

در باره

حقوق بین الملل پناہندگی

عید محمد عزیز پور

آیدا
ida

کتاب آیدا
Aida orient books

Universitätsstr. 89, 44789, D - Bochum, Tel. +49 (0)234- 9704804, info@aidabook.de, www.aidabook.de

نام کتاب: درباره حقوق بین‌الملل پناهندگی

نویسنده: عید محمد عزیزپور

صفحه‌آرایی و جلد: آتلیه آیدا - Abbas Ghiaee

سال انتشار: ۲۰۱۴

ناشر: آیدا، آلمان

ISBN 978-3-944191-09-6

همه حقوق برای نویسنده محفوظ است

فهرست

۹

پیشگفتار

فصل نخست

پیدایش مشکل پناهندگان در پهنه بین‌المللی

- ۱۶ گفتار نخست: چرایی پیدایش مشکل پناهندگان
- ۱۸ گفتار دوم: جامعه ملل و حل مشکل پناهندگان
- گفتار سوم: مفهوم «پناهنده» در سندهای بین‌المللی
- ۲۰ پیش از پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ ترسایی
- سخن نخست: مفهوم «پناهنده» و تحول آن در نخستین
- ۲۰ توافقنامه‌های بین‌المللی در باره پناهندگان
- ۲۵ سخن دوم: مشکل «پناهندگان» در زمان جنگ جهانی دوم
- ۲۷ گفتار چهارم: سازمان بین‌المللی پناهندگان
- گفتار پنجم: پناهندگان فلسطین و مسئله کمک به آنان
- ۳۲ سخن نخست: مفهوم پناهنده فلسطینی
- سخن دوم: کارگزاری امداد و کار ملل متحد برای پناهندگان
- ۳۴ فلسطینی در خاور نزدیک (UNRWA)

فصل دوم

حق پناهندگی و سرچشمه‌های آن

- ۳۷ گفتار نخست: حق پناهندگی به فرنام یک حق بشری
- ۴۱ سخن نخست: پناهندگی سرزمینی
- ۴۳ سخن دوم: پناهندگی دیپلوماتیک
- ۴۶ گفتار دوم: سرچشمه‌های حقوقی حق پناهندگی

- ۴۸ سخن نخست: سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی
- ۵۴ سخن دوم: سرچشمه‌های حقوقی داخلی
- گفتار سوم: پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایی و پروتکل
- ۵۶ سال ۱۹۶۷ ترسایی مربوط به وضع پناهندگان
- سخن نخست: پیمان‌نامه مربوط
- ۵۶ به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی
- سخن دوم: پروتکل مربوط
- ۶۱ به وضع پناهندگان سال ۱۹۶۷ ترسایی
- گفتار چهارم: محتوای فشرده پیمان‌نامه
- ۶۳ پناهندگان ۱۹۵۱ و پروتکل سال ۱۹۶۷ ترسایی
- ۶۹ گفتار پنجم: شرط‌های اعطای پناهندگی

فصل سوم

- ۷۸ تعریف «پناهنده» و مفهوم «آزار»
- ۷۹ گفتار نخست: تعریف «پناهنده» در پیمان‌نامه
- ۸۰ سخن نخست: مفهوم «ترس موجه» از آزار
- سخن دوم: مفهوم‌های «آزار»،
- ۸۴ «تعقیب یا پیگرد» و «شکنجه»
- ۱۰۴ سخن سوم: علت‌های پنج‌گانه «آزار»
- سخن چهارم: به سر بردن در خارج از
- ۱۱۳ کشور تابعیت یا اقامت دائمی
- ۱۱۴ گفتار دوم: پیگرد کیفری همسان به آزار
- ۱۱۵ سخن نخست: اجرای تبعیض‌آمیز قانون جزا
- سخن دوم: پیگرد کیفری بر مبنای قانون‌های ستیهنده
- ۱۱۸ با هنجارهای پذیرفته شده حقوق بشر

فصل چهارم

- ۱۲۰ عاملان آزار و پرسمان (مسئله) پناه‌گزینی درون کشوری
- ۱۲۱ گفتار نخست: عاملان آزار یا آزاردهندگان
- ۱۲۲ سخن نخست: دولت (حکومت) به فرنام عامل آزار
- ۱۲۴ سخن دوم: گروه‌ها یا سازمان‌ها به فرنام عاملان آزار
- ۱۲۵ سخن سوم: عاملان دیگر آزار
- ۱۲۸ گفتار دوم: پرسمان پناه‌گزینی درون کشوری (داخلی)
- ۱۳۴ گفتار سوم: پرسمان پناه‌گزینی درون کشوری و مسئله حمایت‌گران
- سخن نخست: دولت به فرنام
- ۱۳۵ حمایت‌گر فرد در کشور زادبوم
- سخن دوم: بودمان‌های غیردولتی
- ۱۳۸ به فرنام حمایت‌گر فرد در کشور زادبوم
- سخن سوم: دو مثال قضایی دیگر
- ۱۳۹ در باره پناه‌گزینی درون کشوری

فصل پنجم

کشور امن زادبوم و کشور امن سوم (ثالث)،

- ۱۴۳ آیین‌نامه دوبرلین در اروپای باختری
- ۱۴۴ گفتار نخست: کشور امن زادبوم
- ۱۴۸ گفتار دوم: کشور امن سوم
- ۱۵۰ گفتار سوم: کاربرد مفهوم «کشور امن» در کشورهای اروپای باختری
- ۱۵۳ گفتار چهارم: آیین‌نامه دوبرلین و پرسمان کشور امن
- ۱۵۷ سخن نخست: معیارهای تشخیص مسئولیت
- ۱۶۷ سخن دوم: مفهوم کشور امن، در شبکه دوبرلین
- سخن سوم: مسئولیت‌پذیری و واپس‌گیری
- ۱۷۱ پناهجو در کشورهای عضو دوبرلین

فصل ششم

اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری (منع رفولمان)

- گفتار نخست: سندهای مهم بین‌المللی در باره
۱۷۷ اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری
گفتار دوم: اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری
۱۸۲ در سندهای مربوط به حقوق پناهندگان

فصل هفتم

شرط‌های عدم شمول پناهندگی

- آغاز سخن
۱۹۴
گفتار نخست: رابطه ماده ۱(و) با دیگر سندهای بین‌المللی در این باره
۱۹۷
سخن نخست: جنایت‌های ضد صلح
۲۰۰
سخن دوم: جنایت‌های جنگی
۲۰۷
سخن سوم: اساسنامه روم و جنایت‌های جنگی
۲۱۱
سخن چهارم: جنایت علیه بشریت
۲۱۳
گفتار دوم: مفهوم جنایت خطرناک غیرسیاسی
۲۱۹
سخن نخست: خطرناکی یک جنایت
۲۲۰
سخن دوم: خصلت غیرسیاسی یک جنایت
۲۲۲
سخن سوم: جنایت ارتکاب شده پیش از
ورود و در خارج از کشور پناهگاه
۲۲۵
گفتار سوم: رفتارهای ناسازگار با هدف‌ها
و اصل‌های سازمان ملل متحد
۲۲۷
سخن نخست: هدف‌های ملل متحد
۲۲۷
سخن دوم: اصل‌های ملل متحد
۲۲۸

فصل هشتم

- ۲۳۷ اجرای ماده ۱ (و) پیمان نامه پناهندگان
- گفتار نخست: مفهوم «دلیل های جدی
- ۲۳۸ که پنداشته شود» در ماده ۱ (و)
- گفتار دوم: آیا فرد که پنداشته می شود که اعمال یاد
- ۲۴۱ شده را مرتکب شده است واقعا جنایتکار است؟
- ۲۴۲ گفتار سوم: مفهوم سهم گیری دانسته و شخصی
- گفتار چهارم: تطبیق ماده ۱ (و) پیمان نامه
- ۲۴۷ در رابطه با رزمانندگان کودک
- گفتار پنجم: تطبیق ماده ۱ (و) پیمان نامه
- ۲۵۳ در رابطه با اعضای خانواده پناهجو

فصل نهم

- همگونی و ناهمگونی مفهومی های آواره،
- ۲۶۴ بیگانه، پناهنده، مهاجر، پناهجو و بی جا شده

پیوست ها

- پیوست اول:
- پیمان نامه (کنوانسیون) مربوط به وضع پناهندگان
- ۲۸۱ (مصوب ۲۸ ماه جولای ۱۹۵۱)
- پیوست دوم:
- پروتکل مربوط به وضع پناهندگان
- ۳۰۲ (مصوب ۳۱ جنوری ۱۹۶۷)

پیشگفتار

مهاجرت و پناه جستن تاریخ کهن دارد و همواره جزء ناگسستنی از زندگی و تاریخ بشر بوده است، به گونه‌یی که انسان‌ها در تمام دوره‌های تاریخ به علت‌های مختلف از زادگاه و محل سکونت خویش کوچیده‌اند. انسان پس از کوچیدن‌ها و مهاجرت‌های نخستین، سرانجام به کشاورزی و شهرنشینی رو آورده است. حتا پس از دوران‌های کشاورزی و شهرنشینی و دولت‌داری باز هم این پدیده از زندگی انسان‌ها نگسسته است. امروز نیز، عده‌ای به جستجوی خوشبختی زادگاه خویش را ترک کرده و رخت سفر بسته‌اند و عده‌ای دیگر برای گریز از بدبختی به این امر توسل جسته‌اند؛ و گروهی نیز از ترس آزار و یا بازخواست فرار را بر قرار ترجیح داده‌اند. به همین روش علت‌های پُرشماری را برای مهاجرت می‌توان برشمرد.

پس، فرار به جای قرار برای هر کسی علتی دارد که گاهی به تنهایی و گاهی نیز گروهی، زمانی خواسته و زمانی ناخواسته صورت می‌گیرد. برای یک مهاجر یا یک فراری یا یک آواره و یا یک پناهنده دلیل این امر همواره موجه است. ولی کسی که این امر را به محک ارزیابی می‌گذارد، می‌تواند به طرز دیگر حکم کند. فرار می‌تواند از نظر او، نیز موجه و یا ناموجه باشد. فرار موجه و با پایه، امروز به معنای فرار از وضعیت است که در آن حق استفاده از حقوق بنیادین بشری فرد زیر پا می‌شود. ولی فرار ناموجه و بی‌پایه می‌تواند فرار از عدالت و گریز از پاسخ‌گویی در برابر کردار مجرمانه و ناحق باشد.

همان‌گونه که مهاجرت و پناهجویی با زندگی انسان‌ها گره خورده است و تاریخ کهن دارد، گریز از "عدالت" نیز از قدیم موجود بوده است. البته کسی که از عدالت می‌گریزد، شاید به این باور باشد که آنچه را به او به نام عدالت می‌قبولانند، عادلانه نیست.

اما مفهوم حقوقی «پناهنده»، «حق پناهگاه» و «پناهندگی»، و شروط اعطای آن از یک سو، و شرطهایی که یک فرد را از حصول حق پناهندگی محروم می‌سازد، از سوی دیگر، پیامد پیشامدها و تحول‌های آغازین قرن ۲۰ ترسایی و به ویژه رویدادهای میان جنگ جهانی اول و جنگ جهانی دوم بوده است. دلیل آن هم این است که بشر در زمان جنگ‌های جهانی اول و سپس در دوران جنگ جهانی دوم مصیبت‌های فراوان دید و رفتارهای بی‌رحمانهٔ بیکران را متحمل شد.

بی پایه نیست که نخستین سندهای حقوقی بین‌المللی در بارهٔ پناهندگان، پس از پایان جنگ اول جهانی تصویب شدند. دوران جنگ جهانی دوم نیز تلاش‌های پی‌هم در این راستا ادامه یافت.

پس از ختم جنگ دوم جهانی این کوشش‌ها، چهره‌ای جدی‌تر به خود گرفت و سرانجام، پیمان‌نامهٔ ژنیو سال ۱۹۵۱ ترسایی (پس از این، پیمان‌نامهٔ پناهندگان) در بارهٔ پناهندگان پذیرفته شد و دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان بنیان یافت.

در آن زمان دولت‌های پیروزمند، هم‌زمان بر آن شدند که کسانی که مظنون به ارتکاب جرم‌های شدید جنگی در دوران جنگ گردیده بودند، از حق پناهندگی بهره‌مند نشوند و می‌بایست در صورت ثبوت، در برابر دادگاه پاسخگوی اعمال خویش باشند.

پس، از زمان جنگ جهانی دوم بود که مفهوم‌هایی چون جنایت علیه صلح، جنایت‌های جنگی، جنایت علیه بشریت و سایر جنایت‌های سنگین در ادبیات حقوقی مورد استفاده قرار گرفت و این جنایات درج مادهٔ (۱) (مشهور به مادهٔ یک F) پیمان‌نامهٔ پناهندگان شد.

پناه‌دهی یعنی حمایت، دستیاری و پشتیبانی از کسی که حق پناه-گزینی را داراست. ولی مادهٔ (۱) پیمان‌نامهٔ پناهندگان^۱، بر عکس، بیانگر

^۱ این بخش مادهٔ ۱ پیمان‌نامهٔ پناهندگان، بیشتر به سرنام (مادهٔ 1F) پرآوازه شده است.

رفتارها و عمل‌های مجرمانه‌ایست که اگر پناهجو^۱ مرتکب آن شده باشد از داشتن حق پناه‌گزینی و حمایت بین‌المللی محروم می‌شود.

این هر دو، یعنی هم حق دادن پناهندگی و هم رد پناهندگی در ماده (۱ الف) و (۱و) پیمان‌نامه^۲ مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ تسجیل یافته است.

ماده (۱و) این پیمان‌نامه که فرد را از حق پناهندگی محروم می‌سازد تا سال‌های ۱۹۹۰ به حرف مرده تبدیل شده بود. اما در سال‌های نود سده گذشته این ماده جان تازه یافت.

این جان‌یابی دوباره، دو علت دارد: علت نخست مخاصمت‌های داخلی و درگیری‌های مسلحانه در آن سال‌ها در نقاط مختلف جهان بخصوص در یوگوسلاویای سابق، رواندا، سیرالیون، افغانستان و غیره بود که ارتکاب جنایات یاد شده معمول گشت. علت دیگر پایان جنگ سرد و فروپاشی بلوک شرق بود.

فروپاشی شوروی (سابق) و دولت‌های هم‌سوی آن به این معنا بود که کشورهای غربی بعد از این دوره از پرسمان پناهندگی همچون ابزار فشار سیاسی برای حمایت از حقوق بشر بر ضد بلوک شرق استفاده نمی‌کردند. دیگر لازم نبود که هر فردی مخالف از بلوک شرق و یا کشورهای جانبدار آن را بحق و یا بناحق همچو پناهنده قبول کنند. از سوی دیگر در این زمان وضع جدیدی بوجود آمد که منجر به ایجاد دادگاه‌های بین‌المللی برای محاکمه کردن کسانی شد که به بدترین شکل حقوق بشر را پامال کرده و مرتکب اعمال جنایت‌کارانه جدی شده بودند. مثال آن محاکمه مجرمان جنگی در دادگاه‌های بین‌المللی برای یوگوسلاویای سابق و رواندا است.

^۱ منظور از پناهجو در این نوشتار فرد خارجی است که درخواست پناهندگی داده است اما هنوز در باره تقاضای پناهندگی‌اش رسیدگی نهایی نشده است.

امروز در تراز جهانی دادگاه‌های بین‌المللی مختلف کیفری (هم موقتی و هم دائمی) ایجاد شده‌اند که وظیفه ایشان تعقیب کیفری و محاکمه کردن کسانی است که در ارتکاب جنایت‌های نامبرده فوق دست دارند و اگر ارتکاب جنایت علیه صلح، جنایت علیه بشریت، یا جنایت‌های جنگی ثابت شود، مجریان و مجرمان آن باید محاکمه شوند.

اما همان‌گونه که همواره معمول بوده و تاریخ گواه آن است تاکنون نه زورمندان بلکه زیردستان‌اند که به محاکمه کشیده می‌شوند. البته زور این محکمه‌ها باز هم به آنانی که به سطح جهانی خودسری و ستمگری می‌کنند، نخواهد رسید. مانند زورآوران ایالات متحده آمریکا که بنام مبارزه با هراس‌افکنی و گسترش حقوق بشر، هنجارها و مقرره‌های بین‌المللی حقوق بشر را که مانع تأمین منافع‌شان باشد به پشیزی ارزش نمی‌دهند، چیزی که به گسترش و رویش حقوق بشر در جاهای دیگر و باورمندی مردم به آن نخواهد انجامید و مردم را به ارزش‌های مردم‌سالاری بی‌باور و دل‌سرد خواهد نمود. البته کسانی که زورمندان و زورمند باقی می‌مانند، نیازی به پناهندگی هم ندارند.

به هر صورت ایجاد دیوان‌ها و دادگاه‌های بین‌المللی می‌تواند خبر ناخوش برای ستم‌سالاران و خودکامگان کم‌زورتر باشد، تا از آینده خویش بهراسند و از ستمکاری و آزار بر زیردستان خویش و انسان‌های بی‌گناه بکاهند.

اما سوال مهم اینست که چگونه می‌توان این ماده (و) را تفسیر کرد و بر اساس کدام معیارها می‌توان آن را به کار برد زیرا کدام نهاد ویژه‌ای جهانی که پیمان‌نامه پناهندگان را بطور یکسان در سطح بین‌المللی تفسیر کند و تفسیر آن الزام‌آور باشد، وجود ندارد. تفسیر و توضیح که از طرف کمیسری عالی ملل متحد در امور پناهندگان در این باره ارائه می‌شود، اگر چه ارزشناک بوده و اهمیت خاص و عالی دارد، اما الزامی نیست.

این مجموعه گفتارها، چکیده‌ای است از حقوق بین‌المللی پناهندگی که به پیشگاه علاقه‌مندان و دانشوران علاقه‌مند به موضوع پناهندگی پیشکش می‌شود. خاصه به آن شهروندان افغانستان که بیش از سه ده است که به گونه‌ی پیگیر، در چهار گوشه‌ی جهان برای یافتن پناه و جای امنی پراکنده‌اند و هنوز هم، این روند پایان نیافته است.

آنچه در این نوشته می‌خوانید، پرسمان‌های کلی در رابطه با حقوق پناهندگی است. هدف نویسنده این است که یک تصویر عام و کلی به خواننده بدهد تا خود دریابد که واژه «پناهنده» در حقوق بین‌الملل به چه معنا و مفهوم به کار می‌رود و کشور پناهگاه بر اساس کدام دلیل‌ها و آوندهای حقوقی، پناه‌خواست یکی را می‌پذیرد و پناه‌خواست دیگری را رد می‌کند. هر چند هر کشور سیاست خود را در این زمینه دارد. اما پایه‌ی قانونی سیاست‌گذاری هر کشور، پیمان‌نامه‌ی پناهندگان است که برای همه‌ی کشورها یکسان است، البته اجرای آن ناهم‌سان می‌باشد.

در این کتاب دو پرسمان حقوقی برجسته‌تر از موضوع‌های دیگراند: یکی این که چه زمانی کسی به فرنام پناهنده شناخته می‌شود و دیگر این که چه زمانی کسی پناهنده شناخته نمی‌شود. موضوع پذیرش و رد پناهندگی در ماده‌ی ۱ پیمان‌نامه‌ی پناهندگان نگارش یافته است. درون‌مایه‌ی این کتاب نیز بر همین ماده استوار بوده و هر مبحث کتاب، در اصل، به گرد همین ماده می‌چرخد. با خوانش کامل این کتاب می‌توان، تصویر روشن از مفهوم «پناهنده»، چگونگی پذیرش و رد آن به دست آورد.

در فصل نخست کتاب، پیدایش مشکل پناهندگان در پهنه‌ی بین‌المللی و مسیر تحول این پدیده بررسی شده است، چیزی که آگاهی از آن، از دیدگاه نویسنده، برای درک درست مفهوم «پناهنده» در روزگار ما، یک امر بایسته و لازم پنداشته می‌شود.

در فصل دوم سرچشمه‌های حقوقی حقوق پناهندگی، سندهای حقوقی جهانی در باره‌ی پناهندگان، شرط‌های شمول، شرط‌های فسخ و شرط‌های

عدم شمول، همراه با شرط‌های اعطای پناهندگی با مثالی از کشور هالند، بررسی شده است. همین سرچشمه‌ها هستند که پایه و اساس حقوق بین‌المللی پناهندگی را در یک کشور می‌سازند.

در فصل سوم، مفهوم پناهنده، مفهوم آزار، مفهوم ترس موجه، مفهوم پیگرد، مفهوم شکنجه، تفاوت میان آزار و شکنجه، آزار انفرادی و آزار گروهی، علت‌ها یا سبب‌های پنج‌گانه آزار، کیفرهای هم‌سان به آزار، و غیره بررسی می‌شود. توضیح مفهوم‌های یاد شده با مفهوم پناهنده پیوند استوار و اندام‌وار دارند. تمام آن‌چه در این فصل بررسی شده است، برای درک مفهوم «پناهنده» بس مهم است. این فصل را می‌توان هسته و مهین‌ترین بخش این کتاب خواند. این‌ها شرط‌های شمول پناهنده‌گی‌اند. در فصل چهارم رابطه پناهنده با عاملان (کارگزاران) آزار در کشور زادبوم بررسی شده است. در این جا پرسمان پناه‌گزینی درون‌کشوری که هم‌چون گزینه پناهجویی در کشور منشأ برای پناهجو نموده می‌شود، نیز ارزیابی شده است.

در فصل پنجم، مفهوم کشور امن، کشور امن زادبوم و کشور امن سوم (ثالث)، آیین نامه دبلین در اروپای باختری فشرده‌وار بیان شده است.

در فصل ششم اصل برنگردانیدن اجباری پناهنده، پرسمان‌های دیگر وابسته به آن و چند و چون روایی و یا ناروایی برگردانیدن اجباری پناهنده، کوتاه‌وار بیان شده است.

شرط‌های ماده (۱) پیمان‌نامه مربوط وضع پناهندگان که بنام شرط‌های عدم شمول نیز یاد می‌شود، در فصل‌های هفتم و هشتم بیان شده است. کسانی که این شرط‌ها شامل حال آنان شود، از حق پناهندگی محروم شده‌اند.

در فصل نهم که فصل پایانی است، دیدگاه نویسنده در باره همگونی و ناهمگونی مفهوم‌های «آواره»، «بیگانه»، «پناهنده»، «مهاجر»، «پناهجو»

و «بی جا شده داخلی» با تکیه بر سندها و رفتارهای بین‌المللی در این زمینه، فشرده‌وار بیان می‌گردد.

باید گفت که در این کتاب، پرسمان‌ها، به گونه عام و کلی بررسی می‌شود. آشکار است که هر کشور پیمان‌نامه پناهندگان را در زندگی اجتماعی و حقوقی خویش جداگانه و مستقل اجرا می‌کند، اجرای مفاد این پیمان‌نامه در همه کشورهای همسان نیست. به این اساس در تطبیق هنجارهای بین‌المللی در کشور خاص، توجه نشده است، چنین بررسی در چنین کتاب کوچک میسر هم نیست. هم‌چنان در باره محتوای ماده‌های پیمان‌نامه پناهندگان، به جز از آنچه که در مورد پذیرش و عدم پذیرش یک پناهنده است، توجه مبذول نشده است.

اما از آن جایی که نویسندگان در کشور هالند زندگی می‌کند و نیز این کشور بیشتر از هر کشور دیگری، ماده (۱ و) پیمان‌نامه را به کار می‌برد و کاربرد این ماده هم، بیشتر، در رابطه با آن افغان‌هایی صورت گرفته است که در دوران حکومت پیش از حکومت جهادی-طالبی-جهادی، برای نگهداری نظم عامه در کشور خویش خدمت کرده‌اند و ممکن است مرتکب اعمال ممنوع شده باشند، لازم دیده شده است در این کتاب در باره این ماده و بهره‌گیری از آن، در سیاست‌گذاری هالند، بیشتر روشنی افکنده شوند. البته بیان دیدگاه نویسندگان بر بنیاد سندهای مهم بین‌المللی و گفتاوردهای نویسندگان حقوق بین‌الملل در این زمینه استوار می‌باشد.

در پایان متن پیمان‌نامه پناهندگان ۱۹۵۱ و متن پروتکل ۱۹۶۷ در باره وضع پناهندگان بدون هیچ ویرایش یا بازبینی در ترجمه، به فرنام پیوست‌ها به کتاب افزوده شده است.

فصل نخست

پیدایش مشکل پناهندگان در پهنه بین‌المللی

گفتار نخست

چرایی پیدایش مشکل پناهندگان

کوچیدن و پناهنده شدن همیشه جزو از زندگی بشر بوده است. حتا در دوران باستان تمدن‌های بزرگ، آیین‌ها و دین‌های مختلف از جمله دین اسلام برای حمایت از کسانی که از ترس جان‌آمان می‌خواهند به گونه‌ی چاره‌اندیشیده‌اند. دین اسلام حتا سرآغاز تاریخش از هجرت می‌آغازد که همانا هجرت پیغمبر اسلام حضرت محمد (ص) و یارانش از مکه به مدینه می‌باشد.^۱

این به این معنا باید باشد که کشورهای اسلامی، از آن جایی که پیامبرشان وادار به مهاجرت شد، بیشتر از هر کشور دیگر به مهاجر و پناهنده دلسوزی کنند، غمخوری و توجه داشته باشند، از اعمالی که باعث گریز مردم می‌شود، ابا ورزند. اما سوگوارانه که در عمل این چنین نیست. حال این‌که بیشترین پناهندگان، ممکن بیش از ۹۸ درصد، از کسانی که به اروپا، به پناهندگی رو می‌آورند، یا خود مسلمان‌اند و یا هم غیرمسلمان، از یک کشور اسلامی می‌باشند.

^۱ از این سبب، از نظر نویسنده، مسلمانان باید بیشتر از دیگران به این پرسمان بیاندیشند و چاره‌جویی کنند: نخست این‌که ریشهٔ ظلم، ستم و فساد را در میهن خود برچینند تا کسی به جایی دیگر پناه نبرد، دوم این‌که در برابر پناهجویان در کشور خویش رفتار نیک کنند. زیرا مبدا تاریخ ما از هجرت (در واقعیت از پناه‌جستن) شروع می‌شود و مهم‌تر از همه، دیگراندیشی را جرم ندانند و با دیگراندیشان مدارا کنند. چه رسد به این‌که هر مسلمان را به هر علتی سطحی و مزخرفانه، تکفیر کنند، یا مرتد اعلان نمایند و سر به نیست کنند.

به هر حال، مفهوم و تعریف حقوقی «پناهنده» در سطح بین‌المللی که ما امروز با آن روبرو هستیم، پیامد و فراوردهٔ رویدادهای سدهٔ بیستم ترسایی در اروپاست. حوادث و رویدادهایی که در آغاز سدهٔ ۲۰ ترسایی در اروپا بوقوع پیوست، باعث شد که هزاران انسان به قتل برسند و هزاران انسان دیگر خانه و کاشانهٔ خویش را از دست دهند و یا به جاهای دیگر پناهنده شوند.

در این مورد به صورت مشخص تخمین زده می‌شود که در سال‌های نود قرن نوزدهم، به صورت تخمینی از ۵۰ هزار تا ۳۰۰ هزار نفر ارمنی در امپراتوری ترک‌های عثمانی به قتل رسیده‌اند و پسانتر در سال ۱۹۱۵م. در حدود ۸۰۰ هزار نفر ارمنی دیگر قتل عام شده‌اند. باز هم در سال ۱۹۲۱ در حدود ۲۰۰ هزار نفر ارمنی دیگر، جان خویش را از دست دادند.^۱

این کشتار ارمنی‌ها را شماری از کشورها به فرنام «نسل‌کشی» ارمنی‌ها توسط ترک‌ها یاد می‌کنند. در همان زمان در حدود ۳۲۰۰۰۰ نفر ارمنی از اتباع عثمانی (کشور پیشین ترکیهٔ امروزی) در کشورهای دیگر پناهنده گردیده بودند.^۲

هم‌چنان، پس از انقلاب اکتبر سال ۱۹۱۷ ترسایی که در روسیه ساختار حکومتی تغییر نمود و جنگ داخلی در روسیه آغاز یافت، در حدود یک و نیم میلیون پناهندهٔ روسی از روسیه گریخته و در کشورهای دیگر اروپایی پناه‌گزين شدند.^۳

این وضعیت، کشورهای آن زمان را وا داشت تا به صورت جمعی و در چوکات همکاری‌های بین‌المللی برای حل این مشکل چاره‌جویی

^۱ تاریخ‌نگاران و سیاست‌مداران غربی از این موضوع به عنوان نسل‌کشی ارمنی‌ها بدست ترک‌های عثمانی نام می‌برند. حال آنکه ترک‌ها از آن منکرند هر چند نمی‌گویند که کشته نشده‌اند. اما می‌گویند که کشته شدن ارمنی‌ها قصدی و عمدی نبوده است و هم‌چنان آنانی که کشته شده‌اند یا مرده‌اند، بمراتب کمتر از این تعداد بوده است.

^۲ A.R. Zolberg, A.Suhrke, S. Aguayo, *Vluchten voor geweld*, Amsterdam 1992, p. 37-39.

^۳ L.W. Holborn, *Refugees: A problem for our Time*, Metuchen, 1975, p. 3-4

کنند، زیرا حل این مشکل از توان هیچ کشوری به تنهایی بر نمی‌آمد و حل آن نیاز به همکاری بین‌المللی و تلاش و کوشش پیگیر همه کشورهای داشت.

ویرانی‌های ناشی از جنگ جهانی اول و مشکل‌ها و معضله‌های ناشی از فروپاشی کشورهای آن زمان در اروپا، بار مشکل را وزین‌تر کرده بود. این رویدادها، مشکلی را به نام مشکل پناهندگان در تراز بین‌المللی که مرکز آن در اروپا بود ایجاد کرد و آن به نوبت خود، باعث شد که هنجارها و قاعده‌های بین‌المللی حقوق پناهندگان نیز در همان جا پدید آیند. تلاش‌هایی را که در آن زمان برای حل مشکل پناهندگان از سوی کشورها روی دست گرفته شد، نخستین راه حل‌های حقوقی و عملی در این زمینه‌اند.

گفتار دوم جامعه ملل^۱ و حل مشکل پناهندگان

جامعه ملل^۲ که بعد از جنگ جهانی اول تاسیس یافت، از جمله وظیفه داشت به مشکل پناهندگان نیز رسیدگی کند. در عرصه بین‌المللی

^۱ League of Nations

^۲ جامعه ملل (۱۹۲۰-۱۹۴۶) یک سازمان بین‌المللی بود که پس از پایان جنگ جهانی اول بر اساس معاهده ورسای (۱۹۱۹-۱۹۲۰) پی افکنده شد و سلف سازمان ملل متحد شمرده می‌شود. حتی در زمان شگوفایی این سازمان، اعضای آن از ۵۸ کشور بیشتر نبود. بسیاری کشورهای آسیایی و آفریقای در آن وقت زیر سلطه استعمار قرار داشتند. هدف‌های مهم این سازمان عبارت بود از جمله: پیشگیری از جنگ از طریق امنیت دسته جمعی، خلع سلاح و حل اختلاف‌های بین‌المللی بوسیله گفتگو و داوری. وقتی پس از پایان جنگ جهانی دوم سازمان ملل متحد بنا یافت، همه نهادها و سازمان‌هایی که توسط جامعه ملل تاسیس گردیده بودند، به سازمان ملل متحد به ارث ماند.

لازم بود که از پناهنده تعریف شود و دانسته شود که پناهنده چه کسی است و بر اساس کدام شرط یا شرطها کسی را می‌توان پناهنده شناخت و او دارای کدام حقوق است و کدام وظیفه‌ها و مکلفیت‌ها را در مقابل کشور پناهگاه داراست. این کار به توافق بین‌المللی نیاز داشت.

از این رو جامعه ملل تلاش کرد راه‌های مختلف برای حل این مشکل پیدا کند که یافتن راه حل‌های حقوقی برای حل این مسئله بر مبنای بستن پیمان‌نامه‌های بین‌المللی، یکی از سازوکارهای^۲ حل مشکل به حساب می‌آمد.

به همین منظور جامعه ملل در سال ۱۹۲۱ نهادی را بنام کمیساری عالی امور پناهندگان^۳ تاسیس کرد و «فریتیف نانسن»^۴ یک شهروند نارویژی را به مقام نخستین کمیسار عالی امور پناهندگان برگماشت.

وظیفه «نانسن» از همه اولتر رسیدگی به مشکل پناهندگان روسی و یافتن راه حل برای آنان بود. نانسن وظیفه و صلاحیت داشت تا از یک سو جایمان حقوقی^۵ پناهندگان روسی را تعیین کند و از سوی دیگر، یک کشور پناهگاه برای آنان بیابد.

همین صلاحیت در سال‌های پس‌تر در رابطه به پناهندگان ارمنی و آسوری و غیره که از امپراتوری عثمانی آواره شده بودند، به فریتیف نانسن سپرده شد.

¹ Conventions

^۲ سازوکار واژه فارسی در برابر میکانیزم است.

³ High Commission for Refugees

⁴ Fridtjof Nansen

⁵ Legal status

گفتار سوم

مفهوم «پناهنده» در سندهای بین‌المللی پیش از پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ ترسایی

سخن نخست

مفهوم «پناهنده» و تحول آن در نخستین توافق‌نامه‌های بین‌المللی در باره پناهندگان

اما پیش از این‌که توافق یا معاهده‌یی در باره تعریف مفهوم «پناهنده» در عرصه بین‌المللی پدید آید، در چارچوب جامعه ملل توافق شد که برای پناهندگانی که سند هویت نداشتند، سند هویت اعطا شود. این سند به منزله مدرک هویت و سند مسافرت (گذرنامه، پاسپورت) برای پناهندگان به حساب می‌رفت. سند مذکور در آن سال‌ها سر نام «گذرنامه نانسن» را به خود گرفت.

«گذرنامه نانسن» از سال ۱۹۲۲ ترسایی به بعد برای پناهندگان روسی داده می‌شد، پسان‌ها، این سند، از سال ۱۹۲۴ ترسایی به بعد، به پناهندگان ارمنی و از سال ۱۹۲۶ ترسایی به بعد، به پناهندگان آسوری، آسوری-کلدانی، کردی و ترکی و دیگران نیز اعطاء گردید.^۱

توافق‌نامه‌هایی که در دوران جامعه ملل و پیش از جنگ جهانی دوم در قبال گروه‌های مختلف پناهندگان تصویب شدند، عبارتند از: ترتیب‌نامه^۲ ۱۲ ماه می سال ۱۹۲۶ در باره پناهندگان روسی و ارمنی؛ ترتیب‌نامه^۳ ۳۰ جون سال ۱۹۲۸ در باره پناهندگان آشوری، کلدانی، سوری، کرد و ترک؛ پیمان‌نامه (کنوانسیون) سال ۱۹۳۳ در باره پناهنده‌گان اسپانیایی و پیمان-

^۱ T.P. Spijkerboer & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 2005, p. 2-3.

^۲ Arrangement

نامه (کنوانسیون) ۱۹۳۹ سال در باره پناهندگان آلمانی، پروتکل سال ۱۹۳۹ در باره پناهندگان اتریشی.

در تمام این سندهای بین‌المللی پناهنده بصورت گروهی یا دسته‌وار تعریف شده است.

این سندها پسان‌ها، در ماده ۱ الف (زیربند ۱) پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ در باره وضع پناهندگان ذکر شده اند. در آن گفته می‌شود که همه کسانی که بر پایه سندهای بین‌المللی یاد شده پناهنده محسوب می‌شوند، بر اساس پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ مربوط به پناهندگان هم‌چنان پناهنده باقی می‌مانند.^۱

ترتیب‌نامه سال ۱۹۲۶ نخستین سند حقوقی بین‌المللی است که در آن مفهوم «پناهنده» تعریف شده است. این توافق در باره پناهندگان روسی و ارمنی، در آن روزگار است.

مفهوم «پناهنده» در این ترتیب‌نامه^۲ به گونه زیر تعریف گردیده است:

«الف- «پناهنده روسی» عبارت است از هر فرد روسی تباری که از حمایت حکومت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی برخوردار نیست و یا پس از این برخوردار نمی‌باشد و تابعیت کدام کشوری دیگری را بدست نیاورده است.

ب- «پناهنده ارمنی» عبارت است از هر فرد ارمنی تبار، پیش از این تابع امپراتوری عثمانی که از حمایت حکومت جمهوری ترکیه برخوردار نیست و یا پس از این برخوردار نمی‌باشد و تابعیت کدام کشور دیگری را بدست نیاورده است.»

در این تعریف‌ها از علت‌های پناهنده شدن این کسان سخنی گفته نمی‌شود و تنها از تبارشان، از سرزمین که آمده‌اند و از نبود حمایت کشور

^۱ بنگرید ماده ۱ پیمان‌نامه ژنیو در باره وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسای.

^۲ Arrangement

منشاء و زادبوم سخن رفته است. این به این معناست که برای یک پناهجو همین بسنده بود که ثابت کند که او از تبار مربوطه (ارمنی یا روسی) است، از کشور مربوطه (ترکیه برای ارمنی‌ها یا روسیه برای روس‌ها) گریخته است و از حمایت کشور مربوطه (جمهوری ترکیه برای ارمنی‌ها یا اتحاد شوروی برای روس‌ها) برخوردار نیست و هم تابعیت کدام کشور دیگری را ندارد.

این تعریف یک تعریف گروهی است نه انفرادی. وابسته بودن به گروه‌های یاد شده برای دریافت جایمان^۱ پناهندگی شرط اساسی بود. با این‌که دلیل‌های اصلی پناهنده شدن این افراد، جنگ‌ها و خونریزی‌های آن وقت و قبل از همه جنگ جهانی اول، درگیری‌های شدید قومی و جنگ‌های داخلی در آن زمان بودند، باز هم در این تعریف‌ها بدون یادآوری از علت‌های پناهنده شدن و ویژگی‌های فردی شخص، هر «پناهنده» بر پایه وابستگی گروهی‌اش تعریف شده است. یعنی هر کسی که به گروه‌های یاد شده در «توافق‌نامه‌ها» تعلق داشت، پناهنده شمرده می‌شد. هیچ کسی خارج از این گروه‌ها پناهنده شمرده نمی‌شد.

همین تعریف در مورد پناهنده‌گان دیگر در سال‌های بعدی آن زمان، نیز بکار گرفته شد. چنان‌چه در توافق‌نامه سال ۱۹۲۸ از گروه‌های مختلف پناهنده‌گان آشوری، کلدانی، سوری، کردی و ترکی، تعریف گروهی شده است و پناهنده بودن آنان به منشاء تباری آنان پیوندانیده شده است. یعنی هر فرد آشوری تبار، یا آشوری-کلدانی تبار، و هم‌چنان از راه همگونی، هر فردی سوری تبار، یا کردی تبار که از حمایت حکومت

^۱ نویسنده واژه «جایمان» را (که ساخته شده از: جا + ی + مان، «مان در اینجا پسوند واژه ساز است، مانند «گاه» در واژه «جایگاه»: «جا + ی + گاه = جایگاه») در برابر ستاتوس (status) فرنگی گذاشته است. امید است از سوی اهل زبان و فرهنگ پذیرفته شود. واژه‌های بسیاری به کمک پسوند واژه‌مان از سوی اهل زبان، به فارسی ساخته شده‌اند و امروز کاربرد دارند. من چند تای آن را اینجا می‌نویسم: ساز + مان، ساخت + مان، گفت + مان، پرس + مان، یاد + مان و دیگران.

متبوع‌شان، برخوردار نبوده و بعد از این، برخوردار نمی‌باشد و تابعیت کشور دیگری را نیز بدست نیاورده باشد، پناهنده به شمار می‌آیند.^۱

تعریف گروهی از پناهنده‌گان در سال‌های بعدی در رابطه با پناهنده‌گان اسپانیایی (سال ۱۹۳۳) و آلمانی (سال ۱۹۳۸) نیز به کار گرفته شد.

چنانچه در معاهده‌ای که در سال ۱۹۳۸ در باره پناهندگان آلمانی پذیرفته شد، مقرر شد که به منظور معاهده حاضر مفهوم «پناهنده آلمانی» به کسانی اطلاق می‌شود که از آلمان می‌آیند و دارای شرایط زیر می‌باشند:

الف- کسانی که تابعیت کشور آلمان را دارند و یا داشته‌اند، و اکنون دارای هیچ تابعیت دیگری نمی‌باشند، و برملا است که آنان، از حمایت حکومت آلمان، نه قانون بهره‌مند می‌باشند و نه عملن.

ب- بی‌تابعیتانی^۲ که موافقت‌نامه‌های منعقدۀ پیشین شامل حال آنان نمی‌شود و کشور آلمان را پس از این که در آن اقامت گزیده بودند، ترک کرده‌اند و برملا است که آنان از حمایت حکومت آلمان، نه قانون بهره‌منداند و نه عملن.^۳

سپس یادآوری می‌شود که آنانی که فقط به دلیل آسایش و رفاه شخصی از آلمان خارج می‌شوند، شامل این تعریف نخواهند شد.^۴ یعنی آنانی که تنها به دلیل آسایش شخصی از آلمان خارج می‌شوند، پناهنده شمرده نمی‌شوند.

آنچه که معاهده سال ۱۹۳۸ را از توافق‌های قبلی متمایز می‌سازد، این است که در این معاهده، در بند دوم، قاعده فوق (آسایش شخصی)

^۱ A. Grahl-Madsen, The State of Refugees in International law, Wolume I, Leiden 1966, p.123

^۲ مراد از بی‌تابعیتان کسانی‌اند که تابعیت هیچ دولتی را ندارند. کسانی که بی‌تابعیت‌اند.

^۳ League of Nation Treaty series, Vol., CXCVIII (198), p. 141, from the book "Collection of International Instruments concerning Refugees" published by UNHCR, Gen., p.45

^۴ A. Grahl-Madsen, p. 131-132

گنج‌ناییده شده است که در هیچ یک از موافقت‌نامه‌های پیشین یاد نشده بود. مطابق آن قاعده کسانی که کشور آلمان را «تنها به دلایل رفاه و آسایش شخصی» خود ترک می‌کردند، پناهنده محسوب نمی‌گردیدند.

ذکر این قید اولین شرط عدم شمول در یک قرارداد بین‌المللی در آن هنگام بود که سپس در پروتکل ۱۴ سپتامبر سال ۱۹۳۹ در رابطه با پناهندگان اتریشی نیز تکرار شد.

در تعریف‌های فوق چنان که دیده می‌شود، افراد به گونه‌ی گروهی پناهنده شناخته می‌شدند.

در همه‌ی سندهای بین‌المللی آن وقت برای پناهنده شدن، چهار شرط زیر را می‌توان دید:

- ۱- شرط منشای تباری اشخاص مانند روسی تبار، ارمنی تبار، آسوری-تبار، کردی تبار و غیره،
- ۲- شرط قلمروی که آنان ترک می‌گفتند؛ مانند اتحاد شوروی، امپراتوری عثمانی، آلمان، اتریش و غیره،
- ۳- شرط نبود حمایت سیاسی از دولت متبوع شان،
- ۴- شرط عدم کسب تابعیت یک کشور دیگر.

در هیچ یک از آن اسناد در باره‌ی دلیل‌های پناهندگی فرد، سخنی گفته نمی‌شود، چیزی که در تعریف حقوق واژه «پناهنده» در پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایبی آشکارا تسجیل یافته است. این بدین معناست که در توافق‌نامه‌های آن زمان از هر فرد جدا جدا خواسته نمی‌شد تا بر پایه‌ی دلیل و برهان پناهنده بودن خود را باورمند بسازد. تنها تعلق داشتن به گروه‌های یاد شده در ترتیب‌نامه‌ها و توافق‌نامه‌ها برای پناهنده شدن بسنده و کافی بود.

امروز در بسیاری حالت‌ها یک فرد باید خودش با دلیل و برهان درخواست پناهندگی‌اش را با وضعیت و حالت خودش باورمند بسازد و

مقام کشور پناهگاه را به داشتن حق پناهنده‌گی خویش و این‌که او دارای شرط‌های شمول پناهنده‌گی است، متیقین کند. اما در آن زمان، بر مبنای اسناد یاد شده نه تنها کسانی که حمایت سیاسی نمی‌شدند، پناهنده به شمار می‌آمدند، بلکه قربانیان و زیان‌دیدگان که بنا بر رخدادهای سیاسی، کشور خویش را ترک کرده بودند و عملن از حمایت دولت متبوع خود محروم شده بودند، نیز پناهنده به شمار می‌رفتند.^۱ فقط پس از توافقنامه سال ۱۹۳۸ مقرر شد کسانی که کشور خود را تنها به دلایل رفاه و آسایش شخصی ترک می‌کنند پناهنده محسوب نمی‌گردند.

سخن دوم

مشکل «پناهندگان» در زمان جنگ جهانی دوم

جنگ جهانی دوم مصیبت‌های بی‌شماری به بشریت وارد کرد. از جمله ده‌ها میلیون نفر در این جنگ کشته و آواره شدند. در زمان جنگ جهانی دوم بیش از ۲۱ میلیون آواره در اروپا سرگردان بودند که باید راه حلی برای مشکل آنان پیدا می‌شد.^۲ کشورهای ایتلاف^۳ که بر ضد کشورهای محور^۴ می‌جنگیدند، می‌دانستند که این یک مشکل بزرگی است که به زودی پس از پایان جنگ، دامن‌گیر آنان خواهد شد و آنان باید این مشکل را حل کنند. به همین سبب، با وجودی که جنگ ادامه داشت، آنان در سال ۱۹۴۳ ترسایی

^۱ J.C.Hathaway, "The evolution of refugee status in International law: 1920-1950", The international and comparative law quarterly 1984, p. 367-370.

^۲ T.P. Spijkerboer & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 2005, p. 4

^۳ کشورهای ضد آلمان و متحدانش در جنگ جهانی دوم.

^۴ کشورهای آلمان، جاپان، ایتالیا و هم‌پیمانان‌شان در جنگ جهانی دوم.

سازمانی را به نام اداره ملل متحد^۱ برای امداد و اسکان مجدد ایجاد کردند که هدفش کمک کردن و بازگردانیدن آوارگان جنگ به خانه و کاشانه‌شان بود، البته این کار در مناطقی ممکن بود که به تصرف دولت‌های ایتلافی قرار می‌گرفتند و از اشغال کشورهای محور آزاد می‌شدند. این سازمان که یک نهاد موقتی بود، افزون بر کمک به بازگشت پناهندگان، هم‌چنان به کمک رسانی‌هایی مانند، توزیع پوشاک، خوراک، مواد سوخت، دوا و درمان‌های مورد نیاز، سرپناه و نیازهای ابتدایی دیگر به آوارگان می‌پرداخت.

این سازمان مدت سه سال، از سال ۱۹۴۳ تا سال ۱۹۴۶ نقش بارز را در بازگردانیدن بی‌جا شدگان در اروپا بازی کرد.

اما پس از جنگ دوم جهانی، این مشکل باز هم گریبان‌گیر اروپا بود. بیش از دو میلیون پناهنده در اروپا وجود داشتند که برای عده‌ایی بازگشت به کشور اصلی گزینه‌ی مناسب پنداشته نمی‌شد.

پایان جنگ جهانی دوم، در واقعیت پایان همکاری‌های مؤثر کشورهای ایتلافی با همدیگر و آغاز جنگ دیگری یعنی جنگ سرد بود. با پایان جنگ جهانی دوم، چون دشمن مشترک آلمان و جاپان تسلیم شده بود، تضادهای ذاتی و درونی در میان کشورهای ایتلاف نمایان شد.

در آن وقت، جنگ سرد که میان کشورهای شرق و غرب بی‌آغازیده بود، باعث شد که کشورها رویکردهای مختلف در حل این قضیه داشته باشند و به گونه‌ی سابق همکاری نکنند. در عمل جبهه‌گیری سردی میان اتحادیه‌ای از کشورها پدید آمد که به یک سو اتحاد شوروی سابق با هم‌پیمانانش قرار داشت و به سوی دیگر ایالات متحده آمریکا با هم‌پیمانانش.

^۱ مراد از ملل متحد در این جا سازمان ملل متحد نیست. مراد از ملل متحد در این جا کشورهای متحد (شوروی سابق، آمریکا، انگلیس، فرانسه و دیگران) اند که بر ضد کشورهای محور می‌جنگیدند. سازمان ملل متحد پسانتر در سال ۱۹۴۵ بنیادگذاری شد. زبازد یا اصطلاح ملل متحد در آن زمان به کشورهای ایتلافی یا اتحادی اطلاق می‌شد، کشورهایی که در برابر آلمان و متحدانش قرار داشتند.

در باره حل مشکل پناهندگان کشورهای غربی به این نظر بودند که پناهندگان خودشان مختاراند که چه می‌خواهند: به کشور متبوع‌شان برمی‌گردند، یا بر نمی‌گردند. یعنی بازگشتن به کشور زادبوم، از دید آن‌ها باید داوطلبانه می‌بود. اما اتحاد شوروی و هم‌پیمانانش به این نظر بودند که هر کشور بر اتباعش حاکمیت دارد و بازگشت آنان به صورت اجباری هم می‌تواند انجام یابد. علاوه بر آن اتحاد شوروی (سابق) و هم‌پیمانانش به این نظر بودند که کشورهای غربی از وجود پناهندگان در غرب به عنوان ابزار مبارزه و تبلیغ بر ضد اتحاد شوروی استفاده می‌کنند.

همین طرز تلقی بود که کشورهای شرقی در سازوکارهای امور پناهندگان، آن‌قدر خوشبین نبودند، سهمی هم نگرفتند و اگر سهمی گرفتند، اندک بود.

گفتار چهارم

سازمان بین‌المللی پناهندگان^۱

سازمان بین‌المللی پناهندگان نیز یک سازمان موقتی بود و برای مقابله به مشکل‌های پناهندگان و آوارگان که در نتیجه جنگ جهانی دوم، در آپریل سال ۱۹۴۶ ایجاد شد و تا سال ۱۹۵۲ فعال بود.^۲

این سازمان کارهای انجام نیافته اداره ملل متحد برای امداد و اسکان مجدد را بدوش گرفت و تا ایجاد کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان فعال بود. پس از بنیان‌گذاری کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان، وظایف سازمان بین‌المللی پناهندگان، به کمیساری عالی ملل متحد واگذار شد.

^۱ International Refugee Organization (IRO)

^۲ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/291218/International-Refugee-Organization> (بازدید ۲۷-۱۲-۲۰۱۳)

سازمان بین‌المللی پناهندگان، مطابق ماده ۱ اساسنامه،^۱ به کسانی یاری می‌رسانید که یا «پناهنده» شمرده می‌شدند و یا «بی‌جا شده».

شرط‌هایی که بر اساس آن کسی پناهنده یا بی‌جا شده شمرده می‌شد، در ضمیمه (I) اساسنامه سازمان که جزو جداناپذیر آن به حساب می‌آید، بیان شده است.

مفهوم پناهنده مطابق این سند کسی را در بر می‌گرفت که خارج از کشور بومی خویش به سر می‌برد و متعلق به یکی از گروه‌های زیرین می‌شد:

- قربانیان رژیم‌های نازی و فاشیستی و یا هر رژیم دیگری طرفدار آنان در جنگ جهانی دوم، و هم‌چنان قربانیان رژیم‌های خائن که رژیم‌های یاد شده را بر ضد ملل متحد یاری می‌رسانیدند، بدون توجه به این‌که آنان از جایمان^۲ بین‌المللی چون پناهنده برخوردار بودند یا نه؛

- جمهوری خواهان اسپانیایی و زیان‌دیدگان رژیم فلانجیست اسپانیا، بدون توجه به این‌که آنان از جایمان بین‌المللی چون پناهنده برخوردار بودند یا نه؛

- کسانی که پیش از درگیری جنگ جهانی دوم، به دلیل‌های وابسته به نژاد، مذهب، ملیت یا عقیده سیاسی پناهنده شناخته می‌شدند.

هم‌چنان با در نظر داشت شرط‌های عدم شمول (شرط‌هایی که بر اساس آن کسی پناهنده شمرده نمی‌شود)، واژه «پناهنده» به یهودی‌تباران، خارجی‌ان، و یا بی‌تابعیتان تطبیق می‌شد که پس از اقامت در آلمان یا اتریش، قربانی ستم نازی‌ها گردیده و بازداشت شده بودند، یا وادار به فرار گردیده بودند، و سپس در نتیجه فعالیت دشمن و یا در نتیجه وضع جنگ، به یکی از آن دو کشور بازگشته و هنوز هم در آن‌جا به طور قطعی جایجا نشده‌اند.

^۱ http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/15/15-02/un_refugee_organisation.xml (بازدید ۲۷-۱۲-۲۰۱۳)

^۲ Status

همچنان در صورت نبود شرط‌های عدم شمول، پناهنده در مورد کسی به کار برده می‌شد که خارج از کشور بومی خویش قرار داشت و در نتیجه رویدادهای پس از درگیری جنگ جهانی دوم قادر نبود و یا نمی‌خواست که از حمایت کشور بومی خویش و یا از کشور مسکن دائمی خویش برخوردار شود.^۱

همچنان کودکان بی‌سرپرست و کودکان یتیم که پدر و مادرشان در زمان جنگ ناپدید شده بودند و در خارج از کشور بومی خویش قرار داشتند، شامل این تعریف می‌شدند.

کلمه بی‌جا شده مطابق این سند کسی را در بر می‌گرفت که در نتیجه فعالیت‌ها و عملکردهای رژیم‌های نازی، حکومت‌های فاشیستی و هم‌پیمانان آنان مجبور به ترک کشور بومی خویش و یا کشور اقامت دائمی خود گردیده و یا از کشور بومی خویش به دلیل‌های نژادی، مذهبی و یا سیاسی اخراج شده بودند.^۲

از آن جمله بودند کسانی که به خاطر انجام کارهای اجباری از سرزمین‌شان بیرون رانده شده بودند، و یا آنانی که به دلیل‌های نژادی، مذهبی و یا سیاسی از جبر جلا وطن گردیده بودند.

پناهندگان و بی‌جا شدگان به این شرط می‌توانستند از سازمان بین‌المللی پناهندگان کمک بگیرند که آنان: یا می‌توانستند به کشور بومی خود بازگردند که کمک سازمان در این راستا ضروری پنداشته می‌شد؛ و یا این که آنان آشکارا و کاملن آزادانه، پس از دریافت آگهی‌های کامل، به شمول معلومات از دولت کشور تابعیت خود، و یا اقامت دائمی خود، با دلیل‌های معتبر، به بازگشت به آن کشور مخالفت می‌کردند.

¹ Constitution of the International Refugee Organization, Annex I: Definitions, Section A, Definition of Refugees

^۲ به گونه‌ای که دیده می‌شود این مفهوم از مفهوم بی‌جا شدگان داخلی که ما امروز به آن مواجه هستیم فرق دارد.

کسانی که نمی‌خواستند به کشور بومی و یا اقامت دائمی خویش برگردند، می‌بایست دلیل‌های معتبر و آوندهای باورمندانه برای باز نگشتن ارائه کنند.

دلیل‌های معتبر مخالفت به بازگشت، این دلیل‌ها بود: نخست- وجود آزار (پیگرد)، یا ترس از آزار (پیگرد) به دلیل نژادی، مذهبی، تابعیت، یا عقیده‌های سیاسی، به شرطی که عقیده‌های سیاسی با اصول ملل متحد که در دیباجه منشور ملل متحد درج‌شده است، در ستیز نمی‌بود.

دوم- دلیل‌های دارای سرشت سیاسی که از سوی خود سازمان بین‌المللی پناهندگان قانع‌کننده شمرده می‌شد، دلیل‌های معتبر به حساب می‌آمد.

سوم- دلیل‌های قانع‌کننده خانوادگی ناشی از آزار (پیگرد) قبلی و یا دلایل قانع‌کننده بیماری و یا دلایل ناتوانی^۱

به گونه‌ای که در بالا یاد شد. کمک سازمان بین‌المللی پناهندگان به کسانی می‌رسید که: یا آماده بودند برای بازگشت به کشور زادگاه خود، و یا به دلیل‌های معتبر از بازگشت به آن کشور خودداری می‌کردند. کسانی که نمی‌خواستند به کشور زادگاه خویش برگردند، نیز می‌توانستند به زیر چتر حمایت سازمان بین‌المللی پناهندگان قرار داشته باشند.

اما اتحاد شوروی سابق به این مسئله به صورت بنیادین مخالف بود، زیرا اتحاد شوروی سابق به این عقیده بود که شهروندانش و هم‌چنان اسپران جنگی آن کشور که در غرب مانده بودند، باید به کشورشان برگردند. اما غرب به این نظر بود که کسانی که خواستار آزادی‌های شخصی بودند، و به همین دلیل نمی‌خواستند باز گردند، می‌توانند به غرب بمانند و یا به جای دیگر غیر از کشور زادگاهشان مهاجرت کنند.

¹ Constitution of the International Refugee Organization, Annex I: Definitions, Section C

از نظر کشورهای غربی کسانی که آزادهای شخصی می‌خواستند، می‌توانستند، پناهنده شوند. اما اتحاد شوروی سابق می‌گفت که غرب در عمل، مانع از بازگشت شهروندانش به کشورشان به بهانه آزادی‌های شخصی می‌شود.

بر پایه اساسنامه سازمان بین‌المللی پناهندگان، فعالیت این سازمان در رابطه با پناهنده‌گان و بی‌جا شدگان در شرایط زیرین متوقف می‌گردید:

- هنگامی که آنان به کشور زادبوم خویش بازگشته بودند،
 - هنگامی که آنان تابعیت دیگری را کسب نموده بودند،
 - هنگامی که آنان به تصمیم سازمان بین‌المللی پناهندگان به شکلی از شکل‌ها به طور دائمی جاگزین شده بودند،
 - هنگامی که آنان پیشنهادهای سازمان بین‌المللی پناهندگان را برای بازگشت و یا جاگزینی مجدد به دلایل ناموجه رد کرده بودند،
 - هنگامی که آنان هیچ تلاش و کوشش مهمی برای کسب درآمد زندگی ناشی از کار نکرده بودند، حال آن که این تلاش‌ها برای آنان ممکن و میسر بود و آنان بناحق از کمک سازمان بهره‌جویی می‌کردند.^۱
- در اساسنامه، هم‌چنان شرایط عدم شمول ذکر شده است. کسانی که هیچ‌گونه حقی برای دریافت کمک از سازمان نداشتند، عبارت بودند از:
- جنایتکاران جنگی و خائنان، آنانی که ثابت شده بود که به دشمن در آزردن اهالی کشورهای عضو ملل متحد یاری می‌رسانیدند،
 - آنانی که از زمان درگیری جنگ جهانی دوم، داوطلبانه نیروهای دشمن را در عملیات‌شان بر ضد کشورهای ملل متحد کمک می‌کردند،
 - جنایتکاران عادی که از طریق معاهده‌های استرداد، استردادپذیر بودند و غیره^۲

¹ Constitution of the International Refugee Organization, Annex I: Definitions, Section

² Constitution of the International Refugee Organization, Annex I: Part II: Persons who will not be the Concern of the Organisation

همان‌گونه که در بالا ذکر شد سازمان بین‌المللی پناهندگان، یک سازمان موقتی بود. اما مشکل پناهندگان توسط این سازمان نمی‌توانست حل شود. از سوی دیگر آغاز جنگ سرد باعث موج جدید از پناهندگان در اروپا شد که باید به حل آن پرداخته می‌شد.

به همین سبب لازم بود تا کار در این زمینه دوام یابد. به همین خاطر، از سال ۱۹۴۹ به بعد از یک سو، برای تأسیس کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان کار می‌شد و از سوی دیگر، برای بستن پیمان‌نامه جدید یعنی پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ در باره پناهندگان تلاش می‌شد.^۱ در همین زمان درگیری‌ها و خشونت‌ها باعث فراری شدن و گریز میلیون‌ها انسان در جاهای دیگر غیر از اروپا شده بود. مانند فرار و جا به جایی میلیون‌ها انسان در زمان تقسیم هند به دو کشور هندوستان و پاکستان، جنگ کوریا، ایجاد دولت اسرائیل و مشکل فلسطینیان و غیره. اما تلاش کشورهای اروپایی در آن بازه زمانی بیشتر متمرکز به حل مشکل پناهندگان در اروپا بود.

گفتار پنجم

پناهندگان فلسطین و مسئله کمک به آنان

سخن نخست

مفهوم «پناهنده فلسطینی»

پدیده بنام «پناهنده فلسطینی» از آغاز منازعه عرب‌ها و اسرائیل در سال ۱۹۴۸ ترسایی بر سر موجودیت دولتی بنام اسرائیل پدید آمد. امروز

¹ T.P. Spijkerboer & B.P. Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 2005, p. 6

(جنوری سال ۲۰۱۴) ترسایی تعداد این پناهندگان به پنج میلیون نفر می‌رسد.^۱

بر پایه بند «ج» ماده ۱ پیمان نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ در باره پناهندگان، مفاد این پیمان نامه شامل حال پناهندگان فلسطین نمی‌شود. زیرا که آنان از کمک یک ارگان یا نهاد دیگر ملل متحد غیر از کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان، مستفید می‌شوند.

این سازمان بنام UNRWA برای پناهندگان فلسطینی در خاور نزدیک (از این پس: «کارگزاری امداد و کار ملل متحد») یاد می‌شود.

هم‌چنان در مورد پناهندگان فلسطینی یک تعریف واحد که در یک سند واحد بین‌المللی گنجانیده شده باشند، وجود ندارد.

وضعیت پناهندگان فلسطینی از طریق قطعنامه‌های مختلف مجمع عمومی ملل متحد در باره فلسطینی‌ها، در زمان‌های مختلف از سال ۱۹۴۶ تاکنون، تعیین شده است. بر اساس این قطعنامه‌ها، گروه‌های فلسطینی زیر شامل «پناهنده فلسطینی» می‌شوند:

نخست:

فلسطینی‌هایی که بر اساس قطعنامه ۱۹۴ (III) سال ۱۹۴۸ مجمع عمومی ملل متحد و قطعنامه‌های بعدی آن سازمان، «پناهنده فلسطینی» شمرده می‌شوند و از فلسطین بی‌جا شده‌اند و نمی‌توانند به آنجا برگردند، به شمول آنانی که در «کارگزاری امداد و کار» ثبت نام کرده‌اند و یا حق دارند ثبت نام کنند و یا از خدمات «کارگزاری امداد و کار ملل متحد» مستفید شده‌اند یا حق دارند مستفید شوند.

آن افراد، «پناهندگان فلسطینی» هستند که محل زندگی عادی‌شان بین ماه جون سال‌های ۱۹۴۶ و ماه می سال ۱۹۴۸ در فلسطین بوده و آنان در نتیجه منازعه سال ۱۹۴۸ عرب و اسرائیل، هم‌خانه و کاشانه و

^۱ بازدید: ۶ جنوری ۲۰۱۳ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=86>

هم وسایل زندگی خود را از دست داده است. این افراد به «کارگزاری امداد و کار ملل متحد» ثبت نام شده‌اند. هم‌چنان کسانی که از منازعه سال ۱۹۴۸ عرب و اسرائیل به گونه‌ی دیگر آسیب فراوان دیده‌اند، پس‌انتر برای استفاده از خدمات «کارگزاری امداد و کار ملل متحد» ثبت نام کرده‌اند، شامل این گروه می‌شوند. این تعریف هم‌چنان شامل فرزندان این افراد می‌شود.

دوم:

فلسطینی‌های بی‌جا شده که بر اساس قطعنامه ۲۲۵۲ (ES-V) ۴ جولای سال ۱۹۶۷ مجمع عمومی ملل متحد و قطعنامه‌های بعدی آن، بی‌جا شدگان فلسطینی شمرده می‌شوند و قادر نیستند به جاهای اصلی شان برگردند.^۱

بر اساس قطعنامه‌های مجمع عمومی ملل متحد، فلسطینی‌های سرزمین‌های اشغالی که پس از سال ۱۹۶۷ از محل زندگی‌شان بی‌جا شده‌اند (بی‌جا شدگان ۱۹۶۷)، نیز پناهنده فلسطینی شمرده می‌شوند. اینان عبارت‌اند از فلسطینی‌هایی که از بیت‌المقدس خاوری، از کرانه باختری و نوار غزه گریخته‌اند.

سخن دوم

کارگزاری امداد و کار ملل متحد برای پناهندگان

فلسطینی در خاور نزدیک (UNRWA)

این سازمان طوری که در سطرهای بالا به نام آن آشنا شده‌اید در سال ۱۹۴۹ ترسایی برای کمک به پناهندگان فلسطینی ایجاد شده است. از نظر کارگزاری امداد و کار ملل متحد (UNRWA) هر فلسطینی که کم

¹ UNHCR Revised Statement on Article 1D of the 1951 Convention at: <http://www.unhcr.org> بازدید ۱۲ جنوری سال ۲۰۱۳

از کم از ماه جون ۱۹۴۶ در فلسطین زندگی کرده، در نتیجه جنگ سال ۱۹۴۶ خانه و هست و بودش‌اش را از دست داده، پناهنده شمرده می‌شوند و فرزندان آنان نیز پناهنده محسوب می‌شوند. آنان حق پناهنده‌گی را تنها از طریق بررسی و ارزیابی این سازمان به دست می‌آورند. هم‌چنان بی‌جا شدگان ۱۹۶۷ که از سر زمین‌های اشغالی گریخته‌اند پناهنده شمرده می‌شوند.

باید گفت که پناهندگان فلسطینی تا وقتی که یک راه حل سیاسی برای حل مسئله پیدا نشود، نسل پی نسل پناهنده خواهند ماند. محدوده جغرافیایی آنان معین است: سرزمین اشغالی و کشورهای لبنان، سوریه و اردن.

ساحه فعالیت «کارگزاری امداد و کار ملل متحد» طوری که از نامش پیداست، تنها در رابطه به پناهنده‌گان فلسطینی است و آن هم در منطقه معین شامل نوار غزه، کرانه غربی رود اردن، اردوگاه‌های پناهندگان در کشورهای لبنان، سوریه و اردن.

خارج از این منطقه، پناهندگان فلسطینی نمی‌توانند از حمایت و کمک «کارگزاری امداد و کار ملل متحد» استفاده کنند، اما می‌توانند زیر سرپرستی کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان درآیند (قطعه‌نامه ۳۱۹). زیرا سازمان کارگزاری امداد و کار ملل متحد تنها در همین منطقه از آن‌ها حمایت می‌کند.

سرپرستی کارگزاری امداد و کار ملل متحد هر سه سال یک بار تمدید می‌شود. خدمات این سازمان محدودتر از کمیساری عالی ملل متحد است و تنها به رسانیدن کمک‌های بشردوستانه خلاصه می‌شود، حال این که کمیساری عالی ملل متحد برای حل دائمی مشکل پناهنده‌گان فرا خوانده شده است. در زمینه خدمات بشردوستانه کارگزاری امداد و کار ملل متحد کمک‌های زیر را برای پناهندگان انجام می‌دهد:

در رابطه با آموزش و پرورش ابتدایی و مسلکی، در رابطه با امور صحت و تأمینات اجتماعی، کمک رسانی به بهسازی زیرساختارها و بهبود اردوگاه‌های پناهنده‌گان، مساعدت به سرمایه‌گذاری‌های ریزه به مقصد مبارزه با فقر و حمایت از پروژه‌های کوچک و غیره.^۱

^۱ بازدید: جنوری سال ۲۰۱۳ <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=18>

فصل دوم

حق پناهندگی و سرچشمه‌های آن

گفتار نخست

حق پناهندگی به فرنام یک حق بشری

حق پناهندگی یک حق بشری است. این حق پیوند ناگسستنی با مفهوم «پناهنده» دارد. زیرا کسی می‌تواند جایمان پناهندگی بگیرد که به عنوان «پناهنده» شناخته یا پذیرفته شود. پناهندگی به یک پناهنده اعطا می‌شود. پذیرش یک پناهنده نیز از سوی کشور پناهگاه تعیین می‌شود. پناهندگی یعنی پناه آوردن به جای امن از ترس آزار، از ترس پیگرد بیدادگرانه، از ترس شکنجه و مانند این‌ها، به آن‌جا که در آن پیگیرنده، جزا دهنده، تعقیب‌گر، شکنجه‌گر و مانند این‌ها نتواند دسترسی پیدا کند.

این حق در ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر چنین بیان شده است: «۱. هر کس حق دارد در برابر آزار، در کشورهای دیگر پناهگاه جستجو کند و از آن بهره‌مند شود.

۲. اگر پیگرد شخص واقعن مبتنی به جرم غیرسیاسی یا رفتارهای مخالف با اصول و اهداف ملل متحد باشد، شخص مذکور نمی‌تواند از این حق استفاده نماید.»^۱

ماده ۱۲ اعلامیه قاهره در باره حقوق بشر در اسلام سال ۱۹۹۰ ترسایمی نیز می‌نگارد 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

^۱ ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸

گرفتن می‌تواند به کشور دیگری پناهنده شود و بر کشور پناهگاه واجب است که با او مدارا کند، تا این‌که پناه‌گاهی برایش فراهم شود. با این شرط که علت پناهندگی به خاطر ارتکاب جرم طبق نظر شرع نباشد.»^۱

یاد آوری می‌کنم که منظور از حق پناهندگی حقی است مبتنی بر اعلامیه جهانی حقوق بشر که بر بنیاد آن یک فرد به علت خطر از آزار، بعد از فرار از کشور، در کشور دیگر خواهان پناهندگی می‌شود. فرد پناهجو با داشتن این حق در کشور دیگر پناه می‌جوید. اما از سوی دیگر یک کشور نیز این حق را دارد که پناهجو را بپذیرد یا نه. حق پناهندگی حق برخوردار بودن از حمایت بین‌المللی، و این حق به معنای یاری‌رسانی به کسی است که در کشورش به او آزار، ظلم و ستم می‌شود. چنین کسی حق پناه‌گزینی را در یک کشور خارجی داراست.

اما هر دولت دارای حق حاکمیت دولتی است که بر سرزمین خود اجرا می‌کند. شرط‌های ورود یک شهروند بیگانه در خاک یک کشور از سوی مقام‌های دولتی تعیین می‌شود. از این جاست که حق فرد به درخواست پناهندگی و حق دولت پناهگاه به اعطای آن مقابل هم قرار می‌گیرند.

البته، دولت‌ها با در نظر داشت منفعت‌های ملی خود و بر بنیاد تعهدهای بین‌المللی خویش به موضوع پناهندگی فرد رسیدگی می‌کنند. از دید دولت پناهگاه، حق پناهندگی یعنی پناه دادن و حمایت کردن از پناهجو است. تمام کشورهایی که این حق را به رسمیت می‌شناسند، از اعطای حق پناهندگی در حقوق داخلی خود یادآوری می‌کند و شرط‌های اعطای این حق را نیز بیان می‌کنند.

اما طوری که در بند دوم ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر نوشته شده است، به این حق نمی‌تواند استناد کرد، اگر آزار مبتنی باشد بر پیگرد شخص بر اساس جرم عمومی و غیرسیاسی یا رفتارهایی مخالف با اصول

^۱ ماده ۱۲ اعلامیه قاهره در باره حقوق بشر در اسلام ۱۹۹۰

و مقاصد ملل متحد. یعنی کسی که جرم عمومی مرتکب شده باشد، مستحق پناهندگی نیست. به سخن ساده کشورها به کسی که از عدالت می‌گریزد یا رفتارهایی مخالف با اصل‌ها و مقصدهای ملل متحد انجام داده است، پناه نمی‌دهند.

ولی، حق پناهندگی امروز یک عرف شناخته شده بین‌المللی است. این حق کم از کم شامل عنصرهای عام زیر می‌شود:

۱- هر کس حق دارد در صورت آزار مبتنی بر دلیل‌های سیاسی و یا دلیل‌های دیگر به کشورهای دیگر پناه بجوید؛

۲- هر دولت بر اساس حق حاکمیت خود و بر اساس قانون‌ها و مقرره‌های کشور خود چگونگی اعطای پناهندگی را تعیین می‌کند؛

۳- اعطای حق پناهندگی نباید در برابر دولت دیگر یک عمل غیردوستانه تلقی شود؛

۴- بازگردانیدن پناهجو به مکانی که از آن به خاطر آزار گریخته است، ممنوع است؛

۵- پناهندگی به کسی که جنایت‌های بین‌المللی مرتکب شده‌اند و یا متهم به جنایت‌های عمومی غیرسیاسی‌اند اعطاء نمی‌گردد.^۱

۶- رفتار بشر دوستانه با پناهجو در سرزمین کشور پناه‌گاه، لازمه حق پناهندگی است.^۲

اما شگفت‌انگیز است که دولت میزبان یا پناه‌گاه، بر پایه اعلامیه جهانی حقوق بشر مکلف به اعطای پناهندگی نیست. اعلامیه، این حق را به بشر داده است، اما یک دولت را در برابر آن مکلف به پناه دادن نکرده است. هر دولت در اجرای حق حاکمیت خویش این حق را به پناهجو می‌تواند اعطا کند و یا هم نکند. پناه دادن یا ندادن حق حاکمیت دولت است.

¹ P. M. Валеев, (под. ред) Международное право, особенная часть, Москва, 2010, стр.213

² M. A. Баймуратов, Международное публичное право, Харьков, 2003, стр.454

اما، دولتی که معاهده‌های بین‌المللی در این زمینه را پذیرفته، مکلف به اجرایی آن است. در این صورت آن دولت باید بررسی کند که یک پناهجو به حق پناهندگی مستحق است یا نه.

افزون بر اعلامیه جهانی حقوق بشر، این حق در اعلامیه سازمان ملل متحد در باره پناهندگی سرزمینی سال ۱۹۶۷ نیز تثبیت شده است. آن چه مبرهن است، این است که دولت‌ها بر پایه اجرای حق حاکمیت خویش به کسی پناه می‌دهند. از این رو، این دولت بیگانه است که شرط‌ها و بنیادهای حقوقی پذیرش یک فرد خارجی را که هم‌چون پناهجو وارد آن کشور می‌شود ترتیب می‌دهد و حدود و شروط حق پناهندگی را تعیین می‌کند.

پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ در باره وضع پناهندگان و پروتکل سال ۱۹۶۷ دو سند مهم جهانی است که حقوق پناهندهگان در آن تسجیل یافته است. تعهدهای یک دولت در برابر پناهندگان بر اساس همین دو سند استوار می‌باشد. علاوه بر این دو سند جهانی، در تراز منطقه‌ای نیز سندهای مهم در این زمینه وجود دارند. کشورهای شریک این سندها، مقرره‌های داخلی خود را بر بنیاد منفعتهای ملی و تعهدهای بین‌المللی خویش تصویب و اجرا می‌کنند.

حق پناهندگی در ذات خویش یک حق انفرادی و شخصی است. پناهندگی به کسی که مرتکب جرمی شده باشد یا به اعمالی خلاف اصول و اهداف ملل متحد دست زده باشد اعطا نمی‌شود.

در رفتارهای بین‌المللی دولت‌ها دو نوع پناهندگی را می‌توان یافت: یکی پناهندگی سرزمینی و دیگری پناهندگی دیپلماتیک.

سخن نخست پناهندگی سرزمینی

مراد از پناهندگی سرزمینی پناه جستن در خاک و سرزمین کشور بیگانه و در محدودهٔ مرزهای جغرافیایی یا قلمرو آن است. یعنی این‌که یک پناهجو از کشورش می‌برآید، داخل قلمرو کشور دیگر می‌شود و آن‌جا پناه می‌جوید. این نوع پناهندگی را پناهندگی سرزمینی می‌گویند یعنی پناه جستن در خاک و سرزمین کشور دیگر.

تقریباً تمام پناهندگان جهان از طریق پناهندگی سرزمینی به درخواست حمایت کشور دیگر متوسل می‌شوند. پناهندگی سرزمینی اصل پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل است.

مفهوم "پناهنده" در پیمان‌نامه ۱۹۵۱ مربوط به وضع پناهندگان نیز بر پایهٔ همین اصل و همین‌گونه پناهندگی استوار است که از جمله، مقرر می‌دارد که پناهنده کسی است که «... در خارج از کشور تابعیت خویش بسر می‌برد و نمی‌تواند، یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد؛ یا در صورتی که فاقد تابعیت است در خارج از کشور محل سکونت دائمی خود بسر می‌برد، نمی‌تواند یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد به آن کشور باز گردد.»^۱

پناهندگی سرزمینی از سوی همه کشورهای جهان پذیرفته شده است. حتی کشورهایی که پناهندگی دیپلماتیک را می‌پذیرند یا می‌شناسند، پناهندگی سرزمینی را نیز پذیرفته‌اند. مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۶۷ اعلامیه پناهندگی سرزمینی را خطاب به دولت‌ها تصویب نمود. این اعلامیه بر مسالمت‌آمیز بودن و بشردوستانه بودن اعطای پناهندگی تأکید می‌نماید و ضمن اعلام می‌دارد که این عمل از سوی سایر دولت‌ها

^۱ بنگرید مادهٔ ۱ پیمان‌نامهٔ ژنیو در بارهٔ پناهندگان ۱۹۵۱

نباید اقدامی غیردوستانه تلقی گردد و خاطرنشان می‌سازد که ارزیابی درخواست پناهندگی بر عهده دولت پناه‌گاه است.

در اعلامیه پناهندگی سرزمینی سال ۱۹۶۷ هم‌چنان بیان شده است که اگر دولتی بر اساس اجرای حق حاکمیت به کسی پناهندگی اعطاء می‌کند، چنین امری باید از سوی کشورهای دیگر مورد احترام واقع شود. باز هم تأکید شده است که به این حق نمی‌توان استناد کرد، چنانچه در رابطه با شخص دلالی وجود داشته باشد که او مرتکب جنایت ضد صلح، جنایت جنگی یا جنایت علیه بشریت، و یا رفتارهای مخالف با اصول و اهداف ملل متحد شده باشد.^۱

مهم‌ترین اصل حقوق بین‌الملل پناهندگی اصل باز نگرداندن پناهندگان است. این اصل تأکید می‌کند که پناهنده به آن کشوری که به دلیل‌های گوناگون از آن کشور رانده و یا ناگزیر به ترک آن شده‌اند، نباید دوباره به آن باز گردانیده شود. این اصل همواره مورد حمایت جدی سازمان ملل و سایر نهادهای مربوط قرار گرفته است. بند اول ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، نیز، می‌گوید: «هیچ یک از دول متعهد، به هیچ نحو پناهنده‌ای را به سرزمین‌هایی که امکان دارد به علل مربوط به نژاد و... زندگی یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود تبعید نخواهد کرد یا باز نخواهد گردانید.»

این اصل یکی از بنیادی‌ترین اصول حقوق بین‌الملل پناهندگی است. بدون احترام به این اصل حق پناهندگی بی‌ارزش، بی‌پایه و بی‌بهره است. در این باره، در گفتارهای بعدی بیشتر سخن خواهیم گفت.

^۱ ماده ۱ اعلامیه پناهندگی سرزمینی ۱۹۶۷

سخن دوم

پناهندگی دیپلماتیک

پناهندگی دیپلماتیک به معنای پناه جستن به نمایندگی‌های دولت‌ها و گاهی هم، به نمایندگی‌های سازمان‌های بین‌المللی است، برای این‌که دولت پی‌گیرنده (آزارنده) به آن دسترسی ندارد. از آن جمله است پناه جستن در سفارتخانه‌ها، قنصلگری‌های دولت‌های خارجی و نمایندگی‌های بین‌المللی به شمول نمایندگی سازمان ملل متحد در کشور زادبوم (کشور منشأ، کشور خود پناهجو) و یا کشور غیر زادبوم.

بنابر تعریفی که پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ در باره وضع پناهندگان از مفهوم «پناهنده» می‌دهد، این تعریف شامل مفهوم پناهنده دیپلماتیک نمی‌شود. زیرا مطابق این شرط‌ها فرد پناهنده باید خارج از کشور بومی‌اش قرار داشته باشد.

در پناهندگی دیپلماتیک این شرط تقریباً برآورده نمی‌شود. در پناهندگی دیپلماتیک، پناهجو حداقل در کشور پناه‌گاه به سر نمی‌برد، هر چند که در برخی حالت‌ها می‌تواند خارج از کشور زاد بوم خود به سر ببرد، اما باز هم به کشور پناه‌گاه دسترسی نداشته است.

این گونه پناهندگی تخطی از اصل حاکمیت یک کشور است. از همین‌روست که کشورها به این گونه پناهندگی سخت حساس و ناخرسند می‌باشند. از نظر کشور میزبان اعطای پناهندگی دیپلماتیک سوءاستفاده از حق پناهندگی است، هم از سوی پناهجو و هم از سوی کشور پناه ده (پناه دهنده).

اما برای پناهجو در این گونه پناهندگی چندان تفاوتی با پناهندگی سرزمینی ندارد. کسی که از ترس آزار می‌گریزد، وانگهی که چاره‌ی دیگر نداشته نباشد، جایی امن برای خویش خواهد جست. برای چنین کسی، نمایندگی‌های دیپلماتیک جای امنی خواهد بود؛ بر چنین کسی این

مثل فارسی صدق می‌کند که «گر ضرورت بود روا باشد». فرق نمی‌کند کسی چه نظر دارد اما برای پناهجو این‌گونه پناهندگی، هم ضرورت است و هم روا. در چنین حالتی پیامد آن را کسی نخواهد سنجید.

بیشترین کشورها پناهندگی دیپلماتیک را نمی‌پذیرند. اما زندگی پر است از حادثه‌های پیش‌نگفته و رویدادهای ناخواسته. کسی که در مکان‌های دیپلماتیک می‌پناهد، این را از پیش نمی‌گوید، اما این را ضرورت و مجبوری برایش روا می‌گرداند.

مثال پناهندگی دیپلماتیک در افغانستان پناه جستن شادروان داکتر نجیب در سال ۱۹۹۲ به نمایندگی سازمان ملل متحد در کابل بود. شادروان نجیب الله سپس از سوی طالبان، بس ناجوانمردانه به قتل رسید. نمونه دیگری آن پناه گرفتن مورگان چانگیری، رهبر مخالفان دولت زیمبابوه در سفارت هلند در هراره، پایتخت آن کشور و سپس پناه گرفتن شمار زیادی از پیروانش در سفارت ایالات متحده آمریکا (۲۷ جون و ۳ جولای سال ۲۰۰۸) در همان جا است.

یک نمونه دیگر از پناهندگی دیپلماتیک، اعطای پناهندگی به جولیان آسانژ، رئیس شبکه افشاگر ویکی‌لیکس، در سفارت اکوادور در لندن در اگست سال ۲۰۱۲ بود. چنان‌که وزیر خارجه اکوادور گفت که رئیس شبکه افشاگر ویکی‌لیکس در صورت دستگیری از سوی ایالات متحده با محاکمه عادلانه روبرو نمی‌شد. به این سبب کشورش به او پناهندگی سیاسی می‌دهد.^۱

دولت انگلیس که آسانژ در آن جا به سر می‌برد، اعلان کرد که به آسانژ اجازه رفتن را به اکوادور نخواهد داد.

مکان‌ها و قرارگاه‌های دیپلماتیک دارای مصونیت‌ها و امتیازهایی است که بر اساس عرف و معاهده‌های بین‌المللی میان کشورها تأیید گردیده است. این امتیازها و مصونیت‌های دیپلماتیک، برای تأمین و تضمین

¹ <http://www.darivoo.com/content/julian-asasnge/1489491.html>

آزادی و امنیت مورد نیاز برای انجام فعالیت‌های دیپلماتیک است. ازین رو، کشور میزبان حق درآمدن در این مکان‌ها را ندارند. اما در بیرون از آن مکان‌ها می‌توانند، پناهجو را بازداشت کنند.

اعطای پناهندگی در نمایندگی دیپلوماتیک نامناسب‌ترین شیوه پناهیدن پناهجو و پناه دادن به اوست. این نوع پناهندگی تاکنون تنها در کشورهای امریکای لاتین روا است.^۱

در مناطق دیگر جهان این روش تاکنون شناخته و تأیید نشده است. اما تعداد کسانی که به چنین روش پناهجوی دست می‌زنند اندک‌اند و اغلب کسانی‌اند که فرصت گریز از کشور را از دست می‌دهند و در آخرین لحظه چاره‌ای جز پناه جستن در سفارت یک دولت خارجی یا در نمایندگی یک سازمان بین‌المللی ندارند.

سران رژیم‌ها سرنگون شده، مخالفان و دیگراندیشان سرشناس یک کشور که راه گریز از کشور برای‌شان بسته می‌گردد، مجبور می‌شوند به پناهندگی دیپلوماتیک توسل جویند.

البته در کشورهایی که این امر پذیرفته شده است، بر بنیاد عهدنامه‌های دو جانبه و یا چند جانبه بنا یافته است و برای کشورهای دیگر الزامی نیست.

این‌گونه پناهندگی کم از کم دارای ویژه‌گی‌های زیر است: واگذاشت پناهندگی در نمایندگی‌ها، کشتی‌های جنگی، اردوگاه‌های نظامی یا هواپیماها به اشخاصی که به دلیل‌ها یا جرم‌های سیاسی تحت تعقیب‌اند، باید از سوی دولت سرزمینی مطابق مواد پیمان‌نامه محترم شمرده شود.^۲

پناهندگی در حالت اضطراری و به اشخاصی اعطاء می‌شود که به علت جرم و انگیزه‌های سیاسی تحت تعقیب باشند.^۳ رئیس هیأت نمایندگی

¹ <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>

² Art. 1 Caracas Convention on Diplomatic Asylum 1954

³ Art. 5 Caracas Convention on Diplomatic Asylum 1954

موظف است بی‌درنگ طی یادداشتی کشور میزبان را بی‌اگاهانند و کشور میزبان نیز این قدرت را دارد که تقاضا کند مجرم را در کوتاه‌ترین زمان ممکن از قلمرو ملی او خارج کنند. در مقابل، رئیس نمایندگی حق خواهد داشت ضمانت‌های لازم را بگیرد تا خروج پناهنده بدون وارد آمدن هر گونه آسیب به مصونیت او انجام گیرد.

پناهندگی دادن به کسانی که به علت جنایت‌های عمومی یا به سبب اینکه در جرایمی مقصر شناخته شده‌اند، یا کسانی که محکومیت به آنان تحمیل شده باشد، مجاز نیست، مگر اینکه قضیه آشکارا جنبه سیاسی داشته باشد.^۱

مشخص کردن ماهیت جنایت (سیاسی یا عادی) که به پناهجو نسبت داده شده و تصمیم‌گیری در این مورد که فوریت دارد، موضوعی است مربوط به دولت اعطاء کننده پناهندگی.^۲

گفتار دوم

سرچشمه‌های حقوقی حق پناهندگی

منظور از سرچشمه (منبع^۳) حقوقی جایی است که در آن هنجارها و قاعده‌های حقوقی را می‌توان یافت. پس، سرچشمه‌های حقوقی حق پناهندگی سندهای حقوقی‌اند که در آن هنجارها و مقرره‌های حقوقی

^۱ Art. 3 Caracas Convention on Diplomatic Asylum 1954

^۲ Art. 4 Caracas Convention on Diplomatic Asylum 1954

^۳ واژه منبع به زبان فارسی که ریشه عربی دارد به معنای چشمه، سرچشمه، منشاء، خاستگاه و یافتگاه چیزی است و جای جوشیدن و برآمدن آب یا چیزی معنا می‌دهد. اما به صورت کل می‌توان خاستگاه و فورانگاه هر پدیده یا چیز را که در آن، آن پدیده یا آن چیز به فراوان وجود دارد، منبع یا سرچشمه آن چیز نامید.

مربوط به حق پناهندگی و حقوق و تکلیف‌های یک پناهجو در کشور پناه‌گاه را می‌توان بیافت و نشان داد.

این سرچشمه‌ها عبارت‌اند از سرچشمه‌های حقوق بین‌المللی (معاهده‌ها و عرف بین‌المللی) و سرچشمه‌های حقوق ملی مانند قانون‌ها و سند‌های تقنینی از قبیل فرمان‌ها، حکم‌ها و غیره که در یک دولت نافذاند و از لحاظ حقوقی با اعتبار می‌باشند.

بیشتر گفتیم که اعلامیه جهانی حقوق بشر یک دولت را مکلف به پذیرش یک پناهنده نمی‌کند، هر چند که این حق را به هر انسان داده است. اما به این هدف معاهده‌های بین‌المللی بسته شده است که دولت امضاء (تصویب) کننده را ملزم به رعایت آن می‌سازد.

دولت امضاء (تصویب) کننده معاهده بر پایه تعهدهای بین‌المللی خویش، قانون می‌گذارد و مقرره‌های داخلی وضع می‌کند. شرط‌ها و پایه‌های حقوقی ورود و پذیرش یک فرد بیگانه در یک کشور مطابق قانون‌ها و مقرره‌های آن کشور تنظیم می‌گردد. هم‌چنان، هر کشور در مورد پناهندگان مقرره‌ها و روش کاری خود را دارد.

از این رو، هر کشور در مورد پذیرش پناهنده خواه ناخواه دو مسئله را در نظر می‌گیرد که عبارت است از: یکی، حمایت از پناهنده بر مبنای دفاع از حقوق بشر و بر پایه تعهدهای بین‌المللی خویش، و دیگری حمایت از منفعت‌های کشور و شهروندان خویش.

البته یک پناهنده وقتی در جستجوی پناهگاه می‌افتد که حقوق بشری‌اش در کشور متبوع‌اش به خشن‌ترین حد، بصورت گسترده و نظام‌وار زیر پا می‌شود و پناهنده شدن یگانه راه بیرون رفت از این وضع است. حق پناهندگی در این صورت به این معنا است که به پناهجو امکان داده می‌شود که از حقوق بشری‌اش در جای دیگری یعنی در کشور پناه‌گاه مستفید شود.

اما این حق پناهندگی را دولت‌ها اعطا می‌کنند که دارای منفعت-های مختلف می‌باشند. طبیعی است که هر دولت باید منفعت‌های کشوری خود و شهروندان را نیز در نظر داشته باشد که تأمین نظم عامه و امنیت ملی کشور از جمله همین منفعت‌ها است. معاهده‌های یک کشور در باره حقوق بشر نقش اساسی را در نحوه پیدایش و تطبیق مقرره‌های داخلی بازی می‌کند.

از این رو سرچشمه‌های حقوقی که بر پایه آن حق پناهندگی در کشور تأمین می‌گردد و یا درخواست پناهندگی یک پناهجو پذیرفته یا رد می‌شود یا اینکه موضوع رد پناهجو است، برای آزمون داوری به دادگاه کشانیده می‌شود، به دو دسته سرچشمه حقوقی استوار است: یکی سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی و دیگری سرچشمه‌های حقوقی ملی.

سخن نخست

سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی

مراد از سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی، پیمان‌نامه‌ها و عرف بین‌المللی در این زمینه است. به سخن دیگر، سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی عبارت‌اند از هنجارها یا مقرره‌های مبتنی بر تعهدات بین‌المللی یک کشور که از معاهده‌ها و پیمان‌های بین‌المللی آن کشور و عرف بین‌المللی ناشی می‌شوند.

سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی را می‌توان به دو دسته، حقوقی بین‌المللی جهانی و حقوقی بین‌المللی منطقه‌ای تقسیم کرد.

سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی جهانی بر پایهٔ آن پیمان‌نامه‌ها استوار است که در تراز جهانی و در چوکات سازمان ملل متحد پذیرفته شده‌اند و برای بیشترین کشورها قابل قبول‌اند.

در رابطه با هم‌پیوندی حقوق بین‌الملل با حقوق ملی اصل کلی اینست که اگر دولتی معاهده بین‌المللی را پذیرفته باشد، آن معاهده را نباید نقض کند. یعنی قانون و مقررۀ ملی نباید ناقض و شکنندۀ هنجارهای معاهده‌ها و مقررات بین‌المللی کشور باشد.

در حقیقت مقرره‌های معاهده‌های بین‌المللی یک کشور در بارۀ حقوق پناهندگان برای آن کشور از یکسو تعهد می‌آفریند و از سوی دیگر همان مقرره‌ها و هنجارها بر رفتار یک کشور حاکم‌اند.

عهدنامه‌های منطقه‌ای و عرف منطقه‌ای سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی منطقه‌ای را می‌سازند. عهدنامه‌ها و عرف منطقه‌ای تنها در همان منطقه که کشورها جز آن منطقه‌اند و آن را پذیرفته‌اند، معتبر می‌باشند، حال آنکه عهدنامه جهانی اعتبار جهانی دارند.

مثلن سندهای منطقه‌ای که در خشکۀ سار (قارۀ) افریقا تصویب شده‌اند، برای کشورهای افریقایی هموند آن سندها، الزامی‌اند، کشورهای اروپایی در تطبیق آن ملزم نمی‌باشند، و هم‌چنان، آنچه که میان کشورهای اروپای باختری الزامی است، در افریقا الزامی نمی‌باشد. پیمان‌نامۀ افریقایی مربوط به جنبه‌های خاص دشواری‌های پناهندگان در افریقا، در افریقا الزامی است. اما توافق‌نامه‌های دوبلین و ده‌ها سند دیگر در رابطه با پناهندگان در اروپا، تنها برای دولت‌های اروپایی عضو آن الزام آوراند و دولت‌های افریقایی با آن پابند نمی‌باشند.

سندهای جهانی در این زمینه که می‌توان به آنان همچون سرچشمه نگرست، از جمله این‌ها‌اند:

- اساسنامۀ سازمان بین‌المللی پناهندگان ۱۵ دسمبر ۱۹۴۶،

- اساسنامه دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان ۱۴ دسمبر ۱۹۵۰،
 - پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان ۲۸ جولای ۱۹۵۱،
 - توافق‌نامه مربوط به پناهندگان دریانورد ۲۳ نوامبر ۱۹۵۷،
 - پروتکل مربوط به وضع پناهندگان ۳۱ جنوری ۱۹۶۷،
 - اعلامیه ملل متحد در باره پناهندگی سرزمینی ۱۴ دسمبر ۱۹۶۷،
 - پروتکل مربوط به پناهندگان دریانورد ۱۲ جون ۱۹۷۳،
 - پیمان‌نامه مربوط به همکاری بین‌المللی در رابطه با دستیاری اداری به پناهندگان ۱۹۸۵،
 - اعلامیه کشورهای هموند پیمان‌نامه ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ در باره وضع پناهندگان ۱۳ دسمبر ۲۰۰۱.
- مهمترین معاهده‌های منطقه‌ای در این زمینه عبارت‌اند از:
- پیمان‌نامه اتحادیه کشورهای افریقا مربوط به جنبه‌های خاص مشکل‌های پناهندگان در افریقا ۱۰ سپتمبر ۱۹۶۹،
 - سند ادیس ابابا در باره پناهندگان و بی‌جا شدگان اجباری در افریقا ۱۰ سپتمبر ۱۹۹۴،
 - برنامه عمل و اعلامیه کوتونو ۳ جون ۲۰۰۴،
 - پیمان‌نامه کشورهای عربی در باره تنظیم جایمان پناهنده در کشورهای عربی ۱۹۹۴،
 - موافقت‌نامه دوبلین ۱۹۹۰، رهنمود شورای اتحادیه اروپا مؤرخ ۲۹ آپریل ۲۰۰۴ و
 - سپس رهنمود شورای اتحادیه اروپا شماره ۶۰۴ / ۲۰۱۳، در باره کمترین معیارهای رفتار با پناهندگان و بی‌تابعیتان، و سندهای دیگر، در منطقه‌های دیگر.

همان‌گونه که دیده می‌شود در باره حقوق پناهندگان سندهای مختلف در سطح بین‌المللی پذیرفته شده است که مهمترین آنان پیمان‌نامهٔ مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ژنیوو پروتکل مربوط به وضع پناهندگان ۳۱ جنوری ۱۹۶۷، پیمان‌نامهٔ مربوط به حقوق پناهندگان ۱۹۶۹ در افریقا و اعلامیهٔ کارتاژین سال ۱۹۸۴ در امریکای لاتین‌اند. دو سند پسین تنها اسناد منطقه‌ای‌اند.

در اروپا مهمترین سندها عبارت‌اند از پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰، موافقت‌نامهٔ دوبلین ۱۹۹۰، رهنمود شورای اتحادیه اروپا مورخ ۲۹ آپریل ۲۰۰۴، و سپس رهنمود شورای اتحادیه اروپا شمارهٔ ۶۰۴/۲۰۱۳، در بارهٔ معیارهای حداقل رفتار با پناهندگان و بی‌تابعیتان، و سندهای دیگر، در منطقه‌های دیگر.

عهدنامه‌های منطقه‌ای در عمل ناقض عهدنامه‌های جهانی نبوده بلکه آن را نظر به وضعیت موجود در منطقهٔ خاص تکمیل می‌کند. پیمان‌نامه‌های جهانی حقوق بشر نیز در این باره نقش خود را دارند. این پیمان‌نامه‌ها مختص به حقوق پناهندگان نبوده اما مفادی دارند که بر حقوق پناهندگی تأثیر می‌گذارد، مانند کنوانسیون ضد شکنجه سال ۱۹۸۴، پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سازمان ملل متحد سال ۱۹۶۶، پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سال ۱۹۶۶، پیمان‌نامه حقوق کودک سال ۱۹۸۹، و غیره.

هر یک از این سندها حاوی قاعده‌ها و هنجارهای‌اند که در ارتباط با حقوق پناهندگان در دولت‌های پناهنده پذیر اهمیت اساسی دارند که در زیر بطور مختصر تذکر داده می‌شود:

در ماده ۱۴ اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر بیان شده است که هر کس حق دارد در برابر آزار، در کشورهای دیگر پناهگاه جستجو کند و از آن بهره‌مند شود. اما اگر آزار شخص واقعن مبتنی به جرم عمومی و

غیرسیاسی یا رفتارهایی مخالف با اصول و مقاصد ملل متحد باشد، شخص مذکور نمی‌تواند از این حق استفاده نماید.

سند مهم دیگر در باره حقوق پناهندگان پیمان‌نامه مربوط وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ است که توسط پروتکل سال ۱۹۶۷ بهسازی شده است. این پیمان‌نامه را می‌توان سند اساسی پناهندگان نام گذاشت. زیرا مقرره‌های آن جهان‌شمول‌اند و شامل حال هر پناهنده به هر نقطه جهان می‌شود.

هر کشوری که به آن پیوسته است مکلف به اجرای درست هنجارهای مندرج در آن است. بند ۱ ماده ۳۲ این پیمان‌نامه بیان می‌دارد که برگردانیدن پناهنده به کشور که او در آن مورد آزار قرار می‌گیرد، ممنوع است. هم‌چنان پیمان‌نامه ضد شکنجه برگردانیدن فرد را در کشوری که آن یک فرد ممکن است در معرض شکنجه قرار گیرد ناروا شمرده است.

پیمان‌نامه یا میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سازمان ملل متحد سال ۱۹۶۶ متضمن حقوق و آزادی‌های بنیادین زیر برای فرد است، از جمله:

- حق حیات و ممنوعیت سلب خودسرانه و بدون مجوز زندگی فرد،
- منع شکنجه و مجازات یا رفتارهای ظالمانه، غیرانسانی و تحقیر کننده،
- ممنوعیت بردگی،
- حق آزادی و امنیت فرد،
- حق انتخاب محل سکونت و رفت و رو آزادانه،
- عدم حق دخالت در زندگی خصوصی و خانوادگی افراد،
- عدم حق تعرض به حیثیت و شرف انسان،
- حق آزادی عقیده، مذهب و اندیشه،
- حق تشکیل گروه‌هایی‌های مسالمت‌آمیز،
- حق تشکیل اتحادیه‌های صنفی،

- حق ازدواج و تشکیل خانواده بر مبنای تساوی حقوق زن و مرد،
- حق شرکت در ادارهٔ امور عمومی کشور و انتخابات بر مبنای تساوی حقوق در برابر قانون،
- حق بهره‌مندی اقلیت‌های قومی و فرهنگی، از زبان، فرهنگ، رسوم و فریضه‌های دینی ویژه خویش.

پیمان‌نامهٔ اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰ نیز جایگاه ویژه‌اش را در نظام حقوقی پناهندگی اروپا احراز کرده است. ماده ۳ این کنوانسیون بیان می‌دارد که هیچ فردی نباید مورد شکنجه یا رفتارها یا مجازات‌های غیرانسانی یا توهین‌آمیز قرار گیرد که معنایش این است که یک فرد را نمی‌توان به کشوری بازگردانید که وی در آن کشور ممکن است مورد شکنجه و رفتار و مجازات ضد شرف انسانی قرار گیرد.

هم‌چنان موافقت‌نامه‌های دوبلین ۱۹۹۰، دوبلین ۲، دوبلین ۳، و رهنمود پارلمان و شورای اروپا شمارهٔ (2011/95/EU)^۱، از جمله منابع حقوق پناهندگی در اروپا اند که مقام‌های ذیصلاح در زمان بررسی درخواست پناهندگی مفاد این اسناد را از نظر دور نخواهند داشت.

ذکر منابع حقوقی بین‌المللی فوق‌مبین این امر است که حق پناهندگی منابع متعدد دارد که پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان تنها یکی از این سرچشمه‌های حقوقی است، البته مهم‌ترین آنها است. به عبارت دیگر حق پناهندگی فقط محدود به فردی که تعریف‌اش در مادهٔ (۱ الف) پیمان‌نامه آمده است نمی‌شود، بلکه وسیع‌تر از آن است. چنان‌چه اکنون نقض ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر پایهٔ حقوقی استوار برای پذیرش یک فرد به عنوان پناهنده در اروپاست.

¹ DIRECTIVE 2011/95/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted

رهنمود^۱ شورای اتحادیه اروپا مؤرخ ۲۹ آوریل ۲۰۰۴ در مورد حداقل معیارهای پذیرش اتباع کشورهای ثالث و بی‌تابعیتان به عنوان پناهنده و یا به عنوان شخصی که به گونه‌ای دیگر محتاج حمایت بین‌المللی است و محتوای این حمایت، بیان می‌دارد که حمایت بین‌المللی در برگیرنده هم جایمان پناهندگی^۲ و هم جایمان حمایت کمکی^۳ است.

جایمان پناهندگی به کسی اعطاء می‌گردد که مطابق تعریف مندرج در ماده (۱ الف) پیمان‌نامه به عنوان پناهنده قبول شده است. حمایت کمکی عبارت از حمایت بین‌المللی از اتباع دول ثالث^۴ است که مستحق دریافت مقام پناهندگی نمی‌شوند، ولی در مورد آنان آوندهای محکم و مستدل وجود دارد که متیقین شد که آنان در صورت برگشت به کشور یا محل اقامت پیشین خویش مورد شکنجه و آسیب واقع خواهند شد.

پیش‌بینی شده است که این رهنمود به تاریخ ۲۱ دسامبر سال ۲۰۱۳ جایش را به رهنمود نوین پارلمان و شورای اروپا مورخ ۱۳ دسامبر سال ۲۰۱۱ که درباره پذیرش شهروندان کشور سوم یا بی‌تابعیتان به فرنام کسانی که از حمایت بین‌المللی بهره‌مند می‌شوند، برای جایمان یکسان به پناهندگان یا به آنانی که از حمایت کمکی برخوردار می‌شوند؛ و در رابطه با محتوای حمایتی اعطا شده، خواهد بخشید. (از این پس، «رهنمود پارلمان و شورای اروپا شماره 2011/95/EU»)

از این رو حق پناهندگی نه تنها شامل تعریف «پناهنده» می‌گردد که در ماده ۱ الف پیمان‌نامه پناهندگان شرایطش بیان شده است بلکه شامل حمایت بین‌المللی از افراد دیگر محتاج به پناهگاه نیز می‌شود.

¹ Directive

² Refugee status

³ Subsidiary protection status

⁴ منظور از اتباع دول ثالث شهروندان کشورهایی‌اند که در اتحادیه اروپا عضویت ندارند.

سخن دوم

سرچشمه‌های حقوقی داخلی

مراد از سرچشمه‌های حقوقی داخلی قانون‌ها و مقرره‌های داخلی یک کشوراند. تمام قانون‌ها و مقرره‌ها و هنجارهایی که از سوی قانون‌گذار داخلی در مورد پناهندگان وضع می‌شوند و منشای داخلی دارند سرچشمه‌ها یا منبع‌های حقوقی داخلی یک کشور در مورد پناهنده‌اند.

سرچشمه‌های حقوقی داخلی عموماً بر شالوده منابع حقوقی بین‌المللی استوار بوده و هرگز نباید نافی و ناقض آن منابع باشند. منظور از سرچشمه‌های داخلی طوری که اشاره شد مجموعه‌ای از هنجارها، قاعده‌ها و رهنمودهایی است که پرسمان‌ها و جستارهای مختص به پناهندگان را در داخل کشور تنظیم و سامان‌مند می‌کند.

این قواعد را می‌توان در متن‌های قانون‌ها، فرمان‌ها، آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها در باره پناهندگان پیدا نمود. بطور مثال منابع حقوقی داخلی در پادشاهی هالند سندهای تقنینی زیراند: قانون اداری، قانون امور بیگانگان سال ۲۰۰۰، فرمان امور بیگانگان سال ۲۰۰۰، آیین‌نامه امور بیگانگان سال ۲۰۰۰، بخشنامه امور بیگانگان سال ۲۰۰۰ و سرانجام رویه قضای محکمه‌های این کشور در مورد پرونده‌های پناهندگان.

در گفتار پنجم، شرط‌های اعطای پناهنگی در این باره بیشتر سخن گفته می‌شود.

گفتار سوم

پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایی و پروتکل سال ۱۹۶۷ ترسایی مربوط به وضع پناهندگان

در باره سرچشمه‌های حقوقی بین‌المللی در گفتار پیش سخن گفتم. در این جا مهمترین سرچشمه‌های حقوق بین‌المللی را که اهمیت جهانی دارند، فشرده‌وار بررسی می‌کنیم.

سخن نخست

پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی

توافق‌نامه‌ها در باره پناهندگان در دوران میان دو جنگ جهانی، همان گونه که در گفتارهای پیش بیان شده است، برای همان وقت، موقتی و گذرا پذیرفته می‌شدند. هر توافق‌نامه در رابطه با حل و فصل وضعیت پناهندگان ویژه، در شرایط خاص و حالت معین منعقد یافته بود. یک تعریف جامع، عام و همه شمول که در برگیرنده مفهوم «پناهنده» در همه حالت‌ها باشد، در آن توافق‌نامه‌ها هنوز وجود نداشت.

اما دولت‌ها پس از جنگ جهانی دوم خواهان آن بودند تا پیمان‌نامه جدید منعقد گردد که بر آن یک تعریف جامع و کلی از پناهنده ارایه گردد، تا آنان نیازی نبینند که در هر حالت نو در آینده، باز هم مفهوم پناهنده را از نو تعریف کنند. برای این منظور آنان پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضعیت پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی را تصویب کردند.^۱ اما آن وقت، هدف این پیمان‌نامه حل مشکلات پناهندگان باز هم در اروپا، یا بر پایه

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, January 1992, par.5

رویدادهای اروپا بود. این مسئله را می‌توان در تعریف پناهنده در پیمان‌نامه یاد شده، به روشنی بدید.

پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی (از این پس، پیمان‌نامه پناهندگان) یگانه پیمان‌نامه جهانی در بخش دفاع از حقوق پناهندگان است. امروز کشورهای عضو این پیمان‌نامه به ۱۴۵ کشور می‌رسد.^۱

می‌توان گفت که مفاد این پیمان‌نامه بنیاد و تهداب تمام سندهای بین‌المللی پس از آن را ساخته است. در تمام عهدنامه و پیمان‌نامه‌های بین‌المللی منطقه‌یی به این سند اتکا شده و این سند اکنون در عمل چهره سرقانون (قانون اساسی) پناهندگی را دارد و همه قانون‌ها و مقرره‌های درون‌مرزی کشورها به گونه‌ای بر پایه آن استوار می‌باشد.

پیمان‌نامه پناهندگان در ماده ۱ بند الف زیر شماره‌های ۱ و ۲ بیان می‌کند که از نگاه این پیمان‌نامه چه کسی پناهنده شمرده می‌شود. این بند پیمان‌نامه در واقعیت، دو نوع پناهنده را شناخته است:

یکی آن گروه که پیش از تصویب این پیمان‌نامه پناهنده بودند، پناهنده شناخته می‌شوند، و دیگری کسانی که با پذیرش این پیمان‌نامه مطابق به شرایط گنجیده در آن، پناهنده شناخته می‌شوند.

گروه نخست، در ماده ۱ الف زیر شماره ۱ چنین بیان می‌گردد: «از نگاه پیمان‌نامه حاضر اصطلاح "پناهنده" هم‌چنان به کسی اطلاق می‌گردد که به موجب ترتیب نامه‌های مورخ ۱۲ ماه می ۱۹۲۶ و ۳۰ ماه جولای ۱۹۲۸ یا به موجب پیمان‌نامه‌های مورخ ۲۸ ماه اکتبر ۱۹۳۳ و ۱۰ فبروری ۱۹۳۸ یا پروتکل مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۳۹ یا اساسنامه سازمان بین‌المللی پناهندگان، پناهنده تلقی شده است.»

^۱ بازدید: جنوری سال ۲۰۱۳ <http://treaties.un.org/pages/ViewDetail>

از این رو، تمام کسانی که در هنگام عقد پیمان نامه ژنیو بر اساس توافق‌نامه‌های قبلی پناهنده شناخته می‌شدند، مطابق این پیمان‌نامه نیز پناهنده تلقی می‌شوند.

این گروه پناهندگان را می‌توان پناهندگان توافقی^۱ نامید. این قسمت مادهٔ بالا در زمان ما چندان ارزش عملی ندارد و بیشتر دارای ارزش نظری و تاریخی در بارهٔ جستار پناهندگان می‌باشد.^۲ گروه دوم به تعریف نو از پناهنده ارتباط دارد، مطابق به شرایط گنجیده در آن، که امروز تعریف آن در مادهٔ ۱، بند الف، در زیر بند شماره ۲ ارایه شده است. این تعریف در گفتار و کردار کشورهای جهان مورد پذیرش است. مفهوم پناهنده شامل همین تعریف گروه دوم می‌شود.

در اینجا مفهوم «پناهنده» چنین بیان شده است:
از نگاه پیمان‌نامه حاضر اصطلاح "پناهنده" به شخصی اطلاق می‌گردد که^۳ در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱ و به دلیل ترس موجه از اینکه به علل مربوط به نژاد یا مذهب یا ملیت یا عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا داشتن عقاید سیاسی تحت آزار قرار گیرد، در خارج از کشور محل سکونت عادی خود به سر می‌برد و نمی‌تواند و یا بعلت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت

^۱ Statutory refugees

^۲ در بارهٔ شق ۱ الف ماده ۱ که شامل پناهندگان دوران‌های پیش از تصویب پیمان‌نامه می‌شود، در گفتارهای پیشین روشنی انداخته شده است.

^۳ در شمارهٔ (۱) گفته می‌شود که از نگاه کنوانسیون حاضر اصطلاح "پناهنده" به شخصی اطلاق می‌گردد که: (۱) به موجب ترتیب‌نامه‌های مورخ ۱۲ ماه می ۱۹۲۶ و ۳۰ ماه جولای ۱۹۲۸ یا به موجب کنوانسیون‌های مورخ ۲۸ ماه اکتبر ۱۹۳۳ و ۱۰ فروری ۱۹۳۸ یا پروتکل مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۳۹ یا اساسنامه سازمان بین‌المللی پناهندگان، پناهنده تلقی شده است.

تصمیم‌های مربوط به عدم شایستگی افراد که از طرف سازمان بین‌المللی پناهندگان در مدت فعالیت سازمان اتخاذ گردیده است مانع از آن نیست که افراد واجد شرایط مقرر در بند ۲ این بخش پناهنده شناخته شوند.

حمایت آن کشور قرار دهد یا در صورتی که فاقد تابعیت است و پس از چنین حوادثی در خارج از کشور محل سکونت دایمی خود بسر می‌برد، نمی‌تواند یا بعلت ترس مذکور نمی‌خواهد به آن کشور بازگردد»

در این تعریف یک پرسمان یا مسئله را آشکارا می‌توان دید و آن وجود «آزار موجه» به علل برشمرده در تعریف است. به سخن دیگر، اگر گریز فرد به دلیل غیر از وجود آزار موجه به سبب‌های برشمرده در تعریف باشد، آن فرد شامل تعریف پناهنده نمی‌شود و پناهنده هم نیست. بر اساس این تعریف کسانی که به علل بروز بلاهای طبیعی مانند آتش-سوزی‌ها، سیل‌ها، توفان‌ها، زمین‌لرزه‌ها، آتشفشانی‌ها و غیره و یا حتی جنگ‌های مسلحانه می‌گریزند، اگر وجود آزار موجه به علت‌های برشمرده در تعریف شامل حال آنان نشود، به عنوان پناهندهٔ پیمان‌نامه شناخته نخواهند شد.

اما مهمترین محدودیت‌های که در این تعریف دیده می‌شوند^۱، دو محدودیت است:

یکی محدودیت زمانی (تاریخ یکم جنوری ۱۹۵۱) و دیگری محدودیت مکانی (جغرافیایی).

به سخن دیگر، همانا عبارت «در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری سال ۱۹۵۱ در اروپا» ساحةٔ عمل آن را کرانه‌مند ساخته است. هدف این محدودیت‌ها این بود که تعهدهای دولت‌ها تنها شامل آن پناهندگانی شود که در آن برههٔ زمانی در اروپا وجود داشتند و یا ممکن بود در نتیجهٔ رویدادهای آن زمان پدید آیند.

در تعریف فوق، مفهوم پناهنده، اصلن به عبارت «در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری سال ۱۹۵۱» وابسته می‌گردد. پس مراد از این رویدادها کدام رویدادها اند؟

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status..., par. 5-6

همین ماده در بخش «ب»، در این زمینه روشنی می‌اندازد و می‌گوید از نگاه پیمان‌نامه عبارت "رویدادهای پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱" که در بخش الف ماده ۱ به آن اشاره شده است، به معنای وقایعی زیرین است:

الف- "واقعه‌هایی که پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱ در اروپا روی داده است".

این را می‌توان در این نوشته گزینه "الف"، نامید. یا،

ب- "واقعه‌هایی که قبل از یکم جنوری ۱۹۵۱ در اروپا یا جای دیگر روی داده است".

این را می‌توان در این نوشته گزینه "ب"، نامید.

در پیمان‌نامه مفهوم «رویداد» تعریف نشده است. اما بند ۳۶ کتاب رهنما که از سوی دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان نشر شده است، روشنی افکنده است که مراد از رویدادها، همانا پیشامدهای بنیادینی‌اند که دیگرگونی‌های سرزمینی و دیگرسانی‌های ژرف سیاسی، و هم‌چنان برنامه‌های سامان‌مند آزار و اذیت را در اروپا پدید آوردند.^۱

در پیمان‌نامه هم‌چنان تأکید شده است که هر یک از دول متعهد (دولت‌های هم‌پیمان) باید در هنگام امضاء یا تصویب یا الحاق، اعلامیه‌ای صادر کند و در آن تصریح نماید که بر تعهدهای خود نسبت به پیمان-نامه‌ای (کنوانسیون) حاضر، کدام یک از معناها (محدودیت‌ها)ی فوق را برای اجرا در نظر دارد. البته آن‌ها در این زمینه مختاراند.

دولت متعهدی که گزینه "الف" را پذیرفته است (یعنی وقایعی که پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱ در اروپا روی داده است)، در هر موقع می‌تواند با ارسال یادداشتی خطاب به سر منشی (دبیرکل) ملل متحد تعهدات خود را شامل گزینه "ب" (یعنی وقایعی که قبل از اول جنوری ۱۹۵۱ در اروپا یا جای دیگر روی داده است)، نیز بنماید.

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, Ibid, p.36

صرف نظر از این که دولت‌ها تعهدات خویش را شامل گزینه "الف" می‌کنند یا گزینه "ب"، یک نکته ثابت باقی می‌ماند و آن بودن عبارت «در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری سال ۱۹۵۱» است.

این عبارت است که پیمان‌نامه را کران‌مند می‌سازد.

به این سبب کسانی که در نتیجه رویدادهای پس از یکم جنوری سال ۱۹۵۱، و نه پیش از آن، به دلیل ترس موجه و به علل شمرده شده در تعریف، درخواست پناهندگی می‌دادند، پناهنده شمرده نمی‌شدند (برای کشوری مانند، ترکیه که هنوز هم به آن شرط پابند است، آنان هنوز هم پناهنده شمرده نمی‌شوند).

پناهندگان کشورهای جهانی سوم که بیشتر از سبب وجود وضعیت جنگ‌های مسلحانه می‌گریختند و مورد آزار قرار می‌گرفتند، به علت همین شرط زمانی («در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری سال ۱۹۵۱»)، به شرایط این تعریف شامل نمی‌شدند. این یک محدودیت بزرگ بود.

از آن جایی که تعریف «پناهنده» در پیمان‌نامه مشروط به زمان و مکان بود، برای رفع این محدودیت می‌بایست، سند حقوقی بین‌المللی جدید پدید می‌آمد. این سند پروتکل مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۶۷ ترسایی است.

سخن دوم

پروتکل مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۶۷ ترسایی

پروتکل مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۶۷ ترسایی پس از بازنگری مجمع عمومی ملل متحد در نیویورک از تاریخ ۳۱ ماه جنوری همان سال به امضاء گذاشته شد و به تاریخ ۴ اکتبر همان سال نافذ گشت. این پروتکل دارای ۱۱ ماده است.

تعریف پناهنده در پروتکل همان‌گونه که در پیمان‌نامه درج گردیده، پذیرفته شد، ولی بدون محدودیت زمانی و مکانی. محدودیت‌های زمانی «در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری سال ۱۹۵۱»، و مکانی «وقایعی که در اروپا یا جای دیگر»، از آن زدوده شد.^۱

پروتکل هم‌چنان به دولت‌هایی که قبلاً پیمان‌نامه پناهندگان را تصویب کرده‌اند، اختیار داده است که می‌توانند محدودیت مکانی را که در تعریف پناهنده درج شده است، به کار ببرند یا از آن ابا ورزند. کشورهایایی که تنها هموند (عضو) پروتکل اند، پیمان‌نامه را بدون محدودیت زمانی و مکانی (جغرافیایی) پذیرفته‌اند. برای این کشورها، چنین محدودیت‌ها اصلن وجود ندارد.

با پذیرش پروتکل که محدودیت زمانی و مکانی (جغرافیایی) از مفهوم پناهنده سترده شد، این مفهوم شامل همه پناهندگانی می‌شود که با تعریف یاد شده مطابقت دارند.

با آن هم پروتکل الحاقی ۱۹۶۷ یک سند حقوقی جدا و مستقل شمرده می‌شود که پیوستن به آن تنها به آن دولت‌هایی که عضو پیمان‌نامه می‌باشند، محدود نمی‌شود.^۲ کشورها (دولت‌ها) می‌توانند هم‌زمان هموند^۳ پروتکل باشند، بدون اینکه عضویت یا هموندی به پیمان‌نامه داشته باشند.

ماده ۱ بند ۱ پروتکل بیان می‌دارد که دولت‌های هموند پروتکل متعهد می‌شوند که مفاد ماده‌های ۲ تا ۳۴ پیمان‌نامه را در رابطه با پناهندگان که شامل تعریف در پروتکل می‌شود، تطبیق کنند.^۴ در این ماده‌ها حقوق پناهندگان در کشور پناهگاه بازتاب یافته است.

^۱ ماده ۱ بند ۲ پروتکل

^۲ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, par.9

^۳ طرف یا عضو

^۴ ماده ۱ بند ۱ پروتکل

گفتار چهارم

محتوای فشردهٔ پیمان نامهٔ پناهندگان ۱۹۵۱ و پروتکل سال ۱۹۶۷ ترسایی

پیمان نامهٔ پناهندگان ۱۹۵۱ که به رهنمای سازمان ملل متحد پذیرفته شد، دارای ۷ فصل و ۴۶ ماده است، تعریف نسبتن دقیقی از پناهنده می‌دهد و پروتکل سال ۱۹۶۷ ترسایی دارای ۱۱ ماده است. این پروتکل به محدودیت‌های زمانی و مکانی پیمان نامه پایان داد، اما محتوای آن را برای پناهندگان جزو ناگسستنی پروتکل ساخت. در مجموع ماده‌های این پیمان نامه حاوی هنجارهایی‌اند که می‌توان آنها را به سه گونه‌ی زیر دسته بندی کرد:

نخست هنجارهایی که مفهوم «پناهنده» را تعریف و تعیین می‌نمایند این هنجارها در مادهٔ ۱ پیمان نامه درج‌اند و بیان می‌کنند که کی‌ها از دید این پیمان نامه پناهنده شمرده می‌شود و کی‌ها شمرده نمی‌شود.^۱ دوم هنجارهایی که جایمان حقوقی^۲ پناهندگان، حقوق و مکلفیت‌های آنان را در کشور پناهگاه تعیین می‌نمایند (شامل ماده‌های ۲ تا ۳۴). این ماده‌ها در بند ۱ مادهٔ ۱ پروتکل بیان گردیده است.

از این جمله‌اند: ماده ۲- وظایف کلی، ماده ۳- عدم تبعیض، ماده ۴- دین، ماده ۵- حقوقی که خارج از حدود این کنوانسیون اعطاء می‌شود، ماده ۷- معافیت از عمل متقابل، ماده ۸- معافیت از اقدامات استثنائی، ماده ۹- اقدامات موقتی، ماده ۱۰- ادامه اقامت، ماده ۱۱- ملوانان پناهنده، ماده ۱۲- احوال شخصی، ماده ۱۳- اموال منقول و غیرمنقول، ماده ۱۴- مالکیت معنوی و صنعتی، ماده ۱۵- حق عضویت، ماده ۱۶- حق مراجعه

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, Ibid

² Legal status

به دادگاه‌ها، ماده ۱۷- اشتغال با دستمزد، ماده ۱۸- اشتغال به کارهای آزاد، ماده ۱۹- حرفه‌های آزاد علمی، ماده ۲۰- جیره‌بندی، ماده ۲۱- مسکن، ماده ۲۲- تعلیمات عمومی، ماده ۲۳- امور خیریه دولتی، ماده ۲۴- قوانین کار و بیمه‌های اجتماعی، ماده ۲۵- مساعدت اداری، ماده ۲۶- آزادی رفت و آمد، ماده ۲۷- اوراق هویت، ماده ۲۸- اسناد مسافرت، ماده ۲۹- مالیات و عوارض، ماده ۳۰- انتقال دارائی، ماده ۳۱- پناهندگانی که برخلاف قانون در کشور پناه دهنده بسر می‌برند، ماده ۳۲- اخراج، ماده ۳۳- منع اخراج یا بازگردانی، ماده ۳۴- کسب تابعیت.

سوم هنجارهایی که اجرای پیمان‌نامه را از نقطه نظر دیپلوماتیک و اداری در رابطه با همکاری بین‌المللی، توضیح می‌کند (از ماده ۳۵ به بعد).

ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان در برگیرنده هنجارهایی است که مفهوم حقوقی «پناهنده» را تعریف می‌کند و آن را می‌شناساند.

این ماده نه تنها بیان می‌کند که یک فرد چه وقت پناهنده است، بلکه هم‌چنان بیان می‌دارد که فرد خارجی تحت کدام شرط‌ها از داشتن حق پناهندگی محروم می‌شود. ازین رو ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان نیز حاوی سه دسته قاعده‌ها اند، به شرح زیر:

الف- شرط‌های شمول

این شرط‌ها، شرط‌هایی‌اند که اگر فرد متقاضی پناهندگی دارای آن باشد، آن فرد «پناهنده» شمرده می‌شود، مگر اینکه شرط‌های عدم شمول مانع از آن شود. این شرط‌ها را در ادبیات حقوقی می‌توان شرط‌های شمول نامید. یعنی شرط‌هایی که یک فرد را در مفهوم پناهنده می‌شمولاند.^۱

¹ Inclusion Clauses

نویسنده این سطرها جستجوی فراوان کرده است تا بداند که سایر نویسندگان فارسی زبان، این شرط‌ها را به زبان فارسی چگونه نامیده‌اند، اما موفق به پیشینه‌ای در این باره نشده است. اگر این نام‌گذاری برای نخستین بار باشد، شاید نویسندگان فارسی زبان، این نام‌گذاری را به همین شکل بپذیرند: (شرط‌های شمول، شرط‌های فسخ و شرط‌های عدم شمول).

این شرطها عبارت از معیارها و یا سنجه‌هایی‌اند که درخواست پناهندگی پناهجو بر پایه آن سنجه‌ها و معیارها سنجیده و ارزیابی می‌شود. یک پناهجو برای اینکه به فرنام پناهنده شناخته شود باید این شرطها را برآورده سازد.^۱ به این معنا که اگر پناهجو یا متقاضی پناهندگی دارنده شرطهای شمول باشد، آن پناهجو «پناهنده» بوده، و به عنوان پناهنده پذیرفته می‌شود.^۲

شرایط شمول همانا عنصرهای سازنده تعریف پناهنده است که در سطرهای بالا یاد شد و در گفتار تعریف پناهنده، بیشتر توضیح داده می‌شود.

ب - شرطهای فسخ^۳

این شرطها نیز در ماده ۱ نگاشته شده است. این شرطها، شرطهایی‌اند که با پیدایش و بودن آن، عملکرد هنجارهای پیمان‌نامه متوقف می‌شود و «پناهنده» حق پناهندگی را از دست می‌دهد.

پیدایش آن شرطها سبب باز ایستایی حق پناهندگی شده و باعث واپس‌گیری جایمان حقوقی پناهندگی از سوی کشور میزبان می‌گردد. در نتیجه این شرطها، جایمان حقوقی پناهندگی پایان می‌یابد. از این رو، این شرطها را می‌توان شرطهای فسخ نامید.^۴

در متن پیمان‌نامه نگاشته شده است که این پیمان‌نامه در رابطه با اشخاص ذکرشده در بخش الف این ماده، اگر آنها شامل شرطها فسخ گردند، اجرا نخواهد گردید.

شرطهای فسخ به دو شیوه پدید می‌آیند. یا به اراده خود شخص اتفاق می‌افتد، یا بر اساس ظهور اوضاع و احوالی خارج از اراده شخص پدید می‌آید.

^۱ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, para:31

^۲ بنگرید: ماده ۱ زیر بندهای الف و ب پیمان‌نامه.

^۳ Cessation Clauses

^۴ ماده ۱ زیربندهای ج پیمان‌نامه پناهندگان. برای آگاهی بیشتر بنگرید به:

<http://www.refworld.org/docid/47fdaf1d.html>

شرط‌هایی که به اراده خود شخص اتفاق می‌افتد، اینها اند:

- ۱- هرگاه شخصی داوطلبانه خود را از نو زیر حمایت کشور متبوع خویش قرار دهد- یا
- ۲- هرگاه شخصی که تابعیت خود را از دست داده باشد آن را دوباره به دست آورد- یا
- ۳- هرگاه شخصی تابعیت جدیدی کسب کرده و از حمایت کشور متبوع جدید برخوردار باشد- یا
- ۴- هرگاه شخصی داوطلبانه برای سکونت به کشوری بازگردد که به علت ترس از آزار قبلی، آنجا را ترک گفته بود یا در خارج از آن بسر می‌برده است.

شرط‌هایی که خارج از اراده خود شخص اتفاق می‌افتد، شرط‌هایی اند که مربوط به وضعیتی می‌شود که به اراده پناهنده وابسته نیست و بر اساس ظهور اوضاع و احوالی خارج از اراده شخص پدید می‌آید. اینها به قرار زیراند:

۱- هرگاه شخصی به علت از بین رفتن اوضاع و احوالی که باعث شده بود وی به عنوان پناهنده شناخته شود، دیگر نتواند از قبول حمایت دولت متبوع خود امتناع نماید. به سخن دیگر فرد مذکور، نظر به دیگرش اوضاع در کشور بومی‌اش، نمی‌تواند از پذیرش حمایت از کشور خویش ابا ورزد.

۲- اگر اوضاع و احوالی که باعث شده بودند یک شخص بدون تابعیت بعنوان پناهنده شناخته شود از بین برود، آن شخص می‌تواند به کشوری که در آنجا سکونت داریم داشته مراجعه نماید.

در هر دو حالت، مقرره‌های این بند شامل پناهنده‌ای که مشمول مقرره‌های بند ۱ بخش الف ماده حاضر است و می‌تواند برای امتناع از قبول حمایت دولت متبوعه خود دلایل قاطعی دال بر آزار قبلی اقامه نماید، نخواهد گردید.

در اینجا می‌توان از بهتر شدن اوضاع کشور بومی یا برقراری یک نظام مردمسالار در کشور زادبوم به عنوان مثال ذکر کرد که بر اساس آن فرد می‌تواند به کشور خویش برگردد.

ج- شرط‌های عدم شمول^۱

این شرط‌ها، شرط‌هایی‌اند که موجودیت یا بودن آن شرط‌ها، باعث پذیرفته نشدن پناهجو به عنوان پناهنده در یک کشور، و حتا باعث محرومیت فرد پناهجو از حق پناهندگی می‌شود، اگر چه پناهجو دارای شرط‌های شمول هم باشد (ماده ۱ بندهای د، ه و و پیمان‌نامه). شرط‌های عدم شمول را می‌توان شرط‌های ناشمولی نیز نامید.

این شرط‌ها سه گونه‌اند و پیمان‌نامه آن را به قرار زیر بیان می‌کند:

نخست- این پیمان‌نامه در مورد اشخاصی که در حال حاضر تحت حمایت مؤسسات یا ارکان سازمان ملل متحد غیر از کمیساری عالی سازمان ملل متحد برای پناهندگان قرار دارند یا از مؤسسه‌ها یا ارکان مزبور کمک دریافت می‌دارند، مجری نخواهد بود. در صورتی که حمایت یا کمک مزبور به علتی قطع شود و سرنوشت این اشخاص به موجب قطعنامه‌های مربوطه مجمع عمومی ملل متحد تعیین نگردد اشخاص مزبور کاملن حق خواهند داشت از مقرره‌های این پیمان‌نامه بهره‌مند گردند.

درباره کسانی که این شرط شامل حال آنان می‌شود، در گفتار پنجم فصل نخست، در جستار پناهندگان فلسطینی روشنی افکنده شده است.

دوم- این پیمان‌نامه در مورد شخصی که از طرف مقام‌های صلاحیت‌دار کشور محل سکونت دایمی به عنوان کسی که دارای حقوق و تکلیف‌های ناشی از کسب تابعیت آن کشور است، شناخته شود، قابل اجرا نخواهد بود.

¹ Exclusion Clauses

به سخن دیگر، اگر شخصی در کشوری اقامت گزینند که مقام‌های با صلاحیت آن کشور به آن شخص همان حقوق و تکلیف‌هایی را به رسمیت بشناسند که برای شهروندان خود می‌شناسند، در این صورت نیازی برای حمایت بین‌المللی وجود ندارد.

در روزگار ما، برخی از شهروندان کوریایی شمالی در هالند، به اخذ حق پناهندگی نایل نمی‌شوند، زیرا از دیدگاه مقام‌های هالند، آنان می‌توانند به کوریایی جنوبی، اقامت گزینند، زیرا آن کشور به شهروندان کوریایی شمالی، همچون شهروندان خویش می‌نگرد. هر چند اداره مهاجرت و تابعیت هالند در این زمینه، در بسی موردها یکسان عمل نمی‌کند.

در کتاب رهنمای کمیساری عالی ملل متحد به صورت واضح بیان شده است که شخص باید در کردار، نه در گفتار، از حقوق و تکلیف‌های ناشی از کسب تابعیت آن کشور بهره‌مند شود و تضمین واقعی وجود داشته باشد که آن فرد، به زور، به کشور منشاء یا زادبوم، بازگردانیده نمی‌شود. در غیر آن، شرط‌های غیرشمول شامل حال او نخواهد شد.

سوم- مقرره‌های این پیمان‌نامه در مورد شخصی اجرا نخواهد شد که در رابطه با او دلیل‌های محکمی وجود دارد که او:

الف- مرتکب جنایتی علیه صلح یا جنایت جنگی یا جنایت علیه

بشریت طبق تعریف‌های مندرج در اسناد بین‌المللی که برای پیش‌بینی مقررات مربوط به این جنایات تنظیم گردیده است، شده باشد.

ب- پیش از آنکه در کشور پناهگاه به عنوان پناهنده پذیرفته شود، در خارج از آن کشور، مرتکب جنایت سنگین غیرسیاسی شده باشند.

ت- مقصر به اعمالی مغایر با مقاصد و اصول ملل متحد شده باشند.

در مورد شرط‌های عدم شمول که جنایت‌ها و اعمالی مغایر با مقاصد و اصول ملل متحد را در بر می‌گیرد، در فصل‌های بعدی کتاب روشنی افکنده می‌شود.

گفتار پنجم

شرط‌های اعطای پناهندگی (مثالی از قانونگذاری کشور هالند)

حال به این موضوع اشاره می‌کنم که بر بنیاد کدام شرط‌ها و پایه حقوقی، حق پناهندگی اعطا می‌شود. در بالا اشاره شد که کشورها در چوکات تعهدهای بین‌المللی خویش خود به این امر رسیدگی می‌کنند و برای آن نیز شروطی را خودشان می‌گذارند.

شرط‌های اعطای پناهندگی مربوط به قانون‌های داخلی (سرچشمه‌های حقوقی داخلی) است که با در نظر داشت تعهدهای بین‌المللی پی‌ریزی می‌شود. اما این شرط‌ها به این دلیل که در قانون‌های داخلی گنجانیده می‌شوند، می‌توانند شرط‌های از کشور تا کشور فرق کنند.

شروط اعطای پناهندگی عبارت از شرط‌های حقوقی‌اند که بر اساس آن یک تبعه بیگانه (پناهجو) می‌تواند بصورت قانونی در یک کشور به عنوان پناهنده زندگی کند. «قانونی زندگی کردن» به معنای به اجازه کشور میزبان در آن کشور زیستن است. البته دادن اجازه اقامت به شهروندان عادی بیگانه (یا شرط‌های غیر پناهندگی) برای زندگی کردن در یک کشور امر جدا از اقامت پناهندگی است که در این کتاب بررسی نمی‌شود.

در این نوشته تنها و فقط آن شروطی بررسی خواهد شد که بر پایه آن حق پناهندگی به یک فرد خارجی که در جستجوی پناهگاه است، اعطاء می‌شود. باز هم تاکید می‌کنم که چون این شرط‌ها بر پایه قانون‌های داخلی نهاده می‌شوند، می‌توانند ناهمسان باشند و از کشور تا کشور متفاوت باشند.

طوری که واضح است هر کس حق دارد در برابر آزار، در کشورهای دیگر پناهگاه بجوید و از آن بهره‌مند شود. پناهگاه جستن در این جا به

معنای جستن و یافتن حمایت بین‌المللی در یک کشور دیگر است. اما این حق «پناهگاه جستن و از آن بهره‌مند شدن» به ذات خود به معنای آن نیست که کشور یا کشورهای دیگر مکلف به دادن پناهگاه برای یک پناهنده‌اند. اعلامیه جهانی حقوق بشر که این حق را به فرد داده است، در برابر آن کشورها را مکلف نساخته است که حق پناهندگی را اعطاء کنند. یعنی اینکه یک دولت بر پایه اعلامیه جهانی حقوق بشر در این مورد تکلیفی قانونی ندارد. زیر، اعلامیه جهانی حقوق بشر یک معاهده بین‌المللی نیست که لازم الاجرا باشد، بلکه تنها یک اعلامیه در سطح بین‌المللی است. اما این اعلامیه از اهمیت فوق‌العاده والا برخوردار است. تا آنجا که تمام حقوق درجیده در این اعلامیه جهانی سال‌هاست که از طریق معاهده‌ها و میثاق‌های بین‌المللی الزامی شده‌اند.

بر پایه عهدنامه‌های بین‌المللی است که دولت‌ها به اعطای پناهندگی مبادرت می‌ورزند و شرط‌هایی را که بر پایه آن یک پناهجو را می‌پذیرند، در قانون داخلی خویش مسجل می‌سازند.

چند تا از این معاهده‌ها در گفتار سرچشمه‌ها برشمرده شد که یکی از آن پیمان‌نامه (عهدنامه یا میثاق)^۱ مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ (یا پیمان‌نامه پناهندگان ۱۹۵۱) است.

در مجموع ماده‌های این پیمان‌نامه، همان‌گونه که نوشتیم، حاوی هنجارهایی است که می‌توان آنها را به سه گونه زیر دسته بندی کرد: هنجارهایی که مفهوم «پناهنده» را تعریف و تعیین می‌نمایند، هنجارهایی که جایمان حقوقی پناهندگان، حقوق و مکلفیت‌های آنان را

^۱ واژه‌های «پیمان‌نامه»، «عهدنامه» یا «میثاق» به زبان فارسی معادل با واژه فرنگی «کنوانسیون» اند. بعضی‌ها آن را مقاوله‌نامه نیز ترجمه کرده‌اند. اما واژه «کنوانسیون» بدون ترجمه نیز به زبان فارسی رایج شده است. در این نوشتار واژه‌های کنوانسیون، پیمان‌نامه، عهدنامه و میثاق یک معنا را افاده می‌کنند، یعنی نام‌های مختلف با معنای واحدند. من ترجیح می‌دهم واژه «پیمان‌نامه» را به کار برم.

در کشور پناهگاه برقرار می‌دارند، هنجارهایی که اجرای پیمان‌نامه را از نقطه نظر دیپلماتیک و اداری در رابطه با همکاری بین‌المللی، توضیح می‌کند. ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان نیز حاوی سه دسته قاعده‌ها است: قاعده‌های حاوی شرط‌های شمول، قاعده‌های حاوی شرط‌های فسخ و قاعده‌های حاوی شرط‌های عدم شمول.

همان‌گونه که در گفتار پیش بیان شد، اگر وضع پناهجو یا متقاضی پناهندگی با قاعده‌های حاوی شرط‌های شمول مطابقت کند، آن پناهجو به عنوان «پناهنده» پذیرفته می‌شود. به سخن دیگر، قاعده‌های حاوی شرط‌های شمول، در واقعیت، معیارها و سنجه‌هایی‌اند که بر اساس آن یک پناهجو از سوی مقام صلاحیت‌دار کشور به عنوان پناهنده تلقی می‌شود.

اما دولت‌ها بر اساس تعهدات بین‌المللی خویش، شرط‌های اعطای پناهندگی را خودشان تعیین می‌کنند که گاهی با شرط‌های شمول در پیمان‌نامه فرق می‌نماید. از این رو، شروط اعطای پناهندگی و شرط‌های شمول لزوماً با هم یکی نیستند. چنانکه شرط‌های عدم شمول با شرط‌های رد پناهندگی نیز متفاوت‌اند.

شرط‌های اعطای پناهندگی می‌تواند از لحاظ محتوا گسترده‌تر و فراخناک‌تر از شرط‌های شمول باشد. زیرا شروط اعطای پناهندگی نه تنها شرط‌های شمول را که در ماده ۱ کنوانسیون پناهندگان یاد شده‌اند، در بر می‌گیرد، بلکه شرط‌های دیگری را نیز شامل می‌شود. در این جا می‌خواهم با آوردن مثالی از قانونگذاری کشور هالند در سطرهای پایین این تفاوت را روشن سازد.

هم‌چنان شرط‌های عدم شمول با شرط‌های رد پناهندگی یکی نیستند. شرط‌های عدم شمول تنگناک‌تر و مضیق‌تر از شرط‌های رد پناهندگی‌اند. شرط‌های رد پناهندگی افزون بر شرط‌های عدم شمول مندرج در ماده ۱، وضعیت‌های دیگری را که منجر به رد درخواست پناهندگی می‌شوند، نیز احتوا می‌کند.

به گونه‌ی مثال زیستن دوام‌دار در یک کشور امن سوم (ثالث)، یا درخواست پناهندگی به یک نام دیگری، پیشتر از درخواست کنونی، از جمله شرط‌های رد پناهندگی‌اند، چیزی که شرط عدم شمول محسوب نمی‌شود. شرط‌های اعطای پناهندگی و شرط‌های رد آن بیشتر در قانون‌های ملی تسجیل یافته‌اند و می‌توانند از کشور تا کشور فرق کنند. در حالی که شروط شمول و شرط‌های عدم شمول در پیمان‌نامه پناهندگان درج گردیده‌اند و همیشه یکسان‌اند.

بر پایه‌ی اصل اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی، کشورهایی که پیمان‌نامه (عهدنامه) پناهندگان را پذیرفته‌اند، باید در راستای اجرای مفاد آن نیز صادقانه بکوشند. مقرره‌های پیمان‌نامه پناهندگان حاوی حداقل هنجارهایی است که دولت‌های طرف معاهده متعهد شده‌اند نسبت به پناهندگان اجرا کنند.

اما دولت‌ها می‌توانند رفتارهای سخاوتمندانه‌تر داشته باشند، یعنی باکی نیست اگر آنها در رابطه با پناهندگان بیشتر از آنچه در پیمان‌نامه بازتاب یافته است، سخاوورزی کنند. اما کمتر از آنچه در پیمان‌نامه ذکر شده، نا رواست. این سخاوتمندی یک کشور می‌تواند در قانون داخلی مربوط به پناهندگان گنجانیده شود که شامل شرط‌های پناهندگی در یک کشور خواهد بود.

پذیرش هر معاهده بین‌المللی برای یک کشور تعهد بین‌المللی می‌آفریند. یک کشور هموند معاهده باید در کردارش مطابق با هنجارهای معاهده بین‌المللی رفتار کند و مخالف آن معاهده عمل نکند.

از این روست که بسیاری معاهدات بین‌المللی بویژه در مورد حقوق بشر برای تطبیق خویش ضرورت به ایجاد قواعد و هنجارهای حقوق ملی دارند.

اگر قانون‌ها و مقرره‌های داخلی برای تطبیق هنجارهای حقوق بین‌الملل در یک دولت وضع نشود، معاهده بین‌المللی ممکن است بطور باید و شاید تطبیق نشود. اما هر دولت برای تطبیق مقررات بین‌المللی قانون و مقررات خود را دارد.

در مورد حق پناهندگی نه تنها اجرای صادقانه پیمان نامه پناهندگان ضروری است؛ بلکه اجرای عهدنامه‌ها یا میثاق‌های بین‌المللی دیگر در زمینه حقوق بشر که چندتای آن در بخش منابع این نوشتار ذکر شده، نیز لازم است.

شرط‌های اعطای پناهندگی نیز بر پایه همین منابع حقوقی استوار است. بطور مثال در کشور هلند که هم‌سوی پیمان نامه مربوط وضع پناهندگان است، پس از اینکه دیگرسانی‌هایی در ماده ۲۹ قانون امور بیگانگان سال ۲۰۰۰ آن کشور، از ماه جنوری سال ۲۰۱۴ وارد شده بود، شرط‌های اعطای پناهندگی، از نو بیان شده است.

مطابق بند نخست ماده ۲۹ قانون مذکور، اجازه اقامت پناهندگی به مدت معین، به شهروند خارجی‌ای اعطا می‌شود که:

الف- او پناهنده پیمان نامه^۲ است؛

ب- او باورمند ساخته است که دلیل‌های موجه دارد که باور شود که در صورت اخراج اش، در معرض خطر واقعی اعمال زیر قرار می‌گیرد:

۱- جزای اعدام یا اعدام؛

۲- شکنجه، رفتارها یا جزاهای غیر انسانی یا توهین آمیز؛

۳- تهدید جدی و انفرادی بر ضد زندگی یا شخص خود، در نتیجه خشونت‌های خودسرانه در چارچوب کدام درگیری مسلحانه بین‌المللی و یا داخلی.^۳

^۱ Artikel 29 Vreemdelingenwet 2000

^۲ یعنی پناهنده به آن مفهومی که در پیمان نامه ژنیو مربوط وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ذکر شده است و مفاد این پیمان نامه در باره اش قابل اجراست.

^۳ این متن همان متنی است که در ماده ۱۵ ج نگاشته شده است. بنگرید:

DIRECTIVE 2011/95/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted

در بند ۲ این ماده ذکر شده است که اجازه اقامت پناهندگی به مدت معین، هم‌چنان می‌تواند به اعضای خانواده یک شهروند خارجی که در زیر یادآوری می‌شوند، اعطاء شود، در صورتی که آنان در زمان ورود آن فرد در کشور، جزو از خانواده‌اش شمرده شوند، یا هم‌زمان با آن فرد در هالند سفر کرده، یا در مدت سه ماه بعد از اعطای اجازه اقامت برای مدت معین به فرد مذکور، به هالند سفر کنند:

الف- همسر یا شوهر، یا فرزند خردسال^۱ او؛

ب- شریک زندگی یا فرزند بزرگسالی که چنان وابسته به او است که به همین دلیل جزو از خانواده شمرده می‌شود؛

پ- پدر و مادر، آنگاهی که شخص خارجی، یک کودک خردسال بی‌سرپرست^۲ باشد.

در این مثال به گونه واضح دیده می‌شود که شرط‌های اعطای پناهندگی می‌تواند در یک کشور، فرخناک‌تر از شرط‌های شمول باشد. زیرا تنها پناهنده پیمان‌نامه که در شق الف بند نخست ماده فوق یاد شده، با مفاد پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ پناهندگان مرتبط و هم‌مضمون است. شق ب بند نخست ماده ۲۹ شامل تعریف پناهنده پیمان‌نامه نمی‌شود و خارج از کاربرد آن قرار دارد.

از متن این ماده استنتاج می‌گردد که افراد بیشتری از اتباع بیگانه، در صورت ثابت کردن ادعای خود مستحق دریافت پناهندگی در هالند می‌شوند که مفهوم "پناهنده" به معنایی که در پیمان‌نامه بیان گردیده (شق الف بند ۱ ماده ۲۹) فقط یکی از آنها است.

اما نباید از نظر دور داشت که شرط‌های یاد شده کرانه‌مندند یعنی فقط شامل پناهجویانی می‌شوند که مشخصه‌هایشان در محدوده بندهای ماده فوق بیان شده‌اند.

^۱ مراد از فرزند خردسال، فرزندی است که هنوز به سن ۱۸ سالگی نرسیده است.

^۲ مراد از کودک خردسال بی‌سرپرست، کودکی است که هنوز به سن ۱۸ سالگی نرسیده است، تنهاست و کسی را ندارد که سرپرستی‌اش را به عهده بگیرد.

از این رو می‌توان گفت که حلقه‌اشخاصی که در هالند می‌توانند درخواست پناهندگی دهند وسیعتر از آن است که در پیمان‌نامه وضع پناهندگان یاد شده است اما محدود به شرط‌هایی می‌شود که در قانون بصورت آشکارا نامیده شده است. علت این امر اینست که دولت هالند نه تنها خود را مکلف به اجرای مفاد مواد پیمان‌نامه پناهندگان می‌داند بلکه هم‌چنان خود را پابند به رعایت پیمان‌نامه‌های دیگر در این زمینه مانند پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر، پیمان‌نامه ضد شکنجه و غیره نیز می‌داند. این امر در میان کشورهای اروپایی دیگر نیز کم و بیش معمول است.

در سطرهای فوق نیز یادکردم که رهنمود شورای اتحادیه اروپا مورخ ۲۹ آپریل ۲۰۰۴ که برای تمام اعضای اتحادیه الزامی است، بیان می‌دارد که حمایت بین‌المللی در برگیرنده دو نوع حمایت است که یکی جایمان پناهندگی و دیگری جایمان کمکی^۱. پس این رهنمود نیز پناهندگی را منوط و محدود به پناهنده پیمان‌نامه نمی‌سازد.^۲

جایمان پناهندگی به کسی اعطا می‌گردد که مطابق تعریف مندرج در ماده (۱ الف) پیمان‌نامه به عنوان پناهنده قبول شده است. جایمان حمایت کمکی عبارت از حمایت بین‌المللی از اتباع دول ثالث (شهروندان دولت‌های غیر اتحادیه اروپا) است که مستحق دریافت جایمان پناهندگی نمی‌شوند ولی در مورد آنان دلایل مستحکم و مستدل وجود دارد که متیقین شد که آنان در صورت برگشت به کشور تابعیت‌شان یا محل اقامت پیشین‌شان مورد شکنجه و آسیب واقع خواهند شد.

^۱ subsidiary protection status

^۲ به تاریخ ۲۱ دسمبر سال ۲۰۱۳ رهنمود زیر جای آن را گرفته است: رهنمود ۱۳ دسمبر سال ۲۰۱۱، درباره معیارهای پذیرش شهروندان کشور سوم یا بی‌تابعیتان به فرنام کسانی که از حمایت بین‌المللی بهره مند میشوند، برای جایمان یکسان به پناهندگان یا به آنانی که از حمایت کمکی برخوردار می‌شوند و در رابطه با محتوای حمایتی اعطا شده. (ازین پس، «رهنمود پارلمان و شورای اروپا شماره ۲۰۱۱/۹۵/EU»).

این همان چیزی است که در بند «ب» ماده ۲۹ قانون بیگانگان هالند یاد شده است. اگر کسی باورمند بسازد که دلیل‌های موجه دارد که باور شود که او در صورت اخراج‌اش، در معرض خطر واقعی جزای اعدام یا اعدام، یا شکنجه، یا رفتارها یا جزاهای غیرانسانی یا توهین‌آمیز قرار می‌گیرد، و یا تهدیدهای جدی و انفرادی بر ضد زندگی یا شخصیت‌اش، در نتیجه خشونت‌های خودسرانه در چارچوب کدام درگیری مسلحانه بین‌المللی و یا داخلی واقع می‌شود، می‌تواند خواهان حمایت کمکی بین‌المللی شود.

باید خاطر نشان شد که درگیری مسلحانه بین‌المللی و یا داخلی زمانی مهم است که آن درگیری از سوی دولت یا عالی‌ترین قوه قضایی کشور به عنوان درگیری مسلحانه بین‌المللی و یا داخلی پذیرفته شود. در غیر آن، تهدیدهای جدی و انفرادی بر ضد زندگی یا شخصیت فرد، در نتیجه خشونت‌های خودسرانه در چارچوب کدام درگیری مسلحانه بین‌المللی و یا داخلی، نتیجه نخواهد داشت.

پس، هر پناجویی که درخواستش با شرط‌های یاد شده در ماده ۱ بند الف شماره ۲ پیمان‌نامه پناهندگان سال ۱۹۵۱ مطابقت کند، پناهنده به مفهوم پیمان‌نامه است و می‌تواند در صورت اثبات ادعایش جایمان پناهندگی را بر مبنای ماده الف ماده ۲۹ قانون امور بیگانگان هالند کسب کند.

بند (ب) ماده ۲۹ قانون مذکور بیانگر شرط‌های دیگری است که در پیمان‌نامه ۱۹۵۱، نامبرده نشده است. اما ارزش و اهمیت حقوق بشر و دفاع از آن بر پایه معاهدات بین‌المللی ایجاب می‌کند که از افرادی که دارای چنین مشخصاتی‌اند حمایت شوند.

این حمایت در رهنمود فوق حمایت کمکی یاد شده است. یک پناهنده در صورت دارا بودن شرط‌های مندرج در بندهای ب ماده ۲۹ نیز می‌توان درخواست پناهندگی کند که این پناهندگی نه بر اساس پیمان-

نامه پناهندگان بلکه بر اساس مقررات ناشی از معاهدات دیگر و یا بر مبنای ملاحظات بشر دوستانه حاصل می‌شود. این حمایت را حمایت کمکی گویند که در رهنمود شورای اتحادیه اروپا در بالا از آن به عنوان جایمان حمایت کمکی یاد شده است.

مطابق شرط (ب) پناهجویی که بتواند متیقن بسازد که دلایل موجه دارد که پذیرفته شود که در صورت اخراجش از کشور در معرض خطر واقعی شکنجه، رفتارها یا مجازات‌های غیرانسانی یا توهین‌آمیز قرار می‌گیرد مستحق حق پناهندگی خواهد شد.

این حق بر اساس مفاد ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به پناهجو اعطا می‌گردد که مقرر می‌دارد: هیچ فردی نباید مورد شکنجه یا جزاها یا رفتارهای غیرانسانی یا توهین‌آمیز قرار گیرد.^۱

شرط بند ۲ ماده فوق به اصل پیوند خانوادگی ارتباط می‌گیرد. یعنی هر که مطابق بندهای الف و ب حق اقامت پناهندگی کسب کرده باشد حق دارد بر اساس اصل پیوند خانوادگی اعضای خانواده‌اش را نیز نزدش بیاورد. یا به عبارت دیگر عضو فامیلش حق دارد به وی بپیوندد، مشروط بر اینکه آنان همزمان با آن فرد در هالند سفر کرده باشد یا مدت سه ماه بعد از اعطای اجازه اقامت، به هالند سفر کنند.

^۱ هم‌چنان بنگرید ماده ۳ پیمان‌نامه ضد شکنجه و ماده ۷ پیمان‌نامه حقوق مدنی و سیاسی را که دارای مقرره‌های مشابه‌اند.

فصل سوم

تعریف «پناهنده» و مفهوم «آزار»

تعریف مفهوم «پناهنده» برای درک و دریافت پرسمانی پناهندگی بس مهم است. در این فصل می‌کوشیم تعریف «پناهندهٔ پیمان‌نامه»^۱ را بشناسانیم.

در سطرهای پیشین نظر گذرا به مفهوم پناهنده انداخته شد، و دانسته شد که این مفهوم بار حقوقی دارد و معنای آن، از آن معنایی که مردم عادی و رسانه‌های گروهی به آن می‌دهند، متفاوت است. از سوی دیگر، این مفهوم از آن مفهوم که در کشورهای جهان سوم به آن داده‌اند، فرق دارد.

در کشورهای افریقایی و حوزهٔ کشورهای امریکای لاتین مفهوم «پناهنده» گروه بیشتری و وسیعتری از کسانی را در بر می‌گیرد که در مادهٔ ۱ الف پیمان‌نامه مربوط به پناهندگان ذکر شده است. یعنی اینکه در کشورهای افریقایی و حوزهٔ دولت‌های امریکای لاتین، هم آن «پناهنده» ای که تعریفش در پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ ذکر شده، "پناهنده" به حساب می‌آید، و هم آنانی را که به سبب تجاوز خارجی، اشغال، تسلط خارجی یا رویدادهای بطور شدید بر هم زندهٔ نظم و آرامش عمومی در یک بخش یا کل قلمرو کشورشان، مجبور شده‌اند کشورشان را ترک کنند و بجای دیگر در خارج از کشورشان پناه جویند، "پناهنده" می‌باشند.^۲

^۱ پناهندهٔ پیمان‌نامه به زبان انگلیسی می‌شود (Convention refugee)، به زبان فارسی واژهٔ کنوانسیون را عهدنامه، معاهده یا میثاق ترجمه کرده‌اند. از نظر نویسندگان این سطرها پیمان‌نامه ترجمهٔ بهتر و رساتر است. اما برگردان‌های دیگر نیز به کار رفته‌اند. واژه‌های کنوانسیون، عهدنامه، معاهده، میثاق و پیمان‌نامه دارای یک معنا بوده و در این نوشته هم‌تا واژگان‌اند.

^۲ بنگرید: مادهٔ ۱ بند ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ اتحادیهٔ افریقا در بارهٔ پناهندگان و همچنان اعلامیهٔ کارتاژین در بارهٔ پناهندگان ۱۹۸۴.

در کشورهای آسیایی، برخلاف کشورهای افریقایی و امریکای لاتین تاکنون کدام سند مهم آسیاشمول که از پناهندگان تعریف شده باشد، موجود نیست. با وجود اینکه شمار پناهندگان آسیایی ممکن است کمتر از پناهندگان افریقایی نمی‌باشد که جنگ داخلی و اشغال خارجی دلیل عمده آن نیز است.^۱

چنین تعریف منطقه‌ای در کشورهای رو به رشد، از نظر منطقی، واقعی بینانه‌تر بوده و از دیدگاه بشردوستانه بیشتر پذیرفتنی است زیرا علت پناهنده شدن مردم در کشورهای رو به انکشاف از همه بیشتر بروز جنگ‌های داخلی، تجاوزهای خارجی، اشغال نظامی خارجی، قحطی و رویدادهای دیگراند که بطور شدید نظم و آرامش عمومی را بر هم می‌زنند.

ولی در این نوشته مراد از «پناهنده» همان مفهومی است که در پیمان‌نامهٔ مربوط به پناهندگان سال ۱۹۵۱ که سپس توسط پروتکل ۱۹۶۷ بهسازی شد، تعریف شده است.

گفتار نخست

تعریف «پناهنده» در پیمان‌نامه^۲

«پناهنده» در این پیمان‌نامه (عهدنامه) در بند الف مادهٔ ۱ زیر شماره‌های ۱ و ۲ تعریف شده است. در مادهٔ ۱ بند الف شمارهٔ ۲ کنوانسیون ۱۹۵۱ ترسایی می‌خوانیم که:

«پناهنده کسی است که به دلیل ترس موجه از اینکه به علت نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیدهٔ سیاسی،

^۱ مثال زندهٔ آن افغانستان، فلسطین سوریه و عراق است (در سال ۲۰۱۴).

^۲ پناهنده را که تعریفش در پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ شناسانده شده است، «پناهندهٔ پیمان‌نامه» می‌نامند.

مورد آزار قرار می‌گیرد، در خارج از کشور تابعیت خویش بسر می‌برد و نمی‌تواند، یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد؛ یا در صورتی که فاقد تابعیت است، در خارج از کشور محل سکونت دایمی خود بسر می‌برد، نمی‌تواند یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد به آن کشور باز گردد.^۱

در سطرهای زیر، به ساختار این تعریف و پاره‌هایی که این ساختار را ساخته‌اند، می‌پردازیم. در این تعریف چند اصطلاح حقوقی یا حقوق‌واژه و چند عبارت مهم بکار رفته است که اینهااند:

۱- ترس موجه

۲- آزار

۳- سبب‌ها یا انگیزه‌های آزار که شامل پنج سبب‌اند: ۱- نژادی؛ ۲-

مذهبی؛ ۳- ملیتی؛ ۴- عضویت در یک گروه اجتماعی خاص؛ ۵- عقیده سیاسی

۴- به سر بردن در خارج از کشور تابعیت یا اقامت دایمی.

در سطرهای زیر حقوق‌واژه‌های فوق را که در تعریف پناهنده بیان شده است، یک به یک بررسی می‌کنیم:

سخن نخست

مفهوم «ترس موجه» از آزار

در این تعریف آنچه بیشتر از دیگران جلب توجه می‌کند، وجود «ترس موجه»^۲ است که متشکل از دو عنصر می‌باشد: یکی «ترس» و دیگری «موجه» بودن آن ترس.

^۱ نگاه کنید: ماده ۱ بند الف (۲) کنوانسیون مربوط وضع پناهندگان ۱۹۵۱.

^۲ Well-founded fear

ترس، در اینجا به معنای بیم، خوف، هراس و سراسیمه‌گی است و حالت درونی و روانی فرد را بیان می‌کند. ترس اغلب در ضمیر انسان پدید می‌آید و یک حالت داخلی، باطنی و ذهنی است. اگر ما در تعریف «پناهنده»، فقط ترس را معیار قرار دهیم، اشتباه کرده‌ایم. زیرا ترس می‌تواند ناموجه باشد، بناحق باشد و متناسب به واقعیت نباشد. از سوی دیگر معیار یا سنجۀ ترس این مسأله را جلوه‌گر می‌سازد که هر که بیشتر بترسد، زودتر به حق پناهندگی نایل می‌آید. آنکه نمی‌ترسد، چون ترسی ندارد، پناهنده نخواهد بود. حال آنکه چنین نیست. به همین سبب است که در تعریف فوق صفت موجه را افزوده‌اند. پس برای پناهنده بودن، وجود ترس یا بیم از آزار، پیگرد و تعقیب به تنهایی کافی نیست. ترس باید موجه باشد.

برای درک درست از واژه موجه، لازم است معنای این واژه را بهتر بدانیم. واژه «موجه» در لغتنامه دهخدا به معنای زیر آمده است: موجه یعنی قابل توجیه، قابل قبول، پذیرفتنی، دارای علت و دلیل واقعی، مدلل و توجیه شده، با قاعده، مطابق اصول، مقررات و قواعد، دلیل پذیرفتنی و استوار. پس، ترس موجه یعنی ترس با پایه، ترس مستدل و مدلل، ترس اساس‌مند، با بنیاد و دارای پایه مستحکم.

برای اینکه یک «پناهجو» به عنوان یک «پناهنده» شناخته شود، باید ترسش نیز موجه، خردپذیر، عینی، واقعی، عاقلانه و پذیرفتنی باشد. ترس باید قابل توجیه، قابل قبول، پذیرفتنی، دارای علت و دلیل واقعی باشد، باید مدلل و توجیه شده باشد، با قاعده و اساس و پایه باشد، مطابق اصول، مقررات و قواعد باشد، با دلیل و استوار، با اساس و پایه‌دار باشد. این نکته‌هایی است که پناهجو باید به دلیل و آوند، اگر ممکن باشد با سند و مدرک، باورمند بسازد که پناهنده است.

اما، ترس می‌تواند به علت آوازه دروغ یا افواه نیز بر انسان چیره شود، چیزی که واقعیت امر را منعکس نمی‌کند و از این رو موجه نمی‌باشد.

ترسی که یک پناهجو در ضمیرش دارد و حالت درونی، وضع باطنی و روانی فرد را بیان می‌کند، همان‌گونه که گفته شد، یک عنصر ذهنی است. فرد بیم دارد و می‌هراسد از اینکه به سبب تعلق به یک نژاد، تعلق به یک مذهب، به یک ملیت، یا عضویت و هموندی در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی مورد تعقیب واقع شود. این عنصر ذهنی ترس، این هراس یا بیم، چنانکه گفتیم، از لحاظ عینی می‌تواند قابل درک، سنجیدنی و خردپذیر باشد.

ترسی که از لحاظ عینی انکارناپذیر، سنجیدنی و خردپذیر باشد، ترس موجه است. به همین جهت است که گفته می‌شود ترس موجه متشکل از دو عنصر بوده و دو جنبه دارد. یکی جنبه ذهنی که (ترس) است؛ و دیگری جنبه عینی که موجه بودن آن است.^۱ جنبه ذهنی حالت درونی، وضع باطنی و روانی فرد را تشکیل می‌دهد و جنبه عینی حالات و شرایط واقعی را بیان می‌کند که قابل دید، درک و دریافتنی است. چنین ترسی را می‌توان در اوضاع سیاسی و اجتماعی یک کشور که پناهجو در آن به سر می‌برد، دید، دریافت و بررسی کرد.

در «کتاب رهنما در باره روش‌ها و معیارهای تشخیص جایمان پناهندگی» (پس از این، کتاب رهنما) که از طرف دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان نشر شده است می‌خوانیم که ترس فرد تنها وقتی ارتباط به موضوع دارد که از لحاظ عینی به حق و به جا باشد.^۲ از این رو، ترس که عنصر ذهنی است برای پناهندگی بسنده نیست. این عنصر ذهنی باید بر پایه‌های عینی و واقعی استوار باشد که وجود آزار، پیگرد و تعقیب را برای فرد از دیدگاه بی‌طرفانه خردپذیر بسازد. ترس از آزار که پایه‌های عینی و واقعی نداشته باشد موجب پناهندگی نخواهد شد.

^۱ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Parr., 37 and 40.

^۲ بنگرید: فقه‌های شماره ۳۸ و ۴۲ کتاب رهنما در باره روش‌ها و معیارهای تشخیص مقام پناهندگی.

شرایط عینی و واقعی هر کشور را می‌توان توسط گزارش‌های سازمان‌های حقوق بشر در باره کشور بومی (منشا) یا کشور تابعیت بدست آورد و آن را با آنچه که یک پناهجو بیان می‌کند به مقایسه و سنجش گذاشت.

گزارش‌های دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان در این مورد دارای اهمیت زیاد است. خود دولت‌ها، نیز در این باره، از این یا آن کشور بومی آگاهی‌های کلی بدست می‌آورند.

بسیاری کشورها گزارش‌هایی در مورد وضعیت حقوق بشر در یک کشور و شرایط سیاسی و اجتماعی آن دارند که نقش اساسی را در مورد آگاهی از آن کشور ایفا می‌کند که محتوای آن گزارش‌ها در عمل، روش کاری (سیاستگذاری) کشورهای پناهنده‌پذیر را در رابطه با پناهندگان کشور خاص، تعیین می‌کند.

این گزارش‌ها از سوی دادگاه‌های عالی آن کشورها نیز همچون سند کارشناسانه و معتبر پذیرفته می‌شود.

نتیجه اینکه ترس و هراسیدن از آزار که بیانگر وضع روانی و ذهنی یک فرد است به ذات خود شرط پناهندگی نیست. این حالت ذهنی باید با عنصر عینی آن که شرایط اجتماعی، سیاسی و وضعیت تأمین حقوق بشر در یک کشور است، همسو و هم‌نوا باشد و با آن شرایط، در آن کشور مطابقت داشته و به واقعیت در تضاد نباشد. آنگاه است که می‌توان از ترس موجه سخن گفت.

از سوی دیگر می‌توان تصور کرد که ترس از آزار در گذشته موجود بوده و در آینده رخ نخواهد داد. اگر چنین باشد ترس، ترس موجه نیست. زیرا ترسی که در گذشته، در زمان گریز فرد، وجود داشته، حالا دیگر وجود ندارد. پس ترس باید «آینده رخ» باشد، یعنی ترس موجه از آنچه که در آینده رخ خواهد داد، باشد. ترس از آزار باید متوجه زندگی آینده

پناهجو در کشور زادگاهش باشد نه آنچه در گذشته رخ داده، و در آینده روی نخواهد داد.

بگونه‌ی مثال فرد در گذشته مورد آزار قرار می‌گرفته است ولی نظر به تغییر رویدادهای سیاسی و اجتماعی، یا برقراری حکومت نو در یک کشور این آزار، کنون از میان رفته است.

اما، می‌توان حالتی را نیز تصور کرد که یک فرد در زمان گذشته مورد تعقیب قرار می‌گرفته است ولی خطر تعقیب هم‌چنان موجود است و از میان نرفته است. در این صورت ترس از تعقیب می‌تواند در آینده نیز بروز کند که می‌تواند ترس موجه باشد.

سخن دوم

مفهوم‌های «آزار»، «تعقیب یا پیگرد» و «شکنجه»

در سطرهای بالا گفتم که بر اساس پیمان‌نامه، کسی پناهنده شناخته می‌شود که به علت ترس موجه، به دلیل‌های پنجانگانه یاد شده در تعریف پناهنده، مورد «آزار» قرار گیرد. هم‌چنان گفتیم که ترس موجه شامل عنصرهای عینی و ذهنی می‌شود. حال می‌پردازیم به توضیح کلمه «آزار»^۱ که یکی از عنصرهای بسیار مهم دیگر تعریف پناهنده است.

اما نخست از نگر واژه‌شناسی، به معنای چند واژه، که در ترجمه‌های فارسی پیمان‌نامه پناهندگان سال ۱۹۵۱ ضمن تعریف «پناهنده» به کار رفته است، می‌پردازیم.

این واژه‌ها عبارتند از: واژه‌های «آزار»، «تعقیب یا پیگرد» و «شکنجه».

¹ Persecution

الف - مفهوم واژگانی واژه «آزار»

کلمه «آزار» یکی از زبان‌زدها (اصطلاح‌ها)ی بس مهم و بنیادین در تعریف مفهوم «پناهنده» می‌باشد. واژه «آزار» در لغت‌نامه دهخدا به قرار زیر معنا شده است: آذا، ایذاء، اذیت، اذاه، رنج که دهند، رنجگی، عذاب، شکنجه، عقوبت، آسیب.^۱

این معناها خود می‌رساند که کلمه آزار را می‌توان به صورت فراخناک و گسترده معنا کرد. عمل‌ها و رفتارهایی که باعث آزار، ایذاء، اذیت، عذاب، شکنجه، عقوبت یا آسیب به کسی می‌شود زیاداند. آزار همیشه از سوی کسی بنا بر علتی، بر کسی دیگر صورت می‌گیرد. از دید دیگر، می‌توان آزار را هم معنا با ظلم و ستم دانست.

این زبان‌زد در نخستین سندهای بین‌المللی حقوقی پیش از پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسای، در باره پناهندگان، بویژه در آغاز سده بیستم به کار برده نشده است. زیرا در آن زمان پناهندگان بیشتر بر اساس گروهی، بر مبنای تباری و کشور زادگاه تعریف می‌گردیدند.

کلمه آزار در اصل برابر فارسی به مقابل کلمه «پرسکیوشن» (persecution) انگلیسی است. در این نوشته کوشش می‌شود در مفهوم و معنای این واژه روشنی انداخته شود.

باید خاطر نشان ساخت که متن پیمان‌نامه به دو زبان انگلیسی و فرانسوی نگاشته شده است و هر دو زبان بر بنیاد ماده ۴۶ پیمان‌نامه، مساویانه معتبراند. یعنی اگر اختلاف در معنای کدام واژه در متن پیمان‌نامه در زبان‌های دیگر پدید آید، باید به متن این پیمان‌نامه در یکی از این دو زبان مراجعه شود.

هم متن انگلیسی و هم متن فرانسوی بگونه یکسان معتبر می‌باشند. این دو زبان، زبانی‌اند که متن پیمان‌نامه به آن نوشته شده است.

^۱ بنگرید، لغت‌نامه دهخدا زیر نام واژه آزار

طبیعی است که متن پیمان‌نامه به زبان‌های دیگر نیز ترجمه شده است، اما منبع اصلی همیشه این دو زبان شمرده می‌شود.^۱ از این سبب است که درست ترجمه کردن معنای کلمه‌ها از این زبان‌ها به زبان‌های دیگر، در این سند حقوقی بسیار مهم است. بی‌مقدمه، بیان می‌کنم که بسیاری نویسندگان واژه «آزار» را در برابر کلمه «پرسکیوشن» (persecution) انگلیسی نهاده‌اند. پی‌آیند آن این است که پناهنده به کسی گفته می‌شود که به دلیل ترس موجه به علت‌های یاد شده در تعریف پناهنده، مورد «آزار» قرار می‌گیرد (نه اینکه به دلیل ترس موجه به علت‌های یاد شده، مورد «پیگرد یا تعقیب» قضایی قرار می‌گیرد). هر چند که پیگرد یا تعقیب قضایی بیدادگرانه، تبعیض‌آمیز و ستمگرانه را که ناقض حقوق بشری است، نیز می‌تواند مساوی به «آزار» پنداشته شود.

البته در نوشته‌های قبلی ام من واژه تعقیب و پیگرد را به جای آزار به کار برده‌ام که منظورم تعقیب و پیگرد جنایی نبوده، بلکه پیگرد ستمگرانه بوده است. ولی دانسته می‌شود که کلمه «آزار» رساتر از دیگر واژه‌هاست. هم‌چنان به این عقیده‌ام که وقتی سخن از دانش واژه‌هاست، نباید در برابر یک واژه بیگانه، ترکیبی از دو یا بیشتر واژه‌های فارسی را به کار برد. مثلن نمی‌توان در برابر کلمه «پرسکیوشن» انگلیسی، «آزار و اذیت» یا «رنج و آزار» یا «آزار و ایذاء» یا «شکنجه و آزار» را با هم نوشت، چیزی که در برخی از نوشته‌ها دیده می‌شود.

هر دانش‌واژه باید یک برابر فارسی داشته باشد نه بیشتر. علاوه بر این، در چنین ترکیب‌ها نمی‌توان «ی» توصیفی افزود. اما، آیا واژه فارسی «آزار» یک برگردان مناسب برای کلمه «پرسکیوشن» (persecution) انگلیسی است یا نیست؟

^۱ بنگرید ماده ۴۶ پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان (مصوب ۲۸ ژوئیه (ماه جولای

برای پاسخ به این پرسش به فرهنگ‌های انگلیسی به فارسی نگاه می‌کنیم:

در فرهنگ‌های انگلیسی به فارسی کلمه انگلیسی «پرسکیوشن» (persecution) چنین ترجمه شده است: زجر و آزار، شکنجه، جفا، اذیت، تعقیب (برای آزار دادن).^۱

هم‌چنان این کلمه انگلیسی در فرهنگ حقوقی انگلیسی به فارسی، تألیف عباس یزدی چنین برگردانیده شده است: آزار، اذیت، تعقیب، فتنه، آشوب، زجر، شکنجه.^۲

ما می‌دانیم که در زبان انگلیسی یک واژه دیگر نیز هست که با این واژه شباهت دارد. آن واژه، واژه «پروسکیوشن» (prosecution) است.^۳ اما واژه «پروسکیوشن» (prosecution) به کدام معناها به کار رفته است؟

باز هم به همین دو واژه‌نامه (فرهنگ‌های انگلیسی به فارسی) می‌نگریم. واژه «پروسکیوشن» (prosecution) در این واژه‌نامه‌ها در کل این معناها را دارد:

تعقیب، پیگرد، تقدیم ادعاینامه.^۴ تعقیب، پیگرد، جریان دادرسی، دادخواهی، شکایت، تعقیب کیفری، پیگیری.^۵

اگر دقیق‌تر و فراکاوانه‌تر، معنای کلمه‌ها را ببینیم، دانسته می‌شود که زجر و آزار، شکنجه، جفا، اذیت و تعقیب (پرسکیوشن)، کاملن متفاوت است از تعقیب قضایی، پیگرد، تقدیم ادعاینامه، جریان دادرسی، دادخواهی، شکایت، تعقیب کیفری، پیگیری کیفری (پروسکیوشن).

^۱ بنگرید: فرهنگ معاصر انگلیسی-فارسی، یک جلدی، سلیمان حییم، چاپ تهران، ۱۳۸۲

^۲ فرهنگ حقوقی انگلیسی-فارسی، تألیف عباس یزدی، انتشارات رهنما، بهار ۱۳۷۸

^۳ prosecution

^۴ بنگرید: فرهنگ معاصر انگلیسی-فارسی، یک جلدی، سلیمان حییم، چاپ تهران، ۱۳۸۲

^۵ فرهنگ حقوقی انگلیسی-فارسی، تألیف عباس یزدی، انتشارات رهنما، بهار ۱۳۷۸

فرق نخست این است که (پرسکیوشن) یعنی زجر، آزار، اذیت و شکنجه در واقعیت بیشتر جنبه بیدادگرانه و ستمگرانه دارد. به سخن دیگر، آزار یعنی ستمگری و مردم آزاری، بد رفتاری، رفتارهایی که غیرقانونی^۱ اند.

از همین روست که در قانون هیچ کشور که به خود و به شهروندان خویش کمی احترام می‌گذارد، نوشته نمی‌شود که باید کسی را بیازرد (آزار داد، اذیت نمود و شکنجه کرد).

دوم اینکه در مورد آزار (آزار و اذیت دیگرانیشان)، نه تنها دولت‌ها، مقام‌های دولتی، کسان و کساوندان^۲ (شخص‌های حقیقی و شخص‌های حقوقی) وابسته به دولت می‌توانند (به بهانه رعایت قانون و نظم عمومی) عاملان زجر و آزار باشند، بلکه سایر افراد، سازمان‌های غیر دولتی یک دولت ستمگار، نیز می‌توانند باعث آزار کسی شوند. به سخن دیگر، آزار می‌تواند هم از سوی دولت و هم از سوی افراد و بودمان‌های غیر دولتی صورت گیرد.

حال اینکه منشأ یا خواستگاه پیگرد قضایی، همواره دستگاه حکومتی یا دستگاه حکومت‌نما (گروه‌هایی که در یک قسمت از خاک کشور عملن فرمان می‌رانند) است، حال اینکه یک فرد نمی‌تواند دستگاه دادرسی خود را داشته باشد.

از این رو، آزاراندن کسی بر مبنای بستگی‌های نژادی، مذهبی، ملیتی، عضویت در یک گروه خاص اجتماعی یا عقیده سیاسی در واقعیت نقض حقوق بشر به شمار می‌آید و می‌تواند پایه حقوقی برای پناهندگی شود.

^۱ این آزار به معنای آزاری نیست که در زندگی روزانه به زبان فارسی در افغانستان استفاده می‌کنند. مانند آزرده شدن از کسی یا آزار یافتن از دردی. در اینجا سخن از آزار ستمگرانه بر ضد کسی است که نقض حقوق بشری فرد تلقی می‌شود.

^۲ subjects

آزار به این معنا، یا نزدیک به این معنا، در زبان فارسی پیشینه دیرینه دارد. نامداران فرهنگ و ادب زبان فارسی دری نیز «آزار» را بیشتر به مفهومی که ما در این نوشته ذکر کرده‌ایم استفاده کرده‌اند. به مثال‌های زیر دقت نمایید:

آزار بیش بینی زین گردون گر تو به هر بهانه بیازاری
 وگر سر بیچم ز گفتار اوی هراسان شود دل ز آزار اوی
 از رودکی
 بهشت آنجاست کآزاری نباشد کسی را با کسی کاری نباشد
 از فردوسی
 از مصاحب

مباش در پی آزار و هر چه خواهی کن

که در شریعت ما غیر ازین گناهی نیست

از حافظ

امروز آزار کس مجوی که فردا هم ز تو بی‌شک بجان تو رسد آزار
 از ناصر خسرو

یا

ز روز گذر کردن اندیشه کن پرستیدن دادگر پیشه کن
 به نیکی گرای و میازار کس ره رستگاری همین است و بس
 از فردوسی

پس کلمه «پرسکیوشن» را که در متن پیمان‌نامه پناهندگان (مصوب ۲۸ ژوئیه (ماه جولای) ۱۹۵۱)، استفاده شده است، می‌توان به زبان فارسی «آزار» ترجمه کرد، نه چیزی دیگری.

در دنباله این نوشته در بند «آزار بمثابة عنصری برای تعریف پناهنده» بیشتر در باره مفهوم آزار پرتوافگنی شده است.

ب- مفهوم واژگانی واژه «تعقیب یا پیگرد»

کلمه‌های «تعقیب» و «پیگرد» در این نوشته به صورت مترادف یا هم‌تا واژه به کار برده شده‌اند. کلمه تعقیب و پیگرد، در فرهنگ‌های مختلف زبان فارسی به معنای زیر آمده است: دنبال کردن، کاری را دنبال کردن، از پی چیزی رفتن، دنبال امری یا کسی را گرفتن، پیگیری کردن، پیگردی کردن، بازخواست کیفری و غیره.^۱

پس، تعقیب یا پیگرد را می‌توان در برابر (پروسکیوشن) انگلیسی استفاده کرد.

واژه (پروسکیوشن) انگلیسی به فارسی معنای تعقیب قضایی، پیگرد، تقدیم ادعا نامه، جریان دادرسی، دادخواهی، شکایت، تعقیب کیفری، پیگیری کیفری را می‌رساند که تقریباً همیشه جنبه دادخواهی، داد ستانیدن و کیفر دادن را دارد.

در این معنا، ما از جزاء یا مجازات قانونی سخن می‌گوییم. به سخن دیگر، کسی مورد تعقیب قضایی قرار می‌گیرد که مرتکب عمل خلاف قانون و یا جرم شده باشد. تعقیب و پیگرد بیشتر از سوی دولت و در برابر نقض قانون و بر بنیاد قانون انجام می‌گیرد.

تعقیب کیفری چیزی است که از طرف مقام‌های صالح کشور در رابطه به کسی صورت می‌گیرد که مرتکب جرم عمومی و تخلف صریح از هنجار-های قانونی شده باشد. مانند تعقیب و بازخواست کسی، به سبب دزدی، قتل، تجاوز، راهزنی، رفتارهای دهشت‌افکنانه، عمل‌های مجرمانه و غیره.

اگر کسی مرتکب جرم بسیار جدی غیرسیاسی شده باشد، اگر بر علیه او دادخواهی صورت گرفته باشد و دولت زادگاهش او را بر اساس جرم مرتکب شده‌اش، مورد تعقیب یا پیگرد قانونی قرار داده باشد، آن شخص نمی‌تواند از مقابل عدالت در کشور خود، بگریزد و به کشور

^۱ بنگرید: حسن عمید، فرهنگ عمید، دو جلدی، جلد اول، تهران، ۱۳۷۶: موسسه انتشارات امیرکبیر، زیر واژه‌های پیگرد، تعقیب

دیگری رفته درخواست پناهندگی دهد. به سخن دیگر، پناهندگی برای فرار از عدالت نیست. زیرا دزدی، قتل، راهزنی و غیره در هر جامعه و هر جا و مکانی جرم است که باعث تباهی جامعه می‌شود و خطر جدی و سنگین برای نظم حقوقی و آرامش اجتماعی شمرده می‌شود.

ج- «شکنجه»

۱- مفهوم واژگانی واژه «شکنجه»

«شکنجه» در لغت‌نامهٔ دهخدا به معناهای زیر آمده است: آزار، ایذاء، رنج، هروانه، عقوبت، تعذیب، سیاست، کیستار، عذاب. در اصل شکستن و پیچیدن و عذاب دادن دزد و گنه‌کار بوده است. رجز، رجس، عقاب، عقوبت، نعمت، اشکنجه، شکنج. عذاب که بر تن دهند.^۱

«شکنجه» هر چند با «آزار» در برخی موردها هم‌تاواژه بوده و با مشکل می‌توان از نظر لغوی میان شکنجه و آزار تفاوت گذاشت، اما مفهوم شکنجه از نگاه حقوقی مشخص‌تر، واضح‌تر و دقیق‌تر بیان شده است. از این سبب، یکی شمردن کامل این دو حقوق واژه (واژه‌های حقوقی) نادرست است.

چنین پنداشته می‌شود که واژهٔ شکنجه، شدیدترین و سنگین‌ترین رنج و عذاب و کیستار را بیان می‌کند. از این بیشتر، آزار نه تنها می‌تواند شامل شکنجه شود، هم‌چنان رنج و عذاب و کیستارهای دیگر را نیز شامل می‌شود.

از این رو، هر نوع شکنجه را می‌توان آزار شمرد، اما هرگونه آزار را نمی‌توان برابر و همسان با شکنجه دانست.

پس، آزار و شکنجه را نمی‌توان دقیقاً یکی شمرد، هر چند که در زبان غیر تخصصی هم‌تاواژه شمرده می‌شوند. پس، اگر باریک‌بینی کنیم، آزار مفهوم فراخناک‌تر و گسترده‌تر دارد و شکنجه نیز شامل آن می‌شود.

^۱ بنگرید، لغت‌نامه دهخدا زیر نام واژه شکنجه

طوری که در بالا نوشته شده است شکنجه در اصل شکستن و پیچیدن و عذاب دادن دزد و گنهکار بوده است. هم‌چنان عذاب که بر تن دهند، شکنجه محسوب می‌شود. اما نباید فراموش کرد که شکنجه نه تنها بر تن صورت می‌گیرد، بلکه بر روان انسان نیز صورت می‌گیرد. در بسی حالت‌ها شکنجه روانی سنگین‌تر و دردناک‌تر از شکنجه بدنی است و پیامدش از شکنجه بدنی دوام‌دارتر است. هم شکنجه روانی و هم شکنجه بدنی، هر دو نقض خشن حقوق بشر شمرده می‌شود و بر اساس حقوق بین‌الملل و پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر ممنوع است.

در کشور ما افغانستان «آزار» به صورت نادرست و ناسنجیده، «شکنجه» ترجمه شده است. چون در این کشور هیچ چیزی سر و سامان ندارد، از نادقیق بودن ترجمه این واژه هم نمی‌توان گلیه کرد.

در تارنمایی جریده رسمی افغانستان که در آن ترجمه فارسی پیمان‌نامه مربوط وضع پناهندگان همراه با قانون‌ها و فرمان‌های تقنینی نافذ در کشور نشر شده است، به جای کلمه «آزار»، کلمه «شکنجه» بکار برده شده است که از نظر این قلم نادقیق بوده و غیر کارشناسانه است. همان‌گونه که گفتیم، شکنجه و آزار را از دید حقوقی نمی‌توان یکی دانست. زیرا «آزار» مفهوم گسترده‌تر، فراخناک‌تر دارد. شکنجه را می‌توان تنها یکی از شکل‌های آزار دانست.

از دیگر سو، شکنجه در سندهای حقوقی بین‌المللی تعریف شده است، حال اینکه مفهوم آزار تعریف نشده است. تدوین‌کنندگان پیمان‌نامه ژنیو آگاهانه مفهوم آزار را تعریف نکرده‌اند. تا هنوز نیز تعریفی همه‌پذیر، جامع و کامل از حقوق واژه (واژه حقوقی) «آزار» صورت نگرفته است.^۱ حال آنکه حقوق واژه «شکنجه» به تراز بین‌المللی تعریف شده و معنای حقوقی‌اش شناسانده شده است.

¹ UNHCR Handbook, par. 51

۲- مفهوم حقوقی واژه شکنجه

واژه حقوقی شکنجه در بند ۱ ماده ۱ پیمان نامه ضد شکنجه سال ۱۹۸۴ به خوبی تعریف شده است.

"شکنجه" در این پیمان نامه عبارت است از: هر عملی که در اثر آن درد یا رنج شدید جسمی یا روحی به یک فرد بطور عمدی تحمیل می شود، به منظور گرفتن معلومات یا اقرار از او یا از شخص سوم برای جزا دادن او یا شخص سوم، به سبب عملی که او یا شخص سوم مرتکب شده است یا مظنون به ارتکاب آن است یا بمنظور ترسانیدن یا ناچار کردن او یا شخص سوم، یا به علتی مبتنی بر تبعیض از هر نوع که باشد، هنگامی که چنین درد یا رنج شدید با تحریک و یا با رضایت، یا، با موافقت ماموران دولتی، یا افراد دیگری دارایی صلاحیت رسمی صورت می گردد. درد و رنجی که بطور ذاتی یا به طور تبعی ناشی از مجازات قانونی است، شامل شکنجه نمی شود.

این تعریف عنصرها یا جزیهای زیر را در بر می گیرد:

- ۱- هر عملی که در اثر آن،
- ۲- درد یا رنج شدید جسمی یا روحی به یک فرد
- ۳- بطور عمدی تحمیل می شود،
- ۴- به منظور گرفتن معلومات یا اقرار از او یا از شخص سوم برای جزا دادن او یا شخص سوم،
- ۵- به سبب عملی که او یا شخص سوم مرتکب شده است یا مظنون به ارتکاب آن است،
- ۶- یا به منظور ترسانیدن یا ناچار کردن او یا شخص سوم
- ۷- یا به علتی مبتنی بر تبعیض از هر نوع که باشد،
- ۸- چنین درد یا رنج شدید با تحریک و یا با رضایت، یا، با موافقت ماموران دولتی، یا افراد دیگری دارایی صلاحیت رسمی صورت می گردد.

مفهوم "شکنجه" و عناصر تشکیل دهنده آن طوری که دیده می‌شود، به صورت واضح بیان شده است. اما مفهوم «آزار» تاکنون در هیچ قراردادی بین‌المللی تعریف نشده است.

شناساندن واژه شکنجه را در این نوشته تنها برای هم‌سنجی و مقایسه آن با واژه «آزار» پیش کشیده‌ام. بیشتر از این به بررسی درونمایه این واژه نمی‌پردازم.

اما این را نباید از یاد برد که شکنجه به هر شکل و شیوه‌ای که انجام گیرد از لحاظ حقوق بین‌الملل ناروا و ممنوع می‌باشد و اجرای آن حتا به خاطر کیفر دادن، نقض شدید حقوق انسان است.

آزار شامل اعمالی می‌شود که نتیجه‌اش در واقعیت امر نقض آشکار و نظام‌وار حقوق بشری یک فرد است، مانند آزار کسی که بینش متفاوت دارد یا و اندیشه دیگری دارد یا آزار عضو یک گروه سیاسی که وجود او از سوی زمامداران کشور تحمل نمی‌شود؛ یا آزار کسی که به یک قوم یا مذهب معین وابستگی دارد.

د - آزار به مثابه عنصری برای تعریف «پناهنده»

همان‌گونه که گفتیم با وجود اینکه واژه «آزار» نقش کلیدی در تعریف پناهنده دارد، توضیح و روشن‌سازی در باره آن در پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایبی داده نشده است. آن‌چه که مبرهن است این است که آزار را می‌توان در پیوند با نقض حقوق بشر تشریح و توضیح کرد. عنصر آزار پیوند ناگسستنی با پرسمان نقض حقوق بشر دارد.

در دفترچه توضیح واژه‌های مربوط پناهندگی که در تارنمای کمیساری عالی ملل متحد در امور پناهندگان می‌توان یافت، زیر واژه «آزار» نوشته شده است که نبود تعریف از واژه «آزار» عمده بوده است.^۱ زیرا تدوین کنندگان پیمان‌نامه در آن وقت نمی‌خواستند مفهوم آزار را تعریف کنند

¹ Master Glossary of Terms, Department of International protection, Protection information section, UNHCR, July 2005, p.14

و به این وسیله معنای آن را محدود بسازند، چون آزار می‌تواند شکل‌های مختلف بگیرد. آنان تعریفی را برای کلمه آزار نپذیرفتند. آن‌ها می‌خواستند هرگونه آزاری که در آینده ممکن بود روی دهد، شامل این مقوله گردانند.^۱

به هر حال، بد رفتاری به کسی به خاطر وابستگی نژادی، مذهبی، تباری، دیدگاه سیاسی و غیره می‌تواند شامل مفهوم آزار شوند.

تاکنون نیز برای اصطلاح «آزار» تعریف جامع و کامل وجود ندارد.^۲ با آن هم حقوقدانان و سازمان‌های حقوق بشر مرتبط با مسایل پناهندگی کوشیده‌اند از روی سیاق ماده‌های پیمان‌نامه‌ها و میثاق‌های بین‌المللی حقوق بشر مفهوم «آزار» را توضیح دهند.

استناد به ماده ۳۳ بند ۱ کنوانسیون پناهندگان یکی از این موردهاست. در این ماده پیش‌نوشتی (مقرره‌ای) درج‌انیده شده است که می‌گوید بازگردانیدن کسی به جایی که در آن‌جا خطر واقعی برضد زندگی، آزادی و امنیت کسی متصور باشد ممنوع است. در بند ۱ ماده مذکور نگاشته شده است که «هیچ یک از دولت‌های متعهد به هیچ نحوی پناهنده را به مرزهای سرزمینی که در آنجا زندگی یا آزادی او به سبب نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی تهدید می‌شود، اخراج نخواهد کرد یا باز نخواهد گردانید».

پس خطر یا تهدید واقعی به زندگی، آزادی و امنیت فرد بر مبنای علت‌های برشمرده شده در پیمان‌نامه را می‌توان از جمله مظهرها و رونمودهای آزار تلقی کرد.

این هنجار، در این ماده پیمان‌نامه، ماهیت اصلی پرسمان پناهندگی را بیان می‌نماید و ماهیت آن این است که پناهنده نباید به محلی برگردانیده شود که در آن حیات و آزادی‌اش در معرض خطر قرار می‌گیرد.

¹ UNHCR, Interpreting Article 1 of the convention relating of the Status of refugees, April 2001, p.5

² UNHCR Handbook par. 51; Fernhout, R.(1990). Erkening en toelating als vluchteling in Nederland. Deventer: Kluwer, 1990. P.76.

اگر این ماده در پیمان‌نامه گنجانیده نمی‌شد پناهندگی معنایی نمی‌داشت، زیرا فقط کسی که زندگی، آزادی و امنیت‌اش مورد تهدید واقع می‌گردد، مجبور به فرار می‌گردد.

اگر محتوای این قاعده را با قاعده شماره ۲ بند الف ماده ۱ پیمان‌نامه که تعریف پناهنده در آن آمده است، مقایسه کنیم در می‌یابیم که «تهدید به زندگی و آزادی» در بند ۱ ماده ۳۳ به جای کلمه «آزار» در بند الف (۲) ماده ۱ پیمان‌نامه به کار رفته است. پناهنده از جایی می‌گریزد که در آنجا آزار و اذیت می‌شود یعنی «زندگی و آزادی‌اش» در معرض تهدید قرار می‌گیرد.^۱

پس، «تهدید به زندگی و آزادی» در واقعیت در زمره نقض حقوق بنیادین بشر بشمار می‌آیند. تهدید به زندگی و آزادی یک پناهجو را در صورتی که مبتنی باشد به علت‌های نژادی، مذهبی، ملیتی، عضویت در گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی، باید آزار پنداشت.

افزون بر آن حقوقدانان بصورت کل هم‌عقیده‌اند که آزار شامل تخلف‌های دیگری از حقوق بنیادین بشر نیز می‌شود.^۲

اما باید به خاطر داشت که هر نقض و تخلف اندک و کم اهمیت از حقوق بشر را نمی‌توان «آزار» انگاشت. برای اینکه نقض حقوق بشر، آزار تلقی شود، باید دارای شدت و سنگینی خاص باشد.^۳ دادگاه عالی هالند در یک رای خود در باره آزار به مفهومی که در پیمان‌نامه ذکر شده، نوشت که نقض حقوق بشر فرد، به ویژه نقضی که وسعت و طبیعتش ناچیز باشد، آزار شمرده نمی‌شود.^۴

هم‌چنان آزار به تنهایی برای دریافت پناهندگی بسنده نمی‌باشد. آزار کسی کم از کم، به علت‌های پنج‌گانه یاد شده در پیمان‌نامه مبتنی باشد

¹ UNHCR Handbook

² Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005). Vluchtelingenrecht. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2005, p. 33-31

³ UNHCR Handbook par.51, A.H.J. Swart, De toelating en uitzetting van vreemdeling, Deventer 1978, p.128

⁴ ABRvS 6 oktober 2003, JV 2002/532, NAV 2004/9

که عبارتند از علت‌های نژادی، مذهبی، تباری (اتنیکی)، علت عضویت در گروه اجتماعی خاص یا به علت داشتن عقیدهٔ سیاسی.

رهنمود^۱ شورای اتحادیه اروپا مؤرخ ۲۹ اپریل ۲۰۰۴ در مورد حداقل معیارهای پذیرش شهروندان کشورهای ثالث و بی‌تابعیتان به عنوان پناهنده، و یا به عنوان شخصی که به گونه‌ای دیگر نیازمند حمایت بین‌المللی اند و محتوای این حمایت، (از این پس: رهنمود ۲۰۰۴) نیز، آزار را به نقض حقوق بشر پیوند داده است. مادهٔ ۹ رهنمود ۲۰۰۴، مقرر می‌دارد که اعمال آزار به معنایی که در پیمان‌نامه آمده، باید از سرشت‌شان، آن قدر جدی یا تکرار شونده باشند که به ذات خود نقض شدید بنیادی‌ترین حقوق بشر را تشکیل دهند؛ به ویژه نقض حقوقی که آن‌ها را هرگز نمی‌توان پایمال کرد؛ مانند حق زندگی، منع شکنجه و رفتارها یا کیفرهای غیرانسانی یا اهانت‌آمیز، منع بردگی و غیره.^۲

هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر، در پیمان‌نامه‌های بین‌المللی به ویژه در پیمان‌نامهٔ بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سال ۱۹۶۶ و پیمان‌نامهٔ بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سال ۱۹۶۶ تدوین شده‌اند. این حقوق به صورت کل در قانون اساسی بسیاری کشورها به گونه‌ای از گونه‌ها تسجیل یافته‌اند و اغلب جزو از قانون‌های کشورها محسوب می‌شوند.

دولت‌های همسو به این پیمان‌نامه‌ها تعهد سپرده‌اند که در رفتار خویش مطابق هنجارهای همین پیمان‌نامه‌ها عمل می‌کنند.

اما طوری که هویداست این هنجارها و معیارها کم و بیش در هر جا نقض می‌شوند. ولی هر نقض حقوق بشر شامل آزار نمی‌شود بلکه آزار فقط

^۱ Directive

^۲ RICHTLIJN 2004/83/EG VAN DE RAAD van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming, art. 9

شامل نقض مکرر، شدید، سنگین و سامان‌مند (نظام‌وار) حقوق بنیادین بشر است، نقضی که پیامد آن سخت منفی و بس ناگوار برای فرد است. ولی، اعمالی که منجر به نقض حقوق مدنی و سیاسی یک پناهجو می‌شوند اغلب زودتر هم‌چو آزار پنداشته می‌شوند تا آن‌ها اعمالی که منجر به نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پناهجو می‌گردند. نمونه نقض حقوق مدنی و سیاسی این عمل‌هاست: شکنجه، لت و کوب شدید، بردگی، کار اجباری و بازداشت خودسرانه و غیرقانونی (پیگرد یا تعقیب غیر قانونی مساوی به آزار است)، تجاوز به حریم شخصی، تجاوز به آزادی‌های مذهبی، نقض حق ازدواج و ساختن خانواده، نقض حق به دادرسی عادلانه و غیره.

اما حقوقی که در پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی درج‌نمیده شده‌اند، ناهم‌سانی‌هایی دارند، یعنی همه هم‌سان و هم‌وزن نمی‌باشند، نقض برخی از آن حقوق، بیشتر و بیشتر به آزار می‌انجامد تا نقض آن دیگری.

به گونه نمونه می‌توان از اعمال شکنجه، لت و کوب شدید، بردگی، کار اجباری و بازداشت خودسرانه و غیرقانونی نام برد. این عمل‌ها و رفتارها در واقعیت تجاوز به تمامیت بدنی، تجاوز به حق آزادی و مصئونیت انسان محسوب می‌شود. هر دولت مطابق پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر نه تنها باید خود از رفتارهای یاد شده دوری بجوید بلکه هم‌چنان مانع تجاوز دیگران به آن حقوق شود. رفتارهایی که باعث نقض این گونه حقوق می‌شوند، پیش از همه آزار شمرده می‌شوند.¹

نقض حقوق مدنی و سیاسی دیگری که به اندازه کمتر از اعمال یاد شده فوق، می‌توانند، آزار شمرده شوند، عبارت‌اند از: تجاوز به حق آزادی مذهب، مانند منع عبادت و نیایش کردن، رفتن به نیایشگاه‌ها و پرستشگاه‌ها، تجاوز به حق آزادی بیان، مانند منع انتشار نوشته‌ها و

¹ Hathaway 1991: J.C. Hathaway, The law of refugee status, Toronto/Vancouver: Butterworths 1991, p. 109

رساله‌ها، تجاوز به حق هموندی (عضویت) در انجمن‌ها مانند منع تشکیل جلسه‌های سیاسی، انجمن‌ها و حزب‌ها، تجاوز به حریم شخصی، نقض حق ازدواج و ساختن خانواده، نقض حق به دادرسی عادلانه، نقض حق ترک کشور و بازگشت به آن و غیره.

طوری که در بالا اشاره شد، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی انسان در پیمان‌نامه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سال ۱۹۶۶ تدوین شده است. نقض حق تحصیل، نقض حق داشتن کار، نقض حق داشتن حداقل وسیله زندگی و معشیت، نقض حق داشتن بهداشت بدنی و روانی، اعمال تبعیضی و غیره در زمره نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی فرد بشمار می‌آیند.

نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یک فرد عمومن آزار شمرده نمی‌شوند، مگر این‌که پیامد آن برای انسان تحمل‌ناپذیر باشد و یا مبنی بر سیاست تبعیض‌گرایانه یک دولت درین راستا باشد که حیات مادی انسان را سخت آسیب‌پذیر سازد.^۱

چنان که نگاشته شد، مشخصه برجسته آزار، نقض سامان‌مند، گسترده، فراخناک و فراگیر حقوق بشر است. آزار همواره به شکل یک عمل و یا رفتار ظهور می‌کند که از طرف یک فرد، یا دولت به سیمای یک مقام آزار دهنده انجام می‌گردد و پیامد آن نیز نقض معیارها و هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر است.

به هر حال، سرانجام، دولت پذیرنده یا پناهگاه است که بر اساس بررسی و بازپرسی تعیین و تشخیص می‌کند که نقض و پایمالی حقوق یاد شده، که پناهجو از آن درخواست پناهندگی خویش، بازگو می‌کند، چگونه و به کدام حد و پیمان‌نامه فراورنده آزار به معنای ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان است.

¹ Hathaway 1991: J.C. Hathaway, p.116

هـ- آزار انفرادی و آزار گروهی

همان‌گونه که گفتم تعریفی را که پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ از پناهنده می‌دهد، از تعریف‌هایی که در نخستین توافق‌نامه‌های بین‌المللی ارایه شده است فرق دارد. در نخستین توافق‌نامه‌های بین‌المللی، «پناهنده» به شکل جمعی، بر اساس گروهی، بر مبنای تباری و یا کشور زادگاه تعریف شده بود، اما پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ مفهوم «پناهنده» را به گونه انفرادی و تجریدی تعریف کرده است.

مطابق پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایی پناهنده کسی است که به دلیل ترس موجه از اینکه به علت نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی، مورد آزار قرار می‌گیرد، در خارج از کشور تابعیت خویش بسر می‌برد و نمی‌تواند، یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد؛ یا در صورتی که فاقد تابعیت است، در خارج از کشور محل سکونت دائمی خود بسر می‌برد، نمی‌تواند یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد به آن کشور باز گردد.

در اینجا مهم نیست که شخص به کدام گروه تباری و کدام کشور تعلق دارد. آنچه مهم است، ترس موجه از آزار به مفهوم که در پیمان‌نامه یاد شده است و به علت‌هایی که در پیمان‌نامه ذکر شده می‌باشد.

در سطرهای بالا هم‌چنان بیان کردم که مراد از ترس موجه، چه است و منظور از آزار به مفهوم که در پیمان‌نامه یاد شده است، چه می‌باشد. اکنون به این نکته می‌پردازم که آیا پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ ترسایی «آزار» را تنها بر اساس انفرادی می‌شناسد یا «آزار گروهی» را نیز در نظر دارد.

پاسخ به این پرسش از دید عملی بس مهم است، برای اینکه هنوز هم، مانند گذشته، خطر پاکسازی‌های قومی، نژادی و غیره به ویژه در دوران جنگ‌های داخلی و ستیزه‌های درون‌مرزی از میان نرفته است و می‌تواند در آینده نیز رخ دهد.

آزار انفرادی آن است که تنها شخص پناهجو قربانی آن شده است و می‌شود، مثلن زندانی شده است و می‌شود، لت و کوب شده است، شکنجه شده است و می‌شود و غیره. حال آنکه در آزار گروهی، گروه به صورت کل مورد آزار قرار می‌گیرند. اگر آزار گروهی ثابت شود، همه کسانی که وابسته به یک گروه‌اند، قربانی آزار تلقی می‌شوند، مگر اینکه خلاف آن در رابطه با یک فرد معین هویدا باشد.

باز هم این پرسش پدید می‌آید که آیا پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ آزار را تنها و فقط بر اساس انفرادی می‌شناسد یا آزار گروهی را نیز مد نظر دارد. به سخن دیگر، آیا آزار گروهی نیز از دیدگاه پیمان‌نامه وجود دارد یا نه؟ پاسخ به این پرسش مثبت است.

از دیدگاه نویسندگان مهم حقوق پناهندگان، پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱، آزار گروهی یا دسته جمعی را هیچگاه متنفی نساخته است. دولت‌ها نیز آزار گروهی را رد نکرده‌اند.

پروفیسور ت.پ. سپیکربر و ب.پ. فرمولین در باره این پرسش می‌نویسند که اگر چه پیمان‌نامه پناهندگان در ماده ۱ بند ۲ تعریفی دارد که به حالت انفرادی مرتبط می‌باشد، ولی این به معنای آن نیست که آزار یافتگان گروهی، بیرون از گستره کارکرد پیمان‌نامه قرار می‌گیرند. این پیمان‌نامه آزاری گروهی را پذیرفته است. این پرسمان را می‌توان بخوبی در پیمان‌نامه دید. همین که، در این پیمان‌نامه (پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱)، هیچ گونه گسستی با آزار یافتگان جمعی قبلی مد نظر نبوده است، می‌توان از متن بند ۱ ماده ۱ پیمان‌نامه نیز به آن پی برد.^۱

در این بند بیان گردیده است که پناهندگان روسی، ارمنی، آسوری، آسوری-کلدی، آلمانی، اتریشی، و هم‌چنان پناهندگان که زیر سرپرستی سازمان بین‌المللی پناهندگان قرار داشتند، همگی مطابق این پیمان‌نامه به عنوان پناهنده شناخته می‌شوند.^۲

¹ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p. 7

² Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005)

در این مورد برهان‌ها و دلیل‌های زیادی وجود دارد که آزار گروهی در پیمان‌نامه از سوی پیش‌نویسان آن مورد پذیرش بوده است. این دلیل‌ها و برهان‌ها را می‌توان هم در دیباچه پیمان‌نامه، هم در اسناد مقدماتی آن و هم در گفتارها و اظهارهای نمایندگان دولت‌های اشتراک‌کننده در همایش مربوطه بخواند.^۱

باید خاطر نشان ساخت که در کل، کشورهای پناهنده‌پذیر، آزار را به صورت انفرادی، شخصی، و در رابطه به همان فرد و نه کسی دیگر، در نظر می‌گیرند. آزار انفرادی به این معناست که برای رسیدگی به درخواست پناهندگی یک فرد، این دیدگاه دنبال می‌شود که آزار باید متوجه خود شخص متقاضی پناهندگی باشد، نه کسی دیگر، مقام‌های دولتی کشور زادبوم باید هدفمند و گزینش‌وار او را به علت گفته‌های سیاسی یا عقیدتی‌اش، هدف قرار داده باشند نه کسی دیگری را.

در این حالت فرد نمی‌تواند به اوضاع عمومی در کشور استناد کند. شخص پناهجو باید باورمند بسازد که آزار که پی‌آیند نقض حقوق بشری‌اش است و به علت‌های وابسته به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی، در عمل تنها خودش را مورد آماج قرار داده است، نه کسی دیگری را.

روشن است که هر آزاری از سوی آزاردهنده‌ای اجرا می‌شود که یا دوستگاه دولتی کشور است یا غیر آن.

دلیل‌های مانند وضعیت هولناک نقض حقوق بشر در کشور زادگاه، یا وجود جنگ‌های مسلحانه در آن، آزار مردم از سوی جنگ‌سالاران، سردمداران محلی، تریاک‌سالاران، سران بانفوذ قومی و مقام‌های فسادپیشه، بی‌قانونی یا بی‌نظمی عمومی در کشور که شامل حال مردم به شکل عام می‌شود و بیانگر وضعیت اندوه‌بار عمومی است، نمی‌تواند آزار انفرادی تلقی شود.

¹ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p. 7-10

آزار باید متوجه خود شخص متقاضی بوده و مبتنی باشد بر وابستگی‌های نژادی، مذهبی، ملیتی، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی او، از سوی کسانی که او را شناخته‌اند و از این وابستگی‌ها و از باورها و دیدگاه‌های او آگاهند و آن را بر نمی‌تابند، و از سبب همین وابستگی‌ها، حقوق بشری و شخصی‌اش را پامال می‌کنند.

برداشت و دریافت از این نوع آزار (آزار انفرادی)، بصورت کل، هم در رفتارهای کشورهای غربی و هم در رویه قضایی آن کشورها نمایان است، آنان ترس موجه از آزار را بر اساس انفرادی و شخصی بررسی می‌کنند.^۱

اما از این امر نمی‌توان نتیجه گرفت که آنان آزار گروهی را نپذیرفته‌اند. اما می‌توان حالتی را در نظر گرفت که عمل آزار را پناهجو خودش تجربه کرده است اما اعضای خانواده، نزدیکان یا آشنایان و دوستان شخص که دارای همان عقیده سیاسی یا مذهبی بوده یا همان وابستگی‌های تباری، نژادی، جنسیتی و غیره بوده‌اند، مورد عمل آزار قرار گرفته‌اند. در این حالت کاملن باورکردنی است که عمل آزار بر ضد آن شخص نیز صورت بگیرد که مانند نزدیکان و دوستانش قربانی عمل آزار شود.^۲

وضعیت عمومی یک کشور برای باورمند ساختن عمل آزار از سوی پناهجو نقش مهم را بازی می‌کند. یک پناهجو از یک کشوری که در آن یک رژیم خودکامه و ستم‌سالار حکمرانی می‌کند، آسانتر می‌تواند باورمند بسازد که در کشورش ترس موجه دارد که مورد آزار قرار گیرد، تا کسی که از کشور می‌گریزد که در آن یک حکومت مردم‌سالار، قانون‌پایه و پابند حقوق بشر برقرار است.

^۱ EVRM 30 oktober 1991 (Vilvarajah v. United Kingdom), RV 1974-2003, 1 m. nt. Vermeulen, ABRvS 3 december 2001, JV 2002/13, NAV 2002/63, ABRvS 22 augustus 2003, JV 2003/526, NAV 2003/313,

^۲ UNHCR Handbook par.43,

سخن سوم علت‌های پنج‌گانه «آزار»

برای پناهنده بودن یک پناهجو وجود آزار به تنهایی کافی نیست بلکه باید دانسته شود که عمل آزار بر کدام اساس بنیاد یافته است. یعنی باید علت‌های آزار نیز روشن و واضح باشد. علت‌هایی که بخاطر آن پناهنده مورد آزار قرار می‌گیرد در تعریف «پناهنده» بیان شده‌اند.

به یاد داشت که واژه «علت» در اینجا به معنای رابطه علتی و معلولی به کار برده نمی‌شود، بلکه واژه علت را باید همیشه همراه با افزون‌واژه (حرف اضافی) «به» «به علت...» به کار برد. در این صورت ترکیب یاد شده معناهای زیر را می‌رساند: «به علت... نژادی، مذهبی، تباری...» یعنی به سبب...، به اساس...، بر بنیاد...، به خاطر...، برای...، به دلیل... و غیره.

علت‌های برشمرده عبارت‌اند از: علت‌های نژادی، مذهبی، تباری (قومی یا ملیتی)، عضویت در یک گروه خاص اجتماعی یا عقیده سیاسی. طوری که ملاحظه می‌شود این سبب‌ها یا علت‌ها پنج تا اند که بگونه مشخص نامیده شده‌اند. این بدین معنا است که دلیل‌های پناهندگی که در پیمان‌نامه کران‌مند می‌باشند و شامل گروه افراد بیشتر از آنچه ذکر شده است نمی‌شوند.

پس کسی می‌تواند پناهنده باشد که به خاطر وابستگی‌های نژادی، مذهبی، تباری (قومی)، انتساب به یک گروه اجتماعی خاص و یا داشتن عقیده سیاسی مورد آزار قرار می‌گیرد. در پیمان‌نامه سبب دیگری وجود ندارد. کسی که مورد آزار قرار می‌گیرد، باید میان ترس موجه او از آزار، از یک سو، و سبب‌های پنج‌گانه نامبرده شده از سوی دیگر، پیوندی موجود باشد. اگر چنین پیوندی نباشد نمی‌توان آن را پناهنده گفت.

در گفتارهای پیش نیز یاد کردیم که کسی که بخاطر ارتکاب جرمی در کشورش تعقیب شود مشمول مفهوم «پناهنده» نمی‌شود. شخص مذکور

در واقعیت امر مورد تعقیب قضایی قرار گرفته است یا قرار می‌گیرد و در آینده نیز خواهد گرفت. اما این تعقیب به سبب ارتکاب جرم است نه بخاطر نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی. از این رو آن فرد نمی‌تواند ادعای پناهندگی کند. تعقیب جنایی (قاعدتن) موجب پناهندگی نمی‌شود. پس عمل آزار باید مبتنی بر عللی باشد که در پیمان‌نامه نامیده شده‌اند که آن عبارت‌اند از نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در یک گروه اجتماعی خاص یا عقیده سیاسی.^۱

در سطرهای زیر علت‌های پنج‌گانه آزار را یک به یک یاد می‌کنم:

الف - نژاد

مفهوم نژاد در پیمان‌نامه پناهندگان فراخناک‌تر از مفهوم عادی آن است یعنی نه تنها شامل مفهوم معمولی نژاد می‌شود، بلکه هم‌چنان در برگیرنده علامت‌های چون رنگ پوست، تبار و نسب، دودمان، منشا ملی و قومی انسان نیز می‌شود.^۲

هر گونه تعقیب یک فرد بخاطر اینکه آن شخص رنگ پوست دیگر دارد یا اینکه از تبار دیگر است یا اینکه به قوم و طایفه دیگری مربوط است، از نظر پیمان‌نامه پناهندگان آزار به سبب نژاد شمرده می‌شود.

ب - مذهب

بر اساس پیمان‌نامه‌های حقوقی بین‌المللی هر فرد حق آزادی مذهب، اندیشه و وجدان را دارد. این حق مسلم و جدا ناپذیر هر انسان است که از کدام مذهب پیروی می‌کند و یا نمی‌کند.

مذهب به مفهوم پیمان‌نامه پناهندگان، شامل هر عقیده‌ای مبتنی بر هر جهان‌بینی، اعم از جهان‌بینی مذهبی یا غیرمذهبی می‌باشد،^۳ مشروط

¹ Fernhout, R. (1990), 98. Hathaway, C. (1991) p.136-139. همان اثر: Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (1995). Vluchtelingenrecht, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenslanders, 1995, p.143-146.

² UNHCR Handbook par. 68

³ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as

بر اینکه پناهجو خود دارنده آن جهان‌بینی یا مذهب باشد، یا اینکه متهم به داشتن آن جهان‌بینی یا آن مذهب شده است. هم‌چنان هر کس حق دارد پیرو هیچ مذهبی نباشد.

در اینجا سخن نه تنها از مذاهب‌های مشهور و نامشهور مانند اسلام، مسیحیت، بودایی، هندوییزم، یهودیت، زردشتی و غیره است، بلکه هم‌چنان سخن از جریان‌ها و جنبش‌های خدانشناسی در درون خود این مذاهب‌ها، و هر گونه مذهب دیگر نیز است.

بر پایهٔ هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر، آزادی فکر و وجدان و مذهب حق جدا ناپذیر هر کس است. این حق شامل آزادی داشتن یا قبول یک مذهب یا معتقدات به انتخاب خود، همچنین آزادی ابراز مذهب یا معتقدات خود، خواه بطور فردی یا جمعی، خواه بطور علنی یا پنهانی در عبادت‌ها و اجرای آداب و اعمال و تعلیمات مذهبی می‌باشد. هیچ کس نباید مورد اکراهی و بد رفتاری واقع شود که به آزادی او در داشتن یا قبول یک مذهب یا معتقدات به انتخاب خودش لطمه وارد آورد.

آزادی ابراز مذهبی یا دیدگاه‌های دینی را نمی‌توان تابع محدودیت‌ها نمود، مگر آنچه منحصرن به موجب قانون پیش‌بینی شده و برای حمایت از امنیت، نظم همگانی، سلامت یا اخلاق عمومی یا حقوق و آزادی‌های اساسی دیگران ضرورت داشته باشد.^۱

نه تنها داشتن عقیدهٔ مذهبی بلکه نداشتن این عقیده نیز شامل مفهوم مذهب به معنای پیمان‌نامه می‌گردد.^۲

آزار به خاطر داشتن یک مذهب و یا روگردانیدن از آن، یا تغییر مذهب، و یا نداشتن مذهب، می‌تواند آزار به مفهوم پیمان‌نامه تلقی شود.

persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, art. 10 (1) b

^۱ مادهٔ ۱۸ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوبهٔ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ م.

^۲ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005). *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2005, p.49.

آزار به سبب مذهب می‌تواند از جمله به شکل‌هایی بروز کند، مانند منع کامل عبادت یا پرستیدن یک مذهب، منع آموزش‌های مذهبی و اتخاذ تدابیر تبعیض‌گرایانه و ناهم‌سان در رابطه با مذهب معین. عمل آزار باید به حدی کافی تأثیر منفی به زندگی فرد در کشور تابعیت‌اش داشته باشد، تا آزار شمرده شود.

دادگاه اروپایی در ۵ دسامبر سال ۲۰۱۳ ترسایی در رابطه با پرسش - های حقوقی یک دادگاه آلمانی در باره عمل آزار به دلیل باورهای مذهبی، نوشت که هر گونه پایمالی آزادی مذهبی را نمی‌توان عمل آزار پنداشت. بر اساس رای دادگاه مذکور، برای اینکه دانسته شود آیا نقض حقوق مذهبی مساوی به آزار است یا نیست، باید از سوی مقام‌های صلاحیت‌دار کشور، با در نظر داشت وضعیت شخصی خود پناهجو، بررسی و پژوهیده شود که آیا فرد در صورت بازگشت به کشور زادگاه به علت انجام مناسک مذهبی‌اش، مورد آزار، یا رفتارها، یا کیفرهای غیرانسانی یا توهین‌آمیز و ضد شرف انسانی قرار می‌گیرد یا نه.

هم‌چنان در رای دادگاه گفته شده است که از فرد پناهجو نمی‌توان انتظار داشت که برای احتراز از کیفر و آزار بر مبنایی مذهبی، از اجرایی مناسک مذهبی‌اش صرف نظر کند.^۱ به نظر این دادگاه از شخص پناهجو نباید خواسته شود که او عبادت‌های مذهبی‌اش را در کشور زادگاهش مخفیانه انجام دهد تا اینکه در آنجا مورد آزار قرار نگیرد.

ج - ملیت (تبار یا قوم)

مفهوم ملیت^۲ در پیمان‌نامه^۳ به معنای اقلیت‌های ملی، زبانی به کار رفته است.^۳

^۱ <https://www.vluchtweb.nl/livelinkvw/llisapi.dll> بازدید ۱۳ آوریل ۲۰۱۳

^۲ Nationality

^۳ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p.50, Handbook par.74.

هر چند این واژه به زبان انگلیسی به معنای تابعیت و شهروندی نیز آمده است. اما نمی‌توان تصور کرد که یک دولت شهروند و تبعه‌اش را به بخاطر این بیازارد که او شهروند و تبعه کشور خویش می‌باشد. اما رهنمود شورای اتحادیه اروپا مفهوم ملیت را گسترده‌تر معنا کرده است. در ماده ۱۰ بند ۱ ردیف ج رهنمود یاد شده، بیان گردیده است که مفهوم ملیت تنها منحصر به تابعیت یا عدم تابعیت دولتی یک فرد نخواهد بود بلکه بویژه در برگیرنده عضویت به یک گروه نیز می‌شود که آن گروه با داشتن هویت فرهنگی، قومی یا زبانی، منشاء مشترک جغرافیایی یا سیاسی خود و یا داشتن خویشاوندی خود با نفوس یک کشور دیگر مشخص می‌گردد.^۱

از این منظر می‌توان گفت که مفهوم نژاد و ملیت در پیمان‌نامه پناهندگان از روی معنا با هم مشابه‌اند و معنای واحد را افاده می‌کنند.

د - عضویت در یک گروه اجتماعی خاص

عبارت «گروه اجتماعی خاص» در ذات خود مبهم است. اما در زمان نگارش پیمان‌نامه شاید معنای روشن داشته است. در آن زمان از جمله زمین‌داران بزرگ، سرمایه‌داران، کولاک‌ها و گروه‌های دیگر که از اتحاد شوروی (سابق) می‌گریختند به اساس عضویت در گروه اجتماعی خاص به جایمان (ستاتوس) پناهندگی نایل می‌شدند.^۲ چون آنان به گروه اجتماعی خاص زمین‌داران بزرگ، سرمایه‌داران، کولاک‌ها تعلق داشتند.

عبارت «گروه اجتماعی خاص» شامل کسانی می‌شود که دارای سابقه هم‌سان، عادات مشابه و جایمان اجتماعی^۳ هم‌سان می‌باشند. بطور کل پذیرفته شده است که یک گروه برای اینکه «گروه اجتماعی خاص» را

¹ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004, art. 10 (1) c

² Goowin-Gill (1996). The Refugees in international law, Oxford: Clarendum Press, 1996, p. 46

³ Social status

بسازند، حتمی نیست که همگون و یا از درون منسجم باشند،^۱ هم‌چنان شمارگان و اندازه گروه، در این باره، بی‌ربط است،^۲ هم‌چنان لازم نیست که هموندان (اعضا) گروه، همه یکسان به خطر مواجهه باشند.^۳

هموندان (اعضای) گروه باید دارای خصوصیات مشترک و ذاتی، یا تغییر ناپذیر باشند، یا دارای ویژگی‌ها و باورمندی‌هایی باشند که برای هویت و خودشناسی آنان به آن حد بنیادین است که نمی‌توان از آن چشم بست.^۴

بسیار مهم است که آنان با این خصوصیات از سوی دیگران در جامعه شناخته شوند. شناخته شدن در کشور زادبوم به عنوان یک گروه اجتماعی خاص یک شرط مهم است. نمی‌توان تصور کرد که کسی ترس موجه از مورد آزار قرار گرفتن را به علت وابستگی به گروه اجتماعی خاص دارد، حال اینکه در کشور زادگاهش، هیچ کسی چنین گروهی را نمی‌شناسد.

از سوی دیگر، خصوصیات ذاتی و سرگذشت پیشین را نمی‌توان تغییر داد؛ مثلن تعلق داشتن به یک لایه (قشر) اجتماعی یا زاده شدن در یک خانواده خاص، و یا سرنوشت گذشته فرد، از گونه آموزش یافتگی در یک دانشگاه معین یا کار و وظیفه جایی معین در گذشته را نمی‌توان دیگر تغییر داد.

اینها خصوصیات مشترک و ذاتی، پیشینگی‌ها اند که تغییرناپذیر می‌باشند، این خصوصیات برای هویت و خودشناسی فرد گاهی به حد بنیادین اند که نمی‌توان از آن چشم بست.

¹ See *Minister for Immigration and Cultural Affairs v. Khawar* [2002] HCA 14 per Gleeson CJ.

² See *Applicant A and Anor v. Minister for Immigration and Cultural Affairs* (1997) 190 CLR 225 per Dawson J.

³ See *Khawar* [2002] HCA 14. See also UNHCR, "Guidelines on International Protection. "Membership of a Particular Social Group" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Refugee Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees", 2002, UN Doc. HRC/GIP/02/02, available online at <http://www.unhcr.org/3f28d5cd4.html> (last accessed 7 May 2011), at 18.

⁴ Alexander Aleinikoff, A, Protection characteristics and social perceptions: an analysis of the meaning of a particular social group. In: E. Feller, V Turk and F. Nicholson (red), *Refugee protection in international law*, Cambridge: University Press 2003, p. 263-311.

کلمهٔ عضویت در این جا جزو یا بخشی از گروه اجتماعی معنا می‌دهد؛ یعنی فردی که متعلق به، وابسته به و هموند به یک گروه اجتماعی معین است. حتمی نیست که آن گروه خود را مانند یک «گروه اجتماعی خاص» بشمارد و یا ارتباط و وابستگی درونی با هموندان خویش داشته باشند و همدیگر خود را بشناسند.^۱

عضویت در گروه اجتماعی خاص را می‌توان به عنوان یک سبب اضافی، تکمیلی یا یک گروه باقیمانده یاد کرد که در برگیرندهٔ گروه‌هایی می‌باشد که خارج از چهار بنیاد نژاد، مذهب، ملیت یا عقیدهٔ سیاسی می‌تواند پدید آید.^۲ اما نه آن چنان که هر گروه شامل آن شود.

تفسیر و توضیح اینکه چه گروه، شامل گروه خاص اجتماعی می‌شود از حالت تا به حالت فرق می‌کند و عمومن مشکل نما و دشواری ساز است. یک گروه ممکن است در یک کشور به فرنام «گروه اجتماعی خاص» شناخته شود ولی در کشور دیگر شناخته نشود. یا در یک زمان عضو چنین گروه شناخته شود، ولی در زمان دیگر هرگز شناخته نشود. نباید فراموش کرد که شناخته شدن «یک گروه اجتماعی خاص» به ذات خود موجب اعطای پناهندگی به همه اعضای آن نمی‌شود. هر فرد مدعی به عضویت در گروه اجتماعی خاص باید خودش جداگانه باورمند بسازد که ترس موجه دارند از این‌که به علت عضویت به گروه اجتماعی خاص، مورد آزار قرار گیرد.^۳

فشرده اینکه، پناهجو نه تنها موجودیت «گروه اجتماعی خاص» را باورمند بسازد، بلکه هم‌چنان نشان دهد که او به سبب عضویت به آن گروه ترس موجه از آزار دارد.

¹ Alexander Aleinikoff, A, Protection characteristics and social perceptions: an analysis of the meaning of a particular social group. In: E. Feller, V Turk and F. Nicholson (red), Refugee protection in international law, Cambridge: University Press 2003, p. ۲۶۴.

² Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p.50

³ Alexander Aleinikoff, A, Ibid, p. 310

در این گونه قضیه‌ها، در صورت اختلاف نظر، محکمه سرانجام فیصله می‌کند که یک پناهجو به یک گروه اجتماعی خاص متعلق می‌باشد یا خیر. البته در آن کشورهایی که حق دادخواهی به دادگاه در آیین‌های دادرسی آنان وجود دارد.

در بعضی موارد یک پناهجو به عنوان عضو «گروه اجتماعی خاص» شمرده شده‌اند. به گونهٔ مثال آزار زنان (گروه که در یک کشور خاص قربانی خشونت‌های خانوادگی یا جنسی می‌شوند) یا آزار همجنس‌گرایان در یک کشور خاص به حالت‌های معین به عنوان آزار به سبب «عضویت در گروه اجتماعی خاص» (گروه همجنس‌گرایان)، پذیرفته شده است.

ه- عقیدهٔ سیاسی

عقیده سیاسی باورمندی‌هایی است که کسی در بارهٔ پرسمان‌ها و جستارهای سیاسی دارد. عقیدهٔ سیاسی عقیده‌ای است که در بارهٔ مسائل سیاسی ابراز می‌گردد، مانند چگونگی ادارهٔ دولتی، ساختار دولتی، شیوهٔ حکمرانی در کشور، سیاست خارجی و داخلی، وضعیت زنان در جامعه، سیاست دولت در رابطه با لایه‌های معین در کشور، رفتار با زبان‌های ملی، اقلیت‌های قومی، مذهبی و غیره، دیدگاه سیاسی در بارهٔ بیرق، سرود ملی و مسائل دیگری که از لحاظ سیاسی در جامعه مهم تلقی می‌شوند.

حتا مسائل دارای اهمیت محلی مانند گذشتن راه عمومی از یک محل یا ساختن پل در محلی در یک رودخانه و غیره می‌تواند ناشی از عقیدهٔ سیاسی باشد.

عقیدهٔ سیاسی می‌تواند توأم با رفتار سیاسی باشد و یا هم نباشد. عقیدهٔ سیاسی باید واقعیت زمینه‌های گیتانگاری (جغرافیایی)، تاریخی، سیاسی، حقوقی، قضایی، اجتماعی و فرهنگی کشور زادبوم را بازتاب دهد.^۱

¹ UNHCR, note 16, para. 46. See also *Starred Gomez (Non-State Actors: Acero-Garces Disapproved) (Colombia)*, [2000] UKIAT 00007, paras. 40-41; *Jerez-Spring v. Canada* [1981] 2 F.C. 527 [F.C.A.].

آزار به علت عقیده سیاسی در پیمان‌نامه پناهندگان به این معنا است که یک پناهجو به سبب اینکه یک عقیده سیاسی معین دارد مورد آزار قرار می‌گیرد. در پیمان‌نامه تنها داشتن عقیده سیاسی بیان‌گردیده است. اما اینکه این عقیده سیاسی بصورت فعالیت‌های سیاسی بروز می‌کند یا خیر، چیزی گفته نشده است. حال آنکه اثبات داشتن عقیده سیاسی بدون انجام فعالیت سیاسی آسان نیست.

شرط مهم دیگر این است که داشتن عقیده سیاسی باید بگوش حکومت و یا حکمرانان رسیده باشد و یا ممکن است در آینده بگوش آنان برسد و حکومت هم آن عقیده سیاسی را تحمل نتواند و همچون عمل ضد حکومتی، ضد دولتی و دشمنانه به آن عقیده سیاسی مقابله کند. این هم ممکن است که حکومت یا حکمرانان محل یک فرد را به داشتن چنین عقیده سیاسی متهم کنند حال آنکه فرد موصوف چنین عقیده‌ای را ندارد.^۱ اما بر اساس اتهام مورد آزار قرار می‌گیرد.

طوری که گفتیم، وجود ترس موجه بخاطر داشتن عقیده سیاسی تنها یکی از پنج بنیاد است که بر اساس آن یک فرد می‌تواند پناهنده شمرده شود، هر فردی که بر اساس یکی از دلیل‌ها (بنیادها) ی پنج‌گانه، پناهنده شمرده می‌شود، پناهنده پیمان‌نامه است.

پناهنده پیمان‌نامه را بعضی‌ها ناآگاهانه، «پناهنده سیاسی» می‌گویند که نادرست است. زبان زد «پناهنده سیاسی» بیشتر در زبان عامیانه و غیر کارشناسانه استفاده می‌شود که بیشترین برای مفهوم «پناهنده پیمان‌نامه» به کار برده می‌شود. اگر منظور از پناهنده شدن بر اساس داشتن عقیده سیاسی باشد و فرد به همین دلیل به جایمان پناهندگی نایل شده باشد، این اصطلاح را می‌توان درست دانست. در غیر آن، نادرست است، زیرا دلیل سیاسی تنها یکی از دلیل‌های پنج‌گانه پناهندگی است و چهار دلیل دیگر به عقیده سیاسی شخص ربطی ندارند.

¹ See M. Symes and P. Jorro, *Asylum Law and Practice* (Haywards Heath: Bloomsbury Professional, 2nd, edn. 2010), 222.

در این باره دلیل بیشتر لازم نیست و خواننده موشکاف و وا کاو می‌تواند از خواندن این بخش، خودش به مفهوم پناهنده سیاسی پی ببرد. تمام آنچه در بالا در مورد ترس موجه به دلایل پنج‌گانه فوق بیان شد باید متکی بر تجارب انفرادی پناهنده باشد یعنی باید متوجه به خود شخص پناهجو باشد. پناهجو باید نخست با سندها و مدرکها، در غیر آن با برهانها و آوند (دلیل)های روشن، منطقی و درست متیقین بسازد که خودش شخص در معرض آزار قرار دارد و آزار متوجه شخص خود اوست.

سخن چهارم

به سر بردن در خارج از کشور تابعیت یا اقامت دایمی

به سر بردن در خارج از کشور تابعیت یا اقامت دایمی را می‌توان به زبان ساده به سر بردن در بیرون از مرزهای کشور زادگاه یا اقامتگاه نامید. عبارت‌های استفاده شده در جمله‌های پایانی تعریف پناهنده (یعنی به سر بردن در خارج از کشور تابعیت یا اقامت دایمی) دو وضعیت را در صورت پناهنده شدن یک فرد، متصور می‌سازد. آن این است که فرد پناهنده یا تابعیت یک کشور را دارد یا اینکه فاقد آن تابعیت است، ولی در یک کشور اقامت دایمی دارد. یعنی یک پناهجو می‌تواند با تابعیت باشد، و می‌تواند هم بی‌تابعیت باشد.

فرد با تابعیت کسی است که تابع یا شهروند یک دولت است. در این حالت، آن شخص باید خارج از کشور تابعیت خویش قرار داشته باشد تا شامل تعریف پناهنده شود.

فرد بی‌تابعیت کسی است که تابعیت یا شهروندی هیچ دولتی را ندارد، اما محل و مکان زندگی دایمی دارد. یعنی در محلی زندگی دایمی می‌کند و آن محل نیز در سرزمین یک کشور موقعیت دارد و تحت حاکمیت یک

دولت واقع است. در این حالت، آن شخص باید خارج از محل سکونت دائمی‌اش بسر برد، نه در کشور اقامت دائمی‌اش.

در هر دو حالت یک فرد وقتی پناهنده است که در خارج از کشور سکونت دائمی‌اش باشد. به این معنا که اگر فرد دارای تابعیت است باید آن شخص خارج از کشور تابعیت خویش قرار داشته باشد و نتواند یا به علت ترس موجه نخواهد به آن کشور بازگردد، و اگر شخص فاقد تابعیت است باید آن شخص خارج از محل سکونت دائمی‌اش بسر برد و به علت ترس موجه، نتواند یا نخواهد به آن کشور بازگردد.

در اینجا این نکته قابل یادآوری است که پیمان‌نامه پناهندگان، پناهندگی را تنها در خارج از کشور تابعیت و یا کشور اقامت دائمی می‌شناسد.

اما زندگی مملو از رویدادهایی است که به هنجارها و معیارهای قانونی نمی‌گنجد. مثال‌های زیاد وجود دارد از پناهنده شدن کسی به یک سفارت کشور خارجی، در داخل کشور خود، و یا در یک سفارت کشور خارجی در خارج از کشور خود، و یا در یک نمایندگی سازمان بین‌المللی در خارج و یا داخل کشور زادگاه و یا اقامتگاه خود. این نوع پناهندگی شامل تعریف «پناهنده پیمان‌نامه» سال ۱۹۵۱ ترسایی نمی‌شود.

پناهندگی در سفارت‌های کشورهای خارجی را تنها دولت‌های امریکای لاتین به رسمیت می‌شناسند.

گفتار دوم

پیگرد کیفری همسان به آزار

هیچ شک وجود ندارد که حق پناهندگی نمی‌تواند برای گریز از اجرای عدالت و برای فرار از پیگرد کیفری استفاده شود. کسی که در

کشور زادگاهش به علت ارتکاب جرم از سوی مقام‌های صلاحیت‌دار تعقیب کیفری می‌گردد و از اجرای عدالت فرار می‌کند، نمی‌تواند پناهنده باشد.^۱ طوری که در «گفتار تعریف پناهنده» بیان کردم، در صورت ارتکاب جرم (بزه)، فرد مورد تعقیب کیفری قرار می‌گیرد، و هدف از تعقیب کیفری، بازپرس از مجرم (بزه‌کار) و جزا دادن او مطابق به هنجارهای قانون جزا در کشور است.

در همان گفتار نشان دادم که آزار با تعقیب یا پیگرد قضایی یکی نیست. عمل آزار ارتباط نزدیک و ناگسستنی به نقض حقوق بشر دارد. حال اینکه تعقیب برای بازپرس و بازخواست از فردی که مرتکب جرم شده باشد، به کار می‌رود.

ولی، در برخی حالت‌ها تعقیب قضایی یا پیگرد کیفری می‌توانند همسان آزار، به مفهوم پیمان‌نامه، تلقی شوند، در این صورت باید میان پیگرد کیفری و یکی از علت‌های پنج‌گانه آزار ارتباط موجود باشد. در حالت‌های زیر پیگرد (تعقیب) از سوی یک دولت را می‌توان همسان آزار شمرد:

- ۱- وقتی که قانون جزا به گونه تبیض‌گرایانه اعمال می‌شود.
- ۲- وقتی که پیگرد کیفری بر مبنای قانون‌های ستیهنده (متضاد) با هنجارهای پذیرفته شده حقوق بشر به کار برده می‌شود.

سخن نخست

اجرای تبیض‌آمیز قانون جزا

اجرای تبیض‌آمیز قانون جزا در صورتی متصور است که دولت (در این‌جا: کارگزار دولت، یا قاضی به عنوان نماینده دولت) در رابطه به عمل

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Parr., ۵۶.

جرم، به شخصی (مجرمی) که هواخواه و همسو با زمامداران دولتی تلقی می‌شود، جزای سبک تعیین می‌کند (مثلن: یکسال زندان). اما در رابطه به کسی که بدخواه و ناهم‌سو با زمامداران کشور تلقی می‌شود، جزایی سنگین تعیین می‌کند (مثلن: شش سال زندان). حال اینکه عمل جرم و چون و چرایی ارتکاب آن همسان است.

در این حالت قانون جزا به صورت تبعیضی مخالفان دولت را هدف قرار می‌دهد و جزای سخت و سنگین را تنها بر ضد کسی که مخالف دولت تلقی می‌شود، به کار می‌برد.^۱

علت اعمال تبعیضی قانون جزا، می‌تواند عقیده سیاسی فرد مذکور باشد، یا وابستگی‌های تباری، زبانی، یا تعلق آن شخص به گروه سیاسی خاص باشد.

در اینجا به گونه مثال، دولت در عمل، قانون جزا را تبعیض‌گونه و بیدادگرانه بر ضد کسانی که در رابطه به زمامداران دولتی نیک نمی‌اندیشند، استفاده می‌کند. در حالی که عمل جرم یکسان است، کارگزار دولت یا دادرس (قاضی) به فرد نیک‌خواه دولت، جزای یکسال زندان تعیین می‌کند، به یک فرد دیگر اندیش، جزای شش سال زندان.

در اصل، قانون باید تبعیض‌وار و ناعادلانه استفاده نشود، هر کس در برابر قانون باید برابر و مساوی باشد. اجرای غیرعادلانه قانون فرد را از حقوق قانونی‌اش محروم نموده و بی‌عدالتی و بیدادگری را در جامعه توسعه می‌دهد. بویژه اجرای تبعیض‌آمیز قانون جزا، پیامدهای سنگین برای یک فرد در جامعه دارد و در این حالت می‌تواند اجرای تبعیض‌آمیز قانون، آزار به مفهوم پیمان‌نامه شمرده شود.

همچنان می‌توان تصور کرد که کسی به ناحق تعقیب کیفری شود، بدون اینکه مرتکب جرمی شده باشد، هیچ‌گاه نتواند قضیه را باورمند بسازد، که در این حالت پناهندگی برایش مشکل‌ساز خواهد شد. اثبات

¹ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005). Vluchtelingenrecht. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2005, p.56

تعقیب کیفری بناحق از طرف پناهجو در کشورهای پناهنده‌پذیر غربی بسیار مشکل است، زیرا در کشورهای غربی کیفر بناحق تقریباً غیرممکن است و آنان در این زمینه خواهی خواهی از دریچه دیدگاه خود به دیگران می‌نگرند و از سوی دیگر، در چنین حالتی، نخست پناهجو را به امکانات قانونی موجود کشور بومی‌اش واپس می‌گردانند (رجعت می‌دهند) که نتیجه‌اش عدم پناهندگی است.

اما در کشورهایی مانند افغانستان این امر می‌تواند بارها به وقوع بپیوندد. یک پناهجو نمی‌تواند ثابت نماید که بی‌گناه است اما جزا می‌بیند. مردم بسیاری از کشورها بی‌قانونی را به پوست و گوشت خود حس می‌کنند. فساد گسترده در بسیاری کشورها باعث می‌شود که بسیاری‌ها بدون اینکه جرمی مرتکب شده باشند، در سلول‌های زندان پوسیده می‌شوند و کسانی که در عمل مجرم‌اند، بدون اینکه بازپرسی از آنان شده باشد، بدون دیدن هیچ کیفری، آزادانه زندگی می‌کنند.

یکی از نمونه‌های جزای غیرقانونی در افغانستان که در رسانه‌ها نیز بازتاب گسترده داشت، مجازات آقای «بابی» گزارشگر تلویزیون افغانستان در ولایت بلخ و دو کارمند ارشد این رسانه، دکتر ذبیح الله فطرت، رئیس تلویزیون محلی بلخ و داوود احمدی، مدیر عمومی اطلاعات تلویزیون ملی افغانستان به دلیل کاربرد واژه‌های زبان فارسی: دانشجو، دانشکده و دانشگاه، به سال ۱۳۸۶ در یک گزارش بود.

مقامات وزارت فرهنگ افغانستان آنان را بدون هیچ گونه حکم قانونی و بناحق مجازات کردند. دلیل مجازات آنان این بود که گویا آنان خواسته‌اند که «به قصد» زبان بیگانه را در افغانستان مروج سازند و از کلمه‌های دانشجو، دانشکده و دانشگاه، که گویا «خلاف اصول فرهنگی و اسلامی» است، استفاده کرده‌اند، چیزی که هیچ اساس قانونی، اخلاقی، انسانی و اسلامی نداشت.

بیان این مثال، در عمل می‌نمایاند که در کشورهایمانند افغانستان، می‌تواند کسی بدون اینکه جرمی مرتکب شده باشد، از سوی مقامات مجازات شود. این جزای ناحق، کم از کم، آشکارا ناقص حق آزادی بیان در افغانستان بود. ولی سپس بنابر اعتراض همگانی در کشور واپس گرفته شد.

سخن دوم

پیگرد کیفری بر مبنای قانون‌های ستیهنده با هنجارهای پذیرفته شده حقوق بشر

در این حالت، پیگرد کیفری می‌تواند تبعیضی نباشد، اما اجرای آن به ذات خود بر مبنای قانون‌های ستیهنده و متضاد با هنجارهای پذیرفته شده حقوق بشر اعمال گردد.

در چنین حالت، کسی به صورت تبعیض‌آمیز مورد تعقیب قرار نمی‌گیرد، اما قانون خودش با هنجارها و معیارهای پذیرفته شده حقوق بشر ناسازگار است. در این صورت تطبیق چنین قانونی می‌تواند هم‌سان به آزار باشد.

هنجارها و معیارهای حقوق بشر در اعلامیه جهانی حقوق بشر و ده‌ها پیمان‌نامه بین‌المللی مربوط به حقوق بشر تسجیل یافته‌اند. دولت‌های شریک این پیمان‌نامه‌ها تعهد نموده‌اند که حقوق بشر را برای هر فرد می‌پذیرند و در تطبیق آن پابند می‌باشند.

به گونه‌ی مثال، بر اساس هنجارها و معیارهای حقوق بشر، هر کس حق آزادی فکر و وجدان و مذهب دارد. این حق شامل آزادی داشتن یا قبول یک مذهب یا معتقدات به انتخاب خود، هم‌چنین آزادی ابراز مذهب یا معتقدات خود، خواه بطور فردی یا جمعی، خواه بطور علنی یا

پنهانی، در عبادات و اجرای آداب و اعمال و تعلیمات و آموزش‌های مذهبی می‌باشد. از این رو، هیچ کس نباید مورد اکراهی واقع شود که به آزادی او در داشتن یا قبول یک مذهب یا معتقدات به انتخاب خودش لطمه وارد آورد.^۱

یا:

هر کس حق آزادی بیان دارد. این حق شامل آزادی پژوهش و آموزش و گسترانش آگهی‌ها و اندیشه‌ها از هر قبیل بدون توجه به سرحدات هم به صورت گفتار و هم به صورت نوشتار یا به گونه چاپ یا به صورت هنری یا به هر وسیله دیگر به انتخاب خود می‌باشد.^۲

اگر در کشوری قانونی وجود داشته باشد که بر اساس آن بتوان کسی را به علت داشتن عقیده سیاسی، یا مذهبی، و یا نا مذهبی مورد تعقیب قرار داد، و به همین علت‌ها زندانی ساخت، یا بر اساس آن قانون او را شکنجه کرد و یا بر اساس آن قانون مجازات خلاف شرف انسانی نمود، یا بر پایه آن قانون او را تکفیر کرد و کشت، پس تطبیق چنین قانونی، با معیارهای پذیرفته شده حقوق بشر ناسازگار و ستهینده است.

به این حالت‌ها می‌توان گفت که فرد بر اساس عقیده سیاسی یا مذهبی مورد آزار قرار می‌گیرد. هدف تعقیب کیفری نیز مجازات فرد به خاطر داشتن عقیده سیاسی و یا باورمندی‌های مذهبی او است. با تطبیق چنین قانون‌ها، انسان در واقع از حق داشتن عقیده سیاسی یا مذهبی که از حقوق بنیادین بشر است، محروم می‌شود.

حالت‌های دیگر نیز وجود دارد که با داشتن خصوصیات ویژه، می‌توانند هم‌سان به آزار باشند، ولی در این نوشته تنها به این دو مورد بسنده می‌شود.

^۱ ماده ۱۸ پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶م مطابق با ۱۳۴۵/۹/۲۵ خورشیدی

^۲ ماده ۱۹ پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶م مطابق با ۱۳۴۵/۹/۲۵ خورشیدی

فصل چهارم

عواملان آزار و پرسمان (مسئله)

پناه‌گزینی درون کشوری

در فصل سوم مفهوم «پناهنده» تعریف شد و هم‌چنان تأکید کردم که مفهوم «آزار» عنصر مهمی برای تعریف پناهنده است و معنای آزار را نیز، هم از دید واژگانی و هم از نگر حقوقی بیان کردم.

در این فصل از یک‌سو، در بارهٔ کسان، سازمان‌ها و بودمان¹‌هایی (موجودیت‌ها) سخن می‌گویم که پناهجو را در کشور زادبوم مورد آزار قرار می‌دهند، و از سوی دیگر، از کسان یا سازمان‌ها و بودمان‌هایی نام می‌بریم که می‌توانند شخص آسیب دیده را، از نظر حقوقی حمایت کنند. در امر پناهندگی، همواره به این امر تأکید می‌شود که یک پناهجو، پیش از اینکه به حمایت بین‌المللی توسل می‌جوید، باید راه‌های جستجو به پناه‌یابی و پناه‌گزینی را در داخل کشور زادبوم خویش بییماید.

حمایت یا پشتیبانی داخلی از سوی حکومت کشور زادبوم (کشور منشأ)، در درون مرزهایش، یک اصل بنیادین حقوق بین‌الملل شمرده می‌شود. اصل بر این است که پناهجو نخست باید از کشور تابعیت خویش طلب حمایت کند، زیرا کشور بومی مسئولیت دارد که شهروندان را در برابر هر گونه آزار و اذیت و بی‌قانونی حمایت نماید.

اما زمانی که کسی مورد آزار قرار می‌گیرد، آزار دهنده‌ای هم وجود دارد. پس، پرسش پدید می‌آید که چه کسی را می‌تواند به فرنام (عنوان) آزار دهنده شناخت؟

در زیر به این پرسش و پرسش‌های دیگر مربوط به آن روشنی افکنده می‌شود.

¹ Entity

گفتار نخست عاملان آزار یا آزار دهندگان

عاملان آزار را به زبان ساده می‌توان آزار دهندگان نامید، یعنی آنانی که به دلیل‌های برشمرده شده در پیمان‌نامهٔ پناهندگان، یک فرد را مورد آزار، اذیت و ستم قرار می‌دهند.

اما کسانی که یک پناهجو را مورد آزار قرار می‌دهند کی‌هاند؟ چه کسانی و چه گروه‌ها و سازمان‌ها به آزار و اذیت یک فرد دست می‌زنند؟ عاملان آزار، کسان یا سازمان‌ها، گروه‌ها و بودمان‌هایی‌اند که عمل آزار از سوی آنها بر ضد یک پناهجو اجرا می‌شود. عمل آزار همیشه از سوی کسی، یا گروهی یا سازمانی صورت می‌گیرد.

هر شخص یا هر گروه یا سازمانی که کسی را بر مبنای دلیل‌های برشمرده شده در پیمان‌نامه مورد آزار قرار می‌دهد، بنام عامل آزار یاد می‌شود. در این مورد، حتمی نیست که عمل آزار ناشی از زمامداران دولتی یا مقام‌های حکومتی باشد. هر چند در بیشترین حالت‌ها، همانا، دولت‌ها یا ارگان‌های دولتی عامل آزار می‌باشند.

مراد از دولت نه تنها دولت به صورت کل است؛ بلکه اندام‌های (ارگان‌ها) تشکیل دهندهٔ آن، مانند دستگاه‌های نظامی، انتظامی، اجرایی و غیره نیز می‌باشد.

افزون بر این، افراد، مردم عادی و گروه‌های دیگر نیز ممکن است، کسی را به علت داشتن عقیدهٔ سیاسی، یا باورهای مذهبی یا وابستگی‌های تباری، نژادی و غیره مورد آزار قرار دهند. مثلن گروه‌ها یا سازمان‌های مسلح که بخش عمده از قلمرو کشور را در تسلط خود دارند نیز می‌توانند کسی را مورد آزار قرار دهند.

در کل می‌توان عاملان آزار را به سه گونه تقسیم کرد:

نخست- دولت در چهرهٔ حکومت آن

دوم - گروه‌ها یا سازمان‌هایی که در بخش بزرگ از قلمرو کشور، در عمل، قدرت را در اختیار دارند.

سوم - عاملان دیگر آزار

سخن نخست

دولت (حکومت) به فرنام عامل آزار

طوری که از گفتارهای قبلی می‌توان دریافت، مفهوم آزار در پیمان-نامه پناهندگان تعریف نشده است. ولی بصورت کل پذیرفته شده است که هرگونه نقض خشن، شدید، سامان‌مند و سنگین حقوق بشر شامل مفهوم آزار می‌شود. در زمان تدوین پیمان‌نامه پناهندگان در سال ۱۹۵۱ ترسایی چنین می‌نمود که تنها حکومت‌ها عامل آزار تلقی می‌شوند، یعنی دولت‌ها (حکومت‌ها) عامل نقض خشن، شدید، سامان‌مند و سنگین حقوق بشر هستند. زیرا در آن زمان جنگ‌های شهروندی یا درون کشوری (داخلی) مانند امروز گسترده نبود و آزار یک فرد به دلیل‌های وابستگی‌های نژادی، مذهبی، ملیتی (تباری)، عقیدتی، سیاسی و یا هموندی (عضویت) به یک گروه اجتماعی خاص از طرف گروه‌های مسلح داخلی، شورشیان و جنگاوران درون‌مرزی، کمتر از امروز محسوس بود. به همین دلیل است که آزار از سوی دولت کشور زادبوم (کشور منشاء) بیشتر یک امر واقعی پنداشته می‌شد. این امر هنوز هم یک امر بنیادین، عادی و پذیرفته شده می‌باشد. با این که، پیمان‌نامه پناهندگان در باره عاملان آزار خاموش است.^۱ اما آزار از سوی زمامداران حکومتی همواره یک اصل آغازین و طبیعی تلقی می‌شود. اگر آزار از سوی کسان، سازمان‌ها و بودمان‌های دیگر صورت می‌گیرد، دولت کشور باید در مقابل آن از شهروندان دفاع کند.

^۱ Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., Zwaan, K. M., Fernhout, R., Persecution by Third Parties, Centre for Migration Law, University of nijmegen, Nijmegen, 1998, p.7

در «کتاب رهنما» کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان نوشته شده است که «آزار بطور معمول مربوط به عمل مقام‌های دولتی یک کشور می‌شود».^۱ یعنی عمل آزار به طور عادی از سوی زمامداران حکومتی انجام می‌یابد. مراد از آزار از سوی زمامداران حکومتی همانا آزار از سوی ارگان‌های مرکزی دولتی، ارگان‌های منطقه‌ای یا ارگان‌های محلی دولتی و هم‌چنان آن گروه‌ها و سازمان‌هایی است که از سوی دولت فرمان می‌برند، از نام دولت عمل می‌کنند و تابع آن‌اند.

ولی اگر هدف و مرام پیمان‌نامه پناهندگان را که برای حمایت از قربانیان و آسیب‌دیدگان نقض حقوق بشر امضاء شده است، در نظر بگیریم، می‌دانیم که موضوع نقض حقوق بشر در این باره یک اصل بس مهم است و اینکه حقوق بشری پناهجو از سوی چه کسانی نقض می‌شود، موضوع فرعی می‌باشد. از این رو، منشاء و خاستگاه آزار نباید تعیین کننده باشد. به سخن دیگر، نباید انگشت اشاره را به سوی دولت نمود و چنین انگاشت که برای اینکه یک فرد، به فرنام «پناهنده» شناخته شود، باید منشاء و خاستگاه آزار پناهجو، دولتی (حکومتی) باشد. پس، نباید این نکته را پذیرفت که اگر آزار پناهجو توسط دولت صورت نگرفته باشد، آن پناهجو حق پناهندگی ندارد.

آزار می‌تواند هم از سوی کارگزاران حکومتی انجام یابد، و هم توسط گروه‌های غیر حکومتی. آنچه که مهم است موجودیت آزار به دلیل‌های برشمرده در پیمان‌نامه است، نه منشاء حکومتی یا غیر حکومتی آن. هیچ سند موجود نیست دال بر اینکه آزار باید تنها منشاء دولتی داشته باشد. از مطالعه اسناد مقدماتی پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱، و یا از خوانش مقدمه آن، و یا از اسناد دیگر مربوطه نمی‌توان نتیجه گرفت که آزار باید خاستگاه دولتی داشته باشد. به همین دلیل است که آن باوری که بر اساس آن آزار باید ناشی از اعمال حکومت و ارگان‌های دولتی باشد، اهمیت‌اش را امروز

¹ Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Par. 65

از دست داده است و کنون در پیشینه‌ی قضایی کشورها تقریباً جای ندارد.

هم‌چنان نقض شدید حقوق بشر توسط گروه‌های دیگر که دولت یا مقام‌های حکومتی آن را تشویق می‌کنند، یا تحمل می‌کند و یا نمی‌خواهند که از وقوع آن پیشگیری نمایند، آزار دولتی شمرده می‌شود. مانند هجوم مردم عادی به فرد یا افراد به دلیل‌های یاد شده در پیمان‌نامه. هر گاه در این حالت چنین عملی از سوی مقام‌های دولتی تشویق و تحمل شود و یا دولت نخواهد از آسیب و آزار جلوگیری کند، این آزار، نیز آزار از سوی دولت تلقی می‌شود.^۱

سخن دوم

گروه‌ها یا سازمان‌ها به فرنام عاملان آزار

گروه‌ها یا سازمان‌هایی که در بخش بزرگ از قلمرو کشور قدرت را عملن در اختیار دارند، نیز می‌توانند عاملان آزار باشند. آزار به مفهوم پیمان‌نامه از سوی این گروه‌ها و سازمان‌ها نیز می‌تواند سر بزنند، در صورتی که دولت قادر نباشد یا مایل نباشد پناهجو را در برابر آن حمایت کند.

می‌توان حالت‌هایی را تصور کرد که دولت هم قادر است و هم مایل است از فرد حمایت کند، یعنی هم می‌تواند و هم می‌خواهد از فرد حمایت کند. مسئولیت دولت است که از شهروندانش حمایت و پشتیبانی کند. در برخی حالت‌ها دولت قادر است از فرد حمایت کند، اما مایل به آن نیست، یعنی نمی‌خواهد این کار را بکند. در بعضی حالت‌ها دولت

¹ Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., Zwaan, K. M., Fernhout, R., Persecution by Third Parties, Centre for Migration Law, University of nijmegen, Nijmegen, 1998, p. 8

مایل است از فرد حمایت کند، ولی قادر به آن نیست، یعنی توانمندی این کار را ندارد.

مراد از گروه‌ها و سازمان‌هایی که در بخش بزرگ از قلمرو کشور قدرت را در عمل در اختیار دارند، همان سازمان‌های نظامی و شبه نظامی‌اند که در منطقه، دارای قدرت‌اند و در بخش معین از سرزمین کشور تسلط دارند. این سازمان‌ها می‌توانند بخشی از قلمرو کشور را در اختیار داشته باشند و تابع امر و نهی دولت مرکزی نباشند و یا با آن در حال کارزار باشند، مانند گروه‌های شورشی، اغتشاشی و غیره.

در چنین حالتی دولت یک کشور در برابر گروه‌ها و سازمان‌هایی که بخشی از خاک کشور را در تسلط خود دارند، نمی‌تواند از شهروندانش حمایت واقعی نماید.

سخن سوم عاملان دیگر آزار

از جمله عاملان دیگر آزار، می‌توانند گروهی از هم‌شهریان، هم‌روستاییان باشند، یا مردم عادی، افراد یک قوم و قبیلهٔ رقیب، یا بخش معین از باشندگان یا اهالی کشور یا یک منطقه که با عمل خود باعث زجر و آزار پناهجو می‌شوند، حال اینکه هیچ‌گونه حمایت و دفاع از حقوق آن فرد از سوی مقام‌های دولتی برای جلوگیری از آزار وجود نداشته باشد، چه بسا که آزار و اذیت با رضایت خاموشانه دولت نیز همراه باشد.

اگر اعمال آزار از طرف عاملان دیگر صورت می‌پذیرد، آنگاه این پرسش پدید می‌آید که حکومت کشور مایل است و یا قادر است که فرد را در برابر آزار پشتمانی و دستگیری کند؟

اصل نخستین در همه حالت‌ها و همیشه این است که حکومت کشور باید شهروندانش را در برابر هر عمل غیر قانونی و هر عمل آزار و اذیت از سوی هر کسی که باشد حمایت و حفاظت کند. در این حالت، فرد آزار دیده باید، از همه اولتر، از دولت و مقام‌های حکومتی کشور خویش خواستار حمایت شود، از زمامدارن کشورش پشتیبانی و دادرسی بخواهد، نه اینکه طالب حمایت از حکومت کشور خارجی شود.

فقط زمانی که تمام تلاش‌های فرد بی‌حاصل مانده باشد و با وجود سعی و تلاش فراوان پناهجو، حمایتی از سوی حکومت کشور میسر و یا مؤثر نباشد، و یا زمامداران کشور نتوانند و یا نخواهند فرد را در مقابل آزار حمایت کنند، فرد می‌تواند به حمایت بین‌المللی رو آورد.

ولی، در صورتی که پناهجو در کشورش برای حمایت از آزار دیگران به مقام‌های حکومتی کشورش شکایت نکرده و خواستار کمک نشده باشد، چنین پنداشته می‌شود که حمایت فرد در کشور بومی عملن موجود بوده، ولی آن فرد برای دسترسی به حمایت داخلی از دولت خویش سعی و کوشش بایسته نکرده است. در این صورت پناهندگی فرد در کشور میزبان، به دلیل استفاده نکردن پناهجو از گزینه پناه‌گزینی درون کشوری، پذیرفته نخواهد شد.^۱

مثال: فردی در هالند درخواست پناهندگی می‌دهد. فشرده داستان از این قرار است:

او در کلمبیا، دکان تلفون فروشی دارد. سازمان شورشی «فارک» همواره او را تهدید به مرگ کرده و از او پول می‌ستاند. او از این موضوع به پولیس اطلاع داده و خواهان اقدام دولت می‌شود، اما نظر به تهدیدهای پی‌هم، طاقت نیاریسته از کلمبیا می‌گریزد. پناهندگی او در هالند به این دلیل رد می‌شود که چرا منتظر اقدامات دولت متبوعش نمانده است، حال اینکه نظر به معلومات، دولت کلمبیا شکایت او را بررسی می‌کرده و

¹ ABRvS 10 maart 2003, JV 2003/178

حاضر بوده است از وی حمایت نماید. اما فرد مذکور به این عقیده است که او دیگر نمی‌توانست در برابر پول‌ستانی و تهدید هر روزه گروه «فارک» در آنجا زندگی کند. دادگاه در این قضیه می‌پذیرد که عمل آزار از سوی عاملان غیردولتی آزار، صورت گرفته است و دولت بومی، نیز از فرد حمایت می‌کرده است. مطابق قانون در هالند، پناهجو باید منتظر اقدام‌های دولت بومی‌اش در این زمینه می‌بود. اما سوال این است که تا کی منتظر باشد؟ تا چه مدتی می‌توان انتظار کشید؟ در این جا کدام مدتی برای انتظار تعیین نشده است. از نظر دادگاه، وزیر هالند باید مقرر دارد که در این حالت تا چه زمان، یک فرد به اقدام حمایتی دولت بومی‌اش منتظر باشد.^۱

در این مثال چند نکته روشن است: یکی اینکه در اینجا عمل آزار وجود دارد (تهدید پی‌هم به مرگ و گرفتن پی‌هم پول از آن شخص)، دوم اینکه عامل آزار وجود دارد (گروه شورشی فارک). عامل آزار که گروه شورشی فارک است، در واقعیت، یک بودمان غیردولتی است و هیچ ربطی با مقام‌های دولتی ندارد، سوم اینکه آن کس برای حمایت و دفاع از خود به دولت مطبوعش مراجعه کرده است و دولت نیز قرار معلوم به موضوع رسیدگی می‌نموده است. اما، سرانجام، آزار پی‌هم، آن فرد را مجبور به ترک کشور کرده است. نتیجه اینکه آن فرد نتوانسته است، بیشتر انتظار بکشد. این عدم انتظار به حمایت دولتی باعث رد پناهندگی‌اش می‌شود. اما دادگاه از وزیر به عنوان مقامی که به بررسی حق پناهندگی مسئول است، می‌پرسد که مدت انتظار در این حالت چقدر است؟

¹ NAV 2005, nr. 8, p. 537/38

گفتار دوم

پرسمان پناه‌گزینی درون‌کشوری (داخلی)

پرسمان پناه‌گزینی درون‌کشوری (یا جابه‌جایی درون‌کشوری یا حمایت داخلی)^۱ در سال‌های هشتاد سده بیستم یعنی پس از گذشت نزدیک به چهار دهه از پذیرش پیمان‌نامه پناهندگان از سوی کشورهای غربی برای بررسی جایمان حقوقی پناهندگان به کار گرفته شد. دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان علاقه‌مند این زبان‌زد (اصطلاح) نیست، زیرا از این زبان‌زد بیشتر برای محدود کردن دستیابی پناهجو به پناهندگی و رد درخواست پناهندگی استفاده می‌شود.^۲ اما خواهی نخواهی کاربرد این واژه در قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری کشورهای غربی در رابطه با پناهجویان رومند شده است و دیگر نمی‌توان آن را نادیده گرفت.

هدف از کاربرد زبان‌زد «پناه‌گزینی درون‌کشوری» در بررسی حق پناهندگی، تلاش این کشورها برای یافتن راه‌های قانونی به هدف محدود سازی تقاضاهای پناهندگی و کران‌مند سازی دسترسی پناهجویان در کشورهای غربی بوده و هست. پرسمان «پناه‌گزینی درون‌کشوری» به این معنا است که پیش از این‌که یک فرد در جستجوی پناهندگی در خارج از کشور شود، باید برای حمایت و پشتیبانی حقوقی در مقابل آزار به سوی مقام‌های دولت خویش رو آورد. اگر ترس موجه از آزار، در یک بخش از خاک کشور وجود دارد و شخص، در آن بخش از خاک کشور، مورد آزار قرار می‌گیرد، آن فرد می‌تواند با ترک آن محل و با جابجا شدن به جای دیگر در داخل کشور خویش، در برابر آزار چاره‌جویی کرده و از حمایت دولت خویش برخوردار شود. در این صورت فرد مذکور باید به منطقه دیگر

^۱ گزینه گریز درون‌کشوری (Internal flight alternative)

Internal relocation alternative (گزینه جابجایی درون‌کشوری)

Internal protection alternative (گزینه حمایت داخلی)

^۲ <http://www.icmc.net/glossary/term/302>

خاک کشور که در آن ترس موجه وجود ندارد، پناه‌گزیند و در آنجا از دولت ملی خویش حمایت و حفاظت بخواهد.

«پناه‌گزینی درون‌کشوری»^۱ در پیمان‌نامه پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی ذکر نشده است، اما امروز همه کشورهای غربی که پناهجویان در آن پناه می‌جویند، به این امر تأکید می‌کنند. آنان می‌گویند که وقتی پناهجو در یک قسمت از خاک کشور خود ترس موجه از آزار را دارد، می‌تواند با کوچیدن به قسمت دیگر از خاک کشورش، از حمایت دولت متبوع خویش برخوردار شود و لازم نیست تا با گریز از کشور خویش، به حمایت بین‌المللی توسل جوید. در صورتی که چنین گزینه‌یی وجود داشته و قابل دسترسی باشد، حق پناهندگی اعطا نخواهد شد.

امروز بررسی موجود بودن گزینه پناهجوی در درون مرزهای کشور بومی، چنان دلیل رد پناهجوی، در همه کشورهای غربی به یک امر معمولی مبدل گشته است و برای تشخیص حق پناهندگی به موضوع پناه‌گزینی درون‌کشوری تأکید و توجه ویژه می‌شود.

این در حالی است که حقوق بین‌المللی تقاضا نمی‌کند که پناهجو پیش از این که درخواست پناهندگی کند، باید تمام گزینه‌های حمایت داخلی را پشت سر گذاشته باشد.^۲ یعنی حقوق بین‌الملل حق پناهندگی را به حیث واپسین وسیله برای گریز نمی‌بیند، حال اینکه طرح پرسمان «پناه‌گزینی درون‌مرزی» توجه خاص به این نکته دارد که یک پناهجو، پیش از گریز از کشور، باید همه سعی و تلاش را نموده باشد تا پناه‌گاهی در داخل کشور خویش بدست آورد. این امر امروز جزو از قانون و رویه قضایی این کشورهاست. اما این را نیز نمی‌توان از یاد برد که حق پناهندگی

^۱ هم‌چنان جایگاهی درون‌مرزی یا حمایت داخلی.

^۲ GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003.

زمانی می‌تواند پدید آید که دولت بومی (منشاء) یا نمی‌تواند و یا نمی‌خواهد مسئولیت خویش را برای حمایت از شهروندانش ادا نماید.^۱

باید یادآور شد که در کشورهای افریقایی گزینه پناه‌گزینی درون کشوری شناخته نشده است. در پیمان‌نامه اتحادیه افریقا در باره جنبه‌های خاص مشکل‌های پناهندگی در افریقا، نوشته شده است که رویدادهایی که موجب پناهندگی می‌شوند، می‌توانند در یک بخش قلمرو کشور، نیز، رخ دهند.

این کشورها نه تنها پناهندگان پیمان‌نامه ژنیو را به عنوان پناهنده می‌شناسند، بلکه هم‌چنان آنانی را به عنوان "پناهنده" می‌شناسند که، به سبب تجاوز خارجی، اشغال، تسلط خارجی یا رویدادهای بطور شدید بر هم زنده نظم و آرامش عمومی در یک بخش یا کل قلمرو کشورشان، مجبور شده‌اند کشورشان را ترک کنند و بجای دیگر در خارج از کشورشان پناه جویند.^۲ در اینجا حتمی نیست که رویدادهایی که موجب پناهندگی شخص می‌شود، در تمام قلمرو کشور برپا باشد. اگر این رویدادها در یک بخش قلمرو کشورشان، اتفاق افتد، بسنده است. این نکته در پیمان‌نامه اتحادیه افریقا در باره پناهندگان افریقایی به روشنی بیان شده است.

در پیمان‌نامه پناهندگان سال ۱۹۵۱ هیچ پیش‌خواست یا پیشنهادی وجود ندارد مبنای بر این که ترس موجه از آزار در کشور بومی باید کشورشمول باشد،^۳ حال آنکه پرسمان پناه‌گزینی درون کشوری، در اصل، کشورشمول بودن ترس موجه از آزار را می‌طلبد و لازم می‌داند که فرد در صورت ترس موجه از آزار باید راه‌ها و چاره‌هایی برای کوچیدن و جابجا شدن به

¹ Hathaway/Foster 2003: J.C. Hathaway and M. Foster "Internal protection/relocation/flight alternatives as aspect of refugee status determination", in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003, p. 359

^۲ بنگرید: ماده ۱ بند ۲ پیمان‌نامه ۱۹۶۹ اتحادیه افریقا در باره پناهندگان و هم‌چنان اعلامیه کارتاژین در باره پناهندگان ۱۹۸۴.

³ UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status (1979, Geneva, re-edited 1992), (hereinafter "UNHCR Handbook"), para. 91.

جاه‌های امن‌تر را در کشور بومی خویش بجوید و در این مورد از زمامداران کشور خود پناهگاه بخواهد.

طوری که پیش از این یاد شد، پرسمان پناه‌گزینی درون کشوری در سال‌های هشتاد سده بیستم پدید آمد. یکی از علت‌های پدیدآیی این پرسمان سرازیر شدن پناهجویان از کشورهای جهان سوم به سوی کشورهای غربی بوده است. هدف اصلی این امر پیدا نمودن راه‌های قانونی از سوی کشورهای غربی برای محدود ساختن تقاضاهای پناهندگی و کاستن از گسترهٔ پیمان‌نامه پناهندگان بود.

امروز این پرسمان یک امر پذیرفته شده در این کشورها بوده و دادگاه‌های این کشورها بر پایهٔ آن رای صادر می‌کنند.

برای پرتواندازی به این موضوع، دو نمونه از رای دادگاه‌های این کشورها در رابطه با پرسمان «پناه‌گزینی درون کشوری»، در سال‌های پایانی دههٔ هشتاد سده بیستم (سال‌هایی که این پرسمان اعلان وجود کرد) می‌آورم. گفتاورد (نقل قول)ها کوتاه‌اند و هدف این است که دانسته شود که دادگاه‌ها چگونه پناه‌خواست پناهجویان را در صورت موجودیت گزینهٔ «پناه‌گزینی درون کشوری»، رد می‌کنند. البته در همان سال‌ها بود که این پرسمان عنصری لازم در روند بررسی درخواست‌های پناهندگی شد. این نمونه از کتاب «پشتیبانی از پناهندگان در حقوق بین‌الملل» برداشته شده است.^۱

دادرسی ایالات متحده در باره دادخواهی‌های مهاجرت، در سال ۱۹۸۵ ترسایی، درخواست یک شهروند سلوادور را رد کرده، نوشت که «واقعیت‌ها بیانگر این نیستند که این تهدید در شهرهای دیگر سلوادور نیز موجود باشد. متقاضی برای جلوگیری از آزار می‌تواند به جای دیگری در کشور بومی‌اش بکودد»

¹ E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003

دادگاه عالی انگلستان در یکی از حکم‌هایش درخواست پناهندگی یک پناهجو را از کشور غنا، رد کرد به این دلیل که او در غنا، هر چند در محل زادبوم‌اش مورد آزار واقع می‌شد، اما توان آن را داشت که به یک روستایی دور بکوچد و آنجا آسوده زندگی کند. هر چند او پسان‌ها جایمان پناهندگی گرفت و آن به دلیل این بود که زیستن در روستای دور باعث جدایی میان او و همسرش می‌شد.^۱

این دو مثال بخوبی می‌نمایند که پرسمان پناه‌گزینی درون‌کشوری تا چه اندازه در بررسی درخواست پناهندگی پناهجویان از سوی آن کشورها مهم تلقی می‌شود.

اما در بررسی پرسمان پناه‌گزینی درون‌کشوری، در گام نخست این پرسش باید حل شود که آیا پناهجو، طوری که که خودش ادعا می‌کند ترس موجه از آزار دارد یا نه؟ به سخن دیگر؛ آیا درست است که او در آن کشور مورد آزار قرار می‌گیرد؟ نخست از همه باید به این پرسش پاسخ داده شود.

پس از این‌که ثابت شد که ترس از آزار در کشور بومی برای پناهجو، ترس موجه است؛ باید به پرسش دیگر پاسخ داده شود، و آن این‌که آیا گزینه دیگری در داخل کشور برای پناه‌گزینی آن فرد موجود هست یا نیست. یعنی نخست باید دانسته شود که آیا ترس از آزار، موجه است؟ اگر آزار موجه است، پاسخ داده شود که آیا پناهجو گزینه دیگری پناه‌گزینی در کشور خود دارد؟

اگر ترس موجه از آزار باور کردنی نباشد یا ترس موجه نباشد، پرسمان بررسی گزینه حمایت داخلی نیز بررسی نخواهد شد، زیرا آزاری وجود ندارد تا گزینه‌ای برای آن یافت شود. در این صورت پناهجو، پناهنده شمرده نشده و درخواستش رد می‌شود. اگر ادعای ترس از آزار، موجه و با پایه

¹ Hathaway/Foster 2003: J.C. Hathaway and M. Foster "Internal protection /relocation /flight alternatives as aspect of refugee status determination", in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003, p. 359

شناخته شود، آنگاه پرسمان پناه‌گزینی درون‌مرزی یا حمایت داخلی بررسی می‌شود.

در این صورت، اگر گفته‌های پناهجو باورکردنی باشد که او واقعن در یک بخش از خاک کشور خود (مثلن، در اقامت‌گاهش) ترس موجه از آزار دارد، تثبیت این امر که او می‌تواند در منطقه‌یی دیگر از آن کشور کوچیده و به آنجا پناه بجوید، و آن محل نیز امن است، بیشتر به دوش مقام بررسی‌کننده درخواست پناهندگی است. در اینجا بیشتر، باید مقام کشور پناهگاه ثابت کند که پناهجو در کشور منشاء امکان پناه‌گزینی درون‌مرزی را دارد و می‌تواند حمایت دولت متبوعش را بدست آورد. مقام بررسی‌کننده برای موجودیت پناه‌گزینی درون‌مرزی باید چهار نکته زیر را بررسی کند:^۱

نکته نخست اینکه چنین گزینه پناه‌گزینی درون‌کشوری باید در دسترس باشد. یعنی برای پناهجو هم عملن و هم قانونن میسر باشد که به آنجا برود. این سفر باید از کشوری که پناهنده در آن پناهیده است، ممکن و میسر باشد. دسترسی به جای امن داخلی باید از اکنون و هم در آینده میسر بوده و معطوف به گذشته نباشد. در این زمینه هیچ مانعت عملی برای رسیدن به آنجا موجود نباشد: مانند گذشتن از خط جبهه جنگ و یا تیر شدن از منطقه خطرناک برای رسیدن به گزینه امن. هم‌چنان از نگاه قانونی رفتن به گزینه‌ای که امن شمرده می‌شود، هیچ مشکلی نداشته باشد. رفتن از راه غیرقانونی به گزینه داخلی که امن شمرده می‌شود، به معنای دسترسی واقعی و قانونی با آن نیست. از پناهجو نمی‌توان توقع کرد که او از راه‌های غیرقانونی به آن منطقه که امن تلقی می‌شود سفر کند.

¹ GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Hathaway/Foster 2003: J.C. Hathaway and M. Foster "Internal protection/relocation/flight alternatives as aspect of refugee status determination", in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003, p. 359, Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005). Vluchtelingenrecht. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2005, pp. 43-44

نکته دوم اینکه در آنجا باید حمایت واقعی در برابر آزار موجود باشد. مقام‌های دولتی از پناهجو دفاع و پشتیبانی کنند. این شرط به این معنا است که پناهجو باید در آن محل واقعن حمایت شود. این حمایت واقعی متضمن این است که نه تنها مقام‌های صلاحیت‌دار پناهجو را حمایت کنند بلکه به این معنا نیز است که آزارنده پیشین، امکان و توان آن را نداشته باشد که بار دیگر در مکانی که گزینه امن تلقی می‌شود، دست به آزار او بزند. در اینجا سخن از حمایت توسط مقام‌های مسئول آنجا است. در این باره، نباید از پناهجو خواسته شود که برای اجتناب از آزار باید عقیده سیاسی و یا مذهبی‌اش را پنهان کند و یا مخفی نگه دارد.

نکته سوم اینکه در آنجا نوع دیگر آزار برای پناهجو از سوی آزارنده دیگر ممکن نباشد که او را سرانجام مجبور به ترک آن دیار گرداند. یعنی اینکه کسانی دیگر بر اساس دلیل‌های دیگر آن فرد را آزار ندهند.

نکته چهارم اینکه پناهجو در آنجا به حداقل سطح زندگی دسترسی داشته باشد. این حداقل سطح زندگی چیزی است که بر مبنای معیارهای زندگی مردم محل در آنجا، بیخی (کاملن) عادی و معمولی باشد.

گفتار سوم

پرسمان پناه‌گزینی

درون کشوری و مسئله حمایت‌گران

اما هنگامی که ما از گزینه‌های پناه‌گزینی در داخل کشور سخن می‌گوییم و از حمایت در داخل کشور گپ می‌زنیم، این پرسش پدید می‌آید که کی‌ها و کدام سازمان‌ها را می‌توان به عنوان مقام‌های شناخت که پناهجو را در کشور زادبوم در برابر آزار می‌توانند حمایت و دفاع کنند؟ آیا تنها دولت است که پاسخگوی حمایت و حفاظت شهروندانش است یا

اینکه بودمان‌های دیگری مانند سازمان‌های بین‌المللی و طرف‌های دخیل در درگیری‌های داخلی نیز می‌توانند از یک پناهجو در کشور زادبوم حمایت کنند؟

در این زمینه نظر واحد وجود ندارد. در حالی که نویسندگان حقوق پناهندگی بر اساس هنجارهای حقوق بین‌الملل به این نظراند که تنها دولت‌ها صلاحیت و مسئولیت دارند که فرد را در برابر آزار حمایت کنند، قانون‌ها و رویه قضایی کشورهای پناهنده‌پذیر بیشتر به این راه در حرکت‌اند که افزون بر دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی یا بودمان‌هایی که یک قسمت از خاک کشور را در تسلط خویش دارند نیز می‌توانند، در آن قسمت خاک مذکور، به یک فرد پناه داده و از آن حمایت کنند.

این رویه پسین هدفش بیشتر جلوگیری از سرازیر شدن پناهجویان به این کشورهاست، اما گستره فزاینده دارد و در عمل تطبیق می‌شود.

سخن نخست

دولت به فرنام حمایت‌گر فرد در کشور زادبوم

قاعده کلی این است که تنها دولت کشور منشاء، این اهلیت و مسئولیت را دارد که فرد پناهجو را در برابر هرگونه آزار، اذیت، تبعیض، بدرفتاری و هرگونه نقض شدید حقوق بشر حمایت نماید. از دیدگاه حقوق بین‌الملل همانا دولت‌ها‌اند که پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر را پذیرفته‌اند و در برابر جامعه جهانی به رعایت این حقوق پاسخگو می‌باشند.

در اینجا نه سازمان‌های بین‌المللی و نه قدرتمندان محلی، بلکه فقط دولت‌ها باید شخص را در برابر آزار حمایت کرده و از اعمال تبعیض‌آمیز

جلوگیری کنند. دولت‌هاوند که از نگاه حقوقی مکلف به حمایت و دفاع از شهروندان خویش‌اند و ملزم‌اند که حقوق اساسی ایشان را رعایت کنند.^۱

پروفسور ت. پ. اسپیکربر و پروفسور ب. پ. فرمولن در کتاب خویش زیر فرنام «حقوق پناهندگان» نیز در این عقیده‌اند که تنها دولت‌ها می‌توانند فرد را در برابر آزار حمایت کنند. از نظر آنان این امر از بررسی متن تعریف پناهنده به دست می‌آید. در آن تعریف نوشته شده است که پناهنده کسی است که مایل و یا قادر نیست حمایت دولتش را به دست آورد. از این رو، نمی‌توان نتیجه گرفت که قدرتمندان دیگر غیر از دولت، می‌توانند از شخص پناهجو در صورت بازگشت به منطقه امن داخلی حمایت کنند.^۲ مراد از حمایت در پیمان‌نامه نیز حمایتی است که دولت کشور می‌تواند تأمین کند.

آنان پس از مقایسه و واکاوی و بررسی بند ۲ ماده ۱، ماده ۲، ماده ۱۲ و ماده‌های دیگر پیمان‌نامه پناهندگان، که در آن واژه‌های «دولت»، «کشور»، «کشور تابعیت»، «دولت متعاقد» و «سرزمین» به کار رفته است، به این نتیجه می‌رسند که در همه موردها سخن از آن بودمان حقوقی بین‌المللی است که پناهجو شهروند آن است. یعنی دولت، نه کس یا چیزی دیگر.

از آنجایی که یک فرد شهروند دولت یک کشور است و هیچگاه شهروند یک قسمتی از سرزمین آن کشور و یا شهروند یک سازمان بین‌المللی، مانند سازمان ملل متحد و یا ناتو نیست،^۳ پس نمی‌توان انتظار داشت که سازمان دیگری غیر از دولت مسئولیت حمایت فرد را در داخل کشور به عهده بگیرد. بر این اساس، موجودیت پناه‌گزینی درون کشوری باید در جاهایی ممکن باشد که حاکمیتی دولتی در آن حکمفرما است.^۴

¹ Hathaway/Foster 2003: J.C. Hathaway and M. Foster ibid, p. 409-411

² Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., Zwaan, K. M., Fernhout, R., Persecution by Third Parties, Centre for Migration Law, University of Nijmegen, 2005, p.45

³ Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., 2005, p.45-56

⁴ Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., ,ibid.

چون یک فرد شهروند دولت یک کشور است، و هیچگاه شهروند یک پاره‌ از خاک آن کشور و یا شهروند یک سازمان بین‌المللی و یا یک شهروند قبیله و تبار خویش نیست، و شهروندی یا تابعیت نیز یک پیوند حقوقی میان فرد و دولت است، از نظر حقوقی نمی‌توان از بودمان‌های دیگر غیر از دولت، مسئولیت حمایت را طلبگار شد.

اشلی ترلاو، یکی دیگر از حقوقدانان هالندی، در این رابطه با دید انتقادی، این گونه می‌نویسد: «در پیمان‌نامه پناهندگان آشکارا نوشته شده است که کسی که ترس موجه دارد از این‌که مورد آزار قرار گیرد و به سبب همین ترس نمی‌تواند یا نمی‌خواهد حمایت کشور متبوع‌اش را بدست آورد. این به این معناست که حمایت توسط سازمان‌های بین‌المللی به عنوان حمایت از کشور زادبوم تلقی نمی‌شود. پیمان‌نامه پناهندگان، هیچ دلیلی ذکر نکرده است که بر پایه آن حمایت از سوی سازمان‌های دیگر به جز از دولت، دلیلی برای رد پناهندگی باشد.»^۱

تنها بند «ت» ماده ۱ این پیمان‌نامه، پناهندگان فلسطینی را از حمایت خارج می‌سازد. زیرا آنان از کمک یک ارگان یا نهاد دیگر ملل متحد، غیر از کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان مستفید می‌شوند. این سازمان بنام کارگزاری امداد و کار ملل متحد برای پناهندگان فلسطینی در خاور نزدیک (UNRWA) نامیده می‌شود.

سازمان‌ها، از قبیل سازمان‌های بین‌المللی (سازمان ملل متحد، یا ناتو و غیره)، یا بودمان‌های دیگری مانند گروه‌های مسلح و شورشی که عملن قسمتی از خاک کشور را زیر نظر دارند، نمی‌توانند مانند دولت کشور، کسی را به گونه مؤثر حمایت کنند. موجودیت و فعالیت سازمان‌های بین‌المللی (سازمان ملل متحد، یا ناتو و غیره) اغلب موقتی و گذرا بوده و حمایت ایشان دوام‌دار و کارآ نمی‌باشد؛ حمایت گروه‌های مسلح و شورشی که بخشی از خاک یک کشور را در دست دارند، برای حمایت

¹ Terlouw A., Europees Asielrecht, NAV 2002/06, p.36v

داخلی از یک پناهجو، نیز ناپایدار و نامعین می‌باشد.^۱ چنین سازمان‌هایی نمی‌توانند به دولت برابری کنند و اصلن خصوصیت دولت بودن را نیز ندارند.^۲

همان‌گونه که گفتاوردهای فوق بیان می‌دارد، تنها دولت‌ها صلاحیت و مسئولیت دارند که فرد را در برابر آزار حمایت کنند، اما قانون‌ها و رویه قضایی کشورهای پناهنده‌پذیر بیشتر به سویی در حرکت‌اند که افزون بر دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی یا بودمان‌هایی که یک قسمت از خاک کشور را در تسلط خویش دارند نیز می‌توانند، در آن قسمت خاک مذکور، به یک فرد پناه داده و از آن حمایت کنند.

سخن دوم

بودمان‌های غیردولتی به فرنام حمایت‌گر فرد در کشور زادبوم

مراد از حمایت‌گران غیردولتی بودمان‌هایی‌اند که جزو از بدنه یا تنه دولت کشور نیستند؛ مانند سازمان ملل متحد، یا سازمان ناتو که در یک کشور (مانند افغانستان یا عراق سابق) بخش یا کل خاک کشور را در تسلط دارند؛ نیروهای شورشی و جدایی طلب در یک کشور، قوم و تبار فرد در محل و مکانی در یک کشور و غیره. اما آیا این بودمان‌ها می‌توانند در صورت بازگرداندن فرد به کشور بومی، آن فرد را حمایت کنند؟

¹ Terlouw A., Europees Asielrecht, NAV 2002/06, p.368

² GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 July 2003, para: 16

رهنمود اتحادیهٔ اروپا نه تنها دولت‌ها را بلکه هم‌چنان گروه‌ها و سازمان‌های دیگری را که دولت یا بخش مهم از قلمرو کشور را در قبضهٔ خویش دارند نیز به فرنام حمایت‌گر فرد می‌شناسد و می‌گوید که در سرزمینی زیر تسلط آنان، نیز، «پناه‌گزینی درون‌کشوری» می‌تواند موجود باشد.^۱ این طرز دید، امروز در کشورهای اروپایی از طرف دادگاه‌های آن کشورها نیز پذیرفته شده است. دولت‌های پناهنده‌پذیر امروز همه به این روند گرایش دارند که نه تنها دولت‌ها، بلکه سازمان‌های دولت‌نمایی که بخشی از قلمرو کشور را در اختیاردارند، نیز به عنوان حمایت‌گر داخلی شناخته می‌شوند.

باید پذیرفت که این دیدگاه هدفش بیشتر جلوگیری از سرازیر شدن پناهجویان به این کشورهاست تا حمایت واقعی از پناهندگان. شوربختانه که گرایش عمومی به سوی همین دیدگاه تمایل دارد. هم مقام‌های دولتی و هم دادگاه‌های کشورهای پناهنده‌پذیر، بر اساس این نگرش، فیصله و رای صادر می‌کنند.

سخن سوم

دو مثال قضایی دیگر در بارهٔ پناه‌گزینی درون‌کشوری

نخست:

از نظر دادگاه نشانه‌هایی وجود ندارد که وضعیت در کشور بومی، آن قدر وخیم باشد که بازگرداندن کسی به آنجا تنها به ذات خود با مادهٔ ۳ پیمان‌نامهٔ حقوق بشر اروپا، در ستیز قرار گیرد. زیرا، درخواست‌گر به شهر

¹ COUNCIL DIRECTIVE 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, art. 7

زادبوم‌اش بازگردانیده نمی‌شود و می‌تواند به منطقه‌های دیگر کشور خویش مانند کابل یا مزار شریف زندگی کند. زندگی در آن‌جاها از روی آگهی‌های رسمی موجود، هم ممکن و هم معقول است. پس، از نگر دادگاه، گزینه جایگزینی درون کشوری وجود دارد.

دادگاه این نظر را بنابر استناد به رهنمودهای کمیساریای عالی ملل متحد ماه دسامبر سال ۲۰۱۰ بیان می‌دارد. در این رهنمودها نوشته شده است که پناه‌گزینی یا جاگزینی داخلی در افغانستان معقول شمرده می‌شود، در صورتی که از طرف اعضای خانواده فرد، یا از سوی مردم آن محل، یا از سوی خانوار یا تبار شخص در آن محل، حمایت وجود داشته باشد. مردان مجرد و خانواده‌ها نیز، در شرایط خاص، می‌توانند بدون حمایت خانوار و یا اهالی در شهرها و شهرک‌ها که دارای زیرساخت‌های اقتصادی‌اند و در زیر تسلط دولت قرار دارند، زندگی کنند. دادگاه نتیجه می‌گیرد که برای درخواست‌گر (متقاضی) گزینه جایجایی در داخل کشور عملن موجود است. از این رو، دعوای مدعی (درخواست‌گر) پایه حقوقی ندارد. البته در این مثال، حکم دادگاه سویدن در رابطه به ارتکاب جرم آن فرد در سویدن نیز نقش بازی کرده است. او زنش را بارها لت و کوب کرده بود و به همین علت برای مدت دو سال به زندان محکوم شده بود، و به همین سبب، از سوی دادگاه به اخراج از سویدن محکوم شده و به مدت پنج سال حق بازگشت به آن کشور را نداشت. این امر توأم با موجودیت جایگزینی درون کشوری در افغانستان باعث برگردانیدن آن فرد به کشور بومی شده است.^۱

دوم:

دختر و پسر جوان افغانستانی، پس از این‌که خانواده‌های آنان به ایران مهاجر شده بودند، در آن کشور با هم آشنا می‌شوند. در سال ۲۰۰۹

¹ <https://www.vluchtweb.nl/document/ehrm-1061109-husseini-vs-zweden-afghanistan> بازدید: ۲۰ جنوری ۲۰۱۴

ترسایي كاكاي دختر به او مي‌گويد كه او دختر را به يك پيرمردى كه دوست كاكايش بود عروسي خواهد كرد. آن دختر تصميم مي‌گردد از خانه گريخته و همراه آن پسر جوان عروسي كند. آنان دو و نيم سال در نزد يكي از دوستان كاكاي پسر پنهاني مي‌زينند. از زناشوي آنان دختری به دنيا مي‌آيد. روزي مادر پسر، به پسرش تلفوني خبر مي‌دهد كه خانواده‌هاي پسر و دختر، هر دو، هنوز هم در جستجوي آنان‌اند و كاكاي دختر گفته است كه او تا يافتن آنان از جستجوي آنان‌چه در ايران، و چه در افغانستان، هرگز باز نخواهد ايستاد و اگر آنها را پيدا كند، هر دو را خواهد كشت. با شنيدن اين خبر، آنان از ايران به آهنگ هالند مي‌گريزند. با وجود اين كه قصه پناهنگي آنان راست و درست دانسته مي‌شود، اما درخواست پناهنگي آنان به هالند رد مي‌شود، زيرا بازگردانيدن آنان به افغانستان، از نظر وزير كشور هالند، با ماده ۳ پيمان‌نامه اروپايي حقوق بشر در ستيز نمي‌باشد و آنان مي‌توانند به جايي ديگري در افغانستان اقامت گزينند.

دادگاه نخستين (ابتدائي) در اين قضيه، اين نظر وزير را بي‌پايه خوانده و وزير را به اخذ فيصله نو فرا مي‌خواند. وزير در مقابل اين حكم به شعبه دادرسي اداري دادگاه عالي^۱ كه بر اساس قانون حق بازرسى در اين قضيه‌ها را دارد، شكايه مي‌كند. شعبه دادرسي اداري دادگاه عالي با بررسي قضيه حكم مي‌دهد كه وزير در فيصله‌اش بر حق است، و حكم دادگاه نخستين را بي‌پايه اعلان مي‌كند. دادگاه عالي اداري هالند از جمله استدلال مي‌كند كه درخواست‌گران مي‌توانند در جاي ديگري در افغانستان بكوچند؛ افغانستان كشوري است داراي بيش از سي ميليون نفوس و آنان مي‌توانند در جاي ديگري در آن كشور پنهاني زندگي كنند و امكان اين كه كسي آنان را در جاي ديگر در افغانستان بپايد، نزديك به هيچ است. يعنى تقريبن امكان ندارد كه كسي آنان در منطقه‌اي ديگر در افغانستان پيدا كند.

¹ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

دختر و پسر جوان افغانستانی شکایت خویش را به دادگاه اروپایی حقوق بشر ارایه می‌کنند. این دادگاه پیش از این که حکم صادر کند، از هالند می‌خواهد که چند پرسش را پاسخ دهد، و از جمله این که چرا این کشور فکر می‌کند که بازگردانیدن آنان با ماده ۳ پیمان نامه اروپایی حقوق بشر در ستیز نیست و به چه دلیل برای آنان در افغانستان گزینه جابجایی درون کشوری وجود دارد، و آنان در صورت نداشتن پیوندهای اجتماعی مانند پیوندهای خانواری و تباری، چرا می‌توانند در مکانی دیگر زندگی کنند.

اما وزیر کشور هالند پیش از این که به این پرسش‌ها پاسخ دهد، به آن دو پناهجو جایمان پناهندگی اعطا می‌کند.^۱

این دو مثال را برای این آوردم که پرسمان پناه‌گزینی درون کشوری را در عمل و با مثال بنمایانم.

^۱ <https://www.vluchtweb.nl/document/ehrm-gan-and-others-v-netherlands-75313-afghanistan-im-en-vragen-over-vestigingsalternatief> بازدید: ۲۰ جنوری ۲۰۱۴

فصل پنجم

کشور امن زادبوم و کشور امن سوم (ثالث) آیین‌نامهٔ دوبلین در اروپای باختری

افزون بر گزینهٔ حمایت داخلی که پیش از این یاد شد، کشورهای پناهنده‌پذیر شرط‌های دیگری را نیز، همچون دلیل رد، در هنگام بررسی درخواست پناهندگی در نظر می‌گیرند که از جمله می‌توان از کاربرد اصطلاح «کشور امن» یاد کرد.

به گونه‌ای ساده می‌شود گفت که مفهوم «کشور امن» برای این به کار برده می‌شود که پناهجو را باید به آن جایی که «امن» پنداشته می‌شود، واپس فرستاد.

کشور امن دو گونه است: کشور امن زادبوم (کشور زادگاه، کشور بومی یا اقامتگاه که امن شمرده شود) و کشور امن سوم (کشور گذرگاه، کشور سفرگاه که میان کشور زادبوم و کشور میزبان واقع است).

اصطلاح کشور امن نیز، در واقعیت، جزو از ابزارهای جلوگیری از روند سرازیر شدن پناهجویان به سوی کشورهای غربی است که در پایان دههٔ هشتاد سدهٔ گذشته آغاز یافت. در آن سال‌ها هزاران پناهجو برای پناه‌یابی به سوی کشورهای غربی سرازیر شده بودند که این دولت‌ها نیز برای جلوگیری از آن روند به هر گونه اقدام‌های حقوقی دست یازیدند تا از این روند جلوگیری شود.

گفتار نخست کشور امن زادبوم

مراد از کشور امن زادبوم، کشور زادگاه، کشور بومی، کشور اصلی، یعنی کشور منشاء پناهجو است، و آن کشوری است که پناهجو، یا تابعیت آن کشور را دارد، و یا در آن کشور اقامت دائمی گزیده است. باور سیاسی و حقوقی بر این است که در یک «کشور امن» ترس موجه از آزار وجود ندارد، مگر اینکه پناهجو با آوردها (دلیل‌ها)ی استوار و محکم ثابت بسازد که آن کشور، در وضعیت خاص و انفرادی او، برای آن پناهجو، امن شمرده نمی‌شود.

یک کشور امن، اوضاع سیاسی و اجتماعی با ثبات دارد و حقوق فردی انسان در آن کشور رعایت می‌گردد و کسی از سبب آزار و نقض حقوق بشری‌اش، مجبور به گریز از آن کشور نمی‌شود.

وقتی یک کشور، کشور امن زادبوم تلقی می‌شود، برای پناهجویان آن کشور ثابت کردن آزار که موجب پناهندگی می‌شود، دشوار است. زیرا چنین پنداشته می‌شود که آن کشور حقوق بشر را احترام گذاشته و کسانی را که مورد آزار قرار می‌گیرند، بخوبی حمایت می‌کند.

مفهوم کشور امن زادبوم به عنوان وسیله‌ای برای مهار سرازیر شدن پناهجویان، آرام آرام، در دههٔ واپسین سدهٔ گذشته، شامل سیاست‌گذاری کشورهای غربی شده است. سوئیس نخستین کشور بود که در سال ۱۹۹۰ ترسایی این مفهوم را شامل ارزیابی حقوق پناهندگی خویش ساخت. سپس کشورهای دیگر از آن پیروی کردند: اتریش، فنلند و لوکزامبورگ سال ۱۹۹۱، آلمان سال ۱۹۹۲، پرتغال سال ۱۹۹۳، دنمارک سال ۱۹۹۴، هلند سال ۱۹۹۵، انگلستان و فرانسه سال ۱۹۹۶ ترسایی.^۱

^۱ Castello, Catryn. 2005. The asylum Procedure Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrences, Deflection and the Dismantling of International Protection? European Journal of Migration and Law 7: 50-51

پسان‌ها کشورهای کانادا، ایالات متحده امریکا، استرالیا و زیلانده نو، نیز از آن پیروی کردند.

این واقعیت که پناهجو از یک کشور امن بومی گریخته است، خود بخود به معنای این نیست که درخواست پناهندگی او به بررسی گرفته نمی‌شود. اما بدین معناست که پناهجو باید دلیل‌های استواری پیشکش کند و نشان دهد که او در حالت شخصی‌اش ترس موجه دارد که مورد آزار قرار گیرد.

در کل کشوری که به فرنام «کشور امن» شناخته می‌شود باید امن بودنش با معیارهای معین مطابقت داشته باشد. این معیارها بر اساس معیارهای الزامی حقوق بشر سنجیده می‌شوند. عمومن کشوری که کشور امن بومی شمرده می‌شود، باید دارای وضعیت حقوقی شایسته بوده، وضعیت سیاسی بایسته و شرایط امن داشته باشد. امن بودن یعنی اینکه از حقوق بشری آن فرد حمایت و نگرهبانی بایسته، شایسته و درست صورت بگیرد.

بیشتر بر پایه وضعیت حقوقی یک کشور، تطبیق قانون‌ها و مقرره‌های قانونی در آن کشور، وضعیت سیاسی موجود در آن، می‌توان یک کشور معین را امن تلقی کرد. اکثر کشورها در سیاستگذاری خویش فهرستی از این کشورها را اعلام می‌دارند.

به گونه مثال، کشور بلژیک به تاریخ ۲۲ می سال ۲۰۱۳ کشورهای زیر را امن اعلان کرد: البانیا، بوسنی - هرزگوین، هندوستان، کوسوو، مونتینیگرو (سیاهکوه)^۱ و سربستان^۲.

البته کشورهای اتحادیه اروپا همه همدیگر را امن می‌دانند.

کشور کانادا، کشورهای زیر را به فرنام «کشور امن» می‌شناسد:^۳

^۱ نام این کشور در برخی زبان‌ها ترجمه شده است که به فارسی می‌شود به «سیاهکوه» برگردانید.

^۲ <http://www.legalworld.be/legalworld/content.aspx?id=64764&LangType=2067>

^۳ (بازدید: ۲۴-۰۸-۲۰۱۳) <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform-safe.asp>

تمام کشورهایی که عضو اتحادیه اروپا، استرالیا، چیلی، کرواسی، ایسلند، اسرائیل، جاپان، کوریای جنوبی، لتویا، مکزیکو، زیلاند نو و ایالات متحده آمریکا.

پناهجویی که شهروند یک کشور امن است، برای ثابت نمودن پناهندگی خویش، نیاز به دلیل‌های قاطع‌تر، استوارتر و محکم‌تر دارد. در یک کشور امن، نه تنها پیمان‌نامه‌های حقوق بشری توسط آن کشور پذیرفته شده است، بلکه هم‌چنان کاربرد و تطبیق واقعی آن پیمان‌نامه‌ها در زندگی اجتماعی تأمین می‌گردد، اوضاع سیاسی باثبات دارد و نهادهای مدنی و مردم‌سالاری و غیره در کشور موجوداند. بر پایه این واقعیت‌ها نتیجه گرفته می‌شود که دلیلی وجود ندارد پنداشته شود که پناهجو در آن کشور مورد آزار و یا آسیب قرار می‌گیرد.

پس، اگر پناهجو دلیل‌های قانع‌کننده و کامل برای بر حق بودن خویش که او مورد آزار قرار می‌گیرد، نیاورد، پناهندگی‌اش رد خواهد شد. پیامد این امر برای یک پناهجو این است که بار ثبوت ادعای پناهندگی سنگین بوده و به دوش پناهجو است، از سوی دیگر بررسی درخواست کسی که از چنین کشور گریخته، شتابناک و زودتر صورت می‌گیرد و هم‌چنان پناهجو نمی‌تواند، در انتظار پاسخ دادگاه در زمینه دادخواهی‌اش، در کشور میزبان بماند.

کشور امن زادبوم یا بومی باید شریک پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر بوده باشد و تعهدات ناشی از پیمان‌نامه‌های بین‌المللی‌اش را در عمل تطبیق کند، قانون‌ها و مقرره‌های سازگار با معیارهای حقوق بشر را پذیرفته و آن را در عمل پیاده نماید، به اصل عدم برگرداندن پناهنده بر اساس پیمان‌نامه ژنیو احترام گذارد و یک نظام کاراً در مقابل نقض حقوق بشر برپا کرده باشد.

می‌توان گفت که: موجود بودن حکومت مردم‌سالار، پشتیبانی از حق آزادی و امنیت فرد از سوی حکومت در کشور، بودن آزادی بیان، بودن آزادی مذهبی، نبود تبعیض و حمایت در برابر رفتارهای تبعیض‌آمیز از

سوی دولت، حمایت و پشتیبانی دولتی در برابر هرگونه آزار و نقض حقوق بشر، در برابر تبعیض، موجودیت یک نظام مستقل قضایی در کشور، از شرط‌های امن بودن یک کشور امن است.

خلاصه اینکه در چنین کشوری احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین باید رعایت شود و آن کشور پناهنده فرست نباشد.

چنان که گفتم، کشورهای اتحادیه‌ی اروپا، همدیگر را به عنوان کشورهای امن بومی می‌شناسند که درخواست پناهندگی شهروندان هر یک از این کشورها، در کشور دیگر، بی‌پایه شمرده می‌شود، مگر اینکه در آن کشور حالت اضطرار اعلام شده باشد و رعایت حقوق بنیادین بشر به تعلیق انداخته شده باشد و یا اینکه شکایتی در اتحادیه‌ی اروپا، بر ضد آن کشور عضو به دلیل عدم رعایت حقوق بنیادین بشر، در جریان باشد.^۱

افزون بر این، برخی کشورهای اروپای خاوری که عضویت اتحادیه‌ی اروپا را ندارند، ولی با آنها هم مرز هستند، نیز کشور امن بومی شمرده می‌شوند، مانند، بوسنی-هرزگوین، کوسوو، مونتینیگرو (سیاهکوه) و غیره. اما آیا کشورهایی که امن تلقی می‌شوند، می‌توانند برای شهروندان-شان در موارد معین امن باشند؟ هنگامی که شهروندان‌شان کاری انجام دهند که به حفظ و نگهداری منافع سیاسی، اقتصادی و راهبردی‌شان خلل وارد کند، آنان به بهانه مختلف این افراد را به پیگرد جنایی می‌کشاند. مثال خوبی در این جا مسأله‌ی پیگرد جنایی آقای ادوارد سنودن، شهروند آمریکایی و چولیان آسانژ شهروند استرالیایی است که هر دو برای گریز از آزار به ترتیب یکی در روسیه و آن دیگر در اکوادور پناه گزیدند. هر دو کشور از کشورهای امن بومی شمرده می‌شوند. حال آنکه هر دو، کاری که کرده بودند، انتقاد از رفتارهای ایالات متحده‌ی آمریکا و یارانش در پهنه‌ی جهانی بود. جالب اینکه هیچ یک از دولت‌های فریادکش و غوغاآفرین برای دفاع از حقوق بشر، هیچ سخنی از امکان پناهندگی آنان در کشورهای خویش نگفتند.

^۱Art. 15 EVRM

گفتار دوم

کشور امن سوم^۱

مراد از کشور امن سوم کشور امن ثالث است. یعنی نه کشور میزبان و کنونی، و نه هم کشور بومی و اصلی، بلکه کشور دیگر، کشوری که میان کشور بومی و میزبان قرار گرفته است و پناهجو از آن کشور گذر کرده است.

مثال: کسی که شهروند کشور «الف» است، از کشور بومی خویش (کشور «الف») گریخته، از کشور «ب» گذشته و به کشور «ج» درخواست پناهندگی داده است. کشور «الف» برای او کشور زادبوم است، کشور «ب» کشور سوم و کشور «ج» کشور میزبان است. پس، کشوری را که میان کشور زادبوم و کشور میزبان قرار گرفته است و پناهجو در آن کشور زیسته، یا از آن کشور، گذر یا سفر کرده است، در حقوق پناهندگی کشور سوم یا ثالث می‌گویند. اگر چنین کشوری امن پنداشته شود، آن را کشور امن سوم می‌نامند.

کشور امن سوم، در حقوق پناهندگی در برگیرنده‌ی مفهومی است که اگر کسی پیش از درخواست پناهندگی، در کشوری که کشور امن سوم شمرده می‌شود، درخواست اقامت کرده باشد، یا از آن کشور سفر (گذر) کرده باشد، یا در آنجا زندگی کرده باشد، یا درخواست پناهندگی داده باشد، و سپس از آن کشور به کشور میزبان، یعنی کشور کنونی رفته، در آن درخواست پناهندگی دهد، فرد مذکور به آن کشور یعنی کشور امن سوم بازگردانیده خواهد شد.

یک کشور، زمانی کشور سوم امن شمرده می‌شود که تعهدات ناشی از اصل عدم برگردانیدن را بر اساس ماده ۳۳ پیمان‌نامه‌ی پناهندگان رعایت نماید. این اصل بیان می‌دارد که واپس فرستادن یک پناهجو به

¹ K. Zwaan, Veilig derde land: De exceptie van het veilig derde land in het Nederlandse asielrecht, Nijmegen, 2003,

جاهایی که در آن خطر جدی موجود است که مورد آزار قرار گیرد، یا شکنجه شود، یا با او رفتار خلاف شرف انسانی شود، ممنوع می‌باشد.

بر اساس بند ۱ ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان «هیچ یک از دول متعهد (کشورهای هم‌پیمان) به هیچ نحوی پناهنده‌ای را به مرزهای سرزمین‌هایی که امکان دارد به علل مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا داشتن عقیده‌ی سیاسی، زندگی یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود تبعید نخواهد کرد یا باز نخواهد گردانید»^۱.

این اصل نه تنها در مورد پناهندگان کاربرد دارد، بلکه در مورد پناهجویان نیز استفاده می‌شود، زیرا در غیر آن حمایت کاراً از پناهندگان بی‌معنا خواهد بود. هم‌چنان بند ۱ ماده ۳ پیمان‌نامه ضد شکنجه، واپس فرستادن کسان را به کشوری که در آن دلیل‌های موجه وجود دارد که آنان در آن کشور شکنجه می‌شوند، ممنوع قرار داده است. این امر نه تنها شامل پناهجویان و پناهندگان می‌شود، بلکه شامل هر فرد دیگر با این سرنوشت می‌شود. این ممنوعیت را ماده ۷ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین سال ۱۹۵۱ و ماده ۷ پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز بیان نموده است.^۲

از سوی دیگر، می‌توان گفت که بازگردانیدن فرد به سرزمین‌هایی که زندگی یا آزادی او به علل یاد شده، در معرض تهدید واقع نمی‌شود، جایز است. به همین سبب، مفهوم کشور امن سوم در بخش حقوق پناهندگی پدید آمده است. مراد از آن نه کشور زادبوم است و نه کشوری که پناهنده در آن کشور، در آن هنگام به سر می‌برد، بلکه کشور دیگری است که در این جا کشور سوم نامیده شده است.

^۱ بنگرید بند ۱ ماده ۳۳ پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ ترسایی در تارنمای فیروزکوه

(بازدید ۲۸ فروری ۲۰۱۴) <http://www.firouzko.com/read.php?id=201>

^۲ K. Zwaan, 2003, p.267

برگردانیدن به کشور سومی در حقوق بین‌الملل رواست، در صورتی که، فرد در آن کشور حق برگشت را داشته باشد و حقوق بشری او در عمل ضمانت شود.^۱

گفتار سوم

کاربرد مفهوم «کشور امن» در کشورهای اروپای باختری

کشورهای اتحادیه اروپا در برخی حالت‌ها، به دلیل اینکه یک کشور دیگر عضو اتحادیه یا غیر عضو اتحادیه، به جز از کشور میزبان، می‌تواند به پناهجو پناه بدهد، یا او را حمایت کند، درخواست پناهندگی پناهجو را بررسی نمی‌کنند. در چنین حالت‌ها درخواست پناهندگی یک پناهجو، از نگاه محتوا و درونمایه ارزیابی نشده و دلیل‌های فرار پناهجو بررسی نمی‌گردد، بلکه از پناهجو تنها پرسیده می‌شود که مشکلی در آن کشور امن (عضو یا غیر عضو اتحادیه اروپا) چه بوده که از آن کشور گریخته است. باید گفت که پناهجو هم‌چنان در این حالت حق دادرسی را تا مرحله رسیدگی از سوی دادگاه داراست.

در کل، بنا بر روش کار، به پناهجو گفته می‌شود که او باید به کشور دیگر بازگردد، زیرا از نظر این کشورها، پناهجو می‌تواند در آن کشور نیز درخواست پناهندگی دهد و یا در آن کشور نیز زندگی کند. در این حالت‌ها، بررسی پناهندگی بی‌خی پذیرفتنی نیست. در چنین قضیه‌ها، بگونه نمونه، در هالند، به پناه‌خواست فرد پاسخ رد داده می‌شود، هر چند

¹ G. S. Goodwin-Gil and J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press 2010, p. 395

پرونده، سرانجام به دادرسی دادگاه سپرده می‌شود، ولی بخت ماندن به کشور میزبان (هالند)، یا گرفتن پاسخ مثبت نزدیک به هیچ است.^۱

شرط‌هایی که بر مبنای آن درخواست پناهندگی ارزیابی نمی‌شود، در «آیین نامهٔ دوبلین»^۲ و «رهنمود اتحادیه اروپا در بارهٔ حداقل معیارهای دادرسی برای اعطا یا الغای جایمان پناهندگی»^۳ در کشورهای عضو، ۱ دسامبر سال ۲۰۰۵،^۴ بیان گردیده است. این «رهنمود» پیش‌بینی می‌شود که به تاریخ ۲۱ ماه جولای سال ۲۰۱۵ لغو شده و جایگزین آن را به رهنمود تازه ۲۰۱۳ خواهد داد.^۵

این رهنمودها از این پس در این نوشته، به نام «رهنمود دادرسی» یاد می‌شود. در پانوشت برای فرق گذاشتن میان‌شان، آن‌ها را به نام «رهنمود دادرسی ۲۰۰۵» و «رهنمود دادرسی ۲۰۱۳» یاد خواهیم کرد.

مطابق «رهنمود دادرسی» حالت‌های که درخواست پناهندگی ارزیابی نمی‌شود، این‌ها است:

نخست- هرگاه، یک کشور دیگر عضو دوبلین، به پناهجو پناه داده باشد، یا مسئول بررسی درخواست پناهندگی باشد.^۶ یعنی اگر پناهجو در یک کشور عضو دوبلین به فرنام پناهنده پذیرفته شده باشد، پناه‌خواست او در کشور دیگر عضو ارزیابی نخواهد شد.

^۱ در زمان نوشتن این سطرها تنها کشور عضو دوبلین که پناهجو به آن کشور واپس فرستاده نمی‌شود، کشور یونان است. وضعیت در یونان برای پناهندگان آن قدر بد است که هیچ کشور اروپایی باختری یک پناهجو را به آن کشور واپس نمی‌فرستد.

^۲ Dublin Convention

^۳ Refugee status

^۴ Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status (Council Directive 2005/85/EC).

^۵ Directives 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (Directives 2013/32/EU, art.53).

^۶ بند ۱، مادهٔ ۲۵ «رهنمود دادرسی ۲۰۰۵» و مادهٔ ۳۳ «رهنمود دادرسی ۲۰۱۳»

دوم- هرگاه در این مورد، یک کشور غیر عضو، به عنوان «نخستین کشور پناهگاه» وجود داشته باشد که آن فرد می‌بایست در آن پناه می‌جست.^۱

سوم- هرگاه در این مورد یک کشور غیر عضو، وجود دارد که به عنوان «کشور امن سومی» تلقی می‌شود و فرد می‌تواند در آن پناه بجوید.^۲

هم‌چنان، هرگاه پناهجو، به دلیل دیگری، حق اقامت در یک کشور عضو را داشته باشد، و بنابر این، از حقوق و امتیازهای هم‌سان با جایمان پناهندگی در آن کشور عضو برخوردار باشد.^۳ و نیز، اگر یک پناهجو پس از اینکه در رابطه با پناهندگی‌اش، فیصله نهایی شده باشد، از نو درخواست هم‌سان (عین درخواست) را پیشکش کند، آن درخواست غور و بررسی نخواهد شد.

در زیر در باره هر یک از این بندها به گونه فشرده روشنی افکنده می‌شود. حالت‌های اول و دوم در بالا، حالت‌هایی‌اند که در آن، درخواست پناهندگی قابل بررسی نمی‌باشند.

شرط نخست می‌گوید که هرگاه یک کشور عضو دوبلین، به درخواست پناهندگی پناهجو، پاسخ مثبت داده باشد، درخواست او در یک کشور دیگر عضو، بررسی شدنی نیست.

این حالت هم‌چو آفتاب هویداست که اگر کسی به دریافت جایمان پناهندگی به یکی از کشورهای عضو بهره‌مند گردیده باشد، نمی‌تواند بار دیگر در یک کشور دیگر عضو، پناه بجوید. اگر چنین کرد، درخواست پناهندگی‌اش پذیرفتنی نمی‌باشند.

^۱ ماده ۲۶ «رهنمود دادرسی ۲۰۰۵» و ماده ۳۵ «رهنمود دادرسی ۲۰۱۳»، مفهوم نخستین کشور پناهندگی بیان شده است.

^۲ در ماده ۲۷ «رهنمود ۲۰۰۵» و ماده ۳۸ «رهنمود دادرسی ۲۰۱۳»، مفهوم «کشور امن سومی» بیان شده است.

^۳ Council Directive 2005/85/EC of 1 December, art. 26 (2d).

و هم‌چنان، هرگاه، یک کشور دیگر عضو دوبلین، مسئول بررسی درخواست پناهندگی باشد، چنین درخواستی را نمی‌توان از نو به بررسی گرفت. به سخن دیگر، هرگاه، یک کشور دیگر عضو دوبلین، مسئول بررسی درخواست پناهندگی باشد، درخواست پناهندگی از لحاظ محتوا یا درونمایه بررسی نمی‌شود. یعنی علت‌هایی که باعث ترک وطن شده است از پناهجو پرسیده نمی‌شود، تنها پرسیده می‌شود که به کدام مشکل کشور مزبور را ترک گفته است، و سرانجام، پناهجو واپس به کشور قبلی فرستاده می‌شود، زیرا کشور قبلی، مسئول درخواست پناهندگی است و آن کشور باید بررسی و ارزیابی کند که پناهجو حق پناهندگی را دارد یا نه. با وجود این‌که پناهجو حق دادرسی را تا به دادگاه عالی داراست. در رابطه با بندهای دیگر به گفتارهای بعدی روشنی افکنده می‌شود.

گفتار چهارم

آیین‌نامهٔ دوبلین^۱ و پرسمان کشور امن

کشورهای اتحادیهٔ اروپا در سال ۱۹۹۰ به توافق رسیدند که باید میان خویش معاهده‌وار تعیین کنند که تنها یک کشور مسئولیت بررسی پناه‌خواست یک پناهجو را در این اتحادیه به دوش بگیرد. به همین منظور، آیین‌نامهٔ دوبلین، یکی از پیمان‌نامه‌های بین‌المللی کشورهای اروپای غربی است که مسئولیت بررسی پناهندگی را میان این کشورها تنظیم می‌نماید. آیین‌نامه به این سبب آیین‌نامهٔ دوبلین نامیده می‌شود که جانشین معاهده دوبلین شده است و پرسمان‌های همان معاهده را به بررسی گرفته است.

¹ Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003

باید گفت که تاکنون سه بار در رابطه با این موضوع، میان کشورهای اتحادیه اروپا توافق صورت گرفته است که هر توافق پسین، متن توافق پیشین را تا اندازه‌ای ویراسته است و از دیدگاه کشورهای هم‌پیمان، بهسازی‌هایی به آن افزوده است. در کل میان کشورهای اروپای باختری شبکه‌ای در این زمینه پدید آمده است که می‌توان آن را شبکهٔ دوبلین نامید.^۱

نخستین توافق در این زمینه معاهده دوبلین^۲ است که به ۱۵ جون سال ۱۹۹۰، در دوبلین، پایتخت ایرلند به امضاء رسیده بود و در ۱ سپتمبر سال ۱۹۹۷ نافذ شد.

سپس آیین‌نامهٔ دوبلین^۳ که در اول سپتمبر سال ۲۰۰۳ ترسایبی نافذ شد، جای آن را گرفت. این آیین‌نامه را به نام «دوبلین ۲» نیز می‌نامند. سرانجام، به اساس اصلاح‌هایی که از سوی کمیسیون اروپا در ۳ دسمبر ۲۰۰۸ ترسایبی پیشنهاد شده بود، آیین‌نامهٔ دیگر^۴ در ۱ ماه جنوری ۲۰۱۴ نافذ شده است که جای آیین‌نامهٔ پیشتر را گرفت. این آیین‌نامه تا کنون واپسین آیین‌نامه است و آن را بنام «دوبلین ۳» نیز یاد می‌کنند.

عملکرد ماده‌های آیین‌نامهٔ دوبلین، به گونهٔ مستقیم، مانند هنجار-های قانون‌های داخلی این کشورها، در سرزمین‌های دولت‌های عضو و کشورهای دیگری که آن را پذیرفته‌اند، نافذ است. تمام کشورهای اروپای باختری، صرف نظر از عضویت‌شان در اتحادیهٔ اروپا، به شکلی از شکل‌ها، به آیین‌نامهٔ دوبلین^۵ پابنداند.

^۱ سیستم دوبلین یا سامانهٔ دوبلین نیز می‌نامند.

^۲ Dublin Convention

^۳ Dublin Regulation No. 343/2003 (known in practice as the 'Dublin II' Regulation).

^۴ Regulation (EU) No. 604/2013 of the European Parliament and of the European Council of 26 June 2013

^۵ این کشورها، در آیین‌نامهٔ دوبلین همونداند: اتریش، بلژیک، بلغاریا، کرواسیا، قبریس، جمهوری چک، دنمارک، استونیا، فنلند، فرانسه، آلمان، یونان، مجارستان (هنگری)، ایرلند، ایتالیا، لاتویا، لیتوانیا، لوکزامبورگ، مالتا، هالند، لهستان (پولند)، پرتغال، رومانی، سلواکیا، اسپانیا، سویدن، انگلستان.

هدف اساسی آیین‌نامهٔ دوبلین جلوگیری از تکرار پناهندگی یک پناهجو در کشورهای مختلف عضو و بررسی پناهخواست کسی تنها از سوی یک کشور است و هم‌چنان اینکه هیچ پناهخواستی بدون بررسی فرو نماند.

آیین‌نامهٔ دوبلین، سنجه‌ها^۱ یا معیارهایی را پیشکش کرده که بر اساس آن فقط یک کشور، مسئول رسیدگی به درخواست پناهندگی یک پناهجو است و پناهخواست را نیز فقط کشور مسئول ارزیابی می‌کند.^۲ در عمل، اگر یک کشور مسئول عضو، درخواست پناهندگی را بی‌پایه و ناموجه بداند، در این صورت، درخواست پناهندگی پناهجو رد شده و در کشورهای دیگر عضو، بی‌خی پذیرا نمی‌باشد، یعنی پناهخواست اصلن قابل بررسی نیست. از این رو، اگر پناهجو در هر کشور دیگر عضو از نو درخواست پناهندگی دهد، دوباره به کشوری که مطابق دوبلین مسئول شناخته می‌شود، برگردانیده می‌شود، مگر اینکه پناهجو بخواهد به کشور بومی خویش برگردد. بر پایهٔ آیین‌نامهٔ دوبلین، فقط یک دولت (نه بیشتر از آن) مسئولیت دارد، درخواست پناهندگی را بررسی کند و برای بررسی درخواست پناهندگی فقط یک دولت مسئولیت دارد. معنای دیگر این جمله این است که پناهخواست یک پناهجو از سوی دو دولت یا بیشتر از آن بررسی نخواهد شد. هدف این است که یک پناهجو نتواند بار دیگر به کدام کشور دوم، یا سوم و یا چهارم عضو دوبلین، از نو درخواست پناهندگی دهد. مسئولیت را کشوری تعیین می‌کند که یک پناهجو در آن کشور درخواست پناهندگی می‌دهد، و یا در آن زمان، در آن کشور به همین هدف زندگی می‌کند. البته این پرسش هنگامی برمی‌خزد که کسی درخواست پناهندگی دهد.

^۱ این معیارها در فصل III آیین‌نامهٔ دوبلین (۳) بازتاب یافته است که در دنبالهٔ این نوشتار پی گرفته می‌شود.

^۲ مادهٔ ۱ آیین‌نامه

برای تعیین مسئولیت، باید مدرک و سند موجود باشند. این مدارک‌ها یا سندها دو گونه‌اند: مدارک‌های رسمی و گواهی‌های غیرمستقیم. سندها و گواهی‌هایی که موجب تشخیص مسئولیت یک دولت می‌شود، در دو پیوست آیین‌نامه دوبرین شماره‌وار، بیان شده‌اند.

مدارک‌های رسمی، مدارک‌هایی‌اند که به صورت رسمی موضوع را به اثبات می‌رسانند، مانند گرفتن روادید (ویزه)، نشان انگشت شخص، یا اجازه اقامت در یک کشور.

گواهی‌های غیرمستقیم، شواهدی‌اند که رسمن سند شمرده نمی‌شوند، اما می‌توانند بیانگر این باشند که فرد در کشور مذکور بود و باش داشته و یا از آن کشور گذشته است؛ مانند تیکت بوس، تیکت ترن، ورق رسید از خرید چیزی از یک فروشگاه در این یا آن کشور و غیره.

گواهی‌های غیرمستقیم می‌توانند، قابل رد باشند و انکار آنان آسان‌تر است؛ اما مدارک‌های رسمی را دشوار است رد نمود.

اگر کشور خوانده (مسئول پنداشته شده، مدعی علیه)، مدارک‌های کشور خواهان (درخواست‌گر، مدعی) را رد کند، مسئولیت به کشور خوانده بر نمی‌گردد. در این حالت کشور خواهان باید به درخواست پناهجو رسیدگی کند. اما چنین حالتی در عمل کمیاب است، کم از کم نویسنده این سطرها از آن آگاه نیست. کشور خوانده همواره ادعاهای کشور خواهان را پذیرفته است، چون درخواست باز پس‌گیری همیشه با سندها و مدارک‌ها همراه است و رد آن آسان نیست.

سخن نخست معیارهای تشخیص مسئولیت

معیارهایی که بر اساس آن، یک کشور مسئول شناخته می‌شود بر پایهٔ ترتیبی است که در متن آیین‌نامهٔ دوبلین چیده شده‌اند.^۱ اینکه، کدام دولت با به کارگیری این معیارها مسئول است، بر اساس حالت و زمانی تعیین می‌شود که یک پناهجو برای نخستین بار درخواست خویش را به کشور عضو پیشکش می‌کند. این جاست که برههٔ زمانی که در آن نخستین بار پناه‌خواست پیشکش یک کشور عضو می‌شود، در شناسایی و پی بردن اینکه، کدام دولت مسئولیت بررسی پناه‌خواست را به دوش می‌گیرد، نقش بس مهین دارد.

یک دولت عضو پیش از اینکه درخواست پناهجو را بررسی کند، تحقیق می‌کند که آیا کشور دیگر براساس آیین‌نامه دوبلین، مسئول این درخواست است یا نه.

پرسمان‌هایی که در این زمینه مهم‌اند، و بر اساس آن به کشور مسئول پی برده می‌شود، اینهااند:

- یک‌جایی اعضای خانواده،
- اعطای اقامت یا روادید (ویزه)،
- اقامت غیرقانونی یا ورود غیرقانونی در یک کشور عضو،
- ورود قانونی در یک کشور عضو،
- درخواست پناهندگی در گذرگاه‌های (منطقه‌های ترانزیت) میدان هوایی و غیره،
- نخستین درخواست پناهندگی،
- چگونگی ورود همزمان اعضای خانواده در کشورهای مختلف عضو.

^۱ مادهٔ ۵ دوبلین (۲)، مادهٔ ۷ دوبلین «۳»

این معیارها بر اساس همان ترتیب به کار گرفته می‌شود که در آیین‌نامه دوبلین بازچیده شده است.^۱ هرگاه یکی از معیارها یا سنجه‌ها کاربرد پذیر نباشد، سنجه یا معیار بعدی را برای تعیین مسئولیت به کار می‌گیرند.

الف - اصل یک‌جایی اعضای خانواده^۲

اصل با هم بودن اعضای خانواده دلیل مهم برای تعیین پاسخ‌گویی یک دولت برای بررسی پناهندگی است. این مسئولیت یا پاسخ‌گویی به درخواست پناهندگی یک پناهجو می‌تواند به حالت‌های زیر پدید آید:

نخست- اگر پناهجو، یک خردسال بی‌سرپرست^۳ باشد، آنگاه، آن کشور عضو، مسئول یا پاسخ‌گو به بررسی درخواست پناهندگی است که در آن کشور، یکی از اعضای خانواده او، یا برادر یا خواهر او، بود و باش قانونی دارد. این به شرطی است که یک‌جا بودن به نفع پناهجوی خردسال بی‌سرپرست شمرده شود.

^۱ بند ۱ ماده ۵ دوبلین (۲)، بند ۱ ماده ۷ دوبلین «۳»

^۲ بر پایه آیین‌نامه دوبلین «۲»، اعضای خانواده (family members) شامل این کسان می‌شوند: شوهر و همسر (شریکان زندگی)، کودکان زیر سن ۱۸ ساله، پدر و مادر، سرپرست کودک. (بند ل ماده ۲).

دوبلین «۳»، افزون بر مفهوم اعضای خانواده، مفهوم عضو خانوار (relative) را نیز به عنوان خویشاوند در ماده ۲ افزوده است که مراد از آن کاکا یا ماما، یا پدر کلان یا مادر کلان‌اند که بزرگسال بوده و در سرزمین یکی از کشورهای عضو به سر می‌برند، صرف نظر از این‌که آن پناهجو، مطابق حقوق داخلی، یک کودک مشروع است، غیرمشروع است و یا اینکه یک کودک فرزند خوانده آن‌هاست.

^۳ پناهجوی خردسال بی‌کس یا بی‌سرپرست، کسی است که متأهل نبوده، به سن هژده سالگی نرسیده، بر اساس قانون یا عرف، کسی از سن ۱۸ یا کلان‌سال‌تر از او، در زمان ورود به قلمرو کشورهای عضو، از او سرپرستی نمی‌کند، این مفهوم هم‌چنان شامل آن خردسالانی می‌شود که پس از رسیدن به قلمرو کشورهای عضو، بدون سرپرست به حال‌شان گذاشته شده‌اند. (ماده ۲ «دوبلین ۲» و «دوبلین ۳».)

زمانی که پناهجوی خردسال بی سرپرست، متأهل باشد ولی همسرش در سرزمین کشور عضو بود و باش نداشته باشد، آنگاه آن دولت عضو که در سرزمینش، پدر یا مادر، یا کدام عضو بزرگسال دیگر از اعضای خانواده او که می‌تواند سرپرستی او را به دوش بگیرد، یا برادر یا خواهر که در آن سرزمین زندگی قانونی دارند، مسئول بررسی درخواست پناهندگی است.^۱ این اصل هنگامی قابل استفاده است که پناهنده، یک خردسال بی‌کس باشد و عضوی از خانواده‌اش به یکی از کشورهای قلمرو دوبرین بود و باش قانونی داشته باشد. تنها پدر، مادر و سرپرست کودک خردسال به فرنام «عضو خانواده» او به شمار می‌آیند.

اما «دوبرین ۳»، افزون بر مفهوم اعضای خانواده، مفهوم عضو خانوار (relative) را نیز به عنوان خویشاوند در ماده ۲ افزوده است که مراد از آن کاکا، ماما، عمه، خاله یا پدر کلان یا مادر کلان می‌باشند که در سرزمین یکی از کشورهای عضو به سر می‌برند.

پس، با تفاوت از دوبرین ۲، در «دوبرین ۳»، یک کودک خردسال بی‌سرپرست می‌تواند نه تنها با اعضای خانواده، بلکه با اعضای خانوار نیز پیوندد. مراد از اعضای خانوار همان‌گونه که یاد شد، ماما، کاکا، خاله و عمه بزرگسال و یا پدر کلان و مادر کلان می‌باشد. یک کودکی خردسال می‌تواند هم‌چنان با برادران و خواهران خویش که با آنان محتاج و وابسته است و آنان در یکی از کشورهای عضو به سر می‌برند، یک‌جا شود. چیزی که در دوبرین ۲ وجود نداشت.^۲

با نبود عضو خانواده، آن کشور عضو، مسئول یا پاسخ‌گو به بررسی درخواست پناهندگی است که در آن، پناهجوی یاد شده، نخستین بار درخواست پناهندگی داده است.^۳

^۱ ماده ۸ «دوبرین ۳»

^۲ ماده ۱۶

^۳ ماده ۸

از این سبب، می‌شود گفت که دو بلین ۳ بهسازی‌هایی را نسبت به دو بلین ۲ با خود دارد. اما مفاد این بخش فقط در رابطه با پناهجوی خردسال بی‌سرپرست تطبیق می‌شود، نه بر کلان‌سالان.

دوم - آن کشور عضو، مسئول بررسی درخواست پناهندگی است که در آن کشور، یکی از اعضای خانواده او به فرنام «پناهنده» پذیرفته شده است، یا دارای جایمان حمایت بین‌المللی کمکی است، به شرطی که آنان بخواهند به هم بپیوندند.^۱

تنها شوهر، همسر و فرزندان، فرزندخواندگان شوهر و همسر، اعضای خانواده شمرده می‌شوند. باید گفت که همسر دوم، سوم یا چهارم یا بیشتر از آن که زنده باشند، به عنوان همسر شناخته نمی‌شوند، زیرا چند همسری در کشورهای اروپایی روا نیست.

نکته دیگر این است که بر پایه عمل‌کرد این ماده، مسئولیت تنها زمانی الزامی می‌گردد که یکی از اعضای خانواده او در کشور عضو، به فرنام «پناهنده» پذیرفته شده باشد، یا دارای اقامت به «دلیل بشر دوستانه» باشد که همان حمایتی کمکی است.

سوم - آن کشور عضو، مسئول بررسی درخواست پناهندگی است که در آن کشور، یکی از اعضای خانواده او درخواست پناهندگی داده است، ولی هنوز در رابطه با آن درخواست، فیصله نشده است، اگر آنان (هموندان خانواده) چنین بخواهند، یعنی به یک‌جا شدن موافق باشند.^۲

برآیند این اصل این است که، برای اینکه اعضای خانواده از هم جدا نشوند، آن کشور عضو هنگامی مسئول بررسی پناهندگی است که در آن یکی از اعضای خانواده پناهجوی یاد شده یا اقامت قانونی دارد، یا به عنوان پناهنده پذیرفته شده است، یا به عنوان پناهجو که هنوز در باره پناه خواستش تصمیم گرفته نشده است، به سر می‌برند. این کار زمانی

^۱ ماده ۹ دو بلین ۳

^۲ ماده ۱۰

ممکن است که پناهجوی یاد شده و آن عضو خانواده چنین بخواهد و یا به منفعت آنان باشد.

ب- بر اساس اعطای اقامت یا روادید (ویزه):

سنجه یا معیار دیگر، اقامت یا روادید است. در اینجا سخن از ورود قانونی در قلمرو دوبلین است. بر پایه این سنجه، آن کشور عضو، مسئول بررسی درخواست پناهندگی است که به پناهجو حق اقامت ارزانی داشته و یا روادید (ویزه) وا گذاشته است.^۱

این معیار که در ماده ۱۲ نوشته شده است، مقرر می‌دارد که آن کشور هموند دوبلین که پیش از این، به یک پناهجو اجازه اقامت داده یا روادید اعطاء کرده است، مسئول است که درخواست پناهندگی او را نیز بررسی کند. مگر اینکه آن کشور به عنوان نماینده و یا به اجازه یک کشور دیگر عضو، به اعطای اقامت یا ویزه عمل کرده باشد. در این حالت، مسئولیت به دوش کشوری است که اقامت یا روادید از طرف او واگذار شده است.

می‌تواند حالت‌هایی پدید آید که روادید و اقامت با هم و توسط کشورهای مختلف عضو اعطا شده‌اند. در این حالت، اقامت و یا روادید (ویزه) که مدت‌اش بیشتر است، مسئولیت کشور را تعیین می‌کند. هرگاه مدت‌های اعتبار اقامت و یا روادید یکسان باشد، آنگاه آن اقامت و یا روادید تعیین کننده است که از همه پس‌تر، مدت اعتبارش سپری می‌شود.^۲

در اینجا پرسشی پدید می‌آید که اگر مدت اعتبار اقامت و یا روادید گذشته باشد، چه خواهد شد؟

دوبلین، این پرسش را چنین حل کرده است: هرگاه حق اقامت کمتر از دو سال شده که گذشته است و یا روادید کمتر از شش ماه است که گذشته است، باز هم مسئولیت کشورها از میان نمی‌رود، مگر اینکه پناهجو

^۱ ماده ۱۲ دوبلین ۳

^۲ بند ۳ ماده ۱۲

قلمرو اتحادیه اروپا را نمایان و آشکارا ترک گفته باشند. اگر حق اقامت بیشتر از دو سال شده که گذشته است و یا رواید بیشتر از شش ماه است که گذشته است، آنگاه آن کشور مسئول است که در آن درخواست پناهندگی ارایه شده است.

پ- بر پایه اقامت غیرقانونی یا

ورود غیرقانونی در یک کشور عضو^۱

این سنجه که بر پایه آن پاسخ‌گویی یک کشور هموند، سنجیده می‌شود، بر مبنای ورود غیرقانونی است. بر پایه این معیار، آن کشور عضو، مسئول بررسی درخواست پناهندگی است که پناهجو، در آن کشور غیرقانونی زیسته، و یا از راه غیرقانونی داخل آن کشور شده است.

اگر کسی از یک کشور غیر عضو دبلین، به شیوه غیرقانونی، یا از طریق هوا، یا دریا (بحر)، یا خشکه، وارد یکی از کشورهای عضو دبلین شود، کشور مذکور مسئول بررسی درخواست پناهندگی آن فرد شمرده می‌شود، صرف نظر از این که او به کدام کشور دیگر، درخواست پناهندگی پیشکش کرده است، یا نه.

سندها و گواهی‌هایی که بر پایه آن، ورود فرد تعیین می‌شود، در دو فهرست جداگانه سندها و گواهی‌ها بیان شده است. آن دو فهرست به پیوست تنظیم‌نامه دبلین افزوده شده است.

چنین مسئولیتی دوازده ماه پس از تاریخ ورود غیرقانونی، به پایان می‌رسد.

ت- بر اساس ورود قانونی در یک کشور عضو

این معیار، پاسخ‌گویی را به آن کشور هموند ارجاع می‌سازد که پناهجو برای آمدن به آن کشور نیازی به ویزه ندارد و بدون داشتن

^۱ ماده ۱۳

روادید، می‌تواند قانونن به آن کشور گشت و گذار کند. در این حالت، آن کشور عضو مسئول بررسی پناهندگی است که پناهجو در آن کشور می‌تواند اقامت گزیند و برای ورود به آن کشور به گرفتن روادید (ویزه) نیاز نداشته باشد.^۱

اگر پناهجویی برای ورود به یکی از کشورهای عضو نیازی به روادید ندارد و می‌تواند بدون دریافت روادید در آن کشور وارد شود، آن کشور نیز باید به بررسی درخواست پناهندگی او پاسخ‌گو باشد. هرگاه فرد یادشده برای ورود به همه کشورهای عضو نیاز به ویزه نداشته باشد، آنگاه همان کشور عضو که در آن درخواست پناهندگی پیشکش شده، مسئول است.

ث- بر اساس درخواست پناهندگی در منطقه‌های ترانزیت و میدان‌های هوایی

بر اساس این سنجه، همان کشور عضو، مسئول بررسی پناهندگی است که پناهجو با گذر از آن به سوی کشورهای خارج از اتحادیه اروپا، در میدان‌های هوایی آن و یا منطقه‌های ترانزیتی آن کشور، درخواست پناهندگی کرده است.^۲

ج- بر اساس نخستین درخواست پناهندگی (پناه‌خواست)

اگر معیارهای فوق کاربرد نداشته باشند، آن کشور که در آن نخستین بار درخواست پناهندگی پیشکش شده، مسئول است.^۳ این هنجار تضمین کننده آن است که سرانجام کشوری باید مسئول درخواست پناهندگی کسی شناخته شود. در بیشترین حالت‌ها تشخیص دولت مسئول بر اساس همین

^۱ ماده ۱۴

^۲ ماده ۱۵

^۳ بند ۲ ماده ۳

سنجه بررسی می‌گردد. هدف آیین‌نامهٔ دوبرلین نیز این است که تنها یک کشور مسئول بررسی پناه‌خواست یک پناهجو باشد.

ح- ورود همزمان اعضای خانواده در کشور عضو

وانگهی که بیشتر اعضای خانواده همزمان در یک کشور عضو، درخواست پناهندگی می‌دهند، یا به چنان فاصلهٔ کوتاه پس از یکدیگر درخواست پناهندگی می‌دهند که کاربرد معیارهای بالا می‌تواند به جدایی اعضای خانواده بیانجامد، در این حالت، آن کشور عضو، مسئول بررسی درخواست پناهندگی می‌باشد که بر اساس معیارهای فوق، مسئول ارزیابی بیشترین اعضای خانواده است، اگر این معیار کاربرد پذیر نباشد، آن کشور مسئول بررسی پناهندگی می‌باشد که مسئولیت بررسی درخواست پیرترین عضو خانواده به دوش آن است.^۱

خ- امکان گذشت از معیارهای

دوبرلین از سوی دولت‌های هموند

در آیین‌نامهٔ دوبرلین شرط‌هایی نیز پیش‌بینی شده است که بر اساس آن یک دولت می‌تواند بدون اینکه مسئول بررسی پناهندگی شناخته شود، مسئولیت بررسی پناه‌خواست را به عهدهٔ خود بگیرد. بر پایهٔ این شرط‌ها یک دولت می‌تواند اجرای معیارهای تشخیص مسئولیت را فرو گذارد. این شرط‌ها این‌هااند:

- کاستی‌های سامان‌مند در بررسی پناهندگی: اگر روند پناهنده

پذیری در یک کشور عضو کاستی‌های سامان‌مند داشته باشد که بر پایهٔ آن کاستی‌ها، مادهٔ ۴ منشور حقوق بنیادین اتحادیهٔ اروپا نقض شود، یک پناهجو نباید به چنان کشوری برگردانیده شود.^۲ مادهٔ ۴ منشور حقوق بنیادین اتحادیهٔ اروپا می‌گوید که هیچ‌کس نباید مورد شکنجه یا رفتارها

^۱ مادهٔ ۱۱

^۲ بند ۲ مادهٔ ۳

و یا کیفرهای غیرانسانی و اهانت‌آمیز قرار گیرد. یعنی پناهجو نباید به آن کشوری واپس فرستاده شود که او ممکن است در آنجا مورد شکنجه یا رفتارها و یا کیفرهای غیرانسانی و اهانت‌آمیز قرار گیرد. محتوای این ماده هم‌سان با ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر است.

در این صورت دولتی که در آن پناهنده به سر می‌برد، می‌تواند باز هم جستجو کند که آیا براساس یکی از معیارهای دوبلین، دولتی دیگری مسئول بررسی پناه‌خواست پناهجو هست یا نه. در صورت پاسخ نه به این پرسش، آن دولت خودش پناه‌خواست پناهجو را بررسی خواهد کرد.

- منفعت کودک: این شرط در ماده ۶ بیان شده است. در این ماده هم‌چنان از امکان پیوستن کودک با خانواده‌اش و توجه به رفاه و رشد کودک ذکر شده است. دولتی که در آن کودک خردسال بی‌سرپرست به سر می‌برد، تلاش خواهد کرد هر چه زودتر اعضای خانواده یا برادر یا خواهر او را که در یک کشور دیگر عضو به سر می‌برند، پیدا نماید. البته در صورتی که این به نفع آن کودک باشد، آنان می‌توانند با هم بییوندند.

- نیازمندی هموندان خانواده: مطابق ماده ۱۶ کشوری که مطابق دوبلین مسئول بررسی پناهندگی شناخته نمی‌شود، هرگاه در آن کشور یک عضو خانواده آن پناهجو به سر می‌برد، می‌توان پناه‌خواست را بررسی کند. مثلن، یک زن باردار، یا یک کودک نوزاد، یا یک شخص علییل، یا یک آدم پیر و هم‌سان این‌ها، می‌توانند سخت نیازمند و محتاج کمک یک عضو دیگر خانواده باشند. در این صورت یک کشور عضو دوبلین باید این نیازمندی عضو خانواده را در نظر بگیرد. فقط در حالت‌های زیر می‌توان این نیازمندی‌ها را در نظر گرفت:

نخست اینکه عضو خانواده باید فرزند، پدر و مادر، برادر یا خواهر پناهجو باشد. در غیر آن این ماده کاربردی نخواهد داشت.

دوم اینکه رابطه خانوادگی میان آنان در کشور زادبوم وجود داشته باشد.

سوم اینکه، عضو خانواده باید اقامت قانونی در کشور عضو داشته باشد. در صورت نبود اقامت قانونی، این ماده کاربردی نخواهد داشت.

چهارم اینکه عضوهای خانواده باید نیازمند کمک همدیگر باشند. در صورت عدم نیاز، نیازی به کاربرد این ماده نخواهد بود.

پنجم اینکه عضوهای خانواده باید توانای کمک و پرستاری به همدیگر را داشته باشند. در غیر آن، این ماده کاربردی نخواهد داشت.

ششم اینکه آنها باید نوشته‌وار یک جا شدن خود را توافق کنند و سرانجام اینکه، حالت تندرستی پناهجو مانعی برای سفر در کشور دیگر عضو نباشد.

– اصل حاکمیت دولتی^۱ و نگرش بشردوستانه

بر پایه شرط حاکمیت دولتی و نگرش بشردوستانه یک دولت عضو می‌تواند بدون اینکه بر پایه سنج‌های پیش‌بینی شده در آیین‌نامه دبلین مسئول بررسی آن باشد، درخواست پناهندگی مثلن اعضای خانواده را به خاطر هم‌پیوندی خانوادگی یا آوندهای (دلیل‌های) فرهنگی، به دوش بگیرد. این در حالی است که آن دولت بر بنیاد آیین‌نامه دبلین مسئول آن نیست.^۲

در این صورت، دولتی که این تصمیم را می‌گیرد، مسئول پناه‌دهی شناخته می‌شود و تمام مسئولیت‌های ناشی از پناهندگی به آن کشور برمی‌گردد.

دولت مذکور باید از این تصمیم خود، دولتی را که بر اساس سنج‌های دبلین مسئول شناخته شده بود یا شناخته خواهد شد، یا

^۱ ماده ۱۷

^۲ بند ۲ ماده ۳

دولتی را که در جستجوی تشخیص دولت مسئول است، یا آن دولتی را که از آن درخواست شده بود تا پناهجو را واپس بگیرد، آگاه بسازد.

سخن دوم

مفهوم کشور امن، در شبکهٔ دوبلین

بر اساس آیین‌نامهٔ دوبلین کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا همدیگر را کشورهای امن می‌شمارند. این کشورها افزون بر کشورهایی که عضو دوبلین اند، کشورهای دیگری را که هموند شبکهٔ دوبلین نیستند نیز می‌توانند به فرنام «کشور امن» بشناسند.

در «رهنمود دادرسی»، در این رابطه، مفهوم‌های «نخستین کشور پناه‌گاه» و «کشور سوم امن»، «کشور امن بومی» و «کشور سوم امن اروپایی» نیز به کار گرفته شده است.

کاربرد این مفهوم‌ها، نقش مهم را در فرایند دادرسی پناهندگی دارا می‌باشد. چنانچه، در بالا نوشته شد، هرگاه در این مورد، یک کشور غیر عضو، به عنوان «نخستین کشور پناه‌گاه» برای پناهجو، وجود داشته باشد و یا یک کشوری غیر عضو، وجود داشته باشد که به عنوان «کشور سوم امن» برای او تلقی شود، و فرد بتواند در آن پناه بجوید، درخواست پناهندگی آن فرد، ارزیابی نمی‌شود.^۱

هم‌چنان است، هرگاه پناهجو، به دلیل دیگری، حق اقامت را در یک کشور داشته باشد، و بنابر این، از حقوق و امتیازهای هم‌سان با جایمان پناهندگی در آن کشور عضو برخوردار باشد.

در زیر بسیار فشرده به این مفهوم‌ها می‌نگریم:

^۱ بنگرید: مادهٔ ۳۵ و در مادهٔ ۳۶ «رهنمود دادرسی ۲۰۱۳»

الف- مفهوم «نخستین کشور پناهگاه»

چنانکه در بالا خواندیم، هرگاه در این مورد، یک کشور دیگر به فرد حمایت بین‌المللی اعطاء کرده است، و یا یک کشور دیگر غیر عضو، به عنوان «نخستین کشور پناهگاه» وجود دارد که پناهجو در آن باید پناه بجوید، یا یک کشور غیر عضو به عنوان کشور سوم امن موجود باشد، یا پناهجو بار دوم بدون دلیل نو، ادعای پناهندگی کند، پناه‌خواست آن فرد از نظر محتوا و درونمایه ارزیابی نخواهد شد.

اما کشور عضو پیش از این که در این باره تصمیم بگیرد، باید پناهجو را اجازه و امکان بدهد تا او دیدگاه‌ها و دلیل‌های مربوط به پناه‌خواست خویش را بیان کرده و آن را روشن سازد. این کار باید در یک روند شنود رسمی از وی به عمل آید.^۱

مفهوم «نخستین کشور پناهگاه» در ماده ۳۵ «رهنمود دادرسی» بکار رفته است. این ماده هم‌چنان شرط‌هایی را که «نخستین کشور پناه‌گاه»، شایسته آن است، بر می‌شمارد. مطابق ماده ۳۵ «رهنمود دادرسی»، کشوری که در رابطه با یک پناهجو، «نخستین کشور پناه‌گاه» پنداشته می‌شود، باید کشوری باشند که:

نخست- یک پناهجو در آن به عنوان پناهنده پذیرفته شده است و هنوز هم می‌تواند از پشتیبانی و حمایت آن دولت برخوردار باشد،
دوم- آن فرد به شیوه دیگری در آن کشور حمایت کافی به دست آورده است و خطر بازگرداندن به کشور بومی برای پناهجو وجود ندارد.
 در هر دو حالت، شرط مهم این است که پناهجو اجازه برگشت دوباره را به «نخستین کشور پناهگاه» داشته باشد.

در واپسین فراز این ماده، نوشته می‌شود که دولت‌های عضو در کاربرد و اجرای مفهوم «نخستین کشور پناهگاه»، در رابطه با حالت‌های خاص و انفرادی یک پناهجو، می‌توانند به معنای بند ۱ ماده ۳۸ توجه داشته باشند.

^۱ ماده ۳۴ رهنمود دادرسی ۲۰۱۳

در بند ۱ ماده ۳۸ معیارهایی درج‌انده شده است که یک کشور سوم امن باید از آن برخوردار باشد. پس معیارهایی که یک کشور سوم امن باید از آن برخوردار باشد، شامل حال «نخستین کشور پناهگاه» نیز می‌گردد.

ب- مفهوم «کشور سوم امن» در شبکه دوبرلین^۱

در سطرهای بالا دیدیم که هرگاه در این مورد یک کشور دیگر غیر عضو، وجود داشته باشد که در رابطه با پناهجو به عنوان «کشور سوم امن» تلقی شود و فرد بتواند در آن پناه بجوید، پناه‌خواست او، از نگر محتوا، ارزیابی نخواهد شد.

در سطرهای زیر می‌بینیم که این شرطها کدام‌اند.

بر پایه ماده ۳۸ رهنمود ۲۰۱۳، مفهوم «کشور سوم امن» تنها زمانی به کار برده می‌شود که مقام با صلاحیت آگاه باشد از این که در رابطه با پناهجو در آن کشور، مطابق با هنجارهای زیرین رفتار می‌شود:^۲

نخست- زندگی و آزادی او به دلیل‌های نژادی، مذهبی، تباری، هموندی با گروه اجتماعی خاص و یا باورمندی سیاسی تهدید نمی‌شود؛

دوم- در این زمینه، خطر زیان جدی برای پناهجو، به سانی که در رهنمود سال ۲۰۱۱ بیان شده است وجود ندارد.^۳

سوم- هم‌خوان با ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان، پناهنده به آنجایی که زندگی و آزادی‌اش در خطر است، برگردانیده نمی‌شود. یعنی اینکه در آن کشور پیمان‌نامه پناهندگان در رابطه با پناهنده اجرا می‌شود.

چهارم- پناهنده به آنجایی که خطر واقعی وجود دارد که او در معرض رفتارهای زشت و خلاف شرف انسانی قرار گیرد، اخراج نمی‌شود (رفتارهایی که بر پایه ماده ۳ پیمان‌نامه حقوق بشر اروپا، ماده ۳ پیمان‌نامه ضد شکنجه، ماده ۷ پیمان‌نامه حقوق مدنی و سیاسی ممنوع‌اند).

^۱ ماده ۳۸ رهنمود دادرسی ۲۰۱۳

^۲ Council Directive 2 13/32/EU and EC

^۳ 2011/95/EU

پنجم - امکان پناه‌خواست برای دریافت جایمان پناهندگی در آن کشور وجود دارد، وانگهی که پناهجو به فرنام پناهنده شناخته شد، از او مطابق با پیمان‌نامه ژنیو، پشتیبانی می‌گردد.

افزون بر این، کشورهای عضو می‌توانند شرط‌هایی را در این رابطه در قانون داخلی خویش بگنجانند که مطابق آن یک کشور را، بر اساس حقوق بین‌الملل یا عامل‌های دیگر، در رابطه با یک فرد معین، به فرنام کشور سوم امن بپندارند.

در «رهنمود» اتحادیه اروپا در باره حداقل معیارهای دادرسی برای اعطاء یا الغای جایمان پناهندگی در کشورهای عضو،^۱ افزون بر مفهوم‌های «نخستین کشور پناهگاه» و «کشور سوم امن»، از دو مفهوم دیگر به فرنام «کشور امن زادبوم» و «کشور سوم امن اروپایی» نیز یاد می‌شود.

در باره «کشور امن زادبوم» پیش از این سخن گفته شده است. چیزی که اینجا می‌افزایم این است که، مطابق با بند ۱ ماده ۳۶ رهنمود دادرسی، برای یک پناهجو، پس از این که درخواست او به گونه جداگانه و انفرادی بررسی گردید، فقط زمانی می‌تواند یک کشور، به «فرنام کشور امن زادبوم» نگریسته شود که: یا پناهجو شهروند آن کشور است، و یا فرد بی‌تابعیت است که پیش از این در آن کشور اقامت عادی داشته است. به سخن دیگر در صورتی که فرد تابعیت آن کشور را نداشته باشد، و یا آن کشور اقامتگاه عادی یا معمولی پناهجو نباشد، استفاده از مفهوم «کشور امن زادبوم» برای آن پناهجو درست نیست.

¹ Art. 36 of Directives 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection

پ- «کشور سوم امن اروپایی»^۱

یک کشور عضو دوبلین می‌تواند یک کشور دیگر اروپایی را کشور سوم امن اروپایی بپندارد. زمانی یک کشور اروپایی به فرنام «کشور سوم امن اروپایی» نگرسته می‌شود که از ویژگی‌های زیر برخوردار باشد.

- پیمان‌نامه ژنیو در باره پناهندگان را بدون کران‌مندی جغرافیایی پذیرفته و آن را در عمل اجرا می‌کند.

- از داشتن آیین‌نامه نوشتاری رسیدگی به درخواست پناهندگی برخوردار است.

- پیمان‌نامه اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را پذیرفته و مقرره‌های آن را همراه با هنجارهای مربوط به راه‌های واقعی تأمین آن رعایت می‌کند.

یک پناهجو همیشه می‌تواند این مفهوم را به زیر سوال ببرد و بر اساس سند و واقعیت استدلال کند که آن کشور در وضعیت خاص او کشور امن نیست.

سخن سوم

مسئولیت‌پذیری و واپس‌گیری پناهجو در کشورهای عضو دوبلین

مسئولیت‌پذیری و واپس‌گیری پناهجو پی‌آیند جستجوی کشور مسئول بر پایه معیارهای تشخیص مسئولیت است که در بالا بیان شد. کشور مسئول باید پناهجو را که در کشور دیگرست، واپس بگیرد.

^۱ ماده ۳۸ رهنمود دادرسی ۲۰۱۳

در پیمان‌نامه دبلین در رابطه با تحویل‌گیری دوباره یک پناهجو از جانب کشور مسئول، دو مسئله را که در عمل نیز رخ می‌دهد، باید از هم سوا کرد. این دو مسئله یکی مسئولیت‌پذیری در رابطه با یک پناهجو است، و دیگری، واپس‌گیری آن پناهجو می‌باشد. دانستن تفاوت میان این دو مفهوم، در رابطه با مدت طرح ادعای تحویل‌گیری دوباره پناهجو و پذیرش این ادعا از سوی کشور مسئول حایز اهمیت است.

الف- مسئولیت‌پذیری

مسئولیت‌پذیری یک دولت به معنای گرفتن مسئولیت بررسی درخواست پناهندگی یک پناهجو، ارزیابی و بررسی محتوا و درونمایه درخواست پناهندگی او، از سوی دولت مسئول است. اصطلاح مسئولیت‌پذیری هنگامی استفاده می‌شود که، یک پناهجو بدون اینکه به یک کشور عضو درخواست پناهندگی داده باشد، از آن کشور می‌گذرد و به کشور دیگر عضو، درخواست پناهندگی را تقدیم می‌کند. اگر در این مورد، مسئولیت کشور نخستین مشخص شود، یعنی اینکه نمایان شود که آن کشور بر پایه آیین‌نامه دبلین مسئول پناهندگی است، زیرا پناهجو در آن کشور بوده است و یا از آن کشور گذشته است، آن کشور باید پناهجو را دوباره تحویل بگیرد. این شیوه تحویل‌گیری پناهجو را از جانب کشور قبلی، بنام مسئولیت‌پذیری^۱ یاد می‌کنند.

ب- واپس‌گیری پناهجو

مراد از واپس‌گیری پناهجو، تحویل‌گیری دوباره پناهجویی است که پس از درخواست پناهندگی، از آن کشور، به کشور دیگر رفته است. به سخن دیگر، اگر یک پناهجو ابتدا به یک کشور عضو دبلین به سر برده و درخواست پناهندگی داده، و سپس از آن کشور به کشور دیگر رفته و در کشور دیگر، بار دیگر درخواست پناهندگی داده و یا درخواست پناهندگی

¹ Taking charge

نداده ولی غیرقانونی به سر می‌برد، کشور خواهان (کشور پسین) می‌خواهد که پناهجو را کشور خوانده (کشور پیشین)، واپس تحویل بگیرد، این شیوهٔ تحویل‌گیر را بنام واپس‌گیری پناهجو^۱ می‌نامند.

در هر دو حالت، هر زمانی که مسئولیت کشور عضو تعیین شد، کشور مسئول مکلف است مسئولیت خویش را بپذیرد و آن پناهجو را واپس تحویل بگیرد، و پناه‌خواست پناهجو را نیز بررسی کند.

هرگاه یکی از کشورهای هموند دبلین که پناهجو در آن کشور درخواست پناهندگی داده است، بداند که یک کشور دیگری عضو، پاسخ‌گو به بررسی درخواست پناهندگی است، آن کشور، از کشور مسئول درخواست می‌کند که مسئولیت خویش را بر اساس پیمان‌نامهٔ دبلین بپذیرد و پناهجو را از کشور خواهان تحویل بگیرد.

البته درخواستی که در رابطه با مسئولیت‌پذیری و واپس‌گیری یک پناهجو از سوی کشور خواهان (مدعی) به آگهی کشور خوانده (مدعی علیه) رسانیده می‌شود، باید با سندها و گواهی‌های لازم همراه باشد تا بر اساس آن کشور خوانده بتواند دریابد که مسئولیت واقعی به دوش آن کشور است.

در صورتی که کشور خوانده، مسئول شناخته شود، آن کشور مکلف است، نه تنها پناهجو را از کشور خواهان تحویل بگیرد، بلکه بر پایهٔ آیین‌نامه دبلین مکلف خواهد بود قرار زیر عمل کند:^۲

- مسئولیت بررسی پناه‌خواست پناهجویی را به یک یا چند کشور دیگر عضو پیشکش شده است، بپذیرد؛ پناه‌خواست را به صورت کامل بررسی کند؛

- پناهجویی را که پناه‌خواستش در حال بررسی است، و او به یک یا چند کشور دیگر عضو بدون اینکه مجوز داشته باشد، بود و باش دارد، واپس بگیرد؛

¹ Taking back

- پناهجویی را که از پناه‌خواستش در هنگام بررسی، صرف نظر کرده است، و سپس، به یک کشور دیگر عضو رفته و یا در قلمرو آن کشور بدون سند اقامت گزیده و هم در آنجا از نو درخواست پناهندگی تقدیم کرده است، بر اساس شرط‌های مقرر شده در آیین‌نامه، واپس بگیرد؛
- شهروند یک کشور سوم را که پناه‌خواستش رد شده است و او به یک کشور دیگر عضو بدون اینکه مجوز داشته باشد، بود و باش دارد، بر اساس شرط‌های مقرر شده در آیین‌نامه، واپس بگیرد.

باید گفت که در صورتی که کشور خواهان، به پناهجو حق اقامت بدهد، یا پناهجو، به گونهٔ موثق، کم از کم سه ماه پیش از سرزمین کشورهای دبلین (بدون حق اقامت) بیرون رفته باشد، یا پناهجو پس از دریافت پاسخ منفی به پناه‌خواستش به زادبومش بازگردانیده شده باشد،^۱ یا دولت خواهان پناه‌خواست پناهجو را به دلیل‌های دیگری غیرالزامی که در بالا یاد شد، به دوش بگیرد، مسئولیت به دولت پیشین بر نمی‌گردد.^۲

پ- مدت مسئولیت‌پذیری و واپس‌گیری

اگر پناهجو در کشور مسئول، درخواست پناهندگی نداده باشد، در این صورت درخواست برای برگردانیدن او به آن کشور باید در مدت سه ماه انجام گیرد (در حالت مسئولیت‌پذیری). مدت یاد شده، از زمان دادن درخواست پناهندگی به کشور خواهان آغاز می‌یابد.^۳

^۱ مادهٔ ۱۹

^۲ بند ۱ مادهٔ ۱۷

^۳ بند ۱ مادهٔ ۲۰

در صورتی که درخواست بر بنیاد یافته‌های «اوروداک»^۱ استوار باشد، در این صورت درخواست برای برگردانیدن پناهجو به کشور مسئول، باید در مدت دو ماه انجام گیرد. اگر این شرطها برآورده نشود، یعنی کشور خواهان در این مدت دو ماه یا سه ماه، که برای ارسال ادعایش وجود دارد، ادعایش را به کشور خوانده نفرستد و در نتیجه زمان تعیین شده بگذرد، همان دولت عضو (دولت خواهان) که پناه‌خواست پیشکش آن شده است، پاسخ‌گوی بررسی پناه‌خواست می‌باشد.

پاسخ به ادعا: کشور خوانده باید در ظرف دو ماه، در صورت عاجل به مدت یک ماه به درخواست کشور خواهان پاسخ گوید. عدم پاسخ در مدت یاد شده از سوی کشور خوانده به درخواست کشور خواهان، به معنای پذیرش درخواست و قبول مسئولیت تلقی می‌شود.

و اما پرسمان **واپس‌گیری پناهجو** چگونه است؟ در آیین‌نامهٔ دوبلین پیش‌بینی شده است که اگر پناهجو در کشور خواهان، از نو درخواست پناهندگی بدهد و یا ادعای کشور خواهان بر بنیاد یافته‌های «اوروداک» استوار باشد، در این صورت درخواست برای برگردانیدن پناهجو به کشور مسئول، در مدت دو ماه است، در غیر آن، این مدت سه ماه می‌باشد.

مدت یاد شده، از زمان دادن درخواست پناهندگی به کشور خواهان می‌آغازد. اگر این شرطها برآورده نشود، همان دولت عضو که پناه‌خواست پیشکش آن شده است، پاسخ‌گوی بررسی پناه‌خواست می‌باشد.^۲

پاسخ به ادعا: دولت خوانده باید به ادعای واپس‌گیری دولت خواهان، در زمان تعیین شده پاسخ گوید. هرگاه داده‌ها بر پایهٔ سامانهٔ «اوروداک»

^۱ Eurodac

اوروداک: این سامانه را می‌توان «بانک نشانه‌های انگشت» نام گذاشت که در آن نشانه‌های انگشت مهاجران غیر قانونی و کسانی که در اتحادیه اروپا درخواست پناهندگی داده‌اند، نگه‌داری می‌شود.

^۲ ماده‌های ۲۳ و ۲۴ دوبلین ۳

باشد، کشور خوانده باید در مدت دو هفته به درخواست کشور خواهان پاسخ دهد، در غیر آن، مدت واکنش برای کشور خوانده یک ماه می‌باشد. در صورتی که کشور خوانده، در مدت یاد شده پاسخ نگوید، آن کشور خود به خود مسئول درخواست پناهندگی پنداشته می‌شود^۱ و پناهجو واپس به آن کشور فرستاده خواهد شد.

پس از پاسخ مثبت دولت خوانده، چه گویا و چه خاموشانه، چه در حالت مسئولیت‌پذیری و چه در حالت واپس‌گیری، پناهجو باید به مدت شش ماه به کشور خوانده برگردانیده شود. هرگاه پناهجو در مدت ۶ ماه به کشور مسئول (خوانده) برگردانیده نشود، در این صورت، مسئولیت از کشور خوانده به کشور خواهان برمی‌گردد و همان کشور به درخواست پناهندگی رسیدگی می‌کند که طلبگار فرستادن پناهجو به دولت قبلی بود.

اما مدت ۶ ماه می‌تواند به سبب زندانی شدن فرد به یک سال و به سبب پنهان شدن فرد به ۱۸ ماه دیگر نیز تمدید شود.^۲

^۱ ماده ۲۵

^۲ بند ۲ ماده ۲۹ دوبرلین ۳

فصل ششم

اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری (منع رفولمان)¹

گفتار نخست

سندهای مهم بین‌المللی در باره اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری

مراد از سند‌های بین‌المللی، سند‌هایی‌اند که در تراز بین‌المللی توسط دولت‌ها پذیرفته شده‌اند. این سند‌ها می‌توانند سند‌های حقوقی باشند مانند پیمان‌نامه‌ها، و می‌توانند هم سند‌های غیرحقوقی باشند، مانند بیانیه‌ها یا اعلامیه‌ها.

اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری در حقوق پناهندگی به معنای این است که دولت‌ها نباید یک پناهجو یا پناهنده را به سرزمینی برگردانند که ترس از آن وجود دارد که در آنجا، زندگی و آزادی او، بر اساس وابستگی به نژاد، مذهب، ملیت، عقیده سیاسی و یا عضویت به یک گروه اجتماعی خاص، در معرض تهدید قرار گیرد.

این اصل در پیمان‌نامه‌های بین‌المللی که همه، پاره‌ای از تنه حقوق بین‌الملل عمومی‌اند، تسجیل گردیده است. از این‌رو، می‌توان به اطمینان گفت که اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری یک پایه استوار در حقوق بین‌المللی پناهندگی است. این مسئله در بسی از سند‌هایی که در تراز بین‌المللی و منطقه‌ای در باره موضوع‌های حقوق بشر و حقوق پناهندگان امضاء و تأیید شده است، بیان گردیده است.

¹ Non-refoulement

باید یادآور شد که پیمان‌نامه‌های بین‌المللی همه برای آن کشورهایی که پیمان‌نامه‌ها را پذیرفته‌اند، الزام آوراند. اما بیانیه‌ها یا اعلامیه‌ها در این باره، از دیدگاه حقوقی الزام‌آور نمی‌باشند، ولی از الزامی بودن سیاسی و اخلاقی این بیانیه‌ها نمی‌توان چشم پوشید، زیرا دولت‌ها اعلامیه‌ها و بیانیه‌ها را بیهوده تأیید و یا اعلام نمی‌کنند.

در زیر نمونه‌هایی از این پیمان‌نامه‌ها و اعلامیه‌ها را که در تراز بین‌المللی پذیرفته شده است، بر می‌شمریم.

نخست- بنیادی‌ترین سند، پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ است که یک پیمان‌نامه بین‌المللی است. در ماده ۳۳ این پیمان‌نامه ژنیو، اصل ممنوعیت بازگرداندن اجباری به این‌گونه منع شده است:

«۱. هیچ یک از دولت‌های متعهد به هیچ نحو پناهنده‌ای را به مرزهای سرزمین‌هایی که امکان دارد به علت‌های مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا دارا بودن عقاید سیاسی، زندگی یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود، تبعید نخواهند کرد، یا باز نخواهند گردانید.

۲. اما پناهنده‌ای که طبق دلایل کافی، وجودش برای امنیت کشوری که در آن به سر می‌برد خطرناک بوده یا طبق رأی قطعی دادگاه محکوم به ارتکاب جرم یا جنایت مهمی شده و مضر به حال جامعه کشور تشخیص داده شود، نمی‌تواند دعوی استفاده از مقررات مذکور در این ماده را بنماید.»

دوم- سند دیگر در این باره اصول رفتار با پناهندگان ۱۹۶۶ است که توسط کمیته مشورتی حقوقی کشورهای آسیایی-آفریقایی تأیید شد (از این پس، اصول رفتار با پناهندگان). در ماده سوم اصول رفتار با پناهندگان، نوشته شده است:

«هیچ پناهجویی، مطابق این اصول، به جز از دلایل کافی امنیت ملی یا حفظ و نگهداری اهالی، نباید، در معرض اقدامات مانند، رد مرز، بازگرداندن اجباری یا اخراج اجباری قرار گیرد که در نتیجه او مجبور شود، به سرزمینی برگردد، یا در سرزمینی باقی بماند که در آن ترس موجه وجود دارد که زندگی و تمامیت جسمی و آزادی او مورد تهدید قرار می‌گیرد».

سوم- هم‌چنان، در اعلامیه در باره پناهندگی سرزمینی سال ۱۹۶۷ که از سوی مجمع عمومی ملل متحد تصویب شد، نیز اصل ممنوعیت بازگرداندن اجباری تسجیل یافته است.

در بند ۱ ماده ۳ این اعلامیه مقرر شده است که هیچ پناهجویی نباید در معرض اقدام‌هایی چون رد مرز قرار گیرد، و یا پس از این‌که او داخل سرزمینی شده که در آنجا پناه بجوید، از آن اخراج گردد، یا با زور به کشوری برگردانیده شود که او ممکن است در آنجا مورد آزار قرار گیرد.^۱ اما در بند دوم ماده یاد شده، گفته شده است که اگر دلیل‌های کافی مبتنی بر امنیت ملی و حفظ جمعیت، در هنگام هجوم گروهی پناهجویان موجود باشد، می‌توان در این اصل استثناء قایل شد.

چهارم- هم‌چنان در پیمان‌نامه سال ۱۹۶۹ اتحادیه افریقا در رابطه با جنبه‌های خاص دشواری‌های پناهندگان در افریقا، اصل ممنوعیت بازگرداندن اجباری بازتاب یافته است.

ماده ۳ این پیمان‌نامه مقرر می‌دارد که هیچ پناهجویی، نباید، در معرض اقدامات مانند، رد مرز، بازگرداندن اجباری یا اخراج اجباری قرار گیرد که در نتیجه، او مجبور شود به سرزمینی برگردد یا در سرزمینی باقی بماند که در آن زندگی و تمامیت جسمی و آزادی او، به علت ترس موجه از آزار به دلیل‌های نژادی، مذهبی، ملیتی، عضویت به گروه اجتماعی

^۱ <http://www.unhcr.org/3e96a1228.pdf> (۲۰۱۳-۱۲-۲۲) بازدید

خاص، یا عقیده سیاسی، و یا هم به دلیل تجاوز خارجی، اشغال، تسلط بیگانگان یا هر واقعه‌ای که به طور جدی نظم عمومی تمام یا بخشی از کشور اصلی یا بومی را بر هم زده است، مورد تهدید قرار می‌گیرد.^۱

پنجم - هم‌چنان، در سال ۱۹۸۴ ترسایی یک گروه از نمایندگان دولتی، دانشگاهیان و وکلای برجسته و تراز اول از امریکای لاتین در شهر کارتاژینا، در کشور کلمبیا تشکیل جلسه دادند و آنچه را که اکنون بیانیه کارتاژینا نامیده می‌شود تصویب نمودند. در این بیانیه نیز به اصل ممنوعیت بازگشت اجباری تأکید شده است.^۲

ششم - افزون بر سندهای یاد شده، اصل ممنوعیت بازگرداندن اجباری، هم‌چنان، در سندهای حقوقی مهم بین‌المللی زیر بازتاب یافته است:

ماده ۳ پیمان‌نامه منع شکنجه^۳ ۱۰ دسامبر ۱۹۸۴، ماده ۷ پیمان‌نامه حقوق مدنی و سیاسی^۴ سال ۱۹۶۶، ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر^۵ سال ۱۹۵۰، ماده ۲۲ پیمان‌نامه امریکایی حقوق بشر سال ۱۹۶۹ و غیره.

^۱ Art. III(3) of the ODU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa.

^۲ Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, held in Cartagena, 19-22 Nov. 1984.

^۳ ماده ۳ چنین می‌نگارد:

«۱- چنان‌چه دلیل‌های بنیادین در مورد تحت شکنجه قرار گرفتن شخص وجود داشته باشد، هیچ کشور عضو نباید به اخراج، برگرداندن و یا استرداد مبادرت ورزد.

۲- به منظور احراز وجود این‌گونه دلیل‌ها، مقام‌های صلاحیت‌دار در صورت نیاز کلیه ملاحظات مربوطه از جمله وجود یک الگو رفتاری ثابت از نقض فاحش، آشکار یا گسترده حقوق بشر در کشور مربوطه را در نظر می‌گیرند.»

^۴ ماده ۷ «هیچ کس را نمی‌توان مورد آزار و شکنجه یا مجازات‌ها یا رفتارهای ظالمانه یا خلاف انسانی یا تردیلی قرار داد. مخصوصاً قرار دادن یک شخص تحت آزمایش‌های پزشکی یا علمی بدون رضایت آزادانه او ممنوع است.»

^۵ ماده ۳: «هیچ‌کس نباید شکنجه شده یا در معرض رفتارها و مجازات‌های غیرانسانی یا تحقیرآمیز قرار گیرد.»

اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری نه تنها در معاهده‌های بین‌المللی در باره حقوق پناهندگان و حقوق بشر بازتاب یافته است، هم‌چنان در معاهده‌های مربوط به استرداد مجرمان نیز بیان گردیده است. مثلن بند ۲ ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی در باره استرداد، استرداد فرد را مانع می‌شود، اگر طرف خوانده (دولتی که از وی درخواست استرداد شده)، دلیل‌های توجه‌پذیر داشته باشد که باور شود که درخواست استرداد (از سوی دولت دیگر) به خاطر ارتکاب یک جرم عادی، در واقعیت به هدف آزار و شکنجه آن شخص، به دلیل‌های وابسته به نژاد، مذهب، ملیت یا عقیده سیاسی او، یا اینکه، برای زیان رسانیدن به او بر اساس دلیل‌های یاد شده، صورت می‌گیرد.

از آن‌چه که در فوق بیان شد، می‌توان نتیجه گرفت که اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری یک اصل پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل است که در پیمان‌نامه‌های گوناگون بین‌المللی بازتاب یافته است.

باید گفت که پیمان‌نامه‌های یاد شده خاص در زمینه حقوق پناهندگان نیستند. اگر سندهای بین‌المللی مانند، پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱، اعلامیه راجع به پناهندگی سرزمینی سال ۱۹۶۷، پیمان‌نامه اتحادیه آفریقا در باره پناهندگان سال ۱۹۶۹ و اعلامیه کارتاژین در رابطه با حل مشکل پناهندگان تصویب شده‌اند، پس، پیمان‌نامه‌هایی چون پیمان‌نامه منع شکنجه ۱۰ دسامبر ۱۹۸۴، پیمان‌نامه حقوق مدنی و سیاسی سال ۱۹۶۶، پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰، پیمان‌نامه آمریکایی حقوق بشر سال ۱۹۶۹ و غیره پرسمان‌های حمایت و دفاع از حقوق بشر را از دید همگانی در نظر دارند. گذشته از آن، این موضوع در معاهده‌های مربوط به استرداد مجرمان نیز دیده می‌شود که من، از جمله، بند ۲ ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی در باره استرداد مجرمان را هم‌چون مثال یاد کردم.

این همه تأکید بر اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری بیانگر این است که اگر حقوق و آزادی بشر در صورت بازگشت اجباری به جا و یا

سرزمینی که در آن به خاطر وابستگی‌های نژادی، دینی، ملیتی، باورمندی-های سیاسی یا وابستگی به یک گروه اجتماعی خاص، محدود یا معدوم شود، امر بازگشت نباید عملی شود.

حتا در صورت ارتکاب بزه (جرم)، بازگردانیدن بزهکار (مجرم) به آن کشوری که در آن فرد مجرم، ممکن است از حقوق بنیادین بشری‌اش محروم گردد (شکنجه شود یا اعدام شود)، ناروا و ممنوع دانسته می‌شود. با این مقدمه، اکنون این موضوع را بررسی می‌کنیم که اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری چگونه، در رابطه با کی و در کجا ممنوع است؟ این جستار را می‌توان در دو زیر جستار بررسی کرد.

گفتار دوم

اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری در سندهای مربوط به حقوق پناهندگان

در گفتار پیشین، یادآوری گذرا از سندهای مهم بین‌المللی در رابطه با منع بازگردانیدن اجباری کردیم. در این گفتار تنها از سندهای حقوقی که خاص پناهندگان است، فشرده‌وار سخن می‌گوییم و در زمینه کوتاه‌وار روشنی می‌اندازم.

مراد از سندهای مربوط به حقوق پناهندگان، در اینجا، همه سندهای حقوقی و غیرحقوقی در باره حقوق پناهندگان‌اند که در تراز جهانی و یا در تراز منطقه‌ای تصویب شده‌اند. این سندها می‌توانند هم در برگیرنده سندهای الزام‌آور حقوقی باشند، مانند پیمان‌نامه‌های بین‌المللی؛ و هم، سندهای غیر الزام‌آور حقوقی باشند، مانند اعلامیه‌ها و بیانیه‌های بین‌المللی در تراز جهانی یا منطقه‌ای.

پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی، پروتکل ۱۹۶۷ و پیمان‌نامه اتحادیه آفریقا در باره جنبه‌های خاص دشواری‌های پناهندگان آفریقا سال ۱۹۶۹، نمونه‌هایی از سندهای نوع نخست‌اند و اعلامیه راجع به پناهندگی سرزمینی سال ۱۹۶۷ و اعلامیه کارتاژین سال ۱۹۸۴ ترسایی، نمونه‌هایی از سندهای نوع دوم‌اند که سرشت الزام‌آور حقوقی ندارند اما از اهمیت ویژه سیاسی و اخلاقی برخوردارند و در بسا موردها عملی می‌گردند.

در حقوق پناهندگی، پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ اساس و پایه حقوق پناهندگی را می‌سازد. می‌توان با دلیری بیان کرد که این سند، «سرپیمان» همه سندها در باره حقوق پناهندگی است، زیرا هر پیمان و معاهده، هر بیانیه و اعلامیه که در این زمینه تصویب شده، آغازش را از همین پیمان‌نامه گرفته، و ارجاع و اتکاء به همین پیمان‌نامه نموده است. این سند در پهنه جهانی شناخته شده است. هم‌چنان پروتکل سال ۱۹۶۷ که محدودیت‌های زمانی و مکانی پیمان‌نامه ژنیو را زدود، به این سند تکیه زده و مفاد و درنوش آن را معتبر اعلام کرده است.

چون پیمان‌نامه ژنیو مربوط به وضع پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی یک سند حقوقی در پهنه جهانی است و با این فرنام شناخته شده است و تمام سندهای حقوقی دیگر در این زمینه به این سند استواراند، ممنوعیت بازگردانیدن اجباری را نیز، بر پایه همین پیمان‌نامه، کوتاه‌گونه، بررسی می‌کنم.

الف - ممنوعیت بازگردانیدن اجباری در

پیمان‌نامه پناهندگان سال ۱۹۵۱ ترسایی

همان‌گونه که در بالا یاد شد، مطابق با اصل ممنوعیت بازگشت اجباری، دولت‌ها نباید یک پناهنده را به سرزمینی برگردانند که ترس از آن وجود دارد که در آنجا، زندگی و آزادی او، بر اساس مبتنی بر نژاد،

مذهب، ملیت، عقیده سیاسی و یا عضویت به یک گروه اجتماعی خاص، در معرض تهدید قرار گیرد. این موضوع در ماده ۳۳ پیمان‌نامه بیان گردیده است.

در بند ۱ ماده ۳۳ پیمان‌نامه ژنیو چنین نوشته است: «هیچ یک از دول متعهد (هم‌پیمان) به هیچ نحوی پناهنده‌ای را به مرزهای سرزمین‌هایی که امکان دارد به علت‌های مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا داشتن عقاید سیاسی، زندگی یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود، تبعید (یا اخراج) نخواهند کرد یا باز نخواهند گردانید».

همزمان با این، بند دوم همین ماده در این زمینه، استثناء قایل است. یعنی هیچ پناهنده‌ای را نمی‌توان به زور برگردانید، مگر اینکه، محتوای بند دوم همین ماده در باره‌اش صدق کند.

در بند ۲ ماده ۳۳، این استثناء چنین است: «اما پناهنده‌ای که طبق دلایل کافی وجودش برای امنیت کشوری که در آن بسر می‌برد خطرناک بوده یا طبق رأی قطعی دادگاه محکوم به ارتکاب جرم یا جنایت مهمی شده و مضر به حال جامعه کشور تشخیص داده شود، نمی‌تواند دعوی استفاده از مقررات مذکور در این ماده را بنماید».

برای واکاوی و تحلیل این اصل بایسته است که این ماده را موشکافانه‌تر بررسی کنیم. در این باره سه پرسمان را باید واکاوی کرد، یعنی باید واکاوییم که اصل ممنوعیت بازگشت اجباری از سوی کی، در کجا، در رابطه با کی و کی ممنوع است؟

وقتی پرسیده می‌شود که کی نمی‌تواند، یک پناهجو یا پناهنده را به زور اخراج کند، بی‌درنگ، خواننده در باره کسی، سازمانی یا بودمانی می‌اندیشد که توانایی انجام چنین عملی را دارد.

زمانی سخن در باره مفاد یک پیمان‌نامه بین‌المللی باشد، ناگزیر پای یک دولت به میان می‌آید که با آن پیمان‌نامه سر و کاری دارد. در پیمان‌نامه

پناهندگان، مفهوم دولت‌های متعهد و یا دولت‌های هم‌پیمان در این رابطه ذکر شده است. این مفهوم، برای یافتن پاسخ به این پرسش که «کی» نباید پناهنده‌ای را به زور اخراج کند، مهم است.

۱- مفهوم حقوق واژه «دولت هم‌پیمان»

پس، آنانی که این عمل ممنوع (بازگرداندن اجباری) را نباید انجام دهند کی‌هاند؟ به سخن دیگر، چه کسی نمی‌تواند عملی منع شده را انجام دهد؟

پاسخ به این پرسش این است که «دولت‌های هم‌پیمان» نباید چنین عمل ممنوع را انجام دهند. پاسخ این پرسش در بند ۱ ماده ۳۳ به روشنی بیان شده است و آن این است که هیچ یک از دولت‌های متعهد (هم‌پیمان) به هیچ نحوی نباید پناهنده‌ای را به زور اخراج کند و یا او را به مرزهای سرزمین که برایش خطرناک است، برگرداند.

مراد از دولت‌های متعهد (دولت‌های هم‌پیمان) تمام دولت‌هایی‌اند که پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۵۱ و پروتکل سال ۱۹۶۷ را پذیرفته‌اند و هموند سندهای یاد شده، شمرده می‌شوند.

«دولت هم‌پیمان» هم‌چنان شامل تمام ارگان‌ها، بخش‌ها، مقام‌ها و کسانی می‌شود که در محدوده صلاحیت قضایی آن دولت قرار دارند و قدرت دولتی را از نام دولت و یا به نمایندگی از آن دولت اجرا می‌کنند. این مقام‌ها می‌توانند مقام‌های اجرایی، یا قضایی و یا مقام‌های قانون‌گذاری آن دولت باشند. این کسان می‌توانند از مقام‌های مرکزی و یا محلی یک دولت نمایندگی کنند. هر دولت، هم‌نوا با هنجارهای حقوق بین‌الملل، از کردارها یا رفتارهای ارگان‌ها و مقام‌های خویش پاسخ‌گو است.^۱

¹ E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), *Refugee Protection in International Law*: University Press 2003, E. Lauterpacht and D. Bethlehem, "Non-refoulement (Article 33 of the 1951 Convention)", in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), *Refugee Protection in International Law*: University Press 2003, p. 108-109.

اگر یک دولت فدرالی باشد، مفهوم «دولت‌های هم‌پیمان» هم‌چنان شامل تمام ارگان‌ها، بخش‌ها، مقام‌های هموندان (اعضای) دولت فدرال نیز می‌شود. این مفهوم مقام‌های اجرایی، یا قضایی و یا مقام‌های قانون‌گذاری هموندان دولت فدرال را نیز در بر می‌گیرد.

نکته بسیار مهم این است که در اندرون مرزها یا محدوده صلاحیت قضایی یک دولت، تنها شرط پاسخ‌گویی یا مسئولیت‌پذیری دولت نیست. کارگزاران یا عاملان یک دولت می‌توانند، در بیرون از مرزهای دولتی نیز، از نام دولت و یا به نمایندگی از دولت، عملی قانون‌شکنانه انجام دهند، این عمل‌ها نیز موجب ایجاد مسئولیت دولتی می‌شوند.

یک دولت نمی‌تواند دلیل بیاورد که چون عمل قانون‌شکنانه و هنجارستیزانه در سرزمینی خارج از صلاحیت قضایی آن رخ داده، آن دولت پاسخ‌گو به آن نیست. در اینجا اجرای هر عملی که از سوی دولت و کارگزاران دولتی، از نام و یا به نمایندگی از دولت انجام می‌گیرد، تعیین‌کننده است، نه سرزمین یا جا و مکانی که عمل اجرا می‌شود. این است، چیزی که می‌توان از مفهوم «دولت هم‌پیمان» دریافت.

۲- عبارت «مرزها و سرزمین‌ها» در این ماده ۳۳

پرسش دیگر در این مبحث این است که در کجا یک پناهنده را نباید اخراج کند. پاسخ به این پرسش را می‌توان در عبارت «مرزها و سرزمین‌ها» یافت.

در حقوق پناهندگی، عمل دولت و مقام‌های دولتی که باعث برگردانیدن زورآورانه می‌شود، نه تنها در داخل قلمرو کشور ممنوع است، بلکه هم‌چنان در مرزهای سرزمین یک کشور، نارواست، مانند جاهایی چون پاسگاه‌های مرزبانی، نقطه‌های ورودی، منطقه‌های بین‌المللی، نقطه‌های ترانزیت (گذرگاه‌ها) و غیره.^۱

¹ Lauterpacht and D. Bethlehem, *ibid.*, p.111

عبارت «مرزهای سرزمین‌ها» در ماده ۳۳ بیانگر این نکته نیز است که برگردانیدن اجباری پناهنده، نه تنها شامل مرزها و سرزمین‌های دولت برگرداننده می‌شود، بلکه هم‌چنان مرزها و سرزمین‌های دیگر را در بر می‌گیرد که بیرون از سرزمین‌اش است، به شرطی که امکان داشته باشد که فرد در آن جاها (مرزها و سرزمین‌ها)، به علت‌های مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا داشتن باورهای سیاسی، زندگی یا آزادی پناهنده در معرض تهدید قرار گیرد، و دولت مذکور نیز از آن تهدید آگاه باشد، یا می‌توانست آگاه باشد.

در عمل، یک کشور ممکن است پناهنده را به به کشور دیگری برگرداند، اما نه به کشور زادبوم یا اصلی، و سپس، آن کشور دیگر، به نوبت خویش پناهنده مذکور را به کشوری (زادبوم یا اصلی) که خطر آزار برایش موجود است، برگرداند.

بپندارید که دولت «الف»، پناهجویی را که شهروند دولت «ب» است، به کشور «ج» برمی‌گرداند و دولت «ج» او را به نوبت خویش به کشور «ب» برمی‌گرداند. اگر پناهجو به این شکل سرانجام به کشور خویش برگردانیده شود که در آن مورد آزار و شکنجه قرار گیرد، دولت «الف» خلاف اصل منع بازگردانیدن اجباری، عمل کرده است که در حقوق پناهندگی نارواست. چنین برگردانیدن را برگردانیدن غیرمستقیم یا ناراسته می‌گویند.

مفهوم «مرزها و سرزمین‌ها» نه تنها شامل مرزها و سرزمین‌های دولت میزبان می‌شود، بلکه هم‌چنان شامل «مرزها و سرزمین‌ها» دیگری می‌شود که در آن ممکن است آن پناهجو به علت‌های مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا داشتن باورهای سیاسی، زندگی یا آزادی پناهنده در معرض تهدید قرار گیرد.^۱

¹ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. Vluchtelingenrecht. Utrecht, Nederlands Centrum Buitenlanders, 2005, p.183-186

پس، برگردانیدن غیرمستقیم یا ناراسته نیز مطابق ماده ۳۳ ممنوع است و ناقض مفاد این ماده تلقی می‌شود. دولت‌ها باید نه تنها از برگردانیدن اجباری مستقیم و راسته خودداری نمایند، بلکه از برگردانیدن زورآورانه غیرمستقیم و ناراسته نیز ابا ورزند.

۳- مفهوم پناهنده در این ماده

سومین پرسش مهم در اینجا این است که ممنوعیت اعمال شده در رابطه با کی است؟ یا کی‌ها نباید به زور اخراج شوند؟ پاسخ این است که پناهنده یا پناهندگان نباید به زور اخراج شوند.

باز هم، به بند ۱ ماده ۳۳ رو می‌آوریم که در آن نوشته شده است: هیچ یک از دولت‌های هم‌پیمان به هیچ نحوی نباید پناهنده‌ای را به مرزهای سرزمین‌هایی که امکان دارد او به علت‌هایی در معرض تهدید واقع شود، تبعید (اخراج) کند یا بازگرداند.

بی‌تردید و بدون مقدمه باید گفت که هدف از پناهنده همه کسانی‌اند که شامل مفهوم «پناهنده» می‌شوند، صرف نظر از این که جایمان^۱ پناهندگی ایشان از سوی دولت پناهگاه، تأیید شده است یا نه.

پس مفهوم پناهنده، در این ماده شامل پناهنده و پناهجو هر دو، می‌شود. به سخن دیگر نه تنها پناهندگان بلکه پناهجویان نیز، زیر چتر حمایت این ماده قرار دارند.^۲ زیرا نمی‌توان ادعا کرد که این ماده شامل تنها پناهندگان می‌شود. زیرا هر پناهجو، تا زمانی که درخواست پناهندگی‌اش رد نشده است، پناهنده است.

در گفتار پایانی این کتاب، مفهوم‌های «پناهنده»، «پناهجو» و گروه‌های دیگر همانند به آنان فشرده‌وار بیان شده است.

اما، ماده ۳۳ شامل حال هم پناهنده و هم پناهجو می‌شود، زیرا تا زمانی که پناه‌خواست آنان از طرف مقام با صلاحیت ارزیابی نشده باشد،

¹ Refugee status

² Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p.74

آنان پناهنده شمرده می‌شوند. اگر چنین نمی‌بود، این ماده مفهومی نمی‌داشت.

در «کتاب رهنما» کمیساری عالی ملل متحد نگاشته شده است: «یک کس، زمانی پناهنده است که با معیارهای درج شده در مفهوم پناهنده، به گونه‌ای که در پیمان‌نامه بیان شده، برابر باشد. این حالت، پیش از اینکه جایمان پناهندگی‌اش، به طور رسمی تعیین شود، اتفاق می‌افتد. پذیرش جایمان پناهندگی کسی، او را پناهنده نمی‌گرداند، بلکه اعلام می‌کند که او پناهنده است. عمل پذیرش، شخص را پناهنده نمی‌سازد، بلکه پذیرفتن او به خاطر پناهنده بودن اوست»^۱.

تنها به این معنا و با این دریافت می‌توان به این ماده نگریست. کسی پناهنده است، نه به خاطر این که او به فرنام پناهنده پذیرفته شده است، بلکه او برای این به عنوان پناهنده پذیرفته شده است که پناهنده می‌باشد. عمل پذیرش کسی را پناهنده نمی‌سازد، بلکه پناهنده بودن کسی را تصدیق می‌کند. در غیر این هر کس را به بهانه اینکه پناهنده نیست، می‌توان از مرز برگردانید و از سرزمین بیرون کرد.

این استدلال از سوی ماده ۳۱ نیز تأیید می‌شود. چنانچه بند ۱ ماده ۳۱ تأکید می‌کند که دولت‌های متعهد پناهندگانی را که مستقیمین از سرزمینی که در آنجا زندگی و آزادی‌شان به مفهوم ماده ۱ در معرض تهدید بوده، بدون اجازه به سرزمین آنها وارد شده، یا در آنجا بسر می‌برند، بخاطر اینکه برخلاف قانون وارد سرزمین آنها شده‌اند یا در آن بسر می‌برند، مجازات نخواهند کرد؛ مشروط بر اینکه آنان بلادرتنگ خود را به مقامات مربوطه معرفی کرده دلایل قانع کننده‌ای برای ورود یا حضور غیرقانونی خود ارائه دهند.

بسیار کم اتفاق می‌افتد که کسی پیش از این که به سرزمینی وارد شود، از سوی مقام‌های آن کشور به عنوان پناهنده شناخته شود. پس،

¹ Handbook, par. 7.1.1

کسانی که در جستجوی پناهندگی‌اند، پیش از این‌که رسماً پناهنده شناخته شوند، وارد یک کشور می‌شوند. تنها پس از ورود، مسئله پذیرفتن و یا نپذیرفتن به میان می‌آید. این ماده تأکید دارد که کسی که برای پناهندگی در کشوری می‌آید، نباید به دلیل اینکه غیرقانونی به کشور داخل شده است، مجازات شود، به شرطی که او بی‌درنگ خود را به مقام‌های با صلاحیت کشور شناسانده باشد. در اینجا، تفاوت پناهنده و پناهجو دیده نمی‌شود. زیرا شناخت رسمی هنوز رو نداده است.

در این باره دلیل‌هایی از چند سند بین‌المللی در بالا آوردیم و آوندهای فراوان از سند‌های دیگر بین‌المللی موجوداند.^۱

فشرده اینکه هیچ پناهنده و پناهجوی نباید وادار به برگشت اجباری شود و یا وادار به برگشت به مرزهای سرزمین‌هایی شود که امکان دارد آنان در آنجا به علت‌های یاد شده بالا، در معرض تهدید واقع شوند. در بالا، اصل ممنوعیت بازگردانیدن اجباری را که در ماده ۳۳ بیان گردیده است، در سه مورد وا‌کاویدیم: نخست اینکه چه کسی نباید این عمل را انجام دهد، دوم اینکه در کجا نباید این عمل انجام یابد، سوم اینکه در رابطه با کی، نباید این عمل انجام یابد. اکنون پرسش این است که تا کی این عمل ممنوع است.

۴- تا به کی عمل بازگردانیدن اجباری ممنوع است؟

برگردانیدن اجباری پناهنده برای این ممنوع است که او در جایی که سرانجام، برگردانیده خواهد شد، ممکن است مورد آزار قرار گیرد. به سخن دیگر، مطابق بند ۱ ماده ۳۳ پیمان‌نامه، برگردانیدن زورآورانه یک پناهنده به آنجایی که دلیل‌های موجه وجود دارد که در آنجا او در معرض آزار قرار گیرد، ممنوع است.

^۱ برای آگاهی بیشتر بنگرید به کتاب زیر:

اما روی دیگر سکه این است که چنانچه، گفته‌های پناهنده باورمند و قانع کننده نباشد، بر همین اساس پناهندگی او رد خواهد شد. رد شدن پناهندگی به این معناست که بازگویی‌ها و گفته‌های پناهنده پذیرفتنی نمی‌نماید و با معیارهای تعریف پناهنده مطابقت ندارد و به این اساس پناه‌خواستاش بی‌اساس و بی‌پایه اعلان می‌شود. در این حالت می‌توان او را بازگردانید. در صورتی که دولت متعهد (هم‌پیمان) به این باور باشد که امکان ندارد که پناهنده به علت‌های مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی خاص، یا داشتن باورمندی‌های سیاسی، زندگی یا آزادی‌اش در معرض تهدید قرار گیرد، پس، اخراج یا بازگردانیدن او مانع نخواهد داشت.

اما تصمیم بازگردانیدن را دولت میزبان، باید با معیارهای دقیق دادرسی و تنها پس از بررسی دقیق و موشکافانه درخواست پناهندگی که در مطابقت کامل با معیارهای دادرسی انجام می‌پذیرد، می‌تواند اتخاذ کند. باید گفت که سندهای دیگری که از بازگردانیدن اجباری مانع می‌شوند، پیمان‌نامه‌هایی‌اند که در رابطه با پرسمان حقوق بشر تصویب شده‌اند: پیمان‌نامه منع شکنجه ۱۰ دسامبر ۱۹۸۴ (ماده ۳)، پیمان‌نامه حقوق مدنی و سیاسی سال ۱۹۶۶ (ماده ۷)، پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰ (ماده ۳)، پیمان‌نامه آمریکایی حقوق بشر سال ۱۹۶۹ (ماده ۲۲) و غیره.

از جمله این‌ها پیمان‌نامه منع شکنجه و پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر دارای اهمیت فراوان‌اند. اگر پیمان‌نامه منع شکنجه، یک پیمان‌نامه جهانی است، پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر در تراز اروپا تصویب شده است و تنها کشورهای اروپایی به آن پابنداند. ماده ۳ این پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر مؤثرترین سند حقوقی در این زمینه در اروپای باختری است.

سالانه صدها درخواست پناهندگی در اروپا، بر پایهٔ هنجارهای مادهٔ ۳ پیمان‌نامهٔ اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰، پذیرفته می‌شوند و ده‌های دیگر برای سنجش و بررسی با این ماده روانهٔ دادگاه اروپایی حقوق بشر می‌شود.

باید گفت که درون‌مایه و محتوای مادهٔ ۳ پیمان‌نامهٔ منع شکنجه سال ۱۹۸۴ و مادهٔ پیمان‌نامهٔ اروپایی حقوق بشر سال ۱۹۵۰ هم از همدیگر، و هم از مادهٔ ۳۳ پیمان‌نامهٔ ژنیو فرق دارد. هم‌چنان ساز و کار تضمین اجرای آنها در صورت نقض متفاوت‌اند که در اینجا به خاطر پرهیز از پرگویی، به توضیح آن نمی‌پردازم.

ب- استثناء از بازگردانیدن اجباری (بند ۲ مادهٔ ۳۳)

همزمان با این، بند دوم همین ماده در این زمینه، استثناء قایل است. یعنی هیچ پناهنده‌ای را نمی‌توان به زور برگردانید، مگر اینکه، محتوای بند دوم همین ماده در باره‌اش صدق کند.

در بند ۲ مادهٔ ۳۳ گفته می‌شود که پناهنده‌ای که طبق دلیل‌های کافی وجودش برای امنیت کشوری که در آن بسر می‌برد خطرناک بوده یا طبق رای قطعی دادگاه محکوم به ارتکاب جرم یا جنایت مهمی شده و مضر به حال جامعه کشور تشخیص داده شود، نمی‌تواند دعوی استفاده از مقررات مذکور در این ماده را بنماید.

به سخن دیگر اگر یک پناهنده، پس از وارد شدن در کشور پناهگاه مرتکب جرمی شده باشد و آن جرم هم بسیار سنگین و مهم باشد، و پناهنده طبق رای قطعی دادگاه به سبب ارتکاب آن جرم محکوم شده باشد، نمی‌تواند از مفاد این ماده مستفید شود، و یا هم اگر، یک پناهنده در کشور پناهگاه به حال جامعه آن کشور خطرناک تشخیص داده شود، آن پناهنده نمی‌تواند از مقرره‌های درج‌شده در ماده ۳۳ بهره‌مند گردد.

گفتنی است که در اینجا باید سخن از جرم شدید و سنگین باشد و هم‌چنان خطری که متوجه کشور میزبان است باید خطر جدی علیه امنیت دولتی و امنیتی ملی آن باشد.^۱

¹ Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. (2005), p. 104-105

فصل هفتم

شرط‌های عدم شمول پناهندگی

آغاز سخن

در فصل‌های پیشین صحبت‌هایی در باره شرط‌های شمول در پیمان-نامه پناهندگان و جستارهای مرتبط به آن در قانون‌گذاری‌ها، سیاست-گذاری‌ها و رفتارهای کشورهای غربی در رابطه با پناهندگان داشتیم. در این فصل از شرط‌های عدم شمول فشرده‌وار صحبت می‌کنیم.

اگر شرط‌های پذیرش و اعطای پناهندگی که در گفتارهای فوق بیان شد، به یک پناهجو این امکان را میسر می‌سازد که از حمایت بین‌المللی برخوردار شود، شرط‌های عدم شمول پناهندگی، بر عکس، پناهجو را از امکان این حق بی‌بهره می‌سازد.

به این معنا که اگر یک پناهجو دارنده مشخصه‌هایی باشد که در زمره شرط‌های عدم شمول پناهندگی ذکر شده‌اند، آنگاه فرد مذکور نمی‌تواند ادعای پناهندگی کند. منظور از شرط‌های عدم شمول پناهندگی، شرط‌هایی اند که در متن خود پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان به صورت صریح بیان شده‌اند.

شرط‌های عدم شمول پناهندگی با شرط‌های رد پناهندگی فرق دارند. به گونه مثال گریز از کشور امن منشاء یا تابعیت، یا زیستن دوام‌دار یک فرد در یک کشور امن سوم، از جمله شرط‌های رد پناهندگی محسوب می‌شوند، اما از جمله شرط‌های عدم شمول پناهندگی نیستند. شرط‌های رد پناهندگی در قانون‌های داخلی کشورها بطور گویا و جداگانه بیان می‌شوند. به گونه مثال در کشور هالند شروط‌های رد پناهندگی را می‌توان در ماده‌های ۳۰ و ۳۱ قانون امور بیگانگان سال ۲۰۰۰ پیدا نمود که با یک فهرست دراز رده‌بندی شده است.

اما شروط عدم شمول پناهندگی در خود پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ که یک معاهده بین‌المللی است، تسجیل یافته است. وانگهی که یکی از این شرط‌ها شامل حال یک پناهجو گردد، نمی‌تواند مستحق به اخذ حق پناهندگی شود.

این شرط‌ها سه تا اند و در بندهای (د، ه، و) ماده ۱ پیمان‌نامه ذکر شده‌اند به این قرار:

بند (د) ماده ۱ مقرر می‌دارد که مقرره‌های این پیمان‌نامه در رابطه به کسانی که هم‌اکنون از حمایت و یاری ارگان‌ها و مؤسسه‌های دیگر سازمان ملل متحد به جز از کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان برخوردارند، تطبیق نمی‌شود.

اما موقعی که این حمایت به کدام علتی متوقف شود بدون اینکه وضعیت این اشخاص توسط قطعنامه‌های مربوطه مجمع عمومی ملل متحد به صورت نهایی حل و فصل گردد، این اشخاص خود به خود از مزایای پیمان‌نامه پناهندگان مستفید خواهند شد.

امروز، این بند این ماده تنها در مورد پناهندگان فلسطینی تطبیق می‌شود. زیرا برای کمک و حمایت از آنان سازمان مخصوصی دیگری وابسته به سازمان ملل متحد بنام «آژانس ملل متحد برای پناهندگان فلسطین در خاورمیانه» وجود دارد (برای آگاهی بیشتر به فصل نخست این کتاب رو آورید).

منطقه‌ای که زیر پوشش این سازمان است شامل اردن، لبنان، سوریه و سرزمین‌های اشغالی توسط اسرائیل می‌شود.

در بند (ه) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ بیان شده است که این پیمان‌نامه شامل آن کسانی نمی‌شود که او از طرف مقام‌های صالح و با صلاحیت کشوری که در آن اقامت گزیده‌اند به عنوان فردی پذیرفته شده است که برخوردار از حقوق و مکلفیت‌های مرتبط با داشتن تابعیت آن کشور است.

این بدین معنا است که اگر یک کشور یک پناهجو را به عنوان فردی بپذیرد که دارای عین حقوق و مکلفیت‌ها باشد که اتباع آن کشور دارا اند، پس آن فرد نمی‌تواند پناهنده باشد. به چنین فردی حق پناهندگی اعطاء نمی‌گردد. نمونه آن را می‌توان در دوران جنگ سرد یافت. در آن زمان هر آلمانی که از آلمان شرق به آلمان غرب می‌گریخت، در آن کشور هم‌چون شهروند آلمان غرب پذیرفته می‌شد و دارای همان حقوق و مکلفیت‌هایی بود که شهروندان جمهوری فدرال آلمان داشتند. در زمان ما شهروندان کوریایی شمالی چنین حق را در کوریایی جنوبی به دست می‌آورند.

بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ می‌گوید که مقررهای این پیمان‌نامه شامل فردی نمی‌شود که در رابطه با او دلایل جدی وجود دارد که پنداشته (فرض) شود که او:

الف- مرتکب جنایت علیه صلح، جنایت جنگی یا جنایت علیه بشریت شده است، به همان مفهومی که این جنایات در سندهای بین‌المللی در این زمینه تعریف و بیان شده است.

ب- در خارج از کشور پناهگاه، قبل از ورودش در آن کشور به عنوان پناهنده، مرتکب جنایتی جدی غیرسیاسی شده است.

ج- گناهکار به انجام اعمال ناسازگار با هدف‌ها و اصل‌های منشور ملل متحد شده است.

در فصل پسین در باره بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان ۱۹۵۱ روشنی خواهیم انداخت.

گفتار نخست

رابطه ماده ۱ (و) با اسناد دیگری بین‌المللی در این باره^۱

ماده ۱ (و) پیمان‌نامه پناهندگان طوری که در فوق بیان شد، یک پناهجو را از حق جایمان پناهندگی محروم می‌سازد، حتا اگر پناهجو دارای تمام شرط‌های مندرج در تعریف مفهوم «پناهنده» در ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان نیز باشد. کاربرد و تطبیق ماده ۱ (و) به این معناست که یک پناهجو با وجود آنکه در کشور تابعیت یا کشور اقامتگاه‌اش به مفهومی که در پیمان‌نامه ذکر شده است، آزار می‌بیند، باز هم به دریافت حق پناهندگی نایل نمی‌گردد. زیرا هنجارهایی که در بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه ذکر شده است، مانع از این امر می‌شود.

زیرا ارتکاب اعمال مندرج در آن ماده یعنی جنایت علیه صلح، جنایات جنگی، جنایات علیه بشریت و جنایات‌های خطرناک غیرسیاسی، عملکرد پیمان‌نامه را نسبت به آن فرد مستثناء می‌گرداند.

این بند این ماده در رابطه به ارتکاب اعمالی است که پیش از ورود پناهجو به کشور پناهگاه انجام یافته است. از این رو، از بند ۲ ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان فرق دارد.

از سوی دیگر جنایت علیه صلح، جنایات جنگی، جنایات علیه بشریت و جنایات‌های سنگین و خطرناک دیگر، از جمله اعمال خشونت‌آمیزی‌اند که در دوران جنگ جهانی دوم نیز انجام یافته بودند و دولت‌های آن وقت، در زمان تدوین پیمان‌نامه پناهندگان، می‌کوشیدند کسانی را که مرتکب این جنایات‌ها شده بودند، مجازات نمایند. به همین علت بود که در ماده ۱ اساسنامه دادگاه نظامی نورنبرگ ۱۹۴۵ نوشته شده بود که هر کسی که از او اعمالی سرزده باشد که از نظر حقوق بین‌الملل جنایت شمرده شود، پاسخ‌گوی اعمالش می‌باشد و به خاطر ارتکاب آن مجازات خواهند شد.

^۱ این ماده بیشتر به ماده (F1) مشهور است.

یادآوری می‌شود که هدف پیمان‌نامه پناهندگان در اصل این است که به قربانیان و آسیب دیدگان نقض حقوق بشر در هر جای که باشد پناه داده شود. به همین علت ماده ۱(و) حساب بزهکاران را از زیان دیدگان جدا می‌سازد و می‌گوید که کسانی که ممکن است مرتکب جنایتی علیه صلح، جنایتی علیه بشریت و یا جنایت جنگی شده باشند و اگر به جایی پناه بجویند، از این حق استفاده کرده نمی‌توانند.

آنان نمی‌توانند به وسیله پناهندگی از تعقیب کیفری بگریزند. پس شخصی که در باره‌اش گمان جدی پدید آمده است که او مرتکب جنایتی علیه صلح، جنایتی جنگی یا جنایتی علیه بشریت شده است، یا از او اعمالی سر زده است که با اهداف و اصل‌های منشور ملل متحد مخالف می‌باشد، سزاوار دستیابی به حق پناهندگی نمی‌شود.

در این ماده سخن از عمل‌ها و رفتارهایی است که در واقعیت از نظر حقوق بین‌الملل جرم یا جنایت بین‌المللی تلقی می‌شود.

گفتنی است که پیمان‌نامه پناهندگان یگانه معاهده بین‌المللی نیست که از این جنایت‌ها نام می‌برد. این جنایت‌ها در یک عده از معاهده‌های بین‌المللی دیگر نیز تسجیل یافته‌اند، از جمله:

پیمان‌نامه سال ۱۹۴۸ در باره نسل‌کشی، پیمان‌نامه‌های چهارگانه ژنیو سال ۱۹۴۹ در مورد حمایت از قربانیان در هنگام درگیری‌های مسلحانه و دو پروتکل الحاقی به آن سال ۱۹۷۷، پیمان‌نامه ضد شکنجه سال ۱۹۸۴، پیمان‌نامه اروپای ضد شکنجه سال ۱۹۸۷، اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی^۱ سال ۱۹۹۸ و چند تا از معاهده‌های دیگر.

پیمان‌نامه‌های مذکور این نکته را برملا می‌سازند که جنایت‌هایی که در ماده ۱(و) پیمان‌نامه پناهندگان نامیده شده‌اند، نه تنها با حق پناهندگی

¹ International Criminal Court

نخستین دادگاه دائمی بین‌المللی برای رسیدگی به جرایم نسل‌کشی، جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی و جنایت تجاوز است که مقر آن در لاهه، هلند قرار دارد.

بصورت گویا و آشکارا مرتبط‌اند، بلکه با حقوق بین‌المللی کیفری و حقوق بین‌المللی بشر دوستانه نیز پیوند ناگسستنی و تنگاتنگ دارند.

چنانچه پروفیسور ل. زگفلد یکی از وکیلان مدافع بنام هالند در این بخش خاطرنشان می‌سازد که موازین مربوط به جنایات بین‌المللی و حقوق بین‌المللی کیفری جزو لاینفک ردیف الف زیر بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه پناهندگان می‌باشند.^۱

از این‌رو، وقتی می‌توان محتوای ماده ۱(و) را بدرستی فهمید که با درونمایه ماده‌های سایر معاهده‌های بین‌المللی که در مورد این جنایات‌ها، قاعده‌ها و هنجارهایی در خود دارند آشنا شد. زیرا مفهوم این جنایات در اسناد بین‌المللی دیگر در این زمینه تعریف و بیان شده‌اند.

از سوی دیگر، هنجارهای ماده فوق بیانگر عمل‌هایی‌اند که از لحاظ گستره خویش محدود (کران‌مند) و مسما (نامیده) شده‌اند. به این معنا که حیطة کاربرد آنان فقط اعمالی را شامل می‌شود که در سندهای بین‌المللی به همین فرنام نامیده شده‌اند.^۲

در اینجا، در ردیف الف سه دسته جنایت نامیده می‌شوند:

۱- جنایات علیه صلح،

۲- جنایات جنگی،

۳- جنایات علیه بشریت،

البته به همان مفهومی که آنان در اسناد بین‌المللی مربوطه تعریف و توضیح شده‌اند.

^۱ Zegveld, L. (2002). Artikel 1 (F) en het internationaal recht. NAV, 2002, nr. 1, p.15.

^۲ Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., Ibid., p. 98.

سندهای بین‌المللی (international instruments): مراد از سندهای بین‌المللی تمام سندهایی‌اند که در این زمینه در پهنه بین‌المللی تصویب شده‌اند، آن‌ها در برگیرنده هم معاهده‌های بین‌المللی الزامی‌اند و هم قطعنامه‌های مجمع عمومی ملل متحد که غیرالزامی می‌باشند.

در ردیف ب سخن از جنایت‌های جدی (خطرناک) غیرسیاسی است، به شرطی که آن جنایت‌ها در خارج از کشور پناهگاه و قبل از ورود پناهجو در آن کشور به عنوان پناهنده، ارتکاب یافته باشد. و سرانجام در ردیف ج سخن از انجام عمل‌ها یا کردارهایی است که با هدف‌ها و اصل‌های منشور ملل متحد در تضاد باشد. در سطرهای زیر در رابطه با هر یک از این دسته جنایت‌ها و سرچشمه‌های بین‌المللی آن، توضیح کوتاه ارائه می‌گردد.

سخن نخست جنایت‌های ضد صلح

جنایت ضد صلح در پیمان‌نامه سال ۱۹۴۸، یک حقوق‌اژه دارای مفهوم کلی است که اعمال مجرمانهٔ مختلف را احتوا می‌کند. این حقوق‌اژه را نمی‌توان مشخص، دقیق و باریک‌بینانه گفت. مفهوم جنایت علیه صلح در سندها و معاهده‌های بین‌المللی بصورت دقیق و روشن تعریف نشده است. اما مصداق‌های آن‌ها در معاهده‌های بین‌المللی موجوداند، یعنی اینکه در اسناد بین‌المللی بدون آنکه از جنایت علیه صلح تعریف دقیق شده باشد از اعمالی نام برده می‌شود که در حکم جنایت علیه صلح می‌باشند. پس جنایت علیه صلح را می‌توان از روی کردارهای ضد صلح رهبران یک دولت و رفتارهای صلح‌ستیزانهٔ یک کشور شناخت. پُر واضح است که جنایت علیه صلح قبل از همه جنایتی است که صلح و امنیت منطقه‌ای و یا جهانی را به مخاطره می‌اندازد. به راه انداختن جنگ‌های تعرضی و غارتگرانه یک دولت علیه دولت دیگر، نمونهٔ بارز از جنایت علیه صلح است. ناگفته پیداست که این جنایت مخالف اهداف و اصول منشور ملل متحد نیز می‌باشد، چون منشور ملل متحد حکم می‌کند

که اعضای آن باید در روابط بین‌المللی خویش از تهدید به زور، یا استفاده از زور (توسط نیروهای مسلح) علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولتی دیگر، یا به هر شیوه دیگری که با اهداف ملل متحد ناسازگار باشد، بپرهیزند.^۱

ولی مفهوم این جنایت را می‌توان از روی منبع‌های مختلف بین‌المللی که عده‌ای الزامی و عده‌ای غیر الزامی‌اند واضح و روشن ساخت.

سند‌های مهم در این زمینه عبارت‌اند از اساسنامه محکمه نظامی بین‌المللی نورنبرگ سال ۱۹۴۵، قطعنامه مجمع عمومی ملل متحد در باره تعریف تجاوز سال ۱۹۷۴^۲ و اساسنامه روم در باره دیوان کیفری بین‌المللی سال ۱۹۹۸ که از اول جولای سال ۲۰۰۲ نافذ شده است.^۳

اساسنامه نورنبرگ سال ۱۹۴۵ یگانه معاهده بین‌المللی است که مفهوم جنایت علیه صلح در آن ذکر و تعریف شده است.^۴ مطابق این ماده هر یک از عمل‌های زیر به منزله جنایت علیه صلح می‌باشد:

«برنامه‌ریزی، آماده‌سازی، آغاز و یا اشتغال به جنگ تجاوزکارانه، و یا جنگی برخلاف عهدنامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها، و یا تضمین‌های بین‌المللی، و یا سهم‌گیری به برنامه‌ریزی یا توطئه مشترک برای انجام هر یک از اعمال نامبرده در فوق.»

در این ماده اعمال و رفتارهایی بیان شده است که انجام آن تهدید جدی علیه صلح و امنیت جهانی یا منطقه‌ای بشمار می‌آید و از این‌رو جنایت علیه صلح تلقی می‌شوند.

^۱ ماده ۲ منشور ملل متحد

^۲ General Assembly resolution 3314 (XXIX), 14 December 1974 is te vinden in: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>

^۳ اساسنامه این دادگاه در ۱۵ جون ۱۹۹۸ در رم به تأیید نمایندگان ۱۲۰ دولت رسید، و بر اساس ماده ۱۲۶ به تاریخ ۱ جولای سال ۲۰۰۲ ترسایی، پس از این‌که ۶۰ کشور جهان به آن هموند شدند، قوت حقوقی گرفت.

^۴ ماده بند الف ماده ۶ منشور نورنبرگ

یک مشخصه بسیار مهم این‌گونه جنایت‌ها این است که هر شخص عادی قادر به اعمالی که در این ماده ذکر شده است نیست و نمی‌تواند صلح و امنیت بین‌المللی را با رفتارهای انفرادی خویش به مخاطره بیندازد. از این رو فرد عادی نمی‌تواند جنایت علیه صلح را مرتکب شود.

پس، در اصل رهبران حکومت‌ها، دولت‌ها یا زورمندان واقعی در یک سرزمین قادر به انجام چنین جنایتی‌اند. دیگر اینکه، در جنگ‌های مسلحانه داخلی نیز نمی‌توان از جنایت علیه صلح صحبت کرد.^۱

پس جنایت علیه صلح می‌تواند فقط و تنها در محدوده کارزار دولت‌ها و جنگ‌های بین‌المللی که در آن دولت‌ها با تمام ابزار دست‌داشته خویش می‌جنگند، بررسی شود، نه جنگ‌های داخلی.

سند بین‌المللی دیگری که در مورد تفسیر جنایت علیه صلح اهمیت فراوان دارد، قطعنامه مجمع عمومی ملل متحد^۲ مورخ ۱۴ دسامبر سال ۱۹۷۴ در مورد تعریف تجاوز است. در این قطعنامه از رفتارهایی نام برده می‌شود که مصداق تجاوز بشمار می‌آیند. بصورت کل، جنگ‌های تعرضی و عمل‌های تجاوزکارانه می‌توانند به جنایت علیه صلح منجر شوند.

در ماده ۱ قطعنامه مورخ ۱۴ دسامبر سال ۱۹۷۴ در مورد تعریف تجاوز، تجاوز چنین تعریف شده است: تجاوز عبارت است از «بکارگیری نیروهای مسلح از سوی یک دولت علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولت دیگر، یا به هر شیوه دیگری ناسازگار با منشور ملل متحد، چنان که در این تعریف مطرح شده است.»

همراه با این تعریف، در ماده ۳ این قطعنامه آمده است که اقدام‌های زیر صرف نظر از این‌که اعلام جنگ صورت گرفته است یا نه، عملی تجاوزکارانه شمرده می‌شوند:

¹ Vc 2000 C/3. 11.3.2. Gronden artikel 1F; Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., Ibid., p. 99

² General Assembly resolution 3314 (XXIX).

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?Op enElement>.

۱- «تهاجم یا حمله مسلحانه یک دولت بر سرزمین دولت دیگر، هر گونه اشغال نظامی هر چند موقتی هم، ناشی از این تهاجم یا حمله، یا انضمام سرزمین دولت دیگر یا بخشی از آن با استفاده از زور؛

۲- بمباران سرزمین دولت دیگر از سوی نیروهای مسلح یک دولت و یا استفاده از هر گونه سلاح از سوی یک دولت علیه سرزمین یک دولت دیگر؛

۳- محاصره بندرها یا ساحل‌های یک دولت، از سوی نیروهای مسلح یک دولت دیگر؛

۴- حمله نیروهای مسلح یک دولت بر نیروی زمینی، دریایی یا هوایی یک دولت دیگر؛

۵- استفاده از نیروی مسلح یک دولت که با موافقت دولت پذیرنده در سرزمین دولت دیگر بسر می‌برد، برخلاف شرایط مقرر در موافقت‌نامه و یا هر گونه تمديد حضور آنها در آن سرزمین، فراتر از مدت پایان موافقت‌نامه،

۶- اقدام یک دولت در اجازه به اینکه سرزمینش، در اختیار دولتی دیگر گذاشته شده است، برای ارتکاب عملی تجاوزکارانه علیه دولت سوم؛

۷- فرستادن دسته‌ها، گروه‌ها، جنگاوران نامنظم، یا رزمندگان اجیر، از سوی یک دولت، یا به نمایندگی از آن، که اعمال نیروی مسلح را بر ضد یک دولت دیگر، به چنان شدت انجام می‌دهند که با اعمال پیش گفته شده، و یا دخالت اساسی در آن، برابری کند»

طوری که دیده می‌شود مطابق مفاد این مواد عمل‌هایی هم‌چون حمله، تهاجم، محاصره و اعمال خشونت‌آمیز دیگر اعمال تجاوزکارانه محسوب می‌شوند. در بند (۲) ماده (۵) این قطعنامه توضیح شده است که جنگ تجاوزکارانه، جنایت علیه صلح بین‌المللی به حساب می‌آید.

اما این قطعنامه، بر عکس اساسنامه نورنبرگ، معاهده بین‌المللی نیست. ماده‌های آن الزام‌آور نیستند ولی اهمیت اخلاقی و سیاسی آن نیز قابل انکار نمی‌باشد.

به هر حال بدون اینکه مفاد این قطعنامه را در نظر بگیریم یا نگیریم، استفاده از زور را منشور ملل متحد منع کرده است. بدبختانه دولت‌های پر زور و جنگ‌سالاران بین‌المللی وقتی که منافع‌شان در میان باشد، قانون بین‌المللی و مفاد مواد منشور ملل متحد را که خود به رعایت آن تعهد کرده‌اند، با اعمال تجاوزکارانه خویش به زنجیر تانک می‌بندند و یا با توپ هواپیما می‌پرانند.

سند مهم دیگر در باره جنایت علیه صلح، اساسنامه روم سال ۱۹۹۸ در رابطه با دیوان کیفری بین‌المللی است. در ماده ۵ این اساسنامه چهار دسته جنایت‌ها را نام می‌برد که در حوزه قضای دیوان کیفری بین‌المللی قرار می‌گیرند.^۱ این چهار دسته جنایت عبارت‌اند از:

۱- جنایت قتل عام (نسل‌کشی)،

۲- جنایت علیه بشریت،

۳- جنایت‌های جنگی،

۴- جنایت تجاوز.

طوری که دیده می‌شود از مفهوم جنایت علیه صلح در این ماده خبری نیست. پس یگانه سند الزام‌آور بین‌المللی که جنایت علیه صلح در آن تعریف شده است، اساسنامه دادگاه بین‌المللی نورنبرگ است.

اما در اساسنامه روم، از جنایت تجاوز نام برده شده است، بدون اینکه از مفهوم تجاوز تعریفی داده شود. سپس بند ۲ همان ماده چنین تعریفی را در آینده موکول کرده است، چنان‌که می‌خوانیم:

«دیوان، حق قضاوت در مورد جنایت تجاوز را همان زمان اعمال خواهد کرد که، مطابق ماده‌های ۱۲۱ و ۱۲۳، قاعده‌ای در مورد تعریف

^۱ ماده ۵ اساسنامه روم

جنایت تجاوز، و شرایطی که مطابق آن دادگاه در باره این جنایت قضاوت خواهد کرد، پذیرفته شود. چنین قاعده‌ای باید با هنجارهای منشور ملل متحد سازگار باشد.^۱

بر مبنای مفاد بند ۲، تا وقتی که تعریف تجاوز بصورت یک معاهده بین‌المللی از سوی دولت‌ها پذیرفته نشده است، حق قضاوت دیوان کیفری بین‌المللی در مورد این جنایت اعمال نخواهد شد. این قضاوت وقتی اعمال خواهد شد که چنین تعریفی در اساسنامه روم گنجانیده شود. تعریف که در قطعنامه مجمع عمومی بیان شده است و من در بالا ذکر کردم، از لحاظ حقوقی الزام‌آور نیست. اما ماده‌های ۱۲۱ و ۱۲۳ که ماده ۵ اساسنامه به آنها ارجاع می‌کند، در این مورد چه می‌گویند؟

ماده‌های ۱۲۱ و ۱۲۳ در مورد آوردن اصلاحات و تجدید نظر در اساسنامه است که آن هم بعد از مرور هفت سال از تاریخ انفاذ اساسنامه می‌تواند تحقق پذیرد. به این معنا که دولت‌های طرف (دولت‌های هم‌سوی) اساسنامه می‌توانند پس از گذشت هفت سال از انفاذ آن اصلاح یا تغییری به مواد اساسنامه پیشنهاد نمایند.^۲

چون اساسنامه به تاریخ ۲ جولای سال ۲۰۰۲ نافذ گشته است، پس، از تاریخ ۲ جولای سال ۲۰۰۹ به بعد چنین پیشنهادی ممکن گردید. سر از تاریخ یاد شده می‌تواند، هر یک از دولت‌های طرف اساسنامه، به گونه

^۱ بند ۲ ماده ۵ اساسنامه روم

^۲ به تاریخ ۳۱ جنوری سال ۲۰۱۴ شمار دولت‌های هم‌سوی اساسنامه روم به ۱۲۲ دولت رسید که از جمله ۳۴ دولت افریقایی، ۱۸ کشور آسیایی - اقیانوس آرام، ۱۸ دولت اروپای خاوری، ۲۷ دولت امریکای لاتین و کاراییبی، ۲۵ دولت اروپایی باختری و جاهای دیگر. افغانستان در ۱۰ فیرووری سال ۲۰۰۳ به این سند پیوسته و آن را تصویب کرده است و از تاریخ ۱ ماه می همان سال این سند برای افغانستان الزامی شده است. (بر گرفته از تارنمای دیوان کیفری بین‌المللی).

مثال پیشنهاد کند که تعریف تجاوز همان طوری که در قطعنامه مجمع عمومی ملل متحد بیان شده است، باید در اساسنامه روم گنجانیده شود. بر همین بنیاد، از تاریخ ۳۱ ماه می تا ۱۱ ماه جون سال ۲۰۱۰ در شهر کمپالا، پایتخت اوگاندا کنفرانس بازبینی تعریف تجاوز برگزار شد. در کنفرانس، در باره تعریف «جنایت تجاوز» توافق شد که تعریف تجاوز، به گونه‌ای که در قطعنامه شماره ۳۳۱۴ ملل متحد تعریف شده، پذیرفته خواهد شد. از جمله، هر کاربرد زور، در صورتی که بدون اجازه سازمان ملل متحد صورت گرفته باشد و یا شامل دفاع خودی نباشد و یا ستهنده منشور ملل متحد باشد، تجاوز شمرده می‌شود.

البته برای تعیین تجاوز، دادستان نیز می‌تواند بدون تصمیم شورای امنیت، البته با اجازه دیوان، در رابطه با جنایت تجاوز، پژوهش کند. اما شورای امنیت ملل متحد صلاحیت دارد، آن پژوهش را به تعویق انداخته و هر بار، زمان آن را به مدت یکسال، به تأخیر بیاندازد. اختیار تازه در صورتی که از سوی دولت‌های هم‌پیمان تأیید گردد، سر از سال ۲۰۱۷ نافذ خواهد شد. به سخن دیگر، صلاحیت دیوان در رابطه با جنایت تجاوز بر اساس دو شرط تکمیلی انجام می‌یابد که نخست، پس از این که تعریف در رابطه با ۳۰ کشور نافذ شود؛ و دوم، از تاریخ ۱ جنوری ۲۰۱۷، پس از این که نشست کشورهای هموند اساسنامه، به سود اجرای صلاحیت دیوان رای دهند.^۱

آنچه که مربوط به پناهندگان می‌شود این است که کمتر پناهجویی یافت می‌شود که مرتکب جنایت علیه صلح شده باشد، زیرا کسی مرتکب این جنایت می‌شود که در رده‌های بلند قدرت نشسته است؛ مانند دولتمردان، زمامداران رده نخست و فرماندهان عالی نظامی که با اعمال تجاوزکارانه خویش مرتکب آن شده باشند. کمیاب است که چنین افرادی به پناهجویی رو آورند.

¹ http://en.wikipedia.org/wiki/International_Criminal_Court

کسانی که مرتکب چنین جنایتی شده باشند، مستحق پناهندگی نمی‌شوند. تاکنون در رویه قضایی، هیچ قضیه‌ای برای نویسنده این سطرها معلوم نیست که در آن کسی بخاطر ارتکاب جنایت علیه صلح از حق پناهندگی محروم شده باشد.

سخن دوم جنایات جنگی

جنایات‌های جنگی بطور خلاصه عبارت از تخلف سنگین و شدید از قانون‌ها و عرف‌های جنگ است. جنایات‌های جنگی به این مفهوم عمل‌ها یا رفتارهایی را در بر می‌گیرند که موجب نقض جدی و فاحش معاهده‌ها و عرف‌های بین‌المللی حاکم در دوران کارزارها یا درگیری‌های مسلحانه می‌شوند.

مراد از معاهده‌ها و عرف‌های بین‌المللی در جنگ، هنجارها و قاعده‌های حقوقی بین‌المللی بشر دوستانه‌اند که باید طرف‌های درگیر در جنگ، در زمان نبردهای مسلحانه، چه از گونه کشمکش‌های مسلحانه بین‌المللی و چه از گونه کشمکش‌های مسلحانه داخلی، آن را احترام و رعایت کنند. یک عمل وقتی جنایت بین‌المللی است که بطور شدید و جدی این قاعده‌ها و هنجارها را درهم شکند. اگر پناهجوی چنین جنایاتی را مرتکب شود، نمی‌تواند به کسب حق پناهندگی نایل گردد.^۱

با در نظر داشت مفاد معاهده‌های بین‌المللی در این مورد، رفتارهای زیر می‌توانند هم‌چون جنایات جنگی شمرده شوند:

^۱ بنگرید ماده ۶ اصول نیورنبرگ سال ۱۹۴۵، ماده ۳ مشترک به پیمان‌نامه‌های چهارگانه ژنیو سال ۱۹۴۹ ترسایی، ماده ۸ اساسنامه روم سال ۱۹۹۸ ترسایی در رابطه با دیوان کیفری بین‌المللی، ماده‌های ۵ و ۶ قانون جنایات بین‌المللی (stb. 2003 270).

قتل عمدی، شکنجه یا رفتار غیر انسانی بشمول آزمون‌های زیست‌شناسیگ بر انسان؛ وارد کردن عمدی درد و رنج شدید، و یا آسیب جدی به تن و سلامت انسان، نابود سازی و مصادره گسترده مال‌ها و دارایی‌ها که توجیح و ضرورت نظامی ندارد؛ وادار کردن یک اسیر جنگی یا یک شخص مورد حمایت، به خدمت در صف‌های نیروهای مسلح دشمن، محروم ساختن عمدی اسیر جنگی یا شخص مورد حمایت، از دادرسی منصفانه و قانونی؛ گروگانگیری؛ و هم‌چنان، حمله کردن عمدی بر مردمان ملکی (غیر نظامی)، و نیز حمله بر شهروندان انفرادی ملکی که بطور مستقیم در نبردها سهیم نیستند؛ حمله کردن عمدی بر هدف‌های ملکی، حمله کردن عمدی بر کسان، نهادها، مال‌ها، یگان‌ها یا واسطه‌های نقلیه سازمان‌های کمک رسانی بشر دوستانه یا ماموریت‌های صلح سازمان ملل متحد؛ حمله کردن عمدی بر غیر نظامیان، با وجود آگاهی از این‌که چنین حمله‌ای، زیان‌های اضافی به بار خواهد آورد یا آسیب‌های فراوان، پر دوام و شدید بر زیست‌بوم (محیط زیست) وارد خواهد کرد، به گونه‌ای که زیان آن نسبت به منفعت نظامی آن آشکارا بیش از اندازه باشد.

ارتکاب جنایات جنگی تنها در شرایط کارزارهای مسلحانه ممکن است. زیرا در چنین زمانی است که رعایت از قانون‌ها و عرف‌های جنگ واجب می‌گردد.^۱

کشمکش‌های مسلحانه را می‌توان به دو گونه تقسیم کرد:

نخست - کشمکش‌ها یا درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی: کشمکش مسلحانه بین‌المللی عبارت از کشمکش یا درگیری مسلحانه‌ای است که میان نیروهای مسلحانه دو یا بیشتر از دو دولت صورت می‌پذیرد؛ مانند دو جنگ آخر آمریکا و دوستانش بر علیه عراق.

دوم - کشمکش‌ها یا درگیری‌های مسلحانه داخلی یا درون کشوری عبارت از کشمکش یا درگیری مسلحانه‌ای است که میان گروه‌ها یا

¹ Zegveld, L. (2002). Artikel 1 (F) en het internationaal recht. NAV, 2002, nr. 1, p.21

جانب‌های مسلح مختلف بر هر دلیل و انگیزه‌ای که هست، توسط گروه‌ها یا طرف‌های مسلح در درون مرزهای یک کشور اتفاق می‌افتد؛ مانند کارزارهای مسلحانه در افغانستان، جنگ داخلی در منطقه دارفور سودان، کشمکش‌های داخلی در سریلانکا و غیره.

دانستن این امر که آیا یک منازعه مسلحانه عملن در جریان است یا نه، نه تنها از لحاظ حقوق بین‌المللی بشردوستانه مهم است که طرف‌های درگیر را ملزم به رعایت قانون‌ها و عرف‌های جنگ می‌کند، بلکه از لحاظ حقوق پناهندگان نیز دارای اهمیت می‌باشد. به گونه‌ی مثال، اگر یک منازعه، منازعه مسلحانه شناخته شود، آنگاه ممکن است که بند ج ماده ۱۵ رهنمود اتحادیه اروپا که دارای قاعده‌هایی در این راستا است، کاربرد پیدا کند. البته تنها برای آن پناهندگانی که در اروپا پناه می‌جویند.

یک منازعه آنگاه منازعه مسلحانه داخلی است که در آن گروه‌های مسلح با فرماندهی یک مسئول، توانایی آن را دارند که عملیاتی در خاک آن کشور یا در قسمتی از آن بر ضد نیروهای مسلح زمامداران آن کشور انجام دهند. هم‌چنان این عملیات باید دارای خصلت پی‌هم، پیگیرانه و مرتبط باهم باشند.

اما جنایات‌های جنگی همواره در جریان منازعه‌های مسلحانه بوقوع می‌پیوندد. در پیمان‌نامه‌های بین‌المللی زیر مقررات بیشتری در مورد جنایات جنگی می‌خوانیم:

ماده ۶ اساسنامه نورنبرگ ضمن اینکه تأکید می‌کند که جنایات جنگی عبارت از تخطی از قانون‌ها و عرف‌های بین‌المللی جنگ است، می‌نویسد که این تخطی‌ها باید موارد زیر را در بر بگیرند، اما به اینها محدود نشوند: قتل، بدرفتاری و یا تبعید جمعیت غیرنظامی سرزمین اشغالی به هدف کار برده‌وار و یا به هر منظور دیگری، قتل یا بدرفتاری با اسیران جنگی، یا با افراد مستقر در دریاها، کشتن گروگان‌ها، چپاول اموال

عمومی یا دولتی، ویران‌سازی تعمدی شهرها، شهرک‌ها، یا روستاها، و یا غارتی که توجیه ضرورت نظامی نداشته باشد.

نقض هر یک از هنجارهای چهارگانهٔ پیمان‌نامه ژنیو سال ۱۹۴۹ که در رابطه با موضوع‌های ذیل انعقاد یافته‌اند، نیز موجب ارتکاب جنایت جنگی می‌شود:

پیمان‌نامه اول در مورد بهبود وضعیت زخمیان و بیماران نیروهای مسلح در نبرد زمینی (کنوانسیون ۱ ژنیو).

پیمان‌نامه دوم در بارهٔ بهبود وضعیت زخمیان، بیماران و کشتی شکستگان نیروهای مسلح در دریا (کنوانسیون ۲ ژنیو).

پیمان‌نامه سوم در مورد رفتار با اسیران جنگی^۱ (کنوانسیون ۳ ژنیو)، و

پیمان‌نامه چهارم در بارهٔ حفاظت از غیرنظامیان در زمان جنگ (کنوانسیون ۴ ژنیو).

هر چهار پیمان‌نامه (کنوانسیون) ژنیو یک مادهٔ مشترک در خود دارند که آن مادهٔ ۳ این پیمان‌نامه‌ها است. مقرره‌های مادهٔ مشترک ۳ مربوط به منازعات مسلحانهٔ داخلی یا جنگ‌های داخلی می‌شود، و ضمن حکم می‌کند که اعمال زیر در مورد رزمندگان و نیروهای مسلح که سلاح را به زمین گذاشته‌اند ممنوع است:

حمله به زندگی، خشونت بدنی، به ویژه کشتن به هر شیوه‌ای باشد؛
علیل ساختن افراد، رفتار بی‌رحمانه و شکنجه؛ گروه‌گان گرفتن؛ تعرض به شرافت شخصی، بویژه رفتار توهین‌آمیز و بی‌احترامانه؛ محاکمه خود سرانه.
در سال ۱۹۷۷ دو پروتکل الحاقی به پیمان‌نامه‌های ژنیو پذیرفته شدند. پروتکل اول حاوی مقرره‌هایی است که در منازعات مسلحانهٔ بین-المللی قابل تطبیق‌اند، و پروتکل دوم حاوی مقرراتی است که در رابطه با منازعات داخلی (جنگ داخلی) باید رعایت شوند.

^۱ رزمندگانی که در هنگام جنگ از سوی نیروهای دشمن به اسارت گرفته می‌شوند.

حتا اگر طرف‌های درگیر در جنگ داخلی از سوی جامعه بین‌المللی مورد شناسایی قرار نگرفته باشند، رعایت هنجارهای این پیمان‌نامه (کنوانسیون)ها لازم‌الاجرا اند. تخطی از مقرره‌های پیمان‌نامه‌ها و پروتکل‌های الحاقی در کشمکش‌های داخلی نیز باعث ارتکاب جنایت جنگی خواهد شد.

پیمان‌نامه‌ها و پروتکل‌های الحاقی مهم‌ترین منابع حقوقی در باره جنایات جنگی‌اند که سازمان‌های بین‌المللی حقوقی بشر بارها آنها را خاطر نشان کرده‌اند.

سخن سوم

اساسنامه روم و جنایت‌های جنگی

مطابق ماده‌های ۵ و ۸ اساسنامه دادگاه بین‌المللی کیفری، این دادگاه بر جنایت‌های جنگی صلاحیت قضایی دارد. رفتارها یا اعمالی که طبق اساسنامه دادگاه بین‌المللی کیفری، جنایت جنگی شمرده می‌شوند عبارت‌اند از:

۱- تخلف جدی از مفاد مواد پیمان‌نامه‌های ژنیو سال ۱۹۴۹، شامل رفتارهای (یاد شده در بند ۲ ماده ۸ (الف) اساسنامه) بر ضد اشخاص و اموال که بر پایه مقرره‌های مربوطه پیمان‌نامه‌های ژنیو مورد حمایت می‌باشند.

۲- سایر تخلف‌های جدی از قانون‌ها و عرف‌هایی که در کشمکش‌های مسلحانه بین‌المللی در چوکات حقوق بین‌الملل قابل اجرا می‌باشند. مانند رفتارهایی که در بند ۲ ماده ۸ (ب) اساسنامه مذکور، مسجل شده‌اند.

۳- در صورتی که یک منازعه مسلحانه دارای خصلت بین‌المللی نباشد، تخلف‌های جدی از ماده ۳ مشترک برای پیمان‌نامه‌های چهارگانه

ژنیو سال ۱۹۴۹، بخصوص هر یک از رفتارهای یاد شده در بند ۲ ماده ۸ ج اساسنامه که بر ضد افرادی انجام گیرد که از دشمنی دست کشیده‌اند، به شمول رزمندگانی که سلاح خویش را به زمین نهاده‌اند و یا به دلیل بیماری، زخمی شدن، اسارت یا هر علت دیگری از صف نبرد بیرون شده‌اند.

۴- سایر تخلف‌های جدی از قانون‌ها و عرف‌های بیان شده در بند ۲ ماده ۸ (ه) اساسنامه که در کشمکش‌های مسلحانه غیر بین‌المللی در چوکات حقوق بین‌الملل قابل اجرا اند.

گذشته از آن، اساسنامه‌های دادگاه‌های بین‌المللی در مورد یوگوسلاویا و رواندا نیز دارای هنجارهایی در باره جنایات بین‌المللی به شمول جنایات جنگی می‌باشند.^۱

دادگاه یوگوسلاویا در حکم خویش به تاریخ ۱۰ اگوست ۱۹۹۵ در قضیه تادیچ نوشت که تخلف‌های شدید موازین حقوق بین‌المللی بشر-دوستانه در زمان کشمکش‌های مسلحانه، موجب جنایات جنگی می‌شود، صرف نظر از این که این کشمکش‌های مسلحانه دارای خصلت بین‌المللی می‌باشند یا ملی (منازعه داخلی).^۲

اما هر حمله مسلحانه به معنای ارتکاب جنایت جنگی نیست. یک حمله وقتی می‌تواند جنایت جنگی باشد که بصورت هدفمند بر ضد جمعیت غیرنظامی صورت بگیرد و هیچ فرقی نبیند که قربانیانش افراد ملکی می‌شوند یا افراد نظامی.

اگر حمله‌ای بر هدف‌های نظامی صورت گیرد اما در آن حمله بصورت تصادف یک عده از جمعیت ملکی کشته یا زخمی شود، چنین حمله‌ای را نمی‌توان جنایت جنگی خواند. ولی اگر هدف حمله افراد نظامی نه، بلکه دیده و دانسته جمعیت غیر نظامی باشد، آنگاه آن حمله می‌تواند جنایت جنگی به حساب آید.

^۱ ماده‌های ۲، ۳ و ۴ دادگاه بین‌المللی کیفری برای یوگوسلاویا و ماده ۲ و ۴ دادگاه بین‌المللی کیفری برای رواندا.

^۲ در تارنمای زیر می‌توان یافت:

اما حمله‌های پی‌هم امریکا بر ضد غیر نظامیان در افغانستان، که خبر قربانیان آن تقریباً هر روز منتشر می‌شود و در جریان بیش از ده و اند سال تاکنون هزاران غیر نظامی کشور را به کام مرگ فرو برده است و هنوز هم این روند خاتمه نیافته است (تا سال ۲۰۱۴)، از نظر این قلم می‌توانند مصداق‌هایی از جنایت جنگی شمرده شوند: بخصوص سوختاندن جسدهای کشته شدگان در نبردها و بی‌حرمتی به آنان، شکنجه و نگهداری مظنونان به محل نگهداری سگان، حمله بی‌تشخیص در روستاها که بیشتر از روی ترس و بزدلی صورت می‌گیرد تا دلاوری، که بخاطر یک یا چند شورشی تمام روستا به نیستی کشانیده می‌شود (مانند روستای عزیزآباد) و غیره. به همین منوال می‌توان اعمال طالبان و مخالفان مسلح را در رابطه با غیر نظامیان به بررسی گرفت که در ذات خویش جنایت جنگی شمرده می‌شوند. از جمله، حمله کردن بی‌تشخیص در شهرها و مکان‌های غیرنظامی، حمله بر غیر نظامیان، شکنجه دادن اسیران و سر بریدن اسیران، بی‌حرمتی کردن به کشته شدگان، مثلن فوتبال کردن با سر بریده به میدان مانند یک توپ برای ریشخند و بی‌احترامی به آنان و غیره که به هیچ اخلاق انسانی یا اسلامی مطابقت ندارد.

سخن چهارم جنایات علیه بشریت

جنایات علیه بشریت دسته سوم از جنایاتی‌اند که در بند الف ماده ۱ (و) پیمان‌نامه پناهندگان تسجیل یافته است. این جنایات هم‌چنان در دو سند مهم بین‌المللی دیگر یعنی در ماده ۶ اساسنامه نورنبرگ و بند ۱ ماده ۷ اساسنامه روم در باره دادگاه بین‌المللی جنایی ۱۹۹۸ تعریف شده‌اند.

ماده ۶ اساسنامه نورنبرگ می‌گوید که عمل‌ها یا رفتارهای زیر مجرمانه بوده و جنایت علیه بشریت را تشکیل می‌دهند:

کشتار، نابود سازی، برده سازی، تبعید، و اعمالی دیگر غیرانسانی که پیش از جنگ و یا در طی آن علیه هر جمعیت غیرنظامی صورت گرفته باشد، یا آزار به دلایل سیاسی، نژادی و یا مذهبی، که در اجرا و یا در ارتباط با یکی از جنایات در صلاحیت محکمه صورت می‌گیرد، صرف نظر از این که آن عمل‌ها، خلاف موازین حقوق داخلی کشوری که در آنجا این جنایت‌ها ارتکاب می‌گردد، می‌باشد، یا نمی‌باشد.

قرار بند ۱ ماده ۷ اساسنامه روم سال ۱۹۹۸، هر یک از عمل‌های ارتكابی زیر، اگر بخشی از یک حمله گسترده و سازمان یافته بر ضد یک گروه غیرنظامی، و با آگاهی از آن، اجرا شود، جنایت علیه بشریت شمرده می‌شود:

الف- قتل،

ب- نابود سازی،

ج- برده سازی،

د- تبعید یا انتقال اجباری جمعیت،

ه- حبس یا سایر محرومیت‌های شدید از آزادی بدنی ناسازگار با هنجارهای بنیادین حقوق بین‌الملل؛

و- شکنجه

ز- تجاوز جنسی، برده‌گیری جنسی، فحشای اجباری، حاملگی اجباری، نازا سازی اجباری یا سایر شکل‌های خشونت جنسی با سنگینی همسان به آن؛

ح- آزار یا پیگرد یک گروه یا یک جمعیت قابل شناخت، به سبب سیاسی، نژادی، ملی، قومی، فرهنگی، مذهبی، و یا جنسی به گونه‌ای که در بند ۳ تعریف شده است، یا به سبب‌های دیگری که از نظر حقوق بین‌الملل بصورت کل ناروا شناخته شده است، در رابطه با هر

عملی مندرج در این بند و یا هر جنایتی که در حیطة صلاحیت این دادگاه است.

ط- ناپدیدسازی اجباری افراد،

ی- جنایت آپارتاید (تبعیض نژادی)،

ک- سایر اعمال غیرانسانی به همان ویژه‌گی که قصدن باعث رنج شدید، یا آسیب جدی به بدن یا سلامت بدنی و روانی انسان شود.

در بند ۲ همین ماده در مورد رفتارها یا اعمالی که در بند ۱ بیان شده است، توضیح‌های بیشتر داده شده است. در این بند به تعریف حقوق واژه‌هایی پرداخته شده است که معنای روشن ندارند. این حقوق واژه‌ها این‌ها اند.

حمله بر ضد مردم ملکی (غیر نظامی) عبارت است از آن شیوه

رفتاری که شامل اعمال نامیده شده در بند ۱ می‌باشد و بر علیه مردم غیر نظامی، و بطور مکرر ارتکاب می‌یابد، که ارتکاب آن یا مطابق با سیاست یک دولت یا یک سازمان است و یا بغرض بیش‌برد سیاست یک دولت و یا یک سازمان است به هدف اجرای چنین حمله صورت می‌گیرد.

مراد از **نابودسازی** بخصوص تحمیل یا اعمال عامدانه شرایط (بد) زندگی از جمله قطع دسترسی به خوراک، درمان، به منظوری انهدام بخشی از مردم است.

برده سازی عبارت است از اجرای اختیار مربوط به حق مالکیت

بالای یک فرد، به شمول اجرای آن اختیار در رابطه با خرید و فروش انسان، و بویژه خرید و فروش زنان و کودکان.

تبعید یا انتقال اجباری جمعیت عبارت است از بی‌جا ساختن

قهری مردم از طریق اخراج، و یا رفتارهای قهرآمیز دیگر، از محله‌های که در آن به صورت قانونی زندگی می‌کنند، بدون اینکه در این باره بر اساس حقوق بین‌الملل، پایه‌هایی حقوقی وجود داشته باشند.

شکنجه عبارت است از وارد آوردن عمدی درد یا رنج شدید بدنی و یا روانی بر یک فرد که در بازداشت، و یا تحت بازرسی کسی قرار دارد، بجز از آن درد و رنج که بطور ذاتی یا به طور تبعی ناشی از مجازات قانونی‌اند.

حاملگی اجباری عبارت است در بند نگاه داشتن غیرقانونی یک زن که به جبر باردار شده است، به قصد تأثیرگذاری بر ترکیب قومی مردم، و یا ارتکاب هر نقض خطرناک دیگری حقوق بین‌الملل. این تعریف هیچ‌گونه آسیبی بر قانون‌های ملی در مورد حاملگی نخواهد داشت.

آزار عبارت است از محروم سازی شدید و عمدی از حقوق بنیادین بشری، به دلیل هویت یک گروه یا یک جمعیت، برخلاف حقوق بین‌الملل. در باره مفهوم آزار در جستار تعریف پناهنده فراوان سخن گفته‌ایم.

ناپدیدسازی اجباری افراد عبارت است از توقیف، بازداشت یا ربودن اشخاص با اجازه و یا حمایت، و یا به رضایت یک دولت، و یا یک سازمان سیاسی، و از پی آن، انکار از اعتراف که چنین محرومیتی بوقوع پیوسته، و یا انکار از دادن اطلاع‌ها از سرنوشت یا محل اقامت آن اشخاص، بخاطر نگاه‌داشتن قصدی آنان بطور مداوم، خارج از حیطه حفاظت قانون.

جنایت آپارتاید عبارت است از انجام رفتارها یا اعمالی غیر انسانی مشابه به آنچه در بند ۱ این ماده تذکر یافته است، در شرایط یک رژیم نهادینه شده بر تسلط و ستم از سوی یک گروه نژادی، بالای یک گروه و یا چندین گروه نژادی دیگر و به مقصد بقای آن رژیم.

جنایت علیه بشریت و جنایت‌های جنگی با هم مشابه معلوم می‌شوند، اما از هم متفاوت‌اند. یکی از تفاوت‌های مهم این دو این است که جنایت‌های جنگی تنها در زمان کشمکش‌های مسلحانه می‌تواند ارتکاب یابد، حال آنکه جنایت‌ها علیه بشریت هم در دوران منازعه‌های مسلحانه و هم در دوران صلح می‌تواند رخ دهد.

نباید از نظر دور داشت که ما در این جا از جنایت علیه بشریت سخن می‌گوییم نه از نقض عادی حقوق بشر. نقض عادی حقوق بشر و جنایت

علیه بشریت از هم فرق دارند. همان‌گونه که نقض عادی هنجارهای حقوقی از ارتکاب جرم در حقوق داخلی فرق دارند. ارتکاب جرم سنگین‌تر از نقض یک مقررۀ عادی حقوقی است. مثلن گذشتن از چراغ سرخ ترافیک، نقض قانون ترافیک شمرده شده و جنایت شمرده نمی‌شود. اما کشتن کسی یک جنایت است. همین‌گونه میان نقض عادی حقوق بشر و جنایت علیه بشریت نیز فرق موجود است. هر جنایتی علیه بشریت درخور کیفر است. حال اینکه هر نقض عادی حقوق بشر چنین نیست. تنها برخی نقض‌ها از حقوق بشر سزاوار کیفر است، به‌گونه‌ی مثال می‌توان از شکنجه نام برد. شکنجه هم‌چنان جنایت علیه بشریت شمرده می‌شود، طوری که در ماده ۷ اساسنامه روم نیز مندرج است.

یک شکل خاص جنایت علیه بشریت جنایت نسل‌کشی یا قتل عام است که در ماده ۶ اساسنامه روم سال ۱۹۴۸ تسجیل یافته است. مطابق این ماده جنایت نسل‌کشی یا قتل عام عبارت است از یکی از عمل‌های زیراند که به هدف تباهی تمام یا بخشی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی، به عنوان یک گروه، ارتکاب یابد:

- ۱- کشتار اعضای یک گروه؛
- ۲- ایجاد آسیب جدی بدنی یا روانی به اعضای یک گروه؛
- ۳- تحمیل قصدی شرایط (بد) زندگی بر گروه انسانی به هدف نابود ساختن جزوی یا کلی آن؛
- ۴- اعمال تدبیرها به منظور جلوگیری از زاد و زایش در میان یک گروه؛
- ۵- انتقال جبری کودکان یک گروه به نزد گروه دیگر.

برای شناخت بهتر از تفاوت میان جنایت‌ها علیه بشریت و نقض‌های عادی حقوق بشر مهم می‌نماید تا منبع‌ها یا سرچشمه‌های این دو را بهتر بفهمیم. نقض‌های عادی از حقوق بشر بطور کل آن تخلف‌ها از هنجارها و قاعده‌های پیمان‌های بین‌المللی‌اند که در رابطه به حقوق بشر از سوی

جامعه جهانی پذیرفته شده‌اند. مانند میثاق بین‌الملل در باره حقوق سیاسی و مدنی و میثاق بین‌المللی در باره حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سال ۱۹۶۶، پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق کودک ۱۹۸۹ و غیره.

این معاهده‌ها نیز سرچشمه‌های این حقوق را تشکیل می‌دهند. اما جنایات علیه بشریت تخلف‌ها از هنجارها و موازین آن پیمان‌نامه‌هایی‌اند که در رابطه با حقوق بین‌المللی کیفری تصویب شده‌اند و در آن این تخلف‌ها هم‌چون جنایت، آشکارا نام برده شده‌اند.^۱

یک تفاوت دیگر این است که دولت‌ها می‌توانند در بعضی حالت‌ها (بگونه مثال در زمان حالت اضطرار یا بی‌نظمی‌های اجتماعی) برخی از هنجارهای معاهده‌های حقوق بشر را بصورت موقت به تعویق بیندازند (مانند منع اجتماعات و غیره) حال آنکه هیچ دولتی این حق را ندارد که حتی بطور موقت، دست به ارتکاب جنایت علیه بشریت بزند.^۲

وقتی می‌توان از جنایت علیه بشریت سخن گفت که یک عمل بخشی از سیاست‌گذاری و یا خط و مشی آزار رسانی و تبعیض بر ضد گروهی از مردم، به گونه سامان‌مند و گسترده عملی گردد. رفتار غیر انسانی یک فرد زمانی جنایت علیه بشریت شمرده می‌شود که بخشی از سیاست‌گذاری در این زمینه بوده و بر پایه انگیزه‌های سیاسی، نژادی، مذهبی و فرهنگی استوار باشد.^۳

یکی از گونه‌های خاص جنایت علیه بشریت، نسل‌کشی است که در ماده ۵ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی گنجانیده شده است.^۴

^۱ به مانند ماده ۵ دادگاه بین‌المللی کیفری برای یوگوسلاویا، ماده ۳ دادگاه بین‌المللی کیفری برای رواندا.

^۲ به مانند ماده ۱۵ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر.

^۳ ACV, "Advies, p. 13.

^۴ همان‌گونه که در بالا یاد شده است.

گفتار دوم

مفهوم جنایت خطرناک غیرسیاسی

جنایت‌های خطرناک غیرسیاسی در بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ مربوط پناهندگان، زیر حرف «ب» ذکر شده است.

مطابق بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ مقرره‌های این پیمان‌نامه شامل حال فردی نمی‌شود که در رابطه با او دلایل جدی وجود دارد که پنداشته شود که او:

ب- در خارج از کشور پناهگاه، قبل از ورودش در آن کشور به عنوان پناهنده، مرتکب جنایتی خطرناک (جدی) غیرسیاسی شده است.

آنچه که این دسته از جنایت‌ها را از جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت متمایز می‌سازد این است که جنایات خطرناک و جدی غیرسیاسی وابسته و مشروط به زمان و مکان می‌باشند.

وابستگی به زمان به این مفهوم که وقوع ارتکاب این جنایت باید پیش از زمان ورود فرد پناهجو به کشور پناهگاه صورت پذیرفته باشد. وابستگی به مکان به این معنا که جنایت ارتکاب شده، در زمان یاد شده، و در خارج از کشور پناهگاه (میزبان)، انجام گرفته باشد.

در حالی که دو دسته نامبرده دیگر یعنی جنایت‌های جنگی و جنایت‌ها علیه بشریت تابع زمان و مکان نیستند. اگر پناهجو مرتکب جنایت جنگی یا جنایت علیه صلح شده باشد، همیشه پاسخ‌گوی اعمال خویش است بدون توجه به اینکه این جنایات چه وقت و در کجا صورت پذیرفته است.

عنصرها (شرط‌ها)یی که جنایت جدی غیرسیاسی را می‌سازند، اینها اند:

- ۱- جنایت باید جدی و غیرسیاسی باشد؛
- ۲- جنایت باید در خارج از کشور پناهگاه صورت گرفته باشد،
- ۳- جنایت باید پیش از آمدن پناهجو در کشور پناهگاه ارتکاب یافته باشد.

در زیر نگاه کوتاه در مورد این عنصرها (شرطها) خواهیم انداخت.

سخن نخست خطرناکی یک جنایت

تعیین این‌که یک جنایت تا چه حد جدی و خطرناک است، کار ساده نیست، به این دلیل که برای عین عمل مجرمانه، در هر کشوری مطابق به نظام حقوقی آن جزای متفاوت وجود دارد. عین عمل مجرمانه به دو کشور مختلف می‌تواند کیفیتهای مختلف داشته باشند. یعنی نظام حقوقی یک کشور، یک عمل مجرمانه را می‌تواند بسیار خطرناک پیش-بینی کند، حال آنکه در کشور دیگر چنین عمل هیچ جدی و خطرناک تلقی نمی‌شود. حتی در بعضی موارد چنین عمل جرم شناخته نمی‌شود. به گونه‌ی مثال همجنس‌گرایی در بعضی کشورها، از آن جمله در کشورهای اسلامی جرم به حساب می‌آید، حال آنکه در بسیاری از کشورهای اروپایی غربی نه تنها جرم نیست بلکه یکی از آزادی‌های بنیادین محسوب می‌شود. برای تعیین و توضیح یک عمل به عنوان جنایت جدی غیرسیاسی عموماً این معیار در نظر گرفته می‌شود که عمل مجرمانه باید در هر دو کشور یعنی هم در کشور تابعیت و هم در کشور پناهگاه جرم جدی غیر سیاسی تلقی شود. این دیدگاه را می‌توان آموزه‌ی کیفرپذیری دو سویه نامید، که بر پایه‌ی آن عمل مجرمانه باید در هر دو کشور قابل کیفر دادن باشد.

اما روش کشورها نشان می‌دهد که قضاوت و داوری در کشور پناهگاه در این باره نقش اساسی را بازی می‌کند؛ چون سرانجام همین کشور است که جدیت و خطرناکی یک جرم جدی غیرسیاسی را تعیین می‌کند و بر پایه‌ی آن تصمیم می‌گیرد. اما در بسیاری حالت‌ها کیفرپذیری دو سویه

وسیله‌ای برای تفسیر جدید یک جنایت است که بر مبنای آن خطرناکی جنایت را می‌توان به بررسی گرفت.

اما در همه حالت‌ها، این شرط عدم شمول باید به صورت محدود توضیح شود. چون هر جنایتی را نمی‌توان جنایت جدی غیرسیاسی تلقی نمود، زیرا هر گونه جنایت، جنایت خطرناک غیرسیاسی نیست.^۱ به گونه‌ی مثال دزدیدن مطابق هر قانونی جنایت است. اما میان دزدیدن یک قطی گوگرد و غارت یک دکان گوهر فروشی، یا یک فروشگاه تفاوت زیاد موجود است. هم‌چنان ارتکاب اعمال که موجب تصادم‌های خطرناک ترافیکی می‌شود، جنایت محسوب می‌شود، اما بر اساس آن نمی‌توان فردی را از حق پناهندگی محروم نمود.

از این رو یک جنایت وقتی جدی و خطرناک است که به علت ارتکاب آن پناهجو، بر اساس حکم دادگاه سال‌های مداوم در زندان، یا محکوم به اعدام می‌شود.

در فقرة ۱۵۵ کتاب رهنما^۲ که در بالا یاد شد، در ارتباط با توضیح جنایت جدی غیرسیاسی نوشته شده است که جدید (خطرناکی) یک جرم باید به وسیله‌ی عامل‌هایی چون ویژگی عمل، گستردگی پیامدهای آن برای جامعه و هم‌چنان انگیزه‌های خود مجرم مشخص شود.^۳ جرم خطرناک عبارت‌اند از قتل، جرم بر ضد تمامیت جسمی فرد یا هر جرم دیگری که در مقابل آن جزای سال‌ها زندان پیش‌بینی شده باشد.

^۱ Feller, E. Turk, V. Nicholson, F. (2003) Refugee protection in International Law. Cambridge: University Press., p. 449.

^۲ UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status (Geneva, 1997, re-edited 1992).

^۳ Zie: Vluchtweb/ verblijfsvergunningen/ asielen- afwijzingsgronden/ 1F-Mensenrechtenschenders/ Introductie artikel 1F- algemeen

سخن دوم

خصلت غیرسیاسی یک جنایت

خصلت غیرسیاسی شرط دوم این جنایت است. این به این معنا است که یک جنایت نباید خصلت سیاسی داشته باشد. اما چگونه می‌توان دانست که یک جنایت خصلت سیاسی یا غیرسیاسی دارد. در ادبیات حقوقی تعریف از جنایت سیاسی وجود ندارد. به همین سبب مفهوم جنایت غیرسیاسی نیز مشکل‌نما، دشوار آفرین و مبهم است. برای فهم این مطلب که کدام جنایات‌ها را می‌توان جنایات‌های غیر سیاسی خواند و کدام را سیاسی، این جنایات‌ها را چنین دسته‌بندی کرده‌اند:^۱

۱- جنایات‌های سیاسی مطلق

۲- جنایات‌های غیرسیاسی مطلق

۳- جنایات‌های سیاسی نسبی.

۱- جنایات‌های سیاسی مطلق

این‌ها جنایات‌هایی‌اند که بر ضد دولت و یا بر ضد امنیت کشور ارتکاب می‌یابند. این‌گونه جنایات‌ها، جنایات‌هایی‌اند که خصلت سوچه و خالص سیاسی دارند مانند خیانت به کشور و جاسوسی برای کشور بیگانه.

۲- جنایات‌های غیرسیاسی مطلق

این‌ها اعمال مجرمانه‌ایی‌اند که هیچ وجه مشترکی با سیاست و اعتقاد سیاسی ندارند، مانند تجاوز جنسی بر کسی، دزدی و راهزنی، جنایات‌ها علیه بشریت، جنایات‌های جنگی، شکنجه و غیره.^۱

¹ Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., (2005), Ibid., p. 99, Vc C1/ 5.13.3.3.2 en ACV " Algemeen advies m.b.t. artikel 1 (F) van het Vluchtelingenverdrag" Den Haag, / januari 200, p. 14 (te vinden in Vluchtweb.nl).

این‌گونه جنایت‌ها هیچ‌گاه نمی‌توانند جنایت سیاسی تلقی شوند. از این جمله است: قتل، فعالیت‌های هراس‌افکنانه، سهم‌گیری در عمل‌های ترس‌افکنانه، و یا پشتیبانی از چنین اعمالی، برده‌داری و برده‌فروشی و غیره، ولو که ارتکاب این عمل‌ها با هدف‌های سیاسی نیز صورت بگیرد.

۳- جنایت‌های سیاسی نسبی

این‌ها جنایاتی که به خاطر رسیدن به هدف‌های سیاسی ارتکاب می‌شوند و غالباً توأم با رفتارهای خشونت‌آمیز می‌باشد؛ مانند گروگان‌گیری، آدم‌ربایی و غیره.^۱

به علت کاربرد اعمال خشونت‌آمیز این‌گونه جنایت‌ها را به مشکل می‌توان یک جنایت سیاسی خواند. اما باز هم گاهی لازم می‌افتد در مورد سیاسی بودن اعمال که موجب چنین جنایاتی می‌شود به بررسی نشست. این بررسی از روی سنجش دو عنصر صورت می‌گیرد که یکی ابزار است که با آن عمل می‌شود و دیگری هدف سیاسی. کسی که این‌گونه جنایت را مرتکب می‌شود هدف سیاسی دارد و به قصد رسیدن به هدف سیاسی متوسل به ابزار خشونت‌آمیز می‌شود. از سوی دیگر برای تشخیص سیاسی یا غیرسیاسی بودن عمل باید عنصرهای تشکیل دهنده جنایت را نیز بررسی کرد تا دیده شود که کدام عنصر در ارتکاب عمل چیرگی دارد: عنصر سیاسی یا عنصر غیرسیاسی؟

در این رابطه باید به نکته‌های زیر توجه شود:

پیوند عنصر سیاسی جنایت با مبارزه قدرت یا از میان برداشتن یک دیکتاتوری؛ رابطه مستقیم میان جنایت با هدف سیاسی؛ مؤثرترین وسیله استفاده شده برای رسیدن به هدف سیاسی، موجودیت یا عدم وسیله مسالمت‌آمیز برای رسیدن به هدف.^۲

¹ (WBV 2004/56, strct. 21 september 2004, nr. 181, te vinden in Vluchtweb).

² Als beschreven in Vc 2000, C1/5.13.3.3.2

³ Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., (2005), Ibid.

در تمام این موردها باید عنصرهای سیاسی یک جنایت بر عنصرهای غیرسیاسی و عادی آن مسلط و چیره باشد. اگر چنین بود آن جنایت جنایت سیاسی است در غیر آن جنایت ارتکاب شده جنایت عادی محسوب می‌شود که در رابط با آن مادهٔ ۱(و) قابل اعمال است.

مثالی کوتاه از رویهٔ قضایی در رابطه به این دسته جنایت‌ها

در بارهٔ یک پناهجو که در وطن‌اش مرتکب قتل شده بود، محکمه چنین فیصله کرد:

از گفته‌های پناهجو چنین معلوم می‌شود که او در کشور تابعیت‌اش آدم کشته است، به این دلیل که مقتول او را مسخره کرده بود... این قتل بطور واضح یک جنایت غیرسیاسی است. مقرره‌های مادهٔ ۱(و) پیمان‌نامهٔ پناهندگان در اینجا قابل اعمال است. پناهجو استدلال می‌کند که او برای دفاع از خود چنان اقدام کرده است. دادگاه به این نتیجه رسیده است که در این قضیه نمی‌توان از ناچاری برای دفاع از خود سخن گفت. مدعی (درخواست کننده یا پناهجو) با چاقو زدن، در برابر مسخره کردن، و با چوب زدن فرد مقابل، غیر متناسب عمل کرده است، به گونه‌ای که نمی‌توان این عمل را از روی ناچاری به حساب آورد. هم‌چنان در مورد دلیل ناچاری بی‌حد، محکمه استدلال می‌کند که معلوم نمی‌شود که این تجاوز از مرزی دفاع خودی در این قضیه، نتیجهٔ مستقیم تغییر روانی موصوف، ناشی از رفتار نفر مقابل باشد.^۱

بر مبنای آنچه که گفته شد مدعی‌علیه (در چهرهٔ مقام تصمیم‌گرنده) می‌تواند یقین حاصل کند که دلیل‌های جدی وجود دارند که پنداشته شود که مدعی مرتکب رفتارهای مندرج در مادهٔ ۱(و) (ب) پیمان-نامه شده است.

¹ Zie: uitspraak van Rb Haarlem 22 maart 2004, Awb 03/41742 in: NAV 2004/187, NAV, 2004, nr. 6, p. 414,

بر همین مبنا درخواست پناهندگی آن فرد رد می‌شود.

سخن سوم

جنایت ارتکاب شده پیش از ورود و در خارج از کشور پناهگاه

شرط سوم در این دسته جنایات این است که جنایت باید بیرون از کشور پناهگاه و پیش از ورود پناهجو به آن کشور (کشور پناهگاه) ارتکاب یافته باشد. مهم نیست که این جنایت در کشور تابعیت ارتکاب یافته است یا در یک کشور سوم. آنچه که مهم است این است که جنایت پیش از آمدن پناهجو در کشور پناهگاه و خارج از آن کشور بوقوع پیوسته باشد.

جنایتی که بعد از ورود در کشور میزبان ارتکاب یافته باشد شامل این بند این ماده نمی‌شود. اگر پناهجو پس از ورود در کشور میزبان مرتکب جنایت شده باشد، در آن صورت مقرره‌های قانون جزای کشور میزبان (پناهگاه) در رابطه به آن جنایت قابل اجرا است که معنایش از جمله، تطبیق بند ۲ ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان است.

بند ۲ این ماده ۳۳ می‌گوید که «یک پناهنده از امتیاز این مقرره نمی‌تواند مستفید شود، اگر دلیل‌های معقول وجود داشته باشد که او همچون تهدیدی علیه امنیت کشوری که در آن بسر می‌برد نگریسته شود و یا او بخاطر جرم بخصوص خطرناک، به اساس حکم نهایی محکمه، محکوم شناخته شده باشد، و یا خطری به اجتماع آن کشور شمرده شود.»

نکته مهم در حق پناهندگی این است که یک پناهجو باید در برابر برگراندن به جایی که او در آنجا مورد آزار قرار می‌گیرد، حمایت شود. یعنی او نباید به کشوری که در آن به او آزار می‌رسد، واپس فرستاده شود. این هنجار در بند ۱ ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان درج شده است. اما در

صورت ارتکاب جرم خطرناک پس از آمدن در کشور پناهگاه، ممکن است او بازگردانیده شود.

این بازگردانیدن مطابق بند ۲ ماده ۳۳ پیمان‌نامه پناهندگان به دو شرط ممکن است:

شرط نخست اینکه، اگر دلیل‌های معقول وجود داشته باشد که او همچون تهدیدی علیه امنیت کشوری است که در آن بسر می‌برد. بطور مثال او دست به اعمالی می‌زند که هدفش سرنگونسازی دولت کشور میزبان با توسل با وسایل غیر قانونی است؛ و

شرط دوم اینکه، او به اساس حکم نهایی محکمه، محکوم به جرم بخصوص خطرناک شده است و خطری به اجتماع آن کشور شمرده می‌شود. برای شرط دوم مهم است که حکم محکمه نهایی شده باشد و تمام مراحل قضایی طی شده باشد.

البته در اینجا سخن تنها از جنایات‌های خطرناک است نه از جنایات‌های کم‌اهمیت‌تر یا تخلف‌های که ذاتن خصیصه جرم را ندارند.

حکم نهایی محکمه و این حقیقت که جنایت باید بعد از آمدن پناهجو در کشور پناهگاه ارتکاب یابد دو شرط مهم است که بند ۲ ماده ۳۳ را از ماده (۱) و (ب) پیمان‌نامه پناهندگان متمایز می‌سازد.

در ماده (۱) و (ب) پیمان‌نامه در باره این امر، سخن از این است که فرض می‌شود که پناهجو شاید جنایات مندرج در ماده مذکور را مرتکب شده باشد. در این مورد حکم محکمه شرط گذاشته نشده است. حال آن که در مورد بند ۲ ماده ۳۳ کنوانسیون پناهندگان حکم نهایی محکمه شرط حتمی است.

اما در هر دو حالت ممکن است ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مانع از برگردانیدن فرد شود. زیرا این ماده باز پس فرستادن فرد را به جای که در آنجا خطر واقعی شکنجه و اعمال توهین‌آمیز و غیرانسانی وجود دارد، ممنوع می‌سازد. البته این امر تنها در باره پناهجویانی که در اروپایی غربی پناه می‌جویند، به کار می‌رود، نه در جاهای دیگر.

گفتار سوم رفتارهای ناسازگار با هدف‌ها و اصل‌های سازمان ملل متحد

کسی که به اعمال مخالف با اهداف و اصول ملل متحد مقصر باشد، نمی‌تواند به حق پناهندگی نایل آید. مطابق بند (و) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱ مقررهای این پیمان‌نامه شامل کسی نمی‌شود که در رابطه با او دلایل جدی وجود دارد که پنداشته شود: که او گناهکار به انجام اعمال ناسازگار با اهداف و اصول ملل متحد شده است.

حال می‌پردازیم به این موضوع که هدف‌ها و اصل‌های ملل متحد کدام‌ها اند که رفتارهای مخالف به آن موجب محرومیت یک پناهجو از حق دریافت پناهندگی می‌شود.

هدف‌ها و اصل‌های ملل متحد در ماده ۱ و ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد نگاشته شده‌اند که ماده ۱ هدف‌ها و ماده ۲ اصل‌های سازمان ملل متحد را به گونه زیرین بر می‌شمارند.

سخن نخست هدف‌های ملل متحد

هدف‌های ملل متحد به قرار زیر است:

۱- حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، و بدین منظور به عمل آوردن اقدامات دسته جمعی مؤثر برای جلوگیری و برطرف کردن تهدیدات علیه صلح و متوقف ساختن هر گونه عمل تجاوزکارانه یا سایر رفتارهای ناقض صلح، و فراهم آوردن موجبات حل و فصل اختلافات بین‌المللی، یا وضعیت‌هایی که

ممکن است منجر به نقض صلح گردد، با وسایل مسالمت‌آمیز و بر طبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل.

۲- توسعه روابط دوستانه در بین ملت‌ها

توسعه روابط دوستانه میان ملل بر مبنای احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملت‌ها و انجام سایر اقدام‌های مقتضی، برای تحکیم صلح جهانی.

۳- ارتقای اقتصادی و اجتماعی و احترام به حقوق بشر

حصول همکاری بین‌المللی در حل مسایل بین‌المللی که دارای جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی یا بشردوستانه است و در پیش‌برد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان و یا مذهب و...

۴- بودن مرکز هماهنگی

بودن مرکزی برای هماهنگ کردن اقداماتی که ملت‌ها جهت حصول این هدف‌های مشترک معمول می‌دارند.

سخن دوم

اصل‌های ملل متحد

سازمان و اعضای آن در تعقیب اهداف مذکور در ماده‌ی اول بر طبق اصل‌های زیر عمل خواهند کرد.

۱- اصل برابری حاکمیت دولت‌ها

«سازمان بر مبنای اصل برابری حاکمیت کلیه اعضای آن بنا یافته

است.»

این اصل نه تنها پایه و بنیاد سازمان ملل متحد را تشکیل می‌دهد بلکه پایه و اساس نظام روابط بین‌المللی را نیز می‌سازد. یکی از مشخصه‌های حقوق بین‌الملل این است که کساوندهای آن که عمدتاً دولت‌ها اند، همه حق حاکمیت مساوی دارند. یعنی اینکه هیچ دولتی از لحاظ حقوقی حاکمیتش بالاتر از حاکمیت دولت دیگر نیست. برابری حاکمیت یک اصل شناخته شده است و همه دولت‌ها به آن اعتراف دارند. البته منظور ما در این جا از نگاه حقوقی است، نه واقعیت وجود دولت‌ها. اگر یک دولت یا گروهی از دولت‌ها با اتکا بر توانمندی‌های نظامی و اقتصادی خویش بدون در نظر داشت هنجارهای حقوقی به یک تازی در صحنه بین‌المللی می‌پردازد امر جداگانه است. آن کاری است خودسرانه و به حقوق و قانون پیوندی ندارد. بطور ساده می‌توان آن را یک تازی‌های غیرقانونی نام گذاشت.

۲- اصل اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی

در بند ۲ ماده ۲ منشور، اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی چونان یک اصل بنیادین تسجیل یافته است. در این بند گفته می‌شود که «تمام اعضا به منظور تضمین حقوق و مزیت‌های ناشی از عضویت، تعهداتی را که به موجب این منشور بر عهده گرفته‌اند با حسن نیت انجام خواهند داد.» به سخن ساده‌تر می‌توان گفت که دولت‌ها از حقوق و امتیازها درج‌انده شده در منشور، فقط به شرطی می‌توانند استفاده کنند که تعهدهایی را که به موجب این منشور بر عهده گرفته‌اند، صادقانه انجام دهند. مطابق منشور ملل متحد، یکی از وظایف مهم ملل متحد این است که باید وضعی را بوجود آورد که در آن احترام به تعهدات بین‌المللی ناشی از پیمان‌نامه‌ها و سرچشمه‌های دیگر حقوق بین‌الملل رعایت شود.

اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌المللی است. حقوق بین‌الملل وقتی اهمیت و ارزش دارد که در عمل اجرا شود و اجرای آن با صداقت و درستی همراه باشد. یعنی اجرای درست و صادقانه تعهدات بین‌المللی پایه استواری و پایداری حقوق بین‌الملل را

می‌سازد. اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی به تفاوت از اصل‌های دیگر بین‌المللی همزمان با فرایند رویش حقوق بین‌الملل پدید آمده و همراه با آن استوار گردیده و تحکیم یافته است. بدون این اصل حقوق بین‌الملل بی‌ارزش است. کارایی و نیروی حقوق بین‌الملل نهفته بر اجرای صادقانه تعهدات بین‌المللی است.

۳- اصل حل مسالمت‌آمیز اختلاف‌های بین‌المللی

«کلیه اعضاء اختلاف‌های بین‌المللی خود را با شیوه‌های مسالمت‌آمیز، به صورتی که صلح و امنیت بین‌المللی و عدالت به خطر نیفتد، حل و فصل خواهند کرد».

این بند این ماده ۲ منشور همه اعضاء را مکلف می‌سازد که هر اختلاف و هر وضعیتی که ادامه آن باعث تهدید صلح و امنیت می‌شود، باید از راه‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل شود. حل صلح‌آمیز اختلاف‌های بین‌المللی به اندازه‌ای برای استواری و پایداری صلح با ارزش است که در اساسنامه‌های کلیه سازمان‌های بین‌المللی نیز درج یافته است؛ از جمله در منشور سازمان وحدت افریقا، در اساسنامه سازمان دولت‌های قاره آمریکا، در اساسنامه جامعه عرب و غیره. از این رو، اصل حل صلح‌آمیز اختلاف‌های بین‌المللی هر دولت را متعهد می‌نماید که هرگونه اختلاف بین‌المللی را به صورت صلح‌آمیز حل و فصل کنند. معنای دیگر این امر این است که طرف‌های اختلاف حق ندارند، هیچ اختلافی را به شیوهی غیر صلح‌آمیز حل و فصل کنند. مراد از اختلاف در این اصل اختلاف میان دولت‌هاست و گستره عملکرد این اصل نیز اختلاف‌هایی است که دولت‌ها طرف‌های آن‌اند. اختلاف میان افراد یا سازمان‌های بین‌المللی شامل این اصل نمی‌شود.

۴- اصل عدم توسل به زور و یا تهدید به آن

«همه اعضا، در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری و یا از هر روش

دیگری که با اهداف ملل متحد مابینت داشته باشد خودداری خواهند نمود». بعد از جنگ جهانی دوم منشور ملل متحد تصویب شد. در منشور رهایی نسل‌های آینده از فاجعه جنگ و پذیرش رفتاری که در آن از نیروی مسلح هرگز استفاده نخواهد شد مگر بخاطر منفعت عمومی، یکی از اهداف عمده تعیین گردید. در منشور ملل متحد نه تنها توسل به نیروهای مسلح بلکه توسل به زور به هر طرزى که با اهداف ملل متحد ناسازگار باشد ممنوع است.

مطابق بند چهارم مادهٔ دوم منشور ملل متحد، تمام اعضای ملل متحد در روابط خویش از تهدید یا توسل به زور علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک دولت با هر طرزى که با اهداف ملل متحد ناسازگار باشد، اجتناب خواهد ورزید. در اینجا واضح و آشکارا بیان شده است که دولت‌های عضو ملل متحد نباید در روابط خویش با همدیگر از زور یا تهدید به زور کار بگیرند.

کاربرد زور یا تهدید به آن، قبل از همه به معنای استفاده از زور نظامی و براه انداختن جنگ تجاوزکارانه است. تجاوز علیه دولت دیگر به ذات خود عمل غیر قانونی بوده و مطابق حقوق بین‌الملل جنایت علیه صلح به حساب می‌آید.

۵- اصل برابری حقوق و خودمختاری خلق‌ها

این اصل یکی از اصول منشور ملل متحد است. بر پایهٔ این اصل تمام خلق‌ها با هم حقوق برابر دارند و آزاداند که سرنوشت خویش را به دست خود تعیین و به ارادهٔ خود نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را برگزینند. با سخن دیگر، هیچ کشوری و هیچ قدرتی از خارج حق ندارد، نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دیگری را بر مردم تحمیل کند.

در بند ۲ مادهٔ اول منشور ملل متحد در بارهٔ این اصل چنین گفته شده است: «توسعه روابط دوستانه میان ملت‌ها بر مبنای احترام به اصل

تساوی حقوق و خود مختاری خلق‌ها (مردمان) و انجام سایر اقدامات مقتضی برای تحکیم صلح جهانی» یکی از هدف‌های این سازمان است. درونمایه حقیقی این اصل در این است که دولت‌ها باید بکوشند روابط میان خویش را با در نظر داشت این اصل برقرار کنند که تمام خلق‌ها (مردمان) با هم برابرند و هر خلق حق دارد، سرنوشت خود را به دست خود تعیین کند.^۱ در این اصل نه از خودمختاری ملت‌ها، بلکه از خود مختاری خلق‌ها (مردمان) سخن گفته می‌شود. مهمترین ویژگی این حق این است که: **نخست**؛ این حق یک **حق گروهی** است و **دوم**؛ این حق به مردم یک سرزمین (کشور) تعلق دارد (نه به گروه خاص تباری یا زبانی. ع.) و مراد از مردم تمام باشندگان (نفوس، اهالی) یا شهروندان یک کشور است.^۲ اگر در برگردان این اصل به زبان فارسی، گاهی واژه ملت را بجای واژه مردم می‌بینیم، مراد از آن باید مردم باشد. هر چند که در بسا موارد ملت و مردم به فارسی معنای واحد دارند و می‌توان آنها را هم‌تاواژگان نامید. اما گاهی واژه ملت را برخی‌ها از نافیهمی، هم‌تاواژه یا هم‌معنا با گروه‌های تباری و زبانی می‌شمارند که نادرست است. در حقوق بین‌الملل **کساوند** یا **شخص حقوقی** که این حق به آن تعلق دارد، **مردم‌اند**. از لحاظ تاریخی هم این حق از آن مردمان بوده است که برای رهایی از زیر یوغ استعمار مبارزه می‌کرده‌اند، صرف نظر از اینکه این مردمان از کدامین گروه‌های تباری، مذهبی، یا زبانی برساخته بوده‌اند.

^۱ سوگوارانه که سرنوشت مردم افغانستان، جنگ خونین چند دهه در این کشور بخوبی می‌نمایاند که اصل برابری حقوق و خود مختاری خلق‌ها به این سادگی قابل تطبیق نیست. من بی‌آن که کشورهای دخیل خارجی در این باتلاق را سرزنش کنم، می‌گویم که از همه بیشتر خود ما قابل سرزنش و نکوهش هستیم که پیش از این که به منفعتهای ملی و کشوری خود ببانداشیم، با پول و تحریک بیگانگان، تیشه را به ریشه خود می‌زنیم و هر گونه گفتمان ملی، گفت و شنود ملی و آشتی و دلجویی ملی را رد می‌کنیم.

^۲ Driessen, B.A. Concept of Nation in Internationaal law. The Hague, 1992, p.165.

در این اصل مفهوم خلق (مردم) شامل همه کسانی می‌شود که در قلمرو یک کشور بود و باش دارند و شهروندان آن دولت به شمار می‌آیند. در یک کشور ممکن است نژادها، تبارها (قوم‌ها)، تیره‌ها (قبیله‌ها)های مختلف و ناهمگون به سر برند، ولی هر کدام از این نژادها، تبارها (قوم‌ها)، تیره (قبیله‌ها) در داخل یک کشور بصورت جداگانه دارندهٔ (یا کساوند) این حق نیستند و نمی‌توانند برای تحقق این حق استناد کنند. مراد از خلق یا مردم، تمام شهروندان یک کشورند. حق مردم برای تعیین سرنوشت، در کل، برای مردم یک کشور مطرح است، نه برای هر گروه تباری و یا زبانی در محدودهٔ یک کشور. هر ملیت، تبار و تیره را نمی‌توان بنام مردم آن کشور بصورت کل یاد کرد. اما هر ملیت، تبار و تیره جزوی از مردم یک کشور است، نه کل آن.

۶- اصل همکاری بین‌المللی

کلیه اعضاء در هر اقدامی که سازمان بر طبق این منشور به عمل آورد، به سازمان همه‌گونه مساعدت خواهند کرد، و از کمک به هر دولتی که سازمان ملل متحد علیه آن اقدام احتیاطی یا قهری به عمل می‌آورد، خودداری خواهند نمود.

معنای این اصل این است که هموندان (اعضای) جامعه جهانی، یعنی کشورها و کساوندان دیگر حقوق بین‌الملل (سازمان‌های بین‌المللی و غیره) باید در حل معضله‌ها و دشواری‌های بین‌المللی با همدیگر همکاری کنند. مشکل‌ها و معضله‌هایی که ویژگی بین‌المللی دارند و حل آن از توان یک جامعه، یک کشور و یا یک منطقهٔ جغرافیای خارج است، باید بصورت گروهی، دسته جمعی و با همکاری همدیگر حل شوند. همکاری بین‌المللی برای حل مشکلات که بشر به آن روبروست، مانند، فقر، عدم رشد و پسماندگی، محیط زیست و غیره نیاز مبرم زمان ماست. هم‌چنان، سازمان موافقت خواهد کرد دولت‌هایی که عضو ملل متحد نیستند تا آنجا که برای حفظ صلح و امنیت بین‌الملل ضروری است بر طبق این اصول عمل نمایند.

۷- اصل عدم مداخله در امور داخلی

هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد در اموری که ذاتن جزو صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضاء را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند. لیکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه وارد نخواهد آورد.

همان‌گونه که از محتوای ماده‌های فوق می‌برآید، هدف‌ها و اصل‌های ملل متحد پیش از همه به دولت‌ها ارتباط می‌گیرد. زیرا باید دولت‌ها به سوی این هدف‌ها و اصل‌ها حرکت کنند و مطابق آن سیاست کشور را رهنمون شوند.

از سوی دیگر مضمون و محتوای این هدف‌ها و اصول که سازمان ملل متحد و دولت‌های عضو آن را به اجرای آن متعهد می‌سازد، نیز مبهم، نامشخص و گسترده معنا می‌باشند. این هدف‌ها و اصل‌ها را در عمل به شکل‌های مختلف می‌شود تعبیر و تفسیر کرد. اما تفسیر آن نباید به گونه‌ای باشد که فلسفه وجودی آنان را به مخاطره بیندازد.

در مورد پناهندگی آنچه را که تقریباً به یقین می‌توان گفت این است که در اغلب حالت‌ها حکومت‌گران و سیاستمدارانی که دارای مقام بلند دولتی‌اند به گستره برد کارگیری بند ((و)) (ج)) این ماده مقابل می‌شوند. به این معنا که آنانی که نسبت به ایشان دلیل‌های جدی موجود باشد که پنداشته شود که آنان گناهکار به انجام عمل‌های مخالف با هدف‌ها و اصل‌های ملل متحد شده‌اند، مطابق بند ((و)) (ج)) ماده ۱ پیمان‌نامه سال ۱۹۵۱، شامل مقرره‌های این پیمان‌نامه می‌شوند و تقاضای پناهندگی آنان بر پایه شرط حقوقی فوق رد خواهد شد.

از جانب دیگر بعضی از عمل‌ها یا رفتارهایی که مخالف با اهداف و اصول ملل متحد می‌باشند هم‌چنان می‌توانند نظر به رویه قضایی، شامل آن دسته از جنایت‌های نیز شوند که زیر ردیف الف و ب ماده (و) پیمان‌نامه گنجانیده شده‌اند.

این امر که کدام بند این ماده و به کدام استدلال برای رد پناهندگی ارایه می‌شود، بصورت کل مربوط به تفسیر و توضیحی است که دادگاه و نظام قضایی یک کشور به آن می‌دهد.

بگونه‌ی مثال در کشور فرانسه نقض جدی حقوق بشر از سوی دادگاه و نظام قضایی آن کشور به عنوان یکی از عمل‌های ناسازگار با هدف‌های ملل متحد تلقی می‌شود؛ زیرا به عقیده‌ی دادگاه احترام به حقوق بشر در منشور ملل متحد بصورت واضح یکی از هدف‌های ملل متحد ذکر گردیده است.

مثال دیگر عمل هراس‌افگنی است. طوری که در فوق نیز بیان شد «هراس‌افگنی» (تروریزم) به ذات خود یک جنایت غیرسیاسی است. ولی همزمان با آن این جنایت می‌تواند عملی مخالف و ناسازگار با اهداف و اصل‌های ملل متحد نیز تلقی و تفسیر شود. زیرا با وجود اینکه تاکنون تعریف مورد قبول و همه پذیر از مفهوم «هراس‌افگنی» وجود ندارد، باز هم هراس‌افگنی مطابق قطعنامه‌ی ۱۳۷۷ شورای امنیت ملل متحد عملی ضد اصول و اهداف منشور این سازمان اعلان شده است. به این اساس، این موضوع که یک عمل مجرمانه چگونه تفسیر می‌شود، وابسته به نظام قضایی و رای دادگاه یک کشور است.

چنان که «هراس‌افگنی» می‌تواند هم بعنوان جنایت جدی غیرسیاسی، هم بعنوان عمل مخالف با اصول و اهداف ملل متحد و هم به عنوان جنایت علیه بشریت برشمرده شود که این امر مربوط به قانون و رویه قضای یک کشور است.

باید گفت که مقرره‌های حقوق بین‌الملل به گونه‌ی مقرره‌های حقوق داخلی واضح و مشخص نیستند. از سوی دیگر تطبیق این مقرره‌ها مربوط به امور داخلی یک کشور می‌شود. هر دولت خود تصمیم می‌گیرد که مقرره‌های معاهده‌ها را چگونه به اجرا بگذارد. اما آنچه که مهم است این است که دولت باید این هنجارها را بصورت صادقانه اجرا نماید.

مثالی از رویه قضایی

یک پناهجوی سومالیایی که تحصیل، تجربه و سابقه کار نظامی داشت و در وزارت دفاع آن کشور کار کرده بود، در زمان جنگ با حبشه فرمانده قطعه توپچی بود. او به عنوان یک نظامی پیشه، در سال ۱۹۸۸ در جریان پنج ماه در شمال آن کشور اردوگاه زده بود، جایی که ارتش سومالیا به قرار گزارش‌ها، حقوق بشر را بویژه در رابطه با قبیله اسحاق بشدت نقض کرده بود.

فرد مذکور در کشور هالند درخواست پناهندگی داده بود. بعد از آن که دعوا به دادگاه ارجاع شد. بخش قضاوت اداری دیوان عالی آن کشور در این مورد در سال ۱۹۹۶ فیصله کرد که پناهجوی موصوف بر پایه ماده ۱(و) کنوانسیون سال ۱۹۵۱ مشمول حق پناهندگی نمی‌شود زیرا: اول اینکه، او پاسخگو به ارتکاب اعمالی است که با ماده ۳ پیمان‌نامه‌های ژنیو ناسازگار می‌باشند و ارتکاب آن، جنایت علیه بشریت شمرده می‌شود و دوم اینکه، او گناهکار به انجام اعمالی است که با هدف‌ها و اصل‌های ملل متحد ناسازگار است (ماده ۱(و) ج پیمان‌نامه پناهندگان^۱).

در کشور هالند بسیاری قضیه‌های مربوط به ماده ۱(و) پیمان‌نامه، یا بر مبنای جنایت علیه بشریت و یا بر مبنای جنایت‌های جنگی رد می‌شود.

¹ Zie Bruin R, (1997) Uitsluitingsgronden en strafvervolging: Ernstige misdrijven moeten worden bestraft. NAV, 1997, nr. 3, p.245.

فصل هشتم

اجرای مادهٔ (و) پیمان نامهٔ پناهندگان

طوری که در مبحث تعریف «پناهنده» بیان شد، هر قضیه بصورت انفرادی و شخصی بررسی می‌شود. یعنی در رابطه به هر فرد بصورت انفرادی دیده می‌شود که فرد مذکور پناهنده است یا نیست. هم‌چنان این امر که آیا یک فرد اعمالی مندرج در مادهٔ (و) را مرتکب شده است، یا نه، نیز بصورت انفرادی بررسی می‌گردد. بررسی انفرادی یک قاعدهٔ پذیرفته شده است. این بدین معنا است که هر فرد پاسخگوی اعمال فردی خویش است.^۱

در کشور هالند مادهٔ (و) معمولن در رابطه با آن پناهجویانی تطبیق می‌شود که در یک سازمان ناقض حقوق بشر کار کرده باشند. کار کردن در چنین سازمانی این دلیل را بوجود می‌آورد که فرد مذکور ممکن است مرتکب به اعمال مجرمانه شده باشد. به همین سبب در رابطه با چنین افرادی از سوی وزارت دادگستری (عدلیه) توجه بیشتر مبذول می‌گردد. در حقیقت، باید داوری و قضاوت در چنین موردها بر پایهٔ مسئولیت شخصی و انفرادی استوار باشد، زیرا تنها کار کردن در یک سازمان ناقض حقوق بشر، به ذات خود جرم شمرده نمی‌شود.^۲ کمیساریای ملل متحد در امور پناهندگان به این نظر است که کارمند بودن یا عضویت داشتن به یک سازمان که ناقض حقوق بشر است، شرط قاطع یا کافی نیست و نمی‌تواند به معنای سهم‌گیری در نقض حقوق بشر باشد.

¹ UNHCR states that for exclusion to be justified, individual responsibility must be established in relation to a crime covered by Article 1F. (Bron: The Exclusion Clauses: Guidelines on international Protection, UNHCR. Geneva , 3 September 2003. Para. 18, te vinden in Vluchtweb).

² And that membership per se of an organisation, which advocates or practises violence, is not necessarily decisive or sufficient and does not, in and of itself, amount to participation. Zie: The Exclusion Clauses: Guidelines on their Application. UNHCR. Geneva, 2003. Para. 47 te vinden in Vluchtweb).

به هر حال برای تطبیق عملی این ماده توضیح نکته‌های زیر مهم است:

نخست- کدام دلیل‌ها، دلیل‌های جدی شمرده می‌شوند که بر پایه آن‌ها پنداشته (فرض) شود که فرد اعمال ممنوعه در ماده یاد شده را مرتکب شده است؟

دوم- آیا فرد که پنداشته می‌شود که اعمال یاد شده را مرتکب شده است واقعاً جنایتکار است؟

سوم- شرکت در ارتکاب اعمال یاد شده چگونه تعیین می‌شود؟

گفتار نخست

مفهوم «دلیل‌هایی که جدی

پنداشته شود» در ماده ۱ (و)

در ماده ۱ (و) پیمان‌نامه بیان شده است که حق اقامت پناهندگی به آن پناهجو اعطاء نمی‌گردد که در رابطه به او دلیل‌های جدی موجود است که پنداشته شود که او مقصر به ارتکاب اعمال مندرج در این ماده شده است. مفهوم دلیل‌های جدی یکی از مهمترین عناصر در رابطه به توضیح این ماده است.

اما در مورد اینکه این دلیل‌های جدی چه‌اند، و کدام دلیل‌ها، دلیل‌های جدی‌اند، مسئله نا روشن و مبهم به نظر می‌رسد. تاکنون نه تنها در آموزه‌ها (تیوری‌ها) بلکه هم‌چنان در رفتارهای دولت‌ها و سازمان‌های حقوقی توضیح همه پذیر از این مفهوم وجود ندارد.

در رویه قضایی کشور هالند نویسندگان این سطرها قضیه‌ای را نیافته است که در آن مفهوم «دلیل‌های جدی»، توضیح یا تفسیر شده باشد. اما در بخش‌نامه امور بیگانگان سال ۲۰۰۰ کشور هالند، تشریح شده است که

برای رد درخواست پناهندگی یک پناهجو بر مبنای ماده ۱(و) پیمان‌نامه، حکم محکمه برای تعقیب جنایی، شرط لازم و حتمی نیست؛ ولی وزیر عدلیه باید با استدلال خود خردپذیر بسازد که در رابطه با پناهجو ماده ۱(و) پناهجو قابل تطبیق است.

کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان به این نظر است که گفته‌های خود پناهجو و و اظهارهای متقاعدکنندهٔ شاهدان، سایر کسان و یا اطلاع‌های قابل اعتماد، قابل تحقیق، و قابل آزمون دیگر در این مورد، می‌توانند بسنده باشند که پنداشته شود که فرد پناهجو رفتارهای مندرج در ماده ۱(و) را شاید مرتکب شده باشد. کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان تأکید می‌کند که در همه حالت‌ها تفسیر این ماده باید کران‌مند و تنگناک صورت پذیرد.^۱ یعنی نباید این ماده را موسع، همه‌گیر، فراخناک و گسترده معنا تفسیر کرد.

دلیل‌های جدی باید نشان دهندهٔ این امر باشد که گمان یا پندار در رابطه به فردی که مرتکب عمل‌های مجرمانه شده است، باید متکی بر پایهٔ اطلاع‌ها و آگهی‌های قابل اعتماد و اظهارهای صادقانه و واقعیت‌های عینی استوار باشد.

در این مورد شرط نیست که این موضوع از لحاظ قانونی اثبات شود، و ضمنی از روی اثبات بیان شود که پناهجو جنایت‌های بین‌المللی یاد شده را عملن مرتکب شده است.^۲ هم‌چنان شرط نیست که پناهجو بخاطر ارتکاب اعمال مندرج در مادهٔ فوق بطور رسمی متهم شناخته شده باشد یا محکوم گردیده باشد.

پروفسور ل. زگفلد می‌نویسد که برای اینکه درخواست پناهندگی بر پایهٔ مادهٔ ۱(و) پیمان‌نامه رد شود، باید چیزی بیشتر از مظنونیت معقول به تقصیر فرد، و چیزی کمتر از اثبات قانونی و متقاعد کننده، موجود

^۱ UNHCR's Handbook, paragraaf 149

^۲ Zie Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., (2005), Ibid., p. 100; Zegeveld L., (2002) Artikel 1F en het Internationaal recht, NAV, 2002, nr. 1 p. 3 en Bruin R (1995). Zijn en schijn is twee, NAV, 1997, nr. 4, p.331. Zie ook artt. 25 en 27 t/m 33 van het Statuut van Rome.

باشد.^۱ یعنی این‌که اظهارها و گفته‌های پناهجو و دیگر منابع‌ها و گفتاوردهای شاهدان عینی به اندازه‌ای متقاعد کننده باشد که بصورت معقول پنداشته (فرض) شود که فرد مذکور مرتکب به رفتارهای ممنوع در ماده ۱(و) پیمان- نامه پناهندگان شده است. به عبارت دیگر پندار و گمان باید متکی به اساس واقعیت‌ها باشد اما لازم نیست که آن از لحاظ قانونی به اثبات برسد. به همین منظور است که کاربرد شرط «دلیل‌های جدی» باید به اندازه زیاد محتاطانه و خوددارانه صورت گیرد، زیرا محروم ساختن یک پناهجو از حق پناهندگی می‌تواند پیامدهای وخیم و ناگوار برای فرد مذکور به همراه داشته باشد.

در این زمینه، بسیار مهم است که بررسی شود که آیا پناهجو شخص و دانسته مسئول ارتکاب اعمال مجرمانه بوده است یا خیر. اگر چنین است پس این امر به عهده دولت پناهگاه است که باید باورمند و خردپذیر بسازد که نظر به آنچه که تاکنون بیان شده است به فرد پناهجو شرط‌های ماده ۱(و) پیمان‌نامه پناهندگان قابل تطبیق است.

اما گزارش‌های سازمان‌های غیردولتی، مانند عفو بین‌الملل، یا گزارش‌های وزارت خارجه یک کشور در بسیاری حالت‌ها حاوی آگاهی‌های عام و تشخیص ناپذیراند که نمی‌توانند به حالت خاص و انفرادی در مورد قضیه انفرادی یک پناهجو کارا تمام شوند.^۲

به همین جهت آن اطلاع‌ها را نمی‌توان به حالت‌های انفرادی بکار بست. در بعضی حالت‌ها مهم است گزارش‌های انفرادی در مورد شخص از وزارت خارجه دولت پناهگاه دریافت گردد.^۳

^۱ Zie Zegeveld L., Ibid.

^۲ Zie Rechtbank Zwolle 28 januari 2004 (AWB 02/8046), in noot (SM) i.v.m. uitspraak van ABRvS van 28 april 2004, nr.200307677/1, in NAV, 2004, nr.7, p. 481.

^۳ تاکنون در حکم‌های دادگاه‌های هالند کدام قضیه پیش نیامده است که در آن مفهوم «دلیل‌های جدی که به پنداشت»، یا «دلیل‌های جدی که پنداشته شود» تفسیر شده باشد. شاید تاکنون دادگاه‌ها هیچ پرسشی دریافت نکرده باشند که در آن دیدگاه دادگاه در باره مفهوم «دلیل‌های جدی که پنداشته شوند» پرسیده شده باشد. به هر حال، نویسنده این سطرها چنین قضیه‌ای را نیافته است.

در سطرهای فوق نیز بیان شد که پاسخگو بودن در برابر هر جنایتی امر شخصی و انفرادی است. فرد پناهجو باید بصورت انفرادی و شخصی عمل مجرمانه را مرتکب شده باشد و یا آگاه بوده باشد که آنچه که او انجام می‌دهد عمل مجرمانه است.

گفتار دوم

آیا فردی که پنداشته می‌شود اعمال یاد شده را مرتکب شده است واقعا جنایتکار است؟

تطبیق این ماده به یک پناهجو به هیچ وجه این معنا را ندارد که فرد مذکور یک جنایتکار جنگی شمرده می‌شود؛ چیزی که به نادرست در رسانه‌های گروهی استفاده می‌شود.^۱ زیرا تصمیم یا فیصله در مورد رد پناهندگی یک تصمیم اداری است^۲ که بر اساس حقوق اداری اجرا می‌شود.

حقوق اداری در سرشت و گستره حقوقی از حقوق جزا تفاوت دارد. یعنی جنایتکار یا بزه‌کار بودن کسی مطابق به حقوق جزا، پس از اثبات عمل جرم، صورت می‌گیرد، نه بر بنیاد حقوق اداری. پس، رد پناهندگی کسی بر بنیاد ماده ۱ (و)، کسی را جنایتکار اعلان نمی‌دارد. یک شخص وقتی جانی یا مجرم است که از سوی دادگاه و محکمه با صلاحیت جرمش تثبیت شده باشد و محکوم به سزای کیفری شده باشد.

^۱ در رسانه‌های گروهی کسانی که در رابطه با آن، این ماده به کار رفته است، بدون تمایز، و به ناحق، جنایت‌کاران جنگی نامیده می‌شوند. بنگرید:

'Duizend oorlogsmisdadigers vallen buiten het pardon' in Spits 6 juni 2007, pagina 3; Afghanistan dringt aan op bescherming voor oorlogsmisdadigers' Trouw 4 december 2007.

^۲ Over bestuurrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van art. 1F zie: Wijnkoop, M. (2004). Het achterste van de tong. NAV 2004, p.348-361

تطبيق مادهٔ ۱(و) به معنای مجرم بودن شخص نیز نیست، چون که پناهجو به مثابه یک جنایتکار محکوم نشده است بلکه تصمیم مذکور که از سوی ادارهٔ مهاجرت و تابعیت گرفته شده است، یک تصمیم اداری می‌باشد و متکی بر این گمانه‌زنی اداری استوار است که فرد موصوف ممکن است مرتکب اعمال مجرمانه مندرج در ماده ۱(و) شده باشد. این مظنونیت یک مظنونیت اداری است.

شخص مذکور متهم هم نیست. مفاد مادهٔ ۱(و) نیز معنای مجرم بودن را افاده نمی‌کند. زیرا جرم فرد به اثبات نرسیده است. ادارهٔ مهاجرت و تابعیت بر اساس گفته‌های خود پناهجو و هم‌چنان بر پایهٔ اطلاع‌ها و آگهی‌ها و سایر منابع‌ها می‌تواند به این نتیجه دست یابد که فرد خارجی ممکن است مرتکب عمل مجرمانه شده باشد. برای اینکه معلوم گردد که یک پناهجو در ارتکاب عمل مجرمانه دخیل بوده است یا خیر، از روش استفاده می‌شود که در رویهٔ قضایی بنام «آزمون سهم‌گیری دانسته و شخصی» یاد می‌شود.

گفتار سوم

مفهوم سهم‌گیری دانسته و شخصی

در مورد قضیه‌های مادهٔ ۱(و) پیمان‌نامه پناهندگان و اینکه آیا یک پناهجو شخص پاسبخگوی اعمالش خواهد بود یا خیر، در کشور هالند از روش دادرسی استفاده می‌شود که بنام «آزمون سهم‌گیری شخصی و دانسته» یاد می‌شود. این آزمون متشکل از دو جزء است: آزمون سهم‌گیری شخصی و آزمون سهم‌گیری دانسته (به علم به موضوع، آگاه و با خبر از موضوع).

این روش، از رویه قضایی کشور کانادا برگرفته شده است^۱ و در هالند نیز به همان شکل آغازین و بکر آن بکار گرفته می‌شود که در آن کشور، مورد استفاده قرار می‌گیرد.

گفته‌های خود پناهجو، معلومات منبع‌های ثالث، مانند سازمان‌های حقوق بشر، شاهدان عینی و غیره در باره رفتار و کردار پناهجو می‌توانند دلیل‌هایی باشند برای استفاده از این آزمون که هدف آن این است که آیا فرد موصوف خودش هم چون یک فرد، در عمل و یا دانسته و آگاهانه، به ارتکاب جنایات مندرج در ماده ۱(و) مشارکت داشته است یا خیر.

در اغلب حالت‌ها فعالیت‌های پناهجو در یک سازمان ناقض حقوق بشر این انگیزه را خلق می‌کند که پیگیری شود که پناهجو در زمان فعالیت خویش در سازمان مذکور در ارتکاب اعمال مجرمانه مسئولیت فردی داشته است یا خیر.^۲ هدف این است که دانسته شود آیا فعالیت شخص در آن سازمان باعث ایجاد مسئولیت جنایی برایش خواهد شد یا نه. فردی که در سازمان ناقض حقوق بشر مشغول کار است ممکن است مرتکب اعمال مجرمانه شده باشد.

مطابق نظر مشورتی کمیسیون مشورتی در امور خارجیان، در حالت‌های زیر می‌توان از سهم‌گیری دانسته و شخصی سخن گفت:
- محافظی که وظیفه‌اش نگهبانی جایی است که در آن شکنجه صورت می‌گیرد؛

- کارمند اداره امنیتی که وظیفه‌اش استماع (شنود) کسانی بوده است که شکنجه می‌شده‌اند، یا پیش از شکنجه، در آن محل روان می‌شده‌اند، تا آنان را استماع نمایند. در حالی که او از عمل شکنجه آگاه بوده است یا می‌بایست آگاه بوده باشد.

¹ ABRvS (MK), 2000702071/1, 11 juli 2007, Rechtbank Zutphen, Awb/0536751, 22 mei 2007

² ACV, p. 18).

- کارمند یک سازمان هراس‌افگن (تروریستی) که خودش عمل هراس‌افگنی را انجام نداده است، اما دیگران را به این کار استخدام کرده است یا آموزش داده است.

- توقیف افراد با وجود اینکه این امکان موجود بوده است که این افراد مورد شکنجه قرار خواهند گرفت، حال اینکه توقیف‌کننده می‌دانست یا می‌بایست که می‌دانست که آنان شکنجه خواهند شد.

الف - سهم‌گیری دانسته

آزمون سهم‌گیری دانسته به این معنا است که اداره مهاجرت و تابعیت در قضیه‌های ماده (و) تحقیق و بررسی می‌کند تا بداند که پناهجو از ارتکاب جنایت‌های یاد شده آگاه بوده است، یا می‌بایست که آگاه بوده باشد یا خیر. وقتی می‌توان از شراکت یا سهم‌گیری دانسته سخن گفت که پناهجو کارمند یکی از ارگان‌های دولتی بوده باشد که در مدت کارش آن ارگان یا سازمان بصورت نظام‌وار و گسترده جنایات مندرج در ماده ۱ (و) را مرتکب می‌شده است.^۱

اگر یک پناهجو در مقام‌های بالای یک سازمان یا یک ارگان دولتی ناقض حقوق بشر خدمت می‌کرده، اداره مهاجرت و تابعیت زودتر به این پندار می‌رسد که سهم‌گیری وی دانسته و آگاهانه بوده است. زیرا چنین فردی با پذیرش چنان مقامی عالی، مسئولیت سیاسی چنین عمل‌ها را نیز قبول کرده است.

چنین قاعده‌ای در رابطه با زمامداران طراز اول، وزیران، معینان وزیران، فرماندهان عالی رتبه نظامی و هم‌چنان رهبران سازمان‌های شبه نظامی و هراس‌افگن (تروریستی) صدق می‌کند.

مطابق به بخش‌نامه امور بیگانگان ۲۰۰۰ کشور هالند حالت‌های زیر بیانگر موجودیت شرکت یا سهم‌گیری دانسته‌اند:

¹ Rechtbank 's-Hertogenbosch, Awb/ 05/27010, 25 september 2006, over knowing en personal participation; te vinden in Vluchtweb.

۱- هرگاه پناهجو کارمند یک ارگان یا سازمانی بوده است که در زمان تصدی اش، سازمان یا ارگان مذکور مطابق به گزارش‌های موثق و معتبر به صورت نظام‌وار و گسترده مرتکب به جنایت‌های مندرج در ماده ۱(و) می‌شده است، مگر این که پناهجو ثابت کرده بتواند که به شرایط و وضعیت انفرادی و شخصی او استثناء باید قایل شد و این امر در مورد او صدق نمی‌کند.

۲- هرگاه پناهجو کارمند سازمانی بوده است که وزارت عدلیه در رابطه با آن سازمان به این نتیجه رسیده است که به افرادی متعلق به گروه معینی از آن سازمان، در صورت درخواست پناهندگی در هالند مفاد ماده ۱(و) پیمان نامه قابل اجرا است؛ مگر این که پناهجو ثابت کرده بتواند که او به صورت انفرادی از این امر مستثناء بوده و این امر شامل حالش نمی‌شود.

۳- هرگاه پناهجو دست به اعمالی زده است که می‌دانست یا می‌بایست که می‌دانست که این اعمال مطابق ماده ۱(و) پیمان نامه جنایت محسوب می‌شوند، صرف نظر اینکه پناهجوی مذکور در استخدام سازمان‌های یاد شده فوق فعال بوده است یا خیر.

ب- سهم‌گیری شخصی

سهم‌گیری شخصی به این معنا است که پناهجو به شکلی از شکل‌ها، خودش شخص به ارتکاب جنایت شرکت کرده است. وقتی می‌توان از سهم‌گیری شخصی سخن گفت که پناهجو خودش در ارتکاب جنایت شخص سهیم بوده است، امر و دستور ارتکاب چنین جنایتی را صادر کرده است، و یا برای ارتکاب آن جنایت تسهیلات لازم و کمک قابل ملاحظه فراهم نموده است.

فراهم‌آوری یا ایجاد تسهیلات عبارت از آن عمل‌ها یا ترک عمل-هایی‌اند که به ارتکاب جنایت به حد قابل ملاحظه کمک می‌رسانیده است؛

به این معنا که اگر این تسهیلات نمی‌بود، جنایت به آن شکلی که ارتکاب یافته بود، ارتکاب نمی‌یافت.

کمک قابل ملاحظه کمکی است که آن کمک یک نتیجه موثر در ارتکاب جرم داشته است، به گونه‌ای که اگر آن کمک نمی‌بود، آن جنایت به احتمال قوی به وقوع نمی‌پیوست یا به آن شیوه‌ای که به وقوع پیوسته بود، ارتکاب نمی‌یافت، یعنی اگر کسی نقشی را که پناهجوی به عهده گرفته بود، به عهده نمی‌گرفت و یا در صورتی که پناهجو از آن جلوگیری می‌کرد، آن جنایت رخ نمی‌داد.

در حالات زیر می‌توان از سهم‌گیری شخصی صحبت کرد:

- ۱- هرگاه پناهجو جنایت را شخص مرتکب شده باشد،
- ۲- هرگاه به دستور پناهجو یا به مسئولیت پناهجو جنایت‌های مندرج در ماده ۱(و) ارتکاب یافته باشد؛
- ۳- هرگاه پناهجو در ارتکاب جنایت‌های یاد شده در ماده ۱(و) تسهیلات ایجاد نموده باشد، به این معنا که عمل یا ترک عمل او کمک موثر به ارتکاب جرم نموده باشد؛
- ۴- هرگاه پناهجو متعلق به آن گروه از افراد یک سازمان باشد که در رابطه با آنان وزیر عدلیه به این نتیجه رسیده باشد که به افراد متعلق به آن گروه در صورت درخواست پناهندگی در هالند، قاعدتن باید ماده ۱(و) پیمان‌نامه اعمال گردد؛ مگر اینکه پناهجو ثابت کرده بتواند که وضعیت انفرادی و شخصی او، تطبیق این ماده را مستثنا می‌سازد.

گفتار چهارم

تطبيق ماده ۱(و) پیمان نامه

در رابطه با رزماندگان کودک

در بسیاری کشورها که در آن آتش جنگ زبانه می کشد، کودکان نه تنها قربانی جنگ و کشمکش هااند، بلکه از آنان هم چو نیروی رزمنده و جنگجو در برابر جانب مقابل نیز استفاده می شود. یعنی این که در کشورهایی که در آن کشمکش های مسلحانه در جریان است، طرف های درگیر در کشمکش ها عموماً از کودکان به عنوان رزمنده و سرباز بهره گیری می کنند. استفاده از کودکان در جنگ، یک عملی نکوهیده و ممنوع است. با وجود این که استفاده از کودکان به عنوان سرباز یا رزمنده جنگی در تمام جهان یک عمل نکوهیده، ممنوع و ناقض حقوق بین المللی محسوب می شود، باز هم بنابر برآورد سازمان ملل متحد در حدود ۲۵۰۰۰۰ سرباز کودک در کشورهای مختلف جهان در جنگ ها و کشمکش های مسلحانه هم چون رزمنده یا پیکارجو شرکت دارند.^۱

سن این کودکان از ۱۱ سال تا ۱۸ سال است. این کودکان رزمنده، مسئول خشونت بارترین و بی رحمانه ترین رفتارها در منطقه های جنگ، به خصوص در سیرلیون و اوگاندا بوده اند که شامل ارتکاب جنایت های یاد شده در ماده ۱(و) پیمان نامه پناهندگان می گردند.^۲ از این سبب مفاد ماده مذکور هم چنان در رابطه با رزماندگان کودک که بصورت انفرادی و شخصی مسئول عمل های مجرمانه اند، قابل تطبيق می باشد.

اما سوالی که در این رابطه مطرح می شود این است که این ماده در رابطه با این کودکان چگونه تطبيق می گردد، حال آن که آنان به آن پختگی سنی نرسیده اند که از مجرمانه بودن اعمال خویش آگاه باشند.

¹ Zie DRC Coalition press release to mark Red Hand Day – 12 februari 2008. Te vinden in: http://www.child-soldiers.org/library/press-releases?root_id=155&directory_id=160.

² Amnesty International December 2000 AI Index: IOR 50/02/00 Te vinden in: www.child-soldiers.org.

در پیمان‌نامه پناهندگان قاعده یا هنجار خاصی در رابطه با وضعیت سربازان کودک وجود ندارد. در زمانی که پیمان‌نامه پناهندگان پذیرفته شد، پدیده‌ای به نام سربازان کودک به گونه‌ای که ما امروز شاهد آن هستیم وجود نداشت و در پیمان‌نامه در این باره هنجار یا قاعده خاصی موجود نیست. ماده ۱(و) پیمان‌نامه پناهندگان ۱۹۵۱ هم‌چنان در مورد پناهجویانی زیر سن (نابالغ، خردسال) که احتمالاً به اعمال مجرمانه‌ای مندرج در آن ماده ۱ (و) مقصر می‌باشند نیز اعمال خواهد شد.^۱

طوری که معلوم است، یکی از شرط‌های که برای مسئولیت جنایی مهم تلقی می‌شود، موجودیت شرط قصد نامشروع یعنی قصد در ارتکاب جرم است.^۲ قصد ارتکاب جرم در مورد کودکان به این معنا است که یک کودک قدرت و توانایی آن را داشته است که آن چه او مرتکب می‌شود، نامشروع و جرم می‌باشد. ولی، کودکان اغلب نمی‌توانند در این باره درست بیان‌دهند و نیک و بد جنایت‌های ارتکابی را درک نمایند و یا، میان نیک و بد، روا و ناروا، و مشروع و نامشروع تفاوت قایل شوند، و از آن دو یکی را انتخاب کنند.

به صورت ساده این که پناهجو، در زمان ارتکاب جرم باید توانایی این را داشته باشد که نامشروع بودن عمل خویش و پیامد آن را درک کند. حال آن که در رابطه با پناهجوی کودک، از وجود قصد نامشروع و درک عمل مجرمانه، در هنگام ارتکاب عمل، کمتر چنین استنباطی می‌شود.

به هر حال در مورد سربازان کودک نیز تحقیق بر بنیاد همین شرط می‌آغازد که آیا آنان (کودکان) به صورت دانسته و یا شخصی به ارتکاب جنایت‌های یاد شده در ماده ۱(و) پیمان‌نامه، دست زده‌اند یا خیر. در این مورد توجه ویژه، به وضعیت خاص آنان مانند سن کودکی و غیره مبذول

¹ Cardol, G., (2005). Rights, ontheemd, vreemd en minderjarig, Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP), p. 132.

² Mens rea is een Latijns woord, dat schuldige geest betekent. Zie in: actus non facit reum nisi mens sit rea, (de daad maakt een persoon niet schuldig tenzij de geest schuldig is).

می‌گردد. چون آنان به سن بلوغ نرسیده‌اند و پیامدهای عمل‌های خویش را نیز به سان بزرگسالان درست دریافته و درک نمی‌توانند.

آنان جوان‌اند و نمی‌دانند که با اشتراک در عملیات جنگی، ممکن است، مرتکب اعمال جنایتکارانه شوند.

از سوی دیگر نمی‌توان از این واقعیت نیز چشم پوشید که کودکان سرباز، گاهی به وسیله زور و با استفاده از تهدید استخدام می‌گردند. اضافه بر عنصرهای مانند خردسال بودن، شیوه و راهای استخدام، سن و سال آنان، عدم آگاهی از اعمال مجرمانه که به کودکان سرباز وضعیت خاص می‌بخشند.

عامل‌های دیگری که در این زمینه تاثیر گذارند، عبارت‌اند از سن کودک در لحظه استخدام در لشکر، داوطلبانه بودن یا غیرداوطلبانه بودن استخدام وی، طول مدت سربازی او، وجود فرصت و امکان فرار از خدمت یا امکان احتراز از شرکت در ارتکاب جنایت‌های یاد شده، استفاده اجباری از دواها یا داروهای مخدر و روان‌گردان در دوران خدمت و نبرد، وجود امتیاز و ارتقاء به درجه بالا از طریق خدمت و رزمندگی در صفوف و نیل به «دستاوردهای خوب» آن کودک و غیره.^۱

در کشور هالند در مورد مسئولیت انفرادی، کودکان رزمجو، این رزمندگان به دو دسته متمایز می‌شوند:

۱- کودکان جوانتر از ۱۵ ساله

۲- کودکان بین سال‌های ۱۵ تا ۱۸

کودکانی که سن‌شان پایین‌تر از ۱۵ سال است، در برابر رفتارهای مندرج در ماده ۱(و) مسئول شمرده نمی‌شوند. این قاعده نسبت به تمام عمل‌ها و رفتارهای مجرمانه رزمندگان کودک صادق است، فرق نمی‌کند که آن اعمال یا آن رفتارها در زمان استخدام سربازی آنان رخ داده است یا در دوران خارج از خدمت سربازی.

¹ TBV 2003/17 en in Vc 2000 C1/5.13.3.3.1

کودکان که سن‌شان از ۱۵ ساله تا ۱۸ ساله باشد مسئول و پاسخ‌گوی اعمال خویش می‌باشند. اما در این مورد تمام عامل‌ها و شرایطی که به حالت انفرادی کودک مؤثر بوده‌اند در نظر گرفته می‌شود، مانند سن کودک در لحظه استخدام و یا داوطلبانه بودن و غیرداوطلبانه بودن او در سربازی و غیره.

به گونه‌ی مثال اگر استخدام کودک در لحظه‌ای صورت پذیرفته باشد که او کمتر از ۱۵ سال عمر داشته است، این امر می‌تواند باعث شود که مسئولیت در قبال رفتارهای مندرج در ماده ۱(و) او کمتر شدید باشد. به همین روش، می‌توان وضعیتی را در نظر گرفت که کودک در زمان استخدام، عمرش کمتر از ۱۵ سال بوده است اما در زمان که او جنایت را مرتکب شده بیش از ۱۵ سال عمر داشته است. این بدین معنا است که در مورد کودکان سرباز که سن‌شان از ۱۵ ساله تا ۱۸ ساله‌اند، به منظور بررسی سهم‌گیری دانسته و شخصی‌روش خاصی، متفاوت از آنچه که در مورد کهنسالان دیده شد، در نظر گرفته می‌شود؛ و آن این است که تمام عامل‌ها و شرایط به صورت انفرادی و مطابق به سن کودکان سنجیده و داوری می‌شود.

با مثال‌های زیر از رویه قضایی می‌گویم موضوع سهم‌گیری و دانسته و شخصی کودکان را در رابطه با جنایت‌های مندرج در ماده ۱(و) پیمان‌نامه واضح‌تر نمایم.

مثال اول:

یک پناهنجوی شهروند ترکیه که از اقلیت‌های کرد بود، در خردسالی به عضویت حزب کارگران کردستان در آمده بود که بر ضد دولت ترکیه مبارزه مسلحانه انجام می‌داد. او از ۱۱ سالگی تا ۲۱ سالگی در صفوف حزب یاد شده فعالیت می‌کرد. بر پایه همین فعالیت‌ها، در زمان پناهندگی - اش ماده ۱(و) پیمان‌نامه نسبت به او به کار گرفته شد. (بعد از ۱۵ سالگی تا ۲۱ سالگی هنوز هم در صفوف حزب یاد شده فعالیت می‌کرد، به گفته

پناهجو از روی مجبورت. ع) بعد از این که دعوا به محکمه کشانیده شد، دادگاه در این مورد در حکم خود چنین استدلال کرد:

با توجه به وضعیت خاص و حالت انفرادی مدعی (پناهجو، ع)، دادگاه به این نظر است که مدعی علیه (مقام تصمیم‌گیرنده = وزیر عدلیه، ع) نتوانسته است دلیل‌های کافی و قناعت‌بخش ارائه نماید که مدعی بعد از ۱۵ سالگی بطور داوطلبانه به مبارزات مسلحانهٔ چریکی ادامه داده است. هم‌چنان این استدلال‌های مدعی علیه قانع‌کننده نیست که از گفته‌های مدعی نمی‌شود استنباط کرد که او می‌خواسته است خود را از صفوف حزب کارگران کردستان دور بسازد و هم‌چنان نمی‌توان استنباط کرد که اگر او خود را از صفوف حزب کارگران کردستان دور می‌نمود، این عمل او برای زندگی‌اش خطرناک بود؛ حال آنکه مدعی سه سال تمام در استخدام حزب کارگران کردستان در مبارزه مسلحانه شرکت می‌جسته است. هم‌چنان هیچ معلوم نمی‌شود که مدعی علیه به این امر توجه نموده باشد که پناهجو در سن ۱۱ سالگی در صف حزب کارگران کردستان شامل شده است، حزبی که او کاملن به آن وابسته بوده است، و هم این‌که او فرزند خانواده‌یی بوده است که برای رسیدن به هدف‌های آن حزب بی‌حد تلاش می‌ورزیده است. بر پایهٔ خط مشی دولت نسبت به رزمندگان کودک که درخواست پناهندگی می‌دهند، مدعی علیه باید در زمان کارگیری از مادهٔ ۱(و) پیمان‌نامه و مسئول شمردن پناهجو تمام حالت‌های ویژه را در نظر بگیرد. حال این‌که در این قضیه چنین نیست. افزون بر آن مدعی علیه فیصله‌اش را مستدل بیان نکرده است مبنای این که مدعی ناقض حقوق بشر مندرج در مادهٔ یاد شده است و هم‌چنان استدلال نموده است که چرا در رابطه با مدعی مادهٔ ۱(و) قابل اعمال است. بر همین اساس تصمیم (مقام مسئول در رد پذیرش پناهندگی او) بی‌پایه (ناموجه) است.^۱

¹ Zie Rechtbank Roermond Awb 02/89347, 13 februari 2004, over knowing en personal participation; te vinden in NAV 2004, nr. 6

مثال دوم

یک پناهنجوی شهروند سیرلیون از پانزده سالگی به بعد تا آوریل ۱۹۹۹ در صف شورشیان بنام جبهه متحد انقلابی می‌جنگید. در این زمان تا به فرماندهی یک گروه ۴۲ نفری ارتقاء نموده بود. او در این زمان می‌بایست به دستور از بالا آدم بکوشد، تجاوز جنسی نماید و مال دیگران را غارت نماید. سرانجام، او توانست از نزد شورشیان فرار نماید. قضیه درخواست پناهندگی‌اش، پس از رد، به دادگاه کشانیده می‌شود. مدعی علیه (وزیر عدلیه، ع) به این نظر است که از او اعمال سر زده است که تطبیق ماده ۱(و) را موجه می‌سازد.^۱

اما محکمه دیدگاه دیگری دارد به این گونه:

بخش‌نامه امور بیگانگان ۲۰۰۰ کشور نسبت به کودکان سرباز توجه ویژه قابل است. این، به این معنا است که باید دقت شود که اگر یک کودک خردسال در موضوع دخیل است، نخست این پرسش پاسخ یابد که آیا واقعاً سخن از «سهم‌گیری دانسته» می‌باشد؟ در این مورد باید به سن کودک توجه شود. بخش‌نامه امور بیگانگان ۲۰۰۰ کشور بیان می‌دارد که کودکان زیر ۱۵ سال را نمی‌توان پاسخ‌گوی اعمال ارتكابی ماده ۱(و) دانست. کودکان ۱۵ ساله تا ۱۸ ساله مسئول اعمال مجرمانه خویش‌اند. اما در این مورد باید با عامل‌ها و حالت‌هایی که در این مورد می‌توانند دخیل باشند، نیز توجه شود.

دادگاه در این مورد حکم کرد که مدعی علیه (مقام تصمیم‌گیرنده = وزیر عدلیه، ع) در سنجش و بررسی منفعت‌ها، منصفانه قضاوت نکرده است و انصافن نمی‌توان گفت که در این قضیه سخن از «سهم‌گیری دانسته است». چنان که مدعی‌علیه به عامل سن در زمان استخدام (که کودک تازه ۱۵ ساله شده بود)، و استخدام اجباری موصوف توجه نکرده است. بر همین اساس فیصله وزیر عدلیه ناموجه است.

¹ Rechtbank Den Bosch, 4 mei 2005, AWB 04/33155. NAV 2005, nr. 7. p. 452.

این دو مثال از رویه قضایی به خوبی نشان می‌دهد که برای موجّه نمودن این امر که یک کودک مسئول اعمال مجرمانه مندرج در ماده ۱ (و) پیمان نامه است، دلیل‌های قانع کننده و محکم به کار است، زیرا وضعیت کودکان از کهنسالان متفاوت است.

گفتار پنجم

تطبیق ماده ۱ (و) پیمان نامه در رابطه با اعضای خانواده پناهجو

در بسیاری حالت‌ها پناهجویی که نسبت به او ماده ۱(و) اعمال می‌گردد یک جا با اعضای خانواده‌اش در یک کشور پناه می‌جوید. تاکنون نیز نوشتیم که در قضیه‌های ۱(و) مسئولیت انفرادی بوده و باید انفرادی باشد. هم‌چنان بیان کردم که از روی یک آزمون که آزمون سهم‌گیری شخصی و دانسته نامیده می‌شود، معین می‌گردد که آیا شخص پناهجو به ارتکاب اعمال برشمرده شده در ماده ۱(و) پیمان نامه پناهندگان، گناهکار محسوب می‌شوند یا نه.

اگر مسئولیت انفرادی است، پس این قضیه باید با سرنوشت اعضای خانواده پناهجویی که شامل ماده ۱(و) می‌شود، تأثیری نداشته باشد. یعنی ماده ۱(و) پیمان نامه نسبت به اعضای خانواده فرد نباید بکار رود، زیرا مسئولیت انفرادی است. اما آیا در عمل نیز چنین است؟

در این فقره از نوشتار به این موضوع نگاه می‌کنیم که آیا ماده ۱(و) پیمان نامه در رابطه با اعضای خانواده پناهجو هم قابل تطبیق است یا خیر. در نخستین نگاه منطقی می‌نماید که اعضای خانواده (فرزندان، همسر یا شوهر) کسی که در رابطه با او، ماده ۱(و) تطبیق می‌گردد، از گستره عملکرد ماده فوق خارج می‌باشند. زیرا آنان عملی مندرج در ماده یاد

شده را مرتکب نشده‌اند و باید هم پیامد قانونی آن را نیز به دوش نکشند. اما در عمل این چنین نیست.

در کشور هالند که نسبت به هر کشور دیگری از به کارگیری این ماده استفاده می‌شود، اعضای خانواده پناهجو نیز هم‌چو خودش، از داشتن حق پناهندگی محروم می‌شوند؛ با وجودی که آنان گناهی نکرده‌اند. این قضیه در ماده‌های ۷۷:۳ و ۱۰۷:۳، فرمان مربوط بیگانگان سال ۲۰۰۰ مسجل گردیده است.

اما به خاطر دوری از ابهام، این نکته باید روشن شود که مقررات این کشور در باره اعضای خانواده چنین پناهجو این چنین نوشته است: اعضای خانواده فرد مظنون به اعمال ماده (و) مستحق اقامت نمی‌شوند، مگر اینکه آنان اساس حقوقی مستقل برای دریافت پناهندگی ارایه دهند.

اساس حقوقی مستقل یعنی چه؟ با آوردن این مثال می‌کوشم بنمایانم که فرق میان اساس حقوقی مستقل و غیرمستقل در چیست. نخست از همه این امر به این مفهوم است که درخواست پناهندگی اعضای خانواده نباید وابسته به تقاضای پناهندگی فرد مظنون و جزو آن باشد.

در بسیاری حالت‌ها یک پناهجو یک جا با خانواده‌اش تقاضای پناهندگی می‌کند. فرض کنیم که رئیس خانواده یک مقام عالی رتبه در یک حکومت استبدادی بوده است. به دلیل مقام آن فرد، مسئولیت سیاسی و اجرای وظیفه‌اش، می‌توان گفت که دلیل‌های جدی وجود دارد، تصور کرد او احتمال دارد مرتکب اعمال مجرمانه مندرج در ماده (و) شده باشد.

فرض کنیم که اعضای خانواده موصوف یک‌جا با رئیس آن در هالند آمده‌اند و از این میان تنها رئیس خانواده دلیل موجه دارد که مورد آزار قرار بگیرد و به همین سبب گریخته است. اعضای خانواده می‌گویند که هیچ مشکلی با زمامداران تازه به قدرت رسیده نداشته‌اند. انگیزه فرار

آنان، فقط و فقط گریز رئیس خانواده از کشور بوده است. یعنی اگر پدر یا مادر در خانواده، که می‌توان یکی آنان را رئیس آن خانواده نامید، مشکلی نمی‌داشت، دیگران هرگز از کشور زادبوم نمی‌گریختند؛ چون مشکلی نداشتند.

در این صورت، درخواست پناهندگی اعضای خانواده، وابسته به درخواست پناهندگی رئیس آن خانواده است. زیرا اعضای خانواده دلیلی نداشته‌اند که پناهنده شوند، چون که مورد آزار قرار نمی‌گرفته‌اند.

در این مثال اگر رئیس خانواده از حق پناهندگی محروم گردد، اعضای آن خانواده نیز مستحق پناهندگی نخواهند شد. اگر رئیس خانواده حق پناهندگی را دریافت کند، همه اعضای خانواده مستحق آن حق خواهند شد. یعنی حق اقامت آنان وابسته به سرنوشت رئیس خانواده است.

اما اگر (در همان خانواده فرضی) بیانگاریم یکی از عضوهای آن، به گونه‌ی مثال همسر آن فرد، بیان کند که او مثلن، یک عضو فعال سازمان دفاع از حقوق زنان بوده است، و یا رهبر یک حزب سیاسی مخالف بوده است و بر همین دلیل توسط مقام‌های حاکم در کشور تابعیت یا زادبوم، تعقیب می‌گردیده است، در این صورت، این گفته‌ها می‌توانند در صورت اثبات و باورمند ساختن آن، اساس یا پایه‌ی حقوقی مستقل را برای پناهندگی آن عضو خانواده بسازند که جدا از مسئله‌ی پناهندگی رئیس خانواده بررسی می‌شود و وابسته به تقاضای پناهندگی او نیست. در این حالت، رد پناهندگی رئیس خانواده تأثیری به سرنوشت این عضو خانواده نخواهد داشت. در این مثال یکی یا هر یک از اعضای خانواده می‌توانند دلیل‌های جداگانه و مستقل برای پناهندگی داشته باشند که وابسته با جایمان حقوقی رئیس خانواده نیست.

بعد از این مثال می‌پردازیم به مفاد مقررهای قانون در این مورد. در این رابطه ماده‌های ۷۷:۳ و ۱۰۷:۳، فرمان مربوط بیگانگان سال ۲۰۰۰ چنین مقرر می‌دارند:^۱

¹ Zie ook art. 31 lid 2 onder k, art. 32 lid 1 onder a en b en art. 35 lid 1 van Vw 2000.

«تقاضای اقامت برای زمان معین که در ماده ۱۴ قانون امور بیگانگان پیش‌بینی شده، می‌تواند بر پایه ماده ۱۶ بند ۱(ج)، به دلیل خطر برای نظم عامه رد گردد، اگر:

الف- دلیل‌های جدی وجود دارد که پنداشته شود که آن بیگانه، به رفتارهای مندرج در ماده ۱(و) پیمان‌نامه پناهندگان، مقصر می‌باشد؛
ب- یک بیگانه شوهر یا همسر، فرزند نابالغ، شریک زندگی یا فرزند بالغ شخص بیگانه ساکن هالند، پیش‌بینی شده در بند ۱(ه و و) ماده ۲۹ قانون (بیگانگان، ع) می‌باشد که نسبت به او دلیل‌های جدی وجود دارد که پنداشته شود که او به رفتارهای مندرج در ماده ۱(و) پیمان‌نامه مقصر می‌باشد... (ماده ۳:۷۷).

هر گاه ماده ۱(و) پیمان‌نامه، مانع از اعطای پناهندگی به بیگانه موصوف شود، به آن بیگانه به هیچ مبنای دیگری حق اقامت اعطاء نخواهد شد. هم‌چنان اعضای خانواده آن فرد، مستحق هیچ‌گونه حق اقامت نخواهد شد؛ مگر اینکه عضو خانواده باورمند بسازد که درخواست پناهندگی‌اش مبتنی بر وضعیتی است که به ذات خود پایه حقوقی مستقل را برای حق پناهندگی تشکیل می‌دهد (ماده ۳:۱۰۷).

از این رو آنچه که از مواد فوق می‌توان استنباط کرد این است که در کشور هالند نه تنها خود پناهجو بلکه هم‌چنان اعضای خانواده‌اش از دریافت حق پناهندگی محروم می‌شوند. آنان نه تنها از حق پناهندگی بلکه از هر گونه حق اقامت، بر مبنای هرگونه پایه حقوقی که باشد، محروم می‌شوند، مگر اینکه عضو خانواده که ادعای پناهندگی می‌کند، ثابت بسازد که او بر اساس وضعیت انفرادی و جداگانه دارای حق پناهندگی است.

پس سیاست‌گذاری این کشور در رابطه با اعضای خانواده پناهجوی که مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) پیمان‌نامه‌اند، دو وضعیت متفاوت را بیان می‌دارد:

یکی اینکه، اگر عضو یا اعضای خانواده فرد بیگانه (خارجی) ثابت بسازد که به صورت انفرادی و جداگانه مستحق پناهندگی‌اند، در این صورت ممکن است آن عضو یا اعضای خانواده به دریافت حق پناهندگی نایل آیند. در این صورت قضیه پناهندگی آنان به شکل جداگانه و خارج از قضیه رئیس خانواده بررسی خواهد شد.

اما اگر عضو یا اعضای خانواده فرد مذکور پایه حقوقی انفرادی و مستقل برای پناهندگی نداشته باشند، آنگاه آنان در همه احوال همان سرنوشت را خواهند داشت که رئیس خانواده دارد. یعنی به آنها نه تنها اجازه اقامت پناهندگی، بلکه هیچ‌گونه اجازه اقامت دیگر به هر عنوانی که باشد، اعطاء نخواهد شد.

مبنای این سیاست‌گذاری سخت‌گیرانه در قبال اعضای خانواده‌ای که هیچ عملی مجرمانه از ایشان سر نزده است و یگانه وجه مشترک آنان با کسی که احتمال دارد مرتکب به اعمال مندرج در ماده ۱(و) شده باشند، این است که این کشور نمی‌خواهد که هالند «کشور مهمان» برای کسانی تبدیل شود که پنداشته می‌شود که آنان به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) مقصراند. به همین ارتباط معین وزیر عدلیه هالند در یک مباحثه در باره عفو عمومی پناهجویان در پارلمان آن کشور در این مورد چنین گفت:

«بر اساس ماده ۸ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، همین که یک کودک بطور مستقل به هالند حق اقامت بیابد، در چوکات احترام به خانواده، پدر و مادر آن کودک نیز این حق را بدست می‌آورند که به هالند مقیم شوند. اگر این حق تکتی باشد برای جنایتکاران جنگی که به هالند بمانند، من چنین کاری نمی‌کنم.»^۱

هم‌چنان در بخشنامه امور بیگانگان سال ۲۰۰۰، نگاهشده شده است که حقوق پناهندگی برای آن است که پناهنده در برابر بی‌عدالتی حمایت شود. این حق برای گریز از عدالت نیست. کسانی که مرتکب اعمال مجرمانه شده‌اند باید تعقیب جنایی شوند و در مقابل اعمال خویش پاسخ‌گو باشند.

¹ Zie TK 78-4181 en ook TK 78-4153

پر واضح است که در رابطه به کسی که مظنون به ارتکاب اعمال مجرمانه یا جنایت جنگی است، باید مسئله محاکمه آنان قدم اول باشد. اما کسی که هیچ عملی غیر قانونی انجام نداده است، نباید پاسخ‌گویی اعمال دیگران باشد. یعنی اینکه فرزند یا همسر فرد مظنون پیامد کارکردهای فرد مذکور را نباید به دوش کشد.

بخصوص وضعیت نامعینی که فرزندان این افراد دچار آن می‌شوند، نگران کننده است. زیرا به منافع فرزندان و همسر این کسان هیچ توجه صورت نگرفته است. اعضای خانواده شخص مظنون، نه تنها عمل مجرمانه را مرتکب نشده‌اند، بلکه در بسیاری حالت‌ها آنان در کشور تابعیت، به علت عضویت به خانواده آن شخص، ممکن است مورد تعقیب و تبعیض نیز قرار بگیرند.

در رژیم‌های استبدادی و ستم‌سالار، تعقیب نمودن و جزا دادن اعضای خانواده دیگراندیشان یا مخالفان سیاسی به جای خود شخص یک قاعده معمول است. از این رو تعقیب اعضای خانواده یک پناهجو که در رژیم قبلی دارای منصبی بوده است، از سوی مقام‌های رژیم نوظهور، معمولن امر عادی شمرده می‌شود.

از سوی دیگر پناهندگان عمومن از کشورها و منطقه‌هایی می‌آیند که پیوند خانوادگی بسیار مستحکم و گسست ناپسند است. اعضای خانواده در بسیاری حالت‌ها ممکن است پایه حقوقی مستقل برای پناهندگی داشته باشند، اما از آن استفاده نکنند. آنان به محیط اجتماعی و فرهنگی دیگری آموزش دیده‌اند و پرورش یافته‌اند که تفاوت شدید از محیط اجتماعی و فرهنگی اروپا دارد. آنان پیرو هنجارها، معیارها و ارزش‌های فرهنگی و اخلاقی دیگری‌اند که بر پایه عامل‌های محیط اجتماعی و فرهنگی آنان بنا یافته‌اند و کاملن از هنجارها و ارزش‌های کشورهای پناهنده‌پذیر متفاوت می‌باشد. بر مبنای همین ارزش‌ها و هنجارها، سرنوشت اعضای خانواده با سرنوشت رئیس خانواده اغلب پیوند ناگسستنی می‌یابد که از لحاظ اخلاقی جدایی را کمتر می‌پذیرد.

از سوی دیگر، بسیاری پناهنجویان، از قانون‌ها و مقرره‌های کشور میزبان که به صورت شدید بر فرد باوری (این‌دیویدوآلیسم) تکیه دارد، درکی ندارند، یا نمی‌دانند که آنان این حق را دارند که بصورت مستقل و جداگانه درخواست پناهندگی دهند، بدون اینکه به پیوند خانوادگی آنان خللی وارد شود. بر همین علت، دلیل خروج از کشور را بیشتر به مشکل رئیس خانواده در کشور تابعیت پیوند می‌دهند (با وجود اینکه ممکن است پایه حقوقی مستقل برای پناهندگی هر عضو خانواده نیز وجود داشته باشند). در این صورت اگر نسبت به رئیس خانواده شک و گمان وجود داشته باشد که او احتمال دارد به ارتکاب اعمال مندرج در ماده ۱(و) دست داشته باشد، اعضای خانواده (طوری که در فوق نوشتیم) نه تنها مستحق پناهندگی نمی‌شوند بلکه مستحق هیچ‌گونه اقامت دیگری نیز نخواهند شد.

اما نکته دیگری که قابل یادآوری است این است که اگر به یکی از اعضای خانواده حق پناهندگی اعطا گردد، فرد که مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) پیمان نامه است، حق وصلت به خانواده را بر پایه ماده ۸ پیمان نامه اروپایی حقوق بشر ندارد.

در این مورد بخش قضاوت اداری دیوان عالی کشور هالند در حکم مورخ ۱۲ دسمبر ۲۰۰۷ چنین فیصله کرد:

در زمینه کاربرد ماده ۱(و) پیمان نامه، حق مبتنی بر ماده ۸ پیمان نامه اروپایی حقوق بشر تا آن حد نمی‌گسترده که بر اساس آن کسی که نسبت به او ماده ۱(و) پیمان نامه پناهندگان اعمال گردیده است، اجازه ورود یابد.^۱

هر چند از لحاظ قانونی شخص مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) پیمان نامه، حق وصلت به خانواده‌اش را ندارد، اما در واقعیت این شخص، اگر اخراج‌اش با مفاد ماده ۳ پیمان نامه اروپایی حقوق بشر در تضاد باشد،

¹ Zie NAV 2008, nr. 2, p. 113-115.

سال‌ها با خانواده‌اش یک جا زندگی می‌کند. زیرا اخراج وی از لحاظ قانونی ممنوع و ناروا است.

اما سوال این جاست که تا چه وقت چنین حالتی می‌تواند دوام کند؟ آیا ممکن است یک فرد را که اخراجش از لحاظ قانونی ممکن نیست برای همیشه از اجازه اقامت محروم کرد؟

در این باره بخش قضاوت اداری دیوان عالی، در یک حکم دیگر مورخ ۱ جون ۲۰۰۴ فیصله نموده بود که وزیر عدلیه هم‌چنان باید در قضیه‌های ماده ۱(و) پیگیرانه بررسی نماید که آیا اخراج یک خارجی که بنا بر ضدیت با ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر که (هنوز هم) اتفاق نیفتاده، باید انجام بگیرد یا خیر؛ و (هم وزیر عدلیه، ع) بسنجد که آیا خود داری دوام‌دار از دادن اجازه اقامت، در صورت اخراج ناپذیری، متناسب است یا نیست؟ از روی این حکم می‌توان استنباط کرد که خودداری مداوم از اعطای اجازه اقامت به کسانی که اخراج آنان با ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی در ستیز است، می‌تواند نامتناسب و بی‌انصافانه باشد. یعنی اینکه این وضعیت نباید برای همیشه دوام یابد و وزیر عدلیه در این باره باید تصمیم منصفانه‌تر اخذ نماید.

بر پایه دو حکم فوق دو مسئله را می‌توان دریافت:

۱- اعطای اجازه اقامت در قضیه‌های ۱(و) به یکی از اعضای خانواده، به این معنا نیست که آن عضو خانواده که ممکن است به ارتکاب اعمال مندرج در ماده مذکور دست داشته باشد، حق پیوند خانوادگی دارد.

۲- عدم اعطای اجازه اقامت در قضیه‌های ۱(و)، آن زمانی که عدم اخراج آنان دوام‌دار باشد، می‌تواند نظر به وضعیت، نامتناسب و ناعادلانه باشد.

طوری که می‌بینیم سیاست این کشور در قضیه‌های ماده ۱(و)، وحدت خانوادگی را نمی‌پذیرد. به همین علت ندادن اجازه اقامت به فرزندان و همسر (و یا، شوهر) فرد مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) به دلیل اینکه

این کار می‌تواند «تکتی باشد برای جنایتکاران جنگی که به هالند بمانند...»، به دلیل نبود حق وصلت خانوادگی، چندان مستدل به نظر نمی‌آید.

هم‌چنان، از نظر این قلم، مسئله خودداری از اجازه اقامت به فرزندان و همسر (و یا، شوهر) مظنون بر پایه مفاد مواد پیمان نامه بنا نیافته است. زیرا در پیمان نامه پناهندگان، در مورد اعضای خانواده مظنون در این زمینه ماده‌ای موجود نیست.

رد اجازه اقامت ارتباطی با رفتار یا عمل عضو خانواده ندارد بلکه رفتار و عمل رئیس خانواده که این اعمال را مرتکب شده، در تصمیم رد جایمان اقامت، تعیین کننده می‌باشد. این طرز برخورد با مسئولیت انفرادی شخص، از نظر بنده، در تضاد قرار دارد.

ما تاکنون گفتیم که در قضیه‌های پناهندگی هم پذیرش و هم رد آن، در مورد هر شخص، بصورت شخصی و انفرادی صورت می‌گیرد. هر فرد باید باورمند بسازد که او پناهنده است و پیگرد و آزار متوجه شخص او بوده و می‌باشد. هم‌چنان دیدیم که در قضیه‌های ماده ۱(و) هر فرد خودش مسئولیت اعمال و رفتارهایش را باید به دوش بکشد.

در اعمال مجرمانه مسئولیت انفرادی و شخصی است. بر پایه آزمون شخصی و دانسته، نیز این پرسش مطرح است که آیا فرد مظنون شخص و آگاهانه مرتکب اعمال ممنوعه در ماده ۱(و) شده است یا نه.

اما وقتی که قضیه اعضای خانواده مظنون مطرح است، می‌بینیم که در این جا اعضای خانواده بدون اینکه چنین اعمالی را انجام داده باشند به خاطر اعمال رئیس خانواده از داشتن حق اقامت محروم می‌شوند. در رابطه به آنان این مسئله بررسی نمی‌شود که آنان بیگناه‌اند یا گناهکار. اما به گونه خود به خود شامل ماده ۱(و) می‌گردند، حال آنکه آنان (اعضای خانواده) تقصیری در این مورد ندارند. در این جا است ماده ۱(و) نسبت به آنان بدون استفاده از معیار سهم‌گیری شخصی و دانسته بکار گرفته می‌شود.

موضوع اقامت اعضای خانواده، بخصوص در زمان بحث پیرامون عفو عمومی پناهجویان در هالند سال ۲۰۰۶ ترسایی، بسیار حاد بود. سازمان-های حقوق بشر تأکید داشتند که این عفو باید شامل حال اعضای خانواده کسانی که به ارتکاب اعمال مجرمانه ماده ۱(و) مظنون‌اند، نیز بشود. حساب اعضای خانواده باید جدا باشد.

بسیاری اعضای خانواده افراد مظنون سال‌ها در کشور هالند بی-سرنوشت زندگی می‌کردند. زیرا اخراج آنان ناسازگار با ماده ۳ پیمان‌نامه اروپایی حقوق بشر است. اما با وجود تأکید و تلاش‌های این سازمان‌ها، اعضای خانواده آنان شامل این بخشش عمومی نشدند.^۱ در این مورد از همه بیشتر وضعیت کودکان نگران کننده است که پیامد اعمال بزرگسالان را به دوش می‌کشند.

اگر ما وضعیت این کودکان را با کودکان پناهجوی دیگر که ما آن را بنام رزمندگان کودک بررسی کردیم مقایسه کنیم؛ می‌بینیم که وضعیت حقوقی آن رزمندگان در بررسی قضیه پناهندگی، بهتر از وضعیت حقوقی کودکانی است که پدر یا مادرشان مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و)‌اند. این در حالی است که کودکان سرباز مظنون به ارتکاب اعمال ماده ۱(و) شده‌اند. اما کودکان که پدر یا مادرشان مظنون به ارتکاب عمل‌های ممنوعه ماده ۱(و)‌اند، خود به ارتکاب این عمل‌ها مقصر یا بزه‌کار نیستند. آنان مستحق حق اقامت در هالند نمی‌شوند فقط به این سبب که احتمال دارد پدر یا مادر آنان مرتکب به عمل مجرمانه شده باشند. یا به عبارت دیگر، علت بی‌سرنوشتی آنان از نظر این قلم این است که آنان فرزندان چنین شخصی می‌باشند! چیزی که نه منطقی است و نه منصفانه.

¹ Amnesty International in zijn brief van 11 juni 2007 aan Staatssecretaris van justitie over gezinsleden van 1F-er en pardonregeling schrijft dat "onschuldige partners en kinderen kunnen niet tot in lengte van dagen de gevolgen dragen van de vermeende daden van de vader of moeder".

اما در فرمان معین وزیر عدلیه مورخ ۱۸ ماه نوامبر ۲۰۰۸ تغییراتی مشخص زیر در رابطه با اعضای خانوادهٔ این افراد در بخشنامهٔ امور بیگانگان سال ۲۰۰۰ وارد شده است، از این قرار:

اعضای خانوادهٔ کسی که در رابطه با او مادهٔ ۱ (و) قابل تطبیق شده است، اگر مدت‌هاست که در هالند زندگی کرده باشند و اخراج آنان بر اساس مادهٔ ۳ پیمان‌نامهٔ اروپایی حقوق بشر ناممکن بوده باشد، از تطبیق این ماده مرفوع می‌شود، هرگاه:

۱- حداقل مدت ده سال از اولین تقاضای پناهندگی آنان سپری شده باشد.

۲- آنان بصورت پیگیر و همواره در هالند زندگی کرده باشند.

۳- باعث مزاحمت و مشکل‌تراشی برای روند بازگشت به کشور خود نشده باشند.

کمیساریای عالی ملل متحد در امور پناهندگان با این سیاست‌گذاری هالند که فرزندان یا شریک زندگی فرد مظنون به مادهٔ ۱(و) را از حق اقامت محروم می‌سازد، موافق نیست. اما موافق این امر است که بیگانۀ مظنون به ارتکاب عمل‌های ممنوعۀ مندرج در مادهٔ ۱(و) نمی‌تواند از حق وحدت یا وصلت خانوادگی استفاده کند.^۱

¹ De UNHCR stelt: "The application of Article 1F to an individual does not impinge on the refugee status of his or her family members, nor does it affect UNHCR's international protection obligations towards these people. Zie UNHCR, "Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", HCR/GIP/03/05, 4 September 2003, te vinden in: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/biblio>.

¹ "For exclusion to be justified, individual responsibility must be established in relation to a crime covered by Article 1F. (...) In general, individual responsibility flows from the person having committed, or made a substantial contribution to the commission of the criminal act, in the knowledge that his or her act or omission would facilitate the criminal conduct. The individual need not physically have committed the criminal act in question. Zie UNHCR, "Guidelines...", paragraaf 18).

فصل نهم

همگونی و ناهمگونی مفهوم‌های آواره، بیگانه، پناهنده، مهاجر، پناهجو و بی‌جاشده

به غیر از مفهوم «پناهنده»، مفهوم‌های «آواره»، «بیگانه»، «مهاجر»، «پناهجو» و «بی‌جا شده» در پیمان‌نامهٔ ژنیو در بارهٔ وضع پناهندگان ۱۹۵۱ تعریف و شناسانده نشده‌اند.

کلمهٔ پناهنده تقریباً در همه کشورها، از سوی رسانه‌های گروهی و گفتگوهای عادی مردم به مفهوم حقوقی آن بکار نمی‌رود. به این معنا که مفهوم حقوقی پناهنده نه آن است که ما در گفتگوهای روزانهٔ مردم و زبان رسانه‌ها می‌شنویم. آنان هر انسان بی‌جا شده و گریخته از خانه و کاشانه‌اش را پناهنده یا مهاجر می‌شمارند. حال آنکه مفهوم پناهنده در اسناد بین‌المللی به روشنی و به وضاحت بیان گردیده است و شامل هر گریزی و بی‌جا شده نمی‌شود.

یکی از علت‌های کاربرد نادقیق کلمهٔ پناهنده از سوی رسانه و گفتگوی مردم این است که امروز علت‌های گریز مردم از مرز و بوم‌شان متنوع شده است. آزار یا پیگرد که مشخصهٔ پناهندگی است، دیگر علت اصلی گریز مردم نمی‌باشد، بلکه علت‌های دیگر، بیشتر از آن، موجب این امر می‌شوند: مانند فقر اقتصادی، جنگ‌های داخلی یا کشمکش‌های بین‌المللی، سئیزه‌های تباری، حوادث طبیعی هم‌چون زمین‌لرزه، سیل، توفان، آتشفشان، خشکسالی و مانند اینها، و یا فرمان زمامداران یا به اشارهٔ قدرتمندان به کوچانیدن اجباری و غیره. عموماً به هر کسی که مجبور به ترک خانه‌اش شده است، صرف نظر از علت و انگیزهٔ آن، یک واژهٔ عام فهم را بکار می‌برند که آن واژهٔ یا مهاجر است و یا پناهنده. اما گاهی،

واژه‌های دیگری نیز از سوی ماموران دولتی و سیاستمداران به گردش می‌افتند که مهمترین آنان واژه‌های زیراند: بیگانه یا خارجی، پناهنده حقیقی، پناهنده حقوقی، مهاجر، مهاجر اقتصادی، مهاجر سیاسی، بی‌جا شدگان داخلی و غیره.

به زبان فارسی نیز برای نامیدن کسی که بنا بر علتی ترک وطن می‌کند واژه‌های زیر بکار می‌رود: آواره، پناهنده، مهاجر، فراری، جلاء وطن و گریزی (که در تاجکستان استفاده می‌شود)، پناهجو و بی‌جا شده داخلی. اما این مفهوم‌ها به زبان فارسی، اغلب در رسانه‌های گروهی به معنای حقوقی آن بکار نمی‌روند و گاهی هم به عینین معنا یا مترادف با همدیگر استفاده می‌شوند.

این جانب می‌کوشد در مورد مفهوم‌های آواره، بیگانه، مهاجر، پناهنده و پناهجو و بی‌جا شده که زیاده‌تر کاربرد دارند، بطور خلاصه روشنی بیان‌دازد:

آواره:

آواره، در لغت‌نامه دهخدا به معنای زیر آمده است: از وطن دور افتاده، سرگردان، در به در و غریب. هم‌چنان از وطن بیرون کرده، اخراج شده.^۱ جمع این واژه آوارگان یا آواره‌ها می‌شود. پس، آواره کسی است که از وطن دور افتاده است.

مراد از وطن طوری که لغت‌نامه دهخدا می‌نویسد جای باش مردم است، جای باشش، جای اقامت، محل اقامت، جایی که شخص زاییده شده و نشو و نما کرده و پرورش یافته باشد. شهر زادگاه، میهن و نشیمن، سرزمین که شخص در یکی از نواحی آن متولد شده و نشو و نما کرده باشد.^۲

^۱ بنگرید به معنای واژه آواره در لغت‌نامه دهخدا

^۲ بنگرید به معنای واژه وطن در لغت‌نامه دهخدا

در زبان امروزی ما نیز وطن یا میهن دو معنا را می‌رساند: معنای نخست زادگاه و اقامتگاه فرد؛ معنای دوم میهن و کشور فرد. یعنی هم معنای جای بود و باش کس را می‌رساند و هم میهن و کشور کس را. کلمه «آواره» با این معناها می‌تواند به کسی اطلاق شود که از میهن و نشیمن، سرزمین که فرد در آن متولد شده و نشو و نما کرده است، از وطن اصلی خود دور افتاده است؛ یا از آن اخراج گردیده است. پس، کلمه آواره یک نام جمعی و همه‌گیر است که می‌توان آن را در رابطه به هر فردی بکار برد که بنا بر هر علتی که باشد، خانه و محل زندگی‌اش را ترک کرده است و در وضعیت بی‌خانمانی، دربدری و بی‌وطنی بسر می‌برد. تفاوتی ندارد که او در داخل کشور خود آواره است یا به خارج از آن. علت‌هایی که باعث اجبار فرد به ترک خانه و کاشانه می‌شوند، همان‌گونه که در بالا گفتم، می‌توانند اینها باشند: آزار و نقض حقوق بشر، کشمکش‌های قومی یا بین‌المللی، حوادث طبیعی هم‌چون خشکسالی، زلزله، سیل، توفان و مانند اینها، و فقر و تهی دستی و غیره. واژه آواره به زبان فارسی مفهوم گسترده دارد که می‌تواند به زبان عام و غیر تخصصی، افاده‌کننده مفهومی‌هایی چون مهاجر، پناهنده، پناهجو و بی‌جا شده هم باشد. یعنی اگر ما برای افاده پدیده‌های یاد شده فوق یک کلمه را باید برگزینیم، آن کلمه، کلمه آواره می‌باشد.

بیگانه یا خارجی:^۱

در فرهنگ دهخدا این معناها برای این واژه بر شمرده شده است: غیر، ناآشنا، مقابل یگانه، مقابل آشنا، مقابل خودی، اجنبی، غریبه، خارجی، غریب و اجنبی و کسی که از مردم آنجا نباشد، بیرونی، جز اهل وطن، ناشناس.

¹ an alien or a foreigner

مفهوم «بیگانه» یا خارجی از دید حقوقی ساده است. این حقوق‌واژه (اصطلاح حقوقی) در مقابل تابع، تبعه یا شهروند یک کشور استفاده می‌شود. مراد از «بیگانه» به مفهوم حقوقی آن کسی است که تابعیت کشور میزبان را ندارد و شهروند آن کشور نیست. چنین کسی یا شهروند یک کشور دیگر غیر از کشور میزبان است، و یا اینکه فرد بی‌تابعیت و یا بی‌کشور است که تابعیت یا شهروندی هیچ دولتی را ندارد. بیگانه یا خارجی بودن یک کشور بر اساس قانون تعیین می‌شود. پس هر کس که شهروند کشور میزبان نیست، از لحاظ حقوقی بیگانه یا خارجی است: از یک کارمند سفارت گرفته تا یک دانشجو یا پناهنده. تنها شهروندان یک کشور است که از نگر حقوقی بیگانه یا خارجی نمی‌باشند.

بر پایه این تعریف گروه‌هایی از مردم که از یک کشور خارجی به داخل یک کشور میزبان می‌آیند، مانند مهاجر، پناهنده، پناهجو، دانشجوی، کارجو و غیره همه شامل مفهوم حقوقی واژه بیگانه یا خارجی می‌شوند. وجه مشترک آنان این است که مهاجر، پناهنده و پناهجو هیچ یک دارای شهروندی کشور میزبان نیستند. حتی ممکن است آنان تابعیت خود را در کشور میزبان نتوانند اثبات کنند، باز هم بیگانه می‌مانند، چون تابعیت کشور میزبان را ندارند.

به همین دلیل آنان در بعضی موارد، مانند شهروندان خود کشور میزبان دارای کلیه حقوق یا تکلیف‌های مدنی و سیاسی نیستند. بگونه مثال حق انتخاب کردن یا انتخاب شدن را در انتخابات ندارد و هم مکلف نیستند به نیروهای مسلح کشور میزبان خدمت کنند (البته در کشورهای که چنین مکلفیت وجود دارد).

در بسیاری کشورها موضوع‌های مربوط به بیگانگان (خارجیان) و پناهندگان را در یک قانون تنظیم می‌نمایند. بدین معنا که هنجارهایی که روابط حقوقی پناهندگان را در جامعه تنظیم می‌کند، شامل بخش از قانون مربوط به بیگانگان می‌باشند. هر چند جایگاه حقوقی پناهندگان و پناهجویان در چنین قانونی ویژگی‌های خود را داراست که از بیگانگان

عادی متمایز می‌نماید. این جایگاه بیشتر بر اساس قانون تنظیم می‌شود. مثلن داخل شدن غیرقانونی به کشور پناهگاه، در صورتی که درخواست پناهندگی بی‌درنگ ارایه شود، پناهجو را از مقررات کیفری ورود غیر قانونی بیگانگان، معاف می‌گرداند. مقرره‌های قانونی دیگری نیز تنها در مورد پناهجویان و پناهندگان عملی می‌شود، نه در مورد همه خارجی‌ان.

یک فرد بیگانه در هر کشوری که زندگی می‌کند تابع قانون‌ها و مقرره‌های کشوری است در آن مسکون شده است یعنی هر فرد بیگانه پیرو و تابع حوزه قضایی کشور میزبان خویش است. فرد بیگانه والاتر از قانون کشور میزبان نیست. فرق نمی‌کند که این خارجی یک شهروند امریکایی است یا یک پناهنده فلسطینی.

تبعه خارجی مکلف است قانون‌ها و مقرره‌های کشوری را که در آن زندگی می‌کند، رعایت کند. در صورت سرپیچی از مقررات و قانون‌های کشور میزبان، محکمه‌ها و ارگان‌های دیگر حفظ نظم و نگرهبانی حقوق (نظم‌بانان و حقوق‌بانان) حق دارند فرد متخلف را تعقیب کیفری کنند یا از کشور خارج نمایند.

چون پناهنده تابعیت کشور میزبان را ندارد، پس او نیز یک فرد بیگانه یا خارجی است. اما حقوق پناهندگان و حقوق بیگانگان همان‌گونه که اشاره شد، در بعضی موردها از همدیگر فرق دارند.

پناهجو:^۱

پناه، پناهگاه، پناه جستن (پناهندن) و پناه دادن واژه‌هایی‌اند که به زبان فارسی افزون بر بار معنای واژگانی، بارهای عاطفی دارند که مهربانی، مهرورزی و احساس عاطفی را می‌انگیزانند. هر کسی به علت خطری به جایی پناه می‌گزیند. حتا هر جانوری در هنگامی که خطر زندگی‌اش را

¹ a refugee

تهدید می‌کند، به جایی امن‌تر می‌گریزد و سعی و تلاش می‌کند تا به تن و جاننش زیان نرسد، تا زندگی‌اش را از دست ندهد، تا یک پناهگاهی بیابد. انسان نیز همین گونه است. وقتی که چاره‌ی دیگر نبود، می‌گریزد. اما اگر راه گریز نبود، به ناچار مقابله می‌کند، و به قول سعدی:

وقتی ضرورت چو نباشد گریز دست بگیرد رهی شمشیر تیز
 بسی داستان‌ها از دوران باستان موجود است که گاهی حیوانی به انسان پناه آورده و گاهی هم انسانی از ستم هموعانش، پناهگاهش را میان جانوران یافته است. این داستان‌ها، نه تنها غمنامه‌ی گذشتگان است، بلکه هم‌چنان، بیانگر احساس و عاطفه‌ی جمعی بشر از این پدیده است. گذشته از این پناه دادن به دیگران در همه قرن‌ها و سراسر تاریخ بشر میان آدمیان وجود داشته است. فرهنگ هر ملت و هر تبار و تیره به شکلی از شکل‌ها آن را پذیرفته است.

امروز پناه جستن یک حق قانونی و قبول شده‌ی بشری است. اما اینکه این حق چگونه در جهان امروزین ما عملی می‌شود، مسئله‌ی دیگر است. اگر جانوری از جایی به جای دیگر می‌گریزد، مرز دولتی را نمی‌شناسد اما انسان‌ها برای خود مرزهای دولتی و شرط‌های ورود گذاشته‌اند. پس پناهجو یک فرد خارجی است که در جستجوی جای امن، در جستن پناه و یا پناهگاه در خارج از مرزهای کشور خود است.

از دید عملی پناهجو کسی است که در جستجوی پناهندگی یا حمایت بین‌المللی است، ولی این تعریف در پیمان‌نامه‌ی ژنیو سال ۱۹۵۱ ترسایی نیامده است. به باور دفتر کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان «پناهجو کسی است که در جستجوی حمایت بین‌المللی است و ادعا یا پناه‌خواست‌اش برای حصول جایمان^۱ پناهندگی هنوز بررسی نشده است».^۲

هر پناهنده در آغاز پناهجو می‌باشد. اما پناهجو می‌تواند پناهنده شمرده شود یا نشود. باید بیاد داشت که ماده‌ی ۳۳ پیمان‌نامه هم برای پناهجو

¹ Status

² UNHCR, 2009 Global Trends, p.23

و هم برای پناهنده قابل تطبیق است. در اتحادیه اروپا نیز یک پناهجو را چنین تعریف می‌کنند: پناهجو یک شهروند کشور ثالث یا فرد بی‌تابعیت است که برای پناهندگی درخواست داده است ولی در رابطه با آن هنوز تصمیم قطعی گرفته نشده است.^۱

پناهجو یعنی کسی که در کشور خارجی درخواست پناهندگی داده است اما هنوز به دریافت حق اقامت پناهندگی نایل نشده است. این تفاوت عمده میان یک پناهجو و یک پناهنده است. تا مدامی که فرد متقاضی پناهندگی در برابر درخواست پناهندگی خود از مقام‌های صلاحیت‌دار کشور میزبان پاسخ مثبت نگرفته است و پروسه پناهندگی‌اش نیز پایان نیافته است آن فرد را می‌توان پناهجو نامید. یا به سخن دیگر، پناهجو کسی است که می‌گوید بر پایه پیمان‌نامه مربوط به وضع پناهندگان ۱۹۵۱ پناهنده است، اما ادعای پناهندگی‌اش هنوز به طور نهایی ارزیابی نشده، و تصمیم قطعی در رابطه به تقاضایش گرفته نشده است.

در مورد هر پناهجو فرض بر این است که او پناهنده خواهد بود. ولی باید ارزیابی و پژوهیده شود که ادعایش درست است یا نه. در فاصله زمانی میان درخواست پناهندگی و قبول یا رد آن، بازه زمانی وجود دارد که تقاضای کسی رسیدگی شده و یا بررسی می‌شود، در این بازه زمانی فرد پناهجو است یعنی تا زمانی که در مورد درخواستش، پاسخ پذیرش و یا رد از مقام با صلاحیت دریافت نگردیده، فرد، پناهجو به حساب می‌آید. اگر پاسخ مثبت باشد، پناهجو، پناهنده شناخته می‌شود و در غیر آن فرد مذکور، کشور میزبان را مطابق به شرط‌هایی که قانون تعیین کرده است، باید ترک کند.

کوتاه سخن اینکه پناهجو فردی است که در کشور غیر از کشور زادبوم خود به علت‌های مختلف مانند آزار، تجاوزهای خارجی، جنگ‌های

¹Article 2 (c) of the Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, O.J. L31, 6 February 2003, pp.18-25 (hereinafter Council Directive 2003/9/EC).

داخلی، نقض حقوق بشر و غیره، پناه‌گاه یا جای امن می‌جوید. اینکه فرد مذکور پناهند شناخته خواهد شد یا نه، وابسته به قصهٔ پناهندگی خودش و بررسی آن از سوی مقام‌های کشور پناهگاه است.^۱

پناهنده:^۲

«پناهنده» به مفهوم حقوقی آن کسی است که تعریف آن در مادهٔ ۱ پیمان‌نامه ۱۹۵۱ مربوط به وضع پناهندگان داده شده است و مشخصهٔ آن، طوری که در فوق نیز ذکر شد، وجود ترس موجه از آزار است به دلیل‌های وابسته به نژاد، ملیت، مذهب، وابستگی به گروه اجتماعی خاص و یا داشتن عقیدهٔ سیاسی در کشور خویش که در خارج از کشورش (یا کشور محل اقامت دائمی‌اش) قرار دارد و نمی‌تواند یا نمی‌خواهد، خود را بنا بر دلایل فوق در زیر چتر حمایت دولت‌اش (یا کشور محل اقامت دائمی‌اش) قرار دهد.^۳

تنها کسی که دارندهٔ شرط‌های این تعریف است، می‌تواند پناهنده باشد. دولت‌های پناهنده‌پذیر نیز بر پایهٔ همین تعریف درخواست پناهندگی یک پناهجو را بررسی می‌کنند. این یگانه تعریفی است که در سطح جهانی به آن اتفاق نظر و اجماع همگانی وجود دارد. هر چند تعریف‌های دیگر نیز در پیمان‌های منطقوی موجود است، ولی عنصرهای مشمول در این تعریف جزو جداناپذیر و اساسی هر تعریف از پناهنده را می‌سازد. البته در پیمان‌های بین‌المللی منطقوی افریقا و امریکای لاتین شرط‌های دیگری نیز به آن افزوده شده است که تنها در روابط میان کشورهای آن منطقه‌ها قابل اجرا اند.

¹ UNHCR, *Reception of Asylum Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems*, EC/GC/01/17 4 September 2001, p. 3.

² an asylum seeker

^۳ مادهٔ ۱ کنوانسیون پناهندگان ۱۹۵۱

در کشورهای افریقایی و امریکای لاتین افزون بر تعریف یاد شده در ماده ۱ پیمان نامه ۱۹۵۱، شرط‌های دیگری نیز افزوده شده است. در کشورهای افریقایی نه تنها کسی که دارای شرایط یاد شده در ماده ۱ پیمان نامه ۱۹۵۱ است، پناهنده می‌باشد، بلکه هم‌چنان «پناهنده کسی می‌باشد که به سبب تجاوز خارجی، اشغال کشور، تسلط خارجی یا رویدادهای بطور شدید بر هم زنده نظم و آرامش عمومی، در بخشی، یا کل قلمرو کشورش، مجبور شده است جای اقامت همیشگی خود را در کشورش ترک کند و بجای دیگر در خارج از کشور بومی خویش پناه بجوید»^۱.

در کشورهای امریکای لاتین مفهوم پناهنده افزون بر ماده ۱ پیمان نامه ۱۹۵۱ هم‌چنان شامل «کسی می‌شود که از کشورش گریخته است برای این که در آنجا زندگی، امنیت و آزادی‌اش، به علت خشونت عمومی، تجاوز خارجی، کشمکش‌های داخلی، نقض همگانی حقوق بشر، یا وضعیت‌های دیگری که نظم عمومی را بصورت جدی به خطر انداخته است، تهدید می‌شود»^۲.

طوری که دیده می‌شود، مفهوم پناهنده در سندهای بین‌المللی (هم در تراز جهانی و هم در تراز منطقه‌ای) تعریف گردیده است. مفهوم یاد شده در ماده ۱ پیمان نامه سال ۱۹۵۱ جزو جداناپذیر همه این تعریف‌هاست. اما شرط‌های افزوده شده در سندهای منطقه‌ای گروه بیشتر و گسترده‌تری را مشمول مفهوم «پناهنده» می‌سازد که در قاره افریقا و امریکای لاتین پذیرفته شده است.

موضع بررسی تعریف پناهنده در این نوشته فقط تعریف پناهنده مطابق ماده ۱ پیمان نامه سال ۱۹۵۱ است. همان‌گونه که گفتیم، در بسی

^۱ بند ۲ ماده ۱ کنوانسیون اتحادیه افریقا در مورد جنبه‌های خاص مشکل‌های پناهندگان در افریقا سال ۱۹۶۹

^۲ ماده III بند ۳ اعلامیه کارتاژینا ۱۹۸۴

از کشورها حقوق پناهندگان در چوکات حقوق بیگانگان (خارجیان) بررسی می‌شود، اما حقوق پناهندگان ویژگی‌های خود را نیز دارد.

علت اینکه وضعیت حقوقی پناهندگان در قانون امور بیگانگان بررسی می‌شود موجودیت و جوه مشترک میان آنهاست. یکی از وجه‌های مشترک آنها این است که پناهنده و بیگانه هر دو خارجی‌اند و به هیچ رو، تبعه کشور میزبان نمی‌باشند. هر دو قاعدتاً تابعیت یک کشور خارجی را دارند و به این اساس یک شهروند خارجی محسوب می‌شوند. اما هر تبعه خارجی را نمی‌تواند پناهنده گفت. حال آنکه هر پناهنده اصولاً تبعه خارجی است، زیرا تبعه کشور پناهگاه خویش نیست. اما پناهنده ذاتاً مهاجر عادی هم نیست. بگونه مثال یک فرد جهانگرد (توریست، سیاح) که بقصد جهانگردی و سیاحت در کشور وارد شده است و یا یک محصل خارجی که در یک دانشگاه دانش می‌آموزد، از این که تبعه کشور میزبان نیستند، فرد بیگانه یا خارجی‌اند، اما پناهنده نیستند. مهاجر هم نیستند. اگر آن جهانگرد یا آن دانشجو، به گونه مثال، پس از ورود در کشور میزبان شاهد تحولاتی در کشور خویش باشند که منجر به آن شود که آنان در صورت بازگشت به کشورشان مورد بد رفتاری‌هایی همچون آزار، ستم و شکنجه از طرف مقامات (جدید) کشورش قرار بگیرند و این امر نیز آشکارا باشد، و به این دلیل آنان در کشور میزبان درخواست پناهندگی دهند و آن حق را بدست آورند، آنگاه آنان پناهنده محسوب می‌شوند.

در این مثال، در حالت اول هر دوی آنان یعنی هم جهانگرد و هم دانشجو تبعه خارجی و بیگانه بودند، در حالی که در حالت دوم، هر دوی آنان پناهنده شدند اما هم‌چنان بیگانه‌اند زیرا شهروند کشور میزبان نیستند. در حالت اول کشور متبوع خودشان حامی آنان بود، حال آنکه در حالت دوم کشور پناهگاه حمایت آنان را بدوش می‌گیرد.

از سوی دیگر ورود پناهنده در کشور در صورتی که بی‌درنگ درخواست پناهندگی دهد و ورود غیر قانونی تلقی نمی‌شود. حال آنکه این

امر در مورد یک فرد بیگانه عادی صادق نیست. شخص خارجی قبل از ورود باید روادید یا ویژه ورود (اجازه ورود در کشور) را داشته باشد. این روادید نیز همیشه گذرا و موقتی است که در آن زمان اقامت در کشور میزبان تأیید شده است.^۱

باز هم تفاوت دیگر پناهنده و بیگانه این است که کمیساری عالی ملل متحد برای حمایت و نظارت از پناهندگان ایجاد شده است نه از بیگانگان. از این رو وضعیت حقوقی یک فرد پناهنده از وضعیت حقوقی یک فرد بیگانه در بسیاری حالات فرق می‌کند. در باره پناهنده در مبحث تعریف پناهنده آگهی بیشتر داده خواهد شد.

مهاجر:^۲

از طرف دیگر مفهوم «پناهنده» و مفهوم «مهاجر» نیز طوری که گفتیم یکی نیستند. در فرهنگ یا واژه‌نامه‌های فارسی، «مهاجر» به کسی گویند که از جایی به جایی رود و از زمینی به زمینی رود و هجرت کند، یا آنکه از وطن خود هجرت کند و آن را ترک گوید و در جایی دیگر مسکن گیرد.^۳

البته کسی که مهاجرت می‌کند دلیل درست نزد خود دارد. اگر دلیل هجرت مشکلات اقتصادی باشد، فرد مهاجر اقتصادی تلقی می‌شود. اما پناهنده به علت ترس موجه از آزار به دلیل‌های برشمرده شده در پیمان‌نامه پناهندگان از کشورش می‌گریزد.

مهاجر کسی است که از یک کشور به کشور دیگر نقل مکان می‌کند که دلیل اصلی‌اش محدودیت و یا نبود شرایط دلخواه رشد اقتصادی و اجتماعی و یا دلیل دیگر غیر از دلایل پناهندگی است. کسی که به خاطر پیدا کردن کار به کشور دیگر می‌رود، پناهنده نبوده بلکه مهاجر کارگر است.

¹ Kooijmans, P.H. Internationaal recht in vogelrecht, 7^{de} druk, Leiden 1996, p. 307-308

² an immigrant

^۳ لغتنامه دهخدا

کسی که همسر یا شوهرش به کشور دیگری زندگی می‌کند و می‌خواهد نزد همسر یا شوهرش به کشور دیگر زندگی کند، در اصل به آنجا مهاجرت می‌کند، آن کس مهاجر شمرده می‌شود، پناهنده شمرده نمی‌شود. بایسته است گفته شود که مهاجرت سراسر زندگی بشر را احتوا کرده است. این یک امر ثابت است که زندگی بشر از کوچیدن و مهاجرت بی‌آغازیده است. حتا رانده شدن آدم و هوا از بهشت، هم‌نوا با داستان‌های دینی، به گناه خوردن گندم یا سیب، یا چیزی دیگر و فرو فرستادن آنان به زمین را، می‌توان سرآغاز مهاجرت بشر دانست (برآمدن از بهشت و درآمدن به زمین، بر بنیاد روایت‌های دینی). این روند هنوز هم ادامه دارد.

امروز نفوس کشورهای قاره آمریکا از ارژانتین گرفته تا ایالات متحده آمریکا و کانادا، و یا نفوس استرالیا و زیلاند نو، بصورت کلی از مهاجران اروپایی و قسمی از مناطق دیگر آسیا و افریقا تشکیل یافته است. هم‌اکنون اروپاییانی که به جستجوی شانس بهتر به کشورهای یکدیگر اروپایی‌اند و یا این شانس را به ایالات متحده، کانادا و استرالیا می‌بینند و به همان‌جا مهاجرت می‌کنند و همان‌جا بطور دایم می‌زییند و یا بعد از مدتی به کشور خویش بر می‌گردند، مهاجر می‌باشند.

اما این گونه مهاجرت‌ها به آن کشورها برای مردمان کشورهای فقیر میسر نیست. زیرا کشورهای غنی دروازه‌های کشور خویش را به روی مهاجران کشورهای فقیر بسته‌اند. تقریباً راهی قانونی برای رسیدن به کشورهای توانگر غربی برای کارجویان کشورهای نادر وجود ندارد.

مثال زنده امروز مهاجران، کارگران مهاجر^۱ اند که به خاطر انجام کارهای موسمی به کشور یا کشورهای دیگری سفر می‌کنند، مانند مهاجرت

^۱ در بخش سوم کنوانسیون ملل متحد در باره حمایت از حقوق همه کارگران مهاجر و اعضای خانواده‌های آنان سال ۱۹۹۰، کارگر مهاجر چنین تعریف شده است: کارگر مهاجر کسی است که در کشوری غیر از کشور شهروندی‌اش، به فعالیت در برابر مزد یا پاداش مشغول می‌شود، مشغول است و مشغول بوده است.

شهروندان کشورهای اروپایی شرقی که تازه به عضویت اتحادیه اروپا پیوسته‌اند و به سوی کشورهای اروپایی غربی سرازیر شده‌اند.

باز هم نمونه دیگر آن شمار زیادی به اصطلاح «کارگران مهمان» ترکی، مراکشی، یونانی و دیگران‌اند در کشورهای هالند، بلژیک، آلمان و غیره که پس از ختم جنگ دوم جهانی برای کار در آن کشورها رفتند و همانجا جاگیر شدند و به کشور خود برنگشتند و بماندند.

وجه مشترک «پناهنده» و «مهاجر» در اینست که هر دو بنابر دلایلی از مسکن و ماوای خویش بجای دیگری در خارج از کشور و برای مدتی، دوام‌دار و یا نامعلوم، می‌کوچند و هر دو شهروند کشور میزبان نمی‌باشند. اما ترک وطن برای یک پناهنده تقریباً همیشه اجباری و غیر اختیاری و بیشتر ناگهانی است. این امر در مورد یک مهاجر به معنای واقعی کلمه صدق نمی‌کند.

مهاجر پیش از این که به کشور میزبان سفر می‌کند، باید از آن دولت روادید (ویزه) اخذ نماید؛ در حالی که پناهنده برای ورود به روادید نیاز ندارد و ورودش به کشور میزبان تقریباً همیشه غیر قانونی است. ورود پناهنده در کشور در صورتی که برای بررسی پناهندگی‌اش بی‌درنگ درخواست پناهندگی دهد ورود غیر قانونی تلقی نمی‌شود.

آن که از یک کشور به کشور دیگر به عنوان مهاجر هجرت می‌کند این فکر را مدت‌ها در سر پرورانیده و نیک و بد پیامدهای هجرت را در سرزمین غیر سنجدیده است و اراده این کار را آگاهانه و سنجدیده کرده است. چیزی که یک پناهنده برایش وقت کافی ندارد.

طوری که در بالا ذکر شد ترس موجه از آزار مشخصه اصلی پناهنده است. حال آنکه مهاجر از داشتن چنین خصیصه مبرا است. مهاجر به علت ناراضی بودن از وضعیت اقتصادی، اجتماعی و غیره کشور متبوع خویش را به سوی کشوری که شرایط بهتر دارد ترک می‌کند. شرایط رقت‌بار

زندگی اقتصادی و اجتماعی، و فقر دایمی در کشورهای کم بضاعت یکی از علت‌های اصلی مهاجرت مردم به سوی کشورهای مرفه‌تر است. از همه مهمتر اینکه پیمان‌نامهٔ پناهندگان تنها در رابطه با پناهندگان حاکم است نه در رابطه با مهاجران.

مهاجر در هر کشوری که اقامت‌گزیند تا وقتی که تابعیت کشور میزبان را کسب نکند از حمایت دیپلماتیک کشور متبوع خود برخوردار است. حال آنکه برای یک پناهنده کسب حمایت دیپلماتیک از کشورش به معنای ترک جایمان^۱ پناهندگی‌اش است. پناهنده طوری که در بالا ذکر شد نمی‌تواند یا نمی‌خواهد بنابر دلایلی یاد شده حمایت کشور متبوع‌اش را حاصل کند. از این رو او در جستجوی حمایت بین‌المللی است. برخورداری از حمایت بین‌المللی به شکل حمایت دولت پناهگاه یا حمایت کمیساری عالی ملل متحد برای پناهندگان تجسم می‌یابد.

بدین ملحوظ دو مفهوم پناهنده و مهاجر را نباید با هم یکی دانست و ادغام کرد. یکی دانستن این دو مفهوم هم از لحاظ حقوقی و هم از لحاظ عملی نادرست و غیر کارشناسانه است.

مثال‌های ذکر شدهٔ فوق از مهاجران نمونه‌های از مهاجران قانونی در کشورها می‌باشد. حساب مهاجران قانونی از مهاجران غیر قانونی جدا است. مهاجران غیر قانونی در هر کشوری که باشند به بدترین حالت بهره‌کشی می‌شوند. آنان از کمترین حقوق انسانی بهره‌مند نیستند. مزد کارشان بسیار کمتر از مزد مهاجران قانونی است. چون غیر قانونی زندگی می‌کنند هر لحظه‌ای که کشور میزبان بخواهد می‌تواند آنان را از کشور خود به در کند.

هیچ دولتی راضی نیست که یک تبعهٔ بیگانه در کشورش بصورت غیر قانونی بسر برد. اما این پدیده در کشورهای مرفه و آسوده‌مند همواره موجود بوده و هست.

¹ Status

بی‌جا شده داخلی:^۱

بی‌جا شدگان داخلی واژه‌ای است که امروز بیشتر در مورد آورگان داخلی استفاده می‌شود و آن کسانی‌اند که به هر علتی که است مجبور شده‌اند خانه و کاشانه خویش را ترک کنند ولی از کشور خویش خارج نشده‌اند.

در باره «بی‌جا شدگان داخلی» مفهوم حقوقی بین‌المللی وجود ندارد. اما یک گزارش سازمان ملل متحد بنام «اصول رهنما در باره جا بجایی داخلی» این تعریف را برای «بی‌جا شدگان داخلی» به کار برده است:

«بی‌جا شدگان داخلی کسانی و یا گروه‌هایی از کسانی‌اند که وادار شده‌اند یا مجبور شده‌اند، به ویژه در نتیجه، و یا برای اجتناب از، پیامدهای منفی نبردهای مسلحانه، خشونت‌های عمومی، نقض حقوق بشر، یا بی‌نظمی‌های ناشی از آفت‌های طبیعی، یا فعالیت‌های انسانی، از خانه و کاشانه خود بگریزند، و یا محل زندگی دائمی خود را ترک کنند، بدون اینکه مرزهای شناخته شده بین‌المللی را عبور کرده باشند».^۲

علت اصلی پدیده بی‌جا شدگان داخلی نبردهای مسلحانه و ستیزه‌های قومی، بی‌امنیتی و ناآرامی در یک بخش یا کل کشور است. بیشتر مردم که راه بیرون رفت را ندارند، مجبور می‌شوند که در داخل کشور خود جای امنی پیدا کنند.

امروز بسیار اتفاق می‌افتد که این افراد با وجود داشتن ترس موجه از آزار توسط گروه‌های معینی از طرف‌های درگیر در جنگ داخلی کشور، و یا به علت‌های دیگری مانند قحطی، فقر، حادثه‌های طبیعی دیگر، یا بی‌نظمی‌های اجتماعی و غیره، و یا به هر دلیلی که است نمی‌خواهند یا

¹ an internally displaced person

² <http://www.unhcr.org/43ce1cff2.html>

نمی‌توانند از کشورشان فرار کنند، پس مجبور می‌شوند به جای امن‌تر در کشور خویش بگریزند؛ یا به جای دیگری جابجا شوند.

چنین اشخاص را نیز نمی‌توان پناهنده به معنایی که در پیمان‌نامه پناهندگان ذکر شده است، نامید. زیرا یکی از شرط‌های مهم پناهندگی در پیمان‌نامه پناهندگان این است که فرد باید در خارج از کشور خویش قرار داشته باشد.

واژه‌ای که بر این اشخاص اطلاق می‌شود واژه «بی‌جا شدگان» داخلی است. چون بی‌جا شدگان در کشور بومی خویش به سر می‌برند، به این اساس از لحاظ قانونی مورد حمایت کشور خویش قرار دارند، حال آنکه پناهنده در خارج از کشورش بسر می‌برد و خواستار حمایت بین‌المللی است. در کشورهای فقیر سازمان‌های غیر دولتی با هماهنگی کمیساری عالی ملل متحد از یان افراد تا حدی حمایت می‌کنند.

پیوست‌ها

پیوست اول

پیمان نامه (کنوانسیون) مربوط به وضع پناهندگان

(مصوب ۲۸ ماه جولای ۱۹۵۱)

مقدمه

طرف‌های معظم متعاهد، نظر به اینکه منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر که در ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ به تصویب مجمع عمومی رسیده است، این اصل را مورد تأکید قرار داده‌اند که کلیه افراد بشر باید بدون تبعیض از حقوق بشری و آزادی‌های اساسی برخوردار گردند؛

نظر به اینکه سازمان ملل متحد در مواقع مختلف نسبت به وضع پناهندگان علاقمندی بسیار نشان داده و کوشیده است تا برخورداری از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را به گسترده‌ترین شکل ممکن برای پناهندگان تضمین کند؛

نظر به اینکه مطلوب است موافقت‌نامه‌های بین‌المللی پیشین مربوط به وضع پناهندگان بازنگرش شده و تدوین گردد و حدود شمول این اسناد و میزان حمایتی که طبق آنها از پناهندگان بعمل می‌آید بوسیله موافقت‌نامه جدیدی بسط و توسعه یابد؛

نظر به اینکه ممکن است در نتیجه اعطاء حق پناهندگی تعهدات فوق‌العاده سنگینی برای بعضی از کشورها ایجاد گردد و از این رو حل رضایت بخش مسائلی که ملل متحد خصوصیت و وسعت بین‌المللی آن را به رسمیت شناخته است، نخواهد توانست بدون همکاری بین‌المللی تحقق یابد؛ با ابراز امیدواری به اینکه همه دولت‌ها با شناسایی جنبه اجتماعی و بشر دوستانه مسئله پناهندگان تا از آن جایی که در امکان دارند بکوشند تا این مسئله موجب تشنج بین دولت‌ها نشود؛

با توجه به اینکه کمیسر عالی ملل متحد برای پناهندگان عهده دار نظارت بر اجرای کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوط به حمایت از پناهندگان می‌باشد و با علم به اینکه هماهنگی مؤثر اقداماتی که برای حل این مسئله بعمل می‌آید بستگی به همکاری دولت‌ها با کمیسر عالی دارد؛ به شرح زیر موافقت نموده‌اند:

فصل اول

مقررات عمومی

ماده ۱ - تعریف اصطلاح «پناهنده»

الف- از نگاه کنوانسیون حاضر اصطلاح «پناهنده» به شخصی اطلاق می‌گردد که:

(۱) به موجب ترتیبات مورخ ۱۲ ماه می ۱۹۲۶ و ۳۰ ماه جولای ۱۹۲۸ یا به موجب کنوانسیون‌های مورخ ۲۸ ماه اکتبر ۱۹۳۳ و ۱۰ فبروری ۱۹۳۸ یا پروتکل مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۳۹ یا اساسنامه سازمان بین‌المللی پناهندگان، پناهنده تلقی شده است.

تصمیم‌های مربوط به عدم شایستگی افراد که از طرف سازمان بین‌المللی پناهندگان در مدت فعالیت سازمان اتخاذ گردیده است مانع آن نیست که افراد واجد شرایط مقرر در بند ۲ این بخش پناهنده شناخته شوند.

(۲) در نتیجه رویدادهای پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱ و به دلیل ترس موجه از اینکه به علل مربوط به نژاد یا مذهب یا ملیت یا عضویت در یک گروه معین اجتماعی یا داشتن عقاید سیاسی تحت آزار قرار گیرد، در خارج از کشور محل سکونت عادی خود به سر می‌برد و نمی‌تواند و یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد یا در صورتی که فاقد تابعیت است و پس از چنین حوادثی در خارج از کشور محل سکونت دائمی خود بسر می‌برد، نمی‌تواند یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد به آن کشور باز گردد.

در مورد شخصی که بیش از یک تابعیت دارد اصطلاح «کشور تابعیت» او عبارت خواهد بود از هر یک از کشورهایی که شخص مزبور تابعیت آن را دارد. شخصی

را که بدون دلیل معتبر و مبتنی بر ترس موجه خود را تحت حمایت یکی از کشورهای که تابعیت آن را دارد قرار نداده باشد نمی‌توان از حمایت کشور محل تابعیت خود محروم تلقی کرد.

ب- (۱)- از نگاه کنوانسیون حاضر عبارت «رویدادهای پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱»، در بخش الف ماده ۱ به معنای وقایعی زیر است:

الف- «وقایعی که پیش از یکم جنوری ۱۹۵۱ در اروپا روی داده است» یا

ب- «وقایعی که قبل از اول ژانویه ۱۹۵۱ در اروپا یا جای دیگر روی داده است»

هر یک از دول متعهد باید در هنگام امضاء یا تصویب یا الحاق اعلامیه‌ای صادر کنند و در آن تصریح نمایند که بر تعهدات خود نسبت به کنوانسیون حاضر کدام یک از معناهای فوق را برای اجرا در نظر دارد.

۲) دولت متعهدی که شق "الف" را پذیرفته است در هر موقع می‌تواند با ارسال یادداشتی خطاب به دبیر کل ملل متحد تعهدات خود را شامل شق "ب" نیز بنماید.

ج- این کنوانسیون در موردهای زیر در باره اشخاص ذکر شده در بخش الف این ماده اجرا نخواهد گردید:

۱. شخصی که داوطلبانه خود را مجددن زیر حمایت کشور متبوع خویش قرار دهد - یا

۲. در صورتی که تابعیت خود را از دست داده باشد آن را دوباره به دست آورد - یا

۳. تابعیت جدیدی کسب کرده و از حمایت کشور متبوع جدید برخوردار باشد - یا

۴. داوطلبانه برای سکونت به کشوری بازگردد که به علت ترس از آزار قبلن آنجا را ترک گفته یا در خارج از آن بسر می‌برده - یا

۵. به علت از بین رفتن اوضاع و احوالی که باعث شده بود وی به عنوان پناهنده شناخته شود، دیگر نتواند از قبول حمایت دولت متبوع خود امتناع نماید.

بدیهی است مقررات این بند شامل پناهنده‌ای که مشمول مقررات بند ۱ بخش الف ماده حاضر است و می‌تواند برای امتناع از قبول حمایت دولت متبوعه خود دلایل قاطعی دال بر آزار قبلی اقامه نماید، نخواهد گردید.

۶. اگر اوضاع و احوالی که باعث شده بودند یک شخص بدون تابعیت به عنوان پناهنده شناخته شود از بین برود، آن شخص می‌تواند به کشوری که در آنجا سکونت دائم داشته مراجعه نماید.

بدیهی است مقررات این بند شامل پناهنده‌ای که مشمول مقررات بند ۱ بخش "الف" ماده حاضر است و می‌تواند برای امتناع از بازگشت به کشور محل سکونت عادی قبلی خود دلایل قاطعی دال بر شکنجه قبلی اقامه نماید، نخواهد گردید.

د- این کنوانسیون در مورد اشخاصی که در حال حاضر تحت حمایت مؤسسات یا ارکان سازمان ملل متحد غیر از کمیسر عالی سازمان ملل متحد برای پناهندگان قرار ندارند یا از مؤسسات یا ارکان مزبور کمک دریافت می‌دارند مجری نخواهد بود. در صورتی که حمایت یا کمک مزبور به علتی قطع شود و سرنوشت این اشخاص به موجب قطعنامه‌های مربوطه مجمع عمومی ملل متحد تعیین نگردد اشخاص مزبور کاملن حق خواهند داشت از مقررات این کنوانسیون بهره‌مند گردند.

ه- این کنوانسیون در مورد شخصی که از طرف مقامات صلاحیت‌دار کشور محل سکونت دائم خود دارای حقوق و تکلیف‌های ناشی از کسب تابعیت آن کشور شناخته شده باشد اجرا نخواهد بود.

و- مقررات این کنوانسیون در مورد شخصی اجرا نخواهد شد که در رابطه با او دلایل محکمی وجود دارد که او:

الف- مرتکب جنایتی علیه صلح یا جنایت جنگی یا بشریت شده باشد، طبق تعریف‌های مندرج در اسناد بین‌المللی که برای پیش‌بینی مقررات مربوط به این جنایات تنظیم گردیده است.

ب- پیش از آنکه در کشور پناه دهنده به عنوان پناهنده پذیرفته شود، در خارج از آن کشور، مرتکب جنایت سنگین غیر سیاسی شده باشند.

ج- مقرر به اعمالی مغایر با مقاصد و اصول ملل متحد است شده باشند.

ماده ۲ - وظایف کلی

هر پناهنده در کشوری که بسر می‌برد دارای وظایفی است که به موجب آن مخصوصن ملزم می‌باشد خود را با قانون‌ها و مقرره‌های آن کشور و اقداماتی که برای حفظ نظم عمومی به عمل می‌آید تطبیق دهد.

ماده ۳ - عدم تبعیض

دول متعهد مقررات این کنوانسیون را بدون تبعیض از لحاظ نژاد یا مذهب یا سرزمین اصلی در بارهٔ پناهندگان اجرا خواهند نمود.

ماده ۴ - دین

دول متعهد در سرزمین خود نسبت به آزادی پناهنده در اجرای امور دینی و دادن آموزش‌های مذهبی به کودکان خود رفتاری لااقل در حد رفتاری که نسبت به اتباع خود دارند، اتخاذ خواهند نمود.

ماده ۵ - حقوقی که خارج از حدود این کنوانسیون اعطاء می‌شود.

هیچ یک از مقررات کنوانسیون حاضر به حقوق و مزیت‌هایی که خارج از حدود این کنوانسیون به پناهندگان داده شده است لطمه‌ای وارد نخواهد ساخت.

ماده ۶ - اصطلاح «در شرایط یکسان»

از نگاه این کنوانسیون منظور از اصطلاح «در شرایط یکسان» این است که تمام شرایطی (بخصوص شرایط مربوط به مدت و نحوه اقامت موقت یا دائم) که فرد اگر پناهنده نباشد باید برای برخورداری از حق مورد نظر دارا باشد مراعات گردد به استثنای شرایطی که به سرشت پناهنده نمی‌تواند واجد آن باشد.

ماده ۷ - معافیت از عمل متقابل

۱. هر یک از دول متعهد در مورد پناهندگان همان رژیم می را معمول خواهد داشت که با بیگانگان به طور کلی به عمل می‌آورد جز در مواردی که به موجب این کنوانسیون رژیم بهتری مقرر گردیده است.

۲. همه پناهندگان پس از سه سال سکونت در سرزمین دول متعهد از شرط به عمل متقابل که قانونن مقرر شده باشد معاف خواهند بود.

۳. هر یک از دول متعهد باید حقوق و مزایایی را که پناهندگان تا تاریخ لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون در صورتی که اصل عمل متقابل وجود نداشته باشد از آن برخوردار بوده‌اند کماکان به آنها اعطاء نماید.

۴. دولت‌های متعهد، در صورتی که اصل عمل متقابل وجود نداشته باشد امکان اعطای حقوق و مزایایی را به پناهندگان افزون بر آنچه به موجب بند ۲ و ۳ اعطاء گردیده است و همچنین امکان اعطای معافیت از عمل متقابل را به پناهندگانی که واجد شرایط مقرر در بند ۲ و ۳ نبوده‌اند با نظر مساعد مورد بررسی قرار خواهند داد.

۵. مقررات بندهای ۲ و ۳ این ماده در مورد حقوق و مزایای مذکور در مواد ۱۳ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۱ و ۲۲ این کنوانسیون و همچنین در مورد حقوق و مزایایی که در این کنوانسیون پیش‌بینی نشده است اجراء خواهد شد.

ماده ۸ - معافیت از اقدامات استثنائی

در مورد اقدامات استثنائی که ممکن است بر شخص، مال یا منافع اتباع یک دولت معین بعمل آید دولت‌های متعهد این اقدامات را در باره پناهنده‌ای که رسماً از اتباع دولت مزبور است صرف بخاطر تابعیت او بعمل نخواهند آورد. دولت‌های متعاهدی که قوانین آنها مانع از اجرای اصل کلی بیان شده در این ماده است در موارد مقتضی اقدام به اعطای معافیت‌هایی به پناهندگان مزبور خواهند نمود.

ماده ۹ - اقدامات موقتی

هیچ یک از مقررات کنوانسیون حاضر مانع از آن نخواهد بود که یک دولت متعهد در موقع جنگ یا سایر مواقع استثنائی و دشوار در مورد یک شخص

معین موقتین و تا حصول یقین به این که شخص مزبور یک پناهنده است اقداماتی معمول دارد که به نظر آن دولت مبادرت به آنها برای حفظ امنیت ملی ضروری است.

ماده ۱۰ - ادامه اقامت

۱. در صورتی که پناهنده‌ای در اثنای جنگ دوم جهانی تبعید گردیده و به سرزمین یکی از دول متعهد برده شده و در آنجا ساکن باشد مدت اقامت اجباری جزء اقامت قانونی وی در سرزمین دولت مذکور محسوب خواهد شد.

۲. در صورتی که پناهنده‌ای در اثنای جنگ دوم جهانی از سرزمین دولت متعهد تبعید گردیده و پیش از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون به منظور سکونت به سرزمین مزبور بازگشته باشد، مدت سکونت قبل و بعد از تبعید مزبور برای هر منظوری که مستلزم اقامت بلاانقطاع است به منزله یک دوره بلاانقطاع تلقی خواهد شد.

ماده ۱۱ - ملوانان پناهنده

در مورد پناهندگانی که بعنوان ملوان بطور منظم در کشتی دارای پرچم یکی از دول متعهد خدمت می‌کنند دولت مزبور نسبت به امکان اجازه اسکان آنها در سرزمین خود و صدور اسناد مسافرت برای آنان یا نسبت به قبول موقت آنان در سرزمین خود بخصوص به منظور تسهیل در کار اسکان آنان در کشور دیگر توجه خاص مبذول خواهد داشت.

فصل دوم

وضع حقوقی

ماده ۱۲ - احوال شخصی

۱. احوال شخصی پناهنده تابع قوانین کشوری است که در آنجا اقامت دارد ولی چنانچه فاقد محل اقامت باشد تابع قوانین کشور محل سکونت او خواهد بود.

۲. حقوقی که پناهنده قبلن کسب نموده و مربوط باحوال شخصی او می‌باشد بخصوص حقوق مربوط به ازدواج باید از طرف هر دولت متعهد محترم شمرده

شود، به شرط آنکه، در صورت لزوم تشریفات پیش‌بینی شده در قوانین دولت مزبور را انجام دهد. بدیهی است حق مورد بحث باید از جمله حقوقی باشد که طبق قانون‌های دولت مذکور چنان‌چه وی پناهنده هم نباشد شناخته شده باشد.

ماده ۱۳ - اموال منقول و غیر منقول

دول متعهد در مورد تحصیل اموال منقول و غیر منقول و سایر حقوق مربوطه و همچنین در مورد قراردادهای اجاره یا سایر قراردادهای مربوط به مالکیت اموال منقول و غیر منقول یا پناهندگان رفتاری خواهند نمود که تا سرحد امکان مساعد بوده و در هر حال از رفتاری که در این گونه موارد نسبت به بیگانگان به طور اعم بعمل می‌آید نامساعدتر نباشد.

ماده ۱۴ - مالکیت معنوی و صنعتی

در مورد حمایت از مالکیت صنعتی بخصوص حمایت از اختراعات، طرح‌ها و مدل‌ها، علامه‌های تجاری و اسم‌های تجاری و هم چنین حمایت از مالکیت ادبی و هنری و علمی پناهنده در کشوری که معمولن سکونت دارد همان حمایتی واقع خواهد شد که از اتباع کشوری که پناهنده در آن سکونت دارد معمول گردد.

ماده ۱۵ - حق عضویت

در مورد عضویت در جمعیت‌های غیرسیاسی و غیرانتفاعی و سندیکاهای حرفه‌ای دول متعهد نسبت به پناهندگانی که طبق قانون در سرزمین آنان سکونت دارند مساعدترین رفتاری را که در چنین موارد در مورد اتباع دول خارجی بعمل می‌آورند معمول خواهند داشت.

ماده ۱۶ - حق مراجعه به دادگاه‌ها

۱. هر پناهنده می‌تواند در سرزمین دولت‌های متعهد آزادانه به دادگاه‌های قضایی مراجعه نماید.

۲. هر پناهنده در سرزمین دولت متعاهدی که محل سکونت عادی اوست در مورد دسترسی به دادگاه‌ها از جمله استفاده از امداد حقوقی و معافیت از سپردن تضمین هزینه‌های دادرسی از همان رفتاری که در باره اتباع دولت مزبور به عمل می‌آید بهره‌مند خواهد شد.

۳. هر پناهنده در سرزمین‌های دول متعهد دیگر غیر از سرزمین محل سکونت دائمی خود در مورد مسایل مندرج در بند ۲ از رفتاری برخوردار خواهد شد که در بین شهروندان کشور محل سکونت دائمی وی به عمل می‌آید.

فصل سوم مشاغل انتفاعی

ماده ۱۷ - اشتغال با دستمزد

۱. در مورد حق اشتغال به کار با دریافت دستمزد هر دولت متعهد نسبت به پناهندگانی که بطور منظم در سرزمین او سکونت کرده‌اند مطلوب‌ترین رفتاری را که در چنین موارد، نسبت به اتباع دول بیگانه معمول می‌دارد بعمل خواهد آورد.

۲. در هر حال مقررات محدود کننده‌ای که در باره بیگانگان یا استخدام بیگانگان به منظور حمایت از بازار داخلی کار وضع می‌گردد در باره پناهنده‌ای که در تاریخ اجرای این کنوانسیون در سرزمین دولت متعهد مذکور از مقررات مورد بحث معاف بوده و یا واجد یکی از شرایط زیر باشد اجراء نخواهد شد:

الف - مدت سه سال در کشور سابقه سکونت دارد.

ب - همسری دارد که دارای تابعیت کشور محل سکونت اوست. پناهنده ای که با همسرش متارکه کرده نمی‌تواند به مقررات این بند استناد نماید.

ج - فرزند یا فرزندان دارد که دارای تابعیت کشور محل سکونت او می‌باشند.

۳ - دول متعهد با نظر مساعد کوشش خواهند کرد که حقوق مربوط به استخدام پناهندگان خصوصاً پناهندگانی را که به موجب برنامه‌های مربوط به استخدام کارگر یا برنامه‌های مهاجرتی وارد سرزمین آنها شده‌اند با حقوق اتباع خود در این مورد مشابه و یکسان نمایند.

ماده ۱۸ - اشتغال به کارهای آزاد

دول متعهد نسبت به پناهندگانی که قانون در سرزمین آنها بسر می‌برند در مورد اشتغال به کار آزاد در زمینه کشاورزی، صنعت، کارهای دستی و تجارت و

تأسیس شرکت‌های تجارتي و صنعتی رفتاری معمول خواهند داشت که تا سرحد امکان مساعد بوده. در هر حال از رفتاری که در چنین موارد نسبت به بیگانگان بطور کلی بعمل می‌آید نامساعدتر نباشد.

ماده ۱۹ - حرفه‌های آزاد علمی

۱. هر یک از دول متعهد نسبت به پناهندگانی که بطور منظم در سرزمین آنان ساکن می‌باشند و دارای مدرک تحصیلی می‌باشند که از طرف مقامات آن دولت به رسمیت شناخته شده است و مایلند به حرفه‌های آزاد علمی اشتغال داشته باشند رفتاری معمول خواهد داشت که تا سرحد امکان مساعد بوده و در حال از رفتاری که در چنین موارد نسبت به بیگانگان بطور کلی بعمل می‌آید نامساعدتر نباشد.

۲. دول متعهد حداکثر کوشش را خواهند کرد که مطابق قوانین و اساسنامه‌های خود وسایل استقرار پناهندگان مزبور را غیر از سرزمین اصلی در سرزمین‌های دیگری که مسئولیت روابط بین‌المللی آنها را عهده‌دار می‌باشند تأمین نمایند.

فصل چهارم رفاه و آسایش

ماده ۲۰ - جیره‌بندی

در صورتی که سیستم جیره‌بندی وجود داشته باشد و توزیع محصولات کمیاب در میان عموم مردم طبق سهمیه صورت گیرد نسبت به پناهندگان نیز مانند اتباع کشور رفتار خواهد شد.

ماده ۲۱ - مسکن

در مورد مسکن تا آنجا که این امر بر طبق قوانین و مقررات تنظیم گردیده یا تحت نظارت مقامات دولتی است دول متعهد نسبت به پناهندگان رفتاری معمول خواهند داشت تا سرحد امکان مساعد بوده و در هر حال از رفتاری که در چنین مواردی نسبت به بیگانگان بطور کلی معمول می‌دارند نامساعدتر نباشد.

ماده ۲۲ - تعلیمات عمومی

۱. در مورد تحصیلات ابتدائی دول متعهد نسبت به پناهندگان مانند اتباع خود رفتار خواهند نمود.

۲. در مورد تحصیلات غیر ابتدائی و مخصوصن در مورد حق اشتغال به تحصیل و تعیین ارزش مدارک تحصیلی دیپلم‌ها و دانشنامه‌های صادره از ممالک خارجی و تخفیف حقوق و عوارض مربوط و اعطای کمک هزینه تحصیلی و بورس تحصیلی دول متعهد نسبت به پناهندگان رفتاری معمول خواهند داشت که تا سرحد امکان مساعد بوده و در هر حال از رفتاری که نسبت به بیگانگان بطور کلی بعمل می‌آید نامساعدتر نباشد.

ماده ۲۳ - امور خیریه دولتی

در مورد تعاون و کمک‌های عمومی دول متعهد نسبت به پناهندگانی که مطابق قانون در سرزمین آنها بسر می‌برند مانند اتباع خود رفتار خواهند کرد.

ماده ۲۴ - قوانین کار و بیمه‌های اجتماعی

۱. دول متعهد در موارد زیر نسبت به پناهندگانی که مطابق قانون در سرزمین آنها بسر می‌برند مانند اتباع خود رفتار خواهند کرد.

الف - حقوق (منجمله مدد معاش خانواده در مواردی که مدد معاش مزبور جزء حقوق است)، ساعات کار، ساعات اضافه کار، مرخصی با حقوق محدودیت‌های مربوط به کار کردن در منزل، حداقل سن برای استخدام، یادگیری و تعلیمات حرفه‌ای، اشتغال بکار بانوان و نوجوانان و استفاده از مزایای کنوانسیون‌های جمعی تا حدودی که موارد مذکور تابع قوانین یا مقررات بوده یا منوط به نظر مقامات اداری می‌باشد.

ب - بیمه اجتماعی (مقررات قانونی در باره حوادث امراض ناشی از زایمان، بیماری، از کار افتادگی، پیری، مرگ، بیکاری، مسئولیت‌های خانوادگی و سایر پیش‌آمدهای احتمالی که طبق قوانین داخلی مشمول بیمه‌های اجتماعی است) با رعایت محدودیت‌های زیر:

یکم - ترتیبات مقتضی مربوط به حفظ حقوق مكتسبه و حقوقی که در شرف اکتساب است.

دوم - مقررات خاصی که در قوانین داخلی کشور محل سکونت راجع به مزایا یا سهمی از مزایایی که کلن از بودجه عمومی پرداخت می‌شود و همچنین راجع به پرداخت فوق العاده به اشخاصی که واجد شرایط لازم برای دریافت مقرری نمی‌باشد پیش‌بینی شده است.

۲. چنانچه پناهنده بر اثر حادثه یا بیماری ناشی از کار فوت نماید حقی که باید به این مناسبت پرداخت گردد بعلت اینکه اقامتگاه استفاده کننده از این حق در خارج از سرزمین دولت متعهد است زایل نخواهد شد.

۳. دول متعهد پناهندگان را از مزایای موافقت‌نامه‌هایی که بین آنان در خصوص حفظ حقوق مكتسبه یا حقوق در شرف اکتساب در زمینه بیمه‌های اجتماعی منعقد گردیده یا در آینده منعقد می‌گردد بهره‌مند خواهند ساخت مشروط بر اینکه پناهندگان دارای شرایطی باشند که برای اتباع کشورهای امضاء کننده این موافقت‌نامه‌ها پیش‌بینی شده است.

۴. در مورد موافقت‌نامه‌های مشابهی که ممکن است بین دول متعهد و دول دیگر لازم‌الاجرا باشد یا بعدن بموقع اجرا گذاشته شود دول متعهد امکان برخورداری پناهندگان را از مزایای موافقت‌نامه‌های مزبور با حسن نیت مورد بررسی قرار خواهند داد.

فصل پنجم

اقدامات اداری

ماده ۲۵ - مساعدت اداری

۱. هنگامی که اعمال حقی از طرف پناهنده مستلزم مساعدت مقامات یک دولت خارجی است و پناهنده نمی‌تواند به آنها رجوع نماید دول متعاهدی که پناهنده

در سرزمین آنها سکونت دارد ترتیبی خواهند داد که مقامات مربوطه آنها یا مقامات بین‌المللی به پناهنده مزبور مساعدت لازم را بنمایند.

۲. مقام یا مقامات مذکور در بند (۱) اسناد یا گواهی‌نامه‌هایی را که معمولن بوسیله یا با وساطت مقامات دولتی آنها به بیگانگان داده می‌شود به پناهندگان تسلیم خواهند داشت با وسایل تسلیم آن را تحت نظارت خود فراهم خواهند ساخت.

۳. اسناد یا گواهی‌نامه‌هایی که بدین ترتیب به پناهندگان داده می‌شود جایگزین اسناد رسمی خواهد بود که بوسیله یا با وساطت مقامات دولتی آنها به بیگانگان داده می‌شود و باید معتبر شناخته شود مگر اینکه خلاف آن ثابت گردد.

۴. با رعایت موارد استثنایی که به منظور مساعدت با اشخاص بی‌بضاعت رعایت می‌شود در مقابل انجام خدمات مذکور در این ماده ممکن است حق الزحمه دریافت شود اما حق الزحمه مزبور باید منصفانه بوده و متناسب با حق الزحمه‌ای باشد که در مقابل خدمات مشابه از اتباع مملکت دریافت می‌شود.

۵. مقررات این ماده تأثیری در مندرجات مواد ۲۷ و ۲۸ نخواهد داشت.

ماده ۲۶ - آزادی رفت و آمد

هر یک از دول متعهد به پناهندگانی که طبق قانون در سرزمین آن بسر می‌برند حق خواهد داد که محل سکونت خود را انتخاب نماید و آزادانه در داخل سرزمین آن دولت رفت و آمد کنند. مشروط به رعایت مقرراتی که عموماً در اینگونه موارد در باره خارجی‌ان اجرا می‌شود.

ماده ۲۷ - اوراق هویت

دولت‌های متعهد برای پناهندگانی که در سرزمین آنها بسر می‌برند و فاقد اسناد معتبر مسافرت می‌باشند اوراق هویت صادر خواهند کرد.

ماده ۲۸ - اسناد مسافرت

۱. دول متعهد برای پناهندگانی که به طور منظم در سرزمین آنها بسر می‌برند به منظور مسافرت آنها به خارج از سرزمین خود اسناد مسافرت صادر خواهند

کرد. مگر اینکه دلایل آمرانه مربوط به امنیت ملی و نظم عمومی مغایر با این امر باشد.

اسناد مزبور مشمول مقررات مندرج در الحاقیه این کنوانسیون خواهد بود. دول متعهد می‌توانند برای کلیه پناهندگانی که در سرزمین آنها بسر می‌برند اسناد مسافرت صادر کنند. دول متعهد نسبت به پناهندگانی که نمی‌توانند اسناد مسافرت را از کشوری که محل سکونت دائمی آنان در آنجاست تحصیل کنند توجه خاص مبذول خواهند داشت.

۲. اسناد مسافرتی که طبق موافقت‌نامه‌های قبلی بین‌المللی توسط دول طرف موافقت‌نامه‌های مزبور برای پناهندگان صادر شده است رسمیت داشته و دولت‌های متعهد باید این‌گونه اسناد را به منزله اسنادی تلقی نمایند که طبق مقررات این ماده صادر شده است.

ماده ۲۹ - مالیات و عوارض

۱. دولت‌های متعهد هیچ نوع حقوق و عوارض یا مالیات غیر از آنچه در موارد مشابه از اتباع خود اخذ می‌نمایند یا بیشتر از آن - به پناهندگان تحمیل نخواهند کرد.

۲. مندرجات بند فوق مانع از آن نیست که قوانین و مقررات مربوط به عوارض صدور اسناد اداری از جمله اوراق هویت برای بیگانگان در مورد پناهندگان اجرا گردد.

ماده ۳۰ - انتقال دارائی

۱. هر یک از دول متعهد طبق قوانین و مقررات خود اجازه خواهد داد که پناهندگان دارائی خود را که وارد سرزمین آن دولت نموده‌اند به سرزمین دولت دیگری که به آنها اجازه استقرار مجدد داده است انتقال دهند.

۲. هر یک از دول متعهد تقاضای پناهندگان را دایر بر موافقت با انتقال هر گونه دارائی دیگر که برای استقرار آنان در کشور دیگری که با استقرار مجدد آنها موافقت کرده است لازم باشد با نظر مساعد مورد توجه قرار خواهند داد.

ماده ۳۱ - پناهندگانی که برخلاف قانون در کشور پناه‌دهنده بسر می‌برند

۱. دولت‌های متعهد پناهندگانی را که مستقیم از سرزمینی که در آنجا زندگی و آزادیشان به مفهوم ماده ۱ در معرض تهدید بوده بدون اجازه به سرزمین آنها وارد شده یا در آنجا بسر می‌برند بخاطر اینکه برخلاف قانون وارد سرزمین آنها شده‌اند یا در آن بسر می‌برند مجازات نخواهند کرد مشروط بر اینکه بلادرنگ خود را به مقامات مربوطه معرفی کرده دلائل قانع کننده‌ای برای ورود یا حضور غیرقانونی خود ارائه دهند.

۲. دول متعهد نسبت به رفت و آمد این قبیل پناهندگان محدودیت‌هایی غیر از آنچه لازم باشد قائل نخواهند شد و محدودیت‌های مزبور فقط تا موقعی خواهد بود که وضع این قبیل پناهندگان در کشور پناه دهنده تعیین نشده یا اجازه ورود به کشور دیگری تحصیل نکرده‌اند. دول متعهد به این قبیل پناهندگان فرصت مناسب داده و تسهیلات لازم را برای آنان فراهم خواهند ساخت تا اجازه ورود به سرزمین دولت دیگر را تحصیل نمایند.

ماده ۳۲ - اخراج

۱. دول متعهد پناهنده‌ای را که به طور منظم در سرزمین آنان بسر می‌برند اخراج نخواهند کرد مگر به دلائل حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی.

۲. اخراج چنین پناهنده‌ای فقط به موجب تصمیمی صورت خواهد گرفت که طبق موازین قانونی اتخاذ شده باشد. به پناهنده مزبور باید اجازه داده شود که برای رفع اتهام از خود مدرکی ارائه دهد، تقاضای استیناف نماید و به مقامات صلاحیت‌دار یا شخص یا اشخاصی که مقامات صلاحیت‌دار تعیین نموده‌اند مراجعه نماید مگر آنکه این امر به دلایل امنیت ملی میسر نباشد.

۳. دول متعهد به چنین پناهنده‌ای فرصت مناسب خواهند داد تا در این مدت بتواند از طریق قانون مجوز ورود به کشور دیگری را تحصیل کند. دول متعهد می‌توانند در مدت مزبور اقدامات داخلی را که لازم تشخیص دهند بعمل آورند.

ماده ۳۳ - منع اخراج یا اعاده

۱. هیچ یک از دول متعهد به هیچ نحو پناهنده‌ای را به مرزهای سرزمین‌هایی که امکان دارد به علل مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در دسته اجتماعی

بخصوص با دارا بودن عقاید سیاسی، زندگی یا آزادی او در معرض تهدید واقع شود تبعید نخواهند کرد یا باز نخواهند گردانید.

۲. اما پناهنده‌ای که طبق دلایل کافی وجودش برای امنیت کشوری که در آن بسر می‌برد خطرناک بوده یا طبق رأی قطعی دادگاه محکوم به ارتکاب جرم یا جنایت مهمی شده و مضر به حال جامعه کشور تشخیص داده شود نمی‌تواند دعوی استفاده از مقررات مذکور در این ماده را بنماید.

ماده ۳۴ - کسب تابعیت

دول متعهد تا آنجا که ممکن است در پذیرش و اعطای تابعیت به پناهندگان تسهیلاتی فراهم خواهند آورد و مخصوصن کوشش خواهند کرد تا امر تحصیل تابعیت را تسریع کرده و تا آنجا که ممکن است از هزینه‌ها و مخارج این امر بکاهند.

فصل ششم

مقررات اجرائی و موقتی

ماده ۳۵ - همکاری مقامات ملی با ملل متحد

۱. دول متعهد تعهد می‌کنند که با دفتر کمیسیون عالی ملل متحد برای پناهندگان یا هر یک از ادارات ملل متحد که جانشین آن گردد در اجرای وظایفش همکاری نموده و مخصوصن انجام وظیفه آن را در امر نظارت بر اجرای مقررات این کنوانسیون تسهیل نمایند.

۲. برای آنکه دفتر کمیسیون عالی ملل متحد برای پناهندگان یا هر یک از ادارات ملل متحد که جانشین آن گردد بتواند گزارش‌های لازم را به ارکان صلاحیت‌دار ملل متحد تسلیم نماید دول متعهد تعهد می‌نمایند که اطلاعات و آمار درخواست شده راجع به موضوعات زیر در فرم‌های مناسب تهیه و در اختیار آنان قرار دهند:

الف - وضع پناهندگان

ب - اجرای این کنوانسیون

ج - قوانین یا مقررات یا احکامی که در بارهٔ پناهندگان مجری بوده یا از این پس به موقع اجراء گذاشته خواهد شد.

ماده ۳۶ - اطلاعات مربوط به قوانین و آیین‌نامه‌ها داخلی

دول متعهد متن قوانین و مقرراتی را که ممکن است برای تأمین اجرای این کنوانسیون وضع نمایند در اختیار دبیر کل ملل متحد قرار خواهند داد.

ماده ۳۷ - رابطه با کنوانسیون‌های قبلی

بدون آن که به مقررات بند ۲ ماده ۲۸ لطمه‌ای وارد شود، این کنوانسیون نسبت به دول متعهد از آن‌جانشین موافقت‌نامه‌های مورخ ۵ ژوئیه ۱۹۲۲ و ۳۱ مه ۱۹۲۴ و ۱۲ مه ۱۹۲۶ و ۳۰ ژوئن ۱۹۲۸ و ۳۰ ژوئیه ۱۹۳۵ و کنوانسیون‌های مورخ ۲۸ اکتبر ۱۹۳۳ و ۱۰ فوریه ۱۹۳۸ و پروتکل مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۳۹ و موافقت‌نامه مورخ ۱۵ اکتبر ۱۹۴۶ خواهد بود.

فصل هفتم

مقررات نهایی

ماده ۳۸ - حل اختلافات

کلیه اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای این کنوانسیون بین دول متعهد که از طرق دیگر حل و فصل نشود بنا به تقاضای یکی از طرفین اختلاف به دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع خواهد شد.

ماده ۳۹ - امضاء - تصویب و الحاق

۱. این کنوانسیون در تاریخ ۲۸ ژوئیه ۱۹۵۱ در ژنو برای امضاء مفتوح خواهد بود. و از آن پس به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد. از تاریخ ۲۸ ژوئیه تا ۳۱ اوت ۱۹۵۱ نیز در دفتر اروپایی سازمان ملل متحد و از ۱۷ سپتامبر ۱۹۵۱ تا ۳۱ دسامبر ۱۹۵۲ در مقر سازمان ملل متحد برای امضاء مفتوح خواهد بود.

۲. این کنوانسیون برای امضاء کلیه دول عضو سازمان ملل متحد و همچنین دولت‌های غیر عضو که برای شرکت در کنفرانس نمایندگان تام‌الاختیار راجع به وضع پناهندگان و اشخاص بدون وطن دعوت شده‌اند یا دولت‌هایی که از طرف مجمع عمومی برای امضاء دعوت گردیده‌اند مفتوح خواهد بود.

این کنوانسیون باید به تصویب برسد و اسناد تصویب آن به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده شود.

۳. این کنوانسیون از تاریخ ۲۸ ژوئیه ۱۹۵۱ برای الحاق دول مذکور در بند ۲ ماده حاضر مفتوح خواهد بود. الحاق با سپردن سند الحاق به دبیرکل سازمان ملل صورت خواهد گرفت.

ماده ۴۰ - مقررات مربوط به تسری اجرای کنوانسیون

۱. هر دولتی می‌تواند در موقع امضاء یا تصویب یا الحاق اعلام نماید که این کنوانسیون را در کلیه سرزمین‌هایی که مسئول روابط بین‌المللی آن‌هاست یا در یک یا چند یک از آنها به موقع اجراء می‌گذارد این اعلامیه از تاریخی که کنوانسیون در سرزمین دولت مزبور به موقع اجراء گذاشته می‌شود نافذ خواهد گردید.

۲. از آن پس تسری کنوانسیون با ارسال اطلاعیه‌ای به عنوان دبیرکل سازمان ملل متحد صورت خواهد گرفت و نود روز پس از وصول اطلاعیه مزبور توسط دبیرکل ملل متحد یا پس از تاریخ اجرای کنوانسیون در سرزمین دولت مزبور (هر کدام مؤخر باشد) به موقع اجراء گذاشته خواهد شد.

۳. در مورد سرزمین‌هایی که در موقع امضاء یا تصویب یا الحاق کنوانسیون مشمول آن نمی‌شوند هر دولت ذینفع امکان انجام اقدامات لازم را برای تسری این کنوانسیون به سرزمین‌های مزبور در اسرع وقت مورد بررسی قرار خواهد داد.

منوط بر آن که- در صورت لزوم- نظر موافق حکومت‌های سرزمین‌های مذکور که به دلایل مربوط به قانون اساسی الزامی خواهد بود حاصل گردد.

ماده ۴۱ - مقررات مربوط به دول فدرال

مقررات زیر در باره دولت‌های فدرال یا غیر واحد اجراء خواهد شد.

الف - تعهدات دولت فدرال نسبت به موادی از این کنوانسیون که در صلاحیت قانونی قوه مقننه فدرال می‌باشد مانند تعهدات دول متعهد غیر فدرال خواهد بود.

ب - راجع به موادی از این کنوانسیون که در صلاحیت قانونی ممالک استان‌ها یا نواحی جزء حکومت فدرال می‌باشد که طبق قوانین اساسی فدراسیون ملزم به اقدام قانونی نمی‌باشند دولت فدرال مواد مزبور را با نظر مساعد در اولین فرصت ممکن بنظر مقامات صالحه ممالک، استان‌ها یا نواحی خواهد رسانید.

ج - دولت فدرالی که طرف این کنوانسیون می‌باشد به موجب درخواست کتبی هر دولت متعهد دیگر که به وسیله دبیر کل سازمان ملل متحد به این دولت تسلیم شده باشد گزارشی از مجموعه قوانین و مقررات جاریه در فدراسیون و واحدهای متشکله آن را در مورد هر یک از مقررات این کنوانسیون با ذکر حدود اجرائی آن که به وسیله یک اقدام قانونی یا هرگونه اقدام مرتبط با مقررات این کنوانسیون، ارائه خواهد نمود.

ماده ۴۲ - رزروها

۱. در موقع امضاء، تصویب یا الحاق هر دولت می‌تواند راجع به کلیه مواد این کنوانسیون به استثنای مواد ۱ و ۳ و ۱۶(۱) و ۳۳ و ۳۶ لغایت ۴۶ رزروهایی قائل گردد.

۲. هر دولت که طبق بند یک این ماده رزروهایی قید می‌کند می‌تواند هر موقع که بخواهد با ارسال اطلاعیه‌ای به عنوان دبیر کل ملل متحد رزرو مزبور را کان لم یکن تلقی نماید.

ماده ۴۳ - تاریخ اجراء

۱. این کنوانسیون نود روز پس از تاریخ سپردن ششمین سند تصویب یا الحاق به موقع اجراء گذاشته خواهد شد.

۲. این کنوانسیون در باره دولت‌هایی که پس از سپردن ششمین سند تصویب یا الحاق آن را تصویب نموده یا به آن ملحق می‌شود نود روز پس از تاریخ سپردن سند تصویب یا الحاق دولت مزبور به موقع اجراء گذاشته می‌شود.

ماده ۴۴ - فسخ

۱. هر دولت متعهد می‌تواند در هر موقع با ارسال اطلاعیه‌ای به دبیر کل ملل متحد این کنوانسیون را فسخ نماید.

۲. فسخ یک سال پس از تاریخ دریافت اطلاعیه بوسیله دبیر کل در باره دولت مزبور نافذ خواهد گردید.

۳. دولتی که طبق مقررات ماده ۴۰ اقدام به صدور اعلامیه یا اطلاعیه نموده باشد از آن پس در هر موقع می‌تواند با ارسال اطلاعیه‌ای به دبیر کل ملل متحد اعلام نماید کنوانسیون منبع در مورد سرزمینی که در اطلاعیه معین گردیده اجرا نخواهد گردید در این صورت کنوانسیون یک سال پس از آنکه دبیر کل اطلاعیه مزبور را دریافت دارد در مورد سرزمین مزبور غیر قابل اجرا خواهد بود.

ماده ۴۵ - تجدید نظر

۱. هر دولت متعهد در هر موقع می‌تواند با ارسال اطلاعیه‌ای جهت دبیر کل ملل متحد تقاضا نماید که در این کنوانسیون تجدید نظر به عمل آید

۲. مجمع عمومی ملل متحد در صورت لزوم اقداماتی را که باید در خصوص تقاضای مزبور بعمل آید توصیه خواهد کرد.

ماده ۴۶ - اطلاعیه‌های دبیر کل ملل متحد

دبیر کل ملل متحد موضوعات زیر را به اطلاع کلیه اعضاء سازمان ملل متحد و دولت‌های غیر عضو مذکور در ماده ۳۹ خواهد رسانید:

الف - اعلامیه‌ها و اطلاعیه‌های مذکور در قسمت (ب) ماده یک.

ب - امضاء تصویب و الحاق مذکور در ماده ۳۹.

ج - اعلامیه‌ها و اطلاعیه‌های صادره طبق ماده ۴۰.

د - رزروهایی که به موجب ماده ۴۲ قید گردیده یا لغو شده است.

ه - تاریخ اجرای این کنوانسیون طبق ماده ۴۳.

و - فسخ‌ها و اطلاعیه‌های مذکور در ماده ۴۴.

ز - تقاضای تجدید نظر طبق ماده ۴۵.

بنا به مراتب امضاء کنندگان ذیل که دارای اختیارات قانونی می باشند این کنوانسیون را از طرف دولت‌های متبوعه خویش امضاء نموده‌اند.

در روز بیست و هشتم ژوئیه یک هزار و نهصد و پنجاه و یک در شهر ژنو در یک نسخه به امضاء رسید. متون انگلیسی و فرانسه آن متساوین معتبر است و در بایگانی سازمان ملل متحد بطور امانت نگاه‌داری خواهند شد و نسخه‌های مصدق آن به تمام دول عضو سازمان ملل متحد و دول غیر عضو مذکور در ماده ۳۹ داده خواهد شد.

پیوست دوم

پروتکل مربوط به وضع پناهندگان

(مصوب ۳۱ جنوری ۱۹۶۷)

دول طرف متعهد پروتکل حاضر

نظر به اینکه کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان که در تاریخ ۲۸ ژوئیه ۱۹۵۱ در ژنو به امضاء رسیده (و ذیلن کنوانسیون نامیده می‌شود) فقط در مورد اشخاصی اجراء می‌گردد که در نتیجهٔ حوادث قبل از تاریخ اول ژانویه ۱۹۵۱ به صورت پناهنده در آمده‌اند.

نظر به اینکه طبقات جدید دیگری از پناهندگان پس از انعقاد از مزایای کنوانسیون برخوردار نگردیدند.

نظر به اینکه می‌توان امید داشت که اساسنامهٔ پیش‌بینی شده در کنوانسیون در مورد کلیه پناهندگانی که مصداق تعریف مندرج در کنوانسیون هستند بدون توجه به تاریخ محدودیت آن- که اول ژانویه ۱۹۵۱ می‌باشد- اجراء گردد.

در موارد ذیل موافقت نمودند:

ماده اول: مقررات عمومی:

۱. دول متعهد پروتکل حاضر تعهد می‌نمایند مواد ۲ لغایت ۳۴ کنوانسیون را کلن در مورد پناهندگانی که مصداق ذیل هستند اجراء نمایند.

۲. اصطلاح (پناهنده) در این پروتکل- به استثنای موارد اجرایی بند ۳ این ماده- شامل کلیه افرادی است که مصداق تعریف مندرج در مادهٔ اول کنوانسیون می‌باشند مشروط بر آنکه عبارت «در نتیجهٔ حوادثی که قبل از تاریخ اول جنوری ۱۹۵۱ وقوع یافته» و عبارت «پس از بروز این قبیل حوادث» مندرجه در بند ۲ بخش الف مادهٔ اول کان‌لم‌یکن تلقی گردد.

۳. پروتکل حاضر توسط دول متعهد بدون هیچ گونه محدودیت جغرافیایی به مورد اجراء در خواهد آمد.

معهدا اعلامیه‌هایی که قبلن از طرف دولی که تاکنون طرف متعهد کنوانسیون شده‌اند به موجب جزء الف از بند ۱ از بخش ب از ماده اول کنوانسیون صادر گردیده تحت رژیم پروتکل حاضر نیز به مورد اجراء گذارده خواهد شد، مگر اینکه وظایف دولت صادر کننده اعلامیه طبق مفاد بند دوم از بخش ماده اول کنوانسیون افزایش یافته باشد.

ماده دوم: همکاری مقامات ملی با ملل متحد:

۱. دول متعهد پروتکل حاضر تعهد می‌کنند که با دفتر کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان یا هر یک از ادارات ملل متحد که جانشین آن گردد در اجرای وظایفش همکاری نموده و مخصوصن انجام وظیفه آن را در امر نظارت بر اجرای مقررات این پروتکل تسهیل نمایند.

۲. برای آنکه دفتر کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان با هر یک از ادارات دیگر ملل متحد که جانشین آن گردد بتواند گزارش‌های لازم را به ارکان ذی‌صلاحیت ملل متحد تسلیم نماید، دول متعهد پروتکل حاضر متعهد می‌شوند که اطلاعات و آمار خواسته شده مربوط به موارد ذیل را در فرم‌های مناسب تهیه و در اختیار آنان قرار دهد:

الف) وضع پناهندگان

ب) اجرای پروتکل حاضر

ج) قوانین، مقررات و احکامی که در مورد پناهندگان مجری بوده یا از این پس به پروتکل مربوط به وضع پناهندگان موقع اجراء گذاشته خواهد شد.

ماده سوم: اطلاعات مربوط به قوانین و آئین‌نامه‌های ملی

دول متعهد پروتکل حاضر متن قوانین و مقرراتی را که ممکن است برای تأمین اجرای پروتکل حاضر وضع نمایند در اختیار دبیر کل ملل متحد خواهند گذارد.

ماده چهارم: حل اختلاف

کلیه اختلافاتی که در مورد تفسیر و یا اجرای پروتکل حاضر بین دول متعهد بروز نماید و رفع آن به طرق دیگری میسر نگردد، بنا به درخواست یکی از طرفین اختلاف به دیوان دادگستری بین‌المللی ارجاع می‌گردد.

ماده پنجم: الحاق

پروتکل حاضر برای الحاق کلیه دول متعهد کنوانسیون و هر عضو دیگر سازمان ملل متحد یا عضو هر یک از ادارات تخصصی و یا هر دولتی که از طرف مجمع عمومی برای الحاق پروتکل دعوت شده باشد مفتوح است الحاق به پروتکل حاضر با تسلیم سند الحاقیه به دبیر کل سازمان ملل متحد صورت می‌گیرد.

ماده ششم: مقررات مربوط به دول فدرال

مقررات زیر در مورد یک دولت فدرال یا غیر واحد اجراء خواهد شد:

(الف) در مورد اجراء مواد کنوانسیون که طبق بند ۱ از ماده اول پروتکل حاضر صورت خواهد گرفت و اجراء آن منوط به اعمال قوه مقننه فدرال می‌باشد وظایف دولت فدرال در این باره مشابه سایر دول متعهد که دارای رژیم فدرال نمی‌باشند خواهد بود.

(ب) در مورد اجراء موادی از کنوانسیون که طبق بند ۱ ماده اول پروتکل حاضر صورت خواهد گرفت و اجراء آن منوط به اعمال قوه مقننه هر یک از ممالک استان‌ها و یا نواحی تشکیل دهنده دولت فدرال می‌باشد که به موجب نوع قانون اساسی فدراسیون ملزم به اقدامات تقنینیه نیستند دولت فدرال مواد مذکور را در اسرع وقت و با نظر مساعد به استحضار مقامات ذی‌صلاحیت ممالک، استان‌ها یا نواحی تابعه خواهد رسانید.

(ج) یک دولت فدرال که طرف متعهد پروتکل حاضر است بنا به درخواست کتبی که هر یک از دول دیگر طرف این پروتکل، توسط دبیر کل سازمان ملل متحد به وی تسلیم نماید شرحی از قوانین و رویه‌های متداوله در فدراسیون و واحدهای جزء آن در مورد هر یک از مفاد کنوانسیون که باید طبق بند ۱ ماده اول پروتکل حاضر به موقع اجراء درآید به اطلاع رسانیده و حدود اجرای مفاد مذکور را که از طریق عمل تقنینیه او معین شده معلوم خواهد داشت.

ماده هفتم: تحفظ‌ها و اعلامیه‌ها

۱. هر دولت می‌تواند به هنگام الحاق، در مورد ماده ۴ پروتکل حاضر رزروهایی منظور دارد و نیز به موجب ماده اول آن، در زمینه اجرای کلیه مفاد کنوانسیون به استثنای مندرجات مواد ۱، ۳، ۴، ۱۶ (بند ۱) و ۳۷ تحفظ‌هایی قائل گردد مشروط بر آنکه در مورد یک دولت طرف متعهد کنوانسیون- تحفظ‌هایی که طبق مضمون این ماده عنوان می‌گردد شامل پناهندگانی که کنوانسیون در باره آنان تدوین گردیده است نگردد.

۲. تحفظ‌هایی که توسط دول متعهد کنوانسیون طبق مفاد ماده ۴۲ کنوانسیون مذکور عنوان می‌گردد، اگر لغو نشده باشد در مورد وظایفی که بر طبق پروتکل حاضر به عهده آن‌هاست مجری خواهد بود.

۳. هر دولتی که به موجب بند اول ماده حاضر تحفظ‌هایی را قائل گردد در هر موقع می‌تواند با ارسال اطلاعیه‌ای به عنوان دبیر کل سازمان ملل متحد آن را لغو کند.

۴. اعلامیه‌هایی که به موجب بند ۱ و ۲ از ماده ۴۰ کنوانسیون توسط یک دولت طرف متعهد آن به پروتکل حاضر ملحق شده صادر می‌گردد تحت رژیم پروتکل حاضر به مورد اجراء گذارده خواهد شد. مگر اینکه به هنگام الحاق اطلاعیه‌ای مغایر با این امر از جانب طرف ذینفع تقدیم دبیر کل سازمان ملل متحد شده باشد مقررات بندهای ۲ و ۳ از ماده ۴۰ و بند ۳ از ماده ۴۴ کنوانسیون قاعدتن با رعایت اختلافات جزئی مقتضی در مورد پروتکل حاضر اجراء خواهد گردید.

ماده هشتم: لازم‌الاجراء شدن

۱. پروتکل حاضر از تاریخ تسلیم ششمین سند الحاق به مرحله اجراء در می‌آید.
۲. این پروتکل در مورد هر دولتی که پس از تسلیم ششمین سند الحاق به آن ملحق گردد از تاریخ تسلیم سند الحاقیه لازم‌الاجراء می‌گردد.

ماده نهم: فسخ

۱. هر یک از دول متعهد پروتکل حاضر هر گاه بخواهد می‌تواند از طریق ارسال اطلاعیه کتبی جهت دبیر کل سازمان ملل متحد آن را فسخ نماید.

۲. فسخ پروتکل یک سال پس از دریافت اطلاعیه فسخ توسط دبیر کل سازمان ملل متحد مورد دولت ذینفع نافذ خواهد گردید.

ماده دهم: اطلاعیه‌های دبیر کل سازمان ملل متحد

دبیر کل سازمان ملل متحد، در مورد پروتکل حاضر، تاریخ‌های لازم‌الاجرا شدن، الحاق، رزرو و یا لغو آن، فسخ و اعلامیه‌ها و اطلاعیه‌های مربوطه را به اطلاع کلیه دول مذکور در ماده پنجم خواهد رسانید.

ماده یازدهم: تسلیم پروتکل به بایگانی دبیر خانه سازمان ملل متحد

یک نسخه از پروتکل حاضر که متن انگلیسی، چینی، اسپانیولی، فرانسه و روسی آن متساوین معتبر است و به امضاء رئیس مجمع عمومی و دبیر کل سازمان ملل متحد رسیده به بایگانی دبیرخانه سازمان تسلیم خواهد شد.

دبیر کل سازمان ملل متحد رونوشت مصدق آن را برای هر یک از اعضاء سازمان ملل متحد و برای دولی که در ماده ۵ به آنها اشاره شده است ارسال خواهد نمود.

سرچشمه‌ها و برگرفته‌ها

فهرست کتاب‌ها

اول - به زبان فارسی

- ۱- آل کجباف، حسین، بایسته‌های حقوق بین‌المللی خصوصی (۱)، (کلیات، تابعیت، اقامتگاه، وضعیت بیگانگان و پناهندگان) -، تهران، جنگل، ۱۳۸۹.
- ۲- حسینی نژاد، حسینقلی، حقوق کیفری بین‌المللی، تهران، جنگل، ۱۳۸۳.
- ۳- حبییم، سلیمان، فرهنگ معاصر انگلیسی- فارسی، یک جلدی، چاپ تهران، ۱۳۸۲
- ۴- دهخدا، علی اکبر، لغت‌نامه، قابل دریافت در اینترنت زیر نام «لغت‌نامهٔ دهخدا».
- ۵- ذاکریان، مهدی، مفاهیم کلیدی حقوق بشر بین‌المللی، تهران، میزان، ۱۳۸۳.
- ۶- حسن عمید، فرهنگ عمید، دو جلدی، جلد اول، تهران، ۱۳۷۶: موسسه انتشارات امیرکبیر.
- ۷- یزدی، عباس، فرهنگ حقوقی انگلیسی - فارسی، تهران، انتشارات رهنما، ۱۳۷۸.

دوم - به زبان‌های خارجی:

- Alexander Aleinikoff, A, Protection characteristics and social perceptions: an analysis of the meaning of a particular social group. In: E. Feller, V Turk and F. Nicholson (red), Refugee protection in international law, Cambridge: University Press 2003,
- Baarda, D.B. Goude, de, M.P.S., (2006), Methoden en technieken; Basisboek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatieve onderzoek. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Cardol, G., (2005). Rights, ontheemd, vreemd en minderjarig, Nijmegen: Wolf Legal Publishers (WLP)
- Castello, Catryn. 2005. The asylum Procedure Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection? European Journal of Migration and Law 7
- Валеєв, Р.М. (под. ред) Международное право, особенная часть, Москва, 2010

-
- Driessen, B.A. Concept of Nation in Internationaal law. The Hague, 1992, p.165.
 - Elderman E. (2002), Oriëntatie in het vluchtelingenrecht. Utrecht: Nederlandse centrum buitenlanders.
 - Feller, E. Turk, V. Nicholson, F. (red) (2003) Refugee protection in International Law. Cambridge: University Press.
 - Fernhout, R.(1990). Erkenning en toelating als vluchteling in Nederland. Deventer: Kluwer, 1990.
 - Goowin-Gill (1996).The Refugees in international law, Oxford: Clarendum Press, 1996
 - G. S. Goodwin-Gil and J. McAdam, The Refugee in International Law, Oxford University Press 2010
 - Holterman, Th., (2002), Vreemdelingenrecht. Toelating en verblijf van vreemdelingen in Nederland. Deventer: Kluwer.
 - Hathaway 1991: J.C. Hathaway, The law of refugee status, Toronto/Vancouver: Butterworths 1991
 - Hathaway/Foster 2003: J.C. Hathaway and M. Foster “Internal protection/relocation/flight alternatieves as aspect of refugee status determination”, in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003.
 - Kooijmans, P.H. Internationaal recht in vogelrecht, 7^{de} druk, Leiden 1996.
 - Kuijper, A. steenberg, J.D.M. (2005). Vreemdelingenrecht. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
 - Lauterpacht , E. and Bethlehem, D. “Non-refoulement (Article 33 of the 1951 Convention)”, in: E. Feller, V. Türk and F. Nicholson (red.), Refugee Protection in International Law: University Press 2003.
 - Lodder, G. G., Vreemdelingenrecht in vogelvlucht. Den Haag: Sdu Uitgevers. 2005.
 - M. Symes and P. Jorro, *Asylum Law and Practice* (Haywards Heath: Bloomsbury Professional, 2nd ,edn. 2010.
 - М. А. Баймуратов, Международное публичное право, Харьков, 2003 .
 - Meuwese, S., Handboek internationaal jeugdrecht: een toelichting voor rechtspraak en jeugdbeleid op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen. Ars Aequi Libri. 2005.
 - Spijkerboer, T.P. & Vermeulen, B.P. Vluchtelingenrecht, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders, 1995.

- Spijkerboer, T.P., Vermeulen, B.P., (2005), Vluchtelingenrecht. Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Geneva, 1978, re-edited 1992.
- UNHCR, Interpreting Article 1 of the convention relating of the Status of refugees, April 2001.
- Vermeulen, B. P., Battjes, H., Spijkerboer T.P., (2002). Naar een Europees asielrecht. Utrecht: Lamma VB.
- Vermeulen, B. P., Spijkerboer, T. P., Zwaan, K. M., Fernhout, R., Persecution by Third Parties, Centre for Migration Law, University of Nijmegen, Nijmegen, 1998.
- Zwaan, K. Veilig derde land: De exceptie van het veilig derde land in het Nederlandse asielrecht, Nijmegen, 2003

سوم – تارنماهای سازمان‌ها و نهادهای مرتبط:

- www.acvz.com
Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ).
- www.child-soldiers.org.
“The Coalition to Stop the Use of Child Soldiers”
- <http://www.un.org/>
Website UN
- www.ecre.org.
European Council for Refugees and Exiles (ECRE)
- www.defenceforchildren.nl.
Defence for Children Internationaal Nederland.
- <http://www.unicttr.org/>
International Criminal Tribunal for Rwanda
- www.echr.coe.int
Europees Hof voor de Rechten van de Mens
- <http://www.europa-nu.nl>
Europa Nu
- www.iarlj.nl
International Association of Refugee Law Judges (IARLJ)
- http://www.icc-cpi.int/EN_Menu/ICC/Pages/default.aspx
Website International Criminal Court
- <http://www.rodekruis.be/NL/>
Rode Kruis (Belgie)

- <https://ind.nl/>
De website IND
- <http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>
United Nations High Commissioner for Human Rights
- www.unhcr.org
United Nations High Commissioner for Refugees
- <http://www.un.org/icty/indictment/english/tad-2ai951214e.htm>.
International Criminal Tribunal for former Yugoslavia
- <http://www.un.org/documents/ga/res/25/ares25.htm>.
Declaratie inzake beginselen van internationaal recht betreffende vriendschappelijke betrekkingen en samenwerking tussen staten in de Resolutie van AV van VN nr. 2526 (XXV) van 24 oktober 1970
- <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>
United Nations (Committee against Torture (CAT), Human Rights Committee HRC).
- www.vluchtweb.nl
Landelijke Bureau van Vluchtelingenwerk Nederland.
- <http://www.uu.nl/uupublish/content/StatuutRome.pdf>.
Nederlandse vertaling van Statuut van Rome inzake Internationaal Strafhof.
- <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>
Department of International law: Organization of American States
- <http://www.un.org/icty/indictment/english/tad-2ai951214e.htm>.
International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
- <http://wetten.overheid.nl/zoeken/>
De wegwijzer naar informatie en diensten van alle overheden

چهارم – نشریه‌های تخصصی دیگر

- Pieter Boeles (2004). JV 2004, p. 279
- Bruin, R. (1995). Zijn en schijn zijn twee. Over vluchtelingenschap en uitsluitingsgronden. NAV 1995, nr. 4, p. 324-336.
- Bruin, R. (1997). Uitsluitingsgronden en strafvervolging. NAV, 1997, nr. 3, p. 237-252.
- Bruin, R. (1998). Over uitsluitingclausule van het Vluchtelingenverdrag. NAV 1998, nr. 5, p. 456-469.

- Eik, M. van (2008). Hoe ongewenst zijn 1R-ers?, NAV, 2008, nr.1, p.4.
- H. Battjes, (2006). "De Definitierichtlijn", NAV, 2006, nr., 6, p. 324
- K. Zwaan.(2007). "De Definitierichtlijn: een revolutie in het Nederlands asielrecht?", NAV 2007, nr., 6, p. 14
- Ramshorst, N. van, (2007). Straf asielkind niet voor fouten van zijn ouders.
- Trouw 4 december 2007. Terlouw A., Europees Asielrecht, NAV 2002/06, p.367
- Wijngaarden, M. (2002). Artikel 1 (F) en het verblijf. Analyse van de verblijf- en materieelrechtelijke positie van 1 (F)'ers en hun gezinsleden. NAV 2002, nr. 1, p.12-18.
- Wijnkoop, M. (2004). Het achterste van de tong. Over statusintrekking vanwege artikel 1F, de stelplicht en het zwijgrecht: is er een botsing tussen asiel- en strafrecht? NAV 2004, p.348-361
- Zegveld, L. (2002). Artikel 1 (F) en het internationaal recht. NAV, 2002, nr. 1,

در باره نویسنده



عید محمد عزیزپور، مکتب متوسطه (دبیرستان) را در چغچران مرکز ولایت غور، استان زادگاهش، به پایان رسانید. دیپلم ماستری (کارشناسی ارشد) را از دانشگاه دولتی باکو، در رشته حقوق بین‌المللی به سال ۱۹۸۹ به دست آورد. از سال ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۵ شامل دوره دکترا در دانشگاه فوق شد و در باره تز دکترای خویش به نام «مفهوم پناهنده در حقوق بین‌الملل» پژوهش کرد.

در هالند، دانشکده حقوق را در رشته حقوق و خدمات اجتماعی به پایان رسانید و بیش از ده سال می‌شود که در سازمان‌های مختلف هالندی کمک به پناهندگان، در این کشور کار می‌کند، از جمله در پنج سال آخر به عنوان کارمند مسلکی، هماهنگ کننده و مسئول شورایی (انجمن) پناهندگان هالند، در مرکزهای مختلف پناهندگی، وظیفه انجام می‌دهد.

نویسنده نوشته‌های پرشماری را در زمینه‌هایی مختلف، از جمله در زمینه حقوق بین‌الملل پناهندگی، حقوق بین‌الملل عمومی، در باره پرسمان‌های حاد اجتماعی و سیاسی افغانستان، در رسانه‌های درون مرزی و بیرون مرزی افغانستانی انتشار داده است.