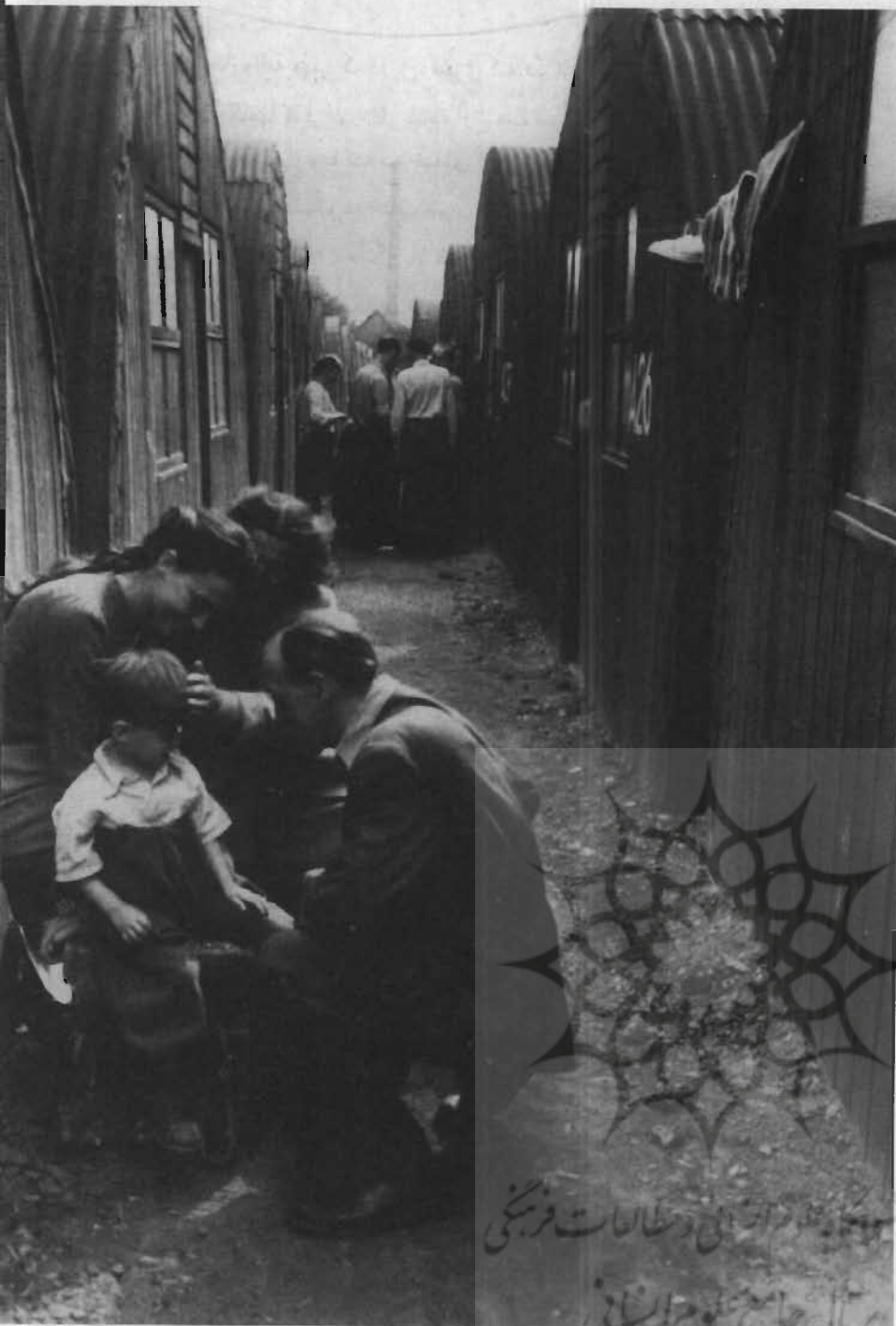


# پناهندگی، سنتی پر مخاطره

کشورها بیش از پیش ورود  
پناهندگان را به سرزمین  
خود محدود می‌کنند

مقاله‌ای که در زیر  
می‌خوانید اقتباسی است  
آزاد از پژوهش مفصل‌تر  
پدرو ویانا که از سوی  
انجمن فرانسه به چاپ  
رسیده است.



اردوگاه پناهندگان اروپای شرقی  
در جمهوری فدرال آلمان (۱۹۵۳)

تورات پر است از اشاره به تبعیذهای اجباری و حمایت از مردمی که از کشیدن بار ظلم گریزانند. پشتیبانی و دفاع از پناهندگان و پناهگاهها به عنوان وظیفه‌ای مقدس، بارها موضوع ادبیات یونان باستان قرار گرفته است. اما اولین شاهکار ادبی که مستقیماً به این موضوع پرداخت تراژدی ملتسمان است اثر آیسخولوس که در آن نویسنده تلاش کرده بین موضوعات مقدس، سیاسی و اجتماعی رابطه

مسئله حمایت از انسانهایی که مورد ظلم و ستم واقع می‌شوند از دیرباز اندیشه جامعه بشری را به خود معطوف داشته است. در تاریخ تمدنهای مدیترانه به نوشته‌هایی در این باره برخورد می‌کنیم.

در اواخر سال ۲۰۰۰ قبل از میلاد، در معاهده‌ای بین مصر و حتی‌ها شرایطی برای امنیت و بخشودگی مجرمین سیاسی که به مصر مسترد می‌شدند تعیین گردید. کتاب

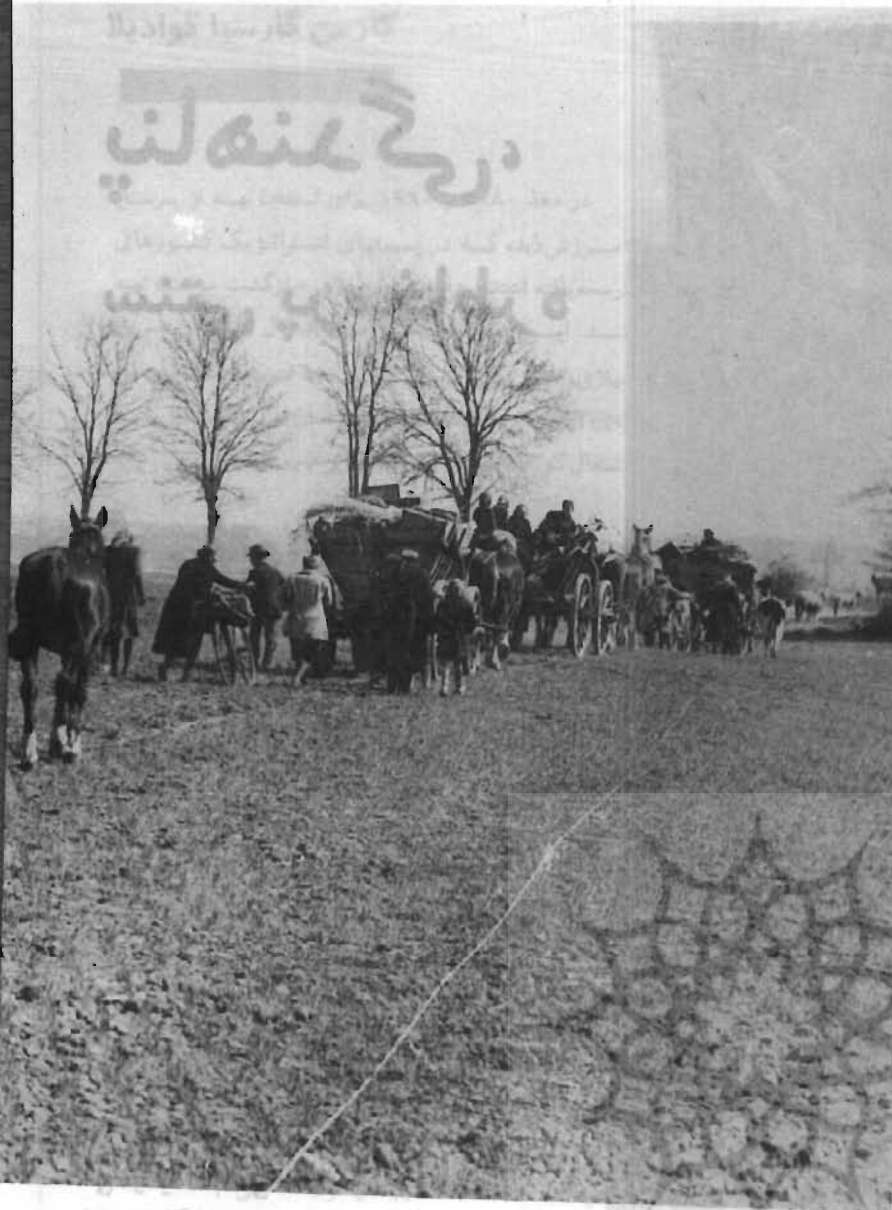


برقرار کند.

بنابراین پناهگاهها، واقعه مهمی که در رم، شهری که در آن جنبه تقدس پناهگاهها کمتر مورد نظر بوده، رخ داده است. ایجاد پناهگاه در مکانی بوده که به خدای آسولاتوس اختصاص داشته است. تیتلیو در کتاب خود به نام تاریخ رم نشان می‌دهد که چگونه بنیان‌گذاران شهرها از اصل پناهندگی به عنوان ابزاری برای سیاست‌گذاریهای جمعیت‌شناختی استفاده می‌کردند.

در قرون وسطی پناهندگیها در اروپا اساساً مذهبی بود. امپراتوران مسیحی مثل تئودوسیوس، والتینان، یوستی نیانوس و نیز شوراها، مذهبی مختلف به شیوه‌ای کم و بیش خیرخواهانه، سعی می‌کردند برای مجرمین به نسبت زمان و نوع جرم آنان حق پناهندگی قائل شوند. طی این دوران دانشگاهها، کلیساها، اسقف‌نشینها، صومعهها، دیرها و به طور کلی تمام اماکنی که جنبه مذهبی داشتند، از جمله صلیبهای کنار جادهها، به عنوان پناهگاه مورد استفاده قرار می‌گرفتند.

ساختار دولتها در عصر جدید منتج به خارج شدن پناهندگیها از جنبه صرفاً مذهبی شد و در اختیار ویژه شخص پادشاه قرار گرفت و از این رو، حتی اگر هم اساس مذهبی و اخلاقی می‌داشت، اقدامی سیاسی محسوب می‌شد و دست مقامات دولتی را در این موارد می‌بست. از اواخر قرون وسطی، عمل پناهندگی در ایتالیا معمول شد. اتباع یک جمهوری که مورد غضب حاکم قرار



می‌گرفتند به قلمرو جمهوری دیگر پناهنده می‌شدند. چند قرن پس از تبعید یهودیان از اسپانیا در سال ۱۴۹۲ که منجر به پناه آوردن آنان به سرزمینهای اسلامی گردید، با به وجود آمدن دولتهای ملی تلاشهای بسیاری جهت تصویب حق پناهندگی صورت گرفت. بویژه در قانون ویلرز کورت در سال ۱۵۳۹ و در چندین متن حقوقی و فلسفی در انگلستان، فرانسه و آلمان و نیز در قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۳. اما این تلاشها هرگز ماهیت جهانی به خود نگرفت. چرا که این متن‌ها با موارد خاصی سر و کار داشتند، مثل فرمان پوتسدام در اکتبر ۱۶۸۵ در مورد پذیرش پروتستانهای فرانسوی و گاه جنبه کلی داشتند مثل ماده ۱۲۰ قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۳. (که هرگز به طور رسمی اعلام نشد)





پناهندگان منصوب شد. در پی آن مجموعه‌ای از موافقتنامه‌های بین‌المللی برای رسیدگی به موارد خاصی از پناهندگی به امضا رسید. اما تا سال ۱۹۳۸ تعریف کلی از پناهنده داده نشده بود. در این سال کمیته بین دولتها برای رسیدگی به وضعیت پناهندگان تشکیل شد و این تعریف کلی را از پناهنده ارائه داد: «تمام اشخاصی... که در پی وقایع اروپا مجبور شده‌اند یا ممکن است مجبور شوند محل اقامت خود را ترک کنند زیرا که زندگی یا آزادی آنان به دلیل نژاد، مذهب یا عقاید سیاسی‌شان در معرض خطر است.»

پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای اروپایی ناگزیر از رسیدگی به مسئله چندین میلیون آواره بودند. اما پیچیدگی نحوه فهرست‌بندی طبقات مختلف پناهنده در نظامنامه سازمان بین‌المللی پناهندگان (IRO) در سال ۱۹۴۶ به خوبی منعکس‌کننده اختلاف نظر بین دولتهای بلوک شرق و غرب بود. بنابراین تا سال ۱۹۵۱ طول کشید تا کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره پناهندگان (معاهده ژنو) موضوع را به روشنی تشریح کند.

اهمیت عمده این کنوانسیون در این است که پناهنده را به‌طور کلی و صرف‌نظر از نژادش تعریف می‌کند و نیز قطع نظر از زمان و مکان قابل اجراست. این تعریف (به مقاله صفحه ۲۷ مراجعه شود) امروز به شیوه‌ای قانونی امضاکنندگان کنوانسیون و پروتکل سال ۱۹۶۷ آن را متعهد به اجرای مفاد آن می‌سازد.

### از تئوری تا عمل

کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، شرایطی را نیز تعیین می‌کند که تحت آن فرد متقاضی دیگر پناهنده محسوب نمی‌شود و حاوی موادی است که پناهنده را از دامنه نفوذ آن شرایط مستثنی می‌سازد و تضمین و حمایتی را مشخص می‌کند که دولتها باید به پناهندگان پذیرفته شده خود اعطا کنند.

اما این عهدنامه به‌هیچ وجه کشورها را ملزم به دادن اجازه اقامت به آوارگان نمی‌کند، به این معنی که هر کشوری آزاد است برای تشخیص صلاحیت افراد جهت اعطای پناهندگی به آنان، معیارها و ضوابط خود را در نظر بگیرد. با توجه به اینکه ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر سال ۱۹۴۸ که تصریح می‌کند «هر فرد حق دارد برای گریز از اذیت و آزار به کشور دیگری پناهنده شود»، قانوناً دولتها را ملزم نمی‌کند، بنابراین از دیدگاه حقوقی و علی‌رغم کنوانسیون ژنو، می‌توان اظهار داشت که حق پناهندگی در واقع یعنی حق دولت پناه‌دهنده.



«من خود می‌دانم که تبعیدیان به امید زنده‌اند.» (آیسخولوس، آگامنون، ۴۵۸ قبل از میلاد)

صفحه قبل، متقاضیان پناهندگی در دفتر سازمان کمک به پناهندگان در فرودگاه هیترو از راهنمایی کارشناسان بهره‌مند می‌شوند (بریتانیا).

قبول پناهندگی همچون عدم پذیرش آن منحصرأ جزء حقوق و امتیازات پادشاه است. این عمل شاهانه در اختیار دولت است که تصمیم بگیرد اجازه اقامت در قلمرو سرزمین خود را به تبعه کشور دیگری که قبلاً وارد خاکش شده بدهد یا خیر که به این عمل پناهندگی ارضی می‌گویند. مفهوم پناهندگی سیاسی که در پایان قرن اخیر در اروپا به حال تعلیق درآمد، با امضای معاهده مونتو ویدنو در امریکای لاتین در سال ۱۸۸۹ قانوناً تثبیت گردیده و پس از آن نیز تا امروز در کنوانسیونهای بی‌شمار دیگری دوباره تأیید شده است.

### وضعیت پناهندگان

در سال ۱۹۲۱ فریتیف نانسن به عنوان کمیساریای عالی



کشورهای پیشرفته قوانین سرسختانه‌ای جهت محدود کردن هر چه بیشتر ورود پناهندگان به سرزمین خود وضع کرده‌اند. این حرکت آنان دسترسی به روشی تعیین‌کننده برای شناسایی فرد واجد شرایط پناهندگی را بسیار مشکل ساخته است.

دولتهای اروپایی برای امتناع از پذیرش پناهندگان بی‌شماری که از الجزایر، بوسنی، سومالی، چین، رومانی، ترکیه ... آمده‌اند، آنچه را که در کنوانسیون نوشته نشده برداشت می‌کنند. فرضاً ادعا می‌کنند که اذیت و آزار اعمال شده از طرف قدرتهای غیردولتی، شامل موارد استفاده از کنوانسیون ژنو نمی‌شوند و این بدان معناست که قربانیان آشوبها و جنگهای داخلی از مزایای این کنوانسیون برخوردار نخواهند شد. اما درحقیقت در متن کنوانسیون ژنو برای عاملان اذیت و آزار شرایط خاصی بیان نشده است و دفتر کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل در رساله خود به نام معیارهای تشخیص وضعیت پناهندگان تصریح می‌کند که اذیت و آزار «همچنین ممکن است توسط گروهی از مردم اعمال شود که استانداردهای وضع شده قانونی کشور مربوط را مراعات نمی‌کنند.» و در این مورد نابدباری مذهبی را مثال می‌زند.

برعکس، در کنوانسیون ۱۹۶۹ سازمان وحدت افریقا و در اعلامیه کارتاخنا در مورد پناهندگان در امریکای مرکزی، مکزیک و پاناما در سال ۱۹۸۴، به شیوه‌ای متضاد، جنبه‌های خاص مسائل و مشکلات پناهندگان در افریقا در نظر گرفته شده و حتی تعریف جامعی از پناهنده ارائه شده است که با متن و روح کنوانسیون ژنو هماهنگی کامل دارد. واضح است که استبداد همواره به روشی مزورانه زمینه اعمال نفوذ می‌یابد و قبل از اینکه سلطه خود را بر کل جامعه تحمیل کند، ابتدا ضعیف‌ترها را مورد حمله قرار می‌دهد. کشورهایی که خود را به عنوان قهرمان حقوق بشر معرفی می‌کنند باید لحظه‌ای بیندیشند که با بستن دروازه‌هایشان به روی افراد مورد اذیت و آزار چه سرمشقی برای دیگران می‌شوند، درحالی که کشورهای جنوب، که جزء فقیرترین کشورها هستند، چاره‌ای جز این ندارند که اکثریت عظیمی از میلیونها آواره موجود در فهرست کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل را پذیرا شوند. ■



در اواخر قرن ۱۷ بسیاری از پروتستانهای فرانسه برای فرار از آزار و اذیت در کشور خود به پروس پناهنده شدند. تصویر بالا آنان را در دربار الکنتور فردریک ویلیام نشان می‌دهد که در حوالی ۱۸۹۰ روی چوب حکاکی شده است.

در عمل، دولتها به کسانی پناهندگی می‌دهند که بنا به تشخیص آنان شرایط لازم این کار را داشته باشند. به علاوه، هم در کنوانسیون مربوط به موافقتنامه شینگن<sup>۱</sup> در بخش پناهندگی‌اش، و هم در کنوانسیون دابلین<sup>۲</sup>، «خواهان پناهندگی» به عنوان فردی تعریف شده است که سعی دارد به این منظور به کشور دیگری وارد شود که در آن جا وضعیت او را همچون یک پناهنده به رسمیت بشناسند.

می‌توان «تفاوتهای اساسی بین وضعیت کسی که پناهندگی را به دست آورده با وضعیت یک پناهنده [چنانکه در کنوانسیون ژنو آمده] به این ترتیب خلاصه کرد که اولی (... هیچ تضمینی جهت شیوه رسیدگی به وضع خود و ادامه اقامتش ندارد زیرا این امر (فقط) در اختیار دولت میزبان است، درحالی که دومی (... فرد مورد آزاری است که از حمایت، حق رسیدگی به وضع خود و ادامه اقامت برخوردار است و نیز از حداقل حقوقی که در کنوانسیون ژنو برای وی در نظر گرفته شده است.»<sup>۳</sup>

بنابراین، علی‌رغم وجود چنین کنوانسیونهایی که در سطح جهانی قابل اجراست و تفاهم تدریجی در مورد مفهوم پناهنده و پناهندگی، چگونه است که سازمانهای عمده غیردولتی مرتبط با پناهندگان، هر روز کشورهای پیشرفته را متهم می‌کنند که اینگونه موارد قبول پناهندگیها را به نازلترین سطح کاهش داده‌اند؟

### افزایش محدودیتها

اقدامات و پیشرفتهای اخیر در عمل منجر به منوط کردن شناخت وضعیت آوارگان در جهت اعطای پناهندگی به آنان است نه عکس آن. اما آنچه اتفاق افتاده این است که

۱. موافقتنامه شینگن در سال ۱۹۸۵ در مورد گردش آزاد کالا و افراد در جامعه اقتصادی اروپا؛ اتحادیه اروپای فعلی.  
 ۲. کنوانسیون دابلین در سال ۱۹۹۰ متضم موافقتنامه شینگن در مورد مسائل مربوط به متقاضیان پناهندگی و پناهندگان.  
 ۳. «پناهندگان در دنیا» مقاله‌ای نوشته پدرو ویانا، لوک لوگر و فردریک تیرین در نشریه مسائل سیاسی و اجتماعی، شماره ۶۹۹.