:

- الذين ولدوا في أو قبل 28 تموز 1951، و
- الذين كانوا يتلقون مساعدة من الأونروا في ذلك التاريخ.[262]

---

261 تتوافر تلك التعليمات على الموقع الالكتروني لإدارة الهجرة والجنسية: http://www.ind.homeoffice.gov.uk

262 تفيد تلك التعليمات على أن أي شخص كان مسجلاً لدى الأونروا في 28 تموز 1951 سوف يعتبر متلقياً للحماية أو المساعدة، ما لم يثبت العكس. وتوجد حالات نادرة لأشخاص ليسوا مسجلين لدى الاونروا ولكنهم كانوا رغم ذلك يتلقون حمايتها أو مساعدتها في 28 تموز 1951، وعليه فإن المادة (1د) تنطبق عليهم.

ويستثنى الفلسطينيون الذين تنطبق عليهم المادة (1د) من نطاق اتفاقية 1951 للاجئين؛ طالما استمرت الأونروا في نشاطها. وينطبق هذا الاستثناء، وفقاً للتفسير الذي تتبناه إدارة الهجرة والجنسية على من ترفض طلبات لجوئهم على أساس المادة (1د) حتى ولو انطبقت عليهم معايير المادة (1أ/2).

وتضع التعليمات في اعتبارها أنه يجب دراسة ما إذا كان طالب اللجوء يستحق حماية إنسانية أو تصريح استثنائي بالبقاء (أنظر أدناه). وتوضح أنه إذا كان الشخص عرضة لخوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، حتى لو كان مستثنى من انطباق المادة (1د)، فإنه يستحق البقاء وفقاً لشروط الحماية الإنسانية على الارجح.

ونتج عن تلك التعليمات أن معظم طلبات اللجوء الفلسطينية، تدرس وفقاً للمادة (1أ/2) حيث يقدمها بطبيعة الحال أشخاص ولدوا بعد 28 تموز 1951، ولا تطبق المادة (1د) إلا على القلة النادرة التي ولدت في أو قبل ذلك التاريخ. وإذا تبين أن هؤلاء كانوا يتلقون حماية الأونروا في ذلك التاريخ فإنه يتم استثناؤهم من الحماية، ما لم يثبتوا أنهم عرضة لخوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد في بلد إقامتهم السابقة، حيث يمكن في هذه الحالة منحهم الحماية لأسباب إنسانية.

الاجتهادات القضائية

قضية عامر محمد العلي ودراز ضد وزير الداخلية

[2002] EWCA Civ 1103;[2003] 1WLR 95 بتاريخ 26 تموز 2002

نظرت هذه القضية البارزة محكمة الاستئناف من خلال هيئة المستشارين: اللورد المستشار لوز، واللورد المستشار ماي، واللورد المستشار فيليبس، وحضرت جلساتها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين باعتبارها وسيطاً خبيراً.

تضمنت القضية لاجئاً فلسطينياً يدعى السيد عامر محمد العلي، ولد في الكويت عام 1977، وعاش معظم حياته في مخيم عين الحلوة بلبنان.[263] هجِّر والداه في عام 1948من طبرية (شمال فلسطين المحتلة عام 1948) وأصبحا لاجئين، وعليه أصبح من حقه مساعدة الأونروا. وصل السيد العلي إلى المملكة المتحدة في 1998 مسافراً بجواز سفر أردني مزور على ما يبدو، وقام باتلاف هذا الجواز في طريق سفره. وكانت السلطات اللبنانية قد قامت باحتجازه واستجوابه قبل وصوله المملكة المتحدة.

وتضمنت القضية لاجئا فلسطينيا آخر هو السيد دراز الذي عاش في مخيم البص للاجئين [264]في لبنان حتى سافر إلى المملكة المتحدة في 1998. وكان مسجلاً لدى الأونروا، وسعى لطلب اللجوء لدى المملكة المتحدة، مدعياً أنه ترك لبنان لخوف من اضطهاد حزب الله له.

263 يقع هذا المخيم بجوار مدينة صيدا، على بعد 45 كيلومترا جنوب بيروت، وتقدم الأونروا خدماتها لحوالي (44.000) لاجئ يعيشون في هذا المخيم. للمزيد من المعلومات عن هذا المخيم في الموقع: http://www.un.org/unrwa/refugees/lebanon/einelhilweh.html

264 يقع هذا المخيم بجوار مدينة طرابلس بجنوب لبنان، وتقدم الأونروا خدماتها لحوالي (10.000) لاجئ يعيشون في هذا المخيم. ويوجد المزيد من المعلومات عن هذا المخيم على الموقع: http://www.un.org/unrwa/refugees/lebanon/elbuss.html

وكان المدعيان قد خسرا في محكمة الدرجة الأولى، واقر كلاهما بأنهما لا يوفيان المعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.[265] ودفع كلاهما أمام محكمة الاستئناف بنفس الحجة التي تستند إلى المادة (1د):

> دافع المستأنف بأن المادة (1د) يجب أن ينظر إليها بمعناها الحرفي الكامل، مما يمنحه الحق في دخول المملكة المتحدة والبقاء فيها كلاجئ. وأن المستأنف كان يستطيع الحصول على حماية أو مساعدة الأونروا وهو في لبنان، وبالتالي لم تكن اتفاقية اللاجئين تنطبق عليه، ولكنه الآن وقد ترك لبنان لم تعد تلك الحماية أو المساعدة تنطبق عليه وبالتالي فإنه [بحكم الواقع] أصبح مستحقاً لمزايا اتفاقية اللاجئين.[266]

وذكر المستشار اللورد لوز في حكمه أن خلفية القضية، بما يشمل النشأة السياسية والتاريخية للأونروا تمثل أهمية غير عادية حين تفسير المادة (1د).[267] وأشار إلى دور الأونروا باعتباره يتمثل في توفير المساعدة، في حين أن دور لجنة التوفيق الدولية كان مقصوراً على تقديم الحماية:[268]

> تم النظر إلى اللاجئين الفلسطينيين سواء داخل أو خارج اروقة الأمم المتحدة باعتبارهم فئة خاصة – ولم يكن هناك أدنى شك في أن الفلسطينيين المهجرين كانوا في جميع المراحل لاجئين.[269]

كما أشار المستشار إلى التوافق الذي نشأ مصادفة بين تركيز الدول العربية على العودة للوطن باعتبارها الحل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وبين تصميم بعض من مندوبي الدول الغربية على تحويل مطالب الفلسطينيين إلى قضية لاجئين وتوصل لما يلي:

> يسهل رؤية التوافق المثير للسخرية بين موقف الدول العربية ومخاوف الأوروبيين مما دفع لتحوير الاتفاقية بعيداً عن المأزق الذي يواجهه الفلسطينيون بشأن حقوقهم، وجعل معنى الحماية فيما يخصهم يختلف كثيراً عن معناها لو اضطرت احدى الدول الموقعة عليها لإيواء لاجئ فر إلى حدودها. ورغم أن معنى الحماية هو أساس الغرض من الاتفاقية، فإن أسلوب تطبيقها على الفلسطينيين في عام 1951 ربما كان سيؤدي إلى شتات فلسطيني، وهي فكرة محل إدانة من الدول العربية ومحل خوف أو قلق أو على الأقل غير مريحة للأوروبيين أو البعض منهم.[270]

---

265 الفقرة 24 من الحكم.

266 فقرة 7، المصدر السابق.

267 الفقرات 9 و3، المصدر السابق.

268 الفقرة 14، المصدر السابق.

269 الفقرة 15، المصدر السابق.

270 الفقرة 16 من الحكم. واحتجت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وهي وسيط خبير في القضية، بأن المادة (1د) تتضمن بند تضمين ينظم توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في لحظة توقف الحماية المتوافرة عبر وكالات وهيئات الأمم المتحدة (الفقرة 89 من مسودة الدفع الذي تقدمت به المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والتي أعدها جاي جودوين جيل، والمشار إليها فيما بعد بدفاع المفوضية العليا]، وذكرت المفوضية، علاوة على ما سبق، أن مبعوث المملكة المتحدة قرر أثناء المؤتمر العام أن [خطر اكتساح الدول الأوروبية بأعداد كبيرة من اللاجئين يمثل احتمالاً ضئيلاً جداً بحيث لا يجب أخذه في الحسبان] (أنظر الاجتماع التاسع عشر، الأعمال التمهيدية، ص 379). ثم أشارت المفوضية، بعد ذلك، إلى نية من قاموا بصياغة الاتفاقية والتي تمثلت في [تجنب وجود ثغرة في توفير الحماية الدولية]، حيث اتفقت الدول المشاركة في صياغة مختلف المواثيق الدولية على أن الغرض من المادة (1د) كان توفير دعامة غير دائمة للحماية التي تقدمها الاتفاقية الاساس، حيث كانوا يتوقعون أن تحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين على أساس المبادئ المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) ...وخصوصاً من خلال تمكين اللاجئين من العودة الى ديارهم واستعادة ممتلكاتهم وتعويضهم وفقاً للفقرة 11، وأن الحماية وفقاً لاتفاقية 1951 سوف تصبح غير ضرورية في نهاية الأمر. ورغم ذلك، فمن الواضح أنهم توقعوا أيضاً احتمال عدم حل المشكلة، وبالتالي وضعوا ما يمكن معه تجنب وجود ثغرة في الحماية الدولية] (الفقرة 58 من دفع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين).

وبالعودة إلى تفسير المادة (1د) فإن المستشار اللورد لوز ذكر أن كلا من العبارات الثلاث المحورية في المادة (1د) تحتمل معنيين، وبالتالي فإن للمادة (1د) ثماني تفسيرات محتملة (تتراوح ما بين أ–أ–أ إلى ب–ب–ب) الموضحة فيما يلي:

[حالياً] في الفقرة الأولى يمكن أن تعني:

1. أن الأشخاص المشار إليهم في الجملة الأولى هم فقط الفلسطينيون الذين كانوا مسجلين لدى الأونروا لتلقي الحماية أو المعونة في 28 تموز 1951 حين تم تبنى الاتفاقية.
2. أنهم يتضمنون أي فلسطيني يتلقى مساعدة الأونروا حين يتم تطبيق المادة (1د) على أي قضية فردية.

[وإذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة] يمكن أن تعني في الفقرة الثانية:

1. تتوقع أن تطرأ حادثة واحدة شاملة، أي أن تكف الأمم المتحدة أو تسحب دعم وكالاتها؛ وذلك في حالات مثل أن يصبح من الواضح أنه يمكن للفلسطينيين أن يعودوا بسلام وآمان إلى ديارهم، وبالتالي تكون مهمة الأونروا قد انتهت؛ أو أن يحدث ذلك بسبب آخر ناتج عن تطورات في السياسة الدولية.
2. تتوقع أن تطرأ حوادث فردية أو حوادث محددة: مثل أن يترك فلسطيني الأراضي التي هو مسجل فيها لدى الأونروا و/ أو التي يتلقى فيها مساعدات الأونروا، فإن الحماية أو المعونة التي يتلقاها في هذه الحالة تتوقف، وبالتالي ينتقل تلقائياً من نطاق الجملة الأولى من المادة (1د) إلى الجملة الثانية.[271]

[ان يصبح الفلسطينيون مؤهلين بحكم الواقع للاستفادة من أحكام هذه الاتفاقية] في الفقرة الثانية، يمكن أن تعني:

1. أنه يمكن للفرد من هذه المجموعة التقدم إلى دولة عضو في الاتفاقية للحصول على وضع اللاجئ وفقاً للمادة (1أ/2) ويجب أن يثبت أن المادة (1أ/2) تنطبق عليه.
2. أنه من حق أي من هؤلاء أن تقبله أي دولة عضو في الاتفاقية حين يتقدم إليها طالباً اللجوء، دون أن يكون بحاجة إلى إثبات أنه يقع في نطاق المادة (1أ/2)، بشرط انطباق نقطة محددة تتعلق بحظر الطرد أو الرد (مادة 33)، ومن ثم يكون من حقه التمتع بجميع المزايا المادية للاتفاقية بما يتضمن الشروط المنصوص عليها في المواد الثلاث فيما يلي.[272]

وتوصل المستشار اللورد لوز إلى أن المستأنفين، تؤيدهم المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والأستاذ الدكتور جودوين جيل احتجوا بتفسير ب – ب – ب في حين أن وزير الخارجية دفع بتفسير أ–أ–أ، في حين قضت محكمة الاستئناف بتفسير أ–ب–ب. وقضى المستشار لوز بعد ذلك بأن التفسير السليم هو أ–أ–ب وذلك للأسباب المبينة فيما يلي:

[حالياً] لا يمكن أن يكون لها معنى مستمرا؛ أي لا يمكن أن تشمل جميع اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدة من الأونروا.

271 الفقرة 25 من الحكم.

272 الفقرة 26 من الحكم.

وتستند الحجة الأولى إلى المعنى العادي للغة:

وأعتبر أن تفسير نطاق المادة (1د) [وجهة النظر التي تقضي بأن من انحدر من نسل لاجئي 1948 يقعون في نطاق المادة (1د)] تفسير خاطئ. ويرجع ذلك لعدة أسباب حيث أن الأشخاص الذين يتلقون حالياً [المساعدة] لا تعني أنها تتضمن أيضاً الأشخاص الذين سيتلقون فيما بعد مثل هذه المساعدة. ووفقاً للتفسير المقترح فإن [حالياً] لا تشير إلى تاريخ محدد (28 تموز 1951 أو غيره من التواريخ) باعتبارها التوقيت الذي تثبت فيه عضوية الفئة التي تحددها الجملة الأولى (وهو المعنى المعتاد للكلمات المستخدمة)، ولكن بإعتبارها تاريخ بداية تحديد الفئة التي يمكن أن يزداد أعضاؤها بمن ينضمون إليها فيما بعد. وأعتقد ان هذا تشويه كبير للغة. ولاحظت أن الأستاذ الدكتور جودوين جيل في الفقرة 15 التي قدمها للمحكمة يقر بأنه إذا تم تبني تفسير يفيد معنى الاستمرار لمصطلح حالياً (بما يشمل أسلوب التفسير الذي أنظر فيه حالياً) فإن عبارة [الأشخاص الذين يتلقون حالياً] يجب النظر إليها على أنها تعني [الأشخاص الذين كانوا و/أو يتلقون حالياً] ولا أعتقد أن هذا اتجاه مشروع في التفسير حيث أنه سوف يغير معنى النص تماماً.[273]

وأستندت حجة ثانية إلى تعريف كلمة لاجئ في المادة (1أ/2):

اقتصر مصطلح لاجئ وفقاً للمادة (1أ/2) حتى عام 1967 على الإشارة إلى [الأحداث التي وقعت قبل 1 كانون ثاني 1951] ومن ثم اقتصر اصطلاح اللاجئين الفلسطينيين الذين قصدت الاتفاقية استثنائهم من خلال الجملة الأولى من المادة (1د) على الأشخاص الذين يؤسسون ادعاءاتهم بحق اللجوء على تلك الأحداث. ولم يعدل بروتوكول 1967 المادة (1د)، ولا أظنها يمكن أن تعدل بصورة ضمنية. وتناول الأستاذ الدكتور جودوين جيل هذه النقطة – حيث يقترح أن [المقصود بمصطلح التساوى في الوضع الواجب ضمانه لجميع اللاجئين الذين ينطبق عليهم التعريف بصرف النظر عن التاريخ المحدد بأول كانون الثاني 1951 والمتضمن في الفقرة الثالثة من ديباجة بروتوكول 1967، لا يمكن تحقيقه في حال اشتراط ان يكون المستفيدون من حق [التساوي في الوضع] فئة اللاجئين المصنفين ما قبل كانون ثاني 1951، او أي تاريخ محدد آخر]. ورأى القاضي انه إذا نظر الى النص على انه يتضمن اولئك الفلسطينيين المقصودين في الفقرة الاولى من المادة (1د) بمن فيهم فئة اللاجئين من غير الفئة الاصلية المغطاة بالتحديد الزماني (كانون ثاني 1951)، فانه سيترتب على ذلك تقليل وليس زيادة عدد المشمولين بموجب النص الوارد في الفقرة الثالثة من ديباجة بروتوكول 1967. ويمكن التعبير عن هذه المسألة بأسلوب آخر، بأن نقول أنه كلما ضيقنا تعريف مجموعة الأشخاص الذين تنطبق عليهم الجملة الأولى من مادة (1د)، كلما اتسعت أعداد الذين يكون من حقهم مطالبة الدول الأعضاء بوضع اللجوء وفقاً للمادة (1أ/2).[274]

273 الفقرة 33 من الحكم، وأنظر أيضاً القاضي اللورد فيليبس إم أر، الفقرات 63 وما بعدها من الحكم. ودفعت المفوضية العليا، على الجانب الآخر، بأن معنى المادة (1د) ليس [مقيدا من حيث التوقيت]: [ترى المفوضية أيضاً أن معنى المادة (1د) ليس مقيدا من حيث الوقت، لا بتاريخ توقيع الاتفاقية ولا بتاريخ اعتماد ها، ولكن على العكس، يجب فهم الجانب الوقتي والمادي والشخصي لنطاق النص في ضوء التطورات التي شهدتها المؤسسات وشهدتها الساحة الدولية منذ عام 1948]

274 الفقرة 34 من الحكم، دفعت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بحجة تعارض هذا التفسير حيث قررت أن مبدأ المتضمن في: [يتساوى في الوضع] جميع اللاجئين، لا يمكن تحقيقه إذا طبقنا أي موعد نهائي على فئة اللاجئين الواقعين في نطاق المادة (1د)، سواء كان هذا الموعد النهائي هو 1 كانون ثاني 1951 أو أي موعد آخر. ويعتبر هذا استدلالا في غير موضعه، حيث أن بروتوكول 1967 الخاص بوضع اللاجئين يقتصر على تعديل هذا الشرط الوارد في اتفاقية 1951، والذي وضع حداً تاريخياً صريحاً باعتباره معياراً ذا صلة في تحديد فئة المستفيدين؛ ولكن لم يعدل البروتوكول المادة 1أ(1)، ولا المادة (1د)، ولا (1ج) أو (1هـ). وعلاوة على هذا فإن ديباجة بروتوكول 1967 صرحت بوضوح أن هدف [يتساوى في الوضع] يجب تحقيقه لجميع اللاجئين الذين يشملهم تعريف اللاجئ في اتفاقية 1951 بصرف النظر عن الحد التاريخي المتمثل في 1 كانون ثاني 1951].

وساق المستشار اللورد لوز حجة اخرى مفادها: بأنه نظراً لأن اتفاقية 1951 للاجئين تمنح الأشخاص [معاملة خاصة وأفضلية عالية]، فإنه من المنطقي افتراض أن واضعي صياغتها رغبوا في تحديد نطاق المادة (1د) بحيث تقتصر على الفلسطينيين الذين كانوا يتلقون مساعدة الأونروا في 28 تموز 1951:

> يبدو لي أنه من خلال النظر للأمور بصورة شاملة أنه من المستبعد وجود قصد مد نطاق هذه الترتيبات المخصصة لهذه الفئة من اللاجئين إلى غيرهم بما يشمل آخرين لم يولدوا بعد من الذين لم يعانوا نفس التجربة القاسية، وبالتالي لم يوضعوا تحت رعاية الأونروا وقت توقيع الاتفاقية. وأعتقد صحة ما سبق رغم أنني أدرك بالطبع (كما ذكرت فيما قبل في الفقرة 14) أن من قاموا بصياغة الاتفاقية لم يتوقعوا امتداد معاناة الفلسطينيين المهجرين دون الوصول إلى حل لمدة مفرطة الطول.[275]

اما بشأن: [إذا توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة]، فقد توصل المستشار اللورد لوز إلى أن هذا النص الوارد في الجملة الثانية من المادة (1د) لا يفعِّلَه إلا توقف مساعدة الأونروا:

> اتجهت نية من صاغوا المعاهدة كما يظهر من الكلمات المستخدمة إلى أن الجملة الثانية تتوقف على حدوث واقعة معينة وهي: توقف مساعدة الأونروا، ولم يتوقعوا أن تطبق المادة (1د) بصورة مجزأة عشوائية بحيث يشمل نطاق تنفيذها أشخاصا يكونون في أي لحظة زمنية داخل أو خارج مناطق تلقي مساعدات الأونروا...سواء اكان لدى الشخص الذي يترك المنطقة التي سجلته الأونروا فيها مبرر جيد (يتعلق بمسألة الحماية) ام لا.[276]

وتوصل المستشار اللورد لوز إلى أن مصطلح [بحكم الواقع] يعني أن مزايا الاتفاقية تغطي اللاجئ بصورة تلقائية دون حاجة الى مزيد من التحقق:

> تعتبر هذه النتيجة الخاصة بانطباق مزايا الاتفاقية بصورة تلقائية نتيجة لا مهرب منها وفقاً للصياغة التي اختارها محرري الاتفاقية. ويعبر عنها مصطلح (بحكم الواقع) ipso facto الإنجليزي ونظيره الفرنسي de plein droit في النص الفرنسي. وأرى أن المصطلح الإنجليزي أقوى دلالة حتى من نظيره اللاتيني، حيث يعني أنه ما إن تتحقق الجملة الثانية فإنه يحق لكل من يقعون في نطاقها الاستفادة من جميع الحقوق الواسعة

275 الفقرة 36، المصدر السابق. اختلفت المفوضية العليا مع رأي المستشار اللورد لوز أن ذرية اللاجئين الفلسطينيين لا يعانون من نفس التجربة [القاسية]، حيث أن التأثير السلبي لعدم حل القضية يتجاوز لاجئي 1948 إلى ذريتهم، وتتساوى ذرية لاجئي عام 1948 مع آبائهم في أنهم فئة يمكن تحديدها بأنهم من تأثروا بالأحداث التي وقعت في 1948–1949: وجاء في حجة المفوضية: اتجهت نية من صاغوا المعاهدة لضمان استمرارية الحماية للذين تأثروا بوضع محدد، طالما بقى هذا الوضع دون حل، وذلك بصرف النظر عن أي تاريخ]. انظر (الفقرة 76 من دفع المفوضية العليا)

276 الفقرة 47، وافقت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين على أن الجملة الثانية من المادة (1د) يُفَعلها توقف خدمات الأونروا، ولكنها احتجت بأنه توجد العديد من الملابسات التي يمكن أن تتوقف معها الحماية أو المساعدات مثل: أن تغلق الأونروا نفسها ولا تعد موجودة؛ أن يؤدي احتلال عسكري أو عمل ما إلى قطع خدمات الأونروا؛ أن يطرد شخص من حقه الحصول على مساعدات الأونروا من منطقة عمل للأونروا أو أن يمنع من العودة؛ ألا يستطيع شخص داخل منطقة عمليات الأونروا ومن حقه الحصول على حمايتها ومساعدتها من الوصول إلى تلك الحماية أو المساعدة. وذكرت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين أن الجملة الثانية من الفقرة (1د) لا تنطبق على طالب اللجوء الذي يترك منطقة عمل الأونروا سعياً وراء مكاسب شخصية.

التي تتضمنها الاتفاقية بصورة تلقائية دون الحاجة لأي سبب آخر.[277]

وأقر مستشارا محكمة الاستئناف الآخرين وهما: المستشار اللورد ماي واللورد فيليبس تفسير المستشار لوز للمادة (1د).[278] وحيث ولد المستأنفان في 1977 و1973 على الترتيب فإنهما لم يحصلا على حماية أو مساعدة الأونروا في تاريخ توقيع الاتفاقية في 1951، وبالتالي لا يقعان في نطاق المادة (1د) وبالتالي فقد رفض استئنافهم.

وتبنت محكمة استئناف قضايا اللجوء تفسيراً آخر للمادة (1د) في قضية عصام العيسى ضد وزير الداخلية والتي حكم فيها في 4 شباط 2002، (CC/21836/200). ويتوافق التفسير المستخدم مع التفسير البديل للمادة (1د) الموضح في الباب الثالث من هذا الدليل. تضمنت هذه القضية فلسطينياً ولد في 1978 وعاش معظم حياته في مخيم للاجئين في لبنان. وحضر المذكور إلى المملكة المتحدة طالباً اللجوء في 1997. وكانت حجته انه يتعرض لخطر الاضطهاد من حزب البعث السوري ومن حزب الله ومن السلطات اللبنانية. وصرح بأنه كان عضواً في حزب الله، وقام بإطلاق الرصاص على عضوين بحزب البعث في عام 1996. ونظراً لأن حزب الله كان يضغط عليه لتنفيذ المزيد من العمليات فإنه غادر لبنان إلى المملكة المتحدة. ويدعي أن حزب البعث يبحث عنه لأنه قتل اثنين من أعضائه، كما يخشى أن تكون السلطات اللبنانية تسعى للقبض عليه لأن عائلة القتيل أبلغتها باسمه، وأخيراً يخشى من مطاردة حزب الله له لأنه ترك الحزب دون أن ينفذ المهام الموكولة إليه. وتوصل القاضي فلن إلى ما يلي:

> أعتبر أن الجدال حول ما إذا كان فلسطيني ما خارج منطقة عمليات الأونروا في غير محله (إلا إذا كانت مطالبته بوضع اللاجئ تقتصر على افتقاره للمأوى ولأساسيات المعيشة) وذلك حيث أن هؤلاء اللاجئين يفتقرون للحماية حتى ولو بقوا داخل منطقة عمليات الأونروا، حيث يمكن أن تصلهم ضروريات الحياة، ولكنهم يبقون بلا حماية (إلا الحماية التي قد تقدمها هيئات لا تتبع الدولة). ومن ثم فأنا أتفق مع تفسير البروفسور: سوزان أكرم والبروفيسور جاي جودوين جيل، للمادة (1د)، حيث أنها تعني أن الفلسطيني يستحق مزايا الاتفاقية سواء أكان يفتقر للحماية بصورة فردية أم لا. ولا أرى، كما ذكرت من قبل، أن المستأنف لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد نتيجة لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية. ورغم هذا، فإنني أجد أنه التزاماً بالاستدلال الذي أوضحته فيما سبق، فإن المستأنف فلسطيني خارج منطقة عمليات الأونروا ويفتقر إلى الحماية المطلوبة نظراً لأنه يعيش في لبنان (سواء أكان يحصل على مساعدات الأونروا أم لا) وأنه وفقاً للمادة (1د)، والأسباب المقنعة التي أوضحها الأساتذة، يكون من حقه [بحكم الواقع] التمتع بمزايا لاجئي الاتفاقية. وأدرك أن حكماً يستند إلى مثل هذا المنطق يمكن أن يكون عرضة للانتقاد على أساس أنه يمكن أن يمثل باباً مفتوحاً لأي فلسطيني يمكنه الوصول لأي دولة عضو في الاتفاقية. وعليه، ارى انه لا سبيل الى معالجة هذه المشكلة إلا من خلال قيام المجتمع الدولي بتوفير قدر معقول من الحماية للاجئين الفلسطينيين في الدول التي يعيشون فيها.

ولا يعلم مركز بديل عن أي حكم أو قرار تم فيه تنفيذ المادة (1د) وفقاً للمنطق الذي تبناه القاضي فلن، كما قامت محكمة الاستئناف بتثبيت عكس هذا المنطق الذي يستند إليه هذا الحكم من خلال حكمها في قضية السيد العلي (أنظر أعلاه).

---

277 الفقرة 49، المصدر السابق، وافقت المفوضية العليا على هذا الاستنتاج حيث أنه لا داع لتحديد خوف له ما يبرره، ولاحظت أنه: [علاوة على ما سبق، فإن المادة (1د) لا تستند على [خوف له ما يبرره من الاضطهاد] بما يشبه ما هو وارد في المادة (1أ/2). وتستند المادة على الأحداث الواقعة في 1948– 1949 وميثاق الأونروا ولجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، والمحددات الموضوعة للحل النهائي في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة، وحتى تسوية وضع هؤلاء الأشخاص نهائياً] (الفقرة 73 من دفع المفوضية العليا أمام المحكمة).

278 الفقرتان 53 و75 من نفس المصدر السابق.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح المملكة المتحدة اللاجئ عادة تصريح إقامة لأجل غير مسمى، كما تزوده بوثيقة سفر وتسمح له بتقديم طلب لم شمل أسرته وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين.

ويمكن أن يحصل طالبو اللجوء الذين رفضت طلباتهم على الحماية على أسس إنسانية،[279] حيث يؤخذ في الاعتبار أن اعادتهم لأماكن إقامتهم السابقة تعرضهم لمخاطر تهدد حياتهم، أو لمن تكون صدرت بشأنهم أحكام بالإعدام، أو سيتعرضون للقتل أو التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو المذلة. ويحق لطالبي اللجوء الحاصلين على الحماية لأسباب إنسانية الإقامة في المملكة المتحدة لمدة 3 سنوات، ويتمتعون في تلك الفترة بنفس المزايا الاجتماعية والاقتصادية التي يتمتع بها اللاجئون الحاصلون على إقامة دائمة.

وإذا تبين بعد تلك السنوات الثلاث أنه لا بد من استمرار الحماية الإنسانية، يمنح الشخص الإقامة الدائمة، إما إذا تبين أن الشخص لم يعد بحاجة للحماية، فلا يمكنه مواصلة الاقامة في المملكة المتحدة استناداً لأية اعتبارات أخرى ولا بد له من المغادرة.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يعني الرفض النهائي لطلب اللجوء أنه يتعين على الشخص المعنى مغادرة المملكة المتحدة. وإذا لم يغادر الشخص البلاد خلال ثمانية وعشرين يوماً من تاريخ رفض طلبه، فإنه يمكن للسلطات أن تقوم باعتقاله وترحيله قسراً. ورغم ذلك، فإنه يمكن منحه إذن بقاء تقديري [خاضع للسلطة التقديرية للدولة] يمكنه بموجبه البقاء في المملكة المتحدة إذا شكل هذا الترحيل خرقاً لالتزامات الدولة وفقاً للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان (مثلاً كأن يكون خرقاً للمادة 8 والتي تنص على الحق في احترام الحياة العائلية)، أو إذا كانت هناك أسباب قاهرة تمنع تنفيذ الطرد. ولا تمثل معوقات الترحيل العملية أساساً لمنح الاذن التقديري بالبقاء.[280]

ويحق للأشخاص الذين حصلوا على إذن تقديري بالبقاء التمتع بحق العمل وكافة المزايا الأخرى. ويحق لمن رفض طلب لجوئه ولم يمنح الحماية لأسباب إنسانية، ولكن منح إذن تقديري بالبقاء،

279 تعليمات سياسات اللجوء حول الحماية لدواعي إنسانية: أنظر الموقع: http://www.ind.homeoffice.gov.uk

280 أنظر تعليمات سياسات اللجوء حول الحماية لدواعي إنسانية: [لا يمنح السماح التقديري على أساس أنه لا يوجد في الوقت الحالي وسيلة عملية لترحيل الشخص، مثل عدم وجود خط مواصلات إلى البلد الذي سوف يرحل إليه، أو أن الشخص ليس لديه وثائق سفر.] و [إن (الحماية لدواعي إنسانية) يجب ألا يلجأ إليه إلا بصورة نادرة.] أنظر الموقع: http://www.ind.homeoffice.gov.uk

أن يتقدم للحصول على تصريح إقامة دائم بعد عشر سنوات.[281] ويتعين على من لم يعد مؤهلاً للإذن التقديري بالبقاء أن يرحل عن المملكة المتحدة.

وتتعامل المملكة المتحدة مع الفلسطينيين القادمين من بلاد تقع في دائرة عمل الأونروا على أن ترحيلهم قابل للتنفيذ، فإذا حصل أحدهم على رفض نهائي، فإنه يرحَّل عندما تسمح الأحوال بذلك، كما يمكن أن يرحَّل الفلسطينيون من الأراضي الفلسطينية المحتلة عن طريق بلاد مجاورة.

6. الحماية المؤقتة

لا توجد برامج للحماية المؤقتة للفلسطينيين في المملكة المتحدة.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيتي انعدام الجنسية

المملكة المتحدة طرف في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية 1961 بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية. ولم نتمكن من الحصول على أي معلومات تتعلق بأحكام اتخذت بشأن فلسطينيين عديمي الجنسية ممن طلبوا الحماية وفقاً لاتفاقية 1954.

وتقضي تعليمات إدارة الهجرة والجنسية فيما يخص المادة (1د) (أنظر أعلاه، نقطة 1/3)، على أنه يجب تفسير المادة (1(2)/2) من اتفاقية عديمي الجنسية، بما يعني أن الشخص الذي كان يتلقى مساعدة الأونروا في 21 ايلول 1954 (تاريخ توقيع الاتفاقية) لا يخضع لهذه الاتفاقية، حتى لو كان ينطبق عليه تعريف عديم الجنسية المنصوص عليه في ذات الاتفاقية. ويتم حالياً تجهيز تعليمات تخص السياسة العامة للجوء تجاه عديمي الجنسية ولكنها ليست متاحة بعد.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

أحكام محكمة الاستئناف:

التاريخ: 4 نيسان 2003
العنوان: كُرَيِّم ضد وزير الداخلية
(C1/2002/2311)

281 عندما يحل هذا التوقيت، يمكن رفض منح الإقامة لأجل غير مسمى للشخص إذا قررت السلطات أن الرفض يخدم الصالح العام. وفي هذه الأحوال، يمنح الشخص [حماية لدواعي إنسانية] بالبقاء لوقت إضافي، ويراجع كل ثلاث سنوات. وتراعي قواعد الهجرة الروابط التي قد يكونها الشخص في المملكة المتحدة بعد البقاء بها بصفة مستمرة لمدة طويلة. حيث يمكن منح الإقامة لمن يستطيع إثبات أنه أقام بالمملكة المتحدة لمدة 10 سنوات بصورة قانونية، اذا لم تكن هناك عوامل قوية تقضي بعكس ذلك. وفي حالة من يقيم اكثر من عشر سنوات، كأن يقيم أربعة عشر عاماً، بصرف النظر عن قانونية إقامته المتواصلة تلك، يمنح الشخص حق اقامة،(ويسمى سماح بالإقامة طويل الأجل).

ملخص القضية: توصلت محكمة الاستئناف إلى عدم كفاية حيثيات الحكم، وبالتالي قبلت الاستئناف وحولت القضية إلى محكمة ذات تشكيل مختلف (قضاة آخرين). وشملت هذه القضية لاجئ فلسطيني من لبنان ولد بالكويت.

التاريخ: 26 تموز 2002

العنوان: عامر محمد العلي ضد وزير الداخلية والسيد دراز ضد وزير الداخلية
2000 [EWCA] Civ 1103; [2003]1 WLR 95

ملخص القضية: أنظر النقطة 3/1 أعلاه

التاريخ: 26 نيسان 1988

العنوان: الصواف ضد وزير الدولة للشؤون الداخلية
[1988] Imm. AR 410

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً من قطاع غزة يحمل وثيقة سفر مصرية، وانصب الحكم على قرار الترحيل الى مصر، ورفضت المحكمة الاستئناف.

التاريخ: 23 آذار 1988

العنوان: ن سي هـ ضد وزير الدولة للشئون الداخلية

ملخص القضية: تضمن الحكم فلسطينياً كان طالباً في المملكة المتحدة تزوج من مواطنة بريطانية. ورفض طلبه للحصول على تصريح إقامة غير محدد المدة بينما كان في زيارة للبنان لأسباب تتعلق بالأمن القومي، ومنح تبعاً لذلك تصريح مؤقت وسمح له بالعودة إلى المملكة المتحدة، ولكن رفض طلبه للجوء في ذلك الحين. ورفضت المحكمة استئنافه.

أحكام محكمة استئناف قضايا اللجوء:

التاريخ: 4 شباط 2002

العنوان: إسلام العيسى ضد وزير الداخلية
(CC/21836/2000)

ملخص القضية: أنظر النقطة 3/1 بأعلى

9. الروابط ذات العلاقة

مجلس اللاجئين: http:..www.refugeecouncil.org.uk

دائرة الهجرة والجنسية في وزارة الداخلية: http://www.ind.homeoffice.gov.uk

محكمة استئناف قضايا اللجوء: http://www.iaa.gov.uk

كنـدا[282]

1. البيانات الإحصائية

تقدر الممثلية العامة لفلسطين (سفارة فلسطين) في كندا عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في كندا حالياً ما بين (42.000) إلى (50.000) فلسطيني، جاء معظمهم في عقدي الثمانينيات والتسعينيات.[283]

وتسجل كندا الفلسطينيين الذين يسعون للجوء –في إحصاءاتها الرسمية– تبعاً للبلد الذي كانوا يقيمون فيه قبل قدومهم لكندا، وبالتالي تتضمن فئة لبنان على سبيل المثال كلاً من الفلسطينيين القادمين من لبنان واللبنانيين الذين يسعون للجوء في كندا. وينتج عن هذا الوضع أنه يستحيل معرفة العدد الإجمالي للاجئين الفلسطينيين في كندا من خلال إحصاءاتها الرسمية.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم كندا

يستطيع الفلسطينيون في كندا، مثلهم مثل غيرهم من طالبي اللجوء الموجودين على أرضها، أن يتقدموا بطلب للحصول على وضع اللاجئ إلى مسؤول بإدارة الهجرة، أي إلى مديرية الجنسية والهجرة الكندية. ويحدد هذا المسؤول ما إذا كان الطلب صالح للاحالة إلى قطاع حماية اللاجئين بمجلس الهجرة واللاجئين.

ويتسلم طالبو اللجوء تصريح "طالب لجوء في كندا". ويسمح هذا التصريح بالتقدم للحصول على تصريح عمل، وتلقي الدعم الاجتماعي (في بعض المقاطعات الكندية على الأقل)، كما يسمح بتلقي المساعدات القانونية، والحد الأدنى من الرعاية الصحية في حالات الطوارئ، ولا تقيد إقامتهم بأماكن محددة.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

تفحص دائرة حماية اللاجئين طلبات اللجوء،[284] وفقاً لقانون الهجرة وحماية اللاجئين الكندي، الذي أصبح سارياً منذ حزيران 2002. وتنص المادة 95 من القانون على أن حماية اللاجئ تمنح للأشخاص الذين تقرر أنهم من لاجئي الاتفاقية أو "الأشخاص الذين يحتاجون للحماية".

---

282 المصدر الرئيس: إد كوريجنان وباريستر وسوليستير؛ مجلس الهجرة واللاجئين؛ ومنظمة العفو الدولية في كندا.

283 تأتي المعلومات عن مصدر سابق: [قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس]، أنظر موقع: http:/www.civitas–online.org

284 ينص قانون الهجرة وحماية اللاجئين على إنشاء هيئة لاستئناف قضايا اللجوء. ورغم أن القانون المذكور ساري منذ 28 حزيران 2002، فإن تنفيذ النص الخاص بهيئة استئناف قضايا اللجوء تأخر. ولا توجد حالياً آلية للاستئناف، ولكن يمكن تقديم حكم أصدرته دائرة حماية اللاجئين للمحكمة الفيدرالية الكندية لمراجعته.

وكذلك تحدد المادة 95 من قانون الهجرة وحماية اللاجئين، اللاجئ بالتوافق مع تعريف المادة (1أ/2) باتفاقية 1951 للاجئين، بينما تعرف المادة 97 الشخص عديم الجنسية اشتقاقاً من الاتفاقيات الدولية أيضاً بأنه:

الشخص الموجود خارج البلد الذي كان يقيم فيه عادة ولا يستطيع، او لا يرغب؛ بسبب خوف له ما يبرره في العودة لذلك البلد.

أما الأشخاص الذين يحتاجون لحماية فيعرفهم القانون بأنهم: الأشخاص الذين سوف يؤدي ترحيلهم إلى البلد أو البلاد الذين يحملون جنسيتها، أو إن لم يكن لهم بلد يحملون جنسيتها إلى البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة؛ سيجعلهم عرضة لخطر التعذيب، أو يعرض حياتهم للخطر، أو غيره من المعاملة القاسية وغير المعتادة.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

دمجت كندا اتفاقية 1951 للاجئين في تشريعاتها بصورة جزئية فقط. فالمادة 98 من قانون الهجرة وحماية اللاجئين اخذت باحكام المادة (1هـ) و(1و) من اتفاقية اللاجئين، بينما المادة 108 احتوت على المادة (1ج) بأكملها في نصوصها. ولا توجد إشارة في القانون الكندي المحلي إلى المادة (1د).

فحصت المحكمة الفيدرالية المادة (1د) في القضية التي أصدرت فيها حكماً بتاريخ 4 كانون ثاني 1994 (البلهيسي) والتي تضمنت لاجئاً فلسطينياً من قطاع غزة، وتوصلت إلى التالي:

فيما يتعلق باللاجئين من فلسطين، فإنه يلاحظ أن الأونروا تعمل في مناطق معينة فقط داخل الشرق الأوسط، حيث لا تمنح حمايتهما أو مساعداتها إلا في تلك المناطق. وينتج عن هذا أن الفلسطيني الذي يجد نفسه خارج تلك المناطق لا يتمتع بالمساعدة المشار إليها، وعليه يمكن أن يدرس طلبه فيما إذا كان وضعه يؤهله للحصول على وضع اللاجئ وفقاً لمعايير اتفاقية 1951 للاجئين. ويكفي في الأحوال العادية إثبات أن الظروف التي أدت إلى أحقيته في الحصول على حماية أو مساعدات الأونروا مازالت قائمة، وأنه لم يتغير وضعه كلاجئ وفقاً لأحد بنود " توقف النفاذ " ولا أصبح مستثنى من تطبيق الاتفاقية وفقاً لأحد بنود الاستثناء.[285]

ومن ثم فقد فسرت المحكمة الفيدرالية المادة (1د) باعتبار بند الاستثناء فقط، وانها قابلة للتطبيق فقط داخل مناطق عمليات الأونروا، وبالتالي فإن اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في كندا يحق

285 المحكمة الفيدرالية الكندية، الحكم الصادر في 25 تموز 1996 في قضية [الطويل] ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة، الفقرة 4 من الحكم.

لهم التقدم للحصول على الحماية وفقاً للقانون الكندي (قانون الهجرة وحماية اللاجئين). ولم تفسر المحاكم الكندية الفقرة الثانية من المادة (1د) باعتبار بند التضمين المستقل، وبالتالي فإن ما يقتضيه هذا البند لا يطبق في كندا.

2/3 اثر التسجيل لدى الأونروا وبلد الإقامة السابقة المعتاد في تحديد وضع اللاجئ

تدرس السلطات الكندية طلبات اللجوء التي يقدمها فلسطينيون على أساس المادتين 96 و97 من قانون الهجرة وحماية اللاجئين. وتعتبر السلطات الكندية أن المعيار الجوهري لتحديد الأحقية في وضع اللاجئ هو قدرتهم على إثبات وجود خوف له ما يبرره في البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة من التعرض لأحد الحالات الخمس المحددة في الاتفاقية، أو إذا كانوا في حاجة للحماية للأسباب التي ذكرت في المادة 97 من قانون الهجرة وحماية اللاجئين.

وثار جدل قانوني واسع في قضايا اللاجئين في الإطار السابق، خصوصاً فيما يتعلق ببندين هما: مدى أهمية التسجيل لدى الأونروا، فيما يتعلق بطلبات الحماية، ووضع بلد أو بلاد الإقامة السابقة المستقرة، فيما يتعلق بالطلبات التي يقدمها فلسطينيون عديمو الجنسية (أنظر أدناه)

الاجتهادات القضائية
فيما يتعلق بتحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين

التسجيل لدى الأونروا حجة قوية ولكنها ليست حاسمة

توصلت المحكمة الفيدرالية في قضية البلهيسي (أنظر أعلاه) بعد أن رجعت إلى لغة دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في فقرته رقم 143 إلى ما يلي:

> يكفي عادة إثبات أن الأوضاع التي تجعل الشخص المعني مستحقاً لحماية أو مساعدة الأونروا مازالت قائمة. وأقرت المحكمة أن اعتراف الأونروا السابق بأن أوضاع الشخص المعني تؤهله لحمايتها حجة قوية، ولكنها ليست قاطعة في تقرير أحقيته بوضع اللاجئ (الفقرة 7 من الحكم). وبمعنى آخر، فإن اعتراف الأونروا بوضع اللاجئ وثيق الصلة بإثبات أحقيته في وضع اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللاجئين (الفقرة 4 من الحكم). ونظراً لأن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لم يضع في اعتباره الوثيقة التي تثبت التسجيل لدى الأونروا في قضية البلهيسي، فإن المحكمة حكمت بضرورة توجيه الدراسة إلى هذه المسألة.

وتمسكت المحكمة الفيدرالية ومجلس الهجرة وشؤون اللاجئين بما توصلت إليه المحكمة في القضايا التالية، فأقرت بأن بطاقات التسجيل لدى الأونروا تعتبر حجة قوية في صالح طالب اللجوء، ولكنها لا ترقى إلى مستوى الدليل القاطع على أحقيته في وضع اللجوء.

وتضمن قرار مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الصادر في 12 نيسان 2000 (رقم 10030 – 98 T) فلسطينياً عديم الجنسية ولد في مصر، وعاش في الإمارات العربية المتحدة حيث كان يقيم والداه. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن بطاقة التسجيل لدى الأونروا صدرت استناداً إلى هروب جده عام 1948 من فلسطين، وحكمت بأن تلك البطاقة لا تمثل دليلاً كافياً على أنه لاجئ وفقاً لاتفاقية اللاجئين. وأيدت المحكمة الفيدرالية هذا الموقف في حكمها الصادر في 23 كانون ثاني 2003 (كوخون)[286] و حكمها الصادر في 10 تموز 2003 (أبو فرحة). [287]

العلاقة ما بين طالبي اللجوء عديمي الجنسية والبلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة

كان تعريف مصطلح "البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة" محوراً من محاور الجدل القضائي في كندا فيما يتعلق بالبت في طلبات الفلسطينيين عديمي الجنسية الخاصة باللجوء. وتبنى بعض أعضاء مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين مبدئياً نظرة متشددة تقصر تعريف البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة على البلاد التي يمكن لطالب اللجوء العودة إليها.[288] وتسببت هذه النظرة في رفض العديد من طلبات معظم الفلسطينيين عديمي الجنسية، ولا يستطيع الكثير منهم العودة إلى البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة؛ باعتبار ان الدعوى بلا أساس، حيث أنه لا يوجد بلد إقامة سابقة لأصحاب الطلبات بما يمكن القضاء من بحث الدعوى على اساس نظر اوضاع الشخص في بلد اقامته السابق.[289]

وأحتج مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين بأنه لا يمكن اعتبار بلد ما البلد الذي كان يقيم فيه اللاجئ عادة ما لم يكن في إمكان هذا اللاجئ من الناحية القانونية الرجوع إلى ذلك البلد، حيث أنه في حالة غياب خيار العودة، فإنه لا توجد بلد يحتاج اللاجئ إلى حمايته منها. ونتج عن الموقف السابق، وضع غير معقول يتمثل في تعرض طالبي اللجوء لرفض طلباتهم لمجرد أنه لا توجد بلد إقامة سابقة يمكن الادعاء بحاجتهم للحماية منها.

وانتهى الجدل القانوني بقرار المحكمة الفيدرالية الصادر في قضية معروف في 13 كانون 1993.[290] وتضمنت تلك القضية فلسطينيا عديم الجنسية ولد في لبنان عام 1969. وسافر صاحب القضية مع أسرته إلى الكويت 1974، حيث عاشوا هناك حتى 1978، حيث عادوا إلى لبنان. وأدعى صاحب القضية أنه أثناء وجوده في لبنان احتجزته السلطات السورية، وقامت بضربه بسبب الآراء السياسية التي ظنوا أنه كفلسطيني يتبناها. وتلا تلك الأحداث سفر المذكور إلى الولايات المتحدة ثم تبع ذلك تقدمه بطلب اللجوء إلى كندا. وتوصلت المحكمة الفيدرالية إلى النتيجة التالية والتي سجلها عنها المستشار "كولن" كتابة:

> لا يتعين على طالب اللجوء عديم الجنسية أن يتمكن من الرجوع بطريقة شرعية إلى البلد الذي كان يقيم فيه عادة، حيث أن تجريده من حق العودة الى بلد اقامته المعتاد يمكن أن

286 الفقرة 19 من الحكم، المصدر السابق.

287 الفقرة 13 من الحكم، المصدر السابق.

288 قدم هاثاواي حجة مماثلة، أنظر: قانون وضع اللاجئ، ص 61.

289 أنظر على سبيل المثال قرار مجلس الهجرة واللاجئين الصادر في 1 شباط 1992 (رقم U91–03767): حيث وجدت اللجنة أن مقدم الطلب كان عديم الجنسية ولم تكن له دولة إقامة سابقة وفقاً للمعنى المنصوص عليه في اتفاقية اللاجئين، وبالتالي لا يعتبر من لاجئ الاتفاقية.

290 أيمن معروف ضد وزير التوظيف والهجرة، (1993)، دورية قانون الهجرة، العدد 23، ص 163.

يمثل في حد ذاته عملاً من أعمال الاضطهاد يقوم به هذا البلد، ولكن يتعين على صاحب الطلب أن يثبت أنه أقام فعلاً لفترة لها اعتبارها كإقامة في البلد المعني.[291]

وعلاوة على هذا لاحظ المستشار كولن ما يأتي (الفقرة 172):

المبرر المنطقي وراء الحماية الدولية للاجئين هو كما حددته المحكمة الكندية العليا في قضية وارد ضد السلطات الكندية، (المستشار لا فورست في الصفحة 752)؛ "أن تعمل الحماية الدولية كبديل للحماية والدعم الذي تقدمه الدولة القومية (وطن اللاجئ الذي لم يعد يغطيه بدعمه وحمايته)."[292] ...وحتى يصبح الشخص عديم الجنسية، الذي لا يحمل جنسية أي دولة، مستحقاً للحماية الدولية، فلا بد من تحقق عاملين: فأولاً يجب تحديد البلد التي كان يقيم فيه عادة، وثانياً يجب أن يكون موجوداً خارج هذا البلد الذي كان يقيم فيه عادة، أو غير قادر على العودة الى ذلك البلد بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لسبب أو أكثر من الأسباب التي حددتها اتفاقية 1951 في تعريفها للاجئ.

ودار جدل قانوني آخر حول مسألة تحديد البلد أو البلاد التي تؤخذ في الاعتبار حين تقييم (الخوف) من الاضطهاد: هل تكون بلد واحدة، عدة بلاد أو جميع البلاد التي أقام فيها صاحب الطلب سابقا؟ واحتج بعض من أعضاء مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين بأنه في حال وجود أكثر من بلد أقام فيه صاحب الطلب، فإنه يتعين عليه أن يثبت أن لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد في جميع تلك الدول. وقامت المحكمة الفيدرالية بفحص هذه المسألة في قضية مروان يوسف ثابت ضد وزير الجنسية والهجرة. وتوصلت دائرة قضايا اللجوء في المحكمة الفيدرالية في 20 كانون اول 1995 إلى أنه يجب النظر في احوال الشخص بالقياس إلى آخر بلد أقام فيها مقدم الطلب. ورغم ذلك فإن محكمة الاستئناف الفيدرالية توصلت في 11 ايار 1998 (في إجابتها عن سؤال وجهته دائرة قضايا اللجوء) أنه يتعين على الشخص عديم الجنسية إظهار أن لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد بأي –وليس بالضرورة آخر– بلد كان يقيم فيه عادة. وعلاوة على ما سبق، فإنه يتعين على مقدم الطلب أن يظهر أنه لا يستطيع، أو لا يرغب في العودة إلى إي من البلاد التي كان يقيم فيها عادة:

حتى يعترف به كلاجئ وفقاً للاتفاقية، فإنه يتعين على الشخص عديم الجنسية أن يظهر أنه وفقاً للاحتمالات المعقولة فإنه سوف يتعرض للاضطهاد في أي دولة كان يقيم فيها عادة وأنه لا يمكنه العودة لأي من تلك البلاد.[293]

---

291 لمناقشة هذه القضية وكيف تطورت نظرة القضاء الكندي فيما يتعلق ببلد الاقامة المعتاد انظر:
Edward C. Corrigan, "The Legal Debate in Canada on The Protection of Stateless Individuals Under the 1951 Geneva Convention," Immigration Law Reporter, 23 (third), pp. 196ff; and Ardi Imseis, "Statelessness and Convention Refugee Determination: An Examination of the Palestinian Experience at the Immigration and Refugee Board of Canada," UBC Law Review, 1997, Vol. 31, No.2, pp. 317ff.

292 الحكم الصادر في 30 حزيران 1993 (أنظر النقطة 8 أدناه للإطلاع على ملخص للحكم). أنظر صفحة 691 من الحكم: [تمت صياغة القانون الدولي للاجئين ليقوم بدور البديل عن الحماية الوطنية التي تقدمها الدول لمواطنيها، والقصد منه أن يقوم بدوره حين تكون تلك الحماية الوطنية غير متاحة، ولا يكون ذلك إلا في حالات معينة. واتجهت نية المجتمع الدولي إلى أنه على من يتعرضون للاضطهاد أن يتوجهوا إلى أوطانهم الأصلية يطلبون حمايتها، قبل أن تنتقل مسؤولية تلك الحماية إلى الدول الأخرى].

293 أنظر الفقرة 30، وأنظر أيضاً دليل المفوضية العليا بشأن الإجراءات والمعايير الخاصة بتحديد وضع اللاجئ، الفقرة 104: [يمكن أن يكون للشخص عديم الجنسية أكثر من بلد اقامة معتادة، ويمكن أن يكون لديه خوف له ما يبرره في واحد أو أكثر من هذه البلاد. ولا يتطلب توافر معيار الخوف المبرر في جميع تلك البلاد.]

وسميت القاعدة السابقة "أية دولة من دول الاقامة المعتادة + سابقة قضية وارد" في إشارة إلى حكم المحكمة العليا في قضية وارد (أنظر ما سبق والنقطة الثامنة).

قام مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين بتطبيق هذه القاعدة في القضية التي أصدر حكمه فيها في 6 ايلول 2001 (رقم AAO–01454)، والتي تضمنت فلسطينياً عديم الجنسية ولد في لبنان ثم عاش بعدها في الكويت والإمارات العربية المتحدة. وأقر المجلس بأن لبنان بلد إقامتة السابق؛ لأن مقدم الطلب ولد هناك وعاش هناك لخمسة عشر عاماً قبل أن ينتقل إلى الكويت، واحتفظ بعلاقات في لبنان أثناء وجوده في الكويت، بما يشمل زيارات سنوية لعائلته، وزواجه وميلاد طفله الأول في لبنان. وأقر المجلس بالكويت أيضاً كبلد سابق للإقامة المعتادة؛ لأن مقدم الطلب عاش وعمل هناك لعشرة أعوام، وولدت زوجته طفلهما الثاني، وعاشت الأسرة معاً في الكويت. وأخيراً اعترفت المحكمة بالإمارات العربية المتحدة باعتبارها بلد إقامة سابقة؛ لأنه ما أن ذهب مقدم الطلب إليها، فإن علاقاته بلبنان أصابها الوهن، حيث جلب إليها والديه حيث عاشا معه هناك إلى أن ماتا ودفنا بها، كما ولد أحد أطفاله بها. وتوصلت المحكمة إلى أن صاحب الطلب يعاني من خوف له ما يبرره من الاضطهاد في لبنان. وكانت المسألة التالية هي التحقق مما إذا كان يمكنه العودة إلى الكويت أو الإمارات العربية المتحدة. ونظراً لأن صاحب الطلب لم يكن يستطيع العودة إلى أي من البلدين، فإن المجلس توصل إلى أنه لا توجد علاقة بين هذين البلدين وطلب اللجوء.[294]

وتتماثل الأحكام التي تتعلق بقضايا الفلسطينيين طالبي اللجوء القادمين إلى كندا من دول الخليج، حيث يحصلون على تصاريح إقامة مؤقتة أساسها عقود عمل، وتنتهي صلاحية تلك التصاريح عادة بعد ستة أشهر من مغادرتهم البلاد، فإذا تركوا بلد إقامتهم فإنه يتعين عليهم وفقاً لقوانين ذلك البلد العودة إليه كل ستة أشهر.[295] واستند مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين والمحكمة الفيدرالية في أحكامها في تلك القضايا (الخاصة بطالبي اللجوء من دول الخليج) إلى الحكم الصادر في قضية الطويل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة الصادر في 25 تموز 1996.

الاجتهادات القضائية

قضية الطويل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة (المحكمة الفيدرالية، في 25 تموز 1996)

تضمنت تلك القضية فلسطينياً عديم الجنسية أقام في قطر وتركها مؤقتاً ليدرس باحدى جامعات أفغانستان. وعجز صاحب الطلب، نتيجة الحرب في أفغانستان، عن العودة إلى قطر في الوقت المتاح لتقديم تقريره نصف السنوي، وعليه نفذ سريان إقامته، ورفضت قطر السماح له بالعودة. وجاء بعد ذلك إلى كندا طالباً اللجوء. ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الطلب؛ لأن رفض قطر السماح له بالعودة كان نتيجة تطبيق لقانون عام وليس كنتيجة (لخوف له ما يبرره) من الاضطهاد. وسجل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الملاحظة التالية:

294 أنظر أيضاً حكم المحكمة الفيدرالية الصادر في 9 تموز 1998 (البربري ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة) و الحكم الصادر في 10 آذار 1999 (الأسطل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة وحكم مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين في 14 كانون اول 1998 (رقم T97–02809) وحكمه في 14 آذار 2001 (رقم A99–00575).

295 أنظر أيضاً نبذه عن الدول: السويد، حيث تعاملت السلطات هناك مع قضايا مماثلة.

وأيدت المحكمة الفيدرالية الحكم، وذكرت أن القانون الذي منع صاحب الطلب من العودة إلى قطر لم يكن في طبيعته مبنياً على الاضطهاد. وذكر القاضي سمبسون الملاحظة التالية:

> بينما يمكن أن يمثل منع الشخص من العودة عملاً من أعمال الاضطهاد تمارسه الدولة المعنية، فإنه يجب في نظري وجود دليل يبين الظروف الواقعية وبما يشير إلى نية أو ممارسة الاضطهاد، ونظراً لغياب مثل هذا الدليل، فإنه لا يمكنني استنتاج أن هذا القانون، وهو قانون يطبق بصورة عامة، يؤدي إلى اضطهاد، استناداً إلى أن الطالب يشتبه في أنه كان يعتبر حاملاً للجنسية القطرية.[296]

ونتج عما سبق أنه أصبح هناك فلسطينيين لا يستطيعون التدليل على أن لديهم خوف له ما يبرره من الاضطهاد في أي من الدول التي كانوا يقيمون فيها عادة، ولكنهم، دون أي خطأ منهم، ليس لديهم بلد يمكنهم أن يعودوا إليه بصورة شرعية.

ويسوق السيد ادوارد سي كوريجان، في قضية يتم نظرها حاليا، وهو محام عام، حجة لصالح صاحب الطلب تتمثل في أنه في حالته يجب النظر إلى أن الدولة تمارس الاضطهاد من خلال تحويلها صاحب القضية إلى لاجئ عن طريق منعه من العودة إليها. وتغطي حجج السيد كوريجان الفلسطينيين الذين ترفض السلطات الإسرائيلية عودتهم إلى ديارهم في المناطق التي أصبحت دولة إسرائيل في 1948، كما تشمل الفلسطينيين الذين يمنعون من العودة إلى قطاع غزة أو الضفة الغربية في حالة كونها ديارهم الأصلية. كما يحتج بأن التطهير العرقي الذي تعرض له الفلسطينيين أثناء الحرب العربية–الإسرائيلية في 1948 يجعلهم من الحالات التي تغطيها اتفاقية 1954، وذلك لأنهم تعرضوا للاضطهاد نتيجة لجنسيتهم أو دينهم أو عرقهم أو آرائهم السياسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، مما ينطبق على الفلسطينيين الذين هربوا أو طردوا ومنعوا من حقهم في العودة إلى ديارهم. وأشار كوريجان أيضاً إلى قضية معروف،[297] والتي توصلت فيها المحكمة الفيدرالية إلى أن منعه من حقه في العودة يمكن اعتباره فعلاً من أفعال الاضطهاد.

وتضمنت القضية التي ترافع فيها كوريجان فلسطينياً عديم الجنسية يحمل وثيقة سفر مصرية سارية، لم يعش في فلسطين أبداً، ولكن وثيقة السفر التي يحملها تصفه بأنه فلسطيني من غزة نتيجة لأن والده من هناك. ولد صاحب القضية في المملكة العربية السعودية حيث كان يقيم والده بموجب تصريح عمل، ولكن والده توفي ولم تعد هناك أية صلة له بالسعودية. وقدم المذكور إلى الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1990 للدراسة وبقي فيها حتى ذلك الوقت. وتحمل زوجته الفلسطينية جنسية الأردن رغم أنها لم تعش بها أبداً، وكانت قد تركت الكويت في عام 1984 وذهبت إلى الولايات المتحدة، وللزوجين ثلاثة أطفال قصر ولدوا في الولايات المتحدة. ورفضت دائرة حماية اللاجئين (RPD)، اعتبارهم لاجئين. وأيدت المحكمة الفيدرالية قرار الدائرة فيما يتعلق بالزوجة والأطفال الثلاث في 10 تشرين ثاني 2004، أما فيما يتعلق بالزوج فإنها نحت القرار وأعادت القضية إلى دائرة حماية اللاجئين لإعادة النظر بناءً على الأسئلة التالية: أ) هل تعتبر غزة بالنسبة له البلد الذي كان يقيم فيه عادة؟ وإذا كانت الإجابة "نعم": ب) هل لديه ادعاء (بالاضطهاد) يستطيع التدليل عليه ضد قطاع غزة؟

---

296 حكم المحكمة الفيدرالية الكندية، الصادر في 13 كانون اول 1993.

297 أنظر أيضاً الخوف الذي له ما يبرره فيما يخص دولة الكويت.

وجدير بالذكر أن عدداً من اعضاء مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين اعترف بوضع اللاجئ لبعض طالبي اللجوء الفلسطينيين في نفس سياق الجدل القانوني السابق، بما يشمل فلسطينيين من: [298]

لبنان في القضايا:
(MAI-03477, AAO-01454, MAO-08431, T92-06689,[299] M91-00965)

سوريا في القضية:
(A99–00575)؛

القدس الشرقية والأراضي الفلسطينية المحتلة في القضايا:
(T97-02794, T97-02809, T95-05057, T90-06713)

الأردن في القضية:
(A98–00140).

هذا كما رفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلبات أخرى لفلسطينيين لأسباب متعددة بما يشمل:

- عدم وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد فيما يخص لبنان (V98–2496)، وسوريا (U92095)، والأراضي الفلسطينية المحتلة (TAO–03217)،[300] ودول الخليج (T98–10030)[301] و(T96–04918)[302] و"الطويل" ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة بتاريخ 25 تموز 1996)؛
- وفيما يتعلق بإمكانية الحصول على الحماية في مكان آخر: سوريا (A99–00575)؛
- وفيما يتعلق بالافتقار إلى المصداقية: الأراضي الفلسطينية المحتلة (T98–05623).[303]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح كندا الحماية المنصوص عليها للاجئين عموما لطالبي اللجوء الذين يعترف بهم كلاجئين وفقاً للاتفاقية، أو لمن تقر السلطات بوضعهم كأشخاص في حاجة للحماية. ويحق للاجئ الاتفاقية البقاء في كندا والتقدم للحصول على " حق الاستقرار (الإقامة الدائمة للاجئ ومن يعولهم). ويمنح الأشخاص الذين هم في حاجة للحماية نفس الحقوق.

298 تم سرد هذه القضايا وفقاً للبلد الذي كان يقيم فيه مقدمو الطلبات عادة، وللإطلاع على أوصاف مختصرة للقضايا الواردة هنا، أنظر النقطة 8.

299 وجد لديه خوف ما يبرره ضد الكويت أيضاً.

300 أنظر أيضاً: الحكم الذي أيدته المحكمة الفيدرالية بتاريخ 10 آذار 1999 (الأسطل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة)

301 أنظر أيضاً: الحكم الذي أيدته المحكمة الفيدرالية بتاريخ 10 ايلول 2003 (قدورة ضد كندا).

302 أنظر أيضاً: الحكم الذي أيدته المحكمة الفيدرالية بتاريخ 19 حزيران 1998 (دغمش ضدوزير شؤون الجنسية والهجرة)

303 أنظر أيضاً: الأحكام التي أيدتها المحكمة الفيدرالية: حكم 14 تشرين ثاني 2002 (قاسم ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة) وقرار 12 كانون اول 1997 (أحمد ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة)

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطالب السلطات من رفضت طلبات لجوئهم بصورة نهائية أن يغادروا كندا طواعية في غضون الفترة المحددة لهم. ويعرض من لا يرحل طواعية نفسه للترحيل الجبري الذي تنفذه إدارة الجنسية والهجرة الكندية. ويمكن لمن يخشى من مخاطر ينتظرها في حال عودته إلى وطنه أو البلد الذي كان يقيم فيه عادة أن يتقدم بطلب لتقدير المخاطر قبل الترحيل.[304] ويحق لهؤلاء البقاء في كندا أثناء فترة التقييم، حيث يركز هذا التقييم على تحديد ما إذا كان مقدمو الطلب معرضين لخطر الاضطهاد أو التعذيب، أو إذا كان هناك خطر على حياتهم أو وجود خطر تعرضهم للمعاملة أو العقوبة القاسية أو غير العادية. ويمكن لأغلب من تجد السلطات الكندية أنهم معرضون لهذه المخاطر أن يتقدموا بطلب للحصول على الإقامة الدائمة. ويمكن للأفراد أيضاً أن يتقدموا بطلب للبقاء في كندا على أسس إنسانية او دواعي الرأفة (قانون الهجرة وحماية اللاجئين، القسم 25(1)). ونتج عن هذا النص حل عدد من القضايا بنجاح.

في الواقع، ينتج عن حقيقة أن الكثير من الفلسطينيين الذين لا يستطيعون العودة إلى البلد الذي كانوا يقيمون فيه عادة (أو أي من البلاد التي كانوا يقيمون فيها عادة) بعد ان ترفض طلباتهم نهائيا، استحالة ترحيلهم من كندا في أغلب الأحوال.

---

304 وصلت مركز بديل معلومات عن حكمين صدرا وفقاً لتقييم المخاطر قبل الترحيل يخصا فلسطينيين. وتضمن حكم صدر في 28 نيسان 2004 لاجئاً فلسطينياً عديم الجنسية من قطاع غزة مسجل لدى الاونروا. ولاحظ مكتب تقييم المخاطر قبل الترحيل أن حكم مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الصادر في 30 ايار 2003 يتوافق مع حقائق القضية، وأشارت إلى الملاحظة التي أبداها مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين في هذه القضية عن الحالة العامة في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967، والتي تتجاوز الآثار العامة للحروب الأهلية (أنظر مختصر القضية في النقطة 8 التالية). ولاحظ مكتب تقييم مخاطر قبل الترحيل أن طبيعة التمييز (العنصري) الواقع في الأراضي الفلسطينية المحتلة ناتجة عن انه مستمر ومنهجي وقاس بحيث يمثل اضطهاداً. وتوصل مكتب تقييم مخاطر قبل الترحيل إلى أن مقدم الطلب يعاني من خوف له مبرر من الاضطهاد في غزة، ملاحظاً أنه لو كان ذو وظيفة ويعول نفسه ولا يعتبر لاجئاً وفقاً لتكليف الأونروا، لكان الوضع مختلفاً. ونتيجة لقرار المكتب الإيجابي حصل الفلسطيني المذكور على وضع الشخص المشمول بالحماية في كندا، وأصبح من حقه التقدم للحصول على تصريح إقامة دائم. وتضمن حكم صدر في 20 نيسان 2004 فلسطينياً ولد في الكويت. وسافر المذكور إلى الولايات المتحدة عندما بلغ الثامنة عشرة للدراسة، ثم تركها بعد ذلك وسعى للحصول على الحماية في كندا. ورفضت السلطات الكندية طلبه للجوء في 1996 على أساس أن الولايات المتحدة كانت هي آخر بلد كان يقيم فيه عادة، وليس لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد في تلك الدولة. ولاحظ مكتب تقييم مخاطر قبل الترحيل أنه تلا قرار مكتب الهجرة وشؤون اللاجئين أن قامت محكمة الاستئناف الفيدرالية بتعديل القانون فيما يتعلق بهذه النقطة التي تتطلب اجراء تقييم للحال في جميع البلاد التي كان يقيم فيها صاحب القضية عادة (أنظر أعلاه)، وأن مكتب الهجرة وشؤون اللاجئين لم يجد دليلا أبداً على ما يدعيه الشخص ضد الكويت وهي بلد إقامته السابقة على الولايات المتحدة، وهو ما أصبح متطلباً قانونياً بعد تغيير القانون. ولاحظ مكتب تقييم مخاطر قبل الترحيل أيضاً، أن صاحب القضية موجود خارج البلد الذي كان يقيم فيه عادة بسبب سياسة [الكويت] التي تقضي بتطهير البلد من الفلسطينيين، والتي نتجت عن اتجاه الرأي السياسي لتجريم الفلسطينيين كفئة بأكملها نتيجة لآراء القيادة الفلسطينية العليا أثناء حرب الخليج (احتلال العراق للكويت وما تلاها). وترقى هذه السياسات الكويتية إلى أن تكون اضطهاداً وفقاً لنصوص اتفاقية 1951 للاجئين، حسب تفسير مكتب تقييم مخاطر قبل الترحيل. وبناءً على ما سبق، فإن مقدم الطلب حصل على وضع الشخص المشمول بالحماية في كندا، وأصبح من حقه التقدم بطلب الحصول على الإقامة الدائمة. وكان تقييم مخاطر قبل الترحيل يسمى فيما سبق [تقييم ما بعد البت في طلب اللجوء]، ونما إلى علم مركز بديل وجود قضية من هذا النوع تتضمن فلسطينياً وهي القضية التي حكمت فيها المحكمة الفيدرالية الكندية في 22 نيسان 2002 الخاصة بشلهوب ضد MCR (أنظر مخلص القضية في النقطة 8 فيما يلي).

يواجه الكثير من الفلسطينيين القادمين من مخيمات اللاجئين في لبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة، إجراءات الطرد من مونتريال منذ نهايات عام 2003.[305] وتشكل فئة الشباب ما بين 20 إلى 35 سنة أغلبية هؤلاء، مع وجود بعض من الأشخاص الأكبر سنا بما يشمل عائلات بأكملها. وكانت السلطات قد حركت إجراءات الترحيل ضد 40 فلسطينياً، على الأقل، بحلول شباط 2004.[306] وكان معظم هؤلاء اللاجئين قد جاءوا بداية إلى الولايات المتحدة للدراسة من لبنان، ثم تقدموا بطلبات لجوء في كندا.

وقدم عدد اقل من اللاجئين الفلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة ومن لبنان إلى كندا مباشرة بتأشيرات دراسة وتأشيرات زيارة بهدف التقدم بطلبات لجوء، كما دخل بعضهم كندا بمستندات مزورة.[307] وقد سعى نشطاء حقوق الإنسان في كندا، بما يشمل التحالف ضد ترحيل اللاجئين الفلسطينيين إلى حماية الفلسطينيين ضد عمليات الترحيل.[308]

6. الحماية المؤقتة

لم تتبن كندا أية خطة للحماية المؤقتة للفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيتي انعدام الجنسية

لم توقع كندا على اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية ولا على اتفاقية 1961 للحد من حالة انعدام الجنسية. وعليه، فإنه لا يحق للأشخاص عديمي الجنسية المطالبة بالحماية وفقاً لهاتين الاتفاقيتين.[309]

305 التحالف ضد ترحيل اللاجئين الفلسطينيين، عديمي الجنسية والمرحلين – اللاجئين الفلسطينيين الذين يتعرضون للترحيل من كندا في الفترة 2003–2004، مونتريال، القسم 2/2/2: [يوجد أكثر من 135 فلسطينيا صاحب طلب، تقيم أغلبيتهم العظمى في منطقة مونتريال، ويأتي حوالي 90% منهم من مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان].

306 يعني [التعرض للترحيل] أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الكندي رفض طلب لجوء الشخص المعنى ورفع استئنافاً أمام المحكمة الفيدرالية أو تقدم بطلب تقييم مخاطر قبل الترحيل، أو أنه ينتظر الترحيل. ويلاحظ أنه ما أن يصدر مكتب الهجرة وشؤون اللاجئين قراراً، فإنه أياً كانت الإجراءات التالية، فإنها نادراً ما تؤدي إلى تغيير هذا القرار ونقضه نقضاً كاملاً.

307 التحالف ضد ترحيل اللاجئين الفلسطينيين، مصدر سابق، الفقرات2/3/1 و 2/3/2.

308 التحالف ضد ترحيل اللاجئين الفلسطينيين، أنظر .http://refugees.resist.ca.

309 قرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين في قراره الصادر في 1 كانون ثاني 1992 (M91–01269) ، فيما يتعلق بحماية الأشخاص عديمي الجنسية، في قضية تضمنت شخصاً عديم الجنسية يطالب بوضع اللاجئ على أساس أنه ليس له حق الإقامة في أي مكان، أن الشخص عديم الجنسية لا بد له حتى يعترف به كلاجئ وفقاً للاتفاقية أن يدلل على أن لديه خوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد، وأن غياب الحماية التي تقدمها دولة ما يعتبر شرطاً ضرورياً ولكنه ليس كافياً لمنحه وضع اللاجئ.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

المحكمة العليا

[السابقة القضائية – وارد] (أنظر النقطة 3/2 اعلاه)

الحكم الصادر في 30 حزيران 1993 في قضية وارد ضد النائب العام لكندا (تدخلت فيها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين ومجلس الهجرة وشؤون اللاجئين الكندي والمجلس الكندي لرعاية اللاجئين).

كان المستأنف في هذه القضية مقيماً في ايرلندا الشمالية وعضو في جماعة شبه عسكرية كرست نشاطها لتحقيق الوحدة السياسية بين أولستر والجمهورية الايرلندية. وجاء المستأنف إلى كندا مطالباً بحق اللجوء بسبب الخوف من اضطهاد الجماعة التي ينتمي إليها؛ لأنه سهل هروب رهائن كانت تحتفظ بهم.

وتمثلت احدى المشكلات التي عرضت على المحكمة العليا للبت بشأنها في تحديد فيما اذا كان يتعين على المستأنف، وهو يحمل جنسيتي دولتين (ايرلندا الشمالية وبريطانيا)، أن يثبت أنه لا يستطيع الحصول على الحماية في أي من الدول التي يحمل جنسيتها. وتوصلت المحكمة العليا إلى ما يلي:

> يتعين على مجلس الهجرة عند دراسته طلب لجوء من شخص لديه جنسية أكثر من دولة أن يفحص ما إذا كان الطالب لا يستطيع، أو لا يرغب في حماية أي من/او جميع الدول التي يحمل جنسيتها [بالرجوع إلى المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951]. وكما يتبين من الشرح السابق، فإن المبرر المنطقي وراء الحماية الدولية للاجئين هو أن توفر غطاء بديلا لا يتم بسطه إلا في حالة غياب الحماية التي تقدمها الدولة، أما في حالة وجود الغطاء الذي تقدمه احدى الدول، فإنه يكون الخيار الوحيد أمام المستأنف (أي عدم جواز البحث عن الحماية في دولة اخرى). وأضافت المحكمة، أنه رغم أن نص اتفاقية اللاجئين المشار إليه لم ينقل كما هو إلى التشريع الوطني الكندي [قانون الهجرة]؛ إلا أن هذا لا يعني أنه غير وثيق الصلة بالقضايا الخاصة باللاجئين. وينتج عن الالتزام بنص اتفاقية اللاجئين أنه يجب تقييم مدى توافر الحماية في جميع الدول التي يحمل المستأنف جنسيتها.

المحكمة الفيدرالية الكندية

قبلت المحكمة النظر في القضايا التالية وبالتالي نقضت الأحكام السابقة وأعادت القضايا إلى مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لإعادة النظر:

التاريخ: 10 تموز 2003

الاسم: أبو فرحة ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة[310]

ملخص القضية: تضمنت القضية أخوين فلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة، جاءا إلى كندا عبر الأردن، لغرض الدراسة. كان الأخوان يحملان جوازات سفر أردنية كما كانا مسجلين لدى الأونروا، وقدما المستندات التي تدل على ذلك التسجيل إلى مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين. وعبرا عن مخاوفهما من مضايقات تصل إلى حد الاضطهاد من السلطات الإسرائيلية ومخاوف من استغلال الجماعات الفلسطينية المتطرفة لهم في حال عودتهما إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أنهما ليسا من لاجئي الاتفاقية. ولاحظت المحكمة الفيدرالية أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لم يدرس بدقة مستندات تسجيلهم لدى الأونروا مصرحة بأنه: [رغم أن المحكمة لا يتعين عليها أن تذكر جميع المستندات التي قدمت كأدلة، فإنه يجب عليها في رأينا (قاضي المحكمة الفيدرالية) أن تفحص الأدلة الهامة، أو الأدلة التي ترتبط بصورة خاصة بادعاء صاحب الطلب، خصوصاً حين يتضمن المستند اسم صاحب الطلب ويعترف به كلاجئ. وعلاوة على ذلك، فإن دليل إجراءات ومعايير تحديد وضع اللجوء ينص على أن اعتراف الأونروا المسبق بوضع اللاجئ لشخص ما قرينة ذات صلة بوضعه كلاجئ وفقاً للاتفاقية [وأشارت المحكمة إلى قضية البلهيسي.

التاريخ: 26 حزيران 2002

الاسم: شوكة ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: بنى فلسطيني عديم الجنسية من الضفة الغربية طلبه للجوء على أساس ما يتعرض له نتيجة آرائه السياسية وانتمائه إلى فئة اجتماعية معينة (فئة الأشخاص الذين يعتقد أنهم تعاونوا مع إسرائيل). وكانت السلطات الإسرائيلية قد اعتقلته وزعم أنهم بعد أن أطلقوا سراحه طالبوه بأن يزودهم بتقارير منتظمة، مما نتج عنه أن السلطات الفلسطينية أصبحت تعتقد أنه متعاون مع إسرائيل. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أنه ليس لاجئاً وفقاً للاتفاقية. وحكمت المحكمة الفيدرالية باعادة النظر في القضية، لأن حكم المجلس شابه خطأ أنه بنى على الشك وتقدير القاضي الشخصي.

التاريخ: 23 كانون ثاني 2003

الاسم: [كوخون] ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيين من نابلس (أب وأبنته) مسجلين لدى الأونروا، قدما إلى كندا في 2001. بنى المذكوران طلبهما على أساس خوفهما من القذائف والقنابل التي يطلقها عليهم الجيش الإسرائيلي بصورة مستمرة، وذكرا أن الوالدين

310 وزير شؤون الجنسية والهجرة.Minister of Citizenship and Immigration

اضطرا في نيسان 2001 للبقاء في قسم الشرطة للاحتماء من القصف الإسرائيلي. وذكرت الأبنة أيضاً أنها تجد صعوبة في الوصول لمقر عملها. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أنهما ليسا لاجئين. وتوصلت المحكمة الفيدرالية إلى أن المجلس لم يراع بصفة خاصة وجود وثائق الأونروا، وأشارت إلى الحكم في قضية البلهيسي والأحكام التالية له.

التاريخ: 22 نيسان 2003

الاسم: شلهوب ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: تتعلق هذه القضية بتقييم خطر المغادرة، حيث حضر فلسطيني من نابلس يبلغ 18 عاماً إلى كندا، وطلب اللجوء في تشرين الأول 2000. وسحب المذكور طلب اللجوء في آذار 2002 وكان من المفروض أن يترك كندا في 15 نيسان 2002، ولكن بحلول نيسان 2002 كانت القوات المسلحة الإسرائيلية تهاجم مدن وقرى الضفة الغربية بما فيها نابلس وجنين (حيث كان سيقيم في حال عودته)، وبالتالي قدم التماساً للبقاء في كندا. وتوصلت المستشارة السيدة داوسون إلى أن المستأنف في حال عودته سوف يواجه بخطر إصابته بضرر لا يمكن اصلاحه، وبالتالي قبل التماسه بالبقاء.

التاريخ: 17 نيسان 2000

الاسم: البكائي ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: هرب فلسطيني عديم الجنسية من مخيم للاجئين في لبنان، وجاء إلى كندا طالباً اللجوء. وكان المدعي يعمل مدرساً بأحد المدارس التابعة للأونروا، وبنى طلبه على ادعاء أن لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد على يد جهاز المخابرات السوري، وتبين لمجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن صاحب الطلب لم يكن له نشاط سياسي في لبنان، ولم يصدق أنه تم القبض عليه وتعذيبه وبالتالي رفض طلبه. وقررت المحكمة الفيدرالية رد هذا الحكم لثلاث أسباب تتضمن سوء تفسير معنى مصطلح [آرائه السياسية].

التاريخ: 9 آب 1998

الاسم: البربري ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: قرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية والذين كانت بلاد إقامتهم السابقة هي العراق ومصر والولايات المتحدة، والذين لم يكن لديهم حق العودة لأي من هذه البلاد، حيث قرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أنهم ليسوا من اللاجئين في مفهوم الاتفاقية وقررت المحكمة الفيدرالية، استناداً إلى قرارها السابق في قضية ثابت، أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لم يتعامل مع مشكلة وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد بالعراق.

التاريخ: 12 كانون اول 1997

الاسم: السبيتي ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: تضمنت هذه القضية فلسطينياً ولد في إسرائيل وعاش في أحد الأحياء العربية بحيفا، وكان المدعي مسيحياً كاثوليكيا ويحمل الجنسية الإسرائيلية. وأدعى صاحب القضية أنه تورط في مناوشات مع الشرطة الإسرائيلية ومع اليهود في حيفاً عام 1993، وأضاف أنه تعرض للضرب أثناء احتجازه. وأوضحت له السلطات الأمنية الإسرائيلية، بعد ذلك بعام، أن حياته ستكون صعبة في حال عدم تعاونه معهم، وبالفعل تم القبض عليه عدة مرات. وتشكك مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين في مصداقية صاحب الطلب وبالتالي فهو ليس من اللاجئين في مفهوم الاتفاقية. وحكمت المحكمة الفيدرالية أن مجلس الهجرة ارتكب أخطاء قانونية حين قرر (المجلس) أن صاحب الطلب كان لديه بديل محلي يلجأ إليه وأنه كان يستطيع الحصول على حماية دولة إسرائيل.

التاريخ: 10 كانون ثاني 1996

الاسم: نزار ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: رفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين منح فلسطيني من إسرائيل وضع اللاجئ. وقدرت المحكمة الفيدرالية أن المجلس أخطأ حين قرر أنه ليس بحاجة لتقييم خطر تعرض صاحب الطلب للإضطهاد على يد مواطنيه الفلسطينيين، لانه مخول لبحث فقط الاضطهاد المرتكب من قبل الدولة. ولاحظت المحكمة أن القرار في قضية ثابت له وزنه حيث أنه يقرر بوضوح أن هناك تناظر مقصود بين اتفاقية 1951 للاجئين وقانون الهجرة، وذلك فيما يتعلق بالشخص صاحب الجنسية الذي يترك البلد التي يحمل جنسيتها والشخص عديم الجنسية الذي يترك بلد إقامته السابق، وذلك لأنه في كلا الحالتين يمثل تغاضي الدولة الفعلي أو تجاهلها لتصرفات تعتبر اضطهاداً، أو عجزها عن اعتبار مثل هذه التصرفات وقائع ذات صلة. وذكرت المحكمة أيضاً أن الدول تطبق قانونها الجنائي وغيره من القوانين التي تهدف للحماية على كل من يوجد على أرضها دون تمييز بين مواطنيها وغيرهم. ومن ثم توصلت المحكمة إلى أن تدليل الشخص عديم الجنسية على أن بلد إقامته السابقة المعتاد لن يوفر له الحماية مسألة ذات صلة بمنحه أو منعه حق اللجوء. كما يجب أن تكون قدرة الدولة أو عدم قدرتها على تقديم الحماية، ورغبتها أو عدم رغبتها في تقديم هذه الحماية عاملاً حاسماً في منح حق اللجوء أو رفضه.

التاريخ: 10 تشرين ثاني 1995

الاسم: طرخان ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: حضر فلسطيني من الأردن كان يتلقى مساعدة الأونروا إلى كندا في عام 1990.

وأدعى خوفه من الاضطهاد نتيجة لديانته المسيحية الكاثوليكية ونتيجة لانتمائه إلى فئة اجتماعية معينة هي فئة الفلسطينيين عديمي الجنسية. ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين ادعائه بحقه في اللجوء، وتوصلت المحكمة الفيدرالية إلى أن مجلس الهجرة ارتكب خطأ حين ألقى على المدعي عبء إثبات أن السلطات الأردنية غير قادرة أو غير راغبة في حمايته، حيث أن هذا الالزام لا يجوز في حالة الأشخاص عديمي الجنسية الذين لا يحتاجون إلا إلى إثبات أنهم غير قادرين أو غير راغبين في العودة الى ذلك البلد لأي سبب من أسباب الخوف الذي له ما يبرره.

التاريخ: 27 ايلول 1994

الاسم: الخطيب ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: رفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين منح لاجئ فلسطيني من لبنان حق اللجوء وتوصلت المحكمة إلى أن مجلس الهجرة قد أخطأ.

التاريخ: 30 حزيران 1994

الاسم: موسى ضد وزير الخارجية الكندي

ملخص القضية: أمضى لاجئ فلسطيني من لبنان عدة أشهر في السجون العسكرية في سوريا حيث تعرض للتعذيب عدة مرات. وحضر صاحب الطلب إلى اليونان في 1990 حيث اعترفت به الأمم المتحدة كلاجئ. وتزوج صاحب القضية من مواطنة بريطانية ثم حصل على جواز سفر سعودي جاء به إلى كندا، وأحتج بأنه يخشى العودة إلى لبنان ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلبه استناداً إلى غياب المصداقية. وحكمت المحكمة الفيدرالية بأن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين قد أخطأ.

التاريخ: 31 كانون ثاني 1994

الاسم: عبد الخالق ضد وزير التوظيف والهجرة[311]

ملخص القضية: جاءت فلسطينية عديمة الجنسية ولدت في الإمارات العربية حيث عاشت معظم حياتها، إلى الولايات المتحدة الأمريكية حيث حصلت أمها وأخواتها على الإقامة. وادعت المستأنفة التي تحمل جواز سفر مصري أن الإمارات بعد حرب الخليج منعت الفلسطينيين من العودة إليها حتى مع وجود كفيل. ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين منحها الحق في اللجوء وذكرت المحكمة الاتحادية أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لم يفرق فيما يبدو بين وثيقة السفر السارية وبين الحق في الإقامة الدائمة أو المؤقتة في بلد ما. وذكرت المحكمة أن الأدلة تشير إلى أن ثلاث دول تصدر وثائق سفر إلى الفلسطينيين وهي مصر والأردن وإسرائيل، ولكن امتلاك وثيقة سفر سارية كأن يكون بحوزة الفلسطيني جواز

---

311 وزير شؤون التوظيف والهجرة Minister of Employment and Immigration

سفر ساري صادر من إحدى تلك الدول الثلاث، لا يعني أن حامله يحق له دخول هذه البلاد دون إذن، بل ولا تعني وثائق السفر المذكورة بالضرورة أن يكون لحاملها الحق في دخول الدولة التي أصدرت وثيقة السفر. وتوجد أدلة واضحة على سبيل المثال على أن الفلسطيني حامل جواز السفر المصري لا يحق له الإقامة بمصر. وتظهر الأدلة أن الفلسطينيين الذين حاولوا السفر عبر مصر إلى غزة في أوائل عام 1992، كان عليهم أن يحوزوا على وثيقة سفر مصرية سارية بالإضافة إلى تصريح إقامة إسرائيلي ساري، وبدون وجود الوثيقتين معاً كانت السلطات المصرية ترفض دخوله إلى مصر – وقررت المحكمة الاتحادية أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لم يتفهم هذا الدليل بصورة صحيحة.

التاريخ: 4 كانون ثاني 1994

الاسم: البلهيسي ضد وزير التوظيف والهجرة

ملخص القضية: تتضمن القضية لاجئا فلسطينيا من مخيم للاجئين في قطاع غزة كان يحصل على مساعدة من الأونروا. وجاء المذكور إلى كندا كطالب، ورجع إلى غزة لفترة قصيرة ثم عاد إلى كندا طالباً اللجوء. ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلبه مشيراً إلى أنه لا يوجد في حالته خوف له مبرر من التعرض للاضطهاد في حال عودته إلى قطاع غزة. ولاحظت المحكمة الفيدرالية وقوع المجلس في بعض الأخطاء، احدها عدم اعتبار المجلس لتسجيل المستأنف لدى الأونروا، وجاء في حيثيات المحكمة الفيدرالية: [بينما لا يجب على المحكمة أن تذكر جميع الأدلة التي قدمت كوثائق، إلا أنني أرى أنه كان يجب عليها أن تضع أي دليل أو أدلة هامة ترتبط بادعاء صاحب الطلب في الاعتبار، خصوصاً حين تذكر الوثيقة مقدم الطلب بالاسم وتعترف به كلاجئ. وعلاوة على ذلك فإن دليل إجراءات ومعايير تحديد حالة اللجوء (مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، 1989) يحدد أن اعتراف الأونروا السابق بوضع اللاجئ لشخص ما ذو صلة بوضع نفس الشخص فيما يتعلق باتفاقية 1951 للاجئين: [نص الفقرة 143 من الدليل]. وعلقت المحكمة الكندية العليا على تأثير الدليل في قضية وارد ضد وزير التوظيف والهجرة (1993)، 2S.C.R. 689، الملحقات 713 و714. وذكرت المحكمة أنه رغم أن الدليل المذكور لا يلزم الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين باتباعه بصورة رسمية إلا أن الدول الموقعة على الاتفاقية، بما فيها كندا، عززته من خلال اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، واعتادت محاكم الدول الموقعة على الاتفاقية الاستناد إليه. ونظراً لما سبق، فإنه رغم أن اعتراف الأونروا السابق بصاحب القضية كلاجئ غير ملزم، يبقى ذا صلة قوية بالاعتراف به كلاجئ وفقاً لشروط الاتفاقية، وكان يجب على مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين مناقشته ضمن حيثيات حكمه.

المحكمة الفيدرالية الكندية: رفض طلب إعادة النظر

التاريخ: 10 ايلول 2003
الاسم: قدورة ضد كندا
ملخص القضية: حضر فلسطيني عديم الجنسية إلى كندا ليستكمل دراسته في عام 1999. كان قد ولد في الإمارات لأبوين سبق وعاشا في مخيم للاجئين في لبنان، وأدعى أنه سيتعرض للاضطهاد في حال عودته للإمارات. وأدعى المذكور أيضاً عدم قدرته على العودة للإمارات. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن الإمارات العربية هي بلد إقامته السابقة المعتاد (ولم يعتد بلبنان كبلد إقامة سابق لأنه لم يقم بها أبداً)، وأنه لم يترك هذا البلد بسبب الاضطهاد. كما توصل المجلس إلى أن قانون الإمارات العربية الذي يحكم تصاريح الإقامة لم ينتهك أي من حقوق صاحب الطلب، ولا يمثل اضطهاداً، وبالتالي أيدت المحكمة الفيدرالية قرار المجلس.

التاريخ: 8 ايلول 2003
الاسم: علي خليفة ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.
ملخص القضية: أدعى فلسطيني عديم الجنسية من اريحا اعتاد السفر للعمل ما بين أريحا والقدس أنه تعرض للمضايقات على نقاط التفتيش الإسرائيلية، مما جعله يشعر بالاضطهاد، وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه ليس من لاجئي الاتفاقية، ورفضت المحكمة الفيدرالية قبول إعادة نظر القضية.

التاريخ: 14 تشرين ثاني 2002
الاسم: قاسم ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.
ملخص القضية: حضر فلسطيني من قطاع غزة إلى كندا في عام 1999، وكان قد تزوج بإمرأة ما سراً نظراً لأن أبيها لم يكن ليوافق على هذه الزيجة، ونتج عن هذا أن قام أحد أبناء عمومتها والذي كان يرغب في الزواج منها بقتل هذه الزوجة انتقاماً لشرفه وشرف العائلة. وصرح صاحب القضية أنه يخشى على نفسه من انتقام عائلة ابن العم هذا بطرق تشمل اتهامه بتسريب معلومات للمخابرات الإسرائيلية. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن الدليل الذي ساقه صاحب القضية لا يبدوا صادقاً. وتوصلت المحكمة الفيدرالية إلى أن المجلس قدم أسباباً شاملة لتأييد ما توصل إليه فيما يتعلق بمصداقية ومعقولية ادعاءات المستأنف، وبالتالي رفضت قبول إعادة نظر القضية.

التاريخ: 27 نيسان 2001
الاسم: العلي ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.
ملخص القضية: رفض طلب فلسطينية من لبنان، وحرمت من حق اللجوء، وأيدت المحكمة الفيدرالية حكم مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين.

التاريخ: 6 كانون اول 2000

الاسم: عجور ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة.

ملخص القضية: لم يعترف مجلس الهجرة وشئون اللاجئين بفلسطينيين من لبنان بوضع اللاجئ، ورفضت المحكمة الفيدرالية قبول إعادة نظر القضية.

التاريخ: 29 آذار 1999

الاسم: لطيفة أبو سعيد ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: وصلت امرأة فلسطينية من لبنان مع أطفالها الأربعة إلى كندا في عام 1995 وطالبت بحق اللجوء. وادعت أن زوجها أصبح أصولياً ومن ثم أصبح عنيفاً وعدوانياً تجاهها هي وأطفالها. وحاول في مناسبات عديدة أن يفرض شعائر الدين الإسلامي عليهم، كما حاول أن يزوج أبنتهما الكبرى من شيخ سلفي. وأضافت أنها لجأت إلي بيت والديها ثم غادرت البلاد إلى كندا، وقد منحتها السلطات الكندية هي وأبناءها حق اللجوء. ونتيجة لتغير وضع زوجها فيما بعد، تقدم وزير شؤون الهجرة والجنسية بطلب لوقف حق اللجوء بحقهم، وقبل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلب الوزير. وقد أيدت المحكمة الفيدرالية قرار مجلس شؤون الهجرة.

التاريخ: 10 آذار 1999

الاسم: الأسطل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: عمل فلسطيني من قطاع غزة في مصر بصورة غير شرعية في الفترة من 1991 إلى 1995، ثم عاد إلى غزة خوفاً من أن يقبض عليه متلبساً بالإقامة غير الشرعية. وحصل المذكور على وثائق سفر مكنته من دخول الولايات المتحدة بصورة غير شرعية، ثم سافر إلى كندا في 1996. وأبدى صاحب القضية تخوفه من التعرض للاضطهاد على يد حماس منذ 1991 حين أرسلت إليه رسائل تطالبه بالالتحاق بأعضائها، لكنه لم يستجب لهذه الدعوات. وأخيراً سافر إلى مصر حين أحس أن حياته في خطر. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن كلاً من غزة ومصر والولايات المتحدة تمثل دول إقامة سابقة. وفيما يتعلق بدولة الإقامة السابقة الأخيرة (الولايات المتحدة) فإن المجلس استنتج أن خوفه من تعرضه للترحيل بها لا يمثل خوفاً من اضطهاد، حيث أن لكل دولة ذات سيادة حقاً مطلقاً في تحديد من يبقى ومن يرحل عن أراضيها. وقرر المجلس كذلك أن عدم وجود حق للطالب في العودة إلى الولايات المتحدة لا يعتبر فعلاً من أفعال الاضطهاد؛ لأنه لم يكن له أبداً الحق في هذه العودة (ولا يمكن للمرء أن يفقد ما لم يكن له أبداً). وقرر المجلس أيضاً أنه لا يوجد احتمال حقيقي لأن تضطهده حماس نتيجة رفضه الانضمام إليها، وقررت المحكمة الفيدرالية تأييد قرار مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين برفض منحه حق اللجوء.

التاريخ: 19 حزيران 1998

الاسم: الدغماس ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: رفضت السلطات الكندية طلب لجوء تقدم به فلسطيني ولد وتربى في المملكة العربية السعودية. وقرر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن معاملة السعودية للفلسطينيين بعد حرب الخليج لا تعد اضطهاداً حيث أنها تعاملهم بنفس معاملة غيرهم من الأجانب. وتوصلت المحكمة إلى أن معاملة الفلسطينيين عديمي الجنسية لا تعد اضطهاداً لأن الدول لا تلتزم تجاه عديمي الجنسية الذين يقيمون على أرضها بما تلتزم به من واجبات نحو مواطنيها. وتوصلت المحكمة أيضاً إلى أن صاحب الطلب لم يعد لديه الحق في العودة إلى السعودية ولا الإقامة ولا العمل فيها لأن كفالته التي انقضت لم يتم تجديدها. وذكرت المحكمة أن هذا النقض لحقي الإقامة والعمل ليس مرتبطاً بصورة مباشرة بقومية المستأنف الفلسطينية وإنما سببه انتهاء كفالته وعدم قدرته على العثور على كفيل جديد. وأيدت المحكمة الفيدرالية أن صاحب الطلب يمكن أن تكون لديه أسباب قوية تبرر منحه تصريح [السماح بالبقاء] على أسس إنسانية ولدواعي الرأفة.

التاريخ: 11 ايار 1998

الاسم: ثابت ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: ولد صاحب القضية، وهو فلسطيني عديم الجنسية، في الكويت وعاش فيها بتصريح إقامة بكفالة أبيه اللاجئ الفلسطيني الذي كان لديه تصريح عمل لمدة 18 عاماً. وسافر المستأنف إلى الولايات المتحدة للدراسة بجامعاتها ومكث بها 11 عاماً، حيث تعرض للمضايقات أثناء حرب الخليج بسبب أصله الفلسطيني. وغادر صاحب القضية الولايات المتحدة إلى كندا عندما رفضت الولايات المتحدة طلبه اللجوء في 1994. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه لا يخاف اضطهاداً في أي موقع في الولايات المتحدة عدا لويزيانا، وأنه لا يخشى من الاضطهاد بالكويت، مع إقراره أن الكويت ترفض في الوقت الحالي السماح للفلسطينيين عديمي الجنسية بالدخول إلى أراضيها. ورفضت إدارة القضايا بالمحكمة الفيدرالية طلب إعادة نظر القضية مقررة أن بلد الإقامة السابقة المعتاد هو آخر بلد أقام فيه المستأنف (الولايات المتحدة). ورغم هذا فإن إدارة القضايا وجهت السؤال التالي إلى محكمة الاستئناف الفيدرالية وهو [هل يتعين على الشخص عديم الجنسية الذي كان له أكثر من بلد إقامة سابقة قبل أن يقدم طلب لجوئه أن يثبت أحقيته في اللجوء بالإشارة إلى مخاوفه في كل بلد من هذه البلاد، أم أنه يكفي الإشارة إلى بعضها فقط؟ وإن كانت الإجابة هي أنه يكفي الإشارة إلى بعضها فقط فأيها؟ وتوصلت المحكمة الفيدرالية إلى أن المطلوب هو اعادة تأويل مبدأ كفاية التدليل على الاضطهاد او الخشية منه في إي بلد من بلاد الإقامة السابقة، بالإضافة إلى السابقة القضائية في قضية وارد. فإن كان صاحب الطلب قد أقام في أكثر من دولة فإنه لا يتحتم عليه أن يثبت

أنه عرضة للاضطهاد بها كلها، ولكن يتعين عليه أن يثبت تعرضه او خشيته من التعرض لاضطهاد في واحدة منها فقط وأنه غير قادر أو غير راغب في العودة لأي منها. وذكرت المحكمة الفيدرالية أنه يجب معاملة الأشخاص عديمي الجنسية بصورة تناظر بقدر الإمكان معاملة الأشخاص الذين لديهم أكثر من جنسية، ولا يتعين على كندا أن تستقبل لاجئين حين يكون لديهم ملجأ بديل يمكن الرجوع إليه.

التاريخ: 12 كانون اول 1997

الاسم: أحمد ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيين من الضفة الغربية رفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلبهم اللجوء على أساس شكه في مصداقيتهم وأيدت المحكمة الفيدرالية الحكم.

التاريخ: 25 تموز 1996

الاسم: الطويل ضد وزير شؤون الجنسية والهجرة

ملخص القضية: عجز فلسطيني عديم الجنسية كان يقيم في قطر وغادرها بصورة مؤقتة ليدرس بجامعة في أفغانستان، عن العودة إلى قطر خلال المهلة الزمنية التي يفرضها القانون القطري على الأجانب لتقديم أنفسهم لمراجعة السلطات نتيجة للحرب في افغانستان (يتعين على غير مواطني قطر من حاملي تصاريح إقامة بها ويسافرون خارجها أن يراجعوا السلطات القطرية كل ستة أشهر حتى يحتفظوا بحقهم في العودة). ونتج عن مخالفة صاحب القضية للقانون أن انتهت صلاحية إقامته ولم تسمح له قطر بالعودة، فحضر إلى كندا طالباً اللجوء. ورفض مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين طلبه لأن رفض قطر لعودته جاء نتيجة لتطبيق عام للقانون وليس نتيجة لخوف له ما يبرره من تعرضه للاضطهاد. وذكر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين [أنه مما يؤسف له أن صاحب القضية وهو فلسطيني عديم الجنسية ليس له مكان يمكن أن يحيا فيه حياة طبيعية مثمرة، وهو يعرض حالته أمام هيئة المحكمة الحالية طالباً الحماية كلاجئ وفقاً لاتفاقية اللاجئين، ولكنه ليس بحاجة للحماية، حيث وجدنا أنه ليس لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد. وبدلاً من الحماية فإنه في حاجة إلى مكان يعيش فيه، حيث أنه لا يوجد مكان يستطيع الذهاب إليه بصورة قانونية، ولا حتى قطر البلد الذي كان يقيم فيه عادة. ويمثل المستأنف مثالاً صارخاً لشخص مهذب متعلم عديم الجنسية يستحق أن تستقبله بلد ما، ليعيش فيها ولكنه ليس من لاجئي الاتفاقية]. وأيدت المحكمة الفيدرالية الحكم، مبررة ذلك بأن القانون الذي منع صاحب الطلب من العودة إلى قطر لم يكن بطبيعته من أعمال الإضطهاد. وذكر القاضي سمبسون في حيثياته: [ربما يمثل امتناع دولة ما عن منح حق العودة يمثل اضطهاداً واضحاً في بعض الحالات، إلا أنه يجب أن يكون هناك في الظروف الواقعية ما يشير إلى قصد الإضطهاد أو ممارسته فعلياً، ولكننا لا نجد مثل هذا في

القضية الحالية؛ وبالتالي لست في وضع يسمح لي باستنتاج أن القانون القطري المعني، والذي يطبق بصورة عامة، هو في جوهره عمل من أعمال الاضطهاد، وذلك بناء على افتراض جنسية قطرية ضمنية لصاحب الطلب]. (الفقرة 11)

مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين: حالات اعتراف بوضع لاجئ اتفاقية

التاريخ: 17 تموز 2004
الاسم: (TA4-00833)
ملخص القضية: سافر فلسطيني من رام الله إلى الولايات المتحدة مع أمه في عام 1989. وسافرت به أمه إلى الولايات المتحدة خوفاً على سلامته باعتباره شاب فلسطيني يعيش في رام الله، وعادت هي إلى الضفة الغربية وتركته مع خاله في الولايات المتحدة. ولاحظ مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن عمر صاحب الطلب 31 عاماً فقط وأن أغلبية المتورطين مع الجماعات المختلفة التي تحارب في رام الله ينتمون لنفس فئته العمرية. وأظهرت الوثائق الخاصة ببلده أن نسبة البطالة عالية بين المتعلمين وهو من فئة المتعلمين تعليماً عالياً، كما أن من يعانون البطالة تعتبرهم شتى الميليشيات العسكرية هدفاً "للاستقطاب". ولاحظ المجلس أيضاً أنه "إذا عاد صاحب الطلب إلى رام الله، مع التزامه بإعالة أسرته، فإن البديل أمامه عن العمل لدى الميليشيات العسكرية سيكون عبور الحدود للذهاب داخل إسرائيل، ونظراً للفكرة الشائعة بالمنطقة عمن يعمل لدى أو يعمل داخل إسرائيل بأنه متعاون معها،فان ذلك يجعله هدفاً مشروعاً للتعذيب أو القتل، فإنه يستحق الحماية وفقاً للأقسام 96 و97 من قانون حماية اللاجئين.

التاريخ: 14 كانون ثاني 2004
الاسم: TA2-6512
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً يعيش في إسرائيل ومتزوج من سيدة إسرائيلية، وقد أجبرا على العيش كل في بيت منفصل نتيجة للقوانين الإسرائيلية شديدة القيود التي تتعلق بزواج الإسرائيليين من فلسطينيين. وأخذ المجلس في اعتباره التمييز المنظم الذي يمارس ضد العرب داخل إسرائيل وتوصلت بناء عليه إلى أن صاحب القضية عضو في فئة اجتماعية معينة، هي فئة الفلسطينيين الشباب المتعلمين، ولديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد يستند إلى دلائل متراكمة.

التاريخ: 30 ايار 2003
الاسم: (TA1-19461)، (TA1-19460)، (TA1-19459)، (TA1-19458)، (TA1-19457)
ملخص القضية: تضمنت القضية أسرة فلسطينية من الضفة الغربية (أب وأم وثلاثة أطفال) يدعون وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد بناء على قوميتهم ودينهم

(المسيحي) إذا تمت إعادتهم إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة. وكان المدعي قد ترك الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى الكويت في عام 1978 وتزوج من امرأة فلسطينية مسيحية وأنجب منها طفلتهما الأولى وهما في الكويت. وعاد صاحب القضية إلى الأراضي العربية المحتلة في عام 1991 بعد حرب الخليج الأولى، مثلما حدث لكثير من الفلسطينيين. وذكر صاحب الطلب أنه عمل داخل إسرائيل ونتج عن هذا تعرضه للمضايقات والإذلال على يد رجال الأمن الإسرائيليين بالعديد من نقاط التفتيش وذلك بصورة يومية. وجاءت الأسرة في عام 2001 إلى كندا طالبة اللجوء. وذكر صاحب القضية أن تكرار حظر التجول والإغلاقات أعاقت قدرته على كسب عيشه. وأدعى أيضاً أن قوات جيش الدفاع الإسرائيلي كثيراً ما تقتحم البلدة التي يعيشون فيها وتستخدم العنف بلا تمييز. وصرح أيضاً بأن أطفاله يعانون من إضطرابات نفسية نتيجة لعمليات الاقتحام الإسرائيلية المتكررة. وزعم صاحب القضية أن تعليم أبنائه يفتقر بشدة للانتظام، وأنه يخشى بصفة خاصة على سلامة أبنائه الصغار. وذكر المجلس أن جوازات سفرهم الأردنية هي مجرد وثائق سفر. وأقر المجلس أيضاً بأن هناك العديد من المزاعم حول القمع المتزايد، والإفراط في استخدام القوة العسكرية والعقوبات الجماعية، مثل القيود الصارمة على السفر والتهديد الجماعي الموجه للفلسطينيين المدنيين غير المتورطين في أعمال عسكرية. وتوجد العديد من التقارير حول احتجاز الحكومة الإسرائيلية لفلسطينيين دون توجيه تهم، وعمليات التمشيط العسكري المتكررة، وسوء معاملة الفلسطينيين عند نقاط التفتيش وإغلاق المدارس وحظر التجول والتي لها أثر مدمر على الاقتصاد والنظام التعليمي للفلسطينيين. وأعتبر مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أن آثار الأوضاع السابقة تتجاوز الآثار المعتادة للحرب الاهلية. وتوصل المجلس إلى أن الأدلة الموثقة تؤيد مزاعم صاحب القضية الجوهرية بتعرض الفلسطينيين المدنيين بالأراضي الفلسطينية المحتلة للمعاملة القاسية. وأن طالبي اللجوء سوف يتعرضون لأضرار جسيمة ترقى إلى مستوى الاضطهاد إذا تم إعادتهم للأراضي الفلسطينية المحتلة.

التاريخ: 27 آذار 2003

الاسم: (TA1-16279)

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً عديم الجنسية من الضفة الغربية. حضر صاحب القضية إلى كندا لدراسة اللغة الإنجليزية في 2000. وأحتج صاحب القضية بأن الأحداث التي وقعت بعد مغادرته وطنه، جنباً إلى جنب مع ما عاناه من عمليات قبض واحتجاز في سني شبابه المبكر، تجعل من المستحيل عليه أن يعود، وأيد أقواله بتقديم شهادة طبية تثبت ما تعرض له من تعذيب عندما كان في الثامنة عشرة من عمره. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه لاجئ بمعنى الكلمة.

التاريخ: 27 كانون ثاني 2003

الاسم: (TA1-03134)

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً من قطاع غزة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن ما عاناه صاحب القضية طوال حياته نتيجة العيش تحت الاحتلال، من أمثال تعرضه للضرب، والمضايقات والتهديدات والإرهاب، وتدمير منزله واحتلال أرضه وعمليات الإذلال والمعاملة المهينة اليومية بنقاط التفتيش، كل ذلك يرقي بالطبع إلى وصف الاضطهاد.

التاريخ: 26 تشرين الثاني 2002

الاسم: (TA1-17371)، (TA1-17370)، (TA1-17369)، (TA1-17368)

ملخص القضية: تضمنت القضية لاجئا فلسطينيا من قطاع غزة وزوجته وطفليه المسجلين لدى الأونروا. طالب صاحب القضية بحق اللجوء على أساس تعرضه لخوف له ما يبرره نتيجة لسنه الصغير وجنسه، وعرقه الفلسطيني وآرائه السياسية باعتباره أحد النشطاء السياسيين. وأسست زوجته وطفليه حجتهما على أساس انتمائهم إلى فئة اجتماعية معينة وهي أسرة اللاجئ الاب، الذي زعم أنه اشترك في مظاهرة سياسية سلمية ضد الاحتلال الإسرائيلي عام 1993 وأن السلطات الإسرائيلية احتجزته، وتعرض لسوء معاملة جسيم لفترة طويلة على يد السلطات الإسرائيلية لإجباره على الاعتراف بعضويته لحماس. وحكم عليه بعد ذلك بالإعتقال لأكثر من سنتين قضاهما أولاً في غزة ثم نقل إلى معسكر اعتقال في صحراء النقب. وأضاف صاحب القضية أنه لم يتمكن لا هو ولا أسرته من التحرك إلى أي مكان آخر سواء في غزة أو الضفة الغربية نتيجة للقيود الإسرائيلية على السفر من جانب، ولسوء حالته الاقتصادية من الجانب الآخر. وأحتج صاحب القضية أيضاً، بأنه نتيجة للمزاعم الخاصة بعضويته في حماس، واحتجازه، بالإضافة إلى إقامته بالقرب من مستوطنة إسرائيلية فإنه يعتقد أن إسرائيل تشك فيه مما يجعله عرضة للاحتجاز والتعذيب في أي وقت لو تمت إعادته للأراضي الفلسطينية المحتلة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه بدراسة خبرات صاحب القضية مع السلطات الإسرائيلية والفلسطينية في ضوء الوثائق المقدمة كأدلة عن المعاملة التي تلقاها من هم في مثل موقفه، فإن هناك أدلة كافية على قوة احتمال تعرضه للاحتجاز التعسفي والضرب وغيرها من الانتهاكات لحقوقه الأساسية كإنسان، وذلك بسبب انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة هي فئة الفلسطينيين الشباب الذكور. وتوصل المجلس أيضاً إلى وجود نسبة احتمال معقولة لإنتهاك حقوق الإنسان الأساسية لزوجته وطفليه نتيجة لارتباطهم العائلي الوثيق به.

التاريخ: 21 آذار 2002
الاسم: (MAI-03477)
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً عديم الجنسية من مخيم البداوي للاجئين في لبنان، وهو مسجل لدى الأونروا وحاول الالتحاق بالجامعة الحكومية في بيروت، ولكنه لم يقبل نتيجة لوجود عدد محدد من المقاعد المتاحة للفلسطينيين لا تتجاوزها الجامعة، كما لم يفلح في الحصول على عمل نتيجة لقوميته الفلسطينية. وحين نجح أخيراً في الالتحاق بالجامعة في طرابلس، تعرض لضغوط من المنظمات الفلسطينية للعمل لصالحها بهدف تجنيد غيره من الطلبة. ولم يكن صاحب القضية راغباً في الانضمام إلى أي من تلك المنظمات، ولكنه يخشى من أنه سوف يجبر على الانضمام إلى إحداها عاجلاً أو آجلاً. وحصل على تأشيرة دراسة للولايات المتحدة التي وصلها في 2000، ثم حضر إلى كندا في 2001. وقرر مجلس الهجرة وشؤون الجنسية أن مقدم الطلب من لاجئي الاتفاقية.

التاريخ: 6 أيلول 2001
الاسم: (AAO-01454)
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا عديم الجنسية من مخيم للاجئين في لبنان، متزوج من سيدة لبنانية الجنسية ودرس بمركز تدريب مهني تابع للأونروا لعامين. وسافر بعدها إلى الكويت حيث عمل لعدة سنوات، ثم تلا ذلك إقامته وعمله بالإمارات العربية المتحدة لعشر سنوات. وسمح له عمله بالحصول على تصريح إقامة مما سمح لعائلته كلها (بما فيها ولديه) بالإقامة الشرعية في الإمارات العربية المتحدة. وسافرت الأسرة إلى كندا حين بدأ رب عمله في فصل موظفيه، وذلك لعلمه أنه باعتباره لاجئاً فلسطينياً لن يستطيع الحصول على كفيل آخر ولن تسري إقامته المؤقتة دون عمل. واستند المجلس إلى الحكم في قضية ثابت؛ فاعتبر كلاً من لبنان والكويت والإمارات العربية المتحدة بلاد إقامة سابقة، ومع إدراك أن هناك تمييز منظم ومستمر ضد الفلسطينيين في لبنان، فإن المجلس ركز على تحديد ما إذا كانت أعمال التمييز هذه ترقي في نفسها لأن تكون اضطهاداً أو ترقي لأن تكون اضطهاداً بالنظر إليها في مجموعها المتراكم. ورجع مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى كتيب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الذي ينص على أن أفعال التمييز ترقى لأن تكون اضطهاداً إذا تسببت في أضرار جسيمة، وذلك على سبيل المثال بأن تحد من قدرة صاحب الطلب على كسب عيشه أو تحد من قدرته على الالتحاق بخدمات التعليم التي تكون متاحة في الظروف الطبيعية (الفقرات 53–55). وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن لدى صاحب الطلب خوف له ما يبرره من الاضطهاد في لبنان نتيجة لقوميته الفلسطينية. ودرس المجلس بعد ذلك – استناداً إلى الحكم في قضية ثابت – إمكانية إعادة صاحب الطلب إلى الكويت أو الإمارات العربية المتحدة، وتوصل إلى أنه لا يمكن إعادته إلى أي من تلك البلاد، وقرر المجلس أن يعترف بوضع اللاجئ لأحد أبناء مقدم الطلب ولكن ليس لزوجته.

التاريخ: 6 أيلول 2001
الاسم: (MAO-08431)
ملخص القضية: شملت القضية فلسطينيا عديم الجنسية من مخيم عين الحلوة في لبنان تعرض لضغوط لينضم إلى منظمة التحرير الفلسطينية لكنه رفض ذلك. ولم يستطع مقدم الطلب أن يحصل على عمل ثم سافر إلى الولايات المتحدة ليلتحق بالجامعة. وقرر أنه يخشى في حال عودته إلى لبنان أن يجبر على الانضمام إلى احدى المنظمات الفلسطينية في المخيم وأن تنتهك حقوقه الأساسية. وأيدت الأدلة المستقاة من الوثائق مزاعمه بأنه لا يمكن أن يحصل على حماية السلطات اللبنانية لأنها لن تدخل المخيم، وذلك نتيجة لاتفاق مبرم بين السلطتين اللبنانية والفلسطينية يقضي بعدم دخول القوات المسلحة اللبنانية مخيمات اللاجئين الفلسطينيين. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن لدى صاحب الطلب خوف له ما يبرره من الاضطهاد نتيجة لعضويته في فئة اجتماعية معينة.

التاريخ: 14 آذار 2001
الاسم: (A99-00575)
ملخص القضية: شملت القضية ثلاثة فلسطينيين عديمي الجنسية، يعتقد أن مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لا بد وأن يعترف لهم بحق اللجوء وفقاً لاتفاقية اللاجئين، وقد تقدموا بطلب اللجوء إلى كندا. ولد اثنان من مقدمي الطلبات في فرنسا والثالثة في الولايات المتحدة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن لديهم خوف له ما يبرره من الاضطهاد في سوريا نتيجة لانتمائهم لعائلة معينة ونتيجة لصغر سنهم، كما قرر المجلس أن الاثنين اللذين ولدا في فرنسا لا يمكنهما التمتع بحماية السلطات الفرنسية، بينما يمكن لمن ولدت في الولايات المتحدة أن تتمتع بحمايتها نظراً لكثرة القوانين واللوائح الأمريكية التي تنص على حماية أمثالها في حال عودتها إلى الولايات المتحدة.

التاريخ: 21 تموز 1999
الاسم: (T97-02794)
ملخص القضية: شملت القضية فلسطينيا عديم الجنسية ولد بضاحية الرام في القدس الشرقية يحمل بطاقة هوية تعرفه بأنه من سكان القدس ولديه إقامة دائمة بإسرائيل. وكانت الشرطة الإسرائيلية قد صادرت بطاقة هويته، ويتعين عليه ليستعيدها أن يثبت أنه من سكان القدس، وهو ما تبينت استحالته نظراً لأن السلطات الإسرائيلية رفضت الاعتراف بأن إقامته في الرام والتي تقع خارج الحدود البلدية الإسرائيلية، تمثل إقامة بالقدس. وتسبب فقدانه لوثائق الهوية والإقامة في عجزه عن العمل أو السفر أو التنقل عبر بقية مناطق إسرائيل أو الضفة الغربية كما لم يعد في استطاعته الحصول على الخدمات الاجتماعية التي كانت من حقه باعتباره مقيماً إقامة دائمة

بإسرائيل. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن صاحب الطلب تعرض لمصادرة بطاقة هويته نتيجة لما تعتقده السلطات الإسرائيلية عن آرائه السياسية، كما أن السلطات امتنعت عن إعادة أوراقه إليه نتيجة للتعديلات الأخيرة في القوانين الإسرائيلية، والتي يعتبر تطبيقها اضطهاداً في حالة صاحب الطلب.

التاريخ: 14 تشرين اول 1998
الاسم: (T97–02809)
ملخص القضية: وجد المجلس أن فلسطينيا عديم الجنسية من الأراضي الفلسطينية المحتلة لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد بالأراضي العربية المحتلة نتيجة لتاريخه السابق مع المخابرات الإسرائيلية ورفضه الانضمام إلى مخابرات السلطة الفلسطينية. وذكر المجلس أن الأردن أيضاً تمثل بلد إقامة سابق، ولكن صاحب الطلب رغم تمكنه عملياً من الرجوع إلى الأردن (حيث يحمل جواز سفر أردني صالح لخمس سنوات) فإن العودة لا فائدة منها حيث لن يمكنه البقاء فيها نتيجة لسجله لدى المخابرات الأردنية، واستند المجلس في حكمه إلى قضية ثابت.

التاريخ: 3 آب 1998
الاسم: (A98–00140)
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينياً ولد في الكويت وسافر الى الأردن بغرض الدراسة، واستجوبته المخابرات الأردنية حول نشاط والده كعضو في الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين. وغادر صاحب الطلب الأردن إلى كندا للدراسة بعد تعرضه لمضايقات متكررة في الأردن. وحاول العودة إلى الكويت بعد إتمام دراسته، ولكنه عجز عن ذلك نتيجة لتبعات حرب الخليج. وعاد أخيراً إلى الأردن حيث تعرض مرة أخرى للاستجوابات المتكررة والتي تتسم بالخشونة، فعاد إلى كندا طالباً اللجوء. وتوصل المجلس إلى أن صاحب الطلب سوف يتعرض لمضايقات تصل إلى حد الاضطهاد إذا عاد إلى الأردن.

التاريخ: 17 آذار 1997
الاسم: (T95–05057)
ملخص القضية: وصل فلسطيني من الضفة الغربية إلى كندا، ودأبت [السلطات الإسرائيلية] في كندا على رفض تجديد وثائق سفره الإسرائيلية. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه في حال إعادته إلى الضفة الغربية فسوف يكون مغلوباً على أمره، حيث ستعتبره السلطات الإسرائيلية شخصاً يخشى من إثارته للمشاكل، ويدل عدم تجديدهم لوثائق سفره على أنهم ينظرون إليه فعلاً على أنه مصدر قلق. وذكر المجلس أنه رغم أن القضاء لا يقر بأن رفض حق العودة يمثل فعلاً من أفعال الاضطهاد إلا أنه يمكن اعتباران له فعلاً طبيعة اضطهادية. وتوصل المجلس في هذه القضية إلى أن رفض حق صاحب

الطلب في العودة مصحوباً بجميع المشاكل التي واجهها تحت الاحتلال الإسرائيلي تمثل اضطهاداً في مجموعها. وتوصل المجلس أيضاً إلى أن صاحب الطلب ليس متاحاً أمامه اللجوء إلى مناطق أخرى في الضفة الغربية الواقعة حالياً تحت سيطرة السلطة الفلسطينية، لأن إسرائيل ترفض السماح له بدخول الضفة الغربية من الأساس.

التاريخ: 1 كانون اول 1994
الاسم: (T92–06689)
ملخص القضية: سافر فلسطيني عديم الجنسية كان قد ولد في لبنان إلى الكويت عندما كان عمره خمس سنوات، وظل في الكويت 13 عاماً، ثم تركها ليدرس بجامعة في الولايات المتحدة قبل حرب الخليج. ونتج عن حرب الخليج أن السلطات الكويتية لن تسمح له بالعودة إلى الكويت. واعتبرت لبنان والكويت بلدي إقامة سابقين، وعليه توصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن منعه من العودة الى الكويت التي أقام بها 13 عاماً تمثل جزءا من اضطهاد منظم موجه ضد الفلسطينيين، وبالتالي فهو لاجئ بالمعني الحقيقي للمصطلح، كما وجد المجلس أن لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد فيما يتعلق بلبنان.

التاريخ: 1 تموز 1992
الاسم: (M91–00965)
ملخص القضية: تضمنت القضية زوجين فلسطينيين عاشا في الكويت منذ 1967، وأجبرا على الرحيل في 1990 بعد الغزو العراقي للكويت. ولدت الزوجة في الضفة الغربية ولديها بالتالي جواز سفر أردني، بينما يحمل الزوج وثيقة سفر لبنانية. ونتج عن هذا أنه أصبح بإمكان الزوجة العودة إلى الأردن، في حين لا يمكن لزوجها ولا أطفالهم الثلاثة العودة إليها. ورفض المجلس منحها وضع اللاجئ بينما أقر بوضع لاجئ اتفاقية للزوج فيما يتعلق بلبنان.

التاريخ: 1 كانون اول 1991
الاسم: (T90–06713)
ملخص القضية: حضر فلسطيني من مخيم للاجئين في قطاع غزة إلى كندا للدراسة في 1986. ورغم إقراره بأنه لم يترك غزة نتيجة خوف، إلا أنه يخاف العودة نتيجة للأحداث التي استجدت بعد مغادرته (الانتفاضة الأولى). ودرس طلبه بالنسبة لإسرائيل، وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن الفلسطينيين من ساكني غزة يمكن أن يكونوا عرضة لأن تعاملهم دولة إسرائيل معاملة فيها تمييز على أساس قوميتهم، وعلى أساس آرائهم السياسية، سواء كانت آراء يعتنقوها فعلاً، أو تظن السلطات الإسرائيلية أنهم يعتنقونها.

مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين: حالات لم يعترف باصحابها كلاجئي اتفاقية

التاريخ: 23 آب 2001
الاسم: (TAO-03217)
ملخص القضية: تشمل القضية فلسطينيين ولدوا في الكويت وغادروها بعد حرب الخليج إلى مخيم للاجئين في طولكرم في الضفة الغربية، ثم فروا إلى كندا حيث وصلوا إليها في كانون ثاني 2000. وزعم هؤلاء أن حماس هددتهم بالموت لأنهم رفضوا الاشتراك في الانتفاضة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون الجنسية إلى أنه لا يوجد دليل يتسم بالمصداقية عن وجود خوف له ما يبرره من اضطهادهم بواسطة فلسطينيين لو عادوا إلى مخيم اللاجئين.

التاريخ: 25 تموز 2004
الاسم: (TA3-08530)
ملخص القضية: تضمنت القضية شاباً فلسطينياً من رام الله يحمل جواز سفر إسرائيلي. وجاء إلى كندا عام 2003. ولاحظ المجلس أنه رغم أنه لا يوجد شك أن بعضاً من سياسات الحكومة الإسرائيلية ينتج عنها تمييز ضد مقدم الطلب نتيجة لكونه فلسطيني عربي مسلم يحمل جنسية إسرائيل، لكن مقدم الطلب لم ينجح من خلال الحقائق التي قدمها في قضيته في إثبات أنه كان عرضة لتمييز متراكم يرقى إلى أن يكون اضطهاداً.

التاريخ: 19 نيسان 2004
الاسم: (TA3-10899)، (TA3-10898)، (TA3-10897)، (TA3-10896)، (TA3-10895)
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينية شابة تحمل الجنسية الأردنية، وزوجها الفلسطيني عديم الجنسية المولود في السعودية وأبناءهم الثلاث الصغار الذين يحملون الجنسية الأمريكية، حيث تزوج الوالدين. وأقر المجلس بأن الأسرة في وضع إنساني صعب. واستند طلبهم للجوء على أن الزوج لا جنسية له، ولا يمكن للزوجة أن تكفله هو وأبناءها بحيث يعودون إلى الأردن، التي لم يعيشوا فيها أبداً، وليس لهم علاقات تذكر بها، ولا توجد دولة يمكن لأفراد العائلة الخمس أن يعودوا إليها لعيشوا معاً. ولاحظ المجلس أن الزوج لا يستطيع العودة إلى مصر؛ لأن وضعه في مصر كان يرتبط بوضع والده الذي كان لديه تصريح عمل في مصر لكنه مات. ورغم أن الزوج كان يحمل وثيقة سفر مصرية؛ إلا أنه لم يكن لديه الحق في الإقامة بمصر. وتطرق المجلس بعد ذلك إلى أن الزوج لم يترك أي دولة إقامة سابقة لأي سبب منصوص عليه في اتفاقية 1951 للاجئين، وبالتالي لا يمكن اعتباره لاجئاً، كما رفض المجلس منح الحماية للزوجة والأطفال الثلاثة. وأخيراً ذكر المجلس أن مشاكل هذه العائلة تتعلق بقضايا الهجرة ولا علاقة لها

بنصوص اتفاقية اللاجئين، حيث أنهم لم يدعوا خوفهم من الإضطهاد في أية دولة. كما ذكر المجلس أن الزوجين عاشاً في الولايات المتحدة لمدة 14 عاماً ولكنهم لم يسعوا بأي صورة جادة لتنظيم إقامتهم وجعلها قانونية حتى بعد ميلاد أبنائهم الثلاثة. وتم استئناف حكم المجلس بالرفض أمام المحكمة الفيدرالية، والتي قضت في 10 تشرين ثاني 2004 بأن الطلب المقدم من الزوج يجب إعادة النظر فيه بواسطة مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين لإعادة النظر فيما إن كانت غزة يمكن أن تعتبر بلد الإقامة السابقة المعتاد، وإن كانت كذلك، فيجب فحص ما إذا كان قد أثبت موقفه كلاجئ في مواجهة غزة (أنظر النقطة 3 اعلاه)

التاريخ: 27 شباط 2004
الاسم: (TA3-13963)
ملخص القضية: رفض المجلس منح الحماية على أساس طلب اللجوء من قبل فلسطيني عربي مسلم يحمل الجنسية الإسرائيلية.

التاريخ: 12 نيسان 2000
الاسم: (T98-10030)
ملخص القضية: ولد صاحب القضية في مصر لأبوين فلسطينيين يقيمان في الإمارات العربية المتحدة. وكانا قد عادا به إلى الإمارات بعد مولده. وحضر لاحقاً إلى كندا للدراسة وهو يحمل وثيقة سفر مصرية للفلسطينيين، انتهت مدتها ولم يستطع الحصول على تأشيرة للعودة إلى الإمارات العربية المتحدة أو إلى مصر (لم يتقدم بطلب للحصول على تأشيرة للإمارات حيث أنه وجد أنه لا أمل في حصوله عليها). وكان جده وأبوه مسجلين لدى الأونروا. واستند المجلس إلى المعايير التي تم تحديدها في قضية معروف، وبالتالي اعتبر أن الإمارات العربية المتحدة هي بلد إقامته السابقة الوحيد. وأشار صاحب الطلب إلى العديد من أمثلة حالات التمييز التي تعرض لها. وركز المجلس في هذه القضية على سؤال جوهري وهو ما إذا كان رفض حق العودة يمثل فعلا من أفعال الاضطهاد. ولاحظ مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أنه حتى يكون منع العودة مبرراً لمنح حق اللجوء يجب أن يكون مدرجا في الأسباب المذكورة في الاتفاقية وليس مجرد تطبيق لقوانين الهجرة المطبقة بصورة عامة. واستند مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى قضية الطويل (أنظر أعلاه)، وتوصل المجلس إلى أن رفض حق العودة يرجع إلى تطبيق قوانين هجرة ذات طبيعة عامة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين أيضاً، إلى أن وثيقة التسجيل لدى الأونروا والتي صدرت لجده حين هرب من فلسطين عام 1948، وكان مسجلاً بها أبوه وأعمامه، لا تعد دليلاً كافياً على أن صاحب الطلب من لاجئي الاتفاقية.

التاريخ: 5 كانون ثاني2000
الاسم: (T98-05623)
ملخص القضية: سعى فلسطيني من غزة للحصول على الحماية في كندا، وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن كل ما استند إليه في طلبه كان مزوراً.

التاريخ: 9 حزيران 1999
الاسم: (V98-02496)
ملخص القضية: أدعت صاحبة الطلب، وهي مسلمة، أنها تحدت والدها الأصولي عن طريق مجيئها إلى كندا لتنضم إلى عشيقها المسيحي، وأنها تخاف من العودة إلى لبنان لأن أبيها قد يقتلها ليحفظ شرف العائلة. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أن السيدة التي تنجب أطفالاً من غير زواج يمكن أن تعامل في لبنان باعتبارها عاهرة، ولكن لن يكون هناك خطر على حياتها. كما أن عائلتها سوف تتبرأ منها، ويمكن أن تتعرض لتمييز لكونها امرأة وحيدة في حالة خلاف مع أهلها، ولكن هذا التمييز لن يرقى لأن يكون اضطهاداً.

التاريخ: 24 تشرين ثاني 1997
الاسم: (T96-04918)
ملخص القضية: سعى فلسطيني عاش في المملكة العربية السعودية للحماية في كندا. وتوصل مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين إلى أنه لا يوجد دليل على أن الفلسطينيين عرضة للاضطهاد العرقي في المملكة العربية السعودية. وأضاف المجلس أنه رغم نفاذ سريان الوضع القانوني لصاحب الطلب في السعودية، بحيث لم يعد من حقه العودة إليها، فإن رفض منحه هذا الحق لم يكن ناتجاً عن أصله الفلسطيني؛ ولكن لأن كفالته انتهت ولم تجدد.

التاريخ: 1 كانون ثاني 1993
الاسم: (U92-02950)
ملخص القضية: سعى لاجئ فلسطيني مع زوجته وأطفالهم الثلاث لطلب الحماية في كندا. وكان الزوج قد ولد في غزة عام 1937، ثم انتقل إلى سوريا مع والديه وأخوته في 1948، ثم أقام في الكويت في الفترة من 1967 إلى 1990. وزعم أنه يخشى الاضطهاد في إسرائيل والكويت نتيجة لآرائه السياسية وانتمائه إلى فئة اجتماعية معينة. وكانت الزوجة قد ولدت في سوريا. وقرر مجلس الهجرة وشؤون الجنسية أن سوريا تمثل بلد إقامتهم السابقة المعتاد، وأنه نظراً لأن أقصى ما يخشون منه هو مجرد احتمال تعرضهم للاضطهاد في سوريا، فإنهم ليسوا لاجئين وفقاً لاتفاقية 1951.

التاريخ: 1 شباط 1992

الاسم: (U91–03767)

ملخص القضية: سافر فلسطيني ولد في مصر عام 1967 إلى الكويت وبقى هناك حتى عام 1985. وطبق المجلس أسلوب البروفيسور هاثاوي لتحديد بلد الإقامة السابقة وتوصل إلى أن صاحب الطلب ليس لديه بلد إقامة سابق؛ لأنه لا يمكن إعادته لا إلى الكويت ولا إلى مصر، وبالتالي لا توجد دولة يمكن تقييم احتمال تعرضه للاضطهاد فيها.

9. الروابط ذات العلاقة

التحالف ضد ترحيل الفلسطينيين: http://refugees.resist.ca

أحكام مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين وأحكام المحكمة الفيدرالية: http://www.cisr.gc.ca

مجلس الهجرة وشؤون اللاجئين: http://www.cisr.gc.ca

الولايات المتحدة الأمريكية[312]

1. البيانات الإحصائية

تقدر بيانات الاحصاء الأمريكي الرسمية إجمالي عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في الولايات المتحدة بحوالي (72.112) شخصا.[313] وتقدر على الجانب الآخر شبكة عمل الأمريكيين العرب أن شيكاغو وحدها بها حوالي (80.000) فلسطيني، وتشير تقديرات محلية أخرى أن عدد الفلسطينيين في جاكسونفيل في فلوريدا وحدها يزيد على (10.000)، وديترويت فيها ما يربو على (15.000). وينتج عما سبق أن عدد الفلسطينيين وفقاً للتقديرات غير الرسمية، يبلغ حالياً ما بين (216.000 إلى 250.000) فلسطيني،[314] منهم حوالي (186.000) من لاجئي عامي 1948 أو 1967.[315]

جاء معظم الفلسطينيين إلى الولايات المتحدة من دول الخليج ولبنان، بينما جاءت نسبة ضئيلة منهم من الضفة الغربية وقطاع غزة. ودخل الكثير من الفلسطينيين الولايات المتحدة كطلاب (تأشيرة فئة و–1) وزواراً (تأشيرات بـ–1 وبـ–2) أو كزائري تبادل (J–1).[316]

وتسجل السلطات الأمريكية الفلسطينيين حسب مكان ميلادهم، وعلى سبيل المثال الكويت أو المملكة العربية السعودية والأردن أو لبنان.[317] وتأخذ السلطات الأمريكية في اعتبارها مكان صدور وثائق السفر في قضايا اللجوء عندما ترغب في تحديد محل الميلاد، أو تحديد المكان الذي يمكن ترحيل الشخص إليه.

---

312 المصادر الرئيسة: كارين هـ. بيننجتون، ماليا كيبلان، وسوزان أكرم و تي إس وهاب تويبل.

313 جمعت هذه المعلومات جامعة أكسفورد [قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس]، أنظر موقع: http: /www.civitas–online.org

314 ملاحظة:
According to Micheal Suleiman, Professor at Kansas State University, in "Palestinians: A Preliminary Bibliography".

315 سلمان أبو ستة، فلسطين 1948 – ذكرى النكبة (التقديرات بدءاً من 1998). وأنظر أيضاً:
Kathleen Christison "The American Experience: Palestinians in the US,
حيث ذكرت [أن خلاصة الإحصائيات الفلسطينية لعام 1983 تفيد ان (108.045) فلسطينياً يعيشون في الولايات المتحدة، ولكن التخمينيات المبنية على معرفة التي يقدمها النشطاء في منظمات الأمريكيين العرب تقدرهم بعدد يتراوح بين (200.000) و(400.000). ويميل الرقم الأخير لأن يكون مبالغاً فيه، ولكن رقم 200.000 يبدو تخميناً معقولاً، وأياً كان العدد الحقيقي، فإنه ضئيل إذا قورن بالأقليات العرقية الأمريكية الأخرى.

316 يمكن أن يكون بعضاً منهم قد دخل البلاد بصورة غير قانونية كأن يكون تسلل من المكسيك إلى تكساس.

317 يمكن تسجيل الفلسطيني من غزة [كمصري] أو [غزة] أو [فلسطيني] تبعاً للوثيقة المستخدمة، ولما اعتاد عليه القائم بالتسجيل. وكذا يمكن تسجيل الفلسطينيين من الضفة الغربية كأردنيين في بعض الوثائق. وتضمنت حالة علم بأمرها مركز بديل طالب لجوء فلسطيني سجل كعديم جنسية في بطاقته 94–I (التي تظهر وضعه من حيث اللجوء)، وسجل هو نفسه [كفلسطيني] على تأشيرته ومرة ثالثة [كأردني] على بطاقة العمل.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم الولايات المتحدة

يتماثل وضع الفلسطينيين في الولايات المتحدة مع غيرهم من طالبي اللجوء في الولايات المتحدة الأمريكية،[318] حيث يمكنهم تقديم طلب مؤيد بالمستندات إلى المكتب الإقليمي التابع لدائرة الهجرة والتجنس.[319] وما أن يتسلم طالب اللجوء إيصالا يفيد تسليمه الطلب المؤيد، فإن إقامته في الولايات المتحدة تصبح قانونية طوال فترة النظر في طلب اللجوء، ولكنه لا يمنح وضع المهاجر، ولا وضع غير المهاجر في تلك المرحلة، ويحق لهم السفر داخل الولايات المتحدة.

ولا يحق لطالبي اللجوء العمل؛ إلا إذا ظل طلبهم دون حكم لمدة لا تزيد عن 180 يوماً تبدأ من يوم تسجيل إيصال طلب اللجوء. وتنقطع عملية عد الأيام عندما يتسبب صاحب الطلب نفسه في تعطيل أو تأخير عملية البت في الطلب، مما يؤدى، أحياناً، الى ان يبقى طالبو اللجوء عدة سنوات دون الحق في طلب تصريح عمل؛ لأن السلطات يمكنها أن تحتج بأن القضية لم تبق دون حكم لمدة تزيد عن180 يوماً.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

الولايات المتحدة الأمريكية عضو في بروتوكول 1967 الخاص بوضع اللاجئين ولكنها ليست عضواً في اتفاقية 1951 للاجئين. وتدرس طلبات اللجوء بصفة عامة وفقاً لقانون الهجرة والتجنس الموحد رقم 8 قسم 1101، وقد ضمِّن هذا القانون بعضاً من نصوص اتفاقية اللاجئين بما في ذلك المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين التي تتضمنها الفقرة 101(أ)(42) من القانون الامريكي الموحد للاجئين، بينما لا يشتمل على المادة (1د) ضمن نصوصه.

وتنص الفقرة 101(أ)(42) على:

> **يعني مصطلح لاجئ:**
> أي شخص وجد خارج أي بلد يحمل جنسيتها، أو في حالة من لا جنسية له وجد خارج بلد إقامته السابقة، ولا يستطيع أو لا يرغب في العودة إليه، او لا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد؛ بسبب الاضطهاد أو بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو بسبب آرائه السياسية.[320]

---

318 لا ينطبق هذا على الأشخاص الذين يخضعون لإجراءات إبعاد أو استثناء أو طرد، أي الذين صدرت بحقهم مذكرة للحضور أمام قاضي الهجرة.

319 يتضمن إجراء التأكيد مقابلة تختلف عن المقابلة التي يتضمنها إجراء الإبعاد بالمحكمة. ويدرس طلب تأكيد حق اللجوء بصفة مبدئية بالمركز الإقليمي، ثم يرفع إلى مكتب اللجوء الإقليمي، وما أن ينتهي المكتب من دراسته فإنه يتم تحديد تاريخ زمني لمقابلة صاحب الطلب في مكتب الهجرة والتجنيس.

320 تمنح الفقرة 42 (ب) للرئيس الحق في إدخال مجموعات أخرى من اللاجئين وفقاً لتقديره. واستخدمت هذه الفقرة لصالح اللاجئين فيما وراء البحار.

وتقدم مجلس الهجرة والتجنس العام بمقترح غير ملزم يتمثل في أن قيام دولة ما برفض منح أجنبي الحق في العودة يمكن أن يمثل عملاً من أعمال الاضطهاد (أنظر النقطة 3/2 أدناه).

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

توجد حجج متناقضة حول ما إذا كان القانون الأمريكي يتضمن المادة (1د) أم لا. ويحتج الرأي القائل بعدم شمول القانون الأمريكي للمادة (1د) بأنها غير متضمنة في نصوص قانون الهجرة والجنسية، بينما يحتج الرأي القائل بتضمينها في القانون المحلي الأمريكي بأن الولايات المتحدة بتوقيعها على بروتوكول اللاجئين أدخلت جميع بنود اتفاقية 1951 للاجئين في قانونها المحلي، بما يشمل المادة (1د). ونجد في جميع الأحوال أن المادة (1د) لم تطبق بعد على قضايا لاجئين في الولايات المتحدة.

وقد أوضح مجلس الهجرة والتجنس العام رأيه حول المادة (1د) في خطابه الموجه إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في واشنطن العاصمة بتاريخ 29 تموز 1993، حيث أشار المجلس في هذا الخطاب إلى رأي المفوضية مقررا ما يأتي:

> نفهم من موقفكم أنه يتعين على الولايات المتحدة أن تعتبر أي فلسطيني لاجئاً ما دام هو أو سلفه مسجلاً لدى الأونروا مع وجوده خارج منطقة عمليات الأونروا، كما لا يعتبر الشخص غير مستحق للحماية كلاجئ إلا إذا انطبق عليه أحد بنود التوقف أو فقدان دواعي الحماية الواردة في الاتفاقية. ويبدو موقفكم هذا يستند إلى فكرة ان اهلية الشخص لنيل مساعدة الأونروا تماثل إظهار أن الشخص يعتبر لاجئاً وفقاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (وبالتالي يصبح لاجئاً وفقاً لقانون الولايات المتحدة).

واستطرد المجلس العام:

> ولا تظهر لنا انه من الحكمة الزام قاضي اللجوء باعتبار كل من يتأهل لأن يكون لاجئاً فلسطينياً يوازي كل من يتأهل لأن يكون لاجئاً وفقاً لقانون الولايات المتحدة. ونرى من جانبنا، أن الشخص يكون مستحقاً لوضع اللاجئ فقط في حالة انطباق تعريف مصطلح [اللاجئ] المحدد في القانون الأمريكي.
>
> وينتج عما سبق، أن ثبوت أن الشخص أو أسلافه تم ترحيلهم بسبب الحرب العربية الإسرائيلية في 1948 لا يكفي سبباً وحيداً لاعتباره لاجئاً وفقاً لقانون الولايات المتحدة. ونحن لا نسعى بذلك الى أنه لا يمكن لنا الاعتراف بالأشخاص المهجرين كلاجئين وفقاً لقوانيناً، ولكننا فقط لا نقر بوضع اللاجئ لأجنبي لمجرد أنه مهجر. ووفقاً لهذا المفهوم فإن المادة (1د) سوف لا تعني أن اللاجئين الفلسطينيين هم لاجئين بالمعنى المحدد في اتفاقية اللاجئين وفي القانون الأمريكي، ولكن تعني فقط أنه يمكنهم السعي لطلب حق اللجوء.

ونرى بالتالي أن المجلس العام توصل إلى أن الفلسطينيين يجب عليهم أن يوفوا المعايير المحددة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 المقابلة ل (الفقرة 101(أ)(42) من قانون الهجرة والجنسية) بحيث يستحقون وضع اللاجئ. ويعنى هذا أن المادة (1د) فُسرَّت بحيث تعنى أن اللاجئين الفلسطينيين غير مستثنين من التقدم بطلبات للحصول على وضع اللاجئ وفقاً لقانون الهجرة والجنسية.

2/3 اثر التسجيل لدى الأونروا وبلد الإقامة السابقة المعتاد في تحديد وضع اللاجئ

نظراً لأن الولايات المتحدة لا تطبق المادة (1د) على اللاجئين الفلسطينيين فإن تقييم مدى تعرض طالبي اللجوء إلى الاضطهاد أو خوفهم الذي له مبرر من التعرض للاضطهاد يصبح العامل الأساسي في تحديد الأحقية في اللجوء من عدمها. ويعرف القضاء الأمريكي الاضطهاد كما يلي:

> صب ألوان من المعاناة والأذى تحت مظلة تشريعات وقواعد حكومية على أشخاص يختلفون عن المعتدي اختلافاً يعتبره هو مثيراً للغضب (مثل الاختلاف في العرق أو الدين أو الرأي السياسي، الخ) بصورة تدينها الحكومات المتحضرة. ولا تقتصر المعاناة أو الأذى على النواحي الجسدية، وإنما قد تأخذ أشكالاً أخرى مثل فرض عوائق اقتصادية جسيمة بصورة متعمدة، أو الحرمان من الحرية أو الطعام أو المسكن أو العمل أو غيرها من ضروريات الحياة.[321]

نتج عن تبعات حرب الخليج في عام 1991 أن تقدم عدد من الفلسطينيين عديمي الجنسية كانت دول الخليج هي بلاد إقامتهم السابقة بطلبات لجوء إلى الولايات المتحدة. ولم يتمكن هؤلاء من التدليل على تعرضهم للاضطهاد سابقاً و/ أو لم يتمكنوا من التدليل على أن لديهم خوف له ما يبرره من الاضطهاد، ولكنهم طردوا من بلاد إقامتهم السابقة أو منعوا من العودة إليها. ونتج عن تلك القضايا، بالإضافة إلى جهود المحامين والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، أن قامت دائرة الهجرة والتجنيس بفحص متعمق لمعنى الاضطهاد في سياق الطرد ومنع العودة للأشخاص، بمن فيهم الأشخاص عديمي الجنسية. ونتج عن هذه الدراسة رأي قانوني غير ملزم توصلت إليه الدائرة؛ يفيد أن منع الأجنبي، ولو كان عديم الجنسية، من العودة إلى بلد إقامته السابقة يمكن أن يمثل اضطهاداً.

321 عبد المسيح ضد دائرة الهجرة والتجنيس، رقم 579 F.3d 73 (النشرة الدورية رقم 5 لعام 1996).

الرأي القانوني للمجلس العام لدائرة الهجرة والتجنيس

منع الأجانب، بمن فيهم عديمي الجنسية، من العودة يمكن أن يمثل [اضطهاداً]

في حزيران 1992، طلبت كبيرة مسؤولي شؤون اللجوء بمكتب اللجوء التابع لدائرة الهجرة والجنسية بمدينة هيوستون في ولاية تكساس الرأي القانوني للمجلس العام لدائرة الهجرة والتجنيس، وذلك ليعاونها في الحكم في عدد من طلبات اللجوء تقدم بها فلسطينيون، كان آخر بلاد يقيمون فيها هي: المملكة العربية السعودية وقطر والإمارات العربية المتحدة. ولم يتمكن أي من هؤلاء من التدليل على أن لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد. وتلا حرب الخليج، أنهم إما طردوا أو منعوا من العودة إلى بلد إقامتهم السابقة، كما صادرت الحكومات ممتلكاتهم في بعض الحالات. وفيما يلي نص سؤال المسؤولة:

هل تعتبر الدولة ذات السيادة قد مارست الاضطهاد حين تطرد أو تمنع من العودة أجنبياً، وحين تصادر ممتلكاته أثناء حرب أو حالة طوارئ قومية، بحيث يستحق الأجنبي وضع لاجئ؟

واستجاب المجلس العام من خلال رأيه القانوني بتاريخ 19 آب 1992.[322] وأوضح هذا الرأي أن فرض المعاناة الاقتصادية الشديدة عمداً، مما يحرم الشخص من جميع سبل كسب عيشه، يمكن أن يمثل اضطهاداً. ورغم ذلك فقد توصل المجلس العام في القضية المنظورة إلى أنها لا تتضمن اضطهاداً. وأسس المستشار العام تلك النتيجة على أساس أن معظم الفلسطينيين المعنيين لم يكونوا مواطنين في الدول العربية التي كانوا يعيشون فيها، وبالتالي كانوا أجانب، ولاحظ المستشار العام ما يلي:

> يعتبر من حق كل دولة ذات سيادة أن تحدد ما إذا كانت، في ظل ظروف معينة، تقبل دخول وبقاء الأجانب على أراضيها. وعليه، يحق للدولة ذات السيادة استخدام سلطتها في منع الأجانب من الدخول أو البقاء في أي وقت ترى فيه أن ذلك يحقق مصالح البلاد.

وأضاف المجلس العام أن استخدام الدول لسلطاتها السيادية يزيد في فترات الحروب والأزمات القومية، وأن قيام حكومات دول الخليج بطرد هؤلاء الفلسطينيين من أراضيها يبدو حالة تقليدية من حالات استخدام الدول لتلك السلطات السيادية. ورأى المجلس العام أن السياق يتطلب تذكر أن منظمة التحرير الفلسطينية والمجلس الوطني الفلسطيني والذي يمثل البرلمان الفلسطيني في المنفى قد تحالفوا مع العراق أثناء حرب الخليج الأولى، وأضاف:

> ولا تعني النتيجة السابقة أنه لا يمكن لعربي فلسطيني طرد أو منع من العودة إلى مصر أو الإمارات العربية المتحدة أو قطر من أن يعتبر لاجئاً، وإنما يمكن في بعض الحالات أن يظهر هذا الأجنبي أنه تعرض لأفعال لا تعتبر ممارسة شرعية لسلطات الدولة السيادية في طرد أو إخراج الأجانب، خصوصاً إذا كان الفعل يعتبر تجاوزاً ولو مارسته الدولة ضد أجنبي من أعدائها.

322 نشر كملحق، أنظر: (The 69) العدد 48، نشرة توضيحية Interpreter Releases 1609

وعدل المجلس العام رأيه بعد ذلك نتيجة لجهود بذلها المحامون في مشروع لاجئي الشرق الأوسط[323] وجهود المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. وظهر هذا التعديل في رأيه القانوني الثاني بتاريخ 27 تشرين اول 1995. [324] وتوصل المجلس في رأيه إلى أنه دون التقليل من حرية الدول في ممارسة سلطاتها السيادية فإن الظروف التي اتخذت فيها الدولة إجراءاتها ضد أجانب يعيشون على أرضها، وآثار هذه الإجراءات يمكن أن تؤدي إلى الأضرار التي حددتها اتفاقية 1951 للاجئين وحددها قانون الهجرة الأمريكي باعتبارها اضطهاداً. وأكدت المجلس العام أن هذا يمكن أن ينطبق في حالتي الطرد أو المنع من العودة. كما صرح بجلاء بأن هذا يمكن أن ينطبق أيضاً على الأشخاص عديمي الجنسية، حيث أنه رغم عدم وجود دولة يمكنهم زعم أحقيتهم في الإقامة بها أو العودة إليها، فإن لديهم بعض الحقوق في الحماية من الطرد أو المنع من العودة في مواجهة دول إقامتهم السابقة.

وقدم المجلس العام الحجة التالية في الرأي الذي أبداه عام 1995:

> يستند رأي المجلس عام 1992 على فكرة أن قيام الدولة [بطرد أو منع عودة شخص ليس من مواطني الدولة أو الاستيلاء على ممتلكات أجنبي عدو أثناء الحرب أو الطوارئ القومية] لا تعتبر في حد ذاتها اضطهاداً. ولا يغير الرأي الحالي من هذه الخطوط العامة. أما ما يستبدله الرأي الحالي من رأي 1992 فهو مدى حرية الحكومات المعنية في اعتبار طالبي اللجوء أجانب أعداء لمجرد أصلهم الفلسطيني، وبالتالي مدى شرعية أي طرد، أو منع من العودة، أو مصادرة للممتلكات أو تقييد للحرية؛ بحيث لا تمثل هذه الأفعال اضطهاداً. وقد توصل الرأي إلى أنه في بعض الظروف، ووفقاً لوضع طالب اللجوء في الدولة المعنية، ووفقاً لآثار تصرفات الدولة حيال طالب اللجوء، وطريقة تنفيذ الدولة لتصرفاتها، يمكن منح وضع لاجئ لفلسطيني عديم الجنسية إذا بنى مطالبته على قيام بلد إقامته السابق بطرده، أو منعه من العودة، أو مصادرة ممتلكاته.

وفيما يتعلق بمنع العودة فقد استطرد المجلس العام على النحو التالي:

> تثور نفس الاعتبارات في حالة الشخص الذي يمنع من العودة لبلد سبق وأن منحه حق الإقامة فيه. وحين يكون غياب الشخص الجسدي عن الدولة المعنية لا يدل على نية التنازل عن إقامته هناك، ولم تصدر منه أية انتهاكات للشروط التي وضعتها الدولة المضيفة للإقامة، فإن منعه التعسفي من العودة يمكن أن يمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان الأساسية. فالدولة تنتهك مبادئ حقوق الإنسان الأساسية، اذا قامت بطرد شخص أو منعه من العودة دون تحديد أسباب تتعلق بالشخص المطرود نفسه، ودون أن تمنحه الفرصة ليفند هذه الأسباب. وفيما يتعلق باعتبار هذا الانتهاك شديد القسوة، بحيث يعتبر حرماناً من حقوقه الأساسية، ومن ثم اعتباره اضطهاداً في سياق بحث المطالبة باللجوء، فان هذا يعتمد على الوضع الخاص لطالب اللجوء بعينه.

323 بدأ هذا المشروع محامو اللاجئين، بما يشمل المحامي ماليا كيبلان وذلك استجابة لتدفق اللاجئين الفلسطينيين من الكويت أثناء حرب الخليج، ونظراً لأن طالبي اللجوء الفلسطينيين يثيرون قضايا فريدة لا تخص غيرهم، فإنه لغايات التعامل مع المشروع تدريب عدد آخر من المحامين ومسؤولي اللجوء الذين يتعاملون مع القضايا الفلسطينية.

324 أنظر موقع بديل الالكتروني: www.badil.org، للإطلاع على النص الكامل للرأي القانوني للجنة العامة بتاريخ 27 تشرين اول 1995.

وفيما يتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية، توصل المجلس العام إلى:

> فيما يتعلق بحالة الشخص عديم الجنسية، الذي ليس له حق مطالبة أي دولة بالإقامة فيها، فإن الطرد أو المنع من العودة، يمكن بدرجة كبيرة أن يؤدي إلى ضرر يرقى إلى درجة الاضطهاد.

ويبين ما سبق أن المجلس العام قام في البداية بمناظرة حالة الطرد مع حالة رفض العودة، ثم لاحظ أن الأشخاص عديمي الجنسية يتمتعون ببعض الحماية ضد الطرد ومنع العودة لبلد إقامتهم السابق، وذلك حيث أن إجرائي الطرد أو منع العودة يمكن اعتبارهما اضطهاداً وفقاً لاتفاقية 1951، حين لا تحدد السلطة المعنية أسباباً محددة تخص الشخص المتخذ ضده الإجراء، وإذا لم يمنح الشخص الفرصة ليفند هذه الأسباب.

فإذا كان طالب اللجوء قد تعرض لانتهاكات لحقوقه الأساسية كإنسان، وكانت تلك الإنتهاكات قاسية بما يرقى للاضطهاد، فإنه يتعين عليه، علاوة على ذلك، أن يؤكد أن هذا الاضطهاد قد تم نتيجة لأحد الأسباب الخاصة بالحماية (أي الأسباب الواردة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين). ووجد المجلس العام أنه في السياق السابق، فإن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الأساسية التالية يمكن أن تمثل اضطهاداً:

- الحق في عدم التعرض للاعتقال والاحتجاز التعسفي؛
- الحق في عدم التدخل التعسفي في شؤون الأسرة والبيت؛
- الحق في تمتع الأسرة كوحدة واحدة بحماية الدولة.

وتوصل المجلس العام إلى:

> يجب دراسة كل حالة على حدة لتحديد ما إذا كان الطرد أو المنع من العودة يمثل انتهاكاً للحقوق السابقة، وتحديد مدى جسامة هذا الانتهاك. ويكون لطرد شخص أقام لمدة طويلة على أرض بلد ما؛ بحيث ان لديه أسرة، ولديه منزل وعمل، وأصبحت له ممتلكات هناك، آثار أكثر قسوة من طرد شخص أقام لمدة قصيرة، ولا يرتبط بالبلد المعني إلا بروابط واهية.

ويمكن أن تساعد المؤشرات التالية في تحديد ما إذا كانت حقوق الإنسان الأساسية لطالب اللجوء قد انتهكت:[325]

- التدخل التعسفي في شؤون الشخص الخاصة أو شؤون عائلته أو مراسلاته؛
- حرمانه من جميع سبل كسب العيش؛
- نقله إلى مأوى ذي مستوى أقل من المعايير المقبولة؛
- الحرمان من الالتحاق بمؤسسات التعليم العالي؛

325 دليل القانون الأساسي، دائرة الهجرة والتجنيس، تشرين الثاني 1994، ص 25.

- فرض التوقف عن أي نشاط اجتماعي أو مدني؛
- رفض منحه جواز السفر؛
- وضعه تحت المراقبة المستمرة؛
- الضغط عليه ليصبح واشياً (مخبراً).

وعلاوة على ما سبق، يحق للأجنبي الذي يعيش بصورة شرعية في بلد ما أن تراعى معه الحد الأدنى من الحقوق المرتبطة بإجراءات الطرد.[326]

واختصاراً لما سبق، واستناداً إلى الرأي القانوني لدائرة الهجرة والتجنيس الصادر في 1995، فإنه يحق لطالب اللجوء، الذي عانى من انتهاكات جسيمة لحقوقه الأساسية كإنسان ترقى لأن تكون اضطهاداً، أن يتقدم بطلب الحصول على وضع اللاجئ، شريطة التدليل على أنه تعرض لهذا الاضطهاد نتيجة لأحد الأسباب المتعلقة بالحماية (المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951). وتعتبر [الجنسية] أحد هذه الأسباب.[327] ورغم ذلك، فإن محاكم الولايات المتحدة ليست ملزمة برأي المجلس العام.[328]

وقد منحت الولايات المتحدة حق اللجوء لطالبي اللجوء الفلسطينيين الذين حضروا إليها بما في ذلك معظم الفلسطينيين الذين فروا من الكويت بعد حرب الخليج.

واشتكى الكثير من الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين لجأوا إلى الولايات المتحدة في سياق حرب الخليج عام 1991 من وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد بالكويت نتيجة لأصلهم الوطني. وولد لمعظمهم أطفال في الولايات المتحدة (أنظر أدناه للمزيد من المناقشات)، وحصلوا بصفة عامة على وضع اللاجئ، ولم يرفض إلا طلبات القلة منهم وقد منحوا امر تأجيل طرد يجدد بصفة منتظمة.

وفيما عدا الفئة السابقة المتمثلة في طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين لجأوا من دول الخليج العربية (خصوصاً الكويت) في سياق حرب الخليج عام 1991، فإن طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين يأتون من دول خارج منطقة عمليات الأونروا، عادة لا يعترف بهم كلاجئين. وينتج عن استحالة إعادتهم إلى دول إقامتهم السابقة أن يستمر الكثير منهم في العيش في الولايات المتحدة دون

326 أنظر المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على : [لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذا لقرار اتخذ وفقا للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصا لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم].

327 دليل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حول إجراءات ومعايير تحديد وضع اللجوء، مصدر سابق، الفقرة 74 ص 18 حيث جاء: مصطلح [جنسية] في هذا السياق [سياق المادة (1أ/2)] يجب ألا يفهم على أنه مجرد حمل جنسية الدولة، فهو يشير أيضاً إلى عضوية جماعة عرقية أو لغوية ويمكن أن يتطابق في بعض الحالات مع مصطلح [عرق]. ويمكن أن يتمثل الاضطهاد لأسباب تتعلق بالجنسية في السلوكيات والاتجاهات والإجراءات المعادية التي تطبق ضد أقلية (عرقية أو لغوية) ويمكن في بعض الحالات أن يثير مجرد الانتماء إلى تلك الفئات خوفا له ما يبرره من الاضطهاد.

328 لم ينم إلى علم مركز بديل أن المحاكم اتبعت الخطوط الإرشادية التي حددها المجلس العام في إصداره للأحكام.

وضع هجرة شرعي، ويكونون عرضة مع صدور أمر ترحيل نهائي إلى الاعادة الجبرية في أي وقت يصبح ترحيلهم فيه ممكناً (أنظر أدناه).

ويمكن تصنيف الفلسطينيين الذين ترفض طلباتهم باللجوء في ثلاث فئات، وهذه الفئات، وفقاً لما أفاد به المحامون الممارسون، هي:

- فلسطينيون من الأردن يتمتعون بحماية السلطات الأردنية؛
- فلسطينيون لديهم عائلات مستقرة في [بلد ثالث آمن؛
- فلسطينيون من الدول العربية الخليجية حضروا إلى الولايات المتحدة كطلاب وانتهت تصاريح إقامتهم كطلاب.

وتشمل الحالات الأخرى التي يتم فيها رفض طلبات لجوء الفلسطينيين أسباباً تتعلق بمصداقية الادعاءات،[329] وأسباباً تتعلق باستناد الطلب على اضطهاد ناجم عن تمييز عام.[330]

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يعترف بهم كلاجئين، حيث لا يمكن ترحيلهم، مع ملاحظة أن منح وضع اللاجئ يخضع لتقدير النائب العام (وفقاً لقانون الهجرة والجنسية الفقرة 208(ب)).

وتطبق السلطات الأمريكية مفهوم [الاستقرار الثابت] حين تبت في أمر منح اللجوء. والمقصود بهذا المفهوم هو ان طالب اللجوء المعترف به الذي اكتسب وضعاً قانونياً في دولة أخرى لا يحق له اللجوء إلى الولايات المتحدة؛ ما دام قد استقر بصورة ثابتة في دولة ثالثة آمنة.

ويمنح الفلسطينيون، مثل غيرهم ممن تعترف بهم الولايات المتحدة كلاجئين، تصريح إقامة مؤقت (I–94). ويصدر هذا التصريح من الدائرة المحلية للهجرة والجنسية، ويكون صالحاً لمدة عام واحد قابل للتجديد. ويصرح لحامل التصريح السابق ذكره العمل من تاريخ منحه اللجوء. ويمكن

329 أنظر على سبيل المثال قضية الشعيبات ضد دائرة الهجرة والتجنيس (رقم 96–70590، 1997، استئناف الولايات المتحدة، المرجع رقم 27125 في 18 ايلول 1997، سان فرانسيسكوا، كاليفورنيا): حيث أيدت محكمة الاستئناف بالدائرة التاسعة حكم مجلس استئناف قضايا الهجرة الذي رفض منح اللجوء للسيد الشعيبات لأنه [لم يدلل على أن السلطات الإسرائيلية اتخذت إجراءاتها لمعاقبته كواحد من الأسباب الخمسة المحددة في [قانون الهجرة والتجنس]، وانما كرد فعل لمخالفات عديدة تورط فيها، بما يشمل إصابة رجلان في حادثة سيارة، وانتهاك حظر التجول، والسفر دون إثبات هوية مناسب، واتهام سائح نمساوي له بسرقته. كما استند حكم مكتب الهجرة واللجوء (الاسم السابق لدائرة الهجرة والتجنيس) على شهادة وجدت خالية من المصداقية، وقد أيدت المحكمة رأي الدائرة في عدم مصداقية الشهادة. وتوجد حالات أخرى غيرت فيها المحكمة أحكاما أصدرها مكتب الهجرة واللجوء بناء على المصداقية، وأنظر على سبيل المثال سورادي ضد دائرة الهجرة والتجنيس (رقم 90–70217، 1992، استئناف الولايات المتحدة المرجع رقم 2596 بتاريخ 6 كانون اول 1991) وقضية 12 حزيران 1991 فيما يتعلق بفلسطيني من الأردن.

330.لم ينم إلى علم مركز بديل أن المحاكم اتبعت الخطوط الإرشادية التي حددها المجلس العام في إصداره للأحكام.

لهؤلاء المعترف بهم كلاجئين بعد ذلك التقدم بطلبات للحصول على تصاريح إقامة دائمة بعد مرور عام على منحهم اللجوء (وفقاً للفقرة 209 لقانون الهجرة والجنسية، 8(a)1159 U.S.C. وحكومة الولايات المتحدة مخولة بمنح (10.000) تصريح إقامة دائم سنوياً للاجئين المعترف بهم. وقد أنشئت قائمة انتظار لهذا الغرض، حيث يتقدم أكثر من (10.000) طالب لجوء سنوياً. وقد نتج عن سوء إدارة عملية منح التصاريح عدم قيام الحكومة بمنح كامل الحصة المسموح بها، وبالتالي تضخمت قائمة الانتظار كما تراكم حوالي (22.000) تصريح إقامة دائم لم يستغل. وقد آل ذلك الى ان أمرت محكمة فيدرالية جزئية في 12 شباط 2004، إدارة المواطنة والهجرة بمنح تصاريح إقامة دائمة شرعية لـ (22.000) لاجئ الذين كان يجب أن يحصلوا على هذه التصاريح ضمن الحصة السنوية للسنوات السابقة. كما صدرت الأوامر لإدارة المواطنة والهجرة بمنح تصاريح عمل لجميع اللاجئين طالما استمرت حالة لجوئهم قائمة.[331] وبافتراض حصول هؤلاء الإثني وعشرين الف على تصاريح الإقامة وخروجهم من قائمة الانتظار، فإن (10.000) من المدرجين على قائمة الانتظار سوف يحتاجون إلى 13 عاماً تقريباً حتى يمنحوا جميعاً تصاريح الإقامة الدائمة بواقع (10.000) تصريح كل عام.[332]

ويمكن لمن اعترفت لهم السلطات بوضع اللاجئ، ولمن اعترفت له السلطات بوضع اللاجئ ومنح أيضاً تصريح إقامة دائم، أن يتقدموا للحصول على الجنسية بعد خمس سنوات. ويدخل بعض الأجانب الولايات المتحدة كلاجئين وفقاً للاتفاقية. وفي هذه الحالة تصدر لهم تصاريح الإقامة بأثر رجعي من تاريخ دخولهم البلاد. أما في حالة من يعترف بوضعه كلاجئ أثناء وجوده في الولايات المتحدة، فإن تصاريح الإقامة تصدر بتاريخ سنة واحدة سابقة على تاريخ منح الإقامة الدائمة.

وتعيد السلطات الفلسطينيين الذين رفضت طلبات لجوئهم إلى بلد إقامتهم السابقة المعتاد. ويمكن إلغاء أمر الترحيل، إذا كان طالب اللجوء قد عاش في الولايات المتحدة لعشر سنوات أو أكثر ولديه قريب [مؤهِل]، كأن يكون له زوج أو زوجة، أو ابن، أو أم، أو أب، مواطنين أمريكيين أو حاملي تصاريح إقامة دائمة، وسوف يعاني هذا القريب بشدة وبشكل غير عادي نتيجة الترحيل. وتلغي الولايات المتحدة حوالي (4.000) أمر ترحيل في هذا السياق سنوياً.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يتعرض الفلسطينيون القادمون إلى الولايات المتحدة من مصر والأردن وسوريا ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة للترحيل إلى تلك البلاد.[333] وأكدت دائرة الهجرة والتجنس أنها بدأت في ترحيل

---

331 تم استئناف هذا الحكم.

332 بحلول شباط عام 2004 كان هناك حوالي (150.000) لاجئ معترف بهم في قائمة الانتظار.

333 غالبا ما يتم ترحيل من يرحلون إلى الضفة الغربية وقطاع غزة عبر الأردن أو مصر.

الفلسطينيين حاملي وثائق السفر السارية [إلى فلسطين] منذ منتصف تشرين ثاني 2002، ولكنها لا ترحل الفلسطينيين القادمين من العراق.

ويشير الكثير من نشطاء حقوق الإنسان والمحامون إلى أن علميات الترحيل زادت بعد 11 ايلول 2001 وأنه قد تم ترحيل الكثير من الفلسطينيين بمن فيهم فلسطينيين كانت قد صدرت ضدهم أوامر ترحيل منذ فترة طويلة وجمد تنفيذها.[334] وتصرح إدارة الهجرة والتجنس بأن هذه الترحيلات لا تمثل تغييراً في السياسات، ولكنها نتيجة التوصل الى حلول جديدة لمشكلات تتعلق بالجوانب الفنية المتصلة بالترحيل، خصوصا بعد تغير مستوى الصراع في المنطقة، حيث أصبح من الممكن ترحيلهم.[335]

وكثيراً ما تثبت استحالة إعادة الفلسطينيين إلى دول الخليج العربية. ويجبر هؤلاء الذين لا يمكن إعادتهم إلى العيش في الولايات المتحدة مع صدور قرار نهائي بالترحيل؛ بحيث يكونون عرضة للترحيل الجبري إلى دول الخليج في أي وقت. ويمكن أن يتم حجز هؤلاء لفترات غير محددة حتى يصبح ترحيلهم ممكناً. وعادة ما تكون حالة الفلسطينيين عديمي الجنسية أسوأ من غيرهم من طالبي اللجوء، حيث لا يكون لديهم مكان يذهبون إليه.

الأحكام القضائية
نماذج من القضايا

احتجز استناداً إلى دليل سري، ورحل إلى مكان غير معروف.

ولد مازن النجار في غزة عام 1957 وعاش مع أسرته في المملكة العربية السعودية لثلاثة عشر عاماً ودرس في مصر ثم عمل في الإمارات العربية المتحدة. وجاء مازن إلى الولايات المتحدة بهدف الدراسة في عام 1981 ثم عمل كمدرس للهندسة في جامعة جنوب فلوريدا.[336]

وحركت دائرة الهجرة والتجنس إجراءات الترحيل ضده في عام 1985، وتلا ذلك جلسة استماع للاعتراض على الترحيل في 1996. ثم صدر قرار ترحيل في عام 1997. وقضى مازن فترة في السجن على أساس وجود دليل سري ضده، وأطلق سراحه من السجن لفترة وجيزة (من كانون اول 2000 إلى

334 أنظر أيضاً:
Richard Hugus. "My country Is At War With Palestine," ZNet Community, 20 October 2003
وانظر: http://www.zmag.org: حيث جاء: تتمكن الولايات المتحدة من خلال مكتب التحقيقات الفيدرالية ودائرة الهجرة والتجنيس، والآن من خلال وزارة الأمن الداخلي أيضاً، واستناداً إلى مزاعم بانتهاك لوائح الهجرة من ملاحقة وسجن وترحيل العديد من النشطاء الفلسطينيين، خصوصاً بعد إعلان ادارة بوش العنصري ضد العرب والمسلمين وسكان جنوب اسيا المصرح به قبل عامين.

335 بيان تفسيري، 6 كانون ثاني 2003.

336 تظهر حقائق القضية في الأحكام التي اتخذتها المحاكم، بما يتضمن الحكمين التاليين من الدائرة الحادية عشرة لمحكمة الاستئناف: النجار ضد أشكروفت، برقم 1262 F.3d 257 (في 18 تموز 2001)، والنجار ضد ضد أشكروفت، برقم 1330 F.3d 273 (في 28 تشرين ثاني 2001)، وتمت الإشارة إلى أحكام أخرى في مصدر سابق، أكرم ورمبل [الحماية المؤقتة كأداة لتطبيق حق العودة للاجئين الفلسطينيين، ص 61.

ايلول 2001) نتيجة لعدم توجيه تهم جنائية إليه. وأعادت السلطات اعتقاله في ايلول 2001 لأسباب تتعلق باللجوء في تلك المرة، وأيدت محكمة الاستئناف أسباب الاعتقال. ورُحِّل مازن إلى لبنان التي وصلها في 31 آب 2002، وفي اليوم التالي لوصوله، ألغت لبنان تأشيرته ورحَّلته إلى دولة غير معروفة.[337]

أعيد إلى الحجز في الأردن

رحلت الولايات المتحدة في آب 2003 اثنين وعشرين طالب لجوء من الشرق الأوسط رفضت طلباتهم. وتضمنت تلك المجموعة تسعة فلسطينيين كان من المفترض نقلهم إلى الضفة الغربية (عبر أراضي الأردن) وإلى غزة (عبر الأراضي المصرية). وكان من بين التسعة منير الأعمى البالغ من العمر 54 عاماً، والذي أقام في الولايات المتحدة لستة عشر عاماً، حيث ربى تسعة من الأبناء وثمانية من الأحفاد. وكان منير أعمى ومصابا بمرض السكر. وسبق لمنير أن قضى مدة في السجن عقاباً على تزويره أوراق تتعلق بالرعاية الاجتماعية ومخالفة تتعلق بالتأشيرة، وأطلق سراحه في تموز 2003 لعدم كفاية الوثائق المتاحة لترحيله.[338] واعتقلته السلطات الأردنية فور وصوله الأردن، وأودعته السجن لعدة أيام دون علم عائلته. ويصرح السيد كاتيللي من منظمة الدفاع عن حرية العائلات في نيويورك:

> ما رأيناه العام السابق تمثل في قيام دائرة الهجرة والتجنس بتجاهل قرار المحكمة علناً في مواجهة المحكمة العليا.[339] ووضعت الدائرة بهذا ضغوطاً كبيرة على قنصلياتنا عبر جميع أنحاء العالم، وعلى الدول التي يتعين عليها أن تستقبل أشخاصاً عديمي الجنسية كانت قد رفضت عودتهم إليها فيما سبق. وتمثل قضية لامي حالة أخرى أطلق فيها سراح شخص؛ لأنه لم يكن ممكناً ترحيله، حيث قضت المحكمة العليا بأن إبقائه رهن الاعتقال غير دستوري. وتلا الإفراج عن أمثال هؤلاء، الضغط على حكومات الأردن ومصر وإسرائيل لتجد طرقاً لقبولهم.[340]

وصرحت جماعة تحالف المهاجرين من أجل حقوق الإنسان بأنه:

> يجب عدم ترحيل الفلسطينيين إلى دولة تقع تحت احتلال غير شرعي من قوة أجنبية (إسرائيل)، خصوصا وان اسرائيل قد اعترفت بتعذيبها للفلسطينيين. ويعتبر ترحيل شخص إلى دولة يتعرض فيها للتعذيب إجراء غير شرعي وفقاً للقانون الدولي. ولا يجد اللاجئون الفلسطينيون الآمان لدى الأردن، حيث أن السيد الأعمى الذي تم ترحيله الى الأردن في رحلة جوية بتاريخ 19 آب، محتجز حالياً بأحد سجون الأردن. ويخشى الكثير من المحتجزين الأردنيين والمصريين على سلامتهم إذا تم ترحيلهم إلى بلادهم.[341]

احتجز وادرج على جدول الترحيل، ولكن ليس له مكان يذهب إليه

تضمنت قضية أخرى فلسطينيا (س) من مخيم خان يونس للاجئين في قطاع غزة كان قد سافر مع عائلته إلى الكويت منذ كان عمره سنتين. ولم يصبحوا مواطنين كويتيين ولم يكن لهم الحق في

---

337 للإطلاع على عرض أكثر تفصيلاً لهذه القضية، وعلى الأحكام في غيرها من القضايا والتقارير الصحفية، أنظر الفصل الأول.

338 المصدر:
Pacifica's"DemocracyNow!"27August2003, and Newsletter from the Committee for the Release of Farouk Abdel-Muhti of 21 August 2003.

339 في حزيران 2001، قضت المحكمة العليا بأن الاحتجاز لأجل غير مسمى غير دستوري.

340 المصدر:.Pacifica's"DemocracyNow!"27August2003

341 المصدر: جماعة التحالف من أجل حقوق الإنسان للمهاجرين.

الحصول على جوازات سفر كويتية. وحين بلغ سن الثمانية عشرة تقدم بطلب للحصول على تصريح عمل، ولكن طلبه رفض لأنه فلسطيني، ونظراً لأنه فلسطيني فإن فرصته في التعليم الجامعي كانت بدورها ضئيلة جداً. وغادر س الكويت نتيجة لهذه الضغوط ووصل إلى الولايات المتحدة كطالب في 1981 ليدخل الجامعة. وسافر إلى الولايات المتحدة بوثيقة سفر مصرية، ودرس حتى عام 1986 ثم بقي في الولايات المتحدة ليعمل. وفي عام 1996 قرر قاضي الهجرة أن س قابل للترحيل؛ لأنه أرتكب جريمتين مخلتين بالشرف، وسجن وصدر ضده حكم بالسجن لمدة 46 شهراً قضى منها 40 شهراً مسجوناً ثم أطلق سراحه تحت المراقبة. وأتم س فترة مراقبته بسلام ثم تقدم بعد ذلك بطلب لجوء بسبب ما لاقاه اوما سيلاقيه في الكويت وغزة.

ورفض قاضي الهجرة ادعاءه؛ لأنه لم يثبت أن لديه خوفاً له ما يبرره من الاضطهاد في الكويت.[342] ورفض مجلس استئناف الهجرة الاستئناف المقدم منه في ايار 2001 بعد أن ظلت القضية معلقة لسنوات. وكان س قد عاش حياة هادئة مع زوجته أثناء فترة الاستئناف وبعدها، حيث كان يدير عمله الخاص الذي يتمثل في تقليم الأشجار. واعتقلت السلطات س في حزيران 2002 (اليوم المحدد للاعتقال غير معروف) تمهيداً لتنفيذ قرار ترحيله النهائي كجزء من سياسة تركز على الأفراد القادمين من الدول العربية. ولكن نظراً لأن س كان عديم الجنسية، ولعجز دائرة الهجرة والتجنس عن الحصول على وثائق سفر له، فقد أطلق سراح س أخيراً بعد أن قضى في السجن قرابة العام الكامل، حاول خلاله مكتب التحقيقات الفيدرالية عدة مرات، إقناعه بتزويده بمعلومات عن أشخاص آخرين يلاحقهم مكتب التحقيقات. وللسيد (س) روابط قوية داخل الولايات المتحدة تتضمن زوجته وعائلته وأصدقائه، وكان قد عاش بالولايات المتحدة لمدة تقرب من واحد وعشرين عاماً.[343]

فلسطينيون جاءوا إلى الولايات المتحدة خلال حرب الخليج عام 1991

تلا غزو العراق الكويت في آب 1990 أن قامت السلطات الأمريكية بنقل عدة مئات من الفلسطينيين وغيرهم من العرب من الكويت إلى الولايات المتحدة عبر جسر جوي. وقد نقل هؤلاء الأشخاص باعتبارهم كانوا يتمتعون بحماية الولايات المتحدة (السرية)، بالإضافة إلى آباء وأمهات أطفال حاصلين على الجنسية الأمريكية. وكان معظم هؤلاء من ذوي التعليم العالي، وينتمون للطبقة المتوسطة وربما كانوا أحياناً من الطبقة الثرية في الكويت بما يشمل رجال أعمال ومهندسين ومحاسبين ومحامين وأطباء. وكان الكثير من أبنائهم الأمريكيين قد ولدوا أثناء دراسة آبائهم في الولايات المتحدة، أو أثناء حضور الآباء لمؤتمرات فيها. وكان هؤلاء عديمي الجنسية، والكثيرون منهم لم يتأهلوا أبداً للحصول على الجنسية الكويتية، ولكنهم كانوا يحملون وثائق لملائمة أوضاعهم صادرة من مصر وسوريا والأردن ولبنان. وكثيراً ما كانت تصدر مثل هذه الوثائق في الكويت من خلال التمثيل الديبلوماسي لتلك الدول كدلالة رمزية على التعاطف مع الشعب الفلسطيني، بصرف النظر عما إذا كان حاملها قد عاش أو حتى زار الدولة العربية التي أصدرت له الوثيقة.[344] ورفضت الكويت عودة هؤلاء الفلسطينيين إليها، ومن ثم سمحت الولايات المتحدة لهم بالبقاء والعمل حتى 1

342 لم يقرر القاضي شيئاً فيما يتعلق بقضية خوفه من الرجوع إلى غزة.

343 المصدر: جماعة التحالف من أجل حقوق الإنسان للمهاجرين.

344 أنظر:
Chase, "The Problem of Statelessness: The Gulf War, Palestinian Evacuees and United States Immigration Policy," p. 569.

كانون ثاني 1996 بناء على توجيهات من الرئيس الأمريكي.[345]

وكان أحد هؤلاء هو الدكتور إياد الشرفا، وهو لاجئ فلسطيني عانى من الترحيل الإجباري عدة مرات خلال حياته.[346] وكان يحمل وثائق سفر أردنية صادرة في الكويت ولا تعطيه حق الإقامة بأي بلد. واستطاع الدكتور الشرفا القدوم إلى الولايات المتحدة أثناء حرب الخليج في عام 1991 نتيجة لجنسية ابنه الثاني الأمريكية. وكما حدث مع معظم الفلسطينيين القادمين من الكويت الى الولايات المتحدة أثناء حرب الخليج، حصل الدكتور الشرفا وعائلته في النهاية على اللجوء والحماية في الولايات المتحدة.

6. الحماية المؤقتة

لم تمنح الولايات المتحدة حماية مؤقتة للفلسطينيين والذين لم يغطهم برنامج الحماية في الولايات المتحدة أبداً. وفيما يتعلق بالفلسطينيين الذين نقلوا إلى الولايات المتحدة عبر الجسر الجوي من الكويت، فإن وزارة العدل الأمريكية توصلت إلى أن هؤلاء لا يمكن منحهم حماية مؤقتة لأن شروط الحماية المؤقتة (الواردة في القسم 244 أ من قانون الهجرة والتجنس التي تعطي النائب العام السلطة لمنح الحماية المؤقتة حسب تقديره) تنص على أن الأجنبي يجب أن يكون حاملاً لجنسية دولة محددة، ومن ثم حصل الأجانب ذوي الجنسية الكويتية على الحماية المؤقتة وحرم منها الفلسطينيون عديمو الجنسية.[347]

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

لم تنضم الولايات المتحدة الأمريكية لا إلى اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، ولا الى اتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية. وتعترف الولايات المتحدة بالفلسطينيين الموجودين على أرضها باعتبارهم أشخاصاً عديمي الجنسية.[348] ولكن هذا الاعتراف في حد ذاته لا يوفر لهم أية حماية. وحتى يتمكن الفلسطينيون عديمو الجنسية من الحصول على الحماية، يجب عليهم إثبات أن لديهم خوف له ما يبرره من الاضطهاد من قبل دولة إقامتهم السابقة المعتادة مثلما

---

345 تقدر دائرة الهجرة والتجنيس أن حوالي 550 فلسطيني استفادوا من هذا الأمر الرئاسي، بينما تعتقد اللجنة العربية–الأمريكية ضد التمييز (ADC) أن العدد أكبر من هذا. أنظر نشرات التفسير 68، رقم 44 1969: [رئيس الجمهورية يمنح السماح بالاقامة لمن تم إخلاؤهم من الخليج الفارسي في الولايات المتحدة].

346 للإطلاع على المزيد من التفاصيل والمراجع حول هذه القضية أنظر الفصل الأول، ثغرات الحماية – التكلفة الإنسانية.

347 أنظر: Chase, "The Problem of Statelessness". Ibd, p. 584.

348 فيما يتعلق بقضية فيما إذا كان الفلسطيني من الضفة الغربية مواطنا أردنيا أم لا أنظر على سبيل المثال حكم مجلس استئناف قضايا الهجرة الأمريكي غير المنشور، والذي ذكر أن صاحب الطلب أثبت أنه ليس مواطناً أردنياً نتيجة للحقائق التالية: [أن والديه أقاما دوماً بالضفة الغربية، استخرج والده على جواز سفره الأردني قبل أن يبلغ سن الرشد، حتى يمكن له أن يغادر الضفة الغربية بعد أن احتلتها إسرائيل. ولم يكن هناك سبيل للسفر أمام المدعى عليه إلا بالحصول على جواز سفر من الحكومة الأردنية. ولم يكن إصدار جواز سفر أردني يرتب في حد ذاته حقاً له في الإقامة في الأردن. ويمكن للفلسطينيين الذين يستخدمون جوازات سفر أردنية أن يحصلوا على إذن مؤقت للإقامة في الأردن، ولكن بعد انتهاء مدة هذا الإذن يجب عليه مغادرة الأردن أو يطلب الحصول على إذن للبقاء مدة أطول. ولم يقم المدعى عليه أبداً في الأردن، ولا يوجد أي من أفراد عائلته فيها. ولم يرتبط المدعى عليه بأي علاقة مع الأردن باستثناء حصوله على جواز سفر منها في عام 1979... وبأخذ هذه الحقائق في مجموعها في الاعتبار، فإننا نرى أن المدعى عليه قد أثبت بصورة كافية أنه ليس من مواطني الأردن].

يطلب ذلك من الأجنبي الذي له جنسية في مواجهة الدولة التي يحمل جنسيتها. ورغم ذلك، فإن الفلسطينيين يكونون في وضع أسوأ من وضع مواطني الدول؛ لأنه غالباً ما لا يكون لديهم مكان يذهبون إليه لو رفض طلبهم باللجوء، وبالتالي يظلون في حالة حيرة وعدم استقرار.

وقد درس بريان ف. تشيز مسألة انعدام الجنسية في سياسية الهجرة الأمريكية، حيث توصل إلى أن " حقوق الأشخاص عديمي الجنسية تكون معلقة على هوى الإدارة الحكومية المكلفة بالتنفيذ والتي تكون عرضة للضغوط السياسية سواء الداخلية أو بالخارج ".[349]

الاجتهادات القضائية

فيما يتعلق بحالات انعدام الجنسية

فضول ضد إدارة الهجرة والتجنيس[350]

تضمنت هذه القضية لاجئاً فلسطينياً ولد وتربى في المملكة العربية السعودية، وكان أبواه قد هجرا في عام 1948 من ديارهم الفلسطينية التي تحولت إلى إسرائيل. وتوجها أولاً إلى لبنان، وبعد ذلك إلى السعودية. ويحمل فضول وثائق سفر لبنانية وليس مؤهلاً للحصول على الجنسية السعودية، والتي يقتصر منحها على أسلاف الشخص. وحضر فضول إلى الولايات المتحدة لأول مرة في عام 1979. وكان يعود بصفة دورية إلى السعودية ليجدد تأشيرة عودته. ودخل فضول الولايات المتحدة في عام 1984 كطالب غير مهاجر ليدرس الطيران والالكترونيات. وتزوج من مواطنة أمريكية وتوقف عن متابعة دراسته في ايار 1985. ونظراً لأنه تقدم للحصول على وضع قانوني دائم في الولايات المتحدة، فإنه توقف عن السعي الى العودة إلى المملكة العربية السعودية، وترك تأشيرة عودته تنتهي صلاحيتها. ولكن زيجة فضول فشلت، وتطلّق من زوجته مما أفسد خططه للحصول على إقامة دائمة. وحركت دائرة الهجرة والتجنيس إجراءات الترحيل ضده. وأعلنت السلطات في 1985 أن فضول أصبح مؤهلاً للترحيل؛ لأنه لم يوف شروط وضعه الخاص بالهجرة. ورفضت السلطات المعنية منح فضول إذن لتقديم طلب بتجميد ترحيله، أو طلب للحصول على حق اللجوء ولكنه حصل على مهلة ليغادر البلاد طواعية قبل كانون اول 1987. وكان ان شب حريق في مركز الاحتجاز فدمر جميع أوراقه التي تخص الهجرة، وبالتالي تم نظر قضيته مرة أخرى.[351]

وبدأت جلسات العرض الثانية في تموز 1989، ومرة أخرى وجده القاضي مؤهلاً للترحيل. وأدعى فضول (أنه بافتراض أن السعودية سوف تسمح له بالعودة)، سوف يتعرض للاضطهاد لأن الحكومة السعودية قلصت حقوق الفلسطينيين بصورة قاسية. وزعم فضول، أنه علاوة على ما سبق، فإن السعودية غالباً ما سوف تمنع عودته لأن تأشيرة عودته انقضى أجلها كما أنه لا يستطيع الحصول على كفالة مشتقة من كفالة أبيه؛ نظراً لأنه لم يعد قاصراً. ورفض قاضي الهجرة طلب فضول باللجوء وتجميد ترحيله، حيث رأى القاضي أن المعاملة المتحيزة التي يتعرض لها الفلسطينيون باعتبارهم من غير مواطني السعودية لا تمثل اضطهاداً. وحصل فضول على مهلة ستة أشهر يمكنه خلالها المغادرة

349 أنظر: Chase, "The Problem of Statelessness", Ibd, p. 572

350 فضول ضد دائرة الهجرة والتجنيس، 37 ف.3 د 185 (الدورية الخامسة 1994) في 25 تشرين اول 1994.

351 لم يوضح الحكم هل كانت هذه الوثائق بحوزة السلطات أم بحوزة فضول أثناء الحريق.

طوعاً، يتم بعدها ترحيله إلى هندوراس حسب طلبه أو إلى السعودية أو لبنان إذا رفضت هندوراس استقباله. وأيد مجلس استئناف قضايا اللجوء القرار، فذهب فضول بالقضية إلى محكمة الاسئناف.

وأكدت محكمة الاستئناف أن منح حق اللجوء يتوقف على تقدير المسؤول، ولكن تجميد الترحيل ليس كذلك. وأضافت أنه: ليكون الأجنبي مستحقاً لتجميد أمر الترحيل، فإنه يجب أن يدلل على "احتمال واضح" لأن يتعرض للاضطهاد عند عودته. ولا يتضمن هذا المعيار أي رأي شخصي، وإنما يتطلب فقط إثبات درجة أعلى من احتمال حدوث الاضطهاد، أكثر من الاحتمال المطلوب إثباته في حالة الخوف الذي له ما يبرره. ثم قررت محكمة الاستئناف أنه في حالة إثبات الطالب، فأن هناك احتمالا واضحا لأن يتعرض للاضطهاد، وعلى ذلك، فإنه يتعين على قاضي الهجرة أن يوقف ترحيل الأجنبي، ويظل هذا الإيقاف سارياً طالما استمر احتمال تعرض الشخص المعني للاضطهاد.

وفيما يتعلق بالاضطهاد المؤسس على منع الفلسطينيين من بعض الحقوق في الدول العربية، فقد توصلت محكمة الاستئناف إلى أنه لا يوجد ما يشير إلى أن الحكومة السعودية قامت باعتقال أو احتجاز أو استجواب أو أضرت بالسيد فضول بأية طريقة كانت، كما أنها لم تؤذ أياً من أفراد عائلته المقيمين في السعودية. وذكرت المحكمة أيضاً أنه رغم حرمان الحكومة السعودية الفلسطينيين من بعض الحقوق التي يحصل عليها المواطن السعودي، فإنها لم تستهدف الفلسطينيين بمعاملة فيها تحيز ضدهم.

وفيما يتعلق بادعاء فضول أنه لا يستطيع العودة الى المملكة العربية السعودية نظراً لأنها منعته من حق العودة المتاح لمواطني السعودية، وأنه لا يستطيع العودة إلى أي بلد آخر لأنه عديم الجنسية، فإن المحكمة قررت أن حالة انعدام الجنسية لا تمثل في حد ذاتها منفردة سبباً لمنحه اللجوء وذكرت المحكمة التالي:

> ان عدم قدرة فضول على أن يحصل على تأشيرة عودة يرجع في جزء منه إلى قراره بأن سمح لتأشيرته بالنفاذ، ومن ثم يعتبر تحديد ما إذا كان طالب اللجوء حاول الامتثال لجميع الشروط التي فرضتها الدولة المضيفة على إقامته وعودته؛ عنصراً ذا صلة في تحديد مدى أحقيته في اللجوء.

ونجد في هذه القضية أن العنصر الهام فيها هو إهمال السيد فضول لتأشيرة إقامته في السعودية وعدم الاستمرار في تجديدها، وهذا العنصر ميّز هذه القضية عن غيرها من القضايا التي تتضمن فلسطينيين من الكويت (بالإضافة إلي عامل القهر السياسي بالكويت).

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر القرارات الإدارية التي يقررها مجلس المواطنة والهجرة ولا أحكام قضاة الهجرة. كما لا يمكن الإطلاع علي القرارات غير المنشورة الصادرة من مجلس استئناف الهجرة، وتجد الأحكام المنشورة الصادرة عن مكتب الهجرة واللجوء علي موقع: http.//www.uscis.gov.[352]

352 تجدها علي موقع: hltp://www.unhcr.ch/refworld.

الدائرة الخامسة

التاريخ: 25 تشرين اول 1994
الاسم: إلياس يوسف ضد دائرة الهجرة والتجنيس
ملخص القضية: غير متاح

التاريخ: 5 تشرين ثاني 2004
الاسم: يوسف محمد علمي ضد أشروفت (المدعي العام الفدرالي)
112 Fed. Appx.362، 2004 WL 2491666of
ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا من الضفة الغربية ادعى أن السلطات الإسرائيلية لديها نمط وممارسات تخص اضطهاد الفلسطينيين المسلمين في الضفة الغربية وقد أيدت المحكمة ما توصل إليه قاضي الهجرة أن العنف ضد الفلسطينيين يمثل جزءا من نزاع مدني مستمر وهو ما لا يرتب حقا في اللجوء.

الدائرة السادسة

التاريخ: 2004
الاسم: فنهون ضد أشروفت (المدعي العام الفدرالي)
قضية 109 فيدرالية ملحق 46
2004 WL 1982344
ملخص القضية: أيدت المحكمة رفض طلب اللجوء الذي يستند إلى الاضطهاد في الأردن. وكان صاحب الطلب قد أشار إلى عدم قدرته علي العثور على عمل .

التاريخ: 8 كانون ثاني 2004
الاسم: بسام جراده ضد أشروفت (المدعي العام الفدرالي)
86 فيدرالية ملحق رقم 76
2004 WL 1982344
ملخص القضية: رفض منح اللجوء لفلسطيني رغم تعرضه للاضطهاد في الكويت. وكان قد صرح بأنه تعرض للاضطهاد من جنود كويتيين ومن الحكومة الكويتية؛ لأنه كان فلسطينيا ونتيجة للتمييز السابق ضد أبيه وأخيه.

الدائرة السابعة

التاريخ: 19 آذار 2004
الاسم: سعيد ضد أشروفت (المدعي العام الفدرالي)
ملخص القضية: أيدت المحكمة رفض منح اللجوء لفلسطيني من الضفة الغربية. وكان صاحب الطلب داعية في مسجد محلي ومنشد أناشيد دينية ادعى الخوف

مـن الـتـعـرض لـلاضـطـهـاد عـلـي يـد فـلـسـطـيـنـيـين آخـريـن لأنـه أعـلـن عـلـى الـمـلأ رأيه أن الفلسطينيين والإسرائيليين يمكنهم أن يتعايشا جنبا إلي جنب.

الدائرة الثامنة

التاريخ: 22 كانون ثاني 2004
الاسم: الفرا ضد أشروفت (المدعي العام الفدرالي)
88 فيدرالية ملحق 141
C.A.8. 2004

ملخص القضية: رفض منح حق اللجوء لسيدة فلسطينية من المملكة العربية السعودية. وأيدت محكمة الاستئناف أن ادعاءاتها بالتمييز والتحرش ومنعها من الحق في التعليم والعمل في السعودية نتيجة لأنها أجنبية فلسطينية لا ترقى إلى مستوى الاضطهاد. وتحتج الفرا أنها باعتبارها فلسطينية عديمة الجنسية تعيش في المملكة العربية السعودية عانت من التمييز والتحرش ومنعها من حق التعليم والتوظف نتيجة لأصلها الفلسطيني، وأنها سوف تعاني من نفس المعاملة إذا تم ترحيلها من الولايات المتحدة. واحتجت بان المعاملة المذكورة تؤدي إلي حرمانها من حقوقها الأساسية كانسان، مما يرقى إلي مستوى الاضطهاد. كما تؤكد المدعية أنها بوصفها فلسطينية وليست لديها تأشيرة عودة أو كفيل بالسعودية فانه لن يسمح لها بدخول السعودية. ونستنتج أن هناك أدله قوية تؤيد كلا من رفض منحها حق اللجوء مع الامتناع عن تنفيذ قرار الترحيل، وحتى إن فرضنا أن مخاوف الفرا منطقية من الناحيتين الموضوعية والشخصية، فان الأضرار التي تصفها لا ترقى إلي مستوى الاضطهاد وفقا لقانون الهجرة والجنسية. وذلك حيث أن الاضطهاد هو التعرض إلي التهديد بالموت، أو التعذيب، أو الإضرار بشخص الإنسان أو حريته نتيجة لعرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لفئة اجتماعية معينة أو نتيجة لأرائه السياسية. (انظر قضية ريجا لدادو جارسيا ضد إدارة الهجرة والجنسية القضية رقم 305 فيدرالية 3د 784،787 (الدائرة الثامنة 2002)). ولم تدّعي الفرا تعرضها لأضرار توافق هذا التعريف فهي لم تدّعي تعرضها لتهديد أو تعذيب أو أذى جسدي أو اعتقالات أو احتجاز، و إنما تدعي تعرضها لدرجة كبيرة من التمييز والعديد من القيود على فرصها في التعليم والعمل. ولكننا نتمسك بأن الحرمان من السعي وراء الأهداف التعليمية التي يختارها المرء، والتعرض للمعاناة الاقتصادية أو المهنية لا تشكل اضطهادا. (انظر قضية فيلي ضد دائرة الهجرة والجنسية رقم 118 الفيدرالية الثالثة 594،598 (الدائرة الثامنة) وقضية نيونزيل ضد دائرة الهجرة والجنسية 83 فيدرالية 3د 975،983 (الدائرة الثامنة 1996) وانظر أيضا احمد ضد أشكروفت 341 ف 3د 214،217 (الدائرة الثالثة 2003) والتي تؤيد أن التمييز القانوني والاقتصادي واسع النطاق ضد الفلسطينيين عديمي الجنسية في المملكة العربية السعودية لا يرقى لان يكون اضطهادا. النجار ضد أشكروفت 257 ف 3د 1262،1291 (الدائرة الحادية عشرة 2001)) مع التأكيد على أن الفلسطينيين عديمي الجنسية لم يضطهدوا من خلال منعهم من مزايا الحصول علي الجنسية ودخول البلاد في السعودية.

(انظر قضية فضول ضد دائرة الهجرة والجنسية 37 فيدرالية 3د 185، 188–91 (الدائرة الخامسة 1994))؛ والتي أيدت أن الفلسطيني الذي يولد في المملكة العربية السعودية لا يعاني من الاضطهاد بسبب رفض السعودية منحه الجنسية وممارسة التمييز ضده.

ونظرا لأن الفرا لا يمكنها توفير معايير اللجوء، فإن قاضي اللجوء قد أصاب حين رفض طلبها بوقف تنفيذ الترحيل.

الدائرة التاسعة

التاريخ: 1 ايلول 2004

الاسم: إياد جمال البيطار ضد أشكروفت 109 فيدرالية ملحق رقم 179 لسنة 2004 WL2030106

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا عديم الجنسية من المملكة العربية السعودية. أيدت المحكمة أن المعاملة التمييزية في المملكة العربية السعودية لا ترقى إلى درجة الاضطهاد، وأن انعدام الجنسية لا يرتب له حقا في اللجوء.

التاريخ: 2 تموز 2004

الاسم: جوزيف عليان ضد أشكروفت 305 فيدرالية ملحق رقم 78 2004 WL1208869

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا من الضفة الغربية حيث وجدت المحكمة أن التهديدات وحدها لا ترقى لان تكون اضطهادا ولم تجد المحكمة أن هناك دليل يدعم الادعاءات بالاضطهاد في الأردن على أساس أن صاحب الطلب فلسطيني مسيحي.

التاريخ: 6 ايار 2004

الاسم: باب الله ضد أشكروفت
367 فيدرالية د. 1067

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا يحمل الجنسية الإسرائيلية بالإضافة إلي زوجته وابنها الأكبر. وكانت حاله أبويه هي الحالة الوحيدة لزيجة مسلم من يهودية في بلدتهم. ونتج عن هذا الزواج المختلط معاناته من حوادث تمييز متكررة خلال سعيه كشاب للحصول علي عمل. ورغم انه درس المحاسبة، فان مسؤولي البنوك كانوا يرفضون تعيينه حين يكتشفون خلفيته، ومع يأسه من أن يجد عملا آخر عمل كصائد سمك لدي عائلته وتعرض لتهديدات وأعمال عنف لا تنقطع من البحارة الإسرائيليين خلال السنوات العشر التي قضاها في العمل كبحار، مما جعل من المستحيل عليه أن يكسب عيشه. وتلا ذلك قيام البحارة الإسرائيليين بتدمير قارب صيده. وتوصل

قاضي الهجرة إلي أن الأدلة لم تظهر أن صاحب الطلب لن يتمكن من إعالة عائلته لو تمت اعادته إلي إسرائيل وتساءلت القاضية عما إذا كان العنف وغيره من الأفعال الموجهة ضد صاحب القضية تستند إلي أسباب لها علاقة بالحماية. وتوصلت المحكمة إلي أن صاحب الطلب قد عانى من الاضطهاد وانه اظهر خوفاً حقيقياً له ما يبرره من الاضطهاد مستقبلا لو عاد إلي إسرائيل، وبالتالي فانه يستحق هو وعائلته حق اللجوء.

التاريخ: 7 كانون ثاني 2004
الاسم: الحمدي ضد أشكروفت
87 فيدرالية ملحق 30
C.A.9. 2004
ملخص القضية: رفضت المحكمة منح حق اللجوء لفلسطيني من القدس الشرقية وأمرت بترحيله إلي الأردن.

التاريخ: 1 ايار 2000
الاسم: رجاء درويش، وبدر ورجاء وأسماء عبد المعطي الغصين ضد دائرة الهجرة والجنسية القضية رقم 2000 . ملحق الولايات المتحدة رقم 8868

التاريخ: 30 ايلول 1997
الاسم: محمد عيسى الشعيبات ضد دائرة الهجرة والجنسية
US APP Lexis. 2715

التاريخ: 29 آذار 1996
الاسم: بشار عبد الرحيم بدر ضد دائرة الهجرة والجنسية 1996 .US APP Lexis. 7661
ملخص القضية: لم تجد المحكمة لدى فلسطيني يحمل جنسية الأردن خوفا له ما يبرره من اضطهاد السلطات الأردنية، ولم يؤيد خوف صاحب الطلب من تجنيده الإجباري بالقوات المسلحة الأردنية طلبه للجوء.
الاسم: الحاج عيسى ضد دائرة الهجرة والجنسية 59ن 3د 175 1995 WL369510.
ملخص القضية: رفض منح اللجوء لفلسطيني من سوريا ربط ادعاءه بهربه من الخدمة العسكرية.

التاريخ: 21 شباط 1991
الاسم: محمد إبراهيم سورادي ضد دائرة الهجرة والجنسية
1992 ملحق الولايات المتحدة رقم 2596
ملخص القضية: قبضت السلطات الأردنية على فلسطيني يحمل الجنسية الأردنية واحتجزته وادعى انه تعرض للضرب أثناء احتجازه وأيدت المحكمة ادعاء

المستأنف أن مكتب الهجرة واللجوء أخطأ حين قرر أن ادعاءه يفتقر إلي المصداقية وبالتالي أعادت القضية إلي مكتب الهجرة واللجوء لإعادة فحصها.

التاريخ: 12 حزيران 1991

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا يحمل جنسية الأردن. ووافقت المحكمة على ادعاء المستأنف أن مكتب الهجرة واللجوء أخطأ حين قرر أن ادعاءه يفتقر إلي الصدق وبالتالي أعادت القضية إلي مكتب الهجرة واللجوء للمزيد من الإجراءات.

الدائرة العاشرة

التاريخ: 3 ايلول 1997

الاسم: أمين ملوح ضد دائرة الهجرة والجنسية 1997 استئناف الولايات المتحدة Lexis23129.

ملخص القضية: تضمنت القضية فلسطينيا عاش في إسرائيل حتى دخل الولايات مستخدما تأشيرة طالب وادعى، ضمن أشياء أخرى، سبق تعرضه للاضطهاد ووجود خوف له ما يبرره من اضطهاد حماس له. ورفضت المحكمة ادعاءه.

الدائرة الحادية عشرة

الاسم: النجار ضد أشكروفت 757 ف 3 د 1262،1291

ملخص القضية: (انظر نقطة 5 اعلاه).

أحكام قضاة الهجرة

التاريخ: 21 تشرين اول 2002

ملخص القضية: شملت القضية احدى النساء العاملات في مجال الرعاية الصحية من الضفة الغربية رفضت السلطات السماح لها بطلب اللجوء. كما ورفض طلبها تجميد الترحيل ورفض التماسها بالحماية وفقاً لاتفاقية مناهضة التعذيب. ووجد القاضي أنها تأخرت في تقديم طلبها، وأن فترة تأخر الطلب عن ظهور التغييرات في الأوضاع بالضفة الغربية غير مبررة، وأضاف أنه كان سيرفض طلب اللجوء حتى لو قدم في الميعاد، لأن التوظف ليس له صفة الدوام ويمكن لصاحبة الطلب أن تغير وظيفتها ومن ثم تتجنب الاضطهاد في المستقبل. واستؤنفت القضية أمام مجلس استئناف قضايا اللجوء والتي أيدت الحكم دون إبداء أي رأي في 6 ايار 2004. وسوف يستأنف هذا الحكم بدوره أمام الدائرة الخامسة بمحكمة الاستئناف العليا.

التاريخ: 4 ايار 2004

ملخص القضية: رفض القاضي (قاضي الهجرة كاري كوبلاند) تعديل الوضع، وذلك استناداً إلى سوء تمثيل صاحب القضية ورفض منح (212(1)) فرصة اعادة تسوية الوضع عبر التقدم من جديد بطلب الدخول الى الولايات المتحدة لفسطيني ولد في لبنان ودخل الولايات المتحدة في 1988 في سن الحادية عشرة أو الثانية عشرة. وكان صاحب القضية قد تخرج من كلية حقوق تكساس ويزليان، ولديه زوجة أمريكية الجنسية، كما يحمل أبويه وأخوته الجنسية الأمريكية. كما وجد قاضي الهجرة ان صاحب الطلب قد اغفل ذكر واقعة اعتقاله في 1994 في طلبه المقدم في 1996 لتعديل وضعه، [353] حيث كانت تهمته قد صنفت كجنحة من الفئة ب، أي جريمة صغيرة لا يترتب عليها ترحيل.

9. الروابط ذات العلاقة

دائرة الجنسية والهجرة الأمريكية: http://www.uscis.gov

353 [كاد] أن يصدم بسيارته سيدة تركب دراجة في عام 1994 حين كان يتعلم القيادة. وتم اقتياده بعد ذلك بعدة أشهر إلى مركز الشرطة واتهامه بالشروع في الاعتداء باستخدام سلاح قاتل [السيارة]. ويوجد ادعاء بأن بعضاً من الشباب في الجوار ذهبوا إلى السيدة بعد هذه الواقعة وأخبروها بأنهم يعرفون الشخص الذي كاد يدهسها بسيارته وألمحوا إلى أنه [عربي قذر] وأنهم شاهدوه يوجه سيارته نحوها عامداً.

استراليا[354]

1. البيانات الإحصائية

تظهر تقديرات المجتمع المحلي ان هناك ما بين (20.000 إلي 30.000) فلسطيني يعيشون في استراليا اليوم.[355] وينحصر الرقم الرسمي الوحيد المتاح في عدد الفلسطينيين الذين جاءوا إلى استراليا عن طريق البواخر في 2001 وهو 159 فلسطينيا (38% من إجمالي من وصل إلي استراليا عن طريق البواخر).[356] ولا توجد معلومات عن كيفية تسجيل طالبي اللجوء الفلسطينيين في استراليا.

2. وضع الفلسطينيين عند دخولهم استراليا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء الذين يدخلون استراليا بصورة شرعية؛ حيث تمنحهم السلطات، بعد التقدم بطلب للحصول على اللجوء، تأشيرة عبور تسمح لهم بالبقاء في استراليا أثناء النظر في منحهم وضع اللجوء. ويحق لمن يقدم طلب لجوء خلال 45 يوما من يوم وصوله ما يلي: أ) أن يتقدم بطلب للحصول علي تصريح عمل، ب) أن يتلقى رعاية صحية.

وإذا دخل فلسطيني أو أي طالب لجوء آخر استراليا، دون تأشيرة سارية أو جواز سفر، فانه يحتجز طوال فترة البت في طلب لجوئه في واحد من خمسة مراكز مخصصة لاحتجاز المهاجرين. ولا يحق لمن يدخلون بصورة غير شرعية التقدم بطلب للإقامة الدائمة، وإنما يمنحون تأشيرة حماية سارية لمدة ثلاث سنوات (انظر أدناه).

ويأتي معظم اللاجئين إلي استراليا تحت برنامج اللجوء والمساعدات الإنسانية الخاصة، حيث يتم اختيارهم خارج استراليا، بناء علي ترشيح المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وغالبا ما يدخلون استراليا بتأشيرة تؤهلهم للحصول علي إقامة دائمة.

3. عملية البت في وضع اللجوء: تأشيرة الحماية

تنظر إدارة الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الأصلية (CDIMIA)، عادة في أمر منح وضع اللجوء، بينما تختص محكمة مراجعة قضايا اللجوء (RRT) بالنظر في طلبات اللجوء علي

354 المصدر الرئيس: فرانشيسكو موتا، المستشار القانوني السابق لأحد وزراء الهجرة السابقين.

355 مصدر سابق: [قاعدة بيانات مشروع سيفيتاس]، أنظر موقع: http:/www.civitas-online.org.

356 المصدر: مجلس اللاجئين في استراليا.

مستوى الاستئناف،[357] وذلك وفقا لقانون الهجرة الاسترالي لعام 1958 المعدل. ويشير قانون الهجرة إلى الأشخاص الذين تلتزم استراليا نحوهم بالحماية، بمن فيهم اللاجئين حسب ما تعرفهم المادة 1 من اتفاقية 1951 للاجئين. فإذا وجد أن شخصا ما لاجئ فعلا، فان استراليا تكون " ملزمة بحمايته " وتمنحه تأشيرة حماية.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

رفضت المحاكم الاسترالية بصورة ثابتة فكرة أن المادة (1د) تتضمن بند تضمين في فقرتها الثانية يقضي بإسباغ وضع اللاجئ بصورة تلقائية على اللاجئين الفلسطينيين.[358]

ويعتبر البعض من قضاة المحكمة الفيدرالية الاسترالية أن هذا التفسير السابق للمادة (1د) تؤيده صياغة المادة 33 من اتفاقية 1951 (مبدأ عدم الرد)، والتي تشير إلي مصطلح "لاجئ" في فقرتيها الأولي والثانية كما تشير إلي كلمة " مزايا " في فقرتها الثانية،[359] ومن ثم فان مزايا المادة 33 متاحة فقط للاجئين وليس لأي شخص آخر.[360]

ونجد على العكس من ذلك، أن تفسير نطاق بند الإستثناء في الفقرة الأولى من المادة (1د) كان موضع جدال مستمر. ونجد أنه فيما سبق، قبل حكم المحكمة الاتحادية في قضية وابق (انظر

---

357 يمكن لمقدمي طلبات اللجوء الذين رفضت محكمة مراجعة اللاجئين قبول طلباتهم، في حالة تحقق بعض الظروف، أن يتقدموا باستئناف إلى المحكمة الاتحادية. ولا يحق للمحكمة الاتحادية أن تنظر في مدى أحقية الادعاء (أي لا يحق لها النظر فيما إذا كانوا لاجئين أم لا)، وإنما ينحصر دورها في دراسة ما إذا كان قرار محكمة مراجعة اللجوء قد تم بالتوافق مع شروط نصوص القانون أم لا. فإن وجدت المحكمة أن القضية في صالح المستأنف، فإنها تعيدها إلي محكمة مراجعة اللجوء لإعادة النظر.

358 انظر إلى القضايا المشار إليها في الهوامش التالية بالإضافة إلى القضايا الأربع بتاريخ 8 تشرين ثاني 2002:
(Wacg [2002 FCAFC 332], Wach [2002 FCAFC 338], Waed [2002 FCAFC 333] and)Waei [2002 FCAFC 334] v. Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs) and the decision of 22 November 2002 (Wajb v. Minister for Immigration and Multicultural Affairs [2002 FCA 1443]).

359 أنظر القاضي كار في حكم المحكمة الفيدرالية الصادر في 11 كانون ثاني 2002، الكاتب ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الاصلية(فقرات 61 63–): [أرى أن استخدام كلمة [لاجئ] في كل من الفقرات الفرعية للمادة 33 له أهمية ودلاله كما أرى أن استخدام كلمة [ميزة] في الفقرة الفرعية رقم 2 له نفس الأهمية. وتؤدي الإشارة إلي كلمة [لاجئ] من وجهة نظري إلى تطبيق التعريف المعطى لهذا المصطلح في المادة (1أ/2). واختصاراً، لا أعتقد أن الفقرة الثانية من المادة (1د) لم يتم تفصيلها لتمنح تلقائياً صاحب الطلب وضع اللاجئ. وإذا قبلنا أن الهدف من هذه الاتفاقية هو منح الحماية فقط لمن يحتاجونها حقاً (كما أظهر أنه الهدف – وأنظر على سبيل المثال هاثاوي في ص 205) فإنه مما يناقض هذا الهدف منح وضع اللاجئ تلقائياً للأشخاص من أمثال صاحب الطلب ممن وجد أنه ليس لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد، وسوف يؤدي هذا إلى حرمان من هم أهم منهم ومن ينطبق عليهم وصف اللاجئ حقيقة من مكانهم في طابور الانتظار مع ملاحظة أن الموارد الدولية المخططة لرعاية اللاجئين محدودة. ولذا أرى أنه من الأكثر التزاماً مع المبادئ أن نفسر اتفاقية اللاجئين بصورة لا تؤدي الي إهدار تلك الموارد].

360 أنظر القاضي هيل الفقرة 69 في وابق ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الاصلية: [يمكن أن نقول أن المصطلح اللاتيني ipso facto يشير إلى معنى [بموجب جوهر الحقيقة] وهو المعنى الذي يعطيه القاموس الإنجليزي المختص في طبعته الثالثة. ولكن المسألة هنا هي تحديد ما الذي يحدث حين تتوقف الحماية أو المساعدة. وتأتينا الإجابة في الفقرة الثانية بأن الشخص المعني يصبح حينها مستحقاً لمزايا الاتفاقية وليس أن الشخص كان يعتبر لاجئاً. وتعني مزايا الاتفاقية المزايا مثل انطباق نصوص عدم الرد الواردة في المادة 33 ولكن هذه المزايا غير متاحة إلا للاجئين لا لغيرهم. ويمكن الاحتجاج بأن المرء سوف يتوصل إلى هذه النتيجة كأحد مسائل السياسة حيث أنه حتى هؤلاء الذين كانوا يقعون داخل نطاق عمل الأونروا عام 1951 لم يكونوا كلهم يعانون من خوف له ما يبرره من الاضطهاد لأحد الأسباب المذكورة في الاتفاقية؛ أي وفق المعيار الذي حددته الاتفاقية لاعتبار الشخص لاجئا. ولا شك أن كل من شملهم تكليف الأونروا كانوا يعانون من ضائقة اقتصادية شديدة ولكن لم يكونوا كلهم مؤهلون كلاجئين وفقاً للمعايير المحددة في الاتفاقية].

أدناه)، فإن التفسير ركز على الأفراد سواء أكان صادرا من محكمة استئناف اللجوء أو المحكمة الاتحادية. ونتج عن هذا أن القضية المحورية انحصرت في تحديد فيما اذا يتلقى الشخص المعني (أو من حقه تلقي) حماية أو مساعدة الاونروا[361].

الاجتهادات القضائية

وابق ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة المحلية الأصلية.[362]

تبنى قضاة المحكمة الفيدرالية الثلاثة تفسيراً بديلاً جديداً للمادة (1د) (القاضي هيل، والقاضي تامبرلين، والقاضي مور)، وذلك بالنظر إلي المادة (1د) على إنها تشير إلى "فئة أو طبقة من الأشخاص" الذين يتلقون "مساعدة أو حماية" الاونروا. واستند هذا التفسير إلي لغة المادة (1د) أي صيغة الجمع "أشخاص" الواردة في الفقرتين الأولي والثانية والتي تقضي بأنه من غير المنطقي أن يكون المقصود أن وضع فرد سيكون قد سوي وفقا لقرارات الجمعية العامة ذات الصلة (الفقرة الثانية)، وبالتالي فلا بدّ أن المقصود من مصطلح أشخاص كان فئة أو جماعة.[363] ويعني هذا انه حين تطبق المادة (1د) فانه ليس بذي صلة إذا كان شخص ما بعينه يتلقى فعلا المساعدة أو الحماية ولكن يكفي تحديد ما إذا كان الشخص ينتمي إلى فئة الأشخاص التي تنطبق عليها الفقرة الأولى؛ أي فئة الأشخاص الذين يتلقون حاليا المساعدة أو الحماية من احدى وكالات أو هيئات الأمم المتحدة.[364]

فإذا كان الشخص يدخل ضمن هذه الفئة من الناس، فان السؤال يثور هنا حول ما إذا كانت الفقرة الثانية من المادة 1د تنطبق عليه، بحيث لا يصبح بند الاستثناء المتضمن في الفقرة الأولى غير قابل للتطبيق. ووافق القضاة الثلاث علي أن "الحماية" المذكورة في الفقرة الثانية تشير إلي لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (UNCCP). وصرح القاضي تامبرلين بأنه وقت صياغة اتفاقية 1951 للاجئين كانت الاونروا تختص بتوفير المساعدة في حين تختص لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين بمهمة توفير الحماية إلى الأشخاص في صورة إعادة توطين الفلسطينيين وحماية حقوق الملكية الخاصة بهم.[365] وأضاف أن الإشارة في اتفاقية 1951 إلى "وكالات أو هيئات" الأمم المتحدة بصيغة الجمع، وكذا صيغة "لأي سبب" يجب أن تفسر علي هذا الأساس[366].

361 تختلف وجهات النظر عما إذا كان شخص ترك منطقة عمليات الأونروا يمكن أن يقال عنه أنه يتلقى (أو يستحق أن يتلقى) مساعدة الأونروا بحيث ينطبق بند الاستثناء. أنظر على سبيل المثال القاضي كار في قضية الكاتب ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي رقم FCA 2002 بتاريخ 11 كانون ثاني 2002 (فقرة 54) والقاضي فرنش في قضية وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي (2002 FCA 7) بتاريخ 11 كانون ثاني 2002 (فقرة 54) والقاضي فرنش في قضية وزير الهجرة ضد قويدر (2001 FCA 1458) بتاريخ 16 تشرين اول 2001 (فقرة 33). [أرى من وجهة نظري أنه لا يصح تطبيق المادة (1د) بحيث تؤدي إلى إخراج فلسطيني يستحق مساعدة وحماية الأونروا من نطاق حماية الاتفاقية، إذا كان معرضاً للاضطهاد في حال أعيد الى منطقته الأصلية ولو كانت داخل نطاق التكليف الجغرافي للأونروا].

362 كامل هيئة المحكمة الفيدرالية الاسترالية وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي ضد وابق، قضية 18 تشرين ثاني 2002 FCAFC 329.

363 القاضي تامبرلين، فقرة 162 من وابق.

364 القاضي هيل فقرة 66 في وابق.

365 الفقرة 168 في وابق أنظر أيضا الفقرة 155: [يمكن في رأيي وصف عمل لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين الموصوف فيما سبق بأنه اتخاذ خطوات لتوفير الحماية للفلسطينيين. وقد ضمت هذه الخطوات لتحقيق الأهداف المذكورة في تكليف لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين في كانون اول 1948، مما يقودني إلى نتيجة أن الفلسطينيين كمجموعة كانوا يتلقون الحماية وفقاً لتكليف لجنة التوفيق واستمر هذا حتى تاريخ الاتفاق. وعليه، فإن كلمة [حماية] تبدو أنها تشمل أنشطة وإجراءات تمتد فيما يتجاوز المساعدات الاجتماعية والتعليمية وغيرها من أنواع المساعدة التي تقدمها الأونروا. ويجب أن نضع هذا الدور المحدد للجنة التوفيق الدولية لفلسطين حين نقوم بتفسير المادة (1د).

366 الفقرة 168، من حكم وابق.

وتوصل القاضي هيل من ناحيته إلى أن السؤال الجوهري هو معرفة ما إذا كانت لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين وفرت الحماية وقت التصديق علي اتفاقية 1951 للاجئين. فإذا كانت لجنة التوفيق قد وفرت الحماية ومنحتها فان تلك الحماية قد تكون قد توقفت. أما إذا لم تكن هناك وكالة قدمت الحماية وقت التصديق على الاتفاقية، فانه لن تكون هناك وكالة قد توقفت عن تقديم الحماية. وينتج عما سبق أن بند الاستثناء في الفقرة الأولى سوف ينطبق، ما لم تتوقف الاونروا عن توفير المساعدة، أو تم التوصل إلي حل نهائي للصراع العربي الإسرائيلي.[367]

وأدلى القضاة الثلاثة بوجهات نظر مختلفة فيما يتعلق بتحديد "متي توقفت هذه المساعدة أو الحماية"، رغم أنهم وافقوا على أنه يجب إعادة هذا السؤال إلى محكمة استئناف قضايا اللجوء لجمع الحقائق حول هذه القضية.

وعارض في هذا القاضيان تامبرلين ومور، وقررا أن السؤال الجوهري المطلوب الإجابة عنه هو ليس فيما إذا كانت لجنة التوفيق الدولية قدمت الحماية أم لا؛ بل فيما إذا كانت الحماية التي تقدمها لجنة التوفيق قد توقفت. وساق القاضي مور الحجة التالية:

> واصل صائغو الاتفاقية أعمالهم على أساس أن الحماية (كجزء من المصطلح المركب الحماية أو المساعدة) كانت تقدم في 1951، وعلى هذا الاساس تم تبني صياغة الشروط المكملة في الفقرتين الأولى والثانية من المادة (1د).[368]

ورغم أن السؤال أعيد إلى محكمة استئناف قضايا اللجوء فان القاضي تامبرلين توصل إلى:

> تشير الوثائق المتعلقة بلجنة التوفيق الدولية حول فلسطين بقوة إلى انه منذ 1951 لم تعد الحماية متاحة، نظرا لعجز لجنة التوفيق الدولية عن أداء تكليفها. ووفقا لهذا، فانه إذا كانت الحماية قد توقفت فان المدعى عليه سوف يستحق مزايا الاتفاقية، أي سوف يتم البت في وضع اللجوء وفقا لتعريف اللاجئ المحدد في المادة (1أ).[369]

وأكملت محكمة استئناف اللاجئين جمع الحقائق التي طلبتها منها المحكمة الفدرالية وأصدرت حكمها في كانون الثاني 2003، ولكنه لم ينشر. ونما إلى علم مركز بديل رغم هذا، أن الحكم جاء في صالح وابق مما يشير إلى زيادة احتمال أن تكون المحكمة قد وافقت على رأي القاضيين تامبرلين ومور، وتوصلت إلى أن حماية لجنة التوفيق الدولية قد توقفت (لا أنها لم توجد أصلا)، وبالتالي لا يخرج وابق من نطاق اتفاقية 1951، وعليه ينظر في طلبه حق اللجوء وفقا لمعايير المادة (1أ/2).[370]

وتبنت محكمة مراجعة قضايا اللجوء في نظر القضايا اللاحقة تفسير المادة (1د) المستند الى نظر القضايا المتضمنة فلسطينيين على اساس انهم فئة خاصة او بحسب التعبير اعلاه "فئة من

367 الفقرة 69 (5)، المصدر السابق.

368 فقرة 108، المصدر السابق.

369 الفقرة 171، المصدر السابق.

370 توصلت المحكمة قبل حكمها في كانون ثاني 2003 أن وابق يوفي المعايير المحددة في المادة (1أ)، أنظر فقرة 7 من وابق.

الناس". ونجد على سبيل المثال أنها توصلت في حكمها بتاريخ 25 تموز 2003 (قضية رقم 755/11443) إلى:

> نرى أن المسألة الجوهرية التي ترتبط بالوقائع وتكون ذات صلة بالفقرة الأولى هي فيما إذا كان طالب اللجوء ينتمي إلى فئة الأشخاص المعنية. وفي حال النظر في قضية فلسطيني عديم الجنسية، فإنه إن وجدنا أن الفلسطينيين كجماعة كانوا يتلقون الحماية أو المساعدة في 28 تموز 1951، فان الفقرة الأولى تنطبق. وإذا وقع شخص في نطاق شروط الفقرة الأولى، فانه يتعين تحديد ما إذا كانت الفقرة الثانية تنطبق. وأيدت كامل هيئة المحكمة في قضية وابق أن الفقرة الثانية تنطبق على فئة من الناس وليس أفراد وانه يكفي لانطباق الفقرة الثانية أن تتوقف أي من الحماية أو المساعدة المقدمة لتلك الفئة لأي سبب (دون حل نهائي لوضعهم). وتشير الأدلة المستقلة انه سواء أكانت الاونروا قدمت الحماية في الماضي أم لا فإنها لا تقدمها حاليا. وتقدم الاونروا المساعدة للفلسطينيين أساسا في مجالات الصحة والتعليم والمساعدات الاجتماعية والمساعدات في حالات الطوارئ. ونظرا لان الدليل المستقل يظهر أن فئة الناس التي ينتمي إليها صاحب الطلب لا تتمتع بأية حماية من احدى وكالات الأمم المتحدة، فأنا أجد طالب اللجوء غير مستثنى من نطاق الاتفاقية.[371]

وينتج عن الحكم القضائي السابق أن اثر الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى من المادة (1د) ينعدم في جميع الحالات فيما يتعلق باللاجئين الذين ينتمون إلي فئة الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدة الاونروا. ونظراً لان لجنة التوفيق الدولية لم تعد تمدهم بالحماية، فان مثل هؤلاء الفلسطينيين غير مستثنين ممن لهم حق التقدم للحصول علي اللجوء وفقا للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951.

ولم تتناول المحاكم الاسترالية بصورة صريحة كيفية تحديد فئة الفلسطينيين الذين ينطبق عليهم ما سبق. ويشار هنا الى ان جميع الفلسطينيون طالبي اللجوء الذين ذكروا في الأحكام المشار اليها سابقا ينتمون إلى فئة اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الاونروا. ولكن التسبيب المفصل الذي ساقه القضاة الثلاثة في قضية وابق يقود الى الاستنتاج أن فئة الفلسطينيين المعنية هي فئة اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق تكليف الاونروا.[372]

371 محكمة مراجعة قضايا اللجوء (حكم رقم 755/11443) بتاريخ 25 تموز 2003 فقرات 5 إلى 8 تحت الحقائق المكتشفة والأسباب.

372 أنظر علي سبيل المثال القاضي هيل في الفقرة 69 في وابق: [لم يكن مقصوداً بالمادة قصر تطبيقها على الذين كانوا وقت صياغة الاتفاقية على قيد الحياة؛ وصياغة الكلمات لا تعدو كونها وصف لفئة من الناس، وطالما استمرت هذه الفئة في الوجود فإن شروط المادة (1د) تبقى سارية]. وأنظر على سبيل المثال حكم محكمة مراجعة قضايا اللجوء في 7 نيسان 2004 حين لم يكن واضحاً هل كان صاحب الطلب مستحقاً للتسجيل لدى الأونروا أم لا.

الاجتهادات القضائية
نماذج من القضايا

منذ صدور الحكم في قضية وابق عام 2002، تبنت المحاكم نفس الخط الذي سارت عليه المحكمة الفدرالية. ان أحكام مجلس مراجعة قضايا اللجوء لا تشكل قاعدة تبنى عليها الاحكام؛ لانها بموجب النظام القانوني الاسترالي لا تمثل سوابق قضائية يسير عليها القضاء. وتجدر الملاحظة هنا ان أعضاء المجلس يصدرون أحكامهم بناء على الحقائق والملابسات الخاصة بكل قضية. وضمن هذا السياق، فقد منح المجلس بعض الفلسطينيين تأشيرات حماية لأنهم اوفوا بالمعايير الواردة في المادة (1أ/2) من إتفاقية 1951 للاجئين. وحجبها عن آخرين لانهم لم يوفوا بمعايير تأشيرات الحماية المدرجة في القانون الاسترالي، أي أنهم اعتبروا أشخاصاً لا تلتزم استراليا بحمايتهم وفقا لاتفاقية 1951.[373]

الضفة الغربية وقطاع غزة: العنف العام الناتج عن الاحتلال الإسرائيلي والموجه ضد الفلسطينيين كجماعة يمكن أن يمثل اضطهادا.

منحت محكمة مراجعة قضايا اللجوء، في الفترة الأخيرة، تأشيرات حماية لفلسطينيين استنادا إلى الظروف العامة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وينظر إلى الفلسطينيين من قطاع غزة والضفة الغربية باعتبارهم يتعرضون لاقصى درجات المعاناة والتي ترقى إلى "الضرر الجسيم" الموضح في القسم 91 من قانون الهجرة الاسترالي. وبالتالي ترقى الاثار الناجمة عن السياسة الإسرائيلية الحالية نحو الفلسطينيين إلى مستوى الاضطهاد (انظر أدناه).

تضمنت احدى القضايا فلسطينيا من الضفة الغربية ادعى انه يخاف من اضطهاد حماس له؛ لأنه بقدومه إلى استراليا، يكون قد رفض دعوة حماس له ليتطوع لأداء أعمال عسكرية لمصلحتها. وذكرت محكمة مراجعة قضايا اللجوء في حكمها الصادر في 7 نيسان 2004 [374] أن المستأنف لا يعتبر من الفئات التي يمكن لها التقدم بطلب لجوء وفقا لاتفاقية 1951 للاجئين، حيث أنه من فئة الأشخاص الذين لا يتمتعون بحماية احدى هيئات الأمم المتحدة، ثم توصل احد اعضاء المحكمة إلى أن المستأنف زور الادعاء بان حماس تمثل تهديدا لشخصه حتى يتمكن من أن يتقدم بطلب اللجوء ولكن كاليغان تطرق رغم ذلك لفحص الوضع الذي سوف يتعرض له المستأنف لو تمت إعادته إلي مدينته الأصلية:

> تظهر الأدلة التي ساقها المستأنف أن الفلسطيني الذي يعيش في الأراضي المحتلة يخشى من المستقبل بما يخبئه من احتمالات؛ نتيجة للسياسات الإسرائيلية وانهيار السلطة الفلسطينية. ولا يجد أية حماية حقيقية ضد الأذى من هذه العوامل. وتعرض المستأنف بدرجة كبيرة لخطر الأذى حين داهمت القوات الإسرائيلية منزله واعتقلت احد أقاربه دون سبب يعرفه.

373 أنظر على سبيل المثال حكم 25 تموز 2003 الصادر عن محكمة مراجعة قضايا اللجوء فيما يخص فلسطينياً من لبنان (برقم 11443/755)؛ وقد لاحظت المحكمة أن هناك ظروف مدرجة في طلب صاحب الشأن يمكن أن تبرر النظر في رغبته أن يبقى في استراليا لأسباب تتعلق بالتسامح معه. ورغم هذا، فإن هذه المسائل لم تكن مما يمكن أن تأخذه المحكمة في اعتبارها في تحديد ما إذا كان صاحب الطلب يوفي معايير منحه تأشيرة الحماية؛ وبالتالي فإن فحص تلك الظروف على أسس أخرى (غير الحماية وفقاً لاتفاقية اللاجئين)، تدخل في اختصاص الوزير وحده.

374 القضية 47958 / N0. 3.

وينتج مما سبق إنني لا اعتبر انه من قبيل الاضطهاد أن تقوم السلطات الإسرائيلية باستجواب أو الاحتجاز بغرض فحص التهديدات المحتملة للمجتمع الإسرائيلي. ونظرا لان العنف الذي يخافه الإسرائيليون ينبع من عرق معين هو الفلسطيني فان التمييز الذي تمارسه قوات الأمن الإسرائيلية حين تستهدف الفلسطينيين بالشكل الموصوف فيما سبق يعتبر منطقيا ومعقولا.

وينص القانون رغم هذا على انه إذا تسببت الإجراءات التي لم يكن مقصودا بها أن تمثل اضطهادا في حدوث آثار تمثل اضطهادا فان الحماية التي توفرها الاتفاقية يتم تفعيلها. واجد أن هذا هو الحد الأدنى لما يواجهه المستأنف للأسباب التي سوف أوضحها فيما بعد، وذلك حيث يواجه المستأنف معاناة جسيمة ويعاني من التمييز والأذى بسبب كونه فلسطينيا يعيش في الأراضي المحتلة يتعرض لممارسات سلطات الأمن الإسرائيلية. ولا يرجع ما يتعرض له المستأنف لأي تصرف صادر عنه أو لأنه تعمد وضع نفسه في موقف محدد. ومما يثير القلق بدرجة اكبر الأدلة المستقلة الكثيرة التي وضعت بين يدي والتي تظهر أن الإجراءات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين لا تلتزم بالإبعاد المعتادة للنشاط المضاد للإرهاب، وإنما هي حملة منظمة من المضايقات القاسية والأذى والتمييز بما يتجاوز الحدود التي يمكن اعتبارها إجراءات قانونية تهدف للحفاظ علي الأمن القومي.

وبينما لا اعتقد أن الاحتجاز بهدف حماية الأمن القومي يعتبر اضطهادا، كما ذكرت من قبل، فان السياسات الإسرائيلية ترقى إلى الإضرار بحقوق الإنسان مما لا يجوز السماح به بحجة متطلبات الأمن. واعتقد أن العنف الإسرائيلي ردا على الهجمات الفلسطينية يتجاوز بكثير الاحتياجات الأمنية، وبالتالي أرى أن الظروف الموضحة أعلاه وفيما بعد، تجعل من المستحيل على الفلسطينيين الذين يعيشون في غزة والضفة الغربية أن يكسبوا عيشهم.

وتوصل كاليغان استنادا إلي الحقائق والحجج السابقة إلى:

أجد أن المستأنف يفتقر إلي الحماية ضد الاضطهاد كما أرى أن عرقه وانتماءه إلي الفئة المستهدفة من الذكور الفلسطينيين يؤدي بصورة تراكمية إلى وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد إذا تمت إعادته إلي الضفة الغربية.

وتخص قضية أخرى لاجئا فلسطينيا من غزة مسجل لدى الأونروا، ودخل بتأشيرة سارية. وادعى انه كان يعمل في وظيفة محددة (حذفت الوظيفة من منطوق الحكم)، أدت إلي اعتبار الفلسطينيين له ولكل من يعمل بها بمثابة خونة. كما ادعى أن السلطة الفلسطينية ترغب في القبض عليه لأنها تعتقد انه يزود إسرائيل بالمعلومات عن الأنشطة الفلسطينية. ورفضت محكمة مراجعة قضايا اللجوء في حكمها بتاريخ 20 شباط 2002 ادعاء صاحب الطلب بتعرضه للاضطهاد أو خوفه من الاضطهاد على يد السلطة الفلسطينية، أو آخرين،[375] ولكنها قبلت حجته البديلة للحصول علي حق اللجوء باعتبار "ما يختزنه المستقبل له ولغيره من الفلسطينيين بالنظر إلي السياسات الإسرائيلية:[376]

375 الحكم الصادر في 20 شباط 2002 (No. l / 39434) أنظر الفقرة التاسعة (غير مرقمة)، تحت الحقائق القضية وأسباب الحكم.

376 أنظر الفقرة 14 (غير مرقمة) تحت [الاستنتاجات والأسباب] من الحكم.

تظهر الأدلـة المستقلة فيما سبق، أن السلطات الإسرائيلية تستهدف الفلسطينيين كمجموعة حيث يتعرضون للتمييز والمضايقات والأذى بدرجة عالية، بما يتجاوز بكثير ما يمكن اعتباره احتياطات إسرائيلية شرعية؛ كما أن تلك الاجراءات تستهدف الأبرياء بصورة منظمة مثلما تستهدف الجناة، بحيث يؤدي هذا الاستهداف إلى الحاق الاضرار والأذى بشكل دائم بالفلسطينيين كجماعة مع كونهم لا قدرة لهم على دفع هذا الأذى.[377]

ومن ثم، فانه من وجهة نظر المحكمة فان الفلسطينيين في قطاع غزة والضفة الغربية كانوا عرضة لمعاناة قصوى تصل إلى حد الأذى الجسيم كما هو موصوف في القسم 91 R (2) "د"، "و" من قانون الهجرة الاسترالي (أي التسبب في معاناة اقتصادية شديدة تهدد قدرة الشخص على العيش) بحسب البند د، كما يتم (منع الشخص من الوصول إلى الخدمات الأساسية مما يهدد قدرته على الاستمرار في الحياة) بحسب البند (و)، وبالتالي فان آثار السياسة الإسرائيلية الحالية على الفلسطينيين يمكن النظر إليها على أنها اضطهاد ضد الفلسطينيين.[378]

وتوصلت المحكمة بتطبيق الحجج السابقة على الحالة الخاصة المعنية أن مقدم الطلب يستحق تأشيرة حماية لان:

عرقه وانتماءه للفئة المستهدفة من الذكور الفلسطينيين يجعل لديه خوف له ما يبرره إذا تمت إعادته إلى غزة.[379]

لبنـان

تضمنت القضية المعروضة على المحكمة في 12 آذار 2004،[380] فلسطينيا ولد في الكويت. وكانت أسرته قد غادرت الكويت في نهاية الثمانينيات إلى لبنان، وذكر انه كان مطاردا من قبل حماس، وان الحكومة اللبنانية لن تحميه. ولاحظت المحكمة أن وضع طالب اللجوء في لبنان تأثر بالتمييز العام ضد الفلسطينيين، وانه صدر في عام 2001، تشريع يمنعه هو وإخوته من وراثة البيت الذي تملكه أمهم، وبالتالي تم إجباره علي العيش في مخيم للاجئين. ولاحظت المحكمة أن صاحب الطلب لم يكن قادرا على التنقل الى حيث يشاء، وبالتالي التخلص من الموقف الذي يدعى انه يخافه؛ أي كان لا يستطيع الابتعاد عن الضغط الذي يرقى إلى درجة الاضطهاد الذي يتعرض له من حماس. وتوصلت المحكمة إلى أن صاحب الطلب يواجه احتمالاً كبيراً بأن يتعرض للاضطهاد لأسباب ترجع إلى أرائه السياسية، أو عرقه لو تمت إعادته إلى لبنان، وان الحكومة اللبنانية غير قادرة أو غير راغبة في حمايته.

377 أنظر الفقرة 26 (غير مرقمة) أنظر أيضاً فقرة 17 من الحكم.

378 أنظر الفقرة 28 (غير مرقمة) من الحكم.

379 أنظر الفقرة الأخيرة تحت الاستنتاجات والأسباب، وأنظر أيضاً الفقرة الثالثة والثلاثين (غير مرقمة)، [كذكر فلسطيني سوف يكون صاحب الطلب عرضة للخطر نتيجة لعمليات الأمن الإسرائيلية، والتي تستهدف الذكور الفلسطينيين باعتبارهم مصدراً للعنف نحو الإسرائيليين].

380 قضية رقم (V03/15685)

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

إذا قبلت السلطات طلب اللجوء فان إدارة الهجرة وشؤون التعدد الثقافي يمكن أن تمنح طالب اللجوء تأشيرة حماية دائمة (PPV)، أو تأشيرة حماية مؤقتة (TPV) وتصدر تأشيرات الحماية إلى: أ) غير مواطني استراليا الذين يقتنع الوزير أن على استراليا التزام دولي بحمايتهم وفقا لاتفاقية 1951 . ب) غير مواطني استراليا من أزواج، أو معالين من غير المواطنين من الفئة أ الذين يحملون تأشيرات حماية.

ويحق للاجئين الذين تعترف بهم استراليا وفقا للمادة 1 من اتفاقية 1951 للاجئين الحصول على تأشيرات حماية وفقا للقسم 36 من قانون اللجوء الاسترالي. وتوجد فئتان فرعيتان من تأشيرات الحماية: تأشيرة حماية دائمة، وتأشيرة حماية مؤقتة. وتخضع التأشيرتان لنفس المعايير باستثناء أن استراليا لا تمنح تأشيرة الحماية الدائمة لمن دخلوا استراليا بصورة غير قانونية أو تقدموا بطلب للحصول على اللجوء أثناء إقامتهم في استراليا بصورة غير قانونية. وتقتصر التأشيرة الدائمة على الأشخاص الذين دخلوا استراليا بصورة قانونية وتقدموا بطلبات اللجوء ومازالت إقامتهم بها قانونية.

ويترتب على نيل التأشيرة الدائمة حقوق تختلف كثيراً عن الحقوق المترتبة على التأشيرة المؤقتة. فلا يحق لحاملي التأشيرة المؤقتة على سبيل المثال؛ أن يلموا شمل عائلاتهم، كما لا يحق لهم العودة إلى استراليا إذا غادروا البلاد. وتتمثل أهم الفروق في أن حاملي تأشيرات الحماية المؤقتة لا يحصلون على مزايا الضمان الاجتماعي بما يشمل الرعاية الصحية، كما لا يستطيعون كفالة أقربائهم عند قدومهم للزيارة في استراليا.

ويمكن لطالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم بصورة نهائية أن يتقدموا للحصول على تصاريح إقامة لأسباب إنسانية؛ حيث تقوم إدارة الهجرة بمراجعة طلباتهم، وفحص فيما إذا كانت هناك أسباب قاهرة تحول دون عودتهم لأوطانهم أو بلاد إقامتهم السابقة. وإن ثبت أن هناك أسبابا من هذه النوعية، فان وزير الهجرة يمكنه أن يمنحهم الإقامة لأسباب إنسانية (القسم 417 من قانون الهجرة). ولكن يلاحظ، ان وزير الهجرة غير ملزم بالتدخل، ويلاحظ أيضاً، أنه استناداً الى جواز تدخله، فانه يتدخل في عدد قليل من الحالات.[381] ويجب، في حال استخدام الوزير لسلطته الجوازية، أن تعرض الأسباب الذي دعته للتدخل في غضون ستة أشهر من منح التصاريح أمام البرلمان.

381 كانت الحجة أن صانعي القرار كانوا قد رفضوا في هذه المرحلة قضية تعتمد على تعريف اللاجئ الوارد في المادة (2/أ1)؛ حيث لم يكن باستطاعة صاحب الطلب أن يدعي بصورة معقولة أنه لا يرغب في العودة لبلده؛ على اساس انه يخشى التهديدات على سلامته الجسدية أو حريته لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية. وكان الوزير قد منح تأشيرات لأسباب إنسانية لأشخاص في حاجة للحماية وفقاً لاتفاقية مناهضة التعذيب والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

يتماثل وضع الفلسطينيين الذين ترفض السلطات طلبات لجوئهم مع وضع غيرهم من الاجانب، حيث يتوقع منهم مغادرة البلاد والعودة إلي بلد إقامتهم السابقة المعتاد. ويمكن لهذه الغايات منحهم تأشيرات عبور مؤقتة كي يتمكنوا من المغادرة بصورة قانونية.

وان لم ينجح من رفضت طلبات لجوئهم في إجراء ترتيبات سفرهم في غضون المهلة المحددة، تصدر ضدهم أوامر ترحيل. وتنظم الحكومة ترحيلهم بعد التنسيق مع السلطات المناظرة في بلادهم الأصلية أو بلاد إقامتهم المعتادة السابقة. وقد يبقي من رفضت طلبات لجوئهم لفترات طويلة قيد الاحتجاز حتى يصدر تصريح العودة. وبحلول حزيران 2004، كان هناك سبعة أشخاص محتجزين في مراكز احتجاز / مع انعدام فرص إطلاق سراحهم في المستقبل المنظور.[382] ورغم هذا، فان السلطات الاسترالية تطلق سراح بعضا ممن رفضت طلبات لجوئهم، حين لا يكون هناك احتمال حقيقي في المستقبل القريب المنظور لترحيلهم من استراليا.

احتجاز من رفضت طلبات لجوئهم

أيدت المحكمة الفيدرالية في 10 كانون اول 2003،[383] قرارها السابق الصادر بتاريخ 3 تشرين اول 2003 والقاضي بإطلاق سراح طالب لجوء فلسطيني محتجز. كان المذكور من قطاع غزة قد جاء إلى استراليا في آب 2001 واحتجز فور وصوله. وبقي محتجزاً لمدة تزيد عن عامين، وطلب الفلسطيني في 2002، بعد رفض طلبه اللجوء، أن يعاد إلى فلسطين (الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967). وسعى للحصول على جواز سفر فلسطيني ولكنه لم ينجح في مسعاه. وأمرت المحكمة الفيدرالية بإطلاق سراحه، لأنه لم يكن هناك احتمال حقيقي لترتيب ترحيله، ولا ينتظر ترحيله من استراليا في المستقبل القريب المنظور.

وشملت حاله أخرى طالب لجوء فلسطيني، عمره خمس وعشرون عاما، ولد في الكويت وتم احتجازه لمدة عشرة اشهر في مركز احتجاز استرالي في جزيرة مانوس شمال بابوا غينيا الجديدة. ولم يكن في مركز الاحتجاز نزلاء غيره وبالتالي كان يكلف السلطات (200.000) دولار أمريكي في الشهر.[384] وكان قد حضر بداية الى بابوا غينيا الجديدة، وسجنته السلطات هناك، ثم سافر مبحرا إلى أراضي قارة استراليا الأم، حيث اعتقلته السلطات هناك. وقد دفع محاميه، انه كان داخل منطقة الهجرة الاسترالية حين تقدم بطلب اللجوء، في حين احتجت إدارة الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الأصلية بأنه لم يتقدم بطلب لجوء بطريقة سليمة أثناء وجوده على الأراضي الاسترالية؛ لأنه لم يطلب

382 تضمنت أحدى القضايا شخصا رفض طلب لجوئه، كان قادما من كشمير الهندية وحضر إلى استراليا مستخدماً جواز سفر هندي مزور، وتقدم بطلب لجوء. وبعد أن رفضت إدارة الهجرة طلبه، لم يكن له مكان يذهب إليه، حيث لم يكن ممكنا ترحيله إلي كشمير حيث لم يكن لديه جواز سفر. وقد طلبت السلطات الاسترالية من أكثر من 50 دولة أن تقبله ولكنها رفضت جميعها. وبحلول حزيران 2004، كان مازال محتجزاً حيث امضى حوالي خمسة أعوام وستة أشهر في مراكز الاحتجاز. المصدر: "The Australian" 2004. 5–6 حزيران، 383SHMB v. Goodwin (FCA 1444).

384 المصدر: تقرير الساعة 03:7 برنامج تلفزيوني تم إذاعته في 11 شباط 4002.

استمارة محددة وتم ترحيله من أراضي القارة الاسترالية وإعادته إلي جزيرة مانوس.[385] وقد أطلقت السلطات سراحه في 28 أيار 2004 بعد طلب قدمته المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وحصل علي تأشيرة مدتها خمس سنوات لأسباب إنسانية.[386]

وأيدت المحكمة الاسترالية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 6 آب 2004 في قضية الكاتب ضد جودوين (2004)، (المحكمة الاسترالية العليا HCA37)، شرعية الاحتجاز إلي اجل غير مسمى. وتضمنت القضية فلسطينياً عديم الجنسية ولد في الكويت، كان قد جاء إلى استراليا عام 2002 دون تأشيرة، واحتجزته السلطات في الحجز الخاص بالمهاجرين، ثم تقدم بطلب للحصول على تأشيرة. ولم يقبل طلبه، كما لم تنجح محاولات السلطات الاسترالية في ترحيله.

6. الحماية المؤقتة

طبقت استراليا خطط الحماية المؤقتة (تأشيرات المأوى الآمن) في حالة البان كوسوفو على سبيل المثال. وتسري هذه التأشيرات لمدد محدودة ويمنع حاملها من التقدم للحصول على تأشيرة حماية، أو أي نوع آخر من أنواع التأشيرات طالما بقي في استراليا. ولم تطبق هذه الخطط على الفلسطينيين.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيتي انعدام الجنسية:

أصبحت اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية سارية المفعول داخل استراليا منذ 14 آذار 1974 ولكنها لم تصبح جزءا من القانون المحلي الاسترالي، وبالتالي فلا يحق لشخص عديم الجنسية أن يسعى للحصول علي الحماية وفقا لهذه الاتفاقية.

ورغم ذلك، تم تناول مسألة انعدام الجنسية ضمن سياق التعامل مع طلبات لجوء الفلسطينيين. وأكدت المحكمة الفيدرالية أن انعدام الجنسية لا يكفي في حد ذاته لإثبات وضع اللاجئ وكذلك لا تكفي عدم القدرة على إعادة الشخص إلى بلد إقامته السابقة المعتادة وحدها مبرراً للإقرار بوضع اللاجئ.[387]

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

كانت جميع أحكام محكمة مراجعة قضايا اللجوء تنشر قبل 1 حزيران 1999، وبعد ذلك التاريخ اقتصر النشر على القضايا ذات الأهمية الخاصة. ويتضمن الموقع الالكتروني الخاص بالمعهد

385 المصدر السابق.

386المصدر: 1 ، "The Australian" حزيران 2004.

387انظر على سبيل المثال حكم 12 نيسان 2000 في: Savvin (FCA 478)، والذي يرتبط بمسألة فيما إذا كان الشخص عديم الجنسية غير القادر على العودة إلى بلد إقامته السابقة يحق له الحصول على وضع اللاجئ، أو أن هناك متطلباً إضافياً في أنه يجب أن يكون لديه خوف له ما يبرره من الاضطهاد لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية.

الاسترالي للمعلومات القانونية الأحكام الصادرة عن محكمة مراجعة قضايا اللجوء والأحكام الصادرة عن المحكمة العليا،[388] والمحكمة الفيدرالية وهو:
http//www.austlii.edu.au/au/cases/cht/rrt.

الأحكام الحديثة الصادرة عن محكمة مراجعة قضايا اللجوء فيما يخص الفلسطينيين

19 تموز 2004	N04/48145	الأراضي الفلسطينية المحتلة
29 حزيران 2004	N04/48633	سوريا
16 حزيران 2004	N04/48211	الأراضي الفلسطينية المحتلة
2 حزيران 2004	N04/4363	لبنان
7 بيسان 2004	N04/47958	الضفة الغربية
9 نيسان 2004	N04/41009	إسرائيل
12 نيسان 2004	N04/15685	لبنان
11 ايلول 2003	N04/44504	الأردن
25 تموز 2003	N04/114404	لبنان
26 حزيران 2003	N04/41509	الأردن
20 شباط 2002	N04/39434	الأراضي الفلسطينية المحتلة

أحكام المحكمة الفيدرالية التي تخص الفلسطينيين

15 حزيران 2004	فوركس ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي(FCAFC 158)
10 كانون اول 2003	SHMB ضد جدوين (FCA 1444)
27 تشرين اول 2003	م. ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي (FCAFC 192)
21 آب 2003	واجب ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي
24 شباط 2003	وادج ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي
23 تشرين ثاني 2002	واجب ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي
8 تشرين ثاني 2002	وابق ضد وزير الهجرة وشؤون التعدد الثقافي (كامل هيئة المحكمة)

مع وجود أربع قضايا مماثلة ضد وزير الهجرة هي: (Waei) (Waed) (Wach) (Wacg)

9. الروابط ذات العلاقة

مجلس اللجوء الاسترالي: http://www.refugeecouncil.orgau
محكمة مراجعة قضايا اللجوء: http://www.rrt.gov.au
إدارة الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الاصلية: http://www.immi.gov.au

388 لا يعلم مركز بديل عن أي حكم من محكمة عليا يتعلق بتفسير المادة (1د).

نيوزلندا[389]

1. الإحصائيات

تقدر الإحصائيات الرسمية عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في نيوزلندا بستين شخصاً.[390] وتسجل السلطات الفلسطينيين الذين يطلبون اللجوء في نيوزلندا باعتبارهم "فلسطينيين" وفقا لتصنيف الجماعات العرقية المستخدم لديها.

قدم الفلسطينيون أربعة عشر طلباً للجوء في الفترة ما بين 1 تموز 1996 و 1 ايلول 2004. وقد قبلت نيوزلندا، على مستوى اول درجة من درجات التقاضي في فرع القضاء المختص ببحث اوضاع اللجوء، ثلاثة طلبات، ورفضت سبعاً، وتم سحب طلب، بينما لم تبت السلطات بعد في طلبين آخرين.[391] وتضمنت نفس الفترة الزمنية أربعة استئنافات تقدم بها الفلسطينيون إلى هيئة استئناف قضايا اللجوء، ورفضت جميع الاستئنافات ماعدا واحداً مازال قيد البحث.

2. وضع الفلسطينيين عند دخولهم نيوزلندا

يتماثل وضع الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء في نيوزلندا، حيث يمكنهم تقديم طلبات لجوئهم إلى فرع البت في طلبات اللجوء التابع لإدارة الهجرة النيوزلندية. وتحجزهم السلطات النيوزلندية، أثناء البت في طلب اللجوء، إما في مركز توقيف احترازي وإما في مركز احتجاز مفتوح، أو قد تمنحهم تصريح إقامة مؤقت. ويمكن لإدارة الهجرة النيوزلندية أن تمنح بعضهم تصريح عمل حسب تقديرها، إذا توافرت المعايير التي تنص عليها السياسات الخاصة.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة

ينص قانون الهجرة لسنة 1987 (الجزء 6أ) عل حق اللجوء. وتنص الأقسام 129ج و 129د، على انه في حالة سعي شخص ما لأن تعترف به نيوزلندا باعتباره لاجئا، فان ادعاءه المؤسس على حق اللجوء يجب دراسته بصورة تتوافق مع التزامات نيوزلندا الدولية وفقا لاتفاقية 1951 للاجئين.

ويمكن أن تمنح نيوزلندا من ترفض الاعتراف بهم كلاجئين شكلا مكملا من أشكال الحماية على أسس إنسانية. ويشترط القسم 47 من قانون الهجرة، لمنح الحماية لأسباب إنسانية، أن يدلل الشخص المعني على وجود ظروف استثنائية تتعلق بالمسائل الإنسانية تجعل من مسالة ترحيله

389 المصدر الرئيس : دورجر هايسر، محام ومحاضر في قانون الهجرة، كلية الحقوق جامعة أوكلاند بنيوزلندا.

390 المصدر: إحصائية نيوزلندا لتعداد السكان لعام 2001

391 المصدر: دائرة الهجرة النيوزلندية، والسيد روجر هاينز (انظر الهامش رقم 1 من هذا الفصل).

من نيوزلندا إما ظلماً بيناً، أو تعريضاً لقسوة شديدة لا مبرر لها، كما يجب في جميع الحالات ألا يضر بقاء الشخص المعني بمصالح نيوزيلاندا العامة.

ونيوزلندا عضو أيضاً في اتفاقية مناهضة التعذيب، وبالتالي فهي تطبق مبدأ عدم الرد الوارد في المادة 3 من هذه الاتفاقية حين الحكم بترحيل شخص من أراضيها (انظر الفصل الرابع من هذا الدليل).

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللجوء

فسرت هيئة استئناف قضايا اللجوء الاسترالية المادة (1د) كما يلي:

> المادة (1د) هي مادة يجب الرجوع إليها في حالة طلب اللجوء المقدم من فلسطينيين؛ لتحديد فيما إذا كان الشخص المعني يحق له التقدم بطلب الحصول على وضع اللاجئ وفقا للمعايير التي تحددها المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين؛

ولا تمنح الفقرة الثانية من المادة (1د) الفلسطينيين الواقعين في نطاق تكليف الاونروا حقاً شاملاً وتلقائياً في التمتع بمزايا اتفاقية 1951 للاجئين.

واستند حكم هيئة استئناف قضايا اللجوء إلى هذا التفسير في القضية رقم 1/92 استئناف قضايا اللجوء الصادر بتاريخ 30 نيسان 1992 (انظر أدناه). وتمسك به القضاء المختص بتحديد وضع اللجوء وهيئة استئناف قضايا اللجوء فيما تلا ذلك من قضايا. ونتج عن هذا أن أصبحت حالات طلب اللجوء المقدمة من فلسطينيين تحدد وفقاً للمادة (1أ/2). ونصوص المادة 1د غير ذات صلة في هذا السياق.

الاجتهادات القضائية

القضية رقم 1/92 استئناف قضايا اللجوء بتاريخ 30 نيسان 1992[392]

تضمنت هذه القضية فلسطينيا عديم الجنسية ولد عام 1965 على بعد 10 كيلومترات شمال القدس الشرقية. وكانت أسرته تعيش في مزرعة ريفية احتلتها إسرائيل منذ عام 1967. وأرسلت الأسرة المستأنف عام 1978 ليعيش مع عمه في المغرب؛ لحمايته من الخطر الناتج عن المعارك المتكررة ما بين الإسرائيليين والفلسطينيين في الجوار. وأرسلت الأسرة أخويه الاثنين للعيش مع قريب آخر لهما في تونس، وبقي الوالدان في الضفة الغربية وفقدا الاتصال به وبأخوته. وكان المستأنف قد دخل المغرب بصورة غير قانونية ثم حصل بمساعدة بعض المنظمات الفلسطينية في المغرب على بطاقة هوية صفراء تصفه بأنه فلسطيني يعيش في المغرب. وأكمل تعليمه في المغرب، وعمل هناك كحائك ملابس، ولكنه بقي قلقاً من أن تعيده السلطات المغربية إلي إسرائيل إن اكتشفت شخصيته الحقيقية. وقرر ترك المغرب في عام 1987؛ لأنه لم يكن لديه حقوق ولا وضع قانوني. سافر إلي ميناء القنيطرة على المحيط الأطلسي وتسلل على ظهر مركب وصلت إلي روشيل بفرنسا بعد ستة

392 يمكن الإطلاع على الحكم على موقع قانون اللجوء النيوزلندي: hhtp:/www.relugee.org.mz.

أيام. عاش المستأنف في فرنسا وعمل بها لمدة سنتين. وسافر بعد ذلك، في عام 1991 إلى هولندا وسعى لطلب اللجوء، ولكن طلبه رفض. تلا ذلك قيامه بعدة رحلات سفر ثم حين رفضت استراليا السماح له بدخولها وصل إلى نيوزلندا في عام 1991، حيث ادعى انه لا يستطيع العودة إلي القدس لأنه يخشى من أن يقتله الإسرائيليون أو الفلسطينيون، وأرجع خشيته من الفلسطينيين إلى انه يتوقع أن يظنوه جاسوساً إسرائيلياً لان لكنته مغربية وليست فلسطينية. وصرح بأنه سيكون موضع شك كلٍ من الفلسطينيين والإسرائيليين.

وفحصت هيئة استئناف قضايا اللجوء مفهوم المادة (1د) بالتفصيل كما فحصت الأعمال التحضيرية ولاحظت ما يلي:

> فيما يتعلق بتكليف الاونروا، فانه يقتصر على مساعدة اللاجئين الفلسطينيين ولا يمتد الى حمايتهم، وبالتالي فان اللاجئين الفلسطينيين يتميزون عن غيرهم من اللاجئين بأنهم مجموعة اللاجئين الوحيدة في العالم المستثناة من أية حماية دولية.[393]

وفيما يتعلق بالنص الوارد في الفقرة الثانية من المادة (1د): "إذا توقفت لأي سبب من الاسباب تلك الحماية أو المساعدة"، فقد توصلت هيئة استئناف قضايا اللجوء إلى:

> يوجد في رأينا تفسيران محتملان لمصطلح "توقفت لأي سبب": نجد أولا أن الكلمات "توقفت لأي سبب" يمكن أن تنطبق على أي ظرف يترك فيه شخص يتلقى مساعدة الاونروا منطقة عملها. ويركز هذا التفسير على "أي سبب". أما التفسير الثاني المحتمل فيسلط التركيز على كلمة "توقفت" من جملة "إذا توقفت لأي سبب هذه الحماية أو المساعدة"، وينتج عن هذا التفسير انه إذا استمرت الاونروا في العمل، فان مساعدتها لا تعتبر قد توقفت لمجرد أن شخصا بعينه كان يتلقى هذه المساعدة ولم يعد كذلك بسبب عدم وجوده في منطقة عمليات الاونروا. ويعني هذا أن هناك تمييزاً واضحاً بين تعبيري "يتلقى حاليا" (الوارد في الفقرة الاولى من المادة (1د))، و"توقفت" (الوارد في الفقرة الثانية من المادة (1د))؛ حيث لا يعتبر احدهما رديفا للآخر. ونفضل التفسير الثاني للأسباب التالية:
>
> 1. انه يجنبنا نتيجة سخيفة وغريبة تجعل كل من ينطبق عليه تعريف الاونروا للاجئ يحصل على مزايا الاونروا طالما بقي في منطقة عملها، ثم في اللحظة التي يترك بها منطقة عمل الاونروا ويأتي إلى دولة عضو في اتفاقية اللاجئين، يكون من حقه تلقائيا التمتع بمزايا الاتفاقية دون أن يكون مطالباً في أية مرحلة من المراحل بان يدلل على وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد. وعلى الجانب الآخر، نجد أن الفلسطيني الذي لا يوفي تعريف الاونروا يحرم من مساعدة الاونروا أثناء معيشته في الضفة الغربية على سبيل المثال، ثم يطلب منه في حال قدومه إلي دولة عضو في الاتفاقية أن يدلل على تعرضه لخوف له ما يبرره من الاضطهاد لأحد الأسباب الواردة باتفاقية اللاجئين.
> 2. يؤيد روبنسون التفسير الذي نفضله في كتاب الاتفاقية فيما يرتبط بوضع اللاجئين (تاريخها ومحتوياتها وتفسيرها (1953) ص.63). ويرى في هذا الكتاب أن الاكتساب

393 الحكم (القسم الذي يتعلق بالمادة (1د) ص 65).

التلقائي لصفة اللاجئ، تحت مظلة الفقرة 2(1د)، ينطبق فقط على الأشخاص الذين يوفون الشروط المحددة لاعتبارهم لاجئين وفقا للاتفاقية.

3. رغم أن جودوين جيل لم يعالج هذه المسالة بصورة محددة في كتابه اللاجئ في القانون الدولي (1983) ص.57، فإنه يعبر عن رأيه ضمناً، حين يقرر أن الفلسطيني خارج منطقة عمل الاونروا لا يحصل علي مزايا الاتفاقية؛ إلا إذا اثبت انه يوفي متطلبات بند التضمين الوارد في الفقرة 1(2): "وعلاوة على ذلك، إذا ترك فلسطيني منطقة عمل الاونروا، فانه يمكنه أن يتقدم بصورة مستقلة عن كونه فلسطينياً بطلب للحصول على وضع اللجوء وفقا لنصوص الاتفاقية (التشديد من إضافة هيئة الاستئناف).

4. المبرر الضمني لإدخال الفلسطينيين تحت مظلة الاتفاقية، سواء انطبقت عليهم شروط لاجئ الاتفاقية أم لا، هو أن هذا سوف يتوافق مع الالتزام بنظام حماية دولي موحد، (راجع بهذا الصدد، هاثاوي في قانون اللجوء (1991) ص.209، ولكن الهيئة تجد صعوبة في فهم كيف يمكن قبول هذا التبرير بالاستناد إلى لغة المادة (1د) نفسها. وعلاوة على هذا، فانه لو كان الهدف من كل من الفقرتين هو إدخال جميع الفلسطينيين جملة، لاصبح حكم القاعدة العامة وحكم التخصيص الوارد عليها في حال تعارض، حيث ان حكم التخصيص يقيد القاعدة العامة من خلال اشتراط تطبيقها "على الذين يتلقون حاليا مساعدة الاونروا"، أي قصرها على الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق تكليف الاونروا، كما انه من المهم ملاحظة أن هذا التفسير لم يلق قبولاً عالمياً.[394]

وتتمسك هيئة استئناف قضايا اللجوء، بناء علي ما سبق، بأن المادة (1د) تمثل شرطاً يجب دراسته لتحديد فيما إذا كان طالب اللجوء الفلسطيني يستحق أن يتقدم بطلب اعتباره لاجئا وفقاً للمعايير الواردة في المادة (1أ/2). وتميز هيئة استئناف قضايا اللجوء، علاوة على ما سبق، ما بين معنى "الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية أو المساعدة" (الفقرة الأولي من المادة (1د)) وهم اللاجئون الفلسطينيون الذين يقعون في نطاق تكليف الاونروا وبين معنى "إذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة" (الفقرة الثانية من المادة (1د))، حيث اعتبرتها تعني توقف الاونروا عن العمل. ونظراً لان هذا التوقف لم يحدث، فان بند التضمين في اتفاقية 1951 للاجئين (الفقرة الثانية من المادة (1د))، لا يصبح نافذا بحق الفلسطينيين الذين تنطبق عليهم الفقرة الأولى من المادة (1د).

ووجدت هيئة استئناف قضايا اللجوء ان واقع النص (الفقرة الثانية من المادة (1د)) يؤكد النتائج السابقة حيث ذكرت ما يلي في هذا الصدد:

> نرى من جهتنا، أن تفسيراً ضيقاً سوف يؤدي مرة أخرى إلى نتيجة شديدة الغرابة وغير منطقية، وبالتالي نرى أن مزايا الاتفاقية تشير إلى الاتفاقية ككل بما في ذلك كل مادة من موادها بما في ذلك المادة (1أ/2). وفيما يتعلق بالوضع الذي تصوره الفقرة الثانية من المادة (1د)، فإنه يتعين على الفلسطينيين الواقعين ضمن تكليف الأونروا، أن يثبتوا أحقيتهم في وضع اللجوء بالطريقة المعتادة بأن ينطبق عليهم تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية.[395]

394 المصدر السابق ص 70–72

395 المصدر السابق ص 74

وطبقت الهيئة النتائج التي توصلت إليها على حقائق القضية، فلاحظت انه لا يوجد دليل على ما إذا كان المستأنف سوف يقع في نطاق تكليف الأونروا، إذا عاد إلى الضفة الغربية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ولكن الهيئة حكمت، رغم ذلك، بأنه في جميع الأحوال سوف يتعين على المستأنف أن يوفي معايير المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. وفحصت هيئة استئناف قضايا اللجوء الخيارين المتاحين: أولاً في حالة استحقاق المستأنف لمساعدة الأونروا عند عودته، وثانياً في حالة عدم استحقاقه لهذه المساعدة.[396] وقضت الهيئة بأنه في حالة استحقاقه لمساعدة الأونروا، فإن الفقرة الثانية من المادة (1د) لن تنطبق لان مساعدة الأونروا لم تتوقف ولكنها عُلقَّت مؤقتا بمغادرة المستأنف لمناطق عملياتها.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح السلطات النيوزيلاندية الأشخاص الذين يعترف بهم كلاجئين تصاريح إقامة عادة ولكن ليس دائماً.[397] وتسمح تلك التصاريح لحاملها بالعيش في نيوزلندا إلى اجل غير محدود، وتسمح له بالعمل والدراسة. ويمكن لحاملها الحصول على وثيقة سفر خاصة باعتباره "لاجئ اتفاقية" من وزارة الداخلية. وتمنح السلطات النيوزلندية من يحصلون على الحماية لأسباب إنسانية أيضا تصاريح إقامة عادة ولكن ليس دائماً، وبالتالي يصبح من حقهم نفس حقوق غيرهم من حاملي تلك التصاريح؛ إلا أنهم لا يحصلون على وثائق السفر الخاصة بلاجئي الاتفاقية.

الاجتهادات القضائية

فحصت هيئة استئناف قضايا اللجوء في القضية السابقة ما إذا كان المستأنف يوفي المعايير الواردة في المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين، وذلك فيما يتعلق بالضفة الغربية:

> وقد توصلت الهيئة إلى انه لا يوجد الا احتمال بعيد جداً يكاد يكون خياليا بأن يهاجمه مواطنوه من الفلسطينيين نظراً للشكوك التي قد تثيرها لكنته المغربية الناشئة عن طول غيابه عن البلاد.[398]

وتوصلت الهيئة أيضا الى أنه لا يتعرض لخطر الاضطهاد على يد السلطات الإسرائيلية لأنه:

> لا يوجد شيء تشير إليه الحقائق يوضح أن ظروف المستأنف أو القانون أو ممارسات السلطات الإسرائيلية في الضفة الغربية تؤدي لأي احتمال بأن يضطهد، ناهيك عن انعدام الاحتمال الجدي لحدوث مثل هذا.[399]

396 المصدر السابق 74

397 دليل عمليات دائرة الهجرة النيوزلندية يفيد أن حق اللجوء لا يمنح تلقائيا عقب الاعتراف بوضع اللاجئ ولا يوجد نص شامل يحدد الظروف التي يمكن على أساسها الامتناع عن إصدار تصريح الإقامة. وتشير الأمثلة المذكورة إلى الحالات التي ينطبق فيها القسم 7 (1) من قانون الهجرة لسنة 1987 على طالب اللجوء ، أو تلك التي لا يكون وزير الهجرة مخولا لادراج الطلب ضمن الاستثناءات. ويمنع القسم 7 (1) الوزير من منح تصريح إقامة لمن ارتكبوا جرائم معينة بما يشمل من أدينوا في جرائم شديدة، ومن تم ترحيلهم سابقاً من نيوزلندا، والأشخاص الذين يكون لدى الوزير أسبابا للاعتقاد أنهم تورطوا أو أعلنوا المسؤولية عن أعمال إرهابية في نيوزلندا أو خارجها. كما يمكن منح التصريح لمن تنطبق عليهم المادة 33 (2) من اتفاقية 1951 للاجئين كمثال أخر

398 الحكم (القسم الذي يعالج الخوف من الاضطهاد بواسطة الفلسطينيين)، ص 94.

399 الحكم (القسم الذي يعالج الخوف من الاضطهاد بواسطة الإسرائيليين)، ص114

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

ما أن يرفض طلب لجوء الشخص فانه يتعين عليه، وفقاً للقانون، أن يغادر نيوزلندا؛ فان لم يفعل، يمكن أن يقبض عليه ويرحل بالقوة. ورغم ذلك، فانه يجب الالتزام بالا تتم عملية الترحيل/الاعادة بأسلوب ينتهك نصوص اتفاقية مناهضة التعذيب، حيث أن نيوزلندا عضو بها.

ويمكن أن تمنح السلطات النيوزلندية تصريح إقامة مؤقت في بعض الحالات لمن رفض طلب لجوئهم، ولا يمكن إعادتهم إلى بلادهم الأصلية أو بلد إقامتهم السابقة المعتاد. ولم يتيسر الحصول علي معلومات حول الفلسطينيين الذين رفضت طلبات لجوئهم.

6. الحماية المؤقتة

لا يوجد نظام خاص للحماية المؤقتة للفلسطينيين في نيوزلندا.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

لم تنضم نيوزلندا لا إلى اتفاقية 1954 ولا اتفاقية 1961 الخاصتين بانعدام الجنسية. ويلاحظ أن هيئة استئناف قضايا اللجوء قررت أن تتبني في حكمها السابق في القضية رقم 1/92 (انظر أعلاه)، تعريف الشخص عديم الجنسية الوارد في اتفاقية 1954 للاجئين على النحو التالي:

> رغم أن نيوزلندا ليست طرفا في اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية، فإننا سوف نتبنى تعريف مصطلح عديم الجنسية الوارد بتلك الاتفاقية لأغراض هذه القضية.[400]

وأضافت هيئة استئناف قضايا اللجوء:

> يفترض أن وضع عديمي الجنسية للفلسطينيين الذين لا يحملون جنسية إسرائيل أو الأردن نابع من واقع أنه لا توجد دوله فلسطينية.[401]

ثم ذكرت الهيئة، أن وضع عديمي الجنسية لا يعتبر في حد ذاته سببا لمنح وضع اللجوء في نيوزلندا.[402] ثم تطرقت إلى تفسير "بلد إقامتهم السابقة"، حيث توصلت الهيئة إلى انه إذا كان

---

400 الحكم (القسم الذي يعالج انعدام الجنسية)، ص83.

401 المصدر السابق ص 83.

402 المصدر السابق ص 84، انظر حكم هيئة استئناف وضع اللجوء رقم 72635/10 الصادر في 6 ايلول 2002 والمتاح على موقع قانون اللجوء النيوزلندي.

المستأنف لا يستطيع العودة لأي من البلاد التي كان يعتاد الإقامة فيها، فانه غير مؤهل لاكتساب وضع اللاجئ؛ لأنه لن يكون معرضاً للاضطهاد من أية دولة؛ حيث يفترض لمنح وضع لاجئ او وضع عديم الجنسية توافر ما يدلل على وجود اضطهاد دولة للشخص المعني.[403] ثم افترضت بعد ذلك ان المستأنف يمكنه العودة إلى الضفة الغربية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

أحكام أصدرتها هيئة استئناف قضايا اللجوء:

- قضية رقم 1/92 استئناف قضايا اللجوء، الصادر فيها الحكم بتاريخ 30 نيسان 1992
- قضية رقم 72635/10 الصادر فيها الحكم في 6 ايلول 2002.

9. الروابط ذات العلاقة

موقع قانون اللجوء في نيوزلندا: http://www.refugee.org.nz
موقع هيئة استئناف قضايا اللجوء: http//www.nzrefugeeappeals.govt.nz

403 المصدر السابق، ص 89. انظر أيضاً المناقشة المماثلة تحت نبذه عن دولة كندا.

أمريكا الوسطي والجنوبية[404]

1. البيانات الإحصائية

وفقا للتقديرات غير الرسمية، يعيش في أمريكا الوسطي (600.000) فلسطيني على الأقل، خصوصاً في تشيلي (300.000)، والبرازيل (150.000)، والسلفادور وهندوراس وبيرو.[405] ويقدر عدد الفلسطينيين في السلفادور بما يتراوح بين (60.000 إلى 100.000). وكان مرشحا الرئاسة في انتخابات آذار 2004 من نسل مهاجرين فلسطينيين هاجروا من بيت لحم بين أعوام 1912 و1914 على الترتيب.[406]

وتعتبر الهجرة الفلسطينية إلى وسط وجنوب أمريكا حالة خاصة؛ نظرا لأنها بدأت مبكراً في أواخر القرن التاسع عشر، ونظرا لتركيبتها الديمغرافية، حيث أن المهاجرين الفلسطينيين لهذه المنطقة كانوا، ومازالوا، من مسيحي فلسطين، وأغلبهم من مدن وقرى وسط الضفة الغربية مثل بيت لحم، وبيت ساحور، وبيت جالا، ورام الله. ولا يوجد إلا القليل من المعلومات عن الحجم الحالي وعن أوضاع هذه المجتمعات الفلسطينية في المنفى . ويوجد في الفقرات التالية عرض مختصر لتاريخهم الاجتماعي ـ السياسي، وظروف هجرتهم مما أمكن استخراجه من المصادر النادرة حول هذا الموضوع.[407]

ويبدو أن لاجئي عامي 1948 و1967 لا يمثلون إلا جزءاً صغيراً جداً من الفلسطينيين في أمريكا الوسطى والجنوبية، ونادراً ما يلجأ الفلسطينيون إلى قانون وإجراءات اللجوء لتأمين وضعهم القانوني في تلك البلاد.

ولم يتمكن مركز بديل من الحصول على معلومات حول اللاجئين الفلسطينيين الذين طلبوا اللجوء في أمريكا الوسطى والجنوبية باستثناء بعض حالات من طلبوا اللجوء في منطقة الانديان (فنزويلا، وبيرو، وكولومبيا، والإكوادور) وذلك بواقع حالتين في بيرو وحالة في الإكوادور.[408] وتضمنت احدى قضيتي بيرو أربعة فلسطينيين فروا من الأردن في عام 1999، واعترفت بهم

---

404 الاسباب الكامنة وراء عرض هذا الملخص الاولي المقتضب هي: 1) الظروف الخاصة بهجرة الفلسطينيين إلى أمريكا اللاتينية والوسطى. 2) العدد الصغير نسبيا من لاجئي 1948 و 1967 ضمن المجتمع الفلسطيني الكبير في المنفى هناك، و 3) ندرة المعلومات المتاحة حول قانون اللجوء الحديث، وندرة الأحكام القضائية والممارسات ذات الصلة باللجوء في تلك المنطقة.

405 تميل مصادر الإحصائيات المتاحة الى تقليل عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في أمريكا الوسطى والجنوبية. وتشير تقديرات أعضاء المجتمع المحلي الفلسطيني أن حوالي 350.000 من اصول تعود الى القرى المحيطة ببيت لحم وبيت جالا وبيت ساحور يعيشون في تشيلي. وتأتي المعلومات عن تقديرات المجتمع المحلي من قاعدة بيانات مشروع مؤسسات سيفيتاش، مصدر سابق.

406 المصدر: فوز السيد الياس انطونيو السقا جونراليي بالانتخابات، دورية (The Post and Courier (www.charleston.net

407 انظر مسلم: أوراق مطوية من التاريخ الفلسطيني المحلي في القرن العشرين: التطورات في السياسة والمجتمع والصحافة والفكر في بيت لحم خلال العهد البريطاني 1917–1948.

408 المصدر: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في كاراكاس.

لجنة البت في اهلية التمتع بوضع لاجئ البيروية (لجنة البت في الاهلية) في عام 2003 كلاجئين، وذلك استناداً إلى رأي المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بكاراكاس،[409] بينما لم تبت نفس اللجنة في القضية الثانية.

وحصلنا على معلومات أكثر تفصيلاً عن طالبي اللجوء الفلسطينيين في المكسيك حيث وضعنا ملخصاً لما تم جمعه من حقائق في قسم مستقل فيما يلي.

2. وضع اللاجئين الفلسطينيين عند دخولهم دول أمريكا الوسطي والجنوبية

نظراً لأن معظم الفلسطينيين لا يدخلون بلدان أميركا الوسطى والجنوبية سعيا وراء اللجوء، فإنهم لا يلجأون الى الانتفاع من إجراءات اللجوء المتاحة في تلك البلاد. ويظهر أن الفلسطينيين يدخلون تلك البلاد غالبا بتأشيرات زيارة استغلالاً لروابط الأسرة، ثم يحولون هذه التأشيرات إلى تصاريح إقامة دائمة وفقاً لقانون الهجرة المطبق في كل بلد.

عرض تاريخي، الهجرة الفلسطينية إلى أمريكا الوسطى والجنوبية.[410]

الهجرة

جاء أوائل المهاجرين الفلسطينيين إلى أمريكا اللاتينية والوسطى في الربع الأخير من القرن التاسع عشر.[411]

> سبق الفلسطينيون المهاجرين العرب بسنوات في استكشاف أراضي أمريكا البرية البكر، وسبقوا أخوتهم اللبنانيين في الهجرة الى العالم الجديد، رغم أن هجرتهم كانت على نطاق أضيق من اللبنانيين، كما أنهم لم يستقروا في البلاد التي سافروا إليها كما فعل اللبنانيون. وأكد هذا كبير الجالية اللبنانية العربية في البرازيل في الخمسينيات، السيد رزق الله حداد، كما جاء في كتاب: (الناطقين بالعربية في أمريكا الجنوبية)، حيث صرح بأن اثنين من أوائل العرب الذين وصلوا إلى البرازيل في 1874 كانا أخوين من عائلة زكريا من ضاحية التراجمة ببيت لحم. وعمل الأخوان ببيع تحف من الخزف والصدف مثل المسابح والصلبان والأيقونات في شوارع بائعي المجوهرات الرئيسية في مدينة ريو.[412]

واجتذبت المعارض الدولية التي نظمتها الولايات المتحدة التجار الفلسطينيين، بمن فيهم بعض التجار من بيت لحم. وزار الكثيرون منهم معرض فيلادلفيا في سنة 1876 ومعرض شيكاغو في عام 1893،

409 انظر مسلم: أوراق مطوية من التاريخ الفلسطيني المحلي في القرن العشرين، مصدر سابق.

410 بناء على المصدر السابق

411 المصدر السابق: سجلت أول حالة وفاة ضمن المهاجرين إلى أمريكا اللاتينية وذلك في سجلات مكتب قسيسي الابرشية اللاتينية في بيت لحم في 7/9/1796.

412 المصدر السابق ص 43.

ومعرض سانت لويس في عام 1904، وجاءوا بالمنتجات من الأراضي المقدسة إلى هذه المعارض. ونجد انه على سبيل المثال قام تاجر فلسطيني بدعوة تاجر من بيت لحم يدعى "السيد حنا خليل مرقص" إلى المكسيك ليبيع مثل هذه المنتجات، وقبل السيد مرقص الدعوة وجاء الى المكسيك في عام 1895 حيث استقر بها، وتبعه آخرون.[413] واختار غيره من التجار أن يعيشوا في شيلي، وبيرو، وبوليفيا، وكولومبيا، وهندوراس. وأصبحت شيلي المركز الرئيس للمهاجرين من بيت لحم وبيت جالا، وكان المرحوم جبرا الديك هو أول مهاجر فلسطيني من بيت لحم يأتي إلى شيلي في عام 1880.[414]

بدأت الهجرة بطيئة ثم تسارعت بعد نشوب الحرب العالمية الأولى.

بدأت الهجرة بطيئة ومؤقتة، حيث كان الهدف الرئيس هو تكوين ثروة، ثم العودة إلى الوطن، ثم نتج عن الانقلابات والحروب والخدمة العسكرية الإجبارية في الفترة ما بين أعوام 1908 إلى 1918 زيادة في أعداد المهاجرين. وادت زيادة أسعار السلع الأساسية زيادة كبيرة مع نشوب الحرب العالمية الأولى، بالاضافة الى نقص الكثير من السلع، وانتشار وباء التيفوس الى وصول مئات من الناس إلى مشارف الهلاك جوعا ومرضا في عامي 1915 و1916؛ الامر الذي زاد من حركة الهجرة الجماعية، وبالتالي تحولت الهجرة البطيئة المؤقتة إلى ظاهرة اجتماعية خطيرة مازلنا نحيا آثارها المريرة حتى اليوم.[415]

واستمرت الهجرة أثناء الانتداب البريطاني (1917–1948)، حين سافرت أعداد كبيرة من الفلسطينيين بتشجيع من أقاربهم الذين استقروا بالفعل في تشيلي وكولومبيا وبيرو وهندوراس والسلفادور.[416] وقدر العدد الإجمالي للمهاجرين الفلسطينيين في عام 1936 بحوالي (40.000) شخص.[417]

وبدأ في ذلك الوقت الاختفاء التدريجي لأسماء عائلات فلسطينية كبيرة من السجلات المحلية الفلسطينية نتيجة للهجرة الجماعية، ولم شمل العائلات في الشتات، وقد لوحظ هذا الوضع في بيت لحم على وجه الخصوص.[418]

العودة

من الثابت انه لم يكن في نية الفلسطينيين الاستقرار في البلاد الجديدة حين غادروا فلسطين، بل قاموا بذلك رغبة في تحسين أوضاعهم الاقتصادية أو هربا من الحرب، وقد رغب الكثير منهم في العودة إلى أوطانهم.[419] ونتج عن تفعيل أوامر الجنسية الفلسطينية الجديدة التي فرضها الانتداب البريطاني فيما بين 1925 و 1942، أن أصبحت العودة الى الوطن صعبة على الفلسطينيين المقيمين في بلاد وسط وجنوب أمريكا البعيدة. وباعتبارهم رعايا أتراك، وفقا للأوامر البريطانية الجديدة، كان من حق هؤلاء

413 المصدر السابق ص 44.
414 المصدر السابق ص 44
415 المصدر السابق ص 45
416 المصدر السابق ص 46.
417 نفس المرجع السابق ص 46.
418 المصدر السابق ص 46.
419 المصدر السابق ص 47.

الفلسطينيين التقدم للحصول على الجنسية الفلسطينية، إذا كانوا قد تركوا فلسطين بعد 1924، ويوفون الشروط الواردة في القانون.[420] ولكن تسعين بالمائة من الفلسطينيين في وسط وجنوب أمريكا كانوا قد تركوا فلسطين قبل عام 1924، وبالتالي اعتبرتهم السلطات البريطانية أتراكا،[421] ولم يكن من حقهم الحصول على الجنسية الفلسطينية.[422] وزاد الطين بلة، أن المعلومات المتاحة عن الأوامر البريطانية الجديدة التي تخص الجنسية في جنوب ووسط أمريكا كانت شحيحة وأحيانا غير صحيحة وكانت دائماً ما تصل متأخرة.[423]

ولم يثمر توسط وجهاء منطقة بيت لحم لدى السلطات البريطانية لصالح حق أقاربهم في الخارج في الحصول على الجنسية عن نتائج ذات بال، حيث لم توافق السلطات البريطانية إلا على 100 طلب.[424]

وظلت العودة إلى فلسطين صعبة على اللاجئين الفلسطينيين بعد الصراع العربي الإسرائيلي في عام 1948 كما حرم قانون الجنسية الأردني رقم 56 لسنة 1949، الذي بدأ سريانه في عام 1950 المهاجرين من الجنسية الأردنية على أساس أنهم لم يكونوا في الأردن حين تم توحيد ضفتي نهر الأردن (الغربية والشرقية).[425] وأضيف إلى ما سبق، القيود الإسرائيلية على حركة الفلسطينيين إلى داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، والتي مثلت بدورها قيداً يمنع عودة الفلسطينيين إلى الضفة الغربية.

3. الروابط ذات العلاقة

موقع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، الذي يتضمن معلومات عن إجراءات اللجوء وحماية اللاجئين عبر أمريكا اللاتينية (متاحة بالأسبانية فقط) على موقع: http://www.acnur.org

420 دراسة احصائية لفلسطين، دراسة تم تجهيزها في كانون اول 1945 وكانون ثاني 1946 لتزويد اللجنة الانجلو أمريكية لتقصي الحقائق بالمعلومات اللازمة. وقد اعيد طبعها من قبل معهد الدراسات الفلسطينية، واشنطن العاصمة 1991 (المجلد الأول، ص 206). وكانت الجنسية الفلسطينية قد نشأت في 6 آب 1924 نتيجة لنصوص القسم 2 من معاهدة لوزان، واستناداً إلى أوامر الجنسية الفلسطينية التي صدرت في الفترة من 1925 إلى 1941، والتي عززت، ثم عدلت في عام 1942. وهي باختصار تقرر أن رعايا تركيا الذين كانوا يعيشون بصورة مستقرة في الأقاليم الفلسطينية يوم 1 آب 1925 سوف يصبحون مواطنين فلسطينيين. وادى تعديل عام 1931 إلى اعتبار رعايا تركيا الذين كانوا يعيشون بصورة معتادة في فلسطين في السادس من آب 1924 أي لم يكونوا يعيشون فيها قبل الأول من آب 1925، مواطنين فلسطينيين ما لم يكونوا قد اكتسبوا طوعاً جنسية أخرى قبل 23 تموز 1931. ثم أضيفت نصوص أخرى تسمح للأشخاص الذين ولدوا في فلسطين بجنسية تركية وكانوا خارج فلسطين في السادس من آب 1924 أن يتقدموا للحصول على الجنسية الفلسطينية. وكانوا يمنحون الجنسية بشرط التدليل على وجود علاقة شخصية غير مقطوعة بفلسطين، وانهم على استعداد لتقديم تأكيد رسمي قاطع بأنهم ينوون العودة الى فلسطين. وقد توقف سريان الخيار في اكتساب الجنسية الفلسطينية في 24 تموز 1945 وبلغ عدد الذين استفادوا من حق اكتساب الجنسية 456 شخصاً بينما بقيت 87 حالة تحت الدراسة.

421 اعتادت السلفادور الإشارة إلى الجماعة الفلسطينية بالأتراك نظرا لجوازات السفر العثمانية التي كان يحملها المهاجرون الأوائل . انظر: The Post and Courier, http://www.charleston.net.

422 مسلم أوراق مطوية من التاريخ الفلسطيني في القرن العشرين، مصدر سابق، ص 47.

423 المصدر السابق، ص 48. أقر السفير البريطاني في العاصمة المكسيكية أن الحكومة البريطانية لم تسمح له بإنفاق ثلاث جنيهات لنشر القانون المذكور. وفي تشرين اول 1927 أصدرت حكومة الإنتداب البريطاني تصريحاً جاء به : تُمنح الجنسية الفلسطينية للمهاجرين الذين تركوا البلاد بعد عام 1920 أو قبل هذا التاريخ [تشرين اول 1927]، وعادوا إلى البلاد وأقاموا بها ستة اشهر.

424 المصدر السابق، الصفحات من 48 إلي 50. وانظر أيضاً دراسة احصائية لفلسطين، مصدر سابق، ص 206.

425 المصدر السابق ص 51.

المكسيك[426]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد حالياً معلومات حول عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في المكسيك. ولم يتقدم بطلب اللجوء إلى المكسيك إلا عدد محدود من الفلسطينيين، ومنذ ان استحدثت المكسيك إجراء قومياً للاعتراف بوضع اللجوء في آذار 2002، لم يتقدم إلا فلسطينيان لطلب حق اللجوء وحصلا عليه. وكانت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين قد اعترفت بستة فلسطينيين كلاجئين قبل 2002.

2. وضع الفلسطينيين عند دخول المكسيك

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع غيرهم من طالبي اللجوء، حيث يمكنهم التقدم للحصول على اللجوء إلى اللجنة المكسيكية لمساعدة اللاجئين. وتصدر لهم هذه اللجنة خطابات تضمن حمايتهم من الترحيل أثناء إجراءات البت في طلب اللجوء. ولا تمنح المكسيك طالبي اللجوء وضع المهاجر، ولا تصاريح عمل. وتطلب السلطات من طالبي اللجوء غير المعترف لهم بعد بوضع المهاجر أن يبقوا في الموقع الذي قدموا فيه طلب اللجوء حتى يبت فيه.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ

صدقت المكسيك على اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 في نيسان 2000. واستحدثت حكومة المكسيك في آذار 2002،[427] إجراءً لتحديد وضع اللجوء، وبالتالي نقلت عملية تحديد اللجوء رسمياً من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين إليها. وتتولى المفوضية المكسيكية لمساعدة اللاجئين (وهي إدارة متخصصة تابعة لوزارة الداخلية)، مسؤولية تنفيذ إجراء البت في طلب اللجوء. وتتضمن عملية البت مقابلة مع طالب اللجوء ترفع بعدها اللجنة توصية تتعلق بأحقية الطالب في اللجوء إلى مجموعة عمل تتضمن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين كعضو نشط بها. وتدرس مجموعة العمل الادعاء بحق اللجوء، ثم تقدم توصيتها النهائية للجنة مكونة من عدة وزارات للبت النهائي بشأنها.

وتطبق الحكومة المكسيكية في ممارستها الحالية التعريف الخاص باللاجئ الوارد في اتفاقية 1951 للاجئين، بالإضافة الى التعريف الموسع للاجئ الوارد في التشريع الوطني المكسيكي، وهو يماثل التعريف الموسع الوارد في إعلان كارتاخينا لعام 1984. ويمنح التعريف الموسع الوارد في إعلان كارتاخينا حول حماية الأشخاص الذين يوفون المعايير المحددة في اتفاقية

---

426 المصدر الرئيس: مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المكسيك.

427 الإجراء انتقائي (وليد الظروف) لأنه غير منصوص عليه في الإطار القانوني القائم.

1951 للاجئين وبروتوكول 1967، بالإضافة الى الأشخاص الذين فروا من بلادهم خوفاً من تهديد على حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم نتيجة لحالة من انتشار العنف، أو بسبب اعتداء أجنبي، أو نزاعات داخلية، أو بسبب انتهاك جسيم لحقوق الإنسان، أو غير ذلك من الظروف التي أحدثت اضطراباً جسيماً في النظام العام.[428] ويكتسب تعريف الاتفاقية الاولوية في التطبيق باعتبار أنها تحتل مرتبة قانونية تسمو على القانون المحلي.

وتدرس الحكومة المكسيكية الإطار التشريعي الحالي لتقييم احتياجات الإصلاح؛ بهدف ضبط تشريعها الوطني مع التزاماتها الدولية بعد الانضمام إلى اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللجوء

يمكن تطبيق المادة (1د) على القضايا التي تتضمن لاجئين فلسطينيين، ولكن لم تطبق هذه المادة على الحالتين التي نظرت فيهما السلطات المكسيكية حتى الآن (انظر أدناه).

الاجتهادات القضائية

جاء الفلسطينيان المعنيان من الأراضي الفلسطينية المحتلة ووفيا معايير الاعتراف بوضع اللاجئ الواردة في التشريع المحلي؛ أي معايير إعلان كارتاخينا. ولم تطبق المادة (1د) في تلك الحالتين وفحصت السلطات فيما إذا كان الطالبان يتمتعان بحماية فعالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتوصلت إلى أن هذا غير قائم.

وتفحص السلطات المكسيكية قضايا اللجوء التي تتضمن فلسطينيين على أساس التعريف الموسع للاجئ الذي أوصي به إعلان كارتاخينا. وتدرس السلطات المكسيكية فيما اذا يتمتع الشخص بحماية فعالة في المنطقة التي هرب منها. وأكد مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المكسيك أن تقييم السلطات المكسيكية لمدى توافر الحماية الفعالة يتطابق مع الخطوط الإرشادية الواردة بمذكرة المفوضية لسنة 2002، واعترفت حكومة المكسيك باللاجئين المذكورين وفقاً لإجراء تحديد اللجوء الجديد. وسبق أن اعترفت المكسيك بستة لاجئين فلسطينيين من منطقة عمل الأونروا قبل 2002، استناداً لاعتراف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بهم.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع أمثالهم ممن تعترف بهم حكومة المكسيك كلاجئين؛ حيث يحصلون على تصاريح إقامة مؤقتة لغير المهاجرين، يتم تجديدها سنويا. ويمكن أن يتقدموا بطلب للحصول علي الجنسية بعد مرور فترة زمنية.

428 المادة 3 من التوصيات النهائية لإعلان كارتاخينا حول اللاجئين والذي تم تبنيه في مؤتمر الخبراء الذي عقد في كارتاخينا، كولومبيا في الفترة من 19–22 تشرين ثاني 1984.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

لم نتمكن من الحصول علي معلومات حول القانون والسياسات المتبعة حيال طالبي اللجوء الذين يتم رفض طلباتهم.

6. الحماية المؤقتة

لا توجد معلومات متاحة حول الحماية المؤقتة في المكسيك.

7. الحماية وفقاً لاتفاقية الاشخاص عديمي الجنسية

صادقت المكسيك على اتفاقية 1954 للأشخاص عديمي الجنسية في نيسان 2000 لكنها لم تنضم إلى اتفاقية 1961 بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية. ولا توجد معلومات حول فلسطينيين ممن يحتمل انهم كانوا قد تقدموا بطلب للحماية وفقاً لاتفاقية الأشخاص عديمي الجنسية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر الأحكام التي تقررها مجموعة عمل البت في أحقية اللجوء، ولا التي تقررها اللجنة عبر الوزارات للبت في أحقية اللجوء.

9. الروابط ذات العلاقة

يتضمن موقع مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين معلومات حول إجراءات اللجوء وحماية اللاجئين في دول امريكا اللاتينية (بالأسبانية فقط): http://www.acnur.org

نيجيريا[429]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد إحصائيات عن عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في نيجيريا. ولم يتقدم بطلب لجوء إلى نيجيريا إلا القليل من الفلسطينيين، واعترفت نيجيريا بوضع لاجئ لاثنين من الفلسطينيين بينما مازالت قضية فلسطيني ثالث معلقة.[430]

2. وضع الفلسطينيين عند دخولهم نيجيريا

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين مع نظائرهم من طالبي اللجوء، حيث تشترط السلطات النيجيرية إجراء مقابلة سابقة معهم، ثم تجري مقابلة مع لجنة البت في أهلية اللجوء التي تحدد فيما إذا كانت ستمنحهم وضع اللاجئ أم لا.[431] ويحق لطالبي اللجوء العمل كما أنهم لا يقيدون بالإقامة في منطقة محددة.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ

صادقت نيجيريا على اتفاقية 1951 للاجئين وبرتوكول 1967 للاجئين، كما أنها عضو في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969، والتي تغطي مسائل محددة تتعلق بقضايا اللاجئين في إفريقيا.

وتعالج نيجيريا طلبات اللجوء وفقاً لقانون المفوضية الوطنية للاجئين رقم 52 لسنة 1989 (قانون اللاجئين النيجيري)، والذي يتبنى تعريف اللاجئ الوارد باتفاقية 1951، والتعريف الأوسع المحدد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969، والتي تمد الحماية إلى الأشخاص الذين يحتاجونها نتيجة لتهديد جدي لحياتهم أو حريتهم أو سلامتهم في بلدهم الأصلي بسبب نزاع مسلح أو اضطراب جسيم في النظام العام. وتنص المادة 1(2) في تعريف اللاجئ على:

> سوف ينطبق مصطلح اللاجئ أيضاً على أي شخص يكون نتيجة لاعتداء خارجي، أو سيطرة أجنبية، أو أحداث تحدث اضطرابا جسيما في النظام العام، في جزء أو جميع أجزاء بلده الأصلي، أو البلد الذي يحمل جنسيتها، بحيث يجد نفسه مضطرا لمغادرة مكان إقامته المعتاد ليسعى للجوء في مكان آخر خارج بلده الأصلي أو البلد التي يحمل جنسيتها.

429 المصدر الرئيس: مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في نيجيريا.

430 مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في نيجيريا.

431 تتكون اللجنة من مسؤولين في الحكومة النيجيرية ومكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

لا يتضمن قانون اللجوء النيجيري مادة تتضمن المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، وبالتالي لا تطبق المادة (1د) في القضايا التي تتضمن طالبي لجوء فلسطينيين، وتقيِّم السلطات النيجيرية هذه القضايا على أساس المعايير التي تحددها المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين والمعايير الأوسع التي تحددها اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

اعترفت السلطات النيجيرية بوضع لاجئ لاثنين من اللاجئين الفلسطينيين. وتضمنت احدى الحالات فلسطينياً ولد في عام 1921 أدعى أنه عاش في ليبيا كلاجئ لمدة 36 عاماً. وجاء المذكور إلى نيجيريا عام 1982. وتضمنت الحالة الثانية لاجئا فلسطينيا ولد عام 1951 وجاء إلى نيجيريا عام 1990، وغادر نيجيريا إلى كندا عام 1995 ليلتحق بأخيه الذي يعيش هناك. ويحصل اللاجئون المعترف بهم على مزايا اتفاقية 1951 للاجئين بما يتضمن بطاقة هوية لاجئ، وهي تمثل تصريح إقامة، بالإضافة إلى وثيقة سفر تابعة للأمم المتحدة حين الحاجة إليها. ويحق للاجئين العمل ويلتحق أبناؤهم بالمدارس العامة، فيستفيدون من التعليم الإلزامي المجاني.

5. العودة الطوعية – الترحيل القسري

لا توجد معلومات متاحة.

6. الحماية المؤقتة

لا توجد معلومات متاحة.

7. الحماية وفقاً لاتفاقيات انعدام الجنسية

لم تنضم نيجيريا إلى اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، ولا إلى اتفاقية 1961 للحد من حالات انعدام الجنسية، ولا توجد ممارسات عملية تخص حماية عديمي الجنسية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

لا تنشر أحكام اللجنة النيجيرية للبت في أهلية اللجوء، ولم يكن هناك سبيل للإطلاع عليها.
وجاءت المعلومات التي حصلنا عليها من مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في نيجيريا.

جنوب أفريقيا[432]

1. البيانات الإحصائية

لا توجد حالياً بيانات عن عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في جنوب أفريقيا. وتشير الإحصائيات الحكومية إلى أنه يوجد حالياً (27.000) لاجئ معترف بهم في جنوب أفريقيا، بينما مازال هناك (85.000) طلب لجوء في انتظار البت فيها. ويأتي معظم اللاجئين من الدول الأفريقية التي مزقتها الحروب بالاضافة الى عدد لا بأس به من طالبي اللجوء من خارج أفريقيا يأتون من آسيا بصفة خاصة.

ولم يتقدم بطلب وضع اللاجئ إلا القليل من الفلسطينيين، وأشارت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في جنوب أفريقيا إلى أن هناك عشرة فلسطينيين تقدموا بطلب لجوء إلى جنوب أفريقيا حتى تشرين ثاني 2003 واعترفت السلطات لخمسة منهم بوضع اللاجئ، بينما رفضت ادعاءات الخمسة الآخرين. ولا توجد معلومات حول كيفية تسجيل طالبي اللجوء الفلسطينيين في جنوب أفريقيا.

2. وضع الفلسطينيين عند دخولهم جنوب أفريقيا

يمكن لطالبي اللجوء من الفلسطينيين، مثل نظرائهم من طالبي اللجوء، أن يتقدموا بطلبات لجوئهم وفقاً لقانون اللجوء رقم 130 لسنة 1998 لأي من مراكز الاستقبال المخصصة لذلك.

وتمنح السلطات طالبي اللجوء تصاريح مؤقتة (تعرف باسم تصاريح طالبي اللجوء)، وتسمح الممارسة العملية لطالبي اللجوء بالعمل، والدراسة، ولا توجد قيود على الإقامة.

ويتمتع طالبو اللجوء بالحقوق المنصوص عليها في ميثاق الحقوق، والتي ينص عليها دستور جمهورية جنوب أفريقيا، وتحترم جنوب أفريقيا مبدأ عدم الرد لأي شخص تقدم بطلب لجوء وفقاً لقانون اللجوء الخاص بجنوب أفريقيا.

3. عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ

صادقت جنوب أفريقيا على اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 للاجئين. كما أنها عضو في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969 والتي تعالج بعضاً من مشاكل اللاجئين في أفريقيا. ويتبنى قانون اللجوء الجنوب افريقي تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية 1951 للاجئين، والتعريف

432 المصدر: المفوضة العليا لشؤون اللاجئين في جنوب أفريقيا.

الموسع الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969، والتي تمد الحماية للأشخاص الذين يحتاجون إليها نتيجة لوجود تهديد لحياتهم أو حريتهم أو سلامتهم في بلد منشئهم بسبب نزاع مسلح، أو اخلال جسيم في النظام العام. وتنظر السلطات في أمر طلبات اللجوء بصفة عامة وفقاً لهذا التعريف.

1/3 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللجوء

لا يتضمن قانون اللجوء نصا مماثل للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، وبالتالي فإن هذه المادة لا تطبق في حالة طالبي اللجوء الفلسطينيين. وتقيم السلطات الحالات وفقاً للمعايير المحددة في المادة (1أ/2) والمعايير الخاصة بالتعريف الأوسع الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية. وتقوم سلطات جنوب أفريقيا أيضاً بتقييم ما إذا كان طالب اللجوء يتمتع بحماية الدول التي كان يقيم فيها سابقاً، (القسم 4(د) من قانون اللجوء). وينتج عن هذا أن الممارسة العملية تتركز حول تقييم فيما إذا كان الشخص يتمتع بالحماية الفعالة في المناطق التي فر منها.

4. الاجراءات النهائية: ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار

تمنح السلطات من تعترف بهم كلاجئين المزايا المنصوص عليها في اتفاقية 1951 للاجئين، بما يشمل وثائق السفر.

أحكام القضاء

اعترفت السلطات الجنوب أفريقية بخمسة فلسطينيين كلاجئين، ورفضت طلبات خمسة آخرين بالاستناد إلى مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في جنوب أفريقيا، ولم يتمكن مركز بديل من الحصول علي تفاصيل لهذه القضايا.

5. المغادرة الطوعية – الترحيل القسري

تطلب السلطات من طالبي اللجوء الذين ترفض طلباتهم أن يغادروا جنوب افريقيا طواعية، فإن لم يفعلوا يمكن أن تقبض عليهم وتحتجزهم ومن ثم ترحلهم.

ولا توجد معلومات حول مغادرة فلسطينيين طوعا أو ترحيلهم قسرا تتصل بالخمسة الذين رفضت طلبات لجوئهم.

6. الحماية المؤقتة

لم تنشئ جنوب أفريقيا أي نظام للحماية المؤقتة فيما يتعلق بالفلسطينيين.

7. الحماية المؤقتة وفقا لاتفاقيات انعدام الجنسية

لم تنضم جنوب أفريقيا إلى اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، ولا الى اتفاقية 1961 بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية.

8. المراجع بشأن الاجتهادات القضائية ذات الصلة

ليست متاحة.

9. الروابط ذات العلاقة

وزارة الشؤون الداخلية.
http://www.gov.za
http://www.gov.parliament.za

الفصل السادس

ملخص فجوات الحماية الدولية في ممارسات الدول

ملخص فجوات الحماية الدولية في ممارسات الدول

تمهيد

يتناول هذا الفصل ممارسات الدول، التي تم استعراضها في الفصل السابق، بالتحليل والشرح، ويلخص أهم ما تم الكشف عنه فيما يتعلق بكيفية تفسير وتطبيق الدول للمواثيق الدولية الخاصة بحماية اللاجئين الفلسطينيين.

وهناك نتيجتان أساسيتان تظهران بجلاء وهما:

1. لا يوجد إجماع حول تفسير موحد او مناسب للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين، الأمر الذي يتسبب في عدم تطبيق شروطها بشكل سليم، ويؤدي إلى إحالة عملية تحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين إلي شروط المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.
2. عند التعامل مع وضع اللاجئين الفلسطينيين، كثيراً ما تغيب البدائل المساوية لوضع اللاجئ، الأمر الذي يتجلى في غياب أشكال الحماية المكملة أو الحماية وفقاً لاتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.

ويعتبر تحليل ما تم استعراضه في الفصل السابق لبيان ثغرات الحماية في هذا الفصل تحليلاً مبدئياً؛ وذلك لأنه يصعب في كثير من الأحيان الحصول على معلومات كاملة فيما يتعلق بمسائل جوهرية ذات صلة.[1] ومن جهة أخرى، فان الأعداد القليلة لحالات طالبي اللجوء الفلسطينيين في بعض الدول، حالت دون الوصول إلى استنتاجات حاسمة حول كيفية تطبيق هذه الدول للمادة (1د). ولم تقتصر الصعوبات التي واجهتنا في الحصول على معلومات حول انعدام الجنسية على حالات انعدام الجنسية التي تخص الفلسطينيين، وإنما كانت كثيراً ما تنبع من غياب إجراءات وطنية لتحديد حالات انعدام الجنسية بصفة عامة (باستثناء حالات قليلة مثل ألمانيا وأسبانيا). كما واجهتنا صعوبة أخرى تمثلت في ندرة المعلومات التي تخص الإجراءات التي تتبع مع الفلسطينيين الذين رفضت طلبات لجوئهم بصورة نهائية؛ كما في حال ندرة المعلومات التي تتعلق بمسألة القابلية للإعادة. وربما تعود هذه الصعوبة جزئياً إلى أن الشرطة هي الجهة المسؤولة عن إجراءات الترحيل، بحيث لا يعلم محامو اللاجئين، والمضطلعون بقضايا اللجوء، المصير النهائي لعملائهم بعد أن يرفض طلبهم بشكل نهائي.

1 انظر الفصل الخامس للإطلاع على المسائل الجوهرية وهي: 1) البيانات الإحصائية 2) وضع الفلسطينيين عند دخول البلد، 3) عملية تحديد من هو لاجئ: الوضع القانوني للاجئ وأشكال الحماية المكملة، 4) ما يترتب على اكتساب صفة لاجئ من آثار، 5) المغادرة الطوعية – الترحيل القسري، 6) الحماية المؤقتة، 7) الحماية في ظل اتفاقيات انعدام الجنسية، 8) المراجع القضائية ذات الصلة.

المعلومات التي حصلنا عليها، رغم كل ما يشوبها، تكفي لإلقاء بعض الضوء على وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين لا تتبع الدول حيالهم نفس الإجراءات والممارسات المعتادة في التعامل مع قضايا اللاجئين؛ وذلك نتيجة الوضع الخاص للاجئين الفلسطينيين في التشريعات الدولية. وسوف يناقش الفصل الحالي، في جزئه الأول، المعطيات التي تفيد أن الدول لا تمنح الحماية المفروضة للاجئين الفلسطينيين بموجب المواثيق الدولية وعلى وجه الخصوص ما ورد في المادة (1د)، بينما يعرض القسم الثاني من هذا الفصل الآثار الناجمة عن "ثغرات الحماية" تلك على اللاجئين الفلسطينيين الذين يسعون للحماية لدى دولة ثالثة.

1. ملخص المعطيات الواردة في الفصل الخامس

البيانات الإحصائية

ضم الدليل الحالي معلومات كثيرة عن إجمالي عدد الفلسطينيين الموجودين في الدول الموقعة على الاتفاقيات الدولية الرئيسة الخاصة بحماية اللاجئين، وعن عدد الأشخاص عديمي الجنسية، بالإضافة إلى معلومات وبيانات عن الذين يطلبون الحماية وفقاً للاتفاقيات الدولية المذكورة. وتنبع أهمية هذه المعلومات من أنها تمكننا من تقييم مدى احتياجات هؤلاء للحماية، ومدى فعالية نظام الحماية القائم في تغطية هذه الاحتياجات، ومدى مواءمته لوضع اللاجئين الفلسطينيين.

نطاق انتشار الفلسطينيين في المنفى

افتقرت الكثير من الدول، التي شملها المسح الخاص بهذا الدليل، إلى بيانات إحصائية رسمية حول عدد الفلسطينيين الموجودين على أرضها. ويصعب، في بعض الأحيان، الحصول على تقديرات، ناهيك عن الإحصائيات.[2] ويرجع النقص في البيانات الرسمية عن حجم المجتمعات الفلسطينية في المنفي في جزء منه إلى انعدام التماثل والتناسق في سياسات الدول المتصلة بتسجيل طالبي اللجوء الفلسطينيين.[3]

2 انظر علي سبيل المثال البيانات التي نشرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (الفصل الأول) والتقديرات المحدثة التي جمعت اعتماداً على معلومات "مشروع سيفيتاس"، (أنظر الفصل الخامس).

3 يمكن أن يختار الفلسطينيون الذين يذهبون إلى دولة ثالثة ألا يتقدموا بطلب لجوء وإنما يسعون للحصول على تصاريح إقامة ضمن الإطار العام المحدد للأجانب (مثلاً لأغراض الدراسة)، ولم يفحص مركز بديل كيفية تسجيل هذه المجموعة الكبيرة من الفلسطينيين في الإحصائيات الرسمية للمهاجرين وإحصائيات الأجانب.

تسجيل الفلسطينيين طالبي اللجوء[4]

وجد انه في تسع بلدان يتم تسجيل طالبي اللجوء، بالرجوع إلى أصلهم الفلسطيني: إما باعتبار أنهم "فلسطينيون عديمو الجنسية" (الدينمارك، المجر، بولندا وأسبانيا)، أو على أنهم "فلسطينيون"، أو تحت تصنيف "فلسطين" (بلجيكا، فرنسا، إيرلندا، إيطاليا، ونيوزيلندا).[5]

ووجد في عشر بلدان انه لم تكن المعلومات الخاصة بالأصل الفلسطيني مدرجة في الإحصائيات الرسمية الخاصة باللجوء. فالهيئات القومية تستخدم تصنيفات مختلفة بحيث تشمل طالبي لجوء آخرين مثل:

- الأشخاص عديمي الجنسية، (استراليا، فنلندا، ألمانيا، هولندا، النرويج، والسويد)؛
- مواطن معروف البلد/ يمكن تعيين مكان الإقامة السابق، ومثال ذلك: بحسب مكان المولد (الولايات المتحدة)؛[6] وبحسب بلد الإقامة الأخيرة (النمسا، كندا، سويسرا)؛
- "جنسية غير واضحة"،[7] (فنلندا، ألمانيا، المجر وسويسرا).

أما الفلسطينيون الذين حصلوا على جنسية بلد جديد، فكثيراً ما يتم تسجيلهم بصفتهم طالبي لجوء أصلهم من بلد الجنسية الجديدة، (الأردن على سبيل المثال).[8]

ويظهر بوضوح أنه لا توجد وسيلة ثابتة موحدة لتسجيل الفلسطينيين طالبي اللجوء، حيث أن طرق التسجيل تختلف من بلد لآخر. ويتم تسجيل الفلسطينيين في بعض الحالات حسب عدة تصنيفات حتى في نفس البلد، ولا توجد معايير واضحة لاختيار أسلوب تسجيل معين في هذه البلاد (على سبيل المثال النمسا، فنلندا، ألمانيا والمجر).

وينتج عن عدم ثبات التسجيل وضع يجعل السلطات القومية المسؤولة عن اللجوء في بلد ما لا تعرف العدد الإجمالي لطالبي اللجوء الفلسطينيين، مما يجعل من المستحيل تحديد وتقييم احتياجاتهم ومشاكلهم الخاصة أثناء عملية النظر في طلبات لجوئهم.

---

4 في خمس من الدول الثلاث والعشرين التي تناولها البحث لم يكن ممكنا العثور على معلومات حول سياسة التسجيل الرسمية لطالبي اللجوء الفلسطينيين (استراليا، المكسيك، نيجيريا، جنوب أفريقيا والمملكة المتحدة).

5 تستخدم المجر فئة "جنسية فلسطينية" ويغلب على طالبي اللجوء من هذه الفئة حمل وثائق تثبت جنسيتهم "الفلسطينية" وثائق سفر صادرة من السلطة الفلسطينية على سبيل المثال.

6 انظر على سبيل المثال؛ الكويت، المملكة العربية السعودية، أو الأردن، حيث يتم تسجيل الفلسطينيين من قطاع غزة تحت فئة "غزة" أو "فلسطيني" (أو في بعض الحالات "مصري")، بينما يسجل الفلسطينيون من الضفة الغربية، في بعض الدول علي الأقل كأردني.

7 لا يستخدم الفئة المذكورة أخيراً بصورة واضحة إلا السلطات السويسرية وهي فئة فلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967 وهي أراض غير معترف بها كدولة، (وتستخدم هذه الفئة أيضاً لطالبي اللجوء الذين لا يمكن تحديد بلدهم الأصلي). وتسجل المجر الفلسطينيين تحت هذه الفئة حين لا يستطيع طالبو اللجوء الفلسطينيون إثبات جنسيتهم أو جذورهم الفلسطينية. أما فنلندا فتستخدم فئة (غير معروف الجنسية) وليس من الواضح كيف تصنف ألمانيا هذه الفئة.

8 انظر على سبيل المثال؛ النمسا والدينمارك وفرنسا وألمانيا والمجر وبولندا والسويد.

1.1 وضع الفلسطينيين عند دخولهم إلى دولة ثالثة

تمنح الدول التي تمت معاينتها في الفصل الخامس طالبي اللجوء نفس الوضع القانوني الذي يمنح لطالبي اللجوء الآخرين، حيث يحق لهم البقاء في بلد اللجوء أثناء عملية نظر الطلب، ولكن الحقوق الخاصة بهذا الوضع تختلف من بلد لآخر، وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بمنح تصاريح العمل، تمنح عدد من الدول اللاجئ حق السكن وحق العمل، على الأقل بعد بضعة شهور من الإقرار بحق اللجوء مثل؛ الدينمارك، وفنلندا والسويد. أما في استراليا فإن السلطات تحتجز طالبي اللجوء الذين دخلوا البلد بصورة غير قانونية تلقائياً.

2.1 شأن المادة (1د) في تحديد وضع اللاجئ

وجدنا في هذا البحث أن جميع الدول التي تم تناولها بالدراسة أعضاء في اتفاقية اللاجئين لعام 1951 ما عدا الولايات المتحدة الأمريكية، ولكنها عضو في بروتوكول 1967 للاجئين، وبناء عليه، فإن اتفاقية اللاجئين لعام 1951 بما يشمل المادة (1د) تمثل إطارا قانونيا يحكم سياسة هذه الدول عند نظرها قضايا تتعلق بإقرار وضع اللاجئ لطالبي اللجوء الفلسطينيين.

ويتطلب تفسير وتطبيق المادة (1د) أن تقرّ الدول بوضع اللاجئ للاجئين الفلسطينيين بشرط عدم انطباق المواد (1ج) و(1هـ) و(1و). ولا يتطلب الأمر فحصاً إضافياً وفقاً للمادة (1أ/2) (أنظر الفصل الثالث). ورغم هذا، نجد ان تفسير خبراء قانون اللاجئين والتفسير الذي تبنته مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 2002 التي تم نشرها لهذا الغرض، يجري إهمالهما بشكل كبير من قبل السلطات والمحاكم الوطنية.

ويظهر البحث أن المادة (1د) لا تطبق كما ينبغي إلا في ثلاث بلدان فقط من بين البلدان الثلاث والعشرين موضع البحث والفحص وهي: فنلندا، والمجر على الأقل في بعض الحالات، وإلى حد ما النرويج. أما في البلدان العشرين الأخرى، فإن المادة (1د) لم تدمج في التشريع المحلي، و/أو لا يتم تطبيقها على الإطلاق. ويوجد حالات أخرى يتم فيها تفسير وتطبيق المادة (1د) بطريقة تجعل الاعتراف بوضع اللاجئ للفلسطينيين مستحيلاً.

وهناك نتيجة هامة أخرى تمخضت عن هذا البحث ألا وهي تنوع التفسيرات الخاصة بالمادة (1د)؛ ففي اثنتي عشرة دولة من الدول التي أدمجت تلك المادة في تشريعاتها الوطنية، ولكن لم تنفذها بالكامل، وجدنا ثمانية تفسيرات مختلفة على الأقل، بحيث يصبح من المستبعد تطبيق المادة (1د).

واختصاراً، إن السلطات الوطنية في عشرين دولة من الدول المبحوثة لا تطبق المادة (1د) كما ينبغي، وقد اختارت ثلاثة أساليب تطبيقية مختلفة على الأقل، وثمانية تفسيرات مختلفة للمادة

(1د) (أنظر إلى الطرق من 2 إلى 4 في أدنى الصفحة)، وبصرف النظر عن اختلافاتهم، فإن هذه الأساليب والتفسيرات للمادة (1د) تؤدي إلى نفس النهاية، أي أن طلبات اللجوء التي يقدمها اللاجئون الفلسطينيون لابد من تقييمها حسب معايير المادة (أ/2) و/أو معايير أخرى؛ على سبيل المثال المعايير المتصلة بالحماية لأسباب إنسانية.[9] وينتج بالتالي عن التفسير الخاص الذي تتبناه السلطات والمحاكم الوطنية في تلك الدول، عدم حصول اللاجئين الفلسطينيين على أية حقوق أو مزايا بالاستناد إلى المادة (1د) ما عدا حقهم في ألا يمنعوا من التقدم للحصول على وضع اللاجئين بموجب المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.[10]

ويمكننا تلخيص الأساليب والتفسيرات المتعددة فيما يلي:

الأسلوب الأول: التطبيق الصحيح: حيث يمكن بالاستناد إلى المادة (1د) منح وضع اللاجئ للفلسطينيين دون أن يتطلب الأمر تقييما إضافيا بموجب المادة (1أ/2).[11]

الأسلوب الثاني: عدم تضمين المادة (1د) في التشريع الوطني الخاص بمعالجة قضايا اللجوء وبالتالي استثناءها من التطبيق ابتداء.

الأسلوب الثالث: لا يوجد تطبيق للمادة (1د) في الممارسات الوطنية الخاصة بمعالجة قضايا اللجوء.

الأسلوب الرابع: عدم تطبيق المادة (1د) بالاستناد إلى التفسيرات الخاطئة التالية لبندي الاستثناء (الفقرة الأولى) أو التضمين (الفقرة الثانية). ويتمثل الخلل في تطبيق بند التضمين في الصور الآتية:

- تطبيقه فقط في حالة أن طالبي اللجوء لم يتخلوا طوعاً عن مساعدة الأونروا.
- عدم تطبيقه إلا في حالة توقف الأونروا عن العمل؛
- عدم تطبيقه إلا في حالة أن طالبي اللجوء الفلسطينيين لا يمكنهم العودة إلى بلد إقامتهم المعتادة السابقة بسبب خوف له ما يبرره من الإضطهاد في هذا البلد، ولا يستطيعون فيه الحصول على خدمات الأونروا؛
- تطبيقه فقط على اللاجئين الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة؛
- تطبيقه فقط بعد حصول طالبي اللجوء على تصريح الإقامة الدائمة؛
- عدم تطبيق بند الاستثناء إلا على الفلسطينيين الذين ولدوا يوم 28 تموز 1951 أو قبل هذا التاريخ، والذين فعلا أعانتهم الأونروا بهذا التاريخ؛ أما الآخرين فلهم الحق في تقديم طلب اللجوء حسب المادة (1أ/2)؛

9 تدرس السلطات المعنية الطلبات المقدمة من فلسطينيين وفقاً للمعايير ذات الصلة الأخرى، مثلما يحدث في أية حالة لجوء، وعلى سبيل المثال؛ يمكن في حالة عدم إقرار وضع اللاجئ للشخص المعني أن تمنحه السلطات تصريح إقامة حين يكون، في حال العودة/الإعادة، عرضة لخطر تنفيذ حكم إعدام أو لخطر التعذيب أو المعاملة القاسية أو العقوبة غير الإنسانية أو المذلة.

10 في المملكة المتحدة الفلسطينيون يمنعون من حق التقدم بطلب لجوء وفقاً لاتفاقية 1951 باستثناء الفلسطينيين المولودين في 28 تموز 1951 أو ما قبل ذلك.

11 يبدو في فنلندا أن انطباق المادة (1د) ونطاق الحماية الممنوح للاجئين الفلسطينيين متوقف على المعنى المعطى لمصطلح ترك مناطق وخدمات الأونروا طوعا.

- استثناء الفلسطينيين طالبي اللجوء بصرف النظر عن توقف لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين عن ممارسة نشاطها الخاص بالحماية، مما يترتب عليه أن طالبي اللجوء يكون لديهم الحق في تقديم طلبات لجوئهم وفقاً للمادة (1أ/2)؛
- قصر عدم قابلية استثناء الفلسطينيين على حالة توقف الأونروا عن العمل، حيث يصبح عندها لطالبي اللجوء من الفلسطينيين الحق في تقديم طلب اللجوء بموجب المادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين (كما يمكنهم ذلك حالياً).

الأسلوب الأول: التطبيق الصحيح: يمكن منح وضع اللجوء استناداً إلى المادة (1د) دون أن يتطلب الأمر دراسة إضافية وفقاً للمادة (1أ/2).

توجد ثلاث دول فقط، ضمن الدول التي شملها البحث، طبقت المادة (1د) بفقرتيها: الأولى والثانية، بموجب التفسير الصحيح. والتعامل مع المادة (1د) بموجب هذا النمط قد تم تقديره بالإجمال حيث تجلى التطبيق السليم في بعض الحالات في فنلندا (على الأقل في قضية واحدة أمام المحكمة الإدارية العليا وقضيتي محكمة هلسنكي الإدارية العليا)، وفي المجر (على الأقل في خمس قضايا عام 2003)[12] وفي النرويج (على الأقل بالنسبة للاجئين الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة). ويشار هنا أيضا إلى أن الدول الأخرى لا تطبق المادة (1د) بطريقة صحيحة.

وقد تم اختيار التفسير البديل الصحيح للمادة (1د) (أنظر الفصل 3) في حكم واحد أصدرته محكمة استئناف قضايا الهجرة في المملكة المتحدة. ومع ذلك، فإن أحكام وإرشادات لاحقة من وزارة الداخلية قد رفضت هذا التفسير.[13]

ولا يمنع الإقرار بوضع اللاجئ السلطات الوطنية من إعادة طالب لجوء فلسطيني إلى بلد إقامته السابقة المعتادة إذا كان من الممكن تنفيذ الإعادة/ الترحيل طبقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أنه في بعض الدول يتم تقييم طلب اللجوء جنبا الى جنب مع بحث احتمالات الإعادة والترحيل، حيث لا يتم منح وضع اللاجئ إلا للأشخاص الذين لا يمكن إعادتهم. وفي هذه الحالات يصبح من المستحيل معرفة فيما إذا كان اللاجئون الفلسطينيون يعتبرون بنظر السلطات الوطنية للدول من الأشخاص الذين يستحقون وضع لاجئ ام أنها قد تعاملت معهم كأشخاص لا يمكن إعادتهم أو ترحيلهم.[14]

---

12 لم يكن تطبيق المادة (1د) بالصورة المذكورة ثابتا في المجر، حيث تم تقييم ثلاث حالات أخرى تضمنت فلسطينيين وفقاً للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين.

13 أنظر قضية عصام العيسى ضد وزير الداخلية (4 شباط 2002) (الفصل الخامس، نبذة عن الدول: المملكة المتحدة).

14 يصبح الفارق ذا صلة حين يتقرر رد من رفض طلب لجوئه إلى بلد عضو في اتفاقية 1951 للاجئين؛ حيث أنه إذا تم معاودة الاعتراف له بوضع اللاجئ، فإنه سيكون من حقه التمتع بحقوق اللاجئ في هذا البلد الذي سيتم إعادته إليه.

الأسلوب الثاني: عدم تضمين المادة (1د) في التشريع الوطني

لم تدمج كندا ولا الولايات المتحدة المادة (1د) في تشريعاتها القومية، وباعتبارهما دولتان موقعتان على اتفاقية 1951 للاجئين (كندا) و/أو على بروتوكول 1967 للاجئين (الولايات المتحدة)، فإنهما بذلك تخالفان التزاماتهما الدولية القاضية بتطبيق الاتفاقية والبروتوكول في تشريعاتهما بحسن نية.

الأسلوب الثالث: عدم تطبيق للمادة (1د) في الممارسات المحلية للدول

توجد ثلاث دول (النمسا، بلجيكا وسويسرا) لا يتم فيها تطبيق المادة (1د)، بالرغم من انه يبدو أن تشريعاتها المحلية تتضمن نص المادة.

ففي النمسا مثلا، ما زالت مسألة فيما إذا ما كانت المادة (1د) مدمجة في القانون المحلي أم لا غير واضحة. وفي بلجيكا، لا تقوم المادة (1د) بدور في عملية تقرير وضع اللجوء للفلسطينيين، على الرغم من إحالة القانون المحلي إلى اتفاقية اللاجئين لعام 1951. ويمكن التسليم بأن هذا يتضمن الرجوع إلى المادة (1د). وفي سويسرا لا توجد إحالة صريحة إلى المادة (1د) في القانون المحلي عند تناول حق اللجوء، ولكن من الممكن أخذ هذه المادة في الاعتبار على أساس أن جميع الاتفاقيات التي تكون سويسرا طرفا فيها يتم تطبيقها مباشرة في القانون السويسري.

وفي أربع دول هي: ايطاليا، والمكسيك ونيجيريا وجنوب أفريقيا تتم دراسة طلبات اللجوء المقدمة من فلسطينيين على أساس المعايير المدرجة في المادة أ (2) لاتفاقية 1951 للاجئين. وسبب تقييم اللاجئين بهذه الطريقة لا يبدو واضحا. ولا تطبق إيطاليا بند الاستثناء (الفقرة الأولى) من المادة (1د)؛ لأن طالبي اللجوء الفلسطينيين لا يتمتعون بأي شكل من الحماية في بلدان إقامتهم العادية السابقة. ومع ذلك، بما أن الحجج الخاصة بالقرارات الإيجابية لا تنشر أبدا، فان سبب دراسة هذه الطلبات للجوء حسب معايير المادة (1أ/2) وليس أي مادة أخرى لا يبدو واضحا. وفي المكسيك ونيجيريا وجنوب أفريقيا، لم يسمح العدد القليل لحالات اللجوء الفلسطيني بتقييم مدى تطبيق السلطات الوطنية للمادة (1د).

الأسلوب الرابع: عدم تطبيق المادة (1د) على أساس التفسيرات الخاطئة لمعنى الفقرة الأولى (بند الاستثناء)، والفقرة الثانية (بند التضمين).

تم تضمين المادة (1د) في تشريعات اثنتي عشرة دولة، ولكن تم تفسيرها وتطبيقها بشكل يناقض الغاية من المادة بصفتها نص منفصل ومستقل خاص بتقرير وضع اللجوء للاجئين الفلسطينيين. ضمن هذا السياق، اختارت السلطات الوطنية في هذه الدول ثمانية تفسيرات مختلفة تؤدي كلها إلى فحص طلبات اللجوء وفقاً للمادة (1أ/2) أو نصوص مماثلة في التشريع المحلي.

ويبدو أن دور المادة (1د) غير واضح في تحديد وضع اللجوء في ثلاث دول هي إسبانيا، وبولندا، وإيرلندا. ولا يمكننا تلمس وجود نمط خاص بتطبيق المادة (1د) في إسبانيا، فكل قضية يتم دراستها بصورة مستقلة بالقياس إلى مدى توافقها مع معايير المادة (1أ/2). ونجد أنه في بولندا فسرت المحكمة الإدارية البولندية العليا أول فقرة من المادة (1د) على أنها تعني أن اللاجئين الفلسطينيين الذين أقاموا لعدة سنوات خارج نطاق عمليات الأنروا لا يقعون ضمن بند الاستثناء ويتم دراسة حالاتهم حسب المعايير العامة للمادة (1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين. ويبدو أن معنى بند التضمين ظل غير واضح، حيث انه في كل الأحوال لا يمكن تفعيله؛ إلا كنتيجة ل "أسباب موضوعية"، مثل وجود حظر عمليات الأنروا أو نقص ميزانيتها يؤدي إلى توقف أعمالها. وفي ايرلندا، يبدو أن أحد أعضاء المحكمة الايرلندية لاستئناف قضايا اللاجئين قد طبق المادة (1د) في قضايا تتضمن لاجئين فلسطينيين؛ ومع ذلك، فان كيفية تطبيق المادة (1د) لا يظهر بوضوح؛ لأنه يبدو أن محكمة الاستئناف طبقت كذلك معايير المادة (1أ/2) لاتفاقية 1951 للاجئين.

وبصفة عامة، يمكننا تصنيف التفسيرات الثماني الشائعة للمادة (1د) إلى فئتين:

أ. التفسيرات التي تعتبر أن المادة (1د)، في فقرتها الثانية، تحتوي على بند تضمين يمكن على أساسه للاجئين الفلسطينيين بشروط معينة أن يكون لهم الحق في وضع وميزات اتفاقية 1951 للاجئين؛

ب. التفسيرات التي تعتبر أن المادة (1د) لا تحتوي على بند تضمين مستقل، ولكنها تمثل نصاً قد يخرج اللاجئين الفلسطينيين من مجال اتفاقية 1951 للاجئين.

أ. تحتوي المادة (1د) على بند تضمين مستقل ولكنه مشروط يمكن أن يمنح طالبي اللجوء على أساسه وضع وميزات اتفاقية 1951 للاجئين.

تتفق السلطات الوطنية والمحاكم في ست دول، على الأقل، (الدنمارك، فرنسا، ألمانيا، هولندا، النرويج والسويد) على أن المادة (1د)، في فقرتها الثانية، تحتوي على بند تضمين، مما يعني أن اللاجئين الفلسطينيين لا يطلب منهم أن تتوفر فيهم معايير المادة (1أ/2) كي يكونوا مؤهلين للتمتع بصفة اللاجئ. ورغم ذلك، ظهرت أربع طرق مختلفة لتعريف الحدث الذي يصبح بموجبه بند التضمين نافذا، وذلك كما يلي:

أ- 1) يتم تفعيل بند التضمين فقط في حالة "عدم تنازل طالبي اللجوء طوعاً عن مساعدة الأونروا

> **ألمانيا**: توصلت المحكمة الإدارية الفدرالية في قرارها يوم ٤ حزيران ١٩٩١ إلى أن الفلسطينيين الذين "تنازلوا طوعا" عن مساعدة الأونروا ليس لهم الحق في اكتساب وضع اللاجئين بموجب المادة (١د) من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين . وقد تم تفسير المصطلح بطريقة عامة، بحيث يقتصر تطبيق بند التضمين على : ١) إذا كان اللاجئ تم نقله بصفة دائمة من

منطقة الأنروا؛ أو ب) بعد سفر طالب اللجوء بتصريح عودة ساري المفعول يخوله العودة؛ ثم رفض سلطات بلد إقامته السابق عودته إلى اقليمها على نحو مفاجئ وبصفة دائمة، شريطة ألا يكون طالب اللجوء قد توقع استحالة العودة وقت مغادرته. والطلبات التي يقدمها الفلسطينيون الذين لا تتوافر لديهم هذه الشروط يتم دراستها بموجب المادة (١أ/٢).[١٥]

أ– 2) يطبق بند التضمين في حال توقف الأونروا عن العمل:

الدينمارك: توصل مجلس استئناف قضايا اللاجئين في قراراته يومي ٣ نيسان و١٣ أيلول ١٩٩٠ إلى أن المادة (١د) لا يتم تطبيقها، كما في حالة تضمنت لاجئا فلسطينيا من لبنان، على أساس المذكرة الصادرة بتاريخ ٢٤ آذار ١٩٨٨ أعدت من قبل وزارة الخارجية الدينماركية، حيث تصرح المذكرة بأن شرط التضمين يطبق فقط عندما تتوقف مساعدة الأنروا. وتم بناء هذا الاستنتاج على تفسير تاريخ الصياغة التمهيدية للمادة (١د)، بما يشمل العلاقة بين إنشاء الأونروا والصياغة التمهيدية لاتفاقية ١٩٥١ للاجئين. وفي القضية المشار إليها، لم يكن صاحب الطلب ممنوعا من طلب اللجوء بمقتضى قانون الأجانب الدينماركي.

فرنسا: توصلت لجنة مساعدة اللاجئين في قرارها بتاريخ ٢٥ حزيران ١٩٩٦ إلى أن المادة (١د)، في فقرتها الثانية، غير قابلة للتطبيق؛ لأن مساعدة الأونروا لم تكن قد توقفت، ولم يمنع طالب اللجوء من تقديم طلب وفقاً للمادة (١أ/٢) من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين.

أ– 3) بند التضمين يطبق فقط في حالة أن طالبي اللجوء الفلسطينيين لا يمكنهم العودة إلى بلد إقامتهم المعتادة السابق بسبب خوف له ما يبرره من الاضطهاد في هذا البلد، ولا يستطيعون فيه التماس الحماية من الأونروا:

هولندا: في عام ٢٠٠٣، أصدر وزير شؤون الأجانب والتوطين توجيهات خاصة بالاعتراف باللاجئين الفلسطينيين، بشرط أن يكون متوقعاً أن يعود هؤلاء اللاجئون إلى منطقة عمليات الأونروا مرة أخرى طلباً لحمايتها (تفترض السلطات خطأ أن الأونروا تقدم الحماية). ويمنح الاعتراف فقط، إذا استطاع طالب اللجوء أن يقدم حجة مقبولة بأنه لا يستطيع العودة إلى منطقة عمليات الأونروا بسبب خوف له ما يبرره من الاضطهاد في هذه المنطقة ولا يمكنه التماس "حماية" الأونروا هناك.

أ– 4) يطبق بند التضمين فقط على طالبي اللجوء الفلسطينيين القادمين من الضفة الغربية و غزة حيث يفتقرون للحماية الدولية هناك:

النرويج: تعتبر السلطات أن اللاجئين الفلسطينيين من الضفة الغربية وغزة يكونون

15 لا يتضح المعنى الذي سوف تعطيه السلطات الفنلندية لمصطلح "تخلى طواعية"، وحتى لو تبنت تفسيراً عريضاً، فإنها سوف تكون أقرب إلى تطبيقات القانون الألماني.

عادة في حاجة إلى الحماية. وبناء عليه، توصلت السلطات إلى أنه بما أن الضفة الغربية وقطاع غزة ليستا دولا، وبما أن السلطة الفلسطينية لا تستطيع حماية الفلسطينيين الذين يعيشون في هذه المنطقة، فإن "الحماية" المشار إليها في المادة (١د) قد "توقفت". وبما أن السلطات تعتبر أن الوضع في لبنان وسوريا والأردن أو في بلاد أخرى مغاير لما هو عليه الحال في الضفة الغربية وغزة، فإن اللاجئين الفلسطينيين من تلك البلدان عليهم أن يوفوا بالمعايير الواردة في المادة (١أ/٢) من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين فيما يتعلق بأوضاعهم في "أوطانهم "الجديدة".

أ– 5) يطبق بند التضمين فقط بعد أن يكون اللاجئون الفلسطينيون قد حصلوا على تصريح إقامة دائم:

السويد: لا يستطيع اللاجئون الفلسطينيون المسجلون لدى الأونروا أن يبرروا طلباتهم للجوء بموجب المادة (١د)؛ لأنه طالما أنهم طالبو لجوء؛ فإنهم يعتبرون مساعدة الأونروا لم "تتوقف". وتصبح المادة (١د) قابلة للتطبيق فقط بعد تحديد وضع طالب اللجوء، عندما تمنح السلطات الفلسطينيين الذين يقعون في نطاق شروط المادة (١د) تصاريح إقامة دائمة، مما يمنحهم حق الاستفادة من جميع مزايا اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين.[١٦]

ب. المادة (1د) لا تحتوي علي بند تضمين مستقل، ولكنها علي الأرجح، تمثل نصا قد يستبعد اللاجئين الفلسطينيين من مجال اتفاقية 1951 للاجئين

توصلت السلطات الوطنية في ثلاث دول (أستراليا، نيوزلندا والمملكة المتحدة) إلى أن المادة (1د) لا يمكن أن تمنح وضع وميزات اتفاقية اللاجئين لعام 1951 للاجئين الفلسطينيين. ورجحت أن المادة (1د) تمثل نصاً قد يخرج اللاجئين الفلسطينيين من مجال اتفاقية 1951 للاجئين. ودار خلاف حول مجال الاستثناء من الاتفاقية حيث قدمت تفسيرات متنوعة حول متى وعلى من يسري الاستبعاد:

ب– 1) بند الاستثناء قابل للتطبيق فقط علي الفلسطينيين الذين ولدوا يوم 28 تموز 1951 أو قبل ذلك وكانوا يتلقون مساعدة الأونروا في هذا التاريخ:

المملكة المتحدة: يتم استبعاد الأشخاص الذين تنطبق عليهم المادة (١د) من نطاق اتفاقية ١٩٥١ للاجئين مادامت الأونروا مستمرة في العمل، وبالتالي فهم مستبعدون من تقديم طلبات اللجوء بموجب المادة (١أ/٢) من الاتفاقية. وتتعلق المادة (١د) فقط باللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا يحصلون علي حماية أو مساعدة الأونروا في ٢٨ تموز ١٩٥١،

16 ويحق على سبيل المثال للفلسطينيين الذين منحتهم السلطات تصاريح إقامة دائمة لأسباب إنسانية الحصول على وثائق سفر، وهي أحدى مزايا اتفاقية 1951 للاجئين (المادة 28)، في حين أن غيرهم من طالبي اللجوء الذين حصلوا على تصاريح إقامة لا يحق لهم الحصول على وثائق سفر.

وهو تاريخ توقيع اتفاقية ١٩٥١ للاجئين. ولا تعتبر المادة (١د) ذات صلة بذرية هؤلاء ولا بأي فلسطيني آخر. ويستطيع الفلسطينيون الذين لا يقعون في نطاق بند الإستثناء أن يقدموا طلبا للجوء وفقاً للمادة (١أ/٢).[١٧]

ب- 2) لا ينطبق بند الاستثناء إذا توقف نشاط الحماية الخاص بلجنة التوفيق الدولية حول فلسطين:

أستراليا: توصلت المحكمة الفيدرالية ومحكمة مراجعة قضايا اللاجئين إلى أنه ما دامت لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين قد أوقفت نشاطها الخاص بالحماية، فإن " الحماية أو المساعدة" المشار إليهما في المادة (١د)، في فقرتها الثانية، قد توقفتا. وبالتالي، فان اللاجئين الفلسطينيين لهم الحق في تقديم طلب اللجوء حسب معايير المادة (١أ/٢).[١٨]

ب-3) لا ينطبق بند الاستثناء إذا توقف نشاط الأونروا، حيث يكون من حق الفلسطينيين التقدم بطلبات اللجوء حسب معايير المادة(1أ/2) من اتفاقية 1951 للاجئين (كما هو متاح لهم حاليا):

نيوزلندا: توصلت هيئة استئناف قضايا اللجوء النيوزلندية إلى أن الفقرة الثانية من المادة (١د) يمكن إعمالها فقط في حالة توقف الأونروا عن العمل. فما دامت الأونروا مستمرة في وظيفتها، فعلى اللاجئين الفلسطينيين طلب اللجوء بإثبات توافر الشروط الواردة في المادة (١أ/٢) من اتفاقية اللاجئين. وليس العكس صحيحا، فرغم هذا، فإنه في حال توقف الأونروا عن العمل يبقى اللاجئون الفلسطينيون مطالبين بالإيفاء بشروط انطباق معايير المادة (١أ/٢).[١٩]

وبصرف النظر عن حجم المناقشات القانونية الجدية والقضايا المدعمة بالوثائق بخصوص المادة (1د) في هذه الدول، فإن كل التفسيرات السابقة تجعل المادة (1د) غير فاعلة في الواقع، بحيث لا يتم إعمالها عند تحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين بموجب اتفاقية 1951 للاجئين.

3.1 الخلل في فهم تفويض الأونروا

كثيرا ما توصلت السلطات والمحاكم الوطنية للدول المعنية إلى النتيجة الصحيحة القاضية بأن تفويض الأونروا يقتصر على منح المساعدات الإنسانية. ونجد رغم ذلك، أن هولندا جعلت الاعتراف بالفلسطينيين كلاجئين أكثر تقييدا وصعوبة نتيجة سوء فهم سلطاتها لماهية تفويض الأونروا.[20] وافترضت المحاكم الهولندية، بأن الأونروا تمنح الحماية، وذلك دون فحص جدي لهذا الأمر. ومع

17 تبنت محكمة الاستئناف العليا بلندن هذا التفسير للمادة (1د) في 26 تموز عام 2002 في قضية عامر محمد العلي ضد وزير الداخلية 2002، 2003، (أنظر الفصل الخامس، نبذة عن الدول: المملكة المتحدة).

18 أنظر قضية رقم Re SA 92/1 بتاريخ 30 نيسان 1992 (الفصل الخامس، نبذة عن الدول، نيوزيلندا)

19 المصدر السابق.

20 للإطلاع على المزيد من المعلومات انظر: الفصل الخامس، نبذة عن الدول، هولندا.

ذلك، ففي 2 نيسان 2003، قررت محكمة الاستئناف أن الدولة لا يمكنها افتراض أن الأونروا توفر الحماية. ثم طلبت من الدولة أن تثبت، في كل حالة على حدة، فيما إذا كانت الأونروا قادرة فعلا على حماية طالبي اللجوء الفلسطينيين أم لا.

4.1 عدم الالتفات إلى تفويض لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين:

بالرغم من أن لجنة التوفيق الدولية لفلسطين والأونروا كانتا موجودتين وقت الصياغة التمهيدية لاتفاقية 1951 للاجئين، فإن السلطات الوطنية والمحاكم لم تشر، إلا في بلدين فقط، إلى تفويض لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين في قضيتين شملتا المادة (1د). فقد قررت المحكمة الفيدرالية في أستراليا أن الإشارة إلى "الحماية" في المادة (1د) تمثل إشارة إلى لجنة التوفيق الدولية، وأن بند التضمين (والذي يعني بحسب المحكمة: الحق في طلب وضع اللجوء بموجب المادة (1أ/2)) يصبح قابلا للتطبيق في حال توقف الحماية المفترض توفيرها من قبل لجنة التوفيق الدولية.

وفي المملكة المتحدة، في حكم محكمة الاستئناف بتاريخ 26 تموز 2002،[21] فسر قاضي الإستئناف "لورد لوز" دور الأونروا بأنه ينحصر أساساً في تقديم المساعدة والعون، في حين أن المهمة الواضحة للجنة التوفيق الدولية حول فلسطين هي توفير الحماية. ومع ذلك فلم يشر مرة أخرى إلى لجنة التوفيق الدولية عند دراسته لمعنى المادة (1د). وأشارت محكمة استئناف قضايا الهجرة في قضية سابقة في شباط 2002 إلى دور لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين الخاص بالحماية وتوصلت إلى أنها أوقفت نشاطها فيما يخص توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين، وبالتالي أصبح بند التضمين قابلاً للتطبيق.[22]

5.1 تقدير بلد الإقامة المعتادة السابق يمثل عائقا يحول دون الحصول على الحماية بموجب اتفاقية 1951 للاجئين.

أدت تقييمات عدد قليل من السلطات والمحاكم الوطنية وتنصب على دراسة حالات طالبي اللجوء "عديمي الجنسية" بالارتباط مع بلد إقامتهم السابقة المعتاد إلى تقييد إمكانية الاعتراف باللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية كلاجئين.

ففي ألمانيا، توصلت المحكمة الإدارية الفيدرالية إلى أن الدولة تتوقف عن كونها بلد الإقامة السابق المعتاد للفلسطيني الذي يتم طرده، أو يتم رفض دخوله إليها مرة أخرى، ما دام ذلك قد حدث نتيجة لسياسات سكانية عامة وليس بناء على أسباب تخص الشخص بعينه. وعلى سبيل المثال؛ ترفض لبنان منح حق العودة للفلسطينيين، ولكن ذلك يمثل سياسة عامة تجاه الفلسطينيين، ولا يمت بصلة للظروف الخاصة لفرد ما. وعليه، وحيث لا يمكن اعتبار دولة ما عن كونها بلد الإقامة

21 قضية عامر العلي ضد وزير الداخلية ودراز ضد وزير الداخلية، مصدر سابق.

22 عصام العيسى ضد وزير الداخلية، مصدر سابق.

السابقة المعتاد، فإنه لا يمكن تقديم طلب لجوء وفقاً لاتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين حيث لم تعد هناك دولة يمكن تقييم احتمالات اضطهادها للشخص.

وقد حسمت هذه المسألة المحورية في القانون الكندي، حيث ان تعريف مصطلح "بلد الإقامة المعتادة السابق" فيما يخص طلبات لجوء عديمي الجنسية، بما فيهم الفلسطينيون كان مثار جدل. وقد حسم الجدل بحكم المحكمة الفيدرالية في قضية "معروف" عام 1993، حيث قررت المحكمة أنه يمكن اعتبار بلد ما كبلد إقامة سابقة معتاد لطالب لجوء عديم الجنسية، حتى في حالة عدم قدرته على العودة بصورة قانونية لهذا البلد، نظراً لأن رفض حق الشخص بالعودة قد يشكل بذاته فعل اضطهاد من قبل دولة الرافضة.[23]

6.1 أشكال الحماية المكملة

لا يرتبط منح الأشكال الحماية المكملة باللاجئين الفلسطينيين بصفة خاصة، ولكنه نظراً لعدم تطبيق المادة (1د) وصعوبة ايفاء هؤلاء اللاجئين بمعايير المادة (1أ/2)، فإن الأشكال المكملة للحماية تصبح أحياناً الملاذ الوحيد الباقي للاجئين الفلسطينيين الذين يسعون للحصول على وضع قانوني في بلد ثالث (غير الوطن الاصلي وغير بلد الإقامة أو بلد اللجوء الأول).

ويتوقف منح أشكال الحماية المكملة على قدرة مقدم الطلب على إثبات حاجته للحماية. وتمنح السلطات الأشكال المكملة للحماية في عدة حالات لأسباب إنسانية. وتشمل هذه الأسباب وجود خطر بالغ يتهدد حياة الشخص ناشئ من صدور حكم إعدام بحقه، أو خطر تعرضه للقتل أو التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو المذلة في حال الإعادة (ونص على هذا المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب والمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).[24] وفي حالات أخرى يكون منح أشكال الحماية المكملة وفقاً لتقدير الوزير المسؤول.[25] وكثيرا ما يتماثل الوضع القانوني والحقوق الممنوحة بموجب الأشكال المكملة للحماية مع تلك الممنوحة للاجئين المعترف بهم. وفي البلاد التي تمنح أشكالا مكملة من الحماية للفلسطينيين، يتم منحهم وضعاً قانونياً رسمياً تصحبه حقوق واضحة.

وفي بولندا، إسبانيا والسويد، قد يتم في الوقت الحاضر منح الفلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967 (الضفة الغربية وقطاع غزة) تصاريح إقامة لدواع إنسانية بسبب الصراع المتأجج.[26]

---

23 للإطلاع على المزيد من المعلومات انظر: الفصل الخامس، نبذة عن الدول، كندا.

24 أنظر على سبيل المثال الدينمارك وفنلندا وفرنسا وهولندا والسويد والمملكة المتحدة.

25 أنظر على سبيل المثال استراليا وأسبانيا.

26 ورغم ذلك فلم تعد السويد تعتبر العنف الشامل هناك سبباً كافياً لمنح تصريح إقامة. وتمنح النرويج الفلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 1967 من غير المسجلين لدى الأونروا تصاريح إقامة لأسباب إنسانية، أما المسجلين لدى الأونروا فتمنحهم الإقامة وفقاً للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين.

ومع ذلك، توفر بعض الدول، وبصفة خاصة ألمانيا وسويسرا، شكلا بسيطا من "الحماية المكملة" يتمثل في الوقف المؤقت لأمر الترحيل؛ حيث يبقى ساريا باعتباره امرا مؤقتا ما دامت الظروف التي أوجبته قائمة. وهذه الممارسة تخالف المعايير الواردة في إرشادات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخاصة بالأشكال المكملة للحماية (انظر الفصل الرابع).

7.1 عدم تنفيذ اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية

يظهر بحث الممارسات الوطنية أن ست عشرة دولة فقط من الثلاث والعشرين التي درست بصورة تفصيلية هي أطراف في اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.[27] ومع ذلك، فإن دول مثل أستراليا وإيطاليا لم تدمج شروط الاتفاقية حتى الآن في تشريعاتها المحلية.[28]

وتفتقر عدة دول لإجراءات خاصة بتحديد وضع اللاجئ عديم الجنسية. ولا يوجد إلا في أسبانيا قانون تشريعي فرعي ينص على إجراءات تمكن السلطة المعنية من دراسة طلبات اللجوء المقدمة من أشخاص عديمي الجنسية.[29] ولدى بعض الدول الأخرى سلطات، إما إدارية أو قضائية، تختص بالتحقق فيما اذا كان الشخص يعتبر عديم الجنسية أم لا (على سبيل المثال بلجيكا وفرنسا)، أو لديها إجراءات يمكن أن يتبعها الشخص المعني لتقديم طلب الحصول على وثيقة سفر بموجب اتفاقية 1954 (على سبيل المثال ألمانيا والسويد). وهذه المسألة لا تتعلق بالفلسطينيين وحدهم. ومع ذلك، ونظراً لعدم تطبيق المادة (1د) ، فإن اتفاقية 1954 للأشخاص عديمي الجنسية قد تسد الفراغ القانوني الذي كثيرا ما يجد اللاجئون الفلسطينيون أنفسهم فيه، حيث يمكن لهذه الاتفاقية أن توفر وضعاً قانونياً يؤهل الفلسطينيين للتمتع بحقوق الإنسان الأساسية.

وتختلف الممارسات التي تتبناها الدول لتحديد ومعالجة طلبات الحماية المقدمة من الفلسطينيين عديمي الجنسية. وأظهرت الدراسة أن بعض الدول ليس لديها إجراءات خاصة بالتحقق من صفة

---

27 هذه البلاد هي استراليا وبلجيكا والدينمارك وفنلندا وفرنسا وألمانيا والمجر وأيرلندا وإيطاليا والمكسيك وهولندا، والنرويج وأسبانيا، والسويد، وسويسرا والمملكة المتحدة. ولم تنضم الدول الآتية للاتفاقية: النمسا وكندا وبولندا ونيوزيلندا ونيجريا وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة.

28 لا تطبق إيطاليا شروط اتفاقية 1954 ولكن لديها مع ذلك إجراء للاعتراف بالأشخاص عديمي الجنسية.

29 أنظر أيضاً: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية: التطبيق داخل دول الاتحاد الأوروبي وتوصيات التنسيق، إدارة الحماية الدولية، تشرين الأول 2003، ص 19–16: "لا يوجد سبب واضح لماذا تفتقر الكثير من الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية لإطار قانوني يتضمن إجراءات لتحديد حالة انعدام الجنسية، وربما يرجع السبب إلى أنه في معظم تلك الدول يميل الأشخاص عديمو الجنسية إلى وضع أنفسهم في إجراءات اللجوء وبالتالي يتم التعامل معهم في إطار اللجوء، بما يتضمن إطار الحماية الإنسانية والفرعية. ولا شك أن إطار اللجوء هو القناة الأكثر ملاءمة لتقديم طلبات الأشخاص عديمي الجنسية الذين يدعون التعرض للإضطهاد. ويلاحظ أنه نتيجة لغياب أية قوانين أو إجراءات محددة لتطبيق اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية، فإن الدول تعالج مسألة انعدام الجنسية على أراضيها كل بطريقتها الخاصة، كما يضطر الأشخاص عديمي الجنسية إلى تقديم طلباتهم في الإطار الخاص باللجوء لأنه لا توجد أية إجراءات بديلة يمكنهم اللجوء إليها. ويصعب تحديد حالات انعدام الجنسية التي لا يتم التعرف عليها داخل دول الاتحاد الأوروبي نتيجة لغياب الإجراءات المصممة خصيصاً لهذا الغرض، وبالتالي يستحيل تحديد حجم مشكلة انعدام الجنسية داخل هذه الدول.

الفلسطينيين كأشخاص عديمي الجنسية يحق لهم التمتع بمزايا اتفاقية 1954.[30] وقد يرجع هذا إلى أن السلطات الوطنية تفحص طلبات الفلسطينيين بموجب قانون اللجوء المحلي، بما يشمل أشكال الحماية المكملة (مثلا الدينمارك وهولندا). وبما أن منح الوضع القانوني في إطار طلب حق اللجوء يعتمد على إمكانية الشخص الفلسطيني، طالب اللجوء، على إثبات خطر التعرض للاضطهاد أو حاجته للحماية، تزداد إشكالية تقدير الوضع الخاص بالفلسطينيين بصفة خاصة عندما لا يتم تطبيق بند التضمين الوارد في المادة (1د) (أنظر النقطة 3 أعلاه).

وقد اعترفت أربع دول فقط بوضع عديم الجنسية لبعض الفلسطينيين هي: بلجيكا وفرنسا وألمانيا وأسبانيا، وقد منحتهم ميزات اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية. ولم يستطع البحث جمع مادة كافية عن الإجراءات القانونية لمنح وضع عديم الجنسية في فرنسا وأسبانيا، بينما أكتشف ما يلي فيما يخص بلجيكا وألمانيا:

> **في بلجيكا** أقرت السلطات أن الفلسطينيين أشخاص عديمو الجنسية، وذلك حيث أقرت المحاكم الابتدائية أن الفلسطينيين أشخاص عديمو الجنسية. وعمليا، تمنح بلجيكا الأشخاص عديمي الجنسية حق الإقامة الدائمة بصورة شبه تلقائية، وبالتالي يتمتعون بنفس الميزات المتاحة لمواطني بلد ثالث، بما يشمل الإقامة الدائمة والمساعدات الاجتماعية وتصريح العمل والحق في لم شمل الأسرة.
>
> أما **في ألمانيا** فقد أقرت المحكمة الإدارية الفيدرالية بأن الفلسطينيين الذين لم يحصلوا على جنسية بلد ثالث يعتبرون عديمو الجنسية وفقاً للمعنى المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة ا من اتفاقية ١٩٥٤ بشأن عديمي الجنسية. ويظل مع ذلك، حقهم في ميزات الاتفاقية مشروطاً بتوفيتهم للمعايير المقيدة لوضع اللاجئين؛ أي أن طالب اللجوء الفلسطيني عديم الجنسية عليه أن يثبت أنه لم يتنازل طوعاً عن حماية الأونروا (أنظر الأسلوب ٤–أعلاه). وعلاوة على ذلك، فإنه يشترط تمتع الشخص بحق الإقامة بصورة قانونية لحصوله على العديد من المميزات التي تنص عليها اتفاقية ١٩٥٤ للأشخاص عديمي الجنسية. وحيث قررت السلطات والمحاكم أن الفلسطينيين الحاصلين على سماح استثنائي بالبقاء لا يقيمون بصفة قانونية، فإنه لا يحق لهم التمتع بهذه الميزات. وقد أدى هذا عمليا، إلى حرمان الكثير من الفلسطينيين من تلك الميزات. ولا يبقى إلا مراقبة فيما إذا كان الإصلاح القانوني الأخير سوف يؤمن لهم الحصول على ميزات الاتفاقية.
>
> أما **في السويد**، فإن الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين حصلوا على إقامة دائمة ولا يحملون وثائق تثبت تسجيلهم لدى الأونروا، يحق لهم الحصول على وثائق سفر وفقاً لاتفاقية ١٩٥٤ استناداً لحكم صدر مؤخرا عن إحدى محاكم الاستئناف السويدية. ورغم هذا مازالت الممارسة العملية يشوبها عدم الثبات.

30 لم يتمكن مركز بديل من الحصول على معلومات حول مسألة انعدام الجنسية في بعض الدول (بما يشمل فنلندا والمكسيك والنرويج والمملكة المتحدة). ويمكن أن نتوقع غياب أية ممارسات تتعلق بالتعرف على الفلسطينيين عديمي الجنسية الذين يحق لهم الحصول على مزايا اتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية.

8.1 عدم وجود حلول ملائمة لطالبي اللجوء الفلسطينيين الذين ليس لهم مكان يذهبون إليه

يتماثل وضع طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين يحصلون على رفض نهائي مع أمثالهم، حيث أنه في حالة عدم منحهم شكل مكمل من أشكال الحماية يكون عليهم مغادرة البلاد، ولكن نظراً لكونهم عديمي جنسية، فكثيراً ما لا يوجد بلد يمكنهم الذهاب إليه، ولا دولة تسمح لهم بالدخول (أو العودة) إلى أراضيها.

ويتعرض هؤلاء لخطر أن يقعوا في شرك النسيان القانوني، حيث يضطرون للعيش عدة سنوات في بلد اللجوء دون أي وضع قانوني يمّكنهم من الحصول على حقوق الإنسان الأساسية المقررة لهم. وكثيراً ما تكون الإجراءات المطلوبة لتحويل إقامتهم لإقامة قانونية طويلة، كما يصعب عليهم إتباعها نتيجة وضعهم.

انعدام الوضع القانوني

تسمح الكثير من الدول لطالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم ولا يمكن إعادتهم بالبقاء دون أي وضع قانوني:

> نجد أن السلطات في النمسا تصدر أمراً بوقف تنفيذ الترحيل إذا كان لا يمكن تنفيذه لأسباب عملية، ولكن لا تصدر السلطات وثائق سفر أو هوية لمثل هؤلاء، كما أنه لا يجوز لهم العمل، وإن كان يحق لهم الحصول على المساعدات الاجتماعية.
>
> وفي بلجيكا، تضيف السلطات بند "عدم ترحيل" في قرارات رفض طلبات اللجوء، ويتم ذلك حالياً في قرارات الرفض التي تخص فلسطينيين من الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام ١٩٦٧. ويحق لهؤلاء البقاء في بلجيكا حتى يقرر المفوض العام أنه يمكنهم العودة إلى بلد إقامتهم السابقة المعتاد. ولا يحق للأشخاص المقيمين في بلجيكا، بموجب بند عدم الترحيل، العمل وإن كان يحق لهم الحصول على المساعدات الاجتماعية. ويحق لأفراد هذه الفئة مثل غيرهم ممن يقيمون بصورة غير قانونية التقدم بطلب لتحويل إقامتهم لإقامة قانونية وفقاً لشروط خاصة، ولكن ذلك يخضع لتقدير السلطات، والتي كثيراً ما رفضت منح حق الإقامة لأشخاص أقاموا في بلجيكا لعدة سنوات.
>
> وتترك فرنسا طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم، ولا يمكن إعادتهم إلى بلد إقامتهم السابقة المعتاد، ولا يستحقون أي شكل من أشكال الحماية المكملة دون أي نوع من الوثائق الشخصية أو تصاريح الإقامة.
>
> وتمنح ألمانيا طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم ولا يمكن ترحيلهم "تصريح تسامح" وهو لا يمنحهم وضعاً قانونياً، ويظل حامل هذا التصريح ملزما بمغادرة ألمانيا (حين

تسمح الظروف). ويمكن أن تمنح السلطات الألمانية بعضاً من حاملي تصاريح المتسامح معهم إقامة قانونية في بعض الظروف حسب تقدير السلطات، حيث امتنعت عن منح الوضع القانوني لبعض من حاملي هذه التصاريح رغم إقامتهم في ألمانيا لعدة سنوات.

ويضطر طالبو اللجوء الذين رفضت طلباتهم في السويد ولا يستطيعون العودة مثلاً إلى السعودية، إلى أن يعيشوا لسنوات في السويد دون وضع قانوني، ولا تصرح لهم السلطات بالبقاء حتى وإن نجحوا في إثبات استحالة عودتهم. ولا تمنح السلطات السويدية لهؤلاء تصريحاً بالبقاء بناءً على أسباب إنسانية؛ إلا عندما يقرر مجلس الهجرة بأنه يستحيل تنفيذ قرار الترحيل. ويجوز التقدم بطلب جديد للجوء بعد انقضاء أربع سنوات على قرار الرفض.

وتسمح سويسرا لطالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم "بالدخول المؤقت" إذا استحال تنفيذ أمر الطرد أو امتنع تنفيذه لسبب يرجع إلى القانون الدولي. ولا يحق لهؤلاء البقاء في سويسرا، ويعتبر التصريح الذي يصدر لهم بديلاً عن أمر الطرد الذي يستحيل تنفيذه. ويمكن نظرياً بقاء اللاجئين الفلسطينيين الذين رفضت طلباتهم في هذا الوضع للأبد. ويعاني أصحاب هذا الوضع من قيود بالغة؛ فمكان إقامتهم مقيد، والسفر إلى الخارج مستحيل، وفرص الحصول على عمل ضئيلة جداً، ويصعب جداً لم شمل العائلة.

ولا تمنح المملكة المتحدة تصريح "السماح التقديري بالبقاء" نتيجة وجود حواجز عملية أمام الترحيل، وبالتالي يكون الشخص الذي لم يحصل على هذا السماح التقديري عرضة لترحيله، ومن ثم تعامله السلطات البريطانية باعتباره شخصاً يمكن ترحيل. ويعنى هذا عمليا أنه ما أن يصدر ضده حكم نهائي بالرفض، فإنه يتم ترحيله حينما تسمح الظروف.

ورغم ما سبق، فإن بعض الدول تمنح طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم ولا يمكن إعادتهم وضعاً قانونياً، على الأقل لبعض الوقت، وكثيراً ما يكون ذلك في إطار أشكال الحماية المكملة.

نجد في الدينمارك على سبيل المثال، انه من لا يمكن ترحيله لسبب خارج عن إرادته (لأن بلده الأصلي أو بلد إقامته السابقة المعتاد ترفض عودته/ أو بسبب وجود نزاع هناك) يبقى وضعه هكذا لثمانية عشر شهراً على الأقل، حيث يجوز له بعدها أن يقدم طلباً للحصول على الإقامة المؤقتة. ويستطيع الأجنبي بعد سبع سنوات تقديم طلب للحصول على الإقامة الدائمة. ويتمتع مثل هؤلاء بنفس حقوق المعترف بهم كلاجئين تقريباً بما يشمل الحق في العمل.

وتسمح فنلندا لطالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم ولا يمكن ترحيلهم (مثلاً بسبب عدم حيازتهم لوثائق سفر أو تصاريح عودة) بالحصول على تصاريح إقامة مؤقتة ووضع المهاجر الطبيعي. ويجوز لهم بعد ذلك العمل، والتمتع بنفس الميزات الاجتماعية التي يحصل عليها اللاجئون. ويكون حقهم في لم شمل العائلة مشروطاً بوجود موارد مالية خاصة وكافية تسمح لهم بإعالة أفراد أسرهم الذين يلحقون بهم في فنلندا.

وفي هولندا يمكن لمن رفض طلب لجوئه أن يحصل على تصريح إقامة مؤقت إذا لم يكن ممكناً رده إلى بلد إقامته السابقة المعتاد (على سبيل المثال إذا كان من المستحيل الحصول على وثيقة سفر لذلك البلد، وأثبت طالب اللجوء أنه حاول جاداً الحصول على مثل هذه الوثيقة). ويكون هذا التصريح صالحاً لمدة عام وقابلاً للتجديد في حالة بقاء عوائق الطرد. ويصبح من حق حامل هذا التصريح بعد البقاء لخمس سنوات مستمرة أن يحصل على تصريح إقامة غير محدد المدة لكنه لا يتمتع بنفس حقوق الشخص المعترف به كلاجئ؛ وعلى سبيل المثال لا يحق له جمع شمل عائلته، كما أن الحق في العمل يكون مقيداً بشروط محددة.

الاحتجاز

تحتجز بعض الدول بعضاً ممن رفضت طلبات لجوئهم:

في استراليا على سبيل المثال؛ تصدر السلطات أوامر ترحيل لمن رفض منحهم حق اللجوء ولم يغادروا البلاد طواعية. ويمكن احتجاز هؤلاء لفترات زمنية طويلة حتى تسمح لهم بلد إقامتهم السابقة بالعودة.[٣١]

ويمكن للسلطات في اسبانيا أن تحتجز الأجنبي لضمان تنفيذ أمر ترحيل بالقوة الجبرية. ورغم ذلك، فإنه يجب أن يكون ذلك بقرار من قاض وتحت رقابته ولا يجوز أن تتجاوز مدة الاحتجاز أربعين يوماً.

وقد تحتجز السويد من رفضت طلبات لجوئهم ممن أعمارهم تجاوز الثمانية عشر عاماً لضمان التنفيذ الجبري للترحيل، إذا ما كانت هناك أسباب تدعو للشك في أنهم قد يحاولون الهرب، كما يمكن للسلطات أن تحتجز طالبي اللجوء إذا كانت هويتهم غير واضحة.[٣٢]

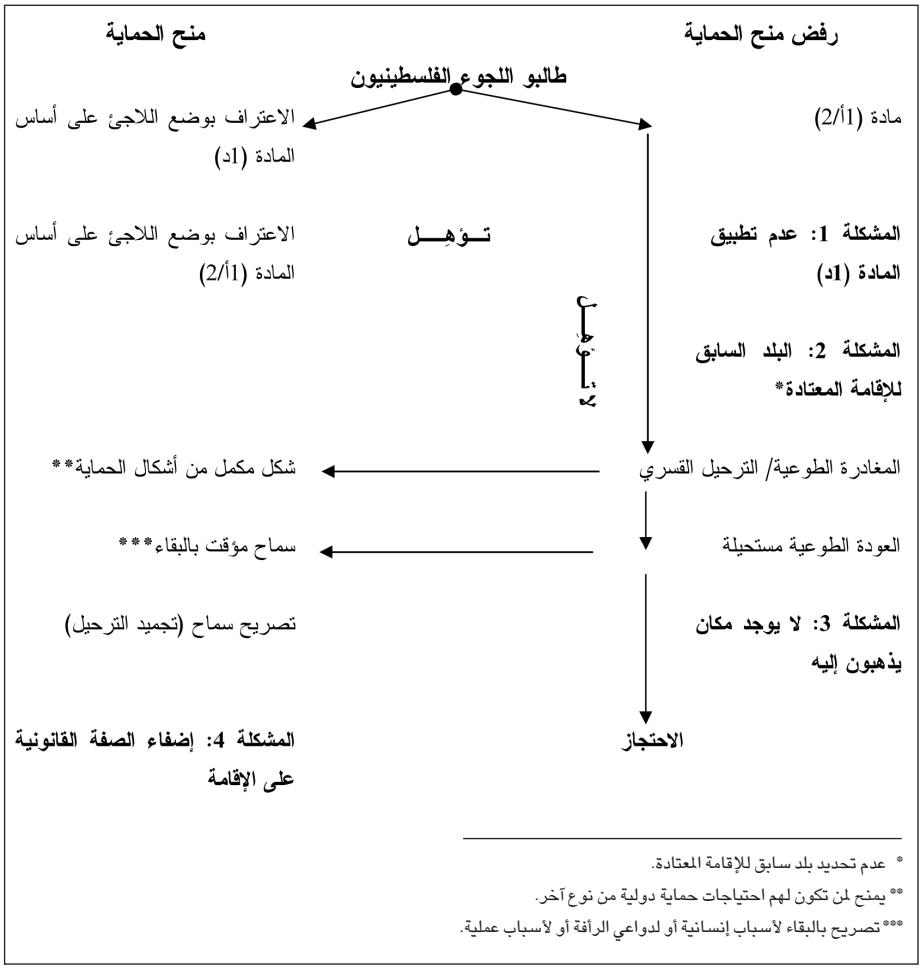
وتعيد الولايات المتحدة طالبي اللجوء الفلسطينيين الذين رفضت طلبات لجوئهم إلى بلد إقامتهم السابقة المعتاد. ويمكن الغاء أمر الترحيل، إذا كان صاحب الطلب المرفوض يعيش في الولايات المتحدة منذ عشر سنوات أو أكثر، ولديه قريب يجعله أهلاً لأن يصبح مواطنا أمريكيا أو شخص يقيم إقامة دائمة في الولايات المتحدة. وكذلك يمكن إلغاء أمر الترحيل، إذا كان صاحب الطلب المرفوض سيعانى من أذى بالغ إذا تم ترحيله. ويضطر الفلسطينيون الذين صدر بحقهم أوامر ترحيل، ولا يمكن إعادتهم، لأن يعيشوا في الولايات المتحدة تحت تهديد الترحيل القسري والاحتجاز، حيث يمكن أن يمتد هذا الاحتجاز دونما قيد أو حد إلى أن يصبح ترحيلهم ممكناً.

---

31 أنظر الفصل الخامس، نبذة عن الدول: استراليا، فيما يتعلق باحتجاز طالب لجوء فلسطيني مولود بالكويت لمدة عشرة أشهر بمركز احتجاز استرالي في جزر مانوس شمال بابوا غينيا الجديدة.

32 قانون الأجانب، الفقرة الثانية من الفصل السادس حول الاحتجاز والإشراف.

2. أثر "ثغرات الحماية" على اللاجئين الفلسطينيين الساعين للحماية في دولة ثالثة



* عدم تحديد بلد سابق للإقامة المعتادة.

** يمنح لمن تكون لهم احتياجات حماية دولية من نوع آخر.

*** تصريح بالبقاء لأسباب إنسانية أو لدواعي الرأفة أو لأسباب عملية.

مشكلة 1: عدم تطبيق المادة (1د)

قصد بنص المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين مد الحماية وقت الحاجة للاجئين الفلسطينيين. وتعكس معايير تطبيق المادة الوضع الخاص للاجئين الفلسطينيين كمجموعة باعتبارهم لاجئين في مواجهة إسرائيل، وبالتالي لا يكون مطلوباً منهم إثبات وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد في دول إقامتهم السابقة المعتادة. وبناءً على ذلك، يعتبر عدم تطبيق المادة (1د) حرماناً للاجئين الفلسطينيين من النص الأكثر أهمية، والذي يمكن أن يضمن توافر الحماية لهم وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين.

مشكلة 2: البلد السابق للإقامة المعتادة

يتم فحص معظم طلبات الفلسطينيين باللجوء وفقاً لمعايير المادة ١ أ (2)، أو بموجب معيار مماثل مدرج في قوانين اللجوء الوطنية للدول، وتظهر هنا أن منح حق اللجوء وفقاً لهذه المعايير يتوقف على قدرة مقدم الطلب على إثبات أنه يتعرض لخطر اضطهاد أو لديه سبب آخر لطلب الحماية يرتبط بالوضع في بلد إقامته المعتادة السابق. ويمكن على سبيل المثال أن يفشل الفلسطيني عديم الجنسية في ألمانيا في الوفاء بمتطلبات هذا المعيار، حيث لا تقر السلطات بوجود بلد سابق للإقامة المعتادة في حال الفلسطينيين بما يمكنها من تقييم الاضطهاد فيه.

المشكلة 3: عدم وجود مكان يذهبون إليه

تطالب السلطات من رفضت طلبات لجوئهم بمغادرة البلاد وتضع أسماءهم على قائمة المطلوب من الشرطة ترحيلهم. وتواجه اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية مشكلة عدم وجود مكان يذهبون إليه. وكثيراً ما تعجز الحكومات عن إقناع السلطة المسيطرة على بلدهم الأصلي (إسرائيل) أو بلد إقامتهم المعتادة السابق بقبول عودتهم.

المشكلة 4: إضفاء الصفة القانونية على الإقامة

تتسم إجراءات منح الإقامة القانونية في كثير من الدول بالتعقيد وصعوبة تمكن الأشخاص حاملي تصاريح المتسامح معهم من الاستفادة منها. وينتج عن ذلك تعرض اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية لمخاطر بقائهم لسنوات دون وضع قانوني، أو إلى حرمانهم من بعض حقوقهم الأساسية. وقد قامت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بتحديد مجموعة من المستفيدين الذين يجب منحهم إذنا بالبقاء في دولة ما لأسباب تتعلق بالحاجة إلى الحماية الدولية، ويشمل هؤلاء:

> الأشخاص الذين يقعون في إطار شروط اتفاقية ١٩٥١ للاجئين وبروتوكول ١٩٦٧ للاجئين ولكنهم قد لا تعترف بهم السلطات نتيجة لتباين واختلاف التفسيرات.[٣٣]

وتتضمن تلك المجموعة اللاجئين الفلسطينيين نظراً لأنه لا يتم الاعتراف بهم كلاجئي اتفاقية نتيجة لأخطاء السلطات الوطنية والمحاكم في التطبيق، رغم أنهم يقعون ضمن اتفاقية 1951 للاجئين وفقاً للمادة (1د). ويترتب على ما سبق، أحقية الفلسطينيين في الحماية الدولية وفي أن يتمتعوا بوضع قانوني يمكنهم من الحياة الكريمة.

مشكلات الفلسطينيين الذين يطلبون الاعتراف بهم كأشخاص عديمي الجنسية:

- عدم وضعهم تحت مظلة اتفاقيتي انعدام الجنسية والحد منها؛
- انعدام الإطار اللازم للتعامل مع عديمي الجنسية على المستوى المحلي / الوطني للدول؛
- غياب الإجراءات العملية للاعتراف بالفلسطينيين كأشخاص عديمي الجنسية؛
- رفض الدول منح الفلسطينيين الذين يقيمون فيها بصورة غير قانونية المزايا المنصوص عليها في اتفاقية ١٩٥٤ للأشخاص عديمي الجنسية.

الفصل السابع

التوصيات: سد فجوات الحماية الدولية

التوصيات
سد فجوات الحماية الدولية

استناداً إلى التحليل السابق، وما توصل إليه هذا البحث من نتائج، فإن مركز بديل يتقدم بالتوصيات التالية أدناه الى سائر الأطراف والمنظمات الدولية والدول المعنية بحماية اللاجئين الفلسطينيين والمنخرطة في مساعي حل الصراع الفلسطيني العربي – الإسرائيلي المتواصل في منطقة الشرق الأوسط. ويرى مركز بديل أن التوصيات التالية تتمثل في إجراءات ملحة تقتضيها الوثائق الدولية ذات الصلة، وضرورات الحماية الخاصة المقررة للاجئين الفلسطينيين؛ وان تنفيذها يضمن توافر وتعزيز الحماية الدولية المقررة لهم.

١. الاعتراف للاجئين الفلسطينيين كمجموعة بوضعها الخاص وبحقوق الحماية التي يكفلها قانون اللاجئين الدولي، وقانون حقوق الإنسان.

وهذا يقتضي الإقرار بالتالي:

- أنهم لاجئون بحكم وجود "دولة إسرائيل" وسياساتها، وليسوا لاجئين بسبب وجود خوف له ما يبرره من الاضطهاد بواسطة الدول العربية المضيفة لهم (دول اللجوء ودول إقامتهم المعتادة)؛
- أن اللاجئين الفلسطينيين يفتقرون إلى الحماية الدولية الواجب توفيرها لهم من قبل الوكالة الدولية التي أنشئت خصيصاً لهذه الغاية وهي لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، وذلك منذ توقفها عن العمل في الخمسينيات من القرن العشرين؛
- أنهم لا يتلقون حالياً إلا مساعدة إنسانية مقدمة من الأونروا وهي وكالة كلفت بتقديم المساعدات الإنسانية ولا يمكنها بحكم تكليفها أن تقدم نظاما متكاملا من الحماية الدولية؛
- أنهم في غالبيتهم أشخاص عديمو الجنسية، وكثيراً ما لا تحمي وثائق السفر التي تصدرها لهم دولهم العربية المضيفة حقوق الإنسان الأساسية الخاصة بهم بما في ذلك حق الإقامة.

٢. تعزيز نظام حماية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لاتفاقية ١٩٥١ للاجئين

ويكون ذلك من خلال:

- الإقرار بدور المادة (1د) وتضمينها في التشريعات الوطنية للدول؛
  - على الدول التي لم تُضمّن المادة (1د) في تشريعاتها الوطنية أن تسارع بذلك تمشياً مع إلتزاماتها الدولية، والعمل على تطبيقها في قضايا اللجوء التي تتضمن لاجئين فلسطينيين.

- التطبيق الكامل للمادة (1د) بما يشمل بند التضمين الوارد في فقرتها الثانية:
  - على السلطات والمحاكم الوطنية أن تتبنى تفسير المادة (1د) الذي أوصت به المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الذي يعالج الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين، وأهلية تمتعهم بمزايا اتفاقية 1951 اللاجئين بموجب المادة (1د).
  - على مجلس الاتحاد الأوروبي وغيره من مؤسسات الاتحاد الأوروبي بما في ذلك محكمة العدل الأوروبية، تبني تفسير متسق وموحد للمادة (1د) من اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وذلك بالاستناد الى ما ورد في المادة 12 من لائحة المجلس الأوروبي الواردة في القرار رقم 83 لسنة 2004 EC، 21/3/2004 نيسان 2004، وبموجب ما أوصت به المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، والفقهاء القانونيون.

٣. توفير أشكال الحماية المكملة والحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين

وذلك من خلال:

- الامتثال للمعايير ذات الصلة المقررة من قبل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين:
  - يجب على الدول التي لا تقر بوضع اللاجئ للفلسطينيين وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين أن تمنحهم على أقل تقدير شكلاً مكملاً من أشكال الحماية يوفر لهم الحق في وضع قانوني رسمي، ويمكنهم من الحصول على حقوق الإنسان الأساسية؛

- الامتناع عن ردهم أو ترحيلهم إلى الدول التي لا توفر لهم حماية فعالة:
  - يجب عدم إعادة أي لاجئ فلسطيني أو ترحيله ما لم تتأكد السلطات الوطنية من ضمان أنه سوف يحصل على حماية فعالة في البلد الذي سوف يُعاد أو يُرّحل إليه.

٤. اعتماد اتفاقيتي ١٩٥٤ و١٩٦١ الخاصتين بحالات انعدام الجنسية كأدوات لتوفير الحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين

وذلك من خلال:

- تطبيق معايير الحماية الواردة في اتفاقيتي 1954 و 1961 لانعدام الجنسية
  - يجب رفع درجة اهتمام الحكومات والهيئات الدولية بما فيها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالمزايا الواجبة لعديمي الجنسية بحسب نظام انعدام الجنسية،
  - على الدول تصديق أو الانضمام إلى اتفاقية 1954 بشأن الأشخاص عديمي الجنسية،
  - على الدول الأعضاء والتي صادقت فعلاً على الاتفاقية أن تسارع إلى وضع الإجراءات المناسبة لتقييم المطالبات الخاصة بالحماية وفقاً للاتفاقية. ويجب على السلطات والمحاكم أن تفسر شروط ونصوص الاتفاقية، بما يشمل المادة 1(2)؛ بحيث تغطي اللاجئين الفلسطينيين عديمي الجنسية، وتعترف بهم بصورة تتماشى مع التفسير السليم للمادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين وتمنحهم مزايا هذه الاتفاقية.

٥. توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة في ١٩٦٧ والدول العربية

وذلك من خلال:

- ضمان فرض وتطبيق مواثيق حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني في الأراضي التي تحتلها إسرائيل منذ 1967، وبصفة خاصة اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية السكان المدنيين تحت الاحتلال العسكري.[1]
  - تفعيل وتطوير نظام الحماية الإقليمية، وذلك عبر:[2]
  - مطالبة الدول العربية ومنظمة التحرير الفلسطينية الأعضاء في جامعة الدول العربية بإعادة تفعيل نظام حماية اللاجئين الفلسطينيين الذي تم تأسيسه في عام 1965 بمقتضى بروتوكول الدار البيضاء، والعمل على إبرام اتفاقية إقليمية بشأن حقوق اللاجئين؛
  - مطالبة الدول العربية بالانضمام إلى اتفاقية 1951 اللاجئين وغيرها من المواثيق الإقليمية ذات الصلة ودعم التشاور والتعاون مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

---

1 أنظر الفصل الأول للإطلاع على مراجع تتعلق بهذا الموضوع بما يشمل الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية. وفي هذا الشأن، قامت عدة أطراف بأثارة مجموعة مطالب تفصيلية تتعلق بكيفية انهاء الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967 وكيفية إنهاء الاحتلال العسكري الإسرائيلي. وتتضمن الأطراف التي أثارت هذه المطالب منظمات حقوق الإنسان: فلسطينية ودولية، ومنظمة التحرير الفلسطينية. كما أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات وأطلقت العديد من المبادرات السياسية الدولية بهدف وقف هذه الانتهاكات وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي ولكن لم يتم تناولها بالتفصيل نظراً لأنها تقع خارج نطاق هذا الدليل.

2 للإطلاع على تفاصيل وتوصيات إضافية عن حماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية أنظر مختصر محاضر جلسات ندوة بديل للخبراء بعنوان: سد الثغرات: من الحماية إلى الحلول الدائمة، والتي عقدت بمركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية والسياسية بالقاهرة من 5 إلى 8 آذار 2004، أنظر موقع بديل: (http://www.badil.org)

٦. دعم دور المنظمات الدولية والتعاون مع هيئات المجتمع المدني

وذلك من خلال:

- تعزيز الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين من خلال المفوضية العليا لشؤون اللاجئين:
  - يرحب مركز بديل بمشاركة المفوضية العليا في تحسين الحماية القانونية المتاحة للاجئين الفلسطينيين بما في ذلك مذكرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لعام 2002، ويشجع على الاستمرار في بذل مزيد من الجهود؛ [3]
- تعزيز التعاون من خلال:
  - التأكيد على ضرورة استمرار المفوضية العليا لشؤون اللاجئين و الأونروا وغيرهما من الوكالات الدولية في جدالها البناء حول مبادئ وآليات تعزيز نطاق وفاعلية الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين؛
  - العمل مع المنظمات غير الحكومية الأوروبية بما يشمل المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، لتشجيع السلطات الوطنية والاتحاد الأوروبي على التطبيق السليم للاتفاقيات الدولية على اللاجئين الفلسطينيين، كما يجب عليهم أن يشجعوا مجلس أوروبا على متابعة توصياته لعام 2003، وخصوصاً تلك الخاصة بتنظيم مؤتمر دولي يقتصر على مناقشة قضية اللاجئين الفلسطينيين؛
  - يجب الحفاظ على أقصى درجات التشاور والتعاون مع اللاجئين الفلسطينيين، ومع منظمات مجتمعاتهم المحلية ومع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، وذلك لضمان المشاركة البناءة للأشخاص المعنيين، ولتقييم احتياجاتهم والخيارات المتاحة.

٧. دعم وتقوية الجهود الداعمة لتطبيق الحلول الدائمة المؤسسة على الحقوق لقضية اللاجئين الفلسطينيين.[4]

- يجب أن تتضمن الحلول الدائمة بالاستناد إلى القانون الدولي توفير الحماية الدائمة والمستمرة للاجئين، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين؛
- يجب على الأمم المتحدة والدول والمجتمع المدني الاهتمام على التوازي بالقضيتين التاليتين:

---

3 أنظر على سبيل المثال الاستنتاج العام للجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين عن الحماية الدولية رقم 95، لعام 2003، الفقرة 18، والتي تشير إلى مراجعة المفوضية لأثر طول أمد ظروف اللجوء على اللاجئين الفلسطينيين، حيث كان هدف هذه المراجعة تمكين الدول المفوضية من التعرف على ظروفهم وتحليلها بدرجة أكبر من العمق، مما يساعد على رسم خطة عمل شاملة.

4 تعتبر المناقشة المتعمقة وعرض التوصيات فيما يتعلق بحقوق اللاجئين الفلسطينيين بالنظر إلى الحلول الدائمة لقضايا اللاجئين عموما، وفي سياق الحل الدائم للصراع الفلسطيني/العربي – الإسرائيلي على وجه الخصوص، أموراً خارجة عن نطاق هذا الدليل. وللإطلاع على أسماء المراجع التي تتناول هذا الموضوع، أنظر الفصل الأول.

– معالجة ثغرات الحماية الحالية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين،
– والعمل على ضمان تطبيق الحلول الدائمة لقضايا اللاجئين عند التعامل مع الفلسطينيين وفقاً للقانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة، بما في ذلك حق العودة الطوعية إلى الديار الأصلية في آمان وكرامة.

- نظراً لأن طول أمد معاناة اللاجئين الفلسطينيين يعود إلى أسباب سياسية في جوهرها، فإنه يجب تكثيف السعي لحل الصراع العربي–الإسرائيلي. ورغم أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وكالة غير سياسية، فإنها يجب أن تعي وتفهم طبيعة القوى السياسية والفرص المتاحة، وذلك من خلال توظيفها لدورها كطرف محايد لغايات تحديد مفاتيح الحلول المتاحة. وعليه، يمكن للمفوضية أن تلعب دوراً محورياً في معالجة الأسباب الجذرية لوضع اللاجئين الفلسطينيين، وفي تحديد المعايير التي يجب الالتزام بها لضمان الوصول إلى حلول دائمة مبنية على الحقوق المشروعة.

الملاحـــق

ملحق 1: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3)، 11 كانون أول 1948 383

ملحق 2: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 (4)، 8 كانون أول 1949 387

ملحق 3: قرار مجلس الأمن رقم 237، 14 حزيران 1967
وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252، 4 تموز 1967 391

ملحق 4: الاتفاقية الدولية بشأن وضع اللاجئين، 28 تموز 1951
وبروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين 395

ملحق 5: الاتفاقية الدولية بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، 28 ايلول 1954 415

ملحق 6: التعليمات الموحدة للأونروا بشأن شروط التأهل وإجراءات التسجيل
كانون ثاني 2002 (مقتطفات) 427

ملحق 7: مذكرة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حول مدى انطباق
المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين (2002) 441

ملحق 8: اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين: أشكال الحماية
المكملة: طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي الخاص بحماية اللاجئين، 9 حزيران 2000. 449

ملحق 9: المائدة المستديرة لمناقشات الخبراء - لشبونة، ملخص النتائج عن مفهوم
« الحماية الفعالة» في سياق التحركات الثانوية للاجئين وطالبي اللجوء 459

الملحق 1

قرار الجمعية العامة رقم 194 (الدورة 3)
بتاريخ 11 كانون الأول 1948*

إنشاء لجنة توفيق تابعة للأمم المتحدة وتقرير وضع القدس في نظام دولي دائم وتقرير حق اللاجئين في العودة الى ديارهم في سبيل تعديل الأوضاع بحيث تؤدي الى تحقيق السلام في فلسطين في المستقبل

إن الجمعية العامة،

وقد بحثت في الحالة في فلسطين من جديد،

١. **تعرب** عن عميق تقديرها للتقدم الذي تم بفضل المساعي الحميدة المبذولة من وسيط الأمم المتحدة الراحل في سبيل تعزيز تسوية سلمية للحالة المستقبلية في فلسطين، تلك التسوية التي ضحى من أجلها بحياته. وتشكر للوسيط بالوكالة ولموظفيه جهودهم المتواصلة، وتفانيهم للواجب في فلسطين

٢. **تنشئ** لجنة توفيق مكونة من ثلاث دول أعضاء في الأمم المتحدة، تكون لها المهمات التالية:

أ. القيام بقدر ما ترى أن الظروف القائمة تستلزم، بالمهمات التي أوكلت الى وسيط الأمم المتحدة لفلسطين بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٨٦ (دأ-٢) الصادر في ١٤ أيار ١٩٤٨.

ب. تنفيذ المهمات والتوجيهات المحددة التي يصدرها إليها القرار الحالي، وتلك المهمات والتوجيهات الإضافية التي قد تصدرها إليها الجمعية العامة او مجلس الأمن.

ج. القيام -بناءً على طلب مجلس الأمن- بأية مهمة تكلها حالياً قرارات مجلس الأمن الى وسيط الأمم المتحدة الى فلسطين، او الى لجنة الأمم المتحدة للهدنة. وينتهي دور الوسيط بناءً على طلب مجلس الأمن من لجنة التوفيق القيام بجميع المهمات المتبقية، التي لا تزال قرارات مجلس الأمن تكلها الى وسيط الأمم المتحدة الى فلسطين.

٣. **تقرر** أن تعرض لجنة من الجمعية العامة، مكونة من الصين وفرنسا والاتحاد السوفياتي والمملكة المتحدة وأمريكا، إقتراحاً بأسماء الدول الثلاث التي ستتكون منها لجنة التوفيق على الجمعية العامة لموافقتها قبل نهاية القسم الأول من دورتها الحالية.

٤. **تطلب** من اللجنة أن تبدأ عملها فوراً حتى تقيم في أقرب وقت علاقات بين الأطراف ذاتها، وبين هذه الأطراف واللجنة.

٥. **تدعو** الحكومات والسلطات المعنية الى توسيع نطاق المفاوضات المنصوص عليها في قرار مجلس

الأمن الصادر في ١٦ تشرين الثاني ١٩٤٨، والى البحث عن اتفاق عن طريق مفاوضات تجري إما مباشرة أو مع لجنة التوفيق، بغية إجراء تسوية لجميع المسائل العالقة بينها.

٦. **تصدر** تعليماتها الى لجنة التوفيق لاتخاذ التدابير بغية معاونة السلطات والحكومات المعنية، لإحراز تسوية نهائية لجميع المسائل العالقة بيتها.

٧. **تقرر** وجوب حماية الأماكن المقدسة –بما فيها مدينة الناصرة– والمواقع والأبنية الدينية في فلسطين. وتأمين حرية الوصول إليها وفقاً للحقوق القائمة، والعرف التاريخي، ووجوب إخضاع الترتيبات المعمولة لهذه الغاية لإشراف الأمم المتحدة الفعلي. وعلى لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة، لدى تقديمها الى الجمعية العامة في دورتها العادية الرابعة اقتراحاتها المفصلة بشأن نظام دولي دائم لمنطقة القدس، أن تتضمن توصيات بشأن الأماكن المقدسة الموجودة في هذه المنطقة، ووجوب طلب اللجنة من السلطات السياسية في المناطق المعينة تقديم ضمانات رسمية ملائمة فيما يتعلق بحماية الأماكن المقدسة في باقي فلسطين، والوصول الى هذه الأماكن وعرض هذه التعهدات على الجمعية العامة للموافقة.

٨. **تقرر** أنه نظراً الى ارتباط منطقة القدس بديانات عالمية ثلاث، فإن هذه المنطقة، بما في ذلك بلدية القدس الحالية، يضاف إليها المقرى والمراكز المجاورة التي أبعدها شرقاً أبو ديس، وأبعدها جنوباً بيت لحم، وأبعدها غرباً عين كارم (بما فيها المنطقة المبنية في موتسا) وأبعدها شمالاً شعفاط، يجب أن تتمتع بمعاملة خاصة منفصلة عن معاملة باقي مناطق فلسطين الأخرى، ويجب أن توضع تحت مراقبة الأمم المتحدة الفعلية.

تطلب من مجلس الأمن إتخاذ تدابير جديدة بغية تأمين نزع السلاح في مدينة القدس في أقرب وقت ممكن.

تصدر تعليماتها الى لجنة التوفيق لتقدم الى الجمعية العامة، في دورتها العادية الرابعة، إقتراحاً مفصلاً بشأن نظام دولي دائم لمنطقة القدس، يؤمن لكلا الفئتين المتميزتين الحد الأقصى من الحكم الذاتي المحلي المتوافق مع النظام الدولي الخاص لمنطقة القدس.

إن لجنة التوفيق مخولة صلاحية تعيين ممثل للأمم المتحدة، يتعاون مع السلطات المحلية فيما يتعلق بالإدارة المؤقتة لمنطقة القدس.

٩. **تقرر** وجوب منح سكان فلسطين، جميعهم، أقصى حرية ممكنة للوصول الى مدينة القدس بطريق البر والسكك الحديدية وبطريق الجو، وذلك الى أن تتفق الحكومات والسلطات المعنية على ترتيبات أكثر تفصيلاً.

تصدر تعليماتها الى لجنة التوفيق بأن تعلم مجلس الأمن فوراً، بأية محاولة لعرقلة الوصول الى المدينة من قبل أي من الأطراف، وذلك كي يتخذ المجلس التدابير اللازمة.

١٠. **تصدر** تعليماتها الى لجنة التوفيق بالعمل لإيجاد ترتيبات بين الحكومات والسلطات المعنية، من شأنها تسهيل نمو المنطقة الاقتصادي، بما في ذلك عقد اتفاقيات بشأن الوصول الى المرافئ والمطارات واستعمال وسائل النقل والمواصلات.

١١. **تقرر** وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة الى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة

الى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.

وتصدر تعليماتها الى لجنة التوفيق بتسهيل عودة اللاجئين، وتوطينهم من جديد، وإعادة تأهيلهم الاقتصادي والإجتماعي، وكذلك دفع التعويضات، وبالمحافظة على الاتصال والوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والوكالات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة.

١٢. **تفوض** لجنة التوفيق صلاحية تعيين الهيئات الفرعية واستخدام الخبراء الفنيين العاملين تحت إمرتها، ما ترى بأنها بحاجة إليه لتؤدي، بصورة مجدية، وظائفها والتزاماتها الواقعة على عاتقها بموجب نص القرار الحالي. ويكون مقر لجنة التوفيق الرسمي في القدس، ويكون على السلطات المسؤولة عن حفظ النظام في القدس اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامين سلامة اللجنة، ويقدم الأمين العام عدداً محدداً من الحراس لحماية موظفي اللجنة ودورها.

١٣. **تصدر تعليماتها** الى لجنة التوفيق بأن تقدم إلى الأمين العام، بصورة دورية، تقارير عن تطور الحالة كي يقدمها الى مجلس الأمن والى أعضاء منظمة الأمم المتحدة.

١٤. **تدعو** الحكومات والسلطات المعنية جميعاً، الى التعاون مع لجنة التوفيق، والى اتخاذ جميع التدابير الممكنة للمساعدة على تنفيذ القرار الحالي.

١٥. **ترجو** من الأمين العام تقديم ما يلزم من موظفين وتسهيلات، واتخاذ الترتيبات المناسبة ولتوفير الأموال اللازمة لتنفيذ أحكام القرار الحلي.

* تبنت الجمعية العامة هذا القرار، في جلستها رقم 186، بـ35 صوتاً مقابل 15 ضده، وامتناع 8

الملحق 2

قرار الجمعية العامة رقم 302 (الدورة 4)
بتاريخ 8 كانون الأول (ديسمبر) 1949*

تأسيس وكالة الأمم المتحدة لاغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

ان الجمعية العامة،

اذ تذكر قراريها رقم 212 (الدورة 3) الصادر في 19 تشرين الثاني (نوفمبر) 1948، ورقم 194 (الدورة3) الصادر في 11 كانون الأول (ديسمبر) 1948، اللذين يؤكدان بصورة خاصة أحكام الفقرة 11 من القرار الأخير.

وقد درست بتقدير التقرير الموقت لبعثة الأمم المتحدة لاجراء المسح الاقتصادي للشرق الأوسط وتقرير الأمين العام عن مساعدة اللاجئين الفلسطينيين،

١. **تعرب** عن تقديرها للحكومات التي استجابت بسخاء للنداء الوارد في قرارها رقم ٢١٢ (الدورة ٣)، ولنداء الأمين العام للمساهمة، عيناً أو نقداً، في تخفيف وطأة المجاعة والبؤس بين اللاجئين الفلسطينيين.

٢. **تعرب** كذلك عن امتنانها للجنة الدولية للصليب الأحمر، ولابطة جمعيات الصليب الأحمر، وللجنة الأصدقاء الامريكيين للخدمات، لما ساهمت به من خدمات في سبيل هذا الواجب الانساني بقيامها، على الرغم من الصعاب الجسيمة، بأعباء المسؤولية التي تطوعت للاضطلاع بها بتوزيع اعانات الاغاثة والعناية العامة باللاجئين، وترحب بما قدمته من تأكيدات إلى الأمين العام بأنها ستستمر في التعاون مع الأمم المتحدة حتى نهاية شهر آذار (مارس) ١٩٥٠ على أساس مقبول من الطرفين.

٣. **تثني** على صندوق الطوارىء لرعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسيف)، لمساهمته المهمة في برنامج الأمم المتحدة، كما أنها تثني على باقي الهيئات والوكالات المتخصصة التي قدمت المساعدة في حقولها، وخصوصاً منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة اللاجئين الدولية.

٤. **تعرب** عن شكرها للمنظمات الدينية والخيرية والانسانية العديدة التي ساهمت مادياً في إغاثة اللاجئين الفلسطينيين.

٥. **تعترف** بأنه من الضروري استمرار المساعدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين، بغية تلافي أحوال المجاعة والبؤس بينهم، ودعم السلام والاستقرار، مع عدم الاخلال بأحكام الفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ (الدورة ٣) الصادر في ١١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨، وتعترف أيضاً بضرورة اتخاذ اجراءات فعالة، في أقرب وقت، بغية انهاء المساعدة الدولية للاغاثة.

٦. **تعتبر** ما يلزم برامج الاغاثة المباشرة ولبرامج الأعمال، خلال الفترة من ١ كانون الثاني (يناير) إلى ٣١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٥٠، ووذلك وفقاً لأحكام الفقرة ٩(د) من هذا القرار، بنحو ٣٣،٧ مليون دولار، منها ما قيمته ٢٠،٢ مليون دولار للاعانة المباشرة و ١٣،٥ مليون دولار لبرامج الأعمال. وما تتطلبه برامج الأعمال، خلال الفترة من أول كانون الثاني (يناير) إلى ٣٠ حزيران (يونيو) ١٩٥١، بما فيها المصروفات الادارية، هو ٢١،٢ مليون دولار تقريباً، وتعتبر أنه ينبغي انهاء عملية الاغاثة المباشرة في وقت لا يتجاوز ٣١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٥٠، إلا إذا قررت الجمعية العامة غير ذلك في دورتها العادية الخامسة.

٧. **تؤسس** وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم :

(أ) لتقوم بالتعاون مع الحكومات المحلية بالاغاثة المباشرة وبرامج التشغيل، بحسب توصيات بعثة المسح الاقتصادية.

(ب) لتتشاور مع الحكومات المهتمة في الشرق الأدنى، في التدابير التي تتخذها هذه الحكومات تمهيداً للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية للاغاثة ولمشاريع الأعمال غير متوفرة.

٨. **تؤسس** لجنة استشارية من ممثلي فرنسا وتركيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندا والولايات المتحدة الامريكية، مفوضة باضافة ما يزيد على ثلاثة أعضاء إضافيين من الحكومات المساهمة ، لأداء المشورة، ومعاونة مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم في تنفيذ البرنامج. وعلى مدير الوكالة واللجنة الاستشارية أن يتشاور مع كل من حكومات الشرق الأدنى المختصة، في اختيار المشاريع، ورسمها، وتنفيذها.

٩. **تطلب** من الأمين العام تعيين مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، بالتشاور مع الحكومات الممثلة في الجنة الاستشارية:

(أ) سيكون مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم الموظف التنفيذي المسؤول أمام الجمعية العامة عن سير البرنامج.

(ب) يختار المدير موظفيه، ويعينهم وفقاً للترتيبات العامة التي توضع بالاتفاق مع الأمين العام، بما فيها القوانين والنظم السارية على موظفي الأمم المتحدة التي يرى المديروالأمين العام تطبيقها عليهم، وعلى المدير أن ينتفع إلى الحد الممكن بتسهيلات ومساعدات الأمين العام.

(ج) على المدير أن يضع بالتشاور مع الأمين العام واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، نظماً مالية لوكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم.

(د) على المدر أن يقوم بالتشاور مع اللجنة الاستشارية، بتوزيع المبالغ المتوفرة بين الاغاثة المباشرة ومشاريع الأعمال، وذلك وفقاً للأنظمة المالية المقررة في (ج) من هذه الفقرة، وفي حال اعادة النظر في التقديرات الواردة في الفقرة ٦.

١٠. **تطلب** من المدير عقد اجتماع للجنة الاستشارية في أقرب وقت ممكن عملياً، لوضع الخطط لتنظيم وادارة البرنامج، واقرار قواعد الاجراءات.

١١. تبقي على وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين التي انشئت بقرار الجمعية العامة رقم ٢١٢ (الدورة ٣) حتى ١ نيسان (إبريل) ١٩٥٠، وتطلب من الأمين العام، بالمشاورة مع الوكالات العاملة، مواصلة الجهود لانقاص عدد حصص الاعشة على مراحل في ضوء ما وصلت اليه بعثة المسح الاقتصادية من نتائج وتوصيات.

١٢. **تكلف** الأمين العام أن ينقل إلى وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، موجودات وديون وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين حتى ١ نيسان (ابريل) ١٩٥٠، أو إلى أي تاريخ آخر يتفق عليه الأمين العام مع مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم.

١٣. **تحث** جميع الدول العضاء في الأمم المتحدة وغير الأعضاء، على التبرع التطوعي، نقداً أو عيناً وذلك لضمان الحصول على كمية الاعدادات والأموال اللازمة لكل مرحلة من مراحل البرنامج، كما هو وارد في الفقرة ٦، وتقبل التبرعات بعملات غير الدولار الأمميركي ما دام يمكن تنفيذ البرنامج بهذه العملات .

١٤. **تفوض** الأمين العام، بالمشاورة مع اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، تسليف المبالغ المتوفرة لهذا الغرض على ألاّ تزيد عن خمسة ملايين دولار من صندوق رأس المال العامل لتمويل العمليات طبقاً لهذا القرار، على أن يسدد هذا المبلغ، خلال مدة لا تتجاوز ٣١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٥٠، من التبرعات الحكومية التطوعية التي طلبت في الفقرة ١٣ أعلاه.

١٥. **تفوض** الأمين العام، بالمشاورة مع اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، مفاوضة منظمة اللاجئين الدولية للحصول على قرض دون فائدة، لتمويل البرنامج، لا يتجاوز قيمته ٢،٨ مليون دولار بشروط مرضية للسداد يتفق عليها بين الطرفين.

١٦. **تفوض** الأمين العام باستمرار فتح الصندوق الخاص المؤسس بقرار الجمعية العامة رقم ٢١٢ (الدورة٣)، وأن يسحب منه الاعتمادات اللازمة لعمليات اغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، وبمقتضى طلب مدير الوكالة لعمليات وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم.

١٧. **تدعو** الحكومات المختصة إلى منح اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، الامتيازات والحصانات والاعفاءات والتسهيلات التي منحت لاغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، في الشرق الأدنى وتشغيلهم.

١٨. **تحث** صندوق الطوارىء لرعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسيف)، ومنظمة اللاجئين الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية وتالعلم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة الأغذية والزراعة، والوكالات الأخرى المختصة، والهيئات والجماعات الخاصة بالتشاور مع مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم. على مد يد المساعدة ضمن اطار البرنامج.

١٩. **تطلب** من مدير وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم:

(أ) أن يعين مندوباً لحضور اجتماعات مجلس المساعدة الفنية كمراقب، لكي يصبح بالإمكان

تنسيق نشاطات المساعدة الفنية لوكالة الأمم المتحدة لاغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم مع برامج المساعدة الفنية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المشار اليها في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٢٢ (الدورة ٩) -أ- الصادرة في ١٥ آب (أغسطس) ١٩٤٩.

(ب) أن يضع تحت تصرف مجلس المساعدة الفنية، معلومات تامة فيما يتعلق بأي مساعدة فنية يمكن أن تقوم بها هيئة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، حتى يمكن ادخالها في التقارير التي يقدمها مجلس المساعدة الفنية إلى لجنة المساعدة الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٢٠. **توعز** إلى وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم التشاور مع لجنة التوفيق بشأن فلسطين التابعة للأمم المتحدة، لما فيه خير أداء لمهمات كل منها، وخصوصاً فيما يتعلق بما ورد في الفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ (الدورة ٣) الصادر في ١١ كانون الأول (ديسمبر)١٩٤٨ .

٢١. **تطلب** من المدير أن يرفع إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريراً سنوياً عن أعمال وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم، يشمل بياناً بتدقيق الحسابات، وتدعوه إلى أن يرفع إلى الأمين العام أية تقارير أخرى ترى وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم احاطة أعضاء الأمم المتحدة أو أجهزتها المناسبة علماً بها.

٢٢. **تكلف** لجنة التوفيق بشأن فلسطين التابعة للأمم المتحدة أن ترسل التقرير النهائي لبعثة المسح الاقتصادية، مع ما ترغب فيه من تعليقات، إلى الأمين العام ليقدمه، بدوره، إلى أعضاء الأمم المتحدة ووكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم.

* تبنت الجمعية العامة هذا القرار، في جلستها رقم 273، بـ47 صوتاً مقابل لا أحد ضده، وامتناع 6

الملحق 3

قرار مجلس الأمن الدولي رقم 237 (1967)
بتاريخ 14 حزيران (يونيو) 1967*

دعوة إسرائيل إلى احترام حقوق الإنسان
في المناطق التي تأثرت بصراع الشرق الأوسط 1967

إن **مجلس الأمن**،

إذ يأخذ بعين الاعتبار الحاجة الملحة إلى رفع المزيد من الآلام عن السكان المدنيين وأسرى الحرب في منطقة النزاع في الشرق الأوسط،

وإذ يعتبر أنه يجب احترام حقوق الإنسان الأساسية وغير القابلة للتصرف حتى في ظروف الحرب المتقلبة،

وإذ يعتبر أنه يجب الامتثال لجميع الالتزامات الناجمة عن اتفاقية جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، من قبل الأطراف المعنية بالنزاع،

١. **يدعو** حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة اولئك الذين فرّوا من هذه المناطق منذ نشوب القتال.

٢. **يوصي** الحكومات المعنية بأن تحترم بدقة، المبادئ الإنسانية الخاصة بمعاملة أسرى الحرب وحماية الأشخاص المدنيين في زمن الحرب، التي تتضمنها اتفاقيات جنيف الصادرة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩،

٣. **يطلب** من الأمين العام متابعة تنفيذ هذا القرار تنفيذاً فعالاً، ورفع تقرير عن ذلك إلى مجلس الأمن.

* تبنى مجلس الأمن هذا القرار، في جلسته رقم 1361، بإجماع الآصوات

قرار الجمعية العامة رقم 2252 (الدورة الاستثنائية الطارئة - 5)، بتاريخ 4 تموز (يوليو) 1967*

إعادة تأكيد ضرورة احترام حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة وضرورة ضمان إسرائيل سلامة سكان تلك المناطق ورفاههم وأمنهم.

إن الجمعية العامة،

إذ ترى مساس الحاجة إلى تخفيف الآلام النازلة بالمدنيين وبأسرى الحرب نتيجة للأعمال العدائية الأخيرة في الشرق الأوسط،

١. **ترحب مع الارتياح الكبير** بقرار مجلس الأمن ٢٣٧ (١٩٦٧) الذي اتخذه المجلس في ١٤ حزيران (يونيو) ١٩٦٧، وفيه:

(أ) رأى مساس الحاجة إلى تجنيب السكان المدنيين وأسرى الحرب في منطقة النزاع في الشرق الأوسط المزيد من الآلام.

(ب) رأى أن حقوق الإنسان الأساسية غير القابلة للتصرف واجبة الاحترام حتى أثناء تقلبات الحرب.

(ج) رأى وجوب مراعاة أطراف النزاع لجميع الالتزامات الواردة في اتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب والمؤرخة في ١٢ آب (أغسطس) ١٩٤٩،

(د) طلب من حكومة إسرائيل ضمان سلامة المناطق التي جرت فيها العمليات العسكرية ورفاههم وأمنهم، وتسهيل عودة السكان الذين فروا من المناطق منذ بدء الأعمال العدائية،

(س) أوصى الحكومات المهنية بالاحترام الدقيق للمبادىء الإنسانية المنظمة لمعاملة أسرى الحرب وحماية المدنيين في زمن الحرب، والواردة في اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب (أغسطس) ١٩٤٩،

(و) طلب من الأمين العام تتبع تنفيذ القرار على الوجه الفعال وإعلام مجلس الأمن عن ذلك.

٢. **وتلاحظ مع الامتنان والارتياح** وتؤيد النداء الذي وجهه رئيس الجمعية العامة في ٢٦ حزيران (يونيو) ١٩٦٧.

٣. **وتلاحظ مع الاغتباط** العمل الذي اضطلعت به لجنة الصليب الأحمر الدولية ورابطة جمعيات الصليب الأحمر والمنظمات الخيرية الأخرى لتوفير المساعدة الإنسانية للمدنيين.

٤. **وتلاحظ كذلك مع الاغتباط** المساعدة التي تقوم بها مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة بتوفيرها للنساء والأطفال في المنطقة.

٥. **وتثني** على المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، للجهود التي يبذلها في سبيل مواصلة نشاطات الوكالة في الحالة الحاضرة بالنسبة إلى جميع الأشخاص الداخلين في ولايته.

٦. **وتؤيد** ، في ضوء أهداف مجلس الأمن المذكور أعلاه، الجهود التي يبذلها المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم للقيام، قدر المستطاع وعلى أساس طارىء وباعتبار ذلك تدبيراً مؤقتاً، بتوفير المساعدة الإنسانية اللازمة للأشخاص الآخرين الموجودين حالياً في المنطقة مشردين ومحتاجين شديد الحاجة إلى المساعدة الفورية نتيجة للأعمال العدائية الأخيرة.

٧. **وترحب** بالتعاون الوثيق بين وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم والمنظمات الأخرى المعنية، بغية تنسيق المساعدة.

٨. **وتطلب** إلى جميع الدول الأعضاء المعنية تسهيل نقل اللوازم إلى جميع المناطق التي يجرى فيها تقديم المساعدة.

٩. **وتناشد** جميع الحكومات، وكذلك المنظمات والأفراد تقديم التبرعات الخاصة للأغراض السالفة إلى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم وإلى المنظمات الأخرى الحكومية الدولية وغير الحكومية المعنية.

١٠. **وتلتمس** من الأمين العام أن يعمد، بالتشاور مع المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى وتشغيلهم، إلى إعلام الجمعية العامة عاجلاً عن الحاجات الناشئة المقصودة في الفقرتين ٥ و٦ أعلاه.

١١. **وتلتمس** كذلك من الأمين العام تتبع تنفيذ القرار على الوجه الفعال وإعلام مجلس الأمن عن ذلك.

---

* تبنت الجمعية العامة هذا القرار، في جلستها رقم 1548، بـ116 صوتاً مقابل لا أحد ضده وامتناع 2.

الملحق 4

الاتفاقية الدوليه الخاصة بوضع اللاجئين

اعتمدها يوم 28 تموز/يوليه 1951
مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية*

الذي دعته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلي الانعقاد بمقتضى قرارها 429 (د–5) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950 – تاريخ بدء النفاذ: 22 نيسان/أبريل 1954، وفقا لأحكام المادة 43.

الديباجة

إن الأطراف السامين المتعاقدين،

إذ يضعون في اعتبارهم أن ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، قد أكدا مبدأ تمتع جميع البشر دون تمييز بالحقوق والحريات الأساسية. وإذ يرون أن الأمم المتحدة قد برهنت، في مناسبات عديدة، عن عمق اهتمامها باللاجئين وعملت جاهدة علي أن تكفل لهم أوسع تمتع ممكن بهذه الحقوق والحريات الأساسية، وإذ يعتبرون أن من المرغوب فيه إعادة النظر في الاتفاقات الدولية السابقة حول وضع اللاجئين، ودمج هذه الاتفاقات وتوسيع نطاق انطباقها والحماية التي توفرها من خلال اتفاق جديد، وإذ يعتبرون أن منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباء باهظة علي عاتق بلدان معينة، وأن ذلك يجعل من غير الممكن، دون تعاون دولي، إيجاد حل مرض لهذه المشكلة التي اعترفت الأمم المتحدة بدولية أبعادها وطبيعتها، وإذ يعبرون عن الأمل في أن تبذل جميع الدول، إدراكا منها للطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين، كل ما في وسعها للحؤول دون أن تصبح هذه المشكلة سببا للتوتر بين الدول، وإذ يلحظون أن مهمة المفوض السامي لشؤون اللاجئين هي الإشراف علي تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تكفل حماية اللاجئين، ويدكون أن فعالية تنسيق التدابير التي تتخذ لمعالجة هذه المشكلة ستكون مرهونة بمؤازرة الدول للمفوض السامي، قد اتفقوا علي ما يلي:

* اعتمدها يوم 28 تموز/يوليه 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلي الانعقاد بمقتضى قرارها 429 (د5–) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950، تاريخ بدء النفاذ: 22 نيسان/أبريل 1954، وفقا لأحكام المادة 43.

الفصل الأول: أحكام عامة

المادة 1: تعريف لفظة «لاجئ»

(ألف)– لأغراض هذه الاتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ علي:

1. كل شخص اعتبر لاجئا بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926 و 30 حزيران/يونيه 1928، أو بمقتضى اتفاقيتي 28 تشرين الأول/أكتوبر 1933، و 10 شباط/فبراير 1938 وبروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين. ولا يحول ما اتخذته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من مقررات بعدم الأهلية لصفة اللاجئ دون منح هذه الصفة لمن تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذا الفرع،

2. كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، وبسبب 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 كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلي ذلك البلد. فإذا كان الشخص يحمل أكثر من جنسية، تعني عبارة «بلد جنسيته» كلا من البلدان التي يحمل جنسيتها. ولا يعتبر محروما من حماية بلد جنسيته إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلي خوف له ما يبرره، لم يطلب الاستظلال بحماية واحد من البلدان التي يحمل جنسيتها.

(باء)– 1. لأغراض هذه الاتفاقية، يجب أن تفهم عبارة «أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951»، الواردة في الفرع «ألف» من المادة 1، علي أنها تعني: (أ) إما «أحداثا وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951»، أو (ب) «أحداثا وقعت في أوروبا أو غيرها قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951»، وعلي كل دولة متعاقدة أن تعلن، وهي توقع هذه الاتفاقية أو تصدقها أو تنضم إليها، بأي من هذين المعنيين ستأخذ علي صعيد الالتزامات التي تلقيها عليها هذه الاتفاقية.

2. لأي دولة متعاقدة اختارت الصيغة (أ)، في أي وقت، أن توسع التزاماتها باختيار الصيغة (ب)، وذلك بإشعار توجهه إلي الأمين العام للأمم المتحدة.

(جيم)– ينقضي انطباق هذه الاتفاقية علي أي شخص ينطبق عليه الفرع «ألف» من هذه المادة:

1. إذا استأنف باختياره الاستظلال بحماية بلد جنسيته،
2. إذا استعاد باختياره جنسيته بعد فقدانه لها، أو

3. إذا اكتسب جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية هذه الجنسية الجديدة، أو
4. إذا عاد باختياره إلي الإقامة في البلد الذي غادره أو الذي ظل مقيما خارجه خوفا من الاضطهاد، أو
5. إذا أصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلي الاعتراف له بصفة اللاجئ، غير قادر علي مواصلة رفض الاستظلال بحماية بلد جنسيته،
وذلك علما بأن أحكام هذه الفقرة لا تنطبق علي أي لاجئ ينطبق عليه الفرع ألف (1) من هذه المادة ويستطيع أن يحتج، في رفض طلب الاستظلال بحماية بلد جنسيته، بأسباب قاهرة ناجمة عن اضطهاد سابق.
6. إذا كان شخص لا يملك جنسية وأصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلي الاعتراف له بصفة اللاجئ، قادرا علي أن يعود إلي بلد إقامته المعتادة السابق،
وذلك علما بأن أحكام هذه الفقرة لا تنطبق علي أي لاجئ ينطبق عليه الفرع ألف (1) من هذه المادة ويستطيع أن يحتج، في رفض العودة إلي بلد إقامته المعتادة السابق، بأسباب قاهرة ناجمة عن اضطهاد سابق.

(دال)– لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حاليا بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائيا طبقا لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية.

(هاء)– لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية علي أي شخص اعتبرته السلطات المختصة في البلد الذي اتخذ فيه مقاما له مالكا للحقوق وعليه الالتزامات المرتبطة بجنسية هذا البلد.

(واو)– لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية علي أي شخص تتوفر أسباب جدية للاعتقاد بأنه:
(أ) ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعني المستخدم لهذه الجرائم في الصكوك الدولية الموضوعة للنص علي أحكامها بشأنها،
(ب) ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ،
(ج) ارتكب أفعالا مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

المادة 2: التزامات عامة

علي كل لاجئ إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه، خصوصا، أن ينصاع لقوانينه وأنظمته، وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه للمحافظة علي النظام العام.

المادة 3: عدم التمييز

تطبق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية علي اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ.

المادة 4: الدين

تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين داخل أراضيها معاملة توفر لهم علي الأقل ذات الرعاية الممنوحة لمواطنيها علي صعيد حرية ممارسة شعائرهم الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم.

المادة 5: الحقوق الممنوحة بمعزل عن هذه الاتفاقية

لا يعتبر أي حكم في هذه الاتفاقية مخلا بأية حقوق أو مزايا تمنحها دولة متعاقدة للاجئين بمعزل عن هذه الاتفاقية.

المادة 6: عبارة «في نفس الظروف»

لأغراض هذه الاتفاقية، تعني عبارة «في نفس الظروف»، ضمنا، أن علي اللاجئ، من أجل التمتع بحق ما، أن يستوفي كافة المتطلبات التي تقضي من الفرد العادي للتمتع بهذا الحق (ولا سيما تلك المتعلقة بمدة أو شروط المكوث والإقامة) لو لم يكن لاجئا، باستثناء تلك التي تحول طبيعتها دون استيفاء اللاجئ لها.

المادة 7: الإعفاء من المعاملة بالمثل

1. حيثما لا تنص هذه الاتفاقية علي منح اللاجئين معاملة أفضل، تعاملهم الدولة المتعاقدة معاملتها للأجانب عامة.
2. يتمتع جميع اللاجئين، بعد مرور ثلاث سنوات علي إقامتهم، بالإعفاء، علي أرض الدول المتعاقدة، من شرط المعاملة التشريعية بالمثل.
3. تواصل كل دولة متعاقدة منح اللاجئين الحقوق والمزايا التي كانوا مؤهلين لها فعلا، مع عدم توفر معاملة بالمثل، بتاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المذكورة.
4. تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في إمكانية منح اللاجئين، مع عدم توفر معاملة بالمثل، حقوقا ومزايا بالإضافة إلي تلك التي تؤهلهم لها الفقرتان 2 و3، وكذلك في إمكانية جعل الإعفاء من المعاملة بالمثل يشمل لاجئين لا يستوفون الشروط المنصوص عليها في الفقرتين 2 و3.

5. تنطبق أحكام الفقرتين 2 و3 علي الحقوق والمزايا المذكورة في المواد 13 و18 و19 و21 و22 من هذه الاتفاقية كما تنطبق علي الحقوق والمزايا التي لا تنص عليها هذه الاتفاقية.

المادة 8: الإعفاء من التدابير الاستثنائية

حين يتعلق الأمر بالتدابير الاستثنائية التي يمكن أن تتخذ ضد أشخاص أو ممتلكات أو مصالح مواطني دولة أجنبية معينة، تمتنع الدول المتعاقدة عن تطبيق هذه التدابير علي أي لاجئ يحمل رسميا جنسية تلك الدولة لمجرد كونه يحمل هذه الجنسية. وعلي الدول المتعاقدة التي لا تستطيع بمقتضى تشريعها تطبيق المبدأ العام المنصوص عليه في هذه المادة أن تقوم، في الحالات المناسبة، بمنح إعفاءات لمثل هؤلاء اللاجئين.

المادة 9: التدابير المؤقتة

ليس في أي من أحكام هذه الاتفاقية ما يمنع دولة متعاقدة، في زمن الحرب أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية، من أن تتخذ مؤقتا من التدابير، بحق شخص معين، ما تعتبره أساسيا لأمنها القومي، ريثما يثبت لتلك الدولة المتعاقدة أن هذا الشخص لاجئ بالفعل وأن الإبقاء علي تلك التدابير ضروري في حالته لصالح أمنها القومي.

المادة 10: تواصل الإقامة

1. حين يكون اللاجئ قد أبعد قسرا خلال الحرب العالمية الثانية ونقل إلي ارض دولة متعاقدة، ويكون مقيما فيها، تعتبر فترة مكوثه القسري هذه بمثابة إقامة شرعية في أرض هذه الدولة.
2. حين يكون اللاجئ قد أبعد قسرا أثناء الحرب العالمية الثانية عن أرض دولة متعاقدة، ثم عاد إليها قبل بدء نفاذ هذه الاتفاقية ليتخذ مقاما فيها، تعتبر فترتا إقامته السابقة واللاحقة لهذا الإبعاد القسري، من أجل أية أغراض تتطلب إقامة غير منقطعة، بمثابة فترة واحدة غير منقطعة.

المادة 11: البحارة واللاجئون

في حالة اللاجئين الذين يعملون بصورة منتظمة كأعضاء في طاقم سفينة ترفع علم دولة متعاقدة، تنظر هذه الدولة بعين العطف في إمكانية السماح لهؤلاء اللاجئين بالاستقرار علي أرضها وتزويدهم بوثائق سفر، أو في قبولهم مؤقتا علي أرضها تسهيلا، علي الخصوص، لاستقرارهم في بلد آخر.

الفصل الثاني: الوضع القانوني

المادة 12: الأحوال الشخصية

1. تخضع أحوال اللاجئ الشخصية لقانون بلد موطنه، أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن.
2. تحترم الدولة المتعاقدة حقوق اللاجئ المكتسبة والناجمة عن أحواله الشخصية، ولا سيما الحقوق المرتبطة بالزواج، علي أن يخضع ذلك عند الاقتضاء لاستكمال الشكليات المنصوص عليها في قوانين تلك الدولة، ولكن شريطة أن يكون الحق المعني واحد من الحقوق التي كان سيعترف بها تشريع الدولة المذكورة لو لم يصبح صاحبه لاجئا.

المادة 13: ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة

تمنح الدول المتعاقدة كل لاجئ أفضل معاملة ممكنة، لا تكون في أي حال أدني رعاية من تلك الممنوحة، في نفس الظروف، للأجانب عامة، في ما يتعلق باحتياز الأموال المنقولة وغير المنقولة والحقوق الأخرى المرتبطة بها، وبالإيجار وغيره من العقود المتصلة بملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة.

المادة 14: الحقوق الفنية والملكية الصناعية

في مجال حماية الملكية الصناعية، كالاختراعات والتصاميم أو النماذج والعلامات المسجلة والأسماء التجارية، وفي مجال حماية الحقوق علي الأعمال الأدبية والفنية والعلمية، يمنح اللاجئ في بلد إقامته المعتادة نفس الحماية الممنوحة لمواطني ذلك البلد، ويمنح في إقليم أي من الدول المتعاقدة الأخرى نفس الحماية الممنوحة في ذلك الإقليم لمواطني بلد إقامته المعتادة.

المادة 15: حق الانتماء للجمعيات

تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، بصدد الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح والنقابات المهنية، أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف لمواطني بلد أجنبي.

المادة 16: حق التقاضي أمام المحاكم

1. يكون لكل لاجئ، علي أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم.

2. يتمتع كل لاجئ، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية، والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به.
3. في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة 2، يمنح كل لاجئ، في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة.

الفصل الثالث: أعمال الكسب

المادة 17: العمل المأجور

1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور.
2. وفي أي حال، لا تطبق علي اللاجئ التدابير التقييدية المفروضة علي الأجانب أو علي استخدام الأجانب من أجل حماية سوق العمل الوطنية إذا كان قد أعفي منها قبل تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المتعاقدة المعنية، أو إذا كان مستوفيا أحد الشروط التالية:
(أ) أن يكون قد استكمل ثلاث سنوات من الإقامة في بالبلد،
(ب) أن يكون له زوج يحمل جنسية بلد إقامته. علي أن اللاجئ لا يستطيع أن يتذرع بانطباق هذا الحكم عليه إذا كان قد هجر زوجه،
(ج) أن يكون له ولد أو أكثر يحمل جنسية بلد إقامته.
3. تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في أمر اتخاذ تدابير لمساواة حقوق جميع اللاجئين بحقوق مواطنيها من حيث العمل المأجور، وعلي وجه الخصوص حقوق أولئك اللاجئين الذي دخلوا أراضيها بمقتضى برامج لجلب اليد العاملة أو خطط لاستقدام مهاجرين.

المادة 18: العمل الحر

تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، وعلي ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يتعلق بممارستهم عملا لحسابهم الخاص في الزراعة والصناعة والحرف اليدوية والتجارة، وكذلك في إنشاء شركات تجارية وصناعية.

المادة 19: المهن الحرة

1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، إذا كانوا يحملون شهادات معترفا بها من قبل السلطات المختصة في الدولة ويرغبون في ممارسة مهنة

حرة، أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف.

2. تبذل الدول المتعاقدة قصارى جهدها، وفقا لقوانينها ودساتيرها، لتأمين استيطان مثل هؤلاء اللاجئين في غير إقليمها المتروبولي من الأقاليم التي تتولى هذه الدول المسؤولية عن علاقاتها الدولية.

الفصل الرابع: الرعاية

المادة 20: التوزيع المقنن

حيثما وجد نظام تقنين ينطبق علي عموم السكان ويخضع له التوزيع العمومي للمنتجات غير المتوفرة بالقدر الكافي، يعامل اللاجؤون معاملة المواطنين.

المادة 21: الإسكان

فيما يخص الإسكان، وبقدر ما يكون هذا الموضوع خاضعا للقوانين أو الأنظمة أو خاضعا لإشراف السلطات العامة، تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، علي ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف.

المادة 22: التعليم الرسمي

1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في ما يخص التعليم الأولي.
2. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين أفضل معاملة ممكنة، علي ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يخص فروع التعليم غير الأولي، وخاصة علي صعيد متابعة الدراسة، والاعتراف بالمصدقات والشهادات المدرسية والدرجات العلمية الممنوحة في الخارج، والإعفاء من الرسوم والتكاليف، وتقديم المنح الدراسية.

المادة 23: الإغاثة العامة

تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في مجال الإغاثة والمساعدة العامة.

المادة 24: تشريع العمل والضمان الاجتماعي

1. تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها نفس المعاملة الممنوحة للمواطنين فيما يخص الأمور التالية:

(أ) في حدود كون هذه الشؤون خاضعة للقوانين والأنظمة أو لإشراف السلطات الإدارية: الأجر بما فيه الإعانات العائلية إذا كانت تشكل جزءا من الأجر، وساعات العمل، والترتيبات الخاصة بساعات العمل الإضافية، والأجازات المدفوعة الأجر، والقيود علي العمل في المنزل، والحد الأدنى لسن العمل، والتلمذة والتدريب المهني، وعمل النساء والأحداث، والاستفادة من المزايا التي توفرها عقود العمل الجماعية،

(ب) الضمان الاجتماعي (الأحكام القانونية الخاصة بإصابات العمل والأمراض المهنية والأمومة والمرض والعجز والشيخوخة والوفاة والبطالة والأعباء العائلية، وأية طوارئ أخري تنص القوانين والأنظمة علي جعلها مشمولة بنظام الضمان الاجتماعي)، رهنا بالقيود التي قد تفرضها:

«1» ترتيبات ملائمة تهدف للحفاظ علي الحقوق المكتسبة أو التي هي قيد الاكتساب،

«2» قوانين أو أنظمة خاصة ببلد الإقامة قد تفرض أحكاما خاصة بشأن الإعانة الحكومية الكلية أو الجزئية المدفوعة بكاملها من الأموال العامة، وبشأن الإعانات المدفوعة للأشخاص الذين لا يستوفون شروط المساهمة المفروضة لمنح راتب تقاعدي عادي.

2. إن حق التعويض عن وفاة لاجئ بنتيجة إصابة عمل أو مرض مهني لا يتأثر بوقوع مكان إقامة المستحق خارج إقليم الدولة المتعاقدة.

3. تجعل الدول المتعاقدة المزايا الناجمة عن الاتفاقات التي عقدتها أو التي يمكن أن تعقدها، والخاصة بالحفاظ علي الحقوق المكتسبة أو التي هي قيد الاكتساب علي صعيد الضمان الاجتماعي، شاملة للاجئين، دون أن يرتهن ذلك إلا باستيفاء اللاجئ للشروط المطلوبة من مواطني الدول الموقعة علي الاتفاقات المعنية.

4. تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في إمكانية جعل الاتفاقات المماثلة، النافذة المفعول أو التي قد تصبح نافذة المفعول بين هذه الدول المتعاقدة ودول غير متعاقدة، بقدر الإمكان، شاملة للاجئين.

الفصل الخامس: التدابير الإدارية

المادة 25: المساعدة الإدارية

1. عندما يكون من شأن ممارسة اللاجئ حقا له أن تتطلب عادة مساعدة سلطات بلد أجنبي يتعذر عليه الرجوع إليها، تعمل الدول المتعاقدة التي يقيم اللاجئ علي أراضيها علي تأمين

هذه المساعدة إما بواسطة سلطاتها أو بواسطة سلطة دولية.

2. تصدر السلطة أو السلطات المذكورة في الفقرة الأولي للاجئين، أو تستصدر لهم بإشرافها، الوثائق أو الشهادات التي يجري إصدارها للأجنبي، عادة، من قبل سلطاته الوطنية أو بواسطتها.
3. تقوم الوثائق أو الشهادات الصادرة علي هذا النحو مقام الصكوك الرسمية التي تسلم للأجانب من قبل سلطاتهم الوطنية أو بواسطتها، وتظل معتمدة إلي أن يثبت عدم صحتها.
4. رهنا بالحالات التي يمكن أن يستثني فيها المعوزون، يجوز استيفاء رسوم لقاء الخدمات المذكورة في هذه المادة، ولكن ينبغي أن تكون هذه الرسوم معتدلة ومتكافئة مع ما يفرض علي المواطنين من رسوم لقاء الخدمات المماثلة.
5. لا تمس أحكام هذه المادة بالمادتين 27 و28.

المادة 26: حرية التنقل

تمنح كل من الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها حق اختيار محل إقامتهم والتنقل الحر ضمن أراضيها، علي أن يكون ذلك رهنا بأية أنظمة تنطبق علي الأجانب عامة في نفس الظروف.

المادة 27: بطاقات الهوية

تصدر الدول المتعاقدة بطاقة هوية شخصية لكل لاجئ موجود في إقليمها لا يملك وثيقة سفر صالحة.

المادة 28: وثائق السفر

1. تصدر الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها وثائق سفر لتمكينهم من السفر إلي خارج هذا الإقليم، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني أو النظام العام. وتنطبق أحكام ملحق هذه الاتفاقية بصدد الوثائق المذكورة. وللدول المتعاقدة إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لكل لاجئ آخر فيها. وعليها خصوصا أن تنظر بعين العطف إلي إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لمن يتعذر عليهم الحصول علي وثيقة سفر من بلد إقامتهم النظامية من اللاجئين الموجودين في إقليمها.
2. تعترف الدول المتعاقدة بوثائق السفر التي أصدرها أطراف الاتفاقات الدولية السابقة في ظل هذه الاتفاقات، وتعاملها كما لو كانت قد صدرت بمقتضى أحكام هذه المادة.

المادة 29: الأعباء الضريبية

1. تمتنع الدول المتعاقدة عن تحميل اللاجئين أية أعباء أو رسوم أو ضرائب، أيا كانت تسميتها، تغاير أو تفوق تلك المستوفاة أو التي قد يصار إلي استيفائها في أحوال مماثلة.
2. ليس في أحكام الفقرة السابقة ما يحول دون أن تطبق علي اللاجئين القوانين والأنظمة المتعلقة بالرسوم المتصلة بإصدار الوثائق الإدارية، بما فيها بطاقات الهوية.

المادة 30: نقل الموجودات

1. تسمح الدول المتعاقدة للاجئين، وفقا لقوانينها وأنظمتها، بنقل ما حملوه إلي أرضها من موجودات إلى بلد آخر سمح لهم بالانتقال إليه بقصد الاستقرار فيه.
2. تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف إلي الطلبات التي يقدمها اللاجؤون للسماح لهم بنقل أي موجودات أخري لهم، أينما وجدت، يحتاجون إليها للاستقرار في بلد آخر سمح لهم بالانتقال إليه.

المادة 31: اللاجئون الموجودون بصورة غير مشروعة في بلد الملجأ

1. 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 حريتهم مهددة بالمعني المقصود في المادة 1، شريطة أن يقدموا أنفسهم إلي السلطات دون إبطاء وأن يبرهنوا علي وجاهة أسباب دخولهم أو وجودهم غير القانوني.
2. تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض غير الضروري من القيود علي تنقلات هؤلاء اللاجئين، ولا تطبق هذه القيود إلا ريثما يسوي وضعهم في بلد الملاذ أو ريثما يقبلون في بلد آخر. وعلي الدول المتعاقدة أن تمنح اللاجئين المذكورين مهلة معقولة، وكذلك كل التسهيلات الضرورية ليحصلوا علي قبول بلد آخر بدخولهم إليه.

المادة 32: الطرد

1. لا تطرد الدولة المتعاقدة لاجئا موجودا في إقليمها بصورة نظامية، إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام.
2. لا ينفذ طرد مثل هذا اللاجئ إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون. ويجب أن يسمح للاجئ ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني، بأن يقدم بينات لإثبات براءته، وبأن يمارس حق الاستئناف ويكون له وكيل يمثله

لهذا الغرض أمام سلطة مختصة أو أمام شخص أو أكثر معينين خصيصا من قبل السلطة المختصة.

3. تمنح الدولة المتعاقدة مثل هذا اللاجئ مهلة معقولة ليلتمس خلالها قبوله بصورة قانونية في بلد آخر. وتحتفظ الدولة المتعاقدة بحقها في أن تطبق، خلال هذه المهلة، ما تراه ضروريا من التدابير الداخلية.

المادة 33: حظر الطرد أو الرد

1. لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة من الصور إلي حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.
2. علي أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطرا علي أمن البلد الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل، نظرا لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرما استثنائي الخطورة، خطرا علي مجتمع ذلك البلد.

المادة 34: التجنس

تسهل الدول المتعاقدة بقدر الامكان استيعاب اللاجئين ومنحهم جنسيتها، وتبذل علي الخصوص كل ما في وسعها لتعجيل إجراءات التجنس وتخفيض أعباء ورسوم هذه الإجراءات إلي أدني حد ممكن.

الفصل السادس: أحكام تنفيذية وانتقالية

المادة 35: تعاون السلطات الوطنية مع الأمم المتحدة

1. تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو أية مؤسسة أخري تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، في ممارسة وظائفها، وتتعهد علي وجه الخصوص بتسهيل مهمتها في الإشراف على تطبيق أحكام هذه الاتفاقية.
2. من أجل جعل المفوضية، أو أية مؤسسة أخري تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، قادرة علي تقديم تقارير إلى الهيئات المختصة في الأمم المتحدة، تتعهد الدول المتعاقدة بتزويدها علي الشكل المناسب بالمعلومات والبيانات الإحصائية المطلوبة بشأن:

(أ) وضع اللاجئين،

(ب) وضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ،

(ج) القوانين والأنظمة والمراسيم النافذة أو التي قد تصبح بعد الآن نافذة بشأن اللاجئين،

المادة 36: تبليغ المعلومات عن التشريع الوطني

توافي الدول المتعاقدة الأمين العام للأمم المتحدة بنصوص ما قد تعتمده من قوانين وأنظمة لتأمين تطبيق هذه الاتفاقية.

المادة 37: علاقة الاتفاقية بالاتفاقيات السابقة

مع عدم المساس بأحكام الفقرة 2 من المادة 28 من هذه الاتفاقية، تحل هذه الاتفاقية بين الأطراف فيها محل ترتيبات 5 تموز/يوليه 1922 و 31 أيار/مايو 1924 و 12 أيار/مايو 1926 و 30 حزيران/يونيه 1928 و 30 تموز/يوليه 1935، واتفاقيتي 28 تشرين الأول/أكتوبر 1933 و 10 شباط/فبراير 1938، وبروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939، واتفاق 15 تشرين الأول/أكتوبر 1946.

الفصل السابع: أحكام ختامية

المادة 38: تسوية المنازعات

كل نزاع ينشأ بين أطراف في هذه الاتفاقية حول تفسيرها أو تطبيقها، ويتعذر حله بطريقة أخري، يحال إلى محكمة العدل الدولية بناء علي طلب أي من الأطراف في النزاع.

المادة 39: التوقيع والتصديق والانضمام

1. تعرض هذه الاتفاقية للتوقيع في جنيف في 28 تموز/يوليه 1951 وتودع بعد ذلك لدي الأمين العام للأمم المتحدة. وهي تعرض للتوقيع في المكتب الأوربي للأمم المتحدة بين 28 تموز/يوليه و 31 آب/أغسطس 1951 ثم تعرض مجددا للتوقيع في المقر الرئيسي للأمم المتحدة بين 17 أيلول/سبتمبر 1951 و 31 كانون الأول/ديسمبر 1952.
2. يتاح توقيع هذه الاتفاقية لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وكذلك لأية دولة أخري دعيت إلي مؤتمر المفوضين حول وضع اللاجئين وعديمي الجنسية أو وجهت إليها الجمعية العامة دعوة لتوقيعها. وتخضع هذه الاتفاقية للتصديق، وتودع صكوك التصديق لدي الأمين العام للأمم المتحدة.
3. تكون هذه الاتفاقية متاحة لانضمام الدول المشار إليها في الفقرة 2 من هذه المادة ابتداء من 28 تموز/يوليه 1951. ويقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدي الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 40: بند الانطباق الإقليمي

1. لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، أن تعلن أن هذه الاتفاقية ستشمل جميع الأقاليم التي تمثلها علي الصعيد الدولي أو واحد أو أكثر منها. ويبدأ سريان مفعول هذا الإعلان في تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المعنية.
2. وفي أي وقت آخر بعد ذلك يتم توسيع نطاق شمول هذه الاتفاقية بإشعار يوجه إلي الأمين العام للأمم المتحدة ويصبح ساري المفعول ابتداء من اليوم التسعين الذي يلي استلام الأمين العام للأمم المتحدة هذا الإشعار، أو من تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المعنية أيهما جاء لاحقا.
3. وفي ما يتعلق بالأقاليم التي لا يوسع نطاق الاتفاقية، لجعله شاملا لها، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، تنظر كل دولة معنية في إمكانية اتخاذ الخطوات اللازمة لجعل انطباق هذه الاتفاقية شاملا لها بعد الحصول، عند اقتضاء ذلك لأسباب دستورية، علي موافقة حكوماتها.

المادة 41: بند الدولة الاتحادية

حين تكون الدولة اتحادية وغير مركزية، تطبق الأحكام التالية:

(أ) في ما يتعلق بمواد هذه الاتفاقية التي تقع ضمن الولاية التشريعية للسلطة التشريعية الاتحادية، تكون التزامات الحكومة الاتحادية ضمن هذا النطاق نفس التزامات الدول الأطراف التي ليست دولا اتحادية،

(ب) وفي ما يتعلق بمواد هذه الاتفاقية التي تقع ضمن الولاية التشريعية لمختلف الدول أو الولايات أو المقاطعات المكونة للاتحاد وغير الملزمة، وفقا للنظام الدستوري لهذا الاتحاد، باتخاذ إجراءات تشريعية، تقوم الحكومة الاتحادية في اقرب وقت ممكن بإحالة هذه المواد، مع توصية إيجابية إلي السلطات المختصة في هذه الدول أو الولايات أو المقاطعات،

(ج) تزود الدولة الاتحادية الطرف في هذه الاتفاقية أية دولة متعاقدة أخري تطلب ذلك عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة ببيان عن الأحكام القانونية والممارسات المعمول بها في الاتحاد والوحدات المكونة له بشأن أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية مبينة مدي المفعول الذي أعطي له بإجراء تشريعي أو بإجراء آخر.

المادة 42: التحفظات

1. لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، حق إبداء تحفظات بشأن أية مواد في الاتفاقية غير المواد 1 و 3 و 4 و 16 (1) و 33 والمواد 36 إلي 46 شاملة المادة الأخيرة المذكورة.

2. لأي دولة أبدت تحفظا وفقا للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب تحفظها في أي حين برسالة موجهة إلي الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 43: بدء النفاذ

1. يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام السادس.
2. أما الدولة التي تصدق الاتفاقية أو تنضم إليها بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام السادس فيبدأ نفاذ الاتفاقية إزاءها في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ إيداع هذه الدولة صك تصديقها أو انضمامها.

المادة 44: الانسحاب

1. لأي دولة متعاقدة أن تنسحب من هذه الاتفاقية في أي حين بإشعار موجه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.
2. يبدأ سريان مفعول هذا الانسحاب إزاء الدولة المتعاقدة بعد مرور عام
علي تاريخ استلام الأمين العام الإشعار الذي يرد فيه قرار الانسحاب.
3. لأية دولة أصدرت إعلانا أو إشعارا وفقا للمادة 40 أن تعلن في أي حين، بإشعار موجه إلي الأمين العام، أن هذه الاتفاقية ستتوقف عن شمول إقليم ما بعد سنة من تاريخ استلام الأمين العام لهذا الإشعار.

المادة 45: إعادة النظر

1. لكل دولة متعاقدة، في أي حين، أن تطلب إعادة النظر في هذه الاتفاقية، بإشعار موجه إلي الأمين العام للأمم المتحدة.
2. توصي الجمعية العامة للأمم المتحدة بالخطوات الواجب اتخاذها، عند الاقتضاء، إزاء هذا الطلب.

المادة 46: الإشعارات التي يصدرها الأمين العام للأمم المتحدة

يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإعلام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول غير الأعضاء المذكورة في المادة 39:

(أ) بالإعلانات والإشعارات المذكورة في الفرع «باء» من المادة 1،

(ب) بالتوقيعات وصكوك التصديق والانضمام المذكورة في المادة 39،

(ج) بالإعلانات والإشعارات المذكورة في المادة 40،
(د) بالتحفظات ورسائل سحب التحفظات المذكورة في المادة 42،
(هـ) بالتاريخ الذي سيبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية وفقا للمادة 43،
(و) بالانسحابات والإشعارات المذكورة في المادة 44،
(ز) بطلبات إعادة النظر المذكورة في المادة 45.

وإثباتا لما تقدم، ذيله الموقعون أدناه، المفوضون حسب الأصول بالتوقيع باسم حكوماتهم بتواقيعهم.

حرر في جنيف، في هذا اليوم الثامن والعشرين من تموز/يوليه عام ألف وتسعمائة وواحد وخمسين، علي نسخة وحيدة يتساوى في الحجية نصها الإنكليزي والفرنسي، تودع في محفوظات الأمم المتحدة وتعطي صور مصدقة عنها لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وللدول غير الأعضاء المذكورة في المادة 39.

بروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين*

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول،

وإذ تأخذ بعين الاعتبار أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، الموقعة في جنيف في 28 تموز/يوليه 1951 (والمشار إليها فيما بعد باسم الاتفاقية) لا تشمل سوي الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت قبل أول كانون الثاني/يناير 1951،

وإذ تأخذ بعين الاعتبار أن حالات لجوء جديدة قد ظهرت منذ أن اعتمدت الاتفاقية، وبالتالي يمكن ألا يحيط نطاق الاتفاقية بهؤلاء اللاجئين،

وإذ تري أن من المرغوب فيه أن يتساوى في الوضع جميع اللاجئين الذين ينطبق عليهم التعريف الوارد في الاتفاقية دون تقييده بحد أول كانون الثاني/يناير 1951. وقد اتفقت على ما يلي:

المادة 1: حكم عام

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بتطبيق المواد 2 إلي 34 من الاتفاقية علي اللاجئين الذين يرد تعريفهم في ما يلي.
2. لغرض هذا البروتوكول تعني لفظة «لاجئ» باستثناء حالة تطبيق الفقرة الثالثة من هذه المادة، كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة 1 من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة (2) من الفرع ألف منها الكلمات «نتيجة أحداث وقعت قبل أول كانون الثاني/يناير 1951» وكلمات «بنتيجة مثل هذه الأحداث».
3. تطبق الدول الأطراف هذا البروتوكول دون أي حصر جغرافي باستثناء أن الإعلانات الصادرة عن الدول التي هي بالفعل أطراف في الاتفاقية ووفقا للفقرة الفرعية (1) (أ) من المادة 1 (ب) من الاتفاقية تبقي سارية المفعول في ظل هذا البروتوكول ما لم يكن قد وسع نطاقها وفقا للفقرة (2) من المادة 1 (ب) من الاتفاقية المذكورة.

* أحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علما به مع الإقرار في القرار 1186 (د41–) المؤرخ في 18 تشرين الثاني/نوفمبر 1966، كما أحاطت الجمعية العامة علما به في قرارها 2198 (د21–) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966 والذي رجت فيه الأمين العام أن يحيل نص البروتوكول إلي الدول المذكورة في مادته الخامسة لتمكينها من الانضمام إلي هذا البروتوكول، تاريخ بدء النفاذ: 4 تشرين الأول/أكتوبر 1971، وفقا لأحكام المادة 8.

المادة 2: تعاون السلطات الوطنية مع الأمم المتحدة

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو مع أية مؤسسة أخري تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، في ممارسة وظائفها، وتتعهد علي وجه الخصوص بتسهيل مهمتها في الإشراف علي تطبيق أحكام هذا البروتوكول.
2. من أجل جعل المفوضية، أو أية مؤسسة أخري تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، قادرة علي تقديم تقارير إلي الهيئات المختصة في الأمم المتحدة، تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بتزويدها علي الشكل المناسب بالمعلومات والبيانات الإحصائية المطلوبة بشأن:
   (أ) أحوال اللاجئين،
   (ب) وضع هذا البروتوكول موضع التنفيذ،
   (ج) القوانين والأنظمة والمراسيم النافذة أو التي قد تصبح بعد الآن نافذة بشأن اللاجئين.

المادة 3: تبليغ المعلومات عن التشريعات الوطنية

توافي الدول الأطراف في هذا البروتوكول الأمين العام للأمم المتحدة بنصوص ما قد تعتمده من قوانين وأنظمة لتأمين تطبيق هذا البروتوكول.

المادة 4: تسوية المنازعات

كل نزاع ينشأ بين الأطراف في هذا البروتوكول حول تفسيره أو تطبيقه، ويتعذر حله بطريقة أخري، يحال إلي محكمة العدل الدولية بناء علي طلب أي من الأطراف في النزاع.

المادة 5: الانضمام

يكون هذا البروتوكول متاحا لانضمام الدول الأطراف في الاتفاقية وأية دولة أخري عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أي من الوكالات المتخصصة أو أية دولة وجهت إليها الجمعية العامة للأمم المتحدة دعوة للانضمام. ويقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدي الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 6: بند الدولة الاتحادية

حين تكون الدولة اتحادية أو غير مركزية، تطبق الأحكام التالية:

(أ) في ما يتعلق بمواد الاتفاقية الواجب تطبيقها وفقا للفقرة 1 من المادة الأولي من هذا

البروتوكول والتي تقع ضمن الولاية التشريعية للسلطة التشريعية الاتحادية، تكون التزامات الحكومة الاتحادية ضمن هذا النطاق نفس التزامات الدول الأطراف التي ليست دولا اتحادية،

(ب) وفي ما يتعلق بمواد الاتفاقية الواجب تطبيقها وفقا للفقرة 1 من المادة الأولي من هذا البروتوكول والتي تقع ضمن الولاية التشريعية لمختلف الدول أو الولايات أو المقاطعات المكونة للاتحاد وغير الملزمة وفقا للنظام الدستوري لهذا الاتحاد باتخاذ إجراءات تشريعية، تقوم الحكومة الاتحادية في أقرب وقت ممكن بإحالة هذه المواد، مع توصية إيجابية، إلي السلطات المختصة في هذه الدول أو الولايات أو المقاطعات،

(ج) تزود الدولة الاتحادية الطرف في هذا البروتوكول أية دولة متعاقدة أخري تطلب ذلك عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة ببيان عن الأحكام القانونية والممارسات المعمول بها في الاتحاد والوحدات المكونة له بشأن أي حكم من أحكام الاتفاقية الواجب تطبيقها وفقا للفقرة 1 من المادة الأولي من هذا البروتوكول، مبينة مدي المفعول الذي أعطي له بإجراء تشريعي أو بإجراء آخر.

المادة 7: التحفظات والإعلانات

1. لأية دولة، عند الانضمام، حق إبداء تحفظات بشأن المادة الرابعة من هذا البروتوكول وبشأن القيام، وفقا للمادة الأولي من هذا البروتوكول بتطبيق أية أحكام من أحكام الاتفاقية غير تلك المنصوص عليها في المواد 1 و 3 و 4 و 16 (1) و 33 منها، علي أن لا تشمل التحفظات التي تصدرها الدولة الطرف في الاتفاقية بمقتضى هذه المادة اللاجئين الذي تسري عليهم الاتفاقية.
2. إن التحفظات التي أعلنتها الدول الأطراف في الاتفاقية وفقا للمادة 42 منها تنطبق، ما لم تسحب، علي التزاماتها الناشئة عن هذا البروتوكول.
3. لأي دولة أبدت تحفظا وفقا للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب تحفظها في أي حين برسالة موجهة إلي الأمين العام للأمم المتحدة.
4. تعتبر الإعلانات الصادرة بمقتضى الفقرتين 1 و 2 من المادة 40 من الاتفاقية عن دولة طرف فيها تنضم للبروتوكول الحالي سارية بصدد هذا البروتوكول ما لم توجه الدولة الطرف المعنية لدي انضمامها إشعارا بخلاف ذلك إلي الأمين العام للأمم المتحدة. وتعتبر سارية علي هذا البروتوكول، مع التعديل الذي يقتضيه الحال، أحكام الفقرتين 2 و 3 من المادة 40 والفقرة 3 من المادة 44 من الاتفاقية.

المادة 8: بدء النفاذ

1. يبدأ نفاذ هذا البروتوكول يوم إيداع صك الانضمام السادس.

2. أما الدولة التي تنضم إلي البروتوكول بعد إيداع صك الانضمام السادس فيبدأ نفاذ البروتوكول إزاءها يوم إيداع هذه الدولة صك انضمامها.

المادة 9: الانسحاب

1. لأي دولة طرف في هذا البروتوكول أن تنسحب منه في أي حين بإشعار موجه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.
2. يبدأ سريان مفعول هذا الانسحاب إزاء الدولة الطرف المعنية بعد مرور عام على استلامه من قبل الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 10: الإشعارات التي يصدرها الأمين العام للأمم المتحدة

يشعر الأمين العام للأمم المتحدة الدول المشار إليها في المادة الخامسة أعلاه بتاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول وبوقائع الانضمام إليه والتحفظ وسحب التحفظ عليه والانسحاب منه، وبالإعلانات والإشعارات المتصلة به.

المادة 11: الإيداع في محفوظات الأمم المتحدة

تودع في محفوظات أمانة الأمم المتحدة نسخة من هذا البروتوكول، الذي تتساوى في الحجية نصوصه بالأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، موقعة من رئيس الجمعية العامة والأمين العام للأمم المتحدة. ويقوم الأمين العام بإرسال صور مصدقة من هذا البروتوكول إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول الأخرى المشار إليها في المادة الخامسة أعلاه.

الملحق 5

الاتفاقية الدولية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية

(اعتمدها في 28 أيلول/سبتمبر 1954 مؤتمر مفوضين دعا إلى عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره 526 ألف (د-27) المؤرخ في 26 نيسان/أبريل 1954)
تاريخ بدء النفاذ: 6 حزيران/يونيو 1960، طبقًا للمادة 39.

الديباجة

إن الأطراف السامين المتعاقدين،

إذ يضعون في اعتبارهم أن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، يوم 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، قد أكد المبدأ القائل بوجوب تمتع جميع البشر، دون تمييز، بالحقوق والحريات الأساسية،

وإذ يضعون في اعتبارهم أن منظمة الأمم المتحدة قد برهنت في عدة مناسبات على اهتمامها البالغ بالأشخاص عديمي الجنسية وحاولت جهدها أن تضمن لعديمي الجنسية أوسع ممارسة ممكنة لهذه الحقوق والحريات الأساسية،

وإذ يضعون في اعتبارهم أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المعقودة يوم 28 تموز/يوليو 1951، لا تشمل من عديمي الجنسية إلا أولئك الذين هم لاجئون في الوقت نفسه، وأن هناك كثيرين من عديمي الجنسية لا تنطبق عليهم تلك الاتفاقية،

وإذ يرون أن من المستحسن تنظيم وضع عديمي الجنسية وتحسينه باتفاق دولي،

قد اتفقوا على الأحكام التالية:

الفصل الأول: أحكام عامة

المادة 1

تعريف مصطلح «عديم الجنسية»

1- لأغراض هذه الاتفاقية، يعني مصطلح «عديم الجنسية»، الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطنًا فيها بمقتضى تشريعها.

2- لا تنطبق هذه الاتفاقية:

«1» على الأشخاص الذين يتمتعون حاليًا بحماية أو مساعدة توفرها لهم هيئة من هيئات الأمم المتحدة أو وكالة من وكالاتها غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ما استمروا يتمتعون بالحماية أو المساعدة المذكورة؛

«2» على الأشخاص الذين تعتبر السلطات المختصة في البلد الذي اتخذوه مكانًا لإقامتهم أن لهم من الحقوق وعليهم من الواجبات ما يلازم حمل جنسية ذلك البلد،

«3» على الأشخاص الذين تتوفر دواع جدية للاعتقاد بأنهم:

(أ) ارتكبوا جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعنى الذي تقصده الصكوك الدولية الموضوعة للنص على أحكام بشأن هذه الجرائم؛

(ب) ارتكبوا جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد إقامتهم قبل قبولهم فيه،

(ج) ارتكبوا أفعالاً مضادة لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة.

المادة 2

التزامات عامة

على كل شخص عديم الجنسية، إزاء البلد الذي يوجد فيه، واجبات تفرض عليه بوجه خاص أن ينصاع لقوانينه وأنظمته وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه لصيانة النظام العام.

المادة 3

عدم التمييز

تطبِّق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية على عديمي الجنسية دون تمييز من حيث العنصر أو الدين أو بلد المنشأ.

المادة 4

الدين

تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية الموجودين داخل أراضيها معاملة توفر لهم على الأقل ذات الرعاية الممنوحة لمواطنيها على صعيد حرية ممارسة شعائرهم الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم.

المادة 5

الحقوق الممنوحة بمعزل عن هذه الاتفاقية

لا يعتبر أي حكم في هذه الاتفاقية مُخِلاً بأية حقوق أو مزايا تمنحها دولة متعاقدة لعديمي الجنسية بمعزل عن هذه الاتفاقية.

المادة 6

عبارة «في نفس الظروف»

لأغراض هذه الاتفاقية، تعني عبارة «في نفس الظروف» ضمنًا، أن عديم الجنسية من أجل التمتع بحق ما، أن يستوفي كافة المتطلبات التي تقتضي من الفرد العادي للتمتع بهذا الحق (ولا سيما تلك المتعلقة بمدة أو شروط المكوث والإقامة) لو لم يكن عديم الجنسية، باستثناء تلك التي تحول طبيعتها دون استيفاء عديم الجنسية لها.

المادة 7

الإعفاء من المعاملة بالمثل

1- حيثما لا تنص هذه الاتفاقية على معاملة عديمي الجنسية معاملة أفضل، تعاملهم الدولة المتعاقدة معاملتها للأجانب العامة.

2- يتمتع جميع عديمي الجنسية، بعد مرور ثلاث سنوات على إقامتهم، بالإعفاء، على أرض الدول المتعاقدة، من شرط المعاملة التشريعية بالمثل.

3- تواصل كل دولة متعاقدة منح عديمي الجنسية الحقوق والمزايا التي كانوا مؤهلين لها فعلاً، مع عدم توفر معاملة بالمثل، بتاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المذكورة.

4- تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في إمكانية منح عديمي الجنسية، مع عدم توفر معاملة بالمثل، حقوقًا ومزايا بالإضافة إلى تلك التي تؤهلهم لها الفقرتان 2 و3، وكذلك في إمكانية جعل الإعفاء من المعاملة بالمثل يشمل أشخاصًا عديمي الجنسية لا يستوفون الشروط النصوص عليها في الفقرتين 2 و3.

5- تنطبق أحكام الفقرتين 2 و3 على الحقوق والمزايا المذكورة في المواد 13 و 18 و 19 و 21 و 22 من هذه الاتفاقية كما تنطبق على الحقوق والمزايا التي لا تنص عليها هذه الاتفاقية.

المادة 8

الإعفاء من التدابير الاستثنائية

حين يتعلق الأمر بالتدابير الاستثنائية التي يمكن أن تتخذ ضد أشخاص أو ممتلكات أو مصالح مواطني دولة أجنبية معينة، حاليين أو سابقين، تمتنع الدولة المتعاقدة عن تطبيق هذه التدابير على أي شخص عديم الجنسية لمجرد كونه قد حمل سابقًا هذه الجنسية. وعلى الدول المتعاقدة التي لا تستطيع بمقتضى تشريعها تطبيق المبدأ العام المنصوص عليه في هذه المادة أن تقوم، في الحالات المناسبة، بمنح إعفاءات لمثل هؤلاء الأشخاص عديمي الجنسية.

المادة 9

التدابير المؤقتة

ليس في أي من أحكام هذه الاتفاقية ما يمنع دولة متعاقدة، في زمن الحرب أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية، من أن تتخذ مؤقتا من التدابير، بحق شخص معين، ما تعتبره أساسيًا لأمنها القومي، ريثما يثبت لتلك الدولة المتعاقدة أن هذا الشخص عديم الجنسية بالفعل وأن الإبقاء على تلك التدابير ضروري في حالته لصالح أمنها القومي.

المادة 10

استمرارية الإقامة

1- حين يكون شخص عديم الجنسية قد أُبْعِدَ قسرًا خلال الحرب العالمية الثانية ونُقِلَ إلى أرض دولة متعاقدة، ويكون مقيمًا فيها، تعتبر فترة مكوثه القسري،هذه بمثابة إقامة شرعية في أرض هذه الدولة.

2- حين يكون شخص عديم الجنسية قد أبعد قسرًا أثناء الحرب العالمية الثاني عن أرض دولة متعاقدة، ثم عاد إليها قبل بدء نفاذ الاتفاقية ليتخذ مقامًا فيها، تعتبر فترتا إقامته السابقة واللاحقة لهذا الإبعاد القسري، من أجل أية أغراض تتطلب إقامة غير منقطعة، بمثابة فترة واحدة غير منقطعة.

المادة 11
البحَّارة عديمو الجنسية

في حالة عديمي الجنسية الذين يعملون بصورة منتظمة كأعضاء في طاقم سفينة ترفع علم دولة متعاقدة، تنظر هذه الدولة بعين العطف في إمكانية السماح لعديمي الجنسية هؤلاء بالاستقرار في أرضها وتزويدهم بوثائق سفر، أو في قبولهم مؤقتًا على أرضها تسهيلاً، على الخصوص، لاستقرارهم في بلد آخر.

الفصل الثاني: الوضع القانوني

المادة 12
الأحوال الشخصية

1- تخضع الأحوال الشخصية لعديم الجنسية لقانون بلد موطنه، أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن.

2- تحترم الدولة المتعاقدة حقوق عديم الجنسية المكتسبة والناجمة عن أحواله الشخصية، ولاسيما الحقوق المرتبطة بالزواج، على أن يخضع ذلك عند الاقتضاء لاستكمال الشكليات المنصوص عليها في قوانين تلك الدولة، ولكن شريطة أن يكون الحق المعني واحدًا من الحقوق التي كان سيعترف بها تشريع الدولة المذكورة لو لم يصبح صاحبه شخصًا عديم الجنسية.

المادة 13
ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة

تمنح الدولة المتعاقدة عديم الجنسية أفضل معاملة ممكنة، لا تكون في أي حال أدنى رعاية من تلك الممنوحة، في نفس الظروف، للأجانب عامة، في ما يتعلق باحتياز الأموال المنقولة وغير المنقولة والحقوق الأخرى المرتبطة بها، وبالإيجار وغيره من العقود المتصلة بملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة.

المادة 14

في مجال حماية الملكية الصناعية، كالاختراعات والتصاميم والنماذج والعلامات المسجلة والأسماء التجارية، وفي مجال حماية الملكية الأدبية والفنية والعلمية، يمنح عديم الجنسية في بلد إقامته المعتادة نفس الحماية الممنوحة لمواطني ذلك البلد. ويمنح في إقليم أي من الدول المتعاقدة الأخرى نفس الحماية الممنوحة في ذلك الإقليم لمواطني بلد إقامته المعتادة.

المادة 15
حق الانتماء للجمعيات

تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، بصدد الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة الربح والنقابات المهنية، أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي.

المادة 16
حق التقاضي أمم المحاكم

1- يكون لكل شخص عديم الجنسية، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم.

2- يتمتع كل شخص عديم الجنسية، في الدول المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به.

3- في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة 2، يمنح عديم الجنسية، في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة.

الفصل الثالث: الأعمال المنتجة للكسب

المادة 17
العمل المأجور

1- تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، لا تكون في أية حال أدنى مؤاتاة من تلك التي تمنح عادة للأجانب في نفس الظروف، في ما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور.

2- تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في أمر اتخاذ تدابير لمساواة حقوق جميع الأشخاص عديمي الجنسية بحقوق مواطنيها من حيث العمل المأجور، وعلى وجه الخصوص حقوق عديمي الجنسية الذين دخلوا أراضيها بمقتضى برامج لجلب اليد العاملة أو خطط لاستقدام مهاجرين.

المادة 18
العمل الحر

تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، لا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يتعلق بالحق في ممارسة عمل لحسابهم الخاص في الزراعة والصناعة والحرف اليدوية والتجارة، وكذلك في إنشاء شركات تجارية وصناعية.

المادة 19

المهن الحـرة

تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، إذا كانوا يحملون شهادات معترفًا بها من قبل السلطات المختصة في الدولة ويرغبون في ممارسة مهنة حرة، أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف.

الفصل الرابع: الرعاية

المادة 20

التوزيع المقنن

حيثما وجد نظام تقنين ينطبق على عموم السكان ويخضع له التوزيع العمومي للمنتجات غير المتوفرة بالقدر الكافي، يعامل عديمو الجنسية معاملة المواطنين.

المادة 21

الإسـكان

فيما يخص الإسكان، وبقدر ما يكون هذا الموضوع خاضعًا للقوانين أو الأنظمة أو خاضعًا لإشراف السلطات العامة تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، على ألاَّ تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف.

المادة 22

التعليم الرسمي

1- تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في ما يخص التعليم الابتدائي.

2- تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية أفضل معاملة ممكنة، على أَلاَّ تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يخص فروع التعليم غير الابتدائي، وخاصة على صعيد متابعة الدراسة، والاعتراف بالمصدّقات والشهادات المدرسية والدرجات العلمية الممنوحة في الخارج، والإعفاء من الرسوم والتكاليف، وتقديم المنح الدراسية.

المادة 23

الإسعاف العام

تعامل الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها معاملتها لمواطنيها في مجال الإغاثة والمساعدة العامة.

المادة 24

تشريع العمل والضمان الاجتماعي

1- تعامل الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها معاملتها لمواطنيها في ما يخص الشؤون التالية:

(أ) في حدود كون هذه الشؤون خاضعة للقوانين والأنظمة أو لإشراف السلطات الإدارية: الأجر (بما فيه التعويضات العائلية إذا كانت تشكِّل جزءًا من الأجر)، وساعات العمل، والترتيبات الخاصة بساعات العمل الإضافية، والإجازات المدفوعة الأجر، والقيود على العمل في المنزل، والحد الأدنى لسنّ العمل، والتلمذة والتدريب المهني، وعمل النساء والأحداث، والاستفادة من المزايا التي توفرها عقود العمل الجماعية،

(ب) الضمان الاجتماعي (الأحكام القانونية الخاصة بإصابات العمل والأمراض المهنية والأمومة والمرض والعجز والشيخوخة والوفاة والبطالة والأعباء العائلية، وأية مخاطر أخرى تنص القوانين والأنظمة على جعلها مشمولة بنظام الضمان الاجتماعي)، رهنًا بالقيود التي تفرضها:

«1» ترتيبات ملائمة تهدف للحفاظ على الحقوق المكتسبة أو التي هي قيد الاكتساب،

«2» قوانين أو أنظمة خاصة ببلد الإقامة قد تفرض أحكامًا خاصة بشأن الإعانة الحكومية الكلية أو الجزئية المدفوعة بكاملها من الأموال العامة وبشأن التعويضات المدفوعة للأشخاص الذين لا يستوفون شروط المساهمة المفروضة لمنح راتب تقاعدي عادي.

2- إن حق التعويض عن وفاة شخص عديم الجنسية بنتيجة إصابة عمل أو مرض مهني لا يتأثر بوقوع مكان إقامة المستحق خارج إقليم الدولة المتعاقدة.

3- تجعل الدول المتعاقدة المزايا الناجمة عن الاتفاقات التي عقدتها أو التي يمكن أن تعقدها، والخاصة بالحفاظ على الحقوق المكتسبة أو التي هي قيد الاكتساب على صعيد الضمان الاجتماعي، شاملة لعديمي الجنسية، دون أن يرتهن ذلك إلا باستيفاء عديم الجنسية للشروط المطلوبة من مواطني الدول الموقعة على الاتفاقات المعنية.

4- تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في إمكانية جعل الاتفاقات المماثلة، النافذة المفعول أو التي قد تصبح نافذة المفعول بين هذه الدول المتعاقدة ودول غير متعاقدة، بقدر الإمكان، شاملة لعديمي الجنسية.

الفصل الخامس: التدابير الإدارية

المادة 25

المساعدة الإدارية

1- عندما يكون من شأن ممارسة عديم الجنسية حقًا له أن تتطلب عادة مساعدة سلطات بلد أجنبي يتعذر عليه الرجوع إليها، تعمل الدولة المتعاقدة التي يقيم عديم الجنسية على أراضيها على تأمين هذه المساعدة من قبل سلطاتها ذاتها.

2- تصدر السلطة أو السلطات المذكورة في الفقرة 1 لعديمي الجنسية، أو تستصدر لهم بإشرافها، الوثائق أو الشهادات التي يجري إصدارها للأجنبي، عادة، من قبل سلطاته الوطنية أو بواسطتها.
3- تقوم الوثائق أو الشهادات الصادرة على هذا النحو مقام الصكوك الرسمية التي تسلّم للأجانب من قبل سلطاتهم الوطنية أو بواسطتها، وتظل معتمدة إلى أن يثبت عدم صحتها.
4- رهنًا بالحالات التي يمكن أن يستثنى فيها المعوزون، يجوز استيفاء رسوم لقاء الخدمات المذكورة في هذه المادة، ولكن ينبغي أن تكون هذه الرسوم معتدلة ومتكافئة مع ما يفرض على المواطنين من رسوم لقاء الخدمات المماثلة.
5- لا تمس أحكام هذه المادة بالمادتين 27 و28.

المادة 26
حرية التنقّل

تمنح كل من الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها حق اختيار محل إقامتهم والتنقّل الحر ضمن أراضيها، على أن يكون ذلك رهنًا بأية أنظمة تنطبق على الأجانب عامة في نفس الظروف.

المادة 27
بطاقات الهوية

تصدر الدول المتعاقدة بطاقة هوية لكل شخص عديم الجنسية موجود في إقليمها لا يملك وثيقة سفر صالحة.

المادة 28
وثائق السفر

تصدر الدول المتعاقدة لعديمي الجنسية المقيمين بصورة نظامية في إقليمها وثائق سفر لتمكينهم من السفر إلى خارج الإقليم، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني أو النظام العام. وتنطبق أحكام ملحق هذه الاتفاقية بصدد الوثائق المذكورة. وللدول المتعاقدة إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لكل شخص آخر عديم الجنسية يوجد فيها. وعليها خصوصًا أن تنظر بعين العطف إلى إصدار وثيقة سفر من هذا النوع لمن يتعذر عليهم الحصول على وثيقة سفر من بلد إقامتهم النظامية من عديمي الجنسية الموجودين في إقليمها.

المادة 29
الأعباء الضريبية

1- تمتنع الدول المتعاقدة عن تحميل عديمي الجنسية أية أعباء أو رسوم أو ضرائب، أيًا كانت تسميتها، تغاير أو تفوق تلك المستوفاة أو التي قد يصار إلى استيفائها في أحوال مماثلة.
2- ليس في أحكام الفقرة السابقة ما يحول دون أن تطبّق على عديمي الجنسية القوانين والأنظمة المتعلقة بالرسوم المتصلة بإصدار الوثائق الإدارية، بما فيها بطاقات الهوية.

المادة 30
نقل المتاع

1- تسمح الدولة المتعاقدة لعديمي الجنسية، وفقًا لقوانينها وأنظمتها، بنقل ما حملوه إلى أرضها من متاع إلى أرض بلد آخر سمح لهم بالانتقال إليه بقصد الاستقرار فيه.

2- تنظر الدولة المتعاقدة بعين العطف إلى الطلبات التي يقدمها عديمو الجنسية للسماح لهم بنقل أي متاع آخر لهم، أينما وجد، يحتاجون إليه للاستقرار في بلد آخر سمح لهم بالانتقال إليه.

المادة 31
الطرد

1- لا تطرد الدولة المتعاقدة شخصًا عديم الجنسية موجودًا في إقليمها بصورة نظامية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام.

2- لا ينفذ طرد مثل هذا الشخص إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقًا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون. ويجب أن يسمح لعديم الجنسية، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني، بأن يقدم بيّنات لإثبات براءته، وبأن يمارس حق الاعتراض ويكون له وكيل يمثله لهذا الغرض أمام سلطة مختصة أو أمام شخص أو أكثر معينين خصيصًا من قبل السلطة المختصة.

3- تمنح الدولة المتعاقدة مثل هذا الشخص العديم الجنسية مهلة معقولة ليلتمس خلالها قبوله بصورة نظامية في بلد آخر. وتحتفظ الدولة المتعاقدة بحقها في أن تطبّق، خلال هذه المهلة، ما تراه ضروريًا من التدابير الداخلية.

المادة 32
التجنّس

تسهّل الدول المتعاقدة بقدر الإمكان استيعاب عديمي الجنسية ومنحهم جنسيتها، وتبذل على الخصوص كل ما في وسعها لتعجيل إجراءات التجنس وتخفيض أعباء ورسوم هذه الإجراءات إلى أدنى حد ممكن.

الفصل السادس: أحكام ختامية

المادة 33
المعلومات التي تتناول التشريع الوطني

تقوم الدول المتعاقدة بإعلام الأمين العام للأمم المتحدة بما تعتمده من قوانين وأنظمة لكفالة تطبيق هذه الاتفاقية.

المادة 34
تسوية المنازعات

كل نزاع ينشا بين أطراف هذه الاتفاقية حول تفسيرها أو تطبيقها، ويتعذر حله بطريقة أخرى، يحال إلى محكمة العدل الدولية بناء على طلب أي من الأطراف في النزاع.

المادة 35

التوقيع والتصديق والانضمام

1- تعرض هذه الاتفاقية للتوقيع في مقر الأمم المتحدة حتى 31 كانون الأول/ديسمبر 1955.

2- وتستطيع أن توقع عليها:

(أ) أية دولة عضو في الأمم المتحدة، و

(ب) أية دولة أخرى غير عضو دعيت لحضور مؤتمر الأمم المتحدة المعني بوضع عديمي الجنسية، و

(ج) أية دولة تكون الجمعية العامة للأمم المتحدة قد دعتها إلى توقيع أو الانضمام.

3- تخضع هذه الاتفاقية للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

4- للدول المشار إليها في الفقرة 2 من هذه المادة أن تنظم إلى هذه الاتفاقية. ويقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 36

بند الانطباق الإقليمي

1- لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، أن تعلن أن هذه الاتفاقية ستشمل جميع الأقاليم التي تمثلها على الصعيد الدولي أو واحدًا أو أكثر منها. ويبدأ سريان مفعول هذا الإعلان في تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المعنية.

2- وفي أي وقت آخر بعد ذلك يتم توسيع نطاق شمول هذه الاتفاقية بإشعار يوجّه إلى الأمين العام للأمم المتحدة ويصبح ساري المفعول ابتداء من اليوم التسعين الذي يلي استلام الأمين العام للأمم المتحدة هذا الإشعار، أو من تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المعنية، أيهما جاء لاحقًا.

3- وفي ما يتعلق بالأقاليم التي لا يوسّع نطاق الاتفاقية، لجعله شاملاً لها، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، تنظر كل دولة معنية في إمكانية اتخاذ الخطوات اللازمة لجعل انطباق هذه الاتفاقية شاملاً لها بعد الحصول، عند اقتضاء ذلك لأسباب دستورية، على موافقة حكومتها.

المادة 37

بند الدولة الاتحادية

حين تكون الدولة اتحادية أو غير مركزية، تنطبق الأحكام التالية:

(أ) في ما يتعلق بمواد هذه الاتفاقية التي تقع ضمن الولاية التشريعية للسلطة التشريعية الاتحادية، تكون التزامات الحكومة الاتحادية، ضمن هذا النطاق، نفس التزامات الأطراف التي ليست دولاً اتحادية،

(ب) وفي ما يتعلق بمواد هذه الاتفاقية التي تقع ضمن الولاية التشريعية لمختلف الدول أو الولايات أو المقاطعات المكونة للاتحاد وغير الملزمة وفقا للنظام الدستوري لهذا الاتحاد باتخاذ إجراءات تشريعية تقوم الحكومة الاتحادية في أقرب وقت ممكن بإحالة هذه المواد مع توصية ايجابية إلى السلطات المختصة في هذه الدول أو الولايات أو المقاطعات.

(ج) تزوّد الدولة الاتحادية الطرف في هذه الاتفاقية أية دولة متعاقدة أخرى تطلب ذلك عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة ببيان عن الأحكام القانونية والممارسات المعمول بها في الاتحاد والوحدات المكوّنة له بشأن أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية، مبينة مدى المفعول الذي أُعطي له بإجراء تشريعي أو بإجراء آخر.

المادة 38
التحفظات

1- لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، حق إبداء تحفظات بشأن أية مواد في الاتفاقية غير المواد 1 و3 و4 و16(1) و33 إلى 42 بما في ذلك المادة الأخيرة.

2- لأية دولة أبدت تحفظًا وفقًا للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب تحفظها في أي حين برسالة موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 39
بدء النفاذ

1- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام السادس.

2- أما الدولة التي تصدق الاتفاقية أو تنضم إليها بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام السادس فيبدأ نفاذ الاتفاقية إزاءها في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ إيداع هذه الدولة صك تصديقها أو انضمامها.

المادة 40
الانسحاب

1- لأية دولة متعاقدة أن تنسحب من هذه الاتفاقية في أي حين بإشعار موجه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

2- يبدأ سريان مفعول هذه الانسحاب إزاء الدولة المتعاقدة بعد مرور عام على تاريخ استلام الأمين العام الإشعار الذي يرد فيه قرار الانسحاب.

3- لأية دولة أصدرت إعلانًا أو إشعارًا وفقا للمادة 36 أن تعلن في أي حين، بإشعار موجه إلى الأمين العام، أن هذه الاتفاقية ستتوقف عن شمول إقليم ما بعد سنة من تاريخ استلام الأمين العام لهذا الإشعار.

المادة 41
إعادة النظر في الاتفاقية

1- لكل دولة متعاقدة، في أي حين، أن تطلب إعادة النظر في هذه الاتفاقية، بإشعار موجه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

2- توصي الجمعية العامة للأمم المتحدة بالخطوات الواجب اتخاذها، عند الاقتضاء، إزاء هذا الطلب.

المادة 42

الإشعارات التي يصدرها الأمين العام للأمم المتحدة

يقوم الأمين العام للأم المتحدة بإعلام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول غير الأعضاء المذكورة في المادة 35:

(أ) بالتوقيعات وصكوك التصديق والانضمام التي تتناولها المادة 35؛

(ب) بالإعلانات والإشعارات التي تتناولها المادة 36؛

(ج) بالتحفظات ورسائل سحب التحفظات التي تتناولها المادة 38؛

(د) بالتاريخ الذي يبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية وفقًا للمادة 39؛

(هـ) بإشعارات الانسحاب والإعلانات التي تتناولها المادة 40؛

(و) بطلبات إعادة النظر التي تتناولها المادة 41.

وإثباتًا لما تقدم، قام كل من الموقعين أدناه، المفوضين حسب الأصول، بإمضاء الاتفاقية باسم حكومته.

حرر في نيويورك، في هذا اليوم الثامن والعشرين من أيلول/سبتمبر عام ألف وتسعمائة وأربعة وخمسين، على نسخة وحيدة تتساوى في الحجية نصوصها بالاسبانية والانكليزية والفرنسية، تودع في محفوظات الأمم المتحدة وتعطى صور مصدقة عنها لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وللدول غير الأعضاء المذكورة في المادة 35.

ملحق 6

التعليمات الموحدة للأونروا حول شروط التأهل وإجراءات التسجيل

كانون ثاني 2002 (مقتطفات)[1]

التعليمات الموحدة
حول
شروط التأهل للتسجيل

إدارة الإغاثة والخدمات الاجتماعية
وكالة الأ مم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى – الأونروا
كانون الثاني 2002

المحتويات

الرقم المتسلسل	الوصف
1/0	**الإلغاء**
2/0	**تاريخ السريان**
3/0	**تعريفات**
3/1	الوكالة (الأونروا)
3/2	التصديق
3/3	المنطقة
3/4	منطقة العمليات
3/5	الأعزب / العزباء
3/6	الذرية
3/7	الأسرة
3/8	الميدان
3/9	رب الأسرة
3/10	المنزل / وحدة السكن

1 نشرت هذه المقتطفات بإذن من الأونروا (اللغة الإنجليزية هي اللغة الأصلية)، ويمكن الرجوع إلى النسخة الكاملة لدى الأونروا في حال طلب المزيد من التفاصيل.

	3/11 3/12 3/13 3/14 3/15 3/16 3/17 3/18 3/19 3/20	لاجئ فلسطيني فلسطين غير لاجئ شخص مسجل بطاقة تسجيل حالة معاناة بالغة أعضاء فريق العاملين قروي/ سكان قرى الخطوط الأمامية "شبه اللاجئ" فقراء القدس وغزة
4/0		**أهلية التسجيل**
	4/1 4/2	أحكام عامة أحكام التسجيل
5/0	5/1 5/1/1 5/1/2 5/1/3 5/1/4 5/1/5	**الإجراءات** معاملات التسجيل الاحكام الخاصة بإضافة وتسجيل أشخاص من غير المسجلين أصلا في سجلات الأونروا الأحكام الخاصة بحذف أشخاص مسجلين لدى الأونروا نقل السجلات الخاصة باللاجئين تغيير بيانات التسجيل
6/0		**أهلية تلقي خدمات الأونروا**
7/0		**الإغاثة والخدمات الاجتماعية**
	7/1 7/2 7/3 7/4 7/5 7/6 7/7 7/8 7/9	مساعدة حالات المعاناة البالغة مساعدة المأوى مساعدة الجموع في الطوارئ المشروعات المولدة للدخل إعادة تأهيل المعوقين في بلد الإقامة السابقة المعتاد CRCs برامج الشباب والمرأة معالجة الحالات والمشورة تدريب الكبار على المهارات لم شمل الأسر
8/0		**خدمات التعليم**
9/0		**خدمات الصحة**

10/0 10/1 10/2 10/3	**مساعدة العاملين في الأونروا** الإغاثة والخدمات الاجتماعية خدمات التعليم الخدمات الصحية
11/0	**الاستثناءات**
12/0 12/1 12/2 12/3	**الملاحق** **ملحق** 1: التوصية والتصديق على المسئولين عن عمليات التسجيل **ملحق** 2: الوثائق المطلوبة لتطبيق عمليات التشغيل **ملحق** 3: تسجيل اللاجئين الجدد

التعليمات الموحدة الأونروا حول شروط التأهل وإجراءات التسجيل

(سارية من يناير 2002)

1/0 الإلغاء

التعليمات الحالية تلغي وتحل محل التعليمات السابقة التالية:

أ) وثيقة التأهل لخدمات الأونروا بتاريخ يناير 1993

ب) تعليمات التسجيل الموحدة الصادرة بتاريخ يناير 1993 وجميع إصدارات استحقاق التسجيل السابقة.

2/0 تاريخ السريان

يبدأ سريان التعليمات الحالية أدناه من يناير 1993.

3/0 التعريفات:

لغايات تفسير وتطبيق هذه الوثيقة تعتمد التعريفات الواردة للكلمات والمصطلحات والعبارات التالية:

3/1 الوكالة (الأونروا): تعني وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بالشرق الأدنى.

3/2 الموافقة: تعني الوثيقة المكتوبة المصدقة من قبل المسؤول المختص (والذي لا يجوز له تفويض صلاحياته)، وفي حال عدم وجود مسؤول مختص تعتمد الوثيقة الصادرة عن مسؤول التأهل والتسجيل الميداني. (أنظر المرفق 1 للملحق 1).

3/3 **المنطقة**: تعني، بموجب التقسيمات الإدارية الخاصة بالاونروا، إحدى المناطق الجغرافية الواقعة في ميدان عمليات الأونروا.

3/4 **منطقة العمليات**: تعني إحدى مناطق عمليات الأونروا أي لبنان وسوريا والأردن مع الضفة الغربية وقطاع غزة

3/5 **الأعزب / العزباء**: تعني أي فرد من أفراد الأسرة، غير متزوج، ذكراً كان أم أنثى.

3/6 **الذرية**: تعني الأفراد، سواء كانوا ذكوراً أو إناثاً، الذين ولدوا بعد 15 ايار 1948 لآباء مسجلين لدى الأونروا.

3/7 **العائلة**: تعني العائلة الذُّرية أساساً الأصول والفروع من الدرجة الاولى والتي تتكون من رجل وزوجته وأطفالهما، ويمكن تسجيل أقارب آخرين بصفة استثنائية على بطاقة تسجيل العائلة (بحيث تكون العائلة هنا هي العائلة الممتدة) ولكن يُشَّجع دائماً على حصول كل عائلة ذُريَّة على بطاقة تسجيل مستقلة.

3/8 **الميدان**: يعني مناطق عمليات الأونروا مجتمعة أي: لبنان، وسوريا والأردن والضفة الغربية وقطاع غزة.

3/9 **رب الأسرة**: الشخص المسجل اسمه كرب للأسرة على بطاقة التسجيل.

3/10 **المنزل/وحدة السكن**: تعني وحدة منزلية واحدة حيث يستفيد كل من يسكن فيها من مرافق هذه الوحدة.

3/11 **لاجئ فلسطيني**: تعني أي شخص كان موقع سكنه الطبيعي[2] داخل فلسطين أثناء الفترة ما بين 1 حزيران 1946 إلى 15 أيار 1948، والذي فقد كلاً من بيته ووسيلة كسب عيشه[3] نتيجة للصراع العربي–الإسرائيلي في 1948.[4]

3/12 **فلسطين**: هي الإقليم الذي أصبح يعرف حالياً «بدولة إسرائيل» وفقاً لخطوط وقف اطلاق النار الرسمية المعلنة في عام 1949

3/13 **غير اللاجئ**: سوف تعني أي شخص لا يقع داخل التعريف الموضح الوارد في بند 3/11 من هذه التعليمات.

3/14 **الشخص المسجل**: تعني كل فلسطيني، سواء كان لاجئا أو غير لاجئ، أدرج اسمه في سجلات الأونروا بحسب نظام التسجيل ثماني الأرقام.

---

2 موقع سكناه الطبيعي: يشترط في مقدم طلب التسجيل كلاجئ ان يكون من سكان فلسطين كما تحددها الفقرة 12/3 من هذه التعليمات لفترة السنتين السابقيتن مباشرة على تاريخ 15 مايو 1948.

3 الشخص الذي فقد كلاً من بيته ووسيلة كسب عيشه: تعني أن مقدم الطلب يتعين عليه أن يظهر تحقق الشرطين السابقين حتى يمكن اعتباره لاجئا فلسطينيا حقيقيا. أما الذين يفقدون وسيلة كسب عيشهم ولكن لم يفقدوا منازلهم، فإنه لا يمكن تسجيلهم كلاجئين (سجلت الأونروا في تسجيلاتها بعضاً ممن فقدوا وسيلة كسب عيشهم في بدايات الخمسينات، وذلك نتيجة لاحتياجاتهم لمساعدات الإغاثة في ذلك الوقت وتعني بهم سكان القرى الامامية الواقعة على حدود وقف اطلاق النار وفقراء غزة والقدس وحالات «شبه اللاجئ» اللبنانية.

4 كنتيجة للصراع العربي الإسرائيلي في 1948 يقصد بهذه الجملة أن تتضمن الأشخاص الذين:

- تركوا فلسطين قبل 1948 أي بعد قرار الأمم المتحدة رقم 181 الصادر في تشرين ثاني 1948 (قرار تقسيم فلسطين)،
- أصبحوا لاجئين بحلول 1952 حين أنهت الأونروا عمليات الإحصاء.
- كانوا خارج فلسطين لسبب ما أو آخر (للعمل، أو التجارة أو الدراسة أو العلاج الطبي) ولكن لم يستطيعوا العودة إلى فلسطين كنتيجة للصراع في 1948.

3/15 **بطاقة التسجيل:** تعني وثيقة التسجيل الرسمية المعتمدة من قبل الأونروا والتي تظهر الأسماء وغيرها من البيانات الخاصة برب الأسرة وجميع أفراد الأسرة المسجلين.

3/16 **حالة معاناة بالغة:** تعني أسرة مسجلة على أنها تعاني بصورة بالغة وفقاً لتعليمات خدمات الإغاثة رقم 2/2002، أو وفقا لأي تحديث أو تغيير ادخل على بيانات التسجيل الأصلية.

3/17 **طاقم العاملين:** تعني جميع الأشخاص العاملين لدى الأونروا في مختلف المجالات وعلى اختلاف فئاتهم.

3/18 **سكان القرى الامامية:** تعني الشخص الذي كان موقع سكناه الطبيعي البلدات والقرى الواقعة على خط الحدود الأمامي بين فلسطين (كما تحددها الفقرة 3/12) والإقليم الذي سمي الضفة الغربية بعد تحديد خطوط وقف إطلاق النار في عام 1949.
ورغم أن سكان تلك القرى لا يعتبرون لاجئين فلسطينيين حقيقيين وفقاً لتعريف الأونروا، فإنه يحق لهم الحصول على خدمات الوكالة بصفة استثنائية نظراً لتعرضهم للمعاناة ولضيق العيش نتيجة للصراع العربي الإسرائيلي في 1948.

3/19 **حالات :شبه اللاجئ»:** تعني حالة الشخص اللبناني الذي كان يعمل في فلسطين حتى 15 أيار 1948، لكنه لم يكن يقيم بها، والذي يكون قد عانى من خسارة وغالباً من ضيق في عيشه، نتيجة للصراع العربي–الإسرائيلي عام 1948.

3/20 **فقراء غزة والقدس:** تعني أي شخص كان موقع سكناه الطبيعي هو القدس الشرقية أو مدينة غزة حتى 15 أيار 1948 والذي فقد عمله أو ممتلكاته (أرضه، تجارته، متجره) وعانى من ضيق المعيشة نتيجة للصراع العربي–الإسرائيلي في 1948.

4/0 الأهلية للتسجيل

4/1 أحكام عامة

4/1/1 تتضمن سجلات الأونروا حالياً جميع الأفراد، وعائلات اللاجئين الفلسطينيين غير مصنفة في فئات محددة وفق نظام التسجيل.

4/1/2 تمثل العائلات المسجلة كحالات معاناة بالغة فئة مصنفة في سجلات الاونروا وتحمل الرمز: SHC (اختصار لحالة معاناة بالغة)، وتحتفظ بتصنيفها هذا طالما بقيت أحوالها المعيشية على ما هي عليه.

4/1/3 إذا تأكد أن شخصا أو أسرة مسجلة لم تعد تقيم بصفة مستمرة في منطق عمل الوكالة لمدة تزيد على عام، فإنه يتعين التأشير على السجلات الخاصة بهذه الأسرة أو الشخص، وذلك بوضع الرمز A والذي يرمز للغياب عن منطقة عمل الأونروا.

4/1/4 يجب التأشير في فهارس الأونروا المتصلة بملفات العائلات والأشخاص المسجلين لديها الذين كانوا ينتمون سابقاً لأي من الفئات الآتية بما يوضح انتماءهم لفئة سابقة وذلك فيما يخص:

- سكان القرى الأمامية في الضفة الغربية بصرف النظر عن المكان الحالي لتواجدهم في المجتمع المحلي، ويتم التأشير على سجلاتهم وبطاقاتهم بالرمز FV.
- العائلة المسجلة في لبنان ضمن حالات "شبه اللاجئ" ويؤشر عليها بالرمز CO.
- فقراء القدس وغزة طالما استمروا يعيشون في أحيائهم المحلية ويتم التأشير عليهم برموز JP لفقراء القدس و GP لفقراء غزة.
- فئة العاملين لدى الأونروا يحملون الرمز UN.

4/2 <u>أحكام التسجيل</u>

4/2/1 يعتبر الأفراد التالي ذكرهم وكل من ولد بعد 15 أيار 1948 من ذريتهم مؤهلون للتسجيل لدى الأونروا:

4/2/2 اللاجئون الفلسطينيون كما يحددهم البند 11/3،

4/2/3 ذرية الأشخاص الذين يوفون الشروط الواردة في بند 11/3،

4/2/4 ذرية الآباء المسجلين لدى الأونروا باعتبارهم «فقراء غزة» في غزة، و«فقراء القدس» في الضفة الغربية، و«سكان القرى الأمامية» في الضفة الغربية والأردن فقط.

4/2/5 المرأة المسجلة التي توفي شروط البند 11/3 من هذه التعليمات ولكنها متزوجة من زوج غير مسجل (أي لا يوفي هذه الشروط) يمكن نقل تسجيلها من بطاقة تسجيل عائلتها إلى بطاقة تسجيل مستقلة باسمها تحت الرمز MNR والذي يعني انها متزوجة من غير لاجئ مسجل (ولا تسجل باعتبارها رب للأسرة). كما يمكن أن تبقى مسجلة مع البطاقة الأصلية لعائلتها شريطة التأشير على البطاقة بأنها متزوجة من غير لاجئ مسجل MNR.

4/2/6 الأطفال لأمهات أوفين بشروط البند 11/3 من هذه التعليمات ولكنهن متزوجات من أزواج لا يوفون هذه الشروط لا يتم تسجيلهم.

5/0 الإجراءات

تطبق الإجراءات التالية فيما يتعلق بتحديد أهلية التسجيل لدى الأونروا

5/1/1 **عمليات التسجيل**

تتم عمليات التسجيل وفقاً للإجراءات التي يحددها دليل التسجيل في البنود من 10/12 إلى 10/15 من هذه التعليمات.

5/1/2 **الاحكام الخاصة بإضافة وتسجيل أشخاص من غير المسجلين أصلا في سجلات الأونروا**

يمكن إضافة الأشخاص التالي بيانهم إلى تعداد السكان المسجلين أصلا:

5/1/2/1: **الذرية:** ذرية الذكور من اللاجئين الذين ولدوا بعد 15 أيار 1948؛ حيث يمكن تسجيل نسل الذكور المسجلين كلاجئين عند التقدم ببطاقة التسجيل الأصل، مع شهادة ميلاد رسمية أو وثيقة إخطار مؤقتة بالولادة في غزة أو الضفة الغربية. ويجب في هذه الحالة أن يتماثل اسمي والدي الطفل في شهادة الميلاد مع اسميهما في بطاقات تسجيل الأونروا. وإذا قُدم طلب التسجيل بعد ولادة الطفل بأكثر من عام، فإنه يجب تقديم دليل على أن المولود يحوز على وثيقة هوية، أو مسجل في ملحق هوية أحد الوالدين المسجلين.
ورغم ما سبق، فإن طلبات تسجيل ذرية الأسر/الأشخاص المسجلين الذين يعيشون مؤقتاً أو يعملون خارج مناطق عمليات الأونروا يمكن قبولها، إذا تم تقديم شهادات ميلاد رسمية صادرة من السلطات المعنية في بلد الإقامة مصحوبة بصور ضوئية لجواز سفر عضو العائلة المعني، أو وثيقة إقامته الرسمية؛ هذا كما يجب التأشير على سجلات العائلة/ الفرد المعني لإظهار أنه يقيم خارج منطقة عمليات الوكالة مؤقتاً.

5/1/2/2 **تسجيل لاجئ جديد:** يمكن قبول طلبات اللاجئين الفلسطينيين الذين ولدوا قبل 15 أيار 1948 وذريتهم من خلال تتبع خط الذكور (الآباء فالأبناء الذكور) إذا توافر في مقدم الطلب الشروط الآتية:

5/1/2/2/1: أن يوفي بالشروط المنصوص عليها في البند 11/3 من هذه التعليمات.

5/1/2/2/2 ان يتقدم بطلب التسجيل شخصياً إلى الوكالة في أي من ميادين عملها الخمسة.

5/1/2/2/3 ان يوافق المفوض العام على التسجيل والذي فوض صلاحياته حالياً إلى مدير قطاع الإغاثة والخدمات الاجتماعية.

5/1/2/3 **<u>الطلبات</u>:** الطلب الذي يقدم لتسجيل اللاجئين الفلسطينيين الذين ولدوا قبل 15 مايو 1948 يجب أن يكون مصحوبا بدليل كتابي موثق على حالة اللجوء خصوصاً فيما يتعلق بـ:

5/1/2/3/1 مكان الاقامة على أن يكون واقعا في الجزء من فلسطين الذي أصبح يعرف حالياً بإسرائيل لفترة السنتين السابقتين مباشرة على 15 مايو 1948.

5/1/2/3/2 ماهية تركيب الأسرة في 15 مايو 1948. وللإطلاع على المزيد من التفاصيل والتوضيح، أنظر الملحق 2 والملحق 3 لهذه التعليمات وذلك فيما يتعلق بالتسجيلات الجديدة فقط.

5/1/2/4 **<u>إعادة التسجيل</u>:** يمكن إعادة تسجيل الأشخاص الذين أزيلت اسماؤهم من سجلات الأونروا بموافقة مدير برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية، إذا اقتنع أن إزالة الاسم وقعت بالخطأ.

ويجب على مثل هؤلاء أن يتقدموا شخصياً بطلباتهم لاعادة تسجيلهم، كما يتوجب على العاملين في دائرة التسجيل المختصة مراجعة وتدقيق كيفية وقوع الإزالة.

5/1/3 **الأحكام الخاصة بحذف أشخاص مسجلين لدى الأونروا**

تتم إزالة اسم شخص مسجل من سجل التعداد المسجل في الحالات التالية:

5/1/3/1 الوفاة: في حالة وفاة شخص بعد تاريخ التسجيل بشرط التثبت من ذلك عن طريق:

- شهادة وفاة أصدرتها السلطات الحكومية أو إخطار وفاة صادر عن مسؤول الأونروا الطبي، وإن كان يفضل شهادة الوفاة الحكومية الرسمية.
- السجلات الحكومية المتعلقة بتسجيل حالات الوفاة.
- توافر إخطار صادر عن أحد أفراد أسرة المتوفى يفيد وفاته مع توافر إقرار مكتوب صادر من أحد العاملين لدى الأونروا يؤيد الإخطار.
- توافر قرائن ظرفية تفيد وقوع الوفاة مثل كبر سن الشخص، أو معلومات مصدرها المختار ترجح حدوث الوفاة.

5/1/3/2 موت الأطفال: الأطفال الذين يموتون قبل التسجيل يتم تسجيلهم بموجب شهادة الوفاة الرسمية، على ان يتم إزالة أسماءهم من السجلات فوراً ومباشرة.

5/1/3/3 التسجيل الخاطئ: ويشمل تسجيل او تكرار تسجيل اسماء اشخاص او عائلات سجلت خطأ يتم ازالتها او ازالة التكرار بناء على أحد الأدلة التالية:

5/1/3/3/1 معلومات مكتوبة صادرة عن أحد عاملي الأونروا.
5/1/3/3/2 إخطار طوعي صادر عن أحد أعضاء العائلة المعنية.
5/1/3/3/3 المعلومات التي يدلي بها أي شخص بعد تأكيد أحد عاملي التسجيل لدى الأونروا لواقعة الوفاة.
5/1/3/3/4 ثبوت وجود التسجيل المكرر بالمقارنة بين سجلات الأونروا و/أو السجلات الحكومية.

4/1/5 **نقل السجلات الخاصة باللاجئين**

5/1/4/1 يمكن نقل تسجيل العائلات أو الأفراد المسجلين وذلك بين ميادين عمل الأونروا الخمسة أو بين المناطق الواقعة في نفس الميدان، وذلك بموافقة السلطات الحكومية في الميدان، أو المنطقة التي يرغب أفراد العائلة في الانتقال إليها مع موافقة السلطات الحكومية في الميدان الذي ترغب العائلة في الانتقال منه في حال كانت هذه الموافقة مطلوبة. ويجب على الهيئة العاملة في الميدان أو المنطقة المستقبلة للأسرة المنقولة ألا تسجل المنقولين إليها حتى تنتهي الإجراءات الواجبة اتخاذها مسبقا في الميدان أو المنطقة المنوي الانتقال منها.

5/1/4/2 نقل تسجيل العائلات والأفراد يمكن أن يحدث عبر تغيير مكان الإقامة (وحدات إقامة) داخل منطقة واحدة وذلك بموافقة مسؤول التسجيل في المنطقة أو المخيم و/أو السلطات الحكومية المحلية إذا تطلب الأمر ذلك.

5/1/4/3 يجب على مسؤولي التسجيل في ميدان أو منطقة استقبال المنقولين وفقاً للبنود 1/4/1/9 و2/4/1/9 من هذه التعليمات أن يتأكدوا من وجود جميع المنقولين المسجلين؛ وذلك من خلال الإطلاع على وثائق الهوية التي أصدرتها السلطات الحكومية في الحقل المستقبل للمنقولين لكل فرد منهم. ويكون على مسؤولي التسجيل تحديث سجلات التسجيل كما يقتضي الأمر بالاستناد إلى الوثائق التي قدمت إليهم مؤخراً.

5/1/4/4 يجب منح عضو العائلة الذكر الذي ينشئ أسرة جديدة بطاقة تسجيل مستقلة لعائلته عند طلبه ذلك مع التشجيع على إنشاء تلك البطاقات الجديدة.

5/1/4/5 قبل حزيران 1967، لم يكن مسموحاً لسكان قرى الخطوط الأمامية وفقراء القدس وفقراء غزة ان ينقلوا سجلاتهم إذا تحركوا خارج مجتمعاتهم

المحلية، حيث كان يترتب على انتقالهم شطب أسمائهم من السجلات في حال الانتقال. ولكن بعد حرب 1967 فإن سجلات تسجيل الكثير من العائلات التي تقع في المجموعة المذكورة نقلت من الضفة الغربية إلى الأردن، وتم إنشاء رموز تسجيل مستلقة لهم في ميدان عمل الأونروا في الأردن. وعلى سبيل المثال، فإن العديد من سكان قرى الخطوط الأمامية الذين تحركوا إلى دول الخليج قبل حرب 1967 ومن ثم تم ترحيلهم مرة أخرى فيما بعد إلى الإردن بعد أزمة الخليج في 1990– 1991، وحيث منعتهم السلطات الإسرائيلية من العودة إلى الضفة الغربية، فإن الأونروا سمحت بنقل سجلاتهم إلى الأردن.

وبناءً على ما سبق، فإنه تقرر معاملة تلك العائلات نفس معاملة عائلات اللاجئين المسجلين فيما يتعلق بعمليات نقل التسجيل. ورغم هذا، فإن أرقام إقامتهم ورموزها التي توضح أنهم أصلا من سكان القرى الأمامية وفقراء القدس وفقراء غزة يجب أن يحتفظ بها لأغراض الرجوع إليها مستقبلاً.

5/1/5 **تغيير بيانات التسجيل**

5/1/5/1 تتضمن سجلات الأونروا البيانات التالية فيما يتعلق بكل عائلة وشخص من المسجلين.

5/1/5/1/1 البيانات الخاصة بالعائلة:

5/1/5/1/1/1 اسم رب العائلة (الاسم الأول، اسم الأب، اسم الجد ولقب الأسرة)

5/1/5/1/1/2 الجنسية الأصلية

5/1/5/1/1/3 الديانة

5/1/5/1/1/3 المنطقة الأصلية في فلسطين قبل اللجوء.

5/1/5/1/1/4 الميدان والمنطقة مكان الإقامة سواء كان ذلك في مخيم او خارج المخيم.

5/1/5/1/2 البيانات الخاصة بالفرد:

5/1/5/1/2/1 الأسم الأول.

5/1/5/1/2/2 الجنس.

5/1/5/1/2/3 تاريخ أو سنة الميلاد.

5/1/5/1/2/4 الحالة الاجتماعية (حالة الزواج) وعلاقته برب الأسرة.

5/1/5/2 يمكن قبول طلبات تعديل البيانات الواردة في الفقرات من 5/1/5/1/1/1 إلى 5/1/5/1/1/5 ومن الفقرة 5/1/5/1/2/1 إلى الفقرة 5/1/5/1/2/4 من هذه التعليمات، وذلك بالاستناد إلى طلب أي عضو مسجل من أعضاء العائلة المعنية. ولا يتم التعديل إلا بعد التحقق من صحة الطلبات من خلال مراجعة الوثائق الحكومية الرسمية.

6/0 التأهل للحصول على خدمات الأونروا

6/1 تقدم خدمات الأونروا عادة إلى الأشخاص أو العائلات المسجلة لدى الأونروا، وللزوجات غير اللاجئات المتزوجات من ذكور لاجئين مسجلين، وللأطفال بالتبني. ولا يحق للنساء المسجلات اللاتي يتزوجن من أشخاص غير مسجلين، ولا لذريتهن من هذه الزيجات الحصول على خدمات الأونروا. ومع ذلك، فإن السيدات المسجلات اللاتي يطلقن أو يترملن، يصبحن مؤهلات للحصول (شخصياً لأنفسهن فقط) على خدمات الأونروا.

ويمكن مد الخدمات، بصفة استثنائية، لأشخاص غير مسجلين ومن يعولونهم بشرط الموافقة المسبقة للمدير الميداني.

(والمقصود هنا بالأشخاص غير المسجلين: الأشخاص اللاجئين الفلسطينيين غير المسجلين لدى الأونروا، والأشخاص غير المسجلين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا).

6/2 العائلات والأشخاص الذين يوفون معايير التسجيل المشترطة في فئة المعاناة البالغة مؤهلون للحصول على جميع خدمات الأونروا ولهم حق الأولوية.

6/3 يخضع منح خدمات الأونروا للقيود المالية وجميع التعليمات واللوائح والقواعد ذات الصلة.

6/4 يمكن أن يُطلب من الأشخاص الذين يتقدمون للحصول على خدمات الأونروا أن يثبتوا شخصيتهم من خلال إظهار بطاقة هوية صادرة عن الحكومة، كما يكون عليهم إثبات استحقاقهم للحصول على خدمات الأونروا من خلال إبراز بطاقة التسجيل لدى الأونروا.

6/5 يمكن منح خدمات الأونروا إلى الأشخاص أو العائلات المسجلة لدى الأونروا ويعيشون في ميدان غير الميدان الذي سُجلو فيه، والذين لا يستطيعون نقل تسجيلهم إلى موقع إقامتهم الحالية وذلك في المجالات الآتية:

6/5/1 **الإغاثة والخدمات الاجتماعية**

يمكن أن يحصل جميع اللاجئين الفلسطينيين المستحقين لخدمات الأونروا والمسجلين لديها على الإغاثة والخدمات الاجتماعية بصرف النظر عن مكان إقامتهم وتسجيلهم داخل منطقة عمليات الوكالة شريطة التنسيق الكامل ما بين ميدان تقديم الخدمات والميدان المسجل فيه اللاجئ لمنع ازدواج او تكرار تقديم الخدمات لنفس اللاجئ.

6/5/2 **التعليم**

تمنح خدمات التعليم التي توفرها الأونروا لجميع اللاجئين المستحقين للتسجيل لدى الوكالة بصرف النظر عن مكان إقامتهم في منطقة عمل الأونروا؛ فيما عدا الحالات التي لا يكون لديهم تصريح إقامة صادر عن السلطات الحكومية في كل من ميداني الأردن ولبنان.

6/5/3 **خدمات الرعاية الصحة**

6/5/3/1 تتضمن خدمات الرعاية الصحية الأولية التي توفرها الأونروا رعاية الأمومة والطفولة وتنظيم الأسرة وخدمات الرعاية الصحية لمرضى العيادات الخارجية وعلاج الأسنان؛ وهي خدمات يمكن منحها للاجئين الفلسطينيين المسجلين الذين يعيشون في ميدان غير المسجلين فيه، شريطة الحصول على تأكيد من ميدان تسجيلهم الأصلي أنهم مسجلون، وأنه تم تعليق استحقاقهم لخدمات الرعاية الصحية في ميدان إقامتهم الأصلي.

6/5/3/2 تمنح خدمات المستشفيات للاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في ميدان غير المسجلين فيه بصرف النظر عن مدة إقامتهم في الميدان الذي استقبلهم بشرط تأكيد استحقاقهم، وبشرط الحصول على الموافقة المسبقة لمسؤول برنامج الصحة في الميدان المسجل به اللاجئ على حق الشخص في العلاج بالمستشفى. وهنا يجب تحميل نفقات علاج الشخص على موازنة الميدان الذي ينتمي إليه. ورغم هذا، فإن مثل هذه المساعدة تمنح في إطار ترتيبات خدمات المستشفيات القائمة في الميدان المضيف والمخصصة للاجئين الفلسطينيين في الميادين المعنية.

6/5/3/3 لا يجوز منح مساعدة للاجئين الفلسطينيين المسجلين الذين يقومون بترتيبات خاصة للحصول على رعاية صحية متخصصة، أو خدمات مستشفيات تقع خارج المرافق الصحية التي تتعامل معها وتحيل إليها الأونروا، سواء كانت ترتيبات الرعاية الصحية الخاصة ناشئة عن حالات الطوارئ أو غيرها من الظروف.

6/6 **تتضمن الفقرات 7، 8، 9، و10** من هذه التعليمات الخدمات التي تغطيها هذه الوثيقة.

الملحق 7

مذكرة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حول مدى انطباق المادة (1د) من اتفاقية 1951 للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين

(ملاحظات المفوضية لعام 2002)

ترجمة غير رسمية

نص (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951

لا تسرى هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقون حاليا الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
إذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة ودون أن يكون وضع هؤلاء الأشخاص قد سوى نهائياً وفقاً لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، فإنهم يستفيدون حتما من أحكام هذه الاتفاقية.

(أ) مقدمة

1. تحتوى اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (ويشار إليها فيما يلي بـ «اتفاقية 1951») على أحكام معينة يتم بموجبها استبعاد أشخاص لهم من نواح أخرى خصائص اللاجئين حسب التعريف الوارد في (الفرع ألف) من (المادة 1) من مزايا هذه الاتفاقية. ويسرى واحد من هذه الأحكام، وهو الفقرة (1) من (الفرع دال) من (المادة 1) على فئة خاصة من اللاجئين الذين أعدت بشأنهم ترتيبات منفصلة للحصول على الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة خلاف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وفي السياق الحالي فإن هذا يستبعد من مزايا اتفاقية 1951 أولئك الفلسطينيين الذين هم لاجئون نتيجة للنزاعات العربية الإسرائيلية في 1948 أو 1967 والذين يتلقون حماية أو مساعدة من وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

2. ولئن كانت الفقرة (1) من (الفرع دال) من (المادة 1)، هي في الواقع بند استبعاد، فإن هذا لا يعنى أن مجموعات معينة من اللاجئين الفلسطينيين لن تستفيد أبداً من حماية اتفاقية 1951. وتحتوى الفقرة (2) من (الفرع دال) من (المادة 1)، على بند إدخال يؤمّن تلقائياً لهؤلاء اللاجئين استحقاقهم لحماية اتفاقية 1951 إذا ما توقفت لأي سبب الحماية أو المساعدة من الأونروا، دون

أن يكون وضعهم قد سوى نهائياً وفقا لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع. وهكذا تتفادى اتفاقية 1951 التداخل في الاختصاصات بين الأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، كما أنها تؤمن - بما يتفق مع النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - استمرار الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين كضرورة.[1]

(ب) اللاجئون الفلسطينيون في نطاق (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951

3. ترى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن مجموعتين من اللاجئين الفلسطينيين تندرجان ضمن نطاق (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951:

(1) فلسطينيون هم «لاجئون فلسطينيون» بالمعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (III)194، بتاريخ 21 كانون الأول 1948، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة الأخرى.[2] وهم الذين نزحوا من جزء فلسطين الذي أصبح إسرائيل، والذين لم يتمكنوا من العودة إلى هناك.[3]

(2) فلسطينيون هم «أشخاص نازحون» بالمعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (ES–V) 2252، بتاريخ 4 تموز 1967، والقرارات اللاحقة للجمعية العامة

---

1 يوجد نص مشابه للفرع دال من (المادة 1) من اتفاقية 1951 في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وذلك في الفقرة 7(جـ)، التي تنص على ألا يمتد اختصاص المفوض السامي إلى شخص «يستمر في تلقي حماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة».

2 إن عبارة «اللاجئين الفلسطينيين» لم يتم تعريفها صراحة أبداً من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة، ويكاد يكون من المؤكد أيضاً أنها تشمل ما يعرف اليوم باسم الأشخاص المهجرين داخلياً. أنظر مثلاً وثيقة الأمم المتحدة A/AC.25/W.45 المعنونة «تحليل الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة بتاريخ 11 كانون الأول 1948، و15 أيار 1950، القسم الأول، الفقرة 1: «في أثناء المناقشة التي سبقت اتخاذ [قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (III)194، بتاريخ 11 كانون الأول 1948]، قال وفد المملكة المتحدة التي أشرفت على مشروع القرار في الرد على سؤال إن عبارة «اللاجئين» تشير إلى جميع اللاجئين بغض النظر عن العرق أو الجنسية، بشرط أن يكونوا قد نزحوا من ديارهم في فلسطين. أما أن الجمعية العامة قبلت هذا التفسير فهو أمر يكاد يكون مؤكداً إذا ما روعي أن عبارة «العرب» التي تسبق عبارة «اللاجئين» في النصين الأولين لمشروع قرار المملكة المتحدة [...] قد جرى حذفها في النص الأخير الذي اعتمدته الجمعية. [...] وبناء على التفسير المتقدم فإن عبارة «اللاجئين» تنطبق على جميع الأشخاص، من عرب ويهود وغيرهما ممن نزحوا من ديارهم في فلسطين. وهى تشمل العرب في إسرائيل الذين نقلوا من أماكن إقامتهم المعتادة. كما تشمل اليهود الذين كانت ديارهم تقع في فلسطين العربية، مثل سكان الحي اليهودي في المدينة القديمة. كما لا تشمل العرب الذين فقدوا أراضيهم وليس ديارهم، مثل سكان طولكرم. وللوقوف على مزيد من التحليل لعبارة «اللاجئين الفلسطينيين» انظر مثلاً وثيقة الأمم المتحدة W/61/Add.1، بعنوان «إضافة إلى تعريف (اللاجئ) بموجب الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة»، بتاريخ 11 كانون الأول 1948، و29 أيار 1951؛ ووثيقة الأمم المتحدة A/AC.25/W.81/Rev.2، بعنوان: «استقصاء تاريخي لجهود لجنة الأمم المتحدة بشأن فلسطين لضمان تطبيق الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة (III)194». موضوع التعويض 2 تشرين الأول/ أكتوبر 1961 القسم (III).

3 قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في الفقرة 11 من القرار (III)194، أن «اللاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم ينبغي السماح لهم بالقيام بذلك في أقرب تاريخ من الناحية العملية» وأن «يتم دفع تعويض عن ممتلكات الذين اختاروا عدم العودة وعن خسارة ممتلكاتهم أو دمارها». وفى نفس الفقرة أبلغت الجمعية العامة لجنة التوفيق الفلسطينية التابعة للأمم المتحدة بأن «تسهل إعادة الترحيل وإعادة التوطين والإنعاش الاقتصادي والاجتماعي للاجئين ودفع التعويض». ومنذ ذلك الوقت لاحظت الجمعية العامة على أساس سنوي أن لجنة التوفيق الفلسطينية لم تتمكن من الاهتداء إلى وسيلة لتحقيق تقدم في تطبيق الفقرة 11 من القرار(III)194. أنظر، منذ وقت قريب جداً، قرار الجمعية العامة 56/52، بتاريخ 10 كانون الأول 2001، الذي أشار إلى أن الوضع بالنسبة للاجئين الفلسطينيين ما انفك يبعث على القلق ويتطلب من لجنة التوفيق الفلسطينية أن تبذل مزيداً من الجهود في سبيل تطبيق هذه الفقرة.

للأمم المتحدة، والذين لم يتمكنوا من العودة إلى الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل منذ 1967.[4]

ولأغراض سريان اتفاقية 1951، فإن هاتين المجموعتين تضمان أشخاصاً نزحوا في أثناء العمليات العدوانية، بالإضافة إلى ذرية هؤلاء الأشخاص.[5] ومن ناحية أخرى، فإن أولئك الأفراد الذين تسرى عليهم الفروع (جيم) من (المادة 1)، و(هاء) من (المادة 1)، و(واو) من (المادة 1) من الاتفاقية، لا يندرجون ضمن نطاق (الفرع دال) من (المادة 1)، حتى ولو ظلوا «لاجئين فلسطينيين» و/أو «أشخاصاً نازحين» لم تتم تسوية وضعهم نهائياً طبقاً لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع.[6]

4. وثمة فئة ثالثة من اللاجئين الفلسطينيين تضم أفراداً ليسوا «لاجئين فلسطينيين» ولا «أشخاصاً نازحين»، ولكنهم بسبب الخوف الذي له أسباب تبرره من التعرض للاضطهاد لأسباب العرق أوالدين أو الجنسية أو الانتماء إلى جماعة اجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي، فقد بقوا خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة من جانب إسرائيل منذ 1967، وليس في وسعهم أولا يريدون، بسبب هذا الخوف، العودة إلى هناك. وهؤلاء الفلسطينيون لا يندرجون ضمن نطاق (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951، ولكنهم مؤهلون كلاجئين بموجب الفرع(أ/2) من (المادة 1) من الاتفاقية، بشرط ألا يكونوا قد انقطع عنهم وضع اللاجئ بموجب (الفرع جيم)

---

4 بصوره أساسية، نزحت مجموعتان من الفلسطينيين من الأراضي التي احتلتها إسرائيل في 1967؛ (1) الفلسطينيون الخارجون من شرق القدس والضفة الغربية وقطاع غزة. (2) «اللاجئون الفلسطينيون»الذين لجئوا إلى شرق القدس والضفة الغربية وقطاع غزة. وقد دعا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (XXIII)2452، بتاريخ 19 كانون الأول 1968، والقرارات التالية للجمعية العامة إلى عودة هؤلاء «الأشخاص النازحون». ومن وقت قريب جداً، أعاد قرار الجمعية العامة 54/56 بتاريخ 10 كانون الأول 2001، تأكيد «حق جميع الأشخاص النازحين نتيجة للأعمال العدوانية في حزيران/ يونيو1967 وتوابعها في العودة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم السابقة في الأراضي التي احتلت من جانب إسرائيل منذ 1967» وأعرب عن عميق الانزعاج لأن «الآلية التي اتفقت عليها الأطراف في المادة الثانية عشرة من إعلان المبادئ بشأن الترتيبات المرحلية للحكم الذاتي فيما يتعلق بالأشخاص النازحين لم تنفذ. وأعرب عن الأمل في «الإسراع بعودة الأشخاص النازحين».

5 وإن انزعاج الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن ذرية كل من «اللاجئين الفلسطينيين» و«الأشخاص النازحين» قد جرى التعبير عنه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1201/37، بتاريخ 16 كانون الأول 1982، وفيه طلب من الأمين العام للأمم المتحدة بالتعاون مع المفوض العام للأونروا أن يصدرا بطاقات هوية «لجميع اللاجئين الفلسطينيين وذريتهم [...] وكذلك لجميع الأشخاص النازحين وللذين حيل بينهم وبين العودة إلى ديارهم نتيجة للأعمال العدوانية لعام 1967 وذريتهم». وفى عام 1983، قدم الأمين العام للأمم المتحدة تقريراً عن الخطوات التي اتخذت لتطبيق هذا القرار ولكنه قال إنه «لم يستطع في هذه المرحلة أن يمضى قدماً لتنفيذ القرار» دون «توافر معلومات إضافية مهمة من خلال مزيد من الردود الواردة من الحكومات» (الفقرة 9 من وثيقة الأمم المتحدة 382/A/38 بعنوان: «بطاقات هوية خاصة لجميع اللاجئين الفلسطينيين». تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، 12 أيلول 1983).

6 وعلى سبيل المثال، فإن الفلسطيني المشار إليه في الفقرة 3 من هذه المذكرة يجوز للسلطات المختصة في البلد الذي اتخذ له محل إقامة فيه اعتباره بأن له الحقوق وعليه الالتزامات التي تقترن باكتسابه لجنسية هذا البلد، وفى هذه الحالة يتم استبعاده من مزايا اتفاقية 1951 طبقا للفرع هاء من (المادة 1). يضاف إلى هذا أن كثيرين من الفلسطينيين قد حصلوا على جنسية بلد ثالث، وأي مطالبة للاعتراف بوضعهم كلاجئ ينبغي بالتالي دراستها بناء على (الفرع ألف) (2) من (المادة 1) من اتفاقية 1951 بالنسبة للبلد الذي يحملون جنسيته الجديدة. وفى حالات معينة، فإن ما لهؤلاء الأشخاص من أصول فلسطينية قد يكون له صلة بتقدير ما إذا كانوا يوجدون خارج البلد الذي يحملون جنسيته الجديدة، وذلك بسبب خوف له ما يبرره من أن يتم اضطهادهم «لأسباب» تتعلق بالعرق أوالدين أو الجنسية أو الانتماء إلى جماعة اجتماعية معينة أو بسبب رأى سياسي.

من (المادة 1)، أو أنهم استبعدوا من وضع اللاجئ بموجب (الفرع هاء) من (المادة 1) أو (الفرع واو) من (المادة 1).[7]

(جـ) سريان (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951

5. من المقرر أنه لكي يندرج اللاجئ الفلسطيني ضمن نطاق (الفرع دال) من (المادة 1) من اتفاقية 1951 فلابد من تقييم ما إذا كان هو أو هي يندرج ضمن الفقرة (1) أو الفقرة (2) من هذه المادة.

6. إذا كان الشخص المعنى موجوداً داخل منطقة عمليات الأونروا ومسجلاً أو أن من حقه التسجيل لدى الأونروا، وجب اعتباره هو أو هي متلقياً للحماية أو المساعدة بالمعنى الوارد في الفقرة (1) من (الفرع دال) من (المادة 1)، وبناء عليه، يتم استبعاده من مزايا اتفاقية 1951 ومن حماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومساعدته.

7. على أنه إذا كان الشخص موجوداً خارج منطقة عمليات الأونروا، ولم يعد متمتعاً بحماية الأونروا أو مساعدتها، فهو يندرج بالتالي ضمن الفقرة (2) من (الفرع دال) من (المادة 1)، ويشترط بالطبع عدم انطباق الفروع جيم من (المادة 1) وهاء من (المادة 1) وواو من (المادة 1). ومثل هذا الشخص يكون بصورة تلقائية مستحقاً لمزايا اتفاقية 1951، ويندرج ضمن اختصاص مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهذا هو الوضع أيضاً حتى ولو لم يكن الشخص قد أقام أبداً داخل منطقة عمليات الأونروا.[8]

8. وكون هذا الشخص يندرج ضمن الفقرة (2) من (الفرع دال) من (المادة 1) لا يعنى بالضرورة أنه ليس في الإمكان إعادته إلى منطقة عمليات الأونروا. وفى هذه الحالة، فإنه بمجرد العودة يصبح الشخص داخلاً ضمن الفقرة (1) من (الفرع دال) من (المادة 1)، ويكف بالتالي عن الاستفادة من اتفاقية 1951. على أنه قد تكون هناك أسباب تحول دون استطاعة الشخص العودة إلى منطقة عمليات الأونروا، وبصورة خاصة:

(1) قد يكون غير راغب في العودة إلى تلك المنطقة بسبب تهديدات لسلامته البدنية أو حريته أو بسبب مشكلات أخرى خطيرة مرتبطة بالحماية؛ أو

---

7 ليس هناك توافق في الآراء عما إذا كان الفلسطينيون الذين لم يكتسبوا جنسية بلد ثالث يعتبرون عديمو الجنسية، ولكن كثرة من الدول تعتبر أن مثل هؤلاء الفلسطينيين عديمي الجنسية بالمعنى الوارد في (المادة 1)(1) من اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، وتقييم ما يطالبون به بناء على ذلك من وضع اللاجئين بموجب (الفرع ألف) (2) من (المادة 1) من اتفاقية 1951. وينبغي ملاحظة أن المادة (1) (2) (1) من اتفاقية 1954 بشأن عديمي الجنسية تنص على أن اتفاقية 1954 لا تسرى على «الأشخاص الذين يتلقون في الوقت الحالي حماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة خلاف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، طالما أنهم يتلقون مثل هذه المساعدة».

8 ومن ذلك مثلا أن نسل «لاجئ فلسطيني» أو «شخص فلسطيني نازح» ربما لم يقم أبداً في منطقة عمليات الأونروا، ولا يندرج أيضاً تحت (الفرع جيم) من (المادة 1) أو (الفرع هاء) من (المادة 1) من اتفاقية 1951.

(2) قد يكون غير قادر على العودة إلى تلك المنطقة وذلك مثلا بسبب أن سلطات البلد المعنى ترفض إعادة السماح بدخوله أو تجديد وثائق سفره.

9. وقد نشأ المنطق الكامن وراء «إمكانية العودة» إلى الحماية ضمن سياق التصدى لتنقلات اللاجئين غير المنتظمة، بما في ذلك من خلال قرار اللجنة التنفيذية رقم (XXX)15 لعام 1979، بشأن اللاجئين الذين ليس لهم بلد لجوء، وقرار اللجنة التنفيذية رقم (XL)58 لعام 1989، بشأن مشكلة اللاجئين وطالبي اللجوء الذين ينتقلون بصورة غير منتظمة من بلد وجدوا فيه الحماية فعلاً.

(د) التسجيل لدى الأونروا

10. أنشئت الأونروا بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (IV) 302، بتاريخ 8 كانون الأول 1949، لكي «تعمل بالتعاون مع الحكومات المحلية [...] على توفير برامج للإغاثة المباشرة والتشغيل للاجئين الفلسطينيين، وعلى «للتشاور مع حكومات الشرق الأدنى المعنية بشأن التدابير التي تتخذ من جانبها تأهبا للوقت الذي لا تعود فيه المساعدة الدولية لمشروعات الإغاثة والتشغيل متاحة».[9] ومنذ عام 1967 تم تفويض الأونروا كذلك في مساعدة أشخاص معينين آخرين بالإضافة إلى اللاجئين الفلسطينيين. وعلى وجه التحديد، فإن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (ES-V) 2252 بتاريخ 4 تموز 1967، أيد جهود الأونروا في «تقديم المساعدة الإنسانية كلما كان ذلك ممكناً من الناحية العملية وذلك على أساس طارئ وباعتباره إجراءاً مؤقتاً، وذلك إلى أشخاص آخرين في المنطقة، هم نازحون حالياً وفى حاجة ماسة إلى مساعدة فورية بسبب الأعمال العدوانية الأخيرة. وقد أيدت

9 إن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (IV) 302، بتاريخ 8 كانون الأول 1949، يطالب الأونروا بأن تتشاور مع لجنة التوفيق الفلسطينية «بما يحقق أفضل مصالح (الأونروا ولجنة التوفيق حول فلسطين) في مهام كل منهما، مع الإشارة بصورة خاصة إلى الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة (III)194، بتاريخ 11 كانون الأول 1948. وفضلاً عن ذلك، فإن قرار الأمم المتحدة (V)393، بتاريخ 2 كانون الأول 1950، طالب الأونروا بأن «تنشئ صندوقاً لإعادة الاندماج يستخدم لأغراض المشروعات التي تطلبها أي حكومة في الشرق الأدنى وتوافق عليها الوكالة وذلك لإعادة الاستقرار الدائم للاجئين وإعفائهم من الإغاثة». وهذا القرار نفسه فوض الأونروا حسبما تسمح الظروف في «تحويل الأموال المتاحة لبرامج الإغاثة والتشغيل الحالية (وللإغاثة المباشرة للاجئين الفلسطينيين المحتاجين) إلى مشروعات إعادة الاندماج». وعلى وجه التحديد لم يقيد نطاق ولاية الأونروا أي من قرار الجمعية العامة (IV)302، بتاريخ 8 كانون الأول 1949، أو قرار لاحق للجمعية العامة للأمم المتحدة. وبناء على ذلك، تطورت ولاية الأونروا على مدى السنين، بتأييد من الجمعية العامة للأمم المتحدة. ومن ذلك مثلاً أن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بين عامي 1982 و1993 بشأن حماية اللاجئين الفلسطينيين، دعت الأونروا إلى أن تضطلع بدور الحماية في الأراضي التي احتلتها إسرائيل منذ عام 1967. وآخر هذه القرارات هو القرار 40H/48، بتاريخ 10 كانون الأول 1993، الذي حث «الأمين العام [للأمم المتحدة] والمفوض العام للأونروا على مواصلة جهودهما في سبيل تعزيز السلامة والأمن والحقوق القانونية والإنسانية للاجئين الفلسطينيين في جميع الأراضي الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي منذ عام 1967». وتشير القرارات اللاحقة، ومن أحدثها وهو قرار الجمعية العامة 56/56، بتاريخ 10 كانون الأول 2001، إلى «العمل القيم الذي اضطلع به المسؤولون عن شؤون اللاجئين (في الأونروا) لتوفير الحماية للشعب الفلسطيني، ولا سيّما اللاجئين الفلسطينيين».

القرارات التالية للجمعية العامة للأمم المتحدة جهود الأونروا، وذلك على أساس سنوي في الاستمرار في تقديم هذه المساعدة.[10]

11. قررت الأونروا لأغراضها العملية أن «اللاجئ الفلسطيني» هو أي شخص «كان محل إقامته المعتاد هو فلسطين أثناء الفترة من أول حزيران/يونيو 1946 إلى 15 آيار/مايو 1948، وأنه فقد كلا من بيته ووسائل عيشه نتيجة لنزاع 1948».[11] وقد تطور هذا «التعريف العملي» على مدى السنين.[12] وذلك دون الإخلال بتطبيق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، ولا سيّما الفقرة 11 من القرار (III)194، بتاريخ 11 كانون الأول 1948.[13]

12. الأشخاص المسجلون لدى الأونروا يضمون «اللاجئين الفلسطينيين» حسب تعريف الوكالة لأغراضها العملية: وهم أشخاص نازحون حالياً وفي حاجة ماسة إلى مساعدة مستمرة بسبب العمليات العدوانية في حزيران 1967 وما تلاها، والذرية من ناحية ذكور الأشخاص المذكورين؛ وأشخاص آخرون معينون.[14] وتقتصر عمليات الأونروا في الوقت الحالي على خمس مناطق هي الأردن وسوريا ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة.[15]

13. فيما يتعلق بموضوع ما إذا كان فلسطيني مسجلاً أو مستحقاً للتسجيل لدى الأونروا، فهذا

---

10 من وقت قريب جدا أيد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 56/54، بتاريخ 10 كانون الأول 2001، جهود الأونروا في «مواصلة توفير المساعدة الإنسانية، كلما كان ذلك عملياً، على أساس طارئ باعتبار ذلك إجراء مؤقتاً إلى الأشخاص الموجودين في المنطقة النازحين حالياً والذين هم في حاجة شديدة إلى استمرار المساعدة نتيجة لأعمال عدوانية وقعت في حزيران/ يونيو1967 وما تلاها».

11 المعلومات المقدمة من الأونروا. كما ورد في الهامش (2) أعلاه، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة لم تضع أبداً تعريفاً صريحاً لعبارة «اللاجئين الفلسطينيين».

12 انظر مثلاً: وثيقة الأمم المتحدة A/1451/Rev. 1، بعنوان: «تقرير مرحلي من مدير وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، بتاريخ 6 تشرين الأول 1950، الفقرة 15: «قررت الوكالة للأغراض العملية أن اللاجئ هو شخص محتاج، وهو بسبب الحرب في فلسطين قد فقد بيته ووسائل عيشه»؛ ووثيقة الأمم المتحدة A/2717/Add. 1 بعنوان: «تقرير خاص من مدير اللجنة الاستشارية لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، بتاريخ 30 حزيران 1954، الفقرة 19: «إن تعريف الشخص المستحق للإغاثة، كما درجت عليه الوكالة على مدى سنوات، هو الشخص الذي كانت إقامته المعتادة في فلسطين هي فترة حدها الأدنى عامان قبل اندلاع الصراع في عام 1948، وهو بسبب هذا الصراع قد فقد بيته ووسائل عيشه»؛ ووثيقة الأمم المتحدة A/8413، بعنوان: «تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، بتاريخ 30 حزيران 1971، الهامش (1) أعلاه: «إن اللاجئ الفلسطيني حسب التعريف العملي للأونروا، هو شخص كانت إقامته المعتادة في فلسطين لفترة حدها الأدنى عامان قبل الصراع في عام 1948، وهو بسبب هذا الصراع، قد فقد كلا من بيته ووسائل عيشه واتخذ له ملجأ في عام 1948 في بلد من البلدان التي تقدم فيها الأونروا الإغاثة».

13 عند إنشاء الأونروا وتمديد فترة ولايتها، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بصورة دائبة بالنص على أن أنشطة الوكالة لا تخل بأحكام الفقرة 11 من القرار (III)194، بتاريخ 11 كانون الأول 1948. انظر كأحدث ما يمكن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 56/52، بتاريخ 10 كانون الأول 2001، بتمديد ولاية الأونروا إلى 30 حزيران 2005.

14 معلومات مقدمة من الأونروا.

15 في الوقت الحالي تقتصر عمليات الأونروا على المناطق الخمسة الواردة في الفقرة 12 من هذه المذكرة. إلا أن الأونروا قامت في بعض الأوقات بتقديم المساعدة إلى لاجئين فلسطينيين وغيرهم من الفلسطينيين المسجلين لدى الوكالة في مناطق إضافية من الشرق الأدنى، منها الكويت ودول الخليج ومصر.

أمر يتعين البت فيه بصورة فردية. وفى الحالات التي يفتقر فيها الأمر إلى الوضوح، يمكن طلب مزيد من المعلومات من الأونروا.[16]

(هـ) خاتمة

14. تأمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تكون هذه المذكرة موضحة لبعض الجوانب المتعلقة بوضع اللاجئين الفلسطينيين بموجب القانون الدولي للاجئين، وأن تكون مرشداً مفيداً لمتخذي القرارات في الإجراءات الخاصة باللجوء.

مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين
تشرين الأول/أكتوبر 2002

16 ينبغي ملاحظة أن «اللاجئين الفلسطينيين» المقيمين في منطقة عمليات الأونروا ليسوا جميعاً مسجلين لدى الأونروا. كما ينبغي ملاحظة أن الفلسطينيين الذين يستوفون معايير الاستحقاق الخاصة بالأونروا لا يكفون بالضرورة عن كونهم مستحقين لخدمات الأونروا إذا ما اكتسبوا جنسية بلد ثالث. والواقع أن عدداً كبيراً من مثل هؤلاء الأشخاص مستمرون في تلقى خدمات الأونروا، ولا سيّما في الأردن.

ملحق 8

اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين

أشكال الحماية المكملة:
طبيعتها وعلاقتها بالنظام الدولي الخاص بحماية اللاجئين

9 حزيران 2000

اللجنة التنفيذية
برنامج المفوض السامي، اللجنة الدائمة
الاجتماع الثامن عشر، 9 حزيران 2000
رقم: (EC/SO/SC/CRP. 18)

(1) مقدمة

1. يوجد لدى عدد من الدول المانحة للجوء آليات إدارية أو تشريعية لتنظيم إقامة الأشخاص الذين لم تعترف بهم هذه الدول رسمياً كلاجئين، والذين لا يمكن اعادتهم أو لا يفضل اعادتهم لأسباب متنوعة. وتعتبر هذه الآليات وسيلة عملية لتغطية مجموعة محددة من احتياجات اللاجئين للحماية الدولية.

2. نتيجة لغياب التوافق والانسجام فيما بين الدول، فيما يتعلق بأنماط الحماية الدولية المطلوبة لغير المعترف بهم كلاجئين، فإن تعدد نظم الحماية التي تبتدعها كل دولة منفردة، ولأسباب متعددة، أدى إلى اختلاف وتعدد الأوضاع القانونية المتعلقة بأولئك الأشخاص. وتتضمن هذه الأوضاع المتعددة على سبيل المثال؛ الاعتراف لأولئك الأشخاص بـ (وضع الحماية من الدرجة الثانية)، أو الحماية الفرعية، او الاعتراف بهم كلاجئين بحكم الواقع، أو لأسباب ودواع إنسانية. ويرتبط بكل وضع معايير خاصة للمعاملة، وبالتالي تتنوع معايير المعاملة بتنوع أوضاع الحماية، ويتنوع بالتالي تأثير اختلاف المعاملة على الأشخاص المستفيدين من هذه الأوضاع.

3. تهدف هذه الورقة إلى تحديد المستفيدين من أشكال الحماية المكملة؛ والى الوقوف على الأُطُر القانونية المطبقة عليهم وطبيعة الحماية التي تقدمها الدول لهم. كما تهدف إلى اقتراح معايير المعاملة التي يجب الالتزام بها من وجهة نظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. وتتطرق هذه الورقة أيضاً إلى مناقشة مسألة الحماية الدولية الواجبة في حالات تدفق جماعات اللاجئين على دولة ما.

(2) الإذن بالبقاء: تنوع المستفيدين

4. يظهر استعراض فئات الاشخاص الذين يستفيدون من الإذن بالبقاء لفترات طويلة أن الدول تمنح هذا الوضع لمجموعة كاملة من الأسباب التي يرتبط بعضها فقط، وليس كلها، بالحاجة للحماية الدولية. ويمكن تصنيف أسباب منح الإذن بالبقاء إلى الفئات التالية: أ) دواعي الرأفة/ الرحمة والتعاطف، أو أسباب مبنية على اعتبارات عملية؛ وب) الأسباب التي ترتبط باحتياجات الحماية الدولية وبالتالي يمكن اعتبارها أشكال مكملة من الحماية. وسوف تركز هذه الورقة على النوع الأخير من الأسباب.

أ. الإذن بالبقاء لأسباب لا تتعلق باحتياجات الحماية الدولية: لدواعي الرأفة والتعاطف/ أو لأسباب عملية.

5. يمكن أن تمنح الدول الإذن بالبقاء لفترات مطولة لأسباب تقتصر على الرأفة والتعاطف مثل؛ السن، أو الحالة الصحية، أو الروابط العائلية؛[1] وهي الحالات التي لا يمكن فيها ترحيل الشخص نتيجة لكون الترحيل غير مجد، أو لأنه لا يملك وثائق سفر، أو لا يمكنه الحصول على وثائق السفر. ويمكن في هذه الحالات السماح له بالبقاء على أرض الدولة لأسباب عملياتية (براجماتية). ولا يكون الأشخاص المعنيون عادة من الساعين للجوء، كما لا يكونون قد طلبوا اللجوء، أو قد رفضت طلباتهم لأسباب صحيحة، ولم تجد السلطات أنهم في حاجة للحماية الدولية. ويجب تمييز مثل تلك الحالات بوضوح عن الحالات التي تحتاج للحماية الدولية، حيث يقع على الدولة المعنية واجب الالتزام بمبدأ عدم الرد، وبالتالي تقع تلك الحالات في صميم اهتمامات مفوضية شؤون اللاجئين. ولا تغطي هذه الورقة هؤلاء الأشخاص الذين تم استثناؤهم من حق اكتساب وضع اللاجئ بموجب بنود الاستثناء الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين.

ب. الإذن بالبقاء لأسباب تتعلق بالحاجة للحماية الدولية

6. تنطبق الكثير من الاعتبارات على الحالات التي تمنح فيها السلطات الإذن بالبقاء لأسباب تتعلق باحتياجات الحماية الدولية. ويوجد تنوع حتى داخل فئة المستفيدين من إقرار السلطات بحاجتهم للحماية الدولية؛ حيث يشمل هؤلاء المستفيدون، وفقاً لخبرة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين الفئات التالية:

(أ) الأشخاص الذين كان يجب أن يقعوا في نطاق اتفاقية 1951 للاجئين، أو بروتوكول 1967 ولكن لم تعترف لهم الدولة بوضعهم كلاجئين نتيجة لتنوع تفسيرات مواد الاتفاقية والبروتوكول.

---

1 يشير هذا إلى الأقارب من العائلة الواحدة الذين ليست لهم أية احتياجات للحماية. وتختلف أسباب منح أفراد العائلة تصاريح إقامة طويلة الأمد عن تلك التي تستوجب منح حق الإقامة في سياق لم شمل أسر اللاجئين والتي تقع في نطاق مهام المفوضية العليا لشؤون اللاجئين. هؤلاء ليسوا لاجئي اتفاقية ولكنهم لا يمكن وفقاً لقواعد قانون حقوق الإنسان ذات الصلة، إرجاعهم إلى بلد يواجهون فيه خطر التعذيب.

(ب) الأشخاص الذين لديهم أسباب وجيهة لطلب الحماية، ولكن ليسوا بالضرورة ممن يوفون بشروط اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين. وتستند المناقشة التالية إلى المبدأ الذي تتبناه المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والقاضي ما أن تتضمن المسألة لاجئين – بالمعنى الأوسع لكلمة لاجئين– فإن الأمر يقع في دائرة اهتمام المفوضية ويكون على المفوضية واجب ضمان حصولهم على المعاملة الملائمة، بالإضافة إلى دورها في الإسهام، بحكم خبرتها، في الجدل الدائر حول الإجراءات الخاصة بالإذن لمثل هؤلاء بالبقاء، وطريقة معاملة اللاجئين الذين يمكن أن يوفوا بشروط اتفاقية 1951 للاجئين و/أو بروتوكول 1967.

7. نتج عن التفسيرات المختلفة التي تتبناها الدول لمعايير الانطباق الواردة في (المادة 1) من اتفاقية 1951 للاجئين وجود اختلافات كبيرة بين الدول في معدلات اعترافها / عدم اعترافها بأشخاص لهم نفس الظروف. حيث يمكن لأشخاص أن يحصلوا على وضع اللاجئ في بلد ويمنعون هم أنفسهم من وضع اللاجئ في بلد آخر. ولكن يجب الاعتراف بأنه حتى في حالة رفض الدول منح هؤلاء وضع اللاجئ، فإنها تقدم لهم شكلا بديلا من أشكال الإقامة المطولة لإقرارها بحاجتهم إلى الحماية الدولية.[2]

8. يمكن تحديد ثلاث مجموعات على الأقل من تلك التي تتنوع وجهات نظر الدول بشأنها حين تقوم الدول بتفسير معايير منح وضع اللجوء وهي:

(أ) تقع فئة الأشخاص الذين يخشون من اضطهاد أطراف أخرى غير الدول، ولكن لنفس الأسباب الموجبة لمنح وضع اللاجئ والمذكورة في اتفاقية 1951 للاجئين، في مقدمة الفئات التي تتنوع وجهات نظر الدول حول تفسير مدى أحقيتهم في وضع اللاجئ. ورغم أن معظم الدول تعترف بهؤلاء كلاجئين؛ إلا أن عددا قليلا من الدول ترفض منحهم وضع اللجوء وتفضل منحهم وضعا بديلا؛

(ب) تشمل الفئة الثانية اللاجئين الذين هربوا من الاضطهاد في مناطق تشهد صراعا دائرا، حيث تعاملهم بعض الدول بإعتبارهم، «ضحايا عنف غير ناشئ عن التمييز ضدهم» وتمنحهم بالتالي شكلا مكملا من أشكال الحماية، وتتمسك الدول بهذا حتى وإن كان الصراع الذي فر منه هؤلاء الضحايا قد اندلع لأسباب عرقية أو دينية أو اختلافات سياسية وكان يستهدف هؤلاء الفارين بصفة خاصة، بحيث تنطبق عليهم كامل معايير اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 للاجئين. وبعكس ذلك، نجد أن دولاً أخرى تمنحهم وضع اللاجئ؛

(ج) تتكون الفئة الثالثة من الأشخاص الذين يخافون، أو يعانون فعلاً من إضطهاد يرتبط بالتفرقة بين الجنسين ويوفون بالإضافة لهذا بالمعايير المطلوبة في اتفاقية 1951 للاجئين. وهنا نجد ان

2 في بعض الحالات يكون على الدول التزام، وفقاً لتشريعات حقوق الإنسان السارية التي تمنع التعذيب، الامتناع عن إعادة الأشخاص إلى بلادهم الأصلية في حال وجود خطر تعرضهم للتعذيب. وتعتبر اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984 المثال العالمي الأول لهذه التشريعات، كما توجد مواثيق دولية وإقليمية ومحلية لها نفس الطبيعة. ويمكن أن يقع الأشخاص الذين تغطيهم نصوص الحماية من التعذيب في واحدة من المجموعات المطلوب حمايتهم دولياً.

عددا كبيرا من الدول تقتصر في سياستها حيالهم على منحهم شكلا مكملا أو فرعيا من أشكال الحماية. وغالباً ما تستند هذه الحماية الى تشريع داخلي / وطني بدلاً من الاعتراف بهم كلاجئين بموجب الاتفاقية. ويلاحظ أن نفس هؤلاء يمنحون وضع اللاجئ في نظم قانونية أخرى.

9. وترى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين عن قناعة مستقلة – وليس لمجرد ترجيح بعض ممارسات الدول على ممارسات دول أخرى– أن الأشخاص من المجموعات الثلاث سابقة الذكر يستحقون الحماية المنصوص عليها في اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967. وتنبع هذه القناعة من إدراك المفوضية لحاجة هؤلاء للحماية إما بمنحهم وضع اللاجئ أو أشكال حماية مكملة. ولعل في ممارسات بعض الدول والاعتراف الدولي الواسع ما يؤكد على حاجتهم للحماية الدولية. وعليه، ونظراً للحاجة لتحقيق التوافق والانسجام العام، ولضمان الوصول إلى تفسير كامل وشامل لتعريف لاجئ الاتفاقية، يفضل انتهاج منهج متناسق في إطار نظام تتبعه كل الدول عند تطبيق اتفاقية 1951 للاجئين.

ج. المستفيدون الذين قد لا يوفون بمعايير اتفاقية 1951/ بروتوكول 1967

10. يُشار عادة إلى الأشخاص الذين قد لا يكونون بالضرورة لاجئي اتفاقية ولكن يحتاجون، رغم ذلك، إلى الحماية الدولية بأنهم: اللاجئين الذين يقعون في نطاق الاختصاص الأوسع للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين. ويعتبر من الأمور المتعارف عليها ان الاختصاص الواسع للمفوضية يغطي الأشخاص الذين يوجدون خارج بلادهم، ويحتاجون للحماية الدولية نظراً لتعرضهم لخطر جسيم على حياتهم أو حريتهم أو أمنهم في بلادهم الأصلية بسبب وجود صراع مسلح أو إضطراب جسيم في النظام العام.[3] ويتضمن هؤلاء على سبيل المثال؛ الأشخاص الذين يهربون من آثار التمييز الناتج عن العنف والإخلال بالنظام العام المصاحبين لحالة نشوء صراع. وما يميز هؤلاء هو: عدم وجود عناصر محددة للاضطهاد؛ الأمر الذي يؤدي إلى اعتبار أنهم لا يقعون صراحة في نطاق معايير اتفاقية 1951 للاجئين، برغم أنهم يظلون في حاجة للحماية الدولية، وبالتالي يقعون في نطاق تكليف المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

11. وتنص المواثيق الإقليمية الخاصة باللاجئين في إفريقيا وأمريكا اللاتينية على أن الحماية المقدمة للاجئين يجب أن تمتد لتغطي هذه الفئة الأوسع من اللاجئين. [4] أما في غير هذين الإقليميين فإن غياب نصوص مثيلة من المواثيق، دفع الدول إلى منح تصاريح إقامة مطولة وفقاً للتشريعات المحلية لتلك الدول. وبناء على خبرة المفوضية العليا، فان هذه الفئة من اللاجئين تحتاج الى تضمينها في نظام الحماية الدولية، الامر الذي يتطلب درجة أكبر من التنسيق وتوحيد نظم الحماية المكملة استناداً إلى معايير حقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين.

3 تم توسعة اختصاصات المكتب من خلال مجموعة من القرارات المتتالية للجمعية العامة للأمم المتحدة منذ اقرار نظامه الأساسي في القرار الصادر عام 1950.

4 اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم جوانب محددة من مشاكل اللاجئين في إفريقيا وإعلان كارتاخينا حول اللاجئين لعام 1984.

(3) معايير المعاملة بموجب أشكال الحماية المكملة

12. ينتج عن غياب منهج موحد يحكم شروط منح أشكال الحماية المكملة المتبعة من قبل الدول، خصوصا تلك التي لا تطبق المواثيق الدولية أو الإقليمية ذات الصلة نشوء العديد من الأوضاع القانونية التي تتنوع بموجبها الحقوق الممنوحة للاجئين. كما ويلاحظ أن هذه الحقوق تكون أضيق كثيراً في بعض الدول عن تلك التي تمنحها دول أخرى في حالات مشابهة. وسعيا لعلاج تلك المسألة، بما قد يساعد الدول في تبني جهود متناسقة، فان الفقرات التالية تقترح معايير معاملة تتفق مع اعتبارات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين.[5]

13. تنادى المبادئ العالمية لحقوق الإنسان بمنح الأشخاص المصرح لهم بالبقاء لأسباب تتعلق بحاجتهم للحماية وضعا قانونيا يمكنهم من مواصلة حياتهم بكرامة. وبأخذ ما تعرضوا له من إضطراب في حياتهم في الاعتبار، فإن منحهم درجة مناسبة من الطمأنينة والاستقرار يعد أمرا لا بد منه. أما مجرد الامتناع عن تنفيذ أوامر الترحيل، فإنه لا يعتبر كافياً من وجهة نظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

14. يجب أن يتمتع المستفيدون من أشكال الحماية المكملة بوضع قانوني رسمي تتحدد بموجبه الحقوق والالتزامات بوضوح. كما يجب أن تصدر لهم وثائق تثبت وضعهم، ويجب أن يستمر هذا الوضع لفترة من الزمن تكون طويلة بما يكفي لتمكين المستفيدين من استعادة إحساسهم بالحياة الطبيعية، وبحيث يستمر طالما استمرت الحاجة للحماية.

15. يجب أن يوفر الاعتراف للمستفيدين بوضعهم القانوني الخاص حماية لحقوقهم الأساسية وفق ما تحدده المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة.[6] ومع مراعاة وجوب ألا تقل معايير المعاملة المطبقة في الدول عن الحد الأدنى المقرر بموجب الوثائق الدولية، فان للأشخاص المعترف لهم بهذا الوضع الحق في الانتفاع بأية حقوق أفضل تنص عليها القوانين المحلية أو المواثيق الإقليمية.

16. فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية للمستفيدين يجب مراعاة الآتي على وجه الخصوص:
- أن تتم حمايتهم من الإعادة والطرد.

5 ارجع إلى فقرة 57 (2) من خلاصة اللجنة التنفيذية رقم 22 (1981)، مستند رقم A/AC.96/601 المتعلقة بالمعاملة في حالة تدفقات النازحين كبيرة العدد، حيث توفر بعض التوجيهات المفيدة والتي تستند إلى المعايير الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين والتي تشكل الحد الأدنى من الحقوق التي يجب ضمانها تحت مظلة الأشكال المكملة من الحماية.

6 تتحدد بموجب الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) حقوق الإنسان الأساسية. كما توفر المواثيق الإقليمية إرشادات مفيدة فيما يتعلق بحقوق الإنسان الرئيسة وهي تشمل على سبيل المثال: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (اتفاقية سان جوزيه).

- ألا يتعرضوا للتمييز على أساس العرق أو الدين أو الآراء السياسية، أو جنسية بلدهم الأصلي، أو الجنس، أو الإعاقة الجسدية، أو أي أساس آخر مشابه؛
- ألا يتعرضوا أبداً للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المذلة؛
- أن يتمتعوا بحرية الحركة الأساسية، وألا يكونوا في أية حالة عرضة لتقييد حريتهم في الحركة إلا لضرورات حفظ الصحة العامة والنظام العام؛
- أن يتاح لهم حق التقاضي واللجوء إلى المحاكم النظامية والسلطات الإدارية.

17. يجب أن تشمل أشكال حمايتهم، علاوة على ما سبق، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية المناظرة لتلك الحقوق الشائعة في البلد المضيف بما يشمل على وجه الخصوص:
- الحق في السكن المناسب.
- الحق في تلقي المساعدة والعمل.
- الحق في الرعاية الصحية وفق الحاجة.
- الحق في الانتفاع بخدمات التعليم الابتدائي والثانوي.

18. أكدت اللجنة التنفيذية في عدد من المناسبات على ضرورة تنفيذ إجراءات تضمن وحدة أسرة اللاجئ، واحترام نصوص مواثيق حقوق الإنسان المتصلة بالأسرة باعتبارها الوحدة الطبيعية والأساسية للمجتمع. [7] وعليه، يعتبر الحفاظ على وحدة الأسرة أو لم شملها واحدة من أهم الطرق التي يمكن من خلالها للأشخاص الذين يحتاجون للحماية الدولية التمتع بالاستقرار الذي يحتاجون إليه لاستمرار حياتهم. وينبع مما سبق، ان أي نظام للحماية المكملة، يجب أن يتضمن نصوصاً مناسبة تسمح بلم شمل أعضاء الأسرة الواحدة مع مرور الوقت في الدولة المضيفة.

19. وحيث ان أشكال الحماية المكملة لا تختلف في طبيعتها عن الحماية المقررة بموجب اتفاقية 1951 فأنها لا يجب ان تتصف بالدوام في جميع الحالات. ان بنود التوقف المنصوص عليها في الاتفاقية تشير إلى جواز إنهاء حالة اللجوء حين تنتفي الحاجة إلى الحماية الدولية، وبالمثل فأن إنهاء الوضع القانوني المبرر لمنح شكل من أشكال الحماية المكملة يجب أن يكون مستندا إلى معايير موضوعية منصوص عليها كتابة، ويفضل أن يكون ذلك في تشريع خاص يتجنب تماما الحرمان التعسفي من وضع الحماية المكملة. وفي هذا الصدد فانه يفضل أن تلعب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين دوراً استشارياً عند اتخاذ قرار يقضي بإنهاء إجراءات الحماية المؤقتة للاجئين؛ وذلك نظراً لخبرتها في هذا المجال.

---

7 انظر آخر ما صدر في خلاصات اللجنة التنفيذية:

No. 85 (1998) (A/AC.96911/، para.21) and No. 88 (1999) (A/AC/96.928.para.21).

(4) نطاق الحماية في حالات النزوح واسعة النطاق

20. في كل من أفريقيا وأمريكا اللاتينية، تحوي مواثيق معالجة مشاكل اللاجئين الإقليمية نصوصاً تتعامل مع مسألة تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين. ويلاحظ أن مفهوم الحماية المؤقتة تطور في أوروبا وغيرها من المناطق، باعتباره حماية مشروطة لحالات النزوح واسعة النطاق والتي تنبع بدرجة كبيرة من أسباب قهرية بما فيها الظروف المشابهة لتلك الواردة في تعريف اللاجئ. وتهدف الحماية المؤقتة إلى ضمان توفير الأمان الفوري وحماية حقوق الإنسان الأساسية بما في ذلك الحماية من الرد أو الإعادة القسرية للجموع النازحة من قبل الدول المتأثرة مباشرة بتدفقات اللاجئين كبيرة العدد. ويمكن للحماية المؤقتة أن تساعد على تحسين احتمالات تحقق استجابة إقليمية لمعالجة النزوح الجماعي؛ وذلك عبر تعاضد الدول غير المتأثرة مباشرة بتدفق اللاجئين مع تلك المتأثرة مباشرة بهذه التدفقات.

21. تعتبر الحماية المؤقتة أداة استثنائية لمواجهة الطوارئ المتمثلة في ظروف طاغية تنشأ عنها حاجة ماسة وملحة واكيدة لتوفير الحماية في وقت تستحيل او يكون متعذرا معه إمكانية تحديد تلك الاحتياجات على مستوى فردي في الأجل القصير. وتختلف الحماية المؤقتة عن أشكال الحماية المكملة حيث أن الأخيرة تمنح أوضاعاً قانونية للأشخاص المعنيين على أساس فردي بعد إقرار السلطات المختصة بالحاجة إلى الحماية وحيث تحدد السلطات طبيعتها. أما الحماية المؤقتة فإنها بطبيعتها تتضمن تقييما أساسه حال جماعة النازحين وحاجتهم كجماعة إلى الحماية الدولية بناءً على الظروف السائدة في الوطن الأصلي. وعلى العكس من ذلك، فان إجراءات الحماية المكملة تعتمد على التقييم الفردي حالة بحالة. ورغم أنه يجب في كل من حالتي الحماية المؤقتة والمكملة ضمان معايير مناسبة لمعاملة المستفيدين، فإن طبيعة ظروف الحماية المؤقتة، خصوصاً خاصية أنها تمنح للجموع الكبيرة على أساس جماعي، تكفل تحسين معايير معاملة جموع النازحين تدريجيا بمرور الوقت طالما أن الحاجة لاستمرارها ما زالت قائمة. أما إجراءات الحماية المكملة فتتحدد بموجبها شروط المعاملة فور الاعتراف بحاجة الفرد إلى الحماية.

22. ينتج عن الاختلافات سابقة الذكر وغيرها من الإختلافات ذات الصلة بين مفهومي الحماية المؤقتة التي تمنح على أساس جماعي، والحماية المكملة التي تمنح على أساس فردي، ضرورة التمييز بوضوح بين شكلي الحماية وطبيعة كل منهما.

ملاحظات ختامية

23. بينما لجأت بعض الدول إلى اعتماد التعريف الموسع لمصطلح اللاجئ الوارد في المواثيق الإقليمية الخاصة بحماية اللاجئين بحيث يشمل كل من يقع تحت غطاء التكليف الممنوح للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، فإن دولاً أخرى لجأت لترتيبات تشريعية لمنح إذن بالبقاء لفترة طويلة من الوقت. وأدى الحل الأخير إلى تعدد وتمايز المعايير التي تطبق على الفئات المختلفة من المستفيدين، الأمر الذي بدوره إلى التعمية على طبيعتهم كلاجئين، وإلى التخبط في تحديد الاعتبارات التي يجب أن تحكم كيفية معاملتهم.

24. يعتبر التوفيق والتوحيد بين معايير معاملة من يحتاجون للحماية الدولية لغير المعترف بهم كلاجئين مفيداً في هذا السياق لغايات ضمان أن تكون معايير معاملتهم منسجمة مع مبادئ حماية اللاجئين. وتمثل اتفاقية 1951 للاجئين مرشداً جيداً للتوفيق بين معايير معاملة هؤلاء رغم عدم انطباقها عليهم بصورة مباشرة.

25. ختاماً لتناولها شروط معاملة من يستحقون الحماية الدولية من غير المعترف بهم كلاجئين من قبل الدول المضيفة لهم، ترغب اللجنة التنفيذية في إبراز العناصر المذكورة فيما يلي لأخذها بعين الاعتبار:

أ) أشكال الحماية المكملة المتبناة من قبل الدول وجدت لضمان وصول الحماية الدولية إلى من يستحقها، وبالتالي تمثل وسيلة إيجابية وعملية تستجيب لاحتياجات الحماية الدولية؛

ب) يجب تحديد المستفيدين من اشكال الحماية المكملة وفقاً لاحتياجاتهم الفردية للحماية الدولية، الامر الذي يعني وجوب معاملتهم بصورة تتوافق مع تلك الاحتياجات، وتتوافق في نفس الوقت مع حقوق الإنسان الخاصة بهم. كما ويجب تفسير معايير تحديد اللاجئين الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين بحيث يحصل الأفراد الذين تنطبق عليهم هذه المعايير على وضع اللاجئ، وتتم حمايتهم ومعاملتهم وفقاً لهذه الاتفاقية؛ وليس وفقاً لأي شكل آخر من أشكال الحماية المكملة؛

ت) يجب تطبيق إجراءات منح الحماية المكملة بإسلوب يدعم، ولا يقوض نظام حماية اللاجئين الدولي القائم؛

ث) يجب أن تؤدي معايير معاملة المستفيدين من وضع الحماية المكملة إلى ضمان توفير الحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية لهم. ويجب على الدول أن تسعى بقدر الإمكان لإستنباط مناهج متناسقة ومتوافقة للمعاملة، بحيث تطبق إجراءات الحماية المكملة بطريقة تضمن أعلى درجات الثبات واليقينية والوضوح في ظل الظروف السائدة، بما يشمل وجود إجراءات شاملة مناسبة لضمان احترام المبادئ الهامة الأخرى مثل مبدأ وحدة الأسرة؛

ج) يجب التمييز بوضوح ما بين الحماية المؤقتة وبين وضع الحماية المكملة. وذلك أن الحماية

المؤقتة ترتبط بظروف خاصة استجابة لحالات التدفق الجماعي للنازحين بما تتطلبه من ضرورة توفير حماية طارئة وعاجلة بما في ذلك تحريم الاعادة القسرية والرد. أما الأشكال المكملة من الحماية فهي تمنح على اساس فردي للشخص المعني يتحدد بموجبها وضعه القانوني بشكل جلي بحسب ما ورد في وثيقة رقم: (EC/SO/SC/CRP. 18).

ح) تعتبر اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 حجرا الزاوية في الحماية الدولية للاجئين ويوفران الإطار الرئيس لنطاق تلك الحماية. وتوفر معايير الاتفاقية وبروتوكولها، جنباً إلى جنب مع التطورات في القانون الدولي لحقوق الإنسان، مرشداً هاماً فيما يتعلق بالمعاملة المطلوب توفيرها للأشخاص الذين يحتاجون للحماية الدولية؛

خ) يجب على الدول التي لم تنضم بعد للمواثيق الدولية و/او الاقليمية ذات الصلة بموضوع حماية اللاجئين أن تسارع بالانضمام إليها، وذلك بهدف توفير أوسع واعلى درجات تطبيق مبادئ الحماية وأكثرها تناسقاً.

ملحق 9

الطاولة المستديرة لخبراء المفوضية العليا لشؤون اللاجئين - لشبونة

موجز النتائج بشأن مفهوم الحماية الفعالة

الحماية الفعّالة في سياق التحركات الثانوية للاجئين وطالبي اللجوء (كانون أول 2002)

جدول أعمال الحماية

نقاشات الطاولة المستديرة للخبراء في لشبونة
9–10 كانون أول 2002
نظمها المفوض السامي لشؤون اللاجئين
و
معهد سياسات الهجرة
واستضافتها المؤسسة الأمريكية للتنمية – لوسو

موجز الحماية الفعّالة في سياق التحركات الثانوية للاجئين وطالبي اللجوء

1. تناول اجتماع الطاولة المستديرة للخبراء في لشبونة مفهوم الحماية الفعالة في سياق التحركات الثانوية للاجئين وطالبي اللجوء. وعادة ما يثور التساؤل حول ما يمكن اعتباره حماية فعالة في دولة ثالثة في خضم سعي اللاجئ لنيل الآمان والحماية في بلد آخر (غير بلد اللجوء الأول)، أو ما يسمى عموما: البلد الثالث الآمن. وقد استنندت المناقشات على الورقة البحثية التي أعدها الأستاذ الدكتور ستيفن ليجومسكي، الأستاذ بجامعة واشنطن في سانت لويس بالولايات المتحدة المعنونة: إعادة طالبي اللجوء إلى دولة ثالثة: متطلبات الحماية الفعالة. وقد اشترك في نقاشات الطاولة المستديرة 30 خبيراً من 18 بلداً، جاء بعضهم ممثلا عن حكومات بلادهم، وبعضهم مثلاً عن المنظمات غير الحكومية، وآخرين من الميادين الأكاديمية والقضائية والقانونية.

2. تعتبر نقاشات الطاولة المستديرة امتداداً مباشراً لجدول أعمال الحماية (الوارد في وثيقة الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: (A/AC-96/ 965/Add.1 of 26 June 2002)، حيث حدد الجدول ستة أهداف منها: مد الحماية للاجئين في سياق التحركات الأوسع للاجئين. وأخذا بما ورد في وثيقة اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا (No. 58 (XL) of 1989)، يعتبر

النشاط الحالي أحد الأنشطة المطلوبة لتحقيق هذا الهدف، حيث يهدف نشاط المفوضية العليا هذا بالتعاون مع عدد من الشركاء إلى تحليل أسباب تحرك اللاجئين من دولة اللجوء الأول إلى غيرها، والى وضع استراتيجيات مناسبة للتعامل مع مختلف الظروف الواقعية التي تحكم تلك التحركات. علاوة على ذلك، سوف يتعمق هذا التحليل في فهم ما يمثل حماية فعالة في دول اللجوء الأول، مع الأخذ بعين الاعتبار التضامن الدولي والمشاركة الدولية في تحمل الأعباء.

3. تهدف هذه الطاولة المستديرة إلى تحديد المبادئ النابعة من القانون والتي يمكن بالاستناد إليها بناء محددات السياسة المطلوب اتباعها فيما يتعلق بالتحركات الثانوية للساعين للجوء واللاجئين. ولكي تكون لهذه السياسة قيمة عملية يفيد منها صانعو السياسة؛ يجب أن تكون المبادئ التي يتم تحديدها عملية، وشاملة أي أنها يجب أن تأخذ في حسبانها الإعتبارات الطبيعية والمادية والقانونية واعتبارات السلامة.

4. لا تمثل الاستنتاجات التالية الرأي الفردي لأي خبير من المشاركين، كما لا تمثل بالضرورة رأي المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وإنما تمثل بصفة عامة ما تم التوصل إليه من تفاهمات حول الأمور موضوع المناقشات.

السياق العام

5. يقوم الأساس الموجب لدراسة الحماية الفعالة في سياق ترحيل الساعين للحماية واللاجئين إلى دولة ثالثة على أربعة أسس:
   - تحسين مستوى التعاون الدولي بشأن تحمل أعباء ومسؤوليات استقبال وإبقاء اللاجئين؛
   - تقوية إمكانيات الحماية في الدولة المضيفة؛
   - التشجيع على التضامن الدولي والدعم الدولي بهدف التوصل إلى حلول؛
   - تناول المسائل التي تتعلق بالحركة غير المنظمة، بما يشمل: تهريب الأشخاص، وحركة مرورهم عبر الحدود، وتعدد طلبات اللجوء، والحالات التابعة لحالة اللاجئ الأصلي.

6. تتعدد وتتشعب أسباب التحركات الثانوية في ظل غياب الحلول الدائمة، وضعف ومحدودية إمكانيات استضافة اللاجئين، ونقص إمكانيات توفير حماية فعالة لمدد طويلة من الوقت؛ بالإضافة إلى ضعف إمكانية الوصول إلى فرص الهجرة القانونية. وقد جاءت التوصية بأن مثل هذه الأسباب تتطلب المزيد من الدراسة المتأنية لمختلف المواقف والظروف بهدف التوصل لفهم أوضح يمكن أن تبنى عليه استراتيجيات شاملة للتقليل من تلك التحركات.

7. تعتبر دراسة ترحيل طالبي اللجوء أو اللاجئين إلى بلد لجوء ثالث عنصراً واحداً فقط في إطار شامل مترابط يستهدف التقليل من التحركات الثانوية للاجئين وتقليل الحاجة لمثل هذه التحركات.

وتم تحديد العناصر الأخرى التي تكون الإطار المطلوب للتقليل من هذه التحركات، ومن الحاجة لها بحيث شملت: التعامل مع الأسباب الجذرية للنزوح القسري؛ ودعم إمكانية الحماية في الدول المضيفة؛ والتمكين من الوصول للحلول الدائمة؛ بما يشمل الإدماج في البلد المضيف وتحسين الاستقرار؛ وعقد اتفاقيات للمشاركة في المسؤولية، وفتح المزيد من القنوات لتنظيم إعادة التوطين، وقنوات هجرة العمالة، وبصفة خاصة موضوع توحيد الأسرة لأهميته، بالإضافة إلى إجراءات فرض القانون الجنائي.

8. يعتبر تفعيل التضامن والتعاون الدوليين للمشاركة في تحمل أعباء ومسؤوليات استضافة اللاجئين ضرورة، في سياق تحرك/ وترحيل طالبي اللجوء إلى بلد ثالث تحت ظروف محددة. وتعتبر استضافة أعداد كبيرة من اللاجئين مساهمة ضخمة جداً حين تقدمها دولة نامية؛ نظراً لضعف إمكانياتها، وهو أمر يجب إدراكه ووضعه في الاعتبار حين دراسة ترحيل الأشخاص الذين سعوا للحصول على الحماية في دولة نامية.

اعتبارات الإطار القانوني

9. بينما تحتل اتفاقية 1951 للاجئين وبروتوكول 1967 الإطار القانوني المحوري لموضوعنا، فإن بعض مصادر القانون الدولي الأخرى التي تحدد الحقوق والواجبات تعد وثيقة الصلة وعالية الأهمية؛ نظراً لتوفيرها معلومات تساعد على تقييم ما إذا كان يمكن السماح برد طالب لجوء أو لاجئ إلى دولة ثالثة. ويجب هنا، عدم استبعاد أي مصدر من مصادر التشريع، سواء كانت اتفاقيات أو التزامات دولية عرفية أو إرشادات تفسيرية مثل خلاصات اللجنة التنفيذية، مع ضرورة تقدير ظروف كل حالة، حيث يحتاج تقييم الحماية الفعالة لفحص منفرد لكل حالة على حدة.

10. يلاحظ أنه من زاوية تحديد عناصر الحماية الفعالة بشأن الترحيل إلى دولة ثالثة لا يوجد داع للتفرقة ما بين مفهومي: الدولة الثالثة الآمنة ودولة اللجوء الأول.[1] ولكن تهمنا هذه التفرقة حين نصل إلى تقييم الروابط بين الساعي للجوء أو اللاجئ، وبين دولة المستقر، التي يتقدم إليها الشخص طالباً اللجوء (الدولة الثالثة). كما تهمنا هذه التفرقة حين ندرس المسائل الإجرائية في دولة المستقر تلك. وعلاوة على ذلك، فإن الالتزامات التي تخص السماح بالترحيل تكون أوضح في حالة البلاد التي تكون قد منحت الفرد فعلاً حماية فعَالة.

11. لا يلزم القانون الدولي الشخص أن يسعى للحماية في أول فرصة جدية يصادفها، ولكن يلاحظ على الجانب الآخر، أن الساعين للحماية واللاجئين ليس لديهم حق مطلق في اختيار الدولة التي يتقدمون لها لفحص طلبات لجوئهم والتي يعود لها الحق في التحقق من صحة إدعائهم بحق اللجوء

1 أنظر المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، عملية اللجوء (الإجراءات العادلة والفعالة بشأن منح لجوء) وثيقة رقم (EC/GC/01/12)، بتاريخ 31 أيار 2001، الفقرات من 10 إلى 18.

وسلطة البت في الأمر بحيث قد تمنحهم أو تمنع عنهم حق اللجوء المطلوب. ورغم هذا، فإن نوايا ومقاصد الساعين للجوء واللاجئين يجب أن تؤخذ في الاعتبار.[2]

12. يمكن للدول عقد ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف تتماشى مع معايير اللجوء الدولية وقانون حقوق الإنسان، تؤدي إلى تشجيع طالبي اللجوء وتمكينهم من طلب الحماية الدولية في أول فرصة متاحة. ويمكن تحقيق هذا من خلال الاتفاق على آليات ومعايير لتحديد وتوزيع مسؤوليات البت في طلبات اللجوء ومنح الحماية الفعالة. ويجب أن تضع مثل تلك الترتيبات في اعتبارها الروابط ذات الأهمية مثل الروابط العائلية وغيرها من الصلات الوثيقة بين طالب اللجوء ودولة بعينها. ويجب أيضاً أن تشمل تلك الترتيبات إجراءات لتوفير ضمانات وآليات رقابة حيث يمكن على سبيل المثال أن يتضمن الإجراء إخطار الدولة المستقبلة بأن فحوى وجوهر طلب اللجوء لم يفحص بعد. ويلاحظ أن فعالية مثل تلك الترتيبات تحتاج لتقييم دقيق تبذل خلاله أقصى درجات العناية، كما يحتاج إلى مراجعة منتظمة سواء فيما يتعلق بكفاءة تطبيق تلك الإجراءات أو ما تحتاجه من موارد.

13. إلى جانب النظر في ضرورة تحمل الدول بالمشاركة أعباء استضافة أعداد كبيرة من اللاجئين من قبل دول معينة، تساءل بعض المشاركين عن مدى ملائمة الترحيل إلى خارج الدول التي ليس لديها نظم لجوء متناظرة. ولوحظ في هذا السياق وجود فروق كبيرة بين الدول، وضعف في مستوى الحماية المقدمة في الكثير منها.

14. لا يمكن إغفال أهمية روابط الأسرة وغيرها من الروابط التي تربط طالب اللجوء بدولة المستقر، أو الدولة الثالثة، حيث يجب إعطاء تلك المسألة ما تستحقه من وزن، وذلك حيث أن حماية الأسرة بإعتبارها الوحدة الجماعية الأساسية والطبيعية للمجتمع تعتبر من مبادئ حقوق الإنسان التي تحظى بأوسع قدر من الاحترام الدولي. وتعتبر هذه الروابط عوامل جوهرية في تقييم الحماية الفعالة في سياق الترحيل إلى الدولة الثالثة.

15. وتعتبر العوامل التالية محورية في تقييم الحماية الفعالة في سياق الترحيل إلى الدولة الثالثة.

أ) ألا يكون لدى الشخص خوف له ما يبرره من الاضطهاد في الدولة الثالثة وفقاً لأي من الأسباب الواردة في اتفاقية 1951 للاجئين.

ب) أن تحترم الدولة الثالثة حقوق الإنسان الأساسية وفقاً للمعايير الدولية المطبقة بما يتضمن ولكن لا يقتصر على:

- ألا يكون هناك خطر حقيقي يخشى معه تعرض الشخص للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المذلة في الدولة الثالثة؛
- ألا يكون هناك خطر حقيقي على حياة الشخص في الدولة الثالثة،
- ألا يكون هناك خطر حقيقي يخشى معه أن تسلب حرية الشخص في الدولة الثالثة دون

2/ خلاصة اللجنة التنفيذية رقم 15 (30) 1979، لاجئون بلا دولة لجوء، الفقرة ح – 3.

اتخاذ الإجراءات القانونية الواجبة.

ت) ألا يوجد خطر حقيقي يخشى معه أن تقوم الدولة الثالثة بترحيل الشخص إلى دولة أخرى لا يتلقى فيها الحماية الفعالة.

ث) مع عدم الإخلال بمبادئ حماية المراسلات أثناء عملية الإخطار وتبادل المذكرات بين الدول، يجب أن تكون الدولة الثالثة قد وافقت بصورة صريحة على قبول دخول طالب اللجوء أو اللاجئ اليها.

ج) مع عدم إغفال أهمية تمكين اللاجئ من الانتفاع بنصوص مواثيق حماية اللاجئين الدولية ومواثيق حقوق الإنسان الأساسية، وحيث تمثل إمكانية الاستفادة هذه مؤشراً هاماً، فإن أهم عامل في تقييم فعالية الحماية هو الممارسات الفعلية للدول ومدى امتثالها لاتفاقية 1951 و/أو بروتوكول 1967، وذلك ما لم تتمكن دولة المستقر من إثبات أن الدولة الثالثة (المطلوب نقل اللاجئ لها) قد طورت ممارساتها لتتماشى مع اتفاقية 1951 و/أو البروتوكول الملحق بها.

ح) أن تمنح الدولة الثالثة الشخص فرصة الاستفادة من إمكانية الاعتراف بوضعه كلاجئ عبر إجراءات عادلة فاعلة وغير صورية بما يتوافق مع تلك التي تقرها دولة المستقر. و يراعى في ذلك، أنه في الدولة الثالثة التي تعترف للشخص بوضع اللاجئ مبدئياً الى حين ان يتم اجراء المزيد من الفحص خلال عملية البت في وضعه، فإنه لا بد من التأكد مما إذا كان في قدرة الشخص أن يستفيد من مثل هذا الاعتراف وما يتبعه من حماية.

خ) أن يكون لدى الشخص وسائل إعاشة تكفي للحفاظ على مستوى معيشة مناسب. وأن يتلو الاعتراف بوضع الشخص كلاجئ اتخاذ الدولة الثالثة الخطوات التي تمكن اللاجئ من التقدم نحو تحقيق الاعتماد على الذات في إعالة نفسه بانتظار التوصل إلى حل دائم لقضيته.

د) أن تأخذ الدولة الثالثة في اعتبارها أية مواطن ضعف، او احتياجات خاصة تخص الشخص المعني، وعليها أن تحافظ على خصوصيته هو وعائلته.

ذ) إذا تم الاعتراف بالشخص كلاجئ، فإن الحماية الفعالة تظل متاحة له حتى يتم التوصل إلى حل دائم ونهائي.

دائرة الحماية الدولية،
مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين
شباط 2003

المصادر والمراجع

أولا: المواثيق الدولية

أ. الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية جنيف بشأن حماية السكان المدنيين زمن الحرب، 12 آب لعام 1949.
- الاتفاقية الدولية بشأن وضع اللاجئين، 28 تموز لعام 1951
- الاتفاقية الدولية بشأن الأشخاص عديمي الجنسية، 28 ايلول 1954.
- الاتفاقية الدولية بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية، 30 آب 1961.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 4 كانون ثاني 1969.
- الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أوغير الإنسانية أو المهينة 10 كانون الأول 1984.
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- إعلان توركو بشأن القواعد الإنسانية الدنيا لعام 1990.
- البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربع (آب 1949) بشأن حماية ضحايا النزعات الدولية المسلحة، حزيران، 1977.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 كانون أول 1966،
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، 16 كانون أول 1966

ب. الوثائق الدولية: القرارات والتقارير والنشرات الصادرة عن هيئات دولية

- Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Summary Record of third meeting, 26 January 1950, paras. 37-38. UN Economic and Social Council, General E/AC.32/SR.3.
- Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1951 – 30 June 1953, United Nations General Assembly Official Records, eighth session, Suppl .No.12,UNDoc.A/2470,30June1953.
- Economic, Social and Cultural Rights, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Mr Miloon Kothari, Addendum, report on visit to the occupied Palestinian territories, 5-10 January 2002, UN Doc. E/CN.4/2003/5/Add.1, 10 June 2002.
- Interim Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, United Nations General Assembly Records, fifth session, Suppl. No. 19, UN Doc. A/1451/Rev. 1, 6 October 1950.

- Progress Report of the United Nations Mediator on Palestine submitted to the Secretary General for Transition to the Members of the United Nations. United Nations General Assembly Official Records, third session, Suppl. No. 11, UN Doc. A/648, 16 September 1948.
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Update 5- The West Bank Barrier Report, March 2005. Available at:
- http://www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/OCHABarRprt05_Full.pdf
- Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, United Nations General Assembly Official Records, sixth session,Suppl.No.16, UN Doc. A/1905, 28 September 1951.
- Report submitted to the Security Council by the Secretary-General in accordance with Resolution 605 (1987) (Goulding Report). UN Doc. S/19443.
- Resolution of the United Nations General Assembly No. 181, (II)UN Doc. A/519, 8 January 1948. (UNGA Partition Resolution)
- Resolution of the United Nations General Assembly 194 (III), UN Doc. A/810, 1948.
- UNCCP, Analysis of paragraph 11 of the General Assembly's Resolution of 11 December 1948. (Working paper prepared by the Secretariat). UN Doc. A/AC.25/W.45, 15 May 1950.
- UNCCP, Fourth Progress Report (For the period 9 June to 15 September 1949 inclusive), 22 September 1949.
- UNCCP, Historical Survey of Efforts of the United Nations Conciliation Commission for Palestine to Secure the Implementation of Paragraph 11 of General Assembly Resolution 194 (III), The Question of Reintegration by Repatriation or Resettlement. (Working paper prepared by the Secretariat). UN Doc. A/AC.25/W.82/Rev.1, 2 October 1961.
- UNCCP, Progress Report of the United Nations Conciliation Commission (Covering the period from 23 January to 19 November 1951). United Nations General Assembly Records, sixth session, Supp. No. 18, - -- UN Doc. A/1985, 20 November 1951.
- UNCCP, Report of the United Nations Conciliation Commission for Palestine, UN Doc. A/59/260, 31 August 2004.
- United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) Resolution 248(IX)B, UN Doc. E/OR(IX)/Suppl. No. 1, pp. 62-63, 8 August 1949.
- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons; Observations concerning Article 1 of the draft Convention Relating to the Status of Refugees; A/CONF:2/NGO/10, 6 July 1951.

- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, second meeting, 2 July 1951; A/CONF:2/SR.2, 20 July 1951.
- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, third meeting, 3 July 1951; A/CONF:2/SR.3, 19 November 1951.
- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, nineteen meeting, 13 July 1951; A/CONF:2/SR.19, 26 November 1951.
- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, twenty-ninth meeting, 19 July 1951; A/CONF:2/SR.29, 28 November 1951.
- - United Nations General Assembly, Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, thirty-four meeting, 25 July 1951; A/CONF:2/SR.34, 30 November 1951.
- United Nations General Assembly Official Records, fifth session, Third Committee,328th meeting, 27 November 1950.
- United Nations General Assembly Official Records, fifth session, ThirdCommittee,330th meeting, 30 November 1950.
- United Nations General Assembly Resolution 428 (V), United Nations General Assembly Official Records, fifth session, UN Doc.A/1775,14 December1950.
- United Nations General Assembly Resolution 394(V), 14 December 1950, United Nations General Assembly Official Records, UN Doc. A/AC.25/W.82/Rev.1(1951) United Nations General Assembly Resolution 2252 (ES-V), 4 July 1967.
- United Nations General Assembly Resolution 3274 (XXIX), 10 December 1974.
- United Nations General Assembly Resolution 59/117 Assistance to Palestine Refugees, UN Doc. A/RES/59/117, 15 December 2004.
- United Nations General Assembly Resolution, UN Doc A/Res/59/118, 15 December 2004.
- UNHCR Agenda for Protection, Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002, Summary Conclusions on the concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers.
- UNHCR, An Introduction to International Protection: Protecting persons of concern to UNHCR, Geneva, 1 January 2005.
- UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC, 29 April 2004.

- UNHCR, Department of International Protection, The1954ConventionrelatingtotheStatus of Stateless Persons: Implementation within the European Union Member States and Recommendations for Harmonisation, [To be published Summer 2005].
- UNHCR, Evaluation of UNHCR's role and activities in relation to statelessness, July 2001, UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit, July 2001.
- UNHCR ExCom Conclusion, Asylum, No. 5 (XXVIII), 1977.
- UNHCR ExCom Conclusion, Expulsion, No. 7 (XXVIII), 12 October 1977.
- UNHCR ExCom Conclusion, Detention of Refugees and Asylum-seekers, No. 44 (XXXVII), 1986.
- UNHCR Excom Conclusion No. 46 (XXXVIII), 1987, Expressing Concern about the Lack of Adequate International Protection for Palestinians cited in United Nations Resolutions on Palestine and the Arab-Israeli Conflict, Jody A. Boudreault (ed.), Vol. Four 1987-1991, Washington DC: Institute for Palestine Studies, 1993.
- UNHCR ExCom Conclusion, The Prevention and Reduction of Statelessness and the Protection of Stateless Persons, No. 78 (XLVI), 1995.
- - UNHCR Excom, UNHCR's Activities in the Field of Statelessness, EC/55/SC/CRP13, 7 June 2005.
- UNHCR, Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern. UNHCR/Core Group on Durable Solutions, May 2003.
- UNHCR, "Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees."
- UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, reedited, Geneva, January 1992.
- UNHCR, Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian refugees, 2002.
- UNHCR, Resettlement Handbook. Geneva: Department of International Protection, November 2004.
- UNHCR, "States parties to the 1951 Refugee Convention and the 1967 Protocol," 1 May 2005.
- UNHCR, Statute of the High Commissioner for Refugees, General Assembly Resolution 428 (V), 14 December 1950.
- UNHCR, The Cessation Clauses: Guidelines on their Application, 26 April 1999.
- UNHCR Excom, Complementary Forms of Protection: Their Nature and Relationship to the International Refugee Protection Regime, EC/50/SC/CRP.18, 9 June 2000.
- UNHCR, The 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons: Implementation within the European Union Member States and Recommendations for Harmonisation, Department of International Protection, October 2003

- UNHCR, The 2003 Global Refugee Trends, Overview of Refugee Populations, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum-seekers and Other Persons of Concern to UNHCR. Geneva, 17 June 2005.
- UNRWA, Consolidated Eligibility and Registration Instructions, Department of Relief and Social Services, January 2002.
- UNRWA document, UNRWA, a Brief History, 1950–1982.
- UNRWA in Figures. Available at: http://www.un.org/unrwa/publications/index.html. Figures as of 31 December 2004.
- UNRWA, "New Shelters for Rafah Homeless," Press Release, 4 July 2005. Available at: http://www.un.org/unrwa/news/releases/pr-2005/gaza05-05.pdf.
- UNRWA, The Report of the Commissioner- General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1990- 30 June 1991, United Nations General Assembly Official Records, forty-sixth session, Suppl.No.13,UNDoc.A/46/13,9 October 1991, para. 99 (1991 Annual Report).
- UNRWA, Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 2003- 30 June 2004, United Nations General Assembly Official Records, fifty-ninth session, Suppl. No.13,UN Doc.A/59/13,19 October 2004. Available at: http://www.un.org/unrwa/publications/index.html
- UNRWA, The Report of the Commissioner- General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, 1 July 1987- 30 June 1988, United Nations General Assembly Official Records, forty-third session, Suppl. No.13,UNDoc.A/43/13,16 September 1988, para. 52 (1988 Annual Report).

ثانياً: المصادر بالعربية

الكتـــب

- سامي حداوي، الحقوق الفلسطينية والخسائر عام 1948، دراسة شاملة، منشورات الساقي، لندن، 1988.
- سلمان ابو ستة، نهاية الصراع الفلسطيني – الاسرائيلي: من لاجئين الى مواطنين في ديارهم الاصلية، مركز العودة الفلسطيني، لندن، 2001.
- سلمان ابو ستة، سجل النكبة 1948: سجل تهجير القرى الفلسطينية، مركز العودة الفلسطيني، لندن، 2001.
- عدنان أ. مسلم، أوراق مطوية من التاريخ الفلسطيني في القرن العشرين: التطورات في السياسة والمجتمع والصحافة والفكر في بيت لحم في العهد البريطاني 1948–1917: بيت لحم: وئام، مركز حل الصراع الفلسطيني، 2002.
- الفلسطينيون في نهاية عام 2003، المركز الفلسطيني للاحصاء المركزي، رام الله، كانون اول 2003.

- اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون، المسح الشامل لعام 2003، بيت لحم: مركز بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، آب 2005.
- يوسف رجب الرضائي، الثورة العربية في فلسطين 1936: دراسة عسكرية، نقلا عن: يزيد الصايغ، الكفاح المسلح والبحث عن الدولة، الحركة الوطنية الفلسطينية –1949 1993، واشنطن، مؤسسة الدراسات الفلسطينية وجامعة اوكسفورد، 1999.

النشرات والدوريات

- الإخلاء من القدس، إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه وحماية الحقوق الفلسطينية، بيت لحم: مركز بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، نيسان ١٩٩٩.
- أنباء العودة، ٢٧ كانون ثاني ٢٠٠٤، كمال، لاجئ فلسطيني في لبنان.
- ترحيل الفلسطينيين من الأراضي المحتلة والترحيل الكبير في كانون اول ١٩٩٢. القدس: بتسليم، مركز المعلومات الإسرائيلي لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة، يونيو ١٩٩٣.
- الجمعية الفلسطينية الاكاديمية للشؤون الدولية – القدس (Passia)، مفكرة ٢٠٠١.
- جميل مصعب، الشتات الفلسطيني في العراق، دراسة مقدمة إلى مؤتمر "مستقبل الفلسطينيين المبعدين،" عمان، الأردن، ١١–١٣ سبتمبر ٢٠٠٠، ص. ١٠، اقتباس في سهيل ناطور، الفلسطينيون في لبنان: قيود جديدة على ملكية العقارات، ص. ١٩، على ملف لدى بديل/ في أرشيف بديل.
- جيل بولنج، حق العودة الفردي واللاجئون الفلسطينيون عام ١٩٤٨، دراسة تحليلية في القانون الدولي، بيت لحم: مركز بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين،٢٠٠١.
- سهيل ناطور، الوضع القانوني للفلسطينيين في لبنان، دورية دراسات اللجوء، المجلد ١٠، العدد ٣، ١٩٩٧.
- عباس شبلاق، *أوضاع الإقامة والحقوق المدنية للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، * دورية الدراسات الفلسطينية، الكتاب الخامس والعشرين، عدد رقم ٣ (ربيع ١٩٩٦)،
- – عباس شبلاق، جامعة الدول العربية وحقوق الإقامة للاجئين الفلسطينيين. مونوجراف ١١. رام الله: شمل: المركز الفلسطيني للشتات واللاجئين، .١٩٩٨
- – عروب العابد، الفلسطينيون في مصر: تقدير ظروف المعيشة واستراتيجيات المعالجة، دراسة معدة ضمن برنامج الهجرة القسرية، الجامعة الأمريكية – القاهرة، ٢٠٠٣.
- – اللاجئون الفلسطينون في العراق، دائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير الفلسطينية، رام الله، ١٩٩٩، ارشيف بديل.
- – لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين(UNCCP) – الحماية والحل الدائم للاجئين الفلسطينيين، تيري ريمبل، الورقة الخامسة، مركز بديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، آب ٢٠٠٠.
- – مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين: اللاجئون الفلسطينيون والحل الدائم

والشامل، تيري ريمبل، ورقة عمل مركز بديل رقم ٧، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، تشرين ثاني ٢٠٠٢.
- نورما مصرية حزبون، المخططات الاسرائيلية لتوطين اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧، مركز شمل، رام الله، ١٩٩٦.

ثالثاً: المصادر بغير العربية

الكتب

- Atle Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law*, Leyden: A.W. Sijthoff,1966.
- Guy Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, second edition. Oxford: Clarendon Press, 1996.
- James C. Hathaway, *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991.
- Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, May 2002.
- Laurie A. Brand, Palestinians in the Arab World: Institution Building and the Search for a State. New York: Columbia University Press, 1988.
- Lex Takkenberg and Christopher C. Tahbaz, The Collected Travaux Préparatoires of the1951Geneva Convention Relating to the Status of Refugees, Vol. I, II, III and IV. Amsterdam: Dutch Refugee Council under the auspices of the European Legal Network on Asylum, 1990.
- Lex Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law. Oxford: Clarendon Press, 1998.
- Lisa Raffonelli, "With Palestine, against the Palestinians: The Warehousing of Palestinian Refugees in Lebanon," World Refugee Survey 2004. Washington, DC: US Committee for Refugees and Immigrants, 2004.
- Marie Arneberg, Living Conditions Among Palestinian Refugees and Displaced in Jordan. Oslo: FAFO, Institute for Applied Social Science, 1997.
- Pau Weis, Nationality and Statelessness in International Law, Leyden: Sijthoff&Noordhoff,1979

.

النشرات والدوريات:

- A Survey of Palestine, prepared in December 1945 and January 1946 for the information of the Anglo-American Committee of Inquiry; reprinted by the Institute for Palestine Studies, Washington DC, 1991,Vol. 1.
- Brian F. Chase, "The Problem of Statelessness: The Gulf War, Palestinian Evacuees and United States Immigration Policy," Georgetown Immigration Law Journal, Vol. 6 (1992).

- Carol A. Batchelor, «Stateless Persons: Some Gaps in International Protection», International Journal of Refugee Law, Vol. 7, No. 2 (1995).
- Carol A. Batchelor, «The International Legal Framework Concerning Statelessness and Access for Stateless Persons,» Contribution to the European Union Seminar on the Content and Scope of International Protection, Madrid, 8-9 January 2002.
- C. M. Cervenak, «Promoting Inequity; Gender-Based Discrimination in UNRWA's Approach to Palestine Refugee Status,» Human Rights Quarterly, Vol. 16, (1994).
- Committee of Ministers regarding Recommendation 1612, adopted at the 864th meeting of the Minister's Deputies (4 December 2003), doc. 10014, 9 December 2003.
- ECRE, Position on the Interpretation of Article 1 of the Refugee Convention, Position Papers, Septermber 2000.
- ECRE "European asylum systems: Legal and Social Conditions for Asylum-seekers and Refugees in Western Europe" country information: Belgium, 2003.
- Finding Means, UNRWA's Financial Crisis and Refugee Living Conditions. Volume I: Socio-economic Situation of Palestinian Refugees in Jordan, Lebanon, Syria and the West Bank and Gaza Strip. Laurie Blome Jacobsen (ed.). Oslo: FAFO, Institute for Applied Social Science, 2003.
- Flight from Iraq: Attacks on Refugees and other Foreigners and Their Treatment in Jordan. New York: Human Rights Watch, 2003.
- "From Humanitarian Crisis to Human Development, the Evolution of UNRWA's Mandate to the Palestine Refugees," delivered at the American University of Cairo, 21 September 2003. Available at: http://www.un.org/unrwa/news/statements/auc-sep03.pdf.
- George F. Kossaifi, The Palestinian Refugees and the Right of Return .Information Paper No. 7. Washington, DC: Center for Policy Analysis on Palestine (September 1996).
- Goodwin-Gill, The Rights of Refugees and Stateless Persons, World Congress on Human Rights, New Delhi, 1990.
- Harish Parvathaneni, UNRWA's Role in Protecting Palestine Refugees, Working Paper No. 9. Bethlehem: BADIL Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights, December 2004.
- John Quigley, "Family Reunion and the Right to Return to Occupied Territory", *Georgetown Immigration Law Journal,* Vol. 6, (1992).
- Katarzyna Zdybska: "The Status of Palestinian Refugees in the Light of the1951 Geneva Convention," International Immigration and Environmental Conference Bulletin, PWSBiA, Warsaw, 2002.
- Keith Epstein and Michael Fechter, "Controversy Follows Al-Najjar to Lebanon," Tampa Tribune, 28 August 2002.
- King Hussein's speech in Amman on 31 July 1988, The Palestine Yearbook of International Law, Vol. VI (1990/91).
- "Kuwait Restricts Stay of Non-GCC Arabs," Middle East New Line, Vol. 4, No. 472, 12 December 2002.
- Legal Opinion Palestinian Asylum Applicants, CO 208, October 27, 1995; available on the BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights website

- Manal Jamal and Buthaina Darwish, Exposed Realities, Palestinian Residency Rights in the 'Self Rule Areas' Three Years After Partial Israeli Redeployment. Bethlehem: Alternative Information Center, 1997.
- Michael Fischbach, Records of Dispossession, Palestinian Refugee Property and the Israeli-Arab Conflict. New York: Columbia University Press, 2003.
- Middle East Watch, "The Palestinians in Kuwait,"The Palestinian Year book of International Law, Vol. VI (1990/91).
- Mitch Stacy, "Lebanon Kicks Out Deported Professor," AP Online, 21 September 2002.
- Muhammad Hallaj, The Palestinians and the War in the Gulf. Washington, DC: The Center for Policy Analysis on Palestine, February 1991.
- Musa Mazzawi, Palestine and the Law - Guidelines for the Resolution of the Arab-Israel Conflict. Reading: Ithaca Press, 1997.
- Nathan Krystall, Urgent Issues of Palestinian Residency in Jerusalem, second edition. Bethlehem: Alternative Information Center, 1994.
- Noga Kadman, Families Torn Apart: Separation of Palestinian Families in the Occupied Territories. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, July 1999.
- Summary of Proceedings from the BADIL Expert Seminar entitled "Closing the Gaps: From Protection to Durable Solutions," hosted by the al-Ahram Center for Strategic and Political Studies, Cairo, 5-8 March 2004.
- Survey of the Impact of the Wall on the Localities Where it Passed Through,2003. Ramallah: Palestinian Central Bureau of Statistics, August 2003.
- Susan Akram and Guy Goodwin-Gill, "Brief Amicus Curiae" submitted to the United States Department of Justice Executive OfficeforImmigrationReview,Boar dofImmigrationAppeals, Falls Church, Virginia, 1999.
- Susan A. Akram, "Palestinian Refugees and TheirLegalStatus:Rights,Politics,and Implications for a Just Solution," Journal of Palestine Studies, Vol. XXXI, No. 3 (Spring 2002).
- Susan M. Akram and Terry Rempel, "Recommendations for Durable Solutions for Palestinian Refugees: A Challenge to the Oslo Framework," Palestine Yearbook of International Law, Vol. XI, No. 1 (2000/2001).
- Susan M. Akram and Terry Rempel, "Temporary Protection as an Instrument for Implementing the Right of Return for Palestinian Refugees," Boston University International Law Journal, Vol. 22, No. 1 (Spring 2004).
- Tayseer Amro, "Displaced Persons: Categories and Numbers Used by the Palestinian Delegation [to the Quadripartite Committee]," Article 74, No. 14. (December 1995).
- Terry Rempel, "Housing and Property Restitution: The Palestinian Refugee Case," in Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons. Scott Leckie (ed.). New York: Transnational Publishers, 2003.
- The Quiet Deportation: Revocation of Residency of East Jerusalem Palestinians. Jerusalem: B'tselem, The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories and Hamoked, Center for the Defense of the Individual, 1997

رابعاً: المصادر الالكترونية

مواقع شبكة المعلومات الدولية

• مجلس اللجوء الاسترالي	http://www.refugeecouncil.orgau
• المجلس النمساوي لمراجعة قضايا اللجوء	http://ris.bka.gv.at/ubas
• تنسيق اللجوء السياسي – النمسا	www.asyl.at
• قرارات المحكمة الإدارية النمساوية	http://ris.bka.gv.at/vwgh
• محكمة النمساوية لمراجعة قضايا اللاجئين	http://www.rrt.gov.au
• إدارة الهجرة وشؤون التعدد الثقافي والثقافة الأصلية – الاسترالية	http/:www.immi.gov.au
• موقع مركز بديل: بديل / المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين	http://www.badil.org
• بلجيكا	FEDASIL-http://www.fedasil.be/home
• منظمة الهجرة الدولية – بلجيكا	http://www.belgium.iom.int
• بتسليم: المركز الإسرائيلي لمعلومات حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة	http://www.btselem.org/English/Statistics/Index.asp
• التحالف الكندي ضد ترحيل اللاجئين الفلسطينيين	http://refugees.resist.ca
• مجلس اللاجئين الدينماركي	http://ww.fln.dk
• الهيئة الدينماركية للاجئين	http//:www.flygtning.dk
• دائرة الهجرة الدينماركية	http://www.udlsk.dk
• قرارات المجلس الكندي للهجرة واللاجئين (IRB) والمحكمة الفيدرالية الكندية	http//:www.irb-cisr.gc.ca
• المجلس الكندي للهجرة واللاجئين	http://www.cisr.gc.ca
• قاعدة بيانات مؤسسات سيفيتاس	http://www.civitas-online.org
• مكتب الشكاوى الدانمركي Ombudsman	http://www.retsinfo.dk
• المحاكم الهولندية	http//:www.rechtspraak.nl
• إدارة خدمات الهجرة والتجنس الهولندية	http://www.ind.nl
• المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين	ECRE, http://www.ecre.org

• مركز استشارات اللاجئين الفنلندي	http://www.pakolaisneuvonta
• فرنسا – المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية	France-OFPRA: http://www.ofpra.gouv.fr
• فرنسا – مجموعة المعلومات ومساندة اللاجئين	France- CIMADE: http://www.cimade.org
• الجمعية القومية لمساعدة النازحين عند الحدود	http://www.anafe.org
• فرنسا أرض اللجوء	http://wwwfrance-terre-asile.org
• المشروع العالمي التابع لمجلس اللاجئين النرويجي	http://www.db.idpproject.org
• جمعية هالينا نايس لحقوق الإنسان	http//:niecassociation.org
• لجنة هلسنكي الدينماركية	http://www.helsinki.hu
• محكمة حقوق الإنسان الأمريكية	http://www.corteidh.or.cr
• الموارد الحكومية الأيرلندية	www.gov.ie
• الإدارة القانونية الأيرلندية للاجئين	www.legalaidboard.ie
• المجلس الإيطالي للاجئين	http://www.cir-onlus.org
• موقع قانون اللاجئين النيوزيلندي	http://www.refugee.org.nz
• نيوزيلندا RSSA	http://wwwnzrefugeeappeals.govt.nz
• المنظمة النرويجية لحماية اللاجئين	http://www.noas.org
• مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	http://www.humanitarianinfo.org/opt
• بلجيكا	http://www.ociv.org
• المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان	PCHR, http://www.pchrgaza.org
• السلطة الوطنية الفلسطينية	http://www.pna.gov.ps
• المحكمة الإدارية العليا البولندية	http://www.nsa.gov.pl
• المكتب البولندي لإعادة التوطين والأجانب	http://www.uric.gov.pl
• أسبانيا – نقابة المحامين	http://www.extranjera.info
• مجلس اللاجئين ببرلين	http://www.fluechtlingsrat-berlin.de
• إدارة الشؤون الداخلية بجنوب أفريقيا	http://www.gov.za
• وزارة الداخلية الأسبانية (إدارة التشريع بوزارة الداخلية)	http://www.mir.es
• المجلس السويدي لاستئناف قضايا الأجانب	http://www.un.se

• مجلس الشكاوى السويدي	http://www.mfo.nu
• مجلس الهجرة السويدي	http://www.migrationsverket.se
• معونة اللاجئين السويدية	http://www.swera.se
• المكتب الفيدرالي السويسري للاجئين	http://www.bff.admin.ch
• اللجنة السويسرية لاستئناف قضايا اللجوء	http://www.ark-cra.ch
• المنظمة السويسرية لمعونات اللاجئين	http://www.sfh-osar.ch
• مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين	http://www.unhcr.ch
• مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين – النمسا	www.unhcr.at
• مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالفرنسية	http://www.hcrfrance.org
• مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالألمانية	http://www.unhcr.de
• مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالأسبانية	http://www.acnur.org
• مجلس اللاجئين بالمملكة المتحدة	http://www.refugeecouncil.org.uk
• إدارة الهجرة والجنسية بوزارة الداخلية البريطانية	http://www.ind.homeoffice.gov.uk
• وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى – الأونروا	http://www.unrwa.org
• المكتب الأمريكي للهجرة واللاجئين	http://www.uscis.gov
• إدارة الجنسية والهجرة الأمريكية	http://www.uscis.gov
• اللجنة الأمريكية للاجئين والمهاجرين	http://www.refugees.org