توصيات دليل ميتشجان
حول الحماية في مكان أخر

صدرت بتاريخ 3 يناير 2007

توصيات دليل ميتشجان

حول الحماية فى مكان أخر

صدرت بتاريخ 3 يناير

مقدمة

يخضع اللاجئون بصفة متزايدة لعدد كبير من القوانين والسياسات. وأحياناً كثيرة يؤدي الرجوع إلى, هذه السياسات والقوانين أن يتم البحث في تقديم الحماية للاجئين على اقاليم دول أخرى عدا تلك الدولة التى تم طلب أو سيتم طلب الحماية على إقليمها.

ومن أمثلة هذه السياسات "سياسة دولة الوصول الأولى" و "سياسة الدولة الثالثة الآمنة" وأيضاً كافة الإجراءات والممارسات الأخرى التى تشمل تدخل أكثر من دولة. و تخلق هذه السياسات الكثير من الفرص و التحديات أثناء تطبيق القانون الدولي للاجئين. فمثلاً تقدم هذه السياسات بعض الحلول الممتازة لمواجهة تخوف كثير من الدول من حيثية أن "مجرد منح صفة اللجوء سوف يمثل عبئاً ثقيلاً لا يمكن تحمله من قبل بعض البلدان" والسبب في ذلك أن هذه السياسات تسمح وتضمن أن تتشارك الدول المختلفة فى توزيع مسئولية تقديم الحماية للاجئين. و لكن يجب الأخذ فى الاعتبار أن الإصرار على أن الحماية سيتم منحها فى مكان آخر، يمكن أن يؤدى إلى حرمان اللاجئين من الحقوق المخولة لهم بموجب معاهدة اللاجئين و القانون الدولى. أما من ناحية التحديات التى تواجه هذه السياسات عند التطبيق فتتمثل فى كيفية ضمان أن تكون سياسات ونظم الحماية مرنة دون المساس بالحقوق الأساسية المُخولة للاجئين بموجب القوانين الدولية.

وفي هذا السياق، قد قمنا بعمل دراسة جماعية مستفيضة حول الأسس القانونية لتطبيق سياسات الحماية فى مكان أخر. وقد تم تنظيم سلسلة رائعة من ورش العمل بجامعة ميتشجان والتي نظمت من قبل "برنامج قانون اللاجئين والملاذ" بكلية القانون بالجامعة. وتجدر الإشارة إلي أنه قد تم تخصيص الدورة الرابعة من هذه الورش ــ والتي نُظمت فى نوفمبر 2006 ــ لعمل مناقشة ودراسة مستفيضة للبحث الذي بدأه برنامج القانون الدولي للاجئين بجامعة ملبورن بأستراليا. وقد كان الدليل الحالي هو محصلة لهذا العمل الجماعي. ويعكس هذا الدليل رأياً توافقياً لجميع المشاركين في سلسلة ورش العمل على الحد الأدنى القانوني والدولي لتوافر الحماية الفعالة فى مكان آخر[1]، كما يعكس الدليل أيضاً الرأي التوافقي للمشاركين حول الإجراءات التي يمكن بواسطتها الجزم بالوفاء بالالتزامات القانونية الدولية المترتبة على تطبيق مثل هذه السياسات.

متى يمكن أن تطبق الدول سياسات "البحث عن الحماية في مكان أخر"

1. معاهدة 1951 والبروتوكول الصادر عام 1967 الخاصين بتحديد صفة اللاجئين لايخولا أو يمنعا بشكل واضح الاعتماد على سياسات الحماية في مكان آخر. وعلى هذا النحو، فإن سياسات الحماية في مكان آخر تتماشى مع معاهدة اللاجئين طالما أن هذه السياسات تضمن أن يتمتع اللاجئين وفقاً للتعريف الخاص بهم في المادة 1 من الاتفاقية، بكافة الحقوق الممنوحة لهم بموجب المواد من 2 إلى 34 من الاتفاقية الدولية.

2. تقع مسئولية حماية اللاجئين والمساهمة فيها بالمشاركة على عاتق الدول وبين الدول، حيث أن الاتفاقية الدولية لم تتحدث عن إمكانية تحويل مسئولية حماية اللاجئين إلى كيانات أو هيئات أخرى غير الدول. وبالرغم من أنه يُفضل أن تكون الدولة التي أصبحت مسئولة عن توفير الحماية للاجئ (الدولة المُستَقبِلة) هي دولة طرفاً في الاتفاقية الدولية، إلا أن توافر صفة الدولة الطرف لا يعد شرطاً لتطبيق سياسات الحماية في مكان آخر، وذلك لأن هذه السياسات تخضع وتحترم قواعد القانون الدولي.

3. يجب أن يسبق الاعتماد على سياسات الحماية في مكان أخر عمل دراسة حالة على أسس علمية تُجرى بحسن نية و بنزاهة من قبل الدولة التي تقترح نقل اللاجئ (الدولة المُرسِلة) إلى دولة أخرى. و يجب أن ترتكز هذه الدراسة على أن اللاجئ المعرف في المادة 1 فى الاتفاقية سوف يتمتع بممارسة جميع الحقوق المنصوص عليها في المواد من 2 إلى 34 في الاتفاقية الدولية بعد نقله إلى الدولة المُستَقبِلة. وبالرغم من إنه يمكن الأخذ في الاعتبار كافة التعهدات أو الاتفاقات الرسمية والدبلوماسية أثناء إجراء دراسة الحالة المشار إليها، باعتبار إن تلك التعهدات والاتفاقات هي أمور ذات صلة، لكن يجب الأخذ في الاعتبار أيضاً إن كافة هذه التعهدات والاتفاقات لا تكفي في حد ذاتها للجزم بتوافر شروط نقل أو تحويل اللاجئين وفقاً لسياسات الحماية في مكان أخر. ولكي يكون هذا النقل قانونياً، يجب أن تقوم الدولة المُرسِلة بجمع وتوفير كافة الحقائق والقرارات التي تشير إلى إمكانية توافر الحماية فعلاً في الدولة المُستَقبِلة.

4. في حالة ما إذا لم تكن الدولة المُستَقبِلة قد قامت فعلاً بمنح صفة اللجوء إلى الشخص المنقول، أو التعهد بتوفير كافة الحقوق الممنوحة له وفقاً للمواد من 2 إلى 34 من الاتفاقية مباشرة دون الحاجة إلى الاعتراف به كلاجئ، يجب أن يكون كل تحويل ونقل لمسئولية الحماية مصحوباً بالتزام صريح من قبل الدولة المُستَقبِلة تتعهد فيه بأن توفر للشخص المنقول فرصته القانونية الحقيقية ليدافع عن طلبه ومساعيه للحصول على هذه الحماية. ويجب على الدولة المُرسِلة على وجه التحديد أن تقوم بالاطمئنان إلى أن الدولة المُستَقبِلة ــ عندما تتولى البحث في منح صفة اللجوء من عدمه ــ سوف تقوم بتفسير مدى توافر صفة اللجوء على وجه يحترم ويضمن المعنى الحقيقي والمتميز لتعريف صفة اللاجئ وفقاً لنص المادة 1 من الاتفاقية الدولية.

5. لقد أكدت المادة 32 من الاتفاقية الدولية أنه في حالة غياب دليل على وجود خطر حال يهدد الأمن القومي أو النظام العام في الدولة المعنية، تحظر الاتفاقية الدولية إبعاد أي لاجئ ــ كان قد حصل على هذه الصفة بطريقة قانونية ــ إلى دولة أخرى، حتى ولو لم يكن هناك أي خطر بإمكانية وقوع إضطهاد لهذا اللاجئ في هذه الدولة الأخرى (الدولة التي أُبعد اليها هذا اللاجئ). وعلى ذلك، فأنه ولكي تكون عملية نقل مسئولية حماية اللاجئ من دولة إلى أخرى عملية قانونية معترف بها وفقاً للقانون الدولي، يجب أن يكون هذا النقل قد تم أثناء وجود الشخص المنقول وجوداً شرعياً على إقليم الدولة المرسلة، و بالطبع فإن الوجود القانوني أو الشرعي يجب أن يتم

احترام حقوق اللاجئ

6. من أهم القيود الأساسية التي يجب أخذها فى الاعتبار عند تطبيق و تنفيذ سياسة الحماية فى مكان آخر هو قيد عدم الإعادة القسرية المذكور في المادة 33 في المعاهدة. ويعتبر الحظر الوارد فى المادة 33 هو حظراً شاملاً يتضمن كافة أفعال إعادة أو إبعاد اللاجئ وخاصة إذا تضمنت هذه الأفعال إبعاد أو إعادة أي لاجئ إلى حدود أو إقليم أية دولة يتوقع فيها تعريض حياة أو حرية هذا اللاجئ للخطر على أي نحو كان. ويعتبر من قبيل تعريض حياة أو حرية هذا اللاجئ للخطر كافة الحالات التي يمكن أن يكون هذا الخطر منظوراً إلي حدود أو إقليم الدولة التي يتوقع فيها انتهاك حريته أو حياته كنتيجة لهذا الإبعاد أو الإعادة القسريين. و تعتبر أي دولة في حالة خرق للمادة 33 من الاتفاقية إذا قامت بأي أفعال تتضمن تقديم الدعم أو المساهمة أو المساعدة بأي شكل من الأشكال لأي دولة أخرى عند قيامها بإعادة أو إبعاد اللاجئ من أراضيها.

7. تعتبر أي دولة فى حالة خرق للمادة 33 من الاتفاقية إذا ثَبُت فى حق هذه الدولة ــ وفقاً لقواعد القانون الدولي ــ قيامها بفعل الإعادة أو الإبعاد القسريين لأحد اللاجئين من أراضيها. وعلى سبيل المثال تترتب مسئولية هذه الدولة فى الحالات الأتية: إذا كان هذا الإبعاد و الإعادة القسرية قد تسبب فيه مسئولاً رسمياً بهذه الدولة، حتى لو كانت هذه الأفعال قد ارتُكِبت فى إطار ممارسة هذا الشخص للسلطة أو الصلاحية المخولة له أو لها، أو حتى إذا كان قد مارس هذه الأفعال خارج نطاق سلطته و صلاحياته، أو إذا تم ارتكابها بناء على أوامر من رؤسائه أو رؤسائها؛ ؛ أو إذا ارتُكبت هذه الأفعال من قبل أشخاص أو هيئات يخضعون للقانون الخاص أو إذا كانوا قد ارتكبوا هذه الأفعال بناء على تعليمات أو توجيهات من أشخاص رسميين أو جهات رسمية لدولة أخرى، أو إذا كان هؤلاء الأولين يحظون برعاية أو يخضعون لإشراف هذه الدولة الأخرى.

8. لكل لاجئ حق التمتع ليس فقط بالحماية ضد الإبعاد أو الإعادة القسريين، ولكنه له أيضاً حق التمتع بكافة الحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية التى نصت عليها المواد من 2 إلى 34 من الاتفاقية الدولية. وهكذا، فإن كل لاجئ قد تم نقله أو تحويله إلى دولة أخرى (الدولة المُستَقبِلة) له حق التمتع بكافة الحقوق الواردة في الاتفاقية الدولية في هذه الدولة منذ وقت نقله أو تحويله. ولا ينفي ذلك أن لهذا اللاجئ الحق في أن يتمتع بكافة الحقوق الإضافية الأخرى التي يمكن أن تخولها له الدولة المُستَقبِلة، حسبما أوجبت الاتفاقية الدولية ذلك.

9. عند تقييم مدى احترام حقوق اللاجئين تؤخذ الحقيقة الواقعية الآتية في الاعتبار، وهي أن غالبية هذه الحقوق ليست ذات طابع مطلق أو فوري، كما أن تحقيقها ربما يتطلب بعض الوقت، لأنه أحياناً لا يمكن نفاذها بمجرد الحصول عليها. وعلى وجه الخصوص يشهد الواقع أن الحقوق اللصيقة بأحد اللاجئين تتزايد عبر الوقت كلما تزايدت درجة اندماج هذا اللاجئ بالدولة التى تُقدم له الحماية. وعلى سبيل المثال، هناك بعض الحقوق اللصيقة التي يحصل عليها اللاجئ بمجرد دخوله تحت سلطة وحماية دولة الملاذ، مثل الحق في عدم الإبعاد أو الإعادة القسريين (non-refolement)، كما أن هناك بعض آخر من الحقوق التي تترتب على مجرد الوجود الفعلي لهذا اللاجئ على إقليم هذه الدولة، مثل الحق في الحصول على أوراق إثبات شخصية أو هوية. وهناك

10. عند تقييم مدى احترام حقوق اللاجئين، يجب ان يؤخذ في الاعتبار أيضاً ان احترام هذه الحقوق كما وردت فى الاتفاقية الدولية، لا يجب أن يُفهم على أسس مُطلقة، بل ينبغي أن يتم تعريف هذه الحقوق بطريقة نسبية، وخاصة بالمقارنة مع كيفية ممارسة هذه الحقوق من قبل وتجاه كافة الأشخاص الذين يعيشون فى الدولة المُستَقبِلة نفسها. وعلى سبيل المثال، فإن للاجئين الحق فى أن يتمتعوا بالحق فى الحصول على التعليم الأساسي مثل كافة *مواطني* الدولة المُستَقبِلة، و يكون أيضاً للاجئين حق العمل مثل الأفضلية من غير المواطنين الموجودين على إقليم الدولة المستقبلة. ولهم أن يتمتعوا بالحق في حرية التنقل، مثلهم مثل الآخرين من *غير المواطنين*، أي من المُقيمين أو المهاجرين الذين يعيشون فى الدولة المُستَقبِلة بصفة عامة.

11. بالإضافة الى ضرورة التأكد من أن جميع اللاجئين المنقولين الى الدولة المُستَقبِلة لهم حق التمتع بكافة الحقوق الممنوحة لهم وفقاً لاشتراطات المواد من 2 إلى 34 من الإتفاقية الدولية، فإن ذلك لا ينفي أن الدولة المُرسِلة عليها أيضاً الوفاء بكافة الالتزامات التي يُحملها إياها القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بصفة عامة. ويُعتبر الالتزام الواقع على جميع دول العالم بعدم إعادة أي شخص، بما في ذلك اللاجئين، إلي دولة ما يتوقع فيها تعذيبه مثالاً لهذه الالتزامات الدولية المُترتبة على الاتفاقيات الدولية الأخرى بخلاف الاتفاقية الدولية للاجئين. مثل هذا الالتزام الدولي يعتبر قيداً والتزاماً قانونياً ينبغي مراعاته عند التطبيق القانوني لسياسة الحماية في مكان آخر.

ضمانات أخرى

12. يحق لأي شخص يتم نقله من دولة إلى أخرى وفقاً لسياسات الحماية فى مكان آخر الطعن في شرعية قرار النقل قبل أن يتم تنفيذ هذا القرار فعلاً. وفي هذا السياق يجب على الدولة المُرسِلة أن تخطر أي شخص مُعرض للنقل بهذا الحق، كما يجب على هذه الدولة أن تضمن بكل نزاهة أن تكون الإجراءات القانونية المُتاحة لممارسة هذا الحق متماشية مع المعايير الدولية التى تضمن أن تكون هذه الإجراءات عادلة ونزيهة. ولا يجب ان تقتصر هذ الإجراءات على حق التقاضي فقط، بل يجب أن تشتمل أيضاً على ضمان وجود بدائل علاجية مقبولة يمكن تقديمها للطاعن، أخذاً في الاعتبار طبيعة الحقوق التي يُدعى أنها محلاً للخطر فى الدولة المُستَقبِلة.

13. تماشياً مع كافة الاشتراطات التي أوجبتها المادة 31 في فقرتها الثانية من الإتفاقية الدولية يجب أن يُمنح كل لاجئ "فترة معقولة" وأن توفر له كافة التسهيلات الضرورية لطلب اللجوء في دولة أخرى يختارها بنفسه، وذلك قبل أن تفرض عليه سياسة الحماية في مكان آخر.

14. تُعتبر الدولة المُرسِلة غير موفية بالتزاماتها الدولية تجاه أي لاجئ عند تطبيق سياسة الحماية في مكان أخر، إذا فشلت في إعطاء اللاجئ المذكور في المادة 1 من المعاهدة الدولية كافة الحقوق الواردة في المواد من 2 إلى 34 من الاتفاقية الدولية. والسبب في ذلك أن الدولة المُرسِلة تكون قد أخلت بالتزامها بضمان أن تكون سياسة الحماية في مكان أخر غير مُخلة بحقوق اللاجئ المنقول. وتتحمل الدولة المُرسِلة في هذه الظروف المسئولية في ضمان عودة الشخص المنقول إلى

15. إذا توفرت معرفة حقيقية أو معرفة يمكن استنتاجها بسهولة لدى موظفي الدولة أو صناع القرار في الدولة المرسلة تفيد بأن الدولة المستقبلة تنتهك حقوق اللاجئين الواردة في المواد من 1 إلى 34 من الاتفاقية الدولية[2]، فإنه يُحظر على الدولة المُرسِلة القيام بنقل أو ترحيل أي أشخاص إلى هذه الدولة تحت شعار الحماية في مكان آخر. و يستمر هذا الحظر حتى يتم التأكد عن طريق أدلة واضحة تؤكد أن الدولة المُستَقبلة قد توقفت عن خرقها لحقوق اللاجئين الواردة في الاتفاقية الدولية.

16. إن أفضل صور تطبيق سياسات الحماية فى مكان آخر هي تلك الحالة التي تشهد وجود اتفاق مكتوب بين الدولتين محل البحث. وكحد أدنى يجب أن يشتمل هذا الاتفاق المكتوب على تعهداً من الدولة المُستقبلة تقر فيه بالآتي: الالتزام بأن يكون تحديد صفة اللاجئ وفقاً للمادة 1 من الاتفاقية الدولية؛ احترام كافة حقوق اللاجئين ـ المنقولين إليها ـ الواردة في المواد من 2 إلى 34 من الاتفاقية الدولية؛ احترام حق هؤلاء اللاجئين في إخطار مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين بأي خرق تقوم به الدولة المُستقبلة ذاتها؛ منح مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين الحق في الوجود على أراضيها وبأن يكون للمفوضية الحق في الاتصال الفوري وبدون عوائق باللاجئين المنقولين إلى هذه الدولة وذلك لكي تتمكن المفوضية الدولية من مراقبة مدى التزام هذه الدولة باحترام تعهداتها وواجباتها القانونية تجاه هؤلاء الأشخاص المنقولين إليها؛ وأخيراً تلتزم الدولة المُستقبلة أيضاً بتوفير كافة الإجراءات (سواء تلك التي نص عليها اتفاق النقل مع الدولة المُرسِلة صراحة أو كافة الإجراءات التي نص عليها القانون) الكافية التي بموجبها يحق للأشخاص المنقولين الطعن في أي خلافات أو نزاعات تتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاق بين الدولتين المُرسِلة و المُستقبلة، والذي تم بموجبه نقل اللاجئ إلي الدولة الأخيرة.

المشاركون

ميشال فوستر	**رودجر ب. ج هاينز**	**جيمس هاثاواي**
مقرر الدورة الرابعة من سلسلة ورش العمل جامعة مليبورن	رئيس سلسلة ورش العمل جامعة أووكلاند	المنسق العام لسلسلة ورش العمل

[2] ومعنى هذا النص ان مجرد وجود هذا العلم يعتبر قرينة على ان الدولة المُرسِلة قد أخلت بالتزاماتها الدولية (توضيح من المترجم للغة العربية).

المستشار أيه أم نورث المحكمة الفيدرالية باستراليا ورئيس المنظمة العالمية للقضاة العاملين بالقانون الدولي للاجئين	مارليين فوليرتون كلية القانون ببروكلين	ماريانو ـ فلورنتينو سيلار جامعة ستانفورد
مارجولين زيك جامعة أمستردام	جوليامو فيرديرام جامعة كيمبردج	ماري إلين أو كونيل جامعة نوتردام
علاء كاراجودين طالب كلية القانون بجامعة ميتشجان	مارتن جونز باحث قانوني كلية القانون بجامعة ميتشجان	هيدي شانج طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان
إليشيا كينزي طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان	أليسون كينت طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان	سارة كارينسكي طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان
راشيل سيمونز طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان	لينساي شاتوزبرج طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان	أبي روبينسون طالبة كلية القانون بجامعة ميتشجان
	عارف وارداك طالب كلية القانون بجامعة ميتشجان	

ولقد استفادت سلسلة ورش العمل من الاستشارات التى قدمها
السيدة. جوديث كومين
الممثل الإقليمي لبينلو والمؤسسات الأوروبية في المفوضية العليا لشئون اللاجئين بالأمم المتحدة