

ثلاثة تحديات في تحديد وضعية اللاجئين

مارتن جونز

إلا أن هناك ثلاثة قضايا عريضة ومتراصة وتخص التشريعات الوطنية المختلفة وهي الحصول على خدمات الاستشارة القانونية (من خلال محام) وزيادة الطابع العابر للقوميات لعملية تحديد وضعية اللاجئين والإدارة (الحوكمة) الحالية لمنظومة اللاجئين العالمية.

الحصول على الاستشارة القانونية

أوصت كانت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ضمن جهودها لوضع إطار عمل لعملية تحديد وضعية اللاجئين، بـ «ضرورة منح طالب اللجوء التسهيلات الضرورية ومنها خدمات الترجمة الفورية» وأن يُسمح له «بالإتصال بأحد مندوبي مفوضية شؤون اللاجئين». وتسهم هاتين التوصيتين في ضمان الحصول على نتائج تقوم على الفهم الكامل لحقائق كل حالة وعلى الالتزام بأحكام القانون الدولي. ورغم ذلك، فإن مقررات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية بغض الطرف عن إحدى العناصر المهمة، وهي حق اللاجئين في طلب الاستشارات القانونية.

ولا يمكن أن تحل إمكانية الوصول إلى مندوبي مفوضية شؤون اللاجئين محل الحاجة لإدراج بند ينص على الحصول على الاستشارات القانونية المستقلة. وينطبق هذا بصفة خاصة على الدوائر القضائية الثمانية التي تقدم فيها مفوضية شؤون اللاجئين فيها خدماتها باعتبارها طرفاً صانعاً للقرار. وتشير الإحصائيات التي تناولت عملية تحديد وضعية اللاجئين إلى أن التمثيل الذاتي نادراً ما يخدم مصالح الفرد، إن خدمها أصلاً. ولحسن الحظ فإن توفير الاستشارات القانونية المستقلة قد انتشر مؤخراً إلى ما وراء 'شمال الكرة الأرضية' حيث نجد لهذه الخدمات وجوداً جيداً هناك (رغم أنه يخضع لتقلبات اقتطاعات الميزانية). وقد تم إنشاء الشبكة الجنوبية للمساعدات القانونية للاجئين (SRLAN) ° في عام ٢٠٠٧ من أجل تسهيل تمثيل طالبي اللجوء في المناطق الجنوبية. وتشهد المنطقة في الوقت الراهن تنامياً في أعداد المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدات القانونية بها، حيث تقدم خدماتها التمثيلية لعدد كبير من طالبي اللجوء، رغم أن الغالبية الساحقة تظل بدون استفادة من الاستشارات القانونية.

يمكن القول بأن عملية تحديد وضعية اللاجئين (RSD)، وهي عملية لها تداعيات بالغة الأثر على توفير الحماية للعديد من طالبي اللجوء في مختلف أنحاء العالم، تعوزها الكفاءة على أفضل تقدير، إضافة إلى ما تنطوي عليه من عشوائية وصعوبات، ومن ثم فهي تستحق قدرًا أكبر من الاهتمام والتدخل فيها بالإصلاحات.

يخضع طالبو اللجوء لعدد مختلف من الإجراءات التي تفحص وتختبر أسبابهم الفردية التي دعيتهم للخروج من أوطانهم، وبناء على ذلك تحدد وضعيتهم كلاجئين من عدمه. وقد تتفاوت هذه الإجراءات المتخذة حتى داخل البلد الواحد بتفاوت محل الإقامة وبلد الموطن والتاريخ الشخصي للفرد. ورغم الجهود التي بذلت مؤخراً لتحقيق الاتساق والانسجام في إجراءات عملية التحديد، والتي كان أبرزها ما تم في الإتحاد الأوروبي، إلا أننا لا نجد حتى الآن نموذجاً أوحده لعملية التحديد، كما تتفاوت نتائج عملية التحديد بشكل مقلق رغم تشابه ظروف المتقدمين بطلبات اللجوء، فعلى سبيل المثال، تفاوتت معدلات القبول للاجئين العراقيين في البلدان الأوروبية الخاضعة لمعايير الإتحاد الأوروبي في تحديد وضعية اللاجئين فيما بين صفر% في اليونان وبين ٨١% في السويد.

وكانت الدراسات التي تناولت نتائج عمليات تحديد الوضعية قد ربطت معدلات الاعتراف بمجموعة متنوعة من الأسباب الخارجية ومنها الأيدلوجية التي تتبناها الحكومة والأوضاع السكانية والديموغرافية في بلد اللجوء وعدد اللاجئين المتواجدين فعلاً في بلد اللجوء. كذلك فقد تم ربط معدلات الاعتراف بتنقلات اللاجئين، حيث كانت معدلات الاعتراف الأعلى لتنقلات سكانية مستقبلية. وحتى عند الأخذ في الاعتبار النجاحات التي تحققت في عمليات الاستئناف ومنح 'الحماية التكميلية'، نجد أن غالبية طالبي اللجوء في عام ٢٠٠٧ (وبنسبة ٧٥%) حول العالم قد رفضت طلباتهم للحصول على الحماية.

وتجعل معدلات الرفض المرتفعة، وما يستتبع ذلك من تعرض اللاجئين لخطر الطرد القسري من بلد اللجوء، من هذه القضايا شاغلاً مقلقاً لطالبي اللجوء وللمجتمع الدولي. ورغم كثرة القضايا التي تستدعي اهتمامنا بخصوص عملية تحديد وضعية اللاجئين،

مارتن جونز (martindavidjones@gmail.com) هو باحث زائر في كلية مليونر للقانون بجامعة مليونر وهو مدير الأبحاث والتدريب للشبكة الجنوبية للمساعدات القانونية للاجئين.

١. ماري-آن كيت 'توفير الحماية لطالبي اللجوء في بلدان اللجوء'. أعداد جديدة في الورقة البحثية رقم ١٤ من أبحاث اللاجئين. مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جنيف، مايو ٢٠٠٥. <http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/42846e7f2.pdf>
٢. شون ريهاج 'أهماء مقلقة في الأحكام القضائية الكندية الخاصة باللاجئين'. نشرة أوتوا القانونية، المجلد ٣٩، ٢٠٠٩؛ أندرو ل. شونولتز، فيليب ج. شرانغ و جايا رامجي-نوجاليس 'دوامه اللاجئين: تناقضات في التعامل القضائي مع اللجوء'. نشرة ستانفورد القانونية، المجلد ٦٦، الصفحات ٤١٢-٢٩٥، ٢٠٠٧، ونجدها على الانترنت على الموقع http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=983946
٣. تطبيق 'الحماية التكميلية' على المحتاجين للحماية ممن لا تنطبق عليهم المعايير الصارمة الخاصة بمنح وضعية اللجوء، ومنهم الأفراد الممنوع إعادتهم قسرياً إلى وطنهم الأصلي بسبب خطر التعذيب أو غيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان
٤. وجدت إحدى الدراسات أن اللاجئين الذين تم تمثيلهم أثناء عمليات تحديد وضعية اللاجئين التي أجرتها مفوضية شؤون اللاجئين يتمتعون بضعف الاعتراف الذي يتمتع به اللاجئون غير الممثلين. مايك كاجان 'العدالة الحدودية: المساعدات القانونية وتحديد وضعية اللاجئين في مصر'. مجلة دراسات اللاجئين ١٠١٩، مارس ٢٠٠٦.
٥. انظر <http://www.fahamu.org/srlan/> و <http://www.fahamu.org/srlan/>
٦. تتمثل أحد أهم عناصر عملية تحديد وضعية اللاجئين في تحليل مدى عجز بلد الموطن أو عدم رغبته في توفير الحماية للمتقدم بطلب اللجوء، وتوفر قوانين بلد الموطن لمحة عن مدى توافر الحماية المقدمة للاجئين فيه.

وفي الجنوب، كانت خدمات المساعدات القانونية المقدمة للاجئين قد جاءت كامتداد طبيعي لأنشطة المنظمات القانونية المؤيدة للاجئين (وذلك على خلاف المناطق الشمالية، حيث تأتي المساعدات القانونية للاجئين غالباً كثمرة لبرامج المساعدات القانونية القائمة المقدمة للمتهمين الفقراء الذين يقفون في جانب المدعى عليهم في القضايا المختلفة). وتمثل أصول النشأة المختلفة للمساعدات القانونية في الجنوب سلسلة من التحديات الفريدة، والتي تشمل الطبيعة المغتربة عادة للعاملين وغياب المؤهلات القانونية الرسمية وتدريب الممثلين. وكان أولى مشروعات الشبكة الجنوبية إرساء المعايير الخاصة بأخلاقيات العمل المهني (مدونة نيروبي في فبراير ٢٠٠٧)، كما أنها في سبيلها إعداد مجموعة من المواد التدريبية المشتركة لمنظمات المعاونة القانونية للاجئين.

الطبيعة العابرة للقوميات لعملية تحديد وضعية اللاجئين

يتسم قانون اللاجئين في جذوره بطابعه العابر للقوميات بقدر ما تتخذ دراساته من أحداث وقوانين بلد أخرى موضوعاً لها - هي بلد الموطن. ورغم ذلك، فإن قانون اللاجئين يعكس أيضاً شكلاً أكثر ديناميكية من الأشكال المألوفة لعبور القوميات، حيث تنتقل القواعد الموضوعية والمفصلة في تشريع من التشريعات إلى تشريع آخر، وبحيث أن محاكم بلد معينة تسترشد في هذا الموضوع بما وضعته التشريعات في بلدان أخرى.

وهذا يعني أنه على المتصددين لهذه المسألة قانونياً مواكبة التطورات الحاصلة ليس فقط في تشريع واحد وإنما في الكثير منها. وهذه ليست نصيحة تجريدية بل تفرض نفسها فرضاً كل يوم على أرض الواقع عندما يتقدم لاجئ من بلد معينة - البلد (أ) مثلاً - لطلب الاستشارة القانونية في البلد (ب) (والتي تلقت تدريباً قانونياً في بلد ثالثة (ج)) على أمل الاستقرار في بلد رابعة (د). ومن المؤسف أن التعليم القانوني حالياً لا يقدم إلا القليل من التدريب على قوانين اللاجئين، ناهيك عما يتعلق بالطبيعة العابرة للقوميات لهذا التعليم.

الحكومة

وهذه القضية الأخيرة هي من بين الشواغل الأكثر عمومية لكامل منظومة اللاجئين. إن مسؤولية حوكمة قانون اللاجئين تقع حالياً في يد مفوضية شؤون اللاجئين بموجب المادة ٣٥ من اتفاقية اللاجئين، ومن ثم فهي تقع فعلياً في يد الـ ٧٦ دولة الأعضاء في اللجنة التنفيذية (والتي تقدم كافة الإسهامات التطوعية التي تمول عمليات المفوضية). وينبغي على المفوضية في الوقت الحاضر أن تطور قانون اللاجئين وأن تحاول في الوقت ذاته تأمين عملية تطبيقه من قبل الدول وتطبيقه على عملياتها الخاصة في تحديد وضعية اللاجئين. وفي هذه الحالة، ليس من الممكن ضمان استقلالية تفسيراتها لاتفاقية اللاجئين في قراراتها الخاصة بعملية التحديد. وهو أمر يزيد من تعقيد أن مفوضية شؤون اللاجئين لا تتقدم فيما تصدره من قرارات في تحديد وضعية اللاجئين بمذكرة مسببة وشارحة لسبب هذه القرارات ولا هي تكشف دائماً عن كل الوقائع والأدلة التي تبني عليها قراراتها، وعلاوة على ذلك، فإن عملية صناعة القرار في المفوضية تتسم غالباً بالإبهام والغموض. ورغم ما تبذله المفوضية في سبيل إصلاح هذه العيوب (وهناك في المتناول بعض الممارسات البديلة القائمة بالفعل، مثل تلك التي أوردتها ريتشل ليفيتان في هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية)، إلا أن ما تتمتع به هذه الممارسات من صمود أمام محاولات التغيير ليعطينا المؤشر على المشكلة التي يمثلها وجود وكالة دولية ذات حصانة قانونية تصدر هذه القرارات.

إن منظومة اللاجئين الدولية بحاجة إلى الإصلاح. وهذا بدوره يتطلب الحوار - ويتطلب الحوار بدوره شركاء، والذين قد يكون من أهمهم المستشارين المدربين والواعين والمدركين لموقفهم وموضوعهم ذي الطابع العابر للقومية. ورغم ذلك، فإن الأهم بالنسبة للعملية هو ضم أصوات اللاجئين أنفسهم. فهم الشريك الأكثر أهمية - والطرف الأكثر أهمية في كافة عمليات تحديد وضعية اللاجئين.



مكتب روزتينفيل لاستقبال اللاجئين في جوهانسبرغ.