



(دراسة بحثية)

تشرين الأول / أكتوبر 2020

الأطر القانونية والسياسية في قضايا اللاجئين
مقارنة مع قضية اللاجئين الفلسطينيين

لاجئين

بوابة اللاجئين الفلسطينيين
Palestinian Refugees Portal

مقدمة

أرغم الصراع الدائر في الكثير من بلدان العالم ملايين البشر على ترك ديارهم، ويقدر عدد اللاجئين في العالم 60 مليون لاجئ، يشكل 40% منهم مواطني الدول العربية، وبشكل أساسي من مواطني سورية وفلسطين، إلا إن ملامح حجم المأساة ومدى اتساع نطاقها لا يتناسب طرماً مع القوانين والمواثيق الدولية التي تحمي هؤلاء اللاجئين، كذلك تلعب السياسات الدولية دوراً مهماً في هذا الشأن، ذلك أن سياسات بعض الدول تختلف من دولة إلى أخرى بالتعامل مع اللاجئين، آخذين بالاعتبار الأعداد الهائلة للفارين من الحروب المشتعلة، كما لا يغيب عن البال الضغوط التي تتعرض لها الدول المضيفة لموجات اللاجئين الكبيرة نتيجة ضعف إمكانياتها في تقديم الجهود والوسائل اللازمة لمساعدتهم، كما نلاحظ التدهور الكبير لحقوق اللاجئين وبشكل ممنهج، ونوعية المعيشة ومستوى التعليم وآفاق المستقبل الذي ينتظر أطفالهم.¹

¹ آفاق عربية، أزمات اللاجئين في العالم العربي، مركز كارنيجي للشرق الأوسط، جونا نصر، دون تشاتي، إبراهيم عوض، للمزيد انظر: <https://carnegie-mec.org/2019/01/21/ar-pub-78167>

إن هذا البحث يلقي الضوء على القوانين والأطر القانونية والسياسية التي
تعامل فيها العالم مع قضية اللاجئين عموماً، مع مقارنة وضع اللاجئين
الفلسطينيين الهاربين من أهوال الحرب الدائرة في سوريا، ومدى انطباق هذه
الأطر والسياسات عليهم فيما سيأتي، وأهم التوصيات الواجبة للمساهمة في
حل مشكلاتهم.

القوانين الخاصة باللاجئين

إن الإطار القانوني الذي عرّف "اللاجئ" تأثر بالحرب الباردة وما تبعها من هجرات بشرية من العالم الثالث باتجاه الدول الصناعية الكبرى بحثاً عن حياة أفضل، أما اللاجئون في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية فقد ارتبطت أوضاعهم بالمآسي الإنسانية نتيجة الحروب والكوارث الطبيعية أو النزاع الداخلي أو الخوف من الاضطهاد أو عدم الاستقرار في البلد الأصلي، وهذا الأمر هو الأساس في تعريف اللاجئين الذي اعتمد في مؤتمر اللاجئين لعام 1951، والبروتوكول الملحق لعام 1967، الصادرين عن الأمم المتحدة.

كما ثمة مصادر أخرى لتعريف اللاجئين منها قرارات الأمم المتحدة والاتفاقيات، ومنها القرار 3/194 لعام 1948، والذي أشار إلى "لاجئي فلسطين"².

² إيليا زريق، دراسة بعنوان: اللاجئون الفلسطينيون وحق العودة، إصدار مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

ونعرض أهم هذه القوانين التي عرفت اللاجئين فيما يلي:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: تنص المادة (14) "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد".
- اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والبرتوكول الملحق بها لعام 1967: اللذان يوفران الحماية من إعادة اللاجئين إلى البلدان التي تعرضوا فيها لخطر الاضطهاد، واتجه إلى إعادة توطين اللاجئين وتوفير مسكن جديد له.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990.

المعايير القانونية الإقليمية الخاصة باللاجئين: مثل (اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية عام 1969، التي عرفت كلمة "لاجئ" أي إنسان اضطر إلى ترك مسكنه الوطني ولجأ إلى مكان آخر خارج مسكنه الأصلي أو الوطني، بسبب عدوان خارجي أو احتلال أو هيمنة أجنبية، أو بسبب أحداث خطيرة تخل بالنظام العام للبلد أو لجزء منه.

- إعلآن كارتاخينا عام 1984؁ والنظام الأوروي العام للوء - نظام
دبلن)³؁ أما بالنسبة لميثاق أوروبا فقد ارتكز في تعريفه لكلمة "لاوء"
على من لا يرغب بالعودة إلى وطنه الأصلي لأي سبب كان.

³ منظمة العفو الدولية؁ اللائون وطالبو اللوء والمهاجرون؁ للمزيد انظر: <https://www.amnesty.org/ar/what-we-do/refugees-asylum-seekers-and-migrants>

تباين مواقف الدول من أزمة اللاجئين

إن قصور التشريعات القانونية لوضع قوانين موحدة للتعامل مع قضية اللاجئين أوجد تبايناً واضحاً في مواقف الدول من هذه القضية، فقد فرضت الكثير من الدول قيوداً انتهكت فيها الحقوق الأساسية للإنسان تحت ذريعة الحد من انتشار الإرهاب جراء استضافة اللاجئين أو إعطائهم لأبسط حقوقهم، بينما نظرت بعض الدول للمنفعة الاقتصادية العائدة من استضافة اللاجئين عبر الحصول على المساعدات الدولية ومساعدات جمعيات الإغاثة العالمية والمنظمات الإنسانية.

يعتبر العامل السياسي من أهم العوامل للحد من مشكلة اللاجئين وبشكل خاص في المنطقة العربية وغيرهم من الدول، حيث إن بقاء الصراعات القائمة في دول مثل سوريا والعراق واليمن وليبيا يزيد في دفع أبناء هذه الدول لترك بلدانهم، ويقع على عاتق المجتمع الدولي تحقيق السلام في هذه الدول لأن تحقيق السلام فيها يعني حل مشكلة اللاجئين والنازحين.

يرى البعض أن استمرار المجتمع الدولي بالأخص الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا ودول الخليج العربي والأمم المتحدة في تجنب التدخل في الصراع السوري وعدم إيجاد حلول جادة من شأنه أن يفاقم العواقب الناتجة عن استمرار الحرب وبالتالي استمرار موجات اللجوء والنزوح في سوريا وغيرها من الدول.⁴

ونرى أن المجتمع الدولي وبالأخص الولايات المتحدة وحلفائها في المنطقة العربية تدخلوا لحماية بعض الأنظمة منعاً لسقوطها وهو ما فاقم حقيقة أزمة اللاجئين، لأن الإنفاق على تغذية الثورات المضادة ساهم بالحد من الإنفاق على مشكلة اللاجئين بشكل كبير، ترافق مع قصور واضح في تقديم الحماية اللازمة للاجئين وتأمين حياة كريمة للهاربين من فظائع هذه الصراعات.

يقع على المجتمع الدولي وضع مبادئ دولية ملزمة لوقف الأعمال القتالية، خصوصاً بعد دعوة الأمين العام للأمم المتحدة لوقف إطلاق نار في كافة

⁴ أزمة متصاعدة: كيف يتعامل المجتمع الدولي مع مشكلة اللاجئين؟ اعداد محمد أحمد البني، المستقبل للأبحاث والدراسات، منشور بتاريخ: 10، تشرين ثاني/نوفمبر 2015، للمزيد انظر <https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/283/>.

أرجاء العالم بهدف التفرغ لمواجهة فيروس "19-Covid"، حيث قال:
"تندلع الحروب حول العالم في الوقت الراهن، ويدفع ثمن ذلك
الأطفال والنساء والأشخاص الذين يعانون من إعاقات والمهمشين
والمهجرين، كونهم الأقل تحصيناً"⁵، وربما هي فرصة جيدة لإعادة النظر
بمواقف الدول من الحروب الدائرة والمسببة لموجات اللجوء.

إن الترتيبات الدولية لإدارة أزمة اللاجئين باتت عاجزة عن إيجاد حلول
للتحديات الراهنة قد يعود لأسباب منها أن معظم الدول المجاورة لمناطق
الصراع والتي تحملت العدد الأكبر من إجمالي اللاجئين لم تسمح للاجئين
بالمحافظة على قدراتهم فهي لم تسمح بحرية التنقل أو حرية العمل والحصول
على الخدمات.

⁵ س.ن.ن بالعربية: بسبب كورونا.. الأمين العام للأمم المتحدة يدعو لوقف إطلاق نار فوري بكل أرجاء العالم، تاريخ 23 آذار/مارس 2020، للمزيد انظر: <https://arabic.cnn.com/world/article/2020/03/23/gutierrez-calls-immediate-ceasefire-around-world>

اللاجئون الفلسطينيون ومدى انطباق الأطر القانونية والسياسية في

قضايا اللاجئين عليهم

أرغم الاحتلال الاسرائيلي للأراضي الفلسطينية حوالي 1.2 مليون فلسطيني من مغادرة وطنهم في العامين 1948 و 1967، استقر معظمهم في دول الجوار.

صدر بروتوكول الدار البيضاء عام 1965، والذي يعد خطوة إيجابية باتجاه معاملة الفلسطينيين في البلدان المضيقة لهم، وأهم ما جاء في هذا البروتوكول أن للفلسطينيين مع حقهم في الاحتفاظ بجنسيتهم، الحق بالعمل والاستخدام وكذلك السفر والعودة إلى أرض الدولة المقيمين عليها أسوة بالمواطن المنتمي لهذه الدول، وكذلك منح البروتوكول الفلسطيني وثائق سفر وحق تجديدها دون أي تأخير.

ومن المؤسف القول: إن الكثير من الدول العربية لم تلتزم بنود هذا البروتوكول، بل تبنت سياسات تعتبر اللاجئين ضيوفاً مؤقتين غير مرحب

بهم، وقامت مجرماتهم من وضعهم كلاجئين، ومن حقوقهم الأساسية، بل
وتعتبرهم في آن واحد عبئاً وخطراً محتملاً على أمن الدولة وسلامتها، وقد
تكون هذه السياسات المتخذة لاعتبارات اقتصادية وسياسية وأمنية
وديموغرافية وثقافية.⁶

وإن كنا بصدد بحث مدى انطباق الأطر القانونية والسياسية على اللاجئين
الفلسطيني فهناك من يطالب بتطبيق بنود بروتوكول الدار البيضاء على
اللاجئين عموماً ويعتبره سابقة في التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين، وأنه
قد ساهم في إيجاد دور فاعل للفلسطينيين في بعض الدول العربية، وانعكس
ذلك في نمو اقتصاد هذه الدول وازدهارها.⁷

ونرى أن بروتوكول الدار البيضاء لم يتضمن الحماية الممنوحة للاجئين
بموجب المعاهدات والاتفاقات الخاصة باللاجئين عموماً، ومن الممكن
إجراء تعديل على البروتوكول ليشمل الحماية الخاصة باللاجئين، وإيجاد
صيغة تنفيذية لتطبيق بنود هذا البروتوكول.

⁶ آفاق عربية، أزمات اللاجئين في العالم العربي، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، جونا نصر، دون تشاتي، إبراهيم عوض، للمزيد
انظر: <https://carnegie-mec.org/2019/01/201/ar-pub-78167>

⁷ آفاق عربية، أزمات اللاجئين في العالم العربي، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، جونا نصر، دون تشاتي، إبراهيم عوض، للمزيد
انظر: <https://carnegie-mec.org/2019/01/201/ar-pub-78167>

حماية حقوق اللاجئين:

تقر الجمعية العامة للأمم المتحدة بتفويض وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا" في مجال الحماية من خلال تقديرها لـ "العمل القيم" الذي تقوم به الوكالة، في تأمين الحماية للاجئين الفلسطينيين.

ويستند مفهوم حماية اللاجئين في ركيزته القانونية الأساسية لمفهوم ومعاهدات ومواثيق حماية حقوق الإنسان، خاصة حماية حقوق الإنسان في ظل ظروف الحرب، فبموجب الأطر الدولية القانونية، أن يكون الإنسان لاجئاً لا يعني أنه أصبح بلا شخصية قانونية معترفاً بها، أو إباحة تعرضه من خلال الدولة الموجود على أراضيها لانتهاك حقوقه كإنسان، وذلك في ضوء التزام المجتمع الدولي، أولاً بتعريف هؤلاء اللاجئين على حقوقهم الأساسية وأهمها حق اللجوء في العودة إلى وطنه بعد انتهاء الصراع في بلده، وكذلك العمل على ضمان حرية التنقل وحقوقهم بالعمل، وكذلك إلزام الدول المضيئة للاجئين بالالتزام بتطبيق هذه القوانين.

إن تفويض وكالة "أونروا" بشأن الحماية يحث على حماية حقوق الفئات المستضعفة من اللاجئين كالنساء والأطفال والأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة، وقد شجعت الجمعية العامة في قراراتها وتفويضها "أونروا" على مواصلة الاستجابة لاحتياجات هذه الفئات، وهو ما أكد عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم **88/69/RES/A** الصادر في 5 كانون أول/ديسمبر عام 2014.

لكن "أونروا" في سياساتها المقررة في العام ٢٠١٠ بشأن الحماية للاجئين الفلسطينيين حاولت تقليص حيز مفهوم الحماية، وقصره على الحماية من تهديدات داخلية ذات طبيعة اجتماعية، في تجاهل مجحف وخطر لمصادر التهديد الرئيسية المتوجب التعامل معها في بروتوكولات وسياسات الحماية، وهي بالأساس تهديدات لحياتهم وأمنهم المباشر، تتصل بسلوك جهات عسكرية أولها وأبرزها سلوك قوات الاحتلال الصهيوني واستخدامها للقوة المميتة ضدهم، وسياسات الاعتقال والاحتجاز والحصار وتقييد الحريات والمنع من الحق في التنقل.

إن محاولة "أونروا" القفز عن دورها في هذا الجانب من خلال الحيز الضيق الذي تفترضه سياساتها للحماية، ساهمت في انكشاف مجتمع اللاجئين أمام مجموعة من التهديدات الخطرة على أرواحهم وبقائهم، سواء داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، أو في مخيمات اللجوء في لبنان وسوريا.

تلقت "أونروا" في تقاريرها لذكر التهديدات المميتة والخطرة الناشئة عن الهجمات العدوانية لقوات الاحتلال العسكرية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وكذلك للأخطار المحدقة باللاجئين الفلسطينيين في سوريا، ومع ذلك تحيل المسؤوليات فيما يتعلق بالحماية من هذه الهجمات لما تسميه "المنظومة الدولية لحقوق الإنسان" بدل أن تحيلها للمؤسسة الدولية الأم وهي الأمم المتحدة، وهنا لا بد من الانتباه للصفة غير الملزمة لدور "المنظومة الحقوقية"، في مقابل الطبيعة الرسمية الواضحة وذات الصفة الإلزامية لمؤسسة الأمم المتحدة وما يصدر عنها من قرارات، على اختلاف درجات الإلزام وارتباطها بالآليات التطبيقية.

اللاجئ الفلسطيني السوري من لجوء إلى لجوء

يقدر عدد اللاجئين الفلسطينيين في سوريا بما يقارب 560 ألف لاجئ⁸، تأثرت أحوالهم بشكل كبير بسبب الحرب الدائرة، وقد تعرض 60% منهم للتهجير الداخلي، كما أصبح 95% منهم بحاجة إلى مساعدات مستمرة، وتعيش 1400 عائلة في مناطق الشمال السوري في أوضاع إنسانية غاية في الصعوبة، كما يقدر عدد الذين هجّروا إلى دول الجوار بـ 50 ألفاً، 27 ألفاً منهم في لبنان يعيشون أوضاع مزرية، كما يعيش في الأردن 17 ألف لاجئ أوضاعاً صعبة، وكذلك تعيش 2400 عائلة في تركيا، ويقدر عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين استطاعوا الوصول إلى دول أوروبا بـ 80 ألف لاجئ⁹.

بالنسبة لمعاملة اللاجئين في لبنان فقد عاملت السلطات اللبنانية اللاجئين الفلسطينيين القادم من سوريا عبر ما يسمى "تسوية الوضع" والتي تعطى له كل ستة أشهر، ولا يصرح له بالعمل بشكل نهائي.

⁸ للمزيد انظر: <https://www.unrwa.org/ar/where-we-work/>

⁹ بوابة اللاجئين: إحصاء: فلسطينيو سوريا.. أرقام ما بعد الحرب، للمزيد أنظر: <https://refugeesps.net/posts/>

أما السلطات الأردنية فسمحت للاجئ السوري الدخول إلى أراضيها، بينما لم تسمح للاجئ الفلسطيني بذلك، وقد اتخذت قراراً سيادياً معتبرة أن استمرار تدفق دخول اللاجئين الفلسطينيين يتسبب في تغيير التوازن الديمغرافي للأردن، كما أعادت بعض اللاجئين الفلسطينيين قسراً إلى سوريا، ولا يستطيع اللاجئ الفلسطيني في الأردن التقدم بطلب الحماية لدى السلطات، الأمر الذي يعرضه للاستغلال أو الاعتقال أو الترحيل، كما يحرم اللاجئ من حق الإقامة في المخيمات المعدة لاستقبال اللاجئين أسوة باللاجئ السوري، كما لا يسمح له بالعمل.¹⁰

وبالنسبة للسلطات التركية فقد تعاملت مع اللاجئين السوريين أو الفلسطينيين عبر إعطائهم بطاقة الحماية المؤقتة "الكمليك" إلا أن 8 محافظات تركية علقت تسجيل اللاجئين الجدد منذ بداية عام 2018، الأمر الذي هدد عشرات العائلات الفلسطينية بالترحيل إلى الشمال السوري، وهذا يشكل خرقاً للقانون الدولي العرفي من ناحية الإعادة القسرية لمناطق النزاع.¹¹

¹⁰ Human Rights watch: غير مرحب بهم، معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا، للمزيد انظر: <https://www.hrw.org/ar/report/2014/08/07/256578>

¹¹ بوابة اللاجئين: خبر: حملة للضغط على المستوى الرسمي والفصائلي الفلسطيني لتسوية أوضاع فلسطيني سوريا في تركيا.

خاتمة وتوصيات

إن النصوص القانونية الخاصة بالتعامل مع اللاجئين تنطبق في مجموعها على اللاجئين الفلسطينيين، كما تنطبق عليه تلك النصوص الخاصة بحماية حقوق الإنسان عموماً وحقوق الإنسان في وقت الحرب خصوصاً، وبجانبتها ما نصت عليه بنود التفويض والقرارات الأممية الخاصة بوضع اللاجئين الفلسطينيين، وتلك الموجهة لوكالة "أونروا" في تفويضها.

وإذ يتعين على الجهات ذات الصلة كافة الالتزام باحترام هذه الحقوق، فإن واجب "أونروا" على نحو خاص تطوير استراتيجياتها وسياساتها الحمائية بما يضمن توفير حماية حقيقية للاجئين، ومغادرة مربع التفاوض مع مصادر هذا التهديد كحال الاحتلال الإسرائيلي في فلسطين المحتلة، أو سياسات وممارسات الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين خارج فلسطين المحتلة.

كما يجب على الدول المضيفة العمل على إزالة القيود على حركة الفلسطينيين، واحترام حقوقهم كلاجئين، والسماح له بالحصول حقوقهم

الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية دون انتقاص ، بما في ذلك تلك المتعلقة بالحق في العمل دون قيد أو شرط، كما يترتب على المجتمع الدولي والمؤسسات الأممية ذات الصلة إلزام هذه الدول بتعديلات قانونية وتنفيذية لضمان هذه الحقوق.

كما يتعين على السلطات الأردنية واللبنانية بشكل خاص عدم وضع قيود على دخول الفلسطينيين، واحترام ما تنص عليه المواثيق الدولية بشأن توفير الملاذ الآمن لأولئك اللاجئين الفارين من مواضع سكنهم بحثاً عن الأمن، وتقديم الحماية لهم، والسماح لهم بحرية الانتقال والعمل.

إن تأمين الموارد المالية اللازمة لـ"الأونروا" ومنظمات هيئة الأمم المتحدة، لتغطية احتياجات اللاجئين خصوصاً في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، هو مسؤولية الأسرة الدولية، بموجب التفويض التأسيسي الممنوح للأنروا، وعلى ذلك لا يمكن تجاهل ضرورة التزام "أونروا" بتحسين المنحة المالية المقدمة للاجئين الفلسطينيين الذين يعانون من أوضاع طارئة ، والعمل على إيجاد صندوق مساعدات دولي للمساهمة في دعم اللاجئين الذين عانوا من

عمليات تهجير ثانية طالت مخيمات لجوئهم ومواقع إقامتهم المؤقتة، وتأمين حاجاتهم الأساسية لحين إيجاد حل ملائم لوضعهم القانوني.

يتعين على الأمم المتحدة والمجتمع الدولي التعامل مع تحديات أزمة اللاجئين الفلسطينيين باعتبارها أزمة سياسات هذه المنظومة الدولية، ومقاربة أي معالجات لها على قاعدة احترام الحقوق المنصوص عليها لهؤلاء اللاجئين، وفي مقدمتها حقهم في العودة لأراضيهم كمفتاح لتسوية أزمتهم.