المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

ودورها في تسيير أزمة الهجرة واللجوء من سوريا ودول الساحل نحو الجزائر.

الأستاذ لعناني حسام

مقدمـــة:

تعد قضية الهجرة واللجوء من أصعب القضايا التي يواجهها المجتمع الدولي حيث يرجع ذلك إلى تشعب هذه الظاهرة وتطورها، وتنوع أسبابها بين أسباب سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية...إلا أن أهم أسباب ظاهرتي الهجرة واللجوء النزاعات المسلحة الدولية والداخلية حيث يزيد إحتمال تشرد وهروب الناس من أوطانهم فرارا من القتل العبثي والمعاملة اللاإنسانية. دفع هذا الوضع القائم في العالم المجتمع الدولي إلى التفكير في تكريس الحماية القانونية لهذه الفئة من خلال تبني نصوص قانونية فسنة **1951** تعتبر سنة إنطلاق الإهتمام الفعلي بضحايا ظاهرتي الهجرة واللجوء ففي هذه السنة ظهرت الإتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين والتي تلتها إتفاقيات إقليمية في كل من إفريقيا وأوروبا وأمريكا صاغت نصوصا قانونية هامة لتقرير الحماية للمهاجرين واللاجئين[1].

وإقتناعا من الجمعية العامة للأمم المتحدة بان الترسانة القانونية الدولية لا تكاد تحقق المطلوب إن لم تدعم بآليات التطبيق التي تضطلع بمهمة حماية ومساعدة اللاجئين قامت بخلق المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التي تعد بحكم مهمتها الإنسانية المحضة وعلى ضوء إنجازاتها من أهم الأنظمة الحضارية الراقية التي أنشأها المجتمع الدولي.

تجمع الجزائر بين صفتي كونها دولة عبور ودولة حاضنة لحركات الهجرة المختلطة (الهجرة واللجوء) ، وعلى الرغم من كون الجزائر دولة عضو بالإتفاقية المتعلقة بشؤون اللاجئين[2] لسنة 1951 وبروتوكولها لسنة 1967 إلا أن غياب قانون متعلق بالهجرة واللجوء وهيئة وطنية مكلفة بمتابعة ومعالجة طلبات اللجوء صعب على المفوضية مهمتها المتمثلة في إيجاد سبل الحماية والمساعدة على الإدماج المجتمعي أو تسهيل إجراءات العودة إلى الوطن وغيرها من المهام الأساسية التي تضطلع بها، فحملها ذلك الفراغ القانوني والتنظيمي عبء تحديد وضع اللاجئ.

كما أن التطورات الحاصلة في منطقتي الساحل وشمال إفريقيا والمتبوعة بإجراءات إعتراض وتوقيف صارمة وسياسات لجوء صعبة في بلدان الإتحاد الأوروبي، تسببت في رفع عدد طلبات اللجوء في الجزائر. هذا بالإضافة إلى حدة الإضطرابات السياسية في المنطقة وكذا الوضع الإجتماعي والإقتصادي الداخلي الصعب الذي قاد الحكومة الجزائرية إلى وضع المقاربة الأمنية على رأس أولوياتها، وتنوع رغبات المهاجرين واللاجئين بين الرجوع إلى دولة المنشأ أو البقاء في دولة الملجأ أو إعادة التوطين مما أثر سلبا على قدرات عمل المفوضية. ورغم هذه العوائق كان للمفوضية ولا يزال دور هام وفعال في تسيير أزمة الهجرة واللجوء نحو الجزائر.

---

[1] . تم توسيع مفهوم اللاجئين ليشمل الأشخاص الذين هربوا من تأثيرات العنف العام أو بسبب إخلال جسيم في النظام العام تقرير صادر عن المفوضية يحمل عنوان "حماية اللاجئين والحلول الدائمة في إطار الهجرة واللجوء"، عمان، الأردن، 2007. ص: 02.

[2] . إعتمدها يوم 28 تموز 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعته الأمم المتحدة إلى الإنعقاد بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم 429 (د.5) المؤرخ في 14 ديسمبر 1950، وكان تاريخ بدء النفاذ 22 أفريل 1954 وفقا للمادة 43 .

ما مدى نجاح جهود المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في تسيير أزمة الهجرة واللجوء من سوريا ودول الساحل نحو الجزائر؟.

المبحث الأول:

الإطار القانوني لعمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ودورها في حماية المهاجرين واللاجئين نحو الجزائر.

المطلب الأول:

الإطار القانوني لعمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

نتناول بنية المفوضية والمهام التي تقع على عاتقها وكذا الوسائل التي تعتمد عليها لبلوغ أهدافها كنقاط مهمة:

الفرع الأول: بنية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين:

تعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UN High Commissioner for Refugees) (UNHCR) جهازا فرعيا للجمعية العامة للأمم المتحدة تأسست بموجب قرار الجمعية العامة رقم 319(4) للعام 1949 وبدأت العمل سنة 1951 وتتخذ من جنيف مقرا لها وحصلت على جائزة نوبل للسلام عامي 1954 و1981. كما تعتبر الجسم الدولي الأساسي المفوّض بتوفير الحماية للاجئين في كافة أرجاء العالم. وكان منصب المفوض السامي مشغولا في الفترة السابقة لسنة 2001 من طرف السيد ساداكو أوجاتا، ومنذ سنة 2001 شغل المنصب السيد رود لوبرز أما حاليا فيشغل هذا المنصب السيد أونطونيو غوتيرس[3] المفوض رقم عشرة في ترتيب المفوضين السامين[4].

يتم إختيار المفوض السامي من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة 5 سنوات بناء على ترشيح من الأمين العام[5] وفي كل سنة يلتزم المفوض السامي بتقديم تقريره إلى الجمعية العامة التي تتبنى في العادة قرارات داعمة للمفوضية. أما فيما يخص اللجنة التنفيذية وهي الجهاز التنفيذي للمفوضية فتتكون من ممثلي 54 دولة تم تعيينها من قبل المجلس الإقتصادي والإجتماعي، ففي عام 2004 تكونت اللجنة من 66 شخصية ممثلة لـ: 54 دولة عضو في المجلس الإقتصادي والإجتماعي وتجتمع اللجنة في كل سنة في شهر أكتوبر لتقدم إستنتاجاتها التي تحدد إطار العمل لنشاطات المفوضية[6]. ونظرا لتمثيل اللجنة التنفيذية التي تنتخبها الجمعية العامة مجموعة الدول في ممارسة مهامها، نجد أن الدول التي لا تعد أعضاء في إتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ليست مستثناة من ولاية المفوضية.

تضم المفوضية بالإضافة إلى ذلك مجموعة من الدوائر وهي: . دائرة الحماية التنفيذية، دائرة الدعم التشغيلي، دائرة التمويل، دائرة المعاينة والتقسيم، دائرة الموارد البشرية. كما تضم شعبا أو أقساما إقليمية مثل المكتب الإقليمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في بيروت بلبنان. ومكاتب في الكثير من عواصم العالم. كما يدخل في بنية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وكخط دفاع أخير سفراء النوايا الحسنة الذين تعتمد المفوضية على خدماتهم[7]

---

[3] - www.un.org/arabic/news/fullstorynews.asspnewsid=11433

[4] . إلتحق السيد أونطونيو غوتيرس بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتاريخ 15 جوان 2005 وهو رئيس البرتغال سابقا.

[5] . المادة 13 من النظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

[6] . فرونسواز بوشييه سولينيه، ترجمة أحمد مسعود، القاموس العملي للقانون الإنساني، دار العلم للملايين،ط1،جانفي 2006،ص: 572.

[7] - www.unhcr.org.

وتعتبر إستراتيجية الإعتماد على الشخصيات العامة والمشاهير وسيلة للفت الإنتباه وتحريك الرأي العام العالمي لصالح لهذه الفئة.

الفرع الثاني: مهام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين:

تهدف المفوضية إلى ضمان موافقة الدول على القواعد الأساسية المتعلقة بحق الأفراد في الفرار من بلدانهم والسعي للحصول على اللجوء في بلدان أخرى، وبهذا الخصوص فهي تساعد الدول في مواجهة المشاكل الإدارية والقانونية والدبلوماسية والمالية والإنسانية التي تخلفها ظاهرتي الهجرة واللجوء. لذا فالمهام التي تقع على عاتق المفوضية كثيرة نذكر من بينها:

1. التعريف بحقوق اللاجئين ومراقبة تطبيق الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين من قبل الدول الأعضاء.

2. حماية اللاجئين بالعمل مع الدول على دراسة المشاكل الإدارية والقانونية المتعلقة بمنح صفة لاجئ والدفاع عن حق الحصول على اللجوء السياسي.

3. العمل مع الحكومات للبحث عن حلول دائمة للاجئين، فكون الفرد لاجئا يعني أنه يمر بظرف إنتقالي، ولحماية الأفراد أو مجموعات الأفراد يجب على الدول منحهم وضع قانوني مستقر ودائم وفي هذا الخصوص تفضل المفوضية أشكالا عديدة من الإعادة الطوعية إلى أرض الوطن أو الدمج داخل مجتمعات الدول المانحة للجوء أو إعادة التوطين في دولة أخرى أي: **الرجوع إلى دولة المنشأ أو البقاء في دولة الملجأ أو إعادة التوطين.**

4. توفير المساعدة المالية حيث يعتبر التضامن الدولي . على شكل تعاون ودعم متبادل بين الدول، ومع المنظمات الحكومية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية . ضروريا لإتاحة المجال لتقاسم الأعباء المالية والأعباء الأخرى التي يمثلها اللاجئون بالنسبة للدولة المضيفة. وتسهم الدول ماليا في هذه البرامج على أساس طوعي.

5. توفير خدمات المساعي الحميدة للحكومات لمساعدتها في حل المشاكل الناجمة عن تنقلات السكان التي تندرج خارج نطاق مهام المفوضية وخصوصا توفير الدعم للجماعات خارج نطاق مهامها مثل الأشخاص النازحين داخليا عندما يطلب منها الأمين العام للأمم المتحدة أو الجمعية العامة القيام بذلك[8].

أما فيما يخص الأساس القانوني الذي تستند عليه المفوضية السامية عند القيام بمهامها فيتمثل في النظام الأساسي لمكتب المفوضية الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1950 بموجب القرار 428(5) بخصوص إنشاء مفوضية لشؤون اللاجئين. والإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة 1951 التي تشير إلى مهام المفوضية بشأن مراقبة وتطبيق أحكامها[9]. بالإضافة إلى طلبات محددة قدمتها الجمعية العامة للأمم المتحدة *المادة 9 من النظام الأساسي للمفوضية*، أو الأمين العام للأمم المتحدة *قرار الجمعية العامة رقم 116/48 الصادر بتاريخ 20 ديسمبر

---

[8] . فرونسواز بوشييه سولينيه، القاموس العملي للقانون الإنساني، مرجع سابق، ص: 573.

[9] . المادة 35 فقرة 1 من الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين: "تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو أية مؤسسة أخرى تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، في ممارسة وظائفها، وتتعهد على وجه الخصوص بتسهيل مهمتها في الإشراف على تطبيق أحكام هذه الإتفاقية".

1993، بشأن الأساس الذي يمكن بموجبه توسيع نطاق مهام المفوضية بغرض مساعدة الدول في مواجهة مشاكل اللاجئين*

الفرع الثالث: وسائل عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

تفاوتت الآليات القانونية المتاحة للمفوضية إستنادا إلى كون مهمة معينة تندرج ضمن الإطار القانوني للمفوضية أو تشكل توسيعا لنطاق مهامها. وخلال سنواتها الأولى لم تكن المفوضية وكالة عاملة؛ حيث لم تنفذ أعمال إغاثة مادية مباشرة للاجئين وكانت مساهمتها محصورة في تقديم الدعم المالي للمنظمات الخاصة الموجودة في الميدان. وهكذا فإن مساهمتها في حماية اللاجئين ركزت على التفاوض والحصول على ضمانات قانونية لمصلحتهم ولتسهيل الإجراءات الإدارية ولكن ومع إزدياد أعداد اللاجئين تحولت إلى وكالة عاملة لها وجود في الكثير من دول العالم.

أولا: وسائل قانونية:

رتب القرار 428(5) سابق الذكر على الحكومات مجموعة من الإلتزامات القانونية التي تعتبر في نفس الوقت وسائل قانونية لعمل المفوضية يمنحها إياها قانونها الأساسي تتمثل في المشاركة في صياغة الإتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين وإقرارها وإتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيقها. وإتخاذ الإجراءات الهادفة لتحسين أوضاع اللاجئين وتخفيض عدد من هم بحاجة إلى الحماية بواسطة إبرام إتفاقيات خاصة مع المفوضية. وتشجيع دخول اللاجئين إلى أقاليمها بدون إستثناء الفئات الأكثر حاجة لذلك. وكذا دعم جهود المفوضية للمساعدة في العودة الطوعية للاجئين أو تشجيع دمج اللاجئين في مجتمعات وطنية جديدة بواسطة تسهيل تجنيسهم. وتسليم وثائق السفر والمستندات الأخرى التي توفرها عادة السلطات الوطنية التي ينتمي إليها اللاجئون والسماح بتحويل أصولهم وخاصة تلك الضرورية لإعادة توطينهم. بالإضافة إلى تزويد المفوضية بالمعلومات المتعلقة بعدد وأحوال اللاجئين والمهاجرين نحو أقاليمها وكذلك القوانين والأنظمة المتعلقة بهم[10].

وفيما يتعلق بوسائل حماية اللاجئين تنص المادة الثامنة من النظام الأساسي للمفوضية: "يجب على المفوض السامي توفير الحماية للاجئين الذين يشملهم إختصاص مكتبه". تمتد مهام المفوضية في الأصل فقط إلى الأفراد الذين ينطبق عليهم وصف "لاجئ" المتضمن في القانون وتم التأكيد على ذلك في إتفاقية اللاجئين لعام 1951. وتم توسعة نطاق المهام تدريجيا لتشمل أشخاصا آخرين خاصة اللاجئين بسبب الحروب، وذلك بواسطة قرارات متتالية صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتظل مهام المفوضية فيما يتعلق بالنازحين داخليا خاضعة للتصويت من قبل الجمعية العامة وبناء على طلب من الأمين العام مع مراعاة شرط الموافقة المسبقة للدولة المعنية.

ويمكن للمفوضية ضمان حماية فعالة للاجئين بإستخدام مجموعة من الوسائل[11] تتمثل أساسا في تشجيع إبرام وإقرار الإتفاقيات الدولية. وتشجيع تنفيذ أي إجراءات بهدف تحسين أوضاع اللاجئين. ودعم الجهود الحكومية والخاصة

---

[10] . المادة 35 فقرة 2 من الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين: "من أجل جعل المفوضية أو أية مؤسسة أخرى تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها، قادرة على تقديم تقارير إلى الهيئات المختصة في الأمم المتحدة، تتعهد الدول المتعاقدة بتزويدها على الشكل المناسب بالمعلومات والبيانات الإحصائية المطلوبة بشأن . وضع اللاجئين . القوانين والأنظمة والمراسيم النافذة أو التي قد تصبح نافذة بشأن اللاجئين.....".

[11] . فرونسواز بوشييه سولينيه، القاموس العملي للقانون الإنساني، مرجع سابق، ص: 575.

لتشجيع العودة الطوعية أو الدمج ضمن مجتمع جديد. تشجيع وتسهيل دخول اللاجئين إلى أقاليم دول أخرى. والسعي للحصول على الموافقة ليتمكنوا من تحويل أصولهم. الحصول من الحكومات على معلومات تتعلق بعدد وأحوال اللاجئين في مناطقها. التعاون مع الحكومات والمنظمات الإقليمية ووضع آليات إتصال مع المنظمات الخاصة المعنية بقضايا اللاجئين.

وفيما يخص الوسائل القانونية التي توفرها الجمعية العامة فقد تطلب من المفوضية التعامل مع مشاكل خاصة باللاجئين لا تندرج تحت التعريفات الدقيقة التي حددتها الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وكذا النظام الأساسي للمفوضية كالقضايا التي تخص النازحين داخليا مثلا، وفي هذه الحالة لا تملك المفوضية وسائل عمل خارجة عن نطاق تلك التي تم التفاوض عليها والمشمولة في الإتفاقيات الموقعة مع حكومات الدول المعنية.

وفي هذا الصدد قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتوسيع نطاق مهام المفوضية في ثلاث إتجاهات مختلفة بهدف توفير المساعدة المادية للاجئين وتقديم الالتماسات للحصول على الأموال بموجب القرار رقم 538(ب) لسنة 1952 من جهة وإستخدام آلية المساعي الحميدة في حالة تدفق أعداد كبيرة من الأشخاص الذين يسعون للحصول على اللجوء السياسي (القرار 1388 لعام 1959) من جهة أخرى وتوسيع نطاق نشاطها لتشمل الأشخاص النازحين داخليا (القرار 2958 لسنة 1972).

أما الوسائل القانونية التي توفرها الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين تمنح للمفوضية بمسؤولية مراقبة تطبيق أحكامها، وواقع الأمر لا توفر هذه المعاهدة للمفوضية أي وسائل عمل إضافية غير تلك الممنوحة بموجب نظامها الأساسي. ومع ذلك تشير الإتفاقية إلى أن السلطات الوطنية أو سلطة دولية – قد تكون المفوضية في حد ذاتها – ملزمة بأن تصدر للاجئين أي وثائق إدارية لا يمكنهم الحصول عليها من سلطاتهم الوطنية ضرورية لممارسة حقوقهم الفردية وقد تشمل هذه الوثائق أوراق هوية وثائق سفر مؤقتة...

ثانيا: وسائل مالية:

تقوم المفوضية بإدارة الأموال التي تحصل عليها من مصادر حكومية وخاصة لمساعدة اللاجئين وتقوم أولا بتوزيعها على الوكالات الخاصة التي تعتبرها مؤهلة بشكل أفضل لتوفير تلك المساعدة وقد تقوم بتوزيع جزء من الأموال على الوكالات الحكومية كما يجوز لها رفض أي عروض لا تعتبرها ملائمة أو لا يمكن الإستفادة منها كأن تعرض الجهة صاحبة المال شروط لتقديمها.

وقد كانت ميزانية البرنامج عام 1999 مقسمة إلى 33 في المئة برامج عامة و66 في المئة برامج خاصة ومنذ الفاتح جانفي 2000 تم دمج ميزانية البرنامج العامة في ميزانية برنامج سنوية واحدة وهي تمثل الميزانية لجميع العمليات في كل دولة بما في ذلك الحماية والمساعدة المتواصلة للاجئين وعمليات الطوارئ والعودة الطوعية...، وقد بلغت الميزانية التقديرية لسنة 2004 حوالي 954.9 مليون دولار وللمفوض السامي صلاحية تخصيص ميزانية برامج تكميلية ولكن

يجب إعتمادها من قبل اللجنة التنفيذية في جلساتها العادية لكي يتم إستيعابها ضمن ميزانية البرامج السنوية للعام المقبل[12]. وميزانية المفوضية في تغير دائم حسب حركة الهجرة واللجوء عبر العالم.

المطلب الثاني: دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

في حماية المهاجرين واللاجئين نحو الجزائر.

جاء في تقرير مكتب المفوضية لسنة 2013 أن الفئات التي تدخل في إختصاص عملها تتمثل في 140 لاجئ في المناطق الحضرية وأكثر من 1.800 طالب لجوء من دول الساحل الإفريقي وعدد متزايد من السوريين الذين اتصلوا بالمفوضية من أجل طلب الحماية الدولية[13]. أما سنة 2014 فقد شهدت تزايد في عدد اللاجئين و طالبي اللجوء القادمين من دول إفريقية ومن سوريا بسبب إستمرار النزاعات وحدتها[14]، هذا بالإضافة إلى المئات من الماليين الذين تم تثبيتهم في ملجأ حدودي يسيره الهلال الأحمر الجزائري، في حين أن آخرين وجدوا لأنفسهم ملجأ عند عائلات جزائرية[15]. وبإعتبار الجزائر دولة عبور لتجار البشر نحو أوروبا. وبالإضافة إلى العنف المرتكب ضد اللاجئين والمهاجرين في دولهم الأصلية، عدد معتبر من القادمين من دول الساحل الإفريقي، الذين يعبرون غالبا إلى الجزائر من أجل الوصول إلى الضفة الأخرى، يجدون أنفسهم عالقين في الجزائر أو في عرضة لخطر إستغلالهم من أجل دفع مستحقات من ساعدوهم على العبور[16]. وفي هذا الإطار أعلن مكتب المفوضية إستعداده لتقديم المساعدة إذا تطلب الأمر. (الحماية العامة)

ونظرا لهذا الوضع المتفاقم وبما أن جموع الهجرة المختلطة تتزايد فإن عدد ضحايا المعاملة اللاإنسانية للبشر والقصر غير المصحوبين بذويهم تتزايد هي الأخرى ففي التقرير التوقعي لسنة 2015 أقرت المفوضية وشركاؤها بأن تركيزهم في المرحلة المقبلة سيكون على الفئات الأكثر ضعفا[17]. (حماية فئات خاصة)

الفرع الأول: الحماية العامة:

سجل مكتب المفوضية في الجزائر سنة 2013 أكثر من 900 سوري طالب لجوء في الجزائر وقامت بمتابعة حالتهم والرد على إحتياجاتهم في مجال الحماية، وفي هذا الإطار تهدف المفوضية إلى توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لقضاياهم. وبصفة عامة تضمن المفوضية حماية اللاجئين وطالبي اللجوء المتواجدين في المناطق الحضرية وتمنحهم المساعدة في مجال المأوى والصحة والتعليم والرعاية النفسية.

وفي إنتظار قيام الحكومة الجزائرية بإقرار قانون خاص بالهجرة واللجوء تقوم المفوضية بالإضطلاع بعملية منح صفة لاجئ لعدد متزايد من طالبي اللجوء في إنتظار إعمال إجراءات فعالة لتحديد صفة اللاجئ[18]. حيث قامت

---

[12] . فرونسواز بوشييه سولينيه، القاموس العملي للقانون الإنساني، مرجع سابق، ص: 577.

[13] - rapport global 2013, algérie, the UN High Commissioner for Refugees. p 2.

[14] - appel global 2014, algérie, the UN High Commissioner for Refugees, p 2.

[15] - appel global 2014, op. cit., p 1. appel global 2015, actualisation, algérie, the UN High Commissioner for Refugees p 1.

[16] - appel global 2015, op. cit., p 4.

[17] - ibid., p 1.

[18] - rapport global 2013, op. cit., p 1.

المفوضية بتقليص مدة معالجة ودراسة قرارات التسجيل وتحديد صفة لاجئ عند المثول الأول فبلغت نسبة الزيادة في عدد قرارات تحديد صفة لاجئ 75 في المئة في سنة 2013 مقارنة بسنة 2012[19]. ففي سنة 2013 إنتقلت المفوضية من معالجة 1.500 ملف إلى ما يقارب 250 ملف وقامت بتسريع تسجيل السوريين من أجل التقليل من مدة الإنتظار والإستمرار في مطالبت السلطات الجزائرية من أجل إصدار تشريع في مجال اللجوء. كما قامت المفوضية بمنح دعم في مجال الرعاية الصحية والتعليم والمأوى للاجئين وطالبي اللجوء في المناطق الحضرية بواسطة مساعدة ووساطة الأنظمة الوطنية ومد يد المساعدة للأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة. والتبرع بأغطية وأفرشة وألبسة شتوية ومسخنات أثناء فصل الشتاء للعائلات اللاجئة المعوزة المتواجدة[20].

وبفضل قيام المفوضية بمنح المأوى تم سنة 2013 إيواء 120 لاجئ أي ما نسبته 93 في المئة من اللاجئين المتواجدين في الجزائر العاصمة و10 أطفال غير المصحوبين بذويهم أو إنفصلوا عنهم تم إيواءهم في سكنات لائقة[21]. وتتوقع المفوضية إزدياد في عدد اللاجئين في المناطق الحضرية بسبب عدم إستقرار الوضع في سوريا وبعض دول الساحل الإفريقي وفي هذا الصدد تعتبر المفوضية نفسها قادرة على الإستجابة لحاجات المأوى لـ: 150 لاجئ إضافي متوقع[22].

أما سنة 2014 فقد قامت المفوضية بحصر إحتياجاتها الأساسية في الحماية الدولية ومنح المساعدة والخدمات الأساسية للاجئين وطالبي اللجوء في المناطق الحضرية خصوصا في الجزائر العاصمة في سياق الهجرة المختلطة. كما تابعت المفوضية جهود مطالبتها بخلق مجال حماية للأشخاص المعترف بهم كلاجئين من طرفها، ورفعت من قدرتها في مجال تحديد وضع لاجئ، وفيما يخص اللاجئين المعترف بهم بذلت جهود من أجل إيجاد حلول للفئات الضعيفة كالأطفال والنساء خصوصا القصر غير المصحوبين بذويهم. وفي نفس الوقت تقوم المفوضية بالتنسيق مع شركائها الحكوميين والمنظمات غير الحكومية من أجل توفير الرعاية للقصر غير المصحوبين بذويهم أو الذين إنفصلوا عنهم من طالبي اللجوء وكذا وضع ميكانيزمات التوجيه للذين رفض منحهم وضع لاجئ[23]. وفيما يخص اللاجئين الماليين فإنه أثناء إجتماعات جهوية نظمت في كل من واقادوقو وباماكو ونيامي بين سنتي 2013-2014 تم الكشف عن مقاربة جهوية من أجل مواجهة تحديات الحماية والعودة الطوعية للاجئين[24].

الفرع الثاني: حماية فئات خاصة:

بسبب التطورات الراهنة في منطقتي شمال إفريقيا والساحل الإفريقي إضافة إلى السياسات والإجراءات الصارمة المتبناة من طرف دول الإتحاد الأوروبي، أدى كل ذلك إلى إرتفاع عدد طالبي اللجوء المقيمين في الجزائر لفترات طويلة. في هذا السياق تعتبر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أن ذلك الوضع سوف يتسبب في زيادة في عدد الفئات الضعيفة الذين هم في حاجة إلى حماية خاصة من ضحايا المعاملة اللاإنسانية من إستعباد وإتجار بالبشر وكذا

---

[19] -ibid. p 2.
[20] - rapport global 2013, op. cit., p 4.
[21] - ibid. p 2.
[22] - appel global 2015, op.cit., p 3.
[23] - appel global 2014 op.cit., p 2.
[24] - appel global 2015 op.cit., p 1.

القصر غير المصحوبين بذويهم أو الذين إنفصلوا عنهم مما سيحتم على المفوضية تركيز جل عونها وإهتمامها بهذه الفئات[25].

أولا: الأطفال:

يشكل الأطفال اللاجئون فئة طلبت الجمعية العامة من المفوضية أن توفر لها المساعدة والحماية بشكل خاص وقد تم التأكيد على أهمية الحفاظ على وحدة الأسرة عند السعي لجمع شمل الأطفال مع أسرهم وطلب من المفوضية بوجه خاص توفير قدر كاف من الحماية والمساعدة في المجالات المادية والتعليمية والصحية والنفسية للقصر غير المصحوبين بذويهم، وقد تم إيلاء التعليم إهتمام كبير بالتعاون مع الجهات الفاعلة الأخرى[26].

ويدعو كل من الأمين العام للأمم المتحدة والمفوضية ومكتب التنسيق في مجال حقوق الإنسان التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة للطفولة إلى توفير مساعدات كافية للاجئين القصر غير المصحوبين بذويهم في مجالات الإغاثة والتعليم والصحة وإعادة التأهيل النفسي. كما أن اللجنة التنفيذية تدعو الدول والمفوضية والجهات الفاعلة الأخرى ذات العلاقة إلى أن تعطي إهتمام خاص لحاجات الأطفال اللاجئين غير المصحوبين بذويهم إلى حين جمع شملهم مع أسرهم، كما تدعو المفوضية إلى مواصلة العمل على الإدماج الكامل لحقوق الطفل في سياساتها وبرامجها وتحسين أساليب عملها لتقييم إحتياجات اللاجئين من الأطفال واليافعين ووضع إستراتيجيات وقائية[27].

وقد سجل مكتب المفوضية بالجزائر في سنة 2013 عددا من الأطفال غير المصحوبين بذويهم أو الذين إنفصلوا عنهم قدر بـ 76 طفلا وقامت المفوضية بمنحهم وضع خاص يتمثل في وضع "المصلحة العليا للطفل". حيث قامت المفوضية وشركائها في الداخل والخارج بوضع إجراءات خاصة بتحديد وضع "المصلحة العليا للطفل" وهو الإجراء الذي وعدت المفوضية بإدخاله حيز التطبيق سنة 2014 كما سوف تطلب من السلطات الجزائرية تطبيق القرارات المتعلقة بهذا الإجراء ومساندة المكتب الجزائري للاجئين والمهاجرين من أجل كشف اللثام عن الهياكل القادرة على حماية والتكفل بالأطفال غير المصحوبين بذويهم أو إنفصلوا عنهم الذين هم في حاجة ماسة للحماية الدولية[28].

وفي مجال التعليم حثت المفوضية الحكومة الجزائرية على دمج مجاني في المدارس العامة للأطفال اللاجئين وطالبي اللجوء في المناطق الحضرية والذين تتراوح أعمارهم مابين 5 و15 سنة وهو ما تم التأكيد عليه في سنة 2014 في تقرير المفوضية، أما البالغين سن 16 سنة فأكثر فقد إضطلعت المفوضية بتسعيرات إستعمالهم لوسائل النقل وإقتنائهم للأدوات المدرسية[29]. نفس الشيء أكدت عليه المفوضية من خلال تقريرها التوقعي لسنة 2015[30]. كما تنوي

---

[25] - appel global 2014 op.cit., p 2. appel global 2015 op.cit., p 4.

[26] -فرونسواز بوشييه سولينيه، القاموس العملي للقانون الإنساني، مرجع سابق، ص: 577.

[27] . نظرة عامة حول وظائف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ورقة صادرة عن مكتب أمانة المفوضية ومنشورة بموقعها الإلكتروني، ص: 13.

[28] - rapport global 2013, op. cit., p 3.

[29] - appel global 2014, op. cit., p 3.

[30] - appel global 2015, op. cit., p 3.

المفوضية سنة 2015 إجراء تقييم المصلحة العليا لكل القصر غير المصحوبين بذويهم المسجلين. المفوضية تبحث كذلك عن أعضاء العائلة عندما يكون ذلك متاحا كما أن دعما غذائيا شهريا يمنح للقصر غير المصحوبين بذويهم الأكثر عوزا. كما يبقى صعبا الوصول لبعض القصر طالبي اللجوء خصوصا السوريون الذين يعيشون خارج الجزائر العاصمة[31].

ثانيا: النساء:

لقد ظل وضع اللاجئات بإعتبارهن فئة خاصة موضوعا للنقاش بصورة منتظمة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام 1979 ونظرا لأن للاجئات إحتياجاتهن الخاصة ويتعرضن في كثير من الأحيان للمعاناة فقد طلب من المفوضية أن تعزز الحماية ونوعية الخدمات المقدمة لهن، وقد تضمنت القرارات الأخيرة إعطاء إهتمام خاص لإحتياجاتهن الخاصة ولأوجه الإضطهاد المرتبط بنوع الجنس وبالإضافة إلى ذلك فقد طلب من المفوضية تدعيم المشاركة الفعالة للاجئات في قيادة مجتمعات اللاجئين التي تعشن فيها وحثت اللجنة التنفيذية المفوضية على تشجيع التدريب على المهارات لدى اللاجئات وتعليمهن وزيادة توعيتهن بالصحة الإنجابية.

كما تعمل الجمعية العامة للأمم المتحدة على تشجيع المفوضية على مواصلة جهودها الخاصة لحماية النساء اللاتي لديهن خوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد وتدعم تلك الجهود لديهن كما ترحب بالجهود المتواصلة التي تبذلها المفوضية من أجل تلبية إحتياجات الحماية والمساعدة للاجئين من النساء الذين يشكلون غالبية القطاع السكاني من اللاجئين في العالم والذين يتعرضون في كثير من الأحيان لتهديدات خطيرة على سلامتهم ورفاهيتهم. كما تشجع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على مواصلة إتخاذ مبادرات خاصة باللاجئات في مجالات القيادة والتدريب على المهارات والتوعية القانونية والتعليم مع مراعاة الإحترام الكامل للقيم الدينية والأخلاقية للاجئات وخلفياتهن الثقافية المختلفة وذلك وفقا لحقوق الإنسان المعترف بها دوليا[32].

وبالرجوع إلى واقع الحالة في الجزائر نجد أن المفوضية وبعد قيامها بحصر أعداد اللاجئين ووضعياتهم تهدف في سنة 2014 وما بعدها إلى توفير مختلف الموارد من أجل دعم أنشطتها المتعلقة بمحاربة العنف الجنسي والجنساني الأمر الذي أصبحت تعتبره أولوية[33]. وهو ما تم فعلا فقد تم الوقوف إلى جانب الناجين من العنف الجنسي والجنساني كما تم تحسين ميكانيزمات التوجيه؛ حيث أن كل الناجين المتصلين بالمفوضية تمت مساندتهم. اللاجئات والمهاجرات المتواجدين خصوصا في المناطق الحضرية يتلقون إهتماما خاصا من قبل الشركاء التنفيذيين للمفوضية حيث يلعبون دورا فعالا وجوهريا في الوقوف في وجه العنف الجنسي والجنساني ونوعية الإستجابة تعد المفوضية بأنها سوف تكون محل تحسن بفضل وضع إجراءات أخرى يتم متابعتها عن كثب[34]. وتعتمد المفوضية هنا خصوصا على آلية المرافقة النفسية لضحايا العنف الجنسي والجنساني.

---

[31] - appel global 2015, op. cit., p 4.

[32] -نظرة عامة حول وظائف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مرجع سابق، ص: 12.

[33] - appel global 2014, op. cit., p 3.

[34] - appel global 2014, op. cit., p 4.

المبحث الثاني:

التنسيق بين المفوضية وهيئات أخرى والعوائق التي تواجه عمل المفوضية في الجزائر.

المطلب الأول: التنسيـــق.

تعمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بالتنسيق مع الحكومة الجزائرية ووكالات الأمم المتحدة وكذا المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية في مجالات متعددة منها منح المأوى وأماكن لائقة للعيش والرعاية الصحية والغذاء والماء والنظافة والتعليم والأمن، وأهم من ذلك منح المساندة القانونية والقضائية ويتم ذلك عن طريق عقد إجتماعات دورية ومنتظمة مع مختلف الشركاء من أجل ضمان عمل منسق وفعال[35]. فلا يتأتى تطبيق المفوضية إستراتيجيتها الشاملة التي تهدف إلى تدعيم وتقوية مجال اللجوء في الجزائر بواسطة ترقية تبني ووضع حيز التطبيق تسيير حركات هجرة كبرى مع الأخذ في الحسبان "الحماية" إلا بالعمل التشاركي مع السلطات الوطنية المختصة وفاعلين حكوميين وغير حكوميين[36].

الفرع الأول: التنسيق مع الحكومة الجزائرية والهيئات الوطنية:

أولا: التنسيق مع الحكومة الجزائرية.

بشكل عام لا يتوجب على البلدان قبول الأجانب على أراضيها ولكن اللاجئون هم الإستثناء لهذه القاعدة وبناء على ذلك الإستثناء تكون كل دولة مسؤولة عن ضمان إحترام حقوق رعاياها لذلك تنشأ الحاجة إلى الحماية الدولية فقط عندما تكون الحماية الوطنية منكرة أو غير متوفرة. وعند هذا الحد تقع المسؤولية الأساسية لتوفير الحماية الدولية على البلد الذي طلب الفرد اللجوء إليه. لذا كان لابد من خلق مجال للتعاون بين المفوضية والدول، وتعمل الحكومات مع المفوضية بطرق عديدة[37] مثل منح اللجوء وفقا لواجباتها الدولية وتوفير التمويل لعمليات المفوضية في العالم، كما تتأكد المفوضية من قيام الدول بالمحافظة على إلتزاماتها لحماية اللاجئين بعدة طرق مثل مراقبة الممارسات الوطنية والتدخل لمصلحة اللاجئين عندما يكون ذلك ضروريا ومساعدة الحكومات على تحسين قدراتها في توفير اللجوء، وقد تصل إلى حد قيامها بتقييم إدعاءات اللجوء الفردية.

وتعود علاقات الجزائر مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى حرب التحرير وبالضبط منذ عام 1959 حيث ظهرت هذه العلاقة بالإستناد إلى قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عندما تدخلت المفوضية لمساعدة

---

[35] - rapport global 2013, op.cit., p 4.et appel global 2014 op. cit., p 5.

[36] - appel global 2015, op. cit., p 1.

[37] . المادة 35 من الإتفاقية الدولية لشؤون اللاجئين لعام 1951 والمادة 02 من البروتوكول الملحق بالإتفاقية لعام 1967.

اللاجئين الجزائريين الذين حصلوا على اللجوء في دول الجوار الجزائري وقد تعزز تعاون الحكومة الجزائرية مع المفوضية في إطار المساعدة المقدمة للاجئين الصحراويين، وفي 27 سبتمبر 1984 وقع إتفاق فتح مكتب للأمم المتحدة في الجزائر ومنذ ذلك الحين أصبح هناك وفد دائم في الجزائر[38].

فيما يخص أزمة الهجرة واللجوء التي يشهدها الساحل الإفريقي وشمال إفريقيا حاليا نجد أنها خلقت نشاطا دبلوماسيا مكثفا، فقد إلتقى وزير خارجية الجزائر رمطان لعمامرة يوم 29 جانفي 2015، على هامش الاجتماعات التحضيرية للقمة الأفريقية بأديس أبابا، المفوض السامي لشؤون اللاجئين أنطونيو غوتيرس. حيث تباحثا عن وضع اللاجئين في أفريقيا[39]. وفي هذا السياق أكد السيد انطونيو غوتيريس أن الجزائر لها "تقاليد عريقة" فيما يخص استقبال اللاجئين وتعد "حليفا استراتيجيا" للناشطين في المجال الإنساني عبر العالم[40] وعلى رأسهم المفوضية.

ثانيا: مع هيئات وطنية أخرى.

أهم شريك للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الجزائر وبالضبط في المناطق الحضرية هو triangle génération humanitaire المكلف بوضع حيز التنفيذ والتطبيق برامج الإيواء للاجئين[41]. بالإضافة إلى مجموعة من الجمعيات المحلية مثل جمعية نساء جزائريات من أجل النمو وجمعية الإعلام والإتصال وسط الشباب وكاريتاس الجزائر (caritas algérie)، الشبكة الجزائرية من أجل الدفاع عن حقوق الأطفال والمكتب الجزائري من أجل اللاجئين والمرفوضين.

إلا أنه يبقى الهلال الأحمر الجزائري[42] أقوى شريك والأكثر نشاطا وتنسيقا مع المفوضية وأبرز دور للهلال الأحمر الجزائري يتمثل في المساعدة على الترحيل والعودة الطوعية. وفي هذا الإطار قام الهلال الأحمر الجزائري بالتعاون مع المفوضية وشركاء آخرين بعمل تنسيقي مميز أدى إلى حصر أعداد الماليين والنيجيريين تمهيدا لترحيلهم إلى أوطانهم.

---

[38] . التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مجلس حقوق الإنسان الدورة العاشرة البند الثاني من جدول الأعمال a/hrc/10/26/add.1.23 fev 2009.

[39] - http://www.albawabhnews.com/1083603

[40] – وصرح السيد غوتيريس للصحافة عقب محادثاته مع وزير الشؤون الخارجية، رمطان لعمامرة، أن "الجزائر لها تقاليد عريقة فيما يخص استقبال اللاجئين بما فيهم اللاجئين من بلادي (البرتغال) ابان دكتاتورية انطونيو أوليفيرا سالازار وهذا لن ننساه أبدا خاصة البرتغاليون الديمقراطيون". وذكر في هذا السياق أن إذاعة البرتغال الحرة كانت تبث انطلاقا من الجزائر مضيفا أن "لاجئي الحركات التحررية الإفريقية لطالما وجدوا في الجزائر أرض احتضان وتضامن فعال". وخلص إلى القول أن الجزائر "حليف استراتيجي للناشطين في المجال الإنساني".

[41] - appel global 2014, op.cit., p 5.

[42] . وفي تصريح لرئيسة الهلال الأحمر سعيدة بن حبيلس إن رئيس الجمهورية أعطى تعليمات بعدم ترحيل اللاجئين الماليين المتواجدين بطريقة غير قانونية في البلاد نظرا للوضع المتردي في بلادهم. وأضافت في تصريحات لوكالة الأناضول أن "الرئيس أعطى تعليمات صارمة لعدم طرد اللاجئين الماليين المتواجدين في الجزائر بطريقة غير قانونية وهذا لأسباب إنسانية نظرا للوضع الأمني في بلادهم.

وفيما يخص التنسيق في مجال الترحيل[43] قام الهلال الأحمر الجزائري بالتنسيق مع مختلف الفاعلين بما فيهم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بترحيل اللاجئين (المهاجرين القادمين من النيجر) إلى بلادهم، عبر تجميعهم في مركز كبير بولاية تمنراست. ويذكر في هذا السياق أن الجزائر تتعامل مع ملف المهاجرين الأفارقة بكل إنسانية[44].

ويعتبر النيجريين أكثر الجنسيات لجوءا إلى الجزائر، وقد تمت الموافقة على إعادتهم بطلب من حكومة بلدهم. حيث كان غالبيتهم متمركزون بأربع ولايات هي العاصمة ووهران وأدرار وتمنراست، وقد أقامت السلطات 56 مركز إيواء عبر 40 ولاية، ليتم ترحيلهم في عملية أولية إلى مركز تجميع بتمنراست، يضم 120 شاليه، طاقة استيعاب الواحد 12 شخصا. وعملية نقلهم تمت حتى مدنهم الأصلية وليس على مستوى الحدود فقط[45].

الفرع الثاني: التنسيق مع المنظمات الدولية العاملة في الجزائر.

جاء في تصريح للمفوض السامي السيد غوتيريس أثناء زيارة إلى النيجر بصحبة **إيرثارين كازين** المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي: أن "المجتمع الدولي أيضًا عليه أن يتضافر لإيجاد حلول سياسية للوضع في مالي، وهو ما يحتل أهمية قصوى للحيلولة دون أن تتحول الأزمة إلى تهديد عالمي للوضع الأمني في المنطقة". فلقد خلَّفَ الصراع المتواصل في مالي بين القوات الحكومية ومقاتلي حركة تمرد الطوارق أكثر من 160,000 أقدموا على اللجوء إلى بوركينا فاسو وموريتانيا والنيجر والجزائر. هذا التصريح للمسؤول الأول على المفوضية يجعلنا نتساءل عن طبيعة التنسيق بين المفوضية وباقي وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية:

أولا: مع وكالات الأمم المتحدة.

على الرغم من كون المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تمثل الوكالة الوحيدة ذات الولاية العالمية التي تتعلق باللاجئين فإنها تعمل بإنتظام مع عدد من وكالات الأمم المتحدة، ولكن بحسب الفقرة السابعة من ميثاق المفوضية للعام 1950، لا يملك مكتب المفوضية التفويض بتوفير الحماية للاجئين الذين يتلقون حماية أو مساعدات من منظمات أو هيئات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وفي مجال التنسيق مع وكالات الأمم المتحدة نجد أن المفوضية تعمل بالتنسيق

---

[43] . صرحت رئيسة الهلال الأحمر الجزائري في حوار نشره الموقع الإخباري الجزائري الخاص (الجزائر والعالم) إن الرئيس الجزائري رفض طرد اللاجئين من السوريين والماليين والنيجريين الموجودين في الجزائر. وأوضحت أنه أمر في تعليمة بعدم طرد أي لاجئ، مهما كانت جنسيته كما ردت على شائعات بقيام السلطات الجزائرية بطرد لاجئين سوريين بالقول "لم نطرد السوريين ولا غيرهم، ولا يوجد أي مخطط لهذا الأمر، بل بالعكس لدينا تعليمات باحتضانهم ومد يد العون لهم، فهم هاربون من حروب وظروف حياة سيئة." وأكدت أن السوريين المرحلين، هم الذين طلبوا ذلك" ولم نقترح عليهم ولم نجبرهم على الرحيل".

[44] – قال وزير الخارجية الطيب بلعيز في هذا الصدد في رده على سؤال شفوي طرحه عليه أحد النواب في جلسة علنية بالمجلس الشعبي الوطني، بخصوص التدابير التي اتخذتها الحكومة للتعامل مع ملف اللاجئين، إن الجزائر "تتعامل مع هذا الملف الحساس بكل إنسانية. كما أشار إلى أن أعراف الجزائر وتقاليدها لا تسمح لها بإعادة هؤلاء اللاجئين بالقوة".

[45] - www.echoroukonline.com

مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الذي ينسق مساعدات الأمم المتحدة في الأزمات الإنسانية التي تتجاوز قدرة وولاية أية وكالة منفردة وغالبا ما يكون ذلك في حالات العائدين والنازحين داخل بلدانهم.

وتعمل بالتنسيق مع برنامج الغذاء العالمي: الذي يوفر الإغاثة لمخيمات اللاجئين حيث تنسق المفوضية السامية لشؤون اللاجئين مع برنامج الغذاء العالمي من اجل متابعة التزويد الغذائي للاجئين. وكذا في مجال الرقابة المشتركة والتقييم لمخططات العمل والتحقيقات الغذائية وتوزيع الأغذية ومتابعة كل تلك العمليات[46].

وكذا مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف): في مجال التعليم والصحة والنشاطات الموجهة للشباب[47].

وتنسق مع صندوق الأمم المتحدة للطفولة: الذي يروج لحقوق الأطفال من خلال برامج تركز على صحة الأطفال وتغذيتهم وتعليمهم وعلى التدريب والخدمات الإجتماعية ونشاطاته غالبا ما تكون مكملة للجهود التي تبذلها المفوضية لمصلحة اللاجئين القصر. بالإضافة إلى التنسيق مع منظمة الصحة العالمية التي توجه وتنسق العمل الدولي المتعلق بالصحة وهي ناشطة في الحملات الصحية حول التحصين والتوليد. أما برنامج الأمم المتحدة للتنمية فينسق جميع نشاطات الأمم المتحدة للتنمية بما في ذلك مراقبة النشاطات البعيدة الأمد.

كما تنسق المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بشكل واضح مع المنظمة الدولية للهجرة نظرا لإرتباط الهجرة في العادة باللجوء[48] فعادة ما تكون مجموعات الأفراد المتنقلة من بلد إلى آخر تشمل طالبي لجوء وراغبين في الهجرة، لذا لطالما تم ربط المهاجرين باللاجئين بإستعمال مصطلح "الهجرة المختلطة" وهو ما فرض على المفوضية التدخل لحماية كلا الطرفين على الرغم من عدم دخول المهاجرين في حدود ولايتها[49]. وخير مثال على ذلك تركيزها على توفير الحماية والمساعدة للاجئين وطالبي اللجوء في الجزائر وليس على المهاجرين.

ثانيا: مع المنظمات غير الحكومية.

لطالما قدمت المنظمات غير الحكومية خدمات جليلة لقضايا اللاجئين حيث لم تكتفي بتقديم مساعدة ضخمة من مواردها الخاصة بل كثيرا ما تكون شريكة للمفوضية في تنفيذ مشروعات بعينها[50]، ومنذ نشأة المفوضية عام 1951 تعاونت مع العديد من المنظمات غير الحكومية في شتى مجالات نشاطها وهناك أكثر من 200 منظمة غير حكومية تعمل جنبا إلى جنب مع المفوضية في مجال الإغاثة وتقديم المساعدة القانونية، كما يدعو نظام المفوضية المفوض السامي إلى إقامة إتصال بالمنظمات الخاصة إذ غالبا ما تكون هذه المنظمات غير الحكومية في موقع متقدم لرصد والإبلاغ عن إنتهاكات حقوق الإنسان وتوفر بعض هذه المنظمات خدمة الإرشاد القانوني والتمثيل لطالبي اللجوء وتزورهم في مراكز توقيفهم ومثال ذلك منظمة **أوكسفام** التي تنسق مع المفوضية في مجال المأوى والامن الغذائي.

---

[46] - appel global 2014, op.cit., p 5.

[47] - rapport global 2013, op. cit., p 4.

[48] -إلا أنه في هذا السياق لا يمكن الإشارة إلى المفوضية بإعتبارها منظمة هجرة حيث أن وظائفها لا تتعلق بترتيبات الهجرة.

[49] -تقرير صادر عن المفوضية يحمل عنوان "حماية اللاجئين والحلول الدائمة في إطار الهجرة واللجوء"، مرجع سابق. ص: 02.

[50] . كريم أتاس، "الحلول لأزمات اللاجئين"، أعمال ندوة "الحماية الدولية للاجئين"، القاهرة 17-18 نوفمبر 1996، مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 1997، ص: 136.

وخلاصة القول أنه في سنة 2015 تنوي المفوضية الإستمرار في القيام بدورها الفعال بإعتبارها عضوا في فريق الأمم المتحدة في الجزائر ضمن ميكانيزمات أممية أخرى على المستوى الوطني خاصة من أجل شحذ المانحين. كما أنها تنوي متابعة عملها بالتنسيق مع السلطات المحلية وممثلي اللاجئين. التخطيط المشترك، التقييمات والتنسيق مع برنامج التغذية العالمي من أجل التدخل في مجال التغذية والإطعام وكذا الدعم التقني الذين سوف يتم تطويرهما، تقوية التعاون مع منظمة اليونيسيف في مجال الصحة والتعليم، والتنسيق مع أوكسفام من أجل تحسين الملاجئ والأمن الغذائي[51].

المطلب الثاني:

العوائــق وتأثيرهــا

على مسار الحمايـة والمساعدة.

الفرع الأول: عوائــق إداريــة.

قد يبدو لغير المطلع على واقع المفوضية أن شح الموارد المالية هو العائق الوحيد الذي يواجه نشاطها، إلا أن واقع الحال غير ذلك لأنه في بعض الحالات قد تكون هناك إستحالة بلوغ الأهداف المنشودة والمتعلقة بتنفيذ أعمال أو منح خدمات لأسباب أخرى مثل تعذر الوصول إلى الأشخاص الذين يدخلون في إختصاص المفوضية وعدم التصريح بالحالات وتطور الأوضاع إلى حالات سيئة جدا وكذا المشاكل الأمنية ونقص وسائل تنفيذ مجموع البرامج المخطط لها وغيرها من الأسباب[52]:

أولا. غياب قانون وطني خاص بالهجرة واللجوء:

لا تزال المحادثات ما بين المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وشركاءها من جهة والحكومة الجزائرية من جهة أخرى قائمة فيما يتعلق بتبني قانون حول الهجرة واللجوء وإستحداث هيئة وطنية تعنى بإضفاء الصفة القانونية على المهاجرين واللاجئين، وهو نفس الإشكال الذي لا يزال قائما وفقا للإستعراض العام للمفوضية لسنة 2015[53]. مما كان له الأثر البالغ على سرعة وفعالية نشاط المفوضية فهذا الفراغ القانوني جعل المفوضية الجهة الوحيدة التي يمكن لها أن تضطلع بمهمة تسجيل اللاجئين ودراسة وضعياتهم ثم منح صفة لاجئ.

ثانيا. نقص الموظفين المؤهلين (الموارد البشرية المؤهلة):

[51] - appel global 2015 op. cit., p 4.
[52] - appel global 2014, op.cit., p 3.
[53] - appel global 2014, op.cit., p 2. appel global 2015 op.cit., p 1.

يقف هذا العائق في وجه الإجراء المتعلق بمنح صفة لاجئ لطالبي اللجوء حيث يعتبر مكتب المفوضية بالجزائر العاصمة أنه من أجل التحكم في ظاهرتي الهجرة واللجوء نحو الجزائر يجب أن يكون هناك عدد أكبر من الموظفين لكي يتم الوصول إلى حد التسجيل ومنح صفة لاجئ بمجرد المثول الأول للشخص في مكتب المفوضية، فالمعدل المتوسط لعدد الأيام ما بين الحوار الذي يتم إجراءه خلال المثول الأول وبين صدور قرار منح صفة لاجئ يقدر بـ: 45 يوما[54]. وهي مدة طويلة نوعا ما تبقي اللاجئ والمهاجر يعيش في فترة لا صفة قانونية له فيها.

ثالثا. عدم التصريح عدم الإختصاص:

جاء في تقرير إخباري منشور عبر موقع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أنه لوحظ ورود تقارير مختلفة تشير إلى وجود من 10,000 إلى 25,000 سوري في الجزائر، لم يتقدم للمفوضية سوى 70 منهم للحصول على المساعدة[55]. يدل هذا الأمر على أن مشكل عدم التصريح يحد من قدرات المفوضية على التحكم في تسيير أزمة الهجرة واللجوء من سوريا ودول الساحل نحو الجزائر؛ حيث يمنعها من الحصول على الأرقام الصحيحة لأعداد اللاجئين والمهاجرين في الجزائر. كما يتعذر تقديم أرقام حول عدد اللاجئين الماليين والنيجيريين في الجزائر كونهم دخلوا بطريقة غير قانونية وهم منتشرون ويصعب إحصاؤهم.

وما يثير الإنتباه عند دراسة النظام الأساسي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين نص المادة السابعة منه التي جاء فيها بان المفوضية لا تشمل ولايتها أي شخص يتلقى المساعدة أو الحماية من قبل منظمة أو وكالة أممية أخرى[56]. مما يدل على أن هذا الأمر يشكل عائقا كبيرا يعوق عمل المفوضية حيث يمنعها من ممارسة ولايتها على الأشخاص الذين يتلقون المساعدة من هيئات دولية أخرى وقد يؤثر خصوصا على فئة الأطفال والنساء الذين عادة ما يكونون محل إهتمام العديد من الهيئات والوكالات الأممية.

رابعا. المأوى:

جاء في تقرير مكتب المفوضية في الجزائر لسنة 2013 فيما يخص المأوى أن الجزائريين الذين يأوون أجانب لا يملكون وثائق إقامة يمكن أن يتعرضوا لعقوبات جزائية مما يجعل الكثير من مالكي العقارات القابلة للتأجير يمتنعون عن كرائها لطالبي اللجوء واللاجئين مما يعصب عملية الحصول على مأوى[57]. يقف هذا العائق في وجه عمل المفوضية حيث لا يمكنها التدخل للحصول على مأوى لطالبي اللجوء الذين لم يمنحوا بعد صفة لاجئ قانونا لان ذلك سوف يقابل بالرفض بسبب تعرض من يأوي الأجانب لعقوبات جزائية.

---

[54] - rapport global 2013, op.cit., p 2.

[55] - www.unhcr.org.

[56] . مما يعني أن اللاجئين الأطفال يبقون خارج ولاية المفوضية طالما يتلقون المساعدة من هيئات أخرى مثل اليونيسيف.

[57] - rapport global 2013, op. cit., p 2.

الفرع الثاني:عوائــق ماليــة:

أولا: نقص الموارد المالية للمفوضية:

بعملية حسابية تخص الوضع المالي لعمل المفوضية في الجزائر سنة 2013 نجد أن ميزانية مهمة المفوضية في الجزائر إرتفعت إلى 28.2 مليون دولار في هذه السنة أي بنسبة إرتفاع قدرت بـ: 10 في المئة مقارنة بسنة 2012، حيث أن الموارد المالية القادمة من طرف الشركاء سمحت بتغطية النفقات إلى درجة 15.1 مليون دولار مما أحدث عجزا بنسبة 46 في المئة من الإحتياجات غير المتوفرة وهو ما خلف ثغرات في عمل المفوضية[58]. كما قفزت الميزانية التقديرية للمفوضية لسنة 2014 إلى 32.7 مليون دولار أي بنسبة إرتفاع قدرت بـ: 4.5 مليون دولار مقارنة بـ: 2013[59]. وفي إستعراضها العام لسنة 2015 جاء المفوضية في مهمتها بالجزائر شهدت ميزانيتها إرتفاعا محسوسا ومنتظما في الخمس سنوات الأخيرة من أجل الإستجابة للزيادة في حملات الهجرة المختلطة التي تستعمل الجزائر كدولة عبور ووجهة لإستقرار اللاجئين. أما بالنسبة لسنة 2015 فتتوقع المفوضية أن الإحتياجات الشاملة للاجئين وطالبي اللجوء في الجزائر تقدر بـ: 33.2 مليون دولار[60].

يدل ذلك على وجود عجز دائم في ميزانية مكتب المفوضية في الجزائر مما يؤثر بالطبع سلبا على نشاطها. ومن بين الآثار المباشرة لذلك العجز إستحالة إقتناء معدات طبية حديثة للتكفل باللاجئين والمهاجرين الذين هم في حاجة إلى رعاية طبية[61].

ثانيا: نقص الموارد المالية للمهاجرين واللاجئين:

اللاجئين وطالبي اللجوء المتواجدين بالمناطق الحضرية لا يملكون في العادة إلا القليل من الموارد المالية كما لا يمكن لهم ولوج عالم الشغل بصفة قانونية بسبب منع الحكومة تشغيل الأجانب بصمتها حيال قضية تسوية وضعياتهم وجعل إقامتهم قانونية مما يجعلهم عرضة حتى للتوقيف والسجن[62]. وهو ما يشجع الإقتصاد الموازي وظهور نشاطات تجارية غير شرعية وأيضا إنتشار آفات إجتماعية مثل التسول مما تؤثر بالطبع على الوضع العام ويخلق مشاكل للحكومة الجزائرية.

الفرع الثالث: العائــق الأمنــي:

تتعرض في العادة مهام المفوضية للتعطيل بسبب العوائق الأمنية التي تحد من قدراتها على التحرك والنشاط من أجل توفير المساعدة والإستمرار في توفير الحماية وهو عائق يمكن تصور وجوده في بلدنا الجزائر بسبب الوضع

---

[58] - ibid., p 5.
[59] - appel global 2014 op. cit., p 5.
[60] - appel global 2015, op. cit., p 5.
[61] - rapport global 2013, op. cit., p 3.
[62] - rapport global 2013, op. cit., p 2. appel global 2015, op.cit., p 1.

الأمني غير المستقر إستقرارا تاما[63]. كما أن هيئة الأمم المتحدة وخوفا على موظفي المفوضية قامت بوضع إحترازات أمنية إضافية لعمل المفوضية مما أثر بالغ الأثر على عملها[64].

الخاتمـــــة:

"نجاح نسبي في إطار منهج متكامل".

على الرغم من مأساوية مشكلة الهجرة واللجوء إلا أنه من وسط الركام قد تظهر بوادر مبشرة للتوصل إلى حلول فبفضل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تمت أكبر المساعي لإعادة اللاجئين إلى أوطانهم أو إعادة توطينهم أو إدماجهم في دول الملجأ، كما أن المجتمع الدولي مطالب بتقديم كامل دعمه المادي والمعنوي للمفوضية وإلا فالبديل سيكون مأساويا حين لا يجد اللاجئون أرضا تقبلهم ويكون مصيرهم الهلاك الجماعي تحت سمع ونظر عالم يزعم رفع راية حقوق الإنسان.

ومن بين المآخذ التي يمكن أن نلاحظها على سياسة عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أنه رغم أهمية ما تقوم به المفوضية من أجل منع تحول ظاهرتي الهجرة واللجوء نحو الجزائر إلى كارثة إنسانية والتحكم في تسيير الظاهرتين بما يمنع الإنزلاقات نحو المجهول إلا أنه ليس لها دور بارز في الحد من الظاهرتين أي منع تكرر حدوثهما لأن عملها إنساني بحت ولا دخل لها في السياسة التي تعتبر السبب الرئيس في حدوثهما وتفاقمهما هذا على الرغم من دورها في المساعدة على عودة اللاجئين والمهاجرين إلى أوطانهم أو إعادة توطينهم في دول أخرى أو تسهيل إجراءات إندماجهم وإستقرارهم في دول الملجأ.

وفيما يخص التسيير الميداني لأزمة الهجرة واللجوء من سوريا ودول الساحل نحو الجزائر من طرف المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عبر مكتبها بالجزائر نجد أنه كان للمفوضية ولا يزال لها دور فعال ومهم لا يمكن التقليل من شأنه خصوصا في ظل غياب قانون خاص بالهجرة واللجوء، لذا يمكن القول الآن بعد أن قلت أعداد الوافدين من دول الساحل أن المفوضية نجحت إلى حد ما ولو نسبيا في التعامل مع ظاهرتي الهجرة واللجوء والتقليل من آثارها السلبية على الجزائر، ودليل ذلك طابع الإستمرارية الذي يطبع على نشاطها فالمفوضية تأمل في إستمرار الحكومة الجزائرية في السماح للاجئين بمجانية التعليم ومجانية تقديم الخدمات الصحية عبر كامل التراب الوطني. كما تعتبر المفوضية أن إحتياجاتها الضرورية واللازمة لمتابعة قيامها بمهمتها في الجزائر تتمثل في الوسائل التي يتم بواسطتها منح المساعدة الأساسية والخدمات خصوصا مع تصور إستمرار اللجوء نحو الجزائر في سياق الهجرة المختلطة "هجرة ولجوء" ولو بوتيرة قليلة وفقا للمتغيرات الدولية.

---

[63] - rapport global 2013, op. cit., p 4.
[64] - appel global 2014 op. cit., p 4.

قائمــة المراجــع:

باللغة العربية:

دراسات وتقارير :

1. فرونسواز بوشييه سولينيه، القاموس العملي للقانون الإنساني، ترجمة أحمد مسعود، دار العلم للملايين، ط1، جانفي 2006.
2. ورقة صادرة عن مكتب أمانة المفوضية منشورة بموقعها الإلكتروني، نظرة عامة حول وظائف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
3. التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مجلس حقوق الإنسان الدورة العاشرة البند الثاني من جدول الأعمال .a/hrc/10/26/add.1.23 fev 2009
4. كريم أتاس، "الحلول لأزمات اللاجئين"، أعمال ندوة "الحماية الدولية للاجئين"، القاهرة 17-18 نوفمبر 1996، مركز البحوث والدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 1997.
5. تقرير صادر عن المفوضية يحمل عنوان "حماية اللاجئين والحلول الدائمة في إطار الهجرة واللجوء"، عمان، الأردن، 2007 ص: 02.

د – وثائق دوليــة.

1. الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951.
2. النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.
3. البروتوكول الملحق بالإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1967.

د – مواقع أنترنت.

1. www.un.org
2. www. unhcr.org
3. www.echoroukonline.com

4. www.albawabhnews.com

باللغات الأجنبية:

1. rapport global 2013, algérie , the UN High Commissioner for Refugees.
2. appel global 2014 du HCR, algérie, the UN High Commissioner for Refugees.
3. appel global 2015 du HCR, actualisation, algérie, the UN High Commissioner for Refugees.

ملخـص

تجمع الجزائر بين صفتي كونها دولة عبور ودولة حاضنة لحركات الهجرة المختلطة. وعلى الرغم من كون الجزائر دولة عضو بالإتفاقية المتعلقة بشؤون اللاجئين لسنة 1951 وبروتوكولها لسنة 1967 إلا أن الفراغ القانوني المتمثل في غياب قانون متعلق باللجوء وعدم وجود هيئة وطنية مكلفة بمتابعة ومعالجة طلبات اللجوء حمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عبء تحديد وضع اللاجئ. فغياب قانون يضفي الصفة القانونية على اللاجئين والمهاجرين سيمنعهم من الحصول على فرص عمل تسهم في تحقيقهم لإكتفائهم الذاتي.

كما أن حدة الإضطرابات السياسية في منطقتي الساحل وشمال إفريقيا وكذا الوضع الإجتماعي والإقتصادي الداخلي الصعب قاد الحكومة الجزائرية إلى وضع المقاربة الأمنية على رأس أولوياتها هذا بالإضافة إلى قيام هيئة الأمم المتحدة بوضع إحترازات أمنية إضافية على نشاط المفوضية مما أثر سلبا على قدرات عمل المفوضية. ولكن رغم هذه العوائق التي تحول دون تحقيق المفوضية لأهدافها الأساسية إلا أنه لا يزال لها دور لا يستهان به في ضمان حماية اللاجئين وطالبي اللجوء في المناطق الحضرية بمنح المساعدة والدعم في مجال المأوى والصحة والتعليم وكذا المرافقة النفسية، وهي مستمرة في محدثاتها مع الحكومة الجزائرية حول إصدار قانون خاص بالهجرة واللجوء، وكذا مطالبتها بتوفير مجال حماية جيد للأشخاص الذين تم منحهم صفة لاجئ من طرف المفوضية.

Résumé

L’algérie est a la fois un pays de transit et un pays de destination pour les mouvements migratoires mixtes. Bien que le pays soit partie a la convention de 1951 sur les réfugiés et son protocole de 1967, l’absence de loi nationale sur l’asile et d’organe national opérationnel chargé de statuer sur les demandes d’asile a contraint le hcr a effectuer lui-même la détermination du statut de réfugié. comme ces personnes ne sont pas légalement reconnues en Algérie, elles ne peuvent pas travailler et leurs opportunités d’autosuffisance sont donc limitées.

Les bouleversements politiques plus larges dans certaines parties d’afrique du nord et du Moyen-Orient, aggravés par les effets d’un contexte socio-économique national difficile, ont conduit le gouvernement a placer les préoccupations sécuritaires au premier plan, dans le même temps, les nations unies ont mis en place des mesures de sécurité supplémentaires qui affectent les capacités d’action du hcr.

Mais malgré ces obstacles le hcr a assuré la protection des réfugiés et des demandeurs d’asile dans les zones urbaines et leur a apporté son soutien dans le domaine des abris, de la santé, de l’éducation et de l’assistance psychologique. le hcr poursuivra ses discussions avec le gouvernement algérien relatives a l’adoption d’une loi sur l’asile, ainsi que son plaidoyer en faveur d’un meilleur espace de protection pour les personnes déjà reconnues comme réfugiées par le hcr.