

اللاجئون الفلسطينيون من سوريا إلى لبنان ..

حماية مفقودة الوضع القانوني



Church of Sweden



diakonia

PEOPLE CHANGING THE WORLD

ورقة سياسات عامة ضمن مشروع

تعزيز إستراتيجيات حماية اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان

بيروت - ٢٠١٧

المقدمة

إن المشرع اللبناني لم يقدم تعريفا قانونيا للاجئين الفلسطينيين على الرغم من إقامتهم في لبنان منذ ستة وسبعين عاماً، وهم يندرجون إدارياً ضمن ثلاث فئات:

- اللاجئون المسجلون في أن معا لدى وزارة الداخلية والبلديات - مديرية الشؤون السياسية ولدى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا).
- اللاجئون المسجلون لدى مديرية الشؤون السياسية التابعة لوزارة الداخلية والبلديات اللبنانية، لكنهم غير مسجلين لدى الأونروا.
- اللاجئون غير المسجلين لا لدى وزارة الداخلية والبلديات ولا لدى الأونروا (فاقدوا الأوراق الثبوتية).

وحدثاً أضيفت إليهم فئة رابعة هم الفلسطينيون اللاجئون من سورية^١. وقد أظهر تعداد شامل قامت به الأونروا في الفترة الأخيرة أنه منذ شهر كانون الأول من عام ٢٠١٤ طراً نقص في عدد اللاجئين الفلسطينيين من سورية المسجلين لدى الأونروا في لبنان من ٤١,٤١٣ لاجئ إلى ٣٢,٠٠٠ بحلول نهاية شهر كانون الأول ٢٠١٦.

لم تتحمل لا الدولة اللبنانية ولا المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة المسؤولية تجاه اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا. أقيمت المسؤولية كاملة على الوكالة الدولية المعنية بهم أي (الأونروا)، وعلى الهيئات الفلسطينية الرسمية المتمثلة بالسلطة ومنظمة التحرير الفلسطينية، وأطلقت الدولة اللبنانية عليهم تسميات مختلفة: نازحون، مهجرون و ضيوف. ومنذ بداية لجوء الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان، بادرت منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية واللجان الشعبية والمؤسسات الأهلية العاملة داخل المخيمات الفلسطينية في لبنان إلى تشكيل لجان عمل إجتماعية لمتابعة أوضاع اللاجئين والمساهمة في تغطية إحتياجاتهم وحل مشاكلهم. وعلى الرغم من الدور المهم لهذه اللجان إلا أنها لم تستطع بمفردها من الإستجابة للإحتياجات كافة بسبب قصور الموارد المالية من جهة، والحاجة الى تدخل على المستوى السياسي في ما خص القضايا القانونية من جهة أخرى.

١- تقرير تحالف المنظمات الحقوقية المقدم في تشرين الثاني عام ٢٠١٥ إلى مجلس حقوق الإنسان في جنيف ضمن آلية الإستعراض الدوري الشامل عن أوضاع حقوق الإنسان في لبنان .



تتدرج هذه الورقة ضمن مشروع «تعزيز إستراتيجيات حماية اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان» الذي تعمل عليه منظمة دياكونيا \ السويدية بالتعاون مع جمعية النجدة الإجتماعية في لبنان. وهو يهدف الى:

- بلورة أوراق سياسات عامة (هذه الورقة واحدة منها) تلقي الضوء على الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين وإجراءات المديرية العامة للأمن العام اللبناني في ما خص دخولهم وخروجهم وتنقلاتهم واقاماتهم على الاراضي اللبنانية.

- توفير حماية قانونية وبلورة خطة مناصرة تحدد عددا من الأولويات المستتدة إلى المعاينة المباشرة على الارض.

لقد تم الاعتماد لإعداد هذه الورقة على منهجية المقابلات الفردية المباشرة مع المسؤولين وأصحاب القرار من الوسطين اللبناني والفلسطيني، وتنظيم عدد من المجموعات المركزة مع المعنيين/ات من اللاجئين/ات، إضافة إلى القضايا القانونية التي تولت جمعية النجدة متابعتها ومعالجتها مع الجهات المختصة.

المشكلة

لبنان ليس من الدول الملتزمة باتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وهذا يعني محدودية الحماية القانونية الممنوحة للاجئين وطالبي اللجوء على أراضيها، لكن ذلك لا يعفى الدولة اللبنانية من التزاماتها تجاه المبادئ القانونية الناتجة عن جملة المواثيق والمعاهدات التي إنضمت إليها والتي ضمّنتها في متن دستورها. إن هذه المعاهدات والمواثيق توجب على لبنان إتخاذ تدابير الحماية لضمان سلامة إستقبال اللاجئين وحمايتهم من الإعادة القسرية الى سوريا واحترام حقوقهم الإنسانية، مع التأكيد أن لبنان واجه موجة لجوء كبيرة تفوق قدراته على مستوى المساحة والموارد الاقتصادية والخدماتية وعدد السكان وضعف مؤسساته الرسمية من دون أن يتكاتف معه المجتمع الدولي كما يجب. لقد ظهر العجز وغابت الخطة الرسمية وتفاوتت مستويات الإستجابة والتدخل لاستيعاب هذا التدفق غير المسبوق. إنعكس ذلك على ضعف تمتع اللاجئين بظروف حياتية كريمة وعلى عدم إدراج فلسطينيي سوريا في أية خطة طوارئ لمعالجة أزمة اللاجئين العامة. إن أحد أسباب ذلك يعود إلى «عدم وفاء الدول المانحة بالتزاماتها المالية التطوعية لوكالة الأونروا، إضافة لمحدودية خدمات قسم الحماية في الوكالة وهو أمر تم التنبيه له من خلال الوثيقة الاستراتيجية متوسطة الأجل للأونروا للأعوام الممتدة من ٢٠١٦ حتى ٢٠٢١ والذي تطلب من الوكالة العمل من أجل ضمان حماية وتعزيز حقوق اللاجئين المنصوص عليها في القانون الدولي، تزامنا مع حياد كامل للمفوضية السامية العليا لشؤون اللاجئين UNHCR بحجة أن «اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا إلى لبنان هم في حالة لجوء منذ فترة طويلة وليسوا مؤهلين للإستفادة من برامج الحماية التي تقدمها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة»^٣.

تكمّن الإشكالية في إجراءات الدخول والإقامة القانونية للفلسطينيين القادمين من سوريا. البداية تعود الى شهر آب ٢٠١٣ وتقييد دخولهم إلى لبنان، مرورا بأيار ٢٠١٤ وصولا إلى إجراءات العام ٢٠١٦. في بداية الأزمة وبغية التمكن من دخول الأراضي اللبنانية كان يتوجب على اللاجئ حيازة تصريح مسبق بمغادرة الأراضي السورية صادر عن السلطات السورية للموافقة على دخول الأراضي اللبنانية. ومنح الفلسطينيين ما يسمى «بطاقة دخول» بشكل تلقائي صادرة عن مديرية الأمن العام في لبنان، مع الإلزام بدفع رسم دخول قيمته ٢٥٠٠٠ ليرة لبنانية، صالحة لمدة أسبوع فقط ثم تحولت في ما بعد إلى شهرين بضغط من المرجعيات الفلسطينية. تلا ذلك قرار المنع من دخول الأراضي اللبنانية إلا في حالات محددة مثل وجود كفيل لبناني، حيازة تأشيرات وتذاكر سفر تثبت التوجه إلى بلد ثالث، وجود سبب وجيه مثل موعد مع سفارة ما، او موعد لسبب صحي.



يؤكد عدد كبير من اللاجئين على الإستنسابية في التعاطي مع منع من استوفي الشروط مقابل السماح لآخرين لم يستوفوا الشروط، من دون إغفال واقع الإضطراب للإنتظار أيام عدة على الحدود اللبنانية - السورية.

شكل تاريخ ايار ٢٠١٤ مسارا ثانيا، مع نشر وسائل الإعلام أخباراً عن عمليات ترحيل قامت بها الحكومة اللبنانية، وفي ذلك إنتهاك لمبدأ عدم جواز الإعادة القسرية وإنتهاك للمادة الثالثة من إتفاقية مناهضة التعذيب^٤.

وتزامنا مع منع العشرات على الحدود من دخول الأراضي اللبنانية سربت وسائل الإعلام المحلية والاجنبية معلومات تفيد بمنع شركات الطيران من نقل اي لاجيء إلى لبنان تحت طائلة الغرامة. ثم عاد وزير الداخلية اللبنانية في ٨ ايار ٢٠١٤ ليعلن عن وضع معايير تنظم ما سمي «عملية دخول الفلسطينيين اللاجئين من سوريا إلى لبنان»^٥.

- سمة دخول مسبقة مبنية على موافقة المديرية العامة للأمن العام أو على بطاقة إقامة (سنة واحدة- ٣ سنوات - مجاملة) أو سمة خروج وعودة عدة سفرات ولحين إنتهاء صلاحيتها.

- تمديد الإقامة ٣ أشهر لإكمال مدة السنة بالنسبة للذين استوفي منهم رسم ٣٠٠ ألف ليرة لبنانية عن سنة كاملة.

- منح الفلسطيني اللاجئ من سوريا سمة مرور لمدة ٢٤ ساعة إذا كان قادما عبر مطار رفيق الحريري الدولي في حال سبق وغادر عبر المطار عينه أو في حال كان لديه إقامة صالحة في الخارج ويرغب بالعودة إلى سوريا عن طريق لبنان.

- السماح بدخول المسافرين منهم والراغبين بالمغادرة إلى الخارج عبر مطار رفيق الحريري الدولي على أن يكون بحوزتهم بطاقة سفر أو سمة إلى الدول المسافرين إليها.

- وقف منح التأشيرة التلقائية للفلسطينيين اللاجئين على الحدود، حتى لو كان بحوزتهم إذن عودة.

- عدم تمديد التأشيرة التلقائية الممنوحة والممدة سابقاً.

٤- لا يجوز لأي دولة طرف أن تطرد شخصا أو تعيده أو أن تسلمه لدولة أخرى ، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الإعتقاد إنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب

٥- القرار رقم ٥٣٢٥ م.د. ص. في ٣ ايار ٢٠١٤

المسار الثالث هو التقييد عبر رفض تجديد إقامات من تجاوزت إقاماتهم السنة وفرض رسوم مالية تعد باهظة قياساً الى الوضعين الاقتصادي والحياتي للاجئين، علماً أن المديرية العامة للأمن العام اللبناني دعت اللاجئين الفلسطينيين السوريين المقيمين على أراضي لبنان بصورة شرعية أو غير شرعية المخالفين لنظام الإقامة، كي يتقدموا من مراكز الأمن العام لتسوية أوضاعهم مجاناً إعتباراً من يوم ٢٤ تشرين الأول ٢٠١٥.

المسار الرابع هو القرار الصادر في ايلول من العام ٢٠١٦ والقاضي بضرورة دفع رسوم تجديد الإقامة لسنة أشهر لقاء مبلغ مئتي دولار أميركي، تبعثها تجديد لسنة أشهر بشكل مجاني دون الأخذ بالإعتبار الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتردية للاجئين.

المسار الخامس مختلف كلياً عما سبق وهو التجديد لمن دخلوا الأراضي اللبنانية ما بين العامين ٢٠١٢ و٢٠١٤ ورفض التجديد لمن دخلوا بعد تاريخ ١٦ ايلول ٢٠١٦.

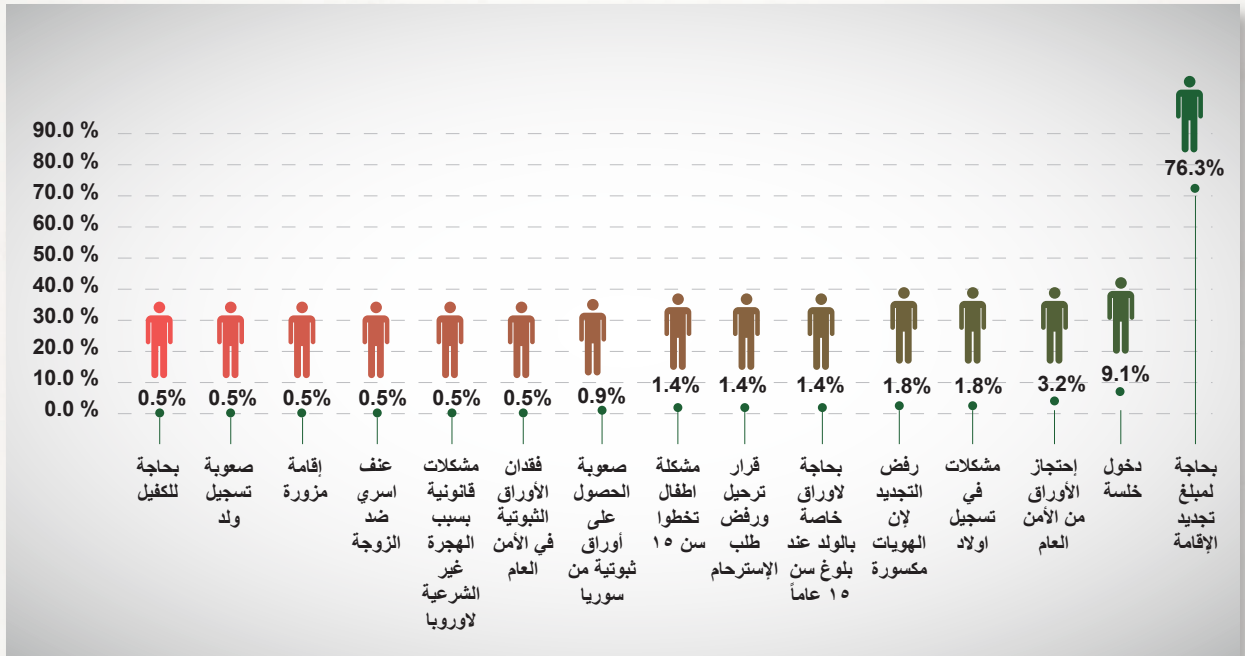
تزامناً، مشكلة أخرى تواجه اللاجئين تتمثل بالمدة الزمنية الطويلة التي يستلزمها الحصول على الاوراق القانونية بحيث أنه في حال الحصول عليها يجد اللاجئ إن المهلة الممنوحة له قد شارفت على الإنتهاء.

أما في ما يتعلق بمن دخلوا خلسة، فقد كان وما زال يصدر الأمر بالترحيل دون أن ينفذ وقد صدر عام ٢٠١٦ قراراً قضى بتسوية أوضاعهم ولكن بشرط دفع مبلغ ستمائة الف ليرة لبنانية ومغادرة الاراضي اللبنانية خلال خمسة أيام.



الآثار الجانبية لإجراءات الأمن العام اللبناني

الدخول خلسة، التعرض للعنف الأسري، كسر الإقامة، التوقيف بسبب كسر الإقامة، إحتجاز الأمن العام للأوراق، إقامة مزورة، الحاجة لأوراق ثبوتية للأطفال الذين بلغوا الخامسة عشرة من العمر، صعوبة تسجيل الأولاد، عدم إمتلاك مبلغ تجديد الإقامة. هي أبرز المشكلات التي تواجه اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان، كما يؤكد تقرير الإستشارات والخدمات القانونية المقدمة من جانب جمعية النجدة الإجتماعية في أربع مخيمات في لبنان للعام ٢٠١٦ حتى تاريخ شباط من العام ٢٠١٧.



على تنوع هذه المشكلات ونتائجها، تبقى المشكلة الأبرز كما وضح الجدول هي عدم إمتلاك المبالغ المطلوبة لتجديد الإقامة. لقد إنعكست إجراءات الأمن العام اللبناني على حياة اللاجئين الفلسطينيين من سوريا بشكل سلبي الى حد كبير. وتفاوتت المعاملة بين مركز وآخر من مراكز الامن العام، إن لجهة الوثائق المطلوبة أو لجهة رسوم الإقامة و مدة تجديد الإقامة، ما دفع العديد من اللاجئين إلى الهروب خلسة من لبنان عبر البحر الابيض المتوسط في قوارب غير مؤهلة غالباً ما كانت تغرق في عرض البحر مما دفع وسائل الاعلام الى وصفها بقوارب الموت. وقد قضى مئات الاشخاص غرقاً في مياه المتوسط، ووقع آخرون ضحايا إحتيال وإبتزاز مافيات الهجرة غير الشرعية، ووصل الامر بهؤلاء إلى حد إستخدام إسم وشعار الأونروا في سياق الإحتيال المنظم^٦.

أيضاً عمد البعض إلى العودة لسوريا في محاولة لدخول لبنان مجدداً من خلال المعابر الرسمية الشرعية والحصول على قسيمة دخول جديدة مجاناً أو دفع مبالغ باهظة لقاء استعادة وثائق التعريف الشخصية من سوريا أو شراء الوثائق المزورة أو استخدام وثائق أشخاص آخرين^٧.

أولى النتائج تتمثل في وقوع آلاف الأشخاص تحت طائلة الملاحقة القانونية حيث يتحول المخالفون بسبب «الإقامة غير الشرعية» أو «تجاوز مدة الإقامة» إلى مطلوبين، فيلجأون إلى المخيمات الفلسطينية ليقبضوا فيها. لقد تعرض عشرات الأشخاص للإعتقال لمدد تراوحت بين اليوم والشهر، وأفاد بعضهم إلى التعرض لمعاملات لا إنسانية أثناء فترة الإحتجاز وأن السلطات الأمنية قامت أحيانا كثيرة بإحتجاز أوراق المخالفين في حين تمتنع مديرية المخابرات في الجيش اللبناني التي تنظم الدخول والخروج من وإلى المخيمات من إعطاء تصاريح دخول المخيمات لمن لا يحملون أوراقا ثبوتية. من الآثار والانعكاسات أيضا تشتت العائلات الفلسطينية بين سوريا ولبنان. لقد علق الكثيرون في سوريا ولم يتمكنوا من الالتحاق بعائلاتهم في لبنان بسبب منع الدخول الا بشروط صعبة التحقيق خصوصا لجهة الحصول المسبق على موافقة دخول من الامن العام اللبناني.

أيضا يواجه كثير من الفلسطينيين مشكلات كبيرة نتيجة محدودية صفتهم القانونية بما في ذلك الحد من قدرتهم على طلب الانتصاف والوصول إلى النظام العدلي، إذ غالبا ما تزيد محدودية الصفة القانونية من مخاطر الإساءة والاستغلال^٨.

إن تأثيرات وقوع الآلاف ضحايا محاولات تسوية أوضاعهم القانونية (الإقامات القانونية) ينعكس على مجمل واقع اللاجئين وحياتهم اليومية لجهة صعوبة -إن لم نقل- إستحالة تسجيل عقود الزواج والولادات ومعاملات الطلاق و تثبيت الوفيات. وبسبب الأوضاع الاقتصادية السيئة وصعوبة تأمين رسوم إقامة لكل افراد العائلة، لا تتمكن العديد من العائلات من تجديد جميع تأشيرات أفرادها وهي عمدت في سبيل ذلك إلى منح أولوية في ذلك للأشخاص الذين يعيلونها وغالبا ما يكونون من أفراد الأسرة الذكور. من جانب آخر وفي ما يتعلق بالحق في العمل فإن القانون اللبناني يجرم العمل بدون إجازة أو ترخيص عمل، وعليه فإن معظم الفلسطينيين الذين قدموا من سوريا لا يستطيعون الحصول على إجازة عمل. إن مجال عمل الفلسطيني القادم من سوريا محصور في سوق العمل غير الرسمي والذي يتم بمعظمه داخل المخيمات، وهذا يؤثر على قدرات الناس في العيش خارج المخيمات ويثقلهم بهموم إضافية ويفاقم من التوترات الأمنية والمشكلات الإجتماعية. إن الاكتظاظ السكاني والوضع الاقتصادي المتهاوي داخل المخيمات زاد سوءا مع قدوم الفلسطينيين السوريين بسبب إزدياد الضغط الكبير على المرافق الخدمائية والبنى التحتية^٩. إن نسبة العاطلين من العمل عند الفلسطينيين اللبنانيين تبلغ ٥٦٪ كما إن ما يقارب ٩٠٪ من لاجئي فلسطين من سورية يعيشون في لبنان تحت خط الفقر، وإن ٩٥٪ منهم غير آمنين غذائيا^{١٠}.

٧- ممنوعون من اللجوء الفلسطينيين النازحون من سوريا إلى لبنان __ بحثا عن ملاذ آمن ٢٠١٤ منظمة العفو الدولية

٨- محدودية الصفة القانونية للاجئين من سوريا الى لبنان - نشرة الهجرة الدولية -

٩- دراسة لهشاشة وضع اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا للعيش في لبنان _ الجامعة الأميركية والأونروا

١٠- <https://www.unrwa.org/ar>



فالدخل المالي الوحيد والاساسي للكثير من الفلسطينيين القادمين من سوريا يأتي من وكالة الأونروا التي تعاني تحديات مالية وتقليصا في خدماتها. ويمكن الإشارة هنا إلى قصور باقي وكالات الأمم المتحدة على دراسة واقع اللاجئين السوريين، إذ أغفل تقرير «تقويم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين لعام ٢٠١٦» الذي صدر للمرة الرابعة عن ثلاث وكالات تابعة لمنظمة الأمم المتحدة، هي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، منظمة الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي أي مما يطال أو يتعلق بأوضاع اللاجئين الفلسطينيين.

في سياق متصل، لا يمكن إغفال آثار هذا الواقع على الدولة اللبنانية، إذ إن عدم تسوية الأوضاع القانونية للجميع بما في ذلك من دخل خلسة الى لبنان يعني في النهاية عدم معرفة الأجهزة الأمنية لمن يقيم على اراضيها ما يضعف الدور الأمني للمناطق بالدولة وأجهزتها، إن الحرص على الأمن يقتضي على مختلف أجهزة الدولة اللبنانية إعادة النظر في سياق الشروط القانونية المتوجبة لتسوية أوضاع اللاجئين بما يخدم مصلحة جميع الاطراف.

• للدولة اللبنانية

- ١- السماح لجميع اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا بتجديد تصاريح إقامتهم بمدة صلاحية سنة كاملة (١٢ شهرا) وإعفائهم من الرسوم.
- ٢- إصدار تعاميم دورية وواضحة التطبيق وتعميمها علانية على مراكز الامن العام وعبر الإعلام وعلى اللاجئين الفلسطينيين من سوريا في المخيمات ليكونوا على بينة و معرفة بها.
- ٣- تسوية أوضاع العائلات والافراد الذين دخلوا خلسة الى لبنان لجهة منحهم إقامات شرعية أسوة بغيرهم من اللاجئين.
- ٤- زيادة عديد عناصر الأمن العام الموكلين بالإهتمام بقضايا اللاجئين وتأمين مكاتب مجهزة لإستقبال اللاجئين.
- ٥- إحترام الحكومة اللبنانية لإلتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في ما خص تقديم الحماية للاجئين وعدم التمييز ضدهم.
- ٦- الحرص على عدم إعادة أي شخص إلى سوريا بصرف النظر عن طريقة الإعادة.
- ٧- ضمان تسجيل جميع عقود الزواج والطلاق والوفيات والولادات في لبنان بغض النظر عن مخالقات الإقامات للأهل.
- ٨- ضمان إلتحاق جميع الأطفال بالمدارس والسماح لهم بتقديم الإمتحانات الرسمية بمعزل عن الوضع القانوني المتمثل بمخالفة الإقامة.
- ٩- تعزيز ممارسات عناصر قوى الأمن الداخلي والأمن العام وفقا لمقاربات حقوق الإنسان.
- ١٠- التنسيق مع مؤسسات المجتمع الأهلي والمدني التي تعمل في مشاريع الحماية.
- ١١- وضع قضايا اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان على أجندة الحوار بين الجهات اللبنانية والفلسطينية.
- ١٢- ضمان الحق في الوصول إلى الخدمات الصحية بغض النظر عن الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين من سوريا.



• للمجتمع الدولي و الاونروا

- ١- تعزيز تدخل الأونروا في مجالات تقديم خدمات وإستشارات الحماية وكذلك مراقبة الانتهاكات والإبلاغ عنها.
- ٢- الانخراط في حملات المناصرة الخاصة بالوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين من سوريا.
- ٣- تقديم المجتمع الدولي الدعم اللازم لمشاريع الحماية القانونية للدولة اللبنانية و لوكالة الأونروا ولمؤسسات المجتمع المحلي العاملة مع الفلسطينيين للإهتمام باللاجئين الفلسطينيين الفارين من الحرب في سوريا.

• للمنظمات الحقوقية

- ١- إيلاء الإهتمام لقضايا الحماية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان.
- ٢- تعزيز الوعي القانوني في أوساط اللاجئين \ ات حول الأوضاع القانونية عبر نشر الإجراءات والتعاميم التي تصدر عن الجهات الرسمية اللبنانية.
- ٣- إستخدام مختلف الآليات الدولية لحماية حقوق الانسان للضغط على الحكومة اللبنانية لتعديل إجراءاتها.
- ٤- تعزيز التنسيق بين مؤسسات المجتمع الأهلي \ المدني العاملة ووسائل الإعلام المختلفة في مجال الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان.

• لوسائل الإعلام

- ١- تعزيز مناصرة الإعلام لهذه القضايا والتطرق اليها وفقا لمقاربات حقوق الإنسان.
- ٢- التأكد من صحة المعلومات التي تنشرها وسائل الإعلام.
- ٣- مقارنة الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان ببعدها الإنساني (الحماية الإنسانية) بعيدا عن مسائل التوظيف والتوظيف السياسي.