الفصل الثاني

المنظمات الدولية الخاصة باللاجئين

obeikandl.com

obeikandl.com

منذ إنشاء مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس عام 1921م قامت بعده عدة وكالات وأجهزة دولية بمهمة تقديم الحماية الدولية للاجئين وقد عملت كل منها لفترات متباينة من الزمن، بحيث كانت كل منها تحل مكان سابقتها حتى انتهى الأمر بتأسيس المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين سنة 1951م والتي ما تزال قائمة إلى يومنا هذا، وقد تم ذلك استجابة لشعور الجماعة الدولية بضرورة إنشاء جهاز عالمي يوفر الحماية الدولية لكل اللاجئين بغض النظر عن المكان الذي جاءوا منه والجنسية التي يحملونها والأصل العرقي الذي ينتمون إليه.

وإلى جانب مفوضية اللاجئين تم إنشاء وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وهي منظمة خاصة بمساعدة اللاجئين الفلسطينيين دون غيرهم من اللاجئين المتواجدين في مختلف أنحاء العالم حيث تبذل جهودها من أجل حمايتهم وتقديم المساعدات اللازمة لهم بما فيها توفير فرص العمل، وذلك في مناطق عملياتها الخمسة وهي: (الأردن- سوريا- لبنان- غزة- ضفة الغربية) وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

المبحث الثاني: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

المبحث الأول

المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

(UNHCR)

عندما حلت هيئة الأمم المتحدة محل عصبة الأمم عام 1945م، اعترفت منذ البداية بأنه يجب على المجتمع الدولي أن يضطلع بالمسؤولية المتعلقة بأولئك الذين يفرون من دولهم بسبب الإضطهاد، لذلك قامت بإنشاء المنظمة الدولية للاجئين عام 1946م والتي تولت حماية مجموعات اللاجئين الذين كانت قد إعترفت بهم عصبة الأمم، وكان هدفها الأساسي إعادتهم إلى أوطانهم، ونتيجة فشل هذه المنظمة في القيام بمهامها ونيل رضا المجتمع الدولي في نهاية الأربعينيات، تم استبدالها بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 1951م، وسنحاول فيما يلي معرفة هده المنظمة وطبيعة عملها، ومصادر تمويلها.

المطلب الأول

منهوم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وطبيعة عملها

أولاً : مفهومها

أصبحت مشكلة اللاجئين في القرن العشرين موضع اهتمام الأسرة الدولية التي ولأسباب إنسانية بذلت كل جهودها لحماية هذه الفئة من المستضعفين، نتج عنها إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بموجب قرار الجمعية العامة، رقم (428 /د- 5)، الصادر في 14 ديسمبر 1950م التي بدأت أعمالها في الأول من جانفي 1951م

بمقرها ب"جنيف"[1] مركزة كل اهتمامها على مساعدة ما يوازي مليون ومئتي ألف لاجئ كانوا لا يزالوا يعيشون في المنفى إثر الحرب العالمية الثانية، وفي العقود التالية أدى استمرار النزاعات المسلحة والاضطهاد إلى دفع آلاف الأشخاص إلى الفرار من أوطانهم في كل مناطق العالم، لذلك وسعت المفوضية نشاطاتها بهدف توفير الحماية الدولية للاجئين والسعي لإيجاد حلول دائمة لمشكلاتهم[2].

وتم تحديد مدة عمل المفوضية بثلاث سنوات منذ إنشائها أي إلى غاية 1953/12/31م على أساس أنها فترة كافية لإنهاء مشكلة اللاجئين، غير أن تفاقم هذه المشكلة واتساع نطاقها في مختلف دول العالم، دفع الجمعية العامة لإصدار القرار رقم (727) في أكتوبر 1953م الذي يقضي بتمديد مهلة عمل المفوضية لمدة خمسة سنوات ابتداء من جانفي 1954م، على أن يتم تجديدها بصفة دورية كلما انقضت هذه المهلة[3]، ولا يزال التمديد ساريًا إلى يومنا هذا، في ظل الارتفاع المذهل لعدد اللاجئين والمحتاجين إلى الحماية الدولية، حيث بلغ عدد اللاجئين حوالي43,5 مليون شخص في 2010/12/31م بعد أن كان 26 مليون شخص في 1995/12/31م، وبالرجوع إلى النظام الأساسي لمفوضية اللاجئين نجد أن هذه الأخيرة تعمل تحت سلطة الجمعية العامة للأمم المتحدة وتتبع في سياستها التوجيهات الصادرة عن

---

(1) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج تمهيدي حول الحماية، الطبعة الأولى، 2006، ص10.

(2) أبو الخير أحمد عطية، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004، ص93.

(3) هشام حمدان، دراسات في المنظمات الدولية العاملة في جنيف، دار عويدات الدولية، بيروت، الطبعة الأولى، 1993، ص93.

المجلس الإقتصادي والاجتماعي، وتتولى اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي إدارة المفوضية[1]، وتتألف هذه اللجنة من ممثلين عن دول يختارها المجلس الإقتصادي والاجتماعي، وهي التي تصادق على برامج المفوضية وميزانيتها.

كما تقدم توجيهات حول الحماية الدولية عبر توصيات اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي خلال اجتماعها السنوي في جنيف.

وفي عام 2005م كان هناك 70 بلدا عضوا في اللجنة التنفيذية، من بينهم الجزائر التي انضمت إلى هذه اللجنة عام 1963م.

وتمثل إتفاقية جنيف 1951م الأساس القانوني الرئيسي الذي تقوم عليه أعمال المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، غير أنها كانت تقتصر على توفير الحماية بصفة أساسية للاجئين الأوروبيين في أعقاب الحرب العالمية الثانية، كما أنها لم تشمل الأشخاص الذين اضطروا إلى مغادرة بلدانهم بعد الأول من جانفي 1951م.

لذلك أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، بروتوكول 1967م الذي وسع بدرجة كبيرة من نطاق الإتفاقية[2] وألغى القيد الزماني والمكاني الذي تضمنته اتفاقية 1951م خاصة بعد انتشار مشكلة اللجوء في مختلف أنحاء العالم.

---

(1) راجع المواد 1-3-4 من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(2) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، جدول أعمال بشأن الحماية، ترجمة: المكتب الإقليمي للمفوضية، مصر، القاهرة، الطبعة الثانية، 2003، ص31.

obeikandl.com

ثانيا : طبيعة عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

تقوم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعمل إنساني واجتماعي، يتمثل في مساعدة مجموعات اللاجئين أيًا كان دينهم أو عرقهم أو اتجاههم السياسي، ومن أجل تحقيق هذا الهدف النبيل، تم إبعاد المنظمة عن كافة التقديرات السياسية السائدة في الأمانة العامة ومُنح المفوض السامي إمكانية الاستقلالية، وعدم التأثر بتدخلات الحكومات المختلفة من خلال انتخابه مباشرةً من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة على غرار أمين عام المنظمة الأممية[1].

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم النص في ميثاق الأمم المتحدة على مفوضية اللاجئين كجهاز فرعي، وكل ما تم النص عليه الترخيص بضرورة إنشاء الفروع الضرورية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة التي لها سلطة التنظيم الذاتي على اعتبار أنها تنشئ من الفروع ما يستلزمها لأداء مهامها بما يتناسب مع نص المادة 22 من ميثاق الهيئة الأممية، فالجهاز المنشأ يعتبر المرجع الوحيد في تحديد مدى ضرورة إنشاء الجهاز الفرعي من أجل تحقيق الأهداف المسطرة، والذي يمارس اختصاصات لا تدخل أصلاً ضمن اختصاصات الجمعية العامة بشرط أن تدخل ضمن الاختصاص العام لهيئة الأمم المتحدة .

وتباشر المفوضية واجباتها استنادا إلى مبادئها الإنسانية ولا تسير وفق أجندات بعض الدول التي تمولها مثل ما يعتقده الكثير من الأشخاص، فعند قبولها الدعم المادي من دولة معينة تشترط عليها

---

(1) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مساعدة اللاجئين، الطبعة الثانية، 2003، ص6.

المفوضية، ضمان استخدامه بكل حرية في خدمة اللاجئين دون أن يكون لهذا التمويل أي أبعاد سياسية[1].

لذلك فهي تركز على أهمية العمل الإنساني الإغاثي من جهة مع ضمان أن تقوم بأداء مهامها بكل إستقلالية وحيادية من جهة أخرى، بحيث لا تسمح بأن تستخدم كأداة من قبل أي طرف من الأطراف التي تتعامل معها، وذلك من أجل ضمان تحقيق المصداقية في عمل هذه المنظمة الإنسانية.

هذا ما نصت عليه المادة الثانية من النظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين "ليس لعمل المفوض السامي أي سمة سياسية، بل هو عمل إنساني واجتماعي، القاعدة فيه أن يعالج شؤون مجموعات وفئات من اللاجئين".

ثالثا : مصادر تمويل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

تعتمد المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في تمويلها بصورة كاملة تقريبا على التبرعات والهبات التي تقدمها حكومات الدول الأعضاء في اللجنة التنفيذية للمفوضية والمنظمات الدولية الحكومية وبعض الشركاء والأفراد وهي تتلقى دعماً محدوداً يمثل أقل من اثنين في المائة من ميزانيتها من الميزانية العادية لهيئة الأمم المتحدة، وذلك لتغطية النفقات الإدارية، كما تقبل المفوضية التبرعات العينية كالخيام والأغطية والأفرشة والأدوية ووسائل النقل كالشاحنات ومن بين المنظمات المساهمة في تمويل المفوضية، المنظمات الدولية الحكومية

---

(1) أنطونيو جوتيريس، دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في مساعدة اللاجئين وعديمي الجنسية، حصة بلا حدود، قناة الجزيرة. (GMT)
http://www.aljazeera.net/youtube-01/12/2010-22:00

obeikandl.com

مثل: (البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية، وصندوق الدول المصدرة للنفط والتنمية الدولية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان)، والمنظمات غير الحكومية مثل: (المنظمة الأسترالية لدعم اللاجئين، ومنظمة حركة اللاجئين الفرنسية، والجمعية اليابانية لدعم اللاجئين)، وحتى الأفراد كأصحاب الشركات ورجال الأعمال[1].

مثل: تبرع الأمير السعودي الوليد بن طلال بمبلغ 10667دولار أمريكي بالإضافة إلى تبرع شركة صوني اليابانية بمبلغ 750000 دولار أمريكي وذلك في سنة 2001 م.

وبموجب النظام الأساسي لمفوضية اللاجئين فإن هذه الأخيرة لا تستطيع التوجه نحو المجتمع الدولي لطلب الدعم المالي، إلا بعد موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما أنه مسؤول عن إدارة الأموال العامة والخاصة التي يتلقاها لمساعدة اللاجئين وإعانتهم، ويتم طلب التبرعات وفقاً للقرار الأممي رقم 1729 الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1961م، حيث يعقد الأمين العام مؤتمرا سنويا من أجل طلب التبرعات، كما يتم إرسال مناشدة موجهة إلى الدول المانحة وغالبا ما ترسل المفوضية السامية موظفين تابعين لها إلى عواصم الدول أين يتم شرح برامجها المسطرة .

وتُقسم ميزانية المفوضية إلى جزئين:

الجزء الأول: مخصص لتنفيذ البرامج العامة المتعلقة بتدعيم العمليات الجارية والأساسية بهدف حماية ومساعدة اللاجئين.

---

(1) الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان. Http://www.aldhom.org

obeikandl.com

الجزء الثاني: مخصص لتنفيذ البرامج الخاصة المتعلقة بتغطية حالات الطوارئ والعودة الطوعية إلى الوطن والبرامج الموجهة لغير اللاجئين[1].

ومنذ بداية عام 2000م تم دمج البرامج في ميزانية موحدة، ميزانية البرامج السنوية التي تهدف إلى توفير صورة أكثر شفافية وشمولاً لمجموع أعمال المنظمة واحتياجاتها المالية .

فقد نصت المادة (20) من النظام الأساسي للمفوضية على مصادر تمويل مفوضية اللاجئين، هذا التمويل أو المساهمات سواء كانت نقدية أو عينية "كالخيام والأدوية والشاحنات" يكون نتيجة لتلبية النداءات التي يتقدم بها المفوض السامي بعد إذن وموافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ولما كان عدد الأشخاص الذين تهتم بهم المفوضية، قد قفز إلى ذروته حيث جاء على لسان (أنطونيو جوتيريس) المفوض السامي لشؤون اللاجئين أن نسبة اللاجئين لسنة 2010 م بلغت 43,5 مليون شخص محتاج إلى مساعدات إنسانية في 28 دولة أغلبها من الدول العربية والإسلامية[2]، أطلقت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين نداء إنسانيا لعام 2011 م من العاصمة القطرية الدوحة وذلك بتاريخ 30 نوفمبر

---

(1) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مساعدة اللاجئين، مرجع سابق، ص20

(2) أنطونيو جوتيريس. Http://www.aljazeera.net/YouTub (GMT) 01/12/2010 22:00

– أنطونيو جوتيريس، المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تولى منصبه بتاريخ 15 يونيو 2005م، أمضى قبلها 20 عام في الحكومة البرتغالية والخدمة العامة، من أبرزها منصب رئيس وزراء البرتغال لمدة 5 سنوات.

2010 م من أجل الحصول على مبلغ 7 مليارات دولار، لتقديم المساعدات اللازمة للاجئين في مختلف أنحاء العالم.

وبالنظر إلى هذا المبلغ الضخم الذي تحتاج إليه المفوضية، يمكن القول أنه كان من الأفضل أن تقوم الأمم المتحدة برفع نسبة مساهمتها في تمويل المفوضية لتمكين هذه الأخيرة من مساعدة أكبر عدد ممكن من اللاجئين وبشكل أكثر فاعلية.

المطلب الثاني

التنظيم الإداري للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين

يتألف التنظيم الإداري للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين من أجهزة رئيسية تتمثل في: (المفوض السامي واللجنة التنفيذية لبرنامج المفوضية)، وأجهزة فرعية تتمثل في: (دائرة العمليات- دائرة الحماية الدولية- قسم تسيير الموارد- قسم الإعلام والتوجيه).

أولا : الأجهزة الرئيسية للمفوضية

1. المفوض السامي:

تم إنشاء المفوض السامي بهدف توفير الحماية اللازمة للاجئين والسعي من أجل إيجاد حلول دائمة ومناسبة لمشكلة اللجوء.

وينتخب المفوض السامي من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة باقتراح من الأمين العام الأممي، كما هو مبين في نص المادة الأولى من النظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ويرفع تقريره السنوي إلى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

ويقوم المفوض السامي بتعيين نائب مفوض سامي لنفس المدة المحددة له، مع اشتراط أن يكون هذا النائب من جنسية بلد آخر[1]، ويعتبر المفوض السامي المسؤول الأول على أنشطة المفوضية وذلك بالنظر لحجم للصلاحيات المخولة له في نظامها الأساسي أو الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق باللاجئين وتقوم اللجنة التنفيذية بمساعدته في القيام بهذه المهمة.

2. اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوضية:

تم إنشاء اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوضية بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 1958م، وذلك بناء على طلب من الجمعية العامة للأمم المتحدة وتتألف من الدول الأعضاء، وتتمثل مهامها الرئيسية في الموافقة على برامج المساعدة التي يقدمها المفوض السامي وتقديم المشورة إليه حول ممارسة وظائفه وبوجه خاص الحماية الدولية، وتقوم بفحص كافة النواحي المالية والإدارية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين ويتم انتخاب أعضاء اللجنة التنفيذية بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتجتمع اللجنة التنفيذية بشكل سنوي لمدة أسبوع في الشهر، بالضبط في أكتوبر بالمقر الرئيسي للمفوضية السامية بالعاصمة السويسرية (جنيف)، بمشاركة ممثلين عن الدول الأعضاء ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية، أما اجتماعات اللجنة الدائمة فتعقد نحو خمس مرات في السنة [2].

---

(1) أ. نديم مسلم، مرجع سابق، ص20

(2) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، حماية اللاجئين (دليل القانون الدولي للاجئين)، ترجمة: المكتب الإقليمي للمفوضية، مصر، القاهرة، 2001، ص33.

obeikandl.com

ولقد قررت اللجنة التنفيذية في جلستها 275 إنشاء لجنة فرعية جامعة تهتم بالحماية الدولية تجتمع مبدئياً أثناء دورة اللجنة وتدرس بقدر أكبر من التفصيل الجوانب التي يغلب عليها الطابع التقني والقانوني في حماية اللاجئين وترفع استنتاجاتها إلى اللجنة.

وافتتحت اللجنة الفرعية مداولاتها في 6 أكتوبر 1976م وقررت تماشيا مع الاقتراحات التي أبدتها في دورتها السادسة والعشرين، أن يعمل الممثلون الذين انتخبوا أعضاء في مكتب اللجنة التنفيذية كأعضاء في مكتب اللجنة الفرعية، وقررت اللجنة الفرعية أن ينطبق النظام الداخلي للجنة التنفيذية على أعمالها[1].

ثالثا : الأجهزة الفرعية للمفوضية

تتمثل الأجهزة الفرعية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في: (دائرة العمليات- دائرة الحماية الدولية- قسم تسيير الموارد- قسم الإعلام والتوجيه).

1. دائرة العمليات:

توجه من طرف المفوض السامي المساعد ومن أهدافها الأساسية دعم الأنشطة الميدانية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في العالم، كما توجه الاستشارات والإرشادات للمسئولين على العمليات، وتتكون من خمس مكاتب جهوية:(مكتب أمريكا، مكتب إفريقيا، مكتب

(1) أ. ذيب بدوية، النظام القانوني للاجئين في ضوء القانون الدولي العام، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1979/ 1980، ص74

obeikandl.com

إفريقيا الشمالية، مكتب آسيا، مكتب آسيا الوسطى، مكتب جنوب غرب آسيا ، مكتب الباسفيك، مكتب الشرق الأوسط).

2. دائرة الحماية الدولية:

من أهم مهامها أنها تبين طرق تقديم الحماية الدولية وتحديد وسائلها، كما تقدم الدعم للدول في مجال الحماية الدولية للاجئين وذلك عن طريق المتابعة الميدانية لأنشطة الدول في مجال اللجوء واللاجئين، بمراقبة القوانين الوطنية لهذه الدول، كما تبذل جهود كبيرة في سبيل إعادة عدد كبير من اللاجئين على اعتبار أنه الحل الأفضل لمشكلة اللجوء[1].

3. قسم تسيير الموارد:

تم إنشاء هذا القسم بهدف الوصول إلى الاستغلال الأحسن للموارد البشرية والمادية والنقدية والتكنولوجية التي توجد تحت تصرفه، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوضع السياسات المناسبة والاستمرار في تطبيق لا مركزية تسيير المصادر الإنسانية وتقديم الإمكانيات لمراكز العمل الجهوية.

4. قسم الإعلام والتوجيه:

يعمل هذا القسم بتقديم الوسائل المؤثرة في العلاقات الخارجية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين بهدف دعم الرأي العام العالمي لسياسة المفوضية من أجل الحصول على الموارد المالية التي تمكنها من القيام بأنشطتها المختلفة، كما أنه مسؤول داخليا على تقديم الصورة الإنسانية لمهامها وذلك بتوجيه المانحين وتنظيم العلاقات مع الشركاء

(1) أ. نديم مسلم، مرجع سابق، ص44 .

obeikandi.com

المساعدين للمفوضية التي تساهم بشكل كبير في تنفيذ البرنامج السنوي لعمل المفوضية من خلال تنسيق الجهود بين كل الجهات المعنية وعلى جميع المستويات[1]

المطلب الثالث

دور المفوضية في حماية اللاجئين ومساعدتهم

تسعى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين منذ إنشائها من أجل القيام بالمهام التي كلفت بها وفي كل دول العالم من تأمين الحماية الدولية وتقديم المساعدة الغذائية والصحية وغيرها.

كما تساهم في إيجاد حلول دائمة للاجئين بالتنسيق مع حكومات البلدان المعنية من أجل تسهيل العودة الطوعية إلى بلد الأصل أو إعادة توطينهم في بلد ثالث أو إدماجهم في بلد اللجوء وذلك حسب الإمكانات المتوفرة، **فالمفوضية باعتبارها منظمة إنسانية فإنها تسعى لتحقيق هدفين أساسيين هما:**

- توفير الحماية وتقديم المساعدة للاجئين.
- السعي لإيجاد حلول دائمة لمشاكل اللاجئين.

أولاً: توفير الحماية وتقديم المساعدة للاجئين

أكدت الجمعية العامة للمفوضية واللجنة التنفيذية لبرنامج المفوضية بشكل دائم على مدى السنين على أن الوظيفة الأساسية للمفوضية هي توفير الحماية الدولية وشجعت الدول والشركاء الآخرين على إبداء التعاون الكامل مع المفوضية في مساعيها للقيام بهذه الوظيفة

(1) Voir- ABC des nation unies, publication des nations unies , newyork (USA) Anne: , 2001, p46.

obeikandl.com

الإنسانية، لذلك تمثل الحماية الدولية الأساس الذي أنشأت من أجله المفوضية السامية للاجئين، ويقصد بها من الناحية العملية ضمان احترام حقوق الإنسان الأساسية الخاصة باللاجئين وضمان عدم إعادة أي شخص قسرًا إلى دولة الاضطهاد[1].

لأن توفير الحماية الدولية وظيفة حيوية وعملية يتم تنفيذها بالتعاون مع الدول المستقبلة للاجئين وغيرها من الشركاء الآخرين، وذلك ضمن جملة أمور أخرى من أجل تعزيز وتسيير السماح بدخول اللاجئين واستقبالهم والتعامل معهم، وضمان إيجاد حلول دائمة لحمايتهم، مع الأخذ في الاعتبار ما للفئات الضعيفة من احتياجات خاصة.

وتروج المفوضية للاتفاقيات الخاصة باللاجئين، بهدف تشجيع الدول على الإنضمام إليها، وتراقب مدى امتثال الحكومات للقانون الدولي للاجئين، والذي يتحقق بحسن تطبيق بنود اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م.

ويعمل موظفوها في طائفة متنوعة من المواقع تتدرج من المدن العواصم إلى المخيمات النائية ومناطق الحدود، ويعملون على تعزيز حقوق اللاجئين وحمايتها، والتقليل من خطر التعرض للعنف الذي يمكن أن يتعرض له اللاجئ حتى في بلد اللجوء خاصة الفئات الضعيفة كالنساء والأطفال[2].

---

(1) Jack, Mangala Munuma, « Prévention des déplacement forcés de population possibilités et limites », RICR, Vol. 83, N°844 décembre 2001.p1074.

(2) Jack, Mangala Munuma, -op- cit. , p1075

obeikandl.com

فقد نصت المادة الأولى من الفصل الأول للنظام الأساسي لمكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على أن هذا الأخير يقوم تحت سلطة الجمعية العامة بمهمة تأمين الحماية الدولية تحت رعاية الأمم المتحدة، للاجئين الذين تشملهم أحكام هذا النظام الأساسي.

وقد أنشئت المفوضية بعد الحرب العالمية الثانية بهدف حماية اللاجئين في أوروبا الغربية وذلك بموجب القرار الأممي رقم (428 /د-5) عام 1951م، إلا أن ظروف الحرب الباردة وتنامي حركات التحرر من الإحتلال الأجنبي في الكثير من مناطق العالم خاصة في إفريقيا، أدى إلى زيادة عدد اللاجئين بشكل واسع النطاق ما دفع الجمعية العامة الأممية إلى إصدار القرار رقم (1388) عام 1959م والذي يخول للمفوضية توسيع ولايتها على أسس إنسانية من أجل توفير المساعدة للاجئين الذين لا يدخلون في اختصاصها، واستنادا إلى هذا القرار قامت المفوضية السامية بدور كبير في تأمين الحماية للاجئين الفارين من أوروبا الشرقية إلى أوروبا الغربية عبر النمسا عام 1956م، وللاجئين الجزائريين في كل من تونس والمغرب، ويعتبر اللجوء الناجم عن الأزمة الجزائرية عام 1957م أول حالة مساعدة للاجئين في شمال إفريقيا تدخلت فيها المفوضية بعد تأسيسها[1].

وفي السنوات العشر الأخيرة، ساهمت في حماية وتلبية احتياجات ملايين اللاجئين العراقيين بعد الاجتياح الأمريكي للعراق

(1) حافظ العلوي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين، تحرير: أحمد الرشيدي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1997، ص118.

عام 2003 م، حيث بلغ عددهم حوالي 4 ملايين لاجئ عام 2006 م أغلبهم يتواجد في كل من سوريا والأردن ولبنان ومصر.

بالإضافة إلى اللاجئين السودانيين خاصة بعد أن اشتدت الأزمة في دارفور منذ عام 2003م بسبب النزاع المسلح في الجنوب، بين "المليشيات"[1] المدعومة من الحكومة وبعض القبائل المحلية وتتكفل المفوضية بالتنسيق مع بعض المنظمات المتخصصة بأكثر من 23000 لاجئ سوداني متواجد في مصر، حسب إحصائيات مفوضية اللاجئين في شهر ماي 2008م[2].

وبهدف مواجهة حالات تدفق اللاجئين المفاجئة بفعالية، أنشأت المفوضية هيكلا يتألف من فرق الاستجابة لحالات الطوارئ مع اتخاذ ترتيبات احتياطية مع المنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية المتخصصة من أجل ضمان التدخل السريع للموظفين في الحالات والظروف الصعبة، وفي أي جزء من العالم، بالإضافة إلى تخصيص جزء من الميزانية لحالة الطوارئ، فالحماية والإغاثة المادية مرتبطة ببعضها ارتباطا وثيقا فلا يمكن للمفوضية أن توفر حماية قانونية فعالة إلا إذا تم تلبية الاحتياجات الأساسية لهؤلاء الأشخاص[3] والمتمثلة في توفير

---

(1) المليشيات: هي جماعات مسلحة تنظم دفاعًا عن مبدأ أو عقيدة سياسية أو دينية أو للدفاع عن مصالح معينة، ومن أمثلتها مليشيات حزب الله في لبنان. راجع كتاب: إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، معجم مصطلحات حقوق الإنسان، ص443 . Http://www.kotobarabia.com.

(2) ليلى هلال، اللجوء والهجرة في المشرق العربي، ترجمة: أيمن حداد، الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، ديسمبر 2008، ص28 .

(3) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مساعدة اللاجئين، مرجع سابق، ص10.

المأوى والغذاء والمياه، والصرف الصحي والرعاية الطبية التي يصعب الحصول عليها في هذه الظروف.

ولقد استجابت المفوضية في الكثير من المرات لحالات الطوارئ في العقد الماضي، والتي شملت عمليات واسعة لإغاثة ملايين الأشخاص في أفغانستان والعراق وتيمور الشرقية وكوسوفو ومنطقة البلقان، ومنطقة البحيرات العظمى في إفريقيا[1].

ففي 19 مارس 2011م قامت بإغاثة أكثر من خمسة آلاف لاجئ سوري داخل الأراضي اللبنانية[2]، الذين هربوا من بلدهم الأصلي خوفًا من الإضطهاد وهذا حسب تقرير المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

ثانياً : السعي لإيجاد حلول دائمة لمشاكل اللاجئين

تتضافر جهود المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من أجل تعزيز الحلول الدائمة للاجئين مع توفير الحماية الدولية، ويشار إلى التماس الحلول الدائمة بوضوح كامل في النظام الأساسي للمفوضية وأكدت عليه الجمعية العامة باعتباره جانبا مهما من جوانب عمل المفوضية، كما ظل تعزيز الحلول الدائمة يمثل مجالا يتم التركيز عليه باستمرار في مناقشات اللجنة التنفيذية.

إن مهمة المفوضية لا تنحصر في تأمين الحماية والمساعدة للاجئين، فحسب بل تتعداها إلى القيام بدور نشيط من أجل التدخل

---

(1) أبو الخير أحمد عطية، الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي، مرجع سابق، ص170.

(2) Http://www.aljazeera.net. 19/05/2011 17:26 (GMT).

قصد إيجاد حلول دائمة لمشكلتهم المتمثلة في العودة الطوعية إلى الوطن أو الإدماج في بلد اللجوء وفي حالة عدم إمكانية ذلك، تقوم بمساعدتهم من أجل إعادة التوطين في بلد ثالث. **وهذا ما سنتطرق له فيما يلي:**

1. العودة الطوعية إلى البلد الأصل:

تعتبر العودة الطوعية الحل الأمثل لمشكلة اللجوء إذ يعود اللاجئ إلى وطنه الأصلي بعد زوال الأسباب التي أدت إلى لجوئه ويؤخذ بهذا الحل عندما يعرب اللاجئ عن رغبته في العودة دون إكراه مع ضمان حماية حقوقه وعدم المساس بسلامته وكرامته الإنسانية في بلده، فالعودة الإختيارية أو الإرادية تعبر عن إختيار حر من الشخص المعني[1].

فعندما تنظم المفوضية العودة الطوعية أو تسهلها فإنها تحاول بقدر الإمكان أن تضع إطارا قانونيا لحماية حقوق العائدين ومصالحهم، ومن الخطوات اللازمة لذلك ما يلي: - قيامها بنشر معلومات حول الأوضاع السائدة في بلد الأصل وإجراء مقابلات للتأكد من أن الرجال والنساء الراغبين في العودة قد قرروا القيام بذلك بكل حرية وإدراك.

- إبرام إتفاقيات ثلاثية الأطراف بين بلد الأصل وبلد اللجوء والمفوضية لتحديد شروط وكيفية العودة، وتقرير ضمانات للأشخاص العائدين.

- تزويد العائدين بمستندات ووثائق السفر الخاصة بهم، مع توفير وسائل النقل اللازمة لنقل الأشخاص غير القادرين على إجراء

(1) أيمن سلامة، مرجع سابق، ص135.

obeikandl.com

ترتيبات لأنفسهم، بالإضافة إلى تقديم مساعدات مالية لتمكينهم من العودة والإستقرار مجددًا خاصة في المرحلة الأولى من عودتهم.

ومن أجل ضمان إعادة ناجحة للاجئين تقوم المفوضية بالتعاون مع العديد من شركائها من المنظمات غير الحكومية بتوسيع نطاق هذه المساعدات لتشمل إعادة بناء المنازل الفردية والبنية الأساسية العامة كالمدارس والعيادات الصحية والطرق والجسور والآبار[1]، ويتم تصميم هذه المشروعات بمساعدة الأشخاص النازحين داخليا بالإضافة إلى اللاجئين العائدين ويراقب الموظفون الميدانيون للمفوضية سلامة العائدين في الحالات الحرجة، لضمان تمتعهم بالحماية الكاملة من جانب حكومتهم.

فقد ساهمت المفوضية في إعادة أكثر من 250 ألف لاجئ جزائري من تونس والمغرب بعد أن نالت الجزائر استقلالها من الاحتلال الفرنسي عام 1962م.

كما قامت في الفترة بين عامي 1993م و1995م بإعادة حوالي 1.7 مليون لاجئ موزامبيقي إلى وطنهم الأصلي وذلك في أضخم حركة للإعادة الطوعية في إفريقيا.

وفي عام 2007م تم إعادة نحو 731 ألف لاجئ طوعًا إلى 46 دولة[2].

---

(1) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، مكان يدعى الوطن "إعادة بناء الحياة في أمان وكرامة"، بدون سنة طبع، ص06.

(2) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، حماية اللاجئين، سؤال وجواب، ترجمة: المكتب الإقليمي للمفوضية، مصر، القاهرة، الطبعة، 2009، ص22.

obeikandl.com

2. الاندماج في بلد اللجوء:

إذا لم يكن من المتوقع حدوث عودة طوعية في مستقبل قريب، فإنه يكون من الأفضل توطين اللاجئين في البلد المضيف، ولكن هذا غير ممكن إلا بموافقة حكومة بلد اللجوء[1]، وبالرغم من أنه قد تم الإعتراف بخيار الاندماج المحلي كحل دائم في اتفاقية 1951م وفي النظام الأساسي للمفوضية والذي يتم بموجبه منح اللاجئين إقامة دائمة في بلد اللجوء مع إمكانية الحصول على الجنسية في نهاية الأمر بعد فترة من الزمن[2]، إلا أن الكثير من الدول أصبحت تخشى بقاء اللاجئين على أراضيها لفترة غير محددة خاصة إذا كان ذلك قد يؤدي إلى حدوث مشاكل أمنية في بلد اللجوء.

وتجدر الإشارة إلى أن الاندماج المحلي يتم بشكل تدريجي على ثلاث مستويات، "المستوى القانوني" والذي يتمثل في منح اللاجئين مجموعة من الحقوق والتي تزداد تدريجيا إلى أن يشعر اللاجئ بأنه يتمتع بنفس حقوق المواطنين في بلد اللجوء مما يؤدي في نهاية الأمر إلى الإقامة الدائمة وربما إلى إكتساب الجنسية.

و"المستوى الاقتصادي" عندما يصبح اللاجئون مع مرور الزمن أقل اعتمادا على مساعدة بلد اللجوء أو المساعدات الإنسانية التي توفرها المفوضية والمنظمات الأممية المتخصصة التي تعمل معها.

---

(1) أيمن أديب سلامة، مرجع سابق، ص136.

(2) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، المدخل إلى الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص188.

obeikandl.com

وتساهم المفوضية في مساعدة اللاجئين على الوصول إلى فرص العمل ووسائل الاعتماد على النفس كل حسب الكفاءة المهنية التي يمتلكها.

أما على "المستوى الاجتماعي"، فقد يؤدي التفاعل بين اللاجئين والمجتمع المحلي إلى تمكين اللاجئين من المشاركة في الحياة الاجتماعية في بلد اللجوء من دون أي شكل من أشكال الخوف أو التمييز أو العدائية.

3. إعادة التوطين في بلد ثالث:

في الكثير من الأحيان تصبح مسألة إعادة التوطين في بلد ثالث أمر لا بد منه، والحل الوحيد لمشكلة اللجوء وذلك عندما يتعذر على اللاجئ العودة إلى وطنه أو بقاءه في البلد المضيف خاصة عندما تكون حياته معرضة للخطر لأسباب عنصرية أو سياسية أو دينية، أو تكون السلطات المحلية غير قادرة على توفير الحماية الكافية له.

ومن المعلوم أن إعادة التوطين في بلد آخر لا يتم بشكل تلقائي فهو مرهون بصدور قرار من سلطات الدولة المراد إعادة توطين اللاجئ فيها، ويفترض توفر عدة أمور منها أن يكون الشخص لاجئ في البلد الحالي"بلد اللجوء الأول"، وأن تصادفه عقبات قانونية أو مادية لا يمكن حلها محليا، أو تكون إعادة التوطين هي السبيل الوحيد لحل هذه العقبات[1].

(1) Information For asylum- seekers and refugees in Egypt, UNHCR, regional representation in Egypt, Cairo, November, 2005, p59.

obeikandl.com

وتتم إعادة التوطين، بتحويل اللاجئين من بلد اللجوء الأول إلى دولة ثالثة راغبة في قبولهم بشكل مؤقت أو دائم في بعض الأحيان أين يحصلون من خلالها على الحماية والإقامة القانونية، ولا شك أن هذه العملية هي أقل الحلول تفضيلا عند اللاجئين.

وهو ما نصت عليه إحدى وثائق اللجنة التنفيذية للمفوضية، حيث اعتبرت أنه "حل الملجأ الأخير"[1]، ويوجد حاليا 16 بلدا في معظم قارات العالم تتيح أماكن لإعادة التوطين، وتواصل المفوضية العمل من أجل بناء قدرات هذه البلدان لتمكينها من قبول المزيد من اللاجئين.

وفي عام 2007م شكل اللاجئون من "ميانمار" أو "بورما" أكبر مجموعة استفادت من إعادة التوطين حيث بدأ أكثر من 2 مليون شخص حياة جديدة خارج بلد اللجوء الأول لهم ثم يليهم مواطنو بورندي "6142"، فالصوماليون "5891"، فالعراقيون "3751"، فاللاجئون من جمهورية الكونغو الديمقراطية "2427"[2]، وقبل ذلك بسنة (عام 2006م) تم إعادة توطين أكثر من "1900" لاجئ من أصل أفغاني في بلد ثالث بعد أن أصبحت الحكومة الباكستانية عاجزة عن توفير الحماية لأعداد كبيرة من اللاجئين الأفغان الذين فروا من الحرب[3].

---

(1) كريم الأتاسي، "الحلول لأزمات اللاجئين"، أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين، تحرير أحمد الرشيدي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1997، ص138.

(2) المفوضية السامية للاجئين، حماية اللاجئين، سؤال وجواب، مرجع سابق، ص24.

(3) Haut commissariat des nations unies pour les réfugies, Protéger les réfugiés : le role de l'UNHCR, Genève, UNHCR, septembre 2007, p24..

ومما سبق يمكننا القول بأنه بالرغم من عدم وجود ترتيب لهذه الحلول الدائمة بصورة رسمية إلا أن العودة الطوعية إلى البلد الأصل هي الحل الذي كثيرًا ما يطلبه ويحصل عليه معظم اللاجئين لذلك عرفت العودة الطوعية بأنها الحل المفضل بالنسبة لغالبية مواقف اللاجئين في العديد من الوثائق ذات الصلة، وتوصيات اللجنة التنفيذية للمفوضية، ومع ذلك تعد هذه الحلول الثلاثة مكملة لبعضها البعض في طبيعتها وعند تطبيقها معًا يمكن أن تشكل إستراتيجية قابلة للتطبيق وشاملة لحل مشكلة اللاجئين، ويعتمد نجاح تنفيذ الحلول الدائمة على تعاون الأطراف المهتمة بما فيها الدول المعنية "دولة الأصل ودولة اللجوء" والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

obeikandl.com