AALCO / 56 / NAIROBI / 2017 / SD / S3
للاستخدام الرسمي فقط

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية

وضع ومعاملة اللاجئين

إعداد:
الأمانة العامة للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية
29 سي، ريزال مارغ،
ديبلوماتيك انكليف، تشاناكيابوري،
نيودلهي – 110021
(الهند)

وضع ومعاملة اللاجئين

المحتويات

أولاً. مقدمة 3
ثانياً. أزمات اللاجئين الجارية في المنطقة الآسيوية -الأفريقية 5
أ. حالات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 5
ب. حالات في أفريقيا 6
ج. الحالات في آسيا 8
ثالثاً. إعلان نيويورك 8
أ. النقاط البارزة والواجبات والالتزامات المتعلقة بالإعلان 9
ب. الإطار العالمي المقترح للاتفاقات العالمية واستجابة اللاجئين لعام 2018 11
رابعاً. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو 13
الملحق. مشروع القرار للدورة السنوية السادسة والخمسين 15

وضع ومعاملة اللاجئين

أولاً. مقدمة

1. اهتمت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية (آلكو) بالقضايا المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين منذ أن تم إدراج هذا الموضوع في جدول أعمالها في عام 1964 بناء على طلب من جمهورية مصر العربية. وتعاونت آلكو خلال العمل على متابعة تفويضها مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل رسمي وغير رسمي كذلك. وقد صِيغ هذا التعاون والمساعدة المتبادلة من خلال التوقيع على مذكرة تفاهم بين المنظمتين في 23 أيار / مايو 2002. و تنص مذكرة التفاهم على إجراء دراسات مشتركة تتصوّر عقد ندوات وورشات عمل حول الموضوعات ذات الاهتمام المشترك.

2. اعتمدت آلكو "المبادئ المتعلقة بمعاملة اللاجئين" في عام 1966 في دورتها
السنوية الثامنة والتي تعرف باسم "مبادئ بانكوك". كما حَسنت مزيد من الدراسات في هذه المبادئ من خلال اعتماد جدولي أعمال إضافيين. اعتُمد الأول في عام 1970 في الدورة الحادية عشرة للمنظمة التي عقدت في أكرا والذي تضمن صياغة "حق العودة" لأي شخص غادر مكان إقامته المعتاد بسبب الهيمنة الأجنبية أو العدوان أو الاحتلال الخارجي. وعتمدت آلكو علاوةً على ذلك في عام 1987 في الدورة السادسة والعشرين التي عقدت في بانكوك "مبادئ تقاسم الأعباء" كإضافة لمبادئ بانكوك لعام 1966.

3. يجب أن تذكر مبادرتان هامتان أخرى لآلكو بشأن حماية اللاجئين هنا إلى جانب اعتماد النص المنقح لعام 2001 لمبادئ بانكوك
وهما "مفهوم إنشاء مناطق آمنة للأشخاص النازحين داخليا" وإعداد "تشريع نموذجي بشأن اللاجئين"
واعتمدت آلكو وفيما يتعلق بمفهوم المنطقة الآمنة (هي المنطقة داخل البلد التي يستطيع النازحون داخلياً واللاجئون المحتملون الفرار إليه للحصول على المساعدة والحماية) "إطاراً لإنشاء منطقة آمنة للاجئين في بلدهم الأصلي " في عام 1995. يتضمن نحو عشرين مبدأ ينص على: هدف إنشاء المنطقة الآمنة وشروط التأسيس والإشراف على المنطقة وإدارتها وواجبات الحكومة والأطراف المتصارعة المعنية وحقوق وواجبات اللاجئين.

4. الى جانب ذلك، فوّضت أمانة المنظمة من قبل الدورة الحادية والثلاثين التي جرت في إسلام أباد، باكستان في عام 1992، لإعداد مشروع قانون نموذجي بشأن اللاجئين لمساعدة الدول الأعضاء في سن القوانين الوطنية بشأن اللاجئين. وكانت الأمانة ووفقاً لذلك قد قدمت " تشريعاً نموذجياً لوضع ومعاملة اللاجئين " إلى الدورة السنوية الرابعة والثلاثين التي عقدت في الدوحة

في عام 1995. شدّد المشروع على الحاجة لتوفير حقوق وواجبات اللاجئين؛ وقواعد لتحديد وضع اللاجئ؛ وآليات لمعالجة نزوح اللاجئ الخ.

5. ومن الجدير بالذكر هنا أن نذكّر بالدراسة الخاصة التي أجرتها آلكو مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول "مشكلة انعدام الجنسية: لمحة عامة عن المنظور الآسيوي والشرق أوسطي الإفريقي"، والتي صدرت خلال الدورة السنوية السادسة والأربعين للصوغ في كيب تاون بجمهورية جنوب أفريقيا في عام 2007.

6. أُدرج البند المعنون "الحماية القانونية للعمال المهاجرين" على جدول أعمال لآلكو في إشارة من حكومة الفلبين خلال الدورة السنوية الخامسة والثلاثين لآلكو الذي عقد في مانيلا في عام 1996. كان ومنذ ذلك الحين موضوع للمداولات المكثفة في مختلف الدورات السنوية لآلكو، وفي اجتماعات خاصة أحياناً.

7. وجّه القرار الذي اتُخذ في الدورة السنوية السادسة والثلاثين في طهران في عام 1997أمانة آلكو لدراسة جدوى صياغة مشروع تشريع نموذجي بشأن الحماية القانونية للعمال المهاجرين في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1990
بشأن حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين، 1990)، واتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، إلى جانب القرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. وكان ذلك وفقاً للممارسة المعمول بها في لآلكو لاعتماد صكوك قانونية من حيث المبادئ أو المبادئ التوجيهية أو التشريعات النموذجية لتمكين الدول الأعضاء من إدراج المبادئ المعترف بها دولياً في نظمها القانونية الوطنية.

8. وقد شهد عام 2000 زخماً جديداً للموضوع عندما أبرمت آلكو اتفاق تعاون مع المنظمة الدولية للهجرة (IOM). وفي ظل هذه الخلفية، وجه القرار SP/1 "الاجتماع الخاص بشأن بعض الجوانب القانونية للهجرة" الذي اعتُمد في 24 حزيران / يونيو 2001 في الدورة السنوية الأربعين لآلكو *في جملة أمور*، الأمانة إلى استكشاف جدوى صياغة "اتفاق نموذجي للتعاون، فيما بين الدول الأعضاء بشأن المسائل المتصلة بالعمال المهاجرين "وطلب إلى الأمين العام أن ينظر في إمكانية عقد اجتماع لمجموعة العمل المفتوح للنظر بعمق في هذه المسائل. كانت الأمانة قد قامت عملاً بذلك التفويض بإعداد مشروع اتفاق نموذج بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة. كما وردت مساهمة مفيدة من مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. ولا يزال يتعين على الدول الأعضاء أن تعتمد رسمياً هذا الاتفاق الذي يتضمن تمهيد وعشرين مادة

9. وسيركز تقرير أمانة آلكو في العام الحالي على حالات النزوح الجارية، ولا سيما في آسيا وأفريقيا والشرق الأوسط، وفيما يتعلق بالبلدان النامية في المناطق التي تتحمل العبء الأكبر فيما يتعلق باللاجئين والهجرة.
سيركز تقرير الأمانة أيضاً على الاتفاقيات العالمية المقترحة من الأمم المتحدة بشأن كل من اللاجئين والهجرة والتي اقتُرحَت كجزء من *إعلان نيويورك لشؤون اللاجئين والمهاجرين* في عام 2016. في حين تقوم آلكو عموماً بمعالجة القضايا المتعلقة

باللاجئين والهجرة في إطار موضوعين منفصلين هما "وضع اللاجئين ومعاملتهم" و "الحماية القانونية للعمال المهاجرين"، سيعالج تقرير العام الحالي القضايا المتعلقة بالموضوعين معاً و يرجع ذلك حقيقةً إلى أن إعلان نيويورك يتعلق بكل من اللاجئين والمهاجرين.

ثانياً. أزمات اللاجئين الجارية في المنطقة الآسيوية ـالأفريقية [1]

10. لا تزال أزمة اللاجئين العالمية دوامة مع عدم وجود نهاية في الأفق، على الرغم من الخطوات الصغيرة التي اتُخذت من أجل الحياة الطبيعية لبعض اللاجئين. بلغ عدد المشردين في العالم وفقاً لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أكثر من 65 مليون شخص في عام 2015، حيث صنف أكثر من 21 مليوناً[2] منهم كلاجئين، فضلاً عن 10 ملايين شخص مصنفين كأشخاص عديمي الجنسية. وعلى سبيل المقارنة، أُعيد توطين فقط 107,000 من هؤلاء اللاجئين في عام 2015، مما يدل على خطورة ومدى أزمة اللاجئين.

11. تتحمل المناطق الآسيوية ـ الأفريقية عموماً، والدول الأعضاء في آلكو بصفة خاصة، وطأة هذه الأزمة. على سبيل المثال، يأتي أكثر من 50 في المئة من اللاجئين غير الفلسطينيين في العالم من سوريا وأفغانستان والصومال[3]، في حين يتم استضافة 82 في المئة من هؤلاء الأشخاص في بلدان الشرق الأوسط وأفريقيا وآسيا. تتألف من الدول التي تستضيف أكبر عدد من اللاجئين أيضاً من الدول الأعضاء في آلكو بالدرجة الأولى بما في ذلك: تركيا وباكستان ولبنان وإيران وإثيوبيا والأردن[4]. حددت المفوضية أيضاً بعض حالات اللجوء الجارية، كحالات طوارئ، بما في ذلك أوضاع اللاجئين في العراق وسوريا واليمن وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى.

أ. حالات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[5]

12. في اليمن، أدى استمرار القتال وتكثيف الأعمال القتالية في آذار / مارس عام 2015 إلى وقوع كارثة إنسانية متزايدة مع نزوح ما يقرب من مليوني شخص داخل وخارج البلاد. فرّ أكثر من 180,000 شخص من هؤلاء من البلاد كلاجئين إلى الدول المجاورة، في حين أن ما يقرب من 280,000 لاجئ من القرن الأفريقي يسعون بحد ذاتهم إلى اللجوء إلى اليمن. وقد وجد غالبية اللاجئين من اليمن أنفسهم في سلطنة عمان والسعودية وجيبوتي والصومال وإثيوبيا والسودان.

---

[1] جميع الأرقام والإحصائيات [مستوحاة من وكالة الأمم المتحدة للاجئين والمتاحة في الموقع الالكتروني www.unhcr.org

[2] يوجد نحو 16 مليون من هؤلاء الأشخاص لاجئين تحت ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. أما اللاجئون الفلسطينيون البالغ عددهم 5 ملايين، تحت ولاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

[3] ما يقرب من 4.9 مليون، 2.7 مليون و 1.1 مليون على التوالي.

[4] ما يقرب من 2.5 مليون، 1.6 مليون دولار، 1.1 مليون، 979000، 736000 و664000 على التوالي.

[5] جميع الإحصائيات مستوحاة من المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة، وهي متاحة على الموقع <-http://www.unhcr.org/middle {east-and-north-africa.html>{/2

13. في الجمهورية العربية السورية، التي تعتبر أيضاً في حالة طوارئ، نزح أكثر من 10 مليون نسمة من منازلهم منذ عام 2011. فرّ ما يقرب من 5 ملايين شخص من البلاد، وفي الدرجة الأولى إلى تركيا ولبنان والعراق ومصر والأردن، في حين بقي 6 ملايينشخص كنازحين داخلياً. ظل وصول المساعدات الانسانية الآمنة ودون عوائق تحدياً كبيراً في سوريا. هناك ما يقدر بـ 13.5 مليون شخص بحاجة إلى المساعدة الإنسانية، بما في ذلك 4.5 مليون شخص في مواقع يصعب الوصول إليها. وفيما يتعلق بالحركة البعيدة، شهد 2015 زيادة ملحوظة في عدد أولئك الذين يلتمسون اللجوء في أوروبا. وبحلول نهاية العام، شكّل السوريون النسبة الأكبر من الذين قاموا برحلات خطرة عن طريق البحر.

14. في العراق، تقدر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عدد الأشخاص الذين بحاجة إلى المساعدة بحوالي 11 مليون شخص، مع أكثر من 3 مليون نازح داخلياً وأكثر من 200,000 يعيشون كلاجئين في الخارج. لا يشمل هذا الرقم أيضاً حوالي مليون عراقي نزحوا بسبب العنف الطائفي بين عامي 2006 و 2008. وقد لجأ ما يقرب من 2 مليون عراقي وسوري لجؤوا إلى إقليم كردستان حيث يشكل المشردون حوالي 20 في المئة من السكان وحيث أن ضغط الاستيعاب ومساعدة هؤلاء الأشخاص، والأعداد المتزايدة من العراقيين الذين يواجهون ظروف معيشية غير مستقرة والفقر، أعاد فرز الاستراتيجيات المواجهة السلبية أو الحركة البعيدة. وقد أدت إلى الوضع الذي أُشير إليه كحالة طارئة من قبل مفوضية.

ب. حالات في أفريقيا[6]

15. في جنوب السودان، فرّ أكثر من 1.5 مليون شخص في البلاد. 1.4 مليون منهم أصبحوا لاجئين بعد 15 ديسمبر 2013. وتتوقع المفوضية أن يستمر هذا العدد في النمو إلى ما يقرب من 2 مليون شخص بحلول نهاية عام 2017 بسبب اشتداد الصراع الذي كان يحدث منذ يوليو/ تموز 2016. وكان هؤلاء اللاجئون يفرون في المقام الأول إلى أوغندا وإثيوبيا والسودان، فضلاً عن كينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. لا يزال أكثر من 1.6 مليون شخص أيضاً نازحين داخل البلد نفسه بالإضافة إلى اللاجئين إلى البلدان المجاورة.

16. بُذلت خلال عام 2015 جهود لتعزيز أنشطة الإغاثة وتحسين الخدمات المقدمة للاجئين من جمهورية أفريقيا الوسطى في الكاميرون وتشاد والكونغو وجمهورية الكونغو الديمقراطية. واصل عدد اللاجئين من جمهورية أفريقيا الوسطى في النمو بشكل مطرد على الرغم من وجود عدد قليل من العائدين، خاصةً قبل الانتخابات الرئاسية والتشريعية التي جرت في نهاية السنة، وطالبوا بجولة ثانية من الانتخابات في فبراير/ شباط عام 2016. ساعدت المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة نحو 60 في المائة من اللاجئين في البلدان المجاورة للمشاركة بنجاح في الانتخابات الرئاسية.

[6] جميع الإحصائيات مستوحاة من المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة، وهي متاحة على الموقع <http://www.unhcr.org/africa.html>

17. ظل الوضع في جمهورية الكونغو الديمقراطية متوتراً في عام 2015. وأدت أعمال العنف المتفرقة، لا سيما في منطقة شمال كيفو، إلى المزيد من النزوح الداخلي ومنع وصول المساعدات الإنسانية في معظم أوقات السنة. في المجموع، بقي نحو 1.5 مليون نازح نزحوا في جمهورية الكونغو الديمقراطية في نهاية العام، في حين استضافت البلاد أيضاً 106,000 لاجئ من جمهورية أفريقيا الوسطى، 245,000 من رواندا (استنادا إلى عملية أولية للتسجيل الأولي نفذتها الحكومة)، و 20,000 من بوروندي عقب الحرب الأخيرة.

18. وعلى الرغم من التوقيع في يونيو/ حزيران 2015 على اتفاق للسلام والمصالحة في مالي، منع تجدد العنف بصورة متفرقة من العودة الطوعية في المستويات المتوقعة. ومُنعت الوكالات الإنسانية من الوصول إلى المناطق الشمالية والوسطى من البلاد. بقي أكثر من 139,000 لاجئ في بوركينا فاسو وموريتانيا والنيجر، ,ولايزال حوالي 61,000 نازح داخل البلاد. كما يعوق النقص الحاد في التمويل إيصال المساعدة، مع تزايد عدد السكان المشردين بسبب حالات الجفاف المتكررة والفقر المزمن.

19. تصاعد النزاع والعنف في نيجيريا في عام 2015، حيث هاجم المتمردون السكان المدنيين عبر الحدود في الكاميرون وتشاد والنيجر. {0استمر عدد القتلى في الارتفاع في نهاية عام 2015 وفي عام 2016 على الرغم من مساهمة القوات في هذه البلدان، مع وجود اتجاه متزايد لاستخدام النساء والفتيات لتنفيذ عمليات انتحارية في الأسواق والمدارس والمناطق المأهولة الأخرى. استضافت الكاميرون بحلول نهاية العام إلى 62,000 لاجئ من نيجيريا، وشُرّد حوالي 93,000 نازح بسبب النزاع. واستضافت تشاد 14,000 لاجئ و52,000 نازح داخلياً؛ واستضافت النيجر 138,000 لاجئ من نيجيريا و 50,000 نازح داخلياً.

20. في الصومال، ساد انعدام الأمن، ولكن العنف والقصف في اليمن في عام 2015، تسبب بعبور 27,000 من الصوماليين اللاجئين والمهاجرين للبحر الأحمر من أجل العودة إلى ديارهم. كما لجأ نحو 3,000 لاجئ يمني جديد إلى البلاد. سعى آخرون إلى اللجوء في جيبوتي (17,500 يمني و 300 صومالي منذ أبريل/ نيسان 2015)؛ إثيوبيا (1,200 يمني و 2,500 صومالي)؛ والسودان (700 يمني وصومالي). كما اختار ما لا يقل عن 13 ألف مواطن من جيبوتي وإثيوبيا والسودان العودة. قررت أعداد قليلة نسبياً من اللاجئين الصوماليين في الوقت نفسه في مخيم داداب في كينيا من الاستفادة من برنامج العودة الطوعية إلى الوطن إلى مناطق تعتبر آمنة في الصومال (بيدوا وكيسمايو، لوق ومقديشو). عاد نحو 5,700 شخًص طوعا خلال العام.

ج. الحالات في آسيا[7]

21. ولا يزال الأفغان من أكبر مجموعات اللاجئين التي طال أمدها والتي تهم مفوضية اللاجئين في الأمم المتحدة. في حين أن أكثر من 2.6 مليون لاجئ أفغاني وجدوا اللجوء في حوالي 70 دولة، لا يزال 95 في المائة منهم مُستضافون في جمهوريتي إيران الإسلامية وباكستان حيث استفادوا، منذ ما حوالي أربعة عقود، من الحماية والمساعدة والدعم. كما يستضيف كلاً من البلدين أيضاً أعداداً كبيرة من الأفغان الذين لا يحملون الوثائق - يتراوح بين 1.5 و 2 مليوناً في جمهورية إيران الإسلامية و1 مليون في باكستان. وعلاوة على ذلك، لا يزال الأفغان ومن بينهم أعداد كبيرة من القاصرين غير المصحوبين أو المنفصلين عن عائلاتهم، واحدة من أكبر المجموعات الواصلة إلى أوروبا.

22. في أفغانستان، لا يزال هناك حوالي 1.2 مليون نازح داخلياً. أدى تدهور الحالة منذ منتصف العام 2015 في البلد وارتفاع مستويات العنف إلى نزوح داخلي واسع النطاق وتقلص إمكانية وصول المساعدات الإنسانية. لكن على الرغم من البيئة السياسية والأمنية المعقدة في أفغانستان، كان هناك زيادة في عودة اللاجئين الأفغان من باكستان منذ يوليو/ تموز 2016. وعاد حوالي 265,000 لاجئ أفغاني من باكستان بحلول منتصف شهر أكتوبر/ تشرين الأول، وتشير التقديرات إلى عودة حوالي 365,000 لاجئ أفغاني في المجموع من باكستان بحلول نهاية عام 2016. وتتوقع مفوضية اللاجئين في الأمم المتحدة أن يستمر هذا الاتجاه في عام 2017.

23. وفي ميانمار، من المتوقع أن يؤثر توقيع اتفاق وقف إطلاق النار على الصعيد الوطني في عام 2015، متبوعاً بتنصيب حكومة منتخبة ديمقراطياً بقيادة الرابطة الوطنية للديمقراطية في إبريل/نيسان عام 2016، على العدد الكبير من اللاجئين القادمين من ميانمار في المنطقة فضلاً عن فضلا عن مئات الآلاف من الأشخاص الذين لا يزالون مشردين داخل البلد. وشهد أسبوع 24 تشرين الأول / أكتوبر أول عودة طوعية تجريبية للاجئين الميانماريين من تايلند.

ثالثاً. إعلان نيويورك

24. عقدت في 19 أيلول / سبتمبر2016 قمة رفيعة المستوى للأمم المتحدة في مقر الأمم المتحدة بنيويورك على خلفية أزمات اللاجئين الجارية في جميع أنحاء العالم، حيث اعتمدت البلدان ال 193 التي حضرت إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين. وقد عبّر هذا الإعلان عن التزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بمعالجة المحن والمشاكل التي تواجهها الأعداد المتزايدة بسرعة من اللاجئين والمهاجرين حول العالم. شمل الإعلان كل من القضايا المتعلقة باللاجئين الفارين من الحرب والاضطهاد والأزمات الإنسانية الأخرى، فضلاً عن المهاجرين لأسباب اقتصادية وغيرها.

[7] جميع الإحصائيات مستوحاة من المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة، وهي متاحة على الموقع-<http://www.unhcr.org/asia-and
the-pacific.html>

25. جدد الإعلان التزام الدول الأعضاء بحماية الفئات الأكثر ضعفاً على وجه الخصوص، أي النساء والأطفال من خلال توفير التعليم والوقاية من العنف الجنسي والجنساني، وإنهاء ممارسة احتجاز الأطفال لتحديد وضعهم كمهاجرين والتخفيف من آثار انعدام الأمن المادي والتمييز وعدم الحصول على الخدمات الأساسية. اعترف الإعلان بالإضافة إلى ذلك بحقوق ومسؤوليات الدول نفسها فضلاً عن الحاجة إلى تقديم المساعدة الواجب تقديمها *إلى* الدول من أجل مساعدتها على إدارة تدفق اللاجئين والمهاجرين بكفاءة وفعالية.

26. كما ضم الإعلان أيضاً إطاراً شاملاً لاستجابة اللاجئين يحدد الخطوات الرامية إلى تحقيق اتفاق عالمي بشأن اللاجئين في عام 2018، فضلاً عن اتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة في عام 2018.

أ. النقاط البارزة والواجبات والالتزامات المتعلقة بالإعلان

27. يوضح الإعلان الالتزامات التي تطبق على اللاجئين والمهاجرين، فضلاً عن النقاط الأكثر تحديداً التي تُطبق على الأشخاص الذين يقعون ضمن فئة محددة واحدة. وكان من بين الأهداف الأوسع للإعلان، الحاجة إلى حماية حقوق وكرامة الإنسان لكل من اللاجئين والمهاجرين على حد سواء، مع التركيز بشكل خاص على اللاجئين والمهاجرين الأكثر عرضةً.

28. أشار الإعلان أيضاً، *في جملة أمور، إلى خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وإطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030*، وتقرير الأمين العام بعنوان "في أمان وكرامة: معالجة الحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين" عملاً بقرار الجمعية العامة 70/539 المؤرخ 22 ديسمبر/كانون الأول عام 2015، والمبادرات الإقليمية مثل *عملية بالي بشأن تهريب الأشخاص والاتجار بالبشر و الجرائم العابرة للحدود ذات الصلة* كنقاط مرجعية قيمة وأدوات تقدم السياق الذي تم فيه إقرار *إعلان نيويورك*.

29. عقدت الدول العزم بموجب الالتزامات العامة التي تم التعهد بها بموجب الإعلان على اتباع نهج شامل لحماية اللاجئين والمهاجرين، لا سيما المعرضين للخطر كالأطفال والنساء بوجه خاص، وبذل الجهود لحماية حقوقهم الإنسانية وحرياتهم الأساسية سواء أثناء العبور وعند الوصول. تلتزم الدول أيضاً باتخاذ إجراءات تعاونية لجمع معلومات دقيقة وتحديد اللاجئين والمهاجرين واتخاذ التدابير اللازمة لتتبعهم بدقة من أجل مكافحة الاستغلال وسوء المعاملة.

30. وتم التركيز بشكل خاص على الفئات الأكثر ضعفاً، ولا سيما النساء والأطفال. ولذلك فقد قُطعت التزامات خاصة في ظل الإعلان لاستهداف والقضاء على بعض المخاطر المنتشرة التي يواجهها اللاجئون والمهاجرون من النساء والأطفال. تضمنت الالتزامات المحددة بذل كافة الجهود لمكافحة العنف الجنساني، فضلاً عن توفير فرص الحصول على خدمات الرعاية الصحية الإنجابية والجنسية.

31 كما تعهدت الدول أيضاً بالامتثال للالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل والعمل على توفير الرعاية الصحية الأساسية والتعليم والتنمية النفسية ولتسجيل جميع المواليد في أراضيها. كما عقدوا العزم بالإضافة إلى ذلك على ضمان تلقّي جميع الأطفال التعليم في غضون بضعة أشهر من وصولهم وإعطاء الأولوية لزيادة الميزانية لتسهيل ذلك. في حين أكد الإعلان بوجه عام الحق في الإجراءات القانونية الواجبة فيما يتعلق بالتقييم القانوني لحالة المهاجرين وطالبي اللجوء، فقد استنكر الإعلان أيضاً اعتقال الأطفال خلال تقييم وضعهم وتعهد بالعمل للقضاء على هذه الممارسة.

32. كما دعا الإعلان أيضاً الدول لاتخاذ خطوات نحو تعزيز الأطر القانونية واستجابتها فيما يتعلق بالإتجار، بما في ذلك الانضمام إلى *اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود* والبروتوكولين الملحقين بها، فضلاً عن تنفيذ *خطة العمل العالمية للأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالبشر*، لحماية جميع اللاجئين والمهاجرين المعرضين للاتجار وبخاصة النساء والأطفال.

33. فيما يتعلق بالمهاجرين، يدعو الإعلان الدول لتحديد ومعالجة دوافع الهجرة إذ يؤكد من جديد أيضاً حق الناس في ترك أوطانهم والتزام الدول بحماية حقوق ومصالح مجتمعات المهاجرين في الخارج ، مشمولاً من خلال الحماية القنصلية والمساعدة والتعاون، وفقا للقانون الدولي ذي الصلة. واحدة من العوامل الرئيسية "الدفع" المحددة للهجرة هو نقص الفرص التعليمية للشباب، ويدعو الإعلان الدول أن تلتزم بتعزيز القدرات، بما في ذلك المؤسسات التعليمية وتعزيز فرص العمل، خاصة بالنسبة للشباب، في بلدان المنشأ.

34. كما دعا الإعلان الدول أيضاً إلى الانضمام، *في* جملة أمور، *الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم*، كما دعاها أيضاً إلى الاعتراف بالمساهمات التي يقدمها المهاجرون إلى بلدانهم الأصلية كما البلدان المضيفة كذلك على حد سواء. ولذلك دعا الدول إلى تعزيز سياسات منع العنصرية وكراهية الأجانب.

35. فيما يتعلق باللاجئين، حدد الإعلان النزاعات المسلحة والاضطهاد والعنف، بما في ذلك الإرهاب، باعتبارها بعضاً من العوامل الرئيسية التي تؤدي إلى تحركات اللاجئين الكبيرة. ولذلك دعت الدول إلى العمل على معالجة الأسباب الجذرية لهذه الأزمات ومنع الصراعات أو حلها بالوسائل السلمية. وتأكيدا لمبادئ اتفاقية عام 1951 *الخاصة بوضع اللاجئين* وبروتوكولها لعام 1967، كأساس للنظام الدولي لحماية اللاجئين، أكد الإعلان على أهمية تطبيقهما الكامل والفعال من جانب الدول. و اعترف الإعلان أيضاً أن عدداً من الدول غير المشتركة في الصكوك الدولية المتعلقة باللاجئين، أظهرت نهجاً سخياً لاستضافة اللاجئين.

36. ومن الأهمية بمكان أن الإعلان أكّد على مركزية التعاون الدولي لنظام حماية اللاجئين والاعتراف بالأعباء التي تفرضها التحركات الكبيرة من اللاجئين على الموارد الوطنية، وخاصة في حالة البلدان النامية. يدعو الإعلان الدول إلى الالتزام بتقاسم

أكثر إنصافاً للعبء والمسؤولية لاستضافة ودعم اللاجئين في العالم مع مراعاة المساهمات القائمة والقدرات والموارد المختلفة بين الدول وذلك تلبيةً لاحتياجات اللاجئين والدول المستقبلة.

37. وأحاط الإعلان علماً بحملة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الرامية إلى إنهاء حالات انعدام الجنسية - التي ترتبط ارتباطا جوهرياً بالتشرد القسري - في غضون عقد من الزمن، وشجع الإعلان الدول على النظر في الإجراءات التي يمكن اتخاذها للحد من حالات انعدام الجنسية.
كما شجع الإعلان الدول التي لم تنضم بعد إلى *اتفاقية* عام 1954 *المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية* عام 1961 *بشأن خفض حالات انعدام الجنسية*، للنظر في الانضمام إليهما.

38. ركّز الإعلان أيضاً على وجه الخصوص على احتياجات النساء والأطفال، ودعا الدول إلى الالتزام بتنفيذ تدابير تحمي حقوقهم وتوفر لهم خدمات الرعاية الصحية الضرورية والأساسية، وخاصةً في حالة الأطفال والتعليم.

ب. الإطار العالمي المقترح للاتفاقات العالمية واستجابة اللاجئين لعام 2018م

39. مرفق بالإعلان زوج من الأدوات المقترحة، وهي: أ
1) الإطار الشامل لاستجابة اللاجئين،
2). خطة *للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة*.

40. الهدف من الإطار الشامل لاستجابة اللاجئين الوارد في الملحق الأول هو توفير حماية أفضل للاجئين وتوفير الدعم للدول والمجتمعات المضيفة على أساس مبادئ التعاون الدولي فضلاً عن تقاسم الأعباء وتقاسم المسؤولية. سيتضمن الإطار المقترح الذي ستضعه مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتنسيق الوثيق مع الدول المعنية والبلدان المضيفة وغيرها من هيئات الأمم المتحدة، نهجاً لأصحاب المصلحة المتعددة، بما في ذلك السلطات الوطنية والمحلية، والمنظمات الدولية، المؤسسات الدولية المالية والمنظمات الإقليمية وآليات التنسيق والشراكة الإقليمية وشركاء المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات الدينية والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص ووسائل الإعلام واللاجئون أنفسهم.

41. حدد ملحق *إعلان نيويورك* 5 مجالات رئيسية للإطار يركز عليها الإطار، وهي: أ) الاستقبال والقبول. ب) تقديم الدعم لتلبية الاحتياجات الفورية والمستمرة. ج) تقديم الدعم للبلدان والمجتمعات المضيفة ؛ د) الحلول الدائمة. و، والخامس) الطريق إلى الأمام.

42. تشمل المسائل التي تناولها الإطار فيما يتعلق بالاستقبال والقبول متضمناً إنشاء نظام فعال للتعريف باللاجئين وحمايتهم ومساعدتهم. يؤكد الإطار، في جملة أمور، على ضرورة توفير الحماية لحقوق الإنسان وكرامة جميع اللاجئين، ولا سيما حماية

النساء والأطفال من العنف الجنساني والعنف الجنسي، وتوفير الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والمرافق الصحية والتغذية والتعليم. وأشار أيضاً إلى استخدام تكنولوجيا الاحصاء الحيوي لتسجيل اللاجئين وتحديد هويتهم، فضلاً عن تبسيط التسجيل وتقديم الوثائق القانونية.

43. يوفر إطار العمل تحت عنوان الدعم لتلبية الاحتياجات الفورية والمستمرة، التعاون والتنسيق بين الدول وكذلك بين الدول والشركاء من القطاع الخاص والجهات المانحة لحشد الموارد المالية، وتوفير الموارد في الوقت المناسب وبطريقة متسقة. ستتعاون الدول المضيفة أيضاً مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من كيانات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية والشركاء الآخرين ذوي الصلة لتوفير إمكانية الوصول إلى المساعدة الإنسانية للاجئين وتقديم المساعدة من خلال مقدمي الخدمات المحليين والمحليين المناسبين وتقديم الدعم المحليو، وتقديم المساعدة، من خلال مقدمي الخدمة الوطنية والمحلية المناسبة ودعم شركاء المجتمع الدولي المحلي.

44. وفيما يتعلق بالدعم للبلدان والمجتمعات المضيفة، ستنفذ الدول ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والشركاء المعنيين ذوو الصلة بتنفيذ تقييم مشترك و محايد وسريع للمخاطر و/ أو تقييم الأثر من أجل تحديد المساعدة المطلوبة للاجئين والمجتمعات والسلطات المحلية والوطنية المتضررة من وجود اللاجئين؛ دمج الإطار الشامل لاستجابة اللاجئين في التخطيط الإنمائي الوطني، من أجل تعزيز تقديم الخدمات الأساسية والبنية التحتية. والعمل على توفير الموارد الكافية للسلطات الحكومية الوطنية والمحلية وغيرهم من مقدمي الخدمات في ضوء الاحتياجات المتزايدة والضغوط على الخدمات الاجتماعية.

45. يركز الإطار فيما يتعلق بالحلول الدائمة، على هدف العودة إلى الوطن في نهاية المطاف اللاجئين والخطوات والتدابير اللازمة لتسهيل ذلك. وتشمل هذه الخطوات ضمان التسوية السلمية للنزاعات، ودعم تطوير البنية التحتية داخل الدول الأصلية، وضمان الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للاجئين العائدين إلى أوطانهم. وأُدرجتفي هذا الجزء الأدوار المنفصلة للأمم المتحدة وأجهزتها والدول المضيفة ودول المنشأ والدول الثالثة فيما يتعلق بإعادة اللاجئين إلى أوطانهم.

46. وفي إطار المضي قدماً، يعمل الإطار أيضاً على اعتماد اتفاق عالمي بشأن اللاجئين في عام 2018، استناداً إلى الإطار الشامل لاستجابة اللاجئين ونتائج العمليات الموصوفة فيه. وسوف يضم المفوض السامي للأمم المتحدة هذا لاتفاق العالمي المقترح بشأن اللاجئين في تقريره السنوي المقدم إلى الجمعية العامة في عام 2018، لتنظر فيها الجمعية العامة في دورتها الثالثة والسبعين بالتزامن مع تقريرها السنوي بشأن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

47. يتضمن الملحق الثاني *لإعلان* نيويورك خطة لإطلاق عملية المفاوضات الحكومية الدولية تُفضي إلى اعتماد ميثاق عالمي للهجرة لآمنة والمنظمة والمنتظمة. وسيحدد هذا الاتفاق العالمي مجموعة من المبادئ والالتزامات والتفاهمات فيما بين الدول الأعضاء فيما يتعلق بالهجرة الدولية بجميع أبعادها، ويهدف إلى تقديم مساهمة هامة في الإدارة العالمية وتعزيز التنسيق بشأن الهجرة الدولية.

48. من شأن هذا الميثاق العالمي أن يقدم إطاراً لتعاون دولي شامل بشأن المهاجرين والتنقل البشري والتعامل مع جميع جوانب الهجرة الدولية، بما في ذلك الجوانب الإنسانية والإنمائية وحقوق الإنسان ذات الصلة والجوانب الأخرى من الهجرة. سيُسترشد *بجدول أعمال 2030 للتنمية المستدامة وجدول أعمال أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية* (1)، وأُلمّ به من قبل *إعلان الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية و التنمية* الذي اعتُمد في أكتوبر/ تشرين الأول من عام 2013.

49. وشملت بعض العناصر التي حددها الاتفاق التركيز على جملة أمور منها الحاجة إلى معالجة دوافع الهجرة؛ تسهيل الهجرة وتنقل الناس بشكل آمن ومنظم ومنتظم ومسؤول. زيادة نطاق التعاون الدولي الذي يحكم الهجرة على نحو أفضل؛ مكافحة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين وأشكال الرق المعاصرة؛ حماية حقوق العمال وتوفير بيئة آمنة للعمال المهاجرين والعاملين في أعمال محفوفة بالمخاطر، وحماية العاملات المهاجرات في جميع القطاعات وتعزيز انتقال اليد العمالة، بما في ذلك الهجرة الدائرية ومكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز وعدم التسامح تجاه جميع المهاجرين.

50. شملت خارطة الطريق للتفاوض بشأن الاتفاق العالمي حول الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة، إعداد فوري والبدء في المفاوضات المقرر أن تبدأ في أوائل عام 2017، وبلغت ذروتها في مؤتمر حكومي دولي حول الهجرة الدولية عام 2018 والتي ستعرض الاتفاق العالمي للتبني. وقد اعتبرت المشاورات الإقليمية في دعم المفاوضات أيضاً مرغوباً فيها، بما في ذلك من خلال عمليات وآليات التشاور القائمة، حيثما يكون ذلك مناسباً.

رابعاً. تعليقات وملاحظات الأمانة العامة لآلكو

51. وما زالت أزمات اللاجئين العالمية المستمرة وعلاقتها بآسيا وأفريقيا والشرق الأوسط تجعل آلكو أحد أصحاب المصلحة المهمين في التطورات والتخفيف من هذه الأزمات. معظم أكبر الدول المصدرة للاجئين والمهاجرين، فضلاً عن الدول المضيفة للاجئين، أعضاء في آلكو، مما يجعل من المنظور الإقليمي الذي تقدمه آلكو والدول الأعضاء فيها لتطوير وتنفيذ إطار الاستجابة الشاملة للاجئين، وكذلك في المواثيق العالمية المقترحة بشأن اللاجئين وعلى الهجرة الآمنة والمنتظمة ذات الصلة والأهمية خاصة.

52. ومن الملائم أن نتذكر هنا السجل البارز للمساهمات التي قدمتها آلكو بشأن قضية حماية اللاجئين والعمال المهاجرين. بالإضافة إلى اعتماد مبادئ بانكوك المتعلقة بمعاملة اللاجئين في عام 1966، وتنقيحها في عام 2001، فإن "مبادئ تقاسم الأعباء"، التي اعتمدت كإضافة لمبادئ بانكوك في عام 1987، لها أهمية خاصة أيضاً. وقد أبرزت هذه المبادئ الاتجاه المتزايد نحو إيجاد حلول دائمة لمشاكل اللاجئين وتقديم المساعدة الدولية لتخفيف عبء تلك البلدان التي تواجه تدفق أعداداً كبيرة من اللاجئين. وتمثل ترتيبات تقاسم الأعباء والمسؤوليات، بما في ذلك إعادة التوطين، عنصراً هاماً من الحلول الدائمة لحالات التشرد. وتوفر هذه المبادئ إطاراً عملياً، والتي حين أن "موصى به في الطبيعة"، يشكل مع ذلك مبادئ توجيهية لممارسات الدول في المنطقة الآسيوية ـ الأفريقية. إلا أنها تظل مرجعاً وتعبيراً عن اهتمام المنطقة باللاجئين.

53. إن الخبرة المكتسبة من خلال اعتماد مبادئ تقاسم الأعباء هذه، فضلاً عن التدريبات في صياغة "التشريع النموذجي بشأن وضع اللاجئين ومعاملتهم" في عام 1995، وكذلك "الاتفاق النموذجي للتعاون فيما بين الدول الأعضاء بشأن المسائل ذات الصلة" بالعمال المهاجرين "تضع منظمة آلكو ودولها الأعضاء في وضع فريد يمكّنها من تقديم منظور إقليمي لوضع وتنفيذ الاتفاقات العالمية وإطار اللاجئين، فضلاً عن التمكن من تقديم نظرة ثاقبة عن أفضل الممارسات، والعوائق، وفعالية هذه الصكوك. كما تجدر الإشارة إلى أنه قد يكون من المفيد إعادة النظر في التشريعات النموذجية التي صاغتها آلكو فيما يتعلق باللاجئين والمهاجرين على حد سواء، وذلك لتنقيحها، عندما يكون ذلك مناسباً، وإعادة النظر في اعتمادها وتنفيذها كوسيلة لبناء قانون إقليمي متسق وفعال.

54. وبينما تستمر أزمات اللاجئين والمهاجرين في الانزلاق في بلدان العالم النامية، ولا سيما آسيا وأفريقيا، من الأهمية بمكان أن تشارك الدول الأعضاء في آلكو في المفاوضات المتعلقة بالاتفاقات المقترحة وتدعم مصالحها وشواغلها. وهناك جانب إيجابي واضح لإطار اللاجئين والاتفاق المقترح بشأن الهجرة الاعتراف بحقوق كل من الدول وكذلك الأفراد أنفسهم في السعي إلى حل أزمات اللاجئين والمهاجرين الجارية. يتزايد التأكيد التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، على المستوى الإقليمي والدولي، وبين الدول والمؤسسات الخاصة والمنظمات الدولية بوصفها عنصراً ضرورياً من عناصر حل لاأزمات المذكورة آنفاً. لا شك بأن استمرار مشاركة آلكو والدول الأعضاء فيها في عملية التفاوض بشأن الاتفاقات المقبلة المتعلقة بهذه المجالات، سيعود بالفائدة على كل الدول، فضلاً عن الشعوب الأشد تأثراً بهذه الأزمات.

الملحق

مشروع الأمانة العامة
AALCO/ RES/DFT/56/S3
5 أيار / مايو 2017م

وضع ومعاملة اللاجئين

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الإفريقية في دورتها السادسة والخمسين

اخذاً بعين الاعتبار وثيقة الأمانة العامة رقم AALCO/56/NAIROBI/2017/SD/S17

مرحّباً بالمقدمة من قبل الأمانة العامة لمنظمة آلكو

مؤكداً من جديد على أهمية اتفاقية عام 1951م المتعلقة بوضع اللاجئينجنبا إلى جنب مع بروتوكولها لعام 1967م، كما تستكمل اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969م، بوصفها حجر الزاوية في النظام الدولي لحماية اللاجئين،

معرّفاً بالإنجاز التاريخي الذي حققته اتفاقية الاتحاد الأفريقي عام 2009م لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا، والمعروفة أيضاً باسم "اتفاقية كمبالا"

معيداً تأكيد الأهمية المستمرة "للمبادئ المتعلقة بمعاملة اللاجئين" لعام 1966م، والمعروفة أيضاً باسم "مبادئ بانكوك"، بصيغتها المنقحة في عام 2001م، وإضافتها لعام 1987م التي تتضمن "مبادئ تقاسم الأعباء"

ومعرباً عن قلقه إزاء خطورة أزمات اللاجئين وحالات الطوارئ التي تعاني منها كل منطقة من مناطق العالم، ولا سيما في المنطقة الآسيوية والافريقية،

مؤكداً من **جديد** الحاجة إلى اتخاذ اجراءات تعاونية ومنسقة في معالجة مسألة اللاجئين وحركة المهاجرين وضمان حماية حقوق الإنسان وأمنهم،

مرحباً بإعلان نيويورك 2016م لشؤون اللاجئين والمهاجرين فضلاً عن مرفقاتها

مثنياً على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لما قدمته من مساهمة هامة في حماية اللاجئين والمشردين داخلياً،

1. **تعترف** بالرغبة في النهج الشامل من قبل المجتمع الدولي
لمشاكل اللاجئين والمشردين، بما في ذلك معالجة الأسباب الجذرية وتعزيز الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة، وتوفير حماية فعالة وإيجاد حلول دائمة.

2. **تدعو** جميع الدول التي لم تُقدِم بعد على التصديق/ الانضمام وتنفيذ اتفاقية عام 1951م المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكول عام 1967م الملحق بها بشكل كامل، وكذلك الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك اتفاقية عام 1954م حول وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية عام 1961م بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، واتفاقية كمبالا؛

3. **توجه** الأمانة العامة إلى استكشاف إمكانية تنظيم ندوة أو حلقة عمل مشتركة في المستقبل القريب بالتعاون مع المفوضية والدول الأعضاء والمنظمات أو المؤسسات الأخرى ذات الصلة

4. **كما** توجه الأمانة العامة أيضاً إلى مواصلة رصد التطورات في المفاوضات بشأن الاتفاق العالمي المقترح لعام 2018 بشأن اللاجئين وكذلك الاتفاق العالمي لعام 2018 من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة؛

5. **تقرر** إدراج موضوع "وضع اللاجئين ومعاملتهم" في جدول الأعمال المؤقت لدورات سنوية لاحقة عند الضرورة.