

حقوق پناهنده گان در نظام حقوق بين الملل

نویسنده: پوهیالی زلمی مالیار

چکیده

در طول تاریخ همواره در اثر وجود جنگها، اشغال، خشونت و ... انسانهای متأثر از این موارد اقدام به ترک خانه و کاشانه و کشور خود نموده و سعی در رساندن خود به مناطق امن داشته اند. این افراد از وحشت اینکه مورد خشونت، تجاوز، غارت و قتل قرار گیرند، ناخواسته جلای وطن نموده و راهی کشورهایی میشدند که از این مصیبت‌ها رهایی یابند. در سال ۱۹۴۸ سازمان بین المللی آوارگان یا IOR (International organization refugee) به حیث یک نهاد رسمی و جهانی تشکیل یافت و وظیفه بازگشت آوارگان را به دیار و مأمن اولیه شان به عهده گرفت و مأمور گشت که هویت و ملیت شان را تعیین بدارد و حمایت و جانب داری سیاسی و حقوقی خود را از آنان اعلام دارد و نیز موظف گردید که آوارگان را به دیگر کشورها که خواهان پذیرش آنان هستند جا دهد. کنوانسیون ۱۳۳۰ ش/ ۱۹۵۱ م منبع اصلی تعیین نحوه رفتار با پناهنده گان است و مقرراتی برای رفتار با پناهنده گان در نظر گرفته است. براساس مقررات نظام حقوق بین الملل، پناهنده گان حقوق و امتیازات متعددی چون مالکیت اموال منقول و غیر منقول، اشتغال به کارهای آزاد و حرفه های آزاد علمی، انتخاب مسکن، تحصیلات عمومی و امثالهم دارند که دولت‌ها مکلف به تطبیق آن‌ها هستند.

واژه گان کلیدی: پناهنده، مصونیت اجتماعی، نظام حقوقی پناهنده گان، مسؤولیت بین المللی دولت‌ها، نظام بین الملل.

مقدمه

در قرون و اعصار گذشته چون امکانات نظامی همانند قرن بیست و یکم گسترده نبود. همچنین ارتباط ملل نیز همانند امروز و تعداد پناهنده گان نیز به این میزان نبود و بسیار کمتر از امروز بود. برابر آمار سال ۲۰۰۶ کمیساریای عالی پناهنده گان سازمان ملل متحد تعداد پناهنده گان بالغ بر ۴۰۰/۳۹۴/۸ نفر بوده است. البته اگر افراد دیگری را که تحت نظارت این کمیساریا میباشند در نظر گرفته شود این رقم به ۹۰۰/۷۵۱/۲۰ می رسد که رقم زیادی می باشد.

مسئله پناهنده گی و حقوق پناه جویان در زمره دغدغه های بین المللی قرار دارد که با تحولات و شرایط داخلی کشورها، مسؤولیت دولتها، سازمانهای بین المللی، نهادهای غیر دولتی و حتی شهروندان جهانی هم پیوند است. تعداد پناهنده گان با شروع جنگ جهانی اول و سپس جنگ جهانی دوم شروع به افزایش نمود؛ به طوری که به یک معضل بین المللی تبدیل گشت. در پی افزایش نگرانی دولتها در خصوص پناهنده گان و اینکه مسئله پناهنده گان باعث عدم امنیت و صلح در بعضی از کشورها شده بود، پناهنده گی نیز با تصویب کنوانسیون مربوط به وضعیت پناهنده گان در سال ۱۹۵۱ به حوزه معاهدات حقوق بین الملل راه یافت. در سال ۱۹۶۷ پروتوکول مربوط به وضعیت پناهنده گان که مرتبط با کنوانسیون ۱۹۵۱ اما مستقل از آن است برای از بین بردن محدودیت های زمانی و جغرافیایی کنوانسیون پا به عرصه وجود نهاد و پس از آن نیز دو کنفرانس منطقه ای در سال ۱۹۶۹ در افریقا و در سال ۱۹۸۴ در امریکای لاتین در پاسخ به مسایل منطقه ای پناهنده گان این مناطق تشکیل شد که دستاوردهایی را نیز در پی داشت. مسئله پناهنده گان امروزه نیز همچنان یکی از مسایل جاری بین المللی است که نیازمند رسیده گی و بررسی می باشد. هدف من از این تحقیق، بررسی پناهنده گی، تعاریف و مصادیق آن در حقوق بین الملل و همچنین نحوه برخورد با پناهنده گان، وظایف و تعهدات کشورها در این خصوص بوده است؛ سپس به بررسی مفهوم پناهنده گی و دیگر مسایل آن در اسلام و موارد تطابق این دو دیدگاه با یکدیگر و تفاوت های احتمالی این دو دیدگاه خواهیم پرداخت. (۲)

پناهنده گی در پهنای تاریخ

از زمان پیدایش بشر تا کنون، حفظ جان یکی از غرایز بشر بوده است. این خطر در ابتدا ناشی از حیوانات درنده و سپس ناشی از هم نوعان انسان بوده است و برای رفع این خطر انسان به غارها، درختان بلند و مکانهای صعب العبور پناه برده است؛ پس از تشکیل اجتماعات، ترس از هم نوعان جایگزین ترس از حیوانات درنده گردید و مالکیت زمین و ابزار و غذا، انگیزه درگیری ها و در نتیجه، گریختن طرف ضعیف بود. قبل از به وجود آمدن دولت، شهرها، ادیان در حمایت از پناهنده گان نقش مهمی

داشتند؛ مثلاً تورات حاوی دستوراتی برای ساختن مکان‌هایی برای پناه دادن به افراد بود و معابد یونانی و کلیساهای مسیحی نیز محلی برای پناه گرفتن افراد بود و کسی که برای فرار از مجازات به این مکان‌ها پناه می‌برد، دیگر امکان مجازات وی وجود نداشت. بعدها با رشد امپراتوری‌ها و حکومت‌ها، انگیزه‌های پناهنده‌گی نیز تغییر یافت؛ مثلاً ناراضیان یک حکومت، برای فرار از آن حکومت به کشورهای دیگر پناهنده می‌شدند و یا در قرون وسطی، انگیزسیون و تفتیش عقاید کلیسا موجب به وجود آمدن امواج پناهنده‌گان شد که از ترس جان به جاهای دیگر پناه می‌بردند. در طول دورهٔ رنسانس، انگیزه پناهنده‌گی تلفیقی از انگیزه‌های مذهبی و اقتصادی بود که بعضی از کشورها، طرفداران یک مذهب مثل پروتستان‌ها را اخراج می‌کردند و کشورهای دیگر آن‌ها را می‌پذیرفتند. مهاجرت اولین مهاجران به سرزمین تازه کشف شده آمریکا و همچنین جنگ‌های داخلی آمریکا را می‌توان در همین راستا دانست در قرن بیستم هم وقایع جنگ جهانی اول موج عظیمی از پناهنده‌گان را به وجود آورد و موجب انعقاد معاهداتی در زمینهٔ حمایت از این پناهنده‌گان گردید؛ مثلاً برای حمایت از پناهنده‌گان روسی و ارمنی گذرنامه‌هایی به نام نانسن در اختیار این افراد گذاشته می‌شد که با ارائهٔ آن، حق کار، اقامت و بهره‌مندی از قوانین کشورهای متعهد را دارا می‌شدند (۱۰). البته این معاهدات دارای جامعیت نبود و پاسخگوی مسایل جدید پناهنده‌گی و همچنین تعداد زیاد پناهنده‌گان و گسترده‌گی آن‌ها نبود. لذا مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۵۰ قطعنامه‌یی مبنی بر لزوم روشن شدن وضعیت پناهنده‌گان تصویب کرد که منجر به به وجود آمدن کنوانسیون وضعیت پناهنده‌گان در سال ۱۹۵۱ گردید و بعدها پروتوکول ۱۹۶۷ در از بین بردن محدودیت‌های زمانی و جغرافیایی این کنوانسیون منعقد گردید؛ اما این کنوانسیون‌ها موجب از بین رفتن مفهوم پناهنده‌گی نشد و این پدیده همچنان به قوت خود باقیست. امروزه در قرن بیست و یکم همچنان شاهد جنگ‌ها و درگیری‌ها و اعمال خشونت علیه بشریت هستیم که امواج پناهنده‌گان را در پی دارد. لذا بایستی با نگاهی نو به این مسأله نگرست و به دنبال راهکارهایی برای کاستن از ضعف‌های موجود بود.

مفهوم حقوقی پناهنده

اولین تعریفی که از واژهٔ پناهنده در اسناد بین‌المللی آمده است مربوط به کنوانسیون وضعیت پناهنده‌گان در سال ۱۹۵۱ می‌باشد. این کنوانسیون پناهنده را چنین تعریف می‌کند:

«پناهنده کسی است که به دلایل نژاد، مذهب، ملیت یا عضویت در یک گروه خاص اجتماعی یا عقیده سیاسی، ترس موجهی از آزار دارد و در خارج از کشور اصلی خود به سر می‌برد و به علت ترس از آزار قادر یا مایل به برخورداری از حمایت آن کشور یا بازگشت به آن نیست» بعدها در سال ۱۹۶۹ کنوانسیون منطقه‌یی سازمان وحدت آفریقا در مورد برخی جنبه‌های خاص مسایل پناهنده‌گان

در افریقا به منظور عینی تر نمودن بعضی از ملاحظات تعریف زیر را به تعریف کنوانسیون ۱۹۵۱ افزود:

«هر شخصی که به دلیل تجاوز خارجی، اشغال، تسلط بیگانگان یا هر واقعه‌یی که به طور جدی نظم عمومی تمام یا بخشی از کشور اصلی یا متبوع خود، وادار به ترک کشور اصلی برای یافتن پناهگاهی در کشور دیگری غیر از کشور اصلی یا متبوع خود گردد».

در سال ۱۹۸۴ یک گروه از نماینده گان دولتی، دانشگاهیان و وکلای برجسته و تراز اول از امریکای لاتین در شهر کارتاژهای کلمبیا تشکیل جلسه دادند و آنچه را که اکنون بیانیه کارتاژها نامیده می شود تصویب نمودند؛ علاوه بر سایر مسایل، مواد عینی تری را نیز علاوه بر تعاریف کنوانسیون ۱۹۵۱ دربر میگرفت. این بیانیه موارد زیر را نیز مشمول کنوانسیون ۱۹۵۱ دانست:

افرادی که زنده گی، امنیت یا آزادی آن‌ها با خشونت شایع و گسترده، تعرض خارجی، درگیری‌های داخلی، نقض گسترده حقوق بشر یا سایر مواردی که در نظم عمومی به طور جدی اختلال ایجاد می کنند مورد تهدید قرار گرفته است. این تعریف هم مشابه تعریفی است که در کنوانسیون سازمان وحدت افریقا دیده می شود. هرچند که این بیانیه برای دولت‌ها قابل اجرا نیست، کشورهای امریکای لاتین نیز این تعریف را به عنوان موضوعی کاربردی به کار می‌برند و برخی دیگر این تعریف را در قوانین داخلی خود گنجانده اند. البته این دو تعریف اخیر در قالب اقدامات منطقه‌یی برای حمایت از پناهنده گان جای می گیرد و آن چیزی که هم اکنون از جامعیت در بین کشورها برخوردار است همان تعریف کنوانسیون ۱۹۵۱ می باشد. هم اکنون تعداد ۱۴۷ کشور عضو کنوانسیون ۱۹۵۱ می باشند. (۶)

ماهیت حقوق پناهنده گی در اسناد بین الملل

در خصوص مسأله پناهنده گی و پناهنده پذیری، این سوال مطرح می شود که آیا پناهنده گی برای افراد، یک حق است که در شرایط خاص باید از آن استفاده کنند و نسبت به دولت مورد درخواست پناهنده گی یک تکلیف به شمار می آید؟

از بررسی مجموع منابع معتبر بین المللی می توان گفت که افراد در شرایط خاصی که در معرض خطر و ترس قرار می گیرند، حق دارند به کشورهای دیگری پناهنده شوند و کشورهای مورد تقاضای فرد، که عضو سازمان ملل باشند، مکلف به پذیرش آن‌ها هستند. (۵)

ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو در خصوص پناهنده گانی که به صورت غیرقانونی در کشور پناهنده به سر می‌برند، مقرر می‌دارد:

دولت‌های متعهد، پناهنده گانی را که مستقیماً از سرزمینی که در آن جا زنده گی می کرده و

آزادی شان در معرض تهدید بوده و بدون اجازه به سرزمین آن ها وارد شده اند یا در آن جا به سر می برند، به خاطر این که بر خلاف قانون وارد سرزمین آن ها شده اند یا در آن به سر می برند، مجازات نخواهند کرد، مشروط به این که آن ها فوراً به مراجع مربوط معرفی گردند و دلایل قانع کننده یی برای ورود یا حضور غیرقانونی خود ارائه دهند.

دول متعاهد نسبت به رفت و آمد این قبیل پناهنده گان محدودیت هایی غیر از آنچه لازم باشد، قایل نخواهند شد و محدودیت مزبور فقط تا موقعی خواهد بود که وضع این قبیل پناهنده گان در کشور پناه پذیر تعیین نشده است یا اجازه ورود به کشور دیگری را تحصیل نکرده اند.

در ماده ۳۳ نیز در خصوص منع اخراج یا اعاده پناهنده گان آمده است:

«هیچ یک از دول متعاهد به هیچ وجه پناهنده یی را به سرزمین هایی که امکان دارد به علل مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در دسته اجتماعی به خصوص، یا دارا بودن عقاید سیاسی، زنده گی و یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود تبعید نخواهند کرد یا باز نخواهند گردانید.»

با تأمل در مجموع این مواد و همچنین مقدمه این کنوانسیون که به آزادی های فردی و حقوق اولیه انسان، از جمله حق حیات تصریح دارد پاسخ سوال مزبور به خوبی روشن می شود و آن این که روح حاکم بر این کنوانسیون قایل شدن حق پناهنده گی برای افرادی است که در معرض خطر و ترس هستند؛ از سوی دیگر، تکلیفی است که بر عهده دولت های متعاهد نسبت به پذیرش این افراد گذاشته شده است.

اعلامیه جهانی حقوق بشر در ماده ۱۴ بیان می دارد:

«هر کس حق دارد در برابر تعقیب، شکنجه و آزار، پناهگاهی جست و جو کند و در کشورهای دیگر پناه اختیار کند.»

در این اعلامیه به حق پناهنده گی تصریح شده است. لازمه حق پناه خواهی، تکلیف کشور مورد درخواست قبول پناهنده گی است؛ زیرا در غیر این صورت، اعتبار حق برای پناهنده بی فایده و لغو خواهد بود.

ماده ۱۲ اعلامیه حقوق بشر اسلامی (مصر) نیز تصریح دارد که: «هر انسانی بر طبق شریعت حق انتقال و انتخاب مکان برای اقامت در داخل یا خارج کشور را دارد و در صورت تحت ظلم قرار گرفتن می تواند به کشور دیگری پناهنده شود و بر آن کشور پناه دهنده واجب است که با او مدارا کند، تا این که پناهگاهی برایش فراهم شود. با این شرط که علت پناهنده گی به خاطر ارتکاب جرم طبق نظر شرع نباشد» (۷)؛ علاوه بر مفاد مواد اعلامیه ها، هدف حمایت از پناهنده گان در حقوق بین الملل و حقوق اسلامی، استقرار عدالت و مبارزه با ستمگری است که خداوند آن را در فطرت هر

انسانی نهاده است؛ از این رو، تمام دولت‌ها و جوامع انسانی، به ویژه کشورها و ملت‌های اسلامی، باید به این اصل ارزشمند که ندای فطرت انسان‌هاست، پاسخ مثبت دهند و با همکاری مطلوب خود در جهت تحقق عدالت و نابودی ظلم در همه ابعاد آن و از جمله در مورد پناهنده‌گان و آوارگان بکوشند. (۱۳)

حقوق پناهنده‌گان در اسناد بین‌المللی

الف) اعلامیه جهانی حقوق بشر: اگرچه این اعلامیه، به انگیزه حمایت از پناهنده‌گان تدوین نگردیده؛ لکن در بردارنده حقوقی است برای همه انسان‌ها، صرف نظر از تعلق آن‌ها به کشور یا مذهبی خاص. در مقدمه آن، آمده است: «... مجمع عمومی، این اعلامیه جهانی حقوق بشر را آرمان مشترکی برای تمام مردم و کلیه ملل اعلام می‌کند تا جمیع افراد و همه ارکان اجتماع این اعلامیه را دائماً مدنظر داشته باشند و مجاهدت کنند که به وسیله تعلیم و تربیت، احترام این حقوق و آزادی‌ها توسعه یابد و با تدابیری تدریجی، ملی و بین‌المللی، شناسایی و اجرای واقعی و حیاتی آن‌ها، چه در میان خود ملل عضو و چه در بین مردم کشورهایی که در قلمرو آن‌ها می‌باشند، تأمین گردد.»

اساسی‌ترین حقوق پیش‌بینی شده در این اعلامیه که شامل پناهنده‌گان نیز می‌شود عبارتند از:

- برخورداری از تمام حقوق و آزادی‌ها (ماده ۲)؛
 - حق زنده‌گی و امنیت شخصی (ماده ۳)؛
 - منع هرگونه شکنجه و رفتار خلافت شوون بشری (ماده ۵)؛
 - برابری همه افراد بشر در برابر قانون (ماده ۷)؛
 - حق عبور و مرور و انتخاب آزادانه محل اقامت (ماده ۱۳)؛
 - داشتن حق کار و حرفه (ماده ۲۳)؛
 - حق بهره‌مندی از آموزش و پرورش تا مرتبه عالی آن (ماده ۲۶).
- ب) کنوانسیون ۱۹۵۱ م. ژنو و پروتوکول ۱۹۷۶ م. کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو را می‌توان اصلی‌ترین منبع حقوق پناهنده‌گان در مقررات بین‌المللی دانست که در ۲۸ ژوئیه ۱۹۵۱ در ژنو به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسیده است. اهم تعهدات این کنوانسیون عبارت است از:
- عدم تبعیض: «دول متعاقد مقررات این کنوانسیون را بدون تبعیض از لحاظ نژاد یا مذهب یا سرزمین اصلی، درباره پناهنده‌گان اجرا خواهند نمود.» (ماده ۳)
 - دین: «دول متعاقد در سرزمین خود نسبت به آزادی پناهنده در اجرای امور دینی و دادن تعلیمات دینی، مذهبی به کودکان خود رفتاری حداقل در حد رفتاری که نسبت به اتباع خود دارند، اتخاذ خواهند نمود.» (ماده ۴)

- اشتغال با دستمزد: «در مورد حق اشتغال به کار با دستمزد، هر دولت متعهد نسبت به پناهنده گانی که به طور منظم در سرزمین او سکونت کرده اند مطلوب ترین رفتاری را که در چنین موارد نسبت به اتباع دول بیگانه معمول می دارد به عمل خواهد آورد.» (ماده ۷) ماده ۱۸ و ۱۹ نیز در مورد فراهم آوردن زمینه اشتغال به کارهای صنعتی، تجاری، کشاورزی و هر نوع فعالیت آزاد علمی توصیه می کند.
- جیره بندی: «در صورتی که نظام جیره بندی وجود داشته باشد و توزیع محصولات کمیاب در میان عموم مردم طبق سهمیه صورت گیرد، نسبت به پناهنده گان نیز مانند اتباع کشور رفتار خواهد شد.» (ماده ۲۰)
- آزادی رفت و آمد: «هر یک از دول متعهد به پناهنده گانی که طبق قانون در سرزمین آنها به سر می برند، حق خواهند داد که محل سکونت خود را انتخاب نمایند و آزادانه در داخل سرزمین آن دولت رفت و آمد کنند. مشروط به رعایت مقرراتی که معمولاً در این گونه موارد در باره خارجیان اجرا می شود.» (ماده ۲۶)
- تعلیمات دینی: «۱. در مورد تحصیلات ابتدایی دول متعهد نسبت به پناهنده گان مانند اتباع خود رفتار خواهند کرد؛ ۲. در مورد تحصیلات غیرابتدایی و مخصوصاً در مورد حق اشتغال به تحصیل و تعیین ارزش مدارک تحصیلی دیپلم ها و دانشنامه های صادره از ممالک خارجی و تخفیف حقوق و عوارض مربوط به اعطای کمک هزینه به پناهنده گان، رفتاری معمول خواهند داشت که تا سر حد امکان مساعد بوده و در هر حال از رفتاری که نسبت به بیگانگان به طور کلی به عمل می آید، نامساعدتر نباشد» (ماده ۲۲). همچنین پروتوکول مربوط به وضع پناهنده گان، مصوبه ۳۱ ژانویه ۱۹۶۷ م مکمل و توسعه دهنده مواد کنوانسیون است.
- ج. میثاق های بین المللی: از آنجا که اعلامیه جهانی حقوق بشر فاقد تدابیر اجرایی و ضمانت اجرا بود، کمیسیون حقوق بشر بلافاصله پس از تنظیم و انتشار آن مصمم شد در این زمینه، میثاق هایی که برای دولت های امضاکننده از جهت حقوق ملی و بین المللی الزام آور باشد به تصویب رساند. از این رو، در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ دو میثاق با عناوین «میثاق حقوق مدنی» و «میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» به تصویب مجمع عمومی رسید؛ علاوه بر مفاد دو میثاق مزبور، تمام اصول و ضوابطی که در اعلامیه جهانی آمده است، لازم الاجرا دانسته شد.
- این دو میثاق، مفاد اعلامیه حقوق بشر را با دقت و وضوح بیش تری مورد تحلیل قرار داده و در برخی موارد نیز تغییرات کلی در آن به عمل آورده اند. رعایت حقوق مندرج در میثاق ها برای دولت ها یک تکلیف و قاعده حقوقی است، در صورتی که اعلامیه جهانی آن رایک تکلیف اخلاقی

و معنوی تلقی می‌کند. (۱۲)

تعهدات دولت‌ها و الزام‌های بین‌المللی آن‌ها

مسئولیت‌هایی که در زمینه حمایت از پناهنده‌گان به صورت ملموس به عهده دولت‌ها گذاشته شده در قالب کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو و پروتوکول ۱۹۶۷ شکل گرفته است. همان گونه که می‌دانیم مفاد این کنوانسیون و پروتوکول مربوط تنها به کشورهای عضو آن تسری می‌یابد. مشکل اساسی در زمینه حمایت از پناهنده‌گان این است که کشورهایی که کنوانسیون و پروتوکول ۱۹۶۷ را پذیرفته‌اند، تعهد روشن و معینی در قبال آن به عهده نگرفته‌اند و بعضی از کشورهای عمده پذیرنده پناهنده، این متون حقوقی را به تصویب نرسانده‌اند.

در حال حاضر در پاکستان، یعنی کشوری که به کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنوا نپیوسته است پناهنده‌گان بسیاری بسر می‌برند. همین طور تایلند، مالزی، لبنان و اردن یا بسیاری از کشورهای دیگر که گروه‌های پناهنده به آن‌ها سرازیر شده‌اند، به این کنوانسیون نپیوسته‌اند. (۳)

برخی چنین استدلال می‌کنند که مقررات اساسی مربوط به حمایت از پناهنده‌گان به همه کشورها، صرف نظر از اینکه اقدام رسمی در مورد پیوستن به ابزار حقوقی موجود به عمل آورده‌اند یا نه، ساری است؛ زیرا این متون مفاهیمی را روشن می‌سازد که مربوط به حقوق بین‌المللی عمومی است و به دولت‌ها، صرف نظر از تمایلی که دارند، تسری می‌یابد. در همین مورد، محققان دیگر به صورت مستند چنین استدلال می‌کنند که وقتی مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطعنامه شماره (۱۹۷۹) خود از دولت‌ها می‌خواهد که به سیاست «عدم بازگرداندن پناهنده‌گان» احترام بگذارند، دقیقاً معلوم می‌شود که این یک اصل عمومی حقوق بین‌الملل است که نه تنها برای کشورهای عضو کنوانسیون و پروتوکول الزام آور است؛ بلکه از جانب سایر کشورها نیز باید محترم شمرده شود. البته باید توجه داشت که از نظر حقوقی، بین تعهد و الزام‌های حقوقی یک کشور نسبت به اصول پناهنده‌گی و احترامی که به طور خیرخواهانه به این اصول می‌گذارد، تفاوت فاحش وجود دارد. (۸) دفتر راهنمای منتشر شده توسط کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهنده‌گان، در مورد ضوابط تعریف واژه پناهنده، چنین اشاره می‌کند:

«شخصی که با معیارهای اساسنامه کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهنده‌گان منطبق است می‌تواند تحت حمایت سازمان ملل متحد که توسط کمیسر اعمال می‌شود قرار گیرد، سوای آنکه وی در یک کشور پذیرنده کنوانسیون ۱۹۵۱ زندگی می‌کند یا خیر.»

این پناهنده‌گان که اصطلاحاً «Mandate Refugees» خوانده می‌شوند، تحت پوشش کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهنده‌گان قرار می‌گیرند و بدین وسیله دولت پذیرنده، هر چند به

کنوانسیون ۱۹۵۱ نیپوسته باشد، عملاً به یک سیستم حمایت بین المللی از پناهنده مرتبط می گردد. (۱)

به هر حال، برخی دولت ها با استفاده از وضعیت مبهم خود که ناشی از عدم پیوستن به این مقررات بین المللی است، اقدامات محدود کننده یی را در قبال پناهنده گان، به ویژه آن دسته که در گروه های بزرگ وارد می شوند، اعمال می کنند. بهترین وسیله برای تسهیل شناسایی تعهدات بین المللی دولت ها همانا متن کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو است.

وظایف پناهنده گان نسبت به دولت میزبان

با همه تأکیدی که نسبت به لزوم پذیرش پناهنده گان و رعایت حقوق آنان شده است، هیچ گاه پذیرش پناهنده از طرف دولت ها و جامعه بشری بی قید و شرط نبوده است؛ بلکه پناهنده گان در کنار برخورداری از امنیت اجتماعی، وظیفه دارند مقرراتی را به نفع دولت میزبان مراعات کنند. ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو مقرر می دارد که هر پناهنده در کشوری که زنده گی می کند دارای وظایفی است که به موجب آن، ملزم به رعایت قوانین و مقررات آن کشور و اقداماتی که برای حفظ نظم عمومی انجام می دهد، می باشد.

در ماده ۲۶ کنوانسیون مزبور آمده است: پناهنده در ارتباط با رفت و آمد باید مقررات عمومی را که نسبت به خارجیان اعمال می شود، رعایت کند. ماده ۳۲ نیز می گوید: پناهنده گان مکلف به رعایت نظم عمومی و امنیت ملی هستند و در صورت نقض آن، دولت پذیرنده می تواند آنان را اخراج کند (۹)؛ بنابراین، هر حقی ملازم با یک سلسله تکالیف و وظایف است. همچنان که پناهنده حقوقی نسبت به دولت پذیرنده دارد، مکلف است مقررات و قوانینی را که در خصوص پناهنده گان وضع می شود، رعایت کند. مهم ترین این مقررات، محدودیت هایی است که کشور میزبان برای حفظ امنیت ملی و نظم عمومی جامعه، در خصوص رفت و آمد پناهنده گان وضع می کند. وضع این گونه مقررات محدود کننده حق دولت پذیرنده است و پناهنده گان ملزم به رعایت آن هستند.

اصل بازنگرداندن پناهنده گان

یکی از مهم ترین حقوق پناهنده گان که مورد تأکید فراوان قرار گرفته، اصل بازنگرداندن پناهنده گان به کشوری است که به دلایل گوناگون از آن کشور رانده و یا ناگزیر به ترک آن شده اند. این اصل همواره مورد حمایت جدی سازمان ملل و سایر نهادهای مربوط قرار گرفته است. بند اول ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو می گوید: «هیچ یک از دول متعاقد به هیچ نحو پناهنده یی را به سرزمین هایی که امکان دارد به علل مربوط به نژاد و ... زنده گی یا آزادی او در معرض تهدید واقع

شود تبعید نخواهد کرد یا باز نخواهد گردانید.» (۴)

کنوانسیون ملل متحد علیه شکنجه و رفتارهای موهن و غیرانسانی، چنین دستور می‌دهد که: «هیچ دولت عضو کنوانسیون، شخص را به کشور دیگری که شواهد جدی مبنی بر وجود شکنجه و خطر نسبت به جان افراد در آن وجود دارد، بازگشت نخواهد داد.» در قطعنامه‌ها و اعلامیه‌های مختلف بین‌المللی، منطقه‌یی و کشوری نیز این اصل مورد تأکید قرار گرفته است.

این اصل بین‌المللی مورد تأکید، استثنایی هم دارد که در بند دوم ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ آمده است: «اما پناهنده‌یی که طبق دلایل کافی و موّجه، وجودش برای امنیت کشور پذیرنده خطرناک بوده و یا مرتکب جرم مهمی شده باشد، از امتیاز این ماده برخوردار نخواهد بود» (۱۱)؛ بنابراین، تا زمانی که شرایط مساعد برای بازگشت پناهنده‌گان به کشورشان فراهم نشده باشد، بازگرداندن آنان، بر خلاف اعلامیه و قطعنامه‌های مختلف راجع به پناهنده‌گان خواهد بود.

نتیجه

مسأله پناهجویان در سال‌های گذشته از جمله محورهای جدال کشورهای شمال و جنوب و از مؤلفه‌های گفتمان‌های «توسعه» و «وابستگی» بوده است. در این پیوند در حالی که اندیشمندانی چون «آندره گوندر فرانک» و «امانوئل والرشتاین» به مسؤولیت دولت‌های شمال در زمینه چالش‌های جنوب اشاره دارند، دولت‌های صنعتی از مسؤولیت‌هایی چون کمک به رفع بحران پناهجویان شانه خالی کرده‌اند.

از دید برخی ناظران، بروز پدیده‌هایی جنگ، درگیری‌های مسلحانه و منازعات قومی در مناطقی چون افغانستان، عراق، مالی، سوریه و میانمار چالش‌های اقتصادی و دگرگونی‌های اقلیمی که زمینه ساز افزایش شمار پناهجویان بوده با نوع کنشگری قدرت‌های بین‌المللی به طور مستقیم هم پیوند است.

استبداد حکومت‌ها و جنگ‌های داخلی و بین‌المللی پدیده آورنده فضای نا مطلوبی است که با وجود آن صلح و امنیت رخت بر می‌بندد و آزادی افراد قربانی فساد قدرت می‌شود. درس عبرت این وضع نا مساعد همواره از گذشته‌های دور تا اکنون ترجیح بر قرار و پناهنده بردن بوده است. این روند رایج تاریخی با طی قرون و اعصار تأسیس نهاد حقوقی به نام «حقوق پناهندگان» را در پی داشته و حمایت از پناهنده‌گان را در زمره حقوق بشر قرار داده است. از نظر حقوقی پناهنده‌گی عبارت از

حالت شخصی است که با احساس خطر نسبت به حیات و آزادی خویش به خاطر نژاد، مذهب، ملیت، عقاید سیاسی و یا هر گونه نا امنی محیطی، ناگزیر از ترک کشور متبوع و اقامتگاه دایمی خویش باشد.

نظام حقوق بین المللی از مزایا و حقوقی برخوردارند. از جهت نظری و حقوقی مشکل آواره گان مورد توجه جامعه بین الملل قرار گرفته است؛ اما حقوق و مقررات پناهنده گی به دلیل نداشتن پشتوانه اجرایی، از جهت عملی و اجرایی با مشکلات جدی روبه رو است؛ به گونه یی که کشورها با توجه به مصالح و منافع ملی خود با پناهنده گان برخورد نموده و گاهی مسایل حقوقی تحت الشعاع مسایل سیاسی قرار می گیرد؛ از این رو، پناهنده گان در بیش تر کشورها با سختی ها و دشواری های متعددی مواجه هستند.

مآخذ

۱. ابراهیمی، محمد. (۱۳۹۰). **اسلام و حقوق بین الملل عمومی**. تهران: ج ۲. دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، ص ۳۸۰.
۲. تاج آبادی، حمید نظری. (ب.ت). **بررسی جنبه های مختلف حقوقی مسأله پناهندگی**. تهران: نشر سمت، ص ۳۵۳.
۳. جاسوام، کیت و مارلین آکی رون. (بی تا). **راهنمایی بر حقوق بین المللی پناهنده گان**. تهران: دفتر کمیسیون عالی سازمان ملل متحد برای پناهنده گان، ص ۱۲.
۴. دانش پژوه، مصطفی. (۱۳۸۱). **اسلام و حقوق بین المللی خصوصی**. تهران: انتشارات صحیفه وزارت امور خارجه، صص ۲۳۰-۲۳۱.
۵. سید فاطمی، سید محمد قاری. (بی تا). **بررسی تطبیقی حقوق پناهندگی در فقه و اسناد بین المللی**، مجله مفید، شماره ۱، ص ۱۵۸.
۶. صفائی، جواد. (۱۳۷۴). **توسعه و تحول حقوق پناهندگی**. تهران: انتشارات امیرکبیر، ص ۴۳.
۷. ضیائی یگدلی، محمدرضا. (۱۳۸۴). **حقوق بین الملل عمومی**. تهران: گنج دانش، ص ۲۵۰.
۸. طباطبایی، منوچهر. (۱۳۸۶). **آزادی های عمومی و حقوق بشر**. تهران: دانش سرا، ص ۲۳۳.

۹. عبادی، شیرین. (۱۳۸۵). **حقوق پناهنده گان** (نگاهی به مسایل حقوقی پناهنده گان در ایران). تهران: چاپ دوم. ص ۷۳.
۱۰. مهدوی، عبدالرضا هوشنگ. (۱۳۶۸). **تاریخ روابط خارجی ایران از پایان جنگ جهانی دوم تا سقوط رژیم پهلوی** (۱۳۲۴ - ۱۳۵۷). تهران: نشر سمت، ص ۲۱۶.
۱۱. مهرپور، حسین. (۱۳۸۳). **نظام بین المللی حقوق بشر**. تهران: چاپ دوم. انتشارات اطلاعات، صص ۴۱۲ - ۴۱۳.
۱۲. میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین المللی حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، نیویورک.
۱۳. هاشمی، سید محمد. (۱۳۹۱). **حقوق بشر و آزادی های اساسی**. تهران: کتاب خانه ملی ایران، ۱ ص ۱۳۱.