

OPEN ACCESS

Submitted: 20/10/2019

Accepted: 20/11/2019

الأبعاد القانونية لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي

أحمد المهدي بالله

أستاذ القانون الدولي العام المشارك، كلية القانون، جامعة قطر

amorsy@qu.edu.qa

ملخص

يتناول البحث مبدأ عدم الرد، باعتباره مبدأً لا غنى عنه؛ لإقرار حماية دولية فعّالة للاجئين. وبالنظر إلى أن الحق في منح الملجأ يظل ضمن السلطة التقديرية للدولة، مانحة اللجوء، فقد تم إقرار بعض الاستثناءات عليه في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.

ورغم إقرار مبدأ عدم الرد بموجب اتفاقية دولية (اتفاقية عام 1951)، إلا أنه مر بمراحل تطور متعددة، أدت إلى إقراره ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، مما يعني إلزاميته على كافة الدول، حتى تلك التي لم ترتبط ببنود اتفاقية 1951.

بل إن جدلاً قد ثار في الفقه حول مدى التطور الذي أصاب مبدأ عدم الرد، باعتباره ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي، مما يعني أن تطبيقه لن يقتصر على الأشخاص الذين يكتسبون وصف اللاجئ فحسب، وإنما يمتد ليشمل كافة الأشخاص الذين يمكن أن تتعرض حياتهم أو حرياتهم أو سلامتهم للخطر.

وقامت دولة قطر بإصدار القانون رقم (11) لسنة 2018 بتنظيم اللجوء السياسي، لتقرر مبدأ عدم الرد في المادة (15) دون إيراد أية استثناءات عليه، كما هو الوضع في المادة (33) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، الأمر الذي يعكس التزام دولة قطر بالتطورات الراهنة المتعلقة بمبدأ عدم الرد.

الكلمات المفتاحية: اللاجئون، رد، طرد، إبعاد، تسليم، القانون القطري، الأجانب، اللجوء

للاقتباس: المهدي بالله، أحمد. "الأبعاد القانونية لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي"، المجلة الدولية للقانون، المجلد التاسع، العدد المنتظم الأول، 2020

<https://doi.org/10.29117/irl.2020.0092>

© 2020، المهدي بالله، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية وفقاً لشروط Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). تسمح هذه الرخصة بالاستخدام غير التجاري، وينبغي نسبة العمل إلى صاحبه، مع بيان أي تعديلات عليه. كما تتيح حرية نسخ، وتوزيع، ونقل العمل بأي شكل من الأشكال، أو بأية وسيلة، ومزجه وتحويله والبناء عليه، طالما يُنسب العمل الأصلي إلى المؤلف.

The Legal Dimensions of the Principle of Non-refoulement in International Law

Ahmed El-MohtadyBellah

Associate Professor of Public International Law, College of Law, Qatar University
amorsy@qu.edu.qa

Abstract

The article deals with the principle of non-refoulement, which is widely recognized as indispensable for providing an effective international protection for refugees. Considering the fact that the right to asylum remains within the discretion of the receiving State, some exceptions to this principle have been recognized in the 1951 Convention relating to the Status of Refugees.

Although the principle of non-refoulement was adopted by an international convention (the 1951 Convention), it has considerably developed since then until it became a part of customary international law. This means that its binding force extends to all states of the international community, even those that are not bound by the terms of the Convention.

Indeed, there has been controversy in jurisprudence on the extent to which the principle of non-refoulement has evolved as one that owns jus cogens character within the rules of international law, which means that its application will not be confined to persons who acquire the status of refugees, but extends to all persons whose lives, freedoms or safety are at risk.

The State of Qatar issued Law No. (11) of 2018 regulating political asylum, affirming the principle of non-refoulement in Article (15). The Law did not provide for any exceptions to the principle of non-refoulement, as the case within article (33) of the 1951 Refugee Convention. This reflects State of Qatar's commitment as to current developments regarding the principle of non-refoulement.

Keywords: Refugees; Refoulement; Expulsion; Extradition; Qatari law; Aliens; Asylum

للاقتباس: المهتدي بالله، أحمد. "الأبعاد القانونية لبدأ عدم الرد في القانون الدولي"، المجلة الدولية للقانون، المجلد التاسع، العدد المنتظم الأول، 2020

<https://doi.org/10.29117/irl.2020.0092>

© 2020، المهتدي بالله، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية وفقاً لشروط Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). تسمح هذه الرخصة بالاستخدام غير التجاري، وينبغي نسبة العمل إلى صاحبه، مع بيان أي تعديلات عليه. كما تتيح حرية نسخ، وتوزيع، ونقل العمل بأي شكل من الأشكال، أو بأية وسيلة، ومزجه وتحويله والبناء عليه، طالما يُنسب العمل الأصلي إلى المؤلف.

مقدمة

يتأسس مبدأ عدم الرد على فكرة مؤداها عدم رد، أو إعادة الشخص إلى دولة يمكن أن يتعرض فيها لخطر الاضطهاد والمعاملة المهينة أو التعذيب، أو غير ذلك مما يهدد حريته أو حياته.

وتعد فكرة عدم جواز قيام الدولة برد الأشخاص إلى دولة أخرى، في ظل ظروف معينة، من شأنها أن تعرضهم للخطر، من الأفكار الحديثة في القانون الدولي. فكان من المستقر عليه في ممارسات الدول عقد اتفاقيات من أجل تبادل تسليم الأشخاص الهاربين أو المتهمين بارتكاب خيانة ضد نظام الدولة¹. ولم يطرأ التطور على هذا الأمر إلا مع منتصف القرن التاسع عشر، عندما ترسخت فكرة الملجأ، ومبدأ عدم جواز تسليم المجرمين السياسيين².

ومنذ وضع اتفاقية اللاجئين لعام 1951، ومن بعده بروتوكول عام 1967 الذي أزال القيد الزمني والجغرافي المقرر بموجب اتفاقية 1951، أصبح ثمة قبول عام لمبدأ عدم الرد وفقاً لمفهومه الوارد في المادة (33) من الاتفاقية، مما ساهم سريعاً في تطور قيمته القانونية، على نحو أثار جدلاً فقهيًا حول ما إذا كان تطبيق مبدأ عدم الرد لا يقتصر فحسب على الأشخاص الذين يكتسبون وضع اللاجئين، متى ما توافرت بشأنهم الشروط والضوابط المقررة في نص المادة (1) من اتفاقية اللاجئين³، وإنما يمتد ليشمل الأشخاص الذين يلتمسون الملجأ خلال فترة تحديد وضعهم القانوني، وكذلك الأجانب المتواجدين في دول أخرى، وذلك بغض النظر عن مدى مشروعية دخولهم إلى أقاليم الدول الأجنبية التي يتواجدون بها⁴.

وكانت دولة قطر قد تعرضت إلى أزمة سياسية مع جيرانها في 5 يونيو 2017، وتحديدًا المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين، بالإضافة لجمهورية مصر العربية (دول الأزمة). واستندت تلك الأزمة في شق منها إلى قيام دولة قطر بمنح الملجأ لبعض المعارضين السياسيين لدول الأزمة، الذين تقدموا بقائمة من ثلاثة عشرة مطلبًا، حيث جاء المطلب الخامس بضرورة قيام دولة قطر بتسليم مجموعة من الأشخاص المقيمين على إقليمها. واعتضت دولة قطر على تلك القائمة في مجملها، ورفضت تسليم الأشخاص المطلوبين، بالرغم من أن قطر ليست طرفًا في اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

1 Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law* (Third Edition, OUP 2007) 201-2. See also: Guy S. Goodwin-Gill, *International Law and the Movement of Persons between States* (OUP 1978) 143.

2 Christopher H. Pyle, *Extradition, Politics and Human Rights* (Temple University Press 2001) 105.

3 انظر فيما يتعلق بوصف اللاجئين: المادة 1(أ) (2) من الاتفاقية التي اعتمدت في 28 يوليو 1951 بموجب مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى قرارها رقم 429 (5-د) في 14 ديسمبر 1950، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 22 إبريل 1954.

4 Alice Farmer, 'Non-Refoulement and Jus Cogens: Limiting Anti-Terror Measures that Threaten Refugee Protection' (2008) 23 *Geo Immigr LJ* 1, 7.

أهمية البحث:

أثار نطاق تطبيق هذا المبدأ العديد من التساؤلات، خاصة فيما يتعلق بمفهوم المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها الشخص في حالة الرد أو الإعادة إلى الدولة محل الخطر، بل إن هناك تساؤلاً هاماً يطرح نفسه فيما يتعلق بفئات الأشخاص الذين يستفيدون من مبدأ عدم الرد، فمن الثابت أن هذا المبدأ استقر بشكل راسخ تجاه الأشخاص الذي يكتسبون وصف اللاجئين وفقاً لمفهومه الوارد في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، ولكن تم إدراج هذا المبدأ في العديد من الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تدل على أن تطبيق المبدأ لا يقتصر فقط على اللاجئين، وإنما يمتد ليشمل أشخاصاً آخرين يمكن أن يتعرضون للمخاطر حال عودتهم إلى أوطانهم.

كذلك فإن الطبيعة القانونية لهذا المبدأ قد تطورت بسبب اتساع نطاق تطبيقه على نحو أثار بعض الجدل بين كتاب وشراح القانون الدولي، حول ما إذا كان هذا المبدأ هو مجرد قاعدة اتفاقية، أم أنه نال قبولاً عاماً من جانب جل أعضاء الجماعة الدولية، على نحو أكسبه قيمة القاعدة القانونية الدولية العرفية، بل ذهب البعض إلى ما هو أبعد من ذلك، مقررین أن عدم الرد ليس مجرد قاعدة دولية عرفية فحسب، وإنما ارتقى ليصل إلى مصاف القواعد الآمرة للقانون الدولي⁵.

وتبدو أهمية البحث كذلك في سياق الأزمة الخليجية التي اندلعت في يونيو 2017، حيث إن دول الأزمة طالبت قطر بتسليم عدة أشخاص متواجدين على إقليمها بدعوى أنهم مدرجين على قوائم الإرهاب داخل تلك الدول، أو أنهم أعضاء في جماعات إجرامية منظمة. ولكن رفضت قطر تسليمهم، ثم قامت قطر في 21 أكتوبر 2018 بإصدار القانون رقم (11) بشأن تنظيم اللجوء السياسي، في وقت لاحق على اندلاع الأزمة، الأمر الذي يثير التساؤلات حول مدى التزام دولة قطر بمبدأ عدم الرد بالرغم من أنها ليست طرفاً في اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث أساساً إلى دراسة التطورات القانونية الراهنة على المستوى الدولي بشأن مبدأ عدم الرد، في سبيل التوصل إلى تحديد طبيعته القانونية الدقيقة، ومدى إمكانية تطبيقه على فئات أخرى بخلاف اللاجئين، وفقاً لما هو مقرر في اتفاقية عام 1951.

وبالنظر إلى أن القانون القطري رقم (11) لسنة 2018 بشأن تنظيم اللجوء السياسي يعد الأول من نوعه في منطقة الخليج العربي، فسوف نبين مدى توافق النصوص الواردة فيه مع مبدأ عدم الرد المقرر في القانون الدولي، وفقاً لتطورات الراهنة.

5 Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, op. cit., p. 345-351. See also: Roberta Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU* (CUP 2016) 99-103.

وسوف يحدد هذا البحث فيما إذا كانت دولة قطر - وقت اندلاع الأزمة الخليجية - تظل ملتزمة بعدم رد الأشخاص المطلوب تسليمهم، خشية تعرضهم لخطر يهدد أرواحهم أو حريتهم أو سلامتهم.

منهج البحث:

تتبع الدراسة المنهج الوصفي والاستدلالي، حيث يتم بيان الوصف الدقيق للمفاهيم القانونية المتعلقة بمبدأ عدم الرد وتمييزها عن غيرها من المفاهيم الأخرى، ثم عرض النصوص القانونية التي أقرت مبدأ عدم الرد، مع توضيح المبادئ القانونية المرتبطة به.

كذلك سوف نتولى تحليل آراء الفقهاء والممارسات العملية، للدول والمنظمات الدولية، في سبيل تحديد التطور الذي طرأ على الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد، وما نتج عن ذلك من آثار قانونية هامة.

خطة البحث:

سوف يتم تقسيم دراسة الأبعاد القانونية لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي إلى مبحثين؛ نتناول في المبحث الأول الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي، ويتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب، ونبين في المطلب الأول مفهوم عدم الرد في القانون الدولي، ونستعرض في المطلب الثاني المواثيق الدولية التي أقرت مبدأ عدم الرد، ونتناول في المطلب الثالث، بالعرض والتحليل القانوني، الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد. ونخصص المبحث الثاني لدراسة الضوابط القانونية لتطبيق مبدأ عدم الرد، ونقسمه إلى ثلاثة مطالب، نعرض في المطلب الأول للمبادئ القانونية الدولية اللازمة لتطبيق مبدأ عدم الرد، ونُجري في المطلب الثاني تقييمًا للاستثناءات المقررة على مبدأ الرد، وناقش في المطلب الثالث الجهود الدولية لإقرار مبدأ عدم الرد بالنسبة لكافة الأجانب.

المبحث الأول: الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي

تمهيد وتقسيم:

يعد مبدأ عدم الرد من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها فكرة اللجوء⁶. ويقوم هذا المبدأ، في مفهومه العام، على فكرة مؤداها عدم جواز إعادة الدولة للأجنبي المتواجد على إقليمها إلى دولة أخرى، على نحو يعرض سلامته أو حريته أو حياته للخطر⁷. ولا يترتب بالتأكيد على تطبيق هذا المبدأ انتقاص من سيادة الدولة أو تقييد حريتها بصدد منح الملجأ، وإنما يقوم مبدأ عدم الرد على أساس أنه لا يجوز للدولة في حالة ما إذا قررت عدم السماح للاجئ بدخول إقليمها أن تتخذ ضده إجراءات من شأنها إبعاده أو رده إلى دولة تكون حياته أو حريته فيها معرضة للخطر، وهو أمر يتفق

6 راجع: عقبة خضراوي، حق اللجوء في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 78-79.

7 Jonathan Bialosky, 'Non-Refoulement in the ILC Articles on Expulsion of Aliens and Its Practical Value for U.S. Immigration Law' (2017) 25 Mich St Int'l L Rev 1, 5.

مع اعتبارات القواعد الدولية الراسخة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحرية الأساسية، والتي أصبح غالبيتها ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي⁸.

لم يتبلور مبدأ عدم الرد في القانون الدولي إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى، وتحديدًا بتبني اتفاقية عام 1933 المتعلقة بالوضع الدولي للاجئين، عندما ألزمت المادة (3) من الاتفاقية الدول الأطراف بعدم إبعاد أو طرد أي لاجئ خارج حدود الدولة، إلا إذا دعت إلى ذلك اعتبارات متعلقة بالأمن القومي أو النظام العام للدولة. وبالرغم من أنه لم تصدق على هذه الاتفاقية سوى ثمانية دول، ثلاثة منهم أبدوا تحفظات وإعلانات تتعلق بالحفاظ على سلطاتهم السيادية فيما يتعلق بالطرد⁹، إلا أن هذه الاتفاقية أرسيت مبدأ عدم الرد باعتباره ضمن قواعد القانون الدولي الاتفاقية. كذلك كانت الاتفاقية النواة الأولى في سبيل إقرار اتفاقية عام 1951 بشأن اللاجئين التي نصت كذلك على مبدأ عدم الرد في المادة (33)¹⁰.

ولكي يتم تحديد الأساس القانوني لمبدأ عدم الرد، فإنه يلزم بيان مفهومه في القانون الدولي (المطلب الأول)، ثم نستعرض النصوص الواردة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية الأخرى التي أكدت على هذا المبدأ (المطلب الثاني)، وذلك لكي تتمكن أخيرًا من تحديد طبيعته القانونية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم مبدأ عدم الرد في القانون الدولي

إن موضوع الدراسة يقوم على بيان الأبعاد القانونية المختلفة لتطبيق مبدأ من المبادئ الهامة في القانون الدولي. و"الرد" هو الاصطلاح المتفق عليه والمستخدم للدلالة عليه، وفقًا لما ورد الإشارة إليه في المادة (33) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951. ولكي تتمكن من بيان المفهوم العام لمبدأ عدم الرد، فإنه يتعين علينا أولاً أن نتعرف على التعريف الدقيق لهذا الاصطلاح، سواء في اللغة أو القانون.

كذلك فإنه من المتصور أن يثير الرد لبسًا وتداخلًا مع فكرة قانونية أخرى، بشأن آلية تطبيق كل منهما، والنتائج القانونية المترتبة عليهما، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة بيان العلاقة بين الرد والطرد.

أولاً: تعريف اصطلاح الرد في اللغة والقانون:

إن إجراء دراسة متعمقة بشأن فكرة قانونية معينة، يتم الإشارة إليها من خلال استخدام مصطلح محدد، يتطلب بدءاً ضرورة التعرف الدقيق على المعنى المقصود من هذا الاصطلاح، على أن يتم أولاً التعرض للتعريفات المقررة في اللغة، ثم الانتقال لمناقشة التعريف الوارد في القانون.

8 راجع: برهان محمد توحيد أمر الله، النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000، ص 209.

9 *Id*, at 203.

10 Gilbert Jaeger, 'On the history of the international protection of refugees' (2001) 83 Int'l Rev Red Cross 727, 730.

1. تعريف الرد في اللغة:

جاء مفهوم "ردّه" في اللغة العربية بمعنى صرفه، وأرجعه إلى ما كان عليه¹¹، يقول الله تعالى في التنزيل العزيز "وَدَّ كَثِيرٌ مِّنْ أَهْلِ الْكِتَابِ لَوْ يَرُدُّونَكُمْ مِنْ بَعْدِ إِيمَانِكُمْ كُفَّارًا حَسَدًا"¹². ويقال: "رده إليه"، أي أعاده، ويقال: "رده على عَقْبِهِ" أي دفعه، "ورد الباب" أي أغلقه¹³.

وجاء في لسان العرب أن المقصود بالرد هو ذلك الذي ينطوي على حرمان الشخص أو الإضرار به¹⁴؛ كما إذا تم حرمانه من بعض حقوقه الإنسانية وحرياته الأساسية، أو تعريضه للخطر.

وجاء اصطلاح عدم الرد باللغة الإنجليزية non-refoulement، وهو اصطلاح مشتق من اللفظ الفرنسي "refouler" بمعنى الرد أو الصدد بالقوة. ورد الأشخاص بهدف بصفة عامة إلى إعادة الأشخاص أو صدهم خارج الحدود الإقليمية للدولة، طالما ثبت أنهم قد دخلوا إليها بطريق غير مشروع، أو في حالات أخرى لا يحملون الوثائق الرسمية التي تخولهم دخول الدولة¹⁵.

2. تعريف الرد في القانون:

والمقصود باصطلاح عدم الرد قانونًا هو عدم جواز رد أو إعادة الأشخاص إلى حدود الأقاليم التي تكون فيها حياتهم أو حرياتهم معرضة للخطر¹⁶، وذلك بالرغم من أن المادة 33 (1) من اتفاقية عام 1951، قد قصرت مبدأ عدم الرد بالنسبة للأشخاص الذين تتعرض حياتهم للخطر بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو لكونهم أعضاء في جماعة اجتماعية أو لآرائهم السياسية¹⁷.

ويلاحظ أن هذا المبدأ، وفقًا للتعريف المتفق عليه بشأن اللاجئين، لا ينطبق بشأن المهاجرين؛ لأسباب اقتصادية أو بيئية، ومع ذلك هناك اتجاه في الممارسات الدولية يقر بأن هذا المبدأ قد أصبح من العمومية بحيث يمتد ليشمل بحمايته كل شخص قد تتعرض حياته أو حريته أو سلامته للخطر، بغض النظر عن الأسباب التي أدت إلى هذا الخطر¹⁸.

11 محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دائرة المعاجم، مكتبة لبنان، 1986، ص 101.

12 سورة البقرة، الآية 109.

13 مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط 4، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص 337.

14 ابن منظور الأفرقي، لسان العرب، ج 4، حرف الدال، فصل الرءاء، دار النوادر الكويتية، الكويت، 2010، ص 154.

15 Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, op. cit., p. 201.

16 ورد النص على هذا المبدأ في ثلاث وثائق دولية، تحديدًا المادة (33) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والمادة (3) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية، أو المهينة التي اعتمدها الجمعية العامة في القرار 39/46 في 10 ديسمبر 1984 ودخلت حيز النفاذ في 26 يونيو 1987، والمادة (7) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية للأمم المتحدة 2200، (د-21) في 16 ديسمبر 1966. ويرى رأي أن المادة (3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد تم تفسيرها على نحو يقرر مبدأ عدم الرد. انظر في هذا الشأن:

Helene Lambert, 'Protection against Refoulement from Europe: Human Rights Law Comes to the Rescue' (1999) 48 Int'l & Comp LQ 515, 518-519.

17 راجع أيضًا: المادة 3 (1) من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2312 (د-22) في 14 ديسمبر 1967.

18 Ellen F D'Angelo, 'Non-Refoulement: The Search for a Consistent Interpretation of Article 33' (2009) 42 Vand J Transnat'l L 279, 309-310.

ثانياً: العلاقة القانونية بين الرد والطرْد

قد يثور الالتباس بين المفهوم القانوني للرد من ناحية والطرْد من ناحية أخرى، الأمر الذي يستوجب بيان أوجه الاختلاف بينهما. كذلك فإن ثمة حالات يكون من شأن الطرد أن يؤدي إلى رد الشخص إلى دولة يكون معرضاً فيها للخطر، مما يدعو إلى ضرورة بيان التداخل بين الرد والطرْد

1. أوجه الاختلاف بين الرد والطرْد:

يختلف الرد عن الطرد أو الترحيل في أن الأخير ينطوي على قيام الدولة باتخاذ إجراءات رسمية وفقاً لقوانينها الداخلية بغرض مطالبة أحد الأجانب المقيمين على إقليمها بمغادرة الدولة، أو أن تتولى إبعاده بالقوة، بسبب مخالفته للقوانين والأنظمة واللوائح داخل تلك الدولة.

ويخضع الطرد أو الترحيل، للحد الأدنى من المعايير المقررة دولياً، والتي تستلزم أن يتم الطرد أو الترحيل بعد أن تتاح للشخص فرصة الطعن على قرار طرده أو ترحيله أمام قضاء يتبع إجراءات المحاكمة العادلة، وذلك لضمان تفادي أي حالة من حالات تعسف الدولة عند اتخاذها لقرارات تتعلق بطرد الأجانب المتواجدين على إقليمها¹⁹.

وبالنسبة للرد، فإنه يقع عندما تقوم دولة معينة بإعادة الشخص، أو وضعه في ظروف تجبره على العودة إلى دولة تكون فيها حياته أو حريته أو سلامته البدنية معرضة للخطر.

وإذا كان من الثابت أن لكل دولة الحق في قبول الأشخاص المتواجدين على إقليمها، لذلك فإنه لا يثبت لكل شخص يتوافر لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته، أو لأسباب اجتماعية أو سياسية، الحق في الملجأ لدولة معينة يجدها هذا الشخص، وإنما يثبت له فقط الحق في التماس الملجأ. وبالتالي، فإن للدولة الحق في رفض دخول أي أجنبي إلى أراضيها، دون حاجة إلى إبداء أسباب معينة تبرر ذلك. وهذا الأمر يختلف عن الرد الذي يتعلق - في المقام الأول - بالوسيلة التي يتم بموجبها معاملة الشخص المتواجد على إقليم الدولة. فإذا ما قررت الدولة قبول الأجنبي داخل إقليمها، فإنه لا يجوز لها بعد ذلك أن تعيده إلى دولة يكون معرضاً فيها للخطر²⁰.

والتساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو: هل يجوز للدولة التي يدخل إليها الشخص بطريق غير مشروع، ألا تعترف بقبوله لديها، ومن ثم تطالبه بالخروج فوراً من إقليمها، أو تتخذ إجراءات طرده، دون أن ينطوي ذلك على مخالفة مبدأ عدم الرد؟

في الواقع تعرضت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لهذا الأمر، وأقرت أنه يتعين على مسؤولي الهجرة أو مأموري الضبط

19 لذلك فإن ممارسات الدول في الفترة الحالية تنجّه نحو إقرار الطرد فقط في الحالات التي يكون فيها تواجدهم الأجنبي على إقليم الدولة مضرّاً بأمنها وسلامتها. S. Prakash Sinha, *Asylum and International Law* (The Hague: Martinus Nijhoff 1971) 159.

20 Robert J Beck, 'Britain and the 1933 Refugee Convention: National or State Sovereignty' (1999) 11 Int'l J Refugee L 597, 621.

القضائي أن يتقيدوا بمبدأ عدم الرد، في حالة ما إذا تم ضبط شخص دخل إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، طالما أنه قد أعلن أن دخوله جاء نتيجة الفرار من خطر يهدد حياته أو سلامته، بحيث يلزم هنا إحالة الأمر إلى السلطات العليا المختصة للتحقق من الأمر واتخاذ القرار الملائم²¹.

2. التداخل بين الرد والطرده:

بالرغم من وجود اختلاف بين الرد والطرده، إلا أن قيام دولة ما باتخاذ إجراءات طرد أجنبي أو ترحيله، حال ارتكابه لمخالفة للقوانين واللوائح، يمكن وفقاً للظروف المحيطة، أن ينطوي على رد غير مشروع، بمقتضى أحكام القانون الدولي، إذا ترتب عليها رد الأجنبي أو إجباره على العودة إلى دولة يكون فيها معرضاً لخطر فرض عقوبات سالبة للحياة أو الحرية أو للاضطهاد أو غيرها من العقوبات البدنية، دون الالتزام بمقتضيات المحاكمات العادلة²².

وإذا كنا نتفق على تمتع كل دولة بسلطة تقديرية عند تحديد الانتهاكات التي تستدعي طرد الأجنبي المتواجد على إقليمها، إذا كانت بموجب إجراءات قانونية وقضائية عادلة، إلا أننا، مع ذلك، لا نتفق مع ما ذهب إليه جانب من الفقه في أن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الدولة في طرد الأجانب تعني أنها لا تلتزم بمبدأ عدم الرد²³، وذلك نظراً للاختلاف بين الطرد والرد من ناحية، كما أنه، من ناحية أخرى، صار ثمة قبول عام بأن الالتزام بمبدأ عدم الرد يمثل جزءاً من قواعد القانون الدولي العرفي²⁴.

المطلب الثاني: مبدأ عدم الرد في المواثيق الدولية

ورد النص على مبدأ عدم الرد في العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية، على نحو يعضد القيمة القانونية لهذا المبدأ، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الاتفاقيات الدولية:

أقرت بعض الاتفاقيات الدولية الشارعة المعنية بحقوق الإنسان مبدأ عدم الرد، سواء صراحة أو ضمناً، حرصاً من تلك الاتفاقيات على عدم رد الأشخاص إلى دول يتعرضون فيها لانتهاك حقوقهم الإنسانية على نحو يتعارض مع القواعد والأحكام المقررة بموجبها. وتعد اتفاقية اللاجئين لعام 1951 من أوائل الاتفاقيات الدولية التي نصت على مبدأ عدم الرد.

21 أكدت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين ضرورة تطبيق مبدأ عدم الإبعاد، في كافة المناسبات، في العديد من جلساتها. انظر: UNHCR, Conclusion adopted by the Executive Committee on International protection of Refugees, 28th session, No. 8, Determination of Refugee Status, 1977, p. 9, and 37th Session, No. 42, Accession to International Instruments and Their Implementation, 1986, p. 55. (hereinafter referred to as UNHCR Executive Committee).

22 Julia Wojnowska-Radzinska, *The Right of an Alien to be Protected against Arbitrary Expulsion in International Law* (Brill, Nijhoff 2015) 92.

23 S. Prakash Sinha, op. cit. p. 159.

24 Roberta Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement*, op. cit., p. 110.

1. الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين:

برز مبدأ عدم الرد من خلال اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951. فمبدأ عدم الرد يمثل أهمية جوهرية، لا غنى عنها، فيما يتعلق بتوفير الحماية الدولية للاجئين. لذلك جاء نص المادة 33 (1) من اتفاقية اللاجئين لتقرر أنه "لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئاً أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية".

2. اتفاقية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:

أكدت المادة (3) من اتفاقية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984 على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب".

3. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:

فسرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم (20) لعام 1992، نص المادة (7) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تحظر إخضاع أي شخص للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، بأنها تشتمل على مبدأ عدم الرد²⁵.

4. الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص ضد الاختفاء القسري:

نصت المادة (16) من الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص ضد الاختفاء القسري لعام 2006 على أنه: "لا يجوز لأي دولة أن تطرد أو تعيد أو تتنازل عن أو تسلم أي شخص إلى أي دولة أخرى إذا قامت أسباب جوهرية بتعرضه لخطر الاختفاء القسري"²⁶.

ثانياً: الاتفاقيات الدولية الإقليمية:

ظهر مبدأ عدم الرد صراحة في العديد من الاتفاقيات الدولية الإقليمية، سواء المتعلقة عمومًا بحقوق الإنسان، أو المتعلقة خصوصًا بشؤون اللاجئين.

1. الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا:

الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام 1969 التي نصت على أنه "لا تقوم أي دولة عضو بإخضاع شخص لإجراءات مثل رفضه على الحدود أو العودة أو الطرد، مما يجبره على العودة أو البقاء في إقليم حيث تتهدد حياته أو سلامته البدنية أو حريته"²⁷.

25 CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment of Punishment), Adopted the Forty-fourth Session of the Human Rights Committee, on 10 March 1992, para. 9.

26 اعتمدت الاتفاقية في 20 ديسمبر 2006، ودخلت حيز النفاذ في 23 ديسمبر 2010.

27 المادة 2 (3) من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا التي اعتمدها مجلس رؤساء الدول والحكومات في دورته العادية السادسة بأديس أبابا، 10 سبتمبر 1969، والتي دخلت حيز النفاذ في 20 يونيو 1974.

2. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

نصت المادة 22 (8) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969 على أنه: "لا يجوز بأي حال من الأحوال ترحيل أو إعادة أجنبي إلى بلد ما، سواء كانت بلده الأصلي أم لا، إذا كان حقه في الحياة أو الحرية الشخصية معرضًا لخطر الانتهاك في ذلك البلد بسبب عرقه أو جنسيته أو دينه أو وضعه الاجتماعي أو آرائه السياسية"²⁸.

3. الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية:

جاءت المادة (8) من الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام 1994 لتقرر ما يلي²⁹:

"أ. لا يطرد اللاجئ المقيم بصفة قانونية على إقليم دولة طرف في هذه الاتفاقية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام، ولللاجئ التظلم أمام السلطة القضائية المختصة في قرار الطرد، وتلتزم الدولة في هذه الحالة بمنح اللاجئ مهلة معقولة يسعى خلالها للدخول بصورة شرعية إلى بلد آخر، وتحفظ الدولة أثناء هذه المهلة بحق تطبيق ما تراه ضروريًا من تدابير داخلية"³⁰.

ب. تلتزم الدولة بقبول اللاجئ مؤقتًا إذا كان طرده أو رده يعرض حياته أو حريته للخطر".

وبالرغم من أن الاتفاقية العربية لم تدخل حيز النفاذ بعد، إلا أن النص على مبدأ عدم الرد في نصوصها يعكس توافقًا عالميًا وإقليميًا بشأن ضرورة الالتزام بهذا المبدأ، لا سيما في سياق توفير الحماية الدولية للاجئين.

ثالثًا: المبادئ والإعلانات الدولية:

جاءت المبادئ والإعلانات الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين لتقرر مبدأ عدم الرد من خلال النص عليه صراحة. وإذا كانت المبادئ والإعلانات الدولية لا تتمتع، بحكم طبيعتها، بالصفة الإلزامية، إلا أنها مع ذلك تعتبر قانونًا مرئيًا، أي أنها يمكن أن تحوز على قبول عام من جانب الدول على نحو يكسبها صفة الإلزام باعتبارها ضمن قواعد القانون الدولي العرفي.

1. مبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين:

نصت المادة 3 (1) من مبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين لعام 1966، التي اعتمدها المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية، على أنه "لا يخضع أي شخص

28 اعتمدت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مؤتمر الدول الأمريكية لحقوق الإنسان في سان خوسيه، كوستاريكا، في 22 نوفمبر 1969.

29 لم تدخل الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية حيز النفاذ حتى وقت كتابة هذه السطور في يونيو 2019.

30 وقد أبدى وفد المملكة المغربية تحفظه على الفقرة (أ) من المادة (8) أثناء مناقشة مشروع الاتفاقية العربية، بسبب إسنادها لمهمة النظر في تظلم اللاجئ من قرار الطرد إلى السلطة القضائية، الأمر الذي لا ينسجم مع التشريعات الجاري العمل بها في العديد من الدول، ومنها التشريع المغربي. راجع: عادل محمد البياتي، الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، مجلة الشؤون الاجتماعية، الإمارات، ع 61، ربيع 1999، ص 66.

يلتمس اللجوء، وفقاً لهذه المبادئ، لتدابير مثل الرافض عند الحدود أو العودة أو الطرد، مما يؤدي إلى تهديد حياته أو حريته بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله العرقي أو عضويته في جماعة اجتماعية معينة أو بسبب رأيه السياسي³¹.

2. إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي:

نصت المادة 3 (1) من إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي لعام 1967 بأنه "لا يجوز أن يتعرض أي شخص من المشار إليهم في المادة 1 (1) لإجراءات كالمنع من الدخول عند الحدود، أو الإبعاد أو الإعادة جبراً إلى أية دولة قد يتعرض فيها للاضطهاد"³². وبالرغم من أن هذا الإعلان غير ملزم بحكم طبيعته، إلا أن موافقة الجمعية العامة عليه بالإجماع قد أكسبته قيمة أدبية كبيرة، مما جعل الأحكام والقواعد التي يشتمل عليها ترقى إلى منزلة القواعد العرفية الدولية بموجب ممارسات الدول والشعور بالزاميتها³³.

3. إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين:

أكد إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام 1984 على "أهمية مبدأ عدم الرد (بما في ذلك حظر الرافض عند الحدود) باعتباره حجر الأساس للحماية الدولية للاجئين. وهذا المبدأ لا غنى عنه بالنسبة للاجئين، ويتعين الاعتراف به واحترامه باعتباره قاعدة من القواعد الآمرة"³⁴.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي

يعد مبدأ عدم الرد من المبادئ الأساسية التي تم النص عليها صراحة في الاتفاقيات الدولية التي أقرت حماية اللاجئين، فمنذ إقرار اتفاقية عام 1951 بشأن اللاجئين، جاء النص صراحة على هذا المبدأ في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، كما حرصت الهيئات والمنظمات الدولية المعنية بمسائل اللاجئين والمهاجرين على تأكيده، مما أثار الجدل حول الطبيعة القانونية الدقيقة لهذا المبدأ، فهل هذا المبدأ يجد قوته الملزمة فحسب في الاتفاقيات الدولية التي نصت عليه، أم أنه نال قبولاً عاماً بين الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولي، على نحو أكسبه طبيعة قواعد القانون الدولي العرفي³⁵. وتبدو أهمية تحديد الطبيعة العرفية لمبدأ عدم الرد في أن إلزاميته لن تكون قاصرة على الدول

31 اعتمدت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية النسخة النهائية من مبادئ بانكوك في 24 يونيو 2001 في جلستها الأربعين في نيودلهي.

32 إعلان الملجأ الإقليمي، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2312، في 14 ديسمبر 1967.

33 وينطبق هذا الأمر كذلك بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي يعد بحكم طبيعته غير ملزم، إلا أن القواعد التي يشتمل عليها قد أصبحت من القواعد العرفية الدولية، ليس هذا فحسب، بل إن بعض هذه القواعد قد أصبحت ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، مثل حق الإنسان في الحياة والحق في سلامة الجسد.

34 الفقرة الخامسة من القسم الثالث من إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين، اعتمد بموجب مؤتمر بشأن الحماية الدولية للاجئين في أمريكا الوسطى، المكسيك وبنما، عُقد في قرطاجنة، في الفترة من 19-22 نوفمبر 1984.

35 لمزيد من التفاصيل بصدد تكوين العرف الدولي وأهميته على الصعيد الدولي راجع: د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، بدون مكان نشر، 2007، ص 249 وما بعدها.

الأطراف في الاتفاقيات الدولية التي تقره صراحة، وإنما يمتد إلى غيرها من الدول غير الأطراف في تلك الاتفاقيات³⁶.

وإذا كان هناك قبول عام بأن مبدأ عدم الرد يعد ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، فإن التساؤل الهام هو هل ارتقت تلك القواعد لتصبح ضمن مصاف القواعد الآمرة للقانون الدولي. ولا شك أن تحديد الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد من شأنه أن يساهم في تحديد بعض الآثار القانونية الهامة.

أولاً: تحديد القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد:

لا توجد أدنى صعوبة في تحديد مدى الالتزامات الدولية الناشئة عن مبدأ عدم الرد، إذا كان مقرراً بموجب اتفاقية دولية، وإنما تثور الصعوبة عند تحديد القيمة القانونية لهذا المبدأ في قواعد القانون الدولي العرفي، ولا سيما تحديد ما إذا كان هذا المبدأ يعد ضمن القواعد التكميلية للقانون الدولي التي يجوز الاتفاق على ما يغيرها، أم أنه اكتسب قيمة القواعد الآمرة التي لا يجوز مخالفتها أو تغييرها إلا بموجب قاعدة من ذات الدرجة.

1. مبدأ عدم الرد باعتباره ضمن قواعد القانون الدولي العرفي:

اكتسب مبدأ عدم الرد، باعتباره من المبادئ الأساسية للجوء، قبولاً عاماً على نحو أكسبه قيمة القانون الدولي العرفي³⁷، ومن ثم تلتزم به كافة الدول بغض النظر عن التزامها به بموجب نص اتفاقي³⁸.

ومع ذلك شكك جيمس هاثاواي James Hathaway في الطبيعة العرفية لمبدأ عدم الرد³⁹، واتخذ في هذا الصدد مذهباً متشدداً، مقرراً رفضه لقائمة حظر انتهاكات حقوق الإنسان التي أشار إليها كبار الفقهاء القانونيين باعتبارها حازت قوة القواعد القانونية العرفية، ومنها: الإبادة الجماعية، والعبودية، والاختفاء القسري، وتنفيذ العقوبات دون محاكمة، والحجز والاعتقال التعسفي، والمحاكمات الجنائية غير العادلة، باستثناء، فقط، التمييز العنصري الممنهج، التي أقر بأنها اكتسب الطبيعة القانونية العرفية. واستند هاثاواي في تبرير وجهة نظره إلى أن هناك أمثلة

36 خصص العديد من فقهاء القانون جهداً كبيراً في سبيل تعزيز وتطوير مبدأ عدم الرد باعتباره من المبادئ الأساسية للقانون الدولي. انظر: B.S. Chimni, *International Refugee Law* (Sage Publications 2000) 106.

37 راجع بشأن تأكيد الطبيعة القانونية العرفية لمبدأ عدم الرد:

Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, op. cit., p. 345.

38 بل يذهب جانب في الفقه إلى أن مبدأ عدم الرد، علاوة على كونه من القواعد العرفية، يعد من المبادئ العامة التي أقرتها الأمم المتحدة. راجع: برهان أمر الله، المرجع السابق، ص 223-224.

39 جيمس هاثاواي هو أحد فقهاء القانون البارزين في مجال القانون الدولي للاجئين، وله مؤلفات وعميقة في هذا المجال، حيث يشير القضاء إلى آرائه واستنتاجاته المتعلقة بمشكلات اللاجئين. للاطلاع على السيرة الذاتية الخاصة بجيمس هاثاواي، انظر:

<https://www.law.umich.edu/FacultyBio/Pages/FacultyBio.aspx?FacID=jch> (last visited on 20 August 2019).

من ممارسات الدول، تدلل على أن القواعد التي تحظر انتهاكات حقوق الإنسان قد تعرضت للانتهاك⁴⁰.

وانتهى هاثاواي إلى أن مبدأ عدم الرد لا يعد ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، نظرًا إلى أن المبدأ لم يلق قبولًا عامًا من جانب كافة دول المجتمع الدولي، كما أن هناك حالات تقوم فيها الدولة بطرد الأجانب أو المهاجرين غير الشرعيين المتواجدين على أرضها أو أن ترفض دخول الأشخاص، ممن تتوافر بشأنهم شروط اللجوء، عندما تواجه حالات التدفق الكثيف للاجئين⁴¹.

والحقيقة أن الاستنتاج الذي توصل إليه هاثاواي لرفض الطبيعة العرفية لمبدأ عدم الرد غير مقبول، ويتنافى مع ما استقر عليه الفقه والقضاء والممارسات الدولية، وذلك لعدة أسباب أبرزها:

● أولاً: أنه لا يشترط لنشأة القاعدة العرفية الدولية أن تكون هناك عادة تمارسها كافة الدول، بل يكفي أن تمارس تلك العادة غالبية الدولة بشكل منتظم ومطرد، مع تولد الشعور بالزامية تلك العادة، لكي تلتزم بها كافة الدول⁴²، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال⁴³. والأكثر من ذلك، أنه عندما تعترض دولة أو أكثر على تلك العادة قبل تكون الركن المعنوي اللازم لتحويلها إلى عرف دولي، فإن هذا الاعتراض لن يحول دون تكون العرف الدولي، وإنما سيحول فحسب دون تطبيق القاعدة العرفية تجاه الدولة أو الدول المعترضة⁴⁴.

● ثانيًا: لا يجوز الاستناد إلى مخالفة بعض الدول للقواعد التي تحظر انتهاكات حقوق الإنسان بصفة عامة، ومبدأ عدم الرد بصفة خاصة، للقول بأن تلك القواعد لا تعد ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، فانتهاك القاعدة القانونية لا يعني أن تلك القاعدة غير ملزمة، وإنما من شأنه أن يثير مسؤولية من يرتكب هذا الانتهاك⁴⁵. وهناك فارق جوهري بين عدم الالتزام القانوني وعدم الالتزام الفعلي؛ فالقاعدة القانونية العرفية تكون ملزمة على عاتق كافة الدول؛ طالما لم تبد اعتراضها عليها قبل تكونها، ولكنها مع ذلك لا تطبقها من الناحية الواقعية، فإن هذا لا يعني عدم توافر تلك القاعدة أو عدم إلزاميتها في مواجهة الدولة التي لم تطبقها، وإنما بالأحرى يعني مخالفة الدول للقاعدة القانونية⁴⁶.

وبالرغم من وجود عدد قليل من الكتاب والمحللين القانونيين ينفون الطبيعة القانونية العرفية

40 James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law* (CUP 2005) 36.

41 *Id.*, at 363-365.

42 Roberta Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU* (CUP 2016) 102.

43 أكدت محكمة العدل الدولية في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال عام 1969، أنه يمكن لقاعدة مقررته بموجب اتفاقية دولية أن تصبح جزء من القواعد العامة للقانون الدولي، إذا تولد شعور عام بالزاميتها، وتصبح ملزمة على الدول التي لم تصبح طرفًا في الاتفاقية. انظر: *North Sea Continental Shelf Cases* ICJ [1969], Judgment of 20 February 1969, para. [71].

44 Malcolm Evans, *International Law* (4th ed., OUP 2014) 789.

45 Noora Arajari, *The Changing Nature of Customary International Law: Methods of interpreting the concept of custom in international criminal tribunals* (Routledge 2014) 36.

46 Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, op. cit., p. 353.

عن مبدأ عدم الرد⁴⁷، إلا أن الغالبية العظمى من كتاب القانون الدولي يقرون في الوقت الراهن باكتسابه تلك الطبيعة العرفية.

وعلاوة على ذلك، فإن ممارسات الدول تؤكد أن مبدأ عدم الرد يعد ضمن قواعد القانون الدولي العرفي. فعندما عُقد مؤتمر الأمم المتحدة بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية عام 1954، بمشاركة سبع وعشرين دولة، أعلنت كافة الدول بأن نص المادة (33) الوارد في اتفاقية 1951 بشأن عدم الرد يعد تعبيراً عن مبدأ مقبول عمومًا بين الدول، وبالتالي لا توجد ضرورة لوضع نص مماثل في الاتفاقية الخاصة بعديمي الجنسية⁴⁸.

وأكدت الاستنتاجات الصادرة عن اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن مبدأ عدم الرد يعد ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، عندما أشارت إلى أن مبدأ عدم الرد ورد صراحة في العديد من الوثائق الدولية على المستويين العالمي والإقليمي، وصار هناك قبول عام بين الدول لهذا المبدأ⁴⁹.

2. مبدأ عدم الرد باعتباره ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي:

بعد أن أكدت اللجنة التنفيذية الطبيعة العرفية لمبدأ عدم الرد، أشارت في مرحلة لاحقة من خلال استنتاجاتها إلى أن مبدأ عدم الرد تطور سريعاً على نحو أكسبه طبيعة القواعد الآمرة للقانون الدولي⁵⁰.

وأعاد إعلان قرطاجنة عام 1984 بشأن اللاجئين التأكيد على ضرورة الاعتراف بمبدأ عدم الرد واحترامه باعتباره من القواعد الآمرة للقانون الدولي⁵¹. ثم جاء إعلان المكسيك عام 2004 ليؤكد الطبيعة القانونية الآمرة لمبدأ عدم الرد، مشدداً على التزام الدول الأمريكية بضرورة ترك حدودها مفتوحة لضمان الحماية والأمان للأشخاص الذين يتمتعون بالحق في الحماية الدولية⁵².

47 Kay Hailbronner, *Principles of International Law Regarding the Concept of Subsidiary Protection*, in Daphné Bouteillet-Paquet, *subsidiary protection of Refugees in the European Union: Complementing the Geneva Convention?* (Bruylant 2002) 13.

48 وكان ممثل الدنمارك قد أشار خلال مؤتمر وضع الاتفاقية الخاصة بوضع عديمي الجنسية إلى أن أي شخص عديم الجنسية سوف تتم معاملته باعتباره لاجئ محتمل، وأنه إذا كان نص المادة (33) ينطبق بشكل خاص بالنسبة للاجئين، إلا أنه مبدأ عام ينطبق بالنسبة لكافة الأجانب، وبالتالي لا توجد حاجة لوضع نص خاص بالنسبة لعديمي الجنسية. انظر:

Michelle Foster and Helene Lambert, *International Refugee law and the Protection of Stateless Persons* (OUP 2019) 44.

وجاءت الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة، المعني بوضع الأشخاص عديمي الجنسية؛ لتقرر عدم جواز إعادة أي شخص إلى حدود دولة يمكن أن تتعرض فيها حياته، أو حريته للخطر. انظر:

Final Act of the United Nations Conference on the Status of Stateless Persons, signed 28 September 1954, entered into force 6 June 1960, 360 UNTS 117.

49 UNHCR Executive Committee, 28th Session, op. cit., No. 6, Non-refoulement, 1977, p. 7.

50 UNHCR Executive Committee, 33rd Session No. 25 General 1982, p. 33; 47th Session, No. 79, General, 1996, p. 115; 53rd Session, No. 94, Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, 2002, p. 147.

51 انظر الفقرة الخامسة من القسم الثاني لإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام 1984.

52 Mexico Declaration and Plan of Action to strengthen the International Protection of Refugees in Latin America, 16 November 2004.

وثبوت الطبيعة الآمرة لمبدأ عدم الرد يعني أن تطبيقه لا يقتصر على اللاجئين فحسب، إنما يمكن أن يمتد تطبيقه إلى كافة المهاجرين والأجانب المتواجدين خارج بلدهم الأصلي. وهذا ما أكدته المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، على أن هذا المبدأ ينطبق على كافة المهاجرين، بغض النظر عن الوضع القانوني لهجرتهم⁵³.

وانعكس هذا الأمر على مبادرة مشروع وثيقة دولية للمهاجرين "International Migrants Bill of Rights" أصدرتها جامعة جورج تاون Georgetown عام 2013، تضمنت مجموعة من النصوص بغرض إقرار مجموعة من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها المهاجرون. وجاء نص المادة (13) على النحو التالي:

- 1- لكل مهاجر حق ضد الرد.
- 2- لا يجوز طرد أو إعادة مهاجر إلى أي دولة، بأية طريقة، إذا كان هناك أسس جوهريّة تدعو للاعتقاد بأن المهاجر يمكن أن يتعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- 3- لا يجوز طرد أو إعادة أي مهاجر، بأية طريقة، إلى حدود الإقليم، إذا كانت حياة المهاجر أو حريته تكون معرضة للخطر بسبب الجنس أو الدين أو الجنسية أو العضوية في جماعة اجتماعية أو بسبب الرأي السياسي.
- 4- لا يجوز طرد أو إعادة أي مهاجر، بأية طريقة، إلى دولة أخرى، إذا كان هناك أسس جوهريّة تدعو للاعتقاد بأن هذا المهاجر سوف يتعرض إلى حرمان جسيم لحقوقه الإنسانية الأساسية.
- 5- لا يجوز طرد أو إعادة أي مهاجر، بأية طريقة، إلى دولة أخرى، إذا كان هناك أسس جوهريّة تدعو للاعتقاد بأن المهاجر سوف يتعرض لحرمان جسيم لحقوقه الإنسانية الأخرى.
- 6- يتعين على الدول أن تحترم حق عدم الرد لكافة المهاجرين في إطار سيطرتها الفعلية، بغض النظر عما إذا كانوا متواجدين داخل إقليم الدولة⁵⁴.

وفي الواقع، فإن أهمية مبدأ عدم الرد تبدو من الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه، وهو حماية اللاجئين والأجانب بصفة عامة تجاه العودة إلى دول قد يتعرضون فيها لخطر على حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم البدنية. وبالنظر إلى أن هناك اتجاهًا ثابتًا في الفقه يقر بأن القواعد التي تحظر انتهاكات حقوق الإنسان، المتمثلة في سلب حقه في الحياة، أو مس سلامته البدنية أو حريته، تعد ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي⁵⁵، فإننا نرى أن

53 United Nations Office of the High Commissioner (OHCHR), The Principle of non-refoulement under International Human Rights Law, available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon-RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf> (Last visited on May 25, 2019).

54 International Migrants Bill of Rights: International Migrants Bill of Rights, with Commentary (2013) 28 Geo. Immigr. L.J. 23, 70-71.

55 Robert Kolb, *Peremptory International Law-Jus Cogens* (Hart Publishing Ltd 2015) 7. See also: Thomas Gammeltoft-Hansen, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* (CUP 2011) 28. Also: Antonio Cassese, *International Law* (2nd ed., OUP 2005) 203.

الالتزام بعدم الرد يعد أمرًا لازمًا لمنع وقوع الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، مما يعني بالضرورة تمتع مبدأ عدم الرد الذي يهدف إلى منع وقوع مثل تلك الانتهاكات الخطيرة بالطبيعة الآمرة⁵⁶.

وحرى بالذكر أن القانون القطري رقم (11) لسنة 2018 بشأن تنظيم اللجوء السياسي، نص صراحة في المادة (15) على مبدأ عدم الرد، مقررًا أنه "يحظر بأية صورة من الصور إعادة اللجوء السياسي أو تسليمه إلى دولته، أو إلى دولة أخرى يخشى من تعرضه فيها للخطر أو للاضطهاد"⁵⁷. ويلاحظ أن هذا النص جاء بصيغة عامة دون وضع أي قيد أو شرط، كما أنه جاء أكثر توسعًا، فلم يقتصر على أسباب معينة لتعرض حياة الشخص أو حرته للخطر من أجل استفادته من حظر الرد، كما هو الحال بالنسبة لنص المادة (33) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، التي حظرت الرد عندما تكون حياة اللجوء أو حرته مهددة بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.

ثانيًا: النتائج المترتبة على تحديد القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد:

انتهينا إلى أننا ندعم الرأي الذي يقر الطبيعة الآمرة للالتزام بمبدأ عدم الرد، ويترتب على ذلك عدة نتائج هامة نوضحها فيما يلي:

- 1- لا يجوز الانتقاص من مبدأ عدم الرد، كما يقع باطلاً كل اتفاق يقضي بمخالفته؛ إذ إن القواعد الآمرة لا يجوز مخالفتها أو تغييرها إلا بموجب قاعدة من ذات الدرجة⁵⁸، حيث إن قواعد القانون الدولي العرفي العادية يمكن ألا تنفذ في مواجهة الدولة التي أبدت اعتراضها المستمر عليها قبل تكونها، وهذا الأمر لا ينطبق على قواعد القانون الدولي العرفي ذات الطبيعة الآمرة؛ أي أنها تكون ملزمة على عاتق كافة الدول⁵⁹.
- 2- عدم جواز إبداء تحفظات على النصوص القانونية التي تقر مبدأ عدم الرد⁶⁰.
- 3- ضرورة مراعاة مبدأ عدم الرد والتقيده به في جميع الأحوال التي يمكن أن تتعرض فيها حياة أو سلامة الشخص للخطر، بغض النظر عما إذا كان قد اكتسب وصف اللجوء في إقليم الدولة التي يتواجد بها أم لا، فضلاً عن ضرورة مراعاته في حالات التدفق الجماعي للاجئين⁶¹.

56 Jean Allain, 'The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement' (2001) 13 Int'l J Refugee L 533, 533-8. See also: Thomas Weatherall, Jus Cogens, *International Law and Social Contract* (CUP 2015) 20-31. See also: B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 106.

57 المادة (15) من القانون القطري رقم (11) لسنة 2018 بشأن تنظيم اللجوء السياسي.

58 راجع: أحمد أبو الوفا، حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين، دراسة مقارنة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الطبعة الأولى، مطابع جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية؟، الرياض، 2009، ص 54-55.

59 Malcolm Evans, *International Law*, op. cit., p. 289. See also: James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law* (Eighth ed., OUP 2012) 28. Also: Tim Hillier, *Sourcebook on Public International Law* (Cavendish Publishing Limited 1998) 74.

60 راجع المادة 42 (1) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 حيث قررت عدم جواز وضع تحفظات على المادة (33).

61 UNHCR Executive Committee, 32 session, No. 22, Protection Asylum-seekers in Situations of Large-scale Influx, 1981, p. 28

4- مراعاة مبدأ عدم الرد في اتفاقيات التسليم، حتى ولو لم يرد ذكرها صراحة في تلك الاتفاقيات⁶². ومع ذلك، أكدت اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984 في المادة 3(1) على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو تعيده أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب"⁶³. علاوة على ذلك، حظرت بعض الاتفاقيات الإقليمية تسليم المجرمين بالنسبة للجرائم العادية، إذا كان من شأن تسليمهم أن يعرضهم لخطر الاضطهاد أو التعذيب بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو رأيه السياسي، من ذلك: المادة 3(2) من الاتفاقية الأوروبية بشأن التسليم لعام 1957، والمادة 4(5) من الاتفاقية الأمريكية بشأن التسليم لعام 1981.

وبناءً على ذلك، فإن انتهاك مبدأ عدم الرد يقع في العديد من الحالات، منها:

- 1- طرد اللاجئ، أو إبعاده إلى مكان تتعرض فيه حريته أو حياته للخطر⁶⁴.
 - 2- رد اللاجئ، بدون منحه وقتاً مناسباً للبحث عن مكان آمن آخر.
 - 3- رد أو نقل اللاجئ إلى دولة تكون بمثابة دولة وسيطة تتولى تسليمه إلى دولة أخرى تتعرض حريته أو سلامته أو حياته فيها للخطر⁶⁵.
 - 4- رفض مسؤولي الهجرة عند الحدود السماح بدخول اللاجئ مع عدم توافر الفرصة للبحث عن الملجأ في مكان آخر⁶⁶.
 - 5- تسليم اللاجئ إلى دولته تنفيذاً لاتفاقية تسليم المجرمين بسبب ارتكابه لإحدى الجرائم العادية، طالما أن من شأن تسليمه أن حياته أو سلامته أو حريته تتعرض للخطر⁶⁷.
- ومما تقدم، فإن مبدأ عدم الرد يعد من المبادئ الجوهرية التي يتعين على دولة اللجوء الالتزام به في كافة الحالات طالما أن طرد اللاجئ أو إبعاده من شأنه أن يعرض سلامته أو حريته أو حياته للخطر بناءً على أي سبب من الأسباب التي تم منحه اللجوء بموجبها.

62 وقد دعت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين الدول إلى ضرورة مراعاة مبدأ عدم الرد في اتفاقيات التسليم، فضلاً عن مراعاتها، كلما كان ذلك ملائماً في التشريعات الوطنية.

Id, 31st Session, No. 17, Problems of Extradition affecting refugees, 1980, p. 22.

63 كذلك أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن من شأن المادة (3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن تمنع تسليم، أو طرد أي شخص إذا كان مهدداً بالتعرض للتعذيب، أو المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية، أو المهينة. راجع:

Ralf Alleweldt, 'Protection against Expulsion under Article (3) of the European Convention on Human Rights {1993}' 4(3), 360-363.

64 راجع: أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 139.

65 Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, 'The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion,' in Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson, Refugee Protection in International Law (UNHCR's Global Consultations on International Protection 2003) 122-3.

66 راجع: أبو الوفا، حق اللجوء، مرجع سابق، ص 56-57.

67 راجع: أمر الله، مرجع سابق، ص 213-214.

وتبدو أهمية النتائج المترتبة على ثبوت الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد في سياق الأزمة الخليجية التي اندلعت في يونيو 2017، وترتب عليه تقدم المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين وجمهورية مصر العربية بقائمة مطالب، شملت ضرورة تسليم بعض الأشخاص المقيمين في دولة قطر، بداعي إدراجهم داخل تلك الدول على قوائم الإرهاب.

ورفضت دولة قطر تسليم الأشخاص المطلوبين بالرغم من أنها لم تكن طرفاً في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، كما أن بعض الأشخاص المطلوب تسليمهم لم يكن قد تم منحهم وصف اللاجئين داخل دولة قطر. يضاف إلى ذلك عدم وجود أية قوانين وقت اندلاع الأزمة تفرض على دولة قطر عدم رد الأشخاص المتواجدين على إقليمها إلى دول تتوافر أسباب قوية بإمكانية تعرضهم فيها لخطر يهدد حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم.

وبما أننا انتهينا إلى أن مبدأ عدم الرد يتمتع بقيمة قانونية ذات طبيعة أمره ملزمة على عاتق الكافة، فإن دولة قطر يقع عليها التزام دولي بعدم رد الأشخاص المتواجدين على إقليمها، بغض النظر عن اكتسابهم لوصف اللاجئين، طالما أنه توجد أسباب جوهرية تدعو إلى إمكانية تعرضهم لخطر على حياتهم أو أرواحهم أو سلامتهم. يضاف إلى ذلك أن قطر، باعتبارها طرفاً في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 2001، تظل ملتزمة بنص المادة 3(1) التي تحظر على الدول تسليم أو طرد أو رد أي شخص إلى دولة أخرى إذا كانت هناك أسباب حقيقية بإمكانية تعرضه للتعذيب.

المبحث الثاني: الضوابط القانونية لتطبيق مبدأ عدم الرد

يترتب على الاعتراف بمبدأ عدم الرد باعتباره ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي أنه يتعين على الدول أن تلتزم به في جميع الحالات، وأن تتخذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة التي تحول دون انتهاكه أو الانتقاص منه، لذلك هناك بعض المبادئ المستقرة في القانون الدولي للاجئين التي تعد ذات أهمية ضرورية في سبيل تحقيق الالتزام بمبدأ عدم الرد.

ويلاحظ أن المادة (33) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 التي نصت صراحة على مبدأ عدم الرد في فقرتها الأولى، عادت في الفقرة الثانية لتورد استثناءين على تطبيق المبدأ، الأمر الذي يثير الجدل حول مدى إمكانية الانتقاص من تطبيق مبدأ عدم الرد من خلال فرض استثناءات عليه.

وإذا كان مبدأ عدم الرد ينطبق بشكل أساسي على الأشخاص الذين قد يترتب على ردهم أو إبعادهم تعرضهم للخطر وفقاً لأحد الأسباب الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، وذلك باستثناء الاتفاقية الأفريقية لعام 1969 التي تبنت تعريفاً موسعاً للاجئ وتنطبق فقط في الإطار الإقليمي لقارة أفريقيا تجاه الدول الأفريقية المصدقة عليها، إلا أن هناك اتجاهًا حديثاً يذهب إلى أنه لا يشترط لتطبيق مبدأ عدم الرد إثبات أن هناك خوفاً له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، بل ينطبق أيضاً في حالة توافر خطر التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية

أو المهينة، أو في حالة خطر التعرض لتهديدات على الحياة والحرية والسلامة الجسدية⁶⁸، كما أنه لا يقتصر فحسب على الأشخاص الذين يتوافر بالنسبة لهم وصف اللاجئ، وإنما يمتد ليشمل أيضاً الأجانب أو المهاجرين الذين تتوافر بالنسبة لهم أسباب قوية تدعو للاعتقاد بتعرضهم للخطر حال ردهم إلى دولهم⁶⁹.

وبناءً على ما تقدم، فإننا نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، بحيث نتناول في الأول المبادئ اللازمة لتطبيق مبدأ عدم الرد (مطلب أول)، وتقييم الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم الرد (مطلب ثانٍ)، وتطبيق مبدأ عدم الرد على الأجانب غير اللاجئين (مطلب ثالث).

المطلب الأول: المبادئ القانونية اللازمة لتطبيق مبدأ عدم الرد

هناك بعض المبادئ القانونية الهامة التي تم إقرارها بصفة أساسية في النظام القانوني الدولي الخاص باللاجئين، في سبيل تحقيق الحماية الدولية المقررة لهم. ولا غرو أن الالتزام بتلك المبادئ من شأنه أن يحقق، بالضرورة، الالتزام بمبدأ عدم الرد، باعتباره أساساً هاماً لتحقيق الحماية لكافة الأشخاص الذين يمكن أن تتعرض حياتهم أو سلامتهم للخطر، على نحو يمثل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان وحياته الأساسية، بالمخالفة للالتزامات التي تقع على عاتق كافة الدول بموجب القواعد الآمرة للقانون الدولي.

ويعد أبرز تلك المبادئ التي يتعين على الدول الالتزام بها، في سبيل إقرار مبدأ عدم الرد: مبدأ عدم جواز فرض عقوبات بسبب الدخول غير المشروع إلى إقليم الدولة، ومبدأ عدم التمييز، ومبدأ الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح الملجأ، ومبدأ تقاسم الأعباء.

أولاً: مبدأ عدم جواز فرض عقوبات بسبب الدخول غير المشروع إلى إقليم الدولة:

ورد النص على هذا المبدأ في المادة (31) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، ويتعين توافر الشروط التالية، حتى لا يتعرض الشخص الذي دخل إلى إقليم الدولة بشكل غير مشروع إلى عقوبات:

- 1- أن يكون اللاجئ قد دخل إقليم الدولة للفرار من خطر، يمثل تهديداً على حياته، أو سلامته، أو حريته⁷⁰.
- 2- أن يكون اللاجئ قد حضر مباشرة من الدولة التي تكون فيه حياته أو حريته أو سلامته مهددة بالخطر. والوضع الغالب في هذه الحالة أن الشخص قد فر من دولة جنسيته أو محل إقامته المعتادة طالباً اللجوء في دولة أخرى، ومع ذلك أشارت اللجنة التنفيذية، بشأن الحماية الدولية للاجئين التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى حالة أخرى متمثلة في حصول الشخص على اللجوء في دولة ما، ولكنه يفر إلى دولة أخرى ويدخلها بطريق غير مشروع؛ هرباً من خطر يهدد حياته، أو حريته، أو سلامته داخل

68 Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement*, op. cit., p. 123-6.

69 Ralph Wilde, 'The Unintended Consequences of Expanding Migrant Rights Protections' (2017-2018) 111 AJIL Unbound 487, 490.

70 هذا المبدأ أقرته المادة (1)31 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 عندما نصت على أن "لا توقع الدول المتعاقدة جزاءات، بسبب الدخول، أو التواجد غير المشروع، على اللاجئين الذين يحضرون مباشرة من إقليم تكون حياتهم، أو حريتهم مهددة وفقاً للمادة (1)، إذا دخلوا، أو تواجدوا فوق إقليمهم دون إذن، بشرط أن يقدموا أنفسهم دون تأخير إلى السلطات وأن يظهروا سبباً وجيهاً لدخولهم، أو تواجدهم غير المشروع".

دولة اللجوء، إذ يتعين على السلطات المختصة داخل تلك الدولة الأخيرة أن تولي الاعتبار الواجب بشأن طلبه في اللجوء إليها⁷¹.

3- أن يقدم اللاجئ الذي دخل بطريق غير مشروع نفسه إلى السلطات بدون تأخير.

4- أن يكون لدى اللاجئ سبب وجيه يبرر دخوله أو تواجده غير المشروع في إقليم الدولة بدون الحصول على إذن السلطات المختصة. وقد أشارت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين إلى إحدى الحالات التي لا يتوافر فيها لدى الشخص "سبب وجيه" لدخوله إلى إقليم دولة معينة بطريق غير مشروع، وهي حالة حصوله على اللجوء في إحدى الدول، ولكنه قرر مغادرتها للدخول بطريق غير مشروع إلى دولة أخرى والمكوث بها، إذ يحق لتلك الدولة الأخيرة أن تعيده مرة أخرى إلى دولة اللجوء، بعد أن تتحقق من احترامها لمبدأ عدم الرد، ومن معاملة اللاجئ على إقليمها، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان⁷².

وفي حالة توافر الشروط السابقة، فإنه يقع على عاتق الدولة المضيفة الالتزامات التالية:

1- عدم قيام الدولة المضيفة بفرض قيود على تنقلاته، باستثناء القيود الضرورية، حتى يتم توفيق أوضاعه في الدولة المضيفة أو يتم قبوله في دولة أخرى⁷³. ويتعين الانتباه إلى أنه يمكن للدولة أن تفرض قيوداً على تنقلات الأشخاص المتواجدين على إقليمها، إذا كانت تلك القيود تفرضها متطلبات الأمن الوطني داخل الدولة، أو بسبب وجود ظروف استثنائية، مثل الحروب والاضطرابات الداخلية⁷⁴، وذلك وفقاً لما ورد في المادة (9) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، والمادة 12(3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وليس ثمة تفرقة في هذا الإطار بين القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية، أو تلك المقررة بموجب أحكام صادرة عن السلطة القضائية، طالما أنها تتم وفقاً للأسس القانونية الدولية⁷⁵.

2- يتعين على الدولة المضيفة أن تمنح اللاجئ مهلة معقولة، فضلاً عن كافة التسهيلات اللازمة للحصول على قبول دولة أخرى للدخول إلى إقليمها.

3- عدم معاقبة اللاجئ الذي دخل إلى إقليم الدولة المضيفة بطريق غير مشروع، سواء تمت تلك المعاقبة من خلال اتباع الإجراءات والقواعد القانونية داخل الدولة، على نحو يؤدي إلى تقييد حرية اللاجئ أو طرده، أو معاملته بطريقة مهينة تنتقص وتحط من كرامته الإنسانية، أو فرض عقوبات قسرية أخرى عليه⁷⁶.

71 UNHCR Executive Committee, 30th Session, No. 15 (XXX), Refugee Without and Asylum Country, 1979, p. 19.

72 UNHCR Executive Committee, 40th Session, No. 58 (XL), Problem of Refugees and Asylum-seekers Who Move an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection, 1989, p. 77.

73 راجع: المادة 31(2) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، المرجع السابق.

74 وذلك بالرغم من أن المادة (8) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 استهدفت حماية اللاجئين ضد التدابير الاستثنائية التي تتخذها دولة اللجوء، إلا أن العديد من الدول قد أبدت تحفظها على تلك المادة، كما أبدت بعض الدول تحفظها أيضاً على المادة (26) الخاصة بحرية التنقل، حيث احتفظت بحقها بتحديد أماكن إقامة اللاجئين؛ إما بصفة عامة، أو استناداً إلى اعتبارات الأمن، أو النظام، أو المصلحة العامة. كذلك جاءت المادة (9) لتقرر حق دولة اللجوء في اتخاذ التدابير المؤقتة في زمن الحرب، أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية. راجع:

Guy S. Goodwin-Gill, Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection, in Erika Feller et al., Refugee Protection in International Law, op. cit., p. 221.

75 ذات المرجع، ص 232.

76 راجع: أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 63-64.

ونرى أن هذا المبدأ قد أصبح مبدأ عامًا، يمكن تطبيقه في كافة الحالات التي يثبت أن الشخص قد دخل بها إلى إقليم الدولة بطريق غير مشروع، للفرار من خطر من شأنه تهديد حياته أو حريته أو سلامته، طالما توافرت الشروط الأخرى التي تطلبها النص.

ثانيًا: مبدأ عدم التمييز:

يعتبر مبدأ عدم التمييز من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان بصفة عامة، وبالتالي فإن تطبيقه على اللاجئين يعتبر أمرًا بديهيًا، نظرًا للظروف الصعبة التي يوضع فيها اللاجئ بسبب تركه لدولته قسرًا ورغماً عن إرادته للبحث عن ملجأ آمن في دولة أخرى⁷⁷.

والمقصود بعدم التمييز، بشكل عام، هو عدم إنكار الحقوق والمزايا تجاه فئة معينة من الأشخاص، إذا كان يتم الاعتراف بها تجاه فئات أخرى في ظل ظروف مماثلة⁷⁸.

ولا يقتصر الالتزام بعدم التمييز على التدابير التي تتخذها الدولة داخل إقليمها، وإنما تشمل أيضًا التدابير التي تتخذها الدولة تجاه الأشخاص الذين يلتمسون اللجوء إلى إقليمها⁷⁹. لذلك يبرز التمييز بين اللاجئين في حالتين: الأولى تتعلق بقبول طلبات اللجوء إلى الدولة، والثانية تتعلق بمعاملة اللاجئين داخل الدولة حال قبول طلباتهم للجوء إليها. وتشعر الدول في التمييز بين اللاجئين لأسباب مختلفة، سواء كانت متعلقة بالعرق، أو الجنسية، أو اللون، أو نوع الجنس، أو الآراء السياسية، أو غيرها، وإن كان الوضع الغالب، من الناحية العملية، أن يتم التمييز بين اللاجئين على أساس الجنسية، من ذلك، على سبيل المثال، ما يلي:

1- تعامل الولايات المتحدة الأمريكية مع اللاجئين القادمين من هايتي بطريقة أكثر شدة عن تلك التي تتعامل بها مع لاجئي كوبا، حيث كانت تتبع سياسية رسمية في منع اللاجئين من هايتي واعتقالهم بشكل ممنهج في معتقل جوانتانامو، وفي مقابل ذلك كانت تسمح بالدخول المباشر للاجئين من كوبا إلى إقليمها⁸⁰. علاوة على ذلك، فإن الحكومة الأمريكية الحالية برئاسة دونالد ترامب اتبعت سياسة التقييد في قبول اللاجئين - والمهاجرين بشكل عام - من الدول التي تعاني من الإرهاب، وذلك خشية من قبول أشخاص قد يمثلون خطرًا مستقبليًا على الأمن القومي الأمريكي⁸¹.

77 Sandra Fredman, *Discrimination Law* (2nd ed., OUP 2011) 109-110.

78 Conference of plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Fifth Meeting, July 4, 1951, UN Doc. A/CONF.2/SR.5, p. 4.

79 James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 245.

80 Hiroshi Motomura, 'Haitian Asylum Seekers: Interdiction and Immigrants' Rights' (1993-1994) 15 *Immigr & Nat'lity L Rev* 531, 531-554. See also: Thomas David Jones, 'A Human Rights Tragedy: The Cuban and Haitian Refugee Crises Revisited' (1995) 9 *Geo Immigr LJ* 479, 510-511.

81 لذلك يقر رأي بأن دونالد ترامب يمكن أن يعد أول رئيس للولايات المتحدة الأمريكية يتبع سياسة التمييز العنصري الجماعي بشكل علني، بالرغم من إقراره بأن هذه السياسة دائمًا ما تتبعها الحكومة الأمريكية. انظر:

Lindsay Stark, 'The High Cost of Refugee Discrimination' *Huffington post* (December 6, 2017), available at:

https://www.huffingtonpost.com/lindsay-stark/the-high-cost-of-refugee-_b_9017842.html (Last visited on June 6, 2019).

2- أعلنت الحكومة البريطانية عام 2002 بأن مواطني ليبيريا وليبيا والصومال لن يستفيدوا من القواعد المتعلقة بمنح الإقامة الدائمة للاجئين المعترف بهم⁸².

3- أنشأت الهند نظامًا خاصًا للتعليم بالنسبة للاجئين التبت، كما تسمح لهم بالتقديم والقبول في مؤسسات التعليم العالي في الهند، كذلك تصدر الحكومة الهندية للاجئين التبت وثائق هوية، تمكنهم من شغل الوظائف وممارسة الأنشطة الاقتصادية المربحة، فضلاً عن السفر خارج الهند والعودة إليها دون أية قيود. وعلى العكس، فإن الهند لم توفر مثل تلك المعاملة للاجئين سيريلانكا⁸³.

4- منحت المملكة العربية السعودية النازحين العراقيين، بسبب حرب الخليج، وصف اللاجئين، بينما تركت الآلاف من اللاجئين من الدول الأخرى على حدودها دون الاعتراف بوصفهم كلاجئين، كما قامت الحكومة في حالات أخرى بترحيل وإبعاد الصوماليين إلى بلادهم في ظل إمكانية تعرضهم لمخاطر جسيمة على حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم⁸⁴. وإذا كانت المملكة العربية السعودية تبذل جهودًا ملحوظة في تقديم المساعدات الإنسانية للاجئين، خاصة في سوريا واليمن وبنجلاديش⁸⁵، إلا أنها ما زالت تتردد في قبول أعداد كبيرة من اللاجئين داخل إقليمها⁸⁶.

بالإضافة إلى التمييز بين اللاجئين لأسباب تتعلق بالجنسية، فإن التمييز قد يكون لأسباب سياسية، مثال ذلك: رفض الصين الاعتراف باللاجئين القادمين من الصين بسبب العلاقات السياسية الوثيقة بين الدولتين. وقد يكون التمييز بين اللاجئين على أساس الجنس، مثال ذلك: عدم تمكين النساء من لاجئي الصومال من الحصول على طعام أو رعاية طبية أو تعليم أثناء لجوئهم في إثيوبيا. كذلك الحال في نيبال التي كانت تقدم المأوى والطعام فقط لرب الأسرة من لاجئي بوتان، الأمر الذي يعرض النساء اللائي انفصلن عن أزواجهن لخطر الهلاك⁸⁷.

وقد جاء النص على مبدأ عدم التمييز في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، منها: المادة (3) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، والمادة 1(1) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965، والمادة 2(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، والمادة 2(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.

وحرصت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين على تأكيد مبدأ عدم التمييز، ولا سيما في حالات النزوح الجماعي، حيث أكدت على وجوب قبول ملتمسي اللجوء في أول دولة ينزحون إليها، وإن لم تكن تلك الدولة قادرة

82 James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 240.

83 B S Chimni, 'The Legal Condition of Refugees in Indi' (1994) 7 J Refugee Stud 378, 391-4.

84 Immigration and Refugee Board Documentation, Information, and Research Branch, Kenya, Djibouti, Yemen and Saudi Arabia: The situation of Somali Refugees (1992), cited in James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, op. cit., p. 239.

85 انظر: وكالة الأنباء السعودية، بوابة العين الإخبارية، بالأرقام: جهود السعودية في دعم اللاجئين بثلاث دول، 4 أكتوبر 2017، متاح من خلال الرابط التالي: <https://al-ain.com/article/saudi-arabia-cares-about-refugees-in-the-world> (Last visited on June 7, 2019).

86 Amnesty International, 'Left Out in the Cold: Syrian Refugees abandoned by the International Community' (2014) 11.

87 James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 242.

على قبولهم جميعاً. وفي هذه الحالة الأخيرة، يتعين على تلك الدولة أن تقبلهم بصفة مؤقتة، دون تمييز على أساس العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو الرأي السياسي، أو بلد المنشأ، أو عدم القدرة الجسدية⁸⁸.

ويلاحظ أن القانون القطري رقم (11) لسنة 2018 بشأن تنظيم اللجوء السياسي لم يورد نصاً صريحاً بشأن ضرورة الالتزام بمبدأ عدم التمييز عند قبول اللاجئين داخل إقليمها. ولا يعني ذلك أن دولة قطر لن تلتزم بموجب قانون اللجوء بمبدأ عدم التمييز، حيث إن المادة (2) من القانون القطري نصت على منح ملجأ يتم وفقاً لأحكام هذا القانون مع مراعاة الاتفاقيات الدولية التي تكون دولة قطر طرفاً فيها. وبالرغم من عدم انضمام دولة قطر لاتفاقية اللاجئين لعام 1951، فإنها سوف تلتزم بمبدأ عدم التمييز عند معاملة اللاجئين وغيرهم من الأجانب المتواجدين على إقليمها؛ وفقاً لما هو مقرر في الاتفاقيات الدولية الأخرى التي انضمت إليها، وتحديداً: الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وخلاصة القول، فإنه يتعين أن تحرص الدول على ألا يتعرض اللاجئ لمعاملة تمييزية تجعله يواجه ظروفاً قاسية، قد لا تقل في وطأتها، في العديد من الحالات، عن الظروف التي عانى منها في دولته⁸⁹.

ثالثاً: مبدأ الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء:

نصت العديد من المواثيق الدولية على الطبيعة الإنسانية والسلمية لمنح الملجأ، وبالتالي يتعين احترامه من جميع الدول، وعدم اعتباره عملاً غير ودي⁹⁰؛ فقد أكدت اتفاقية عام 1951 بشأن اللاجئين، على الطابع الاجتماعي والإنساني لمشكلة اللاجئين⁹¹. وصرحت المادة (1) من "اتفاقية كاراكاس" بشأن الملجأ الإقليمي لعام 1954، بأن "ممارسة الدولة لحقها في قبول أي شخص داخل إقليمها، لا يصلح سبباً لشكوى أي دولة أخرى". وأكد إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي لعام 1967، في ديباجته، على أن منح الملجأ يعتبر عملاً سلمياً وإنسانياً، وبالتالي لا يجوز لأي دولة اعتباره عملاً غير ودي⁹². وذات المعنى قرره المادة 2(2) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلة اللاجئين في أفريقيا لعام 1969، وكذلك المادة (6) من الاتفاقية العربية الخاصة بتنظيم وضع اللاجئين في البلدان العربية لعام 1994⁹³.

كما نصت على الطبيعة السلمية والإنسانية لحق اللجوء المادة (3) من الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي، الصادر عن مجلس أوروبا عام 1977، كذلك نصت المادة (2) من هذا الإعلان على ضرورة منح الملجأ لمن تتوافر فيه الشروط المقررة في اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، وكذلك أي شخص آخر يستحق منحه الملجأ لأسباب إنسانية.

88 UNHCR Executive Committee, 32nd Session, No. 22 (XXXII) Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-scale Influx. 1981, p. 28.

89 راجع: أبو الوفا، حق اللجوء، مرجع سابق، ص 68-69.

90 Jansuz Symonides, 'Territorial Asylum' (1986) 15 PYIL 230.

91 راجع الفقرة (5) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، المرجع السابق.

92 راجع: الفقرة (2) من ديباجة إعلان بشأن الملجأ الإقليمي، المرجع السابق.

93 مع ضرورة الانتباه إلى أن الاتفاقية العربية لم تدخل حيز النفاذ حتى وقتنا هذا.

وردت وأكدت هذا المبدأ الجمعية العامة في الفقرة (5) من قرارها 50/152 الصادر عام 1995، وأيضاً الفقرة (2) من إعلان الدول الأطراف في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاص بوضع اللاجئين، الذي تبنته في 12 ديسمبر 2001، بمناسبة مرور خمسين عاماً على اتفاقية 1951.

وحرصت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين على تأكيد الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء، ولا يجوز، بالتبعية، اعتباره عملاً عدائياً بواسطة أية دولة أخرى، كما يتعين على كافة الدول أن تمتنع عن اتخاذ أية تدابير من شأنها تقويض منح اللجوء باعتباره عملاً سلمياً وإنسانياً⁹⁴.

ويرجع السبب في تكرار تأكيد مبدأ الطبيعة الإنسانية والسلمية لحق اللجوء إلى امتناع بعض الدول عن منح الملجأ استناداً إلى عدة أسباب، منها:

1- الخوف من رد فعل الدولة التي تلاحق اللاجئين، خاصة إذا كانت تلك الدولة تتمتع بالقوة والنفوذ في إطار العلاقات الدولية.

2- إذا كانت ترتبط مع الدولة التي تلاحق اللاجئين باتفاقيات تحالف، أو تتلقى منها مساعدات اقتصادية أو عسكرية.

3- تعرضها لضغوط من جانب الدولة التي تلاحق اللاجئين، على نحو يدفعها إلى إنهاء اللجوء⁹⁵.

4- عدم رغبة الدول في منح اللجوء، خاصة في حالات التدفق الجماعي للاجئين، على نحو يمثل عبئاً إضافياً على قدراتها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

وبالرغم من ذلك، فإنه يلاحظ أن القانون القطري رقم (11) بتنظيم اللجوء السياسي لعام 2018 أغفل إيراد نص صريح يؤكد الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء، خاصة أن هذا القانون جاء باعتباره أحد التدابير القانونية التي اتخذتها دولة قطر تجاه الأحداث المصاحبة للأزمة الخليجية التي وقعت عام 2017، وما صاحبها من المطالبة بتسليم بعض اللاجئين والأشخاص المتواجدين داخل الإقليم القطري.

لذلك نرى وجوب إيراد المشرع القطري نصاً يتعلق بهذا المبدأ، نظراً لأهميته القانونية والسياسية؛ فمن ناحية الأهمية القانونية يهدف هذا النص إلى تحقيق مبدأ عدم الرد إذا ما واجهت الدولة ضغوط بتسليم بعض المعارضين أو المتهمين بارتكاب جرائم ذات طبيعة سياسية في دول أخرى، أما من ناحية الأهمية السياسية، فإن هذا النص يهدف إلى إعلان دولة قطر حرصها على العلاقات الودية مع غيرها من الدول التي يفر منها بعض الأشخاص؛ خشية الاضطهاد أو التعرض للتعذيب أو غيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ويتخذون دولة قطر ملجأ لهم. فضلاً عن أنه يعد بمثابة إقرار رسمي وقانوني من دولة قطر على أن منحها للملجأ، أو رفضها تسليم بعض الأشخاص خشية تعرضهم للخطر على حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم، لا يعد عملاً عدائياً من جانبها.

94 UNHCR Executive Committee, 38th Session, No. 48 (XXXVIII) Military or Armed Attacks on Refugees Camps and Settlements, 1987, p. 63; 53rd Session, No. 94 (LIII), Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, 2002, p. 147; 55th Session, No. 99 (LV), General, 2004, p. 161.

95 راجع: أمر الله، مرجع سابق، ص 249-250.

رابعاً: مبدأ تقاسم الأعباء:

يقوم هذا المبدأ على اعتبارات التضامن والتعاون الدولي، في سبيل وضع خطط واستراتيجيات شاملة، وتعزيز الآليات المتاحة لمواجهة مشكلة اللاجئين، وتوفير ظروف آمنة وملائمة لمعيشتهم في دول اللجوء⁹⁶.

ويمكن أن يُعزى أصل مبدأ تقاسم الأعباء إلى اتفاقية اللاجئين لعام 1951 التي نصت في ديباجتها على أن "منح الحق في الملجأ قد يلقي أعباءً باهظة على عاتق بلدان معينة، وأن ذلك يجعل من غير الممكن، دون تعاون دولي، إيجاد حلٍّ مرضٍ لهذه المشكلة التي اعترفت الأمم المتحدة بأبعادها وطبيعتها الدولية". ومع ذلك، لم يرد نص صريح بشأن هذا المبدأ في النصوص الموضوعية في الاتفاقية.

وكانت المرة الأولى التي يتم فيها النص صراحة على هذا المبدأ في إعلان الملجأ الإقليمي لعام 1967، حيث نصت المادة 2(2) على أنه "حين تواجه دولة ما مصاعب في منح الملجأ أو في مواصلة منحه، تتخذ الدول، فردياً أو جماعياً أو من خلال الأمم المتحدة، التدابير التي يناسب اتخاذها، بروح من التضامن الدولي، بغية تخفيف عب تلك الدولة".

وعلى الصعيد الإقليمي، تضمنت الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام 1969 حكماً هاماً بشأن مبدأ تقاسم الأعباء، حيث نصت المادة 2(4) على أنه "متى تجد دولة عضو صعوبة في استمرار منح اللجوء للاجئين، فيجوز لها أن تلجأ مباشرة إلى الدول الأعضاء الأخرى، ومن خلال منظمة الوحدة الأفريقية والدول الأعضاء الأخرى تتخذ الإجراءات المناسبة بروح التضامن الأفريقي والتعاون الدولي لتخفيف العبء على الدولة العضو التي تمنح اللجوء".

كذلك أكد إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام 1984 على ضرورة المطالبة بالمساعدة العاجلة من المجتمع الدولي للاجئين أمريكا الوسطى، على أن يتم تقديم تلك المساعدات مباشرة من خلال عقد الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة لتحقيق هذا الغرض، أو من خلال المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات والهيئات الدولية⁹⁷.

وقد اعتمدت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية ملحقاً إضافياً عام 1987 لمبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين لعام 1966، أكدت بموجبه على أن مبدأي التضامن الدولي وتقاسم الأعباء، في معالجة وضع اللاجئين، قد تم ترسيخهما في الوقت الحالي بموجب ممارسات الدول⁹⁸.

وفي السياق ذاته، أشارت اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية للاجئين إلى مبدأ تقاسم الأعباء في العديد

96 Declaration of States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Ministerial Meetings of States Parties, Geneva, Switzerland, 12-13 December 2001.

97 انظر الفقرة الحادية عشرة من القسم الثاني لإعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام 1984، المرجع السابق.

98 Asian-African Legal Consultative Organization (AALCO), Addendum to the Status and Treatment of Refugees, 13 January 1987.

من استنتاجاتها، حيث أشارت في الاستنتاج رقم (15) بشأن اللاجئين بدون دولة لجوء أنه يتعين على الدول التي تواجه حالة تدفق جماعي للاجئين أن توفر لهم المأوى المؤقت، كما يقع على عاتق باقي الدول التزام بتقديم مساعدات عاجلة لتلك الدولة وفقاً لمبدأ تقاسم المنصف⁹⁹، كما تمت الإشارة إلى مبدأ التضامن الدولي وتقاسم الأعباء في الاستنتاجات الأخرى للجنة التنفيذية¹⁰⁰.

علاوة على ذلك، جاء الإعلان الختامي وبرنامج العمل الصادر عن المؤتمر الثاني بشأن مساعدة اللاجئين في أفريقيا لعام 1984، ليؤكد على أن وضع اللاجئين يعد مسؤولية عالمية تقع على عاتق المجتمع الدولي، مما يستدعي توافر تقاسم منصف للأعباء بين كافة أعضائه، مع الأخذ في الاعتبار الوضع الخاص للدول الأقل نمواً¹⁰¹.

وبالرغم من وجود اتفاق فقهي بشأن مبدأ تقاسم الأعباء¹⁰²، فإن ممارسات الدول، وبخاصة الدول الغربية، لا تدعم بشكل كامل مبدأ تقاسم الأعباء¹⁰³. وبشكل عام، فإن عدم احترام مبدأ تقاسم الأعباء من شأنه أن يخل بجوهر مبدأ عدم الرد الذي يعد ضمن القواعد الأمرة للقانون الدولي¹⁰⁴؛ فامتناع بعض الدول عن تقاسم الأعباء مع غيرها من الدول التي تواجه تدفقاً شديداً للاجئين، من شأنه أن يضعف من قدرات الدول التي تواجه أزمة تدفق اللاجئين على قبولهم وتوفير احتياجاتهم الأساسية اللازمة لمعيشتهم، وللحفاظ على الحد الأدنى من حقوقهم الإنسانية، الأمر الذي قد يدفع العديد من هؤلاء اللاجئين للعودة إلى بلادهم في ظل إمكانية تعرضهم للمخاطر الجسيمة التي فروا بسببها، وهو مما لا شك أمر يتعارض مع مبدأ عدم الرد¹⁰⁵. ويمكن القول، بعبارة أخرى، إن هناك ارتباطاً وثيقاً بين مبدأ عدم الرد ومبدأ تقاسم الأعباء. وإذا كان لا يجوز للدول أن تخالف مبدأ عدم الرد، فإن ذلك يستتبع بالضرورة التقيد بمبدأ تقاسم الأعباء¹⁰⁶.

ويتبين لنا مما سبق أن مبدأ تقاسم الأعباء ليس مجرد مبدأ أخلاقي، بل هو مبدأ قانوني أصبح الآن جزءاً من القانون الدولي العرفي. ويعني ذلك أن كافة الدول تتقيد به دون حاجة إلى التزامها بموجب نص صريح في اتفاقية دولية، خاصة أن الالتزام بهذا المبدأ يعد أمراً ضرورياً لتحقيق مقتضيات مبدأ عدم الرد.

99 UNHCR Executive Committee, 30th Session, No. 15 (XXX), op. cit., p. 18.

100 ومن تلك الاستنتاجات: الاستنتاج (22) لعام 1981 بشأن حماية ملتمسي اللجوء في حالات التدفق واسع النطاق، والاستنتاج رقم (23) لعام 1981 بشأن المشاكل المتعلقة بإنقاذ ملتمسي اللجوء الذي يعانون من محنة في البحر، فضلاً عن الاستنتاجات (33) لعام 1984، و(36) لعام 1985، و(62) لعام 1990، و(65) لعام 1991، و(67) لعام 1991، و(68) لعام 1992، و(71) لعام 1993، و(74) لعام 1994، و(79) لعام 1996، و(82) لعام 1997، و(85) لعام 1998، و(87) لعام 1999، و(89) لعام 2000، و(90) لعام 2001، و(102) لعام 2005.

101 B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 150.

102 Thomas Gammeltoft-Hansen, op. cit., p. 27. See also: James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 1000. See also: B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 151.

103 Peter H Schuck, 'Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal' (1997) 22 *Yale J Int'l L* 243, 273.

104 راجع ما سبق أن ناقشناه بشأن الطبيعة القانونية لمبدأ عدم الرد.

105 Marjoleine Zieck, *The Limitations of Voluntary Repatriation and Resettlement of Refugees*, in Vincent Chetail and Celine Bauloz, *Research Handbook on International Law and Migration* (Edward Elgar Publishing Ltd. 2014) 573, 582.

106 وقد أكد رأي على أن مبدأ عدم الرد يتصل صلة وثيقة بمبدأ تقاسم الأعباء. راجع:

Atle Grahl-Madsen, 'Refuge in Canada: The Legal Background' in Howard Adelman, C. Michael Lanphier, *Refuge or Asylum? A Choice for Canada* (Toronto: York Lanes Press 1991) 8, cited in B.S. Chimni, *International Refugee Law*, op. cit., p. 151.

المطلب الثاني: تقييم الاستثناءات المقررة على مبدأ عدم الرد

إن مبدأ عدم الرد يعد من المبادئ الأساسية لحماية اللاجئين، والتي أكدنا من قبل، أنه يعد ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي، إلا أنه يلاحظ أن المادة 33 عندما أقرت مبدأ عدم رد اللاجئين، عادت لتقرر أن هذا المبدأ يرد عليه استثناءان، يمكن بموجبهما للدولة المضيفة أن تطرد اللاجئ من إقليمها. بيد أن أعمال هذين الاستثناءين يتعين أن يخضع لبعض الضوابط القانونية.

والحقيقة أنه منذ وضع اتفاقية اللاجئين عام 1951 طرأت العديد من التطورات على قانون اللاجئين، وبخاصة الالتزام بعدم الرد، الأمر الذي يثير التساؤل حول مدى جدوى إيراد استثناءات على هذا الالتزام الذي أصبح مقرراً بموجب القواعد الآمرة للقانون الدولي.

أولاً: الاستثناءات المقررة على مبدأ عدم الرد بموجب اتفاقية 1951:

أكدت المادة 33(2) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 على أنه لا يجوز للاجئ أن يحتج بحقه في عدم الرد في الحالتين التاليتين¹⁰⁷:

1- إذا كان قبوله يمثل تهديداً للأمن القومي أو لحماية السكان¹⁰⁸. ويتعين لكي تتخذ الدولة قراراً بالإبعاد أن يكون تهديد الشخص للأمن القومي خطيراً، كما إذا قام بأنشطة من شأنها تسهيل غزو دولة اللجوء، أو إذا قام بارتكاب أعمال التجسس والتخريب والإرهاب داخل دولة اللجوء، أو تجاه دولة أخرى على نحو يؤدي إلى اتخاذ تدابير أو إجراءات خطيرة ضد دولة اللجوء¹⁰⁹. أما إذا كان تهديد اللاجئ لم يصل إلى درجة جسيمة من الخطورة، وكان بإمكان دولة اللجوء أن تتخذ التدابير التي تحد من تلك الخطورة، فإنه لا يجوز لها في هذه الحالة أن تتخذ قراراً بطرده. ومع ذلك، فإن الأمر يظل خاضعاً للسلطة التقديرية لدولة اللجوء فيما إذا كانت أنشطة اللاجئ من شأنها إحداث تهديدات جسيمة للأمن القومي على نحو يستدعي طرده خارج إقليمها¹¹⁰.

كذلك قد تقوم الدولة برد اللاجئين أو عدم قبولهم في حالة التدفق الجماعي لهم، إذا كان من شأنه أن يمثل تهديداً جسيماً على قدرتها في حماية مصالحها الوطنية الأساسية¹¹¹.

2- إذا كان اللاجئ قد أدين بارتكاب جريمة ذات خطورة استثنائية تجعله خطراً على المجتمع في الدولة المضيفة¹¹². ويلاحظ هنا أن هذه الحالة تختلف عن تلك الواردة في المادة 1(و) (ب) من اتفاقية اللاجئين

107 وقد وردت هذه الاستثناءات في المادة 33(2) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

108 راجع: المادة 3(2) من إعلان الملجأ الإقليمي، المرجع السابق. راجع أيضاً: أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 139.
109 Commentary on the Refugee Convention 1951 Articles 2-11, 13-37, Published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees 1997, p. 140.

110 Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, op. cit., p.135-6 .

111 راجع: أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 139-140.
See also: James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 367.

112 راجع: أبو الوفا، حق اللجوء، مرجع سابق، ص 57.

لعام 1951 التي تقرر عدم استفادة شخص بالحماية الدولية المقررة بموجب الاتفاقية، إذا كان قد ارتكب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله في هذا البلد بصفة لاجئ؛ إذ في هذه الحالة الأخيرة يكون للدولة ألا تعترف بوصف اللاجئ الذي تتوافر بشأنه أسباب جدية بارتكابه جريمة جسيمة غير سياسية قبل طلبه للجوء، ويهدف هذا النص إلى منع اتخاذ اللجوء كوسيلة للتخلص من المسؤولية الجنائية الناشئة عن ارتكاب الجرائم العادية الجسيمة، وذلك في إطار التعاون الدولي لمحاربة الجرائم الجنائية الخطيرة، أما في حالة رد أو طرد اللاجئ بسبب ارتكابه لجريمة، فإن هذا الأمر يستلزم عدة متطلبات أساسية؛ أولاً: أن تكون الجريمة ذات خطورة استثنائية، فلا يكفي أن تكون الجريمة خطيرة، بل يتعين أن تصل إلى درجة من الخطورة بحيث تجعل الشخص خطراً على المجتمع في دولة اللجوء. ثانياً: أن تكون الجريمة قد تم ارتكابها بعد اكتسابه وصف اللاجئ، فإذا كانت الجريمة قد تم ارتكابها قبل قبوله كلاجئ، فإنه لا يستحق اكتساب وصف اللاجئ وفقاً لمفهوم الاتفاقية. وثالثاً: يتعين أن يصدر حكم نهائي بإدانة اللاجئ في الجريمة التي يمكن رده أو طرده بشأنها¹¹³.

ثانياً: الضوابط القانونية لإعمال الاستثناءات على مبدأ عدم الرد:

ومع ذلك، فإنه لا يجوز للدولة المضيفة أن تقرر رد أو طرد اللاجئ إلا بعد اتخاذ التدابير القانونية التالية¹¹⁴:

1- السماح للاجئ، ما لم تتوافر أسباب قهرية تتعلق بالأمن القومي تستدعي خلاف ذلك، بأن يقدم ما يثبت براءته، وبأن يلتزم ضد قرار الرد أو الطرد الصادر ضده، وأن يعين له من يمثله قانوناً أمام السلطات المختصة.

2- منح اللاجئ مهلة معقولة للبحث عن ملجأ آمن في دولة أخرى، مع احتفاظ الدولة المضيفة بأن تطبق، خلال هذه المهلة، ما تراه ضرورياً من التدابير اللازمة للمحافظة على أمنها ونظامها الداخلي.

وتهدف تلك التدابير إلى ضمان عدم رد أو إبعاد اللاجئ إلى دولة تتعرض فيها حياته أو سلامته أو حريته للخطر؛ وفقاً للأسباب الموجبة لمنح اللجوء. وفي جميع الأحوال، فإن تلك الاستثناءات يتعين أن يتم تطبيقها في أضيق الحدود. ولا يجوز التوسع في تفسيرها، حتى لا يترتب على ذلك الخروج على مبدأ عدم الرد. لذلك نتفق مع ما ذهب إليه رأي في الفقه أنه في حالة ما إذا كان وجود اللاجئ على إقليم الدولة يمثل تهديداً للأمن القومي أو للسكان أو في حالة إدانته بجريمة خطيرة، فإن للدولة أن تقوم بطرده وليس رده، ذلك لأن الرد يعني إعادته إلى دولته التي خرج منها بوصفه لاجئاً على نحو ينطوي على إمكانية تعرض حياته وسلامته أو حريته للخطر، أما في حالة الطرد فيعني إبعاده إلى دولة أخرى، وفي هذه الحالة الأخيرة يتعين على الدولة أن تتخذ التدابير القانونية اللازمة لضمان عدم تعرضه للخطر إذا تم إبعاده إلى دولة أخرى¹¹⁵.

113 James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, op. cit., p. 342-5.

114 *Id.*, at 55-56.

115 Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, op. cit., p.133-4 .

ثالثاً: التحليل القانوني لإمكانية فرض قيود على مبدأ عدم الرد:

لقد تم وضع اتفاقية اللاجئين لعام 1951 خلال فترة كان اعتبار مبدأ السيادة المطلقة للدولة ما يزال أمراً حاسماً، ولا يجوز المساس به على الإطلاق¹¹⁶. وجاء إبرام اتفاقية اللاجئين خلال الفترة التي بدأت فيها الأمم المتحدة الاهتمام الفعال بتقرير حماية فعالة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، باعتبارها ضمن الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها. وكانت مسائل اللاجئين من المسائل التي حرصت الأمم المتحدة على معالجتها بموجب اتفاقية دولية شارعة، لمنع تكرار المآسي التي تعرض لها اللاجئين بسبب الحربين العالميتين الأولى والثانية.

وتأسيساً على أن مسألة تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم، بغض النظر عن وصفهم القانوني، يعد من المسائل التي تدخل حصراً في اختصاص الدولة، نظراً لتعلقه بسيادتها، فلم يكن ثمة من بد سوى قيام الدول، المجتمعة في مؤتمر جنيف عام 1951 لوضع اتفاقية اللاجئين، بإجراء توازن بين إقرار حماية دولية للاجئين، والمحافظة على سيادة الدول في عدم فرض قيود عليها، تلزمها بعدم طرد أو إبعاد اللاجئين. لذلك جاءت الفقرة الثانية من المادة (33) لتقرر أنه يثبت للدولة المضيفة للاجئ الحق في طرده أو إبعاده إذا كانت هناك دواعٍ معقولة تبرر اعتباره خطراً على أمن البلد الذي يوجد فيه، أو لاعتباره بسبب سبق صدور حكم نهائي لارتكابه جريمة ذات خطورة استثنائية، خطراً على أمن البلد. ويتبين من مفهوم هذا الحكم أنه يخضع للسلطة التقديرية للدولة بأن تقدر الدواعي المعقولة التي تجعل اللاجئ خطراً على أمنها، دون حاجة لتقديم أدلة على ذلك، والغالب أن تعطي الدولة الأولوية لأمنها، فإذا تبين لها أن الخطر الذي يلحق بأمنها من بقاء اللاجئ يفوق الخطر الذي يلحق باللاجئ نتيجة طرده أو رده، فإنها سوف تتخذ القرار بطرده أو رد اللاجئ في سبيل الحفاظ على أمنها¹¹⁷.

وبناءً على ذلك، فإن مبدأ عدم الرد لم يجد قوته الملزمة سوى في بنود اتفاقية 1951، وينحصر نطاق تطبيقه فقط على اللاجئين، مما يعني إمكانية فرض بعض القيود عليه في ذلك الوقت. ويعضد من ذلك أن اتفاقية اللاجئين لم يُصدّق عليها حتى وقت دخولها حيز النفاذ عام 1954 سوى ثلاثة عشرة دولة، ولكن بعد اعتماد بروتوكول عام 1967 وحتى الوقت الراهن، يوجد مائة وثمانية وأربعون دولة أطراف في اتفاقية 1951 وبروتوكولها. وبالنظر للتطورات التي طرأت منذ وضع الاتفاقية على حماية وصيانة حقوق الإنسان بشكل عام، وعلى تعزيز الحماية المقررة لحقوق اللاجئين بشكل خاص، أصبح الالتزام بعدم الرد ضمن الالتزامات الأساسية المفروضة على عاتق الدول، والتي لا يجوز الخروج عليها أو وضع أية قيود بشأنها، الأمر الذي دعا جانباً من الفقه، ونؤيده في ذلك، إلى إقرار الطبيعة القانونية الآمرة للالتزام بعدم الرد، وانطباقه ليس فحسب على اللاجئين، وإنما على كافة الأشخاص الذين تتوافر بشأنهم أسباب حقيقية تدعو للاعتقاد بإمكانية تعرضهم لخطر على حياتهم أو حرياتهم أو سلامتهم.

وخلاصة القول، إنه وفقاً للتطورات الدولية الحالية؛ فإنه لا يجوز فرض أية قيود أو استثناءات على مبدأ عدم الرد. ولا يجوز للدولة أن ترد اللاجئ الذي يثبت أنه خطر على أمنها أو سلامتها، وإن كان يثبت لها أن تتخذ التدابير

116 E. N. Van Kleffens 'Sovereignty in International Law' (1953) 82 Recueil des cours de l'Académie de Droit International de la Haye 5, 81-83.

117 Commentary on the Refugee Convention 1951, Articles 2-11, 13-37, op. cit., p. 139.

الأممية اللازمة، من خلال تحديد إقامة اللاجئ أو فرض عقوبات عليه، وفقاً لما تقرره قوانينها الوطنية. مثال ذلك ما قررته المادة (28) من القانون القطري رقم (21) بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم لعام 2015، المعدل بموجب القانون رقم (13) لعام 2018، حيث أعطت للوزير المختص الحق، عند تعذر تنفيذ الحكم الصادر بإبعاد أو ترحيل الوافد، في أن يفرض عليه الإقامة في جهة معينة لمدة أسبوعين قابلة للتجديد. ويمكن أن يتعذر تنفيذ الحكم، ضمن حالات أخرى، في الحالة التي يثبت فيها بعد صدور الحكم النهائي أن إبعاد الوافد أو ترحيله يمكن أن يترتب عليه رده إلى دولية يتعرض فيها للاضطهاد أو خطر على حياته أو سلامته أو حريته.

وتأكيداً لما ننادي به من عدم جواز فرض أية قيود أو استثناءات على مبدأ عدم الرد، جاءت المادة (15) من القانون القطري رقم (11) لسنة 2018 بتنظيم اللجوء السياسي بصيغة عامة دون أية قيود أو استثناءات، حين قررت أنه "يحظر بأية صورة من الصور إعادة [رد] اللاجئ السياسي أو تسليمه إلى دولته، أو إلى أي دولة أخرى يخشى من تعرضه فيها للخطر أو الاضطهاد". ويدل ذلك أن المشرع القطري عند صياغته لنص المادة (15) واكب التطورات الراهنة الواردة على مبدأ عدم الرد، خاصة فيما يتعلق بالقوة الملزمة على عاتق كافة الدول، وعدم جواز مخالفته أو الانتقاص منه.

المطلب الثالث: الجهود الدولية لإقرار مبدأ عدم الرد بالنسبة لكافة الأجانب

إن التزام الدولة بمبدأ عدم الرد لا ينطبق فقط في حالة الأشخاص الذين اكتسبوا وصف اللاجئين داخل إقليمها، وإنما يشمل أيضاً فئتين آخرين من الأشخاص لم يكتسبوا بعد وصف اللاجئين؛ الأولى: تشمل الأجانب المتواجدين داخل إقليم الدولة، والثانية: تشمل الأشخاص المتواجدين على حدودها، هذا إذا كان من شأن طردهم أو ردهم أن تتعرض حريتهم أو حياتهم للخطر، وذلك وفقاً للأسباب القانونية الموجبة لمنح اللجوء¹¹⁸.

وقد قامت لجنة القانون الدولي عام 2004 بالعمل على وضع مشروع مواد متعلقة ب"بترد الأجانب"، وانتهت اللجنة عام 2012 من وضع المشروع الذي تضمن 31 مادة، متضمنة التعليقات على تلك المواد. وتضمن مشروع المواد نصاً يهدف إلى عدم طرد أو رد الأجنبي إلى دولة يمكن أن تتعرض فيها حياته أو سلامته للخطر¹¹⁹.

والحقيقة أن مشروع المواد التي عكفت لجنة القانون الدولي على صياغته يعد انعكاساً للجهود الدولية الرامية نحو تقنين القواعد الدولية المتعلقة بمسؤولية الدول عن طرد الأجانب. وإذا كانت لجنة القانون الدولي قد أقرت الحقوق السيادية للدول فيما يتعلق بطرد الأجانب¹²⁰؛ إلا أنها، مع ذلك، حرصت على تأكيد الحقوق التي يتمتع بها الأجانب خلال اتخاذ إجراءات الطرد، ولا سيما التزام الدولة بمبدأ عدم الطرد بالنسبة للأجانب المعرضين للخطر داخل الدولة المزمع إعادتهم إليها¹²¹.

118 راجع: أمر الله، مرجع سابق، ص 221.

119 تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، (5 مايو/أيار-6 يونيو/حزيران و7 يوليو/تموز 8 أغسطس/آب 2014)، ص 12-23.

120 انظر المادة (3) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، المرجع السابق، ص 15.

121 المرجع السابق، المادتان: 23، 24.

وحرص مشروع المواد على تأكيد التزام الدول بمبدأ عدم الرد وفقاً لمفهومه وأبعاده والاستثناءات الواردة عليه المقررة في قواعد القانون الدولي المتعلقة باللاجئين¹²². والحماية التي أقرها مشروع المواد بالنسبة للاجئين تعد أبعد مدى من تلك المقررة في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، وذلك من زاويتين أساسيتين:

الأولى: أنها لم تقتصر مفهوم اللاجئ على ما ورد في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، وبرتوكولها لعام 1967، بل شمل أيضاً تعريف اللاجئ في ضوء التطورات اللاحقة، وفقاً للممارسات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ويشمل ذلك أيضاً التعريف الواسع للاجئ الوارد في الاتفاقية الأفريقية التي تحكم الجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام 1969، حيث امتد مفهوم اللاجئ ليشمل، بالإضافة إلى الأشخاص المشمولين بالحماية وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951، "كل شخص يجبر على ترك محل إقامته المعتادة بسبب اعتداء خارجي، أو احتلال، أو هيمنة أجنبية، أو أحداث تعكر النظام العام بشكل خطير في كل أو جزء من بلد منشأه أو جنسيته من أجل البحث عن ملجأ في مكان آخر خارج بلد منشأه أو جنسيته"¹²³. ويستفاد من ذلك أن مفهوم اللاجئ في الاتفاقية الأفريقية لا يقتصر فحسب على كل شخص يتوافر لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب الدين أو الجنسية أو العرق، أو العضوية في جماعة سياسية أو اجتماعية معينة، وإنما يمتد ليشمل كل شخص يتواجد في ظروف تجعله غير قادر على أن يمارس حياته داخل دولته، وتدفعه إلى الفرار منها بحثاً عن ملاذ آمن، كما هو الحال بالنسبة للنزاعات المسلحة، والاحتلال العسكري، وتعرض الدولة لظروف بيئية تؤثر على حياته وسلامته وأمنه.

الثانية: أن الحماية المقررة للاجئين لا تقتصر فحسب على القواعد الواردة في اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبرتوكولها لعام 1967، وإنما تشمل كافة قواعد القانون الدولية المتعلقة باللاجئين؛ وتشمل قواعد الاتفاقيات الدولية، سواء على المستوى العالمي أو الإقليمي، وقواعد القانون الدولي العرفي المتعلقة باللاجئين، بالإضافة إلى القواعد والممارسات الوطنية التي من شأنها أن تمنح حقوقاً وحماية أفضل بالنسبة للاجئين¹²⁴.

علاوة على ذلك، أقر مشروع المواد مبدأ عدم الرد بالنسبة للأجانب في حالتين:

أولاً: عدم طرد الأجنبي لدولة تتعرض فيها حياته للخطر.

الثانية: إذا كان من شأن طرد الأجنبي أن يرد إلى دولة قد يتعرض فيها للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

وسوف نبين هاتين الحالتين فيما يلي:

122 واستقت المادة (6) من مشروع المواد صياغتها من المادتين (32) و(33) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951. انظر: Jonathan Bialosky, op. cit. p. 9.

123 المادة (2)1 من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، المرجع السابق.

124 التعليق على المادة (6) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، المرجع السابق، ص 36-37.

أولاً: إذا كان من شأن طرد الأجنبي أن يرد إلى دولة تكون حياته فيها معرضة للخطر:

أقرت المادة (23) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب عدم جواز رد الأجنبي إلى دولة إذا كان معرضاً للخطر بسبب وضعه الخاص أو انتهائه إلى جماعة معينة، وإذا كان يمكن أن توقع عليه عقوبة الإعدام في ظل شروط معينة.

1. عدم رد الأجنبي بسبب وضع خاص به أو انتهائه إلى جماعة معينة:

فرضت المادة 23(1) التزاماً على عاتق الدول بعدم "طرد أجنبي إلى دولة تكون حياته فيها معرضة للخطر بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو أي وضع آخر، أو لغير ذلك من الأسباب التي يحظرها القانون الدولي".

ويعد هذا الحكم تطبيقاً لمبدأ عدم الرد المستقر في القانون الدولي، والمقرر في العديد من المواثيق الدولية الخاصة باللاجئين¹²⁵، ومع ذلك فقد فطن واضعو مشروع المواد إلى عدم كفاية الأسس الواردة في المادة (33) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، على نحو يؤدي إلى استبعاد بعض الأشخاص من الحماية استناداً إلى وضع آخر خاص بهم أو بسبب انتهائهم إلى جماعات معينة بخلاف تلك الواردة في المادة (33)، لذلك جاءت المادة 23(1) أكثر توسعاً في الأسس التي استندت إليها لكي تفرض الالتزام بعد الرد على الدول تجاه الأجانب، والذي جاء متسقاً مع الأسس الواردة في نص المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية¹²⁶.

ويلاحظ أن حظر الرد لا يسري على الأجانب الذين يتعرضون للخطر بسبب التمييز على أساس الميول الجنسية، نظراً إلى أنه لا يزال لم يحظ باعتراف عالمي، بالرغم من وجود بعض الممارسات الدولية والأحكام القضائية التي تحظر مثل هذا النوع من التمييز¹²⁷.

2. عدم رد الأجنبي للحيلولة دون توقيع عقوبة الإعدام:

أقرت المادة 23(2) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب حكماً يقضي بعدم جواز قيام الدولة بطرد أو رد الأجنبي إلى دولة تكون حياته فيها معرضة لخطر الحكم عليه بعقوبة الإعدام أو تنفيذها. ويقتصر هذا الحظر على الدول التي لا تنص على عقوبة الإعدام في قوانينها الوطنية، أو التي ألغت عقوبة الإعدام أو التي لا تطبق تلك العقوبة من الناحية الفعلية¹²⁸.

125 مثال ذلك: المادة (33) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والمادة (3)2 من الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا أفريقيا لعام 1969، المرجع السابق.

126 Jonathan Bialosky, op. cit. p. 11.

127 التعليق على المادة (1)23 من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/69/10، المرجع السابق، ص 76.

128 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

ويعد هذا الحكم تطبيقاً للتوجه العالمي في الوقت الحالي الذي يهدف إلى الحد من تطبيق عقوبة الإعدام، وهو أمر يقوم في المقام الأول على اختلاف التوجهات والمفاهيم بين الدول فيما يتعلق بتوقيع العقوبات الجزائية. فبينما يذهب الجانب الذي يدعم عقوبة الإعدام إلى أن الهدف الأول من العقوبة هو تحقيق الردع بشقيه العام والخاص للحد إلى أبعد مدى من ارتكاب الجرائم التي تطبق عقوبة الإعدام بصددتها، فإن الجانب الآخر الذي يناهض عقوبة الإعدام، ينظر إلى أن الهدف من العقوبة هو تأهيل وإصلاح مرتكب الجريمة، لكي يكون صالحاً للعودة مرة أخرى إلى المجتمع¹²⁹.

ويستفاد مما تقدم أن الدول التي ألغت عقوبة الإعدام تعطي الأولوية لاعتبارات حقوق الإنسان التي تعتبر الحق في الحياة أسمى حقوق الإنسان التي لا يجوز التعدي عليها حتى ولو على سبيل العقاب عن ارتكاب الجرائم الخطيرة، وذلك وفقاً لما أقرته المادة 6(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وهذا الأمر أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة (28) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في البلاغ المقدم من "روجر جديج" ضد كندا عام 1998، بسبب تسليمه إلى الولايات المتحدة الأمريكية لكي يتم تنفيذ حكم الإعدام فيه بالكرسي الكهربائي¹³⁰، حيث أكدت اللجنة أن كندا قد خالفت التزامها المقرر بموجب المادة (6) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتسليم كديج لكي يواجه عقوبة الإعدام في الولايات المتحدة، حتى وإن لم تكن كندا قد صدقت على البروتوكول الثاني الذي يقرر إلغاء عقوبة الإعدام. وانتهت اللجنة إلى أنه لا يجوز لدولة ألغت عقوبة الإعدام أن تقوم بطرد شخص أو ترحيه أو إبعاده أو تسليمه إلى دولة أخرى، إذا كان هناك أسباب ودلائل معقولة ترجح بأنها سوف توقع عليه عقوبة الإعدام، وذلك ما لم تحصل الدولة الأولى من الثانية على ضمانات كافية بأنها لن توقع عقوبة الإعدام على الشخص الذي سيتم إعادته إليها¹³¹.

ويلاحظ أن الحظر الوارد في المادة 23(2) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب لعام 2014، جاء ليعكس تطوراً ملحوظاً في الاتجاهات الدولية الهادفة لإلغاء عقوبة الإعدام، لذلك لم يقتصر الحظر فحسب على الدول التي لا تنص على عقوبة الإعدام في قوانينها العقابية الوطنية، أو التي ألغت عقوبة الإعدام، على النحو الذي أقرته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام 2003، وإنما يمتد ليشمل الدول التي تنص في قوانينها العقابية على عقوبة الإعدام، ولكنها لا تطبقها في الممارسات العملية¹³².

129 Daniel Kanstroom, 'Deportation as a Global Phenomenon: Reflections on the ILC Draft Articles on the Expulsion of Aliens' Harvard Human Rights Journal, 30, 2017, p. 51-52.

130 انظر: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة الثامنة والسبعون، البلاغ رقم 1998/829، جديج ضد كندا، الآراء التي اعتمدت في 5 آب/أغسطس 2003، ص 76-77.

131 المرجع نفسه، ص 94.

132 Gerald L Neuman, 'Human Rights and the International Law Commission's Draft Articles on the Expulsion of Aliens' (2017) 30 Harv Hum Rts J 3, 9-10.

ثانيًا: عدم طرد الأجنبي لدولة قد يتعرض فيها للتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة:

يحظر على أية دولة بموجب نص المادة (24) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، أن تطرد أجنبيًا إلى دولة عند وجود أسباب قوية تدعو للاعتقاد بأنه سيواجه فيها خطر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

وإذا كان مشروع المواد قد استلهم صيغة المادة (24) من نص المادة (3) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984 (اتفاقية التعذيب)، إلا أنه يلاحظ أن اتفاقية التعذيب قصرت الالتزام بعدم الطرد على حالة تعرض الشخص للتعذيب، لذلك فإن المادة (24) جاءت لتوسع من نطاق الحماية لتقرر عدم طرد الأجانب لتشمل علاوة على التعذيب، الحالات التي يتوافر فيها أسباب تدعو للاعتقاد بأن الأجنبي سوف يتعرض لعقوبة أو معاملة قاسية أو لاإنسانية أو مهينة حال طرده أو إبعاده أو رده إلى دولة معينة¹³³. ويتماشى هذا التوسع الذي أقرته لجنة القانون الدولي في نطاق الحظر على طرد الأجانب مع الاتجاهات العالمية والإقليمية.

فعلى المستوى العالمي، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه يقع على عاتق الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية "ألا تعرض الأفراد لخطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لدى رجوعهم إلى بلد آخر عن طريق التسليم أو الطرد أو الرد".

وعلى المستوى الإقليمي، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حظر المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة المنصوص عليه في المادة (3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هو حظر مطلق يتعين مراعاته عند اتخاذ القرارات المتعلقة بطرد الأجانب، بل إن المحكمة أكدت أن هذا الحظر يتعين مراعاته حتى في الحالات التي يثبت فيها أن الشخص خطر على الأمن الوطني للدولة¹³⁴. كذلك أكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، هو حظر مطلق ولا يخضع لأية استثناءات¹³⁵.

ونخلص مما سبق أنه إذا كان من المستقر عليه في الفقه والعمل الدولي أن تحريم التعذيب يعد ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي، فإن التطورات الراهنة، ووفقًا للممارسات والأحكام القضائية الدولية، تدل على أن حظر العقوبة والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أصبحت أيضًا ضمن القواعد الآمرة للقانون الدولي¹³⁶.

133 التعليق على المادة (24) من مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، المرجع السابق، ص 78.

134 European Court of Human Rights, *Case of Chahal v. the United Kingdom* (1996) Application no. 70/1995/576/662 Third Section, Judgment, para. 149.

135 Inter-American Court of Human Rights, *Lori Berenson-Mejia v. Peru*, Judgment Merits, Reparations and Costs, 25 November 2004, para. 100.

136 Alice Farmer, *Non-Refoulement and Jus Cogens*, op cit., p. 21. See also: Eman Hamdan, *The Principle of Non-Refoulement and the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Brill: Nijhoff 2016) 29-30.

الخاتمة

نشأ مبدأ عدم الرد في القانون الدولي للاجئين وفقاً لفكرة أساسية مؤداها التزام الدول بعدم طرد أو إعادة لاجئ بأية طريقة إلى حدود إقليم تكون فيها حياته أو حريته مهددة بخطر الاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في جماعة اجتماعية أو بسبب رأيه السياسي. لكن ما لبث أن تطور هذا المبدأ سريعاً لكي يشمل ليس فحسب الأشخاص الذين اكتسبوا وصف اللاجئ، وإنما أيضاً الأشخاص الذين يلتمسون اللجوء في انتظار تحديد وضعهم القانوني. كذلك أصبح عدم الرد، علاوة على ذلك، فإن الاهتمام المتزايد من جانب أعضاء الجماعة الدولية بتطوير القواعد القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان وسبل إنفاذها، أدى بالتبعية إلى تطور القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد، بحيث أصبح واجباً على عاتق الدول في كافة الحالات التي يثبت فيها تعرض الشخص، سواء كان لاجئاً أو ملتصماً باللجوء أو أجنبياً، للخطر على حياته وحريته وسلامته البدنية، ولو كان هذا الخطر ناشئاً عن أسباب أخرى بخلاف الأسباب المقررة في اتفاقية للاجئين لعام 1951، وتحديدًا بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في جماعة اجتماعية أو بسبب رأيه السياسي.

وبناء على ما تقدم فقد انتهينا في الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، نجملها فيما يلي:

أولاً: النتائج:

- 1- كانت اتفاقية عام 1933 المتعلقة بالوضع الدولي للاجئين هي النواة الأولى لإرساء مبدأ عدم الرد في النظام القانوني الدولي، إلا أن تلك الاتفاقية لم تنل التصديقات اللازمة، ولم يستمر الوضع طويلاً، بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، حتى تم اعتماد اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والتي رسخت وأكدت مبدأ عدم رد اللاجئين باعتباره من المبادئ الأساسية المقررة في القانون الدولي للاجئين.
- 2- بالرغم من أن المادة 33(1) من اتفاقية للاجئين لعام 1951 قد قصرت عدم الرد على الأشخاص الذين تتعرض حياتهم للخطر بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو بسبب عضويتهم في جماعة اجتماعية أو لأرائهم السياسية؛ مما يعني عدم انطباق هذا المبدأ على المهاجرين لأسباب اقتصادية أو بيئية، إلا أننا نؤيد ما يقره اتجاه معتبر في الفقه الدولي من أن هذا المبدأ من الأهمية والعمومية بحيث يشمل كافة الأشخاص الذين تتعرض حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم للخطر أياً كانت الأسباب التي أدت إلى هذا الخطر.
- 3- هناك فارق جوهري بين الطرد والرد؛ فالطرد هو الإجراء الذي تتخذه الدولة تجاه الأجنبي المتواجد على إقليمها، إذا ما ارتكب هذا الأجنبي عملاً يمثل إخلالاً جوهرياً بالقوانين واللوائح السارية داخل الدولة، وذلك دون أن يترتب على هذا الطرد تعريض حياة الأجنبي

لممارسات تهدد حياته أو حريته أو سلامته البدنية. أما الرد، فهو الإجراء الذي تتخذه الدولة تجاه الأجنبي المتواجد على إقليمها أو الذي يرغب في الدخول إلى إقليمها، إذا كان من شأن هذا الإجراء إعادة الأجنبي إلى دولة يمكن أن تتعرض حياته أو حريته أو سلامته للخطر.

4- برزت الأهمية الجوهرية لمبدأ عدم الرد من خلال النص عليه في العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية، الأمر الذي انعكس على القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد في القانون الدولي، فبالرغم من نشأته بموجب الاتفاق الدولي، إلا أنه أصبح جزءاً من العرف الدولي، وتطور سريعاً لكي يصبح ضمن مصاف القواعد الآمرة للقانون الدولي.

5- إن إقرار الطبيعة الآمرة لعدم الرد يعني أنه يتعين احترامه من جانب كافة الدول، بحيث لا يجوز بأي حال من الأحوال مخالفته أو تقييده بموجب أية اتفاقية عامة أو خاصة، وأن أي خروج على مبدأ عدم الرد يعد ضمن الانتهاكات الجسمية لقواعد القانون الدولي.

6- رغم إقرار المادة (33) من اتفاقية اللاجئين لعام 1951 لاستثناءات تبيح الخروج على مبدأ عدم الرد، بحيث تبيح لدولة اللجوء طرد أو رد اللاجئ إذا كانت هناك أسباب معقولة تبرر اعتباره خطراً على أمن الدولة، أو بسبب صدور حكم نهائي بصدد جريمة ذات خطورة استثنائية تجعله خطراً على أمن الدولة، إلا أن التطورات التي طرأت منذ وضع اتفاقية اللاجئين عام 1951، أدت إلى تعزيز القيمة القانونية لمبدأ عدم الرد، وبالتالي لا يجوز الخروج عليها لأي سبب من الأسباب. ويعضد هذا الاستنتاج أن قانون اللجوء القطري لعام 2018 قد أورد مبدأ عدم الرد بصيغة عامة دون إيراد أية استثناءات عليه.

7- بالرغم من الطبيعة الملزمة لمبدأ عدم الرد، إلا أنه كثيراً ما تخرج الدول عن مقتضياته، من خلال طرد الأجنبي المتواجد على إقليمها أو رفض منح الملجأ لأحد ملتمسيه، دون إعطائه الفرصة للبحث عن ملجأ آخر آمن، مما يدفعه للعودة إلى مكان يتعرض فيه للاضطهاد أو الخطر على حياته وحريته. كذلك عندما يتم تسليم اللاجئ تنفيذاً لاتفاقية تسليم المجرمين لارتكابه إحدى الجرائم العادية، رغم توافر دلائل واضحة على إمكانية تعرضه للاضطهاد بسبب العرق أو اللون أو الجنسية أو الانتماء الاجتماعي، أو بسبب أرائه السياسية أو غير ذلك من الأسباب التي تعرض حياة وحرية وسلامة الشخص للخطر دون اتباع إجراءات المحاكمات العادلة.

8- إن موقف دولة قطر في عدم تسليم اللاجئين والأجانب المتواجدين على إقليمها؛ تنفيذاً لمطالب دول الأزمة الأربع، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين وجمهورية مصر العربية، يعد تصرفاً قانونياً سليماً يتفق مع أحكام القانون الدولي التي تفرض التزاماً عاماً على عاتق كافة الدول بضرورة احترام مبدأ عدم الرد. ولا يحول دون هذا الاستنتاج أن دولة قطر لم تكن من الدول المصدقة على اتفاقية جنيف بشأن الوضع الخاص

باللاجئين لعام 1951، طالما أن مبدأ عدم الرد قد أصبح ضمن قواعد القانون الدولي العرفي الملزمة على عاتق الكافة، بل أصبح، وفقاً للرأي الراجح في الفقه والعمل الدولي، ضمن القواعد الأمرة للقانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق على ما يغيرها.

9- هناك بعض المبادئ الجوهرية التي يتعين على الدول الالتزام بها في سبيل تحقيق مبدأ عدم الرد وتفادي مخالفته، تحديداً: مبدأ عدم جواز فرض عقوبات بسبب الدخول غير المشروع إلى إقليم الدولة، ومبدأ عدم التمييز، ومبدأ الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح الملجأ، ومبدأ تقاسم الأعباء. ومفاد ذلك أن الخروج على أي من تلك المبادئ عند معاملة اللاجئين أو الأجانب من شأنه أن يضع الدولة تحت مغبة مخالفة مبدأ عدم الرد.

10- لا يقتصر الالتزام بمبدأ عدم الرد على الأشخاص الذين يكتسبون وصف اللاجئين وفقاً للمفهوم المقرر في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، وإنما يمتد أيضاً ليشمل الأجانب، إذا كان من شأن طردهم أو ردهم أن تتعرض حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم للخطر.

ثانياً التوصيات:

1- أن تتبنى الدول العربية قوانين خاصة باللجوء السياسي تؤكد على القيمة القانونية الهامة لمبدأ عدم الرد، الأمر الذي يرسخ الفكرة الثابتة في القانون الدولي من أن منح الملجأ للأشخاص المعرضين للاضطهاد يعد عملاً سلمياً، ولا يتعين اعتباره عملاً عدائياً يؤدي إلى إثارة النزاعات بين الدول.

2- أن تحرص دولة قطر على الانضمام إلى اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967، لتعزيز وتأكيد التزامها بقواعد وأحكام القانون الدولي الخاص باللاجئين.

3- أن تجري دولة قطر تعديلاً على قانونها يؤكد على الطبيعة السلمية والإنسانية لمنح اللجوء، وفقاً للصياغة الواردة في المادة 2(2) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلة اللاجئين في أفريقيا لعام 1969، والمادة (6) من الاتفاقية العربية الخاصة بتنظيم وضع اللاجئين في البلدان العربية لعام 1994، والمادة (3) من إعلان الملجأ الإقليمي الصادر عن مجلس أوروبا عام 1977، وذلك بهدف تعضيد الموقف القطري من الناحيتين السياسية والقانونية، لتؤكد على أنها لم تستهدف من منح الملجأ إثارة المشكلات مع جيرانها، وأن رفض تسليمها للاجئين أو الأشخاص المعرضين للخطر المقيمين على إقليمها هو تطبيق لقواعد القانون الدولي، وعلى وجه الخصوص مبدأ عدم الرد.

4- أن تتخذ دولة قطر تدابير تشريعية تهدف إلى عدم طرد أو رد الأجانب، ممن لم يكتسبوا وصف اللاجئين، إذا كان من شأن طردهم أو ردهم أن تتعرض حياتهم أو حريتهم أو سلامتهم البدنية للخطر.

- 5- أن توسع الأمم المتحدة من جهودها، سواء من خلال المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أو المفوضية السامية لحقوق الإنسان، لنشر الوعي وتنبية الدول إلى الحالات التي يمكن أن تخالف فيها مبدأ عدم الرد. بل يتعين أيضاً التدخل في حالة ثبوت المخالفة من جانب دولة ما لتوفير الحماية الملائمة للشخص الذي يتعرض للرد من خلال توفير ملاذ آمن له.
- 6- أن تعزز الدول العربية من جهودها للتوقيع والتصديق على الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية، بغية تعزيز وتأكيد الأحكام الخاصة باللاجئين في المنطقة العربية، لا سيما الحكم الخاص بعدم رد اللاجئين الذي سار ضمن الأحكام الدولية الملزمة على عاتق الكافة. ولا جرم أن هذه الاتفاقية، حال إقرارها، سوف تسهم في الحد من النزاعات التي تنشأ بين الدول العربية جراء منح الملجأ للمتمسكي اللجوء من المواطنين العرب.
- 7- ضرورة أن يسعى المجتمع الدولي نحو تبني اتفاقية دولية لوضع مشروع المواد الذي أعدته لجنة القانون الدولي بشأن طرد الأجانب موضع النفاذ؛ إذ إن هذه الاتفاقية من شأنها أن تؤكد على اتساع نطاق مبدأ عدم الرد، وعدم اقتصره فحسب على اللاجئين، الأمر الذي يعزز من حماية حقوق الإنسان ضد كافة أنواع الانتهاكات التي تهدد حياته وحرية وسلامته.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

الكتب والمقالات:

- خضر اوي، عقبة. حق اللجوء في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.
- أمر الله، برهان محمد توحيد. النظرية العامة لحق الملجأ في القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000.
- الرازي، محمد بن أبي بكر. مختار الصحاح، دائرة المعاجم، مكتبة لبنان، 1986.
- مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث. المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
- ابن منظور. لسان العرب، دار النوادر الكويتية، 2010.
- عامر، صلاح الدين. مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- أبو الوفا، أحمد. حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين، دراسة مقارنة، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الرياض، 2009.
- أبو الوفا، أحمد. الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- البياتي، عادل محمد. "الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية"، مجلة الشؤون الاجتماعية، الإمارات، ع 61، ربيع 1999.

الاتفاقيات والمواثيق والتقارير الدولية:

- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، اعتمدت في 28 يوليو 1951 بموجب مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية الذي دعت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى قرارها رقم 429(5-د) في 14 ديسمبر 1950، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 22 إبريل 1954.
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللا إنسانية أو المهينة التي اعتمدها الجمعية العامة في القرار 39/46 في 10 ديسمبر 1984 ودخلت حيز النفاذ في 26 يونيو 1987.
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) في 16 ديسمبر 1966.
- الإعلان الخاص باللجوء الإقليمي، اعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2312(د-22) في 14 ديسمبر 1967.
- الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص ضد الاختفاء القسري، اعتمدت الاتفاقية في 20 ديسمبر 2006، ودخلت حيز النفاذ في 23 ديسمبر 2010.
- الاتفاقية التي تحكم الجوانب المختلفة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا التي اعتمدها مجلس رؤساء الدول والحكومات في دورته العادية السادسة، أديس أبابا، 10 سبتمبر 1969، والتي دخلت حيز النفاذ في 20 يونيو 1974.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، اعتمدت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مؤتمر الدول الأمريكية لحقوق الإنسان في سان خوسيه، كوستاريكا، في 22 نوفمبر 1969.
- الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية لعام 1994.

- مبادئ بانكوك المتعلقة بوضع ومعاملة اللاجئين، اعتمدت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية النسخة النهائية من مبادئ بانكوك في 24 يونيو 2001 في جلستها الأربعين في نيو دلهي.
- إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين، اعتمد بموجب مؤتمر بشأن الحماية الدولية للاجئين في أمريكا الوسطى، المكسيك وبنما، عُقد في قرطاجنة، في الفترة من 19-22 نوفمبر 1984.
- إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين لعام 1984.
- تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، (5 مايو/أيار-6 يونيو/حزيران و7 يوليو/تموز-8 أغسطس/آب 2014).
- مشروع المواد المتعلقة بطرد الأجانب، الوارد في تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السادسة والستون، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/69/10)، 2014.
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة 78، البلاغ رقم 829/1998، جدج ضد كندا، الآراء التي اعتمدت في 5 آب/أغسطس 2003.

القوانين الوطنية:

- القانون القطري رقم (11)، لسنة 2018، بشأن تنظيم اللجوء السياسي.
- القانون القطري رقم (21)، لسنة 2015، بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم لعام 2015، المعدل بموجب القانون رقم (13)، لعام 2018.

ثانياً: المراجع الأجنبية

الكتب والمقالات:

- 'Āmir, ṣalāḥ al-Din. Muqadimah li dirāsāt al- Qānūn al-aawlī al 'ām', (in Arabic), Dār al-Nahḍa al-arabiyyah, 2007.
- Al-imām Ibn Manẓūr. Lisān Al-Arab, Al- Juz' Al- Rābi', ḥarf Al- Dāl, Faṣl Al- Rā', Dar Al- Nhwādir Al- l-Kuwaytiyyah, 2010.
- Majma' Al-Lughah Al-Arabiyyah. Al-Mu'jam Al-wasīṭ, (in Arabic) , Al- Idārah Al-āmah li- Mu'jamāt wa ihya' al-turath (in Arabic) ,4st edition, Maktabat Al-Shuruq AL-Dawliyyah, 2004.
- Al- Rāzī M. ibn abī Bakr. Mukhtār al-ṣiḥāḥ, Dā'irat al-m'ājim (in Arabic), Maktabat Lubnān , 1986.
- Abu Al-Wafā A., Al- ḥimāyah al-dawliyyah Liḥuqūq al-insān fi iṭār Munazaḡamat Al-'umam al-muttaḥidah Wa al-wakālāt al-dawliyyah al-mutakhaṣṣisah, (in Arabic) Dār Al-Nahḍa Al-'arabiyyah ,3st edition , 2008.
- Abu Al- Wafā A., ḥaq al- Lujū' Bayna al-sharī'ah al- islāmiyyah wa al- Qānūn al-dawlī (Dirāsāt Muqāranah) al- Mufawaḍiyyah al- Sāmiyyah li'umam al- muttaḥidah Lishu'ūwn al-Lāj'iīyn (in Arabic), 1st edition, Al- Riyāḍ , 2009.
- Al-Byātī 'Ā. M., Al- Itfāqiyyah al-'arabiyyah litanzīm awḍā' al- lāj'iīyn fi al-duwal al- 'arabiyyah, (in Arabic), Majallat al-shu'ūn al ijtīmā'iyyah, al-imārāt, issue 61, Raby'1999.
- Amr Allah B. M. T., Al-nazariyyah al-'āmah li Ḥaq al- Malj' fi al- Qānūn al-dawlī al-mu'āṣr (in Arabic), Risālat Duktwrāh Kulliyat Al- ḥuqūq- Al- Qāhirah , 2000.
- Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law* (Third Edition, Oxford University Press 2007).
- Guy S. Goodwin-Gill, *International Law and the Movement of Persons between States*, (Oxford University Press 1978).

- Christopher H. Pyle, *Extradition, Politics and Human Rights*, (Temple University Press 2001).
- Alice Farmer, 'Non-Refoulement and Jus Cogens: Limiting Anti-Terror Measures that Threaten Refugee Protection' Vol. 23:1, *Georgetown Immigration Law Journal* (2008).
- Roberta Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU*, (Cambridge University Press 2016).
- Jonathan Bialosky, 'Non-Refoulement in the ILC Articles on Expulsion of Aliens and its Practical Value for U.S. Immigration Law' (2017) *Michigan State International Law Review*.
- Gilbert Jaeger, 'On the history of the international protection of refugees' (2001) *International Review of Red Cross*, vol. 83, no. 843.
- Helene Lambert, 'Protection against refoulement from Europe: Human Rights Law comes to rescue' (1999) *International and Comparative Law Quarterly*.
- Ellen F. D'Angelo, 'Non-Refoulement: The Search for a consistent Interpretation of Article 33' (2009) *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 42:279.
- Khaḍrāwī, 'uQbah. Haq al- Luju' fi al-qānūn al-dawlī (in Arabic) 1st edition, Maktabat al-wafā' al-qānūniyyah, 2014.
- S. Prakash Sinha, *Asylum and International Law*, (Martinus Nijhoff/The Hague 1971).
- Robert J. Beck, 'Britain and the 1933 Refugee Convention: National or State Sovereignty' (1999) *International Journal of Refugee Law*, 11.
- Julia Wojnowska-Radzinska, *The Right of an Alien to be Protected against Arbitrary Expulsion in International Law* (Brill, Nijhoff 2015).
- B. S. Chimni, *International Refugee Law* (Sage Publications 2000).
- James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law* (Cambridge University Press 2005).
- Roberta Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU* (Cambridge University Press 2016).
- Malcolm Evans, *International Law* (4th Edition, Oxford University Press 2014).
- Noora Arajarvi, *The Changing Nature of Customary International Law: Methods of interpreting the concept of custom in international criminal tribunals* (Routledge 2014).
- Kay Hailbronner, *Principles of International Law Regarding the Concept of Subsidiary Protection, in Daphné Bouteillet-Paquet, subsidiary protection of Refugees in the European Union: Complementing the Geneva Convention?* (Bruylant 2003).
- Michelle Foster and Helene Lambert, *International Refugee law and the Protection of Stateless Persons* (Oxford University Press 2019).
- 'International Migrants Bill of Rights: International Migrants Bill of Rights, with Commentary' *Georgetown Immigration Law Journal*, (Fall 2013).
- Robert Kolb, *Peremptory International Law-Jus Cogens* (Hart Publishing Ltd, 2015).
- Thomas Gammeltoft-Hansen, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* (Cambridge University Press 2011).
- Jean Allain, *The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement*, *International Journal of Refugee Law*, 13, (2001).
- Thomas Weatherall, *Jus Cogens, International Law and Social Contract* (Cambridge University Press 2015).
- Malcolm Evans, *International Law* (op. cit). See also: James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, (Eighth Edition, Oxford University Press, 2012).

- Tim Hillier, *Sourcebook on Public International Law*, (Cavendish Publishing Limited 1998).
- Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion*, in Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson, *Refugee Protection in International Law*, (UNHCR's Global Consultations on International Protection 2003).
- Ralph Wilde, 'The Unintended Consequences of Expanding Migrant Rights Protections' *AJIL Unbound*, 111, (2017-2018).
- Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection*, in Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson, *Refugee Protection in International Law* (UNHCR's Global Consultations on International Protection 2003).
- Sandra Fredman, *Discrimination Law*, (Second Edition, Oxford University Press 2011).
- Hiroshi Motomura, 'Haitian Asylum Seekers: 'Interdiction and Immigrants' (1993-1994) Rights' *Immigration and Nationality Law Review* 15.
- Thomas David Jones, 'A Human Rights Tragedy: The Cuban and Haitian Refugee Crises Revisited' (1995) *Georgetown Immigration Law Journal* 9(3).
- Immigration and Refugee Board Documentation, 'Information, and Research Branch, Kenya, Djibouti, Yemen and Saudi Arabia: The situation of Somali Refugees' (1992).
- Jansuz Symonides, 'Territorial Asylum' (1986) *Polish Yearbook of International Law* 15.
- Peter H. Schuck, 'Refugee Burden-sharing: A Modest Proposal' (1997) *Yale Journal of International Law*.
- Marjoleine Zieck, *The Limitations of Voluntary Repatriation and Resettlement of Refugees*, in Vincent Chetail and Celine Bauloz, *Research Handbook on International Law and Migration*, (Edward Elgar Publishing Limited 2014).
- Atle Grahl-Madsen, *Refugee in Canada: The Legal Background*, in Howard Adelman, C. Michael Lanphier, *Refugee or Asylum? A Choice for Canada* (York Lanes Press, Toronto 1991).
- E. N. Van Kleffens, 'Sovereignty in International Law' (1953) *The Collected Courses of the Hague Academy*, Volume 82.
- Daniel Kanstroom, 'Deportation as a Global Phenomenon: Reflections on the ILC Draft Articles on the Expulsion of Aliens' (2017) *Harvard Human Rights Journal*, 30.
- Gerald L. Neuman, 'Human Rights and the International Law Commission's Draft Articles on the Expulsion of Aliens' (2017) *Harvard Human Rights Journal*, 30.
- Eman Hamdan, *The Principle of Non-Refoulement and the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Brill-Nijhoff 2016).

الاتفاقيات والمواثيق والتقارير الدولية:

- UNHCR, Conclusion adopted by the Executive Committee on International protection of Refugees, 28th session, No. 8, Determination of Refugee Status, 1977.
- UNHCR Executive Committee, 31 Session, Temporary Refuge, 1980.
- UNHCR Executive Committee, 37th Session, No. 42, Accession to International Instruments and Their Implementation, 1986
- CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), Adopted the Forty-fourth Session of the Human Rights Committee, on 10 March 1992.
- Final Act of the United Nations Conference on the Status of Stateless Persons, signed 28 September 1954, entered into force 6 June 1960, 360 UNTS 117.
- UNHCR Executive Committee, 33rd Session No. 25 General 1982.

- UNHCR Executive Committee, 47th Session, No. 79, General, 1996.
- UNHCR Executive Committee, 53rd Session, No. 94, Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, 2002.
- Mexico Declaration and Plan of Action to strengthen the International Protection of Refugees in Latin America, 16 November 2004.
- UNHCR Executive Committee, 32 session, No. 22, Protection Asylum-seekers in Situations of Large-scale Influx, 1981.
- UNHCR Executive Committee, 30th Session, No. 15 (XXX), Refugee Without and Asylum Country, 1979.
- UNHCR Executive Committee, 40th Session, No. 58 (XL), Problem of Refugees and Asylum-seekers Who Move an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection, 1989.
- Conference of plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Fifth Meeting, July 4, 1951, UN Doc. A/CONF.2/SR.5.
- Amnesty International, Left Out in the Cold: Syrian Refugees abandoned by the International Community, 2014.
- UNHCR Executive Committee, 32nd Session, No. 22 (XXXII) Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-scale Influx. 1981.
- UNHCR Executive Committee, 38th Session, No. 48 (XXXVIII) Military or Armed Attacks on Refugees Camps and Settlements, 1987.
- UNHCR Executive Committee, 53rd Session, No. 94 (LIII), Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum.
- UNHCR Executive Committee, 55th Session, No. 99 (LV), General, 2004.
- Asian-African Legal Consultative Organization (AALCO), Addendum to the Status and Treatment of Refugees, 13 January 1987.
- Commentary on the Refugee Convention 1951 Articles 2-11, 13-37, Published by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees 1997.

أحكام القضاء الدولي:

- *North Sea Continental Shelf Cases* ICJ [1969], Judgment of 20 February 1969, para. [71].
- European Court of Human Rights, *Case of Chahal v. the United Kingdom* (1996) Application no. 70/1995/576/662 Third Section, Judgment, para. 149.
- Inter-American Court of Human Rights, *Lori Berenson-Mejia v. Peru*, Judgment Merits, Reparations and Costs, 25 November 2004, para. 100.