مفهوم الاضطهاد
فى التنظيم القانونى الدولى

د/ خالد سعد أنصارى يوسف
دكتوراه فى القانون الدولى العام
من كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

مفهوم الاضطهاد

في التنظيم القانوني الدولي للاجئين

إنسانياً، الضحايا الذين يتعرضون للاضطهاد في أوطانهم ينبغي علينا إيوائهم. عقب الحرب العالمية الثانية مباشرة تم وضع تعريف للضحايا الذين يتعرضون للاضطهاد في أوطانهم، والذين يجب علينا إيوائهم. وعلي مدي أكثر من نصف قرن مضي كان الجواب الأساسي في العالم بأن اللاجئون هم:

"من خارج بلدهم مع خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية ".

وتجسد هذا التعريف لأول مرة في اتفاقية عام ١٩٥١م الخاصة بمركز اللاجئين،[١] شكل تعريف اللاجئ حجر الزاوية في الأستجابة الدولية

---

(1) Convention Relating to the Status of Refugees, 189 UNTS 137 (hereinafter the Geneva Convention), article 1 (A) (2). The entire paragraph of the Convention definition reads: Article 1. Definition of the term 'Refugee' A. For the purposes of the present Convention, the term 'refugee' shall apply to any person who . . .

(2) As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it . . .
And parties to the Protocol Relating to the Status of Refugees (see note 4 below) agree to the omission of the words 'as a result of events occurring before 1 January 1951' and the words 'as a result of such events'.

للهجرة القسرية على مدى العقود الماضية.[١] انضمت الآن إلى – على الأقل رسمياً – للاتفاقية عدد ١٤٥ دولة، فأصبح تعريف اللاجئ بالاتفاقية هو أحد المعايير الدولية الأكثر قبولاً. وعلى الرغم من أن الاتفاقية[٢]؛ قد ألهمت العديد من الدول لتوظيف تعريف اللاجئ الوارد في الاتفاقية في أنظمتها القانونية الداخلية، وأصبح القاضي الداخلي يطبق هذا التعريف بمفهوم النظام القانوني لدولته. [٣]

الارتياح لتعريف اللاجئ كان بمثابة الخلاص للملايين من الناس المضطرة لمغادرة أوطانهم، في أكثر الظروف الأليمة، أو على الفرار من أراضيهم الأصلية. في الاتفاقية، إلى جانب الحماية من الإعادة القسرية، أو العودة إلى دولة الاضطهاد،[٤] وأضافت الاتفاقية لتعريف اللاجئ، الرغبة في تجنب تكرار أسوأ تجاوزات عهد الحرب العالمية الثانية، وقدر كبير من الإنسانية لفترة ما بعد الحرب.

وقد صدقت جمهورية مصر العربية على هذه الاتفاقية في ٢٢ مايو ١٩٨١م. [٥] ومن الثابت تاريخياً، أن الدولة المصرية تستقبل اللاجئين دائماً بكل ترحاب وحفاوة، كما تقدم لهم كل مايلزم وتدمجهم في المجتمع

---

(1) Ivor Jackson, 'The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: A Universal Basisfor Protection', International Journal of Refugee Law, Section 3, 1991, p.403.

(2) Protocol Relating to the Status of Refugees, 31 January 1967.

(3) James C. Hathaway, A Reconsideration of the Underlying Premises of Refugee Law, Harvard International Law Journal, Vol. 31, No. 129 , 1990, p. 129;–Howard Adelman, Centre for Refugee Studies, York University, Toronto, 1991), p. 32.

(4) Geneva Convention, article 33(1), and customary international law.

(5) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en

المصري وبدون أي ممارسات تمييزية ودون وضعهم في مخيمات أو معسكرات. (١)

ونتيجة لذلك وعلى أثر إبرام هذه الاتفاقية، كان تقريباً كل كلمة من العبارة الأساسية لتعريف اللاجئ رهناً بنزاع تفسيري.وقد اكتسبت بعض جوانب التعريف معانى إلى حد ما جيدة. فعلي سبيل المثال، يعنى "الخوف الذي له ما يبرره من الاضطهاد"، فقد تقرر من قبل المحاكم العليا للولايات المتحدة، وغيرها من الدول، حيث أنه قد ينشأ الاضطهاد على نطاق واسع كعواقب مقبولة من الخوف الذي له ما يبرره.

فيثار السؤال المركزي، ماذا يعني أن يكون الاضطهاد "لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في مجموعة اجتماعية معينة، أو الرأي السياسي"ولا يزال مع ذلك، الاضطهاد هو أحد الأمور المتنازع عليها. فما معني "الاضطهاد"وكيف يكون الاضطهاد "لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو آراء السياسية"؟

وسوف نتعرض في هذا البحث الطريقة التي عرفت بها الاتفاقية اللاجئ، وما يجب أن يكون عليه تفسيرها. وتطبيق الطرق التقليدية في التفسير القانوني للمعاهدة، وفى هذا البحث سوف نري أولا ولفترة وجيزة معنى التفسير العادي أو النصي لتعريف اللاجئ. ولقد كان لهذا النهج العادي أو النصي البحت لتعريف اللاجئ في بعض الدول نتائج غير متوقعة الآثار، أيا كانت النتائج على حد سواء مقيدة أو توسعية. أما بالنسبة لتاريخ الصياغة ومراجعة الأعمال التحضيرية يضيف قليلاً لفهم مضمون تعريف اللاجئ، رغم أن السياق التاريخي يعد أكبر درس هام. أما النهج القائم على الهدف والغرض من تعريف اللاجئ ربما كان أنسب طرق

(١) خطاب رئيس جمهورية مصر العربية أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، بتاريخ ٢٠ سبتمبر ٢٠١٦م.

التفسير. ومن الثابت قضاءاً وفقهاً، أن هذه القاعدة هي القاعدة الأساسية في تفسير قواعد القانون الدولي العام منذ زمن بعيد. وهي القاعدة التي أقرتها محكمة العدل الدولية في فتواها الصادرة في ٨ يونيه ١٩٦٠م بشأن تكوين لجنة السلامة البحرية التابعة للمنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية. حيث انتهت، إلى صحة عضوية الدول الحائزة لأكبر حمولة سفن باللجنة، بالرغم من نص دستور المنظمة على أن عضوية هذه اللجنة تكون للدول التي تمتلك أكبر عدد من السفن بالبحار والمحيطات. [1]

وعليه فقد قسمنا هذا البحث إلى الأتى:

المبحث الأول : المعنى العادي لتعريف اللاجئ

المبحث الثاني : أهمية الأعمال التحضيرية

المبحث الثالث : أغراض الاتفاقية وأهدافها

المبحث الرابع : الدوافع السياسية المعارضة للأنظمة القمعية

المبحث الخامس : حماية حقوق الإنسان

---

[1] موجز الأحكام والفتاوى الصادرة من محكمة العدل الدولية (١٩٤٨م : ١٩٩١م)، الأمم المتحدة، ص ٧٠ : ٧٢.

المبحث الأول

المعنى العادي لتعريف اللاجئ

لتفسير تعريف اللاجئ، في النظام القانوني الدولي، نستخدم النهج المتبع في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[١] وفي الأحكام والفتاوى الاستشارية لمحكمة العدل الدولية، وهو المعني العادي للنص المرتبط بالغرض والهدف من الاتفاقية.[٢]

فقد نصت المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على :-

" أ. تفسر المعاهدة بحسن نية وفقاً للمعنى العادي الذي يعطى لشروط المعاهدة في سياقها وفي ضوء موضوعها والغرض منها."[٣]

فتستند اتفاقية فيينا بوضوح إلى وجهة النظر التي تفترض في نص المعاهدة هو التعبير الحقيقي لنوايا الأطراف.[٤] أما الأعمال التحضيرية فتلعب دور ثانوي في عملية التفسير.[٥] وتاريخ الصياغة بالتالي قد يلجأ إليه لشئ وحيد هو تأكيد المعنى العادي للنص، أو عندما يعطى النهج العادى أو النصي معنى غامض أو مبهم أو يؤدي إلى نتيجة غير معقولة.[٦]

---

(1) UN Doc. A/Conf. 39/27, concluded at Vienna on 23 May 1969, 1155 UNTS 331, entered into force 27 January 1990 (hereinafter the Vienna Convention).

(2) Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Fifth Edition, Oxford University Press, 1998, p. 632.

(3) Vienna Convention, article 31(1). A wide range of background, practice or history, 'context' under the Vienna Convention means merely the text, preamble, annexes and related instruments. Vienna Convention, article 31(2).

(4) Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, Second Edition, Manchester University Press, UK, 1984, p. 115.

(5) Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, op. cit., p. 141.

(6) Vienna Convention, article 32.

على الرغم من أن اتفاقية للاجئين، تنص على أن المنازعات التي قد تنشأ حول تفسيرها أو تطبيقها ترفع إلى محكمة العدل الدولية بناء على طلب أي دولة طرف في النزاع، فلم يحتج بهذه الآلية إطلاقاً. وبالتالي، محكمة العدل الدولية لم يتوافر لها قط الفرصة لتفسير أي جزء من الاتفاقية. في التطبيق المحلي للاتفاقية، استخدمت بعض الدول الأطراف النهج العادي أو النصي فقط بدرجات متفاوتة. من ناحية أخرى مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)، والذي يتعين على الدول الأطراف أن تتعاون معه،[١] اعتمد نهجاً أقل نصية في التفسير الخاص بها. [٢]

هناك العديد من الملاحظات حول حدود " المعنى العادي " أو ما يسمى بنهج " المعنى البسيط " دون النظر في سياق الاتفاقية في ضوء الغرض والهدف من الاتفاقية. في المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية، كان هناك الكثير من الأحكام في هذا الخصوص لتفسير الاتفاقية، والتي كانت ظاهرياً قد استخدمت طريقة المعني العادي أو النصي فقط. وفي رأيي، أنها قد وصلت إلى نتائج ضيقة بشكل غير صحيح، وربما كانت مغلوطة. حيث خلصت المحكمة العليا إلى أن الشخص الذي يوضع في خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد ربما (على الأقل نظرياً) أن يعاد إلى بلده ما لم يمكن أن يثبت أن الاضطهاد هو أكثر من المحتمل. [٣] ووصلت المحكمة العليا إلى هذه النتيجة من خلال النظر بواسطة النهج النصي أو الحرفي في صياغة

---

(1) Refugee Convention, article 35.

(2) UNHCR, ***Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*** (Geneva,1979, revised 1992).

(3) Case No. 509 US 155 (1993),

- وكانت قد وقعت أحداث سياسية بدولة هايتي، أدت إلي تولي حكومات قمعية الحكم، الأمر الذي دفع بالمواطنين بالركوب في قوارب لعبور البحر طلباً للجوء في الولايات المتحدة الأمريكية.

المادة الأولى فقرة أ والمادة المماثلة لها في القانون المحلي،[١] وكان ذلك في عزلة تامة من كل الأحكام الأخرى من الاتفاقية ومن تاريخها وغرضها وأهدافها. وفي الواقع أن التفسير المشوه هو الذى أوصل إلى ذلك الوضع المأساوي،الخاص بالحظر البحري وعودة طالبي اللجوء إلى هايتي، الذى يخالف مبدأ ضمان عدم الإعادة القسرية الأساسي بالاتفاقية.[٢]

ولقد عدلت المحكمة العليا قضاءها في قضية زكريا الياس ضد إدارة الهجرة والتجنس،[٣] حيث قررت المحكمة العليا أن مطالب اللاجئين يجب أن تنتج على الأقل بعض الأدلة علي خشية الضرر الشديد للغاية" لأسباب تتعلق " بأحد الأسس الخامسة المحددة الواردة بالتعريف وفقاً للمعنى العادي. أكد هذا الحكم ضرورة توافر بعض الأدلة على أثبات الاضطهاد الشديد والتي يستحيل معه الحياة والسبب فيه، من خلال نص التعريف. بالإضافة إلى حالات "المعنى العادي" فقط التي أنتجت تفسيرات غريبة، والتي أدت في بعض الحالات إلى نتائج لم يفكر فيها واضعوا الاتفاقية. ومن

---

(1) US Refugee Act of 1980, Available on the site of Office of Refugee Resettlement :
–http://www.acf.hhs.gov/programs/orr/resource/the–refugee–act

(2) Indeed the Inter–American Human Rights Commission ruled in October 1996 that these US interdiction policies violated articles of the American Convention on Human Rights as well as the prohibition of refoulementset out in article 33 of the Refugee Convention.
–Report No. 28/93, Case 10.675, United States, Decision of The Commission As To The Admissibility, October 13, 1993, Available at: http://www. cidh. oas.org/ mannualrep/ 93eng/ USA.10675.htm

(3) Case No. 502 US 478 (1992).
–For details about all cases previous, Look at :
Frances Nicholsn and Patrick Towmey, Refeguee : Rights and Realities, Cambridge University Press, 1999, Page 16.

أمثلة ذلك إعطاء صفة اللاجئ لضحايا الأضرار الموجهة بشكل خاص إلى النساء، مثل تشويه الأعضاء التناسلية.[1] حيث يمكن القول بأن هذه الحالة تقع ضمن "الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة "، ولكن وفقاً لتفسير المعنى العادي المرتبط بالغرض من الاتفاقية،فأنها تقع خارج نطاق تعريف اللاجئ في صورته الأصلية.

وبإختصار، فإن نص تعريف اللاجئ يشكل ما يمكن وصفه بنطاق أو حدود تطبيقه. ويقع ضمن تلك الحدود التي يمكن أن تظهر في تحليل النصوص وتأخذنا فقط نحو تفسير عملي لتعريف اللاجئ. وبغض النظر عن مسألة ما إذا كان المعنى العادي فقط هو الصحيح، ولكن بالنظر إلى نوايا واضعي الاتفاقية أو الأغراض والأهداف التي تسعى لخدمتها الاتفاقية.فتحليل مثلهذه النصوص بنهج المعني العادي فقط، يؤدي لظروف لا تعد ولا تحصى التي تجلب لطالبي اللجوء حق التقدم بطلب للحصول على مركز اللاجئ.

(١) تقدمت المدعوة / فوزية كاسينجا الفتاة المراهقة بطلب إستئناف في قرار رفض طلب لجوءها للولايات المتحدة الأمريكية أمام مجلس الاستئناف للهجرة واللجوء التابع لوزارة العدل الأمريكية. وأستندت فيه، علي هروبها من دولتها توجو من أجل الممارسات القبلية لتشويه الأعضاء التناسلية للإناث. وبالفعل قضي لها بالموافقة علي طلب اللجوء. وللإطلاع علي المزيد من الحالات المماثلة التي نظرها المجلس فيما يتعلق أيضاً بمنع الإنجاب بعد الطفل الثاني بالصين، يمكنكم الرجوع علي موقع المجلس بالإنترنت:
- https://www.justice.gov/eoir/board-of-immigration-appeals
- وللمزيد من الأطلاع يمكن الرجوع لموقع مركز دراسات الجنسين واللاجئين (CGRS)، وهي منظمة وطنية مقرها في جامعة هاستينغز كلية القانون في ولاية كاليفورنيا، والتي تعمل على الدفاع عن اللاجئات الفارين من الاضطهاد القائم على نوع الجنس.
- https://cgrs.uchastings.edu/

المبحث الثاني
أهمية الأعمال التحضيرية

وفقاً لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، الأعمال التحضيرية للمعاهدة هي أداة تستخدم فقط لتأكيد المعنى العادي المرتبط بالغرض من الاتفاقية أو لتوضيح المصطلح إذا كان غامض أو مبهم. فماذا تخبرنا الأعمال التحضيرية لاتفاقية اللاجئين عن الاضطهاد وأسباب ذلك؟ أولا، لا يوجد علاج نهائي في عملية صياغة مصطلح (الاضطهاد)، (السياق)، (الدين)، (الجنسية)، (الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة) أو(الرأي السياسي)، أو للعلاقة بين هذه الأسباب وخشية الاضطهاد الذي ينطوي عليها مصطلح (لأسباب تتعلق) . فبينما دارت مداولات نحو النظر في تعريف اللاجئ، ونادراً ما وصلوا لأي مستوى من الدقة بشأن شروطه، رغم عدة ملاحظات حول الحاجة إلى الوضوح في وصف أولئك الذين تنطبق عليهم الاتفاقية. بدلا من ذلك، احتلت قضايا أخرى حول تعداد فئات اللاجئين أو وصف لمعايير اللجوء؟ [1] ..

ومع ذلك، كان واضعوا الاتفاقية يشعرون بالقلق إزاء مضمون التعريف، بما في ذلك القواعد غير القاطعة للحصول على مركز لاجئ. ولقد أكدوا على الحاجة إلى الوضوح فيما يتعلق بنطاق تغطية الاتفاقية. كما رفضوا تعريف أعم لصالح خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لأسباب العرق أو الجنسية أو الدين أو الرأي السياسي. وبإختصار، فإنه يستنتج من عملية الصياغة أنها كانت لتوضيح مفهوم الاضطهاد. وفي شكلها النهائي، شملت الاتفاقية الأشخاص الذين فروا، نتيجة الأحداث التي حدثت بالفعل. [2] في حين أن العدد الدقيق للاجئين الذي كان سيقدم في

---

(1) 1951 Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, available at: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/ search/? page=& comid=3c07a8642 &cid = 49aea9390 &scid = 49aea9398

(2) Guy S. Goodwin-Gill, 'Refugees: The Functions and Limits of the Existing Protection System', in Human Rights and the

نهاية المطاف إلى الدول الأطراف غير معروف، فكان من الطبيعي بل ومن ظروف الأحداث عجلت بمسائل التسجيل التاريخي للاجئين وصياغة الاتفاقية.[١] بالتالي كان علي واضعوا الاتفاقية أن يتأكدوا من اعتبار مجموعات اللاجئين ينطبق عليهم التعريف الوارد بالاتفاقية.

كما كانت الأحداث الرئيسية التي أثرت في صياغة الاتفاقية، هي الاضطهاد النازي بين عامي ١٩٣٣م – ١٩٤٥م.[٢] إدراج الاتفاقية لمصطلح الاضطهاد لأسباب تتعلق بالعرق والدين والجنسية حدثت بشكل مباشر لتلك التجربة.كانت معاملة اليهود لأسباب تتعلق بدينهم ينظر إليها كسابقة لحالة واضعي نموذج الاتفاقية ليشمل المعنى العادي.[٣]

وبالإضافة إلى ذلك، في حين أن فترة ما قبل وأثناء الحرب العالمية الثانية قد شهدت بالتأكيد نصيبها من اضطهاد الأفراد، وشهدت بعد الحرب مباشرة وفى الفترة السابقة للمؤتمر، موجة جديدة تتكون في الغالب من الذين هربوا من الأنظمة الشيوعية القمعية على نحو متزايد في أوروبا الوسطى والشرقية.[٤] هؤلاء اللاجئين، ومجموعات أخرى من الأشخاص

Protection of Refugees under International Law, Canadian Human Rights Foundation, Quebec, Canada, 1988, p. 165.

(1) In that sense the drafters had avoided creating the 'blank cheque' which was at the head of the parade of unacceptable scenarios advanced by states which participated in the Convention's formulation.1951 Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, available at : http:// www. unhcr. org/ cgi-bin/ texis/ vtx/ search/? page= &comid = 3c07a 8642. &cid= 49aea 9390&scid= 49aea9398

(2) Jack Garvey, 'Toward a Reformulation of International Refugee Law', Harvard Journal of International Law, Vol. 26 1985, p. 483.

(3) *Salev. Haitian Centers Council, Inc.*, 509 US 155 (1993), at 207 ('The Convention...was enacted largely in response to the experience of Jewish refugees in Europe during the period of World War II') (Blackmun J dissenting).

(4) Michael R. Marrus, *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century* (Oxford University Press, Oxford, 1985), pp. 348–54;

المشردين بالمثل رفضوا إعادتهم على أساس خشية الاضطهاد السياسي، كما كان واضعي الاتفاقية يهتمون بهذا الوضع بشكل واضح.كما هو الحال مع غيرها من التشريعات الدولية في مرحلة ما بعد الحرب، كان مؤلفيها إلى حد كبير يشرعون عادة حول الأحداث الماضية.

في أحداث الحرب العالمية الثانية وما تلاها فوراً، كان هناك الكثير من اللاجئين لأسباب عديدة أخرى وأشباه اللاجئين من المشردين وعديمي الجنسية. لذا، قاموا واضعوا الاتفاقية بوضع قيود في الاتفاقية للحد من اللجوء إلى تلك المعايير المتعلقة بالذين لديهم خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لأحد الأسباب الخمسة المحددة فقط. ولهذا وضع القيد الزمنى على التعريف الوارد بالاتفاقية (كل شخص نتيجة أحداث وقعت قبل ١ يناير ١٩٥٩م وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب.....). فكان اللاجئون في هذا العصر، أولئك الذين قد تضرروا بسبب خصائصهم الشخصية (العرق أو الدين أو الجنسية) أو بسبب معتقداتهم (الدين أو الرأي السياسي)أو الطبقة الاجتماعية (فئة اجتماعية)وشملت الاتفاقية هؤلاء اللاجئين بعد الحرب، فضلا عن أولئك الذين اعترضوا ببساطة لأسباب سياسية على الحكومات المركزية الجديدة بشرق أوروبا، والذين هربوا من ظروف لا تطاق معها الحياة. ليس هناك ما يشير في الأعمال التحضيرية أو الظروف التاريخية للفترة التي تم تصميم الاتفاقية فيها لتغطية أشكال أخرى من المعاناة الاجتماعية القائمة في أوروبا أو في أي مكان آخر آنذاك. (١)

(1) Jacques Vernant, The Refugee in the Post-War World, Yale University Press, New Haven, 1953, pp. 66 : 79.

المبحث الثالث

أغراض الاتفاقية

تفسير تعريف اللاجئ ومن ثم الاضطهاد يحتاج إلى النظر في جميع نصوص الاتفاقية للوصول إلى الغرض من الاتفاقية.

أولاً، لا يمكن أن يفهم الاضطهاد إلا من خلال النصوص بالكامل، واتفاقية فيينا تعترف بذلك وكما هو واضح من السوابق القضائية.

ثانياً، تفسير النصوص حصرياً يقوض المخاوف القاعدية الهامة الواردة في تعريف اللاجئ.

ثالثاً، تعريف اللاجئ بموجب الاتفاقية على حد سواء منتج لجزء من تاريخ القرن العشرين، والنهج العادي أو النصي فقط يخاطر بتجاهل هذا التاريخ.

كما لوحظ أعلاه، فإن اتفاقية فيينا توجه بأن تفسير المعاهدة يكون بحسن نية وفقا للمعنى العادي لشروطها في سياقها و "في ضوء هدفها وغرضها". على الرغم من أن "المعنى العادي" هو المصدر الرئيسي لمعنى المعاهدة، "كل نص، يتطلب أن يكون التدقيق في سياقه وفي ضوء الهدف والغرض الذي صممت من أجله المعاهدة".[1]

كما قال براونلي: النتيجة الطبيعية لمبدأ المعنى العادي هو مبدأ التكامل: فيجب أن يظهر المعنى في سياق المعاهدة ككل، وفي ضوء أهدافها ومقاصدها.[2] لذلك، في حين أن البحث في " المعنى العادي" الذي يعطى

---

(1) Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, op. cit., p. 116.

(2) Brownlie, *Public International Law*, op. cit., p. 634.

لأحكام المعاهدة في سياقها يجب أن يكون في ضوء الهدف والغرض من المعاهدة. (١)

المصدر الأساسي للمدرك والمميز للغرض من المعاهدة هو نص ديباجة الاتفاقية.(٢)وقد يكون مفهوماً في ضوء هذه العلاقات والاتفاقات السابقة بين الأطراف، فيجب أن يستند التفسير على الهدف والغرض وفقا لأحكام الاتفاقية نفسها.ويمكن مقارنة هذا القيد التفسيرى مع " النهج الغائي"، والذي يكتشف الغرض من المعاهدة كلها، الذى يستخدم هذا الغرض لاستنتاج نتائج معتمدة من قبل المعنى العادى .(٣)

هذا المبحث يقترح تفسير تعريف مركز اللاجئ ، ومن ثم الاضطهاد، حول ثلاثة أغراض حيث يمكن الاستدلال عليها من تاريخها، ونصوصها وسياقها وأهدافها.

الغرض الأول هو الحماية ضد شئ، مثل إلحاق ضرر جسيم الذي يلحق بأسباب تتعلق بالأحوال الشخصية،وهو ما يمكن تسميته " الاضطهاد لأسباب شخصية ".

والغرض الثاني يقدم الحماية منمواجهة التدابير على أساس إسناد الذنب للجماعة.

الغرض الثالث من تعريف اللاجئ هو حماية تفضيل الفرد من المعتقد والتعبير.

---

(1) Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, p. 130.

(2) Francis G. Jacobs, Varieties of Approach to Treaty Interpretation, International and Comparative Law Quarterly, Vol. 18, 1969, p. 318.

(3) Sinclair, *Law of Treaties*, pp.130–4; Jacobs, 'Treaty Interpretation', pp. 323–5.

والقاسم المشترك الوحيد بينهم هو وقوع الاضطهاد الذي تستحيل معه الحياة.

تقليدياً، أعتبرت بعض الدول على حد سواء بسبب الأحوال الشخصية و/ أو التعبير السياسي كأساس لعقوبات جنائية أو غيرها من الجزاءات الرسمية. اتفاقية اللاجئين وغيرها من الصكوك الدولية الكثيرةفي فترة ما بعد الحرب، رفضت بشدة كل هذه الأسباب لفرض عقوبة أو غيرها من الأضرار لهذه الأفعال. تختص أهداف تعريف اللاجئبخصائص عظيمة منذ فترة ما بعد الحرب: وهي حماية الخصائص الظبيعية أو الشخصية أو حماية حق التعبير وعدم التمييز. أن الحماية تخدم بذلك سمتان أساسيتان لشخصية الإنسان وتفضيل الإنسان لمعتقد والتعبير عن الرأى، فيمكن أن نصل إلى مكان مجسد للإحتجاج بحماية اللاجئين.

وسوف نقسم هذه الحماية لثلاثة مطالب فرعية متتابعة لهذه المواضيع بمزيْد من التفصيل، كالتالي:

المطلب الأول

الاضطهاد لأسباب شخصية

المفهوم الأساسي لتعريف اللاجئ هو الحماية من الإيذاء على أساس الاختلافات في خصائص الأحوال الشخصية أو حالة الشخص.هذه الفكرة هي فكرة ضمنية غايتها الاضطهاد ويتم صراحة الربط بين الاضطهاد مع الأربعة أسس الأولى من:العرق أو الجنسية أو الدين وعضوية فئة اجتماعية. فالعرق أو الدين أو الجنسية أو عضوية مجموعة اجتماعية هي في المقام الأول –إن لم يكن حصرياً – هي مسائل أحوال شخصية (خصائص شخصية)، وليست من عمل شخصي أو فردي.

في الواقع، لا يكفي الضرر فقط بسبب الخصائص الشخصية للشخص أو حالته ليؤهل طالب اللجوء للحصول على مركز اللاجئ. بل من الثابت، يجب أن يرتقي هذا الضرر الواقع على طالب اللجوء إلى مرتبة الاضطهاد الشديد الذي تستحيل معه الحياة. فلا يكتفى الضرر الواقع بسبب مخالفة القانون الدولي لحقوق الإنسان، مثل التمييز وهو الأكثر شيوعاً بعد عام ١٩٤٥م، لطلب حق اللجوء. فالاضطهاد هو الضرر الذي يصل إلى حد استحالة العيش والحياة.[1] بينما ذهب جانب من الفقه في حديثه عن مخالفة القانون الدولي لحقوق الإنسان وقرر:

" تعد الرقابة شئ أساسي في الوثائق الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالعنصرية والتمييز الجنسي والديني حيث تهتم بها الاتفاقيات الدولية في إطار الاهتمام الشامل بحقوق الإنسان في المجتمع الدولي. . . .... وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي والعهدين الدوليين، ومختلف الاتفاقيات تكرس مزيد من الاهتمام لمنع التمييز لأي فئة لأخرى لحقوق الإنسان."[2]

ومن المثير للاهتمام، لم يكن هناك أي نص في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بشأن أي مخالفة للقواعد الواردة بها (التمييز مثلا) مدرجة في اتفاقية اللجوء عام ١٩٥١م. بالمعنى الدقيق للكلمة، وبطبيعة الحال، فلم ينص على عدم التمييز باتفاقية حماية اللاجئين بجنيف ١٩٥١م، ولكنها جسدت الحماية من الممارسات المدانة مباشرة (الاضطهاد). وبهذا المعنى

(1) Warwick McKean, Equality and Discrimination under International Law, Clarendon Press, Oxford, 1983; and Jack Greenberg, 'Race, Sex and Religious Discrimination in International Law' in Human Rights in International Law, Theodor Meron, Clarendon Press, Oxford, USA, 1984, p. 307.

(2) Jack Greenberg, Race, Sex, and Religious Discrimination in International Law InHuman Rights in International Law byTheodor Meron, Oxford University Press, 1992, p. 309.

فالتمييز جزء لا يتجزأ من وسط مهتم به في فترة ما بعد الحرب لحقوق الإنسان. في الواقع، يمكن النظر إلى اتفاقية اللجوء كحماية من الاضطهاد الديني أو العنصري أو العرقي أو لمجموعة اجتماعية لأختلاف الفرق بين التمييز والاضطهاد. ويعتقد عموماً أن الاضطهاد الشديد كشكل من أشكال التمييز الخاص، مثل خطورة الابادة الجماعية والتي تنطوي على محاولة لتدمير شعب بأكمله أو مجموعة منه.(١)

تطور القانون الدولي لحقوق الإنسان مثل غيره من القوانين الدولية بمنتصف القرن الماضي، وهذه التطورات هي رد فعل مباشر على الحرب العالمية الثانية والعصر المحيط بها. كما أنها أعلنتعن بلوغ الإنسانية سن الرشد بواسطة ما يمكن أن يطلق عليه " مبدأ مكافحة الطبقية": الفكرة هي أن بعض الناس لا يجب أن يعاملوا بشكل تعسفي كمواطنين من الدرجة الثانية.كما وصف Cass Sunstein مبررات هذا المبدأ على النحو التالي:

" فكرة التحفيز وراء مبدأ الطبقات المضادة بصفة عامة.وهو يذهب إلى أنهمن دون أسباب وجيهة جداً، الهياكل الاجتماعية والقانونية يجب ألا تتحول إلى خلافات أخلاقية،وبالتأكيد إلا إذا كان هناك عيب في النظام الحاكم فالعرق والجنس هما بالتأكيد غير ذات صلة بالخصائص الأخلاقية في هذا المعنى، والحقيقة العارية أن لون البشرة أو الجنس لا تخول لأحد التفوق الاجتماعي." (٢)

---

(1) Toby F. Sonneman, 'Buried in the Holocaust', *New York Times*, 2 May 1992, p. 23. (complaining that the US Holocaust Memorial Council 'refers to the Romany ordeal as persecution, while the Jewish experience is treated as attempted racial extermination').

(2) Cass R. Sunstein, Words, Conduct, Caste, University of Chicago Law Review, Vol. 60, 1993, pp. 795 : 800.

وبالمثل، فإن تقرير الأمم المتحدة لعام ١٩٤٩م، يوضح التمييز بأنه هو أي سلوك يقوم على التفرقة لأسباب طبيعية أو لفئات اجتماعية، والتي لا علاقة لها إما بالقدرات الفردية أو المزايا، أو إلى سلوك ملموس للشخص.(١)

وكما هو الحال مع العرق والجنس، فيعتبر أيضاً الدين والجنسية وعضوية المجموعة الاجتماعية لها صلة بالسمات الشخصية، ولكنها تستخدم على الأقل كمعايير للشروط الشديدة التي تنطوي على الاضطهاد.في حين الدين والجنسية وعضوية مجموعةاجتماعية قد تكون أساساً لتمييز اجتماعي طفيف، ولكنها ليست أسباباً وجيهة للإيذاء البدني أو الموت أو السجن أو لأستحالة الحياة. هذه هي البديهيات الأساسية لفكر فترة ما بعد عام ١٩٤٥م، من الناحية الأخلاقية والقانونية والسياسية. تاريخياً، ومع ذلك، كان الاعتراف بمبدأ عدم التمييز ليس دائماً هو القاعدة في اللجوء، ويقرر ارويك ماكين التالي :

" أن القانونيين القدامى كانوا يعانون إلى حد كبير من عدم المساواة الشخصية، التي وضعت الفرد وفرضت عليه بشكل مستقل عن إرادته ونتيجة لظروف خارجة عن إرادته، بحيث يتوقف مركزه القانوني على ما إذا كان حر أو عبداً، نبيلاً أو من العامة، مواطن أو أجنبي، ذكراً أو أنثى وكانت معظم الخلافات بسبب حالة "عدم المساواة الطبيعية" لأنها تعتمد على ظروف الولادة أو على أشياء غير قابلة للتغيير. وكان الوضع كذلك في حالة الانتماء إلى الفئة التي يزودها القانون بقدرات قانونية معينة أو بدون

(1) United Nations, The Main Types and Causes of Discrimination, UN Doc. E/CN. 4/Sub.2/40 Rev. 19, 1949, p. 9.

قدرة. ولذا فهو يعرف اللاجئ بأنه جزء لا يتجزأ من هذه الحركة، أي نحو حالة من عدم المساواة التي يستحيل معها الحياة."[1]

المطلب الثانى

إسناد الذنب للجماعة

ينظر إليه من وجهة نظر مختلفة، فتعريف اللاجئ يوفر الحماية من فرض العقوبة الجماعية والشعور العام بالذنب، من إلحاق الضرر على الأفراد لأخطاء حقيقية أو مشتبه بهم لأرتباطهم مع آخرين يرتبطون معهم بطريقة ما.الكثير من الاضطهاد والذي يرقي إلي درجة منح الفرد مركز اللاجئ يكون نتيجة ورداً على جرائم مزعومة من قبل أشخاص آخرين إلى ضحايا العنصرية لمجموعة دينية أو قومية أو اجتماعية. يمكن أن يكون الانتقام من هذا القبيل بسبب المظالم التي يشعر بها الضحايا على مدى سنوات عديدة أو حتى قرون. وقد كان الدافعّ تقريباً في كل مرة هو الحروب الأهلية في القرن العشرين و/أو مصحوبة بصفات الذنب الجماعية.

وعلاوة على ذلك، الهجوم الجماعي من جانب واحد في كثير من الأحيان يولد الانتقام الجماعي من قبل الطرف الآخر.وهكذا تتفاقم المشكلة في الحروب الأهلية، حيث ضربات عسكرية من جانب واحد تؤدي في كثير من الأحيان لعمليات انتقامية ضد المدنيين يعتقد أنهم مرتبطون مع المقاتلين الأعداء.خاصة، عندما تكون الخطوط الفاصلة في الحروب الأهلية تتوافق مع الانقسامات العرقية، فهي الأكثر عرضة للتوجه بشكل

---

(1) Warwick A. McKean, Equality and Discrimination under internantional law, Second Edition, Clarendon , USA, August 1983, p. 1.

عشوائي على مجموعة من أعضاء الجانب الآخر العرقي، سواء كانوا مقاتلين أم لا.

وأدان القانون الدولي في فترة ما بعد عام ١٩٤٥م، وبحق مجموعة صفات من الذنب والعقاب الجماعي والهجمات على المدنيين. وأصر بدلا من ذلك بأن يتم فرض العقوبة على أساس المسؤولية الفردية المقررة في الإجراءات القضائية الرسمية. وقد أعرب عن إدانة العقاب الجماعي بشكل مباشر في القانون الإنساني الدولي. المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة، على سبيل المثال، تنص على ما يلي:

"لا يجوز معاقبة أي شخص محمي عن مخالفة إلا إذا كان قد ارتكبها شخصياً،وتحظر العقوبات الجماعية وبالمثل جميع تدابير التهديد أو الإرهاب."[١]

(1) Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 287. See also Protocol I, article 75 (2) (d) (collective punishment of persons in the power of a party to a conflict prohibited, whether committed by civilian or military agents) and Protocol II, article 4 (2) (b) (collective punishments of persons not, or no longer, taking part in hostilities), Protocols Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949,8 June 1977, 1125UNTS3 and1125UNTS 609.International Law Commission (43rd Session), *Draft Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Third Session*, 15 July 1991, UN Doc. A/CN, 4/L464, Annex A, article 22(2) (including collective punishment among exceptionally serious war crimes); United Nations Sub-Commission on Protection of Minorities, Draft Declaration on Minimum Humanitarian Standards, article 3(2)(b), Resolution 1994/126 (prohibiting collective punishments against persons and their property).

ويحظر كذلك تدابير الاقتصاص من الأشخاص المحميين وممتلكاتهم. حظر الهجمات على المدنيين والأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية، واحدة من أهم المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني. وأيضا تجنب إلحاق الأذى بالمدنيين رداً على مجموعة الإجراءات التي تتخذها القوات المسلحة. إدانة الذنب الجماعي والإصرار على النتائج الرسمية للذنب، فهي ليست ضمنية ولكن صريحة في القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضاً. وهكذا، كل شخص لديه الحق فى الحياة والحرية والأمان،[١] والحق في الاعتراف أمام القانون،[٢] والحق في عدم التعرض للاحتجاز التعسفي أو الاعتقال أو الإعدام.[٣] وعلاوة على ذلك، كل شخص لديه الحق في الحصول على قرار قضائي للحفاظ على حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه.[٤] هذا يعني أنه "لا يجوز حرمان أي شخص من حريته إلا لأسباب ووفقاً للإجراءات التي ينص عليها القانون".[٥]

جميع هذه الحقوق تفترض مساعدة الشخص على ضمان عدم فقدان حياته أو حريته إلا بمخالفات فردية وشخصية. المسؤولية الجماعية والمعاقبة عليها، وخصوصاً عندما تفرض بإجراءات موجزة، تتناقض مع ضمانات حقوق الإنسان السابقة. في السنوات الأخيرة تم إجراء الاتصال بين الشرعية والعقاب الصريح. وهكذا، البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات

---

(1) Universal Declaration of Human Rights, General Assembly Resolution 217 A (III) (10 December 1948) (hereinafter UDHR), article 3.

(2) UDHR, article 6, International Covenant on Civil and Political Rights, General Assembly Resolution 2200 A (XXI) (16 December 1966), entered into force 23 March 1976 (hereinafter ICCPR), article 16.

(3) UDHR, article 9; ICCPR, articles 6 and 9.

(4) UDHR, article 10.

(5) ICCPR, article 9 (1).

جنيف يعلن أنه "لا يجوز تنفيذ الحكم على أي شخص تتم إدانته بجرم إلا بعد تقديمه لمحاكمة عادلة"، "ولا بد لأي شخص يتهم بجريمة إلا على أساس المسؤولية الجنائية الفردية أو الشخصية". [١] وفي هذا الخصوص، أكدت المحكمة الدستورية المصرية في أحد أحكامها ذلك، حيث قررت: [٢]

" الأصل في الجريمة، أن عقوبتها لا يتحمل بها إلا من أدين بها كمسئول عنها، وهي بعد عقوبة يجب أن تتوازن في وطأتها مع طبيعة الجريمة موضوعها، بما مؤداه أن الشخص لا يزر غير سوء عمله، وأن جريرة الجريمة لا يؤخذ بها إلا جناتها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها".

حركت نفس المشاعر القانون الدولي العام فعرف اللاجئ بموجب الاتفاقية، والمراحل التكوينية التي تزامنت بالضبط مع تقريباً صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩م. في الواقع، نظرا للندرة النسبية في عقوبات انتهاكات القانون الدولي الإنساني وقانون الدولي لحقوق الإنسان كان لها نتيجة ذات مغزى في العقوبات، قانون اللجوء قد يوفر حالياً علاج للنظام القانوني الدولي الأكثر فاعلية على العقاب الجماعي، تاريخ ولغة اتفاقية ١٩٥١م، جنباً إلى جنب مع التطورات المعاصرة في الحماية الدولية لحقوق الإنسان، يظهر بوضوح في توفير غرض الحماية لضحايا هذا النوع من الضرر.

---

(1) Protocol II, articles 6(2) and 2(b).

(٢) الحكم رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية دستورية، صدر بتاريخ ١٩٩٥/٧/٣م، مجموعة أحكام الدستورية العليا، الجزء السابع، ص٤٥..

المطلب الثالث

الرأي السياسي والتعبير

ويمكن رؤية الحماية من الاضطهاد لأسباب تتعلق بالرأي السياسي هو لخدمة غرض من غرضين منفصلين ولكنهما ذات صلة واحدة. الاضطهاد هو لهذا السبب يقف في نفس الموقف من الاضطهاد لسبب العرق أو الجنسية أو الدين أو عضوية المجموعة اجتماعية. ضمناً في هذا النهج هو افتراض أن الرأي السياسي في حد ذاته ليس مؤشراً كافياً كسلوك يعاقب عليه كمثير للفتنة أو غيرها لتبرير الضربة الاستباقية من قبل السلطات الرسمية في الدولة. فعلى سبيل المثال، محاولة الحكومة المناهضة للحصول على السلطة أو الدعوة حتى لمثل هذا النشاط السلمي. ويتم التعامل مع الرأي السياسي أيضاً، بالتهديد لإخضاع حامله للعقوبات،مثل غيره من جوانب الأحوال الشخصية مثل حالة الدين أو العقيدة. هذا التبرير يفسر لماذا الرأي السياسي الذي يرى أنه خطأ يقع ضمن تعريف اللاجئ.وما يبرر حماية اللاجئين هو أن الرأي السياسي المفترض، وهو ما يرجع إلى الضحية المضطهد هو سبب غير ذي صلة بالعقاب، سواء رأى المضطهد هو صحيح أم لا.ويمكن رؤية الحماية من الاضطهاد يقوم على رأي الضحية السياسي لخدمة أغراض إضافية لتعزيز حرية الفرد وضميره وتعبيره في بلده أو وطنه. ويمكن الاطلاع على الاعتراف الإيجابي بحماية هذه الحقوق في أي مكان آخر في " شبكة من الاتفاقيات والإعلانات الدولية التي تنظم حرية الرأي والتعبير".[1]

على سبيل المثال، تنص المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق

(1) Richard Plender, International Migration Law, Second Edition, Martinus Nijhoff, Dordrecht, USA, 1988, p. 423.

حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من خلال أي وسيلة ودونما اعتبار للحدود". "مركز اللاجئ" لأسباب تتعلق "بالرأي السياسي" يشمل هذا السلوك وهو على الأقل، مشارك بكثافة مع الحقوق الواردة في المادة ١٩. وهكذا، الاضطهاد لأسباب تتعلق بالرأي السياسي تشمل أيضاً الاضطهاد لأسباب التعبير السياسي.[١] المفهوم الكامل يمثل تفضيل حق معين من حقوق الإنسان – حرية الضمير والتعبير – كما أن عناصر أخرى من تعريف اللاجئ تجسد شكلاً من أشكال مبدأ مناهضة الاضطهاد. التفسير الأساسي لهذا التفضيل هو حرية التعبير التي ترقي لدرجة الاضطهاد هي على الأرجح تاريخياً.

الاضطهاد لأسباب تتعلق بالرأي السياسي، عرفت جيداً في الأنظمة الشمولية التي تنتج لاجئين فروا قبل وأثناء وبعد الحرب العالمية الثانية حيث الأنظمة لا تتسامح مع أي معارض. كان الاضطهاد الشديد لأسباب تتعلق " بالرأي السياسي"، أو الرأي غير المعلن، وهي السمة المميزة لهذه الأنظمة.

حرية التعبير هي، بالطبع، تتناقض مع الديكتاتورية، وتوفير الملاذ للاجئين الآمن من الدول الرافضة للاتفاقية، إلى حد ما، الاتفاقية تهدف إلى تقويض سلطة الظالمين. حرية التعبير تضمن الديمقراطية، بل هي شرط مسبق ضروري لها. بشكل محدود، الاتفاقية تخدم غرض تشجيع وتسهيل مشروع أكبر من الديمقراطية. وهذا بدوره، قد يقلل في نهاية المطاف من تدفق اللاجئين، وحرية التعبير والديمقراطية تحد من حالات الاضطهاد في دولة المنشأ.[٢]

---

(1) Guy S. Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, Second Edition, Clarendon Press,Oxford, 1996, p. 49.

(2) Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, op. cit, pp. 52-66;

المبحث الرابع

الدوافع السياسية المعارضة للأنظمة القمعية

وقد قيل أن الغرض من اتفاقية اللجوء هو توفير المأوى لأولئك الذين يعارضون سياسياً – في الفكر والفعل – لأنظمة قمعية في دولهم الأصلية. وقد قرر الفقيه غراهل- مادسن أن الأصول التاريخية لتعريف اللاجئ تبرر منح مركز اللاجئ لأولئك الذين ينتهكون القوانين ذات التطبيق العام من الأنظمة القمعية، ولا سيما تلك القوانين القمعية.[١] وأضاف غراهل- مادسن أن تأهيل الشخص للحصول على مركز لاجئ إذا كان إضطهاده يقع "بطريقة ما تعد انعكاسا لرأيه السياسي الحقيقي".[٢]

ويمكن قراءة كلمات الاضطهاد "بسبب الرأي السياسي"، التي صممتها الاتفاقية لتلبية احتياجات الأشخاص الذين يفرون من دولة حيث يتعرضون للاضطهاد بسبب معتقداتهم، حيث لا تتهاون الدولة مع المعارضة.حقيقة أن أي شخص قد اتخذ موقف مقاوم أو غيره من الأعمال التي يفعلها بدوافع سياسية ضد الحكومة القمعية، وبالتالي يصبح عرضة للعقوبات، لا يجوز حرمانه من وضع لاجئ. [٣] دليل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون

-James C. Hathaway, The Law of Refugee Status (Butter worths, Toronto, 1991), pp. 152–7 and 169–85;

(1) Atle Grahl–Madsen, The Status of Refugees in International Law, A. W. Sijthoff, Leyden,1966, , pp. 5 : 220 .

(2) In this connection, he contends: 'The struggle for a certain political conviction is not to be regarded as a fault but as a right founded in the law of Nature'.

- Grahl–Madsen, The Status of Refugees in International Law, op. cit., p. 232.

(3) Grahl–Madsen, The Status of Refugees in International Law, op. cit., p. 253.

اللاجئين يتبنى نسخة معدلة من هذا الموقف، وإلى حد ما يوازي ذلك الذي اتخذته بعض المحاكم الداخلية.[١]

في معظم الأحوال، هذه الحجة تستنبط من قبل تاريخ الاتفاقية.خلال الحرب العالمية الثانية، في مقر قوة الحلفاء العليا الاستطلاعية (شائف) قررت صراحة أن الأشخاص الذين تعرضوا للاضطهاد محميين بسبب أنشطتهم لصالح الأمم المتحدة.[٢] في الممارسة العملية، واصلت هذه السياسة في فترة ما بعد الحرب فيما يتعلق باللاجئين من الاتحاد السوفيتي ودول أخرى في الكتلة السوفياتية بموجب شروط الإعفاء الإيديولوجي خاصة كما هو الحال في مذكرة شائف المذكورة. بعد الاعتراف بأن التفسير الأكثر تمشياً مع صياغة المادة ١أ (٢) من الاتفاقية تتطلب أن الرأي السياسي يكون من الشخص المعني (حاسماً) لطبيعة وشدة العقوبة على الفعل ذات دوافع سياسية،[٣] وحتي يتحقق الاضطهاد المؤدي للأعتراف بمركز اللاجئ، وقرر غراهل- مادسن:

" ومع ذلك، فإن اتفاقية اللجوء غير موجودة في الخلاء. بل هي حلقة في التطور التاريخي، وهناك خط مباشر من الفقرة ٣٢ من مذكرة الإدارية رقم ٣٩ شائف، وعن طريق الجزء الأول، القسم جيم، الفقرة الأولى، من المرفق الأول لدستور المنظمة الدولية للاجئين،والمادة ١ أ (٢) من اتفاقية اللاجئين ١٩٥١م، وتلك الدول التي أعلنت المذهب الليبرالي،

---

(1) UNHCR, *Handbook*, paras. 80–6.

(2) SHAEF Administrative Memorandum No. 19, quoted in Grahl–Madsen, *Status of Refugees*, p. 228, where he writes: 'The Allied military authorities thus came to the at of persons who, viewed from the "other side of the hill", were guilty of political (or military) offences (treason).'

(3) Grahl–Madsen, *Status of Refugees*,op. cit., pp. 220 and 40 : 238.

وفقاً للشخص الذي يتوقع المعاقبة على الأعمال ذات الدوافع السياسية فيستفيد من الاتفاقية، سواء كان علي وعي أو لا وعي بهذا السياق والعلاقة."[١]

في حين أن النهج القائم في تاريخ الاتفاقية قد غطي الصياغة كوسيلة للتفسير، فإنه يستبعد أيضاً الحالات الآخري التي تقع وفقا لأحكام المعني العادي أو النصي فقط لتعريف اللاجئ. على سبيل المثال، الضحايا المحتملين لتشويه الأعضاء التناسلية للإناث (ختان الإناث) ووصفها بأنها مجموعة ضحايا لاضطهاد اجتماعي، مع المجموعة الاجتماعية ذات الصلة بكونها شابات من قبيلة أو عائلة تمارس تشويه الأعضاء التناسلية الذين لم يتم بعد التعرض لهن .

فليس من المعقول، تبرير تطبيق تعريف اللاجئ لهذه الممارسة السابقة أو غيرها من الأضرار على أساس نوع الجنس على أساس السياق والخلفية التاريخية للاتفاقية. فلا يوجد أي دليل على أن واضعي اتفاقية اللجوء في فترة ما بعد الحرب كانوا يهدفون ليشمل هذا السلوك القائم على التفاوت القائم على نوع الجنس التقليدي.وعلى الأرجح وواقعياً، فإن الاتجاه متزايد نحو تحديد النساء كمجموعة اجتماعية (منها قضية ختان الإناث) التي لم يشملهن واضعي الاتفاقية.في الواقع، إذا كان تاريخ اتفاقية اللجوء هو أن يكون دليل على كل مفهوم لاضطهاد "فئة اجتماعية" في العام فيجب أن يمتد ليفوق الشعور بالتمييز بين " الطبقات الاجتماعية ".[٢]

وعلاوة على ذلك، كما كانت آراء الفقيه الهولندى غراهل- مادسن ، والتي كانت تقوم على التفسيرات في أحداث عصر الحرب العالمية الثانية

---

(1) Grahl-Madsen, *Status of Refugees*,op. cit., p. 249 .

(2) RichardPlender, International Migration Law,First Edition, Springer Pub., USA, 1988, p. 421.

حيث كانت تتعارض مع أحكام التعريف الحرفي للاجئ.[١] هذه هي، الدول الغربية التي صاغت اتفاقية شيدت تعريف "بما يتفق مع رغبتهم لإعطاء الشرعية الدولية لجهودها من أجل المأوى للمنفيين عن الدول الشيوعية" كنظام حماية اللاجئين. [٢]

في طريقة العرض هذه، كانت شروط الاتفاقية تعد محاولة لإحراج العقائدية للأنظمة الشيوعية. تحت حماية الاتفاقية، التي كثيراً ما تعاملت الدول الغربية مع الدول الشيوعية، دون المزيد من تقديم الأدلة، وكان يكفيها نشأة خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد. [٣]

المبحث الخامس

حماية حقوق الإنسان

جادل العديد من الفقهاء في الغرض من تعريف اللاجئ وهو الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان المعترف بها، بغض النظر عن ما إذا كان يقوم على التهديد بإلحاق ضرر يرقي لاضطهاد سابق على الضحية بسبب الجنس أو الدين أو عضوية مجموعة الاجتماعية أو الرأي السياسي. في ظل هذه النظريات، يثار السؤال هو ما إذا كانت انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة سوف تحدث، وسواء كان ذلك سيؤدي إلى ضرر خطير بما فيه الكفاية ليصل "كميا" لحد الاضطهاد. مساهمة جان إيف كارلير، تعريف اللاجئ

(1) AtleGrahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, Op. cit., pg. 216.

(2) James C. Hathaway, Underlying Premises, Harvard International Law Journal, op. cit., p. 151.

(3) James C. Hathaway, Underlying Premises, Harvard International Law Journal, op. cit., p. 150.

باتفاقية جنيف لحماية اللاجئين ١٩٥١م و"نظرية الأبعاد الثلاثة"، هي أحد الأمثلة على هذا النهج. (١)

التفسير القائم على حقوق الإنسان يقدم تحولا من الأسباب للآثار مع التركيز على الاتفاقية الدولية للجوء.هناك، بالتأكيد، بعض الأسباب السياسية المقنعة لقيام ذلك.وهناك معيار للاجئين الذي يركز على أهمية حقوق الإنسان الأساسية –التحرر من العبودية والتعذيب أو السجن التعسفي – التي ستضمن بعض من المحرمات التي تعد دولياً أكثر أشكال الضرر بغضاً.فإنها تؤكد أيضاً استجابة لأكثر ما ينظر إليها على أنها تهديدات.(٢) يركز نهج حقوق الإنسان على الآثار بدلا من الأسباب، التي تخدم أيضاً القضاء على الحاجة إلى التحقيق في الأسباب التي أدت إلى

---

(1) Jean–Yves Carlier, Dirk Vanheule, Klaus Hullmann and Carlos PeoaGallano, Who is a Refugee?,Kluwer Law International, The Hague, 1997. The 'theory of the threescales', set out for the first time in this work.

في هذه النظرية، هناك ثلاثة معايير ولكل معيار ١٠ درجات، وكل حالة طالبة للجوء يتم تقويمها بالدرجات وفقاً لكل معيار، وفي النهاية يتم جمع النتيجة للثلاثة معايير، وحينئذ يتقرر منح الفرد مركز اللاجئ من عدمه، وهذه المعايير هي :

١- فى أي نقطة توجد المخاطر؟ وما هو مستوى هذا الخطر ؟

٢- ى أي نقطة يوجد الاضطهاد؟ وما هو مستوى الاضطهاد ؟

٣- هل نقطة خطر الاضطهاد منشأة بما فيه الكفاية؟ وما هو مستوى الإثبات ؟

ونرى في هذه النظرية، أنها أستعملت أسلوب متدرج يبدأ بانتهاكات حقوق الإنسان وينتهي بالاضطهاد، وفي النهاية تعترف بأن الاضطهاد من أجل اللجوء شيء يختلف عن انتهاكات حقوق الإنسان.

(2) AndrewShacknove, 'Who is a Refugee?', Ethics, Vol. 95, No. 2, 1985, The university of Chicago press, pp. 274 : 27.

– AstriSuhrke, 'Global Refugee Movements and Strategies of Response', in US Immigration and Refugee Policy: Global and Domestic Issues, M. Kritz, D. C. Heath and Co. pub, 1983, pp. 159–60.

الضرر. ولعل الأكثر بيان لا لبس فيه لنظرية حقوق الإنسان هو الآثار المترتبة على الفعل. (١)

كما زعم جانب أخر من الفقه بأن الاضطهاد على مدى واسع له معنى منفصل ومستقل عن أي سبب لتحديده. في رأيه، ترتبط أسباب اضطهاد معينة فقط " بسلوكيات غير مبررة وغير مقبولة وبغيضة" و "لا تطاق بإلحاق الضرر".(٢) وبعبارة أخرى، استخدام واضعي الاتفاقية عبارة "لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي، أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة" لا يعني التأهل لتحديد الاضطهاد لكن فقط أمثلة على أعمال غير مقبولة، والأمثلة هذه ليس مقصودة بأن تكون شاملة، وأقترح Aleinikoff ما يلي:

" قد يكون من الجيد أن يعطى للاضطهاد معنى قائم بذاته، وهذا يتطلب درجة من الأحكام حول كل من مبررات الضرر، ولكن ليس بالضرورة تلك التي تحتج على الأسس الخمسة كما في اختبار الجانب النوعي."(٣) وفكرة وقوع أي ضرر خطير يشكل اضطهاد فهي غير مقبولة."(٤)

---

(1) T. Alexander Aleinikoff, 'The Meaning of "Persecution" in United States Asylum Law', International Journal of Refugee Law, Vol. 3, 1991, p. 5.

(2) T.Alexander, Aleinikoff, 'The Meaning of "Persecution" in United States Asylum Law',op. cit, p. 12.

– والذي وصف هذا الجانب من تعريف اللاجئ بأنه الجانب النوعي.

(3) T.Alexander Aleinikoff, 'The Meaning of "Persecution" in United States Asylum Law',op. cit, p. 13.

(4) Donald P.Gagliardi, 'The Inadequacy of Cognizable Grounds of Persecution as a Criterion for According Refugee Status', Stanford Journal of International Law, Vol. 24, 1987, p. 259.

العديد من الفقهاء اقترحوا أن الاضطهاد يعادل الضرر النـاجم عـن انتهاكات حقوق الإنسان.وثمة عقبة عملية محتملة مع هذا النهج هـو أن مجموعة واسعة نسبياً من حقوق الإنسان المنصوص عليهـا دوليـاً مـن شأنها أن تجعل الملايين من الناس لاجئين محتملين في عالم اليوم. ربمـا في محاولة أكثر تطوراً لربط الاضطهاد بمعايير حقوق الإنسان، هاثـاواي يحاول تحديد بعض الحقوق الأساسية "التي على جميع الدول احترام الحـد الأدنى كشرط للشرعية".(١) انه يعرف الاضطهاد كالانتهاك المنهجي المستمر لحقوق الإنسان الأساسية برهان على فشل الدولة في توفير الحماية. (٢)

في وجهة نظر هذا الفريق، علاج فشل الدولة في توفير الحماية، يعد الغرض الرئيسي من اتفاقية اللجوء. تحليل هاثاوي يـستمد مـن تسلـسل هرمي للحقوق على أساس مزيج من وجودها في مختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والدرجة التي يسمح بإنتقاصها في حالات الطوارئ.(٣)

من الناحية النظرية، يمكن أن تكون لقائمة الحقـوق هـذه بمثابـة تعريف عملي لأنواع الحرمان التي، في حد ذاتها، تشكل اضـطهاد دون أي حاجة لإظهار السبب المحرم فى انتهاك حقوق الإنسان.(٤) ولكن، حتى هذه

---

(1) James C.Hathaway, The Law of Refugee Status,Lexis Law Pub. , June 1991, USA, p. 106.

(2) James C.Hathaway, The Law of Refugee Status, op. cit.,p. 112.

(3) James C.Hathaway, The Law of Refugee Status, op. cit., pp. 106-12.

(4) Hathaway does not contend that this is the case under the refugee definition as written. While describing the use of civil and political categories as perhaps 'unduly anchored in a particular era', he stops short of recommending the abandonment of the linkage of such civil or political status with 'persecution'.

الصيغة تدل على ضرورة الاختيار بين أنواع الضرر التي ترقي لتعريف قائم بذاته من الاضطهاد.يبقى السؤال، رغم ذلك، ما إذا كان المقصود في تعريف اللاجئ بالاتفاقية ليشمل جميع الأشخاص الذين تعرضوا لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. على الرغم من الجهود التي يبذلها، Aleinikoffو Hathaway وغيرهم من الفقهاء لا يوفرون حجة مقنعة للأغراض المقترحة لنص التعريف. بدلا من ذلك، إلى درجة واحدة أو لآخري، أنها محاولة لانتزاع الغرض من اللغة ومن ثم إخضاع اللغة لإكتشاف الغرض، وهي عملية تجد دعماً قليلاً بطرق مقبولة من التفسير القانوني للاتفاقية. (١)

وعلاوة على ذلك، يجب النظر للنظرية القائلة بأن تعريف اللاجئ يشتمل على جميع انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة، لمعالجة التعريف الذى لم ينص فيه على حقوق الإنسان الكثيرة التي جاءت في وقت صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨م. وتشمل هذه الحقوق في الحياة والحرية والأمان على شخصه، والتحرر من العبودية، والتحرر من التعذيب وغيره من ضروب العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وحقوق المساواة في الوصول إلى المحاكم وحرية التنقل والمغادرة، وحق الملكية، وحقوق العمل، وحقوق المشاركة الديمقراطية، وغيرها.(٢) بدلا من ذلك، ديباجة الاتفاقية تشير ببساطة إلى ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه مؤكداً "أن مبدأ تمتع جميع البشر بالحقوق

- James C.Hathaway, The Law of Refugee Status, op. cit., pp. 137–9

(1) Sinclair, Law of Treaties, op, cit. pg. 118 and 130–1.

(2) UDHR, articles 3–10, 13–14, 17, 21 and 23.

والحريات الأساسية دون تمييز"،[1]، ويهدف الجزء الأكبر من الاتفاقية على تعريف اللاجئين المعترف به على قدم المساواة مع الدولة المضيف.[2] بينما حقوق الإنسان المنصوص عليها في تعريف اللاجئ نفسه تجعل من عدم التمييز وحرية الفكر والتعبير بداية وتنتهي عند حد الاضطهاد.

وفي الحقيقة، أري أن هناك فارقاً كبيراً بين أتفاقية اللجوء والتي غرضها حماية الإنسان من الإضطهاد سواء لأسباب طبيعية أو مكتسبة ومجموعة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والتي تقرر مجموعة من الحقوق للإنسان وتعمل علي تحقيقها ومكافحة انتهاكها. فقد نصت مختلف اتفاقيات حقوق الإنسان، علي قيام الفرد الطبيعي بالتظلم من دولته بالمقوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان. فعلي سبيل المثال، بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب العقوبة أو المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة توسعت بشكل صريح في عدم الإعادة القسرية لانتهاكات حقوق الإنسان ولا علاقة لها بالاضطهاد. وقد فتح باب التوقيع عليها في عام ١٩٨٤م ودخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٨٧م.[3] حيث صدق عليها حتى الآن من قبل ١٥٣ دولة. الاتجاه الرئيسي للاتفاقية هو تحريم ومنع أعمال التعذيب. المادة ٣ (١) تحدد الحق في عدم الإعادة القسرية لهؤلاء المهددين بالتعذيب إذا عادوا. فإنه ينص: "لا الدولة الطرف أن تطرد أو تعيد (" أن ترده") أو أن تسلمه إلى دولة

---

(1) UDHR, preamble.

(2) Thus, if the preamble's reference to the UDHR has any significance at all, it is most likely the implication that recognized refugees should receive treatment that is more equal to that afforded the host country's nationals.

(3) Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, General Assembly Res. 39/46, 39 UN GAOR, Annex, Supplement No. 51, at 197, UN Doc. A/39/51 (1984).

أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب". [١] في هذا الصدد، اتفاقية مناهضة التعذيب توسعت كثيرا في نطاق عدم الإعادة القسرية.[٢]

وفى النهاية، يمكن فهم مقاصد تعريف اللاجئ للمساعدة في تفسيره وتطبيقه بعدة طرق، ولكن النتائج يجب أن تعتمد، حيث يتم الاستدلال على الغرض من الاتفاقية. للأسباب المذكورة أعلاه، فإن النص والتاريخ للتعريف يدعم، في اعتقادي، إلى نتيجة مفادها أن تعريف اللاجئ يعمل على حماية الناس ضد ثلاثة أنواع من الضرر الشديد: الاضطهاد لأسباب شخصية، وإسناد الذنب الجماعي، والعقاب على ممارسة حقوق حرية التعبير والمعتقدات.

---

(1) Article 3(2) of the Torture Convention provides:
For the purpose of determining whether there are such grounds, the competent authorities shall take into account all relevant considerations including, where applicable, the existence in the State concerned of a consistent pattern of gross, flagrant or mass violations of human rights.

(2) See J. Herman Burgers and Hans Danelius, *The United Nations Convention Against Torture: A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman, and Degrading Treatment of Punishment* , MartinusNijhoff Pub., Boston, 1988, p. 125: 'Thescope of the two provisions is different. In the *Geneva Convention*, protection is given torefugees, i.e. to persons who are persecuted in their country of origin for a special reason,whereas article 3 of the present *Convention* applies to any person who, for whateverreason, is in danger of being subjected to torture if handed over to another country.'

الخاتمة

اتفاقية اللاجئين عام ١٩٥١م، كانت جزء من تاريخ القرن العشرين، والخاصة بمواجهة أوضاع اللاجئين الناجمين عن الحرب العالمية الثانية وما خلفته من حروب أهلية وحرب باردة. تنتج هذه الظروف السابقة، الأسباب التي تؤدي إلي الاضطهاد وبالتالي إلي وجود لاجئين وهي: السبب الأول الاضطهاد لخصائص شخصية، والثاني إسناد الذنب لجماعة، والثالث الرأي السياسي والتعبير. وقد وردت هذه الأسباب في تعريف اللاجئ بالاتفاقية " اللاجئون هم من خارج بلدهم مع خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أوآرائها السياسية ".

صراحة، كانت هذه الاتفاقية أنجح وسيلة للإنسانية لمواجهة أكثر الظروف الأليمة لهؤلاء اللاجئين، وبناء عليه، فيجب أن تستخدم هذه الوسيلة في حالة تكرار مثل هذه الظروف. ومن المرفوض، تحويرها لتستخدم كآلية في أيدي بعض الدول لزعزعة أستقرار دول أخري.

فمن الثابت تاريخياً، أن الدولة المصرية لا تضطهد صاحب أي فكر وخير دليل الكتاب الذي وافقت على طبعه ونشره وتوزيعه "معالم على الطريق"، ولكن من الطبيعي أن تعاقب الدولة كل شخص يقوم بإرتكاب جرائم جنائية ضد مواطنيها أو مؤسساتها. وبالتالي، لا يستقيم لبعض الدول أستقبال بعض المصريين علي أنهم مضطهدين بسبب أفكارهم كلاجئين، ويدبرون لأرتكاب العديد من الجرائم ضد الدولة والمجتمع المصري.

وكالمعتاد، تلتزم الدولة المصرية بالاتفاقيات الدولية، كما حدث مع اللاجئين الفلسطينيين والعراقيين والليبيين والسوريين مع تقديم كافة الخدمات اللازمة لهم ودون وضعهم في مخيمات أو معسكرات. كما أنه من

الثابت تاريخياً، هذه المعاملة المصرية الكريمة للاجئين، حتي قبل تاريخ أبرام الاتفاقية، وخير مثال علي ذلك فقد أستقبلت الدولة المصرية اللاجئين الأرمن الناجين من المذابح عقب الحرب العالمية الأولي والذين أندمجوا في نسيج المجتمع المصري.

المشكلة الحقيقية، تكمن في أنه لم يثار موضوع تعريف اللاجئ ومن ثم الاضطهاد أمام محكمة العدل الدولية، بل دائما ما يثور أمام المحاكم الداخلية لأن أحد أطراف القضية شخص طبيعي. فكان من الطبيعي، أن يفسر القاضي المحلي نص تعريف اللاجئ بطريقة المعني العادي أو النصي دون أن ينظر في تاريخ وأغراض الاتفاقية، كما هو معتاد في الأنظمة القانونية الداخلية. فيقوم بمنح مركز اللاجئ للإناث الذين يتعرضون لخطر الختان أو التعقيم أو لبعض الأفراد الذين يدعون بأنهم واقعين تحت تمييز ديني.

وفي النهاية، نهيب بالمشرع المصري بسن قانون للاجئين حيث لم يسبق إصدار قانون ينظم شئون اللاجئين. ويعد هذا الطلب مطلب دستوري، فنصت المادة ٩١ من الدستور المصري علي الآتي:

"للدولة أن تمنح حق السياسي لكل أجنبي اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو السلام أو العدالة. وتسليم اللاجئين السياسيين محظور وذلك كله وفق القانون"

وذلك، لتسهيل عمل حصري عددي للاجئين علي أرض مصر سليم، ويمكن الدولة المصرية من تنظيم شئونهم المتعلقة بالحياة.