

الدورة العادية الرابعة عشرة للهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان لمنظمة التعاون الإسلامي  
ورقة مفاهيمية للمناقشة المواضيعية بشأن

"تعزيز وحماية حقوق اللاجئين والمهاجرين:  
التزام إسلامي ودولي في مجال حقوق الانسان"



02 - 06 ديسمبر 2018  
جدة . المملكة العربية السعودية

## أ-الهجرة: نبذة تقديمية:

إن ظاهرة الهجرة قديمة قدم الحياة على وجه الأرض. فالتاريخ البشري هو تاريخ لحركية الإنسان وانتقاله. فمنذ عصور ما قبل التاريخ تطورت الهجرة باعتبارها استجابة إنسانية للهروب من الجوع والحرمان والاضطهاد والنزاعات أو من الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع يد الإنسان. ومع مرور الوقت، تخطى الإنسان الحدود الثقافية والسياسية وكذا المعوقات الطبيعية. إلا أن التفاعلات، في السياق التاريخي الحديث، بين النماذج المختلفة لتتنقل الإنسان من تجارة العبيد وهجرة اليد العاملة من أجل دعم التنمية الصناعية في أوروبا، وصولاً إلى سوق العولمة لحقبة ما بعد العهد الاستعماري، تنطوي على عوامل اجتماعية واقتصادية وديمقراطية وسياسية متشابكة.

كما أن بروز الدولة الأمة، وتدفق رؤوس الأموال وتطوير البنى الأساسية للنقل والمواصلات والاتصالات وتكنولوجيا الإعلام، كلها عوامل أوجدت حواجز قانونية لإدارة حرية تنقل الأشخاص عبر الحدود. فقد استحوذت الدولة الأمة بنجاح على "احتكار الوسائل المشروعة للتنقل"، ومع إدخال وثائق الجنسية والهوية، أصبحت أنظمة الدخول أكثر تعقيداً وازدادت طلبات الخدمة العسكرية والولاء للأمة.

وحيث إن النقاش المعاصر حول الهجرة يجري ضمن سياق الدول ذات السيادة وحدودها الوطنية، فإن نشأة مجال الهجرة يمكن تصنيفه على نطاق واسع إلى: (أ) هجرة طوعية، (ب) وغير طوعية، وتشمل التهجير القسري (بأشكال متعددة مثل تجارة الرقيق، وتهريب البشر، وفرار اللاجئين من مناطق الحروب، والتطهير العرقي)، وبالتالي يكون ذلك التنقل تحت سيطرة آليات قانونية، أو غير خاضع للسيطرة وينتهك القوانين الوطنية، وهي ما يسمى "بالهجرة غير الشرعية".

وكما أن الهجرة في ظل العولمة تجلب الفرص، لكنها تطرح في الوقت ذاته تحديات هامة مرتبطة بالهشاشة والتمييز. فإذا لم يستند المهاجرون من حقوقهم الإنسانية فإن قدرتهم على الاستفادة من الهجرة مهددة، شأنهم في ذلك شأن إمكانية إسهامهم إيجابياً في تنمية المجتمعات التي يعيشون فيها أو مع الذين يرتبطون بهم. وقد أشارت مجموعة الهجرة العالمية إلى أن "حماية حقوق الإنسان لا تعتبر فقط التزاماً أخلاقياً، بل أمراً مرتبطاً بالمصلحة العامة ومتصل اتصالاً جوهرياً بالتنمية البشرية.

## ب- المنظور الإسلامي للهجرة:

إن تاريخ الإسلام حافل بأمثلة عن الأنبياء الذين هاجروا من أجل نشر الرسالة الإلهية والهروب من الاضطهاد، مثل هجرة النبي إبراهيم عليه السلام إلى مكة، تاركاً وراءه زوجته وابنه، وكذا الهجرة القسرية للمسلمين الأوائل الذين طلبوا اللجوء لدى الملك النصراني النجاشي ملك الحبشة، هرباً من الاضطهاد في مكة. وبعد ذلك، وعندما استشعر النبي محمد صلى الله عليه وسلم، وأصحابه أن حياتهم باتت مهددة في مكة، قرروا الهجرة "سوية" إلى المدينة المنورة. إن الصبغة المركزية التي تكتسبها قضية الهجرة بالنسبة للتقاليد الإسلامية تتجلى على نحو أوضح في نظام التقويم الهجري الذي بدأ مع هجرة النبي محمد صلى الله عليه وسلم، وأصحابه إلى المدينة المنورة.

ويستلزم الإسلام، في سياق الهجرة، أناساً مؤمنين لمساعدة الضعفاء وحمايتهم وتوفير عدد من الآليات للاعتناء بهم ومساندتهم. وقد أرسى الإسلام الأسس للأمان (توفير الحماية لطالبي اللجوء في ديار الإسلام) من أجل منح اللجوء والذي بات اليوم مسألة راسخة في العقيدة والتراث والتقاليد الإسلامية. وهي عبارة تستخدمها الشريعة الإسلامية للإشارة إلى اللجوء الذي يمنحه المسلمون لغير المسلمين. ومن ثم، فإن التقليد الإسلامي يعترف بموجب مبادئه الخاصة به بمبدأ عدم الإعادة القسرية والذي يشكل الأساس للقانون الدولي للاجئين. ولقد ظل العالم الإسلامي عبر تاريخه الطويل ملتزماً بهذا التقليد. وتنص الشريعة الإسلامية على مجموعة من الأوامر في التعامل مع اللاجئين والمهاجرين، وتشيد بأولئك الذين يمدون يد العون للمنكوبين ويوفرون الحماية للاجئين. ويعتبر الحق في العدالة والمساواة والسلامة والكرامة الإنسانية من بين تلك الحقوق التي لا غنى عنها في الإسلام، وتكملها حقوق أخرى من قبيل التضامن الاجتماعي، والحق في التعليم والملكية الخاصة والاعتناق من العبودية.

وينطوي المبدأ الإسلامي بخصوص الهجرة القسرية على اختيار واعى قصد حماية المرء لحياته وكرامته امتثالاً للأوامر الإلهية. وتنص التعاليم القرآنية على أن الهجرة يمكن أن تصبح ضرورة لأي كان في زمن الاضطرابات أو عندما تكون حياته وعقيدته عرضة للخطر. وقد وصف القرآن الكريم ذلك في قوله تعالى: " وَمَنْ يُهَاجِرْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يَجِدْ فِي الْأَرْضِ مُرَاعًا كَثِيرًا وَسَعَةً " الآية 100 من سورة النساء.

## ج - حقوق اللاجئين والمهاجرين: إطار العمل الدولي لحقوق الإنسان:

تعرف الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين (اتفاقية اللاجئين) لعام 1951 والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام 1967 اللاجئ بأنه أي شخص يوجد خارج بلد جنسيته أو بلد إقامته المعتادة، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر، أو الدين، أو القوميّة، أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة، أو إلى رأي سياسي، ولا يستطيع بسبب ذلك الخوف أو لا يريد أن يستظل / تستظل بحماية ذلك البلد أو العودة إليه خشية التعرض للاضطهاد<sup>1</sup>.

وتعرف المنظمة الدولية للهجرة المهاجر بأنه أي شخص يتنقل أو سبق له أن تنقل عبر الحدود الدولية أو ضمن حدود الدولة ذاتها بعيداً عن مكان إقامته/ها المعتاد، وبغض النظر عن: (1) الوضع القانوني للشخص؛ و(2) ما إذا كان التنقل طوعياً أو قسرياً؛ أو (3) الأسباب التي أدت إلى التنقل أو (4) مدة الإقامة<sup>2</sup>.

وبغض النظر عن الوضع القانوني للمهاجرين واللاجئين في نقاط المغادرة أو الوصول أو العبور فإنه لا بد من حماية حقوقهم الإنسانية الأساسية واحترامها. فكل شخص يحمل أوراقاً ثبوتية أو لا يحملها يحق له التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، مثل الحق في الحياة والحرية والسلامة الشخصية؛ وحق التحرر من الرق وعدم التعرض للتعذيب؛ والحق في التمتع بحماية القانون على قدم المساواة، مثل الحق في عدم التعرض للتمييز، وعدم التعرض للاعتقال أو الاحتجاز التعسفيين؛ وافتراس البراءة وحرية تكوين الجمعيات والدين والتعبير.

ويقع عبء المسؤولية الأساسية عن توفير الحماية للمهاجرين واللاجئين على عاتق الدول، حيث تلتزم جميع الدول بتوفير الحماية، التي تشمل جميع الإجراءات الرامية إلى ضمان المساواة في الحصول على حقوق اللاجئين والمهاجرين وطالبي اللجوء والتمتع بها، استناداً إلى القانون الدولي؛ بما في ذلك حقوق الإنسان الدولية والقانون الدولي الإنساني. كما تترتب على الدول، التي هي أطراف في اتفاقية عام 1951 بشأن اللاجئين وبروتوكول عام 1967 الملحق بها، التزامات وفقاً لأحكام هذه الصكوك.

ويتمثل السبب الرئيسي لوجود قواعد القانون الدولي التي تسعى لحماية المهاجرين واللاجئين في أنهم أشخاص يحتاجون إلى حماية خاصة بسبب ضعفهم خارج نطاق الولاية القضائية لدولة جنسيتهم. وهكذا، توفر قواعد القانون الدولي شكلاً مزدوجاً من الحماية للمهاجرين واللاجئين: (1) الحماية العامة بموجب معاهدات حقوق الإنسان المنطبقة على جميع الأشخاص، و(2) الحماية الخاصة المنطبقة على فئات معينة من الأشخاص

<sup>1</sup> The Convention Relating to the Status of Refugees (the Refugee Convention) of 1951 and the Protocol Relating to the Status of Refugees of 1967; <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

<sup>2</sup> <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>

(في هذه الحالة المهاجرون واللاجئون) سواء في إطار الهجرة الطوعية أو الأشخاص الذين هم ضحايا الاتجار بالبشر<sup>3</sup>.

ويُلزم عنصر الاضطهاد، في حالة اللاجئين، بإيجاد حماية خاصة بموجب الاتفاقية، التي تنص على الحق في عدم إعادتهم إلى البلد الذي فروا منه، ويُعرّف بمبدأ عدم الإعادة القسرية. والأهم من ذلك، أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أكدت أن مبدأ عدم الإعادة القسرية يشكل قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، وبالتالي فالأمر لا يُعد واجباً بالنسبة للدول الأطراف في اتفاقية اللاجئين<sup>4</sup> فحسب بل لجميع الدول.

وتقرّ أهداف التنمية المستدامة 2030 للأمم المتحدة بدور الهجرة المخطط لها والمدارة بأسلوب سليم في تحقيق التنمية المستدامة للدول، وتسلط الضوء على اتخاذ تدابير محددة لمكافحة السخرة والاتجار بالبشر، وتمكين اللاجئين.

وقد استكملت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتاريخ 13 يوليو 2018 صياغة نص الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والقانونية لتغطية جميع أبعاد الهجرة الدولية على نحو كلي وشامل، وهو ما يوفر نقطة انطلاق ممتازة لوضع الصيغة النهائية للاتفاقات العالمية المتعلقة بالهجرة واللاجئين لإعادة تقييم سياسات الهجرة الوطنية.

#### د - أوضاع اللاجئين والمهاجرين في دول منظمة التعاون الإسلامي:

تمتد دول منظمة التعاون الإسلامي السبع والخمسون عبر مناطق إفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية والشرق الأوسط، وهي تشكل ملتقى طرق التنقل البشري. وفقاً لذلك، تتأثر هذه البلدان على نحو مباشر وبشكل متساوٍ بالهجرة.

وفي العقد الماضي أو نحوه، شهدنا أكبر تنقل للمهاجرين واللاجئين في مختلف المناطق، وذلك منذ الحرب العالمية الثانية. وبما أنه لا يوجد أي بلد محصن من آثار الهجرة، وخصوصاً الهجرة القسرية، تتحمل بلدان منظمة التعاون الإسلامي العبء الأكبر، حيث ينحدر ما يقرب من ثلثي جميع المهاجرين القسريين (بمن فيهم اللاجئون وطالبو اللجوء والنازحون) من الدول الأعضاء في المنظمة، كما تستضيف هذه البلدان أكثر من نصف اللاجئين وطالبي اللجوء في جميع أنحاء العالم مع أن العديد منها يكون في الوقت ذاته بلد منشأ وعبور

<sup>3</sup> Migrants' and Refugees' Rights: A Brief International Law Perspective by Omar Grech

<sup>4</sup> <http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>

ومقصد<sup>5</sup>. ولذلك، تتحمل بلدان المنظمة حصة غير متناسبة من المسؤولية العالمية عن حماية الأشخاص النازحين في مختلف أرجاء العالم، على الرغم من أن ناتجها المحلي الإجمالي لا يمثل سوى 8.9 في المائة من إجمالي الناتج العالمي<sup>6</sup>.

وفي حين تلتزم دول منظمة التعاون الإسلامي، وعباً منها بمسؤولياتها تجاه اللاجئين / المهاجرين، بتوفير الحماية لهم في حدود قدراتها الوطنية والقوانين المحلية، فهي تواجه عدداً من التحديات بسبب مواردها المحدودة ونقص خبراتها الفنية.

كما تضطلع دول المنظمة بدور نشط في المناقشات العالمية حول الهجرة، فقد سلط المؤتمر الوزاري لمنظمة التعاون الإسلامي المعني باللاجئين في العالم الإسلامي الذي عُقد في عشق آباد في مايو 2012، بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الضوء على هذا الموضوع. كما عكس إعلان عشق آباد حول اللاجئين في العالم الإسلامي الإرادة السياسية للدول الأعضاء في المنظمة لمعالجة هذه القضية على نحو شامل.

#### **ه - الأهداف والمقاصد:**

تظل حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في الدول الأعضاء أحد المجالات التي تحظى بالأولوية ضمن الأعمال المسندة إلى الهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان. كما تم تكليف الهيئة بمراجعة الأدوات والآليات الحالية لمنظمة التعاون الإسلامي لتحديد واقتراح التوصيات لصد أي فجوات معيارية بما يتماشى مع أحكام الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

وفي ضوء استمرار الوضع العالمي الخطير للاجئين والمهاجرين، والذي تتضرر منه دول المنظمة بشكل مباشر أكثر من غيرها، من المقرر إجراء مناقشة مواضيعية خلال الدورة العادية الرابعة عشرة للهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان، والتي ستعقد يوم 4 ديسمبر 2018. وستسهم هذه المناقشة في استجلاء التحديات، واقتراح سبل المضي قدماً ورفع مستوى الوعي حول هذا الموضوع المهم، حيث تتمثل الأهداف والمقاصد المحددة للمناقشة المواضيعية في ما يلي:

<sup>5</sup> Forced Migration in the OIC Member Countries: Policy Framework Adopted by Host Countries; A report by COMCEC (OIC Standing Committee for Economic and Commercial Cooperation)

<sup>6</sup> Forced Migration in the OIC Member Countries: Policy Framework Adopted by Host Countries. Report by Standing Committee for Economic and Commercial Cooperation of the OIC

- (1) استجلاء التحديات الكبرى التي تواجهها جهود حماية المهاجرين واللاجئين، وكذلك الفرص المتاحة من خلال تبسيط سياسات الهجرة؛
- (2) تحليل ما هو قائم من مبادرات وأطر وهياكل تنظيمية دولية وإقليمية متعلقة بالمهاجرين واللاجئين، وتحديد الثغرات والسبل المقترحة للمضي قدماً؛
- (3) تبادل أفضل الممارسات والسياسات والتدابير لحماية وتعزيز حقوق المهاجرين واللاجئين بما يتماشى مع الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان؛
- (4) تحليل سبل ووسائل تعزيز التشريعات وخطط العمل الوطنية الرامية إلى تعزيز صياغة السياسات القائمة على حقوق الإنسان عن طريق إشراك مختلف الأطراف المعنية، مثل موظفي الأمن والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام بشأن هذه القضايا؛
- (5) تحديد ملامح التعاون الدولي للتعامل مع الهجرة / واللجوء العابرين للحدود.

#### و - شكل المناقشة المواضيعية:

سيشارك في المناقشة المواضيعية خبراء من مختلف المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة، فضلاً عن ممثلين من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي والدول ذات صفة المراقب، بما في ذلك مؤسساتها الوطنية المعنية بحقوق الإنسان.

وسيفتح رئيس الهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان والأمين العام لمنظمة التعاون الإسلامي جلسة النقاش. وسيعقب الافتتاح نقاش رسمي لثنى جوانب الموضوع، وذلك بإدارة رئيس الهيئة. وسيقدم المتحدثون المدعوون عروضاً عن الجوانب المختلفة للموضوع، وبعدها سيقدم أعضاء الهيئة وجهات نظرهم. بعد ذلك، ستقدم الدول الأعضاء والمراقبة في المنظمة وكذلك مؤسساتها الوطنية لحقوق الإنسان مداخلات حول الموضوع والتي قد تشمل معلومات عن ممارساتها الوطنية بهذا الشأن، والأسئلة التي يمكن توجيهها للمتحدثين، إضافة إلى التوصيات المقدمة إلى الهيئة. وفي الجلسة الختامية، سيقوم الرئيس باستعراض إعلان ختامي يقدم خلاله الاستنتاجات الرئيسية للمناقشات في شكل مشروع للوثيقة الختامية، التي ستُعتمَد خلال الجلسة العامة الختامية للدورة.

\*\*\*\*\*