جامعة دمشق

كلية الحقوق

الحماية المكملة

في القانون الدولي للاجئين

بحث علمي قانوني أُعدَّ لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي

إعداد

أحمد موفق حسين

إشراف

د. أمل يازجي

٢٠١٩

استناداً إلى قرار مجلس البحث العلمي والدراسات العليا رقم / ٢٢٩٤ / التي انعقدت بتاريخ ٢٠١٩/٦/٢٤م في شأن تأليف لجنة الحكم على رسالة الماجستير للطالب أحمد موفق حسين

بعنوان: الحماية المكملة في القانون الدولي للاجئين

وبعد المناقشة العلنية التي تمت بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٩ نفيدكم علماً بأن الطالب قد قام بإجراء كافة التعديلات وأخذ بجميع الملاحظات التي طلبتها اللجنة وبالتالي يمكن طباعة الرسالة/ الأطروحة بصيغتها النهائية وعليه نوقع نحن أعضاء اللجنة:

الدكتورة أمل يازجي

الأستاذ في قسم القانون الدولي في كلية الحقوق – جامعة دمشق

عضواً مشرفاً

الدكتور جاسم زكريا

الأستاذ في قسم القانون الدولي في كلية الحقوق – جامعة دمشق

عضواً

الدكتور إبراهيم دراجي

المدرس في قسم القانون الدولي في كلية الحقوق – جامعة دمشق

عضواً

دمشق في / / ٢٠١٩ **نائب عميد كلية الحقوق للشؤون العلمية**

الأستاذة الدكتورة أمل شربا

إهداء

إلى من أستَمِدُّ قُوَّتي مِنْها ومن دُعائها ومن عَلّمتني مَعنى طَلب العِلم (أمّي)

إلى الّذي لم يَبخل عليّ بِشيء (أبي)

إلى الذي لم أكن أحقق شيئاً من دونه (أخي)

إلى من تفرح بمساعدتي وأفتخر بها دوماً (أختي)

إلى توأم روحي ورفيقة دربي (زوجتي)

إلى من أرى في عينيه الحاضر والمستقبل (ابني جواد)

إلى الوطن الذي لم ينصب خيمة لمن طرق بابه (سوريا الحبيبة)

نبضُ القلبِ مقسومٌ.. فنصفٌ

شآميٌ.. ونصفٌ للعراق

أشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لي العون ومد لي يد المساعدة وزودني بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث وأخص بالذكر:

الدكتورة أمل يازجي

الدكتورة سوسن بكة

أصدقائي ....

Abbreviations الاختصارات

الاختصار	الانكليزي	العربي
IHRL	International Human Rights Law	القانون الدولي لحقوق الانسان
IHL	International Humanitarian Law	القانون الدولي الإنساني
CAT	Convention Against Torture	اتفاقية مناهضة التعذيب
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
OAU	Organization of African Unity	منظمة الوحدة الإفريقية
TPS	Temporary Protection Statues	وضع الحماية المؤقتة
EU	European Union	الاتحاد الاوروبي
ECHR	European Convention on Human Rights	الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان
UDHR	Universal Declaration of Human Rights	الإعلان العالمي لحقوق الانسان
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
ECRE	European Council on Refugees and Exiles	المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين
ECHR	European Court of Human Rights	المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان
IRPA	Immigration and Refugee Protection Act	قانون الهجرة وحماية اللاجئين الكندي
BRRA	Balanced Refugee Reform Act	قانون الإصلاح المتوازن لأوضاع لاجئين الكندي

المقدمة

يشـــهد العالم منذ الأزل عدداً من الأحداث الدولية، التي أدت إلى موجات لا تنتهي من ضـحايا، في القرن العشـرين أصـبح جزء من هؤلاء الضـحايا لاجئين يحظون بالحماية الدولية المنصـوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصـلة، والآخرين كانوا محلاً لأنواع أخرى من الحماية الدولية، اختلفت بين بعضـها البعض من حيث الأسـس القانونية التي بنيت عليها، حيث يضطر اللاجئون إلى التماس الحماية التي يحتاج إليها كل إنســان من ســلطات بلد اللجوء ومن المجتمع الدولي، وهذه الحاجة إلى الحماية الدولية هي التي تميز بأوضح شكل اللاجئين عن الأجانب.

ومنذ الحرب العالمية الأولى اسـتخدمت الدول أشـكالاً عدة لحماية الأشـخاص الذين كانوا يقصـدونها بسـبب الحروب الدولية والأهلية، إضـافةً إلى الكوارث الطبيعية وحالات الاضـطهاد الفردية أو الجماعية، حيث كانت أشـكال الحماية هذه مبنية على الاتفـاقيـات الـدوليـة أو الإقليميـة، أو وفقـاً لقوانين محليـة عـالجـت المركز القـانوني للأشخاص المحتاجين إلى الحماية.

وعلى الرغم من قدم الأحداث التي كانت تؤدي إلى أزمات اللاجئين في العالم، إلا أن القانون الوضعي الذي يحكم أوضاع هؤلاء اللاجئين لم يبدأ بالتبلور إلا في بدايات القرن العشرين، ليصبح فرعاً مستقلاً من فروع قانون حقوق الإنسان الدولي.

حيث اقتصـــر اهتمام المجتمع الدولي بداية الأمر على فئات خاصـــة من اللاجئين لمعالجة أوضاع مؤقتة[1]، كما حدث في ظل عصبة الأمم عام 1926م،

[1] د. أيمن أديب سلامة الهلسة، الحماية الدولية لطالب اللجوء، لا يوجد رقم طبعة، منشورات دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية، لا يوجد سنة نشر، ص (1).

عندما عينت هذه العصـــبة العالم النرويجي "فريد جوف يانســـن" مفوضـــاً ســـامياً لها لمساعدة (800) ألف لاجئ غالبيتهم من الروس[1].

وفي 25 يوليو/تموز 1951م، وافقت الجمعيـة العـامـة للأمم المتحـدة على الاتفاقية الخاصـــة بوضـــع اللاجئين[2]، وكان هذا الصـــكٌ مقصـــوراً على توفير الحماية بصفة أساسية للاجئين الأوروبيين عقب الحرب العالمية الثانية.

وقبل شهور من الموافقة على هذه الاتفاقية، بدأت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشـــؤون اللاجئين (UNHCR) عملها في الأول من يناير/ كانون الثاني عام 1951م.

وبســبب انتشــار مشــكلة اللجوء في مختلف أرجاء العالم، صــدر البروتوكول الملحق باتفاقية اللاجئين عام 1967م، الذي وســـع بدرجة كبيرة من نطاق الولاية المناطة بالمفوضـــية الســـامية لشـــؤون اللاجئين، لتشـــمل كافة اللاجئين في العالم دون الاقتصـــار على اللاجئين الأوروبيين بعد الحرب العالمية الثانية[3]. ومن جملة الاتفاقيات الدولية التي أعطت كذلك اهتماماً خاصـــاً باللاجئين كانت اتفاقية مناهضـــة التعذيب المبرمة سنة 1984م[4].

---

[1] موقع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على الشابكة:
https://www.unhcr.org **(Last Visit 24th August 2019)**

[2] الاتفاقية الخاصة باللاجئين عام 1951م:
https://www.hlrn.org/img/documents/Refugee%20Convention%201951%20ar.pdf

[3] موقع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على الشابكة:
https://www.unhcr.org/ar/4be7cc27201.html **(Last Visit 1st March 2019)**

[4] من الحقوق التي ضمنتها هذه الاتفاقية حق اللاجئ بعدم الرد، أو حق اللاجئ بعدم الإعادة القسرية، حيث نصت المادة الثالثة من هذه الاتفاقية على ما يلي: "لا يجوز لأية دولة في هذه الاتفاقية أن تطرد لاجئاً أو أن تسلمه إلى دولة أخرى إذا توفرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد أنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب".

ومهما يكن من أمر، فإن تطور قواعد القانون الدولي بخصـــوص حماية الحق في اللجوء كان واضـــحاً جداً، من خلال تأمين الملاذ الآمن لأعداد كبيرة من ضـــحايا النزاعات الدولية والداخلية المتتالية التي دفعت بهم لطلب الملاذ الآمن، وذلك في دول أخرى غير الدول التي ينتمون إليها بجنســـيتهم، أو التي يقيمون فيها عادةً إن كانوا عديمي الجنسية أو كانوا مجهوليها.

وقد يبدو للوهلة الأولى أن هذه الحماية التي وفرها القانون الدولي العام تنتهي عند الحد الذي يقدم فيه للمســتفيد من حماية اللاجئين الملاذ الآمن، إضـــافةً إلى الحد الأدنى من الحقوق التي نصـت عليها الاتفاقيات الدولية ذات الصـلة، والتي كان أهمها اتفاقية اللجوء لعام 1951م[1]، ولكن واقع الحال يبين أن الحماية الدولية لا تقف عند هذا الحد، حتى بخصـــوص الذين ينطبق عليهم تعريف "اللاجئ"، لأن الحماية الدولية قائمة في جوهرها على "**بذل كافة النشـــاطات الهادفة للحصـــول على الاحترام الكامل لحقوق كافة الأفراد، دون أي تمييز وفقاً لما تضـــمنته القوانين والأطر ذات العلاقة، كقانون الدولي لحقوق الإنسـان(IHRL)، والقانون الدولي الإنسـاني(IHL)، والقانون الدولي للاجئين ... (الخ)[2]**".

---

[1] انظر في هذه الحقوق، هذه الرسالة، الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب اتفاقية اللجوء لعام 1951م، ص (17)

[2] كان التعريف المذكور في المتن أعلاه عبارة عن نتيجة للجهود المشتركة بين العديد من منظمات حقوق الإنسان، والمنظمات الإنسانية، وذلك من خلال العديد من الاجتماعات و ورشات العمل والتي كانت بريادة اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC). للاطلاع على كافة التفاصيل المتعلقة بالاجتماعات و الورشات المنعقدة خلال الأعوام (1996م ←2000م)، التي نتج عنها هذا التعريف. انظر في ذلك:

Caverzasio SG, editor. Strengthening protection in war: A search for professional standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations. International Committee of the Red Cross, Central Tracing Agency and Protection Division; 2001.

https://www.icrc.org/en/publication/0783-strengthening-protection-war-search

ومن خلال هذا التعريف، نلحظ أن الحماية الدولية لا تميز بين أنواع الحماية بشكل عام، من حيث الأساس القانوني الذي تعتمد عليه، أو النطاق الذي توفره، أو الشروط الخاصة بالمستفيد منها. كما نلحظ أن الهدف من وراء منح هذه الحماية لا يقتصر فقط على تأمين الملاذ الآمن، بل تسعى لمنح الشخص المستفيد منها حقوقاً أخرى، وفقاً للصكوك الدولية التي عالجت منح مثل هذه الحقوق. كما أن هنالك عدداً من أصحاب المراكز الفعلية الذين يماثلون اللاجئين وغيرهم ممن شملتهم الاتفاقيات الدولية بالحماية، ولكن تعذر منحهم مثل الحماية الدولية، بسبب الأثر النسبي للاتفاقيات الدولية من جهة[1]، ومحدودية النطاق الذي توفره هذه الاتفاقيات من جهة أخرى.

لذا سعت بعض الدول لمنح هؤلاء نوعاً من الحماية بمبادرات ذاتية منها، فعلى سبيل المثال: نرى أن بعض الدول الأوروبية عالجت وضع اللاجئين المجريين نتيجة الأزمة المندلعة سنة 1965م بشكل تعدى نطاق الحق في طلب الملاذ الآمن، حيث قامت دولة "النرويج" بمنح أولئك اللاجئين تصريحاً للإقامة مدة سنة واحدة تتجدد بشكل تلقائي عند الطلب، وقد شمل هذا التصريح الحق في العمل، وبعد مرور عامين كان هذا التصريح يمكّن اللاجئ المجري أن يطلب الترخيص للإقامة الدائمة، ولم تكن "النرويج" حينها تميز بين اللاجئ المجري و اللاجئين الآخرين، إلا في منح وثائق السفر فقط، حيث كانت تعطي اللاجئين غير المجريين وثائق السفر دون أن يكون

---

professional-standards. **(Last Visit 2nd March 2019)**

[1] للتوسع أكثر حول الأثر النسبي للمعاهدات، راجع:

د. حداد محمد، (المعاهدات الدولية للسلام والآليات المرافقة لضمان تنفيذها)، أطروحة دكتوراه نوقشت في جامعة وهران (2)، الجزائر، سنة 2015-2016م، ص (66) وما بعدها.

http://www.univoran2.dz/images/these_memoires/FDSP/Doctorat/TDDSP13/these_mr_haddad_mohamed.pdf **(Last visit 1st March 2019)**

للاجئ المجري هذا الحق، بينما نجد أن "المملكة المتحدة" قد اختلفت عن الدولة النرويجية، حيث كانت تعطي حقوقاً متساوية للاجئين المجريين وغيرهم من اللاجئين[1].

وفي ألمانيا الشـــرقية، فقد كانت تعترف باللاجئين المجريين كغيرهم من اللاجئين، إلا أن الفارق الرئيس بينهما هو ضرورة خضوع اللاجئين المجريين لإجراءات أهلية ميسـرة؛ لمنحهم كافة الحقوق التي نصـت عليها الاتفاقية[2]، وفي "إيطاليا" اتُّبعت طريقتان لمعالجة مسألة أولئك اللاجئين[3]، حيث مُنح قسم منهم الحق في اللجوء المؤقت بشكل جماعي دون أن تتم دراسة حالاتهم بشكل فردي من قبل اللجنة المخصصة لذلك، في حين تمت دراسة وضع لاجئين آخرين كلٍّ على حدة[4].

والملاحظ من خلال تجارب الدول المختلفة في منح هذه الحماية أنها اختلفت بين بعضـها البعض في تسـميتها، حيث أطلقت بعض الدول على هذه الحماية اسـم "الحماية الدولية المكملة" (International Complementary Protection) كما هو الحال عليه بخصوص استراليا[5]، في حين أن بعضاً من الدول الأخرى التي عملت

---

[1] Jane McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law, Oxford, Oxford University Press,1 edition, 2007, p (38).

[2] الوثيقة الختامية للمؤتمر الحكومي الدولي المعني باعتماد وثيقة سـفر للاجئين الذين هم محل اهتمام اللجنة الحكومية الدولية المعنية باللاجئين، 15 تشرين الأول 1946.

Intergovernmental Committee on Refugees, Final Act of the Intergovernmental Conference on the adoption of a travel document for Refugees and Agreement relating to the issue of a travel document to refugees who are the concern of the Intergovernmental Committee on Refugees, 15 October 1946, UNTS Vol. XI, No. 150, available at: https://www.refworld.org/docid/502d026d2.html **(Last visit 29th March 2019)**

اللجنة الحكومية الدولية المعنية باللاجئين، أنشـئت في عام 1938م لإدارة الجهود الحكومية الدولية لإعادة توطين اللاجئين من ألمانيا النازية. وتم توسـيع عملها في عام 1943م لتغطي جميع اللاجئين الأوروبيين وانتهت دورها في عام 1947م عندما تم استلام أنشطتها من قبل المنظمة الدولية للاجئين.

[3] في ايطاليا تم الاعتراف بـ (126) حالة من أصل (127) حالة كلاجئين بموجب أحكام اتفاقية جنيف لعام 1951م.

[4] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (40).

[5] Elibritt Karlse, “Complementary protection for asylum seekers overview of the international and Australian legal framework”, Parliament of Australia, September 2009, Available at:

على منح مثل هذه الحماية قد أطلقت عليها تسـمية "**الحماية الدولية الإنسـانية**" (International humanitarian protection) كما هو الحال عليه في المملكة المتحدة[1].

إن مسـألة الحماية الثانوية، أو الحماية المكملة، أو الحماية الإنسـانية –كما يسـميها بعض الدول، مازالت حتى منتصـف العقد الثاني من الألفية الجديدة، محتفظة بالقيمة الجوهرية لها بالنظر إليها كسبب قانوني لمنح الحماية الدولية لمن لم تشملهم أي من الاتفاقيات المبرمة حول اللجوء، وخاصـة اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، سيما في ظل الأزمات التي تعيشـها دول العالم، والتي أدت لتدفقات كبيرة جداً من طالبي اللجوء، كتلك التي حدثت بعد اندلاع الأزمة السـورية، وخاصـة في منتصـفها عام 2015م تقريباً، مما يدعو للبحث في هذا النوع من أنواع الحماية الدولية في ظل أحكام القانون الدولي للّجوء، لأن طالبي الحماية الدولية على اختلاف أنواعها –بأبسـط العبارات التي يمكن أن تقال–هم بشـر، يتطلعون إلى العيش كالأشـخاص العاديين تماماً، وإن كان الحق في طلب الملاذ الآمن من الحقوق اللازمة إلا أنه ليس بكافٍ البتة، فهو الحجر الرئيس الذي سيتم على أساسـه ممارسـة الحقوق الأخرى ولكنه لا يغني عنها في شـيء، آخذين بعين الاعتبار تعدد الاتفاقات الدولية التي عالجت مسألة اللجوء والأنواع الأخرى من الحماية الدولية، والحقوق التي يتمتع بها

---

https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp0910/10rp07 **(Last visit 22nd June 2018)**

[1] "الحماية الإنسـانية"، مقالة معممة من قبل الحكومة البريطانية على موظفي وزارة الداخلية عام 2017م، الموقع الإلكتروني على الشابكة:
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploas/attachment_data/file/597377/Humanitarian-protection-v5_0.pdf
(Last visit 22nd June 2018)

المستظلون بهذه الحماية .. (الخ).

مشكلة البحث

تتمثل المشـــكلة التي دفعت الباحث لاختيار الموضـــوع **بعدم وضـــوح آليات الحماية التي تستخدمها الدول، لمنح الملاذ الآمن للأشخاص الذين لا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وفق اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين.**

أهمية البحث:

تتعدد الاتفاقيات الناظمة لأشـــكال الحماية الدولية، والحقوق الخاصـــة بتعدد المســتفيدين منها، كاتفاقية جنيف لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، واتفاقية مناهضة التعذيب المبرمة عام 1984م والتي منحت المستفيد من الحماية الحق في عدم الإعادة القسرية، بالإضافة إلى حقوق أخرى ....

وهنالك أيضاً الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بقضايا اللجوء، التي منحت تعريفاً للاجئ يختلف عن التعريف المعتمد في اتفاقية جنيف[1]، وبسـبب هذا الاختلاف تأثرت الحقوق التي يمكن أن يتمتع بها اللاجئ، أو المسـتفيد من الحماية في بعض هذه الاتفاقيات دون البعض الآخر، فضـلاً عن ظهور بعض الأسـس الأخرى التي تم بناءً عليها قبول بعض الفئات من الأشـــخاص بحكم اللاجئين، وذلك على الرغم من عدم انطباق هذا المصـــطلح عليهم، كاللاجئ بحكم الواقع، واللاجئ المؤقت، والأطفال غير المصحوبين ... .

[1] انظر لاحقاً في ذلك، هذه الرسالة، (حقوق المستفيد من الحماية بموجب بعض الصكوك الدولية والإقليمية)، الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب بعض الصكوك الدولية، ص (17).

وأمام هذا الاختلاف في تحديد مفهوم اللاجئ، والشخص المستفيد من الحماية بشكل عام، تجد الحماية المكملة أو الثانوية أو الحماية الفرعية النطاقَ الخاص بها، إذ تسعى بادئ الأمر إلى إيجاد القاعدة الأساسية الضامنة لمعاملة اللاجئين وغيرهم على قدم المساواة، سعياً لتحقيق الهدف في إقرار القواعد الخاصة بالحماية على المستوى الدولي، ما دام أن التماثل في المراكز القانونية قائم، والحيلولة دون هذا التفاوت في المعاملة الدولية لمجرد وجود اعتبارات معينة دفعت لتبني مفهوم اللاجئ بالاستناد إلى معيار دون آخر، كما حصل في اتفاقية جنيف لعام 1951م، التي عدلت بموجب البروتوكول الملحق بها لعام 1967م.

ومن ناحية أخرى تسعى الحماية المكملة لإيجاد القاعدة التي تمثل الحد الأدنى من الحقوق التي يستحقها الأشخاص المعنيون بهذه الحماية، وعدم ترك الأمر وليد المساهمات أو المبادرات الفردية من قبل الدول بلد الحماية، أو بموجب اتفاقات دولية تختلف في تحديد هذه الحقوق بين بعضها.

ولئن كانت الحماية الدولية قائمة في جوهرها على منح المستظلين بها ما فقدوه من مراكز قانونية نتيجة المخاطر التي هددتهم، ودفعتهم إلى مغادرة دولهم، والاستظلال بحماية دول أخرى، فإن النظر في الحقوق التي يمكن أن يحصل عليها هذا المستفيد من الحماية الدولية هي الغاية من منحها، وهي حماية لا تقتصر عمليا على منح الملاذ الآمن، حيث تتنوع الحقوق التي يمكن أن يحصل عليها المستفيد من الحماية، حتى وإن كانت هنالك بعض الحالات التي نجد فيها تلك الاتفاقيات الدولية التي عالجت مسألة مراكزهم القانونية قد تولت مسألة الحد الأدنى من الحقوق التي يتمتعون بها، كاتفاقية

اللجوء التي نصت على بعض الحقوق الرئيسة لمن ينطبق عليه وصف اللاجئ[1].

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث بسؤالٍ رئيس، **يتعلق بتحديد مفهوم الحماية المكملة**، من أجل وضع الحدود الخاصة بهذه الصورة من صور الحماية الدولية، أكان من حيث الأساس القانوني الذي يمكن أن تمنح على أساسه مثل هذه الصورة من صور الحماية الدولية، أم من حيث نطاق الحماية التي توفرها للمستظلين بها لأجل معرفة مدى مساهمة هذه الحماية المكملة أو الحماية الفرعية (الثانوية) في تلبية الغاية من منح الملجأ في القانون الدولي ، والقائمة على منح المستظلين بهذه الحماية الدولية الحقوق التي فقدوها نتيجة اضطرارهم لترك دولهم، أو الدول التي كانوا يقيمون فيها عادةً، بسبب أوضاع معينة لم يكن لهم شأن في إحداثها، ومحاولة تعويضهم عن مراكزهم القانونية التي فقدوها قدر الإمكان مراعاةً للصفة الإنسانية للمستظلين بهذه الصورة من صور الحماية الدولية.

تساؤلات البحث:

من خلال هذا البحث ستتم الإجابة على التساؤلات التالية:

1- ما هي الحماية المكملة؟

---

[1] فعلى سبيل المثال نجد أن اتفاقية اللاجئين لعام 1951م قد نصت على منح اللاجئ الحق في الحصول على التعليم أسوة بأفراد الدول الأعضاء في الاتفاقية، ولكن لا يمكن من ناحية أخرى القول بتوفر هذا الحق= بالشكل الفعلي ما دام أن هذا اللاجئ لم يحصل على الوسائل التي تمكنه من ممارسة هذا الحق بالشكل الذي يحقق الغاية من طرح فكرة منح الحماية الدولية، ومن هذه الوسائل على سبيل المثال لا الحصر النص على حق اللاجئ في الوصول للبيئة التعليمية الآمنة لممارسة هذا الحق الرئيس بالشكل المطلوب، أو حقهم في دراسة المقررات الدينية التي تتلاءم مع معتقداتهم، وبخاصة في الدول العلمانية ... (الخ).

2- ما هي حقوق المستفيد من الحماية المكملة؟

3- ما الفرق بين الحماية المكملة والأنواع الأخرى من الحماية؟

4- كيف طبقت الدول الحماية المكملة؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1) تحديد مفهوم الحماية المكملة، ومقارنة مفهوم الحماية المكملة ببعض المصطلحات الموجودة في أدبيات القانون الدولي العام، وخاصة القانون الدولي للجوء، وتحديد نقاط التشابه والفوارق بين هذه المصطلحات؛ لأجل الوصول إلى تحديد النطاق الذي يوجد فيه ميدان الحماية المكملة.

2) مقارنة بين الحقوق التي يستفيد منها اللاجئ وفق اتفاقية اللاجئين لعام 1951م، والحقوق التي تمنحها الدول للمستفيد من الحماية المكملة لأجل معرفة الفرق بين الوضعين من حيث التطبيق.

3) معرفة آلية تعامل الدول مع مسألة تحديد الأسباب التي تؤدي إلى قيام الدول بمنح الحماية الدولية المكملة بموجبها، وخاصة دول الغرب الأوروبي، إضافة إلى دول أخرى لها باعها في مسائل الحماية الدولية، كأستراليا وبعض دول القارة الأمريكية.

منهج البحث:

تتطلب طبيعة الدراسة الاعتماد على "المنهج التحليلي" بالدرجة الأولى، إذ أن إيضاح مفهوم هذه الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء يستلزم ذلك، وبالمقابل لابد

لنا من الاعتماد على "المنهج المقارن"، بغية تحديد النطاق الذي تدخل فيه هذه الحقوق المكملة للمســتفيدين من الحماية الدولية مما يقتضــي مقارنة الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللجوء مع غيرها من اتفاقيات ذات صــلة، وعرض الاختلافات بينها، حتى تتم الإجابة على التساؤلات السابقة والوصول للأهداف المعلنة.

المبحث الأول

ماهية الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء

يســـتلزم الحديث عن ماهية الحماية المكملة (Complementary Protection)، أو الحماية (الثانويـة/ الفرعيـة) للاجئين (Subsidiary Protection) في القانون الدولي للجوء، **تحديد مضـــمون هذه الحماية بداية الأمر**. فالمعلوم أن اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والتي تعد الأســـاس الرئيس لمعالجة قضـــايا اللجوء، قد وضـــعت بعض المعايير لتحديد صـــفة اللاجئ في صـــلب المادة (1/ألف) منها, وذلك على الرغم من تعديل هذه المادة بموجب بروتوكول عام 1967م، الذي توسـع في تحديد صـفة اللاجئ بشـكل أكبر ممـا ذهبت إليـه هذه الاتفاقيـة، متجـاوزاً بـذلـك القيود الجغرافيـة والزمنيـة التي اعتمدت عليها هذه الاتفاقية لوضع التعريف الخاص باللاجئ[1].

ومن ناحية أخرى، إن اســتكمال الحديث عن ماهية الحماية المكملة أو الثانوية للاجئين، يوجـب التمييز بين هذه الحمـايـة المكملـة، وبين الأنواع الأخرى من الحمـايـة الدولية الموجودة في القانون الدولي للجوء، والبحث في أوجه التشـابه والاختلاف بينهما ضمن مطلبين اثنين على الوجه الآتي:

---

[1] للتوسع أكثر حول ذلك انظر:
رنا سلام أمانة، (مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين في القانون الدولي)، أطروحة دكتوراه نوقشت في جامعة النهرين، العراق، سنة 2015م، ص (32) وما بعدها.
http://nahrainuniv.edu.iq/ar/node/4452 **(Last visit 1st March 2018)**

المطلب الأول: مضمون الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء

لا يمكن الحديث عن مضـمون الحماية المكملة للاجئين في القانون الدولي للجوء ما لم يتم منحها التعريف الملائم لها، وذلك من أجل إيضـــاح مفهوم هذا المصـــطلح، والذي قلما نجد له مكاناً في دراسات ومؤلفات شراح القانون الدولي.

فقد عُرِّفت الحماية المكملة بأنها: "**تلك الحماية التي تمكِّن ملتمســـي اللجوء الذين لا يسـتوفون تعريف اللاجئ، ولكنهم يواجهون مخاطر حقيقية وجدية؛ المطالبة بالملجأ بموجب قانون حقوق الإنسان**[1]".

المفوضـــية الســـامية لشـــؤون اللاجئين اعتبرت أن لدى عدد من بلدان اللجوء آليات إدارية أو تشـريعية لتنظيم إقامة الأشـخاص الذين لا يُعترف بهم كلاجئين، ولكن للذين لا يمكن أو لا يفضل عودتهم لأسباب متنوعة. وهذا يمثل استجابة إيجابية وعملية لبعض احتياجات الحماية الدولية. ورحبت المفوضـــية بهذه الآليات عندما تعمل على اســـتكمال الحماية الدولية المتاحة للاجئين بموجب اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967 المتعلق بمركز اللاجئين، وأشارت إليها باعتبارها أشكالاً "تكميلية" للحماية[2].

بينما بينت المذكرة المقدمة من المفوضـــية الســـامية لشـــؤون اللاجئين، للجمعية العامة

---

[1] مركز "آندرو ورينـاتا كالدور" للقانون الدولي للاجئين في جامعة نيو ساوث ويلز (unsw)، سيدني، استراليا، الموقع على الشابكة:
https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/centre/searche **(Last visit 3 rd June 2018)**

[2] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Complementary Forms of Protection, April 2001, available at:
https://www.refworld.org/docid/3b20a7014.html **(Last visit 29th August 2019)**

للأمم المتحدة برقم (A/AC.96/830) تاريخ 1994/9/7م، مضـــموناً للحماية الدولية المكملة، وذلك في معرض الحديث عن الحاجة لتوفير الحماية الدولية في غير الحالات التي نصت عليها اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م.

حيث أوضـــحت هذه المذكرة أن "هنالك فئة أخرى من اللاجئين الذين لا يســـتفيدون من الحماية الرســـمية المترتبة على الاتفاقية والبروتوكول المعدل لها، وهذه الفئة هي التي ينطبق عليها تعريف اللاجئ بحســـب الاتفاقية والبروتوكول المذكورين ســـابقاً، ولكنها تلتمس اللجوء في بلد ليس طرفاً في اتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها، أو أن تكون هذه الدول طرفاً في هذه الاتفاقية والبروتوكول المعدل لها، ولكنها حافظت على القيد الجغرافي الوارد في تعريف اللاجئ؛ بحســـب المادة /1-باء/ من اتفاقية اللجوء لعام 1951م، وخاصـة دول غرب، وجنوب، وجنوب شـرق آسـيا، وكذلك الأمر في بلدان قليلة من القارات الأمريكية ...، الأمر الذي يعبر عن أن تعامل مثل هذه الدول مع اللاجئين، ومنحهم الحماية الدولية على أسس أخرى غير الاتفاقية الدولية والبروتوكول المعدل لها، إنما يتم بالاستناد إلى سياسات حكومية تعبر عن حسن النية، والاهتمام بقضايا اللجوء، ودور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وبالتالي عدم التيقن من احتمال عدم تغير ســياســة هذه الدول في حال تغير الحكومات، ومجيء حكومات جديدة تكن قدراً واحتراماً أقل لمهمة الحماية الدولية التي تقوم بها المفوضـــية الســـامية لشؤون اللاجئين[1]".

ونجد من خلال ما تقدم ذكره؛ أن **مضمون الحماية المكملة المستنتج من مفهومها**

[1] UN General Assembly, Note on International Protection, 7 September 1994, A/AC.96/830, P (16, 17), available at: https://www.refworld.org/docid/3f0a935f2.html **(Last visit 24th July 2018)**

عصـيٌ على الجمع والتحديد، إلا أن القاسم المشترك في مضـمون هذه الحماية على الرغم من الاختلافات بين الدول التي تمنحها؛ **هو عدم تطرقها للحديث عن تلك الحماية الدولية المنصـــوص عليها في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م**، الأمر الذي قد يمنح أساساً **يتسم بالوضوح النسبي** لما يمكن أن يطلق عليه "**الحماية المكملة**"، ودون أن نغفل وجود أنواع أخرى من الحماية الدولية، تخرج بطبيعتها عن الحماية الدولية المنصـــوص عليها في اتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها[1]، والمثال على هذا النوع من أنواع الحماية الدولية التي تمنح لغير اللاجئ؛ الحماية الدولية الممنوحة لأسباب إنسانية، أو ما يسمى بـــ"**اللجوء الإنساني**"، والحماية التي تمنح على أساس قانوني آخر غير اتفاقية اللجوء، كما هو الحال بشـــأن تلك الحماية التي تمنح للمشـــمولين باتفاقية مناهضـــة التعذيب CAT (Convention against Torture) لعام 1984م.

وعلى الرغم من اعتماد مضـــمون هذا النوع من الحماية الدولية من قبل اللجنة التنفيذية للمفوضـية السـامية لشـؤون اللاجئين، للأسـاس سـالف الذكر؛ كأول اسـتنتاج دولي لمفهوم الحمايـة المكملـة، إلا أنها لم تكن لتمنحـه التعريف "**الجامع المانع**". وقد يكون للمفوضـية السـامية في هذا الشـأن الرأي الصـواب، وذلك بسـبب الصـعوبة التي ترتبط بتحديد ماهية هذه الحماية بالنظر إلى الطابع المرن لها، والحالات الكثيرة التي

---

[1] JANE McADAM & others, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (40-41).

ومثال هذه التعريفات الموسّعة لمفهوم "اللاجئ"، يمكن أن نذكر التعريفات التي تم النص عليها في الاتفاقيات الإقليمية، كاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية، أو الصكوك الدولية الأخرى التي لا تتمتع بالقوة الإلزامية كما هو الحال بخصوص إعلان "كرتاخينا"، وتوجيه مؤهلات الحماية في الاتحاد الأوروبي، أو أن تكون منصوص عليها في المذكرات الصادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة، أو المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، أو تلك المستنبطة من ممارسات الدول

تمنح فيها الحماية الدولية في القانون الدولي للجوء خارج نطاق اتفاقية عام 1951م والبروتوكول المعدل لها.

وبالاستناد إلى ما تقدم، يبدو بشكلٍ واضحٍ أن الحماية المكملة للاجئين في القانون الدولي للجوء ليست نوعاً مستقلاً من أنواع الحماية الدولية، لها التأصيل الخاص بها، والقواعد والأسس القانونية والأخلاقية التي تبنى عليها، بقدر ما تشكل –هذه الحماية المكملة–، الإطار الجامع لأي صورة من صور الحماية التي تمنح للأشخاص الذين لا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وفق اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها.

واستناداً إلى المفهوم آنف الذكر لهذه الحماية المكملة، سيتم العمل على دراسة مضمونها، عبر بيان أهم الحقوق التي يتمتع بها المستفيد من الحماية الدولية، إن كان في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، أو في الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة بحماية اللاجئين، ومن ثم التعرض لأهم الصور التي يمكن أن تدرج تحت مفهوم "الحماية المكملة" للاجئين.

الفرع الأول: حقوق المستفيد من الحماية بموجب الاتفاقيات الدولية والإقليمية

لم يكن ذكر الحقوق التي يتمتع بها المستفيد من الحماية الدولية حكراً على اتفاقية جنيف لعام 1951م، بل كان هنالك العديد من الاتفاقيات الأخرى، والتي تمايزت بين بعضها في تحديد الحقوق الرئيسة التي يتمتع بها من يستظل بحماية تلك الاتفاقيات على اختلافها.

وبالتالي ستتم دراسة الحقوق الأساسية بداية الأمر في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، ومن ثم الانتقال لدراسة هذه الحقوق في الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة.

أولاً –الحقوق الرئيسية التي يتمتع بها اللاجئ بموجب اتفاقية اللجوء لعام 1951م[1]:

تضـــمنت اتفاقية جنيف للجوء (Refugee Convention) لعام 1951م مجموعة واســـعة من الحقوق، والتي تمثل الحد الأدنى لما يحق للاجئ أن يتمتع به على إقليم بلد اللجوء. وقد نصـــت المواد (3←24) على هذه الحقوق الرئيســـة، وهي تشـــمل ما يمكن تصـــوره للوهلة الأولى ضـــرورياً وكافياً للاجئ حتى يمارس الحياة الطبيعية، التي تليق به بالنظر للصفة الإنسانية التي يتمتع بها.

ومن هذه الحقوق ما يتصل بحريته الدينية، وأخرى تتعلق بأحواله الشخصية، وثالثة تتصل بحقه في العمل والتنقل.. (الخ).

أ –الحق في الحرية الدينية:

عالجت هذا الحق المادة الرابعة من اتفاقية جنيف لعام 1951م[2]، وبموجب أحكام هذه المادة تلتزم الدول الأطراف في الاتفاقية بمنح اللاجئ على النحو المعرف في المادة الأولى من الاتفاقية الحق في أن يمارس معتقده الديني دون أي عائق، ودون أي خوف، وذلك أسوةً بكافة مواطني هذه الدولة كأنه فرد منهم.

ولا يقتصـــر هذا الحق على التمتع بحرية المعتقد، وإنما يشـــمل كذلك الأمر

---

[1] تم اعتمادها يوم 28 تموز/يوليه 1951 من قبل مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلي الانعقاد بمقتضى قرارها رقم 429 (د– 5) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950. تاريخ بدء النفاذ الاتفاقية: 22 نيسان/أبريل 1954. يمكن الحصول على النسخة الإلكترونية من الاتفاقية من الرابط الإلكتروني التالي:
https://www.hlrn.org/img/documents/Refugee%20Convention%201951%20ar.pdf
(Last visit 29th June 2018)

[2] نصت المادة الرابعة من اتفاقية جنيف لعام 1951م على ما يلي: "تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين على أراضيها معاملة توفر لهم على الأقل ذات الرعاية الممنوحة لمواطنيها على صعيد حرية ممارسة شعائرهم الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم".

ممارسة الشعائر الدينية، وتربية أولاد اللاجئ التربية الدينية التي يرتئيها لهم.

ب –الحقوق المتعلقة بالمركز القانوني للاجئ:

عالجت المواد (12←16) من اتفاقية جنيف لعام 1951م الحقوق الخاصة بالمركز القانوني للاجئ، حيث يخضع اللاجئ لقانون بلد موطنه، أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن، وذلك فيما يتعلق بالأحوال الشخصية الخاصة به، من طلاق، أو زواج، أو نسب وغيرها ... (الخ)، وفقاً لما قضت به المادة الثانية عشرة من الاتفاقية.

وقد أوردت الاتفاقية في المادة (2/12) قيداً على تلك الحقوق –الحقوق المتعلقة بالأحوال الشخصية–، بموجب ما نصت عليه هذه الفقرة؛ فلابدَّ أن يخضع اللاجئ في ممارسة هذه الحقوق لقيدين رئيسين:

الأول: ويتعلق بالقواعد الشكلية، أو القواعد الإجرائية التي ينبغي أن يراعى فيها قانون بلد اللجوء الطرف في الاتفاقية، عندما ينص هذا القانون على قواعد قانونية إجرائية معينة ينبغي مراعاتها[1].

---

[1] ومن هذه الشروط المذكورة في المتن أعلاه يمكن ذكر مسألة توثيق عقد الزواج، فالمعلوم أن عقد الزواج في بعض البلدان الإسلامية –ومنها سورية– يعد من العقود الرضائية؛ أي العقود التي لا تحتاج إلى شكلية معينة لإبرامها، والاعتراف بالآثار القانونية التي تترتب عليها، على الرغم من صدور بعض القوانين التي تجرم إبرام عقد الزواج خارج نطاق المحكمة المختصة، كالقانون رقم /24/ لعام 2018م الذي نص في المادة /2–2/ منه على فرض غرامة تتراوح بين عشرة آلاف وبين عشرين ألف ليرة سورية على "كل من يعقد زواج خارج المحكمة قبل إتمام المعاملات المنصوص عليها في قانون الأحوال الشخصية السوري". بدليل أن مثل هذه العقود في حال تم إبرامها، ومن ثم تثبيتها أمام المحاكم السورية، فهي عقود صحيحة، ومنتجة للآثار المترتبة عليها. ولكن يبدو أن مثل هذه النتيجة مرفوضة في بلد طرف في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، كالدولة الألمانية، التي تجعل من الشكلية في هذه الحالة شرطاً لإبرام العقد أيضاً، وليس فقط من أجل إثباته، فعلى سبيل المثال لا يمكن للسوري اللاجئ في ألمانيا أن يبرم عقد زواج "عرفي" قد يكون صحيحاً من الناحية الشرعية، ولكنه سيكون بلا أدنى ريب غير معترف به من الناحية القانونية؛ مادام أن مثل هذا العقد لم يتم توثيقه أمام الجهات الرسمية في ألمانيا. للتوسع أكثر حول ذلك انظر:

أما القيد الثاني: فيرتبط باعتراف قانون بلد اللجوء بهذا الحق، أو أن تكون ممارسة هذا الحق ضمن حدود قانون البلد المعني، وذلك على فرض أن هذا اللاجئ لم يكن متواجداً على إقليم بلد اللجوء بتلك الصفة، وإنما بالاستناد إلى أساس قانوني آخر لا يمت للجوء بصلة. فعلى سبيل المثال سيكون من المتعذر للاجئ المسلم أن يمارس حقه في تعدد الزوجات في إحدى بلدان اللجوء التي لا تعترف بمثل هذا الحق، بل وتجعله من النظام العام لديها، ومن تلك الدول ألمانيا الاتحادية[1].

ومن الحقوق الأخرى المتصـــلة بالمركز القانوني للاجئ على النحو الذي بينته اتفاقية اللجوء (اتفاقية جنيف لعام 1951م):

1- الحق في ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة على السواء (المادة/13/).

دليل المهاجرين المسلمين إلى التعايش الناجح في ألمانيا، مبادرة منتدى ميونخ الإسلامي المدعومة من قبل مكتب الديمقراطية وضد التطرف اليميني والعنصرية ومعاناة البشر، مقاطعة ميونخ، ألمانيا، لا توجد سنة، ص (11). الموقع على الشابكة:

http://www.islam-muenchen.de/wp/content/uploads/2015/12/03_Willkommen-in-Deutschland_Arabisch.pdf **(Last visit 3rd March 2019)**

[1] يخضع زواج اللاجئ وبخاصة اللاجئ المسلم في ألمانيا إلى العديد من الضوابط والقيود الإدارية التي تمليها التشريعات الوطنية النافذة في الدولة الألمانية، وتكمن النقطة الجوهرية في هذه الحالة التي نحن بصددها في ما يخضع زواج اللاجئ وبخاصة اللاجئ المسلم في ألمانيا إلى العديد من الضوابط والقيود الإدارية التي تمليها التشريعات الوطنية النافذة في الدولة الألمانية، وتكمن النقطة الجوهرية في هذه الحالة التي نحن بصددها في ما لو أراد اللاجئ المسلم التزوج بامرأة ثانية في بلد اللجوء، أو في حال ما لو حصل الانفصال مع زوجه خارج إقليم البلد الذي ينتمي إليه بجنسيته، أو في بلد إقامته المعتاد إن كان عديم الجنسية أو مجهولها، حيث يتعذر الزواج في مثل هذه الحالات في ألمانيا كون أن القانون الألماني يرفض التعدد حتى بالنسبة للمسلمين الألمان، ومن ثم إن التزوج بامرأة أخرى يتطلب شهادة طلاق معترف بها رسمياً من قبل السلطات الألمانية حتى يسمح له بالتزوج بامرأة أخرى، الأمر الذي دفع العديد من اللاجئين من السوريين والعراقيين على السواء إلى الاكتفاء بالزواج العرفي وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية كبديل من خيار المشاركة أو المساكنة الذي تقبل به السلطات الألمانية. للتوسع أكثر حول هذه المشكلات انظر:

شكري الشابي، لاجئات يتزوجن في المسجد هرباً من القوانين الألمانية، مقالة منشورة على موقع (DW) بتاريخ 2016/10/15م. لموقع على شبكة الإنترنت:

www.dw.com/ar/لاجئات-يتزوجن-في-المسجد-هربا-من-القوانين-الألمانية/a-36043038 **(Last visit 3rd March 2019)**

2- الحق في الملكية الفنية والصناعية (المادة /14/).

3- حق الانتماء للجمعيات المرخصة قانوناً (المادة /15/).

4- الحق في التقاضي أمام المحاكم (المادة /16/)[1].

ج -الحقوق المتصلة بممارسة أعمال الكسب والرعاية والحصول على التسهيلات الإدارية:

كما نصـــت ذات الاتفاقية على مجموعة أخرى من الحقوق التي يتمتع بها الشخص بمجرد اكتسابه صفة اللاجئ، عالجت أحكامها المواد الواردة في الفصل الثالث والرابع والخامس على الترتيب.

حيث تضمن الفصل الثالث المواد الناظمة للحق في ممارسة أعمال الكسب، كالأعمال والمهن الحرة ضمن ضوابط معينة (المواد /17← 19/).

وفي الفصل الرابع نظمت الاتفاقية ممارسة اللاجئين حقهم في الحصول على الرعاية اللازمة من دولة اللجوء، كالحق في التوزيع المقنن (المادة /20/[2])، والحق في الإسكان (المادة /21/)، والحق في التعليم الرسمي (المادة /22/) ... (الخ).

أما في الفصل الخامس فقد نصت الاتفاقية على الأحكام الخاصة بالتزام الدولة العضـو بمنح اللاجئين المقيمين على أراضـيها التسـهيلات الإدارية اللازمة لممارسـة اللاجئ لحقوقه المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، بما لا يتعارض مع القواعد القانونية الوطنية النافذة.

---

[1] المواد (15-16-17) من اتفاقية جنيف لعام 1951م.

[2] نصت المادة (20) من اتفاقية جنيف لعام 1951م على ما يلي: "حيثما وجد نظام تقنين ينطبق علي عموم السكان، ويخضع له التوزيع العمومي للمنتجات غير المتوفرة بالقدر الكافي، يعامل اللاجئون معاملة المواطنين".

والمثال على هذه الالتزامات: التزام دولة اللجوء بمراسلة الدولة التي ينتمي إليها اللاجئ بجنسيته، أو الدولة التي يقيم فيها عادةً في حال كان عديم الجنسية، أو مجهولها، إما بواسطة السلطات الوطنية المختصة، أو بواسطة أي هيئة دولية تعنى بشؤون اللاجئين، وذلك من أجل تمكين اللاجئ الذي لا يستطيع العودة لتلك الدولة ذات الصلة؛ للحصول على المساعدة اللازمة لممارسة تلك الحقوق الواردة في اتفاقية اللجوء (المادة /25/)[1].

ومن الصعوبات التي ترتبط بدراسة هذه الطائفة من الحقوق الممنوحة للاجئين وفقاً لاتفاقية جنيف لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، مسألة تقييد منح اللاجئ، بحسب ما قضت به المادة الأولى من الاتفاقية، والبروتوكول المعدل لها، لممارسة الحق في العمل المأجور، أو ممارسة أعمال الكسب من المهن الحرة. فقد تكون الدولة التي يوجد بها هذا اللاجئ بحالة اقتصادية سيئة، تمنعها من إتاحة الفرصة له بممارسة هذا الحق، أو تضطرها لتقييد ممارسته. وفي هذه الحالة ينبغي التمييز بين حالتين اثنتين:

- **الحالة الأولى:** وهي الحالة التي يكون فيها اللاجئ موجوداً ضمن إقليم دولة عضو في اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها.

---

[1] قضت المادة (25) من الاتفاقية بما يلي: " 1- عندما يكون من شأن ممارسة اللاجئ حقا له أن تتطلب عادة مساعدة سلطات بلد أجنبي يتعذر عليه الرجوع إليها، تعمل الدول المتعاقدة التي يقيم اللاجئ علي أراضيها علي تأمين هذه المساعدة إما بواسطة سلطاتها أو بواسطة سلطة دولية. 2- تصدر السلطة أو السلطات المذكورة في الفقرة الأولى للاجئين، أو تستصدر لهم بإشرافها، الوثائق أو الشهادات التي يجري إصدارها للأجنبي، عادة، من قبل سلطاته الوطنية أو بواسطتها. 3- تقوم الوثائق أو الشهادات الصادرة علي هذا النحو مقام الصكوك الرسمية التي تسلم للأجانب من قبل سلطاتهم الوطنية أو بواسطتها، وتظل معتمدة إلي أن يثبت عدم صحتها رهنا بالحالات التي يمكن أن يستثنى فيها المعوزون. 4- يجوز استيفاء رسوم لقاء الخدمات المذكورة في هذه المادة، ولكن ينبغي أن تكون هذه الرسوم معتدلة ومتكافئة مع ما يفرض علي المواطنين من رسوم لقاء الخدمات المماثلة".

– **أما الحالة الثانية:** فهي الحالة التي يكون فيها هذا اللاجئ موجوداً ضـــمن إقليم دولة لا تكون عضواً في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها.

فبالنســبة للحالة الأولى، ليس هنالك أدنى شــك حول قيام المســؤولية الدولية للدولة العضـو، عن عدم إتاحة الفرصـة أمام اللاجئ لممارسـة حقه في العمل المأجور، أو أعمال الكسب، وذلك في حال إقدامها على معاملة اللاجئ معاملة لا تتسم بالمساواة مع مواطني الدول الأجنبية المقيمين على أرضـــها بصـــورة نظامية، أو في حال قامت هذه الدولة العضـــو بفرض تدابير تقييدية على اللاجئ أســـوةً بمواطني الدول الأجنبية المقيمين على إقليمها بصـــورة نظامية، من أجل حماية ســـوق العمل الوطنية، طبقاً لما نصت عليه المادة /17/ من اتفاقية اللجوء لعام 1951م[1].

أما بخصـوص الحالة الثانية، والتي تتعلق بوجود اللاجئ في بلد غير عضـو في الاتفاقية، فالأمر محســـوم، من حيث عدم قيام المســـؤولية الدولية لهذه الدولة عن الإخلال بأحكام هذه الاتفاقية مادام أنها غير عضـو فيها، ولو لم تقم هذه الدولة بتأمين الحماية الكافية لمن ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، من حيث منحهم الترخيص الرســـمي للعمل، أو الاعتراف لهم بالحق في التقاضي، والمطالبة بالأجور، وتسوية كل النزاعات التي تتعلق

---

[1] نصت المادة /17/من اتفاقية اللجوء لعام 1951م على مايلي: "1– تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور. 2– وفي أي حال، لا تطبق على اللاجئ التدابير التقييدية المفروضة على الأجانب= أو على استخدام الأجانب من أجل حماية سوق العمل الوطنية إذا كان قد أعفي منها قبل تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية إزاء الدولة المتعاقدة المعنية، أو إذا كان مستوفياً أحد الشروط التالية:
أ– أن يكون قد استوفى ثلاث سنوات من الإقامة في البلد.
ب– أن يكون له زوج يحمل جنسية بلد إقامته، على أن اللاجئ لا يستطيع أن يتذرع بانطباق هذا الحكم عليه إذا كان قد هجر زوجه.
ج– أن يكون له ولد أو أكثر يحمل جنسية بلد إقامته".

بعملهم غير الرسمي الذي يمارس ضمن إقليمها من قبل هؤلاء اللاجئين، كما هو الحال بالنسبة للمعاملة التي أقرتها "تايلاند[1]" بالنسبة للعاملين من "البورميين الروهينغا" [2] الموجودين ضمن إقليمها، والعاملين بشكل غير رسمي، ودون الحصول على أي ترخيص بمزاولة العمل، وما يترتب على منح مثل هذا الترخيص من حقوق قانونية آنية أو لاحقة [3].

وبخلاف ما هو عليه الحال في "**تايلاند**"، راعت "**الإكوادور**" حق من ينطبق عليه تعريف اللاجئ بحسب الاتفاقية والبروتوكول المعدل لها في العمل المأجور، أو في ممارسة أعمال الكسب من المهن الحرة، وهذه المعاملة الجيدة من قبل دولة "الإكوادور" لا تثير أي استفسار إذا ما علمنا أن "**الإكوادور**" من الدول الأطراف في الاتفاقية، وقد عملت على تسهيل ممارسة اللاجئ لحقه في ممارسة العمل المأجور، أو أعمال الكسب أسوةً بمواطني الدولة أنفسهم[4].

حيث تبنت التشريعات الوطنية النافذة فيها منذ عام 2008م تعريفاً للاجئ طبقاً لما ورد في اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م،

---

[1] تم اعتماد الاتفاقية بتاريخ 28 تموز عام 1951م، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 22 نيسان عام 1954م. وقد بلغ عدد الدول المنضمين إليها من أعضاء المجتمع الدولي من الدول (145) دولة حتى نيسان 2015، لم تكن "المملكة التايلندية" طرفاً فيها =
الرابط الإلكتروني للاتفاقية على الشابكة:
https://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/Geneva 1951

[2] الروهينغا هم أقلية مسلمة من عديمي الجنسية في ميانمار. بدأ التدفق البشري الأخير الذي هربوا عن طريقه في 25 أغسطس 2017 عندما اندلعت أعمال العنف في ولاية راخين في ميانمار.

[3] للتوسع أكثر راجع: إيميلي إ. أرنولد- فيرنانديز وستيورات بولوك، حقوق اللاجئين في العمل، نشرة الهجرة القسرية، العدد (44)، نوفمبر/ تشرين الثاني، سنة 2013م، ص (92-93).
https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/detention/arnoldfernandez-pollock.pdf (Last visit 22nd August 2018)

[4] إيميلي إ. أرنولد- فيرنانديز وستيورات بولوك، حقوق اللاجئين في العمل،المرجع السابق، ص (92).

كما تضمن الدستور الإكوادوري نصاً يمنح اللاجئ الحق بممارسة العمل المأجور أو أعمال الكسب الحرة على قدم المساواة مع المواطن الإكوادوري[1].

ومنذ تلك الفترة وحتى الوقت الحالي؛ يتبين بشكل واضح النمو المضطرد للاقتصاد الإكوادوري بفعل الأثر الإيجابي لعمالة اللاجئين، ضمن الإطار القانوني الملائم لحفظ حقوقهم وفقاً لما نصت عليه اتفاقية اللجوء لعام 1951م، وسائر الاتفاقيات الأخرى[2].

وبناءً على ذلك، يمكن القول إن حفظ حقوق العاملين من اللاجئين "**البورميين**" الذين لم تعترف لهم السلطات التايلاندية بصفة اللاجئ يخرج عن نطاق الحماية الدولية المستندة إلى الاتفاقيات الدولية، على الرغم من انطباق تعريف اللاجئ عليهم بحسب المادة (1/ألف) من اتفاقية جنيف لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، مادام أن "مملكة تايلاند" ذاتها ليست عضواً في الاتفاقية والبروتوكول، ومن المنطقي دخول مثل هذه الحماية –في حال وجودها يوماً ما–ضمن نطاق الحماية التكميلية، أو الحماية المكملة، مادام أن مثل هذه الحالة تدخل ضمن تعريف الحماية المكملة على النحو الذي سبق بيانه[3].

جدير بالذكر نهاية الأمر أن اتفاقية اللجوء لعام 1951م قد نصت أيضاً على حق اللاجئ في تواصل الإقامة، حيث يعد هذا الحق في الوقت الحالي ذا قيمة تاريخية؛

---

[1] حيث نصت المادة التاسعة من دستور الاكوادوري لعام 2008 "أن للأجانب في الأراضي الإكوادورية نفس الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الإكوادوريون"
http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html (Last visit 24th August 2019)

[2] إيميلي إ. أرنولد– فيرناندیز وستيورات بولوك، حقوق اللاجئين في العمل،المرجع السابق، ص (93).

[3] انظر في تعريف الحماية المكملة، سابقاً، (مضمون الحماية المكملة)، ص (14).

كونه يمنح لأولئك اللاجئين الذين يكتسبون هذه الصفة بالاستناد إلى المعيار الزمني في الاتفاقية. وبموجبه يتمتع اللاجئ بالحق في اعتبار إقامته متواصلة ضمن شروط معينة نصت عليها المادة العاشرة من هذه الاتفاقية.

ثانياً: الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب بعض الصكوك الاقليمية

لم يقتصـــر ذكر الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ على اتفاقية جنيف لعام 1951م فقط، وذلك على الرغم من أن تلك الاتفاقية تشـــكل حجر الأســـاس لتلك الحقوق في القانون الدولي للجوء، بل صـــدر كذلك الأمر العديد من الصـــكوك الاقليمية التي عالجت أيضـــاً بعض الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ وفقاً للتعريف الوارد فيها، من هذه الصـكوك ما كان متمتعاً بالقوة القانونية الملزمة، ومنه ما افتقد لمثل هذه القوة، مقتصراً على القيمة الأدبية الخاصة به.

وقد يكون البعض من هذه الحقوق الواردة في الصـــكوك الدولية التي ســـتتم دراســتها مشــابه تماماً لما نصــت عليه اتفاقية اللجوء لعام 1951م، وقد نجد كذلك في الأمر بعض الاختلاف، وتكمن الأهمية من وراء ذلك في بيان الأســـاس القانوني الذي يتم الاعتماد عليه لمنحها، إن كان اتفاقية اللجوء لعام 1951م، فتعد بذلك من الحقوق التي تمنح لمن ينطبق عليه تعريف اللاجئ[1]، بحســـب اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، فتخرج بذلك من نطاق الدراســـة، وفي الحالة المخالفة سيكون الأساس القانوني لمنح مثل هذه الحقوق هو الحماية الدولية المكملة.

---

[1] تعريف اللاجئ وفق اتفاقية 1951 والبروتوكول المعدل له "كل شخص يوجد بسبب خوف له ما يبرره من التعرض لاضطهاد 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 الخلوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد".

ومن هذه الصكوك الدولية نستعرض الآتي:

أ –اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (Organization of African Unity Convention) لعام 1969م[1]:

عرفت هذه الاتفاقية "**اللاجئ**" بشكل يختلف عن ذلك التعريف الوارد في اتفاقية جنيف لعام 1951م، فاللاجئ –بحسب ما نصت عليه أحكام المادة الأولى من هذه الاتفاقية– هو كل شخص "**يجد نفسه خارج البلد الذي يحمل جنسيته، نتيجة لوجود خوف له ما يبرره لديه من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته جنسه أو انتمائه لفئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، ولا يستطيع أولا يرغب –من جراء ذلك الخوف– في الاستفادة من حماية ذاك البلد، أو كل شخص لا يتمتع بجنسية، ويجد نفسه خارج البلد محل إقامته السابقة المعتادة بسبب مثل تلك الأحداث –ولا يستطيع أو يرغب– بسبب ذلك الخوف في أن يعود اليه**".

وبموجب الفقرة الثانية من ذات المادة ينطبق تعريف اللاجئ كذلك الأمر على "**كل شخص، يجد نفسه مُضطَّراً، بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو سيطرة أجنبية، أو بسبب أحداث تهدد بشكل خطير الأمن العام في جزء من بلد منشئه الأصلي، أو في أراضي أي منهما بالكامل، إلى أن يترك محل إقامته المعتادة، ليبحث عن ملجأ له في مكان آخر خارج بلد منشئه الأصلي، أو البلد الذي يحمل جنسيته**[2]".

---

[1] أبرمت هذه الاتفاقية بتاريخ 10 أيلول/سبتمبر لعام 1969م، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 20 حزيران لعام 1974م، حيث بلغ عدد الدول الأطراف فيها (41) دولة.
للتوسع أكثر انظر النسخة الإلكترونية من الاتفاقية الموجودة على الرابط الإلكتروني:
https://www.unhcr.org/ar/53588b376.html **(Last visit 2nd August 2018)**

[2] المادة (1/1–2) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م.

ومن خلال هذا التعريف يلاحظ أن بعض الأشخاص الذين لا يمكن اعتبارهم لاجئين بحسب أحكام اتفاقية جنيف (مثل: الفارين بسبب احتلال أو عدوان)؛ فإنهم يستفيدون من الحماية الدولية بموجب أحكام هذه الاتفاقية، ومن ثم فإن المشمولين بأحكامها يتمتعون بنطاق حماية أكبر من تلك التي ضمنتها اتفاقية اللجوء، إذا ما تمت المقارنة بين الاتفاقيتين من حيث المشمولين بالحماية.

وسيكون بلا أدنى شك منح الحماية الدولية لتلك الفئات التي لم تنص عليها اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1966م يدخل ضمن نطاق الحماية الدولية المكملة.

وبخصوص الحقوق التي ضمنتها هذه الاتفاقية لمن ينطبق عليه تعريف اللاجئ على النحو المذكور سابقاً، فقد نصت عليها مجموعة من المواد المتفرقة في هذه الاتفاقية جاءت على الشكل الآتي:

1 –الحق في تسهيل اللجوء:

نصت على هذا الحق المادة (3/2) من الاتفاقية، حيث قضت هذه الفقرة بواجب الدول الأعضاء الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يضطر اللاجئ للعودة إلى بلاده، أو أي بلد تتعرض فيه حياته، أو حريته، أو سلامته للخطر على النحو المبين في المادة الأولى، كالمنع من عبور الحدود، أو القيام بطرد اللاجئ على النحو المبين في المادة الأولى سالفة الذكر، أو رده ... (الخ)، والواضح من نص المادة الثانية في فقرتها الثالثة أن هذه الإجراءات قد وردت على سبيل المثال لا الحصر[1].

[1] نصت المادة (3/2) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية على ما يلي: " لا يجوز لدولة عضو أن تخضع أي شخص لإجراءات كالمنع من عبور الحدود أو الإبعاد أو الطرد، وهي إجراءات قد تضطره إلى العودة وإلى البقاء في بلد تتعرض

وقد يبدو للوهلة الأولى ألا فرق يمكن أن يذكر بين هذه الاتفاقية، وبين اتفاقية اللجوء لعام 1951م حيال مسألة تسهيل العبور.

ففي اتفاقية جنيف لعام 1951م، عالجت المادة (31) منها مسـألة اللاجئين الموجودين بصورة غير مشروعة ضمن إقليمها، وقضت بالتزام الدولة الطرف بعدم فرض العقوبات على أولئك المستوفين لشروط اللجوء، بموجب المادة الأولى من هذه الاتفاقية، حتى لو دخلوا إقليمها بصورة غير مشروعة، وذلك في حال قدموا أنفسهم إلى السلطات دون إبطاء، وأن يبرهنوا على وجاهة أسباب دخولهم، أو وجودهم غير القانوني.

كما أن الفقرة الثانية من ذات المادة قد قضت بامتناع الدولة العضو ذات الصلة عن فرض غير الضروري من القيود على تنقلات هؤلاء اللاجئين ريثما يسوى وضعهم في بلد اللجوء، أو ريثما يقبلوا في بلد لجوء آخر إن رفضت هي منحهم الملجأ[1].

إلا أن السؤال الذي يثار في هذه الحالة هو أن الدولة العضو ما دام أنها يمكن أن تمنح الملجأ من عدمه، وأن هذه المسألة سيادية، ولا يمكن إرغام أية دولة في اتفاقية جنيف على منح من ينطبق عليه تعريف اللاجئ للملاذ الآمن. **فهل هي مرغمة على تسهيل مرور اللاجئين عبر إقليمها ليصلوا إلى بلد لجوء آخر يستظلون بحمايته؟ أم أن لها الحق في حماية حدودها الإقليمية بالصورة التي تراها مناسبة؛ لعدم استقبال**

فيه حياته أو سلامته أو حريته للخطر كما تنص عليه الأسباب المبينة في المادة الأولى (الفقرة الأولى والثانية)".

[1] نصت المادة (31) من اتفاقية جنيف على ما يلي: "1- تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض عقوبات جزائية، بسبب دخولهم أو وجودهم غير القانوني، علي اللاجئين الذين يدخلون إقليمها أو يوجدون= فيه دون إذن، قادمين مباشرة من إقليم كانت فيه= حياتهم أو حريتهم مهددة بالمعني المقصود في المادة شريطة أن يقدموا أنفسهم إلي السلطات دون إبطاء وأن يبرهنوا علي وجاهة أسباب دخولهم أو وجودهم غير القانوني =

2- تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض غير الضروري من القيود علي تنقلات هؤلاء اللاجئين، ولا تطبق هذه القيود إلا ريثما يسوي وضعهم في بلد الملاذ أو ريثما يقبلون في بلد آخر. وعلى الدول المتعاقدة أن تمنح اللاجئين المذكورين مهلة معقولة، وكذلك كل التسهيلات الضرورية ليحصلوا علي قبول بلد آخر بدخولهم إليه".

أي لاجئ؟ وخاصة في حال كان هنالك تدفقات جماعية لأعداد كبيرة من طالبي اللجوء مثل ما فعلت دول شرق أوروبا، وبخاصة دولة "**المجر**" مع التدفقات الضخمة لطالبي اللجوء من السوريين ومن جنسيات أخرى خلال عام 2015م؟

وهنا تجدر الإشـارة الى أن إعلان اللجوء الإقليمي الصـادر بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2312) تاريخ 14 كانون الأول/ديسـمبر 1967م، قد نص في المادة (1/3) منه على التزام الدول بعدم اتخاذ أي إجراء من شـأنه أن يمنع اللاجئ على النحو المعرف في المادة الأولى من ذات القرار من الدخول لإقليمها، أو من شـأنه في حال ما استطاع الدخول إلى الإقليم أن يتم إبعاده، أو إقصاؤه قسراً عنه[1].

وبالمقابل نجد أن اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (OAU) لعام 1969م قد نصت في المادة (3/2) منها بشكل صريح على أنه "لا يجوز لدولة عضو أن تخضع أي شـخص لإجراءات **كالمنع من عبور الحدود**، أو الإبعاد، أو الطرد، وهي إجراءات قد تضـطره إلى العودة، وإلى البقاء في بلد تتعرض فيه حياته، أو سـلامته، أو حريته للخطر ... ".

ومن ثم سـتكون اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية مرجحة على اتفاقية جنيف (اتفاقية اللجوء لعام 1951م)، والبروتوكول المعدل لها في هذه المسـألة، أي في منح المستفيد من الحماية الدولية الحق في العبور ضمن إقليمها للحصول على الملاذ الآمن

---

[1] الفقرة الأولى من المادة الثالثة في إعلان اللجوء الإقليمي الصادر بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2312) تاريخ 14 كانون الأول/ديسمبر 1967م تنص على " لا يجوز إخضاع أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة 1 من المادة 1 لتدابير مثل منع دخوله عند الحدود أو، إذا كان الشخص قد دخل الإقليم الذي ينشد اللجوء إليه، إبعاده أو رده القسري إلى أية دولة يمكن أن يتعرض فيها للاضطهاد"
http://hrlibrary.umn.edu/arab/b085.html (Last visit 28th August 2019)

في إقليم الدولة الثالثة (بلد اللجوء الثالث)، وسـيكون منح مثل هذا الحق ولا شـك قائماً في أساسه القانوني على الحماية الدولية المكملة.

2 –الحق في عدم التمييز (Non– Discrimination):

أكدت منظمة الوحدة الإفريقية في اتفاقها لعام 1969م على حق اللاجئ بالاستفادة من الأحكام المقررة في الاتفاقية، دون أن يكون هنالك أي تمييز بينه وبين أي لاجئ، على أساس الجنس، أو العرق، أو الدين، أو اعتبارات أخرى... (الخ)[1]. وهذا الحق مشابه تماماً لما نصت عليه اتفاقية اللجوء لعام 1951م في المادة الثالثة منها[2].

وقد يثور التساؤل حول الأهمية القانونية للحديث عن هذا الحق ضمن نطاق الدراسة، مادام أن هذا الحق يمنح وفقاً لاتفاقية اللجوء لعام 1951م في المادة المذكورة أعلاه، والجواب على هذا التساؤل مرتبط بتحديد المستفيد من الحماية من جهة، وببلد اللجوء من جهة أخرى. فقد يكون المستفيد من الحماية ممن ينطبق عليه التعريف الموسع للاجئ، والمنصوص عليه في المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بدول منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م على النحو المذكور سابقاً3، أو أن يكون البلد العضو في هذه الاتفاقية الإقليمية غير منضم لاتفاقية اللجوء لعام1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م4، الأمر الذي يعبر في كلتا الحالتين عن الاعتماد على الحماية المكملة،

---

[1] المادة الرابعة من اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية " تتعهد الدول الأعضاء بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية على جميع اللاجئين، دون تمييز في الجنس أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو اعتناق مبادئ سياسية معينة".

[2] المادة الثالثة من اتفاقية جنيف للاجئين " تطبق الدول المتعاقدة أحكام هذه الاتفاقية علي اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ".

[3] انظر في التعريف، سابقاً، الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب بعض الصكوك الدولية، ص (26).

[4] هنالك العديد من الدول في القارة الإفريقية التي تعتبر أطرافاً في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م،

كأســـــاس قانوني لمنح الحماية الدولية، طالما أن هذه الحماية الدولية الأخيرة قائمة في ماهيتها على منح الحماية الدولية للحالات غير المشـمولة باتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م[1].

3 -الحق في الحصول على وثائق السفر (Travel Documents):

بحســـب أحكام المادة الســـادســـة يتمتع اللاجئ المقيم في بلد أحد دول اللجوء بالحق في الحصـــــول على وثائق الســـــفر وفقاً لأحكام اتفاقية جنيف لعام 1951م، والملاحق المرفقة بها، وذلك بغية إتاحة السفر لهم خارج هذه الأراضـي؛ إلا إذا تعارض ذلك مع ما تقتضـيه إجراءات الأمن القومي أو النظام العام. ويمكن للدول الأعضـاء أن تعطي مثل هذا التصـريح بالسفر لأي لاجئ آخر يوجد بأراضـيها[2]، وهو ما يقابل أحكام المادة (28) من اتفاقية جنيف.

والتي لم تنضم لاتفاقية جنيف الخاصة باللجوء لعام 1951م، ومن هذه الدول يمكن ذكر على سبيل المثال لا الحصر: (ليبيا، الصومال، موريتانيا ..الخ).

للتوسع أكثر انظر:

النسخة الإلكترونية للدول الأطراف في اتفاقية اللجوء لعام 1951م وبروتوكول عام 1967م على الرابط الإلكتروني الآتي على الشابكة:

https://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951convention-its-1967-protocol.html **(Last visit 19th July 2018)**

النسخة الإلكترونية من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية على الرابط الإلكتروني الآتي على الشابكة:

https://www.unhcr.org/ar/53588b376.html **(Last visit 19th July 2018)**

[1] انظر في حالات الحماية المكملة، سابقاً، (مضمون الحماية المكملة)، ص (15)

[2] المادة (1/3) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1956م.

ب – إعلان كارتاخينا (Cartagena Declaration on Refuges) لعام 1984م الخاص باللجوء في دول أمريكا اللاتينية[1]:

نتيجة الأحداث المندلعة في دول أمريكا اللاتينية أواخر السبعينات، وبخاصة في كل من أمريكا الوسطى، والمكسيك، وبنما، عقدت ندوة في مدينة "**كارتاخينا**" الكولومبية بين (19←22) تشرين الأول/ نوفمبر من العام 1984م، وذلك حول الحماية الدولية للاجئين في تلك الدول المذكورة أعلاه، والتي توجت بإعلان "**كرتاخينا**" الذي اعتمد في البند الثاني من نتائج أعمال الندوة، المصطلحات المذكورة حول تعريف اللاجئين في كل من اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، من أجل تمييز اللاجئ المستفيد من الحماية عن غيره من الأشخاص، وبخاصة المهاجرين غير الشرعيين، وقد أضاف إلى تعريف اللاجئ المذكور في اتفاقية عام 1951م "**أشخاصاً هربوا من بلدهم لأن أرواحهم، أو سلامتهم، أو حريتهم، كانت مهددة بعنف معمم، أو عدوان أجنبي، أو نزاعات داخلية، أو انتهاك جماعي لحقوق الإنسان، أو غير ذلك من الظروف التي سببت الاضطراب الجسيم في النظام العام**[2]".

وعلى الرغم من أن هذا الإعلان قد انتهى في كل من البندين (ح) و (ط) إلى ضرورة تعزيز البرامج الهادفة إلى حماية اللاجئين وتعزيز الاكتفاء الذاتي لهم؛ إلا أنه

---

[1] إعلان كارتاخينا بشأن اللاجئين، هو صك إقليمي غير ملزم لحماية اللاجئين في أمريكا اللاتينية ، اعتمد في عام 1984 من قبل مندوبي 10 بلدان من أمريكا اللاتينية: بليز، كولومبيا، كوستاريكا، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، المكسيك، نيكاراغوا، بنما وفنزويلا. منذ ذلك الحين تم دمج الإعلان في القوانين الوطنية وممارسات الدول في 14 دولة. يمكن الوصول إلى نص الإعلان من خلال الرابط التالي:
https://www.unhcr.org/enau/aboutus/background/45dc19084/cartagenadeclaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html
(Last visit 19th July 2018)

[2] UN General Assembly, Note on International Protection, op. cit, p 16

لم يبين ما هي الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون في أراضـــي الدول الأطراف في هذا الإعلان، إن كان من تلك الحقوق الأســاســية، أم الحقوق الثانوية المتعلقة بالصــحة والتعليم والعمل ... (الخ)، الأمر الذي يدلنا على العودة لما نصــت عليه اتفاقية اللجوء لعام 1951م حيال الحقوق التي يمكن أن يتمتع بها من ينطبق عليه وصف اللاجئ [1].

ج –الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية[2]:

عقد مجلس وزراء جامعة الدول العربية اجتماعاً لمناقشـــة مســـألة اللجوء واللاجئين في الوطن العربي في مارس/ آذار عام 1994م، خاصــة بعد أزمات اللجوء التي عرفتها المنطقة مروراً بالحرب العراقية، إلى الحرب اليمنية الأهلية الجارية في تسعينات القرن الماضي، وحرب الصومال، والحرب الأهلية اللبنانية خلال ذات الفترة، الأمر الذي توّج بإقرار الاتفاقية العربية الخاصــة باللاجئين في الســابع والعشــرين من التاريخ المذكور سابقاً[3].

---

[1] Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama
https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf
(Last visit on 19th July 2018)

[2] أبرمت هذه الاتفاقية بتاريخ 1994/3/27م، ووافق عليها مجلس جامعة الدول العربية بقراره رقم (5389) د. ع (101) ج3، بذات التاريخ، وقد بلغ عدد الدول العربية الموقعة على هذه الاتفاقية (22) دولة عربية. موقع الاتفاقية على الشابكة:
http://haqqi.info/ar/haqqi/legislation/arab-jconvention-regulating-status-refugees Arab-countries **(Last visit 31st May 2018)**

[3] وبخصوص قواعد نفاذ هذه الاتفاقية فقد قضت المادة (17) من الاتفاقية على أن "تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ بعد مرور /30/ يوماً من إيداع وثائق التصديق، أو الانضمام لثلث الدول= الأعضاء في جامعة الدول العربية لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية"، ويتم التصديق بالنسبة لكل دولة من الدول الأعضاء وفقاً للأحكام الواردة في دساتير هذه الدول.

فقد عرفت الاتفاقية اللاجئ في الفقرة الأولى من المادة الأولى بأنه "**كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته، أو خارج مقر اقامته الاعتيادية في حالة كونه عديم الجنسية ويخشى لأساب معقولة أن يضطهد من أجل عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه الى فئة اجتماعية ان يستظل بحماية ذلك البلد أو أن يعود اليه**". أما الفقرة الثانية من نفس المادة اضافت أن اللاجئ هو "**كل شخص يلتجأ مضطراً الى بلد غير بلده الأصلي أو مقر اقامته الاعتيادية بسبب العدوان المسلط على ذلك البلد أو احتلاله او السيطرة الأجنبية عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة ترتب عليها اخلال كبير للنظام العام في كامل البلاد أو في جزء منها**"[1].

ويبدو بوضوح أن الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين قد توسعت في الحالات التي يعد فيها الشخص لاجئاً، لدرجة أنها تعترف له بهذه الصفة، حتى إذا تم ذلك اللجوء بسبب الكوارث الطبيعية، ولكن دون أن نرى أي شيء من هذا القبيل على أرض الواقع، حيث أن اللاجئين العرب الهاربين من ويلات الحروب والاضطهاد خلال العقود الماضية قد تم اغلاق المعابر بوجههم من قبل دول عربية عديدة، وهذا ما لا يتوافق تماماً مع مضمون الاتفاقية العربية المعنية باللاجئين.

أما بخصوص الحقوق التي ضمنتها الاتفاقية لمن يعد لاجئاً، فقد عالجتها بعض المواد المتفرقة في هذه الاتفاقية، كالحق في المساواة المنصوص عليه في المادة الخامسة[2]، والحق في عدم التمييز بين اللاجئ وبين سائر اللاجئين الآخرين على

---

[1] النص الكامل للاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين على الرابط التالي:
http://haqqi.info/ar/haqqi/legislation/arab-convention-regulating-status-refugees-arab-countries **(Last visit 31st May 2018)**

[2] نصت المادة الخامسة من الاتفاقية على ما يلي: "تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية ببذل كل ما في وسعها لضمان معاملة اللاجئين معاملة لا تكون دون معاملة الأجانب المقيمين على أرضها".

أســـاس العرق، أو الجنس، أو الدين، أو غير ذلك من الاعتبارات ... (المادة /7/)، والحق في الحصول على تصاريح السفر وفقاً لما نصت عليه اتفاقية اللجوء والملاحق والبروتوكولات الخاصــة بها، والمنصــوص عليه في المادة العاشــرة، والحق في التعبير عن الرأي بما لا يمس بالعلاقات الدولية بين الدولة بلد اللجوء؛ وبين الدول الأخرى، أو بما لا يمس أي دولة طرف في هذه الاتفاقية بما فيها الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، أو الدولة التي كان يقيم فيها بصورة معتادة (المادة /13/ من الاتفاقية[1]).

وعلى الرغم من وجود هذه الاتفاقية إلا أنها ما تزال حبيســـة الصـــفحات التي كتبت بها، ولم ترَ النور على أرض الواقع بسبب عدم حصولها على التوقيعات اللازمة لنفاذها.

وبعد أن تم استعراض أهم الحقوق التي يمكن أن يتمتع بها اللاجئ، أو من في حكمه، بحسب الاتفاقيات الدولية والإقليمية على النحو سالف الذكر، والأساس القانوني لمنح مثل هذه الحقوق، الذي تراوح بين تلك الحماية المنصوص عليها في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، أو الحماية الدولية المكملة القائمة في جوهرها على منح الحماية الدولية لجميع الحالات التي لم تشملها الاتفاقية الأولى، يمكن ذكر أهم الصور التي تظهر بها هذه الحماية المكملة في الفرع الآتي من هذا البحث.

[1] نصت المادة (13) من الاتفاقية العربية على ما يلي: "على اللاجئ أن يمتنع عند ممارسته لحرية الرأي = أو التعبير من مهاجمة أية دولة بما في ذلك دولته الأصلية، أو أن ينقل بأية وسيلة كانت من الآراء أو الأنباء ما يمكن أن يخلق توتراً بين الدولة المضيفة وغيرها من الدول".

الفرع الثاني: صور الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء

ذُكر ســـابقاً أن الحماية الدولية المكملة قائمة في جوهرها على منح الحماية الدولية في الحالات التي تخرج عن اتفاقية اللجوء لعام 1951م، ســـواء بالنســـبة لتلك الحالات التي لا يســـتوفي فيها المســـتفيد من الحماية المكملة؛ لتعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها، أو بالنســبة لمن ينطبق عليه هذا التعريف، وفي الحالات المحددة حصــراً في الاتفاقية، ولكنه يطلب الملاذ الآمن في بلد غير عضو في الاتفاقية[1].

والحماية الدولية المكملة لا تقف عند حد منح الملاذ الآمن للمســـتفيد منها، إذ أنها تبدأ فعلياً في هذه المرحلة، ولكنها لا تنتهي عندها، بل تمتد حتى تتم معالجة المركز القانوني للمستفيد من الحماية المكملة بشكل نهائي، عن طريق الاندماج المحلي للمســـتفيد من الحماية المكملة في بلد اللجوء، أو مســـاعدته على التوطين في بلد لجوء آخر، أو حتى يمكن أن يتم تحديد المركز القانوني الدقيق له بشـــكل نهائي من خلال العودة الطوعية له إلى البلد الذي فر منه إن كان بلد جنســـيته، أو البلد الذي يقيم فيه عادةً ... (الخ)، ولا نجد أي اختلاف بين المســـتفيد من الحماية المكملة، وبين اللاجئ لهذه الناحية، أي بالنسبة للطرق التي يمكن من خلالها تحديد المركز القانوني للمستفيد من الحماية المكملة بشكل نهائي[2].

وبناءً على ذلك؛ تتجلى أهم صـــور الحماية المكملة وفقاً لما بينه المفوض

---

[1] UN General Assembly, Note sur la protection internationale (présentée par le Haut Commissaire), op. cit, p (7)

[2] للتوسع أكثر في هذه الحلول بالنسبة للاجئين انظر: آيت قاسي حورية، تطور الحماية الدولية للاجئين، أطروحة دكتوراه نوقشت في جامعة مولود معمري، الجزائر، سنة 2014م، مرجع سابق، ص (190) وما بعدها.

الســـــامي لشـــؤون اللاجئين في مذكرته المقدمة للجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1994/9/7م في إحدى الصورتين الآتيتين:

- الحماية التي يحصل عليها المستفيد من الدولة غير الطرف في اتفاقية عام 1951م.
- الحماية الدولية للمحتاجين إليها من غير اللاجئين.

أولاً: الحماية التي يحصل عليها المستفيد من الدولة غير الطرف في اتفاقية عام 1951م

لا شـــــك في أن اتفاقية جنيف لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، ما زالا يعدان حتى الآن الدستور الذي يقوم عليه القانون الدولي للجوء. وعلى الرغم من المكانة الكبيرة التي تتمتع بها هذه الاتفاقية، والبروتوكول المعدل لها؛ إلا أن هنالك العديد من الدول الأعضـاء في منظمة الأمم المتحدة ليست طرفاً فيها. حيث بلغ عدد الدول من غير الأعضـــــاء حوالي (43) دولة[1]، ومن هذه الدول ما يعد من أكثر وأهم الدول اســـتضـــافة للاجئين حول العالم[2]، والموجودة في أغلب الأحيان في كل من غرب، وجنوب، وجنوب شـرق القارة الآسـيوية، إضـافةً إلى بعض البلدان الموجودة في أمريكا اللاتينية.

---

[1] النسخة الإلكترونية للدول الأطراف في اتفاقية اللجوء لعام 1951م وبروتوكول عام 1967م على الرابط الإلكتروني الآتي على الشابكة:
https://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html **(Last visit 19th July 2018)**

[2] موقع نشرة الهجرة القسرية على شبكة الإنترنت:
http://www.fmreview.org/ar/%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%84
(Last visit 4th May 2018)

وعلى الرغم من أن الدول غير الأطراف لا تعد ملتزمة بما نصـت عليه اتفاقية اللجوء، والبروتوكول المعدل لها؛ إلا أن لها تجربتها الخاصـة فيما يتعلق باللاجئين الموجودين على أراضـيها، وأظهر العديد منها تعاوناً ملموسـاً مع المفوضـية السـامية لشؤون اللاجئين، حيث أن هذه الأخيرة كما نص على ذلك النظام الداخلي الخاص بها، هي التي تعنى بمسألة الاهتمام باللاجئين، ومتابعة شؤونهم مع دول اللجوء حتى إيجاد الحلول النهائية لمشكلاتهم[1].

ويمكن على سـبيل المثال ذكر مسـألة اللاجئين العراقيين الموجودين على أرض الجمهورية العربية السورية؛ بنتيجة الغزو الأمريكي للعراق عام 2003م. حيث إن الجمهورية العربية السورية ليست طرفاً في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، ولا في البروتوكول المعدل لها لعام 1967م[2]، ومن المعلوم أن العديد من اللاجئين العراقيين المتواجدين في الأرض السـورية كان لديهم الكثير من المخاوف التي تمنعهم من العودة للعراق، والقائمة على أحد الأسباب الخمسة المذكورة في اتفاقية جنيف لعام 1951م، أو غير ذلك من الأسباب التي دفعت بهم للتواجد على أرض الدولة السورية، وتمنعهم من العودة، كالاحتلال الخارجي، وهو من الأسـباب التي نصـت عليها اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م في المادة الأولى منها[3].

---

[1] نصت المادة الأولى من ملحق النظام الأساسي لمكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على ما يلي: "يتولى المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تحت سلطة الجمعية العامة وظيفة توفير الحماية الدولية تحت رعاية الأمم المتحدة للاجئين الذين تشملهم أحكام هذا النظام الأساسي والتماس حلول دائمة لمشكلة اللاجئين من خلال مساعدة الحكومات والمنظمات الخاصة =بشرط موافقة الحكومة المعنية، في تسهيل الإعادة الطوعية لأولئك اللاجئين إلى الوطن، أو استيعابهم داخل مجتمعات وطنية جديدة".

[2] الدول الأطراف في اتفاقية اللاجئين:
https://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951 convention-its 1967-protocol.html

[3] الأوضاع الداخلية التي كان يعيشها العراق في تلك الفترة كانت على درجة كبيرة من التعقيد، وذلك لوجود

وقد قدر عدد اللاجئين الذين كانوا متواجدين على أرض الجمهورية العربية السورية بحسب ما بينه التقرير الذي تقدم به المفوض السامي لشؤون اللاجئين للجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2010م (1054466) لاجئاً، وذلك بالاستناد إلى تعريف اللاجئ بحسب ما ورد في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، واتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية المذكورة أعلاه، والتعريف الوارد في النظام الداخلي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين[1]، منهم من تقوم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بمساعدتهم، ويقدر عددهم كما بين تقرير المفوض السامي (222966) لاجئاً، و (3080) طالباً أو ملتمساً للجوء، وما يقارب الثلاثمئة ألف عديم جنسية[2].

أما بخصوص الحقوق التي يتمتعون بها، فإن تحديد هذه الحقوق ينبغي النظر إليه من زاويتين: **الأولى**، وهي اعتبار هؤلاء المستفيدين من الحماية المكملة **أجانب**، حيث إن منح أحدهم الملاذ الآمن لا يعني بالضرورة إغفال الصفة الإنسانية التي تضمن له حداً أدنى من الحقوق، التي لا ينبغي التنازل عنها، بحسب ما نصت عليه المواثيق الدولية.

وأما الزاوية الثانية؛ فهي النظر لهؤلاء الأشخاص بوصفهم مستفيدين من

مشكلات كبيرة على الصعيد الداخلي، إن كان من الناحية السياسية، أو من الناحية الأمنية، أو غيرها من النواحي، الأمر الذي يمكن أن يدفع بفئة كبيرة من اللاجئين الذين كانوا موجودين على الأرض السورية لعدم العودة إلى العراق، كأن يكون اللاجئ الموجود من أقلية دينية معينة، ويخشى من العودة بسبب أعمال الانتقام الطائفي، أو أن يكون هذا اللاجئ منتمي لحزب سياسي معين، ويتعذر عليه العودة بسبب الخوف من انتقام من كانوا معارضة في السابق وسيطروا على الحكم بعد الاحتلال الأمريكي.

[1] د/ ابراهيم دراجي، مشكلات اللاجئين وسبل معالجتها، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى العلمي الذي تنظمه جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العلوم الإستراتيجية بعنوان "اللاجئون في المنطقة العربية، قضاياهم ومعالجتها"، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2011م، ص (6).
https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle **(Last visit 21st August 2018)**

[2] د/ ابراهيم دراجي، مشكلات اللاجئين وسبل معالجتها، المرجع السابق، ص (6).

الحماية المكملة بشكل ضمني، وانطلاقاً من الهدف الذي تسعى الحماية المكملة إلى تحقيقه؛ ينبغي عدم التمييز بين المستفيد من الحماية المكملة، وبين الأجنبي المقيم على أراضي الدولة السورية بسند قانوني، وذلك في معرض تحديد المركز القانوني النهائي للمستفيد من هذه الحماية المكملة[1].

وبناءً على ذلك فإن تحديد الحقوق التي يتمتع بها هؤلاء المستفيدين من الحماية المكملة من العراقيين في الجمهورية العربية السورية يخضع ولا شك للتشريعات الوطنية النافذة، ولكن تحديد هذه الحقوق، وبيان ما إذا كانت تشكل الحد الأدنى الذي لا يجوز التنازل عنه، أو العكس من ذلك غير محدد بمعيار ما، طالما أن سورية ليست طرفاً في أي اتفاقية دولية أو إقليمية ذات صلة بهذا الشأن[2]، وإنما متروك لالتزام الدولة السورية باتفاقيات حقوق انسان أخرى موقعة عليها (مثال العهدين الدوليين) أو العرف الدولي السائد. ومن ثم فإن اعتراف المشرع السوري بالحقوق التي يتمتع بها هؤلاء المستفيدين من الحماية المكملة؛ ينبغي ألا يخرج عن الحد الأدنى الذي يمس بالقيمة القانونية الملزمة للعرف الدولي، ويشكل إخلالاً بالمسؤولية الدولية للدولة السورية اتجاه أعضاء المجتمع الدولي عن حماية اللاجئين العراقيين على أراضيها[3].

وبشكل عام، فإن الحقوق التي يتمتع بها العراقيون باعتبارهم مستفيدين من الحماية المكملة، وعلى اختلافها وتشعبها ترد إلى طائفتين رئيستين: **الأولى، وهي**

---

[1] UN General Assembly, Note on International Protection, op, cit, p (7).

[2] ولا يجب أن نغفل في معرض الحديث عن هذه الاتفاقيات الإقليمية عن تلك الاتفاقية المبرمة على صعيد دول جامعة الدول العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين، فسورية طرف في هذه الاتفاقية، ولكن باعتبار أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد في حيز النفاذ فإن العرف الدولي يبقى هو المعيار الذي يحدد ما إذا كانت معاملة المستفيدين من الحماية المكملة ضمن الحدود الدنيا المقبولة أم لا؟ =

انظر في هذه الاتفاقية، سابقاً، الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، هامش ص (34).

[3] د/ ابراهيم دراجي، مشكلات اللاجئين وسبل معالجتها، مرجع سابق، ص (11-12).

طائفة الحقوق العامة: حيث إن هذه الزمرة من الحقوق تحتوي على كافة الحقوق التي يتمتع بها المستفيد من الحماية المكملة أسوةً بغيره من الأفراد الوطنيين أو الأجانب المقيمين بصورة نظامية؛ بموجب الصفة الإنسانية اللصيقة به، كالحق في الحياة، وفي حرمة الحياة الخاصة، و الحق في الشرف والاعتبار، والحق في التنقل دون قيد أو شرط، وحق ممارسة العقيدة أو الديانة التي يراها هذا المستفيد مناسبة، والحق في التعبير عن الرأي، ... (الخ).

وأما الطائفة الثانية من الحقوق؛ فتتعلق بتلك الحقوق الناجمة عن الاعتراف بالشخصية القانونية للمستفيد من الحماية المكملة، أو ما يسمى بـ **(الحقوق الخاصة)**، ومثال هذه الحقوق:

1- الحق في تكوين الأسرة.

2- الحقوق المالية.

3- الحق في التعليم.

4- والحق في التقاضي ... (الخ).

ومثل هذه الحقوق يمكن أن ترد عليها بعض القيود التي يتميز بها المواطن السوري، أو الشخص الذي يتمتع بجنسية الجمهورية العربية السورية على وجه الدقة عن المستفيد من هذه الحماية المكملة، والمقيم على الأرض السورية.

فعلى سبيل المثال، يعد الحق في الملكية من أهم الحقوق المالية التي يتمتع بها الأجنبي المقيم على الأرض السورية، ومنح مثل هذا الحق ليس بالمطلق أسوةً بالسوري،

بل ترد عليه بعض القيود بخصوص تملك العقارات وأنواع خاصة أخرى من المنقولات[1].

كما أن الحق في التقاضـــي غير مقيد بأي قيد بخصـــوص المتمتع بجنســـية الجمهورية العربية السـورية، ويشـترط فقط أن يكون لصـاحب الادعاء مصـلحة قائمة معترف بها قانوناً حتى تسـمع دعواه[2]، أما بخصـوص الأجنبي فيقضـي المبدأ العام أن الدعاوى التي يقوم برفعها أمام المحاكم السـورية لا يمكن بحال سـماعها ما لم يكن لديه أموال في الجمهورية العربية الســـورية، أو أن يكون لديه تأمين على النحو المبين في المادة (219) من قانون أصـول المحاكمات، وذلك حتى يضـمن التنفيذ على ما يمكن أن يحكم به عليه في الدعاوى المرفوعة من نفقات ورسوم وتضمينات[3].

ويبدو واضـحاً مما تقدم أن المشـرع السـوري يعترف للأجنبي بأهلية التقاضـي أمام المحاكم السورية متى ما أتم سن أهلية التقاضي البالغة (18) سنة ميلادية كاملة بحسـب القانون السـوري، وبغض النظر عن سـن أهلية التقاضـي في بلد الجنسـية، أو بلد الإقامة المعتاد إن لم يكن له جنسية، أو كان مجهولها، إلا أن الحق الذي يمارس

---

[1] عالج القانون رقم (11) لعام 2011م مسألة تملك العقارات في الجمهورية العربية السورية من قبل الأجانب، أو التصرف فيها، أو تعديل أي حق عيني عليها بأي شكل من الأشكال كالإنشاء، أو النقل، أو الإلغاء. حيث إن تملك العقارات من قبل الأجانب جائز، ولكنه بذات الوقت مشروط بعدد من الشروط التي نص عليها القانون في المواد (1←3). كما عالج القانون في المواد (4←7) مسألة تأجير العقارات للأجانب، إن كانوا من الأجانب الأشخاص الطبيعيين أم الاعتباريين.

وبخصوص المنقولات فالمبدأ يقضي بأن الأجنبي يحق له تملك المنقولات، ولا يوجد ما يمنع قانوناً من أن يتملك الأجنبي للمنقولات بخلاف العقارات نظراً للأهمية الاقتصادية لهذه الأخيرة، وكونها عنصر رئيس من عناصر السيادة الوطنية داخل أراضي الجمهورية العربية السورية، ولكن قد يرد بعض القيود على هذه المنقولات بخصوص بعضها، حيث يمكن أن يكون هنالك بعض الشروط لتملك المنقولات التي تحتاج إلى قيود رسمية من أجل إثبات أو نفاذ التصرفات التي تجري عليها، كما هو الحال بخصوص السيارات والمركبات بشكل عام.

[2] نصت المادة (12/أ) من قانون أصول المحاكمات السوري (القانون رقم /1/ لعام 2016م) على ما يلي: "لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون".

[3] المادة (12/ج) من قانون أصول المحاكمات.

وفقاً لهذه الأهلية مقيد بما نصت عليه المادة (12/ج) سالفة الذكر، وذلك ما لم توجد اتفاقية خاصة بين الجمهورية العربية السورية؛ وبين دولة الأجنبي، كتلك الاتفاقية المبرمة مع الجمهورية اللبنانية بخصوص السماح للبناني بالتقاضي أمام المحاكم السورية دون شرط التأمين[1].

وما ذكر من حقوق لم يكن إلا على سبيل المثال لا الحصر؛ لأهم الحقوق التي ذكرت في اتفاقية جنيف لعام 1951م؛ بخصوص أي دولة تكون طرفاً في هذه الاتفاقية، وتلتزم بتأمين الحد الأدنى من الحقوق المذكورة في صلبها، والتزمت بها دولة غير طرف في الاتفاقية.

وبالمقابل، نجد أن وضع اللاجئ السوري في لبنان مختلف تمام الاختلاف عن نظيره العراقي في الدولة السورية[2]، وهو تقريباً ذات الوضع الذي يعيشه اللاجئ السوري حالياً في الأردن نتيجة الأحداث الجارية في البلاد، وبخاصة في مخيمات اللجوء كمخيم الزعتري، وذلك على الرغم من الجهود المبذولة من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية[3]، علماً أن كلاً من "الأردن" و

---

[1] د. محمد واصل، شرح قانون أصول المحاكمات، الكتاب الأول، الجزء الأول، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، سنة (2006- 2007م)، ص (31، 34).

[2] حيث يعاني اللاجئون السوريون في لبنان من الاستغلال والإساءة وسوء المعاملة من قبل السلطات تحّد من قدرة اللاجئين على الوصول إلى العمل والتعليم والرعاية الصحية. 74 بالمئة من السوريين في لبنان يفتقرون إلى الإقامة القانونية ويواجهون خطر الاعتقال بسبب وجودهم غير الشرعي في البلاد، حسب تقرير لـ Human Rights Watch

https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/325424 (Last visit 27th April 2019)

[3] د/فواز أيوب المومني- د/محمد فؤاد الحوامدة، المؤتمر الدولي الثاني، اللاجئون في الشرق الأوسط، جامعة اليرموك، الأردن، سنة 2017م، ص (139) وما بعدها.

http://rdfmsc.yu.edu.jo/images/Publications/proceeding%2023-82017_0.pdf **(Last visit 1st July 2018)**

"لبنان" ليســـتا من الدول الأطراف في اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبرتوكول المعدل لها لعام 1967م[1].

لا شـــك في أن الأزمة الســـورية قد خلقت واقعاً على درجةٍ كبيرةٍ من الصــعوبة نتيجة الأعداد الضــخمة من اللاجئين أو طالبي اللجوء الموجودين في دول الجوار، إلا أن مثل هذه التجربة تبين بذات الوقت ضــرورة توضــيح المركز القانوني لمن يســتفيد من تلك الحماية المكملة التي ســتمنح من قبل الدول غير الأطراف لمن يُعد لاجئاً أو طالباً للجوء، حتى تســـتطيع الأطراف المعنية في حماية اللاجئين وتســوية المركز القانوني الخاص بهم بشــكل نهائي من ضــمان الحد الأدنى من تلك الحقوق التي يســـتأهلون الحصـــول عليها، خاصـــةً وأن المفوضـية السـامية لشـؤون اللاجئين هي المعنية بالدرجة الأولى بذلك، ووفقاً لما نص عليه النظام الداخلي الخاص بها، بمعنى أن توضـــيح المركز القانوني للمستفيد من الحماية المكملة سيسهل من مهمة المفوضية في سبيل ذلك، وفي ضوء أحكام النظام الداخلي الخاص بها، والملاحق ذات الصلة[2].

ثانياً: الحماية الدولية للمحتاجين إليها من غير اللاجئين:

قد يحدث أن يكون هنالك بعض الحالات التي يحتاج فيها شخص غير لاجئ إلى الحماية الدولية، وذلك بالاستناد إلى أسباب أخرى لا تستند إلى اتفاقية اللجوء لعام 1951م، أو بالاستناد إلى الاتفاقيات الإقليمية الخاصة باللجوء على النحو المعروض سابقاً، حيث يمكن أن يحصل فيها المستفيد من الحماية على الملاذ الآمن بالاستناد إلى

---

[1] النسخة الإلكترونية للدول الأطراف في اتفاقية اللجوء لعام 1951م
https://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951 convention-its 1967-protocol.html

[2] انظر في ذلك، سابقاً، صور الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء ، ص (34) وما بعدها.

أسباب أخرى، كاللجوء لأسباب إنسانية (طلب اللجوء للأطفال غير المصحوبين)، أو غيرها من الأسس القانونية التي يتم الحصول بموجبها على ذلك الملاذ الآمن المنشود ...، وسواء أن تكون الدولة المانحة لهذه الحماية عضواً في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، أو بغيرها من الاتفاقيات أم لا.

ومثل تلك الفئات المذكورة أعلاه تحتاج إلى الحماية المكملة؛ لأن هذه الحماية تأتي في المرحلة الثانية من بعد الحصول على الملاذ الآمن، ومهما كان السند القانوني لذلك الملاذ، ومن ثم تستمر حتى تسوية المركز القانوني للاجئ من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وفقاً لما ينص عليه النظام الداخلي لها[1]، ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا المجال: ضحايا العنف الجنسي، حيث إن حصول ضحايا العنف الجنسي على الملاذ الآمن لا يتم على أساس اتفاقية جنيف كما سبق القول، وذلك لأن الأساس الذي بني عليه الخوف من الاضطهاد لا يستند إلى أحد الأسباب الخمسة المذكورة في اتفاقية اللجوء لعام 1951م، كما أن الفارين من الحروب الخارجية يمكن كذلك الأمر أن يصنفوا ضمن الفئات المذكورة أعلاه، وبحسب المركز القانوني لبلد اللجوء بين ما إذا كان هذا البلد منتمياً إلى إحدى الاتفاقيات الإقليمية التي تعد الفارين من ويلات الحروب والنزاعات الداخلية من عداد اللاجئين أم لا، كاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية للجوء لعام 1969م.

كما يمكن ذكر ضحايا عصابات الإجرام المنظم، وبخاصة في دول أمريكا اللاتينية، حيث أدى النشاط المتزايد لهذه العصابات –وبخاصة العصابات العابرة للحدود– إلى تزايد أعداد اللاجئين، نتيجة أعمال العنف والاضطهاد وأعمال العنف

[1] UN General Assembly, Note on International Protection, op, cit, p (7).

الجنسي ضد النساء، وعلى وجه أكثر تحديداً في دول شمال أمريكا الوسطى، كدولة كولومبيا، حيث ازدادت الاضطرابات الاجتماعية والسياسية نتيجة عدم المقدرة على ضبط نشاط هذه الجماعات، وكبح جماحها[1].

وعلى الرغم من المشكلات التي تعاني منها تلك الدول أساساً، أضافت طلبات اللجوء نتيجة الأحداث الجارية في دول العالم أيضاً المزيد من العبء على دول أمريكا اللاتينية، حيث ازدادت الطلبات المقدمة للجوء من العديد من طالبي اللجوء من دول العالم، كاللاجئين من الأحداث الجارية في الجمهورية العربية السورية، وطالبي اللجوء حاملي الجنسية الهاييتية، والكوبية، حيث بلغ عدد طلبات اللجوء سنوياً ما يقارب مئة ألف طلب. وعلى الرغم من حجم المشكلات التي تعاني منها دول أمريكا اللاتينية؛ إلا أنها مازالت متمسكة بالتقليد الموروث والمعروف عنها بحسن استقبال اللاجئين وغيرهم، وتوفير الأنموذج المثالي لحسن المعاملة، فعلى سبيل المثال هنالك جهود منسقة تبذل لتعزيز استجابة الحماية، من خلال استحداث التحسينات على منظومات اللجوء بتعزيز آليات حماية الأطفال، وترسيخ الحماية المراعية للجندر (النوع الاجتماعي)[2] وتدخلاتها، وإيلاء التركيز الكبير على التنوع.

---

[1] فيكي نوكس، العوامل التي تؤثر على قرارات الفارين من أمريكا الوسطى، نشرة الهجرة القسرية، العدد (56)، أكتوبر/ تشرين الأول، سنة 2017م، ص (18-19).
https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/latinamerica-caribbean/knox.pdf
(Last visit 1st March 2019)

[2] الجندر هو بنية إجتماعية من الأفكار التي تعرف الأدوار ونظم الإعتقاد والمواقف والصور والقيم والتوقعات للرجل والمرأة. وهي تسهم بشكل كبير بعلاقات القوة، ليس فقط بين الرجل والمرأة، لكن أيضاً بين المجموعات، وهذا ينتج الكثير من المشاكل الاجتماعية. الثقافات المختلفة لديها أفكار مختلفة حول الجندر، حول ما هو المناسب للرجل وللمرأة القيام به وما يجب أن يكون عليه. لا يختلف الجندر من ثقافة لثقافة فقط بل أيضاً يمكن أن يتغير مع الوقت أو من الممكن أن يتغير في ثقافة ما خلال وضع أزمة.
https://www.nonviolence.wri-irg.org/ar/resources/2011/ma-hw-aljndr?language=ar (Last visit 16th May 2019)

كما أبدت دول منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي التزاماً نحو القضـــاء على ظاهرة انعدام الجنســـية بحلول عام 2024م، من خلال تأســـيس إجراءات عادلة وفعالة لتحديد وضـع انعدام الجنسـية، وتبني القواعد الداخلية لضـمان حقوق الأشـخاص عديمي الجنسية، وتوفير الحلول الكافية لمن لا يتمتع بجنسية[1].

وقد بذلت دول أمريكا اللاتينية جهوداً كبيرة في ســـبيل إيجاد الحلول الخلاقة، مثل منح التأشيرات الإنسانية للاجئين السوريين، وتبني خطط الحماية البديلة من خلال اتفاقات التعاون الإقليمي (مثل تأشيرات السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور)، واتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور)، واستكشاف إمكانية إعادة نقل اللاجئين باستخدام أطر الهجرة المراعية للحماية[2].

وعلى الرغم مما قدمته الدول المذكورة ســابقاً بخصــوص اللاجئين؛ غير أن الحمايـة التي تحظى بهـا فئـات أخرى من المشـــمولين بـالحمـايـة المكملـة من غير اللاجئين محل نظر، ومن هذه الفئات المهاجرون غير الشـــرعيين الذين يمرون عبر أراضـــي دولة المكســيك إلى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تتأصــل جذور الهجرة غير الشرعية منذ تسعينات القرن الماضي بسبب الفقر المدقع والكوارث الطبيعية مثل إعصـــار ميتش ســـنة 1998م، و زلزال الســـلفادور عام 2011م، واســـتجابةً لحركة

---

[1] أندريا فيالسـنيور وإيلبا كوريا، ثغرات الحماية في المكسـيك، نشـرة الهجرة القسـرية، العدد (56)، أكتوبر/ تشرين الأول، سنة 2017، ص (6-7).
https://www.fmreview.org/ar/latinamerica-caribbean/villasenor-coria (Last visit 16th August 2018)

[2] للتوسع أكثر في ذلك، انظر: فيليبو غراندي، التضامن الإقليمي واالتزام بالحامية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ، نشرة الهجرة القسرية، العدد (56)، سنة 2017، ص (5).
https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/downloads/issues/grandi.pdf (Last visit 16th August 2018)

الهجرة المذكورة قامت دولة المكسيك بتأسيس لجنة مساعدات اللاجئين، وفتحت مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين مكتبا لها في المكسيك عام 1982م، ثم أسست المكسيك عام 1990م اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وأدخلت أيضاً منظومة اللاجئين في تشريعاتها الوطنية عام 1990م[1]، وبعد عشر سنوات وتحديداً في نيسان 2000م صدقت المكسيك اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م[2]، وفي عام 2011م أقرت المكسيك قانون (25/أيار) الخاص بالمهاجرين واللاجئين والمستفيدين من الحماية المكملة[3].

وعلى الرغم من الخطوات الإيجابية التي قامت بها "المكسيك" من أجل منح الحماية الدولية المكملة للمستفيدين منها؛ إلا أن هنالك بعض النقاط السلبية التي تؤخذ على النظام المتبع حالياً، تتعلق معظمها بالقادمين إلى المكسيك من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس، فهم عادةً ما تكون مستويات تعليمهم منخفضة، ولديهم شحٌّ في المعلومات المتاحة حول اللجوء، وكيفية التقدم بطلب للجوء، وحتى تلك المعلومات القليلة لا تتيحها الجهات التي تمتلكها، إلا إذا أكرهت على ذلك، ولعل لتلك الجهات ما يسوِّغ تصرفها، لكن إخفاء المعلومات بهذه الطريقة فيه تجاهل لحقيقة ثابتة، هي أن الناس المحتاجين للحماية عادة ما يجهلون أن لهم الحق في الاعتراف بهم كلاجئين، خاصة مع تدني مستويات تعليمهم التي تصل في بعض الأحيان إلى الأمية، وكل ذلك يعيق من حصولهم على فهم صحيح، وإحاطة كاملة بمجمل الجوانب القانونية للوضع

---

[1] أندريا فيالسنيور وإيلبا كوريا، ثغرات الحماية في المكسيك، مرجع سابق، ص (7).

[2] https://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/Mexico.pdf **(Last visit 14th June2018)**

[3] النسخة الإلكترونية من قانون الهجرة المكسيكي رقم (25/أيار) لعام 2011م على الرابط الإلكتروني الآتي: https://www.albany.edu/~rk289758/documents/Ley_de_Migracion_en_Ingles.pdf **(Last visit 14th June 2018)**

الذي يعيشون فيه. وبذلك يصبح تدني وضعهم (الاقتصادي/التعليمي) سبباً في زيادة استضعافهم ومعاناتهم، وبافتقارهم للمعلومات اللازمة حول وضعهم؛ لا يجدون سبيلاً لتحديد حاجاتهم في الحماية ولا التعامل معه، الأمر الذي يفقدهم القدرة على الحصول على الحماية الفعلية، والمقررة بموجب النصوص القانونية النافذة في دولة "المكسيك"، كقانون رقم (25/أيار) لعام 2011م سالف الذكر[1].

ويبدو من خلال كل ما تقدم، أن مفهوم الحماية المكملة لا يمكن أن يؤتي الأُكُل المطلوبة منه، ما لم يكن هنالك قواعد قانونية دولية ذات قوة إلزامية، تبين الحد الأدنى للحقوق التي يتمتع بها المستفيدون من تلك الحماية، من اللاجئين أو غيرهم، وذلك حتى تتعزز الحماية الدولية، ومساعي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الرامية لإيجاد أفضل صيغة من صيغ الحماية الدولية للاجئين، وغيرهم من الأشخاص المشمولين بالحماية المكملة في القانون الدولي للجوء.

على أنه يبقى لدراسة الفروق بين الحماية المكلمة، وأهم المصطلحات الواردة في القانون الدولي للجوء، دور في تحديد الإطار الذي توجد به هذه الصورة من صور الحماية الدولية، الأمر الذي سيتم إيضاحه في المطلب الآتي من هذه الدراسة.

[1] أندريا فيلاسنيور، ثغرات الحماية في المكسيك، مرجع سابق، ص (7-8).

المطلب الثاني: التمييز بين الحماية المكملة وأوجه الحماية الأخرى

تضمن القانون الدولي للجوء العديد من أوجه الحماية، والتي تشترك مع الحماية المكملة في بعض النقاط، وتختلف عنها في نقاط أخرى، إن كان من حيث الأســـاس القانوني الذي تمنح على أســـاس منه هذه الحماية؛ أو بخصـــوص نطاق الحقوق التي يتمتع بها المستفيد منها على تعدد أنواعها وصورها.

وتعد كل من "**الحماية المؤقتة**" (Temporary Protection) التي يمكن أن تمنح لطالب اللجوء، و"**الحماية الإنســـانية**" (Protection Humanitarian)، و "**الحق في عدم الرد أو الإقصاء**"(Non-Refoulement) من أهم أوجه الحماية التي ســـيكون لمقارنتها مع مفهوم "**الحماية المكملة**" الفائدة في تحديد مفهوم هذه الحماية، والنطاق الذي توجد ضمنه.

وبناءً على ذلك، سيتم التمييز بين أوجه هذه الحماية الثلاث من حيث الأساس القانوني، ومن حيث النطاق الذي توفره هذه الحماية.

الفرع الأول: التمييز من حيث الأساس القانوني للحماية

يســـتدعي تحديد الأســـاس القانوني الذي تقوم عليه الحماية الدولية المكملة، وإيضـــاح النطاق الخاص به، التعرض لدراســـة هذا الأســـاس بالنســـبة لصـــور الحماية الدولية الأخرى، والتي قد يحصـــل المســـتفيد من الحماية على أحدها في حال اســـتوفى الشروط الخاصة بمنحها.

وبالتالي سيتم إيضـاح الأسـاس القانوني لكل من "**الحماية المؤقتة**"، و "**الحق**

في عدم الرد أو الإقصـاء القسـري" باعتبار أنه يمنح المسـتفيد منه نوعاً من الحماية الدولية، و"**الحماية الدولية التي تمنح لأسـباب إنسـانية**"، ليصـار في نهاية المطاف إلى إيضاح الأساس القانوني للحماية الدولية المكملة ضمن النقاط الأربعة الآتية:

أولاً –الأساس القانوني لمنح الحماية الدولية المؤقتة:

على الرغم من أن القاعدة في الحماية المؤقتة تتعلق على وجه التحديد إلى التدفقات واسعة النطاق للاجئين، التي تمثل الأساس القانوني لأنظمة الحماية المؤقتة الرسمية، إلا أنه لا يوجد شيء جوهري يمنع تطبيقه بشكل فردي على الأشخاص[1]. كذلك يمكن القول إن الحماية المؤقتة تعتبر مكمِّلاً للنظام الدولي لحماية اللاجئين ومبنية عليه باعتبارها تستخدم في بعض الأحيان لسد الثغرات في هذا النظام، لا سيما في الدول غير الأطراف في الاتفاقية[2].

ولكن من خلال التدقيق بمواد اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م، لا توجد مادة خاصة أشارت إلى الحماية المؤقتة، وكيفية الاستفادة منها من قبل المحتاجين إليها، حيث اهتمت اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م– من حيث المبدأ– بتنظيم المركز القانوني للاجئ، سواء لجهة تعريف اللاجئ، وبيان الحقوق والالتزامات التي تترتب عليه، إلا أنها لم تبين من هو طالب اللجوء الذي يستفيد من الحماية الدولية المؤقتة، على عكس اتفاقية دبلن لعام 1990م المتعلقة بتحديد الدولة المسؤولة عن دراسة طلب اللجوء، والخاصة بدول الاتحاد الأوروبي[3].

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (43).

[2] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, February 2014, available at: https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html **(Last visit 16th March 2019)**

[3] تم توقيع هذه الاتفاقية بتاريخ 1990/6/15م، ودخولها في حيز النفاذ بتاريخ 1997/10/1م.
الرابط الإلكتروني للاتفاقية على شبكة الإنترنت:

وعلى أي حال، يتعذر اعتبار الشـــخص طالباً للجوء ما دام أنه مقيم في البلد الذي ينتمي إليه بجنســـيته، أو ما دام أنه يقيم في دولة الإقامة المعتادة إن كان عديم الجنسية أو مجهولها، وهو ما نصت عليه المادة (1/34) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومن ثم يمكن القول إن طالب اللجوء هو "**الشخص الذي يوجد خارج الحدود الوطنية لبلده، أو بلد إقامته المعتادة، ليطلب اللجوء إلى إقليم دولة أجنبية**[1]"، حيث يعترف القانون الدولي له بحق طلب اللجوء، ولكن لا يرتب على دولة اللجوء التزاماً يقضي بمنحه حق اللجوء.

فعلى الرغم من عدم وجود نص صـريح يشـير إلى الحماية المؤقتة في اتفاقية 1951م، إلا أنّ المادتين (31) و (32) من الاتفاقية تضمنتا –ضمنياً– ما يدل على إمكانية تطبيق الحماية المؤقتة في حالات معينة، حيث ذكرت المادة (31) أنه على دول اللجوء الامتناع عن فرض عقوبات جزائية على اللاجئين، بســـبب دخولهم، أو وجودهم غير القانوني، في حال كانوا قادمين مباشـــرة من إقليم كانت فيه حياتهم، أو حريتهم مهددة بالخطر، كذلك أشـــارت المادة إلى ضـــرورة عدم فرض القيود غير الضرورية (القيود على الحركة مثلاً) بعد إتمام تسوية أوضاع الداخلين غير الشرعيين في بلد اللجوء، وأضـــافت المادة أنه على الدول منح هؤلاء "مهلة معقولة كذلك كل التسهيلات الضرورية ليحصلوا على قبول بلد آخر بدخولهم اليه"، وقد تم اعتبار هذه المهلة "حماية مؤقتة" يحصـــل عليها اللاجئ الذي دخل إلى بلد اللجوء بطريقة غير شرعية، ولديه رغبة بمغادرتها إلى بلد آخر[2].

---

https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=celex

(Last visit 18th July 2018)

[1] د/ أيمن سلامة، الحماية الدولية لطالب اللجوء، مرجع سابق، ص (73).

[2] Guy S. Goodwin-Gill, Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Non-penalization, Detention and Protection, Oxford, 2001, P (32),

أما المادة (32)، فقد أشارت أيضاً بشكل ضمني إلى مفهوم "الحماية المؤقتة" عندما تحدثت عن حالات طرد اللاجئ لأسـباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام. إذ نصت على ضرورة منح اللاجئ "مهلة معقولة" لكي يتمكن من التماس قبوله في بلد آخر بصورة قانونية قبل إمكانية طرده إلى بلد النشأة أو الإقامة حيث تعرض لاضطهاد الذي مكنه من الحصول على وضع اللاجئ على أساسه[1].

وتعد الحماية المؤقتة بذلك من النتائج المترتبة على تبني مبدأ عدم الإعادة القسرية، أو مبدأ عدم الرد لدولة الاضطهاد، وتسمح بموجبه دولة الملاذ الآمن لمن يوجد على إقليمها بصورة غير مشروعة من طالبي اللجوء، أو لمن تقرر إبعاده من اللاجئين المقيمين على أرضـــها، والذين تقرر إبعادهم لأحد الأســـباب الواردة في الاتفاقية[2]، من أن يستظل بحماية هذه الدولة مكان وجوده ريثما يسوى وضعه، بأن يتم قبول لجوئه لديها، أو أن يتم قبول لجوئه لدى دولة أخرى، أو ريثما يتم تســوية وضعه من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعد الاتصال بها، ذلك في حال تقرر طرده من إقليم دولة اللجوء لأحد الأسباب الواردة في الاتفاقية.

ومما سبق يمكن القول **إن الحماية المؤقتة هي "تلك الحماية الدولية التي تقدمها دولة الملجأ التي تتبع إجراءات معينة بخصوص الحالات الفردية لطالبي اللجوء، إن كان**

---

available at:
https://www.unhcr.org/3bcfdf164.pdf **(Last visit 2nd March 2019)**

[1] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997,
available at:
https://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html **(Last visit 2nd March 2019)**

[2] حددت المادة (2/33) من اتفاقية اللجوء لعام 1951م الحالات التي يجوز فيها للدولة الطرف في الاتفاقية أن تقرر طرد اللاجئ من إقليمها بالآتي: 1- في حال توفرت دواعي معقولة لاعتباره خطراً على أمن البلد الذي يوجد فيه 2- لاعتباره يمثل -نظراً لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرماً استثنائي الخطورة- خطراً على مجتمع ذلك البلد

بشكل فردي، أو إن كان بشكل جماعي، والموجودين على أرضها بصورة غير مشروعة، أو اللاجئين الذين تقرر إبعادهم عن إقليم هذه الدولة، وفقاً للأحكام المنصـــوص عليها في اتفاقية جنيف لعام 1951م، والاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة[1]".

من جهة أخرى، يمكن اعتبار الحماية المؤقتة عنصـراً في نهج شـامل سـلكها المفوضـية السـامية لشـؤون اللاجئين (UNHCR) في بعض الأزمات العالمية الكبرى التي نتجت عنها الملايين من اللاجئين المحتاجين إلى حماية عاجلة وفعالة، فمن خلال النظر إلى الحماية المؤقتة في سياق الأزمة في يوغوسـلافيا السـابقة[2] على أنها عنصـر أساسـي في نهج شامل من جانب المجتمع الدولي، حيث شمل هذا النهج أيضـاً جهوداً متضـــافرةً للتوصـــل إلى حل للنزاع، وتمكين الذين فروا من العودة إلى منازلهم بأمان وكرامة[3]. واعتبرت الحماية المؤقتة أيضا عنصراً من عناصر تقاسم الأعباء بين الدول، إلى جانب تقديم المسـاعدة إلى البلدان في المنطقة المتضـررة مباشـرة والجهود المبذولة لتلبية الاحتياجات الإنسـانية المحددة، وإرسـال الأشـخاص الأكثر ضـعفاً إلى بلدان إعادة التوطين[4]. ولن يكون لمفهوم الحمايـة المؤقتـة معنىً كبيراً إذا تم فصـــلـه عن الجهود المبذولة لمعالجة الأسباب، والتوصل إلى حلول لمشكلة اللاجئين.

---

[1] للتوسع أكثر راجع: د/وسام العكلة، الحماية الدولية للاجئين وآليات تفعيلها (دراسة تطبيقية على اللاجئين في تركيا)، مقالة منشورة في مجلة جامعة ماردين أرتوكلو، المجلد الخامس، العدد الثالث، شباط 2018م، ص (11). الموقع على الشابكة:
https://www.researchgate.net/publication/323105855 **(Last visit 22nd June 2018)**

[2] نشـأت هذه الأزمات بسـبب الحرب التي حدثت في جمهورية يوغسـلافيا الاشـتراكية الاتحادية خلال فترة التسـعينات من أواخر القرن العشـرين ، والتي بدأت في حرب البوسـنة والهرسـك في مارس عام 1991، وإلى إنتهاء حرب كوســـوفو في الحادي والعشـــرين من يونيو عام 1999 ، والتي كانت نتيجتها ، تفكيك الاتحاد اليوغسلافي وتقسيمها إلى جمهوريات مستقلة ، وهي : الجبل الأسود ، وكوسوفو والبوسنة والهرسك.

[3] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Note on Temporary Protection in a Broader Context, 1 January 1994, p (3) available at:
https://www.refworld.org/docid/3ae6b32514.html **(Last Visit 15th March 2019)**

[4] Ibid. p (3)

وفي هذا الصـــدد، تمثل الحماية المؤقتة أحد الأســـاليب المتغيرة للجوء التي اعتمدتها المفوضـية السـامية كجزء من النهج الشـامل في مناطق أخرى غير يوغسـلافيا، على الرغم من أن كل خطة من هذه الخطط يجب أن تكون مختلفة، نظرًا لاختلاف كل موقف. وتعد الحماية المؤقتة في حالة يوغوسلافيا السابقة مثالًا مهمًا على الجهود المبذولة للجمع بين اللجوء كأداة للحماية والبحث المستمر عن حلول ضمن هذه الخطة الشاملة[1].

وبعيداً عن الاتفاقيات الدولية، هنالك دولٌ دخلت في تشريعاتها الخاصة باللجوء نظـام الحمـايـة المؤقتـة، كمـا هو الحـال في الولايـات المتحـدة الأمريكيـة، حيـث أوجـد الكونغرس الأمريكي الوضـع المحمي المؤقت (Temporary Protection Statues) في قانون الهجرة لعام 1990م، ومنح هذه الحماية المؤقتة لمواطني دول محددة على وجه الخصوص تواجه نزاعًا مسلحًا مستمرًا أو كارثة بيئية أو ظروفًا استثنائية ومؤقتة[2].

ويتمتع وزير الأمن الداخلي بســـلطة تقديرية في تســـمية دول TPS – أو أجزاء من الدول – التي يمكن لمواطنيها الاستفادة من الحماية المؤقتة بالتشاور مع وزارة الخارجية ومجلس الأمن القومي وأحيانًا وزارة العدل، ولا يخضـــع قرار الوزير بشأن تعيين دولة لـ TPS للمراجعة القضائية ، وفقًا لقانون الهجرة[3].

---

[1] Ibid. p (4)

[2] Temporary Protected Status: An Overview, American Immigration Council, August 1, 2018, p (1) available at:
https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/temporary_protected_status_an_overview.pdf **(Last visit 15th March 2019)**

[3] Ibid. p (2)
(TPS) means (Temporary Protected Status).

ثانياً –الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد أو الإقصاء القسري:

يعد الحق بعدم الرد أو الإقصاء القسري من زمرة الحقوق الرئيسة التي نصت عليها اتفاقية جنيف لعام 1951م، حيث قضت المادة (33/أ) أنه "**لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الاقليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية**"[1].

من جهة أخرى، فالأساس القانوني لمبدأ عدم الرد لم يكن فقط في الاتفاقيات الخاصة باللجوء بل هنالك اتفاقيات دولية أخرى ذكرت بشكل صريح حق عدم الرد بالنسبة لأشخاص معينين، حيث نصت اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984م في المادة الثالثة، بعدم طرد أو رد أو تسليم أي شخص إذا كان لديه أسباب حقيقية تدعو للاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب في حال عودته[2].

وقد ثار الخلاف بين الفقه حول الأساس القانوني الذي يقوم عليه الحق في عدم الرد، بين ما إذا **كان ذلك الأساس قائما على الاتفاق** الذي تكون الدولة طرفاً فيه، وتلتزم تبعاً لذلك باحترام هذا الحق، ومن ثم ستكون القوة الإلزامية لهذا الحق ذات أثر نسبي، تقتصر فقط على تلك الدول التي تكون **طرفاً في الاتفاقية الدولية دون الدول الأخرى**، وبين ما إذا كان هذا الحق **قائماً على أساس الأعراف الدولية**، خصوصاً أن له جذوره الضاربة في التاريخ، والتي تعود لما قبل بدايات تشكل الدولة بمفهومها الحديث، حيث كان اللجوء الديني من أولى المظاهر التي يمكن أن يعبر عنها الحق

---

[1] نصت المادة (33/أ) من اتفاقية جنيف لعام 1959م على ما يلي: "لا يجوز لأي دولة متعاقدة أن تطرد لاجئاً، أو ترده بأي صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حريته وحياته مهددتين فيها سبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية".

[2] المادة الثالثة من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984م.

بعدم الرد بمفهومه الحالي[1].

وتعتبر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين UNHCR بأن الحق بعدم الرد قائمٌ من حيث الأســـاس القانوني على الأعراف الدولية[2]، لمجموعة من الاعتبارات أهمها ما جرى عليه التعامل الدولي في الوقت الحالي، حيث إن الدولة التي تقوم بإبعاد أحد طالبي الحماية الدولية، أو المســـتفيدين منها قســـراً، فإنها غالباً ما تبرر تصرفها هذا باقتراف هذا الشخص طالب الحماية أو المستفيد منها لأحد المحظورات التي تجيز لهذه الدولة إبعاده ســـنداً للمادة (32) من اتفاقية جنيف لعام 1951م، كاقترافه لإحدى الجرائم التي تمس بأمن المجتمع، أو كونه يشـــكل تهديداً لأمنها وسلامتها، كارتباطه بأحد الجهات الإرهابية ...، ولو أن الأساس القانوني للحق بعدم الرد قائمٌ على الاتفاقية لما اضطرت تلك الدولة لتبرير تصرفها هذا ما دام أنها ليست طرفاً في الاتفاقية، وغير ملزمة بأحكامها[3]، فضـلاً عن أن المفوضـية السـامية لشـؤون

---

[1] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, 31 January 1994, available at: https://www.refworld.org/docid/437b6db64.html (Last visit 29th August 2019)

[2] أشارت المادة 38 (1) (ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أنه حتى تصبح القاعدة جزءًا من القانون الدولي العرفي، هناك عنصران مطلوبان: ممارسة الدول الثابتة ووجهة نظرها القانونية، أي اعتبار التمسك بها إلزامي بسبب وجود قاعدة تتطلب ذلك. ورأت المفوضية أن حظر الإعادة القسرية للاجئين، على النحو المنصوص عليه في المادة 33 من اتفاقية عام 1951 ويكمله التزامات عدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يستوفي هذه المعايير ويشكل قاعدة للقانون الدولي العرفي.

https://www.unhcr.org/4d9486929.pdf (Last visit 29th August 2019)

[3] د/ أيمن أديب الهلسة، الحماية الدولية لطالب اللجوء، مرجع سابق، ص (232).

اللاجئين قد أكدت خلال الندوة المنعقدة مع المعهد الدولي للقانون الإنساني بمناسبة مرور خمسين عاماً على إبرام اتفاقية جنيف لعام 1951م، أن الحق في عدم الرد أو الحق في عدم الإقصاء القسري هو جزء من القانون الدولي العرفي، ولو انتفى عن هذا المبدأ –أي عدم إعادة اللاجئ قسراً–أحد أهم شروط صحة القاعدة العرفية كالتكرار في جميع المناسبات الدولية التي تمنع على هذه الدولة إبعاد اللاجئ[1].

ثالثاً –الأساس القانوني للحماية الإنسانية:

الحماية الإنسانية هي شكل من أشكال الحماية المتاحة لغير المؤهلين للحصول على وضع اللاجئ، والذين ليس لديهم الحق في الحماية الفرعية (مكملة)، ولكن لا يمكن إعادتهم من دولة اللجوء إلى دولة النشأة بسبب مواقف شخصية موضوعية وخطيرة[2].

تتشابه الحماية الإنسانية إلى حدٍّ كبيرٍ جداً مع الحماية الدولية المكملة التي تمنح بناءً على أسباب إنسانية، وذلك إذا ما تمت المقارنة بينهما من حيث الأساس القانوني، إلى الحد الذي عرفت فيه الحماية الدولية المكملة من قبل البعض بأنها: "**الحماية التي تمنح لأشخاص معرضين لخطر مواجهة انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في بلدهم الأصلي، ولكنهم غير مؤهلين لأن يكونوا لاجئين بموجب اتفاقية**

---

[1] San Remo Declaration on the Principle of Non- Refoulement San Remo, Italy September 2001, available at:
https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/IIHL1_en.pdf (Last visit 27th July 2018)

[2] تعريف موقع (open migration) العالمي، متاح على الرابط التالي:
https://openmigration.org/en/glossary-term/humanitarian-protection
(Last visit 27th July 2018)

اللجوء لعام 1951م[1]"، إذ أن جوهر وجود الحماية الدولية التي تمنح لأسباب إنسانية قائم على حالات ترى فيها الدولة بلد اللجوء ضرورة منح الحماية الدولية لمن يوجد فيها، على الرغم من عدم وجود التزام قانوني يفرض عليها مثل هذا الواجب، أساسه اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، وهو ذاته الأساس الذي تقوم عليه فكرة "الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء[2]".

وعلى الرغم من التشابه الكبير بين هاتين الصورتين من الحماية الدولية من حيث الأساس القانوني، إلا أن هنالك حالات تُمنح فيها الحماية الإنسانية بشكل واضح وفق بعض القوانين الوطنية الخاصة باللجوء.

ففي استراليا مثلاً قامت الحكومة الاسترالية في تسعينات القرن الماضي باستقبال أشخاص محتاجين للحماية في أعالي البحار ومنحتهم الحماية على أساس البرنامج الإنساني الخارجي[3].

وكذلك الأمر فإنه يوجد في تشريعات بعض دول الاتحاد الأوروبي، كبولندا و هنغاريا ما يسمى بـ "**المكوث المتسامح به**[4]" (Tolerated stay) للأشخاص المسنين،

---

[1] Nicole Dicker, Joana Mansfield, Filling the protection gap: current trends in complementary protection in Canada, Mexico and Australia, May 2012 p (2-3).
يمكن الاطلاع على النسخة الإلكترونية لهذه المقالة على الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين على الرابط الإلكتروني الآتي:
https://www.unhcr.org/research/working/4fc872719/filling-protection-gap-current trends complementary-protection-canada-mexico.html
(Last visit 27th July 2018)

[2] انظر في ذلك، هذه الرسالة، سابقاً، مضمون الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء، ص (13) وما بعدها.

[3] للمزيد عن برنامج استراليا الخارجي لاستقبال اللاجئين، انظر:
http://theconversation.com/why-offshore-processing-of-refugees bound-for europe-is-such-a-bad-idea-81695 **(Last visit 6th August 2018)**

[4] آينس مكسيمو بيستانا، "المكوث المتسامح به" ما الحماية التي تقدمه هذه الصفة، العدد (40) لعام 2012،

أو المرضـــى الذين لا يمكنهم العودة إلى بلادهم. وفي المملكة المتحدة؛ قد تُمنح صـفة "**الإذن التقديري بالمكوث**" لحماية الأشـخاص المسـتثنين من تعريف صـفة اللاجئين، وغالباً ما تُمنح تلك الصـفة لأسـباب تتعلق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان، وعلى الأخص ما يتعلق منها باحترام الخصـوصـية والحياة الأسـرية، وحق التفكير والعقيدة والدين[1].

رابعاً –الأساس القانوني للحماية المكملة:

على الرغم من الإشـارة سـابقاً بأن الحماية المكملة يسـتفيد منها الأشـخاص الذين لا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وفق اتفاقية 1951 ولكن يمكن اسـتخلاص الأسـاس القانوني للحماية الدولية المكملة بالدرجة الأولى من اتفاقية اللجوء لعام 1951م، من خلال تعريف اللاجئ في المـادة الأولى، حيـث أن الفقرة الأولى من المادة (الفقرة التي لم تعد محل اهتمام الباحثين خصـوصـا بعد صـدور بروتوكول 1969)، قد وسعت نطاق تعريف اللاجئ ليشمل كل شخص "اعتبر لاجئا بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926م و 30 حزيران/يونيه 1928م، أو بمقتضـى اتفاقيتي 28 تشـرين الأول/أكتوبر 1933م، و 10 شـباط/فبراير 1938م وبروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939م، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين[2].

ص 31.

https://www.fmreview.org/ar/young-and-out-of-place/pestana

(Last visit 6th August 2018)

[1] Ipid, p(37)

[2] المادة الأولى من اتفاقية 1951، تعريف لفظة "لاجئ"

ألف– لأغراض هذه الاتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ علي:

1– كل شخص اعتبر لاجئا بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926 و 30 حزيران/يونيه 1928، أو بمقتضى اتفاقيتي 28 تشرين الأول/أكتوبر 1933، و 10 شباط/فبراير 1938 وبروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين.

وعلى الرغم من أن هذه الفقرة يتم تجاهلها عادة من قبل الكثير من المهتمين بشـــؤون اللاجئين باعتبارها جزءاً من التاريخ، ولم يبقَ لها دور في وقتنا الحاضـــر خصـوصـاً بعد صـدور بروتوكول 1967م الذي أزال الحدود الجغرافية والزمنية الواردة في الاتفاقية الأصـــلية، إلا أنه من خلال الفقرة الأولى يمكن اســـتنتاج أن الاتفاقية قد منحت حماية جماعية لضـــحايا النزاعات المســـلحة والعنف المعمم دون التركيز على دراسة وضع كل فرد على حدة، كما فعلت في الفقرة الثانية من المادة الأولى.

وبالتالي من خلال دمج الفقرتين الأولى والثانية من المادة الأولى يمكن التوصل إلى نتيجة مهمة، مفادها أنه من الصـــعب القول إن الاتفاقية لا تدعم منح الحماية للأشـخاص الناجين من النزاعات المسـلحة الدولية والحروب الأهلية، وتعد هذه النتيجة مهمة جداً خصـوصـاً للأشـخاص الذين يطلبون الحماية المكملة على أسـاس النزاعات والحروب، أيضـاً من الممكن الاعتماد على هذه النتيجة من أجل تطوير أنظمة الحماية المكملة في كل دول العالم وخاصة في أوروبا[1].

على الرغم من أنه لا يمكن لأحد اليوم الاســـتناد إلى الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية لطلب اللجوء إذا لم يكن ممن ذكرتهم الفقرة بشـــكل محدد، لكنها

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/يناير 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي 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 إلي ذلك البلد.

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law, op (cit), p (34).

تكشف أن الاتفاقية قد ضمت في طياتها مفهوم "الحماية المكملة" للأشخاص الهاربين من الحروب الذين لم يشملهم تعريف اللاجئ في الفقرة الثانية، وهذا يعني أنه من الصعب التمييز في المعاملة بين اللاجئ المستفيد من الاتفاقية حسب الفقرة الأولى والآخر المستفيد من الحماية المكملة للأسباب نفسها.

فعلى سبيل المثال اللاجئ الروسي الهارب من العنف الذي شهده الاتحاد السوفيتي بعد "الثورة الروسية" يعتبر لاجئا حسب اتفاقيه 30 حزيران 1928 وبالتالي هو لاجئ حسب الفقرة الأولى من اتفاقية اللاجئين 1951. وفي ظروف مشابهة إلى حد كبير وبسبب الحرب الأهلية في الصومال قد فرّ آلاف الصوماليين، وطلبوا اللجوء في بلدان أخرى من العالم في تسعينيات القرن الماضي، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا: **هل من المعقول التمييز في المعاملة بين شخصين هربا بسبب أحداث مشابهة في زمنين مختلفين، أحدهما حصل على وضع اللاجئ حسب اتفاقية 1951 والآخر لاجئ حسب نظام الحماية المكملة لإحدى الدول؟**

إضافةً إلى اتفاقية اللاجئين لعام 1951م في العقدين الأخيرين، فقد أصبحت نصوص قانونية خاصة عن الحماية المكملة موجودة بشكل صريح في بعض الاتفاقيات الإقليمية (أوروبا على سبيل المثال، سيتم التطرق إليه في الفصل الثاني)، وفي القوانين المحلية للدول التي أعطت اهتماما خاصا بهذه الفئة من اللاجئين (استراليا على سبيل المثال).

ومن خلال ما سبق، لا يبدو الفرق جلياً وواضحاً من حيث الأساس القانوني بين الحماية المكملة والحماية الإنسانية والحماية المؤقتة، حيث إنهم يتشابهون من حيث تركيزهم على الحالات التي لم تندرج بشكل صريح في تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951م، ولكن بعض الدول –وبخاصة الأوروبية– حاولت التفريق بينهم بشكل صريح،

من خلال إيجاد نصـــوص خاصـــة بالحماية المكملة تختلف عما هي في الحماية الإنســـانية والحماية المؤقتة، حيث إن معظم الدول الأوروبية لديها نصـــوص قانونية صـريحة حددت فيها الشـروط التي يمكن من خلالها للشـخص الاسـتفادة من "الحماية الفرعية" (المكملة)، ولكن قامت بعض من هذه الدول بحذف النصـــوص الخاصـــة بالحماية الإنسـانية من قوانينها الوطنية تخوفاً من إمكانية اسـتغلال هذه النصـوص من قبل المحتاجين إلى الحماية، وبالتالي استقبال أعداد هائلة منهم.

ففي إيطاليا على سـبيل المثال، قامت السـلطة التشـريعية عام 2018م بحذف الفقرة المتعلقة بالحماية الإنســـانية في قانونها الخاص باللجوء، بعد أن كانت تعطي للمسـتفيدين منها تصـريح إقامة لمدة سـنتين على أسـاس الفرار من الأزمات الإنسـانية الناجمة عن النزاعات أو الكوارث الطبيعية، وفي بعض الأحيان ، للأشـــخاص الذين يعانون من حالات طبية خطيرة[1].

أما من خلال المقارنة بين الحق في عدم الرد وبين الحماية المكملة، من **حيث الأســـاس القانوني**، فيبدو الفرق واضـــحاً أكثر، باعتبار أن الحق بعدم الرد قائمٌ، على نصـوص قانونية مذكورة في العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الانسـان أو – بالنســـبة للدول غير الموقعة على الاتفاقيات التي تنص على مبدأ عدم الرد– على الأعراف الدولية[2] التي تعتبر أحد مصادر القانون الدولي، وهو أساس قوي ومتين، أكثر

---

[1] فاز "مرسوم سلفيني" – الذي سمي على اسم ماتيو سالفيني، وزير الداخلية وزعيم الرابطة اليمينية المتطرفة= – بتصـويت البرلمان الايطالي وصـادق عليه الرئيس سـيرجيو ماتاريلا رسـميًا في كانون الثاني 2018، حيث يلغي هذا القانون الحماية الإنســانية لأولئك غير المؤهلين للحصــول على وضــع اللاجئ، للمزيد انظر المقال الموجود على الرابط التالي

https://www.theguardian.com/world/2018/dec/07/vulnerable-migrants-madehomeless after- italy-passes-slavini-decree. **(Last visit 2nd March 2019)**

[2] انظر في ذلك، هذه الرسـالة: (التمييز بين الحماية المكملة وأوجه الحماية الأخرى)، الأسـاس القانوني للحق

من الأساس القانوني للحماية المكملة الذي يمكن استخلاصه من الفقرة الأولى للمادة الأولى لاتفاقية 1951 الخاص باللاجئين بالإضافة إلى بعض الاتفاقيات الإقليمية والقوانين الوطنية التي أشارت إليه بطرق ومسميات مختلفة.

الفرع الثاني: التمييز من حيث النطاق الذي توفره الحماية

ذُكر سابقاً أن هنالك اختلافاً بين الحماية الدولية المكملة من جهة، وبين باقي صور الحماية الدولية من جهة أخرى عند المقارنة بينها من حيث الأساس القانوني، ولم يقتصر الاختلاف هذا على الأساس القانوني فحسب، بل تعدى ذلك ليشمل أيضاً مضمون هذه الحماية، حيث يمكن توضيح هذا الاختلاف من خلال الفروع التالية:

أولاً –نطاق الحماية الدولية المؤقتة:

استخدمت الحماية المؤقتة كطريقة للتعامل مع حالات التدفقات الواسعة من اللاجئين، لتوفير ملجأ لمجموعات أو فئات محددة من الأشخاص المعترف بهم أنهم بحاجة إلى حماية دولية، دون اللجوء، على الأقل مبدئيًا، لتحديد وضع اللاجئ بشكل فردي[1]. نظرًا لأنه تم اعتباره إجراءً طارئًا لفترة قصيرة، فقد تضمنت هذه الحماية احترام حقوق الإنسان الأساسية ولكن نطاقًا محدودًا من المزايا في المرحلة الأولية أقل مما يُمنح عادةً للاجئين الذين تم منحهم حق اللجوء بموجب اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967م[2].

قامت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (UNHCR) بتحديد العناصر الأساسية للحماية المؤقتة بناء على التجربة السابقة التي حدثت نتيجة أزمة يوغسلافيا في

بعدم الرد أو الإقصاء القسري، ص (54) وما بعدها.

[1] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Note on Temporary Protection in a Broader Context, op (cit), p (1)

[2] Ipid, p (1)

تسـعينيات القرن الماضـي، إذ اعتبرت المفوضـية العناصـر التالية أسـاسـية حتى يمكن القول إن الحماية الممنوحة هي مؤقتة[1]:

- الدخول إلى بلد اللجوء.

- احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وحقوق الإنسان الأساسية.

- الإعادة إلى الوطن عندما تسمح الظروف في بلد النشأة بذلك.

وبالتالي يمكن القول إن طبيعة الحماية الدولية المؤقتة تنعكس على مضـــمون الحقوق التي يمكن أن يحصـل عليها المسـتفيد من هذه الحماية، لذلك من الطبيعي ألا تتضـمن اتفاقية 1951م الخاصـة باللاجئين أي حقوق خاصـة يمكن أن تمنح للمسـتفيد من الحماية المؤقتة على سـبيل الحصـر، أو على سـبيل المثال، كل ما هنالك أن الفقرة الثانية من المادة (31) قد حددت منح هذه الحقوق بالعلة من النص عليها، من خلال التزام الدولة العضـو في اتفاقية 1951م بالامتناع عن فرض غير الضـروري من القيود على تنقلات طالبي اللجوء ريثما يسـوى وضـعهم في بلد الملاذ، أو في بلد آخر يقبلون فيه كلاجئين، بالإضـافة إلى التزام الدولة العضـو بمنح التسـهيلات اللازمة لقبول هؤلاء طالبي اللجوء في بلد آخر.

ومن الأمثلة العملية على مضـــمون هذه الحقوق التي يمكن أن يحصـــل عليها طالب اللجوء؛ يمكن ذكر ما تقدمه الدولة الألمانية من تسـهيل للإجراءات، أو غير ذلك من التسـهيلات في سبيل حصـول المستفيد من الحماية الدولية على الاعتراف له بصـفة

---

[1]UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Note on Temporary Protection in a Broader Context, op (cit) p (2)

"**اللاجئ**"، حيث يتعين على طالب الحماية الدولية بمجرد وصوله الأراضي الألمانية أن يتجه مباشرةً إلى المكتب الاتحادي للهجرة ولشؤون اللاجئين، والذي يسمى اختصاراً بالـ"**Bamf**"[1]، حيث يكون لهذا المكتب الاتحادي العديد من الفروع في الولايات المختلفة المؤلفة للدولة الألمانية، والعديد من المكاتب المتفرعة عن هذه الفروع ضمن الولاية الواحدة، وقد يصدف أن يصل طالب اللجوء لمنطقة معينة لا يوجد فيها فرع أو أي مكتب فرعي تابع له موجود في محل إقامة طالب اللجوء، وفي سبيل تسهيل حصول طالب اللجوء على حقه في الاعتراف له بهذه الصفة، فإنه يتمتع بالحق في السفر إلى أقرب فرع أو مكتب فرعي يضع نفسه أمامه، لتقديم طلبه بالحصول على اللجوء على أساس اتفاقية اللجوء لعام 1951م، ووفقاً لما تنص عليه المادة (25) من قانون إجراءات اللاجئين الألماني[2]، وبعد اتباع مجموعة من الإجراءات التي ينص عليها قانون إجراءات اللاجئين الألماني يتم تحديد موعد لإجراء مقابلة شفهية مع طالب اللجوء، يتم من خلالها توجيه مجموعة من الأسئلة له حول الدولة التي قدم منها، وطبيعة الأحداث التي دارت فيها، أو طبيعة المخاوف التي دفعت طالب اللجوء لبذل كل هذا العناء والوصول إلى أراضي الدولة الألمانية، والطرق التي أتى منها ... (الخ)، ولا يمانع القانون الألماني في سبيل التيسير على طالب اللجوء للحصول على حقه من الاستشارة أو الاستعانة بمحامٍ، أو بمركز استشاري مختص بشؤون اللاجئين، أو بمترجم

---

[1] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, in English; Federal Office for Migration and Refugees, in Arabic (المكتب الفدرالي للهجرة واللاجئين)

[2] مقابلة الاستماع لطلب اللجوء، إرشادات لطالبي اللجوء في ألمانيا، النشرة الرابعة، كانون الأول، سنة 2016م، ص (1-2-3).
الموقع على الشابكة:
https://aktiv.fluechtlingsratbw.de/files/AktivDateien/Dokumente/Materialien%20Fortbildungen/Infoblatt_Asyl_2016_arab.pdf **(Last visit 14th August 2018)**

يتقن اللغة الأصلية الخاصة بطالب اللجوء لتقديم العون اللازم له ... (الخ)، ومثل هذه الحقوق في التسهيلات تعد ولاشك من قبيل الحقوق التي يحصل عليها طالب اللجوء باعتباره مستفيد من الحماية المؤقتة[1].

ثانياً –نطاق تطبيق مبدأ عدم الرد:

قد يبدو للوهلة الأولى أن الحق في عدم الرد حسب اتفاقية اللاجئين لعام 1951م مناطٌ باللاجئ فقط، وبالتالي فإنه ليس هنالك من مجال ليتمتع به أشخاص آخرون لهم تقريباً ذات المركز القانوني الذي يتمتع به اللاجئ، وعلى وجه الخصوص طالبو اللجوء، أو المستفيدون من الحماية بموجب اتفاقيات أخرى، ولكن الحقيقة تقول بغير ذلك، حيث أن هذا الحق ممنوح لكل منهم، أي لكل من اللاجئ، وطالب اللجوء، والمستفيد من اتفاقية مناهضة التعذيب (CAT) على السواء، ولا فرق في ذلك أن يكون صاحب الحق قد اكتسب صفة اللاجئ على النحو الذي نصت عليه اتفاقية جنيف لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، أو بخصوص تعريف اللاجئ على النحو الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م سالفة الذكر، أو بخصوص إعلان "كرتاخينا" لعام 1984م، على الرغم من عدم تمتع هذا الإعلان بالقوة الإلزامية، أو حتى بخصوص اتفاقية اللجوء المنعقدة في جامعة الدول العربية لعام 1994م على الرغم من عدم دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ لحينه بسبب تعذر حصول هذه الاتفاقية على التواقيع اللازمة، أو أن يكون ملتمساً للجوء، ولم يعترف له بعد بصفة اللاجئ بعد دراسة الوضع الفردي له، والتحقق من جدية الأسباب التي أبداها حتى يقبل كلاجئ في دولة الملجأ، باعتبار أن مبدأ عدم الرد يعتبر جزءاً من العرف الدولي الملزم لجميع

---

[2] مقابلة الاستماع لطلب اللجوء، المرجع السابق، ص (5-6-7).

الدول[1].

فمادام أن الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية الخاصة باللجوء قد نصت على الحق بعدم الرد، وضمنت عدم إعادة اللاجئ إذا ما توفر لديه أحد الأسباب التي نصت عليها لاكتسابه هذه الصفة، فإن الحماية التي سيتمتع بها اللاجئ حيال تمتعه بحق عدم الرد أو الإقصاء القسري هي ذاتها تلك الحماية التي من الممكن أن تمنح لملتمس اللجوء المستفيد من الحماية المؤقتة، أو المستفيد من اتفاقية مناهضة التعذيب (CAT) لعام 1984م. فليس من المنطقي أن يقع الملتزمون بهذه الاتفاقيات في التناقض حيال معاملة المستفيدين من الحماية بموجب القانون الدولي للجوء[2].

أما إذا ما تم التطرق إلى الحقوق التي يتمتع بها المستفيد من مبدأ عدم الرد، فلا يوجد نص قانوني يشير إلى ذلك بشكل صريح، ولكن ليس من المنطقي القول إن هذا المستفيد ليس لديه أيّ حقوق بعد أن استفاد من مبدأ عدم الرد، فهو يتمتع بحقوق الإنسان الأساسية التي تمكنه من العيش الكريم بعيداً عن التشرد والجوع والذل.

ثالثاً –نطاق الحماية الدولية الإنسانية:

لئن كانت صفة الحماية الدولية الممنوحة لأسباب إنسانية تفرض على الدولة صاحبة العلاقة بعض الالتزامات، كالالتزام بعدم الرد أو الإقصاء القسري؛ إلا أنه ليس معنى ذلك بالضرورة أن تفرض عليها منح المستفيد من هذه الحماية حداً أدنى من الحقوق لا يجوز النزول عنه، أو أن تمنح المستفيد من هذه الحماية –على الأقل– الحقوق الفردية الأساسية المعترف بها في الصكوك الدولية ذات الصلة.

---

[1] انظر في ذلك، هذه الرسالة، لاحقاً، (التمييز بين الحماية المكملة وأوجه الحماية الأخرى)، الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد، ص (54) وما بعدها.

[1] آيات قاسي حورية، تطور الحماية الدولية للاجئين، مرجع سابق، ص (92–93).

ولو حدث أن منح المستفيد من هذه الحماية الحقوق الأساسية، فإن الأساس القانوني لذلك سيكون ولا شك الصكوك الدولية الأخرى، وليس تلك الحماية المستندة إلى أسس غير مذكورة في أية وثيقة دولية تتمتع بقوة إلزامية معينة على الدولة الطرف، حيث إن تنظيم الحماية القائمة على أسس إنسانية، ومثاله في دول الاتحاد الأوروبي "**المكوث المتسامح به**" قائم أصلاً بموجب التشريعات الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي[1]، ومن ثم كان من البديهي أن نجد الاختلاف في نطاق الحقوق التي ستمنح لمن يقبل بوصفه "**صاحب مكوث متسامح به**".

فعلى سبيل المثال نجد أن "**بولندا**" تمنح الشخص تصريحاً يُمكِّنه من المكوث المتسامح به إما على أساس حقوق الإنسان المنصوص عليها في الصكوك الدولية، أو حيث تكون هناك عوائق عملية تجعل الإزالة (الإبعاد) أمراً مستحيلاً[2].

وفي المجر، يتعين على صاحب صفة المكوث المتسامح به الحصول على تصريح إضافي قبل التحاقه بعمل ما، وبالنسبة للخدمات الصحية المتاحة لهذه الفئة فهي تقتصر على الرعاية الصحية الأساسية كخدمات الطوارئ والتطعيم، فهم لا يستفيدون من "لم الشمل" وليس باستطاعتهم التقدم لطلب الجنسية إلا بعد انقضاء أحد عشر عاماً من المكوث غير المنقطع ابتداءً بتاريخ حصولهم على تصريح بالإقامة الدائمة، كما أنَّ أصحاب صفة "المكوث المتسامح به" لا يحق لهم الحصول على وثيقة سفر مجرية[3].

وفي المملكة المتحدة؛ قد تُمنح صفة "**الإذن التقديري بالمكوث**" لحماية

---

[1] آينس مكسيمو بيستانا، "المكوث المتسامح به" ما الحماية التي تقدمه هذه الصفة، مرجع سابق، ص30.
[2] المرجع السابق، ص (31).
[3] المرجع السابق، ص (31).

الأشخاص المستثنين من تعريف صفة اللاجئين، وغالباً ما تُمنح تلك الصفة لأسباب تتعلق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وعلى الأخص ما يتعلق منها بمنع التعذيب، واحترام الخصوصية والحياة الأسرية، وحق التفكير والعقيدة والدين. وعادة ما يُمنح إذن المكوث التقديري لمدة ثلاث سنوات (مقارنة بخمس سنوات بالنسبة للحماية الثانوية).

وفي حين أن حقوق التعليم والرعاية الصحية تمنح كاملة على قدم المساواة مع المستفيدين من الحماية الثانوية، فإن النفاذ لسوق العمل، والمنافع الاجتماعية، محجوبة عن حملة أذون المكوث التقديري، ممن لم يتأهلوا للم الشمل، ما لم يمنح الشخص المعني إذناً غير محدود المدة بالمكوث الذي يجوز الحصول عليه بعد مدة أطول (ست سنوات بدلاً من خمس)، والذي يعد شرطاً أساسياً للحصول على الجنسية البريطانية[1].

من جهة أخرى، الحماية الدولية الممنوحة على أسباب إنسانية قد لا تتطلب وجود المستفيد من الحماية بالضرورة على إقليم بلد اللجوء، فقد يتم منح هذه الحماية خارج الحدود الدولية لإقليم دولة اللجوء، والمثال على ذلك ما قامت به "استراليا" في تسعينيات القرن الماضي، حيث استقبلت لاجئين في أعالي البحار على الرغم من أنهم لم يدخلوا الحدود البحرية لأي دولة، إلا أن "استراليا" قامت باستقبال بعضهم ومنحتهم الحماية على أساس البرنامج الإنساني الخارجي[2].

---

[1] آينس مكسيمو بيستانا، "المكوث المتسامح به"، مرجع سابق، ص (32)

[2] The Andrew & Renata Kaldor Centre for International Refugee Law, Offshore processing, available at:
https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/offshore-processing
(Last visit 2nd August 2018)

رابعاً –نطاق الحماية المكملة:

لا يمكن تحديد نطاق الحماية المكملة بشكل واضح وصريح، نظراً لاختلاف الأسس التي تقوم عليه هذه الحماية، ففي حين اعتبرت بعض الدول (خصوصاً في أوروبا الذي سيتم التطرق إليه بشكل تفصيلي في الفصل الثاني) أن المستفيد من الحماية المكملة يستفيد من ذات الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ وفق اتفاقية 1951م، إلا أن بعض الدول اعتبرت هذه الحماية بالمرتبة الثانية بعد الحماية الممنوحة وفق اتفاقية اللاجئين.

وحتى يتم توضيح نطاق الحماية المكملة سيتم مقارنتها بالأنواع الأخرى من الحماية التي تم ذكرها، كالآتي:

أ –اختلاف الحقوق التي يتمتع بها المستفيد من الحماية المكملة عن الحقوق التي يتمتع بها كل من المستفيد من الحماية المؤقتة والحماية الإنسانية:

فعلى سبيل المثال، **الحق في العمل**، على اعتبار أن هذا الحق يشكل نقطة اشتراك بين كل أنواع الحماية، رغم الاختلاف في الأساس القانوني القائم لكل منهما، فالقانون الألماني على سبيل المثال يمنح الحق في العمل لكل مستفيد من الحماية الدولية، سواء أكان بالنسبة للاجئ، أو بالنسبة لطالب اللجوء، أو حتى بالنسبة لمن يستفيد من الحماية الدولية المكملة والحماية الدولية القائمة على أساس إنساني (لاجئو الحصص وفق نظام إعادة التوطين اللاجئين)، ولكن الاختلاف بينهما قائم على أساس القيود أو الشروط التي تفرض على من يرغب في ممارسة حقه في العمل، ففي حين لا يشترط القانون الألماني أي قيود لممارسة الحق في العمل بالنسبة للاجئ، أو بالنسبة للمستفيد من الحماية الدولية المكملة، نجده على خلاف ذلك بخصوص من يستفيد من

الحماية الدولية المؤقتة، فلا يجيز له القانون الألماني ممارســـة حقه في العمل –من حيث المبدأ– إلا بعد مرور ثلاثة أشــهر على وضــع نفســه تحت تصــرف المكتب الاتحادي لشؤون الهجرة واللاجئين، وبشرط الحصول على إذن دائرة الأجانب، وموافقة وكالة العمل الاتحادية، علماً أن مثل هذه القيود لا تشـــمل حق المســـتفيد من طلب الحماية المؤقتة في التدريب المهني، حيث يجوز له أن يعمل على التدرب المهني دون أي قيد، أو الحصـــول على أي إذن أو موافقة من جهة مختصـــة أســـوةً باللاجئ، أو بالمستفيد من الحماية الدولية المكملة الذي يمارس حقه في العمل[1].

ب –شروط منح الحماية:

لا يمكن لدولة ما أن تمنح الحماية وفق اتفاقية 1951م، أو الحماية المكملة ما لم يكن المستفيد من هذه الحماية موجود على إقليمها، وذلك حتى يتم دراسة حالة هذا الشخص، وتحديد المركز القانوني له، لبيان ما إذا كان يتمتع بوصف اللاجئ على النحو الذي بينته اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، ومن ثم تحديد المركز القانوني له، أو إذا كان بإمكانه الاستفادة من الحماية المكملة على أسس قانونية أخرى.

وعلى النقيض من ذلك؛ فإن الحماية الإنسانية لا تتطلب أحياناً وجود المستفيد من الحماية بالضـرورة على إقليم بلد اللجوء، فقد يكون المسـتفيد من الحماية الإنسـانية موجوداً على إقليم دولة اللجوء، وهي الحالات الأعم الأغلب، وفي هذه الحالة تتداخل الأســس التي يقوم عليها كلا النوعين من الحماية، بحيث يغدو التفريق بينهما صـــعب

---

[1] اسم المؤلف غير مذكور، تعرف على شروط عمل طالبي اللجوء والمهاجرين في ألمانيا، الموقع الرسمي لأكاديمية (DW) على شبكة الإنترنت على الرابط الآتي:
https://www.dw.com/ar/تعرف-على-شروط-عمل-طالبي-اللجوء-والمهاجرين-في-ألمانيا/a-45339018
(Last visit 26th August 2018)

المنال بعض الشـــيء؛ لولا أن يتم ذلك بالاســتناد إلى نطاق الحقوق الممنوحة. وقد يتم منح هذه الحماية خارج الحدود الدولية لإقليم دولة اللجوء، والمثال على ذلك: ما قامت به استراليا في تسعينيات القرن الماضي، عندما استقبلت لاجئين في أعالي البحار، دون الدخول إلى إقليمها البري أو البحري[1].

ج –نطاق الحماية المكملة يبدأ من تطبيق مبدأ عدم الرد:

لا يمكن الحديث إطلاقاً عن الحماية المكملة أو الأنواع الأخرى من الحماية دون تطبيق مبدأ عدم الرد، فأنواع الحماية غالباً تبدأ مباشرة بعد تطبيق هذا المبدأ- فعند الحديث عن المســـتفيدين من الحماية المكملة خارج نطاق تعريف اللاجئ وفق اتفاقية 1951 يتبادر إلى الأذهان المســـتفيدون من مبدأ عدم الرد الوارد في المادة الثالثة من اتفاقية مناهضـــة التعذيب لعام 1984، وبما أن هذه الاتفاقية لا تحدد الشـــروط التي يتطلب أن تتوفر في الشـخص لكي يعد مؤهلاً لنيل الحماية الدولية، أو ما إذا كان مثل هذا المؤهل يســتفيد من بعض الحقوق غير المتعلقة بعدم رده أو إقصـــائه، بالتالي فإن أي حماية يســـتفيد منها المؤهل يمكن اعتبارها حماية مكملة، خاصـــةً إذا كان بســـبب خوف من التعرض للتعذيب لأسباب لم يتم ذكرها في تعريف اللاجئ، على سبيل المثال التعرض للتعذيب بسبب النوع الاجتماعي (Gender)[2].

---

[1] انظر في ذلك: هذه الرســـالة، ســـابقاً، (التمييز بين الحماية المكملة وأوجه الحماية الأخرى)، نطاق الحماية الدولية الإنسانية، ص (67) وما بعدها.

[2] تتعرض النساء في بعض الدول لانتهاكات بسبب جنسهن، وهذا النوع من الاضطهاد لم يدخل ضمن تعريف اللاجئ وفق اتفاقية 1951م، وهذا ما دفعت بعض الدول لمنح الحماية المكملة لهؤلاء النساء على أساس اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984م، للمزيد عن هذا الموضوع:
https://www.unhcr.org/womens-claims.html **(Last visit 28th February 2019)**

وبعد أن تم اســـتعراض ماهية الحماية المكملة أو الفرعية (الثانوية) في القانون الدولي للجوء، يلزم لاسـتكمال متطلبات الدراسـة البحث في أهم التطبيقات لهذه الصـورة من صور الحماية الدولية في المبحث الآتي.

المبحث الثاني

أبرز تطبيقات الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء

لا يعد عدم وجود توافق بين فئات الأشـــخاص الذين تشـــملهم اتفاقية اللاجئين عام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، وبين الفئة الأوسع من الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية ببساطة مسألة تفسير واسع أو ضيق لعناصر تعريف اللاجئ، ولا مسألة صعوبة تطبيق اتفاقية 1951م في حالات لم يتم ذكرها في الاتفاقية بشكل صريح.

ومهما كان شكل التوسع في تطبيق اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م من قبل الدول الموقعة عليها، فإن بعض الأشـــخاص الهاربين من الحروب الأهلية وغيرها من أشـكال النزاع المسـلح على سـبيل المثال يقعون خارج النص الحرفي للاتفاقية.

وعلى الرغم من أن الكثير من اللاجئين الهاربين من النزاع المســـلح لديهم بالفعل سبب للخوف من التعرض لشكل ما من أشكال الاضطهاد على أساس إثني، أو ديني، أو اجتماعي، أو ســـياســـي على أيدي طرف أو أكثر من أطراف النزاع، فهناك آخرون يهربون بصورة نموذجية من الآثار غير التمييزية للنزاع المسلح وما يصاحبه من فوضى، بما في ذلك تدمير المنازل والمحاصيل ومخازن الأغذية، ووسائل العيش؛ دون وجود عنصر محدد لـ "الاضطهاد".

وبينما يتضـــح أن ضـــحايا النزاع هؤلاء هم في حاجة للحماية الدولية، فمن الواضـح أنهم غير مشـمولين بالنص الحرفي لتعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية اللاجئين

لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م[1].

اشتملت الجهود المبذولة لسد الفجوة بين الحاجة إلى الحماية الدولية والصكوك الدولية الأساسية المتاحة لتوفير تلك الحماية على ولاية موسعة لمفوضة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) مقترنة بالاعتماد على الصكوك الإقليمية، والصكوك الدولية الأخرى، والترتيبات المخصصة المعتمدة على سياسات الإنسانية لبعض الحكومات.

ونتيجة المقارنة بين مفهوم الحماية المكملة وبين الأوجه الأخرى للحماية، تبين أن الحماية المكملة تقترب كثيراً من الحماية الدولية التي تمنح بناءً على أسباب إنسانية، وعلى الرغم من وجود بعض الاختلافات بينهما، إلا أنه يمكن القول إن غياب معالم المركز القانوني للمستفيد من كلا الوجهين من الحماية؛ نظراً لعدم وضوح أي سند قانوني ملزم يبين الحد الأدنى من الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ وفقاً لمفهوم الحماية المكملة؛ سبب اختلافاتٍ بين دول اللجوء حول كيفية التعامل مع ذوي الشأن، الأمر الذي يستدعي إيضاح أبرز صور تلك المعاملة، وذلك من خلال معرفة واقع الحماية المكملة عملياً من خلال دراسة ما تقوم به دول وهيئات إقليمية، كالاتحاد الأوروبي، وبعض الدول الأمريكية، والقارة الاسترالية.

[1] UN General Assembly, Note on International Protection, op (cit) p (39)

المطلب الأول: واقع الحماية المكملة في دول الاتحاد الأوروبي

تتميز الحمـايـة المكملـة في دول الاتحـاد الأوروبي (EU) بوجود التوجيهـات التأهيلية (European union qualification directives[1]) التي تشـــكل الحجر الرئيس لهذا النوع من أنواع الحماية لكافة دول الاتحاد.

وبالإضـــافة إلى هذه المبادئ التوجيهية؛ يمكن أن نجد في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنســـان ECHR (European Convention on Human Rights) المنعقدة في روما تاريخ 4 تشـــرين الثاني/نوفمبر لعام 1950م، والبروتوكولات العديدة المعدلة لها، منها البروتوكول رقم (14) النافذ اعتباراً من الأول من حزيران/يونيو لعام 2010م[2]، العديد من الأســـس القانونية التي يمكن أن تعد كذلك الأمر مســـتنداً لمنح الحماية المكملة، وبخاصة المادتان الثالثة والرابعة من الاتفاقية على الترتيب[3].

---

[1] توجيه المجلس الأوروبي رقم (Ec/83/2004) تاريخ 2004/4/29م، الخاص بالمعايير الدنيا لتأهيل ووضع مواطني الدول الثالثة، أو اللاجئين عديمي الجنسية، أو أشخاص بحاجة إلى حماية دولية ومحتوى هذه الحماية. https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L008

(Last visit 22nd February 2019)

[2] تتضمن مواد البروتوكول رقم (14) أحكاما خاصة بتحسين عمل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والإسراع في الإجراءات أمامها، وتقصير مهلة إصدار أحكامها. نص البروتوكول: https://www.echr.coe.int/Documents/Library_Collection_P14_ETS194E_ENG.pdf

(Last visit 22nd February 2019)

[3] نصت المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان على ما يلي: "**لا يجـوز إخضاع أي إنسـان للتعذيـب، ولا لعقوبـات، أو معاملات، غير إنسانية أو مهينة**". أما المادة الرابعة من ذات الاتفاقية فقد حظرت على الدول الأعضاء إلزام المستفيد منها بأعمال سخرة، أو أعمال جبرية، أو غير ذلك من أعمال العبودية، وقد استثنت ذات المادة في الفقرة الثالثة منها بعض الأعمال من دائرة الحظر، كالأعمال العادية التي تفرض على المستفيد من الإفراج المشروط، أو الشخص الخاضع للاحتجاز، والأعمال والخدمات ذات الطابع العسكري أو الخدمات والأعمال الشبيهة بها، وكذلك الأمر الأعمال التي يجبر بها= الإنسان المكلف بها في حالة الأزمات

ويتعين القول في هذا المجال إن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ليست هي المصـــدر الرئيس الذي تعتمد عليه دول الاتحاد الأوروبي (EU) كمصـــدر للقواعد القانونية الملزمة في معرض منحها للحماية المكملة، إذ إن وجود هذه المبادئ التوجيهية –على الرغم من افتقارها للقوة القانونية الملزمة–، وتشكيلها للمصدر الرئيس الذي تستمد منه التشـــريعات الوطنية للدول الأعضـــاء أحكامها القانونية عند منح الحماية المكملة، أضـــاف عملياً إلى الاتفاقية الأوروبية الكثير من الأحكام، والدليل على ذلك ما يتعلق بحماية طالب اللجوء باعتباره لاجئاً محتملاً، حيث خلت هذه الاتفاقية الأخيرة من أي حكم خاص بالمركز القانوني باللاجئ، أو بطالب اللجوء، كما هو الحال بخصـــوص الإعلان العالمي لحقوق الإنســـان UDHR (Universal Declaration of Human Rights)، أو أن تنص على التزام الدول الأعضاء بعدم إغلاق الحدود أمام طالبي اللجوء أســوةً باتفاقية اللجوء الخاصـــة بدول منظمة الوحدة الإفريقية (OAU Convention) لعام 1969م[1].

ولكن مع بداية تزايد أعداد طالبي اللجوء المتوافدين إلى دول الاتحاد الأوروبي خلال تســعينيات القرن الماضـــي، تم الســعي قدر الإمكان؛ لتطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنســـان ECHR على طالبي اللجوء المســـتفيدين من الحماية المؤقتة، حيث عملت الأجهزة المعنية بتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية[2] على تفســـير بعض من المواد

والكوارث التي تهدد الحياة أو رفاهية الجماعة، وكذلك الأمر الأعمال العادية التي تعد من قبيل تنفيذ الالتزامات المدنية.

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (69).

[2] تطبق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على كافة الأشخاص الخاضعين للنظام القانوني للدول الأطراف في الاتفاقية حسب المادة الأولى منها، حيث نصت على "تضمن الأطراف السامية المتعاقدة لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من هذه المعاهدة".

والأحكام الخاصة بها، بما يتلاءم ومصلحة طالبي اللجوء في الحصول على الحقوق التي تقرها هذه الاتفاقية للمشمولين بها أصالةً[1]، وذلك بالاستناد للتوسع بتفسير نص المادة (14) من الاتفاقية، والتي تقضي بكفالة منح الحقوق المقررة في هذه الاتفاقية بشكل متساوي، وبدون أي تمييز على أي أساس كان[2].

ومن هنا كانت المادة (14) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ECHR، السند القانوني لحصول طالب اللجوء Asylum Seeker –مثله مثل اللاجئ– على تلك المزايا، طالما أنه متواجد على إقليم دولة عضو في هذه الاتفاقية بوصفه هذا (أي بوصفه طالباً للجوء)[3].

وبناءً على ذلك؛ سيتم الاقتصار على دراسة نظام الحماية المكملة لدى دول الاتحاد الأوروبي، والقائم على المبادئ التوجيهية المذكورة، من خلال دراسة نشأة هذه المبادئ التوجيهية التأهيلية، ومضمون هذه المبادئ.

---

[1] د/ أيمن الهلسة، مرجع سابق، ص (377–378).

[2] نصت المادة (14) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على مايلي: " يكفل التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذه المعاهدة دون تمييز أياً كان أساسه: كالجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الثروة، أو الميلاد، أو أي وضع آخر"
يمكن الاطلاع على النسخة الإلكترونية من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على الرابط الإلكتروني الآتي:
http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html **(Last visit 30 June 2018)**

[3] والذي يبدو مما ذكر في المتن أعلاه، أن بداية التوسع في تفسير هذه الاتفاقية؛ لمنح طالبي اللجوء للحقوق الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، هو النواة الحقيقية التي عكست توجه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لوضع المبادئ التوجيهية من أجل منح الحماية المكملة، على اعتبار أن منح الحقوق الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لغير المستفيدين منها يمثل صورة من صور منح مثل هذه الحماية بالاستناد إلى التعريف المتقدم للحماية المكملة.
انظر سابقا في تعريف الحماية المكملة لدى دول الاتحاد الأوروبي: هذه الرسالة، سابقاً، (مضمون الحماية المكملة)، ص (14)

الفرع الأول: نشأة التوجيهات التأهيلية للحماية في الاتحاد الأوروبي

يعد وجود توجيهات الاتحاد الأوروبي EU رقم (83) المؤرخ في التاسع والعشرين من شهر نيسان لعام 2004م[1]، نقطة التحول الحاسمة في تطور الوضع القانوني للحماية الدولية المكملة على مستوى دول الاتحاد الأوروبي، بحيث يمكن القول إنه لم يكن هنالك أي نظام قانوني إقليمي لهذا النوع من أنواع الحماية قبل وجوده[2].

أولاً –الحماية المكملة قبل وجود التوجيهات التأهيلية للحماية رقم 83 لعام 2004 في دول الاتحاد:

كان لدولتي "الدنمارك" و "هولندا" الدور البارز في ظهور المبادئ التوجيهية ذات الرقم (83)، والمعتمدة في عام 2004م، حيث تقدمتا باقتراح في عام 1997م ركزتا فيه على ضرورة اعتماد المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ECHR، والمتعلقة كما ذكر سابقاً بالأشخاص المعرضين لخطر التعذيب والاضطهاد، والعقوبات والمعاملات اللاإنسانية أو المهينة، كأساس قانوني لمنح الحماية المكملة، على اعتبار أنهم غير مشمولين باتفاقية جنيف لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م[3].

كما طلبت الأمانة العامة للمجلس الأوروبي (General Secretariat of

---

[1] يمكن الحصول على النسخة الإلكترونية لهذا المبدأ التوجيهي من الرابط الإلكتروني الآتي على الشابكة:
https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0083
(Last visit 22nd February 2019)

[2] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (52-53).

[3] JANE McADAM & others, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (53)

the Council of the EU) من مجموعة العمل الخاصــة باللجوء آنذاك الإجابة عن بعض التســاؤلات المرتبطة بالممارســات العملية المتعلقة بمنح الحماية المكملة، وقامت بعد ذلك الأمانة العامة بتقديم دراسة حول تلك الممارسات العملية للدول الأعضاء لعام 1998م تضمنت عرضاً لكافة الممارسات العملية للدول الأعضاء في معرض منحها للحماية المكملة للمســـتحقين لها، والقواعد القانونية التي تم الاعتماد عليها لمنح مثل هكذا حماية[1].

ومن ناحية أخرى منحت دولة "النمســـا" الحماية المكملة تعريفاً لم يخرج في مضمونه عن التعريف المذكور سابقاً للحماية المكملة من قبل الاتحاد الأوروبي[2]، حيث عرفت مصطلح الحماية المكملة بأنه: "**حماية الأشخاص من الدول الثالثة[3]، الذين لا تشملهم اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949م، وما يزالون بحاجة بشكل أو بآخر إلى الحماية الدولية**[4]".

والواضح أن منح الحماية المكملة يكون بعد دراسة الوضع الفردي للشخص صاحب العلاقة، وهي بهذا تختلف عن الحماية المؤقتة التي تقوم بشكل رئيس –ضمن نطاق الاتحاد الأوروبي على أقل تقدير– على منح مثل هذه الحماية للتدفقات الجماعية لطالبي اللجوء ريثما تتم دراسة وضع كل منهم على حدة[5].

---

[1] Vincent Chetail, Philippe De Bruycker and Francesco Maiani, Reforming the Common European Asylum System, The New European Refugee Law, Series; Immigration and Asylum Law and Policy in Europe, Volume: 39, 2016, P (241)

[2] انظر في ذلك، مضمون الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء، ص (13) وما بعدها.

[3] يستخدم مصطلح "بلد ثالث" في المعاهدات الأوروبية، حيث يعني بلدًا ليس عضوًا في الاتحاد الأوروبي.

[4] JANE McADAM & others, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (54).

[5] انظر في ذلك: هذه الرسالة، الأساس القانوني لمنح الحماية الدولية المؤقتة، ص (51) وما بعدها.

وبشـكل إجمالي، يمكن القول إن الممارسـة العملية لكافة الدول الأعضـاء في الاتحاد خلال فترة التسـعينيات من القرن المنصـرم[1]، تكشـف بشـكل موجز وبسـيط عن عدم وضـــوح مفهوم الحماية المكملة لديها جميعاً، فهي تعمل على منح هذه الحماية بشـــكل أو بآخر، إلى جانب الحماية الأصـــلية التي نصـــت عليها اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، إلا أن نطاق الحماية الممنوحة يختلف من بلد لآخر ضـمن الاتحاد ذاته. وهذا الواقع ما هو إلا نتيجة طبيعية لغياب التنسـيق بين الدول، وتوحيد المواقف بخصوص مفهوم الحماية المكملة على مستوى الاتحاد ككل لا يتجزأ[2].

وقد بينت بعض الدراسات الاستقصائية للتشريعات الأوروبية ذات الصلة بقضايا اللجوء قبل نشـأة تلك التوجيهات التأهيلية Qualification Directives؛ أن هنالك بعض الدول الأعضاء مثل "بلجيكا" و"أيرلندا" و"المملكة المتحدة" لم يكن لديها في صلب تشريعاتها الوطنية أي تعريف لـــ"الحماية المكملة"، كل ما هنالك أن تلك التشريعات قد تضمنت بعض النصـوص الخاصـة بإجراءات مكملة لاتفاقية اللجوء، والتي كانت بموجبها تعطي تسـهيلات لبعض الأشـخاص بالبقاء على أراضـيها، على الرغم من عدم شـمولهم بتعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللجوء لعام 1951م، وفي تشـــريعات عددٍ من الدول الأوروبية الأخرى –في ما عدا البرتغال– كان هنالك أشـــكالٌ عديدةٌ من الحماية التي تم النص عليها كحق ســـيادي لتلك الدول، في منح اللجوء للمسـتفيد، بناءً على أسـباب إنسـانية (اللجوء الإنسـاني)، وهي في حقيقـة الحـال تعبر عن الحمـايـة المكملـة، حيـث تم دمج الحمـايـة الفرعيـة كحق إيجـابي

[1] في 7 فبراير/شباط 1992 وُقِّعت معاهدة ماستريخت بهولندا وهي الاتفاقية المؤسسة للاتحاد الأوروبي وأهم تغيير في تاريخه منذ تأسيس المجموعة الأوروبية في نهاية الخمسينات. وتم بمقتضاها تجميع مختلف الهيئات الأوروبية ضمن إطار واحد هو الاتحاد الأوروبي الذي أصبح التسمية الرسمية للمجموعة الأوروبية.

[2] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (54-55).

للأشـــخاص غير القادرين على العودة إلى البلد الذي هم فيه مواطنون، أو الذين يقيمون فيه بصفة اعتيادية بسبب انعدام الأمن الشديد الناتج عن النزاع المسلح، أو الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان[1].

ثانياً –الحماية الدولية المكملة بعد صدور التوجيهات التأهيلية للحماية رقم (83) لعام 2004م في دول الاتحاد:

صـــــدرت وثيقة التوجيهات التأهيلية عن مجلس الاتحاد الأوروبي بتاريخ 29 نيســـــان عام 2004م، ودخلت حيز النفاذ في 20 أكتوبر 2004م[2]، وهي عبارة عن مجموعة من المواد التي تتمتع في معظمها بطابع إلزامي[3]، ويجب على دول الاتحاد الأوروبي عدم اتخاذ تدابير مخالفة لهذا التوجيه، وبناء عليه تصـــبح هذه الدول ملزمة بالعمل على إدراج مواد التوجيه في صلب تشريعاتها الوطنية[4].

ويعد صـــك التوجيهات الخاص بالحماية المكملة لدول الاتحاد الأوروبي من أهم الصـكوك الإقليمية ذات الصـلة بقضـايا اللجوء في القارة الأوروبية، لأنه يقع في صـميم

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (55).

[2] https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0083

(Last visit 22nd February 2019)

[3] حيث نصت المادة 38 من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004 على "تطبق الدول الأعضاء القوانين والأنظمة والأحكام الإدارية اللازمة للامتثال لهذا التوجيه قبل 10 أكتوبر 2006".

[4] Lambert, H, The EU Asylum Qualification Directive, its impact on the jurisprudence of the United Kingdom and international law. International and Comparative Law Quarterly. 55 (1), 2006, P(161)

https://www.academia.edu/171665/THE_EU_ASYLUM_QUALIFICATION_DIRECTIVE_ITS_IMPACT_ON_THE_JURISPRUDENCE_OF_THE_UNITED_KINGDOM_AND_INTERNATIONAL_LAW

اتفاقية اللجوء لعام 1951م. حيث يقوم التوجيه بجمع شكلين من الحماية (حماية اللاجئين والحماية الفرعية لغير اللاجئين) تحت مظلة واحدة، لإضفاء الطابع المؤسسي على تعريف مشـترك للاتحاد الأوروبي للأشـخاص الذين هم في حاجة ماسـة للحماية الدولية وتوفير مركز قانوني لهم[1].

وتنص المادة الأولى من التوجيهات – على أن الغرض من هذا المبدأ هو "**وضع حد أدنى للمعايير الدنيا؛ لتأهيل مواطني الدول الثالثة[2]، أو الأشخاص عديمي الجنسية كلاجئين، أو كأشخاص بحاجة إلى حماية دولية، ومحتوى الحماية الممنوحة، وذلك ضمن إطار قانوني أساسه الالتزامات الدولية، والالتزامات الوطنية، والممارسات الحالية للدول الأعضاء**".

وتهدف هذه الوثيقة إلى الحد من الفوارق بين تشريعات وممارسات الدول الأعضاء؛ لضمان حد أدنى ثابت من الحماية في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي، وبالتالي تقليل الحركات الثانوية القائمة على اختلاف الحقوق والفوائد[3]. وتعني "**الحماية الدولية**" بالمعنى المقصود من التوجيه: "**تلك الحماية الخاصة باللاجئين, والحماية المكملة المنصوص عليها في الفقرتين (D)، و (F) من المبادئ[4]**".

وبالعودة إلى الفقرتين المذكورتين أعلاه؛ نجد أن الحماية المكملة المنصوص عليها في الفقرتين (D)، و (F) هي: "**تلك الحماية التي تمنح لرعايا الدولة الثالثة، أو**

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (162)

[2] المقصود بالدولة الثالثة، الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

[3] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (57-58).

[4] Art (2/a) of the directive (E.C/83/2004) 'international protection' means the refugee and subsidiary protection status as defined in (d) and (f)".

للأشخاص عديمي الجنسية، تعترف بهم إحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي كلاجئين، أو تعترف بهم كأشخاص مؤهلين للحصول على الحماية المكملة[1]".

ويتبين من خلال هذه التعريفات أن التوجيهات التأهيلية الذي صـــدر عن المجلس الأوروبي لا تقتصر مواده فقط –في معرض تحقيقها لأهدافها– على حالة منح الحماية الدولية المكملة؛ بل تتسع كذلك الأمر لتشمل حتى تلك الحالات التي تمنح فيها الحماية الدولية لمن يســتفيد منها وفقاً لأحكام اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، طالما أن الهدف من التوجيه هو توحيد مواقف الدول الأعضـــاء في الاتحاد حيال منح الحماية الدولية، أكانت لمن يســتوفون شــروط منح صفة "اللاجئ" لهم، أم كانت لمن لا يستوفون مثل هذه الشروط، ولكن يوجدون في مراكز قانونية مشابهة لهم، فيمنحون بهذه الحالة الحماية المكملة أو الفرعية.

وعلى أي حال، لا يشمل نطاق التوجيهات الأشخاص الذين يسمح لهم بالبقاء في دول الاتحاد لأسباب لا تتعلق بالحاجة إلى الحماية الدولية، كالأشخاص المستفيدين من الحماية الإنسـانية، كما أنه لا يتناول الجوانب الإجرائية لمنح المسـتفيد من الحماية صـفة "اللاجئ" ضـمن سـياق الأمر التوجيهي، أو سـحب هذه الصـفة منه، وبالتالي يقتصـــر التوجيه على تحديد معايير الأهلية للحماية الدولية وحقوق واســـتحقاقات المستفيدين[2].

---

[1] Art (2);

D):" 'refugee status' means the recognition by a Member State of a third country national or a stateless person as a refugee".

F):"'subsidiary protection status' means the recognition by a Member State of a third country national or a stateless person as a person eligible for subsidiary protection".

[2] انظر:

Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and

ومن خلال ما تقدم، يمكن القول إن أياً من التعريفات المشـــار إليها، أو التعريفات الأخرى المنصـــوص عليها في التوجيهات التأهيلية، لا تشـــير إلى مبدأ عدم الإعادة القسـرية، على الرغم من إلحاح بعض الوفود على ذلك، وفي الواقع فإن التوجيه الأوروبي يسـتخدم مرجعيات داخلية متقاطعة (قوانين أوروبية وطنية) حيث ما كان ذلك ممكناً بدلاً من الإشـــارة إلى قواعد واجبة الاتباع في الاتفاقيات الدولية، وحتى المادة (21) من التوجيه المتعلقة بالحماية من الإعادة القســـرية، لا تذكر مصـــادر قانونية محددة لهذا الالتزام، ولكنها تشـير ضـمن نطاق واسـع إلى واجب الدول الأعضـاء في "احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وفقاً لالتزاماتها الدولية[1]".

وكان البرلمان الأوروبي قد اقترح في معرض المناقشـــات الجارية لاعتماد هذا التوجيه، إدراج أحكام تشـير صـراحة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان، واتفاقية مناهضـــة التعذيب، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والســـياســـية ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights)، بالإضـافة إلى "الاتفاقيات الدولية الأخرى في ميدان حقوق الإنسـان"، على أسـاس أنه من المهم بحكم البداهة القانونية الإشـارة إلى تلك الاتفاقيات عند الحديث عن حماية هذه الحقوق، وذلك باعتبار أنها تضـمن حداً أعلى من ذاك الذي تضـمنه التوجيه، وعلى الرغم من ذلك تم رفض هذا الاقتراح من الدول الأعضاء[2].

---

status of third-country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection, Official Journal of the European Communities, **Volume 45,** September 2002.
https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2002:221:FULL&from=EN
(Last visit 22nd February 2019)

[1]Art (21/1) of the directive (EC/38/2004): "Member States shall respect the= principle of non-refoulement in accordance with their international obligations".

[2] European Parliament, "Report on the proposal for a Council directive on minimum

ومن نافلة القول في النهاية، إن مؤهلات منح الحماية الدولية الواردة في الأمر التوجيهي رقم (83) لعام 2004م، لا تخلق نظاماً قانونياً جديداً للحماية المكملة لدى الدول الأعضـــاء في الاتحاد الأوروبي، وإنما تعمل على توحيد المعايير ذات الصـــلة ضـــمن إطار الســـياســـة العامة لدول الاتحاد، وتوحيد المعايير عبر وضـــع حدود دنيا لمؤهلات الأشخاص الذين يمكنهم الاستفادة من مضمون الحماية (الأساسية والفرعية) المذكورة في التوجيه، وهذا ما أشارت إليه المادة الأولى من التوجيه.

وعلاوةً على ذلك، من المحتمل ألا تؤدي هذه الوثيقة إلى منح مزيد من الأشخاص الحماية (الأساسية أو الفرعية) في الاتحاد الأوروبي؛ لأنها تستند إلى تفسير مقيد لممارسات فعلية قائمة من الدول الأعضاء، بدلاً من خلق نظام جديد للحماية[1].

الفرع الثاني: مضمون التوجيهات التأهيلية للحماية رقم (83) لعام 2004م

قبل البدء بشـــرح مضـــمون التوجيهات رقم (83)، من المهم الإشـــارة إلى أن التوجيهات قد تم تعديلها في 13 كانون الأول/ ديسمبر عام 2011م، بصدور توجيهات اخرى- رقم (95)- من قبل البرلمان الأوروبي ومجلسه.

ولم تكن التعديلات التي برزت في النســـخة المعدلة من التوجيهات جذرية، حيث تركزت على توضـــيح عدة مفاهيم قانونية خاصـــة، مثل: "الحماية الداخلية"، و

---

standards for the qualification and status of third country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection" (8 October 2002) Final A5-0333/2002.
https://www.refworld.org/docid/47fdfb1ad.html **(Last visit 22nd February 2019)**

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (56).

"عضـوية مجموعة اجتماعية معينة"، وتوسـيع تعريف الأسـرة، بالإضـافة إلى دعم بعض الحقوق الممنوحة للمسـتفيد من الحماية الفرعية ليتقرب بذلك أكثر من الحقوق الذي يتمتع بها اللاجئ (سـيتم ذكر بعض هذه التعديلات لاحقاً عند الإشـارة إلى حقوق المستفيد من الحماية الفرعية)[1].

فأي نظام قانوني يعالج مركز اللاجئ، أو المسـتفيد من الحماية الدولية في القانون الدولي للجوء، لابد وأن يتضـمن العديد من الأحكام الخاصـة بكل ما يحيط بهذا المسـتفيد، بدءاً من تعريف المسـتفيد من الحماية، وانتهاءً بتحديد أهم الحقوق التي يمكن له أن يحصـل عليها، وسـواءٌ أن يكون ذكر هذه الحقوق قد جاء على سـبيل المثال، أم على سبيل الحصر.

ولم يكن نظام الحماية الدولية المكملة في دول الاتحاد الأوروبي والذي جاء في الأمر التوجيهي الصـادر عن المجلس الأوروبي رقم (83) بمنأى عن هذا النمط من التقنين للأحكام القانونية ذات الصلة.

وبالتالي ستتم دراسة أهم الأحكام التي على الشكل التالي:

أولاً –تعريف المستفيد من الحماية المكملة وفق التوجيهات التأهيلية للحماية:

ورد تعريف الشـخص المؤهل أو المسـتفيد من الحماية المكملة في المادة الثانية من التوجيهات (EC / 83/2004)، حيث نصـت الفقرة (E) من المادة بأن المؤهل للاسـتفادة من الحماية الفرعية هو "رعايا الدولة الثالثة، أو الأشـخاص عديمو الجنسـية،

[1] يمكن الاطلاع على النص التوجيه رقم (95) لعام 2011م على الرابط الإلكتروني أدناه:
https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0083
(Last visit 22nd February 2019)

من غير اللاجئين ولكن مراعاة لأسـباب جوهرية أظهره الشـخص المعني بأنه في حال إعادته إلى بلده الأصلي، أو بلد إقامته المعتاد بالنسبة لعديمي الجنسية، سيواجه خطرا حقيقياً بتعرض لضـــرر جســـيم كما هو محدد في المادة (15) من التوجيه، والذي لا تنطبق عليه الفقرة الأولى والثانية من المادة (17) غير قادر، أو بسـبب هذا الخطر لا يرغب في الاستفادة من حماية ذلك البلد[1]".

وفي الفقرة (F) من المادة الثانية أيضـــاً تم تعريف حالة الحماية الفرعية بأنها "تعني اعتراف دولة عضو بمواطني دولة ثالثة أو شخص عديم الجنسية كشخص مؤهل للحماية الفرعية"[2].

ويتبين من خلال تعريف الشـخص الذي يسـتحق أن يكون مؤهلاً (مسـتفيداً) للحماية الفرعية بأنه يقتصـر فقط على الأشـخاص الذين لا يتمتعون بوصـف اللاجئ بحسـب ما عرفه التوجيه، سـواءٌ أكان هذا الشـخص من مواطني الدول الثالثة؛ أم كان عديم الجنسية، وبشرط أن يتم الاعتراف به من قبل الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي كمؤهل يستحق الحصول على هذه الحماية المكملة.

وقد تعرض هذا التعريف لعدة انتقادات، تعلق بعضـها بالتعريف الممنوح للاجئ

---

[1] الفقرة (E) من المادة الثانية من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004:
person eligible for subsidiary protection' means a third country national or a stateless person who does not qualify as a refugee but in respect of whom substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if returned to his or her country of origin, or in the case of a stateless person, to his or her country of former habitual residence, would face a real risk of suffering serious harm as defined in Article 15, and to whom Article 17(1) and (2) do not apply, and is unable, or, owing to such risk, unwilling to avail himself or herself of the protection of that country;

[2] الفقرة (F) من المادة الثانية من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004:
'subsidiary protection status' means the recognition by a Member State of a third country national or a stateless person as a person eligible for subsidiary protection;

وفقاً للمادة (2/a) من المبدأ التوجيهي، من حيث تقييد هذا التعريف، وما يترتب على ذلك من مخالفة لأحكام المادة (42) من اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والتي تقضي بحق الدولة العضو في التحفظ على أي مادة من مواد هذه الاتفاقية، عند التوقيع، أو التصديق، أو الانضمام إليها؛ باستثناء بعض المواد، ومنها نص المادة الأولى التي عرفت اللاجئ[1]، على الرغم من أن هذا التقييد على تعريف اللاجئ ممكن ألا يؤثر من الناحية العملية على أعداد اللاجئين المعترف بهم في الاتحاد الأوروبي، إلا أنه أمر غير مبرر أن تقوم دول الاتحاد الأوروبي بتقويض القانون الدولي عبر اتفاق إقليمي مخصص، حيث إن تطبيق الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين يتم عرقلته من قبل مجموعة إقليمية كبرى[2].

وقد لا يثير هذا الانتقاد الأهمية الجوهرية ضمن نطاق الدراسة، مادام مدار البحث هو الحماية المكملة، والتي لا يمكن أن تمنح حسب التوجيه إلا لمن لا يستوفي تعريف اللاجئ وفقاً لحكم المادة الثانية من المبدأ التوجيهي، ولكن الذي يلفت النظر بالمقابل اشتراط التوجيه وفقاً للتعريف الممنوح للمؤهل المستحق للحماية المكملة أن يتم الاعتراف له بهذه الصفة، حيث إن المادة (2/F) من التوجيه أخذت بشكل صريح بالمعيار الموضوعي القائم على اعتقاد صانعي القرار في الدولة العضو بمنحه مثل هذه الصفة، وليس بالمعيار الشخصي القائم على اعتقاد صاحب العلاقة بتعرضه لمثل هذه المخاطر في حال عودته إلى البلد الذي ينتمي إليه بجنسيته، أو البلد الذي يقيم فيه

---

[1] نصت المادة (1/42) من اتفاقية اللجوء لعام 1951م على ما يلي: "لأية دولة، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، حق إبداء تحفظات بشأن أية مواد في الاتفاقية غير المواد (1) و (3) و (4) و (1/16)، و المواد (36← 46) شاملة المادة الأخيرة المذكورة".

[2] للتوسع أكثر انظر:

JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (60).

عادةً إن كان عديم الجنسية أو مجهولها.

قد يتيح اشتراط الحصول على اعتراف رسمي من قبل الأجهزة المختصة في دول الاتحاد من أجل الاستفادة من الحماية الفرعية الفرصة لوجود حالات جديرة بالحصول على هذه الحماية، ولكن لم يحظَ صاحبها بمثل هذه الحماية لمجرد تعذر تقديم البراهين المقنعة لصانعي القرار في الدولة العضو في الاتحاد، للاعتراف به كمؤهل للحصول على الحماية الفرعية[1].

ثانياً –الأسباب المسوغة لمنح الحماية الفرعية:

حدد تعريف الشخص المؤهل للاستفادة من الحماية الفرعية الأسباب التي يمكن الاستناد إليها للحصول على هذه الحماية[2]، أي بمعنى آخر تلك الأسباب التي تشكل ذلك الخوف المبرر لدى المؤهل للحماية للاعتراف له من قبل الدولة العضو في الاتحاد بصفة "المؤهل للحصول على الحماية الفرعية" واقتضائها.

فقد أشار التعريف إلى ضرورة وجود أسباب جوهرية أظهرها الشخص المعني، بأنه في حال إعادته إلى بلده الأصلي، أو بلد إقامته المعتاد بالنسبة لعديمي الجنسية، سيواجه خطراً حقيقياً بالتعرض لضرر جسيم (Serious Harm) كما هو محدد في المادة (15) من التوجيه، حيث نصت المادة (15) من التوجيه رقم (EC/38/2004) على ما يلي:

"يتضمن الضرر الجسيم:

أ–عقوبة الإعدام أو النفي.

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), p (61).

[2] انظر في ذلك: هذه الرسالة، ص (86).

ب–أعمال التعذيب، أو المعاملات أو العقوبات اللاإنسـانية، أو المهينة لمقدم الطلب، في بلد الأصل.

ج– التهديد الجدي والشـخصـي لحياة مدني، أو شـخص، نتيجة العنف العشـوائي في حالات النزاع المسلح، الدولي، أو الداخلي[1]".

أ – عقوبة الإعدام أو النفي:

تعود هذه الحالة –بالنظر إلى الأسـاس القانوني لها–لما تضـمنه البروتوكول الاختياري السـادس الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان، حيث يقضـي هذا البروتوكول بعدم جواز فرض عقوبة الإعدام في حالات السلم[2].

ومن ثم جاء التوجيهات رقم (83) لعام 2004م، ليعزز هذا الالتزام الراسـخ أساساً في البروتوكولات الملحقة بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ويعيد التأكيد على إمكانية منح الحماية الدولية المكملة في حال أثبت مقدم الطلب بأنه سـيواجه خطر حقيقي بتعرضـه لعقوبة الإعدام، أو عقوبة النفي، وذلك في حال تم تسـليمه إلى الدولة طالبة التسليم التي تفرض مثل هذه العقوبات، أو إلى دولة من شأن تسليم مقدم الطلب

---

[1] المادة 15 من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004 :

Serious harm consists of

(a) Death penalty or execution; or

(b) Torture or inhuman or degrading treatment or punishment of an applicant in the country of origin; or

(c) Serious and individual threat to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.

[2] تم التوقيع على هذا البروتوكول في ستراسبورغ بتاريخ 28 نيسان/ أبريل عام 1983م، حيث قضت المادة الأولى من البروتوكول بإلغاء عقوبة الإعدام، ولكن المادة الثانية منه عادت وأجازت للدول الأطراف في هذا البروتوكول النص على فرض عقوبة الإعدام بخصوص الأفعال التي تقترف في زمن الحرب، أو في وقت توقع نشوبها. يمكن الاطلاع على النسخة الإلكترونية من البروتوكول السادس الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على الرابط الآتي على الشابكة:

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf

(Last visit 25th August 2018)

لها أن تسلمه هي بدورها –عن جرائم أخرى– لدولة ثالثة تفرض عقوبة الإعدام أو النفي خلافاً لالتزام الدولة المتعاقدة، والعضـــو في البروتوكول الســـادس الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[1].

وقد تثور في هذه المسألة بعض الصعوبات التي ترتبط بعدم التزام جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بهذا البروتوكول، أخذاً بالأثر النسبي للمصادر الاتفاقية لقواعد القانون الدولي، ولكن مثل هذه المســـألة لا تثير أدنى إشـــكال في واقع الحال، والسبب في ذلك أن مثل هذا الشرط قد سبق وأن تم النص عليه في البروتوكول الثاني الملحق بهذه الاتفاقية الأوروبية، وأن جميع الدول الأعضـــاء في الاتحاد الأوروبي قد انضمت إليه في ما عدا فرنسا، وقد انضمت الدولة الفرنسية إلى البروتوكول السادس[2].

ولابد من الإشارة نهاية الأمر إلى أن البروتوكول الثالث عشر الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنســان قد عدل البروتوكول الســادس، حيث ألزم الدول الأطراف في هذا البروتوكول بعدم جواز فرض عقوبة الإعدام في جميع الأحوال، ســـواء أكان ذلك وقت الســـلم؛ أم كان من أجل أفعال تجرم وتفرض من أجلها هذه العقوبة عندما تقترف زمن الحرب، أو عند توقع نشوبها، وقد انضم لهذا البروتوكول كافة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[3].

ب – أعمال التعذيب، أو العقوبات أو المعاملات اللاإنسانية أو المهينة:

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (67).

[2] Ibid, p (67).

[3] النسخة الإلكترونية للبروتوكول الثالث عشر الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على شبكة الإنترنت: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf

(Last visit 25th August 2018)

تعد هذه الحالة من أقل الحالات التي تثير أي صعوبات في التطبيق، أو تشكل محل خلاف أكاديمي بين شـراح القانون الدولي، وذلك بالنظر إلى الالتزام الأسـاسـي الملقى على عاتق الدول الأعضـاء في نص المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان، والقاضـي بعدم تعريض أي إنسـان، لأعمال التعذيب، أو العقوبات أو المعاملات غير الإنسـانية أو المهينة، أو رده لأي دولة من المحتمل أن يتعرض فيها لمثل هذه الأعمال[1].

ولا يقتصـر هذا الالتزام على عدم الرد لأي إنسـان إلى دولة من المحتمل أن يتعرض فيها لمثل هذه العقوبات، أو المعاملات اللاإنسانية أو المهينة. بل يشمل كذلك الأمر تسليمه من قبل هذه الدولة طالبة التسليم لأي دولة أخرى يمكن أن يتعرض فيها لمثل هذه العقوبات[2].

والذي يبدو من خلال هذه الحالة، أن هذا المبدأ التوجيهي –مسـتنداً إلى المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان– يؤمن حماية أكبر بكثير مما ذهبت اتفاقية مناهضة التعذيب (CAT) لعام 1984م في المادة الثالثة منها، إذ إن هذه المادة تقضـي بعدم جواز طرد أو رد أي شـخص موجود ضـمن إقليمها إلى دولة أخرى، وذلك في حال توافر أسباب حقيقية تدعوها للاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعذيب[3].

---

[1] نصت المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على مايلي: "لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب، ولا لعقوبات أو معاملات غير إنسانية أو مهينة".

[2] Battjes, H. / European Asylum Law and International Law. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006. p (52)
https://research.vu.nl/en/publications/european-asylum-law-and-international-law
(Last visit 26th August 2018)

[2] اعتمدت هذه الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (46/39) بتاريخ 1984/12/10م، وبدأت بالنفاذ بتاريخ 1987/7/26م.

أما بشأن المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان(ECHR)؛ فإنها لا تقتصـر على إلزام الدول الأعضـاء بعدم جواز الرد في حال خطر التعرض لأعمال التعذيب فحسب، بل يشمل هذا الالتزام ذلك حتى تلك الحالات التي يكون فيها الشخص الذي تقرر رده أو تسليمه معرضاً لخطر العقوبات أو المعاملات اللاإنسانية أو المهينة، ولو أنها لم تتضـمن أي صـورة من صـور أعمال التعذيب المنصـوص عليها في المادة الثالثة من اتفاقية مناهضة التعذيب.

وجدير بالذكر، أن الفائدة من نص المادة (15/ب) من التوجيه كامنة في منح الحماية لبعض الحالات التي تتشـــابه مع أعمال التعذيب، ولكن لا يســـتوعبها تعريف المادة الثالثة من اتفاقية مناهضـــة التعذيب لعام 1984م، حيث يمكن في هذه الحالة منح هذه الحماية المكملة بالاســـتناد إلى حالة "المعاملات اللاإنســـانية" أو "المعاملات المهينة"، خاصـــةً وأن ذات الاتفاقية الخاصـــة بمناهضـــة أعمال التعذيب والعقوبات اللاإنسانية أو المهينة لم تتضمن أي نص أو تفسير لمصطلح المعاملات "اللاإنسانية"، أو المعاملات "المهينة". ومن هذه الحالات التي منحت من أجلها الحماية المكملة: (أعمال التعذيب التي يقوم بها الجناة بدافع إجرامي بحت– العنف المنزلي– التهديدات

يمكن الاطلاع على النسخة الإلكترونية من هذه الاتفاقية عبر الرابط التالي على الشابكة:
https://www.unicef.org/arabic/crc/files/C_Against_torture.arabic.pdf
(Last visit 25th August 2018)

وقد عرفت هذه الاتفاقية في المادة الأولى منها أعمال التعذيب بأنها: "الأعمال التي ينتج عنها ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق بشخص بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته من أجل عمل ارتكبه، أو يشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث، أو تخويفه، أو إرغامه هو أي شخص ثالث، أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب من الأسباب يقوم على التمييز أياً كان نوعه، أو يحرض عليه، أو يوافق عليه، أو يسكت عنه موظف رسمي، أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية. ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية، أو ملازم لهذه العقوبة، أو الذي يكون نتيجة عرضية لها".

الصادرة عن صاحب العمل ...الخ)[1].

ج –التهديد الجدّي:

يرتبط التهديد الجدي المنصـــوص عليه في المادة (15/ج) من التوجيهات إلى حد كبير بطبيعة "الاضـــطهاد" المنصـــوص عليه في تعريف اللاجئ الوارد في المادة (1/ألف) من اتفاقيـة جنيف لعـام 1951م، والبروتوكول المعدل لهـا لعـام 1967م[2]، حيث يمكن أن يمنح طالب الحماية الدولية، تلك الحماية الممنوحة للاجئ؛ بســـبب الاضـطهاد المرتبط بأحد الأسـباب الخمسـة الواردة في المادة الأولى من اتفاقية اللجوء، الأمر الذي قد يثير بعض اللغط حول هذه الحالـة من حـالات منح الحمايـة المكملـة، بمعنى آخر حول معيار التفريق بين الحالة التي يمنح على أسـاسـها المسـتفيد صـاحب العلاقة الحماية الدولية الممنوحة للاجئ، وبين منحه الحماية الفرعية.

والتوفيق بين نص التوجيه والنص الوارد في اتفاقية عام 1951م واجب، والأمر مناط بتحديد ماهية الخطر الذي يحيط بالمســـتفيد من الحماية الدولية، فلو بلغ هذا الخطر الجدي حداً معيناً يصـــل لمرحلة "الاضـــطهاد"، عندها يمكن أن يمنح الحماية المنصـــوص عليها في اتفاقيـة اللجوء لعام 1951م، ولكن في الحـالات الأخرى فإن المؤهل لمنح الحماية لا يســتفيد من هذه الحماية المنصــوص عليها في اتفاقية اللجوء،

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (69-70).

[2] للمزيد حول مفهوم الاضطهاد وشروطه، انظر:
Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, UNHCR, Geneva, 1992, p 10 Available at:
https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf **(Last visit 23rd February 2019)**

ويمكن في هذه الحالة أن يمنح الحماية المكملة[1].

وقد يُمنح المؤهل الحماية الفرعية، على الرغم من استيفائه لتعريف اللاجئ وفقاً لما نصـــت عليه المادة الأولى من اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والمادة (2/a) من التوجيه، وذلك في حال أبدى رغبته للدولة العضـو في الاتحاد الأوروبي بالاسـتفادة من الحماية الفرعية، وذلك على الرغم من الاختلاف أو التفاوت الكبيرين بين هذين النوعين من الحماية[2].

وفيما يتعلق بطبيعة التهديد، فقد كانت مسودة النص تكتفي بمصطلح "التهديد"، دون أن يشـــترط أن يكون هذا التهديد "جدياً"، ولكن تم تعديل ذلك ليغدو التهديد الذي يؤهل لمنح الحماية الفرعية تهديداً جدياً، وبالتالي فإن التهديد العادي أو التهديد اليســير غير مؤهل لمنح الحماية المكملة.

وبالإضـــافة إلى ذلك، يتعين أن يكون هذا التهديد شـــخصـــي، يطال شـــخص المؤهل لمنح الحمـاية المكملـة، لكن يؤخـذ على نص الفقرة (ج) من المـادة (15) أن الإشارة إلى ضرورة الفرار من العنف العشوائي الناجم عن حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي يتعارض، واشـتراط أن يكون هذا التهديد فردياً، أو شـخصـياً، حيث لا يمكن من حيث المنطق العقلي تصور وجود التهديد بخطر، ينال من شخص المؤهل للحماية، ويكون قد نجم عن عنف عشوائي، وليس عن أعمال ممنهجة، أو مقصـودة، تمارس من قبل السلطات الرسمية، أو السلطات الفعلية الممسكة بزمام الأمور في البلاد[3].

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (65).

[2] Ibid, p (66).

[3] UNHCR, 'Note on Key Issues of Concern to UNHCR on the Draft Qualification

ثالثاً –الحدود الدنيا لحقوق المستفيد من الحماية:

تضـــمن التوجيه المتعلق بنظام الحماية المكملة، مجموعة من الحقوق التي يمكن أن يتمتع بها المستفيد من هذه الحماية، والتي تشكل الحد الأدنى لما لا ينبغي – من حيث المبدأ– التنازل عنه، ومن أهم هذه الحقوق:

أ– الحق في وحدة الأسرة– لم الشمل (The right to reunification):

نصت على هذا الحق المادة (23) من التوجيهات، وبموجبه يتمتع المستفيد من الحماية بالحق في لم أواصر الأسرة مع الأشخاص المذكورين في الفقرة (h) من المادة الثانية، وهؤلاء الأشخاص هم: زوج مقدم الطلب، أو شريكه في حال كان هنالك علاقة دون زواج؛ على أن تكون هذه العلاقة مستقرة، الأولاد القصر للزوجين المذكورين، أو لمقدم الطلب بمفرده؛ شـــريطة أن يكونوا غير متزوجين ومعالين من قبله، وبدون تمييز بشأن ما إذا كانا قد وُلدوا في إطار الزواج أو لا، أو تم تبنيهم[1].

Directive' (March 2004) 1.115 Explanatory Memorandum (n 18) p (26–27). https://www.unhcr.org/hu/wpcontent/uploads/sites/21/2016/12/UHCR–comments–and–recommendations–to–Draft–Legal Amendments. PDF

(Last visit 23rd February 2019)

[1] الفقرة (h) من المادة الثانية من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004:

'family members' means, insofar as the family already existed in the country of origin, the following members of the family of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status who are present in the same Member State in relation to the application for international protection:

– the spouse of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status or his or= her unmarried partner in a stable relationship, where the legislation or practice of the Member State concerned treats unmarried couples in a way comparable to married couples under its law relating to aliens,

– the minor children of the couple referred to in the first indent or of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status, on condition that they are unmarried and dependent and regardless of whether they were born in or out of wedlock or adopted

وهنا تجدر الإشـــارة إلى أن الفقرة (h) من المادة الثانية في التوجيه رقم (83) لعام 2004م، قد تم تعديلها بموجب التوجيه التأهيلي رقم (95) لعام 2011[1]، حيث أضـــاف التوجيه الجديد لأفراد العائلة الذين بإمكان المســـتفيد من الحماية (الأســـاســـية أو الفرعية) جلبهم إلى دولة اللجوء، الآباء والأمهات، أو الأشـخاص المسـؤولين عن اللاجئين القصـر بشـرط ألا يكونوا متزوجين. كما قام التوجيه الجديد بحذف شـرط "مُعالين" بالنسـبة للأطفال الذين بإمكان المسـتفيد من الحماية لم شـــمله معهم، وبالتالي يمكن اعتبار التوجيه التأهيلي الجديد أكثر مرونة من الذي سبقه من ناحية لم أواصر الأسرة[2].

ومن أجل الاسـتفادة من أحكام التوجيه، ينبغي أن تكون العائلة موجودة في بلد

---

as defined under the national law;.

[1] انظر نص التوجيهات التأهيلية رقم 95 لعام 2011:
https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF
(Last visit 23rd February 2019)

[2] الفقرة (j) من المادة الثانية من التوجيه التأهيلي رقم 95 لعام 2011:
'family members' means, in so far as the family already existed in the country of origin, the following members of the family of the beneficiary of international protection who are present in the same Member State in relation to the application for international protection:
– the spouse of the beneficiary of international protection or his or her unmarried partner in a stable relationship, where the law or practice of the Member State concerned treats unmarried couples in a way comparable to married couples under its law relating to third-country nationals,
– the minor children of the couples referred to in the first indent or of the beneficiary of international protection, on condition that they are unmarried and regardless of whether they were born in or out of wedlock or adopted as defined under national law,
– the father, mother or another adult responsible for the beneficiary of international protection whether by law or by the practice of the Member State concerned, when that beneficiary is a minor and unmarried;

النشـأة في الوقت الذي يكون فيه أحد أفرادها في دولة اللجوء التي يسـعى المسـتفيد إلى اكتساب الحماية الثانوية فيها، وهذا يعني أنه لا يمكن الاستفادة من حق لم شمل الأسرة للأزواج، أو الأطفال الذين تزوجوا، أو ولدوا بعد مغادرة مقدم طلب لم الشـــمل دولة النشأة. كما لا يتاح هذا الحق في حال كان مقدم الطلب قد حصل على الحماية الدولية لأي ســبب من الأســباب الأخرى قبل وصــول المذكورين في المادة (h/2) إلى دولة الحماية[1].

ب- الحق في الحصول على تصريح الإقامة:

على الرغم من أن مشـــروع التوجيهات رقم (83) لعام 2004م قد نص على الحق في منح تصــريح الإقامة بمجرد منح الحماية[2]، إلا أن النســخة النهائية قد جاءت مختلفة كلياً، حيث نصـت المادة (24) من التوجيه باختصـار على الحق في الحصـول على تصـــريح الإقامة "في أقرب وقت ممكن" بعد منح الحماية المكملة، الأمر الذي ينطبق كـذلـك الأمر على كـل من اللاجئ بموجـب اتفـاقيـة اللجوء لعـام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، والمســتفيد من الحماية المكملة على حدٍ ســواء، وبموجب المادة (24) من التوجيه يســتفيد اللاجئ من تصــريح إقامة لمدة لا تقل عن ثلاث ســنوات قابلة للتجديد ما لم تقتض أســباب مقنعة للأمن القومي، أو النظام العام خلاف ذلك، أما بالنســبة للمســتفيد من الحماية الفرعية فقد كانت مدة تصــريح الإقامة على الأقل سنة قابلة للتجديد أيضاً، إلا في حال تهديد الأمن القومي أو النظام العام[3].

---

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (93→96).

[2] Ibid, p (97).

[3] المادة 24 من التوجيه التأهيلي رقم (83) لعام 2004م:

- As soon as possible after their status has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of refugee status a residence permit which must be valid for at least

تجدر الإشـــارة إلى أن المادة المذكورة قد عدلت في التوجيه رقم (95) لعام 2011م[1]، والتعديل كان بخصوص الحماية الفرعية، حيث مُنح أفراد أسرة المستفيد من هذه الحماية تصـــريح إقامة لمدة ســـنة على الأقل، في الوقت الذي نص فيه التوجيه السابق على استفادة أفراد أسرة اللاجئ بموجب اتفاقية اللجوء لعام 1951م فقط، دون ذكر أي شيء بخصوص أسرة المستفيد من الحماية المكملة، وتضمن التعديل أيضاً إمكانية تجديد تصـريح الإقامة للمستفيد من الحماية الفرعية ولأفراد أسـرته كذلك، وفي هذه الحالة لا يجوز أن يكون التجديد لأقل من سنتين[2].

وقد انتقد المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين ECRE (European Council on Refugees and Exiles) التمييز بين المستفيدين من نظامي الحماية الدولية (الحماية بموجب اتفاقية اللجوء والحماية المكملة)، واعتبر أن ذلك يخالف مبدأ عدم

---

three years and renewable unless compelling reasons of national security or public order otherwise require, and without prejudice to Article 21.(3)

Without prejudice to Article 23(1), the residence permit to be issued to the family members of the beneficiaries of refugee status may be valid for less than three years and renewable.

– As soon as possible after the status has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status a residence permit which must be valid for at least one year and renewable, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

[1] انظر نص التوجيه التأهيلي رقم 95 لعام 2011م:
https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF

[2] الفرة الثانية من المادة 24 من التوجيه التأهيلي رقم 95 لعام 2011:

As soon as possible after international protection has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status **and their family members** a renewable residence permit which must be valid for at least 1 year and, in case of renewal, **for at least 2 years**, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require

التمييز كما هو مطلوب بموجب ميثاق الاتحاد الأوروبي، وتفسيره من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ECHR (European Court of Human Rights).

فالمستفيدون من اتفاقية اللجوء والحماية المكملة يغادرون البلاد التي ينتمون إليها بجنسيتهم، أو التي يقيمون فيها عادةً -إن كانوا عديمي الجنسية-؛ لوجود خطر حقيقي على درجة من الجسامة تجعل من المتعذر استمرار وجودهم في مكان الخطر، ومن ثم إن وصول هذا الخطر لمرحلة "الاضطهاد"، أو كان نتيجة الفرار من عنف عشوائي مصدره النزاع المسلح الداخلي أو الدولي، فإنه لا يبرر هذه التفرقة في المعاملة، ويوجد بالفعل عدد كبير من الدول الاوروبية[1] التي توفر تصاريح إقامة للمستفيدين من الحماية الفرعية التي تكون صالحة لمدة ثلاث سنوات، وهي ممارسة يعتقد المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين (ECRE) أنه يجب الحفاظ عليها، وتشجيع الدول الأخرى لتبنيها كذلك[2].

---

[1] فعلى سبيل المثال، تمنح آيرلندا وبلغاريا وسلوفينيا تصاريح إقامة للمستفيدين من الحماية الفرعية لمدة ثلاث سنوات ، بينما تمنح هنغاريا ولاتفيا وهولندا والمملكة المتحدة تصاريح الإقامة للمستفيدين من هذه الحماية لمدة أربع سنوات أو أكثر.

[2] انظر:

European Council on Refugees and Exiles, ECRE Information Note on the Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast), 7 October 2013, available at:
https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Qualification-Directive-recast_October-2013.pdf

(Last visit 23th February 2019)

ج- الحق في الحصول على وثائق السفر (Travel Documents):

بحسب نص المادة (25) من التوجيهات رقم (83) لعام 2004م؛ يمكن للاجئ الحصول على وثائق السفر، ولكن هذا الأمر على النقيض من ذلك بخصوص المستفيد من الحماية المكملة من غير اللاجئين، إذ إن حصوله على وثائق السفر مرتبطٌ بشرطِ عجزه عن الحصول على وثائق السفر من الدولة التي يحمل جنسيتها، بالإضافة إلى ذلك يوجد هنالك القليل من الحالات التي تم الحصول فيها على وثائق السفر عندما يكون هنالك أسباب إنسانية تدعو لوجودهم في دولة أخرى، ويعود بطبيعة الحال تقدير هذه الأسباب، ومدى ضرورة منح وثائق السفر بالاستناد إليها للسلطة التنفيذية المختصة في الدولة العضو[1]، إلا أن هذه المادة قد طرأ عليها تعديل في التوجيه رقم (95) لعام 2011م يمكن أن يوصف بالسلبي بالنسبة للمستفيدين من الحماية الفرعية، وذلك بعد حذف الأسباب الإنسانية التي كان يحصل المستفيد بموجبها على وثائق سفر تمكنه من الانتقال إلى دولة أخرى في حالات إنسانية معينة[2].

وقد بينت المذكرة الإيضاحية لمشروع التوجيه السبب وراء قيد الحصول على وثائق سفر بالنسبة للمستفيد من الحماية المكملة، بأن البعثة الدبلوماسية لبلد المستفيد

---

[1] المادة (2/25) من التوجيه التأهيلي رقم (83) لعام 2004م:
Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status who are unable to obtain a national passport, documents which enable them to travel, at least when serious humanitarian reasons arise that require their presence in another State, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

[2] الفقرة الثانية من المادة 25 للتوجيه التأهيلي رقم 95 لعام 2011:
Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status who are unable to obtain a national passport, documents which enable them to travel outside their territory, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

قد تستمر بالعمل بشكل طبيعي، وذلك في حال كان النزاع المسلح مصدر الخطر أو التهديد لا يؤثر على عملها في الخارج، وهذا القيد يفرضه المنطق بحسب ما بينته المذكرة، فإذا كان مستطاعاً الحصول على جواز السفر من البعثة الدبلوماسية لبلد المستفيد من الحماية، فإن معنى ذلك أن لهذا المستفيد أن يحصل على الحماية الوطنية الكاملة لدولته، بما في ذلك الحق في العودة، ومن ثم فإن منح وثيقة السفر من قبل الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي ذات الصلة قائم في أساسه على مبدأ تعذر الحصول على الحماية الكاملة، كأن يكون المستفيد من الحماية المكملة في مركز قانوني يعرضه للخطر في حال مَثَلَ أمام البعثة الدبلوماسية لدولته من أجل الحصول على جواز السفر، ففي مثل هذه الحالة يمكن منح المستفيد من الحماية وثائق السفر على أساس الحماية المكملة[1].

ومن ناحية أخرى، إن الممارسات الخاصة بجوازات السفر تعتمد إلى حد كبير على القانون المحلي للدولة مصدرة الجواز، وليس على القانون الدولي، ومن ثم فإنه ليس من الواضح تماماً ما إذا كان امتلاك جواز السفر شرطاً أساسياً لخروج الأجنبي أو الوطني من إقليم الدولة مصدرة الجواز، على الرغم من أن الواقع العملي يبين أن الدول دائماً ما تطلب ذلك من الأجانب المقيمين على أراضيها، أو الذين يريدون الدخول إليها[2].

وأخيراً، يمكن القول إن رفض الدولة العضو منح المستفيد من الحماية المكملة

---

[1] Explanatory memorandum to the refugee or person in need of international protection (Qualification) regulation 2006 No. 2525,2006, p.22, available at: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/2525/pdfs/uksiem_20062525_en.pdf **(Last visit 26th February 2019)**

[2] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (100).

لوثيقة السفر من شأنه أن يمنع بداهةً مغادرته إقليمها، وقد يكون السبب وراء ذلك احتمال رفض دخوله لإقليم دولة عضو أخرى، وقد لا يضمن ذلك أيضاً إعادة دخوله للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، على الرغم من أن ترك إقليم الدولة العضو لا يؤدي لانتهاء الحماية الفرعية. وعلاوةً على ذلك قد تفرض العقوبات المنصوص عليها في القوانين المحلية أو الإقليمية ذات الصلة على الناقل، الأمر الذي يؤدي لرفض الناقل –وبخاصة شركات الطيران– صعود مثل هذا الشخص على متن وسائط النقل التابعة لها[1].

د –الحق في العمل:

يعد الحق في العمل من الحقوق ذات القيمة المهمة جداً في دول الاتحاد الأوروبي، وأسوةً بالمناقشات التي دارت سابقاً حول الحق في العمل في معرض إقرار تشريعات اللجوء الأخرى؛ فإن مناقشة الحق في العمل من قبل الفريق المعني بوضع مشروع التوجيه رقم 83 المتضمن نظام الحماية المكملة قد بينت أنه لا توجد معارضة لممارسة المستفيد من الحماية المكملة لحقه في العمل، ولكن كان هنالك اختلافات بين ممثلي الدول الأعضاء في الفريق حول تنظيم آلية وصول المستفيد من الحماية لحقه في العمل، وقد رغب بعضهم في معرض هذه المناقشات الاحتفاظ بالسلطة التقديرية لتنظيم منح هذا الحق.

وحسب المادة (26) من التوجيه رقم (83) لعام 2004م، تأذن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي للاجئين وفق اتفاقية 1951م بالمشاركة في الأنشطة الخاصة بالموظفين، أو العاملين لحسابهم، رهناً بقواعد تنطبق عموماً على المهنة وعلى الخدمة

---

1 Ibid, p (100).

العامة فور منح مركز اللاجئ، دون أن يكون للمستفيد من الحماية المكملة هذا الحق، وكذلك أشار التوجيه إلى ضرورة تكفل الدول الأعضاء بتقديم أنشطة مثل فرص التعليم المتصلة بالعمالة للبالغين والتدريب المهني والخبرة العملية في مكان العمل إلى المستفيدين من مركز اللاجئ وفق اتفاقية 1951م، بشروط مماثلة للمواطنين، دون أن يكون للمستفيد من الحماية المكملة هذا الحق أيضا[1].

وبالمقابل، سمح التوجيه للمستفيدين من حالة الحماية الفرعية بالمشاركة في الأنشطة الخاصة بالعاملين لحسابهم الخاص، والخاضعين للقواعد المعمول بها بشكل عام في المهنة والخدمة العامة مباشرة بعد منح حالة الحماية الفرعية، بعد الأخذ بعين الاعتبار حالة سوق العمل في الدول الأعضاء، بما في ذلك إمكانية تحديد أولوية الحصول على فرص العمل لفترة زمنية محدودة، يتم تحديدها وفقاً للقانون الوطني[2].

وبالتالي من الواضح أن التوجيه رقم (83) لم يساوِ بين المستفيد من الحماية الفرعية، والمستفيد من وضع اللاجئ حسب اتفاقية 1951م، إذ سمح للأخير بما لم يسمح به للأول بالنسبة إلى سهولة الوصول إلى سوق العمل، إلا أن المادة (26) قد تم تعديلها لصالح المستفيد من الحماية الفرعية، حيث أن التوجيه رقم (95) لعام 2011م قد ساوى بين اللاجئ وفق اتفاقية 1951م، والمستفيد من الحماية الفرعية من حيث الوصول إلى سوق العمل[3].

---

[1] المادة (26) من التوجيه التأهيلي رقم 83 لعام 2004م.

[2] المرجع السابق

[3] المادة (26) من التوجيه التأهيلي رقم 95 لعام 2011م:

1. Member States shall authorize beneficiaries of international protection to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service, immediately after protection has been granted =

يذكر أنه خلال صياغة مشروع التوجيهات التأهيلية رقم (83) لعام 2004م، كان هنالك انقسامٌ بين الدول الأعضاء حيال التساوي بين المستفيدين من الحماية المكملة، وبين اللاجئين وفق اتفاقية 1951م. حيث رأت كل من "فنلندا" و "السويد" أن المساواة بينهم واجب، في حين أن وفود دول أخرى طالبوا بتكريس الحق بالوصول إلى العمل بشكل مباشر للاجئين، وبغض النظر عن سياسة الدول الأعضاء حيال سوق العمل، وهنالك من رأى –كفرنسا– أن منح الحق في الوصول لسوق العمل ينبغي أن يكون مناطاً بمواطني الدول الثالثة الحاصلين على إقامة قانونية[1].

وفي جميع الأحوال، يمكن القول إنه لا يوجد سبب قانوني يدعو للتفاوت بين المستفيدين من الحماية المكملة، وبين من استفادوا من تعريف اللاجئ وفق اتفاقية اللاجئين لعام 1951م، لذلك تم تعديل المادة (26) لتصبح أكثر عدالةً بالنسبة للمستفيدين من الحماية الفرعية.

هذا وقد تضمن الأمر التوجيهي عدداً من الحقوق الأخرى، كالحق في الوصول إلى التعليم (المادة /27)، والحق في الرعاية الاجتماعية (المادة /28)، والحق في الرعاية الصحية (المادة /29)، والحق في تسهيل الوصول إلى وسائل الاندماج الاجتماعي (المادة /33).

وفي هذه المواد جميعها، لا يوجد أي فرق في التعامل بين المستفيد من

---

2. Member States shall ensure that activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training, including training courses for upgrading skills, practical workplace experience and counselling services afforded by employment offices, are offered to beneficiaries of international protection, under equivalent conditions as nationals.

[1] JANE McADAM, Complementary Protection in International Refugee Law op (cit), P (103).

الحماية الأساسية (اللاجئين وفق اتفاقية 1951) والمستفيد من الحماية المكملة حيث يستفيد كلاهما من نفس الحقوق المذكورة على حد سواء.

وبالنتيجة يمكن القول إن التوجيه التأهيلي لم يحقق الغرض الذي وجد من أجله، المتمثل بانسجام المعايير التي تحدد بها الدول الأعضاء من هو مؤهل كلاجئ، وكذلك أشكال الحماية الأخرى للأشخاص الذين يواجهون مخاطر جسيمة في بلدهم الأصلي كالمستفيدين من الحماية الفرعية. حيث بقيت إمكانية الحصول على الحماية تختلف اختلافاً كبيراً من دولة عضو إلى أخرى، باعتبار أن التوجيه يسمح بوجود اختلاف واسع النطاق في الممارسة بين الدول الأعضاء، مما يقوض –ليس فقط هدف الاتحاد الأوروبي لانسجام المعايير–، ولكن أيضاً حقوق الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية.

وبالتالي ينبغي تقييم تنفيذ التوجيهات على فترات منتظمة (على سبيل المثال كل خمس سنوات)، مع الأخذ في الاعتبار على وجه الخصوص تطور الالتزامات الدولية للدول الأعضاء فيما يتعلق بمبدأ عدم الإعادة القسرية، وضرورة ضمان تمكن الأشخاص الفارين من الاضطهاد الحصولَ على الحماية والتمتع بنفس مستوى الحقوق في جميع أنحاء أوروبا.

المطلب الثاني: الحماية المكملة في الدول الأمريكية والقارة الأسترالية

لدول القارة الأمريكية مكانة مميزة في المجتمع الدولي بخصـــوص تعاملها مع كافة القضـايا المتعلقة باللجوء، بما في ذلك منح الحماية المكملة للمسـتفيدين منها، وقد يعزى السبب في ذلك إلى الالتزام الذي ألقته هذه الدول على عاتقها بتوفير الحماية لمن يحتاج إليها، إن كان من أولئك الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللجوء لعـام 1951م، والبروتوكول المعدل لهـا لعـام 1967م، أو بخصـــوص غيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية الدولية.

ويشهد التاريخ بحق لدول هذه القارة –في العديد من المناسبات– منحهم الحماية الدولية للعديد من الأشـــخاص الفارين من ويلات النزاعات الداخلية المســلحة، كالحرب الأهليـة الإســـبـانيـة[1]، والفارين من النظم الـديكتـاتوريـة البرتغـاليـة في ثلاثينيـات القرن المنصرم[2]، إضافة إلى اليهود الفارين من أوروبا منتصف القرن التاسع عشر[3].

كما تملك كهذه المكانة أيضاً الدولة الاسترالية، حيث مرت استراليا بالعديد من التجارب التي بلورت لديها نهاية الأمر نظاماً للحماية المكملة، يمكن أن يقدم أنموذجاً

---

[1] انتهت الحرب الأهلية الاسبانية في الأول من أبريل عام 1939 م بهزيمة الجمهوريين بعد الاعتراف الدولي بحكومة فرانكو، خَلَّفَت الحرب ما يقرب من نصف مليون قتيل ولجوء الآلاف إلى الحدود الفرنسية.

[2] كانت البرتغال، منذ العام 1930 حتى عام 1974، خاضعة لنظام فاشي، من طبيعة ديكتاتورية تحت قبضة انتونيو دو اوليفييرا سالازار، المعجب بموسوليني الإيطالي وفرانكو الإسباني وهتلر الألماني.

[3] فيليبو غراندي، التضامن الإقليمي والالتزام بالحماية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، مرجع سابق، ص (1).

يحتذى به بخصوص توفير الصيغة من هذه الحماية للمستفيدين منها.

الفرع الأول: نظام الحماية المكملة في بعض دول القارة الأمريكية

تفرض دراسة النظام القانوني للحماية المكملة في بعض دول القارة الأمريكية، الحديث عن هذا النظام القانوني المتبع لدى كل من "البرازيل" و "كندا"، باعتبار أن لكل من هاتين الدولتين الدور الفعال في منح الحماية الدولية للمستفيدين منها، مقارنةً بغيرها من دول هذه القارة.

أولاً –نظام الحماية المكملة في البرازيل:

على الرغم من عدم وجود صك تشريعي خاص يتضمن قواعد الحماية المكملة في الدولة البرازيلية، أسوةً بالاتحاد الأوروبي، إلا أنه يمكن أن نستشف من بعض التصرفات التي قامت بها الدولة البرازيلية ما يعبر عن أحد تطبيقات الحماية المكملة لديها.

وتتجسد أهم هذه التصرفات بمنح "البرازيل" التأشيرات الإنسانية Humanitarian Visas لبعض الهاربين من بلادهم؛ نتيجة النزاعات المسلحة، والتي قد تكون داخلية أو خارجية، أو بسبب كوارث طبيعية، جعلت من المتعذر استمرار المقام فيها بالنسبة لمواطنيها، كمنح الهايتيين الهاربين من "هاييتي" للتأشيرات الإنسانية عام 2012م، بسبب الزلزال المدمر الذي ضرب بلادهم في عام 2010م، أو منح هذه التأشيرات الإنسانية أيضاً للهاربين من الصراع المندلع في الجمهورية العربية السورية منذ عام 2011م[1].

[1] ليليانا ليرا جوبيلوت– كاميلا سومبرا موينيوس دي أندرادي– أندري دي ليما مادوريرا، التأشيرات الإنسانية بناء

غير أن البرازيل في الســـابق –مدفوعةً بالنظرة التقليدية للأمن القومي–لم تكن تمنح هذه التأشيرات الإنسانية، وتقنن الوضع القانوني للمهاجرين داخل البلاد إلا بنسبة ضئيلةٍ جداً، إلا أن هذا الوضع قد تغير مع بداية تسعينيات القرن المنصرم[1]، حيث تم إقرار قانون خاص باللاجئين، الأمر الذي يعد الخطوة الأولى نحو إمكانية منح القبول للبقاء ضمن البلاد على أسس إنسانية.

ومنذ ذلك الوقت، والجدال ما يزال قائماً بين أعضـــاء اللجنة الوطنية لشـــؤون اللاجئين في البرازيل، حول إمكانية التوسع بمنح الإقامات القائمة على أسس إنسانية بخصوص المهاجرين[2].

أ –موقف الدولة البرازيلية حيال المهاجرين الهايتيين:

كانت التأشيرات الإنسانية طريقاً ميسراً لوصول الهايتيين إلى البرازيل، بل كانت إجراءً مبدعاً لتيسير وصولهم إلى بلد أكثر أمناً، لكن لم يكن بمقدور الهايتيين –فور وصولهم إلى البلاد– ضمان الحصول على صفة الاجئ.

وعلى ضوء ذلك، سعى معظم الهايتيين إلى الحصول على صفة "اللاجئ"،

على التجربة البرازيلية، نشرة الهجرة القسرية، العدد (53)، تشرين الأول 2016م، ص (76).
https://www.fmreview.org/ar/community-protection/jubilut-andrade-madureira
(Last visit 22nd July 2018)

[1] في عام 1960م، سنت البرازيل تشريعات صادقت بموجبها على اتفاقية جنيف 1951م الخاصة باللاجئين، والتي وقعت عليها البرازيل في 15 يوليو 1952م. وفي عام 1972 سنت البرازيل التشريعات التي صادقت بموجبها على بروتوكول 1967م الخاص باللاجئين. وفي عام 1997م أصدرت البرازيل القانون الاتحادي رقم (9.474)، الذي وضع الترتيبات اللازمة لتنفيذ اتفاقية اللاجئين لعام 1951م، والأحكام ذات الصلة.

[2] "المفوضية ترحب بإعلان البرازيل منح تأشيرات إنسانية للسوريين"، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، 27 سبتمبر/ أيلول 2013:
https://www.unhcr.org/ar/news/latest/2013/9/52491f2b6.html
(Last visit 25th July 2018)

وعلى أساس ذلك منحوا وثائق مؤقتة وأذون للعمل، إلا أن الحكومة البرازيلية لم تكن لتنظر للأزمات البيئية على أنها سبباً كافياً للاعتراف بهم كـ"لاجئين"، وبالتالي كان الحل المتبع هو إحالة طلبات لجوء الهايتيين إلى مجلس الهجرة الوطني ذي الصلاحية في النظر، والحكم بمثل هذه المسائل، وقد كان هذا المجلس يمنح الإقامة الدائمة لأسباب إنسانية للهايتيين، خاصة بالنسبة للهايتيين الحائزين على تأشيرة إنسانية، لسهولة ذلك في حل وضع هجرتهم بطريقة أسرع، وقُدِّر عدد الهايتيين الموجودين في البرازيل منذ وقوع الزلزال المدمر عام 2010م، وحتى عام 2016م، والموجودين بموجب تأشيرات إنسانية بخمسة وثمانين ألف هاييتي[1].

ب- التأشيرات الإنسانية الممنوحة للمتضررين من الأزمة السورية:

ارتفع عدد السوريين الهاربين من النِّزاع في بلادهم، والقادمين إلى البرازيل في سنة 2012م وما بعدها، ودفعت هذه الزيادة اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل(CONARE) إلى الموافقة على القرار رقم (2013/17)[2]، الذي ينص على إصدار تأشيرة إنسانية خاصة تُمنَح للسوريين المتأثرين بالنِّزاع.

وسمح القرار للبعثات الدبلوماسية البرازيلية بإصدار تأشيرات إنسانية للسوريين قبل دخولهم البرازيل، وبعد ذلك، سُمِحَ لهؤلاء المتقدمين بطلب اللجوء عن طريق إجراء "المسار السريع". وفي عام 2015م، جددت اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE) القرار لمدة عامين آخرين، ووقعت أيضاً اتفاقية تعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين(UNHCR)، للسماح لها بدعم

---

[1] ليليانا ليرا جوبيلوت- كاميلا سومبرا موينيوس دي أندرادي- أندري دي ليما مادوريرا، التأشيرات الإنسانية بناء على التجربة البرازيلية، مرجع سابق، ص (78).

[2] موقع التشريعات البرازيلية:
https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708 **(Last visit 17th July 2018)**

وتسهيل إجراءات تحديد الهوية والتأشيرات التي تقوم بها السفارات البرازيلية في البلدان المجاورة لسوريا. ثم جُدِّد أمد القرار في سبتمبر/أيلول 2017 لسنتين أخريين. ومن المبادرات المهمة الأخرى اتفاق اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE)في فبراير/شباط 2017م لإعادة توطين ما يصل إلى عشرين طفلاً سورياً غير مصحوبين بذويهم، وهو إجراء وافقت عليه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً[1].

وقد تضمن القرار (2013/17) –الذي تجدد مرتين– أن الأشخاص الذين يهربون من الحرب، أو الاضطهاد، عادةً ما يكونون غير قادرين على الوفاء بالمتطلبات الرسمية للحصول على التأشيرة البرازيلية النظامية، مثل إثبات حسابات بنكية، أو رسائل وخطابات الدعوة، وتذاكر الطائرة ذهاباً وإياباً. وفي هذه الحالة مُنحت السفارات البرازيلية استثناء يخولها بمنح التأشيرات حتى لو كانت وثيقة السفر لمقدم الطلب على وشك أن تنتهي صلاحياتها خلال فترة تقل عن ستة أشهر، وسمحت لهم بمنح هذا الطالب وثيقة سفر إذا لم يكن لديه جواز سفر صالح للمرور، إلا أنه لم يتمكن السوريون الذين يكون لديهم أفراد مقيمون في البرازيل من الحصول على التأشيرات الإنسانية، ففي البعثات الدبلوماسية البرازيلية "طلب إليهم أن يتقدموا بطلب لإعادة لم الشمل الأسري" بدلاً من التأشيرة الإنسانية. ومع ذلك ما زال بعض السوريين المقيمين في البرازيل طالبي لجوء وليسوا لاجئين، ولهذا السبب نتج عن

---

[1] غيلبيرتو م أ رودريغوز و خوسيه بلانيز سالا و ديبورا كوريا دي سيكويريا، تساؤلات حول التأشيرات والمؤهلات: اللاجئون السوريون في البرازيل، نشرة الهجرة القسرية، أكتوبر 2017، ص (52). الموقع على الشابكة= https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/latinamericacaribbean/rodrigues-sala-desiqueira.pdf

(Last visit 1st March 2019)

الطلب على التأشيرة الإنسانية على أرض الواقع عدم إمكانية لم شمل الأسرة الخاصة بالأفراد السوريين الموجودين ضمن إقليم الدولة البرازيلية[1].

وتتيح الأحكام العامة للقرار الصادر عن اللجنة الوطنية للاجئين، منح التأشيرات ليس للسوريين فحسب، بل أيضاً للأشخاص المتأثرين بالنزاع السوري، لتمكين الأقليات والجاليات من الفلسطينيين والأكراد، للاستفادة من برنامج التأشيرات الإنسانية البرازيلية.

وكما هو الحال بالنسبة للهايتيين، يستفيد السوريون من التأشيرات الإنسانية الممنوحة لهم في تسهيل سفرهم إلى البرازيل، وفور وصولهم إليها يجب عليهم تعبئة طلبات إعادة تنظيم وضعهم كمهاجرين[2].

وعلى الرغم من الثناء الذي منحته المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لهذه الخطوة التي أقدمت عليها الدولة البرازيلية، وعلى الرغم من النقاط الإيجابية العديدة التي يتمتع بها الموقف البرازيلي حيال المهاجرين، إن كان من الهايتيين الهاربين من الكوارث الطبيعية التي عصفت ببلادهم، أو إن كان بخصوص المتضررين من الأزمة السورية، حيث تمثل هذه التأشيرات الإنسانية أداةً مهمةً جداً في الحماية التكميلية، إذ إنها تقدم مسارات قانونية للاجئين لتمكينهم من الوصول إلى بلد أكثر أماناً، لكن هذه التأشيرات لا تخلو من عيوب لابد من معالجتها لكي تحقق الهدف بصفتها نموذج لأداة معززة لحماية اللاجئين في أماكن أخرى في العالم.

من المآخذ على التأشيرة الإنسانية –ما يحول دون القول بمثالية الحماية التي

---

[1] ليليانا ليرا جوبيلوت وآخرون ، مرجع سابق، ص (78).
[2] المرجع السابق، ص (77).

قدمتها الحكومة البرازيلية للمشـمولين بتلك التأشـيرات–، أن تلك القرارات التي عالجت وضـع المهاجرين كانت وليدة قرار السـلطات الإدارية المحض، ولم يكن هنالك أسـاسٌ تشـريعيٌّ واضـحٌ صـادرٌ عن سـلطةٍ تشـريعيةٍ مختصـةٍ يشـكل –بما تتمتع به القاعدة القانونية من ثبات واسـتمرارية– ضـمانةً فعليةً للمهاجرين المحتملين في الفترات المقبلة. إذ إن ما قامت به الدولة البرازيلية ماهو إلا إجراء مؤقت وليد إرادة سـياسـية يمكن أن يتلاشى في أي وقت تقرر فيه السلطة السياسية غير الموقف المتبع حالياً[1].

ثانياً –نظام الحماية المكملة في كندا:

سـنت "كندا" قانوناً للجوء، على الرغم من أن النظرة الأولية تشـير إلى خلوه من الأحكام الخاصـــة بالمســـتفيدين من الحماية الدولية المكملة، إلا أنه من خلال تحليل بعض نصـوص القانون الكندي للجوء نجد مواداً خاصـةً تنظم أوضـاع الأشـخاص المحتاجين إلى الحماية من غير اللاجئين وفق تعريف اتفاقية 1951م.

والقانون المعني بالحديث **هو قانون الهجرة وحماية اللاجئين رقم (19) لعام 2001م**[2] IRPA (Immigration and Refugee Protection Act). وبعد مرور عشـــر ســـنوات تقريباً، وتحديداً في عام 2012م، قامت الســـلطة التشـــريعية بإدخال مجموعة من التعديلات على ســـياســـاتها، وقوانينها المتعلقة بالهجرة من خلال قانون الإصـلاح المتوازن لأوضـاع لاجئين BRRA (Balanced Refugee Reform Act)، وقد

---

[1] غيلبيرتو م أ رودريغوز وآخرون، مرجع سابق، ص (53).

[2] قانون الهجرة وحماية اللاجئين الكندي

https://laws.justice.gc.ca/PDF/I-2.5.pdf

(Last visit 1st March 2019)

كانت هذه التعديلات انعكاساً للتغير الذي حصل في السياسة الكندية حيال مسألة استقبال المهاجرين واللاجئين[1].

قبل إصدار قانون الهجرة وحماية اللاجئين IRPA الذي دخل حيز النفاذ في (28) حزيران/ يونيو 2002م، وبعد أن انضمت كندا عام 1969م إلى اتفاقية عام 1951م المتعلقة بوضع اللاجئين، وبروتوكول عام 1967، كان يتم الاعتراف باللاجئين وحمايتهم وفق قانون الهجرة الكندي لعام 1985[2]، حيث كان يتم تقييم مطالبات الحماية للحصول على وضع "لاجئ" وفقاً للأسباب الخمسة المحددة في اتفاقية اللاجئين 1951 فقط. حيث كانت التزامات كندا بعدم الإعادة القسرية خارج نطاق قانون الهجرة. والأهم من ذلك، أن الأشخاص في كندا الذين لم يتم إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية بسبب التزامات عدم الإعادة القسرية، لم يتمتعوا بنفس وضع الأشخاص الذين يعتبرون لاجئين بالمعنى المقصود في اتفاقية اللاجئين[3].

وكان أثر سن قانون الهجرة وحماية اللاجئين هو توسيع الأسس التي يمكن على أساسها توفير حماية للاجئين في كندا، مما يسمح بالنظر في التزامات ومعايير حقوق الإنسان الدولية بشكل أوسع في تحديد وضع اللاجئ، وكان التغيير الأبرز الذي قدمه القانون الجديد إلى خطة كندا في حماية اللاجئين هو تمكين منح الحماية للاجئي

---

[1] Luis Acosta et al, Refugee law and policy in selected countries, Washington, Law Library of Congress, 2016, p41 available at: https://fas.org/irp/congress/2016_rpt/lloc-refugee.pdf **(Last visit 2nd March 2019)**

[2] قانون الهجرة الكندي لعام 1985 https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/FullText.html **(Last visit 2nd March 2019)**

[3] Nicole Dicker- Joanna Mansfield, Filling the protection gap, current trends in complementary protection in Canada, Mexico and Australia, op (cit), p(7).

اتفاقية 1951 وكذلك الفئات المستحدثة من الأشخاص المحتاجين للحماية على حد سواء[1]. ووفقاً لهذا القانون فإن الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية هم الأشخاص الذين قد يعرضهم إبعادهم إلى بلدانهم الأصلية لخطر على حياتهم، أو للتعذيب، أو لخطر المعاملة أو العقوبة القاسية وغير العادية. وقد كان هذا تقدمًا مهمًا بالنسبة إلى "الحماية المكملة" واعتبار وضع المستفيد منها كوضع مماثل للمستفيد من حالة حماية اللاجئين وفق اتفاقية 1951م[2].

واجه نظام الحماية الدولية في كندا العديد من الانتقادات، إلا أنها لم تنل من مضمون نظام الحماية، بل عابت عليه بعض المسائل الإدارية الثانوية المتعلقة بالوقت الطويل جداً الذي تستغرقه الدولة الكندية من أجل الإجابة على الطلبات الفردية المقدمة من ذوي الشأن، وقد عزت الحكومة الكندية هذا التأخير إلى كثرة الطلبات المزيفة، والتي حاولت التسلل من خلال الثغرات الموجودة في القانون للحصول على صفة اللاجئ، أو للحصول على الحماية تحت أحكام الفروع (95 ← 98)، كما أشار بعض النقاد الآخرين إلى وجود بعض الصعوبات التي ترتبط بنقص الموارد، والبيروقراطية المفرطة في العمل الإداري عند الإجابة على هذه الطلبات[3].

ومن أجل العمل على تلافي هذه المشكلات، عملت الحكومة الكندية على

---

[1] أقسام 95 ، 96 ، 97 ، 98 من قانون الهجرة وحماية اللاجئين الكندي
https://laws.justice.gc.ca/PDF/I-2.5.pdf **(Last visit 1st March 2019)**

[2] Reekie, J & Layden-Stevenson, C, Complementary Refugee Protection in Canada: The History and Application of Section 97 of the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), 36. IALJR World Conference paper, 2006.
https://www.refworld.org/pdfid/4bed15822.pdf **(Last visit 1st March 2019)**

[3] للمزيد انظر الدليل الذي أعده المجلس الكندي للاجئين:
Lives in the Balance: Understanding current challenges to the refugee claim process, Canadian Council for Refugees, May 2009, p.1 available at: https://ccrweb.ca/files/refugeeclaimsfaq.pdf **(Last visit 2nd March 2019)**

وضـــع مشـــروع قانون أمام البرلمان الكندي في (30) آذار/ مارس عام 2010م، لإصـــلاح نظام حماية اللاجئين الداخلي، وقد لقي هذا المشـــروع الموافقة الملكية في (29) حزيران/ يونيو عام 2010م، وقد ترافق ســـن هذا التشـــريع مع الالتزام بزيادة التمويل للنظام الخاص بالحماية المقدمة للمهاجرين واللاجئين، بما فيهم أولئك المستفيدين من الحماية المكملة، وتوسيع حجم أخذ المحتاجين للحماية من برنامج إعادة التوطين في كندا، وتشمل إجراءات الحماية المكملة أيضاً في كندا عملية تعديل النداء المعدلة، وإدخال أحكام "بلد النشأة الآمن[1]".

وفي 15 كانون الأول/ديســـمبر من عام 2012م، دخل هذا المشـــروع حيز التنفيذ باسم "قانون الإصلاح المتوازن لأوضاع لاجئين[2]".

ومن المهم ملاحظة أن القانون الأخير لم يقم بتعديل الأقســـام (95 ← 98) من القانون رقم (19) لعام 2001م في حد ذاتها، بل اقتصر أثره على تعديل ممارسات الحماية في كندا على نطاق أوســـع، الأمر الذي يؤثر بدوره على أصـــحاب المطالبات والمســـتفيدين من الحماية. وتعكس هذه التغييرات التأثير الكبير لهذا الســـياق على ممارسات الحماية المكملة[3].

ويتبين مما سـبق، أن لدولٍ من القارة الأمريكية –وبخاصـة الأمريكية الشـمالية والجنوبية منها–، نظاماً قانونياً للحماية الدولية المكملة، يتمتع إلى حدٍ ما بالكثير من المزايا، على الرغم من وجود بعض المآخذ، وهذه المآخذ لا تمس بالقيمة القانونية للنظام

---

[1] Nicole Dicker– Joanna Mansfield, op (cit), p (7).

[2] قانون الإصلاح المتوازن لأوضاع لاجئين (Balanced Refugee Reform Act)
https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2010_8/page-1.html
(Last visit 2nd March 2019)

[3] Nicole Dicker– Joanna Mansfield, op (cit), p (7).

القانوني للحماية الدولية المكملة، بقدر ما تمس أداء الأجهزة الإدارية التي تعمل على تطبيق أحكام هذا النظام.

الفرع الثاني: النظام القانوني للحماية المكملة في القارة الاسترالية

على غرار النظام القانوني للحماية المكملة في البرازيل، لم يكن للدولة الاسترالية نظاماً قانونياً واضح المعالم بخصوص هذه الحماية. فمنذ إبرام اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م[1]، وحتى بداية العقد الأول من الألفية الجديدة، لم يكن هنالك قواعد قانونية واضحة يتم على أساسها منح الحماية الدولية لطالبيها من غير اللاجئين، وفوق ذلك تأثر هذا النظام القانوني إلى حدٍّ كبيرٍ بالتوجه السياسي للدولة الاسترالية حيال مسألة التعامل مع هذه الفئة من فئات المحتاجين إلى الحماية الدولية، إلا أن الوضع السياسي السائد في "استراليا" على النحو الذي تقدم ذكره لم يكن كذلك على نحوٍ دائم، فقد شهد هذا الموقف تغيراً جذرياً أعقبه صدور قانون نظم الأحكام القانونية الخاصة بهذه الحماية في مطلع الألفية الجديدة.

غير أن الموقف السياسي للدولة الاسترالية من مسألة استقبال المهاجرين، وغيرهم من طالبي الحماية الدولية من غير اللاجئين على النظام القانوني السائد قديماً قد أصابه التغيير، مما أثر على النظام القانوني للحماية المكملة.

---

[1] وقعت استراليا في 22 كانون الثاني عام 1954م على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، كذلك وقعت استراليا على بروتوكول 1967 في 13 كانون الأول 1973
https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf
(Last visit 1st March 2019)

أولاً –أثر الموقف السياسي للدولة الاسترالية على نظام للحماية المكملة:

وفقاً للنظام القانوني السـائد في اسـتراليا قبل عام 2011م، يجبر الشـخص الذي لا يتمتع بوصـف اللاجئ على تقديم طلبه للجوء أسـوةً بأي شـخص آخر يتمتع بالحماية الدولية للاجئين وفقاً لاتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها. حيث يرفض طلب اللجوء الخاص به حتماً، وبعد اسـتنفاد الطرق القضـائية كلها. وفي هذه الحالة يمكن لصـاحب العلاقة أن يقدم طلباً آخراً إلى الوزير المختص (وزير الهجرة)، ليتم منحه الحماية وفقاً للسـلطة التقديرية الواسـعة التي يتمتع بها الوزير في هذه الحالة، وتقرير منحه الحماية المكملة من عدمه، سـيما في حال قررت السـلطات الاسـترالية عدم إبعاد هذا الشخص صاحب العلاقة قسرياً[1].

ويتبين مما سـبق، أن النظام القانوني المتبع في اسـتراليا ترك هامشـاً كبيراً للسلطات السياسية، كما أنه لم يتضمن قواعد قانونية تضمن الحد الأدنى من الحقوق المستفيد من الحماية المكملة، وترك تحديد مصير المحتاج إلى مثل هذه الحماية الدولية بيد السلطة التقديرية المطلقة للسلطة التنفيذية.

ويلاحظ من خلال النظام القانوني السـائد في اسـتراليا قبل عام 2011م، الموقف الواضح للسياسة الاسترالية حيال طالبي الحماية الدولية، وبخاصة المستفيدين من الحماية الدولية المكملة، والأثر الكبير الذي يتركه الرأي الشـعبي العام الرافض لوجود اللاجئين أو طالبي اللجوء، والذين يطلق عليهم "**لاجئو القوارب**"، لدرجة أن

---

[1] مجلس اللاجئين الاسترالي، التغييرات الأخيرة في سياسة اللاجئين الاسترالية، 7 تموز 2018
https://www.refugeecouncil.org.au/recent-changes-australian-refugee-policy
(Last visit 1st March 2019)

مســـألة اللاجئين أو طالبي اللجوء باتت ورقة ســـياســـية تلعب بها الأحزاب الهادفة لاعتلاء سدة الحكم، كما حدث تماماً بالنسبة للانتخابات عام 2010م[1].

طرحت الحكومة الاســـترالية مشـــروع قانون للحماية التكميلية عام 2009م، يتضـــمن تعديل قانون الهجرة وبعض الأحكام القانونية الخاصـــة بمنح الحماية الدولية لغير اللاجئين (الحماية التكميلية)، وتم تبنيه عام 2011م، وقد حصـــل على الموافقة الملكية بتاريخ 19 أيلول/ســـبتمبر من عام 2011م، وأصـــبح هذا القانون هو الســـند الجديد لمنح الحماية الدولية لغير اللاجئين, على أن تبدأ أحكام هذا القانون بالنفاذ بعد ستة أشهر من تاريخ الموافقة الملكية على القانون، أو من تاريخ الإعلان عن القانون أيهما أقرب[2].

وقد يبدو للوهلة الأولى أن الأمر قد حســـم، وأن الحماية الدولية ســـتمنح على أســـاس قانوني لغير اللاجئين، وذلك على أســـاس من الحماية الدولية المكملة، إلا أننا نجد أن الســـلطة التنفيذية الفيدرالية في الدولة الاســـترالية كان لها موقف مغاير تماماً، ففي الوقت الذي تم فيه إقرار القانون؛ لمنح الحماية المكملة لغير اللاجئين قامت الحكومة الاسترالية بإبرام اتفاقية مع الدولة الماليزيةـــــ، بخصوص التبادل بين طالبي اللجوء الموجودين على أراضيها من غير اللاجئين، والبالغ عددهم (800) طالب لجوء، وبين اللاجئين بحســـب اتفاقية جنيف الموجودين على أراضـــي الدولة الماليزية البالغ عددهم (4000) لاجئ تقريباً، الأمر الذي وجه انتقاداتٍ لاذعةٍ لهذا الاتفاق من قبل البرلمان الاسترالي، كما قررت المحكمة الاسترالية العليا في أواخر شهر آب من العام

---

[1] المرجع السابق.

[2] Nicole Dicker– Joanna Mansfield, op (cit), p (11).

2011م، بأن هذه الاتفاقية غير صـــالحة وغير قانونية، لأســـباب عدة من أهمها أن الدولة الماليزية ليســـت طرفاً في اتفاقية اللجوء لعام 1951م حتى يمكن القول بتوفر الحدود الدنيا لحقوق اللاجئين فيها، ومن باب أولى لحقوق طالبي اللجوء ومن في حكمهم، مما يفقدهم أية ضمانة قانونية للحفاظ على أبسط حقوقهم[1].

ثانياً –تطور الحماية المكملة في استراليا بعد عام 2011م:

شـكل صـدور قانون الحماية المكملة في عام 2011م نقطة تحول جذرية في تطور هذه الحماية في اســـتراليا[2]. فمنذ عام 1958م تقريباً لم يتم إجراء أي تعديل جوهري على قانون الهجرة حتى تاريخه.

ولم يكن هذا القانون ليلبي احتياج الدولة الاسترالية في الوفاء بالتزاماتها الدولية باعتبارها من أهم أطراف اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، آخذين بعين الاعتبار توجه واضـــعي مســـودة اتفاقية اللجوء لعام 1951م، لقبول أنواع أخرى من الحماية قائمة على أســـس وحالات غير تلك الحالات الخمســـة المنصوص عليها في النص الأصلي لها[3].

وحتى مع صـــدور هذا التشـــريع الجديد الذي يفترض به أن يلبي الحاجة

---

[1] Nicole Dicker– Joanna Mansfield, op (cit), p (12).

[2] يمكن الاطلاع على النسخة الإلكترونية من قانون الحماية المكملة الاسترالي لعام 2011 من خلال الرابط الإلكتروني الآتي:
https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22legislation%2Fems%2Fr4522_ems_03449275-3365-4a8f-b450 70dfc891c105%22;src1=sm1
(Last visit 3rd March 2019)

[3] انظر في ذلك: هذه الرسالة، ص (120) وما بعدها.

لاستجابة القارة الاسترالية للوفاء بالتزاماتها الدولية، فقد ظل محل انتقاد جوهري، لجهة أن الأساس الفلسفي الذي صيغت وفقاً له الأحكام القانونية الخاصة بهذا القانون قد زادت في انطواء هذه القارة وعزلتها لهذه الناحية، باعتبار أن ذلك الأساس قائم على صياغة هذه الأحكام بالاستناد إلى التجارب السابقة والحالية للدول[1]، وذلك على الرغم من الدور الكبير الذي قدمه في منح الحماية المكملة للعديد من طالبي اللجوء الذين لا يستوفون تعريف "اللاجئ" بموجب اتفاقية جنيف والبروتوكول المعدل لها، وبمجرد منح الحماية على هذا الأساس الجديد –أي الحماية المكملة– سيتمتع المستفيد من الحماية بوضع مشابه إلى حدٍ كبيرٍ جداً لذلك المركز القانوني الذي يتمتع به اللاجئ[2].

ويقوم نظام الحماية المكملة وفقاً لما ينص عليه قانون عام 2011م على أربعة ركائز رئيسة، الأولى تتعلق بأسس منح الحماية المكملة، والثانية تتعلق بالاستثناءات من منح الحماية المكملة، وأما الأساس الثالث فيتعلق القواعد الخاصة بعبء الإثبات، في حين تعلق الأساس الرابع بالاستبعاد من الحماية المكملة.

أ– أسس منح الحماية المكملة:

وفقاً لأحكام المادة (2/36) من قانون الهجرة لعام 2011م المتضمن نظام الحماية المكملة الجديد؛ يمكن أن تمنح تأشيرة الحماية المكملة في إحدى الحالات التي يكون فيها إعادة صاحب العلاقة قسراً؛ سيعرضه حتماً لضرر كبير، أو لخطر

---

[1] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, Vol. 33, 2011, p (687) available at: http://www.austlii.edu.au/au/journals/SydLawRw/2011/29.pdf **(Last visit 3rd March 2019)**

[2] Ibid, (689).

على حقه في الحياة، أو سيعرضه لخطر التعرض لأعمال التعذيب والعقوبات اللاإنسانية أو المهينة.

وبالنظر إلى طبيعة الحماية المكملة سيكون من البديهي القول إن هذه الحماية لن تحل محل الحماية الدولية الأساسية التي تمنح للاجئين بالاستناد إلى اتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها، وإنما هي حماية مكملة لوضع اللاجئ بالاستناد إلى الاتفاقية، ويؤدي ذلك للقول إن السلطات المختصة في الدولة الاسترالية ستبقى على وضعها السابق قبل صدور القانون بخصوص كيفية دراسة الطلبات المقدمة من طالبي اللجوء، وفي حال لم يستوفِ طالب اللجوء أحد الأسس الخمسة التي نصت عليها اتفاقية جنيف يمكن أن يمنح تأشيرة الحماية المكملة في إحدى الحالات المذكورة سابقاً. وفوق ذلك تضمنت المادة (417) من قانون الهجرة لعام 2011م حالة خاصة تتعلق بمحض إرادة الوزير المختص، وذلك حينما يجد في حالة مقدم الطلب أسباباً تدعو لمنحه تأشيرة الحماية ولو لم تتوفر حالة الخطر سالفة الذكر بتطبيق مبدأ الإعادة القسرية عليه[1].

وقد يبدو للوهلة الأولى أن قانون الهجرة الاسترالي يوسع من الحالات التي يمنح على أساسها تأشيرة الحماية المكملة، إلا أن التحليل الدقيق لهذه الحالات يبين أن القانون الاسترالي قد اعتمد على ذات الحالات التي التزم بها بموجب اتفاقيات دولية أخرى، كالالتزامات المنصوص عليها في العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهي تقريباً ذات الحالات التي نصت عليها نظم قانونية أخرى خاصة بالحماية المكملة، كما هو الحال بخصوص نظام الحماية المكملة في دول الاتحاد الأوروبي[2].

---

[1] Ibid, p (694–695).

[2] انظر في ذلك: هذه الرسالة، ص (88) وما بعدها.

وبشـــكل عام، كانت الخطوة التي قامت بها الدولة الاســـترالية –في معرض إصـــدار تشـــريعها–قائمةً على دمج الالتزامات التي التزمت بها على الصـــعيد الدولي ضـمن نطاق قانون محلي، مما يعبر فعلاً عن الحالات القليلة التي يمكن أن تمنح فيها الدولة الاســترالية الحماية على أســاس الحماية المكملة؛ إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن الحماية المكملة قائمة على جميع الحالات التي تمنح فيها الحماية الدولية خارج نطاق اتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها، والاتفاقيات الأخرى ذات الصلة.

1- الحرمان التعسفي من الحق في الحياة:

تســتند هذه الحالة إلى التزامات "اســتراليا" الدولية المنصــوص عليها في العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث قضت المادة السادسة من العهد بالتزام الدول الأعضاء بعدم تعريض الشخص محل الحماية لأي خطر من شأنه حرمان المحمي من حقه في الحياة بشكل تعسفي، وهو تقريباً ذات الالتزام المنصوص عليه في المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[1].

وعلى الرغم من أن تحديد مفهوم الحرمان التعسفي مناط بالتفسير القضائي (الاجتهاد القضائي)، فقد بينت وزارة العدل الفيكتورية[2] المقصود بالحرمان التعسفي، وأساس منح الحرمان الصفة التعسفية قائم على انتفاء السند القانوني الشرعي للحرمان من الحق في الحياة[3]، وهو ذات الحكم الذي نص عليه قانون الهجرة الكندي في المادة

---

[1] انضمت استراليا إلى العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 18 كانون الأول عام 1972م.

[2] فيكتوريا هي إحدى الولايات التي تتألف منها الدولة الاسترالية ذات النظام السياسي الفيدرالي.

[3] Government of Victoria, Department of Justice, Human Rights Unit, Charter of Human Rights and Responsibilities; Guidelines for Legislation and Policy Officers in Victoria, July 2008, p (60)
http://www.justice.vic.gov.au/home/justice+system/laws+and+regulation/human+rights+legislation/charter+of+human+rights+guidelines+for+legislation+and+policy+offic

(1/97)، وقانون الهجرة النيوزيلندي في المادة (131).

ومن الأمور المتصلة بمنح الحماية المكملة على أساس الحرمان التعسفي من الحق في الحياة؛ تلك الحالات الخاصـــة بعقوبة الإعدام، حيث تلتزم "اســـتراليا" بمنح الحماية لمن تقرر بحقه عقوبة الإعدام حتى ولو كانت هذه العقوبة قانونية، باعتبار أن الدولة الاســـترالية ملتزمة بموجب البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسـياسـية[1]، وتنص التوصـية الثالثة من تقرير لجنة مجلس الشـيوخ الاســـترالي على أنه "ينبغي (تعديل) هذا البند ليحل محل (وســـيتم تنفيذه) عبارة "ومن المحتمل أن يتم تنفيذه"، حيث إن الحكم يتعارض مع الحظر العام على العودة، إلى جانب التطور الحاصـــل في عقوبة الإعدام في القانون الدولي والقانون المقارن. ومع ذلك فإنه يفرض عبئاً أكبر من حيث الإثبات، عن طريق اشتراط عدم مواجهة الشخص لخطر حقيقي من التعرض له[2].

ويهدف هذا التعديل إلى تجنب منح الحماية لمن لا يحتاج إليها، حتى ولو كان هنالك نصوص قانونية تقضي بفرض هذه العقوبة، ما دام أن تنفيذ هذه العقوبة مناط بعدم تطبيق العديد من المؤسسات القانونية كمؤسسة وقف التنفيذ، أو منح العفو الخاص ... (الخ).

2- أعمال التعذيب:

---

ers+in+victoria

(Last visit 7th March 2019)

[1] انضمت استراليا إلى البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 10 شباط 1990م.

[2] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (696).

يستند تعريف "التعذيب" إلى المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب[1]، ولكن بما يتماشى مع الفقه القانوني الدولي لحقوق الإنسان الذي منح أعمال التعذيب تعريفاً أوسع من المنصوص عليه في الاتفاقية، وبالتالي فإنه لا يقتصر تعريف أعمال التعذيب على تلك الأعمال التي ترتكب من ذوي الصفة الرسمية. وكما أوضحت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، فإن الهدف من المادة السابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو "حماية كل من الكرامة والسلامة الجسدية والعقلية للفرد" من الأفعال المحظورة بموجب هذا النص، سواء أكانت مقترفة من ذوي الصفة الرسمية، أم من قبل الأفراد العاديين[2].

وعلى ذلك من المفترض أن يلحظ صانعو القرار الاستراليون هذا الاختلاف عند النظر في قرارات لجنة مناهضة التعذيب. وبالمثل فإن قرارات المحاكم الاسترالية –في سياق تسليم المجرمين– ليست ذات صلة مباشرة بالحماية التكميلية؛ لأنها تعتمد على التعريف الرسمي للتعذيب، والذي يتطلب أن يكون مقترف من ذوي الصفة الرسمية.

وهناك بعض الاختلافات الأخرى الصغيرة–ولكن المحتملة– بين تعريف " التعذيب" في المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب، والتعريف الوارد في المادة (1/5) من القانون. ففي المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب، تشير المصطلحات

---

[1] انضمت استراليا إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في 8 آب 1989.

[2] UN Human Rights Committee, 'General Comment No 20: Replaces General Comment 7 concerning Torture or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Art 7)' (10 March 1992) [2] ('UN Human Rights Committee General Comment No 20'), P (1).
https://www.refworld.org/docid/453883fb0.html **(Last visit 3rd March 2019)**

"لأغراض مثل" على أن الحالات التي نصـت عليها الاتفاقية تشـير إلى أن التعداد قد جاء على سـبيل المثال لا على سـبيل الحصـر؛ إلا أن الأمور الواردة في الفقرات (أ) و(ج) و (هـ) من القانون قد جاءت على سـبيل الشـمول، بمعنى أنها حصـرية وليسـت من قبيل التعداد على سـبيل المثال، وقد كان من الأجدر بالدولة الاسـترالية أن تنص على الالتزامات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقيات والمعاهدات ذات الصلة بحماية حقوق الإنسـان، حتى يتم تلافي التناقض الحاصـل بين التزامات الدولة الاسـترالية على الصـعيد الدولي، وبين الأحكام النافذة في القوانين الوطنية، والتي يمكن أن تتعارض في حالات كثير مع تلك الالتزامات على النحو المذكور أعلاه[1].

وقد يبدو من ظـاهر تعريف أعمـال التعذيـب وفقاً لمـا ورد في قـانون الهجرة الاسـترالي لعام 2011م[2] أن مقدم الطلب بحاجة إلى إثبات القصـد من تعرضـه لأعمال التعذيب، بمعنى لا بد أن يثبت مقدم الطلب أن أعمال التعذيب مقصـــودة في ذاتها، وليسـت نتيجة القيام بأعمال أخرى، ولكن اشـتراط مثل ذلك سـيزيد من الصـعوبات التي تلقى على عاتق طالبي الحماية المكملة، وسيخل كذلك الأمر بالتزامات الدولة الاسترالية الدولية، والمسـتندة إلى اتفاقيات حماية حقوق الإنسـان ذات الصـلة. ومن ثم فإن إثبات وجود الخوف المبرر لا يرتبط البتة بإثبات نية تعرض مقدم الطلب لأعمال التعذيب إن كان من قبل ذوي الصفة الرسمية، أم إن كان من قبل الأفراد العاديين على النحو سالف

---

[1] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (698).

[2] حسب قانون الهجرة الاسترالي لعام 2011 فإن المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية تعني الفعل أو الإغفال عن الفعل الذي يسبب:

أ- ألم أو معاناة الشديدان، جسدية كانت أم عقلية، متعمدة ضد الشخص، أو ...

ب- الألم أو المعاناة ، جسديا كانت أم عقلية ، متعمدة ضد شخص ما، في جميع الظروف ، يمكن اعتبار الفعل أو الإغفال على أنه أمر قاس أو غير إنساني على نحو معقول.

الذكر[1].

3 -العقوبات والمعاملات اللاإنسانية أو المهينة:

يرتبط بموضـــوع منح الحماية لمقدم الطلب من خطر أعمال التعذيب كذلك الأمر، مســألة منحه ذات الحماية للحيلولة دون تعرضــه لخطر العقوبات والمعاملات اللاإنســانية أو المهينة. ولم تعرف اتفاقية مناهضـــة التعذيب في المادة الأولى منها العقوبات القانونية، ولم تحدد المعيار الذي يتم على أســاســه بيان ما إذا كانت العقوبة قانونية أم لا؟ وسواء أن يكون هذا المعيار هو القانون الدولي أو القانون الداخلي للدولة الطرف في الاتفاقية، وهي هذه الدولة هي الدولة التي تنظر في الطلب المقدم من قبل صاحب العلاقة، أم أن هذه الدولة تأخذ بالإضافة إلى قانونها قانون البلد الذي يرتبط به مقدم الطلب، كالبلد الذي ينتمي إليه بجنسيته، أو البلد الذي يقيم فيه عادةً إن كان عديم الجنسية[2].

ومع ذلك تشير مصادر قانون الهجرة الاسترالي لعام 2011 م إلى أن الوصف القانوني للعقوبات يجب أن يتم بالنظر إلى معايير القانون الدولي لحقوق الإنســـان، الأمر الذي يتماشى مع السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومن ذلك على سبيل المثال أن عقوبة الرجم لا تعد من العقوبات القانونية في أوروبا[3].

---

[1] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (698-699).

[2] اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية او مهينة
https://www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/cat.aspx
(Last visit 1st February 2019)

[3] Jabari v Turkey (European Court of Human Rights, Application No 40035/98, 11 July 2000).
https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-jabari-v-turkey-application-

وبالمثل رأت لجنة مناهضـــة التعذيب أن القتل بالرجم من العقوبات اللاقانونية، ويخالف أحكام اتفاقية مناهضـــة التعذيب، حتى ولو تم النص على هذه العقوبة في تشـــريع بلد ما، كما وجهت هذه اللجنة أن الإعدام عن طريق الخنق بواســـطة "غاز السـيانيد" من العقوبات المناهضـة لأحكام اتفاقية مناهضـة التعذيب، على الرغم من أن الإعدام عن طريق الحقنة المميتة لم يكن مناهضـاً لأحكام المادة السـابعة من الاتفاقية المذكورة سـابقاً في قضـية حدثت عام 1993م (قضـية "كيندلر" ضـد "كندا")، كما بينت ذلك ســـابقاً لجنة مناهضـــة التعذيب، ولكنها بينت لاحقاً أن الإعدام عن طريق الحقنة المميتة يمكن أن يشـكل خرقاً لأحكام الاتفاقية، وبالتالي لابد من الاسـتعانة برأي الفقه القانوني الدولي حيال مثل هذه المسـائل لأن الأحكام الخاصـة بها ذات طابع نسـبي تختلف باختلاف الظروف والمعطيات[1].

ب- الاستثناءات الواردة على الحماية المكملة:

تضـــمن القســـم الســـادس والثلاثون (B2) من قانون الهجرة الاســـترالي لعام 2011م ثلاث حالات يســـتثنى فيها مقدم الطلب من الحصـــول على الحماية الدولية المكملة، و تتمثل هذه الحالات في ما يلي:

1 -ذلك عندما يمكن لمقدم الطلب التنقل داخل البلد الذي ينتمي إليه بجنسـيته أو الذي يقيم فيه عادةً لتجنب الخطر المحدق به.

2 -عندما تقوم السلطة في ذلك البلد بضمان سلامته.

---

no-4003598-11-july-2000 **(Last visit 1st February 2019)**

[1] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (701-702).

3 –عندما يتعرض مقدم الطلب لخطر عام لا يمسه شخصياً، بحيث لا يمكن اعتبار مثل هذا الخطر يمسه شخصياً، أو يهدد بالمساس به، ومن ثم فهو يكون غير جدير بنيل الحماية المكملة.

وقد كانت هذه الاستثناءات الثلاثة محل نقاش كبير في البرلمان الاسترالي قبل اعتماد القانون بصيغته الحالية، حيث بين بعض الأعضاء –كالدكتور "ميشيل فوستر"– عدم صحة الاتجاه بوضع استثناءات على وضع الحماية المكملة، وحجتهم في ذلك أن عدم توفر أحد الأسباب الخمسة لمنح الحماية المكملة لا ينفي حاجة مقدم الطلب إلى الحماية الدولية، بل قد يكون هنالك أسباب أخرى تدعو لمنحهم مثل هذه الحماية، وبالتالي إن إبعاد بعض الفئات من الأشخاص من الحماية الدولية المكملة لا ينفي عن الدولة الاسترالية مسؤوليتها الدولية حيال تقديم الحماية لهم؛ طالما أنها كانت عضواً في هذه الاتفاقية التي تعتبر الأساس القانوني لمنح هذه الحماية، أو كان الحق في الحصول على هذه الحماية قائماً في الأساس على الأعراف الدولية[1].

ج –عبء الإثبات:

حددت المادة (A–2/36) الأحكام الخاصة بإثبات الضرر أو الخطر الذي يعد الأساس لمنح الحماية المكملة من بين أحد الأسباب الخمسة سالفة الذكر. وقد تم الذكر سابقاً بأن الحصول على الحماية المكملة يستلزم بداية الأمر تقديم الطلب أسوةً

[1] Foster and Pobjoy, Inquiry into the Migration Amendment (Complementary Protection) Bill 2009, Submission to the Senate Legal and Constitutional Affairs Committee, September 2009, P (10) available at:
https://www.aph.gov.au/DocumentStore.ashx?id=923489c4-be0b-4430-b1e5
(Last visit 4th July 2018)

باللاجئ، وفي حال فشل إثبات انطباق أحد الأسباب الواردة في اتفاقية جنيف للجوء أو البروتوكول المعدل لها يتعين بعد سلوك جميع سبل الطعن المقررة للقرار الصادر بالرفض أن يقدم طلب آخر للوزير المختص[1]. وفي هذه المرحلة بالذات يتعين على صاحب العلاقة أن يثبت وجود أحد الأسباب الخمسة التي نص عليها قانون الهجرة الاسترالي لعام 2011م من أجل منحه الحماية المكملة كما تقدم ذكرها، وهذا الإثبات قد لا يكون متيسراً في جميع الأحوال، لأن للوزير المختص القناعة الوجدانية التي يمكن على أساسها أن يقرر منح الحماية المكملة أو يرفض ذلك، وفي سبيل اتخاذ هذا القرار تضمنت المادة (36) سالفة الذكر عقبة أمام طالب الحماية المكملة تتمثل باختبار يخضع له صاحب الطلب، وذلك للتحقق من بعض الأمور وتقرير ما إذا كان سيمنح على أساس ذلك الاختبار الحماية من عدمه. وقد يبدو غريباً للوهلة الأولى وجود مثل هذا الشرط في صلب القوانين ذات الصلة بمنح الحماية المكملة، على الرغم من أن مثل هذه الشروط لم تنص عليها حتى اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، وسيكون من المرجح نتيجة وجود مثل هذا الاختبار حرمان صاحب الطلب من الحماية التي يحتاجها فعلاً لمجرد أنه فشل في اختبارات معينة، ومن ثم إعادته قسراً وهو ما يخالف الالتزامات الدولية ذات الصلة الملقاة على عاتق الدولة الاسترالية كطرف في اتفاقية جنيف وسائر الاتفاقيات ذات الصلة بحقوق الإنسان[2]. وعلى النحو الذي لاحظته المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في تقريرها المقدم لمجلس الشيوخ الاسترالي حيال الحماية الدولية في استراليا، فإنه لا يوجد أساس لاعتماد نهج أكثر صرامة لتقييم مخاطر إساءة المعاملة في حالات الحماية التكميلية؛ من حماية

---

[1] انظر في ذلك: هذه الرسالة، ص (117).

[2] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step= Approach, Sydney law review, op (cit), p (715).

اللاجئين، بسبب الصعوبات المماثلة التي يواجهها أصحاب المطالبات في الحصول على الأدلة، وإعادة سرد تجاربهم، وخطورة التهديدات التي يواجهونها. ويقدم هذا التقرير دراسة مفصلة لعناصر اختبار العتبة على النحو المنصوص عليه في التشريع وهي تفعل ذلك لتوضيح سبب عدم اتساقها مع الممارسات الدولية والمقارنة، ولشرح الكيفية التي ستحتاج إلى تفسير (إذا لم يتم تعديلها) من أجل التوافق مع هذه الأساليب[1].

د –الاستبعاد من الحماية المكملة:

في الوقت الذي نصت فيه اتفاقية اللجوء لعام 1951م على الحالات التي يجوز فيها لدولة اللجوء أن تطرد اللاجئ الموجود على أراضيها لاقترافه جرائم تمس بالأمن الوطني أو النظام العام، وذلك في صلب نص المادة (1/32) من الاتفاقية؛ نجد أن مثل هذه الحالات منصوص عليها في قانون الهجرة الاسترالي لعام 2011م بخصوص الحماية المكملة، وذلك في صلب المادة [1f (s 36/2C/a)]، وفوق ذلك تم تعديل هذه المادة الأخيرة لتصبح المادة (36 c2) متضمنةً حالات الاستبعاد المذكورة، بالإضافة إلى الحالة المنصوص عليها في المادة (1/32) من اتفاقية اللاجئين سالفة الذكر، على الرغم من الفارق الكبير بين الحالتين، إذ إن الحالة المنصوص عليها في المادة (1/32) تتعلق بطرد اللاجئ بعد منحه هذه الصفة بموجب دراسة طلبه الفردي، في حين أن الحالات السابقة تسبق منح الحماية لطالب اللجوء، إن كان على أساس اتفاقية اللجوء، أو إن كان على أساس الحماية الدولية المكملة. وهذا الأمر لا يتعارض مع طبيعة الحماية المكملة

---

[1] تقرير مقدم من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لمجلس الشيوخ الاسترالي حيال الحماية الدولية في استراليا، عام 2009، لمزيد من المعلومات عن التقرير:
https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Legaland_Comnstitutional_Affairs/Completed_inquiries/200810/migration_complemntary/submissions
(Last visit 7th July 2018)

من الناحية الفنية على الرغم من عدم وجود الصك القانوني الدولي الذي ينظم أحكامها بشكل كامل كما هو الحال بخصوص اتفاقية اللجوء لعام 1951م[1].

والذي يبدو من خلال دمج تلك الحالة التي نصـــت عليها المادة (1/32) من اتفاقية اللجوء مع الحالات التي نصت عليها المادة [1f (s 36/2C/a)] عدم الاتساق، حيث إن الأشخاص الذين يستوفون المعايير المنصوص عليها في المادة 36 (C2) قد يُحرمون من تأشيرة الحماية، ولكن لا يمكن إبعادهم قسراً، وينطبق الحظر على الإعادة القسـرية بغض النظر عن مدى سـوء سـلوك الفرد المعني. وقد ذكرت لجنة مناهضـة التعذيب أن حظر الإعادة القســـرية بموجب اتفاقية مناهضـــة التعذيب لا يمكن أن يتضاءل بسبب تأثير مسائل أمن الدولة، أو المجاملة الدولية، أو السياسة الداخلية. ولا توجد ممارســـة ثابتة للدولة فيما يتعلق بكيفية التعامل مع غير المرغوب فيه، ولكن لا يمكن إبعاده، وينبغي على الدول أن تتأكد من أنهم لا يعاملون بطريقة قاســية، أو غير إنسانية أو مهينة[2].

ولا توجد ممارســة ثابتة للدولة بشــأن كيفية معاملة الأشــخاص "غير المرغوب فيهم" و/أو الأشـخاص الذين لا يمكن إعادتهم، ولكن في الحد الأدنى، يجب على الدول التأكد من أنهم لا يعاملونهم بطريقة قاســية ولا إنســانية أو مهينة. وأقرت أعلى محاكم الاســـتئناف في فرنســـا وألمانيا وبلجيكا والمملكة المتحدة وجنوب أفريقيا أنه حتى

---

[1] Complementary protection, Kaldor Centre for international refugee law, October,2018
https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/complementary-protection
(Last visit 3rd March 2019)

[2] Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (728).

الأشـخاص الذين ليس لديهم أي وضـع رسـمي للهجرة يحق لهم الحصـول على الحد الأدنى من الخدمات الصـحية وغيرها من الخدمات الاجتماعية، وأنه لا يمكن حرمان أي فرد من الحد الأدنى من الكرامة مهما كانت سـبب هجرته. وتقع على عاتق الدول التزامات بحقوق الإنسـان تجاه جميع الأشـخاص الموجودين داخل إقليمها أو في ولايتها القضـائية[1]، قد يكون ترك الناس للعيش في المجتمع بدون حقوق العمل أو الحصـول على الضمان الاجتماعي بمثابة معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة. حيث إن إخفاق الدولة في توفير الحماية لملتمسـي اللجوء بشـكل مناسـب يمكن أن يرقى إلى مسـتوى المعاملة اللاإنسـانية أو المهينة إذا ما تركوا "دون أي وسـيلة أو مصـادر بديلة للدعم" غير قادرين على دعم أنفسـهم، في حين أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسـان لم تقر حكماً مباشراً حول هذه المسألة، فقد أقرت بأن الظروف المعيشية السيئة يمكن أن تثير قضـية بموجب المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسـان إذا وصـلت إلى حد أدنى من الخطورة، والتي قد تشـمل العيش دون أي حماية اجتماعية. وعلاوة على ذلك فكلما طال بقاء الشـخص في بلد زادت علاقاته الشـخصـية والاجتماعية والاقتصـادية، وزاد احتياجه إلى موارد الدولة. وبالمثل فإن احتجاز الأشـخاص في مراكز احتجاز المهاجرين دون مبرر قانوني هو أمر غير مسموح به[2].

---

[1] France: Conseil constitutionnel DC 93-325 (13 August 1993), DC 97-39 (22 April 1997), DC 79-109 (9 January 1980).
https://www.cairn.info/revue-plein-droit-2011-1-page-I.htm
(Last visit 10th March 2019)

[2] Pancenko v Latvia (European Court of Human Rights, Application No 40772/98= 28 October 1999); BB v France (European Court of Human Rights, Application No 30930/96, 9 March 1998) (Cabral Barreto)). Avalable at:
https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-79022%22]}
(Last visit 21st March 2019)

كما نجد أن المفوضـــية الســـامية لشـــؤون اللاجئين قد قدمت اقتراحا إلى لجنة مجلس الشـــيوخ في البرلمان الاســـترالي بأنه "ينبغي إيلاء مزيد من النظر لنوع وضـــع الهجرة–بما في ذلك إمكانية إعادة تسمية فئة التأشيرة والحقوق المرتبطة بها–"، سيما من ناحية جمع شمل الأسرة وما ينبغي أن يمتلك هؤلاء الأشخاص "إذا لم يكن من الممكن إعادتهم أو محاكمتهم أو احتجازهم بصـــورة قانونية" حتى يحين الوقت الذي يمكنهم فيه التقدم للحصول على تأشيرة إقامة دائمة[1].

جدير بالذكر نهاية الأمر أنه في حال كان الأجنبي الموجود على الأراضـــي الاســـترالية غير أهل لمنحه الحماية الدولية، إن كان على أســـاس اتفاقية اللجوء والبروتوكول المعدل لها، أو كان على أســـاس الحماية الدولية المكملة، وكان مثل هذا الشخص مستفيداً من مبدأ عدم الإبعاد القسري؛ فإنه لا يجوز بحال إبعاده، ولكن سيظل هنالك جانب على قدر من الخطورة يتعلق بعدم تمكينه من الحصـــول على الحقوق الضرورية له لاستمراره بالعيش حياة طبيعية كحد أدنى، وسيتم إدارة مثل هذه القضايا حتى إيجاد الحلول المناســـبة لها نهائياً، كمنح الإقامة الدائمة؛ مع مراعاة الاعتبارات الرئيسة بما في ذلك حماية المجتمع الاسترالي، والتزامات استراليا بعدم الإعادة القسرية، والظروف الفردية لقضـــيتهم. وقد تبدو الأهمية العظيمة لشـــروط الاســـتبعاد عندما يقوم صانعو القرار بتقييم مطالبات الحماية بشكل صارم ضد معايير اتفاقية اللاجئين أولاً ، قبل النظر في أسباب الحماية المكملة[2].

---

[1]Jane McAdam, Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, op (cit), p (730).

[2] Complementary protection, Kaldor Centre for international refugee law, OP (cit) p (21).

الخاتمة

حماية اللاجئين ومن في حكمهم ينبغي أن تعكس الطيف الواســـع من حقوق الإنســان الواردة في الاتفاقيات الدولية، وليس فقط أن تبدأ وتنتهي عند تطبيق مبدأ عدم الرد أو منح الملاذ الآمن وهما حقان أساسيان لكنهما غير كافيين للمضطهد.

حيث يفرض تطبيق مبدأ عدم الرد بنطاقه الواسع في القانون الدولي لحقوق الإنسان على الدول التزامين رئيسين، أولهما: هو منع إعادة الأشخاص قسرياً إلى البلدان التي يمكن أن يتعرضوا فيها إلى خطر حقيقي، أو لأشكال من المعاملة غير الإنسانية، وثانيهما: منح هؤلاء الأشخاص أوضاع قانونية تساوي ما يمنح للاجئ وفق اتفاقية 1951م.

من خلال دراسة السياق التاريخي لاتفاقية اللاجئين، وكذلك الأمثلة القديمة عن الحماية المكملة والتي كانت تسمى **في بعض الأحيان** الحماية الإنسانية، أو الحماية المؤقتة، ومن خلال البحث في القوانين والاتفاقيات الحديثة التي اهتمت بالحماية المكملة، يمكن القول إن الأشخاص المستفيدين من مبدأ عدم الرد ينبغي أن يتلقوا حقوقاً متساوية سواء كانوا لاجئين أم لا، بمعنى آخر، إن اتفاقية اللاجئين لعام 1951 التي هي الوثيقة القانونية المعنية بحماية اللاجئين، ينبغي أن تكون الأساس القانوني التي يتم الاستناد إليها في منح الحقوق للأشخاص الذين هم بحاجة إلى الحماية –المستفيدين من مبدأ عدم الرد– حتى لو لم يطبق عليهم تعريف اللاجئ وفق الاتفاقية.

ونتيجة الدراسة التي سبقت والتي سعت لحل الإشكالية المطروحة في مقدمة البحث والإجابة على التسـاؤلات التي تم طرحها، تم التوصـل لمجموعة من **النتائج والمقترحات:**

نتائج البحث:

1- تتمتع الحماية المكملة بمفهوم مرن، إذ إن جوهر هذه الحماية قائم على منحها في جميع الحالات التي لم تنص عليها اتفاقية اللجوء لعام 1951 والبروتوكول المعدل لها.

2- تختلف الحماية المكملة عن بعض أنواع الحماية الدولية الممنوحة للاجئين وغيرهم في القانون الدولي للجوء من ناحيتين: الأولى، وهي الاختلاف من حيث الأساس القانوني، والثانية، وهي الاختلاف في نطاق تطبيق كل نوع من أنواع الحماية.

حيث يظهر الاختلاف جلياً وواضـــحاً إذا ما قارنا بين الحماية المكملة مع الحماية المؤقتة والحماية الإنسـانية، فالحماية المؤقتة تُمنح سـنداً لأحكام اتفاقية اللجوء لعام 1951م، والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م لطالبي اللجوء، وكذلك في حالات التدفق الجماعي ريثما يتم دراسـة الطلبات الفردية الخاصـة بهم، ومنحهم صـفة اللاجئ في ضـوء أحكام الاتفاقية والبروتوكول والقوانين الوطنية للدولة المتعاقدة، كما يمكن منح هذه الحماية أيضـاً بخصـوص اللاجئين الذين تقرر طردهم وفقاً للحالات المنصـوص عليها في اتفاقية اللجوء لعام 1951م.

وبناءً على ذلك، يمكن القول إن الحماية المؤقتة لا يمكن أن تخرج في ماهيتها والأسباب التي تبنى عليها منح مثل هذه الحماية عن غير الأسباب الخمسة التي نصت عليها اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، على عكس

الحماية المكملة التي كانت الغاية من وجودها هي حماية الأشـــخاص المحتاجين إليها من غير اللاجئين حسب الاتفاقية والبروتوكول.

من جهة أخرى، فالحماية الإنســانية أوجدتها الدول غالباً لحماية الأشــخاص الأشــد ضــعفاً (Most vulnerable people) في المجتمعات مثل المرضــى وكبار الســن، حيث أصــبحت الدول تعطي الحماية لهذه الفئات على الرغم من عدم شــمولهم ضـمن عناصـر تعريف اللاجئ بشـكل صـريح، وهنا كان التقارب بين مفهومي الحماية المكملة والحماية الإنســـانية على الرغم من إن بعض الدول حاولت التمييز بينهما في قوانينها الوطنية.

وعند المقارنة بين الحماية المكملة والحق بعدم الرد أو الإقصـــاء القســري، نجد أن الفارق واضح وجلي بينهما من حيث الأساس القانوني، حيث إن الحق بعدم الرد أو الإقصـــاء القســري قائم على القانون الدولي العرفي، وتلتزم به جميع الدول التي يوجد على أراضـيها طالبي لجوء أو حتى لاجئين، ولو لم تكن طرفاً في اتفاقية اللجوء لعـام 1951م والبروتوكول المعـدل لهـا، بينمـا الحمـايـة المكملـة لا يمكن تطبيقها إلا بعد أن تبدأ الدول بتطبيق مبدأ عدم الرد بالنســـبة لغير اللاجئين وفق اتفاقيـة 1951م، وبـالتـالي لا يمكن الحـديث عن الحمـايـة المكملـة دون تطبيق هذا المبدأ، فهي تأتي في مرحلة لاحقة له.

3- وعلى الرغم من ذلك الاختلاف الواضـــح بين الحمـايـة المكملـة وبين الأنواع الأخرى من الحماية الدولية سـالفة الذكر من حيث الأسـاس القانوني، إلا أنه قد يتعذر التفريق في كثير من الحالات بين الحماية المكملة وبين الحماية الدولية التي تمنح على أسـس إنسـانية، خاصـةً في ظل غياب الأحكام القانونية الواضـحة

التي تبين الحالات التي تمنح فيها هذه الحماية القائمة على الأسس الإنسانية، حتى أن بعض الدول التي تمنح الحماية المكملة –كالدولة الاســـترالية–، فإنها كثيراً ما تعبر عن الحماية المكملة بـ"الحماية القائمة على أسباب إنسانية".

4– كان التنظيم القانوني للحماية المكملة محل اختلاف بين الدول التي نصـت في صـــلب تشـــريعاتها على المواد القانونية الخاصـــة بتنظيم هذه الحماية، والمراكز القانونية للمستفيدين منها.

المبادئ التوجيهية التي صدرت عام 2004م عن الاتحاد الأوروبي للدول الأعضاء، لكي يسترشدوا به في معرض تنظيم الأحكام القانونية للحماية المكملة في تشريعاتها الوطنية – على الرغم من عدم تمتعها بالقوة الإلزامية –، ساهمت بصياغة الحد الأدنى من الحقوق الموحدة للمستفيدين من الحماية المكملة. ولكن بالمقابل هذه المبادئ لم تفِ بالشكل المطلوب بمتطلبات منح الحماية، حيث أخذ عليه الكثير من الانتقادات من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين المعنية بالدرجة الأولى بمتابعة كل ما يتعلق بقضايا اللاجئين ومسائل اللجوء، كما أن أغلب المحللين، ودارسي وشراح القانون الدولي للجوء قد وجهوا له الكثير من الانتقادات لما تضمنه من أحكام، كتعريف المستفيد من الحماية (المؤهل)، وما ترتب عليه من مخالفة للعديد من الالتزامات الدولية، وبخاصة اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، والإحالة إلى القوانين الوطنية النافذة لدى الدول الأعضاء عوضاً عن النص على الالتزام بالاتفاقيات الدولية، كاتفاقية اللجوء المذكورة سابقاً، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ... (الخ).

5– ولم تكن الحماية المكملة في الدول الأخرى ذات الصـــلة بهذه القضـــية

أفضل حالاً، وذلك على الرغم من الباع الطويل لها في قضايا اللجوء بشكل عام:

ففي دول القارة الأمريكية، كانت خطوات دولة "البرازيل" سـابقة في ميدان منح الحماية المكملة للمتضررين من الأزمة التي حدثت في هاييتي، وكذلك الأمر بشأن المتضررين من الأزمة السورية، لدرجة أن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين قد أثنت على ما قامت به الدولة البرازيلية من جهود في هذا الميدان, لكن الموقف الصـادر عن الدولة البرازيلية كان وليد قرارات إدارية صـادرة عن الجهات المختصـة، وليس لهذه القرارات صفة الثبات والديمومة التي تتمتع بها القاعدة القانونية ولو بشكل نسبي، الأمر الذي قد يجعل ما قامت به الدولة البرازيلية مجرد استجابة لظروف استثنائية مؤقتة، أو قد تكون هذه الصـكوك الإدارية وليدة توجهات سـياسـية معينة قد تتغير بتغير هذه التوجهات والمواقف خلال فترة زمنية تطول أو تقصـر، الأمر الذي لا يلبي الحاجة لتقنين مركز قانوني واضح المعالم للمستفيد من الحماية الدولية المكملة.

أما في كندا، فقد كان الوضـع القانوني مختلف تمام الاختلاف عما هو عليه الحال في البرازيل، حيث عملت الحكومة الكندية عن طريق قانون الهجرة واللاجئين رقم (19) لعام 2001م على توسيع الأسباب التي يمكن أن يقبل على أساسها المستفيدين من الحماية المكملة، بعد أن كانت الدولة الكندية تلتزم فقط بمبدأ "عدم الإعادة القسرية، وبناءً عليه تلتزم الدولة الكندية بمنح الحماية الدولية لأولئك المشمولين بتعريف اللاجئين في اتفاقية جنيف لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها لعام 1967م، كما تلتزم بمنح هذه الحماية على أساس الحماية المكملة لطائفة من الأشخاص تسمى بـ"الطبقة الناشئة حديثاً"، أو بـ"الأشخاص المحتاجين إلى الحماية".

ولم يخل الأمر كذلك الحال من بعض الانتقادات، إلا أن هذه الانتقادات

كانت ثانوية الأهمية، ولا تطال القيمة القانونية الجوهرية لقانون الهجرة واللاجئين الكندي، حيث تعلقت في معظمها بالروتين الإداري الطويل والمعقد الذي تتبعه السلطات الكندية لمنح هذه الحماية. وعلى الرغم من ذلك سارعت الدولة الكندية لإجراء التعديلات على القانون النافذ حالياً عبر طرحها مشروع لقانون أمام البرلمان الكندي لينال الموافقة عليه.

6- من خلال دراسة متعمقة للقوانين الاسترالية ذات الصلة بالحماية المكملة، يتبين أن الموقف السياسي للدولة الاسترالية لعب دوراً كبيراً في هذا الميدان، وكان هو المسيطر فعلياً في المراحل السابقة لصدور قانون سنة 2011م، مدفوعاً برأي الشارع الاسترالي الرافض لاستقبال اللاجئين, وبخاصة "لاجئي القوارب"، ولم تحترم الدولة الاسترالية خلال تلك الفترة أبسط المبادئ التي تحمي اللاجئين، أو من في حكمهم من المستفيدين من الحماية الدولية، ونعني بذلك تلك المبادئ التي تفرض على الدول احترام الحق بعدم الإبعاد القسري، أو الحق بعدم الرد. وقامت بإبعاد حالات لم تندرج تحت أحكام اتفاقية اللجوء لعام 1951م والبروتوكول المعدل لها، لكنها خالفت في ذلك التزاماتها الدولية بالنظر إلى الأساس العرفي لمبدأ عدم الرد.

ولم يتحسن الأمر بعد صدور قانون عام 2011م، لأن الفلسفة التي بني عليها هذا القانون اعتمدت بشكل رئيس على التجارب السابقة والحالية للدولة الاسترالية، ولم تتضمن الركائز التي بني عليها هذا القانون أي حالات جديدة للحماية الدولية المكملة، كل ما هنالك أنها بلورت التزاماتها الدولية المستندة إلى اتفاقيات دولية ملزمة كاتفاقية اللجوء لعام 1951م، واتفاقية مناهضة التعذيب، والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ... (الخ)، وإذا أخذنا تعريف الحماية المكملة القائم في جوهره على منح هذه الحماية في جميع الحالات التي تخرج عن نطاق اتفاقية اللجوء والبرتوكولات المعدلة

لها؛ فإنه يمكن القول بوضوح أن الدولة الاسترالية لم تقدم أي جديد وجوهري بخصوص التوسع في منح الحماية المكملة؛ لأن منح الحماية في الحالات التي نص عليها القانون مستند أساساً إلى اتفاقيات تتمتع بالقوة الملزمة لها.

وأمام هذا الواقع، نجد أن التطبيقات الدولية المعاصرة لمفهوم الحماية المكملة قائمة على أسس شتى، تتدخل فيها الاعتبارات السياسية بالمقام الأول، حتى بشأن، تلك الدول التي قننت أحكام هذه الحماية ضمن نصوص قانونية من المفترض أنها تضمن الحد الأدنى للحماية من المستفيدين منها، نظراً لما تتمتع به من صفات الثبات والاستقرار النسبيين.

ومما يزيد من صعوبة الأمر، أننا لو أخذنا مضمون الحماية بعين الاعتبار؛ لوجدنا أن هنالك من الدول من لم تلتزم البتة بمضمون اتفاقية اللجوء، وجانب كبير من الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة، كاتفاقية مناهضة التعذيب، والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرها من الاتفاقيات ذات الصلة، مما ينفي أي أداة يمكن أن تشكل معياراً يتمتع بقوة قانونية أسمى وأعلى من النصوص التشريعية النافذة ضمن إقليمها، بما يشكل وسيلة ضغط عليها لتفعيل أحكام هذه الاتفاقيات في صلب تشريعاتها الوطنية بشكل يأخذ مصلحة المستفيدين من الحماية بعين الاعتبار، وبالشكل الذي يحقق المراد من منح هذه الحماية، ومثال ذلك معظم الدول الآسيوية التي استقبلت اللاجئين، وبعض الدول العربية .. (الخ).

مقترحات البحث:

العمل على تعزيز دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في عقد الاتفاقيات الإقليمية مع الدول صاحبة العلاقة بشأن مسائل الحماية الدولية المكملة، والتي تتشابه

ظروفها المختلفة بين بعضـــها البعض، وذلك من أجل توحيد ســـياســـات هذه الدول، وإصدار تشريعات وطنية بالاستناد إليها تراعي مصالحها الخاصة من جهة، ومصالح المســتفيدين من الحماية المكملة من جهة أخرى، وتزويد المفوضــية الســامية لشــؤون اللاجئين بالإمكانيات المادية والفنية اللازمة للوصول إلى الهدف المنشود.

[تم بحمد الله وفضله]

المراجع (References)

أولاً- المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب:

- **د. أيمن أديب سلامة الهلسة**، الحماية الدولية لطالب اللجوء، منشورات دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية، ص (1 – 210)

- **د. محمد واصل**، شرح قانون أصول المحاكمات، منشورات جامعة دمشق، الكتاب الأول، الجزء الأول، 2010- 2011، ص (31، 34)

ب- المقالات:

- **أندريا فيالسنيور وإيلبا كوريا**، ثغرات الحماية في المكسيك، نشرة الهجرة القسرية، العدد (56)، أكتوبر/ تشرين الأول، 2017، ص (6،7).

https://www.fmreview.org/ar/latinamericacaribbean/villasenor-coria

- **إيميلي إ. أرنولد- فيرناندیز وستيورات بولوك**، حقوق اللاجئين في العمل، نشرة الهجرة القسرية، العدد (44)، نوفمبر/ تشرين الثاني، 2013، ص (92،93)

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/detention/arnoldfernandez-pollock.pdf

- **آينس مكسيمو بيستانا**، "المكوث المتسامح به" ما الحماية التي تقدمه هذه الصفة، العدد (40) لعام 2012م ، ص (31)

https://www.fmreview.org/ar/young-and-out-of place/pestana

- **د. وسام العكلة**، الحماية الدولية للاجئين وآليات تفعيلها (دراسة تطبيقية على اللاجئين في تركيا)، مقالة منشورة في مجلة جامعة ماردين أرتوكلو، المجلد الخامس، العدد الثالث، شباط 2018، ص (11)

https://www.researchgate.net/publication/323105855

- **فيكي نوكس**، العوامل التي تؤثر على قرارات الفارين من أمريكا الوسطى، نشرة الهجرة القسرية، العدد (56)، أكتوبر/ تشرين الأول، 2017، ص (18،19)

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/latinamerica-caribbean/knox.pdf

- **فيليبو غراندي**، التضامن الإقليمي واالتزام بالحامية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، نشرة الهجرة القسرية، العدد (56)، 2017، ص (5)

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/downloads/issues/grandi.pdf

- **ليليانا ليرا جوبيلوت- كاميلا سومبرا موينيوس دي أندرادي- أندري دي ليما مادوريرا**، التأثيرات الإنسانية بناء على التجربة البرازيلية، نشرة الهجرة القسرية، العدد (53)، تشرين الأول 2016، ص (76)

https://www.fmreview.org/ar/community-protection/jubilut-andrade-madureira

- **غيلبيرتو م أ رودريغوز و خوسيه بلانيز سالا و ديبورا كوريا دي سيكويريا**، تساؤلات حول التأشيرات والمؤهلات: اللاجئون السوريون في البرازيل، نشرة الهجرة القسرية، أكتوبر 2017، ص (52).

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/latinamericacaribbean/rodrigues-sala-desiqueira.pdf

ج-الرسائل الجامعية:

- **آيت قاسي حورية**، تطور الحماية الدولية للاجئين، أطروحة دكتوراه نوقشت في جامعة مولود معمري، الجزائر، سنة 2014م، ص (3- 198).

- https://dl.ummto.dz/handle/ummto/37?locale-attribute=fr

- **د. حداد محمد**، المعاهدات الدولية للسلام والآليات المرافقة لضمان تنفيذها، أطروحة دكتوراه جامعة وهران (2)، الجزائر، 2015-2016، ص (66 – 74).

http://www.univoran2.dz/images/these_memoires/FDSP/Doctorat/TDDSP13/these_mr_haddad_mohamed.pdf

- **د. رنا سلام أمانة،** مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين في القانون الدولي، أطروحة دكتوراه نوقشت في جامعة النهرين، العراق، 2015، ص (32 – 44).

http://nahrainuniv.edu.iq/ar/node/4452

ثانياً- المراجع باللغة الإنكليزية: *Bibliography:*

A- BOOKS and THESIS:

- **Jane McADAM,** Complementary Protection in International Refugee Law, Oxford, Oxford University Press,1 edition, 2007, P (3- 188).

- **Vincent Chetail, Philippe De Bruycker and Francesco Maiani,** Reforming the Common European Asylum System, The New European Refugee Law, Series; Immigration and Asylum Law and Policy in Europe, Volume: 39, 2016, P (241)

B- ARTICLES:

Goodwin-Gill GS. Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Non-penalization, Detention and Protection. Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection. 2001 Oct: P (185-252)

https://www.unhcr.org/3bcfdf164.pdf

- **Lambert, H,** The EU Asylum Qualification Directive, its impact on the jurisprudence of the United Kingdom and international law. International and Comparative Law Quarterly. 55 (1), 2006, P(161)

https://www.academia.edu/171665/THE_EU_ASYLUM_QUALIFICATION_DIRECTIVE_ITS_IMPACT_ON_THE_JURISPRUDENCE_OF_THE_UNITED_KINGDOM_AND_INTERNATIONAL_LAW

Battjes, H, European Asylum Law and International Law. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006

https://research.vu.nl/en/publications/european-asylum-law and international law

- **Jane McAdam,** Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach, Sydney law review, Vol. 33, 2011

http://www.austlii.edu.au/au/journals/SydLawRw/2011/29.pdf

- **Foster and Pobjoy,** Inquiry into the Migration Amendment (Complementary Protection) Bill 2009, Submission to the Senate Legal and Constitutional Affairs Committee, September 2009

https://www.aph.gov.au/DocumentStore.ashx?id=923489c4-be0b-4430 b1e5

ثالثاً- مراجع من شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت):

https://www.unhcr.org/ar/4be7cc27201.html

https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp0910/10rp07

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploas/attachment_data/file/597377/Humanitarian-protection-v5_0.pdf

https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/centre/searche

http://www.islammuenchen.de/wp/content/uploads/2015/12/03Willkommenin-

Deutschland Arabisch.pdf

https://www.dw.com/ar/

http://hrlibrary.umn.edu/arab/b085.html

https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/325424

https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf

http://haqqi.info/ar/haqqi/legislation/arab-jconvention-regulating-status-refugees Arab-countries

https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/temporary_protected_status_an_overview.pdf

https://openmigration.org/en/glossaryterm/humanitarian-protection

https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/IIHL1_en.pdf

https://www.nonviolence.wri-irg.org/ar/resources/2011/ma-hw-aljndr?language=ar

http://theconversation.com/why-offshoreprocessing-of-refugees bound-for-europe-is-such-a-bad-idea-81695

https://www.theguardian.com/world/2018/dec/07/vulnerable-migrants-made-homeless-after-italy-passes-salvini-decree

https://aktiv.fluechtlingsratbw.de/files/AktivDateien/Dokumente/Materialien%20Fortbildungen/Infoblatt_Asyl_2016_arab.pdf

https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/offshore-processing

https://www.unhcr.org/womens-claims.html

https://www.unhcr.org/4d9486929.pdf

https://www.unhcr.org/ar/news/latest/2013/9/52491f2b6.html

https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708

http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html

https://www.refugeecouncil.org.au/recent-changes-australian-refugee-policy

http://www.justice.vic.gov.au/home/justice+system/laws+and+regulation/human+rights+legislation/charter+of+human+rights+guidelines+for+legislation+and+policy+officers+in+victoria

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Legal_and_Constitutional_Affairs/Completed_inquiries/200810/migration_complementary/submissions

رابعاً- التقارير:

- "**Subsidiary Protection in Europe**", Report released by European Council for Refugees and Exiles in Europe (ECRC), March, 2009

https://www.refworld.org/pdfid/4a72c9a72.pdf

- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the

Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, 31 January 1994

https://www.refworld.org/docid/437b6db64.html

- **European Parliament,** "Report on the proposal for a Council directive on minimum standards for the qualification and status of third country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection" (8 October 2002) Final A5-0333/2002

https://www.refworld.org/docid/47fdfb1ad.html

- **Complementary protection,** Kaldor Centre for international refugee law, October,2018

https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/complementary-protection

- **European Council on Refugees and Exiles,** ECRE Information Note on the Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast), 7 October 2013

https://www.ecre.org/wpcontent/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Qualification-Directive-recast_October-2013.pdf

- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Complementary Forms of Protection, April 2001

https://www.refworld.org/docid/3b20a7014.html

- **Lives in the Balance:** Understanding current challenges to the refugee claim process, Canadian Council for Refugees, May 2009

https://ccrweb.ca/files/refugeeclaimsfaq.pdf

- **Jabari v Turkey,** (European Court of Human Rights, Application No 40035/98, 11 July 2000)

https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-jabari-v-turkey application-no-4003598-11-july-2000

خامسا- وثائق المفوضية العليا لشؤون اللاجئين(UNHCR):

- **UN General Assembly,** Note on International Protection, 7 September 1994, A/AC.96/830 (submitted by the UNHCR)

https://www.refworld.org/docid/3f0a935f2.html

- **UN High Commissioner for Refugees (UNHCR),** Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, February 2014

https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html

- **UN High Commissioner for Refugees (UNHCR),** Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997

https://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html

- **UN High Commissioner for Refugees (UNHCR),** Note on Temporary Protection in a Broader Context, 1 January 1994

https://www.refworld.org/docid/3ae6b32514.html

- **Nicole Dicker, Joana Mansfield,** Filling the protection gap: current trends in complementary protection in Canada, Mexico and Australia, May 2012

https://www.unhcr.org/research/working/4fc872719/filling protection-gap-current trends complementary-protection-canada-mexico.html

- Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, UNHCR, Geneva, 1992

https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf

- **UNHCR,** 'Note on Key Issues of Concern to UNHCR on the Draft Qualification Directive' (March 2004) 1.115 Explanatory Memorandum (n 18)

https://www.unhcr.org/hu/wpcontent/uploads/sites/21/2016/12/UHCRcomments-and recommendations-to-Draft-Legal Amendments. PDF

- **Luis Acosta et al,** Refugee law and policy in selected countries, Washington, Law Library of Congress, 2016

https://fas.org/irp/congress/2016_rpt/llocrefugee.pdf

- States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol, 2015

https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf

سادساً- المعاهدات والإعلانات والوثائق الدولية والإقليمية:

- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين عام 1951

https://www.hlrn.org/img/documents/Refugee%20Convention%201951%20ar.pdf

- اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969م:

https://www.unhcr.org/ar/53588b376.html

- إعلان كرتاخينا بشأن اللاجئين لعام 1984 م:

https://www.unhcr.org/enau/aboutus/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html

- الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام 1994م:

http://haqqi.info/ar/haqqi/legislation/arab-convention-regulating-status-refugees-arab-countries

- اتفاقية دبلن لعام 1990م:

https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=celex

- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية او مهينة 1984م:

https://www.unicef.org/arabic/crc/files/C_Against_torture.arabic.pdf

- توجيه المجلس الأوروبي رقم (83) لعام 2004م، الخاص بالمعايير الدنيا لتأهيل ووضـــع مواطني الدول الثالثة، أو اللاجئين عديمي الجنسية، أو أشخاص بحاجة إلى حماية دولية ومحتوى هذه الحماية:

https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L008

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966م:

https://www.unicef.org/arabic/why/files/ccpr_arabic.pdf

- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام 1950م:

http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html

- البروتوكول الاختياري رقم (14) لعام 2010م الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

https://www.echr.coe.int/Documents/Library_Collection_P14_ETS194E_ENG.pdf

- البروتوكول الاختياري رقم (6) لعام 1983م الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf

- البروتوكول الاختياري رقم (13) الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf

سابعا- القوانين الوطنية:

- القانون رقم /11/ لعام 2011 الخاص بتملك الأجانب في سورية

http://www.parliament.gov.sy/arabic/

- القانون رقم /1/ لعام 2016م الخاص بأصول المحاكمات السوري:

http://www.parliament.gov.sy/arabic/

- قانون الهجرة المكسيكي رقم (25/أيار) لعام 2011م:

https://www.albany.edu/~rk289758/documents/Ley_de_Migracion_en_Ingles.pdf

- قانون الهجرة وحماية اللاجئين الكندي لعام 2001م:

https://laws.justice.gc.ca/PDF/I-2.5.pdf

- قانون الهجرة الكندي لعام 1985م:

https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/FullText.html

- قانون الإصلاح المتوازن لأوضاع لاجئين في كندا لعام 2012م:

https://lawslois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2010_8/page-1.html

- قانون الحماية المكملة في استراليا عام 2011م:

https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22legislation%2Fems%2Fr4522_ems_03449275-3365-4a8f-b450 70dfc891c105%22;src1=sm1

ثامنا- الكُتيبات وأوراق المؤتمرات وقضايا:

أ- عربي:

- د. ابراهيم دراجي، مشكلات اللاجئين وسبل معالجتها، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى العلمي الذي تنظمه جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العلوم الإستراتيجية بعنوان "اللاجئون في المنطقة العربية، قضاياهم ومعالجتها"، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2011

https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle

- د. فواز أيوب المومني- د. محمد فؤاد الحوامدة، المؤتمر الدولي الثاني، اللاجئون في الشرق الأوسط، جامعة اليرموك، الأردن، سنة 2017

http://rdfmsc.yu.edu.jo/images/Publications/proceeding%2023-82017_0.pdf

ب- انكليزي:

- **S. Giossi Caverzasio (ed),** Strengthening protection in war: A search for professional standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations. International Committee of the Red Cross, Central Tracing Agency and Protection Division; 2001.

https://www.icrc.org/en/publication/0783strengthening-protection-war search professional-standards

- San Remo Declaration on the Principle of Non-Refoulement San Remo, Italy September 2001

https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/IIHLen.pdf

- Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals and stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection, Official Journal of the European Communities, Volume 45, September 2002

https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52001PC0510

- Explanatory memorandum to the refugee or person in need of international protection (Qualification) regulation 2006 No. 2525, 2006

http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/2525/pdfs/uksiem_20062525_en.pdf

- **Reekie, J & Layden-Stevenson, C,** Complementary Refugee Protection in Canada: The History and Application of Section 97 of the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), 36. IALJR World Conference paper, 2006

https://www.refworld.org/pdfid/4bed15822.pdf

- UN Human Rights Committee, 'General Comment No 20: Replaces General Comment 7 concerning Torture or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Art 7)' (10 March 1992) [2] ('UN Human Rights Committee General Comment No 20')

https://www.refworld.org/docid/453883fb0.html

- France: Conseil constitutionnel DC 93-325 (13 August 1993), DC 97-39 (22 April 1997), DC 79-109 (9 January 1980)

https://www.cairn.info/revue-plein-droit-2011-1-page-I.htm

- Pancenko v Latvia (European Court of Human Rights, Application No 40772/98, 28 October 1999); BB v France (European Court of Human Rights, Application No 30930/96, 9 March 1998) (Cabral Barreto)).

https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-79022%22]}

– Intergovernmental Committee on Refugees, Final Act of the Intergovernmental Conference on the adoption of a travel document for Refugees and Agreement relating to the issue of a travel document to refugees who are the concern of the Intergovernmental Committee on Refugees, 15 October 1946, UNTS Vol. XI, No. 150

https://www.refworld.org/docid/502d026d2.html

الفهرس

المقدمة..... - 1 -

المبحث الأول: ماهية الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء ....- 13 -

المطلب الأول: مضمون الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء .- 14 -

الفرع الأول: حقوق المستفيد من الحماية بموجب الاتفاقيات الدولية..... والإقليمية.....- 17 -

أولاً –الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب اتفاقية..... اللجوء لعام 1951م:.....- 18 -

أ –الحق في الحرية الدينية:.....- 18 -

ب –الحقوق المتعلقة بالمركز القانوني للاجئ:.....- 19 -

ج –الحقوق المتصلة بممارسة أعمال الكسب والرعاية والحصول على التسهيلات الإدارية:.....- 21 -

ثانياً: الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ بموجب بعض الصكوك الاقليمية- 26 -

أ –اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (Organization of African Unity Convention) لعام 1969م:.....- 27 -

ب – إعلان كارتاخينا (Cartagena Declaration on Refuges) لعام. 1984م الخاص باللجوء في دول أمريكا اللاتينية:.....- 33 -

ج –الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية:.....- 34 -

الفرع الثاني: صور الحماية المكملة في القانون الدولي للجوء .....- 37 -

أولاً: الحماية التي يحصل عليها المستفيد من الدولة غير الطرف في.....
اتفاقية عام 1951م.....- 38 -
ثانياً: الحماية الدولية للمحتاجين إليها من غير اللاجئين: .....- 45 -
المطلب الثاني: التمييز بين الحماية المكملة وأوجه الحماية الأخرى .- 51 -
الفرع الأول: التمييز من حيث الأساس القانوني للحماية .....- 51 -
أولاً -الأساس القانوني لمنح الحماية الدولية المؤقتة: .....- 52 -
ثانياً -الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد أو الإقصاء القسري:.....- 57 -
ثالثاً -الأساس القانوني للحماية الإنسانية:.....- 59 -
رابعاً -الأساس القانوني للحماية المكملة: .....- 61 -
الفرع الثاني: التمييز من حيث النطاق الذي توفره الحماية .....- 65 -
أولاً -نطاق الحماية الدولية المؤقتة: .....- 65 -
ثانياً -نطاق تطبيق مبدأ عدم الرد:.....- 68 -
ثالثاً -نطاق الحماية الدولية الإنسانية: .....- 69 -
رابعاً -نطاق الحماية المكملة:.....- 72 -
أ -اختلاف الحقوق التي يتمتع بها المستفيدمن الحماية المكملة عن.....
الحقوق التي يتمتع بها كل من المستفيدمن الحماية المؤقتة .....
والحماية الإنسانية:.....- 72 -
ب -شروط منح الحماية:.....- 73 -
ج -نطاق الحماية المكملة يبدأ من تطبيق مبدأ عدم الرد: .....- 74 -

المبحث الثاني: أبرز تطبيقات الحماية المكملة في.....
القانون الدولي للجوء .....– 76 –
المطلب الأول: واقع الحماية المكملة في دول الاتحاد الأوروبي .....– 78 –
الفرع الأول: نشأة التوجيهات التأهيلية للحماية في الاتحاد الأوروبي– 81 –
أولاً –الحماية المكملة قبل وجود التوجيهات التأهيلية للحماية رقم 83 لعام...
2004 في دول الاتحاد:.....– 81 –
ثانياً –الحماية الدولية المكملة بعد صدور التوجيهات التأهيلية للحماية رقم ..
(83) لعام 2004م في دول الاتحاد: .....– 84 –
الفرع الثاني: مضمون التوجيهات التأهيلية للحماية رقم (83) لعام.....
2004م.....– 88 –
أولاً –تعريف المستفيد من الحماية المكملة وفق التوجيهات التأهيلية.....
للحماية:.....– 89 –
ثانياً –الأسباب المسوغة لمنح الحماية الفرعية:.....– 92 –
أ – عقوبة الإعدام أو النفي:.....– 93 –
ب – أعمال التعذيب، أو العقوبات أو.....
المعاملات اللاإنسانية أوالمهينة: .....– 94 –
ج –التهديد الجدّي:.....– 97 –
ثالثاً –الحدود الدنيا لحقوق المستفيد من الحماية:.....– 99 –
أ– الحق في وحدة الأسرة– لم الشمل.....
(The right to reunification):.....– 99 –

ب- الحق في الحصول على تصريح الإقامة:..... - 101 -
ج- الحق في الحصول على وثائق السفر.....
(Travel Documents): ..... - 104 -
د -الحق في العمل: ..... - 106 -
المطلب الثاني: الحماية المكملة في الدول.....
الأمريكية والقارة الأسترالية ..... - 110 -
الفرع الأول: نظام الحماية المكملة في بعض دول القارة الأمريكية. - 111 -
أولاً -نظام الحماية المكملة في البرازيل:..... - 111 -
أ -موقف الدولة البرازيلية حيال المهاجرين الهايتيين: ..... - 112 -
ب- التأشيرات الإنسانية الممنوحة للمتضررين من الأزمة السورية:- 113 -
ثانياً -نظام الحماية المكملة في كندا:..... - 116 -
الفرع الثاني: النظام القانوني للحماية المكملة في القارة الاسترالية - 120 -
أولاً -أثر الموقف السياسي للدولة.....
الاسترالية على نظام للحماية المكملة:..... - 121 -
ثانياً -تطور الحماية المكملة في استراليا بعد عام 2011م:..... - 123 -
أ- أسس منح الحماية المكملة:..... - 124 -
ب- الاستثناءات الواردة على الحماية المكملة:..... - 131 -
ج -عبء الإثبات:..... - 132 -
د -الاستبعاد من الحماية المكملة: ..... - 134 -
الخاتمة..... - 139 -

المراجع (References)..... - 147 -
أولاً- المراجع باللغة العربية:..... - 147 -
ثانياً- المراجع باللغة الإنكليزية: ..... - 149 -
ثالثاً- مراجع من شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت): ..... - 150 -
رابعاً- التقارير:..... - 152 -
خامسا- وثائق المفوضية العليا لشؤون اللاجئين(UNHCR): ... - 154 -
سادساً- المعاهدات والإعلانات والوثائق الدولية والإقليمية: ..... - 156 -
سابعا- القوانين الوطنية:..... - 157 -
ثامنا- الكُتيبات وأوراق المؤتمرات وقضايا: ..... - 158 -
الفهرس ..... - 161 -