

المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيات

الطبعة الثانية
2023

جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية



المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيات

أيلول 2023

منشورات جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية

الموقع الالكتروني: www.pwwsd.org

البريد الالكتروني: pwwsd@pwwsd.org

إعداد الباحث:

أ. ياسر غازي علاونه

حقوق الطبع محفوظة © جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية 2023

قائمة المحتويات

مقدمة

توطئة

تعريف المساءلة

الفصل الأول: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي

المبحث الأول: الحماية القانونية الدولية للاجئين في القانون الدولي

المطلب الأول: الحماية القانونية للاجئين في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

المطلب الثاني: الاتفاقيات والإعلانات الإقليمية لحماية اللاجئين

المطلب الثالث: الاتفاقيات والإعلانات على المستوى العربي لحماية اللاجئين (بروتوكول الدار البيضاء)

المطلب الرابع: الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين

المبحث الثاني: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان،

والقانون الجنائي الدولي

المطلب الأول: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي الإنساني

المطلب الثاني: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان

المطلب الثالث: الحماية القانونية للاجئين في القانون الجنائي الدولي

الفصل الثاني: حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي

المطلب الأول: الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين خلال مراحل اللجوء

المطلب الثاني: حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان

المطلب الثالث: حماية حقوق اللاجئين في القانون الإنساني الدولي

المطلب الرابع: قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة في حماية حقوق اللاجئين

المطلب الخامس: لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) وحماية حقوق اللاجئين

الفصل الثالث: الأوضاع القانونية والمعيشية للاجئين الفلسطينيين في كل من (لبنان، وسوريا، والأردن،

وفلسطين)

المبحث الأول: أوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في لبنان

المطلب الأول: الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان

المطلب الثاني: الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في لبنان

المطلب الثالث: انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية للاجئات الفلسطينيات في لبنان

المطلب الرابع: انتهاكات حقوق اللاجئين من خلال تقرير لبنان المقدم إلى لجنة (CEDAW)

المبحث الثاني: أوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في الأردن

المطلب الأول: الاستعراض الدولي الشامل للأردن

المطلب الثاني: تقرير الأردن المقدم إلى لجنة (CEDAW)

المبحث الثالث: أوضاع اللاجئين واللاجئات في فلسطين

المبحث الرابع: أوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في سوريا

الفصل الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين

المطلب الأول: جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

المطلب الثاني: الجرائم ضد الإنسانية وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

المطلب الثالث: المسؤولية المدنية والجنائية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

المطلب الرابع: أنواع وواجبات الدول التي تفرضها أعراف حقوق الإنسان الدولية

المطلب الخامس: مسؤولية الدولة عن انتهاكات حقوق الإنسان

التوصيات

الملاحق

المقدمة

يتناول هذا البحث المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيين، ويركز البحث على حقوق اللاجئين بغض النظر عن الوضع القانوني لهم، سواء لاجئات مسجلات أو غير مسجلات أو ينطبق عليهن تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لعام (1951) وبروتوكولها أم لا. وسواء وجدن في دولة مصادقة أو منضمة إلى الاتفاقية أم لا. إن الحق الأساسي والقانوني للاجئين/ات يتمثل في عودتهم/ن إلى أوطانهم/ن الأصلية وعدم طردهم/ن قسراً منها. ويعتبر هذا الحق غير قابل للانتقاص أو النقص؛ فحق العودة إلى الوطن الأصلي هو حق أصيل تناوله القانون الدولي، والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، ومهما طالت فترة اللجوء، فإن اللاجئين/ة له/ا حق العودة لوطنه/ها؛ فحق الشعوب في تقرير مصيرها حق ثابت ومعتترف به لكل شعوب العالم.

إن الدراسة تتطرق إلى مسائل هامة، من حيث تناولها موضوع اللاجئين الفلسطينيين في بلدان اللجوء من منطلق حقوقي بعيداً عن تصنيف الوصف القانوني لهم، والتعمق في البحث من منطلق أن حقوق اللاجئين هي حقوق إنسان أولاً، بغض النظر عن أماكن تواجدهم، فإن الدول، وإن كانت غير مصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة في اللاجئين أو منضمة لها، ولكنها لا تطبقها على اللاجئين الفلسطينيين في دول اللجوء، فإنها منضمة ومصادقة على العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان، وعليه يمكن الاستفادة بشكل كبير من تلك الاتفاقيات في حماية حقوق اللاجئين، فحقوق الإنسان تنطبق على جميع البشر دون استثناء، بغض النظر عن الدين، والجنس، واللغة، والأصل العرقي، أو الإثني.

كما تناول البحث بشكل منفرد تعريف المساءلة، من منطلق حقوقي مستنداً إلى الفهم العميق والدقيق لحقوق الإنسان. إن المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيين، وإن كان مفهوم المساءلة والمحاسبة جديداً إلى حد ما على المستوى الدولي وكذلك تطبيقه عملياً؛ ما زالت السمة الأساسية هي الإفلات من العقاب عن انتهاكات حقوق الإنسان، وبقاء الضحايا دون إنصاف. إلا أن التطورات الحالية في القانون الجنائي الدولي وفي مجال حقوق الإنسان، جعلت من المساءلة والمحاسبة أمراً ممكناً، وإن كان الانتقاد أن تركيز القانون الدولي على حقوق اللاجئين من منطلق الاعتداء الجنسي، والدعارة، أو الاغتصاب، أو الحمل الإجباري؛ إلا أن التركيز على حقوقهم من منطلق حقوق الإنسان يشمل جميع الحقوق بدون استثناء، فعالمية حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة، وهي عالمية وتطبق في زمن الحرب والسلام. وعلى الرغم من كل الانتقادات الموجهة للقانون الدولي، إلا أن هناك طرق عديدة متاحة من الممكن اللجوء إليها لمعاقبة وإنصاف الضحايا من اللاجئين. إن الأهم أن تشمل وسائل الحصول على الحقوق ومنحها اعتبار أن اللاجئين بشر كاملو الإنسانية فرضت عليهن الظروف الإجبارية مراحل التشرد.

الدراسة جاءت في أربعة فصول: الفصل الأول منها يتناول الحماية القانونية للاجئين/ات في القانون الدولي، ويركز على الحماية القانونية الدولية للاجئين في القانون الدولي، فهو يعالج الحماية القانونية للاجئين/ات في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والاتفاقيات والإعلانات الإقليمية لحماية اللاجئين، والاتفاقيات والإعلانات على المستوى العربي لحماية اللاجئين (بروتوكول الدار البيضاء)، الحماية القانونية للاجئين/ات الفلسطينيين، ويركز على الحماية القانونية للاجئين/ات في القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الجنائي الدولي.

أما الفصل الثاني، فيتناول حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي، ويركز على الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين خلال مراحل اللجوء، وعلى حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويعالج حماية حقوق اللاجئين في القانون الإنساني الدولي، وقرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بحماية حقوق اللاجئين، وكذلك لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) وحماية حقوق اللاجئين.

ويركز الفصل الثالث على الأوضاع القانونية والمعيشية للاجئين/ات الفلسطينيين في كل من (لبنان، وسوريا، والأردن، وفلسطين)، ويتناول أوضاع اللاجئين واللاجئات في لبنان، والوضع القانوني للاجئين/ات في لبنان، والحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للاجئين/ات الفلسطينيين في لبنان، وانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية للاجئات الفلسطينيات في لبنان، وانتهاكات حقوق اللاجئين من خلال تقرير لبنان المقدم إلى لجنة (CEDAW)، وأوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في الأردن. ويركز على تقرير الأردن المقدم إلى لجنة (CEDAW)، وأوضاع اللاجئين واللاجئات في فلسطين، وكذلك يتناول أوضاع اللاجئين واللاجئات في سوريا.

ويتناول الفصل الرابع المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين، وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والجرائم ضد الإنسانية وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والمسؤولية المدنية والجنائية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وأنواع وواجبات الدول التي تفرضها أعراف حقوق الإنسان الدولية، ومسؤولية الدولة عن انتهاكات حقوق الإنسان. كما تشمل الدراسة في الجزء الأخير منها على جملة من التوصيات.

توطئة

تعريف المساءلة

يرى الفيلسوف جون ستيوارت ميل أن المساءلة جزء من الحرية، وعليه يجب تبادل الآراء كي تنمو الأفكار الحرة، أما إذا سلم الجميع بالأمور وعدم وجود ما يستدعي النقد والمساءلة، فهنا يجمد الفكر ويضمحل الابتكار. وعلى الرغم من أنه لا يوجد تعريف موحد لمفهوم المساءلة، وهناك تعريفات كثيرة وعديدة، **منها ما** يرجع مصطلح المساءلة إلى لفظ الحساب، ويعني مضمون هذا اللفظ أن الشخص لا يعمل لنفسه فقط بل إنه مسؤول أمام الآخرين.

تعرف المساءلة: مساءلة طرف من أطراف العقد أو الاتفاق للطرف الآخر، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد، التي تم الاتفاق على شروطها من حيث النوع والتوقيت ومعايير الجودة.

يقصد بالمساءلة: تمكين المواطنين وذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية من مراقبة ومحاسبة الموظفين العموميين والمسؤولين عموماً من خلال القنوات والأدوات الملائمة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة إليه بغير سند.

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، للمساءلة: هي التزام من بيدهم السلطة بتحمل تبعات أفعالهم. ومن منظور حقوق الإنسان، تفهم المساءلة بصورة أفضل على أنها طبيعة العلاقة بين مجموعتين من الأطراف الفاعلة: أصحاب الحقوق والمكلفون بالواجبات؛ فالعلاقة الخاضعة للمساءلة هي علاقة يلتزم فيها المكلفون بالواجبات (قادة، وإدارات حكومية، ومديرون، ومقدمو خدمات) بتحمل مسؤولية وتبعات أفعالهم، بينما يكون بمقدور أصحاب الحقوق (مواطنين أو عملاء) مساءلة هؤلاء المكلفين بالواجبات عن طريق ممارسة المشاركة بالرأي¹.

تتطلب المساءلة القدرة على المحاسبة والتنفيذ على حد سواء. فلكي يخضع السياسيون والموظفون الحكوميون ومقدمو الخدمات للمساءلة، فلا بد من محاسبتهم على أفعالهم، حيث يجب عليهم تفسير أو تبرير أفعالهم التي يقومون بها وسببها. وينبغي أيضاً أن يكون من الممكن معاقبة واضعي القرارات أو مكافأتهم على أدائهم (الإنفاذ)، بحيث يمكن اتخاذ ما يلزم من إجراءات أو تدارك الأمر في حالة فشل المساءلة².

إن ما يمكن استخلاصه من خلال التعريفات السابقة بشكل عام أن مفهوم المساءلة يدور حول حق ذوي العلاقة في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين فيما يتعلق بإدارة مصالحهم، ومطالبتهم بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم في إدارة مواردهم، وكيفية

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المشاركة بالرأي والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات، 2010، منشور على موقع www.undp.org

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المشاركة بالرأي والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات، 2010، منشور على موقع www.undp.org

تعامل المسؤولين مع الانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو الخداع أو الغش، وذلك من أجل التأكد من مطابقة أعمال هؤلاء المسؤولين مع أسس الديمقراطية القائمة على الوضوح وحقوق ذوي العلاقة في المعرفة بأعمال المسؤولين والعدل والمساواة ومدى اتفاق أعمالهم مع قوانين وظائفهم ومهامهم حتى تصل لتطبيق مضمون النزاهة ليكتسب هؤلاء المسؤولون الشرعية والدعم المقدم من ذوي العلاقة بما يضمن استمرارهم في أعمالهم³.

تعريف المفوضية السامية لحقوق الإنسان، للمساءلة⁴

لأهمية موضوع المساءلة، ركزت المفوضية السامية لحقوق الإنسان على مفهوم المساءلة، وأصدرت في هذا الإطار التوجه العام بعنوان من سيخضع للمساءلة؟ حقوق الإنسان وخطة التنمية لما بعد العام (2015).

ثلاثة أبعاد للمساءلة وفق تعريف (OHCHR)

1. تتيح معايير حقوق الإنسان تحديد الأمور التي تكون الحكومات وغيرها من الجهات في العملية الإنمائية مسؤولة عنها. وقد قامت المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها الغالبية العظمى من الدول، برسم الخطوات المحددة التي يتوجب عليها اتخاذها من أجل احترام وحماية وإعمال مجموعة من حقوق الإنسان ذات الصلة بالأهداف الموضوعية لسياسة التنمية.

2. يمكن لترسيخ التزامات التنمية في معايير حقوق الإنسان أن يساعد على تهيئة الظروف وتمكين الناس من أن يسألوا المسؤولين في السلطة عن أفعالهم.

3. من شأن ترسيخ الالتزامات الإنمائية في إطار حقوق الإنسان أن يعزز المساءلة عبر توفير آليات إضافية يمكن للناس من خلالها إنفاذ حقوقهم والتماس الإنصاف عندما تنتهك هذه الحقوق نتيجة عدم القدرة على الوفاء بالتزامات التنمية⁵.

وظيفة المساءلة حسب تعريف (OHCHR)

1. للمساءلة وظيفة تصحيحية، إذ إنها تتيح معالجة الشكاوى الفردية أو الجماعية، ومعاينة المخالفات التي ترتكبها المؤسسات والجهات المسؤولة.

2. وظيفة وقائية، إذ إنها تساعد على تحديد أي من الجوانب السياسية أو من تقديم الخدمات يعمل جيداً بغية البناء عليه، وأي من الجوانب يحتاج إلى تعديل. ويمكن لآليات المساءلة أن تساعد في تحديد فجوات النظام التي يجب التغلب عليها لجعل صنع السياسات وتقديم الخدمات أكثر فعالية وتجاوباً.

³ www.undp.org

⁴ للمزيد، راجع الأمم المتحدة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، من سيخضع للمساءلة؟ حقوق الإنسان وخطة التنمية لما بعد العام (2015). منشور

على الموقع الإلكتروني www.ohchr.org

⁵ المرجع السابق.

وعلى الجهات الفاعلة في عملية التنمية أن تهيئ الظروف التي يمكن فيها للمسؤولين في السلطة أن يساءلوا من قبل أولئك الذين يؤثرون في حياتهم، وذلك في ضوء معايير السلوك التي تعكس التزاماتهم في مجال حقوق الإنسان. وينبغي تمكين أولئك الذين يعيشون في الفقر والمحرومين من حقوقهم من الوصول إلى آليات منصفة وشفافة وفعالة أيضاً لإنفاذ مطالبهم ولحصولهم على التعويض المناسب.

تدور أسئلة كثيرة عن المساءلة عن ماذا؟

1. **المحاسبة على الجهود والنتائج على حد سواء:** ينبغي مساءلة الدول ليس فقط على نتائج التنمية التي تحققتها، ولكن أيضاً على الجهود التي تبذلها على مستوى السياسات والعمليات التي تقوم من خلالها بتلك الجهود والموارد التي يتم استثمارها.

2. **المساءلة عن المجموعة الكاملة لحقوق الإنسان:** ينبغي أن يكون الإطار الإجمالي لأهداف ما بعد العام 2015 متوازناً في اشماله على موجبات حقوق الإنسان عبر مجموعة الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن الحقوق المتعلقة بالبيئة.

3. **المساءلة عن سرعة التقدم وتحديد الأولويات:** على الدول أن تساءل عن كيفية حشدها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأقصى قدر من الموارد المتاحة لتنفيذ تدريجياً بأسرع وقت ممكن، من خلال الموارد المحلية والتعاون الدولي.

4. **المساءلة عن استيفاء معايير معينة للخدمات:** تعتبر الدول مسؤولة عن ضمان استيفاء الخدمات الاجتماعية لمعايير معينة⁶.

5. **المساءلة عن معالجة قضايا عدم المساواة والتمييز:** ينبغي للدول أن تكون مسؤولة عن القضاء على القوانين والسياسات والبرامج والنفقات التمييزية التي تغذي الفوارق في مجال التنمية.

6. **المساءلة تجاه من هم خلف الحدود:** يجب أن يعترف إطار التنمية المتجدد بمساءلة الدول بشأن احترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان خارج حدودها⁷.

أنواع المساءلة حسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي

صنف المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة المساءلة في أربعة أنواع هي:

(أ) المساءلة ترتبط بفكرة المحاسبة، انطلاقاً من فرضية مفادها أن الهوية الفردية تحدد بحسب موقع الفرد من علاقة مهيكلة.

⁶ المرجع السابق.

⁷ للمزيد، راجع الأمم المتحدة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، من سيخضع للمساءلة؟ حقوق الإنسان وخطة التنمية لما بعد العام (2015). راجع الموقع الإلكتروني www.ohchr.org

(ب) المسؤولية، وهي شكل ثانٍ من أشكال المساءلة، تنظر إلى الهوية الفردية بصفاتها متجذرة في توقعات أكثر شكلية تنشأ من خلال القواعد والعقود والتشريعات وغير ذلك من العلاقات المشابهة القائمة على موقف قانوني صرف.

(ج) ترتبط المساءلة بالتوقعات القائمة على أساس الأدوار. وتبرز هذه الأدوار الشعور بالذنب كأساس لتشكيل وتوجيه تصرفات المرء.

Accountability is associated with role-based expectations. Such roles foster blameworthiness as a basis for shaping and directing one's behaviour⁸.

(د) تستمد توقعات المساءلة من المكانة المتصورة للفرد في مجتمع تتدخل فيه الألقاب الوظيفية⁹.

⁸ ينظر الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة، منشور على موقع : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan022337.pdf>

⁹ <http://www.alqiam.ma/Article.aspx?C=5581>

آليات المساءلة:

1. آليات المساءلة الخارجية الرسمية: المساءلة البرلمانية والتنفيذية والقضائية.
2. آليات المساءلة الخارجية غير الرسمية: مساءلة الجماعات الضاغطة، جمعيات المجتمع المدني، وسائل الإعلام والاتصال.
3. آليات المساءلة الداخلية الرسمية: قواعد السلوك والأنظمة المرتبطة بالمسؤولية عن أجهزة المراقبة الإدارية.
4. آليات المساءلة الداخلية غير الرسمية: مختلف أساليب الثقافة التنظيمية، أخلاقيات المهنة، ضغط الزملاء¹⁰.
إن الشفافية والمساءلة، مفهومان مركزيان في الحاكمية الجيدة ووسيلتان أساسيتان لمكافحة الفساد. فهما معاً يجعلان مصالح المواطنين في مأمن من الانتهاك والضياع، كما تعزز كل منهما الأخرى في إطار تبني مقاربة أكثر فعالية لتحقيق التنمية البشرية، المستندة إلى منظومة الحقوق، والتي تعتبر الهم الأساسي لبرامج الأمم المتحدة الإنمائية¹¹، فبدون مساءلة لن تكون للشفافية أية قيمة، كما أن الشريعة الإسلامية نصت على قاعدة المسؤولية الشاملة في المجتمع، كما حملت كل شخص فيه مجموعة من المسؤوليات التي تتفق وموقعه، وذلك في الدنيا والآخرة، وتحمل المسؤولية في الحياة، وتحدد مستويات الثواب والعقاب في الآخرة، وهكذا فإن ممارسة المسؤولية هي ممارسة للأخلاق¹². إن المساءلة مفهوم يصعب إدراكه، لكن فهم منشئه قد يساعد المواطن/ة على العثور على سبل محاسبة الحكومة.

بالمفهوم الضيق للكلمة، فإن المساءلة تعادل تحمّل المسؤولية، فهي تشير إلى الالتزام بإعلان شخص ما عن أفعاله أمام أفراد أو جماعات أو منظمات. غير أنه في عالم أصبح المسؤول الحكومي يعمل بشكل متزايد في شبكات بين الحكومات وتحالفات عالمية، يصبح توضيح ما تتضمنه كلمة المساءلة في الإدارة العامة مهمة شاقة. ومن أيسر السبل لكشف غموض مساءلة الموظف الحكومي تتبع المصادر الأصلية، ودراسة كيفية التطبيق على مختلف المستويات لتؤثر على عملية صناعة القرار في الحكومة.

وفيما يلي قنوات رئيسية للبحث عن "نقاط الضغط" في عملية المساءلة:

1. المساءلة السياسية:

المساءلة السياسية هي أقوى أشكال الإدارة العامة المترسخة في المبادئ الديمقراطية. وهي تعني فرض سيطرة أو رقابة على الساسة. فالمسؤول الحكومي المعين يُحاسب أمام السلطة التنفيذية التي تتهض بمسؤولية صنع السياسات، بدءاً من التعليم إلى الدفاع القومي وحماية البيئة. فهؤلاء المسؤولون يتمتعون أيضاً بسلطات مختلفة

¹⁰ <http://www.alqiam.ma/Article.aspx?C=5581>

¹¹ www.undp.org

¹² www.undp.org

على عملية وضع القرارات والممنوحة لهم من المشرعين. وتملي هذه المسؤوليات على المسؤول الحكومي أن يخضع للمحاسبة عن أعماله في سياق تصميم وتنفيذ القوانين والقواعد واللوائح¹³.

2. مساءلة الإداريين:

يعمل النمط التقليدي لعلاقة القيادة والتحكم بشكل كامل في مساءلة الإداريين. فالمدير في الهيئات الحكومية بحاجة إلى التركيز على أولويات من هم أعلى منه على السلم الوظيفي. ويتطلب تطبيق نظام مساءلة الإداريين علاقة منظمة ومشروعة بين المدير والمرؤوس يكون فيها اتباع الأوامر غير قابل للنقاش، ويترسخ في إطارها نظام صارم لإدارة الأداء لإجراءات العمل المعيارية.

3. مساءلة المواطنين:

يمكن أن يحاسب المواطن أي مسؤول حكومي من خلال قوانين المشاركة ومنتديات التشاور. ومن الجدير بالذكر أنه في معظم البلدان الغربية فإن ضغوط المساءلة التي يمارسها المواطن على الموظفين الحكوميين هي قوة غير مباشرة، لأن الموظفين المعينين لا يخوضون الانتخابات (التي تمثل مصدراً رئيسياً لمساءلة الساسة والمشرعين المنتخبين). غير أن الابتكارات التي لا حصر لها، والتي تزداد بالتقدم في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، إنما تُصمم لتمكين المواطن من تقييم المعلومات الإدارية تقييماً مباشراً ومراقبة أنشطة الحكومة وتقديم معلومات آنية عن الخدمات العامة. ولا ريب أن هذه الأدوات على جانب الطلب تشجع على تطوير مساءلة المواطنين.

4. المساءلة القانونية:

تعتمد المساءلة القانونية على العلاقات بين أعضاء الحكومة والمشرعين. فالمشرع يستطيع أن يفرض عقوبات قانونية أو ترتيبات تعاقدية رسمية. وينبغي إبراز أن العلاقة مختلفة بين الرئيس والمرؤوس في مساءلة الإداريين التي هي في الأساس علاقة هرمية. أما في المساءلة القانونية، فالطرفان مستقلان بعضهما عن بعض، ويتضمن الأمر اتفاقاً قانونياً بين المشرعين والموظفين الحكوميين¹⁴.

5. مساءلة المهنيين:

مساءلة المهنيين هي وسيلة جديدة لغرس الانضباط في الأنشطة الحكومية. ويحدث ذلك حين يعتمد الموظف الحكومي على موظفين يتمتعون بمهارات وخبرات معينة لتقديم حلول لمشاكل صعبة ومعقدة فنياً. ويمكن لهذا الموظف أن يفرض سلطته عبر معايير الأداء أو مدونة السلوك أو الترخيص بالعمل داخل الحكومة، إذ يجوز أن يخضع المتخصصون الفنيون بالوكالات الحكومية كالموظفين الطبيين أو القانونيين للتحقيق أو العقوبة من

¹³ كيف تترك مفهوم مساءلة الحكومة، انظر البنك الدولي، <http://www.albankaldawli.org>

¹⁴ <http://www.un.org/arabic/news/story.asp?NewsID=21032#.VfCOj0vfpjo>

مجالس المراجعة أو اللجان التأديبية داخل تخصصهم. ويمكن تصعيد مساءلة المهنيين حين يخضع الموظف الإداري لمعايير مهنية معترف بها دولياً¹⁵.

وكذلك يمكن أن تتم المساءلة في المستويات الأفقية أو الرأسية أو كليهما معاً.

المساءلة الرأسية: تُفرض من الخارج على الحكومات، أو رسمياً من خلال العمليات الانتخابية، أو بصورة غير مباشرة من خلال المواطنين والمجتمع المدني، بما في ذلك وسائل الإعلام. وتسعى هذه الأطراف الفاعلة الخارجية إلى فرض معايير للأداء الجيد على المسؤولين. والآلية الأكثر شيوعاً في ممارسة المساءلة الرأسية هي الانتخابات.

المساءلة الأفقية: تُفرض من الداخل على الحكومات من خلال آليات الرقابة المؤسسية والضوابط والتوازنات، وتشير إلى قدرة مؤسسات الدولة على ضبط المخالفات التي ترتكبها الوكالات والهيئات العامة والسلطات الحكومية الأخرى، أو اشتراط قيام الوكالات والهيئات بالإبلاغ عن التجاوزات. فالإلى جانب الضوابط والتوازنات المتبادلة التي تقدمها السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، توجد بالدولة وكالات وهيئات أخرى تقوم بمراقبة الأذرع الأخرى لها (مؤسسات المساءلة الأفقية) التي تتضمن لجان مكافحة الفساد، ومراجعي الحسابات العموميين، وآليات حقوق الإنسان، ومسؤولي الشكاوى والنظلمات، واللجان التشريعية المعنية بالحسابات العامة، والوكالات والهيئات الرقابية والقطاعية¹⁶.

المساءلة الاجتماعية: هي شكل من أشكال المساءلة ينبثق عن أفعال المواطنين ومنظمات المجتمع المدني الرامية إلى مساءلة الدولة، وكذلك الجهود المبذولة من الحكومة والأطراف الفاعلة الأخرى (وسائل الإعلام، والقطاع الخاص، والجهات المانحة) لمساندة هذه الأعمال¹⁷.

¹⁵ <http://blogs.worldbank.org/voices/ar/governance/how-make-sense-government-accountability>

¹⁶ راجع البنك الدولي: <http://www.albankaldawli.org>

¹⁷ راجع البنك الدولي: <http://www.albankaldawli.org>

الفصل الأول: الحماية القانونية للاجئين/ات في القانون الدولي¹⁸

نتناول في هذا الفصل الحماية القانونية الدولية للاجئين إناثاً وذكوراً في القانون الدولي، والحماية القانونية للاجئين/ات في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والاتفاقيات والإعلانات الإقليمية لحماية اللاجئين/ات، والاتفاقيات والإعلانات على المستوى العربي لحماية اللاجئين/ات (بروتوكول الدار البيضاء)، والحماية القانونية للاجئين/ات الفلسطينيين.

المبحث الأول: الحماية القانونية الدولية للاجئين في القانون الدولي

قد يتعرض اللاجئون/ات للعديد من انتهاكات حقوق الإنسان خلال جميع مراحل دورة النزوح، ويساعد القانون الدولي لحقوق الإنسان على حماية اللاجئين/ات بوضع معايير تقرر ما يمكن اعتباره اضطهاداً وتوفير آليات لحماية اللاجئين/ات وملتمسي اللجوء من الرد، والطرده، والاحتجاز التعسفي، والتهديدات لحياتهم وأمنهم البدني، وافتقار المأوى، والغذاء والتعليم والرعاية الصحية، والاعتداء الجنسي، أو الانفصال عن أفراد الأسرة. هناك أربعة مجالات من القانون الدولي لها صلة خاصة بحماية اللاجئين/ات وغيرهم/ن من الأشخاص موضع الاهتمام: القانون الدولي للاجئين، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني. هناك أحكام معينة من القانون الإنساني الدولي قد تنطبق أيضاً على اللاجئين. والحقيقة أن الحماية الناجعة والشاملة للاجئين، وملتمسي اللجوء، وغيرهم من الأشخاص، لا يمكن تحقيقها إلا بتطبيق المعايير المقررة في هذه الفروع من القانون الدولي التي يكمل بعضها بعضاً بالتضافر فيما بينها.

المطلب الأول: الحماية القانونية للاجئين في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

نتناول في هذا المطلب اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام (1951)، والبروتوكول المتعلق بوضع اللاجئين لعام (1967) المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام (1954)، والاتفاقية الدولية بشأن خفض انعدام الجنسية لعام (1961)، وإعلاناً بشأن الملجأ الإقليمي لعام (1967).

¹⁸ يشمل مصطلح اللاجئين (الذكور والإناث) أي اللاجئين واللاجئات.

1. اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام (1951)¹⁹.

هناك عدد من الصكوك الدولية العالمية والإقليمية التي تؤسس وتعرف المعايير الأساسية لمعاملة اللاجئين. وأهم هذه الاتفاقيات اتفاقية الأمم المتحدة لعام (1951) وبروتوكولها لعام (1967) المتعلقان بوضع اللاجئين²⁰. وتعتبر الاتفاقية نقطة تحول مهمة، فهي الوثيقة القانونية الرئيسية التي تعرف من هو اللاجئ/ اللاجئة، وما هي حقوقه/ حقوقها، وما هي التزامات الدول القانونية ذات الصلة. وتتص الاتفاقية في مادتها (1) ألف: لأغراض هذه الاتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ على: 1. كل شخص اعتبر لاجئاً بمقتضى ترتيبات (12) أيار (1926) و(30) حزيران (1928)، أو بمقتضى اتفاقيتي (28) تشرين الأول (1933)، و(10) شباط (1938) وبروتوكول (14) أيلول (1939)، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين. ولا يحول ما اتخذته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من مقررات بعدم الأهلية لصفة اللاجئ دون منح هذه الصفة لمن تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذا الفرع، 2. كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل (1) كانون الثاني (1951)، 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.

فإذا كان الشخص يحمل أكثر من جنسية، تعني عبارة "بلد جنسيته" كل البلدان التي يحمل جنسيتها. ولا يعتبر محروماً من حماية بلد جنسيته إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلى خوف له ما يبرره، لم يطلب الاستئصال بحماية واحد من البلدان التي يحمل جنسيتها". وبقراءة هذا التعريف، نجد أنه ينص على تحديد زمني لتاريخ اللجوء، ما يعني أن اللاجئ بعد يناير لعام (1951) لا تشمل الاتفاقية، لذلك لم تشمل كل المهجرين واللاجئين، وخاصة حالات اللجوء في العالم الثالث وبعض دول أوروبا الشرقية.

وتضع الاتفاقية الحد الأدنى لمعايير معاملة اللاجئين بما في ذلك الحقوق الأساسية التي يستحقونها. وتؤسس الوضع القانوني وتتضمن نصوصاً عن حقوقهم في العمل المأجور والرفاهة وعن تطبيق الرسوم المالية وعن حقهم في تحويل أرصدهم إلى بلد آخر سمح لهم بدخوله لأغراض الإقامة فيه. وتعالج الأحكام الأخرى حقوقاً مثل الوصول إلى المحاكم والتعليم والضمان الاجتماعي والإسكان وحرية التنقل.

ولا يمكن لاتفاقية (1951) أن تفيد سوى الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت قبل (1) كانون الثاني (1951). وظهرت فئات جديدة من اللاجئين بحاجة إلى حماية لم يكن من المستطاع منحهم

¹⁹ للاطلاع على نص الاتفاقية، راجع: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b082.html>

²⁰ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الأول 15 ديسمبر 2006.

إياها ضمن الإطار الزمني المحدود لاتفاقية (1951). وبذلك نرى أن معاهدة العام (1951) الخاصة باللاجئين والتفويض الممنوح لمكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، توفر إطار الحماية والمساعدة الرئيسي للاجئين. بالإضافة إلى أن اللاجئين محميون بالقوانين العامة لحقوق الإنسان وكذلك القانون الدولي الإنساني. لهذا فقد تم استثناء الفلسطينيين من نطاق حماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومن تطبيق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين عليهم²¹.

2. البروتوكول المتعلق بوضع اللاجئين لعام (1967)²²:

أدرك خبراء القانون في الأمم المتحدة بعجز اتفاقية العام (1951) عن تحقيق مرادها بسبب التحديد الزمني، لهذا تم تجاوز هذا الشرط في البروتوكول الخاص باللاجئين الصادر عن الأمم المتحدة في العام (1967)، ليصبح لفظ اللاجئ ينطبق على كل من تتوفر فيه الشروط الأخرى دون تحديد للفترة الزمنية، ولكن التعريف لم تجر عليه أية تعديلات. كان يهدف إلى إقرار انطباق اتفاقية العام (1951) على تحركات جموع اللاجئين المعاصرة. والبروتوكول صك مستقل يجوز للدول أن تنضم إليه دون أنتدخ طرفاً في اتفاقية (1951) رغم أن هذا نادراً ما يحدث، وتوافق الدول الأطراف في البروتوكول على تطبيق تعريف الاتفاقية للاجئ، لكن خارج الحدود الزمنية والجغرافية التي تحددها الاتفاقية²³. ويلاحظ أن اتفاقية العام (1951) الخاصة باللاجئين والتفويض الممنوح لمكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، توفر إطار الحماية

²¹ د.عاصم خليل، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، منشور على الموقع الإلكتروني:

ialiis.birzeit.edu/userfiles/AK-Power-Point-Part-3.ppt

²² للاطلاع على نص البروتوكول، راجع: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b083.html>

²³ تتمثل مهام المفوض السامي المنصوص عليها في النظام الأساسي بما يلي:

(أ) بالعمل على عقد وتصديق اتفاقيات دولية لحماية اللاجئين، والإشراف على تطبيقها واقتراح إدخال تعديلات عليها.
(ب) بالعمل، عن طريق اتفاقيات خاصة مع الحكومات، على تنفيذ أية تدابير ترمي إلى تحسين أحوال اللاجئين وإلى خفض عدد الذين يحتاجون إلى حماية.

(ج) بمؤازرة الجهود الحكومية والخاصة الرامية إلى تيسير عودة اللاجئين باختيارهم إلى أوطانهم، أو اندماجهم في مجتمعات وطنية جديدة.

(د) بتشجيع قبول اللاجئين على أراضي الدول دون استثناء أولئك المنتمين إلى أكثر الفئات عوزاً.

(هـ) بالسعي إلى الحصول على ترخيص للاجئين بنقل أصولهم، وخاصة منه ما يحتاجون إليه للاستقرار في بلد آخر.

(و) بالحصول من الحكومات على معلومات بشأن عدد اللاجئين الموجودين على أراضيها والأوضاع التي يعيشون فيها، وبشأن القوانين والأنظمة المتعلقة بهم.

(ز) بالبقاء على اتصال وثيق بالحكومات والمنظمات الحكومية الدولية المعنية.

(ح) بإقامة علاقات، بالطريقة التي يراها أفضل، مع المنظمات الخاصة المعنية بشؤون اللاجئين.

(ط) بتيسير التنسيق بين جهود المنظمات الخاصة المهتمة برفاه اللاجئين.

والمساعدة الرئيسي للاجئين. بالإضافة إلى أن اللاجئين محميون بالقوانين العامة لحقوق الإنسان، وكذلك القانون الدولي الإنساني²⁴.

3. المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي وكالة الأمم المتحدة المنوطة بتوفير الحماية الدولية للاجئين، والإشراف على الاتفاقية وبروتوكولها، وغيرها من الصكوك الدولية المعنية باللاجئين. والولاية الأساسية للمفوضية مبنية في نظامها الأساسي. إلا أنه قد جرى تطويرها بموجب قرارات الجمعية العامة واستنتاجات اللجنة التنفيذية وكذلك بقرارات اتخذها الأمين العام. يتمثل الاختصاص الأساسي للمفوضية وفقاً لنظامها الأساسي في توفير الحماية الدولية للاجئين والسعي إلى حلول دائمة للاجئين بمساعدة الحكومات على تسهيل التوطين الطوعي للاجئين أو إدماجهم في مجتمعات وطنية جديدة بأمان وكرامة، ويتسم عمل المفوضية بطابع غير سياسي، وإنما بطابع إنساني واجتماعي²⁵. وتتمثل ولاية المفوضية الأساسية بحماية (33,9) مليون لاجئ ونازح وآخرين من عديمي الجنسية. وتؤدي المفوضية هذه المهمة بطرق عدة، تضمن المفوضية حقوق الإنسان الأساسية لهؤلاء اللاجئين والنازحين أو عديمي الجنسية في بلدان اللجوء أو في بلدان إقامتهم المعتادة، وتضمن عدم إعادتهم قسراً إلى أي بلد قد يتعرضون فيه للاضطهاد. وعلى المدى الأطول، تساعد المفوضية اللاجئين على إيجاد حلول دائمة وملائمة لمحتهم، وذلك إما عن طريق العودة الطوعية إلى ديارهم أو اندماجهم في بلدان اللجوء أو إعادة توطينهم في بلدان ثالثة²⁶، وذلك في إطار اهتمام المفوضية السامية للاجئين التي أصدرت إرشادات بشأن حماية اللاجئين²⁷، وكذلك مذكرة بشأن بعض جوانب العنف الجنسي ضد اللاجئين²⁸.

4. الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام (1954):

تعرف مصطلح "عديمي الجنسية"، بأنه الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها. وهي تضع أيضاً معايير المعاملة التي تمنح للأشخاص عديمي الجنسية²⁹. وتحدد الاتفاقية معايير المعاملة التي تمنح للأشخاص عديمي الجنسية بشروط مماثلة لتلك المقررة للاجئين بموجب اتفاقية العام (1951). وتهدف إلى تحسين نوعية الحياة بالنسبة للأشخاص عديمي الجنسية بإعطائهم درجة ما من الاستقرار القانوني.

²⁴ تشكل الاتفاقية والبروتوكول الأساس القانوني للقانون الدولي للاجئين.

²⁵ للمزيد راجع موقع المفوضية www.unhcr.org

²⁶ <http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc27563.html>

²⁷ <http://www.unhcr-arabic.org/535896226.html>

²⁸ <http://www.unhcr-arabic.org/4cac8bc0c.html>

²⁹ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b081.html>

5. الاتفاقية الدولية بشأن خفض انعدام الجنسية لعام (1961):

تسعى الاتفاقية إلى خفض عدد الأفراد عديمي الجنسية، وتنص الاتفاقية على أنه "تمنح كل دولة متعاقدة جنسيتها للشخص الذي يولد في إقليمها ويكون لولا ذلك عديم الجنسية. وتوافق أيضاً وفقاً لشروط محددة على عدم حرمان أي شخص من جنسيته إذا كان هذا الحرمان سيجعله عديم الجنسية. وعلى عدم حرمان أي شخص أو مجموعة من الأشخاص من جنسيتهم لأسباب عرقية أو إثنية أو دينية أو سياسية"³⁰.

6. إعلان بشأن الملجأ الإقليمي لعام (1967):

يعرف هذا الإعلان اللجوء بأنه عمل سلمي وإنساني، وأنه لا يمكن بهذه الصفة لأي دولة أخرى أن تعتبره غير ودي وهو يتمسك بمبدأ (عدم الرد) ويشير إلى المادتين (13 و 14) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على الحق في مغادرة أي بلد والعودة إلى بلد المرء، والحق في السعي إلى ملجأ والتمتع به³¹. إن الاهتمام الدولي بمسألة اللاجئين قد برز على مستويين رئيسيين: المستوى الأول يتمثل في إبرام العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية لتنظيم المركز القانوني للاجئين، بدءاً من تعريف اللاجئ وتحديد الشروط التي يلزم توافرها لكي يُعترف له بهذا الوصف، ومروراً ببيان الحقوق التي يتمتع بها بموجب ذلك، والتزاماته تجاه دولة الملجأ. أما المستوى الثاني، فقد تجسّد من خلال آليات حماية هذه الفئة والمتمثلة في إنشاء العديد من المؤسسات والأجهزة التي تعنى بشؤون اللاجئين، كمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للاجئين³².

المطلب الثاني: الاتفاقيات والإعلانات الإقليمية لحماية اللاجئين

نتناول في هذا المطلب الاتفاقيات والإعلانات الإقليمية لحماية اللاجئين؛ القارة الأفريقية: اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تنظم جوانب محددة من مشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام (1969)؛ أوروبا: الاتفاق الأوروبي بشأن إلغاء التأشيرات للاجئين لعام (1951)، والاتفاق الأوروبي لعام (1980) إلى نقل المسؤولية عن اللاجئين؛ أمريكا اللاتينية: إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين؛ مبادئ بانكوك بشأن وضع اللاجئين ومعاملتهم.

1. القارة الأفريقية: اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تنظم جوانب محددة من مشاكل اللاجئين في

أفريقيا لعام (1969)

اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية في (10) أيلول لعام (1969) اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تنظم جوانب محددة من مشاكل اللاجئين في أفريقيا. وتتمثل الأهمية الرئيسية لهذه الاتفاقية في تعريفها الموسع للفظ اللاجئ والتزامها ببذل أقصى الجهود في منح اللجوء، وأحكام متعلقة بالحلول الدائمة. وقد رأت الدول الأفريقية

³⁰ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b080.html>

³¹ <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b085.html>

³² <https://www1.umn.edu/humanrts/arab/b085.html>

أن الخوف من الاضطهاد القائم على أساس سليم ليس معياراً عاماً بقدر يكفي لتغطية جميع أوضاع اللجوء في أفريقيا، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة (1): لأغراض هذه الاتفاقية يعني مصطلح "لاجئ" كل شخص يتواجد خارج بلاده خوفاً من الاضطهاد بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو بسبب عضوية مجموعة اجتماعية معينة، أو بسبب الرأي السياسي، ويكون غير قادر، أو بسبب مثل هذا الخوف، غير راغب في الاستفادة من حماية تلك الدولة، أو من يكون غير قادر بسبب عدم حمله لجنسية، وكونه خارج دولة إقامته المعتادة السابقة كنتيجة لمثل هذه الأحداث، أن يعود إليها.

وتنص الفقرة الثانية من المادة (1) من الاتفاقية الأفريقية على أنه ينطبق كذلك مصطلح "لاجئ" على كل شخص يجبر على ترك محل إقامته المعتادة بسبب اعتداء خارجي، أو احتلال، أو هيمنة أجنبية، أو أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير في كل أو جزء من بلد منشئه أو جنسيته من أجل البحث عن ملجأ في مكان آخر خارج بلد منشئه أو جنسيته. ونصت المادة (5) على حظر التمييز، حيث نصت على أنه "تتعهد الدول الأعضاء بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية على كافة اللاجئين دون تمييز بسبب العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو عضوية جماعة اجتماعية معينة، أو بسبب الآراء السياسية". وتتظم المادة (2) من الاتفاقية مسألة اللجوء³³.

2. أوروبا: الاتفاق الأوروبي بشأن إلغاء التأشيرات للاجئين لعام (1951)، والاتفاق الأوروبي لعام (1980) إلى نقل المسؤولية عن اللاجئين

وقد عبرت المواثيق الأوروبية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بشأن اللاجئين، عن توصيف أدق وأكثر شمولية لمفهوم اللاجئ من اتفاقية العام (1951)، والمعاهدة الأفريقية لعام (1969)، وجنيف لعام (1949)، حيث كان توصيفها ينص على وسائل تعامل اللاجئين. ونص الاتفاق الأوروبي بشأن إلغاء التأشيرات للاجئين لعام (1959)، وكذلك القرار رقم (14) لعام (1967) بمنح حق اللجوء للأشخاص المعرضين لخطر الاضطهاد، وأشار الاتفاق الأوروبي لعام (1980) إلى نقل المسؤولية عن اللاجئين، وجاءت توصية الاتحاد الأوروبي لعام (1981) للتنسيق بين الإجراءات الوطنية الخاصة بمنح حق اللجوء. وكذلك توصية العام (1984) بشأن حماية الأشخاص المستوفين لاشتراطات معاهدة جنيف ممن لم يعدوا لاجئين قبل العام (1984). وألزمت معاهدة دبلن لعام (1990) التي تضع معايير لتحديد أية دولة عضو، أنها تعد مسؤولة عن النظر في طلب حق اللجوء عندما يطلب اللاجئ حق اللجوء إلى دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي³⁴.

كما تتضمن الاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين والضمان الاجتماعي أحكاماً تتعلق باللاجئين. إن توصيفات اللاجئ في المواثيق الأوروبية كانت أكثر شمولية من التوصيفات المطروحة في الاتفاقيات السابقة،

³³ للمزيد، راجع نص الاتفاقية.

³⁴ <http://www.4pal.net/vb/showpost.php?p=524191&postcount=1>

إلا أنها لم تتطرق لتحديد تعريف خاص بمصطلح اللاجئ، إنما تعاملت مع عمومية اللفظ كما جاء في اتفاقية جنيف لعام (1949)، واتفاقية الأمم المتحدة لعام (1951).

3. أمريكا اللاتينية إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين

لأمريكا اللاتينية تقاليد لجوء منذ وقت طويل، وكانت اتفاقية (مونتيديو) لعام (1889) الخاصة لحقوق وواجبات الدول أول وثيقة إقليمية تتناول اللجوء، وصدرت في العام (1954) معاهدة (كاراكاس) عن حق اللجوء الإقليمي والدبلوماسي. وفي العام (1984) اعتمد إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين الذي أرسى الأسس القانونية لمعاملة لاجئي أمريكا الوسطى بما في ذلك مبدأ عدم الرد، وأهمية إدماج اللاجئين، وبذل جهود لمحو أسباب مشكلة اللاجئين. ويشبه التعريف اللاجئ الوارد في الإعلان التعريف الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، حيث يتضمن الأشخاص الذين هربوا من بلدتهم لأن حياتهم وسلامتهم وحريتهم كانت مهددة بالعنف العام أو العدوان الأجنبي أو المنازعات الداخلية أو الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان أو بظروف أخرى أزعجت النظام العام بدرجة خطيرة. مع العلم أن الإعلان ليس ملزماً للدول وتقوم عدد من دول أمريكا اللاتينية بتطبيقه عملياً، وتم في بعض الحالات إدماجه في التشريع المحلي³⁵.

4. مبادئ بانكوك بشأن وضع اللاجئين ومعاملتهم

تم إقرار هذه المبادئ من جانب بعض دول آسيا، والشرق الأوسط، وأفريقيا في العام (1966). وتتبع أهمية هذه المبادئ التي تم تحديثها في العام (2001) من أنها تعكس آراء دول كثيرة توفرت لديها خبرة واسعة في توفير اللجوء. وتشمل المبادئ تعريفاً للاجئ أوسع مما ورد في اتفاقية العام (1951)³⁶.

المطلب الثالث: الاتفاقيات والإعلانات على المستوى العربي لحماية اللاجئين (بروتوكول الدار البيضاء)
نتناول في هذا المطلب إعلان الجامعة العربية، وبروتوكول الدار البيضاء الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين.

1. قرارات الجامعة العربية:

صدر الكثير من القرارات لقوننة وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، رغم أن الميثاق لم يذكر صراحة أن اللاجئين موضع اهتمام الجامعة، ففي العام (1952) وافق مجلس الجامعة على التوصيتين اللتين قدمتهما لجنة فلسطين الدائمة للسماح بلمّ شمل أسر اللاجئين المشتتين وإصدار وثائق سفر موحدة. وفي

35

https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86_%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%A6%D9%8A%D9%86

<http://www.refworld.org/docid/3de5f2d52.html> ³⁶

العام (1954) اتخذ المجلس قراراً مفصلاً بالإجماع يبين المعايير والإجراءات لإصدار هذه الوثائق التي استطاع الفلسطينيون فيما بعد استخدامها في السفر والتنقل بين الدول العربية وغيرها، وفي العام (1964) صدر القرار رقم (2019) بغالبية الأصوات الذي يمنح المزيد من التسهيلات في إجراءات إصدار وثائق السفر ومعاييرها بحيث يمنح الحق لحاملها في العودة إلى البلد الذي أصدرها دون الحاجة إلى الحصول على تأشيرة عودة، الأمر الذي أدى إلى ظهور خلاف بين الدول الأعضاء حيث تحفظت على القرار كلٌّ من (السعودية وليبيا ولبنان)، وبالتالي أصبح القرار غير ملزم لها حسب نظام الجامعة العربية³⁷.

2. بروتوكول الدار البيضاء:

يعتبر بروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين المعروف باسم: بروتوكول (كازابلانكا) أو بروتوكول (الدار البيضاء)، الوثيقة العربية التي تسعى لتنظيم أوضاع الفلسطينيين في الدول العربية التي لجأوا إليها منذ العام (1948). وهو بهذا المعنى المحاولة العربية الأولى للتعامل مع قضية اللجوء بكليتها. ويتطلب هذا البروتوكول معاملة اللاجئين الفلسطينيين كمواطنين في الدول العربية التي يعيشون فيها فيما يتعلق بالتوظيف/التشغيل، والحق في مغادرة إقليم الدولة التي يقيمون فيها والرجوع إليه، والحرية في التنقل ما بين الدول العربية، وإصدار وثائق السفر وتجديدها، وحرية الإقامة والعمل والحركة. ويشار هنا، إلى أنه لم تصادق كل الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية على بروتوكول (الدار البيضاء)، وهناك دول ضمنته تحفظات أفقدته محتواه. وتتبع القيمة القانونية لبروتوكول (الدار البيضاء) من نص المادة (7) من ميثاق الجامعة العربية على أن ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله، وبروتوكول (الدار البيضاء) أقر بأغلبية الأصوات، لذلك فإن محتوياته غير ملزمة إلا للدول الأعضاء الراغبة في القبول به كاملاً أو مع بعض التحفظات إزاءه³⁸.

ينقسم الموقف العربي حيال مواد البروتوكول بين مؤيد لها بشكل كامل وبين متحفظ على بعض المواد، فقد أودعت الدول العربية الآتي ذكرها البروتوكول دون تحفظ وهي (سوريا، والأردن، والجزائر، والسودان، والعراق، واليمن). وفي لبنان تم التحفظ على المواد الأولى والثانية والثالثة، فقد أضافت إلى المادة الأولى عبارة "وبقدر ما تسمح به أحوال الجمهورية اللبنانية الاجتماعية والاقتصادية، كما أضافت إليها عبارة وذلك أسوة باللبنانيين وضمن نطاق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء". أما المادة الثالثة، فقد أضافت بعد عبارة متى اقتضت

<http://www.alzaytouna.net/permalink/5502.html> ³⁷

<http://www.alzaytouna.net/permalink/5502.html> ³⁸

مصلحتهم ذلك "ويشترط لحق الدخول إلى الأراضي اللبنانية الحصول مسبقاً على سمة دخول (تأشيرة) من السلطات اللبنانية المختصة"³⁹.

المطلب الرابع: الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين

تسببت حربان عالميتان وحوالي (130) من المنازعات المسلحة منذ العام (1945) في حدوث ملايين من حالات التشرد والنزوح بصورة جماعية في العالم. وبحسب أحدث الإحصائيات المتاحة، فقد بلغ عدد اللاجئين المشمولين برعاية المفوضية السامية لحقوق اللاجئين (10.4) مليون شخص في بداية العام (2013)، بالإضافة إلى ذلك، ثمة (4.8) مليون لاجئ من المسجلين والموزعين على حوالي (60) مخيماً في منطقة الشرق الأوسط، حيث ترعاهم وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (UNRWA) التي أنشئت في العام (1949) لرعاية النازحين الفلسطينيين. وينتشر اللاجئون الذين ترعاهم المفوضية في مختلف أنحاء العالم، غير أن أكثر من نصفهم في آسيا و(28%) منهم في أفريقيا⁴⁰.

أما اللاجئون الفلسطينيون، فهم الفلسطينيون الذين كانوا يعيشون في فلسطين أو نسلهم من جهة الأب في فترة ما قبل أيار من العام (1948) الذين هاجروا وتركوا أراضيهم نتيجة الحرب العربية الإسرائيلية في العام (1948). ونتيجة لذلك قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام (1949) إنشاء وكالة الغوث والتنمية الإنسانية لتقديم خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية والتعليم والإقراض البسيط وتحسين المخيمات والمعونات الطارئة للاجئين الفلسطينيين الذين يسكنون الضفة الغربية وقطاع غزة والأردن وسوريا ولبنان. والجدول التالي يوضح توزيع اللاجئين الفلسطينيين في مناطق تواجدهم بالدول العربية⁴¹.

الدولة	المجموع	اللاجئون المسجلون	آخرون
المجموع	5,493,115	5,094,886	398,229
الأردن	2,187,286	2,097,338	89,948
لبنان	488,213	449,957	38,256
سوريا	564,074	526,744	37,330
الضفة الغربية	925,191	762,288	162,903
قطاع غزة	1,328,351	1,258,559	69,792

³⁹ <http://www.alzaytouna.net/permalink/5502.html>

⁴⁰ <http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc2722b.html>

⁴¹ إحصائيات سكانية 2014، وكالة الغوث، http://www.unrwa.org/sites/default/files/in_figures_july_2014_ar_28jan2015.pdf

وعلى الرغم من أن اللاجئين المقيمين في الأراضي الفلسطينية يتمتعون بذات الحقوق ولديهم ذات مسؤوليات وواجبات المواطنين، إلا أنهم يتمتعون بميزة تتيح لهم حماية خاصة من قبل المجتمع الدولي. يبلغ عدد مخيمات اللاجئين في الضفة الغربية (19) مخيماً، و(8) مخيمات في قطاع غزة. ويعيش أقل من نصف اللاجئين في المخيمات والباقي قد انتقلوا للعيش في الريف أو المدن دون أن يغير ذلك من وضعهم كلاجئين أو أي من الوصول لأي من الخدمات المتاحة لهم. وتعد المخيمات أماكن مكتظة بالسكان ومحدودة الخدمات، كما تفتقر للأماكن الترفيهية.

وتشير البيانات الإحصائية لعام (2013) إلى أن نسبة الأفراد الذين تقل أعمارهم عن (15) عاماً قد بلغت (39.9%) من إجمالي السكان في فلسطين؛ بينما بلغت نسبة الأفراد اللاجئين أقل من (15) عاماً (41.1%) من إجمالي اللاجئين؛ بينما بلغت النسبة لغير اللاجئين (39.1%) من إجمالي غير اللاجئين. كما بلغت نسبة كبار السن (60 عاماً فأكثر) لدى اللاجئين (4.2%) من إجمالي اللاجئين في فلسطين، في حين بلغت لغير اللاجئين (4.5%) من إجمالي غير اللاجئين⁴².

بعد مرور أكثر من ستة عقود على تهجيرهم في العام (1948)، يبقى اللاجئون والمهجرون منفيين قسراً عن ديارهم وممتلكاتهم، ولا يزالون ينشدون الحل العادل الدائم لقضيتهم على أساس الشرعية الدولية وحقوق الإنسان القاضية بعودتهم إلى ديارهم الأصلية واستعادتهم لممتلكاتهم وأراضيهم، وتعويضهم عن الأضرار التي لحقت بهم وبممتلكاتهم، بالإضافة إلى تعويض غير الراغبين بالعودة منهم وتوطينهم، بناءً على قرارات الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة وفي المقدمة منها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (194) وقرار مجلس الأمن الدولي رقم (237)⁴³.

إن مشاركة اللاجئين في عملية البحث والتوصل للحل العادل والدائم لقضيتهم تعزز من المبدأ والبناء الديمقراطي، كما تعطي شرعية أكثر للاتفاقيات وتديم استمرارها. وقد حال الاحتلال الإسرائيلي للضفة والغربية والقدس وقطاع غزة، بدوره دون عودة اللاجئين الذين هجروا عن أراضيهم في العام (1967) وما بعدها. ولغاية اليوم، لم تكن للمجتمع الدولي الإرادة السياسية الكافية للتوصل إلى حلٍ عادل ودائم لقضية اللاجئين والمهجريين الفلسطينيين بما يتلاءم مع القوانين والشرائع الدولية وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة. أما عملية السلام الإسرائيلية -

⁴² للمزيد راجع: <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=3259>

⁴³ <http://www.yafa.info/pop.asp?popup=print&newsID=137&cat=4>

الفلسطينية التي ابتدأت في بداية التسعينيات فقد استبعدت حقوق اللاجئين الأساسية، التي استثنيت بدورها من عملية البحث عن الحل الدائم المستقبلي لقضية الصراع العربي/ الفلسطيني-الإسرائيلي⁴⁴.

فئات اللاجئين الفلسطينيين:

- ينقسم اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون إلى خمسة قطاعات رئيسية، وهي:
1. اللاجئون: ممن هجروا في العام (1948) من ديارهم ويشكلون القطاع الأساسي للاجئين الفلسطينيين، وينقسم هذا القطاع بدوره إلى قسمين أساسيين:
(أ) الأول ممن يتلقون المساعدة الدولية من وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (وكالة الغوث الدولية) (UNRWA) أو من يطلق عليهم "اللاجئين المسجلين".
(ب) اللاجئون غير المسجلين: وهو قطاع أقل عدداً ممن لا يتلقون مثل هذه المساعدة من الوكالة.
 2. القطاع الثاني من اللاجئين هو من اللاجئين الفلسطينيين الذين هجروا من بيوتهم للمرة الأولى في العام (1967) من الأراضي الفلسطينية المحتلة في العام (1967) ويعرفون بالنازحين الفلسطينيين في العام (1967).
 3. أما القطاع الثالث، فيشمل اللاجئين الفلسطينيين من غير لاجئي العامين (1948) أو (1967)، ويتواجدون خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة عام (1967)، وغير قادرين أو غير راغبين بفعل سحب الإقامة أو إلغاء لم شمل العائلات أو الطرد والخوف والاضطهاد في العودة.
 4. بالإضافة إلى ذلك، فإن هنالك قطاعين إضافيين من المهجرين في الداخل، يضم الأول، المهجرين "الداخليين" ممن بقوا في المناطق الفلسطينية التي قامت عليها إسرائيل في العام (1948) ومنعوا في الوقت نفسه من العودة إلى قراهم ومدنهم بعد انتهاء الحرب.
- يتمتع اللاجئون الفلسطينيون بمساعدة وكالة غوث وتشغيل اللاجئين بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (302) (رابعاً) في (8) كانون الأول من العام (1949) لغرض تقديم الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل للاجئين الفلسطينيين. وقد بدأت الوكالة عملياتها الميدانية بتاريخ (1950/5/1). وفي غياب حل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، تقوم الجمعية العامة بالتجديد المتكرر لولاية (UNRWA). بموجب الفقرة الأولى من المادة (1/دال): لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حالياً بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. لهذا فقد تم استثناء الفلسطينيين من نطاق حماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومن تطبيق الاتفاقية الخاصة بوضع

⁴⁴ للمزيد، راجع موقع وزارة الخارجية الفلسطينية على موقعها الإلكتروني <http://www.mofa.pna.ps/ar>

اللاجئين، واستثناء الفلسطينيين من نظام الحماية الدولية بدعم من الدول المضيفة. وكذلك عدم مصادقة الدول المضيفة (الأردن، وسوريا، ولبنان) أصلاً على اتفاقية العام (1951) الخاصة باللاجئين. عدم تطبيق الاتفاقية على الفلسطينيين حتى من تلك الدول التي صادقت عليها كما مصر⁴⁵. ومن خلال قراءة متفحصة لتعريفات اللاجئين في ضوء القانون الدولي، نلاحظ أنها لا تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين، حيث تم استثناءهم من شمولية التعريف الدولي، وهذا يؤكد أن وضعية اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي تشوبها تعقيدات كبيرة، ولها حساسية خاصة.

لقد لعبت الأمم المتحدة دوراً في خلق مسألة اللاجئين الفلسطينيين، وهناك شك بسيط في أن هذه الحقيقة قد أثرت على قرارها القاضي بتطبيق نظام مختلف بشكل كامل. فبين العامين (1948-1950) قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتأسيس هيئتين مختلفتين لمعالجة احتياجات اللاجئين الفلسطينيين. كانت الأولى لجنة التوفيق حول فلسطين التابعة للأمم المتحدة (UNCCP) التي أُلقي على عاتقها توفير الحماية للاجئين، والمساعدة على إيجاد حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين الذين هجروا في العام (1948)، أما الهيئة الثانية فهي وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التابعة للأمم المتحدة (UNRWA)، التي انتدبت لتغطية المساعدات الإنسانية التي يحتاجها اللاجئون الفلسطينيون⁴⁶.

ومنذ الخمسينيات من القرن الماضي، واصلت لجنة التوفيق حول فلسطين (UNCCP) وجودها على الورق فقط، ولكنها توقفت فعلياً عن توفير الحماية أو أي نوع آخر من الخدمات. وبسبب شروط أحقية التسجيل لدى الوكالة (UNRWA)، فقد استثنت من مسؤوليتها أغلبية واسعة من اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في مناطق نشاطها. وهي لا تساعد على البحث عن حلول دائمة لمسألة اللاجئين الفلسطينيين. كما أن وكالة الغوث الدولية (UNRWA) تعنى بالشؤون الإنسانية وتطلق على نفسها صفة أنها "لا تتدخل في النقاشات السياسية المتعلقة بمستقبل اللاجئين". جدير بالذكر أن الحماية والمساعدة الدولية لا تشكلان بديلاً لحل قضية اللاجئين، ولكنهما تعتبران إجراءات مؤقتة أسست لمساعدة اللاجئين لحين إيجاد حل دائم لقضيتهم، الأمر الذي يسمح باستعادة الحالة الطبيعية لحياتهم. أما الهدف النهائي فلا بد من أن يكون دوماً التوصل إلى الحل الدائم الذي يستعيد فيه اللاجئون فرصة أن يتمتعوا بحماية دولتهم الأصلية وذلك عبر عودتهم إلى ديارهم الأصلية التي هجروا منها. إن غياب الوكالة التي تقوم فعلاً بالعمل على إيجاد أو ابتكار حل دائم يشكل مشكلة جسيمة⁴⁷.

⁴⁵ د. عاصم خليل، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، منشور على الموقع الإلكتروني:

iallis.birzeit.edu/userfiles/AK-Power-Point-Part-3.ppt

⁴⁶ كلاوديا بينا، حقوق المرأة الفلسطينية اللاجئة: بين الموجود والمنشود، جريدة حق العودة - العدد 18.

⁴⁷ كلاوديا بينا، حقوق المرأة الفلسطينية اللاجئة: بين الموجود والمنشود، جريدة حق العودة - العدد 18.

إن الاهتمام الدولي برعاية اللاجئين الفلسطينيين تمثل بشكل أساسي بصدور قرارين يتعلقان باللاجئين الفلسطينيين وهما قرار رقم (194) في العام (1948) الذي ينص على عودة اللاجئين الفلسطينيين أو تعويضهم، وقرار (302) في العام (1949) المتمثل بإنشاء وكالة الغوث لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA). حيث إن القرار رقم (194) لم يكن ذا قيمة بسبب عدم وضعه في إطار سياسي وعسكري لتنفيذه⁴⁸. وهذا يعني عدم جدية الأمم المتحدة بإيجاد حل جذري لقضية اللاجئين الفلسطينيين، لذلك تم تأسيس وكالة الغوث (UNRWA) بعد ذلك وفقاً لقرار رقم (302) من العام (1949)، فكان هدف هذه الوكالة هو تقديم المساعدات المادية حتى يتمكن اللاجئ الفلسطيني من الاعتماد على نفسه لأن الوكالة كانت وما زالت تقدم هذه المساعدات ضمن شروط.

كما يتضح من خلال الدور الذي قامت به هيئة الأمم المتحدة وهو تكوين وكالة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA)، أنه يعكس كبر حجم مشكلة اللاجئين الفلسطينيين وما عانوا من صعوبات في حياتهم بعد العام (1948). واعتمدت (UNRWA) في عملها بين اللاجئين الفلسطينيين على أرضية تعريف صاغته للاجئ الفلسطيني، وينص على أن: "اللاجئ الفلسطيني هو الشخص الذي كان مكان إقامته العادية في فلسطين لمدة لا تقل عن عامين سابقين لنشوب النزاع العربي- الإسرائيلي لعام (1948)، وهو الشخص الذي فقد جراء ذلك النزاع بيته وسبل معيشتته، وأصبح لاجئاً ومسجلاً لديها في أحد الأقطار التي تمارس فيها الوكالة عملياتها". وقد تم توسيع هذا التعريف لاحقاً ليشمل أبناء وأحفاد اللاجئين، حيث يستفيدون من خدمات الوكالة المقدمة شريطة أن يكونوا مسجلين لديها، ويقطنون في منطقة عملياتها وبحاجة إلى المساعدة⁴⁹. لقد بلغ عدد المهاجرين الفلسطينيين من بلادهم في العام (1948)، (900) ألف مواطن بقي منهم (60) ألف مواطن تحت الحكم الإسرائيلي في ظروف سيئة، حيث تتم معاملتهم كأقلية في إسرائيل، وهاجر (590) ألفاً منهم إلى الضفة الغربية من الأردن وقطاع غزة، وهاجر (110) آلاف إلى الضفة الأردن الشرقية، و(100) ألف توجهوا إلى لبنان، و(82) ألفاً إلى سوريا وتشنت حوالي (12) ألف مواطن فلسطيني إلى دول وبلدان أجنبية أخرى موزعين عليها بأعداد ونسب غير معروفة بالتحديد⁵⁰.

المبحث الثاني: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان،

والقانون الجنائي الدولي

⁴⁸ جرار، ناجح . أين القانون الدولي من اللاجئ.. واللاجئ الفلسطيني، نابلس: منشورات جامعة النجاح الوطنية، الطبعة الأولى، (1995).

⁴⁹ وكالة الغوث الدولية: دليل الأونروا. منشورات مكتب الإعلام. حزيران (1995).

⁵⁰ رزق الله، حلا نوفل. الفلسطينيون في لبنان وسوريا. دراسة ديموغرافية مقارنة (1948-1995)، بيروت: دار الجديد، الطبعة الأولى، (1998).

نتناول في هذا المبحث الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي الإنساني، الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان، والحماية القانونية للاجئين في القانون الجنائي الدولي.

المطلب الأول: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي الإنساني

ينص القانون الدولي الإنساني على توفير الحماية والمعاملة الإنسانية للأشخاص الذين لا يشاركون في العمليات الحربية، وأولئك الذين لم يعد في استطاعتهم المشاركة في العمليات الحربية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر هي القيم على هذا القانون، وتمارس اللجنة ولايتها الإشرافية بإقامة علاقة من الثقة بين الأطراف المتحاربة في الصراعات. وتتمثل الصكوك الرئيسية للقانون الدولي الإنساني، والتي تتصل أيضا بالحماية الدولية للاجئين، في اتفاقيات جنيف الأربع لعام (1949) وبروتوكولها الإضافيين لعام (1977).

1. اتفاقية جنيف الرابعة لعام (1949) بشأن حماية الأشخاص المدنيين

نجد أن القانون الدولي الإنساني يوفر سبل الحماية الخاصة باللاجئين، كونهم يتمتعون بالحماية إذا كانوا تحت سلطة أحد أطراف النزاع. ففي حالة نشوب نزاع مسلح دولي، يتمتع المواطنون بعد فرارهم من الأعمال العدائية واستقرارهم في بلد العدو بالحماية بموجب اتفاقية جنيف الرابعة، على أساس أنهم أجانب يقيمون في أراضي طرف في النزاع، وتطلب الاتفاقية الرابعة إلى البلد المضيف معاملة اللاجئين معاملة تفضيلية، والامتناع عن معاملتهم كأجانب أعداء على أساس جنسيتهم، كونهم لا يتمتعون بحماية أية حكومة، وقد عزز البروتوكول الأول هذه القاعدة، التي تطرقت إلى حماية عديمي الجنسية⁵¹.

وتنص المادة (44) من الاتفاقية على أنه "عند تطبيق تدابير المراقبة المنصوص عنها في هذه الاتفاقية، لا تعامل الدولة الحاجزة للاجئين، الذين لا يتمتعون في الواقع بحماية أية حكومة، كأجانب أعداء لمجرد تبعيتهم القانونية لدولة معادية". وتستهدف حماية الضحايا المدنيين. ويتمتع اللاجئون من بين مواطني أي دولة محايدة في حالة إقامتهم في أراضي دولة محاربة، بالحماية بموجب اتفاقية جنيف الرابعة، وفي حالة عدم وجود علاقات دبلوماسية بين دولتهم والدول المحاربة. وفي حال احتلال أراضي دولة ما، فإن اللاجئ الذي يقع تحت سلطة الدولة التي هو أحد مواطنيها يتمتع بحماية خاصة، إذ إن الاتفاقية الرابعة تحظر على دولة الاحتلال القبض على هذا اللاجئ، بل تحظر عليها محاكمته أو إدانته أو إبعاده عن الأراضي المحتلة⁵².

⁵¹ <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5zshvp.htm>

⁵² <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5zshvp.htm>

ومن حيث المبدأ، يندرج اللاجئون المحتسبون في صراع دولي مسلح تحت فئة الأشخاص المشمولين بالحماية وهذا يعني أنهم مشمولون بجميع أحكام اتفاقية جنيف الرابعة والبروتوكول الإضافي الأول. ويستفيد اللاجئون من الأحكام الخاصة في اتفاقية جنيف وعلى وجه الخصوص المادة (3) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، وتضع حداً أدنى للحماية يتعين منحها للأشخاص الذين لا يشاركون أو توقفوا عن المشاركة في العمليات الحربية في صراع مسلح غير دولي. ويشمل ذلك الحماية من أعمال العنف، خاصة القتل، والتشويه أو البتر، أو التعذيب والمعاملة القاسية والمهينة والحاطة بالكرامة، وحظر احتجاز الرهائن والمحاكمة العادلة قبل فرض أية عقوبة⁵³. تشمل اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين خاصة للأشخاص المدنيين من بعض آثار الحرب. وتحظر استخدام المدنيين كدروع بشرية، والعقاب الجماعي للمدنيين، وتخويف السكان المدنيين أو ترويعهم، والنهب، والأعمال الانتقامية. وتقضي الاتفاقية بإقامة مناطق محايدة، يمكن استخدامها كمستوطنات للاجئين، ولم شمل الأسر المشتتة. كما تحظر الاتفاقية أيضاً معاملة اللاجئين كأجانب أعداء، فقط لأنهم ينتمون إلى ذات جنسية العدو⁵⁴.

2. البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية

تنص المادة (73) من البروتوكول على حماية اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية بموجب الجزئين الأول والثالث من اتفاقية جنيف الرابعة، حيث نصت على أنه "تكفل الحماية وفقاً لمذلول البابين الأول والثالث من الاتفاقية الرابعة وذلك في جميع الظروف ودونما أي تمييز محجف 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".

وتنص كذلك على ضرورة معاملة حروب التحرير الوطني كصراعات دولية ذات طابع دولي، والتأكيد على القاعدة القائلة بوجود أن يفرق المحاربون بين الأهداف العسكرية والمدنية. ويعزز الحماية وفقاً لاتفاقية جنيف بالتشديد على أن المدنيين يجب ألا يكونوا هدفاً متمعداً للأعمال الحربية، أو الهجمات الجرافية غير المميزة وأن توفر للمدنيين مساعدات غير منحازة من الوكالات الإنسانية بشرط موافقة الأطراف المعنية⁵⁵.

3. البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية

⁵³ انظر نص المادة 3 من اتفاقية جنيف الرابعة.

⁵⁴ للمزيد، انظر المواد 44،45،49،70 من اتفاقية جنيف الرابعة.

⁵⁵ <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/Szxbvp.htm>

يحظر البروتوكول الثاني في المادة (17) الترحيل القسري للمدنيين، إذ لا يجوز الأمر بترحيلهم إلا بصفة استثنائية، إذا تطلبت ذلك دواعي الأمن أو أسباب عسكرية ملحة، وفي هذه الحالة يجب اتخاذ الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية والعلاجية والسلامة والتغذية، وهذا ما نصت عليه المادة (7) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي اعتبرت الترحيل القسري للسكان من قبيل الجرائم ضد الإنسانية. والقانون الدولي الإنساني يحمي اللاجئين فقط في مواقف الصراعات المسلحة الدولية أو الداخلية⁵⁶.

ومن الملاحظ أن القانون الدولي الإنساني يعتمد نهجاً شاملاً يستهدف الحفاظ على حياة السكان المدنيين كافة. وإذ لم تذكر فيه مسألة ترحيل السكان المدنيين إلا نادراً، فإن ذلك لا يعني إطلاقاً أنه لا ينص على الحماية القانونية، إذ أن احترام القانون ينبغي على العكس أن يسهم في تقادي الترحيل القسري. كون القواعد التي بني عليها القانون الدولي الإنساني تقوم على حماية فئات عديدة من أهمها السكان المدنيون ومن ضمن حقوق هذه الفئة حظر ترحيلها قسرياً. وبالتالي، فإن اللاجئين والأشخاص المهجرين بصفتهم ضحايا للنزاعات المسلحة أو الاضطرابات الداخلية فإنهم يدخلون ضمن اختصاص اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ويستفيدون من أعمال الحماية والمساعدة التي توفر للسكان المدنيين عامة، ونجد أن الحماية الدولية للاجئين، ضرورة خصوصاً في هذه الفترة التي ازدادت فيها حالة اللجوء، وبخاصة إلى موقف من المجتمع الدولي، يتمثل في إيجاد حلول لإشكالية اللاجئين والأشخاص المهجرين، ومواجهة التحديات الخاصة باللجوء التي فرضتها الأحداث التي عصفت بالعالم وخصوصاً في أواخر القرن الماضي، وأن يتم دعم المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال، ودعم الدول المستضيفة للاجئين⁵⁷. ويتمتع اللاجئون بالحماية وفق هذا البروتوكول كونهم مدنيين لا يلعبون دوراً إيجابياً في العمليات الحربية.

وإذا كانت المفوضية التابعة للأمم المتحدة تقوم بإجراءات الحماية والمساعدة وفقاً للمعايير الدولية، فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تقوم بنفس الدور وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، وتقع على عاتقها مسؤولية مباشرة عن مصير اللاجئين الذين هم الضحايا المدنيون للنزاعات المسلحة أو للاضطرابات، بحيث تتدخل اللجنة الدولية فيما يخص اللاجئين الذين يشملهم القانون الدولي الإنساني، لكي يطبق المتحاربون القواعد ذات الصلة باتفاقية جنيف الرابعة، وتحاول في مجال عملها الميداني أن تزور هؤلاء اللاجئين وتوفر لهم سبل الحماية والمساعدة الضرورية⁵⁸.

⁵⁶ <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5zxxhvp.htm>

⁵⁷ الدكتور محمد الطراونة، آليات الحماية الدولية للاجئين ومصداقيتها، مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، الأردن.

⁵⁸ للمزيد، راجع موقع المفوضية العليا للاجئين <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home>

أما اللجنة الدولية، فإنها ترى نفسها مسؤولة مباشرة عن مصير اللاجئين الذين هم الضحايا المدنيين للنزاعات المسلحة أو للاضطرابات، بل عن نتائجها المباشرة، والتي تدخل في حد ذاتها في نطاق اختصاصها. ويتوقف عمل اللجنة الدولية المخصص لهؤلاء اللاجئين بصورة خاصة على حمايتهم بموجب القانون الدولي الإنساني.

وتتدخل اللجنة الدولية فيما يخص اللاجئين الذين يشملهم القانون الإنساني لكي يطبق المتحاربون القواعد ذات الصلة باتفاقية جنيف الرابعة. وتحاول في مجال عملها الميداني أن تزور هؤلاء اللاجئين استناداً إلى اتفاقية جنيف الرابعة، وتوفر لهم الحماية والمساعدة الضرورية وغالباً ما لا يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب القانون الدولي الإنساني، إذا كان البلد المضيف ليس طرفاً في نزاع مسلح، أو ليس عرضة لأي نزاع داخلي، عندها يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب قانون اللاجئين، وكقاعدة عامة لا تتدخل اللجنة في هذه الحالة إلا بصفة فرعية، إن كانت هي المنظمة الوحيدة في الميدان، أما إذا حلت محلها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالعمل، فإنهما تؤيدان عملهما معاً ويسمح تشاورهما وتنسيق جهودهما على نحو وثيق بإغاثة الضحايا على أفضل وجه⁵⁹.

وتعد مسألة إعادة اللاجئين إلى أوطانهم من المشاغل الرئيسية للجنة الدولية، وحتى إذا لم تشارك كقاعدة عامة في عمليات إعادة اللاجئين إلى أوطانهم، فإنها تطلب من الدول والمنظمات المعنية أن تحدد بالضبط موعد وشروط عودة اللاجئين إلى أوطانهم.

المطلب الثاني: الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان

يحق لجميع طالبي اللجوء واللاجئين جميع الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي النظر إلى حماية اللاجئين في السياق الأوسع الخاص بحماية حقوق الإنسان، وإن إنشاء منطمتين منفصلتين لمعالجة قضايا حقوق الإنسان واللاجئين على الترتيب لا يعني أن هاتين القضيتين غير متشابكتين. وتتقاسمان غرضاً مشتركاً هو حماية الكرامة الإنسانية، ويتعامل برنامج حقوق الإنسان الذي تضطلع به الأمم المتحدة مع حقوق الأفراد في أراضي الدول. إن كثيراً من حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً تسري مباشرة على اللاجئين وهي تحتوي على الحق في الحياة، والحماية من التعذيب وسوء المعاملة، والحق في الحصول على الجنسية، والحق في حرية التنقل، والحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلد الشخص نفسه والعودة إليه، والحق في عدم الإرغام على العودة. وهذه الحقوق سواء مدنية وسياسية واقتصادية واجتماعية مؤكدة لجميع الأشخاص، مواطنين وغير مواطنين على السواء، في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين

⁵⁹ <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5zvhvp.htm>

الدوليين. وعلى الرغم من أن جميع حقوق اللاجئين المهمة لا تذكر بالتحديد في القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكن ثمة عنصر مركزي من أهم عناصر الحماية الدولية وهو الحق في عدم الإعادة القسرية أو الطرد إلى وضع يهدد حياة الشخص أو حريته. وهو مبدأ عدم الرد الذي تضمنته المادة (33) من اتفاقية العام (1951). وثمة علاقة واضحة بين مشكلة اللاجئين وقضية حقوق الإنسان⁶⁰.

إن انتهاكات حقوق الإنسان ليست فقط من بين الأسباب الأساسية للهجرات الجماعية، ولكنها أيضا تلغي اختيار إعادة التوطين الطوعية ما دامت قائمة. وتجاهل الحد الأدنى من حقوق اللاجئين والمشردين داخليا هو بعد آخر للعلاقة بين القضيتين. فأثناء عملية التماس الملجأ يواجه عدد متزايد من الناس بإجراءات تقييدية تحرمهم من دخول الأراضي الآمنة. وللاجئين حقوق ينبغي احترامها قبل عملية التماس الملجأ وخلالها وبعدها. واحترام حقوق الإنسان شرط ضروري لمنع وحسم تدفقات اللاجئين في الوقت الحاضر. وعلى حد تعبير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (ساداكو أوغاتا)، يجب طرح قضية اللاجئين أمام جميع الحكومات والشعوب كاختبار للالتزامهم بحقوق الإنسان⁶¹، حيث كان في أذهان من صاغ ميثاق الأمم المتحدة أن ينقذوا الأجيال المقبلة من أهوال الحرب وويلاتها، التي جلبت خلال جيل واحد على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأكد الميثاق من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية⁶².

وتنص المادة (3) من اتفاقية مناهضة التعذيب على مبدأ عدم الطرد التي تنص على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده (أن ترده) أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب. تراعي السلطات المختصة لتحديد ما إذا كانت هذه الأسباب متوافرة، جميع الاعتبارات ذات الصلة، بما في ذلك، في حالة الانطباق، وجود نمط ثابت من الانتهاكات الفادحة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان في الدولة المعنية.

وبينما تسبق اتفاقية اللاجئين لعام (1951) التي تضع معايير دنيا لمعاملة الأشخاص المؤهلين للحصول على وضع اللاجئ، الآليات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان بما يزيد على عقد من الزمن، فإن الأحكام الواردة في صكوك حقوق الإنسان تكمل الاتفاقية وتوفر قدراً أكبر من الحماية لجميع الأشخاص موضع اهتمام مفوضية اللاجئين واتفاقيات حقوق الإنسان ذات الصلة الخاصة بحماية اللاجئين، لأن بعض اتفاقيات حقوق الإنسان تمت المصادقة عليها من دول أكثر من التي صادقت على اتفاقية اللاجئين وبروتوكولها، فنجد على سبيل

⁶⁰ <http://ialiis.birzeit.edu/fmru/userfiles/Amal-students-model.pdf>

⁶¹ انظر الأمم المتحدة، حقوق الإنسان واللاجئون، صحيفة وقائع رقم (20)، جنيف.

⁶² ديباجة ميثاق الأمم المتحدة.

المثال أنه تمت المصادقة على اتفاقية حقوق الطفل من قبل (192) دولة، ففي البلدان التي ليست طرفاً في اتفاقية العام (1951) يجوز استخدام المادة (22) من اتفاقية حقوق الطفل في توفير الحماية للأطفال اللاجئين، لأن الاتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان تعرض الحقوق بطريقة أوسع مما توجد في القانون الدولي، والحقوق عندما تكون مشمولة بالحماية بموجب فرعين من القانون الدولي، فإن الحقوق المشمولة بالحماية بموجب صكوك حقوق الإنسان، تكون عموماً قابلة للتطبيق على نطاق أوسع. ولأن اتفاقيات حقوق الإنسان تقضي بنفس المعاملة للمواطنين وغير المواطنين، بمن فيهم اللاجئين وملتمسو اللجوء، وفقاً لقانون حقوق الإنسان يستحقون نفس التمتع بالحقوق مثلهم مثل المواطنين⁶³.

ولأن مبدأ عدم التمييز الوارد في معاهدات حقوق الإنسان أوسع من بند حظر التمييز الوارد في اتفاقية العام (1951) وبروتوكولها، والأهم أن الآليات الإشرافية مختلفة، ولا تنص اتفاقية العام (1951) على آليات أخرى مثل تقارير الدول، أو الشكاوى الفردية، وترسي صكوك حقوق الإنسان أشكالاً متنوعة من الآليات الإشرافية تتراوح من الالتزامات بالإبلاغ من خلال بعثات ميدانية إلى هيئات إشرافية شبه قضائية⁶⁴، إلى إمكانية رفع دعوى أمام محاكم حقوق الإنسان الإقليمية (المحكمة الأوروبية، أو محكمة الأمريكيتين والمحكمة الإفريقية) للحكم في الدعاوى وقرارات هذه المحاكم ملزمة للدول الأطراف. والدول الأطراف ملزمة برفع تقارير عن تنفيذ المعاهدات التي تدخل طرفاً فيها، وأعراف حقوق الإنسان توفر حماية لكل شخص يخضع لولاية أية دولة طرف وتتبع الأهمية لأولئك الأفراد ومنهم اللاجئين. ونجد أن المسؤولية الأولى عن حماية اللاجئين ومساعدتهم تقع على عاتق الدول خاصة بلدان اللجوء التي يفر إليها اللاجئين، ويأتي دور المفوضية في حث الدول وتشجيعها على الالتزام بأحكام اتفاقية العام (1951) وتمكين الدول من تقديم حماية كافية للاجئين في أراضيها وفقاً لما هو وارد في تلك الاتفاقية⁶⁵.

المطلب الثالث: الحماية القانونية للاجئين في القانون الجنائي الدولي

هناك تطورات حصلت في القانون الجنائي الدولي لها صلة بحماية اللاجئين، وقد أنشأ نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية محكمة جنائية دولية دائمة، للحكم في قضايا الأشخاص المتهمين بأخطر الجرائم ذات الاهتمام الدولي، وولاية المحكمة الجنائية تكمل الولايات الجنائية الوطنية، وتنقسم الولاية الأساسية إلى أربع فئات لتقسيم الجرائم:

⁶³ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

⁶⁴ للمزيد، راجع الإجراءات الخاصة في الأمم المتحدة، منشور على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

⁶⁵ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

1. جرائم الإبادة الجماعية.
2. جرائم الحرب.
3. جرائم ضد الإنسانية.
4. جريمة العدوان.

ويستتر تفسير تعريف اللاجئ بموجب اتفاقية (1951) بنظام روما الأساسي وهو يسهم في تحديد ما هي الأفعال التي ترقى إلى مستوى الاضطهاد وتوجه تحديد الأفعال الجنائية التي يجوز استبعادها، ففي سياق الاضطهاد القائم على نوع الجنس مثلاً يشمل النظام الأساسي صراحة الاغتصاب، أو الرق الجنسي، أو الإجبار على الدعارة أو الإجبار على الحمل أو التعقيم القسري أو غيرها من أشكال العنف الجنسي على درجة مماثلة من الخطورة تدخل في تعريفات جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية. ويعرف نظام روما الأساسي ترحيل قطاع من السكان أو نقلهم قسراً كجريمة ضد الإنسانية. كما أنه أيضاً يكيّف الترحيل غير المشروع لقطاع من السكان المدنيين أو نقلهم، والأمر بإبعاد قطاع من السكان المدنيين كجرائم حرب. والتطور المهم الذي حصل والمتصل بكل من القانون الجنائي واللاجئين، والعمل الدولي لمكافحة تهريب البشر والمتاجرة فيهم وتضطر أعداد متزايدة من اللاجئين إلى الاعتماد على المهريين في محاولاتهم للوصول الآمن ويعرضون حياتهم للخطر. وقد أقر المجتمع الدولي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية وتقضي بزيادة التعاون بين الحكومات في التصدي للنشاط الإجرامي العابر للحدود، وسنتناول هذه الجرائم بشكل مفصل في الفصل الرابع⁶⁶.

⁶⁶ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

الفصل الثاني: حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي

بمناسبة الاحتفالية بيوم المرأة العالمي في شهر آذار لعام 2015، أشادت (UNRWA) بقوة وصمود اللاجئين الفلسطينيين في رحلتهم الطويلة على مدار (66) عاماً من التشرد. كما تتحمل النساء العبء الأكبر منتبعات الصراع في المجتمع، وخاصة بالنسبة للفقيرات اللواتي وقعن في مرمى الحرب والاحتلال⁶⁷.

المطلب الأول: الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين خلال مراحل اللجوء

نتناول في هذا المطلب الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين في البلد الأصلي، والانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين أثناء النزاعات المسلحة، والانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين أثناء الهرب وطلب اللجوء، والانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين أثناء وجودهم في مخيمات اللاجئين، والانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين أثناء وجودهم في بلد اللجوء.

1. الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئين في البلد الأصلي

في كثير من بلدان العالم، تتعرض النساء للتمييز الشديد، وتتعرض حقوقهن غالباً للعديد من الانتهاكات. فيمارس التمييز ضدهن بأشكال مختلفة، فلا يتمكنّ من المشاركة الكاملة في المجتمع ما لم يمثلهن الرجال. وقد يحرمن من الميراث واختيار الزوج، وقد يمنعن من التعليم أو اللعب أو حتى الحصول على الطعام نفسه مثل أشقائهن في الأسرة، بل وممارسة التمييز ضدهن، ما يعد أحد أشكال العنف القائم من حيث الجنس. إن أعمال العنف ضد النساء تعدّ من أخطر الانتهاكات، وهي تشمل، العنف البدني والجنسي والنفسي الذي يحدث داخل الأسرة، بما في ذلك الضرب العنيف المتكرر، والاعتداء الجنسي على الأطفال الإناث داخل الأسرة، والزيجات القسرية لصغار الفتيات، والاعتداء الجنسي على الأطفال الإناث (ختان الإناث)، وغيرها من الممارسات التقليدية الضارة بالنساء⁶⁸.

وقد يحدث هذا العنف داخل المجتمع العام، على سبيل المثال الاغتصاب، والاعتداء الجنسي، والتحرش والتهديد الجنسي في أماكن العمل والمؤسسات التعليمية وغيرها من الأماكن، والاتجار بالنساء، والإكراه على ممارسة البغاء. إضافة لذلك يشمل العنف ضد النساء، والعنف الجسدي والجنسي والنفسي، الذي ترتكبه الدولة ومؤسساتها أو تتغاضى عنه أينما وحينما يقع. ويتعرض العديد منهن، بمن فيهن الحوامل والفتيات الصغيرات، لاعتداءات شديدة أو مستمرة أو متكررة. ونجد في بعض البلاد أن الفتيات قد يتعرضن لانتهاكات حقوق

⁶⁷ <http://www.unrwa.org/ar/content/%D9%85%D9%86-%D8%A3%D8%AC%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%A6%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%AA>

⁶⁸ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

الإنسان مثل التجنيد العسكري، والعمل الإجباري (السخرة)، واستغلال الفتيات في المصنعات الإباحية. وتشير التقديرات إلى أن العنف ضد النساء على مستوى العالم يُعدّ سبباً حقيقياً للوفاة والعجز بين النساء في سن الإنجاب⁶⁹.

2. الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئات أثناء النزاعات المسلحة

تتعرض النساء لمخاطر شديدة من العنف الجنسي أثناء الصراعات المسلحة. وغالباً ما يستخدم الاغتصاب المنتظم للنساء التي يعتقد أنهن في صف العدو لإظهار القوة وامتهان الضحية.

3. الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئات أثناء الهرب وطلب اللجوء

في عدد من البلدان، لا يسمح للنساء بالسفر وحدهن، ولذلك فإنهن غالباً ما يعتمدن، أثناء فرارهن، على نساء أو رجال آخرين يرافقوهن أو يقومون بدور الوصي عليهن. وقد تضطر النساء في هذا الوضع إلى تقديم خدمات جنسية للرجال مقابل الحماية، أو الطعام لهن ولأطفالهن، أو القيام بالإجراءات الرسمية لهن عند وصولهن إلى بلد اللجوء، وفي مثل هذا الوضع يزداد خطر تعرضهن للاغتصاب⁷⁰.

4. الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئات أثناء وجودهن في مخيمات اللاجئين

إن كثيراً من النساء في مخيمات اللاجئين يتعرضن للعنف والاغتصاب. وقد أثبتت كثير من الدراسات أن كثيراً من النساء يتعرضن لخطر متزايد بإجبارهن على ممارسة الجنس من أجل الحصول على الطعام والمأوى، حيث يستبعدن من عمليات توزيع الأغذية، التي يسيء استخدامها الرجال، بالرغم من أنهن مسؤولات عن الأطفال وكبار السن. قد يؤدي هذا وعدم تأمين فرص اقتصادية للنساء اللاجئات إلى المتاجرة بالجسد والاستغلال الجنسي باعتبار ذلك أحد الخيارات القليلة المتاحة لإدراك الدخل اللازم لتلبية الاحتياجات الأساسية، ولانعدام الخصوصية في بيئات المخيمات تتعرض اللاجئات لكثير من المخاطر⁷¹.

5. الانتهاكات التي تتعرض لها اللاجئات أثناء وجودهن في بلد اللجوء

تتعرض كثير من النساء في مراكز الاستقبال أو الاحتجاز في بلد اللجوء للتمييز، ويحرمن من الحصول على كثير من الخدمات مثل المأوى، والملبس، والخدمات الصحية، والتعليم، وقد لا يحصلن على خدمات وإجراءات صحية. وتعاني كثير من النساء من الاعتداء أو العنف الجنسي كمقابل للجوئهن أو لخدمات أخرى. وبالنسبة لفرص اللجوء، فإن النساء لا يمنحن فرصاً متساوية كالتي تمنح للرجال في تقديم طلبات لجوئهن أثناء إجراءات تحديد وضع اللاجئ. وفي حالات كثيرة لا تعطى النساء فرصة لتقديم طلباتهن بمعزل عن أفراد الأسرة من الذكور والقيام بإجراءات اللجوء. كما أنه وفي أغلب الأحيان لا ينظر إلى طلبات لجوئهن بطريقة تراعي نوع

⁶⁹ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

⁷⁰ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

⁷¹ المرجع السابق.

الجنس والأسباب الخاصة التي دفعت بهن إلى اللجوء. وحتى لو سمح لهن بالحديث، فغالباً ما يقوم الذكور بإجراءات تحديد وضع اللاجئين، ما يخلق وضعاً يصعب معه على بعض النساء الحديث بصراحة مع من يجري معهن الحديث من الذكور، أو عن طريق مترجم من الذكور، خاصة إذا كانت بعض جوانب طلباتهن للجوء تشمل العنف الجنسي أو مسائل تمس الشرف⁷².

المطلب الثاني: حماية حقوق اللاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان

لكافة اللاجئين، بغض النظر عن سنهم أو جنسهم، حقوق ينص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الخاص باللاجئين، والقانون الدولي الإنساني، وبما أن اللاجئين عادة ما يوجدون في أوضاع لا يتمتعون فيها بحماية القوانين والسلطات الخاصة ببلدهم الأصلي، فهم يحتاجون إلى المجتمع الدولي لتأمين حقوقهم الأساسية وحمايتهم من انتهاكات حقوق الإنسان التي قد ترتكب بحقهم. وهنا تبرز الحاجة إلى الحماية الدولية، لحين التوصل لحل دائم يستعيد الحالة المثالية، وإن حماية اللاجئين تتمثل في عودتهم لبلدهم الأصلي، وحسب اتفاقيات جنيف وكافة المعاهدات التابعة لها، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومواثيق حقوق الإنسان التي مهدت الطريق للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن على دول اللجوء الالتزام بهذه القوانين. إن حماية اللاجئين تتضمن الاستجابة للحاجات المحددة مثل الأمن الشخصي، ووسائل العيش، وكذلك المسكن والرعاية الصحية، من أجل البقاء على قيد الحياة في الدولة المضيفة التي تم اللجوء إليها كون المرأة معرضة بشكل أكثر، فيحق لها "رعاية ومعونة خاصة"⁷³.

أما اتفاقية إنهاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة، والمبادئ الموجهة لحماية المرأة اللاجئة للعام (1991)، فهي اعتراف بنقاط الضعف هذه، وبالتالي فهي محاولة من أجل معالجتها. أما إعلان حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والنزاعات المسلحة، فقد أنشأ أيضاً قوانين تفرض على الدول التي وقعت على الإعلان الالتزام بها، كما أنشأت إطاراً موسعاً يجب أن تتوفر فيه تلك الحماية، ومع أن اللاجئين في شتى أرجاء الأرض يستمدون الحماية والمعونات التي توفرها الأمم المتحدة من خلال مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة (UNHCR) سواء كانت حماية أو غيرها. إلا أن ذلك لا ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين في غالبية الأحيان⁷⁴. يعتبر القانون الدولي لحقوق الإنسان الإطار القانوني الجامع لأسس ومقومات الكرامة الإنسانية وحماية حقوقه السارية في مختلف الأوقات، أما القانون الدولي الإنساني فيعالج حالات النزاعات المسلحة والاحتلال العسكري ويسري فقط خلالها، ويولي القانون الدولي للاجئين اهتمامه لما يؤدي إليه نزوح

⁷² المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006.

⁷³ انظر الأمم المتحدة، حقوق الإنسان واللاجئون، صحيفة وقائع رقم (20)، جنيف.

⁷⁴ كلاوديا بينا، حقوق المرأة الفلسطينية اللاجئة: بين الموجود والمنشود. جريدة حق العودة - العدد 18.

ولجوء المدنيين من عنف ومعاونة وانتهاكات، فإن القانون الجنائي الدولي يختص بمقاضاة المتهمين بارتكاب جرائم دولية، كجرائم الحرب والإبادة الجماعية وضد الإنسانية⁷⁵.

يقوم مفهوم الحماية الدولية لحقوق اللاجئين على مجموعة من الاستجابات المؤسسية والقانونية وحماية اللاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لمشاكلهم، وهما الوظيفتان الأساسيتان لمفوضية اللاجئين. وتتضمن مهمة عدم الرد والمساعدة في تسهيل مهام طالبي اللجوء وتزويدهم بالمشورة القانونية والمساعدات، وتشجيع ترتيبات سلامتهم الجسدية، والنهوض بالإعادة الطوعية إلى الوطن والمساعدة عليها، ومعاونة اللاجئين على الاستقرار من جديد. وتكون لمهمة الحماية الدولية أساس قانوني وتكون ممارستها إلزامية للمفوضية. فالحق في الحماية يكمن في اتفاقية العام (1951) وأحكامها الأساسية ولا سيما مبدأ عدم الرد⁷⁶.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لعام (1951) (اتفاقية اللاجئين) المتعلقة بوضع اللاجئين وكذلك اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام (1969) والتي تحكم المسائل الخاصة باللاجئين في أفريقيا لا تشير إلى النوع على أنه أحد الحثيات التي يمكن على أساسها اعتبار الفرد لاجئاً ومن ثم تقديم الحماية اللازمة له. إن تعريف اللاجئ في هذه الاتفاقيات يعمم الاضطهاد على الجنس من غير تحديد للنوع فيه. فهذه الاتفاقيات لم تتناول صراحة أعمال الاضطهاد المتعلقة بنوع الجنس. فهناك أشكال متعددة من الاضطهاد ضد المرأة لمجرد أنها امرأة أي بسبب النوع. وهذا ما يعد من وجهة نظر الكثيرين أساساً لتهميش المرأة، وهو ما حدا بالبعض للدعوة إلى إعادة صياغة تعريف اللاجئ في هذه الاتفاقيات لإدراج مفهوم نوع الجنس، جنباً إلى جنب مع الجنسية والديانة والفئة الاجتماعية والرأي السياسي⁷⁷.

وحيث إن النساء من أكثر فئات اللاجئين تعرضاً لانتهاك حقوقها، فقد أثرت الحركة الرامية إلى تحقيق الاعتراف بالمساواة في الحقوق بين الرجال والنساء، على الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. ففي العام (1979) اعتمد المجتمع الدولي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت إليها لغاية الآن الغالبية العظمى من دول العالم.

أما ضمان حماية اللاجئين، فلا يتطلب الالتزام بمعاهدة العام (1951) والبروتوكول الملحق بها فقط، بل أيضاً الالتزام بالصكوك الدولية الأخرى مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحقة بها، والعهد الدولي لحقوق الإنسان، والإعلان بشأن حماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والنزاعات المسلحة، واتفاقية الرضى بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج، وتسجيل عقود الزواج، والاتفاقية

⁷⁵ د. علي الجرباوي، د. عاصم خليل، النزاعات المسلحة وأمن المرأة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2008.

⁷⁶ للمزيد، راجع المفوضية السامية للاجئين.

⁷⁷ د. نوال نور الدائم العجمي، المرأة اللاجئة بين انتهاكات الحقوق ومعضلة الجندر، منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.sudaress.com/sudanile/20288>

الخاصة بجنسية المرأة المتزوجة، واتفاقية حقوق الطفل، ومع أن الدول قد لا تكون بشكل فردي أطرافاً في جميع هذه الاتفاقيات، فهي تقدم إطار معايير دولية لحقوق الإنسان من أجل الاضطلاع بأنشطة حماية ومساعدة متعلقة باللاجئات⁷⁸.

وفي العام (1994) تم تعيين مقرر خاص، تشمل ولايته بعض جوانب أوضاع النساء في فترات النزاعات المسلحة⁷⁹، فقد قررت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في قرارها رقم (45/1994) المعتمد في (4) آذار (1994) تعيين مقرر خاص معني بالعنف ضد المرأة، بما في ذلك أسبابه وعواقبه. ومددت اللجنة ولاية المقرر الخاص في العام (2003) في دورتها (59) بموجب القرار رقم (45/2003). وتطرقت لجنة حقوق الإنسان في نفس القرار إلى أنها: تدين بشدة جميع أنواع العنف الموجهة ضد النساء والفتيات، وتدعو في هذا الصدد، وفقاً للإعلان للقضاء على جميع أشكال العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي - الجنس، في نطاق الأسرة وفي إطار المجتمع عموماً، وفي الحالات التي ترتكب فيها الدولة هذا العنف أو تتغاضى عنه، وتشدد على واجب الحكومات أن تمتنع عن ممارسة العنف ضد المرأة، وأن تحرص الحرص الواجب على منع أعمال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها، والقيام وفقاً لتشريعاتها الوطنية، بالمعاقبة عليها واتخاذ الإجراءات المناسبة والفعالة بشأنها، سواء ارتكبت الدولة هذه الأعمال أو ارتكبتها أشخاص عاديون أو جماعات مسلحة أو فصائل متحاربة، وتوفير سبل الانتصاف العادل والفعال، وفي العام (1998) وأعوام لاحقة، قدم المقرر الخاص تقريره الذي أوصى فيه بإعادة النظر وتقييم الاتفاقيات الدولية بحيث تدرج فيها المعايير الحديثة العهد المتعلقة بالعنف ضد النساء في زمن الحرب⁸⁰.

المطلب الثالث: حماية حقوق اللاجئات في القانون الإنساني الدولي

إن الكثير من المعاناة الإنسانية تتولد اليوم في جميع أنحاء العالم بسبب حالات النزاع المسلح التي يحرم فيها الأفراد من ممارسة أغلبية حقوقهم الأساسية، ولا يتمكنون فيها من الاعتماد إلا على الحماية التي يمنحها لهم القانون الدولي الإنساني، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن النساء يتعذبن بصورة خاصة في مثل هذه الحالات. وتطرقت اتفاقية مناهضة التمييز ضد المرأة، لكافة الأحكام الخاصة بحماية المرأة، والتي يمكن الإحالة إليها في حال وجود المرأة في أماكن اللجوء، وبنفس الوقت يمكن إعمال اتفاقيات جنيف الأربع لعام (1949)، التي تطرقت لضمان حماية النساء الحوامل والأمهات المرضعات، وبهذا الصدد نصت المادة (27) من اتفاقية جنيف الرابعة على أنه "يجب حماية النساء بصفة خاصة من أي اعتداء على شرفهن لا سيما من الاغتصاب والإكراه على الدعارة وأي اعتداء جنسي أو أي صورة أخرى من صور خدش الحياء العام". إن القانون الدولي

⁷⁸ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الثاني، 2006

⁷⁹ راجع المفوضية السامية لحقوق الإنسان على موقعها الإلكتروني: www.ohchr.org

⁸⁰ لمزيد من التفاصيل، انظر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

الإنساني وفر الحماية للمرأة اللاجئة باعتبارها من المدنيين، لذلك نجد أن النساء يتمتعن بحماية خاصة ضد كل اعتداء على شرفهن، ولا سيما ضد الاغتصاب أو استخدامهن في الدعارة أو خدش حياتهن. وكذلك توفير الحماية للمرأة بشكل خاص ضد آثار القتال. كما تؤكد اتفاقية جنيف على عدم استهدافها بالهجمات، شأنها شأن المدنيين، وعلى تمتع المرأة الحامل أو التي في حالة وضع بمعاملة تشبه معاملة الجرحى والمرضى، بوصفها مرضعاً أو حاضناً لطفل لم يبلغ (7) سنوات من العمر، أي بضرورة إيوائها في مؤسسة صحية مع توفير الأمن والإغاثة لها، وبإعطائها الأولوية في الحصول على الغذاء والملابس والمقويات.

وبنفس الاتجاه، تطرق إعلان وبرنامج فيينا اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في العام (1993)، إلى أن انتهاكات الحقوق الأساسية للنساء في حالات النزاع المسلح تخالف المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وأن هذه الانتهاكات تقتضي اتخاذ تدابير فعالة بصورة خاصة، وشدد برنامج العمل أيضاً على أنه ينبغي أن تشمل الأنشطة الأساسية لمنظومة الأمم المتحدة على نشاط يتعلق بالمساواة في الفرص والحقوق الأساسية للمرأة. وبهذا الصدد اعترف المؤتمر العالمي الرابع بشأن النساء الذي نظّمته الأمم المتحدة في بكين في العام (1995) بوضع ضوابط لحماية النساء أثناء النزاعات المسلحة، وهذا ما أكدته المؤتمر الدولي (26) للصليب الأحمر والهلال الأحمر المنعقد في العام (1996) وكذلك المؤتمر الدولي (27) لعام (1999) ومؤتمر بكين لعام (2000)⁸¹.

وحول قدرة القانون الدولي على توفير الحماية للمرأة أثناء النزاعات المسلحة، فإن هناك كثيراً من الانتقادات التي توجه ضد مغزى القانون حيث يقول المنتقدون إن القانون الدولي الإنساني أسير زمانه، متحيز حتى وإن لم يكن عن قصد ضد المرأة، كونه يتعامل معها ليس لكيانها، وإنما لاعتباره أنها كائن ضعيف، أو على أنها تمثل الشرف، أو من خلال ربطها بإنجاب الأطفال. وكذلك انتقادات موجهة ضد استثناء الجرائم التي أساسها النوع الاجتماعي من المخالفات الجسمية لحقوق الإنسان، والأهم في الموضوع أن الجرائم والانتهاكات المرتكبة على أساس الجنس ليست منكرة في القانون الدولي ضمن المخالفات الجسمية، ما يعني للمنتقدين أنها لا تحظى بالعناية الكافية⁸².

وكذلك انتقادات موجهة ضد نقص الحماية في النزاعات المسلحة، حيث يوجد اعتقاد عند منتقدي القانون الدولي الإنساني أن حماية المرأة في النزاعات المسلحة تنحصر فقط فيما يتعلق بالعنف الجنسي والحمل الإجباري فالعنف الموجه ضد النساء يفوق البعدين الجسدي والنفسي. وعدم الربط بين العنف الموجه للمرأة وقت الحرب والتمييز ضدها زمن السلم علاوة على أن العنف الممارس على المرأة في وقت السلم يعتبر أساساً يبنى عليه

⁸¹ لمزيد من التفاصيل حول برنامج عمل فيينا، انظر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

⁸² د. علي الجرباوي، د. عاصم خليل، النزاعات المسلحة وأمن المرأة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2008.

العنف ضدها وقت الحرب والقانون الدولي الإنساني. بناء على كل ما سبق، يطلب منتقدوه ضعف ما يوفر بصفة خاصة، من حماية للمرأة خلال، وبعد النزاعات المسلحة بفتحها للنقاش العام. والهدف من ذلك بالنسبة لهم إدخال التعديلات الضرورية عليه كي يصبح ملائماً للأوضاع الحالية وقادراً على توفير الحماية اللازمة للمرأة⁸³.

المطلب الرابع: قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة في حماية حقوق اللاجئين

نتناول في هذا المطلب قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة في حماية حقوق اللاجئين.

1. قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1325)

طالب قرار المجلس جميع الدول الأطراف في الصراع المسلح بأن تحترم احتراماً كاملاً القانون الدولي المنطبق على حقوق النساء والفتيات وحمايتهن وخاصة باعتبارهن مدنيات، ولا سيما الالتزامات المنطبقة على هذه الأطراف بموجب اتفاقيات جنيف لعام (1949) وبروتوكولها الإضافي لعام (1977)، واتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى، وأن تضع في الاعتبار الأحكام ذات الصلة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وأن تتخذ تدابير خاصة تحمي الفتيات والنساء من العنف القائم على أساس الجنس في حالات الصراع المسلح، لا سيما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي. وشدد القرار على مسؤولية جميع الدول عن وضع نهاية للإفلات من العقاب ومقاضاة المسؤولين عن الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك المتعلقة بما تتعرض له النساء والفتيات من عنف جنسي وغيره من أشكال العنف، ويؤكد ضرورة استثناء تلك الجرائم من أحكام العفو والتشريعات ذات الصلة، حيثما أمكن. وشدد القرار على ضرورة أن تحترم جميع أطراف الصراعات المسلحة الطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين، وأن تراعي الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة، بما في ذلك لدى تصميم تلك المخيمات والمستوطنات، وركز القرار على إعادة الدمج من خلال وضع خطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على مراعاة الاحتياجات المختلفة للمقاتلين السابقين إناثاً وذكوراً وعلى مراعاة احتياجاتهم⁸⁴.

وأبدى المجلس استعداده اتخاذ تدابير بموجب المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة⁸⁵، للنظر في الآثار المحتملة لتلك التدابير على السكان المدنيين، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة، وذلك للنظر في منح

⁸³ د. علي الجرباوي، د. عاصم خليل، النزاعات المسلحة وأمن المرأة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2008.

⁸⁴ <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

⁸⁵ تنص المادة (41): لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات البرية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية.

الاستثناءات الإنسانية المناسبة، وأعرب المجلس عن استعداده لضمان مراعاة بعثات مجلس الأمن للاعتبارات الجنسانية وحقوق المرأة، بما في ذلك عن طريق التشاور مع المجموعات النسائية المحلية والدولية. ودعا القرار الأمين العام لإجراء دراسة لأثر الصراع المسلح على المرأة والفتاة، ودور المرأة في بناء السلام، والأبعاد الجنسانية لعمليات السلام وحل الصراعات، ويدعوه أيضاً إلى أن يقدم لمجلس الأمن تقريراً عن النتائج التي تنتهي إليها هذه الدراسة، وإلى أن يتيح ذلك لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة⁸⁶.

وأشار القرار في الفقرة (12) إلى قراره رقم (1296) (2000) حول حماية المدنيين في الصراعات المسلحة، الذي احتوى على نصوص تؤكد على حماية النساء والأطفال، تؤكد من جديد قلقها البالغ إزاء تأثير ضار واسع النطاق للنزاع المسلح على المدنيين، بما في ذلك تأثير خاص للنزاع المسلح على النساء والأطفال والفتيات الضعيفة الأخرى، وتؤكد من جديد أيضاً في هذا الصدد على أهمية التصدي بشكل كامل الحماية الخاصة ويحتاج المساعدة في ولايات عمليات صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام، ويعرب عن اعتزامه القيام، عند الاقتضاء، بدعوة أطراف النزاع إلى اتخاذ ترتيبات خاصة لتلبية احتياجات الحماية والمساعدة للنساء والأطفال والفتيات الضعيفة الأخرى، بما في ذلك من خلال تشجيع "أيام التحصين" وغيرها من الفرص لتوصيل آمن ودون عوائق للخدمات الأساسية الضرورية⁸⁷.

وفيما يتعلق باللاجئين، تناول القرار حثّ الدول الأعضاء على زيادة تبرعاتها المالية ودعمها التقني ودعمها في مجال النقل والإمداد لجهود التدريب المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الجهود التي تبذلها الصناديق والبرامج المختصة، ومنها صندوق الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الهيئات المختصة.

ويطلب إلى جميع الأطراف في الصراع المسلح أن تحترم احتراماً كاملاً القانون الدولي المنطبق على حقوق النساء والفتيات وحمايتهن وخاصة باعتبارهن مدنيات، ولا سيما الالتزامات المنطبقة على هذه الأطراف بموجب اتفاقيات جنيف لعام (1949) وبروتوكولها الإضافي لعام (1977)، واتفاقية اللاجئين لعام (1951) وبروتوكولها لعام (1967)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام (1977)، وبروتوكولها الاختياري، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام (1989)، وبروتوكولها الاختياريين

⁸⁶ البنود (9،10،11،12،13،14،15،16) من قرار مجلس الأمن (1325)، الذي اتخذته المجلس في جلسته 4213 المنعقدة في 31 تشرين الأول/أكتوبر (2000).

⁸⁷ القرار 1296 (2000) حماية المدنيين في الصراعات المسلحة- الذي اتخذته مجلس الأمن في جلسته 4130 المنعقدة في 19 أبريل (2000) [http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/\(2000\).shtml](http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/(2000).shtml)

المؤرخين في (25) أيار (2000)، وأن تضع في الاعتبار الأحكام ذات الصلة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية⁸⁸.

وطلب إلى جميع أطراف الصراعات المسلحة أن تحترم الطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين، وأن تراعي الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة، بما في ذلك لدى تصميم تلك المخيمات والمستوطنات؛ ويشير إلى قراره رقم (1998) (1208) المؤرخ (18) تشرين الثاني (1998) وقراره رقم (2000) (1296) المؤرخ (19) نيسان (2000). وأخيراً، يعتبر القرار نقطة تحول نحو إنهاء العنف ضد المرأة، ويتضمن إمكانيات هائلة ومتاحة من شأن تطبيقها أن يسهم بشكل أساسي في وضع حد للكثير من الانتهاكات والممارسات السلبية ضد المرأة. ولكن هذا يتطلب جدية من الدول الأعضاء في التعامل مع هذا القرار وتطبيق بنوده، وهو ما لم يتم حتى الآن كما يجب⁸⁹.

على سبيل المثال شاركت المرأة الليبيرية على نحو فعال في إنهاء الحرب الأهلية في ليبيريا. ومنذ ذلك الحين، جرى الاعتراف بالإسهامات الإيجابية للمرأة في حفظ السلام والمسائل الأمنية. وتقوم ليبيريا حالياً ببناء قدرة المرأة على العمل في القطاع الأمني. وتوفر خطة العمل الوطنية الليبيرية لتنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1325، التي تغطي الفترة 2009-2013، إطاراً لتعزيز وتطوير الحماية والاستجابة والسياسات الوقائية والآليات والبرامج والإجراءات اللازمة لضمان الأمن للنساء والفتيات، سواء على الصعيد الشخصي أو على الصعيد الوطني، وتعزيز حقوقهن الإنسانية. كما تنص على وضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية الرامية إلى تمكين النساء والفتيات من المشاركة على نحو كامل وفعال في عمليات بناء السلام وإعادة الإعمار والإنعاش والتنمية على جميع المستويات في ليبيريا، بما في ذلك اتخاذ القرارات. وتهدف خطة العمل أيضاً إلى تعزيز التنسيق والاتساق في أنشطة تعميم مراعاة المنظور الجنساني في ليبيريا بشأن المرأة والسلام والأمن. وفي هذا الصدد، تتمثل المجالات العملية المحددة في الحماية والوقاية والمشاركة والتمكين والترويج⁹⁰. وكذلك هناك خطة العمل الوطنية الأرجنتينية الرامية إلى تنفيذ القرار 1325 (2000) بمرحلة الاعتماد النهائي من رئيسة الدولة. وأدرجت في تلك الخطة جوانب شتى مرتبطة بمنع العنف الجنسي، سواء على مستوى الأهداف أو مستوى مؤشرات التنفيذ، مع إيلاء الرعاية الملائمة للنساء الساعيات إلى اللجوء مع أسرهن في البلد. ويلتزم البلد، في البلدان التي تشهد نزاعات أو انتهت فيها النزاعات، التي لدى الأرجنتين حضور فيها،

⁸⁸ <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

⁸⁹ <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

⁹⁰ الأمم المتحدة، الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وثيقة أساسية موحدة تشكل جزءاً من تقارير الدول الأطراف، ليبيريا، 2014.

بالعمل على الإقرار بشتى الآثار التي تحدثها النزاعات المسلحة في النساء. ولهذا، فإن أفراد القوات المنتشرة في بعثات حفظ السلام يتلقون تدريباً على المسألة الجنسانية ومنع العنف الجنسي⁹¹.

وأشارت وثيقة الإطار الوطني الاستراتيجي لقرار مجلس الأمن (1325) الصادرة عن وزارة المرأة الفلسطينية في شهر أيار من العام 2015، إلى أن الإطار الوطني يهدف إلى توفير الأمن والحماية وتعزيز المشاركة في صناعة القرار للنساء والفتيات الفلسطينيات في مختلف أماكن تواجدهن، إلا أن هذا الإطار سيطبق بشكل أساسي ضمن نطاق الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتحديداً على مستوى قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس، مع التأكيد على أن هذا الإطار قد تضمن أيضاً تدخلات تشمل النساء والفتيات الفلسطينيات بشكل عام وخصوصاً فيما يتعلق بمحور الحماية وآليات مساءلة الاحتلال الإسرائيلي، وأن من ضمن الفئات التي يستهدفها الإطار الوطني النساء والفتيات اللاجئات والنازحات داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة وخارجها. وفي الأهداف الإستراتيجية المتعلقة في الوقاية والحماية ومنها الهدف الأول المتعلق في تطوير آليات الحماية للنساء والفتيات الفلسطينيات في مواجهة انتهاكات الاحتلال الإسرائيلي، والعمل على تدريب النساء والفتيات اللاجئات خصوصاً فيما يتعلق بمفاهيم حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقرارات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بواقعهن كلاجئات ونازحات واحتياجاتهن المختلفة⁹². وبتاريخ 2015/6/9، صادق مجلس الوزراء على وثيقة الإطار الوطني لتطبيق قرار مجلس الأمن الدولي 1325، وتكليف الدوائر الحكومية تضمين الإطار الوطني لتطبيق قرار مجلس الأمن الدولي 1325، في خططها وبرامجها القطاعية، وطالب الجهات المختصة كافة بتنفيذ أحكام هذا القرار كل فيما يخصه، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية⁹³.

وتناولت الخطة الإستراتيجية لقرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة، (1325)، خاصة بالائتلاف الوطني الفلسطيني لتطبيق القرار (1325) في فلسطين، بشأن المرأة والأمن والسلام، (2015-2017)، الصادرة في كانون الأول من العام (2014)، أثر سياسات الاحتلال وإجراءاته على واقع المرأة الفلسطينية ومنه أثر التهجير والنزوح واللجوء على المرأة الفلسطينية، حيث تشير بيانات وكالة الغوث إلى أن عدد اللاجئتين المسجلين لديها بلغ في الأول من كانون الثاني لعام (2014)، نحو (5.4) مليون لاجئ، وهذا يشكل الحد الأدنى للاجئين

⁹¹ أدرجت معلومات عن قرار مجلس الأمن 1325 (2000) وفقاً للفقرة طاء-3 الواردة في الصفحة 75 من تجميع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير المطلوب تقديمها من الدول الأطراف في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان (HRI/GEN/2/Rev.6).

⁹² وثيقة الإطار الوطني الاستراتيجي لقرار مجلس الأمن (1325)، وزارة شؤون المرأة، رام الله، فلسطين، أيار 2015، منشور على موقع وزارة المرأة الفلسطينية الإلكتروني: <http://www.mowa.pna.ps/PublicationsDetails.aspx?id=10>

⁹³ انظر نص القرار على موقع رئاسة مجلس الوزراء الإلكتروني: http://www.palestinecabinet.gov.ps/WebSite/Upload/Decree/GOV_17/24062015113528.pdf

الفلسطينيين، ويقدر عدد اللاجئين الفلسطينيين بمليونين ونصف المليون امرأة، وهذا العدد يشكل نصف اللاجئين الفلسطينيين الذين يقيمون في (59) مخيماً داخل الوطن وخارجه تقريباً. وأن التقارير والدراسات الصادرة عن وكالة الغوث، لا تعكس الأرقام الحقيقية لأعداد اللاجئين واللاجئات، حيث عرفت الوكالة اللاجئ الفلسطيني بأنه "أي شخص كانت إقامته الاعتيادية في فلسطين وذلك لفترة سنتين قبل النزاع في العام 1948، والذي فقد جراء هذا النزاع جميع ممتلكاته من منزل وأرض. وما زالت الوكالة تقدم بيانات منقوصة عن أعداد اللاجئين في كل من الأردن والعراق وسوريا. وعانت المرأة الفلسطينية من ممارسات سلطات الاحتلال وإجراءاته وتحولت مئات آلاف من النساء إلى لاجئات، ونتيجة للأوضاع الاقتصادية والسياسية غير المستقرة في فلسطين، وأماكن لجوئها في العديد من الدول تواجه اللاجئة الفلسطينية عدداً من التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية.

ولعبت المرأة الفلسطينية بشكل عام واللاجئة بشكل خاص حالة فريدة من المقاومة، فمنهن من استشهدت أو اعتقلت أو أصيبت أو هجرت⁹⁴. ويتضح وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء لعام (2013)، أن مخيمات اللاجئين في فلسطين هي الأكثر فقراً مقارنة بالريف والحضر، وجد أن 35.4% من الأفراد في المخيمات يعانون من الفقر مقابل 19.4% في المناطق الريفية و 26.1% في المناطق الحضرية، وأظهرت نتائج مسح القوى العاملة لعام 2013، أن نسبة البطالة لدى اللاجئين بلغت 42.8%، وأن نسبة مشاركة الإناث اللاجئات المقيمت في فلسطين في القوى العاملة تبلغ 17.3% مقابل 17.2% لغير اللاجئات. وتشير البيانات الرسمية إلى أن معدل الخصوبة لدى النساء اللاجئات 4.4%، في حين وجد أن معدل وفيات الأطفال الرضع ومعدل وفيات الأطفال دون الخامسة في المخيمات الفلسطينية في الأردن قد بلغ 22.6 و 25.7 حالة وفاة لكل ألف مولود حي على التوالي في العام 2010، بينما بلغ معدل وفيات الأطفال الرضع ومعدل وفيات الأطفال دون الخامسة في المخيمات الفلسطينية في سوريا 28.2 و 3.5 حالة وفاة لكل ألف مولود حي على التوالي⁹⁵.

2. قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1820) (2008)

يطلب إلى الأمين العام ووكالات الأمم المتحدة ذات الصلة، القيام، حسب الاقتضاء، من خلال جملة أمور منها التشاور مع النساء والتنظيمات التي تقودها نساء، بوضع آليات فعالة كفيلة بتوفير الحماية للنساء والفتيات من العنف، بما فيه على وجه الخصوص العنف الجنسي، في مخيمات اللاجئين والمشردين داخلياً التي تديرها

⁹⁴ الخطة الإستراتيجية لقرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة، (1325) خاصة بالائتلاف الوطني الفلسطيني لتطبيق القرار (1325) في فلسطين، بشأن المرأة والأمن والسلام، (2015-2017)، الصادرة في كانون الأول من العام (2014).

⁹⁵ المرجع السابق.

الأمم المتحدة وحول تلك المخيمات، وفي جميع عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وفي الجهود الرامية إلى إصلاح قطاعي العدالة والأمن التي تتلقى المساعدة من الأمم المتحدة⁹⁶.

3. قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1889) (2009)

وإذ يسلم بأن فهم تأثير حالات النزاع المسلح على النساء والفتيات، بمن في ذلك اللاجئين والمشردون داخلياً، والاستجابة السريعة والكافية لاحتياجاتهن الخاصة، ووضع ترتيبات مؤسسية فعالة لضمان حمايتهن ومشاركتهن الكاملة في عملية السلام، ولا سيما في المراحل الأولى من بناء السلام بعد انتهاء النزاع، يمكن أن تسهم إسهاماً كبيراً في صون وتعزيز السلام والأمن الدوليين، يهيب بجميع الأطراف في النزاعات المسلحة احترام الطابع المدني والإنساني لمخيمات اللاجئين ومستوطناتهم، وضمان حماية جميع المدنيين الذين يسكنون في هذه المخيمات، ولا سيما النساء والفتيات، من جميع أشكال العنف، بما في ذلك الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي، وضمان وصول المساعدات الإنسانية لهم بصورة كاملة وأمنة ودون عوائق. والجدير بالذكر أن قرارات مجلس الأمن الدولي ملزمة للدول ويجب تنفيذها⁹⁷.

الدراسة العالمية بشأن تنفيذ القرار 1325 لعام 2015⁹⁸

جرت المناقشة المفتوحة لتقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن الأمن والمرأة والسلام، بشأن حالة تنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي (13259) لعام (2000)⁹⁹، بتاريخ 2015/10/13، ويأتي هذا النقاش عملاً بقرار مجلس الأمن الدولي رقم (2122) لعام (2013) الذي دعا فيه المجلس إلى القيام بإجراء دراسة عالمية بشأن حالة تنفيذ القرار (1325) وتضمن الدراسة العالمية معلومات عن التقدم المحرز سنوياً نحو تنفيذ القرار باستخدام المؤشرات المصممة لذلك الغرض. وعلى الرغم من الأمور المهمة للغاية التي تناولتها الدراسة حول الأمن والمرأة والسلام، ووضع النساء حول العالم، إلا أن الإشارة إلى فلسطين كانت ضئيلة ومحدودة جداً، وتطرقت في بند تمويل برنامج المرأة والسلام والأمن، إلى أن مؤتمرات المانحين بالغة الأهمية بالنسبة للجهات المانحة من أجل تحديد أولويات بلد ما في مرحلة ما بعد النزاع والتخطيط للتدخلات وفقاً لذلك. ويشير استعراض أجري في (22) مؤتمراً رئيسياً من مؤتمرات المانحين منذ العام (2010) إلى أن النساء لا يدعون دوماً إلى الجلسات الرسمية. وأن تمويل حفظ السلام للسنة المالية 2015/2014، بلغ (8,47) بلايين دولار، وكانت

⁹⁶ <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

⁹⁷ <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>

⁹⁸ للمزيد، انظر تقرير الأمين العام عن المرأة والسلام والأمن، صدر بتاريخ 2015/9/16. منشور على موقع الأمم المتحدة www.un.org

⁹⁹ <http://webtv.un.org/meetings-events/security-council/thematic-debate/watch/part-1-women-peace-and-security-security-council-7533rd-meeting/4555944476001>

الميزانية السنوية للبعثات السياسية الخاصة تبلغ (590) مليون دولار تقريباً وكانت من ضمن هذه البلدان فلسطين، وأن الفريق الاستشاري الرفيع المستوى للدراسة يتضمن من بين أعضائه الستة عشر المميزين عضو أنثى من فلسطين¹⁰⁰.

لقد أشارت الدراسة إلى أن اللجوء والتشرد زاد، حيث سجل أعلى مستوى له على الإطلاق خلال العام (2014)، إذ بلغ عدد المشردين قسراً (59.5) مليون شخص، وأجبر النزاع والاضطهاد (42500) فرد في المتوسط يومياً على ترك منازلهم، والتماس الحماية داخل حدود بلدانهم أو خارجها، واتسم تزايد انتشار التطرف المصحوب بالعنف خلال تلك الفترة بتجاوزات وانتهاكات لحقوق النساء والفتيات. وأكدت الدراسة على دور مؤسسات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، في منع نشوب النزاعات وصنع السلام والإنعاش بعد انتهاء النزاع. إن عدم ذكر والتركيز على وضع المرأة في فلسطين وما تعانيه يثير الاستغراب، وهذا يتطلب العمل بشكل جاد على كافة المستويات سواء الرسمية أو الأهلية لتضمين الدراسة الكونية القادمة لتشير إلى وضع المرأة الفلسطينية.

4. قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2242 (2015)

صدر بتاريخ 2015/10/13، قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2242 (2015)، والذي أكد على تنفيذ القرارات السابقة المتعلقة بشأن المرأة والأمن والسلام ومنها القرار 1325 (2000) و1820 (2008) و1888 (2009) و1960 (2010) و2106 (2013) و2122 (2013)، وأكد على التقدير للدراسة العالمية وشجع على النظر بدقة في التوصيات الواردة فيها، ويشير إلى الصلة الجوهرية التي تربط بين المشاركة المجدية من جانب المرأة في الجهود الرامية إلى منع نشوب النزاعات، ويؤكد مجدداً أن الدول وجميع الأطراف في النزاعات المسلحة عليها الالتزام بأن تمتثل للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وضرورة وضع حد لجميع انتهاكات القانون الدولي الإنساني وجميع الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة في مجال حقوق الإنسان، وأن استخدام العنف الجنسي كوسيلة من وسائل الحرب أو تكتيك من تكتيكاتها أو في إطار هجوم واسع النطاق أو منظم ضد السكان المدنيين، قد يؤدي إلى استفحال النزاعات وإطالة أمدتها إلى حد كبير، وقد يشكل عائقاً أمام إعادة إرساء السلم والأمن الدوليين. وأكد أهمية أن تتخبط المرأة ضمن الشركاء في تعزيز منع نشوب النزاعات المسلحة وحلها، وفي بناء السلام، وفي حالات ما بعد انتهاء النزاع، ودعوة الدول الأعضاء إلى ضمان زيادة تمثيل المرأة في جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات الوطنية والإقليمية والدولية وفي آليات منع نشوب النزاعات

¹⁰⁰ انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن الأمن والمرأة والسلام، بشأن حالة تنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي (13259) لعام (2000) منشور على

الموقع الإلكتروني كاملاً: [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/283/03/PDF/N1528303.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/283/03/PDF/N1528303.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/283/03/PDF/N1528303.pdf?OpenElement)

وحلها، وأن تتم معالجة أوجه القصور في المساواة، وكذلك تعزيز إمكانية احتكام النساء إلى القضاء في حالات النزاع وما بعد النزاع، بما في ذلك من خلال التحقيق في أعمال العنف الجنسي والجنساني وملاحقة مرتكبيها ومعاقبتهم على وجه السرعة، وتعويض الضحايا، ومكافحة الإفلات من العقاب على أشد الجرائم خطورة التي ترتكب ضد النساء والفتيات والتي تحظى بالاهتمام الدولي قد تعززت بفضل العمل الذي تضطلع به المحكمة الجنائية الدولية والمحاكم المختصة والمختلطة، والاستمرار في مكافحة الإفلات من العقاب ودعم المساواة بالوسائل المناسبة¹⁰¹.

المطلب الخامس: لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) وحماية حقوق اللاجئات
لقد لعبت اللجنة المعنية بالقضاء على كافة أشكال التمييز على المرأة دوراً محورياً في حماية حقوق المرأة من خلال إصدار توصيات عامة تتعلق بحماية اللاجئات بشكل خاص، أو من خلال المطالبة بوضع نوع من الحماية للاجئات خلال مناقشة تقرير الدولة الطرف في الاتفاقية.

أولاً: التوصيات العامة الصادرة عن اللجنة المتعلقة بحماية حقوق اللاجئات

أصدرت اللجنة توصيتين لهما علاقة مباشرة بحماية المرأة اللاجئة وحقوقها.

1. التوصية العامة رقم (32) بشأن الأبعاد الجنسانية المرتبطة بالمرأة فيما يتعلق بمركز اللاجئ واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية

تستهدف اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة من خلال هذه التوصية العامة تزويد الدول الأطراف بتوجيه رسمي بشأن التدابير المتعلقة بالتشريعات والسياسات وغير ذلك من التدابير المناسبة الرامية إلى كفالة تنفيذ التزاماتها، بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والبروتوكول الاختياري الملحق بها، إزاء عدم التمييز والمساواة بين الجنسين في المسائل المرتبطة بالمرأة فيما يتعلق بمركز اللاجئ، واللجوء، والجنسية، وانعدام الجنسية. ويتمثل هدف هذه التوصية العامة في توجيه الدول الأطراف بشأن كيفية معالجة جميع جوانب الالتزامات الواقعة عليها بموجب الاتفاقية، والاضطلاع بالتزاماتها باحترام حقوق المهاجرات وملتمسات اللجوء وعديمات الجنسية في عدم التعرض للتمييز والمساواة الفعلية مع غيرهن، وحماية تلك الحقوق وإنفاذها في أوقات السلام، وفي حالات النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وفي حالات الاحتلال¹⁰².

¹⁰¹ للاطلاع على نص القرار، ينظر الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/283/03/PDF/N1528303.pdf?OpenElement>

¹⁰² للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

إن تجارب النساء خلال التشرد، بدءاً من التماس اللجوء وحتى الإدماج أو العودة أو التوطين في بلد آخر، إضافة إلى تجارب النساء عديمات الجنسية، تتشكل بما تقوم به شتى الأطراف الفاعلة أو تتعاضد عن القيام به. وتقع على عاتق الدول الأطراف المسؤولية الرئيسية عن كفالة عدم تعرض ملتزمات اللجوء واللاجئات وطالبات الحصول على الجنسية وعديمات الجنسية، الموجودات داخل أراضيها أو في الأراضي الخاضعة لسيطرتها أو ولايتها فعلاً، حتى إن لم تكن واقعة داخل إقليمها، لانتهاك الحقوق المكفولة لهن بموجب الاتفاقية، بما في ذلك عندما ترتكب تلك الانتهاكات على أيدي الأشخاص العاديين والعناصر من غير الدول¹⁰³.

وفي سياق اللجوء، ومركز اللاجئ، والجنسية، وانعدام الجنسية، يقتضي الالتزام باحترام الحقوق، وكذلك امتناع الدول الأطراف عن أي إجراء من إجراءات التمييز ضد المرأة يُسفر بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن حرمانها من التمتع بحقوقها على قدم المساواة مع الرجل، وضمان أن تتصرف سلطات الدولة، ومسؤولوها، ووكلائها، ومؤسساتها، وغيرهم، ويقع على عاتق الدول الأطراف المؤثرة العاملة باسم الدولة، وفقاً لذلك الالتزام أيضاً، واجب بذل العناية الواجبة باتخاذ التدابير التشريعية وغيرها من التدابير الكفيلة بمنع أعمال التمييز ضد المرأة التي ترتكبها أطراف من غير الدول، والتحقيق في تلك الأعمال، وملاحقة مرتكبي تلك الأعمال قضائياً وفرض العقوبات المناسبة عليهم، وتقديم التعويض إلى النساء ضحايا التمييز¹⁰⁴.

وتعزز أحكام الاتفاقية وتكمل النظام القانوني الدولي الذي يُوفر الحماية للنساء والفتيات اللاجئات وعديمات الجنسية، وبخاصة بسبب عدم وجود أحكام صريحة تنص على المساواة بين الجنسين في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، لا سيما اتفاقية العام (1951) المتعلقة بمركز اللاجئ وبروتوكول العام (1967) الملحق بها، والاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية لعام (1954)، واتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية لعام (1960)، وحيث إن الاتفاقية تسري على كل مرحلة من مراحل دورة التشرد، فإنها تفيد في حظر التمييز الجنسي والجنساني بكل مرحلة منها؛ خلال إجراءات تحديد مركز اللاجئ وعلى مدار عملية العودة أو إعادة التوطين وعملية إدماج النساء اللواتي قُبل التماس لجوئهن. وتسري أيضاً على عمليات تحديد صفة انعدام الجنسية، وكذلك على العمليات المتصلة بالنساء اللاتي يكتسبن الجنسية أو يحتفظن بها أو يغيرنها، أو ينقلن جنسيتهن إلى أبنائهن أو أزواجهن. كما تتوخى هذه التوصية العامة كفالة قيام الدول الأطراف بمراعاة المنظور الجنساني لدى تفسير جميع الأسس الخمسة المذكورة؛ وإعمال الجانب الجنساني بوصفه عاملاً من عوامل تحديد الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة لأغراض منح مركز اللاجئ بمقتضى اتفاقية العام (1951)؛ وكذلك إدراج الأسس الأخرى للاضطهاد، وهي الاضطهاد الجنسي أو الجنساني أو كليهما، في التشريعات

¹⁰³ لمزيد أنظر التوصية رقم 32

¹⁰⁴ للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

والسياسات الوطنية المتصلة باللاجئين وملتمسي اللجوء. ومن الجدير بالملاحظة أن اللجوء يُمنح أيضاً، في سياقات دولية ووطنية وإقليمية أخرى، للأشخاص الذين ليس في وسعهم العودة إلى بلدانهم الأصلية بسبب عدة أمور منها تعرض حياتهم للخطر، أو احتمال تعرضهم للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة¹⁰⁵. وتتناول التوصية العامة أيضاً هذه الأشكال من الحماية الإضافية. وهناك العديد من الأسباب وراء اضطراب المرأة إلى مغادرة وطنها والتماس اللجوء في بلدان أخرى. إذ إنه إضافة إلى أشكال التمييز المستقلة والمتضافرة التي تتعرض لها المرأة والتي تصل إلى حد الاضطهاد، تتعرض حقوق المرأة للانتهاك على مدار دورة التشرد. تؤكد اللجنة تأكيد التزام الدول الأطراف بمعاملة النساء معاملة كريمة، باحترام حقوقهن، بمقتضى الاتفاقية، وحماية وإعمال تلك الحقوق في كل مرحلة من مراحل دورة التشرد وكذلك حقوقهن في التمتع بحلول دائمة منها الإدماج أو إعادة التوطين أو كليهما في الدول المستقبلة لهن، و/أو العودة الطوعية إلى دولهن الأصلية. وأن العنف ضد المرأة، المحظور بوصفه شكلاً من أشكال التمييز ضد المرأة، هو واحد من أشكال الاضطهاد الرئيسية التي تتعرض لها المرأة في سياق وضعها كلاجئة أو ملتمسة للجوء. وكذلك العنف، شأنه شأن أشكال الاضطهاد الجنساني الأخرى، قد يُشكل إخلالاً ببعض أحكام الاتفاقية¹⁰⁶. وقد تتقاطع طلبات حصول المرأة على اللجوء استناداً إلى نوع الجنس مع غيرها من الأسباب المستند إليها في ممارسة التمييز، ومنها الدين والعنصر والأصل العرقي/الجنسية والديانة والحالة الصحية والطبقة والطائفة وكونها مثلية أو مزدوجة الميل الجنسي أو مغايرة الهوية الجنسية أو غير ذلك من أشكال الميل. وترى اللجنة أن الدول الأطراف يقع على عاتقها الالتزام بضمان عدم طرد امرأة أو إعادتها إلى دولة أخرى ستعرض فيها للخطر حياتها أو سلامتها الجسدية أو حريتها أو أمنها، أو ستواجه خطر معاناة أشكال جسيمة من التمييز، بما في ذلك أشكال جسيمة من الاضطهاد الجنساني أو العنف الجنساني. ويتوقف ما يرقى إلى أن يكون أشكالاً جسيمة من التمييز ضد المرأة، بما في ذلك العنف الجنساني، على ظروف كل حالة¹⁰⁷.

¹⁰⁵ التوصية العامة رقم (32) بشأن الأبعاد الجنسانية المرتبطة بالمرأة فيما يتعلق بمرکز اللاجئين واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية، منشور على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

¹⁰⁶ التوصية العامة رقم (32) بشأن الأبعاد الجنسانية المرتبطة بالمرأة فيما يتعلق بمرکز اللاجئين واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية، منشور على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

¹⁰⁷ للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

2. التوصية العامة رقم (30) المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع

إن الدول الأطراف تظل مسؤولة عن جميع أعمالها التي تمس حقوق الإنسان للمواطنين وغير المواطنين، بمن فيهم المشردون داخلياً واللاجئون وطالبو اللجوء السياسي، وعديمو الجنسية، الموجودون داخل إقليمها أو الخاضعون لسيطرتها الفعلية، حتى إن لم يكونوا موجودين داخل إقليمها. وإن التزامات الدول الأطراف تُطبق أيضاً خارج حدودها الإقليمية على الأشخاص الخاضعين لسيطرتها الفعلية، حتى وإن لم يكونوا موجودين داخل أراضيها، وتكفل أحكام الاتفاقية التي تحظر التمييز ضد المرأة تعزيز وإكمال نظام الحماية القانونية الدولية للاجئين والنساء والفتيات المشرديات وعديمي الجنسية في كثير من الأوضاع، ولا سيما لعدم وجود أحكام واضحة بشأن المساواة بين الجنسين في الاتفاقات الدولية ذات الصلة، وبالأخص اتفاقية العام (1951) المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكولها لعام (1967)¹⁰⁸.

وعلى الدول الأطراف أن تولي، لدى تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية، الاعتبار الواجب إلى السبل التكميلية لحماية النساء والفتيات المنبثقة عن القانون الإنساني الدولي وقانون اللاجئين الدولي والقانون الجنائي الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنهن يتعرضن في كثير من الأحيان لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أثناء الهروب وفي مرحلة التشريد، وكذلك داخل المخيمات وخارجها، وتشمل تلك الانتهاكات مخاطر متعلقة بالعنف الجنسي، والاتجار، وتجنيد الفتيات في القوات المسلحة والجماعات المتمردة. وتعيش النساء المشرديات في ظروف غير مستقرة في بيئات ما بعد النزاع لعدم حصولهن، على قدم المساواة، على فرص الحصول على التعليم وتوليد الدخل وأنشطة التدريب على اكتساب المهارات؛ وضعف رعاية الصحة الإنجابية؛ واستبعادهن من عمليات صنع القرار¹⁰⁹.

وتزيد احتياجات النساء اللاجئات وتختلف عن احتياجات الرجال نظراً لتجاربهن كلاجئات، ذلك أن اللاجئات يواجهن شواغل في مجال المساعدة والحماية مماثلة لشواغل المشرديات ويمكن لهن الاستفادة لذلك من التدخلات المماثلة المراعية للاعتبارات الجنسانية لمعالجة احتياجاتهن. وتسلم بالتنوع داخل هذه الفئات، والتحديات الخاصة التي يمكن لها أن تواجهها والآثار القانونية والاجتماعية وغيرها من الآثار التي تترتب على تشردهن الداخلي أو الخارجي، والفجوات في المساعدة الدولية المقدمة لهن، والحاجة إلى

¹⁰⁸ للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

¹⁰⁹ انظر التوصية العامة رقم (30) المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، منشور على موقع

المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

تدابير محددة لتلبية احتياجاتهن. وتوصي اللجنة الدول الأطراف بأن تقوم بما يلي: معالجة المخاطر المحددة وتلبية الاحتياجات الخاصة لمختلف فئات النساء المشرديات واللاجئات، اللاتي يتعرضن لأشكال متعددة ومتشابكة من التمييز، مثل النساء ذوات الإعاقة، والمسنات، والفتيات، والأرامل، والنساء المعيلات لأسرهن، والحوامل، والنساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، والنساء الريفيات، ونساء الشعوب الأصلية، ونساء الأقليات العرقية أو الوطنية أو الجنسية أو الدينية، والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة¹¹⁰، وتشجيع الإدراج والمشاركة الهادفة للنساء المشرديات واللاجئات، في جميع عمليات صنع القرار، ويشمل ذلك جميع الجوانب المتعلقة بتخطيط وتنفيذ برامج المساعدة وإدارة المخيمات، والقرارات المتعلقة باختيار حلول دائمة، والإجراءات المتصلة بعمليات ما بعد النزاع؛ والتحقق في جميع حالات التمييز والعنف الجنساني التي تحدث في جميع مراحل دورة التشرد المرتبط بالنزاع، ومقاضاة مرتكبيها؛ وتزويد النساء والفتيات المشرديات واللاجئات ضحايا العنف الجنساني، بما في ذلك العنف الجنسي، بإمكانية الحصول المجاني والفوري على الخدمات الطبية والمساعدة القانونية والبيئة الآمنة؛ وتوفير إمكانية الوصول إلى الجهات التي تقدم الرعاية الصحية والخدمات الصحية المخصصة للنساء، مثل الرعاية الصحية الإنجابية، والمشورة الملائمة؛ وكفالة تلقي السلطات العسكرية والمدنية الموجودة في أماكن التشرد للتدريب الملائم بشأن تحديات الحماية، وحقوق الإنسان¹¹¹.

كذلك ضمان احتياجات النساء المشرديات؛ وكفالة استكمال الاحتياجات للمساعدة الإنسانية الفورية باستراتيجيات طويلة الأجل دعماً للحقوق الاجتماعية والاقتصادية وفرص كسب العيش للنساء المشرديات واللاجئات، وبآليات مُعززة للقيادة والمشاركة، وباستراتيجيات شاملة للحلول الدائمة تُمكن المرأة وتساعد في اختيار الحل الدائم الذي يناسب احتياجاتها ووضعها بطريقة أفضل؛ وكفالة التصدي على نحو كاف لجميع حالات التدفقات الكثيفة للسكان اللاجئين والمشردين، بمن فيهم النساء والفتيات، وأن عدم وضوح ولايات الوكالات الدولية أو نقص الموارد لا يعيق تلبية الاحتياجات إلى الحماية والمساعدة، وضمان منح وثائق فردية، بما في ذلك أثناء تدفق المهاجرين في مرحلة ما بعد النزاع، للنساء المشرديات داخلياً

¹¹⁰ للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

¹¹¹ انظر التوصية العامة رقم (30) المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، منشور على موقع

المفوضية السامية لحقوق الإنسان: www.ohchr.org

واللاجئات وطالبات اللجوء، والفتيات غير المصحوبات والمنفصلات عن ذويهن؛ وضمان التسجيل الآني، على قدم المساواة، لجميع الولادات وحالات الزواج والطلاق¹¹².

ثانياً: لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) وحماية حقوق اللاجئات من خلال مناقشة تقارير الأطراف في الاتفاقية

تركز لجنة (CEDAW) خلال مناقشة تقارير الدول الأطراف في الاتفاقية على حماية حقوق اللاجئات، ويكون التركيز منصباً على الاهتمام بها لأنها تعاني من الاضطهاد والعنف خلال مراحل اللجوء المختلفة، ونورد هنا بعض الأمثلة على التقارير التي ناقشتها اللجنة، وأوردت بعض الأسئلة والتوصيات المتعلقة بحماية حقوق اللاجئات، ونركز على ثلاث دول تتواجد بها لاجئات فلسطينيات وهي (الأردن، ولبنان، وسوريا)، وسيتم التطرق للموضوع بالتفصيل لاحقاً¹¹³.

ويمكن من خلال استعراض الجهود الدولية لحماية اللاجئات، معرفة أن هناك طائفة من الحقوق يجب مراعاتها، خصوصاً إذا كانت الفئة المستهدفة هي النساء اللاجئات التي يجب حظر كافة أشكال العنف الجنسي وأعمال الدعارة في أماكن اللجوء ضدهن، مع الأخذ بعين الاعتبار المبادئ التوجيهية للحماية منها والتصدي لها التي أقرتها الأمم المتحدة. ووجوب العمل على لم شمل الأسر المشتتة في أماكن اللجوء خصوصاً المرأة المتزوجة وأطفالها، ووجوب العمل على القيام بالإجراءات القانونية فيما يتعلق بالمرأة الحامل من حيث الأمور الخاصة بالصحة الإنجابية وتسمية المولود وتسجيله، وحظر كافة أعمال الاغتصاب والرق الجنسي أثناء فترة النزاعات المسلحة، ووضع البرامج المدروسة فيما يتعلق بالصحة والتغذية والرعاية الاجتماعية والتعليم والتأهيل. وإذا كانت هذه الحقوق تشدد على وجوب توفير الحماية والمساعدة الضرورية للاجئين بشكل عام واللاجئات، فإن الأطفال والنساء، بحاجة لرعاية فضلى، الأمر الذي يقتضي وجوب المراجعة الدورية الشاملة لكافة الاتفاقيات الدولية المعمول بها بهذا الصدد، لكي توفر الضمانات الكفيلة بحماية حقوق الأطفال والنساء اللاجئات بشكل أفضل ووفقاً لمعايير حقوق الإنسان ومبادئ القانون الدولي الإنساني والاتفاقيات الخاصة باللجوء¹¹⁴.

كما ينبغي على الدول والمنظمات الدولية أن تُضمّن منظور نوع الجنس في سياساتها وبرامجها حتى يمكن للاجئين وملتزمسي اللجوء التمتع بكافة حقوقهم. كما يجب على الدول التي تستضيف نساء من ملتزمات اللجوء،

¹¹² للنظر إلى نص التوصية، راجع موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

¹¹³ انظر بالتفصيل في الفصل اللاحق.

¹¹⁴ الدكتور محمد الطراونة. آليات الحماية الدولية للاجئين ومصادقيتها. مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، الأردن.

أن تعاملهن وفقاً للمعايير الدولية. ولذلك، فإنه يتعين على الدول الأطراف في صكوك حقوق الإنسان اتخاذ كافة التدابير المناسبة لحماية النساء اللاجئات وملتمسات اللجوء من انتهاك حقوقهن، وتجنب التمييز ضدهن. ويجب على الدول إلغاء أية حواجز قانونية واجتماعية قد تمنع النساء أو تثنيهن عن ممارسة حقوقهن القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، على قدم المساواة مع الرجال. وإذا ما قامت إحدى الدول بتوفير السلع أو الخدمات للوفاء بهذه الحقوق، فإنها يجب أن تقوم بهذا دون تمييز بين الرجال والنساء من اللاجئتين. ومن أجل أخذ الاحتياجات الخاصة للنساء اللاجئات في الحسبان، ينبغي أن تتاح لجميع من يتخذون القرارات الخاصة بوضع اللاجئتين فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بأوضاع حقوق الإنسان والأدوار الاجتماعية التي تؤثر على النساء في بلد المنشأ. وإن المعايير الاجتماعية والثقافية والتقليدية والدينية والقوانين التي تؤثر على النساء في بلد المنشأ ينبغي تقييمها بالمقارنة بصكوك حقوق الإنسان التي توفر إطاراً للمعايير الدولية من أجل تحديد احتياجات الحماية للنساء¹¹⁵.

ويجب على الدول الأطراف في اتفاقيات حقوق الإنسان اتخاذ كافة التدابير الضرورية للقضاء على الحواجز الثقافية المتعلقة بنوع الجنس. وقد يتطلب ذلك مثلاً توفير أشخاص من النساء يقمن بإجراء المقابلات والترجمة، وذلك لتقليص العقبات الثقافية المتصلة بنوع الجنس، حيث إن النساء قد يشعرن بالخجل عند مناقشة تفاصيل دعاوهم مع المسؤولين من الذكور، خاصة إذا كن من ضحايا العنف الجنسي. كذلك يجب التأكيد على أن ملتمسات اللجوء واللاجئات يمكن أن يحصلن على وثائق إثبات هوية شخصية مستقلة عن أقاربهن من الذكور وبأسمائهن الشخصية. كذلك يتعين على الدول الأطراف أن تمتنع عن إعادة أي امرأة إلى بلد قد تكون هناك أسباب قوية للاعتقاد بأنها ستعرض فيه للتعذيب أو غيره من سوء المعاملة¹¹⁶.

وكما سبق أن أوضحنا، ففي ظل غياب الحلول الدائمة، يواصل أولئك الذين يتبأون مراكز القوة، تجاهل حقوق الإنسان، والقانون الإنساني، وحقوق اللاجئتين، ويتواصل تعرض النساء، وبالتالي الأطفال، إلى مخاطر استمرار انتهاك حقوق الإنسان في الدول المضيفة وفي داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة. أما الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، فهي ملزمة حسب القانون بضمان احترام حقوق الإنسان المتفق عليها دولياً، فيما يتعلق بالنساء. وكذلك الحال بالنسبة للأطراف الأساسية لاتفاقيات جنيف الأربع، فهم ملزمون بضمان احترام ملحقات الميثاق،

¹¹⁵ د. نوال نور الدائم العجيمي. المرأة اللاجئة بين انتهاكات الحقوق ومعضلة الجندر، منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.sudaress.com/sudanile/202>

¹¹⁶ <http://www.sudaress.com/sudanile/20288>

بما في ذلك الاعتراف بحق العودة. فعندما يتم التأسيس لذلك ويتم احترام القانون الدولي، لن يصبح السلام الدائم ضرباً من الخيال بعد ذلك، ولكن حقيقة¹¹⁷.

¹¹⁷ <http://www.badil.org/ar/publications-ar/periodicals-ar/haqelawda-ar/item/305-article09.html>

الفصل الثالث: الأوضاع القانونية والمعيشية للاجئين الفلسطينيين في كل من (لبنان، وسوريا، والأردن، وفلسطين)

نتناول في هذا الفصل بشكل تفصيلي الأوضاع القانونية والمعيشية للاجئين واللاجئات الفلسطينيات في كل من لبنان وسوريا والأردن وفلسطين.

المبحث الأول: أوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في لبنان

نتناول في هذا المبحث الوضع القانوني للاجئين في لبنان، والحقوقي والمدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في لبنان، وانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية للاجئات الفلسطينيات في لبنان، وانتهاكات حقوق اللاجئات من خلال تقرير لبنان المقدم إلى لجنة (CEDAW).

المطلب الأول: الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان

صادق لبنان على بروتوكول الدار البيضاء بعد تحفظه على المادتين (1+3) منه، الذي شكل تقويضاً عملياً للمضامين الأساسية للبروتوكول، بمنح الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين، وبقي اللاجئين الفلسطينيون في لبنان يعاملون كأجانب، ولكن من نوع خاص، حيث وصل الأمر إلى حرمانهم في بعض الأحيان من مكاسب قانونية، كما هو الحال في حق التملك والعمل. وفرضت عليهم قيود حدت من حريتهم في الإقامة والتنقل¹¹⁸. وجاءت القوانين والقرارات المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين تحمل الكثير من الحرمان والمنع.

ومن الجدير بالذكر أن الوجود الفلسطيني في لبنان أربك السلطات اللبنانية التي حرصت على منع استيعاب اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا يشكلون (10%) من عدد السكان في العام (1948)، لا سيما أن معظمهم من المسلمين، ما شكل خطراً على التركيب السكاني الطائفي في لبنان، وفقاً لصيغة، التي توافقت عليها الطوائف اللبنانية¹¹⁹. فتم تصنيفهم رسمياً على أنهم أجانب، باستثناء مجموعة تتألف بشكل خاص من اللاجئين الأثرياء أو ذوي المهارات الذين تم منحهم الجنسية اللبنانية في الخمسينيات، والذين قدر عددهم بحوالي ثلاثين ألف شخص.

وحول حق الإقامة، عدت التشريعات اللبنانية الفلسطيني أجنبياً وتعاملت معه على هذا الأساس، فقد صدر عن وزير الداخلية القرار رقم (319) الصادر بتاريخ (2) آب من العام (1962) ونصه: "على الرعايا غير

¹¹⁸ تحرير د. محسن صالح - مقالة محمود الحنفي. أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان.. الواقع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2008.

¹¹⁹ د. سمح شبيب، إشكالية الوجود الفلسطيني في لبنان، ورقة مقدمة إلى ورشة العمل التي أقامتها دائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير بعنوان اللاجئين الفلسطينيون في لبنان، رام الله، 28 أيار 2004.

اللبنانيين الموجودين حالياً في لبنان أن يصححوا أوضاعهم من حيث الإقامة ويدخلوا في إحدى الفئات الخمس التالية". وقد أدخل الفلسطينيون في الفئة الثالثة على أنهم أجنب لا يحملون وثائق من بلدانهم الأصلية، ويقومون في لبنان بموجب بطاقات إقامة صادرة عن مديرية الأمن العام، أو بطاقات هوية صادرة عن المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين في لبنان. وبما أن الفلسطينيين أنواع: فئة شملها إحصاء (UNRWA) وفئة لم يشملها وفئة أتت بعد هزيمة العام (1967)، فقد تفاوت التعامل مع أماكن وجودهم وإقامتهم بين مسجل في قيود وزارة الداخلية وبين إقامة تجدد من حين إلى آخر¹²⁰. وفي شهر أيلول من العام (1995) وفي أعقاب قرار لبيبا طرد السكان الفلسطينيين، بدأت السلطات اللبنانية طلب تأشيرات دخول وخروج من الفلسطينيين حاملي وثائق اللجوء اللبنانية، وقد رُفِعَ هذا القيد المفروض على السفر منذ أوائل العام (1999)¹²¹.

وحول الحق في العمل، تشترط قوانين العمل اللبنانية على العامل الأجنبي الحصول على إجازة عمل، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل. وقد صنف القانون اللبناني الفلسطيني المقيم في لبنان كأجنبي وبالتالي ينطبق عليه قانون عمل الأجانب لجهة إجازة العمل، ثم إنه ورغم انطباق الاستثناءات التي نصت عليها الفقرة الثامنة من المرسوم رقم (17561) بتاريخ (18/9/1964) والمعدل بموجب المرسوم (1582) بتاريخ (1984/4/25) الهادف إلى حصر بعض المهن والأعمال باللبنانيين دون غيرهم، على الفلسطينيين اللاجئين في لبنان كونهم أول من تنطبق عليه هذه الاستثناءات وهي التالية: (أن يكون مقيماً في لبنان منذ الولادة، أو من أصل لبناني، أو مولوداً من أم لبنانية، أو متأهلاً من لبنانية منذ أكثر من عام)؛ فإن الفلسطيني محروم من كل ذلك. ومن ناحية ثانية، فإنه لا يحق للاجئ الفلسطيني بموجب التشريعات اللبنانية الانتساب إلى أي من النقابات اللبنانية العمالية أو المهنية أو المهن الحرة. كما صدرت في كانون الأول من العام (1992) قوانين جديدة أخرى حدث بشكل أكبر من خيارات العمل المتوافرة للفلسطينيين، ما أدى إلى وجود عدد كبير من الفلسطينيين الموظفين بشكل غير قانوني أو في القطاعات غير الرسمية. وفي شهر آب من العام (2010)، صادق مجلس النواب اللبناني على اقتراح قانونين يدخلان بعض التحسينات على واقع العامل الفلسطيني، دون أن تكون هذه التحسينات جذرية تسمح بقفزات كبيرة في واقع هذا العامل¹²². ويعيش في لبنان اليوم حوالي (426) ألف لاجئ، ونظراً لتركيبها الخاصة، يعاني اللاجئون كثيراً، فقد أقفلت عليهم المخيمات وقيدت تحركاتهم¹²³.

http://saoudelmawla.blogspot.com/2009/05/blog-post_8518.html ¹²⁰

<http://km-pal.ps/ar/article/1889> ¹²¹

<http://saoudelmawla.blogspot.com> ¹²²

<http://km-pal.ps/ar/article/1889> ¹²³

المطلب الثاني: الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في لبنان¹²⁴

نتناول في هذا الفصل الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في لبنان من خلال الاستعراض الدوري الشامل، واللجنة المعنية بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

1. الاستعراض الدوري الشامل - لبنان¹²⁵

خلال الاستعراض الدوري الشامل - لبنان، بتاريخ (10) تشرين الثاني (2010)، أمام مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، رفض لبنان التوصيات المقدمة له، وتتعلق باللاجئين ومنها: رفضه الانضمام إلى اتفاقية العام (1951) المتعلقة بوضع اللاجئين وإلى بروتوكولها الإضافي، وضمن تنفيذ هذه الصكوك على الصعيد الوطني، والقيام، في أقرب وقت ممكن، باعتماد مشروع القانون المقترح الذي يتيح للبنانيات منح جنسيتها إلى أطفالهن وأزواجهن الأجانب، وسن تشريع بمنح الجنسية اللبنانية إلى أزواج وأطفال اللبانيات، وتعديل قانونه المتعلق بالجنسية بحيث يمكن اللبانيات من منح جنسيتها لأبنائهن¹²⁶، وكذلك الإسراع بوتيرة الإجراءات المتخذة في وزارة العمل لإنجاز اللوائح التنفيذية التي تيسر عمل الفلسطينيين وفتح باب العمل أمامهم في جميع المهن الحرة، وإزالة العقبات التي تعترض تشغيل اللاجئين الفلسطينيين، وإتاحة سبل العمل لهم، وتوفير فرص التعليم لجميع أطفال اللاجئين، وتقديم الرعاية الصحية الشاملة، وضمان حرية التنقل للاجئين الفلسطينيين والالتزام بتحسين شروط تشغيلهم، ومنح اللاجئين الفلسطينيين حرية التنقل، وبخاصة تيسير حرية الدخول إلى مخيم نهر البارد والخروج منه، إصدار تصاريح للاجئين في لبنان تسمح لهم بحرية التنقل والعمل، بما في ذلك الحق في مزاوله الأعمال التي تتطلب العضوية في النقابات، ودون وضع شروط عسيرة للتجديد أو اشتراط دفع رسوم، ومنح اللاجئين الفلسطينيين حق تملك الأراضي¹²⁷، واتخاذ إجراءات تشريعية لضمان حق اللاجئين الفلسطينيين في وراثة الممتلكات وتسجيلها، بما في ذلك الحق في تملك الأراضي، وتعديل التشريع الذي يقيد

¹²⁴ هذه المعلومات مأخوذة من المراجعة الدورية الشاملة - لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

¹²⁵ الاستعراض الدوري الشامل عملية فريدة تتطوي على إجراء استعراض لسجلات حقوق الإنسان لدى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. والاستعراض الدوري الشامل عملية تحركها الدول، برعاية مجلس حقوق الإنسان، وتوفر لجميع الدول الفرصة لكي تعلن الإجراءات التي اتخذتها لتحسين أوضاع حقوق الإنسان في بلدانها وللوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. والاستعراض الدوري الشامل، باعتباره أحد المعالم الرئيسية للمجلس، مصمم لضمان معاملة كل بلد على قدم المساواة مع غيره عند تقييم أوضاع حقوق الإنسان في البلدان. وقد أنشئ الاستعراض الدوري الشامل عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 آذار/ مارس 2006 بموجب القرار 60/251، الذي أنشأ مجلس حقوق الإنسان ذاته. وهو عملية تعاونية، استعرضت في أكتوبر 2011، سجلات حقوق الإنسان لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة 193. ولا توجد حالياً أية آلية أخرى من هذه النوع. والاستعراض الدوري الشامل أحد العناصر الرئيسية للمجلس الذي يذكر الدول بمسؤوليتها عن احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وإعمالها بشكل كامل. والهدف النهائي لهذه الآلية الجديدة هو تحسين وضع حقوق الإنسان في جميع البلدان والتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان أينما تحدث.

¹²⁶ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل - لبنان، في (10) تشرين الثاني (2010).

¹²⁷ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل - لبنان، في (10) تشرين الثاني (2010).

قدرة اللاجئين الفلسطينيين على التملك، لا سيما المرسوم الرئاسي الصادر في كانون الثاني من العام (1969)، المعدل في شهر نيسان من العام (2001)، وإيجاد حل كامل لمشكلة وثائق هوية اللاجئين الفلسطينيين، وتعديل الأحكام التشريعية والسياسات التي لها عواقب تمييزية على السكان الفلسطينيين بالمقارنة بغيرهم من غير المواطنين، ومواصلة تعزيز سبل تمتع اللاجئين الفلسطينيين بحقوق الإنسان، ومعاملتهم معاملة قانونية لا تقل عن تلك التي يعامل بها سواهم من غير المواطنين، لا سيما فيما يتعلق بالحق في العمل وحرية التنقل، مع أخذ مسؤولية المجتمع الدولي في الاعتبار، وسد الثغرات الناجمة عن القانون المعدل المتعلق باللاجئين الفلسطينيين المسجلين، كالسماح للاجئين الفلسطينيين بالحصول على تصاريح عمل مؤقتة¹²⁸، وكذلك اتخاذ تدابير فعالة تكفل التحسين الفوري لوضع اللاجئين الفلسطينيين، بما في ذلك تعديل الأحكام التشريعية والسياسات ذات الأثر التمييزي على السكان الفلسطينيين، واعتماد القوانين الضرورية من أجل الإسهام في تخفيف وطأة الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين، واتخاذ مزيد من التدابير لتحسين إمكانيات العمل وظروف العمل للاجئين الفلسطينيين وتعزيز جهود مساعدة الفلسطينيين المقيمين في لبنان الذين لا يحملون وثائق هوية، بما يمكنهم من التمتع بحياة كريمة، وتعزيز قدرات لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني على مساعدة اللاجئين الفلسطينيين، كخطوة في سبيل النهوض بحقوق الإنسان والوضع الإنساني للاجئين الفلسطينيين ونستعرض هنا أبرز انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان¹²⁹:

1. الحق في العمل

خلال استعراض العام (2010)، تمت تغطية مشكلة العمل في لبنان عبر تغطية عمالة الأطفال واللاجئين الفلسطينيين والعمال المحليين. وعلى الرغم من ذلك، لا يزال هناك غياب لسياسة شاملة للعمالة في لبنان. والتحدي الأساسي يتمثل بعدم دعم القطاعات الإنتاجية التي تولد فرص العمل. وفيما يتعلق بعمل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، فقد تم تعديل على قانون العمل رقم (129/2010)، وتحديدًا المادة (59)، التي نصت على أنهم معفون من رسوم تصاريح العمل والمعاملة بالمثل. ومع ذلك، فالحصول على تصريح عمل يبقئهم في حالة غير مستقرة، خصوصاً أنه ينبغي تجديدها سنويًا. ويضطر اللاجئ الفلسطيني الموظف إلى دفع جميع رسوم الضمان الاجتماعي، على الرغم من أنه لا يستفيد إلا من تعويض نهاية الخدمة. كل ذلك يقيد دخولهم إلى سوق العمل. وهم لا يزالون محرومين من التعويض العائلي والصحة الشاملة ومن إجازة الأمومة.

¹²⁸ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل - لبنان، في (10 تشرين الثاني (2010).

¹²⁹ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل - لبنان، في (10 تشرين الثاني (2010).

إن هذا التشريع لا يعالج حقيقة أن اللاجئين الفلسطينيين ما زالوا ممنوعين من ممارسة أكثر من (30) مهنة مشتركة. وبينما يراوح معدل انتساب النساء للنقابات بين (40%) و(75%)، لا تزال نسبة مشاركة المرأة في المجالس التنفيذية النقابية أقل بكثير من نسبتهم من مجموع أعضاء النقابات. ولا يزال اللاجئون الفلسطينيون محرومين من العمل في "المهن الحرة" التي تلزمهم الانتساب إلى النقابات، حيث إن القانون اللبناني لا يعتبرهم لاجئين، على الرغم من أنهم لجأوا إلى لبنان منذ العام (1967)، ولا يزالون يعاملون كأجانب وفيما يتعلق بالانتساب إلى النقابات. لم يتم تعديل القوانين وفقاً لمرسوم رقم (129/2010) الذي ألغى المعاملة بالمثل ومتطلبات الممارسة في بلده الأصلي¹³⁰.

ولا يزال اللاجئون الفلسطينيون ممنوعين من العمل في بعض المهن، كأطباء ومحامين ومهندسين وغير ذلك. والقانون الذي صدر في العام (2005)، منحهم فقط الحق في العمل في الوظائف المكتبية والإدارية ويحرم اللاجئون الفلسطينيون من العمل خاصة المهن التي تتطلب الانتساب للنقابة، إذ إن القوانين الناظمة لهذه المهن، تفرض في بعض تلك المهن كالمحاميين أن يكون كل من يمارس مهنة الحقوق لبناني الجنسية، وكذلك نقابة الأطباء التي تطبق المرسوم رقم (1659) لعام (1979)، بالإضافة إلى نقابتي الصيدلة والهندسة.

2. الحق في الرعاية الصحية

اللاجئون الفلسطينيون محرومون من مساهمات وزارة الصحة العامة كالاستشفاء المجاني، وتغطية أدوية الأمراض المزمنة، وتعاني مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان من سوء البنية التحتية الأساسية، الأمر الذي يؤدي إلى بيئة غير صحية ومسببة للأمراض الخطيرة والمزمنة.

3. الحق في التعليم

في العام (2011)، أصدرت وزارة التربية والتعليم العالي قراراً يتيح الوصول الحر والمفتوح للاجئين السوريين إلى المدارس الحكومية، ولا يزال أكثر من (50%) منهم لم يلتحقوا بالمدارس، عدا عن أن نوعية التعليم في المدارس العامة التي تستقبل غالبية اللاجئين السوريين في معظم المناطق اللبنانية المحرومة والنائية منخفضة، بالإضافة إلى مشاكل البنية التحتية والصعوبات التعليمية التي تتعلق باستخدام اللغة الأجنبية في تدريس بعض المقررات الدراسية والاختلافات في المناهج الدراسية بين البلدين¹³¹.

4. الحق في بيئة نظيفة

على الرغم من عدم وجود نازحين في الداخل منذ حرب العام (2006) على لبنان، لا توجد معلومات عن النازحين الذين سعوا إلى تسوية أوضاعهم أو توصلوا إلى حلول دائمة. في حين لا يقل عن (20000) نازح

¹³⁰ المراجعة الدورية الشاملة- لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

¹³¹ المراجعة الدورية الشاملة- لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

داخلي، معظمهم من اللاجئين الفلسطينيين هربوا من مخيم نهر البارد في العام (2007)، فهم لا يزالون يعيشون في مناطق مكتظة سكانياً في المناطق المحيطة بالمخيم، مفتقرين إلى الخدمات الأساسية والسكن اللائق ويعانون القيود المفروضة على حرية حركتهم. ولا تزال سياسات التقييد التي تمارسها الحكومة اللبنانية تؤثر على اللاجئين الفلسطينيين، وتؤدي إلى عزلهم عن المجتمع اللبناني. وقد أدى المرسوم الرئاسي رقم (2001/11614) إلى إقرار قوانين أخرى تهدد اللاجئين الفلسطينيين، كما أنها تحرمهم من حق التملك من دون سند قانوني وتعرضهم للملاحقة الجنائية. ووفقاً لهذا القانون، ليس لأي رجل فلسطيني متزوج من امرأة لبنانية الحق في حيازة الممتلكات من زوجته. ويمنع قانون آخر صدر في العام (1997) إدخال مواد البناء إلى المخيمات الفلسطينية لغرض الإصلاح أو التوسيع أو التجديد. وهذه الممارسات تعتبر خرقاً للفقرة (ب) من مقدمة الدستور اللبناني والمادة (2) من معاهدة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري¹³².

5. تعزيز وحماية حقوق المهاجرين واللاجئين

ينظم المرسوم رقم (219) وضع اللاجئين الفلسطينيين الذين لجأوا إلى لبنان في العام (1948) وعائلاتهم. وتقتصر الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين على قدرتهم على الحصول على بعض الخدمات، كالصحة والتعليم، بينما يتم حرمانهم من الحق في العمل أو الملكية الخاصة بشكل صارم. ويتفاقم الوضع بالنسبة للفلسطينيين. وعلى الرغم من أن لبنان نفذ بشكل جزئي العديد من التوصيات المتعلقة بالشروط الاقتصادية والاجتماعية، التي تتناول الفقر، والصحة، والنقص في التعليم، بالإضافة إلى بعض الجوانب في انتهاكات حقوق العمال المتعلقة بعاملات المنازل وحقوق اللاجئين الفلسطينيين. وعلى الرغم من ذلك، ازدادت نسبة انتهاك الحقوق لهذه الفئات.

6. الحق بالهوية

لا يمنح القانون اللبناني النساء حق إعطاء الجنسية للوالد والزوج الأجنبي، الأمر الذي يؤدي إلى خطر كبير متصل بحالات انعدام الجنسية وما يتصل بها من انتهاكات لحقوق الطفل. والتعديل الذي تم إجراؤه في العام (2001) على المرسوم التشريعي المتعلق بملكية العقارات من قبل غير اللبنانيين لعام (1969) استثنى عمداً عديمي الجنسية وبالتالي يترك أثراً على اللاجئين والأجانب الذين لا يتمتعون بجنسية من دولة معترف بها. إن إنجاب الأطفال السوريين في لبنان يعرضهم لخطر انعدام الوثائق المطلوبة التي من غير الممكن الحصول عليها بسبب الجنسية. ويواجهون صعوبات في التسجيل بسبب نقص الأوراق لديهم أثناء الهجرة. ويجب إعطاء وثائق تعريف للاجئين الفلسطينيين من الذين لا يحملون وثائق بصورة مستدامة، التي

¹³² المراجعة الدورية الشاملة - لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

من شأنها أن تضمن كرامة هذه الفئة من السكان، وحقهم القانوني، والمساواة مع اللاجئين الفلسطينيين الآخرين، إضافة إلى قبول طلبات جديدة للتسجيل.

7. الحق في التنقل

تعرضت حرية حركة اللاجئين إلى خطر كبير، فالسلطات والأجهزة الأمنية اللبنانية تعتمد بشكل متزايد سياسات خاصة مثل حظر التجول والإخلاء القسري التي تستهدف على وجه التحديد اللاجئين السوريين وغيرهم من الفئات الضعيفة مثل العمال المهاجرين وطالبي اللجوء.

8. الحق في الملكية

يتعرض الفلسطينيون في لبنان للتمييز مقارنة بغيرهم من غير المواطنين فيما يتعلق بالحق في الملكية والميراث، إذ يحظر قانون الملكية على اللاجئين الفلسطينيين التملك في البلاد. ولم يعد من حق الفلسطينيين شراء ممتلكات وحظر عليهم توريثها للذين يملكون عقارات قبل العام (2001).

9. حق الإقامة

إن اللاجئين الفلسطينيين عرضة بصورة خاصة لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية. فبموجب المرسوم رقم (319) الذي يمنح الفلسطينيين الذين لجأوا إلى لبنان في العام (1948) وأولادهم وأحفادهم حق الإقامة ومنح المرسوم اللاجئ الفلسطيني وضع الأجانب في لبنان. مع ذلك، يحرمه من الوصول بحرية إلى عدد من الخدمات العامة اللبنانية مثل الصحة والتعليم ويعيقه من ممارسة حقه في العمل بفعالية. ويزداد هذا الوضع سوءاً في حالة اللاجئين الفلسطينيين الذي لا يحملون بطاقة الهوية. وتحرم هذه الفئة من اللاجئين نتيجة عدم حيازتهم على بطاقة الهوية من التمتع الكامل بحقوقها¹³³.

10. الاعتراف بالشخصية القانونية

على الرغم من أن الدولة اللبنانية أبدت استعداداً لتحسين أوضاع اللاجئين الفلسطينيين الاقتصادية والاجتماعية، وبادرت بتعديل قانون العمل رقم (129/2010) مادة (59)، وقانون الضمان الاجتماعي رقم (128/2010) مادة (9). دون إصدار أي مراسيم تطبيقية للقانونين حتى الآن، الأمر الذي جعل تطبيق القانونين خاضعاً لقرارات الوزراء المتعاقبين بالإضافة إلى محاولة تصحيح أوضاع الفئة (3) فاقد الأوراق الثبوتية، ولكنها بقيت متكررة لباقي الحقوق وخاصة المدنية والسياسية للاجئين الفلسطينيين في لبنان وحالت دون تمتعهم بها كلها، وبذلك تكون الدولة اللبنانية جزأت حقوق الإنسان حتى تلك التي أراد لبنان تحسين أوضاعهم على اعتبار أنهم أجانب مرة، ومرة لاجئين¹³⁴.

¹³³ المراجعة الدورية الشاملة- لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

¹³⁴ المراجعة الدورية الشاملة- لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

11. الحق في حرية التنقل والإقامة والسفر

تقوم الحكومة اللبنانية بعزل بعض المخيمات وتجمعات اللاجئين الفلسطينيين عبر إقامة الحواجز على مداخلها، فالمخيمات في جنوب لبنان محاطة بأطواق أمنية وحواجز عسكرية، تعرقل تنقل اللاجئين الفلسطينيين القاطنين فيها وتزيد من الضغوط النفسية عليهم. كما تم أيضا وضع الحواجز حول المخيمات في ضواحي بيروت الجنوبية وعلى مداخل المخيمات في شمال لبنان.

ويجري التمييز بين جوازات السفر للبنانيين ووثائق السفر الخاصة باللاجئين الفلسطينيين غير المطابقة للمعايير المتعارف عليها دولياً. وتمنح الدولة اللبنانية اللاجئين الفلسطينيين وثيقة سفر غير مطابقة للمعايير المتعارف عليها قياساً بجوازات السفر اللبنانية، حيث لا تعترف معظم الدول بهذه الوثيقة ما يعرقل تسهيل مرورهم في بعض المطارات وصعوبة إعطائهم تأشيرة للدخول إلى معظم البلدان. وكذلك التمييز بين فئات اللاجئين الفلسطينيين بالنسبة لوثيقة السفر ومدة صلاحيتها. وتمنح الدولة اللبنانية وثيقة سفر اللاجئين الفلسطينيين صالحة لمدة (5) سنوات للمسجلين لدى (UNRWA)، وفي المقابل عام واحد لغير المسجلين لدى (UNRWA)، ما يحد من فرصهم في الحصول على التأشيرات وبالتالي يؤثر سلباً على فرصهم بالإقامة والعمل والتعلم خارج لبنان.

12. الحق في السكن اللائق

إن عدم استكمال إعمار مخيم نهر البارد الذي مضت (8) أعوام على تدميره وتهجير العائلات من اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا يقيمون فيه، ولم ينته الإعمار بعد، وعلى الرغم من الوعود بإعادة الأعمار وعودة الأهالي السريعة؛ فلم ينفذ منها إلا القليل، وحجم ما بني لا يؤوي إلا (13219) عائلة، وغالبية السكان لا يزالون بدون مأوى ويسكنون في حاويات وضعت على أساس أنها منازل مؤقتة في ظروف غاية في السوء، حيث البرد القارس في الشتاء والحرارة المرتفعة صيفاً.

13. الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن وصوله

إن حرمان اللاجئين الفلسطينيين من الرعاية الصحية التي تعاني بسبب غيابها مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حيث إن البنى التحتية غير ملائمة وهناك تداخل بين شبكتي مياه الشرب والصرف الصحي، كما أن الرطوبة العالية وسوء التهوية وعدم وصول أشعة الشمس إلى معظم المنازل في المخيمات والتجمعات الفلسطينية، بالإضافة إلى قرب أماكن تجميع النفايات من المنازل؛ أدت إلى بيئة غير صحية وأمراض صدرية وكذلك إلى أمراض مزمنة وخطيرة. أما المساعدات الطبية والصحية والحماية من الأمراض والأوبئة، فهي ضئيلة ولا تقدم بشكل مستدام. وعلى الرغم من أن الدولة اللبنانية قبلت التوصيات خلال الاستعراض الدوري الشامل، إلا أنها لم تلتزم بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة،

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة اللبنانية استجابت للتوصية ولكن الآلية الوطنية تميز وتحرم المعوقين اللاجئين الفلسطينيين¹³⁵.

14. عدم التمييز والمساواة

يتعرض الأشخاص ذوو الإعاقة من اللاجئين الفلسطينيين لأشكال متعددة من التمييز والحرمان نتيجة وضعيتهم القانونية وكذلك نتيجة القوانين والإجراءات والقيود التي تخلق من أي إطار واضح وملزم لتوفير الحماية لهم، مع أن القانون رقم (220/2000) نص بالتعريف على "الشخص المعوق" وليس "شخص لبناني معوق"، ولم يحصر ممارسة الحقوق التي منحها القانون والأنظمة النافذة، بأي جنسية أو من هم الأشخاص ذوو الإعاقة. رغم ذلك فإنه يمنع الفلسطينيون من الاستفادة من الامتيازات والخدمات التي منحها هذا القانون لهم، ما شكل عبئاً كبيراً عليهم وزاد من حجم المعاناة والحرمان. فهم يتعرضون للتمييز والإقصاء داخل المجتمع وتظهر انعكاسات ذلك السلبية من خلال حرمانهم من حقوقهم في الشخصية القانونية كشخص ذي إعاقة، وحرية التنقل والسفر والإقامة، والحق في الوصول إلى المرافق باستقلالية تامة، والحق في الصحة والتأهيل، والحق في العمل، والحق في التعليم، والحق في السكن اللائق، والحق في التملك، والحق في إنشاء الجمعيات والحق في حرية الرأي والتعبير، وحق الأشخاص ذوي الإعاقة من اللاجئين الفلسطينيين في الحماية داخل الأسرة، واحترام الخصوصية.

المطلب الثالث: انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية للاجئين الفلسطينيين في لبنان

لا تزال اللاجئة الفلسطينية تواجه انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في لبنان. حيث تم وضعها تحت إشراف (UNRWA)؛ لكن القوانين والأنظمة اللبنانية تؤثر إلى حد كبير على معيشتها. ونذكر هنا بعض الانتهاكات التي تتعرض لها:

1. حرمان المرأة الفلسطينية اللاجئة في لبنان من إعطاء وضعيتها القانونية لأبنائها

يتميز القانون اللبناني ضد المرأة بشكل عام، ويحرم المرأة اللبنانية من إعطاء الجنسية لأبنائها، وعلى الرغم من أن المفترض أن (UNRWA) وكالة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة، ويكون من هم تحت ولايتها خاضعين لمعايير حقوق الإنسان؛ فإن العامل القانوني اللبناني يعكس نفسه على اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى (UNRWA) واللواتي يحرم من تسجيل أبنائهن على خانتهم، وتحرم بالتالي المتزوجات من فاقداً الأوراق الثبوتية من تسجيل أبنائهن وبناتهن. كما أن اللاجئة الفلسطينية المسجلة لدى مديرية الشؤون السياسية واللاجئين والمتزوجة من أجنبي، محرومة من حق إعطاء إقامة مجاملة لأبنائها، أسوة بالمواطنات

¹³⁵ المراجعة الدورية الشاملة - لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

اللبنانيات، وكذلك لا تستطيع إعطاء زوجها الأجنبي إقامة سنوية مقابل رسوم، أسوة بالزوج الفلسطيني اللاجئ والمسجل لدى مديرية الشؤون السياسية واللاجئين، الذي يتيح له الإجراءات إعطاء زوجته الأجنبية هذا الحق.

2. عدم اعتراف الدولة اللبنانية بالشخصية القانونية للاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان كلاجئين

إن الدولة اللبنانية لم تتحسس أوضاع اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان وتعاملت معهم كسياح عليهم الإيفاء بمجموعة من الشروط للدخول و/أو البقاء داخل لبنان ضمن إجراء الإقامة للأجانب حتى شهر آب لعام (2014)، بعد ذلك مارس لبنان سياسة عدم الإبقاء تجاه اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان من خلال تعسف في تجديد الإقامة وإجراءات الدخول الأمر الذي جعل من إقامة الكثير منهم غير قانونية ومعرضاً للملاحقة. كما أن الدولة اللبنانية من الناحية القانونية لا تعترف بهم كلاجئي حرب، ولا كلاجئين فلسطينيين، وهم لا يعاملون معاملة اللاجئين السوريين، الذين تطلق عليهم صفة نازحين، إلى لبنان¹³⁶.

3. حرمان الأطفال حديثي الولادة من أبوين لاجئين فلسطينيين من سوريا من التسجيل واستخراج الوثائق

تحجم الدولة اللبنانية عن تسجيل واستكمال استخراج وثائق إثبات شخصية لحديثي الولادة، بدلاً من تسهيل الإجراءات الطبيعية مراعاة لوضعهم كهاربين من بلد تسوده حرب أهلية، تم تعقيدها بذريعة انتهاء فترة إقامة الأبوين أو أحدهما، ما يحرم حديثي الولادة من الشخصية القانونية.

4. عرقلة إجراءات منح الجنسية للاجئة الفلسطينية المتزوجة من لبناني

إن القانون اللبناني لا يتحسس وضع اللاجئة الفلسطينية في لبنان والمتزوجة من لبناني، حتى تلك المولودة في لبنان، حيث تعامل معاملة الأجانب لناحية الإجراءات المعرقلة لاكتساب الجنسية خلافاً للقانون، إذ ينص قانون الجنسية اللبنانية المادة (5) معدل لعام (1960) على أن المرأة الأجنبية التي تقترن بلبناني تصبح لبنانية بعد مرور عام على تسجيل الزواج في قلم النفوس بناء على طلبها. على الرغم من أن الدولة اللبنانية بالدورة (9) (2010) أمام مجلس حقوق الإنسان بجنيف قبلت التوصية رقم (24) إلا أنها لم تلتزم بها باتخاذ الإجراءات الملائمة لناحية منع جميع أشكال التمييز ضد المرأة، بغية تحقيق المساواة بين الجنسين ومكافحة العنف ضد المرأة وبما يتعارض مع تأييد الدولة اللبنانية لها أمام المجتمع الدولي.

5. تمييز ضد المرأة اللاجئة الفلسطينية في لبنان زوجة اللاجئ من سوريا

إن الإجراءات التنظيمية في إعلان وزارة الداخلية والبلديات رقم (2014/12/31) لم تتحسس أن للزوجة الفلسطينية اللاجئة في لبنان الحق بالسماح لزوجها من سوريا وأولادها بالدخول إلى لبنان أسوة بالزوج اللاجئ الفلسطيني في لبنان.

6. حرمان اللاجئين الفلسطينيين العاملين من الحصول على كامل حقوق الضمان الاجتماعي

¹³⁶ المراجعة الدورية الشاملة - لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

لا يزال اللاجئ الفلسطيني العامل يحرم من الحق في الضمان الصحي والتطعيمات العائلية وخصوصاً تطعيمات الأمومة للاجئة الفلسطينية العاملة، على الرغم من أن اللاجئ/ة الفلسطيني/ة العامل/ة في لبنان والمسجل/ة بالضمان الاجتماعي يخضعون أسوة بالعمال لتسديد كافة الرسوم والبالغة (23.5%) من قيمة الراتب للبنانيين، لكنهم لا يستفيدون إلا من تعويض نهاية الخدمة، ما يضطرهم (ما يوازي فقط 8.5% من القيمة المسددة) للتأمين الصحي الخاص، ما يشكل أعباء مالية إضافية على اللاجئين الفلسطينيين العاملين وأرباب العمل، ما يقلص الرغبة بتشغيلهم، وكذلك اضطر الكثير من العاملين/ات للعمل بظروف قاسية وأجر متدنٍ وخارج حماية القانون.

7. الحق في الحماية من الصعوبات التي تواجه النساء باللجوء إلى العدالة

إن القانون رقم (293/2014) "حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري" يضمن الحماية للنساء داخل أسرهن، إلا أن ضعف العدالة الإجرائية في لبنان وغيابها داخل المخيمات، حيث تتوب عنها لجان شعبية وأمنية غير مؤهلة ولا تحكمها نظم حساسة لحقوق الإنسان وخاصة النساء وتغيب عنها أية اتفاقيات رسمية مع الدولة اللبنانية بعد إلغاء اتفاق القاهرة، وبالإضافة إلى الأعراف والتقاليد التي تسيطر على التجمعات الفلسطينية؛ تحول دون لجوء النساء اللاجئات للعدالة وتحرمهن من الحماية وتمتعهن بحقوق الإنسان¹³⁷.

8. الزواج المبكر والاستغلال الجنسي

إن الدولة اللبنانية لم تحم الأطفال من الزواج المبكر، لكن نظراً لتعدد الطوائف، فإن القانون اللبناني لا يحدد سناً، وغياب قانون أحوال شخصية وإنجاب مبكر وتدهور الوضع الصحي والنفسي للقاصرات وأطفالهن وفي بعض الحالات، أدت إلى الوفاة. إن القاصرات المتزوجات يخضعن لقانون الأحوال الشخصية الديني المميز ضد النساء والذي يمنح قدرًا قليلاً وغير كافٍ من الحماية لهن، لا تستفيد منها القاصرات المتزوجات خارج المحاكم الدينية، ولا سيما عند أسر اللاجئين الفلسطينيين من سوريا الهاربين من الحرب الأهلية إلى لبنان والتي تعاني من الفقر الشديد وغياب دور الدولة اللبنانية بالإيواء والخوف من الاغتصاب في حالة إبعادهم إلى سوريا، حيث إن الدولة اللبنانية لم تتحسس حالة اللجوء لديهم، ولم تحم الفئات المهشمة من الأطفال والنساء، ما جعلهن عرضة لواقعة استغلال جنسي قائمة على استغلال حالة استضعاف ناتجة عن لجوئهن بشكل منظم ومتكرر¹³⁸.

9. الاتجار بالبشر (الأطفال والنساء)

¹³⁷ المراجعة الدورية الشاملة- لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

¹³⁸ المراجعة الدورية الشاملة لبنان (2015)، تقارير المجتمع المدني.

إن القانون رقم (164/2011) يعاقب على جريمة الاتجار بالأشخاص ويجرم الاتجار بالبشر، ولكنه لم ينف عن الضحايا المسؤولية الجزائية، وربط حصر المسؤولية بالمادة (8) حيث لا يعفى من العقاب المجني عليه الذي يثبت أنه أرغم على ارتكاب أفعال معاقب عليها في القانون أو خالف شروط الإقامة أو العمل، مخالفاً للمعايير الدولية في هذا المجال. إن غياب الأمن الإنساني وانتقاص الحماية القانونية بحق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وفي ظل سياسة عدم الإبقاء التي تنتهجها الدولة اللبنانية من إجراءات تعسفية بحق اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان، واستغلال حالة استضعاف ناتجة عن لجوئهم، أدت إلى ظهور أنماط جديدة في الاتجار وخاصة بالنساء والأطفال مثل العمل لساعات طويلة بأجر مقابل إيواء للعائلة، أو إعطاء مبالغ مالية أو مزايا لنيل رضى أشخاص لهم سيطرة على اللاجئين الفلسطينيين من سوريا لغرض التسول أو الاستغلال في دعارة أو السخرة والخدمة قسراً في ممارسات شبيهة بالرق.

منذ بداية الأزمة السورية بدأت اللاجئين السوريين اللواتي يتدفقن على لبنان للفرار من الحرب. ووفقاً للمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وصل مجموع اللاجئين إلى (1184323) وهو ما يعادل ثلث سكان لبنان ويتم توزيعهم بشكل عشوائي في كل المناطق اللبنانية. وتشكل النساء ما نسبته (52.5%) من العدد الإجمالي للاجئين في لبنان، ويتعرضن لأشكال مختلفة من العنف والاستغلال. فقد فشل لبنان في الانضمام إلى اتفاقية حقوق اللاجئين ولا ينفي مسؤولية الدولة تجاه اللاجئين الموجودة على أراضيها من حيث الاعتراف بحقوقهم وتزويدهم بالمأوى المناسب والحماية. لا يوجد مكان آمن للاجئين سواء كان في الأماكن العامة أو الخاصة، وهناك ارتفاع في مستويات العنف الجنسي حيث يتعرضن للمضايقات اليومية في الشوارع وعند استخدام الحمامات داخل المخيمات، بحيث لا تتوفر لهن وحدات منفصلة، بالإضافة إلى محاولات التحرش في أماكن توزيع المساعدات. وتعاني اللاجئين في لبنان من حالات صحية خطيرة، بما في ذلك زيادة في معدلات الولادة المبكرة ومضاعفاتها مثل النزيف الحاد وضعف المناعة. وهو نتيجة لعدم تلقي أية رعاية قبل الولادة عند وصولهن إلى لبنان نظراً لعدم قدرة القطاع الصحي على توفير الخدمات الضرورية وعدم كفاية الموارد المالية.

المطلب الرابع: انتهاكات حقوق اللاجئين الفلسطينيين من خلال تقرير لبنان المقدم إلى لجنة (CEDAW)
تناولت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة قائمة بالقضايا والأسئلة المطروحة فيما يتعلق بالنظر في تقارير الدول الأطراف للدورة (62) لعام (2015)، ومجموعة من الأسئلة حول تقرير لبنان المقدم للجنة، ومنها الإشارة إلى الأنظمة السارية للتعامل مع اللاجئين السوريين والفلسطينيين في الجمهورية العربية السورية الساعين إلى دخول الدولة الطرف، كما يُرجى تقديم بيانات مستكملة، مصنفة حسب نوع الجنس، عن عدد

هؤلاء اللاجئين في الدولة الطرف، وتقديم معلومات عن التدابير المتخذة لحماية اللاجئين وملتزمات اللجوء من النساء والفتيات من العنف الجنساني، بما فيه العنف الجنسي، ولحماية اللاجئين الفتيات من زواج الأطفال والزواج القسري، الذي تفرضه أسرهن في كثير من الأحيان اعتقاداً منها أن في ذلك حماية لهن، وبيان نوع خدمات الدعم المقدمة للنساء والفتيات ضحايا العنف، مثل السكن والخدمات الطبية والنفسية وإمكانية الوصول إلى العدالة، وتقديم معلومات عن التدابير المتخذة لضمان الالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسرية للنساء والفتيات المحتاجات إلى حماية دولية، وإذا ما كان مقررًا أن يوضع إطار قانوني واضح مراعي للفوارق بين الجنسين للتعامل مع اللاجئين وملتتمي اللجوء، يشتمل صراحة على اعتبار أي مزاعم متصلة بنوع الجنس سبباً لالتماس اللجوء، وتقديم معلومات مستكملة عن حالة اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، لا سيما النساء، وعن الخطوات المتخذة لضمان قدرتهم على ممارسة حقوقهم كاملة، ولا سيما في التنقل بحرية وفي العمل¹³⁹.

وجاء في رد لبنان على قائمة المسائل من قبل اللجنة على أن "اللاجئين وملتزمات اللجوء فيما خص الأنظمة السارية للتعامل مع اللاجئين من الجمهورية السورية إلى لبنان: ناقش مجلس الوزراء بتاريخ (2014/5/23) موضوع النزوح السوري إلى لبنان واتخذ القرار رقم (72) ما يلي: تشكيل خلية وزارية لمتابعة مختلف أوجه موضوع النازحين السوريين إلى لبنان، برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء الخارجية والمغتربين، والداخلية والبلديات، والشؤون الاجتماعية، على أن تتخذ هذه اللجنة التوصيات اللازمة لمواجهة حالة تدفق النزوح بالتنسيق مع مختلف الإدارات المعنية لا سيما لجهة: تكليف وزير الداخلية والبلديات العمل على تنظيم عملية النزوح وفقاً للمعايير الدولية وبغية تأمين عودتهم الآمنة إلى بلادهم، وتكليف وزير الخارجية والمغتربين السعي من أجل إقامة مخيمات آمنة في سوريا أو في المنطقة الحدودية العازلة بين لبنان وسوريا بالتعاون مع سائر الجهات أو الهيئات المعنية دولياً وإقليمياً ومحلياً، وتكليف وزير الشؤون الاجتماعية تحديد وتنظيم العلاقة مع سائر المنظمات المعنية دولياً وإقليمياً، ومحلياً، واتخاذ الإجراءات المناسبة للحد من تدفق أعداد النازحين وتأمين حاجاتهم الملحة فضلاً عن تعزيز قدرات المجتمعات المحلية المضيفة للنازحين¹⁴⁰.

وناقش مجلس الوزراء بتاريخ (23) تشرين الأول لعام (2014) ورقة سياسة النزوح السوري إلى لبنان المقدمة من الخلية الوزارية، التي تضمنت إجراءات لتقليص النزوح وتنظيم العلاقة بهذا الشأن مع المؤسسات الدولية، ومتابعة القوى الأمنية تنفيذ التدابير الآنية إلى ضبط النزوح وتكليف البلديات إجراء مسح دوري للنازحين في إطارها الجغرافي، والتشدد في تطبيق القوانين اللبنانية على النازحين السوريين بغية حماية العمالة اللبنانية،

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹³⁹
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴⁰

وتأمين التوازن في تقديم المساعدات بين النازحين والمجتمع المضيف، واقتربت الورقة بموافقة المجلس على القرار رقم (38). وقد اتخذت المديرية العامة للأمن العام إجراءات خاصة بالنازحين السوريين إلى لبنان، حيث أصبح بإمكانهم الحصول على إقامة سنوية بناءً على شهادة التعريف الصادرة عن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين دون الحاجة إلى كفيل لبناني.

وتجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للأمن العام لا تقوم بترحيل أي سوري بسبب الظروف الحالية في سوريا. أما البيانات والمعلومات المتعلقة باللاجئين، فلا توجد لدى المديرية العامة للأمن العام إحصائية شاملة ودقيقة لعدد اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان، إلا أن المعطيات المتوقعة (برنامج الاستجابة للحالة السورية - وزارة الشؤون الاجتماعية)، تفيد بأن عدد اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان والمسجلين لدى (UNRWA) بلغ بحلول شهر (آب) لعام (2014) حوالي (42 000) لاجئاً. أما عدد اللاجئين السوريين من سوريا إلى لبنان والذين تمّ تسجيلهم لدى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين فكان، حتى تاريخ (7) أيار لعام (2015) واستناداً إلى إحصائية المفوضية، (1 183 327) شخصاً موزعين وفق التالي: (540619) إنثاءً ويشكلن (52.4%) من المجموع العام، و(563 787) ذكوراً ويشكلون نسبة (47.6%) من المجموع العام. أما توزّعهم بحسب المحافظات فهو كالتالي: (54832) شخصاً في بيروت بينهم (8269) عائلة. (985 311) شخصاً في جبل لبنان بينهم (81 776) عائلة، و(728282) شخصاً في الشمال بينهم (71 666) عائلة، و(415 803) أشخاص في البقاع بينهم (94 386) عائلة، و(139 263) شخصاً في الجنوب بينهم (74231) عائلة. وبالنسبة إلى التدابير المتخذة لحماية اللاجئين وملتمسات اللجوء النساء والفتيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف الجنسي ولحماية اللاجئين الفتيات من زواج الأطفال والزواج القسري، قامت الحكومة اللبنانية في استجابتها للأزمة السورية بتفعيل عمل كل الوزارات ذات الصلة بهدف التنسيق فيما بينها مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمحلية، وذلك بغية تزويد الأشخاص ذوي الأوضاع الهشة بالخدمات الأكثر إلحاحاً¹⁴¹.

وقد تركّزت المبادرات والجهود المبذولة لصالح هذه الفئات، لا سيما النساء والفتيات والفتيان، حول المخاطر التالية: المضايقة النفسية والاجتماعية، وزواج الأطفال المبكر، والاتجار بالأشخاص، وعمالة الأطفال، والعنف الأسري، والاهتمام بالأطفال ذوي الإعاقات، والأولاد المنفصلين عن أهلهم وغير المرافقين. يذكر في هذا الإطار أنه تم تأسيس حوالي (70) نقطة آمنة لمساعدة الناجين من العنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف الجنسي والنساء والفتيات المعرّضات لهذين النوعين من العنف، في الحصول على خدمات قانونية وطبية، فضلاً عن

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18 ¹⁴¹

الدعم العاطفي والتمكين الاقتصادي والاجتماعي. وقد استفاد من هذه الخدمات (130) سيدة وفتاة تقريباً، كان حوالي (40%) منهن دون الثامنة عشرة من العمر، وتم تدريب فريق عمل من حوالي (100 2) شخص على المفاهيم الأساسية للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، وعلى مسارات الإحالة وكيفية التعامل مع الكشف والإبلاغ عن حالات العنف من دون التسبب بمزيد من الأذى للضحية¹⁴².

أما بالنسبة إلى التدابير المتخذة لضمان الالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسرية للنساء والفتيات إلى بلادهن، فإن لبنان وبالرغم من عدم توقيعه على اتفاقية العام (1951) الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول العام (1967) الملحق بها، فهو ملتزم بمبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين إلى بلادهم، بحيث إن المديرية العامة للأمن العام لا تقوم بترحيل أشخاص تعتقد أنهم سيتعرضون للخطر أو العنف أو التهديد في بلادهم. أما بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، فهم يتمتعون بوضع خاصة تميزهم كلياً عن باقي الفئات، بحيث إنهم يحصلون على مستندات ثبوتية بواسطة المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين تتيح لهم التنقل داخل لبنان وعلى وثيقة سفر من المديرية العامة للأمن العام للسفر خارج لبنان.

وجاء في الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في لبنان: بينما تنتمي اللجنة على الدولة الطرف لما تبذله من جهود لاستضافة اللاجئين من البلدان المجاورة، فإنها تعرب عن قلقها إزاء عدم قيام الدولة الطرف بسن أي قوانين أو لوائح تتعلق بمركز طالبي اللجوء واللاجئين، ما يؤثر سلباً على اللاجئين وطالبات اللجوء. وتلاحظ اللجنة أيضاً بقلق أن حالة النساء والفتيات اللاجئات والمشرديات داخلها لا تزال تتسم بالضعف والتهميش، ولا سيما فيما يتعلق بإمكانية حصولهن على التعليم والعمل والرعاية الصحية والسكن والحماية من جميع أشكال العنف. وتحت اللجنة الدولة الطرف على اعتماد قوانين ولوائح تتعلق بمركز طالبي اللجوء واللاجئين في لبنان، بما يتماشى مع المعايير الدولية، لضمان توفير الحماية لطالبات اللجوء واللاجئات وأطفالهن. وتوصي بأن تنظر الدولة الطرف في إمكانية الانضمام إلى الصكوك الدولية بغية معالجة حالة اللاجئين وعديمي الجنسية، بما فيها اتفاقية العام (1951) المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول العام (1967) الملحق بها.

وتوصي بأن تدمج الدولة الطرف بشكل كامل نهجا يراعي المنظور الجنساني في كامل عملية منح اللجوء/مركز اللاجئين، وعلى أن تفي بتدابير تستهدف النساء والفتيات اللاجئات والمشرديات داخلها، في إطار جداول زمنية محددة، لتحسين إمكانية حصولهن على التعليم والعمل والرعاية الصحية والسكن وحمايتهن من جميع أشكال العنف، وأن ترصد تنفيذ تلك التدابير، وأن تقدم في تقريرها الدوري المقبل بياناً بالنتائج

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18 ¹⁴²

التي تتحقق بصدد تحسين حالة هذه الفئات من النساء والفتيات، ويساور اللجنة القلق بشأن عدم رغبة الدولة الطرف سحب تحفظها على الفقرة (2) من المادة (9). ومما يثير قلق اللجنة بصفة خاصة تأكيد الدولة الطرف أنه ليس بوسعها، لأسباب سياسية، تعديل قانون الجنسية الساري لديها بما يسمح للمرأة اللبنانية بمنح جنسيتها لأطفالها وزوجها الأجنبي. وتحت الدولة الطرف على الإقرار بالآثار السلبية المترتبة على قانون الجنسية الساري لديها فيما يتعلق بالنساء اللبنانيات المتزوجات من أجنبيات وأطفال أولئك النساء وأن تقوم، تبعاً لذلك، بتنقيح قانون الجنسية الساري لديها وإلغاء تحفظها على الفقرة (2) من المادة (9)¹⁴³.

المبحث الثاني: أوضاع اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في الأردن

تعدّ الأردن البلد العربي الوحيد الذي منح المواطنة الكاملة لجميع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين فيه وذرياتهم. حيث تنص المادة (3)، الفقرة (2) من قانون الجنسية الأردنية لعام (1954) على الشروط التي يستطيع فيها الفلسطينيون، أي الأشخاص ذوو الجنسية الفلسطينية سابقاً، الحصول على الجنسية الأردنية. يعدّ الأشخاص التالون مواطنين أردنيين: أي شخص كان يحمل الجنسية الفلسطينية سابقاً باستثناء اليهود قبل (15) أيار لعام (1948) والذين كانوا مقيمين في المملكة الأردنية خلال الفترة الواقعة بين (20) كانون الأول لعام (1949) و(16) شباط لعام (1954).

بناء على ما ورد فقد اعتبر الفلسطينيون وذريتهم الذين تنطبق عليهم شروط ومتطلبات الحصول على حق المواطنة مواطنين أردنيين بالكامل يتمتعون بالحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الأردنيون نفسها، وكذلك حق الإقامة والعمل. أما بخصوص السكان الفلسطينيين الآخرين مثل الفلسطينيين الذين نزحوا من قطاع غزة ولجأوا إلى الأردن بعد شهر حزيران من العام (1967) فلم يُعدّ هؤلاء مواطنين أردنيين، فهم غير مخولين رسمياً للعمل ومكانتهم الاجتماعية أدنى وضعاً من الفلسطينيين الأردنيين. وبالنسبة لأبناء الضفة الغربية فقد منحوا جوازات سفر أردنية "مؤقتة" سارية المفعول لمدة (5) سنوات، لا تخولهم الحصول على الجنسية الأردنية وذلك منذ الإعلان عن فك الارتباط القانوني والإداري بين الضفتين في شهر تموز من العام 1988¹⁴⁴. ويعتبر الأردن أكبر تجمع للاجئين في البلاد العربية حيث تشكل نسبة (34%) من مجموع اللاجئين أو (41%) من المسجلين لدى وكالة الغوث¹⁴⁵.

المطلب الأول: الاستعراض الدولي الشامل للأردن

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴³

¹⁴⁴ انظر في قانون الجنسية الأردنية رقم 6 لسنة (1954) الفصل الأول - أحكام عامة.

<http://km-pal.ps/ar/article/1889>¹⁴⁵

أجرى الأردن الاستعراض في الاجتماع السابع الذي عُقد في (24) تشرين الأول (2013) أمام مجلس حقوق الإنسان في جنيف، وعلى الرغم من الإشادة الدولية لغالبية أعضاء الأمم المتحدة بتعامله مع مسألة اللاجئين، إلا أن الأردن رفض التوصيات المتعلقة في الانضمام إلى اتفاقية العام (1951)، والاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين، واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية.

المطلب الثاني: تقرير الأردن المقدم إلى لجنة (CEDAW)

تناولت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في قائمة القضايا والأسئلة المطروحة فيما يتعلق بالنظر في التقارير الدورية للدورة (51) الخاص بالأردن خلال العام (2012)، بعض الأسئلة حول اللاجئين، حيث طلبت اللجنة إيضاحات حول الخدمات التعليمية التي توفرها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، حيث رأت أن التقرير يفنقر إلى معلومات كافية بشأن أوضاع اللاجئين من النساء والفتيات بمن فيهن الفلسطينيات والعراقيات. وطلبت تقديم معلومات عن التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف لمواجهة التحديات المعينة التي تعترض هؤلاء النساء والفتيات بما فيها نقص عدد دور الإيواء والافتقار إلى المساعدة القانونية والطبية لضحايا العنف، وبيان ما إذا كانت الدولة الطرف تنظر في الانضمام إلى الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام (1951) وبروتوكولها لعام (1967).

وجاء في رد الأردن على السؤال المطروح: كان الأردن دائماً من أكثر الدول العربية تأثراً بالقضية الفلسطينية وتطوراتها المختلفة. وعبر العقود الماضية وتجاوباً مع المسألة الفلسطينية في جانبها الإنساني والسكاني، أنشئت "دائرة الشؤون الفلسطينية" خلفاً لما سبقها من هيئات كدائرة حكومية تعمل على تنفيذ السياسات الرسمية بما فيها الإشراف على شؤون المخيمات في المملكة، وتقديم الخدمات العامة بكافة أشكالها، والعمل على تنمية المجتمعات المحلية لسكان المخيمات، ووضع الخطط والمشاريع الهادفة إلى رفع مستوى المعيشة، والتخفيف من حدة الفقر والبطالة، والتعاون والتنسيق مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين في جميع أعمالها داخل الأردن فيما يتعلق بالخدمات التي تقدمها وكذلك في رسم السياسات العامة لعمل الوكالة من خلال عضوية لجننتها الاستشارية ومنتدى كبار الدول المانحة والمضيفة لـ(UNRWA)¹⁴⁶.

وأولت الدائرة قطاع المرأة اللاجئة أهمية خاصة تتمثل في المشاركة في عضوية لجان الخدمات في مخيمات اللاجئين في المملكة؛ وتنفيذ برامج تدريبية عديدة لقطاع المرأة لتسهيل انخراطها في سوق العمل وتأمين فرص عمل لأكثر من (1000) لاجئة متدربة في المصانع والشركات لتوفير دخل مناسب للاجئات في المخيمات في عامي (2010) و(2011)، ما كان له دور أساسي في الارتقاء في المستوى المعيشي للأسرة اللاجئة

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴⁶

ورفع قدرة المرأة لتكون عنصراً أكثر فعالية في المجتمع، وذلك من خلال تعاون الدائرة مع الوكالة اليابانية "جاياكا"؛ وتأمين أكثر من (1500) امرأة لاجئة في مخيمات المملكة خلال العامين (2010 و2011) من خلال دعمها وتوفير المتطلبات الأساسية لتنفيذ مشاريع مدرة للدخل تساهم أيضاً في الارتقاء بالمستوى المعيشي للأسرة وتمكين المرأة عبر التشغيل الذاتي؛ والعناية الصحية بالمرأة اللاجئة في غالبية المخيمات من خلال تقديم خدمات صحية تثقيفية خاصة في موضوع سرطان الثدي؛ وفي مجال رفع مستوى الوعي الثقافي لدى المرأة اللاجئة خاصة فيما يتعلق بتعريفها بحقوقها الشخصية والعائلية، حيث قدمت الدائرة بالتعاون مع منظمة (GIZ) الألمانية خدمات تثقيفية وتوعوية حول هذا الموضوع¹⁴⁷.

واستفادت المرأة اللاجئة في مخيمات المملكة من المساعدات الإنسانية، التي تقدم للأسر الفقيرة وتحديداً الأرامل من النساء، ومن مكرمة جلالة الملك الخاصة بمنح مقاعد دراسية في الجامعات الحكومية الأردنية للارتقاء بالمستوى التعليمي لهن. ويقدم الدعم المالي من الدائرة لجمعيات خيرية ريادية تقودها المرأة اللاجئة، وفي بعض منها تساهم هذه الجمعيات في دعم المرأة اللاجئة في نواح عدة، مثل إقامة معارض للأشغال اليدوية للمرأة اللاجئة في المخيمات بهدف تسويقها وقيام الدائرة بتحفيز المرأة اللاجئة في هذا المجال؛ وعقد ندوات ثقافية في مقرات لجان الخدمات في مخيمات اللاجئين والتابعة لدائرة الشؤون الفلسطينية بمشاركة اللاجئة الفلسطينية وبشكل فعال ومستمر؛ كما تدعم الدائرة المرأة اللاجئة في ممارسة حقوقها السياسية مثل الترشح للانتخابات النيابية والبلدية ومؤسسات المجتمع المدني¹⁴⁸.

وحول مصادقة الأردن على اتفاقية اللاجئين العام (1951) وبروتوكولها، يعتبر الأردن من أكثر دول العالم استضافة للاجئين بالمقارنة مع حجم سكانه؛ فمنذ نهايات القرن (19) والأردن يستقبل موجات من الهجرات المختلفة، فبعد العام (1990) وخاصة في العام (1991)، بدأت تتوافد على الأردن موجات من اللاجئين، خاصة أنهم ليسوا أجانب عاديين حتى ينطبق عليهم قانون الإقامة وشؤون الأجانب الأردني؛ لهذا وبهدف تقديم المساعدة والحماية لهذه الفئة من اللاجئين، وكنوع من إشراك المجتمع الدولي في تحمل مسؤولياته تجاه الأزمات التي اختلقها في المنطقة، سمح الأردن للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في نهاية عام (1991) بافتتاح مقر لها في عمان، ولكن دون إبرام أي اتفاقية تنظم العلاقة بينه وبين المفوضية، أو بينه وبين اللاجئين، وبغية سد الفراغ الذي استمر ما يقرب من ست سنوات. وفي العام (1997)، وقعت الحكومة الأردنية مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين اتفاقية عرفت باسم "اتفاقية التعاون"، ثم تلتها في العام (1998) اتفاقية أخرى عرفت باسم "مذكرة التفاهم"، وذلك لتنظيم العلاقة بين اللاجئين والدولة والمفوضية.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴⁷
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴⁸

وفي العام (2006) نشرت الاتفاقيات الدولية التالية: العهدان الدوليان لحقوق الإنسان، واتفاقية التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية حقوق الطفل، وقد دخلت هذه الاتفاقيات حيز التنفيذ بنشرها في الجريدة الرسمية. وهذه الاتفاقيات المذكورة جميعاً، بوصفها العمود الفقري للقانون الدولي لحقوق الإنسان، توجب احترام وحماية وإنفاذ الحقوق الواردة فيها لأي إنسان يجد نفسه خاضعاً لاختصاص الدول الأعضاء فيها، بصرف النظر عن كونه مواطناً أو غير مواطن، ما يعني أن اللاجئين على الأراضي الأردنية أصبحوا مستفيدين قانوناً مما توفره تلك الاتفاقيات من حقوق وحماية لهم، خاصة وإن معظم ما تضمنته اتفاقية العام (1951) من حقوق ومبادئ حماية، تجد ما يقابلها في اتفاقيات حقوق الإنسان المذكورة أعلاه وبصياغة واضحة آمرة¹⁴⁹.

وجاء في الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة حول التقرير أن اللجنة تعرب عن تقديرها للدولة الطرف لما تبذله من جهود مستمرة لاستضافة اللاجئين وملتمسي اللجوء من البلدان المجاورة، لكنها تشير بقلق إلى أن اللاجئين وملتمسي اللجوء غير القادرين على الحصول على إقامة قانونية لا تتاح لهم فرص العمل الرسمية أو الخدمات الصحية الأساسية.

وتشجع الدولة الطرف على تسوية وضع اللاجئين المعترف بهم في إطار ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمنحهم الحقوق والخدمات الأساسية، وبصفة خاصة اللجئات؛ والنظر في الانضمام إلى اتفاقية العام (1951) الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام (1967) واعتماد قانون للجوء؛ والنظر في الانضمام إلى اتفاقية العام (1954) بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية لعام (1961)؛ وتعزيز التعاون مع منظمات المعونة الإقليمية والدولية، بما في ذلك كيانات الأمم المتحدة بهدف التماس الموارد التقنية والمالية اللازمة لتمكين الدولة الطرف من استضافة عدد أكبر من اللاجئين¹⁵⁰. وعلى الرغم من كل الأوضاع الاقتصادية الصعبة للأردن، إلا أنه يبقى البلد الأفضل عربياً من ناحية معاملة اللاجئين واللجئات الفارين من ويلات الحروب والنزاعات الداخلية. وتبقى البيئة التشغيلية في الأردن متأثرة إلى حد كبير بالوضع الأمني في الجمهورية العربية السورية المجاورة وتدفع السوريين إلى البلاد والتطورات الجارية في العراق وغزة في العام (2014). ويواصل الأردن منح اللجوء لعدد كبير من اللاجئين بما في ذلك من سوريا والعراق. وقد أتاح للاجئين السوريين الحصول على خدمات مثل الخدمات الصحية والتعليمية في المجتمعات المضيفة. وتم بناء مخيمي الأزرق والزعترى للاجئين السوريين على أراضي قدمتها السلطات وتضمن هذه الأخيرة السلامة فيها. وما زال الأردن يظهر حسن الضيافة على الرغم من الضغط الكبير على الأنظمة الوطنية والبنية التحتية.

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=18¹⁴⁹
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=5¹⁵⁰

وخلال العام (2014)، نشرت الحكومة خطة الصمود الوطني للأعوام (2014-2016) التي تعرض استجابات أساسية مقترحة للتخفيف من تأثير الأزمة السورية على الأردن والمجتمعات الأردنية المضيفة. ومن المرجح أن يؤثر التزام السلطات الناشط على الاستجابة للاجئين المشتركة بين الوكالات والتي تتولى المفوضية تنسيقها. والأردن ليس طرفاً في اتفاقية العام (1951) الخاصة بوضع اللاجئين، ومع ذلك، تعتبر الحكومة السوريين كلاجئين، كما أن مساحة الحماية مواتية بشكل عام، نظراً للتحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تواجهها البلاد¹⁵¹. وطالب رئيس الوزراء الأردني عبدالله النور المجتمع الدولي بدعم بلاده لمواجهة اللاجئين السوريين على أراضيها. واستعرض رئيس الوزراء حجم الأعباء والضغطات التي يشكلها اللجوء السوري على المملكة في ظل محدودية الموارد والدعم الذي يقدمه المجتمع الدولي للمملكة لمواجهة هذه الأعباء. وقال في هذا الصدد، إن دولاً كبرى وغنية في الاتحاد الأوروبي تواجه أزمة جراء استقبال اللاجئين السوريين، متسائلاً: كيف لدولة فقيرة مثل الأردن تستقبل نحو مليون و400 ألف لاجئ سوري أن تستطيع تحمل تكاليف وأعباء استضافتهم، وأكد أن المجتمع الدولي مدعو للوقوف ومساندة الأردن في هذه الظروف، لا سيما أنه بلد يواجه تحديات اقتصادية ومائية ومحاط بسياج من نار، وفي نفس الوقت عليه واجب ومسؤولية حماية حدوده ومنع تهريب السلاح والمخدرات والجريمة ومحاربة التطرف¹⁵².

المبحث الثالث: أوضاع اللاجئين واللاجئات في فلسطين

أما بخصوص حقوق اللاجئات الفلسطينيات، فإن المرأة الفلسطينية اللاجئة المتزوجة من شخص غير لاجئ، لا تعتبرها الوكالة (UNRWA) من اللاجئين الفلسطينيين هي وأطفالها لأنهم تابعون للزوج غير اللاجئ، ولا تقدم المساعدات لهم حتى لو كانوا بحاجة ماسة إليها. كما أن إسرائيل تعارض تقديم الخدمات من قبل الوكالة لغير اللاجئين، بحيث تعتبر أن ذلك خارج نطاق عملها، أي (UNRWA)، لذلك فإن النساء الفلسطينيات اللاجئات والمتزوجات من غير اللاجئين هن وأطفالهن يعانين من وضع سيئ بالمقارنة مع اللاجئين الفلسطينيين الآخرين، إذ لا يمكن لهؤلاء النساء وأطفالهن الاستفادة من المعونات والمساعدات التي تقدمها (UNRWA) على اعتبار أن كل امرأة لاجئة متزوجة من رجل غير لاجئ هي وأطفالها غير مؤهلين للاستفادة من خدمات (UNRWA) المختلفة الصحية والتعليمية والمساعدات المادية وغيرها، لذلك فتبرز هنا الضرورة المهمة والعظيمة لأن تشمل مساعدات (UNRWA) هذه العائلات جميعها ومن ضمنها عائلات النساء الفلسطينيات اللاجئات المتزوجات من غير اللاجئين وأطفالهن¹⁵³.

¹⁵¹ <http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc278c8.html>

¹⁵² <http://www.karamapress.com/arabic/?Action=ShowNews&ID=143361>

¹⁵³ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، تعزيز اللامساواة. التمييز المبني على أساس الجنس في توجه وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين لوضع اللاجئين الفلسطينيين، القدس: فلسطين، 1994.

إن عدم أهلية المرأة الفلسطينية اللاجئة المتزوجة من شخص غير لاجئ وأطفالها للتسجيل في (UNRWA) كلاجئين يضع أمامهم صعوبات لعدم قدرتهم على البقاء في بعض الدول أيضاً مثل لبنان، حيث إن الحكومة اللبنانية تجبر هؤلاء غير المسجلين في سجلات (UNRWA) على مغادرة أراضيها بالرغم من أنهم يعيشون دون دولة ولا يسمح لهم بالعودة إلى وطنهم، فهل هؤلاء الأشخاص يحرمون من العيش في أي دولة؟ وما هو مصيرهم؟ إن سياسة التمييز التي تقوم بها وكالة الغوث (UNRWA) والمتمثلة بعدم قبولها بتسجيل النساء الفلسطينيات اللاجئات المتزوجات من أشخاص غير لاجئين، يعمل على زيادة الكثير من المعاناة التي تعيشها العديد من العائلات داخل المناطق الفلسطينية وخارجها¹⁵⁴.

إذا، يظهر هنا أن التسجيل في نطاق عمل (UNRWA) هو ليس فقط لكسب المساعدات المادية، وإنما لمنح امتيازات أخرى مثل إمكانية الإقامة لبعض العائلات الفلسطينية اللاجئة في دول أخرى دون عوائق أمامها، فلا شك في أن فتح ملجأ للاجئين من قبل أي دولة يعتبر سياسة إيجابية من قبل هذه الدولة لهؤلاء اللاجئين، وذلك بعد أن أصبحت مشكلة اللاجئين الفلسطينيين هي ضمن المشكلة العالمية للاجئين في العالم، لذلك فالمسؤولية هنا تقع على عاتق المجتمع الدولي كما تبين سابقاً¹⁵⁵.

إن نسبة اللاجئين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة المستفيدين من الخدمات الصحية الأولية والخدمات الوقائية والعلاجية حوالي مليون لاجئ فلسطيني، وتشكل هذه نسبة (32%) من سكان المجتمع الفلسطيني، ولكن هناك العديد من الأحداث التي تؤدي إلى زيادة معاناة النساء الفلسطينيات خاصة النساء اللاجئات وذلك بسبب عمل الوكالة (UNRWA) على تقليص خدماتها مثل التي حصلت في منتصف عقد التسعينيات من القرن الماضي وكذلك في الوقت الحالي والأزمة الأخيرة التي أثرت خلال العام 2015، بحيث عمل ذلك على حرمان آلاف من النساء في المخيمات من تلقي الخدمات الصحية وذلك بدوره أدى إلى انعكاسات صحية سلبية على النساء الفلسطينيات اللاجئات وعلى المجتمع الفلسطيني بشكل عام، وهذا يزيد من المعاناة وخاصة عند النساء، خاصة أن الوكالة (UNRWA) تشرف على العديد من المستشفيات وبعض العيادات الخاصة بالرعاية في المخيمات الفلسطينية¹⁵⁶.

كما أن إدراج النساء الفلسطينيات اللاجئات في العمل أمر ذو أهمية على الرغم من عدم التوصل لحل نهائي دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرار رقم (194) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، فإدراج

¹⁵⁴ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، تعزيز اللامساواة. مرجع سابق.

¹⁵⁵ جرار، ناجح، اللاجئون في الوقت المعاصر. مرجع سابق.

¹⁵⁶ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، تقرير حول وضعية المرأة الفلسطينية بالاستناد إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، القدس: فلسطين، 2001.

المرأة يكون من خلال وضع السياسات والبرامج المطلوبة لتلبية احتياجات النساء خاصة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين وبالتحديد الخدمات التربوية والصحية والاقتصادية والعمل على رعاية الكفاءات الخاصة بالنساء وأيضاً تطوير القدرات والطاقات النسوية¹⁵⁷.

وللمفوضية ولاية تقديم الحماية الدولية والحلول للاجئين عن طريق العودة الطوعية للوطن الذي يتبع له اللاجئ، أو الاندماج المحلي في بلدان اللجوء، أو إعادة التوطين في بلد اللجوء.

وقد خطت وكالة الغوث الدولية (UNRWA) ومنظمات دولية أخرى خطوات واسعة في محاولتها لتوفير الخدمات للاجئين الفلسطينيين، لكي يضمن ذلك على حياتهم، صبغة من الاعتيادية على الأقل. ومع ذلك فإن المساعدات الإنسانية لا يمكنها أن تقوم مقام الإجراءات السياسية التي من شأنها ضمان احترام القانون الدولي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وفي أبعد نقطة يتوجب الذهاب إليها، لتوفير الحماية الكافية لحقوق النساء الفلسطينيات اللاجئات.

ويشير مكتب المساعدات الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى أنه أثناء العدوان على غزة، أقام عشرات الآلاف من المشردين داخلها في ملاجئ الطوارئ، وأن أكثر من (100,000) شخص، الذين دمرت منازلهم أو تضررت بشدة، سيحتاجون إلى حلول للمأوى طويلة الأجل، وأن (108,000)، دمرت منازلهم بشكل كلي أو أصيبت بالتلف، وأن هناك (6) من الأبراج السكنية الشاهقة دمرت من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي، واستمر انقطاع التيار الكهربائي لمدة (18) ساعة في اليوم. وأمضى الغالبية العظمى من النازحين الليل في الملاجئ أو مع عائلات مضيئة، قدر عددهم بحوالي (475,000) شخص، بينهم أكثر من (289,000) تمت استضافتهم في (85) مدرسة تابعة (UNRWA) المعينة، و(35,000) في سبعة ملاجئ تابعة للحكومة بدعم من (UNRWA)، وما يقارب من (14,000) المسجلين في (17) مدرسة حكومية تدار من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية، وبعضهم (141,000) يقيمون مع عائلات مضيئة، الذين تم تسجيلهم والتي توصل إليهم مختلف الشركاء¹⁵⁸.

وتشير التقديرات إلى أن (18,080) أسرة (تتكون من حوالي 108,500 شخص) الذين دمرت بيوتهم كلياً أو تضررت بشكل كبير بحاجة إلى مجموعة من المواد غير الغذائية الطارئة في المدى المتوسط، وسوف تحتاج إلى المساعدة النقدية لتغطية رسوم الإيجار والمستلزمات المنزلية الأساسية، وهناك حاجة لإصلاح المأوى في حالات الطوارئ لنحو (5,800) أسرة (حوالي 34,800 شخص)، الذين تضررت منازلهم ولكن لا تصلح للسكن. وهناك (38,000) أسرة (حوالي 228,000 شخص)، الذين لحقت أضرار طفيفة بمنازلهم تحتاج

¹⁵⁷ وقائع المؤتمر السنوي الخامس لمؤسسة مواطن. مرجع سابق.

¹⁵⁸ http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_27_08_2014.pdf

المساعدات الأساسية غير الغذائية مثل النايلون والبلاستيك. وهناك حاجة إلى المساعدات النقدية لأكثر من (74) مليون دولار لحوالي (18,080) من الأسر لتغطية رسوم الإيجار والمصروفات العاجلة. وكذلك هناك حاجة إلى مجموعات المأوى في حالات الطوارئ لحوالي (22,256) أسرة نازحة. ويوجد حاجة إلى المأوى والمواد غير الغذائية مثل الأغطية البلاستيكية والقماش المشمع لحوالي (38,000) أسرة (حوالي 228,000 شخص) والمنازل التي لحقت بها أضرار طفيفة، والمرافق الصحية التي لحقت بها أضرار وأغلقت بسبب انعدام الأمن، فضلاً عن المشاكل المستمرة وعدم وصول الموظفين إلى العيادات.

كما أن المشردين داخليا بحاجة إلى الغذاء والمساعدة الفورية الأخرى. وقد تأثر سكان غزة بسبب النزاع، وكلهم تقريباً يحتاجون إلى الغذاء ومساعدات أخرى للتعافي. وأكثر من (100,000) شخص الذين دمرت أو تضررت غير قابل للإصلاح سوف يحتاجون إلى الغذاء ومساعدات أخرى لمدة أطول من المنازل. 220 مدرسة (141 حكومية و (75) مدارس (UNRWA) وأربع مدارس خاصة) هي في حاجة إلى إصلاح، بما في ذلك (22) مدرسة التي تم تدميرها تماماً. فإن الحاجة إلى المأوى على المدى الطويل لعشرات الآلاف من النازحين، وهناك تحديات كبيرة في تشغيل المدارس التي تستخدم حالياً كملاجئ¹⁵⁹.

ويلحق الوضع الطارئ الحالي أضراراً بمراكز الرعاية الصحية ويتركها بدون معدات طبية ومخزون طبي ملائمين ولا يستطيع مقدمو الرعاية الصحية العناية بشكل ملائم بالنساء اللاتي يحتجن إلى رعاية صحية جنسية وإيجابية. وأصبحت الحاجة إلى منع الوفاة أثناء الولادة ووفيات حديثي الولادة ضرورة ملحة في ضوء التقارير الحالية عن الأعداد المتزايدة للإجهاض والولادة المبكرة ووفيات الأطفال بين الحوامل بسبب الإجهاد وعدم وجود تغطية للخدمات. وتحتاج حوالي (45,000) امرأة حامل في قطاع غزة في الوقت الحالي إلى رعاية للأمومة، بما في ذلك عدد من المهجرات. ومن المحتمل أن يواجه الكثير من هؤلاء النساء مضاعفات الولادة التي تحتاج إلى تدخل طبي لإنقاذ الحياة نظراً للمستويات المتزايدة من التوتر والقلق في وقت تواجه فيه خدمات صحة الأمومة قيوداً متزايدة نتيجة للعدوان الإسرائيلي. كذلك، فإن مستشفيات الولادة الخاصة مغلقة وتتزايد الولادة المنزلية بسبب نقص الموارد والقيود على حرية التنقل¹⁶⁰. كل هذه المعطيات خلقت نازحين ومشردين جدداً من اللاجئات، لتستمر المعاناة بشكل يومي.

المبحث الرابع: أوضاع اللاجئيين واللاجئات في سوريا

¹⁵⁹ http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_27_08_2014.pdf

¹⁶⁰ الأمم المتحدة، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مناشدة إنسانية من أجل أزمة غزة، آب-2014.

تعدّ الجمهورية العربية السورية من الدول العربية التي وافقت على تنفيذ بروتوكول (الدار البيضاء) كاملاً، فسوريا ومنذ بداية اللجوء، قامت باتخاذ الخطوات القانونية التي كانت تنزع نحو معاملة الفلسطينيين على قدم المساواة مع المواطنين السوريين في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، فأصدرت القانون رقم (450) لعام (1949) القاضي بإنشاء المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب، بهدف تنظيم شؤونهم وتقديم الرعاية والخدمات اللازمة، وتلا ذلك العديد من القوانين مثل القانون رقم (260) لعام (1956) الذي نص على أن الفلسطينيين المقيمين في سوريا يعدّون من تاريخ نشر هذا القانون كالسوريين الأصليين في كل الأشياء التي يشملها القانون والأنظمة السارية قانونياً ذات العلاقة بحق العمل، والتجارة، والخدمة الوطنية، مع المحافظة على الجنسية الأصلية للفلسطينيين في الوقت ذاته. ومنحت سوريا الفلسطينيين حق الإقامة ووثائق لجوء خاصة مقدمة من جامعة الدول العربية. أما بالنسبة للقوانين المتعلقة بحق مغادرة البلد، فإنها القوانين المفروضة على المواطنين السوريين نفسها. وفيما يتعلق بحق العمل، فوفقاً للقانون السوري، يعامل اللاجئون الفلسطينيون بمساواة في جميع المجالات تقريباً. أما المجالات التي لا يشملها القانون رقم (260) مثل التعليم وامتلاك الأراضي والتقاعد، فقد شملتها قوانين محددة تقوم بشكل عام على أساس المساواة تماماً، مثل القوانين المتعلقة بالمواطنين السوريين. ونجد استثناءات في معاملة المواطن في مجالات مثل حق الترشيح والتصويت، وشراء أراضٍ صالحة للزراعة والحق في امتلاك أكثر من بيت¹⁶¹.

وانخفض عدد اللاجئين الفلسطينيين من سكان مخيم اليرموك في دمشق إلى ثلاثين ألفاً، بعد أن تجاوز عددهم نحو المائة وستين ألفاً، في ظل الأحداث الجارية في سوريا. وإن أعمال العنف الدائرة حول المخيم وبداخله، جعلت معظم الفلسطينيين يتركون المخيم ويعيشون أوضاعاً صعبة بعد سيطرة تنظيم (داعش) الإرهابي على أكثر من (60%) من المخيم. ويعاني اللاجئون في سوريا من الصراع الداخلي، وخاصة النساء اللاجئات. وإن الأوضاع التي يعيشها اللاجئون حالياً في سوريا هي مأساة بكل معنى الكلمة تجسد انتهاكاً صارخاً لحقوق اللاجئين ومبادئ حقوق الإنسان.

ووفقاً لقرار مجلس الأمن الدولي رقم (1325) واتفاقية (CEDAW) فإنه يتعين على كافة أطراف النزاع اتخاذ تدابير لحماية النساء والفتيات من العنف أثناء النزاع، بما في ذلك العنف الجنسي. كما يلزم القرار رقم (1325) والاتفاقية الدول الأطراف بمحاسبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات، وتوفير الدعم لاحتياجات النساء الطبية والنفسية الاجتماعية والاقتصادية، وضمان إشراك المرأة الجاد على كافة المستويات في مفاوضات السلام ومبادرات إقرار السلم.

¹⁶¹ د. إبراهيم دراجي، اللاجئون الفلسطينيون في سوريا - دراسة قانونية مقدمة إلى أعمال ندوة اتفاقية 1951 للأمم المتحدة الخاصة باللاجئين التي نظمتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - شيرتون دمشق: 27 شباط - 3 آذار لعام 2005.

الفصل الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات حقوق اللاجئين

المطلب الأول: جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية
تعرف جرائم الحرب بأنها "كل مخالفة لقوانين وعادات الحروب، سواء كانت صادرة عن المتحاربين أو غيرهم، وذلك بقصد إنهاء العلاقات الودية بين الدولتين المتحاربتين. ويعرفها بعض الفقهاء بأنها ارتكاب عمدي لتصرف يعرف بأنه خرق جسيم طبقاً لاتفاقيات جنيف الأولى والثانية والثالثة والرابعة والبروتوكول الأول، حيث يؤدي ذلك التصرف إلى وفاة أو ألم أو ضرر فادح يصيب أي إنسان أو سجين أو مدني يحميه القانون". بينما يعرفها آخرون على أنها "أي عمل قد يعاقب عليه الجنود أو غيرهم من الناس من قبل العدو عند القبض على مرتكب المخالفة.

حددت المادة (146) من اتفاقية جنيف الرابعة المخالفة الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، حيث نصت على أن "المخالفات الجسيمة التي تشير إليها المادة (7) هي التي تتضمن أحد الأفعال التالية إذا اقترفت ضد أشخاص محميين أو ممتلكات محمية بالاتفاقية: القتل العمد، والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، بما في ذلك التجارب الخاصة بعلم الحياة، وتعمد إحداث آلام شديدة أو الإضرار الخطير بالسلامة البدنية أو بالصحة، والنفي أو النقل غير المشروع، والحجز غير المشروع، وإكراه الشخص المحمي على الخدمة في القوات المسلحة بالدولة المعادية، أو حرمانه من حقه في أن يحاكم بصورة قانونية وغير متحيزة وفقاً للتعليمات الواردة في هذه الاتفاقية، وأخذ الرهائن، وتدمير واغتصاب الممتلكات على نحو لا تبرره ضرورات حربية وعلى نطاق كبير بطريقة غير مشروعة وتعسفية".

وتناول نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام (1998)، الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، حيث نصت المادة (5) على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة. 1. يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره، وللمحكمة بموجب هذا النظام الأساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية:

(أ) جريمة الإبادة الجماعية.

(ب) الجرائم ضد الإنسانية.

(ج) جرائم الحرب.

(د) جريمة العدوان.

2. تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقاً للمادتين (121 و123) يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة، ويجب أن يكون هذا الحكم متسقاً مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة.

المطلب الأول: جرائم الحرب وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

حددت المادة (8) من نظام روما للمحكمة الجنائية الدولية نطاق جرائم الحرب الداخلة في اختصاص المحكمة على النحو التالي:

1. يكون للمحكمة اختصاص فيما يتعلق بجرائم الحرب، ولا سيما عندما ترتكب في إطار خطة أو سياسة عامة أو في إطار عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم.

2. لغرض هذا النظام الأساسي تعني "جرائم الحرب":

(أ) الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف المؤرخة بتاريخ 12 آب لعام (1949)، أي فعل من الأفعال التالية ضد الأشخاص، أو الممتلكات الذين تحميهم أحكام اتفاقية جنيف ذات الصلة:

1. القتل العمد.

2. التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، بما في ذلك إجراء تجارب بيولوجية.

3. تعمد إحداث معاناة شديدة أو إلحاق أذى خطير بالجسم أو بالصحة.

4. إلحاق تدمير واسع النطاق بالممتلكات والاستيلاء عليها دون أن تكون هناك ضرورة عسكرية تبرر ذلك وبالمخالفة للقانون وبطريقة عابثة.

5. إرغام أي أسير حرب أو أي شخص آخر مشمول بالحماية على الخدمة في صفوف قوات دولة معادية.

6. تعمد حرمان أي أسير حرب أو أي شخص آخر مشمول بالحماية من حقه في أن يحاكم محاكمة عادلة ونظامية.

7. الإبعاد أو النقل غير المشروعين أو الحبس غير المشروع.

8. أخذ رهائن.

(ب) الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف السارية على المنازعات الدولية المسلحة في النطاق الثابت للقانون الدولي، أي فعل من الأفعال التالية:

1. تعمد توجيه هجمات ضد السكان المدنيين بصفتهم هذه أو ضد أفراد مدنيين لا يشاركون مباشرة في الأعمال الحربية.

2. تعمد توجيه هجمات ضد مواقع مدنية، أي المواقع التي لا تشكل أهدافاً عسكرية.

3. تعمد شن هجمات ضد موظفين مستخدمين أو منشآت أو مواد أو وحدات أو مركبات مستخدمة في مهمة من مهام المساعدة الإنسانية أو حفظ السلام عملاً بميثاق الأمم المتحدة ما داموا يستخدمون الحماية التي توفر للمدنيين أو للمواقع المدنية بموجب قانون المنازعات المسلحة.
4. تعمد شن هجوم مع العلم، بأن هذا الهجوم سيسفر عن خسائر تبعية في الأرواح أو عن إصابات بين المدنيين أو عن إلحاق أضرار مدنية أو إحداث ضرر واسع النطاق وطويل الأجل وشديد للبيئة الطبيعية يكون إفراطه واضحاً بالقياس إلى مجمل المكاسب العسكرية المتوقعة الملموسة المباشرة.
5. مهاجمة أو قصف المدن أو القرى أو المساكن أو المباني العزلاء التي لا تكون أهدافاً عسكرية بأية وسيلة كانت.
6. قتل أو جرح مقاتل استسلم مختاراً، يكون قد ألقى سلاحه أو لم تعد لديه وسيلة للدفاع.
7. إساءة استعمال علم الهدنة أو علم العدو أو شارته العسكرية وزيه العسكري أو علم الأمم المتحدة أو شاراتها وأزيائها العسكرية، وكذلك الشعارات المميزة لاتفاقيات جنيف، ما يسفر عن موت الأفراد أو إلحاق إصابات بالغة بهم.
8. قيام دولة الاحتلال على نحو مباشر أو غير مباشر، بنقل أجزاء من سكانها المدنيين إلى الأرض التي تحتلها، أو إبعاد أو نقل كل سكان الأرض المحتلة أو أجزاء منهم داخل هذه الأرض أو خارجها.
9. تعمد توجيه هجمات ضد المباني المخصصة للأغراض الدينية أو التعليمية أو الفنية أو العلمية أو الخيرية، والآثار التاريخية، والمستشفيات وأماكن تجمع المرضى والجرحى، شريطة ألا تكون أهدافاً عسكرية.
10. إخضاع الأشخاص الموجودين تحت سلطة طرف معاد للتشويه البدني أو لأي نوع من التجارب الطبية أو العلمية التي لا تبررها المعالجة الطبية أو معالجة الأسنان أو المعالجة في المستشفى للشخص المعني والتي لا تجري لصالحه وتتسبب في وفاة ذلك الشخص أو أولئك الأشخاص أو في تعريض صحتهم لخطر شديد.
11. قتل أفراد منتمين إلى دولة معادية أو جيش معاد أو إصابتهم غدرًا.
12. إعلان أنه لن يبقى أحد على قيد الحياة.
13. تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها ما لم يكن هذا التدمير أو الاستيلاء مما تحتمه ضرورات الحرب.
14. إعلان أن حقوق ودعاوى رعايا الطرف المعادي ملغاة أو معلقة أو لن تكون مقبولة في أية محكمة.
15. إجبار رعايا الطرف المعادي على الاشتراك في عمليات حربية موجهة ضد بلادهم حتى وإن كانوا قبل نشوب الحرب في خدمة الدولة المحاربة.
16. نهب أي بلدة أو مكان حتى وإن تم الاستيلاء عليه عنوة.

17. استخدام السموم أو الأسلحة المسممة.
18. استخدام الغازات الخانقة أو السامة أو غيرها من الغازات وجميع ما في حكمها من السوائل أو المواد أو الأجهزة.
19. استخدام الرصاصات التي تتمدد أو تتسطح بسهولة في الجسم البشري مثل الرصاصات ذات الأغلفة الصلبة التي لا تغطي كامل جسم الرصاصات المحززة الغلاف.
20. استخدام أسلحة أو قذائف أو مواد أو أساليب حربية تسبب بطبيعتها أضراراً زائدة أو آلاماً لا لزوم لها، أو تكون عشوائية بطبيعتها بالمخالفة للقانون الدولي للمنازعات المسلحة، بشرط أن تكون هذه الأسلحة والقذائف والمواد والأساليب الحربية موضع حظر شامل وأن تدرج في مرفق لهذا النظام الأساسي، عن طريق تعديل يتفق والأحكام ذات الصلة الواردة في المادتين (121،123).
21. الاعتداء على كرامة الشخص وبخاصة المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة.
22. الاغتصاب أو الاستعباد الجنسي أو الإكراه على البغاء أو الحمل القسري على النحو المعرف في الفقرة 2 (و) من المادة (7)، أو التعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي يشكل أيضاً انتهاكاً خطيراً لاتفاقيات جنيف.
23. استغلال وجود شخص مدني أو أشخاص آخرين متمتعين بحماية لإضفاء الحصانة من العمليات العسكرية على نقاط أو مناطق أو وحدات عسكرية معينة.
24. تعمد توجيه هجمات ضد المباني والمواد والوحدات الطبية ووسائل النقل والأفراد من مستعملي الشارات المميزة المبينة في اتفاقيات جنيف طبقاً للقانون الدولي.
25. تعمد تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب بحرمانهم من المواد التي لا غنى عنها لبقائهم، بما في ذلك تعمد عرقلة الإمدادات والإغاثة على النحو المنصوص عليه في اتفاقيات جنيف.
26. تجنيد الأطفال دون الخامسة عشرة من العمر إلزامياً أو طوعياً في القوات المسلحة أو استخدامهم للمشاركة فعلياً في الأعمال الحربية.
- (ج) في حالة وقوع نزاع مسلح غير ذي طابع دولي، الانتهاكات الجسيمة للمادة (2) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع المؤرخة في (12) آب لعام (1949)، وهي أي من الأفعال المرتكبة ضد أشخاص غير مشتركين اشتراكاً فعلياً في الأعمال الحربية، بما في ذلك أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا سلاحهم وأولئك الذين أصبحوا عاجزين عن القتال بسبب المرض أو الإصابة أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر¹⁶².

162. استعمال العنف ضد الحياة والأشخاص، وبخاصة القتل بجميع أنواعه والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب.

2. الاعتداء على كرامة الشخص، وبخاصة المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة.

3. أخذ الرهائن.

4. إصدار أحكام وتنفيذ إعدامات دون وجود حكم سابق صادر عن محكمة مشكلة تشكياً نظامياً تكفل جميع الضمانات القضائية المعترف عموماً بأنه لا غنى عنها.

د) تنطبق الفقرة (2) (ج) على المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي وبالتالي فهي لا تنطبق على حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية مثل أعمال الشغب أو أعمال العنف المنفردة أو المتقطعة وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة.

هـ) الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف السارية على المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، في النطاق الثابت للقانون الدولي¹⁶³.

و) تنطبق الفقرة (2) (هـ) على المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي وبالتالي فهي لا تنطبق على حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية، مثل أعمال الشغب أو أعمال العنف المنفردة أو المتقطعة أو غيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة، وتنطبق على المنازعات المسلحة التي تقع في إقليم دولة عندما يوجد صراع مسلح متداول الأجل بين السلطات الحكومية وجماعات مسلحة منظمة أو فيما بين هذه الجماعات. ليس في الفقرتين (2) (ج) و(د) ما يؤثر على مسؤولية الحكومة عن حفظ أو إقرار القانون والنظام في الدولة أو عن الدفاع عن وحدة الدولة وسلامتها الإقليمية، بجميع الوسائل المشروعة.

المطلب الثاني: الجرائم ضد الإنسانية وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

يبين النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في المادة (7) منه نطاق الجرائم ضد الإنسانية، حيث نصت على أنه "لغرض هذا النظام الأساسي، يشكل أي فعل من الأفعال التالية "جريمة ضد الإنسانية" متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم:

(أ) القتل العمد.

(ب) الإبادة.

-
1. تمعد توجيه هجمات ضد السكان المدنيين بصفتهم هذه أو ضد أفراد مدنيين لا يشاركون مباشرة في الأعمال الحربية.
 2. تمعد توجيه هجمات ضد المباني والمواد والوحدات الطبية ووسائل النقل والأفراد من مستعملي الشعارات المميزة المبينة في اتفاقيات جنيف طبقاً للقانون الدولي.
 3. تمعد شن هجمات ضد موظفين مستخدمين أو منشآت أو مواد أو وحدات أو مركبات مستخدمة في مهمة من مهام المساعدة الإنسانية أو حفظ السلام عملاً بميثاق الأمم المتحدة ما داموا يستحقون الحماية التي توفر للمدنيين أو للمواقع المدنية بموجب القانون الدولي للمنازعات المسلحة.
 4. تمعد توجيه هجمات ضد المباني المخصصة للأغراض الدينية أو التعليمية أو الفنية أو العلمية أو الخيرية، والأثار التاريخية، والمستشفيات، وأماكن تجمع المرضى والجرحى، شريطة ألا تكون أهدافاً عسكرية.
 5. نهب أي بلدة أو مكان حتى وإن تم الاستيلاء عليه عنوة.
 6. الاغتصاب أو الاستعباد الجنسي أو الإكراه على البغاء أو الحمل القسري على النحو المعرف في الفقرة 2 (و) من المادة 7 أو التعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي يشكل أيضاً انتهاكاً خطيراً للمادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع.
 7. تجنيد الأطفال دون الخامسة عشرة من العمر إلزامياً أو طوعياً في القوات المسلحة أو في جماعات مسلحة أو استخدامهم للمشاركة فعلياً في الأعمال الحربية.
 8. إصدار أوامر بتشريد السكان المدنيين لأسباب تتصل بالنزاع، ما لم يكن ذلك بداع من أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية ملحة.
 9. قتل أحد المقاتلين من العدو أو إصابته عنراً.
 10. إعلان أنه لن يبقى أحد على قيد الحياة.
 11. إخضاع الأشخاص الموجودين تحت سلطة طرف آخر في النزاع للتشويه البدني أو لأي نوع من التجارب الطبية أو العلمية التي لا تبررها المعالجة الطبية أو معالجة الأسنان أو المعالجة في المستشفى للشخص المعني والتي لا تجري لصالحه وتتسبب في وفاة ذلك الشخص أو أولئك الأشخاص أو في تعريض صحتهم لخطر شديد.
 12. تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها ما لم يكن هذا التدمير أو الاستيلاء مما تحتمه ضرورات الحرب.

(ج) الاسترقاق.

(د) إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان.

(هـ) السجن أو الحرمان الشديد على أي نحو آخر من الحرية البدنية بما يخالف القواعد الأساسية للقانون الدولي.

(و) التعذيب.

(ز) الاغتصاب، أو الاستعباد الجنسي، أو الإكراه على البغاء، أو الحمل القسري، أو التعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي على مثل هذه الدرجة من الخطورة.

(ح) اضطهاد أية جماعة محددة أو مجموع محدد من السكان لأسباب سياسية أو عرقية أو قومية أو إثنية أو ثقافية أو دينية، أو متعلقة بنوع الجنس على النحو المعرف في الفقرة (3)، أو لأسباب أخرى من المسلم عالمياً بأن القانون الدولي لا يجيزها، وذلك فيما يتصل بأي فعل مشار إليه في هذه الفقرة أو بأية جريمة تدخل في اختصاص المحكمة.

(ط) الاختفاء القسري للأشخاص.

(ي) جريمة الفصل العنصري.

(ك) الأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمداً في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية.

المطلب الثالث: المسؤولية المدنية والجنائية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

إن أهم ما يميز القانون الدولي هو ترتيب مسؤولية مدنية وجنائية لملاحقة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

أولاً: المسؤولية المدنية

تعرف المسؤولية المدنية الدولية بأنها النظام القانوني الذي بمقتضاه تلتزم الدولة التي تأتي عملاً غير مشروع طبقاً للقانون الدولي العام، بتعويض الدولة التي لحقها ضرر من هذا العمل، وتتكون عناصر المسؤولية المدنية، من القيام بعمل غير مشروع، ويرتب عليه مسؤولية، وهنا الحديث عن جرائم الحرب، وجرائم ضد الإنسانية، وعند توفر عناصر المسؤولية المدنية، تقوم بذلك مسؤولية الدولة، أولاً: بوقف الفعل غير المشروع أي بالتوقف عن الاستمرار في اقتراف جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، وثانياً: التعويض عن الجرائم المقترفة وما نشأ عنها من ضرر، وذلك إما بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل الفعل غير المشروع، أو بدفع التعويض المالي عن الأضرار المترتبة على الفعل غير المشروع.

ثانياً: المسؤولية الجنائية

نصت المادة (25) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على المسؤولية الجنائية الفردية في حال ارتكاب جرائم من اختصاص المحكمة، حيث تناولت:

1. يكون للمحكمة اختصاص على الأشخاص الطبيعيين عملاً بهذا النظام الأساسي.
2. الشخص الذي يرتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة يكون مسؤولاً عنها بصفته الفردية وعرضة للعقاب وفقاً لهذا النظام الأساسي.
3. وفقاً لهذا النظام الأساسي، يسأل الشخص جنائياً ويكون عرضة للعقاب عن أية جريمة تدخل في اختصاص المحكمة في حال قيام هذا الشخص بما يلي:

(أ) ارتكاب هذه الجريمة، سواء بصفته الفردية، أو بالاشتراك مع آخر أو عن طريق شخص آخر، بغض النظر عما إذا كان ذلك الشخص الآخر مسؤولاً جنائياً.

(ب) الأمر أو الإغراء بارتكاب، أو الحث على ارتكاب، جريمة وقعت بالفعل أو شرع فيها.

(ج) تقديم العون أو التحريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها، بما في ذلك توفير وسائل ارتكابها.

(د) المساهمة بأية طريقة أخرى في قيام جماعة من الأشخاص يعملون بقصد مشترك، بارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها، على أن تكون هذه المساهمة متعمدة.

وتناولت المادة (33) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية، أنه لا يعفى الشخص من المسؤولية الجنائية:

1. في حالة ارتكاب أي شخص لجريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، لا يعفى الشخص من المسؤولية الجنائية إذا كان ارتكابه لتلك الجريمة قد تم امتثالاً لأمر حكومة أو رئيس، عسكرياً كان أو مدنياً، عدا في الحالات التالية:

(أ) إذا كان على الشخص التزام قانوني بإطاعة أوامر الحكومة أو الرئيس المعني.

(ب) إذا لم يكن الشخص على علم بأن الأمر غير مشروع.

(ج) إذا لم تكن عدم مشروعية الأمر ظاهرة.

2. لأغراض هذه المادة، تكون عدم مشروعية ظاهرة في حالة أوامر ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية.

ثالثاً: مسؤولية القادة العسكريين

يتحمل القادة العسكريون مسؤولية جنائية، حيث نصت الفقرة (1) من المادة (28) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه "يكون القائد العسكري أو الشخص القائم فعلاً بأعمال القائد العسكري مسؤولاً

مسؤولية جنائية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمرتكبة من جانب قوات تخضع لإمرته وسيطرته الفعليتين، أو تخضع لسلطته وسيطرته الفعليتين، حسب الحالة، نتيجة لعدم ممارسة القائد العسكري أو الشخص سيطرته على هذه القوات ممارسة سليمة: (أ) إذا كان ذلك القائد العسكري أو الشخص قد علم، أو يفترض أن يكون قد علم، بسبب الظروف السائدة في ذلك الحين، بأن القوات ترتكب أو تكون على وشك ارتكاب هذه الجرائم؛ (ب) إذا لم يتخذ القائد العسكري أو الشخص جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة.

رابعاً: مسؤولية رؤساء الدول

يتحمل رؤساء الدول مسؤولية جنائية، حيث نصت الفقرة (2) من المادة (28) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه "فيما يتصل بعلاقة الرئيس والمرؤوس غير الوارد وصفها في الفقرة (1)، يسأل الرئيس جنائياً عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمرتكبة من جانب مرؤوسين يخضعون لسلطته وسيطرته الفعليتين، نتيجة لعدم ممارسة سيطرته على هؤلاء المرؤوسين ممارسة سليمة:

(أ) إذا كان الرئيس قد علم أو تجاهل عن وعي أية معلومات تبين بوضوح أن مرؤوسيه يرتكبون أو على وشك أن يرتكبوا هذه الجرائم؛ (ب) إذا تعلقت الجرائم بأنشطة تتدرج في إطار المسؤولية والسيطرة الفعليتين للرئيس؛ (ج) إذا لم يتخذ الرئيس جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة.

خامساً: عدم تقادم أو سقوط الدعاوى الجنائية

إن أهم ما يميز القانون الجنائي الدولي، هو عدم سقوط الدعاوى الجنائية بالتقادم، وقد جاء ميثاق روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على هذه المبدأ، لضمان ملاحقة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، حيث نصت المادة (29) على أنه "لا تسقط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم أياً كانت أحكامه". يفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان التزامات على الدول لحماية حقوق الأفراد والجماعات. وقد أيدت مختلف المحافل أعمال حقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية¹⁶⁴. وينطبق القانون الإنساني الدولي على حالات النزاع

¹⁶⁴ انظر مثلاً الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية بتاريخ (9) تموز 2004 الفقرات 109 إلى 113 (وطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض

على الدول الأطراف في العهد، 13)

(CCPR/C/21/Rev.1/Add.

2010 the Public Commission to Examine the Maritime Incident of 31 May and 18 و 15 الفقرتان (the Turkel Commission), "Israel's mechanisms for examining and investigating complaints and claims of violations of the laws of armed conflict according to international law" (February 2013), p. 64. Available from turkel-committee.gov.il/files/newDoc3/The%20Turkel%20Report%20for%20website.pdf. See .General Assembly resolution 2200 A (XXI), annex

المسلح والاحتلال، كما هو مذكور في المادة (2) المشتركة من اتفاقيات جنيف المعقودة في (12) آب لعام (1949). ومن المعترف به عالمياً، أن القواعد التي تحكم الاحتلال العسكري، ولا سيما القواعد التي تحكم قوانين وأعراف الحرب البرية لعام (1907) (قواعد لاهاي)، واتفاقية جنيف الرابعة، تجسد القانون الدولي العرفي، وأنها بالتالي تنطبق على إسرائيل بوصفها السلطة القائمة بالاحتلال. وقد اعترف مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان بذلك، وأكّدت عليه محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة في العام (2004) بشأن الجدار.

ويبدو من طول مدة الاحتلال الإسرائيلي البالغ (46) عاماً، أنه يتعارض مع الفهم القانوني المقبول وهو أن الاحتلال مؤقت بطبيعته، وكان المقرر الخاص المعني بالأراضي الفلسطينية لعام¹⁶⁵ (1967)، قد أكد في وقت سابق على قصور القانون الإنساني الدولي في سياق الاحتلال الطويل الأمد، خصوصاً من حيث عجزه عن إدراك مدى انتهاك الاحتلال لمصالح السكان المدنيين ورفاههم الدائمين، وناقشت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في اجتماع الخبراء المعني بالاحتلال والأشكال الأخرى لإدارة الأقاليم الأجنبية، غياب أي حدود زمنية للسيطرة الفعلية على أرض أجنبية، في كل من قواعد لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة، وأشارت إلى أن "الاحتلال المطول يستوجب قواعد محددة لتوجيه الاستجابات للمشاكل العملية الناشئة عنه"¹⁶⁶. ويرى المقرر الخاص أن من الضروري وضع مثل هذه القواعد، بما يشمل اتخاذ خطوات لوضع نظم القانون والحقوق، عند استمرار الاحتلال لأكثر من خمس سنوات. وتشمل الالتزامات المفروضة على الدول واجب الحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان من قبل أطراف ثالثة. ويجب على الدول اتخاذ الخطوات المناسبة لمنع الانتهاكات من قبل جهات خاصة والتحقيق فيها، ومعاقبته، وجبرها.

وأكدت محكمة العدل الدولية في فتوى الجدار أيضاً فيما إذا كانت اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية التي انضمت إليها إسرائيل تسري على الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتكرر إسرائيل أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينطبقان على الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتقول إن القانون الإنساني الدولي هو الحماية التي توفر في حالة صراع كتلك القائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بينما يقصد بمعاهدات حقوق الإنسان حماية المواطنين من حكوماتهم ذاتها في أوقات السلم. وتلاحظ المحكمة أنه وإن كانت ولاية الدول ولاية إقليمية في المقام الأول، فإنه يمكن

¹⁶⁵ انظر تقرير المقرر الخاص، حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام (1967)، [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/469/92/PDF/N1346992.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/469/92/PDF/N1346992.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/469/92/PDF/N1346992.pdf?OpenElement)

ICRC, "Occupation and other forms of administration of foreign territory: expert meeting"¹⁶⁶

<https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf>

أن تمتد في بعض الأحيان خارج الإقليم الوطني. وبالنظر إلى أهداف ومقاصد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يبدو من الطبيعي حتى في هذه الحالة، أن تكون الدول الأطراف في العهد ملزمة بالامتثال لأحكامه. وختاماً، ترى المحكمة أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ينطبق فيما يتعلق بالأعمال التي تقوم بها الدولة عند ممارستها لولايتها خارج إقليمها. وفيما يتعلق باتفاقية حقوق الطفل المبرمة في (20) تشرين الثاني لعام (1989)، فإن ذلك الصك يتضمن المادة (2) التي تنص على أن "تحتزم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها، وبالتالي فإن هذه الاتفاقية تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة"¹⁶⁷. ومن الواضح أن القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة، وعلى إسرائيل كقوة قائمة بالاحتلال الالتزام بذلك.

وهناك عدة حقوق لا يجوز التحلل منها، أي الحقوق التي لا يجوز لأي دولة التحلل منها في أية ظروف. وتشمل قائمة الحقوق التي لا يجوز التحلل منها عموماً وكحد أدنى، الحق في الحياة، والتحرر من الرق، والتعذيب، والسجن بسبب مديونية، ومبدأ القانونية في مجال القانون الجنائي، وحرية الفكر، والضمير، والعقيدة، والحق في شخصية اعتبارية، وقائمة الحقوق التي لا يجوز التحلل منها في معاهدات حقوق الإنسان ليست شاملة على سبيل الحصر، وهذا يعني أن المرء لا يمكنه أن يحاجج بمفهوم (المخالفة) أن الدول يجوز لها أن تذهب في تمتعها بحق ما إلى حدود غير عادية بحجة أن هذا الحق لم يصنف صراحة كحق لا يجوز عدم التقييد به. ومن أمثلة ذلك الرأي الاستشاري للمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن الإضرار في حالات الطوارئ أن الحقوق المشمولة بحماية الاتفاقية الأمريكية لا يجوز تعليقها، في حد ذاتها، حتى في حالات الطوارئ، لأنها ملازمة للإنسان¹⁶⁸.

يلاحظ أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يفرق في أحكامه بين الجنسين بل اتسم بالشمولية إلا في بعض المواد، حيث أفرد عناية خاصة بالجرائم التي ترتكب بحق النساء، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، ففي كلتا الحالتين تستفيد النساء من الضمانات المقررة في أحكام النظام الأساسي، بحيث تضع الجرائم التي ترتكب بحقهن لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية بصفاتها جرائم دولية. وأولى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية النساء اهتماماً خاصاً في بعض مواده، فبالإضافة للجرائم الدولية التي ترتكب دون تمييز بين النساء

¹⁶⁷ فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، http://palestineun.org/wp-content/uploads/2013/08/advisory_arabic.pdf

¹⁶⁸ المفاوضات السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الأول 15 ديسمبر

والرجال، فهناك جرائم ترتكب بحق النساء وهي ما تسمى جرائم العنف الجنسي، إذ عدها ووضعها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية جرائم ضد الإنسانية إذا ما توافرت الشروط حسب المادة (7)، ومنها الاغتصاب، والاستعباد الجنسي، والإكراه على الدعارة، وجريمة الحمل والتعقيم القسري، ويلاحظ عدم تقادم جرائم العنف الجنسي ضد النساء، وإن المسؤولية الدولية عن جرائم العنف ضد النساء تتحملها الدولة، والقادة عما يرتكبه الجنود من جرائم العنف الجنسي، وكذلك المسؤولية الجنائية للأفراد عن جرائم العنف الجنسي.

وتعد محاكمة الجنرال (Tomoyuki Yamashita)، القائد الأعلى للقوات اليابانية في الفلبين إبان احتلال اليابان للفلبين في الفترة من العام (1942) إلى العام (1944)، أول محاكمة وإدانة يشهدها التاريخ الحديث لقائد بهذه الرتبة على أساس مسؤوليته عما ارتكبه الجنود الخاضعون لقيادته من قتل وتعذيب، واغتصاب، وقد استندت إدانته على أساس فشله في السيطرة على جنوده ومنعهم من ارتكاب مثل هذه الأعمال. وقد قامت محاكم مجرمي الحرب في يوغوسلافيا السابقة ورواندا بمحاكمة بعض القادة لمسؤوليتهم عن الجرائم التي ارتكبتها الجنود الخاضعون لقيادتهم، وكان أول حكم تصدره محكمة مجرمي الحرب في يوغوسلافيا السابقة بشأن مسؤولية القادة عن ارتكاب جرائم عنف جنسي هو حكمها في قضية

The prosecutor v. Delalic, Mucic, Landzo and Delic (TheCelebici case)

كذلك أقرت الأحكام الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بأن الاغتصاب وغيره من أفعال العنف الجنسي يمكن أن تندرج ضمن أفعال التعذيب أو انتهاك الكرامة الشخصية، وبصفة خاصة المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، التي ترتكب أثناء النزاعات المسلحة، دولية كانت أم غير دولية، وانتهاكات لقوانين الحرب وأعرافها. وقد صدر عن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في قضية (أكايسو)، وهي المرة الأولى التي تحكم فيها محكمة دولية وتدين شخصاً متهماً بجرائم دولية للعنف الجنسي، وكذلك الحكم الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا في قضية (فوكا) المتعلقة باحتجاز نساء في معسكرات للاغتصاب¹⁶⁹. ويتزايد البحث والتوثيق المتعلقان بحجم وآثار العنف الجنساني أثناء النزاع¹⁷⁰. فبعض البحوث يشير إلى أن العنف الجنسي يؤثر على ما يتراوح بين (4.3 و22%) من النساء في حالات النزاع. وتشير دراسات أخرى إلى أن

¹⁶⁹ د. رضوان الحاف، جاسم زور، دور المحكمة الجنائية الدولية في حماية النساء من العنف الجنسي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (11) العدد (39) السنة (2009).

¹⁷⁰ انظر مجموعة بيانات عن العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح، متاحة في الموقع: www.sexualviolencedata.org/dataset/.

ما يتراوح بين واحدة من كل أربع نساء وواحدة من بين كل ثلاث نساء يتعرضن للعنف الجنسي في حالات النزاع¹⁷¹.

المطلب الرابع: أنواع واجبات الدول التي تفرضها أعراف حقوق الإنسان الدولية

يشار إلى واجبات الدول التي تفرضها أعراف حقوق الإنسان بعبارة دراسة الرموز الثلاثية للالتزامات بـ(الاحترام، والحماية، والوفاء). وكل حق من حقوق الإنسان يفرض عموماً جميع الأنواع الثلاثة من الالتزام. وتتعرض أية دولة للمساءلة عن عدم الامتثال لأي من هذه الالتزامات المقررة في أية معاهدة ملزمة للدول أو لأي مصدر من مصادر القانون.

1. الالتزام بالاحترام

يتطلب هذا المستوى من الالتزام من الدولة، بجميع أجزائها وممثليها، بالامتناع عن أي تدابير قد تخل أو تحول دون تمتع الفرد بحقوقه أو حقوقها أو قدرته على استيفاء تلك الحقوق بجهودهم الخاصة. كما تستلزم التزامات "سلبية" مثل حظر إعادة أي فرد أو تسليمه عندما تكون هناك أسباب جوهريّة للاعتقاد بأنه سيكون أو تكون في خطر من التعرض للتعذيب.

2. الالتزام بالحماية

يتطلب هذا المستوى من الالتزام من الدولة، بجميع أجهزتها وممثليها، أن تتخذ جميع التدابير الإيجابية اللازمة لضمان حماية الأفراد الخاضعين لولايتها ضد التعدي على حقوقهم من جانب الغير. ويعتبر الالتزام بالحماية عادة اختصاصاً رئيسياً للدول، التي يتوجب عليها أن تحول دون وقوع ضرر لا يمكن تداركه على أفراد المجتمع. وذلك يتطلب من الدول منع انتهاكات الحقوق من جانب أي فرد، أو طرف غير تابع للدولة وتجنب وإزالة الحوافز لانتهاك الحقوق من جانب الغير، وإتاحة سبل اللجوء إلى التعويضات القانونية عند وقوع الانتهاكات، حتى لا يقع مزيد من الانتهاكات، وعلى مستوى الممارسة العملية يتطلب من الدولة الالتزام بأن تتخذ التدابير الرامية إلى منع الانتهاكات. وتكون الدولة مسؤولة عن عدم اتخاذ إجراء معقول لمنع الأفراد أو الجماعات من ارتكاب أفعال تنتهك حقوق الإنسان أو توفير حماية كافية من هذه الانتهاكات بموجب القانون الداخلي.

3. الالتزام بالوفاء

Jo Spangaro and others, "What is the evidence of the impact of initiatives to reduce risk and incidence of ¹⁷¹ sexual violence in conflict and post-conflict zones and other humanitarian crises in lower-and middle-income countries? A systematic review" (London, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London, 2013), p. 17

يتطلب من الدولة الالتزام بجميع أجهزتها وممثليها، بأن تتخذ جميع التدابير الإيجابية اللازمة لضمان تمتع الأفراد الخاضعين لولايتها بالحقوق المعترف بها في صكوك حقوق الإنسان. ورغم أن هذا الالتزام الرئيسي على الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن واجب الوفاء ينشأ أيضاً فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، ويستلزم حظر التعذيب، أو الحق في محاكمة عادلة. وينطوي هذا المستوى من الالتزام على أنه في الحالات التي يعجز فيها الفرد عن تأمين حقوقه/ حقوقها من خلال جهوده الخاصة يجب على أية دولة طرف في معاهدات حقوق الإنسان الأساسية أن تقدم مساعدة مادية له. وهذا ينطبق على الحالات التي تتضمن أطفالاً غير مرافقين لذويهم، أو ملتزمي لجوء في مراكز الاحتجاز. ولا تعتبر الدولة مسؤولة عن أي انتهاك لحقوق الإنسان على الصعيد الدولي إلا إذا امتنعت عن منح من يدعي أنه ضحية تعويضاً أو تدبيراً قانونياً ملائماً وناجحاً من خلال محاكمها أو سلطاتها الإدارية. وتعتبر الحماية الدولية لحقوق الإنسان تابعة للآليات الوطنية أو الداخلية المتاحة.

المطلب الخامس: مسؤولية الدولة عن انتهاكات حقوق الإنسان

تعتبر الدولة في حكم من ارتكبت فعلاً خاطئاً من وجهة النظر الدولية عندما يتضمن مسلكها عملاً أو سهواً يمكن أن ينسب إلى الدول وفقاً للقانون الدولي ويشكل خرقاً للالتزامات الدولية، وفقاً لمشروع المواد بشأن المسؤولية الدولية تكون الدولة مسؤولة على الصعيد الدولي عن كل ما ترتكبه من أفعال خاطئة من المنظور الدولي. وتكون جميع سلطات الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية، عليها الوفاء بالالتزامات المترتبة على المعاهدات التي تدخل الدولة طرفاً فيها. والدولة كانت تاريخياً تضطلع بالمسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان فقط عندما يكون مرتكبوها، من موظفي الدولة أو مسؤوليها، وصار مقبولاً الآن تحمل الدولة المسؤولية عن بعض الأفعال التي يقترفها أشخاص أو هيئات خاصة. مثلاً بتحريض من الدولة، أو برضاها أو قبولها الضمني، أو عندما تمتنع الدولة عن اتخاذ التدابير الملائمة أو توخي الحيطة والحذر الواجبين لمنع الضرر الذي أحدثته مثل هذه الأفعال، أو التحقيق فيها، أو معاقبة أو جبر الضرر الناتج عنها.

والدولة مسؤولة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني في سياق النزاع المسلح إذا كان من الممكن أن تنسب إليها تلك الانتهاكات، ومنها الانتهاكات التي ترتكبها أجهزتها، بما في ذلك القوات المسلحة، والانتهاكات التي يرتكبها أشخاص أو كيانات مخولة لممارسة عناصر من سلطة الحكومة، والانتهاكات التي يرتكبها أشخاص أو جماعات تتصرف في الحقيقة بناء على تعليماتها، أو بتوجيه منها أو خاضعة لرقابتها، والانتهاكات التي يرتكبها أفراد من الخواص أو جماعات تعترف بها الدولة وتتبناها بوصفها

من تصرفاتها، وقد تكون الدولة مسؤولة أيضاً عن عدم إيلاء العناية الواجبة إذا لم تحل دون انتهاك الجهات الفاعلة الخاصة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي أو معاقبتها على ذلك.

ويتضمن الالتزام باحترام وضمأن احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي الالتزام باحترام وضمأن احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي كما هو منصوص عليه في مجموعات القوانين ذات الصلة التي تستمد مما يلي: (أ) المعاهدات التي تكون الدولة طرفاً فيها؛ (ب) القانون الدولي العرفي؛ (ج) القانون المحلي لكل دولة. وتضمن الدول، إن لم تكن قد فعلت ذلك بعد، أن يكون قانونها المحلي، كما يقتضي القانون الدولي، متسقاً مع التزاماتها القانونية الدولية وذلك عن طريق: ما يلي (أ) إدماج معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في قوانينها المحلية أو تنفيذ هذه المعايير في نظمها القانوني المحلي؛ (ب) اعتماد إجراءات تشريعية وإدارية مناسبة وفعالة واتخاذ تدابير مناسبة أخرى تضمن الوصول السريع والفعال إلى العدالة؛ (ج) إتاحة سبل انتصاف مناسبة وفعالة وسريعة وملائمة، بما في ذلك الجبر، حسبما هو محدد أدناه؛ (د) ضمان أن توفر قوانينها المحلية للضحايا على الأقل نفس مستوى الحماية الذي تقتضيه التزاماتها الدولية¹⁷².

وينبغي على الدول أن تمتثل لالتزاماتها بحقوق الإنسان إزاء جميع الأفراد القائمين على أراضيها، أو تحت ولايتها، بصرف النظر عن جنسياتهم، بمن فيهم ملتمسو اللجوء، واللاجئون، والأشخاص عديمو الجنسية، والعمال المهاجرون، وغيرهم من الأشخاص الذين قد يجدون أنفسهم في إقليمها أو يخضعون بخلاف ذلك الولاية الدولة المعنية. ولا يقتصر مفهوم الولاية على الإقليم الوطني للدولة. لكنه يشمل جميع الأقاليم التي تمارس الدولة سيطرتها عليها، حتى السيطرة بحكم الأمر الواقع. وهذا يعني أن الدولة الطرف ينبغي عليها أن لكل شخص في حدود سلطة تلك الدولة أو سيطرتها الفعالة، حتى لو كان ذلك الفرد غير موجود داخل إقليم الدولة الطرف. يسري هذا المبدأ أيضاً على أولئك الذين يخضعون تحت سلطة قوات أية دولة طرف تعمل خارج إقليمها أو تحت سيطرتها الفعالة. ويتضمن نطاق الالتزام باحترام وضمأن احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، كما هو منصوص عليه في مجموعات القوانين ذات الصلة، ويشمل أموراً منها واجب الدولة أن تتخذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة وغيرها من التدابير الملائمة لمنع وقوع الانتهاكات؛ أن تحقق في الانتهاكات بفعالية وسرعة ودقة ونزاهة وأن تتخذ إجراءات، عند الاقتضاء، وفقاً

¹⁷² المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

للقانون الوطني والدولي ضد مرتكبي الانتهاكات المزعومين؛ وأن تتيح لمن يدعي وقوعه ضحية لانتهاك حقوق الإنسان أو القانون الإنساني إمكانية الوصول إلى العدالة على أساس المساواة وعلى نحو فعال، أن توفر للضحايا سبل انتصاف فعالة، تشمل الجبر حسبما هو محدد أدناه¹⁷³.

يجوز اعتبار الدولة مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها سلطات الدولة في إقليم دولة أخرى، سواء برضى ضمني من حكومة تلك الدولة أو عدم رضاها. ومن أمثلة ذلك قضية (لوبيز بيرجوس ضد أورجواي) أمام لجنة حقوق الإنسان، وقضية قبرص ضد تركيا أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. كما تعتبر الدول أيضاً مسؤولة عما يقترفه ممثلوها الدبلوماسيين في الخارج من أفعال. ويجب الرجوع إلى هذه الأعراف الخاصة بمسؤولية عند النظر في مسؤولية شركات النقل، وأعمال الاعتراض، وما يتصل بها من قضايا¹⁷⁴.

وتتضمن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي في حالات الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي، ويقع على الدول واجب التحقيق فيها وواجب محاكمة الأشخاص الذين يزعم أنهم ارتكبوا هذه الانتهاكات في حال توفر أدلة كافية ضدهم، وواجب إنزال العقوبة بالجناة في حال إدانتهم. وفي هذه الحالات أيضاً، ينبغي للدول أن تتعاون فيما بينها، وفقاً للقانون الدولي، وأن تساعد الهيئات القضائية الدولية المختصة في التحقيق في هذه الانتهاكات ومقاضاة مرتكبيها¹⁷⁵.

وبخصوص قوانين التقادم، لا تنطبق قوانين التقادم على الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تشكل جرائم بموجب القانون الدولي، متى نصت على ذلك معاهدة واجبة التطبيق أو متى ورد ذلك في التزامات قانونية دولية أخرى. وينبغي لقوانين التقادم المحلية ألا تكون تقييدية دون مبرر فيما يتعلق بأنواع أخرى من الانتهاكات لا تشكل جرائم بموجب القانون الدولي، بما فيها الحدود الزمنية المطبقة على الدعاوى المدنية وغيرها من الإجراءات¹⁷⁶، ومن أهم الالتزامات القانونية التي

¹⁷³ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁷⁴ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حقوق الإنسان وحماية اللاجئين، برنامج التعليم الذاتي رقم (5) المجلد الأول 15 ديسمبر 2006.

¹⁷⁵ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁷⁶ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

تنشأ عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني الالتزام بكفالة مساءلة مرتكبي تلك الانتهاكات. وتقر المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني بأن الالتزام باحترام وضمن احترام وإعمال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني الدولي يشمل واجب التحقق في الانتهاكات بفعالية وسرعة ودقة ونزاهة وأن تتخذ إجراءات، عند الاقتضاء، وفقا للقانون المحلي والدولي ضد مرتكبي الانتهاكات المزعومين¹⁷⁷.

المطلب السادس: ضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي

يعرف القانون الدولي الضحايا على أنهم "الأشخاص الذين لحق بهم ضرر، أفرادا كانوا أو جماعات، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الاقتصادية أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، وذلك من خلال عمل أو امتناع عن عمل يشكل انتهاكا جسيما للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وانتهاكا خطيرا للقانون الإنساني الدولي". وعند الاقتضاء، ووفقا للقانون المحلي، يشمل مصطلح "ضحية" أيضا أفراد الأسرة المباشرة أو من تعيّلهم الضحية المباشرة، والأشخاص الذين لحق بهم ضرر أثناء تدخلهم لمساعدة الضحايا المعرضين للخطر أو لمنع تعرضهم للخطر. ويعتبر الشخص ضحية بصرف النظر عما إذا كان قد تم التعرف على مرتكب الانتهاك أو اعتقاله أو مقاضاته أو إدانته أم لا، وبصرف النظر عن العلاقة الأسرية بين مرتكب الانتهاك والضحية¹⁷⁸.

1. حق الضحية في سبل الانتصاف

تتضمن سبل الانتصاف المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي حق الضحية فيما يرد أدناه، وفقا لما ينص عليه القانون الدولي، الوصول إلى العدالة على نحو متساو وفعال؛ وجبر ما لحق بالضحية من ضرر على نحو مناسب وفعال وفوري؛ والوصول إلى المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالانتهاكات وآليات جبر الضرر¹⁷⁹، والوصول إلى العدالة يتعين أن يتاح لضحية انتهاك جسيم للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو انتهاك خطير للقانون الإنساني الدولي الوصول على نحو متساو إلى أحد سبل الانتصاف القضائية الفعالة، وفقا لما ينص عليه القانون الدولي. وتشمل سبل

¹⁷⁷ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁷⁸ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁷⁹ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

الانتصاف الأخرى المتاحة للضحية الوصول إلى الهيئات الإدارية وغيرها من الهيئات، فضلا عن الآليات والطرائق والإجراءات التي يضطلع بتنفيذها وفقا للقانون المحلي. ويتعين أن تنعكس في القوانين المحلية الالتزامات الناشئة عن القانون الدولي لضمان الحق في الوصول إلى العدالة وفي إجراءات عادلة ونزيهة¹⁸⁰. ويقر كل من القضاء الدولي والقضاء الإقليمي أن إثبات مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي ينبغي أن يفضي إلى اتخاذ الدولة لتدابير من أجل التعويض عن الضرر الذي قد تسببت فيه ولمنع الانتهاكات في المستقبل. وتتراوح هذه التدابير من دفع تعويضات للضحايا ولأسرهم، وتقديم تأكيدات بعدم التكرار، لتصل إلى اعتماد آليات قانونية وقائية لمنع الانتهاكات في المستقبل.

2. جبر ما يتكبد من ضرر

الغرض من الجبر الكافي والفعال والفوري هو تعزيز العدالة من خلال معالجة الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وينبغي للجبر أن يكون متناسبا مع فداحة الانتهاكات والأضرار المترتبة عليها. وتوفر الدولة، وفقا لقوانينها المحلية والتزاماتها القانونية الدولية، الجبر لضحايا ما تقوم به أو تمتع عنه من أفعال تشكل انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي. وفي الحالات التي يعتبر فيها شخص ما، أو شخصية اعتبارية، أو كيان آخر مطالبا بجبر أحد الضحايا، ينبغي أن يوفر الطرف المسؤول عن الانتهاك جبراً للضحية، أو للدولة إذا كانت الدولة قد وفرت فعلاً الجبر للضحية¹⁸¹.

وينبغي دفع التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصاديا، حسب الاقتضاء وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة، ويكون ناجما عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، من قبيل ما يلي:

(أ) الضرر البدني أو العقلي.

(ب) الفرص الضائعة، بما فيها فرص العمل والتعليم والمنافع الاجتماعية.

(ج) الأضرار المادية وخسائر الإيرادات، بما فيها خسائر الإيرادات المحتملة.

(د) الضرر المعنوي.

¹⁸⁰ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁸¹ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

(هـ) التكاليف المترتبة على المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء والأدوية والخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية¹⁸². وعلى سبيل المثال، ووفقاً لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان فإن "من مبادئ القانون الدولي أن أي انتهاك للالتزام دولي يسبب ضرراً ينشأ عنه واجب تقديم الجبر المناسب، وينظم القانون الدولي الالتزام بتقديم الجبر من جميع جوانبه"¹⁸³.

وتتص اتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري، والبروتوكولان الاختياريان الملحقان باتفاقية حقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة وبشان بيع الأطفال، وبغاء الأطفال واستغلال في المواد الإباحية، هناك عدد قليل من معاهدات حقوق الإنسان الدولية التي تتضمن أحكاماً تتعلق بتجريم انتهاكات حقوق الإنسان ومحاكمة مرتكبيها، وحتى إن كانت بعض انتهاكات حقوق الإنسان غير مشمولة في بعض المعاهدات، ويمكن تقديم مرتكبي تلك الانتهاكات إلى العدالة إذا كانت تصل إلى درجة الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب في الحالات التي تمارس المحكمة الجنائية الدولية فيها اختصاصها، أو في إطار القانون المحلي، الذي يسمح أحياناً بان يطبق خارج الحدود على بعض الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان¹⁸⁴. وقررت محكمة العدل الدولية أن بعض الانتهاكات المرتكبة في سياق النزاع المسلح يمكن أن تنشأ عنها حقوق للضحايا في الجبر، ومثال ذلك فتوى محكمة العدل الدولية بخصوص الآثار القانونية الناشئة عن تشييد الجدار، حيث جاء في حثيثات الفتوى أنه ترى "المحكمة أن إسرائيل ملزمة أيضاً، وفقاً لقواعد القانون الدولي المنطبقة، بالتعويض لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين تكبدوا أي شكل من أشكال الضرر المادي نتيجة لبناء الجدار.

وهناك أشكال أخرى للمساءلة وحق الضحايا في معرفة الحقيقة والجبر ومنها على الصعيد الوطني استحداث آليات للعدالة الانتقالية، وتشكيل لجان لتقصي الحقائق، ولجان التعويضات الدولية التي أنشأتها لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في العام (1991) بوصفها هيئة فرعية من هيئات مجلس الأمن التابعة للأمم المتحدة، وإنشاء لجان تحقيق رسمية مكلفة بولاية في مجال حقوق الإنسان، ولجان تحقيق وطنية.

¹⁸² المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

¹⁸³ الأمم المتحدة، مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان، الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح، نيويورك، جنيف، 2012.

¹⁸⁴ الأمم المتحدة، مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان، الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان في النزاع المسلح، نيويورك، جنيف، 2012.

التوصيات

1. يجب التركيز على مفهوم المساءلة والمحاسبة من أجل محاسبة إسرائيل على تشريد اللاجئين الفلسطينيين.
2. التركيز على المساءلة والمحاسبة من أجل نيل اللاجئين حقوقهم ومحاسبة الدول التي تنتهك حقوقهم.
3. يجب التركيز على جميع جوانب التكامل بين مجالات القانون الدولي التي لها صلة خاصة بحماية حقوق اللاجئين وغيرهم من الأشخاص موضع الاهتمام وهي القانون الدولي للاجئين، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الجنائي الدولي.
4. ينبغي الاهتمام في جميع مجالات الحماية الدولية لحقوق الإنسان التي تركز على حماية حقوق اللاجئين وتوفير الحماية لهم.
5. يجب العمل على الأحكام الواردة في صكوك حقوق الإنسان التي تكمل اتفاقية اللاجئين وتوفر قدراً أكبر من الحماية لجميع الأشخاص موضع اهتمام مفوضية اللاجئين والأعراف ذات الصلة بحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص الحقوق ذات الصلة وخاصة بحماية اللاجئين، لأن بعض اتفاقيات حقوق الإنسان تمت المصادقة عليها من دول أكثر من التي صادقت على اتفاقية اللاجئين وبروتوكولها، فنجد على سبيل المثال أنه تمت المصادقة على اتفاقية حقوق الطفل من قبل (192) دولة.
6. على الدول الأطراف في جميع اتفاقيات حقوق الإنسان أخذ التدابير اللازمة لحماية اللاجئين من الاعتداء خلال جميع مراحل اللجوء وخاصة تلك المتعلقة بالعنف الجنسي.
7. ينبغي على دول اللجوء الالتزام باتفاقيات جنيف وكافة المعاهدات التابعة لها، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومواثيق حقوق الإنسان التي مهدت الطريق للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وإن حماية اللاجئين تتضمن الاستجابة للحاجات المحددة مثل الأمن الشخصي، ووسائل العيش.
8. ينبغي تعديل أو أن تشير الاتفاقيات الدولية المتعلقة في اللاجئين إلى النوع على أنه أحد الحثيات التي يمكن على أساسها اعتبار الفرد لاجئاً ومن ثم تقديم الحماية اللازمة له.
9. ينبغي أن يتعامل القانون الدولي مع حقوق المرأة لكيانها، وليس على أساس أنها كائن ضعيف، أو على أنها تمثل الشرف، أو من خلال ربطها بإنجاب الأطفال.
10. يجب إدراج الجرائم على أساس النوع الاجتماعي ضمن المخالفات الجسمية لحقوق الإنسان، لأن الجرائم والانتهاكات المرتكبة على أساس الجنس ليست مذكورة في القانون الدولي الإنساني ضمن المخالفات الجسمية، ما يعني أنها لا تحظى بالعناية الكافية.

11. يجب فتح القانون الدولي للنقاش لضعف ما يوفر بصفة خاصة لحماية المرأة خلال وبعد النزاعات المسلحة لإدخال التعديلات الضرورية عليه كي يصبح ملائماً للأوضاع الحالية وقادراً على توفير الحماية اللازمة للمرأة.

12. يجب التركيز على قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1325) لأنه يتضمن إمكانات هائلة ومتاحة من شأن تطبيقها أن تسهم بشكل أساسي في وضع حد للكثير من الانتهاكات والممارسات السلبية ضد المرأة. ولكن هذا يتطلب جدية من الدول الأعضاء في التعامل مع هذا القرار وتطبيق بنوده، وهو ما لم يتم حتى الآن كما يجب.

13. يجب على الدول ضمان حماية جميع المدنيين واللاجئين الذين يسكنون في المخيمات، ولا سيما النساء والفتيات، من جميع أشكال العنف، بما في ذلك الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي.

14. يجب منح اللاجئين على قدم المساواة نفس الفرص الممنوحة للرجال للحصول على التعليم وإدراج الدخل وأنشطة التدريب على اكتساب المهارات، والرعاية الصحية والإنجابية.

15. يجب منح اللاجئين الدور الفاعل في عمليات صنع القرار سواء داخل مخيمات اللجوء، أو بعده أو أثناء المفاوضات، والمشاركة الهادفة للنساء المشردات واللاجئات، في جميع عمليات صنع القرار، ويشمل ذلك جميع الجوانب المتعلقة بتخطيط وتنفيذ برامج المساعدة وإدارة المخيمات، والقرارات المتعلقة باختيار حلول دائمة، والإجراءات المتصلة بعمليات ما بعد النزاع.

16. التحقيق في جميع حالات التمييز والعنف الجنساني التي تحدث في جميع مراحل دورة التشرد المرتبط بالنزاع، ومقاضاة مرتكبيها.

17. يجب على الدول إلغاء أية حواجز قانونية واجتماعية قد تمنع النساء اللاجئات أو تثنين عن ممارسة حقوقهن القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، على قدم المساواة مع الرجال.

18. ينبغي على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ضمان احترام حقوق الإنسان المتفق عليها دولياً، فيما يتعلق بالنساء اللاجئات. وكذلك الحال بالنسبة للأطراف الأساسية لاتفاقيات جنيف الأربع، فهم ملزمون بضمان احترام ملحقات الميثاق، بما في ذلك الاعتراف والعمل على تطبيق حق العودة.

19. يجب إعطاء وثائق تعريف للاجئين الفلسطينيين من الذين لا يحملون وثائق بصورة مستدامة التي من شأنها أن تضمن كرامة هذه الفئة من السكان، وحقوقهم القانوني، والمساواة مع اللاجئين الفلسطينيين الآخرين؛ إضافة إلى قبول طلبات جديدة للتسجيل.

20. ووفقاً لقرار مجلس الأمن الدولي رقم (1325) واتفاقية (CEDAW) يتعين على كافة أطراف النزاع اتخاذ تدابير لحماية السيدات والفتيات من العنف أثناء النزاع، بما في ذلك العنف الجنسي. كما يلزم القرار

- (1325) والاتفاقية الدول الأطراف بمحاسبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات، وضمان إشراك المرأة الجاد على كافة المستويات في مفاوضات السلام ومبادرات إقرار السلم.
21. ينبغي الاستفادة من الحماية الخاصة الممنوحة للمرأة في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث أفرد عناية خاصة بالجرائم التي ترتكب بحق النساء، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، ففي كلتا الحالتين تستفيد النساء من الضمانات المقررة في أحكام النظام الأساسي بحيث تضع الجرائم التي ترتكب بحقهن لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية بصفحتها جرائم دولية.
22. يجب الاستفادة من عدم تقادم جرائم العنف الجنسي ضد النساء، وأن المسؤولية الدولية عن جرائم العنف ضد النساء تتحملها الدولة، والقادة عما يرتكبه الجنود من جرائم العنف الجنسي، وكذلك المسؤولية الجنائية للأفراد عن جرائم العنف الجنسي لمحاكمة مرتكبيها.
23. يجب الاستفادة من التجارب الدولية في محاكمة مجرمي الحرب وجرائم ضد الإنسانية من أجل معاقبة مرتكبي انتهاكات حقوق اللاجئين.
24. يجب على الدول الامتناع عن اتخاذ أي تدابير قد تخل أو تحول دون تمتع الأفراد اللاجئين بحقوقهم، بما فيهن اللاجئين أو قدرته على استيفاء تلك الحقوق بجهودهم الخاصة.
25. يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير الإيجابية اللازمة لضمان حماية الأفراد الخاضعين لولايتها ضد التعدي على حقوقهم من جانب الغير. ويعتبر الالتزام بالحماية عادة اختصاصاً رئيسياً للدول، التي يتوجب عليها أن تحول دون وقع ضرر لا يمكن تداركه على أفراد المجتمع.
26. ينبغي على الدول أن تتخذ جميع التدابير الإيجابية اللازمة لضمان تمتع الأفراد الخاضعين لولايتها بالحقوق المعترف بها في صكوك حقوق الإنسان. ورغم أن هذا الالتزام الرئيسي على الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن واجب الوفاء ينشأ أيضاً فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.
27. ينبغي أن تضمن الدول سبل الانتصاف المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي حق الضحية، ومنها الوصول إلى العدالة على نحو متساو وفعال؛ وجبر ما لحق بالضحية من ضرر على نحو مناسب وفعال وفوري، والوصول إلى المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالانتهاكات وآليات جبر الضرر.
28. ينبغي لجبر الضرر أن يكون متناسباً مع فداحة الانتهاكات والأضرار المترتبة عليها. وتوفر الدولة، وفقاً لقوانينها المحلية والتزاماتها القانونية الدولية، الجبر لضحايا ما تقوم به أو تمتع عنه من أفعال تشكل انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي.

29. ينبغي على الدول (لبنان، والاردن) إزالة كافة الحواجز التي تحول وتمنع المرأة اللاجئة من الحصول والتمتع بحقوقها.

30. يجب العمل والتركيز على ضرورة أن تتضمن الدراسة العالمية القادمة لتطبيق القرار (1325) اشارات وتفصيلا لوضع المرأة الفلسطينية، وتأثيرات الاحتلال الاسرائيلي التي تحد من حصول المرأة على حقوقها، وضرورة مساءلة ومعاقبة اسرائيل على مأساة اللاجئين الفلسطينيين.

قرار رقم ١٩٤ (الدورة ٣) بتاريخ ١١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٤٨

إنشاء لجنة توفيق تابعة للأمم المتحدة وتقرير وضع القدس في نظام دولي دائم وتقرير حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم في سبيل تعديل الأوضاع بحيث تؤدي إلى تحقيق السلام في فلسطين في المستقبل

إن الجمعية العامة

وقد بحثت في الحالة في فلسطين من جديد

١. تعرب عن عميق تقديرها للتقدم الذي تم بفضل المساعي الحميدة المبذولة من وسيط الأمم المتحدة الراحل في سبيل تعزيز تسوية سلمية للحالة المستقبلية في فلسطين، تلك التسوية التي ضحى من أجلها بحياته. وتشكر للوسيط بالوكالة ولموظفيه جهودهم المتواصلة، وتقائهم للواجب في فلسطين.
٢. تُشفي لجنة توفيق مؤلفة من ثلاثة دول أعضاء في الأمم المتحدة، تكون لها المهمات التالية:
 - أ- القيام، بقدر ما ترى أن الظروف القائمة تستلزم، بالمهام التي أوكلت إلى وسيط الأمم المتحدة لفلسطين بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٨٦ (د - ٢). الصادر في ١٤ أيار (مايو) سنة ١٩٤٨.
 - ب- تنفيذ المهمات والتوجيهات المحددة التي يصدرها إليها القرار الحالي، وتلك المهمات والتوجيهات الإضافية التي قد تصدرها إليها الجمعية العامة أو مجلس الأمن.
 - ج- القيام - بناء على طلب مجلس الأمن - بأية مهمة تكلفها حالياً قرارات مجلس الأمن إلى وسيط الأمم المتحدة لفلسطين، أو إلى لجنة الأمم المتحدة للهدنة. وينتهي دور الوسيط بناءً على طلب مجلس الأمن من لجنة التوفيق القيام بجميع المهمات المتبقية، التي لا تزال قرارات مجلس الأمن تكلفها إلى وسيط الأمم المتحدة لفلسطين.
٣. تُقرر أن تعرض لجنة من الجمعية العامة، مكونة من الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية والمملكة المتحدة والولايات الأمريكية، اقتراحاً بأسماء الدول الثلاث التي ستتكون منها لجنة التوفيق على الجمعية لموافقتها قبل نهاية القسم الأول من دورتها الحالية.
٤. تُطلب من اللجنة أن تبدأ عملها فوراً حتى تقم في أقرب وقت وعلاقات بين الأطراف ذاتها، وبين هذه الأطراف واللجنة.
٥. تُدعو الحكومات والسلطات المعنية إلى توسيع نطاق المفاوضات المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن الصادر في ١٦ تشرين الثاني (نوفمبر) سنة ١٩٤٨، وإلى البحث عن اتفاق بطريق مفاوضات تجري إما مباشرة أو مع لجنة التوفيق، بغية إجراء تسوية نهائية لجميع المسائل المتعلقة بينها.
٦. تُصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق لإتخاذ التدابير بغية معونة الحكومات والسلطات المعنية، لإحراز تسوية نهائية لجميع المسائل المتعلقة بينها.
٧. تُقرر وجوب حماية الأماكن المقدسة - بما فيها الناصرة - والمواقع والأبنية الدينية في فلسطين، وتأمين حرية الوصول إليها وفقاً للحقوق القائمة، والعرف التاريخي، ووجوب إخضاع الترتيبات المعمولة لهذه الغاية لإشراف الأمم المتحدة الفعلي. وعلى لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة، لدى تقديمها إلى

- الجمعية العامة في دورتها العادية الرابعة اقتراحاتها المفصلة بشأن نظام دولي دائم في منطقة القدس، أن تتضمن توصيات بشأن الأماكن المقدسة الموجودة في هذه المنطقة، ووجوب طلب اللجنة من السلطات السياسية في المناطق المعنية تقديم ضمانات رسمية ملائمة فيما يتعلق بحماية الأماكن المقدسة في باقي فلسطين، والوصول إلى هذه الأماكن، وعرض هذه التعهدات على الجمعية العامة للموافقة.
٨. تقرر أنه نظراً إلى ارتباط منطقة القدس بديانات عالمية ثلاث، فإن هذه المنطقة، بما في ذلك بلدية القدس الحالية، يضاف إليها القرى والمدن المجاورة التي يكون أبعدها شرقاً أبو ديس وأبعدها جنوباً بيت لحم وأبعدها غرباً عين كارم (بما فيها المنطقة المبنية في موتسا) وأبعدها شمالاً شعفاط، يجب أن تتمتع بمعاملة خاصة منفصلة عن معاملة مناطق فلسطين الأخرى، ويجب أن توضع تحت مراقبة الأمم المتحدة الفعلية.
- تطلب من مجلس الأمن اتخاذ تدابير جديدة بغية تأمين نزع السلاح في مدينة القدس في أقرب وقت ممكن.
- تصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق لتقدم إلى الجمعية العامة في دورتها العادية الرابعة اقتراحاتها مفصلة بشأن نظام دولي دائم لمنطقة القدس، يؤمن لكل من الفئتين المتميزتين الحد الأقصى من الحكم الذاتي المحلي المتوافق مع النظام الدولي الخاص لمنطقة القدس.
- إن لجنة التوفيق مخولة صلاحية تعيين ممثل للأمم المتحدة، يتعاون مع السلطات المحلية فيما يتعلق بالإدارة المؤقتة لمنطقة القدس.
٩. تقرر وجوب منح سكان فلسطين، جميعهم، أقصى حرية ممكنة للوصول إلى مدينة القدس بطريق البر والسكك الحديدية ويطريق الجو، وذلك إلى أن تتفق الحكومات والسلطات المعنية على ترتيبات أكثر تفصيلاً.
- تصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق بأن تعلم مجلس الأمن فوراً، بأي محاولة لعرقلة الوصول على المدينة من قبل أي من الأطراف، وذلك كي يتخذ المجلس التدابير اللازمة.
١٠. تصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق بالعمل لإيجاد ترتيبات بين الحكومات والسلطات المعنية، من شأنها تسهيل نمو المنطقة الاقتصادي، بما في ذلك عقد اتفاقيات بشأن الوصول إلى المرافق والمطارات واستعمال وسائل النقل والمواصلات.
١١. تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن الممتلكات للذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف أن يعرض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.
- وتصدر تعليمات إلى لجنة التوفيق بتسهيل إعادة اللاجئين، وتوطينهم من جديد، وإعادة تأهيلهم الاجتماعي والاقتصادي، وكذلك دفع التعويضات، وبالمحافظة على الاتصال الوثيق بمدير إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والوكالات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة.

قرار مجلس الأمن الدولي رقم (242) الصادر بتاريخ 1967/11/22

تبنى مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة هذا القرار، في جلسته رقم 1382، بإجماع الأصوات.

إقرار مبادئ سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط:

إن مجلس الأمن: إذ يعرب عن قلقه المتواصل بشأن الوضع الخطر في الشرق الأوسط، وإذ يؤكد عدم القبول بالاستيلاء على أراض بواسطة الحرب، والحاجة إلى العمل من أجل سلام دائم وعادل تستطيع كل دولة في المنطقة أن تعيش فيه بأمن، وإذ يؤكد أيضاً أن جميع الدول الأعضاء بقبولها ميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالعمل وفقاً للمادة (2) من الميثاق:

1- يؤكد أن تحقيق مبادئ الميثاق يتطلب إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط، ويستوجب تطبيق كلا المبدأين التاليين:

أ- سحب القوات المسلحة من أراض (الأراضي) احتلتها في النزاع.

ب- إنهاء جميع ادعاءات أو حالات الحرب، واحترام واعتراف بسيادة وحدة أراضي كل دولة في المنطقة، واستقلالها السياسي، وحققها في العيش بسلام ضمن حدود آمنة، ومعتترف بها، وحررة من التهديد وأعمال القوة.

2- يؤكد أيضاً الحاجة إلى:

أ- ضمان حرية الملاحة في الممرات المائية الدولية في المنطقة.

ب- تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين.

ج- ضمان المناعة الإقليمية، والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة، عن طريق إجراءات بينها إقامة مناطق مجردة من السلاح.

يطلب من السكرتير العام أن يعين ممثلاً خاصاً إلى الشرق الأوسط؛ لإقامة اتصالات مع الدول المعنية؛ بهدف المساعدة في الجهود؛ للوصول إلى تسوية سلمية ومقبولة، على أساس النصوص والمبادئ الواردة في هذا القرار. ويطلب من السكرتير العام أن يبلغ المجلس بمدى تقدم جهود المبعوث الخاص، في أقرب وقت ممكن.

قرار مجلس الأمن الدولي رقم (338) الصادر بتاريخ 22 تشرين الأول، 1973

تبنى مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة هذا القرار، في جلسته رقم 1747، بـ 14 صوتاً مقابل لا شيء كالاتي:

مع القرار: استراليا، والنمسا، وفرنسا، وغينيا، والهند، واندونيسيا، وكينيا، وبنما، وبيرو، والسودان، والاتحاد السوفياتي، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، ويوغسلافيا.

فيما يلي ترجمة غير رسمية تستند إلى نص تم الحصول عليه من الأمم المتحدة:

طلب وقف إطلاق النار، والدعوة إلى تنفيذ القرار رقم (242) بجميع أجزائه.

إن مجلس الأمن:

- 1- يدعو جميع الأطراف المشتركة في القتال الدائر حالياً إلى وقف إطلاق النار بصورة كاملة، وإنهاء جميع الأعمال العسكرية فوراً في مدة لا تتجاوز 12 ساعة من لحظة اتخاذ هذا القرار، وفي المواقع التي تحتلها الآن.
- 2- يدعو جميع الأطراف المعنية إلى البدء فوراً بعد وقف إطلاق النار، بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم (242) (1967) بجميع أجزائه.
- 3- يقرر أن تبدأ فور وقف إطلاق النار وخلالها، مفاوضات بين الأطراف المعنية تحت الإشراف الملائم بهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.

تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

إن الجمعية العامة،

إذ تذكر قراراتها رقم 212 (الدورة 3) الصادر في 19 تشرين الثاني 1948، ورقم 194 (الدورة 3) الصادر في 11 كانون الأول 1948، اللذين يؤكدان بصورة خاصة أحكام الفقرة 11 من القرار الأخير وقد درست بتقدير التقرير المؤقت لبعثة الأمم المتحدة لإجراء المسح الاقتصادي للشرق الأوسط وتقرير الأمين العام عن مساعدة اللاجئين الفلسطينيين:

1- تعرب عن تقديرها للحكومات التي استجابت بسخاء للنداء الوارد في قرارها رقم 212 (الدورة 3)، ولنداء الأمين العام للمساهمة، عينا أو نقدا، في تخفيف وطأة المجاعة والوبؤس بين اللاجئين الفلسطينيين.

2- تعرب كذلك عن امتنانها للجنة الدولية للصليب الأحمر، ولرابطة جمعيات الصليب الأحمر، ولجنة الأصدقاء الأمريكيين للخدمات، لما ساهمت به من خدمات في سبيل هذا الواجب الإنساني بقيامها، على الرغم من الصعاب الجسيمة، بأعباء المسؤولية التي تطوعت للاضطلاع بها بتوزيع إعانات الإغاثة والعناية العامة باللاجئين، وترحب بما قدمته من تأكيدات للأمين العام بأنها ستستمر في التعاون مع الأمم المتحدة حتى نهاية شهر آذار 1950 على أساس مقبول من الطرفين.

3- تثني على صندوق الطوارئ لرعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسيف)، لمساهمته المهمة في برنامج المساعدة للأمم المتحدة، كما أنها تثني على باقي الهيئات والوكالات المتخصصة التي قدمت المساعدة في حقولها، وخصوصا منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة اللاجئين الدولية.

4- تعرب عن شكرها للمنظمات الدينية والخيرية والإنسانية العديدة التي ساهمت ماديا في إغاثة اللاجئين الفلسطينيين.

5- تعترف بأنه من الضروري استمرار المساعدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، بغية تلافي أحوال المجاعة والوبؤس بينهم، ودعم السلام والاستقرار، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة رقم 194 (الدورة 3) الصادر في 11 كانون الأول 1948، وتعترف أيضا بضرورة اتخاذ إجراءات فعالة، في أقرب وقت، بغية إنهاء المساعدة الدولية للإغاثة.

6- تعتبر ما يلزم برامج الإغاثة المباشرة ولبرامج الأعمال، خلال الفترة من 1 كانون الثاني إلى 31 كانون الأول 1950، وذلك وفقا لأحكام الفقرة 9 (د) من هذا القرار، بنحو 33,7 مليون دولار، منها ما قيمته 20,2

مليون دولار للإعانة المباشرة إضافة إلى 13,5 مليون دولار لبرامج الأعمال، وما تتطلبه برامج الأعمال، خلال الفترة من أول كانون الثاني إلى 30 حزيران 1951، بما فيها المصروفات الإدارية، هو 21,2 مليون دولار تقريبا، وتعتبر أنه ينبغي إنهاء عملية الإغاثة المباشرة في وقت لا يتجاوز 31 كانون الأول 1950، إلا إذا قررت الجمعية العامة غير ذلك في دورتها العادية الخامسة.

7- تؤسس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى:

أ) لتقوم بالتعاون مع الحكومات المحلية بالإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل، بحسب توصيات بعثة المسح الاقتصادية.

ب) لتتعاون مع الحكومات المهمة في الشرق الأدنى، بشأن التدابير التي تتخذها هذه الحكومات تمهيدا للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية للإغاثة وللمشاريع الأعمال غير متوفرة.

8- تؤسس لجنة استشارية من ممثلي فرنسا وتركيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال إيرلندا والولايات المتحدة الأمريكية، مفوضة بإضافة ما يزيد على ثلاثة أعضاء إضافيين من الحكومات المساهمة، لأداء المشورة، ومعاونة مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى في تنفيذ البرنامج. وعلى مدير الوكالة واللجنة الاستشارية أن يتشاورا مع كل من حكومات الشرق الأدنى المختصة، في اختيار المشاريع ورسمها وتنفيذها.

9- تطلب من الأمين العام تعيين مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، بالتشاور مع الحكومات الممثلة في اللجنة الاستشارية:

أ- سيكون مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى الموظف التنفيذي المسؤول أمام الجمعية العامة عن سير البرنامج.

ب- يختار المدير موظفيه ويعينهم وفقا للترتيبات العامة التي توضع بالاتفاق مع الأمين العام، بما فيها القوانين والنظم السارية على موظفي الأمم المتحدة التي يرى المدير والأمين العام تطبيقها عليهم، وعلى المدير أن ينتفع إلى الحد الممكن بتسهيلات ومساعدات الأمين العام.

ج- على المدير أن يضع بالتشاور مع الأمين العام واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، نظاما مالية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

د- على المدير أن يقوم بالتشاور مع اللجنة الاستشارية، بتوزيع المبالغ المتوفرة بين الإغاثة المباشرة ومشاريع الأعمال، وذلك وفقا للأنظمة المالية المقررة في (ج) من هذه الفقرة، وفي حال إعادة النظر في التقديرات الواردة في الفقرة 6.

10- تطلب من المدير عقد اجتماع للجنة الاستشارية في أقرب وقت ممكن عمليا، لوضع الخطط لتنظيم وإدارة البرنامج وإقرار قواعد الإجراءات.

11- تبقي على وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين التي أنشئت بقرار الجمعية العامة رقم 212 (الدورة 3) حتى 1 نيسان 1950، أو إلى التاريخ الذي تتم فيه عملية النقل المشار إليها في الفقرة 12. وتطلب من الأمين العام، بالمشاركة مع الوكالات العاملة، مواصلة الجهود لإنقاذ عدد حصص الإعاشة على مراحل في ضوء ما وصلت إليه بعثة المسح الاقتصادية من نتائج وتوصيات.

12- تكلف الأمين العام أن ينقل إلى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، موجودات وديون وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين حتى 1 نيسان 1950، أو إلى أي تاريخ آخر يتفق عليه الأمين العام مع مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

13- تحث جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وغير الأعضاء، على التبرع التطوعي، نقدا أو عينا، وذلك لضمان الحصول على كمية الإعدادات والأموال اللازمة لكل مرحلة من مراحل البرنامج، كما هو وارد في الفقرة 6، وتقبل التبرعات بعملة غير الدولار الأميركي ما دام يمكن تنفيذ البرنامج بهذه العملات.

14- تفوض الأمين العام، بالمشاركة مع اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، تسليف المبالغ المتوفرة لهذا الغرض على ألا تزيد عن خمسة ملايين دولار من صندوق رأس المال العامل لتمويل العمليات طبقا لهذا القرار، على أن يسدد هذا المبلغ، خلال مدة لا تتجاوز 31 كانون الأول 1950، من التبرعات الحكومية الطوعية التي طلبت في الفقرة 13 أعلاه.

15- تفوض الأمين العام، بالمشاركة مع اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، مفاوضة منظمة اللاجئين الدولية للحصول على قرض دون فائدة، لتمويل البرنامج، بحيث لا تتجاوز قيمته 2,8 مليون دولار بشروط مرضية للسداد يتفق عليها بين الطرفين.

16- تفوض الأمين العام باستمرار فتح الصندوق الخاص المؤسس بقرار الجمعية العامة رقم 212 (الدورة 3)، وأن يسحب منه الاعتمادات اللازمة لعمليات إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، وبمقتضى طلب مدير الوكالة لعمليات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

17- تدعو الحكومات المختصة إلى منح وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى الامتيازات والحصانات والإعفاءات والتسهيلات التي منحت لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين وذلك إلى جانب كافة الامتيازات والإعفاءات والتسهيلات اللازمة لأداء مهمتها.

18- تحت صندوق الطوارئ لرعاية الطفولة التابع للأمم المتحدة (اليونيسيف) ومنظمة اللاجئين الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الأغذية والزراعة الدولية والوكالات الأخرى المختصة، والهيئات والجماعات الخاصة بالتشاور مع مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى على مد يد المساعدة ضمن إطار البرنامج.

19- تطلب من مدير وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى:

أ- أن يعين مندوبا لحضور اجتماعات مجلس المساعدة الفنية كمراقب، لكي يصبح بالإمكان تنسيق نشاطات المساعدة الفنية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى مع برامج المساعدة الفنية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المشار إليها في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 222 (الدورة 9) أ الصادر في 15 آب 1949.

ب- أن يضع تحت تصرف مجلس المساعدة الفنية، معلومات تامة فيما يتعلق بأية مساعدة فنية يمكن أن تقوم بها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، حتى يمكن إدراجها في التقارير التي يقدمها مجلس المساعدة الفنية للجنة المساعدة الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

20- توعز إلى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى بالتشاور مع لجنة التوفيق بشأن فلسطين التابعة للأمم المتحدة، لما فيه خير أداء مهمات كل منها، وخصوصا فيما يتعلق بما ورد في الفقرة 11 من قرار الجمعية العامة رقم 194 (الدورة 3) الصادر في 11 كانون الأول 1948.

21- تطلب من المدير أن يرفع إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريرا سنويا عن أعمال وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، يشمل بيانا بتدقيق الحسابات، وتدعوه إلى أن يرفع للأمين العام أية تقارير أخرى ترى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى إحاطة أعضاء الأمم المتحدة أو أجهزتها المناسبة علما بها.

22- تكلف لجنة التوفيق بشأن فلسطين التابعة للأمم المتحدة أن ترسل التقرير النهائي لبعثة المسح الاقتصادية، مع ما ترغب فيه من تعليقات، إلى الأمين العام ليقدمه، بدوره، إلى أعضاء الأمم المتحدة ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.

القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠)

الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٢١٣ المعقودة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر
٢٠٠٠

إن مجلس الأمن،

إذ يشير إلى قراراته ١٢٦١ (١٩٩٩) المؤرخ ٢٥ آب/أغسطس ١٩٩٩،
و ١٢٦٥ (١٩٩٩) المؤرخ ١٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، و ١٢٩٦ (٢٠٠٠) المؤرخ ١٩
نيسان/أبريل ٢٠٠٠، و ١٣١٤ (٢٠٠٠) المؤرخ ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٠، وإلى
بيانات رئيسه ذات الصلة، وإذ يشير أيضا إلى البيان الذي أدلى به رئيسه إلى الصحافة
بمناسبة يوم الأمم المتحدة لحقوق المرأة والسلام الدولي (اليوم الدولي للمرأة) في ٨ آذار/
مارس ٢٠٠٠ (SC/6816)،

وإذ يشير أيضا إلى الالتزامات الواردة في إعلان ومنهاج عمل بيجين (A/52/231)
وإلى الالتزامات الواردة في الوثيقة الختامية للدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية
العامة للأمم المتحدة المعنونة "المرأة عام ٢٠٠٠: المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في
القرن الحادي والعشرين" (A/S-23/10/Rev.1)، وبخاصة الالتزامات المتعلقة بالمرأة
والصراع المسلح؛

وإذ يضع في اعتباره مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومسؤولية مجلس الأمن
الأساسية بموجب الميثاق عن حفظ السلام والأمن الدوليين،

وإذ يعرب عن قلقه لأن المدنيين، ولا سيما النساء والأطفال، يشكلون الأغلبية
العظمى من المتأثرين سلبا بالصراع المسلح، بما في ذلك بوصفهم لاجئين ومشردين
داخليا، ويمثلون بصورة متزايدة هدفا للمقاتلين والعناصر المسلحة، وإذ يسلم بأن ذلك
على السلام والمصالحة الدائمين،

وإذ يؤكّد مجدداً الدور الهام للمرأة في منع الصراعات وحلها وفي بناء السلام،
وإذ يشدد على أهمية مساهمتها المتكافئة ومشاركتها الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى
حفظ السلام والأمن وتعزيزهما، وعلى ضرورة زيادة دورها في صنع القرار المتعلق بمنع
الصراعات وحلها،

وإذ يؤكّد مجدداً أيضاً الحاجة إلى التطبيق الكامل للقانون الإنساني الدولي
والقانون الدولي لحقوق الإنسان اللذين يحميان حقوق المرأة والفتاة أثناء الصراعات
وبعدها،

وإذ يشدد على ضرورة أن تكفل جميع الأطراف مراعاة برامج إزالة الألغام
والتوعية بخطورها للاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة،

وإذ يسلم بالحاجة الملحة إلى تعميم المنظور الجنساني في جميع عمليات حفظ
السلام، وإذ يحيط علماً، في هذا الصدد، بإعلان ويندهوك وخطة عمل تامبيسا بشأن
تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عمليات دعم السلام المتعددة الأبعاد (S/2000/693)،

وإذ يسلم أيضاً بأهمية التوصية الواردة في البيان الذي أدلى به رئيسه إلى الصحافة
في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٠ والداعية إلى التدريب المتخصص لجميع أفراد حفظ السلام على
حماية المرأة والطفل في حالات الصراع ومراعاة احتياجاتهما الخاصة وما هما من حقوق
الإنسان،

وإذ يسلم بأنه من الممكن أن يؤدي فهم آثار الصراع المسلح على المرأة والفتاة،
وتوفير ترتيبات مؤسسية فعالة لضمان حمايتهما ومشاركتهم الكامل في عملية إحلال
السلام، إلى الإسهام بدرجة كبيرة في حفظ السلام والأمن الدوليين وتعزيزهما،

وإذ يهوه بالحاجة إلى توحيد البيانات عن آثار الصراع المسلح على المرأة والفتاة،

١ - يحث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات
صنع القرار في المؤسسات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية لمنع الصراعات وإدارتها
وحلها؛

٢ - يشجع الأمين العام على تنفيذ خطة عمله الاستراتيجية (A/49/587)
الداعية إلى زيادة مشاركة المرأة في جميع مستويات صنع القرار في عمليات حل
الصراعات وإحلال السلام؛

- ٣ - **يحث الأمين العام على تعيين المزيد من النساء كمشلات ومبعوثات** محاصات للقيام بالمساعي الحميدة باسمه، **ويطلب** إلى الدول الأعضاء، في هذا الصدد، تقديم مرشحات إلى الأمين العام لإدراجهن في قائمة مركزية يتم تحديثها بصفة منتظمة؛
- ٤ - **يحث كذلك الأمين العام على السعي إلى زيادة دور المرأة وإسهامها في** عمليات الأمم المتحدة الميدانية وبخاصة بين المراقبين العسكريين والشرطة المدنية وموظفي حقوق الإنسان والمساعدة الإنسانية؛
- ٥ - **يعرب عن استعداده لمراعاة المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام، ويحث الأمين العام على أن يكفل احتواء جميع العمليات الميدانية على عنصر جنساني حيثما كان ذلك مناسباً؛**
- ٦ - **يطلب** إلى الأمين العام أن يزود الدول الأعضاء بمبادئ توجيهية ومواد تدريبية بشأن حماية المرأة وحقوقها واحتياجاتها الخاصة، وكذلك بشأن أهمية إشراك المرأة في جميع تدابير حفظ السلام وبناء السلام، **ويدعو** الدول الأعضاء إلى إدراج هذه العناصر والتدريب على التوعية بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) في برامجها الوطنية لتدريب الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة المدنيين تمهيداً لنشرهم؛ **ويطلب** أيضاً إلى الأمين العام أن يكفل حصول الأفراد المدنيين العاملين في عمليات حفظ السلام على تدريب مماثل؛
- ٧ - **يحث** الدول الأعضاء على زيادة تبرعاتها المالية ودعمها التقني ودعمها في مجال النقل والإمداد لجهود التدريب المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الجهود التي تبذلها الصناديق والبرامج المختصة، ومنها صندوق الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الهيئات المختصة؛
- ٨ - **يطلب** إلى جميع الأطراف الفاعلة المعنية، عند التفاوض على اتفاقات السلام وتنفيذها، الأخذ بمنظور جنساني، يشمل، في جملة أمور، ما يلي:
- (أ) مراعاة الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة أثناء الإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وما يتعلق من هذه الاحتياجات بإعادة التأهيل وإعادة الإدماج والتعمير بعد انتهاء الصراع؛
- (ب) اتخاذ تدابير تدعم مبادرات السلام المحلية للمرأة والعمليات التي يقوم بها السكان الأصليون لحل الصراعات، وتدابير تشرك المرأة في جميع آليات تنفيذ اتفاقات السلام؛

(ج) اتخاذ تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء؛

٩ - **يطلب** إلى جميع الأطراف في الصراع المسلح أن تحترم احتراماً كاملاً القانون الدولي المنطبق على حقوق النساء والفتيات وحمايتهن وخاصة باعتبارهن مدنيات، ولا سيما الالتزامات المنطبقة على هذه الأطراف بموجب اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافي لعام ١٩٧٧، واتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٧، وبروتوكولها الاختياري لعام ١٩٩٩، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام ١٩٨٩، وبروتوكوليهما الاختياريين المؤرخين ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٠، وأن تضع في الاعتبار الأحكام ذات الصلة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛

١٠ - **يدعو** جميع الأطراف في الصراعات المسلحة إلى أن تتخذ تدابير خاصة تحمي الفتيات والنساء من العنف القائم على أساس الجنس في حالات الصراع المسلح، لا سيما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي؛

١١ - **يشدد** على مسؤولية جميع الدول عن وضع نهاية للإفلات من العقاب ومقاضاة المسؤولين عن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك المتعلقة بما تعرض له النساء والفتيات من عنف جنسي وغيره من أشكال العنف، **ويؤكد**، في هذا الصدد، ضرورة استثناء تلك الجرائم من أحكام العفو والتشريعات ذات الصلة، حيثما أمكن؛

١٢ - **يطلب** إلى جميع أطراف الصراعات المسلحة أن تحترم الطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين، وأن تراعي الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة، بما في ذلك لدى تصميم تلك المخيمات والمستوطنات؛ ويشير إلى قراره ١٢٠٨ (١٩٩٨) المؤرخ ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ و ١٢٩٦ (٢٠٠٠) المؤرخ ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٠؛

١٣ - **يشجع** جميع المشاركين في وضع خطط نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على مراعاة الاحتياجات المختلفة للمقاتلين السابقين إناثاً وذكوراً وعلى مراعاة احتياجات مُعاليتهم؛

١٤ - **يؤكد مجدداً** استعداده، كلما أُنحذت تدابير بموجب المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة، للنظر في الآثار المحتملة لتلك التدابير على السكان المدنيين، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة، وذلك للنظر في منح الاستثناءات الإنسانية المناسبة؛

١٥ - يعرب عن استعداده لضمان مراعاة بعثات مجلس الأمن للاعتبارات الجنسانية وحقوق المرأة، بما في ذلك عن طريق التشاور مع المجموعات النسائية المحلية والدولية؛

١٦ - يدعو الأمين العام إلى القيام بدراسة لأثر الصراع المسلح على المرأة والفتاة، ودور المرأة في بناء السلام، والأبعاد الجنسانية لعمليات السلام وحل الصراعات، ويدعوه أيضا إلى أن يقدم إلى مجلس الأمن تقريرا عن النتائج التي تنتهي إليها هذه الدراسة وإلى أن يتيح ذلك لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة؛

١٧ - يطلب إلى الأمين العام أن يتناول في تقاريره المقدمة إلى مجلس الأمن، حيثما كان ذلك مناسباً، التقدم المحرز في تعميم المنظور الجنساني في جميع بعثات حفظ السلام وسائر الجوانب الأخرى المتعلقة بالمرأة والفتاة؛

١٨ - يقرر إبقاء المسألة قيد نظره الفعلي.