حماية اللاجئين تحت مظلة الأمم المتحدة

اعداد
مصطفى جمعه مهدى

المقدمـــــــــــة

لا شك أن مشكلة اللاجئين قديمة العهد، لأنها لازمت الاضطهاد، التعذيب والقهر الذي كان يمارسه الإنسان ضد أخيه الإنسان منذ العصور الأولى، لكنها تفاقمت وازدادت خطورتها في عالمنا المعاصر الذي عان الويلات والأهوال من جراء الحروب، وترتب على ذلك ظهور العديد من اللاجئين الذين يطلبون ملجأ ومكاناً آمناً، إما داخل حدود بلدانهم أو لدى الدول الأخرى المجاورة غير التي يضطهد فيها اللاجئ(٣٧٥).

لم يهتم العالم بالنظر إلى قضية اللاجئين باعتبارها قضية دولية ، إلا عقب انتهاء الحرب العالمية الأولي وتحديداً عند ظهور عصبة الأمم، حيث كان التصدي لمشكلة اللجوء يسير ببطء واستمر الوضع حتي تبين للمجتمع الدولى ضرورة إنشاء شبكة من المؤسسات والنظم القانونية بغرض توفير الحماية الدولية للاجئين ، وكانت نقطة التحول لذلك ١٩٥١ مع إنشاء مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين (المفوضية) وتبني اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين قد وفرا إطاراً قانونياً يهدف إلى حماية اللاجئين وفقاً لمعايير دولية.

ونجد أن المسؤولية الأولي عن حماية اللاجئين ومساعدتهم تقع على عاتق الدول خاصة بلدان اللجوء التي يفر إليها اللاجئون، ويتأتي دور المفوضية في حث الدول وتشجيعها على الالتزام بأحكام اتفاقية عام ١٩٥١ وتمكين الدول من تقديم حماية كافية للاجئين في أراضيها وفقاً لما هو وارد في تلك الاتفاقية.

وللمفوضية ولاية تقديم الحماية الدولية والحلول للاجئين عن طريق العودة الطوعية للوطن الذي يتبع له اللاجئ، أو الاندماج المحلي في بلدان اللجوء، أو إعادة التوطين في بلد اللجوء.

تعد مشاكل اللجوء مثل مشاكل المرتزقة وأمن الدول الصغيرة من القضايا الحديثة التى تعانى منها دول العالم الثالث، ولكن طابعها العالمى أساسه التضامن العالمى والترابط بين أفراد الأسرة الدولية وكلما تلاشت أسباب اللجوء كان من السهل ازدهار مبادئ قانون اللجوء وزيادة فعاليته واهم أسباب اللجوء مرتبط بشدة بأوضاع العالم الثالث وهى الصراعات بين دوله، والحروب الأهلية، وأزمة الديمقراطية والصعوبات الاقتصادية واهم المشاكل التى تعترض تطور قانون اللجوء هى ضعف الموارد الاقتصادية للدول التى يلجأ إليها طالبو اللجوء، وحساسية هذه الدول حول أمنها الداخلي، وحساسية علاقاتها مع بعض الدول واستخدام اللجوء أداة فى الصراعات السياسية وتمسك الدول المفرط بسيادتها مما يعوق انسياب القواعد الدولية داخلها

تبشر الاتجاهات الجديدة للنظام الدولى الجديد وانتهاء الحرب الباردة بالأمل فى تطوير قانون اللجوء فى مصادره المتعددة ، فضلاً عما قد تساعد عليه هذه الاتجاهات من تقليل دواعى اللجوء وأهم هذه الاتجاهات تشجيع الديمقراطية وحقوق الإنسان وإشاعة جو الاستقرار والعدل والسلام والتعاون فى العلاقات الدولية، ومرونة التعامل مع مبادئ السيادة وعلاقة الدول بالمجتمع الدولى وتسوية المنازعات بالطرق السلمية وازدهار الأوضاع الاقتصادية.(٣٧٦)

ويركز هذا البحث على تحديد كيفية حماية اللاجئين تحت مظلة الأمم المتحدة سواء أبان فترة منظمة عصبة الأمم أو خلال الفترة الحالية بعد أن انفرط عقد العصبة وحل محلها منظمة الأمم المتحدة وتم استعراض دور المنظمة من خلال التطور التاريخى للعصبة وآلياتها الدولية فى حماية اللاجئين وكذا بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة

إن تحديد المقصود باللاجئ بصورة عامة، من المسائل الصعبة في القانون الدولي نظراً لعدم وجود تعريف له منتهى إليه في الفقه الدولي، إلا أن الجهود الدولية والإقليمية ساهمت في بلورة مفهوم للاجئ بناء على اعتبارات خاصة، ونلاحظ أن تعريف اللاجئ اختلف وفقاً للظروف والوقائع التي يعيشها أو وفقاً للملابسات السياسية، فنجد أن مفهوم اللاجئ السياسي يختلف عن اللاجئ المطرود من وطنه بفعل العدوان أو الاحتلال، واللاجئ المطرود يختلف عن اللاجئ بفعل سياسة

(٣٧٥) DE SENARCLENS (Pierre), L'Humanitaire en (catastrophe, Ijresee cie Science; Politiqueg (La bibliotheque du Citoyen), Paris, ١٩٩٩, p٨٣.

(٣٧٦) د. عبد الكريم علوان خضر: الوسيط فى القانون الدولى العام، الكتاب الثالث، مكتبة الثقافة، عمان ١٩٩٧، ص ٢٢٠ ومابعدها.

التطهير العرقي، ولاجئ التطهير العرقي يختلف عن لاجئ الكوارث الطبيعية، وهكذا تعددت تعريفات اللاجئ في المواثيق والأعراف الدولية.

هذا ويعد تعريف اللاجئ وتحديد هويته في ضوء القانون الدولي، سواء كانت التشريعات الدولية الممثلة بالأمم المتحدة ووكالاتها، أو الإقليمية كمنظمة الوحدة الإفريقية والاتحاد الأوروبي، من القضايا التي خلقت الكثير من التعقيدات والتباينات في الآراء والمواقف الدولية والإقليمية، الأمر الذي دفع إلى صياغة اتفاقات بين الدول أو داخل أروقة مجالس الدول والمنظمات الإقليمية من أجل السعي لبلورة مفهوم عام لتعريف مصطلح اللاجئ، ويتبعه بالتالي إيجاد حل لمشكلة اللاجئ.

ومن خلال قراءة متفحصة لتعريفات اللاجئ في ضوء القانون الدولي، نلاحظ أنها لا تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين، حيث تم استثناؤهم من شمولية التعريف الدولي، وهذا يؤكد أن وضعية اللاجئ الفلسطيني في القانون الدولي تشوبها تعقيدات كبيرة، ولها حساسية خاصة.

لذا يواجه اللاجئون الفلسطينيون منذ اقتلاعهم عام ١٩٤٨ مشكلة، ليس في كونهم لاجئين طردوا من وطنهم، ولكن تكمن المعضلة في تحديد مصطلح "من هو اللاجئ؟"، فبالنسبة للاجئين الفلسطينيين أنفسهم يستطيعون تعريف هويتهم وتحديد مصطلحهم، بأنهم شعب آمن طرد من وطنه وديارة بقوة البطش والسلاح، وأصبحوا بفعل ذلك لاجئين في المنافي والشتات، ومن حقهم النضال بكل الوسائل من أجل العودة إلى ديارهم.

إن هذا التعريف البسيط والعميق في أن وفق منطق اللاجئ الفلسطيني، لا يرضي المجتمع الدولي وقانونه، من حيث خضوع هذا المجتمع، وخاصة فيما يتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين لاعتبارات سياسية مرتبطة بقيام دولة إسرائيل.(٣٧٧)

أما بالنسبة لإقليم دارفور على الرغم من أن انفجار الوضع بصورة واسعة في الإقليم يعود إلى العام ٢٠٠٣، إلا أن الأضواء كانت مسلطة عليه منذ ثلاثة عقود حيث شهد أوضاعاً مضطربة، ولم يعرف الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي بسبب عدة ظواهر أمنية وسياسية وطبيعية (جفاف وتصحّر) أدت إلى ثلاثى مجاعات كبيرة في الأعوام ١٩٧٣ و١٩٨٥ و١٩٩٢(٣٧٨).

كذلك أدّى الصراع التشادي ـ التشادي، والصراع الليبي- التشادي خلال الثمانينات وبداية التسعينات من القرن المنصرم إلى انتشار السلاح والجماعات المسلحة في الإقليم، وبالتالي قاد إلى ظاهرة النهب المسلح التي استفحلت في المنطقة، متزامنة مع الجفاف والتصحّر، وقد ذهب ضحيتها أكثر من ١٥ ألف نسمة.

كذلك استوطن أكثر من ثلاثة ملايين تشادي في السودان، نصفهم في دارفور وخصوصاً في المناطق الحدودية الجنوبية الغربية والشرقية (علماً أن هناك أكثر من ٥٠ قبيلة مشتركة بين السودان وتشاد)، وأصبح العنصر التشادي، سواء من القبائل الأفريقية أو العربية، القاسم المشترك في التدهور الأمني في دارفور على مدى السنوات الماضية، ولعبت حرب الجنوب وتطورات الأوضاع في أثيوبيا دوراً مهماً في تأجيج الوضع الأمني في دارفور، وقد استفادت القبائل المختلفة من توافر السلاح الذي يتم تهريبه إلى المنطقة، كما استفادت القبائل من السياسة التي انتهجتها الحكومة السودانية بتدريب الأفراد للدفاع الشعبي في مواجهة حرب الجنوب والتدرّب على السلاح بطريقة رسمية لحماية قبائلهم في مواجهة القبائل الأخرى.

ومما لاشك فيه فان أزمة اللاجئين السوريين تعد من أخطر الأزمات الإنسانية التي تواجه المجتمع الدولي خلال المرحلة الراهنة، وتمثل كارثة إنسانية متعددة الأبعاد؛ حيث أجبرت الحرب السورية الدائرة منذ أكثر من ثلاث سنوات السوريين على مغادرة بلادهم بعدما باتوا يواجهون خيارين لا ثالث لهما، إما البقاء ومواجهة خطر الموت، وإما الهروب إلى الدول المجاورة ومواجهة مستقبل غامض يحتاجون فيه إلى تأمين أبسط احتياجاتهم الإنسانية اليومية من مأكل ومأوى.

---

(٣٧٧) د. سعيد سلامة اللاجئون : الفلسطينيون وأهمية وكالة الأمم المتحدة للاغاثه – الانروا–unrwa، أكتوبر ٢٠٠٦ ص ٥٠.

(٣٧٨) د. جلال رأفت، د. هانى رسلان: ملامح النزاع فى دارفور، الأزمة والأفق المستقبلى، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٤ ص ٢٤ ومابعدها.

ولا تتوقف الآثار السلبية للأزمة على أبعادها الإنسانية فقط؛ بل تمتد تداعياتها شديدة الخطورة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية إلى داخل الدول التي تستقبل آلاف اللاجئين السوريين، لاسيما دول الجوار الإقليمي، وبالتحديد الأردن ولبنان وتركيا والعراق.

تُلقي الأزمة السورية إذن بظلال قاتمة على كلا الطرفين؛ اللاجئون والدول المستقبلة لهم؛ حيث تقدر أرقام اللاجئين الفارين من سوريا حتى الآن بحوالي ستة ملايين، ما بين لاجئ ونازح يعانون ظروفا إنسانية غاية في الصعوبة، وتعاني في الوقت نفسه الدول المستقبلة لهم ضغوطا هائلة لاستيعاب هذه الأعداد الضخمة، ما يمثل ضغطا على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية التي تقدمها تلك الدول للاجئين.

وقد تتجاوز التأثيرات السلبية للجوء الجماعي الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لتشمل الأوضاع السياسية والأمنية، وهو ما قد يؤثر على الاستقرار السياسي والأمني لتلك الدول في الوقت الراهن.

ازدادت أزمة اللاجئين السوريين حدة مع النصف الثاني من العام الماضي وقبل الماضي بصورة دعت المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في تقريرها الصادر في يونيو ٢٠١٥ وحتى ديسمبر من العام نفسه إلى وصفها بأنها "أكبر كارثة إنسانية في الأزمنة الحديثة"؛ حيث تشير الأرقام إلى أن حوالي ٦ ملايين سوري قد أجبروا على مغادرة منازلهم تمكن حوالي ٢.٣ مليون منهم، وهم المسجلون في جداول المفوضية (٥٢ % منهم من الأطفال)؛ من عبور الحدود إلى دول الجوار، وبالتحديد الأردن ولبنان وتركيا والعراق، والتي استقبلت مجتمعة حوالي ٩٧% من اللاجئين، وذلك بحلول التاسع من ديسمبر ٢٠١٥، كما تم تصنيف ما لا يقل عن ٤.٢٥ ملايين شخص من النازحين داخليًا.[٣٧٩]

وإذا كان هدف القانون الدولي الإنساني حماية ومساعدة الأشخاص في حالة تعرضهم لمختلف حالات النزاعات، فإن المجتمع الدولي تبنى نصوصا دولية مهمة تسمى اتفاقات جنيف الأربع والبروتوكولان الإضافيان[٣٨٠].

وتعتبر هذه الاتفاقات أساس القانون الدولي الإنساني التي تمنح حقوقا وضمانات لعدة فئات من الأشخاص في وقت الحرب[٣٨١]، والمشكلة التي يهتم بها القانون الدولي، فيما يتعلق باللاجئين هي رعاية الذين يفقدون ارتباطهم بدولهم الأصلية، ويتجهون إلى دول أخرى بناء على حق اللجوء، ويقوم المجتمع الدولي بتحديد فئات اللاجئين وفقا لمعايير عامة مجردة وقانونية، وضرورة الاعتراف لهم بمركز قانوني دولي مثلهم مثل جميع رعايا الدول التي يلجئون إليها[٣٨٢].

لقد برزت المحاولات الأولى من طرف الجماعة الدولية في ظل عصبة الأمم عن طريق تبني العديد من الاتفاقات من أجل وضع قواعد تسري على حماية اللاجئين الذين تدفقوا خلال الحرب العالمية الأولى، لكن هذا الوضع لم يستمر كثيرا وفشلت العصبة في مواصلة عملها وتحقيق أهدافها[٣٨٣].

فرضت التطورات والمتغيرات الدولية، بعد الحرب العالمية الثانية، والتي أدت إلى تصاعد ظاهرة النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وخاصة منها النزاعات العرقية والإثنية، وما صاحب ذلك من تزايد عدد اللاجئين، عديمي الجنسية والنازحين من أوطانهم ضرورة تطوير نظام

---

(٣٧٩) http://www.noonpost.net في ١٧-١-٢٠١٦

(٣٨٠) تحمي اتفاقات جنيف الأربع الأشخاص التالين ذكرهم: – جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة (اتفاقية جنيف الأولى والثانية)، – وأسرى الحرب (اتفاقية جنيف الثالثة)، – والسكان المدنيين لاسيما في أراضي العدو في الأراضي المحتلة (اتفاقية جنيف الرابعة)، أما البروتوكولان الإضافيان الأول والثاني فإنهما عززا خاصة حماية السكان المدنيين من عواقب الأعمال العدائية، وقيدا الوسائل والسبل المستخدمة في حالة الحرب أيضا.

(٣٨١) SAMMARUGA (c), Droits de l'hornrne et Droit international humanitaire, Bulletin des droits de l'hornrne, Genéve , septembre, ١٩٩٢, p٦٣.

(٣٨٢) د. سعيد سالم جويلي، المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢/٢٠٠١، ص ص ١٢٤-١٢٥ .

(٥) MUBIALA (Mutoy), op.cit., p ١٥.

الحماية الدولية للاجئين من خلال الاتفاقات الدولية الخاصة التي يتضمنها القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، وتوسيع نطاق حماية حقوقهم الأساسية دون أي تمييز لتأكيد دعم المركز الذي يتمتع به هؤلاء الأشخاص.

رغم أن قواعد القانون الدولي الحديثة حرمت الحرب تحريما قاطعا وفقا لميثاق الأمم المتحدة وحظرت استخدام القوة، والتهديد باستخدامها بين الدول إلا أن النزاعات المسلحة في التنظيم الدولي الحديث أصبحت حقيقة لا يمكن تجاهلها، كما أن الحرب حقيقة واقعية من حقائق الحياة، وظاهرة اجتماعية وإنسانية صاحبت الإنسان منذ ظهوره على الأرض إلى يومنا هذا.

وما حدث من نزاعات خاصة الداخلية منها أثناء الحرب الباردة حتى الآن أنتج ارتفاعا حادا في نسبة اللاجئين، وأصبحت حلول مشاكلهم أكثر إثارة للحيرة في كل أرجاء العالم خاصة في أفغانستان، العراق، إثيوبيا والصحراء الغربية، كما أن ما يحدث مؤخرا في فلسطين والسودان في إقليم دارفور وما يحدث حالياً بسوريا حيث يتعرض المدنيون لمختلف انتهاكات حقوق الإنسان من قتل ومعاناة والترحيل القسري...الخ، مما استدعى ضرورة تفعيل وتنفيذ الحماية القانونية المقررة للاجئين من خلال نصوص الاتفاقات.

ومن أدق مسائل الحماية الدولية للاجئين، مسألة الحماية الخاصة بهم أثناء النزاعات المسلحة، حينما يوجدون في قبضة أحد أطراف النزاع، فبعد الحرب العالمية الثانية تزايد عدد اللاجئين وعديمو الجنسية، مما استدعى ضرورة تطوير نظام الحماية الدولية للاجئين.

ومن البديهي أن مشكلة اللجوء والنزوح القسري أصبحت من أكثر القضايا إلحاحا التي واجهت المجتمع الدولي طوال تاريخه، كون هذه الفئات من بين أكثر مجموعات الناس تعرضا للمعاناة، سواء كان ذلك نتيجة لصراع،أو اضطهاد، أو غير ذلك من أنواع انتهاكات حقوق الإنسان.

وبما أننا دخلنا الألفية الثالثة، فإن العالم بحاجة لمراجعة الآليات المعمول بها حالياً والخاصة بالحماية الدولية لمشكلة اللجوء والنزوح ألقسري، كون التعامل مع تلك المشكلة في الماضي كان يتركز في الأساس في أماكن معينة وذات طبيعة مخصصة لحالات محددة، الأمر الذي يقتضي المراجعة الملحة بعد تزايد حالات اللجوء في السنوات الأخيرة [٣٨٤].

إشكالية البحث:

من المعتاد ألا ينظر إلى الهاربين من ويلات الحرب إلى بلد غير بلدهم الأصلي على أنهم أشخاص يخافون فعلاً من تعرضهم للاضطهاد لأسباب تتعلق بالجنس أو الدين أو الجنسية أو الانضمام إلى جماعات اجتماعية أو آراء سياسة معينة، أي ليس كلاجئين بمفهوم أبرز نصوص القانون الدولي للاجئين، غير أن ظروف ووجهة ذلك الفرار أن كانت إلى بلد طرف في النزاع المسلح الدولي قد تغير نظرة بلد الملجأ اتجاه تلك الفئات مما قد يؤثر معها على نظامها على المستوى الداخلي في منح اللجوء من جهة، وأشاع ذلك على المستوى الدولي من خلال إعادة النظر في تعامل القواعد الدولية مع الهاربين بفعل الحرب من جهة أخرى.

وبناء على ذلك تكون الإشكالية الرئيسية المنطلق منها في محاولة إثراء هذا الطرح هي:

- كيف تحقق منظمة الأمم المتحدة حماية اللاجئين؟

والتي تتفرع عنها مجموعة التساؤلات الآتية:

- إلى أي درجة يشكل الانضمام إلى الاتفاقية الدولية المتضمنة نصوص حماية للاجئ إلزاما للدولة بإخضاع قوانينها وممارساتها مع تلك النصوص الدولية؟
- في أي وقت ترفع المنظمات المعنية باللاجئين مسؤوليتها عن هذه الفئة؟
- ما هي القوه الإلزامية لقرارات منظمة الأمم المتحدة بأجهزتها المختلفة المعنية بحماية اللاجئين؟

([٣٨٤]) د. سعيد سالم جويلي: المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق ص١٥٠ ومابعدها

- كيف يمكن للآليات المهتمة باللاجئين والعاملة منها تحت مظلة منظمة الأمم المتحدة توحيد مجهوداتها من أجل حماية أكثر فعالية للاجئ؟

والإجابة عن الإشكالية المطروحة والتساؤلات المتفرعة عنها، ينطلق من الفرضية التالية:

حماية اللاجئين تحت مظلة الأمم المتحدة هدف سام، تحقق في الكثير من النزاعات، إلا أن الأهداف السياسية والعسكرية للدول مازالت لم تضع نصب أمنها تحقيق الحماية الكاملة في كل الأوقات والأماكن للاجئين، مما يستدعي مجهودات دوليه إضافية وترسانة قانونيه في المستقبل .

وإذا سلمنا أن حماية حقوق اللاجئين تخضع لقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، من خلال مضمون النصوص الدولية الخاصة بذلك، فهل وفقت هذه القواعد في إضفاء الحماية اللازمة على اللاجئين ؟.

منهج البحث:

سعياً لإيجاد الإجابات المناسبة للإشكالية الرئيسية وبالضرورة بدء بما تفرع عنها من تساؤلات، فإنه من الضروري الاستناد على بعض المناهج والأدوات المستخدمة في البحث العلمي، لذلك فقد اعتمد في هذا العمل على خلط منها اشتمل: المنهج التاريخي، المنهج المقارن والمنهج القانوني.

ويمثل بحث التطور التاريخي لحماية اللاجئين منذ نشأت عصبة الأمم حتى بزوغ فجر منظمة الأمم المتحدة أولوية في هذا البحث من أجل خط بدايات هذه الظاهرة وكيفية تعامل المجتمعات المتتالية خلال الحقبات التاريخية معها، ونظراً لكون التاريخ باعتباره حقلاً للتجارب مصدراً لتزويد الباحث بالمعلومات حول التعاملات السابقة مع الظاهرة المراد بحثها، فإن الأرضية التي يوفرها المنهج التاريخي للوصول إلى مبتغى كشف الحقائق التاريخية بشأنها يسهل عملية تناولها، ثم الربط بين تلك المعلومات وتسبيبها واستخلاص النتائج بشأنها بعد نقدها، وهو ما تتطلبه مثلاً تجارب القضاء الجنائي الدولي كآلية لحماية اللاجئين من خلال قمعه ممارسات الدول المتحاربة المتسببة في خلق تدفقات هائلة للمدنيين خارج حدود دولهم.

خطة البحث:

- مقدمه عامـــــــــة.

المبحث الأول: دور منظمة عصبة الأمم
المطلب الأول: التطور التاريخي لجهود عصبة الأمم فى حماية اللاجئين
المطلب الثانى: الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد عصبة الأمـــم
المبحث الثاني. دور منظمة الأمم المتحدة
المطلب الأول: التطور التاريخي لجهود منظمة الأمم المتحدة فى حماية اللاجئين.
المطلب الثانى: الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة الأمم المتحـــدة.

- الخاتمة والتوصيات.
- قائمة بأهم المراجع العربية والأجنبية.
- فهرس المحتويـــات.

المبحث الأول
دور منظمة عصبة الأمم فى حماية اللاجئين
تمهيد وتقسيم:

لم يتم النظر إلي قضية اللاجئين باعتبارها قضية دولية يتعين معالجتها على المستوي الدولي، إلا في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الأولي وتحديدا عندما ظهرت إلي الوجود عصبة الأمم، ومنذ ذلك الوقت كان التصدي لمشكلة اللجوء يسير ببطء وبصورة متقطعة واستمر الوضع حتي أدرك المجتمع الدولي ضرورة إنشاء شبكة من المؤسسات والنظم القانونية التي تهدف إلي توفير الحماية الدولية لمشاكل اللاجئين والتعامل معها بطريقة شاملة، وحدثت نقطة التحول عام ١٩٥١ مع إنشاء مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين (المفوضية) وتبني اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين قد وفرا معا ولأول مرة إطارا قانونيا يهدف إلى حماية اللاجئين وفقا لمعايير دولية، وتلى ذلك بزوغ نجم منظمة الأمم المتحدة

وما أن وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها، وانتهت بانتصار الحلفاء وهزيمة دول المحور، حتى ارتفعت أصوات دعاة السلام في العالم، تطالب بتأسيس منظمة دولية، هدفها الأول حفظ الأمن والسلم الدوليين، ونبذ كافة أشكال الحروب والعمل على منع نشوبها، وفض النزاعات الدولية بالطرق السلمية ورفض العدوان وإدانته، قامت على الفور الولايات المتحدة وبريطانيا لتحققاً معا للبشرية هذا الحلم، وشكلتا لجنة مشتركة بريطانية- أمريكية سميت بـ (لجنة هيرست ميلر) التي وضعت مسودة مشروع عصبة الأمم والذي أقرته الدول (المنتصرة) المشتركة في مؤتمر "فرساي" وأدمجته في صدر معاهدات الصلح التي عقدت مع الدول المهزومة بعد الحرب العالمية الأولى[٣٨٥].

ولتوضيح دور عصبة الأمم فى حماية اللاجئين تم تقسيم المبحث إلى مطلبين كالتالى:

المطلب الأول : التطور التاريخى لنشأة منظمة عصبة الأمم وأهدافها وأسباب فشلها.
المطلب الثانى: الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة عصـــــــــبة الأمم.

المطلب الأول
التطور التاريخى لجهود عصبة الأمم فى حماية اللاجئين

يمكن بإيجاز توضيح التطور التاريخى لنشأة عصبة الأمم على النحو التالى:

١- نشأة عصبة الأمم[٣٨٦].

نشأت الفكرة أساسا على يد وزير الخارجية البريطاني "إدوارد جيري" وتبنّاها بشكل كبير الرئيس الأمريكي" وودرو ويلسون" الذي أراد أن يرى معاهدة فرساي تتضمّن نصّا يدعو لإنشاء تلك المؤسسة الأممية، وقد تم بالفعل إدراج نص التأسيس في ٢٥ يناير ١٩١٩ من الجزء الأول من المعاهدة، وكان "إنشاء منظمة عامة للأمم ذات مواثيق توفر ضمانات متبادلة للاستقلال السياسي واحترام وحدة تراب الأمم الكبيرة والصغيرة على حد سواء" هي إحدى النقاط الأربعة عشر للسلام لوودرو ويلسون، ونتيجة لجهود ويلسون فقد مُنح جائزة نوبل للسلام عام ١٩١٩.

عقدت عصبة الأمم أول اجتماعاتها في ١٠ يناير ١٩٢٠ وغيرت من معاهدة فرساي لتصبح النهاية الرسمية للحرب العالمية الأولى، وبالرغم من تأييد الرئيس ويلسون لفكرة عصبة الأمم إلا أن الولايات المتحدة، بقيادة الكونجرس الجمهوري، رفضت التصديق على ميثاق العصبة أو الانضمام لها، فقد رأت الولايات المتحدة في النظام التأسيسي للعصبة محاولة من الدول الأوربية الاستعمارية الكبرى للاستئثار بغنائم الحرب العالمية الأولى، وتجدر الإشارة إلى أن العصبة كانت موفقة في حل النزاعات الثانوية العالمية في عشرينيات القرن العشرين ولكنّها

---

(٣٨٥) http://www.arabrenewal.info فى ٢٠١٥/١٢/٢٠

(٣٨٦) د. إبراهيم العنانى: التنظيم الدولى، دار الفكر العربى، ط الأولى، ١٩٧٣/١٩٧٤، ص١٣٤ وما بعدها.

وقفت عاجزة عن كوارث ثلاثينيات القرن أو الحرب العالمية الثانية مما استدعى تفكيك المؤسسة من تلقاء نفسها في ١٨ أبريل ١٩٤٦ والاستعاضة عنها بمنظمة الأمم المتحدة.

قبل أن تضع الحرب العالمية الأولى أوزارها بمدة بدأ بعض قادة الدول بالتفكير بتأسيس منظمة أو مؤسسة عليا دولية للعالم بعد الحرب، ولهذا أسَّس الفرنسيون لجنة خاصة برئاسة وزير العدل، وقد أوْلى قادة الولايات المتحدة الأمريكية أهمية لهذا الموضوع أكثر من الآخرين، فقد أرادوا أن يجعلوا من هذه المنظمة السياسية آلة بيدهم ولمصلحتهم.

ومع انتهاء الحرب أصبح تأسيس منظمة عصبة الأمم أحد الشعارات المفضلة، وعند انعقاد (مؤتمر السلام) في أكتوبر عام ١٩١٨ في باريس أعطي لهذا الموضوع أهمية كبيرة وفي ٢٥ نوفمبر من العام نفسه أصدر قرار بتنفيذ هذا المشروع بلجنة عليا ترأسها الرئيس الأمريكي "ويلسن".

يظهر أن الدول المنتصرة كانت ترغب أن تكون برامج عصبة الأمم ملائمة لمصالحها الخاصة، فأصرّ الفرنسيون على أن تكون المنظمة شوكة في عيون الألمان الذين كانوا ينظرون إليهم نظرة عدائية، فطالبوا بتأسيس قوة مستقلة تابعة للمنظمة لأنهم كانوا يعلمون أن جيوش المشاة والخيالة الفرنسية حينها كانت أكبر قوة مسلحة في العالم وأن هذه القوة الجرارة آلة بيدهم باسم كل الدول الكبرى المنتصرة.

أما برنامج الإنجليز لتأسيس المنظمة فإنهم لم يعطوا أهمية لتأسيس منظمة واسعة، وإنما أرادوها هيئة خاصة لممثلي الدول الكبرى وتكون مهمتها المحافظة على الوضع العالمي الجديد، ولأن الإنجليز قد حصلوا على كل ما يرغبون به عن طريق الحرب فقد ارتضوا (بحصتهم) ولم يقبلوا التدخل في شؤونهم وشؤون البلدان التي استعمروها، والتي كانت تقدر مساحتها حينها بـ (٣٥ مليون كم مربع) وعدد سكان تلك البلدان يصل إلى (٤٥٠ مليون نسمة).

بينما الأمريكيون كان لهم رأي آخر في تأسيس المنظمة وبرنامجها، فقد رغبت واشنطن بتأسيس منظمة عالمية واسعة تشارك فيها كل الدول لكي تكون مركز المباحثات لأمور الدول حتى أنها كانت ضد عدم انتماء ألمانيا التي خسرت الحرب لأنه وعن طريقها أرادوا الحد من غرور الإنجليز والفرنسيين والأدهى من ذلك فإن ممثلي الولايات المتحدة الأمريكية حينها كانوا من المتحمسين بحق تقرير المصير للشعوب وأرادوا أن تتخذ عصبة الأمم من ذلك كأحد شعاراتها الرئيسة، كما كانوا مع التجارة الحرة لأقصى الحدود، ومن هذه الناحية رفعوا شعار (البوابة المفتوحة) والهدف من البوابة فسح المجال لعقد علاقات اقتصادية حرة للجميع دون اختلاف أو تمييز ولذا فإن رغبات الجميع في تأسيس (عصبة الأمم) قد امتزجت ببعضها مما أدى إلى أن تكون المنظمة ضعيفة منذ اليوم الأول لولادتها..

٢- عضوية عصبة الأمم ومؤسساتها:

وهكذا وفي عام ١٩١٩ وفي مؤتمر السلام في باريس تأسست عصبة الأمم واتخذت من جنيف في سويسراً مقراً لها وأصبحت الإنجليزية والفرنسية لغتي التخاطب والحوار لها، كان أعضاء العصبة صنفين "المؤسسين" و"المنتخبين"، والأعضاء المؤسسون هم دول التحالف الذين وقعوا في باريس منهاج (عصبة الأمم) وكذلك الدول التي كانت محايدة أيام الحرب والتي وقعت على منهاجها خلال شهرين، عدد الدول المؤسسة كانت "٤٤" دولة منها دولة (٣١) من التحالف و(١٣) دولة محايدة مثل سويسراً والسويد والنرويج والدانمرك وإسبانيا وإيران والأرجنتين، ثم انضمت إليها بعض الدول الواحدة تلو الأخرى من المنتخبين مثل ألمانيا سنة ١٩٢٦ ومصر سنة ١٩٣٧ والعراق ١٩٣٢ والاتحاد السوفيتي سنة ١٩٣٤، وحتى اندلاع الحرب العالمية الثانية بلغ عدد أعضاء عصبة الأمم (٥٨ دولة).

وكانت مؤسسات العصبة الهيئة العامة التي تشتمل على جميع دول الأعضاء وعليها أن تجتمع في سبتمبر من كل سنة مرة واحدة على الأقل ولكل وفد صوت واحد، رغم أنه من الجائز أن يكون عدد أعضاء الوفد ٣ أعضاء، وتجتمع الهيئة العامة بناء على طلب أكثرية الأعضاء عند الضرورة.

وجميع القرارات المهمة للمؤسسات الأخرى التابعة للعصبة كانت تطرح أمام الهيئة

العامة، وكانت لها قراراتها النهائية في قبول الأعضاء، وانتخاب السكرتير العام للعصبة من صلاحياتها الرئيسة.

ورغم أن المجلس - وحسب التدرج- هو المؤسسة الثانية لعصبة الأمم، ولكن أعمالها كانت أكثر وأهم من غيرها، وفي الحقيقة فإن المجلس كان القوة المحركة للعصبة.

في البداية اتجهت النية لان يكون المجلس من "٩" أعضاء، خمسة منها دائمة العضوية وأربعة غير دائمة العضوية ، الأعضاء الدائمين هم ممثلو الدول الكبرى المنتصرة في الحرب: بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وايطاليا واليابان، أمّا الأعضاء الأربعة الآخرون فيتم انتخابهم بالتناوب، ولم يطبق ذلك القرار؛ بل طرأت عليه بعض التغييرات وذلك لعدة أسباب، ولم تنضم الولايات المتحدة الأمريكية إلى العصبة، ولذا فإن مكانها في المجلس واللجان العامة بقي شاغراً.

وقبل عدة سنوات من نشوب الحرب العالمية الثانية أصبح عدد أعضاء مجلس العصبة ١٥ عضوا، ٩ منهم أعضاء غير دائمين و٦ منهم أعضاء دائمين وهم: فرنسا وبريطانيا والاتحاد السوفيتي وإيطاليا وألمانيا واليابان.

٣- هياكل عصبة الأمم:

أ ـ الجمعية العامة: تعتبر الإدارة التشريعية للعصبة، تتكون من ممثلين عن جميع الدول الأعضاء ولكل دولة صوت واحد، تجتمع في دورة عادية مرة كل سنة ولمدة شهر كامل، مقرها بجنيف بسويسراً.

ب ـ مجلس العصبة: يعتبر الإدارة التنفيذية للعصبة ويضم نوعين من الدول:

١ـ الدول دائمة العضوية: وعددها ٥ دول وهي: بريطانيا، فرنسا، اليابان، إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية، لكن هذه الأخيرة لم تنضم بسبب رفض مجلس الشيوخ الأمريكي اتفاقيات فرساي ١٩/٣/١٩٢٠.

٢ـ الدول غير دائمة العضوية: عددها ٤ عام١٩٢٠، ثم ٦ عام ١٩٢٢، ثم ٩ عام ١٩٢٦، ثم ١١ عام ١٩٣٦.

ج ـ الأمانة العامة: أداة إدارية يترأسها أمين عام، ينتخبه المجلس شريطة موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، يساعده نواب ومساعدون وكتاب ومترجمون، وكلهم يعتبرون موظفين دوليين مسئولين مباشرة أمام الأمين العام.

٤- أهداف عصبة الأمم:

استناداً إلى دستور ومنهاج عصبة الأمم ولكي لا يتعرض العالم إلى كارثة كالتي حدثت في الحرب العالمية الأولى، فإن المحافظة على السلام هي إحدى الفقرات الرئيسية لمنهاج العصبة والتي تنصّ على أن للعصبة حق اللجوء إلى أيّة نشاطات أو فعاليات لأجل المحافظة على السلام بين الشعوب "يجب المحافظة على السلام بشكل فعال ومؤثر من التهديد والحرب".

وهناك قوة أخرى في المنهاج حول أسباب تأسيس عصبة الأمم وهي:

١. دفع التعاون بين الشعوب إلى الأمام وتأمين الأمن والسلام.
٢. ضرورة تقليل القوة العسكرية للدول هي فقرة أخرى من منهاج عصبة الأمم.
٣. حل المسائل الدولية عن طريق التحكيم أو عن طريق المجلس، وفي حالة عدم توصل المجلس إلى نتيجة مرضية تجوز للأعضاء التعامل مع المسألة وفق تصوراتها، ونصّ منهاج العصبة على عقوبة الحصار الاقتصادي واستعمال القوة لمعاقبة الدول المتجاوزة أو المتهمة ويحق للمجلس أن يقرر حجم مشاركة أعضاء العصبة في القوة التي تنفذ قراراتها

وواجباتها، ولكن وفي عام ١٩٣١ ولأجل مجابهة المتجاوزين وفي قرار خاص تقرر أن تكون العقوبة الاقتصادية "السلاح الرئيس للعصبة".

٥- الأمور التي نجحت فيها عصبة الأمم(٣٨٧):

أخذت عصبة الأمم علي عاتقها منذ إنشائها ما يلى:

١. ضمان حالة السلم ومنع قيام الحرب والأزمات وتسوية المنازعات بالطرق السلمية حيث كانت الآمال معلقة علي عصبة الأمم في أن تكون أداة فعالة وصمام أمان لضمان السلم والأمن الدوليين وتوثيق أوامر التعاون الدولي.
٢. ضمان السلم وتنظيم التعاون ومنع الحروب.
٣. ساهمت العصبة في مجالات التعاون الاقتصادي.
٤. شجعت الأبحاث الاقتصادية وسعت إلي تعريف النظم الجمركية والمعرفية وتوحيد مصطلحاتها وقوانينها وقدمت قروضا مالية لإنقاذ بعض الدول كالنمسا قدمت لها ٢٦ مليون جنية لإنقاذ عملها من الانهيار.
٥. اهتمت بأمور اللاجئين البلغار واليونانيين علي أثر تنفيذ التعديلات الحدودية الناجمة عن الحرب.
٦. قطعت أشواطا وحققت تعاونا مهما بين الدول للقضاء علي الإمراض والأوبئة والالتفات نحو تحسين حالة الصحة العامة.
٧. حاربت الفقر والبؤس وتضامنت مع العمال في إصدار التشريعات العمالية التي تضمن حقوقهم العادلة وتصدت لظاهرة الاتجار بالرقيق والنساء والأطفال،
٨. ساهمت في ضمان حقوق الإنسان وحرياته وأنشأت لجان للتعاون الفكري والعلمي والثقافي لبث روح السلام والمحبة بين الشعوب.
٩. ساعدت الدول علي تبنى وسائل لتعليم الناشئة مبادئ التعاون الدولي،
١٠. ناشدت الدول لتغيير الكتب المدرسية والمناهج من الكراهية والأحقاد، وإعادة تدوينها علي قاعدة التسامح والدعوة للتعاون الدولي.
١١. شجعت علي تدوين قواعد القانون الدولي العام ونادت بان تكون أساسا للتفاعل الدولي وشكلت العديد من اللجان لهذا الغرض.
١٢. أما الاختصاصات الإدارية فكان للعصبة مهام منها الإشراف علي نظام الانتدابات الدولية وحماية الأقليات.

٦- نواقص عصبة الأمم:

كما لاحظنا عند انعقاد مؤتمر السلام في باريس، فإن كل جهة كانت تحاول أن تجعل من عصبة الأمم أداة طيّعة بيدها، لم يَرُق هذا الأمر للولايات المتحدة الأمريكية، ولذا قررت عدم مشاركتها في عضويتها، وبهذا القرار حدثت الثغرة الأولى في أساسها، لأن الولايات المتحدة كانت حينها أكبر قوة اقتصادية وإحدى القوى السياسية العالمية المؤثرة.

في البداية لم يُسمَح لألمانيا والدول الخاسرة في الحرب الانتماء إلى العصبة، وكذلك حُرم الاتحاد السوفيتي من هذا الحق والأدهى من ذلك، وفي كثير من الأحيان كان المجلس والهيئة العامة يبحثان في كيفية القضاء على الاتحاد السوفيتي خاصة، وكانا غير متفقين في الكثير من اجتماعاتهما.

فالدول الصغيرة والتابعة كانت تعاني الكثير من الصعاب للحصول على عضوية العصبة، وذلك بسبب الهيمنة الفرنسية والانجليزية، إذ لم تتمكن العراق من الحصول على عضوية المنظمة
إلا بعد ١٢ سنة ومصر بعد ١٧ سنة من المحاولات، وبدون تردد سمحتا في اليوم الأول من

(٣٨٧) www.startimes.com في ٢٠١٥/١٢/٢٠.

سبتمبر عام ١٩٢٨ بقبول عضوية ألمانيا، وكذلك إمكانية اعتبارها دولة دائمة العضوية في المجلس لكونها دولة كبرى.

في الحقيقة لم تكن الدول الكبرى حريصة على عصبة الأمم لأنها كانت تعرف بأنه لا يمكن أن تصبح العصبة مؤسسة عالمية مؤثرة وفعالة، وفي ٢٧ مارس عام ١٩٣٣ انسحبت طوكيو من عضوية العصبة بسبب المعاتبة الهادئة التي وجهتها العصبة إليها بسبب الهجوم العسكري الياباني على شمال الصين، لم تكد تنتهي تلك السنة حتى انسحبت ألمانيا بتاريخ ١٩٣٣/١٠/١٤ من العصبة بعد استلام هتلر والنازية الحكم، جاء انسحابها بسبب عدم إلغاء الحصة التي قررتها معاهدة (فرساي) والتي تتعلق بالأمور العسكرية الألمانية، والأكثر من ذلك فإن السياسة والرغبات الهتلرية لم تكن تلائم عضوية ألمانيا في مؤسسة مثل عصبة الأمم.

بعد انسحاب ألمانيا واليابان من عضوية العصبة تعقدت الأوضاع السياسية العالمية ، وفي ١٥ سبتمبر من عام ١٩٣٤ طلبت ٣٠ دولة معا انضمام الاتحاد السوفيتي إلى العصبة، وبعد ثلاثة أيام أعلنت موسكو رضاها ومن يومها أصبحت إحدى الدول دائمة العضوية للمجلس، ولكن مع بداية اندلاع الحرب العالمية الثانية واندلاع الحرب بين فنلندا والاتحاد السوفيتي (١٩٣٩ـ ١٩٤٠) أبعدت مرة أخرى من العصبة.

وهكذا نرى بان البذرة التي زرعت في باريس لعصبة الأمم والأرضية التي نبتت فيها لم تكن ملائمة لكي تأمل الخير منها، هذه الحقيقة مع اللعبة السياسية الدائمة للدول الكبرى هي السبب في فشل عصبة الأمم، يكفي أن نذكر انه لم تكد تمضي "٢١" سنة على انتهاء الحرب العالمية الأولى ومع وجود عصبة الأمم اندلعت حرب أخرى اشد وأوسع من الأولى، تلك الحرب التي كان من المفروض أن لا تسمح بنشوبها بأي شكل.

٧- المشاكل التي لم تستطع عصبة الأمم معالجتها[٣٨٨]:

منذ أن بدأت العصبة أعمالها سنة ١٩٢٠، وحتى زوالها عام ١٩٤٦ وخلال ربع قرن طُرحت أمامها القضايا والمشاكل الدولية، ولكنها لم تتمكن من وضع الحلول المناسبة لها، خاصة المسائل التالية:

- الحرب اليابانية الصينية:

عندما بدأت اليابان بالانتعاش وأصبح اقتصادها وإمكاناتها العسكرية قوية ومع نهاية القرن التاسع عشر خطت خطوات جيدة إلى الأمام وكان يُنظر إليها كدولة كبرى وعندها بدأت تطمع في أراضي وثروات جارتها الصين، زادت الحرب العالمية الأولى من ثراء اليابان، وهنا نورد مثالين على ذلك، منذ عام ١٩١٤ وحتى عام ١٩١٩ زاد الإنتاج الصناعي الياباني من ١٣ مليار (ين)
إلى ٦٥ مليار ين بمعنى زيادة بمقدار خمسة أضعاف أو أكثر من ٥٠٠% خلال السنوات الأربع للحرب العالمية الأولى (١٩١٤- ١٩١٨) بلغ الميزان التجاري الياباني مع الخارج مقدار أكثر من الضعفين والنصف، تكدس مقدار هائل من الذهب والفضة في بنوك طوكيو حتى وصل الأمر إلى أن تلجأ الدول الأوربية إلى الاقتراض من اليابان عندها طمحت اليابان بشكل أكثر بالصين الغنية والمتخلفة، حكام هذا البلد كانوا مطمئنين من جانب الدول الامبريالية، لذا فإن قواتهم المسلحة هجمت بتاريخ ١٩٣٢/٢/١٨ الشمال الشرقي للصين، في البداية كانت بكين تعتمد على الدول الكبرى وأرادت عن طريق عصبة الأمم أن تضع حداً للاعتداءات اليابانية، ولكن العصبة لم تستطع أن تفعل شيئاً وكانت قراراتها من هذه الناحية غير مجدية وبطيئة وبقيت الأوضاع حتى السنة التالية على ما هي عليه وأقدمت اليابان على إقامة حكومة عميلة تابعة لها في المناطق المحتلة دون أن تعطي آذاناً صاغية لعصبة الأمم.

- هجوم ايطاليا على الحبشة:

---

(٣٨٨) www.startimes.com. فى ٢٠١٥/١٢/٢٠

في نهاية عام ١٩٢٢ استطاع الفاشيون في ايطاليا استلام السلطة وكانوا يزعمون بأنهم يريدون إعادة مجد الدولة الرومانية وتأسيس إمبراطورية واسعة قوية، ولأجل هذا الهدف رفعوا في أنحاء البلاد شعار (ايطاليا الكبرى)، كان الفاشيون مصرّين للسيطرة على البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر واحتلال جزء كبير من إفريقيا حتى أنهم وفي خرائطهم أشاروا إلى البحر الأبيض المتوسط بكلمة (بحرنا).

ولأجل تحقيق أهدافهم الكبيرة اتجهت أنظار ايطاليا الفاشية نحو الحبشة قبل أي بلد آخر، وفي مطلع عام ١٩٣٥ بدؤوا بإرسال قواتهم باسم استقلال إفريقيا إلى حدود تلك الدولة، وحتى شهر أغسطس من ذلك العام أرسل موسوليني لحرب الحبشة (٢٥٠) ألف جندي ايطالي و(٧٥٠) ألف جندي من البلدان التي كانت تحت سيطرتها.

في عام ١٩٢٣ كانت الحبشة عضوا في عصبة الأمم ولكنه رغم كل ذلك فإن العصبة وحتى ٤ سبتمبر من عام ١٩٣٥ لم تنظر في الشكوى التي قدمتها الحبشة.

صحيح أن قرار فرض الحصار الاقتصادي على ايطاليا كان متأخراً ولكنه وعن طريق اللعبة الانجليزية الفرنسية لم يدرج النفط والبنزين ضمن قائمة البضائع التي يمنع تصديرها إلى ايطاليا، خاصة وأن إيطاليا حينها لم تكن تحتاج إلى شيء ضروري لآلتها الحربية سوى النفط والبنزين، ولم يمض وقت طويل على ذلك حتى طلبت لندن وباريس من عصبة الأمم إلغاء قرار الحصار الاقتصادي الناقص على ايطاليا.

- تدخل النازية والفاشية في الشؤون الاسبانية:

من أجل الاستقلال الحقيقي والحقوق الديمقراطية أقدمَ الشعب الاسباني في ابريل عام ١٩٣١ على ثورة شاملة دامت ٨ سنوات، في البداية تمكّن الثوار من تحقيق انجازات كبيرة، تمكنوا من تأسيس جمهورية ديمقراطية مستقلة، هذا الانجاز افزع الرجعيين داخل وخارج البلاد، ولم يمض وقت طويل حتى أقدم الأعداء على تدبير مؤامرة لإسقاط الجمهورية الاسبانية الفتية،
في يوليو عام ١٩٣٦ اندلعت شرارة الحرب الأهلية في البلاد، رغم أن (٢٧) دولة أوربية قد قررت عدم التدخل في الشأن الاسباني ولكن النازية الألمانية والفاشية الايطالية بدأتا في يوليو من تلك السنة بإرسال الأسلحة إلى الرجعيين المتمردين في إسبانيا ولم يقتصروا على ذلك، بل بدأوا بإرسال قواتهم المسلحة بقصد قلع جذور التقدميين من أسبانيا، عدد المسلحين الذين أرسلتهم ألمانيا وإيطاليا بلغ حوالي (٣٠٠ ألف مسلح) حيث استمر القتال ٣٢ شهراً استعملت فيه كل أنواع الأسلحة ضد الثوار في أسبانيا، واستناداً إلى مضمون منهاج العصبة كانت عليها أن تفرض الحصار الاقتصادي على ألمانيا وإيطاليا والذين كانوا يحصدون أرواح الشعب الاسباني أمام أنظار العالم فتقدمت الجمهورية الاسبانية في شهر نوفمبر من عام ١٩٣٦ بتقديم شكوى ضد هذا العدوان.

وقد عملت فرنسا وانجلترا والدول التابعة لهما على عدم إقدام عصبة الأمم بأية خطوة تجاه اسبانيا، وبدلاً من ذلك قاموا بتأليف لجنة مستقلة، وانحصرت مهمة هذه اللجنة في التأكيد على قرارات الدول الأوربية الكبرى بعدم التدخل في الأمور الداخلية الاسبانية.

وفي الحقيقة فإن هذا القرار قد طبق بحق الثوار للحيلولة دون حصولهم على السلاح في الوقت الذي كان الفاشيون أحراراً في ذلك. كما فشلت عصبة الأمم في حل الأزمة الاقتصادية العالمية ١٩٢٩، وأيضاً في منع الحرب العالمية الثانية.

٨- أسباب فشل عصبة الأمم:

بالرغم من المحاولات والاجتهادات التي ميزت حقبة العصبة، هناك حقيقة يجتمع عليها البعض أن عصبة الأمم فشلت في الميدان السياسي، وخيبت الآمال البشرية لنشر الأمن والأمان، ولكن لابد لنا أن نلقي الضوء علي أسباب وتداعيات هذا الفشل والإخفاق، فكان من

أهم أسباب الانهيار[٣٨٩]:

١. التصادم الدولي بنشوب الحرب العالمية الثانية.

٢. عدم انضمام بعض الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية ورفضت التصديق علي ميثاق العصبة أو الانضمام لها بالرغم من مساهماتها في انبثاقها، وكان المجلس الذي يحكم العصبة وتسود فيه القوي العظمي من فرنسا وبريطانيا، ثم انضمت إيطاليا واليابان وأخيراً ألمانيا ١٩٢٦، والأتحاد السوفيتي الذي لم ينضم إلا في عام ١٩٣٤م وطرد منها عام ١٩٣٩م، وخروج كل من اليابان وألمانيا وايطاليا بعد سنوات.

٣. غلب علي العصبة الطابع الأوربي فكان أن استحوذت الدول الأوربية، فقد رأت الولايات المتحدة في النظام التأسيس للعصبة محاولة من الدول الأوربية الإستعمارية الكبرى للاستئثار بغنائم الحرب العالمية الأولي، وكانت أقرب إلي جمعية أوربية تعمل لخير ومصالح أوربا وتعالج وتهتم بالمسائل الأوربية دون غيرها.

٤. عدم التوفيق بين المبادئ الفلسفية والأخلاقية السامية التي قامت عليها وبين الواقع فغابت العدالة في العديد من القضايا كحماية الأقليات العرقية والدينية وكان نظام الانتداب يستغل لمصلحة الدول المنتدبة وحق تقرير المصير ورد الاعتداء عن الدول الضعيفة والتضحية بمصلحة الضعيف.

٥. لم يكن للعصبة قوات مسلحة.

٦. اعتماد التصويت بالإجماع بدلا من إتباع رأي الأغلبية.

٧. عدم احتواء العصبة علي الدول المهمة: كالولايات المتحدة، طرد الإتحاد السوفييتي بعد غزوه لفنلندا، انسحاب كل من إيطاليا واليابان الأعضاء الدائمين، وانضمام ألمانيا لفترة قصيرة فقط من تاريخ العصبة.

٨. عدم فاعلية العصبة تجاه الغزو الإيطالي لإثيوبيا منتصف ثلاثينيات القرن العشرين.

٩. بطء اتخاذ القرارات التي كانت تتطلب الحسم.

١٠. التفات الأعضاء المهمين لمصالحهم الوطنية وعدم الاكتراث لبقية العالم.

ويشار إلي أنه في السنوات الأولى من القرن العشرين، وعلى وجه التحديد في ظل منظمة عصبة الأمم، بدأت عملية إنشاء مؤسسات وأجهزة خاصة تعني بحماية لاجئي الحرب العالمية الأولى، ففي عام ١٩٢٠، عين مجلس عصبة الأمم مفوضا ساميا نيابة عن العصبة فيما يتعلق بمشكلة اللاجئين الروس في أوروبا، وفي عام ١٩٣١، أنشأت العصبة مكتب نانسن الدولي للاجئين ثم في عام ١٩٣٣، المفوضية السامية للاجئين القادمين من ألمانيا، كما أنشئت إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل في عام ١٩٤٣.

وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية، واصلت منظمة الأمم المتحدة جهودها من أجل توفير الحماية والمساعدة إلي ما يزيد على مليون لاجئ أوروبي، فأنشأت في عام ١٩٤٧ المكتب الدولي للاجئين، ثم أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٣١٩ (د-٤) المؤرخ في ٣ديسمبر ١٩٤٩، مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشئون اللاجئين، واعتمدت النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٥٠ كملحق لقرارها رقم ٤٢٨(د-٥) والتي باشرت عملها فعليا في الأول من يناير ١٩٥١، وهذا ما سنتناوله فى المطلب الثانى.

---

(٣٨٩) www.startimes.com. فى ٢٠١٥/١٢/٢٠

المطلب الثانى
الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة عصبة الأمم

في إطار شرح وتوضيح الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة عصبة الأمم سنتناول شرح دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس عام ١٩٢١، ثم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا عامى ١٩٣٣و ١٩٣٨ وذلك على النحو التالى:

أولاً- دور المفوضية السامية لحماية اللاجئين الروس عام ١٩٢١:

ولتوضيح لدور المفوضية السامية لحماية اللاجئين الروس١٩٢١ يشار إلى أنه تعاقبت الوكالات والأجهزة الدولية والمهتمة بحماية اللاجئين بصفة قانونية منذ ذلك التاريخ ، وتعتبر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس أول هذه الوكالات التي أنشئت بتاريخ ٢٧ يونيو ١٩٢١ برئاسة فريديريك نانسن (١٨٦١-١٩٣٠)، لكن سرعان ما حلت هذه المفوضية بوفاة نانسن، وحلت محلها المندوبية السامية لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا عام ١٩٣٣، وفي عام ١٩٣٨أنشئت الوكالة الحكومية للاجئين لتتولى إعادة توطين اللاجئين القادمين من النمسا وألمانيا، ومن دول أخرى ويمكن توضيح ذلك على النحو التالى:

- وفي البداية كانت مهمة المفوض السامي الدكتور فريديتوف نانسن[٣٩٠] (Fridtjof Nansen) تتمثل في تقديم المساعدة إلى الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين إثر الثورة الروسية، وقد ركز جهوده على توضيح الوضع القانوني لهؤلاء اللاجئين في البلدان المضيفة، وذلك من خلال منحهم وثائق سفر وهوية، إضافة إلى ذلك سعى لتأمين فرص العمل لهم، واتخاذ تدابير بهدف إعادتهم إلى بلدانهم.
- وبناء على الإقرار بدوره كقائد يتمتع بشعبية واسعة، تمّ تعيينه كأول مفوض سام للاجئين في العام ١٩٢١ من قبل عصبة الأمم، باشر نانسن على الفور بالاضطلاع بمهمته الرائعة القاضية بالمساعدة على إعادة مئات الآلاف من اللاجئين إلى بلادهم فضلا عن مساعدتهم على الحصول على مركز قانوني وتحقيق الاستقلال الاقتصادي.
- أدرك نانسن أن أحد المشاكل الرئيسية التي كانت تواجه اللاجئين هي افتقارهم إلى وثائق هوية معترف بها دوليا، ممّا كان بدوره يزيد من تعقيد التماسهم للجوء، فاستحدث هذا النرويجي الرؤيوي ما عرف بـ"جواز سفر نانسن"، فكان أول صك قانوني يستخدم لتوفير الحماية الدولية للاجئين.
- كان جواز سفر نانسن عبارة عن شهادة دولية بديلة لجواز السفر وكان يُصدرها مكتب نانسن الدولي لشؤون اللاجئين، الأمر الذي مَكّن الأشخاص عديمي الجنسية أو أولئك الذين حرموا من جوازات سفرهم الوطنية من الدخول إلى بلاد أخرى وعبورها، وخَلَف مكتب نانسن أول وكالة دولية للتعامل مع اللاجئين، وهي الهيئة العليا لشؤون اللاجئين التي أسستها عُصبة الأمم في يونيو عام ١٩٢١ تحت إشراف المستكشف ورجل الدولة النرويجي فريديوف نانسن.
- أعلنت أمانة العصبة مسؤوليتها عن اللاجئين وعديمي الجنسية على المستوى الدولي وكلفت مكتب نانسن بتنفيذ مهامها في هذا المجال، مع الافتقار الحاد إلى الأموال اللازمة للقيام بعملياته الخاصة وتوفير المساعدة للاجئين، شَرَع مكتب نانسن في تمويل نفسه جزئيا عن طريق المساهمات الخاصة، لكنه اعتمد في الأساس على الرسوم المفروضة على جواز سفر نانسن

---

(٣٩٠) ولد نانسن في النرويج عام ١٨٦١، وتوفي عام ١٩٣٠ عن عمر ٦٩ عاما، وكان عالما ومستكشفا قطبيا ودبلوماسيا ورجل دولة وناشطا إنسانيا، تميّز بتعاطفه العميق مع أمثاله من البشر، وأصبح رائداً في مجال العلوم التطبيقية، مع اهتمام كبير في علم الحيوان وعلم الأحياء البحرية وعلم البحار والمحيطات والجيولوجيا والأنثروبولوجيا وعلم الاجتماع. وقد أنشأت المفوضية جائزة نانسن للاجئين على شرفه عام ١٩٥٤، وهي تُمنح إلى شخص أو مجموعة أشخاص تقديرا لخدماتهم المتميزة في سبيل خدمة قضية اللاجئين، وقد اختير فريدجوف نانسن كأبرز شخصية نرويجية للألفية من جانب شعب النرويج في العام ٢٠٠٠. وكان نانسن قد حصل على جائزة نوبل للسلام في عام ١٩٢٢ تقديراً لإنجازاته المهمة، وقد تم استخدام أموال هذه الجائزة لتقديم المساعدات الإنسانية في أوكرانيا. انظر: بدوية ذيب: النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، نوفمبر ١٩٧٩ ، ص٣٠.

وعائدات بيع الطوابع في فرنسا والنرويج، استخدمت الوثيقة والتى سميت بجواز سفر نانسن وبه طوابع نانسن التي كانت تقوم مقام التأشيرات، لتمكين كل لاجئ روسي أو أرميني من السفر، حُفِظَت الوثيقة في أرشيفات عُصبة الأمم، التي نُقلت إلى الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ وأودعت بمكتب الأمم المتحدة في جنيف، أُدرجت الأرشيفات في سجل ذاكرة العالم التابع لليونسكو عام ٢٠١٠.

- كما أن الصليب الأحمر الدولي وعدد من الحكومات قد طلبت منه في مرحلة لاحقة تنظيم برنامج لإغاثة الملايين من ضحايا المجاعة الروسية (١٩٢١-١٩٢٢)،
- شارك نانسن في المفاوضات التي أدت إلى توقيع معاهدة لوزان في العام ١٩٢٣ بين الحكومتين اليونانية والتركية، وحاول في وقت لاحق المساعدة على إيجاد حل للأزمة الأرمنية.
- خلال فترة توليه منصب المفوض السامي، رفع نانسن معايير العمل لخدمة اللاجئين بشكل كبير، وكان مثالا يُحتذى به لكافة العاملين في خدمة أي قضايا إنسانية.
- عمل نانسن من دون كلل في خدمة اللاجئين، وتعرض للنكسات كما حقق الانتصارات، كان يشعر بالحزن إزاء عدم الاكتراث الذي كان يبديه البشر حيال معاناة الغير، ومن أقواله، أن "اللاجئين الذين كانوا يُعتبرون عبئاً لا يطاق قد يشكلون رصيداً غنيا"، غير أن هذا الإيمان القوي في قدرة كل رجل وامرأة لم يكن يجد دائما آذانا صاغية.
- كما أنشأ نظاما قانونيا يحكم وضعهم وذلك بإنشاء مندوبية سامية في عام ١٩٢١[٣٩١]، كما كلف من طرف العصبة بوضع تنظيم دولي يكفل حداً أدنى من الحقوق، فبذل جهوداً في البداية لتوفير الحماية الدولية القانونية للاجئين الروس[٣٩٢].

كما امتدت هذه الحماية فيما بعد لتشمل جماعات أخرى من اللاجئين الأرمن سنة ١٩٢٤ واللاجئين اليونانيين والكلدانيين عام ١٩٢٦، وأبرم اتفاقات دولية لصالح هؤلاء اللاجئين مع دولهم، أهمها اتفاقية يوليو ١٩٢٢ التي بموجبها تم إصدار وثيقة دولية تسمى جواز سفر نانسن[٣٩٣]، وتعتبر هذه الوثيقة بمثابة جواز سفر وطني بالنسبة للاجئ، وجاءت هذه الاتفاقات تدريجيا من أجل دراسة الأوضاع الخاصة باللاجئين وتقديم المساعدات للهاربين من الاضطرابات السياسية، ولهذا السبب تم اعتماد اتفاقية خاصة بأوضاع الأشخاص الذين تركوا روسيا بعد الثورة البلشفية في أكتوبر عام ١٩١٧[٣٩٤].

والسبب الرئيسي في منح هذه الوثيقة هو الشعور الإنساني من قبل تلك الدول تجاه اللاجئين الذين يقيمون على ترابها، لأن اللاجئ بعد منحه حق اللجوء في بلد ما قد يضطر للانتقال، والسفر خارج بلد اللجوء لأنه لا يملك جواز السفر، ما يجعل سفره وتنقله صعبا، كما نصت الاتفاقية على العديد من الحقوق والامتيازات لصالح اللاجئين، أهمها عدم جواز تسليم اللاجئين إلى سلطات الدولة التي هربوا منها، وتقييد سلطة الدولة التي لجأوا إليها في إبعادهم وتنظيم شروط إقامتهم

([٣٩١]) د. عبد الله الجعلى بخاري: الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين فى القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، م ٤٠ ،القاهرة، ١٩٨٤، ص ٧٩، أنظر أيضا:

- SIGG (Alain), Droit de l'hornrne, Droit international humanitaire, Droit des réfugiés: Geneve entre les origines et XXIé,"Siecle, pub, D.F.A.E, Berne.٢٠٠٣, pl١٧.
- Assi, DELMI (Boudjernaa), "Réfugiés et Migrants éconorniques", in: Revue Algérienne des Relations Internationales, N° ٠٩, ١‘‘ Tiirnestre, O.P.U.A, ١٩٨٨, p٦٨.

([٣٩٢]) بدوية ذيب: النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص٣٠. أنظر أيضا:

- KEVONIAN (Dzovinar), Réfugiés et diplomatie humanitaire: Les Acteurs Européens et la scene proche-orientale pendant l'entre-deux guerres, publications de la Sorbonne, Paris, ٢٠٠٤, pp٣٥٤-٣٥٥.

([٣٩٣]) KEVONIAN (Dzovinar), "Les refugiés de la paix: La question des réfugiés au debut du xxe siècle", Vol٣٦, N°٠١, ١٩٩٤, p ٠٢ ،Voir sur le site: http//: wWw.persee.fr.

([٣٩٤]) SAITO (Yasuhika), Les Droits des Réfugiés ,in: Bedjaoui (Mohammed), Droit International(Bilan et Perspectives),T ٠٢, editions A ,Pedone Paris, ١٩٩١, pp ١٢٠٢-١٢٠٣.

وتشغيلهم[٣٩٥].

كانت إمكانية الانتقال بالنسبة للاجئ بموجب هذه الاتفاقية محدوداً جدا، مما دفع الدول المهتمة بالأمر إلى عقد ندوة ضمت ٢٤ دولة للنظر في تحسين هذه الوضعية، وذلك في الفترة من ١٠-١٢ مايو ١٩٢٦، توجت باتفاق تم بموجبه تعريف الأشخاص الذين يحق لهم الحصول على هذه الوثيقة[٣٩٦]، ولقد امتد هذا التعريف ليشمل بالإضافة إلى اللاجئين الروس، اللاجئين الأرمن والآشوريين الكلدانيين واليونانيين، ومهمة هذا المكتب هي العمل لإصدار وثائق سفر للاجئين، كما كلف المكتب من طرف مجلس العصبة بحل مشكلة اللاجئين في ظرف عشر سنوات، وبعد وفاة نانسن ألغي منصب المندوب السامي وحلت محله المندوبية السامية لعصبة الأمم[٣٩٧].

ثانياً- المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا عامى ١٩٣٣و١٩٣٨:

حسب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "أنه عبر فترات التاريخ، وفي كل زاوية من زوايا العالم، أرغم الناس على الهروب من البلدان التي ولدوا فيها؛ وذلك بحثا عن الأمان من الاضطهاد والعنف السياسي والنزاع المسلح، ولكن الدول لم تعترف بأن حماية اللاجئين يتطلب عملا عالميا منسقاً سوى في بداية القرن العشرين"، ومع ازدياد أعداد اللاجئين في الحرب العالمية الأولى أبدى النظام الدولي اهتمامه بمشاكل اللاجئين، وأحْدَث تطوراً في نظام الملجأ؛ بحيث شمل نطاقه حجم المستفيدين منه ونوعياتهم فضلا عن طبيعة المشاكل التي تثور بشأنهم، ذلك بأنه نتيجة لتلك الحرب نزح مئات الآلاف من بلادهم في أوروبا نتيجة للاضطهاد الديني أو السياسي أو العنصري، واتسمت حالات اللجوء في الغالب بطابع التدفق الجماعي للاجئين، أي خروج هؤلاء اللاجئين في جماعات كبيرة العدد تقدر بعشرات أو مئات الآلاف، الأمر الذي خلق عدداً من المشاكل لدولة الملجأ، كما شكّل عبئاً لا تستطيع في الغالب أن تتحمله وحدها.

ويشار إلى أن قضية اللاجئين نشأت عندما نشبت الثورة البولشفية عام ١٩١٧ واضطر الكثير من الروس إلى مغادرة بلادهم واللجوء إلى البلاد الأجنبية، حيث بقي معظمهم عديم الجنسية؛ لفقدانهم جنسية بلدهم الأصلي، وعدم تمكنهم من الحصول على جنسية البلد الذي أضافهم، وقد اهتمت عصبة الأمم بأمرهم وعهدت إلى المفوض السامي الدكتور نانسن Nansen بتنسيق الجهود التي تبذلها مختلف الحكومات والجمعيات الخاصة في سبيل تدبير معيشتهم ونقلهم إلى بلاد أخرى يستوطنون فيها، وإعادتهم إلى بلدهم الأصلي بعد التفاهم مع السوفيت.

تزايد عدد اللاجئين الروس (حوالي مليوني لاجئ) باتجاه أوروبا وهو ما جعل الهيئات الوطنية سنة ١٩٢١ توجه طلباً إلى عصبة الأمم بتعيين مفوض سامٍ يكون مسئولا عن اللاجئين الروس، وتم تأسيس المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس عام ١٩٢١.التي اهتمت فيما بعد بتقديم المساعدة إلى الأشخاص

مع بداية هروب اللاجئين من ألمانيا تحت حكم هتلر، قامت عصبة الأمم بتعيين جيمس ماك دونالد (James Mc Donald) مفوضا ساميا لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا، ونظراً للقيود المفروضة على الهجرة حول العالم[٣٩٨] عمل ماك دونالد لإيجاد أماكن سكن لهؤلاء

---

(٣٩٥) GILBERT (Jaeger), "On the history of the International Protection of Refugees", ICRC, September, N°٨٤٣, vol ٨٣, p ٧٢٨, pour plus d'infor١nation ،Voir sur le site internet.: http//:www.icrc.org.

(٣٩٦) BOUTEILLET- PAQUET (Dophné), L'Europe et le Droit d'Asile, la politique d'Asile Européenne et ses consequences sur les pays d'Europe Centrale, L'Annattan, Paris, ٢٠٠١, pp ٥٤ -٥٥ .

- Voir aussi, Kévonian (Dzovinar), Réfugiés et diplomatie humanitaire ., op.cit, p٣٥٦.

(٣٩٧) مرابط زهرة: الحماية الدولية للاجئين فى النزاعات المسلحة، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة مولود عمرى – الجزائر عام ٢٠١١، ص١٣.

(٣٩٨) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام مفوضية الأمم المتحدة (UNHCR)، أغسطس، ٢٠٠٥ ، ص ٦ ، راجع المقال على الموقع التالي: http//:wWw.unhcr.org، أنظر أيضاً :

- MUBIALA (Mutoy), La Mise en oeuvre du droit des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique,

اللاجئين، وفي ظرف سنتين تمكن من إعادة توطين أكثر من ٨٠٠٠٠ لاجئ وكان ذلك بشكل رئيسي في فلسطين تحت ما يسمى إعادة التوطين قفزا على حقائق التاريخ واعتبار أن هؤلاء من اليهود الذين هم من مواطني فلسطين في السابق، واستقال ماكدونالد عام ١٩٣٥ من منصبة احتجاجا على رفض عصبة الأمم اتخاذ مواقف أكثر شده لصالح اليهود والتى تم إقرارها فى حينه بموجب ما يسمى– قوانين نورمبرج- والتى حرمت هؤلاء اليهود من حق الجنسية وغيرها من الحقوق الأساسية

وقد زادت مشكلة اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية، ويذكر أن السبب الأبرز لزيادة أعداد اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية هو انقسام العالم إلى معسكرين تدور بينهما الحرب الباردة وصراع الأيدولوجيات والرغبة المتزايدة في كسب مناطق نفوذ جديدة، فضلا عن نمو حركات التحرير الوطني، وتزايد الحروب بين الدول حديثة الاستقلال، وقيام الأنظمة العنصرية في إسرائيل وجنوب أفريقيا، وانتشار الحروب الأهلية والانقلابات المسلحة وخصوصا في دول العالم الثالث، وتكاثر عدد الحكومات الدكتاتورية وتضخم موجات الاعتداء على حقوق الإنسان في مناطق كثيرة.

ويذكر أن معضلة اللجوء إحدى التحديات الكبرى التي يواجهها المجتمع الدولي منذ بداية الحرب الباردة، التي عملت على زيادة ظاهرة العنف والاقتتال والإرهاب والتخريب عوضا عن إطفاء نيران الحرب، ومن العواقب الوخيمة لهذا الوضع حدوث تدفقات بشرية من بلد إلى آخر أو داخل البلد نفسه.

يحمل هؤلاء اللاجئون- القادمون من ألمانيا- في الواقع، جنسية دولة ما، لكنهم لا يستفيدون منها لأنه يستحيل عليهم العودة إلى أوطانهم، لأن ذلك يشكل خطراً على حياتهم، وتعود المحاولات الأولى التي بذلت لحماية اللاجئين إلى الحرب العالمية الأولى، لكن الخطوات العملية حدثت عندما عقد اتفاق في ٢٨ أكتوبر ١٩٣٣ تعهدت بموجبه الدول المشاركة بقبول بعض الالتزامات المفروضة عليها لصالح اللاجئين الروس والأرمن المقيمين على أراضي الدول المشاركة في الاتفاقية[٣٩٩].

وفي سنة ١٩٣٣ بسبب تزايد عدد اللاجئين قامت الدول المهتمة بمشكلة اللاجئين بإنشاء وكالة دولية باسم مكتب المندوب السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا، ثم امتد نشاطها بعد ذلك إلى اللاجئين القادمين من النمسا[٤٠٠]، كما أبرمت اتفاقية في ٢٨ أكتوبر ١٩٣٣ تم من خلالها تنظيم جميع فئات اللاجئين، ومنحتهم العديد من الحقوق والتزمت الدول الموقعة عليها بتسليم اللاجئين المتواجدين على ترابها[٤٠١].

كما تسمح وثيقة نانسن لحامليها بالخروج والعودة والتزام الدول الموقعة عليها بضمان عدم طرد اللاجئ الذي يحصل على هذه الوثيقة، إلا إذا كان وجوده يعرض الأمن العام للخطر، على أن لا يرجع ولا يطرد إلى بلده الأصلي حيث يتعرض للاضطهاد [٤٠٢]، ويعامل اللاجئ بموجب قانون موطنه الأصلي، أو قانون إقامته، والسماح له بحق التقاضي والتمتع بحق المساعدة القضائية مثل المواطنين، وألا يحرم من حقه في العمل[٤٠٣].

وما نلاحظه في هذه الفترة من تاريخ التنظيم الدولي للاجئين، أنها كانت تتميز بإبرام اتفاقات دولية لصالح فئات معينة من اللاجئين، وتم تحديد هذه الطوائف من اللاجئين على أساس الارتباط بأصل قومي أو إقليم معين، كما نجد هذه الاتفاقات لم تضع تعريفا شاملا للشخص

Problématique et perspectives, Bibliotheque de droit Afiicain, Academia Bruylant, Belgique, p ١٦.

(٣٩٩) د. إسماعيل الغزال، قانون التنظيم الدولي: المصادر والرعايا، ج ٠١، دار المؤلف الجامعي،، ١٩٩٩، ص ٤٩٨.

(٤٠٠) عفاف مراد: قضية اللاجئين في المنظمات الدولية، مجلة السياسة الدولية، م٥٠، ١٩٦٩ ، ص ٣٠٠.

(٤٠١) SAITO (Yasuhika), Les Droits des réfugiés., op. cit, p١٢٠٤.

(٤٠٢) د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي (دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣، ص ١٩٢، أنظر أيضا:

- SIGG (Alain), Droit de ١'h٠rnme., op.cit, p١١٨.

(٤٠٣) KEVONIAN (Dzovinar), Les réfugiés de la paix op.cit, p ٠٤.

اللاجئ.

ومن أجل توحيد الجهود المبذولة لمصلحة اللاجئين، ونتيجة تزايد أعداد اللاجئين الهاربين من ألمانيا والنمسا، أنشأت عصبة الأمم مفوضية سامية جديدة اعتباراً من أول يناير ١٩٣٨ .

اختصت هذه الوكالة الجديدة بتقديم الحماية القانونية، فضلا عن المساعدات المادية لجميع طوائف اللاجئين التي كانت تابعة لكل من مكتب نانسن الدولي للاجئين ومكتب المندوب السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا والنمسا، هذا إلى جانب اللاجئين التشيك[٤٠٤]، ثم أنشئت بعد ذلك اللجنة الحكومية للاجئين في يوليو ١٩٣٩ للعمل من أجل تسهيل إعادة توطين اللاجئين القادمين من النمسا وألمانيا في بلاد أخرى[٤٠٥].

كانت مهمة هذه اللجنة تتركز أساسا في إيجاد حلول ملائمة لمشاكل اللاجئين عن طريق إبرام اتفاقات مع الحكومة الألمانية، وبعد بداية الحرب العالمية الثانية لم يبق أمامها إلا أمل وحيد يتمثل في تقديم المساعدات المباشرة للاجئين عن طريق[٤٠٦]:

١- توفير الحماية الدولية القانونية لهم.

٢- العمل لتسهيل تنسيق مجهودات المنظمات الإنسانية.

٣- إعادة المنظمات الخيرية الخاصة والمهتمة بالهجرة والاستقرار النهائي.

بسبب عدم تمكن المندوبية السامية من أداء مهامها بشكل سليم خلال الحرب العالمية الثانية أخذت الدول تفكر في إعادة تنظيم حماية اللاجئين، وإيجاد حلول دائمة لمشاكلهم[٤٠٧].

تجدر الإشارة إلى أن المنظمات الدولية التي أنشئت في مجال حماية اللاجئين خلال عهد عصبة الأمم، تميزت بظاهرة التعدد وضعف اختصاصاتها وتداخلها، وإلى جانب اختصاص كل منظمة أو وكالة منها فئة معينة من اللاجئين، فانحصر دورها بصفة أساسية في تنسيق الجهود الدولية بخصوص مشكلة اللاجئين، دون إجبار الدول على اتخاذ أي إجراء ما لمصلحة اللاجئين.

يرجع هذا كله إلى الصراعات والحروب بين الدول وتعارض المصالح خلال تلك الفترة، مما أدى بها إلى التمسك بأكبر قدر ممكن من حرية التصرف، وقلل إلى حد بعيد فعاليتها.

مع ذلك ليس من المنصف من ناحية أخرى إغفال أهمية الدور الذي أدته هذه الوكالات في ضوء الظروف الدولية السائدة في ذلك الوقت فضلا عن تواضع حجم الإمكانات التي كانت متاحة لها، فقامت هذه المنظمات بمنح اللاجئين حماية محدودة، كالتدخل لدى بعض الحكومات لمصلحة اللاجئين في حالة صدور قرار بإبعادهم، كما قدمت عدداً من الخدمات للاجئين مثل إثبات الشخصية والتصديق على بعض المستندات.

ويتمثل أهم دور أدته منظمات اللاجئين خلال فترة عصبة الأمم في الجهود التي حققت عدداً من المسائل المهمة التي وفرت للاجئين بعض الحلول الجزئية لمشاكلهم، مثل منح وثائق موحدة لإثبات شخصية اللاجئ لسفره، إرساء بعض المبادئ الأولية للمركز القانوني للاجئين وتحسين وضعهم فيما يتعلق بمسألتي الإبعاد والعمل.

ورغم مساعي المنظمات الدولية سابقة الذكر خلال الحرب العالمية الأولى في مجال توفير الحماية الدولية للاجئين، ومساعدتهم في حل مشاكلهم، إلا أنها لم تتمكن من وضع حد لتدفق آلاف اللاجئين الذين ظهروا بشكل واسع وجديد بسبب الحرب التي شردت الكثير من المدنيين من أطفال، نساء وشيوخ...الخ، وجعلتهم يعانون الفقر والاضطهاد، التعذيب وكل أشكال

---

(٤٠٤) بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين، مرجع سابق، ص ٣٦.،

(٤٠٥) د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي، ، .، مرجع سابق، ص ١٩٢ ،

(٤٠٦) د. عبد الله الجعلي بخاري: الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين، مرجع سابق، ص ٨٠ ،

(٤٠٧) GINESY (Robert), La Seconde Guerre Mondiale et les Déplacernents de la population, Les organismes de la protection, Paris, ١٩٤٨, p ١٢٩.

انتهاكات حقوق الإنسان.[٤٠٨]

ويشار فى هذا الصدد إلى أنه على الرغم من ذلك فقد لوحظ زيادة حدة مشاكل اللاجئين في عهد عصبة الأمم حيث وصل عدد اللاجئين عدة ملايين ومن هنا بدأت إدارة الأمم المتحدة للغوث والتعمير(الانروا) بإعادة حوالي احد عشر مليون لاجئ إلى موطنهم الأصلى ثم قررت الجمعية العامة فى ١٥فبراير ١٩٤٦ إنشاء منظمة اللاجئين الدولية كوكالة متخصصة لتقديم الحماية القانونية والمساعدات المالية للاجئين إلى أن توقفت عن العمل فى ٢٨ فبراير ١٩٥٢ بعد أن قدمت خدماتها لأكثر من مليون ونصف لاجئ[٤٠٩].

(٤٠٨) مرابط زهرة، الحماية الدولية للاجئين ، مرجع سابق ص ١٥-١٦
(٤٠٩) د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي، مرجع سابق، ص ٢٣٠.

المبحث الثاني
دور منظمة الأمم المتحدة فى حماية اللاجئين

تمهيد وتقسيم:

يقدم الناس في مختلف أنحاء العالم كل يوم على اتخاذ أصعب قرار في حياتهم، ألا وهو مغادرة منازلهم بحثاً عن حياة أفضل ولطالما ظلت الهجرة إحدى حقائق الحياة على مر التاريخ، وتتنوع أسباب هجرة الناس وغالباً ما تكون معقدة، حيث ينتقل البعض للعيش في بلدان جديدة سعيا وراء تحسين أوضاعهم الاقتصادية أو لإكمال دراستهم، ويغادر آخرون بلدانهم فراراً من انتهاكات حقوق الإنسان من قبيل التعذيب والاضطهاد والنزاع المسلح والفقر المدقع بل وحتى الموت.

وقد تكون رحلتهم هذه محفوفة بالمخاطر والخوف، إذ يُلقي ببعضهم في الحجز بمجرد وصوله، بينما يواجه آخرون كثر العنصرية وكراهية الغرباء والتمييز بشكل يومي، ويضحوا بالتالي مستضعفين دون غيرهم لاسيما في ظل غياب هياكل المساندة التي نعتبرها نحن أمراً مفروغا منه.

وبعد زوال منظمة عصبة الأمم بما لها وما عليها كما أوضحنا فى المبحث السابق ظهر نجم منظمة الأمم المتحدة فى البزوغ لتحل محل منظمة عصبة الأمم ولتوضيح دور منظمة الأمم المتحدة فى حماية اللاجئين تم تقسيم المبحث لمطلبين

المطلب الأول : التطور التاريخى لمنظمة الأمم المتحدة فى حماية اللاجئين

المطلب الثانى : الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة الأمم المتحدة.

المطلب الأول
التطور التاريخى لمنظمة الأمم المتحدة وحماية اللاجئين

لقد كان فشل عصبة الأمم التي أنشئت في أعقاب الحرب العالمية الأولى، متمثلا في عدم تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، وهي حماية اللاجئين والحفاظ على السلم والأمن الدّوليين ثم اندلاع الحرب العالمية الثانية التي كانت أكثر هولا من سابقتها، من أهم الأسباب التي جعلت بعض الزعماء يفكرون، ويعملون من أجل إنشاء منظمة أممية بديلة يمكنها تفادي عيوب ونقاط الضعف في التجربة السابقة فكان ذلك هو الأساس في ظهور هيئة الأمم المتحدة.

ومنظمة الأمم المتحدة عبارة عن برلمان دولي يمثل شعوب العالم من خلال ممثلي الدول الأعضاء، وهي شبه مرآة تنعكس عليها طبيعة العلاقات الدولية، وتناقش فيها مشاكل العالم، ويمكن توضيح ذلك على النحو التالى:

أولاً ـ ظروف ودوافع نشأتها:

لقد عزمت الدول الأوربية والأمريكية المنتصرة في الحرب العالمية الثانية على التعاون من أجل إنشاء هيئة دولية تعمل على إرساء السلام، والعدل الدوليين وكان وراء إنشاء هذه الهيئة:

١. الدمار والخراب الناتجان عن الحرب العالمية الثانية.
٢. فشل عصبة الأمم في مهمتها.
٣. حاجة المجتمع الدولي إلى هيئة عالمية تشرف على السلام والأمن الدوليين وتحافظ على التوازن في العلاقات الدولية.
٤. انتشار الأفكار التحريرية وزيادة الوعي السياسي لدى شعوب العالم الخاضعة للاستعمار.

ثانياً- مراحل تكوينها:

مر تأسيس هيئة الأمم المتحدة بالمراحل التالية:

١. لقاء الأطلسي ١٩٤١/٨/١٤: جمع بين ونستون شرشل " Winston Churchill " ١٨٧٤ – ١٩٦٥ وفرانكلين روزفلت " Franklin Roosevelt " ١٨٨٢ – ١٩٤٥ وأعلن فيه عن إنشاء هيئة دولية لحفظ السلام وتحقيق التعاون الدولي.
٢. مؤتمر موسكو ١٩٤٣/١٠/٣٠: ضم ممثلي الولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السوفيتي، بريطانيا والصين واتفقوا على إنشاء في أقرب الآجال منظمة دولية قائمة على مبدأ السيادة والعدالة لكافة الشعوب.
٣. مؤتمر واشنطن من ٢١/ ٨ ، ١٩٤٤/١٠/٧: ضم ممثلي الولايات المتحدة، الإتحاد السوفيتي، بريطانيا والصين، ووضعت فيه مسودة مشروع ميثاق هيئة الأمم، وتم الاتفاق حول الأجهزة الرئيسية للمنظمة لكنهم اختلفوا حول التصويت في مجلس الأمن (حق الفيتو) وعضوية جمهوريات الاتحاد السوفيتي في المنظمة،
٤. مؤتمر يالطا[٤١٠] : ٤ ، ١٩٤٥/٢/١١: جمع المؤتمر بين شرشل، روزفلت وجوزيف ستالين "Joseph Staline " ١٨٧٩ – ١٩٥٣ تم فيه الاتفاق حول تمتع الدول الخمسة في مجلس الأمن [الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، الاتحاد السوفيتي والصين] بحق الفيتو وتمثيل أوكرانيا وروسيا البيضاء في الجمعية العامة، والدعوة إلى عقد مؤتمر في أبريل ١٩٤٥.
٥. مؤتمر سان فرانسيسكو (كاليفورنيا) ٢٥ أبريل إلى ٢٦ يونيو ١٩٤٥: تم فيه دراسة والتوقيع على ميثاق الأمم المتحدة من طرف ٥٠ دولة مشاركة، أصبح ميثاق الهيئة ساري المفعول اعتباراً من ٢٤ /١٠ / ١٩٤٥.

ثالثاً- مبادئها:

أ ـ قيامها على مبدأ السيادة بين جميع أعضاءها.
ب ـ تنفيذ الأعضاء لالتزامات الميثاق.
جـ – فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية.
د ـ امتناع الأعضاء عن استعمال القوة أو التهديد باستعمالها.
هـ – تقديم المساعدة للهيئة الأممية في الأعمال التي تتخذها.
و ـ عدم تدخل الهيئة في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.

رابعاً- أهدافها:

أ ـ حفظ السلام والأمن الدوليين.
ب ـ تحقيق التعاون الدولي في الشؤون الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.
جـ – العمل على تحرير الشعوب وتأمين حقها في تقرير مصيرها.

خامساً- أجهزتها:

تتكون الهيئة من ستة أجهزة رئيسية [٤١١]:

أ ـ الجمعية العامة:

تتألف من جميع الدول الأعضاء في الهيئة، ولكل دولة صوت، تجتمع في دورة عادية مرة كل سنة " الاثنين الثاني من شهر سبتمبر"، وفي دورة طارئة بناء على طلب أغلبية الأعضاء أو بطلب من مجلس الأمن أو بطلب من الأمين العام، من اختصاصاتها: مناقشة المشاكل الدولية، اتخاذ القرارات بشأنها، الموافقة على الأعضاء الجدد، انتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين وكذلك أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تعين الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن، وانتخاب قضاة محكمة العدل.

---

(٤١٠) مدينة في شبه جزيرة القرم على البحر الأسود.
(٤١١) د. إبراهيم العنانى: المنظمات الدولية الإقليمية، ط ١٩٩٧، المطبعة التجارية الحديثة، ص ١٣٦ وما بعدها.

ب ـ مجلس الأمن:

يضم ١٥ عضوا منهم خمسة أعضاء دائمين: الصين، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، بريطانيا وروسيا التي آل إليها مقعد الاتحاد السوفيتي السابق عند انهيار هذا الأخير في ١٩٩١، تنتخب الجمعية العامة الأعضاء العشرة المتبقين لمدة سنتين، يراعى في اختيارهم التوزيع الجغرافي، بمقتضى المادة ٢٥ يلتزم الأعضاء التزاما مسبقاً بالخضوع لقرارات المجلس والعمل بها، ويمكن لأي عضو من الأعضاء الدائمة في المجلس استخدام حق الفيتو(Veto) إزاء أي قضية من القضايا المعروضة وحق الفيتو تمنحه المادة ٢٧ من ميثاق الهيئة.

أما دور مجلس الأمن فيظهر في:

- المحافظة على السلم والأمن.
- التحقيق في أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى نزاع دولي.
- دعوة الأعضاء إلى التوقيع على عقوبات اقتصادية أو إجراءات أخرى لمنع وقوع الاعتداء.
- القيام بمهام الوصاية على المناطق الإستراتيجية باسم الأمم المتحدة.

جـ – المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

يخضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي لسلطة الجمعية العامة، يتألف من ٥٤ عضوا، تؤخذ قراراته بالأغلبية المطلقة ،مهامه تتمحور حول إعداد الدراسات في المجالات الدولية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والتربوية ويعمل بالتنسيق مع وكالات الهيئة المتخصصة، كما يقوم بإعداد المؤتمرات في مجالات اختصاصه ، تقديم مساعدات مالية وفنية للبلاد الأقل تقدما.

د ـ مجلس الوصاية:

يكلف بالوصاية على الأقاليم غير المستقلة، إجراء استفتاء لمواطني الدول الموضوعة تحت الوصاية وعلى أساسها توضع التقارير السنوية، وينظم زيارات تفتيشية دورية.

هـ – محكمة العدل الدولية:

تتكون من قضاة مستقلين يتم انتخابهم على أساس كفاءتهم وليس جنسياتهم لمدة تسع سنوات، تضم ١٥ قاضيا مقرها بلاهاي "La Haye" (هولندا) مهمتها الفصل في القضايا والنزاعات الدولية.

و ـ الأمانة العامة:

تضطلع الأمانة العامة بالمهمات الإدارية في هيئة الأمم المتحدة، ويتولى الأمين العام رئاسة الأمانة العامة لمدة ٥ سنوات قابلة للتجديد، مهمته القيام بمساعي حميدة، حلّ المنازعات، تنظيم المؤتمرات الدولية، تنبيه مجلس الأمن إلى كل مسألة قد تعرّض السلام والأمن في العالم للخطر.

سادساً ـ هياكلها:

تضم هيئة الأمم المتحدة مجموعة من المنظمات المختصة التابعة لها منها:

أ ـ منظمة العمل الدولية: "O.I.T" (Organisation Internationale du Travail)

تأسست عام ١٩١٩، وكالة خاصة مرتبطة بهيئة الأمم ابتداء من ١٩٤٩، مهمتها تحسين أحوال العمل والعمال، تجنب البطالة تجتمع مرة كل سنة مقرها جنيف.

ب ـ منظمة الأغذية والزراعة: "F.A.O" (Food and Agriculture Organization)

تأسست في أكتوبر ١٩٤٥ هدفها رفع مستوى التغذية والمعيشة، تجتمع مرة كل سنة يديرها مجلس يتكون من ٣٤ دولة مقرها روما.

جـ ـ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة: "U.N.E.SCO"

(Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture)

تأسست في نوفمبر ١٩٤٦ هدفها تشجيع التعاون بين الأمم في مجالات العلوم، التربية والثقافة مقرها باريس.

د ـ المنظمة العالمية للأرصاد الجوي: "Organisation Internationale O.I.M")

تأسست de la Météo في مارس ١٩٥٠ ولها ست منظمات إقليمية في إفريقيا، آسيا، أمريكا الجنوبية، الشمالية والوسطى، أوربا وجنوب غرب المحيط الهادي، مهمتها تيسير التعاون الدولي في ميادين الأرصاد الجوي، تشجيع البحوث والتدريب في ميدان الأرصاد.

سابعاً- دوافع تأسيس المنظمة[٤١٢]:

أ – الدمار والخراب الناتجين عن الحرب العالمية الثانية.
ب – فشل عصبة الأمم في مهامها.
جـ – انتشار الأفكار التحررية وزيادة الوعي السياسي لدى شعوب العالم الخاضعة الاستعمار.
د – حاجة العالم إلى هيئة عالمية تشرف على السلام والأمن الدوليين وتحافظ على التوازن في العلاقات الدولية.

ثامنا- أهدافهـــــــــا:

أ – الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.
ب – تطوير علاقات الصداقة بين الدول.
جـ – التعاون الدولي بهدف حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
د – احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
هـ – حق تقرير المصير.

– يعتبر مجلس الأمن أهم جهاز في الهيئة لأنه يحمل على عاتقه مسؤولية الأمن والسلام الدوليين ويعمل على تسوية النزاعات ودعوة الأعضاء إلى تطبيق العقوبات.

– أما طبيعة العضوية فيه: يضم ١٥ عضوا، ٥ دائمون وهم: الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، الصين، فرنسا، بريطانيا وأعضاء غير دائمون ينتخبون لمدة عامين ويتمتع الأعضاء الخمسة بحق الفيتو.

تاسعاً- تقييم دورها[٤١٣]:

تنوعت القضايا التي تناولتها الأمم المتحدة بالدراسة والحل، وفي عمومها لم تصل إلى حلول نهائية، ومن بين هذه القضايا:

أ ـ قضية استقلال سوريا ولبنان ١٩٤٦ عندما تدخلت الهيئة فتقرر جلاء القوات الفرنسية في أبريل ١٩٤٦.
ب ـ تدخل مجلس الأمن في إندونيسيا وأوصى بتشكيل حكومة مؤقتة وأذعنت هولندا لقرارات المجلس واعترفت باستقلال الجزر الإندونيسية ديسمبر ١٩٤٩.
جـ –أصدرت توصية بقيام دولة ليبيا مستقلة في ٢١ـ ١١ـ ١٩٤٩.
د – التدخل في مشكلة كوريا ١٩٥٠ – ١٩٥٣ وكانت سبباً في إنشاء ما سمي بـ " قوات الأمن الجماعي " التي أرسلها مجلس الأمن إلى كوريا.
هـ ـ مشكلة كشمير والتي تمثلت في النزاع الذي احتدم بين الهند وباكستان وأدى إلى استقلال هذه

---

(٤١٢) المرجع السابق بذات التاريخ.

(٤١٣) http://islamonline.net/ في٢٠١٦/١/٢٧.

الأخيرة.

و ـ استخدام الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٩ لحق الفيتو ضد مشروع قرار يعتبر إسرائيل دولة عنصرية.

ز– إصدار مجلس الأمن بين أغسطس – ديسمبر ١٩٩٠، ١٢ قرار يدين العراق ويسمح باستعمال القوة لتطبيق الحصار الاقتصادي ضده (لائحة ٦٦٥) كان أخطرها قرار ٦٧٨ الذي يسمح باستعمال القوة ضد العراق في حالة عدم انسحابه من الكويت في أجل أقصاه شهر يناير ١٩٩١.

ح ـ بقي مجلس الأمن يتردد قرابة شهر في إصدار قرار واحد يقضي بإرسال بعثة أممية لتقصي الحقائق في الأراضي الفلسطينية المحتلة بعد أحداث القدس الدامية ديسمبر ١٩٩٠ وهو القرار الذي رفضت إسرائيل الالتزام به.

عاشراً– الدور المنتظر من الهيئة في ظل التغيرات الراهنة[٤١٤]:

أ ـ ينتظر منها أن تحافظ على الأمن والسلام العالميين لكنها مع النظام الدولي الجديد المقترح من طرف الولايات المتحدة الأمريكية أصبحت وسيلة من وسائلها لإعطاء الشرعية الدولية لقراراتها.

ب- تسخير الدول الكبرى لقرارات المجلس وفق ما يخدم مصالحها الحيوية باستعمال الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٩ لحق الفيتو ضد مشروع يعتبر إسرائيل دولة عنصرية.

جـ- بذل المزيد من الجهد لإيجاد حلول عملية لمشكلة اللاجئين.

وتجدر الإشارة فى هذا الصدد إلى أن العالم شهد تزايداً في أعداد اللاجئين بوتيرة متصاعدة، متزامنة مع استمرار اضطراب الأوضاع السياسية والاقتصادية في العديد من الدول، ما يفرض على المجتمع الدولي تحديات وأعباء كبيرة، تستدعي وضع حلول إنسانية عاجلة، وأن كانت مؤقتة، لحماية هؤلاء اللاجئين والنازحين الذين وصلت أعدادهم حتى يومنا هذا إلى أكثر من ستين مليون شخص .

ونصيب المنطقة العربية من هذه الأزمة كبير جدا، خاصة مع ما شهدته في السنوات الأخيرة من تحولات سياسية، وثورات ووجه بعضها بأقصى درجات العنف كما يحدث في سوريا حاليا. نتج عن هذه الاضطرابات نزوح الملايين داخل العراق واليمن وسوريا والسودان، فضلا عن الملايين ممن لجئوا إلى الدول العربية والأوروبية، أمام هذا الوضع الطارئ تحاول العديد من المنظمات الإنسانية والحقوقية توفير الدعم المادي والمعنوي للاجئين، فضلا عن تكثيف أنشطتها لنشر الوعي والاهتمام بقضايا اللاجئين وحقوقهم .

وفي هذا السياق نظمت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر، دورة تدريبية حول "حماية اللاجئين في الأزمات الإنسانية" بالتعاون مع الممثلية الإقليمية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين لدى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

والدورة تأتي في سياق دور المفوضية كمنسق للمساعدات التي تقدمها المجتمعات المدنية والحكومات في دول الخليج للاجئين في مختلف بقاع العالم، وفي سياق دورها التوعوي والإرشادي أيضاً في ظل وجود أعداد كبيرة من اللاجئين من سوريا واليمن والعراق في العديد من دول التعاون. وتبين خلال تلك الدورة أن السعودية قامت بتسجيل أكثر من نصف مليون يمني وإعطائهم الإقامة لمدة ٦ أشهر، تم تمديدها مؤخرا، كما قامت باستقبال أكثر من مليون سوري حتى الآن . وأن الأردن ولبنان غير موقعين كذلك على اتفاقية جنيف لكنهما مع ذلك استقبلا أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين[٤١٥]

ويمكن تناول أهم مشكلة حاليا للاجئين ألا وهى مشكلة اللاجئين السوريين وذلك على النحو التالى:

أولاً- الخريطة الجغرافية للأزمة :-

---

(٤١٤) http://islamonline.net/. فى٢٠١٦/١/٢٧

(٤١٥) المرجع السابق، بذات التاريخ.

تعد أزمة اللاجئين السوريين من أخطر الأزمات الإنسانية التي تواجه المجتمع الدولي خلال المرحلة الراهنة، وتمثل كارثة إنسانية متعددة الأبعاد؛ حيث أجبرت الحرب السورية الدائرة منذ أكثر من ثلاث سنوات السوريين على مغادرة بلادهم بعدما باتوا يواجهون خيارين لا ثالث لهما، إما البقاء ومواجهة خطر الموت، وإما الهروب إلى الدول المجاورة ومواجهة مستقبل غامض يحتاجون فيه إلى تأمين أبسط احتياجاتهم الإنسانية اليومية من مأكل ومأوى.

ولا تتوقف الآثار السلبية للأزمة على أبعادها الإنسانية فقط؛ بل تمتد تداعياتها شديدة الخطورة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية إلى داخل الدول التي تستقبل آلاف اللاجئين السوريين، لاسيما دول الجوار الإقليمي، وبالتحديد الأردن ولبنان وتركيا والعراق.

الأزمة السورية إذن تُلقي بظلال قاتمة على كلا الطرفين؛ اللاجئون والدول المستقبلة لهم؛ حيث تقدر أرقام اللاجئين الفارين من سوريا حتى الآن بحوالي ستة ملايين، ما بين لاجئ ونازح يعانون ظروفا إنسانية غاية في الصعوبة، وتعاني في الوقت نفسه الدول المستقبلة لهم ضغوطا هائلة لاستيعاب هذه الأعداد الضخمة، ما يمثل ضغطا على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية التي تقدمها تلك الدول للاجئين.

وقد تتجاوز التأثيرات السلبية للجوء الجماعي الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لتشمل الأوضاع السياسية والأمنية، وهو ما قد يؤثر على الاستقرار السياسي والأمني لتلك الدول في الوقت الراهن.

ازدادت أزمة اللاجئين السوريين حدة مع النصف الثاني من العام الماضي بصورة دعت المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في تقريرها الصادر في يونيو ٢٠١٥ وحتى ديسمبر من العام نفسه إلى وصفها بأنها "أكبر كارثة إنسانية في الأزمنة الحديثة"؛ حيث تشير الأرقام إلى أن حوالي ٦ ملايين سوري قد أجبروا على مغادرة منازلهم تمكن حوالي ٢.٣ مليون منهم، وهم المسجلون في جداول المفوضية (٥٢ % منهم من الأطفال)؛ من عبور الحدود إلى دول الجوار، وبالتحديد الأردن ولبنان وتركيا والعراق، والتي استقبلت مجتمعة حوالي ٩٧% من اللاجئين، وذلك بحلول التاسع من ديسمبر ٢٠١٥، كما تم تصنيف ما لا يقل عن ٤.٢٥ ملايين شخص من النازحين داخليًا.

في الوقت الذي أقر فيه التقرير بوجود حالات تستدعي نقلها إلى دول أخرى، لاسيما الدول الأوروبية قبل حلول نهاية عام ٢٠١٦، يبلغ عددها حوالي ٣٠ ألفا، معظمهم من النساء، وذوي الاحتياجات الخاصة، وكبار السن، والمعوقين، وضحايا التعذيب، في ضوء ذلك أطلقت المفوضية -وفقاً لتقريرها- نداء عالميًا لمساعدة اللاجئين السوريين، قدرت فيه حجم المساعدات المطلوبة بحوالي ٢.٩٨ مليار دولار أمريكي، ولم تحصل المفوضية على استجابة دولية سوى بما يقدر بحوالي ٨٤٠ مليون دولار، ويتوقع تقرير المفوضية أن يكون حوالي نصف سكان سوريا البالغ عددهم ٢٢ مليون نسمة في حاجة عاجلة للمساعدات الإنسانية مع نهاية عام ٢٠١٦.

١. اللاجئين السوريين فى لبنان:

يُعتبر لبنان أكبر الدول المستضيفة للاجئين السوريين، سواء من حيث عدد اللاجئين نفسه، أو من حيث نسبتهم لإجمالي عدد سكانه؛ حيث يبلغ عدد اللاجئين السوريين في لبنان والمسجلين في جداول المفوضية حوالي ٨٩٧.٧٣٥ ألف لاجئ حتى ٥ ديسمبر ٢٠١٥، وقد ارتفع هذا الرقم خلال يناير ٢٠١٦ ليصل إلى أكثر من ٩٢٧ ألف شخص، وقد يرتفع إلى ١.٦ مليون نسمة في نهاية عام ٢٠١٦، بينما تقدر الحكومة اللبنانية أن عدد اللاجئين السوريين فعليًا يبلغ حوالي مليونا ومائتي ألف شخص، وهو ما يفرض ضغوطا اقتصادية واجتماعية على لبنان؛ حيث يتوقع أن يشكل عدد اللاجئين حتى نهاية العام ما يعادل ٣٧% من إجمالي عدد سكانه، ومن الناحية الاقتصادية فقد أوردت التقارير الصادرة عن البنك الدولي، في إطار تقييم الآثار الاقتصادية لأزمة اللاجئين السوريين على لبنان؛ أن من المتوقع أن تزيد نفقات الحكومة اللبنانية بنحو مليار ومائة مليون دولار خلال الفترة من ٢٠١٤ إلى نهاية ٢٠١٦، فيما يتوقع ارتفاع نسبة البطالة إلى ٢٠ % في حالة وصول عدد اللبنانيين العاطلين عن العمل إلى ٣٢٤

ألف شخص، كما تراجع حجم الصادرات اللبنانية، وانخفض معدل النمو من ٢٠ % إلى سالب ١ %، وخسر لبنان ما يعادل ملياراً ونصف المليار دولار من عائداته، مقابل زيادة الإنفاق بما يعادل مليار دولار، وقد بلغ حجم الخسائر الإجمالية للاقتصاد اللبناني حوالي ٥ر٧ مليارات دولار.

ويحتاج لبنان - وفقاً لتقدير البنك الدولي- حوالي ٢ مليار ونصف دولار يجب توجيهها للاستثمار في مجالات البنية التحتية، خاصة الكهرباء، والمياه، والنقل، إلى جانب قطاعي الصحة والتعليم، ويضغط عدد اللاجئين السوريين أيضاً على طبيعة الموارد اللبنانية المحدودة، وعلى مرافق الدولة، والبنية التحتية، وعلى موازنة الدولة، وما يرتبط بذلك من تزايد في نسب الفقر، ومعدلات البطالة، هذا بخلاف التداعيات السياسية والأمنية التي تأثرت بها الدولة نتيجة تصاعد أعمال العنف في المناطق الحدودية المتاخمة لسوريا، لاسيما مناطق شمال شرق لبنان خلال نوفمبر ٢٠١٥، ومدينة طرابلس خلال ديسمبر من العام نفسه.

وعلى الرغم من تداعيات وجود هذا العدد الضخم من اللاجئين على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية؛ تعتبر لبنان- وفقاً لتقرير المفوضية العليا لشئون اللاجئين المذكور آنفا- أفضل الدول المضيفة استيعاباً للاجئين من حيث ما تقدمه من خدمات، ومن حيث حفاظها المستمر على سياسة الحدود المفتوحة، ومن حيث التعاون الإيجابي الذي تبديه وزارات الصحة والشئون الاجتماعية والتربية.

ويعاني اللاجئون السوريون في لبنان من مجموعة من المشاكل، منها ارتفاع تكاليف الحياة اليومية قياسا بمثيلاتها في وطنهم الأم، كزيادة أسعار السلع، والدواء، والخدمات، وارتفاع معدلات إيجار السكن، فضلا عن وجودهم في مناطق قد لا تتوافر لهم فيها حماية أمنية، لاسيما في بعض المناطق التي تُساند نظام بشار الأسد في مواجهة المعارضة، وتعد مشكلة التعليم من أكبر المشاكل التي تواجه اللاجئين السوريين في لبنان؛ حيث يقدر عدد الأطفال السوريين المسجلين في المدارس اللبنانية -وفقاً لتقديرات المفوضية العليا لشئون اللاجئين- بحوالي ٣٠٠ ألف طفل، يتلقى حوالي ٣٠ ألفا منهم فقط بصورة فعلية هذه الخدمة، في السياق نفسه تتجه المنظمات غير الحكومية اللبنانية بالتعاون مع المنظمات الدولية إلى معالجة التوترات الاجتماعية عبر برامج للتوعية بشأن أوضاع اللاجئين، بما يقلل من حدة النظر إليهم من جانب المواطنين اللبنانيين على أنهم سبب في ازدياد تأزم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بالدولة.

٢. اللاجئين السوريين فى الأردن:

وفقاً لآخر تقديرات المفوضية العليا للاجئين، بلغ عدد اللاجئين السوريين المسجلين لديها في الأردن منذ اندلاع الأزمة السورية في ٢٠١١ وحتى نهاية ديسمبر ٢٠١٥ ومنتصف يناير ٢٠١٦ ما يتجاوز ٨٠٠ ألف لاجئ يعيش حوالي ثلثهم في ٦ مخيمات، وتتركز أغلبيتهم في مخيم الزعتري الذي يعد أكبر مخيمات اللاجئين في الأردن، ويتوزع الباقي على المدن والقرى الأردنية في المناطق القريبة من الحدود مع سوريا، بينما تشير إحصاءات صادرة عن إدارة شئون المخيمات التابعة لوزارة الداخلية الأردنية أن عدد السوريين الموجودين في الأردن قبل اندلاع الأزمة وبعدها يبلغ قرابة مليون و٧٠٠ ألف شخص.

ويفرض العدد الضخم من اللاجئين على البنية التحتية الأردنية، لاسيما في مجالات الكهرباء والمياه والمسكن والرعاية الصحية والتعليمية؛ ضغوطا كبيرة، وعلى الرغم من التحديات التي تواجهها الأردن في مجالي المياه والطاقة تحديدا؛ فإنها حافظت على سياسة الحدود المفتوحة أمام اللاجئين السوريين، شأنها في ذلك شأن لبنان، وهو ما استحسنته المنظمات الدولية المانحة، والمفوضية العليا لشئون اللاجئين، ووفقاً للاستجابة الأردنية للأزمة فإن عملية استمرار الحكومة في تقديم دعمها المتزايد للخدمات والسلع في مجالات الأمن والتعليم والصحة والمياه والغذاء يحتاج لما يقرب من ٨٥٠ مليون دولار.

وتلقى الأردن على مدى السنوات الثلاث الماضية عدداً من المنح والقروض والمساعدات الاقتصادية لمعاونته في تحمل الأعباء الناتجة عن استضافة اللاجئين السوريين، وتأتي أغلبها من دول غربية وأوروبية وخليجية، وحتى نهاية عام٢٠١٥ بلغت هذه المنح حوالي ٢.١ مليار

دولار، وتتوزع هذه المنح لتنفيذ مشاريع في مجالات الطاقة، والتعليم، والصحة، وشبكات المياه، والصرف، والطرق، ودعم الموازنة، وإقامة المشاريع المتوسطة والصغيرة.

وفي يناير٢٠١٥ قدم الاتحاد الأوروبي ما قيمته ٢٠ مليون يورو للأردن في إطار مساعدته على مواجهة أزمة اللاجئين السوريين، ويعد ذلك ضمن حزمة من التمويلات الإضافية لتحسين خدمات التعليم، وتنمية المهارات للاجئين السوريين، ضمن مساعدات تقدر بـ٤٠٠ مليون يورو تم إقرارها في وثيقة الاتحاد الأوروبي المشتركة للتخفيف من أعباء اللاجئين السوريين التي صدرت في يونيو ٢٠١٥ مقسمة ما بين ٢٥٠ مليون يورو لدعم عمليات الإغاثة الإنسانية و١٥٠ مليون يورو للمساعدات الإنمائية، وفقاً لما أقرته المفوضية الأوروبية في الوثيقة.

ويعاني السوريون في الأردن من جملة مشاكل تتعلق معظمها بغلاء الأسعار، لاسيما أسعار الوقود والغاز بعد قيام الحكومة الأردنية برفع الدعم عن هذه السلع، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار السلع الغذائية، هذا إلى جانب زيادة الإيجارات بما يعادل ثلاثة أضعاف سعرها في عام ٢٠١١، فضلا عن نظرة الأردنيين إلى تأثير اللاجئين سلباً على سوق العمل، خاصة أن العمالة الرخيصة من السوريين الذين يقبلون العمل بأي مقابل مادي أدت إلى قيام أصحاب الأعمال بتفضيل العمالة السورية على الوطنية، الأمر الذي يقلل من الأجور المدفوعة في سوق العمل، وهو ما أثار غضب واستياء الأردنيين، لاسيما الذين يعانون البطالة.

٣. اللاجئين السوريين فى العراق:

أما في العراق فبلغ عدد اللاجئين السوريين حتى نهاية ديسمبر ٢٠١٥ حوالي ٢٠٧.٠٥٣ يتركز معظمهم في إقليم كردستان العراق، وتشير المفوضية العليا إلى أن أكثر من ٦٠ ألف لاجئ عبروا إلى العراق في شهر أغسطس الماضي فقط عبر عددٍ من المعابر الحدودية غير الرسمية، ومن الجدير بالذكر أن معظم اللاجئين السوريين يتجهون للتوطن في إقليم كردستان، وغالبيتهم من السوريين الأكراد، وفي هذا الإطار اعتبرت منظمة العفو الدولية عدم السماح لغير الأكراد من السوريين بالتواجد في إقليم كردستان العراق وإعادتهم للحدود السورية مرة أخرى انتكاسة لحقوق اللاجئين، واعتبرت العراق من الدول التي لا تتجاوب مع الأزمة تجاوباً إيجابيّا، ناهيك عن قيام حكومة الإقليم باتخاذ إجراءات من شأنها تقييد حرية التنقل، والإقامة، والبحث عن فرص عمل.

٤. اللاجئين السوريين فى تركيا:

بلغ عدد اللاجئين السوريين المسجلين لدى المفوضية العليا حتى ديسمبر ٢٠١٥ بـ٨٣٦.٧٦٥ لاجئا، ويعيش حوالي ٢٠٠ ألف منهم في مخيمات تخضع لإدارة الحكومة التركية مباشرة، ويتوزعون في ١٤ مخيما حكوميّا، وتتوقع تركيا أن يتجاوز عدد اللاجئين حاجز المليون شخص خلال العام الجاري، وتسعى لاستيعاب ذلك بالعمل على زيادة عدد المخيمات عبر خطة توسعة تتضمن إقامة ٢١ مخيما جديدا، وعلى العكس من الأردن ولبنان لم تحصل تركيا على دعم مالي كبير، وتحملت أعباء الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، والتي بلغت في ديسمبر ٢٠١٥ حوالي ٤ مليار دولار.

وتتمثل أكبر مشاكل اللاجئين السوريين في تركيا في منع الآلاف منهم من الدخول، نظراً لعدم حملهم جوازات سفر، وسجلت منظمة العفو الدولية في مارس ٢٠١٥ حالة إعادة قسرية لعدد من اللاجئين إلى سوريا تحت مبررات ارتكابهم جرائم، أو عقاباً على سوء السلوك، كما رصدت المفوضية العليا في منتصف عام ٢٠١٥ رفض تركيا دخول الآلاف من السوريين عبر الحدود بحجة عدم امتلاكهم جوازات سفر على الرغم من أنهم كانوا يحتاجون لمساعدات طبية عاجلة عبر نقاط العبور الرسمية، أيضاً من أهم المشاكل التي تواجه السوريين هناك أن القوانين التركية الحالية تضع قيوداً كبيرة على عمل السوريين، مما يضطرهم للعمل في مجالات العمل غير الرسمية (السوق السوداء لمجالات التوظيف) وهو ما يؤدي إلى انخفاض الرواتب.

٥. اللاجئين السوريين فى مصر:

يقدر عدد اللاجئين السوريين الموجودين في مصر منذ بداية الأزمة السورية والمسجلين

في كشوف المفوضية حتى ديسمبر ٢٠١٥ ومطلع عام ٢٠١٦ بحوالي ٢٨٠.١٧٤ لاجئا، بينما تشير التصريحات الحكومية إلى أن عدد اللاجئين يُقدر ٤٠٠ ألف لاجئ، ومسار اللاجئين السوريين في مصر منقسم إلى مرحلتين؛ الأولى منذ اندلاع الأزمة في ٢٠١١ وحتى منتصف عام ٢٠١٣، وفي هذه الفترة اعتمدت القاهرة سياسة الحدود المفتوحة أمام اللاجئين، أما المرحلة الثانية فبدأت مع شهر يونيو ٢٠١٣ بعدما تغيرت الأوضاع السياسية في مصر؛ حيث فُرضت قيود أكثر تشدداً على اللاجئين الوافدين كشرط الحصول على تأشيرة دخول قبل مجيئهم لمصر.

اللاجئين السوريين فى السعودية:

ورغم أن دول الخليج لا تستخدم صفة "اللاجئ" في تعريف الوافدين إليها من هذه المناطق المضطربة والمنكوبة، فإن المفوضية لا تمانع في ذلك طالما توفر لهم الحق في الوصول إلى الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، وبما يكفل العيش الكريم والأمن لهم، وأشارت إلى أن دورها هو تقديم النصح والإرشاد والدعم. قبول اللاجئين هو من حق الدول وحدها ونحن لا نستطيع أن نلزمها بذلك، لأن هناك اعتبارات كثيرة بعضها امني أو اقتصادي أو دبلوماسي، دول الخليج مستوردة للمهاجرين الاقتصاديين، وهي غير موقعة على اتفاقية جنيف للاجئين لعام ١٩٥١، والتوقيع على هذه الاتفاقية سيلزمها في حال وقوع أي كوارث أو اضطرابات سياسية في دول المهاجرين باستقبالهم كلاجئين وهذا بالطبع سيشكل عبئاً كبيراً على هذه الدول سيما إذا علمنا أن المملكة العربية السعودية لديها ما يقرب من ٩ ملايين عامل وافد.

ثانياً- الفشل الدولي في معالجة الأزمة [٤١٦]:

تظل معالجة المجتمع الدولي لأزمة اللاجئين السوريين دون المستوى المأمول، سواء فيما يتعلق بدعم اللاجئين أنفسهم، أو دعم الدول التي تستضيفهم، لاسيما التي تعاني من مشاكل اقتصادية وأمنية كلبنان والأردن؛ إذ لم يتعدَّ حجم تمويل الاستجابة الدولية للنداء الإنساني الذي أطلقته الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين السوريين سوى ٥٠ % من إجمالي ٦٨% حجم تمويل مطلوب خلال عام ٢٠١٤، ثم ارتفع مستوى الاستجابة مع بداية عام ٢٠١٥ ليصل إلى ٧٤%، كما أن تفاعل المجتمع الدولي مع مسألة توفير الحماية والأمان للاجئين الأكثر ضعفا، وكذلك تفاعله مع مسألة مساعدة الدول المضيفة على توفير أماكن لتوطين اللاجئين لدواعٍ إنسانية؛ يظل تفاعلاً محدوداً.

وتستهدف المفوضية العليا توفير وتأمين ما يقرب من ٥٠ ألف مكان للاجئين على أساس إعادة التوطين خلال الفترة من عام ٢٠١٣ وحتى نهاية عام ٢٠١٦، ولم تستجب لهذا سوى ١٤ دولة، منها ١٠ دول من الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى أستراليا، وكندا، والولايات المتحدة؛ حيث تلقت المفوضية وعوداً بتوفير ١٥.٢٤٤ مكانا بهدف التوطين الدائم أو المؤقت، في الوقت نفسه وفي منتصف فبراير ٢٠١٥ أعلنت اليونيسيف في تقرير حول الأثر المدمر على الأطفال السوريين بعد مرور ثلاثة سنوات على النزاع المسلح أن ٥.٥ ملايين طفل سوري قد تأثروا سلباً بالصراع، بالإضافة إلى وجود حوالي مليون طفل عالقين داخل الأراضي السورية تحت القتل والترويع والحصار، وقد قدرت المنظمة أن حوالي ٢ مليون طفل أيضاً في حاجة شديدة إلى دعم وعلاج نفسي نتيجة تداعيات الصراع المسلح عليهم.

ثالثاً- الموقف الأمريكي[٤١٧]:

طالب الكونجرس الأمريكي الإدارة بمنح المزيد من السوريين الفارين من الصراع المسلح حقَّ اللجوء للولايات المتحدة، ومن الجدير بالذكر أن واشنطن لم تمنح لأي سوري من الفارين من الصراع هذا الحق إلا لحوالي ٣١ شخصا فقط، وذلك في أكتوبر ٢٠١٥، وقد عقد الكونجرس في ٧ يناير ٢٠١٥ جلسة استماع حول أزمة اللاجئين السوريين، والضغوط التي تتحملها دول الجوار في هذا الشأن قبل يوم من انعقاد مؤتمر المانحين في الكويت، واعتبر نواب الكونجرس أن الولايات المتحدة عليها مسئولية أخلاقية نحو اللاجئين السوريين، لاسيما بعدما قوبلت طلبات حوالي ١٣٥ ألف سوري للجوء بالرفض، نظراً للقيود المفروضة على دخول

---

(٤١٦) http://www.noonpost.net. فى ٢٠١٦/١/١٧

(٤١٧) http://www.masress.com/alnahar/. فى ٢٠١٦/١/٢٧

المهاجرين، وما يرتبط بها من تخوفات من دخول عناصر تدعم الإرهاب للأراضي الأمريكية، ووفقاً للأمم المتحدة فإن واشنطن قدمت ١.٣ مليار دولار في هيئة مساعدات إنسانية للاجئين السوريين، ومن المتوقع أن تمنح واشنطن عدداً من السوريين حق اللجوء في إطار برامج إعادة التوطين خلال العام الجاري.

في السياق نفسه، حددت شئون السكان واللاجئين والهجرة بوزارة الخارجية الأمريكية مع مطلع فبراير ٢٠١٥ أربعة أهداف يتم من خلالها معالجة أزمة اللاجئين، وهي:

١- تقديم أكبر قدر من المساعدات الإنسانية للنازحين السوريين داخل الأراضي السورية عبر الأمم المتحدة.

٢- تقديم حزمة من المساعدات الإنسانية للاجئين في دول الجوار السوري بما يحفز تلك الدول على إبقاء الحدود مفتوحة أمام اللاجئين.

٣- اتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها دعم الاستقرار الأمني في الدول المجاورة لسوريا والتي تستوعب العدد الأكبر من اللاجئين لاسيما لبنان والأردن، والهدف الأخير يتضمن تلبية الاحتياجات الدولية اللازمة لحماية اللاجئين السوريين من العنف المرتكب على أساس التفرقة الجنسية.

رابعاً- الاتحاد الأوروبي[٤١٨]:

في سياق تفاعل القوى الكبرى مع أزمة اللاجئين خصصت بريطانيا ما يعادل ١٩ مليون دولار كمساعدات عاجلة للمحافظات الأردنية لمساعدتها في تحمل أعباء استضافة اللاجئين السوريين، وذلك وفقاً لبيان صدر عن السفارة البريطانية بعمان في نهاية أكتوبر ٢٠١٤، وفي يناير ٢٠١٥ ازدادت الأصوات المنتقدة للقيود التي تضعها بريطانيا على استقبال اللاجئين السوريين، لاسيما الموجهة للتيار السياسي المحافظ، وطالبت الحكومة البريطانية بتغيير موقفها، والاستجابة لدعوة المفوضية العليا لشئون اللاجئين بالمساهمة في استيعاب أكبر للاجئين السوريين، وتوطينهم توطينا مؤقتا داخل حدودها، وقد دعت المنظمة الدولية نفسها دول الاتحاد الأوروبي إلى تخفيف سياستها المعهودة تجاه اللاجئين السوريين القائمة على إبقائهم خارج أوروبا؛ بل وطالبتهم بتوطين ما يقرب من ٣٠ ألف لاجئ في دولهم بحلول نهاية ٢٠١٥.

وأشارت المنظمة إلى أنها تلقت استجابة من كل من: ألمانيا التي وافقت على استضافة ١٠ آلاف لاجئ، كما أعلنت النرويج والسويد وفنلندا عن استقبالهم ٤٠٠ عائلة سورية، ووافقت فرنسا على استيعاب ٥٠٠ عائلة، بينما رفضت كلٌّ من بريطانيا وإيطاليا استقبال أي لاجئين، كما اعتبرت منظمة العفو الدولية أن الاتحاد الأوروبي قد أخفق في تحمل مسئوليته الإنسانية عالميّا تجاه الأزمة السورية بعدم اتخاذ إجراءات من شأنها حمل دوله على التخفيف من القيود الموضوعة على عدد السوريين الذين تستضيفهم، ونددت المنظمة كذلك بالإجراءات التعسفية التي استخدمتها كل من اليونان وبلغاريا تجاه السوريين الفارين بحراً إليهما عبر تركيا، أملاً في دخول أوروبا.

وقد انتقدت منظمة العفو الدولية الإجراءات والممارسات التي تستخدمها دول الاتحاد الأوروبي لإبقاء مجتمعاتهم بعيداً عن مرمى اللاجئين، كما أوضحت منظمة العفو في تقريرها أنه وحتى أكتوبر ٢٠١٥ حاول ٨٠ ألف شخص اللجوء مباشرة للاتحاد الأوروبي؛ إلا أن الإجراءات التي تُبقي أوروبا كقلعة حصينة منعتهم من الدخول إلى دولها، وبات من الصعوبة بمكان على اللاجئين الدخول لأوروبا عبر الطرق القانونية.

مما سبق يتضح أن نقص مساعدات دول الجوار دفعت السوريين إلى أوروبا وأن أزمة اللاجئين السوريين باتت تمثل كارثة إنسانية عالمية، كما أنها تمثل أكبر نزوح بشري في العالم في التاريخ الحديث، وتفرض بالضرورة على المجتمع الدولي تحمل مسئوليته، لاسيما القوى الكبرى منه تجاه تلك الأزمة عبر تكثيف الدعم المالي، والاستجابة للنداء الإنساني الذي أطلقته الأمم المتحدة في هذا الشأن بما يمكن اللاجئين السوريين من إعادة بناء حياتهم من جديد.

---

(٤١٨) المرجع السابق بذات التاريخ.

هذا وقد استضاف قادة ألمانيا والكويت والنرويج والمملكة المتحدة والأمم المتحدة مؤتمر "مساعدة سورية والمنطقة فى ٤ فبراير ٢٠١٦" في لندن الذي جمع أكثر من ٦٠ دولة ومنظمة دولية وشركة وممثلين عن المجتمع المدني وسوريين ومتضررين من الصراع للاتفاق على نهج جديد شامل حول سبل الاستجابة لهذه الأزمة المطولة، وذلك بمواصلة الجهود التي بذلت في مؤتمر برلين ٢٠١٤ وثلاث مؤتمرات للمانحين عقدت في الكويت[٤١٩].

وفي دراسة نشرتها المفوضية في جنيف تستند إلى مقابلات أجرتها فرق الحماية على الحدود التابعة للمفوضية في مواقع مختلفة من اليونان على طول الحدود اليونانية-التركية، كانت الغالبية العظمى من السوريين الذين شملهم الإحصاء (٧٨ في المئة) دون الـ٣٥ عاما.

وذكر غالبية الذين شملهم الإحصاء أنهم كانوا طلابا، ١٦ في المائة منهم قالوا بأنهم كانوا يتلقون التعليم قبل فرارهم، وتلى هؤلاء التجار وذلك بنسبة تسعة في المائة والنجارين والكهربائيين والسباكين بنسبة سبعة في المائة فالمهندسون والمعماريون بنسبة خمسة في المائة والأطباء أو الصيادلة بنسبة أربعة في المائة.

هذا وقد طرحت منظمة العفو الدولية بعض الحلول أمام قادة العالم – ولاسيما قادة الدول الغنية- انتهاجها لبدء معالجة ذلك التحدي الهائل ومواجهة أزمة اللاجئين بوجه عام وبصورة جماعية.[٤٢٠]

١. يشكل فتح طرق آمنة إلى ملاذات اللاجئين إحدى الطرق المهمة لهذا الغرض، ويعني هذا السماح بلم شمل العائلات وجمع الأشخاص بأهاليهم، ومنح اللاجئين تأشيرات دخول حتى لا ينفقوا كل ما لديهم ويتعرضوا لخطر الموت غرقاً وهم يحاولون الوصول إلى الأمان.

٢. إعادة توطين جميع اللاجئين الذين يحتاجون إلى ذلك، فإعادة التوطين حل في غاية الأهمية لمعظم اللاجئين المستضعفين- بمن فيهم الناجون من التعذيب وذوو المشكلات الطبية الخطيرة

٣. ينبغي على قادة العالم كذلك أن يعطوا الأولوية قبل كل شيء لإنقاذ أرواح البشر، فلا يجوز أن يموت أحد وهو يحاول عبور الحدود، في مايو ٢٠١٥، عانى آلاف الأشخاص الفارين من الاضطهاد في ميانمار لأسابيع على متن القوارب، بينما ظلت كل من تايلند وماليزيا وإندونيسيا تتجادل فيما بينها حول من ينبغي أن يساعدهم.

٤. وسواء أكانوا يرتحلون براً أم بحراً، ينبغي أن يسمح لجميع أولئك الفارين من الاضطهاد أو الحروب باجتياز الحدود، سواء أكانوا يحملون وثائق سفر أم لا، وإعادة الناس بالقوة أو وضع الحواجز الضخمة في طريقهم لا يؤدي إلا إلى أن يسلكوا طرقاً أشد خطورة التماسا للأمان.

٥. ينبغي على جميع الدول التحقيق بشأن عصابات الاتجار بالبشر ومقاضاة أعضائها الذين يستغلون اللاجئين والمهاجرين، وإعطاء الأولوية لسلامة الأشخاص فوق كل اعتبار.

٦. وينبغي على الحكومات كذلك التوقف عن تحميل اللاجئين والمهاجرين مسؤولية المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، وعوضا عن ذلك، عليها مكافحة جميع أنواع إرهاب الأجانب والتمييز العنصري، وخلاف ذلك يعد ظلما كبيرا إنما يؤجج التوترات والخشية من الأجانب، وربما يفضي أحيانا إلى العنف- وحتى إلى الموت ففي ديربان، بجنوب أفريقيا، قتل ما لا يقل عن أربعة أشخاص، وأصيب عديدون بجروح بليغة، وأجبر ما يربو على ١٠٠٠ من اللاجئين، جلهم من البوروندين والكونغوليين، إلى الفرار، عقب اندلاع أعمال العنف والنهب والسلب في أبريل ومايو ٢٠١٥.

٧. وضع أنظمة قوية لحل مشكلة اللاجئين: بأن يسمحوا للناس بالتقدم بطلبات لجوئهم، ويعاملوا طلبات اللجوء بنزاهة، ويعيدوا توطين الأكثر انكشافا للمخاطر قبل الآخرين، ويوفروا لهم أساسيات من قبيل التعليم والرعاية الصحية.

---

(٤١٩) انظر:
https://www.supportingsyria٢٠١٦.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-٢٠١٦-ar/ - فى ١-٥-٢٠١٦

(٤٢٠) www.amnesty.org/ar/latest/campaigns ٢٧/١/٢٠١٦.

المطلب الثانى
الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة الأمم المتحدة

في إطار شرح وتوضيح الآليات الدولية لحماية اللاجئين فى عهد منظمة الأمم المتحدة، سنتناول شرح دور إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير في مساعدة اللاجئين عام ١٩٤٦ (UNRRA)، والمنظمة الدولية لحماية اللاجئين عام ١٩٤٧، وكذا دور مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين عام ١٩٤٩ ، وذلك على النحو التالى:

أولا: دور إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير في مساعدة اللاجئين عام ١٩٤٦ (UNRRA) والمنظمة الدولية لحماية اللاجئين عام ١٩٤٧:

ساهمت إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير في مساعدة اللاجئين عام ١٩٤٦ (UNRRA) والمنظمة الدولية لحماية اللاجئين عام ١٩٤٧ بدور كبير فى توفير الحماية اللازمة للاجئين ويمكن توضيح على النحو التالى:

أنشئت إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير بواشنطن في٩ نوفمبر عام ١٩٤٤ بموجب اتفاق ضم ٤٤ دولة[٤٢١]، واهتمت هذه المنظمة منذ إنشائها بالأشخاص النازحين واللاجئين الذين كانت تصادفهم قوات الحلفاء، والذين لا يستطيعون تلبية حاجياتهم اليومية الضرورية[٤٢٢]، جاءت هذه المنظمة من أجل مساعدة ضحايا الحرب، خاصة اللاجئين الذين تركتهم الحرب بلا مأوى ولا حماية، واضطروا إلى الترحيل نحو بلدان أخرى بحثا عن الأمن والأمان، كما وسعت هذه المنظمة عملها لتهتم بفئة اللاجئين الذين رفضوا العودة إلى بلدانهم الأصلية بعد الحرب[٤٢٣].

وابتداء من عام ١٩٤٥ بدأت فى الاهتمام بتقديم المساعدات للاجئين في أوروبا الوسطى والشرقية والصين، وأهم مشكلة واجهتها المنظمة هي الاهتمام بملايين اللاجئين الألمان بعضهم لاجئ والبعض الآخر أحضر بالقوة للعمل وقت الحرب، لذا فمهمة المنظمة كانت ذات طابع إنساني أكثر منه قانوني لأنها لم تكن تهتم بالجوانب القانونية[٤٢٤]،

رغم الظروف الصعبة التي عرفتها المنظمة خلال الحرب العالمية الثانية، والتي خلفت وراءها الدمار، الخراب والتشرد، فإنها استطاعت أن تمارس نشاطها وتقوم بدورها على أحسن وجه وذلك بفضل الإدارة القوية التي وضعت تحت تصرفها، كما بذلت هذه المنظمة مجهودات كبيرة في سبيل مساعدة اللاجئين وإعادتهم إلي أوطانهم، وذلك بالتنسيق والتعاون مع السلطات العسكرية للاحتلال إذ تمكنت من إعادة ١١ مليون شخص إلى أوطانهم وذلك في ظرف ٩ أشهر.

وعملت لإعادة ملايين الأسرى والمساجين إلى موطنهم الأصلي، لكنها لم تتكلف بإيجاد مواطن أخرى جديدة للأشخاص الذين لا يمكنهم الرجوع إلى بلدانهم الأصلية، ولم تهتم بهم إلا بصفة مؤقتة، كما قررت حكومات الدول الحلفاء في نوفمبر ١٩٤٣ منح مساعداتها المادية للأشخاص المنقولين والمتواجدين في المناطق التي تحتلها، ولقد مكنت هذه المساعدة والمعونة المنظمة من حل معظم المشاكل التي اعترضت طريقها[٤٢٥].

واهتمت المنظمة بالجوانب الصحية والتعليمية والاجتماعية للاجئين، وعملت لإيجاد عمل للأشخاص اللاجئين بمساعدة الدول الأعضاء، وقامت بإنشاء مراكز لإعادة التربية

---

(٤٢١) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين: مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص ٧.

(٤٢٢) SALOMON (Robert), Les Réfugiés, Que sais- je, N° ١٠٩٢, P.U.F, Paris, ١٩٦٣, p٤١.

(٤٢٣) MATHIEU (J eon - Luc), Migrants et Refugiés, Que sais-J e, P.U.F, Paris, ١٩٩١, pp ١٦ - ١٧.

(٤٢٤) BOUTEILLET- Paquet - (Dophné), L'Europe et le Droit d'Asi١e., op. cit, p ٥٦.

(٤٢٥) GINSY (Robert), La Seconde Guerre Mondia١e..., op. cit, p ١٤.

والتدريب المهني للعمال اللاجئين، كما قامت بتوفير العمل لستين ألف شخص لاجئ[٤٢٦]،

تجدر الإشارة إلى أن الانروا منذ إنشائها في عام ١٩٤٩، اشتمل الدور الرئيسي لها على توفير الإغاثة والمساعدة جنباً إلى جنب مع تيسير تنمية الفرد والمجتمع، وفي العقد الأخير، بدأت الوكالة أيضاً بتطوير وإدماج منهجية منظمة للحماية كجزء من ولايتها الأساسية، مع ذلك، ومنذ تأسيسها قبل أكثر من٦٠ عاما؛ قامت الأنروا أيضاً بالسعي للعب أدوار مختلفة فيما يتعلق بالبحث عن تطبيق حلول دائمة لقضية اللاجئين الفلسطينيين، ومن ناحية نسبية فإن القليل من الاهتمام قد أعطي لهذا الجانب في عمل الوكالة، الموجود ضمنيا في اختصاص الوكالة، وواضح في ممارستها خلال العقود الستة الأخيرة.

في عام ١٩٥٠، كان الدور الأساسي للأنروا، ما بعد توفير الإغاثة الطارئة، هو تيسير الوصول إلى حل لوضع اللاجئين من خلال دمجهم اقتصاديا في المنطقة، ففي المناقشات بين الأنروا ولجنة التوفيق الدولية الخاصة بفلسطين تم الاتفاق بأنه في حين تلعب لجنة التوفيق "دوراً سياسيا" في تيسير التوصل لحل لمسألة اللاجئين، فإن الأنروا سوف تلعب "دوراً تقنيا" في تنفيذ هذا الحل، بما في ذلك تسهيل حركة اللاجئين، التنمية الاقتصادية، وفي حماية حقوقهم، سواء اختاروا العودة إلى ديارهم الأصلية أو البقاء في بلدان لجوئهم، أو التوطين في دولة ثالثة، وفي الممارسة، وفي ظل رفض إسرائيل السماح بعودة اللاجئين، فإن كلا من وكالة الأنروا ولجنة التوفيق الدولية قد ركزتا في نهاية المطاف جلّ جهودهما على محاولات تأمين دمج اللاجئين اقتصاديا من خلال إعادة التوطين، وقد كان للجهود المنظمة للاجئين الدور الأكبر في تحوّل وكالة الغوث بعيداً عن الممارسات الهادفة لإعادة التوطين من خلال تنمية اقتصادية واسعة النطاق، باتجاه تقديم برنامج أساسي متعلق بالخدمات الأساسية، وهي التعليم، الصحة والرعاية الاجتماعية الأساسية.

وجنباً إلى جنب مع التحوّل نحو تقديم الخدمات الأساسية، اعتمدت الأنروا نهجا جديداً للوصول لحلول دائمة، وكان لهذا النهج سمتان أساسيتان، هما: الأولى، خلافا للنهج المباشر في سنوات الخمسينات، الذي حاولت الوكالة من خلاله تأمين الحل عبر الإدماج الاقتصادي للاجئين، كان نهج الأنروا الجديد غير مباشر ومحدود في "تحضير" اللاجئين لوقت يمكن أن يكون فيه حل لمحنتهم، وقد أعتبر البرنامج التعليمي للأنروا ركيزة لهذا النهج الجديد، كما حاولت الوكالة النأي بنفسها عن السياسات التنموية واسعة النطاق لسنوات الخمسينيات، مشيرة إلى أنه لا ينبغي عليها أن تكون مشاركة في مثل هذه التنمية، حتى يتحقق حل نهائي، والسمة الثانية، اعتمدت الأنروا ما يمكن تسميته نهجا "ترويجيا" للحلول الدائمة، وخلال سنوات الستينيات وحتى السبعينيات من القرن الماضي، احتوت التقارير السنوية لوكالة الأنروا على وجهات نظر اللاجئين بشأن حق العودة، وأكدت على أن أي حل قابل للتطبيق ينبغي أن يأخذ حقوق اللاجئين ومصالحهم بعين الاعتبار، وقد اختفت هذه اللغة في أواسط السبعينيات في أعقاب الاعتراف الدولي بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وقامت الأنروا في فترة وجيزة بتبني نهج ثالث للحلول الدائمة في أواخر السبعينيات، عندما وضعت خطة مفصلة حول الدور الذي يمكن أن تلعبه الوكالة فيما يتعلق بتنفيذ عودة للاجئين الفلسطينيين على مراحل، مستجيبة بذلك لخطة الحل القائمة على أساس الدولتين التي صاغتها لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، وأشارت الأنروا إلى أن توفير التمويل المناسب، والصلاحيات، وتعاون الحكومات – في حده الأدنى- يمكن أن تساعد في تحديد هوية اللاجئين (تعريفهم)، نقلهم، وتوفير مأوى مؤقت (إذا لزم الأمر)، توفير التغذية الطارئة، والرعاية الطبية في حالات الطوارئ.

وفي التسعينيات، اتسم نهج الأنروا نحو الحلول الدائمة في المقام الأول بالنهج غير المباشر الذي أعتمد لأول مرة في ستينيات القرن الماضي، وعلى سبيل المثال: هدفت وكالة الأنروا من برنامج الخدمات ومن خطة تطبيق السلام إلى تحضير اللاجئين إلى حل، في نهاية المطاف، من خلال تنمية الفرد والمجتمع، كما لعبت الأنروا دوراً ترويجيا بمعنى أنها نقلت وجهات نظر اللاجئين ومواقفهم تجاه العملية السلمية الناشئة من خلال تقاريرها السنوية، وقامت بتحذير المانحين وأطراف رئيسة مبكراً في سنتي ١٩٩٤-١٩٩٥ حول شعور اللاجئين المتزايد

(٤٢٦) SALAMON (Robert), Les Réfugiés., op.cit, p ٤٣.

بالتهميش في عملية صنع السلام، وخاصة شعور اللاجئين المقيمين خارج الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧، ويمكن القول بأنه في مناسبة واحدة على الأقل (وفي مناسبات ربما غير موثقة) قامت الأنروا باعتماد منهج فرعي ثالث للحلول الدائمة، فرعي نعم، ولكن من المحتمل أن يكون مهما، في عام ١٩٩٦، أعلنت الوكالة عن مرافقها في مخيم الدهيشة للاجئين مؤقتا بأنها منشآت "ليست للوكالة"؛ وذلك من أجل تسهيل عقد المؤتمر الشعبي الأول للاجئين، وبهدف إعطاء فرصة من أجل مشاركة أوسع للاجئين في عملية صنع السلام، مع ذلك، وعلى مدى سنوات التسعينيات، ظل الخطاب الرسمي حول الدور المستقبلي للوكالة، كما روجت لذلك إسرائيل وبتأييد واسع من أطراف دولية فاعلة كبيرة، يتمحور حول حل الوكالة بعد التوقيع على اتفاق سلام شامل[٤٢٧].
ويشار إلى أن تخصيص المطلب الثانى من المبحث الأول فى الفصل الثانى فى الباب الأول – القسم الثانى لتوضيح دور الأنروا فى مساعدة اللاجئين الفلسطينيين وذلك بشيء من التفصيل.

ثانيا- دور المنظمة الدولية لحماية اللاجئين عام ١٩٤٧

اهتمت الأمم المتحدة منذ نشأتها عام ١٩٤٥ بمشكلة اللاجئين والنازحين، لأن هاتين الفئتين من البشر من أكثر الناس تعرضا للمعاناة والظلم والبؤس في العالم، إما بسبب الحروب والنزاعات المسلحة أو الحروب الأهلية أو الاضطهاد أو غير ذلك من أسباب انتهاكات حقوق الإنسان[٤٢٨].

وعندما حلت الأمم المتحدة محل عصبة الأمم في عام ١٩٤٥، اعترفت منذ البداية بأن مهمة رعاية اللاجئين مسألة موضع اهتمام دولي واتفاقاً مع ميثاقها، يجب على المجتمع الدولي أن يضطلع بالمسؤولية المتعلقة بأولئك الذين يفرون من الاضطهاد، ووفقاً لذلك، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الأولى المنعقدة في بداية عام ١٩٤٦، لائحة أرست الأسس المتعلقة بأنشطة الأمم المتحدة لصالح اللاجئين، وفي هذه اللائحة شددت الجمعية على أنه يجب عدم إرغام أي لاجئ أو نازح، يكون قد أبدى اعتراضات صحيحة ضد عودته إلى بلده الأصلي على فعل ذلك[٤٢٩].

في سنة ١٩٤٧وبعد مضي سنتين على إنشاء منظمة الأمم المتحدة، أسست المنظمة الدولية للاجئين وهي الوكالة الدولية الأولى التي تتعامل بشكل شامل مع كافة نواحي حياة اللاجئين، بما في ذلك تسجيلهم وتحديد وضعهم وعودتهم إلى بلد الأصل وإعادة توطينهم، ونظراً للحالة السياسية التي كانت سائدة في أوروبا في ذلك الوقت، لم يعد معظم اللاجئين يرغبون في العودة إلى بلدانهم، فتم عوضا عن ذلك إعادة توطينهم في بلاد أخرى.

أنشئت المنظمة مباشرة بعد زوال إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير، فاهتمت الأمم المتحدة بمشكلة الأشخاص الذين لم تتمكن المنظمة السابقة من إرجاعهم بكل الجوانب، كما أنشئت في ظل الاختلاف بين الدول الأوروبية الشرقية والغربية، اهتمت بكل الأشخاص الذين لا يعيشون في مواطنهم الأصلية كمجموعة بشرية تستحق المساعدة بغض النظر عن انتمائهم السياسي، أما الدول الشرقية، فاقترحت التفرقة بين الأشخاص المنقولين بمحض إراداتهم، واللاجئين الذين هربوا أثناء تقدم جيوش الحلفاء بمعنى آخر مجرمي الحرب، وأعداء الأنظمة القائمة في دولهم[٤٣٠]،

كما قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء لجنة خاصة باللاجئين والأشخاص المنقولين بتاريخ ١٦ فبراير ١٩٤٦، تتكون من ممثلي عشرين دولة بالإضافة إلى ممثل عن

---

(٤٢٧) http://www.badil.org في ٢٠١٦/١/١

(٤٢٨) ANGOUSTURES (Aline), "Les réfugiés européene au coeur du statut de réfugiés", A.F.D.I, vol ٤٤, N° ٠١, ١٩٩٦, p ٦٧ ،Voir aussi, ERRERA (Roger), "La directive Européenne du ٢٩ Avril ٢٠٠٤ sur le statut de réfugié, la protection internationale et les garanties contenues dans la convention européenne des droits de ١'hornrne ", RTDH, N°٧٤, Avril, ٢٠٠٨, p ٣٤٧.

(٤٢٩) د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤ ص ٩٢.

(٤٣٠) SALAMON (Robert), Les Réfugiés ...op. cit , p ٤٦.

اللجنة الحكومية للاجئين كمستشار[٤٣١]،

لهذا فمهمة المنظمة الدولية للاجئين متعددة المجالات لأنها أخذت على عاتقها مواصلة مهام المنظمات السابقة (المندوبية السامية لعصبة الأمم واللجنة الحكومية للاجئين، وإدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير)، وكان الغرض من المنظمة الدولية أن تكون وكالة متخصصة مؤقتة ترتبط مع الأمم المتحدة باتفاقية وفقاً للمادتين ٥٧ و٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة، وتعمل بشكل رئيسي لالتماس حلول لمشاكل اللاجئين والمشردين الذين كانوا لا يزالون يعيشون في المخيمات والذين قدر عددهم في حينه بحوالي ١.٦٢مليون[٤٣٢]،

بعد أن بدأت المنظمة في ممارسة مهامها وفقاً لدستورها بإعادة الأشخاص إلى أوطانهم، تعريفهم وتسجيلهم، تصنيفهم ومساعدتهم، حمايتهم سياسيا وقانونيا، نقلهم أو إعادة توطينهم، تبين لها أن مشكلة اللاجئين ليست ظاهرة مؤقتة الأمر الذي دفع الدول الأعضاء فيها والتي بلغ عددها في حينه ١٨دولة، إلى أن تطلب من الأمم المتحدة ذاتها تولي مسؤولية اللاجئين لأن الوقت قد حان لتشارك جميع الدول الأعضاء في المنظمة الدولية بالنفقات المتصلة بمعونة اللاجئين[٤٣٣]،

قامت المنظمة الدولية بممارسة نشاطها لصالح اللاجئين لمدة تزيد عن عامين، واهتمت بتوفير الحماية القانونية والسياسية للاجئين وشملت هذه الحماية مشاكل السكن، التعليم والتشغيل، والمساعدة الاجتماعية....الخ.

كما تمكنت من إعادة عدد كبير من اللاجئين إلى وطنهم الأصلي[٤٣٤]، وقامت اللجنة التحضيرية بتقديم المساعدات لضحايا النازية وساعدتهم على استرجاع أموالهم، كما كلفت اللجنة بتقديم الحماية القانونية للاجئين الموجودين في فرنسا وكذلك اللاجئين المهاجرين إلى أستراليا، وبفضل هذه اللجنة استطاع اللاجئون الاندماج في مجتمعات جديدة وذلك بفضل تشغيلهم ومنحهم بطاقات عمل، الحق في الدخول إلى النقابات المهنية والحق في التعليم.

لقد أعطت المنظمة الدولية للاجئين تعريفا واسعا، إذ ينطبق على كل شخص غادر أو أجبر على ترك وطنه الأصلي، أو مكان إقامته المعتاد نتيجة للعمليات التي قام بها النازيون والفاشيون التي حصلت على أراضيهم خلال الحرب العالمية الثانية، أو نتيجة لعمليات مشابهة من قبل حلفاء النازيين ضد الأمم المتحدة، ويعتبر الأشخاص الذين أجبروا على العمل بالقوة، والذين رحلوا لأسباب عنصرية أو طائفية أو سياسية لاجئين كذلك[٤٣٥].

كما ينطبق مفهوم كلمة "لاجئ" على كل شخص غادر البلد الذي يحمل جنسيته أو بلد إقامته الدائم، وذلك في الحالات التالية:

١. ضحايا النازية، الفاشية وحلفاؤهم سواء كانوا يتمتعون بصفة العالمية كلاجئين أولاً.
٢. الجمهوريون الأسبان، أو أي ضحايا آخرين نتيجة لهجمات الملكيين في إسبانيا سواء كانوا يتمتعون بصفة العالمية كلاجئين أم لا.
٣. الأشخاص الذين كانوا يتمتعون بصفة لاجئ قبل نشوب الحرب العالمية الثانية، والذين اضطهدوا بسبب عنصري، أو ديني أو جنسي أو لآرائهم السياسية.

يمكن القول أن اللاجئين الذين كانوا يتمتعون بحماية المنظمات السابقة أصبحوا يتمتعون بحماية المنظمة الدولية للاجئين، ومصطلح "لاجئ" ينطبق على الشخص غير المطرود كذلك، الذي يوجد خارج البلد الذي يحمل جنسيته أو البلد الذي كان يقيم فيه عادة، بسبب بعض الأحداث التي طرأت في بداية الحرب العالمية الثانية، ولا يستطيع المطالبة بحماية حكومة الدولة التي

---

(٤٣١) بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين... مرجع سابق، ص ٥١ ،
(٤٣٢) د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية... مرجع سابق ص ٩٣ .
(٤٣٣) د. فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ط ٠٢ ، دار ومكتبة الحامد، عمان، ٢٠٠١ ، ص ٢٣٦ ،
(٤٣٤) "خلال تسعة أشهر تمكنت اللجنة من إرجاع ٧٧ ألف لاجئ، من بينهم ١٠ آلاف لاجئ ذهبوا إلى النمسا و ٨ آلاف منهم إلى ألمانيا، و ٥ آلاف لاجئ إلى ماليزيا، ٣٣ ألف لاجئ إلى بولونيا، و ٥ آلاف لاجئ إلى ماليزيا، و ٣٣ ألف لاجئ إلى بولونيا، و ٥ آلاف لاجئ إلى يوغوسلافيا سابقا، وألفان إلى المجر، أنظر: GINESY (Robert), La Seconde Guerre M٠ndia١e..., op. cit, p ١٩٦ –.
(٤٣٥) بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين...، مرجع سابق، ص ٦٠ .

يحمل جنسيتها.

كما ينطبق مصطلح "لاجئ"على الأطفال المشردين أيضا، والأطفال يتامى الحرب الذين فقدوا أهلهم الموجودين خارج دولهم الأصلية، وإذا كانت أعمارهم تقل عن ١٦ سنة فلهم الأولوية في الانتفاع بخدمات المنظمة، كما لا يتمتع اللاجئ أو الشخص المنقول بمساعدة المنظمة، إلا إذا كان بالإمكان إعادته لأن الهدف الرئيسي للمنظمة هو العمل لعودة اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية، وفي حالة عدم تمكن الأشخاص من العودة تطلبت المنظمة توافر شرطين هما[٤٣٦].

١. الخوف من التعرض للاضطهاد في حالة الرجوع بسبب العرق، أو الدين أو الجنس أو الآراء السياسية، على أن لا تكون هذه الآراء مخالفة لمبادئ الأمم المتحدة.
٢. توفر بعض الأسباب العائلية التي تحول دون رجوع اللاجئ إلى موطنه مثل تعرض أفراد تلك العائلة للاضطهاد في حالة الرجوع إلى ذلك البلد.

وتقوم المنظمة الدولية للاجئين بإرسال مبعوثين عنها لزيارة المخيمات للتأكد من تحقق الشرطين سابقة الذكر في الأشخاص اللاجئين، كما تقوم بجمع المعلومات عنهم، للنظر في إمكانية تمتع هؤلاء الأشخاص بحماية المنظمة أم لا[٤٣٧].

أما الأشخاص الذين لا يتمتعون بحماية هذه المنظمة فهم:

١. الأشخاص عديمي الجنسية، والذين حصلوا على جنسية بلد ما أو الذين استقروا بصفة نهائية فيه.
٢. مجرمو الحرب والخونة.
٣. الأشخاص الذين ساعدوا العدو على اضطهاد السكان المدنيين للدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة
٤. الأشخاص الذين ساعدوا العدو أثناء الحرب العالمية الثانية في عملياته ضد الأمم المتحدة.
٥. المجرمون في القانون الداخلي والمطلوب تسليمهم من طرف دول أخرى.
٦. الأشخاص الذين هم من أصل ألماني، وأبعدوا عن ألمانيا نحو دول أخرى خلال الحرب العالمية الثانية، والذين هربوا من ألمانيا ثم عادوا إليها، أو تركوا أماكن إقامتهم فيها وهربوا إلى دول أخرى خوفا من الوقوع في قبضة قوات العدو.
٧. الأشخاص الذين منحت لهم إعانة مالية من طرف الدولة التي يحملون جنسيتها باستثناء حالة عدم طلب دولتهم الإغاثة الدولية لصالحهم.
٨. الأشخاص الذين منذ الحرب العالمية الثانية :

- انضموا إلى أية منظمة تهدف إلى تغيير نظام حكومة دولتهم عن طريق حمل السلاح والأشخاص التابعين لأية منظمة إرهابية.
- رؤساء الحركات المناهضة لحكومات دولهم الأصلية، إذا كانت الدولة عضوا في الأمم المتحدة.
- الأشخاص الذين انضموا عند مطالبتهم لإعانة المنظمة إلى القوات المسلحة، والإطارات المدنية لأية دولة.

وقامت المنظمة الدولية للاجئين قبل انحلالها بتحويل جزء من صلاحياتها ضمن نطاق الأمم المتحدة إلى هيئة فرعية هي المندوبية السامية لمنظمة الأمم المتحدة، وكانت المنظمة الدولية للاجئين آخر منظمة تسبق إنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ١٩٤٩.

---

(٤٣٦) المرجع سابق ، ص ٦٥ ،

(٤٣٧) GINESY (Robert), La Seconde Guerre Mondia١e...,V. op. cit, p ١٥٤.

ثالثاً- مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين سنة ١٩٤٩:

ابتداء من عام ١٩٤٥، تكفلت بمشكل اللاجئين منظمة خاصة تابعة للأمم المتحدة وهي المنظمة الدولية للاجئين التي اعتمدتها الجمعية العامة، وعملت حتى عام ١٩٥٢ لكن سرعان ما فشلت هذه الأخيرة في مواصلة العمل المنوط إليها من طرف المجتمع الدولي.

ويمكن توضيح دور المنظمة على النحو التالي:

١ - ممارسة اختصاص المفوضية السامية في مجال حماية اللاجئين :

استجابة لشعور الجماعة الدولية، قررت منظمة الأمم المتحدة في سنة ١٩٤٩ دوراً جديداً ومباشراً لصالح فئة اللاجئين، وبعد إنهاء نشاط المنظمة الدولية للاجئين تم إنشاء المفوضية السامية كمنظمة ذات غرض خاص من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب اللائحة رقم ٣١٩ (د/٤) في جلستها التي عقدت في ٣ ديسمبر ١٩٤٩[٤٣٨] ، على أن تبدأ مهامها بحلول أول يناير ١٩٥٠[٤٣٩]، والتي تم اعتماد نظامها الأساسي الملحق باللائحة رقم ٤٢٨ (د/٥) بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٥٠[٤٤٠].

وكان على الجمعية العامة الخيار بين تكليف مصلحة خاضعة للأمانة العامة بمهمة توفير الحماية الدولية أو إنشاء تحت الغطاء المالي والإداري لمنظمة الأمم المتحدة لهيئة خاصة تنشط في استقلالية تامة[٤٤١]، وبناء على اقتراح الأمين العام تم اختيار الحل الثاني قصد إبعاد المنظمة الجديدة عن التقديرات السياسية التي تسود الأمانة العامة.

إن المفوضية السامية كجهاز فرعي، لم يتم النص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، وكل ما تم النص عليه هو الترخيص بإنشاء الفروع الضرورية من طرف الجمعية العامة التي تملك سلطة التنظيم الذاتي[٤٤٢]، وهي بذلك تعد المرجع الوحيد والنهائي في تحديد مدى ضرورة إنشاء الجهاز الفرعي بغية تحقيق الأغراض المحددة[٤٤٣] في ميثاق منظمة الأمم المتحدة، فالمفوضية تمارس اختصاصات لا تدخل أصلا ضمن اختصاصات الجمعية العامة بشرط أن تكون داخلة ضمن الإطار العام لاختصاص منظمة الأمم المتحدة[٤٤٤].

ينتخب المفوض السامي طبقاً للفقرة ١٣ من النظام الأساسي للمفوضية من طرف

---

(٤٣٨) د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية الإقليمية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٤١ .

(٤٣٩) فيصل شطناوي: حقوق الإنسان، مكتبة الحامد عمان ط٢، ٢٠٠١، ص ٢٣٧ .

انظر أيضا: الأمم المتحدة، تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ٢٠٠، الدورة ٥٦ للجمعية العامة، الملحق رقم ١٢ (A٥٦/١٢) نيويورك، ٢٠٠١ ، ص٣.

وانظر أيضا:

TAGUM FOMBENO (Henri Joel), "Réflexions sur la question des réfugiés en Afrique", Revue Trimestrielle des Droits de١'Homme, N°٥٧, janvier, ٢٠٠٤, p ٢٥٨.

(٤٤٠) HWELEB (Egon), "Institutions principales et dérivées fondées sur la charte: ١es Dimensions internationals des droits de ١'homrne", UNESCO, ١٩٧٨, p ٢٦٦, Voir aussi , MEHDI (Mustapha), "Le Développernent du droit d'asi١e et la protection des réfugiés dans les pays Arabes - regard spéciale sur١'A١gérie et Tunisie", mai ١٩٨٩, T٠٢, p٣٤٣ ،Aussi, YAHIA BACHA (Mouloud), "Le Regime juridique de ١'asi١e", R.A.S.J.E.P, N°٠٢, ١٩٩٠, p٢٦٥.

- HCR, "Le Mandat et ١'Organisation: L'historique et ١'e'Vo١ution des responsabilites du HCR », mars, ٢٠٠٤, p ٠٣.
- SCHNYDER (Felix), Les Aspects actuels du probleme des réfugiés, Recueil des cours de١'académie internationale de LAHAYE, V٠١ ٨٢, ١٩٦٥, p٣٦٤.

(٤٤١) راجع نص المادة ٢٢ من ميثاق الأمم المتحدة في:د. أحمد محمد بونة، ميثاق الأمم المتحدة ....، مرجع سابق، ص ١٤.

(٤٤٢) محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨١، ص ٩٤.

(٤٤٣) المرجع السابق ص ١٢٠ .

(٤٤٤) فيصل شطناوي، حقوق الإنسان ...، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

الجمعية العامة بناء على اقتراح الأمين العام لمدة ٣سنوات ابتداء من ١ يناير ١٩٥١، والذي يقوم بدوره بتعيين نائب له، غير حامل لجنسيته ولمدة ولايته نفسها، فالأصل في هذه المنظمة أنها مؤقتة، ولكن مع تزايد أعداد اللاجئين بصفة مستمرة بعد الحرب العالمية الثانية في العالم، قررت الجمعية العامة ابتداء من أول يناير ١٩٥٤ أن تمدد وكالة المفوض لفترات متتالية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد(٤٤٥).

تميزت المفوضية في نشاطها عن الوكالات والأجهزة السابقة، إذ يمتد إلى كافة اللاجئين الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في الفقرة ٦ و٧ من النظام الأساسي للمفوضية بغض النظر عن المكان الذي جاءوا منه، الجنسية التي يحملونها، والأصل العرقي الذي ينتمون إليه لاعتبار نشاط المفوض السامي ذا طابع إنساني واجتماعي وليس سياسيا.

٢- اختصاصات المفوضية:

- كل شخص اعتبر لاجئاً بتطبيق اتفاقات ١٢ مايو١٩٢٦ و٣ يونيو ١٩٢٨ ، ٢٨ أكتوبر ١٩٣٣ و١٠ فبراير ١٩٣٨، وبروتوكول ١٤ سبتمبر ١٩٣٩ أو الذي اعتبر لاجئاً بتطبيق دستور المنظمة الدولية للاجئين(٤٤٦).
- وكل شخص نتيجة لأحداث وقعت قبل أول يناير ١٩٥١ ولخوف له أسباب معقولة من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي، والذي يوجد خارج دولة جنسيته ولا يستطيع نتيجة لهذا الخوف، أو لأسباب أخرى خلاف الارتياح الشخصي(٤٤٧).

يلاحظ مما تقدم أن تعريف اللاجئ الذي يختص المفوض السامي بحمايته والوارد في نظامه الأساسي، وإن كان قريب الشبه مع التعريف المنصوص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١، إلا أنه لا يتطابق معه ويتميز من جهة بعدم احتوائه على أي قيد جغرافي أو زماني، ومن جهة أخرى بتوفيره الحماية عن طريق المفوض السامي لشؤون اللاجئين لجميع الأشخاص المتواجدين في كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، حتى أولئك الذين لم ينضموا إلى اتفاقية الأمم المتحدة لسنة ١٩٥١ أو بروتوكول ١٩٦٧، سواء اعترفت لهم الدولة المتواجدة على إقليمها بصفة اللاجئ من عدمه.

نتيجة لذلك قد يعتبر الشخص لاجئاً يشمل الحماية الدولية طبقاً للنظام الأساسي للمفوضية دون أن يعتبر كذلك في حكم اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ أو بروتوكولها لسنة ١٩٦٧(٤٤٨).

نظراً للدور الفعال والإيجابي الذي تقوم به المفوضية السامية، تتمثل مهامها الرئيسية في توفير الحماية الدولية للاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم، وفي البحث عن حلول دائمة لمشاكلهم من خلال مساعدة الحكومات لتيسير عودتهم الطوعية إلى أوطانهم أو استيعابهم في المجتمعات المحلية الجديدة(٤٤٩)، إذ يعمل المفوض السامي نيابة عن المجتمع الدولي لمساعدة دول اللجوء، فيقوم بتقديم المساعدات لها ويهيئ فرص الهجرة للذين يرغبون في العودة إلى أوطانهم نظراً لاعتبار حل مشكلة اللاجئين مسؤولية دولية لا تستطيع الدول منفردة التكفل بالأعباء الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عنها(٤٥٠).

يعتمد المفوض السامي في تنفيذ كل ذلك على مساعدة الحكومات، وفي بعض الحالات

---

(٤٤٥) SCHWELEB (Egon), Institutions principa١es., op. cit, pp. ٢٦٦-٢٦٧.

(٤٤٦) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ، مؤسسة الأهرام، ٢٠٠٠، ص٦.

(٤٤٧) راجع الفقرة ٦و٧ من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب لائحتها رقم ٤٢٨ (د/٥) المؤرخ في ١٤ ديسمبر١٩٥٠ في: وائل أنور بندق، الأقليات وحقوق الإنسان (منع التمييز العنصري وحقوق الأقليات والأجانب واللاجئين والسكان الأصليين والرق والعبودية)، ط٢، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص٢٦٢ .

(٤٤٨) د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي، مرجع سابق، ص ٩٤.

(٤٤٩) SCHNYDER (Felix), les Aspects actue١s..., op. cit, pp ٣٩٦-٣٩٧.

(٤٥٠) د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية، مرجع سابق، ص ٩٥ ، انظر أيضا:

- ERRERA (Roger), "La directive Européenne du ٢٩ Avril ٢٠٠٤ sur le statut de réfugié". P.٣٤٩.

الخاصة على مساهمة صندوق الطوارئ الذي أنشئ خصيصا لهذا الغرض، كما يتعاون مع وكالات الأمم المتحدة المتخصصة والجمعيات الخيرية بوضع خطط تهدف إلى حل دائم للمشكلة(٤٥١).

كما جرت العادة كل مرة تظهر أزمات لجوء جديدة إلا وتقرر الجمعية العامة تمديد وكالة المفوضية السامية لتشمل جماعات أشخاص ترغب المجموعة الدولية في تقديم المساعدة لهم رغم عدم تمتعهم بصفة اللاجئين طبقاً للتعريف الوارد في النظام الأساسي للمفوضية السامية أو اتفاقية جنيف١٩٥١(٤٥٢).

أصبحت وكالة المفوض السامي، والتي في الأصل لا تختص إلا بالأشخاص الذين يكيفون كلاجئين طبقاً للتعريف الوارد في نظامها الأساسي موسعة بموجب العديد من لوائح الجمعية العامة(٤٥٣)، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لتشمل الأشخاص المتنقلين خارج أقاليم دولهم والذين يوجدون في وضع مشابه لوضع اللاجئ(٤٥٤).

إضافة لذلك فبموجب اللائحة رقم ٣٢٧٤ المؤرخة في ١٠ ديسمبر ١٩٧٤، طلبت الجمعية العامة من المفوضية السامية توسيع مهامها لتضطلع مؤقتا بالمهام المنشود أداؤها في الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية المؤرخة في ٣٠ أغسطس ١٩٦١ وفقاً للمادة١١ منها، والتي تنص على إنشاء هيئة في إطار منظمة الأمم المتحدة يلجأ إليها الأشخاص الزاعمون أن لهم حقاً بموجب هذه الاتفاقية من أجل دراسة طلباتهم، ومساعدتهم في تقديمها أمام الهيئة المختصة(٤٥٥).

طلبت الجمعية العامة من المفوض السامي أن يواصل في أداء مهامه المنوطة به بموجب اللائحة رقم ٩٦/٣١ المؤرخ في نوفمبر ١٩٧٦.

٣- دور المفوضية السامية في ميدان الحماية الدولية والمساعدة المادية

يقوم المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمقتضى سلطة الجمعية العامة بتوفير الحماية الدولية ومساعدة اللاجئين الذين يشملهم نطاق النظام الأساسي(٤٥٦)، وفي إطار توسيع نشاط الحماية التي يوفرها المفوض السامي، تمت الإشارة في تقريره المقدم في الدورة الثانية والأربعين للجمعية العامة إلى أن هنالك إدراكا واسع الانتشار لحماية الأشخاص المشردين في بلادهم نتيجة للنزاعات المسلحة (العدوان الأجنبي، الاحتلال أو الاضطرابات الداخلية أو عن طريق منح الدول لجوءا مؤقتا كحد أدنى إلى أن تسمح لهم الظروف في دولهم الأصلية من العودة بأمان)

كما تنص الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمفوضية السامية، على تولي المفوض السامي السعي لإيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين عن طريق تقديم المساعدات إلى الدول.

بشرط موافقة حكوماتها، وكذا المنظمات المساهمة في عمليات المساعدة لتسهيل الإدماج أو إعادة الاستقرار أو عمليات الرجوع الاختياري للاجئين(٤٥٧).

أ- ممارسة المفوض السامي للحماية الدولية:

إن الهدف من الحماية الدولية هو مساعدة اللاجئين على تخطي الصعوبات قصد الحفاظ على حقوقهم الشرعية(٤٥٨) نظراً لعدم تمتعهم بأية حماية وطنية(٤٥٩)، كذلك التي تقدمها الدولة

---

(٤٥١) بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين، مرجع سابق، ص ٧٦.

(٤٥٢) MATHIEU (Jean - Luc), Migrants et réfugiés., op.ci;, p ٧٤.

(٤٥٣) A.G ،Rés N° ١٢٨٦, Réfugiés d'A١gérie au Maroc et en Tunisie, ٠٥ décembre ١٩٨٥.

(٤٥٤) DELMI (Boudjemaa), Réfugiés ct Migrants Economiques ، ،., op. cit, p ٦٩.

(٤٥٥) A.G ،Rés N°l٧٤l, Assistance aux Réfugiés rapatriés et aux personnes déplacés du Soudan méridional, ٠٤ Mai ١٩٧٣.

(٤٥٦) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ .....، مرجع سابق، ص ١١.

(٤٥٧) راجع نص الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمفوضية السامية .....، مرجع سابق، ص ٢٦١.

(٤٥٨) SCHNYDER (Félix), les Aspects actuels ..., ٠p.cit, p. ٤٠٦.

لمواطنيها في الداخل أو لرعاياها في الخارج عن طريق الممثلات الدبلوماسية، فحددت الفقرة الثامنة من النظام الأساسي اختصاصات المفوض السامي في ميدان الحماية الدولية للاجئين كما يلي(٤٦٠):

- العمل لعقد اتفاقات دولية لحماية اللاجئين، والتصديق عليها، والإشراف على تنفيذها واقتراح إدخال تعديلات عليها.
- العمل عن طريق إبرام اتفاقات خاصة مع الحكومات، لتنفيذ أية تدابير ترمي إلى تحسين أحوال اللاجئين، وخفض عدد الذين يحتاجون إلى الحماية.
- مؤازرة الجهود الحكومية والخاصة الرامية إلى تيسير عودة اللاجئين الاختيارية إلى أوطانهم، أو اندماجهم في مجتمعات وطنية جديدة.
- تشجيع قبول اللاجئين على أراضي الدول دون استثناء أولئك المنتمين إلى الفئات الأكثر عوزاً.
- السعي إلى الحصول على ترخيص للاجئين بنقل متاعهم، وخاصة منه ما يحتاجون إليه للاستيطان في بلد آخر.
- الحصول على معلومات من الحكومات بشأن عدد اللاجئين الموجودين على أراضيها، والأوضاع التي يعيشون فيها بشأن القوانين والأنظمة المتعلقة بهم.
- البقاء على اتصال وثيق بالحكومات، والمنظمات الحكومية الدولية المعنية.
- إقامة علاقات بالطريقة التي يراها أفضل، مع المنظمات الخاصة المعنية بشؤون اللاجئين.
- تيسير التنسيق بين جهود المنظمات الخاصة المهتمة برفاهية اللاجئين.

إضافة للمهام السابقة يتولى مهام إضافية متعلقة بالحماية أو المساعدة تقرر الجمعية العامة تكليفه بها، بما في ذلك إعادة اللاجئين إلى أوطانهم وإعادة توطينهم في حدود الموارد الموضوعة تحت تصرفه.

يمكن تلخيص الحماية الدولية المباشرة من طرف المفوض السامي بصفة أساسية في التدخل لدى الحكومات عن الطريق الدبلوماسي من أجل حماية اللاجئين في حالات الإبعاد أو الإعادة لدولة الاضطهاد، أو في حالة الاعتقال التعسفي ولتسهيل عمليات التجنس مع كل ما تصاحبها من مباشرة المساعي الحميدة لدى دول الاستقبال قصد منح الملجأ على أقاليمها أو على الأقل السماح بقبولهم لمدة محددة حتى يجد لهم دول لجوء أخرى هذا من جهة(٤٦١).

ومن جهة أخرى يتدخل المفوض لدى الحكومات لتسوية النزاعات المتعلقة بإصدار وثائق تحقيق الشخصية، وثائق السفر وتصريحات العمل، وفي حالة النزاعات المتعلقة بالاستفادة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كما يساهم في إعداد برنامج مشترك مع الدول من أجل جمع شمل العائلات المشتتة وتيسير عمليات الإعادة الاختيارية

كما يسهر المفوض السامي على تنفيذ الاتفاقات الدولية وتشجيع الدول للانضمام إليها، ومساعدتها لمطابقة تشريعاتها الداخلية مع المواثيق الدولية في ميدان حقوق اللاجئ(٤٦٢)، كما يقوم المفوض بإبرام العديد من الاتفاقات الدولية الخاصة بالمسائل القانونية المتعلقة بوضع اللاجئ كاتفاقية جنيف عام ١٩٥١ والبروتوكول المكمل لها المبرم بنيويورك في٣١ يناير عام ١٩٦٧.

ولعلاقة المفوض السامي مع المنظمات غير الحكومية ذات الاتصال المباشر مع

---

(٤٥٩) BETTATI (Mario), L'Asi١e politique en question un statut pour les réfugiés, Paris, PUF, p ١٥٨.

(٤٦٠) راجع نص الفقرة الثامنة من النظام الأساسي للمفوضية الساميهس، مرجع سابق ص ٢٦٤.

(٤٦١) د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي ...، مرجع سابق، ص ص ٤٢-٤٣.

(٤٦٢) OUANES (T), Les principes fondamentaux du droit des réfugiés, San Remo, janvier ١٩٨٤, p٢٠.

اللاجئين، دور كبير في تنفيذ برامج الحماية والمساعدة بسبب الخبرة الواسعة لتلك المنظمات، لهذا فالمفوضية تقوم بتشجيع الدول على إبرام الاتفاقات التي تمنح للاجئ إمكانية التمتع بالمساعدة القانونية والمادية من قبل المنظمات الخيرية، كما يتضمن برنامج المساعدة للمفوضية جزءا من الأموال مخصصة للمساعدة القانونية، توجه لتغطية عمليات استعمال رجال القانون في إرشاد اللاجئين وتوجيههم(٤٦٣).

ب- دور المفوض السامي في عمليات المساعدة:

عندما أنشأت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في بادئ الأمر، كانت تعتبر النواحي المادية لإغاثة اللاجئين ضمن مسؤولية الحكومة التي منحت اللجوء، غير أنه لما كان العديد من التدفقات الكبيرة الأخيرة للاجئين في العالم، قد حدثت في البلدان الأقل نموا، فاكتسبت المفوضية الدور الإضافي المتمثل في توفير المساعدات المادية للاجئين والعائدين، وفي حالات بعينها، النازحين، وأصبح من مهامها الرئيسية إلى جانب الحماية تعزيز التوصل إلى حلول دائمة لمشاكل اللاجئين(٤٦٤).

ويتلقى المفوض السامي المساعدة من عدة وكالات وبرامج الأمم المتحدة، واضطلعت مثلا منظمة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) بأنشطة في ميادين الصحة، التعليم والتنمية الاجتماعية، ووفر برنامج الغذاء العالمي معظم الاحتياجات الغذائية الأساسية للاجئين، وساعد صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية في إجراء عمليات للتعداد في مخيمات اللاجئين.

ومن بين الوكالات المتخصصة قدمت منظمة العمل الدولية الخبرة التقنية في مجالات التدريب المهني والأنشطة المولدة للدخل، كما ساعدت منظمة اليونسكو في ضمان توفير الاحتياجات التعليمية والاستعداد لها، أما منظمة الصحة العالمية، فعملت لتوفير منسقين صحيين فضلا عن الأدوية، اللوازم الصحية والاستعجالية.

رغم عدم إنكار دور الأموال المحصل عليها في التقليل من معاناة اللاجئين المحتاجين إلا أنها لم تكن كافية لتغطية نفقات برامج وعمليات الإدماج، الإرجاع الاختياري وإعادة الاستقرار في دول أخرى عن طريق الهجرة كبلورة للحلول الدائمة، مما دفع الجمعية العامة في دورتها السابعة المنعقدة في ديسمبر ١٩٥٢ لتطلب من المفوض السامي العمل لإيجاد حل لمشكلة الموارد المالية عن طريق الاستشارة مع البنك الدولي لإعادة التعمير والتنمية(٤٦٥).

بناء على النتائج الإيجابية للبرنامج النموذجي التجريبي لإدماج اللاجئين الممول من طرف هيئات "مؤسسة فورد"، كلفت الجمعية العامة المفوض السامي بإنشاء صندوق الأمم المتحدة للاجئين الذي يحل محل صندوق الإغاثة للاجئين(٤٦٦) من جهة، وبتنفيذ برنامج مدته ٤ سنوات موجه لإيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين وتقديم المساعدات العاجلة للمحتاجين من جهة أخرى.

إن هدف هذا البرنامج هو التوصل بالتعاون مع الحكومات المعنية بأزمة اللاجئين مباشرة إلى التكفل بعملية إعادة استقرار اللاجئين الأوروبيين الذين يقيمون في المخيمات وخارجها، الهدف الذي تم تحقيقه مع نهاية سنة ١٩٥٨ وتم العمل لحل المشاكل الأخرى المرتبطة بحالة اللجوء إلى سنة ١٩٦٠ بتاريخ ظهور موجات لجوء جديدة تتضمن لاجئي القارة الإفريقية نتيجة الحروب التحريرية(٤٦٧).

وكانت تقدم المساعدة المادية بناء على قواعد اجتماعية وإنسانية بعيداً عن التقديرات السياسية رغم وجود علاقة وطيدة بين مهمة الحماية والمساعدة، فاللاجئ المهدد في حياته تقدم

---

(٤٦٣) SCHNYDER (Félix), les Aspects actuels ..., op. cit, p ٤١٠.

(٤٦٤) د. أبو الخير أحمد عطية عمر: الضمانات القانونية الدولية، مرجع سابق، ص٩٦.

(٤٦٥) لائحة الجمعية العامة رقم ٣٦٨ المؤرخة في ١٩٥٢/١٢/٢٠ .

(٤٦٦) لائحة الجمعية العامة رقم ٨٣٢ المؤرخة في ١٩٥٤.

(٤٦٧) BETTATI (Mario), L'Asi١e politique en question., op. cit, p ١٥٨.

له المساعدة قبل التكفل بحماية حقوقه[٤٦٨]، كما أن كل مرة تظهر مشكلة لجوء جديدة يطلب من المفوضية السامية تقديم المساعدة المادية لهم في إطار برامج خاصة تطبيقاً للوائح صادرة بمناسبة هذه الحالات من طرف الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي[٤٦٩].

طلب الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة من المفوض السامي بناء على اللائحة رقم ٢٩٥٦ الصادرة عن الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٧٢، لبذل جهود إنسانية في الميادين التي يملك فيها قدرات خاصة ومتميزة[٤٧٠].

أصبحت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تقدم المساعدة المادية للأشخاص الداخلة إما في برامجها العامة أو الخاصة، فالبرامج العامة تتضمن عمليات مساعدة الأشخاص الخاضعين للمفوضية طبقاً لنظامها الأساسي في إطار الحدود المالية المصادق عليها من طرف اللجنة التنفيذية، وكذا الأشخاص المتنقلين المتواجدين خارج أقاليم دولهم الأصلية في وضع مشابه لوضع اللاجئ، أما البرامج الخاصة، فتتضمن نشاطات المساعدة المادية الموجهة للأشخاص الذين اختاروا العودة للدولة الأصلية إلى حين استقرارهم الفعلي، أما الحالة الثانية والتي تدخل ضمن البرامج الخاصة، فتتحقق بناء على طلب من الأمين العام للأمم المتحدة للتدخل لمساعدة الأشخاص داخل دولهم الأصلية[٤٧١].

تقدم المفوضية المساعدة للاجئين في شكل إغاثة طارئة في الحالات التي يطلب فيها على نطاق واسع وبإشعار قصير الأجل توفير الإمدادات الغذائية وغيرها من أشكال المساعدة للبقاء على قيد الحياة، وعندما تصبح هذه الحالات أكثر استقراراً بعد مرحلة الطوارئ الأولية، تواصل المفوضية تقديم المساعدة بينما تبحث في الوقت نفسه عن حلول دائمة.

الخاتمـــــــــــة

تعتبر حماية اللاجئين تحت مظلة الأمم المتحدة من اسمى غايات المنظمة ونتيجة الجرائم المرتكبة ضد المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، أدرك المجتمع الدولي أهمية وضرورة وضع نظام قانوني خاص بحماية المدنيين على اعتبار أنهم أكثر الفئات تضررا من تلك النزاعات المسلحة.

تكللت الجهود الدولية تحت إشراف عصبة الأمم ومن بعدها منظمة الأمم المتحدة بإقرار اتفاقية جنيف الرابعة المعقودة فى ١٢اغسطس١٩٤٩ المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين زمن الحرب والتي تعتبر أول تنظم قانوني واتفاقية دولية تعني بحماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة غير أنه حدث تطور ملحوظ في أساليب القتال الحديثة التي أعقبت اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وظهور أسلحة التدمير الشامل، إضافة إلى النزاعات الداخلية التي وقعت بمختلف أنحاء العالم، أثبت هذا الواقع الجديد، وجود قصور في نصوص تلك الاتفاقية مما دفع بالجماعة الدولية إلى إقرار البروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧ المبرمين في ٨يونيو١٩٧٧وضمهما إلى اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩م، الأول خاص بالنزاعات المسلحة الدولية والثاني خاص بالنزاعات المسلحة غير الدولية.

ووضعت لهذه القواعد القانونية الواردة في اتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكولين الإضافيين لعام ١٩٧٧ آليات ميدانية لتقوم بدور حيوي في حماية المدنيين في حالة النزاع المسلح وتقدم لهم كافة المساعدات وترفع عنهم الظلم الذى يمارس ضدهم وكانت أهم تلك الآليات الدولية والمكرسة في العمل الدولي والتي نجدها أبرز الأجهزة التي تسهر على تطبيق القانون الدولي الإنساني بشأن حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة وهي: اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمة الأمم المتحدة

---

(٤٦٨) MEHEDI (Mustapha), Le Développement du droit d'asi١e ..., op. cit, p ٤٧٣.

(٤٦٩) BENBEKHTI (Nabfl), "Le droit d'asi١e et ١'Union europeenne", Revue d'Ana١yse Juridique de l'Actua١ite Internationale, octobre, ٢٠٠٢, p ٠٣,Voir sur le site suivant: http//: www.ridi.org/adi.

(٤٧٠) H.C.R, Document d'inforrnation, Geneve, mars, ١٩٩٣, p٠٩ ،Voir aussi: - OUANES (T), Les principes fondamentaux., op.cit, p ٢١.

(٤٧١) H.C.R, Document d'inforrnation..., op.cit, p ١٠.

بما فيها مجلس الأمن كأهم جهاز داخل منظمة الأمم المتحدة، ثم تأتي المحكمة الجنائية الدولية الدائمة.

غير أن تلك الآليات سواء علي مستوى النصوص أو علي مستوى الأجهزة الميدانية لم تكن بالقدر الكافي والمأمول منها في حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، بسبب أن الانتهاكات المجرمة في القانون الدولي الإنساني مازالت ترتكب في حقهم وما تعرض له سكان غزة في ديسمبر ٢٠٠٩ ومؤخرا في شهر يوليو من عام ٢٠١٤ م، تعتبر جريمة حرب وجريمة إبادة جماعية بكل المقاييس الجنائية الدولية، بل حتى مقرات الوكالة الدولية لغوث اللاجئين الفلسطينيين لم تسلم هي الأخرى من القصف الإسرائيلي، واكتفى المجتمع الدولي بالشجب والتنديد، رغم صدور تقرير قولدستن المتعلق بالتحقيق في الجرائم التي ارتكبها الجيش الإسرائيلي في غزة ٢٠٠٩ م.

بالنسبة للقواعد المقررة في اتفاقية جنيف الربعة ١٩٤٩ م والبروتوكولين الإضافيين في إطار القانون الدولي الإنساني تعتبر فتحاً جديداً في مجال حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، لانطوائها على مبادئ إنسانية عليا أملتها الأعراف والآداب، غير أن فاعلية البروتوكول الثاني يعتبر تنظيماً متواضعاً جداً للنزاعات المسلحة غير الدولية والذي يحتوى على ١٨مادة فقط، بالرغم من الانتشار الواسع لها، مقاربة مع النزاعات المسلحة الدولية، ما يقلل فاعلية حماية المدنيين في مثل هذه النزاعات أما بالنسبة للأجهزة الميدانية المكرسة لتطبيق القانون الدولي الإنساني.

فاللجنة الدولية للصليب الأحمر بحملها رمز الصليب يجعل من فاعليتها في بعض مناطق النزاعات المسلحة منعدم، خاصة وأنه يتناقض أساساً مع ما جاء في الفقرة الخامسة من ديباجة البروتوكول الثالث المبرم في ٨ديسمبر ٢٠٠٥ المتعلق بحمل الشارة، إضافة إلي مواقفها المتناقضة خاصة في مجال تبادل الأسري وزيارة المحتجزين، فهي لا تتواني للحظة واحدة في بذل الجهد من أجل فك أسر الجندي " جلعاد شاليط " أو لزيارته وطمأنة عائلته على وضعه، بينما نجدها في موقفها تجاه آلاف الأسرى والمحتجزين الفلسطينيين الذين يقبعون في سجون.

غير أن الحماية الدولية المقدمة للاجئين خلال الفترات السابقة (الحربين العالميتين الأولى والثانية)، وحتى في الوقت الراهن تأخذ اتجاهات مشجعة إيجابية أحياناً، وسلبية أحياناً أخرى، ففي حين نلاحظ مزيداً من التقدم في معالجة بعض حالات اللجوء قديمة العهد في إفريقيا، أمريكا الوسطى وجنوب شرق آسيا، كما نجد حالات أخرى للاجئين لا تزال بحاجة إلى حلول فما يحدث حالياً في (فلسطين، العراق، السودان، والصحراء الغربية)، لدليل على انتهاكات حقوق الإنسان عامة واللاجئين خاصة، كما أدى الترابط في مشاكل اللاجئين إلى ظهور حالات جديدة ومعقدة من حالات اللجوء بحاجة إلى أساليب جديدة لحمايتها.

اتضح دور منظمة الأمم المتحدة فى حماية اللاجئين اثر تعدد النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية والتي تعتبر من بين الأسباب الأساسية التي أدت إلى تهجير العديد من الأشخاص النازحين داخل وطنهم، ولجوء البعض الآخر خارج دولهم، فيتعرض هؤلاء الأشخاص لانتهاكات حقوقهم الأساسية، ولهذا يعتبر موضوع حماية حقوق اللاجئين في النزاعات المسلحة من المواضيع المعقدة التي عرفتها الجماعة الدولية منذ الحربين العالميتين إلى يومنا هذا، ويعد تحدياً خطيراً للمجتمع الدولي، لإيجاد حلول ناجحة لإشكالية اللاجئين وعديمي الجنسية ومواجهة التحديات الخاصة باللجوء التي فرضتها الأحداث التي عصفت بالعالم وخصوصا في الآونة الأخيرة مع تصعيد الوضع غير الأمني في عدة مناطق منها فلسطين، السودان(دارفور)، وأخيراً سوريا ويتم دعم المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال، ودعم الدول المستضيفة للاجئين.

وتكرست معظم الجهود الدولية فى كنف منظمة الأمم المتحدة في مجال حماية فئة اللاجئين وعديمي الجنسية أساساً للنص على حقوقهم الأساسية كحق كل فرد في الحصول على ملجأ والحماية من الاضطهاد وانتهاك حقوقهم.

وليس حل مشكل اللاجئين بصفة نهائية دولياً من الأمور السهلة لارتباطه الوثيق بعدة مسائل دولية أخرى لا تقل أهمية، ونذكر منها مسألة حماية حقوق الإنسان، ومسألة تنظيم الهجرة الدولية...إلى غير ذلك.

كانت المحاولات الأولى لمعالجة وضع اللاجئين التي برزت إثر الحرب العالمية الأولى من طرف عصبة الأمم، وذلك نظرا لما خلفته الحرب من ويلات وكوارث إنسانية كان لابد من التحرك

السريع لاحتوائها ومعالجتها، فأنشأت العديد من الأجهزة والوكالات من أجل حماية ومساعدة اللاجئين الذين أفرزتهم هذه الحرب مباشرة، فكان مكتب نانسن من بين هذه الأجهزة الذي أدى دوراً مهماً في القيام بأعمال الإغاثة للعديد من اللاجئين في أوروبا، لكن ما يعاب عليه أنه اهتم بفئة اللاجئين منهم (الروس، الأرمن، واليونان) فقط دون غيرهم، مما أدى إلى إلغائه، ليحل محله مكتب المفوض السامي للاجئين اطمأن الذي تمكن من توطين عدد كبير منهم القادمين من ألمانيا، وأخيراً اعتمدت الوكالة الحكومية للاجئين من أجل تقديم الحماية للاجئين معتمدة على توفير الحماية الدولية القانونية لهم، العمل لتسهيل تنسيق جهود المنظمات الإنسانية، وإعادة المنظمات الخيرية المهتمة بالهجرة والاستقرار النهائي.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الوكالات رغم تعددها إلا أنها تميزت بضعف فعاليتها، لكن هذا لم يمنعها من منح حماية محددة للاجئين، وتكريس جهودها في تحقيق بعض الحلول الجزئية لهم مثل إرساء المبادئ الأولية لتحديد المركز القانوني للاجئين وتحسين وضعهم فيما يتعلق بالإبعاد والعمل.

وأمام فشل منظمة عصبة الأمم في مواصلة مهامها تجاه اللاجئين، وتفاقم مشاكلهم في أماكن عديدة من العالم، ظهرت الحاجة الماسة لتنظيم قانوني شامل جديد وذلك بانتقال مركز الثقل في مشكلة اللاجئين إلى القارة الإفريقية ودول أخرى في العالم، فتوالت الجهود الدولية من أجل رعاية اللاجئين بصفة عامة، منذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة التي عملت في سياق نشاطها الرامي إلى الاعتراف العالمي بحقوق الإنسان وترقيتها، ودعم مركز اللاجئين والتأكيد على حقوقهم، فكان اللاجئون وعديمو الجنسية محل اهتمام خاص من طرف المنظمة منذ الحرب العالمية الثانية، نظرا لخصوصية ظروفهم وأوضاعهم، والتي تجعلهم في وضع أسوء بكثير من الأشخاص الآخرين مثل الأجانب.

عندما أنشئت منظمة الأمم المتحدة اهتمت بمشكلة اللاجئين، وعملت لإنشاء المنظمة العالمية للاجئين لتقوم بتوفير الحماية القانونية للاجئين الذين ينطبق عليهم التعريف الوارد في قانونها، وبسبب وجود اختلاف في وجهات النظر بين دول أوروبا الشرقية والغربية حول الدور الذي تؤديه هذه المنظمة في مساعدة اللاجئين، وحلت وعوضت بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لتقوم بتوفير الحماية الدولية للاجئين أينما وجدوا، عملت هذه الأخيرة لإبرام اتفاقات لصالح اللاجئين وأهمها اتفاقية١٩٥١ التي منحت لهم حقوقا واسعة لم تمنح لهم من قبل.

ويعتبر وجود اتفاقية١٩٥١اليوم موقعة من طرف العديد من الدول الخطوة الأساسية لمحاولة حل مشكلة اللاجئين، فهذا يعني أن النظام القانوني موجود من خلال وجود هذه الأخيرة أو عبر المواثيق القانونية الدولية العالمية والإقليمية الأخرى، كما يعد بروتوكول نيويورك المكمل لها والمبرم عام ١٩٦٧ حجر الزاوية في الحماية القانونية الدولية للاجئين، ومكسبا في مجال حماية حقوق اللاجئين لا يستهان بهما، غير أن محدودية هذا النظام تظهر يوما بعد يوم إذ لا تغطي هاتان الوثيقتان كافة الأشخاص المحتاجين إلى الحماية في هذا العالم.

وهناك العديد من الأشخاص النازحين من الاضطهاد ولا يغادرون دولهم، ولكن يتنقلون من منطقة إلى أخرى داخل دولهم مثل ما هو الحال مع الأشخاص النازحين، هؤلاء الأشخاص يحظون باهتمام مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ولكنهم لا يدخلون في نطاق القانون الدولي للاجئين، ويبقى تنقلهم خاضعا للشؤون الداخلية لدولهم نظراً لكون مبدأ السيادة الإقليمية للدول لا يسمح بالتدخل لتقديم المساعدة والحماية لهم، وهذا رغم عدم استطاعة دولهم تقديم الحماية لهؤلاء الأشخاص، وما نشهده من تأثيرات ومتغيرات عديدة، أبرزها تزايد حالات النزاع المسلح، فإننا نجد قضية اللجوء وبشكل عام بعيدة عن تلك المتغيرات، ونجد الالتزام السياسي الذي أظهره المجتمع الدولي في التصدي للجوء في بعض البلدان كان غائبا في بلدان أخرى.

ويتجلى افتقار الالتزام السياسي للدول في حل مشاكل اللاجئين بشكل واضح في مرحلة ما بعد الصراع، وذلك عندما تنحصر الأضواء التي تسلطها وسائل الإعلام الدولية على تلك المشاكل، وكثيراً ما يعود اللاجئون إلى أماكن يتطلب الأمر فيها دعم السلام والأمن، والحاجة إلى المساعدات الإنسانية.

كما نجد الكثير من بلدان العالم تتخذ بعض التدابير التقييدية على نحو متزايد لردع اللاجئين،

فقامت الكثير من البلدان بالتنسيق فيما بينها لغاية الحد من قدوم اللاجئين، دون أن يرافق ذلك التنسيق بحث الأسباب التي دفعتهم إلى اللجوء.

فيجب على المجتمع الدولي، أن يدرك أن ملتمسي اللجوء والنازحين دفعتهم ظروف وأسباب خارجة عن إرادتهم للبحث عن مكان آمن، والدول معنية بتطبيق الالتزامات المفروضة على عاتقها بموجب الاتفاقات الدولية، الأمر الذي يقتضي التعامل مع قضية اللاجئين بأبعادها الإنسانية بعيداً عن المتغيرات السياسية، سيما أن أعداد اللاجئين وصلت في الفترة الأخيرة إلى مستويات لا يمكن المرور منها مرور الكرام، بل لابد من التعامل معها بجدية أكثر، خاصة، الأمر الذي يفرض ضرورة تفعيل الآليات الدولية بشكل أفضل، وتقوم الدول بما هو مفروض على عاتقها بموجب التزاماتها الدولية.

لكن هذا قد يعيق تحقيق ذلك بسبب عدم قيام الدول (دول الاحتلال) بمسؤولياتها كدول احتلال والتسبب في مشكلة اللجوء وعدم توفير الدعم المالي الكافي للمنظمات الإنسانية الدولية التي تتعامل مع قضايا اللجوء للقيام بواجباتها على أحسن وجه، وعدم دعم الدول المستضيفة لأعداد كبيرة من اللاجئين وخصوصا الدول الضعيفة، الأمر الذي يجعل الوضع مستقبلاً يزداد تعقيداً مع قضية اللجوء كقضية إنسانية بالدرجة الأولى، بعيداً عن المصالح السياسية الضيقة، كون أعداد اللاجئين- وللأسف في تزايد مستمر ما دامت الحروب مستمرة، ويبقى هؤلاء الأشخاص ضحايا انتهاكاتها في العالم.

التوصـــــــيات :

(١) تشجيع الحوار بين الحضارات وخاصة ما بين الحضارة الإسلامية والحضارة الغربية سعياً إلى تحقيق التفاهم والتعاون على أسس متكافئة.

(٢) ضرورة إيجاد اتفاقية دولية تنص على تحديد العقوبات المناسبة لكل جريمة من جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وانتهاكات أحكام القانون الدولي الإنساني وغيرها من المخالفات الجسيمة، وأن تلتزم كافة الدول على تسليم مرتكبي هذه الجرائم المنصوص عليها فى الاتفاقيات، ويتم هذا بالنص عليها فى التشريعات الداخلية للدول.

(٣) ضرورة تسهيل عمل المنظمات الدولية المحايدة وعلى رأسها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، من أجل إعمال ونشر قواعد القانون الدولي الإنساني ودعم مجهوداتها الميدانية.

(٤) التأكيد على أهمية سن الدول لتشريعات وطنية لحماية شارات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والكريستالة الحمراء، بما يكفل درء حالات سوء استخدامها وتحديد العقوبات الرادعة لذلك.

(٥) حث الدول التي شرعت في إنشاء هياكل وطنية لتطبيق القانون الدولي الإنساني وتلك التي لم تشرع بعد بالمبادرة إلي إنشاء تلك الهياكل، وتكثيف دعمها لتلك اللجان وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية واللوجستية التي تسمح لها بتحقيق الغايات التي أنشأت من أجلها.

(٦) وجوب تقوية الشراكة بين جميع المنخرطين في الموضوع، فضلا عن تقوية فهم أوضح لأدوارهم، كما تعال على الدولة ذات السيادة واجب حماية مصالح سكانها وحدودها ضد أي إساءة أو سوء.

(٧) يجب أن تتحمل الدولة ذات السيادة أيضاً مسؤوليات إنسانية تجاه اللاجئين وغيرهم من ضحايا الترحيل الجبري، ويجب أن تلزم الدولة نفسها بإنشاء نظم للجوء من شأنها أن تحدد على نحو مسئول من هو اللاجئ، ومن الذي على خلاف ذلك، يحتاج إلى الحماية ومن الذي لا يستحق الحماية وينبغي رفض طلبه وإعادته إلى وطنه بأسلوب آمن وكريم.

(٨) أهمية التوصل إلى حلول دائمة لتوفير هذه الحماية كالمنظمات غير الحكومية الدولية والإقليمية، والتي تقوم بدور مهم في تقديم الحماية والمساعدة للدولتين.

(٩) وجوب توفير الدعم المالي الكافي للمنظمات الدولية وعلى رأسهما منظمة الأمم المتحدة بأجهزتها المعنية فى هذا الشأن، والتى تتعامل مع قضايا اللجوء للقيام بواجباتها على النحو المنشود.

المراجـــــــــع

المراجع العربية:

(١) الأمم المتحدة، تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ٢٠٠، الدورة ٥٦ للجمعية العامة، الملحق رقم ١٢ (A٥٦/١٢) نيويورك، ٢٠٠١ .

(٢) بدوية ذيب: النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، نوفمبر ١٩٧٩.

(٣) د. إبراهيم العنانى: التنظيم الدولى، دار الفكر العربى، ط الأولى، ١٩٧٤/١٩٧٣.

(٤) د. إبراهيم العنانى: المنظمات الدولية الإقليمية، ط ١٩٩٧، المطبعة التجارية الحديثة.

(٥) د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

(٦) د. إسماعيل الغزال، قانون التنظيم الدولي: المصادر والرعايا، ج ٠١، دار المؤلف الجامعي،، ١٩٩٩.

(٧) د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي (دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣.

(٨) د. جلال رآفت، د. هانى رسلان: ملامح النزاع فى دارفور، الأزمة والأفق المستقبلى، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٤.

(٩) د. سعيد سالم جويلي، المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢/٢٠٠١.

(١٠) د. سعيد سلامة اللاجئون : الفلسطينيون وأهمية وكالة الأمم المتحدة للاغاثة – الانروا- unrwa، اكتوبر ٢٠٠٦.

(١١) د. عبد الكريم علوان خضر: الوسيط فى القانون الدولى العام، الكتاب الثالث، مكتبة الثقافة، عمان ١٩٩٧.

(١٢) د. عبد الله الجعلى بخاري: الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين فى القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، م ٤٠ ، القاهرة، ١٩٨٤.

(١٣) د. فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ط ٠٢ ، دار ومكتبة الحامد، عمان، ٢٠٠١.

(١٤) د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية الإقليمية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨.

(١٥) عفاف مراد: قضية اللاجئين في المنظمات الدولية، مجلة السياسة الدولية، م٥٠، ١٩٦٩.

(١٦) محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨١.

(١٧) مرابط زهرة: الحماية الدولية للاجئين فى النزاعات المسلحة، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة مولود عمرى – الجزائر عام ٢٠١١.

(١٨) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ، مؤسسة الأهرام، ٢٠٠٠.

(١٩) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام مفوضية الأمم المتحدة (UNHCR)، أغسطس، ٢٠٠٥ .

(٢٠) وائل أنور بندق، الأقليات وحقوق الإنسان (منع التمييز العنصري وحقوق الأقليات والأجانب واللاجئين والسكان الأصليين والرق والعبودية)، ط٢، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٩.

المراجع الأجنبية:

(٢١) ANGOUSTURES (Aline), "Les réfugiés européene au coeur du statut de réfugiés", A.F.D.I, vol ٤٤, N° ٠١, ١٩٩٦, p ٦٧ ،

(٢٢) Assi, DELMI (Boudjernaa), "Réfugiés et Migrants éconorniques", in: Revue Algérienne des Relations Internationales, N° ٠٩, ١“ Tiirnestre, O.P.U.A, ١٩٨٨, p٦٨.

(٢٣) Aussi, YAHIA BACHA (Mouloud), "Le Regime juridique de ١’asi١e", R.A.S.J.E.P, N°٠٢, ١٩٩٠, p٢٦٥.

(٢٤) BENBEKHTI (Nabfl), "Le droit d’asi١e et ١’Union europeenne", Revue d’Ana١yse Juridique de l’Actua١ite Internationale, octobre, ٢٠٠٢, p ٠٣,Voir sur le site suivant: http//: www.ridi.org/adi.

(٢٥) BETTATI (Mario), L’Asi١e politique en question un statut pour les réfugiés, Paris, PUF, p ١٥٨.

(٢٦) BOUTEILLET- PAQUET (Dophné), L’Europe et le Droit d’Asile, la politique d’Asile Européenne et ses consequences sur les pays d’Europe Centrale, L’Annattan, Paris, ٢٠٠١, pp ٥٤ -٥٥ .

(٢٧) DE SENARCLENS (Pierre), L’Humanitaire en (catastrophe, Ijresee cie Science; Politiqueg (La bibliotheque du Citoyen), Paris, ١٩٩٩, p٨٣.

(٢٨) ERRERA (Roger), "La directive Européenne du ٢٩ Avril ٢٠٠٤ sur le statut de réfugié, la protection internationale et les garanties contenues dans la convention européenne des droits de ١’hornrne ", RTDH, N°٧٤, Avril, ٢٠٠٨, p ٣٤٧.

(٢٩) ERRERA (Roger), "La directive Européenne du ٢٩ Avril ٢٠٠٤ sur le statut de réfugié". P.٣٤٩.

(٣٠) GILBERT (Jaeger), "On the history of the International Protection of Refugees", ICRC, September, N°٨٤٣, vol ٨٣, p ٧٢٨, pour plus d’infor١nation ،Voir sur le site internet.: http//:www.icrc.org.

(٣١) GINESY (Robert), La Seconde Guerre Mondiale et les Déplacernents de la population, Les organismes de la protection, Paris, ١٩٤٨, p ١٢٩.

(٣٢) HWELEB (Egon), "Institutions principales et dérivées fondées sur la charte: ١es Dimensions internationals des droits de ١’homrne",

UNESCO, ١٩٧٨, p ٢٦٦,

(٣٣) KEVONIAN (Dzovinar), "Les refugiés de la paix: La question des réfugiés au debut du xxe siècle", Vol٣٦, N°٠١, ١٩٩٤, p ٠٢ ،Voir sur le site: http//: wWw.persee.fr.

(٣٤) KEVONIAN (Dzovinar), Réfugiés et diplomatie humanitaire: Les Acteurs Européens et la scene proche-orientale pendant l'entre-deux guerres, publications de la Sorbonne, Paris, ٢٠٠٤, pp٣٥٤-٣٥٥.

(٣٥) MATHIEU (J eon - Luc), Migrants et Refugiés, Que sais-J e, P.U.F, Paris, ١٩٩١, pp ١٦ - ١٧.

(٣٦) MEHDI (Mustapha), "Le Développernent du droit d'asi١e et la protection des réfugiés dans les pays Arabes - regard spéciale sur١'A١gérie et Tunisie", mai ١٩٨٩, T٠٢, p٣٤٣

(٣٧) MUBIALA (Mutoy), La Mise en oeuvre du droit des réfugiés et des personnes déplacées en Afrique, Problématique et perspectives, Bibliotheque de droit Afiicain, Academia Bruylant, Belgique, p ١٥.

(٣٨) OUANES (T), Les principes fondamentaux du droit des réfugiés, San Remo, janvier ١٩٨٤, p٢٠.

(٣٩) SAITO (Yasuhika), Les Droits des Réfugiés ,in: Bedjaoui (Mohammed), Droit International (Bilan et Perspectives),T٠٢, editions A ,Pedone Paris, ١٩٩١, pp ١٢٠٢-١٢٠٣.

(٤٠) SALOMON (Robert), Les Réfugiés, Que sais- je, N° ١٠٩٢, P.U.F, Paris, ١٩٦٣, p٤١.

(٤١) SAMMARUGA (C), Droits de l'hornrne et Droit international humanitaire, Bulletin des droits de l'hornrne, Genéve , septembre, ١٩٩٢, p٦٣.

(٤٢) SCHNYDER (Felix), Les Aspects actuels du probleme des réfugiés, Recueil des cours de١'académie internationale de LAHAYE, V٠١ ٨٢, ١٩٦٥, p٣٦٤.

(٤٣) SIGG (Alain), Droit de l'hornrne, Droit international humanitaire, Droit des réfugiés: Geneve entre les origines et XXIé,"Siecle, pub, D.F.A.E, Berne.٢٠٠٣, pl١٧.

(٤٤) TAGUM FOMBENO (Henri Joel), "Réflexions sur la question des réfugiés en Afrique", Revue Trirnestrielle des Droits de١'Homme, N°٥٧, janvier, ٢٠٠٤, p ٢٥٨.

الانترنت:

(٤٥) http//:www.unhcr.org

(٤٦) https://www.supportingsyria٢٠١٦.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-٢٠١٦-ar/

(٤٧) www.startimes.com فى ٢٠١٥/١٢/٢٠

(٤٨) http://www.arabrenewal.info فى ٢٠١٥/١٢/٢٠

(٤٩) http://www.badil.org٢٠١٦/١/١ فى

(٥٠) http://www.noonpost.net.٢٠١٦/١/١٧ فى

(٥١) www.amnesty.org/ar/latest/campaigns فى٢٠١٦/١/٢٧

(٥٢) http://islamonline.net/.فى٢٠١٦/١/٢٧

(٥٣) http://www.masress.com/alnahar/.٢٠١٦/١/٢٧ فى