جـامعـــة النجاح الوطنية

كليـــة الدراســـات العليـــا

الحماية القانونية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين في ظل القانون الدولي

إعداد

منى أحمد نايف ربايعة

إشراف

د. محمد أبو الرب

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس–فلسطين.

2022

الحماية القانونية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين في ظل القانون الدولي

إعداد

منى أحمد نايف ربايعة

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2022/11/10م، وأجيزت:

د. محمد أبو الرب	
المشرف الرئيسي	التوقيع
د. أحمد أبو جعفر	
الممتحن الخارجي	التوقيع
د. أحمد بشتاوي	
الممتحن الداخلي	التوقيع

الإهداء

أهدي هذا العمل للفئة التي تستحق هذا الاهتمام فئة اللاجئين

ولعائلتي الأولى وأبي خاصة، ولعائلتي الثانية وزوجي خاصة

لجامعتي هذا الصرح الشامخ جامعة النجاح الوطنية ولكلية القانون ممثلة بعميدها الدكتور نعيم سلامة.

الشكر والتقدير

الشكر كل الشكر للجنة المناقشة كل حسب مسماه والشكر لكل من لم يبخل علي بمعلومة راجية أن تكون هذه الرسالة علما ينتفع منه.

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

الحماية القانونية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين في ظل القانون الدولي

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالب: **منى أحمد نايف ربايعة**

التوقيع:

التاريخ: **2022/11/10**

فهرس المحتويات

الإهداء ..... ج
الشكر والتقدير ..... د
الإقرار ..... هـ
فهرس المحتويات ..... و
الملخص ..... ح
المقدمة 1
مشكلة الدراسة: 3
أسئلة الدراسة: 3
منهجية البحث: 4
الفصل الأول: لحماية الدولية للاجئين 5
المبحث الأول: حق الحماية الدولية 5
المطلب الأول: حق الحماية الدولية (تعريفه ومصادره) 6
المطلب الثاني: الأشخاص المكلفون بالحماية 11
المطلب الثالث: الأشخاص المستفيدون من الحماية 13
المبحث الثاني: الحماية الدبلوماسية لحقوق الأفراد 14
المطلب الأول: الحماية الدبلوماسية (مفهومها، شروطها، طبيعتها القانونية) 14
المطلب الثاني: ماهية الحماية الدبلوماسية للحقوق المختلفة 19
الفصل الثاني: المفوضية السامية وصلاحيتها بحماية اللاجئين 24
المبحث الأول: النظام القانوني للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين 26
المطلب الأول: التعريف بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين 27
المطلب الثاني: الحماية التي توفرها المفوضية للاجئين 29
المبحث الثاني: اللاجئ في نظام المفوضية السامية 33
المطلب الأول: مفهوم اللاجئ في نظام المفوضية السامية 34
المطلب الثاني: أسباب استثناء اللاجئ الفلسطيني من اتفاقية عام 1951م 37
الفصل الثالث: الرقابة على تطبيق الحماية "عمل الدول المضيفة" 40
المبحث الأول: المسؤوليات التي تقع على عاتق الدول المضيفة 41
المطلب الأول: حقوق اللاجئين في الدول المضيفة 42
المطلب الثاني: واجبات الدول المضيفة تجاه اللاجئين 46
المبحث الثاني: آليات الرقابة على الحماية 49

المطلب الأول: رقابة المفوضية السامية على تطبيق الحماية 50
المطلب الثاني: العقوبات التي فرضها القانون الدولي على الدول المضيفة 51
الفصل الرابع: الأونروا وحماية اللاجئ الفلسطيني 54
المبحث الأول: اللاجئ الفلسطيني في الأونروا 57
المطلب الأول: نشأة الأونروا 58
الفرع الأول: الأساس القانوني لعمل الأونروا 58
الفرع الثاني: تعريف الأونروا، ومهماتها 59
المطلب الثاني: اللاجئ الفلسطيني والأونروا 65
الفرع الأول: مفهوم اللاجئ الفلسطيني: 66
الفرع الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني في الأونروا 69
المطلب الثالث: صلاحية الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني 70
الفرع الأول: الحماية التي توفرها الأونروا 72
الفرع الثاني: الحقوق المحمية في إطار الأونروا: 75
المبحث الثاني: الرقابة على الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني 79
المطلب الأول: أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة 80
المطلب الثاني: آليات الرقابة على حماية الأونروا للاجئ الفلسطيني 86
الفرع الأول: الرقابة الرسمية على حماية اللاجئين الفلسطينيين: 87
الفرع الثاني: الرقابة غير الرسمية على حماية اللاجئين الفلسطينيين: 89
الخاتمة 92
قائمة المصادر والمراجع العلمية 94
Abstract ..... B

الحماية القانونية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين في ظل القانون الدولي

إعداد

منى أحمد نايف ربايعة

إشراف

د. محمد أبو الرب

الملخص

جاءت هذه الرسالة بعنوان: (الحماية القانونية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين في ظل القانون الدولي)؛ لبيان أهمية قضية حماية اللاجئين الفلسطينيين على المستوى العالمي كونها من القضايا التي ما تزال قائمة، حيث تعتبر هذه الفئة من الفئات الضعيفة التي تحتاج إلى توفير الحماية الدولية، كما جاءت لبيان دور الأونروا في توفير الحماية للاجئ الفلسطيني على وجه الخصوص كونها مظلة الحماية المخصصة له من قبل الأمم المتحدة، بالإضافة إلى الدور الفعال للمفوضية السامية في الحماية القانونية للاجئين في العالم.

تتلخص مشكلة الدراسة بإيجاد وكالة مختصة باللاجئ الفلسطيني تقدم له كافة الخدمات من رعاية وإغاثة دون توفير حماية قانونية، وذلك في ظل استثنائه من الحماية للمفوضية استناداً إلى نظامها الأساسي الذي نص على ذلك، لذلك من المفترض أن يتمتع اللاجئ الفلسطيني بذات الحماية التي يتمتع بها اللاجئ في دول العالم كافة، وللتوصل إلى إيجاد حلول منطقية اتبعت الباحثة في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي في وصف مفهوم اللاجئين والمنظمتين المسؤولتان عنهما وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والأونروا، وتقدم الدراسة تحليلا معمقا للنصوص القانونية والإجابة على الأسئلة التي في الأربعة فصول، بحيث تنتهي الدراسة بطرح جملة من الاستنتاجات والتوصيات التي خلصت إليها الدراسة والتي كان أبرزها:

- افتقار اللاجئ الفلسطيني الى الحماية من أي منظمة في الدول المضيفة.

- ضعف قدرة الأونروا على توفير الحماية القانونية للاجئ الفلسطيني بحيث تكون مساوية للحماية المتوفرة للاجئين في باقي دول العالم.

لذلك كان لا بد من التوصية ب:

- ضرورة تعديل اتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين بحيث تسمح للاجئ الفلسطيني بالتمتع بحمايتها أو حماية المنظمة المسؤولة عنه.
- ضرورة إلزام الدول المضيفة بالنص على دساتيرها بمواد تتعلق باللاجئين وحقوقهم كنوع من الحماية.
- ضرورة الاهتمام الفعال باللاجئ الفلسطيني على المستوى الدولي وإيجاد حلول دائمة وتطبيقها على ارض الواقع دون الانتقاص من أي حق له.

الكلمات المفتاحية: اللاجئون الفلسطينيون، الأونروا، المفوضية السامية، الأمم المتحدة، الحماية القانونية.

المقدمة

تكتمل الدولة ووجودها بوجود العناصر الثلاثة، الإقليم، والشعب، والسلطة السياسية. ونقصان أي منها يجعل الدولة غير مكتملة الأركان، ويزعزع سيادتها. لذلك تلتزم الدولة بحماية هذه العناصر لضمان استمرارها وعدم المساس بها. ويعتبر الشعب كونه نواة الدولة أهم هذه العناصر الذي الدولة المستقلة أن توفر الحماية القانونية له أينما وجد، سواء داخل أراضيها أو خارجها، ولا يقتصر هذا الأمر على الدولة فحسب؛ إنما تُكلف المنظمات الدولية في الحالات الاستثنائية كالحروب بتوفير الحماية القانونية للفئة التي فقدت حماية دولتها، كما هو الحال بالنسبة للاجئين.

دعت هذه الفئة المجتمع الدولي إلى الاهتمام بها، والتي تمثلت في قضية اللاجئين في العالم عامة، وفي فلسطين خاصة حيث تتمثل قضية اللاجئين الفلسطينيين في (الضفة وقطاع غزة)، فمنذ عام 1948م تم تهجير الفلسطينيين قسراً عن أراضيهم لإحلال اليهود فيها تطبيقاً لوعد زائف بإنشاء وطن قومي لهم (وعد بلفور)، حيث طرد أكثر من نصف سكان فلسطين من بيوتهم وأراضيهم في محاولة الاحتلال السيطرة على ممتلكات الفلسطينيين ومنعهم من العودة إليها، استقر اللاجئون في داخل الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والدول المجاورة لفلسطين وهي: سوريا والأردن ولبنان والتي تعتبر الدول المضيفة للاجئين على أرضها، مما أفقد الدولة الفلسطينية مقوماً أساسياً من مقومات الدولة وهو السيادة على إقليمها، والمستمر حتى الآن بسبب استمرار الاحتلال وعمليات التهجير الممنهجة التي يتبعها تجاه الشعب الفلسطيني في أماكن توجده داخل فلسطين التاريخية.

تمثل الاهتمام الدولي بقضية اللاجئين بإنشاء المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (United Nation High Commissioner for Refugees) وتعرف اختصارا ب(UNHCR)، تتمثل مهمتها الأساسية بتوفير الحماية القانونية للاجئين في دول العالم المختلفة، حيث كفلت له هذه

الحماية المتمثلة بتوفير الحقوق والحريات المختلفة استنادا للنظام الأساسي للمفوضية السامية والاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951بالاضافة الى البروتكول الإضافي عام1967 .

في المقابل، أفردت الأمم المتحدة عناية خاصة للاجئين الفلسطينيين من خلال إنشاء وكالة مختصة بإغاثتهم وهي "وكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط" وتعرف اختصاراً ب(الأونروا) (UNRWA) اختصار ل (United Nation Relief and Work Agency for Palestine Refugees in The Near East)، أنشئت الوكالة بموجب القرار رقم 302 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة في 8 ديسمبر عام 1949م، والذي ينص على إنشاء وكالة مختصة للاجئ الفلسطيني تقدم له الخدمات والإغاثة دون غيره من اللاجئين.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية الدراسة من الناحيتين: العلمية والعملية، أما العلمية فمن خلال أثراء المكتبات العلمية بدراسة مختصة؛ لتوفير الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين من الأونروا، ودراسة قضية اللاجئين في العالم عامةً، والفلسطينيين خاصةً، والمقارنة ما بين الحماية المتوفرة لكلا الطرفين من خلال دراسة الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين وبروتوكولها الصادرة عام 1951م، والتعرف إلى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وأساسها القانوني، والحماية التي توفرها، ومقارنتها بالأونروا المتخصصة بشؤون اللاجئين الفلسطينيين، وتعريف اللاجئ في كلا المنظمتين، ومعرفة حقوقهم والتزاماتهم، وإبداء أهمية الحماية التي يجب توفيرها للاجئين الفلسطينيين لتمكينهم من ممارسة حياتهم بأمن لحين عودتهم إلى أراضيهم؛ كما تهدف الدراسة إلى معرفة أوجه الاتفاق والاختلاف بين عمل المنظمتين.

وأما الأهمية العملية فتكمن في أن الأونروا منظمة أنشأت لرعاية الفلسطينيين كسمة تميزهم عن غيرهم من اللاجئين، بوجود منظمة خاصة بهم، ولأن مكاتبها موجودة في كل منطقة يتواجد فيها اللاجئون الفلسطينيون، ويقع على عاتقها رعايتهم في ظل خدماتها المتوفرة، لكن في الدول المضيفة يتعرض اللاجئ

الفلسطيني إلى الانتقاص من حقوقه، والاعتداء على حريته في العمل والتنقل، وتعرضه للضرب والتعذيب والانتقاص من كرامته، كما أن هناك ضعف في أداء وقدرات الأونروا في توفير الحماية القانونية، فكان لا بد من إيجاد تطبيق للحماية الفعالة، إما بالاعتماد على دور المفوضية، وإما بمنحها القدرة على توفير الحماية الدبلوماسية لهم.

مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة بعدم وجود حماية قانونية للاجئ الفلسطيني تكفل حماية كافة حقوقه المنصوص عليها في المواثيق الدولية بالرغم من وجود منظمة تعنى بشؤونه وهي الأونروا، مما يعني وجود امتيازات للشعب الفلسطيني بإنشائها مقارنة مع باقي اللاجئين في العالم الذين يتمتعون بحماية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، الأمر الذي يشكل ثغرة قانونية في نظام الأونروا يستدعي معالجتها وإيجاد حلول لها.

أسئلة الدراسة:

1. ما هو مفهوم الحماية القانونية للاجئين في دول العالم؟
2. ما المقصود بالحماية المراد توفيرها للاجئ الفلسطيني في هذه الدراسة؟
3. ما هو وجه المقارنة بين الحماية التي توفرها المفوضية للاجئين والحماية الدبلوماسية التي توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين؟
4. ما الأساس القانوني الذي يلزم الدول بتوفير الحماية الدبلوماسية للاجئين بشكل عام والفلسطينيين بشكل خاص؟
5. ما مدى التزام الدول بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين على أرضها؟

منهجية البحث: لمعالجة مشكلة الدراسة والتوصل إلى إجابة عن أسئلة الدراسة وإيجاد الحلول المناسبة. اتبعت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على وصف الوقائع وتفسيرها بدلالة المعلومات المتوفرة، معتمدة على الأساس القانون لكلا المنظمتين ودراسة مفهوم الحماية القانونية في كل منهما التي يجب توفيرها للاجئ الفلسطيني.

الفصل الأول

الحماية الدولية للاجئين

أوجد القانون الدولي العام تحت مظلته قواعد قانونيةً يسعى من خلالها لتنظيم علاقة الفرد بدولته، وعلاقة الدول ببعضها، حيث ارتبط هذا القانون بفروعه المختلفة ومن أهمها: القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي ظهر في العصر الحديث نتيجة للتغيرات التي طرأت على العالم وزيادة الاهتمام الدولي بفكرة حقوق الإنسان، الأمر الذي جعل قواعد هذا القانون آمرة لا يمكن الاتفاق على خلافها، كما وتلزم الدول باحترام قواعده لما لها من أهمية في توفير الحماية القانونية لحقوق الإنسان المختلفة[1].

تعتبر الوظيفة المهمة والرئيسية للدولة هي توفير الحماية لمواطنيها المقيمين على أرضها في الظروف العادية إلا أنه هناك ظروف تفقد فيها الدولة سيطرتها على أرضها ومواطنيها كالحروب مثلاً، فتنشأ منظمة معينة للقيام بوظيفة بدلا عن الدولة مؤقتا، حيث تعتبر المنظمات الدولية شخصا من أشخاص القانون الدولي في ،و تتكون لها الشخصية القانونية بالاعتراف، التي ترتب عليها التزامات وواجبات. برزت هذه المنظمات في العصر الحديث، إذ شهدت أوروبا في ثلاثينيات القرن العشرين لجوءًا واسعًا لليهود من ألمانيا والنمسا بسبب النازية بعد الحرب العالمية الثانية[2]، التي أدت إلى تهجير شعوب مختلفة من أرضها وفقدانها الحماية وحقوقها وحريتها في دول اللجوء، فأنشأت الأمم المتحدة على إثر ذلك الأونروا لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، والمفوضية السامية لحماية اللاجئين في دول العالم.

المبحث الأول: حق الحماية الدولية

الحق في الحماية حق قديمٌ أكدت عليه الديانات السماوية، فجاء القرآن الكريم بما يحض على أن يدافع المواطن عن أرضه، ومقاتلة كل من يحاول المساس بها دون وجه حق، لقوله تعالى: ﴿أُذِنَ لِلَّذِينَ يُقَاتَلُونَ

[1] بروفيسور إ. إ. لوكاشوك ترجمة (د. محمد حسين القضاة)، القانون الدولي العام، ص27.

[2] عبد الغني، عبد الرحمن، ألمانيا النازية وفلسطين 1933-1945، ص211.

بِأَنَّهُمۡ ظُلِمُواْۚ وَإِنَّ ٱللَّهَ عَلَىٰ نَصۡرِهِمۡ لَقَدِيرٌ ٣٩ ٱلَّذِينَ أُخۡرِجُواْ مِن دِيَٰرِهِم بِغَيۡرِ حَقٍّ إِلَّآ أَن يَقُولُواْ رَبُّنَا ٱللَّهُۗ ٤٠﴾[الحج:39-40]

تعد الحماية احدى أهم وظائف الدولة بالحفاظ على مواطنيها أينما كانوا، بمعنى حمايتهم من أي تعرض للأذى سواء على أراضيها أو في دولة أخرى، إلا أنه وفي حالات الحروب التي تتعرض لها الدولة والتي يفقد فيها المواطن أمنه وحمايته على أرضه، وينتج عنها سيطرت الدولة المنتصرة على أراضي الدولة المهزومة؛ وبذلك تكون فقدت عنصر من عناصر الدولة وهو السيادة، فما كان من المجتمع الدولي إلا أن يهتم أكثر بهذا الحق لوجود فئة ناتجة عن هذه الحروب تفقده، وهم اللاجئون وجعلهم ضمن منظومة القانون الدولي، فسعى لإيجاد منظمة بأساس قانوني ملزم عام 1945م تعنى باللاجئين في أنحاء العالم كنوع من المساواة، وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التي تهتم بتوفير الحماية لرعايا الدول التي تم تهجيرهم عن أرضهم[1] .

ارتبطت هذا الحماية بالحقوق والحريات التي نصت عليها المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية عام 1966م، كحماية الحق في العمل، والحق في التنقل، والحق في الصحة، والحق في التعليم وغيرها.

قسمت الباحثة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، في الأول: تحدثت عن تعريف حق الحماية ومصادره، وفي الثاني: تحدثت عن الأشخاص المكلفين في الحماية، وفي الثالث: الأشخاص المستفيدين من الحماية.

المطلب الأول: حق الحماية الدولية (تعريفه ومصادره)

كانت بداية فكرة الحماية مرتبطة بوجود الأقليات حسب معاهدة وستفاليا عام 1648م، حيث دعت التطورات الأخيرة التي حدثت في العالم وانتشار الاعتداء على حقوق الإنسان إلى تدويل فكرة الحماية

[1] محمد صالح، محسن، مدخل إلى قضية اللاجئين الفلسطينيين، ص7.

لحقوق الإنسان، من أجل حماية هذه الحقوق من الانتهاكات بفعل استبداد الدول[1]، حصل خلاف حول هذه الفكرة بين الفقهاء بشأن وضع تعريف للحماية، فمنهم من أوجد تعريفًا ضيقًا، ومنهم من أوجد تعريفًا واسعًا على النحو التالي:

عرف الفقيه فرانسوا بوشية سولينيه الحماية بأنها: "تعني الإقرار بأن للفرد حقوقًا، وأن السلطة التي تمارس عليهم لديها التزامات، وتعني الدفاع عن الوجود القانوني للأفراد إلى جانب وجودهم المادي، لذلك تعكس فكرة الحماية جميع الإجراءات المادية التي تمكن الأفراد المعرضين للخطر من التمتع بالحقوق، والمساعدة المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، على كل حال، فعلى منظمات الإغاثة أن تكرس هذه القوانين بصورة ملموسة"[2]. واستنادًا لهذا التعريف، أكد الفقيه سولينيه على التزام الفرد بالحقوق والواجبات التي تفرضها الدولة، وفي المقابل تكفل الدولة توفير الحماية له عن طريق الإعلانات والبرتوكولات والاتفاقيات الدولية.

بينما عرف آخرون الحماية الدولية: بأنها الإجراءات التي اتخذتها الهيئات الدولية إزاء دولة ما للتأكد من مدى التزامها بتنفيذ ما تعهدت والتزمت به في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والكشف عن انتهاكاتها، ووضع المقترحات لإيجاد الحلول، أو اتخاذ إجراءات لمنع هذه الانتهاكات[3]. فمثلاً تقوم المفوضية السامية بتوفير الحماية الضرورية للاجئين في دول العالم، ومراقبة تطبيق الدول لقانونها، والكشف عن أي انتهاكات ترتكبها الدول المضيفة بحق اللاجئين؛ بناءً على اتفاقية عام 1951م الخاصة بشؤون اللاجئين[4]، إضافةً إلى الصليب الأحمر لحماية الضحايا والعسكريين، والمدنيين، الجرحى، والأسرى، والمعتقلين

---

[1] أ. م. د. علاء عبد الحسن العنزي، مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان والمعوقات التي تواجهها (بحث منشور)، ليكولين للدراسات والأبحاث القانونية، 23/9.

[2] فرانسو بونيه سولينيه، القاموس العلمي للقانون الإنساني، ترجمة: محمد مسعود، ط1، بيروت –لبنان، دار العلم للملايين، 2006، ص303–304، نقلًا عن الحماية الدولية للاجئين: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي، حنطاوي بوجمعه، ص115.

[3] حنطاوي بوجمعه، مرجع سابق، ص115.

[4] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين https: //www.unhcr.org/ar/ تاريخ الزيارة2022/3/1 الساعة 9: 00

السياسيين، والبحث في أوضاعهم والانتهاكات التي تمارس بحقهم، بموجب اتفاقية جنيف الرابعة عام 1949م، والتي تعد الأساس القانوني لهذه الحماية الدولية[1].

وتعرف الحماية بأنها: التصرفات التي تهدف إلى تحقيق المساواة بين فئات المجتمع التي تهتم بها المفوضية من أجل تحصيل حقوقها، والتمتع بها في إطار القوانين المختلفة[2]. يحتاج اللاجئون في دول العالم إلى حماية والتي قد تكون إما: حماية أمنية، أو حماية قضائية، أو حماية دبلوماسية، وكلها تؤدي دوراً مهما في رعاية اللاجئ، لكن هناك فئات لا تتمتع بهذه الحماية نظراً لتلقيها خدمات ومساعدات من وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة بواسطة منظمة دولية مسؤولة عنهم تعطي لهم هذه الحماية[3]، كما هو الحال بالنسبة للاجئين الفلسطينيين حيث تعتبر الأونروا هي المسؤولة عن توفير خدمات الرعاية والإغاثة لهم.

تقسم مصادر حق الحماية إلى قسمين: المواثيق الدولية، والقوانين الوطنية.

1. المواثيق الدولية: تعد المواثيق الدولية المثال الأسمى لحفظ حقوق الإنسان المختلفة، وإلزام دول العالم بتوفير الحقوق المختلفة، وضمان حصول الإنسان عليها، ومن أهم هذه الحقوق حق الحماية الذي يجب توفيره للفرد المقيم في الدولة واللاجئ، وتتمثل الحماية بمنع أي اعتداء على أي حق من حقوق الفرد، وذلك يكفل عدم تعريضه للتعذيب، والمعاملة القاسية بنص المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948م[4].

---

[1] الموقع الرسمي للجنة الدولية للصليب الأحمر: https: //www.icrc.org/ar تاريخ الزيارة 2022/3/1 الساعة 9: 30

[2] محمد صالح، محسن، مرجع سابق، ص19.

[3] الحماية السبب الرئيسي في انعدام الحماية هو الأحزاب السياسية، مؤتمر الأمم المتحدة عن حماية الأقليات –قاعة الأمم في جنيف، رئيس منظمة حمورابي لحقوق الإنسان، 25–26 تشرين الثاني 2014، محاضرة باسكال وردا.

[4] المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الأنسان: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة."

وتعد الحماية في إطار القانون لجميع الناس دون تمييز، وذلك بتطبيق مبدأ المساواة، وبمنع انتهاك هذا الحق والاعتداء عليه[1]، كما وفرت هذا الحق لشخص اللاجئ، والتزمت به الدولة المضيفة تجاه الشخص اللاجئ على أرضها[2]. وتكفل له حق التقاضي، والتمتع بالجنسية، والحق في أمن وسلامة جسده، وحريته[3]. ونص على هذا الحق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م، في أغلب مواده، حيث نص على منع تعريض الإنسان للتعذيب، والحط من كرامته الإنسانية، وهذا يكفل حمايته من الأذى[4]. ولكل شخص الحق في أن يحميه القانون من أي مساس بحقوقه، وأهمها الحق في حرية التنقل[5]، ولا يجوز تقييد هذه الحقوق، بل يجب أن تكون شاملةً لنواحي الحياة كافةً[6].

وقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة 1 فقرة 3 على تكليف الأمم المتحدة وتشجيعها على تعزيز حقوق الإنسان لجميع الأشخاص دون تمييز بنصها: "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعًا، والتشجيع على ذلك إطلاقًا بلا تمييز بسبب الجنس، أو اللغة، أو الدين، وبلا تفريق بين الرجال والنساء".

وأما فئة اللاجئين فهم كالمواطن العادي، حيث كفلت المواثيق الدولية توفير حق الحماية لهم، بإنشاء منظمات دولية تعنى بهم كالمفوضية السامية ضمن اتفاقية عام 1951م، التي نصت على كافة الحقوق

---

[1] المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز".

[2] المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "1. لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد".

[3] المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر".

[4] المادة 7 من العهد الخاص بالحقوق المدنية السياسية: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر.

[5] المادة 17 فقرة 2 من العهد الخاص بالحقوق المدنية السياسية: "من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

[6] المادة 12 فقرة 3 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: "3. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد".

التي يجب أن يتمتع بها اللاجئ بما فيها حق حمايته وسلامة جسمه، كما أنشئت الأونروا بموجب قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن اللاجئين الفلسطينيين والتي تسعى لتوفير الحماية ومتطلبات الحياة لهم.

2. القوانين الوطنية: بالإضافة إلى التزامها بالمواثيق الدولية، تقوم الدول بالنص في دساتيرها على الحقوق التي تسعى لتوفيرها لمواطنيها، وتعمل على تنفيذها من خلال الأجهزة التابعة لها، وفي حالة مخالفتها يمكن التوجه للسلطات القضائية[1]،وبذلك، تكفل حماية الفرد وسلامته الجسدية، وتوفر له مقومات حياته متمتعًا بالحماية –وتضع الدولة العقوبة المناسبة في حال انتهاكها، تتقيد الدولة والمنظمات الدولية بهذه القوانين إلى المعاهدات والاتفاقيات التي تلزم نفسها بها، وكلها تتضمن حماية النفس البشرية.

نستنتج مما سبق أن مفهوم الحماية ومصدرها المتنوعة تختلف من منظمة دولية إلى أخرى، ولكنها كلها تصب في ضمان احترام حقوق الإنسان وعدم انتهاكها، وبناءً على ذلك، تعرف الحماية القانونية المراد توفيرها للاجئ هي: جميع الإجراءات الرادعة التي يتخذها أشخاص القانون الدولي لمنع أي اعتداء على حقوق الإنسان وحرياته، وتتبع من قام بالاعتداء ومواجهته للحصول على الجزاء المناسب في ظل القانون الدول. لم يقتصر توفير الحماية على المواثيق الدولية، وإنما وتأكيداً على أهميته وأهمية النفس البشرية وسلامتها نصت العديد من القوانين الوطنية على هذا الحق، منها: القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003، حيث نص في مواده على حق المواطن الفلسطيني بالتمتع بكافة حقوقه وحرياته دون تعرضه إلى أي اعتداء، ويعتبر هذا القانون ملزم للشعب الفلسطيني ويستوجب احترام نصوصه وتطبيقها.

[1] مثال على ذلك الحق في التمتع بالحماية، نص القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2003 في المادة 32 على: "كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة له التعويض العادل عن الضرر.

المطلب الثاني: الأشخاص المكلفون بالحماية

في ظل تواجد مجموعة من الأشخاص على إقليم دولة قد يكونون مواطنين أو لاجئين، تقع مسؤولية حمايتهم على أشخاص القانون الدولي وهم الدولة والمنظمات الدولية.

1. الدولة: تعتبر الدولة الشخص الرئيس والأهم من أشخاص القانون الدولي، وتتكون من ثلاثة عناصر: إقليم وشعب وسلطة، حيث تثبت لها الشخصية القانونية وتكون مسؤولة بذلك عن تطبيق القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان لرعاياها[1]. توفر الدولة الحماية لمواطنيها على أرضها وتكفل حصولهم على حقوقهم وحرياتهم المختلفة[2]، والحفاظ على أمن وأمان أرضها في ظل سيادتها الكاملة على أراضيها. تطبيقاً لاعتبار الدولة هي المكلفة بحماية رعاياها، في فلسطين تعتبر السلطة الوطنية هي المسؤولة عن حماية الفلسطينيين الذين يقيمون على أرضها، ويحملون جنسيتها تحقيقاً لسيادتها، وتنص في قوانينها وتشريعاتها المحلية على حقوق المواطن الفلسطيني وحمايته، أصدر الرئيس محمود عباس القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، الذي نص على الحقوق والحريات التي يتمتع فيها الفلسطينيون على أرضهم، كما تنشئ السلطة الوطنية الفلسطينية السفارات الفلسطينية في مختلف دول العالم، ويلجأ لها الفلسطيني في حال حصول أي اعتداء أو انتقاص من حقوقه في الدولة المضيفة، ونظراً للوضع القانوني للأراضي الفلسطينية ووقوعها تحت الاحتلال الإسرائيلي فإن المواطن الفلسطيني يتعرض في أرضه إلى الضرب والتعذيب وإطلاق الرصاص الحي، عدا عن الحروب التي خاضها الشعب الفلسطيني والتي ترتب عليها تهجير الفلسطينيين عن أرضهم واعتبارهم لاجئين في الدول المضيفة.

[1] العقد الاجتماعي وإقامة المجتمعات، منشورة على الموقع: https://2u.pw/KIi90Z تاريخ الزيارة 2022/3/5 الساعة 8: 59ص

[2] محمد صالح، حسن، مرجع سابق، ص13.

2. المنظمات الدولية: تعد المنظمات الدولية أحد أشخاص القانون الدولي سواءً كانت حكوميةً أو غير حكومية، فهي تتمتع بالصلاحيات التي تمنح لها من قبل الدول[1]، لذا فإن لها أهمية في توفير الحماية لحقوق الإنسان وتعزيزها، ويقصد بها المؤسسات التي أنشئت بناءً على اتفاقية يحكمها القانون الدولي ولها شخصيتها الاعتبارية، وقد تكون ذا طابع دولي أو إقليمي، ويحق لأي دولة الانضمام لها بتقديم طلب للعضوية. تنشأ المنظمة الدولية تحقيقاً لهدف معين ووظائف مختلفة أهمها المنظمة والرقابية والعملية[2]، وتعمل على تحقيقها بالتعاون مع الدول الأخرى. تطبيقاً لذلك، نشأت المفوضية السامية للاهتمام بفئة اللاجئين الناتجة عن الحروب المختلفة في دول العالم وحمايتهم بالتعاون مع حكومات الدول المضيفة، بالإضافة إلى الأونروا التي تهتم بشؤون اللاجئين الفلسطينيين في دول اللجوء، هذا ما سيتم دراسته.

3. الهيئات التابعة للأمم المتحدة: تعمل هذه الهيئات بالتعاون مع المنظمات الدولية من أجل تحقيق الهدف المنشود، كما هو الحال بالنسبة للمفوضية السامية التي تعمل بالشراكة مع مكتب الأمم المتحدة، ومع برنامج الغذاء العالمي، ومع برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز، ومع مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان[3]، حيث يستفاد من هذه الشراكة زيادة دعم اللاجئين والقيام بعملها على أكمل وجه.

4. المنظمات الأخرى: تعمل هذه المنظمات على حماية فئات مختلفة: كمنظمة الصليب الأحمر المختصة بإغاثة ضحايا النزاعات المسلحة، بالإضافة إلى الصليب الأحمر والهلال الأحمر التي توفر الإغاثة والمساعدات الإنسانية، وتضمن احترام حقوق الإنسان في ظل القانون الدولي الإنساني[4].

---

[1] البروفيسور إ. إ. لوكاشوك، مرجع سابق، ص58

[2] البروفيسور إ. إ. لوكاشوك، مرجع سابق، ص67

[3] محمد صالح، حسن، مرجع سابق ص 16

[4] محمد صالح، حسن، مرجع سابق ص17

المطلب الثالث: الأشخاص المستفيدون من الحماية

1. اللاجئون وطالبو اللجوء: هذا ما أكدت عليه المفوضية السامية من احتياج هذه الفئة للحماية الدولية والتي تقدم لهم هذه الحماية منذ 70 عاما[1]، بحيث يستطيع أن يلجأ الفرد لطلب اللجوء بناء على ادعاء يقدمه للبلد الذي يرغب باللجوء إليه، وفي حال الموافقة على طلبه يتم الاعتراف به كلاجئ، وبالتالي فهو يحتاج إلى حماية توفرها المفوضية السامية له[2].
2. العائدون: هم الأشخاص الذين عادوا إلى أرضهم عن طريق تطبيق برنامج العودة الطوعية كأحد الحلول لقضية اللاجئين[3]، لذلك كان لا بد من توفير الحماية لهم لعودتهم طواعية دون أي إجبار أو إكراه.
3. عديمو الجنسية: هم أشخاص لا ينتمون لجنسية بلد معين، وبالتالي يحتاجون إلى وجود منظمة توفر لهم الحماية والحقوق التي يجب أن يتمتعوا بها[4].
4. النازحون الداخليون: هم أشخاص تركوا أرضهم قسرا نتيجة وجود نزاع مسلح، حيث نزحوا إلى مناطق أكثر أمنا دون اجتيازهم للحدود[5].

بناء على ما سبق تعتبر الجهات المستفيدة من الحماية هي الفئات الضعيفة التي تعرضت للاضطهاد والطرد من أراضيها قسرا مما دفعها للانتقال الى الدول المضيفة عبر اجتيازها لحدود دولتها بحثا عن المن والأمان وقد عالجت الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين هذه الفئات وذكرت شروطا لحصولهم عليها، لذلك كان لابد من الاهتمام بهذه الفئات لتوفير الحماية لهم.

---

[1] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين: لمن نقدم خدماتنا https: //www.unhcr.org/ar/4be7cc273f1.html تاريخ الزيارة 2022/3/5 الساعة 2: 00

[2] محمد صالح، حسن، مرجع سابق ص15.

[3] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، لمن نقدم خدماتنا، العائدون https //www.unhcr.org/ar/4be7cc274c3.htm تاريخ الزيارة 2022/3/5 الساعة 2: 20.

[4] محمد صالح، حسن، مرجع سابق ص15.

[5] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، لمن نقدم خدماتنا، النازحون داخلياً: https://2u.pw/5Xd1Zl تاريخ الزيارة 2022/3/5 الساعة 3: 00.

المبحث الثاني: الحماية الدبلوماسية لحقوق الأفراد

عملت الدولة على الاهتمام بالفرد كأساس للمجتمع من خلال تشريعاتها الوطنية والالتزام بالدولية منها، ومن أجل عيش الإنسان متمتعًا بحقوقه الأساسية كافةً، كالحق في الصحة، والتعليم، والتنقل، والإغاثة، والحق في الحرية، والأمن الشخصي، فهي حقوق لصيقة فيه، إذ يولد الإنسان حرًا طليقًا كما نصت عليه الشريعة الإسلامية، فيفعل الإنسان ما يريد دون تبعيته لأحد، فالإنسان حر في اختياره لتعليمه وتخصصه وحر في عمله وكسبه للمال ومكان إقامته، لقوله تعالى: ﴿هُوَ ٱلَّذِى جَعَلَ لَكُمُ ٱلۡأَرۡضَ ذَلُولٗا فَٱمۡشُواْ فِى مَنَاكِبِهَا وَكُلُواْ مِن رِّزۡقِهِۦۖ وَإِلَيۡهِ ٱلنُّشُورُ ١٥﴾[سورة الملك:15].

تتمثل هذه الحرية في اختياره المكان المناسب لإقامته شرط عدم إيذاء الآخرين، وقد سعى المجتمع الدولي إلى تعزيز هذا الحق والتشجيع على توفيره من خلال النص عليه في المواثيق الدولية، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ما يوجب على الدول أن تلتزم به، فيما تعد الدول المخالفة منتهكةً لهذا الحق.

من المفترض أن تقوم المنظمة بواجب الدولة في غيابها، الأمر يسمح لمواطنيها بتقديم شكوىً في حال انتهاك أحد حقوقهم في الدولة المضيفة.

في إطار ذلك قسمت هذا المبحث إلى مطلبين: الأول: الحماية الدبلوماسية (مفهومها، وشروطها، وطبيعتها القانونية)، والثاني: ماهية الحماية الدبلوماسية للحقوق المختلفة.

المطلب الأول: الحماية الدبلوماسية (مفهومها، شروطها، طبيعتها القانونية)

مفهوم الحماية الدبلوماسية: سأتحدث عن هذه الحماية كأحد أنواع الحماية الدولية التي توفرها الدولة لمواطنيها سواء كانوا مقيمين أو مهجرين. تعود هذه الفكرة إلى العصور الوسطى استناداً إلى المسؤولية

التضامنية[1]، وارتبطت هذه الفكرة بالانتقام الجماعي حيث إن الاعتداء على فرد من أفراد القبيلة هو اعتداء على جماعة يستلزم أن تدفع عنه الضرر، وتبنت الدولة الإسلامية هذه الفكرة حيث تمثلت بحماية رعاياها بقيادة النبي محمد (صلى الله عليه وسلم)، وكانت تقوم بتعويض الأشخاص المتضررين وإصلاح الضرر بذات الوقت، ومع تطور المفاهيم الدولية دعت الحاجة إلى إيجاد تعريف للحماية الدبلوماسية للفرد واللاجئ معاً دون استثناء.

أوجد فقهاء القانون تعريفات مختلفة للحماية الدبلوماسية ومنها:

1. تعريف الأستاذ لويس دو بوي: "أي عمل تقوم به دولة لدى دولة أجنبية أخرى للمطالبة لصالح موطنيها باحترام القانون الدولي أو الحصول على بعض المزايا"[2]، وعرفها الأستاذ هنري كابيتانت: "تصرف تقرر دولة ما بموجبه أن تأخذ على عاتقها نزاع أحد رعاياها ضد دولة أخرى، وترفع بذلك النزاع إلى المستوى الدولي من خلال الطريق الدبلوماسي أو الطريق القضائي"، وعرفها مدام باستيد: "عمل الدولة الذي يهدف إلى الحصول على احترام القانون الدولي في شخص رعاياها[3].

وقد ورد في تقرير لجنة القانون الدولي المقدم للجمعية العامة في دورتها الـ 58 في الباب الأول المادة 1 من مشروع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية 2004، وقد جاء في تعريف الحماية الدبلوماسية: "الحماية الدبلوماسية تعني قيام دولة عبر إجراء دبلوماسي أو أي وسيلة أخرى من وسائل التسوية السلمية بطرح مسؤولية دولة أخرى عن ضرر ناشئ عن فعل غير مشروع لحق بشخص طبيعي أو اعتباري من رعايا الدولة الأولى، وذلك بغية إعمال تلك المسؤولية"[4].

---

[1] خالد السيد محمود مرسى، مرجع سابق ص47

[2] محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي القاعدة الدولية، ط2، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص7.

[3] محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص75

[4] تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة في دورتها ال 58 (5 أيار/مايو إلى 6 حزيران/يونيه و 7 تموز/يوليه إلى 8 آب/أغسطس 2003) في الباب الأول المادة 1.

يتضح من هذه التعريفات أنها جميعها ترتبط بوجود فعل غير مشروع وقع من دولة على فرد أو شخص اعتباري، لكن أجد أنه كان من الأفضل عدم قصر هذه التعريفات على أن من يحرك الدعوى بشأن الحماية هي الدولة، فالمجتمع الدولي تطور كثيراً، وأصبحت المنظمات الدولية شخصاً منه، لها القدرة على القيام بالمطالبة تعويضًا عن الضرر.

لكن هذه التعريفات قصرت في إظهار أن حق الحماية لصيق بالدولة، وهي التي تعمل على توفيره لأشخاص تعرضوا للضرر أو لفعل غير مشروع، فيتم اتخاذ هذا الإجراء الدبلوماسي الذي قد يكون رداً أو جبراً أو تعويضاً عن هذا الضرر، وبرأيي أجد أن هناك حاجةً ملحةً لتعديل هذا التعريف ليصبح: إجراء دبلوماسي يتخذه أحد أشخاص القانون الدولي تجاه الدولة الأجنبية مسببة الضرر، ليستطيع من خلال هذا الإجراء المطالبة بالتعويض العادل عن الضرر حمايةً للمتضرر، ما ينتج عن تطبيق هذا التعريف جعل أشخاص القانون الدولي يمارسون حقهم بالحماية الدبلوماسية دون اقتصارها على الدولة.

حاولت محكمة العدل الدولية إيجاد تعريف للحماية الدبلوماسية تتوافر فيه كل الشروط، من أجل توفيرها الفعال في قرارها الاستشاري بشأن قضية التعويض عن الأضرار التي أصابت موظفي الأمم المتحدة في فلسطين المحتلة العام 1949م، فعرفت الحماية الدبلوماسية على أنها: "إجراء قانوني يستخدمه شخص دولي لإصلاح ما تعرض له رعاياها من أضرار بوساطة شخص دولي آخر استنفدوا أمامه كافة وسائل الطعن الممكنة، وذلك عن طريق تبني مطالباتهم عبر الوسائل السلمية"[1]. بينت المحكمة في رأيها أن من حق المنظمة الدولية، وفي سبيل حماية رعاياها ممارسة إجراء الحماية الدبلوماسية، فلها شخصيتها القانونية بمجرد الاعتراف بها، ولها الحق في إجراء التصرفات القانونية، وإبرام المعاهدات، وبذلك يعترف بحقها بالقيام بما تقوم به الدولة بحق الحماية الدبلوماسية.

[1] (https: //undocs.org/pdf?symbol=ar/A/58/10(supp 2022/3/5 الساعة 11: 9م

وحتى توفر الدولة، أو المنظمات الدولية، هذا الحق، فيشترط:

1. استمرار جنسية الشخص الطبيعي: بمعنى بقاء الشخص متمتعًا بجنسية بلده، وهذا حقها التقليدي، اشترطت الدولة توافر الجنسية للاستفادة من الحماية في وقت حدوث الضرر وحين المطالبة بالتعويض عنه[1].
2. يشترط استنفاد الوسائل المحلية لإصلاح ما أصابه من الضرر، حيث لا يجوز للدولة اللجوء للحماية الدبلوماسية إلا بعد استنفاد وسائل الإصلاح المحلية، والتي يقصد بها: هي الوسائل القانونية لحل النزاع وإصلاح الضرر كاللجوء إلى المحاكم القضائية والهيئات الإدارية للحصول على حكم بجبر الضرر الواقع عليه.

ولا يتم اللجوء إلى سبل الانتصاف المحلية في حالات تعتبر استثناءً عن الأصل، وإنما يتم اللجوء إلى طلب الحماية الدبلوماسية مباشرةً عندما: 1. لا تحقق سبل الانتصاف المحلية التعويض العادل في جبر الضرر، أو تأخر الطرق القضائية في البت بالحكم، أو انتفاء العلاقة المباشرة بين الشخص المضرور والدولة متسببة الضرر، أو في حال تنازل الدولة عن سبل الانتصاف لجبر الضرر يمنع عليها اللجوء لها[2].

بتوفر هذين الشرطين يحق للمضرور، عن طريق دولته، تقديم دعوى الحماية الدبلوماسية للمطالبة بتعويض عادل دون التعسف في استعمال الحق، فيقتصر التعويض على ما أصاب المتضرر من ضرر.

---

[1] المادة 5 من مشروع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية: "1. يحق للدولة ممارسة الحماية الدبلوماسية فيما يتعلق بشخص كان من رعايا تلك الدولة بصورة مستمرة من تاريخ وقوع الضرر إلى تاريخ تقديم المطالبة رسمياً. ويفترض تحقق الاستمرارية إذا كانت تلك الجنسية قائمة في كلا هذين التاريخين." متاح على الموقع: file: ///C: /Users/Admin/Downloads/chp4%20(1)%20(1).pdf 6/3/2022 الساعة 9: 4ص.

[2] المادة 15 مشروع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية: "حالات الاستثناء من قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية: لا حاجة لاستنفاد سبل الانتصاف المحلية حيث: لا تتوفر على نحو معقول سبل انتصاف محلية للحصول على جبر فعال، أو لا تتيح سبل الانتصاف المحلية إمكانية معقولة للحصول على ذلك الجبر؛ (ب) يوجد تأخير لا مسوغ لـه في عملية الانتصاف يعزى إلى الدولة التي يدعى أنها مسؤولة؛ (ج) لا توجد صلة وجيهة بين الفرد المضرور والدولة التي يدعى أنها مسؤولة في تاريخ وقوع الضرر؛ (د) يمنع الشخص المضرور منعاً واضحاً من اللجوء إلى سبل الانتصاف المحلية؛ (هـ) تتنازل الدولة التي يدعى أنها مسؤولة عن شرط استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

كما سبق وذكرت؛ أن الحماية الدبلوماسية حق خالص للدولة وليس للفرد، لأنها هي المسؤولة عن رعاية وحماية مصالح رعاياها، ولها السيادة المطلقة، وحق ممارسة سلطاتها التقديرية، فهي تفرض على الدول احترام رعاياها ومعاملتهم بطريقة تؤمن حمايتهم، ما يترتب عليه عدة أمور، منها:

1. إن للدولة الحق في تحريك دعوى الحماية الدبلوماسية عن الفرد المضرور من رعاياها.
2. لها الحق بالتصالح مع المدعى عليه بالدعوى.
3. لها الحق بأن تبين الكيفية التي يتم فيها جبر الضرر.
4. ولها الحق بالتصرف بمبلغ التعويض بالطريقة التي تراها مناسبة[1].
5. ولا يجوز لأي فرد أن يتنازل عن حقه بالحماية الدبلوماسية مع الدولة الأجنبية، شرط كالفو[2].

لكن قصرت هذه التعريفات بأن جعلت حق الحماية لصيقاً بالدولة تعمل على توفيره لأشخاص تعرضوا للضرر أو فعل غير مشروع، فيتم اتخاذ هذا الإجراء الدبلوماسي الذي قد يكون رداً أو جبراً أو تعويضاً عن هذا الضرر، تجد الباحثة أن هناك حاجة ملحة لتعديل هذا التعريف إلى: إجراء دبلوماسي يتخذه أحد أشخاص القانون الدولي تجاه الدولة الأجنبية مسببة الضرر، ويستطيع من خلال هذا الإجراء المطالبة بالتعويض العادل عن الضرر حماية للمتضرر، ما ينتج عن تطبيق هذا التعريف جعل أشخاص القانون الدولي يمارسون حقهم بالحماية الدبلوماسية دون اقتصارها على الدولة.

وبذلك؛ وبتوافر الشروط وعدم الانتقاص من سيادة الدولة التي لها حق ممارسة الحماية الدبلوماسية دون غيرها نيابة عن رعاياها الأفراد أو الأشخاص الاعتبارية وإيجاد تعويض عن هذا الضرر، لكن ينبغي الإشارة إلى أن الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل يجب أن يؤخذ به لأن المنظمات الدولية تكون مفوضة برعاية فئة معينة، وفي حال تعرضهم للاعتداء على حقوقهم تكون الشخص القانوني المسؤول

[1] جون دوغان، المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، ص7.

[2] هو اقتراح المحامي الأرجنتيني أن تتجنب دول أمريكا اللاتينية المطالبة بالحماية الدبلوماسية من خلال إلزام الأجانب بالتخلي عن اللجوء إلى وسائل الانتصاف، لكن تم الطعن فيه لأنه لا يحق للفرد أن يتخلى عنه.

عنهم، لذلك سأتطرق في المطلب الثاني إلى الحقوق المختلفة التي يجب على الدولة والمنظمات الدولية أن تسعى لتوفيرها في إطار الحماية الدبلوماسية سواء كان فرداً أو لاجئاً.

المطلب الثاني: ماهية الحماية الدبلوماسية للحقوق المختلفة

ليكفل الإنسان أمنه وعيشه الكريم، وحفاظاً على نفسه البشرية، كفلت دساتير الدول الحق في حرية التنقل واختياره للبلد الذي يقيم فيه دون اعتراض أحد، إضافة إلى ذلك نصت المواثيق الدولية على جميع الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الفرد لصيانة كرامته وعيشه الكريم، ولذلك وجدت فكرة الحماية لهذه الحقوق والحريات؛ فالفرد يكتسبها ويتصرف بها بمحض إرادته، في حال تعرضه للضرر يأتي دور دولته لتوفير هذا الحق، سواء أكان الفرد مواطناً أو أجنبياً أو لاجئاً، وتتم حمايته من دولته التي يحمل جنسيتها.

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: على جميع الحقوق التي يجب على الفرد أن يحصل عليها والتي توفرها له دولته من خلال احترامها لمبادئ هذا الإعلان، بحيث يتمتع بها جميع الأفراد على قدم المساواة، دون أي تمييز بسبب الجنس أو العرق أو الدين أو اللغة، ومنها: الحق في الحياة، وحظر الاسترقاق، وحظر المعاملة القاسية، وحق اللجوء إلى القضاء، والحق في التنقل، والحق في التمتع بالجنسية، والحق في العمل، والحق في التعليم[1]. تعمل الدول للانضمام إلى هذا الميثاق وتطبيق نصوصه، وتتابع احترام الدول وتطبيقها لهذه الحقوق في حال وجود أي فرد على أراضيها، وفي حالة تعرض أي فرد لاعتداء؛ تعمل الدولة التي يحمل جنسيتها الفرد على تحريك دعوى الحماية الدبلوماسية لمواطنيها كونها المسؤولة عن حمايتهم[2]. كما نصت على هذه الحقوق ذاتها في العهد الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وأكدت أن الحق في الحياة حق خالص للفرد ولا يجوز الاعتداء على حياة الإنسان بإنهائها[3]، وذلك يشير إلى عدم تطبيق عقوبة الإعدام كونها تسلب حياة الإنسان إلا اذا كانت

[1] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م.

[2] المادة 3 من مشروع الحماية الدبلوماسية 1.: "الدولة التي يحق لها ممارسة الحماية الدبلوماسية هي دولة الجنسية".

[3] المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: "1. الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".

الجريمة تستحق هذه الجزاء، وكذاك نصت على الحق في التنقل، وقد عرف الفقه الدستوري الحق في التنقل باعتباره: الانتقال من مكان لأخر والعودة إليه دون تقييد وفقاً للقانون، أو حرية المواطن في التنقل داخل بلده من جهة ومغادرته من جهة أخرى والعودة إليه، يشمل هذا التعريف حق التنقل الذي يكون إما داخل حدود بلد المواطن أو خارجه، وفي حالة سفره أن يتنقل بإرادته كيف يشاء ويضمن له حق العودة إلى أرضه[1]. فهو أحد الحقوق الشخصية اللصيقة بالإنسان التي يجب توفيرها من أجل ممارسة الشخص لكافة حقوقه، ولا يجوز لأي دولة حرمان الإنسان منها أو الاعتداء عليه[2]، ويشمل ذلك تنقل الإنسان داخل حدود دولته أو إلى أقاليم مختلفة تتبع لدولته دون قيود، والتنقل قد يكون إلى خارج البلاد إلى دولة أجنبية دون أي عوائق، ويعتبر هذا الميثاق من أهم المواثيق الدولية التي يعتبر مخالفتها انتهاكاً جسيماً للقانون الدولي.

يتمتع اللاجئ أيضاً بهذا الحق ولا يجوز حرمانه من حقه في التنقل داخل حدود الدولة المضيفة، وتعتبر دولته التي يحمل جنسيتها مسؤولة عنه على الرغم من إيجاد منظمة دولية تعنى بحماية اللاجئين وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، إلا أنها لا تقوم بهذه الحماية لأنها حق مكفول للدولة الأم، نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على هذا الحق[3]، وبذات الوقت اعتبرت هذه المادة الأثر المترتب على تقييد حرية الإنسان تعسفاً، وبالتالي فإن له الحق في الحصول على التعويض المناسب عن هذا الضرر، وتسطيع الدولة في سبيل ممارسة الحق في الحماية الدبلوماسية الاستناد إلى هذا النص

[1] د. سفيان باكراد ميسروب، حرية السفر والتنقل، ص 244، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 11، العدد42، 2009.

[2] المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948: 1. لكل فرد حق في حرية التنقل وفى اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة، 2.. لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفى العودة إلى بلده.

[3] العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية المادة 12: 1. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته، 2. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، 3. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد، 4. لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده.

القانوني في حماية رعاياها في الدول المضيفة[1]. أكد أن هذا الحق لصيق به، ولا يجوز تقييده إلا تحقيقاً لمصلحة كتحقيق الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة، أو الآداب العامة.

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: تشابهت المادة في الميثاق مع ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م بشأن ما ورد في حق الإنسان في التنقل[2] من مكان إلى آخر داخل حدود بلده، وله الحق في مغادرة بلده متى شاء، والعودة إليها، وضعت هذه المادة الأثر المترتب على تقييد حرية الإنسان تعسفًا، بأن له الحق في الحصول على التعويض المناسب عن هذا الضرر، وتستطيع الدولة في سبيل ممارسة الحق في الحماية الدبلوماسية، الاستناد إلى هذا النص القانوني في حماية رعاياها في الدول المضيفة[3]. أكد أن هذا الحق لصيق به، ولا يجوز تقييده إلا تحقيقًا لمصلحة، كتحقيق الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة، أو الآداب العامة.
3. الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م: نصت المادة 26 على حرية التنقل للاجئ بشرط الإقامة بطريقة نظامية[4]؛ ما يستوجب عليها الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتوفير هذا الحق، وأكدت على أن اللاجئ ليس حرًا، وإنما يتقيد بالتزامات وواجبات تجاه الدولة المضيفة، وورد في المادة الثانية "التزامات عامة على كل لاجئ، إزاء البلد الذي

---

[1] العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966: "المادة 12 فقره 2. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد

[2] العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، المادة 12: 1. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما، حق حرية التنقل فيه، وحرية اختيار مكان إقامته. 2. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده. 3. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه، بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضروريةً لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حقوق الآخرين، وحرياتهم، وتكون متمشيةً مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد. 4. لا يجوز حرمان أحد، تعسفًا، من حق الدخول إلى بلده.

[3] العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966: "المادة 12 فقرة 2. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضروريةً لحماية الأمن القومي، أو النظام العام أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

[4] المادة 26 من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951م: "حرية التنقل تمنح كل من الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، حق اختيار محل إقامتهم، والتنقل الحر ضمن أراضيها، على أن يكون ذلك رهنًا بأية أنظمة تنطبق على الأجانب عامة في نفس الظروف".

يوجد فيه، بواجبات تفرض عليه، خصوصًا أن ينصاع لقوانينه وأنظمته، وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه؛ للمحافظة على النظام العام"، ولم تنص المفوضية على الإجراءات المتخذة في حالة حرمان اللاجئ من هذا الحق، وذلك يشكل انتقاصًا في النظام القانوني للمفوضية.

4. الأونروا: لم تنص الأونروا في القرار المنشئ لها، على هذا الحق للاجئ الفلسطيني، وذلك يشكل قصورًا في نظامها القانوني، وتقييدًا للاجئ الفلسطيني في حقة بالتنقل من مكان إلى آخر في الدولة المضيفة، وهذا انتقاص وإضعاف للاجئين الفلسطينيين في وجود منظمة تتكفل فقط بإغاثتهم دون حماية أي من الحقوق الأساسية. في نهاية المطاف، فيجب على كل دولة الالتزام بالقوانين الوطنية والمواثيق الدولية لحماية الإنسان، سواء أكان مواطناً أو لاجئاً، ويجب أن تتجه أنظار العالم لتوفير الحماية الدبلوماسية للاجئ لحقه في التنقل عن طريق المنظمات الدولية التي توفر له هذه الحماية، واستنادًا لذلك، فكان لا بد من دراسة المفوضية السامية، وصلاحيتها في الحماية، وهل تقدم للاجئ حمايةً دبلوماسيةً أم لا.

إضافة إلى المواثيق الدولية التي تلتزم بها الدول، فقد نصت دساتير الدول على الحقوق المختلفة للمواطن، ومنها القانون الأساس الفلسطيني: كفل القانون الأساسي الحقوق المختلفة للمواطن الفلسطيني، بحيث تكون في حدود القانون، ويسمح للفلسطيني بالتنقل داخل حدود أراضيه متى شاء، وله الحق في السفر إلى خارج فلسطين والتنقل خارج حدودها بظل القانون[1]، ولا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرضه، أو طرده، أو حرمانه من العودة إليها، ويجب توفير الحق في العمل والتعليم له[2]. أجد أن كلًا من هذه الدساتير جاءت متوافقةً مع ما نصت عليه المواثيق الدولية، ولكن يعاب على تلك الدساتير أنها لم تنص على فئة اللاجئين الذين لا يحملون جنسية الدولة المضيفة، ولم تتطرق إليها، ولم تنص على من تقع مسؤولية ضمان هذه الحقوق للاجئ، لذلك كان من الأفضل أن تتطرق لمثل هذه الفئة الأكثر انتشارًا في ظل الحروب، خاصةً

[1] المادة 20 من القانون الأساسي الفلسطيني: حرية الإقامة والتنقل مكفولة في حدود القانون.

[2] المادة 28 من القانون الأساسي الفلسطيني: لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن، أو حرمانه من العودة إليه، أو منعه من المغادرة، أو تجريده من الجنسية، أو تسليمه لأية جهة أجنبية.

القانون الأساس الفلسطيني الذي لم ينص على فئة اللاجئين الفلسطينيين، رغم أنها أساس القضية الفلسطينية، إلا أنه يستفاد ضمنيًا أنها تكفل للمواطن المهاجر إلى خارج أرضه حق العودة متى شاء، وهو الحق الذي أصدرت له الجمعية العامة قرارًا، كأحد الحلول للقضية الفلسطينية.

بناء على ما تم التطرق إليه يحتاج اللاجئ في الدولة المضيفة الى حماية دبلوماسية على الدولة التي ينتمي إليها أن توفرها له في حال غادر بلاده وتعرض للأذى، لكون هذا الأمر يقتصر تحريك هذه الدعوى على الدولة دون المنظمات الدولية تبقى فئة اللاجئين دون حماية الأمر الذي يستدعى إجراء تعديلات قانونية على لمواثيق الدولية تسمح للمنظمة بتحريك دعوى دبلوماسية لحماية اللاجئ وتعويضه عن الأضرار التي لحقته.

الفصل الثاني

المفوضية السامية وصلاحيتها بحماية اللاجئين

أدت الانتهاكات المتواصلة لحقوق الإنسان والحروب المتواصلة في المناطق الأوروبية إلى تفاقم مشكلة اللجوء في العالم، وخاصةً بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى، واهتمام المجتمع الدولي بإنشاء عصبة الأمم المتحدة للنص على مواثيق عالمية تكرس حقوق الإنسان، وقد وضعت العصبة الإجراءات المتخذة بشأن هذه الفئة، وبعد الحرب العالمية الثانية ازداد الوضع سوءاً بتدفق أعداد هائلة من اللاجئين الأوروبيين للدول المجاورة، ما شكل عبئاً باهظًا عليهم، فكانت الفكرة بإنشاء منظمة دولية تكرس جهودها كافةً للاهتمام بهذه الفئة، فأنشأ المجتمع الدولي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

تعد المفوضية السامية لشؤون اللاجئين شخصًا من أشخاص القانون الدولي كالدولة، وهي عبارة عن منظمة دولية تلتزم بأحكام وقواعد القانون الدولي، وتثبت لها الشخصية القانونية أن لها حقوقًا، وعليها التزامات، عندما تنشأ منظمة كالمفوضية تختص برعاية فئة وهم اللاجئون لها كيانها المستقل وعليها واجباتها، ولها نظام أساس يحدد مهامها وواجباتها، فهي تقوم بعملها كالدولة تجاه رعاياها، وعليها أن توفر لهم كل اللوازم للاستمرار في العيش.

توصف فئة اللاجئين بأنها فئة ضعيفة تم طردها من أرضها قسراً في العالم على أثر الحروب المتتالية، فهجرت إلى مناطق مختلفة، وبحسب ما جاء في تقرير المفوضية السامية[1] فإن أعداد اللاجئين والنازحين في العالم وصل في نهاية العام 2020 إلى أكثر من 82 مليون، هؤلاء اللاجئون لجأوا منذ القدم إلى الدول المجاورة بحثًا عن الأمن، واستقروا على حدود تلك الدولة بنصب الخيم التي سكنوها هناك.

[1] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين منشور على الموقع: https: //www.unhcr.org/ar/، تاريخ الزيارة 2022/3/9 الساعة 4: 35.

فتحركت الأمم المتحدة خطوة تجاه هؤلاء اللاجئين بجعلهم تحت منظومة حماية متكاملة تتمثل بإنشاء منظمة دولية لحمايتهم في الدول التي لجأوا إليها، وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) اختصارًا لـ (United Nations High Commissioner for Refugees)، وتقوم بكافة مهامها تجاه اللاجئين كونها متخصصةً بخدمتهم، فهي تضع الحلول المناسبة لحل مشكلتهم كالعودة والاندماج والتوطين، والوظيفة الأهم هي الحماية القانونية، فهي تتنشأ بناءً على أساس قانوني يعطي المفوضية صلاحية الحماية للاجئ، لم تكن الفئة المشمولة بالحماية هي اللاجئون فقط، وإنما للنازحين وعديمي الجنسية. لكن الحماية بأنواعها تختلف باختلاف الهدف منها، فهناك حماية أمنية، وحماية قضائية، وحماية دبلوماسية، وفي دراستي هذه سأقوم بالتركيز على الحماية الدبلوماسية للحقوق المختلفة للاجئ في ظل المفوضية والأونروا ومقارنتها ببعضها بعضًا، لمعرفة أوجه الاختلاف والاتفاق بينهم؛ للتوصل إلى نتيجة معينة.

قمت بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: الأول، النظام القانوني للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وقسمت المبحث الأول إلى مطلبين اثنين، فالأول كان عن: التعريف بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، والثاني: عن الحماية التي توفرها المفوضية السامية. وفي المبحث الثاني تم الحديث عن اللاجئ في نظام المفوضية السامية، حيث تناول المطلب الأول مفهوم اللاجئ في نظام المفوضية (النظام الأساسي واتفاقية عام 1951م)، فيما تناول المطلب الثاني أسباب استثناء اللاجئ الفلسطيني من اتفاقية عام 1951م.

المبحث الأول: النظام القانوني للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

ألزمت الأمم المتحدة المفوضية السامية بالعمل على تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله، فهي توفر الحماية القانونية للاجئين، كما توفر الحماية الجسدية والمتمثلة بحمايتهم من التعرض للاعتداء الجنسي في الدول المضيفة[1]، عن طريق وضع أساس قانوني لها تستمد منه القواعد والمبادئ التي تلزمها للاستمرارية، بما يكفل تطبيق عملها على أرض الواقع بشكل فعال دون وجود معيقات تحول دون أداء هذه الوظيفة، فأصدرت الجمعية العامة قرار 428 (د-5) المؤرخ في 14 كانون الأول ديسمبر عام 1950م، ليكون النظام الأساس لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ولم يقتصر الأمر على ذلك، فقد وضعت الأمم المتحدة في مؤتمرها بتاريخ 28 تموز 1951م قرار رقم 429 (د-5) المؤرخ في 14 كانون الأول /ديسمبر 1950، والخاص بشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية، والاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951م؛ لتعد أساسًا قانونيًا لقضية اللاجئين في العالم.

حدد النظام الأساسي للمفوضية السامية العمل الذي تقوم به، وهو حماية اللاجئين تحت إشراف الأمم المتحدة ورقابتها[2]، يعد عمل المفوض السامي عملًا إنسانيًا، واجتماعيًا بحتًا، خاليًا من أي تدخلات سياسية[3]، ونصت الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951 في ديباجتها، ما يؤكد أن مهمة المفوض السامي هي مهمة إنسانية واجتماعية[4]، عملت المفوضية على توفير الحماية القانونية للاجئ التي تجسدت بحمايته من التعرض للأذى الجسدي، والحد من العنف، والاعتداء الجنسي، كونهم الفئة الضعيفة في

---

[1] المفوضية السامية لشؤون اللاجئين توفير الحماية https://2u.pw/FLwkI9 7/3/2022 الساعة 22 :6

[2] المادة 3 من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م: "تطبق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو المنشأ". مما يعني أن هذه الاتفاقية تطبق على كل اللاجئين دون استثناء ومساواة بالمعاملة بالمثل.

[3] الفصل الأول أحكام عامة فقرة 2 من النظام الأساسي لعمل المفوضية. ليس لعمل المفوض السامي أية سمة سياسية، بل هو عمل إنساني واجتماعي، القاعدة فيه أن يعالج شؤون مجموعات وفئات من اللاجئين.

[4] الديباجة في اتفاقية عام 1951م: وإذ يعربون عن الأمل في أن تبذل جميع الدول، إدراكًا منها للطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين، كل ما في وسعها للحؤول دون أن تصبح هذه المشكلة سبباً للتوتر بين الدول، وإذ يلحظون أن مهمة المفوض السامي لشؤون اللاجئين هي الإشراف على تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تكفل حماية اللاجئين، ويدركون أن فعالية تنسيق التدابير التي تتخذ لمعالجة هذه المشكلة ستكون مرهونة بمؤازرة الدول للمفوض السامي، قد اتفقوا على ما يلي:

الدولة المضيفة، ويتجلى بذلك دورها في حماية حقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها بالمواثيق الدولية، ولا يقتصر الأمر على توفير الحماية، وإنما تقدم الحلول الدائمة لقضية اللاجئين، وهي العودة الطواعية وإعادة التوطين، والاندماج المحلي، وتقدم المفوضية السامية برامج التعليم والصحة والإغاثة إلى جانب الحماية التي توفرها.

فهي تحمي اللاجئ بصفتها المنظمة المفوضة بالحماية نيابةً عن بلده، لكنها تواجه عديدًا من المعيقات بما يتعلق بملاحقة مرتكبي الجرائم، رغم تمتعها بالشخصية القانونية، إلا أن اتفاقية العام 1951 لم تضع نصوصًا تسمح للمفوضية بتوفير الحماية الدبلوماسية بشأن حرية التنقل للاجئ في الدولة المضيفة.

المطلب الأول: التعريف بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

لم يتم الاهتمام بمشكلة اللاجئين على الساحة الدولية إلا في فترة عصبة الأمم المتحدة عام 1920م، إذ تمكنت الدول من إنشاء اتفاقية اللجوء الإقليمي، لكن لم توقع عليها إلا 80 دولة، ولكنها شكلت نقطة بداية لاهتمام المجتمع الدولي باللاجئين[1].

تعد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المفوضية السامية لشؤون اللاجئين) والمعروفة اختصارًا "UNHCR"، وهي إحدى منظمات الأمم المتحدة ومقرها جنيف –سويسرا، والتي أنشئت بموجب قرار صادر عن الأمم المتحدة والمعتمد من الجمعية العامة الذي يحمل الرقم 428 د– 5 بتاريخ 14 كانون الأول العام 1950م[2]، وجاءت فكرتها بالتزامن مع ازدياد الأعداد الهائلة للاجئين وعدم قدرتها على إعادة توطينهم، كان ذلك في نهاية الحرب العالمية الثانية لمساعدة الأوروبيين المهجرين عن أرضهم قسرًا، واندلاع الحرب الباردة، فقد تأسس مكتب المفوض السامي لتسهيل عمل المفوضية، بناءً على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 319 (د–4 3 كانون الأول /ديسمبر 1949م)، والذي مارس صلاحياته ابتداءً

[1] بوجمعة، حنطاوي، الحماية الدولية للاجئين دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي، ص50، 2018–2019.

[2] النظام الأساسي للمفوضية https: //cutt.us/UTAoX تاريخ الزيارة 2022/3/8 الساعة 9: 20ص.

من كانون الثاني يناير 1951[1]، وتكون مدة ولايته ثلاث سنوات معتمدةً من الجمعية العامة، ويقوم المفوض السامي بتعين مساعد له في المدة نفسها[2]، وتتفرع مكاتب المفوضية السامية في أماكن تواجد اللاجئين في العالم من أجل حمايتهم.

تُعرّف المفوضية السامية لشؤون اللاجئين نفسها بأنها منظمة عالمية تكرس عملها لإنقاذ الأرواح وحماية حقوق الناس، وبناء مستقبل أفضل للاجئين والمجتمعات النازحة قسرًا، والأشخاص عديمي الجنسية[3]. وبناءً على ذلك، فإن الهدف الرئيس من إنشاء المفوضية السامية هو الحماية الدولية للاجئين المشمولين بحمايتها، وإيجاد حلول لمشاكلهم بالتعاون مع حكوماتهم، وتسهيل عودتهم إلى أوطانهم بمحض اختيارهم، ومحاولة استيعابهم في مجتمعات جديدة، وبالتالي الأمر لا يقتصر على الحماية الدولية وإنما يجب توفير الأمن وإعادة دمجهم في المجتمعات، وتسهيل عودتهم إلى أراضيهم بإرادتهم بناءً على إشراف المفوض السامي الذي يتولى هذه المهمة.

وتتوفر هذه الحماية بوصفها بالعالمية، فتشمل جميع سكان العالم بمجرد حصول نزاع في بلدانهم وتحولهم إلى لاجئين، بغض النظر عن انضمام دولهم إلى اتفاقية العام 1951 أو عدمه، ويحق لهذه المفوضية إنشاء فروع لها في أي مكان ترغب استنادًا إلى المادة 22[4] من ميثاق الأمم المتحدة لتسهيل عملها في الحماية، وتتبع جميعها للمقر الرئيس الذي يشرف عليها[5].

---

[1] النظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين https: //cutt.us/HwzA2hgk/hl تاريخ الزيارة 2022/3/8 الساعة 9: 11ص.

[2] المادة 13 من النظام الاساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين: "الفصل الثالث: الشؤون التنظيمية والمالية

13. ينتخب المفوض السامي من قبل الجمعية العامة، بناءً على ترشيح من الأمين العام، ويقترح الأمين العام أحكام تعيين المفوض السامي وتوافق عليها الجمعية العامة. ويكون انتخاب المفوض السامي لمدة ثلاث سنوات، اعتبارًا من أول كانون الثاني/يناير 1951".

[3] https: //cutt.us/zoq2M تاريخ الزيارة 2022/3/8 الساعة 10: 5.

[4] المادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة: "للجمعية أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها".

[5] د. نجوى مصطفى حساوي، حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية –الإسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، ط1، ص93.

يتجلى عمل المفوضية السامية من خلال قيام المفوض السامي بدوره الذي أكد عليه النظام الأساس للمفوضية، وهو تطبيق الحماية الدولية، كما حدد الفصل الثاني وظائف المفوض السامي، حيث تقع ولايته بالحماية على اللاجئ الذي حددت تعريفه في نظامها، والذي يعد صالحًا للتطبيق على جميع الدول الأعضاء بالأمم المتحدة بخلاف التعريف الوارد في اتفاقية عام 1951 وبروتوكولها العام 1967 يطبق على الدول الأطراف، كما أن اللاجئ الذي يستوفي المعايير في النظام يتم توفير الحماية له.

تسعى المفوضية بناءً على ما ورد بالبند الأول من نظامها، إلى تقديم الحلول الدائمة للاجئين[1] والذي عبر عنه بـ: "تسهيل إعادة هؤلاء اللاجئين إلى أوطانهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة"، بما في ذلك الحلول التي وفرتها المفوضية، وتسعى لتقديم ثلاثة حلول هي: 1. العودة الطوعية 2. الاندماج المحلي 3. إعادة التوطين في بلد ثالث في الحالات التي يستحيل على الشخص العودة إلى وطنه أو البقاء في البلد المضيف، وتواجه المفوضية عديدًا من العوائق التي تحول دون تحقيق هذه الحلول نتيجةً لاستمرار الزيادة الهائلة في أعداد اللاجئين في بقاع الأرض.

المطلب الثاني: الحماية التي توفرها المفوضية للاجئين

لم تُعرِّف الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين للعام 1951 م، والنظام الأساس الخاص بالمفوضية السامية، الحماية التي يجب توفيرها للاجئين، وإنما اكتفت بالإشارة في نصوصها إلى أن مهمة المفوض السامي هي فقط الإشراف على تطبيق الحماية[2]. ولم توضح المقصود بها في الاتفاقية، وهذا يعد قصورًا في الاتفاقية، وبالعودة إلى نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة، التي أخذته هذه الاتفاقية بعين

[1] النظام الأساسي للمفوضية الفصل الأول: "1. يتولى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، تحت سلطة الجمعية العامة، مهمة تأمين حماية دولية، تحت رعاية الأمم المتحدة، للاجئين الذين تشملهم أحكام هذا النظام الأساس، ومهمة التماس حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بمساعدته الحكومات، وكذلك الهيئات الخاصة إذا وافقت على ذلك الحكومات المعنية، على تسهيل إعادة هؤلاء اللاجئين إلى أوطانهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في مجتمعات وطنية جديدة.

[2] ديباجة الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951م: "وإذ يعربون عن الأمل في أن تبذل جميع الدول، إدراكاً منها للطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين، كل ما في وسعها للحؤول دون أن تصبح هذه المشكلة سبباً للتوتر بين الدول، وإذ يلحظون أن مهمة المفوض السامي لشؤون اللاجئين هي الإشراف على تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تكفل حماية اللاجئين، ويدركون أن فعالية تنسيق التدابير التي تتخذ لمعالجة هذه المشكلة ستكون مرهونة بمؤازرة الدول للمفوض السامي".

الاعتبار، اتبع نهج هذه الاتفاقية، فاكتفى بالنص على هذا الحق في المادة 7[1] منه، بحيث تمنح لجميع الأشخاص على قدم المساواة، وهؤلاء الأشخاص سواءً كانوا مواطنين أم لاجئين، ومن أجل عدم تهميش فئة اللاجئ؛ كونه فقد حماية وطنه، فأنشئت المفوضية؛ لتحل محل دولته بالالتزام تجاهه وبالواجبات.

وبما أن اللاجئ شخص فقد وطنه ولجأ لدولة أخرى، فمن المفترض أن الحماية التي توفرها تتركز على حماية حريته في التنقل كحق يجب أن يتمتع فيه، بالإضافة إلى توفير كافة حقوقه وتوزيع المساعدات الغذائية والصحية له، وتوفر المفوضية الحماية الدولية بحسب ما ذكرت في نظامها دون توضيح ما هي الحماية الدولية، إلى جميع اللاجئين الذين حددتهم بموجب نظامها، وإضافة إلى عديمي الجنسية بشرط الإقامة المعتادة والنازحين داخليًا، يتوزع عمل المفوضية ضمن 139 دولة، ويقع على عاتق الدول المضيفة توفير حماية للاجئين مماثلة للتي توفرها لمواطنيها ضمن الالتزام الرقابي للمفوضية على أعمال هذه الحكومات.

إن للمفوضية دورًا في توفير الحماية التي تتمثل بالحماية القانونية [2] والجسدية، والحد من مخاطر العنف الذي قد يتعرض له اللاجئ، إضافةً إلى حماية اللاجئ من مخاطر العنف الجنسي، يقصد بالحماية القانونية: أنه لا يجوز إخضاع أي شخص إلى عقوبات أو ظرف غير موات بطريق ممارسة سلطة الدولة ضد ذلك الفرد إلا بالتمسك الدقيق بالإجراءات الدستورية والقانونية[3]، وتتخذ هذه الحماية أشكالاً مختلفةً، منها: الحماية المدنية، والحماية الجزائية.

ويقصد بالحماية المدنية التعويض عن الضرر، ويقصد بالحماية الجزائية إيقاع العقوبة المناسبة عند وقوع فعل غير مشروع على شخص، هذا الأمر نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بحيث يحظر إيقاع

---

[1] المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان، ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز".

[2] الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، توفير الحماية https: //www.unhcr.org/ar/5358bafb6.html تاريخ الزيارة 2022/3/9 الساعة 9: 45.

[3] https: //cutt.us/M0QYi تاريخ الزيارة 2022/3/9الساعة 9: 40ص.

أي عقوبة[1] على أي شخص دون مسوغ قانوني، كما يحظر تعريضه للتعذيب والمعاملة القاسية[2]، وهو ما ينطبق على اللاجئ الذي تشكلت المفوضية لتوفر هذه الحماية له، وتعمل المفوضية على توفير الحماية الجسدية للاجئ، والحد من مخاطر العنف الذي قد يتعرض له في الدولة المضيفة، والحد من العنف الجنسي الذي يتعرض له اللاجئون في الدول المضيفة، إضافةً إلى ذلك، تعمل المفوضية الساميةً على تقديم الحلول الدائمة لحل مشكلة اللاجئين، ومنها: تسهيل عودتهم طواعية، وإعادة دمجهم في المجتمعات المحلية[3]، وفي إطار ذلك، حددت اتفاقية العام 1951م مفهوم اللاجئ الذي تطبق عليه الحماية، وتوضيح الحد الأدنى من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها.

وبكون المفوضية منظمةً من منظمات الأمم المتحدة، وهي شخص من أشخاص القانون الدولي فتعد مسؤولةً دوليًا عن حماية اللاجئين، والذي أكد على ذلك قرار محكمة العدل الدولية الاستشاري العام 1949م، حيث جاء فيه: "إن هيئة الأمم المتحدة ليست دولةً ولا تعد دولةً فوق الدول، إلا أنها شخص دولي، ولها بهذا الوصف الأهلية اللازمة لحفظ حقوقها برفع الدعاوى الدولية على الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الهيئة، وذلك للحصول على تعويض عن الأضرار التي تلحق بها وبموظفيها، وأن منظمة الأمم المتحدة حين ترفع هذه الدعوى، فلا تستطيع القيام بذلك إلا إذا كان أساس دعواها المساس بحق

[1] المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948: "لكل فرد حق في الحياة والحرية، وفي الأمان على شخصه".

[2] المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية، أو الحاطة بالكرامة.

[3] حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم 5 المجلد الأول 15ديسمبر 2006، ص18 متاح على الموقع: https: //cutt.us/4t4SY تاريخ الزيارة 2022/3/9 الساعة 10: 00.

ثابت لها"[1]، وصدرت فتوى استشارية عن المحكمة بخصوص قضية تعويض موظفي الأمم المتحدة عن الأضرار التي أصابتهم، ما نتج عنه أن المنظمة الدولية لا تقتصر مطالبتها على التعويض بالضرر الذي لحق بها، وإنما تذهب إلى المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق رعاياها، استنادًا لذلك، فتستطيع المفوضية السامية أن تتوجه لمحكمة العدل في حال تم الاعتداء على اللاجئ، لأنها المفوضة بحمايته، إلا أن محكمة العدل الدولية قصرت هذا على الدول، وذلك يشكل قصورًا في نصوصها وجب تعديله لتتمكن المفوضية من توفير الحماية للاجئ على أكمل وجه[2]، وبالتالي؛ لا تستطيع المفوضية شيئاً سوى أن تقوم بدورها الرقابي في مجال الحماية كمشرف على تطبيق الدول لها.

[1] تمثل هذا الرأي الصادر عن محكمه العدل الدولية والذي جاء نتيجة لاغتيال الكونت فولك برنادوت، وسيط الأمم المتحدة في فلسطين، وأعضاء آخرين في بعثة الأمم المتحدة في فلسطين، في سبتمبر 1948م في القدس، سألت الجمعية العامة المحكمة عما إذا كانت الأمم المتحدة لديها القدرة على رفع دعوى دولية ضد الدولة المسؤولة بهدف الحصول على تعويضات عن الأضرار التي لحقت بالمنظمة والضحية. إذا تمت الإجابة عن هذا السؤال بالإيجاب، فقد طرح كذلك السؤال عن الطريقة التي يمكن بها التوفيق بين الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة والحقوق التي قد تمتلكها الدولة التي يكون الضحية من رعاياها. في فتواها بتاريخ 11 أبريل 1949، ورأت المحكمة أن الهدف من المنظمة هو ممارسة وظائف وحقوق لا يمكن تفسيرها إلا على أساس امتلاك قدر كبير من الشخصية الدولية والقدرة على العمل على المستوى الدولي. ويتبع ذلك أن المنظمة لديها القدرة على رفع دعوى ومنحها طابع الإجراءات الدولية لجبر الضرر الذي لحق بها. وأعلنت المحكمة كذلك أنه يمكن للمنظمة المطالبة بالتعويض ليس فقط فيما يتعلق بالضرر الذي لحق بها، ولكن أيضًا فيما يتعلق بالضرر الذي لحق بالضحية أو الأشخاص الذين يحق لهم ذلك. رغم أنه وفقًا للقاعدة التقليدية يجب أن تمارس الحماية الدبلوماسية من قبل الدولة الوطنية، ينبغي اعتبار المنظمة في القانون الدولي على أنها تمتلك السلطات التي لم يتم النص عليها صراحة في الميثاق، فإنها تمنح للمنظمة على أنها ضرورية لأداء وظائفها. قد تطلب المنظمة تكليف وكلائها بمهمات مهمة في الأجزاء المضطربة من العالم. في مثل هذه الحالات، من الضروري أن يتلقى الوكلاء الدعم والحماية المناسبين. لذلك وجدت المحكمة أن المنظمة لديها القدرة على المطالبة بتعويض مناسب، بما في ذلك أيضًا التعويض عن الضرر الذي لحق بالضحية أو الأشخاص الذين يحق لهم ذلك. متاح على الموقع: https: //cutt.us/HZRPG ب200/3/9 الساعة 3: 36م

[2] المادة 35 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية: للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن يتقاضوا إلى المحكمة.

المبحث الثاني: اللاجئ في نظام المفوضية السامية

يختلف تعريف اللاجئ حسب النظام القانوني الذي يتبع له، فكل منظمة أو ميثاق يضع تعريفًا للاجئ يكون ضمن مجريات وأحداث حصلت قبل نشوئه، كالحروب مثلًا، فقد جاء التعريف الذي وضعته المفوضية السامية في العالم، بعد الحرب العالمية الثانية العام 1948م، والتي حصلت في العالم وكان لها أثر في تشريد مواطني الدول المهزومة، وعلى أثرها قامت الأمم المتحدة بإنشاء المفوضية السامية وجعلت الاتفاقية الخاصة بشؤن اللاجئين أساسًا قانونيًا لها، هذه المفوضية تتواجد في الأماكن التي يتواجد فيها لاجئون في مختلف دول العالم، ولم يكن هذا التعريف مطلقاً وإنما كان هناك شروط تسمح بأن يطلق على هذا الشخص لفظ لاجئ، وفي حال توفرها، فإنه يتمتع بالحماية التي توفرها المفوضية السامية.

ولأن هذه المنظمة الدولية هي التي تعنى بحماية اللاجئين، والتي أنشئت من أجل تحقيق هذا الهدف، كان لا بد من الوقوف على ماهية الحماية التي توفرها، وما تأثير هذه الحماية على حرية التنقل للاجئ، وبالتالي، حددت وضع اللاجئ من خلال وضع تعريف يبين من هو الشخص الذي يطلق عليه لاجئ ويتمتع بحمايتها، ومن هو الشخص المستثنى منها استناداً إلى نظامها الأساسي، وإلى اتفاقية العام 1951 وجاء البرتوكول الخاص بوضع اللاجئين عام 1967م الإضافي ليزيل الحدود الجغرافية في تعريف اللاجئ، وبذلك أصبحت تنطبق على جميع اللاجئين في العالم.

تعمل المفوضية، بذلك، على إنقاذ حياة ملايين اللاجئين الذين تعد مسؤولةً عنهم، وذلك بتوفير الحقوق المختلفة لهم، من أجل دمجهم بالمجتمعات التي لجأوا إليها، وجعلهم متساويين مع مواطنيها دون الشعور بالنقص، إلا أنها قيدت تقديم حمايتها بمن يتلقى حمايةً أو مساعدةً من وكالات الأمم المتحدة، وهو ما ينطبق على اللاجئ الفلسطيني الذي يتلقى مساعداته من الأونروا، دون المفوضية.

لذلك قسمت هذا المبحث إلى مطلبين: الأول: مفهوم اللاجئ في نظام المفوضية، والثاني: حقوق اللاجئ في إطار المفوضية.

المطلب الأول: مفهوم اللاجئ في نظام المفوضية السامية

يتساوى تعريف اللاجئ في نظام المفوضية الأساسي مع ما ورد في الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين، إلا أنه يختلف عن التعريف الذي أوجدته الأونروا للاجئ الفلسطيني اختلافاً كلياً؛ كون أن كليهما يحميان فئةً معينةً من اللاجئين، لذلك لا بد من توضيح مفهوم اللاجئ في المفوضية السامية ومقارنته مع الأونروا.

تعمل المفوضية السامية على تحديد من هو اللاجئ؛ لمعرفة ما إذا كان هذا الشخص له حماية أو لا بالعودة إلى نظامها الأساسي واتفاقية العام 1951 التي تعتبر الأساس القانوني لها، فسأقوم بتوضيح مفهوم اللاجئ في النظام الأساس للمفوضية وفي الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين للعام 1951م.

اعتمد النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مفهومًا للاجئ كما يلي: هو شخص هجر عن أرضه نتيجةً لتعرضه للخوف والاضطهاد لأسباب سياسية، أو عرقية، أو اجتماعية، أو دينية إلى بلد خارج بلد جنسيته، ولا يريد العودة، ولا يستطيع العودة بسبب الخوف، والشخص عديم الجنسية بشرط الإقامة الدائمة[1].

[1] المادة 1 من اتفاقية عام 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين: "المادة 1 تعريف لفظة "لاجئ" ألف- لأغراض هذه الاتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ على: 1. كل شخص عد لاجئًا بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926 و30 حزيران/ يونيه 1928، أو بمقتضى اتفاقيتي 28 تشرين الأول/أكتوبر 1933، و 10 شباط/فبراير 1938 وبروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين. ولا يحول ما اتخذته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من مقررات بعدم الأهلية لصفة اللاجئ دون منح هذه الصفة لمن تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذا الفرع.

2. كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد. فإذا كان الشخص يحمل أكثر من جنسية، تعني عبارة "بلد جنسيته" كلا من البلدان التي يحمل جنسيتها. ولا يعتبر محروماً من حماية بلد جنسيته إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلى خوف له ما يبرره، لم يطلب الاستظلال بحماية واحد من البلدان التي يحمل جنسيتها.

تجد الباحثة أن المفوضية السامية وضحت الشروط التي يجب توافرها؛ ليطلق على ذلك الشخص باللاجئ، فهو شخص ترك أرضه قسرًا نتيجةً للأحداث التي حصلت ما بين عام 1926، وعام 1928 م في أوروبا، وأحداثًا وقعت قبل العام 1951م، بسبب وجود الخوف المبرر، وهو الخوف الحال المتمثل بوجود خطر مهدد لحياته سواءً كان بسبب عرقه أو جنسيته أو آرائه السياسية، وهذا الأمر إما أن يكون داخل البلد الذي يحمل جنسيته وإما خارجه، وقد يكون السبب شيئاً متعلقاً براحته الشخصية كشعوره بأنه مهدد ولا يشعر بالأمان، وقد يكون هذا عديم الجنسية، ولا يستطيع العودة إلى أرضه أو لا يريد العودة لأسباب متعلقة فيه، الأمر الذي جعل المفوضية أينما تواجدت هذه الفئات، وهي: النازح، واللاجئ، وعديم الجنسية، وطالبي اللجوء، تشملهم بحمايتها وبما ينطبق عليهم التعريف.

لم توضح المفوضية ماهية الحماية التي توفرها للاجئ، وما هي طبيعتها بنص قانوني، حتى أنها لم توضح كيف تحميه بنص صريح، وإنما اكتفت بذكر مفهوم اللاجئ، فمتى وجد في ظروف تنطبق عليه، وهي 1. أنه ترك أرضه قسراً، و2. أن لا يستطيع العودة لخوف في نفسه، فتتوفر له الحماية، وعلى الدولة المضيفة أن توفر له الحقوق وتبين له الالتزامات.

اقتصر مفهوم اللاجئ في اتفاقية العام 1951 على اللاجئين الأوروبيين الذين هجروا قبل العام 1951م، إلا أن البرتوكول الإضافي لعام 1967 أزال هذه الحدود الجغرافية، حيث نص في ديباجته على مبدأ المساواة بين جميع اللاجئين، نتيجةً لظهور حالات لجوء لا ينطبق عليها التعريف الوارد في اتفاقية العام 1951، والتي تم تعديلها بإزالة أحداث وقعت قبل العام 1951م لتصبح شاملةً لكل اللاجئين[1]، هذا الأمر يتضح بأنه مفيد للاجئين الفلسطينيين، بحيث يشملهم كونهم هجروا قبل العام 1951، إلا أن هذه الاتفاقية

[1] المادة 1 من البرتوكول الإضافي لعام 1967م: حكم عام: 1. تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بتطبيق المواد 2 إلى 34 من الاتفاقية على اللاجئين الذين يرد تعريفهم في ما يلي. 2. لغرض هذا البروتوكول تعني لفظة "لاجئ" باستثناء حالة تطبيق الفقرة الثالثة من هذه المادة، كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة 1 من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة (2) من الفرع ألف منها الكلمات "نتيجة أحداث وقعت قبل أول كانون الثاني/يناير 1951" وكلمات "بنتيجة مثل هذه الأحداث". 3. تطبق الدول الأطراف هذا البروتوكول دون أي حصر جغرافي باستثناء أن الإعلانات الصادرة عن الدول التي هي بالفعل أطراف في الاتفاقية ووفقاً للفقرة الفرعية (1) (أ) من المادة 1 باء من الاتفاقية تبقي سارية المفعول في ظل هذا البروتوكول ما لم يكن قد وسع نطاقها وفقا للفقرة (2) من المادة 1 باء من الاتفاقية المذكورة".

أخلت بمبدأ المساواة باستثنائهم منها. يتشابه تعريف النظام مع الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م لكن تشير الباحثة إلى تعرض هذا التعريف للعديد الانتقادات منها ابتعاد هذا المفهوم عن المفهوم الإنساني، كما جاء هذه التعريف منسجماً مع الواقع الأوروبي، كما أن أمر تحديد من هو اللاجئ تُرك للدولة من حيث الإجراءات، ومفهوم اللاجئ جاء ضيقاً لا يشمل كل اللاجئين بسبب اعتمادها على الحق التقليدي للجوء الذي تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي يقضي ببقاء المرء في بلده ووطنه المحلي في ظروف يتوافر فيها الأمن الجسدي والمادي والقانوني والنفسي، وبالمقابل؛ ألزمت الدول المضيفة باحترام مبادئها، ومن الأمثلة على تضييق مفهوم اللاجئ حسب الاتفاقية: اعتبرت اللاجئ الألماني وفقًا للترتيب الصادر العام 1926 هو الذي ينحدر من أصل ألماني ولا يتمتع بحماية الدولة الألماني ولم يحصل على جنسية بعد، لكن مع ظهور بعض العقبات كازدياد أعداد اللاجئين، وانتشار حركة اليهود جراء تطور الحركة الصهيونية أثر وعد بلفور العام 1917م، وانتشار الحروب الإقليمية في مختلف الدول، فقد دفعت إلى تعديل تعريف اللاجئ ضمن البروتوكول الإضافي العام 1967[1].

اشترطت الاتفاقية في تعريفها وجود معيار لتحديد اللاجئ، وهو معيار الخوف المبرر من الاضطهاد الذي يدفع اللاجئ لترك وطنه قسراً، وحتى يستفيد اللاجئ من الحماية، قامت بإيجاد حدين، الأول: الحد الزمني؛ بحيث لا يكون الشخص لاجئاً إلا نتيجةً لأحداث وقعت قبل 1951/1/1، والثاني: الحد الجغرافي؛ باعتبار أوروبا المكان الذي تطبق فيه هذه الاتفاقية[2]، هذا يعني أن أية دولة تسعى للانضمام لها يتطلب آليةً معينةً.

---

[1] المادة 1 من البرتوكول الإضافي الخاص بوضع اللاجئين عام 1967: "حكم عام 1. تتعهد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بتطبيق المواد 2 إلى 34 من الاتفاقية على اللاجئين الذين يرد تعريفهم في ما يلي. 2. لغرض هذا البروتوكول تعني لفظة "لاجئ" باستثناء حالة تطبيق الفقرة الثالثة من هذه المادة، كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة 1 من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة (2) من الفرع ألف منها الكلمات "نتيجة أحداث وقعت قبل أول كانون الثاني/يناير 1951" وكلمات "بنتيجة مثل هذه الأحداث". 3. تطبق الدول الأطراف هذا البروتوكول دون أي حصر جغرافي باستثناء أن الإعلانات الصادرة عن الدول التي هي بالفعل أطراف في الاتفاقية ووفقاً للفقرة الفرعية (1) (أ) من المادة 1 باء من الاتفاقية تبقي سارية المفعول في ظل هذا البروتوكول ما لم يكن قد وسع نطاقها وفقاً للفقرة (2) من المادة 1 باء من الاتفاقية المذكورة."

[2] د. نجوى مصطفى حساوي، مرجع سابق، ص52

يتميز التعريف الحالي للاجئ في الاتفاقية بوجود ثلاثة عناصر، وهي:

1. أن يكون الفرد خارج دولته أو محل إقامته أو أن يجتاز حدوداً دوليةً.
2. أن لا يرغب بالعودة، أو لا يستطيع العودة.
3. الهجرة بسبب الخوف من الاضطهاد.

بالنسبة للاجئ الفلسطيني، ينطبق النظام الأساسي والاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين للعام 1951م، وبرتوكولها عام 1967م على اللاجئ الفلسطيني، حيث هجّر الفلسطيني في أعقاب الحرب العالمية الثانية بسبب تعرضه للخوف والاضطهاد المستمر ما دفعه لترك أرضه قسرًا، وبالتالي؛ فعلى المفوضية السامية أن تشمل اللاجئ الفلسطيني بحمايتها، إلا إذا قيدت حصوله على الحماية بتلقيه مساعدات من وكالة الأونروا.

المطلب الثاني: أسباب استثناء اللاجئ الفلسطيني من اتفاقية عام 1951م

1. استثنت هذه الاتفاقية الخاصة بشكل صريح ومقصود اللاجئ الفلسطيني، وأعفت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين من مسؤولية الإشراف على وضع اللاجئين، فقد جاء في المادة 1 "د" بأنه لا تنطبق هذه الاتفاقية وأحكامها على الأشخاص الذين يتلقون مساعدات من إحدى الوكالات التابعة للأمم المتحدة، وفي ذلك إشارة إلى أن اللاجئين الفلسطينيين يتمتعون بمساعدات وخدمات الأونروا المعنية بالإشراف على اللاجئين الفلسطينيين[1].
2. جاء هذا الاستثناء استجابة للإصرار من قبل الدول العربية خلال البحث في قضية تشكيل مفوضية الأمم المتحدة، وذلك لخصوصية وضع اللاجئين من وجهة نظر الدول العربية حينها، والتي رأت أن مأساة اللاجئين نشأت نتيجة لإنشاء دولة "إسرائيل" من الأمم المتحدة نفسها.

[1] محمد عبد الحميد، سيف، حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء أحكام القانون الدولي، الدار العربية للعلوم، ط1، ص45.

3. أبدت الدول العربية في حينها تخوفاً كبيراً من إدماج اللاجئين الفلسطينيين باعتبار أن ذلك سيؤدي إلى إذابة قضية اللاجئين وإعطائها أهمية ثانوية، وأرادت الدول العربية كذلك أن يتم تقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين إلى حين عودتهم باعتبار أن حق العودة هو الحل الواقعي الوحيد لمشكلتهم، وأن قبول التعريفات العامة للاجئين سوف تؤدي إلى إضاعة حقهم الأساسي في العودة[1].

لقد تناغمت المواقف العربية في حينها مع موقف بعض الدول الغربية وإن اختلفت الأسباب، خاصة مواقف الدول الأوروبية التي عارضت إدماج قضية اللاجئين الفلسطينيين في اطار الاتفاقية، ومرد ذلك أن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين تختلف تماماً عن مشكلة اللجوء التي كانت تعاني منها أوروبا حينها، فلم يكن لدى أوروبا في ذلك الوقت استعداد بالالتزام القانوني بتوفير الحماية لمجموعة كبيرة من اللاجئين، ولقد حذرت الولايات المتحدة في حينها أيضاً من مغبة إدماج قضية اللاجئين الفلسطينيين في إطار الاتفاقية، ذلك أن الدول المتعاقدة سوف ترفض إلزام نفسها في قضية أخرى غير واضحة المعالم، وأن ذلك سوف ينعكس سلباً في نهاية الأمر على الدول الأوروبية التي سوف توقع على الاتفاقية، ومن حماية المفوضية العليا للاجئين لهم، وتم التأكيد على دور الأونروا في توفير المساعدة للاجئين الفلسطينيين[2].

مما لا شك فيه أن الحماية التي تقدمها المفوضية العليا للاجئين لا تضاهي المساعدة التي يتلقاها اللاجئون الفلسطينيون من "الأونروا"، ذلك أن هناك فرقاً شاسعاً بين المساعدة التي تقدمها الأونروا والحماية القانونية المقدمة من المفوضية[3].

وكون صلاحيات المفوضية أوسع وأشمل من الأونروا كونها تشمل أكبر عدد من اللاجئين والنازحين، كان من الأفضل للدول العربية أن تسعى لدمج قضية اللاجئين الفلسطينيين في الإطار العام للمفوضية لضمان حماية قانونية أكبر لهم. لقد أدركت الدول العربية في حينها أن اللاجئين الفلسطينيين سيظلون بلا حماية

[1] خيري يوسف ميركب، مرجع سابق، ص385.

[2] محمد عبد الحميد سيف، مرجع سابق ص45.

[3] رند سنيورة، خميس شلبي، خمسون عاماً تحت الخيمة، حملة الدفاع عن حقوق اللاجئين الفلسطينيين، 4-1996/7/14، مؤسسة الحق، بيت لحم، ص81.

إذا ما تم حل "الأونروا" لأي سبب من الأسباب، وخوفاً من ذلك؛ فقد سعت الدول العربية إلى معالجة هذه الإمكانية من خلال تضمين فقرة صريحة لاتفاقية عام 1951، تكفل الحماية الفورية بموجب الاتفاقية إذا ما حلت الهيئات أو الوكالات التابعة للأمم المتحدة[1].

لذلك كان لا بد من إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين في ظل وجود الأونروا، وضرورة وجود قرارات تضمن حقوقهم عند تسوية أوضاعهم وهما القرار 194 والقرار 237، وبالتالي يجب التفويض للمفوضية وإعطائها دوراً رئيسياً في توطين اللاجئين.

نلاحظ مما سبق أن نظام المفوضية السامية والاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عرفت بشكل واضح مفهوم اللاجئ والحماية التي توفرها له لكن تبقى الثغرة القانونية هي استثناء اللاجئ الفلسطيني من هذه الحماية مما دفعت الباحثة للتطرق الى أسباب استثناء اللاجئ الفلسطيني من الحماية على الرغم من أن شمول اللاجئين الفلسطينيين في حماية المفوضية يعتبر الأفضل لكل من اللاجئ والدول المضيفة كون أن المفوضية ستخفف العبء عن هذه الدول ،تبقى النصوص القانونية هي ملزمة التطبيق وبالتالي كان لابد من إيجاد حماية للاجئ الفلسطيني تعادل الحماية للاجئين في دول العالم.

[1] رائد سنيورة، مرجع سابق، ص81.

الفصل الثالث

الرقابة على تطبيق الحماية "عمل الدول المضيفة"

يختلف واقع اللاجئين من دولة مضيفة إلى أخرى حسب التزامها وتطبيقها للاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين من عدمه، ويختلف هذا الواقع تبعاً لظروف الدولة المضيفة، فهناك دول تعاني من حروب ومشاكل سياسية، ولا تستطيع أن تحمي مواطنيها ولا اللاجئين، وهناك دول بكل قوتها العسكرية تقدم هذه الحماية، كما وتختلف تبعاً للظروف الاقتصادية، فقد تعجز الدولة أن توفر فرص عمل لمواطنيها، فكيف تقدم ذلك للاجئين، وبالتالي تقوم المفوضية بعمل إجرائي يتمثل بالرقابة من أجل النهوض بواقع اللاجئين في الدول المضيفة، وتعتبر هذه الطريقة نوعاً من الحماية التي توفرها المفوضية للاجئ، فهي تسعى دائماً لتوفير الحقوق كافة للاجئين بالاشتراك مع الدول المضيفة. وتكون مهمتها كمهمة رقابية تعمل من خلالها على جعل اللاجئ يتساوى مع المواطن العادي في حقوقه وواجباته.

وعلى المفوضية أن تراقب الدولة المضيفة في توفير كافة الحقوق والحريات للاجئ وعدم الانتقاص منها؛ لأن ذلك يشكل عبئًا باهظًا عليها، ما يدفعها إلى تقييد حركة دخوله إلى أراضيها؛ ما يشكل خرقًا لاتفاقية عام 1951م، وذلك يستوجب أن تقوم المفوضية السامية بعملها الفعال بالرقابة على الدولة المضيفة.

تقوم الدولة المضيفة بما تقوم به الدولة الأم تجاه اللاجئين، لكن لكي تتحقق هذه النتيجة، على اللاجئ أن يفي بالتزاماته تجاهها، وعلى الدولة أن تقوم بواجباتها تجاه اللاجئ في ظل مراقبة المفوضية السامية وحمايتها للاجئ واتخاذ الإجراءات بحق الدولة المضيفة، وقسمت هذا المبحث إلى مطلبين: الأول: المسؤوليات التي تقع على عاتق الدولة المضيفة، والثاني: آليات الرقابة على الحماية.

المبحث الأول: المسؤوليات التي تقع على عاتق الدول المضيفة

إن الهدف الرئيس لحماية اللاجئين يتمثل في حماية حقوقهم وواجباتهم لضمان توفير بيئة مناسبة للعيش لهم، سواء في بلدهم المنشأ أو في الدولة المضيفة، لذلك تعمل الدول المضيفة بكافة جهودها لتوفير ذلك؛ لأن الحق في اللجوء للدولة المضيفة حق منظم وليس منشأً، نظمته الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951 والبروتكول الإضافي عام 1967، ولم تضع الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951 تعريفاً للدولة المضيفة، وإنما اقتصرت على تبيان الواجبات والحقوق التي يجب عليها أن تقوم بتوفيرها للاجئ على أرضهم.

حيث يقصد بها: الدولة التي يقع على عاتقها بصفة أساسية مسؤولية حماية اللاجئين، هذه الدول هي الأطراف في هذه الاتفاقية وبروتوكولها والبالغ عددها 140 دولة، تلتزم بمبدأ حسن النية في تطبيق التزاماتها والعمل على تنفيذها، وتعتبر هذه الدول مجبرةً على حماية اللاجئين بمجرد مصادقتها على هذه الاتفاقية. فالمواد من 3–11 تعطي التزامات للدول، منها: عدم التمييز بسبب الجنس، أو اللون، أو العرق، أو الموطن.

كما أن الدول كافة تطبق هذه الأحكام على اللاجئين كافة دون تمييز، وتمنح هذه الحقوق بالطريقة ذاتها التي تمنحها لرعاياها على أراضيها[1] كالتزام عام يفرض على هذه الدول، بمعنى آخر؛ فإن الدول المضيفة تعد هي اليد الأخرى المساعدة للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، فهي تعمل إلى جانبها لتحقيق الحماية، وقد نصت المواد من 12 إلى 16 على الوضع القانوني للاجئين، ومن 17 إلى19 على الأعمال المدرة للدخل، والمواد من20الى24 على رعاية اللاجئين في مواد التعليم، والإسكان والضمان الاجتماعي، والمادة 25 المساعدة الإدارية للاجئين، والمادة 26 حريتهم في التنقل، أما المادتين 27 و28 فتنص على حق اللاجئين في إصدار بطاقات هوية، ووثائق سفر، حتى تمكنهم من الخروج من إقليم المنطقة التي لجؤوا

[1] المادة 3 عدم التمييز: تطبق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ.

إليها بطريقة قانونية ومشروعة، وهو ما يترتب على توفير حرية التنقل، والمادة 29 على الأعباء الضريبية على اللاجئ، والمادة 31 إلى 33 على مسائل تتعلق باللاجئين. في نهاية المطاف؛ فإنه يقع على عاتق الدولة المضيفة جهد إضافي لتوفير الحقوق كافةً للاجئين، إضافة إلى مواطنيها؛ ما زاد عبئا عليها في تحمل هذه المسؤوليات.

وتقسم المسؤوليات إلى حقوق وواجبات، في مقابل كل حق توفره الدولة واجب على اللاجئ أن يلتزم به؛ لأنه يعيش خارج حدود دولته مؤقتًا لحين عودته لبلاده، وبالتالي يتبع قانون الدولة التي يعيش فيها، ولا تستطيع سوى دولته توفير الحماية الدبلوماسية له، وذلك ينعدم في حالة تهجيره من وطنه بسبب الحرب، فيقتصر دور المفوضية على الحماية القانونية إضافة إلى المساعدات الأخرى، كالصحة، والتعليم، والخدمات الاجتماعية.

قسمت هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: حقوق اللاجئين في الدول المضيفة، والمطلب الثاني: واجبات الدول المضيفة تجاه اللاجئ.

المطلب الأول: حقوق اللاجئين في الدول المضيفة

حق اللاجئ في الدولة المضيفة هو حق خالص له، لا يجوز أن يتنازل عنه إلا بمحض إرادته، ولا يجوز الانتقاص منه، وعلى اللاجئ أن يطالب بتوفير هذه الحقوق في الدولة التي يعيش فيها، حيث منحت الدول المضيفة اللاجئين في ظل مبدأ المساواة ومبدأ العمل بالمثل، وفيما يتوافق مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مجموعة من الحقوق التي يحصل عليها اللاجئ، حيث تقسم هذه الحقوق إلى حقوق مالية، وحقوق غير مالية.

الحقوق غير المالية: هي الحقوق التي تعترف بها الدولة ولا يكون لها طابع مالي، وبذات الوقت؛ فهناك التزام على الدولة المضيفة التي أوجدت هذه الحقوق حتى لا يكون هناك خطر على الدولة المضيفة التي تستضيف اللاجئين، إذ تكون هذه الخدمة ذا طابع إنساني، منها:

1. من حق الدولة المضيفة عدم استضافة أي شخص اقترف جريمة حرب أو جريمةً ضد الإنسانية على أرضها، الأمر الذي يهدد أمن أرضها، وبالتالي تشجع لجوء مرتكبي الجرائم إليها، وتدخلها في مشاكل مع دولة المجرمين وقد أكدت على ذلك المادة 9[1] من الاتفاقية تحت عنوان (التدابير المؤقتة)، إذ جاء فيها: ليس هناك ما يمنع أي دولة من اتخاذ التدابير بحق شخص معين، بحيث تمنعه من الدخول إلى أرضها كونه يسبب خطرًا على أمنها القومي، وأكدت على ذلك المادة 1 فقرة و[2]، هذا يعني؛ أن أي عمل يمكن أن يهدد السلم في أية دولة، وارتكبه شخص طلب اللجوء إليها، فيحق للدولة بمحض إرادتها منع استضافته.
2. من حقها عدم استضافة شخص ارتكب جريمةً جسيمةً خارج بلد المنشأ، وقبل دخوله هذا البلد كلاجئ أو كشخص ارتكب ما يخالف مبادئ الأمم المتحدة، وهو السبب ذاته الذي نصت عليه المادة السابقة.
3. من حقها تقييد حقوق اللاجئ كالعمل والتنقل، وتوفير التعليم لجميع الأطفال خاصةً عند زيادة تدفق اللاجئين.
4. من واجبها توفير حماية مؤقتة في حالة الطوارئ، أو في حالة حدوث حرب مفاجئة تؤدي إلى نزوح العشرات من اللاجئين.

---

[1] المادة 9 من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951 التدابير المؤقتة: ليس في أي من أحكام هذه الاتفاقية ما يمنع دولة متعاقدة، في زمن الحرب أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية، من أن تتخذ مؤقتاً من التدابير، بحق شخص معين، ما تعتبره أساسيا لأمنها القومي، ريثما يثبت لتلك الدولة المتعاقدة أن هذا الشخص لاجئ بالفعل وأن الإبقاء على تلك التدابير ضروري في حالته لصالح أمنها القومي.

[2] المادة 1 فقرة واو من الاتفاقية: واو– لا تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على أي شخص تتوفر أسباب جدية للاعتقاد بأنه: (أ) ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعني المستخدم لهذه الجرائم في الصكوك الدولية الموضوعة للنص على أحكامها بشأنها، (ب) ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ، (ج) ارتكب أفعالاً مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

5. من حقها عدم التبرع بالأموال إذا ناشد المفوض السامي للأمم المتحدة ما لم يحصل مسبقاً على موافقة من الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفي حالة تعيين المفوض السامي عليه أن يقوم بكافة المشاورات والتحري لتخفيف العبء عن الدولة المضيفة[1].

الحقوق المالية: وهي الحقوق التي توفرها الدولة للاجئ، وفي المادة نص على هذا الحق ما ورد في ديباجة الاتفاقية للعام 1951، "... وإذ يعتبرون أن منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباءً باهظةً على عاتق بلدان معينة، وأن ذلك يجعل من غير الممكن دون تعاون دولي إيجاد حل مرض لهذه المشكلة التي اعترفت الأمم المتحدة بدولية أبعادها وطبيعتها، وإذ يعربون عن الأمل في أن تبذل جميع الدول إدراكاً منها للطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين، كل ما في وسعها للحيلولة دون أن تصبح هذه المشكلة سبباً للتوتر بين الدول، وإذ يلحظون أن مهمة المفوض السامي لشؤون اللاجئين هي الإشراف على تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تكفل حماية اللاجئين، ويدركون أن فعالية تنسيق التدابير التي تتخذ لمعالجة هذه المشكلة ستكون مرهونةً بمؤازرة الدول للمفوض السامي..."، كون أن توفير هذه الحقوق يفرض على الدولة أن تأخذ أموالاً من الأمم المتحدة ممثلةً بالمفوضية السامية، ومن الدول التي لا تستقبل لاجئين وميزانيتها تسمح بالتبرع للدول الأخرى على أساس التعاون الدولي بين الدول كطابع إنساني للعناية بهذه الفئة.

نجد أن الدولة يقع على عاتقها أعباء مالية باهظة، لذا تحدد الدولة المضيفة حاجتها من المال بعدد اللاجئين الموجودين فعلاً على أراضيها وعدد اللاجئين المحتمل لجوئهم إليها، على ذلك يجب أن تحصل على الأموال الكافية، وعلى المفوضية زيادة جهودها لتوفير المال للدولة بما يكفل تقديمها الخدمات اللازمة، وتعمل المنظمات الإنسانية الأخرى إلى جانب المفوضية كالأونروا، لكنها متخصصة باللاجئين الفلسطينيين دون غيرهم.

[1] سنان طالب عبد شهيد، حقوق وواجبات الدولة المضيفة للاجئ الإنساني، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العراق، ص306.

إن الحماية هي فقط لمنظمة واحدة دون غيرها، وهي المفوضية السامية، ومن حق الدولة المضيفة أن تعرف حجم الأموال التي ستحصل عليها بالتشاور مع الجهات المعنية، من خلال الدولة نفسها أو من خلال المنظمات لتلبية احتياجات اللاجئين، ومن حقها أن تطبق على اللاجئ تشريعات العمل والضمان الاجتماعي، وتوفير فرص عمل مناسبة له، وعليها القيام بتطبيق الحلول لمشكلة اللاجئين، ومنها إعادة دمجهم والسماح لهم المشاركة بالمسؤولية السياسية؛ لتخفيف العبء عن الدولة المضيفة.

وتمنح الدولة المضيفة اللاجئين حقوقًا أخرى أهمها: حرية ممارسة الشعائر الدينية التي تمنح لأفراد هذه الدولة وبذات المستوى للاجئين، ولا يجوز حرمان هذا اللاجئ من أداء الشعائر الدينة الخاصة بديانته، ومن حقه تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة وحيازتها، واستئجار أي عقار للانتفاع به، وإجراء أي عقد آخر متصل به، وفي حال اخترع اللاجئ أو صمم علامةً تجارية أو اسمًا تجاريًاً، فتتكفل الدولة المضيفة بإعطائه هذا الحق وحمايته له.

يحق للاجئ الانتماء إلى الجمعيات غير السياسية وغير مستهدفة الربح، والنقابات المهنية، ويحق لكل لاجئ أن يتمتع بحق التقاضي أمام المحاكم الوطنية في الدول المضيفة، فتكون عليه المسائلة القضائية مما يخوله بالمثول أمام المحاكم دون حرمانه من أي درجة، كما أُعطي اللاجئ المقيم بصورة نظامية على إقليم الدولة الحق بالقيام بأي عمل يسعى من خلاله للكسب المشروع، وأعطت الحق له بأن ينشئ عملاً خاصاً به، والعمل في الزراعة والصناعة والتجارة ولحسابه الشخصي، وأن ينشئ شركات تجاريةً وصناعيةً له، كما وفرت لهم الرعاية بتوفير المنتوجات الغذائية وإسكانات خاصة لهم ضمن حدود القوانين في الدولة.

وتحدثنا سابقًا عن الحق في التعليم، وتوفر لهم الإغاثة والمساعدة، ويخضع اللاجئ لقانون العمل في تلك الدولة فيما يتعلق بساعات العمل والإجازات والحد الأدنى لسن العمل وعمل النساء والأحداث، ويخضعون لأحكام الضمان الاجتماعي من ناحية العجز والشيخوخة والبطالة، وبالمقابل يتم توفير المساعدة الإدارية في حال احتاج اللاجئ مساعدة سلطة في بلد أجنبي يتعذر عليه الرجوع إليها، فتؤمن لهم الدولة المضيفة

هذه المساعدة، وتصدر لهم شهادات ووثائق تظل معتمدةً حتى يثبت عدم صحتها، كما يعطون حرية التنقل وحق اختيار مكان إقامتهم، والتنقل دون أية قيود على أراضيها، وتصدر لكل لاجئ هوية في حال عدم امتلاكه وثيقة سفر صالحة، كما تصدر لهم وثائق سفر معترف بها تسمح لهم بالسفر خارج حدود الإقليم المقيمين عليه، ولهم الحق في الحصول على جنسية الدولة التي يقيمون فيها من أجل ضمان حصولهم على كافة الحقوق.

تجد الباحثة أن الدول المضيفة اتبعت مبدأ التعامل بالمثل إزاء اللاجئين بتوفير جميع الحقوق، فكان اللاجئ مواطناً لا يختلف عن رعاياها ودون انتقاص أي حق من حقوقه، هذا ما نصت عليه الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين باعتبار أن هذه الحقوق لا يجوز التنازل عنها، وفي حال فقدها اللاجئ لن يكون له أية حماية من الدولة المضيفة التي ستعامله بأسوأ المعاملة، إلا أن المفوضية السامية تولت تنفيذ هذه الحقوق من الدول المتعاقدة بما يكفل كرامة اللاجئ.

وجدت الدول المضيفة نفسها في مأزق بسبب ارتفاع أعداد اللاجئين وما شكله من عبئ عليها في توفير الحقوق والاحتياجات، فما كان منها إلا أن قيدت بعض الحقوق بما يتناسب مع تشريعاتها المحلية كحرية العمل والتنقل وتوفير تعليم مناسب لجميع الفئات في محاولة للتضييق على اللاجئين.

المطلب الثاني: واجبات الدول المضيفة تجاه اللاجئين

تفرض الدولة على نفسها مجموعةً من الالتزامات لضمان معاملة اللاجئين بطريقة جيدة:

1. تلتزم الدول المضيفة بعقد اتفاقيات خاصة مع المفوضية لضمان تنفيذ الاتفاقيات المتعلقة بشؤون للاجئين.
2. احترام الحقوق المكتسبة للاجئ ومن ضمنها الحقوق المتعلقة بالأحوال الشخصية كالحق في الزواج.
3. اعترافها بحق اللاجئ بالتقاضي أمام كافة محاكمها.
4. اعترافها بحق اللاجئ في المعاملة بالمثل.

5. تسهيل عملية اندماج اللاجئ في المجتمعات لتسهيل تأقلمه واستيعابه للبيئة المحيطة.
6. كما تلتزم الدول المضيفة بعدم استضافة أي لاجئ ارتكب جريمة حرب أو جريمة ضد الانسانية لأن ذلك يجعل منها مأوىً للمجرمين.
7. عدم قبول أي شخص ارتكب جريمةً جسيمةً خارج بلد المنشأ وقبل دخوله هذا البلد كلاجئ.
8. إيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بتشجيع عودتهم إلى أرضهم طواعيةً.

كما يجب على الدولة أن تمتنع عن بعض الممارسات، وأهمها:

1. عدم التمييز: حيث تلتزم بمعاملة اللاجئين معاملة واحدة متساويةً دون تمييز، ولا تفضل أحدهم على غيره، سواء كان بسبب العرق، أو الجنس، أو الدين، أو الانتماء السياسي.
2. الامتناع عن الإضرار بممارسة الشعائر الدينية: فلا يجوز للدولة المضيفة أن تقوم بأعمال من شأنها أن تعطل على اللاجئين ممارسة شعائرهم الدينية، إلا إذا كان من شأن هذه الشعائر الإخلال بالأمن، أو بالنظام العام.
3. أن تمتنع الدول المضيفة عن فرض جزاء على اللاجئين بسبب دخولهم غير المشروع لأراضيها.
4. عدم التبرع بالأموال إذا ناشد المفوض السامي ذلك ما لم يحصل على موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما يتم التشاور مع المفوضية لبحث قضايا اللاجئين من أجل تخفيف العبء على الدولة المضيفة[1]. فلم يقتصر دور الدولة المضيفة على هذه الحقوق والواجبات التي يجب أن تقوم بتوفيرها بالظروف العادية، وإنما حثت المفوضية السامية الدول المضيفة على توفير الحماية المؤقتة لهم في حالة حدوث نزاع مسلح في تلك الدولة وحمايتهم في حالة الطوارئ، بحيث يتم النظر إليهم بعين العطف، والعمل على إمدادهم بالمعونات الغذائية، وتقديم المساعدة لهم لتعقب أقاربهم، كما يجب السماح لهم بإرسال واستقبال البريد، والعمل على نقل منقولاتهم إلى البلد المضيف، إضافةً إلى تقديم

[1] الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م.

كافة التسهيلات واتخاذ التدابير الملائمة لحماية القاصرين والأطفال دون مرافقين، وتسجيل المواليد والوفيات والزواج منهم مما يكفل تقديم الحماية لهم، حتى في أحلك الظروف.

المبحث الثاني: آليات الرقابة على الحماية

حتى تطبق المفوضية حمايتها تتبع آليات من أجل تسهيل عملها، خاصةً في حالة نشوب الحروب في المنطقة التي يتواجد فيها اللاجئون، فإنه يصعب على المفوضية أن تقوم بمهامها، يستدعي ذلك اتباعها أساليب مختلفة للحماية، ولا تقتصر الحماية فقط على المفوضية، وإنما يلزم لفعاليتها أن يكون هناك جهات قضائية فعالة يمكن للاجئ أن يلجأ إليها في حالة الاعتداء على إحدى حرياته، ومن ضمنها حرية التنقل.

فعلى المفوضية أن تتبع اللاجئ في أية أرض كان، وتراقب قيام الدولة المضيفة بعملها على أكمل وجه، والتزامها بالحقوق التي توفرها بموجب الاتفاقية التي يعد الاعتداء عليها جريمة يعاقب عليها القانون الدولي، ولم توضح الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين للمفوضية من هي الأجهزة المسؤولة عن آليات الرقابة على الحماية، وما إذا كانت هي الأجهزة الأمنية في الدولة المضيفة، أو محكمة العدل الدولية أو المفوضية السامية نفسها، وذلك يثير إشكالية بهذه الآليات؛ لأن عمل المفوضية في الحماية يجب أن يكون متكاملاً، وعدم النص عليه يشكل ثغرةً قانونية في الاتفاقية، وكما سبق أن أشرت إلى رأي محكمة العدل الدولية الاستشاري بشأن اعتبارها جهاز قضائي يمكن تقديم دعوى حماية دبلوماسية فيه من قبل المنظمات الدولية لأن ذلك من اختصاصها.

تعمل كل هذه الأجهزة من أجل ضمان أن الدولة المضيفة وفرت كافة الحقوق للاجئ، وقامت بواجباتها، وخاصة بتوفير حرية التنقل لكافة اللاجئين دون استثناء، وعدم إعاقتها وحرمان أي شخص منه. بناء عليه؛ يقصد بآليات الرقابة الأساليب التي تتبعها المفوضية السامية من أجل ضمان توفير الحماية للاجئ المسؤولة عن حمايته.

وقد قسمت هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول: رقابة المفوضية السامية على تطبيق الحماية، المطلب الثاني: العقوبات التي فرضها القانون الدولي على الدول المضيفة.

المطلب الأول: رقابة المفوضية السامية على تطبيق الحماية

كما سبق وذكرت، أن المفوضية السامية هي الجهة التي وكلتها الأمم المتحدة بتوفير الحماية للاجئين، ذلك يعني أنها ستعمل بكافة إمكانياتها لتحقيق هذا الهدف، لكن يبقى السؤال: هل تقوم المفوضية بمراقبة تطبيق الدول المضيفة الحماية للاجئين؟

في إطار الإجابة عن هذا السؤال، تقوم المفوضية للعمل على تحقيق ذلك بعدة أمور منها:

1. تشجيع الدول على الانضمام إلى اتفاقية عام 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، وفي حالة الانضمام تصبح الدولة ملتزمةً بكل ما جاء في نصوص هذه الاتفاقية واتفاقية العام 1954 الخاصة بشأن عديمي الجنسية، وفي إطار ذلك؛ عقدت المفوضية اجتماعاً وزارياً للدول الأطراف في 12 و13 ديسمبر 2001 بقصد تشجيع الانضمام لها.
2. تقوم المفوضية السامية بمساعدة الدول بمراجعة تشريعاتها الوطنية، والعمل على سن قوانين تتعلق باللاجئين، بما في ذلك إعطاء التعليمات الإدارية وتنفيذها وتنفيذ إجراءات وطنية خاصة بتحديد وضع اللاجئ.
3. العمل على التواصل مع الهيئات المتعلقة بحقوق الإنسان، ودعم المؤسسات الإدارية والقضائية، وتدريب الموظفين في الوكالات الحكومية وغير الحكومية.
4. إجراء البحوث والمشاورات بشأن القوانين والأنظمة الجديدة التي تؤثر على الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية.
5. تقديم الدعم الفني والمالي لمدارس القانون والوكالات الحكومية (بما في ذلك الشرطة والجيش)، ووضع دورات بأوضاع اللاجئين وتقديمها في المعاهد كمادة دراسية.
6. تقديم الدعم إلى المجموعات المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق اللاجئين ومراكز المساعدة القانونية والمنظمات غير الحكومية المهتمة بحماية اللاجئين.

يتضح مما سبق أن المفوضية السامية تقوم بعملها في الحماية بشكل قانوني من خلال التشريعات الوطنية والدورات والمعاهد، كذلك يساهم في جعلها مطمئنة أن الدولة تطبق القوانين المتعلقة باللاجئ على أرضها، كما تعمل المفوضية السامية مع الحكومات عن كثب لضمان احترام اتفاقية عام 1951م[1].

وهناك رقابة داخلية في المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وهو مكتب المفتش السامي، حيث يتولى هذا المكتب ضمان سريان أنشطة المفوضية وعملياتها بصورة مستقلة، ويتولى الإشراف عليها، كما يجري التحقيقات بشأن سوء السلوك، ويبحث في الأمور التي تشكل خطراً على المنطقة، والعمل على إيجاد توصيات لحل هذه المخاطر، ويقدم المشورة والتقارير إلى الإدارة، كما يساهم في نزاهة المنظمة ومساءلتها تجاه الأشخاص الذين تعنى بهم، وتجاه المجتمعات المضيفة والمانحين وغيرهم من أصحاب المصلحة، بمعنى أنها تختص بمراقبة سلوك الموظفين في المفوضية السامية، وتلقي الشكاوى من أي شخص يتعرض لسوء معاملة منهم، وتتخذ الإجراءات التأديبية في حال ثبت أن الموظف ارتكب ما يخالف معايير الأمم المتحدة ومعايير النظام الأساسي للمفوضية كالفصل أو التوبيخ أو خفض الرتبة[2].

المطلب الثاني: العقوبات التي فرضها القانون الدولي على الدول المضيفة

تستطيع الدولة، وحدها، والتي يحمل اللاجئون جنسيتها، رفع دعوًى في محكمة العدل على الدولة التي سببت الضرر لجبره؛ استنادًا للحماية الدبلوماسية التي تعد حقًا خالصًا لها، لم يكن للمنظمات من قبل حق في تقديم أية دعوى، على الرغم من صدور فتوى محكمة العدل الاستشارية في حال تعرض اللاجئين لأي اعتداء كونها المفوضة بحمايتهم. هذا الأمر يثير التساؤل التالي: هل تستطيع المفوضية معاقبة الدولة التي ارتكبت اعتداءً بحق اللاجئ كونها المسؤولة عنها؟

[1] الموقع الرسمي للمفوضة السامية توفير الحمايةhttps: //www.unhcr.org/ar/4be7cc27563.html تاريخ الزيارة 2022/3/23 الساعة 9: 00

[2] الموقع الرسمي للمفوضة السامية مكتب المفتش العام https: //cutt.us/8ery9 تاريخ الزيارة 2022/3/23 الساعة 9: 30

لم تنص الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين بشكل صريح على العقوبات بما يخص الدول المضيفة إذا خالفت أحكامها، بذلك سنعود إلى أصل هذه الاتفاقية التي تتبع للمفوضية التابعة للأمم المتحدة والتي تتبع في أحكامها قواعد القانون الدولي العام.

الدول المضيفة: هي دول أطراف في اتفاقية تابعة للأمم المتحدة، وهي الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين 1951 مع البرتوكول الإضافي عام 1967م، وتكون تابعة لقواعد وأحكام القانون الدولي العام، تنص في ديباجتها على ضرورة احترام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهذا يعني في حال قيام الدولة بالاعتداء على حق من حقوق اللاجئ ومنعه منها، فإنها ارتكبت فعلاً مخالفاً لأحكام القانون الدولي العام، حيث يتم مقاضاة الأفراد الذين يرتكبون هذه الانتهاكات، والتي يمكن أن تصنف على أنها جرائم ضد الإنسانية، حسب نظام روما، في حال تم الاعتداء على فئة معينة تتمتع بحماية الدولة المضيفة فهي عبارة عن أقلية قد يتم استرقاقها أو تعريضها للتعذيب، ومحاكمة أفرادها من قبل جهات مختلفة: فإما تكون من دولتهم، أو من دولة أخرى تمارس ما يعرف بالولاية القضائية.

ولكن لوعدنا إلى الاتفاقية نجد أن الأمم المتحدة هي من أنشأت المفوضية، ووضعت أساسها القانوني، بناءً على ذلك في حالة تبين أن دولةً اعتدت على لاجئ، أو على فئة اللاجئين المقيمين على أرضها، تقوم المفوضية برفع الأمر إلى مجلس الأمن الذي يحق له إحالته إلى المدعي العام في المحكمة الجنائية إذا تبين أنها جرائم دولية، إذا لم يمكن حل هذه المنازعة بالطرق السلمية[1] حسب ما ورد بالفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السادس: في حل المنازعات حلاً سلمياً المادة 33: 1. يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها. 2. ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق، إذا رأى ذلك ضرورةً.

[1] ميثاق الأمم المتحدة المادة33 منشور على الرابط: https: //cutt.us/Kf4tG تاريخ الزيارة 2022/3/23 الساعة 9: 55

يمكن فرض العقوبات الاقتصادية على الدولة في حال ارتكبت أي فعل قد يسبب ضرراً على الحقوق الاقتصادية التي يجب على الدولة أن توفرها، وهي: الحق في العمل والمعاشات، وتوفير الغذاء التي يتعرض لها الإنسان، فمثلاً: عند فرضها مثل هذه العقوبات يجب أن تراعي أن تصبح الدولة ملتزمة بالقانون الدولي، لكن يجب مراعاة أن هذا الجزاء الذي يفرضه مجلس الأمن لا يؤثر في الجهات الضعيفة كاللاجئين، بحيث تسمح بتدفق السلع والخدمات في الحالات الإنسانية[1]، كما أن المحكمة الجنائية الدولية اعتبرت الجرائم ضد الإنسانية تدخل في نطاق اختصاصها، كالقتل العمد والتعذيب. وبما أن اللاجئين يعدون رعايا دولة أخرى غير المقيمين فيها، فإن التقدم بشكوى من قبل هذه الدولة أو من قبل المفوضية السامية للتحقيق بهذه الجريمة وإيقاع العقوبة عليها هو من اختصاص المحكمة الجنائية.

[1] اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة السابعة عشرة عام 1997 التعليق العام رقم 8 العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الفصل الرابع

الأونروا وحماية اللاجئ الفلسطيني

شكلت قضية اللاجئين الفلسطيني منذ نشوئها عام 1948م وحتى وقتنا الحاضر مشكلةً إنسانيةً معاصرةً، فما زالت دون حل على الرغم من سعي المجتمع الدولي لإيجاد حلول لها عن طريق المفاوضات، إلا أنها باءت بالفشل، وتشكلت قضية اللاجئ الفلسطيني والتي تعتبر من أبرز نتائج نكبة العام 1948م، والحروب التي توالت في فلسطين، وهي الأشد إيلامًا في الواقع، لما تعرض له الشعب من اضطهاد وتعذيب مارسه الاحتلال الصهيوني تجاه الفلسطيني المقيم على أرضه، ما اضطر الشعب الفلسطيني لمغادرة أرضه قسراً إلى الدول المجاورة؛ ليصبح لاجئاً بعيداً عن أرضه كمحاولة لطمس الهوية الفلسطينية وتغيير المعالم الجغرافية للأرض، حيث بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين مع نهاية العام 2021 حسب جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني 14 مليون لاجئاً فلسطينياً حول العالم، كنتيجة لسياسة الاحتلال الإسرائيلي بتطبيق وعد بلفور، وإحلال اليهود مكان السكان الفلسطينيين الأصليين، وهو ما يسمى بالتطهير العرقي، وفي ذلك الوقت، شرد ما يزيد عن 800 ألف فلسطيني من أصل 1.4 مليون فلسطيني مقيم في فلسطين التاريخية في 1300 قرية ومدينة فلسطينية[1].

كما جعل القانون الدولي من القضية محط اهتمام في القانون الدولي للاجئين، لكن ليس للمستوى المطلوب مقارنة مع اللاجئين في العالم من غير الفلسطينيين، لكن هذا لا يعني تقصير المجتمع الدولي، فقد عملت الأمم المتحدة وانطلاقاً من مبدأ المساواة بين اللاجئين على إنشاء وكالة خاصة بإغاثة ورعاية اللاجئين الفلسطينيين أطلق عليها "الأونروا" لتكون الإطار الذي يشمل اللاجئين تحت مظلتها، ما يعني أن اللاجئ الفلسطيني حصل على امتيازات بإنشاء وكالة تعنى بتقديم الخدمات له فقط دون غيره.

[1] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، واقع اللاجئين الفلسطينيين مناسبة اليوم العالمي للاجئ 2019/6/20

لذلك ستقوم الباحثة بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بحماية اللاجئين الفلسطينيين بالنسبة للأونروا، والبحث في حماية اللاجئ الفلسطيني بالتحديد، وكيف شمل بوكالة تقدم له خدمات تميزه، ولكن دون حماية، فكيف يميز اللاجئ بمستويات حماية تكون أقل من المطلوب.

لقد وضعت السلطة الوطنية الفلسطينية قضية اللاجئين من ضمن قضايا الحل النهائي التي ستعالج على طاولة المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية، إلى جانب القدس والمستوطنات والدولة، فكان الموقف الفلسطيني لإيجاد حل دائم لمشكلة اللاجئين هو تطبيق قرار العودة.

لكن، وفي هذه الدراسة، لا تركز الباحثة على هذا الحق بقدر ما تركز على حماية هؤلاء اللاجئين الذين لا ينتمون إلى أية منظمة، وكان الموقف الإسرائيلي يدور حول أن فكرة إعادة اللاجئين إلى ديارهم داخل إسرائيل تتنافى مع فكرة الدولة الفلسطينية التي ينادي بها الفلسطينيون، إذ لا يعقل أن تقام دولة فلسطينية ثم يأتي الفلسطينيون للعيش في إسرائيل، فتبقى الفئة المهمشة وهم اللاجئون الفلسطينيون في مخيمات الضفة والشتات من ناحية الحماية القانونية المتوفرة لهم، الأمر الذي شكل خطرًا على حياتهم وتهديداً لاستقرارهم، كما أكد المجتمع الدولي على اهتمامه بالقضية الفلسطينية بشكل عام وباللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص بإصدار قرارات الشجب والاستنكار والإدانة لممارسات الاحتلال الوحشية تجاه الفلسطينيين[1].

ومع ذلك، ما يزال اللاجئ الفلسطيني يعيش بألم وأمل في مخيمات اللجوء لما يهدد حياته من المخاطر؛ ما شكل ذلك فجوةً في القانون الدولي لانتقاص فئة مهمة من الحماية، وهم اللاجئون الفلسطينيون.

قسمت هذا الفصل إلى مبحثين: الأول: اللاجئ الفلسطيني في الأونروا، وقسمت الباحثة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: في المطلب الأول تناولت نشأة الأونروا، وفي الفرع الأول الأساس القانوني لعمل الأونروا، وفي الفرع الثاني: تعريف الأونروا ومهماتها، وفي المطلب الثاني تناولت اللاجئ الفلسطيني في الأونروا، في الفرع الأول: مفهوم اللاجئ الفلسطيني، في الفرع الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني، وفي المطلب

[1] حساوي، مرجع سابق، ص7.

الثالث: صلاحية الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني، في الفرع الأول: الحماية التي توفرها الأونروا، وفي الفرع الثاني: الحقوق المحمية في إطار الأونروا.

في المبحث الثاني تناولت الرقابة على الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني، وقسمته إلى مطلبين، المطلب الأول: أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، والمطلب الثاني: آليات الرقابة على حماية الأونروا للاجئ الفلسطيني، في الفرع الأول: آليات الرقابة الرسمية في حماية اللاجئين الفلسطينيين، وفي الفرع الثاني: آليات الرقابة غير الرسمية في حماية اللاجئين الفلسطينيين.

المبحث الأول: اللاجئ الفلسطيني في الأونروا

في أعقاب احتلال اليهود لأجزاء من فلسطين في نهاية الحرب العالمية الثانية وقيام دولة إسرائيل مكانها عام 1948م؛ هُجَّر وتشتت الشعب الفلسطيني في بقاع الأرض، وتركزت أماكن وجودهم على خمس مناطق، تمثلت بالدول المجاورة لفلسطين؛ ليترك الفلسطيني وطنه نتيجة خوفه من الاستعمار الصهيوني، وبالتالي نشأت قضية اللاجئين الفلسطينيين، واستمرت إلى ما بعد هذه الحرب بحصول النكسة عام 1967م، وقد مر على الشعب الفلسطيني حروب متتالية أدت إلى خسارة وطنه رغم مقاومته على أرضه، مما أدى إلى تفاقم قضية اللاجئين الفلسطينيين التي لاقت تعاطفًا من العالم.

اتبعت إسرائيل سياسة الترحيل القسري للشعب الفلسطيني، وهذا ما أكد عليه المؤرخون الإسرائيليون الجدد بأن إسرائيل اتبعت منهجًا للترحيل الجماعي القسري بحق الشعب الفلسطيني، في حين حاولت الصهيونية إظهار ذلك للعلن بأن هجرة الفلسطينيين عن أرضهم كانت طواعيةً[1].

لم يتغافل المجتمع الدولي عن قضية اللاجئين الفلسطينيين، لأن الشعب الفلسطيني وقضيته جزء لا يتجزأ من العالم، حيث سعى إلى إيجاد حل دائم للاجئين يتمثل بعودتهم إلى أرضهم، إلا أنه وتبقى الإشكالية في حمايتهم لحين العودة إلى أرضهم، عملت الأمم المتحدة على إنشاء جهة مختصة باللاجئين وحمايتهم وهي المفوضية السامية، ولكن وانطلاقاً من خصوصية القضية الفلسطينية أنشأت الأمم المتحدة الأونروا لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، والتي تقدم هذه الخدمات بالإضافة إلى تحديد من هو اللاجئ الذي تقدم له خدماتها.

قسمت هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، ففي الأول: نشأة الأونروا، وفي الفرع الأول: الأساس القانوني لعمل الأونروا، وفي الفرع الثاني: تعريف الأونروا ومهماتها، والثاني: اللاجئ الفلسطيني في الأونروا. في الفرع الأول: مفهوم اللاجئ الفلسطيني، وفي الفرع الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني، وفي الثالث: صلاحية

[1] مريكب، خيري يوسف، التطورات السلمية المعاصرة لقضية فلسطين في ضوء قواعد القانون الدولي العام، ط1، ص497.

الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني، وفي الفرع الأول: الحماية التي توفرها الأونروا، وفي الفرع الثاني: الحقوق المحمية في إطار الأونروا.

المطلب الأول: نشأة الأونروا

في إطار معرفة كيف نشأت الأونروا، لا بد من معرفة الأسباب التي دفعت إلى نشوئها، لذلك قسمت هذا المطلب إلى فرعين: الأول عن الأساس القانوني لعمل الأونروا، وفي الفرع الثاني عن تعريف الأونروا ومهماتها.

الفرع الأول: الأساس القانوني لعمل الأونروا

يختلف الأساس القانوني للأونروا عن المفوضية السامية، رغم أن كليهما نشأتا في الفترة نفسها، وهي في نهاية الحرب العالمية الثانية، بناء على ذلك، ونتيجةً لتعرض الأراضي الفلسطينية لنكبة العام 1948م، وتهجير الشعب الفلسطيني بأعداد كبيرة فأصبح الشعب بلا مأوى، وكانت الحاجة لأن يكون هناك منظمة، تتبع للأمم المتحدة للاهتمام باللاجئين، فأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة في 8 ديسمبر العام 1949م قرار رقم 302[1]، تم تفويض الأونروا بموجبه، وهي "وكالة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين"، والتأكيد على أهمية هذه القضية وأن الأمم المتحدة لم تهملها، حسب ما ورد في نصه تؤسس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين في الشرق الأدنى بمعنى أن اللاجئين الفلسطينيين في دول العالم يتلقون المساعدة من الأونروا؛ بصفتها المسؤولة عن ذلك.

في المقابل، استثنت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الفلسطينيين ليس بنص صريح، وإنما مضموناً حسب ما ورد في نظام الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين في المادة 1 دال- لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير

[1] القرار 302 الدورة (4)8 ديسمبر 1949 تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين في الشرق الأدنى متاح على الرابط: https: //cutt.us/GwKEa تاريخ الزيارة 2022/3/24 الساعة 7: 39.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بمجرد صدور قرار بتأسيس الأونروا خرج الفلسطينيون من حماية المفوضية كون الوكالة هي مخصصة لشؤونهم، ومعظم الدول التي وفرت ملجأً للفلسطينيين لم تكن طرفًا في اتفاقية عام 1951م، والبروتكول الإضافي[1].

كما أكد القرار على تعاون الأونروا مع الحكومات لتوفير برامج الإغاثة والتشغيل، متفقةً بذلك مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، كما أكد على التشاور مع الحكومات المهتمة في الشرق الأدنى مثل: الأردن، وسورية، ولبنان، وهي الدول التي لجأ إليها الشعب الفلسطيني من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتوفير المساعدة الدولية للإغاثة في حال عدم توفرها، وبذلك تختلف الأونروا عن المفوضية بحيث حددت الأونروا مناطق عملها بنص صريح هي دول الشرق الأدنى: سوريا، لبنان، الأردن، الضفة الغربية وقطاع غزة، في حين أن المفوضية جاءت شاملة لكل اللاجئين في دول العالم، كما حددت ميزانيةً لبرامج الإغاثة بقيمة 33.7 مليون دولار، في فترة 1 يناير إلى 31 ديسمبر 1950م.

الفرع الثاني: تعريف الأونروا، ومهماتها

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وتعرف اختصاراً بالأونروا UNRWA، وهي وكالة غوث وتنمية بشرية تعمل على تقديم الدعم والتأييد والحماية لحوالي 5.6 مليون لاجئ فلسطيني مسجلين لديها في الأردن، ولبنان، وسورية، والضفة الغربية، وقطاع غزة، إلى أن يتم إيجاد حل لمعاناتهم.

حيث باشرت الأونروا عملها الميداني في 1950/5/1 ما يعني أن وجودها سبق وجود الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م، إذ تسلمت سجلات اللاجئين الفلسطينيين من اللجنة الدولية للصليب الأحمر في فبراير 2019م، وتقتصر مسؤوليتها على توفير الخدمات للاجئين الفلسطينيين مقارنة بالمفوضية السامية التي تقدم خدماتها للاجئين بالعالم بأجمعه كما سبق ذكره.

[1] كاثرين دي بوك وأمايا الأرزة، الحماية الدولية للاجئين من ناحية نظرية، جريدة حق العودة، العدد 62.

كما خصصت الأونروا مساعدات إنسانية للاجئين الفلسطينيين، بينما المفوضية تعمل على توفير الحماية للاجئين في العالم، كما سبق التطرق إليه، إضافةً إلى خدمات الأونروا، تشير السجلات أن عدد اللاجئين المسجلين لديها وصل بحلول عام 2018 إلى 6 ملايين لاجئ فلسطيني، أي ما يقارب نصف الفلسطينيين البالغ عددهم 13 مليون، وشكلت ما نسبته 17% من اللاجئين في الضفة الغربية، و25% في قطاع غزة، مسجلين لدى الأونروا على مستوى الدول العربية في الأردن 39%، لبنان وسوريا 9 و11%[1].

في نهاية عام 2021م ارتفع عدد الفلسطينيين إلى 14 مليون، نصفهم في الشتات أي 7 مليون لاجئ فلسطيني، ما يدعو للقلق نتيجة هذا الارتفاع الملحوظ في غضون سنتين مقارنةً بالعام 2018، وأكد جهاز الإحصاء المركزي في إحصاءاته استنادًا إلى سجلات وكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين أن 28.4% من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في 58 مخيمًا رسميًا تابعًا لوكالة الغوث الدولية، تتوزع بواقع 10 مخيمات بالأردن، و9 مخيمات في سورية، و12 مخيمًا في لبنان، و19 مخيمًا بالضفة الغربية، و8 مخيمات في قطاع غزة[2].

تعاني الأونروا من ضعف سيطرتها على المناطق التي تعمل بها بسبب التدخلات التي تؤثر سلباً على عمل الأونروا، نتيجة لذلك تضعف الأونروا وتصبح متخوفةً من أية لحظة بشأن المساعدات التي تقدمها كونها[3] تسعى في الفترة الأخيرة للحصول على 1.6 مليار دولار من المجتمع الدولي في عام 2022، وصرحت في حال حصلت على هذا التمويل، بإنها ستقدم للاجئين جميع احتياجاتهم، هذا يوضح أن الأونروا تعاني عجزًا في التمويل يضعف قدرتها على القيام بواجباتها، لذلك كان على الأمم المتحدة منذ بداية تأسيسها لوكالة خاصة بإغاثة اللاجئين، أن تحدد لها ميزانيةً تضمن عملها، وإعطاءها تمويلا إضافيًا

---

[1] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الإحصاء الفلسطيني يستعرض واقع اللاجئين الفلسطينيين بمناسبة اليوم العالمي للاجئين 2019/6/20.

[2] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مرجع سابق.

[3] خبر بعنوان "أونروا تسعى لجمع 1.6 مليار دولار للاجئين الفلسطينيين" https: //www.dw.com/ar9 تاريخ الزيارة 2022/3/11 الساعة 10: 35.

تستخدمها في الحالات الطارئة بمنع الدول من التحكم في تمويل الأونروا وجعلها أداةً للضغط على الشعب الفلسطيني بدلا من أن تكون حاميةً له.

على هذا، تعد الأونروا مقارنةً بالمفوضية، بأعداد اللاجئين الذين تقدم لهم الإغاثة، أقل من المفوضية؛ ما يعني أنه من المفترض تمويل الأونروا أقل، ويفترض أن تكون الأمم المتحدة قادرةً على حماية فئة قليلة لا تشكل سوى نسبة 28.4% يستوجب ذلك البحث عن ماهية المهام التي تسعى الأونروا لتحقيقها للاجئين الفلسطينيين في الضفة والشتات؟ من تعريف الأونروا السابق فقد ركزت على تحقيق أربع مهمات، هي التي تقوم بها المفوضية.

تقدم الأونروا ما يشابه خدمات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين؛ لأن اللاجئ من حقه الطبيعي أن يتوفر لهذه الخدمات ليعيش حياة مستقرة، ومنها: التعليم، الصحة، الحماية، الإغاثة، والخدمات الاجتماعية[1].

ما يهمنا هو الحماية وطبيعتها: ماذا يقصد بالحماية التي تقدمها مقارنةً بالحماية التي تقدمها الأونروا للاجئين الفلسطينيين؟

الحماية في الأونروا هي التي تقدمها لصيانة حقوق لاجئي فلسطين وتعزيزها، حيث تمارس الأونروا حمايتها بموجب الولاية التي منحتها إياها الأمم المتحدة، وتعترف الجمعية العامة بتفويض الأونروا على حماية اللاجئين من خلال الاعتراف بقراراتها "بالعمل القيم التي تقوم بها الوكالة لتأمين الحماية للشعب الفلسطيني وبصورة خاصة لاجئو فلسطين"، يكون هذا التفويض خاصًا بالفئات المستضعفة وهي النساء، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة، وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد شجعت الأونروا على تفعيل هذه الحماية، بالانضمام إلى الاتفاقيات لتصبح ملتزمةً بأحكامها، ومنها: اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على أشكال التمييز كافةً ضد المرأة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات، كما تسعى لتوفير

[1] الموقع الرسمي للأونروا الصحة في قطاع غزة https: //www.unrwa.org/ar/activity – تاريخ الزيارة 2022/3/11 الساعة 12: 55.

الحماية من خلال حماية حقوق اللاجئين وتوفير الخدمات لهم ومن خلال السعي مع المنظمات الدولية، والحكومية لحماية اللاجئ الفلسطيني.

أجد أن الأونروا تتبع ذات النهج الذي تستخدمه المفوضية السامية في الحماية من خلال وضع كل إمكانياتها بالتشاور مع الحكومات الأخرى، والعمل على حماية حقوق اللاجئ الفلسطيني. تقتصر مسؤولية الأونروا على توفير الخدمات فقط وعلى إدارة منشآتها في المخيمات، والوكالة لا تمتلك أو تدير أو تعمل على حفظ الأمن في المخيم، حيث إن هذه الأمور تقع على عاتق السلطات المضيفة لهم.

وضعت الأونروا أربعة عناصر مكملةً لنهج الحماية لديها، وهي:

1. تطبيق الأونروا برنامج الحماية التي تستجيب لتهديدات الحماية، والتي تعزز صمود اللاجئين.
2. تعزيز حقوق اللاجئ من خلال مراقبة الانتهاكات للقانون الدولي، والإبلاغ عنها.
3. معالجة حالات العنف والإساءة، والإهمال، والاستغلال التي تتعرض لها الفئات المستهدفة وهي النساء، والأطفال.
4. تقديم الحماية في برامجها لتقديم الخدمات عن طريق تقديم الحد الأدنى من الحماية.

برز الاهتمام باللاجئين الفلسطينيين من خلال إنشاء وحدة الحماية عام 2016 في عمان، والتي تعمل على تنفيذ برامج الحماية، فيما يخص حماية الطفل، والنوع الاجتماعي، والعنف المبني على النوع الاجتماعي، والإعاقة والصحة العقلية، والدعم النفسي والاجتماعي[1]، في العام 2017 وازدياد المشاكل ما أثار قلق الأونروا من عدم إمكانية تقديم الحماية، يعتبر قطاع غزة الأكثر احتواءً لعدد اللاجئين، إذ بلغ عددهم 1.3 مليون لاجئ فلسطيني نتيجة للأعمال العدائية التي ترتكبها إسرائيل في القطاع، ومنها تقييد حرية المواطن واللاجئ بالتنقل على أرضه والاعتداء على المرافق الصحية كما سبق ذكره، وتلويث البيئة ومن ضمنها المياه التي تعد غير صالحة للشرب، كما أن مخلفات الاحتلال الإسرائيلي تشكل خطرًا على

[1] الموقع الرسمي للأونروا وحدة الحماية https: //cutt.us/Ev9gl تاريخ الزيارة 2022/3/11 الساعة 10: 00.

حياة اللاجئ، هذه الممارسات منذ عام 2017م وقد عدتها الأمم المتحدة ممارسات غير قانونية، ومع ازدياد الحروب ارتفعت نسبة البطالة في القطاع إلى 44%، حيث بلغت نسبة الشباب إلى 60%؛ ما أدى إلى إحالة أكثرية سكان القطاع إلى المساعدات الغذائية الإنسانية، ثم وضعت الأونروا معايير مختلفةً لتحديد لاجئي فلسطين الذين عانوا من الاضطهاد والتعذيب والإهمال، فعمدت إلى القيام بالزيارات المنزلية لتتمكن من تقييم الفقر حتى تتم الاستجابة لهذه الظاهرة وتوفير الحماية المناسبة.

وحتى تواصل الأونروا قيامها بالحماية للاجئ في مناطق وجوده قامت بعدة خطوات: فتبنت برامج الحماية التي تتضمن مبادئ الحماية التي توفرها الخدمات من أجل توفير الكرامة للاجئ الفلسطيني، وأعربت عن تخوفها من الانتهاكات الإسرائيلية في قطاع غزة بأنها مخالفةً للقانون الدولي، ومقارنةً بالمفوضية، فإن المفوضية تفرض على الدول احترام اللاجئين على أراضيها، وتكفل حمايتهم من أي اعتداء خارجي بموجب القوانين الدولية، وبموجب اتفاقية 1950. بعكس الأونروا التي لا توفر حماية على أرض الواقع بقصد حماية اللاجئ من هذه المخاطر، وإنما تبقيه تحت حمايتها في تقديمها للخدمات، الأمر الذي يجعل الاحتلال الإسرائيلي يرتكب المجازر بحق اللاجئين دون التقيد بالمواثيق الدولية[1].

يتضح أن اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة يتعرضون للاضطهاد في حقوقهم مما يشكل مخالفةً في القانون الدولي، فأصبحت مخيمات اللجوء الفلسطينية في لبنان تستضيف اللاجئين الفلسطينيين من سورية إلى لبنان، واللاجئين السوريين، حيث يعاني اللاجئون الفلسطينيون في لبنان من ارتفاع الأجور، واكتظاظ المخيمات بسبب سوء الإدارة الصحية للمخيم، وازدياد تدفق اللاجئين أحدث ذلك توتراً داخلياً في المخيمات.

تعتبر سوريا المثال الأبرز على ما يعانيه اللاجئ الفلسطيني من انعدام الحماية المتوفرة له، وقد كان للأزمة السورية في عام 2011 أثراً مدمراً على أكثر من 560000 لاجئ فلسطيني مسجل لدى الأونروا

[1] الموقع الرسمي للأونروا الحماية في قطاع غزة https: //cutt.us/DiTBf تاريخ الزيارة 2022/3/11الساعة 1: 45.

في البلاد، حيث فر أكثر من 120000 شخص بحثاً عن المأوى، إلا أن القيود المفروضة على الحدود شكلت إحدى الصعوبات التي واجهت اللاجئين، هناك 438000 لاجئ فلسطيني ما يزالون داخل سوريا 36%، أكثر من نصفهم من الأطفال الذين تعرضوا للنزوح الداخلي، وهناك العشرات محاصرون داخل سورية، ولا يستطاع الوصول والتواصل معهم كونها أماكن يصعب الدخول إليها مثل مخيم اليرموك. ويلدا، وبابيلا، وبيت سهم في دمشق، ومخيم درعا، والمزيريب، وجيلين جنوبي سورية، والغوطة في ريف دمشق.

كما أن 95% من لاجئي فلسطين في سورية بحاجة إلى مساعدات إنسانية، ما أدى إلى ترك هؤلاء اللاجئين دون أية مساعدة وحماية بسبب القيود المفروضة عليهم. وهذه المخيمات تتواجد في مناطق قريبة من أماكن النزاع ما يجعل سكانها عرضةً للخطر[1]. ويتعرض هؤلاء اللاجئون لمخاطر متعددة، أهمها: التشريد، والصعوبات الاقتصادية، وتعرضهم للصدمات النفسية والاجتماعية، وخصوصًا الأطفال والجماعات الهشة، والخطف والاعتقال القسري وزواج الأطفال، والاعتداء عليهم بسبب انعدام الرقابة، وتواصل الأونروا في إطار عملها على تخفيف عواقب النزوح من خلال مساعداتها الإنسانية للاجئين الفلسطينيين المشردين في سائر البلاد.

لم تنص الأونروا في قرارها على الحقوق التي يجب على الدولة المضيفة أن توفرها للاجئ الفلسطيني، مقارنةً بالمفوضية التي وضحت ذلك، ولم تبين بنص قانوني صريح تفويضها بالحماية، ما يعني أن اللاجئ الفلسطيني يفتقد لهذه الحماية في حقوقه وحرياته، وخاصة حرية التنقل التي لم يتم النص على حق اللاجئ الفلسطيني فيها، وإنما ترك أمر تحديدها للدولة المضيفة؛ ما يجعلها تستبد في وضع قيود على حركة اللاجئ ومنعه من التنقل من وإلى الدول المختلفة، وهذا يشكل فجوةً في حماية اللاجئ الفلسطيني لحقوقه وحرياته.

[1] الموقع الرسمي للأونروا الحماية في سوريا https://2u.pw/ce3Rz5 تاريخ الزيارة 2022/3/12الساعة 2: 25.

تجد الباحثة أن الأونروا تقدم خدماتها الممنوحة لكافة الفئات من اللاجئين، إلا أنها ذات طابع إنساني وتركيزاً على الحالات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين، بعكس المفوضية التي ابتعدت عنه في عملها، كما أن الأونروا وكالة أسست للإغاثة، ويقصد بذلك أن هناك حالةً إنسانيةً تستدعي تدخلها، وأن ضعف الأونروا للوصول إلى الأماكن التي يتواجد فيها اللاجئون الفلسطينيون، هذا يعني أنه لا يوجد مظلة لحماية الخدمات التي تقدمها، بعكس المفوضية التي تهتم بالدول المضيفة وقوانينها، وتفرض عليها التزامات تجاه اللاجئ لتوفر له كل ما يضمن معيشته.

وأن هذه الخدمات كلها تمنح للاجئ الفلسطيني لجعله قادرًا على الاستمرار، إلا أنه في بعض الأحيان لا تكون كافيةً، وهذا يستدعي القلق بشأن عدم تلقي اللاجئين المسجلين لدى الأونروا ما يحتاجون، وهذا يعود إلى ضعف التمويل المالي من الدول المانحة للأونروا، لذلك كان لا بد من أن تتعاون الأونروا مع جهات أخرى، وتسعى لكسب الدعم المالي بالتعاون مع جهات أخرى.

المطلب الثاني: اللاجئ الفلسطيني والأونروا

تشهد قضية اللاجئين الفلسطينيين اهتمامًا واضحًا على الساحة الدولية؛ كونها واحدة من أشد القضايا إيلامًا؛ لما يتعرض له المواطن الفلسطيني من هجمات وتعذيب، وتتمحور هذه القضية حول طرد شعب بأكمله، فهي إحدى الجرائم المرتكبة في القانون الدولي، وهي التطهير العرقي ليحل محل الشعب الفلسطيني اليهود تطبيقاً لادعاءاتهم "أرض بلا شعب لشعب بلا أرض".

ونظرًا لتفاقم الوضع الإنساني لمعاناة اللاجئين الفلسطينيين، استدعى هذا الأمر تدخل المنظمات الدولية لتقديم المساعدات للاجئ الفلسطيني، وهذه المساعدات يتلقاها من الأونروا.

قسمت هذا المطلب إلى فرعين: في الأول: مفهوم اللاجئ الفلسطيني، وفي الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني في الأونروا.

الفرع الأول: مفهوم اللاجئ الفلسطيني:

لم تعرف الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين للعام 1951م اللاجئ الفلسطيني بصورة واضحة، إنما شملته في تعريف للاجئ بشكل عام، كونه هجر عن أرضه قبل عام 1951م، ولكن بالاستثناء الوارد في المادة (6 د) والذي تمثل بأن الفلسطينيين خصص لهم وكالة إغاثة تقدم لهم المساعدات، وبالتالي تم استثناؤهم؛ لتتولى الأونروا تعريف من هو اللاجئ الفلسطيني.

تعددت تعريفات اللاجئ الفلسطيني، فأوجدت دائرة شؤون اللاجئين التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية تعريفاً له: بأنه كل مواطن كان محل إقامته المعتاد هو فلسطين قبل تاريخ 1947 وبعده، ولكنه أجبر على ترك أرضه بفعل السيطرة الإسرائيلية على أرضه، وفقد مصدر رزقه في تلك الفترة سواء بالضفة الغربية أو قطاع غزة[1].

أجد أن هذا التعريف ميز اللاجئ عن النازح بفترة النكبة التي تعرض لها الشعب الفلسطيني، والتي نتج عنها تهجيره عن أرضه قصراً مما أدى إلى فقد أرضه ومصدر رزقه.

أوجدت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين تعريفاً للاجئ الفلسطيني بجلستها الأولى فعرفته بأنه: كل الفلسطينيين وذرياتهم الذين طردوا، أو أجبروا على ترك بيوتهم في الفترة الممتدة ما بين تشرين الثاني 1947م، وكانون الثاني 1949م، من المنطقة الخاضعة لسيطرة إسرائيل عام 1949م، فقد بينت هذه المادة مفهوم اللاجئ الفلسطيني وهو الذي هجر بعد العام 1948 عن أرضه، وبالتالي لم يشمل اللاجئين الذي هجروا من ديارهم قبل عام 1947م، ونجده فقط يشمل كل من هجر عن أرضه التي أصبحت خاضعة للسيطرة الإسرائيلية بعد العام 1947م.

---

[1] تهدف هذه المؤسسة إلى إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين وتطبيق قرار العودة رقم 194 وتهدف إلى رعاية مصالح اللاجئين في الدول المضيفة والدفاع عن حقوقهم المدنية والقانونية، أنشأت اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير هذه المؤسسة بناء على قرارها رقم 66 استناداً إلى المادة 18 بند و من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الوطني الفلسطيني والبرنامج السياسي المقرين من المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الثامنة عشرة المنعقدة في الجزائر عام 1987. متاح على الموقع: http: //www.plo.ps/category/89/1/ تاريخ الزيارة 2022/3/12 الساعة 12: 17ص.

تتمثل الفئة التي هجرت في ذلك الوقت من الفلسطينيين بناء على هذا التعريف:

1. النازحون عام 1967، وبعده.
2. الذين يسكنون في الأراضي الزراعية على الحدود، وسميت بالقرى "الحدودية "وبالتالي، فقدوا أراضيهم دون ترك قراهم.
3. سكان مخيمات اللاجئين في قطاع غزة الذين تم إعادة توطينهم من الجانب المصري
4. البدو الفلسطينيون الذين أخرجوا من أراضيهم المخصصة للرعي بالقوة والموجودة داخل دولة إسرائيل، رغم ذلك لم يتم كون النازحين، وسكان القرى الحدودية من اللاجئين، رغم أنهم سلبت أراضيهم قسرًا وتمنعهم إسرائيل من العودة إلى أراضيهم [1].

برأيي أن اللاجئ الفلسطيني ينطبق عليه تعريف اتفاقية خاصة بشؤون اللاجئين للعام 1951م كونه تعريفاً عاماً ينطبق على كل اللاجئين، لا يطبق ذلك على اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا كون أن الأونروا هي المفوضة برعايتهم بنص المادة 6، ويطبق على اللاجئين الفلسطينيين غير المسجلين لدى الأونروا، وتحديد من هو اللاجئ الفلسطيني، وأن هذه التعريفات عملت على تضييق مفهوم اللاجئ الفلسطيني باقتصاره فقط على الذين هجروا من أرضيهم عام 1948م، وباقي اللاجئين يتم إدراجهم ضمن مفاهيم أخرى كالنازحين مثلاً، إلا أن الأونروا توسعت بمفهوم اللاجئ الفلسطيني بوضع تجعل الشخص يتمتع بخدمات هذه الوكالة بتحديد من هو الذي تنطيق عليه صفة لاجئ فلسطيني في الأونروا.

وضعت الأونروا تعريفًا للاجئ يتميز عن اتفاقية عام 1951م الخاصة بشؤون اللاجئين، حيث جاء في مضمونه أن اللاجئ الفلسطيني هو: الشخص الذي كانت فلسطين مكان إقامته المعتادة لمدة لا تقل عن سنتين قبل عام 1948، وفقد بيته ومصدر رزقه نتيجة هذه الحرب.

[1] سلامة، سعيد، اللاجئون الفلسطينيون قرارات واتفاقيات ومعاهدات، دائرة شؤون اللاجئين اللجنة الوطنية لإحياء ذكرى النكبة، ص9.

اشترطت الأونروا أن يكون الفلسطيني قد أقام إقامةً معتادةً لمدة لا تقل عن سنتين في فلسطين، وفقد أرضه وبيته ومصدر رزقه نتيجة الحرب العربية الإسرائيلية العام 1948م، ولم يقتصر على المواطن الفلسطيني، وإنما اعتبرت الأونروا فئات أخرى تستحق خدماتها وهم أبناء اللاجئين المولودين بعد 1948/5/14م، وأحفادهم، واللاجئون الاقتصاديون الذين فقدوا مصدر رزقهم نتيجة هذه الحرب، وسكان القرى الحدودية في الضفة الغربية، وسكان القدس الشرقية الأكثر فقرًا بين المدن والقرى، ويطلق عليهم (فقراء القدس)، وفقراء قطاع غزة، والبدو[1].

وبمقارنة تعريف الأونروا للاجئ مع اتفاقية عام 1951م، فإنني أجد أن الاتفاقية تتوافق والأونروا، بأنها شملت اللاجئ الفلسطيني في تعريفها، كونها جاءت عامةً للاجئين في أعقاب الحرب العالمية الثانية العام 1948، وبينت أن سبب التهجير كان نتيجةً لتعرضه للاضطهاد في بلده وشعوره بالخوف، ذلك الذي يدفعه للجوء إلى بلد آخر، وتحدث هذا التعريف عن استثناء فئات معينة منه، ومن ضمنهم اللاجئون الفلسطينيون؛ كونهم يتلقون إغاثةً ومساعدةً من الأونروا[2].

لكن ما يميز تعريف الأونروا أنه جاء خاصًا بفئة اللاجئين الفلسطينيين المهجرين عن أرضهم نتيجة الحرب، وهم المسجلون لدى الأونروا؛ ما يجعلهم مخولين بتلقي مساعدات الوكالة، وهناك نقد لهذا التعريف من أنه لم ينص على الحماية التي نصت عليها اتفاقية عام 1951م في ديباجتها بتفويض المفوض السامي بها، وفقط اقتصرت على ذكر الفئات المستفيدة من خدمات الأونروا، وتخصيص ذكرها للاجئ الفلسطيني، وهذا يعني أن هناك فئات غير مسجلة لدى الأونروا تتلقى حماية من المفوضية السامية وبالتالي اللاجئ الفلسطيني لدى الأونروا لا يتلقى أي نوع من أنواع الحماية فقط تقدم مساعدات إنشاء في

[1] سلامة مرجع سابق، ص7.

[2] المادة 1 من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951فقرة دال- لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سويَّ نهائياً طبقاً لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية.

مناطق اللجوء الخمس وهي: قطاع غزة، والضفة الغربية، والأردن، وسورية، ولبنان، وهي أماكن وجود اللاجئين الفلسطينيين، ورغم هذه الامتيازات إلا أنه لا يوجد حماية ولم يتم الاعتراف بها، كما أن دولة فلسطين، ولخصوصية الوضع بوجودها تحت الاحتلال الإسرائيلي، فهي ناقصة السيادة ولا تستطيع تقديم الحماية الدبلوماسية لرعاياها في الخارج، استنادًا لذلك يبقى اللاجئ الفلسطيني محرومًا من الحماية، وذلك يعرض حياته للخطر، واستبداد الدول المضيفة بحرمانه من حقوقه لكونه الفئة الضعيفة. فتتلخص وظيفة الأونروا في تقديم خدمات التعليم والصحة، وهي خدمات إنشاء اجتماعية.

الفرع الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني في الأونروا

عاش الفلسطيني كمواطن في أرضه، ووفرت له جميع الحقوق والواجبات بصفتها دولةً مستقلة، إلا أن الحروب المتتالية على الأراضي الفلسطينية وأهمها نكبة عام 1948م، كان لها الأثر البالغ بفقدان الفلسطيني حقه في حرية التنقل، ومالها من آثار على باقي الحقوق، ونتيجة للأفعال التي ارتكبتها القوات الإسرائيلية بحقهم ما أرغمهم على الهجرة عن أرضهم قسرًا، ولم تستطع الدولة الفلسطينية كونها ناقصة السيادة أن توفر حمايةً دبلوماسيةً لهم، كما تم تقييد حرية الفلسطينيين بحملات الاعتقالات التي قامت بها إسرائيل، والاعتداء الجسدي على الفلسطيني بحيث لم تلتزم بأي من المواثيق الدولية.

ومع إنشاء المفوضية السامية التي كانت الأمل للاجئ الفلسطيني بتوفير الحماية القانونية له؛ كونها تنطبق على تعريف اللاجئ الوارد بالاتفاقية، إلا أن الاستثناء الذي ورد بحرمان الفلسطينيين من التمتع بالحماية القانونية لتلقيهم المساعدة من الأونروا التابعة للأمم المتحدة، وبالتالي تبقى فجوة الحماية مفقودةً لأن الأونروا متخصصة فقط بتوفير المساعدات والإغاثة للاجئين دون الحماية، وبالتالي يفقد الفلسطيني شعوره بالحرية والأمن في مناطق لجوئه.

أما المسؤولية الملقاة على الدولة المضيفة بحماية اللاجئ الفلسطيني الذي هجر من وطنه إلى أرضها فقد اعتبرته كفئة ضعيفة، وانتقصت من حقوقه كحرمانه من الحق في العمل، وقد يتعرض للتعذيب والضرب

في ظل غياب الحماية التي يجب توفيرها، نستنتج أن الأمم المتحدة أعطت وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين هذه الصلاحية فصارت تتمثل مسؤوليتها فقط بتقديم خدمات الصحة والتعليم، أما فيما يتعلق بالمسؤولية والإغاثة للاجئين في أماكن لجوئهم فقد أعفيت منها، ومن حق الفلسطيني أن لا يشعر بالنقص كونه لاجئًا، كما يجب أن يحصل على خدمات مساوية للتي تقدمها المفوضية السامية للاجئين والدولة لمواطنيها كالصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والحماية، إضافةً للقروض، والبنية التحتية[1]، وحالات الطوارئ.[2]

المطلب الثالث: صلاحية الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني

قبل إنشاء الأونروا المفوضة بإغاثة اللاجئ الفلسطيني كان للجمعية العامة جهودًا حثيثةً للعناية باللاجئين الفلسطينيين بإنشاء لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، والتي عملت إلى جانب الأونروا وتمثلت أهدافها في حماية حقوق الشعب الفلسطيني، والتوصل إلى حل للقضية الفلسطينية استنادًا للقرار 194 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، فكانت وظيفة هذه اللجنة عقد الاتفاقات المتعلقة بالقضية الفلسطينية كإعادة التوطين، والتأهيل الاقتصادي والاجتماعي، وتعويض اللاجئين الفلسطينيين عن الخسارة التي لحقت بهم تطبيقًا لقرار 194.[3]

اهتمت كلا الوكالتين بشؤون اللاجئين الفلسطينيين، ولم تستمر هذه اللجنة في عملها طويلا بسبب وقوع الخلافات بينها وبين الأونروا، ومن ضمنها:

1. عدم كفاءة المسؤولين.

[1] موقع سابق https: //cutt.us/iH9Er 2002/3/24 الساعة 9: 18ص

[2] الموقع الرسمي للأونروا https: //cutt.us/K0PG9 24/3/2022 الساعة 9: 25ص.

[3] الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين عام 1951م، سد فجوات الحماية الدولية المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2009.

2. غياب الإرادة السياسية التي تتمثل بإيجاد حل جذري لقضية اللاجئين، وبذلك اقتصر التفويض بشأن قضية اللاجئين للأونروا[1].

وكما سبق ذكره، فإن الحماية القانونية للاجئين عنيت بها المفوضية السامية المتمثلة بالحماية الجسدية للاجئ في الدول المضيفة من أي اعتداء، بناءً على النظام الأساس للمفوضية السامية، والاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م، إلا أنه واستثناء تم إنشاء الأونروا لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين، ولتكون مسؤولةً عنهم بالمهمات التي سبق ذكرها دون النص على الحماية، تطبيقاً لذلك، لا يجوز أن تجتمع الوكالتان لأداء وظيفة الحماية، ففي حال توقفت الأونروا عن تقديم المساعدات للاجئ الفلسطيني تكون الصلاحية للمفوضية، بنص المادة (1 الفقرة 6 د) من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين: "فإذا توقفت هذه الحماية، أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائيًا، طبقًا لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية"[2].

لم تكن الجمعية العامة منصفةً عند وضع هذه المادة؛ لأن فيها حرمانًا للفلسطينيين من حقهم في الحماية الدولية، والدبلوماسية للاجئين على وجه التحديد، ولاستثنائهم بنص المادة 1 فقرة 6/د[3]. وإصدار قرار بتشكيل وكالة لإغاثتهم دون الحماية، وذلك شكل فجوةً بعدم وجود مظلّة لحمايتهم، وذلك يعني تعرض اللاجئين للإهانة والتعذيب والاعتقال والعيش حياةً مأساويةً دون أي رقابة أو حماية في ظل القانون الدولي، مقارنةً بالمفوضية التي تتبع وجود اللاجئين المسؤولة عن حمايتهم وتوفر لهم الحماية المطلوبة، وتكفل حقهم في الحرية بالتنقل وغيرها من الحقوق.

---

[1] https: //cutt.us/nQqh6 الساعة 10: 21 تاريخ الزيارة 2022/3/25.

[2] المادة 1 فقرة 6/د من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951.

[3] المادة 1 فقرة 6 د من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951م: "لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة".

اشترطت الأونروا في تحديدها للاجئ الفلسطيني الذي تقدم له خدماتها أن يكون مسجلًا لديها بخلاف المفوضية التي تبحث عن اللاجئين في العالم، وتقدم لهم الحماية إضافة لمساعداتها الأخرى، ذلك يعني احتمال وجود فئة من اللاجئين الفلسطينيين غير المسجلين لدى الأونروا، وبالتالي هذا يشكل أحد أوجه القصور في عمل الأونروا بما أن مهمة إغاثة اللاجئ الفلسطيني وكلت إليها، وبالتالي تعود مهمة الحماية وتقديم المساعدة للمفوضية، وبهذا تكون قد حلت جزءًا من مشكلة الحماية للاجئين الفلسطينيين، تبقى الفئة الأخرى، وهم المسجلون لدى الأونروا، فهل تعد نفسها قادرةً على توفير الحماية؟ ولماذا لم تقدمها؟

لم ينص القرار الصادر عن الجمعية العامة على مهمة الأونروا بتوفير الحماية، وإنما اقتصر على ذكر عبارة إغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم، وبرز اهتمام المجتمع الدولي باللاجئين الفلسطينيين بإنشاء الأونروا المقابلة للمفوضية السامية بشأن الاهتمام بفئة اللاجئين، والاستثناء من الحماية بتحليلي يعود إلى الجمعية العامة التي أصدرت القرار، ولم تنص فيه على توكيل الأونروا بالحماية الدولية والدبلوماسية للاجئين الفلسطينيين.

في إطار دراسة هذا الموضوع، قسمت هذه المطلب إلى فرعين: الأول: طبيعة الحماية التي تقدمها الأونروا، والثاني: الحقوق المحمية في إطار الأونروا.

الفرع الأول: الحماية التي توفرها الأونروا

بعد صدور قرار الجمعية العامة بتفويض الأونروا بإغاثة اللاجئين الفلسطينيين عام 1949 رقم 302 وسعت الجمعية العامة من نطاق عمل الأونروا؛ ليشمل الحالات الطارئة في حرب العام 1967، وهؤلاء غير مسجلين لدى الوكالة، إلا أنها تعد مسؤولةً عنهم في الحالات الطارئة بقرار الجمعية العامة رقم 2452 عام 1968م[1]، بشأن تمديد ولاية الأونروا على اللاجئين الفلسطينيين، وتعزيز جهودها في توفير

[1] قرار الجمعية العامة في دورتها 23 رقم 2452 بتاريخ 1968/12/19 الطلب من إسرائيل اتخاذ الإجراءات الفورية اللازمة لإعادة السكان الذين فروا من المناطق المحتلة وتمديد ولاية الأونروا منشور على الرابط: https: //cutt.us/jgMUa.

الخدمات والمساعدات الإنسانية اللازمة للأشخاص المهجرين في أعقاب حرب عام 1948 واتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل حل قضية اللاجئين، وأكدت أن الحل الوحيد لتخفيف قضية اللاجئين هو تأمين عودتهم إلى أراضيهم، وهذا يتفق والحلول التي وضعتها المفوضية السامية، ومنها عودة اللاجئين إلى أراضيهم.

إلا أن الأمر المفقود من المسؤول عن حماية هؤلاء اللاجئين، وما الأساس القانوني لحماية اللاجئ الفلسطيني؟ وكيف أثر إنشاء الأونروا في حق اللاجئ في الحق في حرية التنقل؟

يعد الأساس القانوني الذي أنشأ الأونروا، هو قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 بدورتها الرابعة بتاريخ 8 كانون الأول 1949م[1] مقارنة بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين الذي تعد اتفاقية عام 1951م الخاصة بشؤون اللاجئين أساسًا قانونيًا له، لم تنص الجمعية العامة في هذا القرار على الحماية التي يجب توفيرها للاجئين الفلسطينيين في مناطق عملها الخمس، وإنما ذكرت أن الأونروا تنشأ كوكالة متخصصة في إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، ومن المسؤول إداريًا عن تولي مسؤولياتها ومهماتها.

لقد أكدت في هذا القرار على دور الأونروا بالتشاور مع الحكومات المضيفة والمنظمات الأخرى كمنظمة الصحة العالمية، ومنظمة اللاجئين الدولية، وتسهيل طبيعة عملها من أجل توفير برامج الإغاثة المباشرة للاجئين الفلسطينيين، وبينت أن الأمين العام هو الذي يتولى تطبيق برامج الإغاثة لدى الأونروا، فيتضح من طبيعة عملها أنها تقتصر فقط على المساعدات الإنسانية دون الحماية، مقارنة مع المفوضية نصت بشكل صريح على وظيفتها بالحماية من خلال اتفاقية عام 1951م، وتوكيل المهام للمفوض السامي، وتبيان الحقوق والواجبات على اللاجئ في الدولة المضيفة، وبذات الوقت اقتصرت على الحماية القانونية والجسدية، ولم تبين الحماية الدبلوماسية المقتصرة على الدول فيما إذا كانت تقوم المنظمات الدولية به، رغم قرار محكمة العدل، وتبقى هذه المهمة مقتصرةً على الدول المضيفة في توفير الحماية، ونصت

[1] https: //cutt.us/h7nqt تاريخ الزيارة 2022/3/25 الساعة 2: 05.

الاتفاقية بنصوص واضحة على الحقوق والواجبات التي يجب توفيرها للاجئ بعكس الأونروا التي لم تنص على أي منها سوى الإغاثة والصحة والتعليم والقروض، وذلك يشكل فجوةً بجعل الفلسطينيين لا يتمتعون بأية حماية في ظل القانون الدولي.

هذا ما نصت عليه اتفاقية العام 1951م باستثناء اللاجئين الفلسطينيين ضمنًا من تلقي الحماية نتيجةً لتبعيتهم لإحدى وكالات الأمم المتحدة، كان على الجمعية العامة في قرارها توضيح مهام الأونروا بالتفصيل بما يتعلق بواجبات وحقوق اللاجئ الفلسطيني، وبما أنها لم توضح ذلك فيتم الرجوع إلى اتفاقية العام 1951 في التمتع بالحقوق والواجبات؛ لأن اللاجئ الفلسطيني لا يختلف عن اللاجئ في دول العالم، وعلى الدول المضيفة الالتزام بها.

هذا يشكل فجوةً في القانون الدولي بماهية الحماية التي يجب توفيرها للاجئ الفلسطيني في أي مكان في حال تعرضه للاعتداء سواء في دولته أو خارجها، مما يتطلب من الجمعية العامة أن تصدر قرارًا توضح فيه الحماية التي يجب أن توفرها الأونروا للاجئين الفلسطينيين بما يتلاءم مع الحماية التي توفرها المفوضية والدول للاجئين دون تمييز؛ لأن الأونروا تنوب عن الدولة تجاه اللاجئين الفلسطينيين، فالحماية التي يراد من الأونروا أن توفرها للاجئ الفلسطيني هي قيام الأونروا بصفتها مفوضةً من الجمعية العامة للقيام بمهماتها الدولية بحماية اللاجئ من الاعتداءات التي قد يتعرض لها، سواء في دولته أو في خارجها، والتي تمس حريته في التنقل وباقي حقوقه بما يكفل أمنه وسلامته الجسدية والنفسية في ظل قواعد القانون الدولي.

لذلك كان على الجمعية العامة الاهتمام بالحماية الدولية للاجئ الفلسطيني وعلى وجه الخصوص في الحماية الدبلوماسية بإصدار قرار يعطي الحق للأونروا بتتبع اللاجئ الفلسطيني في أماكن إقامته وتوفير الحماية له.

يتسم هذا التعريف بقيام الأونروا وبصفتها منظمة دولية معترف بها بتحريك دعوى الحماية الدبلوماسية دون الانتقاص من دورها، كما تفعله الدول بشأن رعاياها، بالتالي سيكون له الأثر الإيجابي بحق اللاجئ في التنقل، وشعوره بالتساوي مع غيره من اللاجئين في ظل القانون الدولي.

يعتبر ضعف التمويل للأونروا أحد أهم الأسباب التي تجعلها غير قادرة على القيام بمهامها لاعتمادها على الدول المانحة، والتي استغلت هذه النقطة لصالحها بالضغط على الفلسطينيين، حيث قدرت متوسط الدعم السنوي للمساعدات المالية بـ 360 مليون دولار أمريكي في عهد الرئيس دونالد ترامب في العام 2018[1]، وهي إحدى السياسات التي اتبعتها أكبر الدول المانحة لعمل الأونروا من أجل الضغط على الفلسطينيين لحل قضيتهم، مع وصول الرئيس جو بايدن إلى الرئاسة عمل على استئناف قطع المساعدات[2] وعقد اتفاق "الإطار"[3] مع الأونروا، حيث اعتبر كنوع من التضييق عليها وجعلها أداة ضغط تنعدم لديها الإرادة بسيطرة الدول المانحة عليها، ما أثر سلبًا على حقوق اللاجئين الفلسطينيين وعدم شعورهم بالأمن تحت مظلة الأونروا لعدم قدرتها على توفير ذلك وتحكم الدول العظمى بها.

الفرع الثاني: الحقوق المحمية في إطار الأونروا:

بالرغم من توفير الأونروا للخدمات التي سبق ذكرها، إلا أن عملها يندرج ضمن الالتزام بالمواثيق الدولية وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م، والذي يهمني في إطار دراستي دور الأونروا في توفير الحماية للاجئ الفلسطيني من قبل الأونروا. في إطار ذلك، سأقوم بالتحدث عن وضع اللاجئين في الدول الخمس المضيفة، حيث إن القانون الذين يخضعون له هو قانون الدولة المضيفة بموجب اتفاقية العام 1951م المتعلقة بشؤون اللاجئين، وأن القرار الذي أنشئت من أجله الأونروا لم يذكر الحقوق التي تحميها الأونروا للاجئ الفلسطيني واقتصر فقط على تعريفها وذكر كيفية إدارتها.

---

[1] منشور على الرابط: https: //cutt.us/Y6cnz 2021/10/8.

[2] عبد الرحمن، سامي، مقال بعنوان اتفاق الإطار بين الأونروا وأمريكا.. كي وعي اللاجئين ومسعى آخر لإنهاء القضية، 2021/10/8.

[3] اتفاق الإطار: هو اتفاق عقد بين الأونروا وأمريكا لحرمان جيش التحرير الفلسطيني من خدمات الأونروا وحرمان أعضاء الفصائل الفلسطينية الذين تلقوا تدريبات عسكرية وأمنية من الخدمات الصحية للأونروا.

تتواجد الأونروا في مناطق عملها الخمس التي حددتها، ويتواجد بها اللاجئون الفلسطينيون والمفترض أن يتمتع اللاجئ الفلسطيني على أرض الدولة المضيفة بكافة حقوقه، لم تنص الأونروا في قرارها على هذه الحرية، ولكنها استندت على المواثيق الدولية كونها تقوم بواجب الدولة تجاه رعاياها، كحال المفوضية السامية.

من المفترض أن تعمل الأونروا من خلال نصها على إلزام الدولة المضيفة بتوفير هذه الحرية، وجعل اللاجئ الفلسطيني يتمتع بها، والتي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بحيث جعل لكل فرد الحق في التنقل من مكان إلى آخر دون أية قيود، وجعل له الحق في ضمان عودته إلى أرضه في أي وقت يشاء[1]، وبالتالي على الدولة المضيفة أن لا تميز بين اللاجئين الفلسطينيين بمنحهم خدمات متساوية دون انتقاص، كما تفعل المفوضية وتوفرها لهم بشكل متساو، وبما يضمن لهم الحق في حرية التنقل، وأيضا نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حرية اختيار الفرد للمكان الذي يقيم فيه، وحرية تنقله من مكان إلى آخر وعودته إليه دون قيود إلا إذا شكل خطرًا على أمن البلاد، وهو ما يطابق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وما نصت عليه المفوضية السامية[2].

أما في الدول المضيفة فيعد برتوكول الدار البيضاء عام 1965م[3]، أحد أهم المواثيق التي تعنى ببيان حقوق اللاجئ الفلسطيني، ووضعه في الدول المضيفة ومعاملته معاملةً لائقةً دون حرمانه من حقوقه،

---

[1] المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: لكل فرد حق في حرية التنقل، وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة. 2. لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفى العودة إلى بلده.

[2] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 12

1. لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

2. لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.

3. لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

4. لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده.

[3] أبرزت الجامعة العربية اهتمامها بالقضية الفلسطينية، وجعلها قضية قومية من أهم القضايا، ودعت إلى الوقوف في وجه الصهاينة ومنع تسريب الأراضي لهم والدفاع عن الأرض الفلسطينية من أجل نيل استقلالها، لم ينص ميثاق جامعة الدول العربية صراحة على قضية اللاجئين، في عام 1964م صدر قرار 2019 بغالبية الأصوات والذي يمنح المزيد من التسهيلات في إجراءات وثائق السفر بحيث يسمح لحاملها العودة إلى وطنه دون تأشيرة عودة، مما أدى إلى خلاف بين الدول الأعضاء بإصدار تحفظات وهي السعودية ولبنان وليبيا وأصبح غير ملزم لها.

وإبقاء احتفاظهم بجنسيتهم الفلسطينية، ومنحهم كافة الحقوق دون تقييد، إلا أن الدول المضيفة قيدت من هذه الحقوق، وبالتالي يعتبر اعتداءً على حق اللاجئ الفلسطيني في حريته التي تكفل له ممارسة حياته في الدولة المضيفة دون الشعور بالنقص، ويعد إبداء التحفظات من أهم الأسباب التي جعلت هذا البروتكول غير ملزم، وبأغلبية الأصوات الأمر الذي أفقده قيمته القانونية بالإلزامية لجميع الدول الأعضاء، إلا أنه وبموجبه حثت جامعة الدول العربية على توفير الحقوق المختلفة للاجئ الفلسطيني كالحق في العمل والتنقل وغيرها من الحقوق دون الانتقاص من حريته، وأيضا نتج عن المؤتمر الذي قامت به الجمعية العامة، وهو مؤتمر المشرفين على شؤون الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة، ما يخص اللاجئين الفلسطينيين، نتج عنه "بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية"، والذي نص على أن من حق الفلسطينيين التمتع بجنسيتهم وحقوقهم المختلفة في الدول المضيفة، ولهم الحق في حرية التنقل من خلال الدخول إلى أرض الدولة المضيفة والخروج منها متى اقتضت الحاجة، لكن يبقى هذا البروتكول غير ملزم للدول التي تحفظت عليه؛ ما يدفع الأونروا إلى السعي لتعديل نظامها الأساسي بالحث على هذا الحق وتوفيره للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة دون تقييد[1].

لم تنص الأونروا في قرار الجمعية على حماية اللاجئ الفلسطيني بحقوقه، بخلاف المفوضية السامية التي نصت عليها الاتفاقية المنشأة لها، والتي ذكرت بأن من حق اللاجئ التنقل من مكان إلى آخر، والعودة طواعيةً إلى أرضه، ونصت على حقوق اللاجئ في الدول المضيفة وواجبات الدولة تجاهه، نتيجةً لذلك، ولأن الأونروا جاءت لتقديم خدمات للاجئين الفلسطينيين كان ينبغي عليها النص على أن هذه الخدمات

---

[1] بروتكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية عام 1956: 2. يكون للفلسطينيين المقيمين حاليًا في أراضي..... ومتى اقتضت مصلحتهم ذلك، الحق في الخروج منها والعودة إليها.

3. يكون للفلسطينيين المقيمين في أراضي الدول العربية الأخرى الحق في الدخول إلى أراضي..... والخروج منها متى اقتضت مصلحتهم ذلك. ولا يترتب على حقهم في الدخول الحق في الإقامة إلا للمدة المرخص لهم بها وللغرض الذي دخلوا من أجله ما لم توافق السلطات المختصة على غير ذلك.

4. يمنح الفلسطينيون حالياً في أراضي..... كذلك من كانوا يقيمون فيها وسافروا إلى المهاجر متى رغبوا في ذلك وثائق صالحة لسفرهم، وعلى السلطات المختصة أينما وجدت صرف هذه الوثائق أو تجديدها بغير تأخير.

5. يعامل الحاصلون على هذه الوثيقة في أراضي دول الجامعة العربية معاملة رعايا دول الجامعة بشأن التأشيرات والإقامة. متاح على الموقع https: //cutt.us/PkRRj تاريخ الزيارة2022/3/20الساعة 8: 15.

توفر للاجئ في ظل حماية حقوقه الأساسية، ومن ضمنها حماية حرية التنقل، يبقى هذا نقصاً يعاب على نظام الأونروا، ولم تنص على كيفية اتخاذ الإجراءات في حال تعرض أي من اللاجئين المشمولين برعايتها إلى الاعتداء، وما هي إجراءات الحماية الدبلوماسية التي تتخذها من أجل حمايتهم.

المبحث الثاني: الرقابة على الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني

هناك مسؤولية دولية للمنظمة الدولية، فإذا أخلت بالتزاماتها الدولية فيستوجب عليها التعويض عن الضرر. وتعد الأونروا والمفوضية السامية منظمات دولية لها شخصيتها القانونية المستقلة، والتي تكتسبها بالاعتراف وتثبت لها المسؤولية التي تستوجب عليها القيام بالواجبات والمسؤوليات، ويترتب على ذلك التعويض عن الضرر في حال إخلالها بالتزاماتها كدولة. وتبقى المهمة الأخرى هي رقابة المنظمة الدولية على رعاياها وعلى الدول الأخرى الأعضاء فيها.

والدولة تعامل معاملة الأشخاص، كأحد أشخاص القانون الدولي وتعتبر مسؤولةً عن رعاياها الذين يستظلون بها وبخدماتها لحين تحقيق المنظمة لأهدافها التي أنشئت من أجلها، كالأونروا والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ومن أهم هذه الأهداف حق العودة للاجئين عن الأراضي التي رحلوا عنها قسرًا.

ورغم أن الأونروا وفرت حمايةً دبلوماسيةً لموظفيها، تحديداً التي نصت عليها المادة 5 من اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة العام 1946م وحصاناتها، حيث يتمتعون بالحصانة القضائية حتى بعد انتهاء خدمتهم من الأونروا، فكان من المفترض أن توفر الأونروا هذه الحماية لرعاياها طالما أنها غير عاجزة عن توفيرها لموظفيها[1].

لقد بينت المفوضية السامية في نظامها الأساسي أن وظيفتها مراقبة الدول المضيفة في إطار عملها لتطبيق الحماية الفعالة للاجئين، وتتبعهم في مناطق وجودهم بالعالم ضمن آلية عملها، بخلاف الأونروا التي لم تنص على تحديد من المسؤول عن مراقبة عملها تجاه اللاجئين الفلسطينيين، ولم يصدر قرار يخص ذكرها بمهمة الحماية. فالرقابة التي أقصدها هي قيام الأونروا بمهماتها تحت إشراف دولي، ومن ضمن هذه المهام الحماية وقيام الأونروا بنفسها بمراقبة الدول المضيفة فيما يتعلق بتطبيقها للحقوق

[1] المادة 5 من اتفاقية الامتيازات والحصانات للأمم المتحدة عام 1946فقرة 18: يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بالحقوق التالية: أ- الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية، أضف إلى ذلك ما يتفوهون به ويكتبونه. منشور على الرابط: https: //cutt.us/KDupp تاريخ الزيارة2022/3/20 الساعة 10: 30.

والواجبات المتعلقة باللاجئين، بالمقارنة مع المفوضية السامية المسؤولة عن باقي اللاجئين في العالم والتي تمارس رقابتها على الدول من حيث تطبيقها لما نصت عليها اتفاقية العام 1951م المنشئة للمنظمة.

إن غياب الرقابة على الأونروا يشعرها بالضعف في رقابتها على الدول المضيفة، ما يعطي مجالاً لهذه الدول بانتقاص حق اللاجئ الفلسطيني، وتقييدها في عملها دون فرض أي عقوبات من المجتمع الدولي.

كما أن بعض مناطق عمل الأونروا لا تستطيع الوصول إليها نتيجة لتواجد الأعمال العدائية، كمخيم اليرموك للاجئين الفلسطينيين في سوريا، ما يشعر اللاجئين بعدم وجود منظمة تحميهم.

يعيش اللاجئون الفلسطينيون في الدول العربية الخمس، حيث تختلف أوضاعهم المعيشية من دولة إلى أخرى من حيث أن العبء الذي يلقى على الدولة المضيفة يجعل منها مسؤولةً عن توفير كامل احتياجات اللاجئ كالمواطن العادي، إلا أن وجود مكاتب الأونروا أسهمت في تخفيف العبء عن هذه الدول، نظراً لمحدودية دور الأونروا بالإغاثة كان لا بد من دراسة الرقابة التي تقوم الأونروا بها وطبيعتها، وما هي أوضاع اللاجئين في الدول العربية.

المطلب الأول: أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة

تشكل قضية اللاجئين مشكلة شعب بأكمله تم تهجيره عن أرضه وحرمانه منها بفعل سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على معظم أراضيه، حيث شكل ما نسبته 60% من مجموع اللاجئين الفلسطينيين، يتواجد هؤلاء اللاجئون في مخيمات داخل فلسطين وخارجها[1]، وتتوزع هذه المخيمات على مناطق عملها الخمس التي حددتها بذكرها مناطق الشرق الأدنى وهي: الأردن، وسوريا، ولبنان، وفلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة)، يقع على عاتقها مسؤولية حماية اللاجئين على أرضها استناداً لاتفاقية العام 1951م، وبروتكول العام 1967م، تتفاوت أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في هذه المناطق باختلاف الظروف المعيشية والاقتصادية في هذه الدول، وباختلاف رقيها في مجال الحقوق والحريات والتزامها بقواعد القانون الدولي.

[1] الشرباتي، محمد منذر حافظ، سياسة الولايات المتحدة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين 1948-1961، 2014.

تستبد الدول المضيفة في معاملتها للاجئين الفلسطينيين نتيجة لانعدام الحماية القانونية التي يجب أن تتوفر لهم، ولوجود التمييز بين اللاجئين وبين مواطنيها، بالإضافة إلى تقييد حقوقهم الأساسية كالعمل في بعض المهن دون الأخرى، وحرية التنقل ووضع قيود على حصولهم على الجنسية، وقد وضعت بعض الدول على حدودها حواجزاً لمنع تدفق اللاجئين على أراضيها، وذلك للأعباء الباهظة التي تتكلفها من أجلهم مما يرهق ميزانيتها في توفير الحماية لهم كالمواطن العادي.

تعتبر سوريا إحدى الدول المضيفة، حيث يبلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين 600000 لاجئ، وبلغ عدد المسجلين لدى الأونروا 560.000 لاجئ، أي ما نسبته 2.8% من أصل سكان سورية، وهي نسبة ضئيلة[1]، ويعيش هؤلاء اللاجئون في المخيمات الموزعة على مناطق سورية متعددة، وتقع المخيمات في سورية تحت ولاية الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين التي أنشأتها الحكومة السورية بموجب القانون رقم 450 عام 1949، حيث برز اهتمام الحكومة السورية باللاجئ الفلسطيني وذلك بإنشاء هيئة تعنى بشؤونهم وتوفر لهم الحقوق الأساسية، بناء على ذلك أصدرت قانون رقم 60 بتاريخ 1956/7/10[2] لتشجيع فرصة اندماج اللاجئ الفلسطيني في المجتمع السوري، بالإضافة الى تطبيق مبدأ المعاملة كالمثل فهو كالمواطن العادي من الأمثلة على ذلك: أصدرت الحكومة السورية قانونا يضمن للاجئ الفلسطيني حرية التنقل داخل الأراضي السورية وخارجها، بالمقابل وضعت الحكومة السورية قيودا على حركة اللاجئ الفلسطيني بوضعها شرط الحصول على تذكرة إقامة يحصل عليها من المديرية العامة للأمن العام يتبعها تسجيل لدى الهيئة العامة لشؤون اللاجئين مما أدى الى الحد من حركة اللاجئ الفلسطيني، كما أصدرت العديد من القرارات التي تتضمن استثناء اللاجئ الفلسطيني من الجنسية وحرمانه من ممارسة بعض المهن كالصيد وتولي الوظائف العامة والمناصب ومهنة المحاماة.

---

[1] الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في سورية قبل النزاع المسلح، المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان شاهد متاح على الرابط: https://pahrw.org/portal/ar- 2022/6/6 الساعة 4: 26م.

[2] المادة 1 من القانون رقم 260 عام 1956: "يعتبر الفلسطينيون المقيمون في أراضي الجمهورية العربية السورية بتاريخ نشر هذا القانون كالسوريين أصلاً في جميع ما نصت عليه القوانين والأنظمة النافذة المتعلقة بحقوق التوظيف والعمل والتجارة وخدمة العلم مع احتفاظهم بجنسيتهم الأصلية.

وتعد سورية إحدى أهم الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين على أرضها، فهي تحد فلسطين من الشمال، حيث شهدت لجوء الفلسطينيين منذ العام 1948، وحتى هذا الوقت فإن سورية في داخلها تسع مخيمات رسمية للاجئين الفلسطينيين، تكون الأونروا مسؤولة عنها[1]، بينما لا تعترف الأونروا بالمخيمات غير الرسمية وتعد نفسها غير مسؤولة عن توفير أية من الخدمات فيها، لم تميز الحكومة السورية بين اللاجئين في المخيمات، سواء المعترف بها أو غير المعترف بها كونها دولةً مضيفةً واجبها توفير الخدمات ضمن قواعد القانون الدولي.

ولقد اختار الباحث دراسة الحالة السورية؛ رغم أن هناك أربع مناطق أخرى يتواجد فيها الفلسطينيون، والسبب يعود للازمة التي شهدتها سوريا منذ العام 2011م وحتى هذا الوقت، والتي تهدف إلى إسقاط النظام السوري، ففي بدايتها كانت حرباً أهليةً، لكنها ما لبثت حتى تحولت إلى دولية أثرت على دول الجوار كتركيا. وقد أثرت هذه الأوضاع سلباً على حياة اللاجئ الفلسطيني. ويعيش ما يقرب من ال440.000 لاجئ فلسطيني في سورية[2] هجر هؤلاء اللاجئون من المناطق الشمالية في فلسطين، مثل صفد وأريحا، ويافا، إضافةً إلى اللاجئين الذين فروا من الجولان السوري نتيجةً لاحتلاله من الجيش الإسرائيلي، وهرب بعض اللاجئين الفلسطينيين في أعقاب الاجتياح الإسرائيلي للبنان إلى سوريا العام 1982.[3]

الأونروا هي المسؤولة عن اللاجئين الفلسطينيين في مخيمات اللجوء السورية، وتهدف إلى توفير العيش الكريم والحياة الصحية الآمنة وإكساب اللاجئين الخبرات والمهارات في إطار عملها على تحقيق أهدافها في المخيمات، دون تحقيق الأمن لأنها وظيفة الدولة المضيفة، وتلتزم سوريا بتوفير الحقوق والحريات الأساسية

[1] سباعنة، وسام، الفلسطينيون في سوريا لجوء متراكب وأزمة متمادية، الثلاثاء23 أذار 2021 متاح على: https: //al-akhbar.com/Opinion/302469

[2] الموقع الرسمي لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأونروا "سوريا https: //cutt.us/gX3GF، تاريخ الزيارة2022/4/2 الساعة 8:00.

[3] الموقع الرسمي لوكالة إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأونروا https: //cutt.us/utWWY تاريخ الزيارة 2022/4/2الساعة 9:25

للاجئين مثلها مثل التزامات الدول المضيفة التي حددتها اتفاقية العام 1951، ومن أهم هذه الحريات حرية التنقل للاجئ الفلسطيني، ولخصوصية الوضع القائم في سوريا يعيش اللاجئ الفلسطيني أوضاعاً سيئةً في المخيمات من حيث انعدام المقومات الأساسية للعيش من خدمات صحية واجتماعية، وذلك لضعف تمويل الأونروا ما أدى إلى عجزها عن القيام بمهامها الأساسية، وأيضاً يعتبر عدم وجود أي فئة دولية مسؤولة عن حمايتهم من أي اعتداء أحد أهم الأسباب التي حرمت اللاجئين الفلسطينيين من حرياتهم، واعتداء الدول عليهم دون وجود أي رقابة.

لم تنص الأونروا في القرار المنشأ لها على الحقوق التي يجب توفيرها للاجئ الفلسطيني في الدولة المضيفة، وما هي الواجبات التي يلتزم بها تجاهها، كما أن الدستور السوري لم يتطرق إلى موضوع اللاجئين، حيث يعد ذلك قصوراً في نظام الأونروا، لم ينص نظام الأونروا على توفير حرية التنقل للاجئ الفلسطيني في سورية دون عقبات قد تواجهه، سواءً داخل الأراضي السورية أو خارجها، ويفترض أن تسمح هذه الحرية للاجئ الفلسطيني بالعيش في سورية، والتنقل من مكان لآخر دون خوف، وإمكان العودة إلى وطنه، ومن الأمثلة على مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في سورية مخيم اليرموك، الذي يعتبر أحد أهم المخيمات المشهورة في سورية، والذي يضم حوالي 160 ألف مسكن للاجئين الفلسطينيين، وقد تم تأسيس هذا المخيم العام 1957م من أجل احتواء اللاجئين الفلسطينيين، وهو عبارة عن مبان، وازداد اكتظاظه السكاني نتيجةً لزيادة تدفق أعداد اللاجئين، وقد شكل ذلك عبئاً على الأونروا في تقديم الخدمات لهم[1].

يعاني اللاجئون الفلسطينيون أوضاعاً صعبةً نتيجةً للأوضاع السورية الأخيرة التي حدثت، حيث تعرضت هذه المخيمات ومن ضمنها مخيم اليرموك إلى أعمال العنف والاشتباكات في العام 2012، والتي نتج عنها نزوح الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين والسوريين إلى الدول المجاورة كتركيا، وقد عملت سورية بصفتها دولةً مضيفةً على توفير الأمن والأمان للاجئ الفلسطيني في المخيمات التي يتواجد فيها، أثر ذلك

[1] الموقع الرسمي للأونروا https: //cutt.us/yk7BR تاريخ الزيارة 2022/4/2الساعة 11: 4

سلباً على حق اللاجئ الفلسطيني بالتنقل، ولم يوفر لهم كثيراً من الحقوق؛ الأمر الذي جعلهم يعانون من شح الخدمات التي تصلهم، وبذلك تعتبر سورية في الوقت الحاضر مكاناً غير ملائم لعيش اللاجئ الفلسطيني لانعدام الحقوق الأساسية وعدم حصولهم على الأمن والأمان، وعدم قدرة الحكومة السورية على الاهتمام بهذه الفئة، ما شكل فجوةً أدت لتعرض اللاجئ الفلسطيني للاعتداءات المختلفة على حقوقه دون وجود فئة تحميه، وهجرته من هذه المناطق إلى مناطق أكثر أمنًا.

تعد الأردن إحدى الدول الخمس التي تستضيف اللاجئين الفلسطينيين، حيث يعيش فيها حوالي 2.1 مليون لاجئ فلسطيني مسجل لديها، يتوزعون في 10 مخيمات للاجئين الفلسطينيين، يقتصر دور الأونروا على تقديم خدمات الإغاثة والصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية، ويقع على عاتق الأردن توفير الأمن والأمان لهم[1]، وتصنف هذه الدولة أنها من أكبر الدول التي تحوي تجمعات للاجئين الفلسطينيين حيث بلغت نسبتهم 34%، 41% مسجلين لدى الأونروا، ويعيش اللاجئون الفلسطينيون في الأردن حياةً كما يعيشها الأردني، حيث منحت الحكومة الأردنية اللاجئين الحقوق الأساسية لهم مقارنةً مع الحكومة السورية التي منحتها مع التقيد، كما أعطتهم الحق في الجنسية حسب نصها في قانون الجنسية عام 1954[2]، إن أي فلسطيني هجّر عن أرضه عام 1948 يستطيع الحصول على الجنسية الأردنية، وهذا شيء إيجابي يجعل اللاجئ الفلسطيني يتمتع بحقوق مساوية للمواطن الأردني؛ وبناءً على اتفاقية الوحدة بين الضفتين[3] والتزاماً بقرارات الأمم المتحدة تتقاسم الأونروا إدارة شؤون اللاجئين مع دائرة الشؤون الفلسطينية، وتهتم هذه الدائرة بشؤون اللاجئين في الأردن وأماكن توزيعهم.[4]

---

[1] أماكن عمل الأونروا https: //cutt.us/8UJa9تاريخ الزيارة 2022/4/2الساعة 3: 19م

[2] المادة 3، فقرة 2 من قانون الجنسية الأردنية لعام 1954 على الشروط التي يستطيع فيها الفلسطينيون، أي الأشخاص ذوي الجنسية الفلسطينية سابقاً الحصول على الجنسية الأردنية: يعتبر الأشخاص التاليين مواطنين أردنيين: فقرة (2) أي شخص كان يحمل الجنسية الفلسطينية سابقاً باستثناء اليهود قبل 15 أيار 1948 والذين كانوا مقيمين في المملكة الأردنية خلال الفترة الواقعة بين 20 كانون أول (ديسمبر) 1949 و16 شباط 1954.

[3] الوحدة بين الضفتين: هي الفترة التي ضمت فيها الأردن جزءاً من فلسطين التاريخية، وهي الضفة الغربية والقدس الشرقية بعد الحرب العربية الإسرائيلية الأولى، وكانت من أهم التزاماتها منح الفلسطينيين ذات الحقوق التي يتمتع بها المواطن الأردني.

[4] https: //cutt.us/1SHIl تاريخ الزيارة 2022/4/2 الساعة 3: 46م.

عملت دائرة الشؤون الفلسطينية في الأردن على تطوير المؤسسات المتعلقة باللاجئين العام 1948م، تأسست عام 1950م، حيث كانت في بدايتها وزارة لاجئين قبل أن تتحول عند توحيد الضفتين عام 1950م إلى وزارة إعادة البناء والإعمار، وبعد فك الارتباط بين الضفتين أنشئت دائرة الشؤون الفلسطينية التي تتبع لوزارة الخارجية، ومن أهم مهامها:

1. الاهتمام بالقضية الفلسطينية، ومتابعتها على النطاقين: العربي والإسلامي.
2. تحليل ودراسة الأمور المتعلقة بالشؤون الفلسطينية داخل الأراضي المحتلة وخارجها.
3. المشاركة في اللجنة الأردنية من أجل دعم وضع الفلسطينيين في الأراضي المحتلة.
4. الإشراف على المخيمات وتنظيم أوضاع اللاجئين في المملكة الأرنية الهاشمية بالتنسيق مع المؤسسات ذات العلاقة.
5. التنسيق مع الأونروا لتقديم الخدمات العامة للاجئين.
6. تقديم المساعدات العينية والنقدية للاجئين.
7. تنظيم شؤون الاستيراد والتصدير من الأراضي الفلسطينية وإليها[1].

وفرت الأونروا، إلى جانب دائرة الشؤون الفلسطينية، الخدمات الصحية والإغاثية والتعليم للاجئين الفلسطينيين ؛لكنها لم تنص في قرارها الصادر على منح اللاجئ الفلسطيني حرية التنقل في الدول المضيفة أو أي من الحقوق، وإنما تركت لقانون الدولة المضيفة، وبالعودة إلى الدستور الأردني فقد نص في المادة 9 منه على أنه لا يجوز إبعاد أي أردني عن البلاد، ولا يجوز منع تنقله دون أسباب تتعلق بالنظام العام، لكن لم ينص في دستوره على فئة اللاجئين، بما أن اللاجئ الفلسطيني يمنح الجنسية الأردنية، فهو يخضع في حقوقه والتزاماته للدستور الأردني، لكن كان من الأفضل النص على ذلك لمنع الحكومة الأردنية من الاستبداد، وتقييد حرية اللاجئ في التنقل من مكان إلى آخر قبل الحصول على الجنسية الأردنية.

[1] موسوعة المخيمات الفلسطينية، مخيمات الأردن تاريخ الزيارة 2022/4/2 الساعة 5: 30 متاح على الرابط:https: //cutt.us/4HOq8

يعد وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن الأفضل مقارنةً مع السوريين، لتوفر الأمن والأمان في المملكة الأردنية، وعدم وجود أي معيقات خارجية أو تدخلات بشأن الأردن، ما يجعل الاستقرار يسود، لكن هذا شكل أعباءً باهظةً على الحكومة الأردنية لتوفيرها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ ما دفعها إلى تقييد دخول الفلسطينيين إلى أراضيها، في ذات الوقت؛ واصلت وكالة الأونروا توفير المساعدات والخدمات للاجئ الفلسطيني دون الحماية الدبلوماسية المنشودة له في حرية التنقل، إذ يمكن لأية دولة حرمانه من التنقل دون أية رقابة أو تدخل دولي.

تجد الباحثة أن هناك فجوة بشأن حماية اللاجئين الفلسطينيين في مخيمات اللجوء السورية، بحيث لا تستطيع الأونروا تقديم أي نوع من أنواع الحماية لهم، الأمر الذي شكل خطرًا كبيرًا على حياتهم ويستدعي تضافر الجهود الدولية لجعل الأونروا قادرةً على توفير الحماية الدبلوماسية للاجئ الفلسطيني.

المطلب الثاني: آليات الرقابة على حماية الأونروا للاجئ الفلسطيني

نشأت فكرة الرقابة الدولية على حقوق الإنسان منذ ظهور الدولة واعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولي الذي يترتب في ذمته الواجبات والالتزامات، سعى المجتمع الدولي إلى تبلور هذه الفكرة عن طريق الاتفاقيات الدولية المختلفة، والمنظمات الإقليمية التي عنيت بهذا المجال.

اهتم القانون الدولي منذ القدم بكل ما يمكنه دعم تشبث الفرد بأرضه ووطنه، والاهتمام بحقوق الملكية الفكرية والصناعية، والاتجار بالمخدرات وتعاطيها، والاهتمام بفئة اللاجئين التي كانت تشكلت وقت الحروب وأصبحت قضيةً دوليةً بعد الحرب العالمية الأولى، ونظراً لما تمثله القضية الفلسطينية، وخاصةً اللاجئين الفلسطينيين وجوهر هذه القضية أن الأمم المتحدة قامت بإنشاء وكالة الأونروا لتكون مسؤولةً عنهم، وكان لا بد من وضع آلية للرقابة على الحماية الدبلوماسية لحرية التنقل من الأونروا؛ كونها المسؤولة عنهم.

والمقصود، في إطار هذه الدراسة بآليات الرقابة هو الجهات المسؤولة عن معاقبة الدول التي تنتهك حقوق اللاجئين وحرياتهم التي كفلتها المواثيق الدولية، وخاصة حرية التنقل للاجئ الفلسطيني، في إطار ذلك قسمت هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول عن الرقابة الرسمية على حماية اللاجئين الفلسطينيين، والفرع الثاني عن الرقابة غير الرسمية للرقابة على حماية اللاجئين الفلسطينيين.

الفرع الأول: الرقابة الرسمية على حماية اللاجئين الفلسطينيين:

يقصد بالآليات الرسمية: هي الجهات المسؤولة والآليات المتبعة عن مراقبة توفير الحماية للاجئين ومنها:

1. الأونروا: هي منظمة مسؤولة عن اللاجئ الفلسطيني، ولم يتم النص في قرارها على توفير الحماية، وفقط اقتصرت على أن موظفيها يتمتعون بالحماية الدولية التي تعطي لها الحق في رفع دعاوي من أجل تعويضهم عن الضرر الذي لحق بهم، إلا أن ذلك يشكل قصورًا، وبما أن الأونروا وفرت حمايةً لموظفيها، فلم لم توفر حمايةً لرعاياها؟ لو كانت الأونروا توفر حمايةً كان بإمكانها الاستفادة من حكم محكمة العدل الصادر بتعويض موظفين؛ إلا أن الأمم المتحدة بصفتها منظمةً دوليةً تستطيع رفع دعوى حماية دبلوماسية لرعاياها في حال حرمانهم من ممارسة حقوقهم، مقارنةً مع المفوضية التي توفر الحماية القانونية للاجئين المسؤولين عنها.
2. حكومة الدولة المضيفة: تعمل الدول المضيفة للاجئ الفلسطيني ومن خلال أجهزتها الأمنية على مراقبة حصول اللاجئ الفلسطيني على حقوقه وحرياته الأساسية، وعدم حرمانه منها، وعليه يجب أن يعاقب الشخص الذي أساء للاجئ الفلسطيني، ويجب عليها النص على ذلك في دساتيرها، إلا أنها لم تفعل.
3. إصدار الجمعية العامة لقرارات تلزم جميع الدول بشأن حماية اللاجئين الفلسطينيين من التعرض لأي أذىً، وتخويل الأونروا بالحماية الدبلوماسية للاجئ الفلسطيني بشأن حرية التنقل.

4. الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين، والتي تعمل من خلالها المفوضية على مراقبة تطبيق الحكومات لنصوص هذه الاتفاقية وتوفير حرية التنقل للاجئين في بقاع الأرض باستثناء اللاجئين الفلسطينيين، ورغم عدم النص في الأونروا على هذه الحرية وآلية توفيرها، إلا أنه يمكن العودة إلى اتفاقية عام 1951م، لكن ينبغي على الأونروا النص عليها، إضافةً إلى توفير عودة اللاجئ الفلسطيني إلى أرضه التي يتوفر بها الأمان له.

إضافةً للمنظمات السابقة، فثمة عدد من المنظمات الإقليمية، منها:

1. جامعة الدول العربية: لعبت الجامعة دورًا كبيرًا في القضية الفلسطينية، من خلال اجتماعاتها المتواصلة بشأن هذه القضية، ومن أجل التوصل إلى حل دائم وشامل، كما أن قراراتها بالإدانة تؤثر في المجتمع الدولي، إضافةً إلى اهتمامها بهم، فقد أصدرت قرارات لها علاقة بجمع شمل اللاجئين وإصدار وثائق سفر موحدة لهم، بموجب القرار 524/د، وتسمح له بحق العودة، وتلتزم الدول المضيفة بتوفير الحقوق له[1]، كما أن توفير وثائق سفر للاجئين يوفر لهم حرية التنقل من مكان إلى آخر، وعلى جامعة الدول العربية مراقبة تطبيق هذه الحرية.
2. وزارة الخارجية والمغتربين في فلسطين: تعمل هذه الوزارة على:
1. إنشاء قاعدة تتضمن معلومات عن اللاجئين الفلسطينيين خارج الوطن وتقديم الحلول العادلة والدائمة لقضيتهم.
2. رعاية الجالية الفلسطينية وتقديم التسهيلات عن طريق السفارات في مختلف البلاد.
3. تفعيل دور الجاليات الفلسطينية بالعمل والمشاركة في الحياة الاجتماعية لكونهم جزءاً لا يتجزأ من الوطن[2].

[1] جامعة الدول العربية قرار رقم 425/د عام 1953 المادة 1: "اتفقت حكومات دول الجامعة العربية على أن تمنح كل حكومة اللاجئين الفلسطينيين الذين يقيمون في أراضيها أو المسؤولين برعايتها وثائق سفر مؤقتة بناء على طلبهم وحسب أحكام المواد التالية ما لم يكونوا قد اكتسبوا جنسية أخرى".

[2] وزارة الخارجية والمغتربين –اللاجئون https: //cutt.us/YVv7L: تاريخ الزيارة 2022/4/4 الساعة 11: 35.

4. تنسيق الجهود الدولية من أجل حل القضية الفلسطينية بما يلتزم بقرارات الشرعية الدولية.
5. العمل على تحسين الأوضاع المعيشية للشعب الفلسطيني في مخيمات اللجوء.
6. المحافظة على مواقف الأمم المتحدة ومنظماتها، سواء كانت قرارات من مجلس الأمن، أو من الجمعية العامة.
7. تعزيز التعاون مع جامعة الدول العربية بشأن القضية الفلسطينية.
8. الإقرار بالحقوق السياسية والمدنية للفلسطينيين.

في ظل هذه المهمات، تعمل وزارة الخارجية على التنديد وإصدار قرارات الشجب والاستنكار في حال تعرض أي من اللاجئين إلى انتهاك لحقوقهم وحرياتهم.[1]

الفرع الثاني: الرقابة غير الرسمية على حماية اللاجئين الفلسطينيين:

الرقابة غير الرسمية: هي الجهات التي تراقب الحماية بطريقة غير مباشرة، ومنها:

1. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان -فلسطين. (ديوان المظالم) التي أنشئت لدعم حقوق المواطنين الفلسطينيين بموجب قرار أصدره الرئيس الراحل ياسر عرفات عام 1993م، ونشر بالجريدة الرسمية برقم (59) لعام 1995م.

وتعمل هذه الهيئة على صيانة حقوق الفلسطينيين عن طريق قبول الشكاوى التي يقدمها الفرد للتظلم من أي اعتداء على حقه[2]، وتقوم هذه الهيئة باستقبال الشكاوى الفردية والبلاغات بين الدول، وإجراء التحقيقات، ويستطيع اللاجئ استنادًا للمواثيق الدولية التي تحمي حقوقه الأساسية في حال تعرضه للاعتداء، على حرية التنقل، التوجه إلى ديوان المظالم وتقديم شكوى على الجهة التي اعتدت على حقه، ويمكن حسب نظام هذه الهيئة تقديم شكوى إلى اللجنة ضد دولة:

---

[1] وزارة الخارجية والمغتربين https: //cutt.us/YVv7L: تاريخ الزيارة 2022/4/4 الساعة 12: 43.

[2] ديوان المظالم https: //cutt.us/RERZP تاريخ الزيارة 2022/4/4 الساعة 1: 07 ص

1. إذا كانت طرفًا في معاهدة معينة منضمة إليها، وتم التصديق عليها.
2. قبلت باختصاص هذه اللجنة بقبول الشكاوى، أي بمعنى أنه يمكن لمنظمة الأونروا أن تعين هذه اللجنة لاستقبال شكاوى اللاجئين بشأن الاعتداء على حرياتهم[1].

2. اللجنة الدولية للصليب الأحمر: تعد من أهم المنظمات الدولية غير الحكومية، والتي تعمل أحيانًا بالتعاون مع الأونروا، حيث تقوم هذه المنظمة على مبادئ مختلفة، منها: عدم الانحياز، ومبدأ الحياد، ومبدأ الاستقلال، وتقوم هذه اللجنة بمهمات العمل الإنساني مقارنةً مع المفوضية السامية في حالة النزاعات والحروب، وتتميز معاملتها بتقديم المساعدة للجميع دون تمييز، كما أنها لا تتحيز لأي طرف بالنزاع، وهي مستقلة لا تتبع لأحد، بعكس الأونروا التي أصبحت أداةً سياسيةً بيد الدول الكبرى للضغط على الفلسطينيين، وتعد اتفاقيات جنيف الأربع عام 1949م، إضافةً إلى برتوكولها عام 1977م، الأساس القانوني لأداء مهماتها.

وتتلخص مهماتها بما يلي:

1. تقديم الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة.
2. تدريب الطواقم الطبية وتوفير المستلزمات لهم تحسبًا لأية منازعة.
3. يمكن أن تتدخل لحل النزاعات بصفتها طرفًا محايدًا.

تعمل هذه اللجنة على توفير الحماية في مناطق النزاع المسلح استنادًا لاتفاقية جنيف، وهو ما ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين في مخيمات سورية كونها في حالة حرب، وبالتالي؛ فهي قادرة على توفير الحماية لهم بخلاف الأونروا التي لا تستطيع تقديم ذلك، فهي تتواجد في أماكن النزاعات في حالة حصول أي

[1] الموقع الرسمي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان مكتب المفوض السامي https: //cutt.us/1P4fI تاريخ الزيارة 2022/4/4 الساعة 11: 42.

طارئ[1]، ويمكن للجنة الدولية للصليب الأحمر تلقي الشكاوى كونها من الآليات الرقابية التي تهدف إلى تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني، والتي يمكن الاستفادة من ذلك بشأن اللاجئين في حالة حصول نزاع في أماكن لجوئهم.

3. منظمة العفو الدولية: تعمل على إرسال بعثات ولجان لتقصي الحقائق بالتعاون مع الأونروا في حالة علمها بأن اللاجئين الفلسطينيين يتعرضون لاعتداءات على حرياتهم وحقوقهم.
4. وسائل الإعلام: تعد وسائل الإعلام كالصحافة والتلفزيون من أهم الطرق غير الرسمية التي يمكن من خلالها إيصال رسالة للعالم بأن اللاجئ يتعرض لانتهاك واعتداء على حريته في التنقل، وطلب تقديم المساعدة له، كما تسهم وسائل الإعلام بعرض أوضاع اللاجئين في مخيمات اللجوء، وقد لعبت الصحافة دورًا بارزًا في القضية الفلسطينية إثر نكبة عام 1948م، بإيصال صوت اللاجئ الفلسطيني للعالم، واحتلت المقالات في الصحف دوراً بارزاً كان لها الأثر في تكوين القضية الفلسطينية في العالم، كما تلعب وسائل الإعلام دورًا في التأثير في المشاهد من خلال عرض الأحداث والمجريات التي تحصل في المخيمات بصورة حقيقية.

وسواء كانت الآليات الرقابية رسمية أو لا، فعلى المجتمع الدولي اتخاذ موقف جدي تجاه قضية اللاجئين في العالم وقضية اللاجئين الفلسطينيين على وجه الخصوص، وإيجاد آليات رقابة بموجب قرار يصدر من الجمعية العامة الذي يضمن فيه حق اللاجئ بحصوله على الحماية، وإيجاد أجهزة مختصة لهذه الرقابة، بحيث تلعب دورًا كبيرًا في حماية اللاجئ.

[1] سمير يوسف الجبلاني الزروك، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تفعيل وتطبيق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، 2020، ص 94.

الخاتمة

ما زالت قضية اللاجئين الفلسطينيين تشكل أهمية على الساحة الدولية نظراً للتزايد المستمر في أعداد اللاجئين، وتستمر المفاوضات من أجل حلول دائمة لها، منها: إعادة التوطين والدمج في المجتمعات إلا أن وجود الصهاينة يشكل عائقاً يعرقل حلول هذه القضية.

يتمتع اللاجئ في دول العالم بكافة حقوقه وتتم حمايته عن طريق المنظمة المسؤولة عنه وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، كما ساعد على ذلك إيجاد المجتمع الدولي مواثيق يجب احترامها والتزام الدول بها، والتي تسمو بحقوق وحريات المواطن في وطنه وخارجها على حد سواء، مما يوفر له الحماية في حقوقه ويحصل على أدني مقومات العيش. إلا أن محاولات حصول اللاجئ الفلسطيني على حقوقه وحرياته باءت بالفشل، الأمر الذي يعود إلى غياب النصوص القانونية الملزمة التي تسمح للأونروا بتوفير الحماية للاجئ الفلسطيني أينما كان.

وبالتالي يشكل اللاجئ الفلسطيني الفئة الضعيفة التي تجعل الدولة المضيفة تستبد في وضع القيود على الحقوق التي يجب منحه إياها، كل ذلك في ظل غياب دور الأونروا التي لم يكن هناك أي نص قانوني يفوض إليها مهمة الحماية، أو الاستناد إلى منظمة أخرى تقوم بهذه المهمة.

من الجدير ذكره أن الأونروا لم تبذل جهودها للتعاون مع حكومات الدول المضيفة وتعزيز سبل الحماية للاجئين الفلسطينيين على أرضها، كما أنها تعتبر في الوقت الحالي أداة ضغط سياسية على الفلسطينيين من أجل إيجاد حلول لقضيتهم، يتوجب ذلك إيجاد منظمة تعنى بشؤون اللاجئين الفلسطينيين وتوفر لهم الحماية

النتائج:

1. ضعف اهتمام المجتمع الدولي بحماية اللاجئين الفلسطينيين.

2. يعيش اللاجئ الفلسطيني أوضاعا مأساوية في الدول المضيفة وذلك لتضييق حكومات الدول المضيفة على اللاجئ الفلسطينيين والانتقاص من حقوقه.
3. استثناء اللاجئ الفلسطيني من حماية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.
4. تقتصر الحماية على الحماية القانونية دون الدبلوماسية وهذا يشكل قصوراً.
5. المنظمات هي أحد أشخاص القانون الدولي، لها الحق في رفع الدعاوي في حال تعرض رعاياها للاعتداء
6. يتمتع اللاجئ الفلسطيني بامتيازات أقل من تلك التي يتمتع بها اللاجئ في دول العالم على الرغم من أفراده بوكالة تختص بشؤونه.
7. عدم فعالية آليات الرقابة بانعدام وجود نص قانوني للرقابة على تطبيق الحماية.
8. عدم قدرة الأونروا على توفير الحماية الدبلوماسية للاجئ في الدول المضيفة.
9. تقييد الدول المضيفة للاجئين في الحصول على حقوقهم الأساسية.
10. عدم وجود جهات مسؤولة عن الرقابة على الدول المضيفة بشأن حماية للاجئ الفلسطيني.

التوصيات:

1. الإيعاز للمنظمات الدولية بتوفير الحماية الدبلوماسية وعدم قصرها على الدول.
2. ضرورة الاعتراف بحق المنظمات الدولية بتحريك دعوى الحماية الدبلوماسية.
3. ضرورة تعديل نظام المفوضية السامية بالنص على عدم استثناء اللاجئين الذين يتلقون مساعدات من وكالات أخرى من الحماية.
4. يجب إلزام الدول المضيفة بوضع نصوص في دساتيرها للنص على وضع اللاجئين وحقوقهم.
5. ضرورة الاهتمام الدولي بقضية حماية اللاجئين على المستوى الدولي من خلال عقد المؤتمرات والنص في المواثيق الدولية على توفير هذه الحماية.

قائمة المصادر والمراجع العلمية

المصادر:

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

الموقع الرسمي لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأونروا.

الموقع الرسمي لوكالة الأمم المتحدة.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

موسوعة المخيمات الفلسطينية، مخيمات الأردن.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م.

الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951.

البرتوكول الخاص بوضع اللاجئين والملحق باتفاقية عام 1951 الصادر عام 1977.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.

القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003م.

المراجع:

الكتب:

نبيل مصطفى خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ط2، مصر، دار النهضة العربية، 2009.

قطيشات، ياسر نايف، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية، دار منة للنشر والتوزيع، 2012.

خالد السيد محمود المرسى، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام، ط1، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2012.

سلامة سعيد، اللاجئون الفلسطينيون قرارات واتفاقيات ومعاهدات، دائرة شؤون اللاجئين اللجنة الوطنية العليا لإحياء ذكرى النكبة، ط2، الإدارة العامة للدراسات والمعلومات، 2010.

كريم محمود، أوضاع اللاجئين والنازحين الفلسطينيين وحق العودة ووكالة الغوث والمعاملة الدولية للمشكلة، ط1، مصر، جزيرة الولاء، 2010.

سباعنة وسام، الفلسطينيون في سوريا لجوء متراكب وأزمة متمادية، مقبول للنشر في جريدة الأخبار، الثلاثاء 23 أذار 2021 منشور على الرابط: https: //al-akhbar.com/Opinion/302469

عبد الرحمن، سامي، اتفاق الإطار بين الأونروا وأمريكا.. كي وعي اللاجئين ومسعى آخر لإنهاء القضية مقبول للنشر في نون بوست، 2021/10/8 منشور على الموقع: https://2u.pw/aEaaln

محمد جابر، حقوق اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، المركز الديمقراطي العربي، 5يونيو 2018، منشور على الموقع: https: //democraticac.de/?p=54966

الشرباتي، محمد منذر حافظ، سياسة الولايات المتحدة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين 1948-1961 (رسالة غير منشورة)، جامعة الخليل، 2014منشور على الموقع: https://2u.pw/GFh6Ov

الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين عام 1951م، سد فجوات الحماية الدولية، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2009، طبع في شركة مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع، منشور على الموقع: https://2u.pw/cRRPlq

الأحوال الصحية في الأرض الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية وفي الجولان السوري المحتل، منظمة الصحة العالمية الثانية والستون البند 14 من جدول الأعمال المؤقت 2008/5/14، منشور على الموقع: https://2u.pw/sJCBof

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الإحصاء الفلسطيني يستعرض واقع اللاجئين الفلسطينيين بمناسبة اليوم العالمي للاجئين 2019/6/20، 2019، منشور على الموقع https: //www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3485B

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. "اللاجئون الفلسطينيون في سياق عالمي: قضايا وآفاق" محاضرة للمفوض العام للأونروا كارين أبوزيد الجامعة الأمريكية في القاهرة، مركز دراسات الهجرة واللاجئين، تشرين الثاني 2009، تاريخ الاسترجاع: 2022/2/16، الساعة 12.30، متوفر على: https: //cutt.us/HHS40

شيهاني سمير، دروس في نظرية الحق لطلبة السنة الأولى، 2014، 2015، منشورة على الموقع: https://2u.pw/anTfo8

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المعايير المهنية الخاصة بأنشطة الحماية التي تنفذها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني وحقوق الإنسان في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف، ص12، 2013، منشور على الرابط file: ///C: /Users/Admin/Downloads/icrc-002 0999-ara.pd

أ.م. د. علاء عبد الحسن العنزي، مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان والمعوقات التي تواجهها، ليكولين للدراسات والأبحاث القانونية، العراق، منشور على الموقع: https: //www.afrin-lekolin.

دوغان جون، المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، منشور على الموقع: file: ///C: /Users/Admin/Downloads/adp_a-%D9%A3.pdf

فرانسو بونيه سولينيه، القاموس العلمي للقانون الإنساني، ترجمة محمد مسعود، ط1، بيروت لبنان، دار العلم للملايين 2006، ص303-304، نقلا عن الحماية الدولية للاجئين دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي، حنطاوي، بوجمعه، ص115.

حماية اللاجئين ودور المفوضية السامية للأمم المتحدة، 2008-2009، منشور على الموقع file: ///C: /Users/Admin/Downloads/5358cb9a6.pdf

مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين حماية الأشخاص الذين هم موضع المفوضية برنامج التعليم الذاتي، 2005، منشور على الموقع https: //www.unhcr.org/ar/5358c81d2.htm

مؤتمر الأمم المتحدة عن حماية الأقليات –قاعة الأمم في جنيف 25-26تشرين الثاني 2014، محاضرة باسكال وردا، منشورة على الرابط: file: ///C: /Users/Admin/Downloads/5358cb9a6.pdf

أبو زيد كارين، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، "اللاجئون الفلسطينيون في سياق عالمي: قضايا وآفاق" محاضرة للمفوض العام للأونروا الجامعة الأمريكية، القاهرة، مركز دراسات الهجرة واللاجئين، تشرين الثاني 2009، منشور على: https: //cutt.us/HHS40

العقد الاجتماعي وإقامة المجتمعات منشور على الموقع: https: //www.feedo.net/Society/SocialInfluences/ManAndSociety/Social Contract.htm.

الحماية الدبلوماسية منشور على الموقع: file: ///C: /Users/Admin/Downloads/chp4%20(1).pdf

علاونة، زياد، المواطنة، وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، منشورة على الموقع https: //nimd.org/wp-content/uploads/2020/09/Citizenship.pdf

تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة في دورتها ال 58 (٥ أيار/مايو إلى ٦ حزيران/يونيه و ٧ تموز/يوليه إلى ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣) في الباب الأول المادة 1 منشور على الموقع: https: //undocs.org/pdf?symbol=ar/A/58/10(supp

الخزرجي، نضير، الحرية عند فلاسفة الغرب إضاءات في مدياتها وأشراطها، منشور على الموقع: https: //annabaa.org/nbanews/55/108.htm

سفيان باكراد ميسروب، حرية السفر والتنقل، ص 244، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 11، العدد42، 2009، متاح على الموقع: file: ///C: /Users/Admin/Downloads/63620a82b6363b5e.pdf

نجوى، مصطفى حساوي، حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية، ط1، بيروت، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2008.

المدارس والبيئة التعليمية الأمنة كيفية الوقاية من العنف في مدارس اللاجئين والاستجابة له، مفوضية اللاجئين، جنيف، 2007.

جابر، جاد عبد الرحمن، القانون الدولي الخاص العربي، الجزء الأول – الجنسية، القاهرة، مطبوعات معهد الدراسات العربية، 1962.

مريكب، خيري يوسف، التطورات السلمية المعاصرة لقضية فلسطين في ضوء قواعد القانون الدولي العام، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية، 2006.

محمد، عبد الحميد، سيف، حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء أحكام القانون الدولي العام، ط1، دار العربية للعلوم، 2002.

المجلات والدوريات:

أمزيان محمد، حماية الدولة لمواطنيها في الخارج عن طريق آلية الحماية الدبلوماسية، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد37، ص115، 2019منشورة على الموقع: https: //jilrc.com7.

إميليا كوخ، تجنيس اللاجئين البوروندیين في تنزانيا، نشرة الهجرة القسرية، 2016، https: //www.fmreview.org/ar/kuc

الرسائل الجامعية:

سمير يوسف الجبلاني الزروق، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تفعيل وتطبيق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان (رسالة غير منشورة)، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2020.

سنان طالب عبد شهيد، حقوق وواجبات الدولة المضيفة للاجئ الإنساني (رسالة منشورة)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية جامعة الكوفة، العراق، 2009، مج4، ع.13، ص297-320.

محمود مرسي خالد السيد، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام (رسالة منشورة)، مصر، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، ط1، 2012.

An-Najah National University

Faculty of Graduate Studies

THE LEGAL PROTECTION PROVIDED BY UNRWA TO THE PALESTINIAN REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW

By

Mona Ahmad Nayef Rabaya

Supervisor

Dr. Mohammad Abu-Alrob

This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus- Palestine.

2022

THE LEGAL PROTECTION PROVIDED BY UNRWA TO THE PALESTINIAN REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW

By
Mona Ahmad Nayef Rabaya
Supervisor
Dr. Mohammad Abu-Alrob

Abstract

The purpose of this study was to highlight the importance of protection of Palestine refugees at the international level. This vulnerable population needs to be provided with international legal protection. This study also sought to understand the role which the UNRWA plays in providing protection to these refugees as it is the umbrella for their protection. In addition, the study sought to understand the effective role of the United Nations High Commissioner for Refugees in providing legal protection for them. This study addressed the problem of an agency for Palestine refugees which provides relief and welfare services but does not provide legal protection for them. They have been excluded from legal protection in the Statute of the Office of the United Nations High Commission for Refugees. Therefore, the Palestine refugees are supposed to enjoy that legal protection which other refugees in other countries enjoy.

In this study, the researcher used the descriptive analytical approach. She elaborated on description of the concept of refugee. She then analyzed legal texts pertinent to refugees' legal protection. After analysis, it was found that the legal protection of Palestine refugees' right was non-existent. It was also found that there was a legal loophole in UNRWA's performance: failure to provide legal services and weakness of control of behavior of countries hosting the refugees. Therefore, the researcher thinks that the United Nations High Commission for Refugees should provide special protection for Palestine refugees, and create a mechanism for control of hosting countries' behavior towards them. This is in addition to the need for support of UNRWA's operations and improvement of its work in the refugee camps

Keyword: Palestinian refugees, UNRWA, UNHCR, United Nations, legal protection