## الفصل الثامن عشر

## اللاجئون وغير الموطنين

### *أهداف الفصل*

*تزويد المشاركين بفهم أساسي للضعف الخاص الذي يعاني منه اللاجئون والمشردون داخليا وغير المواطنين، والمعايير الدولية التي توفر الحماية لتلك المجموعات ودور موظفي الشرطة في إنفاذ تلك المعايير.*

### *المبادئ الأساسية:*

### *اللاجئون*

*لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد.*

*اللاجئ هو شخص لا يستطيع، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى بلده الأصلي (أو إن كان لا يملك جنسية، أن يعود إلى بلد إقامته المعتادة).*

*يتمتع اللاجئون بجميع حقوق الإنسان الأساسية، فيما عدا بعض الحقوق السياسية، وأما اللاجئون الذين يقيمون بصورة غير قانونية داخل إقليم دولة ما فيجوز فرض قيود معينة على حريتهم في التنقل لدواعي النظام العام والصحة العامة.*

*يتمتع اللاجئون على الأقل بنفس المعاملة التي يتمتع بها مواطنو البلد من حيث ممارسة الحقوق الأساسية، مثل حرية الانتماء إلى الجمعيات، وحرية الدين، وإمكانية الحصول على التعليم الابتدائي، والإغاثة العامة، والتقاضي أمام المحاكم، وحقوق الملكية، والإسكان.*

*لا يجوز أن يعاد لاجئ إلى بلد تكون حياته أو حريته مهددتين فيه أو يكون معرضا فيه للاضطهاد أو أن يعاد إلى بلد آخر يرجح أن يعيد اللاجئ إلى ذلك البلد.*

*لا يجوز فرض عقوبات جزائية على اللاجئين الموجودين بصورة غير قانونية في إقليم دولة ما، قادمين مباشرة من بلد كانوا يتعرضون فيه للاضطهاد شريطة أن يقدموا أنفسهم إلى السلطات دون إبطاء.*

*لا يجوز رفض الدخول مؤقتا على الأقل للاجئين القادمين مباشرة من بلد كانوا يتعرضون فيها للاضطهاد.*

*للاجئين الموجودين بصورة قانونية في إقليم دولة ما الحق في حرية التنقل والإقامة.*

*للاجئين الموجودين بصورة قانونية في إقليم دولة ما الحق في الحصول على وثائق السفر وبطاقات الهوية.*

*يخطر ملتمسو اللجوء بالإجراءات، ويزودون بالتسهيلات، اللازمة لذلك، ويسمح لهم بالبقاء لحين صدور قرار نهائي.*

*لا يجوز طرد لاجئ إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام ولا يجوز تنفيذ هذا الطرد إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون.*

*يتوجب قبل طرد أي لاجئ أن يمنح فرصة لتقديم الأدلة وأن يوكل من يمثله وأن تتاح له فرصة الاستئناف أمام سلطة عليا.*

***المبادئ الأساسية:***

***غير المواطنين***

*يشمل غير المواطنين الأجانب والأشخاص عديمي الجنسية.*

*يوجد غير المواطنين بصورة قانونية في إقليم دولة ما إذا دخلوها وفقا لأحكام النظام القانوني أو إذا كان بحوزتهم تصريح إقامة ساري المفعول.*

*يتمتع غير المواطنين الموجودين بصورة قانونية داخل إقليم دولة ما بجميع حقوق الإنسان، باستثناء حقوق سياسية معينة.*

*لغير المواطنين نفس حقوق الرعايا في المغادرة والهجرة.*

*لا يجوز طرد غير المواطنين الموجودين بصورة قانونية داخل إقليم بلد ما وتربطهم بتلك الدولة وشائج وثيقة ويعدونها وطنا لهم (الذين أنشأوا مترلا لهم في تلك الدولة أو ولدوا فيها أو أقاموا فيها لمدة طويلة).*

*لا يجوز طرد غير المواطنين الآخرين الموجودين بصورة قانونية في إقليم دولة ما إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقا للقانون وإذا كان القرار غير تعسفي ولا ينطوي على تمييز وإذا توافرت الضمانات الإجرائية.*

*تشمل الضمانات الإجرائية للطرد حق الشخص غير المواطن في عرض قضيته على السلطات وفي أن تنظر فيها سلطة مختصة وحقه في أن يوكل من يمثله، والحق في الاستئناف أمام سلطة عليا، والتمتع بالتسهيلات الكاملة للحصول على انتصاف، والحق في البقاء في البلد أثناء الاستئناف وحق الشخص غير المواطن في أن يبلغ بوسائل الانتصاف المتاحة.*

*لا يجوز السماح بأي استثناءات في بعض الضمانات الإجرائية إلا لأسباب قاهرة تتعلق بالأمن الوطني، مثل التهديدات السياسية أو العسكرية التي تتهدد الأمة بأسرها.*

*يحظر الطرد الجماعي أو الواسع النطاق.*

*يجب السماح بدخول زوج غير المواطن المقيم بصورة قانونية في إقليم دولة ما وأولاده القصر المعالين للالتحاق به.*

*يجب أن يكون جميع غير المواطنين أحرارا في الاتصال بقنصلياتهم أو بعثاتهم الدبلوماسية.*

*يسمح لغير المواطنين المطرودين بالمغادرة إلى أي بلد يقبلهم ولا يجوز ترحيلهم إلى بلد تنتهك فيه حقوق الإنسان الخاصة بهم.*

**ألف- المعايير الدولية المتعلقة باللاجئين وغير المواطنين - معلومات للعروض التوضيحية**

*١- مقدمة*

٧٥٨- حالة اللاجئين والمشردين من أعقد وأصعب المشاكل التي يواجهها المجتمع العالمي في الوقت الراهن.

٧٥٩- وعندما أنشئت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ١٩٥١، كان عدد اللاجئين الذين يدخلون ضمن ولايتها نحو مليون لاجئ. وفي أوائل تسعينات القرن الماضي ازداد العدد ليصل إلى أكثر من ١٧ مليون شخص. وإضافة إلى ذلك، بلغ في نفس الوقت عدد المشردين داخليا أكثر من ٢٥ مليون شخص.

٧٦٠- وأسباب تلك التحركات السكانية الواسعة والتي يتعذر السيطرة عليها تتراوح من الكوارث الطبيعية والفقر المدقع إلى اضطهاد الأفراد أو المجموعات. والعنف هو أكبر عامل منفرد وراء النزوح غير الطوعي من المنازل. وقد وقعت ملايين حالات النزوح للأشخاص والشعوب في جميع أنحاء العالم جراء الحربين العالميتين واندلاع زهاء ١٣٠ نزاع مسلح منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

٧٦١- وتعرف اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين مصطلح "اللاجئ" بأنه:

كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥١، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد (الفقرة ٢ من الفرع ألف من المادة ١).

...

وقد وسع بروتوكول عام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين تطبيق اتفاقية عام ١٩٥١ ليشمل حالة الأشخاص الذين، بينما ينطبق عليهم التعريف الوارد في الاتفاقية، أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت بعد أول كانون الثاني/يناير ١٩٥١.

٧٦٢- وتشمل المصطلحات الأخرى المستخدمة في هذا الفصل "المشردون داخليا" و"الأجانب" أو "غير المواطنين". والمشردون داخليا هم أشخاص أجبروا على الفرار من منازلهم ولكنهم يبقون داخل حدود إقليم بلدهم، والأجانب هم الأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يوجدون فيه.

٧٦٣- وهناك عنصر أساسي لتعريف اللاجئ، وهو الخوف الذي له ما يبرره من التعرض للاضطهاد. على أنه، كما أشرنا أعلاه، تحدث تحركات السكان جراء أسباب معقدة شتى وليست مجرد نتيجة للتعرض للاضطهاد المباشر. ويفضي ذلك إلى تصنيف بعض ملتمسي اللجوء في بعض البلدان على أنهم مهاجرين لأسباب اقتصادية وليسوا لاجئين، على الرغم من أنه في الواقع لا يمكن في كل الأوقات التمييز بشكل مرض بين هاتين الفئتين من الأشخاص.

٧٦٤- وثمة علاقة جلية بين مشكلة اللاجئين وانتهاكات حقوق الإنسان. فانتهاكات حقوق الإنسان تكون سببا في حدوث حالات نزوح واسعة النطاق، وهي ترتكب بحق الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين، ويؤدي استمرارها في البلدان الأصلية للاجئين إلى إعاقة عودتهم إلى أوطانهم.

٧٦٥- وبغض النظر عن طريقة تصنيفهم، فإن للمشردين داخليا الحق في أن تحترم كرامتهم الإنسانية المتأصلة وحقوق الإنسان الأساسية الخاصة بهم.

٢- *الجوانب العامة لحقوق الإنسان للاجئين وغير المواطنين*

(أ) ***المبادئ الأساسية***

٧٦٦- هناك أربعة مبادئ مقترنة بمعاملة اللاجئين وغير المواطنين. وهذه المبادئ الأربعة هي:

- الحقوق المتساوية؛
- الحقوق غير القابلة للتصرف؛
- الحقوق العالمية؛
- الحق في التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد.

(ب) ***الأحكام المحددة المتعلقة بحقوق الإنسان للاجئين وغير المواطنين***

٧٦٧- ترد الأحكام ذات الصلة في نصوص متعلقة تحديدا باللاجئين وغير المواطنين، وفي صكوك حقوق الإنسان.

٧٦٨- واتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين هي الصك الرئيسي المتعلق باللاجئين. وتنص هذه الاتفاقية على قواعد دنيا بشأن معاملة اللاجئين، بما في ذلك الحقوق الأساسية المخولين إياها، كما تقرر الاتفاقية وضعهم القانوني. وتضم الاتفاقية أحكاماً تتعلق بالحق في أعمال الكسب والحق في الرفاه، وإصدار بطاقات الهوية ووثائق السفر، والأعباء الضريبية، وحق اللاجئ في نقل موجوداته إلى بلد آخر يسمح لهم بالانتقال إليه بقصد الاستقرار فيه. ونبين أدناه التدابير والأحكام المهمة الأخرى ذات الصلة الخاصة بإنفاذ القوانين وحماية حقوق الإنسان.

٧٦٩- واعتبارا من ١ نيسان/أبريل ١٩٩٢، أصبحت ١١١ دولة أطرافا في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين و/أو بروتوكول عام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين، وهو البروتوكول الذي، كما أشرنا أعلاه، يوسع تطبيق الاتفاقية ليشمل الأشخاص الذين يصبحون لاجئين نتيجة أحداث وقعت بعد ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥١.

٧٧٠- وينبغي ملاحظة أن هناك أيضا صكوكا إقليمية تتناول مسألة اللاجئين. وفي عام ١٩٦٩ اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لتنظيم الجوانب المحددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، واعتمد مجلس أوروبا عدة صكوك تتعلق باللاجئين، وتوجد صكوك تتناول اللجوء في أمريكا اللاتينية، وكذلك إعلان قرطاج بشأن اللاجئين لعام ١٩٨٤.

٧٧١- وننظر الآن في الأحكام المحددة المتعلقة بإنفاذ القوانين وحقوق الإنسان في الأقسام الفرعية من *(ج)* إلى *(ط)* التي تتناول اللاجئين والمشردين داخليا والأجانب أو غير المواطنين والأشخاص عديمي الجنسية.

(ج) ***الأحكام المحددة الواردة في اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين***

٧٧٢- عدم انطباق الاتفاقية: لا تنطبق أحكام الاتفاقية على أي شخص تتوفر أسباب جدية للاعتقاد بأنه:

*(أ)* ارتكب جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية، بالمعني المستخدم لهذه الجرائم في الصكوك الدولية؛

*(ب)* ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ؛

*(ج)* ارتكب أفعالا مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها (القسم زاي من المادة ١).

٧٧٣- **الالتزامات العامة**: على كل لاجئ إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه، خصوصا، أن ينصاع لقوانينه وأنظمته، وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه للمحافظة على النظام العام (المادة ٢).

٧٧٤- **عدم التمييز**: تطبق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ (المادة ٣)

٧٧٥- **الانتماء للجمعيات**: تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة قانونية في إقليمها، بصدد الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح والنقابات المهنية، أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف لمواطني بلد أجنبي (المادة ١٥).

٧٧٦- **التقاضي أمام المحاكم**: يكون لكل لاجئ، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم. ويتمتع كل لاجئ، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية (المادة ١٦).

٧٧٧- **حرية التنقل**: تمنح كل من الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة قانونية في إقليمها حق اختيار محل إقامتهم والتنقل الحر ضمن أراضيها، على أن يكون ذلك رهنا بأية أنظمة تنطبق على الأجانب عامة في نفس الظروف (المادة ٢٦).

٧٧٨- **بطاقات الهوية**: تصدر الدول المتعاقدة بطاقة هوية شخصية لكل لاجئ موجود في إقليمها لا يملك وثيقة سفر صالحة (المادة ٢٧).

٧٧٩- **وثائق السفر**: تشمل التدابير شرط إصدار الدول المتعاقدة تلك الوثائق للاجئين المقيمين بصورة قانونية في إقليمها لتمكينهم من السفر إلى خارج هذا الإقليم، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني أو النظام العام (المادة ٢٨).

٧٨٠- **اللاجئون الموجودون بصورة غير مشروعة في بلد الملجأ**: تشمل التدابير شرطا يقتضي أن تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض عقوبات جزائية، بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني، على اللاجئين الذين يدخلون إقليمها قادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة شريطة أن يقدموا أنفسهم إلى السلطات دون إبطاء (المادة ٣١).

٧٨١- **الطرد**: لا تطرد الدولة المتعاقدة لاجئا موجودا في إقليمها بصورة قانونية، إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام. ولا ينفذ الطرد إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون. وهناك أحكام متعلقة بحقوق اللاجئين في أن يقدم أدلة لإثبات براءته، وفي أن يكون له وكيل يمثله وفي أن يمارس حق الاستئناف أمام السلطات المختصة (المادة ٣٢).

٧٨٢- **حظر الطرد أو الرد**: لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية. على أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطرا على أمن البلد الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل، نظرا لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرما استثنائي الخطورة، خطرا على مجتمع ذلك البلد (المادة ٣٣).

### (د) *الأحكام المحددة المتعلقة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ذات الصلة بحالة اللاجئين*

٧٨٣- من الجلي أن الأحكام الأكثر اتصالا بحالة اللاجئين هي الأحكام المتعلقة بالحق في حرية التنقل والحق في التماس ملجأ والتمتع به خلاصا من الاضطهاد. وهذه الحقوق محمية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كما يلي:

*المادة ١٣*

١- لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.

٢- لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده.

*المادة ١٤*

١- لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد.

٢- لا يمكن التذرع بهذا الحق إذا كانت هناك ملاحقة ناشئة بالفعل عن جريمة غير سياسية أو عن أعمال تناقض مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

٧٨٤- كما أن هذه الحقوق محمية بموجب المادة ١٢ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمادة ٢٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. كما أن الحق في حرية التنقل والإقامة داخل دولة ما، وحرية مغادرة أي بلد والعودة إلى بلده مكفول بموجب المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين ٢ و٣ من البروتوكول رقم ٤ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

٧٨٥- وهناك حكم آخر يتسم بأهمية أساسية لحالة اللاجئين وهو الحق في التمتع بالحقوق دون تمييز. وهذا الحق تعلنه المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على ما يلي:

لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر.

...

وهذا الحق مكفول أيضا بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ٢ من المادة ٢)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ٢)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ١)؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ١٤).

٧٨٦- وهكذا فإن هناك طائفة عريضة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك الحقوق المدنية والسياسية المكفولة للاجئين. على أن أكثر الحقوق تعرضا للانتهاك فيما يتعلق بإنفاذ القوانين وأنشطة حفظ الأمن والتي تعتمد على عمل الشرطة وإنفاذ القوانين لحمايتها هي الحقوق المدنية والسياسية.

٧٨٧- وينبغي بصفة خاصة تذكير الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بأن الأحكام التالية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ذات صلة خاصة بحالة اللاجئين:

*(أ)* الحق في الحياة والحرية وأمن الفرد على شخصه (المادة ٣)؛

*(ب)* حظر التعذيب وإساءة المعاملة (المادة ٥)؛

*(ج)* حق الإنسان في أن يعترف له بالشخصية القانونية (المادة ٦)؛

*(د)* المساواة أمام القانون والتساوي في حق التمتع بحماية القانون (المادة ٧)؛

*(هـ)* حظر الاعتقال والاحتجاز التعسفي (المادة ٩)؛

*(و)* حق الإنسان في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظرا منصفا وعلنيا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه (المادة ١٠)؛

*(ز)* الحق في عدم التعرض لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته (المادة ١٢)؛

*(ح)* الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة ١٨)؛

*(ط)* الحق في حرية الرأي والتعبير (المادة ١٩)؛

*(ي)* الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية (المادة ٢٠).

كما ترد جميع الحقوق والمحظورات السالفة الذكر في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي المعاهدات الإقليمية. وقد تناولنا كلا منها بمزيد من التفصيل في الفصول السابقة من هذا الدليل.

٧٨٨- وترد الأحكام المحددة للقانون الإنساني الدولي ذات الصلة بحالة اللاجئين في النزاعات المسلحة الدولية فيما يلي:

*(أ)* المادة ٤٤ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، والتي تنص على أنه عند تطبيق تدابير المراقبة المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، لا تعامل الدولة الحاجزة اللاجئين، الذين لا يتمتعون في الواقع بحماية أية حكومة، كأجانب أعداء لمجرد تبعيتهم القانونية لدولة معادية.

*(ب)* المادة ٧٣ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في عام ١٩٤٩، والتي تنص على كفالة

الحماية وفقا لمدلول البابين الأول والثالث من اتفاقية جنيف الرابعة وذلك في جميع الظروف ودونما أي تمييز مجحف للأشخاص الذين يعتبرون – قبل بدء العمليات العدائية – ممن لا ينتمون إلى أية دولة، أو من اللاجئين بمفهوم المواثيق الدولية المتعلقة بالموضوع والتي قبلتها الأطراف المعنية أو بمفهوم التشريع الوطني للدولة المضيفة أو لدولة الإقامة. ويتناول الباب الأول من الاتفاقية الأحكام العامة وأما الباب الثالث فيتناول وضع الأشخاص المحميين ومعاملتهم.

٧٨٩- ولا ترد في القانون الإنساني الدولي أي أحكام تتعلق تحديدا بحالة اللاجئين في النزاعات المسلحة غير الدولية. على أن:

*(أ)* المادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ التي تسري في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف، تقتضي معاملة الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية معاملة إنسانية "دون أي تمييز ضار يقوم على العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة، أو أي معيار مماثل آخر"؛

*(ب)* البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف والذي يتعلق أيضا بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية يسري دون أي تمييز مجحف ينبني على أسس شبيهة بتلك المنصوص عليها في المادة المشتركة ٣ (المادة ٢).

٧٩٠- وإضافة إلى تدابير الحماية تلك، ينبغي ألا يغرب عن البال أن اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وغيرها من المواثيق المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين تنطبق بشكل خاص أثناء النزاع المسلح والاحتلال.

### (هـ) *المشردون داخليا*

٧٩١- أسفر العدد الكبير من عمليات النزوح الواسعة النطاق التي وقعت في السنوات الأخيرة عن ظهور "المشردين داخليا"، وهم الأشخاص الذين يجبرون على الفرار من منازلهم ولكنهم ما زالوا داخل حدود أراضي بلدهم.

٧٩٢- ويوجد معظم السكان المشردين داخليا في البلدان النامية وهم يتألفون في معظمهم من النساء والأطفال. ويشكل المشردون داخليا في بعض البلدان أكثر من ١٠ في المائة من السكان.

٧٩٣- وبالنظر إلى استمرار إقامتهم داخل حدود أراضي بلدانهم ، فإن هؤلاء الأشخاص يحرمون من التمتع بالنظام الحالي لحماية اللاجئين. على أنه ينبغي ألا يغيب عن أذهان موظفي إنفاذ القوانين أن مبادئ وأحكام قانون حقوق الإنسان تظل واجبة التطبيق على النحو الأكمل. والمشردون داخليا هم أشخاص يعرضون لأشد أنواع الضعف ولهم الحق في التمتع الكامل بحقوق الإنسان دون أي تفرقة أو تمييز مجحف.

٧٩٤- كما ينبغي أن يكون الموظفون المكلفين بإنفاذ القوانين على علم بأحكام المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وهو البروتوكول الخاص بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية. وتحظر المادة ١٧ إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم. وتنص هذه المادة على أنه:

*(أ)* لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين، لأسباب تتصل بالنزاع. ما لم يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة؛

*(ب)* إذا ما اقتضت الظروف إجراء مثل هذا الترحيل، يجب اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية؛

*(ج)* لا يجوز إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع.

### (و) *الأحكام المحددة الواردة في الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه*

٧٩٥- **اعتماد الإعلان:** اعتمد الإعلان بموجب قرار الجمعية العامة ١٤٤/٤٠ المؤرخ في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥. ويشير القرار إلى:

*(أ)* ميثاق الأمم المتحدة الذي يشجع على الاحترام العالمي والفعال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع البشر، دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين؛

*(ب)* الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينادي بأن لكل فرد أن يتمتع بكافة الحقوق والحريات المبينة في ذلك الإعلان، دون تمييز أيا كان نوعه، خاصة التمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي، والذي ينادي كذلك بأن لكل فرد أينما وجد، الحق في الاعتراف بشخصيته القانونية، وأن الجميع متساوون أمام القانون، ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة من القانون دون أي تمييز، وأن لهم جميعا الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز.

وإضـــافة إلى ذلك، فإن القرار يعترف بأن حماية حقوق الإنسان والحـــريات الأساسية المنصوص عليها في المواثيق الدولية ينبغي أن تكـــون مكفولة أيضا لجميع الأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه.

٧٩٦- الـــتعريف: لأغـــراض هـــذا الإعلان، ينطبق مصطلح "أجـــنبي" على أي فرد يوجد في دولـــة لا يكون من رعـــاياها (المادة ١).

٧٩٧- المقتضيات المطلوبة من الأجانب: يـــراعي الأجانب القوانين النافذة في الدولة التي يقيمون أو يوجدون فيها ويحترمون عادات وتقاليد شعب هذه الدولة (المادة ٤).

٧٩٨- حقـــوق الأجانب: يتمتع الأجانب، بموجب القانون المحـــلي ورهـــنا بمراعاة الالتزامات الدولية ذات الصلة للدولة التي يوجدون فيها، بالحقوق التالية على وجه الخصوص:

*(أ)* الحق في الحياة والأمن الشخصي، ولا يتعرض أي أجنبي للاعتقال أو الاحتجاز على نحو تعسفي، ولا يحرم أي أجنبي مـــن حريـــته إلا بـــناء عـــلى الأسباب المحددة في القانون ووفقا للإجراءات الواردة فيه؛

*(ب)* الحـــق في الحمايـــة من التدخل التعسفي أو غير القانوني في الخصوصيات أو العائلة أو السكن أو المراسلات؛

*(ج)* الحق في المساواة أمام المحاكم بأنواعها وأمام سائر الهيئات والسلطات المختصة بإقامة العدل، والحق، عند الضرورة، في الاســـتعانة مجانـــا بمـــترجم شـــفوي في الإجراءات القضائية والإجراءات الأخرى التي ينص عليها القانون؛

*(د)* الحـــق في حرية الفكر والرأي والضمير والدين، ولا يخضع الحق في الجهر بدينهم أو معتقداتهم إلا للقيود التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية لحماية الأمن العام أو النظام أو الصـــحة العامـــة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية (الفقرة ١ من المادة ٥).

٧٩٩- الحقـــوق المرهونة بشروط: رهنا بمراعاة القيود التي يـــنص علـــيها القانون والتي هي ضرورية في المجتمع الديمقراطي لحمايـــة الأمـــن القومي، أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو الصـــحة العامة، أو الأخلاق، أو حقوق الآخرين وحرياتهم، والتي تـــتفق مع الحقوق الأخرى المعترف بها في الصكوك الدولية ذات الصلة والحقوق الواردة في هذا الإعلان، يتمتع الأجانب بالحقوق التالية:

*(أ)* الحق في مغادرة البلد؛

*(ب)* الحق في حرية التعبير؛

*(ج)* الحق في الاجتماع السلمي؛

*(د)* الحـــق في الانفـــراد بملكـــية الأموال وكذلك بالاشتراك مع الغير، رهنا بمراعاة القانون المحلي؛

*(هـ)* الحـــق (في حالة إقامتهم بصورة قانونية في إقليم دولة ما) في حرية التنقل وحرية اختيار محل إقامتهم داخل حدود الدولة (الفقرتان ٢ و٣ من المادة ٥).

٨٠٠- عدم التعرض للتعذيب: لا يعرض الأجنبي للتعذيب أو لغـــيره مـــن ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ٦).

٨٠١- الطرد: لا يجوز طرد الأجنبي الموجود بصورة قانونية في إقلـــيم دولة ما من ذلك الإقليم إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقـــا للقـــانون. ويحظـــر الطرد الفردي أو الجماعي للأجانب الموجودين بهذه الصورة الذي يقوم على أساس العرق أو اللون أو الدين أو الثقافة أو الأصل أو المنشأ القومي أو الإثني (المادة ٧).

٨٠٢- الاتصـــالات: يكـــون الأجنبي في أي وقت حرا في الاتصـــال بالقنصـــلية أو البعثة الدبلوماسية للدولة التي هو أحد رعاياهـــا أو، في حالـــة عـــدم وجودهما، بالقنصلية أو البعثة الدبلوماسية لأي دولة أخرى يعهد إليها برعاية مصالح الدولة التي هو أحد رعاياها في الدولة التي يقيم فيها(المادة ١٠).

### (ز) *الأحكام المحددة التي ينص عليها القانون الدولي لحقوق الإنســـان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة بحالة غير المواطنين*

٨٠٣- تـــرد معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان ذات الصلة بحالة غير المواطنين في مختلف مواد الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه المشار إليه أعـــلاه. وتـــرد كل هذه المعايير، بدرجات متفاوتة، في الإعلان العـــالمي لحقـــوق الإنسان وفي المعاهدات العالمية والإقليمية التي تناولنـــاها ببعض التفصيل في الفصول السابقة من هذا الدليل.

٨٠٤- وينـــبغي الإشارة بوجه خاص إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٣)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنســـان والشـــعوب (المادة ١٢)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنســـان (المادة ٢٢). وتضم كل هذه المواد أحكاما تحظر طرد

الأجانب المقيمين بصورة قانونية في أراضي الدول الأطراف، إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقا للقانون. كما تحظر المعاهدات الإقليمية الطرد الجماعي لغير المواطنين.

٨٠٥- وتحظر المادة ٤ من البروتوكول رقم ٤ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الطرد الجماعي للأجانب.

٨٠٦- وترد معظم الأحكام المحددة للقانون الإنساني الدولي ذات الصلة بحالة غير المواطنين أثناء النزاع المسلح الدولي في اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، والباب الرابع من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في عام ١٩٤٩.

٨٠٧- وتنص المادة ٤ من اتفاقية جنيف الرابعة على أن الأشخاص الذين تحميهم الاتفاقية هم أولئك الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأي شكل كان، في حالة قيام نزاع أو احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها. وتتناول الاتفاقية على وجه الخصوص حالة الأجانب المحايدين والأجانب الموجودين في أراض محتلة والأجانب الموجودين في أراضي دولة محاربة.

٨٠٨- وتتصل بحالة غير المواطنين أحكام المادة ٣ المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع المعقودة في عام ١٩٤٩ والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بتلك الاتفاقيات والمشار إليها في القسم الفرعي (د) أعلاه (الفقرة ٧٨٩) المتعلقة باللاجئين.

### (ح) *الأحكام المحددة الواردة في اتفاقية عام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية*

٨٠٩- الديباجة: تشير الفقرة الأولى من الديباجة إلى تأكيد ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان على المبدأ القائل بوجوب تمتع جميع البشر، دون تمييز بالحقوق والحريات الأساسية. وتشير الفقرة الثالثة من الديباجة إلى أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المعقودة في عام ١٩٥١ لا تشمل من عديمي الجنسية إلا أولئك الذين هم لاجئون في الوقت نفسه، وإن هناك كثيرين من عديمي الجنسية لا تنطبق عليهم تلك الاتفاقية.

٨١٠- التعريف: يعني مصطلح "عديم الجنسية" الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها (المادة ١).

٨١١- التزامات الأشخاص عديمي الجنسية: على كل شخص عديم الجنسية، إزاء البلد الذي وجد فيه واجبات تفرض عليه بوجه خاص أن ينصاع لقوانينه وأنظمته وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه لصيانة النظام لعام (المادة ٢).

٨١٢- الدين: تمنح الدول المتعاقدة عديمي الجنسية الموجودين داخل أراضيها معاملة توفر لهم على الأقل ذات الرعاية الممنوحة لمواطنيها على صعيد حرية ممارسة شعائرهم الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم (المادة ٤).

٨١٣- التقاضي أمام المحاكم: يكون لكل شخص عديم الجنسية، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم. ويتمتع كل شخص عديم الجنسية، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق لتقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية (المادة ١٦).

٨١٤- حرية التنقل: تمنح كل من الدول المتعاقدة عديمي الجنسية المقيمين بصورة قانونية في إقليمها حق اختيار محل إقامتهم والتنقل الحر ضمن أراضيها، على أن يكون ذلك رهناً بأية أنظمة تنطبق على الأجانب عامة في نفس الظروف (المادة ٢٦).

٨١٥- بطاقات الهوية: تصدر الدول المتعاقدة بطاقة هوية لكل شخص عديم الجنسية موجود في إقليمها لا يملك وثيقة سفر صالحة (المادة ٢٧).

٨١٦- وثائق السفر: تصدر الدول المتعاقدة لعديمي الجنسية المقيمين بصورة قانونية في إقليمها وثائق سفر لتمكينهم من السفر إلى خارج الإقليم، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني أو النظام العام (المادة ٢٨).

٨١٧- الطرد: لا تطرد الدولة المتعاقدة شخصاً عديم الجنسية موجوداً في إقليمها بصورة قانونية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام، ولا يتخذ أي قرار بالطرد إلا وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون (المادة ٣١).

### (ط) *الأحكام المحددة المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة بحالة الأشخاص عديمي الجنسية*

٨١٨- الأحكام ذات الصلة هي في المقام الأول الحقوق المدنية والسياسية الأساسية، وأحكام القانون الإنساني الدولي الرامية إلى حماية السكان المدنيين وغير المشاركين التي تناولناها في الأقسام الفرعية السابقة.

٨١٩- وينبغي على وجه الخصوص تذكير المشاركين في الدورة بما يلي:

*(أ)* حق كل إنسان بالتمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛

*(ب)* مبدأ عدم التمييز في تطبيق أحكام الإعلان العالمي ومعاهدات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية؛

*(ج)* الحق في المساواة أمام القانون والتمتع بحماية متساوية من القانون.

*٣- ملاحظات ختامية*

٨٢٠- أسباب النزوح الجماعي للسكان متعددة ومعقدة، ولكن من المؤكد أن انتهاكات حقوق الإنسان تمثل سببا رئيسيا وراء ذلك. ويشير ذلك بوضوح إلى إخفاق الحكومة أو إساءتها استعمال السلطة. وبالنظر إلى أن حفظ الأمن هو أحد الوسائل التي تحمي بها الحكومة حقوق الإنسان وتعززها، فقد يشير ذلك أيضا إلى إخفاق الشرطة في عملها أو إساءتها لاستعمال السلطة أثناء عملية إنفاذ القوانين.

٨٢١- وحالما يتشرد الأشخاص فلا أمل في حالتهم في كثير من الأحيان ويعاني هؤلاء الأشخاص من الضعف دائما . ويتعرض اللاجئون والفئات الأخرى من غير المواطنين للاعتداءات التي مبعثها كره الأجانب والعنصرية. والواقع أن هناك احتمالا كبيرا لتعرض غير المواطنين للأذى بهذه الصورة بحيث يكاد يكون ذلك من الأمور المتنبأ بها.

٨٢٢- وتقع على الشرطة مسؤولية واضحة إزاء العمل بفعالية وبصورة قانونية وإنسانية حتى لا يكونوا سببا في إيجاد، أو الإسهام في إيجاد، الظروف التي تفضي إلى نزوح السكان أو التي تجعل المشردين غير قادرين على العودة إلى ديارهم.

٨٢٣- وتقع على الشرطة مسؤولية واضحة حيال حماية غير المواطنين أيا كانت الفئة التي ينتمون إليها. وتوفر المعايير التي تنادي بها المواثيق التي تناولناها في هذا الفصل مقياسا لا لبس فيه ولا غموض بشأن نجاح الشرطة أو إخفاقها على هذا الصعيد.

## باء- المعايير الدولية المتعلقة باللاجئين وغير المواطنين - التطبيق العملي

*١- الخطوات العملية لتنفيذ المعايير الدولية*

### *جميع موظفي الشرطة*

*الانتباه لأي شواهد تدل على كره الأجانب أو النشاط العنصري في منطقة عملكم.*

*التعاون الوثيق مع سلطات الهجرة والوكالات الاجتماعية التي تساعد اللاجئين وغير المواطنين.*

*طمأنة المقيمين في المناطق التي ترتفع فيها تمركزات المهاجرين بحقهم في التماس حماية ومساعدة الشرطة دون خوف من الترحيل.*

*تذكير الزملاء بأن غير المواطنين الموجودين بصورة غير قانونية ليسوا مجرمين أو مشتبه فيهم لمجرد مركزهم القانوني كمهاجرين.*

*توفير الأمن بشكل واضح في أماكن إيواء اللاجئين ومخيماتهم.*

### *القادة والمشرفون*

*إصدار أوامر واضحة بشأن الضعف الخاص للاجئين وغير المواطنين وحاجتهم إلى الحماية.*

*وضع مخططات تعاونية مع ممثلي المجتمع المحلي لمكافحة العنف والتخويف المتصلين بالعنصرية وكره الأجانب.*

*تنظيم دوريات من المشاة في المناطق التي يزداد فيها تمركز اللاجئين، والنظر في إنشاء مراكز فرعية للشرطة في تلك المناطق.*

*إنشاء وحدات خاصة مزودة بالتدريب القانوني الضروري والمهارات اللغوية والاجتماعية يكون اختصاصها التركيز على الحماية وليس إنفاذ قوانين الهجرة.*

*ينبغي على أجهزة الشرطة المكلفة بمراقبة الحدود وإنفاذ قوانين الهجرة أن توفر تدريبا متخصصا في مجال حقوق اللاجئين وغير المواطنين وفي مجال الضمانات الإجرائية الممنوحة لتلك المجموعات.*

*إقامة اتصال وثيق مع الوكالات الاجتماعية التي توفر خدمات الدعم للاجئين وغير المواطنين المحتاجين.*

٢- *تدريبات افتراضية*

نظـــرا لنشـــوب حرب أهلية وانتشار حالة خطيرة من الفوضـــى في بلد مجاور، قام عدد كبير من السكان بعبور الحدود إلى بلـــدك. وهؤلاء الأشخاص هم في معظمهم من أفراد مجموعة الأقلـــية الـــتي على نزاع مع حكومتها لأنهم يعتقدون أنهم كانوا يتعرضون للاضطهاد باعتبارهم أقلية ويعاملون معاملة غير منصفة. والمظالم التي وقعت على مجموعة الأقلية تلك هي من بين الأسباب التي كانت وراء نشوب الحرب الأهلية في ذلك البلد.

وقد قررت حكومتك أن تمنح هؤلاء الأشخاص اللجوء وسوف يتم إيواؤهم في مخيم مؤقت بالقرب من الحدود في المنطقة التي تقع عليك مسؤولية حفظ الأمن فيها. وسوف يحصل هؤلاء الأشـــخاص عـــلى الغذاء والكساء والإمدادات الطبية من المجتمع الدولي والمنظمات الإنسانية ومن خلال المساعدات المباشرة المقدمة مـــن حكومتك. ويشعر سكان المجتمع المحلي الذي توجد أنت فيه ببعض الخوف والاستياء من هؤلاء اللاجئين.

وقـــد طالـــبك رئيس الشرطة في بلدك، باعتبارك القائد المحـــلي للشرطة، بأن تقيم الحالة بلغة الشرطة وبأن تحدد المشاكل التي تتوقعها. وعلى ضوء ذلك:

١- ما هي المعلومات الأخرى التي ستحتاجها بشأن تلك الظروف؟

٢- قـــم بعـــرض مخطط التقييم الذي ستقوم بتقديمه والمشاكل التي تتوقعها.

وكإجراء مؤقت، أثناء انتظارك وصول رد ومساعدات إضـــافية مـــن رئيس الشرطة الذي تعمل تحت إمرته، قم بإعداد مجموعـــة من التعليمات والمبادئ التوجيهية بشأن الحالة لإصدارها للضباط الذين يعملون تحت قيادتك.

وينـــبغي أن تســـتند ردود أفعالك تجاه هذه الحالة إلى الاعتبارات العملية لحفظ الأمن وإلى المعايير الدولية ذات الصلة.

٣- *مواضيع للمناقشة*

١- مـــن المعـــترف به أن المشاكل الناجمة عن منح الـــلجوء تتسم بطابع ونطاق دوليين. ما هي الطرق التي يمكن بها معالجـــة مشاكل حفظ الأمن الناجمة عن تدفق اللاجئين إلى أحد البلدان؟

٢- يقع على اللاجئين وغير المواطنين واجب احترام قوانـــين وأنظمة البلد الذي يوجدون فيه. ما الذي يمكن أن تفعله الشـــرطة لكفالـــة أن اللاجئين وغير المواطنين على علم بالقوانين والأنظمة المحلية؟

٣- من مبادئ قانون حقوق الإنسان أن جميع البشر يولـــدون أحـــرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق. على أن غير المواطنين في أي بلد يتمتعون عموما بحقوق أقل مما يتمتع بها رعايا الدولة. كيف يمكن تبرير ذلك؟

٤- تمـــنع اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين تطبـــيق الاتفاقية على الشخص الذي "ارتكب جريمة جسيمة غير سياســـية خارج بلد اللجوء" (الفقرة *(ب)* من القسم *(و)* مـــن المـــادة ١). ما هي "الجريمة السياسية"؟ وكيف تختلف هذه الجريمة عن الجريمة "غير السياسية"؟

٥- مـــا هي مختلف الطرق التي يمكن بها للشرطة أن ترصـــد مواقـــف ومشـــاعر السكان المحليين إزاء اللاجئين وغير المواطـــنين الآخـــرين حتى يتسنى لها اتخاذ خطوات لمنع تعرضهم لاعتداءات عنصرية أو معادية للأجانب؟

٦- إذا علمـــت الشـــرطة بالعداوة للاجئين أو غير المواطنين الآخرين داخل المجتمع المحلي، ما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها حتى تدرأ عنهم الاعتداءات العنصرية أو المعادية للأجانب؟