



عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

الحماية القانونية الدولية للاجئين الفلسطينيين

وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951

الاء وجيه خليل حميدة

رسالة ماجستير

القدس\_فلسطين

1438هـ/2016م

الحماية القانونية الدولية للاجئين الفلسطينيين

وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951

إعداد:

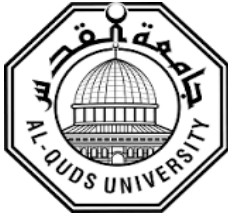
الاء وجيه خليل حميدة

بكالوريوس حقوق/جامعة القدس/فلسطين

إشراف: د. محمد فهاد الشلالدة

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في  
القانون/ كلية الدراسات العليا/ جامعة القدس

1438هـ/2016م



جامعة القدس  
عمادة الدراسات العليا  
كلية الحقوق

## إجازة الرسالة

الحماية القانونية الدولية للاجئين الفلسطينيين وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951

اسم الطالب: اء وجيه خليل حميدة

الرقم الجامعي: 21012422

المشرف: د. محمد فهاد الشلالدة

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2016/12/19 من لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:

التوقيع:   
التوقيع:   
التوقيع: 

(1) رئيس لجنة المناقشة: د. محمد الشلالدة

(2) ممتحناً داخلياً: د. شادي خليل

(3) ممتحناً خارجياً: د. باسل منصور

القدس - فلسطين

1438هـ - 2016م

## الإهداء

إلى من أحمل اسمه بإفتخار، إلى من علمني النجاح والصبر، إلى القلب الحنون... أبي

الحبيب

إلى روح من لم تمهلها الدنيا لأرتوي من حنانها، الغائبة الحاضرة... أمي رحمها الله

إلى من ساندني وكان كظلي، أعتز وأفتخر بأنك نصفي الثاني... زوجي أحمد

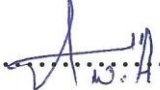
إلى القلوب الطاهرة الرقيقة، رياحين حياتي... أخوتي " محمد، إياء، خليل، إيمان،

أحمد"

إلى ملاكي الصغير أغلى ما في الوجود... إيني تميم

## إقرار

أقر أنا مقدم الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة  
باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل أي درجة  
عليا لأي جامعة أو معهد.

التوقيع: ..........

الإسم الكامل: الاء وجيه خليل حميدة

التاريخ: 2016/12/19

## شكر وعرفان

بعد رحلة بحث وجهد واجتهاد تكلفت بإنجاز هذا البحث، أحمد الله عز وجل على نعمه التي من بها علينا، كما لا يسعني إلا أن أخص بأسمى عبارات الشكر والتقدير أستاذي المشرف الدكتور " محمد الشلالدة" لما قدمه لي من جهد ونصح ومعرفة طيلة فترة إنجاز هذا البحث، فكان نعم الرافد والموجه، أسأل الله تعالى أن يديمه ذخراً لطالبي العلم.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لأسرة كلية الحقوق في جامعة القدس ممثلة بعميدها الدكتور موسى دويك وأعضاء الهيئة التدريسية كافة، على ما قدموه لي خلال أعوام دراستي في كلية الحقوق. ولا يفوتني أن أذكر عظيم تقديري وامتناني للأستاذ نضال العزة مدير مركز بديل لما أبداه لي من توجيهات وآراء أغنت البحث ولم يتوانى عن مساعدتي. والشكر موصول لعائلتي التي قدمت لي الدعم المعنوي والمادي لإنجاز عملي هذا.

## الملخص

يعيش اللاجئون الفلسطينيون أطول حالة من حالات اللجوء في التاريخ المعاصر، كما يشكلون اليوم أكبر شريحة من اللاجئين والمهجرين على وجه البسيطة، فقد وصل عدد الفلسطينيين المهجرين قسراً عن ديارهم ومسقط رأسهم إلى ما يزيد عن 7 مليون لاجئ، أي ما يزيد نسبته عن 66% من مجموع الشعب الفلسطيني.

وقد ترتب على هجرة أعداد كبيرة من أبناء الشعب الفلسطيني انتهاكات جسيمة ومتواصلة لحقوق اللاجئين الفلسطينيين، وترك هؤلاء اللاجئين عرضة لأوضاع مزرية داخل حدود فلسطين وخارجها على حد سواء، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى إنشاء نظام خاص لتوفير المساعدة والحماية للاجئين الفلسطينيين.

ويتمثل الهدف النهائي المتوخى من الحماية الدولية في التوصل إلى حل دائم ومُرضٍ لصالح اللاجئين، حيث يتمثل الهدف الأسمى في ضمان عودته الطوعية إلى دياره الأصلية، أو اندماجه في المجتمع المحلي الذي يقيم فيه أو إعادة توطينه في بلد لجوء ثانٍ، في الحالات التي تكون فيها عودته إلى دياره الأصلية بأمان مستحيلة.

يقوم الإطار العام للحماية الدولية في أساسه على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة 1951 والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لسنة 1967، والنظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الذي يكلف المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من جملة أمور بالإشراف على الإطار الذي تقرره الاتفاقية المذكورة .

ووردت الأسس والقواعد الأخرى التي تكفل الحماية للاجئين والمهجرين في الميثاق الإقليمية، والتشريعات الوطنية، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، واتفاقيات الأمم المتحدة بشأن حالات انعدام الجنسية، والمبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي، والقرارات

الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، والنتائج التي خلصت إليها اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إليها.

وكان أهم ما تم التركيز عليه في هذه الدراسة هو اتفاقية اللاجئين لعام 1951 ولا سيما نص المادة 1 (أ) التي عرفت مصطلح اللاجئ وبينت حالات الاعتراف للاجئ الفلسطيني بوصف اللاجئ، كما تم التركيز أيضاً على نص المادة 1د من هذه الاتفاقية وتفسيرات هذه المادة وتطبيقاتها لتحديد شروط انطباق هذه الاتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين والجهة المسؤولة عن توفير الحماية لهم، وما يترتب عليه من الحق في التمتع بما توفره هذه الاتفاقية من حقوق ومزايا.

وقد هدفت هذه الدراسة إلى إبراز موقف القانون الدولي بشأن حماية اللاجئين الفلسطينيين، وبيان التفسيرات المختلفة للمادة 1د من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، ونطاق الحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين في حالات التهجير الثانوي.

استخدم الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق للتفسيرات المختلفة لنص المادة 1د من اتفاقية عام 1951.

وقد توصل الباحث في نهاية الدراسة لهذا الموضوع إلى مجموعة من الاستنتاجات، يقف على رأسها قصور واضح في آليات توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين والعمل على التوصل إلى حل دائم لقضية اللجوء الفلسطيني، الأمر الذي تسبب وما زال يتسبب بانتهاكات جسيمة لأبسط حقوق الإنسان للاجئ الفلسطيني.

# **International legal protection for Palestinian refugees according to the Refugee Convention of 1951**

**Prepared by: Ala Wajih Khalil Hamed**

**Supervisor: Dr. Mohamad Fahad Shalal**

## **Abstract**

Palestinian refugees live the longest case of asylum among history. Now they form the largest segment of refugees and displaced people on the planet. The number of Palestinians forcibly displaced from their homes and their hometowns is more than 7 million refugees. This percentage represents 66% of the total number of Palestinian.

The migration of large numbers of Palestinian people end up by serious and persistent violations of the of Palestinian refugees rights. They are left vulnerable to the conditions of squalor either on the borders of Palestine or abroad. As a result many prompt of the international community established a special system to provide assistance and protection for Palestinian refugees.

The ultimate objective of international protection is the lasting and satisfactory solution for the refugee. Where as the ultimate goal is to ensure the right to return to their homes of origin, the integration into the community of residence, or resettlement in another country, in cases where the safe return to their homes of origin is impossible.

The general framework of international protection base on the Convention relating to the Status of Refugees of 1951, the Protocol on the Status of Refugees of 1967, and the Statute of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), that delegate the High Commissioner of the United Nations for Refugees (UNHCR) for several issues to supervise the framework determined by the mentioned Convention.

Hereby the protection of refugees and displaced people is mentioned in the regional conventions, international human rights law, National legislation, International humanitarian law, UN conventions on statelessness, the Guiding Principles on Internal Displacement, the resolutions of the United Nations General Assembly, and the resolutions of the Executive Committee of the High Commissioner of the United Nations for refugees (UNHCR).

This study mainly focuses on the Refugee Convention of 1951, In particular the text of Article 1 (a), which defined the term refugee. It shows cases of the recognition of the

Palestinian refugees as refugee. It also focuses on the text of Article 1 D of the Convention and the interpretations of this article, its applications to determine the terms of the applicability of this Convention to the Palestinian refugees, the entity responsible for providing protection to them, and the consequences of the enjoyment of the right provided by this agreement, including rights and benefits.

This study aims to highlight the position of international law on the protection of Palestinian refugees, as well as the statement of the different interpretations of Article 1D of the Refugee Convention of 1951, and the scope of the effective protection of Palestinian refugees in cases of secondary displacement.

The study follows the descriptive analytical approach through the different interpretations of the provisions of Article 1D of the 1951 Convention.

The main recommendations that the study concluded is summarized by the deficiencies evident in the provision of protection for Palestinian refugees. In addition to the deficiencies of the work provided to reach a lasting solution to the issue of Palestinian refugees mechanisms, which caused and continues to cause great violations of the most basic human rights of the Palestinian refugees.

## المقدمة

تشكل قضية اللاجئين الفلسطينيين واحدة من أبرز ظواهر قضايا اللاجئين في العالم، بل لعلها القضية الأكثر مأساوية بين قضايا اللاجئين، حيث إن هذه القضية تمثل واحدة من أكبر وأطول قضايا اللجوء.

نشأت مأساة اللاجئين الفلسطينيين، وتعمقت معاناتهم منذ ما يزيد عن نصف قرن من الزمان، وتحديداً منذ نشوء الدولة اليهودية على أنقاض فلسطين، وبعد تشتت أهلها في مخيمات اللجوء والشتات. وتجمع أكثر المصادر التاريخية والأدبيات المختلفة، العربية وغيرها، أن نكبة عام 1948، أرغمت ما يقارب 900 ألف فلسطيني على الهجرة القسرية خارج مدنهم وقراهم، بعد أن قام اليهود وعصاباتهم العسكرية بتدمير القرى والمدن الفلسطينية، خاصة تلك الواقعة على الساحل الفلسطيني الممتد من الناقورة إلى غزة. وكان من نتائج الحرب العربية الإسرائيلية الأولى عام 1948م أن شرد عشرات الآلاف من الفلسطينيين إلى البلدان العربية المجاورة، ففي آخر الإحصائيات التي أجريت بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين في الفترة الواقعة بين 1948 إلى 2016 ما يزيد عن سبعة ملايين لاجئ أي ما نسبته تقريباً 66% من مجموع الشعب الفلسطيني.<sup>1</sup>

ومما زاد من معاناة الفلسطينيين، وعمق جراحهم، ووسّع دائرة تشردهم، الهزيمة العربية الساحقة التي تعرضت لها الجيوش العربية في مواجهتها مع إسرائيل، إذ استطاعت إسرائيل السيطرة على ما يقارب 78% من مساحة فلسطين الإنتدابية. ومع إنتهاء المواجهة الأولى بين العرب والإسرائيليين عام 1948، فرض الجيش المصري إدارته الفعلية المدنية والعسكرية على قطاع غزة، بينما سيطرت الأردن على مفاصل الحياة السياسية والإقتصادية والإدارية في الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية.

<sup>1</sup>. بديل، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، 2009، ص.70

نشأت قضية اللاجئين الفلسطينيين بعد إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 181 والمعروف بقرار التقسيم، حيث هدفت الولايات المتحدة من خلال تبنيها ودعمها لقرار التقسيم عام 1947 إلى إضفاء الشرعية الدولية الكاملة للدولة اليهودية على أرض فلسطين، وتثبيت الكيان الإسرائيلي في منطقة الشرق الأوسط وقلب المحيط العربي. وكان قرار التقسيم المدخل الشرعي في إطار القانون الدولي لقيام دولة الاحتلال الإسرائيلي، وقبولها عضواً فاعلاً في الأمم المتحدة بمساعدة الولايات المتحدة نفسها، لذلك استند المجلس القومي اليهودي إلى هذا القرار في إعلانه عن قيام دولة إسرائيل عام 1948، كما أن الأمم المتحدة استندت إلى القرار نفسه عندما قبلت إسرائيل عضواً فيها عام 1949. وكان الأثر المتبقي لهذه المشكلة على الصعيد الدولي هو ظهورها سنوياً على جدول أعمال اللجنة السياسية للجمعية العامة للأمم المتحدة كمشكلة لاجئين ناجمة عن الصراع العربي الإسرائيلي، فيما انصبت الجهود الدولية على التخفيف من معاناة اللاجئين الفلسطينيين من خلال المساهمة في تقديم المساعدات العينية والمادية لمخيمات اللاجئين في إطار وكالة غوث وتشغيل اللاجئين "الأونروا".

أما بالنسبة للحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين فإنها مرتبطة بنصوص ووثائق دولية عديدة في القانون الدولي التي تدعو لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين، والتي تعتبر قضية تهجيرهم وإقتلاعهم من أراضيهم وممتلكاتهم وحمايتهم من أكثر القضايا خطورة التي تواجه حل القضية الفلسطينية، فاللاجئين الفلسطينيين هم أشخاص تم طردهم بقوة السلاح من أراضيهم وبلادهم، ويتعرضون للمعاناة والإضطهاد والبؤس وفقدان وسائل الرزق وفقدان أفراد العائلة وصعوبة لم شمل الأسر وتشتت الأطفال، وتزداد هذه المشكلة تعقيداً بين الفينة والأخرى بسبب التهجير القسري الذي تتم ممارسته من قبل دولة الاحتلال ومن بعض الدول الأخرى.

لقد أصبحت حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين على قدر كبير من الأهمية خاصة بعد قيام قوات الاحتلال الإسرائيلي بمهاجمة مخيمات اللجوء والمناطق الأخرى المأهولة باللاجئين، والتي تعتبر انتهاكاً صارخاً للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين. إذ أنه واستناداً لإتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 والبرتوكولين الملحقين بإتفاقيات جنيف، يجب على الأطراف المتنازعة بما فيها دولة الاحتلال ضمان احترام وحماية السكان المدنيين.

وبعد ذلك قامت الجمعية العامة بإصدار قرار آخر وهو القرار رقم 194 والذي دعت فيه إلى إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين حيث تم النص فيه على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض واستعادة الممتلكات.<sup>2</sup>

بعد مرور ستة عقود على قضية اللاجئين الفلسطينيين لا زالت هذه المأساة مستمرة، ولا زالت معاناة اللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص وأوضاع الشعب الفلسطيني بشكل عام مستمرة وفي ازدياد، حيث أن الأوضاع تذهب من سيء إلى أسوأ في ظل العديد من المتغيرات.

## تعريف المصطلحات

**1) حق اللجوء:** سماح دولة ما، سواء على وجه الدوام أو وجه مؤقت، لشخص من غير رعاياها، بدخول نطاق ولايتها للإقامة فيها والتمتع بالحماية الدائمة بما يكفل عدم امتداد ولايته دولته الأصل إليه، ويخضع حق اللجوء هذا إلى السلطة التقديرية لدولة الملجأ، فهو لا يشكل حقاً خالصاً للاجئ، إذ ما زالت الدول تحتفظ بالحق في منح أو منع اللجوء، وبحرية تحديد شروط التمتع بحق اللجوء في حال منحه. ورغم هذا، فإن الكثير من الدول تبنت تعريف اللاجئ الوارد

<sup>2</sup> د. بخاري عبد الله الجعلي، الجوانب القانونية الأساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي: التقنين والتطوير، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 40، 1984، ص. 60

في الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول عام 1967 الملحق بها، كمييار لمنح حق اللجوء.

(2) أشكال الحماية المكتملة: هي الحماية التي يتمتع بها طالب اللجوء الذي لم تمنحه الدولة حق اللجوء فيها بسبب عدم انطباق معايير منح اللجوء عليه وفقاً لتقدير الدولة، وتشمل هذه الحماية فيما تشمل الحق في عدم الرد أو عدم الإعادة إلى بلده الأصل. ولا تغطي أشكال الحماية المكتملة الحالات التي تمنح فيها الحماية لأسباب إنسانية بحتة أو لاعتبارات عملية.

(3) البلد السابق للإقامة المعتادة: هو البلد الأصل الذي يحمل جنسيته كل شخص أصبح غير قادر على العودة إليه، أو غير راغب بالعودة إليه نتيجة التعرض للاضطهاد أو الخشية من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، وهو بلد الإقامة المعتادة للشخص عديم الجنسية والذي أصبح غير قادر على العودة إليه، أو غير راغب بالعودة إليه نتيجة التعرض للاضطهاد أو الخشية من التعرض للاضطهاد.

(4) الترحيل: يشير الاصطلاح إلى ترحيل شخص من دولة ما إلى أية دولة أخرى.

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

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

(7) **الفلسطينيون المهجرون داخلياً:** هم الفلسطينيون الذين هجروا من ديارهم الأصلية ويختلفون عن غيرهم من اللاجئين في أنهم لم يعبروا حدوداً دولية معترف بها، ويقصد بهم في الحالة الفلسطينية أربع مجموعات:

- الفلسطينيون الذين تم تهجيرهم من بيوتهم وديارهم الأصلية أثناء الصراع العربي الإسرائيلي الأول 1948، ولا زالوا يقيمون على جزء من فلسطين والذي أصبح يعرف بإسرائيل في 15 أيار 1948، حيث لم يسمح لهم بالعودة قراهم ومنازلهم فيما بعد،
- الفلسطينيون الذين هجروا بعد عام 1948 من ديارهم الواقعة فيما يعرف بإسرائيل، ولا زالوا غير قادرين على العودة لديارهم.
- الفلسطينيون الذين هم أصلاً من سكان الضفة الغربية أو قطاع غزة بمل فيها القدس الشرقية، والذين تم تهجيرهم داخلياً لأول مرة أثناء الصراع العربي\_الإسرائيلي في عام 1967 ولم يسمح لهم بالعودة لديارهم حتى يومنا هذا.
- الفلسطينيون الذين هم أصلاً من سكان الضفة الغربية أو قطاع غزة والذين هجروا داخلياً من بيوتهم وديارهم للمرة الأولى نتيجة لانتهاكات حقوق الإنسان التي لا زالت ترتكبها

قوات الاحتلال الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 أي نتيجة لسياسة هدم البيوت مثلاً، أو مصادرة الأراضي، أو إقامة جدار الفصل العنصري وغيرها من السياسات.

(8) مبدأ عدم الإعادة: المبدأ الأساسي الذي يقضي بأنه لا يجوز رد أي شخص يطلب اللجوء إلى أية دولة يمكن أن يتعرض فيها للاضطهاد أو التعذيب، ويشمل هذا المبدأ حق عدم إعادة طالب اللجوء إلى حيث يمكن تعرضه للاضطهاد وحق عدم رفض دخول طالب اللجوء من قبل بلد الملجأ.

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

- لاجئي عام 1948 بحسب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194، ووفقاً للأونروا فإن مصطلح اللاجئين الفلسطينيين يتضمن أولئك المسجلين لديها وغير المسجلين.
- لاجئي عام 1967 بحسب قرار مجلس الأمن رقم 237، وهم النازحون وفقاً لمصطلحات الأمم المتحدة وتستخدمها الأونروا بالاستناد تحديداً إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252.
- الفلسطينيين من غير الفئتين أعلاه، الذين يأتون أصلاً من الضفة الغربية وقطاع غزة والذين أجبروا على ترك هذه المناطق بسبب خوف مبرر من أن يتم اضطهادهم لأسباب تتعلق

بجنسهم أو ديانتهم أو جنسيتهم أو انتمائهم لفئة اجتماعية معينة أو تبنيهم لرأي سياسي،  
والذين لا يرغبون نتيجة لهذا الخوف أن يعودوا إلى تلك المناطق.

**10) حق العودة:** هو حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وحق العودة هو حق مستقل  
عنا الحصول على جنسية أو أي وضع قانوني آخر، وهو حق إنساني أساسي يتمتع بقُدسية  
خاصة في موثيق قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ويمكن للاجئين في أي  
وقت، حتى لو كانوا قد اندمجوا محلياً أو أعيد تسكينهم في بلد ثالث، أن يقرروا العودة إلى  
ديارهم بصورة تلقائية أو كجزء من برنامج الإعادة إلى الديار.

### أهمية الموضوع النظرية والعملية:

إن تزايد الاهتمام الدولي بقضية اللاجئين، لا يعزى فقط إلى حقيقة أن العالم شهد فعلاً بداية تطور  
جديد، على صعيد الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان على وجه العموم، وإنما يرجع أيضاً إلى أن  
مشكلة اللاجئين قد أخذت بالتفاقم بدرجة كبيرة، مع تزايد حدة النزاعات الداخلية والدولية،  
والانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، وأضحى من أكثر المشاكل خطورة في عالمنا المعاصر.  
وعلى الرغم من تأييد المجتمع الدولي بشكل كبير لحق الفلسطينيين في العودة، وإنشاء منظمات من  
الأمم المتحدة متخصصة لتقديم المساعدة وتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين، إلا أن المجتمع  
الدولي لم يتخذ أي إجراء ملموس لإجبار إسرائيل على الإنصياع للقانون الدولي واحترام حقوق  
اللاجئين وتمتعهم بالمزايا المنصوص عليها في الإتفاقيات الدولية والتي تعتبر إسرائيل طرفاً فيها،  
والتوصل إلى حل دائم وعادل للاجئين الفلسطينيين يتمثل بالسماح لهم بالعودة إلى ديارهم أو  
تعويضهم عم ممتلكاتهم التي سلبت منهم، ولا زالت حكومة الإحتلال الإسرائيلي تنتهك حقوق  
الفلسطينيين بشكل كبير وواضح للعالم بأجمعه.

وكان من أهم الإتفاقيات الخاصة باللجئين إتفاقية اللجئين لعام 1951 التي عملت على إقرار وضع خاص للجئين بشكل عام، واللجئين الفلسطينيين بشكل خاص، وذلك من خلال وجود نص يبين شروط انطباق الإتفاقية على اللجئين الفلسطينيين، وما يترتب عليه من الحق في التمتع بما توفره هذه الإتفاقية من حقوق ومزايا، وعليه تحدثت في بحثي عن هذه الإتفاقية وبشكل مفصل عن المادة 1 د منها.

### منهجية البحث:

سوف نتبع في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي لنصل إلى محاولة التأسيس في موضوع الرسالة.

فتهدف الدراسة إلى إبراز موقف القانون الدولي بشأن حماية اللجئين الفلسطينيين، وبيان التفسيرات المختلفة للمادة 1د من إتفاقية اللجئين لعام 1951، ونطاق الحماية الفعالة للجئين الفلسطينيين في حالات التهجير الثانوي.

### إشكالية البحث:

تكمن الإشكالية في تفسيرات المادة 1د من إتفاقية عام 1951 وتطبيقها من قبل الدول الأطراف ونطاق الحماية الفعالة في ظل حركات التهجير الثانوي.

والإجابة عن هذه الإشكالية تتطلب بحث الموضوع من خلال فصلين، سأحدث في الفصل الأول عن الحماية الدولية للجئين الفلسطينيين في القانون الدولي. أما الفصل الثاني فسأخصصه للحديث عن المادة 1 د في تفسيرات الدول وتطبيقاتها.

## الفصل الأول

### الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي

أصبحت مشكلة اللجوء والنزوح القسري من أكثر القضايا التي واجهت المجتمع الدولي إلهاماً طوال تاريخه، كون اللاجئين من بين أكثر مجموعات الناس تعرضاً للمعاناة.

ولم يتم النظر إلى قضية اللاجئين باعتبارها قضية دولية يتعين معالجتها على المستوى الدولي، إلا في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى وتحديدًا عندما ظهرت إلى الوجود عصابة الأمم، ومنذ ذلك الوقت كان التصدي لمشكلة اللجوء يسير ببطء وبصورة متقطعة واستمر الوضع حتى أدرك المجتمع الدولي ضرورة إنشاء شبكة من المؤسسات والنظم القانونية التي تهدف إلى توفير الحماية الدولية لمشاكل اللاجئين والتعامل معها بطريقة شاملة، وحدثت نقطة التحول عام 1951 مع إنشاء مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين (المفوضية) وتبني إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين للذين وفرا معاً ولأول مرة إطاراً قانونياً يهدف إلى حماية اللاجئين وفقاً لمعايير دولية.<sup>3</sup>

ونجد أن المسؤولية الأولى عن حماية اللاجئين ومساعدتهم تقع على عاتق الدول خاصة بلدان اللجوء التي يفر إليها اللاجئين، ويأتي دور المفوضية في حث الدول وتشجيعها على الإلتزام بأحكام إتفاقية عام 1951 وتمكين الدول من تقديم حماية كافية للاجئين في أراضيها وفقاً لما ورد في هذه

<sup>3</sup>. مركز بديل: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص.20

الإتفاقية التي تعتبر نقطة البداية لأي مناقشة حول القانون الدولي للاجئين، وحول الحماية الواجب منحها للاجئين، فهي الوثيقة الدولية الأولى الخاصة باللاجئين، وتم وصفها بأنها الأولى التي تعنى باللاجئين بشكل خاص، على أساس أنها وضعت تعريفاً عاماً للاجئ وقامت بتحديد الحد الأدنى من الحقوق التي يجب منحها للاجئين، ومستوى الحماية التي يجب توفيرها للاجئ في حال انطباق التعريف العام عليه.

وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين وهما:

المبحث الأول: ماهية الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي.

المبحث الثاني: الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين ونظام الحماية الخاص بهم وفقاً للقانون الدولي.

## المبحث الأول: ماهية الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي

تعتمد مسألة تحديد الوصف القانوني للاجئين الفلسطينيين بشكل أساسي على تعريف من هو اللاجئ في القانون الدولي حتى نستطيع تحديد الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين، بالرغم من أن القانون الدولي لم يعط تعريفاً واحداً لمن هو اللاجئ.

وقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين أساسيين وهما: المفهوم القانوني للاجئ (المطلب الأول)، مفهوم الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: المفهوم القانوني للاجئ

إن تعريف من هو اللاجئ هو الركيزة الأولى في بناء أي نظام قانوني ينظم ويحكم ويؤمن وضع اللاجئين، وحيث أن الوثائق الدولية والوطنية أيضاً المتعلقة باللاجئين لا تطبق إلا على الأشخاص الذين تم الاعتراف لهم بتلك الصفة، أي صفة اللاجئ.<sup>4</sup>

وقد تم تعريف اللاجئ وفقاً لإتفاقية جنيف لعام 1951 بأنه: " كل شخص يوجد نتيجة أحداث وقعت قبل كانون الثاني/يناير عام 1951 بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو إنتمائه الى فئة إجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، خارج البلد الذي يحمل جنسيته ولا يستطيع أو يرغب بحماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف، أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلده السابق ولا يستطيع أو يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد".<sup>5</sup>

وفي عام 1967، صدر البروتوكول المعدل لإتفاقية 1951 والذي ينص في مادته الأولى بأن لفظة لاجئ تعني " كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة الأولى من إتفاقية 1951. كما لو لم ترد فيه عبارة "نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من يناير 1951" وعلى أن تطبق الدول

<sup>4</sup> . الجعلي، بخاري عبد الله: الجوانب القانونية الاساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي، التقنين والتطوير، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 40، 1984، ص.77

<sup>5</sup> . نص المادة 1/2 من إتفاقية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1951

الأطراف البروتوكول آخذة بعين الإعتبار حالات اللجوء الجديدة التي ظهرت منذ اعتماد إتفاقية 1951 وأصبحت الإتفاقية شاملة لهم.

وإستناداً إلى ذلك يعتبر كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة الأولى من إتفاقية 1951 لاجئاً طبقاً للبروتوكول كما لو لم ترد فيه عبارة "نتيجة لأحداث وقعت قبل الأول من يناير 1951" على أن تطبق الدول الأطراف البروتوكول آخذين بعين الإعتبار حالات اللجوء الجديدة التي ظهرت منذ اعتماد إتفاقية 1951 وأصبحت الإتفاقية شاملة لهم.<sup>6</sup>

واستناداً إلى ذلك يعتبر كل شخص ينطبق عليه وصف لاجئ وفقاً للمادة الأولى من إتفاقية شؤون اللاجئين لعام 1951 لاجئاً طبقاً للبروتوكول، بغض النظر عن تاريخ وقوع الأحداث التي أصبح لاجئاً بسببها أو مكان وقوعها، أي سواء أكانت هذه الأحداث قد وقعت قبل يناير 1951 أم بعد هذا التاريخ وسواء كانت هذه الأحداث وقعت في أوروبا أو في أي مكان آخر من العالم.<sup>7</sup>

وبهذا فإن الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة 1951 قد استتنت صراحةً وضع اللاجئين الفلسطينيين من تعريفها وأعفت المفوضية من مسؤولية الإشراف على وضع اللاجئين الفلسطينيين، فقد جاء في المادة (د) بأنه لا تنطبق هذه الإتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في إشارة إلى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا) المعنية بالإشراف على اللاجئين الفلسطينيين،<sup>8</sup> ومن هنا فقد تقرر وبشكل مقصود استثناء اللاجئين الفلسطينيين من هذه الإتفاقية، وذلك استجابة لمواقف الدول العربية التي رأت بأن مأساة اللاجئين نشأت بسبب إنشاء دولة إسرائيل

<sup>6</sup> الجعلي، بخاري عبد الله: مرجع سابق، ص.87

<sup>7</sup> عطية، أبو الخير احمد: الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، 1997، ص.81

<sup>8</sup> سيف، محمد عبد الحميد: حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء احكام القانون الدولي العام، الدار العربية للعلوم، 2002، ص.44

من قبل الأمم المتحدة وتخوفها من إدماج مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في إطار عام لأن ذلك سيؤدي إلى إذابة قضية اللاجئين الفلسطينيين<sup>9</sup>.

ومن هنا فقد تقرر وبشكل متعمد استثناء اللاجئين الفلسطينيين من هذه الإتفاقية ومن حماية المفوضية العليا لهم، وتم إسناد حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين إلى الأونروا، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه "هل اللاجئين الفلسطينيين مستثيين من الحماية التي توفرها إتفاقية جنيف لعام 1951 وبروتوكول 1967 والمفوضية العليا للاجئين؟"

إن اللاجئين الفلسطينيين يتمتعون بالحماية القانونية الدولية وفقاً للنظام الدولي لحماية اللاجئين، وذلك بتوفير الحماية والمساعدة القانونية لهم، ومن ثم تمكينهم من ممارسة حقهم في العودة والتعويض. وتطبق البنود الخاصة في الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 على اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا من جزء من فلسطين الذي أصبح إسرائيل والذين لم يتمكنوا من العودة إلى هناك، ومثال ذلك مهجري قرى عام 1948 وكذلك النازحين الفلسطينيين الذين هجروا للمرة الأولى عام 1967 والذين لم يتمكنوا من العودة إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967. وهناك فئة ثالثة من اللاجئين الفلسطينيين تضم أفراداً ليسوا لاجئين فلسطينيين ولا أشخاصاً نازحين، ولكنهم بسبب الخوف الذي له أسباب تبرره من التعرض للإضطهاد لأسباب العرق أو الدين أو الجنسية أو الإنتماء إلى جماعات إجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي فقد بقوا خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة من جانب إسرائيل منذ 1967 وليس في وسعهم أو لا يريدون بسبب هذا الخوف العودة إلى هناك، وهؤلاء الفلسطينيون لا يندرجون ضمن نطاق الفرع (د) من المادة (1) من إتفاقية 1951 ولكنهم مؤهلون كلاجئين بموجب الفرع (أ) (2) من المادة (1) من الإتفاقية بشرط ألا

<sup>9</sup> سيف، محمد عبد الحميد: المرجع السابق، ص.45

يكونوا قد إنقطع عنهم وضع اللاجئ بموجب الفرع (ج) من المادة (1) أو أنهم استبعدوا من وضع اللاجئ بموجب الفرع (هـ) من المادة (1) أو الفرع (و) من المادة (1).<sup>10</sup>

أما الأونروا فقد عرفت اللاجئ الفلسطيني بأنه الشخص الذي كان مسكنه الطبيعي فلسطيني لمدة عامين على الأقل قبل عام 1948، والذي فقد نتيجة لحرب 1948 مسكنه ووسائل معيشتة ولجأ إلى إحدى الدول حيث تقدم الوكالة مساعداتها، وينسحب هذا التعريف وأهلية تلقي المساعدة على أولاده وأحفاده<sup>11</sup>.

إلا أن هؤلاء يشتملون على فئات أفراد نازحين يقعون خارج مسؤولية الأونروا وتعريفها، وهم:

- اللاجئون الفلسطينيون نتيجة حرب 1948 وأصبحوا في أماكن لا تقع ضمن دائرة عمليات الأونروا، كما في مصر وشمال إفريقيا والعراق ومنطقة الخليج .
- النازحون الفلسطينيون داخلياً الذين بقوا في المساحة التي أصبحت إسرائيل، وكانوا أساساً تحت مسؤولية الأونروا لكنهم استثنوا لاحقاً على افتراض أن إسرائيل تعالج وصفحهم.
- سكان من غزة والضفة الغربية (بما في ذلك القدس الشرقية) والمنحدرون منهم الذين نزحوا أول مرة في حرب 1967 .
- أفراد رحلتهم سلطات الاحتلال الإسرائيلية عن الضفة الغربية وغزة سنة 1967 .
- من أطلق عليهم صفة القادمون المتأخرون، أي أولئك الذين غادروا الأراضي المحتلة بغرض الدراسة أو زيارة أقربائهم أو العمل أو الزواج... الخ، وانتهى مفعول إقامتهم التي رخصتها السلطات الإسرائيلية لهم ومنعتهم لاحقاً من العودة إلى ديارهم .
- فلسطينيون كانوا خارج فلسطين الواقعة آنذاك تحت الإنتداب البريطاني حين اندلعت حرب 1948 أو كانوا خارج المناطق مع نشوب حرب 1967 ومنعتهم إسرائيل من العودة .

<sup>10</sup> . بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين: المجلة الإلكترونية: WWW.BADIL.ORG  
<sup>11</sup> . خير، فاطمة: البعد الدولي لقضية اللاجئين، مجلة صامد الاقتصادي، العدد 105، 1996، ص.142

- فلسطينيون ميسورون لجأوا سنة 1948 لكن كبرياتهم حالت دون تسجيل أنفسهم لدى الأونروا.<sup>12</sup>

أما التعريف الفلسطيني للاجئ الفلسطيني حسب تعريف الوفد الفلسطيني في الاجتماع الأول لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين في أوتاوا (كندا) يوم 13 أيام / مايو 1992 فقد عرفهم: هم أولئك الفلسطينيون (ومن انحدر منهم) الذين طردوا من مساكنهم أو أجبروا على مغادرتها، بين تشرين الثاني / نوفمبر 1947 (قرار التقسيم) وكانون الثاني / يناير 1949 (اتفاق الهدنة في رودس)، من الأراضي التي تسيطر عليها إسرائيل في التاريخ الأخير أعلاه .

وبقراءة هذا التعريف نجد أنه يتطابق مع التعريف الإسرائيلي للغائبين، وهم فئة من الفلسطينيين تم تجريدهم من أهم حقوقهم الإنسانية والمدنية، ولا يشمل المهجرين الفلسطينيين الذين غادروا فلسطين قبل 1947، إلا أنه يشمل النازحون حتى وإن نزحوا داخل المنطقة التي أصبحت دولة إسرائيل ما بين 1948/1949 ويشمل جميع النازحون بعد حرب 1967 أي :

- سكان "القرى الحدودية" في الضفة الغربية، الذين فقدوا أراضيهم في حرب 1948م وهي مصدر رزقهم ولكنهم لم يتركوا قراهم.
- سكان مخيمات اللاجئين الذين تم توطينهم في مخيم "كندا" في الجانب المصري بعد ترسيم الحدود على أثر إتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل.
- البدو الفلسطينيين الذين طردوا بالقوة من أراضي الرعي الخاصة بهم والموجودة داخل إسرائيل، إلى جانب اللاجئين الذين تركوا الضفة للإقامة في الأردن مرة أخرى .
- لا تعد بعض الفئات أعلاه لاجئون بالمعنى التقني مثل النازحون أو سكان المناطق الحدودية، إلا أنهم وبالنظر إلى ما يواجهونه من ظروف قاسية ومصير غامض في

<sup>12</sup> زريق، ايليا: اللاجئين الفلسطينيين والعملية السلمية، الطبعة الاولى، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1997، ص.14

جوهر أوضاعهم، فهم مسلوبو الأرض ويعانون من النكران لإسرائيل، والتتصل من الإعتراف بحقهم في العودة إلى ديارهم<sup>13</sup> .

ولو قارنا تعريف الأونروا للاجئ الفلسطيني بتعريف إتفاقية جنيف لعام 1951 للاجئ وبروتوكول 1967 المتعلق بمركز اللاجئين، يتضح أن تعريف 1951 و 1967 حول اللاجئين أفضل من الناحية القانونية بسبب أنه يتضمن وصف اللاجئ على ما يلي:

1. من لجأ قبل أول يناير عام 1951.
  2. من لجأ بعد يناير 1951.
  3. إلغاء القيد الزمني والقيد الجغرافي الواردين في إتفاقية 1951 وطبقاً للبروتوكول لعام 1967 من لجأ بصرف النظر عن تاريخ وقوع الأحداث التي أصبح لاجئاً بسببها أو مكان وقوعها، أي سواء أكانت هذه الأحداث قد وقعت قبل أول يناير 1951 أم بعد هذا التاريخ .
- وكذلك فإن مفهوم الأونروا للاجئ الفلسطيني يقتصر على من لجأ بعد الحرب، وبالتالي يحرم الفلسطينيين الذين كانوا خارج فلسطين قبل عام 1946 من حق العودة، وكذلك الحال بالنسبة لأولئك الذين كانوا خارج الضفة الغربية والقطاع قبل حرب 1967، أي منذ عام 1952 فصاعداً حتى نصل إلى عام 1967 .

نستنتج من خلال تعريف الأونروا، أن قسماً كبيراً من اللاجئين الفلسطينيين تضرروا من هذا التعريف لأنه لا يشملهم، وخاصة لاجئي عام 1967 وكذلك أولئك الذين خرجوا من الأراضي الفلسطينية منذ عام 1952 فصاعداً وحرموا من العودة إليها. وبالتالي فإن هذه الفئات من اللاجئين الفلسطينيين تسري عليهم المادة (د1) من إتفاقية 1951 لأنهم لا يتلقون الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة .

<sup>13</sup>. زريق، ايليا: المرجع السابق، ص.15

كما أن التعريف الفلسطيني يعتبر ناقصاً لأنه لا يشمل المهجرين الفلسطينيين الذين غادروا فلسطين قبل عام 1947 ويحصر اللاجئين حتى عام 1949، علماً أن الأونروا تعترف بأن اللاجئين هم كل من لجأوا حتى عام 1952 .

وفي مواجهة الأطراف المعنية بقوة قانونية ملزمة تجعل منها في -جملتها وعمومها- سنداً قانونياً لتدعيم الموقف العربي والفلسطيني في المفاوضات المعنية باللاجئين الفلسطينيين وخاصة فيما يتعلق بالتعريف القانوني للاجئ الفلسطيني من أجل توفير الحماية القانونية له وحقه في العودة وتقرير المصير بإقامة الدولة المستقلة على التراب الوطني الفلسطيني، والتأكيد على أن القرارات الدولية المتعلقة بحق العودة تعني أنها حقوق ثابتة غير قابلة للتصرف، وترسيخ كونها حقوق فردية تتمثل في العودة والتعويض وحقوق جماعية تتمثل في حق تقرير المصير<sup>14</sup> .

إن قرار الجمعية العامة رقم 194 لم يحدد موعداً زمنياً للجوء سواء قبل الحرب أو بعدها. وبذلك من أجل تحديد التعريف القانوني للاجئ الفلسطيني لغايات الحماية القانونية، فإن تعريف اللاجئ الفلسطيني من وجهة نظري يجب أن يرتبط بقرار الجمعية العامة رقم 194 لعام 1948 الذي يعنى تحديداً باللاجئين الفلسطينيين ويمنحهم حق العودة لمن يرغب منهم في ذلك، والتعويض عن الأملاك لأولئك الذين لا يرغبون بالعودة.

### المطلب الثاني: مفهوم الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي

تقوم المسؤولية الدولية عن توفير الحماية للأشخاص الذين يتركون بلادهم وأوطانهم ويلجأون إلى دول أخرى باعتبارهم أشخاصاً بحاجة إليها، فيتحمل المجتمع الدولي مسؤولية التأكد من احترام الحقوق الأساسية لهؤلاء الأشخاص، وعلى هذا الأساس فقد عرف الفقه الحماية الدولية على أنها: "مجموعة من الأنشطة والإجراءات التي تؤدي إلى توفير حقوق اللاجئين، ومن ضمن هذه الحقوق

<sup>14</sup> . برونلي: مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، اوكسفورد، 1990، ص. 5

الحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين".<sup>15</sup> وحقوق اللاجئين يمكن التعرف عليها من خلال اتفاقية عام 1951م، بالإضافة إلى الحقوق الأساسية للإنسان الواردة في المواثيق والأعراف الدولية. أما مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين فقد عرفت الحماية على أنها: "مجموعة الإجراءات التي تؤدي إلى توفير الحماية للاجئين والبحث عن الحلول الدائمة لمشكلتهم".<sup>16</sup> من هذين التعريفين يتبين لنا أن مفهوم الحماية واحد ولا خلاف عليه، لذلك فإن أساس الحماية التي يجب أن تتوفر للاجئين تبدأ بالإعتراف لهؤلاء الأشخاص بصفة اللاجئ، وذلك يكون من خلال تطبيق تعريف اللاجئ الوارد في إتفاقية عام 1951م، والذي ينص على أن اللاجئ هو: "كل شخص يوجد نتيجة أحداث وقعت قبل كانون الثاني/يناير 1951 وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة إجتماعية 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".<sup>17</sup> بناءً على التعريف السابق فإن أي شخص ينطبق عليه هذا التعريف من حقه أن يمنح صفة لاجئ وذلك بموجب اتفاقية عام 1951.

وبعد منح الأشخاص صفة لاجئ، يجب تحديد الجهة أو الجهات المسؤولة عن تأمين الحماية لهؤلاء اللاجئين، لأن مشكلة توفير الحماية هي من أكبر المشاكل التي تواجه اللاجئين، وذلك يعود إما لعدم القدرة على توفير الحماية، أو لعدم الرغبة في توفيرها، فعلى سبيل المثال قد لا تتوفر الإرادة السياسية لدولة ما لتوفير الحماية للاجئين، أو قد تكون هذه الدول غير قادرة على توفير

<sup>15</sup> المرجع السابق

<sup>16</sup> م1، ميثاق مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين.

<sup>17</sup> م1/1، الاتفاقية الدولية بشأن وضع اللاجئين لعام 1951 (فيما بعد اتفاقية عام 1951).

الحماية بسبب نقص في الموارد الاقتصادية والذي قد يتسبب في عدم القدرة على توفير الاحتياجات لضمان حماية اللاجئين.

في الوضع الطبيعي وبالنسبة للاجئين الذين لا يتلقون الحماية من أية هيئة من هيئات الأمم المتحدة، فإنهم يكونوا خاضعين للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين، بإعتبارها الهيئة المسؤولة عن معظم لاجئي العالم، وبإعتبارها أكبر هيئة دولية متخصصة بشؤون اللاجئين.<sup>18</sup>

وأيضاً لا تقتصر الحماية على هذه الجوانب فحسب، وإنما يجب أن تستمر الحماية أيضاً خلال تنفيذ الحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين وإيصالهم إلى بر الأمان.

ومن هنا لا بد من الإشارة إلى أن مستويات الحماية التي يتم توفيرها للاجئين مختلفة ومتباينة من منطقة إلى أخرى، لأن ذلك يعتمد على طبيعة الظروف التي تحيط باللاجئين، ويعتمد أيضاً على نوعية الحماية التي تنطبق عليهم.

بناءً على ما سبق، وبالتدقيق في المفهوم العام للحماية، فإنه يلزم التوقف عند عناصر وأشكال الحماية. وعليه فقد جرى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين حيث يتناول الفرع الأول عناصر الحماية الدولية، أما في الفرع الثاني فسوف أتناول أشكال الحماية ومعاييرها وفقاً لإتفاقية 1951، وتوصيات اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا، أفضل الممارسات في سلوك الدول، وآراء الخبراء.

### الفرع الأول: عناصر الحماية الدولية

عندما يتم منح صفة اللاجئ لفئة معينة، فإن ذلك يعني وجوب أن يتم توفير الحماية لهؤلاء الأشخاص، والحماية الواجب توفيرها تتم من خلال توفير الحقوق للاجئ بموجب الإتفاقيات والمواثيق الدولية والقواعد العرفية، وعلى رأس هذه الإتفاقيات إتفاقية عام 1951 الخاصة باللاجئين، وأيضاً تكون الحماية من خلال توفير الحلول الدائمة، ومن هنا سيتم مناقشة عناصر الحماية على النحو التالي، فهذه العناصر أو الأركان هي متلازمة فلا يمكننا أن نتحدث عن مستوى

<sup>18</sup>. مركز بديل: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، ورقة عمل مركز بديل رقم 7، 2002، ص.1.

متكامل من الحماية في حالة عدم توافر أحد هذه العناصر. ومن الجدير ذكره، أن عناصر الحماية هذه يتم توفيرها خلال اللجوء أي أنها مترامنة مع معاناة اللاجئين وتبقى كذلك إلى أن يتم إيجاد حل نهائي لقضية هؤلاء اللاجئين.

### أولاً: المساعدة الإنسانية (الإغاثة)

يعيش اللاجئون أوضاعاً صعبة للغاية خلال اللجوء، وذلك لأنهم لم يعودوا قادرين على تأمين احتياجاتهم من مأكّل وملبس وإلى ما غير ذلك من الإحتياجات الأساسية، فمن هنا تنشأ حاجة اللاجئين للحماية الإنسانية، وتكمن أهمية توفير الحماية الإنسانية لهم، لأن اللاجئين إذا لم تتوفر إحتياجاتهم سوف تتحول حياتهم إلى جحيم، وبالتالي يجب أن يتم العمل على توفير الإحتياجات الأساسية عن طريق المساعدة الإنسانية الدولية، وعلى ذلك فإن المساعدة الإنسانية: "هي المعونة التي تمنح لتلبية إحتياجات اللاجئين المادية والعينية، ويمكن أن تتضمن تلك المساعدة، المواد الغذائية والإمدادات الطبية والملابس والمأوى بالإضافة إلى توفير البنية الأساسية مثل المدارس والمراكز الصحية".<sup>19</sup> وعلى هذا الأساس تقوم الجهات المسؤولة عن توفير الحماية بتقديم الإغاثة لهؤلاء اللاجئين من أجل تخفيف حدة المعاناة.

### ثانياً: الحماية الفيزيائية (المادية، الأمن والأمان)

من المعروف أن اللاجئين قد تركوا موطنهم بسبب الخوف من الإضطهاد نتيجة لأسباب متعددة، وهي الأسباب التي حددتها إتفاقية 1951 في تعريفها للاجئ.<sup>20</sup> فهذه الأسباب دفعت هؤلاء اللاجئين إلى البحث عن مناطق أكثر أمناً، ومن هنا فإن الحماية تشمل على توفير الحماية البدنية لأشخاص اللاجئين (الأمن والأمان)، وحماية ممتلكاتهم (المادية).

<sup>19</sup> مركز بديل: دليل الحماية، مصدر سابق، المقدمة.

<sup>20</sup> م/1، إتفاقية 1951.

وتكون الحماية البدنية من خلال منع تعرضهم للإضطهاد ومنع تعرضهم للقتل والتعذيب، أي حماية جسد اللاجئ من أي أذى قد يلحق به. وهذه الحماية يتم توفيرها من خلال عدم وضع اللاجئ في مناطق نزاع قد يتعرض فيها للأذى أو قد تكون حياته مهددة بالخطر، وأيضاً يتم توفير الحماية من خلال حماية المناطق التي يتواجد بها اللاجئ وتوفير بيئة آمنة لهم، أي أن المناطق التي لجأ إليها اللاجئ يجب أن تكون آمنة.

ومن الناحية العملية للحماية أو من حيث الجهات الدولية المختصة بتوفير الحماية، فإنه يوجد ما يسمى بقوات الحماية الدولية وهذه القوات مخولة بالعمل بموجب أنظمة الأمم المتحدة وتعمل على ضمان الأمن والسلم الدوليين، كذلك العمل على إحترام حقوق الإنسان، وهذه القوات هي:<sup>21</sup>

(1) بعثات مراقبة عسكرية وتتكون من عدد من الضباط غير المسلحين، ولهم العديد من المهام من ضمنها مراقبة وقف إطلاق النار، أو القيام بدوريات مراقبة.

(2) قوات حفظ السلام وتتكون من قوات متعددة الجنسيات ومن مهامها تشكيل حاجز للفصل بين الأطراف المتنازعة.

(3) عمليات مركبة تتألف من عسكريين ولها العديد من المهمات من ضمنها العمل جنباً إلى جنب مع الحكومة، تسريح المقاتلين ودمجهم بالمجتمع.

(4) القوات متعددة الجنسيات، وتتألف من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وهي مخولة باتخاذ خطوات عسكرية.

(5) نشر قوات الحماية الدولية بشكل عام تحكمه مبادئ نزاهة وعدم تحيز وعدم استخدام للقوة، باستثناء نشر القوات الدولية حسب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

<sup>21</sup> مركز بديل: قوى الحماية الدولية، نشرة مركز بديل غير الدورية رقم 2، 2000، ص. 1\_2.

ويدخل أيضاً ضمن مفهوم الحماية البدنية (الأمن والأمان)، توفير الرعاية الإجتماعية والنفسية للاجئين، من خلال منع تنامي العنف الأسري، أو الإشكالات في وسط اللاجئين والتي قد تظهر بسبب الظروف الصعبة.

أما بالنسبة للحماية المادية فيدخل ضمن مفهومها أيضاً حماية ممتلكات اللاجئين في بلدانهم الأصلية قبل اللجوء، ويكون ذلك بجردها، وبضمان عدم الإعتداء أو الإستيلاء عليها، وبتيسير عملية الإنتفاع بها من قبل المالك الأصلي (اللاجئ) إن أمكن ذلك.<sup>22</sup>

### ثالثاً: الحماية القانونية

إن الحماية القانونية لها أهمية كبيرة في حياة اللاجئين، لأنها تشكل الجانب العملي من الحياة التي يعيشونها، فإذا كان مستوى الحماية متوافقاً مع المعايير الدولية، فإن مستوى الحياة التي يعيشها هؤلاء اللاجئين تكون جيدة، وذلك لأنه عندما تكون الحماية القانونية متوفرة فإن ذلك يعني أن القوانين مطبقة بشكل سليم، وبالتالي فإن هذا اللاجئ يحصل على حقوقه القانونية التي كفلها له القانون، مثل حق التقاضي والحق في الدفاع، والحق في العمل والتنقل وغير ذلك من الحقوق.<sup>23</sup> وتعتبر إتفاقية 1951 أن الحقوق الممنوحة فيها تشكل الحد الأدنى للحقوق الواجب التمتع بها، فلا يشكل ذلك عائقاً أمام منح اللاجئ المزيد من الحقوق بموجب القوانين الداخلية للبلد أو القوانين الدولية، حيث أن مواثيق وإتفاقيات حقوق الإنسان تمثل الإطار الأشمل والأوسع لحقوق اللاجئين.

أما من حيث ماهية الحماية الواجب توفيرها للاجئين فإنه يمكن تقسيمها إلى قسمين:<sup>24</sup>

1) حماية الحقوق الإنسانية التي يحق لأي إنسان أن يتمتع بها، وهذه الحقوق ليست خاصة

باللاجئين وإنما هي عامة لكل البشر، ومن أمثلة هذه الحقوق (الحماية الشخصية، الحق في

<sup>22</sup> مركز بديل: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، ورقة عمل رقم 5، 2000، ص.4.

<sup>23</sup> لمزيد من التفاصيل انظر: المواد من 12\_30، إتفاقية 1951.

<sup>24</sup> مركز بديل: الحماية الدولية، نشرة مركز بديل غير الدورية رقم 1، 2000، ص.1\_2.

العمل، والتعليم، وحرية الفكر والعبادة، وحرية التنقل... الخ)، أي أن هذه الحقوق يجب أن تتوفر للاجئين على إعتبار أنهم بشر إضافة إلى كونهم لاجئين.

(2) الحماية التي تتعلق بمشكلة اللاجئين، من خلال البحث وتنفيذ الحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين، بناءً على الخيار الفردي الحر، هنا أيضاً يجب أن يتم العمل على تنفيذ القرارات الدولية ذات الصلة بمشكلة اللاجئين، وإذا لم يكن هناك حلول متفق عليها يجب أن يتم البحث عن هذه الحلول وإيجادها.

والحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين ثلاثة أنواع:

1. العودة: أي أن يتم العمل على إعادة اللاجئين إلى البلد الأصلي الذي أجبروا على تركه.
2. التوطين: ويكون ذلك من خلال منح اللاجئين وضعاً مماثلاً لأوضاع مواطني بلد اللجوء الأول من حيث الحقوق والامتيازات.
3. إعادة التوطين: ويكون ذلك من خلال نقل اللاجئين من بلد اللجوء الأول إلى بلد اللجوء الثالث.

ويجب الإشارة إلى أن هذه الحلول الدائمة تعتمد بشكل أساسي على الخيار الفردي الحر لكل لاجئ.

### الفرع الثاني: أشكال الحماية ومعاييرها وفقاً لإتفاقية 1951

تعتبر الحماية الدولية هي الأساس، ولكن ظهرت أشكال أخرى من الحماية يمكن اللجوء إليها في حالات محددة لا يمكن فيها تطبيق المفهوم الشامل الأساسي للحماية. وتتعدد أشكال الحماية الدولية للاجئين التي تطبقها الدول والمفوضية العليا في حال تعذر تطبيق الحماية الأساسية، حيث يمكن تقسيم الأشكال الثانوية للحماية إلى ثلاثة أنواع وهي: الحماية المؤقتة، والحماية المكتملة، والحماية الفعالة. وهذه الأشكال تختلف عن بعضها البعض، فالحماية المؤقتة تعتبر أنها الأنسب لإيجاد الحل المؤقت لمجموعة كبيرة من اللاجئين أو المهجرين، بينما الحماية المكتملة تستخدم لمعالجة حالات

يكون فيها العدد قليل وتحتاج لإجراءات للحصول عليها أكثر من الحماية المؤقتة، أما الحماية الفعالة فهي تقوم على أساس إعادة التوطين في بلد ثالث. على ضوء ذلك، سوف أقسم هذا المطلب إلى ثلاث أقسام حيث سيتناول كل قسم شكلاً من أشكال الحماية التي يتم اللجوء إليها في حال تعذر تطبيق الحماية الدولية الأساسية، إضافة للمعايير الواجب تطبيقها فيه.

### أولاً: الحماية المؤقتة ومعاييرها

تعتبر الحماية المؤقتة الحل المؤقت الأكثر ملائمة لحالات اللجوء الجماعي، فهي من جهة توفر الحماية للاجئين ومن جهة أخرى لا تهدر حقهم في العودة إلى موطنهم الأصلي مهما طالّت مدة هذه الحماية ومدة حالة اللجوء.

وتعرف الحماية المؤقتة على أنها: "مجموعة من العناصر التي تقدم للاجئ منحة حماية مؤقتة من قبل دولة مستقبلية، وتأتي استجابة لحركات نزوح جماعية وتكون كحل مؤقت، حيث أن اللاجئين سوف يعودون إلى وطنهم الأصلي أو سوف يتم العمل على إيجاد وضع دائم من قبل الدولة المستقبلية أو دولة ثالثة".<sup>25</sup>

إن الحماية المؤقتة كأحد أشكال الحماية الدولية للاجئين لها عنصرين أو معيارين هامين وهما حق اللجوء، وعدم الإعادة القسرية، فمنح حق اللجوء يعتبر بمثابة إستجابة إنسانية لأوضاع تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة، حيث يتم توفير الحماية دون النظر إذا ما كان تعريف اللاجئين الوارد في إتفاقية عام 1951 ينطبق عليهم أم لا، بل تمنح لهم الحماية كونهم يستحقون معاملة إنسانية في المكان الذي يتواجدون فيه. ومن جانب آخر تعتبر الحماية المؤقتة بديل لإلتزام الدول المستقبلية بتوفير مطالب اللجوء الكامل، وتعفي الدول المستقبلية من منح اللجوء لأشخاص غير معترف بهم كلاجئين من جانب الدولة، وتعمل الحماية المؤقتة على تقسيم المسؤولية على أكثر من جهة فلا

<sup>25</sup> أكرم، سوزان: الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل رقم 5، 2004، ص.6.

تتحمل دولة أو جهة ما مسؤولية اللاجئين وحدها إنما يتم تقسيم الأعباء، حيث يمكن اعتبار ما سبق أنه من مزايا الحماية المؤقتة من وجهة نظر الدول.<sup>26</sup>

أما من وجهة نظر من هو لاجئ فالحماية المؤقتة أيضاً مزايا، تتمثل في أن اللاجئ لن يكون مطالباً بالمرور بإجراءات مطولة لكي يحصل على الحماية، كما يمنح اللاجئ بموجب الحماية المؤقتة مجموعة من الحقوق التي يتم منحها للأشخاص الحاصلين على حق اللجوء،<sup>27</sup> كما تعطي

للاجئ إمكانية التخطيط لمستقبله على أساس أن الحماية المؤقتة تكون مدتها الزمنية محدودة.<sup>28</sup>

أما بالنسبة لمبدأ عدم الإعادة القسرية فإن إتفاقية 1951 قد نصت عليه بشكل واضح وصريح في المادة 33 منها، حيث أنه لا يسمح ببرد أو طرد اللاجئ من الدولة المستقبلة إلى أي إقليم آخر بحيث تكون حياته وحرية مهدهتين بالخطر، إلا أن الإتفاقية وضعت إستثناءً على هذا المبدأ، حيث أنه إذا كان اللاجئ يشكل خطراً على أمن الدولة المستقبلة أو المضيعة فهنا تملك الدول المستقبلة إمكانية إعادته ولكن بعد صدور حكم نهائي عليه، فبعد ذلك لا يستطيع هذا اللاجئ أن يحتج بمبدأ عدم الإعادة القسرية.

إذاً كل من حق اللجوء، ومبدأ عدم الإعادة القسرية لهما مكانة هامة في الحماية المؤقتة ويمكن اعتبارهما عنصرين من عناصر الحماية المؤقتة.

### ثانياً: الحماية المكتملة ومعاييرها

إن الحماية المكتملة يتم منحها للأشخاص الذين لم يعترف بهم كلاجئين، وهؤلاء الأشخاص لا تنطبق عليهم إتفاقية عام 1951 ولكن لا بد من توفير الحماية اللازمة لهم، وعلى هذا الأساس ظهرت الحماية المكتملة، حيث يتم منح الحماية المكتملة من خلال السماح للمستفيدين من هذه الحماية بالبقاء على أرض الدولة الموجود عليها الشخص، ومن جانب آخر فإن الحماية المكتملة يتم منحها بعد

<sup>26</sup> المصدر السابق، ص.6.

<sup>27</sup> انظر: المواد 13،14،15،16،17،21،22،27،28. إتفاقية 1951.

<sup>28</sup> أكرم، سوزان: المرجع السابق، ص.7.

دراسة كل حالة على حدة فتكون هناك إجراءات مطولة قبل أن يتم منح الإذن بالبقاء. ومن هنا يمكن تعريف الحماية المكتملة على أنها:

"الحماية التي يتمتع بها طالب اللجوء الذي لم تمنحه الدولة حق اللجوء فيها بسبب عدم إنطباق معايير منح اللجوء عليه وفقاً لتقدير الدولة".<sup>29</sup> وتشمل هذه الحماية فيما تشمل الحق في عدم الرد أو عدم الإعادة إلى بلده الأصل.

أما من حيث الأشخاص الذين يتم منحهم الحماية المكتملة فيمكن تقسيمهم إلى فئتين:<sup>30</sup>

الفئة الأولى: الأشخاص الذين ليسوا بحاجة إلى الحماية، أي لا تنطبق عليهم إنفاقية اللاجئين ولكن لدواعي الرأفة والتعاطف أو لأسباب عملية يتم منحهم الإذن بالبقاء. ومثل هذه الأسباب السن، الحالة الصحية، الروابط العائلية. أما الأسباب العملية فتتمثل في حالة تعذر ترحيل الأشخاص، أو عندما يكون ترحيلهم عملاً قد يترتب عليه خشية من تعرض الشخص للإضطهاد، أو مخالفة لقوانين البلد الداخلية، مثل عدم قيام دول الإتحاد الأوروبي بترحيل أي شخص إلى بلد ينتظره حكم إعدام حتى لو لم تتوافر في هذا الشخص معايير اكتساب صفة لاجئ.

الفئة الثانية: أشخاص يتم منحهم الإذن بالبقاء لحاجتهم للحماية الدولية، وفي هذه الفئة هؤلاء الأشخاص الذين لا تنطبق شروط اللاجئين عليهم ويعود السبب في ذلك إلى أنه قد يكون هناك سوء تفسير عند الدولة لتعريف اللاجئين، أو أنه قد تكون أسباب الإضطهاد غير واضحة، أو أن يكون الفاعل غير حكومي بمعنى أن الجهة التي تهدد هذا الشخص هي جهة غير حكومية أو أن الجهة التي تقوم بالإضطهاد هي جهة غير حكومية وبالتالي لا ينطبق عليه تعريف لاجئ.

أما بالنسبة لمعايير المعاملة وفقاً للحماية المكتملة فإنها متعددة ويمكن شملها بما يلي: يجب منح الأشخاص المصرح لهم بالبقاء وضعاً قانونياً يمكنهم معه مواصلة حياتهم بكرامة وهذا ما تتادي به

<sup>29</sup> مركز بديل: دليل الحماية، مصدر سابق، المقدمة.

<sup>30</sup> مركز بديل: مساق اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي، الجزء الأول، ص.60.

المبادئ العالمية لحقوق الإنسان، ويجب العمل على تحديد الوضع القانوني للمستفيدين من الحماية الكاملة بشكل رسمي حيث تتحدد بموجبه الحقوق والإلتزامات، ويجب أن توفر لهم الحماية الكاملة حماية لحقوقهم الأساسية التي يتبناها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وأخيراً يجب ضمان الحقوق المدنية والسياسية للمستفيدين من الحماية الكاملة، وهذه الحقوق هي الحق في الحماية من الطرد والإعادة وعدم التمييز وعدم التعذيب، وأيضاً الحقوق الاجتماعية مثل الحق في السكن المناسب والحق في العمل والمساعدة.<sup>31</sup>

### ثالثاً: الحماية الفعالة ومعاييرها

إن الإطار القانوني للحماية الفعالة هو اتفاقية عام 1951 الخاصة باللاجئين والبروتوكول الملحق بها، ولكن هذا لا يعني الإكتفاء بذلك، وإنما يجب استخدام مصادر القانون الدولي التي تحدد الحقوق والواجبات وتكون ذات صلة بموضوع الحماية الفعالة.

ومن هنا نستطيع تعريف الحماية الفعالة بأنها: الحماية التي تكون لازمة في حال عجز دولة اللجوء الأولى عن توفير الحماية للاجئ، أو لدواعي إنسانية تبرر انتقال اللاجئ إلى بلد اللجوء الثالث شريطة موافقة اللاجئ والبلد الثالث وضمن توفير الحماية.

من هذا التعريف يتبين لنا أن الحماية الفعالة تكون بناءً على طلب مقدم من قبل اللاجئ لدولة ثالثة وبواسطة دولة اللجوء الأولى وبمساعدة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، ويكون الخيار للبلد الثالث إما أن توافق على طلبه أو ترفضه.

هنالك مجموعة من العوامل التي يمكن من خلالها تقييم الحماية الفعالة في سياق الترحيل إلى الدولة الثالثة، من ضمن هذه العوامل أن لا يكون لدى الشخص خوف من الإضطهاد في الدولة الثالثة، ولا يوجد خطر حقيقي يخشى من خلاله أن تقوم الدولة الثالثة بترحيل طالب اللجوء إلى دولة أخرى لا

<sup>31</sup> المصدر السابق، ص.64.

يتلقى فيها الحماية، كما أنه لا يجب إغفال أهمية تمكين اللاجئين من الإنتفاع بنصوص موثيق حماية اللاجئين الدولية إضافة إلى إتفاقية اللاجئين عام 1951 والبروتوكول الملحق بها، ويجب على الدولة الثالثة أن تمنح الشخص فرصة الإستفادة من إمكانية الإعتراف بوصفه كلاجئ عبر إجراءات عادية وغير صورية، فإذا تم الإعتراف بوصفه كلاجئ فإن الحماية الفعالة تظل قائمة له إلى أن يجد حل دائم ونهائي.<sup>32</sup>

أما من حيث معايير الحماية في الحماية الفعالة فيجب على الدولة الثالثة أن تحترم حقوق الإنسان الأساسية وفقاً للمعايير الدولية ومنها الحق في الحياة، ومنع التعذيب وحقه في الحرية،<sup>33</sup> إضافة إلى الحقوق الممنوحة في إتفاقية عام 1951 مثل الحق في العمل والتنقل.<sup>34</sup> ولعل أهم شروط المفوضية عند تطبيق الحماية الفعالة هو ضمان عدم قيام الدولة المستقبلة بتسليم اللاجئ إلى دولة الأصل حيث من الممكن أن يتعرض إلى العنف أو الإضطهاد.

---

<sup>32</sup> المصدر السابق، ص. 54\_55.

<sup>33</sup> للمزيد حول حقوق الإنسان الأساسية انظر: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

<sup>34</sup> للمزيد حول حقوق اللاجئين انظر: الاتفاقية الخاصة باللاجئين عام 1951.

## المبحث الثاني: الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين ونظام الحماية الخاص بهم وفقاً للقانون الدولي

في البدء وفي المقام الأول، تعتبر حماية المواطنين مسؤولية الدول التي ينتمون إليها، ولكن في حين تكون الحكومات غير راغبة، أو غير قادرة على حماية مواطنيها، فإن الأفراد يمكن أن يعانون من انتهاكات جسيمة لحقوقهم الشخصية إلى الدرجة التي يكونون معها راغبين في ترك بيوتهم، وأصدقائهم، وحتى عائلاتهم بحثاً عن الأمان في بلد آخر.

ونظراً لأن اللاجئين بطبيعة تعريفهم كلاجئين لم تعد حكومات وطنهم الأصلي تحمي حقوقهم، فإن المجتمع الدولي يتولى مسؤولية التأكد من احترام الحقوق الأساسية. ويشمل مصطلح الحماية الدولية سلسلة كاملة من الأنشطة التي تؤدي لضمان حقوق اللاجئين بما يتضمن تطبيق الحلول الدائمة. ولقد ذكرت اتفاقية اللاجئين لعام 1951 بعضاً من هذه الحقوق الهامة بما يتضمن عدم التمييز ضدهم (المادة 3)، والحق في العمل (المادة 17)، والحق في السكن (المادة 21)، والحق في التعليم (المادة 22)، والحق في عدم الإعادة قسراً (المادة 33).

وعلاوةً على هذه الحقوق فإن اللاجئين يجب ان يتمتعوا بحقوق الإنسان الأساسية، حيث تشرح العديد من النصوص القانونية هذه الحقوق الأساسية فيما يشمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل (1989).<sup>35</sup>

وعليه تم الحديث في هذا المبحث عن الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين (المطلب الأول)، ونظام الحماية الخاص باللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي (المطلب الثاني).

<sup>35</sup> مركز بديل: دليل الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، المقدمة

## المطلب الأول: الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين

بالرغم من التعريفات المختلفة للاجئ الفلسطيني فإنها جميعها تدعم الحقوق القانونية للاجئين

الفلسطينيين، إلا أن هذه الحقوق تستند إلى حقين أساسيين وفقاً لأحكام القانون الدولي وهما :

أولاً: حق الشعب الفلسطيني في تقريره مصيره، وذلك بالتخلص من الاحتلال الإسرائيلي والتمتع

بالسيادة الكاملة التي تمكنه من المحافظة على إستقلاله وإقامة دولته المستقلة.

ثانياً: حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى بيوتهم وأماكنهم إستناداً إلى مبادئ وقواعد القانون

الدولي .

وسوف نتناول هذين الحقين وفقاً للأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين على النحو التالي:

### الفرع الأول: حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني في القانون الدولي العام

لقد ورد ذكر مبدأ تقرير المصير في ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 مرتين: أحدهما في الفقرة

الثانية من المادة الأولى، وهي الخاصة بأهداف الأمم المتحدة، والتي تجعل من أهم أسس تطوير

العلاقات الدولية إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يفرض بالتسوية في

الحقوق بين الشعوب، وبأن يكون لكل منهما تقرير مصيرها وكذلك إتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز

السلم العام .

والنص الثاني الذي ورد فيه ذكر هذا المبدأ في المادة 55 من إطار استعراض أسس التعاون الدولي

الإقتصادي والإجتماعي، حيث نصت على أنه "رغبة في تهيئة دواعي الإستقرار والرفاهية

الضروريين لقيام علاقات سليمة وودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية

في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منهما تقرير مصيرها."

ولم يقتصر الأمر على معالجة مبدأ تقرير المصير على أنه مبدأ عادي وأخلاقي، بل تمت معالجته

من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة على أنه أحد الحقوق الأساسية للإنسان من ناحية، وحق

اقتصادي من ناحية أخرى، وبالتالي وسعت من نطاق هذا الحق عندما أقرت الإتفاقيتين الدوليتين لحقوق الإنسان (العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 وللتين نفذتا عام 1976 إذ أشارت كلتا الإتفاقيتين إلى حق تقرير المصير في المادة الأولى منهما).<sup>36</sup> بالإضافة إلى ما تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حول حق تقرير المصير .

وهكذا وبفضل قرارات الأمم المتحدة أضحى حق تقرير المصير حقاً قانونياً دولياً، وهذا ما يمكن استنباطه من خلال نصوص ميثاق الأمم المتحدة من خلال العديد من القرارات الصادرة من الجمعية العامة الخاصة بحقوق الشعب الفلسطيني، وإن ممارسة الشعب الفلسطيني لتقرير المصير تعطيه الحق في الكفاح المسلح والحرب التحريرية بعد أن أقرت الأمم المتحدة للشعوب بمشروعيه نضالها واستخدامها للقوة للحصول على استقلالها. ولايختلف الأمر إن كان يتعلق بشعب طرد من أرضه بالقوة وجلب مستوطنين جدد ينتمون لجنسيات مختلفة ليقطنوا إقليم، في حين بقي القسم الآخر من الشعب يعاني من الاحتلال والنظم العنصرية والإستعمارية<sup>37</sup> .

وقد أكدت الأمم المتحدة في العديد من القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة حول حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، وبشكل خاص التأكيد على الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني غير قابلة للتصرف، والتي تتضمن الحق في تقرير المصير بدون تدخل خارجي والحق في الاستقلال والسيادة الفلسطينية، وكذلك الحق في عودة الفلسطينيين إلى منازلهم وممتلكاتهم.

<sup>36</sup> تنص المادة الأولى من الاتفاقيتين على مايلي:

1 - تملك جميع الشعوب حق تقرير مصيرها، ولها استنادا لهذا الحق حرية تقرير مركزها السياسي وحرية تأمين نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.  
2 - لجميع الشعوب تحقيقا لغاياتها الخاصة حرية التصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية دون الاخلال بالتزامات التعاون الاقتصادي والقانون الدولي، ولا يجوز جرمان شعب ما من وسائل المعيشة الخاصة.  
تلتزم جميع الدول الاطراف في المعاهدة بما فيها المسؤولية عن ادارة الاقاليم التي لا تحكم نفسها بنفسها او الموضوعة تحت الوصاية ان تعمل من اجل تحقيق حق تقرير المصير وان تحترم ذلك الحق تماشيا مع نصوص ميثاق الامم المتحدة.

<sup>37</sup> راتب، عائشة: مشروعية المقاومة المسلحة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد2، 1997، ص.224

أما بخصوص حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير وعلاقته بحق العودة، فقد تمت معالجة هذا الأمر بإعلان عصبه الأمم المتحدة عن نيتها اعتماد نظام الإنتداب، والذي اعترف المجتمع الدولي قانونياً من خلاله بحق أهل فلسطين في تقرير المصير والاستقلال منذ عام 1919 وفقاً لميثاق عصبة الأمم الذي تم إقراره رسمياً على فلسطين في العام 1922، بحيث أودعت الوصاية فيه إلى بريطانيا العظمى لحين أن يبلغ الفلسطينيون فيه مرحلة يكونون قادرين فيه على حمل عبئ استقلالهم.<sup>38</sup> ولهذا فإن فرض نظام الإنتداب على فلسطين يشكل اعترافاً دولياً ضمناً للهوية الوطنية الفلسطينية .

وقد صادقت الأمم المتحدة فيما بعد على هذا الاعتراف بصورة صريحة حين اعترفت بإقامة دولة عربية على جزء من فلسطين استناداً على قرار التقسيم الصادر بتاريخ 1947/11/29،<sup>39</sup> وقد تم الاعتراف من قبل الأمم المتحدة بالشعب الفلسطيني في عام 1969 في القرار رقم 2535 الصادر في 10 ديسمبر 1969، والذي أكد على حقوق الفلسطينيين غير القابلة للتصرف، وفي هذا القرار تم الاعتراف لأول مرة في الشعب الفلسطيني كشعب وليس فقط كلاجئين، ثم توالى بعد ذلك القرارات الصادرة عن الجمعية العامة والمؤيدة للشعب الفلسطيني ونضاله من أجل تقرير المصير في قرار رقم 2672 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر عام 1970.<sup>40</sup>

تعني قرارات الأمم المتحدة بخصوص القضية الفلسطينية بأن المجتمع الدولي يدعم الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني في تقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، فالقرارات التي اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة تشكل اعترافاً بالحقوق الفلسطينية كما تشكل العنصر الأساسي من الناحية القانونية لإتخاذ خطوات أساسية تؤدي إلى ممارسة هذه الحقوق عملياً .

<sup>38</sup> بديل: اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون، مسح شامل لعام 2002، ص.12.  
<sup>39</sup> شتا، احمد عبد الونيس: الاساس القانوني لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في اطار التسوية السلمية للنزاع العربي الاسرائيلي، مجلة البحوث والدراسات العربية، عدد 21، القاهرة، 1993، ص.30.  
<sup>40</sup> الموقع الالكتروني: un.palestine-studies.org/ تاريخ الزيارة 2016/6/15

وقد أشارت الجمعية العامة في بعض هذه القرارات إلى العلاقة الوثيقة والإرتباط القائم بين الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والإستقلال والسيادة الوطنية وحق اللاجئين الفلسطينيين الغير قابل للتصرف في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا منها، ومن ذلك ما أشير إليه في قرار الجمعية العامة رقم 3236 الدورة 16 بتاريخ 22 تشرين الثاني عام 1947<sup>41</sup>.

كما أنه يوجد إرتباط وثيق بين حق الفلسطينيين في تقرير المصير وحقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم، وذلك من خلال العديد من قرارات الأمم المتحدة وخاصة الصادرة عن الجمعية العامة بشأن اللاجئين الفلسطينيين التي أكدت على الإعتراف بالحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني في العودة وتقرير المصير، سواءً فيما يتعلق باللاجئين عام 1948 أو أولئك الذين نزحوا من ديارهم عام 1967، إذ لا يمكن أن يكون هنالك تقرير مصير دون أن يسبق ذلك أو يواكبه تمكين اللاجئين من العودة إلى المناطق التي يراد مباشرة تقرير المصير بشأنها وفي نطاقها. لذلك فالحق في العودة إلى الوطن هو من حيث الجوهر والأساس جزء وفرع من حق تقرير المصير، وإن تحديد المضمون القانوني أو بالأحرى تعيين النطاق الإقليمي لإنطباق كلاً من حق العودة وتقرير المصير بالنسبة للشعب الفلسطيني يقتضي في ظل قبول القرارين 181 و 242 من جانب الأطراف المعنية التمييز بين وضعين أساسيين ومستقلين:

الوضع الأول، يخص الفلسطينيين الذين نزحوا عام 1948 عن ديارهم الواقعة في الجزء من فلسطين المخصص للدولة اليهودية طبقاً لقرار التقسيم، فهؤلاء اللاجئين لهم وفقاً لقواعد القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة الحق الفردي والثابت والمطلق في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم<sup>42</sup>. أما الوضع الآخر بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، فيتعلق بأولئك الذين تركوا ديارهم الواقعة في نطاق الجزء من فلسطين المخصص لقيام الدولة العربية، فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين فروا من

<sup>41</sup> بديل: اللاجئين والمهجرون الفلسطينيون، مرجع سابق، ص. 187.

<sup>42</sup> شتا، احمد عبد الونيس: مرجع سابق، ص. 32.

الأراضي التي أحتلت عام 1967 يكون لهم وفقاً لأحكام القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة حقان أساسيان، أحدهما ذو طبيعة فردية ويكمن في حق كل لاجئ في العودة إلى دياره وممتلكاته، والثاني ذو طبيعة جماعية ويتمثل في تمكين أولئك اللاجئين جنباً إلى جنب مع إخوانهم سكان الأراضي المحتلة في مباشرة الحق في تقرير المصير وذلك بالتخلص من نير الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة ذات السيادة الكاملة. وفي هذه الحالة تكون مباشرة الحق في العودة بمثابة شرط ضروري أو (مفترض أساسي) لضمان مباشرة الحق في تقرير المصير على نحو فعال<sup>43</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ الحق في العودة للاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي

تعتبر قضية اللاجئين الفلسطينيين من أقدم قضايا اللجوء في العالم وأكبرها عدداً، فمنذ ستون عاماً ونيف والمناضلون الفلسطينيون يناضلون بكافة الوسائل من أجل العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم الذين طردوا منها عام 1948، ونضال اللاجئين الفلسطينيين من أجل العودة يستند على مبادئ وقواعد القانون الدولي<sup>44</sup>.

إن لحق العودة الذي نصت عليه وثائق دولية عديدة لحماية حقوق الإنسان المزيد من الخصائص في حالة الفلسطينيين تجعل منه حالة فريدة في القانون الدولي.

لقد أدرج حق العودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 ونصت عليه إتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز العنصري سنة 1965، كما أنه ورد في الوثيقة الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية التي وضعت سنة 1966. فضلاً عن ذلك يمكن استنتاج هذا الحق في إتفاقية جنيف لعام 1949 بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب، ونصت عليه أيضاً الإتفاقيات الإقليمية الأساسية: الأوروبية والإفريقية والأمريكية.

<sup>43</sup> المرجع السابق، ص. 32-33

<sup>44</sup> بديل: العودة الى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، الطبعة الثالثة، 2001، ص.10.

وبالرغم من أن هذه النصوص لا تكفي لتناول حق الفلسطينيين في العودة بكامل أبعاده، إلا أنها قابلة للتطبيق ما دام كل فرد يمتلك هذا الحق وتلك هي الحال.

ففي هذه الحالة هنالك لحق العودة بعداً جماعياً يجعل منه عنصراً حاسماً لحق الشعوب في تقرير مصيرها، ورفض هذا الحق لا يعني فقط أشخاصاً منفردين، إنما يعني أيضاً أغلبية شعب، لا يمكنها بفعل هذا الإنكار ذاته، أن تمارس حقاً كرسه القانون الدولي: حق تقرير المصير<sup>45</sup>.

وسوف نناقش مبدأ حق العودة للاجئين الفلسطينيين في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وقانون الجنسية .

#### • مبدأ حق العودة في القانون الدولي لحقوق الإنسان

يمنح قانون حقوق الإنسان الحقوق مباشرة للأفراد وليس من خلال الدول، ويشمل حق العودة أيضاً، فكل حق للفرد معترف به بموجب قانون حقوق الإنسان يفرض واجباً مماثلاً على الدول بأن تعترف بهذا الحق، وحق العودة هو معيار عرفي من قانون حقوق الإنسان الدولي وموجود في مجموعة واسعة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تبنته الجمعية العمومية عام 1948 قبل إصدار قرار 194 بيوم واحد، هو الأساس لحق العودة في قانون حقوق الإنسان وتطرح المادة (13)(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق العودة على النحو التالي: "يحق لكل فرد أن يغادر أي بلد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه"، وتنص المادة (12)(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق العودة بشكل قريب من ذلك إذ تقول: "لا يجوز حرمان أي شخص من حق دخول بلده تعسفاً، وقد وقعت إسرائيل وصدقت على

<sup>45</sup> دجي، رمضان بابا، جاندر، مونيكا شميلية: حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1996، ص.10-11

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولم تبدي أي تحفظات على المادة (12)(4) التي تشمل حق العودة<sup>46</sup>.

وإذا كان الرأي الراجح في الفقه القانوني يميل إلى القول أن الإعلان يفتقر إلى القوة الملزمة، إلا أن تواتر الإشارة إليه في الكثير من الوثائق والدساتير الوطنية والتشريعات الداخلية والدولية، من شأنه أن يرقى بالحقوق الواردة في الإعلان (بينها الحق في العودة) إلى مرتبة المبادئ القانونية العامة التي أقرتها الأمم المتحدة<sup>47</sup>.

وإذا ما أردنا تطبيق بنود الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيما المادة 13 نجد أن حكومة إسرائيل ملزمة بإعادة هؤلاء اللاجئين إلى وطنهم الذين طردوا وهجروا منه، وهذا ما يوفر لهم الأساس القانوني لحماية حقهم في العودة بإعتباره حقاً ثابتاً غير قابل للتصرف. إلا أن الحكومة الإسرائيلية تدعي أن المادة (13) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يلزم الدول (بالسماح بالعودة لمواطنيها أو رعاياها فحسب)، وبالتالي فإنها لا تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين وهذا ما ذهبت إليه (روث لايبوت) أستاذة القانون الدولي الإسرائيلية حيث قالت: "إن حق العودة يملكه مواطنو الدولة وعلى الأكثر المقيمون بصفة دائمة فيها، واللاجئون لم يكونوا يوماً مواطنين أو مقيمين دائمين في إسرائيل، إذ إنهم فروا قبل قيامها عام 1948 أو في عام 1967 قبل إحتلالها للمناطق التي يعيشون فيها".

وبالتالي فإن حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والعودة يرتكز على قاعدة أساسية، ألا وهي أن السيادة تبقى للشعب الفلسطيني الخاضع للإحتلال الإسرائيلي وهو صاحب الحق الأصلي . وإن عدم ممارسة الفلسطينيين لهذه السيادة بسبب الإحتلال وحجب هذه الممارسة لا يعني إلغاء هذا

<sup>46</sup> بولنغ، غيل: اللاجئين الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي، اوراق عمل في مركز بديل، ورقة عمل

8 كانون الثاني 2000، ص.8

<sup>47</sup> شتا، احمد عبد الونيس، مرجع سابق، ص.15

الحق، وبناءً عليه، فإن السيادة تبقى كاملة للشعب الفلسطيني الذي له أحقية العودة إلى أرضه وممتلكاته<sup>48</sup>.

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966 فقد نص في المادة (12) منه على ما يلي:

1. لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم أو دولة ما، الحق في حرية الانتقال، وفي أن يختار

مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم.

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

3. لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً من حق الدخول إلى بلده<sup>49</sup>.

لذا فإن صياغة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحق العودة، يمكن أن تستوعب وضع الجيل الثاني أو الثالث أو الرابع من اللاجئين الفلسطينيين، والمادة (12)(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تستخدم عبارة "دولته" لتحديد المكان المقصود أو الموقع الذي ستمارس فيه حق العودة، واستناداً للمادة (12)(4) فإن عبارة بلده تنطبق على مجموعة من الأشخاص أوسع من مجرد "مواطني" دولة. وقصد من اللغة أن تشمل مواطني دولة جرى تجريدهم من جنسيتهم فيما يعتبر إنتهاكاً للقانون الدولي، وأفراداً أدمج بلد جنسيتهم في كيان آخر أو نقل إليه، والذين أنكرت عليهم جنسيتهم، والأشخاص الذين لا وطن لهم الذين حرما تعسفاً من حقهم في الحصول على جنسية البلد الذي كان مكاناً لإقامتهم مدة طويلة، واللاجئون الفلسطينيون باعتبارهم مجموعة يناسبون في حقيقة الأمر كل فئة من الفئات الثلاثة المذكورة<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> ابو النصر، عبد الرحمن: اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين لعام 1949 وتطبيقها في الاراضي الفلسطينية المحتلة، 2000، ص.348

<sup>49</sup> صباريني، غازي حسن: الوجيز في حقوق الانسان وحرياته الاساسية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص.298

<sup>50</sup> بولنغ، غيل: اللاجئين الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي، مرجع سابق، ص.17

## • مبدأ حق العودة في القانون الدولي الإنساني

إلى جانب ما ثبت من أن مبدأ حق العودة يشمل مبدأ قانونياً في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن المبدأ يكتسب الوصف ذاته في القانون الدولي الإنساني، ونعني بذلك -على وجه الخصوص- إتفاقيات جنيف الأربعة للعام 1949، تلك الإتفاقيات التي تشكل في مجموعها مصدراً قانونياً مهماً وأساسياً بالنسبة لحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك حق العودة أثناء حالات الاحتلال الحربي والنزاعات المسلحة، حيث وردت الإشارة إلى كلمة لاجئ في المادة (44) من الإتفاقية الرابعة بشأن حماية المدنيين أثناء الحرب وهي المادة التي يتسع حكمها لينطبق على حالات (جميع اللاجئين الذين لا يتمتعون في الواقع بحماية أي حكومة).<sup>51</sup>

كما أن هنالك العديد من الأحكام التي تتصل بدرجة أو بأخرى بتنظيم وضع اللاجئين فيما بعد الحرب، وبذلك ما أوجبه المادة 26 من الإتفاقية الرابعة "بأن على كل طرف من أطراف النزاع أن يسهل أعمال البحث التي يقوم بها أفراد العائلات المشتتة بسبب الحرب من أجل تجديد الإتصال بينهم، وإذا أمكن جمع شملهم كذلك، فإن المادة 74 من البروتوكول الأول لعام 1977 قد ألزمت أطراف النزاع بالعمل على جمع شمل الأسر المشتتة .

وكذلك تتضمن الإتفاقية بعض المواد ذات الصلة بحماية الأشخاص الذين أبعدهوا قسراً عن ديارهم أثناء الحرب، إذ تنص المادة (45) من اتفاقية جنيف الرابعة بأنه لا يجوز نقل الأشخاص المحميين إلى دولة ليست طرفاً في هذه الإتفاقية، ولا يجوز أن يشكل هذا الحكم بأي حالة عقبة أمام إعادة الأشخاص المحميين إلى ديارهم أو عودتهم إلى بلدان إقامتهم بعد الإنتهاء من الأعمال العدائية .

<sup>51</sup> عتلم، شريف، عبد الواحد، محمد ماهر: موسوعة إتفاقيات القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2004، ص.206

كما تنص المادة 49 من الإتفاقية المذكورة على أنه "يحظر النقل القسري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي دولة أخرى محتلة أو غير محتلة أياً كانت دواعيه".<sup>52</sup>

وتنص المادة 44 من الإتفاقية على أنه "عند تطبيق تدابير المراقبة المنصوص عليها في هذه الإتفاقية، لا تعامل الدول الحاجزة للاجئين، الذين لا يتمتعون في الواقع بحماية أي حكومة، كأجانب أعداء لمجرد تبعيتهم القانونية لدولة معادية".

كذلك مصادر حق العودة في إتفاقية جنيف الرابعة هي المادة 4 والمادة 6(4) والمادة 158(3)، فالمادة 4 تعرف الأشخاص المحميين الذي تغطيهم المعاهدة، ويغطي تعريف الأشخاص المحميين كل السكان العاديين في منطقة ممن قد يكونوا قد أصبحوا مهجرين مؤقتاً عن مكان نشأتهم خلال الصراع (لأي سبب من الأسباب).

وجرى النص على إعادتهم في مادتين منفصلتين من المعاهدة، ويظهر البند الأول الخاص بالعودة في المادة 6(4) التي تغطي التواريخ النهائية لا تطابق المعاهدة، وتنص هذه المادة تحديداً أن المعاهدة ستبقى فعالة بعد توقف الأعمال العدائية بالنسبة للأشخاص المحميين الذي هم بحاجة إلى العودة.

أما البند الثاني الذي يظهر في المادة 158 التي تغطي الإجراءات، والتي تمكن الدول من أحقية الإنسحاب من المعاهدة، فالمادة 158(3) تنص على أن الإنسحاب لا يعتبر سارياً إلا بعد إنتهاء عمليات الإفراج عن الأشخاص الذين تحميهم الإتفاقية وإعادتهم إلى أوطانهم أو إعادة توطينهم.<sup>53</sup>

ويتبين من استعراض المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني، ومن خلال النصوص القانونية لإتفاقية جنيف الرابعة عام 1949، أنه هنالك أساساً قانونياً لدعم الحق الثابت للاجئين الفلسطينيين

<sup>52</sup> عتلم شريف: المرجع السابق، ص. 207

<sup>53</sup> بولنغ، غيل: اللاجئون الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي، مرجع سابق، ص. 14-15

بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم بإعتباره حقاً مطلقاً، وخاصة فيما يتعلق بلاجئي 1948 رغم الحجج الإسرائيلية في هذا الشأن حول القول بعدم إنطباق القانون الدولي الإنساني على وضع اللاجئين الفلسطينيين، مما يعني بالتالي عدم تمتعهم بحق العودة إستناداً لأحكام هذا القانون .

وإلى جانب ما ثبت من وهن الحجج الإسرائيلية القائلة بعدم إنطباق أحكام إتفاقيات جنيف على وضع اللاجئين والمبعدة الفلسطينيين، والتي تقول حسب وجهة نظر الإسرائيليين ان اللاجئين الذين نزحوا عام 1948 قد نزحوا فيه بوقت لم تكون فيه إتفاقيات جنيف قد دخلت في حيز النفاذ بعد، كذلك فإن أحكام إتفاقية جنيف الرابعة ذات الصلة لطرد الأشخاص المدنيين، لا تنطبق على وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا عن ديارهم الواقعة في نطاق دولة إسرائيل على أساس أن حالة الطرد حسبما تنظمها الإتفاقية تفترض وجود صراع دولي، وهو وضع لم يكن متحققاً في حالة الصراع الذي دار في فلسطين عام 1948.

وواقع الأمر أن الحجج والأسانيد الإسرائيلية السابقة تفتقر إلى المصدقية التاريخية، كما أنها لا تقوم على سند قانوني صحيح، وهي على جملتها لا تحول دون القول بإنطباق إتفاقية جنيف الرابعة على اللاجئين الفلسطينيين سواءً في ذلك الذين نزحوا عام 1948 أو الذين تركوا ديارهم بعد حرب 1967، وبيان ذلك هو أن عدم دخول الإتفاقية المذكورة حيز التنفيذ إلا ابتداءً من 21 أكتوبر 1950 أي بعد نزوح اللاجئين، لا يحول دون إنطباقها على لاجئي 1948، وذلك لأن الإتفاقية تعبر عن قواعد عرفية مستقرة منذ إتفاقيات لاهاي لعام 1907<sup>54</sup> .

وكذلك فإن حق العودة أيضاً مثبت في القانون الدولي الإنساني، فأنظمة لاهاي الملحقه بإتفاقية لاهاي لعام 1907 بخصوص قوانين وعادات الحرب البرية، وكذلك معاهدة جنيف لحماية المدنيين لعام 1949 تدعم حق عودة اللاجئين المهجرين إلى بيوتهم بعد توقف الأعمال العدائية، وإستناداً

<sup>54</sup> . شتا، احمد عبد الونيس: الاساس القانوني لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في اطار التسوية السلمية للنزاع العربي الاسرائيلي ، مرجع سابق، ص.23

للقانون الإنساني هناك حق عودة (عام) ينطبق على كل الأشخاص المهجرين، بغض النظر عن الطريقة التي أصبحوا بها مهجرين خلال فترة النزاع، حيث تم تقنين هذه القاعدة بدايةً في المادة 43 من أنظمة لاهاي، وبموجب هذه القاعدة، فإنه يتوجب على المحتل الحربي أن يحافظ على الوضع الإجتماعي والقانوني القائم في المنطقة المحتلة إلى الحد الأقصى الممكن إلى حين الوصول إلى الحل النهائي القانوني للنزاع<sup>55</sup>.

وفي ضوء الرأي الإستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ 9 يوليو 2004 بخصوص الجدار العازل على الأراضي الفلسطينية المحتلة، ترى المحكمة أن إتفاقية جنيف الرابعة تنص على أن الأراضي المحتلة في حال نشوب صراع مسلح بين اثنين أو أكثر من الأطراف المتعاقدة السامية والتي كانت كلا من إسرائيل والأردن طرفين في تلك الإتفاقية عندما نشب الصراع المسلح عام 1967، وبالتالي ترى المحكمة أن الإتفاقية تسري على الأراضي الفلسطينية المحتلة التي كانت تقع إلى الشرق من الخط الأخضر قبل نشوب الصراع والتي إحتلتها إسرائيل أثناء ذلك الصراع، حيث أنه ليس هناك أي داغ للبحث في الوضع السابق الدقيق لتلك الأراضي .

وتشير محكمة العدل الدولية إلى أن المحكمة العليا في إسرائيل قد انتهت هي الأخرى في حكم مؤرخ 30 أيار / مايو 2004 إلى أنه: "بالقدر الذي تؤثر به العمليات العسكرية (الجيش الدفاع الإسرائيلي) في رفح على المدنيين، فإنها تخضع لإتفاقية لاهاي الرابعة المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907، ولأحكام إتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب لعام 1949".<sup>56</sup>

<sup>55</sup> بولنغ، غيل ج: اللاجئين الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي، مرجع سابق، ص.14  
<sup>56</sup> حسان، حسام حسن: الجدار العازل ومحكمة العدل الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.176

## المطلب الثاني: نظام الحماية الخاص باللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي

عندما وضع نص إتفاقية اللاجئين لعام 1951، كان هناك وكالتان قائمتان تابعتان للأمم المتحدة ومفوضتان بتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين وللبحث عن حلول دائمة لقضيتهم وهما: لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

وبحسب المادة (د1) من إتفاقية 1951 للاجئين، كلفت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بالعمل كبديل، أي كشبكة أمان في حال توقف الحماية أو المساعدة لأي سبب وذلك لضمان استقرار توفيرهما للاجئين الفلسطينيين.

يختلف الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين، حيث يقع جميع اللاجئين الآخرين في نطاق تكليف مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، فإنه قد تم إنشاء نظام خاص لحماية اللاجئين الفلسطينيين يتكون من لجنة التوفيق الدولية، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين.<sup>57</sup>

وسأعرض في هذا المبحث لمحة مختصرة عن وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي يتكون منها النظام الخاص لحماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين تتضمن معلومات عن تاريخ وتفويض وأنشطة كل من هذه الوكالات، وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع وهي: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين (الفرع الأول)، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا" (الفرع الثاني)، مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين (الفرع الثالث).

<sup>57</sup> المصدر السابق، ص. 47.

## الفرع الأول: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين

في العام 1948 أنشأت الأمم المتحدة وكالة دولية مستقلة لمنح الحماية وإيجاد حل نهائي لقضية اللاجئين الفلسطينيين إستناداً إلى توصيات وسيط الأمم المتحدة من أجل فلسطين، وهذه الوكالة هي لجنة التوفيق الدولية من أجل فلسطين وتتألف من ثلاثة دول أعضاء وهي الولايات المتحدة، فرنسا، وتركيا.<sup>58</sup>

وقد أنشئت هذه اللجنة بموجب البند الثالث من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194، وأُنيط بها مهمة مساعدة الحكومات والسلطات المعنية لإنجاز تسوية نهائية للقضية الفلسطينية ولمنح الحماية وإيجاد حل عادل ودائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين.<sup>59</sup>

حيث أن لجنة التوفيق الدولية نشأت بتكليف مزدوج، يتمثل التكليف الأول في التوفيق بين الأطراف بهدف إيجاد حل دائم لقضايا الصراع العربي الإسرائيلي بما يتضمن قضية اللاجئين الفلسطينيين، ويتمثل التكليف الثاني في أن عليها توفير الحماية للاجئين من خلال تأمين حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية، وضمان بقية الحقوق ذات الصلة بما في ذلك حقهم في إستعادة ممتلكاتهم وتعويضهم.<sup>60</sup>

شملت فعاليات الحماية خلال السنوات الأولى لعمل اللجنة: العمل على تحضير مسودة تعريف قانوني للاجئي الفلسطيني، التدخل لدى السلطات الإسرائيلية للسماح بعودة فئات محددة من اللاجئين (دون التعرض لقضية حق العودة للاجئين إلى بيوتهم) بناءً على إعتبارات إنسانية، جمع شمل بعض العائلات الفلسطينية-العربية المتقطعة الأوصال، عمل التحقيقات اللازمة وتقديم التوصيات بشأن الآليات الكفيلة بتوفير الحماية لحقوق وملكيات اللاجئين، التدخل لدى السلطات الإسرائيلية

<sup>58</sup> مركز بديل: اللاجئين الفلسطينيون في القانون الدولي، ص.201.

<sup>59</sup> مركز بديل: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، ورقة عمل رقم 5، مصدر سابق، ص.1.

<sup>60</sup> تيري رمل: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، الحماية والحل الدائم للاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل 5، 2000، ص.4.

لإلغاء جميع القوانين العنصرية التي سنتها للسيطرة على ممتلكات اللاجئين والفلسطينيين داخل الأراضي المحتلة، وتمكين اللاجئين من الحصول على أرصدهم المالية المجمدة في المؤسسات المالية داخل الأراضي المحتلة.<sup>61</sup>

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة التوصيات المقدمة من إحدى اللجان الفرعية للجنة التوفيق الدولية (لجنة المسح الإقتصادية)، بتقديم المساعدة الإقتصادية قصيرة وطويلة الأمد للاجئين الفلسطينيين، وأدت تلك التوصيات (مدعومة بعوامل أخرى) إلى تأسيس وكالة الغوث الدولية، كما نجحت لجنة التوفيق في تسهيل تحرر قسم من الحسابات البنكية التابعة للاجئين من البنوك داخل الأراضي المحتلة وإستعادة قسم من ممتلكاتهم، وعن طريق محاولات لجنة التوفيق الدولية في إعادة توحيد العائلات الفلسطينية ولم شملها، تمكن عدد قليل من اللاجئين "التابعين" (الأطفال والزوجات) من العودة إلى ديارهم فعلاً، ورفضت إسرائيل السماح بالعودة "الفورية" لفلاحي البساتين والعمال، كما رفضت مطالب لجنة التوفيق الدولية بإلغاء القوانين المتحيزة، وتحرير الأوقاف (خاصة الإسلامية) منها.

في العام 1950 أنشأت لجنة التوفيق الدولية مكتباً فرعياً (مكتب اللاجئين) للقيام بمهمة تحديد ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين في الأراضي المحتلة وتخمين القيمة العالمية لأراضي العرب الفلسطينيين، وكذلك لفحص جميع الإجراءات التي يستطيع اللاجئين من خلالها الحصول على نوع من الدخل من هذه الممتلكات وذلك بناءً على سجلات الإنتداب البريطاني.<sup>62</sup>

كما فحصت لجنة التوفيق الدولية المعاني والمبادئ التي يمكن من خلالها تعويض اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم بعد أن أكمل مكتب اللاجئين التابع للجنة التقييم والتخمين لممتلكاتهم.

<sup>61</sup> مركز بديل: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص. 50.  
<sup>62</sup> الموقع الإلكتروني: [www.group194.net/index.php](http://www.group194.net/index.php)، تاريخ الدخول 2016/3/20.

منذ العام 1951 لم تزود لجنة التوفيق الدولية للاجئين الفلسطينيين بأي نوع من أنواع الحماية الدولية الأساسية، حيث استتجت لجنة التوفيق الدولية عدم قدرتها على تطبيق تفويضها نظراً لعدم توفر الإرادة السياسية الدولية لضمان عودة اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين الراغبين في العودة إلى منازلهم وقراهم، بالإضافة إلى ضخامة المهام الموكلة إليهم.<sup>63</sup>

لقد إفترضت الأمم المتحدة عند إنشائها للجنة التوفيق عام 1948 أن اللاجئين الفلسطينيين سيعودون إلى منازلهم وقراهم خلال فترة زمنية قصيرة، وبناءً على ذلك الإفتراض وبالرغم من أن منع إسرائيل اللاجئين الفلسطينيين كان متوقعاً، لم تكن اللجنة معدة ومزودة بالموارد ولا حتى بالدعم المالي والسياسي من أجل تسهيل الحل الدائم والشامل للاجئين وفقاً لما ورد في قرار 194 لمرحلة طويلة الأمد.

فشلت جهود لجنة التوفيق الدولية في إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين بسبب إعتراضات إسرائيل على عودة اللاجئين، وبسبب غياب الإرادة السياسية الدولية الكافية لفرض تطبيق نصوص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194، وترافق هذا الفشل مع فشل جهود لجنة التوفيق في مجال توطين اللاجئين الفلسطينيين، حيث أن الدول العربية المضيفة للاجئين كانت قد اشترطت إتاحة خيار العودة للاجئين مقدماً للقبول بتوطين اللاجئين غير الراغبين بالعودة، بالإضافة إلى موقف اللاجئين أنفسهم حيث عارضوا فكرة التوطين بشدة.<sup>64</sup>

وبحلول بدايات الخمسينات أدركت لجنة التوفيق الدولية أنها غير قادرة على تنفيذ التكليف الخاص بها نتيجة عدم رغبة الأطراف المعنية في أن تطبق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بصورة كاملة، وهي القرارات التي تعمل بمقتضاها لجنة التوفيق.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> مركز بديل: ورقة عمل رقم 5، مصدر سابق، ص.3.  
<sup>64</sup> رمبل، تيري: لجنة الامم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، الحماية والحل الدائم للاجئين الفلسطينيين، مصدر سابق.  
<sup>65</sup> حداوي، سامي: الحقوق الفلسطينية والخسائر في 1948، دراسة شاملة، دار ساقى للكتب، لندن، 1988.

وقامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بسلسلة من الإجراءات التي بمقتضاها قلصت تدريجياً تفويض ومهام لجنة التوفيق الدولية، وبحلول منتصف الخمسينات قصرت اللجنة أنشطتها بصفة أساسية على جرد وتوثيق ممتلكات الفلسطينيين، وقد تقلص تمويل لجنة التوفيق بالتوازي مع تفويضها المحدود. وفي عام 1964 أوضحت اللجنة عدم وجود أي تقدم في أعمالها حسب ما تعكسه تقاريرها السنوية المرفوعة للجمعية العامة، ونتيجة لذلك فإن لجنة التوفيق الدولية لم تعد فاعلة ولم تعد تدير أي مكتب في الأمم المتحدة، ولم تعد تلعب أي دور له معنى في مجال الحماية منذ ذلك الحين.

### الفرع الثاني: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1949 وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين لمواصلة العمل السابق للأمم المتحدة والمنظمات الأهلية والدولية، وذلك لتقوم بتنفيذ أعمال وبرامج إغاثة مباشرة لمصلحة اللاجئين الفلسطينيين، وقد كان ذلك نابغاً من إدراك الجمعية العامة أن المساعدة الإنسانية المستمرة عبر برامج الإغاثة التي تقدم للاجئين الفلسطينيين كانت ضرورية لمنع حدوث المجاعة والبؤس بينهم ولتحسين الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى السلام والإستقرار.

لقد أنشئت الأونروا لفترة مؤقتة، تم تجديدها بعد ذلك على ضوء عجز الأمم المتحدة عن تنفيذ ما يرسمه قرار 194 الصادر عام 1948، حيث تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بتجديد تفويض الأونروا كل ثلاث سنوات، إلى أن أصدرت الوكالة تقريراً عام 1995 ذكرت فيه أن الحل النهائي للوكالة مرتبط بحل قضية اللاجئين في نهاية مفاوضات المرحلة النهائية بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، أي أن تفويضها أصبح مفتوحاً غير مقيد بأجل محدد.<sup>66</sup>

وإستمرت الأونروا منذ تأسيسها في تقديم المعونات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين، وذلك في صورة خدمات في مجالات التعليم والصحة والإغاثة وخدمات إجتماعية أخرى، وفي حالات الطوارئ

<sup>66</sup> مركز بديل: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ورقة عمل رقم 6، سنة 2000، ص.1.

مثل الإنتفاضتين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، فإن الأونروا تقدم معونات طارئة بالإضافة الى خدماتها العادية للاجئين الذين يستحقون تلك الخدمات من بين اللاجئين المسجلين لدى الوكالة والذين يشكلون حوالي ثلاثة أرباع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في مناطق عملياتها الخمس وهي: (الأردن، لبنان، سوريا، قطاع غزة، والضفة الغربية).<sup>67</sup>

وبعد إحتلال إسرائيل لباقي الأراضي الفلسطينية عام 1967 وسعت الجمعية العامة للأمم المتحدة نطاق تكليف الأونروا، فإمتد تكليفها ليشمل مسؤوليتها "مسؤولية طارئة" عن الأشخاص الذين رحلوا بسبب حرب 1967 ولكنهم غير مسجلين لدى الوكالة، وذلك بجانب مسؤولية الأونروا الأصلية عن اللاجئين الفلسطينيين.

أما فيما يتعلق بالحماية، فبالرغم من عدم خبرة الأونروا في مجال توفير الحماية للاجئين وعدم تفويضها بذلك، إلا أنها وفرت بعض أشكال الحماية من خلال التعامل المرن مع التفويض المعطى لها، وقد تلعب الأونروا دوراً غير رئيسي في إيجاد حل دائم من خلال تقرير الحل الدائم الذي يختاره اللاجئ في حال تم التوصل إلى إتفاق بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل يسمح بعودة اللاجئين إلى ديارهم.<sup>68</sup>

الأونروا مكلفة بتوفير المساعدات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين، والمساعدات جزء من المفهوم الشامل للحماية، وهي غير مكلفة رسمياً بتوفير الحماية، ولكنها تحاول التدخل في بعض حالات الطوارئ، ولكن هذا التدخل لتوفير الحماية غير كاف ولا يرقى إلى مستوى الحماية الدولية "القانونية والمادية".

وتقع المسؤولية الرئيسية فيما يتعلق بتوفير الحماية للاجئين في مناطق عمل الأونروا على عاتق الحكومات العربية المضيفة في لبنان وسوريا والأردن، وعلى إسرائيل باعتبارها القوة المحتلة في

<sup>67</sup> سيف، محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص 76.  
<sup>68</sup> مركز بديل: ورقة عمل رقم 6، مصدر سابق، ص 2.

الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، أما مهمة السعي للوصول إلى حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين فقد أسندت في الأصل إلى لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين.<sup>69</sup>

### الفرع الثالث: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين

تأسست مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين بموجب قرار الجمعية العامة رقم 319 لعام 1949، وتعتبر المفوضية الجسم الدولي الأساسي المفوض بتوفير الحماية للاجئين في كافة أرجاء العالم، بمن فيهم الأشخاص المعرفين كلاجئين بموجب معاهدة اللاجئين للعام 1951.

حيث أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (UNHCR) من أجل توفير الحماية الدولية وإيجاد الحلول الدائمة لقضايا اللاجئين. وتشمل الفقرة الثامنة من ميثاق مفوضية اللاجئين للعام 1950، قائمة تسعة عناصر تحدد التفويض الممنوح لهذه الوكالة، وتشمل هذه العناصر ترويج ما إستخلصته وقررت المعاهدات الدولية فيما يخص حماية اللاجئين، والتخفيض من عدد الطالبين للحماية، ومساعدة ومساندة الجهود الحكومية والخاصة لترويج العودة الطوعية وإستيعاب اللاجئين في مجتمعات وطنية جديدة.<sup>70</sup>

وتغطي مسؤوليات المفوضية بصفة عامة، اللاجئين، وطالبي حق اللجوء، والعائدين، والأشخاص عديمي الجنسية، كما ويمكن أن يمتد تفويضها تحت ظروف خاصة ليشمل الأشخاص المهجرين داخلياً.<sup>71</sup>

ويعتبر اللاجئ وفقاً لتكليف المفوضية هو: أي انسان خارج وطنه الأصلي، أو مكان إقامته المعتاد ولا يستطيع، أو لا يرغب في العودة بسبب:

- خوف مبرر من الإضطهاد بسبب واحد من الأسباب الموضحة في إتفاقية 1951 للاجئين.

<sup>69</sup> للاطلاع على المزيد من التفاصيل عن الحماية الدولية للفلسطينيين الذين يعيشون داخل مناطق عمل الاوروا، انظر اللاجئين والمهجرون الفلسطينيون، المسح الشامل، مركز بديل

<sup>70</sup> مركز بديل: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، ورقة عمل رقم 7، مصدر سابق، ص.1.  
<sup>71</sup> UNHCR.an introduction to international protection: protecting persons of concern to UNHCR.1january.2005

- وجود تهديدات جادة وغير مشروعة على حياته، أو سلامته الجسدية، أو حريته نتيجة لإنتشار العنف أو نتيجة لأحداث تسبب اضطراباً جسيماً في النظام العام.

وبحسب الفقرة السابعة من ميثاق المفوضية للعام 1950، لا يملك مكتب المفوضية التفويض بتوفير الحماية للاجئين الذين يتلقون حماية أو مساعدة من منظمات أو هيئات أخرى تابعة للأمم المتحدة، لكنها مفوضة بمعالجة توقف المساعدة أو الحماية الدوليتين المقدمة لهم لأي سبب من الأسباب، فبسبب توقف لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين عن أداء مهامها في توفير الحماية في منتصف الخمسينات، اعتبر اللاجئون الفلسطينيون سواء الذين هجروا عام 1948 أو لاجئي عام 1967 أو الذين هجروا بعد عام 1967 لاجئين يفعون ضمن تفويض الحماية الخاص بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.<sup>72</sup>

تقدم المفوضية العليا لشؤون اللاجئين درجة محدودة من الحماية الدولية لعدد محدود من اللاجئين الفلسطينيين لعام 1948 وعام 1967، وذلك بفعل القيود الجغرافية وإعتماداً على فقرات ومواد (الإسقاط والإنشاء) الواردة في معاهدة اللاجئين لعام 1951، لا تقوم المفوضية بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في مناطق عمل وكالة الغوث الدولية (الضفة الغربية، غزة، الأردن، سوريا، ولبنان)، أي أن المفوضية تقدم المساعدة والحماية للاجئين الفلسطينيين الذين هجروا بعد عام 1967 وهم من غير لاجئي عام 1948 وعام 1967.

حيث تقتصر أنشطة الحماية الدولية لهؤلاء الفلسطينيين في غالب الأحيان على: تسهيل الحصول على وثائق السفر، تجديد بطاقات اللاجئين خارج مناطق عمل الأونروا، والعمل على إيجاد حلول مؤقتة للاجئين الفلسطينيين في حالة الطرد القسري.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> الدليل الخاص بحماية اللاجئين ، مصدر سابق، ص.75.

<sup>73</sup> الموقع الإلكتروني: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) / تاريخ الزيارة 2016/5/25

لا تؤدي المفوضية دورها بالشكل المطلوب بسبب وجود هيئات دولية أخرى (التوفيق والأونروا)، إن هذا التداخل في الصلاحيات، أدى إلى التسبب في نقص مستوى الحماية الواجب توفيرها للاجئين الفلسطينيين. من هنا يلاحظ أن نظام الحماية الخاص الذي تقرر أساساً لمصلحة اللاجئين الفلسطينيين، هو نظام غير فاعل وأدى عملياً إلى إضعاف المسؤوليات الدولية.

يتميز اللاجئون الفلسطينيون عن غيرهم من اللاجئين بأن من حقهم الحصول على الحماية والمساعدة الإنسانية من ثلاث منظمات من منظمات الأمم المتحدة وهي لجنة التوفيق حول فلسطين، والأونروا، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين. ومنذ أن جمدت لجنة التوفيق منذ أكثر من 50 عام مضت، فإنه لم يبق إلا منطمتين للأمم المتحدة هما: الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تعملان على توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين. ويتميز تفويض كل من الأونروا والمفوضية العليا بالاستقلال جغرافياً عن بعضهما، بحيث أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا يقعون في نطاق مسؤوليتها، بينما يقع الفلسطينيون الذين يعيشون خارج مناطق عمل الأونروا في نطاق تفويض المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.<sup>74</sup>

ونظراً لأنه لا يوجد في الواقع تفويض محدد للأونروا بتوفير الحماية، فإنه ينتج عن تقسيم مسؤوليات المنطمتين فيما يتصل بجهود توفير الحماية على أساس جغرافي فجوة حماية فيما يتعلق بشروط وظروف حماية اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق عمل الأونروا. وعليه فإن مسؤولية إيجاد حل دائم أو السعي للوصول إلى حلول دائمة لجميع اللاجئين تظل عالقة بلا حل بين

<sup>74</sup> الفقرة 8 من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، النظام الأساسي لمهام المفوض السامي لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 5/428 في 14 كانون الأول 1950.

المنظمتين وموضع تساؤل عن أي منهما المكلف بذلك، ورغم أن هذه القضايا محورية إلا أنها لا زالت تشكل نقطة مختلف عليها بين اللاجئين الفلسطينيين ومنظمات الأمم المتحدة والباحثين.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> .UNHCR, an introduction to international protection, protecting persons of concern to unhr, 2005

## الفصل الثاني

### المادة 1 د في تفسيرات الدول وتطبيقاتها

بدأت عملية وضع مجموعة من القوانين والإتفاقيات والمبادئ التوجيهية التي تستهدف حماية اللاجئين في الشطر الأول من القرن العشرين في ظل عصبة الأمم، وهي الهيئة الدولية التي سبقت الأمم المتحدة، وبلغت ذروتها يوم 25 يوليو/تموز 1951، عندما وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.

تعرف هذه الإتفاقية المقصود بلفظة "لاجئ"، وتعمل حقوق اللاجئ، بما في ذلك حقوقه من قبيل حرية العقيدة والتنقل من مكان إلى آخر، والحق في الحصول على التعليم، ووثائق السفر، وإتاحة الفرصة للعمل، كما أنها تشدد على أهمية التزاماته تجاه الحكومة المضيفة. وينص أحد الأحكام الرئيسية في هذه الإتفاقية على عدم جواز إعادة اللاجئين، وذلك بحظر الطرد أو الرد إلى بلد يخشى أو تخشى فيه من التعرض للإضطهاد، كما أنها تحدد الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين لا تشملهم هذه الإتفاقية.

وكانت هذه الإتفاقية هي أول إتفاقية دولية حقيقية تتناول النواحي الجوهرية من حياة اللاجئ، فقد بينت مجموعة من حقوق الإنسان الأساسية التي يجب أن تكون على الأقل معادلة للحريات التي يتمتع بها الرعايا الأجانب في بلد ما، وفي العديد من الحالات، الممنوحة لمواطني تلك الدولة.

وتعترف هذه الإتفاقية بالنطاق الدولي لأزمات اللاجئين، وضرورة توافر تعاون دولي، بما فى ذلك اقتسام الأعباء بين الدول، من أجل معالجة المشكلة<sup>76</sup>.

وكان صك الإتفاقية الصادر عام 1951 مقصوراً على توفير الحماية بصفة أساسية للاجئين الأوروبيين فى أعقاب الحرب العالمية الثانية، غير أن البروتوكول الملحق عام 1967 وسع بدرجة كبيرة من نطاق الولاية المنوطة بالمفوضية بعد أن انتشرت مشكلة النزوح فى مختلف أرجاء العالم، حيث أزال البروتوكول الحدود الجغرافية والزمنية الواردة فى الإتفاقية الأصلية التي كان لا يسمح بموجبها إلا للأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت فى أوروبا قبل 1 يناير/كانون الثانى 1951، بطلب الحصول على صفة اللاجئ.

وقد وقع ما مجموعه 139 دولة على أحد صكي الأمم المتحدة أو كليهما، بيد أنه مع تغير نمط الهجرة على الصعيد العالمي، ومع تزايد أعداد الأشخاص الذين يتنقلون من مكان إلى آخر، تغييراً جذرياً، فى السنوات القريبة العهد، ثارت شكوك حول مدى مناسبة إتفاقية 1951 مع الألفية الجديدة، ولا سيما فى أوروبا، التي تعتبر بما ينطوي عليه ذلك من مفارقة مكان مولدها.

وما يهمننا دراسته فى هذا البحث هو نص المادة 1د من هذه الإتفاقية، وسأذكر بداية نص المادة 1 من إتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبعدها سيتم التركيز على نص المادة 1د.

### المادة 1: تعريف لفظة "لاجئ"

ألف- لأغراض هذه الإتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ على:

1. كل شخص اعتبر لاجئاً بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926 و 30 حزيران/يونيه 1928، أو بمقتضى إتفاقيتي 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

<sup>76</sup> الموقع الإلكتروني: <http://www.unhcr.org/ar/4be7cc27201.html> تاريخ الزيارة 2016/5/20

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 للإضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو إنتمائه إلى فئة إجتماعية 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" كلاً من البلدان التي يحمل جنسيته. ولا يعتبر محروماً من حماية بلد جنسيته إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلى خوف له ما يبرره، لم يطلب الإستقلال بحماية واحد من البلدان التي يحمل جنسيته. باء- 1. لأغراض هذه الإتفاقية، يجب أن تفهم عبارة "أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951"، الواردة في الفرع "ألف" من المادة 1، على أنها تعني: (أ) إما أحداثاً وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، أو (ب) أحداثاً وقعت في أوروبا أو غيرها قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، وعلى كل دولة متعاقدة أن تعلن، وهي توقع هذه الإتفاقية أو تصدقها أو تنضم إليها، بأي من هذين المعنيين ستأخذ على صعيد الالتزامات التي تلقىها عليها هذه الإتفاقية.

3. لأي دولة متعاقدة إختارت الصيغة (أ)، في أي وقت، أن توسع التزاماتها بإختيار الصيغة (ب)، وذلك بإشعار توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة. (ج) ينقضي انطباق هذه الإتفاقية على أي شخص ينطبق عليه الفرع "ألف" من هذه المادة:

(1) إذا استأنف بإختياره الإستقلال بحماية بلد جنسيته.

(2) إذا استعاد بإختياره جنسيته بعد فقدانه لها.

(3) إذا اكتسب جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية هذه الجنسية الجديدة.

(4) إذا عاد بإختياره إلى الإقامة في البلد الذي غادره أو الذي ظل مقيماً خارجة خوفاً من الإضطهاد.

(5) إذا أصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف له بصفة اللاجئ، غير قادر على مواصلة رفض الإستغلال بحماية بلد جنسيته. وذلك علماً بأن أحكام هذه الفقرة لا تنطبق على أي لاجئ ينطبق عليه الفرع ألف (1) من هذه المادة ويستطيع أن يحتج، في رفض طلب الإستغلال بحماية بلد جنسيته، بأسباب قاهرة ناجمة عن اضطهاد سابق.

(6) إذا كان شخص لا يملك جنسية وأصبح، بسبب زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف له بصفة اللاجئ، قادراً على أن يعود إلى بلد إقامته المعتادة السابق. وذلك علماً بأن أحكام هذه الفقرة لا تنطبق على أي لاجئ ينطبق عليه الفرع ألف (1) من هذه المادة ويستطيع أن يحتج، في رفض العودة إلى بلد إقامته المعتادة السابق، بأسباب قاهرة ناجمة عن اضطهاد سابق.

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

(هـ) لا تنطبق أحكام هذه الإتفاقية على أي شخص اعتبرته السلطات المختصة في البلد الذي اتخذ فيه مقاماً له مالكاً للحقوق وعليه الإلتزامات المرتبطة بجنسية هذا البلد.

و/أو- لا تنطبق أحكام هذه الإتفاقية على أي شخص تتوفر أسباب جدية للإعتقاد بأنه:

أ) ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعنى 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<sup>77</sup>.

عملت إتفاقية 1951 على إقرار وضع خاص للاجئين بشكل عام، واللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص، وذلك من خلال نص المادة 1د المذكور أعلاه حيث يبين شروط انطباق الإتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين، وما يترتب عليه من الحق في التمتع بما توفره الإتفاقية من حقوق ومزايا. لقد ترتب على النص تمييز اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين من خلال إنشاء نظام حماية ومساعدة خاص بهم، ويتكون هذا النظام من لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين (فيما بعد لجنة التوفيق) والأونروا، وبالتالي يكونون خارج نطاق تكليف المفوضية بموجب الإستثناء الوارد. ولكن بتحليل المادة (1د) الفقرة الثانية نجد أن اللاجئين الفلسطينيين يدخلون ضمن تكليف المفوضية في حال توقف الحماية أو المساعدة قبل التوصل إلى حل نهائي بموجب قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.

وفي هذا الفصل سوف يتم التطرق بالتفصيل إلى تطبيقات المادة (1د) خارج مناطق عمليات الأونروا من خلال التعرف على تفسيرات هذه المادة، ومن ثم الحديث عن الحماية الفعالة في حالات التهجير الثانوي. وعليه سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين على النحو التالي:

<sup>77</sup> المادة 1 من إتفاقية اللاجئين لعام 1951

المبحث الأول: تفسيرات المادة (1د) وتطبيقاتها في ممارسات الدول.

المبحث الثاني: نطاق الحماية الفعالة في حالات التهجير الثانوي.

## المبحث الأول: تفسيرات المادة (د1) وتطبيقاتها في ممارسات الدول

تشير المادة (د1) إلى الفلسطينيين باعتبارهم لاجئين، وبالتالي فإنهم مجموعة مميزة عن بقية اللاجئين، فيما يتعين على بقية اللاجئين أن يثبتوا أهليتهم لتلقي الحماية وفقاً للمادة (أ1) من اتفاقية 1951، وذلك على عكس اللاجئين الفلسطينيين الذين يحق لهم الحصول على مزايا الاتفاقية طالما يقعون في نطاق الفقرة الثانية من المادة (د1).

عند صياغة اتفاقية 1951، كان هناك ثلاثة أسباب رئيسية لتمييز اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم، وتتمثل هذه الأسباب في: أولاً، إن نشوء مشكلة اللاجئين الفلسطينيين كان نتيجة لقرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة وهو القرار 181 (قرار التقسيم)، وذلك جعل الأمم المتحدة تشعر بالذنب اتجاه اللاجئين الفلسطينيين مما دفعهم إلى إنشاء نظام خاص بهم يوفر لهم الحماية والمساعدة، أما السبب الثاني فيتمثل في أنه كان هناك إجماع عام على أن اللاجئين الفلسطينيين كمجموعة هم بحاجة إلى الحماية والمساعدة، والسبب الثالث في أن العرب قد أقلقهم انشغال المجتمع الدولي بحل مشاكل اللاجئين على مستوى العالم وبالتالي من أجل أن تبقى قضية اللاجئين الفلسطينيين على رأس هرم مهمات الأمم المتحدة حتى يتم العمل على تطبيق القرار رقم 194 الخاص بعودة اللاجئين وتعويضهم واستعادة ممتلكاتهم.<sup>78</sup>

وقد اختلفت تفسيرات المادة د1 من هذه الاتفاقية، وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب للحديث عن ذلك، فهناك تفسير لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المطلب الأول)، وتفسير للمحكمة الأوروبية (المطلب الثاني)، وتفسيرات أخرى مختلفة (المطلب الثالث).

<sup>78</sup>. مركز بديل: دليل الحماية، مصدر سابق، ص. 81\_82\_83.

## المطلب الاول: تفسير مفوضية الأمم المتحدة للمادة 1د

عند إنشاء مفوضية الأمم المتحدة أسندت إليها مهمة توفير الحماية للاجئين، ولكن تم استثناء اللاجئين الذين يتلقون الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وهذا ما نصت عليه المادة(1د) من إتفاقية اللاجئين لعام 1951، وحول تفسير هذه المادة أصدرت المفوضية ثلاث مذكرات حول انطباق المادة(1د)، بشأن تحقق وضع لاجئ على اللاجئين الفلسطينيين، كان أولها عام 2002 وتم استبدالها فيما بعد بالمذكرة المعدلة عام 2009، وكان آخر هذه المذكرات قد صدر عام 2013.<sup>79</sup>

وقد وضعت المفوضية العديد من الإرشادات حول كيفية معاملة اللاجئين الفلسطينيين، ورغم أن هذه الإرشادات غير ملزمة قانوناً للدول الموقعة على الإتفاقية إلا أنها يمكن أن تمثل خطوط إرشادية مفيدة لمتخذي القرار عندما يتم تحديد حالة اللجوء. أي أن من شأن هذه الإرشادات أن تيسر على الدول تطبيق اتفاقية عام 1951 بحسن نية، بالإضافة إلى أن من شأن المادة (1د) أن تمنع الإزدواج والإختلاط بين اختصاصات الأونروا والمفوضية إضافة إلى أنها استهدفت أن تستمر الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين في جميع الأوقات.<sup>80</sup>

وكون مذكرة المفوضية لعام 2013 تشكل الإرشادات الأحدث بشأن تفسير المادة 1د، فستكون المصدر الرئيسي للتحليل الذي سيعرض في هذا القسم.

ويمكن تلخيص موقف المفوضية على النحو التالي:

- الأشخاص الذين يقعون ضمن نطاق المادة 1د هم اللاجئون الفلسطينيون لعامي 1948 و

1967

<sup>79</sup> انظر: مركز بديل، مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، مصدر سابق، ص.6.

<sup>80</sup> UNHCR, "2013 Note," 2, item 1; UNHCR, "2009 Revised Note," para. 2, last sentence; UNHCR, "2002 Note," para. 2, last sentence.

• تتضمن المادة 1د على حد سواء شرط الإستثناء أو الإستبعاد في (الفقرة الأولى)، وبند الإدماج في (الفقرة الثانية).

• بالنسبة للاجئين الفلسطينيين الذين يشملهم بند الإدماج تلقائياً يحق لهم الإستفادة من إتفاقية اللاجئين لعام 1951.

وتبين الأقسام التالية سياسة المفوضية فيما يتعلق بنطاق المادة 1د وشروط الإستثناء أو الإستبعاد والإدماج للمادة 1د من إتفاقية عام 1951.

**أولاً: نطاق المادة 1د والمستفيدين منها**

يشمل نطاق المادة 1د اللاجئين لعام 1948 والنازحين عام 1967 وتشير مذكرة المفوضية إلى المجموعة الأولى كما يلي:<sup>81</sup>

• الفلسطينيين الذين هم "اللاجئون الفلسطينيون" بحسب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 الصادر في 11 كانون اول لعام 1948، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة اللاحقة والذين هجروا من أراضيهم التي أصبحت إسرائيل نتيجة لحرب عام 1948 بين العرب وإسرائيل.<sup>82</sup>

حيث يشير قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 إلى كل من الفلسطينيين الذين تركوا فلسطين، وأولئك الذين هجروا قسراً داخل إسرائيل، حيث يحق لكل منهم العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم.

---

<sup>81</sup>. The categories are based on the 1967 expansion of UNRWA's mandate and the extension by the 1967 Protocol of the applicability of the 1951 Convention to persons who have become refugees as a result of events occurring after 1 January 1951.

<sup>82</sup>. UNHCR, "2013 Note," 2, item 2(a)

ومع ذلك، فإنه وفقاً للمبدأ العام بأن مزايا اتفاقية اللاجئين لعام 1951 تمنح للأشخاص الذين عبروا الحدود الدولية عام 1948، وعليه فإن الأشخاص المهجرون داخلياً من الفلسطينيين في عام 1948 لا يقعوا ضمن نطاق المادة 1د.

وتشير مذكرة المفوضية إلى المجموعة الثانية كما يلي:

• الفلسطينيين الذين هم "النازحون الفلسطينيون" بحسب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 الصادر في 4 تموز 1967، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة اللاحقة، والذين هجروا من أراضيهم التي تحتلها إسرائيل منذ عام 1967.<sup>83</sup>

تشمل المجموعة الثانية الأشخاص الذين نزحوا من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة في أعقاب حرب عام 1967.

وتقع سلالة المستفيدين أيضاً ضمن نطاق المادة 1د. فعلى سبيل المثال، إن الصبي الفلسطيني المولود في غزة عام 2014 لم هجر أهلها من عسقلان في عام 1948 وأقاموا في قطاع غزة، لا يزال ينتمي إلى مجموعة لاجئي فلسطين لعام 1948 إلى جانب أمه وجدته، ويعتمد هذا التفسير قياساً على موقف أفراد الأسرة في القانون الدولي للاجئين، الذين يمنحون عادة وضع اللاجئين إذا كان رب الأسرة تجتمع فيه معايير تعريف اللاجئين، وذلك وفقاً لمبدأ وحدة الأسرة،<sup>84</sup> وقد اعتمدت الأونروا نهجاً مماثلاً عند تقديم المساعدة لأحفاد اللاجئين الفلسطينيين وسلالتهم.

معظم اللاجئين لعام 1948 تم تسجيلهم في وكالة غوث اللاجئين، ومع ذلك، فقد قرر البعض عدم التسجيل مع الوكالة، على الرغم من أنهم مؤهلون للتسجيل. وانتقدت مذكرة المفوضية عام 2013 تحديداً فهم محكمة العدل التابعة للإتحاد الأوروبي، وظهر ذلك في القرار إن الفلسطينيين الذين

<sup>83</sup>. UNHCR, "2013 Note," 3, item 2(b).

<sup>84</sup>. UNHCR, "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees," January 1992, para. 184, [http://www.unhcr.org/hk/files/useful\\_resources/Important\\_documents/Handbook\\_on\\_Procedures\\_and\\_Criteria\\_for\\_RSD.pdf](http://www.unhcr.org/hk/files/useful_resources/Important_documents/Handbook_on_Procedures_and_Criteria_for_RSD.pdf)

"استفادوا فعلاً" من الحماية أو المساعدة من الأونروا هم فقط من تشملهم المادة 1د. أما في المذكرة، تأخذ المفوضية موقفاً مختلفاً استناداً إلى الأهداف المزدوجة للمادة 1د لتفادي تداخل الصلاحيات وضمان استمرارية الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين". من خلال فهم أن المادة 1د تنطبق على كل من الفلسطينيين الذين كانوا مؤهلين، بالإضافة لأولئك الذين يتلقون الحماية أو المساعدة فإن وضع اللاجئ يبقى معترف به".<sup>85</sup>

### ثانياً: التطبيق

عندما يسعى شخص لنيل صفة لاجئ من قبل السلطات الوطنية لدولة ثالثة، فإن الشيء الواجب عمله هو تحديد ما إذا كان ينتمي إلى مجموعة لاجئي 1948 أو مجموعة لاجئي 1967، فإذا لم يكن من هاتين المجموعتين فإن المادة (1د) لا تنطبق عليه، أما إذا وقع هذا الشخص في نطاق المادة (1د) فإن الخطوة التالية تكون من خلال تحديد ما إذا كان هذا الشخص يقع ضمن الفقرة الأولى من المادة (الإستثناء)، أو ضمن الفقرة الثانية (التضمين أو الإدماج).<sup>86</sup> وقد تناولت الفقرات 6 و 7 من مذكرة المفوضية هذه المسألة واعتبرت أن من المعايير الضرورية في تحديد أن الشخص يقع في إطار الفقرة الأولى أو الفقرة الثانية من المادة (1د) هو ما إذا كان هذا الشخص يقيم داخل أو خارج مناطق عمليات الأونروا الخمسة وهي سوريا ولبنان والأردن والضفة الغربية وقطاع غزة،<sup>87</sup> فإذا كان هذا الشخص يقيم داخل مناطق عمليات الأونروا فإنه لا يتمتع بمزايا اتفاقية 1951، أما إذا كان يقيم خارج مناطق عمليات الأونروا فإنه يتمتع بمزايا هذه الإتفاقية.<sup>88</sup>

<sup>85</sup>. UNHCR, "2013 Note," 4.

<sup>86</sup>. نص المادة 12 أ من اتفاقية عام 1951: تخضع أحوال اللاجئ الشخصية لقانون بلد موطنه، أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن.

<sup>87</sup>. الموقع الإلكتروني للأونروا: <http://www.unrwa.org/arabic.php> / تاريخ الزيارة 2016/5/15

<sup>88</sup>. UNHCR also stressed this point: Ibid., 6

### ثالثاً: شروط الإستثناء أو الإستبعاد

وفقاً للقانون الدولي للاجئين، يمنع الشخص الذي تنطبق عليه معايير مصطلح لاجئ من التمتع

بميزات اللاجئين بحسب اتفاقية عام 1951 إذا كان يندرج تحت أحد بنود الوقف أو الإستثناء.

في هذا السياق، فإنه من المؤكد أنه حتى وإن كانت بعض بنود الوقف أو الإستثناء تنطبق على أحد

اللاجئين الفلسطينيين، فإن هذا الشخص يبقى لاجئاً بحسب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم

194 أو قرار مجلس الأمن رقم 237، وبالتالي يحق له أي حلول دائمة تقوم تتعلق بحق العودة

والسكن وإعادة الممتلكات والتعويض.<sup>89</sup>

ومع ذلك، فإن هذا الشرح الحرفي لا يتوافق مع واقع عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين الذين

اكتسبوا جنسية بلد اللجوء ووقعوا تحت حماية ذلك البلد، وبالتالي لم يعودوا بحاجة إلى حماية اتفاقية

عام 1951. ومع ذلك، فإن اكتساب جنسية جديدة لا يبطل حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى

ديارهم وهذا حق تم التأكيد عليه في كل من القرار رقم 194 والقرار رقم 2252 وكذلك الحال

بالنسبة إلى حقهم في التعويضات.<sup>90</sup>

وفقاً للمادة 1هـ، لا تنطبق إتفاقية اللاجئين لعام 1951 على شخص معترف به من قبل السلطات في

البلد الذي يقيم فيه وذلك بما تلزمه به من حقوق وواجبات بسبب حصوله على جنسية ذلك البلد،

سواء تم أو لم يتم الحصول على وضع لاجئ فلسطيني، فإنه يجب أن يتم تقييم هذا الوضع على

أساس كل حالة على حدة، ويجب أن يؤخذ بعين الإعتبار أن الفلسطينيين عموماً غير محميين من

الطرد من الدول العربية التي يقيمون فيها.<sup>91</sup>

<sup>89</sup>. UNHCR, "2009 Revised Note," para. 4.

<sup>90</sup>. UN General Assembly, "Res. 194(III)," para. 11

<sup>91</sup>. UNHCR, "Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees," September 4, 2003, HCR/GIP/03/05.

وردت شروط الإستثناء في الفقرة الأولى، وشروط الإدماج في الفقرة الثانية من المادة 1د، حيث أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يشملهم نطاق المادة 1د، قد يقعون ضمن نطاق إما الفقرة الأولى "شروط الإستبعاد أو الإستثناء" أو الفقرة الثانية "شروط الإدماج" من المادة 1د. ووفقاً للقانون الدولي، يتم تحديد ما إذا كان لهذا الشخص الحق في الحماية بموجب نظام حكم خاص متاح للاجئين الفلسطينيين، مثل مساعدة الأونروا أو حماية البلاد العربية المضيفة أو في ظل نظام الحكم العام، مثل الحماية من قبل المفوضية والدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

فإذا كان الشخص المعني مقيم داخل منطقة عمليات الأونروا "الضفة الغربية، قطاع غزة، الأردن، لبنان، سوريا"، فإنه ينبغي اعتباره يتلقى الحماية والمساعدة في الوقت الحاضر "من هيئات أو وكالات أخرى غير المفوضية"، وذلك بحسب الفقرة (1) من المادة 1د، وبالتالي يتم استبعاده من مزايا اتفاقية عام 1951. ولكن، إذا كان الشخص خارج منطقة عمليات الأونروا، وكان لا يتلقى الحماية والمساعدة "من هيئات أو وكالات أخرى غير المفوضية"، فإن هذه الحماية أو المساعدة تعتبر متوقفة بحسب ما هو مذكور في الفقرة 2 من المادة 1د، وعليه يكون هذا الشخص بحكم الواقع مؤهل للتمتع بمزايا اتفاقية 1951 مع التتويه أن أحكام المادة 1ج، 1هـ و1و من اتفاقية عام 1951 لا تنطبق عليه، وهذا ما يجب أن يكون حتى لو كان هذا الشخص لا يقيم أبداً داخل منطقة عمليات الأونروا.<sup>92</sup>

ومع ذلك، قدمت مذكرة المفوضية للعام 2013 تفسيراً يركز على وقف نشاطات الأونروا، والجدير بالذكر أن المذكرة تؤكد على ما يلي: إذا تم التوقف لأي سبب من الأسباب، فيكون بحسب الفقرة الثانية من المادة 1د من اتفاقية عام 1951 كما يلي: (أ) إنهاء الأونروا كوكالة، (ب) وقف نشاطات

<sup>92</sup>. UNHCR, "2009 Revised Statement," 8. This concept is also included in UNHCR, "2002 Note," para.8.

الأونروا، (ج) يكون الشخص غير قادر على (إستعادة) الإستفادة من الحماية أو المساعدة من الأونروا.

على الرغم من أن مذكرة المفوضية للعام 2013 تذكر استحالة العودة إلى منطقة عمليات الأونروا في حال كان الشخص تنطبق عليه شروط الإدماج في المادة 1د، فإن ذلك لا يعني أن العكس صحيح، أي أن المرء الذي يعيش داخل منطقة عمليات الأونروا يعادل، في حد ذاته، الوقوع تحت بند الإستثناء.

إن مذكرة المفوضية 2013 تنوه إلى الأحقية في الحصول على خدمات الأونروا، وتكمن أهمية توسيع نطاق المادة 1د لأولئك الذين يستحقون خدمات الأونروا في أن الأفراد الذين لم يتمتعوا ابداً في هذا القبيل من الخدمات، أو الذين لم يتم تسجيلهم لدى الأونروا، لا يزالوا يستطيعون التقدم بطلب للحصول على خدمات اللاجئ وفقاً لبند الإدماج من المادة 1د.

ويتضح هذا أيضاً في الصياغة الحذرة للفقرة ج: "أنه لأي سبب موضوعي خارج عن سيطرة الشخص المعني يكون غير قادر على (إستعادة) الإستفادة من حماية أو مساعدة الأونروا". فمن اختيار كلمة (إستعادة)، تضم مذكرة المفوضية 2013 تحت مظلة شروط الإدماج للمادة 1د كل من الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا غير القادرين على إعادة الإستفادة من خدماتها والفلسطينيين المؤهلين للحصول على هذه الخدمات غير القادرين للوصول إليها (للمرة الأولى).<sup>93</sup>

ويقصد هنا بالأسباب الموضوعية الخارجة عن سيطرة الشخص المعني وفقاً لمذكرة المفوضية 2013 ما يلي:

- تهديد الحياة والسلامة البدنية أو الحرية، أو غيرها من الأسباب الخطيرة التي تتعلق بالحماية.

<sup>93</sup>.UNHCR, "2013 Note," 5

ومن أمثلة ذلك حالات النزاع المسلح أو في حالات أخرى من العنف والإضطرابات المدنية وانعدام الأمن العام، أو أحداث خطيرة تهدد النظام العام.<sup>94</sup> ويمكن أن تشمل أيضاً تهديدات أكثر فردية ومخاطر تهدد الحماية مثل العنف القائم على نوع الجنس والإتجار بالبشر والاستغلال، والتعذيب والمعاملة أو العقاب اللاإنساني أو المهين ، أو الإعتقال التعسفي أو الإحتجاز.

• عوائق العودة العملية والقانونية وعوائق السلامة.

وتشمل العوائق العملية عدم القدرة على الوصول إلى الأراضي بسبب إغلاق الحدود وحواجز الطرق أو إغلاق مسارات النقل.

أما العوائق القانونية فتشمل عدم وجود وثائق للسفر إليها، أو للعودة أو للإقامة، أو بسبب رفض السلطات في البلد المستقبل بقبول أو تجديد وثائق سفره.

وتشمل عوائق السلامة المخاطر التي على الطرقات مثل حقول الألغام، الإقتتال الفصائلي، وتحويل جبهات الحرب وقطع الطرق أو أشكال أخرى من التهديد مثل التحرش أو العنف أو الاستغلال.<sup>95</sup> وتوضح المذكرة، أن معنى "توقف لأي سبب من الأسباب" ينبغي ألا يفسر تفسيراً ضيقاً، وأن "أسباب موضوعية" قد تعيق فرد من (إعادة) الإستفادة من خدمات الأونروا ولا تقتصر الأسباب فقط على الأمثلة المذكورة أعلاه.<sup>96</sup>

تنص المادة 1د على أن الأشخاص الذين يقعون تحت الفقرة الثانية - أي، شروط الإدماج - يتم منحهم تلقائياً صفة لاجئ، دون مزيد من الفحص حسب معايير المادة 1أ (2). في حين تؤيد

<sup>94</sup>. UNHCR, "2013 Note," 4.

<sup>95</sup>. Ibid., 5.

<sup>96</sup>. UNHCR, "2002 Note," para. 6.

المفوضية هذا الأمر، وفقاً لمذكرة عام 2013، إلا أنها ترى أنه يجب أن يخضع الفلسطينيين لفحص إضافي آخر، من أجل تقييم "سبب موضوعي" لهربهم من بلدان إقامتهم.<sup>97</sup>

يحق للفلسطينيين المعترف بهم كلاجئين، وكذلك طالبي أو ملتمسي اللجوء، الحد الأدنى من الحماية من الإعادة القسرية، أي عدم إعادتهم إلى بلد كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة أو بسبب آراء سياسية.

لم تتصدى إتفاقية اللاجئين لعام 1951 لقضية منح الشخص وضع الإقامة من قبل الدولة التي اعترفت به كلاجئ. ومع ذلك، إذا لم تصدر الدول الأطراف قرارات تتعلق بالحالة القانونية لأولئك الذين تم الاعتراف بهم كلاجئين، فإن ذلك يؤدي إلى تقويض التزاماتها بموجب الإتفاقية. ومع ذلك، في ظل ظروف استثنائية معينة، قد يسمح للسلطات الوطنية بإعادة لاجئ فلسطيني إلى بلد إقامته السابقة في حال تم ضمان حماية فعالة هناك، إذا كان ذلك البلد طرفاً في إتفاقية اللاجئين لعام 1951، فإن ذلك سيسمح للشخص بالإستمرار في الإستفادة من الإتفاقية.<sup>98</sup>

ويمكن أيضاً، إذا كان البلد أو إقليم المقر السابق يقع ضمن منطقة عمليات الأونروا، فإن ذلك يوقف عمل إتفاقية اللاجئين لعام 1951 وفقاً للفقرة الأولى من المادة 1د، وقد وضعت توجيهات من قبل المفوضية حول قضية "الإعادة" للاجئين بالرغم من أن إتفاقية اللاجئين لعام 1951 لا تتناول هذه المسألة.<sup>99</sup>

ويتم الاعتراف بطالب اللجوء الفلسطيني كلاجئ وفقاً للمادة 1د، ولكن إذا أراد العودة، يبقى مستفيداً من الحماية الممنوحة بموجب إتفاقية اللاجئين لعام 1951 لحين إتمام العودة.

<sup>97</sup>. UNHCR, "2013 Note," 5; and, especially, UNHCR, "UNHCR's Oral Intervention at the Court of Justice of the European Union, Hearing of the Case of El Kott and Others v. Hungary (C-364/11)," 13.

<sup>98</sup>. See also UNHCR, "2002 Note," para. 8 and 9

<sup>99</sup>. UNHCR, "2009 Revised Note," para. 10.

## المطلب الثاني: تفسيرات الاتحاد الأوروبي

وافق مجلس الاتحاد الأوروبي على إنشاء نظام موحد للجوء في أوروبا، بحيث يكون أساس هذا النظام تطبيق إتفاقية عام 1951 والبروتوكول الملحق بها عام 1967، وتم الإتفاق على أن يتضمن هذا النظام تحديد لقواعد الإعتراف بوضع اللجوء، وتحديد مكونات الوضع القانوني للاجئ، إضافة إلى تحديد الإجراءات الخاصة بأشكال الحماية من خلال تحديد معايير موحدة لقواعد اللجوء، وكان الهدف الرئيسي من وراء هذا النظام هو ضمان أن يتم تطبيق معايير موحدة فيما يتعلق بتحديد الأشخاص الذين هم بحاجة حقيقية للحماية الدولية بما يضمن الحد الأدنى من الحقوق لهؤلاء الأشخاص في جميع الدول الأعضاء.<sup>100</sup>

وفيما يتعلق بتفسير المادة (د1) فقد حددت المادة 12 من اللائحة الأوروبية أسباب الإستثناء، واعتبرت أن تلقي الشخص للحماية أو المساعدة من هيئات ووكالات الأمم المتحدة غير المفوضية من شأنه أن يستثني هذا الشخص من التمتع بمزايا إتفاقية عام 1951، وبالتالي فإن المجلس الأوروبي قد حذا حذو المفوضية العليا للاجئين واعتبر أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدة من الأونروا هم ضمن فقرة الاستثناء، ولم يفسر مجلس الاتحاد الأوروبي بند التضمن ولكنه اكتفى بالإشارة إليه كما هو وارد في المادة (د1)، وأيضاً تطرق المجلس إلى أن الهدف من المادة (د1) هو منع الازدواج بين مهمة المفوضية وباقي هيئات الأمم المتحدة.

### ❖ تقديم طلبات اللجوء في الاتحاد الأوروبي

يشترط الاتحاد الأوروبي أن يعطى طالبي اللجوء فرصة كافية لتقديم طلبات حمايتهم، وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب تزويدهم بالاحتياجات الأساسية. وقد أصدر المجلس الأوروبي بياناً في عام 2003

<sup>100</sup> انظر: مركز بديل: دليل الحماية، مصدر سابق، ص105.

يوضح فيه الحد الأدنى من المعايير المطلوبة لإستقبال طالبي اللجوء في الاتحاد الأوروبي،<sup>101</sup> وطلب من الدول الأعضاء ترجمة البيان إلى قانون وطني بحلول 6 شباط 2005، ومنذ ذلك الحين تم تعديل البيان، ويجب على الدول الأعضاء الآن العمل بالبيان المعدل في التشريعات الوطنية. ويجب إخطار طالبي اللجوء ليس فقط بالقوانين التي يجب عليهم الامتثال لها، وإنما أيضا بالحقوق والمزايا الخاصة أثناء عملية اللجوء، بالإضافة إلى إعطائهم وثائق تثبت وضعهم بإعتبارهم طالبي اللجوء أو تنص على أن يسمح لهم بالبقاء في الدولة العضو في فترة تقديم طلباتهم، ويجب أن تكون الوثيقة صالحة طيلة فترة بقاءه في أراضي الدولة العضو. وقد توفر الدولة العضو أيضا لطالب اللجوء وثيقة سفر عندما يحتاج إلى السفر الدولي لأسباب إنسانية.<sup>102</sup> عموماً، يجب أن تسمح الدول الأعضاء بحرية الحركة لطالبي اللجوء داخل أراضيها، إذا لزم الأمر، ويمكن للدول الأعضاء أن تحصر طالبي اللجوء في موقع معين وفقاً للقانون الوطني. ويطلب من الدول الأعضاء توفير الحد الأدنى من ظروف الإستقبال لضمان صحة ومعيشة طالبي اللجوء، مثل السكن، والغذاء، والكساء، والتي يمكن أن تقدم عن طريق مساعدة مالية، بالإضافة إلى الرعاية الصحية اللازمة، وفرص الحصول على التعليم للأطفال القصر، على الرغم من أن البيان يحدد الحد الأدنى من المتطلبات، فإن الدول الأعضاء أحرار في تجاوز الحد الأدنى من المعايير في تشريعاتها الوطنية.

---

<sup>101</sup>. Council of the European Union, "Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 Laying Down Minimum Standards for the Reception of Asylum Seekers," February 6, 2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EN:PDF>.

<sup>102</sup>. Council of the European Union, "Council Directive 2003/9/EC," chap. 2, Articles 7.

يسلم الاتحاد الأوروبي بالحاجة إلى تقييم الطلبات المقدمة من طالبي اللجوء من دولة واحدة فقط داخل الاتحاد الأوروبي، وتحدد قوانين دبلن III، التي دخلت حيز التنفيذ في 1 كانون الثاني من عام 2014، معايير لتحديد أي دولة عضو يمكنها البحث في طلب اللجوء.<sup>103</sup>

ووفقاً للائحة قوانين دبلن III، تبدأ عملية تحديد أي دولة ستقوم بتقييم الطلب لحظة تقديم طلب اللجوء للدولة العضو، وبعد تحديد الدولة العضو التي ستتحمل مسؤولية تقييم طلبات اللجوء، يتم تقييم المعايير التالية:

#### • وحدة الأسرة

- تهتم لائحة دبلن بالطفل والأسرة وبقاء الأسرة موحدة طيلة فترة عملية اللجوء.
- سيتم تقييم طلبات القصر غير المصحوبين بذويهم من قبل الدولة العضو التي يتواجد فيها أحد أفراد الأسرة بصورة قانونية، وفي حال عدم وجود أي من أفراد العائلة، سيتم تقييم المطالبة من قبل الدولة التي يقدم القاصر الطلب فيها، إما إذا كان القاصر قد قدم طلبات لعدد من الدول الأعضاء ولم يكن هناك أي فرد من أفراد الأسرة بصورة قانونية، فإن الدولة العضو المسؤولة عن التقييم تكون هي "الدولة التي يتواجد فيها القاصر."<sup>104</sup>
- إذا كان طالب اللجوء لديه فرد لاجئ من أفراد العائلة في إحدى الدول الأعضاء، يحق لطالب اللجوء أن يتم تقييم طلبه من قبل تلك الدولة إذا أبدى رغبته في ذلك.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup>. Council of the European Union, "Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Application for International Protection Lodged in One of the Member States by a Third-Country National or a Stateless Person (recast)," June 26, 2013, <http://www.refworld.org/docid/51d298f04.html>.

<sup>104</sup>. Ibid., para. 14, Preamble.

<sup>105</sup>. Court of Justice of the European Union, "Case C-648/11," 2013, para. 66, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5e41a6dbe80144323bfade42a3870807b.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4OaxmPe0?text=&docid=138088&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=22978>.

- إذا كان طالب اللجوء لديه فرد من أفراد العائلة لم يتم البت في طلبه في إحدى الدول الأعضاء، يحق لطالب اللجوء أن يتم تقييم طلبه من قبل تلك الدولة إذا أبدى رغبته في ذلك.
- إذا قدم عدد من أفراد الأسرة طلبات اللجوء في الوقت نفسه، يجب على الدولة العضو المسؤولة النظر في طلباتهم سوياً.
- يبقى المعالين مع الأشخاص الذين يقومون على رعايتهم (المعيل) ما داموا قادرين على ذلك، ويتم التعبير عن هذه الرغبة خطياً.
- في حالات الإعالة، تكون الدولة العضو المسؤولة هي التي يقيم فيها الشخص الراعي أو المسؤول عن الإعالة (المعيل)، إلا إذا كان المعال مريض جداً بحيث يصعب تنقله.

#### • تصاريح الإقامة والتأشيرات

- إذا كان لدى طالب اللجوء وثيقة إقامة سارية المفعول، فإن الدولة العضو التي أصدرت الوثيقة هي التي ستكون مسؤولة عن تقييم الطلب.
- إذا كان لدى طالب اللجوء تأشيرة صالحة، فإن الدولة العضو التي أصدرت التأشيرة هي التي ستكون مسؤولة عن تقييم الطلب. ومع ذلك، إذا تم إصدار التأشيرة أثناء عمله على التقديم لدولة عضو أخرى، فإن تلك الدولة هي التي ستكون مسؤولة عن تقييم الطلب.<sup>106</sup>
- إذا كان لدى طالب اللجوء وثائق إقامة وتأشيرات متعددة سارية المفعول، فإن المسؤولية عن تقييم الطلب تقع على الدول الأعضاء حسب الترتيب التالي:
  - الدولة العضو التي أصدرت وثيقة الإقامة لأطول فترة إقامة، إذا كانت فترات الإقامة متساوية، فإن الدولة المسؤولة ستكون تلك التي أصدرت وثيقة ذات تاريخ انتهاء الصلاحية الأحدث أي الأخيرة من ناحية انتهاء صلاحيتها.

<sup>106</sup>. Ibid., chap. 3, Article 12(1).

▪ الدولة العضو التي أصدرت التأشيرة مع أحدث تاريخ انتهاء الصلاحية، إذا كانت التأشيرات من نفس النوع.

▪ الدولة العضو التي أصدرت التأشيرة مع أطول فترة الصلاحية إذا كانت التأشيرات من أنواع مختلفة. أما إذا كانت فترات الصلاحية متساوية، تكون للدولة العضو التي أصدرت التأشيرة مع أحدث تاريخ انتهاء الصلاحية.

▪ إذا كان لدى طالب اللجوء واحد أو أكثر من وثائق الإقامة وقد انتهت قبل أقل من عامين، أو تأشيرة واحدة أو أكثر والتي انتهت قبل أقل من ستة أشهر، فإنه يتم تطبيق البنود السابقة بشأن وثائق وتأشيرات الإقامة ما لم يغادر طالب اللجوء أراضي الدول الأعضاء.

▪ إذا كان لدى طالب اللجوء واحد أو أكثر من وثائق الإقامة أو تأشيرة وقد انتهت قبل أقل من عامين أو ستة أشهر، على التوالي، فسيتم تقييم الطلب من قبل الدولة العضو التي قدم إليها الطلب.

#### • الدخول غير القانوني

- إذا دخل طالب اللجوء دولة عضو بشكل غير قانوني عن طريق دولة ثالثة، فستقع مسؤولية تقييم الطلب على عاتق هذه الدولة العضو، وتستمر هذه المسؤولية لمدة 12 شهراً بعد دخول الدولة.<sup>107</sup>

- إذا لم تعد الدولة العضو كفو بحسب الشروط السابقة، وكان يعيش طالب اللجوء في وقت تقديم الطلب لمدة خمسة أشهر متواصلة على الأقل في دولة عضو، فإن هذه الدولة العضو هي المسؤولة عن دراسة طلبه. أما إذا كان مقدم الطلب قد أقام لمدة خمسة أشهر على الأقل في عدد من الدول الأعضاء، فإن الدولة العضو التي يعيش فيها مقدم الطلب في الآونة الأخيرة هي من ستقوم بذلك.

<sup>107</sup>. Ibid., chap. 3, Article 12(1).

## • الدخول القانوني

- إذا تنازلت الدولة العضو التي دخل إليها طالب اللجوء عن شروط ومتطلبات التأشيرة ، فستقع مسؤولية تقييم الطلب على عاتق هذه الدولة العضو.

- إذا قدم طالب اللجوء طلبه إلى دولة عضو أخرى، والتي قد تنازلت أيضاً عن شرط الحصول على التأشيرة، فسيتم تقييم الطلب من قبل الدولة العضو التي قدم إليها الطلب.<sup>108</sup>

## • مناطق العبور الدولية

- إذا قدم طالب اللجوء طلبه في منطقة عبور دولية لمطار إحدى الدول الأعضاء، فإنها ستكون مسؤولة عن تقييم الطلب.<sup>109</sup>

- وفي حالة عدم وجود دولة عضو مسؤولة عن تقييم طلبات اللجوء استناداً إلى المعايير المذكورة أعلاه، فإن أول دولة عضو نزل فيها مقدم الطلب تكون هي المسؤولة عن ذلك.

تورد لائحة القوانين عدداً من الأولويات الجديدة رداً على الإنتقادات الموجهة للائحة قوانين دبلن III، بحيث تشرح وتفصل هذه الأحكام حقوق طالبي اللجوء المختلفة ، مثل:

### (أ) الحق في المقابلة الشخصية

▪ يحق لطالب اللجوء إجراء مقابلة شخصية لتحديد الدولة العضو المسؤولة عن النظر في دعواه.<sup>110</sup>

▪ ليس مطلوباً من الدول الأعضاء إجراء هذه المقابلة إذا تغيب مقدم الطلب أو إذا قدم بالفعل معلومات ذات صلة إلى الدولة العضو المسؤولة.<sup>111</sup>

▪ يجب إجراء هذه المقابلة بلغة يفهما مقدم الطلب، ويمكن توفير مترجم إذا لزم الأمر.<sup>112</sup>

<sup>108</sup>. Ibid., Article 14(2).

<sup>109</sup>. Ibid., Article 15

<sup>110</sup>. Ibid., 2, Article 3(2).

<sup>111</sup>. Ibid., chap. 2, Article 5(1).

<sup>112</sup>. Ibid., Article 5(2).

## ب) الحق في المعلومات

- تلتزم الدول الأعضاء بشكل واضح بإبلاغ طالب اللجوء بإجراءات دبلن III.
- يحق لطالبي اللجوء الحصول على ملخص مكتوب في حينه للمقابلة الشخصية من الدولة العضو التي أجرت المقابلة.<sup>113</sup>

## ج) عملية الاستئناف

- يحق للمتقدمين الطعن في قرار النقل غير المرغوب فيه أمام محكمة أو هيئة قضائية وفقاً لشروط لائحة دبلن III، ويجب أن يمتد هذا الحق في الاعتراض لفترة معقولة من الزمن.<sup>114</sup>
- يحق للمتقدمين البقاء، ل "فترة معقولة من الزمن"، في دولة من الدول الأعضاء خلال عملية الطعن.
- المتقدمين لديهم الحق في المساعدة القانونية المجانية إذا كانوا غير قادرين على تحمل تكاليف هذه المساعدة، وتشمل المساعدة القانونية المجانية، كحد أدنى، إعداد الوثائق الإجرائية اللازمة، وكذلك التمثيل خلال الاستئناف. ومع ذلك، يحق للدول الأعضاء رفض تقديم هذه المساعدة المجانية إذا كانت الادعاءات لا تحمل "أي احتمال ملموس من النجاح"، وطالما هذا لم يتم تحديده بطريقة تعسفية.
- تلتزم جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بتطبيق قواعد دبلن، جنباً إلى جنب مع النرويج، أيسلندا، سويسرا، وليختنشتاين.<sup>115</sup>

<sup>113</sup>. Ibid., Article 5(5).

<sup>114</sup>. Ibid., Article 27(2).

<sup>115</sup>. European Court of Human Rights, Press Unit, Factsheet – "Dublin" cases, July 2014 [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Dublin\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_ENG.pdf), fn 1

## ❖ عملية تحديد حالة اللجوء

ترد معايير التأهل للحصول على وضع لاجئ في التوجيه 95/2011/EU لعام 2011، الذي عدل وحل محل التوجيه 83/2004/EC الصادر عام 2004. الهدف الرئيسي من التوجيه هو من جهة، ضمان تطبيق الدول الأعضاء معايير مشتركة لتحديد هوية الأشخاص الذين هم حقاً بحاجة الحماية الدولية، ومن جهة أخرى، ضمان توفير حد أدنى من الفوائد والمزايا لأولئك الأشخاص في جميع الدول الأعضاء".<sup>116</sup>

يعرف التوجيه 95/2011/EU اللاجئ على النحو التالي:

اللاجئ هو "مواطناً من بلد ثالث يخرج من بلده الأصلي، بسبب خوفه من التعرض للإضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو آرائه السياسية أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، كما أنه غير قادر أو لا يريد بسبب ذلك الخوف الاستفادة من حماية ذلك البلد، أو يمكن تعريفه على أنه شخص عديم الجنسية، أصبح خارج بلده الأصلي لنفس الأسباب المذكورة أعلاه، ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف العودة إليه".<sup>117</sup>

المادة 1د الفقرة الأولى (بند الإستثناء أو الإقصاء)، هي التي تحدد الشروط التي تمنع الفرد من حالة اللجوء. والأهم من ذلك، وفقاً للمادة 12 (1) (أ) يستثنى الفرد من حالة اللجوء في الحالات التالية:

إذا اشتمل عليه نطاق المادة 1د من إتفاقية 1951، والتي تتعلق بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات الأمم المتحدة وليست من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، عندما تتوقف هذه

<sup>116</sup>. Council of the European Union, "Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on Standards for the Qualification of Third-Country Nationals or Stateless Persons as Beneficiaries of International Protection, for a Uniform Status for Refugees or for Persons Eligible for Subsidiary Protection, and for the Content of the Protection Granted (recast)," December 13, 2011, para. 12, <http://www.refworld.org/pdfid/4f197df02.pdf>, Preamble.

<sup>117</sup>. Ibid., chap. 1, Article 2(d).

الحماية أو المساعدة لأي سبب من الأسباب، دون أن يكون موقف هؤلاء الأشخاص قد استقر بالتأكيد وفقاً للقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، يحق لهؤلاء الأشخاص التمتع بفوائد هذا التوجيه.<sup>118</sup>

وبموجب المادة 18 من التوجيه التأهيلي،<sup>119</sup> فإنه يحق للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية وغير المؤهلين للحصول على وضع لاجئ أن يمنحوا حماية فرعية في الدول الأعضاء إذا كانوا يواجهون خطراً حقيقياً عند العودة إلى بلدانهم الأصلية أو مكان إقامتهم السابقة، مثل عقوبة الإعدام أو التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو تهديداً خطيراً على (المدنيين) والأفراد يهدد حياتهم بسبب نزاع مسلح دولي أو داخلي، ويحق للمستفيدين من الحماية الفرعية أن يحصلوا على تصاريح إقامة تستمر لمدة سنة واحدة على الأقل، وفي بعض الحالات، يمكن إعطائهم وثائق السفر، بالإضافة إلى المزايا الأخرى.<sup>120</sup>

في عام 2001، أصدر المجلس الأوروبي توجيه الحماية المؤقتة (EC/55/2001)، الذي يهدف إلى توفير إطار عمل وإيجاد الحد الأدنى من معايير الردود على النزوح الجماعي للأشخاص غير القادرين على العودة إلى بلدانهم الأصلية.<sup>121</sup> وينطبق هذا التوجيه على المشردين في أوروبا ويتضمن أحكاماً تسمح بدخول الأشخاص النازحين إلى أوروبا: وتشير المادة 2 (د) إلى الحركة الكبيرة من الناس من بلد معين أو منطقة إلى أوروبا، وتشير المادة 8 (3) أن الدول يجب أن تعمل

<sup>118</sup>. Ibid., chap. 3, Article 12(1)(a).

<sup>119</sup>. Council of the European Union, "Directive 2011/95/EU," Article 18.

<sup>120</sup>. See *ibid.*, Article 24-25; see also European Agency for Fundamental Rights. and Council of Europe, Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration, June 2013, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_en.pdf), at 2.2 and 3.1.1.

<sup>121</sup>. Council of the European Union, "Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof," August 7, 2001, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>.

على تسهيل دخول الأشخاص المؤهلين إلى أراضيها. أصدرت المفوضية أيضاً مبادئ توجيهية بشأن الحماية المؤقتة والإقامة في شباط عام 2014.<sup>122</sup> ومن الناحية النظرية، يعمل توجيه الحماية المؤقتة لصالح الفلسطينيين، ولكن لم يتم تفعيلها للفلسطينيين أو أي جماعة أخرى في الواقع.<sup>123</sup>

#### ◆ مجلس أوروبا

في حزيران 2003، اعتمدت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا توصية 1612 (2003) بشأن أوضاع اللاجئين الفلسطينيين، والتي تشير إلى أن:

تشكل قضية الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين الواقعة خارج المنطقة مصدراً للقلق، ومع ذلك، فإن الحالة القانونية ضرورية للوضع الاقتصادي والقانوني والاجتماعي للأشخاص بشكل عام، واللاجئين الفلسطينيين يفتقرون لها لذلك يجب أن يتم إعطاءهم حالة قانونية معترف بها.

أوصت الجمعية أنه ينبغي على لجنة الوزراء أن تطالب الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بما يلي:

(1) مراجعة سياساتها بشأن ملتمسي اللجوء الفلسطينيين، مع العمل على تنفيذ المبادئ التوجيهية الجديدة للمفوضية العليا للأمم المتحدة للاجئين (UNHCR) التي نشرت في عام 2002 بشأن تطبيق اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين.

(2) أن تضمن للاجئين الفلسطينيين الذين تم الاعتراف بهم من الناحية القانونية، أن يصبح من حقهم التمتع بجميع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك لم شمل الأسرة، الممنوحة عادة للاجئين المعترف بهم في هذه الدول الأعضاء.

(3) أن تجمع معلومات عن أصل الفلسطيني في الإحصاءات المتعلقة بطالبي اللجوء واللاجئين.

<sup>122</sup>. UNHCR, "Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements," February 2014, <http://www.refworld.org/pdfid/52fba2404.pdf>

<sup>123</sup>. Akram, "Temporary Protection Status and Its Applicability to the Palestinian Case."

4) المساهمة في النقاش الدولي لإيجاد حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين، وتشجيع اللجنة على البحوث والدراسات السياسية والأكاديمية المتعلقة بمشاكل اللاجئين والتعويضات.<sup>124</sup>

#### ◆ المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين

المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين هي المنظمة المظلة لسبعة وسبعين وكالة لمساعدة اللاجئين في ثلاثين دولة والتي تعمل من أجل معاملة عادلة وإنسانية لطالبي اللجوء واللاجئين، وقد اعتمد المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين في توصيته بشأن تفسير المادة 1 من إتفاقية اللاجئين لعام 1951 وفيما يتعلق بالمادة 1د، ما يلي:

يجب عدم التدرع بالمادة 1د لإستبعاد اللاجئين إلا إذا تم إثبات أن وكالة الأمم المتحدة المكلفة برعاية هذا الشخص لديها تفويض بتقديم كلاً من المساعدة والحماية وقادرة على الوفاء بهذه المسؤوليات بشكل عملي.<sup>125</sup> وبصفة خاصة، فإن اللاجئ يكون بطبيعته خارج منطقة تفويض الوكالة، ويكون على السلطات الوطنية للدولة المعنية، إثبات أنه يمكنه العودة إلى منطقة عمل وصلاحيه الوكالة.

بالنظر إلى التفسير السابق، فإن المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين لا يتناول المادة (1د) إلا باعتبارها فقرة استثناء والمقصود هنا الفقرة الأولى من المادة (1د)، ويترك مسألة التضمين الواردة في الفقرة الثانية من المادة.

استناداً إلى التفسير أعلاه لمسودات صياغة المادة 1د، اتفق العلماء على أن اللاجئين الفلسطينيين الذين يستوفون شروط الإدراج بموجب المادة 1د يحتاجون للخضوع لتقرير إضافي لتحديد حالة اللاجئ من أجل التأهل للحصول على الحماية بموجب إتفاقية اللاجئين لعام 1951 (أي، أنهم ليسوا بحاجة إلى إثبات أن لديهم خوف مبرر من التعرض للاضطهاد).

<sup>124</sup>. The Situation of Palestinian Refugees,” June 25, 2003, para. 10, <http://assembly.coe.int/ Main. asp?link=/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1612.htm>.

<sup>125</sup>. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=96945&Site=COE>.

• بلبل (مكتب الهجرة والجنسية) (حالة C-31/09)

تركت السيدة بلبل، وهي سيدة بلا جنسية من أصل فلسطيني، قطاع غزة متجهة إلى هنغاريا في كانون الثاني عام 2007، وحصلت على تصريح إقامة هناك وقدمت في نفس الوقت طلباً للحصول على اللجوء بدعوى أنها فلسطينية مقيمة خارج منطقة عمليات الأونروا، والتي هربت من الظروف غير الآمنة في قطاع غزة بسبب الصراع بين فتح وحماس. تم رفض طلبها في الحصول على اللجوء استناداً إلى أن "الفقرة الثانية من المادة 1د من اتفاقية جنيف لا تتطلب الاعتراف غير المشروط به كلاجئ ولكنها تحدد فئة الأشخاص الذين تنطبق عليهم بنود اتفاقية جنيف".<sup>126</sup> طلبت السيدة بلبل استئناف لقرار رفض اللجوء، وتم عرض ثلاثة أسئلة في محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU) بخصوص هذه الحالة، في 17 حزيران عام 2010.

فقد طلب من محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU)، بالرجوع إلى المادة 12 (1) (أ) من التوجيه EC/83/2004، معالجة ما يلي:

1. هل يجب أن يمنح الشخص الحق في الحصول على الحماية والمساعدة من وكالة الأمم المتحدة بمجرد أنه بحكم الواقع له الحق في ذلك أم لأنه من الضروري بالنسبة له أن يستفيد من هذه الحماية أو المساعدة؟

2. هل يعني وقف الحماية أو المساعدة من الوكالة الإقامة خارج منطقة عمليات الوكالة، ووقف الوكالة وتوقف إمكانية تلقي الحماية أو المساعدة من الوكالة أو ربما، أن يكون هناك عائقاً موضوعياً يحول دون استفادة الشخص من هذه الحماية أو المساعدة؟

3. هل تعني المزايا التي يمنحها التوجيه الاعتراف به كلاجئ، أو أيّاً من هذين الشكلين من الحماية اللتين يقدمهما التوجيه (كالاعتراف باللاجئين ومنحهم حماية فرعية)، وذلك وفقاً للخيار الذي

<sup>126</sup>. Court of Justice of the European Union, "Bolbol," para. 29.

اتخذته دولة من الدول الأعضاء، أو هل يعني ذلك إدراج الشخص المعني داخل نطاق

اختصاص الأشخاص في التوجيه؟<sup>127</sup>

أشارت المحكمة أولاً إلى أن اتفاقية اللاجئين لعام 1951 هي حجر الزاوية في القانون الدولي للاجئين، وأن الهدف من التوجيه EC / 83 / 2004 هو توجيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وإرشادهم في مجال تطبيق اتفاقية اللاجئين. وبهذا، يجب أن تفسر أحكام التوجيه لهذا

السبب في ضوء الهدف والمخطط العام، وفي إطار احترام اتفاقية جنيف.<sup>128</sup>

وفيما يتعلق بالسؤال الأول، قضت المحكمة بأن فقط أولئك الذين استفادوا بالفعل من مساعدة الأونروا يقعون في نطاق بند الاستثناء من بنود اتفاقية اللاجئين. وبالتالي، "استناداً للجملة الأولى من المادة 12 (1) (أ) من التوجيه 83/2004، يتلقى الشخص الحماية أو المساعدة من وكالة تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية، إذا كان ذلك الشخص استفاد بالفعل من هذه الحماية أو المساعدة". وأشارت المحكمة إلى أن التسجيل مع الأونروا كافي لإثبات أن الفرد تلقى المساعدة، كما أقرت أنه من الممكن الحصول على المساعدات من الأونروا بدون مثل هذا التسجيل. وبالتالي، يجب أن يسمح لمقدم الطلب بتقديم أدلة أخرى على تلقي المساعدة من الأونروا. و بالنسبة للسيدة بلبل، فهي لم تسجل أبداً مع الأونروا، ولا تبدو مؤهلة للتسجيل في وكالة الغوث، كما أنها لا تشملها المادة 1d ولا توجيه الاتحاد الأوروبي.<sup>129</sup>

كما أوضحت المحكمة أن "الأشخاص الذين لم يستفيدوا فعلاً من الحماية أو المساعدة المقدمة من الأونروا، وذلك قبل تقديمهم طلب وضع اللاجئ، يمكن، في أي حال، فحص هذا الطلب وفقاً للمادة

2 (ج) من التوجيه، "354 وهو الحكم الذي يعرف مصطلح لاجئ".<sup>130</sup>

<sup>127</sup>. Ibid., para. 35.

<sup>128</sup>. Ibid., para. 38.

<sup>129</sup>. Ibid., para. 53.

<sup>130</sup>. Ibid., para. 54.

وفي ضوء النتائج على السؤال الأول وظروف الحالة ، قررت المحكمة عدم النظر في السؤالين الثاني والثالث.

• القط وراضي وإسماعيل (مكتب الهجرة والجنسية) (حالة C-364/11)

نظرت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، في قضية ثلاثة من الرجال عديمي الجنسية من أصل فلسطيني الذين حرموا من اللجوء في هنغاريا. وهم، أولا السيد عبد الكريم القط الذي هرب من الظروف القاسية في مخيم عين الحلوة للاجئين في لبنان بعد حرق منزله، تم رفض طلبه للجوء في المجر (هنغاريا)، لكن هنغاريا لم تحكم بعودته وفقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية. وعلى نحو مماثل، غادر السيد راضي مخيم نهر البارد للاجئين في لبنان بعد أن تم تدمير منزله، وذهب ليقدم مع أحد معارفه في طرابلس لبنان، ولكن بعد أن تعرض للإهانة وسوء المعاملة والاعتقال والتعذيب، والإذلال على يد الجنود اللبنانيين، ترك السيد راضي لبنان إلى هنغاريا، حيث تم رفض طلبه للحصول على اللجوء هنالك ولكن لم يتم الحكم بإعادته. أما السيد كمال إسماعيل ترك مخيم عين الحلوة للاجئين في لبنان، بعد أن قام مسلحون بتهديده بعد استخدام سطح منزله، وذهب إلى بيروت ولكنه لم يشعر بالأمان فلجأ إلى هنغاريا، كان لديه شهادة من لجنة الشعب الفلسطيني تفيد بأنه وعائلته تركوا مخيم الأونروا لأسباب تتعلق بالسلامة، وكانت هذه الشهادة مرفقة بصورة بيته المدمر، ومع ذلك فقد رفض طلب اللجوء الذي قدمه، ولكن تم منحه هو وأفراد عائلته الحماية الفرعية.

طلب الرجال الثلاثة الاستئناف، فقد طلب من محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU)،

بالرجوع إلى المادة 12 (1) (أ) من التوجيه 83/2004 معالجة السؤالين التاليين:

1. هل تعني المزايا التي يمنحها التوجيه الاعتراف به كلاجئ، أو أيا من هذين الشكلين من الحماية اللتين يقدمهما التوجيه (كالاعتراف باللاجئين ومنحهم حماية فرعية)، وذلك وفقاً للخيار الذي

اتخذته دولة من الدول الأعضاء، أو هل يعني ذلك إدراج الشخص المعني داخل نطاق

اختصاص الأشخاص في التوجيه؟

2. هل يعني وقف الحماية أو المساعدة من الوكالة الإقامة خارج منطقة عمليات الوكالة، ووقف

الوكالة وتوقف إمكانية تلقي الحماية أو المساعدة من الوكالة أو ربما يكون ذلك بسبب عائق

غير طوعي ناجم عن أسباب مشروعة أو موضوعية في أن يستفيد الشخص من هذه الحماية أو

المساعدة؟<sup>131</sup>

أجابت المحكمة على السؤال الثاني أولاً، وبدأت بتفسير المادة 1د من اتفاقية اللاجئين لعام 1951،

الذي يشير إليها التوجيه 83/2004، وتوصلت المحكمة إلى أن مجرد غياب أو المغادرة الطوعية

من منطقة عمليات الأونروا لا يكفي للإشارة بوقف الحماية أو المساعدة التي تشير إليها المادة 1د

"استبعاد الأشخاص الذين "يتلقون حالياً" الحماية أو المساعدة من نطاق الاتفاقية".<sup>132</sup>

وبالتالي قضت المحكمة بأن يستثنى هؤلاء الأشخاص من مسمى لاجئ، ليس فقط عندما كانوا

يستفيدون من المساعدة التي تقدمها الأونروا، ولكن أيضاً للذين استفادوا من هذه المساعدة قبل فترة

وجيزة من تقديم طلب للحصول على اللجوء في دولة عضو، ولكن بشرط أن لا تكون هذه المساعدة

قد توقفت وفقاً للجملة الثانية من المادة 12 (1) (أ) من التوجيه.<sup>133</sup>

ثم تابعت المحكمة في تحديد الظروف التي قد تقرر أن توقف مساعدات الأونروا، وتوصلت

المحكمة أنه لا عدم التواجد في منطقة عمليات الأونروا ولا القرار الطوعي بتركها تؤدي إلى وقف

المساعدة.<sup>134</sup>

<sup>131</sup>. Court of Justice of the European Union, "El Kott," para. 41.

<sup>132</sup>. Ibid., para. 49.

<sup>133</sup>. Ibid., para. 52.

<sup>134</sup>. Ibid., para. 60.

ومع ذلك، إذا أُجبر الشخص على المغادرة، فإنه قد يؤدي إلى توقف هذه المساعدة. ولتلخيص ذلك، ذكرت المحكمة أن هذا التفسير يتفق مع الهدف من المادة 12 (1) (أ) من التوجيه، والتي هي مجمل الأمر تؤكد على استمرارية اللاجئين الفلسطينيين في تلقي الحماية التي تكفل لهم الحماية الفعالة والمساعدة وليس فقط من خلال ضمان وجود هيئة أو وكالة مهمتها توفير ذلك.<sup>135</sup> وعلى الرغم من أن المحكمة وجدت أن إجبار الشخص على مغادرة منطقة عمليات الأونروا كفيل لوقف المساعدات، إلا أنها تركت القرار للسلطات الوطنية في ما إذا كان رحيل مقدم الطلب لأسباب خارجة عن إرادته أو عن سيطرته. ومع ذلك، ذكرت المحكمة أن "يمكن اعتبار اللاجئ الفلسطيني مجبراً على ترك منطقة عمليات الأونروا إذا كانت سلامته الشخصية في خطر شديد وإذا كان من المستحيل أن تضمن له الوكالة ظروف المعيشة التي تتناسب مع المهمة الموكلة إليها".<sup>136</sup>

ثم تناولت المحكمة السؤال الأول، وبدأت بالإشارة إلى أنه خلافاً لإتفاقية اللاجئين لعام 1951، يشمل التوجيه على حد سواء وضع اللاجئ ووضع الحماية المؤقتة. وبالتالي، يشير التوجيه في الجملة الثانية من المادة 12 (1) (أ) [...] إلى وضع اللاجئ.<sup>137</sup>

وبينت المحكمة أنه سيكون زائداً عن الحاجة القول بأنه ينسب للمتقدمين فوائد التوجيه، فالهدف هو الإشارة إلى أنه يمكن للأشخاص الذين لم يعودوا مستبعبدين من وضع اللاجئ [...] أن يعتمدوا على التوجيه لضمان أن يتم النظر في طلب وضع لاجئ الذين قاموا بتقديمه وفقاً للمادة 2 (ج) من التوجيه.<sup>138</sup>

ومع ذلك، رأت المحكمة "أن الأشخاص المعنيين يحق لهم بحكم الواقع الاستفادة من التوجيه 83/2004 في إطار معنى المادة 12 (1) (أ)". في مثل هذه الحالة، لا يطلب من مقدم الطلب "أن

<sup>135</sup>. Ibid., para. 61.

<sup>136</sup>. Ibid., para. 63.

<sup>137</sup>. Ibid., para. 67.

<sup>138</sup>. Ibid., para. 73.

يظهر أن لديه خوف من التعرض للاضطهاد في إطار معنى المادة 2 (ج) من التوجيه، ولكن يجب ومع ذلك أن يقدم طلب للحصول على مسمى لاجئ، والتي يجب أن تدرس من قبل السلطات المختصة في الدولة العضو المسؤولة عن ذلك. وعند تنفيذ هذا الفحص، يجب أن تبحث تلك السلطات ليس فقط في ما إذا كان مقدم الطلب قد طلب المساعدة من الأونروا، وأن هذه المساعدة قد توقفت، ولكن أيضاً يجب البحث في ما إذا كانت تنطبق عليه أي من أسباب الاستبعاد المنصوص عليها في المادة 12 (1) (ب) أو (2) و (3) من التوجيه".<sup>139</sup>

### المطلب الثالث: تفسيرات أخرى للمادة 1د

#### • تفسيرات بديلة للمادة 1د

وضعت سوزان أكرم تفسيراً قانونياً بديلاً لتفسير المفوضية للمادة 1د، والذي يتفق مع المفوضية في أن شرط الإدراج (الفقرة الثانية) في المادة 1د يعطي الحق للاجئين الفلسطينيين في الحالة والمزايا المنصوص عليها في اتفاقية اللاجئين لعام 1951 دون الاضطرار إلى تحقيق معايير فردية وفقاً للفقرة (2) من المادة 1<sup>140</sup>. ومع ذلك، يختلف تفسير سوزان أكرم عن المفوضية في أنه يصل إلى إستنتاج مختلف بشأن الأحداث التي توجب تطبيق شرط الإدراج، فيجادلون أن نهاية الحماية الفعالة، من خلال وقف أنشطة الحماية للجنة التوفيق في عام 1952، هو الحدث الحاسم الذي يؤدي إلى تطبيق شرط إدراج اللاجئين الفلسطينيين، وفي المقابل، ترى المفوضية أن وقف مساعدات الأونروا هو الحدث الذي يوجب شرط الإدراج.

<sup>139</sup>. Ibid., para. 76.

<sup>140</sup>. Akram and Rempel, "Recommendations for Durable Solutions for Palestinians Refugees: A Challenge to the Oslo Framework."

تتأقش أكرم ورمبل ففما فلف:

هل ففرفب بنبء الإءراآ على وقف المساعءاء، أو وقف الءمافاء، أم عءم ءوقف أف منهما، أو ءوقف كلفهما؟ ءفففر الساءء لهذا البنبء هو ففب أن لا ففءلفى الفلطففنبفب أف مساعءاء من آهاز أو وكالة ءابعه للأمم المءءة قبل أن فكونوا مؤهلفب لأن ءشملم اءفاقفة اللآفئفب.

بءافءة، ففءو هذا ءفففر مءالفاً للغة المبسطة، ومن أآل آعل المعنى منطففياً، فأنه ففب أن ءقرأ آملة "عءما ءءوقف مثل هذه الءمافاء أو المساعءة" لإعطاء معنى للآملة بأكملمها. فالعنى البسفط لكلمة "أو" فف هذه العبارة ءعنى أن هؤلاء اللآفئفب الءفن لا ففءقون أف آمافاء أو مساعءة ففب أن فشملم نظام الءمافاء البءفل لإءفاقفة اللآفئفب لعام 1951.<sup>141</sup>

وءضفب أكرم ورمبل ما فلف:

فؤءف وقف وظففة الءمافاء للآفة ءوففق إلى النظام البءفل بموجب المادة 1ء، بالإضافة إلى اءفاقفة اللآفئفب وآمفب ضماناءها ءآاه اللآفئفب والءف ءنطبآ ءماماً على اللآفئفب الفلطففنبفب أفصاً.<sup>142</sup> باآءصار، ءرفء أكرم ورمبل القول بأن من قاموا بصفاغة معاهءة اللآفئفب لعام 1951 أراءوا من كلمة "آمافاء" فف المادة 1ء الإشاراء إلى لآفة ءوففق، وبالفالف، فأن "الءمافاء أو المساعءة" فف المادة 1ء ءشفر إلى لآفة ءوففق كمقدم للءمافاء والأونروا كمقدم للمساعءة.

وفسءءء هذا ءفففر على عءة آآآ، الأولى، أن ما ففهم من المادة 1ء، "أآهزة أو وكالات ءابعة للأمم المءءة" فف صفغة الآمع، ءوضآ أن من قاموا بصفاغة المادة قصدوا بذلك أكثر من آهاز من أآهزة الأمم المءءة أو الوكالة الءف قءمء ءلك الفواءء، كما اعءقءوا أن هذه الءمافاء أو المساعءة قء ءءوقف فف المسءقبل القرفب لأسباب لم ءكن معروفة فف ذلك الوقت (28 ءموز 1951). ءانفياً، فعرف واضعوا اءفاقفة اللآفئفب لعام 1951 أن هناك اءفن من وكالات الأمم المءءة آفر

<sup>141</sup>. Ibid., 30.

<sup>142</sup>. Ibid., 67.

المفوضية المكلفة بتوفير الحماية أو المساعدة إلى اللاجئين الفلسطينيين، وأن التمييز بين الحماية والمساعدة كان واضحاً بين الوكالتين، وقد تم إنشاء المفوضية والأونروا، لتقديم وتوفير خدمات منفصلة، وفي نفس الوقت مكملة لبعضها البعض إلى اللاجئين الفلسطينيين. ثالثاً، تشير الأعمال التحضيرية لواقعي اتفاقية عام 1951 للاجئين، أن الشرط الحاسم والضروري هو الحماية وليس المساعدة حيث كان قلقهم الرئيسي هو استمرار الحماية الدولية.<sup>143</sup>

وعلاوة على ذلك، يعتبر كل من أنشطة مساعدة الأونروا وحماية لجنة التوفيق بديل للآخر، حيث أن وقف أي منهما يؤدي إلى تطبيق شرط الإدراج والمزايا الممنوحة من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 للاجئين الفلسطينيين، وعندما توقفت لجنة التوفيق عن توفير الحماية الفعالة في عام 1952، اعتبر ذلك الحدث الحاسم الذي أوجب شرط الإدراج لجميع لاجئي فلسطين لعام 1948.

وعليه، فإن شرط إدراج المادة 1د ينطبق على جميع حالات اللجوء بما في ذلك لاجئي فلسطين عام 1948 بشرط عدم تطبيق المواد 1هـ و1و.<sup>144</sup>

وبعد التحليل، تم تعيين نظام الوكالتين للاجئين الفلسطينيين، وكالة المساعدة الممثلة في الأونروا ولجنة التوفيق الدولية وهي وكالة الحماية، والهدف من المادة 1د هو ضمان أنه في حال فشلت أيًا من هذه الوكالات في عملها لأي سبب من الأسباب، يتم تحويل هذه المهمة إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، كما تصبح اتفاقية اللاجئين قابلة للتطبيق بشكل كامل وعلى الفور وبدون شروط مسبقة على اللاجئين الفلسطينيين.

المستفيدون من المادة 1د هم الفلسطينيون الذين توقفت حماية لجنة التوفيق أو مساعدة الأونروا تجاههم على النحو التالي:

<sup>143</sup>. UN General Assembly, "Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, Summary Record of the Nineteenth Meeting, 26 November 1951," November 26, 1951, <http://www.unhcr.org/3ae68cda4.html>.

<sup>144</sup>. Akram and Rempel, "Recommendations for Durable Solutions for Palestinians Refugees: A Challenge to the Oslo Framework," 66

▪ كل لاجئ فلسطيني لجأ عام 1948 بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (1948)، وذريتهم.

▪ اللاجئين الفلسطينيين (النازحين) الذي لم يعودوا يستفيدوا من مساعدات الأونروا بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2252 (ESV) وقرارات الجمعية العامة اللاحقة للأمم المتحدة، وذريتهم.

وبناءً على ما سبق من تفسير المادة 1د، واستناداً إلى وقف حماية لجنة التوفيق، ينبغي أن يندرج بحكم الواقع كل لاجئ فلسطيني عام 1948 بغض النظر عن وجودهم الحالي داخل أو خارج منطقة عمليات الأونروا ضمن نطاق اتفاقية اللاجئين لعام 1951، وكذلك الحال لنازحي عام 1967 وذريتهم، وذلك وفقاً لتعليمات التسجيل والأهلية الموحدة للأونروا وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2252.<sup>145</sup>

وبالنظر إلى تاريخ عملية صياغة المفوضية للتشريع، واتفاقية عام 1951، واتفاقية الأشخاص عديمي الجنسية 1954، يبرهن ذلك على أن مفوضوا الأمم المتحدة، يهدفون إلى إنشاء نظام خاص لحماية اللاجئين الفلسطينيين، ويستند هذا النظام على تفويض الحماية للجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين (UNCCP) وتفويض المساعدة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). في ظل هذا النظام، تم تصميم المادة 1د في البداية لضمان استمرارية الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين، والتي ينبغي لهذه الحماية والمساعدة "أن لا تتوقف لأي سبب من الأسباب."

<sup>145</sup>. UNRWA Consolidated Eligibility and Registration Instructions (2009) pg. 7 states that 1967 refugees should be considered beneficiaries similar to 1948 refugees. Consequently UNRWA practice is to treat them similarly.

• أحكام تلقائية "بحكم الواقع"

أول تلك الوثائق هي مذكرة المفوضية "حول تطبيق المادة 1د من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين الفلسطينيين (مذكرة المفوضية 2002)، في هذه الوثيقة، تؤكد المفوضية أن المادة 1د لا تتكون فقط من بند الاستثناء (الفقرة الأولى)، الذي يستثني بعض اللاجئين الفلسطينيين من فوائد اتفاقية عام 1951، فهي تحتوي أيضاً على شرط الإدراج (الفقرة الثانية) الذي يخول بعض الفلسطينيين التمتع بمزايا اتفاقية 1951 وذلك عندما "تتوقف الحماية أو المساعدة من الأونروا لأي سبب".<sup>146</sup> ويعتبر هذا التفسير للمادة 1د أكثر شمولاً من التفسير المنصوص عليه في دليل المفوضية العليا للاجئين "دليل إجراءات ومعايير تحديد وضع اللاجئين".<sup>147</sup>

وكان تركيز المفوضية أن المادة 1د تحتوي على شرط إدراج وبند أو شرط الاستبعاد حرجاً، على سبيل المثال، في حالات هولندا (قبل 2013) وكندا، حيث تفسر كندا، كما فسرت هولندا المادة 1د فقط باعتبارها آلية استبعاد تنطبق على الفلسطينيين في منطقة عمليات الأونروا. وبالتالي، عندما يكون الفلسطينيون خارج تلك المنطقة، لا ينطبق عليهم شرط إدراج ولا شرط استبعاد، فيترك الفلسطينيون مع خيار واحد فقط وهو طلب الحصول على وضع اللاجئ، ويترتب على تفسير دول أخرى مثل الدنمارك ونيوزيلندا وبولندا، أن شرط إدراج المادة 1د لا ينطبق إلا إذا توقفت عمليات الأونروا، بمعنى، أنه بوجود الأونروا ينظر إلى المادة 1د على أنها مجرد آلية استبعاد، تجعل مثل هذه القراءة للمادة 1د التراجع التلقائي غير فعال حيث هدف من قاموا بوضعها أن يتم تحويل اللاجئين الفلسطينيين من النظام الخاص للحماية (أي الأونروا ولجنة التوفيق) للنظام العام للحماية

<sup>146</sup>. Kirimova Nigar, "The Status of Palestinian Refugees in International Law: The Issue of Interpretation and Implementation of Article 1D of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees in Europe." (Central European University, 2010), 75.

<sup>147</sup>. Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, 92–93.

(أي نظام المفوضية) في حال توقفت "المساعدة أو الحماية". وبعبارة أخرى، تجعل هذه القراءة "بحكم الأمر الواقع" شرط لزوم لها.<sup>148</sup>

في بعض البلدان الأخرى، تصبح فقرة "بحكم الواقع" غير فعالة عندما لا يتم اعتبار المادة 1د بمجملها، وهذا هو الحال في جنوب أفريقيا، سويسرا والولايات المتحدة. بشكل عام، لا تطبق تلك البلدان المادة 1د، حيث تنتظر في طلبات اللجوء من قبل اللاجئين الفلسطينيين على أساس كل حالة على حدة.

في الولايات المتحدة، ينتج عدم تطبيق المادة 1د عن موقف المفوضية الراض لذلك حيث تبين أن المؤهل للحصول على مساعدة الأونروا "يجب أن يكون بطريقة أو بأخرى لاجئاً بموجب الاتفاقية". ومن موقف المفوضية للمنطقة التي تقع خارج عمليات الأونروا، فإن فوائد اتفاقية عام 1951 تعادل خدمات الأونروا، وبالتالي هؤلاء الأشخاص الذين يحق لهم الحصول على مساعدة الأونروا تلقائياً يكونوا مخولين لوضع اللجوء بموجب الاتفاقية إذا لم يتمكنوا من الحصول على مساعدة الأونروا. ومع ذلك، لا تقبل الولايات المتحدة بهذا التفسير، ولا تعترف بوضع اللاجئين بحكم الأمر الواقع على الفلسطينيين المؤهلين للحصول على مساعدة الأونروا.

وأظهرت تفسيرات أخرى لمصطلح أحكام تلقائية "بحكم الواقع" في أستراليا، حيث تعترف أستراليا بأن الفلسطينيين لا تحق لهم حماية لجنة التوفيق، ومع ذلك، فإن وقف لجنة التوفيق، وفقاً للتفسير الأسترالي، يسمح للفلسطينيين فقط بالتقديم لوضع لاجئاً بمقتضى معايير المادة 1أ(2)، على غرار هولندا (قبل 2013) وكندا والدنمارك ونيوزيلندا وبولندا. النتيجة النهائية لهذا التفسير في كل هذه البلدان هو عدم جواز تطبيق بند الإستثناء أو الإستبعاد.<sup>149</sup>

<sup>148</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 339

<sup>149</sup>. Ibid, 340

وفي الحالة الأسترالية، يرجع هذا إلى حد كبير إلى التفسير الضيق لمصطلح الأحكام التلقائية "بحكم الأمر الواقع". وبشكل أكثر تحديداً، في قرار المحكمة الاتحادية في استراليا 11 كانون الثاني 2002، بشأن الخطيب وميمي، حيث ذكر القاضي كار:

"لا أعتقد أن الفقرة الثانية من المادة 1د تعمل تلقائياً لمنح صفة لاجئ لمقدم الطلب. إذا كان من المقبول أن هدف الاتفاقية هو توفير الحماية فقط لأولئك الذين يحتاجون إليها حقاً، فإنه مخالفاً لهذا الهدف إعطاء صفة اللجوء بشكل تلقائي للأشخاص، مثل مقدم الطلب، الذين ليس لديهم خوف مبرر من الاضطهاد".

مع هذه القراءة للمادة 1د، يلغي القاضي كار الهدف الرئيسي من المادة 1د، وهو "لضمان استمرارية الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين المعترف بهم كلاجئين وفقاً للعديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة".<sup>150</sup>

وعلاوة على ذلك، يوضح كار أن مصطلح "لاجئ"، في رأيه، يتطلب تطبيق تعريف هذا المصطلح حسب المادة 1أ(2)، كما يركز على الهدف الحقيقي من المادة 1د للاجئين الفلسطينيين، وهو معاملتهم كحالة خاصة، أنهم يستحقون "نظام حماية خاصة ومشددة".<sup>151</sup>

وقد ولد مصطلح آخر من اتفاقية عام 1951 الجدل أيضاً وهو منح "قوائد هذه الاتفاقية" للأشخاص الذين يندرجون تحت الفقرة الثانية من المادة 1د.

كان الاجتهاد القضائي الاسترالي هو مثال جيد للجدل حول هذا البند، فوفقاً للفقرة الثانية من المادة 1د، يصبح للشخص الحق في التمتع بمزايا هذه الاتفاقية، تلك المزايا متاحة فقط لأولئك الأشخاص الذين هم لاجئين. ووفقاً لهذا التفسير، لا تعتبر الفقرة الثانية من المادة 1د شرط إدراج تلقائي، بل

<sup>150</sup>. UNHCR, "2013 Note," 2.

<sup>151</sup>. Akram, "Temporary Protection Status and Its Applicability to the Palestinian Case," 4.

على العكس، تعتمد "المزايا" التي تمنح لمقدم الطلب على تصميمه أن يكون لاجئاً بمقتضى المادة 1أ(2).

وكان لنيوزيلندا نهج مماثل، حيث توضح أن الأمر التلقائي في الفقرة 2 من المادة 1د ينطبق فقط على الأشخاص الذين تتوافر فيهم شروط "لاجئ" حسب الاتفاقية، وأكدت المفوضية أن مثل هذا التفسير يتناقض مع مقاصد المادة 1د من منح اللاجئين الفلسطينيين الاستحقاق "بحكم الواقع" بحيث لا يطلب منهم "طلب للحصول على الحماية الدولية وفقاً للقواعد العامة وبنفس الطريقة كما هو الحال لجميع ملتمسي اللجوء".<sup>152</sup>

وبالنظر إلى أن الفقرة الثانية من المادة 1د قد فسرت على نحو ضيق في بعض البلدان، فإن المبادئ التوجيهية التالية في "مذكرة المفوضية المعدلة حول تطبيق المادة 1د من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين الفلسطينيين" (2009 مذكرة المفوضية المعدلة) مهمة:

- يشير مصطلح "مزايا اتفاقية عام 1951" إلى مستوى المعاملة التي يجب أن تلتزم بها الدول الأطراف في اتفاقية عام 1951 لمنحها للاجئين بموجب المادتين 2-34 من تلك الاتفاقية.
- في حالة الأشخاص الذين يقعون ضمن الفقرة 2 من المادة 1د، فإن إثبات أن هؤلاء الأشخاص يحق لهم الحصول على فوائد هذه الاتفاقية لا يحتاج تقرير منفصل لخوف مبرر بموجب المادة 1أ(2) من اتفاقية عام 1951.<sup>153</sup>

ومن التفسيرات الجدلية أيضاً هي عبارة أخرى في الجملة الثانية من الفقرة الثانية من المادة 1د، تفسير الشرط الذي يحدد متى تتوقف "هذه الحماية أو المساعدة" للاجئين الفلسطينيين.

يوضح تفسير كل من بولندا والمملكة المتحدة لهذا الشرط، بعض النقاط الغامضة، حيث جعلت الدولتين تطبيق المادة 1د مقتصرًا فقط على أولئك الفلسطينيين الذين استفادوا من خدمات الأونروا

<sup>152</sup>. UNHCR, "UNHCR's Oral Intervention at the Court of Justice of the European Union, Hearing of the Case of El Kott and Others v. Hungary (C-364/11)," para. 13.

<sup>153</sup>. UNHCR, "2009 Revised Note," para. 9.

في تاريخ توقيع اتفاقية عام 1951 (28 تموز 1951)، بالإضافة إلى ذريتهم، باستثناء مجموعة من الفلسطينيين الذين نزحوا نتيجة حرب 1967.

في هذا المعنى، قدمت مذكرة المفوضية لعام 2002 تعريفاً مفيداً لنطاق المادة 1د، والتي تم تعزيزها في وقت لاحق من خلال الوثائق من قبل الوكالة وتحديداً في الآونة الأخيرة في مذكرة 2013 على المادة 1د والمادة 12 (1) (أ) من توجيه الاتحاد الأوروبي.

وفقاً لمذكرة المفوضية لعام 2013، يشمل نطاق المادة 1د كل من لاجئي عام 1948 وذريتهم (المشار إليها باسم اللاجئين) و لاجئي عام 1967 وأحفادهم (المشار إليهم باسم النازحين).<sup>154</sup>

وفي تفسير آخر، حددت جمهورية التشيك وفرنسا وهنغاريا وإيطاليا والنرويج (قبل عام 2009) تطبيق المادة 1د فقط لأولئك الذين تلقوا فعلاً المساعدة من وكالات الأمم المتحدة غير المفوضية. ويتوافق هذا التطبيق مع قرار القط، على الرغم من التأييد الكبير لهذا القرار، تختلف مبادئ المفوضية التوجيهية الأخيرة لتفسير وتطبيق المادة 1د عن قرار القط، حيث توضح مذكرة الوكالة لعام 2013 أن المادة 1د تهتم على حد سواء "بهؤلاء الفلسطينيين الذين كانوا مؤهلين إلى جانب أولئك الذين كانوا فعلاً يتلقون الحماية أو المساعدة من الأونروا".<sup>155</sup>

في المقابل، تتبنى الدنمارك ونيوزيلندا وبولندا وجهة النظر التي تقول بأن العبارة "توقفت لأي سبب من الأسباب" ترتبط بتوقف وجود الأونروا.<sup>156</sup>

وفي مذكرة 2013، توضح المفوضية وذلك تمشياً مع التدخل لعام 2012 لقضية القط، ما يلي:  
ينبغي ألا تفسر عبارة "توقف لأي سبب من الأسباب" في الفقرة الثانية من المادة 1د من اتفاقية عام 1951 تفسيراً ضيقاً، وتشمل هذه العبارة ما يلي: (أ) انتهاء الأونروا كوكالة (ب) وقف أنشطة

<sup>154</sup>. UNHCR, "2013 Note," 2–3. See also Chapter Two, Section 2.1.1.

<sup>155</sup>. UNHCR, "2013 Note," 4

<sup>156</sup>. See BADIL, Closing Protection Gaps: A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 169, 175, 218 and 231, respectively.

الأونروا (ج) أي سبب موضوعي خارج عن سيطرة الشخص المعني مثل أن يكون الشخص غير قادر على (إعادة) الاستفادة من الحماية أو المساعدة التابعة للأونروا.<sup>157</sup>

وضعت مذكرة المفوضية لعام 2013 أيضاً المبادئ التوجيهية لتقييم "الأسباب الموضوعية"، مقسومة إلى القضايا المتعلقة بالحماية والعوائق التي تحول دون العودة، على الرغم من أن قرار القط يعود إلى "أسباب خارجة عن سيطرة المرء ومستقلة عن إرادته، فإنه لا يقدم إطاراً لتقييم هذه الأسباب، وهذا يشكل الفارق الأساسي الثاني بين تفسيرات المفوضية والقط حول المادة 1د.

يمكن تصنيف الاختلافات بين تفسيرات المفوضية والقط إلى خمسة توجهات بين الدول، حيث أن السوابق القضائية المتاحة في نصف هذه الدول مثل، جمهورية التشيك، فرنسا، هنغاريا، السويد والمملكة المتحدة، غير كافية لتحليل كيفية تقييم السلطات للأسباب الموضوعية (الخارجة عن سيطرة الشخص والمستقلة عن إرادته). أما بالنسبة لبقية البلدان، النمسا (قبل 2013)، وبلجيكا (قبل 2013)، وألمانيا، وهولندا والنرويج، تقترح السوابق القضائية تقييم "الأسباب الموضوعية" لمغادرة الشخص بلد إقامته الأصلي.<sup>158</sup>

غيرت بلجيكا موقفها في عام 2013، مؤكدة على وجه التحديد أن التقييم "للأسباب الموضوعية"، كما اقترحت مذكرة المفوضية عام 2013، لا يرقى إلى الدراسة بموجب المادة 1أ (2)<sup>159</sup>. على نحو مماثل، أكد القرار النمساوي عام 2013 أن "الأسباب الخارجة عن سيطرة مقدم الطلب

<sup>157</sup>. UNHCR, "2013 Note," 4.

<sup>158</sup>. See BADIL, Closing Protection Gaps: A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 343

<sup>159</sup>. نص المادة 1أ(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 جنسيتهما. ولا يعتبر محروماً من حماية بلد جنسيته إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلى خوف له ما يبرره، لم يطلب الاستئصال بحماية واحد من البلدان التي يحمل جنسيتهما.

والمستقلة عن إرادته" تشمل، ولكنها لا تقتصر على الخوف المبرر من معايير الاضطهاد المذكورة في المادة 1 أ(2).<sup>160</sup>

ومع ذلك، فإنه لا يمكن العثور على إجراءات واضحة لتحديد إمكانية تطبيق المادة 1د دون اللجوء إلى منطق المادة 1أ(2) لا في ممارسة الدولة ولا في المبادئ التوجيهية للمفوضية.

إن تطبيق المادة 1أ(2) لتفسير المادة 1د هو الطريقة الأكثر شيوعاً في تقييم البلدان لطلبات اللجوء الفلسطينية، حيث استخدمت المادة 1أ(2) بالتزامن مع المادة 1د كأداة لتقييم ما إذا كانت أسباب وقف مساعدات الأونروا شرعية أم لا. ومن الأمثلة على هذا النهج أو التوجه أيرلندا، في قضية 2004 Np. 657 JR، حيث قامت المحكمة أولاً بتطبيق المادة 1د ومن ثم المادة 1أ(2) من اتفاقية اللاجئين، في نهج مكون من خطوتين لتقييم طلب لجوء فلسطيني. وتم اتباع هذا النهج أيضاً في المبادئ التوجيهية في هولندا 2003 بخصوص الاعتراف باللاجئين الفلسطينيين. وفقاً لهذه المبادئ التوجيهية، يتوقع من اللاجئين الفلسطينيين الذي ترك منطقة عمليات الأونروا أن يعود بهدف إعادة طلب حماية الأونروا "ما لم" يقول أن هناك ادعاءات معقولة تمنعه من العودة إلى منطقة الأونروا مثل خوفه المبرر من التعرض للاضطهاد داخل منطقة ولاية الأونروا، كما لا يمكنه طلب حماية الأونروا أيضاً، فالخوف المبرر من الاضطهاد"، هو المقياس حسب المادة 1أ(2).<sup>161</sup>

عدلت هولندا المبادئ التوجيهية لعام 2003 في عام 2013، بحيث أن الفقرة الثانية من المادة 1د تنطبق على المتقدمين الفلسطينيين الذين أجبروا على ترك منطقة عمل الأونروا بسبب "انعدام الأمن". وتبدو هذه الصياغة متوافقة مع تفسير المفوضية، ويحدد التعديل أيضاً أن مثل هذه الحالة من انعدام الأمن يجب أن تأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان لدى الفرد "خوف مبرر" من الإعدام والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو العقاب، أو من تهديدات خطيرة على الحياة (أي،

<sup>160</sup>. Ibid, 343

<sup>161</sup>. Ibid, 200

يجب أن يستوفي الشخص معايير الحماية الفرعية)، على الرغم من أنه من المفترض أن يختلف معيار الحماية الفرعية عن معيار الخوف المبرر من الاضطهاد بموجب المادة 1أ(2) (أي من حيث عدم اشتراطه وجود سبب منطوق عليه للاضطهاد).<sup>162</sup>

ومن الأمثلة الأخرى في الآونة الأخيرة على تطبيق معيار المادة 1أ(2) في تحليل المادة 1د، النمسا (قبل 2013)، والنرويج، حيث ترجع الأسباب "خارجة عن سيطرة مقدم الطلب" لخوفه المبرر من التعرض للاضطهاد. وفي بلجيكا (قبل 2013)، يجب على مقدم الطلب الفلسطيني إثبات خوفه من الاضطهاد من أجل التأهل بموجب المادة 1د. وفي ألمانيا، يجب أن يثبت مقدم الطلب أنه تعرض للاضطهاد من أجل إظهار أن الأونروا لم تكن قادرة على حمايته، وأظهرت هذه الحالة تطبيق ألمانيا للمادة 1أ(2) لطلب اللجوء على الرغم من أنه منح وضع لاجئ بموجب المادة 1د.<sup>163</sup>

لا زالت البلدان المذكورة أعلاه، أي النمسا (قبل 2013) وبلجيكا (قبل 2013) وألمانيا وهولندا والنرويج، والتي تفسر و/أو تطبق المادة 1د وفقاً لمذكرة المفوضية عام 2013، المادة 1أ(2)، تعتبر من الناحية العملية، أنها التوجيه الرئيسي لدراسة طلبات اللجوء من قبل اللاجئين الفلسطينيين، حتى عندما يتم تحديد وضع اللجوء رسمياً بموجب المادة 1د. بإختصار، لا يوجد فرق بين ممارسة الدول التي تطبق المادة 1د والبلدان التي لا تطبقها على الإطلاق. الأولى، تستخدم معايير المادة 1أ(2) لتقييم "الأسباب الموضوعية" الكامنة وراء وقف مساعدات للأونروا، الأخيرة تطبق 1أ(2) لتحديد وضع اللجوء منذ البداية.

ونستنتج أن الصعوبة من الناحية العملية في تطبيق الفقرة الثانية من المادة 1د بشكل مستقل عن المادة 1أ(2) تنتج عن تردد واضعي اتفاقية عام 1951 في السماح للمرحلة الثانوية من حركة اللاجئين ووضع آليات يمكن أن تضمن استمرارية وضع اللاجئين في مثل هذه الحالات. كما أنه

<sup>162</sup>. Ibid, 331

<sup>163</sup>. Ibid, 345

في ضوء وقف لجنة التوفيق والولاية المحدودة للأونروا، فإن حركة اللاجئين الثانوية هي ذاتها التي يمكن أن تحدث في أي تطبيق لشرط إدراج المادة 1د، لأسباب أخرى غير زوال الأونروا أو وقف أنشطتها في مجال معين. باختصار، مغادرة اللاجئين الفلسطينيين بلد اللجوء السابق هو الحالة التي تضعها المفوضية من "الأسباب الموضوعية" لتدخل حيز التنفيذ.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 345

## المبحث الثاني: نطاق الحماية الفعالة في حالات التهجير الثاني

يشير مصطلح "الحماية الفعالة" إلى عدد من العوامل الحاسمة التي يقتضي استيفؤها من قبل البلد التي سيتم إعادة لاجئ الحركة الثانوية إليها، سواء كانت "بلد اللجوء الأول" أو " بلد ثالث آمن". لذلك، تكمل الحماية الفعالة مبدأ عدم الإعادة القسرية، أي عدم إعادتهم إلى بلد كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة أو بسبب آراء سياسية (عدم الإعادة القسرية وفقاً لاتفاقية اللاجئين)، ولا يمكن أن يتم إرجاع اللاجئين إلى دولة لن يتمتع فيها "بالحماية الفعالة". ترتبط "الحماية الفعالة" مع المادة 1د، حيث يعملان على ضمان استمرارية الحماية.<sup>165</sup>

وعليه سأحدث في هذا المبحث عن مفهوم الحماية الفعالة في (المطلب الأول)، والحماية الفعالة في ظل التهجير الثاني للاجئين الفلسطينيين في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم الحماية الفعالة

للقوف على مفهوم الحماية الفعالة بشكل واضح ودقيق لا بد من تسليط الضوء على ثلاثة معايير إضافية لمبدأ عدم الإعادة القسرية التي يشملها مبدأ "الحماية الفعالة" أيضاً وهي: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والإمتثال لاتفاقية اللاجئين لعام 1951 ، وأفاق التوصل إلى حل دائم والتي سيتم التحدث عنها بشكل مفصل في هذا المطلب.

### أولاً: الحصول على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

قدم الخبراء في اجتماع المائدة المستديرة، التي نظمتها المفوضية في عام 2002، أحد العوامل الحاسمة لتحقيق "الحماية الفعالة" في بلد معين، وهو أن "يحصل الشخص على وسائل العيش الكافية

<sup>165</sup>. UN General Assembly, "Convention Relating to the Status of Refugees," Article 33.

للحفاظ على مستوى معيشي لائق". في حين أن مصطلح "مستوى معيشي لائق" يوفر بالفعل أساساً لتحديد الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.<sup>166</sup>

وقد اقترحت المنظمات غير الحكومية أن مفهوم "الحماية الفعالة" ينبغي أن يشمل احترام حقوق اللاجئين، والتي تشمل الحماية من الإعادة القسرية واحترام حقوق الإنسان الأساسية (بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية)، وتشارك المفوضية هذا الرأي في لجنها التنفيذية "الاستنتاج رقم 58"، حيث تنص أنه يمكن إرجاع اللاجئين وطالبي اللجوء في الحركات الثانوية إلى بلدهم السابق فقط إذا سمح لهم بالبقاء هناك وأن يعاملوا وفقاً للمعايير الإنسانية الأساسية حتى يتم التوصل إلى حل دائم لهم.<sup>167</sup>

يمكن تحديد هذه "المعايير الإنسانية الأساسية" في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، حيث تتكون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين، وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي، فإنه يجب أن يشمل بوضوح مفهوم الحماية الفعالة، في الحد الأدنى، على حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية. وعلى الرغم من ضمانات المعاهدة الأساسية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فقد اتخذت الدول موقف للفرقة بين "المهاجر لأسباب اقتصادية" و"اللاجئ السياسي".<sup>168</sup>

وقد تمت الإشارة أيضاً إلى هذه الفرقة من قبل منظمات غير حكومية مثل هيومن رايتس ووتش، اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة ومجلس الكنائس العالمي، والتي أشارت إلى ما يلي:

<sup>166</sup>. UNHCR, "Summary Conclusions on the Concept of 'Effective Protection' in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)," para. 15(g).

<sup>167</sup>. UNHCR, "Executive Committee Conclusion No. 58 (XL) - Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection," October 13, 1989, para. f(ii), <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>

<sup>168</sup>. Catherine Phuong, "The Concept of 'effective Protection' in the Context of Irregular Secondary Movements and Protection in Regions of Origin," *Global Migration Perspectives* 26 (April 2005): 5.

لا يمنح الناس الذين يغادرون بلدانهم بسبب الانتهاكات لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية نفس المستوى من الحماية مثل الفارين بسبب الانتهاكات لحقوقهم المدنية والسياسية، حيث يعتبر الحرمان من الحقوق المدنية والحقوق السياسية بأنه "انتهاك"، في حين ينظر إلى الحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أنه "ظلم".<sup>169</sup>

لا أناقش في هذا البحث إذا كان ينبغي للأشخاص الذين يفرون من البلاد لأسباب اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أن يمنحوا وضع اللاجئ، ولكن، يؤثر الإهمال العام للدعايات الاجتماعية والاقتصادية فيما يتعلق بحالة اللاجئين سلباً في ممارسات اللجوء للاجئين (وخاصة اللاجئين الفلسطينيين) في الحركات الثانوية، وهذا يعني، اعتبار حركتهم الثانوية غير شرعية عندما يتعلق الأمر بالأسباب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية القاسية.

وتتضح وجهة النظر هذه أيضاً في مذكرة المفوضية عام 2013، حيث أنشأت المفوضية مجموعتين من الأسباب "الموضوعية" في تقييم الأسباب الخارجية عن سيطرة الشخص" التي من شأنها أن تؤدي إلى الفقرة الثانية من المادة 1d، والتي تخول الفلسطيني الذي ترك منطقة عمليات الأونروا للتمتع بفوائد ومزايا اتفاقية عام 1951. حيث تركز على تهديدات على الحياة والسلامة البدنية أو الحرية، أو غيرها من الأسباب الخطيرة التي تتعلق بالحماية، والعوائق العملية والقانونية وعوائق السلامة للعودة. وقد أخفقت هذه الأسباب الموضوعية في أن تشمل على الأسباب الاجتماعية والاقتصادية أو ذات الطابع الثقافي، وبذلك تقتصر أسباب منح اللجوء للاجئين في الحركات الثانوية على الحقوق المدنية والسياسية فحسب. ومن المهم أن نشير إلى أن اللاجئين، الذين فقدوا بالفعل حماية دولهم الأصلية، ما زال يحق لهم طلب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في دول أخرى بدلاً من

---

<sup>169</sup>. Human Rights Watch, International Catholic Migration Committee, and the World Council of Churches, "NGO Background Paper on the Refugee and Migration Interface, Presented to the UNHCR Global Consultations on International Protection, Geneva, 28-29 June 2001," June 29, 2001, 3, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ngo\\_refugee.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ngo_refugee.pdf).

البلد الذي لجؤوا له أول مرة، هذا أمر بالغ الأهمية بالنسبة للحالات طويلة الأمد للاجئين الذين حرموا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق الثقافية.<sup>170</sup>

ويكمن وراء هذه الفجوة بين الحقوق المضمونة في بلدان اللجوء الأولى وممارسات الدولة بشأن منح اللجوء، عدم الإعراف بوضع اللاجئين الفلسطينيين خارج منطقة عمل الأونروا عندما تستند حركتهم (الثانوية) على عدم توفر الحقوق الاجتماعية والاقتصادية و/أو الثقافة الأساسية، التي تشملها مبدأ "الحماية الفعالة".

ومن الأمثلة البارزة على ذلك حالة 2010 من محكمة القضاء الإداري في ألمانيا دريسدن، حيث لم تعتبر مصادرة الأراضي، والحرمان من الحق في العمل وعدم وجود فرص الحصول على التعليم أسباب كافية لمنح طلب اللجوء، مما أدى إلى إعادة طالب اللجوء في هذه الحالة إلى الضفة الغربية.<sup>171</sup>

منذ عام 2013، بدأ الاجتهاد القضائي الألماني للنظر في كلتا المجموعتين من " الأسباب الموضوعية " التي وضعتها المفوضية. ومع ذلك، وحتى في ظل هذه الشروط، لن يتم الموافقة على طلب اللجوء الذي نوقش أعلاه، لأن الأسباب الموضوعية التي وضعتها المفوضية تقتصر على الحقوق المدنية والسياسية - جنباً إلى جنب مع عوائق العودة - ولا تتضمن الحرمان من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

بدلاً من ذلك، يمكن أن يوفر مفهوم الحماية الفعالة أسباب أوسع لتطبيق شرط إدراج المادة 1d لتغطية اللاجئين الفلسطينيين الذين يضطرون إلى الحركة الثانوية لأسباب الحرمان الاجتماعي والاقتصادي والثقافي الشديد، ويمكن أن يسهم هذا في الحد من الإنقسام التقليدي بين اللاجئين

<sup>170</sup>. UNHCR, "2013 Note," 5.

<sup>171</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 135

السياسي والاقتصادي للاجئين الحركات الثانوية بشكل عام. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يدفع مبدأ الحماية الفعالة المجتمع الدولي من خلال السماح للاجئين الانتقال إلى البلدان الأخرى على أسس اقتصادية، بتقاسم أعباء اللاجئين الاقتصادية بطريقة أكثر إنصافاً، ويعتبر هذا الهدف مهماً جداً، حيث أنه اعتباراً من عام 2013، أقام (46%) من 5.4 مليون لاجئٍ تشملهم ولاية المفوضية في بلدان كان فيها الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد أقل من 5000 دولار أمريكي. ويتصل هذا بقضية اللاجئين الفلسطينيين ليس فقط بسبب الطابع طويل الأمد وعدم وجود الحل لمحتهم، ولكن أيضاً بسبب عدم وجود هيئة دولية مكلفة بالسعي لإيجاد حل دائم لوضع اللاجئين الذي طال أمده.<sup>172</sup>

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاعتراف بالأسس الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بطريقة أكثر قوة ستطبق في المقام الأول على تحركات اللاجئين الثانوية، أي، اللاجئين الذين تم بالفعل الاعتراف بهم على هذا النحو في بلد اللجوء الأول والذين طلبوا اللجوء في بلد جديد بسبب الحرمان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ولا يمكن اعتبار هؤلاء الأشخاص مهاجرين لأسباب اقتصادية، لأن اللاجئين لا يستطيعون العودة إلى البلد الذي فروا منه أصلاً (أي ليس بلد اللجوء الأول، بل بلدانهم الأصلية)، إما لأنهم يخشون الإضطهاد، أو كما في الحالة الفلسطينية، لأن إسرائيل لا تسمح لهم بالعودة. بناءً على ذلك، بينما لا يزال للمهاجرين لأسباب اقتصادية الفرصة في الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلدهم، لا يملك اللاجئين مثل هذه الفرصة في الوطن الذي شردوا منه قسراً، ويعتبر عدم وجود فرصة للحصول على الحقوق في بلد المنشأ (الوطن) الفرق الرئيسي بين اللاجئين والمهاجرين لأسباب اقتصادية، حيث أن انعدام الفرص هذا هو أيضاً الأساس في أنه ينبغي أن يسمح للاجئين الحصول على هذه الحقوق في أي بلد، حتى من خلال

---

<sup>172</sup>. UNHCR, "Global Trends 2013 - War's Human Cost," 2.

الهجرة، إذا لزم الأمر (أي بالانتقال من بلد اللجوء الأول إلى دولة ثانية، إذا كانوا لا يتمتعون بهذه الحقوق في البلد السابق).<sup>173</sup>

بالإضافة إلى ذلك، ومن وجهة النظر القانونية، يختلف اللاجئين عن المهاجرين لأسباب اقتصادية لأنه يتم تحديد وضع اللاجئين بموجب صكوك دولية، مثل اتفاقية عام 1951، الملزمة لجميع الدول الأطراف، أو قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة، التي يمكن أن تصبح قواعد للقانون الدولي العرفي، كما هو الحال في حالة القرار 194.

### ثانياً: الامتثال لاتفاقية اللاجئين لعام 1951 وآفاق التوصل إلى حل دائم

فيما يتعلق بـ "الحماية الفعالة" أشار خبراء لشبونة في اجتماع المائدة المستديرة التابع للمفوضية إلى ما يلي:

عندما يرد احتمال عودة طالب اللجوء إلى دولة ثالثة، من الضروري الامتثال لاتفاقية عام 1951 و/ أو بروتوكول عام 1967، ما لم يثبت البلد المقصد (البلد التي قدم فيها طلب اللجوء) أن دولة ثالثة قد وضعت ممارسة أقرب إلى اتفاقية عام 1951 و/ أو بروتوكولها لعام 1967.

وتم تأييد هذا المنطق مرة أخرى من قبل المفوضية في سلسلة بحوث السياسة القانونية والحماية: إذا كانت البلد التي قدم فيها طلب اللجوء هي طرف في اتفاقية عام 1951، فإنه قد ترسل الشخص (بدون أن تعرف) إلى بلد ثالث من شأنه أن يحرم هذا الشخص من أي حقوق تكفلها الاتفاقية.<sup>174</sup>

وبموجب هذا المنطق، فإن الفلسطينيين الذين تقدموا بطلب للحصول على حق اللجوء في الدول الأطراف في اتفاقية 1951، يجب أن لا يعودوا أبداً إلى منطقة عمليات الأونروا، لأنه في تلك المنطقة هم مستبعدون من فوائد اتفاقية عام 1951. وعلاوة على ذلك، حتى إذا لم تعني العودة إلى

<sup>173</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 24

<sup>174</sup>. Legomsky, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection, 56.

منطقة الأونروا الاستبعاد من مزايا الإتفاقية بموجب المادة 1د، لا يزال الفلسطينيون غير قادرين على التمتع بهذه الفوائد، لأن الأقاليم التي سيعادون إليها (الأردن، لبنان، سوريا، الضفة الغربية وقطاع غزة) ليست أطرافاً في الإتفاقية.<sup>175</sup>

ويمكن القول أنه من الممكن إعادة الفلسطينيين بأمان إلى مثل هذه المناطق طالما أن الحكومات في تلك الأراضي أثبتت أن ممارساتها شبيهة باتفاقية عام 1951 و/ أو بروتوكولها لعام 1967، وأن التحليل الأولي يشير إلى أن هذا المعيار لا يتحقق في الأراضي الواقعة تحت نظام الأونروا.

وفي لبنان والأردن، يواجه اللاجئون الفلسطينيون سياسات اللجوء التمييزي والتي تفاقمت في سياق أزمة اللاجئين السوريين. أما في سوريا، فقد اعتاد الفلسطينيون على مستوى كاف من الحماية، بالمقارنة مع غيرها الدول العربية، ولكن الصراع الحالي قوض هذا الوضع، وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، تتعرض حقوق اللاجئين وحقوق الإنسان للخطر الشديد من قبل اجراءات الاحتلال الإسرائيلي والحصار في غزة.<sup>176</sup>

وأكدت المفوضية أنه يمكن إعادة اللاجئين / طالب اللجوء إلى بلد اللجوء الأول إذا كان من الممكن الوصول إلى حل دائم، والأشكال الثلاثة للحلول الدائمة للاجئين هي، العودة الطوعية إلى الوطن (بلد المنشأ)، والإندماج المحلي، أو إعادة التوطين في بلد ثالث. يرتبط الإندماج المحلي بالفلسطينيين الذين عادوا إلى بلدان اللجوء الأولى، لكن، لم يكن الإندماج المحلي وضع آمن وطويل الأجل ومتاح للاجئين الفلسطينيين في أي من الدول العربية المضيفة بإستثناء سوريا قبل الحرب الأهلية، فقد عملت الزيادة الأخيرة في السياسات التمييزية في لبنان والأردن، والحرب الأهلية في سوريا على تقويض أي مطالبة للإندماج المحلي للاجئين الفلسطينيين، ورفضت هذه الدول الثلاث الإندماج إلى

<sup>175</sup>. [http://BADIL.org/phocadownload/BADIL\\_docs/publications/al-majdal-56.pdf](http://BADIL.org/phocadownload/BADIL_docs/publications/al-majdal-56.pdf).

<sup>176</sup>. Mohammed Khaled Al-Az'ar, "Arab Protection for Palestinian Refugees, Analysis and Prospects for Development," in Rights in Principle - Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees, by Terry Rempel (Bethlehem: BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2009), 233.

اتفاقية عام 1951 استناداً على اعتراضها المستمر للضغط السياسي الدولي لإعادة التوطين القسرية/ وإدماج اللاجئين الفلسطينيين في أراضيها.

وهذا يعني توفر نسبة قليلة من الحماية للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة، بالإضافة إلى المساعدات التي يمكن أن توفرها الأونروا، وفي حالة الضفة الغربية وقطاع غزة، يعتبر الإدماج المحلي للاجئين الفلسطينيين من ناحية توفر الحماية الفعالة أمراً مستحيلًا خصوصاً في ظل عدم تحقق حل نهائي للصراع الإسرائيلي الفلسطيني، أي في الحالة الراهنة للاحتلال ومع القمع الإسرائيلي المستمر والسلب ومع تفويض سيادة السلطة الفلسطينية، فليس هناك احتمال جدي لحل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية أو قطاع غزة.<sup>177</sup>

وبالإضافة إلى ذلك، حتى لو كان الحل الدائم للإدماج المحلي متوفراً في الأراضي الواقعة تحت ولاية الأونروا، تجدر الإشارة هنا إلى أن الحلول الدائمة تتبع مبدأ الطوعية في ذلك، وبالتالي، لا يمكن للاجئين الفلسطينيين أن يندمج طوعاً في بلد قد خرج منه وتم إعادته قسراً إليه، مع أخذ هذه النقاط في الاعتبار، فإن مفهوم "الحماية الفعالة" لم يستطع فقط جعل تطبيق المادة 1د أكثر اتساقاً مع الغرض منها، ولكن تناول أيضاً المشكلة الخطيرة لعدم إعادة اللاجئين الفلسطينيين إلى منطقة عمل الأونروا. وبذلك، تعني "الحماية الفعالة" للاجئين الفلسطينيين أنه لا يمكن لدولة ثالثة إعادتهم إلى الأراضي التي لم توقع على اتفاقية عام 1951 و/أو بروتوكول عام 1967، ولم تضع ممارسات قريبة إلى مثل هذه الاتفاقيات، ولا آفاقاً واقعية للتوصل إلى حل دائم.

---

<sup>177</sup>. Akram, "Palestinian Refugees and Their Legal Status," 40

## المطلب الثاني: الحماية الفعالة في ظل التهجير الثانوي للفلسطينيين

ترتكز حماية اللاجئين في النظام الذي نشأ بعد الحرب العالمية الثانية المكون من اتفاقية اللاجئين والمفوضية كآليات أساسية، على عدد قليل من المواد الرئيسية الموجودة في الإتفاقية والنظام الأساسي للمفوضية، وتعتبر المواد 1 و 31 و 32 من اتفاقية اللاجئين أحكام غير جائز تقييدها والتي تفرض الحد الأدنى من الإلتزام الأساسي على الدول الأطراف، كما تساعد هذه المواد أيضاً في فهم حالة اللاجئين الفلسطينيين في إطار مخطط أوسع لحماية اللاجئين بالإضافة إلى نطاق هذه الحماية. و تنص المادة 31 (1) من اتفاقية عام 1951 على:

"تمتتع الدول المتعاقدة عن فرض عقوبات جزائية، بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني، على اللاجئين الذين يدخلون إقليمها أو يوجدون فيه دون إذن، قادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بالمعنى المقصود في المادة 1، شريطة أن يقدموا أنفسهم إلى السلطات دون إبطاء وأن يبرهنوا على وجاهة أسباب دخولهم أو وجودهم غير القانوني".<sup>178</sup>

وكانت الصيغة النهائية "قادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة" وفقاً للمعنى الوارد في المادة 31 نتيجة للتعديل الفرنسي خلال الأعمال التحضيرية، حيث ذكر المندوب الفرنسي أنه في الوقت الذي يرى أنه كان من الصواب الإعفاء من أي عقوبات تفرض على العبور غير القانوني للاجئين القادمين مباشرة من بلدانهم الأصل، لم ترى فرنسا أي مبرر لمنحهم إعفاء مماثل فيما يتعلق بتحركاتهم اللاحقة.<sup>179</sup>

<sup>178</sup>. UN General Assembly, "Convention Relating to the Status of Refugees," Article 31.

<sup>179</sup>. UN General Assembly, "Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirteenth Meeting," November 22, 1951.

أوضح مندوب فرنسا، السيد Colemar، أن:

يعني الإعتراف دون أي تحفظ بحرية اللجوء الذي استقر مؤقتاً في البلد المتلقي، منحه حق الهجرة التي يمكن أن يمارسها لأسباب بسيطة تتعلق بالراحة الشخصية.<sup>180</sup>

وفي ضوء هذا الشأن، وافق واضعو الاتفاقيات على التعديل الفرنسي، مع الحفاظ على سلطة الدول الأخرى غير الدولة الأولى للجوء في أن تعترف بوضع اللجوء التي منحت من قبل دولة أخرى. وانطلاقاً من هذه الخلفية، كانت الدول مترددة في تطبيق بند الإدراج في المادة 1د لمنح الفلسطينيين وضع اللجوء عندما كانوا قادمين من بلدان أخرى غير موطنهم الأصلي، أي دول اللجوء الأول. تشكل الممارسات الوطنية التي ذكرت سابقاً والتي تتطلب مزيداً من تقييم "للأسباب الموضوعية" التي فر اللاجئون الفلسطينيون بسببها من بلد اللجوء، مصدر قلق تاريخي بشأن منح اللجوء للاجئين الذين كانوا قد استقروا مؤقتاً في البلد المتلقي.

وقد خلف هذا النهج مشكلة خطيرة في التصدي لاحتياجات الحماية لتحركات اللاجئين الثانوية. كما يوضح كل من جودوين جيل وماك آدم:

تميل سياسة اللجوء وإعادة التوطين إلى التركيز على اللاجئين الذين لا زالوا بحاجة إلى الحماية. وبالتالي، فإن اللجوء المعترف به رسمياً من قبل دولة واحدة ليس لديه أي حجة لنقل الإقامة إلى دولة أخرى، إلا إذا كان ذلك وفقاً لسياسات الهجرة العادية. وقد تم تطبيق هذا النهج على اللاجئين وطالبي اللجوء الذين وجدوا الحماية في دولة أخرى، وإن لم يكن معترف بهم رسمياً.<sup>181</sup>

<sup>180</sup>. <http://www.unhcr.org/3ae68cdb0.html>.

<sup>181</sup>. Goodwin-Gill and McAdam, *The Refugee in International Law*, 149–150.

وقد ولدت هذه السياسة، والتي تعكس التردد في منح اللجوء للاجئين المعترف بهم بالفعل في دولة أخرى، مجموعة من السياسات التي تركز على إعادة طالبي اللجوء في الحركات الثانوية الى وطنهم "بلد اللجوء الأول"، أو إلى "بلد ثالث آمن" إذا استعدت بتوفير الحماية المناسبة.<sup>182</sup>

ويشير مصطلح "بلد ثالث آمن" إلى الدولة التي يمكن أن يعود إليها طالب اللجوء، وتكون عادة في الحالة التي ترفض فيها الدولة طلبات اللجوء المقدمة من قبل الأفراد الذين سافروا عبر بلدان اعتقدوا أنها آمنة، وشعروا أنه يجب على الشخص طلب الحماية. في المقابل، تنطبق عبارة "بلد اللجوء الأول" على البلد الذي تلقى فيه طالب اللجوء في الواقع نوعاً من الحماية غير الدولة الثانية التي طلب اللجوء فيها، يمكن القول، أن "بلاد اللجوء الأول" توضح أوضاع اللاجئين الفلسطينيين الذين يسعون للجوء خارج منطقة عمليات الأونروا، ويمكن القول أيضاً أن "بلد اللجوء الأول" لا ينطبق على الفلسطينيين الذين كانوا مؤهلين للحصول على مساعدة الأونروا ولكن لم يستفيدوا فعلاً من ذلك لأنهم لم يتلقوا أي نوع من الحماية. غير أن، كل من الفلسطينيين الذين استفادوا فعلاً من مساعدة الأونروا والمؤهلين لها، أسسوا أنفسهم لفترة طويلة في البلدان الواقعة تحت ولاية الأونروا، ويختلف وضعهم كثيراً عن أولئك اللاجئين الذين سافروا عبر أو أقاموا لفترة قصيرة في البلاد التي وصفت بأنها "بلد ثالث آمن".<sup>183</sup> على الرغم من أن مفهوم "بلد اللجوء الأول" يناسب أوضاع

اللاجئين الفلسطينيين الذين يطلبون اللجوء في بلدان ثالثة.<sup>184</sup>

ويشير كل من جودوين جيل وماك آدم أيضاً إلى أن مفهوم "بلد آمن" يظهر في عدد من السياقات المختلفة مثل، بلد المنشأ الآمن وبلد اللجوء الأول الآمن، وبلد ثالث آمن. في كل هذه الحالات، يبقى

<sup>182</sup>. Morten Kjaerum, "The Concept of Country of First Asylum," International Journal of Refugee Law 4, no. 4 (1992): 514-515.

<sup>183</sup>. Stephen H. Legomsky, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection, Legal and Protection Policy Research Series (UNHCR, Department of International Protection, February 2003), 3,

<sup>184</sup>. Legomsky, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection, 3.

الإفتراس أنه في ظل ظروف معينة، تلقى مسؤولية طالب اللجوء على الآخرين بالإضافة إلى الإهتمام في إذا ما كانت الحماية الفعالة متاحة ومتوفرة في البلاد التي من المفترض أن تكون آمنة.<sup>185</sup>

• الوضع الاستثنائي للاجئين ونقل المسؤولية عن اللاجئين بين الدول

توفر الحماية الفعالة إطاراً موسعاً لقبول الحركة الثانوية للاجئين في بلدان جديدة من اللجوء، وبالتالي إضفاء الشرعية على هذه الحركة، حيث أشارت هذه المعايير لمفهوم الوضع الاستثنائي للاجئ ونقل المسؤولية بين الدول.

يمكن تصور الإعتراف بوضع اللاجئ للاجئين الفلسطينيين الذين خاضوا الحركة الثانوية على أنها انتقال بسيط للمسؤولية عن اللاجئين بين الجهات المسؤولة " أي الوكالات والدول المكلفة"، وبعبارة أخرى، بدلاً من منحهم وضع اللاجئ مرة أخرى، سوف تعترف الدولة الجديدة ببساطة بأن هؤلاء الأشخاص بالفعل لاجئين وتحمل المسؤولية لضمان تمتعهم بالحقوق التي تنص عليها اتفاقية عام 1951. ويمكن أن ينطبق هذا على كل من اللاجئ الفلسطيني وغيره من الأشخاص الذين منحوا وضع اللاجئ في بلد ومن ثم تم إجبارهم على الفرار إلى دولة ثانية.

وتناقش مذكرة المفوضية لعام 1978، الوضع الاستثنائي لتحديد وضع اللاجئ بموجب اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967 المتعلق بوضع اللاجئين،<sup>186</sup> واللجنة التنفيذية للوكالة في الاستنتاج رقم 12 هذه المسألة مطولاً،<sup>187</sup> في هذه الوثائق، تناقش المفوضية الطابع الدولي (الاستثنائي) لوضع

<sup>185</sup>. Goodwin-Gill and McAdam, The Refugee in International Law, 393

<sup>186</sup>. <http://www.unhcr.org/3ae68cccc.html>.

<sup>187</sup>. UNHCR, "Executive Committee Conclusion No. 12 (XXIX) - Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status," October 17, 1978, <http://www.unhcr.org/3ae68c4447.html>.

اللاجئين بإعتباره واحداً من الجوانب الأساسية التي حددتها اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967، استناداً إلى تاريخ صياغة الإتفاقية.<sup>188</sup>

كان تحديد هذا الوضع القانوني للاجئين أحد الشواغل الرئيسية للمجتمع الدولي، وذلك للتأكد من أنه سيكون واقعياً وبالتالي مقبولاً لدى العديد من الدول، وخلال المناقشات المبكرة التي أدت إلى اعتماد اتفاقية عام 1951، تم التركيز على مسألة ما إذا كان ينبغي تعريف مصطلح "اللاجئ" بشكل أوسع أو أضيق، وتم التوصل إلى أن التعريف ينبغي أن يكون أكثر تقييداً وتحديداً من أجل أن يكون مقبولاً لدى جميع الحكومات، ومن أجل تجنب الوضع الذي من شأنه أن يعتبر الشخص لاجئاً في دولة وغير لاجئ في دولة أخرى، توضح الجملة الأخيرة أن واضعي الاتفاقية اشتركوا في فكرة الإعتراف بوضع اللاجئ، وهو ما دفعهم لإنشاء تعريف ضيق ومشترك لكلمة "اللاجئ". وتعزز فكرة الاعتراف المشترك مبدأ تقاسم المسؤولية، أو تقاسم أعباء اللاجئين، استناداً على احترام قرارات الدول فيما يتعلق بمنح اللجوء وتحديد وضع اللاجئ لهؤلاء الأشخاص.<sup>189</sup>

وبالنظر إلى أن عدداً من مواد الإتفاقية تمكن اللاجئين من ممارسة بعض الحقوق في الدول المتعاقدة الأخرى باستثناء تلك التي يقيمون فيها، وإلى أن الاتفاقية لا تتطلب أن مثل هذه الممارسة للحقوق ينبغي أن تعتمد على قرار جديد لوضع اللاجئ من قبل الدولة المتعاقدة الأخرى، خلصت المفوضية إلى أن ممارسة هذه الحقوق لا تخضع لتقرير جديد لوضع اللاجئ.<sup>190</sup>

ومع ذلك، لم تحدد اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وجدولها الزمني ما إذا كان هناك أي تأثير استثنائي للإعتراف بوضعهم كلاجئين من قبل إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية، بإستثناء التزام الدول

---

<sup>188</sup>. Ibid., para. a.

<sup>189</sup>. UNHCR, "Note on the Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees," para. 33.

<sup>190</sup>. Ibid, para. 36.

الأطراف الثانية بإصدار وثائق السفر،<sup>191</sup> حيث تشير مذكرة المفوضية لعام 1978 إلى نقل المسؤولية لإتفاقية عام 1951 بشأن وثائق السفر.

وبناءً على هذا الأساس، لا بد من المزيد من الاعتراف وتنفيذ أكثر قوة لوضع اللاجئين خارج الإقليم إلى جانب النظر في معايير الحماية الفعالة، أي أن دولة اللجوء الجديدة اعترفت باللاجئين في الحركات الثانوية، بسبب عدم وجود الحماية الفعالة لهم، وبالتالي تتحمل المسؤولية عن هؤلاء الأشخاص، ولا تقتصر هذه المسؤولية فقط على إصدار وثائق السفر، ولكن أيضاً على التأكيد على أن يتمتع هؤلاء الأشخاص بكل الحقوق المنصوص عليها في إتفاقية عام 1951، أي أنها ستهتم بنقل الحماية. يتفق هذا الاقتراح مع بند الإدراج من المادة 1د ومع تفسير المفوضية لمصطلح "فوائد و مزايا إتفاقية 1951". لذلك، من الأهمية أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ ضمانات مجدية لأولئك اللاجئين، وأن تعمل على تنفيذ مجموعة أوسع من الحقوق غير إصدار الوثائق.<sup>192</sup>

ونقترح أيضاً الاعتراف ببساطة بوضع اللاجئين في الحركات الثانوية كلاجئين، بدلاً من أن يتم منحهم وضع اللجوء مرة أخرى. وبالتالي، يجب أن يركز أي فحص آخر فقط على: أولاً، تقييم إذا كان الشخص لا يزال لاجئاً في بلد المنشأ (كحالة اللاجئ الفلسطيني في إسرائيل)، وثانياً، ما إذا كان يتم تطبيق بنود الوقف والاستبعاد لإتفاقية عام 1951 (المواد 1ج، 1د، 1هـ، 1و)، ثالثاً، تقييم ما إذا كان الشخص المعني يتمتع بحماية فعالة في بلد اللجوء السابق.

يتفق هذا الموقف مع المفوضية بشأن الوضع الاستثنائي للاجئين:

ينبغي أن يكون وضع اللاجئ كما هو محدد في الدولة المتعاقدة موضع تساؤل من قبل دولة متعاقدة أخرى في حالات استثنائية، عندما لا يستوفي الشخص بشكل واضح متطلبات الإتفاقية، على سبيل

<sup>191</sup>. S. Peers, "Transfer of International Protection and European Union Law," *International Journal of Refugee Law* 24, no. 3 (October 1, 2012): 528, doi:10.1093/ijrl/ees038.

<sup>192</sup>. UNHCR, "2009 Revised Note," para. 9. See also Section 1.2 of this Chapter

المثال، إذا أصبحت الحقائق تشير إلى أن التصريحات التي أدلى بها في البداية كانت مزورة أو إذا تبين أن الشخص المعني يقع ضمن شروط وقف أو استبعاد أحكام اتفاقية عام 1951.

بمجرد الإعراف بوضع اللاجئين، ينبغي للدولة المعنية تقييم ما إذا كان يسمح للاجئ المعني البقاء، أي إذا كان يمكن إعادته إلى بلد اللجوء الأول، واحترام مبدأ الحماية الفعالة. هذا لا يعني أن للاجئين الحق في التنقل بحرية بين الدول الأطراف في الاتفاقية فقط لأسباب الراحة، وهذا ما كان يخشاه السيد Colemar الفرنسي خلال الأعمال التحضيرية.

وإذا تم قبول الوضع الاستثنائي للاجئين على نطاق واسع كمبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي للاجئين، إلى جانب قبوله بشكل متساو ومبدأ الحماية الفعالة، فإن من شأن نقل المسؤولية وحماية اللاجئين بين الجهات المسؤولة ومنح حقوق اللاجئين لهؤلاء الأشخاص أن تحدث فقط عندما لا يتمتع اللاجئين في الحركة الثانوية بالحماية الفعالة في بلد اللجوء الأول.

إن مذكرة المفوضية لعام 1978 واستنتاج المفوضية العليا للاجئين رقم 12 يركز على وضع اللاجئين بموجب اتفاقية عام 1951، حيث يمكن للمرء أن يعتقد أن الوضع الاستثنائي للاجئين يقتصر على اللاجئين المعترف بهم على هذا النحو من قبل اتفاقية عام 1951.<sup>193</sup> ومع ذلك، وضع نظام خاص للاجئين الفلسطينيين في عام 1948، أي حتى قبل إبرام اتفاقية عام 1951، والذي يهدف إلى توفير الحماية الخاصة لهم وضمان استمراريتها حتى يتم التوصل إلى حل دائم.<sup>194</sup> وبالتالي، لم يصبح اللاجئين الفلسطينيين الذين تتم دراستهم في هذا البحث لاجئين بسبب الخوف من الاضطهاد الفردي، فبدلاً من ذلك، كان هؤلاء الأشخاص، بل تم الاعتراف بهم كفئة كاملة من اللاجئين بحكم قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، ألا وهو القرار 194 لعام 1948،

<sup>193</sup>. UNHCR, "Executive Committee Conclusion No. 12 (XXIX) - Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status," para. f.

<sup>194</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention, 25

والقرار 2252 لعام 1967. ولا يعني طبيعة نظام اللاجئين الفلسطينيين الخاص أن وضعهم كلاجئين يتيح لهم شيئاً أقل من اللاجئين الآخرين المعترف بهم، حيث كان الهدف من تحديد وضع اللاجئين الفلسطينيين على أنه اعترافاً مبدئياً لحالة لجوئهم.

وتعترف اتفاقية عام 1951، في المادة 1 أ (1) بفئات أخرى من اللاجئين للوهلة الأولى أو اللجوء المبدئي، مثل أولئك الذين كانوا يعتبرون لاجئين بموجب الصكوك المختلفة لما قبل الحرب، حيث يشكل هؤلاء الأشخاص "اللاجئين القانونيين" وتدعم طبيعة وضعهم الاستثنائي كلاجئين من قبل مذكرة المفوضية 1978. ومع ذلك، فقد أخفقت اتفاقية عام 1951 في أن تشمل على أي حكم للاعتراف بشرعية وضع اللاجئين التي يمنحها صكوك دولية أخرى، مثل قرارات الأمم المتحدة، السابقة أو اللاحقة للاتفاقية.<sup>195</sup>

وأخيراً، يتفق الإعراف بالطابع الاستثنائي لوضع اللاجئين الفلسطينيين مع المسؤولية الخاصة للأمم المتحدة تجاه اللاجئين الفلسطينيين.<sup>196</sup>

في ضوء ما سبق، يجب أن يحفز تطبيق الوضع الاستثنائي للاجئين والحماية الفعالة نقل المسؤولية وحماية اللاجئين في الحركات الثانوية للاجئين الذين فروا من بلد اللجوء السابق لعدم وجود حماية فعالة. وتعتبر الحماية الفعالة الإطار البديل لإضفاء الشرعية على تحركات اللاجئين الثانوية، إضافة إلى الأسباب الموضوعية التي وضعت من قبل المفوضية، ولكنها تتجاوز قيود المفوضية التي تربط تلك الأسباب فقط بعدم وجود الحقوق المدنية والسياسية.

<sup>195</sup>. Namely, "the Arrangements of 12 May 1926 and 30 June 1928 or under the Conventions of 28 October 1933 and 10 February 1938, the Protocol of 14 September 1939 or the Constitution of the International Refugee Organization." UN General Assembly, "Convention Relating to the Status of Refugees," Article 1A(1).

<sup>196</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention,337

أما بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، إذا كانت الممارسة الوطنية متسقة مع مبادئ الوضع الاستثنائي للاجئ والحماية الفعالة، فإنه يسمح لنقل المسؤولية عن اللاجئين ونقل الحماية على أساس موسع بشكل أكبر من المسموح به بموجب المادة 1د كما تفسرها المفوضية.

والأهم من ذلك، قد تعمل هذه الممارسة على توسيع نقل المسؤولية والحماية لتشمل جميع اللاجئين في الحركات الثانوية، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين الذين انتقلوا من بلدان أخرى غير تلك الموجودة في ولاية الأونروا.

#### • لجنة التوفيق الدولية والحركة الثانوية للاجئين

لقد أخفقت مذكرة المفوضية 2013، من خلال التأكيد على إمكانية تطبيق المادة 1د على الفلسطينيين الذين كانوا يتلقون فعلاً أو مؤهلين للحصول على الحماية أو المساعدة للأونروا، في ان تعترف بأن الحماية في المادة 1د كان تهدف إلى الإشارة إلى لجنة التوفيق، والأهم من ذلك، لم تعالج مسألة توقف أنشطة الحماية للجنة التوفيق، أو أثر هذا الوقف على اللاجئين الفلسطينيين وفقاً للمادة 1د.<sup>197</sup>

وقد بينت الأونروا أنها طورت تفويض الحماية منذ الثمانينات، وأنها قد عملت على تعزيز ذلك على مدى العقد الماضي. ومع ذلك، أقرت الأونروا ان تفويض أو ولاية الحماية التابع لها لا يغطي أمور عدة من ضمنها، البحث عن حل دائم، والذي كان من جوهر ولاية أو عمل لجنة التوفيق.<sup>198</sup> حيث أنه لم يكن من المفترض أن يتم تطبيق المادة 1د بطريقة محدودة جغرافياً، وهذا كان واضحاً في حقيقة أنه على الرغم من أن نشاطات الأونروا اقتصرت على الأردن، لبنان، سوريا، والصفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن لجنة التوفيق لم تحدد أبداً ولايتها على منطقة جغرافية معينة، وكلفت

<sup>197</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention,358

<sup>198</sup>. L. Bartholomeusz, "The Mandate of UNRWA at Sixty," Refugee Survey Quarterly 28, no. 2-3 (January 1, 2009): 467-468, doi:10.1093/rsq/hdp033.

لجنة التوفيق لإيجاد حل دائم لجميع اللاجئين الفلسطينيين المعرفين على هذا النحو بموجب القرار 194، بغض النظر عما إذا كانوا قد فروا إلى دولة داخل أو خارج منطقة عمليات الأونروا.<sup>199</sup>

إلا أن وقف أنشطة حماية لجنة التوفيق أدى إلى ترك جميع اللاجئين الفلسطينيين في كل مكان بدون وكالة للدفاع عن حقهم في إيجاد حل دائم لحالتهم. وفقاً لذلك، يجب أن يمنح الفلسطينيين في الحركات الثانوية من أي بلد ليس فقط من منطقة عمليات الأونروا وضع اللاجئ وفقاً للفقرة الثانية من المادة 1د، لأنهم جميعاً مؤهلون كأشخاص تم تعريفهم بأنهم يخضعوا لتلك الحماية (في البحث عن حل دائم) من وكالة أخرى غير المفوضية (أي لجنة التوفيق)، والذين أصبحوا كذلك بعد توقف الحماية عام 1952.<sup>200</sup>

وهذا يعني أن جميع اللاجئين الفلسطينيين في الحركات الثانوية، بغض النظر عن البلد الذي شردوا منه، يندرجون في إطار الفقرة الثانية من المادة 1د. ورغم ذلك، لا يسمح تفسير المفوضية للمادة 1د، من خلال تجاهله تماماً وقف أنشطة الحماية للجنة التوفيق وإهمال تأثيرها على اللاجئين الفلسطينيين على الصعيد العالمي، بتطبيق المادة 1د على اللاجئين الفلسطينيين في الحركات الثانوية الذين شردوا من دول خارج منطقة عمليات الأونروا.

ومن الأمثلة على ذلك قضية UM 542-14، 2014/01/28 من محكمة الهجرة في السويد، والتي رفضت إعادة النظر في قضية لاجئ فلسطيني من العراق، متجاهلة تسجيله في الأونروا و ذلك لأن الأونروا لا تعمل في العراق. وفي المملكة المتحدة، حيث كان مقدم الطلب لاجئ فلسطيني من مصر، وقد اعترف به كلاجئ وفقاً لمعايير الخوف المبرر.

---

<sup>199</sup>. See Susan Akram, "UNRWA and Palestinian Refugees," in *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, by Elena Fiddian-Qasmiyeh et al., 2014, 227-40

<sup>200</sup>. Ibid, 31

في كلتا الحالتين، أشار المتقدمين، أنهم يندرجان تحت المادة 1د لأن حماية لجنة التوفيق لا تشملهما، وبالتالي يحق لهما بحكم الواقع التمتع بفوائد ومزايا الاتفاقية،<sup>201</sup> ولم يقتصر تفسير المفوضية للمادة 1د على الحد من نقل حماية اللاجئين الفلسطينيين إلى تحركات اللاجئين الثانوية بدافع عدم وجود حقوق مدنية وسياسية، وإنما حد أيضاً من تطبيق ذلك النقل للاجئين الفلسطينيين الذين كانوا تحت ولاية الأونروا (أو مؤهلين لها).

على الرغم من أن المبادئ التوجيهية للمفوضية، وبالتحديد مذكرة 2013، لا توفر توضيحات مهمة بشأن تفسير وتطبيق المادة 1د بالمقارنة مع الممارسات الوطنية التي تمت دراستها سابقاً، فإن الأسباب الموضوعية وفقاً للمفوضية، تضيء الشرعية على الحركات الثانوية للاجئين الفلسطينيين التي لا تزال تتبع، إلى حد كبير، المعايير المنصوص عليها في المادة 1أ (2)، بإخضاع اللاجئين الفلسطينيين في الحركات الثانوية لمزيد من الدراسة والتحري بخصوص الأسباب التي دفعتهم لترك بلد اللجوء السابق والتي تستند فقط على الحقوق المدنية والسياسية، وتتجاهل مفوضية شؤون اللاجئين الظروف التي تتعلق بمبدأ الحماية الفعالة، والتي بموجبها لا يستطيع هؤلاء اللاجئين العودة إلى بلد اللجوء الأول، وبالتالي، لا بد من الاعتراف بهم. ولهذا، فإنها تنفي الطابع الاستثنائي لوضع اللاجئين الفلسطينيين، على النحو الذي حددته قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، في الحالات التي يكون انتقالهم فيها بسبب الحرمان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

يعود عدم وجود إجراءات واضحة للاعتراف بوضع لاجئ في حالات الحركة الثانوية، إلى معارضة واضعي اتفاقية عام 1951 السماح للاجئين بالتحرك بحرية بين دولتين مختلفتين لأسباب الراحة فقط. ومع ذلك، عمل تطوير قانون حقوق اللاجئين وممارسة الدولة المرتبطة بتحركات اللاجئين على انتاج مفاهيم هامة تستطيع أن تتغلب على معوقات حماية حركة اللاجئين الثانوية.

<sup>201</sup>. Ibid, 200

من جهة، إضافة إلى الحقوق الإجتماعية والإقتصادية، والإمتثال لاتفاقية عام 1951 والوصول إلى حلول دائمة كمتطلب في تقييم بلد آمن للعودة والحماية الفعالة، يمكن أن يساعد كل ذلك على منع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى بلدان اللجوء السابقة والتي تفتقر إلى الحماية. من ناحية أخرى، يوفر مبدأ وضع اللاجئين الاستثنائي كما حددته المفوضية (في مذكرة المفوضية عام 1978 و استنتاج اللجنة التنفيذية المقابلة رقم 12)، نقطة انطلاق لحماية أوسع للاجئين الحركات الثانوية. وينبغي أن تفتقر الجهود الرامية إلى تعزيز تطبيق نقل الحماية مع الدعوة إلى الإدراج في المادة 1(1) لسكوك دولية أخرى كمصادر شرعية دولية، وبالتالي، يصبح الوضع الاستثنائي للاجئين أكثر ملائمة للفلسطينيين اللاجئين، حسب قرارات الأمم المتحدة رقم 194 و2252.

يؤدي قبول مثل هذه المعايير للحماية الفعالة إلى توسيع الأسس لحركة ثانوية مشروعة لا تقتصر على الحقوق المدنية والسياسية، في حين تضمن في نفس الوقت أن لا تكون هذه الحركات نتيجة لأسباب الراحة فقط. حيث تعنى حركة اللاجئين الثانوية الشرعية أو القانونية باللاجئين الذين فروا لأنهم عانوا من الحرمان الشديد من حق اقتصادي مكفول وفقاً لمعايير المعاهدة، وليس لأنهم يريدون أن يتمتعوا بظروف اقتصادية أفضل في بلد لجوء جديد.<sup>202</sup>

وأخيراً، قد يدفع الإدراك السليم لوقف أنشطة لجنة التوفيق من قبل المفوضية والدول الأطراف لاتفاقية/بروتوكول 1951 إلى تطبيق وضع اللاجئين الإستثنائي على جميع اللاجئين الفلسطينيين، وضمان نقل الحماية أيضاً إلى أولئك اللاجئين الفلسطينيين المقيمين خارج منطقة عمليات الأونروا.

---

<sup>202</sup>. A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention,359

## الخاتمة

بعد مضي أكثر من ستة عقود منذ موجة التهجير الكبرى الأولى للفلسطينيين (النكبة)، لا تزال قضية اللاجئين الفلسطينيين معلقة، ولا زال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194 المتعلق بضمان حماية اللاجئين الفلسطينيين إلى أن يتم إيجاد حل دائم لقضيتهم بموجب أحكام القانون الدولي ذات الصلة غير مطبق، ولا زال الصراع الإسرائيلي الفلسطيني مستمراً حتى اليوم متسبباً في مراكمة المعاناة الإنسانية الهائلة.

فقد رفضت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، استناداً إلى ما شرعته لنفسها من قوانين داخلية، السماح لجموع اللاجئين بالعودة إلى ديارهم الأصلية التي هجروا منها باعتبارهم غير يهود ويشكلون تهديداً ديموغرافياً وسياسياً لوجودها. وفيما يتعلق بمواقف الدول الغربية، فإنها افتقرت إلى الإرادة السياسية لفرض القانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة في مواجهة الاعتراضات والسياسات الإسرائيلية تلك.

يتميز اللاجئون الفلسطينيون عن غيرهم من اللاجئين بأن من حقهم الحصول على الحماية والمساعدة الإنسانية من ثلاث منظمات من منظمات الأمم المتحدة وهي: لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، والأونروا، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين. ومنذ أن جمدت لجنة التوفيق الدولية منذ أكثر من 40 عاماً مضت، فإنه لم يبق إلا منطمتين للأمم المتحدة هما: الأونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تعملان على توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين. إلا أن الخبراء الدوليين ووكالات الأمم المتحدة يقرون بالفشل في توفير الحماية الدولية الفعالة لمعظم اللاجئين الفلسطينيين الذين يتعرضون لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية أكثر من غيرهم.

وقد كانت اتفاقية اللاجئين لعام 1951 أول اتفاقية دولية حقيقية تتناول النواحي الجوهرية من حياة اللاجئ، فقد بينت مجموعة من حقوق الإنسان الأساسية التي يجب أن تكون على الأقل معادلة

للحريات التي يتمتع بها الرعايا الأجانب في بلد ما، وفي العديد من الحالات، الممنوحة لمواطني تلك الدولة. وتعترف هذه الاتفاقية بالنطاق الدولي لأزمات اللاجئين، وضرورة توافر تعاون دولي، بما في ذلك اقتسام الأعباء بين الدول، من أجل معالجة المشكلة.

حيث تقر هذه الاتفاقية بالظروف الخاصة، والوضع القانوني الخاص باللاجئين الفلسطينيين كمجموعة من خلال نص خاص يبين متطلبات وشروط انطباق الاتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين وبالتالي الحق في التمتع بما توفره من حقوق ومزايا ولا سيما نص المادة 1د من الاتفاقية. ويتمتع نوع الحماية التي التي سوف يتمتع بها اللاجئ الفلسطيني وفقاً لاتفاقية عام 1951 على التشريع الوطني للدولة وممارساتها المستقرة.

وقد فسرت المادة 1د تفسيرات مختلفة تم ذكرها في هذا البحث، حيث أن الإختلاف في تلك التفسيرات يشير إلى الحاجة إلى إجراء تغييرات في القوانين والسياسات والممارسات المتعلقة باللاجئ الفلسطيني على الصعيدين العالمي والوطني، لتوفير حماية فعالة بشكل أكبر وأكثر استقراراً للاجئ الفلسطيني أينما وجد.

وترتبط المادة 1د بالحماية الفعالة، حيث تعملان على ضمان استمرارية الحماية للاجئين حتى في حال التهجير الثانوي للاجئين الفلسطينيين، حيث تلتزم دولة اللجوء الجديدة بتوفير الحماية الفعالة للاجئين في الحركات الثانوية وتمتعهم بكافة المزايا والحقوق المنصوص عليها في إتفاقية 1951.

## النتائج والتوصيات

لقد اتضح فيما تقدم تأكيد حق اللاجئين الفلسطينيين في الحماية القانونية الدولية التي كفلها القانون الدولي، وفي ختام هذه الدراسة فإنني أقدم بعض النتائج التي توصلت إليها والتوصيات التي أراها مهمة وضرورية لضمان تقديم الحماية الفعالة للاجئين الفلسطينيين، وتتمثل أهمها فيما يلي:

(1) ضعف صياغة المادة 1 د من اتفاقية 1951 الامر الذي ترك المجال مفتوحا لاختلاف تفسيرات هذه المادة.

(2) نظام الحماية الخاص باللاجئين الفلسطينيين هو نظام غير فاعل وادى عمليا الى اضعاف مستوى الحماية الواجب توفيرها لهؤلاء اللاجئين.

(3) ضرورة تعديل تعريف مصطلح اللاجئ حتى يشمل اللاجئين الذين يهربون أو يفرون من بلادهم بسبب الحروب الأهلية الداخلية أو الاحتلال أو السيطرة الأجنبية، وذلك حتى تكون هذه الفئات مشمولة بحماية القانون الدولي للاجئين والمنظمات الدولية الخاصة بتوفير الحماية وتقديم المساعدة للاجئين.

(4) ينبغي على أسرة المجتمع الدولي والدول وأجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها ومنظمات المجتمع المدني أن تساند العمل على التوصل إلى حلول دائمة وتيسيرها لأبناء الشعب الفلسطيني، على نحو يتماشى مع أحكام القانون الدولي وقواعده ومع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة كقرار الجمعية العامة 194.

(5) التوصية إلى الأمم المتحدة باتخاذ القرارات والإجراءات المناسبة لإرسال قوات حماية دولية الى الأراضي الفلسطينية المحتلة لمراقبة ورفع تقارير دورية حول تنفيذ قوات الاحتلال الاسرائيلي ومدى التزامهم بقوانين حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني، وتسجيل وتوثيق الانتهاكات الواقعة على أبسط الحقوق التي تقرها تلك القوانين للانسان.

6) ضمان توفير الحماية الفعالة والناجعة للاجئين والمهجرين الفلسطينيين والأشخاص الذين يتعرضون لخطر التهجير في فلسطين والدول المضيفة، والتوصية إلى الأمم المتحدة والمنظمات العالمية لحقوق الانسان من أجل اتخاذ القرارات المناسبة وعقد الإتفاقيات التي تضمن وتكفل توفير الحماية الكاملة لحق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

7) يجب على الدول الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين في ظل الاحتلال الحربي والجمعية العامة للأمم المتحدة تأسيس آلية دولية لحماية الفلسطينيين في الأراضي المحتلة بمن فيهم اللاجئين والنازحين، وإجبار وحث سلطات الاحتلال الاسرائيلي على احترام تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة لحماية الشعب الفلسطيني باعتبار هذه الاتفاقية هي الإطار القانوني الذي يحكم أفعال وتصرفات الاحتلال الاسرائيلي في الاراضي المحتلة.

8) التأكيد على أن أحكام القانون الدولي تنطبق على وضع اللاجئين الفلسطينيين والتي توفر الأساس القانوني لحماية حق في العودة الى ديارهم وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لعام 1948.

9) ضرورة التأكيد على الإعتراف بالمادة 1د من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 والتي تكفل حماية اللاجئين الفلسطينيين.

10) إجراء تغييرات في القوانين والسياسات والممارسات المتعلقة باللاجئ الفلسطيني على الصعيدين العالمي والوطني لضمان حماية فعالة أكثر للاجئين الفلسطينيين الموجودين في كافة انحاء العالم.

11) الإعتراف ببساطة بوضع اللاجئين في الحركات الثانوية كلاجئين، بدلاً من أن يتم منحهم وضع اللجوء مرة أخرى، وتسهيل تمتعهم بكافة الحقوق والمزايا المنصوص عليها في إتفاقية اللاجئين لعام 1951.

## قائمة المصادر والمراجع

### (1) المراجع العربية

#### • الكتب

1. أبو النصر، عبد الرحمن: اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين لعام 1949 وتطبيقها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2000.
2. الجعلي، بخاري عبد الله: الجوانب القانونية الاساسية لحماية اللاجئين في القانون الدولي، التقنين والتطوير، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 40، 1984.
3. برونلي، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، اوكسفورد، 1990.
4. حداوي، سامي: الحقوق الفلسطينية والخسائر في 1948، دراسة شاملة، دار ساقى للكتب، لندن، 1988.
5. حسان، حسام حسن: الجدار العازل ومحكمة العدل الدولية، دار المهضة العربية، القاهرة، 2004.
6. خير، فاطمة: البعد الدولي لقضية اللاجئين، مجلة صامد الاقتصادي، العدد 105، 1996.
7. دجي، رمضان بابا، جاندر، مونيك شميلية: حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1996.
8. راتب، عائشة: مشروعية المقاومة المسلحة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 2، 197.
9. زريق، إيليا: اللاجئين الفلسطينيين والعملية السلمية، الطبعة الاولى، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1997.
10. سيف، محمد عبد الحميد: حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء احكام القانون الدولي العام، الدار العربية للعلوم، 2002.

11. شتا، أحمد عبد الونيس: الأساس القانوني لحل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين في اطار التسوية السلمية للنزاع العربي الاسرائيلي، مجلة البحوث والدراسات العربية، عدد 21، القاهرة.

12. صباريني، غازي حسن: الوجيز في حقوق الانسان وحياته الاساسية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997.

13. عتلم، شريف، عبد الواحد، محمد ماهر: موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الانساني، اللجنة الدولية للصليب الاحمر، القاهرة، 2004.

14. عطية، أبو الخير أحمد: الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، 1997.

15. مركز بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، 2009.

16. مركز بديل: اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون، مسح شامل لعام 2002.

17. مركز بديل: العودة الى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، الطبعة الثالثة، 2001.

18. مركز بديل: مساق اللاجئون الفلسطينيون في القانون الدولي ( الجزء الأول ).

#### • الدوريات والمنشورات القانونية

1. أكرم، سوزان: الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل رقم 5، 2004.

2. بولنغ، غيل: اللاجئون الفلسطينيون وحق العودة دراسة في القانون الدولي، اوراق عمل في مركز بديل، ورقة عمل 8 كانون الثاني 2000.

3. رمبل، تيري: لجنة الامم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، الحماية والحل الدائم للاجئين الفلسطينيين، ورقة عمل 5، 2000.
4. مركز بديل: الحماية الدولية، نشرة مركز بديل غير الدورية رقم 1، 2000.
5. مركز بديل: قوى الحماية الدولية، نشرة مركز بديل غير الدورية رقم 2، 2000.
6. مركز بديل: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين، ورقة عمل رقم 5، 2000.
7. مركز بديل: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، ورقة عمل مركز بديل رقم 7، 2002.
8. مركز بديل: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ورقة عمل رقم 6، سنة 2000.

• نصوص المواد

1. الفقرة 8 من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، النظام الأساسي لمهام المفوض السامي لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 5/428 في 14 كانون الاول 1950.
2. المادة 1 من اتفاقية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1951.
3. المادة 1، ميثاق مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين.
4. المواد من 12\_30، اتفاقية 1951.

## • مواقع إلكترونية

1. [http://BADIL.org/phocadownload/BADIL\\_docs/publications/al-majdal-56.pdf](http://BADIL.org/phocadownload/BADIL_docs/publications/al-majdal-56.pdf).
2. <http://curia.europa.eu/>
3. <http://eur-lex.europa>
4. [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Dublin\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_ENG.pdf).
5. [www.group194.net/index.php](http://www.group194.net/index.php)
6. <http://www.refworld.org/docid/51d298f04.html>.
7. <http://www.refworld.org/pdfid/52fba2404.pdf>
8. <http://www.unhcr.org/3ae68cda4.html>
9. <http://www.unhcr.org/3ae68cdb0.html>
10. [http://www.unhcr.org/hk/files/useful\\_resources/Important\\_documents/Handbook\\_on\\_Procedures\\_and\\_Criteria\\_for\\_RSD.pdf](http://www.unhcr.org/hk/files/useful_resources/Important_documents/Handbook_on_Procedures_and_Criteria_for_RSD.pdf)
11. <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>.
12. <http://www.unhcr.org/3ae68c4447.html>.
13. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=96945&Site=COE>.
14. [un.palestine-studies.org](http://un.palestine-studies.org)

## (2) مراجع باللغة الانجليزية

### • الكتب

1. Akram and Rempel, “Recommendations for Durable Solutions for Palestinians Refugees: A Challenge to the Oslo Framework. Kirimova Nigar, “The Status of Palestinian Refugees in International Law: The Issue of Interpretation and Implementation of Article 1D of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees in Europe.” (Central European University, 2010).
2. Akram, “Palestinian Refugees and Their Legal Status.
3. BADIL, Closing Protection Gaps: A Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention.
4. Catherine Phuong, “The Concept of ‘effective Protection’ in the Context of Irregular Secondary Movements and Protection in Regions of Origin,” *Global Migration Perspectives* 26 (April 2005)..
5. Goodwin-Gill and McAdam, The Refugee in International Law.

6. Legomsky, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection.
7. L. Bartholomeusz, "The Mandate of UNRWA at Sixty," Refugee Survey Quarterly 28, no. 2-3 (January 1, 2009): 467-468, doi:10.1093/rsq/hdp033.
8. Mohammed Khaled Al-Az'ar, "Arab Protection for Palestinian Refugees, Analysis and Prospects for Development," in Rights in Principle - Rights in Practice: Revisiting the Role of International Law in Crafting Durable Solutions for Palestinian Refugees, by Terry Rempel (Bethlehem: BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2009).
9. Morten Kjaerum, "The Concept of Country of First Asylum," International Journal of Refugee Law 4, no. 4 (1992).
10. Namely, "the Arrangements of 12 May 1926 and 30 June 1928 or under the Conventions of 28 October 1933 and 10 February 1938, the Protocol of 14 September 1939 or the Constitution of the International Refugee Organization." UN General Assembly, "Convention Relating to the Status of Refugees.
11. S. Peers, "Transfer of International Protection and European Union Law," International Journal Refugee Law 24, no. 3 (October 1, 2012): 528, doi:10.1093/ijrl/ees038.
12. Stephen H. Legomsky, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection, Legal and Protection Policy Research Series (UNHCR, Department of International Protection, February 2003).
13. Susan Akram, "UNRWA and Palestinian Refugees," in The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies, by Elena Fiddian-Qasmiyeh et al., 2014.
14. Takkenberg, The Status of Palestinian Refugees in International Law, Oxford, University International Law Journal, Vol.22, No.1 (Spring 2004)

• **الدوريات والمنشورات القانونية**

1. Akram, "Temporary Protection Status and Its Applicability to the Palestinian Case
2. Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees," September 4, 2003, HCR/GIP/03/05.
3. Council of the European Union, "Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 Laying Down Minimum Standards for the Reception of Asylum Seekers," February 6, 2003.

4. Council of the European Union, “Directive 2011/95/EU,” Article 18.
5. Council of the European Union, “Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Application for International Protection Lodged in One of the Member States by a Third-Country National or a Stateless Person (recast),” June 26, 2013,
6. Court of Justice of the European Union, “Bolbol,”
7. Court of Justice of the European Union, “Case C-648/11,” 2013, para. 66, [juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d0f130d5e41a6dbe80144323bfade42a3870807b](http://juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d0f130d5e41a6dbe80144323bfade42a3870807b).
8. Court of Justice of the European Union, “El Kott,” para. 58. In the 2013 UNHCR Note, those possibilities are described as “(i) the termination of UNRWA as an agency” and “(ii) the discontinuation of UNRWA’s activities” (UNHCR, “2013 Note,” 4).
9. European Court of Human Rights, Press Unit, Factsheet – “Dublin” cases, July 2014.
10. Human Rights Watch, International Catholic Migration Committee, and the World Council of Churches, “NGO Background Paper on the Refugee and Migration Interface, Presented to the UNHCR Global Consultations on International Protection, Geneva, 28-29 June 2001,” June 29, 2001,3, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ngo\\_refugee.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ngo_refugee.pdf).
11. The categories are based on the 1967 expansion of UNRWA’s mandate and the extension by the 1967 Protocol of the applicability of the 1951 Convention to persons who have become refugees as a result of events occurring after 1 January 1951.
12. The Situation of Palestinian Refugees,” June 25, 2003, para. 10, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1612.htm>.
13. UN General Assembly, “Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirteenth Meeting,” November 22, 1951.
14. UN General Assembly, “Res. 194(III),” para. 11
15. UN General Assembly, “Statute of the UNHCR,” Article 8(a).
16. UNHCR, “2002 Note,” para. 14. See also UNHCR, “2009 Revised Statement,” 4,

footnote 26.: “UNHCR’s revised Note on Article 1D of October 2009 [... is] intended to provide guidance for governments, legal practitioners, decision-makers and the judiciary, as well as UNHCR staff.”

17. UNHCR, “2002 Note,” para. 2, last sentence.
18. UNHCR, “2009 Revised Note,” para. 4.
19. UNHCR, “2009 Revised Statement,” 8. This concept is also included in UNHCR, “2002Note,” para.8
20. UNHCR, “2013 Note,” 2, item 1; UNHCR, “2009 Revised Note,” para. 2, last sentence;
21. UNHCR, “2013 Note,” 2, item 2(a).
22. UNHCR, “2013 Note,” 3, item 2(b).
23. UNHCR, “2013 Note,” 4.
24. UNHCR, “Executive Committee Conclusion No. 12 (XXIX) - Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status,” October 17, 1978.
25. UNHCR, “Global Trends 2013 - War’s Human Cost,”.
26. UNHCR, “Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses.
27. UNHCR, “Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements,” February 2014.
28. UNHCR, “Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees,” January 1992, para. 184,
29. UNHCR, “Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees,” October 2002, <http://www.refworld.org/docid/3da192be4.html>.
30. UNHCR, “Summary Conclusions on the Concept of ‘Effective Protection’ in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002.
31. UNHCR, “UNHCR’s Oral Intervention at the Court of Justice of the European Union, Hearing of the Case of El Kott and Others v. Hungary (C-364/11),” May 15, 2012, <http://www.refworld.org/docid/4fbd1e112.html>.
32. UNHCR. An introduction to international protection: protecting persons of concern to UNHCR. january.2005.

33. UNRWA Consolidated Eligibility and Registration Instructions (2009) pg. 7 states that 1967 refugees should be considered beneficiaries similar to 1948 refugees. Consequently UNRWA practice is to treat them similarly.

## فهرس المحتويات

أ	إقرار
ب	شكر و عرفان
ج	المخلص بالعربية
هـ	المخلص بالانجليزية
ز	المقدمة
ط	تعريف المصطلحات
م	أهمية الموضوع
ن	منهجية البحث
1	<b>الفصل الأول: الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي</b>
3	المبحث الأول: ماهية الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي
3	المطلب الأول: المفهوم القانوني للاجئ
9	المطلب الثاني: مفهوم الحماية الدولية للاجئين في القانون الدولي
11	الفرع الأول: عناصر الحماية الدولية
15	الفرع الثاني: أشكال الحماية الدولية ومعاييرها وفقاً لإتفاقية عام 1951
21	المبحث الثاني: الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين ونظام الحماية الخاص بهم وفقاً للقانون الدولي
22	المطلب الأول: الأسس القانونية لحماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين
22	الفرع الأول: حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني في القانون الدولي العام
26	الفرع الثاني: مبدأ الحق في العودة للاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي
34	المطلب الثاني: نظام الحماية الخاص باللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي
35	الفرع الأول: لجنة الأمم المتحدة للتوفيق حول فلسطين
38	الفرع الثاني: وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا"
40	الفرع الثالث: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين

44	الفصل الثاني: المادة 1 د في تفسيرات الدول وتطبيقاتها
50	المبحث الأول: تفسيرات المادة (1د) وتطبيقاتها في ممارسات الدول
51	المطلب الأول: تفسير مفوضية الأمم المتحدة للمادة 1د
52	أولاً: نطاق المادة 1د والمستفيدين منها
54	ثانياً: التطبيق
55	ثالثاً: شروط الإستثناء أو الإستبعاد
60	المطلب الثاني: تفسيرات الاتحاد الأوروبي
76	المطلب الثالث: تفسيرات أخرى للمادة 1د
89	المبحث الثاني: نطاق الحماية الفعالة في حالات التهجير الثانوي
89	المطلب الأول: مفهوم الحماية الفعالة
89	أولاً: الحصول على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية
94	ثانياً: الامتثال لإتفاقية اللاجئين لعام 1951 وآفاق التوصل إلى حل دائم
97	المطلب الثاني: الحماية الفعالة في ظل التهجير الثانوي للفلسطينيين
109	الخاتمة
111	النتائج والتوصيات
113	قائمة المصادر والمراجع
121	فهرس المحتويات