**وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**

**جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية**
**كلية الحقوق**

# الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين نموذجا

**مذكرة لنيل شهادة ماجستير**

**التخصص:حقوق**

**الفرع : القانون الدولي لحقوق الإنسان**

**من إعداد الطالب :**
العمري حكيم

**تحت إشراف الأستاذ :**
سعيد يوسف

**لجنـــــة المناقشـــة :**

| | | | |
|---|---|---|---|
| **أ.د/ علي أبوهاني** | أستاذ التعليم العالي | جامعة المدية | **رئيسا** |
| **أ.د/ سعيد يوسف** | أستاذ التعليم العالي | جامعة البليدة | **مشرفا** |
| **أ.د/ أحمد بلقاسم** | أستاذ التعليم العالي | جامعة البليدة | **عضوا** |
| **د/ ولد خسال سليمان** | أستاذ محاضر قسم "أ" | جامعة المدية | **عضوا** |

**السنة الجامعية : 2015/2014**

- بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَـنِ ٱلرَّحِيمِ -

<<إِنَّ ٱلَّذِينَ تَوَفَّاهُمُ ٱلْمَلَئِكَةُ ظَالِمِى أَنفُسِهِمْ قَالُوا فِيمَ كُنتُمْ قَالُوا كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِى ٱلْأَرْضِ قَالُوا أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ ٱللَّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُوا فِيهَا فأولئك مَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَسَاءَتْ مَصِيرًا >>

سورة النساء، الآية 97

# الإهداء

إلى الوالدين الكريمين

إلى إخوتي وأخواتي وكل أفراد العائلة

إلى كل أصدقائي خاصة مهداوي عبد القادر

أهدي ثمرة جهدي

# كلمة شكر

اعترافا بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير والامتنان إلى الأستاذ سعيد يوسف الذي أشرف على هذا العمل، وتعهده بالتصويب في جميع مراحل انجازه فجزاه الله كل خير.

وأتوجه بالشكر إلى جميع أساتذتي في كلية الحقوق الذين لهم علي فضل كبير.

كما اشكر جميع الموظفين والعمال في مكتبة الكلية لما قدموه لنا من يد المساعدة.

## مقدمة

خلق الإنسان ضعيفا في مواجهة تقلبات الطبيعة القاسية وهجمات الحيوانات الضارية وانتقام أخيه الإنسان، ولم يكن أمامه سبيل للنجاة سوى الفرار والاعتصام بمكان يجد فيه الحماية والأمان، ومن هنا ظهر نظام الملجأ منذ ظهور الإنسان على وجه الأرض، وصاحبه عبر التاريخ وتطور باستمرار مع تطور ظروف الحياة، في البداية اعتصم الإنسان بالجبال والمغارات ضد الهجمات الضارية، كما عرف الفرار إلى خارج الجماعة باعتباره وسيلة للنجاة، ونشأت في داخل الجماعة الواحدة أماكن معينة اعتبرها الناس بسبب الدين ذات حرمة لا يجوز انتهاكها[1]، ثم تطور اللجوء بعد ظهور المسيحية ثم الإسلام فأصبح يستند إلى الاعتبارات الدينية والإنسانية التي تقوم على ضرورة نجدة المظلومين من بني البشر، وهكذا تطور نظام اللجوء إلى أن صار حقا مقررا للدولة صاحبة السيادة على الإقليم.

ولقد تزامنت ظاهرة اللجوء مع النزاعات والصراعات السياسية والاثنية وغيرها، وهي أبرز ما تتجلى من ظواهر تصاحب الحروب وتهدد السلامة والأمن الفردي والجماعي، ولهذا السبب تعد مشكلة اللاجئين في العالم من أكثر القضايا المعروضة على المجموعة الدولية تعقيدا، حيث أن هناك الكثير من اللاجئين اليوم في العالم يحتاجون إلى الرعاية والملاذ والأمن والاستقرار، فضلا عن حاجتهم إلى الخدمات الإنسانية الأخرى.

ومنذ اندلاع الحرب العالمية الأولى تكاثر عدد الفارين والنازحين إلى أماكن أخرى بحثا عن الحماية والأمن والطمأنينة بسبب ما يعانونه من اضطهاد وقهر واستبداد وإهدار لحقوق الإنسان[2]، وأصبحت أعداد اللاجئين الكبيرة مشكلة سياسية واقتصادية فضلا عن اعتبارها مشكلة إنسانية ترتب على المجتمع الدولي مسؤوليات أكيدة للنهوض بمهمة توفير الحماية لهؤلاء الفئات من الأشخاص ومساعدتهم في وضع الحلول النهائية لمشاكلهم.

---

[1] عقبة خضراوي، حق اللجوء في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص11.

[2] نفس المرجع،ص45.

إن المجتمعات البشرية استقبلت عبر العصور لاجئين هربوا من مجتمعاتهم الأصلية بسبب الخوف والظلم والقهر، ولذلك فان فكرة اللجوء قديمة قدم الإنسانية، وفي عصرنا الحالي لا يزال هذا المفهوم سائدا بل أعطي مفهوما خاصا قانونيا وذا بعد إنساني نتيجة تطور البشرية بقوانينها ومفاهيمها حتى أصبحت مشكلة اللاجئين من المشكلات الكبرى تعالج على الصعيد الدولي والأمم المتحدة.

وفي سياق الحماية الدولية للاجئين تعتبر مشكلة اللاجئين الفلسطينيين الأقدم في العالم والتي بقيت بلا حل، ونحن في مطلع القرن الواحد والعشرون وبعد مضي أكثر من ستة عقود على تهجير الفلسطينيين من قبل العصابات الصهيونية عام 1948 وبإحاطة كاملة من المجتمع الدولي حول حيثيات التشريد واللجوء، فان الفلسطينيين يشكلون أكبر مجموعة لجوء في العالم حيث تشير الإحصائيات إلى أن نصفهم تقريبا لاجئين.

ونظرا لأهمية موضوع اللاجئين الفلسطينيين وارتباطه بعدة مسائل ذات أبعاد قانونية وسياسية، وتميزه عن غيره من قضايا اللاجئين انطلاقا من أسباب نشوء مسألة اللاجئين الفلسطينيين، وصدور القرار رقم 181لعام1947 عن الأمم المتحدة الذي قسم فلسطين إلى دولتين، واحتلال مسألة العودة إلى الديار المرتبط بتقرير المصير مكانا استراتجيا في القضية الفلسطينية،الذي أكدت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 194لعام1948الداعي إلى وجوب السماح للاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم، ارتأى المجتمع الدولي وبدعم من الدول العربية استثناء اللاجئين الفلسطينيين من القواعد الدولية التي ترعى سائر اللاجئين على أن تقوم وكالة خاصة وهي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى اليونروا بتقديم المساعدات لهم.

أسباب اختيار موضوع البحث:

يحتل موضوع اللجوء أهمية كبيرة ومتزايدة لا سيما في السنوات الأخيرة بسبب تزايد حجمه وتفاقمه وانتشاره في قارات مختلفة من العالم، وتبدو أهمية الدراسة من خلال العوامل التي تحكم مضمون الجهود وترسم في الوقت نفسه اتجاهاتها، فمن ناحية مشكلة اللاجئين مسألة دولية تهم المجتمع الدولي برمته سواء

لارتباطها بحماية حقوق الإنسان أو لتعلقها بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين، ومن ناحية ثانية يلاحظ أن التزايد الكبير في أعداد اللاجئين قابله قلة الجهود المتفرقة وعدم كفايتها التي تبذلها الدول، سواء فيما يتعلق بقبول عدد معين من اللاجئين داخل أراضيها، أو بتقديم المعونات المادية بهدف حمايتهم، ودخول أعداد كبيرة من اللاجئين أقاليم دولة ما قد يجعلها غير قادرة بإمكانياتها الذاتية على تحمل العبء الناجم عن إيواء هؤلاء الوافدين.

وللأهمية البالغة للموضوع من خلال العرض المتقدم، إضافة إلى قلة ما كتب فيه من دراسات بحثية متخصصة، وللرغبة لدي منذ اختيار العنوان في إظهار مختلف الجوانب المتعلقة بالحماية الدولية للاجئين، وتسليط الضوء على الحماية المتوفرة للاجئين الفلسطينيين وإيمانا مني بضرورة المساهمة هذه لإثراء المكتبة القانونية ببحث يمكن أن يكون مرجعا يلجأ إليه للتعرف على بعض جوانب الموضوع، أثرت اختياره والخوض فيه رغم الصعوبات التي قد تواجه من يرغب البحث فيه، مثل قله المراجع فعلا وضرورة البقاء على شبكة الانترنت للتعرف على أخر التطورات فيه ومراسلة بعض المنظمات المهتمة بموضوعات اللاجئين الإنسانية.

إشكالية البحث:

إن البحث في موضوع الحماية الدولية للاجئين وتسليط الضوء على الحماية المتوفرة للاجئين الفلسطينيين، من الناحية القانونية يمتاز بأهمية قصوى كونه يطرح جملة من التساؤلات حول النظام الدولي الذي يرعى اللجوء، وبناء على ما سبق فان الإشكالية التي تطرح للبحث والمناقشة هي:

**كيف يمكن تحقيق حماية حقوق اللاجئين في ظل تعارضها مع مصالح الدول؟**

والتي تتفرع عنها مجموعة التساؤلات الآتية:

ما هي أنواع اللجوء التي عرفها الإنسان منذ العصور القديمة إلى يومنا هذا؟

ما هو تعريف اللاجئ وهل نجحت اتفاقية 1951في وضع الإطار القانوني الذي يعكس تعريفا عالميا للاجئ؟

ما مدى كفاية النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئون؟

كيف يستفيد اللاجئون من القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان، وما هي الحماية المتوفرة بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني؟

كيف يمكن للآليات المهتمة باللاجئين توحيد مجهوداتها من أجل حماية أكثر فعالية للاجئ؟

ما هي أهم قرارات الشرعية الدولية التي نصت على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، وما مدى انسجامها مع مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين؟

ما هي أهم المشاريع التي طرحت لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين وهل تلبي متطلبات الشعب الفلسطيني؟

ما هو السبب في عدم تمكن القانون الدولي من وضع حقوق اللاجئين الفلسطينيين موضع التنفيذ؟

هل الخدمات التي تقدمها اليونروا كافية لحماية اللاجئين الفلسطينيين؟ وما السبب وراء استهداف الوكالة؟

منهج البحث:

اعتمدنا في دراستنا على مجموعة من مناهج البحث العلمي كالمنهج التاريخي، والمنهج التحليلي، والمنهج الوصفي.

المنهج التاريخي نظرا لاعتبار قضية اللجوء قديمة قدم الإنسان فان عرض تطورها التاريخي عبر العصور، سيمكننا حتما من معرفة الظاهرة وكيف تعامل معها الإنسان عبر عدة مراحل وفترات، وهذا ما يسهل علينا الربط بين أسباب الظاهرة وطرق معالجتها ومن ثمة استخلاص النتائج وبالتالي التوصل إلى الأسلوب الأمثل لاحتواء هذه المشكلة بشكل أفضل، فمعرفة الماضي تساعد على الفهم والتخطيط للمستقبل.

و اعتمدنا المنهج التحليلي أو منهج تحليل المضمون وهذا من أجل فك العبارات المشتملة عليها تلك النصوص وبصفة خاصة القواعد والنصوص المتعلقة بحماية اللاجئين الفلسطينيين.

واعتمدنا المنهج الوصفي في محاولة لتوضيح دور المنظمات الدولية المنوطة بحماية اللاجئين كمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين فيما يخص حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين.

لذلك فقد عمدت إلى معالجة هذا الموضوع والوصول إلى جملة من النتائج والاستنتاجات من خلال الخطة التفصيلية الآتية:

خطة البحث:

لقد تم تقسيم هذا البحث بغرض الإحاطة بمختلف جوانبه إلى فصلين، تناول الفصل الأول المعنون الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين الجانب النظري للحماية الدولية للاجئين تضمن مبحثين، تناول الأول القواعد الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين في القانون الدولي للاجئين وهو عبارة عن مطالب تفصيلية تتناول تطورات الحماية الدولية للاجئين، ووضحنا نشأتها والتطور التاريخي الذي مرت به، كما تطرقنا إلى مفهوم اللاجئ وبحثنا في التطور الذي مر به هذا المفهوم، وتناولنا النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئ.

أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى الحماية الدولية للاجئين في القوانين الأخرى بدءا بالقواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان والتي توفر حماية أوسع لمختلف اللاجئين، إلى غاية الحماية المتوفرة للاجئين في إطار القانون الدولي الإنساني، ووضع آليات تعتمد على التحرك الميداني أساسا لتقديم المعونة لهم وفي ذلك محاولة لتكريس مفهوم الارتباط الوثيق بين مفهوم الحماية والمساعدة غير المنفصلين في الواقع وتتمثل تلك الآليات في كل من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

ولما كانت حماية اللاجئين الفلسطينيين تحتل موقعا بارزا في القانون الدولي العام وارتباط حل قضيتهم بحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والحساسية المرتبطة بحق العودة، تناولنا في الفصل الثاني قضية اللاجئين الفلسطينيين بين القوانين الدولية وخصوصية القضية الفلسطينية حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية– الإسرائيلية، وتناولنا فيه قضية اللاجئين الفلسطينيين في الهيئات الدولية والعربية، حيث تطرقنا إلى حق العودة في

قرارات الأمم المتحدة وقرارات جامعة الدول العربية ،والمواقف الدولية من حق العودة، وتطرقنا كذلك إلى مشاريع التسوية السلمية لقضية اللاجئين الفلسطينيين ابتداء من سنة 1948والى غاية سنة 2013.

أما المبحث الثاني، فتناولنا فيه دور وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين، تناولنا فيه الوضع القانوني والدولي للوكالة وأنشطتها في مجال حماية اللاجئين الفلسطينيين، وتطرقنا إلى تمويل اليونروا وقومنا أدائها والتحديات التي تواجهه الوكالة في ظل المحاولات الهادفة لتصفيتها نظرا لما تمثله من استمرار لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وتطرقنا إلى واقع خدمات اليونروا في مناطق عملها والحماية المتوفرة للاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عملياتها.

وبناء على ما سبق سنحاول دراسة موضوع الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين نموذجا، بدراسة الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين(فصل أول)، واللاجئون الفلسطينيون بين القوانين الدولية وخصوصية القضية الفلسطينية (فصل ثاني)، وفي الخاتمة نتعرض إلى أهم النتائج المتوصل إليها.

# الفصل الأول
# الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين

يتمتع حق اللجوء باهتمام كبير في الأوساط الدولية، بل أنه يعد من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا باعتبار أن اللاجئين هم أشخاص أنتهكت حقوقهم الإنسانية انتهاكا خطيرا أو تعرضت للتهديد الخطير.

ولقد اهتمت الشرعية الدولية بمسألة اللجوء واللاجئين من خلال وضع ضمانات لحقوق الإنسان بسبب تزايد ظاهرة انتهاك حقوق الأفراد والجماعات، ونتيجة لظاهرة الانتهاك هذه أخذ اللاجئون يتدفقون على الدول بهدف الحصول على لجوء آمن، الأمر الذي يخلق مشكلة لتلك البلدان المضيفة لهم وأعباء إضافية على اقتصادها.

والهدف الرئيسي من حماية اللاجئين يرتكز في حماية حقوق اللاجئين والى توفير الأوضاع الكريمة لهم، بالإضافة إلى خلق الظروف الملائمة لكي يتمكن المضطهدون من ممارسة الحق في اللجوء والعثور على ملاذ في دولة أخرى، وهذا ما أكد عليه المجتمع الدولي وأخذ في التصدي له من خلال الاتفاقيات الدولية، والبروتوكولات الدولية الخاصة بشؤون اللاجئين[1].

لكن هناك بلدان لجوء عديدة سئمت من مشكلة اللاجئين، وأقامت مجموعة متنوعة من الحواجز المادية والقانونية والإدارية من أجل إعاقة وصول الأشخاص الذين يرغبون في التماس الملجأ في أراضيها، وبصورة متزايدة أصبح اللاجئون المشردون يتعرضون للضغوط من أجل البقاء في بلدان المنشأ الخاصة بهم، أو العودة إليها حتى وان كانت الظروف السائدة هناك غير آمنة.

وفي حالات عديدة في بلدان كثيرة يواجه الأشخاص الذين نجحوا في الهروب من انتهاكات حقوق الإنسان في أوطانهم، تهديدات أخرى لأمنهم في البلدان التي التمسوا اللجوء إليها، وفي حين يفترض أن يكون اللاجئون هم المستفيدون من الحماية الدولية فأنهم قد يكونون عرضة لخطر الترويع والاعتداء عليهم بشكل مباشر من أعضاء المجتمع المضيف.

[1] – سنان طالب عبد الشهيد، حقوق وواجبات الدولة المضيفة للاجئ الإنساني، كلية القانون، جامعة الكوفة، ص03. على الموقع: http//WWW.DOCUDESK.COM تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/07/14.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى القواعد الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين في القانون الدولي للاجئين (مبحث أول)، ولما كانت حقوق اللاجئين تثار بمناسبة انتهاكات حقوق الإنسان سواء في أوقات السلم أو النزاعات المسلحة يحتم علينا التطرق إلي الحماية المتوفرة للاجئين في القوانين الأخرى (مبحث ثاني).

## المبحث الأول

## القواعد الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين في القانون الدولي للاجئين

إن مشكلة اللجوء أصبحت من أكثر القضايا إلحاحا التي واجهت المجتمع الدولي طوال تاريخه كون هذه الفئات من بين أكثر مجموعات الناس تعرضا للمعاناة سواء كان ذلك نتيجة لصراع أو اضطهاد أو غير ذلك من أنواع انتهاكات حقوق الإنسان، عبر التاريخ وفي كل زاوية من العالم أرغم الناس على الهروب من البلدان التي ولدوا فيها وذلك بحثا عن الأمان من الاضطهاد، أو النزاع المسلح، ولكن لم يتم النظر إلى قضية اللاجئين باعتبارها قضية إنسانية يتعين معالجتها على المستوى الدولي إلا في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى، وتحديدا عندما ظهرت إلى الوجود عصبة الأمم ومنذ ذلك الوقت كان التصدي لمشكلة اللجوء يسير ببطء وبصورة منقطعة واستقر 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 وتبني اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين، وفرا معا ولأول مرة إطارا قانونيا يهدف إلى حماية اللاجئين وفقا لمعايير دولية.

وعليه سوف نتطرق إلى تطورات الحماية الدولية للاجئين في (المطلب الأول)، وفي (المطلب الثاني) نتطرق إلى مفهوم اللاجئ.

## المطلب الأول

## تطورات الحماية الدولية للاجئين

يقول الفيلسوف أوغست كونت[1]، إن أي نظام لا يمكن فهمه جيدا إلا من خلال تاريخه، من هنا تبدو أهمية دراسة نشأة فكرة اللجوء وتطورها عبر العصور.

إن فكرة البحث عن ملجأ آمن ليست وليدة القرن العشرين فهي ملازمة للإنسان في أي وقت وزمان، فهي تتطور وتتغير تبعا لتغير واقع الحياة الإنسانية والاجتماعية فضلا عن الظروف السياسية والاقتصادية والحضارية الخاصة بكل مجتمع، ولما كان حاضر فكرة اللجوء لا يمكن فصله عن الماضي وجب علينا الرجوع إلى مراحل تطورها عبر التاريخ الإنساني لتجنب الوقوع في أخطاء الحضارات السابقة ومعرفة كيفية التعامل مع هذه الظاهرة واحتوائها بشكل أفضل.[2]

لقد تناولت الديانات والحضارات القديمة مواضيع مثل اللجوء والهجرة وانتقال جماعة من إقليم إلى آخر لأسباب مختلفة، وحرمة الأماكن المقدسة التي يشعر فيها الإنسان بالأمان، وظهرت هذه الحماية على شكل الاعتصام بأماكن العبادة التي وفرت للفرد الحصانة والمنعة من الخطر الذي يهدده، وببزوغ شمس الإسلام توسع نطاق منح حق الملجأ سواء من حيث من يعطيه أو بالنسبة للمستفدين منه، وكذلك من حيث طبيعة وكيفية المعاملة التي يجب منحها للاجئ.

لكن الدول لم تعرف بأن حماية اللاجئين تتطلب عملا عالميا منسقا سوى في بداية القرن العشرين بإنشاء عصبة الأمم والتي قامت بإطلاق عدد من المبادرات التي لم يسبق لها مثيل بهدف مساعدة اللاجئين في أوروبا وانحلت عصبة الأمم بعدما فشلت في تفادي نشوب الحرب العالمية الثانية، وبإنشاء الأمم

---

1-أوغست كونت( 1798 /1875 )عالم اجتماع وفيلسوف اجتماعي فرنسي أكد على ضرورة بناء النظريات العلمية المبنية على الملاحظة، إلا أن كتاباته كانت على جانب عظيم من التأمل الفلسفي، ويعتبر نفسه مؤسس الفلسفة الوضعية ومن أهم أعماله كتاب الفلسفة الوضعية الذي ظهر لأول مرة في ستة أجزاء عام 1830 .

أنظر: عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص35.

2-نفس المرجع، نفس الصفحة.

المتحدة سنة1945 سعت إلى إنشاء أجهزة دولية من أجل التخفيف من حدة مشاكل اللاجئين التزاما بمبادئها المعلن عنها في ميثاق الأمم المتحدة[1].

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تطورات الحماية الدولية للاجئين بدء من العصور القديمة (فرع أول ) والحماية الدولية في إطار التنظيم الدولي ( فرع ثاني ).

**الفرع الأول: التطور الزمني لحق اللجوء عبر مختلف العصور .**

إن فكرة الملجأ قديمة قدم البشرية ذاتها فهي ملازمة في الواقع للتعذيب والاضطهاد لهذا لم يكن حق اللجوء غريبا بالنسبة للشعوب القديمة لكنه كان يتخذ في الغالب صورة اللجوء الداخلي وذلك لانعدام فكرة سيادة الدولة .

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى حق اللجوء في العصور القديمة(أولا)، والى حق اللجوء في الشريعة الإسلامية(ثانيا).

**أولا:حق اللجوء في العصور القديمة.**

لقد تناولت الديانات والحضارات القديمة مواضيع مثل اللجوء والهجرة وانتقال جماعة من إقليم إلى أخر لأسباب مختلفة وحرمة الأماكن المقدسة التي يشعر فيها الإنسان بالأمان وظهرت هذه الحماية على شكل الاعتصام بأماكن العبادة التي وفرت للفرد الحصانة والمنعة من الخطر الذي يهدده [2].

والأصول التاريخية لنظام الملجأ تتمثل في الملجأ الديني، والملجأ الإقليمي، والملجأ الدبلوماسي، ولقد تطورت هذه الصور الثلاثة عبر الزمن سواء من حيث أساسها ونطاق الحماية التي توفرها والشروط الواجب توفرها في المستفيدين منها .

ولقد ألغي العمل بالملجأ الديني في أوربا بعد زوال سلطات الكنيسة، كما بطل العمل بالملجأ الدبلوماسي منذ القرن 19 ولم يعد معمولا به بصفة عامة إلا في أمريكا اللاتينية التي تنظمه بعض

[1] راجع:المادة الأولى، الفقرة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة الصادر بسان فرانسيسكو في26جوان1945.

[2] صلاح الدين طلب فرج، حقوق اللاجئين في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد17، العدد01، غزة، 2009، ص159–ص188.

المعاهدات وبقي الملجأ الإقليمي حتى يومنا هذا وان كان لا يكف عن التطور تبعا لتطور ظروف الحياة وغيرها[1].

**أ: الملجأ الديني.**

هو المكان الذي يعتصم ويحتمي به اللاجئ فرارا من القتل أو التعذيب طالبا الأمن والاطمئنان لما في هذا المكان من حرمة دينية وقدسية عند أفراد المجتمع، ولقد اتفق جميع من أرسو نظام الملجأ على أن هذا النظام قد نشأ في الأصل نشأة دينية .

لقد عرفت الحضارة الفرعونية نظام الملجأ الديني وكان يمنح للمستضعفين ومرتكبي الجرائم غير العمدية، فقد كانت المعابد تحمي الناس من ملاحقة العدالة والانتقام الفردي فقد كان يحظر دخول رجال السلطة إليها ويمنع العامة من الثأر فيها[2].

وقد كان أي شخص يلجأ إلى هذه الأماكن هاربا من الاضطهاد لا تجوز ملاحقته داخل هذه الأماكن باعتبار أنه أصبح في حماية الآلهة وأن أي اعتداء عليه داخل هذه الأماكن يعتبر بمثابة الاعتداء على شخص الآلهة، فمثلا أقام الكهنة أماكن معينة حدودها علي ضفاف النيل بحيث يمنع على رجال السلطة دخولها كما يحظر علي العامة الثأر في داخلها كانت هذه الأماكن تحمي المتهمين والمحكوم عليهم سواء ضد الانتقام الفردي أو ملاحقة العدالة[3].وكذلك عرف الإغريق تطورا ملحوظا لفكرة حرمة المعابد في ظل الحضارة الإغريقية وكان كل من اعتصم بالمعبد أو الأماكن الملحقة به لا يجوز المساس بها مادام قد بقي داخل الملجأ وإذا غادره تزول عنه تلك الحماية[4].

---

[1]–برهان أمر الله ، حق اللجوء السياسي (دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي)، دار النهضة العربية، القاهرة،1983، ص 31.

[2] صلاح الدين طلب فرج، مرجع سابق، ص159–ص188.

[3]–برهان أمر الله ، المرجع السابق، ص33 وما بعدها.

[4] صلاح الدين طلب فرج، المرجع السابق، ص159–ص188.

وبانتشار الديانة المسيحية اتسع نطاق ممارسة الملجأ الديني حتى أصبح جزءا من النظم العامة التي فرضت نفسها مع الدين المسيحي في كل البلاد التي استقر فيها، فتقبلته الشعوب المسيحية، وقامت بتطبيقه[1].

وصدرت في القرن الخامس عدة قوانين تعترف للكنائس باعتبارها أماكن مقدسة بأهلية منح الملجأ ومن هنا أصبح الملجأ الديني أساسا قانونيا يتمثل في الحصانة التي اعترفت بها تلك القوانين للكنائس وانحصر الأثر المترتب على هذا الملجأ في مجرد عدم المساس بشخص اللاجئ طوال فترة تواجده في المكان المقدس الذي التجأ إليه، و استمر هذا الوضع حتى سقوط الإمبراطورية الرومانية [2]حيث انتقل هذا النظام إلى القبائل الجرمانية وعندما خشي الحكام من أن يتحول الملجأ الديني إلى سلاح ضدهم في أيدي الكنيسة عمدوا إلى تقييده والحد من نطاق تطبيقه ومن ثمة حظروا على الكنائس إيواء المحكوم بإعدامهم ومرتكبي جرائم القتل والسرقة كما ألزموا رجال الدين بتقديم اللاجئ إلى القاضي.

ومنذ القرن الثالث عشر أخذ الملجأ الديني في أوربا بالتراجع أمام نفوذ السلطة و هذا لأن انتعاش الملجأ في القرنين السابقين أثار خوف الحكام على سلطانهم. وهكذا بدأ هذا النوع من الملاجئ يتراجع في أوربا حتى أصدرت مراسيم تقضي بإلغائه مثلا ألغي في انجلترا في القرن السابع عشر وفي فرنسا في القرن التاسع عشر. ومنه تلاشى الملجأ الكنسي من أوربا منذ منتصف القرن الماضي [3] .

---

[1]–كانت حياة النبي عيسى عليه السلام في بدايتها تطبيقا لفكرة اللجوء فقد اضطر للجوء إلى مصر مع أهله عندما كان صغيرا خوفا من الملك الذي قام بقتل الصبيان جميعهم، فلجأوا إلي مصر حيث تم منحه وأمه، عليهما السلام، الحماية .انظر: عبد العزيز بن محمد عبد الله السعوي، حقوق اللاجئين بين الشريعة والقانون ، مذكرة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ،الرياض،2007 ، ص 38.

[2]–بعض تطبيقات اللجوء إلي المعابد عند الرومان فلقد أقام( رومولوس) مدينة روما حول معبد بناه للاه أطلق عليه اسم اله الملجأ وجعل من هذه المدينة ملجأ لجميع الهاربين .أنظر: نفس المرجع، نفس الصفحة.

[3]–برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 38–40.

**ب: الملجأ الإقليمي.**

هو هروب الشخص إلى دولة أخرى بسبب تعرضه للاضطهاد في دولته لأسباب سياسية أو دينية أو عرقية.[1]

ترجع فكرة الملجأ الإقليمي إلى تاريخ العصور القديمة، ويعتبر الملجأ الإقليمي امتدادا للملجأ الديني، حيث نشأ الملجأ الإقليمي في البداية كأحد مظاهر الملجأ الديني ثم استقل فيما بعد عن الدين، وأصبح لا يقوم على خشية الناس من الآلهة بل أصبح يعتمد على سيادة الجماعة على إقليمها، حيث أصبح الشخص الفار ينتقل إلى إقليم دولة أخرى بدل من البقاء في المعابد، وهناك عدة عوامل ساعدت على تكوينه وتطويره، فكانت فكرة الضيافة لدى الجماعات القديمة كثيرا ما تفرض عليها حماية الأجنبي الذي التجأ إليها ضد أي اعتداء مادام يحترم قوانينها، ففي الحضارة المصرية القديمة كان الحكام يطبقونه بالنسبة للأجانب الذين يلجأون إلى مصر وكانوا يحترمون الملجأ الذي يحصل عليه المصري في الخارج، فكانت مصر منذ عدة آلاف من السنيين أرضا للملجأ تتسع لجميع من يقصدونها طلبا للحماية والأمن[2].

لقد ساهم الإغريق بأكبر قدر في تطور الملجأ الإقليمي وانتشاره[3]، ويرجع ذلك إلى ظروف المجتمع الإغريقي، و لقد انقسم المجتمع إلى أكثر من مدينة فيها اضطرابات وصراعات داخلية ومن ثمة وجد ضحايا النزاعات الحزبية الملجأ في المدن الأخرى المجاورة[4]. وبالمقابل قام ملوك تلك الحقبة بتشجيع الهجرة إلى الأراضي التي تقع تحت سيطرتهم، وإنشاء مراكز للاستيطان على المستعمرات العسكرية، ومن هنا بدأ يظهر ما يعرف بالملجأ الإقليمي أي سلطة الدولة في منح اللجوء داخل إقليمها.

---

[1]–سهيل حسن الفتلاوى، موسوعة القانون الدولي (حقوق الإنسان)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2007، ص 298.

[2]–تدل النقوش الموجودة في مقبرة الملك حور محب (1337–1317 ق م ) بما لا يدع مجالا للشك على أن المصريين الفراعنة كانوا يمنحون الملجأ في واد النيل وتصور تلك النقوش جماعة من سكان فلسطين الذين لجأوا إلى مصر بعد أن قامت قبائل البدو بطردهم من شرق الأردن وفي طلب الحصول على الملجأ من فرعون مصر يقول رئيس تلك الجماعة جئنا نطلب الملجأ في بلاد الفرعون طبقا لما جرى به العرف بالنسبة لآباء أبائكم منذ البداية. أنظر: برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 44 /45.

[3] عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص37.

[4]– برهان أمر الله، المرجع السابق، ص 45.

وعند الرومان كان القانون يعترف بالنفي الاختياري كوسيلة يفلت بها الجاني من العقوبة بشرط أن لا يكون عبدا أو لا تكون الجريمة موجهة ضد الدولة أو من جرائم الخيانة[1].

وفي العصور الوسطى شهد مفهوم اللجوء تطورا ملحوظا بسبب الاضطهاد وظهور نظام الإقطاع وكثرة الحروب، حيث ساهمت الفوضى والحروب بانتشار نظام الإقطاع في القرنين الثامن والتاسع إذ قامت السلطة المركزية في بعض الدول بالتنازل عن بعض حقوقها وواجباتها بسبب ضعفها وعجزها عن مواجهة الأخطار المحيطة بها إلى بعض ذوي النفوذ والبأس ونتج عن ذلك تقسيم الكثير من الأراضي إلى وحدات إقطاعية ونتيجة الحروب بين السادة والإقطاعيين خرج ضحايا هذه الحروب من منطقة إلى أخرى طلبا للملجأ والاحتماء من الصراعات المستمرة[2].

لقد أسهمت الثورة الفرنسية 1789 وأحدثت تطورا مهما في مجال اللجوء حيث نصت صراحة على منح اللجوء للأجانب في فرنسا، إذ يحق للشعب الفرنسي أن يفتح صدره لكل أجنبي غادر بلاده من أجل الدفاع عن حقوقه وهو يرفض منح حق اللجوء للطغاة[3].

ولقد أخذت حالات الملجأ الإقليمي في الغالب صورة التدفق الجماعي للاجئين وهذا بسبب العدوان والاحتلال الأجنبي، مثل اللاجئين المشردين من فلسطين بسبب إنشاء الكيان الصهيوني، وكذلك لاجئي إفريقيا وأمريكا اللاتينية الهاربين من بلدانهم بسبب مقاومتهم للاستعمار.

ومنذ الحرب العالمية الثانية والى يومنا هذا لم تتوقف جموع اللاجئين عن الخروج من بلادها نتيجة للحروب والاضطهاد الديني والعنصري والسياسي، مثل انتفاضتي المجر 1956 تشكسلوفاكيا1968 وفي الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وإفريقيا واسيا بسبب حركات التحرير والحروب الأهلية والاحتلال الأجنبي والاضطهاد السياسي والعرقي بحيث مست ظاهرة الملجأ تقريبا جميع الدول.[4]

---

[1] برهان أمر الله، مرجع سابق ، ص46.

[2] نفس المرجع ، ص 44 -46.

[3] -عبد العزيز بن محمد عبد الله السعوي، مرجع سابق، ص29.

[4] - برهان أمر الله ، المرجع السابق، ص47-52.

**ج-الملجأ الدبلوماسي .**

اللجوء الدبلوماسي[1] هو ذلك الذي تمنحه الدولة خارج حدود إقليمها في أماكن وأشياء تمارس عليها بعض السلطات أو الاختصاصات مثل السفارات، والقنصليات، والسفن الحربية، والطائرات الحربية، وداخل معسكرات القوات المسلحة التابعة لها أثناء الاحتلال الحربي لإقليم دولة أخرى أو نتيجة لتواجد قواتها فيها بناء على اتفاق مبرم بينهما[2]، يطلب فيها اللاجئ الإقامة المؤقتة أو لمدة طويلة هربا من خطر داهم يهدد حياته أو سلامته بحيث يتعذر على أي عنصر من سلطات الأمن المحلية الدخول إلى إحدى هذه الأمكنة بقصد توقيف شخص ما دون موافقة رئيس البعثة .

لقد نشأ هذا الملجأ مع بدأ العمل بنظام الدبلوماسية الدائمة في أوربا في القرن الخامس عشر وأصبح محظورا على السلطات المحلية دخول منازل السفراء إلا بموافقتهم، وهكذا نشأ الملجأ الدبلوماسي باعتباره أحد النتائج المترتبة على الحصانة المقررة لمنزل السفير، ومنذ القرن السادس عشر استقر هذا النوع من الملجأ في الممارسات الدولية واعترفت به تشريعات الدول، واقتصر الملجأ الدبلوماسي منذ نشأته حتى القرن التاسع عشر على مرتكبي الجرائم العادية ولم يكن معترفا به للمجرمين السياسيين والمضطهدين لأسباب سياسية[3]، ومنذ نهاية القرن 18 تحول إلى النقيض وأصبح مقصورا على المجرمين السياسيين والمضطهدين لأسباب سياسية ولم يعد من الجائز منحه لمرتكبي الجرائم العادية [4].

---

[1] أنظر:على سبيل المثال الاتفاقية الخاصة باللجوء الدبلوماسي كاراكاس 1954 م والتي نصت على ضرورة احترام دولة الإقليم للجوء الذي يمنح في السفن الحربية، أو المعسكرات الحربية أو السفارات( م01)، وأن للدولة حق منح الملجأ، إلا أنها ليست ملزمة بذلك ولا بأسباب رفضه(م02 )، وأن اللجوء لا يجوز منحه للمجرمين(م03 )، وانه يمنح فقط في الحالات المستعجلة وللمدة اللازمة للسماح للاجئ بالمغادرة من الدولة بضمانات حكومة دولة الإقليم (م05)، وأنه أثناء نقل اللاجئ في الطريق يكون تحت حماية الدولة مانحة الملجأ(م10 )، وعلى دولة الإقليم احترام اللجوء حتى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية (م19 ).أنظر:اتفاقية كاراكاس الخاصة باللجوء الدبلوماسي لسنة1954.

[2]-أحمد أبو الوفاء، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ،2009 ، ص 128 /129.

[3]- ففي فينيتسيا مثلا صدر قانون في 23 /06 /1554 يقضي بعدم ملاحقة من يلتجئ إلى مباني البعثات الدبلوماسية، بشرط أن يكون مرتكبا لجريمة عادية، وقد حدث في سنة 1540أن نجح سفير فرنسا لدى فينيتسيا في الاستعانة ببعض المسؤولين في تلك الجمهورية وحصل منهم على بعض أسرار الدولة، ولما اكتشف أمر أولئك الموظفين التجأ ثلاثة منهم إلى السفير الفرنسي، وقد طالبت حكومة فينيتسيا بإخراج اللاجئين وتسليمهم إليها على أساس أنهم ارتكبوا جريمة الخيانة العظمى، وان حق الملجأ الدبلوماسي لم يتقرر بالنسبة لمرتكبي هذه الجريمة ولما رفض السفير إجابة هذا الطلب، صوبت الحكومة مدفعين إلى منزله ومن ثمة اضطرته إلى تسليم اللاجئين حيث قامت بإعدامهم علنا.أنظر: برهان أمر الله، مرجع سابق، ص55/54.

[4]-نفس المرجع، ص57.

ونتيجة للانتقادات الموجهة إلى هذا النوع من الملاجئ في أوائل القرن التاسع عشر سواء من الفقه الدولي أو الجنائي واعتبروه متعارضا مع مبدأ سيادة الدولة وأنكروا أن تكون الحصانات الدبلوماسية أساسا قانونيا يسوغ للسفير منح الملجأ داخل سفارته حيث نفوا وجود أي حق للسفير في منح الملجأ داخل السفارة لما ذلك من اعتداء على استقلال دولة الإقليم وسيادتها.

ومنذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر حكم على الملجأ الدبلوماسي في كل من أوربا والولايات المتحدة الأمريكية بالزوال، والدول عملت على تجنب استعماله حتى تعفي نفسها ومبعوثيها من المشاكل والصعوبات التي تترتب على ذلك ولم يعد استعماله إلا في حالات نادرة جدا.[1]

**ثانيا:حق اللجوء في الشريعة الإسلامية .**

لقد أقرت الشريعة الإسلامية نظام الملجأ ووضعت له نظاما يتفق مع مبادئها السمحة أصطلح على تسميته الأمان، والأمان هو إعطاء المسلم الأمان لأجنبي غير مسلم جاء أرض المسلمين( دار الإسلام )، طالبا للحماية فيحقن بذلك دمه ويحميه من اعتداء الغير عليه، ويترتب على إعطاء الأمان حق المستأمن(اللاجئ) في الإقامة المؤقتة في دار الإسلام، أي لمدة لا تزيد عن سنة واحدة، وإلا كان عليه أن يستوفي الشروط اللازمة لاكتساب وضع الذمي، وحصانة شخصه حصانة مطلقة فضلا عن حماية حياته وأسرته وأمواله، وكذلك لا يجوز تسليمه إلى دولته الأصلية حتى ولو كان ذلك مقابل إطلاق صراح أسير مسلم[2].

واعتبرت الشريعة الإسلامية دار الإسلام مكانا للملجأ لكل أجنبي غير مسلم جاء طالبا الحماية وأوجبت على المسلمين منح الملجأ طبقا لقولة تعالى **<< وَإِنْ أَحَدٌ مِّنَ ٱلْمُشْرِكِينَ ٱسْتَجَارَكَ فَأَجِرْهُ حَتَّىٰ**

[1]–وقعت حالات نادرة لمنح هذا النوع من اللجوء خلال الخمسينيات والستينيات ففي سنة 1956 منحت السفارة الأمريكية في بودابست الملجأ للكاردينال ميندسنتي وذلك لأسباب إنسانية إلا أن الحكومة المجرية لم تعترف بهذا الملجأ وظل اللاجئ داخل السفارة حتى سنة 1971 عندما تم التوصل إلى اتفاق خاص بين الحكومتين بمقتضاه أمكن للكاردينال ميندسنتي مغادرة المجر.أنظر: برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 63 /64.

[2] نفس المرجع ، ص42/41.

**يَسْمَعَ كَلَٰمَ ٱللَّهِ ثُمَّ أَبْلِغْهُ مَأْمَنَهُۚ ذَٰلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَّا يَعْلَمُونَ >>**[1]. وبالمقابل حثت المسلمين على طلب الملجأ في بلدان أخرى هربا من الاضطهاد والاعتداء عليهم في دينهم، ولقد نصح الرسول صلي الله عليه وسلم أصحابه في أول عهد الإسلام بالخروج إلى أرض الحبشة وخروجهم إليها بالفعل[2].

إن مصطلح اللجوء ورد في القرآن الكريم بألفاظ متعددة تضمنت معنى اللجوء مثل الاستجارة، وكذلك الهجرة ففي بداية ظهور هذا الدين العظيم تعرض المسلمون الأوائل من الصحابة رضوان الله عليهم إلى العداوة والاضطهاد الأمر الذي دعاهم إلى الهجرة إلى الحبشة، قوله تعالى **<< لِلْفُقَرَآءِ ٱلْمُهَٰجِرِينَ ٱلَّذِينَ أُخْرِجُوا مِن دِيَٰرِهِمْ وَأَمْوَٰلِهِمْ يَبْتَغُونَ فَضْلًا مِّنَ ٱللَّهِ وَرِضْوَٰنًا وَيَنصُرُونَ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥٓ أُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلصَّٰدِقُونَ>>**.[3]وكذلك استخدم القرآن الكريم لفظ الملجأ في أكثر من موضع قوله تعالى**(وَيَحْلِفُونَ بِٱللَّهِ إِنَّهُمْ لَمِنكُمْ وَمَا هُم مِّنكُمْ وَلَٰكِنَّهُمْ قَوْمٌ يَفْرَقُونَ، لَوْ يَجِدُونَ مَلْجَـًٔا أَوْ مَغَٰرَٰتٍ أَوْ مُدَّخَلًا لَّوَلَّوْا إِلَيْهِ وَهُمْ يَجْمَحُونَ)**[4].وقوله أيضا **(وَعَلَى ٱلثَّلَٰثَةِ ٱلَّذِينَ خُلِّفُوا حَتَّىٰٓ إِذَا ضَاقَتْ عَلَيْهِمُ ٱلْأَرْضُ بِمَا رَحُبَتْ وَضَاقَتْ عَلَيْهِمْ أَنفُسُهُمْ وَظَنُّوٓا أَن لَّا مَلْجَأَ مِنَ ٱللَّهِ إِلَّآ إِلَيْهِ ثُمَّ تَابَ عَلَيْهِمْ لِيَتُوبُوٓا إِنَّ ٱللَّهَ هُوَ ٱلتَّوَّابُ ٱلرَّحِيمُ)**[5].

ويستخدم القانون الإسلامي مصطلح الأمان للإشارة إلي الملجأ الذي يوفره المسلمون لغير المسلمين ولا يجوز انتهاك مثل هذا اللجوء حتى ولو كان الشخص الذي تقدم له الحماية في حالة صراع مع المسلمين ويرى علماء الفقه الإسلامي أن الأمان ينشئ التزاما لا يحل الرجوع عنه، ولقد توسع المسلمون في دائرة الأمان فلم يجعلوه بيد الإمام وقائد الجيش وحدهما بل جعلوه بيد أي مسلم سواء كان رجلا أو امرأة لقوله عليه الصلاة والسلام **(المسلمون تتكافأ دماؤهم ويسعى بذمتهم أدناهم)**، أي أن المسلمين متساوون ويستطيع أقل واحد منهم أن يعطي الأمان، فالأمان الذي يعطيه أي مسلم هو أمان المسلمين جميعا[6].

---

[1] سورة التوبة، الاية06 .

[2]– برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 41–43.

[3] –سورة الحشر، الاية07.

[4] –سورة التوبة، الاية06 /07.

[5]– سورة التوبة، الآية 118.

[6] برهان أمر الله، المرجع السابق، ص42.

ويطلب القرآن الكريم من المؤمنين الالتزام بالاتفاقيات والمعاهدات الخاصة بحقوق اللاجئين إذ يقدم مجموعة من الإرشادات الواجب إتباعها عند التعامل مع اللاجئين المهاجرين ويثني على الذين يمدون يد العون للناس في الكروب ويطلب من المؤمنين حماية اللاجئين[1].

فالقرآن يقر بحقوق اللاجئين ويمنحهم حقوق معينة بما في ذلك الحق في المعاملة الإنسانية ويدين الأشخاص الذين تتسبب أفعالهم في حدوث هجرة جماعية ويصفهم بأنهم لا يؤمنون بكلام الله[2].

ولقد نص إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام علي أن لكل إنسان الحق في إطار الشريعة في حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل بلده أو خارجها، وله إذا اضطهد حق اللجوء إلي بلد أخر وعلى البلد الذي لجأ إليه أن يجيره حتى يبلغ أمانه[3].

و ينص القرآن الكريم علي تقديم المزيد من الدعم للنساء والأطفال الذين هم أكثر عرضة للخطر ويجب توفير المزيد من الدعم للذين يتعرضون للمخاطر نتيجة الهجرة واللجوء ويسري الأمر نفسه على غير المسلمين والمعارضين للعقيدة الإسلامية[4].

واللجوء في الشريعة الإسلامية يتمثل في اللجوء الديني أو اللجوء إلى الحرم، وكذلك اللجوء الإقليمي والذي كان معروفا حتى في العصور السابقة على ظهور الإسلام، فقد كان إكرام ضيافة اللاجئ وحمايته من الصفات البارزة للعرب، وقد سارت النظرية الإسلامية على ذات النمط بتقريرها منح الملجأ للمسلم ولغير المسلم.

---

[1]– سعيد رهائني، حقوق اللاجئين من النساء والأطفال في الإسلام، نشرة الهجرة القسرية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، العدد 31،جويلية 2012، ص04/03.

[2]–نفس المرجع، ص06. وللمزيد انظر الآيات من القرآن الكريم :التوبة 06 و100 و117 ، القصص 20 –28 ، النساء 97–100، الأنفال 72 – 75،البقرة 84 –85.

[3]–المادة 12 من إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام، الصادر عن مؤتمر العالم الإسلامي، القاهرة،05 أوت1990.

[4] سعيد رهائني، المرجع السابق، ص05/04.

**أ:الملجأ الديني في الإسلام .**

لقد كانت الكعبة من أوائل الأمكنة التي احتضنت اللجوء الديني[1] قال تعالى **(وَإِذْ قَالَ إِبْرَٰهِيمُ رَبِّ ٱجْعَلْ هَٰذَا ٱلْبَلَدَ ءَامِنًا وَٱجْنُبْنِى وَبَنِىَّ أَن نَّعْبُدَ ٱلْأَصْنَامَ ).**[2] وقد جاءت الشريعة الإسلامية وأكدت على حصانة الملجأ الديني قوله تعالى **(وَإِذْ جَعَلْنَا ٱلْبَيْتَ مَثَابَةً لِّلنَّاسِ وَأَمْنًا)**[3] أي جعلنا الكعبة مرجعا للناس يقبلون عليه من أي جانب و يأمن كل من لجأ إليه، وقوله أيضا **(وَمَن دَخَلَهُۥ كَانَ ءَامِنًا)**[4]، أي من دخل الحرم المكي بدعوة إبراهيم الخليل كان أمنا.

فقد دلت هذه الآيات على مشروعية الأمان لمن لجأ إلي البيت الحرام ومن السنة المطهرة قوله صلى الله عليه وسلم ( **إن إبراهيم حرم مكة ودعا لأهلها واني حرمت المدينة كما حرم إبراهيم مكة** ) وقوله أيضا( **من دخل المسجد الحرام فهو امن ومن دخل بيت أبي سفيان فهو امن ومن دخل بيته وأغلق بابه فهو امن** ) وذلك يوم فتح مكة[5].

**ب- الملجأ الإقليمي في الإسلام.**

يتم فوق إقليم الدولة مانحة الملجأ هو الذي يتمتع به الشخص استنادا إلي الحرمة المقررة للإقليم الذي يلتجئ إليه، وقد عبر الإسلام عن اللجوء الإقليمي بالهجرة[6].

وفي القرآن الكريم تأسيس لمبدأ الهجرة في قوله تعالى:**(إِنَّ ٱلَّذِينَ تَوَفَّىٰهُمُ ٱلْمَلَٰٓئِكَةُ ظَالِمِىٓ أَنفُسِهِمْ قَالُوا۟ فِيمَ كُنتُمْ قَالُوا۟ كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِى ٱلْأَرْضِ قَالُوٓا۟ أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ ٱللَّهِ وَٰسِعَةً فَتُهَاجِرُوا۟ فِيهَا)** [7]، وورد في القرآن الكريم العديد من حالات اللجوء التي قام بها المؤمنون والأنبياء، فبعد أن تعرض المسلمون للاضطهاد والتعذيب هاجروا من مكة إلى الحبشة بأمر من النبي محمد صلى الله عليه وسلم، حيث تمتعوا

---

[1] عبد العزيز بن محمد عبد الله السعوي، مرجع سابق، ص 37.

[2] -سورة إبراهيم، الآية 35.

[3] -سورة البقرة، الآية 125.

[4] - سورة آل عمران، الآية 97.

[5] -عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص42.

[6] صلاح الدين طلب فرج، مرجع سابق، ص159-ص188.

[7] -سورة النساء،الآية 97.

بحماية ملك مسيحي، بل كان النبي نفسه هو لاجئا عندما هاجر هو وأتباعه من مكة إلى يثرب عام 622م، للهروب من الظلم والتعذيب الذي مارسته قريش وتلقى كلاجئ الرعاية والحماية عند الأنصار[1]، قال تعالى(**وَٱلَّذِينَ تَبَوَّءُو ٱلدَّارَ وَٱلْإِيمَٰنَ مِن قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِى صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِّمَّآ أُوتُوا۟ وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰٓ أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَن يُوقَ شُحَّ نَفْسِهِۦ فَأُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ**)[2].

ولقد نوه القرآن الكريم إلى بسالة المهاجرين وتضحياتهم كما نوه إلى سماحة الأنصار وذلك في قوله تعالي(**وَٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ وَهَاجَرُوا۟ وَجَٰهَدُوا۟ فِى سَبِيلِ ٱللَّهِ وَٱلَّذِينَ ءَاوَوا۟ وَّنَصَرُوٓا۟ أُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُؤْمِنُونَ حَقًّا لَّهُم مَّغْفِرَةٌ وَرِزْقٌ كَرِيمٌ**)[3].

وأوجب الإسلام على المسلم الذي فتن وتعرض للاضطهاد في دينه في بلد معين أن يهجر منه إلى مكان أخر يأمن فيه دينه ونفسه إن كان من أهل القدرة فالهجرة من أرض الكفر إلى أرض الإسلام فريضة إلى يوم القيامة[4]، لقوله تعالى(**وَمَن يُهَاجِرْ فِى سَبِيلِ ٱللَّهِ يَجِدْ فِى ٱلْأَرْضِ مُرَٰغَمًا كَثِيرًا وَسَعَةً**)[5].

وحق اللجوء لا ينطبق على الشعب المسلم في دار الإسلام إذا احتلها الأجنبي الكافر، فلا تجب عليهم الهجرة، بل يجب عليهم الجهاد والقتال لتحرير البلاد لأن دار الإسلام لا تنقلب إلى دار الكفر بالاستعمار، قوله عليه الصلاة والسلام ( **لا هجرة بعد الفتح ولكن جهاد ونية** )، أي لا هجرة بعد فتح مكة لأنها أصبحت دار الإسلام[6].

ولقد وضعت الشريعة الإسلامية شروطا يجب أن تتوفر في الشخص لكي يتم منحه صفة اللاجئ ويتمتع بحق الملجأ من أهمها، وجود الشخص في دار الإسلام أو في مكان خاضع للدولة الإسلامية، وتشمل الأقاليم التي تطبق فيها شريعة الإسلام، و يأمن من يقطنها من مسلمين وذميين ومستأمنين، بأمان

---

[1]–عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص 43.

[2]–سورة الحشر، الآية 09.

[3] سورة الأنفال،الآية74.

[4]–عقبة خضراوي، المرجع السابق، ص 45.

[5]–سورة النساء، الآية 100.

[6]–عقبة خضراوي، المرجع السابق، ص 44.

الإسلام وكذلك أن يوجد سبب دافع للجوء فالإسلام لا يحصر سبب اللجوء في الهروب من الاضطهاد فقط، بل يمكن منح الملجأ لأي شخص يريد الإقامة في دار الإسلام لاعتناقه الدين الإسلامي أو، لرغبته في أن يكون من أهل الذمة وكذلك عدم الرغبة أو عدم إمكانية تمتع اللاجئ بحماية دولته بالإضافة إلى عدم تعارض الملجأ مع قواعد الشريعة الإسلامية، فيجب أن لا يصطدم منح الملجأ من حيث ماهيته ونتائجه أو أثاره بأحكام الشريعة، كأن يقوم اللاجئ، أو الذمي بفعل فيه ضرر على المسلمين كأن يأوي جاسوسا من الكفار[1].

ومن كل ما سبق عرضه بخصوص اللجوء في الشريعة الإسلامية، نستنتج أن اللاجئ في دار الإسلام ضيف استقبله المسلمون وجعلوا بلادهم ملاذا له ينعم فيها بالأمن ويتمتع بحقوقه الكاملة في الإقامة والعمل والعبادة وحرية التنقل وغيرها وله نصيبه من الحقوق التي تضمن له الحياة الكريمة، وتترتب عليه واجبات ينبغي له الالتزام بها لتنتظم الحياة وتنعدم الفوضى التي ترهق الأنظمة الاجتماعية، وإلا فانه يكون قد أخل بشروط أمانه ونقض عهده وفي هذه الحالة فان من حق السلطة المختصة اتخاذ الإجراء المناسب الذي يضمن الحفاظ على أمن البلاد.

**الفرع الثاني:اللجوء في إطار التنظيم الدولي.**

لقد أدى قيام الحرب العالمية الأولى إلى خروج مئات الآلاف الفارين من جميع الدول في أوربا، الأمر الذي جعل مشكلة اللاجئين سواء كانت بسبب عدم احترام حقوق الإنسان أو الحروب الأهلية أو العدوان الخارجي من أهم المشاكل الدولية التي تمس مصالح المجتمع الدولي كله، ومن ثم تستدعي تدخل أعضائه من أجل مواجهتها.

ففي سنة 1914 قامت كل من حكومات الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا وألمانيا بتأسيس لجنة من أجل تقديم المساعدة في بلجيكا والتي قامت بعملية دولية واسعة لإغاثة أكثر من ثمانية ملايين لاجئ في شمال فرنسا وبلجيكا المحتلة من طرف القوات الألمانية، وذلك بعد موافقة الحكومة الألمانية على

[1]– عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص 45.

منح أفراد اللجنة حرية التنقل لتسهيل عملية تقديم المساعدة الإنسانية كتوزيع الأغذية والأدوية لإسعاف الأفراد وتحسين أوضاعهم المعيشية[1].

إن اللاجئين موجودون على مر التاريخ، لكن الوعي بمسؤولية المجتمع الدولي لتوفير الحماية لهم وإيجاد حلول لمشكلاتهم يرجع إلى عصر عصبة الأمم، وفي العشرينات والثلاثينات قامت عصبة الأمم بإطلاق عدد من المبادرات التي لم يسبق لها مثيل بهدف مساعدة اللاجئين في أوربا.

**أولا:اللاجئون في عهد عصبة الأمم.**

لما كانت مهمة العصبة كما بينها عهد العصبة في ديباجته تتلخص في أمرين، الأول ضمان السلم العالمي ومنع الحروب، والثاني تنظيم وتوثيق التعاون الدولي، خاصة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، لذلك نجد أن عصبة الأمم اهتمت منذ بداية عهدها بمشكلة اللاجئين باعتبارها مشكلة إنسانية واقتصادية واجتماعية، وحاولت إيجاد حلول لبعض جوانبها وذلك في حدود ما كانت تسمح به ظروف تلك الفترة من تاريخ العالم، ومن ثمة لجأت إلى عقد المؤتمرات وإصدار التوصيات وإبرام الاتفاقيات فضلا عن إنشاء بعض الوكالات الدولية لرعاية اللاجئين مثل المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس، ومكتب نانسن، والمفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا.

**أ: مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس 1921.**

تأسس هذا المكتب نتيجة الحرب العالمية الأولى وكان هدفه تقديم المساعدة إلى الأشخاص الذين أضحوا لاجئين على اثر الثورة الروسية وركز نانسن[2] جهوده على توضيح الوضع القانوني لهؤلاء اللاجئين

---

[1]– عقبة خضراوي ، مرجع سابق ، ص 45 /46.

[2]– فريتيوف نانسن عالم ومكتشف نرويجي ودبلوماسيا وسياسيا وناشطا في المجال الإنساني لصالح اللاجئين وعديمي الجنسية، شغل منصب أول مفوض سامي لشؤون اللاجئين حين عينته عصبة الأمم في هذا المنصب عام 1921 من بين ابتكاراته ما أصبح يعرف منذ ذلك الوقت باسم جواز سفر نانسن كان يسمح لحامله بالسفر والتمتع بهوية قانونية وقد اعترفت حكومات 25 دولة بجواز سفر نانسن الذي ساعد الملايين من الروس ممن جردوا من جنسيتهم وغيرهم في الحصول على حقوقهم وبعد وفاة نانسن عام 1930 تولى مكتب نانسن الدولي للاجئين أعمال المفوض السامي و تلقي جائزة نوبل للسلام عام 1938 والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تمنح في كل عام جائزة نانسن للاجئين للأعمال المتميزة التي تتم لصالح اللاجئين وينصب في البهو الرئيسي لمقر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تمثال لنانسن.

راجع: نشرة الهجرة القسرية ، عديمو الجنسية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، العدد 32 أفريل، 2009 ،ص08 .

في البلدان المضيفة وذلك من خلال منحهم وثائق هوية ووثائق سفر وتأمين فرص عمل لهم، اتخذ تدابير بهدف إعادتهم إلى بلدانهم وحمل نانسن كذلك مسؤولية منح المساعدات إلى الأشخاص الذين نزحوا بعد انهيار الإمبراطورية العثمانية ومسؤولية اتخاذ تدابير لتوطينهم الدائم في بلدان غير تلك التي قدمت لهم اللجوء أصلا وبعد وفاة نانسن سنة 1930استمر مكتب نانسن الدولي لشؤون اللاجئين في عمله وفي سنة 1938 تم استبدال هذا المكتب بتعيين مفوض سام للاجئين[1].

**ب:المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا1933.**

مع بداية هروب اللاجئين من ألمانيا تحت حكم هتلر، قامت عصبة الأمم بتعيين جايمس ماك دونالد[2] مفوضا ساميا لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا، ومع القيود حول الهجرة المطبقة حول العالم عمل ماك دونالد على إيجاد ديار دائمة لهؤلاء اللاجئين وفي ظرف سنتين أعاد توطين أكثر من 80 ألف لاجئ، وكان ذلك بشكل رئيسي في فلسطين[3]. لكن في سنة 1935 استقال ماك دونالد من منصبه احتجاجا على رفض عصبة الأمم اتخاذ مواقف أكثر شدة لصالح اليهود في ألمانيا، حيث أن القوانين التي تم إقرارها في حينه حرمت هؤلاء اليهود من حق الجنسية وغيرها من الحقوق الأساسية، وفي سنة 1938 حل منصب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الذي أنشئ حديثا مكان منصب المفوض السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا[4].

**ج:المفوض السامي لشؤون اللاجئين واللجنة الحكومية المشتركة المتعلقة باللاجئين1938.**

من أجل توحيد الجهود المبذولة لمصلحة اللاجئين على صعيد واحد أنشأت عصبة الأمم مفوضية سامية جديدة اعتبارا من أول جانفي سنة 1939 وقد اختصت هذه الوكالة الجديدة بتقديم الحماية القانونية

---

[1]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية، جنيف، 2005، ص 05.

[2]–جايمس ماك دونالد 1866 /1937 زعيم الحزب العمالي في انجلترا، عمل كرئيس وزراء في نفس البلد عدة مرات.أنظر:عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص48.

[3]– GILBERT JAEGER, on the history of the international protection of refugees, RICR September 2001, VOL83, N843, P729.

[4] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، المرجع السابق، ص 06 /07.

فضلا عن المساعدات المادية لجميع طوائف اللاجئين التي كانت تابعة لكل من مكتب نانسن الدولي للاجئين ومكتب المندوب السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا والنمسا هذا إلى جانب اللاجئين التشيك، هذه المفوضية التي أنشئت قبل الحرب العالمية الثانية بقليل كان مقرها لندن، وعين السيد هربرت أميرسون مندوبا ساميا لها لمدة خمس سنوات[1].

ثم أنشئت بعد ذلك الوكالة الحكومية للاجئين سنة 1939 للعمل على تسهيل إعادة توطين اللاجئين القادمين من ألمانيا والنمسا في بلاد أخرى[2]. تضم هذه اللجنة ممثلي 35 دولة وتسيرها هيئة تنفيذية مكونة من تسعة أعضاء، وعهد بإدارتها في فيفري 1939 إلى السيد هربرت أميرسون الذي أصبح يشغل منصبين، منصب المندوب السامي لعصبة الأمم، ومنصب مدير اللجنة الحكومية للاجئين[3].

إن عمل هذه اللجنة امتد ليشمل كل مجموعات اللاجئين في أوربا خلال الحرب العالمية الثانية، وكانت مهمتها ترتكز أساسا على إيجاد الحلول الملائمة لمشكلات اللاجئين بواسطة إبرام الاتفاقيات وغير ذلك مع الحكومة الألمانية، إلا أنه بعد بداية الحرب العالمية الثانية، لم يبق أمام اللجنة بعد توقف الاتصالات مع الحكومة الألمانية، إلا أمل وحيد وهو أن تقوم بتقديم المساعدات المباشرة للاجئين، إلا أنها عجزت في البداية عن القيام بهذه المهمة، وأحالتها إلى المفوضية السامية لعصبة الأمم، التي كانت مهمتها خلال هذه الفترة تتلخص في توفير الحماية القانونية والسياسية للاجئين، والعمل على تسهيل تنسيق مجهودات المنظمات الإنسانية[4].

وعلى الرغم من الإمكانيات المحدودة للمفوضية السامية لعصبة الأمم والصعوبات التي تعرضت لها خلال الحرب العالمية الثانية، إلا أنها قامت ببعض النشاطات لصالح اللاجئين خلال الحرب، حيث قام المندوب السامي بتقديم المساعدات للاجئين الهولنديين والبلجيكيين والفرنسيين، والبالغ عددهم 25 ألفا،

---

[1] – بدوية ذيب، النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1979، ص36.

[2]–GILBERT JAEGER, op.cit, P732.

[3] برهان أمر الله، مرجع سابق، ص192.

[4]– بدوية ذيب ، المرجع السابق ،ص36.

والملتجئين إلى بريطانيا وذلك بالتنسيق مع الحكومة البريطانية وحكومات الدول التي يتبع إليها اللاجئون السابق ذكرهم[1].

وفي نهاية الأمر تم استبدال اللجنة الحكومية المشتركة بالمنظمة الدولية للاجئين سنة 1947[2].

وتجدر الإشارة إلى أن المنظمات الدولية التي أنشئت في عهد العصبة تميزت بظاهرة التعدد وضعف الاختصاصات وتداخلها فكل منظمة أو وكالة كانت تختص بطوائف معينة من اللاجئين وانحصر دورها بصفة أساسية في تنسيق الجهود الدولية فيما يتعلق بمشكلة اللاجئين دون أن يكون لها سلطة إجبار الدول على اتخاذ أي إجراءات لمصلحة اللاجئين ويرجع هذا كله إلى الصراعات السياسية وتعارض المصالح خلال تلك الفترة وهو الأمر الذي انعكس على فاعلية هذه الوكالات[3].

**ثانيا:اللاجئون في عهد منظمة الأمم المتحدة.**

عندما تم التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة في جوان 1945 في سان فرانسيسكو أكد هذا الميثاق على أهمية تنمية القانون الدولي وتطويره، ومدى تأثيره على المركز القانوني للأفراد، ومن يتضمنهم من اللاجئين، وذلك بعد أن أدرك المجتمع الدولي أهمية وجود هيئات دولية خاصة بشؤون اللاجئين، نتيجة الآثار الجسيمة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية والتي من بينها تشريد ما يقارب 30 مليون شخص الذين أصبحوا بلا مأوى[4].

وفي سنة 1946 اعتمدت الأمم المتحدة في دورتها الأولى القرار رقم( 45/ أ ) والذي أرست بموجبه أنشطة الأمم المتحدة لدعم اللاجئين، ولقد أوصت الجمعية العامة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي تشكيل لجنة للنظر في جميع جوانب هذه المسألة ووضع تقرير بهذا الصدد، وبعد أن اجتمعت اللجنة المكلفة في لندن، أكدت على ضرورة إنشاء جهاز دولي للتعاطي مع قضية اللاجئين وصاغت تعريفا

---

[1]– بدوية ذيب، مرجع سابق ، ص38.

[2]–مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص06.

[3] مرابط زهرة، الحماية الدولية للاجئين في النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص17.

[4] عقبة خضراوي ، مرجع سابق، ص 50.

للأشخاص المفترض حمايتهم ومساعدتهم دوليا والشروط التي تمنع إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية وإمكانيات توطينهم في أماكن أخرى عند الضرورة[1].

وعليه سوف نتطرق في هذا الموضوع إلى إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل لعام1944 كوكالة تابعة للأمم المتحدة لكنها تمارس عملها بصفة متخصصة، والتي باشرت عملها ابتداء من عام 1945، ونتطرق إلى المنظمة الدولية للاجئين لعام 1947والتي أنشأت مباشرة بعد زوال إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل ونتطرق إلى تأسيس المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1949، وأخيرا إلي اتفاقية 1951للاجئين وبروتوكولها الملحق لعام1967كتتويج لثمرة الجهود المبذولة في مجال حماية اللاجئين.

**أ:إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل 1944.**

انحلت عصبة الأمم بعد أن فشلت في تفادي نشوب الحرب العالمية الثانية وفي سنة 1944 ومن أجل التصدي لمأساة ملايين الأشخاص الذين نزحوا في جميع أنحاء أوربا قام الحلفاء بتأسيس إدارة الأمم المتحدة للغوث وإعادة التأهيل في واشنطن في 09 نوفمبر1944بموجب اتفاق ضم 44دولة، ومقرها واشنطن وتمول هذه الوكالة بصورة رئيسية من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وابتداء من عام 1945بدأت تهتم بتقديم المساعدات للاجئين من أوربا الوسطى وأوربا الشرقية والصين. وبعد انتهاء الحرب قامت الوكالة بتنظيم عودة الملايين من اللاجئين إلى ديارهم لكن جزء من هؤلاء اللاجئين لم يرغبوا بالعودة بسبب التغيرات الإيديولوجية والعقائدية الكبرى التي حدثت في بلادهم[2].

ورغم الظروف الصعبة التي عرفتها المنظمة خلال الحرب العالمية الثانية فإنها استطاعت أن تمارس نشاطها وبذلت مجهودات كبيرة في سبيل مساعدة اللاجئين وإرجاعهم إلى أوطانهم وذلك بالتنسيق والتعاون مع السلطات العسكرية للاحتلال إذ تمكنت من إعادة حوالي 11 مليون شخص إلى أوطانهم في ظرف

[1]– عقبة خضراوي ، مرجع سابق، ص 50 /51 .

[2]–مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص06.

09أشهر، وقامت بتقديم مساعدات للأشخاص الذين يوجدون في بلد أخر ويتعذر عليهم الرجوع إلى بلدانهم، وعملت على إرجاع الملايين من الأسرى والمساجين إلى موطنهم الأصلي لكنها لم تقم بإيجاد مواطن أخرى للأشخاص الذين لا يمكنهم الرجوع إلى بلدانهم الأصلية، ولم تهتم بهم إلا بصفة مؤقتة[1].

ولقد قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 15ديسمبر1946على إحداث المنظمة العالمية للاجئين كجهاز فرعي تابع للأمم المتحدة و أنشأت لجنة تحضيرية للمنظمة كي تقوم بممارسة صلاحيتها، وفي 1947/06/29تم إبرام اتفاق بين إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل واللجنة التحضيرية للمنظمة العالمية للاجئين تم بموجبه نقل قسم كبير من العاملين والأموال من إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل إلى المنظمة الجديدة[2].

**ب:المنظمة الدولية للاجئين 1947.**

في سنة 1947 وبعد مضي سنتين على إنشاء منظمة الأمم المتحدة أسست الجمعية العامة، المنظمة الدولية للاجئين بمقتضى القرار رقم62(د-1)المؤرخ في15 ديسمبر1946، مباشرة بعد زوال إدارة الأمم المتحدة للإغاثة والتعمير فاهتمت الأمم المتحدة بمشكلة الأشخاص الذين لم تتمكن المنظمة السابقة من إرجاعهم واهتمت بكل الأشخاص الذين لا يعيشون في مواطنهم الأصلية كمجموعة بشرية تستحق المساعدة بغض النظر عن انتمائهم السياسي[3].

هذه الوكالة تتعاطى بشمولية مع كافة نواحي اللاجئين بما في ذلك تسجيلهم وتحديد وضعهم وعودتهم إلى البلد الأصل وإعادة التوطين، وبدأت المنظمة بممارسة مهامها وفقا لدستورها، حيث قامت بتوطين ما يزيد عن مليون لاجئ خارج أوطانهم، وإعادة 73ألف لاجئ إلى دولهم الأصلية[4].

---

[1] مرابط زهرة، مرجع سابق، ص 21.

[2] بدوية ذيب ، مرجع سابق ،ص47/46.

[3] -مرابط زهرة، المرجع السابق، ص 21 /22.

[4] -عقبة خضراوي، مرجع سابق، ص51.

ونظرا للحالة السياسية التي كانت سائدة في أوربا لم يعد معظم اللاجئين يرغبون في العودة إلى دولهم فتمت عوضا عن ذلك إعادة توطينهم في بلدان أخرى، ووجدت المنظمة نفسها عالقة في وسط التوترات المتنامية بين الشرق والغرب حيث كانت دول عديدة تنتقد أعمالها في إعادة التوطين متهمة إياها بالتحزب أو بتوفير مصدر يد عاملة إلى الغرب أو بمساعدة جماعات مخربة، إن عدم الترحيب بأعمالها مقترنا بواقع أن عددا محدودا من الدول كانت تساهم في ميزانية المنظمة مما أدى في نهاية الأمر إلى توقف المنظمة عن العمل سنة1951نتيجة قلة وارداتها المالية وضخامة عملها[1].

**ج: تأسيس المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 1949.**

بعدما فشلت المنظمة الدولية للاجئين في الاستمرار في نيل رضا المجتمع الدولي في نهاية الأربعينيات، وتوقف أنشطتها في 30سبتمبر1951مخلفة حوالي ما يقارب نصف مليون لاجئ بحاجة إلى المساعدة بالإضافة إلى تدفق لاجئين جدد في العالم[2]، بقيت الحاجة واضحة إلى وكالة للاجئين على الأقل للمستقبل القريب وبعد مداولات متعددة في الأمم المتحدة تم تأسيس مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كجهاز فرعي في الجمعية العمومية بموجب القرار( 4/319) في جلستها التي انعقدت في03 ديسمبر 1949، وعهد إليه مهمة حماية اللاجئين في إطار نصوص دولية شملت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949[3]، وقد نص القرار على أن تكون مدة عمل المفوضية ثلاث سنوات ابتداء من01جانفي 1951[4].

أنشئت المفوضية في الأصل لفترة مدتها ثلاث سنوات حيث قرر النظام الأساسي للمفوضية بأن تنظر الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثامنة على الأخذ من مسألة استمرار بقاء المكتب بعد 31ديسمبر

[1] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 06 /07.

[2] عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الثالث حقوق الإنسان،الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،1997، ص214.

[3] نعيمة عميمر، الوافي في حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، مصر،2009، ص142.

[4] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، المرجع السابق، ص 07.

1953 من عدمه[1]، لكن مع تزايد أعداد اللاجئين بصفة مستمرة بعد الحرب العامية الثانية في العالم، قررت الجمعية العامة ابتداء من أول جانفي 1954أن تمدد وكالة المفوض لفترات متتالية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وفي عام2003 قررت الجمعية العامة أن تواصل ولاية المفوضية حتى تتم تسوية مشكلة اللاجئين بموجب القرار رقم 153/58 الصادربتاريخ22ديسمر2003[2].

عند إنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كانت المشكلة تتعلق من حيث الجوهر بالمليون فرد المتبقين الذين فروا من النازية وبعد ذلك من الشيوعية في أوربا. لقد كان مكتب المفوضية يتسم بطبيعة قانونية في الأساس من أجل ضمان وتيسير التكامل بما لا يتعارض و اتفاقية 1951[3].

بموجب ولايتها توفر المنظمة وعلى أسس إنسانية الحماية الدولية للاجئين وتسعى إلى إيجاد الحلول الدائمة لهم، ومع زيادة مشكلة النزوح تعقيدا على مدى نصف القرن الماضي، فقد نمت المفوضية هي الأخرى كي تكون قادرة على مواجهة هذا التحدي من وكالة متخصصة صغيرة نسبيا، إلى منظمة تضم أكثر من أربعة ألاف موظف ولها مكاتب فيما يقرب من 140دولة، بالإضافة إلى تقديم الحماية القانونية، فان المفوضية توفر أيضا في الوقت الحاضر الإغاثة المادية في حالات الطوارئ الكبيرة، سواء بصورة مباشرة أو من خلال الوكالات الشريكة لها، وفي السنوات الخمسين الأولى من عمرها، وفرت المفوضية الحماية والمساعدة لما يزيد على خمسين مليون شخص[4].

---

[1] المادة05 من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،المؤرخ في14ديسمبر1950.

[2] –جاي جودوين جيل، اتفاقية 1951المتعلقة بوضع اللاجئين والبرتوكول التابع لها، ص02.على الموقع www.wnhrc.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/01/25.

[3] – اريكا فيلر، الحماية الدولية للاجئين، خمسون عاما حول تحديات الحماية في الماضي والحاضر والمستقبل، المجلة الدولية للصليب الأحمر،(د.ب.ن)، مختارات من عام 2001 ، ص137 .

[4] –مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حماية اللاجئين، دليل القانون الدولي للاجئين رقم 02، ترجمة مركز الأهرام، مؤسسة الأهرام، مصر، 2001، ص 21.

وعلى المستوى الدولي، تقوم المفوضية بتدعيم الاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين ومراقبة امتثال الحكومات للقانون الدولي للاجئين، ويقوم موظفو المفوضية بتعزيز قانون اللاجئين بين كافة الأشخاص المنخرطين في العمل من أجل حماية اللاجئين[1].

وعلى المستوى الميداني، يعمل موظفو المفوضية من أجل حماية اللاجئين من خلال مجموعة متنوعة من الأنشطة، تشمل الاستجابة لحالات الطوارئ، ونقل مخيمات اللاجئين بعيدا عن مناطق الحدود من أجل تحسين السلامة، وجمع شمل الأسر المنفصلة، وتوفير المعلومات للاجئين عن الظروف القائمة في وطنهم ليكون باستطاعتهم اتخاذ قرارات واعية بشأن العودة، وزيارة مراكز الاحتجاز، وتقديم المشورة إلى الحكومات بشأن صياغة القوانين والسياسات والممارسات الخاصة باللاجئين[2].

وتعمل المفوضية على إيجاد حلول طويلة الأجل لمحنة اللاجئين وذلك عن طريق مساعدة اللاجئين على العودة إلى الوطن إذا ما كانت الظروف مهيأة للعودة، أو الاندماج في بلدان لجوئهم، أو إعادة توطينهم في بلدان لجوء أخرى، وقد استثنى من ولاية المفوضية الأشخاص الذين كانوا يتلقون المساعدة من وكالات أو مصادر أخرى في الأمم المتحدة عند إقرار نظام المفوضية، ولذلك لم تشمل ولاية المفوضية الأشخاص الذين نزحوا بفعل الحرب الكورية والذين شملتهم ولاية وكالة الأمم المتحدة لإعادة الإعمار الكورية وبعد أن قامت هذه الوكالة بتقديم الحاجات الضرورية التي تتطلبها ظروف الحرب انحلت الوكالة وتأسست مكانها لجنة الأمم المتحدة لتوحيد كوريا[3]، وكذلك لا تشتمل ولاية المفوضية اللاجئين الذين هم موضوع مسؤولية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (اليونروا)[4]، وسوف نتطرق بشكل مفصل إلى دور المفوضية في حماية اللاجئين من خلال المبحث الثاني[5].

---

[1]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حماية اللاجئين، دليل القانون الدولي للاجئين رقم 02، ترجمة مركز الأهرام، مؤسسة الأهرام، مصر، 2001، ص 21.

[2]– نفس المرجع، نفس الصفحة.

[3]مفوضية الأمم المتحدة لشؤون للاجئين، مدخل إلي الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص7.

[4] للاطلاع على وكالة اليونروا ودورها في تقديم الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين.أنظر: الفصل الثاني، المبحث الثاني من هذه المذكرة.

[5]–راجع الصفحة 98 من هذه المذكرة .

**د:تبني اتفاقية 1951 للاجئين والبروتوكول التابع لها لعام1967.**

ظهرت الحاجة بعد الحرب العالمية الثانية إلى وضع اتفاقية دولية تتضمن تعريفا عاما للاجئين بدلا من الاتفاقيات الخاصة التي وضعت في عهد عصبة الأمم وأسفرت الجهود المبذولة في جنيف عام 1951 عن إقرار اتفاقية دولية بشأن مركز اللاجئين، وفي سنة 1967 توصلت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الموافقة على برتوكول خاص بمركز اللاجئين تضمن بعض التعديلات بالنسبة لأحكام اتفاقية سنة 1951.

ومنه يعتبر أهم تاريخ خاص بنشأة قواعد خاصة باللاجئين هو25جويلية 1951 أي تاريخ تبني الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين بحيث تعد هذه الاتفاقية بالإضافة إلى البروتوكول التابع لها الصادر عام 1967 الإطار القانوني الذي يحدد حتى يومنا هذا معايير التعامل مع اللاجئين، كما يمثلان الآلية الشاملة على الإطلاق دوليا لحماية الحقوق الأساسية للاجئين، وتنظيم أوضاعهم داخل الدول التي يستوطنون فيها[1].وسوف نتطرق إلى الأحكام المتضمنة في هذه الاتفاقية في المطلب الثاني لاحقا.

## المطلب الثاني

## مفـــــهوم اللاجـــــئ

بالتدقيق في المواثيق القديمة المتضمنة مفهوم اللاجئ يلاحظ أنها اجتنبت التعقيد فيما يخص صياغة هذا المفهوم كونها اعتمدت معيارا طائفيا في ذلك، بمعنى أن كل وثيقة دولية كانت تتعلق بطائفة معينة من اللاجئين يتم تحديدها على أساس قومي أو إقليمي مثلا اتفاق 05 /07 /1922 بشأن منح وثائق سفر للاجئين الروس، واتفاق 12 /05/ 1926 الخاص بمعاملة اللاجئين الروس والأرمن، واتفاق 30 /06 /1928 بشأن معاملة اللاجئين الأشوريين والكلدانيين والأتراك، واتفاق 28 /10 /1933 بخصوص المركز الدولي للاجئين الروس والأرمن، واتفاق 10 /1938/02 المتعلق باللاجئين القادمين من ألمانيا[2].

[1] ناهض زقوت، حماية اللاجئ في القانون الدولي الإنساني، مجلة الرؤية، العدد08 مارس2008، ص01–ص13.

[2]–برهان أمر الله، مرجع سابق، ص88.

إن اتفاقية 1951 وبرتوكولها لعام 1967 تمثل أساس حماية اللاجئين وهي الصك الوحيد العالمي الذي يرسي المبادئ الأساسية التي يجب أن تستند إليها الحماية وتقدم إطارا عالميا بالمعنى الحقيقي يمكن من خلاله للدول أن تتعاون في تحمل الأعباء الناجمة عن اللجوء، إلا أن الاتفاقية ليست حلا ناجعا لكل مشاكل اللاجئين لأن الأسباب الأصلية للجوء تقع خارج نطاقها.

وعليه في هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم اللاجئ، من خلال تتبع مراحل تطور تعريف اللاجئ (الفرع الأول)، ونتطرق إلى النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئين ( الفرع الثاني ).

**الفرع الأول: تطور مفهوم اللاجئ.**

يعتبر تعريف اللاجئ مسألة مهمة بحد ذاتها وحاسمة في معالجة قضايا اللاجئين لأنه يترتب على التعريف تحديد الحماية القانونية التي تتوفر لأولئك الذين ينطبق عليهم التعريف.

في هذا الفرع نتطرق إلى التعريف الضيق للاجئين وهو الذي جاءت به اتفاقية 1951 من خلال تقيدها بالزمان والمكان في تعريف اللاجئ(أولا)، ثم نتطرق إلى برتوكول 1967 الملحق بالاتفاقية الذي ألغى قيد المكان والزمان(ثانيا)، وفي الأخير نتطرق إلى مرحلة التوسع في أسباب اللجوء من خلال اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا لسنة 1969 وإعلان كارتجينا لسنة 1984 الخاص بمعاملة اللاجئين في أمريكا اللاتينية(ثالثا).

**أولا :التقيد بالزمان والمكان في تعريف اللاجئ.**

بالرغم من اعتبار اتفاقية جنيف لعام 1951 تمثل نقطة الانطلاق لأي مناقشة حول القواعد الخاصة باللاجئين، لكونها أول اتفاقية دولية قدمت تعريفا عاما للاجئ إلا أنها جاءت مقيدة، بقيد زمني وأخر جغرافي في تحديد تعريف مصطلح اللاجئ فهي تخدم الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة أحداث الحرب العالمية الثانية وما ترتب عنها والتي وقعت قبل 01 جانفي 1951 في أوربا، ويترتب على ذلك أن

مجموعات الأشخاص الذين يعانون من نفس الظروف نتيجة أحداث وقعت بعد 01 جانفي1951 أو لأحداث خارج نطاق أوربا لا يمكن اعتبارهم لاجئين[1]، وهي تفرقة تعسفية ليس لها أساس قانوني.

**أ: تعريف اللاجئ وفقا لأحكام اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين.**

طبقا للمادة الأولى من هذه الاتفاقية يعتبر الشخص لاجئا في إحدى الحالتين الأولى، إذا كان اعتباره لاجئا طبقا لإحدى الوثيقتين12 ماي 1926 و30جوان 1928أوبمقتضى الاتفاقيات المؤرخة في 28 أكتوبر 1933 و10فيفري 1938 وبرتوكول14سبتمبر1939 أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين.

والحالة الثانية بنتيجة أحداث وقعت قبل 01 جانفي1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو بسبب جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو أرائه السياسية، خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية و يوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع أو لا يريد بسبب الخوف أن يعود إلى ذلك البلد[2].

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن اتفاقية 1951 تمنح الحماية إلى مجموعة من الأشخاص و هم الأشخاص الموجودين خارج أراضيهم الأصلية أو خارج الأوطان التي يقيمون فيها عادة والذين لا يستطيعون العودة إليها بسبب أو أكثر من الأسباب المذكورة في الاتفاقية.

نستنتج من خلال المادة الأولى أن الحالة الأولى تعكس رغبة الدول الأطراف في مواصلة تقديم الحماية الدولية للاجئين الذين كانوا يتمتعون بالحماية التي قررتها الوثائق الدولية السابقة على هذه الاتفاقية فتضمنت هذه الأخيرة نصوصا تثبت العلاقة بينها وبين الاتفاقيات السابقة المتعلقة بوضع اللاجئين فنصت على الاستمرار في منح اللاجئين الحقوق والامتيازات الممنوحة لهم بموجب الاتفاقيات السابقة[3]، وأكدت

---

[1] ناهض زقوت، مرجع سابق، ص01–ص13.

[2] –المادة الأولى (أ/02) من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين، المؤرخة في 28 جويلية 1951.

[3] المادتان(05و07الفقرة 03)، من نفس الاتفاقية.

الاتفاقية بأنها تحل محل كافة الاتفاقيات السابقة المتعلقة باللاجئين بين أطرافها[1]، وألزمت الاتفاقية الدول الموقعة الاعتراف بوثائق السفر التي منحت بموجب الاتفاقيات السابقة[2].

أما الحالة الثانية فهي وان كانت تتضمن تعريفا عاما نسبيا للمقصود باللاجئ إلا أنها مع ذلك لم تقدم تعريفا جامعا للاجئين لأنها لم تنص على جميع الأشخاص الذين يمكن اعتبارهم لاجئين في نظر القانون الدولي بل اقتصرت على فئات معنية منهم[3] .

**ب:شروط التمتع بصفة اللاجئ وفق أحكام اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين**

يتبين من استقراء المادة الأولى أن هذه الاتفاقية قد حددت نطاق المقصود باللاجئين باستخدام المعايير التالية:

**1**- بافتراض توافر الشروط الأخرى التي قررتها الاتفاقية يجب أن يصبح الشخص لاجئا نتيجة لأحداث وقعت قبل 01 جانفي 1951 وإذا كانت الاتفاقية لم تحدد المقصود بهذه الأحداث إلا أن واضعيها قد أرادوا بها الأحداث ذات الأهمية الكبرى التي تنطوي على تغيرات إقليمية أو تغيرات سياسية عميقة فضلا عن برامج الاضطهاد التي تمخضت عنها ومنه يخرج من نطاق اللاجئ بسبب أحداث وقعت بعد هذا التاريخ.

**2**-النطاق الجغرافي: طبقا للمادة الأولى الفقرة (ب)، الدول المتعاقدة تضع قيدا جغرافيا على تعريف اللاجئ بأن تعلن وقت التوقيع أو التصديق أو الانضمام إلى الاتفاقية عن قصر التزاماتها الناتجة عن هذه الاتفاقية على اللاجئين بسبب أحداث وقعت في أوربا فقط قبل 01 جانفي1951.

**3**- الخوف لأسباب معقولة من الاضطهاد، ويعني ذلك أنه يشترط أن يكون لدى الشخص خوف من التعرض للاضطهاد في دولة جنسيته وإذا كان عديم الجنسية في دولة إقامته المعتادة.[4]ولا يشترط أن يكون

---

[1] المادة37 من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين، المؤرخة في 28 جويلية1951 .

[2] المادة28الفقرة03، من نفس الاتفاقية.

[3]-برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 89.

[4]- نفس المرجع، ص 90 .

الخوف من التعرض للاضطهاد يشمل كل أراضي بلد جنسية اللاجئ، فقد يمارس الاضطهاد على طائفة عرقية معينة في جزء واحد فقط من أجزاء البلاد، ففي هذه الحالة لا يحرم الشخص من التمتع بوضع اللاجئ لمجرد أنه كان بإمكانه البحث عن ملجأ له في جزء أخر من ذات البلد.

**4**- أن يكون الاضطهاد الذي يخاف الشخص من التعرض إليه راجعا إلى أسباب معينة على سبيل الحصر بحيث لا ينطبق وصف اللاجئ في معنى الاتفاقية على الأشخاص الذين لديهم خوف مبني على أسباب معقولة من التعرض للاضطهاد يرجع إلى أسباب أخرى أو لا يرجع إلى أي سبب ظاهر،[1] ولقد حددت الاتفاقية أسباب الاضطهاد التي تؤهل لاعتبار الشخص لاجئ في عنصر الدين، والجنسية، والانتماء إلى طائفة أو فئة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي[2].

**5**- أن يوجد الشخص خارج إقليم دولة جنسيته وإذا كان عديم الجنسية خارج الدولة التي كانت فيها إقامته المعتادة.

**6**- أن يكون الشخص غير قادر على التمتع بحماية دولة جنسيته إما لاستحالة توفير هذه الحماية بسبب حرب أهلية أو خارجية مثلا أو بسبب رفض هذه الدولة تقديم حمايتها للشخص، أو إذا كان هذا الأخير لا يرغب بسبب الخوف من الاضطهاد في التمتع بحماية تلك الدولة. وإذا كان الشخص عديم الجنسية، فيشترط أن يكون غير قادر أولا يرغب بسبب الخوف من الاضطهاد في العودة إلى الدولة التي كانت فيها إقامته المعتادة، أما إذا كان الشخص مزدوج الجنسية أو متعددها فانه يشترط أن تتوفر جميع الشروط السابقة بالنسبة لجميع الدول التي يتمتع بجنسيتها، بحيث أنه إذا كان في إمكانه التمتع بحماية دولة واحدة على الأقل من تلك الدول فانه لا يعتبر لاجئا في نظر الاتفاقية[3].

**7**-وفضلاً عن كل ما تقدم يشترط ألا تقوم في الشخص أحد الأسباب التي تقضي باستبعاده من دائرة الاتفاقية، وهي إذا قرر بمحض إرادته الالتجاء إلى حماية البلد الذي كان يحمل جنسيته، إذا استعاد جنسيته

---

[1]-برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 89-91.

[2]-عبد الفتاح مراد، موسوعة حقوق الإنسان، (د.د.ن) ،الإسكندرية، (د س ن) ، ص 1089.

[3]- برهان أمر الله، المرجع السابق، ص91.

باختياره بعد فقدانه لها، إذا اكتسب جنسية جديدة وتحصل على حماية هذه الدولة التي يحمل جنسيتها، إذا عاد اللاجئ بمحض إرادته للإقامة في الدولة التي غادرها وكان يقيم خارجها خوفا من الاضطهاد، إذا كانت الظروف التي اعترفت له بصفة اللاجئ قد زالت، وفي حالة الشخص عديم الجنسية فان اكتساب الجنسية يقضي باستبعاده من دائرة الاتفاقية ما لم يكن الخوف من الاضطهاد مازال قائما[1]، إذا كان اللاجئ يتمتع بحماية هيئات أخرى غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[2]، إذا كان اللاجئ يتمتع في الدولة التي يقيم فيها بجميع حقوق والتزامات المواطنين العاديين[3]وهذا الاستبعاد يبرره تخلف حكمة الحماية الدولية بالنسبة لهؤلاء الأشخاص الذين حصلوا على رعاية تتجاوز الحد المطلوب من الناحية الإنسانية، إذا كان اللاجئ غير جدير بالمساعدة لارتكابه جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، أو ارتكابه لأفعال مخالفة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها، أو ارتكابه جريمة جسيمة خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ[4].

بقراءة في هذه الاتفاقية وشروطها نستنتج أن هذه الاتفاقية رغم صفتها الدولية فإنها اتفاقية خاصة بشعوب محددة وهي شعوب أوربا المتضررة من ويلات الحرب العالمية الثانية، لهذا كان التعريف وفقا لمفاهيم أوربية ومن أجل إيجاد حل لمشكلة اللاجئين الأوربيين الذين تركوا ديارهم نتيجة الحرب، كما أن هذه الاتفاقية تعاملت مع الأفراد وليس الجماعات، حيث نصت على الاضطهاد الواقع على الشخص بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو أرائه السياسية، وهذا يدل على مدى انطباقها على حالات اللجوء السياسي للأفراد الذين يتعرضون للاضطهاد من قبل حكوماتهم أكثر من شمولها لحالات اللجوء الجماعية.

---

[1] المادة01(ج)من اتفاقية1951للاجئين.

[2] المادة01(د)من نفس الاتفاقية.

[3] المادة01(هـ)من نفس الاتفاقية.

[4] المادة01(و)من نفس الاتفاقية

وبقراءة في التعريف نجد أنه ينص على تحديد زمني لتاريخ اللجوء مما يعني أن اللاجئين بعد جانفي 1951 لا تشملهم الاتفاقية لذلك لم تشمل كل اللاجئين والمهجرين خاصة حالات اللجوء في العالم الثالث وبعض دول أوربا الشرقية واسيا.[1]وبسبب اعتمادها على الاضطهاد كسبب رئيسي للجوء دفع الدول الإفريقية ودول أمريكا اللاتينية إلى أن تتوسع في تعريف اللاجئ.

وعليه اتفاقية1951 لم تتضمن سوى القواعد الأساسية في حماية اللاجئين وقد اتضح ذلك في أنشطة الحماية التي بدأت المفوضية في توسيعها بما يتجاوز أوربا وصولا لأي بلد، وخاصة في القارة الإفريقية التي كانت تمر بمرحلة التخلص من الاستعمار[2]، ونتيجة لذلك كان تعريف اللاجئ والذي يختص المفوض السامي بحمايته والوارد في نظامه الأساسي وان كان قريب الشبه مع التعريف المنصوص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة لسنة1951الا أنه لا يتطابق معه ويتميز بعدم احتوائه على أي قيد جغرافي أو زماني، وتوفير الحماية بموجب مكتب المفوض السامي يكون لجميع الأشخاص المتواجدين في كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حتى أولئك الذين لم ينضموا إلى اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951أو برتوكولها الملحق لعام 1967، سواء اعترفت لهم الدولة المتواجدين على إقليمها بصفة اللاجئ من عدمه، ومنه قد يعتبر الشخص لاجئا طبقا لمكتب المفوض السامي دون أن يعتبر ذلك في حكم اتفاقية 1951أو برتوكول 1967.

ولقد جرت العادة أنه كلما ظهرت أزمات لجوء جديدة إلا وتقرر الجمعية العامة تمديد وكالة المفوضية السامية لتشمل جماعات وأشخاص ترغب المجموعة الدولية في تقديم المساعدة لهم رغم عدم تمتعهم بصفة اللاجئين طبقا للتعريف الوارد في النظام الأساسي للمفوضية السامية واتفاقية جنيف لعام 1951وعليه أصبحت وكالة المفوض السامي موسعة بموجب العديد من لوائح الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لتشمل الأشخاص المتنقلين خارج أقاليم دولهم والذين يوجدون في وضع مشابه لوضع اللاجئ، فبموجب اللائحة رقم 3274المؤرخة في 10ديسمبر1974طلبت الجمعية العامة من المفوضية السامية

[1]–التفاتي زراص، اتفاقيات أوسلو وأحكام القانون الدولي، منشأة المعارف،الإسكندرية،(د.س.ن)، ص 341.

[2] اريكا فيلر، مرجع سابق، ص137.

توسيع مهامها لتضطلع مؤقتا بالمهام المنشود أدائها في الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية المؤرخة في 30أوت 1961، لأن هذه الأخيرة تنص على إنشاء هيئة في إطار منظمة الأمم المتحدة يلجأ إليها الأشخاص الراغبين الذين لهم حقا بموجب هذه الاتفاقية من أجل دراسة طلباتهم ومساعدتهم في تقديمها أمام الهيئة المختصة[1] .

**ثانيا: التحرر من قيدي الزمان والمكان في تعريف اللاجئ.**

نتيجة لعجز اتفاقية 1951 من حماية كافة اللاجئين كانت الحاجة ملحة إلى توسيع نطاق الاتفاقية حتى تشمل الحالات الجديدة من اللجوء لهذا تم الاستدراك وتجاوز هذين الشرطين في برتوكول 1967 وألغي القيد الزمني والجغرافي.

لقد كانت الغاية من البروتوكول توسيع نطاق الحماية المقررة في الاتفاقية لتشمل كافة الأشخاص الذين تنطبق عليهم الشروط والمواصفات الواردة في تعريف الاتفاقية للاجئ دون الإشارة للأحداث أو الوقائع المنشئة لوضع اللاجئ، فبمجرد التمتع بالمواصفات والمعايير المقررة في التعريف يمنح الشخص الحماية الواردة في الاتفاقية بغض النظر عن تاريخ اتصافه بها أو عن السبب الذي أدى إلى لحوقها به[2]ومنه بمقتضى البرتوكول الإضافي الخاص بوضع اللاجئين لسنة 1967 يعتبر لاجئا أي شخص يدخل ضمن تعريف اللاجئ في المادة 01 من اتفاقية 1951 بعد حذف عبارة :نتيجة لأحداث وقعت قبل01 جانفي1951[3]، وعليه يصبح شخصا لاجئا طبقا للبرتوكول كل شخص ينطبق عليه تعريف اللاجئ في المادة 01 من اتفاقية 1951 بغض النظر عن تاريخ الأحداث أو مكانها[4].

---

[1] المادة11من الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية المعتمدة في 30أوت1961، من قبل مؤتمر مفوضين أنعقد عام 1959ثم عام1961تطبيقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم896(د-09)، المؤرخ في 04ديسمبر1954، تاريخ بدء النفاذ13ديسمبر1975.

[2] -محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان المصادر ووسائل الرقابة، الجزء الأول، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 147.

[3] المادة الأولى الفقرة02 من البروتوكول الإضافي الخاص بوضع اللاجئين لسنة 1967، تاريخ بدء النفاذ04اكتوبر1971.

[4] -عبد الكريم علوان خضير، مرجع سابق، ص 219.

لقد أزال البروتوكول الحدود التي تضمنها تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية والتي كانت قد أدت إلى حصر تطبيقه على اللاجئين الذين نزحوا بفعل أحداث سابقة لسنة 1951 كما أزال التحديد الجغرافي لنطاق تطبيقه والتي كانت الاتفاقية تحصره بالأحداث التي وقعت في أوربا ومنه ذهب البروتوكول بعيدا في الاستجابة إلى اهتمام البلدان الإفريقية التي نالت استقلالها حديثا.

**ثالثا: التوسع في أسباب اللجوء وفي تعريف اللاجئ.**

إن اتفاقية عام 1951 وبروتوكولها الملحق لعام1967 يمثلان حجر الأساس في حماية اللاجئين، وهي الصك الوحيد العالمي بالمعنى الحقيقي الذي يرسي المبادئ الأساسية التي يجب أن تستند إليها الحماية وتقدم إطارا عالميا بالمعنى الحقيقي في مجال الحماية، لكنها ليست حلا ناجعا لكل مشاكل اللاجئين وتعتبر خطوة في تطوير حماية اللاجئين مقارنة بما سبقها من صكوك وان كان تعريفها للاجئ لا يزال محدودا .

لقد أدى القصور الواضح في اتفاقية 1951 وبرتوكولها الملحق عام 1967 إلى محاولات إقليمية لصياغة تعريف أكثر تحديدا وشمولا نابعا من ظروف طبيعية واستثنائية تعرض لها الإقليم.

**أ:اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا 1969.**

إن ظهور مشاكل اللاجئين الجديدة في إفريقيا في الستينيات لم يؤدي إلى وضع بروتوكول 1967فحسب بل أفضى أيضا إلى عقد اتفاقية إقليمية كان من شأنها تطوير التعريف الوارد في اتفاقية عام 1951وذلك بتوسيعه بحيث يشمل فئة أوسع من الأشخاص وأسفرت النتيجة عن صياغة منظمة الوحدة الإفريقية معاهدة في 10 سبتمبر 1969 في أديس أبابا، نتيجة للأعداد المتزايدة للاجئين الأفارقة هربا من الحروب والنزاعات الداخلية في إفريقيا منذ أواخر الخمسينات تناقش أوضاع اللاجئين وتنظم الجوانب الخاصة بمشاكلهم في القارة الإفريقية، ولقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في 20 جوان1974[1]، تعكس

[1] راوية توفيق، مشكلة اللاجئين في إفريقيا الأبعاد والملامح وسبل المواجهة، ص129.على الموقع:WWW.ALUKAH.NET تاريخ الدخول إلى الموقع: 12 /2013/05.

أحكام هذه الاتفاقية مبادئ اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين لعام 1951[1]، وهي الصك الإقليمي الوحيد الملزم قانونا والمكمل لاتفاقية عام 1951، وهي أقوى مثال على المساعي الإقليمية لتحقيق الاتساق مع الصك العالمي الخاص باللاجئين[2].

وضعت تعريفا تسترشد به استندت فيه إلى اتفاقية 1951 لكنها أضافت إليه ما يتفق مع ظروفها السياسية تضمنت مادتها الأولى تعريفا للاجئ يتكون من جزأين.

الأول أوردته الفقرة الأولى من المادة الأولى وهو مطابق للتعريف الوارد في برتوكول1967المنصوص عليه في اتفاقية 1951 محذوفا منه القيدان المكاني و الزماني.

أما الثاني فقد نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الأولى وهو يضيف إلى اللاجئين الواردين في الجزء الأول طوائف أخرى من الأشخاص وتتكون هذه الطوائف من[3]، كل شخص يجد نفسه مضطرا بسبب عدوان أو احتلال خارجي أو سيطرة أجنبية أو بسبب أحداث تهدد وبشكل خطير الأمن العام في جزء من البلد الأصل أو في أراضيه كلها أو البلد الذي يحمل جنسيته إلى أن يترك محل إقامته العادية ليبحث عن ملاذ له في مكان آخر خارج بلده الأصل أو البلد الذي يحمل جنسيته[4].

من خلال قراءتنا لهذا التعريف نلاحظ أنه جرى توسيع مفهوم اللاجئ بم يتجاوز ضحايا الاضطهاد ليشمل الفئة الجديدة من ضحايا النزاع والعنف بشكل عام والتي كانت في تزايد، ومنه تعتبر اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بمثابة تقدم بالنسبة لاتفاقية 1951في اعترافها بالآثار الأمنية المترتبة على تدفقات اللاجئين، وفي تركيزها الخاص على الحلول، وخاصة العودة الطوعية للوطن ومن خلال ترويجها لمنهج يقوم على الاشتراك في تحمل عبئ تقديم المساعدة والحماية للاجئين[5].

---

[1] راجع:المادة 08الفقرة02 من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا لعام1969.

[2] راوية توفيق، مرجع سابق، ص129.

[3] –برهان أمر الله، مرجع سابق، ص95.

[4] عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص516.

[5] Commissaire des nations unies pour les réfugiés, protection des réfugiés guide sur le droit international relatif aux réfugiés, 2001, p09.

لقد أثبتت أعوام السبعينيات أهميتها من زاوية تعزيز مفاهيم التضامن الدولي والمشاركة في تحمل الأعباء الناجمة عن حماية اللاجئين، ويعد انعقاد المؤتمر الدولي في جنيف عام 1979حول اللاجئين والنازحين في جنوب شرق أسيا أحد أهم الأحداث في هذا الصدد فقد جاء انعقاد المؤتمر في وقت كان العالم يرقب فيه بقلق شديد مأزق الفيتناميين الذين كانوا يهربون من بلدهم ويتعرضون للإبعاد عند وصولهم إلى شواطئ البلدان المجاورة، فيما شهدت أعوام الثمانينيات والتسعينيات تضاعفا في أعداد اللاجئين ليس نتيجة للنظالات التحررية وإنما بسبب الارتفاع الحاد في النزاعات الداخلية العرقية وأصبحت حلول مشكلات اللاجئين أكثر إثارة للحيرة[1] وقد تزايدت أعداد اللاجئين من عدة ملايين قليلة في منتصف السبعينيات إلى ما يقرب عشرة ملايين مع حلول نهاية الثمانينيات.[2]

**ب- إعلان قرطاجنا لسنة 1984.**

في عام 1984 اعتمدت أمريكا الوسطى بالاشتراك مع المكسيك وبنما أعلانا يستند إلى التعريف الذي وضعته منظمة الوحدة الإفريقية للاجئين مضيفاً إليه المعيار الإضافي الذي يتمثل في الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان، مع أن إعلان قرطاجنا بشأن اللاجئين غير ملزم رسمياً فأنه أصبح أساساً للسياسات المتعلقة باللاجئين في هذه المنطقة وأدمج في تشريعات محلية في عدد من الدول وبمناسبة الاحتفال بالذكرى العاشرة لإصدار إعلان قرطاجنا اجتمعت الحكومات في كوستاريكا حيث اعتمدت إعلان سان خوسيه الذي يؤكد مجدداً مبادئ قرطاجنا ويدفع السياسات الإقليمية بشأن الحيلولة دون نشوء حالات اللاجئين والنهوض بحلول مستدامة، ولقد جاء هذا الإعلان ليرسي الأساس القانوني لمعاملة اللاجئين في أمريكا اللاتينية ويعتبر صكا إقليميا رئيسيا عبرت عن أحكامه القوانين الوطنية في العديد من الدول المعنية، قدم توجيهات مفيدة في مجال ممارسات الدول وساعد على مواجهة مشاكل النزوح القسري في المنطقة، خاصة بعد الصدامات التي وقعت

[1] فقد تعرض ما يقرب من مليونيين ونصف المليون من السكان إلى الترحيل أو الفرار من شمال العراق إلى إيران عام 1991، وفي يوغسلافيا السابقة وصل عدد اللاجئين والنازحين ما يقرب أربعة ملايين شخص، وعلى اثر أزمة البحيرات الكبرى في إفريقيا عام 1994التي أجبرت أكثر من ثلاثة ملايين شخص على الفرار من بلدانهم، وفي أفغانستان وجود أكثر من مليونيين لاجئ خارج بلدانهم.أنظر:اريكا فيلر، مرجع سابق، ص139/138.

[2] نفس المرجع ،ص140.

هناك وأدت بنزوح ما يقرب مليون شخص خارج بلدانهم، بهذا كان هذا الإعلان الذي وفر الأساس القانوني وأرسي مبدأ عدم إعادة اللاجئين قسرا إلى ديارهم وأهمية استيعابهم و تمكينهم من العمل في البلدان التي لجأوا إليها مع بذل كافة الجهود لإنهاء أسباب مشكلة اللاجئين[1].

كان تعريف اللاجئ في إعلان قرطاجنا كالتالي : الأشخاص الفارون من بلادهم بسبب تهديد حياتهم أو أمنهم أو حريتهم بسبب أعمال العنف أو العدوان الخارجي أو النزاعات الداخلية أو أي خرق عام لحقوق الإنسان أو أية ظروف أخرى أخلت بشدة بالنظام العام في بلادهم[2].

الملاحظ من التعريف أن إعلان قرطاجنا يحمل أهمية كبيرة فهو يتحدث عن أشخاص أي مجموعات فارين من بلادهم بسبب أعمال عنف أو عدوان، إن هذا التعريف تأثر بوضوح باتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية ويعكس تاريخ النزوحات الجماعية بسبب الحروب الأهلية في دول القارة الأمريكية، إن هذا الإعلان غير ملزم قانونا غير أن مبادئه ومن ضمنها تعريف اللاجئ أدمجت في التشريع الوطني والممارسة في العديد من دول أمريكا الوسطى وأمريكا اللاتينية [3].

هذا الإعلان تم إقراره غداة أزمات اللاجئين التي أصابت أمريكا الوسطى في الثمانينات والمرتبطة بالحروب الأهلية يتضمن الإعلان تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية1951 ويتممه بتعريف أوسع، ووضع توصيات لتوفير الحماية الإنسانية والحلول الدائمة للاجئين ولقد تمت المصادقة عليه تكرارا من جانب دول أمريكا الوسطى وأمريكا اللاتينية، وقد تم إدخال تعريفه الواسع للاجئ في تشريعات جميع الدول في منطقة أمريكا الوسطى والبحر الكاريبي وكذالك الأمر في تشريعات عدد من دول أمريكا اللاتينية[4] .

---

[1] Commissaire des nations unies pour les réfugiés, op.cit, P13.

[2]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلي الحماية الدولية، مرجع سابق، ص 71.

[3]– نفس المرجع، نفس الصفحة.

[4] Commissaire des nations unies pour les réfugiés, op.cit, p09

**الفرع الثاني:النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئ .**

يترتب عند الاعتراف بالحق في طلب اللجوء ومنحه إلى الشخص الأجنبي الذي استفاد من صفة اللاجئ أثار قانونية مهمة تتمثل في اكتساب مجموعة من الحقوق والتمتع بمجموعة من المبادئ مقررة لصالح اللاجئين أقرها النظام الدولي العام للاجئين، سواء بسبب وضعه كلاجئ أو بالنظر إلى كونه إنسان، إذ ينبغي أن يحصل اللاجئ على الأقل على نفس الحقوق والمساعدات الأساسية التي تمنح لأي شخص أجنبي مقيم بصورة قانونية.

وعليه في هذا الفرع سنتطرق إلى النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئ ونبرز فيه الحقوق والمبادئ المقررة لحماية اللاجئين كالتمتع بالحد الأدنى من المعاملة(أولا)، ونتطرق إلى مبدأ حظر الرد والإبعاد الذي يعتبر حجر الأساس في النظام الدولي لحماية اللاجئين(ثانيا)، وأخيرا نتطرق إلى مبدأ المأوى المؤقت الذي يعتبر وسيلة لحماية اللاجئ (ثالثا).

**أولا: التمتع بالحد الأدنى من المعاملة .**

لقد كلفت عصبة الأمم نانسن المندوب السامي لشؤون اللاجئين الروس بوضع تنظيم دولي يكفل للاجئين حدا أدنى من الحقوق، ولقد ركز نانسن جهوده على توضيح الوضع القانوني لهؤلاء اللاجئين في البلدان المضيفة وذلك من خلال منحهم وثائق السفر إضافة إلى ذلك سعى نانسن لتأمين فرص العمل لهم واتخاذ تدابير بهدف إعادتهم إلى بلدانهم[1]، وامتد هذا النظام إلى اتفاقية عام 1951 الخاصة بالمركز القانوني للاجئين والبروتوكول التابع لها لعام1967 حيث تضمنا مبدأ مهما بالنسبة للاجئين وهو مبدأ التمتع بالحد الأدنى للمعاملة المقررة للأجنبي، وألزمت الدول المتعاقدة بمعاملة الحد الأدنى الذي لا يجوز النزول عنه .

وإذ نظرنا إلى هذه المستويات للمعاملة لوجدنا أنها في بعض الحالات تضمن معاملة اللاجئ معاملة لا تقل عن تلك المقررة فيها للأجانب بصفة عامة، وفي حالات أخرى تقر للاجئين معاملة أفضل من

[1] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 06.

المعاملة الخاصة بالأجانب العاديين، بينما في طائفة ثالثة من الحالات توفر للاجئين معاملة مساوية لتلك التي يتمتع بها رعايا الدولة الموجودين على إقليمها[1] .

**أ: المعاملة التي لا تقل عن تلك الممنوحة للأجنبي.**

بشكل عام تمنح الدول بموجب اتفاقية 1951 معاملة للاجئ، لا تقل عن تلك الممنوحة للأجنبي ما لم تمنحه اتفاقية اللاجئين معاملة أفضل[2].

هذا يعني أن للاجئ الحق في الاستفادة من جميع التسهيلات والامتيازات التي تقدمها الدول للأجانب المقيمين على أراضيها سواء نصت عليها الاتفاقية أولم لم تنص، فاللاجئ يختلف عن الأجنبي في أن للأخير دولة تحميه بينما يفتقد الأول لهذه الحماية، وأن واجب الدولة المضيفة أن تتعامل مع اللاجئ على هذا الأساس ولقد جاءت الاتفاقية لتغطي هذا الفراغ بالنسبة للاجئ [3].

ومن الأمثلة عن الحقوق التي يتوجب أن تراعيها دولة الملجأ للاجئ بحيث لا تقل عن مستوى تلك الحقوق التي تمنحها للأجنبي ما يلي:

**1**- الحق باكتساب ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة والحقوق المتعلقة بها وكذلك الإيجار وسائر العقود المتعلقة بهذه الأموال[4].

**2**- حق الانتماء للجمعيات غير سياسية وذات المنافع غير مادية[5].

**3**- حق التقاضي أمام المحاكم[6] .

---

[1]- نعمان عطاء الله الهيتي،حقوق الإنسان(القواعد والآليات الدولية)،الطبعة الأولى،مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع،(د.ب.ن)،2007،ص194.

[2]- المادة 05 من اتفاقية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لسنة 1951.

[3]- إبراهيم دراجي، مشكلة اللاجئين وسبل معالجتها،(اللاجئين في المنطقة العربية قضاياهم ومعالجتها)، ورقة مقدمة إلى الملتقى العلمي الذي تنظمه جامعة نايف للعلوم الأمنية ، كلية العلوم الإستراتجية، الرياض،2011 ، ص 14.

[4] المادة 13 من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين .

[5] المادة 15 من نفس الاتفاقية.

[6] المادة 16 من نفس الاتفاقية.

**4**- الحق في ممارسة الأعمال الخاصة كالزراعة والصناعة والحرف اليدوية والتجارة وإنشاء شركات تجارية وصناعية[1] .

**5** -الحق في ممارسة المهن الحرة[2].

**6**- الحق في الإسكان[3]، والتعليم غير أولي[4] .

**7**- الحق في حرية التنقل واختيار محل الإقامة داخل الإقليم[5] .

**ب- المعاملة التي تفوق تلك الممنوحة للأجنبي.**

تضمنت الاتفاقية مجموعة من الحقوق التي تضمن للاجئ معاملة أفضل من المعاملة المقررة للأجنبي العادي لكنها لا ترقى لمستوى الحقوق المقررة للمواطن وهي:

الإعفاء من شرط المعاملة بالمثل[6]، والذي يعتبر من أهم القواعد التي تحكم العلاقات الدولية الثنائية والجماعية، فقاعدة مبدأ المعاملة بالمثل، والتي تطبق أيضا في مجال معاملة الأجانب على إقليم الدولة فيما يتعلق بالحقوق التي تعترف بها الدولة للأجانب على إقليمها، ولكن نظرا لكون اللاجئ هو أجنبي ضعيف، تم إعفاؤه من شرط المعاملة بالمثل، ولكن بعد أن تمضي ثلاث سنوات على إقامته في دولة الملجأ[7]. وكذلك الإعفاء من التدابير والإجراءات الاستثنائية، فاللاجئ لا يخضع للإجراءات التي تتخذها دولة الملجأ ضد أشخاص أو أموال أو ممتلكات رعايا دولة معينة يتبعها اللاجئ بجنسيته[8] .

وكذلك من الحقوق التي تفوق تلك الممنوحة للأجنبي، الحق في الحصول على وثائق سفر وبطاقة هوية شخصية تمكنهم من السفر خارج دولة الملجأ، ما لم تقض بغير ذلك أسباب قهرية تتعلق بالنظام العام

---

[1] المادة 18من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين.

[2] المادة 19 من نفس الاتفاقية.

[3] المادة 21من نفس الاتفاقية.

[4] المادة 22 من نفس الاتفاقية.

[5] المادة 26 من نفس الاتفاقية.

[6] وائل أنور بندق،الأقليات وحقوق الإنسان، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية،2009، ص151.

[7] المادة 07الفقرة02 من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين.

[8]- المادة 08 من نفس الاتفاقية.

والأمن العام في دولة الملجأ[1].كما تلتزم دولة الملجأ بإصدار بطاقة هوية شخصية لكل لاجئ موجود على إقليمها لا يمتلك وثيقة سفر صالحة[2]، وكذلك حق اللاجئ في تحويل الأموال التي يكون قد جلبها معه إلى دولة أخرى، وكذلك الحق في عدم التعرض للعقاب عند دخول الإقليم أو البقاء فيه بصفة غير قانونية إذا توفرت شروط معينة[3] .

**ج:معاملة مساوية أحيانا لتلك المقررة لرعايا الدولة التي يوجدون على إقليمها.**

ومن أمثلة هذه الحقوق المقررة في الاتفاقية، حق ممارسة الشعائر الدينية وحرية اختيار التعليم الديني للأبناء [4]، حق الملكية الأدبية والفنية والصناعية، كالاختراعات والتصاميم أو النماذج والعلامات المسجلة والأسماء التجارية [5]، حق التقاضي والتمتع بالمساعدة القضائية والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به[6]، حق التعليم الأولي[7]، تطبيق نظام توزيع بعض السلع طبقا لنظام الحصص فيما يخص التوزيع العمومي للمنتجات غير المتوفرة[8]، نظام العمل والتأمينات الاجتماعية[9]، نظام الضرائب والرسوم[10]، نظام الإغاثة والمساعدة العامة[11].

**ثانيا: حظر رد و إبعاد و تسليم اللاجئ .**

إن الحماية الدولية للاجئين تبدأ بتأمين قبول اللاجئين واللجوء، وباحترام حقوق الإنسان الأساسية بما في ذلك مبدأ عدم الترحيل القسري أو عدم رد اللاجئ على الحدود الذي بدونه تتعرض للخطر سلامة

[1]– المادة 28 من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين.

[2]–المادة 27 من نفس الاتفاقية.

[3] المادة 31/30من نفس الاتفاقية.

[4] المادة 04 من نفس الاتفاقية.

[5] المادة 14 من نفس الاتفاقية.

[6] المادة 16 من نفس الاتفاقية.

[7] المادة 22 من نفس الاتفاقية.

[8] المادة 20من نفس الاتفاقية.

[9] المادة 24 من نفس الاتفاقية.

[10] المادة 29 من نفس الاتفاقية.

[11] المادة 23 من نفس الاتفاقية.

اللاجئ بل وبقائه على قيد الحياة، ولا تنتهي الحماية إلا بالتوصل إلى حلول مستدامة لحالات اللاجئين من خلال العودة الطوعية أو الدمج المحلي أو إعادة التوطين.

**أ: مبدأ عدم الرد.**

لقد ظهر مبدأ عدم الإعادة القسرية إلى حيز الوجود لأول مرة بعد الحرب العالمية الأولى وذلك من خلال اتفاقية سنة 1933 المتعلقة بالمركز الدولي للاجئين الروس والأرمن ومن في حكمهم، وكذلك في اتفاقية مركز اللاجئين القادمين من ألمانيا المعقودة في فيفري 1938، وأكدت مجمل النصوص السابقة على منح اللاجئين مهلة معقولة لترتيب أمورهم في حالة طلب منهم مغادرة الدولة المضيفة، أما المقيمين بصفة رسمية يتوجب عدم طردهم إلا للمحا فظة على الأمن الوطني والنظام العام[1].

وجاءت اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب لعام1949، لتؤكد على هذا المبدأ من خلال حظرها نقل أو ترحيل الأجنبي الموجود داخل إقليم الدولة المتحاربة إلى دولة يخشى تعرضه فيها للاضطهاد بسبب أرائه السياسية أو عقائده الدينية[2]، و اتفاقية جنيف لعام 1949 تقر هذا المبدأ بالنسبة لجميع الأجانب الموجودين علي إقليم الدولة سواء كانوا لاجئين أو غير لاجئين[3].

كذلك تطرقت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مركز اللاجئين لسنة 1951 وأكدت على هذا المبدأ[4]، وكذلك تناولت الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم61/177 المؤرخ في20 ديسمبر 2006 على أنه لا يجوز لأي دولة طرف أن تطرد أو تبعد أو تسلم أي شخص إلى أي دولة أخرى إذا كانت هناك أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن هذا الشخص سيقع ضحية للاختفاء القسري[5].

---

[1] برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 210.

[2] المادة 45الفقرة 04 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب المؤرخة في12أوت 1949.

[3]– ليدنسي شارلوت، نساء يواجهن الحرب، دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول أثر النزاعات المسلحة على النساء، جنيف، 2002 ، ص 77.

[4]– المادة 32 من اتفاقية1951 الخاصة باللاجئين.

[5] المادة 16 من الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم61/177 المؤرخ في20 ديسمبر 2006.

ومبدأ عدم الرد يعتبر حجر الأساس في الحماية الدولية للاجئين لأنه يوفر الحماية الجوهرية للاجئين عند الوقوع في أيدي سلطات الدولة التي تلاحقهم أو تضطهدهم وحسب اتفاقية 1951لا يجوز للدول الأطراف وضع تحفظات على هذا المبدأ.[1]

إن مبدأ عدم الإعادة قد أصبح في الفترات الأخيرة قاعدة عرفية ملزمة يتوجب احترامه من قبل جميع الدول وحتى إن لم تكن طرفا في اتفاقية 1951 خاصة أن الوثائق المعنية باللاجئين قد نصت عليه منذ الثلاثينات من القرن الماضي ومن هذه الوثائق ما هو ملزم لغالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إضافة إلى ذلك فقد نصت الدول على هذا المبدأ في العديد من تشريعاتها الداخلية كما تأخذ به المحاكم في عدد كبير من الدول[2].

وفي الممارسات العملية أكدت اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي أن المبدأ الإنساني الأساسي المتمثل في عدم الرد قد صادف تعبيرا عنه في مختلف الصكوك الدولية المطبقة على المستويين الدولي والإقليمي وأنه يحظى بالقبول العام من الدول وتعرب عن قلقها إزاء ما قدمه المفوض السامي من معلومات مفادها أن مبدأ عدم الرد يتعرض للانتهاك في حالات كثيرة[3]، فقد تكرر حدوث حالات إعادة قسرية لطالبي اللجوء والمهاجرين بدون تقييم احتياجاتهم إلى الحماية الدولية، ولاسيما القادمون بصورة غير مشروعة، على نحو ينتهك هذا المبدأ، ولقد تلقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إفادات عن تعرض مئات الاريتريين إلى الاحتجاز أو الترحيل، بالرغم من المناشدات المتكررة التي وجهت إلى السلطات المعنية للامتناع عن إعادتهم قسرا، وكثيرا ما منع موظفو المفوضية من دخول مراكز الاحتجاز من أجل تقييم احتياجات الحماية الدولية، بالرغم من التزامات الدول بالتعاون في هذا المجال بموجب اتفاقية

---

[1]– المادة 42 من اتفاقية1951 الخاصة باللاجئين.

[2]– إبراهيم دراجي، مرجع سابق، ص19.

[3]– مثال: قيام أوغندا بإعادة الآلاف من اللاجئين الروانديين في أوائل الثمانيات، وقيام باكستان بإعادة اللاجئين باستثناء اللاجئين الأفغان إلى أوطانهم، وقيام الهند بإعادة لاجئي سيرالانكا إلى دولتهم، وقيام رواندا بإعادة عدد من الهوتو إلى منطقة البحيرات العظمى، فيما تلجأ الدول المتقدمة عادة إلى أساليب مبتكرة نوعا ما مثل تبني تفسير ضيق لتعريف اللاجئ ومن ثمة تمنع عنه صفة اللاجئ وتنتفي عنه الحماية الدولية أو ابتكار وسائل قانونية مثل مبدأ بلد الملجأ الأول أو الدولة الثالثة الآمنة وتعمد الدول إلى هذه الوسائل للتخلص من عبء الالتزام بمبدأ عدم الإعادة.أنظر: نفس المرجع، نفس الصفحة.

1951للاجئين[1] وغيرها من المعايير الدولية، كما كثر احتجاز اللاجئين وطالبي اللجوء لفترات زمنية غير محددة، مما يشكل انتهاكا للمعايير والاتفاقيات الدولية السارية، وفي بعض الأحيان لم يسمح لأشخاص لآذين بالفرار من بلدانهم الأصلية ومنها الصومال بالدخول عند الحدود بالرغم من وجود حاجة ظاهرة إلى منحهم الحماية الدولية، وفي جنوب شرق أسيا أعربت مفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن قلقها الشديد إزاء التقارير التي أفادت في مستهل عام 2009 باعتراض مجموعات كبيرة من لاجئي القوارب وإعادتهم إلى عرض البحر مما أدى إلى خسائر في الأرواح، أما في أسيا الوسطى، فقد كانت الإعادة القسرية للأفغان اللاجئين منذ أمد طويل في أوزباكستان مصدر قلق خاص[2].

ومن أجل تحسين الحماية من الإعادة القسرية، تدخلت المفوضية مرارا لصالح طالبي اللجوء واللاجئين المهددين بخطر ترحيلهم لضمان التمسك بهذا المبدأ، واستمرت المفوضية في العمل على تعزيز رصد الحدود ومراكز الاحتجاز وتحديد الاحتياجات على صعيد الحماية الدولية وضمان دخول الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية إلى الأراضي التي قصدوها، وينظر إلى اللجوء بمنظور أمني في العديد من أنحاء العالم، مما يؤدي إلى سعي الدول إلى تعزيز تدابير المراقبة خارج أراضيها وعلى الحدود، وفي أغلب الأحيان يعترض اللاجئون دون تمحيص ملائم، فضمانات الحماية على الحدود كانت أقل وضوحا على الحدود البحرية ولم يكن لها وجود في الكثير من الأحيان في سياق العدد المتزايد من الضوابط الحدودية في عرض البحر بما في ذلك متطلبات التأشيرة، وممارسات الاعتراض.وتأخذ المفوضية بالحسبان الاعتبارات الأمنية المحتملة، فإنها قد حرصت على العمل مع السلطات من أجل التوصل إلى طرق لضمان احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية والتصدي في الآن ذاته للشواغل المشروعة المتعلقة بالإجرام والإرهاب الدوليين، وهي الشواغل التي تدفع الدول إلى التحفظ بشكل خاص، عندما يتعلق الأمر بالقادمين غير مرخص لهم، وقد تعاونت المفوضية تعاونا وثيقا مع شركائها في منظومة الأمم المتحدة لضمان أن لا تؤدي المساعي

[1] المادة 35 من اتفاقية 1951للاجئين.

[2] الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، الدورة 60، جنيف، 2009، ص06/05.

المبذولة لمكافحة الإرهاب إلى تقويض الالتزامات بحماية اللاجئين والحق في طلب اللجوء، ولئلا يستبعد الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية بغير وجه حق، عززت المفوضية تعاونها مع لجنة الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، كما تم تعزيز التعاون مع الأنتربول لضمان احترام حقوق اللاجئين المعترف بصفتهم بمن فيهم المسافرين بوثائق صفر صادرة بموجب الاتفاقية[1].

وتعبيرا عن الارتباط بين مبدأ عدم الإعادة إلى دولة الاضطهاد وحماية حقوق الإنسان فقد أكد الميثاق الختامي للمؤتمر الدولي لحقوق الإنسان الذي عقد في طهران سنة 1968 على ضرورة احترام هذا المبدأ[2]، وكذلك تناوله إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر1967، هذا الإعلان نص بأنه لا يجوز أن يتعرض أي شخص لإجراءات كالمنع من الدخول عند الحدود أو الإبعاد أو الإعادة جبرا إلى أي دولة قد يتعرض فيها للاضطهاد[3] .

وفيما يتعلق بالوثائق الإقليمية، نجد أهم الوثائق المتعلقة باللاجئين التي أصدرتها المنظمات الدولية الإقليمية قد تناولت هذا المبدأ، فاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا لسنة 1969 تناولت هذا المبدأ وأقرت بأنه لا يجوز أن يتعرض أي شخص لإجراءات كالمنع من الدخول عند الحدود أو الطرد أو الإبعاد [4].

وفي إطار منظمة الدول الأمريكية تناولت الاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان لسنة 1969 هذا المبدأ وأقرت بأنه لا يجوز إبعاد الأجنبي أو طرده إلى دولة سواء كانت دولته الأصلية أو لا، إذا كان حقه في الحياة أو الحرية الشخصية مهدد بالاعتداء بسبب عرقه أو جنسيته أو ديانته أو مركزه الاجتماعي أو أرائه السياسية [5].

---

[1] الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، مرجع سابق، ص07/06.

[2]– برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 218.

[3] المادة 03الفقرة01 من إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر1967.

[4]– المادة 02 الفقرة 03 من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا لسنة 1969 .

[5]– المادة 22 الفقرة 07 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969.

وكذلك تناول إعلان قرطاجنا بشأن اللاجئين الذي اعتمدته الندوة المعنية بالحماية الدولية للاجئين في أمريكا الوسطى، والمكسيك وبنما، قرطاجنا دي أنديا‌س، كولومبيا في22 نوفمبر 1984 مبدأ عدم الرد حيث أعلنت 10 دول من أمريكا اللاتينية التزامها بمبدأ عدم الإعادة بما في ذلك حظر الرفض عند الحدود[1].

**ب: مبدأ تقييد سلطة الدولة في إبعاد الأجانب.**

الإبعاد هو إجراء قانوني تتخذه الدولة بالنسبة لأحد الأجانب الموجودين بصفة قانونية داخل إقليمها وبموجبه تضع حدا لتواجده في ذلك الإقليم وتلزمه بمغادرته، فالأصل أن الدولة بموجب سيادتها على إقليمها، تتمتع بحق إبعاد من تشاء من الأجانب بما فيهم اللاجئ، وذلك دون اشتراط ذكر الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ ذلك القرار، ولكن نظرا لما يترتب على هذا الإجراء من مخاطر، فان الجهود الدولية المبذولة لفائدة حماية اللاجئين ولا سيما في النصف الثاني من القرن العشرين نجحت في التوصل إلى وضع بعض القيود التي تحد من سلطة الدولة في إبعاد اللاجئين[2].

وأهمها ما جاءت به اتفاقية 1951 اذ نصت على أنه يجب على الدول المتعاقدة أن تمتنع عن طرد اللاجئ الموجود بصورة قانونية على إقليمها، وبالمقابل وضعت استثناءات على هذا المبدأ متعلقة بالأمن الوطني والنظام العام واشترطت في أن يكون الإبعاد تنفيذا لقرار صدر طبقا للإجراءات التي حددها القانون، وأن يسمح للاجئ بتقديم ما يثبت براءته والطعن في قرار الإبعاد وتمنح الدولة المتعاقدة لمثل هذا اللاجئ مهلة معقولة لكي يسعى خلالها من أجل القبول في دولة أخرى بصورة قانونية[3].

وبالتوافق مع قانون حقوق الإنسان لا يكون الإبعاد جائرا أبدا إذا كان من شأنه تعريض الفرد إلى مخاطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة غير إنسانية أو المهينة فقد نصت اتفاقية مناهضة التعذيب المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم46/39المؤرخ في10ديسمبر1984على أنه لا يجوز

---

[1] Commissaire des nations unies pour les réfugiés, op.cit, p13.

[2]– برهان أمر الله، مرجع السابق، ص 220.

[3]–المادة 32 من اتفاقية عام 1951 الخاصة باللاجئين .

لأي دولة طرف أن تطرد أي شخص أو تعيده أو أن تسلمه إلى دولة أخرى إذا توفرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب[1].

ومبدأ عدم الإبعاد هو كذلك جزء من القانون الدولي، وبالتالي فإن جميع الدول ملزمة قانونا بحظر إعادة اللاجئين بأي شكل من الإشكال إلى بلدان أو مناطق تكون فيها حياتهم مهددة بسبب عرقهم أو ديانتهم أو جنسهم أو انتمائهم إلى فئة اجتماعية معينة[2].

كما عززت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم( 75/51 )المؤرخ في 12 أوت1979 من الإجماع الدولي القائل بأن الالتزام بعدم الإعادة يسري على جميع الدول دون حصره على الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين، وهذا القرار يدعو جميع الدول إلى اعتماد اللجوء بوصفه أداة لا غنى عنها للحماية الدولية و إلى الالتزام الكامل بهذا المبدأ وهو مبدأ غير قابل للتقييد[3].

ولقد أكدت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن مبدأ عدم الإعادة يكتسب باطراد صفة قاعدة إلزامية في القانون الدولي، وأكدت على أهمية مراعاة عدم الإبعاد، سواء على الحدود أو داخل أراضي الدولة، بالنسبة للأشخاص الذين قد يتعرضون للاضطهاد فيما لو أعيدوا إلى بلد منشئهم بصرف النظر عما إذا كان قد تم الاعتراف بهم رسميا كلاجئين من عدمه[4].

ويقدم قانون حقوق الإنسان وسيلة قانونية لضمان حماية اللاجئين الأفراد من خلال آلية الشكاوي الدولية وهذه الآلية ليست متوفرة بموجب بنود اتفاقية 1951وبروتوكولها لعام 1967 مثلا قامت كل من لجنة حقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب بمنع ترحيل أفراد يواجهون خطرا حقيقيا من التعذيب، على

---

[1] المادة 03 الفقرة01 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة لعام1984.

[2]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 37.

[3]– هيومن رايتش ووتش، معاملة يلفها الصمت، نازحون من العراق ومقيمون في الأردن، الكتاب رقم 18 ، نوفمبر، 2006، ص 40.

[4] قرار اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم 25 لعام 1982.

المستوى الإقليمي يمكن للمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان أن تأمر دولة خاضعة لاختصاصها بعدم ترحيل طالب لجوء إلى بلد أخر حيث يكون معرض للتعذيب[1].

ومنه نستنتج أن هناك ثلاثة ضمانات أساسية فيما يتعلق بمسألة الإبعاد، الضمانة الأولى تتمثل في تقييد سلطة الدولة في إبعاد اللاجئ عن طريق حظر هذا الإبعاد كقاعدة عامة والسماح به على سبيل الاستثناء عندما تقتضيه أسباب متعلقة بالأمن القومي والنظام العام، أما الضمانة الثانية فهي تتعلق بالإجراءات أي ضرورة إتباع إجراءات قانونية معينة تتعلق بقرار الإبعاد والطعن فيه وذلك بهدف التأكد من احترام دولة الملجأ للقيد المتعلق بعدم إبعاد اللاجئ، والضمان الثالث عندما يصبح القرار الصادر بالإبعاد واجب التنفيذ تلتزم الدولة بمنح اللاجئ مهلة كافية حتى يستطيع البحث عن دولة أخرى تقبل إيوائه[2].

**ج: مبدأ عدم التسليم.**

إن العمل بمبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين يوفر حماية جوهرية للاجئين الذين ارتكبوا هذا النوع من الجرائم، ولعب هذا المبدأ دورا بالغ الأهمية خلال القرن 19 إذ كان تطبيقه مرادفا لمنح الملجأ وذلك لأن مسألة حق اللجوء برمتها لم تكن في الغالب تثار إلا بمناسبة طلب تسليم أحد المجرمين السياسيين أو بعضهم، و كان رفض الدولة إجابة مثل هذا الطلب غالبا ما يرجع في اتجاه إرادتها إلى منح الملجأ لمن رفضت تسليمه[3].

---

[1]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 34.

[2]–قيام جمهورية الكونغو بطرد اللاجئين الروانديين المتواجدين في أراضيها سنة 1995 وبعد تأثير دولي وتدخل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لتجنب أزمة جديدة علقت جمهورية الكونغو قراراها بالطرد بعدما طردت 130ألف لاجئ رواندي وتسببت في فرار17ألف لاجئ إلى الجبال تخوفا من الطرد والجدير بالذكر أن الكونغو لم تكن لديها الإمكانيات اللازمة لاستقبال اللاجئين وتوفير الحماية لهم ولم يبال بها المجتمع الدولي مما دفعها لطرد اللاجئين الروانديين من أجل تحقيق أمنها واستقرارها الداخلي، وقيام تنزانيا بإغلاق حدودها سنة 1995 أمام اللاجئين الروانديين، وعبر عن ذلك وزير الداخلية آنذاك ( ماروبو لوكتوا) حيث يرى أن استقبال اللاجئين من قبل دولة كتنزانيا صار عبئا ثقيلا عليها كون منح الحماية والإغاثة للاجئين يهدد الأمن الوطني ويزيد في التوترات بين الدول وأضاف ( إن مشكلة اللاجئين قد شكلت توترات بين البورندي وتنزانيا وأن دار السلام لن تقبل أن تتدهور الأوضاع بسبب اللاجئين كما حدث في الزائير). أنظر: ماركو ساسولي–أنطوان بوفوييه، كيف يوفر القانون الحماية في الحرب، مختارات من القضايا الخاصة بممارسات معاصرة في القانون الدولي الإنساني،(د.د.ن)،2011، ص433/432.

[3]برهان أمر الله، مرجع سابق، ص233.

ومنذ أوائل القرن العشرين أخذ نظام الملجأ يتميز عن مبدأ تسليم المجرمين السياسيين بحيث لم يعد رفض الدولة تسليم أحد المجرمين مرادفا لمنح الملجأ له و مع ذلك لا يزال مبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين يمثل ضمانا هاما جدا بالنسبة للاجئين الذين اتهموا أو حكم عليهم لإحدى الجرائم السياسية[1].

ومنه نستنتج أن مبدأ عدم التسليم في الجرائم السياسية إن كان لم يعد مرادفا للحصول على الملجأ إلا أنه مع ذلك يضمن لمرتكبي هذا النوع من الجرائم جزءا هاما من الحرية التي يتمتع بها الأشخاص الذين حصلوا على الملجأ فعلا ومنه الحماية ضد الوقوع في أيدي دولة الاضطهاد.

وقد يحدث أن تتوسل الحكومة إلى استرداد أحد خصومها السياسيين الموجودين في الخارج وذلك عن طريق المطالبة بتسليمه لاتهامه أو الحكم عليه في إحدى الجرائم العادية في حين تكون حقيقة الأمر أن الدولة طلبت تسليمه لا من أجل محاكمته أو معاقبته بسبب الجريمة الموضحة في طلب تسليمه بل من أجل اضطهاده والانتقام منه بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي، ومنه هناك ثغرة في نظام تسليم المجرمين قد تسمح في بعض الحالات تسليم اللاجئين إلى الدول التي تضطهدهم على أساس أنهم ارتكبوا جريمة عادية حقيقية كانت أو مزعومة، ونتيجة للتطور الذي شهده القرن العشرين في مجال حماية حقوق الإنسان بصفه عامة و في نطاق الاهتمام الدولي المتزايد بحماية اللاجئين بصفة خاصة بدأت مرحلة جديدة من التطور من أجل سد هذه الثغرة[2].

ولقد نصت الاتفاقية الأوربية لتسليم المجرمين، على أنه لا يجوز التسليم إذا قامت لدى الدولة المطلوب منها التسليم أسباب قوية تحمل على الاعتقاد بأن الطلب المقدم بسبب إحدى الجرائم العادية هو في الحقيقة الأمر مقدم من أجل محاكمة المطلوب تسليمه أو معاقبته بسبب عنصره أو ديانته أو جنسيته أو رأيه السياسي[3].

---

[1] ، برهان أمر الله، مرجع سابق، ص 234.

[2]– نفس المرجع، ص 233– 235.

[3]– المادة 02 الفقرة 03 من الاتفاقية الأوربية لتسليم المجرمين المؤرخة في 1957/12/13.

وكذلك قضت اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي لسنة 1954 بعدم التزام الدول المتعاقدة بتسليم المضطهدين لأسباب أو جرائم سياسية[1].

كما نصت بعض الاتفاقيات الثنائية الخاصة بتسليم المجرمين على الالتزام بعدم تسليم الشخص إذا قامت لديها أسباب قوية تدعوها للاعتقاد في أن المطالبة بتسليمه قد تمت من أجل محاكمته أو معاقبته بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو الآراء السياسية[2].

والأمر يختلف في حالة ما إذا كان هذا اللاجئ مطلوبا لدى المحكمة الجنائية الدولية لأنه ارتكب جريمة من جرائم الحرب أو الإبادة الجماعية أو جرائم ضد الإنسانية ففي هذه الحالة يجب تسليمه لأنه في هذه الحالة لا يتمتع بأي حماية لأن اتفاقية 1951 نصت على أنه لا تسري هذه الاتفاقية على أي شخص توجد بحقه أسباب جدية تدعو إلى اعتبار انه اقترف جريمة بحق السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية[3] .

وتطبيقا لذلك في سنة 1990 سعى أحد مجرمي الحرب في حرب البوسنة وهو( duske grjetkoni) الحصول على حق اللجوء السياسي في النمسا بهدف الهروب من الاتهام الذي وجهته إليه المحكمة الجنائية في سالزبورج كان متهما بارتكاب جريمة إبادة جماعية ضد مسلمي البوسنة لكن المحكمة العليا في النمسا رفضت منحه حق اللجوء وطالبت بإجراء محاكمة عاجلة ضده[4].

**ثالثا: المأوى المؤقت وسيلة لحماية اللاجئ.**

إن التعبير عن المأوى المؤقت في الوثائق الدولية جاء بصيغ مختلفة فمنها المهلة المعقولة – الإقامة المؤقتة – الملجأ المؤقت لمدة محددة – فرصة الذهاب إلى دولة أخرى [5].

---

[1]– المادة 03 من اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي المؤرخة سنة 1954.

[2]– مثلا المادة 04 من معاهدة تسليم المجرمين بين فرنسا وإيران المؤرخة في 1964/06/24.

[3]–أنظر المادة 01 / واو/ أ، من اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين .

[4]– عبد الفتاح بيومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، دراسة متخصصة في القانون الجنائي الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 157/ 158.

[5]– يحيوش سعاد ، حق اللجوء السياسي في القانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002،ص 101.

إن أهم الوثائق الدولية المتعلقة باللاجئين تناولت هذه الفكرة بالنص عليها في صيغ ودرجات مختلفة، اتفاقية 1951 تناولت هذه الفكرة في موضعين، الأول بالنسبة للاجئين الموجودين داخل إقليم الدولة بصفة غير قانونية ثم قدموا أنفسهم للسلطات المختصة في أقرب وقت ممكن[1]، الثاني المتعلقة باللاجئين الموجودين في الإقليم بصفة قانونية، ولكن قامت هناك أسباب خاصة بالأمن القومي أو النظام العام تقضي بإبعادهم[2]، وفي كلتا الحالتين تلتزم الدولة بأن تمنح للاجئ قبل طرده مهلة معقولة حتى يتمكن من إيجاد دولة أخرى تقبله .

اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية تناولت هذا المبدأ، ونصت على أنه في حالة عدم حصول اللاجئ على حق الإقامة في أية دولة فإنه يمنح إقامة مؤقتة في دولة الملجأ التي دخلها أولا باعتباره لاجئا حتى تتم تسوية مسألة إعادة توطينه في دولة أخرى[3].

ومنه الحماية المؤقتة تعتبر حلا وسطا بين مبدأ عدم الرد وممارسة الدولة لسيادتها فيما يتعلق بمنح أو منع اللجوء ومنه تبقى الحماية المؤقتة الأثر العملي المترتب على مبدأ عدم الرد قبل البت فهو يشكل الرابط النظري بين السماح للاجئين بالدخول وبين تحقق حل دائم ومنه مبدأ عدم الرد قبل البت لا يمنع الاندماج النهائي في المجتمع المحلي أو الانتقال للاستقرار في دولة ثالثة سواء كان الانتقال لكل أو لجزء من موجة التدفق البشري التي حلت على دولة اللجوء الأول كما لا يمنع من التنسيق مع الآخرين والسعي لتحقيق مبادئ التضامن الدولي وتحمل الأعباء الدولية، ومن خلال هذا المبدأ يمكن ضمان الحد الأدنى من الحقوق ومعايير المعاملة الإنسانية للاجئين[4].

---

[1] المادة 31الفقرة01 من اتفاقية 1951الخاصة باللاجئين.

[2] المادة 32الفقرة01 من نفس الاتفاقية.

[3] المادة 02 الفقرة 05 من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام1969.

[4] بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام1951، الطبعة الأولى، مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع، بيت لحم، 2009، ص118.

ومنه عدم الرد يعتبر العنصر الجوهري، ويركز الضوء على مسؤولية الدول بصفة عامة من إيجاد الحلول لقضايا اللجوء والسماح لأعداد كبيرة من الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية بالدخول[1].

ولقد أوصت اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أنه في حالة التدفقات الواسعة النطاق يجب أن يحصل الأشخاص، ملتمسو اللجوء على الملاذ المؤقت على الأقل وأن الدول التي تواجه بسبب موقعها الجغرافي أو غير ذلك تدفقات واسعة النطاق يجب أن تتلقى حسب الضرورة وبناء على طلب الدولة المعنية مساعدة عاجلة من الدول الأخرى طبقا لمبدأ التقاسم العادل للأعباء بصورة منصفة وتشدد على الطابع الإنساني للملاذ المؤقت والحاجة الأساسية للأشخاص الذين منحوا الحق في الملاذ المؤقت في التمتع بالمستويات الإنسانية الأساسية للمعاملة [2].

والحماية المؤقتة، تشمل كذلك طالبي اللجوء وهم أفراد يلتمسون الحماية الدولية سواء على أساس فردي أو على أساس جماعي، وطالب اللجوء الشخصي الذي يدعي أنه لاجئ لكن البت في دعواه لم يتم بعد وفي هذه الحالة يتم تسجيله من أجل الحماية المؤقتة [3]، وتشمل كذلك الأشخاص المحتاجين إلى حماية دولية ممن لا يستوفون تعريف اللاجئ بموجب اتفاقية عام 1951 وبرتوكولها الإضافي لعام 1967 هؤلاء يجب أن تقدم لهم حماية تكميلية.

ولقد أكدت اللجنة التنفيذية في المفوضية العليا أن تعريف اللاجئ في اتفاقية عام 1951 لا يجوز أن يظل أساسا وحيدا لعمل المفوضية عند وجود اللاجئ أمر واقع بحاجة إلى الحماية، وشجعت على استخدام

---

[1]– تمنح الحماية المؤقتة وضعا قانونيا معترفا به للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية بالإضافة إلى فلسطينيين آخرين في الشتات وبحسب معايير الحماية المؤقتة في أوروبا وفي الولايات المتحدة الأمريكية يجب أن تمنح الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين الحقوق الأساسية التي يجب أن تمنح للأشخاص الآخرين الذين يمنحون نفس هذه الحقوق حين يهربون في حالات الطوارئ بصرف النظر فيما إذا كانوا واقعين في نطاق اتفاقية اللاجئين أم لا وتغطي الحماية المؤقتة بصفة خاصة الاحتياجات الحقيقية للاجئين الفلسطينيين ، هي الحق في العمل والسفر بحرية والإقامة أينما شاءوا داخل بلد الحماية المؤقتة والحق في لم شمل أسرهم والحق في السفر خارج البلد المانح للحماية والعودة إليه بإذن خاص، ولنظام الحماية المؤقتة مخاوف في كل الدول العربية والدول الأخرى والتي تخشى الاعتراف للفلسطينيين بالوضع القانوني لهم كلاجئين أو الاعتراف لهم بأي نوع أخر من الأوضاع الدائمة لصفة اللاجئ وتخفف من احتمالية القيام بطردهم. أنظر: بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 119.

[2]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التوصيات بشأن الحماية الدولية للاجئين، القاهرة، 2004، ص 43/42.

[3]– مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 14.

أشكال إضافية من الحماية من أجل الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية ولا يستوفون تعريف اللاجئ بموجب الاتفاقية، وأكدت كذلك على وجوب التمييز الواضح بين الحماية المؤقتة، من غير منح صفة اللاجئ على نحو رسمي وبوصفها استجابة مؤقتة محددة لحالات التدفق الكبير للاجئين من شأنها توفير حماية عاجلة من الإعادة، وبين الأشكال الأخرى من الحماية الدولية[1].

ومنه الحماية المؤقتة إجراء معترف به دوليا بوصفها إجراء عاجل يأتي استجابة لتدفقات ضخمة من اللاجئين تتجاوز إمكانيات أنظمة اللجوء الفردي ولا يمنح نظام الحماية المؤقتة صفة اللاجئ على نحو قانوني لكنه يوفر آلية لضمان حق الدخول إلى أراضي الدولة المعنية وتلقي الحماية والمساعدة فيها ريثما يجري البت في منح صفة اللاجئ [2].

وفي الأخير نشير إلى أن الاتفاقيات المتعلقة بموضوع اللاجئين ركزت على حقوق اللاجئين أكثر من واجباتهم ويعود هذا إلى أن اللاجئ هو الطرف الأضعف في معادلة اللجوء وفضلا عن الأحوال السيئة التي يعيشها اللاجئون في العالم مما يتحتم التركيز على حقوقهم أكثر من واجباتهم، ومن واجبات اللاجئين التي نصت عليها اتفاقية 1951للاجئين، هي الالتزام بالمحافظة على النظام العام في البلد الذي يوجد فيه[3].

[1] قرار المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، رقم103الخاص بتوفير الحماية الدولية، المؤرخ في أكتوبر2005.

[2]– هيرمن رايتش ووتش، مرجع سابق، ص 40.

[3] المادة 02 من اتفاقية 1951للاجئين.

## المبحث الثاني

## الحماية الدولية للاجئين في القوانين الأخرى

إن أبعاد حماية اللاجئين تتجاوز سياق قانون اللاجئين، وعليه يجب تعزيز الصلة بين قانون اللاجئين وقانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بغرض تحسين استخدامهم في حماية اللاجئين، ولقد أصبح واضحا في الفكر القانوني الدولي المعاصر عدم وجود إطار قانوني دولي منفصل، فمثلا كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين يمتلك كيانا مكلفا بمهمة توفير الحماية والمساعدة للاجئين، وعليه يبدوا واضحا أن القانون الدولي الإنساني ينص في بعض الحالات على الحماية التي تكون إما أقوى من الحماية المنصوص عليها في القانون الدولي للاجئين وإما تستكملها، فمثلا قانون حقوق الإنسان الذي انبثق كجزء جوهري من النظام القانوني الدولي ينبغي أن يأخذ في الاعتبار لأغراض التفسير الاستناد إلى الحماية الممنوحة بموجب القانون الدولي الإنساني للمعتقلين، والتوصل إلى تقدير فيما يتعلق بالاحتجاز في ظل القانون الدولي للاجئين.

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الحماية المتوفرة للاجئين بموجب قانون حقوق الإنسان (مطلب أول)، ولما كان هناك ارتباط وثيق بين ظاهرة اللجوء في كل مقوماتها ومراحلها والحماية الدولية لحقوق الإنسان هذا الترابط يحتم بذل الجهود لحماية اللاجئين من قبل المجتمع الدولي ووضع آليات تعتمد على التحرك الميداني أساسا لتقديم المعونة لهم وفي ذلك محاولة لتكريس مفهوم الارتباط الوثيق بين مفهوم الحماية والمساعدة الغير منفصلين في الواقع(مطلب ثاني).

### المطلب الأول

### الحماية الدولية للاجئين في إطار قانون حقوق الإنسان

إن البحث عن حقوق اللاجئين لا ينبغي أن يقتصر فحسب على اتفاقيات اللجوء ذات الصلة باعتبار أن كثيرا من حقوق اللاجئين قد تجد منشأها ومصدرها في اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية التي ينبغي أن

يستفيد منها اللاجئ كإنسان أولا قبل أن يكون لاجئا، فصفة اللاجئ لا تحجب عن اللاجئ حقوقه كإنسان إنما ينبغي أن تضيف له حقوقا جديدة ناجمة من الظروف التي استجدت وتزداد أهمية هذا الموضوع عندما لا تكون الدول طرفا في أي معاهدة خاصة باللاجئين.

و لما كانت ظاهرة اللجوء تنجم بصفة أساسية بسبب الحروب والنزاعات الداخلية والدولية فان القانون الدولي الإنساني يكون له دور بالنسبة للاجئين عندما يكون وجودهم مرتبط بالنزاع.

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الحماية المقررة في قوانين حقوق الإنسان والتي يستفيد منها اللاجئين(فرع أول)، والحماية المقررة في قواعد القانون الدولي الإنساني إذا كان اللاجئون وجودهم مرتبط بنزاع(فرع ثاني).

**الفرع الأول:حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.**

إن القانون الدولي للاجئين يرتبط إلى حد كبير بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، ومنه الحقوق الواردة في اتفاقية عام 1951 هي في مجملها تطبيقا للحقوق العامة للإنسان الواردة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ومنه هذين القانونين متممان لبعضهما البعض، وقد جرى بشكل متزايد تطبيق مبادئ حقوق الإنسان لتعزيز حماية اللاجئين، ومنه فهم قانون حقوق الإنسان الدولي أمر حيوي لضمان الحماية الدولية للاجئين[1].

بما أن حقوق الإنسان تنطبق على جميع الأشخاص بمن فيهم اللاجئين وبصرف النظر عن وضعهم القانوني فإنه معيار نموذجي مفيد لتقديم نوعية المعاملة التي توفرها البلدان إلى اللاجئين وطالبي اللجوء على أراضيها[2].

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلي الحماية المقررة للاجئين في إطار مواثيق حقوق الإنسان والتي يستفيد منها اللاجئين، ونتناول الحماية المقررة في إطار المواثيق العامة(أولا)، والحماية المقرة للاجئين في إطار المواثيق الخاصة(ثانيا).

---

[1] –commissaire des nation unies pour les réfugiés, op.Cit, p18.

[2] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص35.

**أولا: حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق العامة لحقوق الإنسان.**

ونتطرق في هذا الصدد إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان، العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966.

**أ: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.**

هو أحد أشهر الوثائق الدولية التي تم إقرارها بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، أعربت عنه رغبة الأسرة الدولية في تعزيز الاحترام العالمي لكرامة جميع أعضاء الجنس البشري ولحرياتهم الجوهرية، وبالرغم من أن الإعلان تم إقراره كبيان ذو مراد سياسي أكثر من أن يكون معاهدة ملزمة قانونا، يبقى مع ذلك الإعلان ذو أهمية كبيرة كونه التعبير الوحيد عن الحقوق المخولة لكل فرد، ومنذ إقرار هذا الإعلان تكررت عدة بنود منه في معاهدات ملزمة قانونا، فيما اكتسب بعضها صفة القانون الدولي العرفي[1].

ويعتبر السعي للحصول على اللجوء والتمتع به حقا معترفا به في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وأمرا حيويا للغاية لحماية اللاجئين، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعتبر من بين أهم الآليات الأساسية للحماية الدولية للاجئين، ويكفل تنفيذ الحلول لمشكلات اللاجئين وخاصة المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تعتبر من بين الآليات الأساسية لحماية اللاجئين[2]، ويعد أول وثيقة دولية على مستوى الأمم المتحدة تقر بمبدأ اللجوء العالمي قبل أن تظهر الاتفاقية الأممية لسنة 1951[3].

في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان توجد مواد لها علاقة باللاجئين، من أهمها يعتبر مبدأ عدم التمييز، واحدا من الحقوق الأساسية الجوهرية التي تطبق على جميع الأشخاص بصرف النظر عن وضعهم، ولا نوع إقامتهم في بلد ما[4]، ويحرم التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي

---

[1] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص35.

[2] – المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التوصيات بشأن الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص230.

[3] فايزة مليايني، الحماية الدولية للاجئين الأفارقة داخل إفريقيا، مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة،2009 /2010، ص37.

[4] عبد العزيز العشاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،2009، ص60.

السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو الملكية، أو الميلاد أو غيرها من الأوضاع[1]، واستنادا إلى ذلك فإن تطبيق عدم التمييز يقضي بتجاوز العوامل الخاصة بالعرق والدين والوطن الأصلي والتي تعدها اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين[2]، واتفاقية 1954 الخاصة بالأشخاص عديمي الجنسية عند معالجة قضايا الاعتراف بالوضع القانوني للاجئ وعديم الجنسية[3].

ويقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على عدم جواز تعريض أي إنسان للتعذيب، ولا العقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية، أو الحاطة من الكرامة[4]، ويؤكد على عدم جواز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفا[5].

ويؤكد على حرية الفرد في التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة وأنه يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه[6].وعليه قضية حرية الأفراد في التنقل هي إحدى القضايا المرتبطة بمسألة اللجوء، وهذه القضية يمكن النظر إليها من زوايا مختلفة عديدة منها حق الشخص في مغادرة بلد إقامته أو جنسيته، وحقه في التنقل داخله، وهذا الحق ليس مطلق إذ يمكن أن يخضع لقيود لازمة لحماية الأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة، وبالمقابل تقر اتفاقية1951للاجئين بمبدأ حرية التنقل بالنسبة للاجئين، فتطلب من الدول أن تمنح اللاجئين المقيمين بصورة مشروعة في إقليمها حق اختيار محل إقامتهم، والتنقل الحر في أراضيها.

---

[1] المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم217(د-3)، المؤرخ في 10ديسمبر 1948.

[2] المادة03 من اتفاقية1951الخاصة باللاجئين.

[3] المادة03 من اتفاقية1954الخاصة بالوضع القانوني للأشخاص عديمي الجنسية.

[4] المادة 05 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

[5] المادة 09 من نفس الإعلان.

[6] المادة 13من نفس الإعلان.

وفي مجال الحق في اللجوء هربا من الاضطهاد يؤكد الإعلان العالمي على الحق لكل فرد في الالتجاء إلى بلاد أخرى هربا من الاضطهاد[1]، وفي مجال الحد من انعدام الجنسية يؤكد الإعلان العالمي على حق كل فرد في التمتع بجنسية ما، وعدم جواز حرمان أي شخص من جنسيته تعسفا، وله الحق في تغيرها[2].

وفيما يتعلق بلم شمل الأسرة، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يؤكد على أن الأسرة هي الوحدة الطبيعية الأساسية للمجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة[3].ومنه حماية الأسرة في مواثيق حقوق الإنسان مسألة جوهرية باعتبار أن الأسرة هي اللبنة الطبيعية والأساسية للمجتمع، وبالتالي فان الحفاظ عليها ولم شمل العائلة يعتبر واحد من أهم الطرق التي يمكن من خلالها للأشخاص الذين بحاجة إلى الحماية الدولية تحقيق الاستقرار الذين يحتاجونه للاستمرار في حياتهم.

وفيما يتعلق بالعمل فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص على أنه لكل شخص الحق في العمل وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية كما أن له حق الحماية من البطالة[4]، والحق في العمل هو حق معترف به في العديد من الصكوك العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، وهذا الحق يجري العمل على تحقيقه بالتدريج ورغم أنه حق مطلق، إلا أنه يمكن تعطيله في أوقات الطوارئ العامة.

وفي مجال الحقوق المعيشية ينص الإعلان العالمي على أنه لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ويتضمن ذلك التغذية، والملبس، والمسكن، والعناية الطبية وكذلك الخدمات الطبية، وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته[5]، كما يكفل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لكل شخص الحق في التعليم[6]، والتعليم حق معترف به

---

[1] المادة 14الفقرة01 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

[2]–المادة 15من نفس الإعلان.

[3] المادة 16الفقرة03 من نفس الإعلان.

[4] المادة 23الفقرة01 من نفس الإعلان.

[5] المادة 25الفقرة01 من نفس الإعلان

[6] المادة 26الفقرة01 من نفس الإعلان.

على نطاق واسع في مواثيق حقوق الإنسان وهو مكفول للجميع دون تفرقة علي أي أساس، بما في ذلك التفرقة على أساس الجنس.

بالإضافة إلى هذه الحقوق فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يقر بالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد تم تحويل هاتين المجموعتين من حقوق الإنسان إلى التزامات ملزمة للدول وفقا للعهدين الدوليين.

**ب- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.**

يتناول هذا العهد بالتفصيل الحقوق المدنية والسياسية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأنشأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام1976لاستعراض تطبيق الأحكام الواردة في هذا العهد.هذا العهد تضمن جملة من الحقوق الملزمة للدول ومن بين الحقوق التي لها صلة باللاجئين هي، احترام الدولة الطرف في العهد وكفالتها لهذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها، الداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة أو الدين، أو الرأي السياسي، أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، ويتعهد كل طرف في هذا العهد إذا كانت تدابيره التشريعية، أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد بأن تتخذ طبقا لإجراءاتها الدستورية، ولأحكام هذا العهد ما يكون ضروريا لهذه الأعمال من تدابير تشريعية و غير تشريعيه[1].

فالقاعدة العامة تقضي بكفالة كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب، فالأجانب يستفيدون من شرط عام يتمثل في عدم التمييز على صعيد الحقوق المكفولة في العهد وينطبق هذا الضمان على المواطنين والأجانب بمن فيهم اللاجئين على حد سواء.

يحظر هذا العهد الاسترقاق وتجارة الرقيق بجميع صورها ولا يجيز إخضاع أحد للعبودية أو الإكراه على السخرة أو العمل الإلزامي[2].

[1] المادة02الفقرة02/01 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام1966.

[2] المادة08 من نفس العهد.

ولا يجيز الاعتقال، أو الاحتجاز التعسفي[1]، كما يؤكد الحق في حرية التنقل، واختيار مكان الإقامة، وحرية مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، ولا يجوز حرمان أي أحد تعسفا من حق الدخول إلى بلده[2].

ويؤكد على حق الأجنبي المقيم في إقليم بلد طرف في هذا العهد في عدم الإبعاد إلا تنفيذا لقرار أتخذ وفقا للقانون[3]، وعليه هذا الحق يخضع لعدد من الاستثناءات منها التدابير اللازمة لحماية الأمن الوطني والنظام العام ويمكن تقييدها في أوقات الطوارئ الوطنية العامة، لكن هذا التقييد لا يجوز أن يتجاوز الحدود التي يقتضيها الوضع، كما لا يجوز أن ينطوي على تفرقة في المعاملة مثل استهدافه لقطاعات بعينها من السكان المدنيين دون سواها لأسباب تمييزية، ومن هنا يعد الترحيل الإجباري لجماعات اثنيه معينة عملا غير مشروع[4].

ويحظر الدعوة إلى الكراهية القومية، أو العنصرية، أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف[5].

وفيما يتعلق بوحدة الأسرة فان العهد يؤكد على الحق في حماية الدولة لوحدة الأسرة [6]، وتعتبر حماية الأسرة باعتبارها الوحدة الجماعية الطبيعية الأساسية التي يتكون منها المجتمع، مبدأ معترفا به على نطاق واسع وفقا لقانون حقوق الإنسان، ونظرا لأنه كثيرا ما تؤدي حالات اللجوء إلى تفريق أفراد الأسرة فإن مبدأ حماية وحدة الأسرة يمثل أهمية كبيرة للاجئين.

وكثيرا ما يكون من حق الأشخاص المتعرف بهم كلاجئين لم شمل أسرهم ولكن حين يتقدمون بطلب إلى الدولة لجلب أعضاء أسرهم، فإن السلطات الوطنية كثيرا ما تفرض عليهم وعلى غيرهم من الأجانب شروطا

---

[1] المادة09 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام1966.

[2] المادة12من نفس العهد.

[3] المادة13 من نفس العهد.

[4] ليدنسي شار لوت، مرجع سابق، ص78.

[5] – المادة20من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام1966.

[6] المادة23من نفس العهد.

مثل أن يكون قد قضى حدا أدنى من الوقت في البلاد، أو أن يكون لديه محل إقامة به مساحة كافية، وأن يثبت أنه يعمل وأن لديه الإمكانيات المالية لإعانة أفراد أسرته[1].

وفيما يتعلق بأي من أعضاء أسرته يكون من حقه الاستفادة من مبدأ وحدة الأسرة فإن الحد الأدنى وفقا لمعايير حقوق الإنسان يقضي بتضمين الزوج والزوجة والأطفال القصر أما في الممارسة العملية فيمكن دراسة انضمام غير هؤلاء ممن يعيلهم اللاجئ مثل والديه المسنين حين يتشاركون نفس المسكن[2].

سواسية جميع الناس أمام القانون بلا تمييز، وأن يحظر القانون أي تمييز وأن يتكفل بجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب كالعرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي إلى غير ذلك من الأسباب[3].

يحظر في الدول التي فيها أقليات أثنية أو دينية أو لغوية أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة، أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء والآخرين في جماعتهم [4].

**ج- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966.**

يتضمن هذا العهد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المناظرة الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويتناولها بكثير من التفصيل، وأنشأت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام1985لتطبيق أحكام هذا العهد[5].

ولقد نص هذا العهد على حماية جملة من الحقوق العامة منها ما يتعلق بالشعوب ومنها ما يتعلق بالأفراد وفيما يخص الحقوق التي يستفيد منها اللاجئون نذكر ما يلي:

---

[1] بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص144.

[2]- نفس المرجع، نفس الصفحة.

[3] المادة 26من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيةلعام1966.

[4] المادة27من نفس العهد.

[5] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم30، التنقيح01، الأمم المتحدة، نيويورك، 2013، ص09.

1- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها بهذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب[1].

2-تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل والذي يشمل ما لكل شخص الحق في أن تتاح له إمكانية لكسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحريه وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق[2]، وهذا يعني أن كل إنسان له حق العمل أينما شاء بغض النظر عن مواطنته أو عدمها.

3-لا يقبل فرض أي قيد أو تضييق على أي حق من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها[3]، وهذا يعني حرية التنقل والمسكن والعمل والعيش بكرامة وغير ذلك من أساسيات الحياة.

ومن كل ما سبق عرضه بخصوص حقوق اللاجئين في المواثيق العامة لحقوق الإنسان نستنتج، أن قانون اللاجئين يكتسي أهمية كبيرة لكنه يبقى ناقصا باعتبار أنه يحمي الشخص فقط في دولة الاستقبال، دون التطرق إلى مسألة حقوقه بالنسبة للدولة التي يحمل جنسيتها وعليه لتدارك هذا النقص، وللتطرق إلى مسألة اللاجئين بصورة متكاملة ومتوازنة ولتدعيم نظام اللاجئين أكثر يجب ربطه بقوانين إنسانية دولية أخرى، ومنها قانون حقوق الإنسان ومنه تلزم الدولة بحماية حقوق الإنسان وفي حالة غياب هذه الحماية فإن قانون اللاجئين يوفر حماية بديلة[4].

**ثانيا: حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق الخاصة لحقوق الإنسان.**

نتناول أمثلة عن الحقوق الواردة في بعض الاتفاقيات الخاصة والتي يستفيد منها اللاجئون، كاتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

---

[1] المادة02الفقرة02 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

[2] المادة06 الفقرة01 من نفس العهد.

[3] المادة05 الفقرة02 من نفس العهد.

[4]- يحيوش سعاد، مرجع سابق، ص 34/33.

**أ-اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989.**

تضمنت هذه الاتفاقية إشارات صريحة إلى ضرورة حماية كرامة الطفل وضمان حقوقه المادية والمعنوية اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا، مع التأكيد على الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الأطفال كالحق في الحياة والحفاظ على الهوية والتعبير وحرية الفكر والمعتقد والدين والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي والثقافي والحماية من العنف والإهمال[1].

وإن كانت اتفاقية حقوق الطفل ليست معاهدة خاصة باللاجئين إلا أن الأطفال اللاجئين مشمولون بأحكامها، لأن جميع الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية تمنح لجميع الأشخاص الذين لا تتجاوز أعمارهم ثمانية عشر سنة ودون أي نوع من أنواع التمييز[2].

اكتسبت أهمية خاصة بالنسبة للاجئين بسبب مصادقة الشبه عالمية عليها، كما تطبق مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اتفاقيات حقوق الطفل على أعمالها عن طريق استخدامها كمبادئ توجيهية[3].

وعليه هذه الاتفاقية تشكل إطارا مرجعيا لعمل المفوضية، كون من مبادئ حقوق الطفل إيلاء مصالح الأطفال الفضلى الاعتبار الأول والمفوضية في عملها مع اللاجئين تعطي اعتبارات خاصة للأطفال اللاجئين لأنهم يواجهون أشكالا معينة من العنف الجنسي القائم على نوع الجنس كالاتجار ودعارة الأطفال والعنف الجنسي داخل الأسرة والاستغلال والاعتداء[4].

وهناك مجموعة معينة من الأطفال اللاجئين المعرضين بصفة خاصة لأخطار العنف الجنسي القائم على نوع الجنس وهم الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلون عنهم والمحتجزون، الجنود، اليافعون، المعاقون ذهنيا وبدنيا[5].

---

[1] نعمان عطاء الله الهيتي، مرجع سابق، ص161-163.

[2] المادة02 من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989.

[3] -محمد الطراونة، آليات الحماية الدولية للاجئين ومصداقيتها، المجلة الدولية للصليب الأحمر،العدد 49 ،(د.ب.ن)،2010، ص48 .

[4] - المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، العنف الجنسي القائم على نوع الجنس ضد اللاجئين العائدين النازحين داخليا، مبادئ توجيهية للوقاية والمواجهة ، اشبيلية لخدمات الترجمة، القاهرة، 2003، ص 40.

[5] -يتعلق البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال واستخدام الأطفال في الأعمال الإباحية، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم263المؤرخ في25ماي 2000 والذي دخل حيز النفاذ 2002/01/18 ، بقضايا الاتجار بالأطفال وبيعهم وخطفهم.

واللجنة التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في استنتاجاتها بشأن الأطفال المراهقون اللاجئون، تقر بأن الأطفال المراهقون اللاجئون يشكلون غالبية اللاجئين وهم موضع اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وأنهم من بين أول من يتلقون الحماية والمساعدة في أي موقف يتعلق باللاجئين، وتشعر ببالغ القلق إزاء استمرار تعرض الأطفال والمراهقون اللاجئون للانفصال الأسري والعنف البدني وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بهم، وتقر بالعلاقة بين التعليم والحلول الدائمة، وتشجع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تعزيز أنشطتها في مساعدة حكومات البلدان المضيفة في ضمان إتاحة فرص التعليم للأطفال اللاجئين من خلال إشراك منظمات وجهات مانحة حكومية وغير حكومية جديدة، وحيثما كان ذلك ضروريا، من خلال إدراج ترتيبات مناسبة ضمن برامجها للمساعدة[1].

و تحظى تلبية احتياجات الأطفال اللاجئون من الحماية أولوية رئيسية لدى المفوضية، ونتيجة لأنشطة متابعة تنفيذ الدراسة التي أجرتها الأمم المتحدة بشأن تأثير النزاعات المسلحة على الأطفال(دراسة ماشل)، بذلت جهود خاصة للتركيز على محنة الأطفال الذين افترقوا عن ذويهم، وتحققت نتائج ملحوظة في منطقة البحيرات الكبرى بين عامي(1994–1999)، حيث نجح التعاون الوثيق بين الوكالات التي شاركت فيه المفوضية واللجنة الدولية للصليب الأحمر نجاحا في جمع شمل حوالي63ألف طفل رواندي كانوا قد افترقوا عن ذويهم[2].

وعند العمل مع الأطفال اللاجئين ينبغي الإلمام باتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 التي تضع معايير شاملة لحماية جميع حقوق الأطفال، وينبغي أن يكون هناك دعامة للعمل مع الأطفال اللاجئين وهي الحق في الحياة والبقاء والنمو وتحقيق المصالح الفضلى للطفل وعدم التمييز والمشاركة[3].

وتزداد معاناة الأطفال أكثر في الحروب والنزاعات المسلحة لذلك ألزمت اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 الدول الأطراف بأن تحترم القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة وأن تتخذ جميع

[1]– المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التوصيات بشأن الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص224/ 225.

[2] الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، مرجع سابق، ص07.

[3]– راجع المواد(02–03–06–12 ) من اتفاقية حقوق الطفل لعام1989.

التدابير اللازمة لحماية الأطفال زمن النزاعات المسلحة وأن تمنع اشتراك الأطفال في الحرب وأن تمنع تجنيدهم[1].

وبالإضافة إلى ما تضمنته اتفاقية حقوق الطفل من قواعد لحماية الأطفال زمن النزاعات المسلحة ومن أجل تعزيز هذه الحماية تم إقرار بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة لسنة2000 وذلك بهدف منع تجنيد الأطفال دون سن 18 سنة[2].

ويمكن الاستشهاد بالحرب الأهلية اليمنية الثانية التي اندلعت في05/04/ 1994 ودامت 66 يوما بلغ خلالها عدد الأطفال القتلى أكثر من 22 % والجرحى أكثر من 27 % والنازحين أكثر من 20% والمجندين أكثر من 20% خارقة بذلك قواعد القانون الدولي الإنساني وقواعد حقوق الإنسان خاصة المادة 38 من اتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها اليمن وكذلك ما حدث لأطفال رواندا خلال المجازر التي ارتكبت في أفريل 1994 إذ ارتكبت في حقهم جرائم الإبادة وجرائم ضد الإنسانية الأمر الذي دفع مجلس الأمن إلى التدخل عسكريا لوقف هذه الانتهاكات[3].

وما يحدث في الأراضي الفلسطينية حيث ما تزال إسرائيل لا تفي بالتزاماتها بموجب اتفاقية حقوق الطفل المتعلقة بالصحة وبالمستويات المعيشية وفقا لأحكام الاتفاقية فأنه لكل طفل الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه[4]، بالإضافة إلى ذلك تلزم الاتفاقية إسرائيل أن تقدم عند الضرورة المساعدة المادية أو برامج الدعم لا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان[5]، ويعتبر الأطفال فئة مستضعفة على نحو

---

[1] راجع:المادة38من اتفاقية حقوق الطفل لعام1989 .

[2]– لعور حسان حمزة، نشر القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 32/ 33.

[3]– أحسن كمال، آليات تنفيذ القانون الدولي الإنساني في ضوء التغيرات الدولية للقانون الدولي المعاصر، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 80/79.

[4] المادة 24 الفقرة01 من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989.

[5] المادة 27 الفقرة 03 من نفس الاتفاقية.

خاص ضمن فئة الأشخاص المهجرين وبذلك فإن دولة الاحتلال تتحمل مسؤولية خاصة في توفير الحماية لهم[1].

**ب: اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1979.**

توضح هذه الاتفاقية المؤلفة من 30 مادة في قالب قانوني ملزم تدابير ومبادئ مقبولة دوليا لتحقيق المساواة في حقوق المرأة في كل مكان، جاء اعتمادها تتويجا لمشاورات استمرت مدة خمس سنوات وتكشف هذه الاتفاقية الشاملة بدعوتها إلى كفالة الحقوق المتساوية للمرأة بغض النظر عن حالتها الزوجية في جميع الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية وتولي الاتفاقية اهتماما خاصا لمشاكل المرأة الريفية[2].

إن حماية اللاجئات لا يتطلب الالتزام بمعاهدة 1951 وبرتوكولها بل أيضا الالتزام بالصكوك الدولية الأخرى[3]، مثل الإعلان بشأن حماية الأطفال والنساء في حالات الطوارئ والنزاعات المسلحة لعام 1974، واتفاقية الرضا بالزواج والحد الأدنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج لعام1965، والاتفاقية الخاصة بجنسية المرأة المتزوجة لعام1957، واتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة لعام1967، وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد النساء لعام1993.

لقد تطرقت اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة لكافة الأحكام الخاصة بحماية المرأة التي يمكن الإحالة إليها في حالة وجود المرأة في أماكن اللجوء، والاتفاقية تشكل إطارا مرجعيا لعمل المفوضية أثناء تعاملها مع النساء اللاجئات والمفوضية في تعاملها مع اللاجئين تعطي اعتبارات خاصة للنساء لأنهن يواجهن أشكالا معينة من العنف الجنسي القائم على نوع الجنس.

---

[1]– المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، على الموقع: www.pchrgaza.org. تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/08/13.وأنظر أيضا: علي أبو هاني–عبد العزيز العشاوي، القانون الدولي الإنساني، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،الجزائر،2010، ص506/505.

[2] مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص11.

[3]– محمد الطراونة، مرجع سابق، ص 49.

واللجنة التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في استنتاجاتها بشأن الحماية الدولية للاجئين تلاحظ أن النساء والفتيات اللاجئات كثيرا منهن معرضات لمشكلات خاصة في مجال الحماية وهذه المشكلات هي نتيجة لوضعهن الهش الذي كثيرا ما يعرضهن للعنف البدني والإيذاء الجنسي والتمييز وتشدد على ضرورة أن تلقى هذه المشكلات اهتمام الحكومات بصفة عاجلة وتدعو الدول إلى مواصلة دعم برامج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي توضع لتأمين الحماية للاجئات ولا سيما تلك البرامج التي تستهدف مساعدتهن على تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال التعليم والمشروعات المدرة للدخل[1]. وهناك مواثيق دولية كثيرة تعالج العنف الجنسي القائم على نوع الجنس ضد النساء والفتيات، كإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد المرأة لسنة 1993، إعلان برنامج عمل بكين 1995، يعتبران جميع أشكال التمييز مجحفا ضد النساء والفتيات ويعيدان التأكيد على مسؤولية الدول عن العمل عن القضاء عليهما.

وكذلك النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عرف الاغتصاب والاسترقاق الجنسي أو البغاء بالإكراه أو الحمل القسري أو التعقيم بالإكراه أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي له نفس القدر من الخطورة بأنه جريمة ضد الإنسانية[2]، سواء ارتكبت هذه الأفعال في نزاعات مسلحة دولية أو غير دولية.

لقد كان الحكم الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في قضية(أكايسو)هي المرة الأولى التي تحاكم فيها محكمة دولية وتدين شخصا متهما بجرائم دولية للعنف الجنسي، وكذلك الحكم الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة في قضية(فوكا)المتعلقة باحتجاز نساء في معسكرات للاغتصاب عامي(1992–1993) وكانت تلك هي المحاكمة الأولى التي تركز على وجه الحصر على جرائم عنف جنسي مطرد يرتكب ضد النساء أثناء النزاع المسلح وفي هذه القضية ارتأت المحكمة أن القوات المسلحة قد

[1]– المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التوصيات بشأن الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص86 /87.

[2] المادة 07الفقرة01(ز) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المعتمد من قبل مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، بتاريخ17جويلية1998، تاريخ بدء النفاذ01جوان2001.

استخدمت الاغتصاب كأداة لبث الرعب وأدانت المتهمين بالاغتصاب والتعذيب كجريمتي حرب وبالاستعباد كجريمة ضد الإنسانية[1].

وكذلك مجلس الأمن أكد على مسؤولية الدولة عن انتهاك الحصانة من الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب بما في ذلك العنف الجنسي وأشكال العنف الأخرى ضد النساء والفتيات[2].

وينتشر أثناء النزاعات المسلحة انتهاك حقوق الإنسان خاصة اغتصاب النساء الذي يمتد حتى إلى معسكرات اللاجئين وهو ما يتنافى مع قواعد القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان[3]،إذ تؤكد اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 على حماية النساء بصفة خاصة ضد أي اعتداء على شرفهن ولاسيما ضد الاغتصاب والإكراه على الدعارة أو أي هتك لحرمتهن[4].ويلجأ إلى استهداف النساء بصورة محددة كأسلوب من أساليب الحرب ولتأكيد الغلبة على العدو، كما جرى استخدامه أيضا كوسيلة للتطهير العرقي لمنطقة ما، ولنشر الرعب في منطقة معينة وإجبار الناس على الرحيل منها، وللقضاء على هوية جماعية اثنيه، ويمكن الاستشهاد بما عاشته النساء البوسنيات من جراء معاملة أفراد القوات الصربية لهن الذين لجأوا إلى اغتصاب النساء كوسيلة للتطهير العرقي إذ يتم اغتصابهن ثم يحتجزن لعدة أشهر لمنعهن من الإجهاض لإنجاب مقاتلين صربا منعا من الانتقام[5].

ولقد وصفت لجنة حقوق الإنسان ذلك بأنه جريمة ضد الإنسانية[6]، عن الحالة في يوغسلافيا باغتصاب النساء واعتبرت هذه الممارسة سلاحا معتمدا للحرب يستخدم في تحقيق سياسة التطهير العرقي وأسلوبا من

---

[1] ليدنسي شار لوت، مرجع سابق، ص66.

[2] قرار مجلس الأمن رقم1325لسنة2000.

[3] – في السنوات الأخيرة تم توثيق وقوع عمليات اغتصاب جماعي في الحروب في أوغندا والبوسنة والبيرو والصومال وكمبوديا وليبيريا، ويقدر فريق تقصي الحقائق التابع للجماعة الأوربية أنه تم اغتصاب أكثر من 20ألف امرأة مسلمة أثناء الحرب في البوسنة وفي مسح أجرى في سيراليون تبين أن أكثر من 94% من الأسر النازحة تقع ضحية حوادث اعتداء جنسي شمل الاغتصاب والتعذيب والاسترقاق الجنسي واغتصب أكثر من 250ألف امرأة على الأقل أثناء عمليات الإبادة العرقية في رواندا أثناء عام 1994.أنظر: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، العنف الجنسي القائم على نوع الجنس ضد اللاجئين والعائدين والنازحين داخليا، مرجع سابق، ص14.وأنظر أيضا: علي أبو هاني–عبد العزيز العشاوي، مرجع سابق، ص413/412.

[4] المادة 27 الفقرة02 من اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين وقت الحرب، المؤرخة في12أوت 1949.

[5] ليدنسي شار لوت، المرجع السابق،ص59/58.

[6] قرار لجنة حقوق الإنسان رقم 1993/08 الصادر في 1993/02/23.

أساليب الحرب ووضعت الجمعية العامة ذلك في توصيتها رقم 141/48 في 1993/12/18 بأنه ممارسة سياسة التطهير العرقي وأنه شكل من أشكال إبادة الأجناس[1].

ومن كل ما سبق عرضه بخصوص المواثيق العامة والخاصة ولحقوق الإنسان، نستنتج أن قانون حقوق الإنسان ينطبق على جميع الأشخاص بمن فيهم اللاجئين بصرف النظر عن وضعهم القانوني لأنه معيار نموذجي مفيد لتقديم نوعية المعاملة التي توفرها البلدان إلى اللاجئين وطالبي اللجوء على أراضيها وله أهمية خاصة عندما لا تكون الدول أطراف في أية واحدة من المعاهدات المتعلقة باللاجئين، فمثلا في سعيه إلى ضمان المعاملة الإنسانية الموجودة في الأشخاص الذين يفتقرون أكثر من غيرهم إلى الحصانة يرتبط قانون اللاجئين الدولي إلى حد كبير بالقانون الدولي لحقوق الإنسان الذي يركز على حفظ كرامة وحسن حال كل فرد[2].

ولقد جرى بشكل متزايد تطبيق مبادئ حقوق الإنسان وتعزيز حماية اللاجئين لأن نظام الحماية الدولية للاجئين يرتكز بالكامل على مفاهيم حقوق الإنسان فمثلا فكرة الاضطهاد التي هي في قلب تعريف اللاجئ يجري تفسيرها بانتظام وفقا لمعايير حقوق الإنسان وكذلك حظر إعادة شخص إلى أرض يكون معرض فيها للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة غير إنسانية أو المهينة بموجب قانون حقوق الإنسان يدعم مبدأ عدم الإبعاد المنصوص عليه في قانون اللجوء، ويقدم قانون حقوق الإنسان وسيلة قانونية لضمان حماية اللاجئين من خلال آلية الشكاوى وهذه ليست متوفرة بموجب القانون الدولي للاجئين، فمثلا قامت لجنة حقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب بمنع ترحيل أفراد يواجهون خطرا حقيقيا من التعذيب ومنه فهم قانون حقوق الإنسان الدولي أمر حيوي لضمان الحماية الدولية للاجئين[3].

---

[1]– أحسن كمال، مرجع سابق، ص 79/ 80.

[2] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق،ص 41.

[3] نفس المرجع ، ص42/41.

**الفرع الثاني: الحماية الدولية اللاجئين في إطار القانون الدولي الإنساني.**

إن القانون الدولي الإنساني يوفر سبل الحماية الخاصة باللاجئين كونهم يتمتعون بالحماية، إذا كانوا تحت سلطة أحد أطراف النزاع، وغالبا ما لا يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب أحكام القانون الدولي الإنساني، إذا كان البلد المضيف ليس طرفا في نزاع مسلح وليس عرضة لأي نزاع داخلي هنا يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب القانون الدولي للاجئين[1].

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى الحماية المقررة للاجئين في النزاعات المسلحة الدولية (أولا) والي الحماية المقررة في النزاعات المسلحة غير الدولية (ثانيا).

**أولا: حماية اللاجئين في النزاعات المسلحة الدولية.**

إن النزاع المسلح الدولي هو حالة الحرب المعلنة، أو أي نزاع مسلح آخر ينشأ بين دولتين أو أكثر كالاحتلال الحربي، وحروب التحرير الوطنية ويفرض على الأطراف المتحاربة تطبيق أحكام القانون الدولي الإنساني سواء اعترفت بقيام النزاع أو لم تعترف به ولا يتوقف تطبيقه على وجود إعلان مسبق بحالة الحرب.

**أ: حماية اللاجئين وفق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين لعام 1949.**

لقد جسدت هذه الاتفاقية تطورا هاما في مجال القانون الدولي الإنساني فقد تم تضمين هذه الاتفاقية وللمرة الأولى قواعد تقضي بحماية المدنيين إبان الحرب (النزاعات المسلحة والاحتلال الحربي)[2]، وأهم هذه القواعد التي جاءت بها اتفاقية جنيف الرابعة هي:

**1-معاملة اللاجئين معاملة تفضيلية.**

تقضي اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين على ذكر حالة اللاجئين، وتطلب من البلد المضيف معاملة اللاجئين معاملة تفضيلية والامتناع عن معاملتهم كأجانب أعداء على

[1]- محمد الطراونة، مرجع سابق، ص 48 .

[2]- جان فليب لافواييه، اللاجئون والأشخاص المهجرون، والقانون الدولي الإنساني ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305،(د.ب.ن)، لسنة 1995، ص15.

أساس جنسهم لا غير نظرا لأنهم لا يتمتعون بحماية أي حكومة[1]. ومنه المعيار الذي اعتمدته الاتفاقية لتحديد فئة اللاجئين هو عدم تمتع الشخص بحماية أي حكومة، ومنه اللاجئ يحظى بالحماية الجماعية التي نصت عليها هذه الاتفاقية التي تخص كافة المدنيين نظرا لتمتعه بالصفة المدنية[2].

**2- حق مغادرة البلد.**

يجوز لأي شخص محمي مغادرة البلد في بداية النزاع أو خلاله، إلا إذا كان رحيله يضر بالمصالح الوطنية للدولة، والأشخاص الذين ترفض طلباتهم لمغادرة البلد لهم الحق في طلب إعادة النظر في هذا الرفض في أقرب وقت ممكن بواسطة محكمة أو لجنة إدارية مختصة[3]. وتنفذ عمليات المغادرة في ظروف ملائمة من حيث الأمن والشروط الصحية والسلامة والتغذية ويتم تحمل جميع التكاليف المتكبدة من بدء الخروج من أراضي الدولة الحاجزة، من قبل بلد الوصول أو الدولة التي يكون المستفيدون من رعاياها في حالة الإيواء في بلد محايد[4].

**3- المعاملة الإنسانية أثناء الحجز.**

يجب معاملة الأشخاص المحميين الذين يكونون في الحبس الاحتياطي، أويقضون عقوبة سالبة للحرية، معاملة إنسانية أثناء مدة احتجازهم، ولهم أن يطلبوا بمجرد الإفراج عنهم مغادرة البلد[5]، وتعتبر هذه القاعدة غاية في الأهمية بالنسبة لحماية المدنيين الذين من بينهم اللاجئين.

---

[1] المادة 44 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب المؤرخة في 12 أوت 1949.

[2]- العايش قابة منى، حماية اللاجئ في القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2010 ، ص 17.

[3]- المادة 35 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب المؤرخة في 12 أوت 1949.

[4]- المادة36 من نفس الاتفاقية.

[5]- المادة 37 من نفس الاتفاقية.

**4- حق العودة .**

تكفل أحكام القانون الدولي الإنساني للأشخاص اللاجئين الحق في العودة الطوعية بأمان إلى ديارهم وأماكن سكنهم المعتادة فور انتهاء الأسباب التي أدت إلى لجوئهم[1]، وتقضي اتفاقية جنيف الرابعة على إعادة السكان المنقولين على هذا النحو إلى مواطنهم بمجرد توقف الأعمال العدائية في هذا القطاع[2].

**5- حظر نقل اللاجئين وإبعادهم.**

تنص اتفاقية جنيف الرابعة على مبدأ عدم جواز الطرد والذي يعتبر حجر الأساس في حماية اللاجئين وتقضي بأنه لا يجوز نقل أي شخص محمي في أي حال إلى بلد يخشى فيه الاضطهاد بسبب آرائه السياسية وعقائده الدينية[3].

وفي حال احتلال أراضي دولة ما فإن اللاجئ الذي يقع تحت سلطة الدولة التي هو أحد مواطنيها يتمتع أيضا بحماية خاصة إذ أن الاتفاقية الرابعة تحظر على دولة الاحتلال القبض على اللاجئ، بل تحظر عليها محاكمته أو إدانته أو إبعاده من الأراضي المحتلة[4].

وتقضي اتفاقية جنيف الرابعة على أنه لا يجوز القبض على رعايا دولة الاحتلال الذين لجأوا قبل بدء النزاع للأراضي المحتلة إلا بسبب مخالفات ارتكبوها بعد بدء الأعمال العدائية، وأما تلك التي ارتكبوها قبل بدء الأعمال العدائية فيشترط فيها أن تكون مخالفات للقانون العام، تبرر تسليم المتهمين إلى حكومتهم في وقت السلم[5].

---

[1] أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، (في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 54.

[2] المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب المؤرخة في 12 أوت 1949.

[3]- المادة 45 الفقرة 04 من نفس الاتفاقية.

[4]- المادة 70 الفقرة 01 من نفس الاتفاقية.

[5] المادة70الفقرة02 من نفس الاتفاقية.

**6- حظر الإخلاء القسري.**

تحظر أحكام القانون الدولي الإنساني على الأطراف المتنازعة القيام بالإخلاء والنقل القسري للسكان المدنيين أثناء النزاعات المسلحة الدولية ويأتي ذلك تكريسا لقواعد الحماية المقررة للسكان المدنيين بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي التي تحظر نقل وإخلاء السكان المدنيين من أماكن سكنهم. فنصت القاعدة رقم 129 على أنه لا يقوم الأطراف في نزاع مسلح دولي بترحيل أو نقل السكان المدنيين قسرا بصورة كلية أو جزئية من أرض محتلة إلا إذا اقتضى ذلك أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية قهرية[1].

ويؤكد ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لمحاكمة مجرمي الحرب في نورمبرغ على حظر ترحيل سكان الأراضي المحتلة إلى أماكن أخرى، ويعتبر النقل القسري للسكان من الأعمال التي تشكل جريمة حرب، حيث جاء في ميثاق المحكمة على أنه يشمل التعريف الخاص بجرائم الحرب على القتل والمعاملة السيئة، الإبعاد ضد سكان منطقة محتلة[2].كما يشمل تعريف الجرائم ضد الإنسانية الوارد في ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لنورمبرغ على القتل، والإبادة، والاستعباد، والإبعاد، وأعمال غير إنسانية أخرى تقترف ضد السكان المدنيين قبل وأثناء الحرب[3].

ويعتبر ميثاق محكمة الجزاء الدولية (روما) إبعاد أو نقل كل السكان الأرض المحتلة أو أجزاء منهم داخل هذه الأرض أو خارجها بمثابة جريمة حرب لا سيما عندما ترتكب في إطار خطة أو سياسة عامة[4].

وتحضر اتفاقية جنيف لعام1949 النقل الجبري الجماعي والفردي للأشخاص المحميين ونفيهم إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي أي دولة أخرى محتلة أو غير محتلة إلا إذا اقتضى ذلك أمن المدنيين أو لأسباب عسكرية قهرية، وهذا الاستثناء لا يؤخذ على إطلاقه بل يقيد طرف النزاع الذي يعمل على إخلاء

---

[1] جون ماري هنكرتس، دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد807، مارس2005، ص48.

[2] المادة 06 الفقرة (ب) من نظام محكمة نوربمرغ المعتمد بموجب اللائحة الملحقة باتفاقية لندن المؤرخة في 08 أوت 1945.

[3]- المادة06 الفقرة(ج) من نفس النظام.

[4]- محمد فهاد الشلالدة، القانون الدولي الإنساني، منشأة المعارف ،الإسكندرية،2005 ، ص377.

السكان المدنيين قسرا من أماكن سكناهم باتخاذ الإجراءات الكفيلة للوصول الآمن وتوفير المأوى المناسب وكذلك استمرار تلقيهم للخدمات الأساسية وعدم تفريق أفراد العائلة الواحدة[1].

**ب: حماية اللاجئين وفق أحكام البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.**

فيما يخص الحماية التي كرسها للاجئين، نجده قد تناولها في قسمه الثالث من الباب الرابع والمتعلق، بحماية المدنيين ومعاملة الأشخاص الخاضعين لسلطات طرف النزاع التي تحدد مجال التطبيق، فتقرر أن أحكام هذا القسم تعد مكملة ليس فقط لما أوردته الاتفاقية الرابعة من قواعد تتعلق بالحماية الإنسانية للأشخاص المدنيين الخاضعين لسلطة أحد طرفي النزاع بل وأيضا لقواعد القانون الدولي الأخرى الواجبة التطبيق والمتعلقة بحماية الحقوق الأساسية المتعلقة بالإنسان أثناء النزاعات المسلحة الدولية[2]، و تتمثل هذه القواعد الأخرى في أحكام حقوق الإنسان الواردة في معاهدات شتى[3].

ومن أهم القواعد التي جاء بها هذا البروتوكول والخاصة بحماية اللاجئين أو المكرسة للمدنيين والتي يستفيد منها اللاجئون باعتبارهم مدنيين هي:

**1- حماية اللاجئ من قبل دولة طرف النزاع .**

ينص البروتوكول الإضافي الأول الذي يتناول اللاجئون، والأشخاص عديمي الجنسية على كفالة الحماية وفقا لمدلولي البابين الأول والثالث من الاتفاقية الرابعة وذلك في جميع الظروف ودونما أي تمييز مجحف للأشخاص الذين كانوا يعدون قبل بدء العمليات الحربية عديمي الجنسية أو لاجئين بمقتضى القواعد ذات الصلة في القانون الدولي أو الوطني[4].

ويكفل هذا الحكم في حالة احتلال الإقليم الذي يعيش فيه أولئك الأشخاص من قبل طرف في النزاع سبق لهم أن فروا من أراضيه، أو قام هو بتجريدهم من جنسيته قبل نشوب الأعمال الحربية، أن يوفر لهم

---

[1] المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949.

[2] المادة72من البروتوكول الإضافي الأول لعام1977.

[3] فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند ، ضوابط تحكم خوض الحرب، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني، ترجمة:أحمد عبد العليم، دار الكتب والوثائق القومية، جنيف،2004، ص 166.

[4] المادة73من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

ذلك الطرف ما يحق لهم أن يتمتعوا به من ضمانات وحماية بوصفهم أشخاصا محميين وذلك بصرف النظر عن كون أولئك الأشخاص قد عمدوا من قبل إلى الفرار من أراضي ذلك الطرف[1].

بالإضافة إلى هذه الأحكام التي تتناول اللاجئين بصفة مباشرة هناك مواد أخرى في البروتوكول خاصة بالمدنيين والتي يستفيد منها اللاجئون باعتبارهم مدنيين أيضا.

**2- حظر توجيه الأعمال الانتقامية والعقوبات الجماعية ضد السكان المدنيين وممتلكاتهم .**

تحظر قواعد القانون الدولي الإنساني عمليات الانتقام ضد الأشخاص المحميين أو ممتلكاتهم تكريسا لمبدأ التفرقة بين الأشخاص المقاتلين وغير المقاتلين فلا يجوز بأي حال من الأحوال توجيه الأعمال الانتقامية بحق الأفراد المدنيين عقابا لهم عن أفعال لم يرتكبوها منعا لإيذاء المدنيين والإضرار بممتلكاتهم[2]، ووفقا للبروتوكول الإضافي الأول تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، دون غيرها وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان والأعيان المدنية[3].

ومنه مبدأ التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين له أهمية كبيرة بالنسبة للمدنيين بمن فيهم اللاجئين[4].

**3- حظر تجويع السكان المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب وحظر تدمير الأهداف التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين.**

وفقا لأحكام البروتوكول الإضافي الأول يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب، وتحظر مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين، مثالها المواد الغذائية، المناطق الزراعية، مرافق مياه الشرب، شبكاتها، وأشغال الري مهما كان الباعث سواء كان بقصد تجويع المدنيين أو لحملهم على الفرار أو اللجوء إلى بلدان أخرى أو لأي باعث أخر[5].

---

[1] فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند، مرجع سابق ، ص 153.

[2] نفس المرجع، ص، 153/152.

[3] المادة 48 من البروتوكول الإضافي الأول لعام1977.

[4] محمد فهاد الشلالدة، مرجع سابق، ص 175.

[5] المادة54الفقرة02/01 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

ووفقا لميثاق المحكمة الجنائية الدولية لروما يشكل تعمد تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب بحرمانهم من المواد التي لا غنى عنها لبقائهم، بما في ذلك تعمد عرقلة الإمدادات الغوثية على النحو المنصوص عليه في اتفاقيات جنيف جريمة من جرائم الحرب، حين يصدر هذا التصرف في سياق نزاع مسلح دولي[1].

**4-حظر العقاب الجماعي.**

الذي يشمل في الغالب في تدمير المنازل وبالتالي يؤدي إلى نزوح ولجوء السكان، و ينص البروتوكول الإضافي الأول على أنه يحظر على أطراف النزاع ارتكاب العقوبات الجماعية بحق السكان المدنيين أو القيام بمصادرة أو تدمير أو سلب الممتلكات الخاصة بالمدنيين[2].

**5. جمع شمل الأسر المشتتة.**

أثناء النزاعات المسلحة يزداد خطر تمزق أوصال العائلة، مما يفرق أوصال الأسرة الواحدة، فيفقد الأطفال الاتصال بذويهم أثناء فوضى الفرار بينما لا يقوى كبار السن على الفرار.لذلك يتصدى البروتوكول الإضافي الأول لمشكل تشتت أفراد الأسرة والذي أخذ أبعادا رهيبة بسبب النزاعات المسلحة، ويوجب على الأطراف كافة، أي جميع الدول الأطراف في البروتوكول وفي المقام الأول أطراف النزاع أن تيسر قدر الإمكان جمع شمل هذه الأسر كما تلزم الأطراف أن تشجع بصفة خاصة عمل المنظمات الإنسانية التي تتولي هذه المهمة[3].

**6- منح حماية خاصة للفئات الضعيفة (النساء والأطفال).**

معاناة الأطفال، والنساء الحوامل والمرضعات من الأزمات الصحية لافتقادهم إلى الخدمات الأساسية كالمأوى والغذاء وسبل الرعاية الصحية ونقص الخدمات الطبية، وأهم ما جاء به البروتوكول الإضافي الأول في مجال حماية النساء، هو أن تكون النساء موضع احترام خاص وأن يتمتعن بالحماية ولا سيما ضد

[1] المادة08الفقرة02/ب/25 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[2] المادة57من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

[3] المادة74من نفس البرتوكول.

الاغتصاب، والإكراه على الدعارة، وضد أي صورة من صور خدش الحياء، ولقد نص البروتوكول الإضافي الأول على أنه تمنح الأولوية للنساء الحوامل والمرضعات عند توزيع أرسالات الغوث[1]، وهذه الحماية تستفيد منها اللاجئات[2].

أما فيما يخص حماية الأطفال، نجد أن البروتوكول نص على معاملتهم معاملة تفضيلية أيضا إذ نص على منحهم الأولية في توزيع إرساليات الغوث نظرا لحاجاتهم إليها لبقائهم على قيد الحياة[3].

**7- حظر النقل القسري للسكان.**

يحظر البروتوكول النقل القسري للسكان ويعتبر قيام دولة الاحتلال، بالترحيل، أو النقل لكل سكان الأراضي المحتلة، أو بعضهم داخل نطاق تلك الأراضي أو خارجها، مخالفة بذلك المادة 49من اتفاقية جنيف الرابعة[4]، وإذا خالفت سلطة الاحتلال هذا الالتزام فإنها ترتكب جريمة حرب دولية[5]، وفقا للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[6].

ومثال على ذلك أتهم الرئيس الصربي ( Slobodan Milosevic) بالقيام بعملية الإبعاد للمدنيين، حيث وصف الإدعاء العام في كوسوفو حسب لائحة اتهام ( Milosevic) قضية الإبعاد في جوهرها والتي تمت في فترة بين 01 جانفي و20 جوان 1995، بأن قوات جمهورية يوغسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود)، كانت تعمل في اتجاه تشجيع ودعم من(Milosevic) بتنفيذ حملة من الإرهاب والعنف موجه ضد ألبان كوسوفو من المدنيين، والهدف من هذه الحملة هو طرد جزء كبير من السكان الألبان من كوسوفو لضمان استمرار السيطرة الصربية[7].

---

[1] المادة70الفقرة 01 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

[2]- محمد فهاد الشلالدة، مرجع سابق، ص 184 .

[3]المادة70 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

[4] المادة85الفقرة 04(أ) من نفس البروتوكول.

[5] المادة85الفقرة 05من نفس البروتوكول.

[6]- أحمد أبو الوفاء، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق ، ص 54.

[7]- بن شعيرة وليد، الترحيل والإبعاد القسري للمدنيين في ضوء القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 131.وأنظر أيضا: علي أبو هاني-عبد العزيز العشاوي، مرجع سابق، ص428.

**ثانيا: حماية اللاجئين في النزاعات المسلحة غير الدولية.**

إن حماية اللاجئين في النزاعات المسلحة غير ذات طابع دولي تنظمها أحكام المادة 03 المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 بالإضافة إلى أحكام البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

إن العالم اليوم يشهد العديد من النزاعات ذات الطابع غير الدولي التي تقع بين قوات مسلحة منضمة لدولة، وجماعات مسلحة متمردة، أو منفصلة ينجم عنها ضحايا معظمهم مدنيين وإذا فر السكان المدنيون من مواطنهم بسبب نزاع مسلح غير دولي فإنهم يصبحون موضع حماية متشابهة للحماية المنصوص عليها في حالة نشوب نزاع مسلح دولي[1].

**أ: الحماية وفق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949.**

إن المادة 03 المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع، تحدد الحد الأدنى من الحماية التي يجب أن يوفرها أطراف النزاع إلى الأشخاص الذين لا، أو لم يعودوا يشتركون في الأعمال العدائية في النزاع المسلح غير الدولي، ويتضمن ذلك الحماية من أعمال العنف وبشكل خاص أعمال القتل والتشويه، والتعذيب[2]، والمعاملة الوحشية غير الإنسانية والمخزية[3]، وحظر أخذ الرهائن[4]، وضرورة المحاكمة العادلة قبل فرض أية عقوبة[5].

تعد هذه المادة الوحيدة التي تحكم النزاعات المسلحة غير الدولية، قبل اعتماد البروتوكول الإضافي الثاني[6]، ووصفت بأنها اتفاقية مصغرة، أو اتفاقية داخل الاتفاقيات، وعندما تم إدراجها في اتفاقيات جنيف الأربع اعتبرت بمثابة ثورة في مجال تطوير القانون الدولي الإنساني حيث لم يكن أحد ليتصور أن يدخل القانون الدولي الإنساني في تلك المناطق المحظورة عليه أي النزاعات المسلحة الغير دولية، إذ تقرر لأول

---

[1]– مرابط زهرة، مرجع سابق، ص 51.

[2] الفقرة01(أ)من المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام1949.

[3] الفقرة01(ج) من نفس المادة.

[4] الفقرة01(ب) من نفس المادة.

[5] الفقرة01(د) من نفس المادة.

[6] محمد المجذوب،القانون الدولي الإنساني،الطبعة الأولى، منشورات الجلبي الحقوقية، بيروت،2009، ص81.

مرة توفير الحد الأدنى من الحماية لضحايا هذه النزاعات، ووضعت الأساس القانوني لتدخل الهيئات الإنسانية المحايدة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر[1].

تورد هذه المادة قواعد يلتزم أطراف النزاعات المسلحة الداخلية بتطبيقها كحد أدنى و لما كانت معظم النزاعات المسلحة التي تنشب في أيامنا تندرج ضمن هذه الاتفاقية فقد اكتسبت أهمية، ما كانت لتخطر في أذهان الذين وضعوها[2].

تقضي هذه المادة بمعاملة جميع الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال القتالية بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا أسلحتهم، و أصبحوا عاجزين عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز أو لأي سبب أخر، معاملة إنسانية دون أي تميز بينهم، وفيما يتعلق بجميع هؤلاء الأشخاص تحظر الأفعال التالية بسبب صبغتها الإنسانية وهي[3]:

**1**- الاعتداء على الحياة و السلامة البدنية، خاصة القتل بجميع أشكاله وبتر الأعضاء، والمعاملات الوحشية، والتعذيب.

**2**- أخذ الرهائن.

**3**- الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملات المهينة وغير إنسانية والمزرية.

**4**- إصدار عقوبات و إعدام أشخاص دون حكم سابق تصدره محكمة مشكلة تشكيلا قانونيا صحيحا و تكفل جميع الضمانات اللازمة.

وفيما يتعلق بالمساعدة الإنسانية فان المادة الثالثة المشتركة لا تقضي بما هو أكثر من جمع الجرحى والمرضى والعناية بهم، وتخلو من أي ذكر لأمور مثل التسجيل والمعلومات أو وضع أفراد الخدمات الطبية والمستشفيات ومركبات الإسعاف، وتشجع أطراف النزاع على العمل عن طريق اتفاقيات خاصة، على تنفيذ

[1] علي أبو هاني-عبد العزيز العشاوي، مرجع سابق، ص666.

[2] فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند ، مرجع سابق، ص80.

[3] الفقرة01 من المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام1949.

كل أو بعض الأحكام الأخرى للاتفاقيات[1]، وواقع الأمر أن الأطراف قد تبدي استعدادا لعقد مثل هذه الاتفاقيات حين تكون لها مصلحة مشتركة في أمر ما، كتبادل الأسرى حين يشكل وجودهم في أيديها عبئا عليها[2].

**ب: حماية اللاجئين في البروتوكول الإضافي الثاني لعام1977.**

إن أحكام هذا البروتوكول لا تتضمن نظام الحماية للاجئين بل يدرج هؤلاء في فئة الأشخاص الذين لا يشتركون في الأعمال العدائية المبينة في المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949[3]. وأهم القواعد التي جاء بها البرتوكول ويستفيد منها اللاجئون هي:

**1: تأكيد احترام المدنيين.**

ينص البروتوكول على ضرورة احترام الأشخاص الذين لا يشتركون في الأعمال العدائية أو الذين كفوا عن المشاركة و ضرورة احترام شرفهم و معتقداتهم و ممارستهم لشعائرهم الدينية و معاملتهم معاملة إنسانية[4]، ويحظر العقوبات البدنية و أعمال الإرهاب و انتهاك الكرامة الشخصية بما في ذلك الاغتصاب و الإكراه على الدعارة و أي صورة من صور خدش الحياء و الرق و تجارة الرقيق و النهب و السلب[5].

**2:حماية المحتجزين.**

لقد قرر البروتوكول حماية المحتجزين، و أكد على ضرورة تزويدهم بالطعام و الشراب و تلقيهم مواد الإغاثة و السماح لهم بممارسة شعائرهم الدينية و غيرها من الأحكام و أكد على الضمانات القضائية الواجب الالتزام بها اتجاه هؤلاء الأشخاص[6].

---

[1] الفقرة02 من المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام1949.

[2] فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند ، مرجع سابق ، ص81.

[3]– عمر سعد الله، تطور تدوين القانون الدولي الإنساني، دار الغرب الإسلامي، بيروت ، 1997، ص 220 .

[4] المادة 04 الفقرة 01 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

[5]– المادة 04الفقرة 02 من نفس البروتوكول.

[6]– أنظر: المادتين 5و6 من نفس البروتوكول.

**3:حظر تجويع المدنيين.**

أكد البروتوكول على حظر تجويع المدنيين، و مهاجمة أو تدمير أو قتل أو تعطيل الأعمال و المواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة[1]، و مثال على ذلك تعرض اللاجئين الشيشان في ملاجئهم إلى الحصار الأمر الذي منعهم من التزود بالإمدادات الصحية و الغذائية، في أعقاب ترحيلهم القسري من جانب الروس و قد تعرضوا في ملاجئهم للهجوم فضلا عن نقص الإمدادات الضرورية كالغذاء بسبب صعوبة وصول الإغاثة الإنسانية مما سبب في انتشار الأمراض بين اللاجئين[2].

**4: حظر النقل القسري للمدنيين.**

لقد أكد البروتوكول الإضافي الثاني على حظر نقل السكان و المدنيين في النزاعات المسلحة الغير دولية كقاعدة عامة ، أكد على أنه لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين لأسباب تتصل بالنزاع و أورد استثناءا على هذا الحظر في حال تطلب أمن السكان المدنيين ذلك أو لأسباب عسكرية ملحة، واشترط أن يتم اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية والوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية[3].

و منه يجوز نقل السكان المدنيين في حالتين استثنائيتين، عندما يكون ثمة خطر يهدد أمن المدنيين في أماكن سكناهم، و بالتالي يتم نقلهم بصورة مؤقتة و من ثمة تؤمن إعادتهم بمجرد زوال الخطر و سببه، و كذلك عندما تقتضي أعمال الضرورة الحربية ذلك إلا أن هناك قيود شديدة لإضفاء الشرعية على هذه الحالة إذ لا يجوز نقل السكان المدنيين خارج حدود بلدهم الا لأسباب قهرية كما يجب توفير البديل الملائم لهم، على أن تتوفر فيه شروط ملائمة من الناحية الصحية و الأمنية و الغذائية و يجب عدم التفرقة بين أفراد العائلة الواحدة[4]، ولما كان القانون الدولي الإنساني واجب التطبيق في أوضاع النزاع المسلح دون سواها، فان

---

[1] المادة 14 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

[2]– أحسن كمال، مرجع سابق، ص 78.

[3] المادة 17 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

[4] فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند ، مرجع سابق، ص 163.

الأشخاص المرحلين يحق لهم التمتع بهذه الحماية إذا ما تم ترحيلهم داخل دولة تشهد نزاعا مسلحا دوليا كان أم غير دولي، لكن هذه الحماية لن تكون متاحة لهم إذا ما كانت الدولة التي تم نقلهم إليها لا تشهد نزاعا مسلحا، ولا يكون أمام الأشخاص المرحلين في مثل هذه الحالات إلا الاعتماد على قانون حقوق الإنسان أو قانون اللاجئين[1].

هذه أهم الضمانات التي كرسها البروتوكول الإضافي الثاني للمدنيين في النزاعات المسلحة الغير دولية و التي يستفيد منها اللاجئون باعتبارهم مدنيين.

## المطلب الثاني

## حماية اللاجئين في إطار الآليات الميدانية

فضلا عن الجهود المبذولة لحماية اللاجئين في إطار التشريعات الدولية بما في ذلك القوانين الخاصة باللاجئين أو تلك التي يستفيد منها اللاجئون في إطار قوانين حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني هناك آليات أخرى تعتمد على التحرك الميداني أساسا، تبرز المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كآلية ميدانية لحماية اللاجئين ضمن إطار القانون الدولي للاجئين، بينما تعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر خاصة إذا كان اللاجئون يدخلون ضمن إطار القانون الدولي الإنساني.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (فرع أول)، ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر (فرع ثاني).

**الفرع الأول: المفوضية السامية كآلية لتطبيق الحماية الدولية للاجئين.**

نتيجة تضخم مشكلة اللاجئين وتزايد أعدادهم بصورة ملحوظة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، فإن الأمم المتحدة قد أنشأت وكالة الأمم المتحدة لشؤون وتشغيل اللاجئين، ثم حلت محلها المفوضية العليا

[1] ليدنسي شارلوت، مرجع سابق، ص79.

لشؤون اللاجئين، أين أنشئت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1946 كجهاز تابع للأمم المتحدة ذي اختصاص مؤقت يتولى تسجيل وحماية وإيواء وإعادة اللاجئين[1].

ومع تزايد مشكلة اللاجئين وتفاقمها بسبب ظروف الحرب الباردة، تأسس مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كعضو فرعي في الجمعية العمومية بموجب القرار 319 (د-4) في جلستها التي انعقدت في 03 ديسمبر 1949على أن تبدأ مهامها بحلول أول جانفي1950[2]، ونص القرار على أن يكون مدة عمل المفوضية 03 سنوات ابتداء من شهر جانفي1951[3].

لقد أنشئت المفوضية في الأصل لفترة مدتها 03 سنوات لكن مع تزايد أعداد اللاجئين بصفة مستمرة بعد الحرب العالمية الثانية في العالم قررت الجمعية العامة ابتداء من أول جانفي1954أن تمدد وكالة المفوض لفترات متتالية لمدة 05 سنوات قابلة لتجديد[4].

**أولا: المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.**

سنتناول في هذا الموضوع وظائف المفوض السامي والمشمولين بالولاية، والشؤون التنظيمية والمالية في المفوضية كما ورد في النظام الأساسي للمفوضية.

**أ: وظائف المفوض السامي والمشمولين بالولاية.**

لقد تطرق الفصل الأول من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى الغاية والهدف من إنشاء المفوضية والمتمثل في إيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين بمساعدة الحكومات والهيئات الخاصة الراغبة في ذلك[5]، واعتبر أن عمل المفوضية هو عمل إنساني غير سياسي[6].

---

[1]–التفاتي زراص، مرجع سابق، ص343.

[2] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 07.

[3] المادة13من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المؤرخ في 14ديسمبر1950.

[4]– جاي جودوين جيل، الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية، ص 01.على الموقع: WWW.UN.ORG/LAW/AVL تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/01/25.

[5] المادة01 من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

[6] المادة02 من نفس النظام.

**1- ولاية المفوض السامي.**

تبقى المفوضية المنظمة الدولية الوحيدة ذات ولاية محددة لحماية اللاجئين على المستوى العالمي، وصميم ولاية المفوضية تم تحديده أصلا في نظام المفوضية والذي ألحق بالقرار رقم 428 (د-5) للجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 14ديسمبر 1950 وقد تم توسيعه فيما بعد بموجب قرارات الجمعية العامة، ولقد استثنى من ولاية المفوضية الأشخاص الذين كانوا يتلقون المساعدة من وكالات أو مصادر أخرى في الأمم المتحدة عند إقرار نظام المفوضية[1]. لذلك لم تشمل ولاية المفوضية الأشخاص الذين نزحوا بفعل الحرب الكورية والذين شملتهم ولاية وكالة الأمم المتحدة لإعادة الاعمار الكورية وكذلك لم تشمل ولاية المفوضية اللاجئين الفلسطينيين الذين هم موضوع مسؤولية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (اليونروا)، لكن مسؤولية اليونروا لا تشمل جميع اللاجئين الفلسطينيين بل تشمل فئات معينة من اللاجئين الفلسطينيين الواقعين ضمن النطاق الجغرافي لعملياتها[2].

وتشمل ولاية المفوض السامي أي شخص يوجد نتيجة لأحداث وقعت قبل جانفي 1951 بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو أرائه السياسية، خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أو لدواعي أخرى غير راحته الشخصية أن يستظل بحماية ذلك البلد أو أي شخص يكون بلا جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أو لدواعي أخرى غير راحته الشخصية أن يعود إلى ذلك البلد[3].نلاحظ تطابق مع تعريف اتفاقية1951للاجئين، كما أضافت وفي حدود ولاية المفوضية، أي شخص أخر يكون بسبب خوفه الراهن أو السابق الذي له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو أرائه السياسية موجود خارج البلد الذي يحمل جنسيته أو خارج بلد إقامته الاعتيادية السابق إذا كان عديم الجنسية ولا يستطيع أو لا

[1] المادة07(ج) من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين..

[2]- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 07/ 08.

[3] المادة06الفقرة02 من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

يريد بسبب ذلك الخوف أن يطلب الاستظلال بحماية حكومة البلد الذي يحمل جنسيته، أو أن يعود إلى بلد إقامته المعتادة السابق إذا كان عديم الجنسية[1].

**2- مهام المفوض السامي.**

حدد النظام الأساسي للمفوضية مهام المفوض السامي بتوفير الحماية وأوكلت إليه وظائف أساسية[2] وهي:

العمل على عقد اتفاقيات دولية لحماية اللاجئين والإشراف على تطبيقها[3]، سواء مع الحكومات أو مع المنظمات الدولية غير الحكومية، وكذلك مؤازرة الجهود الحكومية والخاصة الرامية إلى تيسير عودة اللاجئين إلى أوطانهم أو اندماجهم في مجتمعات وطنية جديدة[4]، أو توطينهم في بلدان أخرى ممن يحتاجون إلى الاستقرار في بلد آخر.

والحصول على معلومات من الحكومات بشأن عدد اللاجئين الموجودين على أوطانها والأوضاع التي يعيشون فيها والقوانين التي يخضعون لها والأنظمة المتعلقة بهم[5]، ويتولى كذلك أية مهام إضافية تقرر الجمعية العامة تكليفه بها، كإعادة اللاجئين إلى أوطانهم وإعادة استقرارهم في بلد أخر في حدود الموارد الموضوعة تحت تصرفه[6].

وكذلك يتولى إدارة أي أموال عامة أو خاصة يتلقاها من أجل مساعدة اللاجئين والقيام بتوزيعها على الهيئات الخاصة، وعند اللزوم على الهيئات العامة التي تعتبر أكثر أهلية لتأمين هذه المساعدات، وعلى المفوض السامي أن يضمن تقريره السنوي بيانا بنشاطه في هذا الميدان[7]، وله حق عرض أرائه أمام الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وأجهزتها الفرعية، ويرفع المفوض السامي عن طريق المجلس

---

[1] المادة06الفقرة 02 (ب) من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

[2] عبد الفتاح مراد، مرجع سابق، ص 1083.

[3] المادة08(أ) من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

[4] المادة08(ج) من نفس النظام.

[5] المادة8(و) من نفس النظام.

[6] المادة09 من نفس النظام.

[7] المادة10من نفس النظام.

الاقتصادي والاجتماعي، تقريرا سنويا إلى الجمعية العامة. ويتم النظر في هذا التقرير كبند مستقل من بنود جدول أعمال الجمعية العامة[1].

**ب- الشؤون التنظيمية والمالية في المفوضية.**

يتناول الفصل الثالث من النظام الأساسي للمفوضية التدابير المتخذة لانتخاب المفوض السامي[2]، واختياره لموظفيه وتعيين ممثلين له في بلدان اللجوء، وميزانية عمل المفوضية.

يتم تمويل برامج المفوضية عن طريق تبرعات طوعية[3] والتي يأتي86% منها عن طريق الحكومات والباقي يأتي من جهات أخرى من ضمنها المؤسسات والمنظمات وتحصل المفوضية على مبلغ محدود من ميزانية الأمم المتحدة العامة يقدر بحوالي02 % تغطي من خلاله جزءا من نفقاتها الإدارية[4].

ولقد بدأت المفوضية عملها بميزانية سنوية ضئيلة قدرها300ألف دولار أمريكي في عام1950، ومع ازدياد نطاق عملها وحجمها ارتفع مستوى إنفاقها، فقد ارتفعت ميزانية المفوضية السنوية إلى أكثر من مليار دولار أمريكي في أوائل تسعينات القرن الماضي لتسجل في عام2012 رقما قياسيا وصل الى4.3مليار دولار أمريكي مقارنة ب1.8مليارعام2008 وفي عام 2012 برزت الولايات المتحدة الأمريكية كأبرز المساهمين لميزانية المفوضية (793 مليون دولار)، تليها اليابان (185 مليون دولار) المفوضية الأوربية (164 مليون دولار)، السويد (118 مليون دولار) ،هولندا (103 مليون دولار).[5]

وقد بلغ عدد موظفي المفوضية الدائمين والمؤقتين 7735 موظف وهذا حتى بداية عام2012 وهم موزعون على 268 مكتب في 117 دولة حول العالم، ويعمل أكثر من 86% منهم في مكاتب ميدانية غالبا ما تكون

---

[1] المادة13من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

[2]- يرأس مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حاليا السيد أونتونيو غوتريس وهو رئيس وزراء برتغالي في الفترة ما بين(1996و2002) تسلم مهامه رسميا في جوان 2005 ، ثم أعيد انتخابه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في أفريل 2010ليصبح المفوض العاشر في تاريخ المفوضية ويقدم السيد غوتريس تقاريره عن أوجه تنسيق عمل الوكالة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للجمعية العامة للأمم المتحدة ويقوم بتسليم تقرير مكتوب بشكل مباشر وسري للجمعية العمومية عن مجمل أعمال المفوضية ويتم التصديق والإشراف على برامج المفوض السامي من قبل اللجنة التنفيذية للمفوضية المؤلفة حاليا من 76 دولة، أنظر الموقع الرسمي للمفوضية www.unrer.fr تاريخ الاطلاع على الموقع: 2013/11/28.

[3] المادة20من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

[4] الموقع الرسمي للمفوضية، مرجع سابق.

[5] نفس المرجع.

في مواقع ثابتة وخطيرة، ويتمركز أكبر تجمع للموظفين الميدانيين في كينيا(437)، تليها التشاد(370)، فجمهورية الكونغو(353)، ثم أفغانستان(333)، ومن أهم البرامج التي نفذتها المفوضية خلال عام 2008 مشاريع في العراق، والكونغو، وجمهورية إفريقيا الوسطى، والتشاد، ودارفور، وكولومبيا، والصومال، وسيريلانكا، وليبيريا، وجنوب السودان، وأوغندا[1].

**ثانيا: الجهات المساعدة للمفوضية .**

في سبيل أدائها لمهامها تعمل المفوضية عادة بوتيرة منسقة مع كل من الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية[2]، ولقد استمر تطوير الشراكة وتعزيزها مع هذه الهيئات لأجل زيادة مستوى الموارد التي تصل اللاجئين عن طريق تعبئة دعم الوكالات التي يخولها موقعها تقديم الخدمات المناسبة وترمي الشراكة أيضا إلى تحسين الدعاية والتوعية لقضية اللاجئين وتحسين الحماية المتاحة لهم واحتمالات إيجاد حلول دائمة لهم.

**أ- الدول.**

لما كانت حماية اللاجئين أساسا من مسؤولية الدول، لابد من التعاون فيما بين المفوضية وهذه الدول وتعمل الحكومات مع المفوضية بطرق عديدة، مثلا بمنح اللجوء وفقا لموجباتها الدولية وبتوفير التمويل لعمليات المفوضية في العالم، وتتأكد المفوضية من قيام الدول بالمحافظة على التزاماتها لحماية اللاجئين بعدة طرق، مثل مراقبة الممارسات الوطنية والتدخل لمصلحة الأفراد اللاجئين عندما يكون ذلك ضروريا، ومساعدة الحكومات على تحسين قدراتها على توفير اللجوء، وفي بعض البلدان قد يعني ذلك أن تقوم المفوضية بتقديم إدعاءات اللجوء الفردية وتعمل المفوضية أيضا مع المنظمات الحكومية المشتركة مثل الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوربي ومنظمة الدول الأمريكية من أجل توافق وتحسين توفير الحماية الدولية في مناطق عمل هذه المنظمات[3].

---

[1] – الموقع الرسمي للمفوضية، مرجع سابق.

[2] أنظر:المادة 01 من النظام الأساسي لمفوضيه الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

[3] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص16.

ولقد أكدت اللجنة التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في توصياتها التي اعتمدتها من أجل الحماية الدولية للاجئين أن مشكلة اللاجئين هي شاغل المجتمع الدولي وأن حلها يتوقف على إرادة الدول والتضامن الدولي، وأكدت أن الدول التي حددت دور المكتب في مجال الحماية، تقع على عاتقها مسؤولية التعاون معه في الوفاء بولايته، بناء على المبادئ الإنسانية التي تحرك عمله، وشددت على أن مبدأ التضامن الدولي يلعب دورا جوهريا في التشجيع على الأخذ بنهج إنساني في منح اللجوء وفي التنفيذ الفعال للحماية الدولية بوجه عام. ودعت جميع الدول إلى مواصلة تدعيم مهام المفوض السامي في مجال الحماية من خلال جميع الوسائل الملائمة الثنائية ومتعددة الأطراف وكذا التقيد بمسؤوليتها الإنسانية إزاء اللاجئين بما في ذلك على وجه الخصوص ضمان حق التماس اللجوء هربا من الاضطهاد والتمتع به والتأكد من الاحترام التام لمبدأ عدم الرد[1].

إضافة إلى الواجبات المفروضة على الدول بحماية اللاجئين الذين تشملهم ولايتها يتحمل المجتمع الدولي مسؤولية تقديم العون للدول المضيفة في الأقاليم التي تدعم أعدادا كبيرة من اللاجئين وينبثق هذا عن الواجب القانوني بمبدأ تقاسم المسؤولية و العبء من قبل الدول الأطراف بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951[2]، وما أكدت عليه العديد من استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا للاجئين والأجندة الخاصة بالحماية، ومن الضروري أن يدعم المجتمع الدولي الدول المضيفة بالمساعدات والدعم عبر تمويل متنام ومستدام.

**ب – الشراكة مع المنظمات الدولية.**

استمر تطوير الشراكات وتعزيزها لأجل زيادة مستوى الموارد التي تصل اللاجئين والعائدين وذلك عن طريق تعبئة دعم الوكالات التي يخولها موقعها بتقديم الخدمات المناسبة، وترمي الشراكات أيضا إلى تحسين

[1]– استنتاج اللجنة التنفيذية رقم 100 (55) لسنة 2004 بشأن التعاون الدولي واقتسام الأعباء والمسؤوليات في مواقف التدفق الجماعي للاجئين.

[2] أنظر :ديباجة اتفاقية1951للاجئين.

الدعاية والتوعية لقضية اللاجئين وتحسين الحماية المتاحة لهم واحتمالات إيجاد حلول دائمة لهم[1]، وأقامت المفوضية مجموعة من الشراكات مع المنظمات الدولية منها:

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الذي ينسق مساعدات الأمم المتحدة في الأزمات الإنسانية التي تتجاوز قدرة وولاية أي وكالة منفردة وغالبا ما يكون ذلك في حالة العائدين والنازحين داخل بلدانهم، برنامج الغذاء العالمي الذي يعتبر الشريك الأقرب للمفوضية في أنشطتها الإنسانية إذ يمد اللاجئين بالأغذية والسلع الأساسية الأخرى خاصة اللاجئين الذين يعيشون في المخيمات[2].

صندوق الأمم المتحدة للأطفال (Unicef) الذي يروج لحقوق الأطفال من خلال برامج تركز على صحة الأطفال وتغذيتهم وتعليمهم وعلى التدريب والخدمات الاجتماعية ونشاطاته غالبا ما تكون مكملة للجهود التي بذلتها المفوضية لمصلحة الفتيان والفتيات اللاجئين[3].

منظمة الصحة العالمية (WHO) التي توجه وتنسق العمل الدولي حول الصحة وهي ناشطة في الحملات الصحية حول التحصين والتوليد[4].

برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) الذي ينسق جميع نشاطات الأمم المتحدة للتنمية بما في ذلك مراقبة النشاطات البعيدة الأمد التي تلي حدوث حالة لجوء طارئة والمساعدة على دمج اللاجئين في بلدان اللجوء أو إعادة دمجهم في بلدهم عند عودتهم إليه[5].

برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الايدز (UNAIDS) والذي بوصفه الرائد في الدعوى إلى العمل العالمي لمكافحة هذا الوباء وله موقع متقدم في مبادرات العناية بالمصابين ودعمهم، مثلا أنشطة مفوضية اللاجئين في إفريقيا ترتكز على برامج العلاج للمصابين بهذا الوباء، وبحلول عام2009 كان هناك 16بلدا إفريقيا قد

---

[1]– تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لسنة 2000، الدورة56 للجمعية العامة، الملحق رقم 12 (a/56/12)، نيويورك، 2001، ص 44.

[2]– وضاح بوخميس، ميزانية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2005، ص 67/66.

[3] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص16.

[4] نفس المرجع، نفس الصفحة.

[5] نفس المرجع، نفس الصفحة.

أدرج اللاجئين في برامجه الوطنية المتصلة بفيروس نقص المناعة[1]، وكذلك تقيم شراكات مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والاتحاد الدولي للصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة،وأقامت شراكات مع المجلس الأوربي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوربا، وحلف شمال الأطلنطي والاتحاد الأوربي، كما أبرمت اتفاقية تعاون مع جامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي والبنك الإسلامي للتنمية[2].

**ج- الشراكة مع المنظمات غير الحكومية.**

إن النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي ينص على أن المندوب السامي لكي يستطيع تقديم الحماية الضرورية للاجئين يقوم بالاتصال مع المنظمات الخيرية المهتمة بشؤون اللاجئين[3].

هذه المنظمات تلعب دورا كبيرا في ميدان تقديم الحماية والمساعدة الدولية للاجئين بسبب الخبرة الواسعة لتلك المنظمات في هذا المجال نتيجة اتصالها المباشر مع اللاجئين، ويستند تدخل المفوضية إلى اتفاقية عام 1951للاجئين[4]، التي تشير إلى أن المفوضية في أدائها لمهامها يمكنها الاستعانة بوكالات الأمم المتحدة التي يمكن أن تساعدها في أداء نشاطها[5].

ولقد قامت المفوضية بعقد الكثير من الاتفاقيات مع منظمات غير حكومية سواء وطنية أو دولية بشأن مشاريع تشمل أنشطة تنفيذية لصالح اللاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية، وعادة يتناول عملها تقديم المساعدات المادية إلى اللاجئين أو الصيانة وتأسيس مخيمات اللاجئين، وبحكم كونها كذلك غالبا ما تكون هذه المنظمات في موقع متقدم للرصد والإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتوفر

---

[1] الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، مرجع سابق، ص13.

[2] - وضاح بوخميس، مرجع سابق، ص 68.

[3] المادة08الفقرة (ح) من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

[4] صلاح الدين بوجلال، الحق في المساعدة الإنسانية، دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 157.

[5] المادة 35الفقرة01 من اتفاقية1951للاجئين.

بعض المنظمات غير الحكومية الإرشاد القانوني والتمثيل لطالبي اللجوء وتزورهم في مراكز توقيفهم وتساعد اللاجئين وتفاوض الحكومات لصالح أفراد من اللاجئين أو لإدخال التحسينات في تشريعات اللجوء الوطنية[1].

**ثالثا: دور المفوضية السامية في إطار الحلول الدائمة للاجئين.**

يجب أن لا يظل اللاجئون لاجئين من الناحية القانونية إلى الأبد ولكن يجب أن يتمكنوا من الحصول على وضع قانوني أكثر ثباتا من وضع اللجوء إما بالاستقرار في دولة اللجوء أو في دولة ثالثة من خلال اكتساب الجنسية مثلا أو بالعودة الطوعية إلى مواطنهم الأصلية بينما تركز اتفاقية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1951 على اكتساب الجنسية، فإن الاتفاقية الإفريقية لعام 1969 تركز على العودة الطوعية.

**أ-العودة الطوعية.**

إن العودة الطوعية هي الحل المفضل ولكن ليس من السهل دائما تحقيق هذا الحل لأنه كثيرا ما تكون المقتضيات الأساسية للعودة ( الأمان، وإعادة الحماية الوطنية) غير متوفرة ومن دون هذه الشروط لا يمكن للعودة أن تكون مثبتة[2].

إن خلق الظروف التي تؤدي إلى العودة الطوعية تشكل في الأساس تحديا كبيرا لبلد الأصل وكذلك للأسرة الدولية والتي غالبا ما تكون مساعدتها حاسمة، ويكون هذا الأمر في حالات ما بعد النزاع، حيث ما يبذل من تكلفة وجهد ووقت من أجل السلام وضمان احترام حقوق الإنسان وإعادة بناء البنى التحتية وإعادة بناء الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والطبيعية، وإعادة تأهيل النظام القضائي، وتعزيز الاستقرار

---

[1]– اعتمدت عملية الشراكة في العمل في منطقة البلقان حيث اجتمعت المفوضية وثلاثون منظمة غير حكومية من كرواتيا والبوسنة والهرسك وجمهورية يوغسلافيا الاتحادية في سراييفو لمناقشة عدوة اللاجئين المشردين داخليا، وعقدت أيضا اجتماعات الشراكة في العمل للمرة الأولى عن طريق عقد مؤتمر شاركت فيه منظمات غير حكومية من شمال إفريقيا والشرق الأوسط ومنطقة الخليج وأنشئ موقع المجلس الدولي للمؤسسات الخيرية وعملية الشراكة في العمل على شبكة الويب بتمويل من المفوضية، وثبت فعلا فائدة هذه الأداة لدى التحضير لمشاركة المنظمات غير الحكومية في اجتماعات المفوضية.
أنظر: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص 17.

[2]– أبرزت تجربة أفغانستان تعقيد عملية العودة للوطن وإعادة الاندماج والتي أثبتت أنها تحدي أكبر استدامة وتعقيدا مما كان متوقعا في البداية، بعد الموجة الأولية للعودة انخفض نطاق العودة للوطن بشكل كبير ويرجع ذلك بدرجة كبيرة إلى الوتيرة البطيئة للتقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والانخفاض الكبير في الوضع الأمني. أنظر: حوار المفوض السامي حول تحديات الحماية، حالات اللاجئين طويلة الأمد، جنيف، ديسمبر 2008.ص15.على الموقع الرسمي للمفوضية. www.unrer.fr تاريخ الاطلاع على الموقع: 28 /2013/11.

الطويل الأمد أقل ما يقال عنه هو أمر مهيب على أقل تقدير[1]، وعليه يجب مؤازرة الجهود الحكومية والخاصة الرامية إلى تيسير عودة اللاجئين باختيارهم إلى أوطانهم واندماجهم في مجتمعات وطنية جديدة [2].

في هذه الحالة تكون هناك حاجة واضحة إلى إيجاد دعم دائم لعملية إعادة الاندماج خاصة عندما يكون بلد الإقامة السابق قد مر بسنوات من الصراع المسلح وسوء الحكم والتدهور الاقتصادي في مثل تلك الحالات يتطلب الحفاظ على زخم العودة واسعة النطاق تدخلات مبكرة يكون لها أثر ملموس على قدرة العائدين على إعادة بناء حياتهم. وتلعب المفوضية السامية وشركائها دورا حاسما في تشجيع العودة ودفع البدء في عملية إعادة الاندماج.

إن هذا الواقع الصعب تقابله رغبة العديد من بلدان اللجوء في أن تتم العودة الطوعية في أقرب وقت ممكن خصوصا عندما تكون هذه البلدان قد استضافت اللاجئين لوقت طويل وشهدت هذه الدول انخفاضا في الدعم الدولي لجهود هذه الدول المتصلة بالحماية مما يثير المخاوف من إجهاد طويل الأمد يطال مواردها[3].

وتعتبر العودة الطوعية حالة من حالات فقدان صفة اللجوء، وإذا نظرنا إلى اتفاقية 1951 فإنها لا تتطرق صراحة إلى مسألة العودة الطوعية بالرغم من أن بنود الانقطاع تتعلق بها بشكل غير مباشر لأن انطباق الاتفاقية ينقضي على أي شخص عاد باختياره إلى الإقامة في البلد الذي غادره، أو الذي ضل مقيما خارجه خوفا من الاضطهاد[4].

**ب-الدمج المحلي.**

الدمج المحلي هو عملية يستطيع بموجبها اللاجئون أن يقيموا بشكل متنام علاقات اجتماعية واقتصادية أوثق مع مجتمعهم المضيف وأن يمنحوا تدريجيا مجموعة من الحقوق والاستحقاقات من جانب بلد لجوئهم بما فيها اكتساب حقوق الإقامة الدائمة ثم في نهاية المطاف اكتساب الجنسية.

---

[1] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص162.

[2]- عبد الكريم علوان خضير، مرجع سابق ص 214.

[3] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، المرجع السابق، ص162.

[4] المادة01 الفقرة(ج/04) من اتفاقية 1951للاجئين.

الدمج المحلي حل دائم للاجئين يستقي جذوره من اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1951 التي تدعو الدول إلى تسهيل تجنس اللاجئين وكذلك نص عليه في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.[1]

إن العودة الطوعية لا تستطيع بحد ذاتها إجابة كافة مشكلات اللاجئين لذلك يمكن أن يكون الدمج المحلي حلا دائما للكثير من اللاجئين، كما يمكن له أن يوفر بعض الفوائد للبلد المضيف كإتيان اللاجئين بمهارات من شأنها أن تساعد البلد المضيف، والدمج المحلي عملية تدريجية تتم على ثلاث مستويات[2]:

**1-المستوى القانوني:** يتم منح اللاجئين مجموعة من الحقوق يزداد تدريجيا وتشبه الحقوق التي يتمتع بها المواطنون مما يؤدي في نهاية الأمر إلى الإقامة الدائمة وربما إلى اكتساب الجنسية.

**2-مستوى اقتصادي:** يصبح اللاجئون تدريجيا أقل اعتمادا على مساعدة بلد اللجوء أو على المساعدات الإنسانية ويصبحون وبشكل متزايد معتمدين على أنفسهم ويساهمون في الاقتصاد المحلي.

**3-مستوى اجتماعي وحضاري:** إن التفاعل بين اللاجئين والمجتمع المحلي يسمح للاجئين أن يشاركوا في الحياة الاجتماعية في بلدهم الجديد من دون خوف من التمييز أو العدائية.

يجب أن يأتي الدمج من طرف حكومة البلد المضيف وتستطيع المفوضية أن تسهل العملية وأن تجمع عددا من الجهات الفاعلة من أجل رسم وتطبيق برامج منسقة للمساعدة في دمج اللاجئين[3].

لقد أكدت اللجنة التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في توصياتها بشأن الحماية الدولية للاجئين أن العودة الطوعية إلى الوطن، والاندماج المحلي، وإعادة التوطين ما هي إلا حلول تقليدية للاجئين وأنها جميعا تعتبر استجابات قابلة للاستمرار ومهمة لأوضاع اللاجئين، وتشدد على العودة الطوعية للوطن حينما وأينما تكون مجدية تظل هي الحل المفضل في غالبية أوضاع اللاجئين ونلاحظ أن الجمع بين الحلول

---

[1]- اريكافيلر، مرجع سابق، ص 151 .

[2] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص168.

[3]- تشارك سبعة أعضاء في التجمع الاقتصادي لدول غرب إفريقيا (ECOWAS) في مبادرة عززت انتقال لاجئين من ليبيريا وسيراليون لم يعودوا إلى وطنهم إلى وضع قانوني بديل وآمن مقترنا بدعم الاندماج، وكما جاء في مذكرة بشأن الحماية الدولية لسنة 2008 بأن الاتفاقيات المبرمة بين المفوضية السامية وشبكة تضم 25 مدينة في 7 دول من أمريكا اللاتينية تنص على إدراج اللاجئين في البرامج الاجتماعية وإدماجهم محليا في نهاية المطاف في إطار العمل الأوسع نطاقا لخطة عمل المكسيك .أنظر: نفس المرجع، ص 168 .

مع الأخذ في الحسبان الظروف الخاصة بكل وضع من أوضاع اللاجئين من شأنه أن يسهم في التوصل إلى حلول دائمة[1].

**ج–إعادة التوطين.**

هو تحويل اللاجئ من بلد اللجوء إلى دولة ثالثة راغبة في قبوله على أساس دائم وإعادة توطينه على أراضيها[2].

للتوطين وظائف مهمة فهو يلعب دورا في حماية الأفراد الذين يواجهون في بلد اللجوء خطرا محتملا على حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم أو صحتهم أو غير ذلك وكذلك له أهمية في تحقيق حل دائم لأعداد أو مجموعات أكبر من اللاجئين وكذلك يعتبر آلية لتقاسم الأعباء والمسؤوليات بين الدول.[3]

وبوصفه أداة للحماية يجب إعطاء الأولوية في التوطين إلى هؤلاء الأفراد الذين يواجهون مشاكل محددة وملحة متصلة بالحماية، مثل الأشخاص الذين يواجهون خطر الإبعاد، أو الاعتداء الجسدي بما في ذلك العنف الجنسي وينبغي أيضا التفكير في إعادة توطين الذين سبق لهم وأن تعرضوا للتعذيب أو الذين يحتاجون بشكل عاجل وملح إلى العناية الطبية أو النفسية إذ لم يكن هؤلاء الأفراد موجودون في بلد تتوفر فيه الوسائل الملائمة لمساعدتهم[4].

ولكن بالنسبة للأعداد الكبيرة من اللاجئين الذين تنشأ حاجتهم إلي الحماية من عدم وجود حل طويل الأمد في بلد اللجوء، أو البلد الأصل تكون لإعادة التوطين أولوية أدنى وبما أن عدد الأماكن محدد قد لا يكون تحقيق إعادة التوطين ممكنا دائما .

إن إعادة توطين مجموعات أو فئات من الناس يمكن أن يكون جزءا من استجابة شاملة إلى حالة لجوء، مثلا عندما لا تكون العودة الطوعية، أو الدمج المحلي خيارا واردا لطائفة عرقية محددة بسبب خطر مستمر

---

[1]– استنتاج اللجنة التنفيذية رقم 101 لسنة 2004 بشأن قضايا السلامة القانونية في سياق العودة الطوعية للاجئين .

[2] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص170.

[3] الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، مرجع سابق، ص18.

[4] – نفس المرجع،ص19.

من الاضطهاد الذي يطال أعضاء هذه الطائفة دون سائر مواطنيهم قد تكون إعادة التوطين الجماعية لهذه المجموعة أمرا ملائما[1].

لقد تم الاعتماد تاريخيا على استخدام إعادة التوطين للاجئين من بلد لجوئهم إلى بلد ثالث بالنسبة للاجئين في أوربا في أعقاب الحرب الذين فروا من أزمة المجر عام 1956 واللاجئين من الهند الصينية خلال السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي[2].

وفي السنوات الأخيرة لم توضع برامج لإعادة التوطين بهذا الحجم والنطاق ويرجع السبب في ذلك لما بعد الحرب، حيث كانت برامج إعادة توطين المجريين، والهند الصينيين، ترتبط ارتباطا وثيقا بحقبة الحرب الباردة الخاصة والمحددة زمنيا بالسياسة الجغرافية أثناءها ومنذ زوال القطبية الثنائية، ظهر توافق الآراء الدولي الواسع النطاق بأن العودة الطوعية تمثل عادة حلا أكثر قابلية للاستمرار وأكثر فعالية من جهة النفقات لحالات اللاجئين طويلة الأمد وخضعت إعادة التوطين لضغوط العديد من العوامل بما فيها العدد المحدد لأماكن إعادة التوطين المتاحة، وكذلك نفقات إجراء العملية والانتقالات، ومنح مساعدة الاندماج إلى اللاجئين المعاد توطينهم.[3]

لقد ركزت المفوضية السامية والدول الأخرى من أصحاب المصلحة في السنوات الأخيرة على ما أصبح معروف بالاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين وهذا النهج تم التأكيد عليه في الوثيقة التي أقرتها اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية ورحبت بها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2002 وقد عرفتها باستخدام المخطط لإعادة التوطين بطريقة تحقق الحد الأقصى من المكاسب ويمكن أن تعود هذه المكاسب على اللاجئين الآخرين وعلى الدول المضيفة والدول الأخرى أو نظام الحماية الدولي بصفة عامة[4].

---

[1]– الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، مرجع سابق، ص19.

[2] حوار المفوض السامي حول تحديات الحماية، مرجع سابق، ص17.

[3] نفس المرجع، نفس الصفحة.

[4] نفس المرجع ، ص18.

وينبغي استخدام إعادة التوطين ليس فقط كوسيلة لتوفير الحماية والحل الدائم للأفراد أو مجموعات اللاجئين بل ينبغي استخدامه أيضا للحفاظ على مساحة اللجوء بتوسيع نطاقها في البلدان المضيفة.

هذه الجهود كان لها نتائج ايجابية كما نقل المفوض السامي إلى الجنة التنفيذية في أكتوبر 2008 أنه ارتفع عدد طلبات حالات إعادة التوطين التي قدمتها المفوضية في عام 2007 إلى ما يقارب مليون شخص وهي زيادة تفوق 80% إذا ما قورنت بعام 2006[1].

مهما كانت أهمية المفوضية فمن الضروري أن لا نأخذ لغتها والصورة التي أخذتها لنفسها دون تمحيص، فإذا كانت قد حققت قدرا من النجاح في مواقف كثيرة، فقد لاقت أيضا عثرات كثيرة ففي بعض الأحيان كان بطئ الاستجابة وعدم الكفاية في التعامل مع أزمات اللجوء الطارئة وأزمات الحماية يؤدي إلى تعريض حياة أعداد لا حصر لها من اللاجئين للخطر.

وهناك الكثير من المشاكل السياسية التي واجهت المفوضية، فتحركاتها مقيدة بممارسات الدول فيما يتعلق بمفهوم السيادة وخصوصا المعايير التي ترفض التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدول، وعلى الرغم من أن المفوضية تصف نفسها بأنها كيان غير سياسي إلا أنها تتأثر تأثرا واضحا بمصالح الحكومات الكبرى، فعندما تقوم بعمليات ضخمة للإغاثة كثيرا ما تقع تحت رحمة الجهات المانحة والحكومات المضيفة، ومن ثمة لا تستطيع أن تنفذ برامجها الضخمة لتقديم الرعاية والتعامل مع الطوارئ إلا إذا كانت تحصل على تمويل من الدول الكبرى، ولا تستطيع أن تمارس عملها في الدول التي يتنقل إليها اللاجئين إلا إذا سمحت الحكومات المضيفة بوجودها في تلك الدول، وهكذا فان المفوضية في وضع يجعلها غير قادرة على أن تتحدى سياسات جهات التمويل والجهات المضيفة حتى ولو لم تتعامل تلك السياسات مع مشاكل اللاجئين بالقدر الكافي، كما يؤدي العجز المالي والاعتماد على الحكومات المانحة والدول المضيفة إلى عرقلة جهود المفوضية في تنفيذ مهمتها الأساسية وهي تقديم الحماية للاجئين[2].

---

[1]– حوار المفوض السامي حول تحديات الحماية، مرجع سابق، ص 19/18.

[2] جيل لوشير، مفوضية شؤون اللاجئين و تقلص حماية اللاجئين، نشرة الهجرة القسرية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أوكسفورد،2001،ص07/06.

**الفرع الثاني: دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في حماية اللاجئين.**

تلعب اللجنة الدولية للصليب الأحمر دورا أساسيا في حماية وترقية القانون الدولي الإنساني إذ تنص المادة 03 المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع على أنه يجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع.

وكقاعدة عامة تختص اللجنة الدولية للصليب الأحمر بحماية ضحايا النزاعات المسلحة أساسا، بالنسبة للنزاعات المسلحة الدولية، فإن ذلك بموجب المادة 03 المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع، أما بالنسبة للنزاعات المسلحة غير الدولية، فإن النظام الأساسي للحركة الدولية المعتمد بمساعدة الدول في المؤتمرات الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر يكلف اللجنة الدولية بمساعدة ضحايا النزاعات المسلحة أي كان شكلها، كما يمكن الاستناد إلى المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع، إضافة إلى المادة 12 من البروتوكول الإضافي الثاني التي تجيز للمنظمات الدولية غير الحكومية تقديم الغوث والمساعدة لصالح المدنيين.[1]

إن هذه المسؤوليات العديدة التي تضطلع بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجعل منها منظمة ذات وضع قانوني خاص للغاية وإن كانت في حقيقة الأمر هيئة خاصة غير حكومية الطابع إلا أن المهمات التي عهد بها إليها القانون الدولي منحها وجهة دولية مما أدى إلى الاعتراف بها عادة كشخصية قانونية دولية .

وعليه سوف نتطرق إلى مسؤوليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجاه اللاجئين(أولا)، ونتطرق إلى حماية اللاجئين في إطار مؤتمرات اللجنة الدولية للصليب الأحمر(ثانيا).

**أولا: مسؤوليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجاه اللاجئين.**

هناك العديد من السبل المعتمدة التي يمكن أن تثار في مجال حماية اللاجئين إما وجود التطابق أو التوازي بين مسؤولية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهي

[1]– صلاح الدين بوجلال، مرجع سابق،ص 161/160.

المسؤولية التي يجب القيام بها بروح من العمل التكاملي، وإما وجود مسؤولية تكاملية وإضافية فيما يتعلق باللاجئين، وإما أن تجد نفسها أمام مسؤولية أساسية فيما يتعلق بضحايا النزاع من المدنيين.

**أ-تطابق وتوازي مسؤولية اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع مفوضية اللاجئين.**

قامت الدول بتكليف اللجنة الدولية للصليب الأحمر بحماية ومساعدة ضحايا النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، فقد يجد الناس على سبيل المثال ملجأ في بلد مجاور يستنزفه أصلا نزاع داخلي أو أصبح طرفا في نزاع دولي مع بلد اللاجئين الأصلي بعد فرارهم، ومن المعتاد في مثل هذه الظروف أن تهتم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بمساعدة أولئك اللاجئين الذين يمكن اعتبارهم ضحايا مدنيين للنزاع يسري عليهم القانون الدولي الإنساني، وهنا تشجع اللجنة الدولية للصليب الأحمر على تطبيق الأحكام ذات الصلة من القانون الدولي الإنساني وتسعى إلى الوصول إلى أولئك اللاجئين[1]، وفي الحالتين المشار إليهما أعلاه يتمتع هؤلاء الناس بالحماية بموجب كل من قانون اللاجئين والقانون الدولي الإنساني وبالتالي توجد لدى كل منظمة من المنظمتين مسؤولية موازية ويجري تخصيص المهام بروح من التكامل ووفقا للاحتياجات[2].

فمثلا اللاجئون من ليبيريا وسيراليون في غينيا تمتعوا بالحماية بموجب قانون اللاجئين وفقا لاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية وكذلك بموجب القانون الدولي الإنساني لأن النزاع اشتد ووصل إلى غينيا (بلد اللجوء) في عام 2000، وحينها تطابقت مسؤوليات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر وبقدر ما أظهرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الاستعداد والقدرة على تنفيذ

---

[1] ليدنسي شارلوت، مرجع سابق، ص82.

[2] – تدخلت اللجنة الدولية على سبيل المثال لمساعدة 25ألف إيراني من أصل كردي كانوا يلتمسون اللجوء إلى العراق وكانوا محتجزين في مخيم الطاش بالقرب من الرمادي كما حاولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضا وبناءا على طلب من السلطات العراقية إيجاد دول مضيفة لمجموعة أخرى من الإيرانيين الفارين إلى العراق وكانت اللجنة الدولية تتولى زيارتهم بصورة دورية في مخيماتهم بالشمولي و الرمادي.

ونظرا إلى أن هؤلاء اللاجئين يتمتعون بالحماية بموجب اتفاقية عام 1951 كانوا يدخلون في إطار مهمة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لكن بعد أن وجدوا ملجأ في العراق وبقوا في شرك النزاع الذي نشب بين إيران والعراق، ومنذ ذلك الحين أصبحوا أيضا ضحايا لهذا النزاع الدولي، بهذه الصفة أصبحوا مشمولين بحماية اتفاقية جنيف الرابعة وبالتالي يكونون في إطار مهمة اللجنة الدولية للصليب الأحمر وقد أثار ذلك موضوع تطابق المسؤوليات مابين اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومفوضية اللاجئين ونظرا لأن السلطات العراقية لم تكن ترغب في أن تتدخل الأمم المتحدة باسم اللاجئين تولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر رعايتهم.أنظر: فرانسواز كريل، سياسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجاه اللاجئين والسكان المدنيين النازحين داخليا، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 83، العدد 843 ،(د.ب.ن)، سبتمبر 2001،ص284.

مهمتها تجاه اللاجئين ركزت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أنشطتها على توفير الحماية والمساعدة للمدنيين النازحين داخل غينيا[1].

**ب- المسؤولية المساعدة للجنة الدولية للصليب الأحمر لمفوضية اللاجئين.**

حتى يتمكن اللاجئ من الاستفادة من نشاط اللجنة الدولية للصليب الأحمر يجب من حيث المبدأ أن يكون ضحية نزاع داخلي أو دولي، لكن هذا لا يمنع اللجنة الدولية للصليب الأحمر من التدخل إذا تعلق الأمر باللاجئين الذين لا يسري عليهم القانون الدولي الإنساني، أي الذين فروا من بلد يعاني من نزاع مسلح إلى دولة مضيفة غير متورطة في نزاع مسلح، في هذه الحالة اللجنة الدولية للصليب الأحمر لا تتدخل إلا بصفة فرعية[2]، وعليه الانتماء إلى فئة الأشخاص المشمولين بحماية القانون الدولي الإنساني ليس شرطا مطلقا لكي يتيح حق اللجنة الدولية في المبادرة أن تتدخل في الحالات التي لا تشملها اتفاقيات جنيف أو التي تكون طبيعتها محل خلاف[3].

وتؤدي اللجنة الدولية هذا الدور الفرعي إما لأنها تكون موجودة في الموقع بالفعل وتكون الاحتياجات ضخمة وهي قادرة على الوفاء بها، أو لأنها المؤسسة الوحيدة القادرة على التحرك إذا منعت المفوضية من ذلك[4] أي إذا كانت الدولة المضيفة ليست طرفا في اتفاقية 1951 أو ترفض تدخل هيئة الأمم المتحدة أو إذا كانت اللجنة التنفيذية للمفوضية لا ترغب في العمل هناك كما كان الحال في جنوب إفريقيا بسبب سياسة الفصل العنصري[5].

---

[1]- فرانسواز كريل، مرجع سابق،ص 284/283.

[2] ليدنسي شارلوت، مرجع سابق،ص82.

[3]- على سبيل المثال: أدارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر عملية مشتركة مع اليونيسيف لصالح اللاجئين الكمبوديين في المناطق الواقعة على حدود تايلندا التي لم تكن ترغب في تدخل المفوضية وبالتالي بعد التشاور مع المنظمة وموافقة الحكومة التايلندية تدخلت اللجنة الدولية مستخدمة حق المبادرة الوارد في نظامها الأساسي، وبقدر ما كانت مخيمات اللاجئين هدفا للهجمات المسلحة كان بمقدور اللجنة الدولية أيضا الاستعانة بالقانون الإنساني في تمكنها من التدخل، أنظر فرانسواز كريل، المرجع السابق، ص 284.

[4] سليم معروق، حماية اللاجئين زمن النزاعات المسلحة الدولية ، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2009،ص130.

[5]- وكذلك مارست اللجنة الدولية عملا مؤقتا بدلا من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بلاجئي رواندا في شمال وجنوب كيفو في شهر جويلية 1994 وكذلك لاجئي تانزانيا في كينيا بالقرب من مومباسا في 2001 ونظرا لوجودها في الموقع بالفعل قدمت اللجنة الدولية معونة طارئة أولية إلى أن تتمكن المفوضية من التدخل وبموافقتها، بعد رفض حكومة بنما السماح للوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة العمل بشكل مباشر=

مثلا قامت اللجنة الدولية بالتعاون مع المفوضية واليونيسيف والاتحاد الدولي بنشر إعلان مشترك في 27 جوان 1994 في سياق عملية مساعدة ضحايا الإبادة الجماعية في رواندا يؤكد أهمية وحدة الأسرة وضرورة الحفاظ على ملفات جميع الأطفال الذين أمكن إجلاؤهم كما شاركت حوالي 150 منظمة أخرى في هذا البرنامج الواسع النطاق بين عامي(1994–1997)، مما أدى إلى حل مشكلة جميع الأطفال تقريبا غير مصحوبين بذويهم[1].

**ج– المسؤولية الأساسية للجنة الدولية للصليب الأحمر.**

عندما يكون المدنيون نازحين داخل بلدانهم أو متأثرين بالنزاع تعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر نفسها ملتزمة بواجب القيام بأقصى ما تستطيع من أجلهم بما يتفق والمهمة المكلفة بها من جانب مختلف الدول وبقدر ما تسمح به أطراف النزاع والظروف الأمنية والموارد المتاحة لديها[2].

ولما كانت الاستجابة الشاملة لمشكلة النزوح الداخلي تفوق طاقة أي منظمة بمفردها نظرا لضخامة حجم المشكلة لذلك تلتزم اللجنة الدولية التزاما تاما بالتنسيق الفعال مع الأطراف العاملة الأخرى مع المحافظة في الوقت نفسه على استقلالها وحيادها وعدم تحيزها[3].

وتحاول اللجنة الدولية للصليب الأحمر وشركائها داخل الحركة الدولية للصليب الأحمر أثناء استجابتها الإنسانية إيجاد توازن بين التحرك الذي تضطلع به لتلبية الاحتياجات المحددة للنازحين داخل بلدانهم وبين الجهود الأكثر شمولية التي تستهدف قطاعات أوسع من السكان فكثيرا ما يكون من المهم دعم السكان كافة،

---

=تتولى اللجنة الدولية دعم عمل الجمعية الوطنية المتحدة في مجال معونة اللاجئين الكمبوديين في منطقة دارين في بنما. أنظر: فرانسواز كريل، مرجع سابق، ص 285/284.

[1]– في سوريا بعد الصراع العربي الإسرائيلي استمرت اللجنة الدولية في الحفاظ على الاتصال بين أفراد الأسر التي تفرقت نتيجة النزاع وذلك عن طريق إيصال الرسائل العائلية إلى كل المواطنين السوريين واللاجئين الفلسطينيين كما أصدرت أيضا بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وثائق سفر للاجئين الذين قبلتهم بلدان ثالثة لكنهم كانوا يفتقدون لوثائق الهوية اللازمة لهذه المرحلة. أنظر: نفس المرجع، ص 287.

[2]– انتونيو غوتريس، دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر فيما يخص النزوح القسري:أفاق القرن الحادي والعشرين، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد94، العدد888،(د.ب.ن)،2013، ص 03.

[3] نفس المرجع، ص02.

لأن السكان المقيمين غالبا ما يتقاسمون الموارد المتاحة لديهم مع النازحين مما يجعلهم في الحاجة للمساعدة منها.

وفي أوضاع النزوح الداخلي أثناء النزاع المسلح يحق للنازحين والمشردين داخليا أن يتمتعوا بالحماية والمساعدة العامة بوصفهم أفرادا من السكان المدنيين وتضطلع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بأنشطة شتى منها[1]:

1- الاتصال بالسلطات والجماعات المسلحة لحثها على احترام التزاماتها بحماية السكان المدنيين.

2-بذل الجهود لاستعادة الصلات العائلية.

3- توزيع مواد الإغاثة كالغذاء والمياه والأدوات المنزلية الضرورية.

4- برامج لدعم سبل العيش كالمشاريع الاقتصادية الصغيرة والدعم في مجال الزراعة ...الخ.

ومن أمثلة أنشطة اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ميادين العمل لصالح النازحين داخليا نذكر أنشطتها في دارفور حيث موجودة هناك منذ بدأ النزاع، وتشمل أنشطتها توزيع البذور والأدوات واللوازم المنزلة الضرورية وتدعيم إمدادات المياه وتزويد عيادات الرعاية الصحية الريفية بالإمدادات الطبية وجمع وتسليم الرسائل فيما بين أفراد الأسر التي فرقها العنف وتساعد على لم الشمل[2].

**ثانيا: حماية اللاجئين في إطار مؤتمرات اللجنة الدولية للصليب الأحمر.**

لقد اهتمت الحركة الدولية للصليب الأحمر منذ نشأتها عام1863 اهتماما بالغا بمعاناة اللاجئين وأصدرت عدة قرارات بهذا الخصوص، مثل المؤتمر الحادي عشر لتخفيض التعريفات الجمركية المتعلقة بالإغاثة الموجهة للاجئين المنعقد بجنيف عام 1925، وكذلك المؤتمر السابع عشر لأعضاء الحركة للمساعدة القانونية والاجتماعية للاجئين المنعقد بستوكهولم 1948[3].

---

[1] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، النازحون داخل بلدانهم، الطبعة الأولى، مصر، 2007، ص 12/11.

[2]- نفس المرجع، ص 18.

[3] فرانسواز كريل، مرجع سابق، ص 281/280.

وعليه سوف نتطرق إلى أهم المؤتمرين اللذين حثا على تقديم المساعدة للاجئين وهما المؤتمر الثامن عشر للجنة الدولية تورنتو سنة 1952(أ)، والمؤتمر 24 حول دعم الصليب الأحمر للاجئين1981(ب).

**أ- المؤتمر الثامن عشر للجنة الدولية: تورنتو سنة 1952.**

حث على مواصلة نشاطها مع أعضاء الحركة والمنظمات الحكومية وغير الحكومية من أجل إيجاد حل لمشاكل اللاجئين.

ولقد شكر اللجنة الدولية للصليب الأحمر على المجهودات المبذولة من أجل تحقيق المساعدة القانونية للاجئين، وحثها على مواصلة نشاطها بالتعاون مع الرابطة واللجان الوطنية والهيئات الحكومية وغير الحكومية وهذا من أجل إيجاد حل لمشاكل اللاجئين[1].

**ب - المؤتمر 24 حول دعم الصليب الأحمر للاجئين.**

اعتمد المؤتمر الدولي الرابع والعشرون للصليب الأحمر الذي أنعقد في مانيلا بالفلبين عام1981 قرارا عن مساعدة الصليب الأحمر الدولي للاجئين، يمد هذا القرار الحركة بسياسة أصلية في مجال مساعدة اللاجئين والأشخاص النازحين داخل بلدانهم والعائدين وذلك بتقوية الممارسة السابقة وتوجيه العمل المستقبلي وبيان السياسة يرسي تقييما واضحا للاختصاصات بين الحركة والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين من ناحية وبين مختلف مكونات الحركة من جهة أخرى[2]، وأهم ما جاء به هذا القرار ما يلي:

1-تؤكد إحدى نقاط القرار أن المسؤولية الأساسية عن حماية اللاجئين ومساعدتهم تقع على عاتق الحكومات وتقوم المفوضية بدور أساسي من الناحية القانونية ويوضح القرار الدور المساعد والتكميلي للجنة الدولية للصليب الأحمر.

2- ويؤكد القرار على أنه ينبغي للصليب الأحمر أن يكون مستعدا في جميع الأوقات لمساعدة اللاجئين عندما يعتبر هؤلاء الضحايا أشخاصا محميين بموجب اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 أو لاجئين بموجب

[1]- العايش قابة منى، مرجع سابق، ص 65.

[2] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إستراتجية إعادة الروابط العائلية وخطة التنفيذ، الطبعة العربية الأولى، القاهرة،2009، ص52.

المادة 73 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977لاتفاقيات جنيف لعام 1944، أو بما يتفق والنظام الأساسي للصليب الأحمر الدولي، وخاصة عندما لا يستطيعون في واقع الأمر الاستفادة من أي حماية أو مساعدة أخرى، كما هو الحال في بعض حالات الأشخاص النازحين داخل بلدانهم.

ونذكر كذلك من بين المؤتمرات التي حثت على تقديم المساعدة للاجئين، اتفاق اشبيلية لعام 1997 المتعلق بتنظيم الأنشطة الدولية لمكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وكذلك المؤتمر السابع والعشرين المنعقد بجنيف عام1999، الذي وضع أساسا جديدا لاعتماد خطة العمل للأعوام(2000-2003) فيما يخص مساعدة اللاجئين وطالبي اللجوء[1].

وعموما تباشر اللجنة الدولية للصليب الأحمر ولايتها في الحالات التي تشب فيها نزاعات مسلحة دولية وغير دولية بناء على اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبرتوكوليها الإضافيين لعام 1977، وقد اعترفت الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف بأنه يحق للجنة الدولية للصليب الأحمر أيضا أن تقترح أنشطة تستهدف مساعدة ضحايا الاضطرابات الداخلية[2]. وفقا لما ورد في النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر[3].

ومن إنجازات اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الإغاثة الإنسانية وإنقاذ الأرواح في النزاعات المسلحة نذكر العملية الإنسانية في يوغسلافيا السابقة إثر نزاع البوسنة والهرسك سنة 1992 والذي كان من أكثر برامجها تعقيدا بالإضافة إلى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ولقد ساعد برنامج المساعدة الإنسانية الضخم على تقليص عمليات نزوح السكان عن طريق توفير الطعام والمساعدة الطبية لهم والتي بدونها كانوا سيرحلون سعيا للحصول عليها[4].

---

[1]– فرانسواز كريل، مرجع سابق، ص 281/280.

[2] فرانسواز بونيون، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والأشخاص المهجرون داخل بلدانهم، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305 ،(د.ب.ن)، لسنة 1995 ، ص 201.

[3] المادة 05 الفقرة2 (د) من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الصادر في جنيف، عام 1986.

[4]– كريستن يونغ، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمفوضية السامية في يوغسلافيا السابقة، البوسنة والهرسك، المجلة الدولية للصليب الأحمر،(د.ب.ن)، مختارات من عام 2001، ص 203.

3- ويؤكد المؤتمر كذلك على وجوب التعاون بين اللجنة الدولية للصليب الأحمر واللجان الوطنية مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمات الحكومية والغير حكومية من أجل مساعدة اللاجئين والنازحين بقدر الإمكان ويؤكد أيضا على دور الوكالة المركزية التابعة للجنة الدولية للصليب الأحمر للبحث على المفقودين.[1]

ومثال على ذلك العملية الضخمة لمساعدة مئات الآلاف الكمبوديين الذين فروا من المجاعة الوشيكة وكانوا يطلبون اللجوء في تايلاند والمناطق الحدودية وهي العملية التي قامت بتنفيذها كل من اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمة اليونيسيف بدء من عام 1979 وما بعدها.

وبخصوص الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين التابعة للجنة الدولية للصليب الأحمر فقد حاولت منذ الحرب العالمية الأولى جمع شمل المدنيين الذين فرقتهم الحرب، أما في الحرب العالمية الثانية فقد قامت الوكالة المركزية لأسرى الحرب بإنشاء بطاقة للمعلومات متعلقة بالمدنيين الذين تفرقوا نتيجة الأعمال العدائية وأصبحوا بعد ذلك نازحين داخليا ولاجئين، وبناء على طلب سلطات الحلفاء تم تسليم البطاقة في عام 1945 إلى الخدمة الدولية للبحث عن المفقودين التي أنشاها الحلفاء في أولسن بألمانيا، وقد كانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر مسؤولة عن الخدمة الدولية للبحث عن المفقودين منذ عام 1955 وما تزال الوكالة الدولية للبحث عن المفقودين التابعة للجنة الدولية للصليب الأحمر تقوم بدور حيوي حتى الآن[2]، ولقد أكد المؤتمر الدولي الرابع والعشرين للصليب الأحمر أن الوكالة الدولية المركزية للبحث عن المفقودين التابعة للجنة الدولية للصليب الأحمر على استعداد دائم للتعاون مع الجمعيات الوطنية من أجل مساعدة اللاجئين والنازحين، على سبيل المثال من خلال تسهيل جمع شمل الأسر المشتتة، وتنظيم تبادل الأخبار العائلية، والبحث عن الأشخاص المفقودين، وحين تدعو الحاجة، تعرض التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية

[1]- فرانسواز كريل، مرجع سابق، ص 280 .

[2]- نفس المرجع ، ص278/277 .

لشؤون اللاجئين، كما تقدم المساعدة الفنية إلى الجمعيات الوطنية من أجل تمكينها من إقامة وتطوير خدماتها الخاصة بالبحث عن المفقودين ونقل الرسائل[1].

[1] البند التاسع، من المؤتمر الدولي الرابع والعشرون للصليب الأحمر، مانيلا1981.

# الفصل الثاني
# اللاجئون الفلسطينيون بين القوانين الدولية وخصوصية القضية الفلسطينية

شكلت ومازالت قضية اللاجئين الفلسطينيين محورا أساسيا في الصراع العربي الصهيوني، فقد نشأت هذه القضية نتيجة الاغتصاب الصهيوني لفلسطين، فضلا عن الطابع الاستيطاني والتهجير القسري، والإرهاب والمجازر التي ارتكبتها العصابات الصهيونية، فقد تم إجلاء الفلسطينيين عن أرضهم وممتلكاتهم وعقاراتهم بموجب إستراتجية صهيونية وخطة موروثة بتواطؤ عالمي وضعف عربي ترك الشعب الفلسطيني فريسة سائغة أمام هذا العدوان، ورغم ذلك فقد ضرب الشعب الفلسطيني خلال أكثر من نصف قرن أروع الأمثلة في الدفاع عن حقه في وطنه التاريخي المقدس وعن هويته وكينونته على أرض الآباء والأجداد التي لم يفارقها منذ بدء التاريخ.

ولم يحدث في التاريخ الحديث مثلما حدث في فلسطين أن هاجمت أقليه أجنبية مهاجرة مدعومة بالسلاح والمال الأغلبية الوطنية في البلاد وطردتها من أكثر من ألف قرية ومدينة وجعلت ثلث شعبها من اللاجئين[1].

إن المأساة الفلسطينية في عام 1948 لا تعني فقط الهزيمة العسكرية للجيوش العربية والشعب الفلسطيني واحتلال الأرض، فالهزيمة العسكرية قد تحدث لأي دولة تدخل في حرب مع دولة أخرى، إنما النكبة في مفهومها العميق هي تهجير الفلسطينيين من وطنهم ودفعهم بقوة السلاح والإرهاب إلى خارج وطنهم لتخلو الأرض من السكان لأجل استقدام سكان آخرين ليحلوا مكانهم تلك هي النكبة الحقيقية للشعب الفلسطيني ولن تزول تلك النكبة إلا بإزالة أثارها وعودة اللاجئين إلى ديارهم التي هجروها عام 1948.

إن مشكلة اللاجئين الفلسطينيين على درجة كبيرة من التميز وهذه القضية تقع في مركز الاهتمام الوطني وان ألقت بظلالها على نصف الشعب الفلسطيني إلا أنها قضية كل الفلسطينيين.

[1] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، الموقف الإسرائيلي من قضية اللاجئين، الرؤية التاريخية والسلوك السياسي، تجمع العودة الفلسطيني واجب، دمشق، ص 07.على الموقع:www.pdffacatory.com تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/09/11.

إن هذه الجريمة التي ارتكبت بحق الشعب الفلسطيني يتحمل الكيان الصهيوني والقوى الاستعمارية التي ساندته المسؤولية التاريخية عنها، وهم ملزمون برفع الظلم وضمان عودة الحق إلى أصحابه وعودة الناس إلى ديارهم.

إن حق العودة للشعب الفلسطيني وبغض النظر عن موازين القوى الظالمة هو الأساس للشعب الفلسطيني وهو جوهر القضية الفلسطينية وهو الضمانة الأساسية لديمومة الصراع من أجل استعادة الوطن المغتصب.

إن مسألة تعقيد الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين أدت إلى إبقائه خارج النظام الدولي العام للاجئين فمنذ أن بدأت اللجنة الثالثة التابعة للأمم المتحدة في الفترة ما بين (1949 –1950)، العمل على دراسة نطاق النظام الأساسي المزمع وضعه للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، وخلال عملية إعداد مشروع الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين، شكل كل من الوضع القانوني، ومسألة الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين مثار خلاف وجدل بين الأطراف فالدول العربية كانت بصفة خاصة مهتمة بأن لا يفقد اللاجئون الفلسطينيون خصوصية وضعهم القانوني المميز في عموم النصوص المزمع إدراجها واعتمادها خصوصا وأن الأمم المتحدة تتحمل مسؤولية خاصة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين، ولهذا السبب نجحت الدول العربية في إقناع بقية الأطراف في عدم انطباق النظام الأساسي للمفوضية العليا والاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951على اللاجئين الذين يتلقون حاليا المساعدة ويتمتعون بالحماية من قبل هيئات ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة[1].

وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الشرعية الدولية، وكذلك نتطرق إلى ملف اللاجئين في مشاريع التسوية السلمية للقضية الفلسطينية (مبحث أول)، ونتطرف إلى الدور الذي تقوم به وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا) في مجال تقديم الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين( مبحث ثاني).

[1] بديل: المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص05.

# المبحث الأول

## حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية

تشكل قضية اللاجئين الفلسطينيين الوجه الحقيقي للصراع العربي الإسرائيلي، وهي تمثل جوهر القضية الفلسطينية فهي قضية أولئك الفلسطينيين الذين يشكلون حوالي نصف الشعب الفلسطيني وهم الذين شردوا من ديارهم عام 1948وعاشوا في مخيمات اللجوء داخل فلسطين وفي الدول العربية المجاورة، و إبان حرب جوان عام 1967زادت أعداد هؤلاء المهجرين بنزوح ألاف الفلسطينيين عن ديارهم إلى الدول العربية المجاورة.

لقد أكدت الأمم المتحدة مطالبتها إسرائيل بتنفيذ القرار 194الصادر بتاريخ 11ديسمبر1948، واشترطت قبول عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة بتنفيذ هذا القرار، لكن إسرائيل لم تلتزم بشروط قبولها في عضوية الأمم المتحدة وأعاقت عملية عودة اللاجئين إلى ديارهم وممتلكاتهم[1].

ولقد صدرت مشاريع ووقعت اتفاقيات كثيرة تتعلق بقضية اللاجئين الفلسطينيين منذ أكثر من ستين عاما يطالب بعضها بضرورة حل قضيتهم حلا عادلا وعودتهم إلى ديارهم وبعضها الأخر يهدد بإلغاء هذا الحق وتصفية حقوقهم المشروعة بالعودة إلى ديارهم.

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى قضية اللاجئين الفلسطينيين وحق العودة باعتباره أساس حقوق اللاجئين الفلسطينيين في المحافل الدولية والعربية( مطلب أول)، ونتطرق إلى مشاريع التسوية السلمية للقضية الفلسطينية وكيف عالجت ملف اللاجئين الفلسطينيين (مطلب ثاني).

[1] عبد الناصر قاسم الفرا، حق العودة للاجئين الفلسطينيين في الشرعية الدولية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، غزة، ص25.

# المطلب الأول

## اللاجئون الفلسطينيون في المحافل الدولية والعربية

بعد تدهور الوضع في فلسطين بعد قرار التقسيم استحدثت الأمم المتحدة منصب وسيط الأمم المتحدة إلى فلسطين، وعليه تم تعيين الكونت فولك برنادوت رئيس الصليب الأحمر السويدي لهذا المنصب، اقترح على الحكومة الإسرائيلية إعادة عدد محدود من اللاجئين إلى ديارهم لكن إسرائيل رفضت الطلب، وبعد تقرير المتابعة في 16سبتمبر1948، والتوصية بإعادة تأكيد حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة انتهت جهود الوسيط باغتياله على يد إرهابيين يهود في 17سبتمبر 1948، وقد وافقت الجمعية العامة في قرارها رقم 194 على توصيات مختلفة مقدمة من الوسيط بما فيها المتعلقة بمشكلة اللاجئين وعهدت إلى لجنة حديثة التشكيل لحل مشكلة اللاجئين وهي لجنة التوفيق الخاصة بفلسطين[1].

وتركزت مهمة الوسيط في تلك الفترة على جهود الإغاثة حيث تبنت الجمعية العامة في 19 نوفمبر 1948 قرارا يقضي بتأسيس صندوق خاص بالإغاثة يتولاه الصليب الأحمر بدلا من الوسيط الدولي، حث حسب جهوده على عقد ومراقبة الهدنة المؤقتة التي تلتها المفوضات وقد انتهت مهمته بإبرام اتفاقيات هدنة ثانية بين إسرائيل وجيرانها العرب[2].

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الأمم المتحدة، (فرع أول)، والى المواقف الدولية من حق العودة للاجئين الفلسطينيين(فرع ثاني).

**الفرع الأول: حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الأمم المتحدة.**

ارتبط مفهوم اللاجئ الفلسطيني منذ النكبة بحق العودة وهو دليل علي ما يمثله هذا الحق بالنسبة للفلسطينيين، أما التعويض فهو وان كان اقل بروزا لكنه أيضا حق أساسي للفلسطينيين، وهو بخلاف ما يظن البعض أو يسعى البعض لتكريسه فهو لا يسقط بتطبيق حق العودة وكل منهما مستقل بذاته، و يعود السبب

[1] غازي حسين، حق العودة والقانون الدولي، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق، 2006، ص58.

[2] مريم عيتاني، وآخرون، معاناة اللاجئ الفلسطيني، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2010 ، ص 96.

في كون حق العودة الأبرز لجانب بعده السياسي حيث ترفض إسرائيل تطبيقه لما يمثله من هاجس و خطر ديمغرافي علي التركيبة السكانية في فلسطين وخاصة داخل الخط الأخضر و يهدد ما تسعى إليه من يهودية لكيانها ألاحتلالي[1].

إن حق العودة للاجئين الفلسطينيين إلي ديارهم و ممتلكاتهم حق شرعي مقدس و حق أساسي من حقوق الإنسان كرسته العهود و المواثيق و القرارات الدولية[2]، و ينبع هذا الحق أيضا من حق تقرير المصير وقدسيه الملكية الخاصة وعدم زوالها بالاحتلال أو بتغيير السيادة، وهو حق طبيعي لا تجوز فيه النيابة أو التمثيل ولا تلغيه اتفاقيات الإذعان لذلك لا يجوز التنازل عنه لأنه يتعلق بقاعدة أمرة في القانون الدولي.

وانطلاقا من قواعد القانون الدولي يتصف هذا الحق بأنه حق فردي يملكه اللاجئ نفسه أولا، و بأنه حق جماعي في الوقت نفسه انطلاقا من حق الشعوب و الأمم في تقرير المصير الوارد في ديباجة الميثاق و لقد جرت الأعراف و التقاليد حتى قبل تأسيس الأمم المتحدة وقبل الموافقة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن حق كل شخص في العودة إلي منزله في وطنه واحد من حقوق الإنسان الأساسية[3].

وعليه سوف نتطرق إلى حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الجمعية العامة(أولا)، وقرارات مجلس الأمن (ثانيا)، وفي قرارات جامعة الدول العربية( ثالثا).

---

[1] خالد أحمد موسى، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين ومستقبلهم في لبنان(1994–2009)، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2011، ص 32.

[2] فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان كرس حق العودة في مادته 13 إذ تنص صراحة (على أنه يحق لكل فرد أن يغادر أي بلاد بما في ذلك بلاده كما يحق له العودة إليها )، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية كرس حق العودة في المادة الأولى الفقرة الأولى إذ تقر بأحقية الشعوب في تقرير مصيرها و حق العودة مرتبط بذلك، و المادة 12 الفقرة 04 تأكد على عدم جواز حرمان أحدا تعسفا من حق الدخول إلى بلده، و كذلك ورد في اتفاقية جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 153/55 المؤرخ في ديسمبر 2000، المادة14 الفقرة02 تنص على أن الجنسية غير مطلوبة من أجل حصول السكان العاديين على حق العودة، وكذلك اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في 12 أوت 1949 تنص المادة 49 على عدم مشروعية النفي و الإقصاء. أنظر: بلونغ غيل، لاجئو 1948 الفلسطينيون و حق العودة الفردي، دراسة تحليلية في القانون الدولي، الطبعة الثانية، بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة و اللاجئين الفلسطينيين، بيت لحم، 2007، ص 49.على الموقع:www.Badil.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/11.

[3] كانت أولى التدوينات التي سجلت الحق في العودة ما ورد في لائحة الحقوق التي صدرت في انجلترا بعد الثورة الانجليزية عام1688م، والتي تضمنت عدة وثائق وإعلانات، من هذه الوثائق وثيقة العهد الأعظم (الماجنا كارتا) عن الملك جون1215م، والتي نصت على مشروعية الذهاب خارج المملكة والعودة إليه بسلامة وأمن، وبعد الثورة الفرنسية كفل دستور 1791م حريات كل إنسان في الذهاب أو البقاء أو المغادرة دون أن يتعرض للتوقيف أو الاغتيال أو الحبس أو الاتهام إلا بأمر القانون أو بالطرق التي يقرها الدستور أنظر :عبد الناصر قاسم الفرا ، مرجع سابق، ص 08/07.

**أولا: حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الجمعية العامة.**

رفعت بريطانيا ملف القضية الفلسطينية لهيئة الأمم المتحدة في 14 فيفري 1947 أبدت فيها رغبتها الانسحاب من فلسطين، وفي 13 ماي 1947 شكلت الأمم المتحدة هيئة خاصة لبحث القضية الفلسطينية رفعت تقريرها للجمعية العامة للأمم المتحدة التي تبنت بدورها في 29 نوفمبر 1947 القرار رقم 181، القاضي بتقسيم فلسطين إلى ثلاثة مناطق ( الدولة العربية، الدولة اليهودية، القدس والأماكن المقدسة تحت الوصاية الدولية)[1].

بعد صدور القرار تأزم الوضع في فلسطين ووقعت صدامات بين العرب الفلسطينيين من جهة واليهود من جهة أخرى، لذلك وفي محاولة للخروج من هذا الوضع، عينت الجمعية العامة للأمم المتحدة وسيط الأمم المتحدة لفلسطين ( الكونت فولك برنادوت )[2]، والذي اطلع بدوره على الأوضاع ووضع تقريره إلى مجلس الأمن ودعا فيه إلى ضرورة حل قضية اللاجئين وإعادتهم إلى ديارهم، وعملا بتوصياته اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 11 ديسمبر 1948 القرار رقم 194.

**أ- القرار 194 لعام 1948.**

حين تبنى الوفد البريطاني توصية الكونت برنادوت بشأن اللاجئين والتي تقدم بها في صيغة مشروع اتخذت الجمعية العامة قراراها رقم 194 تحت عنوان ( فلسطين التقرير المرحلي لوسيط الأمم المتحدة) بتاريخ 1948/12/11 أرادت الأمم المتحدة تطبيق حق العودة على الفلسطينيين بموجب هذا القرار وأنشأت بعض الأجهزة من أجل تطبيقه[3].

---

[1] رمضان بابا دجي وآخرون، حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه: ترجمة نيكول قارح، الطبعة الثانية، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت،1997، ص23/22.

[2] هبة خليل سعدي مبيض، اللاجئون الفلسطينيون بين الاغتراب والاندماج السياسي، دراسة حالة مخيم بلاطة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2010 ، ص68.

[3] رمضان بابا دجي، المرجع السابق، ص78.

كان هذا القرار محاولة شاملة لمعالجة الحالة في فلسطين وتضمن 15 فقرة، نص هذا القرار على تشكيل لجنة توفيق خاصة بفلسطين وتابعة للأمم المتحدة[1] وتقرير وضع القدس تحت نظام دولي، خولت اللجنة سلطة واسعة للاضطلاع بالمهام التي كانت مناطة بوسيط الأمم المتحدة لفلسطين.

لقد أعلن هذا القرار بعبارة جازمة أن الجمعية العامة تقرر وجوب السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، أن يفعلوا ذلك في أقرب وقت ممكن عمليا ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة عن كل فقدان أو ضرر يصيب هذه الممتلكات، وفقا لمبادئ القانون الدولي أو العدالة من قبل السلطات أو الحكومات المعنية[2]، ويعد هذا القرار الأساس لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بقضية اللاجئين الفلسطينيين كافة فالقرار:

**1**- يمثل اعترافا دوليا بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروها منذ عام 1948.

2- يؤكد على أن حق اللاجئين في العودة حق جماعي وفردي وفي الوقت ذاته فهو حق جماعي بمعنى أن القرار غير قابل للتجزئة فلا يجوز الحديث عن عودة فئة معينة من اللاجئين وحرمان فئات أخرى من هذا الحق وحق فردي لا يجوز لأي جهة أن تنوب عنه سواء في التفاوض أو التخلي عن هذا الحق وان الإخلال بذلك إخلال بالقرار 194[3].

3- يمتلك صفة الإلزام للدول الأعضاء في الأمم المتحدة كافة ويستمد هذه الصفة كونه يؤكد من الجمعية العامة دوريا كلما تناولت الجمعية العامة قضية اللاجئين الفلسطينيين[4]، ويعد هذا القرار أحد القرارات ذات الصلة بقضية الانتداب فقد بينت اللجنة القانونية للأمم المتحدة أن جميع قرارات الجمعية العامة ذات الصلة

---

[1] هذه اللجنة مكونة من ثلاث دول أعضاء في الأمم المتحدة وهي الولايات المتحدة الأمريكية، وتركيا، وفرنسا، عقدت هذه اللجنة مؤتمرا لها في لوزان بسويسرا في 1949/04/26 نتج عنه بروتوكول لوزان حيث أكد وجوب عودة اللاجئين وحقهم في التصرف بأموالهم وحق التعويض لمن لا يرغب بالعودة، ولقد وقعت إسرائيل على هذا البرتوكول لأنه كان يمثل شرط الأمم المتحدة لقبول عضويتها في المنظمة الدولية وبعد أن تم ذلك تراجعت عن التزاماتها تجاه البروتوكول وتنكرت لقرارات اللجنة ورفضت تنفيذ شروطها.أنظر: مريم عيتاني، مرجع سابق، ص 97.

[2] الفقرة11من قرار الجمعية العامة رقم194الصادرفي11ديسمبر 1948.

[3] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص14/13.

[4] نفس المرجع، ص14.

بقضايا الانتداب ملزمة للدول الأعضاء، ومن شروط قبول المنظمة الدولية لإسرائيل كعضو فيها هو الموافقة المسبقة على القرار.

4- عمل هذا القرار على التوفيق بين حق العودة والتعويض واعتبارهما مكملين لبعضهما[1]، وقد قدمت لجنة التوفيق الخاصة بفلسطين التفسير التالي للحكم الوارد في المادة 11 من القرار 194 على أن الجمعية العامة رأت أن مبدأ حق اللاجئين في ممارسة اختيار حر بين العودة لديارهم وتعويضهم عن فقدان ممتلكاتهم أو عن الضرر اللاحق بها من جهة وبين عدم العودة إلى ديارهم مع تعويضهم بصورة مناسبة عن قيمة الممتلكات التي خلفوها، وثمة مبدأ يبرز كنتيجة طبيعية للخيار الأخير، وهو أن اللاجئين الذين يختارون عدم العودة إلى ديارهم سيكون لهم الحق في إعادة توطينهم في مكان أخر كما أشار الوسيط في تقريره، وتنطبق هذه المبادئ بالقدر نفسه على اللاجئين العرب الذين فروا من الأراضي التي تسيطر عليها إسرائيل، وعلى اللاجئين اليهود الذين تركوا الأراضي التي احتلها العرب أثناء القتال في فلسطين، وذلك يستتبع في رأي اللجنة كون مسألة التعويض جزء لا يتجزأ من حل مشكلة اللاجئين على أساس الاختيار بين العودة إلى الوطن أو إعادة التوطين على النحو الذي ارتأته الجمعية العامة، أما دفع التعويضات للاجئين العائدين إلى وطنهم عن فقدان ممتلكاتهم أو عن الضرر اللاحق بها فهي مسألة ذات تعقيدات قانونية كبيرة، ترى اللجنة أنه لا ضرورة للخوض في تفاصيلها إلى أن تصبح عودة اللاجئين أمرا محتملا للتحقيق عمليا[2].

ونشير إلى أن حق العودة قد أقر بشرط واحد فقط، هو العيش بسلام مع جيرانهم، ويعطي الصهاينة هذا الشرط تفسيرا خاصا، حيث يرى بن غوريون أن هذه العبارة تجعل إمكانية عودة اللاجئين إلى ديارهم مرهونة

---

[1] بشأن التعويض هناك سوء فهم للقرار لأنه لو قصد بالقرار إما العودة أو التعويض يكون القرار قد تضمن تناقضا لأنه أقر بمبدأ التنازل عن حق شخصي لا يقبل التنازل وهو حق العودة الفردي وأيضا الحق الجماعي في العودة، والتعويضات هي جزء من حق العودة وهي مكملة له ولا تتعارض معه و دونه يكون حق العودة ناقصا وهي جزء من حق سيادة الشعب الفلسطيني على أرضه أو وطنه وإقامة دولته المستقلة وهي جزء من حق التملك التي تكفله الشرعية الدولية ويكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتعويضات مرتبطة بمسؤولية الطرف المعتدي الذي قتل وشرد واحتل وأبعد لهذا فان من حق الطرف المتضرر أن يحصل على التعويضات.

للمزيد حول حق العودة والتعويض أنظر: سلمان أبو ستة، حق العودة مقدس وقانوني وممكن، الطبعة الأولى، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001، ص38 وما بعدها.

[2] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص 13/12.

إذا صح التعبير بإقرار السلم، فمن الجلي أنه مادامت الدول العربية ترفض عقد صلح مع دولة إسرائيل فلا يمكن لإسرائيل أن تعتمد على التصريح الذي قد يدلي به اللاجئون العرب بشأن نيتهم العيش بسلام مع جيرانهم[1]، وهذا الشرط يعتبر بمثابة طمأنة لحكومة إسرائيل، بأنها لن تواجه مشكلة أمن داخلي بعد عودة اللاجئين.

ونتيجة لعدم تمكن الأمم المتحدة من إلزام إسرائيل بتنفيذ القرار فقد تم إنشاء وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بناء على قرار الجمعية العامة رقم 302 لعام 1949[2].

بالإضافة إلى القرار 194 أصدرت الجمعية العامة مجموعة من القرارات مؤكدة عليه تقضي بوجوب عودة اللاجئين الفلسطينيين لديارهم، وقد صدرت تلك القرارات تبعا لموجات التهجير الناتجة عن الصراع العربي الإسرائيلي، وتداعياته وعن الأزمات الأخرى التي تنتج عن كل منها حركات نزوح فلسطينية عديدة[3].

ومنه بعد مرور أكثر من ستة عقود مع أول نزوح جماعي لم يتم تحقيق الحل الدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، كما رسمته الأمم المتحدة فلم تثمر الجهود بهذا الصدد بما في ذلك المفاوضات السياسية بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ( عملية مدريد– أوسلو 1991 – 2000 ) السبب وراء ذلك يكمن في رفض الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة استنادا إلى القوانين الإسرائيلية السماح بعودة السكان غير اليهود إلى ديارهم بل أكثر من ذلك لازالت تعتبر أمر عودتهم بمثابة تهديد ديمغرافي سياسي وعلى الجانب الأخر فان

---

[1] بلونغ غيل، مرجع سابق، ص10.

[2] للمزيد حول نشأة ومهام وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أنظر: الفصل الثاني المبحث الثاني من هذه المذكرة، ص177.

[3] ومن أهم هذه القرارات: القرار 394 الصادر بتاريخ 1950/12/14، الذي أعربت فيه الجمعية العامة قلقها لعدم تنفيذ القرار194، القرار رقم 720 الصادر بتاريخ 1953/11/27، القرار رقم 818 الصادر بتاريخ 1954/12/04، والقرار رقم2672الصادر بتاريخ08 ديسمبر1970والذي أعلنت فيه الجمعية العامة عن أسفها الشديد لعدم عودة اللاجئين إلى ديارهم أو تعويضهم كما هو منصوص عليه في القرار194. وبلغ عدد القرارات الصادرة عن الجمعية العامة من عام 1948 إلى غاية 2013 أكثر من 140 قرار أكدت دعمها للقرار 194 وكان أخرها القرار رقم 76/68الصادر في 12/11/ 2013المتضمن تقديم المساعدة إلى اللاجئين الفلسطينيين، أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، بيت لحم، 2001 ، ص11.على الموقع: www.Badil.irg تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/11.

الدول الغربية لازالت تفتقر إلى الإرادة السياسية لفرض القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة في وجه الاعتراضات الإسرائيلية[1].

**ب-العضوية الغير الدائمة للفلسطينيين في الأمم المتحدة لسنة 2012 وأثره على قضية اللاجئين وحق العودة.**

حصلت الدولة الفلسطينية في منظمة الأمم المتحدة على صفة الدولة المراقبة غير عضو وذلك استنادا إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 67/19[2]، الصادر يوم 2012/11/29 حيث صوتت 138 دولة لصالح تغيير صفة فلسطين من صفة مراقب إلى دولة مراقبة غير عضو، صوتت ضد القرار 09 دول بينما امتنعت 41 دولة عن التصويت ولم تشارك 03 دول في التصويت وذلك استناد للمادة 18 من ميثاق الأمم المتحدة.

---

[1] مسلم فايز أبو حلو، أفاق حق العودة للاجئين الفلسطينيين في ضل المواقف والطروحات العربية والدولية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد29، جامعة القدس، فلسطين،2013، ص320.

[2] لقد نص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة والقاضي بمنح الفلسطينيين صفة الدولة المراقبة الغير عضو على الأتي ( إن الجمعية العامة إذ تسترشد بمقاصد الأمم المتحدة ومبادئه وتؤكد في هذا الصدد مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحقها في تقرير مصيرها بنفسها وإذ تعيد التأكيد على مبدأ عالمية العضوية في الأمم المتحدة:

1- تؤكد من جديد حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير والاستقلال في دولة فلسطين على الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967.

2- تقرر أن تمنح فلسطين مركز دولة غير عضو في الأمم المتحدة دون المساس بحقوق منظمة التحرير الفلسطينية المكتسبة وامتيازاتها ودورها في الأمم المتحدة بصفتها ممثل الشعب الفلسطيني وفقا للقرارات والممارسة ذات الصلة.

3- تعرب عن أمالها في أن يستجيب مجلس الأمن للطلب الذي قدمته دولة فلسطين في 2011/09/23 من أجل الحصول على العضوية التامة في الأمم المتحدة.

4- تؤكد عزمها على المساهمة في إحقاق حقوق الشعب الفلسطيني غير قابلة للتصرف والتوصل إلى تسوية سلمية في الشرق الأوسط تنهي الاحتلال الذي بدأ في عام 1967 وتحقيق رؤية الدولتين المتمثلة بدولة فلسطين المتمتعة بالاستقلال والسيادة والديمقراطية ومقومات البناء و المتاخمة لدولة إسرائيل التي تعيش جنبا إلى جنب معها على أساس حدود 1967 .

5- تعرب على الحاجة الماسة إلى استئناف المفاوضات وتسريع وتيرتها في إطار عملية السلام في الشرق الأوسط واستناد إلى قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، ومرجعيات مؤتمرات مدريد بما فيها الأرض مقابل السلام ومبادرة السلام العربية وخارطة الطريق التي وضعتها المجموعة الرباعية لحل دائم للصراع الإسرائيلي الفلسطيني قائم على وجود دولتين لتحقيق تسوية سلمية عادلة دائمة وشاملة بين الجانبين تحل كافة القضايا الأساسية العالقة أي اللاجئين، والقدس، والمستوطنات، والحدود، والأمن، والمياه.

7- تحث جميع الدول والوكالات المتخصصة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مواصلة دعم الشعب الفلسطيني ومساعدته على نيل حقه في تقرير المصير والاستقلال والحرية في أقرب وقت.

8- تطلب إلى الأمين العام أن يتخذ التدابير الضرورية لتنفيذ هذا القرار وأن يقدم للجمعية العامة تقريرا عن التقدم المحرز في هذا الصدد في غضون ثلاثة أشهر.

وعلى الرغم من أهمية هذا القرار بالنسبة للدولة الفلسطينية إلا انه ليس عادلا بحقها حيث كان الأجدر بالجمعية العامة للأمم المتحدة الاعتراف بالدولة الفلسطينية كدولة كاملة العضوية فيها بالتساوي مع دولة إسرائيل وذلك استنادا إلى قرارها الشهير رقم 181الصادر في عام 1947والذي بموجبه تم إنشاء دولة إسرائيل والاعتراف بها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة وبناء على ذلك حصلت دولة إسرائيل على العضوية الكاملة في الأمم المتحدة[1]، هذا من جانب، ومن جانب أخر كان الأجدر بالجمعية العامة الاعتراف بالدولة الفلسطينية على حدود عام 1948 وليس على حدود 1967 وذلك استنادا لقرار التقسيم 181.

بالنسبة للعضوية الغير دائمة لدولة فلسطين في الأمم المتحدة وأثارها على اللاجئين وحق العودة فان قيام الدولة الفلسطينية على حدود 1967 ومنحها جنسيتها لمن يطلبها من اللاجئين الفلسطينيين كل هذا لا يؤثر على اللاجئين الفلسطينيين الواقعين ضمن مناطق عمل اليونروا، لا يؤثر على وضعهم كلاجئين ولا يؤثر على حقهم بالعودة وهذا لارتباطهم بواقع حدده تعريف وكالة غوث اللاجئين وليس بواقع حددته اتفاقية 1951. لكن اللاجئين الفلسطينيين الموجودون خارج مناطق عمل اليونروا والخاضعون لنظام اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين فقيام الدولة الفلسطينية يؤدي إلى انتهاء حالة اللجوء لأن العلاقة القانونية والرابطة بين الفرد والدولة التي كانت غائبة قد عادت وهذه العلاقة تظهر من خلال الجنسية بين اللاجئ وبلده الأم وأصبح متمتعا بحمايتها وأصبح اللاجئ عديم الجنسية مجنسا[2].

وبناء على ما سبق فان الخلط والربط فيما يخص حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والدعوات المتزايدة التي تطالب بوقف السعي لإقامة الدولة الفلسطينية، بحجة أن منح الجنسية الفلسطينية يؤدي إلى حرمانهم من حقهم الطبيعي الأصيل بالعودة مغلوطا تماما، فإقامة الدولة قضية سياسية بحتة بغض النظر عما يتعلق بها من بسط سيادة النظام على رقعة الأرض التابعة له ومنح الجنسية لمواطنيها، بينما حق العودة

[1] شعوان جبارين وآخرون، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وأفاق تغيير المسار الاستراتجي، المؤتمر السنوي الأول للمركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتجية ، الطبعة الأولى، فلسطين،2012، ص305.

[2] سجود عليوي، أثر قيام الدولة الفلسطينية على اللاجئين الفلسطينيين وحقهم بالعودة، سلسلة أوراق جامعة بيرزيت، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، جامعة بيرزيت، 2012 ، ص 05/04.

هو حق قانوني ينطلق من القرارات الأممية والدولية الراعية له[1]، ولا يجوز ربط فكرة الجنسية أو إقامة الدولة به، فلا انعدام جنسية بعض اللاجئين الفلسطينيين يمنعهم من حقهم في العودة، ولا تعدد جنسيات بعضهم الآخر أو حتى امتلاكه جنسية دولة الاحتلال يحول دون ممارسته لحق العودة.

وبناء على اتفاقيات السلام بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين دولة إسرائيل التي قامت على أساس القرارات الدولية 242، 338 وانطلاقا من التفسيرات المختلفة للقرار 242 فان التوصل لحل عادل لمشكلة اللاجئين لن يكن في ظل سلطة تفتقر للسيادة، لأنها لن تبعد عن اللاجئين صفة النفي وانعدام الجنسية وبالتالي يكون أي حل للاجئين في إطار حكم ذاتي أو كونفدرالية مجحفا بحق اللاجئين أولا، وبحق للدول المضيفة ثانيا.

لذلك فقيام الدولة الفلسطينية إلى جانب الدولة الإسرائيلية الذي من المفترض أن يكون من نتائج المرحلة النهائية في المفاوضات، ومنح اللاجئين الفلسطينيين حق العودة إلى داخل مناطق الدولة الفلسطينية، سيفسر على أنه تطبيق للقرار 242 والذي يدعو إلى حل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وتحقيق سلام عادل وشامل في الشرق الأوسط وينهي بذلك قيام الدولة الفلسطينية وضع اللجوء القائم حاليا لكنه لن ينهي حق العودة في حالة لم تسمح إسرائيل للمهجرين بالعودة إلى أراضيهم بغض النظر عن طريقة تعاطي قوانينها الداخلية لاحقا مع هذه الفئة[2].

ومنه يجب إعادة تنظيم مشروع قرار الجنسية الفلسطينية بحيث يتضمن في نصوصه حق منح الجنسية للاجئين الفلسطينيين وفي مختلف أماكن تواجدهم بغض النظر عن الجنسيات الممنوحة لهم ( السماح بتعدد الجنسية)، ويكون من حق اللاجئين حرية التخلي عن إحدى الجنسيات لصالح الأخرى[3]، والتوقف عن الربط بين قيام الدولة على حدود 1967 وحق العودة إلى مناطق 1948 فقيام الدولة وضع سياسي يختلف عن

[1] سجود عليوي، مرجع سابق ،ص06.

[2] نفس المرجع ، ص07.

[3] نفس المرجع، نفس الصفحة.

الوضع القانوني لحق العودة، وبأي حال من الأحوال لا يجوز للأحوال القائمة أو التطورات السياسية أن تؤثر على الحق العرفي والطبيعي للإنسان في العودة إلى وطنه الأم.

**ثانيا: حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات مجلس الأمن.**

إن دور مجلس الأمن قياسا إلى دور الجمعية العامة كان ثانويا في معالجة حق العودة للشعب الفلسطيني فقراره رقم 73 المؤرخ في 11 أوت 1949، قد أعرب عن الأمل في أن تتعهد الحكومات والسلطات المعنية في النزاع(1947-1948) بالسعي إلى التوصل إلى اتفاق عن طريق مفاوضات تجري إما مع لجنة التوفيق، وإما عن طريق مباشر لإحراز اتفاق بشأن المسائل المتعلقة بينهما، بما في ذلك لزاما مسألة اللاجئين، ورغم أنها لم تذكر على وجه التحديد مسألة اللاجئين، ولم يحرز الأطراف أي اتفاق على الرغم من جهود لجنة التوفيق، وكان الفلسطينيون بطبيعة الحال مهتمون بالقضايا الحاسمة المحددة بالخطر في فلسطين، ولكنهم كانوا في ذلك الوقت بلا حكومة ولا هيئة رسمية بوسعها أن تمثل مصالحهم تمثيلا فعالا وعلى الرغم من ذلك دعا مجلس الأمن في العامين 1951/1950 إلى عودة النازحين من المناطق المنزوعة السلاح التي أنشأتها اتفاقيات الهدنة وأصدر قراره رقم 89 لعام 1950 في 17 نوفمبر 1950، دعا الطرفين أن ينفذا ما تتوصل إليه لجنة الهدنة المشتركة المصرية – الإسرائيلية بشأن إعادة التوطين وقد أعلن القرار أن حقوق الإنسان الأساسية غير قابلة للتصرف وواجبة الاحترام حتى أثناء تقلبات الحرب، ويدعو حكومة إسرائيل إلى تسهيل عودة الذين فروا من هذه المناطق منذ بدء الأعمال العدوانية[1].

وعليه سوف نتطرق إلى قرار مجلس الأمن رقم 242لعام 1967(أ)، ثم القرار رقم 338 لعام 1973(ب).

[1] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص 25.

**أ- قرار مجلس الأمن رقم 242 الصادر في 1967/11/22.**

في عام 1967 على اثر الحرب العربية الإسرائيلية حيث احتلت إسرائيل أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة والجولان السورية، وسيناء المصرية، أصدر مجلس الأمن قراره رقم 242 حول إقرار مبادئ السلام العادل والدائم في الشرق الأوسط[1].

ولقد جاء في القرار أن مجلس الأمن يؤكد أن تطبيق مبادئ الميثاق يتطلب إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط، وهذا يستوجب انسحاب إسرائيل من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير وإنهاء جميع ادعاءات أو حالات الحرب[2]، يؤكد أيضا الحاجة إلى تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين، وضمان حرية الملاحة في الممرات المائية الدولية في المنطقة، وضمان حرية الأراضي والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة عبر إجراءات من بينها إقامة مناطق مجردة السلاح[3].

وهكذا يبين القرار رقم 242 أن أحد شروط تحقيق مبادئ السلام الدائم والعادل في الشرق الأوسط هو تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين دون توضيح معنى أو كيفية تحقيق التسوية مما يعني أن هذا الحل يعتمد على المفاوضات بين الأطراف المعنية، وهذا يعتمد على قوة الأطراف المتفاوضة وقدراتها على تحقيق مطالبها وشروطها ولذلك أصبحت مشكلة قضية اللاجئين أكثر غموضا بالنسبة للفلسطينيين، وعلى الرغم من خلو القرار رقم 242 من وضع تسوية شاملة وعادلة لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين إلا أن

---

[1] رفضت كل من منظمة التحرير الفلسطينية و سوريا والعراق والجزائر هذا القرار أما الأردن ومصر وافقتا عليه وعينت الأمم المتحدة جونار يانرج سفير السويد في موسكو مبعوثا خاصا لها لمتابعة تنفيذ هذا القرار، وقد قام بعدة جولات واتصالات على مدى ما يزيد عن ثلاث سنوات حين ركزت المطالب العربية على اشتراط أن أي تسوية سلمية تعني العودة إلى حدود ما قبل حرب 1967 على عودة اللاجئين، أما الكيان الإسرائيلي ركز على الدخول في محادثات السلام دون شروط مسبقة كما عرض انسحابات من سيناء بشرط أن تكون منزوعة السلاح وعرض انسحابات من أجزاء من الضفة الغربية، ورفض إعادة غزة والجولان، وأصر على بقاء القدس موحدة.أنظر :محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، الطبعة الأولى، كوالالمبور، 2002، ص263.

[2] الفقرة01 من قرار مجلس الأمن رقم242الصادر في22 نوفمبر1967.

[3] الفقرة02 من نفس القرار.

تصريحات السياسيين الأمريكيين توضح اتساع مفهوم الفقرة الخاصة بالتسوية العادلة للاجئين في إطار القرار 242 الذي يعد المرجعية الأولى لمفاوضات السلام في الشرق الأوسط[1].

**ب- القرار رقم 338 الصادر في 1973/10/22.**

دعا هذا القرار إلى وقف إطلاق النار أثناء حرب 1973[2] ويمكن أن يفهم ضمنيا أن له علاقة باللاجئين الفلسطينيين نظرا لأن الفقرة الثانية منه تهيب بالأطراف المعنية أن تبدأ في تنفيذ القرار رقم 242 بعد وقف إطلاق النار ومعلوم أن الفقرة الثالثة من القرار تشير إلى اللاجئين[3].

وقد صدر عن مجلس الأمن مجموعة من القرارات منها القرار رقم 446 الصادر بتاريخ 1979/03/22 والقرار رقم 456 الصادر بتاريخ 1980/03/01 [4]، والقرار رقم1860الصادر بتاريخ08جانفي2009الذي دعا إلى وقف إطلاق النار بشكل كامل والانسحاب الكامل للقوات الإسرائيلية من قطاع غزة، وتقديم المساعدات الإنسانية[5].

**ثالثا : حق العودة للاجئين الفلسطينيين بموجب قرارات جامعة الدول العربية.**

أنشئت جامعة الدول العربية في عام 1945 بهدف تنظيم العلاقات بين الدول الأعضاء فيها و تنسيقها وفيما يتعلق بقضية الفلسطينيين عموما و قضية اللاجئين بشكل خاص عملت الجامعة علي وضع المعايير واتخاذ القرارات للتعامل مع قضية اللاجئين الفلسطينيين.

وعليه سوف نتناول بروتوكول الدار البيضاء لعام1965الخاص بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في البلدان العربية(أ)، ونتطرق إلى قرارات جامعة الدول العربية المتعلقة بقضية اللاجئين والقضية الفلسطينية(ب).

---

[1] يعد هذا القرار من أهم القرارات التي لا تزال تستند إليها كافة مشاريع التسوية إلى الآن، وقد قدمت بريطانيا هذا المشروع ووافق عليه مجلس الأمن بالإجماع وكان مجلس الأمن قد انعقد في الفترة مابين (09-22 نوفمبر 1967) واستمرت اجتماعاته 107 ساعات في 32 جلسة، قدمت فيها أربعة مشاريع سوفيتي، أمريكي، بريطاني، ومشروع قدمته ثلاثة دول وهي الهند ومالي ونيجيريا، ولقد رفضته منظمة التحرير الفلسطينية وكل المنظمات الفدائية الفلسطينية .أنظر: محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص272.

[2] الفقرة01 من قرار مجلس الأمن رقم338 الصادر في 1973/10/22.

[3] عمر شلايل، فلسطين في صراع الشرق الأوسط، الطبعة الأولى، دار الجندي للنشر والتوزيع، القدس،2013، ص 199/198.

[4] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص 26/25.

[5] وسيم موسى حمدان أبو فسيفس، الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وأثره على القرارات الدولية 1990-2010 القضية الفلسطينية نموذجا، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ والعلوم السياسية، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص104.

**أ-بروتوكول الدار البيضاء 1965/09/10.**

يعتبر بروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين المعروف باسم بروتوكول الدار البيضاء، الوثيقة الإقليمية التي تسعى إلى تنظيم أوضاع الفلسطينيين في الدول العربية التي لجأوا إليها منذ 1948 و قد تم تبني هذا البروتوكول في قمة خاصة لرؤساء وملوك الدول العربية في(الدار البيضاء 1965)، ويطلب هذا البروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين كمواطني الدول العربية التي يعيشون فيها فيما يتعلق بالتوظيف، والتشغيل، والحق في مغادرة إقليم الدولة التي يقيمون فيها، والرجوع إليه و الحرية في التنقل ما بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر وتجديدها و حرية الإقامة و العمل و الحركة، مع الملاحظة أنه لم تصادق كل الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية علي بروتوكول الدار البيضاء[1].

من الناحية العملية تختلف درجة التزام الدول العربية بمعايير جامعة الدول العربية، فرغم الالتزام بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين نفس معاملة مواطني الدولة المضيفة فيما يتعلق بالتوظيف وحق مغادرة البلد والعودة إليه والحصول على وثائق السفر والتأشيرات والإقامة في كل من مصر ولبنان ودول الخليج والكويت بصفة خاصة يجري معاملة الفلسطينيين على أساس معايير تماثل تلك التي يعامل بها الأجانب، وعلى العكس من ذلك نجد أن الفلسطينيين في الأردن وسوريا والجزائر والمغرب وتونس بصفة عامة يعاملون معاملة المواطن العادي نسبيا[2].

---

[1]انقسم الموقف العربي حيال مواد البرتوكول بين مؤيد لها بشكل كامل، وبين متحفظ على بعض المواد فقد صادقت الدول العربية(سوريا-الأردن-الجزائر-السودان -العراق-مصر-اليمن)على البروتوكول دون تحفظ، أما الكويت وليبيا فقد تحفظتا على المادة الأولى، فالكويت تحفظت على شمول المادة الأولى للعمل الحر أسوة بالمواطنين نظرا لخصوصية العمل الحر فيها وخضوعه لبنود خاصة، أما ليبيا فقد رأت أن يخضع الفلسطينيون لشروط الإقامة التي تكون لبقية مواطني الدول العربية نفسها، أما لبنان تحفظت على المواد الأولى والثانية والثالثة، فقد أضافت إلى المادة الأولى عبارة(وبقدر ما تسمح به أحوال الجمهورية اللبنانية الاجتماعية والاقتصادية)، أما الدول التي لم تصادق على البروتوكول بعد فهي السعودية والمغرب، أما بقية الدول العربية التسعة الأخرى فلم تبدي موقفها من البروتوكول مثل تونس التي لم تحضر اجتماع رؤساء الملوك والعرب، وكذلك الدول التي أصبحت عضوا في الجامعة العربية بعد توقيع البرتوكول.أنظر:عمر شلايل، مرجع سابق،ص384/383.

[2]خلال العقود التالية بدأ التزام الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية تجاه اللاجئين الفلسطينيين المتضمن في برتوكول الدار البيضاء ينتابه الوهن كما أن معظم البلاد العربية خصوصا لبنان ودول الخليج لم تطبق البروتوكول بصفة كاملة بينما قامت دول أخرى مثل مصر وليبيا بتطبيقه ولكن بصورة غير منتظمة حيث يضعف التزامها حينا ويقوى حينا أخر.انظر: بدبل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص21.

لقد تبنت الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية القرار رقم 5093 عام 1991 الذي يفرض على الدول العربية معاملة اللاجئين الفلسطينيين بما يتوافق مع المعايير المحلية الخاصة بكل دولة بدلا من إتباع الأحكام المنصوص عليها في بروتوكول الدار البيضاء[1].

وفي ظل غياب المعايير الإقليمية الملزمة والواجبة فيما يتعلق بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في البلاد العربية المضيفة فان ماهية وضعهم القانوني يخضع للتشريعات الوطنية في كل دولة، وتتمثل القيود المفروضة على حقوق الإقامة وحرية الحركة والتوظيف والتملك والانتفاع بالخدمات الحكومية تمثل قيودا توضع بدرجات مختلفة على الفلسطينيين الحاملين لوثائق اللاجئين في الدول العربية.

ويزيد على ما سبق أن شؤون الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة غالبا ما تنظمها الدول عبر مراسيم وزارية أو قرارات إدارية والتي يمكن بسهولة الرجوع عنها استجابة للظروف السياسية المتغيرة[2]. ونتيجة لذلك فان الفلسطيني الذي يتمتع بحقوق معينة في حالة تركه للدولة المضيفة التي يعيش فيها لا يكون واثقا أن هذه الحقوق سوف تظل سارية بحقه، وعليه يمكن القول أن ما يعرف بحقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية لا تعدو كونها امتيازات ممنوحة لهم بحيث يمكن تجريدهم منها دون أن يترتب على ذلك أية مسؤولية قانونية على الدولة.

وينتج عن غياب المعايير الإقليمية علاوة على ما سبق أن الوضع القانوني وحقوق الإنسان الأساسية تختلف من بلد مضيف لآخر فيما يخص اللاجئين الفلسطينيين، ومن حق اللاجئين المسجلين لدى اليونروا الحصول على الخدمات التي تقدمها الوكالة مثل التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، ورغم ذلك

---

[1] عمر شلايل، مرجع سابق، ص383.

[2] تعرضت الحقوق الفلسطينية للانتهاك والإلغاء بعد حدوث تغيرات سياسية معينة في بعض الدول فعلى سبيل المثال قامت مصر عام 1978 بعد قيام فصيل أبي نضال الفلسطيني ( فتح– المجلس الثوري )، باغتيال الكاتب المصري يوسف السباعي والذي كان صديقا مقربا من الرئيس المصري أنور السادات آنذاك، وفي لبنان عام 1994 حين تم تبني قانون جديد يفرض على اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مخيمات اللجوء في لبنان أن يحصلوا على تصاريح خروج وعودة، وقامت الحكومة بعد ذلك بخمسة سنوات برفع هذا القيد، وفي ليبيا عام 1995 تم طرد 30 ألف عامل فلسطيني بعد قبول منظمة التحرير الفلسطينية توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل ( إعلان المبادئ )، حيث كانت المفاوضات قد ابتدأت قبل ذلك بعامين، وفي العراق عام 2003 كان نظام الحكم السابق الذي خلع بالحرب على العراق كريما مع الفلسطينيين، وحين سقطت الحكومة في ماي 2003 سقطت كذلك شبكة دعم اللاجئين بالكامل جنوب وسط العراق ولقد اضطر بعض اللاجئين لترك ديارهم .أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين مرجع سابق، ص21.

كان تسجيل اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الدول العربية المضيفة والواقعين في مناطق عمليات اليونروا لا يضفي على وضعهم الحماية القانونية اللازمة في الأحوال المماثلة[1].

وعليه لسد هذه الفجوات يجب العمل على تفعيل بنود بروتوكول الدار البيضاء، ووضع الآليات والوسائل الكفيلة بمراقبة تنفيذه، وحث الدول العربية التي لم تصادق عليه بالانضمام إليه، والالتزام بمضمونه وإزالة العقبات التي تحول دون تطبيقه على المستوى الوطني، وكذلك على الدول العربية المسارعة في معالجة القصور القانوني المتعلق بموضوع اللاجئين، ودعوة الدول العربية إلي إعادة تفعيل الاتفاقية العربية الناظمة لأوضاع اللاجئين التي وضعت أسسها العامة جامعة الدول العربية سنة 1991بغية تحديد مفهوم اللجوء في العالم العربي وترتيب الأطر القانونية والسياسية الناظمة له.

ورغم أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعتبر اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في الدول العربية وخارج مناطق عمليات اليونروا قطاعات تقع في دائرة اهتمامها ومخولة للتمتع بالحقوق المدرجة في اتفاقية عام 1951 للاجئين، فان قدرة المفوضية على توفير الحماية القانونية المقررة دوليا ضعيفة بسبب محدودية نفوذها لدى الدول العربية أولا، وبسبب أن اغلب الدول العربية لم تنضم لاتفاقية عام 1951 أو الاتفاقية الدولية الخاصة بعديمي الجنسية ثانيا[2]، ولأن الدول العربية تتردد في منح مزايا الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين لمواجهة الضغط الدولي الهادف إلى توطين اللاجئين الفلسطينيين ودمجهم قسرا في المجتمعات التي يقيمون فيها.

**ب- قرارات جامعة الدول العربية المتعلقة بالقضية الفلسطينية.**

اتخذت الدول العربية في إطار جامعة الدول العربية سلسلة من القرارات الخاصة باللاجئين الفلسطينيين والقضية الفلسطينية عموما، وهذه القرارات تعكس في مجموعها التوجه العام للدول العربية في تعاملها مع اللاجئين الفلسطينيين وكيف تأثر ذلك بالتطورات السياسية السائدة في المنطقة كما تأثر بالأجندة السياسية

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين مرجع سابق ، ص22.

[2] الدول العربية الأعضاء في اتفاقية 1951للاجئين هي ( الجزائر1963، مصر، المغرب1979، تونس1958، اليمن ) وبدء من 01 أكتوبر2004 فان (الجزائر وليبيا وتونس)، هي البلاد العربية الوحيدة التي انضمت إلى اتفاقية 1954 الخاصة بعدمي الجنسية.أنظر: نفس المرجع، ص23/22.

المحلية لكل من الدول العربية المضيفة للاجئين، ورغم أن هذه القرارات تعطي مؤشرات قوية على توجه الدول العربية في معاملاتها للاجئين الفلسطينيين، إلا أن التزام الدول العربية بهذه القرارات لم يكن بالدرجة نفسها، وإنما خضع في الكثير من الأحيان لاعتبارات سياسية تقدرها الدول نفسها[1].

انشغلت الدول العربية المضيفة في السنوات الأولى بعد النكبة عام 1948 في معالجة مسائل إنسانية ملحة فرضها واقع الاقتلاع والتشتت الذي فرض على الشعب الفلسطيني، وأبقيت القرارات المتخذة في إطار جامعة الدول العربية في سنوات الخمسينيات على تقديم التسهيلات لضمان وصول العون والإغاثة من قبل الهيئات الدولية وتسهيل جمع شمل العائلات المشتتة، وإصدار وثائق سفر موحدة للاجئين لمساعدتهم على السفر والانتقال وكانت حكومة عموم فلسطين تصدر جوازات سفر خاصة بالفلسطينيين طيلة سنوات الخمسينيات، إلا أن الخلافات العربية وتراخي الدعم لهذه الحكومة وانتقال السيطرة على الأجزاء المتبقية من فلسطين لدول عربية مجاورة أدى بالتدرج إلى عدم اعتماد جواز السفر الفلسطيني وتراجع الاعتراف به من قبل الدول العربية[2].

أن تنامي الحركة الوطنية الفلسطينية المسلحة وانتزاع الاعتراف العالمي العربي بمنظمة التحرير الفلسطينية وفرا الإطار القانوني والسياسي للشعب الفلسطيني وانعكس ذلك على توجه القرارات الصادرة عن هيئات ومجالس جامعة الدول العربية في السبعينات والثمانينات[3].

ومع بروز الحركة الوطنية الفلسطينية المعاصرة أدى إلى انعكاسات سلبية على الوضع المدني للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، إذ تحولت النظرة العربية الرسمية إزاء اللاجئ الفلسطيني من إنسان يبحث عن الأمان والاستقرار إلى مشاغب سياسي ومصدر خطر أمني على البلد، ومن جهة أخرى تم الربط تدريجيا في نظر مؤسسات الحكم العربي بين اللاجئ الفلسطيني كانسان وبين الإطار السياسي الذي يمثله وهو منظمة

---

[1] عباس شبلاق، وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة والشتات، سلسلة أوراق جامعة بيرزيت ، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، وحدة الهجرة القسرية واللاجئين، 2011 ، ص5.

[2] محسن صالح، إشكالية إعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حقوقهم المدنية، تقرير معلومات رقم18، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2011، ص56.على الموقع: www.Alzaytiouna.net تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/11/25.

[3] عباس شبلاق، المرجع السابق، ص09.

التحرير الفلسطينية وعوقب الفلسطينيون كثيرا عند بروز أي مواجهة أو خلاف سياسي بين الدول التي تستضيفهم وقيادة منظمة التحرير الفلسطينية[1].ومن أهم القرارات الصادرة من جامعة الدول العربية التي تخص معاملة اللاجئين الفلسطينيين:

**1**- القرار رقم 424 / د16 بتاريخ 1952/09/14 أوصى هذا القرار بإصدار وثائق سفر موحدة للاجئين الفلسطينيين ودعا إلى لم شمل العائلات المشتة.

**2**- القرار رقم 914 بتاريخ 1955/03/31 القاضي بمنح جنسية بعض الدول العربية للاجئين الفلسطينيين.

**3**- القرار رقم 1946 بتاريخ 1964/03/31 أوصى هذا القرار بالدعوة إلى مؤتمرات ثانوية للمشرفين على شؤون الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة.

**4**- القرار رقم 4071 بتاريخ 1981/09/09 أوصى هذا القرار بتسهيل سفر اللاجئين الفلسطينيين وإقامتهم وإضافة إلى ذلك طالب القرار من اليونروا التحقيق في أوضاع اللاجئين الذين يتلقون مخصصات منها.

**5**- القرار رقم 4243 بتاريخ 1983/03/31 أقر بأن تقوم منظمة التحرير الفلسطينية والأمانة العامة بإجراء اتصالات مع الدول العربية لبحث وضع بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية،

6- القرار رقم 5093 عام 1991 الذي يفرض على الدول العربية معاملة اللاجئين الفلسطينيين بما يتوافق مع المعايير المحلية الخاصة بكل دولة بدلا من إتباع الأحكام المنصوص عليها في بروتوكول الدار البيضاء، ومن الملاحظ على هذه القرارات وغيرها من قرارات الجامعة العربية أنها لم تشير إلى تفاصيل معينة لوضع اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا لأول مرة عام 1967[2].

ومنه نستنتج أن هذه القرارات رغم أنها تعطي مؤشرات قوية على توجه الدول العربية في معاملتها للاجئين الفلسطينيين، إلا أن الحقيقة الدول العربية لم تلتزم بهذه القرارات وفي الكثير من الحالات نظم الوجود

[1] عباس شبلاق، مرجع سابق ، ص 10.

[2] هبة خليل سعدي مبيض، مرجع سابق، ص 72.

الفلسطيني في الدول العربية قرارات وأحكام إدارية غير مكتوبة في الغالب تصدرها أجهزة حكومية أمنية في أكثر الأحيان .

**الفرع الثاني: المواقف الدولية من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

بعد مرور أكثر من ستة عقود على نشوء قضية اللاجئين الفلسطينيين مازالت هذه القضية دون حل، فمنذ البداية كانت العودة الطوعية إلى الوطن هي الحل الأنسب للمجتمع الدولي للخروج من تلك المشكلة بناء على القرار 194، لكن إسرائيل رفضت وبشكل مستمر عودة هؤلاء اللاجئين باستثناء أعداد قليلة في إطار ما يعرف بجمع شمل العائلات، وبعد أن أصبح جليا أن إسرائيل متمسكة بسياستها تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين بدأ المجتمع الدولي بالبحث عن حلول أخرى للقضية.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى الموقف الإسرائيلي من حق العودة(أولا)، وموقف الأمم المتحدة(ثانيا)،وفي الأخير نتطرق إلى الموقف العربي والفلسطيني من حق العودة للاجئين الفلسطينيين(ثالثا).

**أولا: الموقف الإسرائيلي من حق العودة.**

لقد تعهدت إسرائيل في بادئ الأمر لقاء موافقة الأمم المتحدة على قبول عضويتها في المنظمة الدولية بتنفيذ قرارات الأمم المتحدة، بما فيها قرار التقسيم رقم 181لعام1947، والقرار رقم 194 لعام 1948القاضي بعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم لكنها سرعان ما تنصلت من هذا التعهد وأعلن بن غوريون موافقته فقط على عودة عدد محدود من اللاجئين، ثم تخلت نهائيا عن ذلك، وترفض تنفيذ قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بهذا الموضوع وتطالب الدول العربية بتوطين اللاجئين الفلسطينيين فيها[1].

بدأت إسرائيل بإصدار قوانين عنصرية تحول دون تنفيذ حق العودة للاجئين الفلسطينيين وكان قانون العودة من أول هذه القوانين التي تعمل على إقامة دولة لليهود في فلسطين وينص هذا القانون على أن كل يهودي في العالم له الحق في العودة لإسرائيل كيهودي عائد، وبالتالي قضى هذا القانون على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم.

[1] رمضان بابا دجي ، مرجع سابق ، ص 123.

ويعود قانون العودة إلى تجميع أكبر عدد ممكن من يهود العالم في فلسطين لإقامة إسرائيل، ويعتبر هذا القانون من أكثر قوانين إسرائيل عنصرية، ومصدرا أساسيا لعنصرية إسرائيل والذي استبعد اللاجئين الفلسطينيين من العودة إلى وطنهم وجاء قانون الجنسية ليقصر الجنسية على اليهود[1].

يعتبر القادة الإسرائيليون أن وضع اللاجئين ليس فيه شيء خاص أو مميز فوضعهم جزء من حالة دولية هو ما ينتج عن الحروب، ومشكلة اللاجئين من صنع العرب وناتجة عن الحروب التي شنتها الدول العربية على إسرائيل عام 1948، ودعوة الجيوش العربية للسكان الفلسطينيين إلى مغادرة بيوتهم وفرارهم تسهيلا لتقدم القوات العربية، ومنه ليس لإسرائيل أي مسؤولية في نزوح الفلسطينيين والمسؤولية واقعة على حكام الدول العربية المجاورة[2].

إن إسرائيل قامت باستيعاب اللاجئين اليهود من العالم العربي في إطار ما يسمى بتبادل السكان وعليه تكون في حل من موجب احترام حق الفلسطينيين في العودة.

وتنطلق الحجة الأخرى على أن العرب يعملون على إدامة مشكلة اللاجئين وأن حل مشكلة اللاجئين في يد العرب لأن اللاجئين هم ببساطة عرب ويمكن استيعابهم في العالم العربي[3].

تنطلق الحجج الرافضة لحق عودة اللاجئين الفلسطينيين من حجج باطلة ليس لها أساس في القانون الدولي ومنها.

إن العودة الجماعية للاجئين المعادين لفكرة وجود إسرائيل تشكل خطرا أمنيا وسياسيا على كيانها يؤدي إلى دمار الدولة العبرية[4]، ووصف بريس حق العودة بالمشكلة غير قابلة للحل واستدل بأن لدولة إسرائيل طابعا يهوديا بفعل القرار رقم 181 ذاته وأن ممارسة حق العودة قد يسمح لعدد كبير من الفلسطينيين بالعيش

---

[1] ينطلق قانون الجنسية من الدين اليهودي للحصول على الجنسية وبالتالي فان إسرائيل هي الدولة الوحيدة في العالم التي أقامت قانون الجنسية على أساس الدين.أنظر: غازي حسين، مرجع سابق، ص 56.

[2] رمضان بابا دجي، مرجع سابق ، ص 132.

[3] عمر شلالیل، مرجع سابق، ص 390.

[4] نفس المرجع، ص 398.

في إسرائيل ويهدد هذا التركيبة الديمغرافية لهذا البلد ويمس بطابعة اليهودي وما من حكومة إسرائيلية قد تقبل بأن يمارس هذا الحق والذي يتعارض وحق إسرائيل في تقرير مصيرها[1].

إن هذا الاستدلال غير مقبول لأنه يمزج بين الواقع والحق، إن حق العودة المنازع فيه، لا بسبب صحته بل بسبب النتائج التي يمكن أن تؤدي ممارسته إليها، ويمكن الاستنتاج من ذلك أنه بالنسبة لمؤيدي هذه النظرية وعلى الافتراض من أجل ضرورات التحليل أن شيئا من الذي حدث لم يكن، فان قرار التقسيم ليس صحيحا إلا بقدر ما يكون اليهود أكثرية في دولة إسرائيل و إلا وجب اللجوء بصورة منتظمة إلى إعادة إحياء واقع الأكثرية هذا عن طريق نوع من الفرز العرقي[2].

في الواقع أن مختلف الاستراتجيات التي وضعها ممثلوا إسرائيل لا تهدف إلى تأجيل موعد البحث في قضية حق العودة جديا، لكن لا يستغرب أن تكون هذه المسألة في الاتفاقيات مع منظمة التحرير الفلسطينية جزءا من المسائل التي لم يتم التطرق إليها إلا في أثناء المفاوضات النهائية، وأن ترجأ في نطاق الاتفاقيات الأردنية – الإسرائيلية إلى المفاوضات ضمن المجموعة المتعددة الأطراف، في أية حال فان قضية اللاجئين لم يتم التطرق إليها ضمن هذه المجموعة إلا من الزاوية الإنسانية لا السياسية، في حين أن الجوانب الإنسانية هي نتيجة المشكلة لا جوهرها[3].

إن إسرائيل بموقفها هذا تخالف الأحكام والقواعد العامة والخاصة التي ترسخت في القانون الدولي بخصوص حق العودة للاجئين الفلسطينيين، وكذلك عشرات القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة بهذا الشأن، وبهذا فهي تتنكر لأساس وجودها ككيان سياسي، وشروط قبولها في عضوية المجتمع الدولي، لذا فان أي إنكار لحق العودة لا يعد عدوانا على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية فحسب، بل هو عدوان على حقوق الشعب الفلسطيني بمجموعه، وأن الموقف الدولي والأمم المتحدة بتأكيدهما هذا الحق تؤدي التزاما دوليا أخذته على نفسها تجاه شعوب العالم كافة، بقولها نحن شعوب الأمم المتحدة، قد ألينا على أنفسنا أن ننقذ

[1] رمضان بابا دجي ، مرجع سابق، ص141.

[2] نفس المرجع ، ص142.

[3] نفس المرجع، نفس الصفحة.

الأجيال المقبلة من ويلات الحرب، ومن أهم ويلات الحرب التي تعرض لها الشعب الفلسطيني هي تشريده وتهجيره ومنعه من العودة إلى وطنه[1]، ومنه يعتبر سلاح المقاومة هو الحق المشروع للشعب الفلسطيني من أجل العودة وتقرير المصير.

**ثانيا: موقف الأمم المتحدة من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

عبرت الجمعية العامة في العديد من قراراتها عن عدم رضاها لأن إسرائيل لم تطبق حق العودة لهذا طلب مندوب بريطانيا الدائم لدى المنظمة الدولية تفعيل قضية اللاجئين، وبناء عليه في أفريل 1947 نقلت القضية الفلسطينية إلى الأمم المتحدة لأول مرة لعقد دورة خاصة لبحث مستقبل الحكم في فلسطين وعليه أدرج على جدول أعمال الجمعية العامة بند قضية فلسطين وواصلت الجمعية العامة إدراج هذا البند في دوراتها التالية حتى الدورة السادسة في فيفري1952، ويلاحظ في هذه الدورة أن الأمين العام لم يدرج بند قضية فلسطين في جدول الأعمال واستمرت الدورات التالية على إدراج تقرير مدير الأونروا عن لاجئي فلسطين حتى عام 1969، حيث استخدمت الجمعية العامة للمرة الأولى منذ عام 1948 عبارة شعب فلسطين، وحددت حقوقه غير القابلة للتصرف، ولقد مهدت القرارات التالية لطرح القضية الفلسطينية من جديد على الأمم المتحدة عام 1974 حيث أدرج بند فلسطين على جدول الأعمال في 13 سبتمبر 1974 بناء على طلب الوفود العربية والصديقة ولقد تم ذلك بتوافق الآراء وليس بالإجماع[2].

لقد شكلت الأمم المتحدة لجانا دولية لإنقاذ حق العودة للشعب الفلسطيني ومساعدة اللاجئين في المخيمات ومن هذه اللجان، لجنة التوفيق الدولية(أ) واللجنة المعينة لممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف(ب).

[1] محمد الجبر، الموقف الدولي ومشكلة تثبيت حق العودة، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق، 2006، ص90.

[2] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص28.

**أ-لجنة التوفيق الدولية.**

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين، في ديسمبرعام 1948 بموجب القرار 194 بناء على توصية قدمها وسيط الأمم المتحدة الكونت فولك بيرنادوت، وعينت الجمعية العامة ثلاثة دول أعضاء في هذه اللجنة هي: الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، تركيا.

وعلاوة على استمرار جهود وسيط الأمم المتحدة لفلسطين فان الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت أوامرها للجنة التوفيق الدولية لتقوم إلى جانب مهام أخرى بما يلي:

1-أن تتخذ من الخطوات ما يكفل ممارسة الحكومات والسلطات المعنية في التوصل إلى حل نهائي ودائم لجميع القضايا العالقة بينهم[1].

2-أن تقدم للدورة الرابعة للجمعية العامة مقترحات مفصلة لإنشاء نظام دولي دائم خاص بمنطقة القدس يؤمن لكل من الفئتين المتميزتين الحد الأقصى من الحكم الذاتي المحلي المتوافق مع النظام الدولي الخاص لمنطقة القدس[2].

3-السعي لتحقيق توصيات بين الحكومات والسلطات المعنية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية في المنطقة[3].

وبينما أكدت الجمعية العامة على حق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم فإنها وجهت تعليماتها إلى لجنة التوفيق الدولية بأن تعمل على تسهيل عودة اللاجئين وتوطينهم من جديد وإعادة تأهيلهم الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك دفع تعويضات وبالمحافظة على الاتصال الوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والوكالات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة[4] .

وهكذا نرى أن لجنة التوفيق الدولية نشأت بتكليف مزدوج الأول نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 في التوفيق بين الأطراف بهدف إيجاد حل دائم لقضايا الصراع العربي الإسرائيلي القائمة

[1] أنظر الفقرة 06 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194.

[2] الفقرة 08 من نفس القرار.

[3] الفقرة10 من نفس القرار.

[4] الفقرة11 من نفس القرار.

بما يتضمن قضية اللاجئين الفلسطينيين، ويشمل التكليف الثاني توفير الحماية للاجئين من خلال تأمين حقهم في العودة إلى ديارهم الأصلية وضمان بقية الحقوق ذات الصلة بما في ذلك حقهم في استعادة ممتلكاتهم والتعويض[1].

وجاء سعي لجنة التوفيق لتيسير عودة اللاجئين الفلسطينيين بصفة أساسية من خلال التوسط لدى إسرائيل ومن خلال القيام بالأعمال الفنية الأولية المطلوبة لتأمين العودة، وكذلك من خلال مطالبة إسرائيل بتعديل قوانين الملكية الإسرائيلية[2] والشروع فعليا بتوثيق الممتلكات الفلسطينية داخل حدود دولة إسرائيل.

فشلت جهود لجنة التوفيق الدولية في إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين بسبب اعتراضات إسرائيل على حق عودة اللاجئين، وبسبب غياب الإرادة السياسية الدولية الكافية لفرض تطبيق نصوص قرارات الجمعية العامة وترافق هذا الفشل مع فشل جهود اللجنة في مجال توطين اللاجئين الفلسطينيين حيث أن الدول العربية المضيفة اشترطت إتاحة خيار العودة للاجئين مقدما للقبول بتوطين اللاجئين الغير راغبين في العودة[3].

**ب- اللجنة الخاصة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف.**

في 1975/11/10 بسبب عدم إحراز أي تقدم في تطبيق القرارات الأممية المتعلقة بحق العودة، أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه الغير قابلة للتصرف بموجب قرارها رقم3376(د-30)المؤرخ في10نوفمبر1975، وأناطت بها مهمة التوصية ببرنامج يرمي إلى تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقوقه غير القابلة للتصرف، التي اعترفت بها الجمعية العامة في قرارها رقم3236(د-29)المؤرخ في 22نوفمبر1974 [4]، كما أوصت ببرنامج يكون من شأنه ممارسة هذه

[1] بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 55.

[2] تضمنت تلك القوانين في ذلك الوقت الأمر الخاص بحكم الأراضي التي هجرها أهلها 1948، لوائح الطوارئ الخاصة بممتلكات الغائبين للمناطق الأمنية 1949، قانون ممتلكات الغائبين 1950، قانون هيئة التنمية ( نقل الملكية ) 1950. أنظر: نفس المرجع، ص50.

[3] غازي حسين، مرجع سابق، ص63.

[4] تقرير اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير قابلة للتصرف لسنة2013، الدورة68، الملحق رقم35، الأمم المتحدة نيويورك، 2013، ص04.

الحقوق وقد طلب إليها تقديم توصياتها خلال ستة أشهر تحت نظر الأمم المتحدة وبعدما باشرت اللجنة عملها، درست الأوضاع في فلسطين ووضعت خطة تتكون من مرحلتين، من أجل تطبيق حق العودة للاجئين الفلسطينيين، المرحلة الأولى تنص على عودة اللاجئين الذين خرجوا من ديارهم بعد حرب 1967، أما المرحلة الثانية تنص على عودة اللاجئين الذين خرجوا من ديارهم في الفترة ما بين 1948 و 1967.ولقد أدى الرفض الإسرائيلي والفيتو الأمريكي إلى عدم تنفيذ هذه الخطة[1].

بالإضافة إلى إنشاء اللجنة طالبت الجمعية العامة من مجلس الأمن إصدار القرارات واتخاذ التدابير لتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقوقه الوطنية التي لا يمكن التنازل عنها، ولقد نصت الجمعية العامة على هذه الحقوق بالتفصيل في 22نوفمبر1974 في أعقاب إدراج مشكلة فلسطين في جدول أعمالها[2] وتتمثل هذه الحقوق، في حق تقرير المصير، وحق الاستقلال والسيادة الوطنية، والحق في استعمال كل الوسائل لاستعادة هذه الحقوق وفقا لمقاصد الميثاق، واعتبار الشعب الفلسطيني طرفا أساسيا لإقامة سلم عادل ودائم في الشرق الأوسط[3].وفي الوقت نفسه أكدت الجمعية العامة من جديد حق الفلسطينيين في العودة إلى بيوتهم وممتلكاتهم التي تم إخراجهم واقتلاعهم منها، كما دعت الجمعية العامة إلى عودتهم[4].

وقد خولت لجنة الحقوق الغير قابلة للتصرف للشعب الفلسطيني الاتصال بأيه دولة أو هيئة إقليمية مشتركة بين الحكومات ومنظمة التحرير الفلسطينية التي كانت الجمعية العامة قد طلبت إلى الأمين العام في عام 1974 إنشاء صلات معها في جميع المسائل المتعلقة بالمشكلة الفلسطينية، كما خولت اللجنة النظر فيما تقدمه تلك الهيئات من مقترحات[5].

---

[1] شعوان جبارين، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وأفاق تغيير المسار الاستراتجي، مرجع سابق، ص 299/298.

[2] إبراهيم أبو حليوة، القضية الفلسطينية في المشروعات الرسمية الإسرائيلية للتسوية في ضوء القانون الدولي، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر،1986، ص147.

[3] الفقرة الأولى من قرار الجمعية العامة رقم3236الصادر في22 نوفمبر1974.

[4] الفقرة الثانية من نفس القرار.

[5]عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص35.

وبناء على طلب اللجنة دعت الجمعية العامة منظمة التحرير الفلسطينية إلى المشاركة في أعمالها بصفة مراقب بوصفها ممثلا للشعب الفلسطيني[1]، وتحضر كل اجتماعاتها، ولها حق طرح مقترحات لتنظر فيها اللجنة وتعطي مقتطفات عن تقارير اللجنة وتوصياتها، عما آل إليه مبدأ الحق في العودة.

وجاء في تقرير تقدمت به اللجنة في عام 1976 تناولت فيه حق العودة، أن حقوق الشعب الفلسطيني الغير قابلة للتصرف في تقرير المصير لا يمكن أن تمارس إلا في فلسطين وتبعا لذلك فان ممارسة الإنسان الفلسطيني لحقه في العودة إلى دياره هي شرط لا غنى عنه لممارسة هذا الشعب لحقوقه في تقرير المصير وفي الاستقلال الوطني والسيادة، وعلى إسرائيل واجبا ملزما بالسماح بعودة جميع اللاجئين الفلسطينيين الذين نزحوا نتيجة الأعمال الحربية في 1948 / 1967 وهذا الواجب نابع من موافقة إسرائيل موافقة لا تحفظ عليها، على احترام الالتزامات المترتبة عليها بموجب ميثاق الأمم المتحدة وعن تعهدها الصريح لدى تقديمها طلب الانضمام لعضوية الأمم المتحدة بتنفيذ قراري الجمعية العامة، قرار التقسيم رقم 181 ، والقرار رقم 194 المتعلق بحق العودة للاجئين إلى ديارهم[2].

وقد قام مجلس الأمن بمناقشة تقرير اللجنة في جوان 1976 وبعد المناقشة قدم مشروع القرار يؤكد حقوق الشعب الفلسطيني غير قابلة للتصرف في تقرير المصير بما في ذلك، حقه في العودة وحقه في الاستقلال والسيادة الوطنيين في فلسطين وفقا لميثاق الأمم المتحدة، ولم ير القرار النور بسبب استخدام الولايات المتحدة الأمريكية الفيتو[3].

وعلى الرغم من الموقف الايجابي الذي قامت به اللجنة باعترافها بحق الفلسطينيين في العودة، وتقرير المصير إلا أن قراراتها بقيت بلا تطبيق وهذا بسبب الغطرسة الإسرائيلية وبسبب الموقف الأمريكي المتحيز لإسرائيل[4]، وظلت اللجنة تتابع الحالة فيما يتعلق بحقوق الفلسطينيين، وتعرض النتائج التي توصلت إليها

---

[1] القرار رقم3237(د-29)الصادر في 22 نوفمبر1974 القاضي بمنح منظمة التحرير الفلسطينية مركز المراقب.

[2] عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص32.

[3] سرور طالبي المل، الحماية الدولية المقررة للاجئين الفلسطينيين، مجلة الجنان لحقوق الإنسان، العدد01، طرابلس، لبنان، 2010، ص84.

[4]عبد الناصر قاسم الفرا، المرجع السابق، ص 35.

على الجمعية العامة ومجلس الأمن، وفي30نوفمبر2012، جددت الجمعية العامة ولاية اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير قابلة للتصرف بموجب القرار(30/67).وطلبت إلى الأمين العام مواصلة تزويد حقوق الفلسطينيين بالأمانة العامة للأمم المتحدة، بالموارد التي تلزمها للاضطلاع ببرنامج عملها[1].

**ثالثا: التوجهات والمواقف العربية والفلسطينية من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

لقد تباينت الدول العربية في توجهاتها ومواقفها من قضية اللاجئين الفلسطينيين لتباين الظروف السياسية والاجتماعية فيها، فبعض الدول عملت لخدمة قضية عودة اللاجئين الفلسطينيين لديارهم، وبعضها الأخر سعى للتخلص من الفلسطينيين خوفا من التوطين ودليل ذلك ما قامت به الكويت عام 1991 من إبعاد أكثر من 300 ألف فلسطيني من أراضيها فيما يسمى بالهجرة الثالثة للفلسطينيين، وعموما مواقف الدول العربية من قضية اللاجئين الفلسطينيين لا تتجاوز أكثر من الدعم والتأييد المعنوي، وأنها تخلو من خطط وإجراءات لتحقيقها عمليا[2].

وعليه سوف نتطرق إلى الموقف العربي من حق العودة للاجئين الفلسطينيين(أ)، والى الموقف الفلسطيني من حق العودة للاجئين الفلسطينيين(ب).

**أ: المواقف العربية من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

إن الموقف العربي الرسمي تمثل بتمسكه بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وفق قرارات الشرعية الدولية ولكن هذا الموقف لم يتم تدعيمه حتى الآن بأي خطوة نحو استحقاق هذا الحق، أو حتى منع الكيان الصهيوني من محاولاته تثبيت واقع جديد على أرض فلسطين المتمثل في الاستيلاء على المزيد من الأراضي وبناء المستوطنات، كما أن الحديث عن القرار194قد انخفض و أصبح الموقف العربي يتجه نحو تطبيق قراري مجلس الأمن القرار 242والقرار338المتعلق بنازحي1967والتخلي عن قضية الكثير من

[1] تقرير اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير قابلة للتصرف، مرجع سابق، ص04.

[2] مسلم فايز أبو حلو، مرجع سابق، ص223.

اللاجئين الفلسطينيين، وإضفاء أجواء الغموض على مستقبل اللاجئين الفلسطينيين بإخضاع هذا الحق للتفاوض عليه.

**ب- الموقف الفلسطيني من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

إن قضية اللاجئين الفلسطينيين عاشت فلسطينيا ضمن معادلة يربطها الأول المفاوض الفلسطيني الذي أبدى استعداده للذهاب بعيدا في تمزيق قضية اللاجئين وتحويلها في أحسن الحالات إلى مجرد معطى إنساني يمكن معالجته اقتصاديا، وطرفها الثاني شريحة واسعة من الشعب الفلسطيني الذي يمثل اللاجئون ثلثيه، والداعم لقوى فلسطينية فاعلة على الأرض استطاعت أن تقف كضمانة حقيقية في وجه إنهاء ملف حق العودة للأبد[1].

الموقف الفلسطيني الرسمي عكس الموقف الشعبي من قضية حق العودة، وأدى إلى حالة من الخصام الكبرى بين قيادة منظمة التحرير الفلسطينية المفاوضة، والقاعدة الشعبية التي حافظت على مكانة مميزة لقضية اللاجئين وحق العودة لديها، وعبرت عنها بطرق مختلفة أهمها الحراك الشعبي المتمثل بمؤتمرات لجان حق العودة، ويتبع هذا الموقف موقف حركات المقاومة الفلسطينية كحماس والجهاد خصوصا بعد أن عدت هذه الحركات أحد أقطاب المعادلة الفلسطينية[2].

وعليه سوف نتطرق إلى الموقف الفلسطيني الرسمي الذي يعبر عنه المفاوض الفلسطيني(1)، والى موقف اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم والداعم لقوى حركات التحرر الوطني(2).

**1-الموقف الفلسطيني الرسمي من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.**

لقد تراوحت المواقف الرسمية الفلسطينية وشبه الرسمية بين رفض ما هو دون تنفيذ القرار194تنفيذا كاملا، وكانت نقطة التحول في الموقف الفلسطيني الرسمي الذي تمثله منظمة التحرير الفلسطينية، قد برزت خلال دورة المجلس الوطني الفلسطيني التاسعة عشر التي عقدت في الجزائرعام1988، فقد شهد الموقف

[1] طارق محمود، قضية اللاجئين الفلسطينيين في ظل عمليات السلام، قراءة في تحولات المكانة السياسية، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2012، ص 07.

[2] نفس المرجع، نفس الصفحة.

الفلسطيني على ضوء ذلك تحركا فلسطينيا مميزا تولته المنظمة كممثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني، حيث رفضت منظمة التحرير الفلسطينية الاعتراف بإسرائيل كما ورد في ميثاق المنظمة[1].

وخلال مرحلة المفاوضات التي تلت توقيع اتفاق أوسلوعام1993 تغير الموقف الفلسطيني تجاه موضوع حق العودة بشكل جلي، وجاء الفلسطينيون إلى المفاوضات المتعددة الأطراف المختصة بمناقشة موضوع اللاجئين الفلسطينيين دون تصور واضح لكيفية التوفيق بين أهدافهم السياسية، وولاية مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، ولم يعط الموقف الفلسطيني الرسمي مواقف محددة من مسائل تتعلق بموضوع اللاجئين الفلسطينيين، كمسألة التعويض والتوطين، في حين تقدمت أطراف غير رسمية بخيارات عدة حول هذه الموضوعات[2].

ويتمثل تغير الموقف الفلسطيني في قبول منظمة التحرير الفلسطينية قراري مجلس الأمن242 و338 أساسا للمفاوضات المستقبلية مع إسرائيل، رغم أن القرارين دعيا إلى تحقيق تسوية عادلة لمسألة اللاجئين الفلسطينيين، دون تحديد واضح لتعريف اللاجئين الفلسطينيين، وبالرغم من محاولات المفاوضين الفلسطينيين إدراج القرار 194 أساسا في مرجعيات التعاطي مع مسألة اللاجئين الفلسطينيين، إلا أن الفلسطينيين لم يتمكنوا من إدراج حق العودة للاجئي1948 في أي اتفاق أبرم بين الفلسطينيين و الإسرائيليين بعد مؤتمر مدريد، ولما كانت المواقف العربية غير مؤثرة، والمواقف الإسرائيلية رافضة، والأمريكية والغربية بوجه عام مماثلة للموقف الإسرائيلي الرافض لحق العودة، انتهج الموقف الفلسطيني الرسمي أسلوب الوقائية في التصدي للازمات والمبادرات الخارجية التي لم يتعد سقفها التعويض أو التوطين، وفي الوقت ذاته ظل الموقف الفلسطيني الرسمي بوجه عام يفتقر إلى برنامج عمل وموقف واضحين تجاه مسألة اللاجئين الفلسطينيين، وأدى الشقاق في صفوف التنظيمات الفلسطينية المندرجة تحت مضلة منظمة التحرير، والأخرى غير مندرجة تحت لوائها ممثلة بالتيار الإسلامي، ومجموعة الضغط الممثلة للاجئين بالداخل والخارج، إلى

[1] عمر شلايل، مرجع سابق، ص397.

[2] نفس المرجع ، ص 325/324.

تباين في الرؤى والمواقف الفلسطينية أسفرت عن ضبابية في الموقف، وعادت إلي السطح مواقف دعت إليها قوى وقيادات ابتعدت جميعها عن مبدأ الرفض المطلق لما هو دون نص القرار194 وركزت على موضوعات السلام، وإقامة الدولة ومبدأ التعويض مثل مشروع نسيبة أيالون لسنة2002[1]، وكانت مبادرة جنيف لسنة2003 التي قدمها فريق فلسطيني بدعم من السلطة الفلسطينية أخر هذه المواقف والتي جوبهت بنقد عارم[2].

**2-موقف اللاجئين الفلسطينيين من حقهم في العودة.**

يلاحظ المتتبع لقضية اللاجئين الفلسطينيين بأن اللاجئين رفضوا كافة المشاريع المطروحة منذ عام 1948 التي دعت على وجه الخصوص لتوطينهم في أماكن سكناهم في إطار عمليات اليونروا وغيرها وأصروا على حق العودة الذي ضمنته قرارات الشرعية الدولية[3].

ومع تأجيل قضية اللاجئين إلى مفاوضات الوضع النهائي وفق اتفاقيات أوسلو المنعقدة عام 1993 ظهرت حركات بين تجمعات اللاجئين في الداخل الفلسطيني والشتات تؤكد حق العودة للاجئين الفلسطينيين إلى المنشأ في فلسطين وليس حسبما جاء في وثيقة جنيف التي أكدت على التوطين وعلى العودة إلى أماكن في الضفة والقطاع، ولقد تشكلت لجان العودة في كافة مناطق تواجد اللاجئين الفلسطينيين، وتم عقد المؤتمر التأسيسي لحق العودة في لندن عام 2003، ولقد أوصى البيان الختامي لهذا المؤتمر اعتبار قضية ثقافة حق العودة أساسية وجوهرية بالتنسيق مع مراكز الأبحاث والدراسات والإعلاميين والقيام بنشر ثقافة حق

---

[1] تم التوصل إلى هذه الوثيقة في مباحثات سرية استضافتها وزارة الخارجية اليونانية مثل فيها الجانب الفلسطيني (سري نسيبة) مسؤول ملف القدس في منظمة التحرير ومثل الجانب الإسرائيلي (عامي أيالون ) الرئيس السابق لجهاز الأمن الداخلي، تناولت الوثيقة أبرز قضايا الحل الدائم والنقاط الخاصة باللاجئين من خلال إسقاط حق العودة للاجئين وحقوقهم المترتبة على تهجيرهم والبحث عن مكان لإيوائهم من خلال التوطين في مكان إقامتهم أو في بلد ثالث وبعودة محدودة، ونصت على إنشاء صندوق دولي لتعويض اللاجئين تساهم فيه إسرائيل ولقد أثارت هذه الوثيقة عاصفة سياسية ومعارضة وطنية واسعة لما حملته من تنازلات خطيرة.أنظر: عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص124/123.

[2] شكلت هذه الوثيقة خطوة إلى الوراء للاجئين الفلسطينيين حيث تم التنازل في هذه الوثيقة عن حق العودة وطالبت أولا بتعيين لجنة دولية لتعريف من هم اللاجئين وما هي التعويضات التي يستحقوها، ولقد تم التأكيد لإسرائيل في هذه الوثيقة أن حق العودة سيكون داخل المناطق الفلسطينية، ولهذا اعتبرت وثيقة جنيف حق اللاجئين بالعودة مشكلة قابلة للمساومة والتفاوض حول هذا الحق وإسقاطه.أنظر:عبد الناصر قاسم الفرا، مرجع سابق، ص42.

[3] نبيل محمود السهيلي، اللاجئون الفلسطينيون: توزعهم، أعدادهم، موقفهم من حق العودة والتوطين، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق، 2006، ص156.

العودة علي نطاق شعبي، وكذلك من توصيات المؤتمر السياسي والفكري للدفاع عن حق العودة الذي عقده التجمع الشعبي الفلسطيني للدفاع عن حق العودة سنة 2006نشر ثقافة حق العودة على النطاق الشعبي في كافة أماكن الوجود الفلسطيني وإدراج مواد دراسية عن تاريخ فلسطين وحق العودة للاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وإقامة مراكز وأبحاث ودراسات خاصة بقضية اللاجئين سواء بشكل مستقل أو في نطاق الجامعات الفلسطينية، تبعه مؤتمر للجاليات الفلسطينية في أوربا تؤكد عدم تقادم قرار حق العودة للاجئين الفلسطينيين[1].

ويرفض الشعب الفلسطيني وقوى حركة التحرر الوطني العربية تصفية قضية اللاجئين على أساس التوطين الذي يتناقض مع مصالح الشعب الفلسطيني الوطنية ويولد التناقضات والخلافات والتمييز بين اللاجئين في أوساط المواطنين في البلد الذي يقبل بالتوطين مما قد يسبب بالقلاقل الداخلية بين الجاليات الفلسطينية والشعوب العربية كما حدث في لبنان والعراق لذلك من مصلحة التجمعات الفلسطينية وشعوب البلدان العربية النضال ضد التوطين وتطبيق حق العودة والتعويض[2].

وعلى الرغم من المجازر الجماعية، والحروب العدوانية، والاغتيالات والتدمير والتجويع والحصار يصر الشعب الفلسطيني على حقه في العودة والتعويض ورفض التوطين.

ولقد انعقد في غزة بتاريخ 2005/05/25المؤتمر الشعبي الثاني للدفاع عن حق العودة بحضور وفود من الفصائل السياسية واللجان الشعبية وجمعيات القرى والبلدات المهجرة وممثلين عن الاتحادات الشعبية والنقابات ومؤسسات رسمية وأهلية وجاء في الإعلان الختامي للمؤتمر ضرورة التمسك بحق اللاجئين في العودة إلى ديارهم التي شردوا منها طبقا للقرار 194 ورفضه لأي مبادرات يمكن أن تمس هذا الحق، وطلب الإعلان ببذل الجهود السياسية في المحافل الدولية لصون حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم طبقا للقرار 194 والتصدي للمحاولات الإسرائيلية الساعية لتقويض هذا الحق، وناشد القوى الشعبية والنقابية العربية

[1] نبيل محمود السهيلي ، مرجع سابق، ص157.

[2] غازي حسين، مرجع سابق، ص80.

تشكيل حركة شعبية عربية داعمة لحق العودة ومؤثرة في الموقف الرسمي العربي، وتعميق ثقافة العودة في المناهج الدراسية في البلدان العربية، لقد كانت المخيمات الفلسطينية المنبع الأساسي لمقاتلي المنظمات الفدائية ولجيش التحرير الفلسطيني ومؤسسات ودوائر ومكاتب منظمة التحرير الفلسطينية وقدم فلسطينيو الخارج حوالي40ألف شهيد حتى تمكنت القيادة الفلسطينية من الدخول إلى غزة والضفة الغربية[1].

و ينظر الشعب الفلسطيني إلى قضية اللاجئين كقضية سياسية بالدرجة الأولى لذلك تأسست العديد من الفصائل الفلسطينية المدافعة عن حق العودة، ويصر على تنفيذ حقه في العودة إلى وطنه مهما طال الزمن وغلا الثمن.

إن قضية اللاجئين واغتصاب أراضيهم وممتلكاتهم وترحيلهم للسيطرة على المنطقة وإقامة إسرائيل العظمى هي جوهر القضية الوطنية للشعب الفلسطيني، وعنوانها الرئيسي لا حل للصراع إلا بعودة اللاجئين و إعادة الأرض والحقوق المغتصبة وتفكيك جميع المستعمرات اليهودية، فقضية اللاجئين هي التي فجرت الصراع، وأن أي حل يتجاهل حقهم في العودة لن يقود أبدا إلى السلام العادل والشامل[2].

ومن كل ما سبق عرضه بخصوص المواقف المختلفة من حق العودة للاجئين الفلسطينيين، سواء الموقف الإسرائيلي، أو موقف الأمم المتحدة، يتبين لنا أن معظم الطروحات ركزت على إقناع الفلسطينيين بأن مسألة العودة أمر غير ممكن، وبالتالي أطنبت تلك المشروعات في مشاريع التوطين والتعويض.

[1] غازي حسين، مرجع سابق، ص82/81.

[2] نفس المرجع ، ص82.

## المطلب الثاني

## قضية اللاجئين الفلسطينيين في الاتفاقيات السياسية ومفاوضات التسوية.

إن مصطلح التسوية السلمية[1] قد يكون مضللا عندما يتعلق بالشأن الفلسطيني إذ أن معظم مشاريع التسوية السلمية تكون عادة بين دول مختلفة متحاربة أو بين أطراف داخلية متنازعة من أبناء الوطن الواحد، أما المعاهدات التي تنتزعها قوى منتصرة نتيجة احتلالها لأرض شعب أخر وتشريد أهله واستغلال خيراته فهي معاهدات بين غاصب محتل وبين شعب مقهور وهي تعكس حالة استسلام من الطرف الضعيف إلى الطرف القوي، وهي بالتالي ليست صراعا حدوديا أو إسقاطا لنظام حكم وإنما هي حالة استعمارية تكون أي تسوية فيها مهما كانت تسوية ظالمة لأهل الأرض المحتلة لأنها بالضرورة ستنقص ولو بجزء من أرضهم أو حرياتهم في تقرير مصيرهم أو سيادتهم التامة على دولتهم، ولذلك فان من عادة الحركات الوطنية في البلدان المستعمرة التي تكافح من أجل حريتها واستقلالها وإذا ما حدثت مفاوضات واتفاقيات فإنها لا تعطي للقوى المستعمرة حقا في الأرض.

وعليه سنقوم في هذا المطلب إلى الوقوف على المواقف التفاوضية الإسرائيلية–الفلسطينية من مسألة اللاجئين، وما مدى إمكانية التنازلات الإسرائيلية في هذه المسألة من أجل الوصول لحل وتسوية عامة لمختلف جوانب الصراع بدء من مشاريع التسوية من سنة 1948 إلى غاية 1990(فرع أول)، ونتناول المفاوضات الفلسطينية–الإسرائيلية بدء من سنة1990والى غاية2013(فرع ثاني)، وأخيرا نتناول تقويم الموقف التفاوضي الفلسطيني– الإسرائيلي من مسألة حق العودة للاجئين الفلسطينيين (فرع ثالث).

[1] يحمل مصطلح التسوية السلمية معنى محاولة فض النزاع بين طرفين أو أكثر حول القضية مثار الخلاف بالطرق السلمية، وعادة ما تتم بقبول الأطراف لحل يوقعون عليه، ويلتزمون بتنفيذه بناء على اتفاقية محددة وليس شرطا أن تكون التسوية السلمية عادلة أو حلا وسطا إذ إنها تعكس في الكثير من الأحيان موازين القوى وحالات الانتصار والهزيمة والضغوط الداخلية والخارجية كما أن التسوية السلمية ليست بالضرورة حلا دائما إذ قد تلجأ إليها القوى المتنازعة لأخذ فسحة من الوقت بانتظار تغيير الظروف إلى الأفضل، من أجل فرض تسويات جديدة تعكس تغيير موازين القوى.
أنظر: محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 203.

**الفرع الأول:مسار عملية السلام العربية الاسرائيلية1948-1990.**

لقد لجأ المفاوض الإسرائيلي في مفاوضته واتفاقياته مع الفلسطينيين والدول العربية إلى سياسة منهجية تتلخص في عدم إغلاق الملفات نهائيا مع أي من الدول المعنية وإبقاء الباب مفتوحا على مختلف الاحتمالات مستقبلا مما يثير الريبة من نواياها المستقبلية وجاء ذلك في عدة تجارب تفاوضية. فعلى الرغم من توقيع اتفاقية السلام مع مصر أبقت إسرائيل مسألة طابا معلقة دون حل في حينه، والحال ذاته مع الأردن حينما وقعت اتفاقية السلام مع الأردن أبقت بعض المناطق معلقة كوادي عربة التي أصبحت تحت السيادة الأردنية بحكم هذه الاتفاقية وتحت حجة الحاجة الإسرائيلية الفنية لهذه المناطق مؤقتا[1].

وعليه سوف نتعرض في هذا الفرع إلى أبرز المفاصل الرئيسية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين ومسيرة السلام وذلك منذ عام1948 بداية اللجوء، والى غاية1990، نتناول مشاريع التسوية السلمية من سنة1948والى غاية1967(أولا)، ونتطرق إلى مشاريع التسوية السلمية من سنة1967والى غاية1990 (ثانيا)، وذلك من أجل تقديم خلفية تاريخية ومحاولة لقراءة المستقبل ودراسة السبل المختلفة لحل مشاكلهم، عبر استعراض موضوع اللاجئين وحقهم في العودة كحق تاريخي وقانوني لا يمكن إسقاطه بالتقادم أو عبر أي اتفاقيات سياسية قادمة.

**أولا: مشاريع التسوية السلمية1948-1967 .**

كان القاسم المشترك لجميع مشاريع التسوية السلمية في هذه المرحلة هو التعامل مع قضية فلسطين بوصفها قضية لاجئين أي الشق الإنساني من الموضوع وليس السياسي، ولقد شهدت هذه المرحلة صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194لعام 1948القاضي بعودة اللاجئين إلى ديارهم، وضم الأردن للضفة الغربية رسميا في 11أفريل 1950ووضع مصر لقطاع غزة تحت إدارتها، وإنشاء وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، ولقد صدرت في هذه المرحلة الكثير من المشاريع لتسوية قضية اللاجئين الفلسطينيين والتي كانت أغلبها أمريكية.

[1] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص138.

**أ-مشروع جونستون1953.**

يهدف هذا المشروع في الأساس إلى تصفية قضية اللاجئين عبر توطينهم في الضفة الشرقية للأردن، من خلال مشروع ري من الموارد المائية العربية (في نهر الأردن)، ولقد تم إيفاد اريك جونستون مبعوث الرئيس الأمريكي السابق إيزنهاور إلى منطقة الشرق الأوسط في أكتوبر 1953 للقيام بالمفاوضات اللازمة بين الدول العربية وإسرائيل ولقد أطلق على هذا المشروع مشروع الإنماء الموحد لموارد نهر الأردن، بحيث ينفذ على خمس مراحل تستغرق كل مرحلة منها سنتين إلى ثلاث سنوات بتكلفة تقدر بنحو130مليون دولار[1].

ولقد كان جونستون متفائلا بشأن الخطة التي تقضي بتخصيص مساحات كبيرة من الأراضي المروية في الأردن لتوفير فرص عمل للاجئين الذين سيميلون نحو إعادة توطينهم، ولهذه الخطة مزايا اقتصادية ومردود سياسي في نظر الرئيس إيزنهاور إذ تساهم مساهمة عظيمة في استقرار الشرق الأدنى[2].

ولقد تزامن هذا المشروع مع مشروع شمال سيناء ما جعل الفلسطينيين منتبهين لما يحاك ضدهم وهو الأمر الذي تجسد عبر رد فلسطيني حاسم وقاطع برفضهما خلال مؤتمر اللاجئين الفلسطينيين الذي عقد في القدس في 20 جويلية 1955مؤكدين رفضهم لكل مشروع أو تفكير يرمي إلى تصفية قضية اللاجئين أو حلها بما لا يحقق المطالب الوطنية المشروعة، ولقد ترافق هذا الرفض الشعبي مع اعتراض رسمي من قبل لجنة الخبراء العرب التي شكلت من مصر والأردن وسوريا ولبنان لدراسة المشروع[3].ومنه نستنتج أن مشروع جونستون استهدف تحويل قضية الصراع العربي-الإسرائيلي عن مسارها الحقيقي، وتصفية القضية الفلسطينية سياسيا، فقد مثلت مسألة توطين الفلسطينيين إحدى أهداف المشروع.

---

[1] أحمد هشام محمد غانم، الدور الأمريكي في تسوية الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي حل الدولتين نموذجا1991-2010، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص23.

[2] سمير حلمي سالم سيسالم، المشاريع الأمريكية لتسوية القضية الفلسطينية 1947-1977، دراسة تاريخية تحليلية، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ، الجامعة الإسلامية غزة، 2005، ص107/106.

[3] خالد محمد صافي، اللاجئون الفلسطينيون في مشاريع التوطين، المجلة البحثية لقضايا اللاجئين، السنة 02، العدد 04، مركز دراسات وأبحاث اللاجئين، عمان، 2007، ص36.

**ب-مشروع جاما1954.**

عقب استلام الرئيس عبد الناصر السلطة في مصر عام 1954، عرضت الولايات المتحدة الأمريكية وساطتها السرية لتسوية الصراع العربي- الإسرائيلي وكلفت وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية ثلاثة من عناصرها الخبراء في قضايا الشرق الأوسط وهم(مايلز كوبلاند-كيرميت روزفلت-روبرت أندرسون)، توصلوا إلى مشروع عرف باسم مشروع جاما، وفيه يقوم كوبلاند وروزفلت بعقد سلسلة من اللقاءات والمحادثات مع الرئيس جمال عبد الناصر لتحديد موقف أساسي تنطلق منه المفاوضات العربية الإسرائيلية، ويجري خبيران أمريكيان آخران محادثات مماثلة مع بن غوريون لتحديد موقف إسرائيل بشكل أساسي، ويتم ترتيب اجتماع سري بين عبد الناصر وبن غوريون لتقريب وجهات النظر وسد الفجوة بين الطرفين، ويذكر كوبلاند أن روزفلت حصل على موافقة عبد الناصر على هذه الترتيبات مع إصراره على قبول عودة الفلسطينيين الراغبين في العودة، وأن تحصل مصر على ممر يوصلها بالأردن، لكن المشروع فشل لرفض الجانب الإسرائيلي مناقشة أي تنازلات من طرفه[1].

**ج-مشروع جون فوستر دالاس 26أوت1955.**

قدم وزير الخارجية الأمريكي جون فوستر دالاس هذا المشروع بعد قيامه بجولة في المنطقة ألقى خلالها خطابا في 26أوت 1955، حدد فيه رؤية الإدارة الأمريكية لمستقبل التسوية في الشرق الأوسط التي تضمنت اقتراح بإعادة بعض اللاجئين إلى فلسطين المحتلة ضمن الحد الذي يكون فيه ذلك ممكنا مع قيام إسرائيل بتعويض البعض الأخر منهم عبر قرض تشارك فيه الولايات المتحدة الأمريكية على أن يتم توطين العدد المتبقي منهم في البلدان العربية ضمن أراضي مستصلحة عن طريق مشاريع ري تقوم الولايات المتحدة الأمريكية بتمويلها[2].

[1] سمير حلمي سالم سيسالم، مرجع سابق، ص97/96.

[2] خالد محمد صافي، مرجع سابق، ص35.

لقد رفضت جامعة الدول العربية خطة دالاس واعتبرتها تخلي عن قرارات الأمم المتحدة، وسعي لإيجاد نوع من السيطرة على منطقة الشرق الأدنى[1].

**د-مشروع انطوني إيدن: 09 نوفمبر1955.**

طرح رئيس الوزراء البريطاني إيدن مشروعه الذي يدعو إلى الوصول إلى صيغة تسوية بين الموقف العربي الذي يطالب بحدود التقسيم 1947، والموقف الإسرائيلي المتمسك بحدود الهدنة، ورأى إيدن أنه لا يمكن إهمال قرارات هيئة الأمم المتحدة بالرغم من عدم إمكانية تطبيقها بحرفيتها دون تعديل[2].

الموقف العربي من المشروع تمثل بتصريح جمال عبد الناصر بأنه لأول مرة يحاول رئيس وزراء غربي مسؤول أن يكون عادلا ويذكر قرارات الأمم المتحدة بشكل ايجابي، أما الحكومة الأردنية أعلنت أنها لن تتخذ أي قرار بشأن مقترحات إيدن ما لم توافق عليها حكومات الدول العربية الأخرى، ولقد رفضت إسرائيل المشروع وقال بن غوريون إن غزو الدول العربية لأرض فلسطين في حرب1948قد جعل كافة قرارات هيئة الأمم المتحدة حول فلسطين لاغيه وباطلة بدون أية إمكانية لإعادتها إلى الحياة[3].

**هـ-مشروع جوزيف جونسون1961.**

كانت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية قد كلفته عام 1961بدراسة مشكلة اللاجئين من خلال لجنة التوفيق الدولية حتى تتسم مهمته بالطابع الدولي، ولقد تضمن المشروع اقتراح بتخيير كل رب أسرة من اللاجئين بمعزل عن أية ضغوط خارجية بين العودة لفلسطين أو التعويض، مع ضرورة أخذه بالاعتبار طبيعة الفرصة المتاحة للاجئ للاندماج في حياة المجتمع الإسرائيلي في حال اختياره العودة، وقيمة التعويضات التي يتلقاها إذا اختار عدم العودة، حيث يتم بحسب المشروع حساب التعويضات على أساس قيمة الممتلكات وفقا لأسعار عامي 1948/1947مضافا إليها الفوائد المستحقة، وتقوم الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بما فيها إسرائيل بالإسهام في توفير الأموال اللازمة

[1] سمير حلمي سالم سيسالم، مرجع سابق، ص100.

[2] محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص260.

[3] نفس المرجع، نفس الصفحة.

لدفع التعويضات، ومن حق إسرائيل إجراء كشف أمني على كل لاجئ يختار العودة إلى أرضه، ويستفيد اللاجئين الذين لم يكن لهم ممتلكات في فلسطين من تعويض مالي لمساعدتهم على الاندماج في المجتمعات التي يختارون التوطين فيها، كما يحق لكل حكومة الانسحاب من هذا المشروع إذا اعتبرت فيه تهديدا لمصالحها الحيوية، ويتم تطبيق المشروع بصورة تدريجية[1].

لم ترفض الدول العربية مقترحات جونسون بشكل صريح وإنما طالبت بضرورة موافقة إسرائيل على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بقضية فلسطين قبل الدخول في بحث أي تفاصيل إلا أن إسرائيل رفضته على لسان وزير خارجيتها آنذاك(غولدا مائير) في نوفمبر 1962مشددة في الوقت ذاته على استحالة عودة اللاجئين لأن الحل بحسبها يكمن بتوطينهم بالبلدان المضيفة، ولقد كان مشروع جونسون محاولة واضحة للتضليل والالتفات على الفقرة 11من قرار الجمعية العامة رقم 194، وهي الفقرة التي تنص على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم، فالمشروع يحابي إسرائيل ويعطيها في الفقرة الخامسة منه الحق في رفض عودة من ترى في عودته خطرا عليها[2].

**ثانيا: مشاريع التسوية السلمية 1967 – 1990.**

نتيجة لحرب جوان 1967 احتلت إسرائيل كل من الضفة الغربية وقطاع غزة إضافة إلى سيناء والجولان، فانتقل الاهتمام العربي من تحرير الأرض المحتلة عام 1948 إلى تحرير الأرض المحتلة عام 1967، بعد تلك الحرب ظهرت مشاريع التسوية التالية.

**أ- اتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل 1978.**

قام الرئيس المصري أنور السادات بزيارة مفاجئة إلى الكيان الإسرائيلي في 19 نوفمبر1977 ألقى خطابا في الكنيست الإسرائيلي ودعا إلى تسوية سلمية وبدأت بعد ذلك لأول مرة مفاوضات مصرية – إسرائيلية مباشرة وعلنية وقد نتج عنها توقيع اتفاقية كامب ديفيد في الولايات المتحدة في 17سبتمبر1978

[1] خالد محمد صافي، مرجع سابق، ص36/35.

[2] سمير حلمي سالم سيسالم، مرجع سابق، ص107/106.

بين مصر ويمثلها أنور السادات والكيان الإسرائيلي ويمثله مناحم بيجن، برعاية الرئيس الأمريكي جيمي كارتر، ولقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 26 مارس 1979، والاتفاقية مقسومة إلى وثيقتين الأولى تتناول أسس علاقة الكيان الإسرائيلي مع البلاد العربية ومستقبل الضفة الغربية والقطاع، أما الثانية فتحدد أسس معاهدة السلام بين مصر والكيان الإسرائيلي، ولقد استرجعت مصر بموجب هذه الاتفاقية أرض سيناء وفق شروط تضبط وجود قواتها فيها، ووافقت مصر على إقامة علاقة سلام دائم وتطبيع العلاقات سياسيا واقتصاديا وثقافيا مع الكيان الإسرائيلي[1].

وفيما يتعلق بقضية اللاجئين قدمت هذه الاتفاقية مقترحا لحل قضية اللاجئين، حيث يتم الاتفاق خلال المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن وممثلين عن سكان الضفة والقطاع على الوضع النهائي لهما بنهاية المرحلة الانتقالية، حيث يشكل ممثلون من تلك الأطراف لجنة دائمة الانعقاد لاتخاذ قرار بالاتفاق حول أساليب استيعاب الأشخاص الذين نزحوا في الضفة وغزة عام 1967.كما دعت الاتفاقية لاتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع الاضطرابات وأوجه التمزق ويجوز لهذه اللجنة معالجة الأمور ذات الاهتمام المشترك وستعمل مصر وإسرائيل مع الأطراف الأخرى المهتمة، لوضع إجراءات تتفق عليها للتنفيذ العاجل والدائم لحل مشكلة اللاجئين[2].

لقد جاء الموقف الفلسطيني معارضا لكامب ديفيد لكونها لا تعترف بهم كشعب ولكنهم كسكان لأرض، ولا تعطيهم حقوقهم الشرعية التي كفلتها القرارات والمعايير الدولية كحق اللاجئين في العودة لديارهم، الدولة المستقلة، حق تقرير المصير، فيما جاء الموقف الإسرائيلي مؤيدا لها، حيث صادقت الكنيست عليها[3].

---

[1] محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 266.

[2] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص146.

[3] لقد أثارة هذه الاتفاقية أحد أشد حملات الرفض والاحتجاج في العالم العربي وانطلقت المظاهرات في كل مكان معبرة عن سخط جماهيري، واتهم السادات بأشنع أوصاف الخيانة وبيع للحقوق العربية، وفي مؤتمر القمة العربية في بغداد 1979 تم قطع العلاقات السياسية مع مصر وجرى عزل مصر عن محيطها العربي كما تم تشكيل جبهة الصمود والتصدي مع عدد من الأقطار العربية ( سوريا، العراق، ليبيا ، اليمن،الجزائر، منظمة التحرير الفلسطينية) لمواجهة مشروع كامب ديفيد، وقامت جماعة إسلامية باغتياله في 06 أكتوبر 1981.

أنظر: محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، المرجع السابق، ص 267.

**ب- مشروع الكونفدرالية الأردنية – الفلسطينية 1984 -1985.**

طرح الملك حسين ملك الأردن لدى افتتاحه الدورة 17 للمجلس الوطني الفلسطيني المنعقدة في عمان 22نوفمبر1984 الخطوط العريضة لمبادرة أردنية – فلسطينية مشتركة مبنية على القرار 242 كأساس للتسوية، ومع مبدأ الأرض مقابل السلام في إطار مؤتمر دولي تحت إشراف الأمم المتحدة، ولقد جرت مباحثات أردنية – فلسطينية مشتركة تم في ختامها إقرار الاتفاق الأردني الفلسطيني في فيفري 1985وكان من أبرز أفكاره[1]:

**1**- يتم التحرك الأردني – الفلسطيني على أساس الشرعية الدولية التي تمثلها قرارات الأمم المتحدة التي تنص على الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني مع مراعاة القرارات 242 و338.

**2**- يجب أن تتم عملية السلام من خلال مؤتمر دولي تشارك فيه منظمة التحرير الفلسطينية.

**3**-الاعتراف بمبدأ السلام مقابل الأرض وانسحاب إسرائيل بالكامل من الأراضي المحتلة عام 1967 وحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره.

**4**-تكون العلاقة المستقبلية بين الأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية علاقة كونفدرالية فيما إذا قامت الدولة الفلسطينية.

**5**-الاتفاق في حالة نجاح مفاوضات الملك فهد في واشنطن وقبول الإدارة الأمريكية بمقترحاته أن تقوم منظمة التحرير الفلسطينية بخطوات متقدمة نحو الاقتراح الأمريكي القاضي بالاعتراف المتبادل مع الكيان الإسرائيلي.

عكس هذا الاتفاق تحسن العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والأردن والتي شابها التوتر الحاد معظم فترة السبعينات، كما عكس استجابة أكثر من قبل منظمة التحرير الفلسطينية للتعامل مع الضغوط الدولية الأمريكية والإسرائيلية بالذات، التي تفضل التعامل مع قضية فلسطين من خلال البوابة الأردنية، فضلا عن تراجع منظمة التحرير الفلسطينية في إصرارها على إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، وعلى أي

[1] محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 271.

حال لم يكتب لهذا المشروع النجاح إذ لقي معارضة فلسطينية داخلية من بعض الفصائل وقام الملك حسين بإيقاف المشروع في 19 فيفري 1986[1].

**ج- مشروع السلام الفلسطيني نوفمبر 1988.**

جاء بعد الانتفاضة الأولى عندما انعقد المجلس الوطني التاسع عشر في الجزائر بين 12-15 نوفمبر 1988 أهم ما جاء فيه[2]:

**1**-اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية رسميا ولأول مرة بكل من قرار التقسيم رقم 181 وقرار مجلس الأمن رقم 242.

**2**- الدعوة لانسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة لسنة 1967 .

**3**- الدعوة لحل قضية المهجرين وفقا لقرارات الأمم المتحدة، بما يضمن حق الشعب الفلسطيني في العودة، وتقرير المصير، وإقامة دولته الوطنية المستقلة على ترابه الوطني.

**الفرع الثاني:مسار عملية السلام العربية الصهيونية1990-2013.**

دخلت الأمة العربية بشكل عام، والقضية الفلسطينية بشكل خاص مع بداية التسعينات من القرن العشرين منعطفا حاسما، حيث أحيطت بمجموعة من المتغيرات الدولية والإقليمية والمحلية، تركت أثار مهمة على تطور ومسار القضية الفلسطينية، فقد توترت علاقة منظمة التحرير الفلسطينية مع البلدان العربية بسبب اتهام هذه الدول للمنظمة بأنها انحازت للعراق خلال حرب الخليج الثانية، وبذلك فقدت المنظمة مصداقيتها لدى هذه الدول، لكن بمشاركة المنظمة في مؤتمر مدريد للسلام عام1991أسهم في استعادة المنظمة لجزء من مصداقيتها على المستوى الدولي والعربي[3].

[1] محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص271.

[2] عمر شلايل، مرجع سابق، ص223/222.

[3] سامي يوسف أحمد، المواقف السياسية الفلسطينية المتباينة وأثرها على مشاريع الدولة الفلسطينية المقترحة في إطار التسوية(1967-1993)، مجلة جامعة الأزهر، المجلد 13، العدد01، جامعة القدس المفتوحة، غزة، 2011، ص1253- ص1290.

وعليه سوف نتطرق إلى مشاريع التسوية السلمية بداية من سنة 1990الى غاية سنة2000(أولا)، ونتطرق إلى مشاريع التسوية السلمية من سنة2000والى غاية2013(ثانيا).

**أولا- مشاريع التسوية السلمية 1990 - 2000.**

تعد هذه الفترة مرحلة دخول منظمة التحرير الفلسطينية فيما كانت ترفضه من قبل، ولقد سارت الأنظمة العربية خطوات في التراجع والتنازل حتى وجدت نفسها في مربع التسوية الذي ذهب إليه نظام الحكم في مصر منذ أمد، وكيفت نفسها مع الشروط الأمريكية الإسرائيلية للدخول في المفاوضات[1].

**أ- مؤتمر مدريد للسلام 30أكتوبر 1991.**

سعت الولايات المتحدة الأمريكية إلى استثمار حالة التمزق والتشرذم العربي التي أعقبت حرب الخليج، فدعا الرئيس الأمريكي جورج بوش، بعد بضعة أيام من إجبار العراق على الانسحاب من الكويت في 06 مارس 1991 إلى عقد مؤتمر دولي لتسوية الصراع العربي – الإسرائيلي، وقام وزير الخارجية الأمريكي جيمس بيكر بثماني جولات في الشرق الأوسط ولقد تم الاتفاق مع الأطراف العربية وإسرائيل أن تجري المفاوضات الثنائية على أساس القرارين242و338، كما تم الاتفاق على إجراء مفاوضات متعددة الأطراف تبحث قضايا متنوعة على المستوى الإقليمي، مثل الرقابة على الأسلحة، الأمن، المياه، واللاجئون، والتنمية وغيرها[2].

أدى المؤتمر لتوقيع اتفاق السلام تحت اسم إعلان المبادئ في البيت الأبيض في واشنطن 1993/09/13، واستنادا إليه يعتبر قرارا مجلس الأمن رقم 242 و 338 مرجعية لعملية التسوية، واقتصر على الاتفاق بتأجيل مناقشته وتداول قضية اللاجئين وغيرها من القضايا الحيوية لمفاوضات الحل النهائي[3].

---

[1] محسن صالح، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 276.

[2] عمر شلايل، مرجع سابق، ص235.

[3] نصت المادة الخامسة منه على أنه تبدأ السنوات الخمس للمرحلة الانتقالية عند الانسحاب من قطاع غزة وأريحا، تبد مفاوضات الوضع النهائي بين الحكومة الإسرائيلية وممثلي الشعب الفلسطيني في أسرع وقت ممكن، بما لا يتجاوز بداية السنة الثالثة من الفترة الانتقالية، من المفهوم أن المفوضات تشمل القضايا المتبقية بما فيها القدس واللاجئين والمستوطنات، الترتيبات الأمنية، الحدود، العلاقات والتعاون مع الجيران وأية قضايا أخرى ذات اهتمام مشترك بين الجانبين .

لقد أقر مؤتمر مدريد على وجود مسارين للتفاوض حول عملية السلام الأول، هو المفاوضات الثنائية المباشرة بين إسرائيل والأطراف المعنية بالصراع، والثاني المتعددة الأطراف وكانت شروط عقده الأساسية هي التي طلبها ( إسحاق شامير) رئيس الوزراء الصهيوني في حينه وهي إبعاد هيئة الأمم المتحدة من طاولة المفاوضات، ورفض حضور الأمين العام لجامعة الدول العربية (عصمت عبد المجيد) ولو بصفة عضو مراقب، واعتماد التفاوض الثنائي المباشر، وإقصاء منظمة التحرير الفلسطينية، وتحويل قضية اللاجئين إلى لجنة متعددة الأطراف[1].

**1-المفاوضات الثنائية.**

بدأت المفاوضات الثنائية حسب صيغة مدريد بعد أربعة أيام من بدء المؤتمر، وتشمل الأطراف العربية التي لها نزاع مباشر مع الكيان الصهيوني وهي سوريا، والأردن، ولبنان، والفلسطينيون. وعقدت الجولة الأولى في مدريد في1991/11/03وأتفق في نهاية الجولة أن تجري المفاوضات على أساس قراري مجلس الأمن242و338، وكانت مطالب الفلسطينيين في هذا المؤتمر التأكيد على الحق في تقرير المصير، الوقف الفوري لأنشطة الاستيطان، وتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي المحتلة، أما مطالب الإسرائيليين في هذا المؤتمر هي التعايش السلمي في المناطق خلال الفترة الانتقالية، وإجراء انتخابات عامة في الأراضي المحتلة لاختيار مجلس يتولى الإدارة المؤقتة للحكم الذاتي[2].

ومنه مرجعية التسوية في مدريد لم تضع آلية واضحة لحل قضية اللاجئين طبقا للقرار 194، ولم تشر لحق العودة بل أكدت فقط على إيجاد حل عادل ودون الإشارة لماهيته، رغم إشارة الوفد الفلسطيني أن الحل العادل والشامل موجود في القرار194 مؤكدا على ضرورة اعتباره المرجعية التفاوضية لقضية اللاجئين.

[1] عمر شلايل، مرجع سابق، ص 244.

[2] حازم محمد عطوه زهرب، مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط وأبعاده الإقليمية والدولية، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ والعلوم السياسية، جامعة الأزهر،غزة،2011، ص92/91.

وهكذا بدئ باستهداف اللاجئين رسميا من بداية التحضير لمؤتمر مدريد حيث جرت المحاولات منذ جولة وزير الخارجية الأمريكي ( جيمس بيكر) لحصر الاتصال والتفاوض حول المشاركة الفلسطينية في داخل الأراضي المحتلة لهدف واضح لحصر مشكلة الصراع في هذه المنطقة وسكانها تحديدا.

**2-المفاوضات المتعددة الأطراف.**

بدأت المفاوضات المتعددة التي عرفت باسم مجموعة عمل اللاجئين، في موسكو جانفي1992حيث طالبت مصر رسميا في بيان وزير خارجيتها، تشكيل مجموعة تعنى باللاجئين الفلسطينيين، فاستجاب رعايا المؤتمر، كما استجابت الأطراف العربية والإسرائيلية لهذا المطلب، وضمت هذه اللجنة أكثر من 40 دولة ومنظمة دولية[1].

ثم انعقد الاجتماع الثاني في أوتاوا1992/05/12، وكان الوفد الفلسطيني برئاسة ( إلياس صنبر) وهو من فلسطيني الشتات وقاطعت إسرائيل المؤتمر بسبب ذلك، أكد إلياس صنبر في كلمته بأن مشكل اللاجئين هو الجوهر الأساسي للمسألة الفلسطينية وأن قرار مجلس الأمن رقم 242 ينص على توفير حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، وأن أساس هذا الحل العادل هو تطبيق قرارات الأمم المتحدة[2]، وهكذا ضل الوفد الفلسطيني خلال المفاوضات المتعددة الأطراف متمسكا بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم194 المتعلق بحق العودة للاجئين الفلسطينيين، في حين ظلت إسرائيل متمسكة بموقفها الرافض للاعتراف بالقرار المذكور مما أدى إلى إعاقة التقدم في ملف اللاجئين.

أما الاجتماع الثالث فكان في أوسلو ماي1993، وفي هذا الاجتماع لم يشكل التمثيل الفلسطيني عقبة كبيرة، نظرا للوتيرة المسارعة للمفاوضات وللمشاركة الجادة فيها من قبل منظمة التحرير الفلسطينية، ثم توالت اجتماعات لجنة العمل الخاصة باللاجئين فاجتمعت في تونس أكتوبر1993 وفي هذا الاجتماع لم تعد أزمة تشكيل الوفد الفلسطيني قائمة بسبب إعلان المبادئ المشترك وبسبب الاعتراف المتبادل بين إسرائيل ومنظمة

[1] حازم محمد عطوه زهرب، مرجع سابق، ص176.

[2] عمر شلايل، مرجع سابق، ص392.

التحرير الفلسطينية، ثم اجتمعت في القاهرة ماي1994، ثم في أنطاكيا ديسمبر1994، ثم في جنيف ديسمبر1995[1]، ولقد نتج عن هذه الجولات عدة نتائج، منها:

الاتفاق على تحديد المشكلة حيث تم الاتفاق على جمع البيانات وإجراء مسح ميداني لمعرفة الأحوال المعيشية للاجئين، وخاصة في الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن وذلك لتحديد الاحتياجات الأساسية في مجالات الصحة، الطفولة، والبنية التحتية، وسبل تحسين الاقتصاد، والظروف الاجتماعية، وذلك لتقدير قيمة ونوعية المساعدات المطلوبة[2].

العمل على تشجيع الحوار، إذ اعتبرت الاجتماعات بمثابة منتدى إقليمي بالبحث في الخيارات والعمل على بناء الثقة بين الأطراف المعنية، من خلال إرسال البعثات إلى مخيمات اللاجئين، والوقوف على الحاجات الملحة، ولمناقشة جمع شمل العائلات الموجودة خارج الضفة الغربية وقطاع غزة، ومن الجدير بالذكر أن فرنسا قد نجحت في تخفيف حدة الاعتراض الإسرائيلي على ملف جمع شمل العائلات، حيث وافقت إسرائيل على زيادة عدد الأسر المسموح لها بالعودة إلى الضفة والقطاع لأسباب إنسانية، ومع ذلك لم يحرز هذا الملف أي تقدم كبير على أرض الواقع، ثم اقفل تماما فيما بعد[3]، وكذلك العمل على جمع الموارد المالية اللازمة لوكالة الغوث للمساهمة في تطوير أفق السلام أمام اللاجئون الفلسطينيون.

ولقد واجهت لجنة العمل الخاصة باللاجئين، عدة مشاكل منها النقص في الموارد المالية اللازمة لتلبية الحاجات الأساسية وخاصة في مخيمات الشتات، وذلك لأن مسألة تغطية الموارد المالية تتقاطع مع حاجة وكالة الغوث، ومع مواقف الدول المانحة، وكذلك لم تحظ هذه اللجنة باجتماعات دورية منتظمة، حيث أن سوريا ولبنان رفضتا المشاركة فيها، مما أوقعها في صعوبة التعامل مع مخيمات اللاجئين في هذين البلدين، ويضاف إلى ذلك أنها واجهت عقبات سياسية كبيرة بسبب الفجوة الكبرى في مواقف الطرفين، إذ تصر

[1] حازم محمد عطوه زهرب، مرجع سابق، ص172.

[2] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص152.

[3] نفس المرجع ، ص153.

إسرائيل على التوطين، في حين يتمسك الفلسطينيون بحق العودة والتعويض[1]، وفي ظل تعثر المفاوضات المتعددة الأطراف بشأن اللاجئين الفلسطينيين تم توقيع إعلان مبادئ أوسلو.

**ب- اتفاق أوسلو سبتمبر 1993.**

تم التوقيع الرسمي على اتفاق أوسلو في واشنطن في 13سبتمبر1993 ، بناء على عدة لقاءات سرية بين منظمة التحرير الفلسطينية والصهاينة، منذ ما بعد مؤتمر مدريد، وسمي الاتفاق نسبة إلى مدينة أوسلو النرويجية التي تمت فيها المحادثات السرية التي أفرزت هذا الاتفاق، وقعه عن الجانب الفلسطيني محمود عباس، ووقعه عن الجانب الإسرائيلي شمعون بريز وزير الخارجية، وبحضور الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات، ورئيس الوزراء الصهيوني إسحاق رابين، وبرعاية الرئيس الأمريكي بيل كلينتون[2].

لقد جاء هذا الاتفاق خاليا من النص على المرجعية الدولية لقضايا اللاجئين والنازحين الفلسطينيين حيث أهمل هذا الاتفاق ذكر قرار الجمعية العامة رقم 194 الصادر في 11ديسمبر1948، واكتفى بتشكيل لجنة رباعية مستمرة لعودة المرحلين الفلسطينيين، وإحالة موضوع اللاجئين إلى المفاوضات المتعددة والنهائية[3]، وجاء الاختلاف الإسرائيلي الفلسطيني حول تفسير القرار 242 الصادر عن مجلس الأمن فالطرف الفلسطيني يؤكد على ما ورد في القرار حول إيجاد حل عادل لمشكلة اللاجئين يعني جميع اللاجئين الفلسطينيين المهجرين عام 1948-1967 أما إسرائيل تفسر القرار على أنه يعالج مشكلة النازحين لعام 1967.

---

[1] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص153.

[2] يعد هذا الاتفاق منعطفا تاريخيا في مسار القضية الفلسطينية وهو أول اتفاق وقعه الفلسطينيون و الإسرائيليون ويتم بموجبه تنفيذ تسوية سلمية وهو يعكس مدى التنازلات الهائلة التي اضطرت قيادة منظمة التحرير الفلسطينية إلى تقديمها حتى تحصل على اتفاق يشبه في جوهره باتفاق كامب ديفيد 1978 والتي وصفت موقعه السادات آنذاك بالخيانة والاستسلام، وهو يعكس بالتأكيد مدى الانتكاسات والتراجعات والضربات التي عانى منها مشروع تحرير فلسطين خلال فترة 1978 – 1993 وقد كرس هذا الاتفاق الانفصال التام بين مسار المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية والمسارات العربية الأخرى، وتسارعت بعد ذلك وتيرة المفاوضات الأردنية- الإسرائيلية والتي أدت في نهايتها إلى عقد تسوية سلمية بين الجانبين في 26 أكتوبر 1994 والتي عرفت بمعاهدة وادي عربة .أنظر: محسن صالح ، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية ، مرجع سابق، ص 276/275 .

[3] النفاتي زراص، مرجع سابق، ص355.

ولقد جاء الحديث عن قضية اللاجئين ضمن بنود المواد (5-12) من هذا الاتفاق[1]، ولقد نص الاتفاق، أن هذه المفاوضات سوف تغطي القضايا المتبقية بما فيها القدس واللاجئين، والمستوطنات، والترتيبات الأمنية، والحدود، والعلاقات والتعاون مع الجيران الآخرين، ومسائل أخرى ذات الاهتمام المشترك[2]، ونص على أن الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي سيقومان بدعوة حكومتي مصر والأردن لإقامة المزيد من ترتيبات الارتباط والتعاون وتتضمن هذه الترتيبات إنشاء لجنة مستمرة ستقرر بالاتفاق الأشكال التي يتم من خلالها السماح للأشخاص النازحين من الضفة وقطاع غزة عام 1967 بالعودة[3].

لقد نجحت إسرائيل في فرض تصوراتها في أوسلو وحصرت الاتفاق في فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة، وتزعم إسرائيل أن منظمة التحرير الفلسطينية تخلت في الاتفاق عن مطالبها بحق العودة وهذا التخلي يشكل انجازا لإسرائيل على حد قول رئيس الطاقم الإسرائيلي في المفاوضات[4].

استغلت الولايات المتحدة الأمريكية اتفاق أوسلو للتخلص من موافقتها على القرار 194 وبدأت عام 1994 لأول مرة بالامتناع عن التصويت لصالح القرار وهكذا نجحت إسرائيل عن طريق الراعي الأمريكي في إبعاد قرارات الشرعية الدولية وتجاوزها، والتي تشكل الحد الأدنى التي تطالب بها الحكومات العربية كخطوة أولى لشطبها ومسحها من الوجود وأحلت محل القرارات الدولية مرجعية المفاوضات[5].

إن الاعتراف بحق إسرائيل في الوجود بموجب اتفاق أوسلو دون اعتراف إسرائيل بمسؤولياتها التاريخية عن نشوء مشكلة اللاجئين وحقهم في العودة وبحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير ودون الالتزام بتنفيذ حتى قرارات الشرعية الدولية، يعني تحويل حق العودة من حق شرعي غير قابل للتصرف إلى مجرد مطلب فلسطيني تجرى المساومة عليه، ولقد جاءت التنازلات الفلسطينية في الوقت الذي لا تزال إسرائيل ترفض تنفيذ قرارات الشرعية الدولية والاعتراف بالحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني بما فيها حقه بالعودة إلى وطنه، وقاد

---

[1] عمر شلايل، مرجع سابق، ص 393.

[2] راجع:المادة 05 من نص إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية، المؤرخ في 13سبتمبر1993.

[3] راجع:المادة 12 من نفس الإعلان.

[4] غازي حسين، مرجع سابق، ص 71.

[5]نفس المرجع ، ص 72/71.

اتفاق أوسلو إلى تحويل قضية اللاجئين من مرجعيتها الدولية القائمة على قرارات الجمعية العامة وقرارات مجلس الأمن إلى قضية إقليمية عربية، إسرائيلية بين إسرائيل، ومصر، والأردن، والسلطة الفلسطينية وذلك للتوصل إلى حل إقليمي دعامته توطين اللاجئين والشطب النهائي لحقهم في العودة إلى ديارهم[1]. وعليه أي بعد من أبعاد الكارثة الجديدة التي حلت بقضية اللاجئين الفلسطينيين لا يمكن تفسيره خارج سياق أوسلو، فالاتفاق اعتمد التفرقة بين لاجئي عام 1948وبين نازحي عام 1967، وجرى تشتيت مشكلة اللاجئين الفلسطينيين بين آليتين للتفاوض، المفاوضات المتعددة الأطراف، والمفاوضات الثنائية النهائية[2]. وتحويل قضية اللاجئين وحقهم في العودة من قضية أساسية تشكل جوهر الصراع إلى قضية ثانوية يتم الاتفاق على حلها في المفاوضات المتعددة الأطراف والمفاوضات النهائية.

**ج- اتفاق شرم الشيخ 04 سبتمبر 1999.**

الذي أحال القضايا النهائية ومنها قضية اللاجئين لمفاوضات الوضع النهائي، وهكذا تسببت الاتفاقيات الثنائية بين الفلسطينيين والإسرائيليين لكوارث سياسية غيرت مصير اللاجئين وزجت بهم في مستقبل مجهول يصعب التخلص من أثاره، من خلال فصل قضية لاجئي 1948 عن لاجئي 1967 وما بعدها تحت تصنيف لاجئين ونازحين، وإلغاء جميع الانجازات التي حققها الفلسطينيون على مدار أكثر من نصف قرن من الصراع[3]، وإحالة قضية اللاجئين إلى لجنتين لجنة متعددة الأطراف للاجئي 1948 ولجنة رباعية للاجئي عام 1967 وبقيت أعمالها رهنا بالمفاوضات النهائية ولم تستطيع وضع تعريف للاجئ منذ بدأ أعمالها[4].

---

[1] غازي حسين، مرجع سابق، ص 71.

[2] النفاتي زراص، مرجع سابق، ص360.

[3] يقول المؤرخ الأمريكي ( نورمان فنلكتين ) إن اتفاق أوسلو في الحقيقة أقل من لا شيء لأنه بجرة قلم اعتبر كل قرارات الأمم المتحدة لاغيه وأن كل المؤسسات الداعمة للقضية الفلسطينية ماتت واختفت.أنظر: عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص151.

[4] نفس المرجع ، ص 152.

**ثانيا: مشاريع التسوية السلمية 2000 – 2013.**

تميزت بداية هذه المرحلة اندلاع انتفاضة الأقصى29 سبتمبر 2000 والتي عرفت بالانتفاضة الفلسطينية الثانية للشعب الفلسطيني تعبيرا عن مرحلة جديدة في تاريخ الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، وقبل اندلاع هذه الانتفاضة كانت المفاوضات السياسية مستمرة في كامب ديفيد ولقد باءت بالفشل بسبب التعنت الإسرائيلي في تنفيذ المطالب الفلسطينية واستمرت عملية التسوية في مرحلتها الانتقالية أكثر من ست سنوات وعقدت خلال هذه المرحلة عدة اتفاقيات لتنفيذ المرحلة الانتقالية ولقد نفذت السلطة الفلسطينية ما ألزمتها هذه الاتفاقيات في حين لم تنفذ إسرائيل إلى القليل من البنود المقررة عليها ولذلك كانت نتائج المرحلة الانتقالية مخيبة لأمال الشعب الفلسطيني حيث لم تسفر عن أي اتفاق[1].

**أ-مشروع بيل كلينتون للسلام ديسمبر 2000.**

بعد انتفاضة الأقصى بثلاثة أشهر قدم الرئيس الأمريكي بيل كلينتون في أيامه الأخيرة من حكمه في 23ديسمبر 2000 مبادرته للتسوية السياسية[2]، وجاء في الشق المتعلق باللاجئين ما يلي:

إن حل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين يجب أن تعالج حاجات كلا الطرفين انطلاقا من دولة فلسطين كوطن للشعب الفلسطيني، ودولة إسرائيل كوطن للشعب اليهودي، وأضاف كلينتون لا يكفي الإعلان والقبول بدولتين بل المهم أن تكون دولتين قابلتين للحياة، ويرى الرئيس الأمريكي في نظرته للقرار194أنه ليس هناك حق محدد في العودة إلى إسرائيل نفسها ولكن لابد من الاعتراف بالمعاناة المعنوية للاجئين وتطلعهم إلى العودة إلى فلسطين التاريخية وبالتالي إلى وطنهم وفق معادلة الدولة الفلسطينية وليس إلى الدولة اليهودية، وحدد الرئيس الأمريكي العودة إلى الدولة الفلسطينية وتأهيل اللاجئين وتوطينهم في البلدان المضيفة، وإعادة توطينهم في دولة ثانية يهاجرون إليها، وإدخال من25ألف الى40ألف لاجئ خلال خمس سنوات إلى

[1] تيسير إبراهيم أبو جمعة، انتفاضة الأقصى عام 2000 وأثرها السياسي على القضية الفلسطينية (2000-2008)، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2010 ، ص31/30.

[2] – وسيم موسى حمدان أبو فسيفس، مرجع سابق، ص56.

إسرائيل، ويوافق الطرفان على أن مثل هذا الحل هو تنفيذ للقرار 194، وتقود الولايات المتحدة الأمريكية جهدا دوليا لمساعدة اللاجئين بالتعويض وإعادة التأهيل[1].

وهكذا أعطى الرئيس كلينتون الموقف الإسرائيلي من حق العودة طابعا أمريكيا ما يظهر بجلاء عدم وجود سياسة أمريكية وإنما سياسة إسرائيلية تتبناها الولايات المتحدة الأمريكية.

وردا على هذه المبادرة أكدت السلطة الفلسطينية أن القرار 194 أساس التسوية العادلة لمشكلة اللاجئين وإن الاعتراف بحق العودة وإتاحة الخيار أمام الفلسطينيين يشكلان مطلبا سابقا لإنهاء الصراع وأنها على استعداد للتفكير الخلاق والمرن في آليات تطبيق حق العودة، وذلك تجنبا لإغضاب الإدارة الأمريكية وإسرائيل والوسيط المصري، والمحافظة على تدفق أموال الدول المانحة المشروطة[2].

**ب-مبادرة الأمير عبد الله فيفري 2002.**

أكدتها السعودية رسميا، وهي ترتكز أساسا على فكرة الانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأراضي المحتلة عام 1967، وقيام دولة فلسطينية عليها، مقابل السلام الكامل والاعتراف والتطبيع العربي الشامل مع إسرائيل، ولقيت المبادرة ترحيبا أمريكيا أوربيا مبدئيا، كما رحب الأمين العام للأمم المتحدة بهذه المبادرة، ولكنها أحدثت جدلا فلسطينيا حول موقفها من حق اللاجئين في العودة إلى أراضيهم، الأمر الذي جعل الأمير عبد الله يؤكد على عدم التنازل عن هذا الحق، أما إسرائيل أعلنت ترحيبها بالمبادرة دون الموافقة على مبدأ الانسحاب الكامل إلى حدود 1967 كما أبدت استعدادها لحوار الأمير عبد الله لكن السعودية رفضته واعتبرته نوعا من أنواع المراوغة، وقرر الأمير عبد الله طرح مبادرته في مؤتمر القمة العربية الذي أنعقد في بيروت مارس 2002 والذي تبنى المبادرة وحولها إلى مبادرة عربية شاملة[3].

---

[1] غازي حسين، مرجع سابق، ص23/22.

[2] نفس المرجع ، ص23.

[3] وسيم موسى حمدان أبو فسيفس، مرجع سابق، ص 56.

**ج-قمة شرم الشيخ 2005.**

انعقدت في مدينة شرم الشيخ بمصر في 08 نوفمبر2005، مثلت الجولة الأولى للمفاوضات بين الفلسطينيين والإسرائيليين بعد وفاة الرئيس عرفات، وهي قمة سياسية شارك فيها كل من رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق أريل شارون، ورئيس السلطة الوطنية الفلسطينية محمود عباس، والرئيس المصري حسني مبارك، والملك عبد الله الثاني ( ملك الأردن)، وتمحورت أعمال القمة حول وقف جميع الأعمال العسكرية وهذا ما حصل رسميا ولأول مرة منذ اندلاع الانتفاضة، والبدء في تهيئة الأجواء للعودة إلى المفاوضات وعليه أعلن الطرفان عن وقف متبادل لإطلاق النار وأعمال العنف[1].

**د-مؤتمر أنابوليس 2007.**

انعقد في أنابوليس في 27 نوفمبر2007 في كلية البحرية للولايات المتحدة الأمريكية في أنابوليس بولاية (ماريلاند)، مؤتمر دولي لاستئناف العملية السلمية وافتتح الرئيس الأمريكي بوش المؤتمر الذي حضره الرئيس الفلسطيني محمود عباس والرئيس الإسرائيلي أيهود أولمرت وزعماء خمسين دولة ومنظمة، ولخص بوش أهداف المؤتمر في إعادة إطلاق مفاوضات السلام والتوصل إلى اتفاق قبل نهاية 2008 واعتبر أن هذه الفرصة التاريخية يجب استغلالها لتحقيق السلام وقيام دولتين فلسطينية- وإسرائيلية، وذلك لن يتم إلا إذا قام الطرفان بتنفيذ التزاماتهما حسب خريطة الطريق، أما الجانب الفلسطيني قد طالب بضرورة الدخول في مفاوضات جادة حول قضايا الوضع النهائي للتوصل إلى تسوية شاملة حولها، كما أكد على موقفه الثابت حول قضايا الخلاف وطالب بحل قضية اللاجئين على أساس القرار 194 واعتبار القدس الشرقية عاصمة الدولة الفلسطينية في المقابل أكد الجانب الإسرائيلي على ضرورة وقف الإرهاب الفلسطيني والتحريض على

[1] أحمد جواد سالم الوداية، السياسة الخارجية الأمريكية تجاه القضية الفلسطنية2001-2008، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ، جامعة الأزهر، غزة،2009، ص105.

الكراهية، كما أكدت أن المفاوضات ستتناول كل مواضيع الصراع التي لم تبحث من قبل استناد إلى الاتفاقيات السابقة وقرارات الأمم المتحدة وخريطة الطريق ورسالة بوش إلى شارون[1].

**هـ-مبادرة أوباما للسلام 2011.**

طرح الرئيس الأمريكي باراك أوباما خطة سلام في المنطقة في خطاب له في 2011/05/19 وكان جوهر مشروع أوباما يقوم على دعامتين، الأولى الإقرار الفلسطيني بدولة يهودية للشعب اليهودي حيث يقوم السلام الدائم على دولتين لشعبين، إسرائيل كدولة يهودية، ووطن للشعب اليهودي، ودولة فلسطين كوطن للشعب الفلسطيني، تتمتع كل منهما بحق تقرير المصير والاعتراف المتبادل والسلام وتستند حدود الدولة الفلسطينية وإسرائيل على خطوط 1967 مع تبادلات مشتركة ومتفق عليها، الثانية ترك كافة الأمور بكيفية أو أخرى للتفاوض بين الأطراف، سواء ما تعلق منها بالأراضي والحدود والقدس واللاجئين وحتى الفترة الزمنية التي يجب أن تنتهي فيها كل هذه الموضوعات[2].

**و- مشاريع التسوية السلمية 2013.**

تعود المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية إلى الواجهة مجددا لتحتل الصدارة بعد حراك للدبلوماسية الأمريكية غير مسبوقة فاستطاعت أن تخرق الصمت الذي سيطر على عمليات التسوية طوال الثلاث السنوات الماضية، وخاصة في ظل التغيرات الجديدة على المشهد السياسي للمنطقة العربية الذي ترافق مع ثورات الربيع العربي وتغيير الأنظمة، ومحاولة تموضع معسكر الممانعة وترافق إطلاق المفاوضات هذه انقلاب المؤسسة العسكرية في مصر، وتوقيع اتفاق مع سوريا يقضي بوضع سلاحها الكيماوي تحت إشراف الأمم المتحدة كإجراء أولي.

---

[1] عبد الناصر محمود سرور، الدور الأمريكي لتسوية الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي، حل الدولتين نموذجا 1991-2010، مذكرة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص 156/ 157.

[2] صالح البنامي، المفاوضات، تأرجح عباس ونتنياهو بين الفشل والدولة المؤقتة، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي،الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات والاستشارات، سبتمبر 2013 ،ص 05.

لقد نجحت الإدارة الأمريكية في عمليات إطلاق المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية في 30 جويلية2013 بعد تنازل الطرف الفلسطيني عن شرطه في وقف الاستيطان، وبعد مضى 22 عاما على مفاوضات مدريد و21 سنة من أوسلو، لكن لم يتحقق السلام الذي كان شرطه الأساسي الأرض مقابل السلام[1].

تسير المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية في جولتها الرابعة بعيدا عن الإعلام و دون تسريبات تذكر و قد تم التوافق على سبع لجان فرعية تتعاطى مع القضايا والملفات محل التفاوض و هي الحدود و الأرض و القدس و الاستيطان و المياه و الأسرى و اللاجئين، على أن يتم إعطاء الأولوية لملفي الحدود و الأمن كون التوصل إلى حلول بها يؤدي تلقائيا إلى حسم قضايا أو ملفات أخرى مثل القدس والاستيطان والمياه[2].

وهناك ثلاثة احتمالات يمكن أن تنتهي إليها المفاوضات وكلها ستعيد الأمور إلى المربع الأول حين تم التوقيع على اتفاق أوسلو، الأول الشروع فورا في بحث قضايا الصراع الرئيسية والتي تضم القدس واللاجئين والسيادة و المستوطنات والترتيبات الأمنية و هذا يفضله جون كيري الذي يرى أن محاولة تحقيق تسوية بشأن هذه القضايا بأسرع وقت يقطع الطريق على المتطرفين في الجانب الفلسطيني و يمنعهم من إفشال المسار التفاوضي.

الثاني هو الوصول لحل مؤقت للصراع يقوم على الإعلان على قيام دولة فلسطينية بحدود مؤقتة مع إبقاء المستوطنات اليهودية في أرجاء الضفة الغربية على حالها على أن تتولى الدولة الفلسطينية مهمة إدارة المفاوضات حول قضايا الحل الدائم نيابة عن الشعب الفلسطيني، وإسرائيل تفضل هذا الاحتمال.

[1] تقرير استراتيجي عن مركز الزيتونة ، الجهود الأمريكية لإحياء عملية التسوية و احتمالات نجاحها ، العدد 59 ، سبتمبر 2013 .على الموقع : http://www.alzaytouna.net/permalink تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/25.

[2] نفس المرجع.

والاحتمال الثالث هو الذي يفضله الفلسطينيون وهو طرح قضية التوافق على مرجعية المفاوضات قبل الخوض في بحث القضايا المرشحة للنقاش سيحاول ممثلو السلطة الفلسطينية الحصول على ضمانات بأن المفاوضات يجب أن تفضي إلى الانسحاب إلى حدود جوان 1967[1].

**الفرع الثالث: تقويم الموقف التفاوضي الفلسطيني – الإسرائيلي في إطار عملية السلام.**

من خلال عرضنا السابق نلاحظ أن إقبال الأنظمة العربية و منظمة التحرير الفلسطينية على المشاركة في عملية التسوية السلمية ينطلق أساسا من خلفيتين الأولى، حالة العجز العربي واختلال موازين القوى بما يجعل مستحيلا في المدى المنظور تحرير فلسطين بالوسائل العسكرية، و الثانية عمل الزمن و شعور الأنظمة العربية أن الزمن لا يعمل لصالحها حيث يقوم الكيان الصهيوني ببناء الحقائق على الأرض و أن الأولى إيقاف تمدد المشروع الصهيوني و إنقاذ ما يمكن إنقاذه قبل فوات الأوان .

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تقويم الموقف التفاوضي الإسرائيلي في إطار عملية السلام(أولا)، والى تقدير الموقف التفاوضي الفلسطيني(ثانيا)، وفي الأخير نتطرق إلى الأثر السلبي لعدم الاحتكام إلى قواعد القانون الدولي (ثالثا).

**أولا: تقويم الموقف التفاوضي الإسرائيلي في إطار عملية السلام .**

لقد دأبت إسرائيل منذ قيام دولتها عام1948، ومنذ ولادة قضية اللاجئين الفلسطينيين على الإصرار على عدم السماح للاجئين بالعودة إلى ديارهم، والى رفض الاعتراف بمسؤولياتها عن التسبب في مشكلة اللجوء، وكانت بطريقة أو بأخرى تضع العراقيل وتسعى جاهدة لتأخير الحديث في هذه القضية، وهدفها من ذلك تذويب القضية وإنهائها من خلال عامل الزمن من جهة، وسياسة فرض الأمر الواقع من جهة أخرى، وظلت هذه المواقف مستخدمة من إسرائيل حتى مطلع التسعينات، بداية بمؤتمر مدريد وما تلاه من اتفاقيات

[1] صالح البنامي، مرجع سابق، ص 05/04.

ثنائية ومباحثات سرية، والمتابع لهذه المسيرات التفاوضية يخلص بعبارة أن العديد من السياسيين الإسرائيليين، يجادلون بأن حق العودة للاجئين الفلسطينيين يتنافى مع الحل القاضي بوجود دولتين[1].

كما اقترح بعضهم وجوب توطين اللاجئين على مساحة من الأراضي المقتطعة من إسرائيل لصالح الدولة الفلسطينية و لقد تقدمت العديد من الآراء في الأوساط السياسية الإسرائيلية لبحثها مع الفلسطينيين وباقي الأطراف العربية[2].

وفي التأكيد على الرفض الإسرائيلي أفاد (تساحي هنغبي)، رئيس الجنة الخارجية والأمن في الكنيست وأحد أقطاب حزب كاديما، ثم عاد لحزب الليكود كل الإسرائيليين يعارضون حق العودة لكافة اللاجئين والسماح لعدد رمزي جدا أي السماح بعودة عدد قليل جدا من الفلسطينيين وفي هذا الموضوع لم نجد فرقا في مواقف أكثر الإسرائيليين اليسارية أو اليمينية المتطرفة، ولقد طرحت فكرة عودة رمزية لبعض أفراد الجيل الأول من لاجئي 1948 من دون أبنائهم وأحفادهم شرط موافقة مسبقة من إسرائيل إذ تخشى إسرائيل من أن تؤدي عودة اللاجئين إلى قلب المعادلة الديمغرافية فيها، ولذا بدأ ترديد مسألة توطينهم في الدول العربية المضيفة، ووصل الأمر بمناداة مجلس المستوطنات اليهودية في الضفة الغربية وقطاع غزة مدعوما بنواب اليمين الإسرائيلي إلى إطلاق مشروع سياسي يرفض قيام دولة فلسطينية إلى القرب من نهر الأردن، ورفض عودة اللاجئين الفلسطينيين، وأن يتم الاعتراف بالأردن دولة للشعب الفلسطيني أي العودة لفكرة الوطن البديل، بل ذهب الأمر إلى حد دعوة هذا المجلس لأن تقوم مصر بتخصيص أراضي في سيناء لتوطين اللاجئين الفلسطينيين[3].

[1] مسلم فايز أبو حلو، مرجع سابق، ص320/319.

[2] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق ،ص 167.

[3] عايش يوسف أحمد قاسم، الصراع الديمغرافي الفلسطيني- الاسرائيلي2000-2030، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة،2012، ص 73.

كما أشارت بعض الأوساط الإسرائيلية ولو بصوت منخفض إلى أن للفلسطينيين الحق في سن قانون عودة إلى دولتهم كالذي سنته إسرائيل و به تحل مشكلة اللاجئين في حدود الدولة الفلسطينية مع إمكانية جمع شمل بعض عائلاتهم في إسرائيل[1].

وتتبلور فكرة إسرائيل الجوهرية خلال مفاوضاتها حول اللاجئين بأن يتحمل المجتمع الدولي مسؤولية حل مشكلتهم، وتضمنت الفكرة المساهمة في مبلغ عشرين مليار دولار خلال فترة تتراوح بين 15 إلى 20 عاما للوفاء بكافة مطالبهم على أن تمنح هذه الأموال للتعويض عن ممتلكاتهم ومساعدة البلدان التي يستوطنون فيها ولقد تطرق الموقف الإسرائيلي في كامب ديفيد لخيارات ثلاثة تعرض على اللاجئين، وهي الاستقرار في الدولة الفلسطينية القادمة، البقاء حيث هم، الهجرة لبلدان تفتح لهم أبوابا طوعا مثل كندا، استراليا، النرويج يعني التوطين في بلد ثالث، وتلخص الالتزام الوحيد الذي تضمنه عرض باراك في حرية استقرار اللاجئين في الكيان الذي يطلق عليه اسم الدولة الفلسطينية إذا شاءوا[2].

لقد أفرزت مسيرة المفاوضات على قضية اللاجئين مكسبا لإسرائيل لم تتمكن من نيله طوال أكثر من ستون عاما وهي:

**أ–** قدرتها على إرجاء البحث الفعلي لقضية اللاجئين وحق العودة إلى مفاوضات الحل النهائي، وفي الوقت نفسه أزاحت المرجعية الأبرز المتمثلة في القرارات الشرعية الدولية والمتمثل في قرار الجمعية العامة رقم 194 الذي يكفل حق العودة للاجئين الفلسطينيين وما تضمنه هو إشارة للقرار 242 الذي ينص على تسوية عادلة لقضية اللاجئين لكن التفسير الإسرائيلي للقرار مغاير للتفسير العربي الفلسطيني[3].

**ب**– نجاحها في أن تجعل في مسار عملية التسوية إبراز أمرا كان خفيا فترة طويلة من الزمن الذي يتمثل في إمكانية تخلي الطرف العربي الفلسطيني الرسمي عن ثوابت كثيرة في خطابه السياسي تجاه أبعاد الصراع العربي الإسرائيلي للقضية الفلسطينية.

---

[1] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص 167.

[2] عايش يوسف أحمد قاسم، مرجع سابق، ص75/74.

[3] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، المرجع السابق، ص 167.

**ج**- النجاح في تحويل مسار المفاوضات المتعددة الأطرف إلى إطار تباحثي وتنفيذي لتفعيل الأفكار الشرق الأوسطية التي لطالما نادت بها، إذ اختص هذا المسار في البحث في حيثيات التعاون حسب ما يكمن في الضمير الإسرائيلي بالنسبة لقضايا التنمية الاقتصادية والبيئية والمياه والطاقة فما الذي يجعل أحدا يفترض أن لا تعالج قضية اللاجئين من هذا المنطلق أو طبقا للمفهوم الإسرائيلي[1].

**د**- نجاح إسرائيل يبرز كذلك لتعدد الأطر التفاوضية الخاصة باللاجئين، وتعدد أطرافها وغياب المرجعية الدولية التي تصر إسرائيل على تغييبها سواء بإبعاد الأمم المتحدة في مفاوضات اللاجئين أو عدم الاعتراف بالقرار 194[2].

**ثانيا: تقويم الموقف التفاوضي الفلسطيني في إطار عملية السلام.**

لقد أدى تأجيل طرح القضايا الأساسية في موضوع الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي إلى المراحل النهائية، وتوقيع بعض الأطراف ذات العلاقة الوطيدة بالقضية الفلسطينية معاهدات صلح منفردة مع إسرائيل، وإرجائها البت في موضوعات الصراعات الرئيسية تحت مبرر خلق أجواء مناسبة للثقة بين الأطراف، إلى كشف ضعف الموقف الفلسطيني، والمواقف العربية الأخرى أمام طرف يملك إستراتجية معدة مدروسة ومدونة من قبل أطراف دولية، ففي الوقت الذي حاولت فيه جميع الأطراف إبراز مكاسب حالة السلم، استمرت إسرائيل ماضية في سياسة تغيير الواقع، لتتناسب مع أطروحاتها ومواقفها عند مناقشة قضايا المرحلة النهائية، فاستمرت في مخططات الاستيطان، وتهويد القدس[3].

لقد ساهمت المبادرات والمشاريع التي تبنتها أطراف فلسطينية في خلل الموقف الفلسطيني فقد قدمت هذه المبادرات تنازلات عديدة في موضوعات الثوابت الفلسطينية كالقدس والحدود، كما لم تعر تلك المبادرات أي

[1] مسلم فايز أبو حلو، مرجع سابق، ص320.

[2] عدنان عبد الرحمان أبو عامر، مرجع سابق، ص 169.

[3] مسلم فايز أبو حلو، المرجع السابق، ص331.

شأن للفلسطينيين العرب داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1948 الذين يشكلون أكثر من 20% من سكان إسرائيل والذين يعانون من إبعاد قسري عن ديارهم.

يرى الكثير من المراقبين أن الجزء الخاص باللاجئين وحق العودة كان أخطر ما جاء في وثيقة جنيف (2003/12/01 ) وهذا لأن الوثيقة تؤسس لتصفية قضية اللاجئين وتوطينهم بأماكن إقامتهم الحالية من باب عدم إمكانية عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم من الناحية العملية، وتشير إلى أن مسألة يهودية الدولة وما يمكن أن تمثله عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى وطنهم من إلغاء ليهوديتها قد شكلت خلفية هذه الوثيقة[1].

إن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين مهما كانت أشكال سبلها المقترحة سواء كان ضمن فكرة حل الدولتين، أو ضمن فكرة الدولة الديمقراطية الواحدة، يجب أن لا ينسينا ذلك وفي كل الأحول بأن تبقى قضية اللاجئين قائمة فقيام دولة فلسطينية لا يعني البتة عودة اللاجئين لهذه الدولة بل يجب أن تكون العودة إلى الأرض الأصلية التي طرد منها اللاجئون، وهنا تكمن أهمية العناية بالجوانب الحقوقية والقانونية فيما يخص حق العودة[2].

على المفاوض الفلسطيني رفض ربط قيام الدولة الفلسطينية على الأراضي المحتلة عام 1967 بقضية حق عودة اللاجئين، باعتبار هذه القضية لا تمت بصلة إلى قضية إقامة الدولة، خاصة وأن القرار 194 ينص على السماح بالعودة في أقرب وقت ممكن. وهذا لأن العودة لا تتم قانونا إلا بالعودة إلى الديار الأصلية، ثم إن قيام دولة فلسطينية حق للفلسطينيين بموجب حق تقرير المصير الذي أكدته الأمم المتحدة، وليس مقايضة عن حق العودة.

---

[1] محسن صالح، الترانسفير، طرد الفلسطينيين في الفكر والممارسات الإسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2009، ص44.

[2] مروان ناجي أبو جاسر، رؤية حل الدولتين وأثرها على التسوية السياسية للقضية الفلسطينية، مذكرة ماجستير، عمادة الدراسات العليا، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص 86.

إن قضايا اللاجئين من أهم القضايا الشائكة في ملف الوضع النهائي فالحكومات الإسرائيلية المتعاقبة تصر على رفض حق العودة للاجئين رغم قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 الذي لا تزال إسرائيل ترفضه بسبب الخلل الديمغرافي الذي ينجم عن ممارسة حق العودة.

ومن خلال سلسلة المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية نرى أن هناك تزايد للتنازلات الفلسطينية لصالح المطالب اليهودية، فالثوابت الوطنية الفلسطينية قد زاد التنازل بشأنها[1]، فكان المطلب الفلسطيني تحرير الأراضي المحتلة لسنة 1948 الذي أكدت عليه منظمة التحرير الفلسطينية، كهدف أساسي تحول اهتمامها لاحقا إلى تحرير الأراضي التي احتلت سنة 1967 وكذلك التنازل عن حق المقاومة والكفاح المسلح ضد الاحتلال الصهيوني فبعد أوسلو تعهدت منظمة التحرير الفلسطينية بنبذ العنف واعتماد الوسائل السلمية من أجل تحقيق تسوية للقضية الفلسطينية، وكذلك التخلي عن الأراضي المحتلة سنة1948 وهذا من خلال الاعتراف بدولة إسرائيل.

**ثالثا:الأثر السلبي لتغييب القانون الدولي وأهمية التمسك به.**

لا شك أن تغييب الاحتكام للقانون الدولي قاد إلى مجموعة من الإشكاليات التي انعكست بالسلب على القضية الفلسطينية وعلى الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني وأهم هذه الانعكاسات:

أ- تراجع الأمم المتحدة في اهتمامها بالقضية الفلسطينية وترك موضوع الاحتلال معلقا على المفاوضات مما يعني استفراد المحتل الإسرائيلي بالفلسطينيين وإخضاعهم لشروطه وقيوده بل واستخدام سلطته وهيمنته في الضغط والتأثير على الجانب الفلسطيني[2]، وقد قاد الابتعاد وعدم تمسك الفلسطينيين بالقانون الدولي إلى تشجيع الدول على تبني وطرح الحلول السياسية للحقوق الفلسطينية الثابتة والغير قابلة للتصرف (اللاجئين، ضم القدس، الجدار، التبادلية، دولة منزوعة السلاح، دولة بحدود مؤقتة، نبذ المقاومة وإدانتها، إعفاء المحتل من المسؤولية المدنية والتعويضية).

[1] مسلم فايز أبو حلو، مرجع سابق، ص332.

[2] شعوان جبارين وآخرون، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وأفاق تغيير المسار الاستراتجي، مرجع سابق، ص304/303.

**ب**- تشجيع الدول على تجاهل القانون الدولي الإنساني والاتفاق على خرق هذه القواعد كما هو الحال مع قبول الدولة لفكرة نفي الأسرى الفلسطينيين إلى خارج الأرض المحتلة على الرغم من توصيف القانون الدولي، لهذا العمل بجرائم الحرب، يتجلى تجاهل القانون الدولي أكثر في غض المجتمع الدولي بما فيه الأمم المتحدة النظر عن جرائم المحتل ومطالبة الطرفين بضبط النفس والعودة للتفاوض عوضا عن التحرك لمساءلة وملاحقة المحتل عن هذه الجرائم[1].

وعليه يجب على الفلسطينيين في سبيل تقوية موقفهم وفي مواجهة التعنت الإسرائيلي واجتياحه للإقليم الفلسطيني وتجاوز مبادئ القانون الدولي وأحكامه التوجه الجاد نحو إعادة تدويل القضية الفلسطينية والتمسك بالاحتكام إلى القانون الدولي في علاقاتهم ومفاوضاتهم وتحديد حقوق والتزامات المحتل وعليه يجب عدم حصر تدويل القضية الفلسطينية على صعيد هيئة الأمم المتحدة بموضوع عضوية الدولة وإنما يجب نقل جميع الملفات الأساسية وتحديدا القدس والاستيطان والأسرى والمياه واللاجئين إلى أروقة الأمم المتحدة لاستصدار قرارات جديدة وداعمة لهذه القضايا.

العمل بمواظبة لمطالبة الدول الأطراف باتفاقيات جنيف الأربعة لعقد مؤتمرها الخاص في سبيل إلزام إسرائيل باحترام وتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة على صعيد الأراضي الفلسطينية المحتلة، والتنسيق مع الدول الصديقة والداعمة للقضية الفلسطينية كي تلعب دورها لعقد هذا المؤتمر، وعدم ترك الأمر رهينة بموافقة بعض الدول الأوروبية وأمريكا كما جرى الحال في الفترة السابقة.

طرح موضوع عضوية إسرائيل على صعيد الأمم المتحدة، وحيث أن عضوية إسرائيل لم تكن عضوية اعتبارية وإنما كانت مشروطة باحترام والتزام إسرائيل بقرار التقسيم وقرار العودة وهو ما لم يتحقق، ما يقتضي طرح هذا الموضوع على صعيد الأمم المتحدة لمناقشته والتقرير بشأنه.

[1] شعوان جبارين وآخرون، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وأفاق تغيير المسار الاستراتجي، مرجع سابق ،ص304.

إعادة بعث الفلسطينيين لقرار التقسيم والتمسك به كمرجعية وأساس لحدود الدولتين وبالتالي التمسك بهذا القرار كأساس لتحديد الإطار الجغرافي لحدود الدولة الفلسطينية وإعادة بعث الالتزامات التي أنشأها القرار على صعيد الجمعية العامة ومجلس الأمن.

إعادة حق العودة إلى موقعه الطبيعي، أي الجوهر في القضية الفلسطينية إذ لا سلام ولا نهاية للصراع ما لم تحل قضية اللاجئين بشكل عادل وفق مبادئ القانون الدولي، وحقوق الإنسان التي لا تسقط حقوق الشعوب والأفراد بالتقادم أو التعديل، واستمرار نضال الشعب الفلسطيني تحت مضلة وحدة الشعب والمصير، وأن تكون هناك روافد نضالية تصب في خدمة الهدف الاستراتجي في تحرير الأرض والإنسان[1]. وضرورة فتح الفلسطينيين معارك قانونية على صعيد الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة بتقديم طلبات الانضمام إليها مما قد يقوي ويعزز الوضع القانوني الفلسطيني[2].

[1] مسلم فايز أبو حلو، مرجع سابق، ص333.

[2]– شعوان جبارين، وآخرون، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وآفاق تغيير المسار الاستراتيجي، مرجع سابق، ص308/307.

## المبحث الثاني

## دور وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين

حين استفحلت مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وأمعنت المنظمات الصهيونية المسلحة في القتل والذبح بهدف تهجير أكبر عدد من الفلسطينيين تدخلت الأمم المتحدة وبدلا من الوقوف بحزم أمام الإرهاب الصهيوني ومنعهم من تهجير السكان، فان الأمم المتحدة قامت بتحويل القضية من قضية سياسية(شعب طرد من أرضه بقوة السلاح) إلى قضية إنسانية (شعب يبحث عن مأوى وطعام)، لذلك أنشأت لجنة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نوفمبر 1948وحددت مهمتها بالإشراف والتنسيق على المساعدات الإنسانية المقدمة من المنظمات والهيئات الدولية للاجئين.

ومع تزايد أعداد اللاجئين وتمركز أغلبهم في أماكن محددة وخاصة على حدود وطنهم وأرضهم ووقوف السلطات الصهيونية بحزم أمام عودتهم، قامت الأمم المتحدة مرة أخرى بإدخال تطوير على تلك اللجنة وتوسيع مهمتها، فأنشأت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا) في08 ديسمبر1949 وباشرت الوكالة عملها في أوائل ماي 1950 وكانت مهمتها الأساسية تقديم مساعدات طارئة لمئات الآلاف من الفلسطينيين الذين شردوا من ديارهم عام1948 [1]، وذلك بناء على قرار تأسيسها الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي ينص (أن الجمعية العامة إذ تذكر قراريها رقم 212الصادر في19 نوفمبر1948، والقرار رقم194الصادر في 11ديسمبر1948اللذين يؤكدان بصورة خاصة أحكام الفقرة 11من القرار الأخير...تعترف بأنه من الضروري استمرار المساعدة لإغاثة اللاجئين بغية تلافي أحوال

[1] عبد الكريم علوان خضير، مرجع سابق، ص211.

المجاعة والبؤس بينهم، ودعم السلام والاستقرار، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 11من قرار الجمعية العامة رقم 194[1]...تؤسس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى اليونروا[2].

وبذلك فان الوكالة مسؤولة أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة رسميا عن تنفيذ برنامجها[3]، وهي تعد تعبيرا عن مسؤولية المجتمع الدولي في إيجاد حل لقضية اللاجئين وفقا للقرار 194السالف الذكر، ويتم تجديد دور الوكالة وانتدابها مجددا كل ثلاث سنوات، وتقوم بتمويل ميزانيتها الدول الغنية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وبهذا تتحكم تلك الدول في وضع سياستها وتشكيلها الإداري[4].

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الوضع القانوني والدولي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين(مطلب أول)، ونتناول واقع خدمات اليونروا في مناطق عملها الخمس والحماية المتوفرة للاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عملياتها (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

## الوضع القانوني والدولي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين(اليونروا).

تعتبر اليونروا من أكبر المؤسسات الدولية التابعة للأمم المتحدة في منطقة الشرق الأوسط، حيث أنشئت بالقرار الدولي رقم302 لسنة1949 من أجل إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين لحين حل قضيتهم حلا عادلا وشاملا طبقا لقرارات الشرعية الدولية وعلى رأسها القرار 194، وفي ماي 1950تولت اليونروا من مقرها حينذاك في لبنان العمليات التي كانت تضطلع بها الوكالات الدولية المتطوعة[5]، ولقد ركزت اليونروا عملها في السنوات الأولى على توفير المساعدة الغوثية الفورية في مشاكل الغذاء والمأوى واللباس، وعدلت الوكالة برنامجها على مر السنيين تماشيا مع الاحتياجات المتغيرة للاجئين.

---

[1] الفقرة 05 من قرار الجمعية العامة لأمم المتحدة رقم 302 الصادرفي08 ديسمبر1949 القاضي بإنشاء اليونروا.

[2] الفقرة 07 من نفس القرار.

[3] الفقرة09 (أ) من نفس القرار.

[4] سرور طالبي المل، مرجع سابق، ص38.

[5] الموقع الرسمي للأمم المتحدة، قضية فلسطين والأمم المتحدة،على الموقع:http://www.Un.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 25 /2014/02.

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى التفويض الممنوح لليونروا بتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين(فرع أول)، ونتطرق إلى الدور الذي تقوم به اليونروا في سبيل مساعدة وحماية اللاجئين الفلسطينيين(فرع ثاني).

**الفرع الأول: تفويض اليونروا بتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين.**

إن المهمة الأساسية لليونروا هي إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا من ديارهم عام 1948 بالتعاون مع الحكومات المعنية في المنطقة، وذلك في مجالات التعليم والصحة والإغاثة والتشغيل استنادا إلى مرجعية التفويض المعطى للوكالة بتقديم المساعدة والتنمية، والى خبرتها ومصادرها المؤسساتية، فإنها في وضع يمكنها أن تلعب دورا وظيفيا مفيدا في أربع مجالات على الأقل له علاقة بالحلول الدائمة وذلك في مجال حماية اللاجئين وتنمية القوى البشرية، وتنمية البنى التحتية والاجتماعية، وبناء القدرة المؤسساتية إلى جانب مجالات أخرى[1].

وبالاستناد إلى أن معظم الخدمات التي تقدمها اليونروا تدخل في إطار المساعدة، حيث لم تخصصها الجمعية العامة بصلاحية تقديم الحماية للاجئين الفلسطينيين، إلا أن ذلك لم يمنعها طوال سنوات عملها من تطوير بعض المبادرات التي تهدف إلى تقديم شكل من أشكال الحماية للاجئين الفلسطينيين، حيث أسهمت في تأمين بعض الحقوق الأساسية لهم، خاصة من خلال العمليات الطارئة التي قدمتها لمئات الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين في أوقات الحروب وغيرها، الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى تكريس دورها صراحة في مجال حماية اللاجئين[2].

---

[1] سعيد سلامة، اللاجئون الفلسطينيون وأهمية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين(اليونروا)، والمفوضية السامية لأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دائرة شؤون اللاجئين، 2006، ص07. على الموقع: www.plord-org/reports/unhcr.doc تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[2] نجوى حساوي، حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2008، ص104.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى إنشاء وكالة اليونروا(أولا)، ونشاط وكالة اليونروا في مجال الحماية والمساعدة(ثانيا).

**أولا-إنشاء وكالة اليونروا.**

في محاولة من الأمم المتحدة للتغاضي عن عجزها في تطبيق القرار رقم194، وفيما أخذت الآمال في العودة الفورية للاجئين إلى ديارهم تتلاشى، وضعت الجمعية العامة ترتيبات أكثر دواما، وأنشئت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بموجب قرار الجمعية العامة رقم 302بتاريخ08 ديسمبر 1949كوكالة رسمية مؤقتة تابعة لهيئة الأمم المتحدة، ولقد ورثت الوكالة مؤسسة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، وهي مؤسسة كانت تنسق أعمال الإغاثة التي كانت تتطوع بها منظمات مثل الصليب الأحمر، ولجنة الأصدقاء الأمريكيين للخدمة[1].

ولقد استهلت الوكالة أعمالها في أول ماي 1950بعد أن اتخذت مقرها في بيروت وتولت العمليات التي كانت تضطلع بها الوكالات الدولية المتطوعة[2]، وركزت اليونروا عملها في السنوات الأولى على توفير المساعدة الغوثية الفورية في مشاكل الغذاء والمأوى والملبس، وعدلت الوكالة برنامجها على مر السنيين تماشيا مع الاحتياجات المتغيرة للاجئين، وفي ضوء غياب حل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين تقوم الجمعية العامة بالتجديد المتكرر لولاية اليونروا كل ثلاث سنوات[3]، ويمتد أخر تجديد حتى30جوان2014[4].

إلا أن استمرار أزمة اللاجئين الفلسطينيين طوال هذه المدة انعكس على نوعية الخدمات التي تقدمها الأونروا للاجئين لتشمل لاحقا التعليم، برامج التنمية وغيرها من المجالات الرامية إلى الاستثمار في التنمية البشرية، وتوفر اليونروا المساعدة لحوالي 4.7 مليون لاجئ فلسطيني مسجل لديها في منطقة الشرق

---

[1] بدوية ذيب، مرجع سابق، ص213.

[2] تقرير المفوض العام لليونروا، لسنة 2001، الدورة 55، الملحق رقم13 (A/56/13)،الأمم المتحدة، نيويورك،2001، ص01.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا) برامج العمل وتقييم الأداء، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2010، ص10.

[4] موقع وكالة اليونروا http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع: 22 /2013/10.

الأوسط، ويتم تمويل اليونروا بالكامل تقريبا من خلال التبرعات الطوعية التي تقدمها الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة[1]. ولقد حددت المهام الرئيسية للوكالة بما يلي[2]:

أ-أن تقوم بالتعاون مع الحكومات المحلية بتنفيذ برامج الإغاثة والأعمال الموصى بها من قبل البعثة بدراسة الأحوال الاقتصادية(بعثة كلاب).

**ب**-أن تتشاور مع حكومات الشرق الأوسط المعنية بشأن ما يجب على هذه الحكومات اتخاذه من تدابير استعدادا للوقت الذي لا تتوفر فيه المساعدة الدولية لمشاريع الإغاثة والعمل.

وتعمل وكالة اليونروا ضمن أراضي الدول المضيفة بالتنسيق مع السلطات الرسمية لهذه الدول، من حيث الالتزام بالقوانين المحلية واحترامها، وبالمقابل تقوم السلطات الرسمية بتسهيل أعمال الوكالة من حيث القيام بواجباتها تجاه اللاجئين الفلسطينيين على أراضيها، وفق الهدف من إنشاء الوكالة.

ونظرا لكون اليونروا أنشئت استنادا للمادة22من ميثاق الأمم المتحدة، بوصفها جهازا تابعا للأمم المتحدة فان صلاحيتها ومهامها لم تحدد بشكل واضح ودقيق بخلاف غيرها من المنظمات الدولية المنبثقة عن معاهدات دولية، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الأمر الذي منح الجمعية العامة سلطة تعديل مهامها بما يتلاءم مع الحاجات المتلائمة للاجئين الفلسطينيين.

وبما أن الترويج والتشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي من المهام الأساسية للأمم المتحدة، فانه ليس من المستغرب أن تقوم اليونروا بمهمات جديدة تدخل ضمن هذا الإطار من تأمين سلامة وأمن اللاجئين الفلسطينيين وضمان حقوقهم لا سيما في الأراضي الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي[3].

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق، ص10.

[2] راجع:الفقرة السابعة من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302المؤرخ في08 ديسمبر 1949.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، المرجع السابق،ص8.

وإذا كان المجتمع الدولي قد دعم مبادرات اليونروا التي تهدف إلى تقديم شكل من أشكال الحماية للاجئين الفلسطينيين، فانه فشل في استصدار قرارات من مجلس الأمن ترمي إلى إرسال قوة دولية إلى الأراضي المحتلة لسنة 1967[1].

**ثانيا:نشاط وكالة اليونروا .**

تقدم اليونروا خدماتها لما يزيد عن 4.7 مليون لاجئ فلسطيني متمركزين في خمس مناطق الضفة الغربية، قطاع غزة، سوريا، لبنان، الأردن يعيشون في حوالي 58 مخيما رسميا للاجئين[2].

على الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به اليونروا في سبيل مساعدة اللاجئ الفلسطيني، غير أنه يؤخذ عليها التعريف الضيق الذي اعتمدته في تعريف اللاجئ الفلسطيني لأنه استثنى الكثير من اللاجئين الفلسطينيين المحتاجين إلى المساعدة، خصوصا أولئك المقيمين في غير مناطق عملها الخمس(الضفة الغربية، قطاع غزة، لبنان، الأردن، سوريا)، مستندة في ذلك إلى أسباب سياسية وعملية دون أية معايير قانونية لكن اليونروا لجأت أحيانا وبشكل استثنائي إلى توسيع صلاحيتها استنادا إلى قرارات الجمعية العامة ولا سيما القرار رقم 2252 بتاريخ 04-07-1967، من خلال إرسال بعثات إلى دول خارج نطاق عملها كالكويت على سبيل المثال، الأمر الذي أسهم نوعا ما بإزالة التمييز الذي أوجده تعريف اليونروا فيما بين اللاجئين الفلسطينيين غير أن هذا الأمر كان مؤقتا ومحدودا، إذ سرعان ما رجعت اليونروا إلى ممارسة عملها في المناطق الخمس فقط[3].

إن خدمات اليونروا في مجال التنمية البشرية وفي المجال الإنساني تشتمل على التعليم الأساسي والمهني، الرعاية الصحية الأولية وشبكة الأمان الاجتماعي والدعم المجتمعي وتحسين المخيمات وبنيتها

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق ،ص09.

[2] مريم عيتاني وآخرون، مرجع سابق،ص33.

[3] نجوى حساوي، مرجع سابق، ص107.

التحتية ، والإقراض الصغير والاستجابة الطارئة، بما في ذلك في أوقات النزاعات المسلحة، ويتم تقديم تلك الخدمات ضمن برامج خمسة[1].

**أ-التعليم.**

تقوم اليونروا بإدارة أكبر نظام مدرسي غير حكومي في الشرق الأوسط وظلت اليونروا الجهة الرئيسة التي توفر التعليم الأساسي للاجئين الفلسطينيين على مدى أكثر من ستة عقود، وتوفر الوكالة التعليم المدرسي الابتدائي والإعدادي مجانا لأطفال جميع اللاجئين الفلسطينيين في مناطق عملها، بالإضافة إلى توفير شيء من التعليم الثانوي في لبنان ، كما تقدم اليونروا التدريب الفني والتقني في ثمانية مراكز للتدريب المهني تابعة لها وثلاثة كليات لتدريب المعلمين وتقدم الوكالة أيضا عددا محدودا من التعليم الجامعي للشباب اللاجئين المؤهلين لاكتساب هذه المنح، ويعد التعليم أكبر البرامج التابعة لليونروا وهو يستحوذ على أكبر نفقات الميزانية العادية للوكالة[2].

ولقد طرأت تغيرات على برامج وخدمات اليونروا منذ عام 1993، فقد شرعت اليونروا في فرض الرسوم المدرسية أسوة بالمدارس التابعة للسلطة وقد قوبل هذا باحتجاجات واسعة في صفوف اللاجئين الفلسطينيين، خوفا من اعتباره مؤشر لتخلي المجتمع الدولي عنهم، ولقد بررت اليونروا هذا بالعجز في ميزانيتها[3].

**ب-الصحة.**

تقوم اليونروا بتقديم خدمات الصحة الأساسية وهي مسؤولة عن توفير بيئة معيشية صحية للاجئين الفلسطينيين، ويحكمها في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية الخاصة بالصحة، وبمعايير منظمة الصحة

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق،ص10/09.

[2] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص59.

[3] نضال العزة، حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، غياب الحماية الوطنية والدولية، مجلة حق العودة، العدد55، السنة11، 2013، ص05.

العالمية وتهدف اليونروا من خلال هذه الخدمات المحافظة على حياة اللاجئ ومنع الأمراض والسيطرة عليها وحماية وتعزيز صحة العائلة وضمان إمكانية الوصول العالمي لخدمات نوعية شاملة[1].

**ج-الإغاثة والخدمات الاجتماعية.**

تهدف اليونروا إلى ضمان حد أدنى من الغذاء والمأوى للاجئين الفلسطينيين ويدعم برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية عائلات اللاجئين الأشد فقرا التي لا تتمكن من سد احتياجاتها الأساسية، ويسير البرنامج أيضا التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المدى الطويل للاجئين دون الإخلال بحقوقهم التي أقرتها قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتتضمن خدمات الإغاثة معونات غذائية ومالية وإغاثة طوارئ وإعادة تأهيل المأوى والمعونات التي تقدم لعائلات اللاجئين التي تواجه ظروف قاسية خاصة[2].

أما الخدمات الاجتماعية تتضمن مكافحة الفقر والتخفيف منه وتنمية المجتمع المحلي، مثل مراكز برامج المرأة ومراكز إعادة تأهيل المجتمعات المحلية[3]، ويتم تمويل خدمات الوكالة مباشرة من واقع ميزانيتها حيث ما كان ذلك ملائما وممكنا فان اللاجئين يساهمون في تكلفة الخدمات من خلال المشاركة في الدفع ومشاريع العون الذاتي والجهود التطوعية ورسوم الاشتراك والتبرعات[4].

وبعد احتلال إسرائيل لباقي الأراضي الفلسطينية لعام1967وسعت الجمعية العامة للأمم المتحدة نطاق تكليف اليونروا فامتد تكليفها ليشمل المسؤولية الطارئة عن الأشخاص الذين رحلوا بسبب حرب 1967 لكنهم غير مسجلين لدى الوكالة، وهذا إلى جانب مسؤولية اليونروا الأصلية عن اللاجئين الفلسطينيين[5].

وتقتصر مسؤولية اليونروا داخل المخيمات على توفير الخدمات وإدارة المرافق التابعة لها ولا تضطلع الوكالة بمسؤولية إدارة وحفظ الأمن داخل المخيمات حيث أن هذه من مسؤوليات السلطات المضيفة، ويوجد

---

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق،ص10.

[2] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص27.

[3] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص59.

[4] تقرير المفوض العام لليونروا، لسنة 2001، مرجع سابق.

[5] راجع: الفقرة 06 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 المؤرخ في 04 جويلية1967.

في كل مخيم مكتب خدمات تابع لليونروا حيث يقوم سكان المخيمات بتحديث سجلاتهم ويتقدمون بمراجعاتهم بشأن الموضوعات التي تتعلق بخدمات الوكالة لمدير خدمات المخيم، ويقوم مدير خدمات المخيم بدوره برفع اهتمامات والتماسات اللاجئين لإدارة اليونروا في المنطقة التي يوجد فيها المخيم[1] .

ويرفع المفوض العام لليونروا تقريرا سنويا للجمعية العامة يضمنه معلومات عن خدمات الوكالة وتطور الأمور بصفة عامة في البرامج الرئيسية للوكالة، كما يتضمن التقرير بيانات إحصائية ومسائل قانونية[2]، خصوصا فيما يتعلق بالعاملين في الوكالة وخدماتها ومواقعها بالإضافة إلى معلومات عن القيود التي تؤثر على عملياتها في الضفة الغربية وقطاع غزة، والجمعية العامة تتبنى سنويا قرارات تتعلق باليونروا[3].

ورغم تركيز اليونروا على أنشطة تقديم المعونات فان تكليفها أخذ يتضمن بعضا من الأنشطة الإضافية، وتظهر هذه الأنشطة في أوقات وظروف خاصة، كما في أحوال تعرض أمن اللاجئين الفلسطينيين وحقوق الإنسان الخاصة بهم للتهديد ويمكن اعتبار هذه الخدمات شكلا من أشكال الحماية نظرا لأن الوكالة تهدف من هذه الأنشطة تأمين بعض الحقوق الأساسية للاجئين، وهذا لا يرقى إلى الحد الأدنى من شروط الحماية الدولية الواجب توفرها لمن هم في وضع اللاجئين الفلسطينيين، وكانت المرة الأولى التي طالبت فيها الجمعية العامة اليونروا القيام بأنشطة إضافية حين تعرضت حقوق الإنسان الأساسية للاجئين الفلسطينيين للانتهاك في عام 1982 نتيجة الغزو الإسرائيلي للبنان ومذابح صبرا وشاتيلا[4]، ولقد حثت الجمعية العامة الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع اليونروا، وانتظارا لانسحاب القوات الإسرائيلية المسلحة من الأراضي الفلسطينية وغيرها من الأراضي التي احتلتها إسرائيل منذ عام1967بما في ذلك القدس على اتخاذ إجراءات فعالة لضمان أمن وسلامة اللاجئين الفلسطينيين وضمان الحقوق القانونية وحقوق الإنسان الخاصة بهم في

---

[1] أنظر:موقع وكالة اليونروا، مرجع سابق.

[2] الفقرة 21 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 المؤرخ في08 ديسمبر1949.

[3] تقرير المفوض العام لليونروا، لسنة 2001، مرجع سابق.

[4] تعرض مئات من المدنيين الفلسطينيين في 17/16 سبتمبر1982 بما يشمل النساء والأطفال إلى مذبحة في مخيمين للاجئين الفلسطينيين (صبرا وشاتيلا) بواسطة المليشيات اللبنانية المسيحية التي دخلت إلى غرب بيروت بمساعدة القوات الاسرائيلية .أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق،ص60.

الأراضي المحتلة[1]، ونتيجة لهذا فان اليونروا تولت مسؤولية مراقبة أمن اللاجئين في لبنان إبان فترة احتلالها من قبل إسرائيل وكانت تصدر بيانات علنية من وقت لأخر حول هذا الشأن.

وكانت الانتفاضة الفلسطينية الأولى التي امتدت في الفترة مابين(1987-1993) في الضفة الغربية وقطاع غزة، هي المناسبة التالية التي تعرض فيها أمن اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الإنسانية الأساسية لتهديد مضاعف، وقد تم تكليف اليونروا بتطبيق بعض الأنشطة الإضافية من خلال رفع قدراتها في مجال تقديم المعونات العامة، ورفع الأمين العام في حينه تقريرا يعرف باسم( تقرير جولندج)[2]لمجلس الأمن حدد فيه أربعة مسائل يمكن من خلالها ضمان حماية الفلسطينيين وهي:

1-الحماية المدنية والعينية وتشمل الأشخاص اللاجئين وممتلكاتهم.

2-الحماية القانونية.

3-الحماية من خلال تقديم المعونات العامة.

4-الحماية من خلال نشر وتوزيع المعلومات المتصلة باللاجئين الفلسطينيين وظروفهم.

وطالب الأمين العام اليونروا برفع قدراتها فيما يتعلق بالمعونة العامة من خلال إضافة عاملين دوليين إضافيين للعمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام1967 وبناء عليه بادرت اليونروا بإنشاء برنامج مسؤولي شؤون اللاجئين(RAO)، حيث كلفت العاملين الدوليين وفقا لهذا البرنامج بمراقبة نشاطات السلطات الإسرائيلية والتدخل لدى هذه السلطات على الأرض حيثما يكون ذلك ممكنا [3].

وأضافت اليونروا أثناء الانتفاضة الثانية برنامج مسؤولي دعم العمليات (OSO) لتسيير أنشطة الطوارئ الخاصة بها، ويتم وفقا لهذا البرنامج تعيين عاملين دوليين لتيسير توصيل مواد الإغاثة الإنسانية ولضمان العبور الآمن لعاملي اليونروا خلال نقاط التفتيش الإسرائيلية، ورغم أن برنامج مسؤولي دعم العمليات ليس

[1] أنظر:قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 120/37الصادر في 16ديسمبر1982.

[2] التقرير المرفوع من الأمين العام إلى مجلس الأمن تنفيذا للقرار رقم 605 لسنة 1987.

[3] للاطلاع على شرح للأنشطة المدرجة تحت مظلة برنامج (RAO) في التقرير السنوي لليونروا للفترة المعنية أنظر:تقرير المفوض العام لليونروا، الفترة ما بين 01جويلية 1978 إلى 30 جوان1988، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 43، المجموعة رقم 13، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة.

مكلفا ولا مزودا بالإمكانيات التي تسمح له بتوفير الحماية للاجئين، فانه نظرا لقيامه بتقديم المعونات الإنسانية الضرورية للاجئين فان الأنشطة يمكن اعتبارها نوعا من الحماية[1].

ومن كل ما سبق عرضه نستنتج أنه نتيجة للمساحات المشتركة بين بعض أشكال المساعدة الإنسانية والحماية الدولية، فان بعضا من الأنشطة في مجال المساعدة الإنسانية التي تمارسها اليونروا يمكن اعتبارها أنواعا من الحماية نظرا لأنها ترتبط بضمان الحقوق الأساسية للاجئين[2].

لقد كان جوهر تفويض اليونروا ومازال هو توفير الخدمات الإنسانية الأساسية وتمكين اللاجئين من خلال تنمية قدراتهم الاقتصادية وذلك إلى أن يتم حل قضيتهم حلا عادلا،وبغض النظر عن الدور الإضافي للأونروا الذي ظهر مرات عديدة وفي أحوال تعرض سلامة اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الأساسية لخطر محدد(مثل حالات الحرب الأهلية في لبنان، الانتفاضتين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام1967)، فان تفويض اليونروا لا يتضمن مظلة كاملة للحماية الدولية والتي تغطي العديد من الأنشطة التي تهدف حماية حقوق اللاجئين بما في ذلك تطبيق الحلول الدائمة المعتادة في حالات اللاجئين[3].

وتقع المسؤولية الرئيسية فيما يتصل بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين في مناطق عمل اليونروا على عاتق الحكومات العربية المضيفة في لبنان وسوريا والأردن وعلى إسرائيل باعتبارها القوة المحتلة في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام1967، أما مهمة السعي للوصول إلى حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين فقد أسندت في الأصل إلى لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين[4].

---

[1] للاطلاع على شرح للأنشطة المدرجة تحت مظلة برنامج (OSO) أنظر:تقرير المفوض العام لليونروا، الفترة ما بين 01 جويلية2003 إلى 30جوان2004.

[2] مثلا بعض من أنشطة المساعدة الإنسانية التي تقدمها اليونروا وتهدف أيضا إلى تأمين بعض الحقوق الأساسية للاجئين مثل الحق في التعليم الفقرة 22 من اتفاقية 1951للاجئين، الحق في السكن الفقرة 21 من اتفاقية 1951.

[3] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص60.

[4] فشلت جهود لجنة التوفيق الدولية في إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين بسبب اعتراضات إسرائيل على عودة اللاجئين الفلسطينيين 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، وبحلول بداية الخمسينيات 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 لجنة التوقيف بمقتضاها،=

**د-التمويل الصغير.**

تعمل دائرة الاقتراض الصغير في اليونروا على تعزيز التنمية الاقتصادية، ومكافحة الفقر بين أوساط اللاجئين الفلسطينيين وهذه القروض تمكن أصحاب تلك المشاريع من توليد دخول مستدامة لأنفسهم ولعائلاتهم وموظفيهم، والذي ينتمي الكثير منهم لأكثر الشرائح فقرا في المجتمع[1].

**هـ-البنية التحتية وتطوير المخيمات.**

يقوم برنامج البنية التحتية وتحسين المخيمات على إدخال تحسينات على البيئة المادية والاجتماعية في مخيمات اللاجئين التابعة لليونروا[2].

وعلى الرغم من الخدمات التي تقدمها اليونروا في هذا المجال فان واقع الخدمات الصحية والبنية التحتية يبقى في الكثير من المخيمات الفلسطينية دون الحد الأدنى، بسبب الظروف القاسية التي يعيشون فيها ونقص البني التحتية اللازمة، وعدم توفر مرافق الرعاية الصحية بالشكل الكافي حيث تعاني الكثير من المخيمات الفلسطينية خاصة في لبنان ظروفا بيئية وصحية صعبة إذ توصف معظمها بأنها غير ملائمة للعيش البشري في ضوء تزاحم المساكن وعشوائيتها وعدم تهويتها فضلا عن عدم تغطية اليونروا في الكثير من الحالات لأجور العمليات خارج عيادتها الطبية، [3].

---

=وقامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بسلسلة من الإجراءات التي بمقتضاها قلصت تدريجيا تفويض ومهام لجنة التوفيق الدولية، وبحلول بداية الخمسينيات قصرت اللجنة أنشطتها بصفة أساسية على جرد وتوثيق ممتلكات الفلسطينيين، ولقد تقلص تمويل لجنة التوفيق الدولية بالتوازي مع تفويضها المحدد، ومنذ عام 1964 أوضحت اللجنة عدم وجود أي تقدم في أعمالها حسب ما تعكسه تقاريرها السنوية المرفوعة للجمعية العامة ، وذكرت أنها كانت تأمل في أن تتحرك المنطقة نحو تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في الشرق الأوسط كي تتاح لها تنفيذ أعمالها وفقا لتفويضها، ونتيجة لذلك لم تعد تلعب أي دور له معنى في مجال الحماية وأصبح ما قامت به اللجنة مجرد ذكرى لدور تاريخي طواه النسيان كما طوي تفويضها. أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق ،ص53.

[1] أنظر: الموقع الرسمي لليونروا، برنامج التمويل البسيط، على الموقع.WWW.UNRWA.ORG//http تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[2] أنظر: الموقع الرسمي لليونروا، برامج الأونروا، البنية التحتية وتطوير المخيمات. على الموقع: WWW.UNRWA.ORG//http تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق، ص11.

**الفرع الثاني:تمويل اليونروا.**

تعتمد اليونروا في تمويلها على التبرعات المالية والعينية من المجتمع الدولي[1]، ولا تمول من ميزانية الأمم المتحدة، وفي حال تعذر الحصول على التمويل فعلى اليونروا التشاور مع الدول المضيفة[2]، مما يعني عدم وجود صفة إلزامية من الأمم المتحدة بتوفير التمويل لاحتياجات اليونروا.

وعليه سوف نتطرق إلى الدول المانحة لليونروا(أ)، ونبين كيف أن هذه الدول تتحكم في السياسة العامة لليونروا عن طريق الشروط التي تفرضها(ب)، وأخيرا نتطرق إلى الموازنات والعجز في ميزانية اليونروا وكيف يؤثر ذلك على الخدمات المقدمة للاجئين الفلسطينيين(ج).

**أولا–الدول المانحة لليونروا.**

يأتي معظم التمويل لليونروا من تبرعات طوعية من الدول المانحة وأبرز المانحين لليونروا هي الولايات المتحدة الأمريكية والمفوضية الأوربية، والمملكة المتحدة، والسويد، كما تتوفر بعض التبرعات البسيطة من المنظمات غير حكومية ومن بعض الأفراد، وتقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة من ميزانيتها العادية بتمويل 119وظيفة دولية لليونروا ، في حين تقوم منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة الصحة العالمية بتمويل وظائف تابعة لبرامج التعليم والصحة. تعد الولايات المتحدة الأمريكية أكبر دولة مانحة تليها المفوضية الأوربية، حيث بلغ حجم المساعدات المالية الأمريكية والمساهمات الإنسانية المقدمة لليونروا في الفترة الواقعة بين(1948–1967) ما يقارب 411 مليون دولار، أي ما يقارب 65% من مجموع ميزانية الوكالة الدولية للفترة المذكورة ، فيما بلغ حجم مساعدتها سنة2009 مايقارب105 مليون دولار من قيمة التبرعات البالغة حوالي 470.5 مليون دولار[3] أي حوالي 22% من ميزانية الوكالة وبلغ مجموع المساعدات الأمريكية لليونروا منذ سنة 1950وحتى سنة 2007 حوالي 2.3 مليار دولار تقريبا.

---

[1] جاء في الفقرة13 من القرار رقم 302 القاضي بإنشاء اليونروا أن الجمعية العامة ترجو كافة الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الأمم المتحدة بتقديم التبرعات المالية والعينية لتأمين المبالغ المالية والموارد الأخرى اللازمة.

[2] جاء في الفقرة07 من القرار رقم 302 التشاور مع الحكومات المهتمة في الشرق الأدنى في التدابير التي تتخذها هذه الحكومات تمهيدا للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية لإغاثة المشاريع والأعمال غير متوفرة.

[3] تقرير المفوض العام لليونروا، الميزانية البرنامجية لفترة 2010–2011، الدورة 64، الملحق رقم 13، نيويورك،2009 .

وفي سنة 2008 كانت المفوضية الأوربية هي الجهة المانحة الأكبر تلتها الولايات المتحدة الأمريكية، أما من حيث تناسب التبرعات مع معدل الناتج المحلي الإجمالي للفرد فان الدول الاسكندينافية، وكندا، وهولندا، تأتي في المقدمة[1].

وتقدم معظم الدول المانحة تبرعاتها بالعملات المحلية التي تنخفض قيمتها في معظم الأحيان، مقابل الدولار الأمريكي وهذا ما حدث في سنة 2000على سبيل المثال عندما انخفضت العملات الأوربية مقابل الدولار الأمريكي، مما أدى إلى خسارة اليونروا جزءا من تمويلها لأن ميزانيتها ومصروفاتها تحسب بالدولار والدول الوحيدة التي تقدم تبرعاتها بالدولار الأمريكي هي الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والكويت، والمملكة العربية السعودية، أما باقي الدول المانحة فإنها تدفع تبرعاتها بعملاتها المحلية وكذلك حجم التبرعات المقدمة للوكالة لا تتناسب مع النمو السكاني الطبيعي للاجئين الفلسطينيين[2].

أما بخصوص الدعم العربي لليونروا لعله من المؤسف أن الدول العربية تعد من أقل الدول إسهاما في نشاطات الأونروا من حيث الدعم المالي إذ بلغ مجموع التبرعات العربية للوكالة 1.9% من إجمالي تبرعات الدول المانحة، وفي هذا الصدد تقول كارين أبو زيد المفوضة العامة السامية للبونروا، أن الجامعة العربية لديها قرار بأن الدول العربية ينبغي أن تمنح لليونروا 7.8% من ميزانيتها إلا أن هذا لم يحدث إلا مرة واحدة منذ صدوره، ويتضح من الميزانية العامة للوكالة أن التمويل العربي بلغ فقط1% في سنة 2008[3].

هذا الأمر يثير الكثير إذا كانت الدول العربية تريد أن تقول بأن المجتمع الدولي وإسرائيل هي المسؤولة عن خلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وأن اللاجئين الفلسطينيون ليسوا لاجئي مجاعة وإنما هم لاجئين اقتلعوا من أرضهم وهناك أولوية لحق العودة وحق تقرير المصير على مسألة تقديم الخدمات إلا أن هذا

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، مرجع سابق، ص12.

[2] نفس المرجع، نفس الصفحة.

[3] علي هويدي، أزمة اليونروا والجهود الدولية والعربية لرعاية اللاجئين الفلسطينيين، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، أفريل 2012، ص05.

ليس تبريرا كافيا لتخلي الدول العربية عن الإيفاء بالتزاماتها المالية في صندوق اليونروا، وتحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين وتوفير الحماية اللازمة لهم حتى بدون اليونروا[1].

ولقد تبنت الجامعة العربية وعلى مدى العقود الستة الماضية، قرارات متعددة في دعم اللاجئين الفلسطينيين وحقهم في العودة والتعويض، وأكد مجلس وزراء الخارجية العرب على دعمه لليونروا في قراره رقم 7079الصادر بتاريخ 2009/03/03 في الدورة الاعتيادية للمجلس 132الذي نص على الترحيب بزيادة بعض الدول العربية مساهمتها في دعم موازنة اليونروا، ودعوة باقي الدول إلى زيادة دعمها وزيادة نسبة مساهمتها في ميزانية اليونروا بنسبة 7.83% وذلك تفعيلا لقرارات متعددة صدرت عن مجلس الجامعة في عدة دورات منذ سنة 1987ودعوة الهيئات الرسمية وغير الحكومية إلى الاستمرار في دعم برامج اليونروا الاعتيادية والطارئة[2].

وكانت الدول العربية المانحة تستجيب للنداءات الطارئة، ونداءات تمويل المشاريع، ففي سنة 2009 تعهدت البلدان العربية لأنشطة اليونروا بمبلغ يصل الى106.83مليون دولار، وأتت أكبر مساهمة من الكويت التي تبرعت ب34مليون دولار لصالح نداء غزة الطارئ تلا ذلك تعهد المملكة العربية السعودية بمبلغ 25مليون دولار لإعادة اعمار مخيم نهر البارد في لبنان، كما تلقت الوكالة أيضا ما قيمته 29 مليون دولار من التبرعات العينية التي تم إيصالها إلى قطاع غزة من خلال الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية[3].

---

[1] علي هويدي، مرجع سابق، ص05.

[2] موقع وكالة اليونروا، 60 سنة من العمل مع البلدان العربية المضيفة والمانحة، على الموقع.http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/10.

[3] تشير اليونروا إلي بعض البلدان العربية التي لبت النداءات الطارئة ونداءات تمويل المشاريع وهي:

1-البجرين:في أعقاب العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة (27-12-2008/18-01-2009) تعهدت البحرين بمبلغ5.4مليون دولار لدعم مشاريع الإعمار في القطاع وتمثل الاتفاقية أول تبرع كبير تقدمه البحرين للاونروا غير أن تنفيذها متوقف بسبب الحصار الإسرائيلي على قطاع غزة الذي يمنع إدخال مواد البناء.

2-مصر:تولت مصر في سنة 2009 رئاسة اللجنة الاستشارية لليونروا كما أقامت اليونروا شراكة قوية مع الهلال الأحمر المصري الذي ساعد الوكالة بشكل متكرر في نقل آلاف الأطنان من المعونات الإنسانية إلى القطاع.

3-سلطنة عمان: مهدت سلطنة عمان الطريق لإعادة إعمار مخيم نهر البارد من خلال تبرعها بمبلغ 07 مليون دولار للحكومة اللبنانية لكي يمكنها من تعويض المالكين اللبنانيين عن مصادرة أراضيهم المتواجدة في المخيم.=

ونشير إلى أنه لا توجد لليونروا ميزانية ثابتة، ويرجع ذلك إلى أنه عندما تم تأسيس اليونروا كوكالة مؤقتة، رأت الأمم المتحدة والدول الأعضاء أنه من صالح اليونروا واللاجئين أن تقوم الوكالة بجمع التبرعات الطوعية غير محددة من الدول الأعضاء ومع ذلك تقوم الأمم المتحدة بتمويل كافة الوظائف الدولية لدى اليونروا، وقد رفض اقتراح من الدول العربية لدمج ميزانية اليونروا بميزانية الأمم المتحدة، وتنظم اليونروا مؤتمرا دوليا سنويا للدول المانحة والمضيفة للاجئين الفلسطينيين، وتعد الوكالة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة التي لها ميزانية مستقلة، وتأتي أوجه إنفاق أموال اليونروا على الشكل التالي(54% لبرامج التعليم، 18% لبرامج الصحة، 18 % للخدمات المشتركة والخدمات التشغيلية ،10 % لبرامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية)[1].

**ثانيا- آلية الدفع وشروط الدعم.**

لقد أدت جملة من الأسباب فيما يخص علاقة اليونروا بالدول المانحة إلى إيجاد جو من عدم الثقة بين الطرفين بدا واضحا خلال التسعينات من القرن الماضي، ويرجع هذا إلى جملة من العوامل منها، المشاركة الضعيفة للمانحين في عملية التخطيط لليونروا، ونقص الشفافية في نظم الإدارة المالية الخاص باليونروا، وفشل الوكالة في تقديم البيانات الدقيقة اللازمة من قبل الجهات المانحة في الوقت المناسب أسهم في إيجاد شعور من عدم القدرة في المساهمة، فضلا من شعور عام من عدم الثقة[2].

وتلجأ بعض الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية إلى تحويل التزاماتها المالية إلى التزامات مشروطة تتفق مع سياستها وإستراتجيتها كما دل على ذلك قانون المساعدات الأمريكية الخارجية لسنة 1961

---

=4-قطر:في أعقاب العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة ( 2009/2008 ) كانت قطر من أوائل البلدان العربية التي استجابت لنداءات اليونروا الطارئة لصالح قطاع غزة حيث تبرعت بمبلغ 10مليون دولار من خلال جمعية قطر الخيرية، كما تعاونت اليونروا أيضا مع جمعية الهلال الأحمر القطري لتقديم تبرعات عينية للاجئين في الأراضي المحتلة بقيمة تزيد عن مليون دولار.

5-السعودية: تعهدت بمبلغ 25 مليون دولار للمساهمة في إعمار مخيم نهر البارد مما يجعلها أكبر المساهمين العرب في المشروع في أخر سنة 2009 وتعهدت بما يقارب 39 مليون دولار لإسكان الأسر الفلسطينية اللاجئة في رفح، وهذا المشروع متوقف بسبب الحصار الإسرائيلي على قطاع غزة.

6-الإمارات:التبرع الأبرز الذي قدمه الهلال الأحمر الإماراتي لاعمار وتأهيل مخيم جنين سنة 2002 والذي كان قيمته22.3 مليون دولار. للاطلاع على تمويل الدول العربية لوكالة اليونروا أنظر: موقع وكالة اليونروا، 60 سنة من العمل مع البلدان العربية المضيفة والمانحة، مرجع سابق.

[1] Ahmed al sati, the refugees community development institute, the Islamic university of Gaza, 2013, p45.

[2] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الشرق الأدنى ( اليونروا )، مرجع سابق، ص 15.

إذ يحظر هذا القانون استخدام الأموال الأمريكية لتمويل أي لاجئ يتورط في أي عمل إرهابي، وخضعت مسألة الهبات الأمريكية لليونروا طوال نصف قرن لهذا القانون[1]، وعلى الرغم من موافقة اليونروا على هذه الشروط إلا أن وزارة الخارجية الأمريكية فسرت متطلبات الإيفاء بها بطريقة مرنة، ومن هنا لم تجد اليونروا نفسها مضطرة للتحقيق في شأن ملايين اللاجئين الفلسطينيين، غير أن الولايات المتحدة عندما كانت تحث اليونروا على اتخاذ إجراءات بشأن الإرهاب تعاملت اليونروا مع طلباتها على محمل الجد.

ومن جهتها أعلنت كندا في جانفي2010 عزمها وقف الدعم المالي الذي تقدمه إلى ميزانية الوكالة، وتحويل تلك الأموال إلى مشاريع فلسطينية أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة، وادعت الحكومة الكندية أن الأموال التي تقوم بتحويلها لليونروا يتم تخصيصها لدعم المقاومة بدلا من اللاجئين الفلسطينيين كما هو مقرر، غير أن جرام مكنتير(Gramme–McIntyre) ممثل الحكومة الكندية لدى السلطة الفلسطينية نفي في 2010/03/02 أن تكون حكومة بلاده أوقفت تقديم المساعدات إلى اليونروا[2].

**ثالثا–الموازنات والعجز.**

على الرغم من أن ما يدفع في صندوق الوكالة الدولية ( اليونروا) هو عمل تطوعي تقوم به الكثير من الدول العربية والغربية، إلا أن الأمم المتحدة تعتبر مسؤولة مباشرة عن تمويل الوكالة الدولية في حال واجهت أي عجز مالي لأن اليونروا واحدة من مؤسسات الأمم المتحدة، وفي حال تقاعست أي من الدول عن الإيفاء بالتزاماتها على صندوق الأمم المتحدة أن يلبي الاحتياجات و يعوض العجز، ولأنه لا يوجد توصيف دقيق لخدمات الأونروا منذ نشأتها فأنه يحق للجمعية العامة للأمم المتحدة بحث إمكانية توسيع خدمات الوكالة الدولية بحيث تكون موازنة اليونروا كاملة، جزءا من ميزانية الأمم المتحدة تماما كأي مؤسسة دولية أخرى

[1] ورد في قانون المساعدات الأمريكية لسنة 1961/ فقرة 301 (ج) على أنه لن تقوم الولايات المتحدة الأمريكية، بتقديم أي إسهامات مالية لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، قبل أن تقوم الوكالة باتخاذ كافة التدابير الممكنة لضمان عدم استخدام أي جزء من المساعدات الأمريكية لتقديم المساعدة إلى أي من اللاجئين الذين يتلقون التدريب العسكري بصفتهم أعضاء فيما يسمى جيش التحرير الفلسطيني أو غيره من المنظمات التي تتخذ شكل مليشيات مسلحة أو المنظمات المنخرطة في أي شكل من أشكال الأعمال الإرهابية.أنظر: محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الشرق الأدنى ( اليونروا )، مرجع سابق ، ص 16.

[2] علي هويدي، مرجع سابق، ص09.

تابعة للأمم المتحدة وهذا لا يتحقق إلا من خلال برامج ضغط ومناصرة من قبل المنظمات الدولية غير الحكومية تجاه الجمعية العامة للتعديل في السياسات[1].

وتتمثل أكبر التحديات التي تواجه اليونروا في عدم إيفاء الدول المانحة وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية للالتزامات المترتبة عليها وتحويلها إلى التزامات مشروطة تتفق مع سياستها وإستراتجيتها، كما دل على ذلك قانون المساعدات الخارجية الأمريكية لسنة 1961 المبين سابقا، وهناك تحد أخر يواجه اليونروا ويتعاظم وهو التزايد المطرد في أعداد اللاجئين المسجلين لدى اليونروا لأنه يزيد من أعبائها ومهامها الأمر الذي ينبغي معه زيادة موازنتها وحجم المساعدات المقدمة لها[2].

وحول الميزانية السنوية لليونروا تقول ( كارين أبو زيد ) الخدمات الأساسية أو الأنشطة الأساسية والتي نسميها التمويل العام وهي التي تشمل التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والبنية التحتية والقروض الصغيرة، ميزانيتها 500 مليون دولار سنويا، وبإضافة ميزانيات خدمات الطوارئ في لبنان والضفة الغربية وقطاع غزة يكون إجمالي ميزانيتنا السنوية مليار دولار لكننا لا نحصل على كل هذا المبلغ وهناك عجز بنحو100مليون دولار، وهذا مثلا يعطل أنشطة مثل تحسين البنية التحتية وهي مسألة ملحة جدا كما لا نحصل على ميزانية كافية لأنشطتنا الطارئة ولكن ما يثر قلقنا أكثر هو عدم حصولنا على أموال تكفي لتغطية أنشطتنا الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية[3].

ولضمان الاستفادة بأكثر الطرق الفعالة من الموارد المحدودة المتاحة لجمع الأموال وضعت اليونروا إستراتجية لتعبئة الموارد لتوجيه جهودها ومواردها خلال سنتي (2010-2011) وتمثل أهداف هذه الإستراتيجية في زيادة إسهامات المانحين للصندوق العام للوكالة لتحقيق الأهداف التي حددتها الميزانية العادية، وإضافة قدر أكبر من القابلية للقدرة على تمويل أنشطة اليونروا عن طريق الأخذ باتفاقيات التمويل المتعددة السنوات، وتوسيع قاعدة المانحين في القطاعين الحكومي وغير الحكومي بمن فيهم المانحين من

[1] علي هويدي، مرجع سابق، ص09.

[2] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، مرجع سابق، ص 20.

[3] نفس المرجع ، نفس الصفحة.

الشرق الأدنى والأوسط، وكذلك البحث عن مصادر بديلة للموارد البشرية لسد الفجوات في ملاك الموظفين الدوليين للوكالة، وتعزيز تنسيق إدارة العلاقات الخارجية لنشاط جمع الأموال بمشاركة فعالة لمجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في الوكالة[1].

وتتوقف قدرة اليونروا على تقديم خدماتها المنتظمة إلى أعداد اللاجئين المتزايدة بنسبة تقارب 2.5% سنويا، على توفير التمويل الكافي من التبرعات، كما تعتمد الوكالة على التمويل الإضافي الذي يخصص لميزانية المشاريع وللعمليات الطارئة، وتحذر اليونروا من أن جمود إسهامات المانحين تؤدي إلى تراجع الخدمات المقدمة إلى مستويات تقل نوعيتها عن المستويات الراهنة، وهو ما قد يحدث ضغوطا إضافية على الدول المضيفة كما قد يؤدي إلى انخفاض قيمة الإسهامات على المدى المتوسط إلى حدوث انعكاسات خطيرة على نوعية الخدمات أو إجراء تخفيضات في مجالات معينة وفي ملاك الموظفين بتقديم الخدمات على نحو كامل يتطلب تمويل أفضل، وتثبت النتائج المالية للسنة المالية 2008 بوضوح نقص التمويل التي عانت منه الوكالة في جهودها الرامية إلى تنفيذ ولايتها، فقد بلغ العجز في تمويل الميزانية العادية الممولة من خلال التبرعات الغير مخصصة ما قدره 64.6 مليون دولار وعانت ميزانية المشاريع من نقص قدره 24.7 مليون دولار وسجل نداء الطوارئ لسنة 2008 في الضفة الغربية وقطاع غزة عجزا في التمويل قدره 90.60 مليون دولار[2].

ومن كل ما سبق عرضه نستنتج أن الأزمات المالية والإدارية التي تمر بها اليونروا من الحين للأخر لا يأتي إلا في سياق عمل منهجي يهدف للضغط على اليونروا وتحويل خدماتها إلى الدول المضيفة بشكل تدريجي تمهيدا لتصفيتها، فالدول المانحة وخاصة الغربية ليست بجمعيات خيرية ولا تقدم وجبات مجانية بل لها أهداف وغايات سياسية خاصة بها، وليس صحيحا بأن أسباب العجز المالي في صندوق الوكالة يعود إلى أسباب اقتصادية بحتة، إذ على سبيل المثال تبرعت الدول المانحة لسلطة الحكم الذاتي في عام 1996

[1] تقرير المفوض العام لليونروا، الميزانية البرنامجية لفترة 2010-2011، مرجع سابق.

[2] نفس المرجع.

بمبلغ 02 مليون دولار والسبب في ذلك سياسي يتماشى مع أهداف توقيع اتفاق أوسلو بين منظمة التحرير والاحتلال الإسرائيلي عام 1993.[1]

**الفرع الثالث: تقويم أداء اليونروا وتحديات المستقبل.**

تمر وكالة اليونروا بأكثر الفترات صعوبة وحرجا منذ إنشائها نظرا للظروف التي تعمل خلالها، وحجم الأعباء المتزايدة على عاتقها باعتبارها الجهة الدولية المعنية برعاية اللاجئين الفلسطينيين من النواحي التعليمية والصحية والإغاثة الاجتماعية وخصوصا في ظل الاعتداءات المتواصلة والمتصاعدة ضد مخيمات اللاجئين في قطاع غزة والضفة الغربية، فضلا عن المصاعب التي تواجهها الوكالة في مخيمات الشتات وتراجع الخدمات التي تقدمها للاجئين الفلسطينيين.

وعليه سوف نتناول تقويم أداء اليونروا من خلال تقديم بعض النماذج التي تساعدنا على فهم الواقع الذي تعيش فيه الوكالة الدولية، وتراجع خدماتها خاصة بعد توقيع اتفاق أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل(أولا)، ونتطرق إلى التحديات التي تواجهها الوكالة مستقبلا(ثانيا).

**أولا- تقويم أداء اليونروا.**

تعنى وكالة اليونروا بشكل مباشر بتوفير الخدمات لـ 4.7 مليون لاجئ فلسطيني يمثلون 62.3% من مجموع اللاجئين الفلسطينيين في داخل الشتات البالغ عددهم حوالي 7.55 مليون نسمة وتجدر الإشارة إلى أن اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى اليونروا يمثلون نحو 43% من مجموع الشعب الفلسطيني الذي يقدر تعداده حوالي 10.9 مليون نسمة، وقامت اليونروا باتخاذ تدابير تقشفية نظرا لنقص التمويل، إذ أن التبرعات لم تعد تجاري التضخم والنمو السكاني للاجئين، ونتيجة لذلك انخفضت الخدمات المقدمة للاجئين من معدل

[1]. Ahmed al sati, op.cit, p48.

200 دولار سنويا للاجئ الواحد سنة 1975 إلى حوالي 70 دولار في سنة 1997، إلى أن وصل المعدل في سنة 2002 إلى 30 دولار فقط للاجئ الواحد[1].

وأطلقت وكالة اليونروا خلال سنة 2009 ثلاث نداءات عاجلة للدول المانحة من أجل تقديم يد العون لها لسداد عجز ميزانيتها وأخرها كان في ديسمبر 2009 من أجل سداد عجز ميزانيتها لسنة 2010 التي قدرها (رتشارد كوك) مدير العمليات في وكالة اليونروا ب: 545 مليون دولار بعد أن انتهت الميزانية التشغيلية لنهاية سنة 2009 دون توفر أي فائض، وذلك نتيجة نقص وشح المساعدات المالية المقدمة لها حيث باتت الوكالة تعاني من عجز مالي حقيقي بنحو 140 مليون دولار في إجمالي موازنتها الاعتيادية لسنة 2009[2].

وتراجع أداء وكالة اليونروا لا يعود فقط إلى أزماتها المالية وإنما يرتبط كذلك بتراجع أداء المشرفين على الوكالة والعاملين فيها حيث أشارت العديد من المؤسسات الحقوقية الدولية الفلسطينية إلى وجود فساد مالي وأداري في الوكالة فضلا عن اعتقاد واسع لدى الفلسطينيين بأن اليونروا لا تتمتع بالشفافية المطلوبة، وان النفوذ السياسي والمحسوبيات تلعب دورا في أدائها.

وفي هذا السياق ذكر تقرير أصدرته الجمعية الفلسطينية لحقوق الإنسان( راصد) في 2009/11/16 أن اللاجئ الفلسطيني لم يمر بمرحلة من القسوة والتشرد بمثل ما يمر به في هذه الأيام، وذلك يعود إلى تقاعس وكالة اليونروا في تحمل مسؤوليتها تجاه الفلسطينيين اللاجئين في لبنان من حيث التقليص الكبير لخدماتها، وأشار التقرير إلى أن الوكالة بدأت اعتماد سياسة جديدة بعد بداية العملية السلمية في الشرق الأوسط واتسمت هذه السياسة بتقليص الخدمات بشكل تدريجي و ممنهج طال كافة مجالات الخدمات التربوية والتعليمية والإغاثة والتشغيل والتوظيف والاستشفاء والطبابة والخدمات الصحية[3].

---

[1] تجمع العودة الفلسطيني(واجب)، سوريا، اليونروا وأزمتها المالية وتأثيرها على اللاجئين الفلسطينيين. على الموقع:http//www.Wajeb.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[2] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا)، مرجع سابق، ص 41.

[3] جمعية راصد، اللاجئ الفلسطيني بين تقاعس اليونروا وتعنت المسؤولين الفلسطينيين.على الموقع: http//www. Pal.monitor.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

وجاء في التقرير السنوي عن أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان قامت به المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان (شاهد)، عن تزايد معاناة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان نتيجة تقليص الوكالة خدماتها في المجالات الصحية والتعليمية والاجتماعية[1]، ووجهت المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان (شاهد) بتاريخ 2009/10/31 للمدير العام لليونروا في لبنان (سيلفادور لومباردو)، فقد أشارت إلى أن مؤسسات اليونروا يسودها بشكل عام ظاهرة المحسوبية في اختيار الأشخاص لشغل الوظائف، وجاء في مذكرة مؤسسة شاهد أيضا أن استمرار الأونروا في تخفيض الخدمات المقدمة للاجئين الفلسطينيين وإلغاء البعض منها بشكل نهائي بحجة النقص في التمويل من الجهات المانحة، يعتبر محاولة لتصفية ملف اللاجئين بدوافع سياسية[2].

أما في قطاع غزة فان للاعتبارات السياسية دورها في علاقة اليونروا والحكومة ففي حين تتهم الوكالة الحكومة بغزة بمصادرة مساعدات عينية مخصصة للقطاع وهو ما نفته الحكومة، يتهم وزير الشؤون الاجتماعية في الحكومة في قطاع غزة (أحمد الكرد) اليونروا بالإحجام عن التعاون مع وزارته ويتهم الوكالة بتقديم بعض مساعداتها إلى منظمات غير حكومية لها أجندة سياسية، كما اتهم الوكالة بأنها تفتقر إلى الحيادية والشفافية، وجاء ذلك بعد فترة قصيرة من توسيع الوكالة لقوائم مساعداتها لتشمل موظفي السلطة الفلسطينية الذين يتلقون رواتب من الحكومة التي يرأسها سلام فياض على الرغم من تشديد منسق الشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة ( جون هولمز ) على أن الأمم المتحدة لن تقبل بأي حال ذهاب المساعدات إلى أحد أطراف الصراع الفلسطيني الداخلي[3].

**ثانيا– التحديات التي تواجه الأونروا.**

إن تراجع أداء وكالة اليونروا ومهامها مرتبط بالإرادة السياسية الدولية والجهود الهادفة لتحقيق الإنهاء التدريجي لعمل الوكالة نظرا لما يحمله استمرارها من معنى ومغزى سياسي يتعلق ببقاء وديمومة قضية

---

[1] المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان شاهد، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، التقرير السنوي2011، على الموقع: http//www. pahrw.Org تاريخ الدخول إلى الموقع:2014/01/22.

[2]المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان شاهد، لبنان، فوضى عارمة تجتاح أروقة اليونروا. على الموقع http//www. pahrw.Org تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/15.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) مرجع سابق، ص45.

اللاجئين الفلسطينيين، فبعد مرور أكثر من 60 سنة على تأسيس الوكالة الدولية ثمة جدل واسع يطرح حول دور الأونروا ومستقبلها خصوصا مع الحديث الدائم حول أفاق عملية التسوية السياسية ومستقبلها التي يرتبط بها مستقبل اليونروا[1].

وفي الوقت الذي أكد فيه المجتمع الدولي على حق العودة للاجئين الفلسطينيين فان ممارسة الدول الكبرى كانت دوما باتجاه توطينهم وعلى الرغم من أن اليونروا قد أسهمت في توفير الإغاثة والمعونة للاجئين، ولكن أنشطتها وبرامجها المبكرة هدفت إلى توطينهم من خلال عمليات التطوير الاقتصادي[2] .

ومن أجل ذلك أيدت الحكومة الأمريكية إنشاء وكالة اليونروا كفرصة لتوطين اللاجئين الفلسطينيين في خارج ديارهم، وتكفلت بالجزء الأكبر من ميزانيتها وضغطت على الدول العربية كي تفتح أبوابها أمام الفلسطينيين وتسهيل كل السبل أمامهم لنسيان الوطن والقضية كما حاولت إن تغري بعض الدول العربية لتوافق على توطين اللاجئين في بعض أراضيها[3].

وبعد أن تحولت اليونروا أداة لاستمرار حالة اللجوء من خلال منح صفة لاجئ لكل فلسطيني وان كان ولد من خارج فلسطين المحتلة وما ترتب عن هذا الأمر من ازدياد أعداد اللاجئين بحسب قواعد الأمم المتحدة التي تعتبر بأن من ترك بيته في عام 1948 في فلسطين هو لاجئ وجميع ذريته لاجئين أيضا، وان وجود اليونروا يغذي الإيمان لدى اللاجئين بحق العودة لهذا باتت الوكالة تشكل عنصر قلق وإزعاج حقيقيين للاحتلال الإسرائيلي والإدارة الأمريكية لهذا تسعى هذه الدول إلى استهداف اليونروا بحجة أن هذه الوكالة تشكل عقبة أمام أي اتفاق مستقبلي مع الفلسطينيين بسبب المعايير المختلفة لوضع اللاجئين الفلسطينيين، وقالت (عينات بلف) عضو الكنيست عن حزب الاستقلال إننا نؤيد مساعدة الفلسطينيين في الأمم المتحدة في مجال التعليم والصحة ولكن ليس عن طريق هذه الوكالة التي تضر بجهود السلام، وكان (سلفان شالوم) وزير خارجية إسرائيل السابق قد دعا في سنة 2005 إلى نقل صلاحيات وكالة اليونروا إلى السلطة الوطنية

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) مرجع سابق، ص 47.

[2]. Ahmed al sati, op.cit, p46.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) المرجع السابق ، ص 48.

الفلسطينية، وهددت الإدارة الأمريكية والكونغرس، السلطة الفلسطينية بقطع المساعدات عنها وعن اليونروا إذ هي أصرت على طرح الاعتراف الدولي بالدولة الفلسطينية على حدود 1967 في دورة الجمعية العمومية للأمم المتحدة في سبتمبر 2011 وتحت وطأة ضغط اللوبي الإسرائيلي، قدم مستشار الرئيس الأمريكي السابق ( اليوت ابرامز) والذي يعمل عضوا في قسم دراسات الشرق الأوسط، طلبا بإعادة النظر في مساعدات واشنطن لوكالة اليونروا محملا اليونروا مسؤولية الحفاظ على وجود قضية اللاجئين الفلسطينيين وأشار إلى أن اليونروا قد بدأت بخدمة 750 ألف لاجئ أما الآن فقد أصبح عددهم خمسة ملايين وقد انتهت كل قضايا اللاجئين في العالم إلا قضية اللاجئين الفلسطينيين والسبب الوحيد هو وجود اليونروا[1].

غير أن مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط الذي عقد في 1991/10/30 والمفاوضات المتعددة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي شكلا منعطفا في حياة وكالة اليونروا ومسارها، فقد بدأت اليونروا تغيير وظيفتها المحددة لها بالقرار رقم 302 بإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين إلى عمل تنمية اجتماعية، أي بإعطاء أولوية لمشاريع تأهيل اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة عبر توفير البنية التحتية بما يؤدي في النهاية إلى الاستغناء التدريجي عن خدماتها مما يتيح لها الانسحاب التدريجي من المناطق الفلسطينية، وبدأ هذا الموضوع يسير بشكل هادئ خاصة بعد أتفاق أوسلو 1993 الذي مهد الطريق أمام إسرائيل لفرض رؤية جديدة لاحتواء اليونروا وتقليص دورها الإنساني، وقد تعاطت اليونروا مع هذا التوجه بانتهاج سياسات واتخاذ إجراءات أبرزها نقل مقر اليونروا من فينا إلى مناطق الحكم الذاتي في غزة عام1993 ليتم تفعيل دور السلطة الفلسطينية في رسم السياسات المتبعة من اليونروا تجاه مخيمات اللجوء داخل مناطق الحكم الذاتي والانسحاب تدريجيا من صلاحياتها بعد تسليم السلطة مسؤولية إدارة تلك المخيمات الواقعة تحت نفوذها، ودمجهم في المجتمع الفلسطيني والكف عن اعتبارهم لاجئين وإنهاء دور اليونروا باعتبار أن قضية اللاجئين قد انتهت. وأطلقت اليونروا في أكتوبر 1993 ( برنامج تطبيق السلام) كان أبرز أهداف هذه الخطوة إشعار

[1] علي هويدي، مرجع سابق، ص03.

اللاجئين الفلسطينيين بأن السلام سيأتي مع أوسلو وبالتالي يصبح سعي اللاجئين إلى الخدمات الإنسانية على حساب حقهم في العودة وقبولهم بالتوطين حلا نهائيا لقضيتهم[1].

ولقد شهدت وكالة اليونروا بعد التوقيع على اتفاق أوسلو عدة تغيرات مترابطة شكلت انعطافا في تاريخ الوكالة، وانتقالا من الوظيفة التي أنشئت من أجلها باعتبارها مؤشرا على استمرار معاناة اللاجئين وضرورة وقفها من خلال تطبيق القرار194 إلى وظيفة أخرى متكيفة مع الوجهة السياسية لعملية أوسلو بمؤشراتها، ومنها قضايا التأهيل والدمج في المجتمع المحلي التي تتعامل معها لجنة اللاجئين المتعددة والتي تشارك اليونروا في أعمالها منذ انطلاقها سنة 1992. وفي الاجتماع الذي عقد في أنطاكيا عام 1994ترأس وفد الأمم المتحدة المفوض العام لليونروا بعد موافقة إسرائيل على ذلك والتي سبقت وان منعت الوفد من المشاركة في الاجتماعات الأولى لأعمال اللجنة بعد أن أزاحت قرار الأمم المتحدة رقم194كأساس للتفاوض[2].

ومن ناحية أخرى فان وثيقة (يوسي بيلين– أبو مازن) التي وقعت في سويسرا في نهاية شهر أكتوبر 1995 وأعلن عنها بيلين في 1996/11/29 بأنها تكون مرجعا مهما للمفاوضين السياسيين حول مرحلة الحل الدائم فقد ورد في البند الرابع من الوثيقة (تحل هيئة دولية جديدة محل وكالة غوث اللاجئين (اليونروا)) لتعمل على إعادة تأهيل وتأمين واستيعاب اللاجئين في الدول وأماكن إقامتهم والعمل على تطوير الأوضاع المعيشية والاقتصادية والاجتماعية وتذويبهم في الحياة اليومية للمجتمعات الذين يعيشون في محيطها، ولقد لخص بيلين رؤيته لحل اليونروا في 2008/06/26 في معهد كارنيجي الأمريكي حين دعا إلى حل الوكالة الدولية (اليونروا) واستبدالها بالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين[3].

ومن كل ما سبق عرضه نستنتج إن إنشاء وكالة اليونروا ارتبط بوصفها مؤسسة دولية تابعة للأمم المتحدة معنية بقضية اللاجئين الفلسطينيين حيث شكلت عنوانا سياسيا لهذه القضية، وان كان قرار تأسيسها قد أنبنى على تخفيف معاناة اللاجئين من الناحية الإنسانية إلى حين عودتهم إلى ديارهم التي هجروا منها بسبب حرب

---

[1] Ahmed al sati, op.cit, p46.

[2] op.cit, p49.

[3] علي هويدي، مرجع سابق، ص 04.

1948 ومن هنا شكلت اليونروا من الناحية النظرية اعترافا دوليا بوجود مأساة اللاجئين الفلسطينيين يتحمل المجتمع الدولي المسؤولية عنها من خلال التزامه بتمويل الوكالة للعمل على تخفيف معاناة اللاجئين، وأدت عمليات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين دورا في تراجع عمل اليونروا لأنها شكلت أحد مضامين الملفات الأكثر تعقيدا في عملية التسوية النهائية وهي قضية اللاجئين وحقهم في العودة إلى ديارهم التي هجروا منها ومن هنا تناولت المفاوضات والمبادرات المطروحة العديد من التطورات والمشاريع التي ركزت بمجملها عل ضرورة إنهاء عمل اليونروا بوصفه خطوة أولى وضرورية في حل ملف اللاجئين الفلسطينيين، وهو ما يمكن أن يفرض بسهولة من خلال تقليص خدمات اليونروا وتقليص مساعدات الدول المانحة، ويربط اللاجئين الفلسطينيين بين وجود اليونروا واستمرارها بوجود قضية اللاجئين وهو ما يفسر تمسكهم ببقاء هذه الوكالة مادامت قضيتهم تفتقر إلى الحل الدائم.

## المطلب الثاني

## واقع خدمات اليونروا في مناطق عملها.

عملت وكالة اليونروا ضمن مناطق خمسة تضم اللاجئين الفلسطينيين وهي الضفة الغربية وقطاع غزة، والأردن، ولبنان، وسوريا في حين تولت الدولة العراقية شؤون اللاجئين الفلسطينيين الذين لجأوا إليها مقابل إعفائها من المساهمة في صندوق اليونروا ، كما أن هناك عدد معتبر من اللاجئين الفلسطينيين في مصر.

ولقد انحصر عمل اليونروا في المناطق الخمسة ضمن ما يعرف بمخيمات اللاجئين[1] وتتوزع خدمات الأونروا بين الرعاية التعليمية والصحية والخدمات الاجتماعية وتعمل وكالة اليونروا ضمن أراضي الدول المضيفة بالتنسيق مع السلطات الرسمية لهذه الدول من حيث الالتزام بالقوانين المحلية واحترامها بالمقابل تقوم السلطات الرسمية بتسهيل أعمال الوكالة من حيث القيام بواجباتها تجاه اللاجئين الفلسطينيين على

[1] المخيم حسب تعريف اليونروا عبارة عن قطعة أرض خصصتها السلطات المضيفة لليونروا من أجل توفير الإقامة للاجئين الفلسطينيين وإقامة المرافق التي تلبي احتياجاتهم وتقتصر مسؤولية اليونروا في المخيمات على توفير الخدمات وإدارة المرافق دون أن تمتلك هذه المخيمات أو تديرها أو تحرسها، حيث تقع هذه المسؤوليات جميعها على عاتق السلطات المضيفة، ولدى اليونروا مكتب خدمات لكل مخيم يتردد عليه السكان لتحديث سجلاتهم أو طرح قضايا تتعلق بخدمات الوكالة مع مسؤول خدمات المخيم الذي يحيل بدوره شواغل اللاجئين والتماساتهم إلى إدارة اليونروا في المنطقة التي يقع فيها المخيم.أنظر: محسن صالح وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (اليونروا) ،مرجع سابق، ص 26.

أراضيها وفق الهدف من إنشاء هذه المنظمة الدولية كما تشارك الدول المضيفة في الاجتماع السنوي الذي تعقده اليونروا للدول المانحة من منطلق المصلحة في متابعة تطورات قضية اللاجئين الفلسطينيين وانعكاساتها على الدول المضيفة.

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى واقع خدمات اليونروا في مناطق عملها بدء بالضفة الغربية وقطاع غزة (الفرع الأول)، وباقي المناطق الأخرى والتي هي لبنان والأردن وسوريا (الفرع الثاني)، وفي (الفرع الثالث) نتطرق إلى حماية اللاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عمليات اليونروا.

**الفرع الأول: واقع خدمات اليونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة.**

تشير التقديرات المتوفرة لسنة 2013 إلى أن 45% من السكان في الضفة الغربية، وقطاع غزة هم لاجئون، حيث يقدر عددهم حتى 2012/12/31 بنحو (1944544) لاجئا، بلغ عددهم في الضفة الغربية حوالي(741409) لاجئا، أما في قطاع غزة بلغ حوالي(1203135) لاجئا، ويعيش في مخيمات الضفة(197763) لاجئا، أما في مخيمات قطاع غزة فيعيش(502747) لاجئا[1]، ولقد جددت الجمعية العامة للأمم المتحدة مدة تفويض عمل اليونروا داخل الضفة والقطاع حتى 2014/06/30[2].

وعليه سوف نتطرق إلى الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة(أولا)، والى خدمات اليونروا المقدمة للاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة(ثانيا).

**أولا: الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة.**

يتمتع اللاجئون الفلسطينيون في الضفة الغربية بما فيها (القدس الشرقية)، وقطاع غزة بنفس حقوق الإقامة التي يتمتع بها الفلسطينيون غير اللاجئين الذين يقيمون في هذه المناطق ووفقا للقانونين المدني والعسكري الإسرائيلي، يعتبر الفلسطينيون اللاجئون وغير اللاجئين منهم، أجانب مقيمين في الضفة الغربية

[1] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أحوال السكان الفلسطينيين المقيمين في فلسطين 2013، رام الله، 2013.

[2] علي هويدي، مرجع سابق، ص05.

وقطاع غزة[1]، ونتيجة لضم إسرائيل للقدس الشرقية من جانب واحد، فان الوضع القانوني للفلسطينيين المقيمين في مدينة القدس أخضع للقانون المدني الإسرائيلي المطبق من قبل وزارة الداخلية الإسرائيلية، أما أوضاع الفلسطينيين في بقية الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 أي الضفة الغربية وقطاع غزة فإنها تخضع للأوامر العسكرية الإسرائيلية، ومنذ عام 1993 ووفقا لاتفاقيات أوسلو المبرمة في 1993 بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية فان إدارة شؤون الإقامة ( ماعدا في القدس الشرقية ) تتم بالتنسيق مابين السلطات العسكرية والمدنية الإسرائيلية، ووزارة الشؤون المدنية التابعة للسلطة الفلسطينية، وهذا التنسيق قد انهار عند بدء الانتفاضة الفلسطينية الثانية في سبتمبر 2000، وفي كل الأحوال فان إسرائيل كانت ولازالت تسيطر كليا على إقامة الفلسطينيين وعلى دخولهم وخروجهم من والى الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1948 وما بعدها.

**أ-وثائق السفر.**

بدءا من عام 1994 أصبح من حق السكان الفلسطينيين بالضفة الغربية المحتلة (ماعدا القدس الشرقية)، وسكان قطاع غزة، الحصول على جواز سفر فلسطيني صادر وفقا لشروط واتفاقيات أوسلو المبرمة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، وهذا الجواز لا يعدو كونه وثيقة سفر لا أكثر. ولقد نصت الاتفاقية الخاصة بقطاع غزة ومنطقة أريحا المؤرخة في 04 ماي 1994 على أن إصدار جوازات السفر يكون بناء على ترتيبات مشتركة مابين السلطة الفلسطينية والإدارة العسكرية الإسرائيلية، ويمكن رغم هذا أن تسبب القيود على التحرك في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 في منع الفلسطينيين من الوصول إلى المعابر الحدودية للخروج من الضفة الغربية وقطاع غزة[2].

[1] ألغت إسرائيل في الفترة مابين 1967-1994 حق الإقامة لحوالي 100 ألف من السكان الفلسطينيين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967، أما في القدس الشرقية فقد قامت إسرائيل بإلغاء حق الإقامة لحوالي 6 ألاف فلسطيني في ما بين عامي 1967-1999.أنظر: بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 32.

[2] المادة06 الفقرة01 من اتفاق تنفيذ الحكم الذاتي في قطاع غزة ومنطقة أريحا المؤرخ في 04 ماي 1994، القاهرة.

وفي ظل غياب وجود الدولة الفلسطينية لا يعتبر هذا الجواز إثباتا لجنسية ما باعتبار أن الجنسية تعبر عن الرابطة القانونية بين الدولة ورعاياها، ولكن يتميز هذا الجواز بأنه يعطي الحق لحامله في أن يغادر ويعود إلى الضفة الغربية وقطاع غزة دون الحاجة لاستصدار تصاريح سفر إسرائيلية كما كان عليه الحال قبل سنة 1994، إلا في حال تذرع إسرائيل بوجود أسباب أمنية تستدعي ذلك، وبموجب اتفاق أوسلو ليس للسلطة الفلسطينية أن تقدم جواز سفر إلا بعد موافقة إسرائيل، فموافقة إسرائيل لازمة وشرط اكتسابه الصفة الرسمية وبدونها لا يتم تضمينه في السجلات الإسرائيلية المعتمدة على المعابر الحدودية المسيطرة عليها إسرائيل[1].

ولا يحصل على هذا الجواز إلا الفلسطينيون المقيمون في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 ومن انحدر من نسلهم ممن يحملون بطاقة هوية تدل على ذلك، أما سكان القدس الشرقية المحتلة فإنهم لا يمكنهم الحصول على جواز سفر وفقا لاتفاقية أوسلو، ويحتاج السفر إلى الخارج عبر مطار إسرائيل الدولي إلى وثيقة مرورية إسرائيلية خاصة، ولا تتضمن هذه الوثيقة الحق في العودة للبلاد ما لم يصاحبها تصريح عودة صادر عن إسرائيل[2].

ويمكن أيضا لجميع السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية بما فيهم سكان القدس الشرقية مغادرة البلاد إلى الخارج بواسطة جوازات سفر أردنية سارية المفعول وهناك عدد كبير من الفلسطينيين لا يزال يعتمد على الوثيقة الأردنية لأغراض السفر، ولانعدام الوثيقة الأردنية يجب الحصول على تصريح إسرائيلي لعبور الحدود بين الضفة الغربية والأردن.

**ب- الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.**

يتمتع اللاجئون الفلسطينيون في الأراضي العربية المحتلة منذ عام1967 بنفس حقوق التوظيف والتعليم والتملك التي للفلسطينيين الغير اللاجئين، ولكن هذه الحقوق كثيرا ما يحد منها الاحتلال العسكري الإسرائيلي

[1] بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 34.

[2] نفس المرجع، نفس الصفحة.

والنظام المرتبط به بما في ذلك حالات الإغلاق العسكري، ونظام التصاريح المسبقة والحواجز العسكرية والنقاط الأمنية على الطرق وحالات منع التجوال، وتدمير الممتلكات، ورغم انطباق الأحكام القانونية لكل من القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان الدولي على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام1967، لازالت ترفض إسرائيل تطبيق الأحكام ذات الصلة[1].

**ثانيا:خدمات اليونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة.**

حين تم توقيع إعلان المبادئ بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في 1993/09/13 كانت اليونروا المؤسسة العاملة الوحيدة في الضفة الغربية وقطاع غزة التي تمتلك القدرة على التنفيذ السريع لمشاريع من شأنها تطوير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في شكل ملموس وتوفير فرص عمل وتحسين البنى التحتية[2].

وعليه نتناول خدمات اليونروا في الضفة الغربية(أ)، وخدمات اليونروا في قطاع غزة(ب).

**أ- الضفة الغربية.**

تغطي الضفة الغربية مساحة 5876 كم$^2$ ويعيش حوالي ربع اللاجئين في 19 مخيما رسميا وهي ( مخيم بلاطة، والفوار، وطول كرم، الفارعة، جنين، وعين بيت الماء، عسكر، عقبة جبر، الدهيشة، وبيت جبرين، عايدة، شعفاط، دير عمار، الجلزون، عين سلطان، قلنديا، العروب، والأمعري، ونور شمس) حيث يعيش

[1] قامت إسرائيل في عام 2002 بالمباشرة في إنشاء جدار الفصل العنصري في الضفة الغربية المحتلة وبفرض المزيد من القيود المرتبطة به، فقد فرضت السلطات الإسرائيلية في عام 2003 نظاما جديدا للتصاريح، يقضي بوجوب حصول سكان مناطق الضفة الغربية من الفلسطينيين الواقعة غرب الجدار على تصريح خاص لدخول المناطق التي يعيشون فيها وللتنقل بين مناطق سكناهم والضفة الغربية، وبما أن الجدار يستند إلى جملة من الأوامر العسكرية الإسرائيلية المخالفة للقوانين والقرارات الدولية المتعلقة بالأراضي المحتلة، وبمقابل ذلك يحرم على الفلسطينيين تملك العقارات والأراضي الواقعة في المناطق العربية المحتلة منذ عام 1967 والتي أخضعت للسيطرة العسكرية.
للمزيد حول جدار الفصل العنصري أنظر: ابحيص حسن، وآخرون، الجدار العازل في الضفة الغربية، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2010، ص 43.

[2] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) ،مرجع سابق، ص 30.

الأغلبية في مدن الضفة الغربية وقراها، وتقع بعض المخيمات بالقرب من المدن الكبرى، بينما تقع الأخرى في المناطق الريفية[1].

**1- الخدمات التعليمية.**

تقدم اليونروا مساعدات خاصة للطلبة الذين يعانون من صعوبات في التعليم في 13 مخيم من أصل المخيمات 19 في الضفة وهناك 99 مدرسة لليونروا، تضم 51295 طالبا وطالبة للعام الدراسي2013 بينما بلغ عدد موظفي التعليم 2914 موظفا وهناك مركزان للتدريب المهني وكلية للعلوم التربوية[2].

وفي أكتوبر 2012 بدأ برنامج التعليم الميداني، تنفيذ جهود الإصلاح على نطاق الوكالة بتقديم برنامج التطوير المهني المعنون (القيادة من أجل المستقبل)، وخطط مكتب الضفة الغربية الميداني أيضا لتنفيذ البرنامج الجديد لشبكة الأمان الاجتماعي باستخدام نظام استهداف جديد واختباره، وتواصل اليونروا تركيز اهتمامها على كل من الحماية التي توفرها برامجها وأنشطتها المتعلقة بالحماية على مختلف المستويات، وظلت السياسات والممارسات المسببة لزيادة سلب ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين وتهجيرهم تثير تحديات لأداء اليونروا[3].

**2- الخدمات الصحية .**

تقوم اليونروا بتقديم خدمات الصحة الأساسية في الضفة من خلال 46 مركز رعاية صحية أولية، ويعمل في هذا القطاع 1074 موظفا[4]، وفي سنة 2012 بدأ العمل بنظام فريق الصحة الأسرية في07 مراكز صحية في الضفة الغربية، وتبيين النتائج الأولية أن عبء العمل أصبح يوزع على نحو أكثر تساويا بين الموظفين الطبيين، كما تبين ترشيدا لاستخدام الأدوية[5].

---

[1] موقع اليونروا، ميادين عمل اليونروا، إقليم الضفة الغربية. على الموقع.Http:// www. Anrwa.org/Template تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[2] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين.على الموقع:www. Anrwa.org/Arabic تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/21.

[3] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة1012 ، الدورة 68 الملحق رقم 13، الأمم المتحدة، نيويورك، 2013 ، ص 24.

[4] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق.

[5] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة2012، مرجع سابق، ص 23.

**3- الخدمات الاجتماعية.**

سجلت الأرقام المنشورة في01 جويلية 2013 وجود 25546 لاجئا ضمن حالات العسر الشديد وهم يشكلون ما نسبة 4% من مجموع اللاجئين المسجلين في الضفة وعلى صعيد المراكز الاجتماعية فان هناك 15 مركز تأهيل مجتمعي، و16 مركز لبرامج المرأة تابعة لليونروا، وهذا بحسب الأرقام المنشورة لغاية01 جويلية 2013[1].

ومن التحديات التي تواجه عمل اليونروا في الضفة الغربية هي القيود المفروضة على حركة الأشخاص والبضائع، وبسبب التوسع المتواصل للمستوطنات الإسرائيلية كل هذه العوامل أثرت على عمل اليونروا في الضفة الغربية[2].

**ب-قطاع غزة.**

يتميز قطاع غزة من بين مناطق عمل اليونروا الخمسة بأن أغلبية سكانه هم من اللاجئين الذين يعيش أكثر من نصفهم في ثمانية مخيمات وهي ( جباليا، خان يونس، رفح، البريج، الشاطئ، المغازي، النصيرات، دير البلح)، مع الإشارة إلى أن رئاسة اليونروا توجد في غزة وكذلك مكتب اليونروا الميداني وتنسق الوكالة عملها الإنساني مع السلطة الفلسطينية التي تأسست عام 1994[3].

**1- الخدمات التعليمية.**

يوجد في قطاع غزة 243 مدرسة لليونروا تعمل تسعة منها من كل عشرة مدارس بنظام الفترتين ويدرس فيها 215800 تلميذا وتلميذة بالإضافة إلى مركزين للتدريب المهني والتقني[4].

---

[1] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[2] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة 2012، مرجع سابق، ص 24.

[3] مريم عيتاني، وآخرون، مرجع سابق، ص 43.

[4] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق.

**2- الخدمات الصحية.**

تقوم اليونروا بتقديم خدمات الصحة الأساسية في قطاع غزة عن طريق 22 مركزا، ويبلغ عدد الموظفين العاملين في قطاع خدمات الصحة 1037 موظفا وذلك بحسب الأرقام المنشورة في 01جويلية2013[1].

**3- الخدمات الاجتماعية.**

يبلغ عدد حالات العسر الشديد في القطاع(106580) لاجئا يشكلون9% من مجموع اللاجئين المسجلين، وهناك 06 مراكز تأهيل مجتمعي و07 مراكز لبرامج المرأة[2].

وتقدم اليونروا مساعدات غذائية مباشرة إلى أكثر من 150 ألف أسرة و700 ألف مستفيد سواء عبر أنشطتها في حالات الطوارئ أو المتعلقة بشبكة الأمن الاجتماعي في قطاع غزة، وفي عام 2012 عملت الأونروا على تحسين الأمن الغذائي من خلال خطة النقد مقابل العمل المعروف باسم برنامج إيجاد فرص عمل وخلال عام 2012 استفاد أكثر 10 ألاف لاجئ استفادة مباشرة من البرنامج، وظلت مسألة إعمار قطاع غزة تمثل أولوية رئيسية في عام 2010، وبذلت جهود متواصلة في التعجيل بوتيرة تنفيذ خطة الوكالة للإنعاش وإعادة الإعمار لعام2009 وفي إطار تلك الخطة وبحلول نهاية 2012 كانت الوكالة قد أنجزت 16 مشروعا لتشيد مركز صحي واحد وسبعة مدارس و 1279 وحدة سكانية جديدة وأسهمت مشاريع التشييد في إيجاد ما يعادل نحو 14 ألف فرصة عمل[3].

**الفرع الثاني:واقع خدمات اليونروا في المناطق الأخرى.**

بالإضافة إلى الخدمات التي تقدمها اليونروا في الأراضي المحتلة ( الضفة الغربية، وقطاع غزة ) فإنها تقدم خدماتها أيضا في المناطق التي ترتكز فيها أغلبية اللاجئين الفلسطينيين وهي الأردن، لبنان وسوريا.

[1] موقع اليونروا،أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[2] نفس المرجع.

[3] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة 2012، مرجع سابق، ص 24.

**أولا: اللاجئون الفلسطينيون في الأردن.**

قدر عدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن في01جويلية2013 بحوالي (2034641)لاجئ فلسطيني، وحسب إحصاء اليونروا فان هناك( 2054527) لاجئا فلسطينيا مسجلا لدى الوكالة في الأردن وذلك حتى تاريخ 01جويلية2013، ويعيش حوالي 18% منهم في المخيمات[1]، وهناك عدد كبير من الفلسطينيين في الأردن غير مسجلين كلاجئين لأسباب مختلفة، حيث أن كثيرا من الفلسطينيين قادرين على الاعتماد على أنفسهم ماديا لم يسجلوا أنفسهم ويوجد حوالي 95% من الفلسطينيين المقيمين في الأردن يحملون الجنسية الأردنية، لهذا فان اللاجئين الفلسطينيين في الأردن هم نسبيا من أفضل اللاجئين حالا من حيث تمتعهم بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية[2].

**أ- الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الأردن.**

يتمتع الفلسطينيون بصفة عامة بنفس حقوق الجنسية والإقامة التي يتمتع بها المواطنون الأردنيون، حيث يمنحون جوازات سفر أردنية[3] ويحمل اللاجئون الفلسطينيون المهجرون إلى الأردن في عام 1948 الجنسية الأردنية ولا يحتاجون لوثائق سفر خاصة، ورغم ذلك فان القانون الأردني لا يمنح الجنسية بصفة تلقائية للفلسطينيين الذين أقاموا في الأردن منذ عام 1954 فحمل جواز سفر أردني لا يعني أن الفلسطيني الذي يحمله يتمتع تلقائيا بنفس حقوق الجنسية في الأردن، كما لو لم يقم الشخص في الأردن ولم يكن لديه أي روابط أخرى في الدولة، أما الفلسطينيين الذين أقاموا في الأردن بعد 16 فيفري 1954، بما يتضمن 100 ألف فلسطيني من قطاع غزة الذين كانوا قد نزحوا إلى الأردن أثناء حرب 1967 وبعدها مباشرة ومن

[1] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[2] مريم عيتاني، وآخرون، مرجع سابق، ص 44.

[3] أنظر المادة 03الفقرة02 من قانون الجنسية الأردني لعام 1954 حيث نص هذا القانون على الشروط التي يستطيع من خلالها الفلسطينيون الحصول على الجنسية الفلسطينية.

انحدر من نسلهم فإنهم لا يعتبرون مواطنون أردنيون لذا يطلب منهم بصفة منتظمة ومتكررة أن يجددوا تصريح إقامتهم المحددة[1].

ولقد أنشأت الحكومة الأردنية في01 جوان1983 نظام البطاقة المزدوجة لتيسير التمييز بين المواطنين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأردن، والذين يعيشون في الضفة الغربية، وفي ذلك التاريخ تم منح الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون في الأردن والمواطنين الأردنيين ( بطاقة صفراء) التي تمثل حق إقامة كامل وإثباتا للجنسية الأردنية، أما سكان الضفة الغربية وهؤلاء الذين تركوا الضفة الغربية بعد 01 جوان 1983 فقد تم منحهم بطاقة خضراء وهذه البطاقات يتوجب أن تكون مرفقة مع جواز السفر عند عبور الحدود الأردنية دخولا أو خروجا، حيث لا يحق للذين يحملون البطاقة الخضراء الإقامة في الأردن، إنما يحق لهم فقط زيارة الأردن لفترات قصيرة. أما اللاجئون الفلسطينيون من قطاع غزة المحتل الذين دخلوا الأردن نتيجة لحروب 1967 فإنهم لا يحملون جنسية الأردن والكثير منهم يستخدم وثائق سفر صادرة عن مصر لأغراض السفر إلى الخارج، فقد أصدرت مصر فيما بين 1967/1960 وثائق سفر للفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة والذي كان واقعا آنذاك تحت الإدارة المصرية[2].

ويتمتع اللاجئون الفلسطينيون القادمون إلى الأردن نتيجة لحروب 1948و1967 بنفس حقوق العمل التي لمواطني الأردن، ويستثنى من هذا اللاجئون الفلسطينيون القادمون من قطاع غزة الذين دخلوا الأردن بعد حرب 1967 فلا يتمتع اللاجئون من قطاع غزة الذين دخلوا الأردن خلال حرب 1967 أو بعدها فورا بحقوق كاملة في تقلد الوظائف، بل يجب الحصول على موافقة مسؤولي الأمن في الدولة حتى يتمكنوا من العمل في وظيفة ما، ويتمتع معظم اللاجئين الفلسطينيين بحق التعليم في جميع مراحل التعليم مثلهم مثل

[1] حيث أصدرت الأردن في عام 1968 جواز سفر مؤقت لمدة عام لسكان غزة السابقين، ولقد تم إلغاء هذا التنظيم بعد فشل اتفاقية عمان بين الحكومة الأردنية ومنظمة التحرير الفلسطينية لسنة 1985، وفي سنة 1990 أصدرت الحكومة الأردنية 80 ألف جواز سفر ساري لمدة عامين، واستحدثت إجراءات أكثر تقيدا بعد توقيع اتفاقية السلام بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل.

للمزيد أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 25.

[2] قانون رقم28 لسنة 1960 ألغى هذا القانون جوازات السفر الصادرة عن حكومة عموم فلسطين للفلسطينيين المقيمين في غزة ومصر في عام 1960.

مواطني الدولة المضيفة، ورغم ذلك فان الذين دخلوا الأردن من قطاع غزة بعد 1967 يجب عليهم التنافس على عدد محدود من الأماكن المتاحة للطلاب العرب للحصول على التعليم بعد مرحلة الثانوية حيث يخصص لهم عدد محدود من المقاعد الدراسية ويجب عليهم دفع النفقات بالعملة الأجنبية كما يشترط أن يكون سجلهم الأمني نظيفا[1].

**ب- خدمات اليونروا في الأردن.**

يوجد في الأردن عشرة مخيمات رسمية للاجئين الفلسطينيين وهي ( البقعة، الحصن، ومخيم عمان الجديد (الوحدات)، والزرقاء، وماركا، وسوف، وجبل الحسين، وجرش، وإربد، والطالبية)، وهناك ثلاثة أحياء عمان، والزرقاء، ومأدبا تعتبرها حكومة الأردن مخيمات في حين لا تعدها اليونروا كذلك وكانت أربعة من هذه المخيمات قد شيدت بعد حرب 1948 وستة مخيمات بعد حرب 1967[2].

تقوم اليونروا على إدارة خدماتها في المخيمات العشر وبعض التجمعات الفلسطينية الأخرى في مجالات التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية، والوكالة ليست مسؤولة عن إدارة المخيمات وليس لها أي دور سياسي فيها.

وأنشأت الحكومة الأردنية دائرة الشؤون الفلسطينية وهي مؤسسة حكومية مستقلة كوريث لوزارة شؤون الأرض المحتلة، ومن أهم واجبات هذه الدائرة التعاون والتنسيق مع اليونروا في جميع أعمالها داخل الأردن، ورسم السياسات العامة لعمل الوكالة الدولية، من خلال عضوية لجنتها الاستشارية وتستدعي كبار الدول المانحة والمضيفة لليونروا[3].

ولأن اللاجئين الفلسطينيين في الأردن يحملون الجنسية الأردنية كما رأينا سابقا، فقد منحهم الدستور الأردني كافة حقوق المواطنة، إذ توفر الحكومة الخدمات الصحية، والكهرباء، والماء كما تهتم بتقديم خدمات التعليم للمرحلتين الثانوية والجامعية لأبناء اللاجئين، إذ تقتصر على تقديم الخدمات التعليمية في اليونروا

---

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 26.

[2] موقع اليونروا، ميادين عمل اليونروا، إقليم الأردن.على الموقع: http:// www.org/atelimplate. تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

[3] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا)، مرجع سابق، ص 33.

حتى نهاية المرحلة الأساسية، غير أن الدولة الأردنية لم تمنح اللاجئين من أبناء قطاع غزة الجنسية وما يتعلق بها من حقوق وامتيازات ويتراوح عددهم من 180ألف إلى 200 ألف[1].

1- **الخدمات التعليمية.**

يبلغ عدد مداس اليونروا في الأردن 172 مدرسة كما أن هناك مركزين للتدريب المهني وكلية للعلوم التربوية، وذلك بحسب الأرقام المنشورة في01جويلية2013[2].

2- **الخدمات الصحية.**

يوجد في الأردن 24 مركزا صحيا من ضمنها ثمانية وحدات متنقلة، وتقدم هذه المراكز الخدمات الصحية للاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الوكالة[3]. وفي ديسمبر2012 وخلال الفترة المشمولة بتقرير المفوض السامي لليونروا واصلت الإدارة الميدانية للوكالة تحديد أوجه الكفاءة والوفرات لمعالجة أوجه النقص في التمويل بحيث قامت في الوقت نفسه بإدخال إصلاحات على قطاعي الصحة والتعليم، ووسع نطاق نهج فريق الصحة الأسرية ليشمل ثلاث مراكز صحية إضافية تقدم رعاية صحية أولية شاملة موجهة إلى المستفيدين، وبدأ العمل بنظام الخدمات الصحية الالكترونية[4].

3- **الخدمات الاجتماعية.**

يوجد في الأردن حوالي 56 ألف لاجئ مسجلين ضمن فئات حالات العسر الشديد وهم يشكلون حوالي 3% من مجموع اللاجئين المسجلين وهناك 12 مركزا لبرامج المرأة، و11 مركز للتأهيل الاجتماعي وهذا بحسب الأرقام المنشورة في جويلية2013[5].

---

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا)، مرجع سابق، ص 34.

[2] موقع اليونروا،أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[3] نفس المرجع.

[4] تقرير المفوض العام لليونروا، لسنة 2012، مرجع سابق، ص24.

[5] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق.

**ثانيا: اللاجئون الفلسطينيون في لبنان.**

توزعت مراحل تهجير الفلسطينيين ولجوئهم إلى لبنان على سنوات متعددة امتدت من قبيل عام 1948 وصولا إلى بداية السبعينيات، وأبرز تلك المراحل كانت مرحلة النكبة الأولى عام 1948 وحرب العدوان على مصر1956 الذي أدى إلى احتلال قطاع غزة والضفة الغربية والقدس والجولان، وعدوان1967 الذي أدى إلى احتلال كامل قطاع غزة والضفة الغربية والقدس والجولان.

**أ- الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان.**

لقد دأبت السلطات اللبنانية على منع استيعاب اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا يشكلون 10% من عدد السكان في حينها، وتم تصنيفهم رسميا على أنهم أجانب باستثناء مجموعة تتألف بشكل خاص من اللاجئين الأثرياء أو ذوي المهارات الذين تم منحهم الجنسية اللبنانية في الخمسينيات حوالي 30 ألف لاجئ[1].

**1-حقوق الإقامة ( الجنسية ).**

يعيش اللاجئون الفلسطينيون في لبنان تحت ظروف شديدة القسوة ويعانون بصفة منتظمة ومنهجية من التمييز ضدهم، ولم يحصل معظم اللاجئين الفلسطينيين على الجنسية، ويعتبر وضعهم القانوني في لبنان وضع فئة خاصة من الأجانب، ولقد حصل القليل من اللاجئين على الجنسية اللبنانية في الخمسينيات لأغراض تحقيق التوازن بين السكان المسيحيين والمسلمين في البلاد، ولا يحظى بحق الإقامة في لبنان إلا اللاجئون الفلسطينيون الذين لجئوا مباشرة إليه في عام 1948[2] ، أما اللاجئين الفلسطينيين الذين وصلوا إلى

---

[1] جلال الحسيني، الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في البلاد العربية، ترجمة لينا قطان، مركز أبحاث ودراسات اللاجئين، نابلس، ص 24.على الموقع: http://www.prc.org.uk تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/29.

[2] المرسوم اللبناني رقم 319 لسنة 1962 بين عامي 1969 و 1987، كانت حالة الإقامة منظمة بموجب اتفاقية القاهرة بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة اللبنانية، وقد ألغيت هذه الاتفاقية من جانب واحد بواسطة مجلس النواب اللبناني في عام 1987 وقد لوحظ أنه بعد إبعاد منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان في 1982 أن حق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة في لبنان تم الحد منه بصورة جوهرية وقاسية، ويقدر أن حوالي 12 ألف لاجئ ممن حصلوا على الإقامة والجنسية خارج لبنان تم حذفهم كليا ونهائيا من السجلات السكانية، أنظر بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 23.

لبنان بعد ذلك بما في ذلك المهجرين في عام 1967 فانه لا يحق لهم الإقامة وتعتبر إقامتهم غير شرعية في لبنان[1].

ويمنح معظم اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وثيقة سفر سارية لمدة عام واحد أما اللاجئين الغير مسجلين فإنهم يمنحون وثيقة سفر سارية لثلاثة أشهر فقط ويحصل اللاجئون المسجلون لدى وكالة اليونروا على وثيقة سفر يمكن تجديدها لثلاثة مرات، أما اللاجئين المسجلين لدى اتحاد جمعيات الهلال الأحمر اللبناني منذ عام 1948 ولكن لم يتم تسجيلهم لدى اليونروا في عام 1950 فإنهم أيضا يحصلون على وثائق سفر يمكن تجديدها لثلاث مرات، ولكن تتميز هذه الوثائق عن الوثائق الممنوحة للاجئين المسجلين لدى اليونروا بخاتم (صالح للعودة ) تتضمن فئة اللاجئين الذين يحق لهم فقط الحصول على وثيقة سفر سارية لمدة ثلاثة أشهر هؤلاء غير مسجلين لدى اليونروا وغير مسجلين لدى اتحاد جمعيات الهلال الأحمر اللبناني[2].

**2- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.**

كان اللاجئون الفلسطينيون يخضعون للقوانين المتعلقة بالأجانب في أمور مثل العمل اكتساب الأملاك الضرائب والضمان الاجتماعي، وبعد أن توقف العمل بهذه القوانين التمييزية في أعقاب إقرار اتفاقيات القاهرة في عام 1969 تم وضعها قيد التنفيذ فيما يتعلق بالفلسطينيين منذ إلغاء هذه الاتفاقيات في عام 1987[3].

ولا يحق للاجئين الفلسطينيين في لبنان تملك العقارات والممتلكات[4]، كما أن هناك قيود مفروضة على إقامة المباني في المخيمات الفلسطينية أو حولها ولا يحق للفلسطينيين العمل في الحرف والأعمال المهنية

---

[1] أنظر: المرسوم اللبناني رقم 136 لسنة 1969.

[2] محسن صالح، إشكالية إعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حقوقهم المدنية، مرجع سابق، ص29/28.

[3] جلال الحسيني، مرجع سابق، ص 25.

[4] أنظر المرسوم اللبناني رقم 296 لسنة 2001 : لا يسمح هذا المرسوم لأي شخص لا يحمل جنسية دولة معترف بها، ولا لأي شخص يحوز الممتلكات أو ينتفع فيها بصورة تخالف شروط الدستور أو الحصول على أي حقوق من هذا النوع، ويمنع هذا القانون أيضا اللاجئين الفلسطينيين من توارث أي ممتلكات ولو كانت مملوكة لعائلاتهم فعلا، وكان أفراد العائلات سابقا يرثون ملكية قريبهم المتوفى من خلال تقديم شهادة مصادق عليها من محكمة وطنية للحكومة، ولكن وفقا للقانون الجديد فان هذه الملكية تؤول بصفة تلقائية للحكومة.

التي تستدعي مهارات خاصة ولا يسمح لهم بالعمل إلا في عدد محدود من المهن، ولا يمكن للفلسطيني أن يحصل على عمل دون الحصول على تصريح عمل مسبقا والذي يصعب الحصول عليه عادة[1].

وتحتفظ لبنان بالحق في تقييد الحصول على الوظائف وفقا لبروتوكول الدار البيضاء وتمنح لبنان للاجئين حق تقلد الوظائف على أساس الحق في الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية وفقا للظروف الاقتصادية السائدة في لبنان، وأعلنت الحكومة اللبنانية في جوان 2005 أن اللاجئين الفلسطينيين سوف يسمح لهم بممارسة بعض المهن التي كانت ممنوعة عليهم مسبقا[2].وفي 2010/08/17أصدر مجلس النواب اللبناني قرار استثنى العمال الفلسطينيين من شرط المعاملة بالمثل المنصوص عليه في قانون العمل والضمان الاجتماعي[3].

**ب- خدمات اليونروا في لبنان.**

يقيم اللاجئون الفلسطينيون في لبنان في 12 مخيما من بين 16 أنشئت منذ نكبة فلسطين لسنة 1948، حيث تعرضت ثلاثة مخيمات للتدمير ولم يعد إعمارها وهي النبطية في جنوب لبنان، الذي تعرض للإزالة بعد أن دمرته الطائرات الحربية الإسرائيلية في سنة 1974، وتل الزعتر (الديكوانة)، وجسر الباشا في بيروت بعد إزالتها خلال الحرب الأهلية اللبنانية فيما تم ترحيل سكان مخيم جوروا، في مدينة بعلبك إلى مخيم الرشيدية في جنوب لبنان، والمخيمات القائمة هي نهر البارد، والبداوي، وبرج البراجنة، وضبيه، ومار إلياس، وعين الحلوة، والرشيدية، وبرج الشمالي، والبص، وشاتيلا، وويفل ( الجليل )، والمية ومية، في حين يقيم باقي اللاجئين في المدن والقرى اللبنانية، بالإضافة إلى تجمعات سكانية جديدة نشأت بسبب تطورات الأوضاع في لبنان[4].

---

[1] أنظر القانون الخاص بشأن الدخول إلى لبنان والإقامة فيها والخروج منها لعام 1962 يمنع هذا القانون الأشخاص الغير لبنانيين من العمل في لبنان دون الحصول على تصريح من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وأنظر أيضا القانون رقم (17561) لعام 1964 والمعدل بالقرار رقم 02/289( 1982) والقرار رقم 01/621( 1995 )، ولقد منحت اتفاقية القاهرة لعام 1969 الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة اللبنانية للاجئين الفلسطينيين حق العمل وتم إلغاء هذه الاتفاقية من طرف واحد بواسطة مجلس النواب اللبناني في عام 1987.

[2] محسن صالح، إشكالية إعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حقوقهم المدنية، مرجع سابق، ص29.

[3] محسن صالح، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، الطبعة الثانية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2012، ص15.

[4] مريم عيتاني، وآخرون، مرجع سابق، ص 45.

**1- الخدمات التعليمية.**

تشير الأرقام المنشورة على موقع اليونروا إلى غاية جويلية 2013 إلى أن خدمات الوكالة التعليمية تشمل 69 مدرسة من ضمنها 06 مدارس ثانوية كما يوجد مركزين للتدريب المهني[1].

**2- الخدمات الصحية.**

تدير اليونروا 29 مركزا صحيا في لبنان، وواصلت الوكالة إدخال تصليحات على برنامجها الصحي واستمر الأخذ بنهج فريق الصحة الأسرية بحث شمل من 13 إلى 27 عيادة صحية لحلول نهاية 2012[2].

**3- الخدمات الاجتماعية.**

بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان المصنفين ضمن حالات العسر الشديد حوالي 52 ألف لاجئ لغاية جويلية2013 وهم يشكلون ما نسبته11% من اللاجئين المسجلين، أما على صعيد التقدميات الإجمالية فان للاونروا مركز للتأهيل الاجتماعي، وتسعة مراكز لبرامج المرأة، وقامت اليونروا بتمويل 13 مشروعا للحد من الفقر[3].

**ثالثا: اللاجئون الفلسطينيون في سوريا.**

يوجد أربعة فئات من اللاجئين الفلسطينيين في سوريا بحسب أوقات اللجوء وهم لاجئو سنة 1948 وهم القسم الأكبر من اللاجئين وتشرف على شؤونهم دائرة حكومية أنشئت خصيصا لتنظيم شؤونهم، ولاجئو سنة 1956، وهاتين الفئتين مسجلين لدى اليونروا، ولاجئو سنة 1967 وينقسمون إلى فئتين الأولى المسجلون لدى الأونروا والثانية غير مسجلين لدى اليونروا، وكذلك لاجئو سنة 1970 وهذه الفئة الأكثر معاناة وأوضاعها القانونية الأكثر تعقيدا إذ أن غالبية اللاجئين من هذه الفئة لا يمتلكون وثائق بعد انتهاء مفعول جوازاتهم الأردنية أو عدم تجديد وثائق سفرهم المصرية الواجب تجديدها سنويا[4].

---

[1] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[2] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة 2012، مرجع سابق، ص 24.

[3] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق.

[4] مريم عيتاني وآخرون ، مرجع سابق، ص 55.

**أ-الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في سوريا.**

قامت سوريا منذ البداية باتخاذ الخطوات القانونية نحو معاملة الفلسطينيين على قدم المساواة مع المواطنين السوريين[1]، وسوت بين الفلسطيني والسوري من حيث الأنظمة المتعلقة بحقوق التوظيف والعمل والتجارة مع الاحتفاظ بالجنسية الفلسطينية، و ينص القانون على أن الفلسطينيين المقيمين في سوريا يعتبرون سوريين أصليين في كل الأشياء التي يشملها القانون والأنظمة السارية قانونا ذات العلاقة بحق العمل، التجارة، الخدمة الوطنية مع المحافظة على الجنسية الأصلية للفلسطينيين في نفس الوقت[2]، ومنه هذا القانون وفر الاندماج الفلسطيني السوري في الحياة الاجتماعية والاقتصادية في هذا البلد بما تضمنه من نصح واضح، يعتبر من خلاله الفلسطينيون فوق الأراضي السورية كالسوريين أصلا في جميع ما نصت عليه القوانين.

**1- الجنسية وحقوق الإقامة.**

بصفة عامة لا يحق للفلسطينيين كفئة أو جماعة الحصول على الجنسية السورية[3] ولكن يمكن للأفراد من اللاجئين الفلسطينيين في سوريا أن يحصلوا على الجنسية السورية في ثلاثة أحوال، وهي المرأة الفلسطينية المتزوجة من رجل سوري، الفلسطيني الحائز على جنسية سورية قبل 1948 أو بموجب قرار خاص صادر عن وزارة الداخلية وهذه القواعد ليست خاصة بالفلسطينيين بل مطبقة على سائر الأجانب، ورغم ذلك فان اللاجئين الفلسطينيين يتمتعون بمعظم حقوق الإقامة والحقوق الاجتماعية والمدنية التي يتمتع بها المواطن السوري، ويمنح الفلسطينيون بطاقات هوية شخصية ووثائق سفر تماثل جوازات السفر السورية،

[1] محمد رجب قدورة جرادة، مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، نشوئها وتطورها (1947-1967)، أطروحة دكتوراه، قسم التاريخ، جامعة صنعاء، 2007، ص85

[2] القانون رقم 260 الصادر بتاريخ1956/07/10الخاص بتنظيم الوجود الفلسطيني في سوريا.

[3] أنظر: قانون الجنسية السورية رقم 98 لعام 1951 وفيما يتعلق بمضمون هذا القانون فان اللاجئين الفلسطينيين عوملوا على قدم المساواة مع المواطنين السوريين في كل المجالات تقريبا والاستثناء عن هذه المساواة يرد على حق الترشح والانتخاب، وحق شراء الأراضي الزراعية والحق في امتلاك أكثر من منزل.

ويجب على الذين يرغبون في السفر للخارج أن يحصلوا على نفس التصاريح الرسمية الواجبة على المواطنين السوريين والحصول على مثلها.

**2- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.**

ينتفع معظم اللاجئين الفلسطينيين بمختلف فرص التعليم مثلهم في ذلك مثل المواطنين السوريين ولا يتمتع عدد قليل من اللاجئين بنفس الفرص في التوظيف مثل السوريين وينحصر هؤلاء في اللاجئين غير مسجلين بما يتضمن أولئك الذين دخلوا سوريا قادمين من بلاد عربية أخرى واللاجئين من قطاع غزة الذين دخلوا سوريا أثناء حرب1967 أو بعدها مباشرة، ولا يحق للاجئين تملك الأراضي الزراعية، ولكن يمكن للاجئ الفلسطيني رغم ذلك أن يتملك منزلا لأغراض السكن بشرط أن يكون مسجل لدى الهيئة العامة للاجئين العرب الفلسطينيين في سوريا[1].

**ب- خدمات اليونروا في سوريا:**

تعود أصول معظم اللاجئين الفلسطينيين الذين فروا إلى سوريا بعد حرب 1948 إلى الجزء الشمالي من فلسطين وخاصة من صفد، وحيفا، ويافا، وأنشئت في سوريا 09 مخيمات رسمية للاجئين الفلسطينيين وهي (جرمانا، قبر الست وسبينه، ومخيم حمص، و درعا ومخيم درعا (طوارئ) وخان الشيخ، وحماه، وخان دانون، واليزرب، وثلاثة غير رسمية وهي اليرموك، واللاذقية، وعين التل)[2]، ولقد بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى اليونروا في سوريا لغاية2013/07/01 حوالي492 ألف لاجئ، وبلغ عدد اللاجئين المسجلين في المخيمات حوالي 156 ألف لاجئ[3]، مع الملاحظة أن عدد اللاجئين المذكورين أعلاه لا يشمل الفلسطينيين الذين لجئوا إلى سوريا سنتي 1967 و 1970 لأن معظمهم غير مسجلين في سجلات الوكالة

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 27.

[2] علي بدوان، الفلسطينيون في سوريا حقائق وأرقام، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق،2006، ص184.

[3] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

ويرتكز الوجود الفلسطيني في محافظة دمشق حيث يشكل الفلسطينيون فيها حوالي 67% من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين المسجلين في سوريا[1].

ويستفيد اللاجئ الفلسطيني في سوريا كما رأينا سابقا من التشريعات التي أصدرتها الحكومة السورية، والتي نظمت الوجود الفلسطيني في سوريا من الناحية القانونية فالفلسطيني اللاجئ في سوريا يساوي المواطن السوري في كافة الحقوق والواجبات ما عدا حق الترشح في الانتخابات، وهو الأمر الذي سهل اندماج اللاجئ الفلسطيني في سوق العمل السورية، وحفز اللاجئين الفلسطينيين في مناحي كثيرة منها القدرة على التحصيل الدراسي الأكاديمي، وتكمل خدمات اليونروا الخدمات المقدمة من الحكومة السورية، في حين أن الحكومة السورية تحملت مسؤولية توفير المرافق الأساسية في المخيمات وتقدم اليونروا خدمات تعليمية وصحية واجتماعية عديدة[2].

**1- الخدمات التعليمية.**

تقوم اليونروا بإدارة 118 مدرسة تعمل جميعها بنظام الفترتين وتقدم التعليم الأساسي والابتدائي والإعدادي لما مجموعه 63 ألف من الأطفال اللاجئين، وتقوم بإدارة مركز تدريب مهني في دمشق[3].

**2- الخدمات الصحية.**

تظم شبكة اليونروا الصحية 23 مركزا بما فيها الرعاية الطبية والوقائية والعلاجية ومشاريع تحسين الصحة البيئية[4].

**3- الخدمات الاجتماعية.**

تؤمن اليونروا في سوريا الدعم للعائلات الأشد فقرا بين اللاجئين لضمان قدراتهم على الحصول على الحد الأدنى من معايير المأوى والتغذية ويبلغ عدد اللاجئين المصنفين ضمن حالات العسر الشديد 34 ألف

---

[1] محسن صالح، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) ،مرجع سابق، ص37.

[2] علي بدوان، مرجع سابق، ص185.

[3] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[4] نفس المرجع.

لاجئ وهم يشكلون ما نسبة 8% من اللاجئين المسجلين لدى اليونروا، وتعمل الوكالة على تطوير مشاريع تشجيع اللاجئين على الاعتماد على ذاتهم والمبادرة الاقتصادية لاسيما بين صفوف النساء وذوي الإعاقة والأطفال، وهناك خمس مراكز تأهيل مجتمعي و 11 مركزا لبرامج المرأة، وهذا بحسب الأرقام المنشورة إلى غاية جويلية 2013[1].

ومن التحديات الحالية التي تواجه الوكالة في سوريا ويصعب التعامل معها أن ميادين عمل الوكالة متأثرة جميعها بشكل ملموس من النزاع المسلح والحالات الإنسانية وهذا مأزق لم تواجهه الوكالة منذ عقود، فالنزاع المسلح الدائر في سوريا يحد من قدرة الوكالة على توفير الخدمات الأساسية والتعليمية والصحية والاجتماعية بينما يستلزم في الوقت نفسه زيادة المساعدات الإنسانية المقدمة للاجئين الفلسطينيين في جميع أنحاء البلد، وفي بيان صادر من وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( اليونروا) حول الخسائر والأرواح والإصابات التي تعرض لها اللاجئون الفلسطينيون في مخيم اليرموك في سوريا، قال المفوض العام بأن الأحداث الأخيرة تسلط الضوء أيضا على الحاجة لأن يقوم المجتمع الدولي بمضاعفة جهوده من أجل أن يحقق للاجئين حلا عادلا دائما استنادا إلى قوانين الأمم المتحدة والقانون الدولي، وقال إن هذه الأحداث والأحداث المأسوية الأخرى تدل بأن اللاجئين الفلسطينيين لا يزالون عرضة لمخاطر في أماكن تواجدهم في المنطقة ككل[2].

ومن التحديات التي تواجه اليونروا كذلك التهديدات والهجمات التي تشن على موظفي اليونروا ولاسيما التهديدات التي يتعرض لها الموظفون المحليون في أثناء تقديمهم الخدمات فقد قتل في عام 2012 خمسة من موظفي اليونروا في أعمال عنف ذات صلة بالنزاع في سوريا، وعموما حالة النزاع المسلح في سوريا

[1] موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق.

[2] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة 2012، مرجع سابق، ص 25.

أضرت جميعها بعمليات اليونروا فلم يكن موظفو اليونروا قادرين إلى الوصول إلى مدارس الوكالة وعيادتها ومرافقها الأخرى في المناطق أثناء الاشتباكات المسلحة[1].

ولقد أجبرت الأزمة السورية العديد من اللاجئين الفلسطينيين على الفرار باتجاه الأردن وتركيا ومصر والبعض إلى قطاع غزة والجزء الأكبر غادر إلى لبنان وبحسب أرقام اليونروا حوالي 48 ألف لاجئ فلسطيني[2].

**الفرع الثالث: توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عمل اليونروا (دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).**

رغم أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تعتبر اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في الدول العربية وخارج مناطق عمليات اليونروا قطاعات تقع في دائرة اهتمامها ومخولة للتمتع بالحقوق المدرجة في اتفاقية عام 1951 للاجئين، فان قدرة المفوضية على توفير الحماية القانونية المقررة دوليا ضعيفة بسبب محدودية نفوذها لدى الدول العربية، وبسبب أن أغلب الدول العربية لم تنضم لاتفاقية 1951 أو الاتفاقية الدولية الخاصة بعدمي الجنسية[3]ولأن الدول العربية تتردد في منح مزايا الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين وذلك في مواجهة الضغط الدولي الهادف إلى توطين اللاجئين الفلسطينيين ودمجهم قسرا في المجتمعات التي يقيمون فيها، وعليه يكاد ينحصر دور المفوضية في تشجيع الدول العربية على الانضمام إلى اتفاقية 1951 للاجئين وفي عقد ورشات التدريب الخاصة بقضايا اللاجئين.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى التفويض الممنوح لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين(أولا)، والى دور المفوضية في حماية اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج مناطق عمليات اليونروا(ثانيا).

---

[1] تقرير المفوض العام لليونروا لسنة 2012، مرجع سابق، ص 25.

[2] محمود محمد زيدان، معاناة اللاجئين الفلسطينيين في سوريا و تداعيات الأزمة على حق العودة، مجلة حق العودة، العدد 55، السنة 11، بيت لحم ، 2013.

[3]: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 23.

**أولا: تفويض مفوضية الأمم المتحدة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين.**

تعتبر المادة07 (ج) من النظام الأساسي للمفوضية، والمادة 01(د) من اتفاقية 1951 للاجئين ذات علاقة خاصة باللاجئين الفلسطينيين، و تنص الأولى أن نطاق عمل المفوضية العليا لا ينسحب إلى أي شخص يستمر في تلقي الحماية أو المساعدة الإنسانية من جهاز أخر أو وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة، بينما نجد نفس المعنى في الفقرة الأولى من نص المادة01 (د) من اتفاقية 1951 للاجئين، ورغم ذلك فان الفقرة الثانية من نص المادة01 (د) من نفس الاتفاقية، تجعل اللاجئين الفلسطينيين ممن يقع في دائرة اهتمام مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حين يتوقف توفير الحماية أو المساعدة من أجهزة أو وكالات الأمم المتحدة الأخرى بأي سبب ودن أن يتم حل وضع اللاجئين بصفة نهائية وفقا لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة. وفي هذا المجال أكدت المحكمة الفدرالية الإدارية الألمانية في قرارها المؤرخ في 06/04 /1991 أنه إذا توقفت اليونروا لسبب من الأسباب عن تقديم الحماية أو المساعدة للاجئين الفلسطينيين فان هؤلاء يعتبرون مشمولين حكما بإطار اتفاقية 1951[1].

وكان المجلس الأوربي قد ميز بين اللاجئين الفلسطينيين فئة الغير قادر على العودة إلى أحد المناطق الواقعة ضمن نطاق عمل اليونروا، وبين فئة اللاجئ الفلسطيني الذي يخرج بإرادته من إحدى الدول المشمولة بصلاحيات اليونروا، حيث يقتضي إخضاع الأول بصورة آلية إلى معاهدة 1951، وعدم إخضاع الثاني للمعاهدة المذكورة إلا إذا توفرت فيه الشروط الموضوعية والذاتية لتعريف اللاجئين بموجب هذه المعاهدة[2].

ولقد أدركت الدول العربية أن اللاجئين الفلسطينيين سيصبحون بلا حماية إذا حلت اليونروا لأي سبب من الأسباب وخوفا من ذلك عملت الدول العربية على معالجة مثل هذه الإمكانية من خلال فقرة صريحة تضمنتها اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين تقرر فيها توفير الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين إذا حلت اليونروا وهي الفقرة الثانية من المادة01 (د) التي قررت على أنه إذا توقفت الحماية أو المساعدة عن

[1] نجوى حساوي، مرجع سابق، ص 101.

[2] نفس المرجع ، ص 116.

اللاجئين الفلسطينيين لأي سبب من الأسباب دون أن يكون هناك حل لمشكلة اللاجئين يصبح هؤلاء الأشخاص مؤهلين للتمتع بمزايا تلك الاتفاقية، ومن هنا يأتي تمسك اللاجئين الفلسطينيين بوكالة غوث ورفضهم حلها قبل إيجاد حل عادل وشامل لقضيتهم ولضمان عدم إهدار حقوقهم وكانت أهمية ما نصت عليه المادة01 (د) أنه إذا حلت اليونروا قبل الوصول لحل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين لابد أن يتكفل المجتمع الدولي ويوفر الحماية القانونية وغيرها للاجئين وذلك خوفا من أن يتنصل المجتمع الدولي من مسؤولياته تجاه اللاجئين الفلسطينيين. وعلى خلاف الاتفاقيات الدولية الخاصة بوضع اللاجئين والتي تعالج قضاياهم فان التأكيد في الحالة الفلسطينية ينصب على العودة إلى وطنهم الأصلي فلسطين، وهناك عنصر أساسي في اللجوء يتصل اتصالا وثيقا بأولئك الذين لهم وطن وتركوا وطنهم الأصلي أو مسكنهم الاعتيادي الأسبق بسبب اضطهاد تعرضوا له و كانوا نتيجة لهذا الخوف غير قادرين أو غير راغبين في العودة إلى وطنهم أما بالنسبة إلى حالة اللاجئين الفلسطينيين فالوضع على النقيض من ذلك تماما وهذا ما أعلن عنه اللاجئون الفلسطينيون عندما أعلنوا رغبتهم في العودة إلى وطنهم الأصلي استنادا للقرار 194[1].

**ثانيا: دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حماية اللاجئين الفلسطينيين.**

يقع العدد الأكبر من اللاجئين الفلسطينيين ضمن نطاق تكليف اليونروا، ولكن لا يزال عدد كبير منهم يعيشون في بلدان أخرى مثل دول الخليج ومصر والعراق واليمن أو حتى بعيدا في استراليا وأوربا وأمريكا[2].

ويقوم مكتب المفوضية بالاستشارة والمعلومات للدول الأعضاء في اتفاقية 1951 حول تفسير وتطبيق أحكام هذه الاتفاقية وقد شمل ذلك تقديم النصح حول الكيفية التي تؤثر بها الاتفاقية على اللاجئين الفلسطينيين.

---

[1] سعيد سلامة، مرجع سابق، ص 09/08.

[2] في نهاية عام 2003 كان هناك حوالي 428 ألف لاجئ فلسطيني يقيمون في دائرة اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بما يشمل ( 240 ألف في السعودية، 100 ألف في العراق، 70 ألف في مصر، و08آلاف في ليبيا ووفقا لتقديرات المجتمعات المحلية فهناك ما يزيد عن 250 ألف يعيشون في الولايات المتحدة الأمريكية و 50 ألف في كندا وحوالي 237 ألف في أوربا و30 ألف في استراليا ونيوزلندا و 360 ألف في أمريكا الوسطى والجنوبية. أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص 16.

لقد قدمت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين مذكرة حول مدى انطباق المادة01(د) من اتفاقية 1951 للاجئين، على اللاجئين الفلسطينيين في سنة 2002 ورأت المفوضية في هذه المذكرة أن اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين تحتوى على أحكام معينة يتم بموجبها استبعاد أشخاص لهم من نواحي أخرى خصائص اللاجئين حسب التعريف الوارد في المادة الأولى من اتفاقية 1951الخاصة باللاجئين الذين أعدت بشأنهم ترتيبات مفصلة للحصول على الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة خلاف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[1].

ومنه يستبعد من مزايا اتفاقية1951أولئك الفلسطينيين الذين هم لاجئين نتيجة للنزاعات العربية الإسرائيلية في1948 و1967، والذين يتلقون حماية أو مساعدة من وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (اليونروا)[2]، وترمي كذلك المفوضية في هذه المذكرة أنه بالرغم من أن الفرع الأول من المادة الأولى(د) من اتفاقية1951 هي بند استبعاد إلا أن هذا لا يعني أن مجموعات معينة من اللاجئين الفلسطينيين لن يستفيدوا أبدا من اتفاقية1951، وتحتوي الفقرة الثانية في الفرع (د) من المادة الأولى على بند إدخال تؤمن تلقائيا لهؤلاء اللاجئين استحقاقهم لحماية اتفاقية1951 إذا ما توقفت لأي سبب الحماية أو المساعدة من اليونروا دون أن يكون وضعهم قد سوى نهائيا وفقا لقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع، وهكذا تفادت اتفاقية1951 الخاصة باللاجئين التداخل في الاختصاصات بين اليونروا ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين، كما أنها تؤمن بما يتفق مع النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين استمرار الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين كضرورة[3]، وهذا ما يتوافق مع المادة07 من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تنص على أن لا يمتد اختصاص المفوض السامي إلى أي شخص يستمر في تلقي الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة.

---

[1] الفقرة01 من مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حول مدى انطباق المادة الأولى من اتفاقية 1951للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، ملاحظات المفوضية لعام2002.

[2] نفس الفقرة، من نفس المذكرة.

[3] االفقرة02 من نفس المذكرة.

وترى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن مجموعتين من اللاجئين الفلسطينيين تندرجان ضمن نطاق الفرع (د) من المادة (1) من اتفاقية 1951 وهما[1]:

اللاجئون الفلسطينيون بالمعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) المؤرخ بتاريخ 11 ديسمبر 1948 وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة الأخرى[2]، وهم الذين نزحوا من جزء من فلسطين الذي أصبح إسرائيل والذين لم يتمكنوا من العودة إلى هناك.

الأشخاص النازحون بالمعنى الوارد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2252 بتاريخ 04 جويلية 1967 والقرارات اللاحقة للجمعية العامة والذين لم يتمكنوا من العودة إلى الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل منذ عام 1967[3].

ولأغراض سريان اتفاقية1951 فان هاتين المجموعتين تضمان أشخاصا نزحوا في أثناء العمليات العدائية بالإضافة إلى ذرياتهم، ولقد انزعجت الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن ذرية كل من اللاجئين والنازحين الفلسطينيين، وجرى التعبير عنه في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 1201/37 بتاريخ 16 ديسمبر 1982 وفيه طلب من الأمين العام للأمم المتحدة بالتعاون مع المفوض العام لليونروا أن يصدر

[1] الفقرة03 من مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مرجع سابق.

[2] إن عبارة اللاجئين الفلسطينيين لم يتم تعريفها صراحة من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة، ففي أثناء المناقشة التي سبقت اتخاذ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (3) بتاريخ 11 ديسمبر 1948، قال وفد المملكة المتحدة التي أشرفت على مشروع القرار في الرد على سؤال إن عبارة اللاجئين تشير إلى جميع اللاجئين بغض النظر عن العرق أو الجنسية بشرط أن يكونوا قد نزحوا من ديارهم في فلسطين وبناء عن التفسير المقدم فان عبارة اللاجئين تنطبق على جميع الأشخاص من عرب ويهود وغيرها ممن نزحوا من ديارهم في فلسطين وهي تشمل العرب في إسرائيل الذين نقلوا من أماكن إقامتهم المعتادة كما تشمل اليهود الذين كانت ديارهم تقع في فلسطين العربية مثال سكان الحي اليهودي في المدينة القديمة كما لا تشمل العرب الذين فقدوا أراضيهم وليس ديارهم مثل سكان طول كرم.أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص442.

[3] بصورة أساسية نزحت مجموعتان من الفلسطينيين من الأراضي التي احتلتها إسرائيل في 1967 وهم الفلسطينيون الخارجون من شرق القدس والضفة الغربية وقطاع غزة، أما المجموعة الثانية هم اللاجئين الفلسطينيين الذين لجئوا إلى شرق القدس والضفة الغربية وقطاع غزة وقد دعا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2452 المؤرخ بتاريخ 19 ديسمبر 1968 والقرارات التالية للجمعية العامة إلى عودة هؤلاء الأشخاص النازحين، ولقد أعاد قرار الجمعية العامة رقم 54/56 بتاريخ 10 ديسمبر 2001 تأكيد جميع حقوق الأشخاص النازحين نتيجة للأعمال العدائية في جوان 1967 وتوابعها في العودة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم السابقة في الأرض التي احتلت من جانب إسرائيل منذ 1967 وأعرب عن عميق الانزعاج لأن الآلية التي اتفقت عليها الأطراف في المادة 12 من إعلان المبادئ بشأن الترتيبات المرحلية للحكم الذاتي فيما يتعلق بالأشخاص النازحين لم تنفذ و أعرب عن الأمل في الإسراع بعودة الأشخاص النازحين. أنظر: نفس المرجع، ص 443.

بطاقات هوية لجميع اللاجئين الفلسطينيين وذرياتهم وكذلك النازحين الذين حيل بينهم وبين العودة إلى ديارهم نتيجة الأعمال العدائية لسنة 1967 وذرياتهم[1].

وإلى جانب هاتين الفئتين، هناك فئة ثالثة من اللاجئين الفلسطينيين تضم أفرادا ليسوا لاجئين فلسطينيين ولا أشخاص نازحين ولكن بسبب الخوف الذي له أسباب تبرره من التعرض للاضطهاد لأسباب العرق والدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي ويقيمون خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة من جانب إسرائيل منذ عام1967 وليس في وسعهم أو لا يريدون بسبب هذا الخوف العودة إلى هناك وهؤلاء الفلسطينيون لا يندرجون ضمن نطاق الفرع د من المادة 01 من اتفاقية 1951 ولكنهم مؤهلون كاللاجئين بموجب الفرع ( أ/2) من المادة 01 من اتفاقية 1951 بشرط أن لا يكون قد انقطع عنهم وضع اللاجئ بموجب الفرع (هـ) من المادة (01) أو الفرع (ج) من المادة 01او الفرع (و) من المادة 01[2].

ومن أنشطة المفوضية فيما يخص اللاجئين الفلسطينيين كذلك تسهيل عملية تجديد وثائق السفر ومنع الاحتجاز والترحيل القسري بما يخالف أحكام اتفاقية 1951 والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي العرفي، إضافة إلى ذلك يقدم المكتب الكثير من المساعدات المادية للاجئين المعوزين في العديد من الدول وكان لها دور كبير في تقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين في العراق، والى الفارين إلى الأردن و سوريا بالتنسيق مع وكالة اليونروا وهي تعمل بشكل فعال وجاد على إيجاد حلول لمعاناتهم.

وكان لها دور كذلك في حماية اللاجئين الفلسطينيين الذين طردوا من ليبيا عام 1995[3]، ولقد تم عقد اجتماع مشترك بين اليونروا والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين لرفع مستوى التعاون بين الوكالتين ولمناقشة دور المفوضية فيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج منطقة عمل اليونروا خصوصا

---

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص443.

[2] الفقرة04 من مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام2002.

[3] في عام 1995 تم طرد 30 ألف عامل فلسطيني بعد قبول منظمة التحرير الفلسطينية توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل ( إعلان المبادئ ) حيث كانت المفاوضات قد ابتدأت قبل ذلك بعامين. أنظر: بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق، ص08.

اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في العراق، وقامت الوكالتان أيضا بتبادل المعلومات فيما يتعلق بالنظام الدولي الجديد لتسجيل اللاجئين الخاص بالمفوضية حول نظام معلومات التسجيل الذي تطوره اليونروا حاليا.

ومن سلبيات ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يخص اللاجئين الفلسطينيين أن حمايتها ترتكز على أحد الحلول الثلاثة الممكنة وهي (العودة الطوعية المضمونة إلى بلدهم الأساسي، الاندماج في البلاد التي لجئوا إليها، إعادة التوطين في بلد ثالث) [1]، وفيما يتعلق باللاجئين الفلسطينيين فان هذه الحلول الثلاثة غير ممكنة، فعودة اللاجئين إلى ديارهم ترفضها إسرائيل، والدمج والتوطين يرفضه اللاجئون الفلسطينيون مما يعني أن المفوضية لا تستطيع تحقيق ما تعجز عنه اليونروا في مناطق عملياتها والتي انحصرت مهامها في تقديم المساعدات الإنسانية، وعلى خلاف الاتفاقيات الدولية الخاصة بوضع اللاجئين والتي تعالج قضاياهم فان التأكيد في الحالة الفلسطينية ينصب على العودة إلى وطنهم الأصلي فلسطين، وهناك عنصر أساسي في اللجوء يتصل اتصالا وثيقا بأولئك الذين لهم وطن وتركوا وطنهم الأصلي أو مساكنهم الاعتيادية السابقة بسبب اضطهاد تعرضوا له وكانوا نتيجة لهذا الخوف غير قادريين أو غير راغبين في العودة إلى وطنهم، أما بالنسبة لحالة اللاجئين الفلسطينيين فالوضع على النقيض من ذلك تماما، وهذا ما عبر عنه اللاجئون الفلسطينيون عندما أعلنوا رغبتهم في العودة إلى وطنهم الأصلي استناد إلى القرار 194[2].

ومن سلبيات الحماية كذلك وفي ظل التعنت الإسرائيلي فان القانون الدولي للاجئين يرتكز أساسا على الدمج المحلي أو لدى طرف ثالث(التوطين)[3]، والمفوضية لا تستطيع أن تفرض أهدافها بالقوة، والأمم

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص24.

[2] سعيد سلامة، مرجع سابق، ص 09/08.

[3] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، المرجع السابق، ص24.

المتحدة هي التي أصدرت القرار 194 والمفوضية لا تستطيع ضمان العودة في ظل عدم توفر الإرادة لدى مجلس الأمن والجمعية العامة في تطبيق القرار 194[1].

توفير الحماية لا يجب أن يبرز على حساب توفر شرط العودة، والتركيز على الحماية وإهمال العودة يعني تنظيم حالة اللجوء، وحتى بقيام الدولة الفلسطينية ومنحها الحماية إلى اللاجئين ودفاعها عن حقوقهم وتمثيلها لهم ومنحها الجنسية لهم لا يعني أن حقوقهم قد سقطت بل الذي سقط هنا وظيفة المفوضية بالنسبة لهم.

ومن السلبيات كذلك التغيرات المدهشة في سلوك المفوضية تجاه الأحداث التي تؤدي إلى خلق لاجئين خاصة النزاعات المسلحة لا تدعو إلى الاطمئنان فبينما رفضت المفوضية مثلا التورط أثناء حرب فيتنام وترددت في عرض خدماتها في الحروب الأهلية التي هزت العالم الثالث أثناء الستينات ( اندونيسيا، نيجيريا) وأن نجاحها في البلقان في نهاية القرن العشرين كان بسبب توفر الإرادة السياسية للحلف الأطلسي، وعجزت المفوضية عن ولاية اللاجئين الفلسطينيين الذين طردوا من ليبيا و الكويت وكذلك الأكراد واللاجئين في إفريقيا واللاجئين الفلسطينيين في العراق[2].

مفهوم الحماية التي توفره المفوضية يتعلق بالحقوق الفردية وان ذلك ينسجم مع رغبة جميع الحكومات الإسرائيلية في التعامل مع ملف اللاجئين وفق منظور إنساني وفي إطار سياسة جمع شمل العائلات[3].

إن غياب الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين ليس بسبب قصور القوانين الدولية ولكن لتسييس القانون، حيث تخرق الدول الكبرى القوانين الدولية متى أرادت وتطبقها متى انسجمت وسياستها ولذلك فشلت لجنة التوفيق الدولية حول فلسطين في القيام بدورها المرسوم لها وفقا للقرار 194، وتراجع دورها حيث بات عملها

[1] سعيد سلامة، مرجع سابق، ص10.

[2] نفس المرجع ، ص11.

[3] نفس المرجع، نفس الصفحة.

مقتصرا على الجانب التقني والإحصائي فقط بعد أن كانت الجهة المكلفة بحل قضية اللاجئين وفق حق العودة، وحسب مفهوم الحماية فان المفوضية لن تحقق ما عجزت عنه لجنة التوفيق[1].

ومن كل ما سبق عرضه نستنتج أنه بعد صدور القرار رقم 194 الذي اعترفت فيه الأمم المتحدة بمسؤولياتها عن ظاهرة اللاجئين الفلسطينيين، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1949/12/08 في دورتها الثانية القرار رقم 302 متضمنا إنشاء وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (اليونروا). إلى أن هذه الوكالة لم تباشر عملها إلا في أوائل الخمسينيات وفي مناطق لجوء الفلسطينيين الأساسية وهي ( الضفة الغربية، قطاع غزة، الأردن، سوريا، ولبنان) ونتيجة لذلك يتميز اللاجئين الفلسطينيين 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، اليونروا، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين ومنذ أن جمدت لجنة التوفيق منذ أكثر من أربعين عاما مضت فانه لم يبق إلا منظمتان للأمم المتحدة وهما اليونروا، والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تعملان على توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للاجئين الفلسطينيين ويتميز تفويض كل منهما بالاستقلال جغرافيا عن بعضهما، بحيث أن اللاجئين الفلسطينيون الذين يعشون في مناطق عمل اليونروا يقعون في نطاق مسؤولياتها بينما يقع الفلسطينيون الذين يعيشون خارج مناطق اليونروا في نطاق تفويض المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

[1] بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، مرجع سابق، ص22.

## الخاتمة

إن مسألة اللاجئين هي مسألة قديمة حسب سياقها التاريخي، ذلك لأنها لازمت الاضطهاد والتعذيب والقهر الذي كان يمارسه الإنسان ضد أخيه الإنسان منذ العصور القديمة، إلا أنها تفاقمت وزادت حدتها في عالمنا الراهن الذي عانى ويعاني الأهوال والويلات من جراء الحرب والنزاعات.

ففي القرن العشرين، لم يقم المجتمع الدولي إلا ببضع محاولات منظمة لحل مشكلة اللاجئين التي نجمت عن الاضطهاد والحروب، وفي الوقت الحاضر تمخض عن نقص اهتمام المجتمع الدولي باللاجئين آلام كبيرة تجاه شعب قد عانى الكثير، وقد أصبح من واجب الحكومات العمل داخل وخارج حدودها لوقف انتهاكات حقوق الإنسان المرافقة لأوضاع اللاجئين.

إن معظم تدفقات اللاجئين هي نتيجة للصراعات المسلحة و النزاعات، وانتهاك حقوق الإنسان ورفض احترام الإجراءات الديمقراطية والفقر والكوارث الطبيعية والتدخلات الخارجية وينبغي للدول الأعضاء اتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء على هذه الأسباب، ولذا يجب على الدول الأعضاء في الاتفاقيات الدولية تأكيد التزامها بما في ذلك اتفاقية 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين وبرتوكولها لعام 1967 وتشجيع الدول الأعضاء على تطبيق مبدأ عدم رد اللاجئين واعتماد نهج يقوم على حماية الحقوق الأساسية للاجئين في إطار الاتفاقيات الدولية ذات الصلة وينبغي اتخاذ تدابير خاصة لحماية وتلبية احتياجات اللاجئين من الأطفال والنساء.

إن مشكلة اللاجئين سواء اليوم أو في المستقبل يصعب مواجهتها نظرا لأن منح اللجوء قد يضع عبئا ثقيلا غير ملائم على عاتق بلدان بعينها، ولا يمكن التوصل إلى حل يبعث على الرضا بشأن مشكلة اللاجئين إلا من خلال التعاون الدولي، وضرورة اعتبار مشكلة اللاجئين مشكلة اجتماعية وإنسانية من حيث الطابع وبالتالي ليست سببا للتوتر بين الدول.

يقع اللجوء في أغلب الحالات نتيجة انتهاكات القانون الدولي الإنساني أثناء النزاع المسلح أو عدم احترام المعايير الأخرى التي وضعت لحماية الأشخاص في حالات العنف مثل قانون حقوق الإنسان، إن هروب المدنيين من منطقة النزاع يعد دلالة واضحة على عدم مبالاة الأطراف المتحاربة بحقوقهم المكفولة لهم بموجب القانون الدولي الإنساني. وعليه من واجب حكومات العالم وقف انتهاكات حقوق الإنسان التي ترغم الناس على ترك بيوتهم وأهاليهم، ومن واجب المجتمع الدولي التدخل فورا في المناطق التي تعاني من انتهاكات حقوق الإنسان. هذا التدخل يجب أن يستند على احترام القوانين الإنسانية الدولية وليس على اعتبارات المصالح السياسية، وإذا ما وضع المجتمع الدولي الأسس الضرورية والرغبة السياسية للوقاية من انتهاكات حقوق الإنسان فإن العديد من أزمات اللاجئين والمآسي الفردية ستجد الحلول المناسبة.

بالرغم من أن القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان يمثلان فرعين متمايزين من فروع القانون الدولي العام فأنهما يصبوان إلى تحقيق هدف مشترك، ألا وهو حماية حقوق الإنسان، ويحمي القانون الإنساني حقوق الإنسان الأساسية في حالات النزاعات المسلحة لذلك يجب النظر بروح تكاملية في هاذين المجالين الذي ينبغي أن يضاف إليهما قانون اللاجئين.

وإذا كانت مفوضية اللاجئين تقوم بإجراءات الحماية والمساعدة وفقا للمعايير الدولية فان اللجنة الدولية للصليب الأحمر تقوم بنفس الدور وفقا لقواعد القانون الدولي الإنساني، ويقع على عاتقها مسؤولية مباشرة عن مصير اللاجئين الذين هم الضحايا المدنيين للنزاعات المسلحة والاضطرابات بحيث تتدخل اللجنة الدولية فيما يخص اللاجئين الذين يشملهم القانون الدولي الإنساني.

تعتبر حالة اللاجئين الفلسطينيين حالة خاصة في التاريخ البشري والإنساني نظرا لأنها قضية امتدت لأكثر من ستة عقود وطالت غالبية الشعب الفلسطيني ودفعت بهم السياسات الإسرائيلية إلى خارج أرضهم وترى في التوطين حلا لتلك القضية.

إن قضية اللاجئين الفلسطينيين، واغتصاب أرضهم وممتلكاتهم وترحيلهم للسيطرة على المنطقة هي جوهر القضية الفلسطينية للشعب الفلسطيني وعنوانها الرئيسي أن لا حل للصراع إلا بعودة اللاجئين وإعادة

الأرض والحقوق المغتصبة، فقضية اللاجئين هي التي فجرت الصراع وان أي حل يتجاهل حقهم في العودة لن يقود أبدا إلى السلام العادل والشامل.

على الرغم من التداعيات المختلفة لعدم تطبيق حق العودة للاجئين الفلسطينيين إلا أن ثمة إمكانات حقيقية للحل يتمثل بالعودة إلى قرارات الشرعية الدولية وخاصة القرار 194والذي تم التأكيد عليه وبشكل دوري منذ عام 1948وهذا يعتبر بمثابة اعتراف والتزام دولي بأهم قضية في إطار القضية الفلسطينية والمتمثلة أساسا في قضية اللاجئين.

إن الإطار القانوني للحق في العودة متوفر، وعدم حيازة المواطنة في إسرائيل لا تحرم اللاجئ من العودة إلى بيته مثلا أوكرانيا أعادت التتار عندما طردوا من القرم كانوا يحملون جنسية الاتحاد الروسي، ولم يحملوا أبدا الجنسية الأوكرانية، فالمبدأ أن المواطن مرتبط بوطنه بغض النظر عمن يبسط السيادة عليه، ولقد طبقت الأمم المتحدة هذه المبادئ في الكثير من الحالات، منها عودة الكمبوديين إلى ديارهم بعد انتهاء الصراع، ودعوة مجلس الأمن إلى عودة الجورجيين المطرودين من أبخازيا، وعودة الهوتو إلى رواندا بعد الحرب، وعودة المسلمين الكروات والصرب إلى ديارهم واسترجاع القبارصة اليونان أملاكهم في قبرص التركية[1].

وعليه يجب على مجلس الأمن أن يقوم من خلال جميع الوسائل الممكنة المتاحة له بالسعي لتطبيق القرار194القاضي بعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، وفي حال فشل مجلس الأمن في التوصل إلى قرار بسبب الفيتو الأمريكي، يمكن دعوة الجمعية العامة للانعقاد بموجب صيغة الاتحاد من أجل السلام.

إن قضية اللاجئين هي قضية شعب شرد من وطنه منذ أكثر من 60عاما باستخدام القوة العسكرية والمجازر الجماعية والحروب العدوانية، وهو يرفض التوطين والوطن البديل.

إن توطين اللاجئين هو مصلحة وهدف إسرائيلي للتخلص من مشكلة اللاجئين أصحاب فلسطين الأصليين وسكانها الشرعيين وتحويلها خالصة لجميع اليهود في العالم. يعود التوطين إلى تحقيق هدف

[1] سلمان أبو ستة، خطة العودة حقيقة تنتظر التنفيذ، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي،الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات ،الدوحة، 2012،ص11.

أساسي من أهداف المشروع الصهيوني بإلغاء حق العودة وإلغاء الوضع القانوني والسياسي للاجئين الفلسطينيين، أي إلغاء الالتزام الدولي بقضية اللاجئين وبحقهم في العودة، وبالتالي يلحق التوطين أفدح الأضرار بماضي وحاضر ومستقبل حوالي خمسة ملايين لاجئ فلسطيني وبمصيرهم الوطني وحقوقهم القومية والدينية والإنسانية.

إن الأمم المتحدة تتحمل مسؤولية خاصة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين لتقاعسها في إجبار إسرائيل على تنفيذ قرار التقسيم وقرار العودة. ولقد جاءت التنازلات الفلسطينية في الوقت الذي لا تزال إسرائيل ترفض تنفيذ قرارات الشرعية الدولية والاعتراف بالحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني بما فيها حق العودة إلى وطنه، ولقد قاد اتفاق أوسلو إلى تحويل قضية اللاجئين من مرجعيتها الدولية القائمة على قرارات الجمعية العامة وقرارات مجلس الأمن إلى قضية إقليمية عربية إسرائيلية وذلك للتوصل إلى حل إقليمي دعامته توطين اللاجئين والشطب النهائي لحقهم في العودة إلى ديارهم.

إن تبني الأمم المتحدة حلا سياسيا تفاوضيا للقضية الفلسطينية يعني بلا شك تحولها من منظمة دولية إلى طرف سياسي يسعى إلى تمكين الأطراف من الوصول إلى حلول سياسية وغير قانونية للنزاع الفلسطيني الإسرائيلي، وهو بلا شك ما يتناقض مع دور ومهام هذه المنظمة، بل ومقرراتها الخاصة بالقضية الفلسطينية.

ينبغي التفريق بين قبول الفلسطينيين للتسوية السياسية كحل مرحلي هو أفضل ما يمكن تحصيله في الظرف الراهن، وبين إيمانهم بحقهم المطلق في فلسطين وضرورة زوال الكيان الصهيوني، بمعنى أن الأغلبية الساحقة للفلسطينيين غير مقتنعة بعدالة التسوية السياسية أي كانت، ولا مقتنعة بأن هذا الحل هو الحل الدائم.

الأمم المتحدة وفي محاولة للتغاضي عن عجزها في تطبيق القرار194 أسست وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى عام1949 وبدأت عملها في أول ماي1950، وتولت تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية في مناطق عملياتها الخمس(قطاع غزة،الضفة الغربية،الأردن،لبنان،سوريا)،

في حين تولت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين المقيمين خارج مناطق عمليات اليونروا، الدور الذي تقوم به اليونروا كان من الأجدى أن تقوم به مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ولكن للخصوصية السياسية التي تتمتع بها قضية اللاجئين الفلسطينيين تم عزلهم عن عمل المفوضية، ومن اتفاقية1951للاجئين.

كان مسعى إسرائيل دوما هو إفراغ قضية اللاجئين الفلسطينيين من بعدها الدولي وحصرها إقليميا في دائرة الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وهذا لا يتحقق إلا بإنهاء عمل وحل اليونروا تلك المظلة الدولية الشرعية التي تتحصن فيها قضية اللاجئين، فالفكر الإسرائيلي يعي دلالة بقاء تقديم اليونروا لخدماتها وأبعاد بقاء وجود مخيم اللجوء كشاهد وحيد على أكبر جريمة في التاريخ المعاصر، وفي السنوات الأخيرة أيقنت اسرائيل باقترابها من هدفها بعد توقيع اتفاقات أوسلو عام 1993 مما مهد الطريق أمامها لفرض رؤية جديدة لاحتواء اليونروا وتقليص دورها الإنساني وإنهاء فعاليتها القانونية وهذا ما ظهر جليا من خلال تراجع خدماتها.

وعليه في سبيل مواجهة المشروع الإسرائيلي يجب إعادة حق العودة إلى موقعه الطبيعي أي موقع الجوهر في القضية الفلسطينية إذ لا سلام ولا نهاية للصراع ما لم تحل قضية اللاجئين بشكل عادل وفق مبادئ القانون الدولي وحقوق الإنسان، التي لا تسقط حق الشعب والأفراد بالتقادم أو التعديل، ويجب التمسك بالثوابت والحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني، وعدم تقديم أي تنازلات عن الحقوق في سبيل تحقيق بعض المكاسب والمنافع على حساب تلك الثوابت.

دعم صمود اللاجئين الفلسطينيين والعمل على محاربة مشاريع ومبادرات تصفية قضيتهم وإشراكهم في صياغة مطالبهم ودعم وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، ودعم استمرار وجودها إلى حين حل قضيتهم، واستمرار نضال الشعب الفلسطيني تحت مظلة وحدة الشعب والمصير، ورفض منطق الصفقات السياسية الداعية إلى عدم إمكانية تنفيذ حق العودة، واستبدال ذلك بإقامة الدولة الفلسطينية فالدولة الفلسطينية استحقاقا وأمرا واقعا ولا داعي للتنازلات التي تهضم حقوق اللاجئين الفلسطينيين.

أن يكون هناك تنسيق بين السلطة الوطنية وقيادة منظمة التحرير الفلسطينية وباقي الأقطار العربية التي تستضيف تجمعات اللاجئين الفلسطينيين على أراضيها وخاصة الأردن وسوريا ولبنان، وأن يكون هناك حوار جدي في الحلول المطروحة تصلب الموقف الفلسطيني وتعززه.

أن تمارس الولايات المتحدة الأمريكية دورا ايجابيا وأقل انحياز إلى جانب إسرائيل، ولا تكتفي بأن يكون دورها هو الموافقة على ما يتوصل إليه الجانبان على طاولة المفاوضات، وأن تكون هناك ضمانات من المجتمع الدولي وخاصة الدول الكبرى في عدم قيام إسرائيل بتعطيل الحل والالتفات عليه، والالتزام بتنفيذ استحقاقاته المطلوبة وإبداء الرغبة الجادة في تحقيق السلام.

# قائمة المراجع

## أولا:باللغة العربية

### أ-الكتب


1. **ابحيص حسن، وآخرون،** الجدار العازل في الضفة الغربية، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت،2010.

**2. احمد أبو الوفاء،** النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، (في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

3. **احمد أبو الوفاء،** حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،2009.

4. **النفاتي زراص،** اتفاقيات أوسلو وأحكام القانون الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية،(د.س.ن).

5. **برهان أمر الله،** حق اللجوء السياسي( دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983.

6. **رمضان بابا دجي وآخرون،** حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه: ترجمة نيكول قارح، الطبعة الثانية، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت،1997.

7. **سلمان أبو ستة،** حق العودة مقدس وقانوني وممكن، الطبعة الأولى، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001.

8. **سهيل حسن الفتلاوى،** موسوعة القانون الدولي (حقوق الإنسان)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2007.

9. **صلاح الدين بوجلال،** الحق في المساعدة الإنسانية، دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2008.

10. **عبد العزيز العشاوي،** حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر،2009.

**11. عبد الفتاح بيومي حجازي،** المحكمة الجنائية الدولية، دراسة متخصصة في القانون الجنائي الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

12. **عبد الفتاح مراد،** موسوعة حقوق الإنسان، (د.د.ن )،الإسكندرية، (د س ن).

**13. عبد الكريم علوان خضير**،الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الثالث حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،1997.

14. **عقبة خضراوي**، حق اللجوء في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.

15. **علي أبو هاني–عبد العزيز العشاوي**، القانون الدولي الإنساني، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر،2010.

16. **عمر سعد الله**، تطور تدوين القانون الدولي الإنساني، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1997.

17. **عمر شلايل**، فلسطين في صراع الشرق الأوسط، الطبعة الأولى، دار الجندي للنشر والتوزيع، القدس،2013.

18. **فريتس كالسهوفن، ليزابيث تسغفلند**، ضوابط تحكم خوض الحرب، مدخل إلى القانون الدولي الإنساني، ترجمة:أحمد عبد العليم، دار الكتب والوثائق القومية، جنيف،2004.

**19. ليدنسي شارلوت**، نساء يواجهن الحرب، دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول أثر النزاعات المسلحة على النساء، جنيف، 2002.

20. **ماركو ساسولي أنطوان بوفوييه**، كيف يوفر القانون الحماية في الحرب، مختارات من القضايا الخاصة بممارسات معاصرة في القانون الدولي الإنساني،(د.ب.ن)، 2011.

**21. محسن صالح** ،الترانسفير طرد الفلسطينيين في الفكر والممارسات الإسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات الاستشارات، بيروت،2009.

**22. محسن صالح**، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، الطبعة الثانية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2012.

23. **محسن صالح**، فلسطين سلسلة دراسات منهجية في القضية الفلسطينية، الطبعة الأولى، كوالالمبور، 2002.

24. **محسن صالح**، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا) برامج العمل وتقييم الأداء، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت،2010.

25. **محمد المجذوب**، القانون الدولي الإنساني، الطبعة الأولى، منشورات الجلبي الحقوقية، بيروت، 2009 .

26. **محمد فهاد الشلالدة**، القانون الدولي الإنساني، منشأة المعارف، الإسكندرية،2005.

27. **محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى،** القانون الدولي لحقوق الإنسان المصادر ووسائل الرقابة، الجزء الأول، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.

28. **مريم عيتاني،وآخرون،** معاناة اللاجئ الفلسطيني، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2010.

29. **نجوى حساوي،** حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية– الاسرائيلية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت ،2008.

30. **نعمان عطاء الله الهيتي،** حقوق الإنسان(القواعد والآليات الدولية)، الطبعة الأولى، مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع،2007.

31. **نعيمة عميمر**، الوافي في حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، مصر ،2009.

32. **وائل أنور بندق،** الأقليات وحقوق الإنسان، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009.

**ب–أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير:**

1. **إبراهيم أبو حليوة،** القضية الفلسطينية في المشروعات الرسمية الإسرائيلية للتسوية في ضوء القانون الدولي، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر ،1986.

2. **أحسن كمال،** آليات تنفيذ القانون الدولي الإنساني في ضوء التغيرات الدولية للقانون الدولي المعاصر، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

3. **احمد جواد سالم الوداية،** السياسة الخارجية الأمريكية تجاه القضية الفلسطنية2001–2008، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ، جامعة الأزهر ،غزة،2009.

4. **احمد هشام محمد غانم،** الدور الأمريكي في تسوية الصراع الفلسطيني– الإسرائيلي حل الدولتين نموذجا1991–2010، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر ،غزة،2013.

5. **بدوية ذيب،** النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1979.

6. **بن شعيرة وليد،** الترحيل والإبعاد القسري للمدنيين في ضوء القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010.

7. **تيسير إبراهيم أبو جمعة**، انتفاضة الأقصى عام2000 وأثرها السياسي على القضية الفلسطينية(2000-2008)، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2010 .

8. **حازم محمد عطوه زهرب**، مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط وأبعاده الإقليمية والدولية، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ والعلوم السياسية، جامعة الأزهر،غزة،2011.

9. **خالد احمد موسى**، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين ومستقبلهم في لبنان(1994-2009)، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2011.

10. **سليم معروق**، حماية اللاجئين زمن النزاعات المسلحة الدولية، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2009.

11. **سمير حلمي سالم سيسالم**، المشاريع الأمريكية لتسوية القضية الفلسطينية 1947-1977، دراسة تاريخية تحليلية، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ، الجامعة الإسلامية، غزة، 2005.

12. **العايش قابة منى**، حماية اللاجئ في القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2010.

13. **عايش يوسف احمد قاسم**، الصراع الديمغرافي الفلسطيني الاسرائيلي2000-2030، مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر ،غزة،2012.

14. **عبد العزيز بن محمد عبد الله السعوي**، حقوق اللاجئين بين الشريعة والقانون، مذكرة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض،2007.

15. **عبد الناصر محمود سرور**، الدور الأمريكي لتسوية الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي، حل الدولتين نموذجا 1991-2010، مذكرة ماجستير جامعة الأزهر، غزة، 2013.

16. **فايزة ملياني**، الحماية الدولية للاجئين الأفارقة داخل إفريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة،2009 /2010.

17. **لعور حسان حمزة**، نشر القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2009.

18. **محمد رجب قدورة جرادة**، مشكلة اللاجئين الفلسطينيين، نشوئها وتطورها (1947-1967)، أطروحة دكتوراه، قسم التاريخ، جامعة صنعاء، 2007.

19. **مرابط زهرة**، الحماية الدولية للاجئين في النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

20. **مروان ناجي أبو جاسر**، رؤية حل الدولتين وأثرها على التسوية السياسية للقضية الفلسطينية، مذكرة ماجستير، عمادة الدراسات العليا، جامعة الأزهر، غزة، 2013.

21. **هبة خليل سعدي مبيض**، اللاجئون الفلسطينيون بين الاغتراب والاندماج السياسي، دراسة حالة مخيم بلاطة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2010.

22. **وسيم موسى حمدان أبو فسيفس**، الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وأثره على القرارات الدولية 1990-2010 القضية الفلسطينية نموذجا، مذكرة ماجستير، قسم التاريخ العلوم سياسية، جامعة الأزهر، غزة، 2013.

23. **وضاح بوخميس**، ميزانية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2005.

24. **يحيوش سعاد**، حق اللجوء السياسي في القانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

## ج-المقالات:

1. **اريكا فيلر**، الحماية الدولية للاجئين، خمسون عاما حول تحديات الحماية في الماضي والحاضر والمستقبل، المجلة الدولية للصليب الأحمر،(د.ب.ن)، مختارات من عام 2001.

2. **انتونيو غوتريس**، دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر فيما يخص النزوح القسري: أفاق القرن الحادي والعشرين، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد94، العدد888، (د.ب.ن)، 2013 .

3. **جان فليب لافواييه**، اللاجئون والأشخاص المهجرون، والقانون الدولي الإنساني ودور اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305(د.ب.ن)، لسنة 1995.

4. **جون ماري هنكرتس**، دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد807، مارس2005.

5. **جيل لوشير**، مفوضية شؤون اللاجئين و تقلص حماية اللاجئين، نشرة الهجرة القسرية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة اوكسفورد،2001.

6. **خالد محمد صافي**، اللاجئون الفلسطينيون في مشاريع التوطين، المجلة البحثية لقضايا اللاجئين، السنة 02، العدد 04، مركز دراسات وأبحاث اللاجئين الفلسطينيين، عمان،2007.

7. **سامي يوسف أحمد**، المواقف السياسية الفلسطينية المتباينة وأثرها على مشاريع الدولة الفلسطينية المقترحة في إطار التسوية (1967–1993)، مجلة جامعة الأزهر، المجلد 13، العدد01، جامعة القدس المفتوحة، غزة، 2011.

8. **سرور طالبي المل**، الحماية الدولية المقررة للاجئين الفلسطينيين، مجلة الجنان لحقوق الإنسان، العدد01، طرابلس، لبنان، 2010.

9. **سعيد رهائني**، حقوق اللاجئين من النساء والأطفال في الإسلام، نشرة الهجرة القسرية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، العدد 31، جويلية2012.

10. **صلاح الدين طلب فرج**، حقوق اللاجئين في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد17، العدد01، غزة، 2009.

11. **عبد الناصر قاسم الفرا**، حق العودة للاجئين الفلسطينيين في الشرعية الدولية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، جامعة القدس المفتوحة، غزة.

12. **علي بدوان**، الفلسطينيون في سوريا حقائق وأرقام، مجلة الفكر السياسي،العدد24،دمشق،2006.

13. **غازي حسين**، حق العودة والقانون الدولي، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق، 2006.

14. **فرانسواز بونيون**، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والأشخاص المهجرون داخل بلدانهم، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 305 ،(د.ب.ن)، لسنة 1995.

15. **فرانسواز كريل**، سياسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجاه اللاجئين والسكان المدنيين النازحين داخليا، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 83، العدد 843 ،(د.ب.ن)، سبتمبر،2001.

16. **كريستن يونغ**، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في يوغسلافيا السابقة، البوسنة والهرسك، المجلة الدولية للصليب الأحمر،(د. ب ن)، مختارات من أعداد 2001.

17. **محمد الجبر**، الموقف الدولي ومشكلة تثبيت حق العودة، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق 2006.

18. **محمد الطراونة**، آليات الحماية لدولية للاجئين ومصداقيتها، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 49، (د.ب.ن)،2010.

19. **محمود محمد زيدان**، معاناة اللاجئين الفلسطينيين في سوريا و تداعيات الأزمة على حق العودة، مجلة حق العودة، العدد 55، السنة 11، بيت لحم، 2013.

20. **مسلم فايز أبو حلو**، أفاق حق العودة للاجئين الفلسطينيين في ضل المواقف والطروحات العربية والدولية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد29، جامعة القدس، 2013.

21. **ناهض زقوت**، حماية اللاجئ في القانون الدولي الإنساني، مجلة الرؤية، العدد08 مارس2008.

22. **نبيل محمود السهيلي**، اللاجئون الفلسطينيون:توزعهم، أعدادهم، موقفهم من حق العودة والتوطين، مجلة الفكر السياسي، العدد24، دمشق، 2006.

23. **نضال العزة**، حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، غياب الحماية الوطنية والدولية، مجلة حق العودة، العدد55، السنة11، بيت لحم، 2013.

**د-الندوات العلمية وأعمال المؤتمرات:**

**1. إبراهيم دراجي**، مشكلة اللاجئين وسبل معالجتها، (اللاجئين في المنطقة العربية قضاياهم ومعالجتها)، ورقة مقدمة إلى الملتقى العلمي الذي تنظمه جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العلوم الإستراتجية، الرياض،2011.

2. **سجود عليوي**، أثر قيام الدولة الفلسطينية على اللاجئين الفلسطينيين وحقهم بالعودة، سلسلة أوراق جامعة بيرزيت، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، جامعة بيرزيت،2012.

**3. سلمان أبو ستة**، خطة العودة حقيقة تنتظر التنفيذ، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2012.

**4. شعوان جبارين وآخرون**، القضية الفلسطينية، مراجعة التجربة وأفاق تغيير المسار الاستراتجي، المؤتمر السنوي الأول للمركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتجية، الطبعة الأولى، فلسطين،2012.

5. **شعوان جبارين**، النقل القسري للسكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة في ضوء القانون الدولي، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، سلسلة أوراق جامعة بيرزيت، 2011.

6. **صالح البنامي**، المفاوضات، تأرجح عباس ونتنياهو بين الفشل والدولة المؤقتة، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات والاستشارات، سبتمبر2013.

7. **طارق محمود**، قضية اللاجئين الفلسطينيين في ظل عمليات السلام، قراءة في تحولات المكانة السياسية، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2012.

**8. عباس شبلاق**، وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيفة والشتات، سلسلة أوراق جامعة بيرزيت ، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، وحدة الهجرة القسرية واللاجئين، 2011.

9. **علي هويدي**، أزمة الأونروا والجهود الدولية والعربية لرعاية اللاجئين الفلسطينيين، ندوة اللاجئين الفلسطينيين في الوطن العربي، الواقع والأفاق، مركز الجزيرة للدراسات ،الدوحة، أفريل 2012،

**هـ-القرارات والتقارير الصادرة عن هيئات دولية:**

1. قرار المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، رقم103الخاص بتوفير الحماية الدولية، المؤرخ في اكتوبر2005.
2. قرار اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رقم 25 لعام 1982.
3. قرار لجنة حقوق الإنسان رقم 1993/8 الصادر في 1993/02/23.
4. استنتاج اللجنة التنفيذية رقم 100 (55) لسنة 2004 بشأن التعاون الدولي واقتسام الأعباء والمسؤوليات في مواقف التدفق الجماعي للاجئين.
5. تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين لسنة 2000، الدورة56 للجمعية العامة، الملحق رقم 12 (a/56/12)، نيويورك، 2001.
6. استنتاج اللجنة التنفيذية رقم 101 لسنة 2004 بشأن قضايا السلامة القانونية في سياق العودة الطوعية للاجئين .
7. الأمم المتحدة، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، تقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية، الدورة 60، جنيف، 2009.
8. تقرير اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير قابلة للتصرف، الدورة68، الملحق رقم35، الأمم المتحدة، نيويورك، 2013.
9. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى(اليونروا)، لسنة 2001، الدورة 55، الملحق رقم13 (A/56/13)، الأمم المتحدة، نيويورك، 2001.

10. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى الفترة ما بين 01جويلية1978الى 30جوان1988، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 43، المجموعة رقم 13، وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة.

11. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى الفترة ما بين01 جويلية 2003 إلى 30 جوان 2004.

12. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الميزانية البرنامجية لفترة 2010-2011، الدورة 64الملحق، رقم 13، نيويورك،2009.

13. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى لسنة1012، الدورة 68 الملحق رقم 13، الأمم المتحدة، نيويورك،2013.

14. المؤتمر الدولي الرابع والعشرون للصليب الأحمر، مانيلا،1981.

15. مذكرة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حول مدى انطباق المادة الأولى من اتفاقية 1951للاجئين على اللاجئين الفلسطينيين، ملاحظات المفوضية لعام2002.

**و-النشرات الصادرة عن الجمعيات والمنظمات:**

1- **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،** مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، حماية الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية، جنيف، 2005.

2- **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،** حماية اللاجئين، دليل القانون الدولي للاجئين رقم 02، ترجمة مركز الأهرام، مؤسسة الأهرام، مصر، 2001.

3- **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،** التوصيات بشأن الحماية الدولية للاجئين، القاهرة، 2004.

4- **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،** العنف الجنسي القائم على نوع الجنس ضد اللاجئين والعائدين والنازحين داخليا، مبادئ توجيهية للوقاية والمواجهة، اشبيلية لخدمات الترجمة، القاهرة 2003.

5- **اللجنة الدولية للصليب الأحمر،** النازحون داخل بلدانهم، الطبعة الأولى، مصر، 2007.

6- **اللجنة الدولية للصليب الأحمر،** إستراتجية إعادة الروابط العائلية وخطة التنفيذ، الطبعة العربية الأولى، القاهرة،2009.

7- **مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان**، نظام معاهدات حقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم30، التنقيح01، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2013.

8-**هيومن رايتش ووتش**، معاملة يلفها الصمت، نازحون من العراق ومقيمون في الأردن، الكتاب رقم 18 ، نوفمبر، 2006.

9-**نشرة الهجرة القسرية** ،عديمو الجنسية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، العدد 32 أفريل، 2009.

10-**بديل، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين**، الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين، الحماية في الدول الموقعة على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام1951، الطبعة الأولى، مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع، بيت لحم، 2009.

11- **الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني**، أحوال السكان الفلسطينيين المقيمين في فلسطين 2013، رام الله، 2013.

## ز-لوائح مجلس الأمن

**1**- القرار رقم 73 الصادر في 11 سبتمبر 1949.

2- القرار رقم242الصادر في22 نوفمبر1967.

3- القرار رقم 338 الصادر في 22أكتوبر1973.

**4**- القرار رقم 446 الصادر في 22مارس1979.

5- القرار رقم 456 الصادر في 01 مارس1980.

**6**- القرار رقم1325الصادرفي سنة 2000.

## ح-لوائح الجمعية العامة:

1- القرار رقم194الصادرفي11ديسمبر1948.

2-القرار رقم 302الصادرفي08 ديسمبر1949.

3-القرار رقم 394 الصادر في 14ديسمبر1950.

4- القرار رقم 720 الصادر في 27نوفمبر1953.

5- القرار رقم 818 الصادرفي04 ديسمبر 1954.

6-القرار رقم 2252الصادر في 04 فيفري1967.

7-القراررقم2672الصادر في08 ديسمبر1970.

8- القرار رقم3236الصادر في22 نوفمبر1974.

9-القرار رقم3237الصادر في22 نوفمبر1974.

10-القراررقم3376الصادر في10نوفمبر1975.

11- القرار رقم 120/37الصادر في 16ديسمبر1982.

12-القرار رقم 605الصادر في 1987.

13-القرار رقم 67/19الصادر في 29 نوفمبر 2012 .

14- القرار رقم 76/68الصادر في 11ديسمبر 2013 .

**ط-التشريعات الداخلية:**

1-قانون الجنسية السوري رقم 98 لعام 1951.

2-القانون رقم260الصادر بتاريخ1956/07/10الخاص بتنظيم الوجود الفلسطيني في سوريا.

**3**- قانون الجنسية الأردني لعام 1954.

4- قانون جواز السفر الأردني رقم (2) لعام1969.

5-المرسوم اللبناني رقم 319 لسنة 1962.

6-المرسوم اللبناني رقم 136 لسنة 1969.

**ي-الاتفاقيات الدولية:**

1- ميثاق الأمم المتحدة الصادر بسان فرانسيسكو في26جوان1945

2- اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين، المؤرخة في 28 جويلية1951.

3- الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية،المؤرخة في 26أفريل1954.

4-النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر.

5- الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية المؤرخة في 30أوت 1961.

6- البروتوكول الإضافي الخاص بوضع اللاجئين لسنة 1967.

7- اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة بمشاكل اللاجئين في إفريقيا لعام1969 ،

8- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969 .

9- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979.

10- الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم61/177 المؤرخ في20 ديسمبر 2006.

11- الاتفاقية الأوربية لتسليم المجرمين المؤرخة في 1957/12/13.

12- اتفاقية كاراكاس بشأن الملجأ الإقليمي المؤرخة سنة 1954.

13- معاهدة تسليم المجرمين بين فرنسا وإيران المؤرخة في 1964/06/24 .

14- اتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم 25/44 المؤرخ في20 نوفمبر 1989.

15- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الصادر بتاريخ17جويلية1998.

16- اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين وقت الحرب، المؤرخة في12أوت 1949.

17- نظام محكمة نور بمرغ المؤرخ في 08 أوت 1945.

18- النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم428(د-5)المؤرخ في 14ديسمبر1950.

19- النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الصادر في جنيف عام 1986.

20- الاتفاقية الخاصة بقطاع غزة ومنطقة أريحا المؤرخة في 04 ماي 1994.

21- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام1984.

**ك-الإعلانات والبرتوكولات الدولية:**

1-إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام، الصادر عن مؤتمر العالم الإسلامي، القاهرة،05أوت1990.

2- الإعلان بشأن الملجأ الإقليمي الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم2312(د-22) في 14 ديسمبر 1967 .

3- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم217(د-3)، المؤرخ في 10ديسمبر 1948.

4- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم2200(د-21)، المؤرخ في16ديسمبر1966.

5-العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2200) المؤرخ في 16 ديسمبر1966.

6- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال واستخدام الأطفال في الأعمال الإباحية، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم263المؤرخ في25ماي2000، والذي دخل حيز النفاذ18جانفي2002.

7- البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المنعقدة في12أوت1949،المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، المؤرخ في 10جوان1977.

8- البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المنعقدة في 12أوت1949 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، المؤرخ في 10جوان1977.

9- إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية في الضفة الغربية وقطاع غزة، المؤرخ في 13سبتمبر1993.

## ل-المراجع الالكترونية

**1**- جاي جودوين جيل، اتفاقية 1951المتعلقة بوضع اللاجئين والبرتوكول التابع لها ،على الموقع: www.wnhrc.org تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/01/25.

2- جاي جودوين جيل، الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية ،على الموقع:

WWW.UN.ORG/LAW/AVL تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/01/25.

3- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان على الموقع:www.pchrgaza.org تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/08/13.

4-الموقع الرسمي لمفوضية اللاجئين:www.unrer.fr تاريخ الاطلاع على الموقع: 2013/11/28.

5-حوار المفوض السامي حول تحديات الحماية، حالات اللاجئين طويلة الأمد، جنيف، ديسمبر 2008. على الموقع الرسمي للمفوضية. www.unrer.fr تاريخ الاطلاع على الموقع: 28 /2013/11.

6-بلونغ غيل، لاجئو 1948 الفلسطينيون و حق العودة الفردي، دراسة تحليلية في القانون الدولي، الطبعة الثانية، بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة و اللاجئين الفلسطينيين، بيت لحم، 2007، على الموقع:www.badil.org تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/11.

7-محسن صالح، إشكالية إعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حقوقهم المدنية، تقرير معلومات رقم18، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2011. على الموقع:www.alzaytiouna.net تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/11/25.

8- تقرير استراتيجي عن مركز الزيتونة، الجهود الأمريكية لإحياء عملية التسوية و احتمالات نجاحها، العدد 59، سبتمبر 2013 على الموقع : http://www.alzaytouna.net/permalink تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/25.

9- سعيد سلامة، اللاجئون الفلسطينيون وأهمية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين(اليونروا)، والمفوضية السامية لأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، دائرة شؤون اللاجئين، 2006. على الموقع: www.plord-org/reports/unhcr.doc تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/25.

10- موقع وكالة اليونروا: http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/22.

11- بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، العودة إلى ديارهم الحل العادل والدائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين، بيت لحم. على الموقع:www.badil.org تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/11.

12- الموقع الرسمي لليونروا، برنامج التمويل البسيط على الموقع:http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/15.

13- الموقع الرسمي لليونروا، برامج الأونروا، البنية التحتية وتطوير المخيمات على الموقع: http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/15.

14- موقع وكالة اليونروا، 60 سنة من العمل مع البلدان العربية المضيفة والمانحة على الموقع: http//WWW.UNRWA.ORG تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/10/10.

15- تجمع العودة الفلسطيني(واجب)، سوريا، اليونروا وأزمتها المالية وتأثيرها على اللاجئين الفلسطينيين.على الموقع: http//www.wajeb.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/25.

16- جمعية راصد، اللاجئ الفلسطيني بين تقاعس اليونروا وتعنت المسؤولين الفلسطينيين، على الموقع: http//www. pal.monitor.org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/25.

17- المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان شاهد، لبنان، فوضى عارمة تجتاح أروقة اليونروا.على الموقع: http//www. pahrw.Org تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/25

18- موقع اليونروا، ميادين عمل اليونروا، إقليم الضفة الغربية: على الموقع: Http:// www. Anrwa.org / Template تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/25.

19-موقع اليونروا، إقليم الأردن، على الموقع: www.org/atelimplate. http:// تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/15.

20- الموقع الرسمي للأمم المتحدة، قضية فلسطين والأمم المتحدة، على الموقع:http://www.un.org تاريخ الدخول إلى الموقع:2014/02/25.

21- راوية توفيق، مشكلة اللاجئين في إفريقيا الأبعاد والملامح وسبل المواجهة.على الموقع: WWW.ALUKAH.NET تاريخ الدخول إلى الموقع: 12 /2013/05.

22- سنان طالب عبد الشهيد، حقوق وواجبات الدولة المضيفة للاجئ الإنساني، جامعة الكوفة، كلية القانون، على الموقع: http//WWW.DOCUDESK.COM تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/07/14.

23- المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان( شاهد)، أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، التقرير السنوي2011، على الموقع:http// www. pahrw.Org تاريخ دخول الموقع: 2014/01/22.

24- موقع اليونروا، أرقام عن اللاجئين الفلسطينيين.على الموقع: www. Anrwa.org/Arabic تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/21.

25- عدنان عبد الرحمان أبو عامر، الموقف الإسرائيلي من قضية اللاجئين، الرؤية التاريخية والسلوك السياسي، تجمع العودة الفلسطيني واجب، دمشق، على الموقع:www.pdffacatory.com تاريخ الدخول إلى الموقع:2013/09/11.

26- جلال الحسيني، الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في البلاد العربية، ترجمة لينا قطان، مركز أبحاث ودراسات اللاجئين، نابلس. على الموقع:http://www.prc.org.uk تاريخ الدخول إلى الموقع: 2013/10/29.

**ثانيا:باللغة الفرنسية**

## Articles:

1-Commissaire des nations unies pour les réfugiés, Protection des réfugiés guide sur le droit international relatif aux réfugiés, 2001.

**ثالثا: باللغة الانجليزية**

## Articles:

1- Ahmed al sati, The refugees, community development institute, the Islamic university of Gaza,2013.

2-GILBERT JAEGER, on the history of the international protection of refugees, RICR September 2001, VOL83, N843.

**الفهرس:**

**مقدمة:**.....**01**
**الفصل الأول:** الإطار القانوني الدولي لحماية اللاجئين.....**08**
**المبحث الأول:** القواعد الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين في القانون الدولي للاجئين.....10
**المطلب الأول:** تطورات الحماية الدولية للاجئين.....11
**الفرع الأول:** التطور الزمني لحق اللجوء عبر مختلف العصور.....12
**أولا:** حق اللجوء في العصور القديمة .....12
**ثانيا** :حق اللجوء في الشريعة الإسلامية.....18
**الفرع الثاني:** اللجوء في إطار التنظيم الدولي.....23
**أولا:** اللاجئون في عهد عصبة الأمم.....24
**ثانيا** اللاجئون في عهد منظمة الأمم المتحدة .....27
**المطلب الثاني:** مفهوم اللاجئ..... 33
**الفرع الأول:** تطور مفهوم اللاجئ.....34
**أولا:** التقيد بالزمان والمكان في تعريف اللاجئ..... .....34
**ثانيا** :التحرر من قيدي الزمان والمكان في تعريف اللاجئ..... .....40
**ثالثا** :التوسع في أسباب اللجوء وفي تعريف اللاجئ .....41
**الفرع الثاني** :النظام الحمائي الذي يتمتع به اللاجئ.....45
**أولا:** التمتع بالحد الأدنى من المعاملة .....45
**ثانيا** :حظر رد وإبعاد وتسليم اللاجئ.....48
**ثالثا:** المأوى المؤقت وسيلة لحماية اللاجئ.....57
**المبحث الثاني:** الحماية الدولية للاجئين في القوانين الأخرى.....61
**المطلب الأول:** الحماية الدولية للاجئين في إطار قانون حقوق الإنسان.....61
**الفرع الأول:** حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق الدولية لحقوق الإنسان .....62
**أولا:** حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق العامة لحقوق الإنسان.....63
**ثانيا:** حماية حقوق اللاجئين في إطار المواثيق الخاصة لحقوق الإنسان.....69
**الفرع الثاني:**الحماية الدولية للاجئين في إطار القانون الدولي الإنساني.....77
**أولا** :حماية اللاجئين في النزاعات المسلحة الدولية.....77
**ثانيا:** حماية اللاجئين في النزاعات المسلحة غير الدولية.....85
**المطلب الثاني:** حماية اللاجئين في إطار الآليات الميدانية.....89
**الفرع الأول:**المفوضية السامية كآلية لتطبيق الحماية الدولية للاجئين.....89

**أولا:** المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.....90
**ثانيا** :الجهات المساعدة للمفوضية.....94
**ثالثا** :دور المفوضية في إطار الحلول الدائمة للاجئين.....98
**الفرع الثاني:** دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في حماية اللاجئين.....104
**أولا** :مسؤوليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر تجاه اللاجئين.....104
**ثانيا** :حماية اللاجئين في إطار مؤتمرات اللجنة الدولية للصليب الأحمر.....108
**الفصل الثاني:**اللاجئين الفلسطينيين بين القوانين الدولية وخصوصية القضية الفلسطينية.....114
**المبحث الأول:**حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينيةالإسرائيلية116
**المطلب الأول:** اللاجئون الفلسطينيون في الهيئات الدولية والعربية.....117
**الفرع الأول:** حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الأمم المتحدة.....117
**أولا:** حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات الجمعية العامة.....119
**ثانيا:** حق العودة للاجئين الفلسطينيين في قرارات مجلس الأمن.....126
**ثالثا** : حق العودة للاجئين الفلسطينيين بموجب قرارات جامعة الدول العربية.....128
**الفرع الثاني:** المواقف المختلفة من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.....134
**أولا:** الموقف الإسرائيلي من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.....134
**ثانيا:** موقف الأمم المتحدة من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.. .....137
**ثالثا:**التوجهات المواقف العربية والفلسطينية من حق العودة للاجئين الفلسطينيين.....142
**المطلب الثاني:** قضية اللاجئين الفلسطينيين في الاتفاقيات السياسية ومفاوضات التسوية.....148
**الفرع الأول:** مسار عملية السلام العربية الاسرائيلية1948–1990.....149
**أولا:** مشاريع التسوية السلمية 1948 – 1967.....149
**ثانيا:**مشاريع التسوية السلمية 1967 -1990.....153
**الفرع الثاني:** مسار عملية السلام العربية الاسرائيلية1990–2013.....156
**أولا:** مشاريع التسوية السلمية 1990 – 2000.....157
**ثانيا:** مشاريع التسوية السلمية2000–2013.....164
**الفرع الثالث:** تقويم الموقف التفاوضي الفلسطيني – الإسرائيلي في إطار عملية السلام.....169
**أولا** : تقويم الموقف التفاوضي الإسرائيلي.....169
**ثانيا:** : تقويم الموقف التفاوضي الفلسطيني.....172
**ثالثا:**الأثر السلبي لتغييب القانون الدولي وأهمية التمسك به.....174
**المبحث الثاني:** دور وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في حماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين.....177

**المطلب الأول:**الوضع القانوني والدولي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ..178
**الفرع الأول:** تفويض اليونروا بتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين.....**179**
**أولا**–إنشاء وكالة اليونروا.....180
**ثانيا**– نشاط وكالة اليونروا.....182
**الفرع الثاني:** تمويل اليونروا.....**189**
**أولا**–الدول المانحة لليونروا.....**189**
**ثانيا:**آلية الدفع وشروط الدعم.....**192**
**ثالثا:**الموازنات والعجز.....**193**
**الفرع الثالث:** تقويم أداء اليونروا وتحديات المستقبل.....**196**
**أولا:**تقويم أداء اليونروا.....**196**
**ثانيا:**التحديات التي تواجه اليونروا.....**198**
**المطلب الثاني:** واقع خدمات اليونروا في مناطق عملها...**202**
**الفرع الأول:** واقع خدمات اليونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة.....**203**
**أولا:** الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة...**203**
**ثانيا:**خدمات اليونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة.....**206**
**الفرع الثاني:** واقع خدمات اليونروا في المناطق الأخرى... .....**209**
**أولا:** اللاجئون الفلسطينيون في الأردن.....210
**ثانيا:** اللاجئون الفلسطينيون في لبنان.....**214**
**ثالثا:** اللاجئون الفلسطينيون في سوريا.....**217**
**الفرع الثالث:** توفير الحماية للاجئين الفلسطينيين خارج مناطق عمل اليونروا (دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).....**222**
**أولا:** تفويض مفوضية الأمم المتحدة بتوفير الحماية للاجئين الفلسطينيين.....**223**
**ثانيا:** دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حماية اللاجئين الفلسطينيين.....**224**
الخاتمـــــة.....231
المراجـــــع.....237
الفهـــــارس.....253