الأمم المتحدة

A

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/AC.96/961
27 June 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي
الدورة الثالثة والخمسون

المشاورات العالمية بشأن الحماية الدولية: تقرير الاجتماعات التي عقدت في إطار اللجنة الدائمة (المسار الثالث)

أدرجت تواريخ ومواضيع هذه الاجتماعات على النحو التالي:

الاجتماع الأول (٨ و٩ آذار/مارس ٢٠٠١): حماية اللاجئين في حالات تدفقهم بأعداد كبيرة.

الاجتماع الثاني (٢٨ و٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١): حماية اللاجئين في سياق فرادى نظم اللجوء.

الاجتماع الثالث (٢٧ و٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١): حماية اللاجئين في سياق فرادى نظم اللجوء، (تابع).

الاجـــتماع الرابع (من ٢٢ إلى ٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٢): البحث عن حلول تقوم على الحماية؛ وحماية اللاجئات والأطفال اللاجئين.

(A) GE.02-01771 160802 190802

المحتويات

الصفحة

تقرير الاجتماع الأول في المسار الثالث (٨ و٩ آذارمارس ٢٠٠١) ٣-١٥

تقرير الاجتماع الثاني في المسار الثالث (٢٨ و٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١)..... ١٦-٢٥

تقرير الاجتماع الثالث في المسار الثالث (١٧ و١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١)..... ٢٦-٣٤

تقرير الاجتماع الرابع في المسار الثالث (٢٢ إلى ٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٢)..... ٣٥-٥١

تقرير الاجتماع الأول في المسار الثالث*

(٨ و٩ آذار/مارس ٢٠٠١)

أولا - مقدمة

١- عقد الاجتماع الأساسي للمسار الثالث للمشاورات العالمية بشأن الحماية الدولية في ٨ و٩ آذار مارس برئاسة مقرر اللجنة التنفيذية، السيد هايكو ألفلد (جنوب أفريقيا). وأحاط الرئيس علما منذ بداية الاجتماع بالأهمية الكبرى للمشاورات العالمية، والدليل على ذلك، التمثيل الجغرافي العريض وحضور عدد كبير من المنظمات غير الحكومية. وقد دعا الرئيس إلى حوار متفاعل وبناء بشأن المسائل الهامة المطروحة للمناقشة أمام الاجتماع. وبعد إدلاء مساعد المفوض السامي ببيان ترحيب قصير، توجهت مديرة الحماية الدولية بكلمة إلى الاجتماع. ووصفته بأنه استهلال لعملية ترسيخ الدعم في سبيل إقامة المبادئ الأساسية التي تشكل حجر الأساس لحماية اللاجئين ووضع جدول أعمال للحماية في المستقبل. وقد حددت بإيجاز المواضيع الأربعة المندرجة في النقاش في إطار موضوع حماية اللاجئين في حالات تدفقهم بأعداد كبيرة (انظر أدناه).

٢- وقد تميزت المناقشة التي تلت بشأن النقاط الأربع من موضوع البحث بطابع تشاركي واسع النطاق. وجرت مناقشة مواضيع شتى وتم التعبير عن عدد كبير من الآراء ووجهات النظر. وأعربت الوفود عن تقديرها لعقد المشاورات العالمية في الوقت المناسب ولأهميتها.

ثانيا - إقرار جدول الأعمال

٣- أقر جدول الأعمال (EC/GC/01/3) دون إدخال تعديلات عليه.

ثالثا - حماية اللاجئين في حالات تدفقهم بأعداد كبيرة

ألف- الإطار العام للحماية

٤- قدم رئيس قسم المعايير والمشورة القانونية التابع لشعبة الحماية الدولية مذكرة معلومات أساسية حول موضوع "حماية اللاجئين في حالات تدفقهم بأعداد كبيرة: إطار عام للحماية" (EC/GC/01/4).

---

* اعتمد في ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

٥- وقد تميزت المشاركة في هذا الموضوع المعقد بكونها مشاركة لم يسبق لها مثيل، إذ وصل عدد الكلمات فيها إلى ٤٣ كلمة. وقد سلطت الأضواء باستمرار على طابع الاستعجال الذي تتميز به احتياجات الحماية في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. واعترف بشكل واسع بأسبقية ومركزية اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الخاص بالنظام الدولي لحماية اللاجئين، بما في ذلك حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وتم إبراز أهمية إيلاء الاحترام المطلق للحق في التماس اللجوء ولمبدأ عدم الإعادة القسرية. كما شددت وفود عديدة على أهمية تطبيق الاتفاقية تطبيقا تاما وشاملا واعتبارها أساس المناقشات التي تدور في المشاورات العالمية. وجرى التذكير بقابلية تطبيق الصكوك الإقليمية المكملة الخاصة باللاجئين، لا سيما اتفاقية اللاجئين المبرمة في منظمة الوحدة الإفريقية في عام ١٩٦٩ وإعلان كرتاخينا لعام ١٩٨٤. كما أشارت عدة وفود إلى ارتباط استنتاجات اللجنة التنفيذية بالموضوع، لا سيما الاستنتاجات المتعلقة بتدفق اللاجئين بأعداد كبيرة، وخاصة الاستنتاج رقم ٢٢ (د-٣٢). وأشير إلى قابلية تطبيق صكوك حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في كفالة الحماية في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة شأنها في ذلك شأن غيرها من المصادر الهامة لمعايير المعاملة. كما سلطت عدة وفود الضوء، فضلا عن ذلك، على العلاقة القائمة بين الحماية والمساعدة.

٦- وشدد العديد من الوفود كذلك على أهمية تناول الأسباب الجذرية لتدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وأشير إلى منع نشوب النزاعات والإنذار المبكر والتعاون الإنمائي والقضاء على الفقر وتعزيز حقوق الإنسان والبعد الاقتصادي للتشريد باعتبارها أهم التدابير الواجب اتخاذها في هذا الصدد. كما لقيت مسألة إيلاء المزيد من الاهتمام لإيجاد حلول دائمة في الأوضاع التي طالت مدتها تأييدا على نطاق واسع.

٧- وشددت وفود كثيرة على ضرورة تعزيز دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة، بما في ذلك تعزيز الحضور العملي السريع و توفير إمكانية الوصول الكامل من غير ما عائق وتعزيز دور الرصد والتدخل.

٨- ونتيجة لتعقد وتنوع مسألة تدفقات اللاجئين بأعداد كبيرة، التي تميزت بطابع الاختلاط الشديد، فقد أشارت بعض الدول إلى ضرورة اتخاذ تدابير إضافية ونهج أشمل لمعالجة الحالات من هذا القبيل. واشتملت بعض القضايا التي أثيرت على أهمية تقديم الدعم للمجتمعات المضيفة من أجل المساعدة على الحد من الأعمال العدائية التي ترتكب تجاه اللاجئين والاستجابة لما تتطلبه الحماية داخل بلد المنشأ. واسترعى العديد من الوفود الانتباه إلى الحاجة إلى المزيد من التوزيع المنصف لمسؤولية حماية اللاجئين. وأكدت عدة بلدان مضيفة على ضرورة المساعدة على تحمل هذا العبء بتوفير الدعم المالي والفني، وكذلك ببذل الجهود لبناء القدرات المحلية.

١- تحديد مركز اللاجئ الذي ينطبق عليه هذا الوصف بصورة بديهية على أساس جماعي

٩- اعترفت أغلبية الوفود بقيمة الاعتراف بصورة بديهية بمركز اللاجئ على أساس جماعي في حالة تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. واسترعت الوفود الأفريقية الانتباه إلى التجارب الوفيرة التي شهدتها القارة الأفريقية وإلى الدروس التي يمكن استخلاصها منها، بينما أشارت وفود أخرى إلى صعوبة تنفيذ هذا الحل في بلدان تتمتع بأنظمة جد متطورة تركز على الاعتراف الفردي بمركز اللاجئ.

١٠- ورأت عدة دول ضرورة الشروع في العملية الفردية لتحديد واستبعاد الأشخاص الذين لا يستحقون الحماية الدولية في إطار صكوك اللاجئين في أسرع وقت ممكن فور قدومهم، وأشارت إلى الصعوبات العملية واقترحت أن تعالج الأساليب المناسبة للاستبعاد وأن يقدم الدعم الفني إلى البلدان المضيفة. وقامت إحدى الدول بعرض شامل لكيفية توضيح ماهية المعايير المحددة للاستبعاد في إطار المادة ١ (و) مع الإشارة إلى عدد من الصكوك الدولية.

١١- وقد سلطت دول كثيرة الضوء على الأهمية الماسة لتعزيز القدرة القانونية والعملية للدول المضيفة، ولا سيما البلدان النامية التي تواجه حالات عديدة ومزمنة من اللجوء. واقترح أن يولي المجتمع الدولي، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اهتماما مستداما بهذه القضية.

١٢- وقد أعاد معظم الحضور التأكيد على أن مسألة العودة الطوعية تعتبر الحل الدائم المفضل لمشكلة تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وتوخيا للفعالية، وعلى حد قول بعض الوفود فإنه من الضروري الشروع في التخطيط للعودة الطوعية وإنجازها فور حدوث أزمة لجوء. وقد أشار أحد الوفود إلى أن طبيعة الخلاف قد تقتضي وضع نهج شتى لإيجاد الحلول المناسبة. وشددت الوفود على ضرورة وضع استراتيجية شاملة لإيجاد حلول دائمة وقد لقي هذا الاقتراح دعما من المجتمع الدولي وتناول جميع جوانب الحلول المحتملة. وطلب عدد من الوفود التي تستضيف عددا كبيرا من اللاجئين من المجتمع الدولي بذل جهود فعالة لإيجاد بيئة مواتية للعودة الطوعية، وتوفير الموارد الكافية لذلك.

١٣- وتم الاعتراف بإعادة التوطين باعتبارها مسألة تضطلع بدور هام في تقاسم المسؤولية. وأشار عدد من الدول إلى الحاجة إلى معايير مرنة لإعادة التوطين في حالات اللاجئين الذين ينطبق عليهم هذا الوصف بصورة بديهية، بما أن العديد من الدول التي تستضيف تدفقات اللاجئين بأعداد كبيرة تنتمي إلى أقل البلدان نموا في العالم وبما أن الاندماج المحلي لأعداد كبيرة من البشر مسألة يصعب تحقيقها. وأشارت بعض الدول بأنها أدرجت بالفعل معايير مرنة، شملت القبول لأسباب إنسانية، إلا أنها أكدت على أن تطبيقها كان لا بد أن يتم اقترانا بفرز

المرشـــحين فرديا. وطلب من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تضطلع بدور الوسيط في هذه العملية. واقترح أن تتناول المفوضية مسألة المعايير كذلك عن طريق عقد مشاورات منتظمة لإعادة التوطين. كما طلب من المفوضـــية معالجة عملية تقديم التقارير المتعلقة بإعادة التوطين التابعة لها فيما يتعلق بحالات اللاجئين الذين ينطبق عليهم هذا الوصف بصورة بديهية.

٢- الحماية المؤقتة

١٤- شددت الكلمات عن الحماية المؤقتة عموما على الطابع الاستثنائي والمؤقت الذي يميز هذه الحماية وعلى قابلـــية تطابقهـــا مـــع اتفاقية عام ١٩٥١. وقد اعترف على وجه عام بأن الحماية المؤقتة يجب أن تكون محددة بالوقت. وقد جاءت كلمات الدول الأعضاء في مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي على حد سواء لتقدم معلومات مفـــيدة عـــن مفهوم الحماية المؤقتة في أوروبا ومفهوم عملية التنسيق التي تجري في إطار الاتحاد الأوروبي، بينما اســـترعى انتـــباه الوفود إلى عرض كتابي أعدته اللجنة الأوروبية. وأشير إلى التكامل القائم بين هاتين العمليتين والمشاورات العالمية.

١٥- وأدلـــت الوفود بملاحظة مفادها أن مفهوم الحماية المؤقتة يفهم بطرق مختلفة. واقترح وضع تعريف أدق لمصـــطلح "الحماية المؤقتة" من خلال إجراء حوار شامل مع أصحاب المصلحة، لضمان وضع تعريف موحد لهذا المفهوم. وشددت وفود على أن الحماية المؤقتة مفهوم كان لا يطبق إلا في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وسلط العديد من المتحدثين الضوء على صعوبة تعريف تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة وتحديد الفترة التي ينبغي أن تنـــتهي فيها الحماية المؤقتة. كما أكدوا على أن تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة يحمل بين طياته عادة درجات من عنصر المفاجأة وعلى أن عدد القادمين ينبغي أن يكون بشكل يحول عمليا دون تطبيق التحديد الفردي. وأشارت وفود عديدة إلى أهمية مشاركة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وأهمية المشورة التي تسديها في هذا الصدد. وأشير إلى أن معايير المعاملة المتاحة للاجئين الذين يتمتعون بالحماية المؤقتة ستتفق مع النتائج ذات الصلة التي تخلص إليها اللجنة التنفيذية وينبغي أن تترك أي تدابير غير هذه كي تتخذها الدول طوعا.

١٦- وأشـــار عدد من الوفود إلى معايير ووسائل لإنهاء الحماية المؤقتة. وأكدت بعض الدول على الدور الذي تضـــطلع به مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في توفير التوجيهات بشأن فعالية العودة وشروطها وجدولها الزمني. وأشار العديد من الدول إلى أنه حتى لو انتهت فترة الحماية المؤقتة، فإن بعض اللاجئين سيظلون في حاجة إلى الحمايـــة وينـــبغي توفيرها. وأكدت دول عدة على أن توفير الحماية المؤقتة ينبغي ألا يتعارض مع حق الذين يتمتعون بها في طلب اللجوء بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ ومع حقهم في أن ينظر في طلباتهم.

٣ - إجراء دراسة حول الحماية في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة

١٧- لقي اقتراح إجراء دراسة مقارنة بشأن الردود على الحماية في حالة تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة تأييدا واسعا. واقترحت الوفود أن تكون هذه الدراسة عملية وتحليلية وتقييمية، وأن تضم "العبر المستخلصة" من حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة في أفريقيا (وهي قارة غنية بشكل خاص بهذا النوع من الظواهر)، وفي آسيا وأمريكا اللاتينية، وأن تضم كذلك تحليلا للتطورات القانونية التي يشهدها الاتحاد الأوروبي ومناطق أخرى. وينبغي أن تتناول الدراسة نوعية الحماية المتوافرة بموجب هذه الآليات وقابلية تطبيق الاتفاقية ومرونتها في هذه الحالات والحلول المتوافرة في حالات اللجوء المطولة. واقترح تقديم تقرير تمهيدي لتنظر فيه الدول الأعضاء في اجتماعها في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

باء - الطابع المدني للجوء، بما في ذلك فصل العناصر المسلحة والفرز خلال حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة وكذلك مركز قدامى المحاربين ومعاملتهم

١٨- لخصت وكيلة مدير إدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات الأساسية بشأن "الطابع المدني للجوء: فصل العناصر المسلحة عن اللاجئين" (EC/GC/01/5). وقدم مدير دائرة الطوارئ والأمن التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عرضا عن التدابير العملية لتعزيز الأمن. وكان النقاش في هذا الموضوع غنيا وبناء وتقدم خلاله ٢٣ وفدا ببياناتها. ولقيت التوصيات والاستنتاجات الواردة في مذكرة المعلومات الأساسية تأييدا واسع النطاق، كما قوبلت المساهمة الهامة للاجتماع الإقليمي الذي عقد في جنوب أفريقيا في ٢٦ و٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠١ بالترحيب. وستقدم الأمانة تلخيصا في وثيقة منفصلة لاستنتاجات هذا الاجتماع الذي عقد حول الحفاظ على الطابع المدني والإنساني للجوء ومركز اللاجئ والمخيمات وغير ذلك من الأماكن.

١- الطابع المدني للجوء

١٩- اتفقت الآراء على نطاق واسع حول مسألة أن يكون الحفاظ على الطابع المدني للجوء شرطا أساسيا لقدرة الدول وإرادتها في استقبال اللاجئين وحمايتهم. وأحاطت أغلبية الوفود علما بما لانعدام الأمن من انعكاسات خطيرة على حماية اللاجئين، لا سيما النساء والأطفال منهم، وما له كذلك من أثر على المجتمعات المضيفة. وأكد عدد من الوفود على أن توفير الأمن الكافي شرط أساسي لتمكين موظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرهم من العاملين في المجال الإنساني، من توفير الحماية وتقديم المساعدة. وقد أعربت هذه الوفود بذلك عن دعمها للتدابير المتخذة للنهوض بمستوى أمن الموظفين. واتفقت الآراء على نطاق واسع على أن الفصل الواضح

بين اللاجئين من جهة، وبين العناصر المسلحة والأشخاص الذين لا يستحقون الحماية بموجب صكوك اللجوء من جهة ثانية، مسألة تعود بالنفع على الدول واللاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٢٠- وأكدت وفود عدة على أهمية وضع استراتيجية شاملة لمعالجة مسألة الأمن في مخيمات ومستوطنات اللاجئين باتخاذ طائفة من التدابير. واعتبر تحديد العناصر المسلحة وفصلها ونزع السلاح عنها بمثابة عناصر هامة مكونة لهذه الاستراتيجية. وسلط عدد من الوفود الضوء على التدابير الوقائية، بما فيها إقامة المخيمات على مسافة آمنة من الحدود والدعوة والتدريب والتعليم، فضلا عن الإنذار المبكر.

٢- الأدوار والمسؤوليات

٢١- سلطت وفود عديدة الضوء على المسؤولية الأولية الملقاة على عاتق الدول المضيفة بموجب القانون الإنساني الدولي والتي تقضي بكفالة الأمن في مخيمات اللاجئين وفي المناطق التي تأوي اللاجئين، بما في ذلك تحديد العناصر المسلحة وفصلها. بيد أنها سلطت الضوء، في ذات الوقت، على نقص القدرة والموارد، وعلى القيود التطبيقية والإدارية التي تقف حجر عثرة أمام قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها.

٢٢- واعترفت وفود عديدة بأن التضامن الدولي مع الدول المضيفة ودعمها في سياق تقاسم الأعباء أو المسؤوليات مسألتان أساسيتان. غير أن عددا من الوفود سلم بأن دور المنظمات الإنسانية في دعم الدول المضيفة لتحديد العناصر المسلحة وفصلها هو دور محدود وبأنه ينبغي إيلاء اهتمام أكثر بهذه المسائل عن طريق عنصر حفظ السلام والعنصر السياسي في منظومة الأمم المتحدة، لا سيما في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. واقترح أحد الوفود استرعاء اهتمام مجلس الأمن صوب هذه المسألة. كما دعا رئيس اللجنة التنفيذية والمفوض السامي إلى استرعاء انتباه مجلس الأمن والأمين العام في الأمم المتحدة على التوالي بهذه المسألة.

٢٣- وأشارت وفود عديدة إلى الحاجة إلى إنشاء وكالة معينة لتساعد وتدعم الدول التي تواجه مشاكل أمنية في سياق أزمات اللجوء. وفي هذا الصدد، دعا متكلمون آخرون إلى إنعام النظر في الهياكل والوكالات الموجودة، بما فيها إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. وتم التأكيد على أهمية التعاون فيما بين الوكالات، لا سيما فيما بين لجنة الصليب الأحمر الدولية والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ورحبت الوفود بالتوضيحات المفصلة التي قدمتها لجنة الصليب الأحمر الدولية بخصوص المعايير الدولية وبدورها في هذا السياق وأحاطت علما بالمشاورات التي تجري بين لجنة الصليب الأحمر الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بهدف تعزيز التعاون في هذا المجال. وأشار عدد من الوفود إلى التوصيات التي جاء بها التقرير الأخير للإبراهيمي بخصوص العمليات التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال السلام.

٢٤- وأكد عدد من المتكلمين على أهمية التعاون بين الدول المضيفة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في سياق الولاية المخولة لها في مجال الحماية الدولية للاجئين. وأشير إلى دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال التسجيل والتدريب ورصد الحماية وكذلك إلى المبادرات التي تتخذها المفوضية لتعزيز قدرة الدول المضيفة عن طريق "الترتيبات الأمنية".

٣- التدابير العملية لتعزيز الأمن

٢٥- اعترفت وفود كثيرة بأن مسألة فصل العناصر العسكرية عن اللاجئين سلطت الضوء بوضوح على مسائل قانونية وعملية هامة. واتفقت الآراء على نطاق واسع على أن الأشخاص الذين يعتقد أنهم يمارسون أنشطة عسكرية لا يمكن اعتبارهم لاجئين ويقعون بوضوح خارج نطاق الحماية الدولية للاجئين. إلا أن حق قدامى المحاربين في التماس اللجوء قد اعترف به. وفي هذا الصدد، تم التأكيد على ضرورة تطبيق شروط الاستثناء حسب كل فرد على حدة مع توفير الحماية الواجبة ومراعاة القانون الجنائي الدولي. وطلب من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وضع مبادئ توجيهية عملية لتقييم الطلبات الفردية للحصول على مركز اللجوء، في سياق التحديد على أساس جماعي أثناء تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة وحيثما كان الاستبعاد محتملا. وتمت الإشارة إلى أن مسألة الاستبعاد ستعالج في المسار الثاني من المشاورات العالمية.

٢٦- وطلبت عدد من الوفود إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تضع وسائل ومعايير عملية تتفق والقانون الإنساني الدولي وقانون اللاجئين وقانون حقوق الإنسان، بغية فصل العناصر المسلحة عن اللاجئين كما ينبغي إشراك المنظمات غير الحكومية ذات الصلة، من بين منظمات أخرى، والحكومات في هذه العملية.

٢٧- وتم الاعتراف بضرورة كفالة الأمن الكافي وتدابير الرقابة باعتبارها عاملا أساسيا في حماية الطابع المدني للجوء. وأشارت الوفود إلى إمكانية توفير تدريب للشرطة أو تقديم المزيد من الدعم الفوري بوضع ترتيبات احتياطية، بغية إزالة المخاوف الأمنية في أقرب وقت ممكن. واقترح تطبيق تجربة نماذج الشرطة المدنية المطبقة في كوسوفو وفي تيمور الشرقية في حالات أخرى من اللجوء. كما اقترح تعميم "الترتيبات الأمنية" الرائدة في جمهورية تنزانيا المتحدة وتطبيقها في حالات أخرى والنظر في العبر التي استخلصت من العمليات التي تضم عنصرا أمنيا. وقد تم التأكيد على نطاق أوسع على الإنذار المبكر وعلى التدابير الوقائية باعتبارها أمورا هامة، في الوقت الذي أكد فيه أحد المتكلمين على أهمية مكافحة انتشار بيع الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

٢٨- وسلطت وفود عدة الضوء على مسؤولية الدول المضيفة في كفالة أن تكون مواقع المخيمات على مسافة آمنة من الحدود. ودعيت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى تحديد "المسافة الآمنة" المناسبة.

٢٩- كما قدمت وفود كثيرة إشارات محددة إلى مسألة المحاربين من الأطفال، مسلطة الضوء بذلك على ضرورة التسريح وإعادة التأهيل وكذلك ضرورة تقفي أثر الأسرة بهدف لم شملها. وأكد عدد من المتكلمين على أهمية البرامج التعليمية بالنسبة للاجئين، بما في ذلك التعليم الثانوي، مع الإشارة إلى قيمة هذه البرامج باعتبارها أداة لإعادة التأهيل وللمساعدة على الحيلولة دون قيام الشباب بأنشطة هدامة وجنائية. ونظرا للاهتمام الذي توليه الوفود لهذه المسائل ونظرا للطائفة الواسعة من الاقتراحات التي قدمت خلال اجتماع بريتوريا، اقترح النظر في هذه المسائل كذلك بموجب الموضوع الرابع من المسار الثالث من المشاورات العالمية بشأن اللاجئات واللاجئين من الأطفال.

جيم - التسجيل

٣٠- قدم المدير بالنيابة في شعبة الدعم العملي مذكرة معلومات أساسية عن "الجوانب التطبيقية للحماية المادية والقانونية فيما يتعلق بالتسجيل" (EC/GC/01/6) ووصف خلفية موجز المشروع وهدفه وخطوطه العريضة. وعرض النقاش حول هذا الموضوع التلاحم الذي يجمع بين الوقائع العملية ومتطلبات الحماية. وأخذ الكلمة اثنا وعشرون متكلما وتقاسم العديد منهم تجاربهم الوطنية.

٣١- واعترف على نطاق واسع بالمسؤولية الأولية للدول عن التسجيل. وسلط الضوء على ضرورة مواصلة الدول المشاركة على النحو السليم والإحاطة علما بالأحداث طيلة سير عملية التسجيل حيثما تضطلع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو شركاء غيرها بهذه العملية. واسترعت وفود أخرى الانتباه إلى عملية التسجيل باعتبارها مهمة متعددة الوجوه بإمكانها الاستفادة من التعاون فيما بين الوكالات والمنظمات غير الحكومية.

٣٢- وسلم المتحدثون جميعا بأهمية عملية التسجيل باعتبارها أداة ضرورية للحماية. وأقرت وفود عديدة بأهمية استخدام بيانات التسجيل بطريقة تستند إلى مبادئ معينة وتقوم على معايير متفق عليها. ولقيت الاستنتاجات التي خلصت إليها ورقة المعلومات الأساسية تأييدا على نطاق واسع وأعربت وفود عديدة عن تأييدها لصياغة هذه المعايير في إطار استنتاجات اللجنة التنفيذية.

٣٣- وأكد بعض المتحدثين على أهمية السرية وضرورة وضع ضمانات كافية لتقاسم المعلومات وللتعاون. كما شددوا النبرة على الخطر الذي قد يتعرض له اللاجئون إذا ما قدموا بيانات شخصية عن أنفسهم. وأشاروا إلى ضرورة إعلام اللاجئين بالاستخدامات التي ستوظف فيها هذه البيانات وإلى ضرورة ضمان سرية الأجوبة التي يقدمونها. وليس في هذا الأمر اعتراف بالحاجة إلى الحساسية في التعامل مع اللاجئين فحسب، وإنما فيه كذلك اعتراف بصعوبة الحصول على بيانات صحيحة عن انعدام هذه الضمانات. وقد دعيت مفوضية الأمم المتحدة

لشؤون اللاجئين إلى العمل مع الدول لكفالة توافق نظم الدول، من بين أمور أخرى، مع ما تقتضيه السرية. وتم التأكيد على أهمية إقامة توازن بين تقاسم البيانات وعدم تعريض الأشخاص للخطر.

٣٤- وأبرز عدد من الوفود قيمة وضع نهج مفعم بالحيوية ومواصلة تحيين بيانات التسجيل نتيجة لحركة السكان وتطور الظروف، بما في ذلك الولادات والوفيات التي تحدث في صفوف اللاجئين. وقوبل التسجيل في جميع حالات اللجوء بالتأييد، ليس في حالة تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة أو في تحركاتهم في المستقبل فقط، وإنما أيضا في حالة اللاجئين من السكان الذين لم يسجلوا بطريقة سليمة. كما جاء التأكيد على أهمية سهولة وصول اللاجئين إلى الموظفين المكلفين بعملية التسجيل، وجرى، في هذا الصدد، إبراز الحاجة إلى وجود موقع مركزي لتجميع بيانات التسجيل. وأكدت وفود عديدة على ضرورة وضع نظام يعمل على الصعيد العالمي ويستطيع أن يتناول جميع جوانب دورة التشريد، بما في ذلك إيجاد حلول دائمة.

٣٥- واتفقت الآراء على نطاق واسع على أن تطوير عملية التسجيل ستفيد منها كل من اللاجئين والدول على حد سواء؛ ويتعرف اللاجئون من خلالها بصورة أفضل على ما لهم من حقوق وتتمكن الدول من خلالها من توفير وإدارة الحماية والمساعدة اللتين تقدمهما للاجئين بطريقة أنسب. كما جرى التأكيد على أن تطوير عملية التسجيل يعزز الأنشطة التي تضطلع بها الوكالات الإنسانية والمنظمات غير الحكومية ويدعم التخطيط لإيجاد حلول دائمة. وأشير إلى أن تطوير عملية التسجيل مسألة لها دور حاسم في مساعدة اللاجئين على الحفاظ على هويتهم الشخصية والوطنية في مواجهة الصدمات النفسية الشديدة التي يتعرضون لها، لا سيما عند تجريدهم من وثائق إثبات هويتهم. كما تساعد على مواجهة حالات انعدام الجنسية التي يحتمل حدوثها. وكما جاء على لسان أحد الوفود، فإن تطوير عملية التسجيل لها من المزايا ما يجعلنا لا محالة في حاجة ماسة إليها وينبغي أن تكون في متناول أيدينا.

٣٦- وأكدت وفود عدة على أهمية تطوير التسجيل الفردي بالنسبة للاجئات والأطفال من اللاجئين. إذ تساعد هذه العملية على تقفي أثر الأسرة و لم شملها وتعزز مشاركة المرأة أكثر في الحياة داخل المخيمات وتساعدها على اتخاذ المزيد من القرارات المستنيرة لإيجاد حلول دائمة. كما أشير إلى أن توافر معلومات عن عدد الأطفال اللاجئين وعن سنهم مسألة حاسمة فيما يتعلق مثلا ببث برامج تستهدف المراهقين وتحذر من خطر استغلالهم جنسيا أو تجنيدهم عسكريا. وتمت الإشارة كذلك إلى ضرورة إيلاء اهتمام خاص بالأشخاص الذين بقوا على قيد الحياة بعد تعرضهم للتعذيب والذين يعانون من عاهات عقلية.

٣٧- وأدى الاعتراف بأهمية التسجيل إلى أن تعرب وفود عديدة عن دعمها لهذه العملية باعتبارها من الأولويات من حيث الموارد. وشدد عدد من الوفود النبرة على الدور الحرج الذي تؤديه الموارد المادية والمالية والفنية والبشرية في مساعدة البلدان المضيفة في تسجيل اللاجئين. وقد شرحت عدة وفود بالتفصيل بعض النقاط

السلبية من اعتمادها في الوقت الراهن على عمليات معطلة تعتمد فيها على الورق، وحثت الحكومات المانحة على مضـــاعفة جهودها من أجل تحديث نظمها والنهوض بها. وأعربت مجموعة من الوفود عن تقديرها لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمساعدتها في بناء القدرات الوطنية.

٣٨- ورحب عدد كبير من الوفود بمبادرة المفوضية بوضع موجز مشروع. وأعربت عدة دول مانحة عن دعمها لهـــذا الموجز واقترحت أن تشترك في توفير الموارد والخبرة. وحذر أحد الوفود من خطر الاتكال على تكنولوجيا فائقـــة التطور. إذ ينبغي أن يكون الهدف، من الناحية العملية، هو التوصل إلى إنشاء نظام سريع وكفء وليس نظاما فائق التطور من الناحية التكنولوجية حتى يسمح بتفادي جملة أمور، من بينها الاحتيال والتسجيل في مرات متعددة. وأبرزت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ضرورة توفير موارد مخصصة، بما في ذلك الموارد البشرية، لصـــالح هذا المشروع الضخم الرامي إلى إيجاد حلول عملية للمشاكل الفعلية. وشجعت عدة وفود المفوضية على العمل مع طائفة كبيرة من الشركاء، بما في ذلك الدول المضيفة والدول المانحة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، وشجعتها على الاستفادة من خبرة وتجربة الدول التي نفذت إجراءات تسجيل متطورة.

دال - آليات التعاون الدولي لتقاسم المسؤوليات/الأعباء في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة

٣٩- عرضت وكيلة مديـــر إدارة الحمـــاية الدوليـــة مذكرة المعلومات الأساسية عن "آليات التعاون الدولي لتقاسم المسؤوليات والأعباء في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة" (EC/GC/01/7). وقد دارت مناقشة بناءة واسعة النطاق بخصوص الموضوع الذي اعترف عدة متكلمين بكونه موضوعا صعبا وحيويا في آن واحد. وتطرق إلى هـــذا الموضـــوع المتغلغل نحو ٢٨ وفدا من مجموع الوفود المشاركة في المشاورات العالمية. ولم توصف مسألة تقاسم الأعباء أو المسؤوليات بكونها مسألة مالية فحسب، وإنما مفهوما إنسانيا و"ضرورة عملية" ينبغي أن تظل مسألة أولوية بالنسبة للجنة التنفيذية.

٤٠- وقـــد دعـــي إلى زيادة الانضمام إلى اتفاقية عام ١٩٥١ والبروتوكول الملحق بها لعام ١٩٦٧ وسحب التحفظات عنهما باعتبار ذلك أداة لتقاسم المسؤولية. كما وصف احترام أحكام هذه الاتفاقية بأنة مساهمة هامة لتقاسم العبء والمسؤولية. وأعيد التأكيد على أن اتخاذ هذه التدابير لا يشكل شرطا مسبقا لضرورة احترام مبدأ بلد اللجوء الأول.

٤١- ووصفت مجموعة من الوفود، التي تمثل بلدانا تستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين، الأثر البالغ الذي يخلفه هؤلاء اللاجئون على مجتمعاتهم وهياكلهم الأساسية واقتصاداتهم وبيئاتهم. وحذر البعض من احتمال انهيار النظام الـــدولي لحماية اللاجئين ما لم يأخذ المجتمع الدولي على عاتقه مسؤولية مساعدة الدول في تحمل عبء استضافة

اللاجـــئين، لا ســـيما لفترات اللجوء المطولة. ودعا عدد من المتكلمين إلى المزيد من الاعتراف بما تقدمه الدول المضـــيفة من مشاركة حيوية لا يسهل قياسها في سبيل حماية اللاجئين بالمقارنة مع التبرعات النقدية التي تقدمها الدول المانحة. واعترف عدة متكلمين بثقل العبء المتعدد الجوانب الذي تتحمله بلدان نامية كثيرة تقبل باستضافة عدد كبير من اللاجئين، وهي حالة تدوم غالبا لسنوات عديدة.

١- نهج عالمية وشاملة

٤٢- أكدت وفود كثيرة على أهمية النهج الشاملة والكلية في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وقد اعترف بـــأن نهجا عالميا من هذا القبيل قد تعززه بعض الترتيبات الإقليمية. وأشير إلى خطة العمل الشاملة لصالح لاجئي الهند الصينية وإلى أعمال الفريق العامل الرفيع المستوى والمعني باللجوء والهجرة، والتابع للاتحاد الأوروبي بوصفهما مـــثالين إيجابيين لهذه النهج. وشدد عدد من الوفود النبرة بصفة خاصة على أهمية إدراج طائفة كبيرة من الدول والجهـــات الفاعلـــة، بمـــا في ذلك بلد المنشأ، في عملية البحث عن حلول دائمة، في الوقت الذي أشير فيه إلى الـــتحالفات الـــتي قـــد تختلف باختلاف هذا التدفق أو ذاك. وتحدثت عدة وفود عن الحاجة إلى تطوير التعاون والتنسيق فيما بين مختلف الوكالات الدولية.

٢- استراتيجيات للوقاية والتأهب

٤٣- أشـــار كثير من المتكلمين إلى أهمية التدابير التي تتخذ للحيلولة دون اللجوء إلى الهروب وتعزيز التأهب باعتبار ذلك جانبا آخر من تقاسم المسؤولية. وأشار هؤلاء المتكلمون، بوجه خاص، إلى أهمية وضع استراتيجيات تهدف إلى ترويج احترام حقوق الإنسان وتعزيز الإدارة الجيدة والقضاء على الفقر وترويج أسلوب الوساطة خلال احـــتمال نشوب النزاعات أو إبان نشوبها وترويج وسائل مواجهة ضغوط الهجرة وغير ذلك من التدابير. وسلط متكـــلمون آخـــرون الضـــوء على ضرورة تعزيز التأهب، بما في ذلك التدابير التي تتخذ لتعزيز الأمن في مخيمات اللاجئين. وساد شعور بإمكانية تعزيز الترتيبات الاحتياطية القائمة بزيادة المشاركة على الصعيد الإقليمي.

٣- التمويل والتدابير الأخرى

٤٤- أكـــد بعض من المتكلمين على الحاجة إلى الأموال الكافية والتي يمكن التنبؤ بتوافرها من ميزانية مفوضية الأمـــم المتحدة لشؤون اللاجئين باعتبارها عنصرا أساسيا لتوفير الحماية الدولية للاجئين. وفيما يتعلق بالمشاريع المحـــتملة لإنشاء صندوق دائم للطوارئ لصالح اللاجئين على غرار التجربة التي خاضها الاتحاد الأوروبي بإنشائه صـــندوقا أوروبيا للاجئين، رأى عدد من الوفود التي تمثل بلدانا مانحة أن إنشاء صندوق على نطاق أوسع عملية تعـــود بالفائدة. ومن بين المسائل الأخرى التي لقيت دعما مسألة تخفيف عبء الديون عن البلدان التي تستضيف عددا كبيرا من اللاجئين وأهمية وضع برامج منتظمة وقائمة على المشاركة. وتحدثت وفود كثيرة بصفة خاصة عن

أهمية ربط مسألة تخفيف عبء الديون بالمشاريع الإنمائية الأوسع نطاقا. ومن بين المجالات الكثيرة التي اعتبر فيها الدعم مسألة جوهرية تنمية الهياكل الأساسية وتعزيز الآلية الإدارية المحلية والبرامج التعليمية لتحضير اللاجئين للعودة وتعزيز احترام القوانين المحلية وكبح الجريمة ونقل التكنولوجيا بغية الرقي بالنظم الصحية المحلية.

٤- الإجلاء/النقل لأغراض إنسانية

٤٥- أعربت عدة وفود عن تأييدها لإجراء المزيد من التحقيق في فكرة التحديد المسبق للحصص المخصصة لعمليات إجلاء اللاجئين في حالة الطوارئ، وذلك في سياق إتباع نهج شامل. وأشار البعض إلى أنه لا ينبغي استخدام هذه الحصص كبديل للحصول على اللجوء وأثيرت مسألة الكيفية التي يمكن من خلالها أن يتيح مجمع للإجلاء مرتبط بالمجمع القائم التابع للدول فرصة لإعادة توطين اللاجئين. وأشار عدد من الوفود إلى تجربة الإجلاء ونقل اللاجئين لأغراض إنسانية في أزمة كوسوفو في عام ١٩٩٩ ووصفتها بكونها خيارا نادرا ما يكون متاحا ووسيلة باهظة الثمن نسبيا لتدنية الأعباء التي تتحملها دول اللجوء الأول.

٤٦- وفيما يتعلق بالمسائل التي اقتضت توضيحا أكثر ثمة مسألة كيفية تحقيق وحدة الأسرة و/أو لم شملها، وكيفية كفالة موافقة اللاجئين المستنيرة، وكيفية تحديد الوقت المناسب للإجلاء. وأكد البعض أن من المهم عند التطرق لهذه المسائل، استحضار مسؤولية المجتمع الدولي في إيجاد حلول لأسباب الهروب لضمان عودة آمنة للاجئين. واقترح أن تعالج كذلك مسألة كيفية توظيف حصص الإجلاء المنظمة مسبقا لأغراض إنسانية كجزء من استراتيجية شاملة مع مراعاة التجربة التي خاضها الفريق العامل المعني بالقضايا الإنسانية والاتحاد الأوروبي في يوغوسلافيا السابقة.

٥- التخطيط في سبيل التوصل إلى طائفة من الحلول الدائمة

٤٧- أعادت وفود كثيرة، سعيا منها لإيجاد الحلول، تأكيدها على ضرورة معالجة الأسباب الجذرية للهروب، وأعادت التأكيد على أن عملية الإعادة الطوعية إلى الوطن هي الحل المفضل. ووصفت إعادة التوطين بأنها أداة هامة لتقاسم العبء أو المسؤولية. واقترح في هذا الصدد، زيادة التحقيق في دور هذه العملية، بما في ذلك علاقتها بغيرها من الحلول الدائمة وبالإجلاء لأغراض إنسانية.

٤٨- وأشار بعض الوفود إلى العدد المحدود من الدول المستعدة لقبول عدد كبير من اللاجئين لإعادة توطينهم. وقد استقبل بالترحيب تنوع عدد الدول التي تمنح أماكن لإعادة التوطين مؤخرا. وأعربت بعض الوفود عن قلقها من أن تشكل مسألة إنشاء مجمع لإعادة التوطين، على النحو الذي اقترح مؤخرا في سياق الاتحاد الأوروبي، انتهاكا للحق في التماس اللجوء في هذه المنطقة. وأعربت بعض الوفود عن أملها في توسيع نطاق معايير إعادة التوطين، في الوقت الذي أعربت فيه وفود أخرى عن ضرورة توخي الحذر عند استخدام إعادة التوطين على نحو

واسع في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة، واعتبروا في هذه الحالة أن إعادة اللاجئين الطوعية إلى الوطن هي الحل الأنسب.

٦- تحليل التدابير والآليات العملية بعمق أكبر

٤٩- اتفقت الآراء على نطاق واسع حول أهمية وضرورة التحقيق أكثر في التدابير العملية المتعلقة بتقاسم المسؤولية والعبء، لا سيما في حالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وكان التركيز أكثر، على العموم، على الوسائل التي تسمح بتقديم حلول أسرع وأكثر تنسيقا وقابلة للتنبؤ بها وأشمل ومتعددة الأطراف لمواجهة تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة. وأيدت معظم الوفود النتائج التي خلصت إليها مذكرة المعلومات الأساسية التي أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والتي تهدف إلى المضي قدما في معالجة التدابير والآليات المناسبة لتقاسم العبء.

رابعا - المسائل الأخرى

٥٠- طلب من مديرة الحماية الدولية إعلام الوفود بالتقدم المحرز في مسارات أخرى من المشاورات العالمية في اجتماع اللجنة الدائمة في ١٠ آذار/مارس ٢٠٠١. وعقدت جلسة إعلامية غير رسمية لهذا الغرض في ١٣ آذار/مارس ٢٠٠١.

خامسا - الملخص المقدم من الرئيس

٥١- في ختام المناقشات الحية والمثمرة، تلا الرئيس ملخصا وزع لاحقا في ٢٦ آذار/مارس ٢٠٠١. وقد حدد الملخص المسائل الهامة، كل موضوع على حدة، وكذلك طائفة من الاقتراحات المعينة؛ وحدد مسألة حماية الأطفال اللاجئين.

تقرير الاجتماع الثاني في المسار الثالث*

(٢٨ و٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١)

أولا - مقدمة

١- رأس الاجـــتماع مقرر اللجنة التنفيذية، السيد هايكو ألفرد (جنوب أفريقيا). وقد نوه، في بيان افتتاحي موجز، بموظفي إدارة الحماية الدولية للعمل الدؤوب الذي اضطلعوا به في المشاورات العالمية، التي أثبتت أنها كثيفة الاستهلاك للموارد وتتطلب الكثير منها. ونوه الرئيس كذلك بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتشجيعها عـــلى حضـــور مشـــاركين من البلدان النامية وحيا المنظمات غير الحكومية لمساهمتها المتواصلة القيمة في عملية المشاورات العالمية. وحث الدول وغيرها من أصحاب المصالح على المشاركة في إجراءات المتابعة المنسقة، من أجل بلورة جدول أعمال الحماية الدولية.

٢- وأدلى نائب المفوض السامي بكلمة ترحيب موجزة تلاها بيان قدمته إحدى اللاجئات عرضت فيه التجربة التي عاشتها، بما في ذلك الاحتجاز، عندما كانت تلتمس اللجوء. واختتمت ملاحظاتها بطلب كان صداه مدويا إذ قالت: "تحركوا من فضلكم".

ثانيا - اعتماد مشروع التقرير الصادر عن الاجتماع الأول

٣- عرض الرئيس مشروع التقرير الصادر عن اجتماع المشاورات العالمية الأول للموافقة عليه. واقترح وفدان إدخال تعديلات على المواد ٥ و١٥ و١٧ من مشروع التقرير، وبعد إدخال هذه التعديلات، اعتمد التقرير شكل (EC/GC/01/8/Rev.1).

ثالثا - إقرار جدل الأعمال

٤- أقر جدول الأعمال (EC/GC/01/10/Rev.1).

---

* اعتمد في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

رابعا - حماية اللاجئين في سياق نظم اللجوء الفردية

ألف - حماية اللاجئين وضبط الهجرة

٥- رحب الرئيس بالسيد جيرفي أبافي، منسق برنامج سياسة الهجرة والبحوث في المنظمة الدولية للهجرة، لحضوره مناقشة هذا البند.

٦- وعرضت مديرة إدارة الحماية الدولية الوثيقة EC/GC/01/11، التي تطرح التفكير المشترك بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة بشأن هذا الموضوع. وقد كان الهدف المتوخى هو عرض وجهات النظر والتدابير المقترح اتخاذها من جانب هاتين المنظمتين اللتين تتقاسمان دواعي القلق نفسها، وتساهم كل منهما بصور مختلفة لمعالجة هذه المسألة ولهما مصلحة مشتركة في تنسيق المساهمات التي تقدمها كل منهما. وقد أدت بيئة التشريد التي يتعين أن تعمل في إطارها اتفاقية عام ١٩٥١ وزيادة الهجرة غير النظامية وتهريب الناس لجني الأرباح إلى اكتظاظ المحيط الذي ينبغي أن تنفذ فيه هذه الاتفاقية. وقد كان التحدي العام المطروح هو تحديد سبل للاستجابة لحاجات اللاجئين وملتمسي اللجوء من الحماية في الحالات التي تتداخل فيها الهجرة واللجوء. وأشارت المديرة إلى أن الورقة تقترح خطوطا عريضة للتعاون بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة (الفقرات من ٤٥ إلى ٤٨)، بما في ذلك الأنشطة التي من الممكن أن تواصل كل منهما الاضطلاع بها بمعزل عن الأخرى، وإن كانت أنشطة الواحدة تتعقب أنشطة الأخرى، وكذلك المسائل التي تتطلب ردا من الدولة.

٧- وأضاف منسق برنامج سياسة الهجرة والبحوث التابع للمنظمة الدولية للهجرة أن الورقة تتطرق إلى الروابط القائمة بين الهجرة واللجوء. وبما أن اللاجئين في واقع الأمر يتحركون في إطار تدفق أوسع ومختلط يشمل تحركات إجبارية وطوعية، فإن السياسات ذات الصلة إذا بقيت منفصلة تماما قد تؤدي إلى وضع مبادئ توجيهية غير متماسكة في أفضل الأحوال، وإلى مبادئ توجيهية متناقضة في أسوئها. والسؤال الهام بالتحديد هو كيفية كفالة نزاهة عمليات حماية اللاجئين في هذا العالم المعقد الذي يطغى عليه واقع الهجرة. وقد أعربت المنظمة الدولية للهجرة عن أملها في أن تخوض البلدان الأعضاء فيها نقاشا على نطاق واسع حول جوانب الهجرة من هذه الظاهرة، في اجتماع مجلسها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

٨- وأثناء النقاش الذي تلا ذلك، قدمت وفود تمثل البلدان المعنية ملخصات عن الاجتماعات الإقليمية التي عقدت في بودابست وماكاو وأوتاوا. وساد الاعتراف على نطاق واسع بالفائدة التي عادت بها هذه الاجتماعات، إذ لم توفر أفكارا متبصرة لمواجهة التحديات ولتجاوز القيود المطروحة على الصعيد الميدان فحسب، وإنما صاغت عددا من التعليقات والتوصيات الجوهرية[(١)].

١ - علاقة تحركات الهجرة بحماية اللاجئين
(بما في ذلك مسألة تهريب الأشخاص والاتجار بهم)

٩- اعترفت الوفود كافة بأهمية وتعقد العلاقة القائمة بين اللجوء والهجرة نتيجة لتزايد التدفقات المختلطة من الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية ومن المهاجرين، واحتمال أن تشتد حدة هذا الاتجاه كإحدى نتائج العولمة. وأشارت وفود عديدة إلى ندرة البيانات المتاحة بشأن تحركات الهجرة وبشأن أنواع وأحجام التحركات المختلطة، فضلا عن الدافع الأساسي لذلك. ورأت عدة وفود أن الأسباب قد تتشابك فيما بينها وتؤدي إلى حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان أو إلى نشوب نزاعات مسلحة، وقد تؤدي كذلك إلى التهميش الاقتصادي والفقر وإلى التدهور البيئي والضغط السكاني وسوء الإدارة وندرة العمل اللائق. وقد كان هناك توافق آراء على أن ظاهرة التحركات المختلطة هذه تؤثر في البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء، ولكن البلدان النامية تحتاج إلى دعم دولي لتحسين قدرتها على مواجهة هذه الظاهرة بفعالية.

١٠- ولكي تكون الردود أكثر فعالية، اتفقت الوفود على ضرورة وضع بيانات وإحصاءات أكثر تفصيلا وتماسكا عن حركات الهجرة، وطلب عدد من الوفود إلى المنظمة الدولية للهجرة إجراء دراسة مفصلة عن الأسباب الجذرية التي تؤدي إلى الهجرة. واقترحت أحد الوفود أن تجري المنظمات الإقليمية كمجلس أوروبا مثلا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي دراسات من هذا القبيل. ورحب وفد آخر بالشروع في برنامج سياسة الهجرة والبحوث وخوض مناقشات في اجتماع مجلس المنظمة الدولية للهجرة الذي يشمل قضايا وحاجات كثيرة بخصوص الهجرة.

١١- وأدانت الوفود بالإجماع الجرائم التي تنطوي على الاتجار بالأشخاص وتهريبهم، في الوقت الذي اعترفت فيه بأن اللاجئين يضطرون إلى اللجوء في أغلب الأحيان، على غرار المهاجرين، إلى عصابات من المجرمين للوصول إلى بلدان اللجوء الأول أو للانتقال إلى مواقع أخرى. وحث عدد من الوفود على ضرورة كفالة وصول ملتمسي اللجوء إلى إجراءات اللجوء والاستفادة من المعايير المناسبة للمعاملة. وساد الاعتراف على نطاق واسع بحق الدول السيادي في حراسة حدودها واتخاذ تدابير لوضع حد للاتجار بالناس وتهريبهم نظرا لما تخلفه هذه الأنشطة من آلام شديدة، لا سيما بالنسبة للنساء والأطفال. وعرض عدد من الوفود دعمها الفني لتعزيز القدرة على استقبال اللاجئين في نقاط الدخول. بيد أن بعض الوفود أكدت على ضرورة النظر في هذه الظاهرة في سياق حقوق الإنسان، ليس باعتبارها مجرد مسألة حدود أو "ضبط" الهجرة. واقترح أحد الوفود أن ينظر إلى المشكلة باعتبارها جانبا من جوانب إدارة الهجرة وأن تراعى الحاجات الاقتصادية والحاجات من العمالة، وكذلك أوجه القلق فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

١٢- وسلمت الأغلبية بعدم جواز أن تقدم التدابير المشروعة لوضع حد للاتجار بالأشخاص وتهريبهم على التزامات الدول بأن تتحمل مسؤولية حماية اللاجئين، لا سيما مبدأ عدم الإعادة القسرية، لتمس بحماية حقوق الإنسان على وجه العموم، وكذلك بحقوق المهاجرين. وردا على سؤال طرحه أحد الوفود حول نطاق عدم الإعادة القسرية، أشارت مديرة إدارة الحماية الدولية إلى وثيقة المعلومات الأساسية بشأن المادة ٣٣ من اتفاقية عام ١٩٥١ التي أعدت للمائدة المستديرة التي جمعت الخبراء في كامبريدج[٢]. واقترحت عدة وفود تدابير من شأنها أن تسهم في مكافحة اللجوء إلى المهربين في المقام الأول: وتنطوي هذه التدابير على توفير فرص للهجرة النظامية؛ وتطبيق نظام لجوء مناسب وسريع وفعال يتفق والقواعد الدولية؛ وكفالة العودة السريعة للأشخاص الذين يكتشف أنهم ليسوا في حاجة إلى الحماية الدولية.

١٣- وأكدت عدة وفود على الحاجة إلى المزيد من بناء القدرات في الدول المضيفة وكذلك التعاون الوثيق لاستنباط استجابات شاملة ومتعددة الجوانب فيما بين كل أصحاب المصالح: أي المنظمات الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية. وسلط عدد من الوفود الضوء في هذا السياق على الحاجة إلى إجراء حوار أكثر عمقا بين بلدان المنشأ، سواء أكانت بلدانا للعبور أو بلدان مقصد، عن طريق وضع سياسات مناسبة لرسم الوجهات واتخاذ إجراءات متابعة مناسبة. ويشتمل ذلك على اقتراح أن تكون المعونة الإنمائية وسياسات التجارة والاستثمار أكثر إحساسا باهتمامات اللاجئين والمهاجرين وأن تعالج الأسباب الجوهرية للتحرك. كما أوصت وفود كثيرة باتخاذ التدابير لتشجيع انضمامات جديدة وإعمال كامل لاتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها، وكذلك إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها (بشأن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين)، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي أبرمت عام ١٩٩٠، والاتفاقيات ذات الصلة (خاصة الاتفاقيتين رقم ٩٧ ورقم ١٤٣ لمنظمة العملة الدولية).

١٤- واقترحت وفود كثيرة أن تؤدي حملات التوعية في بلدان المنشأ والبلدان المستقبلة دورا هاما في أي استجابة شاملة، وارتفعت النداءات بإشراك المنظمات غير الحكومية. وتستطيع هذه الحملات أن توفر تقييما واقعيا لفرص وجود حركات هجرة منظمة؛ وإحباط الهجرة غير النظامية؛ والتحذير من مخاطر تهريب الأشخاص والاتجار بهم؛ ومكافحة كره الأجانب؛ وإذكاء وعي الجمهور عامة في الدول المضيفة بالجانب الإيجابي للهجرة والمنافع التي يمثلها المهاجرون واللاجئون بالنسبة لمجتمعاتهم المضيفة. ورأى أحد الوفود أنه لا مفر من التحركات الثانوية ودعا إلى فهم الصعوبات التي تواجهها غالبية البلدان المضيفة، لا سيما في حالات اللجوء لفترات مطولة. ورأى هذا الوفد أن هذه التحركات تقتضي المزيد من الدراسة والتحليل، بما في ذلك تقيم ما إذا كانت عملية إعادة التوطين حلا مناسبا. وقال وفد آخر إن الحركة غير النظامية للاجئين الذين وفرت لهم الحماية ينبغي إحباطها بإرسال هؤلاء اللاجئين إلى بلدان اللجوء الأول. وأعرب عدد من الوفود عن القلق إزاء هذا النهج، نتيجة العبء الثقيل المتمثل في استضافة عدد كبير من اللاجئين لفترات مطولة.

٢- الضمانات المتوافرة في مجال الاعتراض والحماية

١٥- أعربت الوفود عن آراء متباينة بشأن الاعتراض بوصفه وسيلة لمكافحة الهجرة غير النظامية. واعتبر بعض الوفود هذه التدابير بمثابة ممارسة شرعية لحق الدول السيادي في حماية حدودها. وسلمت وفود أخرى بأن الاعتراض أداة ضرورية لردع المهربين، إلا أنها أكدت على ضرورة التخفيف من شدة هذه التدابير بتوفير ضمانات لحماية اللاجئين. واعترض أحد الوفود على تدابير الاعتراض، واعتبرها بمثابة شكل من الأشكال القسرية للتحلل من الأعباء وأعرب هذا الوفد عن أسفه لتزايد اللجوء إلى تدابير الاعتراض للحيلولة دون تقديم طلبات باللجوء. واقترح وفد آخر ألا تلقي الدول باللائمة على "ضحايا" التهريب والاتجار. وذكر أحد الوفود بأنه لا ينبغي للدول، وفقا للصكوك الدولية ذات الصلة، أن تعاقب ملتمسي اللجوء واللاجئين الذين يلجأون إلى المهربين طلبا للأمان.

١٦- وأشار عدد من الوفود إلى المساهمة الإيجابية التي أسفر عنها الاجتماع الإقليمي المعقود في أوتاوا، مركزة على سبل إدماج ضمانات حماية اللاجئين مع تدابير الاعتراض. واقترح أحد الوفود مواصلة المناقشات التي استهلت في أوتاوا بشأن الاعتراض والتشجيع على مشاركة مكثفة من البلدان من مناطق أخرى. وقد لقي الاقتراح القاضي بضرورة أن تدرج الدول، التي تمارس تدابير الاعتراض، ضمانات من أجل حماية الأشخاص المعترضين والمحتاجين إلى حماية دولية، تأييدا على نطاق واسع. وفي هذا الصدد، أعرب الحضور عن تأييد كبير للاقتراح القاضي بأن تضع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مبادئ توجيهية بشأن توفير الضمانات من أجل تدابير الاعتراض ودمجها في ضمانات الحماية الكافية والاستناد إلى استنتاجات وتوصيات اجتماع أوتاوا. كما طلب إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تشرع في بذل جهود لتوعية الدول في هذا المجال. وأعرب أحد الوفود عن قلقه من أن ضمانات الحماية في مجال الاعتراض تؤدي إلى أنشطة جديدة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي ستضطر لإيجاد موارد إضافية لتغطية هذه الأنشطة. واقترح وفد آخر إجراء تقييم مستقل لبرامج الاعتراض القائمة. وفيما يتعلق بدراسة الحالات على الصعيد القطري، وصف وفدان تجربتيهما، وأشار أحدهما إلى أن دراسة الحالات هذه قد لا تتلاءم مع مسألة الحماية. ولم ير وفد آخر هذه الدراسة بديلا تاما لعملية الاعتراض، بل وسيلة لإتاحة الحماية. وأعرب أحد الوفود متكلما نيابة عن المنظمات غير الحكومية عن أن دراسة الحالات هذه على الصعيد القطري ليس لها أي أساس في اتفاقية عام ١٩٥١.

٣- إعادة من ليسوا في حاجة إلى الحماية الدولية

١٧- اتفقت الآراء بوجه عام على الرغبة في الإعادة السريعة والفعالة للذين يتبين أنهم ليسوا في حاجة إلى حماية دولية. إلا أنه اعترف بضرورة أن تكون هذه الإعادة منظمة ومأمونة وإنسانية ومستدامة وتحفظ الكرامة الإنسانية. وأوصت عدة وفود بمساعدة الدول المستقبلة أو الأفراد المستقبلين. واتفقت الآراء على أن عدم إعادة الذين ليسوا

في حاجـــة إلى حماية دولية قد يقوض وحدة نظام اللجوء (وكذلك نظم إدارة الهجرة). وعدد بعض الوفود مزايا الإعـــادة السريعة، التي تكمن في سهولة إعادة الاندماج؛ وتثبيط همة مهربي الأشخاص والمتاجرين بهم؛ وتحذير المهاجـــرين المحـــتملين مـــن أن سبيل الوصول إلى اللجوء غير متاح. وسلطت وفود من كل المناطق الضوء على المصاعب التي تصادف عند محاولة إعادة الأشخاص الذين ليسوا في حاجة إلى حماية دولية، وخاصة انعدام التعاون من الأفراد المعنيين أو من بلد المنشأ وصعوبة تحديد بلد المنشأ الحقيقي بسبب انعدام الوثائق. واقترح أحد الوفود أن تـــتخذ في الحـــالات التي تنطوي على أعداد كبيرة من اللاجئين طائفة متنوعة من التدابير: كالإعادة وإعادة التوطين في بلد ثالث ومد يد المساعدة في بلد اللجوء حتى تتاح العودة على نطاق كبير.

١٨- وأكدت وفود كثيرة على واجب كل دولة أن تقبل عودة رعاياها وتعاون مع الدول التي تدعو إلى إعادة القبول. وأشارت عدة وفود إلى أن إنكار الحق في العودة لا يمس مصداقية وفعالية نظام اللجوء فحسب وإنما يعادل أيضا إنكار حق أساسي من حقوق الإنسان، ويمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى حالات انعدام الجنسية. وأكدت بعض الوفود أن بلدان المنشأ في العالم النامي تحتاج إلى المساعدة الدولية لجعل عمليات العودة مستدامة. وأعربت وفود أخرى عن شعورها بأن العودة ينبغي ألا تكون مشروطة بالدعم الدولي. وأشار عدد من الوفود إلى أنه من الأمثل أن تكون إعادة الذين ليسوا في حاجة إلى الحماية الدولية عودة طوعية، وأن يكون للدول الحق السيادي في ترحيلهم. وأكدت بعض الوفود على ضرورة أن تتم هذه العودة اللاطوعية على الأقل في ظروف مأمونة وإنسانية وتحترم الكرامة الإنسانية.

١٩- ونوهت وفود عديدة بالمنظمة الدولية للهجرة للبرامج التي وضعتها لعودة الذين ليسوا في حاجة إلى حماية دولـــية وأوصت بمواصلة هذه البرامج. وأشار أحد الوفود إلى أن البلدان النامية لا تملك الموارد الضرورية لتمويل بـــرامج من هذا القبيل عن طريق المنظمة الدولية للهجرة. وطلب وفد آخر إلى المنظمة وضع مجموعة من المبادئ التوجيهـــية لكفالة امتثال كل مهاجر تأمر المنظمة بإعادته، لهذا الأمر طوعا. وأكدت عدة وفود على ضرورة أن تكون مشاركة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في قضايا العودة اشتراكا يستند إلى الولاية المخولة لها، وألا يعتبر بمثابة عقوبة لعودة الأشخاص الذين قد يكونون في حاجة إلى الحماية الدولية، وينبغي أن يقترن هذا بالتزام من الدول بتوفير ما تقتضيه هذه المشاركة من موارد لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وتساءل وفدان عن شرعية مشاركة المفوضية فيما يتعلق بالحالات المرفوضة وحثا على توخي الحذر.

٤- التعاون بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة وكذلك الدول وغيرها من أصحاب المصلحة

٢٠- رحبت وفود عديدة بالتعاون الوثيق الذي يجمع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة وشجعت المنظمتين على السير قدما في خطط عملهما كما تنص على ذلك الورقة المشتركة فيما بينهما.

بيد أن بعض الوفود دعت إلى تحديد الاختصاصات بشكل أوضح كتحديد ما ينطوي عليه هذا التعاون. وأعرت وفود أخرى عن قلقها إزاء الآثار التي ستترتب على موارد المفوضية. وشجعت بعض الوفود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة على إدراج أنشطة إعلامية كجزء لا يتجزأ من تعاونهما. وفيما يتعلق بالتزام المنظمة الدولية للهجرة بمعالجة جدوى وضع آليات إقليمية ودولية أو تعزيزها لإدارة حركات الهجرة، اقترحت بعض الوفود تركيز النقاش على أفضل الممارسات على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٢١- وأعربت بعض الوفود عن دعمها المتين لتنفيذ الاقتراح القاضي بتشكيل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة فريق عمل معني باللجوء والهجرة، شريطة احترام الاختصاصات المحددة لكل منظمة. ونتيجة لتعقد العلاقة القائمة بين الهجرة واللجوء، اقترح أن يضم فريق العمل كذلك حكومات، وغير ذلك من المنظمات المهتمة بالموضوع (من قبيل منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومنظمات إقليمية) والمنظمات غير الحكومية. وقد يشتمل برنامج عمل فريق العمل هذا على جمع وتحليل البيانات على نحو أفضل وعلى البحث وصياغة خيارات السياسة العامة وتعزيز أو اعتماد معايير دولية وعلى التدريب والمبادرة عمليا بوضع مشاريع على المستوى الميداني وعلى مستوى مقر المنظمتين في جنيف. وقد تتقاسم اللجنة التنفيذية ومجلس المنظمة الدولية للهجرة التقارير التي يعدها فريق العمل عن العمل الذي يضطلع به.

باء - عمليات اللجوء (الإجراءات المتسمة بالعدل والكفاءة)

٢٢- ذكرت وكيلة مدير دائرة الحماية الدولية، وهي تطرح هذا البند، بأن إجراءات اللجوء المتسمة بالعدل والكفاءة هي عنصر أساسي لوضع نهج شامل للتدفقات المختلطة؛ كما أنها عامل أساسي لتنفيذ اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها تنفيذا تماما وشاملا، ناهيك عن تنفيذ مبدأ عدم الإعادة القسرية. واقترحت الوثيقة (EC/GC/01/12)، التي أعدت عن هذا الموضوع، بأنه قد يكفي في العديد من الحالات اتخاذ إجراء واحد متين لتقييم ما إذا كان ملتمس اللجوء يستحق منحه مركز اللاجئ أو يحتاج إلى تدابير ثانوية من الحماية ليرهن على أنه الوسيلة الأكثر فعالية والأسرع لتحديد الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية. ويستشهد في خاتمة هذه الوثيقة بأمثلة من أفضل الممارسات التي تتبعها الدول والمستوحاة من استنتاجات قائمة خلصت إليها اللجنة التنفيذية بشأن إجراءات اللجوء والمعايير المتفق عليها عموما.

٢٣- وأبدت وفود كثيرة في نقاش عام دار حول هذا البند ملاحظة مفادها أن الوصول إلى إجراءات عملية ومنصفة ذات كفاءة شرط لازم لاحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية والحق في التماس اللجوء والتمتع به والإعمال التام والشامل لاتفاقية عام ١٩٥١. ولعل هذه الإجراءات تسهم في مكافحة انتهاك هذا المبدأ وهذا الحق. وقد كان اعتماد التشريعات الوطنية وسيلة هامة لتنفيذ الاتفاقية بفعالية، إلا أنه ينبغي أن تتوافق هذه التشريعات

والمعايير الدولية. وأشارت عدة وفود تمثل بلدانا نامية إلى الحاجة إلى المزيد من بناء القدرات لحل القيود الحقيقية التي تواجهها. وعرض بعض الوفود مساعدتها مركز إجراءات للجوء والمساعدة على تطبيقها بفعالية.

١- إجراءات القبول

٢٤- أشـــارت عدة وفود إلى مساهمة اجتماع بودابست الإقليمي في توضيح المسائل التي تحيط بمفهوم "البلد الثالث الآمن" وأثر اتفاقات إعادة القبول على البلدان التي تعزز نظم اللجوء التابعة لها. وقد أخرج الاجتماع إلى النور مواضع القلق التي تشعر بها هذه البلدان إزاء أثر "التحلل من الأعباء". وأشار عدد من الوفود الممثلة لبلدان نامـــية إلى الأعباء التي يتحملوها فيما يتعلق باستقبال اللاجئين، لا سيما للفترات المطولة، وأعادت هذه الوفود التأكـــيد على أن قبول عودة ملتمسي اللجوء واللاجئين يتعين أن يكون مقترنا بتدابير للمساعدة، وأن يتم ذلك بروح من تقاسم العبء والمسؤولية. كما أن توفير الضمانات الكافية أمر حيوي فيما يتعلق بتطبيق مفهوم البلد الثالـــث الآمـــن، خاصة قبول الدولة المضيفة إحالة طلبات اللجوء ومعالجتها. واعترف بأن قرار تحديد مسؤولية الـــدول عن استعراض طلبات اللجوء هو قرار مختلف ومنفصل عن المعالجة الجوهرية لهذه الطلبات. كما سلطت وفود كثيرة الضوء على قيمة الاتفاقات المتعددة الأطراف أو الثنائية المستوحاة من "نموذج دبلين" والقاضية بتقسيم مسؤولية معالجة طلبات اللجوء، مقارنة مع الاستخدام الأحادي الجانب لمفهوم البلد الثالث الآمن.

٢٥- وأعـــرب عـــدد من الوفود عن قلقها إزاء أثر تطبيق مفهوم بلد اللجوء الأول ورجت مدها بإرشادات توجيهية بشأن نطاق هذا المفهوم، لا سيما في الحالات التي يواجه فيها بلد اللجوء الأول أعدادا كبيرة من اللاجئين في حالات لجوء مطولة. وأكدت عدة وفود على ضرورة توفير ضمانات كافية في الحالات التي يعاد فيها اللاجئون إلى بلد اللجوء الأول. ولعل هذه الضمانات تسهم في تفادي مواجهة اللاجئين لحالات "دوران دائم". كما اقترح معالجـــة حالات إعادة التوطين والاستيطان المحلي عندما تكون العودة إلى حالات مطولة غير ممكنة. وفيما يتعلق بمسألة القيود الزمنية لتقديم الطلبات، اعترف بعدم وجوب استخدام هذه القيود لتقييد الوصول إلى الإجراءات، وإنما لتحديد ما إذا كان عدم احترام الموعد المحدد يؤثر في مصداقية مقدم الطلب.

٢- إجراءات اللجوء العادلة والسريعة

٢٦- اتفقـــت الآراء بوجـــه عام على عدد من المسائل. واعترفت الوفود بقيمة الإجراءات المتسقة والمنصفة والســـريعة الـــتي تحدد من هم في حاجة إلى الحماية الدولية ومن ليسوا في حاجة إليها. وأفادت وفود كثيرة بأن ملتمســـي اللجوء غير المتعاونين الذين ليست في حوزتهم أي وثائق يجعلون الأمر صعبا لتنفيذ الإجراءات بطريقة فعالة. واختلفت الآراء حول مفهوم "بلد المنشأ الآمن" وما إذا كان ينبغي أن يكون لحالات الاستئناف أثر إيقافي. وأعربت وفود كثيرة عن شعورها بأن مفهوم "بلد المنشأ الآمن" مفهوم مفيد، شريطة توفير ضمانات كافية أثناء

تطبيقه. ويعادل هذا المفهوم بالذات، في رأي وفود أخرى، استبعاد جنسيات بكاملها من الحماية التي تنص عليها اتفاقية عام ١٩٥١ أو وضع حدود جغرافية، وهو ما يشكل انتهاكا لأحكام هذه الاتفاقية. وفي الوقت الذي رأت فيه بعض الوفود أن حالات الاستئناف ينبغي ألا تعطل القرارات القاضية بإبعاد بعض الحالات في ظروف معينة، أعربت، أحد الوفود التي تمثل إحدى المنظمات غير الحكومية عن رأيها بضرورة التأكد من وجود أثر إيقافي حتى يصدر قرار نهائي بشأن طلب اللجوء.

٢٧- واتفقت الآراء عموما على ضرورة تمكين جميع ملتمسي اللجوء من الحصول على معلومات بشأن الإجراءات المتبعة في النظر في طلباتهم. وينبغي أن تشتمل الخصائص الأساسية لهذه العملية على الحصول على المشورة بخصوص هذه الإجراءات وإجراء مقابلات شخصية (يجريها موظفون متخصصون عندما يثبت ضعف ملتمس اللجوء وتثبت خصوصية الظروف التي يعيشها)، وإسداء المشورة (خاصة من قبل المنظمات غير الحكومية) وتقديم المساعدة القانونية والحق في الطعن في القرارات السلبية والحق في الحصول على المعلومات عن القرارات والمراحل الأساسية في الإجراء. وينبغي أن يكون أي قرار بشأن اللجوء مشفوعا بالأسباب الداعية لذلك. وتتميز الإجراءات السريعة بما لها من فائدة في إيجاد حلول في الحالات الراسخة وكذلك في الحالات التي يرتكب فيها انتهاك للإجراءات أو التي يبدو جليا أن الأسس الداعية إلى الطلب منعدمة. ويتحمل ملتمسو اللجوء مسؤولية التعاون مع السلطات. بيد أن عدم توافر الوثائق لا يجعل في حد ذاته الطلب تعسفيا. ومن الأمثل أن ينظر في مسألة انعدام التعاون وعدم توفر الوثائق باعتبارهما مسألتين منفصلتين. أضف إلى ذلك أن مجرد طلب اللجوء لا ينبغي اعتباره في حد ذاته كأساس للاحتجاز.

٣- المسائل الأخرى

٢٨- سلطت وفود كثيرة الضوء على أهمية تدريب الموظفين العاملين في الحدود ومن منهم يعمل في نقاط أخرى للدخول إلى البلاد لوضع معايير الاستقبال في الحدود والإجراءات المتبعة في هذا الإطار. وأعرب أحد الوفود عن إيمانه بأن مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية في الحدود مسألة من شأنها أن تكون مفيدة لتعزيز الجهود الوطنية المبذولة. وقد عرض عدد من الوفود طائفة من الدعم من بينها الدعم الفني وأخبر ممثل للرابطة الدولية للقضاة المعنيين بقوانين اللاجئين الوفود بالبرنامج التدريبي الذي أعدته الرابطة لقضاة الاستئناف. كما وصفت بعض الوفود الإجراءات التي اتخذتها لوضع أحكام محددة لمتلمسي اللجوء من ذوي الحاجات الخاصة، ولا سيما ملتمسات اللجوء اللاتي تحتجن إلى أن تهتم بهن الموظفات، وخاصة في حالات الصدمات النفسية والعنف الجنسي. وينبغي كذلك أن يسمح للمرأة بتقديم طلب خاص بها وأن ينظر فيه على أساس فردي، ويشمل ذلك المرأة التي يرافقها رجل. واقترح أحد الوفود أن ينظر في الطلبات المتعلقة بالعدد المتزايد من القصر ملتمسي اللجوء الذين لا يرافقهم أحد والمنفصلين عن ذويهم "على حدة"، مع إيلاء الاعتبار الواجب لما إذا كان اللجوء سيحافظ

على مصلحة الطفل أم لا. وفيما يتعلق بالاحتياجات الخاصة للأحداث، فقد يجد هؤلاء أنفسهم في حاجة إلى أن يكون معهم عند وصولهم ولي وإلى أن يحصلوا على الدعم النفسي الاجتماعي. ولقي إجراء اللجوء المنفرد الذي دعـــت إليه مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ترحيبا باعتباره إجراءا من المحتمل أن يكون فعالا، وباعتباره وســـيلة سريعة لتوفير الحماية الدولية لكل من هو في حاجة ماسة إليها. ويستحق هذا الإجراء المزيد من الدراسة والتحليل.

٤ - استنتاجات

٢٩- اتفقت الآراء بوجه عام على عدد من المسائل، خاصة ضرورة وضع معايير موحدة لإجراءات تحديد مركز اللاجئ المقتبسة من إطار القانون الدولي للاجئين. كما سلمت الوفود بالحاجة إلى المرونة بغية مراعاة الخصائص الوطنـــية والإقليمـــية والنظم القانونية والإدارية المحلية. وتشجع الدول، التي لم تضع بعد إجراءات منصفة وفعالة للجوء، بالقيام بذلك. وفي هذا الصدد، قوبل تجميع أفضل الممارسات الواردة في الوثيقة EC/GC/01/12 (خاصة الفقرة ٥٠) بالترحيب، باعتبارها أساسا مجديا للإرشاد. واقترح أنه من المفيد أن تجري اللجنة التنفيذية مشاورات غير رسمية لمناقشة عملية وضع مبادئ توجيهية أساسية مستوحاة من الاستنتاجين ٨ و٢٠ اللذين خلصت إليهما اللجـــنة التنفـــيذية، وقد يرد ذلك في شكل استنتاج بشأن إجراءات اللجوء، ومستوحاة من الورقة التي أعدتها مفوضـــية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بكثير من التفاصيل. وطلبت المنظمات غير الحكومية إتاحة الفرصة لها للمشـــاركة في هـــذه المناقشات، حتى وإن جرت في اللجنة التنفيذية. واقترح الرئيس إجراء مناقشات غير رسمية بخصـــوص ما إذا كانت هذه المسألة سترد في استنتاج اللجنة التنفيذية أم لا، وإذا كان الأمر كذلك ينبغي تحديد الجدول الزمني للمشاورات ذات الصلة والمشاركين فيها وإطارها.

٥- ملخص الرئيس

٣٠- قدم الرئيس في ختام المناقشات موجزا لملخص شفوي سلط الضوء فيه على بعض المسائل والاستنتاجات الهامة التي خلصت إليها المناقشات. وعرض على الحضور ملخص كتابي واف في ختام الاجتماع.

تقرير الاجتماع الثالث في المسار الثالث*

(١٧ - ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١)

أولا - مقدمة

١- ترأس الاجتماع السيد هايكو ألفرد (جنوب أفريقيا) مقرر اللجنة التنفيذية. وفي ملاحظات افتتاحية موجزة، أعرب عن الأسف لتعذر حضور لاجئ الاجتماع، ولاحظ أن جلب صوت اللاجئين إلى المشاورات العالمية لا يزال يمثل تحديا كبيرا. وذكر الرئيس أنه منذ الاجتماع السابق في إطار المسار الثالث، المعقود في حزيران/يونيه، تم عقد اجتماع إقليمي إضافي هام في القاهرة (٣-٥ تموز/يوليه ٢٠٠١)، إضافة إلى الاجتماعات المعقودة في إطار "المســـار الثاني" لعملية المشاورات العالمية في كمبريدج (٩-١٠ تموز/يوليه ٢٠٠١) وسان ريمو (٦-٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١). وقد مهدت الدورة التي اختتمت أعمالها مؤخرا، للتحضير للاجتماع الوزاري للدول الأطراف (٢٠-٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١) الطريق أمام ملتقى الوزراء في كانون الأول/ديسمبر. وأعرب الرئيس عن انشغاله لعدم تمكين المشاركين من إيلاء اهتمام أكثر تركيزا للمتابعة، ولكنه أشار إلى أن الوثيقتين اللتين أعدتهما الأمانة (EC/51/SC/CRP.12, Annex.2 وEG/GC/01/20 واللتين تركزان على أنشطة المتابعة المحتملة من شأنهما أن يشكلا الأساس لمزيد من إمعان الفكر والتشاور في المستقبل.

٢- وألقى نائب المفوض السامي بعد ذلك خطابا موجزا رحب فيه بالمشاركين.

ثانيا - اعتماد مشروع تقرير الاجتماع الثاني

٣- عرض الرئيس مشروع تقرير الاجتماع الثاني في إطار المسار الثالث للمشاورات العالمية (EC/GC/01/15) لإقراره واقترح أحد الوفود إدخال تعديل على الفقرة ٢٩ من الوثيقة بغية توضيح الحاجة إلى مزيد من المشاورات بشأن امكانية إصدار قرار من اللجنة التنفيذية بشأن إجراءات اللجوء. واعتمد التقرير بعد إضافة هذا التعديل.

ثالثا - إقرار جدول الأعمال

٤- تم إقرار جدول الأعمال (EC/GC/01/16).

---

* تم اعتماده في ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٢.

رابعا - حماية اللاجئين في سياق نظم فرادى اللاجئين

٥- قدم مدير إدارة الحماية الدولية استكمالا موجزا بشأن التقدم المحرز في جميع المسارات لعملية المشاورات العالمية فضلا عن بعض الملاحظات الأولية بشأن بنود جدول الأعمال التي هي الآن قيد البحث.

ألف - استقبال ملتمسي اللجوء، بما في ذلك معايير المعاملة

٦- عرض رئيس قسم السياسة الحمائية والمشورة القانونية التابع لإدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات الأساسية المعنية بالاستقبال (EC/GC/01/17)، الرامية إلى استخلاص أبرز العناصر اللازمة لإطار مشترك محتمل خاص باستقبال ملتمسي اللجوء يمكن اعتماده في شكل قرار تصدره اللجنة التنفيذية. وأعرب عن أمله في أن تمكن المناقشة المفوضية أيضا من إتمام مجموعة من مبادئ توجيهية عامة بشأن المعايير الأساسية للاستقبال يمكن للدول تطبيقها أو تكييفها مع ظروفها الخاصة. ولهذا الغرض، تضمنت مذكرة المعلومات الأساسية في المرفق تجميعا للمعايير الدولية وأفضل الممارسات ذات الصلة.

٧- وكان هناك اتفاق واسع على أن من المناسب بحث هذا الموضوع ضمن المشاورات العالمية، وأن مذكرة المعلومات الأساسية قدمت أساسا مفيدا للنقاش. وفي حين ركزت معظم المناقشات على ظروف الاستقبال التي تؤثر في فرادى ملتمسي اللجوء، ذكر أحد الوفود أن الاستقبال في المخيمات يستحق البحث أيضا، وخاصة بالنظر إلى تأثيره السلبي الناشئ مثلا عن معاملة الأطفال والتعليم. واعترفت جميع الوفود تقريبا بأن لظروف الاستقبال بعدا هاما من أبعاد حقوق الانسان. وإن من الضرورة أن تتوافق معايير الاستقبال لملتمسي اللجوء، حقيقة مع الحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

٨- ورأت بعض الوفود أن النظام المقترح في مذكرة المعلومات الأساسية نظام متوازن في مجمله وينبغي تطبيقه على المستوى العالمي؛ ورأت وفود أخرى أنه، نظرا للظروف السائدة في عدة بلدان مضيفة في العالم النامي، يعد النظام المقترح، اجمالا نظاما، شديد الطموح. ورأت الوفود التي اعتمدت الرأي الثاني أن ترتيبات الاستقبال مرتبطة، بالضرورة، بالوضع الاجتماعي الاقتصادي للبلدان المضيفة ومستواها التنموي وأيدت انتهاج المرونة. وأضاف أحد الوفود أنه، بالاضافة إلى قدرة البلدان المضيفة، يعتبر حجم التدفق الفعلي لجماهير اللاجئين أيضا عاملا محددا، وإن كان من الضروري احترام الالتزامات الدولية. وأشار عدد من الوفود إلى ضرورة أن تراعى ترتيبات الاستقبال أيضا طول إجراءات اللجوء. وبناء على ذلك، تم التسليم بأن التوحيد الكامل لظروف الاستقبال فيما بين البلدان وعبر الأقاليم عملية غير ممكنة.

٩- وفيما يتعلق بمضمون معين لنظام استقبال ملتمسي اللجوء، حددت الوفود العناصر الرئيسية التالية: البقاء بكرامة؛ حرية التنقل واحترام الحياة العائلية؛ والحصول على التعليم؛ والوصول إلى الخدمات الصحية؛ والمعلومات عن الاجراءات والحق في لغة يمكنهم فهمها؛ والمعالجة السريعة والعادلة للحالات كوسيلة فعالة لتناول بعض من ظروف الاستقبال الأكثر صعوبة؛ ووضع ترتيبات مناسبة لمعالجة مواطن الضعف الخاصة. وأكد عدد من الوفود ضرورة أن تشمل ظروف الاستقبال تهيئة مناخ ودود تجاه ملتمسي اللجوء، خال من الكراهية للأجانب. ورأت بعض الوفود أيضا ضرورة أن يتاح لملتمسي اللجوء فرص الحصول على العمل المربح، بينما أشارت وفود أخرى إلى صعوبة إتاحة ذلك. وفيما يتعلق بمسألة احتجاز ملتمسي اللجوء، كان ثمة دعم قوي للموقف الذي مؤداه أن الاحتجاز يجب أن يكون استثناء، وأن تكون ظروف الاحتجاز إنسانية وأن تحترم القيم الأساسية. وأعربت العديد من الوفود عن القلق إزاء احتجاز القصر. وشدد أحد الوفود على ضرورة ألا يستخدم الاحتجاز وسيلة لمنع وفود اللاجئين. ورأت وفود أخرى أن الاحتجاز قد يكون له ما يبرره إذا كان الشخص يشكل خطرا على الأمن الوطني أو على النظام العام، أو إذا توجب التحقق من هوية فرد ما أو إذا كانت هناك التزامات بتقييد التنقل صادرة من صكوك أخرى (مثل اتفاقية دبلن لعام ١٩٩٩)، غير أن من الضروري أن يخضع هذا الاحتجاز لعملية مراجعة قضائية أو إدارية.

١٠- وبصورة أعم، كان هناك تباين في الآراء بين الذين رأوا أن على ظروف الاستقبال أن تراعي المخاطر المترتبة على إساءة استعمال النظام والحاجة إلى منع حدوث مشاكل مثل عمليات التنقل الثانوي والبحث عن أفضل طريق للتقاضي، واعترفوا أن تهيئة ظروف استقبال ملائمة نسبيا من شأنها أن تشكل عامل جذب، وبين آخرين رأوا أن الصلة بين ظروف الاستقبال وسوء الاستعمال ليست واضحة وأن من الضروري أن تكون مبادئ الأخلاق والحقوق هي الاعتبارات السائدة. وذكر أحد الوفود أن سوء الاستعمال موجود في أي نظام وتساءل عما إذا كان بإمكان دولة من الدول في الواقع أن تهبط بمستواها إلى دون معايير المعاملة الدنيا في سعيها للحيلولة دون حدوث ذلك. وأشار وفد آخر إلى أن للمهاجرين حقوقا يجب مراعاتها في أي مناقشة لمعايير الاستقبال. وذكر أحد الوفود أنه ينبغي تطبيق معايير مختلفة على ملتمسي اللجوء الذين يقدمون طلبا للحصول على صفة لاجئ فور وصولهم إلى بلدان اللجوء، وأولئك الذين لا يقدمون مثل هذا الطلب إلا بعد اعتقالهم.

١١- وأكد عدد من الوفود على أهمية التضامن وتقاسم الأعباء على المستوى الدولي بغية زيادة القدرة الحمائية للدول المضيفة النامية على الالتزام بالمعايير الدولية لاستقبال ملتمسي اللجوء. واقترح أحد الوفود، وأيده وفد آخر، إنشاء صندوق مستقل تديره مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بهدف مساعدة البلدان النامية، ماليا وتقنيا، في الوصول بمرافقها الخاصة بالاستقبال إلى المستوى الذي يتفق والمعايير المقبولة دوليا.

١٢- وكان هناك اتفاق واسع النطاق على أن المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذا المجال ستكون مفيدة، شأنها شأن استنتاج يصدر بشأن هذا الموضوع من اللجنة التنفيذية، ولكن أحد الوفود اقترح أن يتم الانتهاء من وضع المبادئ التوجيهية للمفوضية "عقب" اعتماد الاستنتاج. وأكد العديد من الوفود ضرورة إعداد كلا الوثيقتين بعناية. وفيما يتعلق بالمضمون الممكن للاستنتاج، قدم عدد من الوفود تعليقات محددة بشأن الفقرة ٢٥ من مذكرة المعلومات الأساسية، التي تتضمن طائفة من الاعتبارات ذات الصلة بسياسات اللجوء. واقترح وفدان أن يتم توسيع الفقرة لكي تشمل فئات أخرى ذات احتياجات خاصة، مثل ضحايا الصدمات النفسية أو التعذيب. واقترح عدد من الوفود أن يولى اهتمام خاص لتهيئة مناخ مرحب لملتمسي اللجوء، من أجل تفادي العنصرية وكراهية الأجانب. واقترح عدد من الوفود الاستعانة، في عملية إتمام المبادئ التوجيهية، بصكوك إقليمية، مثل اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية لعام ١٩٦٩، والاعلانات ذات الصلة، فضلا عن اتفاقية عام ١٩٦٥ بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

باء- الأشكال التكميلية للحماية

١٣- قدم نائب مديرة إدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات الأساسية (EC/GC/01/18) بشأن هذا الموضوع، وأشار إلى أنها تكمل ورقة صدرت مؤخرا في هذا الخصوص[٣] ونوقشت في الجلسة الثامنة عشرة للجنة الدائمة في تموز/يوليه ٢٠٠٠. ولاحظ أن الحماية التكميلية مقبولة على نطاق واسع كاستجابة ضرورية للاحتياجات الحمائية للذين لا يشملهم بالضرورة تعريف لفظة "لاجئ" الواردة في اتفاقية عام ١٩٥١، ولكن توجد، مع ذلك، اختلافات كبيرة في ممارسات الدول. والوصول إلى تفاهم عام وأوضح بشأن الاستخدام المناسب للأشكال التكميلية للحماية من شأنه أن يساعد على ضمان عدم تطبيقها على نحو يرمي، بغير قصد، إلى تقييد تطبيق اتفاقية عام ١٩٥١. وبالنظر إلى الاهتمام الذي أبداه عدد من الوفود، تضمنت مذكرة المعلومات الأساسية قسما خاصا بالإجراء، ولا سيما المزايا المتأتية من وضع إجراء وحيد وشامل بغية تحديد الاحتياجات الحمائية. وأشارت المذكرة إلى إمكانية تشجيع التوحيد عن طريق وضع استنتاج بشأن القضية تصدره اللجنة التنفيذية كما تضمنت مسألة اللغة (انظر الفقرة ١١) التي يمكنها أن تشكل نقطة انطلاق لهذه العملية.

١٤- ورحب عدد من الوفود بإدراج هذا الموضوع في جدول أعمال المشاورات العالمية. وسلم أحدها بأن التفكير بخصوص هذا المجال قد أحرز تقدما كبيرا منذ اعتماده من طرف اللجنة الدائمة في عام ٢٠٠٠. وأعربت وفود عديدة عن تأييدها لمذكرة المعلومات الأساسية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بما في ذلك ما ورد فيها من إشارات إلى أفضل ممارسات الدول. واتفقت الوفود على نطاق واسع على أن الأشكال التكميلية للحماية تعد عنصرا مفيدا من العناصر المكملة للنظام الدولي للحماية الذي يستند إلى اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، ولكن ينبغي عدم استخدامها لمنع التطبيق التام لتعريف "اللاجئ" الوارد في هذين الصكين. وفي هذا

السياق، أكدت وفود عديدة على ضرورة ألا تؤدي الأشكال التكميلية للحماية إلى التخفيف أو إضعاف تعريف "اللاجـــئ" أو تنـــتهك حقوق الذين لهم حق في الحماية بموجب الاتفاقية والبروتوكول. وتم الاعتراف، بشكل متكرر، بالطابع المركزي المستمر لكلا الصكين. وحذر أحد الوفود من اعتبار تأييده للأشكال التكميلية للحماية مساندة للتفسير التقييدي لاتفاقية عام ١٩٥١ في عدد من البلدان.

١٥- وســـلمت وفود عديدة، بصورة صريحة، بأن الأشكال التكميلية للحماية تنشأ، في غالب الأحيان، من اعتبارات مرتبطة بحقوق الإنسان وأشارت، في جملة أمور، إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤ والاتفاقية الأوروبية بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام ١٩٥٠. وبخصوص التساؤل عن من له الحـــق في الاستفادة من الأشكال التكميلية للحماية، أشير إلى كلا الصكين بوصفهما مرجعان قيمان. ووافقت الوفود على ضرورة التمييز بين الأشكال التكميلية للحماية، والحماية المؤقتة المطبقة في حالات التدفق الجماعي. ولاحظ أحد الوفود أن في ممارسته المحلية، تطبق الحماية المؤقتة في ظروف فردية ولا ترتبط بالتدفق الجماعي. وفيما يتعلق بالظروف الخاصة بوقف الحماية التكميلية، أشار أحد الوفود إلى ضرورة أن تتماثل هذه الظروف مع تلك الـــواردة في شروط وقف تطبيق الاتفاقية، ولكن يجب تمييزها، بشكل واضح، عن الظروف التي تسري على رفع الحماية المؤقتة. وأبرز وفد آخر الحاجة إلى النظر إلى وجاهة شروط الاستثناء عند الفصل في إمكانية منح الحماية التكميلية.

١٦- واتفقـــت الوفود على نطاق واسع بشأن الحاجة إلى زيادة تماسك النهج المؤدية إلى الأشكال التكميلية للحماية وإلى إضفاء قدر من الصفة الرسمية عليها، فضلا عن الحاجة إلى تعاريف أكثر وضوحا وإلى درجة أكبر من الاتســـاق. وفي هذا السياق، أشار عدد من الوفود إلى مبادرة اتخذت مؤخرا في الاتحاد الأوروبي تهدف إلى وضع معايير دنيا للأشكال التكميلية (أو "الفرعية") للحماية. وفيما يخص معايير المعاملة، أشارت وفود عديدة إلى عدم الإعـــادة القســـرية كـــنقطة انطلاق. وتم الاعتراف على نطاق واسع بأن معايير المعاملة الخاصة بالمستفيدين من الأشكال التكميلية للحماية ينبغي أن تكون مطابقة لتلك الموضوعة لصالح اللاجئين المعترف بهم رسميا، أو قريبة مـــنها إلى أقصى حد ممكن. واقترح أحد الوفود منح مركز قانوني ووثائق لمن يستفيد من حماية تكميلية. ولاحظ وفـــد آخـــر أن الأشخاص المستفيدين من حماية تكميلية لا يحصلون، في غالب الأحيان، إلا على تصاريح إقامة مؤقتة.

١٧- وبخصـــوص المسائل الإجرائية، كان هناك تأييد واسع النطاق للتوصية الواردة في مذكرة المعلومات بأن تســـعى الـــدول إلى وضـــع إجراء وحيد للجوء يتم فيه أولا فحص أسس الاتفاقية للاعتراف بمركز اللاجئ قبل الشروع في فحص الأسس الممكنة لمنح حماية تكميلية. وأبلغت عدة دول تقوم فعلا بتنفيذ إجراء وحيد، بأن هذا الإجـــراء أثبت أنه إنساني وسريع ويتسم بالكفاءة كما أتاح مزيدا من اليقين القانوني لمقدم الطلب المعني. وذكر

عدد من الوفود أن المجلس الأوروبي قد أوصى كذلك باعتماد إجراء وحيد وأن الاتحاد الأوروبي ينظر أيضا في هذه الإمكانية.

١٨- وكان هناك تأييد واسع النطاق للاقتراح بالشروع في المشاورات بشأن استنتاج للجنة التنفيذية يركز على الأشكال التكميلية للحماية، استنادا إلى الملاحظات الختامية لمذكرة المعلومات لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

جيم- تعزيز القدرات الحمائية في البلدان المضيفة

١٩- قدم رئيس قسم السياسة الحمائية والمشورة القانونية التابع لإدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات (EC/GC/01/19) بشأن تعزيز القدرات الحمائية في البلدان المضيفة، التي تسعى إلى تحديد الأهداف المتبعة والأنشطة الجاري الاضطلاع بها. ويعرض المرفق الأول العناصر الجوهرية لاستراتيجية تهدف إلى تعزيز القدرات الحمائية للبلدان المضيفة، في حين يصف المرفق الثاني عددا من المبادرات الملموسة وأفضل الممارسات. وأشير إلى أن المبادئ التوجيهية المعروضة في الفقرة ١٥ من الورقة يمكن أن تظهر في استنتاج للجنة التنفيذية ليشكل إطارا للعمل في المستقبل. وقدم كل من سفير مصر ومنسق المنظمات غير الحكومية للمشاورات العالمية تقريرين شفهيين موجزين عن الاجتماع الإقليمي المعقود في القاهرة في الفترة من ٣ إلى ٥ تموز/يوليو ٢٠٠١، الذي ركز على تعزيز القدرة الحمائية لبلدان اللجوء في آسيا الوسطى وشمال أفريقيا والشرق الأوسط[٤]. وسلم المشاركون مرة أخرى بالإسهام المفيد للاجتماعات الإقليمية في عملية المشاورات العالمية.

٢٠- وسلمت كل الوفود بأهمية تعزيز القدرة الحمائية للدول المضيفة كشرط لتنفيذ المعايير الدولية للحماية على نحو فعال. وأيدت الوفود على نطاق واسع المضمون العام لورقة المعلومات الأساسية، وبخاصة الإطار المقترح لتعزيز القدرات الحمائية. ورحب البعض بتعزيز "شبكات الحماية" في المجتمع المدني وبالتركيز على تشجيع الاعتماد على النفس فيما يخص اللاجئين فضلا عن تطوير قدرات جماعات اللاجئين. كما سلمت كل الوفود تقريبا بفائدة الأمثلة الملموسة وأفضل الممارسات التي تضمنتها الورقة.

٢١- وأشارت عدة وفود إلى أن تعزيز القدرات الحمائية مشروط بتوافر الموارد وبناء على ذلك، يجب تأطيره ضمن السياق الأوسع نطاقا للتعاون والتضامن وتقاسم الأعباء على الصعيد الدولي كما يجب أن يترتب عنه تمويل لمنظمات عديدة من بينها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بغية بناء قدرة حمائية في البلدان المضيفة. وأوصى عدد من الوفود بأن يركز بناء القدرات أيضا على بلدان المنشأ، من أجل الترويج لاحترام حقوق الإنسان، والإسهام في استئصال الأسباب الجذرية المؤدية إلى تدفق اللاجئين وزيادة استدامة العودة الطوعية إلى الوطن. ومع

ذلك، ذكرت بعض الوفود، أثناء اعترافها بأهمية تعزيز القدرات الحمائية، أن القدرة المحدودة لا ينبغي أن تحد من إمكانية اللاجئين في التماس اللجوء والحصول عليه.

٢٢- وكان هناك اعتراف واضح بأن عمليات الشراكة تشكل عنصرا هاما في أية جهود تهدف إلى بناء القدرات. وأكد عدد من الوفود على الحاجة إلى نهج شامل وقائم على المشاركة. وأشار البعض إلى أن عمليات الحوار والنهج الإقليمية تمثل عنصرا هاما لبناء القدرات الحمائية. وذكر عدد من الوفود بالدور الأساسي الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية في هذا المجال، سواء كعوامل لبناء القدرات أو كجهات مستفيدة من هذه الجهود. وفي هذا الخصوص، قدم اقتراح لمنح المنظمات غير الحكومية صفة قانونية، في حالات عدم وجودها، وإدماجها كليا في أنشطة بناء القدرات إذا اقتضى الأمر ذلك.

٢٣- واعترفت الوفود على نطاق واسع بأن تعزيز القدرات الحمائية عملية معقدة ينبغي أن تراعي الظروف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية في البلد. وأشارت الوفود إلى أن عملية بناء القدرات، لكي تكون فعالة، تتطلب تقديم دعم مستدام، والعمل على تنفيذ أنشطة ملموسة وقابلة للقياس، فضلا عن إجراء تقييم ومتابعة. وأكد أحد الوفود على أن الهدف يجب أن يتمثل في دعم إنشاء هياكل قابلة للبقاء. وتم الاعتراف على نطاق واسع بالحاجة إلى التنسيق الكفء والفعال بين مختلف الشركاء بغية استحداث هياكل حمائية مستدامة وقابلة للبقاء. ودعيت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى الاضطلاع بدور تنسيقي في هذا المجال. وعلاوة على ذلك، تم التسليم على نطاق واسع بأن تعزيز القدرة في مجال إعادة التوطين يعد عنصرا هاما لبناء القدرات الحمائية.

٢٤- وفيما يتجاوز بناء القدرات بالمعنى الضيق، أكدت بعض الدول الحاجة إلى التسليم بما يمكن أن يكون للاجئين من تأثير إيجابي على المجتمعات المضيفة، ودعت إلى إتاحة قدر أكبر من الموارد لصالح التعليم والتدريب المهني، بهدف تشجيع الأنشطة الإنتاجية للاجئين، وبصفة خاصة أولئك الذين يعتمدون على المساعدة الدولية، ومن ثم الحد من الاعتماد على الغير. وتم تشجيع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركائها على استحداث برامج تستعين بقدرات اللاجئين، بغية التشجيع على التمكين والاعتماد على الذات، مع وضع الأساس لحلول دائمة. وأيد عدد من الوفود كذلك الرأي الذي يرى ضرورة إدراج قضايا اللاجئين ضمن الخطط الإنمائية للدول ووكالات التنمية والبلدان المانحة. كما سلمت الوفود على نطاق واسع بأهمية وجود بيئة مضيفة مرحبة، بغية التشجيع على اتخاذ موقف إيجابي ويتسم بالاحترام تجاه اللاجئين.

٢٥- وأسفرت المناقشة عن عدد من نقاط توافق الآراء بشأن المتابعة (انظر كذلك الوثيقة EC/GC/02/3). ورأت معظم الوفود أن تأطير المبادئ التوجيهية في استنتاج للجنة التنفيذية أمر سابق لأوانه، وأن ثمة حاجة إلى المزيد من فرص الحوار. واقترح مع ذلك أن تقوم المفوضية في ضوء المناقشات، بتعديل وتوسيع ما ورد في مذكرة المعلومات الأساسية التي قدمتها، من مبادئ توجيهية وإطار. كما يمكن أن تقوم المفوضية، على نحو مفيد، بوضع

دليل بشأن بناء القدرات في مجال الحماية والإبقاء على كتالوج مستكمل للمبادرات والأنشطة في هذا المجال، بالاستعانة بالمرفق الثاني لمذكرة المعلومات الأساسية، ووضعهما على موقع المفوضية على الشبكة العالمية. وتم التسليم على نطاق واسع بأن للمنظمات غير الحكومية، وبصفة خاصة المحلية منها، دورا في تعزيز القدرات الحمائية. وأشير إلى أن اتفاقات التمويل المبرمة مع المنظمات غير الحكومية، ومع البلدان النامية أيضا، تنص على ضرورة تنسيق البرامج الهادفة إلى تعزيز القدرات الحمائية مع المفوضية. وتم كذلك التسليم على نطاق واسع بأن لدى اللاجئين قدرات يجب استغلالها، وأن اللاجئين الذين يتم تمكينهم والذين يعتمدون على الذات هم الأفضل استعدادا للعمل نحو إيجاد حلول دائمة.

٢٦- وينبغي أن تحدد المفوضية المناطق التي تحتاج أكثر من غيرها إلى تعزيز القدرات الحمائية، وأن تضع أولويات لمختلف الأنشطة، وأن تحدد البلدان المضيفة للاجئين التي تحتاج إلى الدعم. وفي هذا السياق، ينبغي للمفوضية أن تيسر التوفيق بين الاحتياجات وعروض الدعم الملموسة من جانب الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وجهات أخرى. ورهنا بمستوى الاهتمام، يمكن أن تعقد المفوضية حلقات عمل إقليمية/إقليمية فرعية، تشارك فيها الدول والمنظمات غير الحكومية، بهدف استحداث وتنفيذ استراتيجيات خاصة ببلدان معينة أو استراتيجيات إقليمية لتعزيز القدرة. وتم التسليم بأهمية وجود بيئة مضيفة مرحبة من أجل التشجيع على المواقف الإيجابية التي تتسم بالاحترام تجاه اللاجئين. وبخصوص مسألة الموارد، ينبغي للمفوضية استكشاف المزيد من الفرص، بما فيها مع القطاع الخاص لتعبئة الموارد من أجل بناء قدرة حمائية، فضلا عن توفير الإمكانيات للأوساط المانحة لتخصيص قسط من أموال التنمية لبرامج يستفيد منها اللاجئون والسكان المحليون الذين يستضيفونهم، على حد سواء. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تدرس الدول والمنظمات غير الحكومية، على نحو مفيد، فكرة توسيع مشاريع "التوأمة"، التي يمكن من خلالها إتاحة موظفين من الإدارات الوطنية لمساعدة دول أخرى لها هياكل حمائية أقل تطورا على بناء خبرات في مجالات مختلفة. وأخيرا، تم الاعتراف بتعزيز القدرة في مجال إعادة التوطين كعنصر هام من عناصر بناء القدرات.

خامسا- ملخص الرئيس

٢٧- وفي نهاية المناقشات، قدم الرئيس ملخصا شفويا موجزا ركز الاهتمام فيه على بعض القضايا والاستنتاجات الأساسية الناشئة عن المناقشات. وأتيح ملخص مكتوب أكثر شمولا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وأكد الرئيس، باختتامه الجلسة (وهي الأخيرة برئاسته)، أن حجم التحضير الموضوعي للمناقشات كان مثيرا للإعجاب بفضل العمل الممتاز الذي أنجزته إدارة الحماية الدولية بمساعدة الأمانة. ولاحظ أن المسار الثالث للمناقشات العالمية قد ولد حوارا نشطا مع مشاركة واسعة، وأتاح مجالا للتفاعل والشراكة على نحو صريح وبناء مع المفوضية والدول والمجتمع المدني، ومكن من إمعان الفكر وإجراء التحليلات بأكثر مما كان ممكنا عادة في إطار

اللجنة التنفيذية. وأسفرت العملية عن تعزيز وتجديد الالتزام الجديد بحماية اللاجئين ومزيد من المسؤولية الجماعية في مجال حماية اللاجئين من قبل الدول. كما تطلع لرؤية نتائجه المتنوعة مترجمة في شكل برنامج للحماية، وحث على إجراء المزيد من المشاورات لبلوغ هذا الهدف.

تقرير الاجتماع الرابع في المسار الثالث*

(٢٢-٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٢)

أولا- مقدمة

١- ترأس الاجتماع السيد هاجيمي كيشيموري (اليابان) مقرر اللجنة التنفيذية. ورحب، في ملاحظات افتتاحية موجزة، بمساعد مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وبمديرة إدارة الحماية الدولية التابعة للمفوضية. وشجع الرئيس الوفود على التحلي بروح التحاور والابتكار في تدخلاتهم. وأثار أحد الوفود المسألة المتعلقة بوضع إطار مناسب للمتابعة بشأن البرنامج الخاص بالحماية وقدم بعض الاقتراحات بشأن إمكانية عقد منتدى مخصص لهذه المسألة. وعقب مشاورات مع الرئيس، اقترحت مديرة إدارة الحماية الدولية مناقشة هذا المقترح في الاجتماع الرابع والعشرين للجنة الدائمة في حزيران/يونيو ٢٠٠٢، الذي سيدرس فيه البرنامج الخاص بالحماية بالتفصيل.

ثانيا- إقرار جدول الأعمال

٢- تم إقرار جدول الأعمال (EC/GC/02/1).

ثالثا- اعتماد مشروع تقرير الاجتماع الثالث

٣- قدم الرئيس مشروع تقرير الاجتماع الثالث في إطار المسار الثالث للمشاورات العالمية (EC/GC/02/2) لكي يتم إقراره. وتم اعتماد التقرير.

---

* تم اعتماده في ٢٥ حزيران/يونيو ٢٠٠٢.

رابعا- البحث عن حلول قائمة على الحماية

٤- القى مساعد المفوض السامي خطاب ترحيب موجزا أكد فيه أن المفوضية تعتمد على دعم جميع الوفود، لا من أجل الوصول بعملية المشاورات العالمية إلى نتيجة ناجحة فحسب، بل كذلك من أجل ضمان توافر الموارد االلازمة لدى المفوضية، وبنفس الدرجة من الأهمية، التزام الوفود بتنفيذ برنامج الحماية في السنوات القادمة.

٥- وأبدت مديرة إدارة الحماية الدولية ملاحظات أولية بشأن كل المواضيع قيد البحث. وفيما يخص الحلول الدائمة، نقلت قلق المفوضية إزاء الطبيعة الممتدة لعدد من حالات اللاجئين والحاجة إلى نهج أكثر تماسكا للبحث عن حلول دائمة تجمع، بصورة مباشرة، بين العودة الطوعية إلى الوطن والإدماج المحلي وإعادة التوطين. وتدعو وثيقة المعلومات الأساسية، في جملة أمور، إلى تجديد الاهتمام الذي يتعين إيلاؤه للإدماج المحلي بوصفه عنصرا من العناصر المكونة لأية استراتيجية شاملة للحلول الدائمة. كما تسعى إلى تشجيع الاعتماد على الذات، مهما كان الحل المستدام المنتهج في نهاية الأمر، لأنه في صالح كل المعنيين. وفيما يتعلق بحماية اللاجئات والأطفال اللاجئين، لاحظت المديرة أن مشاكل هؤلاء ليست نتيجة لقلة ما يكتب من تحاليل ومبادئ توجيهية. بالعكس، فإن حماية اللاجئات والأطفال اللاجئين قد عانت من عدم توافر القدرة على تنفيذ المبادئ التوجيهية ذات الصلة، وإلى حد ما، من التزام غير متكافئ من جانب جميع الجهات الفاعلة بترجمة النظرية إلى تطبيق في كل مراحل الاستجابة لدائرة التشريد. وشجعت الوفود على تقديم تعليقات بشأن التوصيات العديدة من أجل العمل الواردة في المذكرات ذات الصلة، بهدف إتمام برنامج الحماية.

ألف- العودة الطوعية إلى الوطن

٦- قدم رئيس قسم السياسة الحمائية والمشورة القانونية التابع لإدارة الحماية الدولية مذكرة معلومات أساسية بشأن العودة الطوعية إلى الوطن (EC/GC/02/5)، ولاحظ أنها كانت المرة الأولى، منذ عدة سنين، التي تقدم فيها المفوضية مذكرة شاملة بشأن هذا الحل المستدام. وأشار إلى أن المذكرة قد وضعت أساسا جديدا في ثلاث مجالات وشجع الوفود على التركيز على تلك المجالات في تدخلاتها. أولا، فإن المذكرة وضحت معنى عنصر "الأمان" لمفهوم "العودة في أمان وكرامة"، عن طريق شرحها لمكوناته الجوهرية (أمان الجسد والأمان القانوني والأمان المادي) ولدور المفوضية المرتبط بكل واحد منها. ثانيا، وبخصوص العنصر المعين الخاص بالأمان القانوني، فإن المرفق الثاني للمذكرة يتضمن تجميعا موجزا للتوصيات الخاصة بمعالجة القضايا المتصلة بالممتلكات في سياق العودة، التي قد تكون أيضا بمثابة مخطط لوضع معايير مشابهة في ميادين قانونية أخرى (مثل حالات العفو والوثائق). وطلب إلى الوفود أن تنظر في إمكانية أن يتناول استنتاج اللجنة الدائمة، بشكل مفيد، مختلف القضايا القانونية المتعلقة بالأمان، عند تكملة الاستنتاج رقم ٤٠ للجنة الدائمة لعام ١٩٨٥. ثالثا، تعيد المذكرة إلى الأذهان أن ثمة

عـــدد من حالات اللاجئين المنسية والممتدة. وأشار إلى إمكانية اضطلاع المفوضية بدور أكثر نشاطا وتحفيزا بغية استغلال فرص العودة الطوعية، تمشيا مع المبادرة التي شرع فيها مكتب أفريقيا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، أثناء مشاوراته غير الرسمية مع الوزراء الأفارقة. وعلاوة على ذلك، شجع الرئيس الوفود على تحديد العمل الإضافي الذي يمكن إنجازه من أجل توليد الإرادة اللازمة لتسوية البعض من هذه الأوضاع.

٧- وكـــان هناك تأييد واسع النطاق لمضمون مذكرة المعلومات الأساسية وما احتوته من مبادئ وتوصيات. وكررت عدة وفود تأكيدها على أهمية ضمان الطبيعة الطوعية للعودة إلى الوطن وما يتصل بذلك من مهام تضطلع بها البلدان الأصلية بغية تهيئة ظروف تساعد على العودة وإعادة اندماج اللاجئين السابقين. وتمت الإشارة، في هذا السياق، إلى ضرورة معالجة الأسباب الجذرية. ولاحظ عدد من الوفود أيضا أن العودة إلى الوطن تعود على البلدان الأصلية بمنافع في شكل موارد بشرية من شأنها أن تسهم إسهاما قيما في أوطانها بقدرات فكرية وثقافية واقتصادية وسياسية واجتماعية. واسترعي الاهتمام إلى دور المفوضية في توفير معلومات في الوقت المناسب تتسم بالموضوعية بشـــأن الظروف السائدة في الوطن (من أجل التمكين من عمل اختيار حر وعن علم)؛ وفي التحقق من الطبيعة الطوعية لأي تنقل؛ وفي رصد الأمان عقب العودة. والشروط التي يجب استيفاؤها من أجل أن تكون العودة إلى الوطن عن طواعية حقيقية هي: فصل العودة إلى الوطن عن الاعتبارات السياسية؛ إتاحة المعلومات، على نحو كامل وموضـــوعي، بشأن الظروف السائدة في البلد الأصلي؛ ضمان التحرر من الضغوط المادية والنفسية- بما في ذلك تجنب عمليات تقليص المساعدة الممنوحة في البلد المضيف؛ وتحقيق تغيير ملموس ومجد ومستدام في البلدان الأصلية، بشكل يمكن من العودة في أمان وكرامة. ومع ذلك، لاحظ أحد الوفود أنه كان ينبغي أن تقدم المذكرة تعليقا عن دور المنظمة الدولية للهجرة والتحاور بين المفوضية وهذه المنظمة بشأن العودة الطوعية إلى الوطن. وأعرب وفد آخر عن أسفه لعدم تناول المذكرة قضية عودة الأشخاص الذين اتضح أنهم ليسوا بحاجة إلى حماية دولية.

٨- وفي حـــين شددت بعض الوفود على الطبيعة الطوعية للعودة إلى الوطن، فإنها اعتبرت أن هذه العودة لا يمكنها أن تحدث دائما في ظل ظروف مثالية. كما أصر أحد الوفود على أن العمليات التي لم تبلغ درجة الطواعية من عمليات التنقل في سبيل العودة إلى الوطن قد تمثل انتهاكا لمبدأ عدم الإعادة القسرية. وأشار عدد من الوفود إلى أن عمليات التنقل السابقة لأوانها يمكن أن تزيد من تفاقم الأوضاع في البلد الأصلي. وأكد أحد الوفود على أن شرط "الطواعية" لا ينبغي أن يشكل ذريعة للاجئين لكي يظلوا لمدة أطول أو بصورة دائمة في البلد المضيف، بعد عودة الوضع السائد في البلد الأصلي إلى مجراه الطبيعي. وحذر أحد الوفود من أن العودة الطوعية لأعداد قليلة أو كبيرة من اللاجئين لا ينبغي أن تؤدي بشكل تلقائي إلى الوقف العام لصفة اللاجئ. وفي هذا الصدد، أكد عدد من الوفود أن اللاجئين الذين يظل لديهم خوف مبرر من الاضطهاد، رغم التغييرات التي وقعت في البلد الأصلي، ينـــبغي أن يستمروا في تلقي الحماية الدولية والاستفادة من الحلول الدائمة الأخرى، مثل الإدماج المحلي أو إعادة التوطين.

٩- ولاحظـــت معظم الوفود أنه، بالرغم من عدم وجود تدرج رسمي للحلول الدائمة، فإن العودة الطوعية تعتبر الحل الذي يسعى وراءه أكبر عدد من اللاجئين، لذا فهو الحل الذي ينبغي تفضيله. وأكدت وفود أخرى على أنـــه، رغم أن العودة الطوعية هي الحل المفضل لدى معظم اللاجئين، يجب إتاحة فرص إعادة التوطين والإدماج المحلي، وبخاصة في الحالات الممتدة، باعتبار ذلك جزءا من الاستراتيجية الشاملة للحلول الدائمة. وفي هذا الصدد، شـــجع أحد الوفود المفوضية على تجميع البيانات الإحصائية بشأن عودة اللاجئين الذين استفادوا من أحد الحلين الدائمين الآخرين إلى أوطانهم، بغية تقديم المساعدة في تقييم المنافع المتأتية من اتباع نهج كلي وغير تدرجي لتنفيذ الحلول الدائمة. واعترف عدد من الوفود بالتحديات والتعقيدات التي تنطوي على جعل العودة الطوعية أمرا ممكنا ومستداما في نفس الوقت.

١٠- ولاحظ عدد من الوفود أن المفوضية تضطلع بدور هام في ضمان مراعاة عمليات السلام المراعاة الواجبة لـــلحق في العودة، وتقوم، في الوقت ذاته وبالتعاون مع الشركاء، ، بدور حفاز في مساعدة البلدان الأصلية على تهيئة بيئة تساعد على العودة إلى الوطن. وفيما يخص التخطيط للعودة إلى الوطن، أكدت عدة وفود ضرورة إعطاء اللاجئين، وخاصة اللاجئات منهم، دورا نشطا في التخطيط للأنشطة المتعلقة سواء بالعودة إلى الوطن أو بإعادة الإدمـــاج. وأوصـــي كذلك بأن يراعي هذا التخطيط بالصورة الواجبة احتياجات أكثر الناس تعرضا، بمن فيهم الأطفال الذين لا يصحبهم أحد أو الذين فصلوا عن أهاليهم، والمعوقون والمسنون، فضلا عن الأسر التي يعولها فرد واحد.

١١- وكان هناك تأييد واسع النطاق لمختلف جوانب دور المفوضية في عمليات العودة إلى الوطن، على نحو ما وصف في الورقة. وأولت الوفود الاهتمام لعمل المفوضية مع بلدان اللجوء والبلدان الأصلية من أجل وضع إطار مقبول للعودة الطوعية، على الرغم من اختلاف وجهات النظر بشأن درجة مشاركتها في مرحلة إعادة الإدماج. ورأت بعض الوفود أن مشاركة المفوضية في عدد من الأنشطة المتعلقة بإعادة الإدماج، ولا سيما في مجال الإيواء والمصالحة، تتجاوز حدود ولايتها. وعليه، أكدت هذه الوفود أهمية عمليات الشراكة فيما بين المفوضية والدول وشركاء التنمية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع الدولي برمته، من أجل تناول الانتقال من المعونة الإنسانية إلى التعاون الإنمائي بصورة فعالة. وبناء على ذلك، شجعت هذه الوفود المفوضية على القيام بدور حفاز، مع وضع استراتيجيات تسليم وانسحاب، وبخاصة في ضوء القيود المالية للمفوضية والميزات النسبية والولايات ذات الصلة للشـــركاء الآخرين. ولاحظ أحد الوفود أن مشاركة المنظمات العسكرية في العمليات الإنسانية ينبغي أن تقتصر على تعزيز الأمن لصالح العائدين والسكان المدنيين.

١٢- وبعد أن شدد عدد من الوفود على أهمية تقاسم الأعباء والمسؤوليات، دعا إلى تقديم دعم دولي سخي من أجل إعادة تأهيل المناطق المتأثرة بتدفق اللاجئين في البلدان المضيفة، ومن أجل إعطاء الأولوية لنهج مجتمعي المرتكز

يـــرمي إلى تقديم المساعدة في مجال إعادة التأهيل في المجتمعات المتأثرة بالعودة (ويشمل ذلك العائدين، والمشردين داخليا، فضلا عن المجتمعات المحلية). والبرامج الهادفة إلى إعادة بناء البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية ودعم المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية المحلية وهياكل المجتمع المدني، لا تعزز فحسب من فرص العمل وتزيد من الطاقة الاستيعابية في مناطق العائدين فحسب، بل إنها ضرورية أيضا لإعادة الإدماج ومفيدة للمصالحة.

١٣- وركز عدد من الوفود كذلك على بعض من القضايا التي شملتها مذكرة المعلومات الأساسية للمفوضية، ولا سيما مفهوم الأمان في سياق العودة الطوعية إلى الوطن- وبوجه خاص "الأمان القانوني" (بما في ذلك قضية رد الممتلكات)- والقضية الأوسع نطاقا المتعلقة بأوضاع اللاجئين الممتدة. وفي حين أيدت معظم الوفود مفهوم الأمان المشـــروح في المذكرة (والمعرف كمزيج من أمان الجسد والأمان القانوني والأمان المادي)، لاحظ أحد الوفود أن العديد من الشروط لا يمكن استيفاؤها إلا بطريقة تدريجية وأنه ليس من الضروري استيفاء جميع الشروط كشرط مســـبق للعـــودة الطوعية. ورأى وفد آخر أن التمتع بحقوق الملكية لا يمكن وضعه كشرط أساسي رسمي للعودة الطوعية. ووافق وفد آخر على الملاحظة التي تفيد أنه يتعين وضع هذه الشروط بغية تشجيع العودة الطوعية؛ وغير ذلـــك، فإنه لا يمكن إلا تيسير العودة الطوعية. وكان هناك تأييد واسع النطاق لاقتراح المفوضية أن تنظر اللجنة التنفيذية، بشكل أكثر تفصيلا، في مسألة الأمان القانوني، بما في ذلك القضايا المرتبطة بالممتلكات في سياق العودة إلى الوطن، وللمعايير التي تم عرضها في المذكرة والمتعلقة بالممتلكات (انظر المرفق الثاني للوثيقة EC/GC/02/5). ومع ذلك، رأى أحد الوفود أن هذه المعايير بالغة التفصيل، بينما اقترح وفد آخر إضافة مسألة التعويض في حالة عدم العودة أو فقدان الممتلكات، بما أن رد الممتلكات لا يمكن تحقيقه في جميع الظروف.

١٤- وبخصـــوص قضية أوضاع اللاجئين الممتدة، أكدت معظم الوفود على أنه لا ينبغي ترك اللاجئين عرضة للمعاناة لفترات طويلة في المخيمات الخاصة بهم، في انتظار العودة الطوعية بدون أي أمل في الاستفادة من حلول دائمة أخرى. وفي هذا الصدد، تم التأكيد على ضرورة عدم خفض الدعم المقدم إلى الدول المضيفة بمرور الوقت. ووافقت عدة وفود أيضا على أنه ينبغي أن تتاح الفرصة على الأقل للاجئين، لبناء الاعتماد على الذات في الحالات التي لا يتوقع فيها إيجاد حل مرض عاجل. وقدرت استراتيجيات الاعتماد على الذات في البلدان المضيفة كوسيلة لوضع الأساس للحلول الدائمة- وبخاصة العودة الطوعية- وشجعت البلدان المضيفة والمجتمع الدولي على تهيئة بيئة مســـاعدة، بمـــا في ذلـــك موارد مناسبة. وأكد أحد الوفود على أن الاستجابات المبكرة والفعالة لحالات تدفق اللاجئين بأعداد كبيرة يمكن أن تساعد على منع هذه الحالات من أن تصبح ممتدة. ولاحظ وفد آخر أن حالات اللاجـــئين الممـــتدة لها تأثير كبير على الأفراد المعنيين وتتسبب في عمليات تنقل ثانوية. وشجع عدد من الوفود المفوضية على القيام بدراسة استقصائية لجميع حالات اللاجئين الممتدة في العالم، بهدف وضع خطة عمل لتسويتها. وتم تشجيع المفوضية أيضا على العمل إلى جانب جميع الأطراف المعنية بغية اقتراح "عمليات شاملة للتسوية"، بما في ذلك ترتيبات مختلفة لتقاسم الأعباء وجميع الأشكال الثلاثة للحلول الدائمة، حيثما يكون ذلك مناسبا.

١٥- وكان هناك تأييد واسع النطاق لخطة المفوضية لتحديث دليلها لعام ١٩٩٦ بشأن العودة الطوعية. واقترح أحد الوفود أن العودة الطوعية مجال قد تكون فيه عملية وضع المعايير القانونية ضرورية لسد الثغرات الموجودة في إطار اتفاقية عام ١٩٥١. وأشار وفد آخر إلى أنه، بتحديث المفوضية إطارها العملي بشأن إعادة الإدماج، سيتعين عليها إعداد ورقة موجزة بشأن الدروس الأساسية التي تكونت من تجاربها الميدانية. كما شجع أحد الوفود المفوضية على وضع ترتيبات لرصد عمليات العودة الطوعية. وفي هذا الصدد، أعرب عدد من الوفود عن أمله في أن تتمكن المفوضية من تقييم الخبرة المكتسبة في أفغانستان واستخلاص الدروس من العملية.

باء- إعادة التوطين

١٦- قدمت رئيسة قسم إعادة التوطين والحالات الخاصة التابع لإدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات الأساسية (EC/GC/02/7)، التي توضح، بصورة موجزة، المنافع المتأتية من إعادة التوطين. وتركز الاهتمام، بصفة خاصة، على الحاجة إلى زيادة عدد أماكن وبلدان إعادة التوطين. ولاحظت أن عدد اللاجئين الذين هم اليوم بحاجة إلى إعادة التوطين يفوق عدد الأماكن والموارد المتاحة. وكما جاء في المذكرة، لم تصبح إعادة التوطين آخر حل يلجأ إليه، بل أصبح لها دور في تلبية متطلبات اللاجئين الذين لديهم احتياجات حمائية خاصة ويمكنها أن تشكل حلا دائما فعالا عندما لا يتاح اللجوء إلى الإعادة الطوعية والإدماج المحلي. وشرحت الرئيسة الخطى التي يجري خطوها من قبل المفوضية من أجل معالجة قضايا محدودية الموارد والموظفين، وكذلك من أجل تحسين الإدارة الميدانية (بصفة خاصة من أجل مكافحة الغش). وركزت الاهتمام أيضا على صعوبة إعادة توطين اللاجئين من بعض الجنسيات، وخصوصا في الظروف الأمنية التي أعقبت أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ، فضلا عن ضرورة إتاحة فرص إعادة التوطين للاجئين الذين ينطبق عليهم هذا الوصف بصورة بديهية.

١٧- وقدم سفير النرويج، بوصفه ممثل البلد المضيف للاجتماع الإقليمي لبلدان الشمال الأوروبي المعني بإعادة التوطين[٥]، تقرير واستنتاجات الاجتماع[٦]، وأشار، بوجه خاص، إلى التوصية بشأن توسيع نطاق إعادة التوطين، من أجل ضمان أن تصبح هذه التوصية أداة تتيح الحماية والحلول الدائمة على حد سواء. وأوصى كذلك بأن تبقى إعادة التوطين أداة حماية، وبأن يمنع استخدامها كآلية للهجرة. ولخص رئيس الفريق العامل المعني بإعادة التوطين اجتماعا عقده الفريق في جنيف في آذار/مارس ٢٠٠٢، كمتابعة للاجتماع الأول في إطار المسار الثالث للمشاورات العالمية بشأن الأوضاع التي تشهد تدفقا بأعداد كبيرة. وتطرق جزء من هذا الاجتماع إلى مسألة وضع معايير أكثر اتساقا ومرونة في تطبيق إعادة التوطين في هذه الأوضاع. وقدم تقريرا يفيد أن هذا الاجتماع لم يركز على عملية اختيار إعادة التوطين فحسب، بل كذلك على الأنشطة المضطلع بها قبل وبعد تنفيذ إعادة التوطين، وذلك من أجل تحسين فعاليتها الإجمالية. وبخصوص مسألة المرونة، لاحظ أنه، بينما لدى عدة بلدان بالفعل القدرة القانونية على تقبل أشخاص لهم احتياجات حمائية، دون أن يستوفي هؤلاء بالضرورة المعايير التامة

الخاصة بصفة اللاجئ، هناك قيود في بلدان أخرى. ورئي إمكانية تحديد جماعات معينة أو معايير معينة محليا، وإذا تم تحقيق ذلك، يمكن إعداد وثائق مبسطة لمعالجة هذه الحالات المحددة.

١٨- وأيدت جميع الوفود الدعوة إلى زيادة عدد بلدان إعادة التوطين، ولاحظت الفجوة المتزايدة بين العرض والطلب في مجال إعادة التوطين. ورأت بعض الوفود أن تقديم حلول ضمن المناطق المتأثرة سيكون مفيدا وشجعت بلدان إعادة التوطين الناشئة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. وقدم العديد من بلدان إعادة التوطين التقليدية المساعدة إلى هذه البلدان من أجل بناء القدرة. وشجعت وفود أخرى البلدان التي لديها مستويات كافية من الموارد وهيكل أساسي مناسب على أن تصبح مشاركة في إعادة التوطين، مثل أعضاء الاتحاد الأوروبي ودول مجموعة الثمانية. وأعلنت دولة عن عزمها وضع برنامج لإعادة التوطين. ودعا العديد من الوفود إلى مراعاة عدم وجود إمكانيات للإدماج المحلي باعتباره جزءا هاما في أية حصص جديدة لإعادة التوطين.

١٩- وكانت هناك عدة نداءات للنظر إلى إعادة التوطين كجزء من الاستراتيجيات الشاملة للحماية باعتباره حلا تكميليا للحلول الدائمة الأخرى. وينبغي أن يشمل ذلك القيام بعمل لإزالة الضغوط عن الدول المضيفة لأعداد كبيرة من اللاجئين. ومع ذلك، حذر أحد الوفود من النظر إلى إعادة التوطين كبديل عن تهيئة الظروف للعودة الطوعية إلى الوطن، بل باعتباره حلا تكميليا للحلين الدائمين الآخرين. ورأى عدد قليل من الوفود أن إعادة التوطين لا تعتبر استجابة مناسبة أثناء المراحل الأولية للتدفق بأعداد كبيرة أو أوضاع اللاجئين الناشئة. بالأحرى، قالت هذه الوفود إن إعادة التوطين ينبغي اللجوء إليها بعد أن يستقر وضع اللاجئين. وشجع العديد من الدول المفوضية على إبلاغ بلدان اللجوء بدور إعادة التوطين في أوضاع معينة، وتنبيهها إلى الاحتياجات المحتملة لإعادة التوطين.

٢٠- ورأت عدة وفود أن إعادة التوطين تشكل دليلا ملموسا على التضامن الدولي ووسيلة فعالة لتقاسم الأعباء مع بلدان اللجوء الأول. وعلى وجه الخصوص، تم تقديم عدة طلبات لزيادة عدد الأماكن التي يتعين إتاحتها للاجئين غير القادرين على العودة طواعية إلى ديارهم. كما شجع أحد الوفود الدول على إتاحة أماكن لإعادة التوطين بغية إيجاد حلول لجماعات اللاجئين المتبقية بعد العودة الطوعية إلى الوطن على نطاق واسع.

٢١- ودعا العديد من الوفود بلدان إعادة التوطين إلى إلغاء المعيار المزدوج الملاحظ، الذي تطبق هذه الدول عن طريقه معايير صارمة لاختيار حالات إعادة التوطين بينما لا يوجد اختيار آخر أمام عدة دول مضيفة للاجئين سوى استقبال اللاجئين الذين ينطبق عليهم هذا الوصف بصورة بديهية، والذين يظلون لفترات ممتدة. ورأى وفد آخر أن ما يلاحظ من معايير مقيدة لإعادة التوطين أجبر اللاجئين على البحث عن حلول في مناطق أخرى، مما ساهم في حدوث عمليات تنقل ثانوي. وركزت مذكرة المعلومات الأساسية الاهتمام أيضا على الصلة بين عدم تكافؤ فرص الاستفادة من إعادة التوطين فيما بين المناطق وبين عمليات التنقل الثانوي. واستنكر العديد من الوفود

بشدة ما أطلق عليه اسم نهج "التمهل في الاختيار" لإعادة التوطين (والمعروف خلاف ذلك باختيار الحالات على أساس إمكانية الاندماج)، على الرغم من أن هذا النهج قد شهد انحطاطا في السنوات الأخيرة. وإجابة على ذلك، دحضت بعض بلدان إعادة التوطين انتهاجها لممارسات من هذا القبيل. ورأى أحد الوفود أن التركيز على إمكانية الاندماج قد يكون ضروريا للحفاظ على الدعم العام لبرامج إعادة التوطين، ورأى وفد آخر أنه من المشروع أخذ هذا العامل في الحسبان، من بين عوامل أخرى.

٢٢- ورحبت وفود عديدة بجهود المفوضية الرامية إلى وضع آليات للتقليل إلى أدنى حد ممكن من مخاطر الغش في تنفيذ عملية إعادة التوطين، وإلى تحسين ضوابط الإدارة. كما شجع عدد من الوفود على تنفيذ عملية إعادة التوطين بصورة سريعة ومبسطة، وأكدت هذه الوفود على ورة تطبيق الأحكام الاستثنائية لاتفاقية عام ١٩٥١ (المادة ١- واو)، كلما اقتضى الأمر ذلك. وركزت عدة وفود الاهتمام على أهمية التسجيل المبكر والفعال من أجل تحديد الاحتياجات الحمائية والمرشحين المحتملين للاستفادة من حالات إعادة التوطين. ودعت الوفود كذلك إلى وضع إجراءات أكثر اتساقا. وشجع عدد من الوفود المفوضية أيضا على تخصيص موارد من ميزانيتها البرنامجية السنوية للأنشطة المتعلقة بإعادة التوطين. ولاحظ أحد الوفود أن نقص شغل أماكن إعادة التوطين يمكن تصحيحه إذا قامت المفوضية والمنظمات غير الحكومية بالعمل سويا لتحديد ومعالجة مواطن عدم الكفاءة في النظام. وتطلع العديد من الوفود إلى إتمام الدليل بشأن الاستقبال والإدماج، الذي من المتوقع أن يساعد الدول على تحسين برامجها الخاصة بإدماج اللاجئين الذين أعيد توطينهم.

جيم- الادماج المحلي

٢٣- عرض رئيس وحدة تحليل السياسات والتقييم مذكرة المعلومات الأساسية بشأن الإدماج المحلي (EC/GC/02/6)، التي تم إعدادها على نحو مشترك مع إدارة الحماية الدولية، وذكر أن النظام الدولي لحماية اللاجئين الذي وضع في عام ١٩٥١ يعترف بإمكانية تسوية أوضاع اللاجئين عن طريق الإدماج المحلي. بيد أنه تم، في الواقع، إهمال هذا الحل. وعليه، أكدت مذكرة المعلومات على أن الاستراتيجية الشاملة للحلول الدائمة، التي تسلم بقيمة الادماج المحلي والاعتماد على الذات، تنطوي على أكبر قدر من احتمالات النجاح. وقدم مدير المكتب الإقليمي لأفريقيا التابع للمفوضية تقريرا عن المشاورات الوزارية غير الرسمية بشأن " النهج الجديدة وعمليات الشراكة من أجل توفير الحماية والحلول لأفريقيا" (جنيف، ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١). ومكنت المشاورات، في جملة أمور، من استرعاء الانتباه إلى حالات اللاجئين الممتدة في أفريقيا وسعت إلى إحياء المبادرات الرامية إلى الادماج المحلي؛ وهي سياسة كانت بمثابة عرف يمارس سابقا في القارة الأفريقية.

٢٤- ورحبت عدة وفود بالاهتمام المتجدد الذي يتم إيلاؤه للادماج المحلي بوصفه حلا دائما، فضلا عن استراتيجية اعتماد اللاجئين على الذات. وبخصوص هذه الاستراتيجية، أكدت معظم الوفود على أهمية الاعتماد

على الذات كسابقة لأي من الحلول الدائمة الثلاثة. واعترف العديد من الوفود أن انتهاج استراتيجيات الاعتماد على الذات فيما يخص اللاجئين لا يستبعد العودة الطوعية إلى الوطن. بالعكس، فقد أكدت بعض الوفود أن اللاجئين المعتمدين على الذات يكونون مهيئين على نحو أفضل للعودة إلى بلدانهم والاندماج فيها من جديد، عندما تسمح الظروف بذلك. وأشار عدد من الوفود أيضا إلى أهمية الاعتماد على الذات من أجل تمكين اللاجئين من الشعور بالتقدير الذاتي، كما أكدت عدة وفود التأثير السلبي الناجم عن البقاء الممتد في المخيمات، بما في ذلك زيادة الاعتماد على الغير وانعدام الأمن وزيادة مشاكل توفير الحماية. ومن أجل اتباع استراتيجيات الاعتماد على الذات بصورة فعالة، تم التذكير، على نحو متكرر، بضرورة إشراك اللاجئين والمجتمعات المضيفة في التخطيط وفي تصميم البرامج، وضرورة معالجة الظروف الخاصة للاجئات واللاجئين الأطفال. وكان هناك تأييد قوي لمواصلة الاعتماد على الخطوات والتدابير التي أوصت بها المفوضية أثناء المشاورات غير الرسمية مع الوزراء الأفارقة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. ورحب أحد الوفود خاصة بما تم اقتراحه من حصر لأفضل الممارسات كي تستفيد منها استراتيجيات الاعتماد على الذات.

٢٥- وأكدت عدة وفود على أن الادماج المحلي هو بالفعل عنصر من العناصر المكونة لسياساتها الخاصة باللاجئين، وأكدت أن هذا الادماج عملية تشمل اللاجئين فضلا عن مجتمع البلد المضيف، وتلقي على عاتق كل من اللاجئين والبلد المضيف مسؤوليات والتزامات. وشرحت وفود من عدة بلدان نامية مضيفة نهجها الخاصة، بما في ذلك مبادرات جديدة للادماج المحلي تركز على الحد من الفقر وتطوير الهياكل الأساسية وإعادة تأهيل المناطق المضيفة للاجئين. وعادت هذه النهج المتكاملة بمنافع على اللاجئين فضلا عن المجتمعات المحلية- وهو جانب مهم أكد عليه الكثير من الوفود - حيث إنها تقلل التنافس على الموارد المحدودة وتشجيع التعايش السلمي بين اللاجئين والمجتمعات المحلية. وأكدت عدة وفود الحاجة إلى نهج موجه نحو التنمية، وإلى إقامة شراكة وتعاون وثيقين مع شركاء التنمية، وبخاصة المنظمات غير الحكومية. كما أكدت عدة وفود أهمية عمل المفوضية كعنصر حفاز في هذا المجال. وذكر أحد الوفود أن اتفاقية عام ١٩٥١ قائمة على الادماج المحلي وذكر وفد آخر الاجتماع بالتزام الدول الموقعة بضمان تمكن اللاجئين من التمتع تمتعا كاملا بالحقوق المرتبطة بصفتهم بموجب اتفاقية عام ١٩٥١/بروتوكول عام ١٩٦٧.

٢٦- وأعرب وفدان عن قلقهما من أن مذكرة المعلومات الأساسية لا تعكس بصورة كافية منظور البلدان النامية المضيفة، وبصفة خاصة تلك البلدان التي تواجه حالات تدفق لاجئين بأعداد كبيرة أو حالات لاجئين ممتدة. وأكدا أنه يتعين دراسة بعض المعايير، مثل إرادة البلدان المضيفة في تمكين الادماج المحلي، إلى جانب أعداد وسمات اللاجئين والوضع الاجتماعي الاقتصادي للبلد المضيف (بما في ذلك أسواق العامل)، قبل البت فيما إذا كان الادماج المحلي هو الحل الذي سيجري اتباعه. وأشار وفد آخر إلى أنه كان بإمكان المذكرة الاستفادة من تحليل التجارب السابقة التي انتهجت هذا الحل والدروس المستخلصة منها. ولاحظ وفدان أيضا أن الإدماج المحلي يكون

حـــلا غير مناسب أثناء المراحل الأولى لحالة لاجئين، إذ يمكنه أن يشكل عامل جذب. ومع ذلك، أشارت وفود أخـــرى إلى أن الظروف المؤيدة للادماج تشمل دوام الاحتياجات الحمائية، وعدم وجود أمل في العودة، وبلوغ مســـتوى الاندمـــاج الاجتماعي الاقتصادي بشكل فعلي، ووجود صلات مع البلد المضيف، فضلا عن مهارات اللاجئين.

٢٧- ولاحظـــت معظم الوفود أن تحقيق الادماج المحلي والاعتماد على الذات يتوقف على الدعم الدولي النشط، والمستدام قبل كل شيء، بروح من التضامن وتقاسم الأعباء على الصعيد الدولي. وبصفة إجمالية، كان هناك تأييد واســـع لمضمون المذكرة، بما في ذلك التعاريف التي تضمنتها ومفهوم الاستراتيجية الشاملة للحلول الدائمة الذي يحظى فيه الادماج والاعتماد على الذات بمكانهما الخاص. واقترح أحد الوفود أيضا صياغة استنتاج من قبل اللجنة التنفيذية بشأن موضوع الادماج المحلي.

٢٨- وفي خـــتام هـــذا البند من جدول الأعمال، قدم الرئيس ملخصا لما أسفرت عنه المناقشات من مواضيع رئيسية وتوصيات من أجل المتابعة.

خامسا- حماية اللاجئات واللاجئين الأطفال

ألف- اللاجئات

٢٩- شملـــت الوقـــائع حلقـــة مناقشة بشأن "تحويل المبادئ إلى حقيقة واقعة". وأتاحت هذه الحلقة منظورات متخصصـــة قيمة عما يلي: عمليات الشراكة مع اللاجئات؛ والدور القيادي للمرأة؛ والمشاركة واتخاذ القرارات؛ والقضايا المتعلقة بالسلامة والأمن، وتكافؤ فرص الحصول على المساعدة الإنسانية والخدمات الأساسية، والتسجيل وإصدار الوثائق؛ والحاجة إلى تطبيق القوانين والإجراءات الخاصة باللاجئين على نحو يراعي الفوارق بين الجنسين.

٣٠- وعـــرض رئيس قسم السياسة الحمائية والمشورة القانونية التابع لإدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات بشأن اللاجئات (EC/GC/02/8)، وأشار إلى أنه قد بذلت جهود خلال عملية المشاورات العالمية لمراعاة القضايا المتعلقة بحماية اللاجئات والمساواة بين الجنسين. ولخصت المذكرة، التي اشتركت في إعدادها إدارة الحماية الدولية وكـــبيرة المنسقين لشؤون اللاجئين والمساواة بين الجنسين، الشواغل الأساسية للاجئات في خمسة مجالات رئيسية هي: (١) السلامة والأمن؛ (٢) تكافؤ فرص الحصول على المساعدة الإنسانية والخدمات الأساسية؛ (٣) التسجيل وإصدار الوثائق؛ (٤) تطبيق القوانين والإجراءات الخاصة باللاجئين على نحو يراعـــي الفـــوارق بين الجنسين؛ و(٥) الاتجـــار باللاجـــئات مـــن النساء والبنات. وأعلن الرئيس أن المفوضية أصدرت مؤخرا مبدأين توجيهيين

جديدين بشأن الحماية الدولية يركزان على تفسير التعريف الوارد في المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية عام ١٩٥١، ذي الصلة الخاصة بالمرأة[٧].

٣١- وأضافت كبيرة المنسقين لشؤون اللاجئين والمساواة بين الجنسين أن اللاجئات لسن معرضات بحكم طبيعتهن للعنف، حتى خلال عملية التشريد، ولكن الاستجابات غير الملائمة، التي تهمل احتياجاتهن وقدراتهن الخاصة هي التي تجعل منهن كذلك. وعليه، لا بد أن تقوم المفوضية والدول والجهات الفاعلة الأخرى بضمان أن تكون آليات الوقاية والاستجابة المراعية للفوارق بين الجنسين جزءا لا يتجزأ من جميع البرامج الخاصة باللاجئين، وأن تشمل هذه البرامج، من البداية، بعدا يتعلق بالمساواة بين الجنسين. ولا بد من استراتيجية ذات شقين لسد الثغرة الموجودة بين السياسات والتنفيذ وهي: دعم متسق ومحدد الهدف مقترن بنهج يراعي المساواة بين الجنسين. ويقتضي ذلك استخدام نهج متعدد القطاعات، وتحسين التنسيق بين جميع الشركاء، وتشجيع المشاركة العادلة للاجئات في كل الآليات الخاصة باتخاذ القرارات وبالقيادة والتمثيل.

٣٢- وأكدت معظم الوفود ضرورة معالجة شواغل اللاجئات، إذ إن هذه الفئة تمثل أكثر من نصف عدد المستفيدين من برامج المفوضية. وذكرت وفود كثيرة أن المساواة بين الرجل والمرأة أمر معترف به كحق أساسي، مما يعني ضرورة ترسيخ أي إجراء لصالح اللاجئات في معايير حقوق الإنسان الدولية، وبخاصة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما ألحت عدة وفود على ضرورة أن تتجاوز حماية اللاجئات مجرد الحماية القانونية، وأن تشمل معالجة الشواغل المتعلقة بالأمن الجسدي، مثل الحماية ضد العنف الجنسي أو القائم على أساس نوع الجنس. وفي هذا السياق، أشار العديد من الوفود إلى الحالات التي ترددت عن الاستغلال الجنسي التي حدثت في برامج اللاجئين في غرب أفريقيا، وألحت هذه الوفود على تطبيق سياسة عدم التهاون مطلقا فيما يخص الاستغلال الجنسي لكل من النساء والبنات ومساءلة جميع الموظفين العاملين في المجال الإنساني.

٣٣- واتفق عدد من الوفود على التأكيد الوارد في مذكرة المعلومات الأساسية للمفوضية، الذي كان لها صدى في الفريق وفي الملاحظات الاستهلالية، والتي تفيد أن حماية اللاجئات تتطلب انتهاج نهج من شقين يتمثل فيما يلي: عمل نوعي محدد الهدف يراعي المساواة بين الجنسين. وأولت عدة وفود اهتماما خاصا لضرورة ضمان تكافؤ فرص الحصول على المعلومات بين النساء والرجال، بغية تشجيع وتعزيز مشاركتهن وتحسين مهاراتهن وقدراتهن عن طريق التدريب وبناء القدرات المناسبين. وأكد العديد من الوفود أيضا على ضرورة اشراك الرجال في تشجيع وتعزيز تمتع النساء بالحقوق الأساسية. ورأت وفود كثيرة أن الالتزامات الخمسة التي أعلنها المفوض السامي بشأن اللاجئات التزامات عالية القيمة، ولكنها أكدت ضرورة المتابعة السريعة والمتواصلة للتنفيذ. وأبلغت كبيرة المنسقين الوفود أن جميع المديرين استجابوا لطلب المفوض السامي معلومات بشأن الالتزامات، وسعوا للحصول على معلومات مسترجعة من المكاتب في الميدان بخصوص تنفيذ هذه الالتزامات.وسيتاح تقرير في

حزيران/يونيو ٢٠٠٢، في سياق الجوائز التي يقدمها المفوض السامي للأفراد أو الجماعات اعترافا بالإنجازات التي حققوها في مجال تعزيز حقوق اللاجئات والمساواة بين الجنسين.

٣٤- وبخصوص مسألة تفسير قانون اللاجئين وإجراءات اللجوء وتنفيذها بما يراعي الفوارق بين الجنسين، أكدت عدة وفود على أنه ينبغي السماح للنساء بتقديم طلباتهن الخاصة وأوصت بزيادة الاعتراف بالأسس التي تراعي الفوارق بين الجنسين في تقييم طلبات الحصول على صفة لاجئ. كما أيدت معظم الوفود التوصيات المتعلقة بتسجيل اللاجئات وإصدار الوثائق الخاصة بهن وذكرت أن الدول قد أيدت هذه التوصيات في عدة مناسبات في الماضي. ورأى العديد من الوفود أن مسألة التسجيل لم تحظ باهتمام كاف وستقتضي وتتطلب تجديد الالتزام من جانب الدول والمفوضية.

٣٥- وبشأن الظاهرة المتنامية للاتجار بالنساء، اتفقت عدة وفود على ضرورة تمكين النساء والبنات المتاجر بهن من الوصول إلى إجراءات اللجوء إذا أردن تقديم طلب، ولكن بعض الوفود نبهت إلى أن كون المرء ضحية للاتجار لا يكفي في حد ذاته، ليكون أسسا لمنح صفة لاجئ. ولاحظ عدد من الوفود أنه يمكن منح ضحايا الاتجار صفة إنسانية إذا لم ينطبق عليهن تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١. ورأت عدة وفود أنه يمكن القيام بالمزيد من أجل التصدي لشدة تعرض اللاجئات من النساء والبنات للاتجار. واستجابة لذلك، أشار رئيس قسم السياسة الحمائية والمشورة القانونية إلى المشاورات الجارية بين الوكالات بشأن هذه المسألة ضمن فريق عامل يركز على التهريب والاتجار، وأعلن أن المفوضية ستصدر مبادئ توجيهية بشأن المسألة. وأكد وفدان ضرورة تناول قضية الاتجار ضمن الإطارين الأوسع نطاقا لأمن الإنسان والتنمية الاجتماعية.

٣٦- وفيما يخص تكافؤ فرص الحصول على المساعدة الإنسانية والخدمات الأساسية، قدم أحد الوفود المراقبة تقريرا يفيد أن منظمته قامت مؤخرا بإجراء دراسة شاملة بشأن "النساء في مواجهة الحروب"، أوصت بجملة أمور منها أنه ينبغي للنساء أن يشاركن بصورة مباشرة في تخطيط برامج المعونة وفي تقييمها وتنفيذها. وأكدت عدة وفود أيضا أهمية مشاركة النساء على قدم المساواة بغية الحيلولة دون تجدد حدوث حالات الاستغلال الجنسي. ولاحظ العديد من الوفود أنه يجب تحديد الاحتياجات الخاصة للنساء اللواتي يعتبرن معرضات بشكل خاص (النساء الحوامل، والعازبات والبنات اللواتي يعن أسرا، والأسر التي يتفشى فيها تعدد الزوجات، والنساء المعوقات) كما ينبغي اسناد الأولوية لاحتياجاتهن الحمائية.

٣٧- وأشار عدد من الوفود إلى التأكيد بأن عدم وجود موارد مالية وبشرية قد شكل عقبة أمام النهوض بتنفيذ السياسات والمبادئ التوجيهية المتعلقة باللاجئات. وحذرت بعض الوفود ضد اعتبار ذلك عقبة كبيرة في حد ذاتها. بالعكس، فقد كان الرأي أن قرارات التمويل، بما في ذلك إعادة تخصيص الأموال وإعادة ترتيب أولوياتها، من شأنها أن تسهم إسهاما كبيرا في التغلب على هذا القيد الملاحظ. وفي هذا السياق ، أكد العديد من الوفود أيضا

على ضرورة استخدام عدد أكبر من الموظفين في مجال حماية الإناث والخدمات المجتمعية والإبقاء عليهم في الميدان، فضـــلا عن تعزيز مكتب كبيرة المنسقين، وذلك اعترافا بأنه ما زال هناك الكثير الذي ينبغي عمله وأن الحاجة ما زالت قائمة إلى العمل المحدد الهدف.

٣٨- وكـــان ثمـــة تسليم واسع النطاق بأن القضية الأساسية ليست الحاجة إلى المزيد من السياسات والمبادئ التوجيهية، بل تتمثل، بدلا عن ذلك، في ضرورة مضاعفة الجهود بغية تحقيق التنفيذ التام لتلك السياسات والمبادئ التوجيهـــية. وأكد العديد من الوفود الطابع الملح لعملية اعتماد نهج مدروس وأكثر انتظاما وتنظيما، إزاء التنفيذ وإيلاء اللاجئات (وكذلك اللاجئين الأطفال) قدرا أكبر من الاهتمام في تخطيط البرامج وتنفيذها. وحث عدد من الـــدول المفوضـــية على وضع خطة عمليات لمراعاة قضايا المرأة، بما في ذلك البيانات الأساسية والرصد والحدود الزمنية. بيد أن العديد من الوفود اعترف بأنه لدى الدول، ضمن الإطار العالمي للحماية، مسؤولية أساسية في تلبية الاحتياجات الحمائية للاجئات على نحو أفضل. وأكدت وفود أخرى أهمية تقوية عمليات الشراكة بين المفوضية والجهات الفاعلة الأساسية الأخرى، بما فيها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومفوضـــية الأمـــم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وأكد العديد من الوفود، بشكل خاص، ضرورة أن تضطلع الإدارة العليا في المفوضية بدور قيادي في ضمان التنفيذ التام للسياسات وتحمل مسؤولية هذا التنفيذ. وحثت هذه الوفود المفوضية أيضا على إجراء استعراض، ومتابعة حسب الاقتضاء، لعملية التقييم الأخيرة الخاصة بتنفيذ سياسة المفوضية بشأن اللاجئات ومبادئها التوجيهية بشأن حمايتهن[٨]. وأعربت عدة وفود عن أملها في أن يتسنى بلورة و"مراعاة" شواغل اللاجئات على نحو أكثر شمولا في برنامج الحماية.

باء- اللاجئون الأطفال

٣٩- شملـــت الوقائع حلقة مناقشة بشأن الأطفال اللاجئين بخصوص موضوع "جعل تحويل المبادئ إلى حقيقة واقعـــة"، بحضور ممثلين عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة والتحالف الدولي لإنقاذ الطفولة، ورئيس الفريق الذي اضطلع مؤخرا بتقييم مستقل لأنشطة المفوضية الخاصة باللاجئين من الأطفال والمراهقين[٩]. وأكد أعضاء الأفرقة على أن الأعمال الهادفة إلى تلبية الاحتياجات الحمائية للاجئين الأطفال هي بالضرورة مترابطة فيما بينها وتحتاج إلى أن تدمج، منذ البداية، على نحو منتظم وتام في المبادرات البرنامجية لأية حالة طارئة. ولاحظوا أن ثمة حاجة إلى إيـــلاء اهتمام خاص لقضايا الحماية الاجتماعية، وإلى ضمان المشاركة النشطة للأطفال في جميع المراحل الخاصة بوضع الاستراتيجية الحمائية وتصميم برامجها. ووصف عضو من أعضاء الفريق "الشراكة" من أجل حماية اللاجئين الأطفال بأنها تعني "تقاسم المسؤوليات"، بما في ذلك الدعم المقدم لتعزيز القدرة الكامنة لدى مجتمع اللاجئين على حماية نفسه.

٤٠- وعرض نائب مديرة إدارة الحماية الدولية مذكرة المعلومات بشأن اللاجئين الأطفال (EC/GC/02/9) ، التي اشتركت في إعدادها إدارة الحماية الدولية وكبير المنسقين لشؤون اللاجئين الأطفال. ولاحظ أنه، بالرغم مما وضع من إطار أساسي خاص بالقوانين والسياسات من أجل حماية اللاجئين الأطفال، لم يتسن بعد تنفيذه على نحو تام. وقد أكد ذلك التقييم المستقل. وتشمل الأمثلة المؤسفة على هذه الفجوة الوضع في غرب أفريقيا. وكان الهدف من ورقة المعلومات الأساسية هو تسليط الأضواء على القضايا الست الأكثر بروزا التي يواجهها اللاجئون الأطفال وهي: (١) الفصل؛ (٢) الاستغلال الجنسي وإساءة المعاملة والعنف؛ (٣) التجنيد؛ (٤) التعليم؛ (٥) الاحتجاز؛ (٦) التسجيل وإصدار الوثائق.

٤١- ركز كبير المنسقين لشؤون اللاجئين الأطفال على التقدم الذي أحرزته المفوضية وشركاؤها منذ التقرير الذي قدم قبل سنتين إلى اللجنة الدائمة[١٠]. وشملت مجالات التقدم تحسين البيانات الإحصائية بشأن اللاجئين الأطفال/الأحداث؛ وتوطيد الجهود المبذولة فيما بين الوكالات بغية معالجة شواغل الأطفال المفصولين، ولا سيما عن طريق برنامج الأطفال المفصولين في أوروبا؛ وتنفيذ أنشطة متعلقة بالوقاية والاستجابة تتناول الاستغلال الجنسي وإساءة المعاملة والعنف؛ وتعزيز الدعوة ضد استخدام الجنود الأطفال في جميع الظروف؛ وتوسيع أعمال التدريب وبناء القدرات لمبادرة حقوق الأطفال، التي تعد أيضا جهدا مبذولا فيما بين الوكالات.

٤٢- وأثنى عدد من الوفود على المفوضية لاستهلالها عملية التقييم المستقل بشأن اللاجئين الأطفال. واتفقت عدة وفود مع نتائج التقييم التي أشارت إلى توافر المعايير والمبادئ التوجيهية المناسبة، ولكن التنفيذ غير الكافي وانعدام المساءلة قد حدا من فعاليتها. وحث العديد من الوفود المفوضية على القيام بمتابعة، في الوقت الحقيقي، بشأن توصيات عملية التقييم، وعلى وضع خطة تنفيذ، بما في ذلك خطوات محددة وحدود زمنية مع بيان واضح بالموارد البشرية والمالية اللازمة.

٤٣- وأيدت عدة وفود نهج المفوضية القائم على الحقوق لحماية اللاجئين الأطفال. وعلاوة على ذلك، كان هناك اتفاق عام على أن مفهوم الحماية لا يشمل الجوانب القانونية فحسب، بل يشمل كذلك الجوانب الاجتماعية والجسدية. وبالإضافة إلى ذلك، اعتبرت عدة وفود المشاركة النشطة للاجئين الأطفال، ولا سيما الأحداث، في تصميم البرامج، عملية ذات أهمية كبرى. وكان ذلك متمشيا مع شهادة اللاجئين الشباب، الذين شاركوا في كل من مناقشة الأفرقة والمناقشة العامة. وأوصى العديد من الوفود أن ببلورة قضايا اللاجئين الأطفال في جميع الفصول ذات الصلة ببرنامج الحماية، إضافة إلى الفصل الأكثر تحديدا الذي يتناول مسألتي اللاجئات واللاجئين الأطفال.

٤٤- ورحب العديد من الوفود ببدء سريان البروتوكولين الطوعيين لاتفاقية حقوق الطفل: بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية عن الأطفال، فضلا عن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة. وأشار عدد من الوفود الأخرى إلى الحماية التي توفرها صكوك أخرى لحقوق الإنسان والقانون الإنساني للاجئين الأطفال. وكان

ثمـــة اتفـــاق عـــام عـــلى أن اللاجئين الأطفال من المفصولين والذين ليس برفقتهم أحد معرضون بشكل خاص للاســـتغلال الجنســـي وإساءة المعاملة، فضلا عن الاحتجاز وعمل الأطفال والتجنيد والحرمان من الحصول على التعلـــيم والمساعدة الأساسية. ووافقت عدة وفود كذلك على ضرورة استشارة الأطفال المفصولين والذين ليس برفقتهم أحد وأخذ آرائهم في الحسبان كلما تم اتخاذ قرارات تخصهم. ومع ذلك، أعربت بعض الوفود عن قلقها بخصـــوص توصية المفوضية المتعلقة بالأطفال الذين رفضت طلباتهم للحصول على صفة لاجئين[١١]. وقالت هذه الوفـــود إنه سيستحيل ، في الواقع، تطبيق هذه السياسة دائما، وإن الأنسب اعتبار أن حكومة البلد الأصلي هي الجهة الأولى المقدمة للرعاية. وأشار أحد الوفود أيضا إلى تزايد اتجاه الأسر إلى إرسال الأطفال إلى الخارج لإقامة "مرتكز هجرة"، ولاحظ ضرورة إيلاء الاعتبار إلى التدابير الرامية إلى وقف هذه الممارسة. وقالت بعض الوفود إن جمـــع شمل الأسرة لا يخدم، في بعض الحالات، مصلحة الطفل، بما في ذلك في حالات تعرض الطفل لعنف جنسي داخل الأسرة أو في حالات الجنود الأطفال، حيث لم تثبت عملية جمع الشمل دوامها في بعض الحالات.

٤٥- وأدانـــت الوفود بالإجماع الاستغلال الجنسي المزعوم للاجئين الأطفال في غرب أفريقيا وحثت المفوضية عـــلى معالجـــة القضية بشكل سريع وفعال من أجل التصدي لظاهرة الإفلات من العقاب، وتفادي تكرار هذه الأفعال في أماكن أخرى. ورحب العديد من الوفود بالتدابير العالمية التي اتخذتها المفوضية بالفعل، وبالعمل القيم لفريق العمل المشترك بين الوكالات المعني بالحماية من الاعتداء والاستغلال الجنسي في الأزمات الإنسانية. وأكدت مديرة إدارة الحماية الدولية على أن الإدارة العليا في المفوضية قد أخذت القضية على نحو بالغ الجدية بالفعل، وأن المفـــوض السامي قد أعرب عن موقف قوي إزاء هذا الأمر لجميع الموظفين. وشرحت المديرة الإجراءات الجاري اتخاذهـــا بالفعل في الميدان، ولكنها أشارت كذلك إلى أن النظم القانونية في بعض البلدان لا تنص بصورة فعالة على الوقاية والاستجابة الملائمتين في هذا الخصوص. كما أشارت عدة وفود إلى الدور الذي يمكن أن تضطلع به مجتمعات اللاجئين لحماية اللاجئين الأطفال، وأهمية إبلاغ اللاجئين بحقهم في الحماية وفي المساعدة. وعلاوة على ذلك، أشار عدد من الوفود إلى وجوب التأكيد على علاقات القوى الخاصة التي قد توفر مجالا خصبا للاستغلال وإساءة المعاملة والتي يجب زيادة بحثها من أجل تحديد مخاطر الاستغلال المحتمل.

٤٦- وســـلمت الوفود على نطاق واسع بالدور الهام للتعليم بوصفه أداة حماية، خاصة في المراحل الأولى لأية حالـــة طـــوارئ، يمكنها أن تستعيد الشعور بالحياة الطبيعية لدى اللاجئين الأطفال. وأشار عدد من الوفود إلى ضـــرورة إيـــلاء اهتمام خاص للاحتياجات المحددة للمراهقات واللاجئات من البنات، والتي تشمل فرص التعليم الـــثانوي والتعليم غير النظامي. وبالإضافة إلى ذلك، تم التسليم على نطاق واسع بأن الحصول على التعليم عامل أساسي لبلوغ أي حل دائم- إذ إنه سيسهل إعادة الاندماج في البلد الأصلي أو الاندماج في البلد المضيف أو بلد إعادة التوطين. وشجع العديد من الوفود منظمة الأمم المتحدة للطفولة على الاضطلاع بدور أكثر نشاطا في وضع البرامج التعليمية للأطفال اللاجئين أو الإسهام فيها.

٤٧- وبخصوص مشكلة التجنيد العسكري، فضلت الوفود اتباع نهج كلي، بما في ذلك ما يتصل بهذا الأمر من قضـــايا التســـريح وإعادة الاندماج والتعليم. وأكد أحد الوفود على ضرورة مراعاة أن الاحتياجات والتجارب الخاصـــة للبنات (سواء بصفة مجندات أو عاملات في المعسكرات مثلا). وأكد أحد الوفود المراقبة التأثير السلبي للاحـــتجاز على الصحة الجسدية والعقلية للأطفال والأحداث. وكان ثمة اتفاق عام على أهمية التسجيل وإصدار الوثائق بصورة مبكرة. وأكد أحد الوفود على أن إصدار الوثائق للاجئات من البنات أمر يكتسي أهمية خاصة، إذ إنهـــن يواجهن تمييزا "مزدوجا" في هذا الشأن- لكونهن إناث وطفلات/أحداث على حد سواء. وطلب وفد آخر زيادة عدد موظفي المفوضية في مجال الحماية في الميدان، فضلا عن إدخال نظام موحد للتسجيل.

٤٨- وتم الاتفاق على نطاق واسع على عدد من القضايا، لا سيما الحاجة إلى التنفيذ الفعال للمبادئ التوجيهية بشأن اللاجئين الأطفال وبلورة القضايا الحمائية للأطفال في جميع الأنشطة البرنامجية والفروع ذات الصلة لبرنامج الحماية. وفي الوقت ذاته، كان ثمة دعوة قوية إلى إعطاء اللاجئين من الأطفال والأحداث صوتا في تحديد أولويات الحمايـــة وتصميم البرامج المناسبة. ومن أجل إكمال الإطار القانوني القائم، تشجع الدول التي لم تنضم بعد إلى اتفاقـــية حقوق الطفل وبروتوكوليها الطوعيين، على القيام بذلك. ووجهت نداءات متكررة للمفوضية تطالبها بالتعاون على نحو أوثق مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة و"بتقاسم المسؤوليات" معها بشكل أكثر فعالية. واقترح أحد الوفود أن يتم استكمال مذكرة تفاهم بين المنظمتين. وحدد عدد من الوفود مسألة الاتجار بالأطفال كشاغل أساسي يتطلب المتابعة.

٤٩- وفي نهاية هذا البند، قدم الرئيس ملخصا شفويا موجزا شرح فيه بعض القضايا وأشكال الفهم الرئيسية الـــتي أسفرت عنها المناقشات بشأن اللاجئات واللاجئين الأطفال. وذكر بأنه سيتم تعميم ملخص مكتوب بعد الاجتماع.

سادسا- اختتام الاجتماع

٥٠- بعـــد أن لوحظ أن هذا هو آخر اجتماع رسمي يعقد في إطار المشاورات العالمية، أعربت عدة وفود عن تقديـــرها للمفوضية، ولا سيما لمديرة إدارة الحماية الدولية، على مبادرة المفوضية الرامية إلى الشروع في العملية ومتابعتها حتى اكتمالها. واتفقت عدة وفود على أن عملية المشاورات العالمية قد ساهمت بالفعل في تعزيز الحوار بشـــأن الحمايـــة وإنعاش نظام الحماية الدولية للاجئين. وأعلنت عدة وفود عن عزمها على العمل مع المفوضية والشركاء الآخرين بشأن برنامج الحماية.

٥١- وفي اختتام الاجتماع، شكر الرئيس الوفود على مشاركتها النشطة وإسهاماتها المفيدة. كما أعرب عن امتنانه بشكل خاص لروح الاتفاق في الآراء التي سادت خلال وقائع الاجتماع والتي أسهمت في نجاح المشاورات العالمية.

الحواشي

(١) EC/GC/01/13; EC/GC/01/14.

(٢) انظر "Opinion on the scope and content of the principle of non-refoulement",Sir Elihu Lauterpacht CBE QC, Daniel Bethlehem, Barrister (June 2001)

(٣) EC/50/SC/CRP.18.

(٤) EC/GC/01/21.

(٥) أوسلو، ٦-٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

(٦) EC/GC/02/4.

(٧) الاضطهاد بسبب الجنس ضمن سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية عام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ المتعلق بمركز اللاجئين (HCR/GIP/02/01) (٧ أيار/مايو ٢٠٠٢) و"الفئة الاجتماعية المعينة" ضمن سياق المادة ١- ألف (٢) من اتفاقية عام ١٩٥١ و/أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧ المتعلق بمركز اللاجئين (HCR/GIP/02/02) (٧ايار/مايو ٢٠٠٢).

(٨) سياسة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن اللاجئات ومبادئها التوجيهية بشأن حمايتهن: تقييم عشر سنوات من التنفيذ، اللجنة النسوية المعنية باللاجئات واللاجئين الأطفال (أيار/مايو ٢٠٠٢).

(٩) تقييم مستقل لتأثير أنشطة المفوضية في تلبية احتياجات اللاجئين الأطفال في مجال الحقوق والحماية، EPAU/2002/02 (أيار/مايو ٢٠٠٢).

(١٠) EC/50/SC/CRP.7 المؤرخة ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٠.

(١١) انظر الفقرة ٩ من الوثيقة EC/GC/02/9. "لا ينبغي إعادة ملتمسي اللجوء من الأطفال إلا بعد أن يتم التأكد نهائيا بأنهم ليسوا في حاجة إلى حماية دولية، وتتوقف هذه الإعادة على وجود عضو من أعضاء الأسرة أو شخص راع مناسب في البلد الأصلي يقبل إيواء الطفل ورعايته".

- - - - -