



پناهندگی سیاسی، مفهومی بشر دوستانه یا ابزاری سیاسی

نویسنده: منیره اخوان^۱

چکیده

پناهندگی در طول تاریخ مسیر پر فراز و نشیبی را طی کرده است و امروزه به یکی از مهم‌ترین تحولات سیاسی - اجتماعی در حوزه بین‌الملل تبدیل شده است. علارغم ماهیت حقوقی پناهندگی، در عمل، عوامل سیاسی و منافع کشورها، این مسأله را از حالت صرف حقوقی خارج کرده است، تا جایی که شرایط زمانی و مکانی در نوع تصمیم‌گیری دولت‌ها برای اعطای پناهندگی موثر بوده است. این پژوهش سعی دارد با نگاهی واقع‌بینانه عملکرد دولت‌ها در این خصوص تبیین کند. همچنین در این خصوص به شرایط پناهندگی در جمهوری اسلامی ایران نیز اشاراتی شده است.

کلیدواژگان: پناهندگی سیاسی، حقوق بین‌الملل، فقه اسلامی، اعلامیه جهانی حقوق بشر، جمهوری اسلامی ایران

۱. monireakhavan@gmail.com - دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان

اصطلاح «پناهنده»، «پناهندگان» و «پناهندگی» از جمله اصطلاحاتی است که در نظام حقوق بشر بسیار متداول بوده و به کرات مورد استفاده قرار گرفته است. با وجود آن که بسیاری از اصطلاحات حقوق بشری در اسناد حقوق بشر مورد تعریف قرار نگرفته‌اند؛ اما اصطلاح «پناهنده» و «پناهندگان» دارای معنی و مفهوم مشخصی در اسناد مربوط می‌باشند. از آن جایی که در طول تاریخ همواره ظلم و ستمگری حکومت‌ها، استبداد، جنگ‌ها و... وجود داشته و دارد، بنابراین همواره در این میان افرادی ترجیح داده یا مجبور به ترک وطن خود و پناه بردن به دیار دیگر شده‌اند و بر این اساس پدیده و وضعیت پناهندگی به وجود آمده است. وضعیت نابسامان و شکننده پناهجویان، موجبات تضييع حقوق آنان را فراهم آورده و حتی حیات آن‌ها را به طور جدی در معرض خطر نابودی قرار داده بود. به این ترتیب نگرانی‌های جامعه بین‌المللی نسبت به وضعیت این افراد و دغدغه‌های حقوق بشری موجب شکل‌گیری نظام حقوق پناهندگی و وضع مقررات ویژه‌ای برای آن‌ها و پیدایش حقوق پناهندگان شده است. (ابراهیمی، ۱۳۹۲) در رابطه با پناهندگی سیاسی عملکرد دوگانه دولت‌ها کاملاً محسوس می‌باشد؛ چرا که اعطای پناهندگی سیاسی همواره تابع منافع ملی و نوع رابطه میان کشورها بوده است که البته این عملکرد هم ثابت نبوده و متناسب با رابطه موجود میان دولت‌ها متغییر بوده است. چنان که می‌بینیم گرچه بلوک شرق و غرب به معنی گذشته خود دیگر وجود ندارد؛ اما هرگاه شخصی بخاطر مسائل امنیت ملی تحت پیگرد باشد به کشورهای که از نظر منافع راهبردی اختلاف دارند پناهنده می‌شود و به عبارتی این وضعیت تبدیل به یک رویه شده است. (فتاحی آلكوهی، ۱۳۹۴) باید توجه داشت در قانون اساسی ایران نیز قانون‌گذاران پناهندگی را به عنوان یک وضعیت حقوقی مورد بررسی قرار داده‌اند. با توجه به این که امروزه پناهندگی سیاسی به یکی از مهم‌ترین دغدغه دولت‌ها تبدیل شده است، این پژوهش سعی دارد با رویکرد توصیفی-تحلیلی به این سوال پاسخ دهد که آیا پناهندگی سیاسی امری بشردوستانه و بر اساس موازین حقوقی بوده است؟ در ادامه این فرضیه مطرح می‌شود که اگرچه پناهندگی سیاسی طبق معاهدات بین‌المللی امری کاملاً حقوقی است؛ اما در عمل کشورهای مدعی حقوق بشر با اهداف سیاسی از آن به عنوان ابزار فشار بر علیه کشورهای مستقل استفاده می‌کنند.

چارچوب حقوقی نظام بین‌الملل در مورد پناهندگان

پیشینه تدوین و انعقاد توافق‌نامه‌های بین‌المللی درباره پناهندگی را می‌توان از زمان تشکیل کنگره‌ها و کنفرانس‌ها و رواج انعقاد معاهدات دو و چند جانبه در پایان قرن نوزدهم دانست. با توجه به سیر تاریخی این مبحث در اسناد بین‌المللی حقوق بشری مورد تأکید قرار گرفته است که اهم آن عبارتند از: کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو در مورد وضعیت پناهندگی: کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو در مورد وضعیت پناهندگان را بدون تردید می‌توان اصلی‌ترین منبع حقوقی پناهندگان در چارچوب حقوق بین‌الملل دانست. این کنوانسیون مشتمل بر ۴۶ ماده و در ضمن یک مقدمه، هفت فصل، یک الحاقیه و یک ضمیمه در ۲۸ ژوئیه ۱۹۵۱ به تصویب رسید. این کنوانسیون در جریان کنفرانس نمایندگان تام‌الاختیار که بر اساس قطعنامه ۴۲۹ مجمع عمومی تشکیل شده بود به تصویب رسید. پروتکل ۱۹۶۷ در مورد وضعیت پناهندگان: کنوانسیون ۱۹۵۱ از نظر زمانی به رخدادهای قبل از اول ژانویه ۱۹۵۱ و از نظر جغرافیایی به قاره اروپا محدود بود. دفتر کمیسریای عالی ملل متحد در مورد پناهندگان در آوریل ۱۹۶۵ در شهر بلاجیو ایتالیا کنفرانسی تشکیل داد. این کنفرانس متشکل از ۱۳ متخصص

حقوقی از کشورها و متخصصان حقوقی بود که پیش‌نویس پروتکلی به منظور حذف محدودیت زمانی، اول ژانویه از کنوانسیون را تهیه کرد.

اعلامیه جهانی حقوق بشر: اعلامیه جهانی حقوق بشر در دهم دسامبر ۱۹۴۸ پس از تصویب در کمیسیون حقوق بشر به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید و مشتمل بر ۳۰ ماده است. اعلامیه جهانی حقوق بشر بدون آن که سند قانونی محسوب شود صرفاً به علت این که از جانب عالی‌ترین مرجع بین‌المللی تأیید شده، حائز اهمیت است.

اعلامیه اسلامی حقوق بشر: این اعلامیه در ۲۵ ماده با وجود این که تنها بین مسلمانان معتبر است؛ ولی از آن جا که مسلمانان به عنوان بزرگ‌ترین اقلیت در جهان به شمار می‌آیند، از اهمیتی ویژه برخوردار است. (وزیری، حمیسی، ۱۳۸۷، ۳۶۶)

۱. پناهندگی

الف- مفهوم پناهندگی

واژه "پناهندگی" در لاتین از لغت *asylon* یونانی گرفته شده است که از نظر ادبی به معنای "توقیف نشدن" یا "آزاد بودن از توقیف" می‌باشد. در قطعنامه مصوب اجلاس سال ۱۹۵۰ کمیسیون حقوق بین‌الملل، پناهندگی چنین تعریف شد. "پناهندگی حمایت یک دولت از فردی است که در جستجوی سرپناهی در قلمرو یا مکان‌های متعلق به ارگان‌های آن دولت، برآمده است." معمولاً یادآوری می‌نمایند که مفهوم پناهندگی نباید با "پناه‌جو" یکی پنداشته شود. برطبق سنت، پناهندگی به معنای "حق پناه‌بردن" بوده است، درحالی که "پناه‌جو" کسی است که در جستجوی پناهگاهی در سرزمین دولت دیگری که زادگاه یا محل اقامت او نیست، برآمده است. (اردلان، ۱۳۸۷، ۹۵۲)

ب- شرایط پناهنده

۱- مجرمینی که در دادگاه صالحه با قضاوت عادلانه، با داشتن وکیل مدافع محکوم شده‌اند و حال به خاطر فرار از زندان، کشورشان را ترک می‌کنند، پناهنده محسوب نمی‌شوند؛ اما فعالان سیاسی که به خاطر مسائل سیاسی یا غیرسیاسی مجرم شناخته شده و تحت پیگرد قانونی هستند، چه بی‌گناه و چه گناهکار می‌توانند تقاضای پناهندگی کنند و پناهنده محسوب می‌شوند.

۲- زنان به خاطر فعالیت‌های سیاسی و مسائل مذهبی و نژادی و وابستگی‌های قومی ممکن است مورد پیگرد قرار بگیرند. UNHCR معتقد است کسی که مورد تبعیض یا رفتار غیرانسانی قرار گرفت، حق پناهندگی دارد. در سال ۱۹۸۴ اعضای پارلمان اروپا به این نتیجه رسیدند، زنانی که به خاطر پذیرفتن قوانین اجتماعی مورد حمله و رفتار غیرانسانی قرار می‌گیرند، جزء گروه‌های خاص اجتماعی محسوب می‌شوند و حق پناهندگی دارند. آمریکا، کانادا، سوئیس، هلند و آلمان از این قوانین پیروی می‌کنند. طبق قوانین فرانسه کانادا و آمریکا هتک حرمت نوعی آزار است و خانمی که به خاطر ترس از هتک حرمت فرار کرده حق پناهندگی خواهد داشت.

۳- تخطی از مقررات عمومی کشور و نادیده انگاشتن قوانین عمومی که مستوجب مجازات حبس یا مجازات دیگری باشد را نمی‌توان به عنوان عاملی برای کسب پناهندگی تلقی کرد. به عنوان مثال صادرکنندگان چک بی محل نمی‌توانند تقاضای پناهندگی کنند.

۴- افرادی که در جنایات جنگی و وحشی‌گری‌های عمومی نظیر کشتار دسته جمعی شرکت داشتند، حق تقاضای پناهندگی را ندارند.

۵- هر کشور حق دارد در زمان جنگ تابعین خود را به سربازی فرا بخواند. ولی تابعین باید حق اعتراضی داشته باشند. در مواقعی که حق اعتراض نیست و اختلافات به مرور حدود بین‌المللی را به وحشت می‌اندازند، فراریانی که از پیگرد قانونی می‌ترسند، نظیر فعالان سیاسی حق پناهندگی دارند. البته این قاعده در مورد زمان جنگ ویتنام مصداق داشته است. (سعیدی، ۱۳۸۵، ۵)

ج- پناهندگی در اسلام

در فقه عنوانی به نام "پناهندگی" وجود ندارد و به جای آن از عباراتی نظیر امان، زهار و معاهد استفاده شده است. این تأسیس حقوقی در واقع، قرارداد پیمان مأمونیت و مصونیت بیگانگانی است که قصدشان عبور از کشور اسلامی و یا اقامت موقت در آنجاست. بنابراین، اعطای امان به کفار از طرف مسلمانان با انعقاد قرارداد امان است. این قرارداد از نوع عقد محسوب شده که نیازمند ایجاب و قبول است که بعد از انعقاد قرارداد، حقوق و وظایفی برای طرفین (مؤمن و مستأمن) ایجاد می‌شود. در فقه امامیه تعدادی از فقها از جمله شیخ طوسی، پناهنده را معادل مستأمن گرفته و حقوق و تکالیف پناهنده را همان حقوق و تکالیف مستأمن دانسته‌اند و معتقدند: مستأمن و معاهد کسی است که برای مدت محدود نه برای اقامت دایم وارد کشور اسلامی می‌شود. در مقابل، برخی دیگر از فقها و صاحب نظران معتقدند که پناهنده از نظر فقه اسلامی محدود به مورد مستأمن نمی‌شود؛ چون در صورت قبول نظر گروه نخست دولت اسلامی موظف به دفاع از پناهندگان در برابر خطرات خارجی نیست و تنها لازم است، دولت اسلامی و افراد مسلمان که تحت فرمان این دولت‌اند، مزاحمتی برای مستأمنین ایجاد نمایند؛ زیرا فرد مستأمن از ترس ظلم قدرت‌های دیگر به دولت اسلامی پناه نبرده است، بلکه عقد امان صرفاً برای رفع خطر از جانب دولت اسلامی با مستأمن منعقد می‌شود و این متفاوت با مفهوم پناهندگی در حقوق بین‌الملل و حتی حقوق داخلی کشورهاست. به موجب تعریف پناهندگی در حقوق موضوعه، کشور میزبان گذشته از عدم تعرض به پناهنده، متعهد می‌گردد از جوار خویش در مقابل هر خطری و تجاوزی دفاع نماید. بر این اساس، پناهنده فردی است که به واسطه عواملی مانند ترس از ظلم و ستم دیگران، به دولت اسلامی پناهنده شده و سزاوار آن می‌باشد. بنابراین، پناهنده فردی است که برای فرار از ظلم و طغیان دیگران و نجات دادن خود و یا افرادی که مسئولیت حمایت از آنان را بر عهده دارد، به کشور دیگر روی آورده و درصدد است از موقعیت سیاسی و اجتماعی آن کشور استفاده کند و امنیت لازم را به دست آورد. در حقیقت، همه کسانی که به موجب آیه ۷۵ سوره نساء خداوند متعال، مسلمانان را به دفاع از آنان فراخوانده، در صورت پناهندگی مصداق بارز پناهنده خواهند بود. در آیه ۶ سوره توبه با توجه به این آیه شریفه، پناهندگی در اسلام، مورد قبول واقع شده است. اگرچه اصل پناهندگی مورد پذیرش می‌باشد؛ اما در مورد تعریف آن اتفاق نظری وجود ندارد. همانگونه که ملاحظه می‌شود، فقها پناهندگی را در این آیه خلاصه کرده و مبنا را بر آن قرار داده‌اند. برخی از حقوقدانان و فقها امان و پناهندگی را به صورت زیرتعریف نموده‌اند: دادن تأمین جانی و مالی به دشمن به طور موقت یا مطلق یا دایم به موجب پیمان‌های مخصوص. (کریمی، ۱۳۸۹، ۴۱)

۲. پناهندگی سیاسی

الف- مفهوم پناهندگی سیاسی

این واژه بیشتر به کسی اطلاق می‌شود که به وی پناهندگی سرزمینی یا دیپلماتیک (فرا سرزمینی) داده شده است. چنین کسی ممکن است واجد وصف پناهندگی (Refugee) به مفهومی که در کنوانسیون‌های مربوط آمده است باشد یا نباشد. "پناهندگی [سیاسی] از طرف دولت به یک فرد داده شده در سرزمینش، پناهندگی سرزمینی نامیده می‌شود. پناهندگی سیاسی داده شده در دیگر جاها، بیشتر املاک یک سفارت یا سفارتخانه، زیر عنوان فراسرزمینی یا به گونه ویژه، پناهندگی دیپلماتیک قرار گرفته است... کسی که از پناهندگی بهره‌مند می‌شود، پناهنده سیاسی (Asylee) خوانده می‌شود. بر پایه تعریف پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل یا حقوق داخلی، چنین کسی ممکن است پناهنده (Refugee) شناخته شود یا نشود." مؤسسه حقوق بین‌الملل تعریفی از پناهندگی سیاسی به دست داده است. در این تعریف، به دلایلی که فرد بر پایه آن خواستار پشتیبانی است، اشاره نمی‌شود؛ در قطعنامه‌های کنونی واژه "پناهندگی" اشاره به حمایتی دارد که یک دولت در سرزمینش یا مکان دیگری که برخی از زیرمجموعه‌هایش صلاحیت خود را اعمال می‌کنند، به فردی می‌دهد که آن را درخواست می‌کند. در پیش نویس کنوانسیون پناهندگی (سیاسی) سرزمینی که انجمن حقوق بین‌الملل در ۱۹۵۲ ارائه کرد نیز تمایزی میان پناهنده در مفهوم سیاسی که برخی آن را پناهندگی عام می‌دانند (Asylee) و پناهنده به مفهوم خاص (Refugee) وجود دارد. بر پایه این سند، پناهندگی سیاسی مفهوم گسترده‌تری از پناهندگی دارد. در واقع، در مورد پناهندگی سیاسی تنها به آزارشدن اشاره شده و سخنی از دلایل آن به میان نیامده است. به نظر می‌رسد که همین باز بودن دست دولت‌ها و بر پایه صلاحیت خود عمل کردن، می‌تواند این گونه پناهندگی را بیشتر دارای جنبه سیاسی کند، در حالی که در پناهندگی به مفهوم اخص که موضوع کنوانسیون و پروتکل پشتیبانی از پناهندگان است، دولت‌ها بر پایه دلایل و شروط مصرح عمل می‌کنند و در واقع تکلیفی که کنوانسیون بر عهده آن‌ها گذاشته است، باید انگیزه اصلی پذیرش فرد به عنوان پناهنده باشد؛ هرچند در عمل دولت‌ها در این مورد نیز در کنار تکالیف حقوق ایشان به مصالح و منافع سیاسی خود سخت توجه دارند؛ ولی پیشینه تاریخی پناهندگی به مفهوم عام، نشانگر انگیزه‌های سیاسی آشکار و دادن ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر، واژه پناهندگی سیاسی را در اشاره به مواردی که کار برده کسی بدون ذکر دلایل ویژه خواستار پشتیبانی است و به شکل خاص تنها وضعیت‌های مستلزم مورد آزار و اذیت قرار گرفتن به علت ارتکاب جرایم غیرسیاسی یا اقدام‌های معارض هدف‌ها و اصول منشور ملل متحد را از دامنه شمول این مفهوم خارج کرده است. بنابراین، اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز واژه پناهنده سیاسی را در مفهومی گسترده‌تر از مفهوم پناهنده، به گونه‌ای که در کنوانسیون وضع پناهندگان تعریف شده، به کار برده است. (سرافراز، ۱۳۹۳، ۷۹)

ب- پناهنده سیاسی در اسلام

در شناخت مسئله پناهندگی سیاسی باید ابتدا مبانی کلی جغرافیای سیاسی را بدانیم. کره زمین به چهار منطقه سیاسی تقسیم می‌شود که عبارتند از: دارالاسلام، دارالموادعه، اراضی خراجیه و ذمیه، و دارالحرب. از میان این چهار منطقه فقط اهالی دارالحرب حق بهره‌مندی از قانون استجاره و تأمین اسلامی را دارند و می‌توانند از تسلط شرک و کفر مهاجرت کرده و پناهنده اسلام شوند. در صورت استجاره کفار دارالحرب، دادن پناهندگی

سیاسی به آنان، طبق نص قرآن و سنت پیامبر وائمه اطهار علیهم السلام بلامانع است. همچنین افرادی که به عنوان سفیر، قاصد، نام‌رسان و واسطه، از طرف دشمن و از دارالحرب به کشور اسلامی می‌آیند، در مدت مأموریت و اقامت‌شان در مملکت اسلامی جزء پناهندگان سیاسی محسوب می‌شوند و از تأمین جانی، مالی و عرضی در کشور اسلامی برخوردارند. افراد کافری که در اثر عدم آگاهی از مبانی اصول و موازین اسلامی، نسبت به اصالت آن شک داشته باشند در صورت استجاره و درخواست پناهندگی می‌توانند تحت حمایت و تأمین جانی و مالی مسلمانان قرار بگیرند و در اصالت دین تحقیق کنند. این گونه افراد پناهنده سیاسی محسوب می‌شوند. (کریمی، ۱۳۸۹، ۴۱)

ج - انواع پناهندگی سیاسی

دو نوع پناهندگی سیاسی وجود دارد.

۱. پناهندگی اتباع یک کشور میزبان به سفارت‌خانه خارجی در آن کشور

۲. تقاضای پناهندگی اتباع یک کشور خارجی در کشور ثالث، که بیش‌تر از طریق دفاتر نمایندگی سازمان ملل متحد عمل می‌شود.

در حالت نخست مخالفان سیاسی یک رژیم یا کسانی که به هر دلیل خود را در خطر می‌بینند به یک سفارت‌خانه‌ی خارجی در کشور خود پناهنده شده سعی می‌کنند با استفاده از مصونیت محل سفارت یا محل سکونت یک دیپلمات خود را از تعقیب و مجازات مصون نگاه دارند. چنین واقعه‌ای معمولاً مشکلاتی برای هر سفارت‌خانه در یک کشور میزبان فراهم می‌کند و به تیرگی روابط دو کشور می‌انجامد.

اما پناهندگی اتباع یک کشور خارجی به یک دولت یا سفارت یک کشور خارجی ساده‌تر از پناهندگی اتباع یک کشور در خود آن کشور است. البته هر کشور برای پذیرفتن پناهندگان سیاسی خارجی قوانین و مقررات و محدودیت‌های خاصی دارد و در قبول تقاضای پناهندگی اتباع یک کشور خارجی روابط خود را با آن کشور در نظر می‌گیرد. تأمین مالی یک متقاضی پناهندگی سیاسی ممکن است موجب تسهیل قبول پناهندگی وی بشود؛ زیرا یکی از مشکلات پناهندگان سیاسی در کشوری که آن‌ها را می‌پذیرد، تأمین هزینه زندگی یا پیدا کردن کاری برای آن‌هاست. پناهندگان تا پیدا شدن کاری برای آن‌ها مقرری ناچیزی در حد تأمین حداقل زندگی خود دریافت می‌کنند و اگر کاری به آن‌ها پیشنهاد شود، هر چند با شئونات و سوابق آن‌ها منطبق نباشد، ناچار از پذیرفتن آن هستند. البته دولت‌هایی که به اتباع یک کشور خارجی پناهندگی سیاسی می‌دهند، در صورتی که قصد بهره‌برداری سیاسی از آن‌ها را داشته باشند، مخارج آن را تأمین می‌کنند. (طلوعی، ۱۳۷۷)

د- پناهندگی سیاسی و حقوق بشر

در حالی که حمایت از پناهندگان بر اساس مفاهیم حقوق بین‌المللی یک وظیفه انسان‌دوستانه تلقی می‌گردد، از نظر تاریخی، منافع ملی دولت‌ها در پذیرش مهاجرین عامل اساسی و کلیدی بوده است. بنابراین به راحتی می‌توان حدس زد که کشورهای مختلف ممکن است در مقابل معیارهای مشابه و یکسان، راه‌های مختلفی را که هدف‌های سیاسی آنان ایجاد می‌کند بکارگیرند. در چنین شرایطی ممکن است مردمی با شرایط مساوی، با رفتارهای گوناگونی روبه‌رو شوند. (نظری، ۱۳۶۷، ۲۲) به عبارت دیگر، اگر چه در نگاه اول پناهندگی سیاسی مفهومی بشردوستانه به نظر می‌رسد؛ اما استعمارگران غربی، پناهندگی سیاسی را همچون

ابزاری علیه حکومت‌های مستقل که خلاف مشی استکباری آن‌ها گام بر می‌دارند، به کار می‌برند و از میان اتباع کشورهای مستقل، مزدوران و جاسوسانی را به عنوان پناهنده سیاسی برمی‌گزینند و به آنان روایت پناهنده سیاسی می‌دهند. پناه دادن به تروریست‌ها، مجرمان، قاچاق‌چیان، تبهکاران، شاهان سرسپرده مانند؛ محمدرضا شاه پهلوی، مهره دست نشانده آنان، در آغاز انقلاب اسلامی و تحویل ندادن وی به جمهوری اسلامی ایران و پناه دادن به اعضای گروهک‌های تروریستی؛ چون مجاهدین خلق از جمله این نمونه‌هاست. (دانشنامه انقلاب اسلامی ایران، ۱۳۹۴) سیاست کشورهای غربی پناهنده‌پذیر، سال‌هاست که در میان فعالان حقوق بشر محل بحث و بررسی است. کسانی که به منظور دریافت پناهندگی، در سخت‌ترین شرایط و حتی به صورت غیرقانونی و قاچاق به این کشورها سفر می‌کنند، باید مراحل مشخصی را بگذرانند تا بتوانند نظر موافق مقامات کشور میزبان را جلب کنند. انکار هویت مذهبی، تظاهر به انحرافات اخلاقی به خصوص همجنسگرایی، ادعای مجرمیت سیاسی، ادعای اپوزیسیونی نسبت به کشور متبوع خود و در نهایت سیاه‌نمایی بخشی از پروژه اثبات حسن نیت به مقامات کشورهای میزبان غربی است، تا در نهایت آن‌ها تصمیم بگیرند به پناه‌جو، اجازه اقامت بدهند یا ندهند. کشورهای غربی علاقه شدیدی به ارائه پناهندگی به مجرمان سیاسی و امنیتی دارند و در این راه کسانی که در کشور خود حتی یکبار هم پایشان به دادگاه و مراجع قضایی باز نشده است، مجبورند از خود چهره‌ای مخوف و ضد امنیتی ساخته و حتی با ادعاهای عجیب و غریب، به مدعی کشور خود تبدیل شوند. در همین فرصت، کشورهای میزبان، با استفاده از ضعف نفس افراد، آن‌ها را به بیان مواضع اپوزیسیونی علیه کشور خود مجبور کرده و سعی در بهره‌برداری تبلیغاتی از آن‌ها دارند. حضور در تظاهرات به اصطلاح حقوق بشری غربی‌ها علیه ایران در سال‌های گذشته و حضور ایرانی‌ها مهاجرت کرده به این کشورها و بیان برخی مواضع عجیب و غریب از سوی این افراد به خوبی گواه این موضوع خواهد بود. «سیاه‌نمایی» علیه کشور نیز آخرین حلقه اقدامات پناه‌جویان برای جلب توجه کشورهای میزبان و اعطای پناهندگی به آنان است و این گونه پناه‌جو مجبور است، اجازه ورود به یکی از کشورهای غربی مدعی حقوق بشر را کسب کند. (صالحی کرهرودی، ۱۳۹۴)

ه- پناهندگی سیاسی در پوشش بشردوستانه

پس از وقوع انقلاب اسلامی به سال ۱۳۵۷ بسیاری از عوامل حکومت پهلوی از کشور گریخته و در کشورهای عمدتاً اروپایی، آمریکا و کانادا سکنی گزیدند. با نگاهی اجمالی به تاریخ معاصر ایران درمی‌یابیم، با وقوع انقلاب ایران و کور شدن زمینه‌های تداوم این سودجویی‌ها، این افراد از کشور خارج شده و با توجه به وجود هدفی مشترک میان آنان با برخی دول ضد انقلاب از دریافت حمایت‌های مالی برخی کشورهای غربی برخوردار شده و به عنوان یک اهرم فشار برای تضعیف نظام مردم سالاری و انقلابی ایران بکار گرفته شدند. طبعاً در کنار این که عده‌ای برای تحصیل، کار و... به صورت قانونی از کشور خارج می‌شوند، برخی دیگر نیز به دلایل مختلف اعم از بدهی‌های مالی، درگیری و خصومت‌های شخصی و طایفه‌ای و... از کشور متواری می‌شوند. حال آنکه در این میان برخی طیف‌های اپوزیسیون به ویژه گروه‌های قومی در تلاش‌اند با سوءاستفاده و یا استفاده‌ی ابزاری از اشخاص غیرسیاسی و غیرامنیتی، برای پیشبرد اهداف تشکیلاتی خود، آنان را متقاضیان پناهندگی سیاسی معرفی نمایند. در این راستا همواره در جلسات سازمان‌های مدعی حقوق بشری شرکت جسته و به اصطلاح با "بین‌المللی کردن مسائل قومی" در ایران، در تلاشند تا به کسب حمایت

خارجی پردازند و از این طریق با فشار بر جمهوری اسلامی ایران در معادلات منطقه‌ای و جهانی به اهداف خود و برخی از کشورهای غربی برسند. برخی از افرادی که به منظور مهاجرت از کشور خارج می‌شوند در دام اپوزیسیون قومی خارج نشین قرار گرفته و به منظور اخذ پناهندگی متوسل به ابزارهای سیاسی می‌شوند. غافل از این که در این راه می‌بایست ضمن پشت کردن به مردم و وطن خود، مورد سوءاستفاده‌ی گروه‌ها و افرادی قرار می‌گیرند که تنها به دنبال پیشبرد اهداف حزبی خود هستند. در همین راستا سازمان‌ها و احزاب قومی به صورت قارچ‌گونه با شعارهایی همچون "احقاق حق سرنوشت"، سعی در القای این مفاهیم و عادی سازی آن‌ها در میان افکار عمومی داشتند که با بی‌توجهی مطلق افکار عمومی مواجه گشتند که بیانگر این است که میهن دوستی و ایران دوستی از دید آنان بر هر موضوعی ارجحیت دارد. (ایران تفتان، ۱۳۹۴)

همچنین بسیاری از فعالان سیاسی که پس از فتنه ۸۸ و همچنین پس از فتنه ۷۸ اقدام به اخذ پناهندگی سیاسی از کشورهای غربی و آمریکا کردند، امروز می‌بینیم شبکه‌هایی چون بی‌بی‌سی، من و تو و صدای آمریکا در برنامه‌های مختلفی این پناهندگان سیاسی را به عنوان کارشناسان مسائل ایران! معرفی کرده و نظرات آنان را بر همه نظرات کارشناسانه مسئولان داخل ایران ترجیح می‌دهد. این افراد که هم اکنون به عنوان پناهنده سیاسی در کشورهای غربی زندگی و فعالیت می‌کنند، بعد از سال ۸۴ اقدام به ترک کشور و همکاری با بیگانگان در قالب کمک به حقوق بشر و آزادی بیان در ایران کردند. چند ویژگی در بین این افراد مشترک است:

- اغلب در کشور انگلیس و آمریکا اقدام به پناهندگی سیاسی نموده‌اند.
- بعد از خروج از کشور مرزهای اعتقادی و عرفی مورد پذیرش مردم را زیر پا گذاشتند.
- تلاش کردند با تمام دین اسلام یا بخش‌های بنیادی آن مخالفت کنند.
- منافع شخصی را بر منافع عمومی مردم ترجیح دادند؛ پنهان شدن در نظام سیاسی وقت برای کسب منابع و سرمایه مصداق روشنی از تزویر اخلاقی و اعتقادی است.
- از سرمایه مالی دولتی برای پیشبرد کارهای خود در کشورهای دیگر و پناهندگی سیاسی استفاده کردند.
- در سیاه‌نمایی از چهره ایران در رسانه‌های معاند از هیچ کوششی فروگذار نکردند. (قیصری، ۱۳۹۴)

حقوق پناهندگان در نظام حقوقی ایران

ماده اول آیین‌نامه پناهندگان مصوب ۱۳۴۲ مقرر می‌دارد که مقصود از پناهنده فردی است که به علل سیاسی، مذهبی، نژادی و یا عضویت در گروه‌های خاص اجتماعی از ترس جان و شکنجه خود و افراد خانواده‌اش که تحت تکفل او هستند به کشور ایران پناهنده شود. در خصوص علت پناهندگی در کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان مورخ ۳۱ ژانویه ۱۹۶۷ که دولت ایران به آن‌ها ملحق شده است در مقایسه با آیین‌نامه پناهندگان فوق‌الذکر تفاوت مختصری وجود دارد. بدین نحو که اولاً در کنوانسیون ۱۹۶۷ به علل مربوط به نژاد و ملیت اشاره شده است و حال آنکه در آیین‌نامه پناهندگان ۱۳۴۲ کلمه ملیت مشاهده نمی‌شود و فقط علل نژادی قید شده است. ثانیاً طبق آیین‌نامه پناهندگان، ترس از جان و شکنجه افراد خانواده تحت تکفل متقاضی می‌تواند، دلیل موجهی برای پناهندگی باشد؛ ولی در کنوانسیون و پروتکل الحاقی به آن، فقط به ترس از شکنجه متقاضی اشاره شده است. به هر روی چون آیین‌نامه پناهندگان لغو نشده و به قوت خود باقی است و از طرفی هم دولت ایران به کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان و پروتکل منظم به آن ملحق شده است؛ لذا آیین‌نامه به این شکل تعبیر و تفسیر می‌شود: «مقصود از پناهنده فردی است که به

علل سیاسی، مذهبی، نژادی و ملیتی و یا عضویت در گروه‌های خاص اجتماعی از ترس جان و شکنجه خود و افراد خانواده‌اش که تحت تکفل او هستند به کشور ایران پناهنده شود. ترسی که موجب پناهندگی خواهد شد، باید ناظر به «جان» باشد و شامل مال نباشد. بنابراین کسی نمی‌تواند به خاطر ترس از مصادره شدن از اموالش به ایران پناهنده شود. ترسی که باعث پناهندگی است، ناظر به کشور شخص متقاضی است و شامل سایر کشورها نخواهد شد. با این توضیح که هر فرد در صورتی می‌تواند از دولت ایران تقاضای پناهندگی کند که از طرف کشور متبوعش جان خود و افراد خانواده تحت تکفلش را در خطر احساس کند. پناهندگی در ایران تابع نظامات وزارت کشور است و پناهنده به طرق زیر شناخته می‌شود:

۱. عبور شخص یا اشخاص از منطقه مرزی به خاک ایران

۲. تقدیم درخواست به وسیله یکی از خارجیان ساکن خارج از ایران مبنی بر پناهندگی ورود به ایران

۳. تقدیم درخواست به وسیله خارجیان مقیم ایران

رسیدگی به امور پناهندگان در صلاحیت مشترک وزارت کشور و وزارت امور خارجه است. در صورت پذیرش پناهندگی از طرف دولت ایران دفترچه اقامت پناهندگی به پناهنده داده می‌شود. دفترچه مزبور مدرک هویت شخص پناهنده است که در دفاتر نیروی انتظامی محل اقامت پناهنده ثبت می‌شود و هر چند وقت یک‌بار باید تجدید شود. (سعیدی، ۱۳۸۵)

وضعیت پناهندگان در ایران

جمهوری اسلامی ایران، میزبان یکی از بزرگترین و طولانی مدت‌ترین جمعیت‌های پناهندگی در دنیاست که شامل پناهندگان افغانی می‌شود که بیش از ۳۰ سال است در ایران به سر می‌برند. تا اکتبر ۲۰۱۱ طبق آمار اداره امور اتباع و مهاجرین خارجی، تعداد کل پناهندگان ثبت شده ۸۸۲،۶۵۹ نفر است که شامل ۸۴۰،۱۵۸ مهاجر افغان و ۴۲،۵۰۱ مهاجر عراقی می‌شود. (برابر آمار غیررسمی تعداد مهاجران افغانی که به صورت غیرقانونی وارد کشور شده‌اند حدود ۳ میلیون نفر تخمین زده می‌شود). اغلب پناهندگان در جمهوری اسلامی ایران در مناطق شهری ساکن هستند و کمتر از سه درصد آن‌ها در مهمان شهرها زندگی می‌کنند. کمیساریای امور پناهندگان سازمان ملل در



فاصله سال ۲۰۰۲ تا دسامبر ۲۰۱۳ به ۹۳۶،۹۰۷ پناهنده افغان و عراقی (۹۰۷،۵۲۰ افغان و ۲۹،۳۸۷ عراقی) کمک کرده است، تا بطور داوطلبانه به کشور خود بازگردند. بازگشت داوطلبانه تحت تفاهم نامه‌ای سه جانبه بین کمیساریای، جمهوری اسلامی ایران و افغانستان ادامه دارد. از سال ۲۰۰۶ تعداد پناهندگان افغانی که مایل به بازگشت به افغانستان بودند کاهش یافت. اما سال ۲۰۱۱ با افزایش تعداد افرادی که مایل به بازگشت بودند این روند برگشت. در ژوئن ۲۰۱۱ دولت ایران ثبت دوباره پناهندگان افغان (آمایش هفت) را شروع کرد و اعتبار این کارت را یک سال افزایش داد و اجازه اقامت آمایش را با صدور اجازه کار مرتبط ساخت. در حین انجام این کار که با کمک مالی کمیساریای همراه بود، دولت پناهندگان آسیب‌پذیر را شناسایی کرده و آن‌ها را از پرداخت مالیات‌های شهری و شهریه مدرسه معاف کرد. پرداخت چنین هزینه‌هایی برای پناهندگان افغانی ثبت شده الزامی است. (آژانس پناهندگان سازمان ملل در ایران، ۱۳۹۳)

در خصوص رسیدگی به امور پناهندگان، به صورت مشخص و واضحی دستوری تاریخی از سوی عالی‌ترین مقام نظام جمهوری اسلامی ایران، مقام معظم رهبری صادر شده است: «هیچ کودک افغانستانی، حتی مهاجرینی که به صورت غیرقانونی و بی‌مدرک در ایران حضور دارند، نباید از تحصیل باز بمانند و همه آن‌ها باید در مدارس ایرانی ثبت‌نام شوند.» این البته برای همه کسانی که روش و منش رهبر معظم انقلاب سر مسئله «مهاجرین افغانستانی» را دنبال می‌کنند، مسئله عجیبی نیست. مرور فقط همین ۲ سال اخیر نشان می‌دهد

که رهبر انقلاب با دستور به «تکریم همه مهاجرین افغانستانی» و بیان جمله «تهران؛ خانه افغانستانی‌هاست»، مشخص کرده بودند که سیاست عالی نظام جمهوری اسلامی در مواجهه با مهاجرین افغانستانی، همچنان طبق آرمان‌های اولیه انقلاب تدوین می‌شود و کم‌کاری‌ها و بدکاری‌های مدیریت بی‌آرمان و بوروکراتیکی که مهاجرین را به چشم «بیگانگان» نگاه می‌کند، انحراف از آرمان‌های انقلاب است و شخص رهبری جلوی این انحراف ایستاده است و حالا این دستور، سند تضمین‌شده دیگری بر اولویت نگاه انسانی و اسلامی، در تصمیم‌گیران اصلی نظام جمهوری اسلامی است. (مشرق نیوز، ۱۳۹۴)



نتیجه گیری

با توجه به مطالب بیان شده این نتیجه حاصل می‌شود که پناهندگی در اسناد بین‌المللی و فقه اسلامی مورد توجه قرار گرفته است که مورد پذیرش بسیاری از کشورها نیز بوده است. علارغم این که فرد پناهنده دارای حقوق و تکالیف مشخص بر اساس موازین بین‌المللی می‌باشد؛ ولی حمایت از این گروه از افراد همیشه دستخوش منافع و مصالح سیاسی دولت‌ها بوده است. همچنین در طول تاریخ به اثبات رسیده است که کشورهای مدعی حقوق بشر از این امر در جهت تبلیغات منفی علیه کشورهای مستقل از جمله جمهوری اسلامی ایران استفاده نموده است. اخیراً استفاده ابرازی از پناهندگان سیاسی با شعار حمایت از حقوق بشر در جهت سیاه‌نمایی چهره ایران در مجامع بین‌المللی به یکی از رویکردهای غرب در جنگ روانی علیه جمهوری اسلامی ایران تبدیل شده است. این در حالی است که جمهوری اسلامی ایران در میزبانی از پناهندگان به یکی از الگوهای جامع در جهان تبدیل شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

- ۱- ابراهیمی، محمد، (۱۳۹۲)، پناهنده، پژوهشکده باقرالعلوم
- ۲- اردلان، اسعد، (۱۳۸۷)، پناهندگی دیپلماتیک، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و دوم، شماره ۴
- ۳- سرفراز، فرشید (۱۳۹۳)، پناهندگی: مفهوم، دگرگونیهای تاریخی و جایگاه آن در نظام بین الملل کنونی، مجله سیاسی - اقتصادی شماره ۲۹۶
- ۴- سعیدی، سعیده، (۱۳۸۵)، حقوق پناهنده در نظام بین الملل و قوانین ایران، روزنامه شرق، شماره ۸۵۴
- ۵- صالحی کرهرودی، شاهرخ، (۱۳۹۴) تحقیر، خشونت، مرگ مثلث حقوق بشری پناهجویان در اروپا، روزنامه حمایت
- ۶- طلوعی، محمود؛ (۱۳۷۷)، فرهنگ جامع سیاسی، تهران، نشر علم، چاپ دوم
- ۷- فتاحی آکوهی، محمد، (۱۳۹۴)، پناهندگی سیاسی، مفهومی حقوق بشری یا ابزاری سیاسی در دست دولتها، پایگاه تخصصی نشر عدالت
- ۸- قیصری، سودابه، (۱۳۹۴)، آشنایی با چند مسئول دیروز، پناهنده سیاسی امروز
- ۹- کریمی، رقیه (۱۳۸۹)، نگاهی به پناهندگی در فقه و حقوق بین الملل، سال نوزدهم، شماره ۱۵۴
- ۱۰- نظری، حمید، (۱۳۶۷)، اعطای پناهندگی: اهداف سیاسی در پوشش بشردوستی، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱
- ۱۱- وزیری، مجید، علیرضا حمیسی، (۱۳۸۷) اصول مشروعیت پناهندگی و موارد مشابه آن در حقوق موضوعه، فصلنامه حقوق، دوره ۳۸، شماره ۲
- ____، (۱۳۹۴)، پناهندگی، سیاسی سازی اپوزیسیون از مهاجران اقتصادی، ایران تفتان
- ____، (۱۳۹۴)، دانشنامه انقلاب اسلامی ایران
- ____، (۱۳۹۳) پناهندگان در ایران، آژانس پناهندگان سازمان ملل در ایران
- ____، (۱۳۹۴)، دستور رهبر انقلاب درباره دانش آموزان افغانستانی، مشرق نیوز