عنوان البحث

المركز القانوني للاجئين أثناء النزاعات المسلحة

بحث مقدم للحصول على نشر رسالة الماجستير في الحقوق

مقدم من الباحث

عماد نوري علي الأحمر

إشراف الأستاذ الدكتور

الشافعي محمد بشير

كلية الحقوق - جامعة المنصورة

١٤٣٨هـ ٢٠١٧

المقدمة

رغم وجود قواعد قانونية تحكم سلوك المتنازعين، وتحمي ضحايا النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، إلا أنه مازالت تُرتكب أبشع الجرائم الدولية في حق البشرية. ولكن العلاقات الدولية تؤثر كثيرًا على تطبيق، وتنفيذ قواعد ومبادئالقانون الدولي الإنساني بشكل قد يُعرِّض هذه القواعد للانتهاك[١].

رغم حالات الانتهاكات الوحشية والجسيمة لحقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني في مختلف أرجاء العالم، إلا أنه ليس في وسع أحد أن ينكر أن القانون الدولي الإنساني بات يمثل فرعا مهما من فروع القانون الدولي العام، ولهذا الفرع أهميته في مجال إسباغ قواعد الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة الدولية، وغير الدولية وأساليب القتال من أجل إضفاء الطابع الإنساني على تلك النزاعات لتخفيف آثارها على الأشخاص والأعيان المدنية[٢].

فنجد السكان المدنيين هم الفئات الضحايا الأولى دائما، الأكثر تعرضا لانتهاكات حقوق الانسان في العالم. والتي تعتبر أحد الأسباب الرئيسة– وهي في الواقع السبب الرئيس– للتشريد الجماعي للسكان، ولا تحظى هذه العلاقة الأساسية دائما بالاعتراف الكافي. وفي السنوات الأخيرة، أصبح من المألوف بالنسبة للسياسيين ووسائل الإعلام، وحتى المنظمات الإنسانية أن تُصَّدر الأشخاص المشردين على أساس أنهم ضحايا نزاع مسلح، بل تصفهم بأنهم "لاجئو حرب". إلا أنه من نواح كثيرة، يكون من الأصلح إلى حد بعيد وصف اللاجئين باعتبارهم أشخاصًا انتهكت حقوقهم الإنسانية انتهاكا خطيرًا أو تتعرض حقوقهم للتهديد[٣].تعتبر النزاعات المسلحة، دولية كانت او غير دولية، من الحالات التي تشهد فيها حقوق الانسان

---

(١) د. محمد فهاد الشلالدة، القانون الدولي الإنساني، (در. ط) منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٠٢.

(٢) د. سهيل حسن الفتلاوي، د. عمار محمد ربيع، موسوعة القانون الدولي الإنساني، منشاة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٠٩.

(٣) د. عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الثالث (حقوق الانسان)، مكتبة الثقافة، عمان، ١٩٩٧، ص٢٢٠.

والقانون الدولي الإنساني خرقا واسعا، حتى أنها أعتبرت من أسباب تهديد السلم والأمن الدوليين في حالات عديدة منذ مطلع التسعينيات.

ولا شك أن مشكلة اللاجئين قديمة العهد؛ لأنها لازمت الاضطهاد، التعذيب والقهر الذي كان يمارسه الإنسان ضد أخيه الإنسان منذ العصور الأولى، لكنّها تفاقمت وازدادت خطورتها في عالمنا المعاصر الذي عانى الويلات والأهوال من جراء الحروب، وترتّب على ذلك ظهور العديد من اللاجئين الذين يطلبون ملجأ ومكانا آمنا، إما داخل حدود بلدانهم أو لدى الدول الأخرى المجاورة غير التي يُضطهد فيها اللاجئ.

ومن البديهي أن مشكلة اللجوء والنزوح القسري أصبحت أكثر القضايا إلحاحا والتي واجهت المجتمع الدولي طوال تاريخه؛ كون هذه الفئات من بين أكثر مجموعات الناس تعرضا للمعاناة سواء أكان ذلك نتيجة لصراعات، أم اضطهاد، أم غير ذلك من أنواع انتهاكات حقوق الإنسان، ولم يتم النظر إلى قضية اللاجئين باعتبارها دولية يتعين معالجتها على المستوى الدولي، إلا في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى عندما ظهرت الى الوجود عصبة الأمم، ومنذ ذلك الوقت كان التصدي لمشكلة اللجوء يسيطر ببطء وبصورة متقطعة، واستمر الوضع هكذا حتى أدرك المجتمع الدولي ضرورة إنشاء شبكة من المؤسسات والنظم القانونية التي تهدف الى توفير الحماية الدولية للاجئين والتعامل معها بطريقة شاملة.

بما أننا دخلنا الألفية الثالثة، فالعالم بحاجة الى مراجعة الآليات المعمول بها حاليًا والخاصة بالحماية الدولية لمشكلة اللجوء والنزوح القسري، كون التعامل مع تلك المشكلة في الماضي كان يرتكز أساسا في أماكن معينة وذات طبيعة مخصصة لحالات محددة، الأمر الذي يقتضي المراجعة الملحة بعد تزايد حالات اللجوء في السنوات الأخير[1]، حين تحولت المحنة التي يعيشها اللاجئون، عديمو الجنسية والنازحون داخليا إلى مشكلة معقدة ذات أهمية وآثار عالمية، كما تفرض الأعداد المتزايدة للاجئين على مر الزمن تحديات كبيرة للمجتمع الدولي، بل أشاعت التوترات

(١) د. محمد الطراونة، "آليات الحماية الدولية للاجئين ومصداقيتها، بوابة فلسطين القانونية"، ص ٠١، لمزيد من التفصيل راجع الموقع التالي: http//:www.pal-lp.org.

في مناطق وأقاليم هادئة من قبل[١]، بما أنّ القانون الدولي الإنساني يطبق في حالة قيام نزاعات مسلحة دولية وغير دولية، فإنه يفهم منه أن أعمال العنف التي لا تدخل في هذا الإطار لا يطبق عليها هذا القانون، بل يمكن أنْ تطبق عليها أحكام قانون حقوق الانسان[٢].

وإذا كان هدف القانون الدولي الإنساني حماية ومساعدة الأشخاص في حالة تعريضهم لمختلف حالات النزاعات، فإن المجتمع الدولي تبنى نصوصا دولية مهمة تسمى اتفاقات جنيف الأربع والبروتوكولان الإضافيان[٣]، وتعتبر هذه الاتفاقات أساس القانون الدولي الإنساني التي تمنح حقوقا وضمانات لعدة فئات من الأشخاص في وقت الحرب، والمشكلة التي يهتم بها القانون الدولي، فيما يتعلق باللاجئين هي رعاية الذين يفقدون ارتباطاتهم بدولهم الأصلية، ويتّجهون الى 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[٤]، لقد برزت المحاولات الأولى من طرف الجماعة الدولية في ظل عصبة الأمم عن طريق تبني العديد من الاتفاقيات من أجل وضع قواعد تسري على حماية اللاجئين الذين تدفّقوا خلال الحرب العالمية الأولى، لكن هذا الوضع لم يستمر كثيرا وفشلت العصبة في مواصلة عملها وتحقيق أهدافها.

---

(١) د. محمد فهاد الشلالدة، القانون الدولي الإنساني ....، مرجع سابق ص٢٥٥.

(٢) جان فليب لافوييه، " اللاجئون والأشخاص المهجرون: القانون الدولي الإنساني ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر"، مختارات من مجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ع٣٠٥، ١٩٩٥، ص١٦٢.

(٣) تحمي اتفاقات جنيف الاربع الأشخاص التالي ذكرهم :- جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة (اتفاقية جنيف الأولى والثانية)، - وأسرى الحرب (اتفاقية جنيف الثالثة)، - والسكان المدنيين لا سيما في أراضي العدو في الأراضي المحتلة (اتفاقية جنيف الرابعة)، اما البروتوكولان الإضافيان الأول والثاني فإنهما عززا خاصة حماية السكان المدنيين من عواقب الاعمال العدائية، وقيدا الوسائل والسبل المستخدمة في حالة الحرب أيضا. انضمت الجزائر الى هذه الاتفاقات الأربع المؤرخة في ١٢ من مايو ١٩٤٩، والبروتوكولان الإضافيان المؤرخان في ٠٨ جوان ١٩٧٧ أثناء حرب التحرير الوطنية من طرف الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية بموجب مرسوم رئاسي رقم ٨٩-٦٨ مؤرخ في ١٦ مايو ١٩٨٩، ج.ر.ج.ج، ع٢٠، الصادرة بتاريخ ١٧ مايو ١٩٨٩.

(٤) د. سعيد سالم جويلي، المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١-٢٠٠٢، ص١٢٤-١٢٥.

فرضت التطورات والمتغيرات الدولية، بعد الحرب العالمية الثانية، والتي أدت الى تصاعد ظاهرة النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وخاصة منها النزاعات العرقية والإثنية، وما صاحب ذلك من تزايد عدد اللاجئين 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 ان قواعد القانون الدولي الحديثة حرّمت 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 أنَّ الحرب حقيقة واقعية من حقائق الحياة، وظاهرة اجتماعية وإنسانية صاحبت الإنسان منذ ظهوره على الأرض إلى يوما هذا.

وما حدث من نزاعات خاصةً الداخلية منها أثناء الحرب الباردة حتى الآن أنتج ارتفاعًا حادًا في نسبة اللاجئين، وأصبحت حلول مشاكلهم أكثر إثارة للحيرة في كل أرجاء العالم خاصة في أفغانستان، العراق، إثيوبيا والصحراء الغربية. كما أن ما يحدث مؤخرًا في فلسطين والسودان في إقليم دارفور 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 الاتفاقيات، 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، من خلال اتفاقيات دولية خاصة التي يتضمنها القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني.

وإذا سلّمنا أن حماية حقوق اللاجئين تخضع لقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، من خلال مضمون النصوص الدولية الخاصة بذلك، فهل وفّقت هذه القواعد في إضفاء الحماية اللازمة على اللاجئين وقت الحرب (أثناء نشوب النزاعات المسلحة)؟.

خطة البحث

المبحث الأول / تحديد نظام الحماية **الدولية للاجئين في إطار المنظمات الدولية**

المطلب الأول: الاهتمام بمشكلة اللأجئين في ظل منظمة عصبة الأمم

المطلب الثاني: تنظيم الحماية الدولية للأجئين في إطار منظمة الأمم المتحدة

المبحث الأول

تحديد نظام الحماية الدولية للاجئين في إطار المنظمات الدولية

عرف نظام حماية اللاجئين خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية عدة مراحل مهمة تميزت بإبرام اتفاقات دولية من اجل توفير الحماية الدولية للاجئين ومساعدتهم، وبرزت منظمتان مهمتان هما عصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة. وتؤدي هاتان الاخيرتان دورا مهما في المحافظة على الامن والسلم بين الأمم حتى أمست من مستلزمات الحياة الدولية.

وأول مبادرة أقيمت في هذا المجاب كانت من طرف عصبة الأمم التي اهتمت بمشكلة اللاجئين منذ إنشائها باعتبارها مشكلة إنسانية، اقتصادية واجتماعية. فاهتمت خاصة باللاجئين الروس الهاربين من روسيا إثر قيام الثورة البلشفية عام ١٩١٧، وأنشأت مندوبية سامية اهتمت بهم عام ١٩٢١.

كما ساعدت الجهود الإنسانية في إنشاء وكالات وأجهزة أخرى لحماية اللاجئين بدءا من عام ١٩٢١، عملت لفترة من الزمن، وكانت كل واحدة تحل محل سابقتها **(مطلب أول)**.

نظرا لازدياد حدة مشكلة اللاجئين بصورة لم يسبق لها مثيل خلال الحرب العالمة الثانية، سعت منظمة الأمم المتحدة إلى إنشاء أجهزة دولية من اجل التخفيف من حدة مشاكل اللاجئين التزاما بمبادئها المعلن عنها في الفقرة الثالثة من المادة الأولى من ميثاقها **(مطلب ثان).**

المطلب الأول

الاهتمام بمشكلة اللاجئين في ضل منظمة عصبة الأمم

تمثلت مهمة عصبة الأمم المذكورة في ديباجة عهدها في ضمان الامن والسلم العالميين، ومنع الحروب وتنظيم وتوثيق التعاون الدولي، فكانت اول منظمة أصدرت وثائق دولية تضمنت نظاما من القواعد القانونية الرامية إلى حماية اللاجئين.

تعاقبت الوكالات والأجهزة الدولية منذ عام ١٩٢١ المهتمة بحماية اللاجئين بصفة قانونية، وتعتبر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس أول هذه الوكالات التي أنشئت بتاريخ ٢٧ يونيو برئاسة فريديريك نانسن **(فرع أول)** لاكن سرعان ما حلت هذه المفوضية بوفاة نانسن، وحلت محلها المندوبية السامية لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا عام ١٩٣٣ **(فرع ثان)**.

وفي عام ١٩٣٩ أنشئت الوكالة الحكومية للاجئين، لتتولى إعادة توطين اللاجئين القادمين من النمسا وألمانيا، ومن دول أخرى **(فرع ثالث)**.

الفرع الأول

المفوضية السامية لحماية اللاجئين الروس عام ١٩٢١

تأسس هذا المكتب نتيجة للحرب العالمية الأولى، وفي البداية كانت مهمة المفوض السامي الدكتور فريديتوف **نانسن**[١] **(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 إلى توفير فرص عمل لهم، واتخاذ تدابير بهدف إعادتهم إلى بلدانهم، كما أنشأ نظاما قانونيا يحكم وضعهم وذلك بإنشاء مندوبية سامية في عام ١٩٢١[٢]، كما كلف من طرف العصبة بوضع تنظيم دولي يكفل حدا أدنى من الحقوق، فبدل جهودا في البداية لتوفير الحماية الدولية القانونية للاجئين الروس[٣].

كما امتدت هذه الحماية فيما بعد لتشمل جماعات أخرى من اللاجئين الآرمن سنة ١٩٢٤، واللاجئين اليونانيين والكالدانيين عام ١٩٢٦. وأبرم اتفاقات دولية لصالح هؤلاء اللاجئين مع دولهم، من أهمها اتفاقية ٥ يونيو١٩٢٢ التي بموجبها تم إصدار

---

[١] الدكتور نانس هو من أصل نرويجي ولد سنة ١٨٦١، له دور كبير في حركة الاستقلال النرويجية عام ١٩٠٥، تولى عدة مناصب دبلوماسية مهمة، بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى طرح مشكل المساجين والمعتقلين في الحرب من طرف روسيا، وكلف نانس من طرف العصبة بالعمل على إرجاع هؤلاء المساجين إلى بلدانهم، وعين في عام ١٩٢١ مندوبا ساميا لشؤون اللاجئين الروس من طرف مجلس العصبة، وتوفي سنة ١٩٣٠.

[٢] د. عبد الله الجعلي بخاري، " الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي" ، المجلة المصرية للقانون الدولي، م٤٠، مصر ، ١٩٨٤، ص٧٩.

[٣] بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين في ضل القانون الدولي العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانوني الدولي والعلاقات الدولية، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، نوفمبر، ١٩٧٩، ص٣٠.

وثيقة دولية تسمى جواز سفر نانسن. 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.

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 الى سلطة الدولة التي هربوا منها، وتقييد سلطة الدولة التي لجأوا إليها في إبعادهم وتنظيم إقامتهم وتشغيلهم.

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

الفرع الثاني

المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا عام ١٩٣٣

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، ونظرا للقيود المفروضة على الهجرة حول العالم[١]. عمل ماك دونالد لإيجاد أماكن سكن لهؤلاء اللاجئين، وفي ظرف سنتين تمكن من إعادة توطين أكثر من ٨٠٠٠٠ لاجئ ومكان ذلك بشكل رئيسي في فلسطين.

يحمل اللاجئون في الواقع، جنسية دولة ما، لكنهم لا يستفيدون من منها لأنه يستحيل عليهم العودة إلى اوطانهم، لأن ذلك يشكل خطرا 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 والآرمن المقيمين على أراضي الدول المشاركة في الاتفاقية[٢]، وفي سنة ١٩٣٣ بسبب تزايد عدد اللاجئين قامت الدول المهتمة بمشكلة اللاجئين بإنشاء وكالة دولية باسم المندوب السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا، ثم امتد نشاطها بعد ذلك إلى اللاجئين القادمين على النمسا[٣]، 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 الامن العام للخطر، على ان لا يرجع ولا يطرد إلى بلده الأصلي

---

(١) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، " مدخل الى الجامعة الدولية للاجئين: حماية الأشخاص الذين هم اهتمام مفوضية الأمم المتحدة (UNHCR) " ، أوت، ٢٠٠٥، ص ٠٦. راجع المقال على الموقع التالي: http//:www.unhcr.org.

(٢) د. إسماعيل الغزال، قانون التنظيم الدولي: المصادر والرعايا، ج٠١، دار المؤلف الجامعي، (د.ب.ن)، ١٩٩٩، ص٤٩٨.

(٣) عفاف مراد، " قضية اللاجئين في المنظمات الدولية " ، مجلة السياسة الدولية، م ٠٥، ١٩٦٩، ص ٣٠٠.

حيث يتعرض للاضطهاد ويعامل اللاجئ بموجب قانون موطنه الأصلي، أو قانون إقامته، والسماح له بحق التقاضي والتمتع بحق المساعدة القضائية مثل المواطنين، وألا يحرم حقه في العمل[١].

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

الفرع الثالث

دور الوكالة الحكومية للاجئين في تسيير إعادة توطين اللاجئين عام ١٩٣٨

من أجل توحيد الجهود المبذولة لصالح اللاجئين، ونتيجة تزايد أعداد اللاجئين الهاربين من ألمانيا والنمسا، أنشأت عصبة الأمم مفوضية سامية جديدة اعتبارا من أول يناير١٩٣٨[٢].

اختصت هذه الوكالة الجديدة بتقديم الحماية القانونية، فضلاً 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 الى جانب اللاجئين التشيك ثم أنشئت بعد ذلك اللجنة الحكومية للاجئين في يوليو ١٩٣٩ للعمل من اجل تسهيل إعادة توطين اللاجئين القادمين من النمسا وألمانيا في بلاد أخرى[٣].

---

[١] د. برهان أمر الله ، حق اللجوء السياسي (دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي)،دار النهضة العربية القاهرة،ص ١٩٢.

[٢] بدوية ذيب، النظام القانوني للأجئين ...، مرجع سابق ،ص ٣٦.

[٣] برهان أمر الله حق اللجوء السياسي ...، مرجع سابق ،ص ١٩٢.

يلاحظ أن هذه اللجنة لم تكن تابعة لعصبة الأمم ومع ذلك أدت دورا كبيرا في حماية اللاجئين خصوصا، بعد أن أصبح نشاطها يشمل جميع الطوائف، وقد توقفت هذه اللجنة عن العمل اعتبارا من ٣٠ يوليو ١٩٤٧ وكانت 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:

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 [1]، تجدر الإشارة إلى أن المنظمات الدولية التي أنشئت في مجال اللاجئين خلال عصبة الأمم، تميزت بظاهرة الضعف وتداخل اختصاصاتها وتداخلها.

وإلى جانب كل اختصاص كل منظمة أو وكالة منها فئة معينة من اللاجئين، فانحصر دورها بصورة 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 الى التمسك بأكبر قدر ممكن من حرية التصرف، وقلل إلى حد بعيد فعاليتها.

[1] د. عبد الله الجعلي البخاري، " الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين ...." ، مرجع سابق، ص ٨٠.

مع ذلك ليس من المنصف من ناحية أخرى إغفال أهمية الدور الذي أدته هذه الوكالات في ضوء الظروف الدولية السائدة في ذلك الوقت فظلا 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 قامت عددا من الخدمات للاجئين مثل إثبات الشخصية والتصديق على بعض المستندات.

يتمثل أهم دور أدته منظمات اللاجئين خلال فترة عصبة الأمم في الجهود التي حققت عددا من المسائل المهمة التي وفرت للاجئين بعض المبادئ الأولية للمركز القانوني للاجئين وتحسين وضعهم فيما يتعلق بمسألتي الإبعاد والعمل.

رغم 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، وجعلهم يعانون الفقر والاضطهاد، التعذيب وبكل أشكال حقوق الإنسان.

المطلب الثاني

تنظيم الحماية الدولية للاجئين في إطار منظمة الأمم المتحدة

بعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة تزايد عدد اللاجئين، فبدأت إدارتها في إعادة الملايين من اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية **(فرع أول)**.

كما تعرض ميثاق الأمم المتحدة بصفة غير مباشرة لوضعية اللاجئين، وذلك من خلال نص المادة الأولى فقرة ثالثة التي تتضمن مقاصد الأمم المتحدة[١]. كما تعرض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ لمبدأ حق اللجوء في المادة ١٤ منه[٢].

وقد اعتمدت الجمعية العمومية للأمم المتحدة في دورتها الأولى المنعقدة في بداية عام ١٩٤٦ لائحة أرست الأسس المتعلقة بأنشطة الأمم المتحدة لصالح اللاجئين، وأنشأت بتاريخ ١٩٤٦/١٢/١٥ هيئة جديدة، هي المنظمة الدولية للاجئين (OIR) كوكالة متخصصة ومؤقتة تابعة للأمم المتحدة **(فرع ثان)**.

بمرور الوقت تبين أن كل ما أنشئ من وكالات وأجهزة لم يكن كافيا امام تزايد عدد اللاجئين، وتدهور حالتهم في العالم، لذلك أنشئت منظمة الأمم المتحدة مفوضية السامية عام ١٩٤٩ لتهتم بجميع اللاجئين في العالم **(فرع ثالث)**.

---

[١] تنص المادة الأولى (فقر (٣) من ميثاق الأمم المتحدة ١٩٤٥ على أن : " .... من مقاصد الأمم المتحدة تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا، والتشجيع عل ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء " ، تم التوقيع على هذا الميثاق في ٢٦ جوان ١٩٤٥ في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية، وأصبح نافذا في ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥، وتم نشره على الموقع التالي: http//www.icj.org.

[٢] تنص المادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨ على أن : " لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد، لا يمكن التذرع بهذا الحق إذا كانت هناك ملاحقة ناشئة بالفعل عن جريمة غير أساسية أو عن أعمال تناقض مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها " ، اعتمد هذا الإعلان ونشر على الملأ بموجب لائحة الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ديسمبر ١٩٤٨. تم نشره على الموقع التالي: http//www.umn.edu. ، " كما أقر لكا فرد حق التماس ملجأ في دولة أخرى للتخلص من الاضطهاد، ولكل فرد حق مغادرة أي دولة بما في ذلك بلده وفي العودة إليه " ، أنظر، د. سهيل حسن الفتلاوي و د.عمار محمد ربيع، موسوعة القانون الدولي الإنساني...، مرجع سابق، ص٢٠٩.

الفرع الأول

إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير في مساعدة اللاجئين عام ١٩٤٦ (UNRRA)

أنشئت الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير بواشنطن في ٠٩ نوفمبر عام ١٩٤٤ بموجب اتفاق ضم ٤٤ دولة ، واتهمت هذه المنظمة منذ إنشائها بالأشخاص النازحين واللاجئين الذين كانت تصادفهم قوات الحلفاء، والذين لا يستطيعون تلبية حاجياتهم اليومية الضرورية جاءت هذه المنظمة من أجل مساعدة ضحايا الحرب، خاصة اللاجئين الذين تركتهم الحرب بلا مأوى ولا حماية، واضطروا الى الترحيل نحو بلدان أخرى بحثا عن الامن والأمان. وسعت هذه المنظمة عملها لتهتم بفئة اللاجئين الذين رفضوا العودة إلى بلدانهم الأصلية بعد الحرب[١].

وإدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير تابعة لمنظمة الأمم المتحدة ولكنّها تمارس عملها كوكالة متخصصة، وتمول بصورة رئيسية من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وابتداء من عام ١٩٤٥ بدأت تهتم بتقديم المساعدات للاجئين في أوروبا الوسطى والشرقية والصين، واهم مشكلة واجهتها هذه الأخيرة 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 بال يونيو ب القانونية[٢].

رغم الظروف الصعبة التي عرفتها المنظمة خلال الحرب العالمية الثانية، والتي خلفت وراءها الدمار، الخراب والتشرد، فإنها استطاعت ان 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 وإرجاعهم إلى أوطانهم،

---

[١] المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، " مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين..." ، مرجع سابق، ص ٧٠.

[٢] بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين ...، مرجع سابق، ص ٤٤.

وذلك بالتنسيق والتعاون مع السلطات العسكرية للاحتلال إذا تمكنت من إعادة ١١ مليون شخص إلى اوطانهم وذلك في ظرف ٩ أشهر.

كما قامت بتقديم المساعدات لكافة الدول المتضررة دون تفصيل بلد عن آخر. وفينا يتعلق بحماية الأشخاص المنقولين أخذت على عاتقها حماية مواطني البلدان الأعضاء. كما اهتمت بالأشخاص الذين غادروا بلدانهم ثم رجعوا إليها بعد انتهاء الحرب، والذين يتواجدون في بلد آخر ويتعذر عليهم الرجوع إلى بلدانهم، وعملت لإرجاع ملايين الأسرى والمساجين إلى موطنهم الأصلي، لكنّها لم تتكلّف بإيجاد مواطن أخرى جديدة للأشخاص الذين لا يمكنهم الرجوع إلى بلدانهم الأصلية، ولم تهتم بهم إلاّ بصفة مؤقتة، كما قررت حكومات الدول الحلفاء في نوفمبر ١٩٤٣ منح مساعداتها المادية للأشخاص المنقولين والمتواجدين في المناطق التي تحتلها، ولقد مكّنت هذه المساعدة والمعونة المنظمة من حل معظم المشاكل التي اعترضت طريقها.

واهتمت المنظمة بال يونيو ب الصحية والتعليمية والاجتماعية للاجئين، وعملت لإيجاد عمل للأشخاص اللاجئين بمساعدة الدول الأعضاء، وقامت بإنشاء مركز لإعادة التربية والتدريب المهني للعمال اللاجئين. كما قامت بتوفير العمل لستين ألف شخص لاجئ .

الفرع الثاني

المنظمة الدولية لحماية اللاجئين عام ١٩٤٧

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

وعندما حلت الأمم المتحدة محل عصبة الأمم في عام ١٩٤٥، اعترفت منذ البداية بأن مهمة رعاية اللاجئين مسألة موضع اهتمام دولي واتفاق مع ميثاقها، يجب على المجتمع الدولي أن يضطلع بالمسؤولية المتعلقة بأولئك الذين يفرون من الاضطهاد. ووفقا لذلك، اعتمدت الجمعية العمومية 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 او نازح، قد أبدى اعتراضات صحيحة ضد عودته إلى بلده الأصلي على فعل ذلك[١].

في سنة ١٩٤٧، وبعد مضي سنتين على إنشاء منظمة الأمم المتحدة، أسست المنظمة الدولية للاجئين وهي الوكالة الدولية الأولى التي تتعامل بشكل كامل مع كافّة نواحي حياة اللاجئين، بما في ذلك تسجيلهم وتحديد وضعهم وعودتهم إلى بلد الأصل وإعادة توطينهم. ونظرا للحالة السياسية التي كانت سائدة في أوروبا في ذلك الوقت، لم عد معظم اللاجئين يرغبون في العودة إلى بلدانهم، فتمت 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 ال يونيو ب. كما أنشئت في ضل 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 إرادتهم، واللاجئين الذين هربوا أثناء تقدم جيوش الحلفاء بمعنى آخر مجرمي الحرب، وأعداد الأنظمة القائمة في دولهم.

---

[١] د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية والدولية لحماية حقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٩٢.

كما قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء لجنة خاصة باللاجئين والأشخاص المنقولين بتاريخ ١٦ فيفري ١٩٤٦، تتكون من ممثلي عشري دولة بالإضافة إلى ممثل عن اللجة الحكومية للاجئين كمستشار[١]،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 وفقا للمادتين ٥٧ و ٦٣ 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،٦٢ مليون[٢].

بعد أن بدأت المنظمة في ممارسة مهامها وفقا لدستورها بإعادة الأشخاص إلى أوطانهم، تعريفهم وتسجيلهم، تصنيفهم ومساعدتهم، حمايتهم سياسيا وقانونيا، نقلهم أو إعادة توطينهم، تبين لها أن مشكلة اللاجئين ليست ظاهرة مؤقتة الامر الذي دفع الدول الأعضاء فيها والتي بلغ عددها في حينه ١٨ دولة، 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[٣].

قامت المنظمة الدولية بممارسة نشاطها لصالح اللاجئين لمدة تزيد عن عامين، واهتمت بتوفير الحماية القانونية والسياسية للاجئين وشملت هذه الحماية مشاكل

---

[١] بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين...، مرجع سابق، ص ٥١.

[٢] د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية...، مرجع سابق، ص٩٣.

[٣] د. فيصل شطناوي، حقوق الانسان والقانون الدولي الإنساني، ط٠٢، ومكتبة حامد، عمان، ٢٠٠١، ص٢٣٦.

السكن، التعليم والتشغيل، والمساعدة الاجتماعية ... الخ، كما تمكنّت من إرجاع عدد كبير من اللاجئين إلى وطنهم الأصلي[1]، وقامت اللجنة التحضيرية 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 في النقابات المهنية والحق في التعليم.

لقد أعطت المنظمة الدولية للاجئين تعريفا واسعا، إذ ينطبق على كل شخص غادر أو أجبر على ترك وطنه الأصلي، او مكان إقامته المعتاد نتيجة العمليات 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[2].

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 أو لا.

٢- الجمهوريون الإسبان، 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 الثالثة، والذين اضطهدوا بسبب عنصري، أو ديني أو جنسي أو لآرائهم السياسية.

---

[1] خلال تسعة أشهر تمكنت اللجنة من إرجاع ٧٧ ألف لاجئ من بينهم ١٠ آلاف لاجئ ذهبوا الى النمسا و ٨ آلاف لاجئ إلى بولونيا، و ٥آلاف لاجئ إلى يوغوسلافيا سابقا، وألفان إلى المجر .

[2] بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين ...، مرجع سابق، ص ٦٠.

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 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 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 ف الانتفاع بخدمات المنظمة، كما لا يتمتع اللاجئ أو الشخص المنقول بمساعدة المنظمة، إلاّ إذا كان بالإمكان إرجاعه لأن الهدف الرئيسي للمنظمة هو العمل لإرجاع اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية. وفي حالة عدم تمكن الأشخاص من العودة تطلبت المنظمة توافر شرطين هما[١]:

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.

٣- تقوم 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.

[١] بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين...، مرجع سابق، ص٦٥.

أما الأشخاص الذين 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 ف القانون الدولي والمطلوب تسليمهم من طرف دول أخرى.

٦- الأشخاص الذين هم من أصل ألماني، وأبعدوا عن المانيا 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 الذين يحملون جنسيتها باستثناء حالة عدم طلب دولتهم الإغاثة الدولية لصالحهم.

٨- الأشخاص الذين منذ الحرب العالمية الثانية :

- انظموا إلى أي 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 انظموا 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.

الفرع الثالث

مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين سنة ١٩٤٩

يظهر الاهتمام بموضوع حماية اللاجئين من خلال العديد من الأجهزة الدولية، كما سبقت الإشارة إليه سابقا في عهد عصبة الأمم تحديدا عند إنشاء مندوبية سامية من طرف.

فريديريك نانسن، كما ان منح وثائق نانسن لا يكفي لضمان حماية حقوق اللاجئين، وإنما يجب تسهيل إقامتهم داخل الدولة التي استقبلتهم.

وابتداء 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.

نظرا لزيادة حدة مشاكل اللاجئين في عهد الأمم المتحدة بصورة لم تعرف من قبل، والتزاما بمبادئها المعلن عنها في الفقرة الثالثة من المادة الأولى من ميثاقها[١]، دعت إلى إنشاء مفوضية سامية لشؤون اللاجئين علم ١٩٥٠، والتي مازالت قائمة حتى اليوم **(أولا)**.

بما أن المفوضية أنشئت أساسا من أجل رعاية ومساعدة اللاجئين، وحتى تتمكن من القيام بمهامها لابد لها من نظام قانوني يحدد تنظيمها ويبين وظائفها وطريقة عملها **(ثانيا)**.

أولا – ممارسة اختصاص المفوضية السامية في مجال حماية اللاجئين

استجابة لشعور الجماعة الدولية، قررت منظمة الأمم المتحدة في سنة ١٩٤٩ دورا جديدا ومباشرا 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 ٠٣ ديسمبر

[١] د. احمد محمد بونة، ميثاق الأمم المتحدة ومنظمة العدل الدولية، (د.ر.ط) المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص٦٠.

١٩٤٩[١]، على أن تبدأ مهامها بحلول أول يناير ١٩٥٠[٢]. والتي تم اعتماد نظامها الأساسي الملحق باللائحةرقم ٤٢٨ (د-٥) بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٥٠ .

وكان على الجمعية العمومية الخيار بين تكليف مصلحة خاضعة للأمانة العامة بمهمة توفير الحماية الدولية او إنشاء تحت الغطاء المالي والإداري لمنظمة الأمم المتحدة لهيئة خاصة تنشط في استقلالية تامة[٣]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 من نص عليه هو الترخيص بإنشاء الفروع الضرورية من طرف الجمعية العامة التي تملك سلطة التنظيم الذاتي ، وهي بذلك تعد المرجع الوحيد والنهائي في تحديد مدى ضرورة إنشاء الجهاز الفرعي بغية تحقيق الأغراض المحددة[٤]،في ميثاق منظم الأمم المتحدة، فالمفوضية تمارس اختصاصات لا تدخل أصلا ضمن اختصاصات

[١] د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات الدولية الإقليمية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨، ص٦٠.
[٢] فيصل شطناوي، حقوق الانسان...، مرجع سابق، ص ٢٣٧.
وانظر أيضا: الأمم المتحدة، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ٢٠٠٠، الدورة ٥٦ للجمعية العامة، الملحق رقم ١٢ (A٥٦-١٢)، نيويورك، ص ٣٠.
[٣] راجع نص المادة ٢٢ من ميثاق الأمم المتحدة في: د. أحمد محمد بونة، ميثاق الأمم المتحدة...، مرجع سابق، ص١٤.
[٤] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨١، ص٩٤.

الجمعية العامة بشرط أن تكون داخلة ضمن الإطار العام لاختصاص منظمة الأمم المتحدة[١].

ينتخب المفوض السامي طبقا للفقرة ١٣ من النظام الأساسي للمفوضية من طرف الجمعية العامة بناء على اقتراح الأمين العام لمدة ٠٣ سنوات ابتداء من ٠١ جانفي ١٩٥١[٢]، والذي يقوم بدوره بتعيين نائب له، غير حامل لجنسيته ولمدة ولايته نفسها.

فالأصل في هذه المنظمة انها مؤقته، ولكن مع تزايد أعداد اللاجئين بصفة مستمرة بعدالحرب العالمية الثانية في العالم، قررت الجمعي العمومية ابتداء من أول يناير ١٩٥٤ أن تمدد وكالة المفوض لفترات متتالية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد.

تميزت المفوضية في نشاطها عن الوكالات الأجهزة السابقة، إذ يمتد إلى كافة اللاجئين الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في الفقرة ٦ و ٧ من النظام الأساسي للمفوضية بغض النظر عن المكان الذي جاءوا منه، الجنسية التي يحملونها، والأصل العرقي الذي ينتمون إليه لاعتبار نشاط المفوض السامي ذا طبع إنساني واجتماعي وليس سياسيا[٣].

وبناء على ذلك يخضع لاختصاص المفوضية :

- كل شخص اعتبر لاجئا بتطبيق اتفاقات ١٢ مايو ١٩٢٦ و٠٣ يونيو ١٩٢٨، ٢٨ أكتوبر ١٩٣٣ و١٠ فيفري ١٩٣٨، وبروتوكول ١٤ سبتمير ١٩٣٩ أو الذي اعتبر لاجئا بتطبيق دستور المنضمة الدولية للاجئين[٤].

---

[١] عبد اللطيف فاصلة، " المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين " ، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، (مجلة محكمة تصدر عن جامعة ٠٨ مايو ١٩٤٥ قالمة)، ع٠٢، مارس، ٢٠٠٨، ص٥٦.

[٢] فيصل شطناوي، حقوق الانسان...، مرجع سابق، ص٢٧٣.

[٣] عبد اللطيف فاصلة، " المفوضية السامية للأمم المتحدة..." ، مرجع سابق، ص٥٧.

[٤] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ، مؤسسة الاهرام، مصر، ٢٠٠٠، ص٦.

- 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 هذا الخوف، او لأسباب اخرى خلاف الارتياح الشخصي[١].

يلاحظ مما تقدم ان تعريف اللاجئ الذي يختص المفوض السامي بحمايته والوارد في نظامه الاساسي، وإن كان قريب الشبه مع التعريف المنصوص عليه في اتفاقية الامم المتحدة لعام ١٩٥١ – التي سوف ندرسها لاحقا ـ ، إلا انه لا يتطابق معه ويتميز من جهة بعدم احتوائه على أي قيد جغرافي أو زماني ، ومن جهة أخري بتوفيره الحماية عن طريق المفوض السامي لشؤون اللاجئين لجميع الأشخاص المتواجدين في كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، حتى أولئك الذين لم ينضموا الى اتفاقية الأمم المتحدة لسنة١٩٥١ أو بروتوكول ١٩٦٧. سواء اعترفت لهم الدولة المتواجدة على إقليمها بصفة اللاجئين من عدمه.

نتيجة لدلك قد يعتبر الشخص لاجئا يشمل الحماية الدولية طبقا للنظام الأساسي للمفوضية دون ان يعتبر كذلك في حكم اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ أو بروتوكولها لسنة ١٩٦٧[٢].

نظرا للدور الفعال والإيجابي الذي تقوم به المفوضية السامية، تتمثل مهامها الرئيسية في توفير الحماية الدولية للاجئين وغيرهم من الاشخاص اللاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم، وفي البحث عن حلول دائمة لمشاكلهم من خلال

[١] راجع الفقرة ٠٦ و ٠٧ من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب لائحتها رقم ٤٢٨ (د-٥) المؤرخ في ١٤ ديسمبر ١٩٥٠ في: وائل أنور بنتق، الأقليات وحقوق الانسان (منع التمييز العنصري وحقوق الأقليات والأجانب واللاجئين والسكان الأصليين والرق والعبودية)، ط٠٢، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢٦٢.

[٢] د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي...، مرجع سابق، ص ٩٤..

مساعدة الحكومات لتيسير عودتهم الطوعية الى أوطانهم أو استيعابهم في المجتمعات المحلية الجديدة إذ يعمل المفوض السامي نيابة عن المجتمع الدولي لمساعدة دول اللجوء، فيقوم بتقديم المساعدات لها ويهيئ فرص الهجرة للذين يرغبون في العودة الى أوطانهم نظرا لاعتبار حل مشكلة اللاجئين مسؤولية دولية لا تستطيع الدول منفردة التكفل بالأعباء الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عنها[١].

يعتمد المفوض السامي في تنفيذ كل ذلك على مساعدة الحكومات، وفي بعض الحالات الخاصة على مساهمة صندوق الطوارئ الذي انشئ خصيصا لهذا الغرض، كما يتعاون مع وكالات الأمم المتحد المتخصصة والجمعيات الخيرية بوضع خطط تهدف إلى حل دائم للمشكلة[٢].

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 طبقا للتعريف الوارد في النظام الاساسي للمفوضية السامية أو اتفاقية جنيف ١٩٥١.

أصبحت وكالة المفوض السامي، والتي في الاصل لا تختص ألاّ بالأشخاص الذين يكيفون كلاجئين طبقا للتعريف الوارد في نظامها الاساسي موسعة بموجب العديد من لوائح الجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لتشمل الأشخاص المتنقلين خارج دولهم والذين يوجدون في وضع مشابه لوضع اللاجئ.

إضافة لذلك فبموجب اللائحة رقم ٣٢٧٤ المؤرخة في ١٠ ديسمبر ١٩٧٤، طلبت الجمعية العامة من المفوضية العامة توسيع مهامها لتضطلع مؤقتا بالمهام المنشود أداؤها في الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية المؤرخة في

---

[١] د. أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية...، مرجع سابق، ص ٩٥، أنظر أيضا:

[٢] بدوية ذيب، النظام القانونية للاجئين...، مرجع سابق، ص ٧٦.

اغسطس ١٩٦١ وفقا للمادة ١١ منها، والتي تنص على إنشاء هيئة في إطار منظمة الأمم المتحدة يلجأ إليها الأشخاص الزاعمون ان لهم حقا بموجب هذه الاتفاقية من أجل دراسة طلباتهم، ومساعدتهم في تقديمها أمام الهيئة المختصة[١].

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

ثانيا – 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 وفي إطار توسيع نشاط الحماية التي يوفرها المفوض السامي ، تمت الإشارة في تقريره المقدم في الدورة الثانية والاربعين للجمعية العامة إلى أن هنالك إدراكا واسع الانتشار لحماية الأشخاص المشردين في بلادهم نتيجة للنزاعات المسلحة (العدوان الاجنبي، الاحتلال او الاضطرابات الداخلية أو عن طريق منح الدول لجوءا مؤقتا كحد ادنى إلى ان تسمح لهم الظروف في دولهم الأصلية من العودة بأمان) [٢].

كما تنص الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمفوضية السامية، على تولي المفوض السامي السعي لإيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين عن طريق تقديم المساعدات إلى الدولبشرط موافقة حكوماتها، وكذا المنظمات المساهمة في عمليات المساعدة لتسهيل الإدماج أو إعادة الاستقرار او عمليات الرجوع الاختياري للاجئين[٣].

---

[١] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ...، مرجع سابق، ص ١١.

[٢] عبد اللطيف فاصلة، " المفوضية السامية للأمم المتحدة..." ، مرجع سابق، ص ٦٥.

[٣] راجع نص الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمفوضية السامية ...، مرجع سابق، ص ٢٦١.

١ـممارسة المفوض السامي للحماية الدولية:

إن الهدف من الحماية الدولية هو مساعدة اللاجئين على تخطي الصعوبات قصد الحافظ على حقوقهم الشرعية [٢] نظراً لعدم تمتعهم بأية حماية وطنية كذلك التي تقدمها الدولة 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[١]:

- العمل لعقد اتفاقات دولية لحماية اللاجئين، والتصديق عليها، والإشراف على تنفيذها واقتراح إدخال تعديلات عليها.
- العمل عن طريق إبرام اتفاقات خاصة مع ألحكومات لتنفيذ أي 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 عوزا.
- السعي إلى الحصول على ترخيص للاجئين بنقل متاعهم، وخاصة منه ما يحتاجون إليه للاستيطان في بلد أخر.
- ـ الحصول على معلومات من الحكومات بشأن عدد اللاجئين الموجودين على أراضيها، والأوضاع التي يعيشونها بشأن القوانين والانظمة المتعلقة بهم.
- البقاء على أتصال وتيق بالحكومات، والمنظمات الحكومية الدلية المعنية.

[١] راجع نص الفقرة الأولى من النظام الأساسي ل : م.س.ش.أ ...، مرجع سابق ص ٢٦٤.

- إقامة علاقات بالطريقة التي يراها أفضل، مع المنضمات 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 اجل 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 اقاليمها أو على الأقل السماح بقبولهم لمدة محددة حتى يجد لهم دول لجوء اخرى هذا من جهة[1]، ومن جهة أخرى يتدخل المفوض لدى الحكومات لتسوية النزاعات المتعلقة بإصدار وثائق تحقيق الشخصيةوثائق السفر وتصريحات العمل، وفي حالة النزاعات المتعلقة بالاستفادة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كما يساهم في إعداد برنامج مشترك مع الدول من أجل جمع 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

[1] د. محمد المجدوب، التنظيم الدولي...، مرجع سابق، ص ص ٤٢-٤٣.

اللاجئ[1]، كما يقوم المفوض بإبرام العديد من الاتفاقات الدولية الخاصة بالمسائل القانونية المتعلقة بوضع اللاجئ كاتفاقية جنيف عام١٩٥١ والبروتوكول المكمل لها المبرم بنيويورك في ٣١ يناير عام ١٩٦٧، لعلاقة المفوض السامي مع المنضمات غير الحكومية ذات الاتصال المباشر مع اللاجئين، دور كبير في تنفيذ برامج الحماية والمساعدة بسبب الخبرة الواسعة لتلك المنضمات، لهذا فالمفوضية تقوم بتشجيع الدول على إبرام الاتفاقات التي تمنح للاجئإمكانية 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، كما يواصل |إجراء اتصالات مباشرة مع مركز حقوق الإنسان واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، والمنضمات الحكومية الدولية (كمجلس أوروبا، جامعة الدول العربية والوحدة الإفريقية ومنضمة الدول الامريكية).

٢ – 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 الى جانب الحماية تعزيز التوصل إلى حلول دائمة لمشاكل اللاجئين[2].

[1] عبد اللطيف فاصلة، " المفوضية السامية للأمم المتحدة ..." ، مرجع سابق، ص ٦٧.

[2] د. أبو الخير احمد عطية عمر، الضمانات الدولية القانونية...، مرجع سابق، ص٩٦.

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

من بين الوكالات المتخصصة قدمت منضمة العمل الدولية الخبرة التقنية في مجالات التدريب المهني والأنشطة المولدة للدخل، كما ساعدت منضمة اليونسكو في ضمان توفير الاحتياجات التعليمية والاستعداد لها، أما منضمة الصحة العالمية، فعملت لتوفير منسقين صحيين فضلا عن الأدوية، اللوازم الصحية والاستعجالية[1].

صادقت الجمعية العامة خلال انعقاد دورتها السادسة بتاريخ ٠٢ فبراير١٩٥٢ على اللائحة رقم ٥٣٨، التي تسمح للمفوض السامي بإصدار نداء طبقا للمادة ١٠من النظام الأساسي، من أجل جمع الأموال لتمويل المساعدات الاستعجالية التي تقدم لفئات اللاجئين الأكثر تضررا.

رغم عدم إنكار دور الأموال المحصل عليها في التنقل من معاناة اللاجئين المحتاجين إلا انها لم تكن كافية لتغطية لتغطية نفقات برامج وعلامات الإدماج، الراجع 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 [2](B.I.R.D) .

---

[1] عبد اللطيف فاصلة، " المفوضية السامية للأمم المتحدة...." ، مرجع سابق، ص ٦٩.

[2] لائحة الجمعية العامة رقم ٣٦٨ المؤرخة في ١٩٥٢/١٢/٢٠.

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 الدي يحل صندوق الإغاثة للاجئينمن جهة، وبتنفيذ برنامج مدته ٤ سنوات 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 على التكفل بعملية إعادة استقرار اللاجئين الأوروبيين الذين يقيمون في المخيمات وخارجها، الهدف الذي تم تحقيقه مع نهاية سنة ١٩٥٨ وتم العمل لحل المشاكل الاخرى المرتبطة بحالة اللجوء الى سنة ١٩٦٠ بتاريخ ظهور موجات لجوء جديدة تتضمن لاجئي القارة الإفريقية نتيجة الحروب التحريرية[١]٢.

وكانت تقدم المساعدة المادية بناء على قواعد اجتماعية وإنسانية بعيدا عن التقديرات السياسية رغم وجود علاقة وطيدة بين مهمة الحماية والساعدة. فاللاجئ المهدد في حياته تقدم له المساعدة قبل التكفل بحماية حقوقه ، كما كل مرة تظهرمشكلة لجوء جديدة يطلب من المفوضية السامية تقديم المساعدة المادية لهم في إطار برامج خاصة تطبيقا للوائح صادرة بمناسبة هذه الحالات من الجمعية العامة او المجلس الاقتصادي والاجتماعي، طلب الامين العام لمنظمة الأمم المتحدة من المفوض السامي بناء على اللائحة رقم ٢٩٥٦ الصادرة عن الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٧٢، لبدل إنسانية في الميادين التي يملك فيها قدرات خاصة ومتميزة.

[١] لائحة الجمعية العامة رقم ٨٣٢ المؤرخة في ١٩٥٤.

اصبحت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تقدم المادية للأشخاص الداخلة إما في برامجها العامة او الخاصة ، فالبرنامج العامة تتضمن عمليات مساعدة الأشخاص الخاضعين للمفوضية طبقا لنضامها الأساسي في إطار الحدود المالية المصادق عليها من طرف اللجنة التنفيذية وكذا الاشخاص 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 الاشخاص داخل دولهم الأصلية.

تقدم المفوضية المساعدة للاجئين في شكل إغاثة طارئة في الحالات التي يطلب فيها على نطاق واسع وبإشعار قصيرة الأجل توفير الإمدادات الغذائية وغيرها من أشكال المساعدة للبقاء على قيد الحياة. وعندما تصبح هده الحالات أكثر استقرارا بعد مرحلة الطوارئ الأولية، تواصل المفوضية تقديم المساعدة بينما تبحث في الوقت نفسه عن حلول دائمة[1]، وفي حالات كثيرة يتم توفير الخدمات الأساسية أيضا، بما في التعليم وخدمات إسداء المشورة. وتقترن هده التدابير بجهود تبذل لتشجيع اللاجئين على الاعتماد على أنفسهم. وتمثل العودة الطوعية إلى الوطن الحل الأفضل لمشاكل اللاجئين ولكن المفوضية لا تشجع على العودة ما لم تكن مقتنعة بإمكانية عودة اللاجئين إلى بلدان منشئهم بأمان، رغم أنها يمكن أن تيسر حركات العودة التلقائية القائمة. وعندما تقوم المفوضية بتنظيم أو تيسير عمليات العود الطوعية إلى الوطن، فإنها تسعى إلى ضمان وجود إطار قانوني لحماية حقوق العائدين ومصالحهم.

[1] الأمم المتحدة، تقرير مفوضية الأمم المتحدة...، مرجع سابق، ص ص ٨-٩.

كما تقوم المفوضية في بعض الحالات وبالاتفاق مع حكومة بلد اللجوء المعني، بمساعدة اللاجئين لإعادة أنفسهم في بلد الإقامة. إلا أنه بالنضر إلى تزايد أعداد اللاجئين، أصبحت فرص التوطين المحلي محدودة على نحو متزايد. ويتم تشجيع إعادة التوطين في بلدان أخرى إذا لم يكن من الممكن إيجاد حل دائم أخر.

وأخيرا لابد من بيان ما تم التوصل إلية من نتائج وتوصيات، ودلك على النحو التالي:

النتائج:

١. يكفل القانون الدولي الإنساني حماية خاصة باللاجئين من حيث كونهم أشخاصًا بالغي التعرض للخطر.

٢. إن تعميم شواغل اللاجئين والنزاعات المسلحة في أنشطة منظمة الأمم المتحدة بكاملها وداخل نطاق كيانات الأمم المتحدة الرئيسية عنصر ذو أهمية حاسمة في المؤسسة في مرحلة التنفيذ كحماية اللاجئين المتضررين من جراء النزاعات المسلحة وحمايتهم وتحسين حياتهم كهدف نهائي.

٣. وقد أحرز تقدم في مجال تعميم شواغل اللاجئين والنزاعات المسلحة في نطاق منظمة الأمم المتحدة لاسيما في قطاع السلام والأمن، وهناك مبادرات هامة على مستوى السياسات والمستوى البرنامجي تم اتخاذها وبدأت الترسخ، ولكن المكاسب لا تزال ضعيفة وقد تتعدد ما لم يتم تعزيزها وإضافة الطابع المؤسسي عليها.

٤. وفي الوقت نفسه توجد ثغرات واضحة في استجابة منظمة الأمم المتحدة وداخل نطاق كياناتها وفيما بينها، وكذلك في العمليات المؤسسية المهمة التي تقودها الأمم المتحدة وهذه الثغرات يتعين سدها.

التوصيات:

إذا ما كنا نريد حماية اللاجئين من قسوة النزاعات المسلحة فإن هناك عدد من الأعمال التي يجب القيام بها، وعلى المجتمع الدولي أن يثبت أن لديه الإرادة السياسية، والاقتصادية، المطلوبة لوضعها موضع التنفيذ:

١. ينبغي لكل دولة أن تتخذ التدابير التشريعية وغير التشريعية التي تكفل الحماية المنصوص عليها في القانون الدولي الإنساني للاجئين.

٢. تنظيم الوضع القانوني للاجئين.

٣. ضرورة توفير حماية فعالة للفتيات والنساء من العنف والاستغلال الجنسي.

٤. تعزيز قدرة الوكالات العاملة في المجالات الإنسانية على التجاوب على النزاعات المسلحة بتطوير أنظمة إنذار مبكر واستعدادات أفضل.

٥. منع وقوع النزاعات المسلحة بالتصدي للأسباب الكامنة وراء العنف وباستثمار المزيد من الموارد في التوسط في النزاعات المسلحة وفضها.

٦. إنشاء آليات تدخل متعددة القطاعات لحماية الأطفال المعرضين للإساءة، بما في ذلك معاناتهم النفسية ورعايتهم.

٧. ينبغي تشجيع المنظمات الإقليمية على تعزيز أنشطتها المتعلقة باللاجئين المتأثرين بالنزاعات المسلحة لاسيما القيام بالدعوى والرصد.

٨. العمل من أجل السلام الدائم الذي يؤدي إلى الاستقرار، وحكم القانون والحياة المنتظمة للجميع بالتساوي.

٩. العمل على نشر قواعد القانون الدولي الإنساني على نطاق واسع.