

## الحماية القانونية للاجئين السوريين بين قواعد اللجوء الإنساني ومتطلبات حقوق

الإنسان (دراسة تقييمية للتجربة التركية والألمانية)

أ.د. صدام فيصل كوكز عبد الحمد المحمدي\*

ملخص:

تبحث هذه الورقة في أزمة اللاجئين السوريين، من حيث مراعاة تطبيق قواعد اللجوء الإنساني وتحقيق متطلبات حماية حقوق الإنسان، وبيان كيفية مشاركتها أو عدم مشاركتها مع دول المجتمع الدولي ككل، مع التركيز على التجربة في كل من تركيا وألمانيا، باعتبار أنّ تركيا دولة مجاورة لسوريا و على تماس مباشر مع الازمة منذ بدايتها، وهي دولة استضافت أكبر عدد من اللاجئين السوريين بالقياس مع الدول الأخرى المجاورة و البعيدة، في حين أنّ ألمانيا دولة بعيدة عن الصراع ولكنها استضافت جزءا من اللاجئين السوريين، حيث وفرت الحماية لأكثر عدد من اللاجئين السوريين خارج المنطقة، وبذلك تظهر هذه الدراسة الى أي مدى تمكن اللاجئين السوريين من إيجاد الحماية في دول داخل وخارج المنطقة.

الكلمات المفتاحية: أزمة اللاجئين، اللجوء الإنساني، الاتفاق الأوربي – التركي، الأزمة السورية.

This paper examines the crisis of the Syrian refugees in terms of the application of the rules of human asylum and the requirements of the protection of human rights, and how to share or not with the countries of the international community as a whole, focusing on the experience in Turkey and Germany, Has been in direct contact with the crisis since its inception, a country that hosted the largest number of Syrian refugees compared to other neighboring countries and far away, while Germany is a country far from the conflict, but hosted part of the Syrian refugees, where it provided protection for the largest number of Syrian refugees outside the region, And So this study shows the extent to which enable Syrian refugees to find protection in countries within and outside the region.

**key words:** Refugee crisis, humanitarian asylum, the Euro-Turkish agreement, the Syrian crisis.

\* - الأستاذ الدكتور: صدام فيصل كوكز عبد الحمد المحمدي: حاصل على الشهادة الدكتوراه فلسفة - قانون خاص، من جامعة النهدين كلية الحقوق، له أكثر من 33 من كتب الشكر والتقدير والشمين والشهادات التقديرية، وله أكثر من 22 من المشاركات في المؤتمرات والندوات العلمية وورش العمل الوطنية والدولية، وله أكثر من 30 بحثاً علمياً منشوراً في مجلات علمية محكمة في العراق والوطن العربي، فضلاً عن أنّه يمارس التدريس في الدراسات الأولية والعليا، ويشرف على عدد من رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه في داخل وخارج العراق، وحالياً تدريسي في كلية القانون ومدير قسم البعثات والعلاقات الثقافية في رئاسة جامعة الفلوجة بالعراق.

### مقدمة

بدأت أزمة اللاجئين السوريين تدق ناقوس الخطر مع بدء الصراع في سوريا في ربيع عام 2011، حيث لا يزال يتسبب هذا الصراع بمزيد من التهجير والتشريد داخل البلاد و دول الجوار في المنطقة، وبحلول نهاية عام 2014، قَدّر عدد النازحين داخليا بنحو 7.6 مليون شخص و 3.7 مليون شخص فروا إلى الخارج نحو البلدان المجاورة، من فوضى النزاع ودمار الحرب منذ بدء النزاع،<sup>1</sup> لهذا فقد فرض وضع اللاجئين الناجم عن النزاع السوري ضغوطا هائلة على البلدان المجاورة التي استضافت أعدادا هائلة من اللاجئين السوريين، و منها تركيا ولبنان والأردن والعراق ومصر، حيث سعى اللاجئون السوريون للحصول على الحماية في هذه البلدان، وقد استمرت أعدادهم في تزايد منذ عام 2011.

وتبين الدراسة الاختلاف في مستوى الحماية التي قدمت للاجئين السوريين، من حيث مراعاة حقوق الانسان عموما وحقوق اللاجئين على وجه الخصوص في تركيا وألمانيا، وما زادت به الدولتين عن بعضهما البعض في إعادة التوطين ومنح حق اللجوء، وكذلك في حالة توفير الحماية المؤقتة للاجئين، وتسعى هذه الورقة الى بيان ما يمكن عمله من قبل المجتمع الدولي، الذي أثبتت الدراسة أنه لم يسهم بما فيه الكفاية في تخفيف العبء الناجم عن تدفق اللاجئين السوريين، إلى كلا البلدين من حيث تقديم الدعم والمساعدة المالية، والمساعدة في إعادة توطين اللاجئين.<sup>2</sup>

### أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة من كونها توضح كيفية مواجهة الدولة التركية لأسوأ أزمات النزوح التي مرّت بها الدول على مدى الأجيال، في الوقت الذي سعى فيه الاتحاد الأوروبي، إلى منع ملتزمي اللجوء واللاجئين من الوصول إلى أراضيها أساسا عبر الأراضي التركية، في إطار تطبيق ما سمي بسياسات "حصن أوروبا"، حيث أقامت دول الاتحاد الأوروبي أسوارا منيعة على

<sup>1</sup> تقرير مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية 2014؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 2015.

<sup>2</sup> مع الاخذ بعين الاعتبار بأن اعداد اللاجئين السوريين الحقيقية في البلدان التي شهدت استقبالا لهم هي أعلى من الرقم الرسمي المعلن، لأنه لم يتم تسجيل كافة اللاجئين في سجلات المفوضية السامية للاجئين التابعة للأمم المتحدة.

حدودها البرية، ونشرت أعدادا متزايدة من حرس الحدود، واجتذبت الاتحاد الأوروبي صفقات مع البلدان المجاورة له، ومع تركيا تحديداً، في محاولة منه لإبعاد اللاجئين.<sup>3</sup>

وتوضح الدراسة بأنّ فشل المجتمع الدولي في تقاسم المسؤولية عن استضافة اللاجئين قد ترك البلدان المستضيفة للاجئين تتعامل لوحدها مع أعداد كبيرة من الناس، وأحد هذه البلدان هو تركيا التي تستضيف أكثر من ثلاثة ملايين من طالبي اللجوء واللاجئين في العالم. معظمهم - حوالي 2.75 مليون - هم فقط من سوريا.<sup>4</sup>

### هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى إبراز الدور الذي لعبته وتلقبه تركيا في التعامل مع أزمة اللاجئين السوريين ، إذ على الرغم من موقف الدولة التركية الانساني الكبير تجاه اللاجئين عموماً، إلا أنّ هذه الأعداد الكبيرة قد وضعت نظام اللجوء الوليد فيها حتماً تحت ضغط شديد، أثر على قدرتها على تلبية الاحتياجات الأساسية لجميع اللاجئين، وذات الوضع ينطبق على ألمانيا، مما يجعل كلا الدولتين في وضع يفوق امكانياتهما الاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن التحديات الامنية وإحتمالية زعزعة الامن الاجتماعي في كلا الدولتين.

مع الاخذ بعين الاعتبار استمرار عدد اللاجئين والمهاجرين الواصلين بشكل غير قانوني إلى الجزر اليونانية في الارتفاع منذ النصف الأخير من عام 2015، مما يعني استمرار الأزمة وتفاقمها بشكل ملحوظ، الامر الذي قاد بعض الدول الترحيبية، مثل ألمانيا، إلى البحث في طرق لمنع دخول اللاجئين إليها، ونثبيط محاولات دخولهم، على العكس من الدولة التركية التي لم تتبن ذات السياسات السالفة، و استمرت في استقبال واستضافة اللاجئين السوريين لاعتبارات انسانية وأخلاقية في ظل تطبيق سياسة الحدود المفتوحة.

وفي ظل هذه الخلفية، بدأ عدد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي تقودها ألمانيا، التفاوض بشأن اتفاق لمراقبة الهجرة مع تركيا حتى نهاية عام 2015، حتى بلغت هذه المحادثات ذروتها في آذار / مارس 2016 في الاتفاق على ما أصبح يعرف باسم الصفقة الأوروبية التركية.

<sup>3</sup>. وفي عام 2015، أعادت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي توطین 8155 لاجئاً فقط من جميع أنحاء العالم.

<sup>4</sup>. فضلاً عن أن تركيا تستضيف أيضاً حوالي 400000 من طالبي اللجوء واللاجئين غير السوريين - معظمهم من العراقيين والأفغان فضلاً عن أعداد كبيرة من الإيرانيين والصوماليين والفلسطينيين.

### إشكالية البحث:

تتناول الدراسة اشكالية اساسية تتمحور حول حقيقة أنّ الوضع القائم على المستوى الوطني والداخلي، بالتأكيد سوف لن ينهي أزمة اللاجئين السوريين، وانما سيكون اطارا عاما للسياسة المتبعة بصدد اللاجئين السوريين، في ظل حقيقة أن رجوعهم إلى بلدهم الاصلي سيكون مدعاة لهلاكهم، لإحتمالية عدم نجاتهم من اتون الصراع المسلح القائم، و بذلك ستكون أماننا مدة من الزمن متميزة بوقائعها وأحداثها، يمكن أن نجري على ضوء تفصيلها تقييما موضوعيا لبعض اساليب التعامل والسياسات المتبناة للتعامل مع ازمة اللاجئين السوريين، في ضوء الاعراف و المعاهدات الدولية المنظمة لشؤون اللاجئين من جهة، و مراعاة حقوق الانسان واللاجئين من جهة آخر، وذلك خلال الفترة الممتدة من ربيع عام 2011 الى نهايات عام 2016، يمكن من خلالها أن تجيب الدراسة على التساؤلات الآتية:

ما هو الدور الذي لعبته مفوضية الامم المتحدة لحقوق اللاجئين في تركيا لتنفيذ الحلول الدائمة لمشاكل للجوء في تركيا وألمانيا؟ و ما هي مزايا سياسة اللجوء الانساني المطبقة في الدولة التركية، ومدى انسجامها مع معايير حقوق الانسان؟ وما مدى اعتراف دول العالم بصفة اللجوء للأشخاص الذين يمنحون حق اللجوء في تركيا وألمانيا؟ و هل نجد في مضمون الاتفاق التركي - الاوربي ما يجسد تطبيقا لمبدأ عدم الاعداء القسرية للاجئين السوريين، باعتبار أن سوريا تعد ضمن قائمة الدول الخطيرة، للانتهاكات الخطيرة التي يمكن أن تحصل فيها في مجال حقوق الانسان؟ هل تتوفر الحماية القانونية الفعلية لطالبي اللجوء السوريين الموجودين على الاراضي التركية؟

### هيكلية البحث :

انقسمت الهيكلية المقترحة للدراسة إلى خمسة مباحث، تتناول الموضوع من جوانبه المختلفة:

نخصص الاول منها، لبيان آثار أزمة اللاجئين السوريين الإقليمية على الأمن المجتمعي في تركيا وألمانيا، أما الثاني فنوضح فيه توفير الحماية القانونية الفعالة لطالبي اللجوء واللاجئين في تركيا وألمانيا.

وسنستعرض في الثالث المسؤولية الدولية لحماية اللاجئين السوريين على وفق مبدأ حق اللجوء الانساني، أما الرابع فنخصصه لتوضيح دور المفوضية السامية لحقوق اللاجئين الدولية في

أزمة اللاجئين السوريين في تركيا والمانيا، بينما سفرد المبحث الخامس و الأخير لتقييم سياسات الهجرة وقواعد اللجوء المطبقة في أزمة اللاجئين السوريين في كل من تركيا والمانيا .

ونختتم الدراسة بخاتمة يمكن أن تتضمن أبرز النتائج و أهم المقترحات التي توصلنا اليها من خلال الدراسة.

ومن الله التوفيق.

### المبحث الاول

#### آثار أزمة اللاجئين السوريين الإقليمية على الأمن المجتمعي في تركيا وألمانيا

حينما نقول أنّ العالم اليوم يمرّ بأسوأ أزمة إنسانية للاجئين منذ الحرب العالمية الثانية، فإنّ هذا يعني أنّه يوجد حالياً نحو 60 مليون شخص نازحون من مواطنهم الأصلية في داخل دولهم وخارجها، بسبب النزاعات والحروب والعنف والاضطهاد، منهم ما يقرب من 20 مليون لاجئون متواجدون خارج بلدانهم الأصلية، حيث تستضيف 86% منهم البلدان النامية<sup>5</sup>، وفي الوقت الحاضر يمثل اللاجئين السوريون أكبر عدد من اللاجئين في العالم، بتعداد بلغ أكثر من اربعة ملايين وثمان مائة ألف شخص في أيار / مايو 2016<sup>6</sup>.

وقد بادر المجتمع الدولي بحلول متواضعة أمام بعض هؤلاء اللاجئين، بما في ذلك عرض إعادة التوطين، حيث تم توطين ما يربو على 200 ألف شخص من هؤلاء الأشخاص، وهو ما يمثل حوالي 4% من عديد اللاجئين السوريين<sup>7</sup>، حيث أنّ الأغلبية العظمى من اللاجئين السوريين يعيشون في بلدان مجاورة لسوريا ومنها تركيا والعراق و الاردن و لبنان و الاردن.

وتضغط أزمة اللاجئين السورية على عدد قليل من البلدان المجاورة، وتتركها تحت ضغط مواجهة أعداد كبيرة من طالبي اللجوء واللاجئين، وأحد أهم هذه البلدان هو تركيا، والتي تعد حالياً أكبر بلد مستضيف للاجئين في العالم، إذ يبلغ عددهم أكثر من 3 ملايين نسمة، معظمهم -

<sup>5</sup> . UNHCR, Global Trends: Forced Displacement in 2014, 18 June 2015, available at <http://unhcr.org/556725e69.html> , p. 2.

<sup>6</sup> . يمثل اللاجئين السوريون أكبر عدد للاجئين المسجلين ضمن ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ويخضع اللاجئين الفلسطينيين البالغ عددهم 5,1 مليون لاجئ في إطار ولاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

<sup>7</sup> . تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، إعادة التوطين ومسارات القبول الأخرى للاجئين السوريين، 29 نيسان / أبريل 2016، متاح على الموقع: <http://www.unhcr.org/52b2febafc5.html>

حوالي 2.75 مليون - هم من سوريا،<sup>8</sup> إضافة إلى أن تركيا تستضيف أيضا حوالي 400 ألف<sup>9</sup> من طالبي اللجوء واللاجئين غير السوريين،<sup>10</sup> حيث رحبت تركيا لسنوات عديدة باللاجئين، ولا سيما من سوريا، فضلا عن أنّ سياسة "الحدود المفتوحة" الرسمية مع سوريا قد طبقت عمليا في الواقع في ظل الأزمة السورية.

وقد فعلت تركيا الكثير من طاقاتها وامكانياتها الذاتية، في سبيل توفير الحاجيات الضرورية والظروف الملائمة للاجئين السوريين، وذلك على حساب نفقاتها العامة على نحو كبير، وذلك تجنبا لإحداث توترات اجتماعية كبيرة، وفي الحقيقة فإنّ هذه الإنجازات الحقيقية، فإنّه بالتأكيد ستكون منظمة العفو الدولية ومنظمات الاغاثة الخاصة باللاجئين ومنظمات حقوق الانسان، في موقف الداعم لتركيا، مقابل تجاهل دول العالم وخصوصا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لمحنة وحقوق أولئك الذين وصلوا بالفعل إلى أراضيهم.

ففي مواجهة أزمة اللاجئين العالمية المتزايدة، والأعداد المتزايدة من الأشخاص الذين يحاولون الوصول إلى دول قارة أوروبا خصوصا ألمانيا، لم يحاول الاتحاد الأوروبي زيادة الطرق الآمنة وفتح السبل القانونية للاجئين؛ وبدلا من ذلك ذهب الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء إلى اجراءات أطول وأعدت من أي وقت مضى لمنع الناس من دخول الاتحاد الأوروبي، وفي أواخر عام 2015 وأوائل عام 2016، ركزت هذه التدابير أساسا على التوصل إلى اتفاقات مع تركيا لمنع الخروج غير النظامي من أراضيها.

ففي ألمانيا مثلا؛ تبحث السلطات فيها في كيفية تحمل أعباء وتكاليف أزمة اللاجئين السوريين، وتنظر في كيفية مشاركتها أو عدم مشاركتها مع الدول في المجتمع الدولي ككل، ولا سيما من قبل دول الاتحاد الاوربي، والنظر إلى الدرجة التي تمكن السوريين فيها من إيجاد الحماية في دول خارج المنطقة، حيث أنّ ألمانيا كانت الدولة الوحيدة التي وفرت الحماية لأكثر عدد اللاجئين السوريين خارج المنطقة، بحلول نهاية عام 2014.

ولكن على الرغم من أنّ جهود ألمانيا، تختلف في مستوى الحماية التي قدمت للاجئين السوريين من تركيا، فقد زادت ألمانيا عن بقية دول العالم خارج منطقة أزمة الصراع السوري من الحماية للسوريين وإعادة التوطين واللجوء، إلا أنها حماية متواضعة مقارنة بدول الجوار

<sup>8</sup> Syria Regional Refugee Response, "Turkey," 5 May 2016, available at <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

<sup>9</sup> ذكر مسؤولون أتراك في اجتماعات مع المنظمات غير الحكومية التركية في أواخر عام 2015 أن عدد اللاجئين وملتمسي اللجوء في تركيا، بمن فيهم أولئك الذين يحملون "تصاريح إقامة إنسانية"، من غير السوريين يبلغ حوالي 400 000 لاجئ.

<sup>10</sup> حيث أنّ معظمهم من العراقيين والأفغان، فضلا عن أعداد كبيرة من الإيرانيين والصوماليين والفلسطينيين، ينظر تقرير اللجنة الأوروبية، خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا - تقرير التنفيذ الثالث، 4 آذار / مارس 2016، ص 6، متاح على الموقع التالي <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs....pdf> .

السوري لا سيما تركيا، ويمكن القيام بمزيد من العمل ليسهم الجميع بما فيه الكفاية وتخفيف العبء الناجم عن تدفق اللاجئين السوريين، من حيث تقديم الدعم والمساعدة المالية، وإعادة التوطين.<sup>11</sup>

وبحلول 15 تشرين الأول / أكتوبر 2015، اتفق الاتحاد الأوروبي بزعامة ألمانيا، وتركيا على خطة العمل المشتركة التي تفضي إلى منع الهجرة غير النظامية من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي<sup>12</sup>، وفي هذا الصدد، وافقت تركيا على تكثيف جهودها لتقييد حركة اللاجئين عبر أراضيها إلى أوروبا، واشترط الاتحاد الأوروبي إعادة جميع المهاجرين غير النظاميين الذين عبروا عبر الأراضي التركية، والذين لا يستحقون الحماية الدولية من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وفي المقابل، سيوفر الاتحاد الأوروبي 3 مليارات يورو (حوالي 3.4 مليار دولار أمريكي) لمساعدة تركيا على تلبية احتياجات اللاجئين السوريين في البلاد، وفي ذات الوقت لم تشر هذه الاتفاقية إلى خطة العمل المشتركة التي تخص طالبي اللجوء واللاجئين غير السوريين.

وتشير التقارير و الاحصائيات إلى أنه في الأشهر التي أعقبت خطة العمل المشتركة سابقة الذكر، لم يحدث انخفاض ملحوظ في عدد المهاجرين غير النظاميين إلى أوروبا، ولذلك أعلن الاتحاد الأوروبي وتركيا عن اتفاق ثان بعيد المدى - الاتفاق الأوروبي التركي - رسمياً "بيان"<sup>13</sup> في 18 آذار / مارس 2016<sup>14</sup>، وبموجب أحكام هذا الاتفاق، سيتم إعادة فئات معينة من

<sup>11</sup> .Sophia Hoffmann, Sahizer Samuk: Turkish Immigration Politics and the Syrian Refugee Crisis, Working Paper Research Division Global Issues, 2016/No. 01, March 2016, p – 2, SWP Berlin, [www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org). & Nicole O.: The Syrian Refugee Crisis: A Comparison of Responses by Germany, Sweden, the United Kingdom, and the United States, General on migration and human security, 2015 by the Center for Migration Studies of New York. All rights reserved. JMHS Volume 3 Number 3 (2015): 255-279

<sup>12</sup> ينظر المفوضية الأوروبية، "خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا: ورقة حقائق"، 15 تشرين الأول / أكتوبر 2015، متاحة على الموقع: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5860\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm)

<sup>13</sup> . والوثيقة من الناحية الفنية تعتبر "بيان" فقط، ولكن كما يشار إليها عادة بـ "صفحة"، وقد شاع استخدام منظمة العفو الدولية لهذا المصطلح الأخير في تقاريرها، وقال المستشار القانوني للبرلمان الأوروبي إن الوثيقة ليست اتفاقاً لأنه (كان سيتعين حينئذ أن يوافق عليها البرلمان الأوروبي ونشر في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي)، وإنما بيان صحفي، وليس له قوة قانونية ملزمة... للمزيد ينظر:

Nikolaj Nielsen, "EU-Turkey Deal Not Binding, Says EP Legal Chief," 10 May 2016, EU Observer, available at <https://euobserver.com/justice/133385>.

<sup>14</sup> . ينظر مجلس الاتحاد الأوروبي، "بيان الاتحاد الأوروبي التركي"، الصادر في 18 آذار / مارس 2016، متاح على الموقع الإلكتروني:

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey->

وبيان المفوضية الأوروبية، بصدد تنفيذ الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا - أسئلة وأجوبة، 4 أبريل 2016، متاح على:

[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-1221\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-1221_en.htm) .

الأشخاص الذين يعبرون بصورة غير نظامية من تركيا إلى الجزر اليونانية بعد 20 آذار / مارس 2016 إلى تركيا ، وهذه الفئات الثلاث هي:

- 1- الأشخاص الذين لا يطلبون اللجوء في اليونان؛
- 2- الذين يتم تقييم طلبات لجوئهم من قبل السلطات اليونانية ويعتقد أنه لا أساس له من الصحة؛
- 3- أولئك الذين تعتبر السلطات اليونانية طلبات لجوئهم غير مقبولة، وبموجب الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، التزمت تركيا أيضا باتخاذ "أي إجراءات ضرورية لغلق الطرق البحرية او البرية الجديدة المستخدمة كممرات للهجرة غير الشرعية من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي".

وفي المقابل، وعد الاتحاد الأوروبي بما يلي:

- 1- إعادة توطين لاجئ سوري من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي لكل لاجئ سوري عاد من اليونان إلى تركيا، بحد أقصى قدره 72 ألف شخص؛
- 2- توفير ما يصل إلى 6 مليار يورو (حوالي 6.7 مليار دولار أمريكي) من أجل إكمال متطلبات "مرفق اغاثة اللاجئين في تركيا"؛
- 3- منح مكنة سفر للمواطنين الأتراك لدول الاتحاد الاوربي بدون تأشيرة بحلول يونيو 2016؛

4- إحياء المفاوضات المتوقفة مع تركيا للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، ومن المهم قوله هنا؛ هو أنّ بعض عناصر الصفقة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ليست جديدة أصلا، ولكنها تضمنت التزامات محددة جديدة مع تركيا بموجب ترتيبات إعادة الدخول الحالية، حيث كان مطلوبا من اليونان إعادة الأشخاص الذين لم يطلبوا اللجوء والأشخاص الذين اعتبرت طلبات اللجوء الخاصة بهم بلا أساس إلى تركيا<sup>15</sup>.

أما الفئة الثالثة من العائدين بموجب اتفاق الاتحاد الأوروبي - التركي، فهم الأشخاص الذين يثبت أنهم "غير مقبولين" على وفق أنظمة اللجوء الانساني اليوناني النافذة، وهو أمر جديد يسمح للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي برفض طلب اللجوء دون النظر في مضمونه.<sup>16</sup>

<sup>15</sup>. ينظر تقرير المنظمة النرويجية لطالبي اللجوء، التماس اللجوء في تركيا: استعراض نقدي لقوانين وممارسات اللجوء في تركيا، نيسان / أبريل 2016، ص 9، متاح على: <http://www.noas.no/wp-content..>

<sup>16</sup>. تقرير اللجنة الأوروبية، بصدد تنفيذ الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا - أسئلة وأجوبة، 4 نيسان / أبريل 2016، متاح على الموقع الالكتروني: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-1221\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1221_en.htm)



## المبحث الثاني

### توفير الحماية القانونية الفعالة لطالبي اللجوء واللاجئين في تركيا والمانيا

اعتمد في عام 2013 قانونا جديدا للجوء في تركيا، وهو قانون الأجانب والحماية الدولية، والذي دخل حيز النفاذ في نيسان / أبريل 2014<sup>17</sup>، ويمثل ذلك القانون خطوة هامة في مجال توفير الحماية القانونية لطالبي اللجوء واللاجئين في تركيا، وقد وضع هذا القانون بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمجلس الأوروبي لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني الوطنية<sup>18</sup>، وقد أعاد هذا القانون إصلاح الإطار القانوني المعني بالمسائل المتصلة بالهجرة واللجوء، وأنشأ وكالة مدنية جديدة، وهي المديرية العامة لإدارة الهجرة التي تدعمها مكاتبها المحلية، و التي هي المسؤولة عن إدارة اللجوء والهجرة في تركيا.

ومن الجدير بالذكر هنا؛ هو أنّ مدى توفر الحماية القانونية لمتمسي اللجوء واللاجئين السوريين في تركيا، وذلك العائدين إليها بموجب الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، يمكن التعرف عليه من خلال معايير ثلاثة واقعية، تبين بمجملها حالة ما إذا كان هؤلاء الناس قادرين على الوصول إلى ما يعرف ب "الحلول الدائمة" أولا.

حيث حددت المفوضية السامية لحقوق اللاجئين ثلاث طرق ممكنة يمكن من خلالها لهذا الالتزام يمكن أن تتحقق:

الأولى: الإعادة إلى الوطن (عندما يكون ذلك آمنا) أي إلى بلدان المنشأ،

والثانية: الاندماج في البلدان المضيفة،

و الثالثة: هي إعادة التوطين في بلدان ثالثة.

وفي ظل غياب برنامج إعادة التوطين على نطاق واسع في تركيا، على الأقل، مع احتمال ضئيل لتحقيق عودة آمنة للسوريين إلى بلادهم، بسبب استمرار الصراع والحرب الداخلية فيها، فإنّ مسألة وضع الحلول الطويلة الأجل والحقوق المصاحبة للأشخاص المحتاجين للحماية

<sup>17</sup> جمهورية تركيا، قانون الأجانب والحماية الدولية، النافذ في نيسان / أبريل 2014، متاح على الموقع الإلكتروني:

<http://www.refworld.org/pdfid/5167fbb20.pdf>

<sup>18</sup> لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 9 من الاتفاقية - والتقارير الجامع للتقرير الدوري الرابع إلى السادس للدول الأطراف: تركيا، 17 نيسان / أبريل 2014، ...

Turkey, 17 April 2014, UN Doc. CERD/C/TUR/4-6، متاح على العنوان الإلكتروني التالي:

<http://www.refworld.org/docid/565306b64.html>

الفورية ذات أهمية خاصة، إلا أن قدرة تركيا على توفير حلول دائمة للاجئين تتعرض للخطر الشديد بسبب استمرار الحرمان من منح صفة اللاجئ الكامل لغير الأوروبيين.

وتفصيل ذلك؛ هو أنه يوجد تقريبا 3 ملايين لاجئ في تركيا هم من غير الأوروبيين، ومع ذلك، فإنه في ظل نظام اللجوء المزدوج الذي تعمل به تركيا بالنسبة لطالبي اللجوء واللاجئين، فإنه لا يمكن منح مركز اللاجئ الكامل لغير الأوروبيين، وهو ما يعني أن مقدمي طلبات الحماية الدولية النازحين من بلدان غير أوروبية مثل أفغانستان والعراق يعتبرون "لاجئين مشروطين" يجب عليهم انتظار إعادة التوطين في بلد ثالث،<sup>19</sup> نظرا لأنهم يعتبرون مقيمين في البلاد إقامة مؤقتة فقط، ولذلك فإنهم يحرمون من الاندماج طويل الأجل في تركيا، وهو ما يعني أن لديهم حقوقا أقل قوة من اللاجئين الأوروبيين - بما في ذلك الحق في الوصول إلى سوق العمل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الحماية الممنوحة للاجئين السوريين البالغ عددهم 2.74 مليون لاجئ هي أيضا مؤقتة، ولا تؤدي إلى وضع أكثر دواما، ويمكن إنهاؤها من جانب واحد بقرار من مجلس الوزراء، وبعد ذلك سيطلب منهم مغادرة البلد إلى دولة ثالثة<sup>20</sup>، وتشتهر فعلى سبيل المثال، الولايات المتحدة بأنها أكبر بلد في العالم لإعادة توطين اللاجئين، إذ تم إعادة توطين ما لا يقل عن 50 في المائة من جميع اللاجئين الذين تحيلهم المفوضية الدولية لشؤون اللاجئين سنويا في جميع أنحاء العالم<sup>21</sup>. وأما المملكة المتحدة، ففي عام 2014، فقد طرح نائب رئيس الوزراء البريطاني Nick Clegg: أن دولته "... واحدة من أكثر الدول انفتاحا في العالم، وأعتقد أن علينا مسؤولية أخلاقية للمساعدة ... بريطانيا لديها تقليد طويل وفخور بتوفير الملاذ في أوقات الأزمات<sup>22</sup>".

وتتمتع السويد أيضا بسمعة جيدة من حيث كونها مفتوحة ومستقبلية تجاه اللاجئين السوريين<sup>23</sup> ولكن ألمانيا تعد صاحبة الرقم الأعلى من بين الدول المتقدم ذكرها، في استقبال اللاجئين السوريين خارج دول المنطقة، حيث تسود النظرة بأن حق اللجوء الأساسي مكفول بمستوى عال، ويعد أولوية قصوى تعبر عن استعداد البلد للوفاء بالتزامه التاريخي والإنساني بقبول

<sup>19</sup> .LFIP Art. 62.

<sup>20</sup> .TPR Arts. 11, 14.

<sup>21</sup> .UNHCR 2015c and US PRM 2014.

<sup>22</sup> . (cited in Wintour 2014, emphasis added, Nicole O.: The Syrian Refugee Crisis: article precite, p-257.

<sup>23</sup> .Brennen, Yermi. 2013 "Sweden's Refugee Policy Sets High Standard." Aljazeera, November 24. <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/11/sweden-refugee-policyse...html> . & Evans, Margaret. 2014. "Bastion of Tolerance, Sweden Opens Wide for Syria's Refugees." CBC News, January 25. <http://www.cbc.ca/...-1.2508166>. & Rothschild, Nathalie. 2014. "Sweden: Stories from Stockholm." Florence: European University Institute, Migration Policy Center. [http://syrianrefugees.eu/?page\\_id=622](http://syrianrefugees.eu/?page_id=622).

اللجوء،<sup>24</sup> وبذلك فقد كانت ألمانيا من ضمن الدول الأبرز لأنها استوعبت نسيا أعدادا كبيرة من طالبي اللجوء السوريين سنويا، وتتمتع في الوقت ذاته بسمعة إيجابية لتوفير ملجأ للمحتاجين في أوقات الأزمات.<sup>25</sup>

وتجدر الإشارة هنا؛ إلى أنه وفقا لنظام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومن أجل أن تكون للعودة القسرية للاجئين بموجب الاتفاق الأوروبي - التركي شرعية، يجب على تركيا أن تستكمل الاعتراف بنظام الاندماج طويل الأجل لغير الأوروبيين.<sup>26</sup>

ويبدو أن هذا الأمر غير محتمل تحقيقه إلى حد بعيد، لأن الحكومة التركية ذكرت من ضمن الشروط التي بموجبها تمت الصفقة، بأن النظر في تغيير سياستها سيثمل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي تظهر "الحساسية اللازمة لتقاسم الأعباء" لاستضافة اللاجئين، فضلا عن توقيع معاهدة انضمام تركيا إلى الاتحاد الأوروبي.<sup>27</sup>

وبذلك؛ فإنه يحق لكل من له صفة "اللاجئين المشروطين" من المتقدمين والناجين في الحصول على الحماية الدولية من الذين ليسوا من دول أوروبا (ومنهم اللاجئين السوريون المعرضون للخطر بشكل خاص تحت الحماية المؤقتة، إعادة التوطين في بلد ثالث، وستتولى المفوضية عنهم مسؤولية تقديم حالات إعادة التوطين من تركيا إلى بلدان أخرى.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> German Federal Ministry of the Interior 2014a.

<sup>25</sup> تشير تقارير من 44 دولة صناعية، بين عامي 2009 و 2013، هي ألمانيا، السويد، المتحدة المملكة المتحدة، والولايات المتحدة في المرتبة من بين أفضل خمس ولايات تلقي طلبات اللجوء ( UNHCR 2014d, ) وقد أبدت بلدان كثر أيضا التزاما كبيرا في تخفيف أزمة اللاجئين السوريين. للمزيد ينظر: (13).

Nicole O.: The Syrian Refugee Crisis, article precite, p – 257 etc.

<sup>26</sup> ينظر تقرير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الخاص بالاعتبارات القانونية بشأن عودة ملتسمي اللجوء واللاجئين من اليونان إلى تركيا كجزء من التعاون بين الاتحاد الأوروبي وتركيا في معالجة أزمة الهجرة في إطار البلد الثالث الأمن ومفهوم اللجوء الأول، 23 مارس 2016، ص 6، متاح على الموقع:

<http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>

<sup>27</sup> تقرير لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، الخاص بالنظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 9 من الاتفاقية - التقرير الجامع للتقرير الدوري الرابع إلى السادس للدول الأطراف: سابق الذكر.

<sup>28</sup> UNHCR, Resettlement Fact Sheet, 2015, available at

<http://www.unhcr.org/524c31a09.pdf> .

إذ يحاول مكتب المفوضية في تركيا ضمان إعادة توطين اللاجئين السوريين وغير السوريين من تركيا، وقدم 18,260 حالة لإعادة التوطين في عام 2015. 72 ومع ذلك، ففي عام 2015، تم إعادة توطين 7,567 شخص من تركيا، منهم 1,140 سوري. 0.25 في المائة من سكان البلد البالغ عددهم 3 ملايين نسمة، وتزايد عدد طالبي اللجوء واللاجئين....

UNHCR, Stabilizing the Situation of Refugees and Migrants in Europe: Proposals to the Meeting of EU Heads of State or Government and Turkey on 7 March 2016, 3 March 2016, available at <http://www.unhcr.org/56d94f7e9.pdf> , p. 4.

والوقت الذي يتعين على شخص ما أن ينتظره، ليصل إلى مرحلة إعادة توطينه من تركيا، سيعتمد على مجموعة متنوعة من العوامل - ليس فقط الوقت الذي تستغرقه إجراءات اللجوء الوطنية، ولكن أيضا عدد الأماكن التي يتم فيها فتح أبواب إعادة التوطين التي يقدمها المجتمع الدولي.

ولكن هنا ينبغي على الدول الغنية في الاتحاد الأوروبي، وفي أماكن أخرى من العالم- بما يتماشى مع مفهوم التعاون الدولي المنصوص عليه في اتفاقية اللاجئين - أن تتقاسم المسؤولية عن بعض ملتسمي اللجوء واللاجئين في تركيا البالغ عددهم 3 ملايين، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لضمان وصولهم في الوقت المناسب إلى بلد إعادة التوطين، فضلا عن "مسارات القبول" الأخرى، من قبيل الخيارات التي تسمح للاجئين بدخول البلد وإقامته بصورة قانونية.

ومع ذلك، فإن معظم بلدان العالم تواصل التهرب من مسؤولياتها المتعلقة بإعادة التوطين- ليس فقط فيما يتعلق بتركيا، بل نحو الدول الأخرى التي تستضيف عددا كبيرا من اللاجئين.<sup>29</sup> حيث أن 30 بلدا فقط في العالم تقدم مكنة إعادة توطين للاجئين بشكل عام.<sup>30</sup>

في حين أن الصيغة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا تشير إلى زيادة عملية إعادة التوطين من تركيا، ولكن في ذات الوقت لا تزال الالتزامات المحددة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في هذا الصدد غير واضحة، حيث تم إعادة التوطين بشكل استثنائي لـ 72 ألف شخص فقط، كما تشير الصيغة إلى إمكانية إنشاء "خطة قبول إنسانية طوعية"، هذا و"إن المعابر غير المنتظمة بين تركيا والاتحاد الأوروبي تنتهي أو على الأقل قد خفضت بشكل كبير ومستدام"،<sup>31</sup> و لم يكن هناك سوى القليل من الزخم الواضح على هذا الجانب من الصيغة على الأقل من جانب الدول الأوروبية.

حيث أوضح الرئيس التركي رجب طيب أردوغان في يتوقع تقاسماً أكبر للمسؤولية تجاه اللاجئين، من جانب الحكومات الأوروبية<sup>32</sup>، مما يعني أنه ينبغي للدول الأعضاء في الاتحاد

<sup>29</sup> . Amnesty International, The Global Refugee Crisis: A Conspiracy of Neglect, AI Index POL 40/1796/2015, 15 June 2015, available at :<https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/....>

(7) حيث قدمت إلى الولايات المتحدة معظم طلبات اللجوء المقدمة خلال هذه الفترة، تليها ألمانيا، وحصلت السويد و المملكة المتحدة على العدد الرابع والخامس الأكبر من طلبات اللجوء. فرنسا، التي صنفت وثالثا، لا ينظر في هذا التقرير بسبب قلة عدد طلبات اللجوء السورية المقدمة في البلاد في 2012 و 2013 و 2014.

<sup>31</sup> . Council of the European Union, "EU-Turkey Statement," 18 March 2016, available at <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

<sup>32</sup> .Recep Tayyip Erdoğan, "When the World Failed Syria, Turkey Stepped In. Now Others Must Help," The Guardian, 23 May 2016, available at : <http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/23/world-failed-syria-turkey-refugee-crisis>.

الأوروبي أن تنظر، دون إبطاء في تفعيل مثل هذا المخطط، بأعداد أكثر من الحالية ، لتكون عملية اعادة التوطين فعالة ومجدية، حيث لم يحصل أي سوري على إذن للبقاء لأسباب إنسانية من قبل ألمانيا والسويد و المملكة المتحدة في 2013 حتى 2014<sup>33</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك أشكالاً أخرى من الحماية المؤقتة، أخذت تطبقها بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي،<sup>34</sup> بالإضافة إلى كونها جزءاً من نظام الحماية المؤقتة الإقليمية، حيث تقدم أشكالاً متميزة من الحماية المؤقتة على المستوى الوطني، على سبيل المثال، تمنح ألمانيا والمملكة المتحدة من الناحية الفنية حماية مؤقتة للسوريين المقبولين من خلال برامج إعادة التوطين، حيث يحصل السوريون في المملكة المتحدة، على إقامة مؤقتة لمدة خمس سنوات؛ بعد هذه الفترة، الأفراد قد تنطبق على تسوية دائمة<sup>35</sup>. بينما في ألمانيا فقد اعترف للسوريين في إطار برنامج إعادة التوطين المطبق في ألمانيا بمكنة الحصول على تصاريح إقامة قابلة للتجديد لمدة سنتين<sup>36</sup>، بالإضافة إلى ذلك، فقد منح السوريون حق اللجوء الإنساني في ألمانيا، إلا في الحالات التي لا تستوفي شروط الإلغاء أو الانسحاب<sup>37</sup>.

### المبحث الثالث

#### المسؤولية الدولية لحماية اللاجئين السوريين على وفق مبدأ حق اللجوء الإنساني

في مسعى من دول الاتحاد الأوروبي، إلى منع ملتسمي اللجوء واللاجئين من الوصول إلى أراضيها، في إطار ما بات يعرف بـ "سياسات حصن أوروبا"، أقام الاتحاد الأوروبي أسواراً على الحدود البرية، ووزع عدداً كبيراً من الحراس على الحدود، وأجرى صفقات مع البلدان المجاورة لإبعاد الناس عن الوصول إليها<sup>38</sup>، وتبني بعض السياسات التي قد أدخلت في محاولة لمعالجة الهجرة غير النظامية وظاهرة تهريب الناس الخطيرة، وفي ذات الوقت فشل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في تبني طرق آمنة وقانونية بديلة للهجرة إلى الاتحاد الأوروبي

<sup>33</sup> Bitoulas, A: 2015. "Asylum Applications and First Instance Decisions on Asylum Applications: 2014." Population and Social Conditions: Data in Focus 3/2014. Luxemburg: Eurostat, European Commission.

<sup>34</sup> EU Directive 2001/55/EC.

<sup>35</sup> UK Home Office 2013; UK Home Office 2014a.

<sup>36</sup> Miller, Andrew, and Cynthia Orchard. 2014. Forced Migration Policy Briefing 10: Protection in Europe for Refugees from Syria. Oxford: Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development.

<sup>37</sup> قانون الإقامة الألماني، [German Residence Act, section 26[1] and 26[3].

<sup>38</sup> Amnesty International, Fear and Fences: Europe's Approach to Keeping Refugees at Bay, 17 November 2015, AI Index EUR 03/2544/2015, available at <https://www.amnesty.org/en/> ...

بأعداد كبيرة، حيث أعادت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي توطين 155 ، 8 لاجئاً فقط من جميع أنحاء العالم في عام 2015<sup>39</sup>.

ونتيجة لهذا الواقع الاليم فقد تزايدت حالة التشاؤم بشكل كبير، بشأن قدرات اللاجئين على العودة إلى البلدان التي مزقتها الصراعات أو مقدرتهم على البقاء والاستقرار فيها، ولم تواجه أي احتمال معقول للوصول إلى الاتحاد الأوروبي من خلال قنوات آمنة ومنتظمة، وبذلك فإن أعداداً غير قليلة من الناس قد خاطروا بحياتهم في رحلات غير منتظمة برّاً أو بحراً للوصول إلى ملاذ آمن في دول أوروبا.

وجدير بالذكر هنا؛ أنه في عام 2015 فقط، سجّلت المنظمة الدولية للهجرة أكثر من مليون نسمة من المهاجرين غير النظاميين إلى أوروبا، منهم حوالي 850 ألف منهم دخلوا عبر الجزر اليونانية، وبيّنت المنظمة الدولية للهجرة<sup>40</sup> وإن 771,3 من المهاجرين واللاجئين قد لقوا حتفهم في محاولتهم عبور البحر الأبيض المتوسط في عام 2015، بما في ذلك 805 على طريق شرق البحر الأبيض المتوسط<sup>41</sup>، وفي عام 2015، تم ترتيب 90٪ من الرحلات غير النظامية إلى أوروبا من خلال المهربين غير الشرعيين، حيث نشأت صناعة تولد إيرادات تقدر بـ 5-6 مليار دولار أمريكي سنوياً، ووفقاً للوكالات الحكومية الدولية المعنية بإنفاذ القانون، INTERPOL and Europol ، فقد ازداد تهريب الأشخاص على نحو ملحوظ، نتيجة استجابة الدول للضوابط التي أقرّها الاتحاد الأوروبي الصارمة على الحدود<sup>42</sup>.

هنا يمكن أن نبيّن بشكل واضح، بأنّ إيفاء تركيا بالمتطلبات الأولى للاتفاق مع الاتحاد الأوروبي – التركي، لم يبيّن على نحو واضح ما إذا كان ملتصقاً باللجوء يحصلون على معاملة عادلة وفعالة لتحديد وضعهم القانوني أو لا، إذ يتبيّن من خلال المؤشرات الواقعية والمعطيات العملية، أنّ نظام اللجوء في تركيا ما زال وليداً قيد التطور، ولا يستطيع أن يستوعب إشكالية طلب اللجوء من قبل الملايين من طالبي اللجوء واللاجئين في البلد.

بينما في المقابل نجد أنّ نظام الإجراءات والتشريعات المتعلقة باللجوء، النافذة في أوروبا منذ عام 1999، عملت على إنشاء نظام اللجوء الأوروبي المشترك ، وأنشأت مجموعة من

<sup>39</sup> Eurostat, "Resettled Persons – Annual data," n.d., available at <http://ec.europa.eu/> ...

<sup>40</sup> International Organization for Migration, "IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015," January 2016, available at <https://www.iom.int/news/...2015>.

<sup>41</sup> International Organization for Migration, "IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015," January 2016, available at <https://www.iom.int/...2015>.

<sup>42</sup> INTERPOL-Europol, Migrant Smuggling Networks, 17 May 2016, available at [http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ep-ip\\_report\\_....pdf](http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ep-ip_report_....pdf) , p. 4.

السياسات والمعايير الخاصة باللجوء المشتركة على مستوى الاتحاد الأوروبي، تعمل بموجبها جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، حيث بات هذا النظام يهدف إلى تحقيق معايير موحدة لتعزيز التعاون العملي بين الدول الأعضاء والدول التي تقارب أنظمتها من النظام الأوروبي للجوء الانساني<sup>43</sup>. وهو يتألف من عدة توجيهات ولوائح التي تفصل مسؤوليات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في استقبال طالبي اللجوء، وتجهيز متطلباتهم، وتوفير الحماية لهم.

وقد تمّ في ظل هذه البرامج و السياسات منح اللاجئين السوريين حق اللجوء في كلّ من ألمانيا، والسويد، والمملكة المتحدة، وعدد غير قليل من متلقي الحماية الدولية<sup>44</sup>، ويشمل أولئك الذين حصلوا على وضع اللاجئ أو الحماية الفرعية، وهناك تقدير تقريبي لعدد السوريين الذين منحوا الحماية (بمن فيهم اللاجئون إعادة التوطين، اللجوء، والحماية المؤقتة) في ألمانيا، السويد، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة، بحلول نهاية عام 2014، هو 125 ألف هذا الرقم هو 3.4 في المئة من مجموع السكان المسجلين في البلدان المجاورة، بالمقارنة مع إجمالي عدد السوريين الممنوحة فإن نظام الحماية في هذه الدول الأربع شمل تقريبا 812،137 سوري .

أما بالمسبة للدعم المالي؛ فإنه وعلى وجه التحديد تقدمت ألمانيا لمساعدة اللاجئين السوريين والمجتمعات المضيفة بمساعدة مالية بلغت 448 مليون دولار أمريكي موّلت فيه عمليات تجهيز المساعدات الإنسانية للأزمة السورية من عام 2012 حتى عام 2014، ومن ثم قدمت مبلغ 965،190،131 دولار أمريكي، حينما تقدمت المملكة العربية السعودية بمبلغ قدره 655،016،118 دولار أمريكي، وتقدمت اليابان بـ 781،622،91 دولار أمريكي، وقدمت كندا مبلغ 80 069 477 دولارا وتقدمت الولايات المتحدة بـ (149 مليون دولار)، والكويت (93 مليون دولار)، واليابان (35 مليون دولار). كما وساهمت المملكة المتحدة والسويد بمبلغ 24 مليون دولار أمريكي و 1 مليون دولار أمريكي على التوالي.<sup>45</sup>

وقد تم في ألمانيا إعادة توطين أكثر من (941 لاجئا سوري)، وأعلنت ألمانيا، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة بأنهم ملتزمون في قبول توطين اللاجئين السوريين الإضافيين، وفي مارس 2013، أعلنت ألمانيا عن بدء برنامج قبول اللاجئين السوريين، معظمهم من لبنان وهم من السوريين المعترف بهم كلاجئين، وذلك من خلال يحصل هذا

<sup>43</sup>. وهذه البلدان تتمثل بـ 44 بلدا هي 28 دولة عضوا في الاتحاد الأوروبي، وألبانيا، والبوسنة والهرسك، أيسلندا، ليختنشتاين، الجبل الأسود، النرويج، صربيا، سويسرا، جمهورية يوغوسلافيا السابقة ومقدونيا، وتركيا، وكذلك أستراليا وكندا واليابان ونيوزيلندا وجمهورية كوريا، و الولايات المتحدة الأمريكية، UNHCR 2014d، (5).

<sup>44</sup> "international protection" as defined in the 2011 EU directive on the standards for qualification of beneficiaries of international protection. See EU Directive 2011/95/EU, article 2(b).

<sup>45</sup>.UNHCR2015 .g

البرنامج على تصريح إقامة مؤقت مدته سنتان يمكن تمديده<sup>46</sup>. وتعهدت الحكومة الوطنية الألمانية باستقبال 20 ألف لاجئ سوري من خلال هذا البرنامج.<sup>47</sup>

وتمنح ألمانيا من الناحية الفنية حماية مؤقتة للسوريين المقبولين من خلال برامج إعادة التوطين، وبحلول نهاية عام 2014، قدمت ألمانيا الحماية لأكثر عدد من السوريين (حوالي 67 ألف) من بين البلدان الأوروبية، وهو ما يعني أن ألمانيا هي أكبر دولة أوروبية وفرت الحماية للاجئين السوريين في أزمة اللاجئين حيث تأخذ أنشطتها في هذا المجال حيزاً ملحوظاً لحماية اللاجئين السوريين، وتمثل نماذج إيجابية يمكن أن تشجع الدول الصناعية الأخرى في جميع أنحاء أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا للمبادرة بالفاعل بشكل إيجابي مع أزمة اللجوء الإنسانية في الوقت الحاضر.

#### المبحث الرابع

#### دور المفوضية السامية لحقوق اللاجئين الدولية في أزمة اللاجئين السوريين في تركيا وألمانيا

للأسف تؤثر حالة غياب البيانات الشاملة والمتاحة للجمهور، من قبل المفوضية السامية لحقوق اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، حول تطبيق نظام اللجوء الجديد في تركيا، ونتيجة لذلك، فإن أعداد وجنسيات اللاجئين غير السوريين في البلاد غير معروفة بصورة دقيقة، والمعلومات الوحيدة الواضحة والمتوفرة للجمهور، هي حول العدد الإجمالي بحسب عدد اللاجئين السوريين المسجلين داخل المخيمات التي تديرها الحكومة التركية.<sup>48</sup>

وفي الآونة الأخيرة تفاقمت الفجوة المعلوماتية الناجمة عن ندرة البيانات المتاحة للجمهور، بسبب رفض السلطات التركية تقديم المعلومات عندما تمّ الطلب منها بهذا الصدد، حيث سبق أن رفضت السلطات التركية طلب منظمة العفو الدولية عقد اجتماع في آذار / مارس 2016، ورفضت تقديم أي من البيانات التي طلبها الباحثون كتابة.

وعندما بعثت منظمة العفو الدولية برسالة إلى المديرية العامة للدفاع عن حقوق الإنسان، وفي 2 شباط / فبراير 2016، تطلب فيها معلومات عما يلي:

1- عدد مقدمي طلبات الحماية الدولية (اللاجئون واللاجئون المشروطون والمستفيدون من الحماية الفرعية).

<sup>46</sup> . Nicole O.: The Syrian Refugee Crisis, article precite, p – 259. & Miller, Andrew, and Cynthia Orchard. 2014. Forced Migration Policy Briefing 10: , article precite.

<sup>47</sup> .German Federal Ministry of the Interior 2014 b.

<sup>48</sup> . بيانات المديرية العامة لإدارة الهجرة التركية ، "الحماية المؤقتة"، 5 أيار / مايو 2016، متاحة على الموقع:



2- عدد القرارات الإيجابية وانهاياها؛  
3- فضلا عن عدد الاشخاص الذين لم يتقدموا بعد بطلب للحصول على وضع الحماية الدولية، ولكنهم قدموا مقابلة معهم من أجل تقديم طلب.<sup>49</sup>  
ولكنها تفاجأت في 19 فبراير / شباط 2016 برفض الطلب كتابة، على أساس أن بعض هذه الاحصاءات (حتى أواخر مايو / أيار 2016) لم تكن متوفرة، وأن توفير أي من الاحصاءات الاخرى لم يكن مسموحا به بموجب قانون حرية المعلومات<sup>50</sup>.

بعد ذلك ناشدت منظمة العفو الدولية في 4 مارس / آذار 2016، إعادة النظر بقرار الرفض والسماح بتقديم معلومات عن الطلبات التي يجري الاستفهام عنها<sup>51</sup>، ولكنّ اللجنة رفضت ذلك مرة أخرى في 4 أبريل / نيسان، وأبلغت منظمة العفو الدولية أنها رفضت الطعن<sup>52</sup>.

وفي 29 آذار / مارس 2016، أرسلت منظمة العفو الدولية طلبا إلى مكتب رئيس الوزراء للحصول على معلومات عن الدعم السكني المقدم إلى ملتمسي اللجوء واللاجئين؛ وفي أواخر أيار / مايو 2016، لم يكن هناك أي رد<sup>53</sup>.

وجدير بالذكر هنا؛ أنّ جميع منظمات المجتمع المدني الأخرى قد واجهت صعوبات مماثلة في الحصول على المعلومات من السلطات التركية.<sup>54</sup>

تشير الكثر من الأدلة المتاحة واقع العملي في تركيا، إلى أنّ العديد من الأحكام الحاسمة والمهمة الفاعلة في نظام اللجوء الجديد المطبق في تركيا، على النحو المبين في قانون الأجانب والحماية الدولية، لا يتم إعمالها حقيقة في الممارسة العملية.

<sup>49</sup> رسالة من منظمة العفو الدولية (أنقرة)، 2 شباط / فبراير 2016.

<sup>50</sup> رسالة إلى منظمة العفو الدولية تركيا، 19 شباط / فبراير 2016، رقم المرجع 622.03-89486870-6764.

<sup>51</sup> رسالة من منظمة العفو الدولية تركيا إلى المجلس لتقييم معلومات الطلبات، 4 مارس 2016.

<sup>52</sup> رسالة من المجلس لتقييم معلومات تطلب منظمة العفو الدولية تركيا، 4 أبريل 2016، الرقم المرجعي 403-622.01-88428622.

<sup>53</sup> رسالة من منظمة العفو الدولية تركيا إلى مكتب رئيس الوزراء، 29 مارس 2016.

<sup>54</sup> . Norwegian Organisation for Asylum Seekers, Seeking Asylum in Turkey: A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices, April 2016, available at <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf> , fn 33; Hacettepe University Migration and Politics Research Center and Turkish Confederation of Employer Associations, Perspectives, Expectations and Suggestions of the Turkish Business Sector on Syrians in Turkey, 30 December 2015, available at <http://tisk.org.tr/wp-content/uploads/2016/01/goc-rapor-ing.pdf> , p. 74-75; RRT Report, December 2015, p. 9-10.

وذلك الحال ليس مستغربا في حقيقة الأمر، بسبب أنّ وضع إجراءات لجوء بموجب أنظمة قانونية جديدة، وإنشاء مؤسسات جديدة وتدريب الموظفين الجدد والعاملين المتخصصين في مسائل اللجوء و الاغاثة الانسانية، عادة ما يستغرق وقتا طويلا، وهو أمر صعب تحقيقه في وقت قصير على أية حال.

ومما لا يثير الدهشة هنا؛ هو أنه لا تزال هناك نقوص وثغرات في القدرات المؤسسية داخل نظام اللجوء التركي نفسه، حيث بقيت شرطة الأجانب، التي كانت مسؤولة عن اتخاذ قرارات اللجوء قبل عام 2014، تواصل أعمالها في تسجيل مقدمي طلبات الحماية الدولية حتى مايو / أيار 2015.<sup>55</sup>

ومنذ أن دخل قانون اللجوء الجديد التركي حيز التنفيذ، فشلت السلطات التركية في توضيح موقف المئات من آلاف طالبي اللجوء غير السوريين، الذين تلقوا قرارا بشأن مصير وضع الحماية الدولية - سواء كان إيجابيا أو سلبيا.

ولكنّ عدد الأشخاص الذين قبلت طلباتهم بالحماية الدولية غير معروف تحديدا على وجه الدقة، نظرا لأن المعلومات العامة الصادرة من مراكز صنع القرار متناقضة ومحدودة جدا.

وقد أبلغت السلطات التركية رسميا المفوضية الأوروبية بأنهم اتخذوا ما مجموعه 459 قرارا في عام 2015، دون أن يشيروا إلى معدل القبول الخاص بتلك الطلبات من عدمه<sup>56</sup>، ولكنهم أكدوا في وقت لاحق أنه في عام 2015 بأنهم قاموا بما يقرب من عشرة أضعاف هذا العدد، أي 4115 قرارا منها (3 364 منحة إيجابية من وضع الحماية الدولية، وتم رفض 751 طلبا).<sup>57</sup>

ولم يتم الكشف عن توزيع الطلبات الناجحة ممن حصلوا على صفة "اللاجئ"، أو صفة "اللاجئ المشروط"، أو حصلوا على "الحماية الفرعية"، وفي وقت لاحق، ادعت اللجنة أنها تمكنت من توسيع عملياتها من المعدل السابق - وتوصلت إلى حسم عدة مئات أو عدة آلاف من

<sup>55</sup> . RRT Report, December 2015, p. 31.

<sup>56</sup> . تقرير اللجنة الأوروبية، خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا - تقرير التنفيذ الثاني، 10 شباط / فبراير 2016، ص 9، متاح على الموقع: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-d>

<sup>57</sup> . Directorate General of Migration Management, 2015 Türkiye Göç Raporu, April 2016, available at [http://www.goc.gov.tr/files/files/\\_2015\\_.....\\_rapor\\_18\\_04\\_16.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_....._rapor_18_04_16.pdf) , p. 80-81.

الطلبات في عام كامل (2015) - لاتخاذ أكثر من 30 ألف قرار في شهر واحد (أبريل 2016)

58

وبغض النظر عن عدد طلبات اللجوء التي تمت معالجتها، فإنه لا تزال هناك هفوات و ثغرات تتعلق بنوعية عملية صنع القرار، حيث لا تفي السلطات التركية باستمرار بأحكام الإنصاف الإجرائي المنصوص عليها في قانون الأجانب والحماية الدولية، على الرغم من أن القانون ينص على أن القرار الخاص برفض طلب الحماية الدولية يجب أن يتضمن "الأسباب المادية والأسس القانونية" للرفض.<sup>59</sup>

وقد أعلنت منظمة العفو الدولية بأنّ أيّاً من القرارات السلبية التي ردت الطلبات الخاصة بالحماية الدولية التي نظرتها اللجنة، لم تتضمن أي تفاصيل حول أسباب رفضها،<sup>60</sup> لا بل أنّ السرعة التي أوردت بها التقارير الخاصة بـ 30 ألف قرار التي صدرت في أبريل / نيسان 2016 تثير شكوكاً جدية بشأن جودتها الحقيقية.

بالإضافة إلى ذلك؛ فإنّ الحدود الزمنية لإجراءات اللجوء لا تنفذ عملياً؛ ولا يوجد حد إلزامي لمدة 30 يوماً بين تقديم الطلب ومقابلة التسجيل (التي يمكن أن تمتد إلى عدة أشهر في بعض الأماكن)<sup>61</sup> أو الحد غير الملزم لمدة ستة أشهر لاستيفاء طلبات اللجوء.

وعلاوة على ذلك، فإنّ حقوق الملتجئين للجوء التي لا تزال طلباتهم غير منجزة أو في طور المراجعة الإدارية والطعن القضائي – على نحو ما مبين في القانون المتعلق بالأجانب والحماية الدولية<sup>62</sup>، لا تزال معلقة، إذ أفادت المفوضية الأوروبية أن المحاكم الإدارية كانت قد حسمت في الفترة ما بين 2014 وأيار / مايو 2016 على 28 قضية فقط، منها 19 قضية تتعلق برفض طلبات الحماية الدولية، وبالنظر إلى أن أعداداً من آلاف الأشخاص داخل نظام الحماية الدولية، فإنّ ما يوضحه العدد المتدني جداً من القضايا المحسومة أو التي تصل إلى المحاكم يثير

<sup>58</sup>. تقرير المفوضية الأوروبية، التقرير الثالث عن التقدم الذي أحرزته تركيا في الوفاء بمتطلبات خارطة طريق تحرير التأشيرات، 4 أيار / مايو 2016، ص 15، متاحة على الموقع التالي: <http://ec.europa.eu/dgs/home.pdf>

<sup>59</sup>. LFIP Art. 78(6).

<sup>60</sup>. RRT Report, December 2015, p. 37.

<sup>61</sup>. LFIP Art. 75(1); RRT Report, December 2015, p. 31.

<sup>62</sup>. LFIP Art. 78(1); Refugee Rights Turkey, Country Report: Turkey, ECRE-AIDA Asylum Database Information, May 2015, available at [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_turkey\\_final.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_turkey_final.pdf), p. 23; & European Commission, Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalisation Roadmap, 4 May 2016, available at <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/.....pdf>, p. 15.

شكوكا خطيرة بشأن إمكانية الاطلاع على إجراءات دقيقة وفعالة بصدد المراجعة والنقض بصورة فعالة وعادلة<sup>63</sup>.

والمشكلة الخطيرة التي يمكن أن تثار هنا؛ هي أنه لما كان قانون الأجانب والحماية الدولية ينص على الاحتجاز الإداري لأنواع معينة من ملتسمي اللجوء، بدلا من أن يقر لهم في ذات الوقت الحصول على إجراءات عادلة ومنصفة للجوء يشكل مشكلة خاصة،<sup>64</sup> حيث أنه بموجب القانون التركي، تخضع طلبات الحماية الدولية المقدمة لإجراءات معجلة<sup>65</sup>، ووفقا لمنظمات المجتمع المدني العاملة مع اللاجئين، يواجه ملتسمو اللجوء المحرومون من حريتهم في تركيا، صعوبات لا حصر لها في التماس التمثيل القانوني وضمانه، ويواجه المحامون مشاكل في زيارة العملاء المحتجزين - الذين غالبا ما يكونون في مواقع نائية جدا في جميع أنحاء البلاد - ومشاكل أخرى في الحصول على توكيل محام<sup>66</sup>.

هذا وقد أبلغ المحامون ومنظمات المجتمع المدني عن انتهاكات خطيرة بشكل خاص لحقوق الإنصاف الإجرائية لطالبي اللجوء واللاجئين المحتجزين في مراكز Erzurum<sup>67</sup>، وهو نفس المرفق الذي وثقت فيه منظمة العفو الدولية انتهاكات جسيمة في أواخر عام 2015<sup>68</sup>، وهو ذات المكان الذي يشير إليه الاتفاق المبرم مع الاتحاد الأوروبي لكي يكون مركز إقامة للاجئين العائدين.<sup>69</sup>

<sup>63</sup> . LFIP Art. 80.

<sup>64</sup> . European Commission, Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of its Visa Liberalization Roadmap, 4 May 2016, p. 16. available at <http://ec.europa.eu/dgs/...>

<sup>65</sup> . LFIP Art. 79(1)(ç).

<sup>66</sup> Mülteci-Der and Pro-Asyl, Observations on the Situation of Refugees in Turkey, 22 April 2016, available at <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/M%C3%BClteci-DER-OBSERVATIONS-ON-REFUGEESITUATION-TURKEY-APRIL-2016.pdf>, p. 6-14; RRT Report, December 2015, p. 52.

<sup>67</sup> . Amnesty International Turkey, “Aşkale Geri Gönderme Merkezi’nde Neler Oluyor?,” 2 January 2016, available at <http://amnesty.org.tr/icerik/2/1776/askale-geri-gonderme-merkezi%E2%80%99nde-neler-oluyor>.

<sup>68</sup> . منظمة العفو الدولية، حارس بوابة أوروبا: الاحتجاز غير المشروع للاجئين وترحيلهم من تركيا، مؤشر منظمة العفو الدولية EUR 44/3022/2015 ، 16 كانون الأول / ديسمبر 2015، متاح على الرابط التالي:

<https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/EN/>.

<sup>69</sup> . المفوضية الأوروبية، التقرير الثالث عن التقدم الذي أحرزته تركيا في الوفاء بمتطلبات خارطة طريق تحرير التأشيرات، 4 أيار / مايو 2016، ص 16، متاحة على الموقع التالي: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affai>...

وتثار هنا هذه المخاوف بشأن وصول المحتجزين إلى إجراءات عادلة وواضحة بشكل خاص في سياق صفقة الاتحاد الأوروبي-تركييا، وذلك نظرا إلى أن معظم الـ 441 شخصا الذين أعيدها من اليونان بموجب شروط الصفقة قد اعتقلوا،<sup>70</sup> ونفى بعضهم الحصول على تمثيل قانوني - بما في ذلك في معسكر الاعتقال في Düziçi في محافظة عثمانية<sup>71</sup>، وهذا هو المرفق الذي أظهر فيه بحث منظمة العفو الدولية في أواخر عام 2015 أن الناس يتعرضون للضغط أو يجبرون فعليا على العودة إلى أوطانهم، التي يؤكد فيها خطر وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في العراق وسوريا<sup>72</sup>.

وهنا تجدر الإشارة؛ إلى أنه منذ عام 2012، فإنّ الإحصائيات الرسمية تشير إلى أنّ ألمانيا، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة قد شهدت جميعها نموا كبيرا وعدد طلبات اللجوء السورية التي تم تلقيها وعدد السوريين الممنوح لهم اللجوء، حيث تلقت ألمانيا والسويد حتى الآن أكبر عدد من طلبات اللجوء لمواطنين سوريين من الدول المجاورة لسوريا على مدى ثلاث سنوات تبدأ في عام 2012 بين عامي 2012 و 2014، حيث تلقت ألمانيا 885,61 طلب اللجوء السوري، وتلقت السويد 210,55، على العكس من حالة المملكة المتحدة والولايات المتحدة فإن عدد طلبات اللجوء السوري اليهما كان متواضعا.

ففي حين تلقت ألمانيا 100,41 طلب لجوء سوري في عام 2014 وحده، أي ما يعني أكثر من ثلاثة أضعاف عددهم في عام 2013 (855,12) وخمسة أضعاف عدد الطلبات المستلمة في عام 2012 (930,7)، وهو ما يعني بشكل عام، أن ألمانيا منحت حق اللجوء لأكثر عدد من

<sup>70</sup> Dutch Council for Refugees and European Council on Refugees and Exiles, The DCR/ECRE Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey, May 2016, available at <http://www.statewatch.org/news/2016/....pdf>, para. 32.

<sup>71</sup> Amnesty International, "Urgent Action: Syrians Returned from Greece, Arbitrarily Detained," AI Index EUR 44/4071/2016, 19 May 2016, available at <https://www.amnesty.org/en/documents> ...; Patrick Kingsley and Eiad Abdulatif, "Syrians Returned to Turkey under EU Deal 'Have had no Access to Lawyers'," The Guardian, 16 May 2016, available at <http://www.theguardian.com/world/2016/may/16/syrian> ...; European United Left – Nordic Green Left – European Parliamentary Group, "What Merkel, Tusk and Timmermans Should Have Seen During their Visit to Turkey," May 2016, available at <http://www.statewatch.org/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf>.

<sup>72</sup> Amnesty International, Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 December 2015, available at <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

السوريين (965،39) من 2012 إلى 2014 أكثر من أي دولة اوروبية خارج دول الجوار السوري.<sup>73</sup>

### المبحث الخامس

#### تقييم سياسات الهجرة وقواعد اللجوء المطبقة في أزمة اللاجئين السوريين في كل من تركيا وألمانيا

يستند قانون الأجانب والحماية الدولية التركي الصادر عام 2013، سالف الذكر، إلى حد كبير إلى قانون الاتحاد الأوروبي المعروف باسم قانون "اكتساب اللجوء" الذي يهدف إلى إنشاء نظام أوروبي مشترك للجوء، وعلى هذا النحو، يتضمن القانون التركي الجديد العديد من نماذج الصيغ القانونية والإجراءات التي تبناها قانون اللجوء في الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك المفاهيم المثيرة للجدال الفقهي والقانوني منها "المعالجة المعجلة" والاحتجاز الإداري لبعض فئات مقدمي طلبات اللجوء.<sup>74</sup>

وينص قانون الأجانب والحماية الدولية على هيكل مزدوج للجوء، فمن جهة يكون وضعاً قانونياً متميزاً للاجئين القادمين من سوريا، والذين يمكن أن يحصلون على "الحماية المؤقتة".<sup>75</sup> ومن ناحية أخرى، فإن ملتسو اللجوء من البلدان الأخرى، من الذين لا يمكن منحهم واحدة من ثلاث حالات "للحماية الدولية" من الإدارة العامة للاجئين، ومنهم:

- (1) "اللاجئين" الذين يفرون من أحداث في أوروبا، وهم من يتم معاملتهم على وفق مبدأ اللجوء الكامل في تركيا؛
- (2) "اللاجئون المشروطون" وهم الذين يفرون من أحداث خارج أوروبا، والذين يجب أن ينتظروا إعادة توطينهم في بلد ثالث؛
- (3) وهم المستفيدون من "الحماية الفرعية" الذين لا يتأهلون للاجئين أو لاجئين مشروطين ولكنهم يحتاجون إلى الحماية، لأنهم يواجهون عقوبة الإعدام أو التعذيب أو العنف المعمم الذي يصل إلى مستوى النزاع المسلح في بلدهم الأصلي.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> .Nicole O.: The Syrian Refugee Crisis, article precite, p – 267.

<sup>74</sup> .Refugee Rights Turkey, Country Report: Turkey, ECRE-AIDA Asylum Database Information, December 2015, available at [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_tr\\_update.i.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_update.i.pdf), p. 18 [RRT Report, December 2015].

<sup>75</sup> .LFIP Art. 91; Republic of Turkey, Temporary Protection Regulation, 22 October 2014, available at [http://www.goc.gov.tr/files/\\_dokuman28.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf) [TPR].

وبالنسبة لجميع مقدمي طلبات الحماية الدولية ، فإن تركيا لديها ما يسمى " satellite city policy" ، التي تتطلب منهم العيش في مقاطعة معينة،<sup>77</sup> كما طلبت السلطات في تركيا من اللاجئين السوريين، ممن هم تحت الحماية المؤقتة، البقاء في المقاطعة التي سجلت فيها لأول مرة.<sup>78</sup>

وعلى وفق قواعد النظام الجديد، فإن الدور الدقيق للمفوضية، الذي كان على مدى عقود هو صانع قرار مركز اللاجئين بحكم الأمر الواقع في تركيا، غير واضح، من الناحية النظرية، وتواصل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عمليا إجراءات التسجيل لغير السوريين، وتحديد وضع اللاجئين لعدد محدود من الأفراد الذين يعتبرونهم ضعفاء بشكل خاص - استنادا إلى ولاية المفوضية نفسها وليس القانون التركي - فضلا عن تجهيز وإعادة التوطين، ولا سيما اللاجئين السوريين الضعفاء، وبحسب منظمة حقوق اللاجئين في تركيا، فإن الأهمية القانونية لقرارات مفوضية الامم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في نظام اللجوء الجديد في تركيا غير واضحة.<sup>79</sup>

عند صرف النظر إلى الاتفاقية الأوروبية التركية، فإنه يجب ابتداءً الاعتراف بحق الدول بموجب القانون الدولي، في أن تتحكم في حدودها؛ ويشمل ذلك حقها في طرد الرعايا الأجانب من أراضيها في ظل ظروف محددة وتوفر شروط معينة، ومع ذلك، فإن أي تدابير لمراقبة الحدود التي يمكن أن تتخذها الدول، يجب أن تمارسها على وفق التزاماتها القانونية المحلية والإقليمية والدولية، وفي حالة الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، تشمل هذه الالتزامات التزامات سارية المفعول بموجب اتفاقية اللاجئين، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان،<sup>80</sup>

<sup>76</sup> .LFIP Arts. 61-63.35 .

<sup>77</sup> .LFIP Art. 71.

<sup>78</sup> .Norwegian Organisation for Asylum Seekers, Seeking Asylum in Turkey: A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices, April 2016, available at <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, p. 29-30.

<sup>79</sup> .RRT Report, December 2015, p. 9.

<sup>80</sup> .اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950، متاحة على الموقع الإلكتروني:

<http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>

والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،<sup>81</sup> والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>82</sup>.

ولابدّ من التنويه هنا؛ إلى أنّ تنفيذ الصفقة الاوروبية التركية، قد ساروا ببطء ملحوظ، إذ أنّه بحلول 23 مايو / أيار 2016، أي منذ أن بدأت أنشطة إعادة اللاجئين إلى تركيا بموجب الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، تم إعادة توطين 280 لاجئاً سوريا فقط من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي في إطار الخطة المتنبّاة، وفي الوقت نفسه،<sup>83</sup> لم يُعد إلى تركيا سوى 441 شخصاً من أصل 8 500 شخص (من السوريين وغير السوريين) الذين وصلوا إلى الجزر اليونانية منذ توقيع الاتفاق<sup>84</sup>، وفي 20 أيار / مايو 2016، أصدرت منظمة العفو الدولية في أول سابقة من هذا القبيل، قراراً استئنافياً ضد قرار كان من شأنه أن يؤدي إلى إعادة أحد اللاجئين قسراً إلى تركيا.<sup>85</sup>

وفيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي، فإنّ الأساس القانوني للعودة السريعة لطالبي اللجوء إلى تركيا بموجب الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، هو التوجيه الأوروبي الصادر بشأن إجراءات اللجوء، حيث أنّه بموجب هذا التوجيه، يحق للسلطات الرسمية في اليونان إعادة أي شخص إلى تركيا،<sup>86</sup> في حالة توفر عناصر إضافية مطلوبة بموجب اتفاق الاتحاد الأوروبي

<sup>81</sup> العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة، للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) (المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٦، تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦، وفقاً لأحكام المادة ٤، متاح على الموقع :

[https://www.unicef.org/arabic/crc/files/ccpr\\_arabic.pdf](https://www.unicef.org/arabic/crc/files/ccpr_arabic.pdf)

<sup>82</sup> العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة

للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 3 كانون الثاني/يناير 1976، وفقاً للمادة 27، متاح على الموقع :

<http://hrlibrary.umn.edu/arab/b002.html>

<sup>83</sup> .European Commission, “Operational implementation of the EU-Turkey Agreement,” 23 May 2016, p. 2. available at [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/...-eu-turkey\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/...-eu-turkey_en.pdf)

<sup>84</sup> .European Commission, “Operational implementation of the EU-Turkey Agreement,” 23 May 2016, available at [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_eu-turkey\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf), p. 3; Kerin Hope, “Migrant Numbers Returned to Turkey Fall Short,” 15 May 2016, available at <http://www.ft.com/intl/cms/s...-ee846770ec15.html#axzz494cfylHT> .

<sup>85</sup> .Apostolis Fotiadis, Helena Smith and Patrick Kingsley, “Syrian Refugee Wins Appeal against Forced Return to Turkey,” The Guardian, 20 May 2016, available at <http://www.theguardian.com/world/2016....appeal-against-forced-return-to-turkey>.

<sup>86</sup> الأمر التوجيهي EU/32/2013 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس المؤرخ 26 حزيران / يونيه 2013 بشأن الإجراءات المشتركة لمنح الحماية الدولية وسحبها. Arts. 33(2)(b)-(c), 35, 38 .



التركي، إذ تكون الاعادة في هذه الحال قانونية، والتي سبق أن وثقتها منظمة العفو الدولية وغيرها، ولا يعرف التوجيه مبدأ "الحماية الفعالة" ضمن إجراءات اللجوء المطبقة في تركيا<sup>87</sup>.

ومع ذلك؛ فانه بناء على تفسير المفوضية لمصطلح "بلد ثالث آمن" وأول بند من بنود المفاهيم المتعلقة باللجوء، فضلا عن الالتزامات القانونية الدولية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن تكون طلبات اللجوء مشروعة، ويجب أن تكون ممارسة اللاجئين لحقوقهم الأساسية موثوقة، بما في ذلك الاستحقاقات الواردة في الاتفاقية<sup>88</sup>، وبشكل أكثر تحديدا، وهو ما يعني وجوب أن يتضمن ما إذا كانت هناك:

(1) إجراءات عادلة وفعالة لتحديد وضع اللاجئين فيها؛

(2) الوصول في الوقت المناسب لإيجاد حل دائم مثل إعادة التوطين أو الاندماج.

(3) اشباع الحاجات الأساسية الكافية للاجئين، للحفاظ على مستوى معيشي مناسب<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> .UNHCR, Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002), February 2003, available at <http://www.refworld.org/docid/...1>, para. 10.

<sup>88</sup> .UNHCR, Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection, EXCOM Conclusion No. 58 (XL), 13 October 1989, available at <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>; UNHCR, Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002), February 2003, available at <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html> ; UNHCR, Legal Considerations on the Return of Asylum-Seekers and Refugees from Greece to Turkey as Part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the Safe Third Country and First Country of Asylum Concept, 23 March 2016, available at <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>. Also see University of Michigan Law School, The Michigan Guidelines on Protection Elsewhere, 3 January 2007, available at <http://www.refworld.org/docid/4ae9acd0d.html>.

<sup>89</sup> .UNHCR, Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002), February 2003, available at <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>, para. 15(f)-(g); UNHCR, Legal Considerations on the Return of Asylum-Seekers and Refugees from Greece to Turkey as Part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the Safe Third Country and First Country of Asylum Concept, 23 March 2016, p. 1-2. available at <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>

ويجب بادئ ذي بدء، يجب أن تكون العملية الإجرائية اليونانية لتحديد "عدم أساس" أو "عدم جواز" الطلب في اللجوء عادلة ومنصفة، ومع ذلك، فقد وثقت منظمة العفو الدولية عيوباً أساسية في الإجراءات التي تنفذها اليونان بموجب شروط الصفاة.<sup>90</sup>

إذ يجب على السلطات اليونانية عدم إعادة أي شخص معرض لخطر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في تركيا، أو إرساله إلى مكان ما حيث يتعرض لخطر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وهذا لم يكف، حيث كشفت منظمة العفو الدولية أدلة ثابتة ومقنعة على أن طالبي اللجوء واللاجئين في تركيا، معرضون لخطر الإعادة القسرية إلى بلدانهم، الأمر الذي يعرضهم لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في بلدانهم، كما في حالة إجبار اللاجئين للعودة إلى أفغانستان والعراق وسوريا،<sup>91</sup> في 20 أيار / مايو 2016.

وعلاوة على ذلك، لا تزال عمليات إطلاق النار والضرب المبرح على اللاجئين السوريين على الحدود التركية موثقة توثيقاً جيداً<sup>92</sup>، وهناك أدلة أيضاً على أن اللاجئين السوريين المعينين (بمن فيهم الأطفال) الذين وافقوا بالفعل على العودة من اليونان إلى تركيا بموجب الاتفاقية الأوروبية - التركية، قد تعرضوا إلى انتهاكات لحقوق الإنسان في تركيا، بما في ذلك الاعتقال التعسفي والحرمان من الوصول إلى التمثيل القانوني المناسب أو الحصول على الرعاية الطبية المتخصصة.<sup>93</sup>

<sup>90</sup> Amnesty International, "Greece: Refugees Detained in Dire Conditions amid Rush to Implement EU-Turkey Deal," 7 April 2016, available at <https://www.amnesty.org/en/late> ....

<sup>91</sup> Amnesty International, Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 December 2015, available at <https://www.amnesty.org/en/> .....; Amnesty International, "Turkey 'Safe Country' Sham Revealed as Dozens of Afghans Forcibly Returned Hours after EU Refugee Deal," 23 March 2016, available at <https://www.amnesty.org/en/latest/news/> .....; Amnesty International, "Turkey: Illegal Mass Returns of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU-Turkey Deal," 1 April 2016, available at <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/04/turkey-ille> ....

<sup>92</sup> Human Rights Watch, "Turkey: Border Guards Kill and Injure Asylum Seekers," 10 May 2016, available at <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-....-asylum-seekers>.

<sup>93</sup> Amnesty International, "Urgent Action: Syrians Returned from Greece, Arbitrarily Detained," AI Index EUR 44/4071/2016, 19 May 2016, available at <https://www.amnesty.org> ... Patrick Kingsley and Eiad Abdulatif, "Syrians Returned to Turkey under EU Deal 'Have had no Access to Lawyers'," The Guardian, 16 May 2016, available at <http://www.theguardian.com..../-/complain-of-treatment>.

## الخاتمة

### النتائج والمقترحات

تبين لنا من هذه الدراسة ما يلي من نتائج:

- 1- لم تسهم البلدان الصناعية خارج المنطقة الاقليمية المحيطة بالأزمة السورية بصورة عامة بما فيه الكفاية نحو التخفيف من العبء الناجم عن تدفق اللاجئين السوريين نحو البلدان المجاورة، خصوصا الى تركيا، وعلى الرغم من أنّ هناك فروقا هامة في الامكانيات بين الدول الصناعية الغنية، إلا أنّ بعض الدول قدمت الدعم الجدير بالثناء، في الوقت الذي لا تزال فيه البلدان المجاورة تتحمل الغالبية العظمى من العبء من حيث الأثر المالي وإقامة اللاجئين على حد سواء.
  - 2- إنّ العدد الصغير من طلبات إعادة توطين اللاجئين السوريين التي تلقى قبولا، تترك طالبي اللجوء أمام خيارات محدودة جدا، يمكن أن يبحثوا فيها عن اللجوء في دول خارج المنطقة، وذلك إما بالسفر إلى بلد اللجوء الذي يمكن أن يكون شاقا وخطرا للغاية، أو أنّ عدد قليل نسبيا من السوريين قادرين حتى على التماس الحماية من خلال اللجوء في أوروبا و أمريكا الشمالية.
  - 3- صحيح أن تركيا بلاد آمنة لطالبي اللجوء واللاجئين، إلا أنّ هذا الاستنتاج قد لا يسلم من معارضة البعض له، فقد يعتبرونه في المقام الأول انتقادا لتركيا، ولكن من المعلوم أن تطبيق أي نظام قانوني جديد ومعالجة أي حالة طارئة، في بلد فيه عدد هائل من ملتمسي اللجوء واللاجئين، بالتأكيد ستجعله يكافح كثيرا لتوفير الحد الأدنى من المستلزمات الانسانية الاساسية لأعداد كبيرة من الناس وبتزايد مستمر، وبالفعل فقد أنفقت تركيا مبالغ كبيرة لكي تسهم في توفير الحاجات الضرورية في المناطق التي تستضيف اللاجئين، إلا أنّ جهودها تبقى محددة في ظل انعدام الدعم و التعاون الدولي لها.
  - 4- إنّ الهدف من إبراز القلق حول مسألة اللاجئين السوريين، سببه ما يعترى دول الاتحاد الأوروبي من قلق ومخاوف من تغييرات إجتماعية وسكانية هي غنى عنها، والذي جعلها مستعدة لاعتماد بنود الاتفاقية وتفضلها على علاقتها، في مقابل عودة اللاجئين وطالبي اللجوء حتى ولو كانت عوتهم إلى بلد غير قادر حاليا على الايفاء الكامل بجميع حقوقهم، الأمر الذي دفع البعض إلى اعتبار الصفحة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، إلى وصفها بأنها الاتفاقية السيئة للاجئين من جهة والحسنة للاتحاد الاوربي من جهة أخرى، الأمر الذي ينبغي معه تعليق عودة طالبي اللجوء واللاجئين بموجب الاتفاق إلى تركيا في الوقت الحاضر على أقل تقدير.
- ولهذا فإننا نتوجه إلى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بالتوصيات المحددة الأتية، التي تتمحور حول اتخاذ تدابير محددة لتيسير حصول اللاجئين السوريين على الحماية خارج المنطقة، أهمها ما يلي:
- التوقف الفوري عن إعادة ملتمسي اللجوء واللاجئين إلى تركيا على أساس أنها "بلد ثالث آمن" أو "بلد اللجوء الأول"، و توفير تمويل كبير لتركيا لتلبية الاحتياجات الأساسية لملتمسي اللجوء واللاجئين السوريين وغير السوريين، فضلا عن المجتمعات المضيفة؛
  - الإسراع في وضع خطة طموحة للقبول الإنساني الطوعي للاجئين في تركيا؛ وأن ترفع القيود الجغرافية على اتفاقية اللاجئين؛ من خلال تقديم بيانات عامة وشاملة

بانتظام عن مسائل اللجوء، بما في ذلك معلومات عن مقدمي الطلبات المؤقتة والمستفيدين من الحماية المؤقتة والحماية الدولية، وكذلك عن ظروف معيشة هؤلاء السكان وإمكانية الوصول إلى سوق العمل؛

- ضمان حصول طالبي اللجوء واللاجئين في تركيا على سبل العيش، وذلك من أجل الحفاظ على مستوى معيشي لائق - سواء من خلال دعم الدولة أو عن طريق الاعتماد على الذات، عن طريق وضع وتنفيذ استراتيجية وطنية للجوء، مع مراعاة احتياجات الفئات الضعيفة بوجه خاص، بما في ذلك ملتسمو اللجوء واللاجئين؛ من خلال تعزيز الشراكات مع البلديات لتمكينها من دعم ملتسمي اللجوء واللاجئين والمجتمعات المضيفة المحلية؛

- التوسع بشكل كبير في إعادة التوطين وغيرها من مسارات القبول، بما في ذلك الرعاية الخاصة وجمع شمل العائلات، لكل من السوريين وغير السوريين في تركيا؛

- تخصيص موارد بشرية ومالية كافية لضمان تسريع النظر في طلبات إعادة التوطين وغيرها من المسارات من تركيا في الوقت المناسب

- ضمان التمويل الكامل والمرن والقابل للتنبؤ (بالإضافة إلى المساعدة الحالية)، من أجل مبادرات الإدماج المحلي والاعتماد على الذات، والتي يمكن أن تفيد اللاجئين - السوريين وغير السوريين على السواء - والمجتمعات المضيفة لهم في تركيا من جهة، ولحماية اللاجئين وتقديم المساعدة لهم في تركيا؛ الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية من جهة أخرى.

- زيادة تقاسم الأعباء الانسانية والاقتصادية من جانب المجتمع الدولي ككل بشكل جماعي، وتجاوز فشل المجتمع الدولي في تلبية مطالب أزمة اللاجئين السوريين، وتقديم الدعم المالي الكافي ليسهم في تخفيف حدة الضغوط الهائلة المفروضة على الدول المضيفة، التي يجب أن تقدم لها المساعدة المالية على نحو أكبر، فضلا عن تشجيع وتوسيع برامج إعادة التوطين.

- زيادة أماكن إعادة توطين اللاجئين السوريين، لا سيما أولئك اللاجئين الذين يقعون ضمن معايير إعادة التوطين المتفق عليها عالميا، بمن فيهم الناجون من التعذيب، واللاجئين الذين يعانون من حالات طبية خطيرة، أو النساء اللواتي تركن وحدهن مع العديد من الأطفال بدون رعاية ودون معيل.

- زيادة فرص جمع شمل الأسرة وغيرها من أشكال القبول للسوريين، مثل توسيع برامج منح تأشيرات إنسانية، وتقديم رعاية خاصة، وتوفير منح أكاديمية، وتشجيع حركة العمالة والاسهام في عمليات الإخلاء الطبي.

- السماح للاجئين السوريين بتقديم طلبات الحماية إلى الدول المتقدمة، من خلال السفارات في الدول المجاورة لسوريا.

انتهى بحمد الله...