إدماج اللاجئين السوريين في تركيا، دراسة لنظام الحماية المؤقتة (الضوابط والامتيازات)

الدكتورة : نادية أيت عبد المالك– جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، الجزائر

المقدمة

إن التوتر الذي عرفته منطقة الشرق الأوسط عموما وسوريا بوجه خاص أدى إلى تزايد عدد اللاجئين وتدفقهم إلى دول الجوار كالأردن وتركيا، فهذه الأخيرة استقبلت عددا كبيرا من اللاجئين السوريين في إطار سياسة الأبواب المفتوحة، حيث عملت على تقديم المساعدات الإنسانية لهم في انتظار استقرار الأوضاع في سوريا، وبذلك تحولت مسألة اللاجئين السوريين من لجوء مؤقت إلى لجوء مفتوح الأجل مرتبط بتسوية الوضع في سوريا و حل الأزمة التي لازالت إلى يومنا

وفي إطار تعامل تركيا مع أزمة اللاجئين التي أصبحت واقعا ملموسا في تركيا و من أجل الحفاظ على دورها الإستراتيجي في منطقة الشرق الأوسط ، فقد عملت السلطات التركية على إيجاد الأطر القانونية للتعامل مع هذه الظاهرة، وما يهم هو توضيح التعامل التركي مع اللاجئين السوريين من المنظور القانوني وأطر الحماية القانونية التي وفرتها لهم وذلك من خلال التعديلات التي أقرتها تركيا على قانون اللاجئين وأخذها بمبدأ الحماية المؤقتة و هو ما يمكن اعتباره بمثابة الحالة الاستثنائية ويجعلنا نتساءل عن **مفهوم الحماية المؤقتة التي قررتها تركيا و الفرق بينها وبين الحماية الدولية و مقتضيات اللجوء إلى هذا النوع من الحماية (في إطار اللائحة التنظيمية للحماية المؤقتة للسوريين في تركيا)، ومدى أهمية ونجاع هذه اللائحة وضوابط استفادة اللاجئين السوريين منها.**

ثم مدى فعالية الحماية التي توفرها لهم وما هي أهم الامتيازات التي يستفيد منها اللاجئين على جميع المستويات خاصة الاجتماعية منها و الاقتصادية ؟

و للإجابة عن هذه التساؤلات ارتأينا إتباع الخطة التالية:

أولا : التمييز بين نظام الحماية الدولية و المؤقتة .

ثانيا : مناقشة اللائحة التنظيمية للحماية المؤقتة بتركيا .

ثالثا : ضوابط استفادة اللاجئين السوريين من الحماية المؤقتة .

رابعا : امتيازات تطبيق نظام الحماية المؤقتة على الصعيد الاجتماعي، والاقتصادي .

أولا : التمييز بين نظام الحماية الدولية و المؤقتة

تعتبر تركيا من الدول التي صادقت على اتفاقية جنيف المتعلقة بحقوق الإنسان عام 1951 ثم بروتوكول عام 1967 الذي يمنح للأوروبيين فقط حق اللجوء إلى تركيا و بذلك تلتزم تركيا باستقبال هؤلاء اللاجئين

دون غيرهم باعتبارها قد صادقت على الاتفاقية المذكورة (كقاعدة من قواعد القانون الدولي)، فاللاجئين الأوروبيين يعاملون من قبل السلطات التركية وفقا لما تقتضيه قواعد القانون الدولي و يستفيدون من أطر الحماية المضمونة في هذه القواعد، أما فيما يتعلق بغير الأوربيين فلا يوجد أي التزام دولي على عاتق تركيا اتجاههم ولا تترتب عليها أي مسؤولية اتجاههم، وبالتالي فلا يمكن أن يكون لهم أي وضع قانوني أو أوراق ثبوت للبقاء في تركيا سواء بطريقة مؤقتة أو دائمة، فحق اللجوء في هذه الحالة يكون مؤقت فقط من أجل البحث عن اللجوء في دولة أخرى بمساعدة المنظمات الدولية المتخصصة [1]

وقد أكدت تركيا على ذلك من خلال تعاملها مع اللاجئين السوريين بما نصت عليه من قوانين في هذا الإطار بداية بإجراءات 1994[2] ثم قانون 2006 و الذي أخذت فيه بمبدأ الحماية المؤقتة

فبالنسبة للإجراءات القانونية المنصوص عنها في قانون 1994 نقول بأنها استثنائية في تطبيقها على اللاجئين السوريين، فكما نعلم استقبلت تركيا عددا من اللاجئين السوريين منذ بداية الأزمة السورية و قامت بتسجيلهم و توفير متطلبات الحياة لهم داخل المخيمات و لكنها منعتهم من التسجيل بطريقة قانونية كما تقتضيه المفوضية العليا للاجئين [3] واعتبرتهم ضيوف دون أن تحدد لهم مدة إقامتهم أو أن تمنحهم أي وثائق هوية أو رخص الإقامة بطريقة مشروعة ، بالإضافة لذلك فقد فرضت مجموعة من القيود على السوريين بهدف منع وصولهم إلى المكاتب الفرعية للمفوضية العليا للاجئين من أجل تسجيل أنفسهم بغرض تقديم طلبات اللجوء و هو ما يؤكد كما ذكرنا على استثنائية التعامل مع اللاجئين السوريين.

وقد أكدت تركيا على نظام الحماية المؤقتة في قانون 2006، ثم بعد ذلك و بإسراف من المفوضية العليا للاجئين وفي إطار السياسة التركية اتجاه اللاجئين السوريين في المخيمات قامت السلطات التركية بتعديلات 2012-2013 و هذا الأخير يرتبط بقانون 1994 الذي يقوم على مبدأ الحماية المؤقتة للاجئين غير الأوروبيين ، فمن خلاله قامت تركيا بإشراف من المفوضية العليا للاجئين و وزارة الداخلية بإنشاء مؤسسة مختصة في تسيير شؤون و حماية اللاجئين.

---

[1] . Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'homme , Réfugies syriens en turque , le statuts d'incertitude (publication du REMDH , Octobre 2011) P08 (www.euromednigts.org)

[2] . أصدرت تركيا قانون رقم 6169 / 1994 و هو قانون يرتبط بالآليات و المبادئ المتعلقة بالحركات السكانية و نظام الأجانب الذين يدخلون الأراضي التركية سواء بطريقة فردية أو جماعية للحصول على رخصة الإقامة من أجل طلب اللجوء ، و هذا القانون يسمح بنظام الحماية المؤقتة للاجئين مع إمكانية قبول لاجئين غير أوروبيين أو طالبي لجوء لدولة أخرى عبر الدولة التركية

[3]. كنزة فني و سمير هوام : التداعيات الأمنية لظاهرة اللجوء في الشرق الأوسط ، مسألة اللاجئين السوريين في تركيا نموذجا ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص علاقات دولية و دراسات أمنية ، كلية الحقوق بجامعة قالمة ، الجزائر ، 2015 ، ص 51

وعلى الرغم من ذلك كله بقيت حرية السوريين في التنقل في بعض المخيمات مقيدة و منعت المنظمات الإنسانية من دخول المخيمات ماعدا تلك التابعة للمفوضية العليا أو المنظمات المحلية غير الحكومية ، كما فرضت رقابة صارمة على دخول وسائل الإعلام المحلية منها أو الدولية وذلك من خلال اتخاذ السلطات لمجموعة من الإجراءات أهمها:

- تقييد ساعات تجوال اللاجئين داخل المخيمات
- المرافقة الأمنية الدائمة للاجئين عندما يكونون خارج المخيمات
- عزل المخيمات عن المكاتب الفرعية العليا للاجئين بإبعادها عنها لعرقلة انتقال اللاجئين إليها

وهو ما يجعلنا نقول بأن تركيا و إن كانت قد أخذت بمبدأ الحماية المؤقتة في قرار 1994 وهو مبدأ منصوص عنه في الاتفاقيات الدولية ولا يتنافى أبدا مع تحديد الوضع القانوني للاجئ في الدولة المستضيفة إلى غاية انتهاء مدة إقامته، إلا أنها قد تعاملت مع هذا المبدأ جزئيا في إطار رفضها لتحديد هذا الوضع القانوني في إطار ما يعرف ب " الضيف الملتبس " [4]

وعليه ففي إطار تمييزنا بين الحماية المؤقتة و الدولية نقول أن الحماية المؤقتة هي وضع استثنائي تلجأ الدول إلى تطبيقها على دولة ما أو عدة دول، وهي تلجأ لتطبيق الحماية المؤقتة كبرنامج أو كمركز قانوني قائم بذاته وبشكل منفصل عن الحماية الدولية أو القواعد الناظمة لدخول وإقامة وخروج الأجانب في قوانين دول اللجوء.

فالحماية المؤقتة هي مؤسسة قانونية تلجأ إليها الدول لتنظيم وضع ترى أنه استثنائي ومؤقت من أجل منح الحماية لفئة محددة من الأجانب دون التقيد بالأحكام المتعلقة بالأجانب والحماية الدولية في قوانينها المحلية أو المنصوص عنها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، والتي صادقت عليها الدولة المعنية،

ويمكن تلخيص أسباب لجوء الدول لمثل هذا النوع من الإجراءات فيما يلي :

- عدم انطباق أحكام اتفاقية جنيف لعام 1951 للاجئين أو الاتفاقيات الإقليمية المتعلقة بمنح حق اللجوء أو أحكام اللجوء في قوانين الدول المعنية على فئات هي بحاجة للحماية.
- حدوث تدفق لأعداد كبيرة من اللاجئين في الدول في حالة النزاع المسلح الدولي وغير الدولي و هي الحالة التي لجأت إليها تركيا عند نزوح اللاجئين السوريين عبر الحدود فرارا من الموت من خلال برنامج الحماية المؤقتة للسوريين في تركيا للعام 2011.

[4] . Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'homme , Op , P 09

- عدم قدرة أو إمكانية عودة فئة معينة من الأجانب المقيمين إلى دول جنسيتهم أو دول الإقامة السابقة لظرف طارئ يتعلق بنزاع مسلح و مثال ذلك برنامج الحماية المؤقتة للسوريين في الولايات المتحدة لعام 2012.

ومما سبق يتضح لنا الفارق الجوهري بين الحماية الدولية والحماية المؤقتة وهو يكمن في أن الأساس القانوني للحماية الدولية هو حق اللجوء و هو من أحد أهم حقوق الإنسان الأساسية بعكس الأساس القانوني للحماية المؤقتة الذي لا يتعدى كونه قرار أو قانون مؤقت سُنَّ ليحكم حالة طارئة أو استثنائية تتعلق بفئات محددة من الأجانب.

وتبعا لهذه الاختلاف الجوهري يمكن تحديد أهم نقاط التباين بين الحماية الدولية و الحماية المؤقتة ونلخصها كما يلي:

. تجد الحماية الدولية أساسها في قواعد القانون الدولي المنصوص عنها في الاتفاقيات المتعلقة باللجوء سواء على صعيد الدولي أو الإقليمي وعلى قواعد القانون الداخلي المنصوص عنها في قوانين تشريعية صادرة عن السلطة التشريعية لا تعدل إلا بقوانين تشريعية مماثلة، وتستند أساساً على الاعتراف بحق اللجوء بموجب القواعد الدستورية أو العرفية في الدول المعنية.، بينما تستند برامج الحماية المؤقتة على قرار من السلطة التنفيذية وتلغى بذات الطريقة أي بموجب قرار من السلطة التنفيذية.

يستفيد الأفراد المشمولين بالحماية الدولية من مجموعة كبيرة من الحقوق الثابتة و هي غير قابلة للمساس أهمها مبدأ عدم الإعادة القسرية، و كافة حقوق الإنسان الأساسية المرتبطة بالسلامة الجسدية وبالتعليم والصحة والعمل والتنقل وغيرها أي بمركز قريب من مركز المواطن مع الاستثناءات المتعلقة بالأمور السيادية كحق الانتخاب والترشح أو تقلد المناصب والوظائف العامة على سبيل المثال؟

تمنح الحماية الدولية تسهيلات للمتمتع بها فيما يتعلق بتعديل الإقامة أو التجنس تبعاً للحقوق المكتسبة الثابتة بموجب الحماية الدولية الممنوحة.

بينما تمنح برامج الحماية المؤقتة للمشمولين بها مزايا أو تسهيلات للحصول على الخدمات بصورة مؤقتة ضمن مدة تطبيق البرنامج أي لا حقوق ثابتة ولا حقوق مكتسبة من حيث المبدأ، وبالتالي لا تعطي المشمول بالحماية المؤقتة من حيث المبدأ أي تسهيلات فيما يتعلق بتعديل الإقامة أو التجنس أو حتى بمجرد التقدم على الحماية الدولية خلال فترة تطبيق برنامج الحماية المؤقتة.

يستفيد الفرد طالب اللجوء من الحماية الدولية بشكل شخصي بعد دراسة ملفه والبت فيه، ولا ينتهي تطبيقها، وإنما تنتهي الحماية الدولية عن الشخص المعني بشكل فردي حال انتهاء الأسباب الموجبة لمنحها

أساساً.

أما فيما يتعلق بالحماية المؤقتة فيمكن الاستفادة منها سواء بشكل فردي أو جماعي طالما أنه قد تمَّ التثبت من أن الأجنبي المعني مشمول في برنامج الحماية المؤقتة، و تنتهي بشكل فردي في حال مخالفة أحد الأفراد المشمولين للالتزامات المستوجبة عليه خلال فترة تطبيقها، وتكون نهاية هذه الحماية بشكل جماعي لكل المشمولين بها حال صدور قرار من السلطة المختصة بإنهاء تطبيق برنامج الحماية المؤقتة بشكل مؤقت أو نهائي.

ثانيا : مناقشة اللائحة التنظيمية للحماية المؤقتة بتركيا

صدرت اللائحة التنظيمية للحماية المؤقتة للاجئين السوريين بموجب قرار مجلس الوزراء التركي رقم 6883 بتاريخ 2014/10/13 ، ودخلت حيز النفاذ بنشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ 2014/10/22 .

وقد صدرت هذه اللائحة استناداً للمادة 91 من قانون الأجانب والحماية الدولية التركي الجديد لعام 2013 والذي دخل حيز النفاذ بتاريخ 2014/4/11.

وقد تألفت من 63 مادة في إحدى عشرة باب. بالإضافة إلى مادة مؤقتة تتعلق بشمول كل القادمين من سوريا من تاريخ 2011/4/28، بسبب الأحداث الجارية هنالك بتطبيق الحماية المؤقتة وفقاً لأحكام هذه اللائحة، كما تحل وثيقة الهوية الممنوحة قبل دخول اللائحة التنفيذية حيز النفاذ " أي البطاقة التي حصل عليها السوريون من مديريات الأمن العام (أمنيات) التي تبدأ بالرقم 98" محل وثيقة الحماية المؤقتة، ويمكن أن يمنح أصحاب هذه الوثيقة رقم بطاقة أجنبية بموجب القانون رقم 5490. إلى أن يتم تنظيم وثيقة هوية حماية مؤقتة بحسب المادة 22 من اللائحة.

تضمن الباب الأول من اللائحة الغاية والنطاق والأساس و مختلف التعريفات المتعلقة بالمصطلحات الواردة في نص اللائحة. ومن أبرز ما ورد فيه:

(إن غاية ونطاق اللائحة هو تنظيم التعاون بين المؤسسات الرسمية التركية والمنظمات الدولية فيما يتعلق بالحماية المؤقتة للأجانب الذين غادروا دولهم ولا يستطيعون العودة إليها وقد قدموا أو عبروا حدود تركيا بشكل فردي أو جماعي طلباً للحماية المؤقتة وجميع الإجراءات المتعلقة بدخول وتواجد وخروج هؤلاء الأجانب من تركيا). أما أساس اللائحة فيكمن بالمادة 91 من قانون الأجانب والحماية الدولية.(المواد 1-2-3 من اللائحة)

أما **الباب الثاني** فقد تناول المبادئ العامة للحماية المؤقتة، و أبرز ما جاء فيه :

- عدم تطبيق الأحكام المتعلقة بالدخول والإقامة في تركيا المنصوص عنها في المواد 5-6-7من قانون الأجانب والحماية الدولية بشكل يمنع الأجانب من التقدم بطلب الحماية المؤقتة.
- عدم فرض غرامات أو عقوبات إدارية لمجرد الدخول أو التواجد غير الشرعي للمشمولين بالحماية المؤقتة "بشرط أن يراجعوا السلطات المختصة من تلقاء أنفسهم خلال مدة معقولة و يتقدموا بأعذار تكون منطقية لدخولهم أو إقامتهم بشكل غير شرعي) ."المادة 4-5 من اللائحة)

وتضمن الباب الثاني أيضا الالتزام بمبدأ "عدم الإعادة القسرية" بنصه على" :عدم جواز إعادة أحد من الأشخاص الذين تشملهم اللائحة إلى مكان قد يتعرضون فيه للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة المهينة أو غير الإنسانية، أو المكان الذي تكون فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي) ."المادة6 من اللائحة

وفي **الباب الثالث** حددت اللائحة نطاق تطبيق الحماية المؤقتة من خلال إبراز الفئات المشمولة بالحماية المؤقتة وهم :

- الأجانب الذين غادروا بلادهم ولا يستطيعون العودة إليها وقد قدموا أو عبروا تركيا بشكل جماعي أو فردي ولم تخضع طلباتهم الفردية للحماية الدولية بعد للتقييم.
- الأفراد القادمين قبل الإعلان عن الحماية المؤقتة أي قبل تاريخ 2011/4/28.

كما لا يجوز اعتبار المحميين مؤقتاً حاصلين على أي مركز من مراكز الحماية الدولية و ذلك وفقا للمادة 7 من اللائحة.

وتضمن **الباب الرابع** الأحكام المتعلقة بتطبيق لائحة الحماية المؤقتة وإنهاؤها ومن أبرز ما جاء فيه:

وفقا للنصوص الواردة في هذا الباب يخول لمجلس الوزراء التركي بناء على اقتراح من وزارة الداخلية اتخاذ قرار تطبيق الحماية المؤقتة وإنهاؤه و فيما يتعلق بجميع الإجراءات والمبادئ المتعلقة بتطبيق الحماية المؤقتة فهي تتخذ من قبل مجلس سياسات الهجرة المنصوص عنه في المادة 105 من قانون الأجانب والحماية الدولية، وتنفذ من المؤسسات والمديريات العامة المختصة. (المادة 9- 10 من اللائحة).

وعن أسباب نهاية تطبيق الحماية المؤقتة بالنسبة للفرد المشمول بالحماية المؤقتة فهي تتمثل في :

- مغادرة الفرد تركيا سواء كانت الوجهة بلده أو بلد ثالث بشكل طوعي أو في حالة الوفاة
- اكتشاف الجهات الرسمية بأن الأجنبي المعني يخضع لأحكام المادة 8 من اللائحة المتعلقة بالاستبعاد من الحماية المؤقتة .

وفيما يختص بعودة من أُنهي تطبيق الحماية المؤقتة له بشكل فردي إلى تركيا مجدداً ضمن فترة تطبيق الحماية المؤقتة، فللمديرية العامة لإدارة الهجرة في وزارة الداخلية القرار بمنحه الحماية المؤقتة مجدداً من عدمه.

كما تناول **الباب الخامس** من اللائحة تفصيلا لجميع الإجراءات الأولية المتبعة في تطبيق الحماية المؤقتة، وهي كالتالي :

1. قبول الأجنبي في تركيا مع تجريده من السلاح إذا كان مسلحا
2. نقل الأجانب القادمين عبر الحدود إلى مراكز الإحالة وأجراء الفحوصات الطبية لمن هم بحاجة لإجراءات معالجة عاجلة أو من يشك في احتمال تهديدهم للصحة العامة.
3. القيام بإجراءات القيد أو التسجيل
4. نقل الأجانب إلى مراكز الإيواء أو السماح ببقائهم في المحافظات.
5. منح الأجانب وثيقة هوية حماية مؤقتة [5] تحتوي رقم هوية أجنبي استناداً لأحكام قانون السجل المدني رقم 5490لعام 2006) .المادة 17 وحتى 24 من اللائحة.

و في **الباب السادس** نجد تفصيلا للخدمات التي توفرها الحماية المؤقتة والتي سنتطرق لها لاحقاً.

هذا عن حقوق طالبي الحماية، أما فيما يتعلق **بالالتزامات المفروضة عليهم** ، فقد تطرق **الباب السابع** عنها

وتناول **الباب الثامن** الأحكام المتعلقة بأحداث وإدارة وتشغيل مراكز الإحالة والإيواء المؤقت، والخدمات الموفرة في هذه المراكز. (المواد 36 وحتى 41 من اللائحة).

وورد في **الباب التاسع** الأحكام المتعلقة بالعودة الطوعية أو الخروج إلى دولة ثالثة ومن أهم ما ورد في هذا الإطار هو قيام الجهات الرسمية التركية المختصة بتوفير التسهيلات والدعم للأجانب المشمولين بهذه اللائحة الراغبين بالعودة الطوعية إلى دولهم. ويحق للأجانب المشمولين بهذه اللائحة الذين لا يملكون وثائق سفر أو أن وثائق سفرهم لم تعد سارية المفعول بتقدم للحصول على وثائق سفر في إطار قانون جوازات السفر رقم 5682 تاريخ 1950/7/15. وبجميع الأحوال يخضع خروج الأجانب المشمولين بهذه اللائحة إلى دولة ثالثة سواء بشكل دائم أو مؤقت، إلى موافقة المديرية العامة لإدارة الهجرة.

[5] . نص المادة 25 ليؤكد بأن وثيقة هوية الحماية المؤقتة تعطي الحق بالتواجد في تركيا، دون أن تعد "إذن إقامة" المنظم وفقاً لقانون الأجانب والحماية الدولية ولا تحل محلها، ولا تمنح هذه الوثيقة للشخص المعني حق التقدم بطلب اكتساب الجنسية التركية ولا تحسب مدة هذه الوثيقة عند حساب مجموع مدد الإقامة.

تطبق الأحكام العامة الواردة في قانون الأجانب والحماية الدولية فيما يتعلق بحظر دخول تركيا على الأجانب المشمولين بهذه اللائحة. (المواد 42 وحتى 45 من اللائحة).

وتطرق **الباب العاشر** للأحكام المتعلقة بالتعاون بين وزارة الداخلية وبقية الدول والمنظمات الدولية والمؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني خلال تطبيق الحماية المؤقتة. والأحكام المتعلقة بإطلاق وزارة الخارجية التركية لنداءات الدعم والمساعدة من مختلف الجهات الدولية، من أجل التمكن من تأمين الخدمات للمشمولين بالحماية المؤقتة.(المواد 46-47 من اللائحة) .

وفي **الباب الحادي عشر** من اللائحة نجد مجموعة من الأحكام المتنوعة والنهائية منها ما تعلق بذوي الاحتياجات الخاصة من المشمولين بالحماية المؤقتة[6] و ضرورة معاملتهم معاملة خاصة بحسب الإمكانات المتاحة من خلال توفير كافة أنواع الدعم والمساعدة إلى جانب الخدمات الأخرى كالخدمات الصحية وإعادة التأهيل والدعم النفسي والاجتماعي.

كما تطبق جميع أحكام التشريع الخاص في كل الإجراءات والمعاملات المتعلقة بفئة الأطفال من المشمولين بالحماية المؤقتة، وتطبق أيضا أحكام القانون الخاص بحماية الأسرة ومكافحة العنف ضد المرأة رقم 6284 لعام 2012 ، وتستفيد هذه الفئة من كافة الخدمات والمزايا المنصوص عليها في القوانين التركية للمواطنين الأتراك، كالقوانين المتعلقة بتمكين المعوقين وقوانين حماية الطفل وقوانين مكافحة الاتجار بالبشر وحماية الأسرة ومناهضة العنف ضد المرأة وغيرها من القوانين ذات الصلة بهذه الفئات.

أما بالنسبة لبقية الأحكام المنصوص عنها في هذا الباب، فتناولت مسائل متعددة تتعلق بالبيانات الشخصية وبمبدأ السرية، وبأمور إدارية وتنظيمية كعمليات الإحصاء والتبليغات والشكاوى المتعلقة بالمعاملات والإجراءات المنفذة في نطاق هذه اللائحة وإحالتها للجهات القضائية المختصة، وبصلاحية المحافظ في القيام بالإجراءات والتدابير اللازمة خلال تطبيق الحماية المؤقتة، وبعمليات التفتيش على المؤسسات والمديريات المختصة المعنية بتطبيق المهام و الإجراءات المتعلقة بتطبيق هذه اللائحة، بالإضافة للأحكام المالية المتعلقة بتغطية المدفوعات التي يتم إنفاقها على الإجراءات والتدابير المنفذة في نطاق هذه اللائحة، وإلغاء اللائحة التنظيمية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 94/6169لعام 1994.

[6] . نشير هنا أن المقصود بذوي الاحتياجات الخاصة وفقا لنص المادة 3 من اللائحة، هم : "الطفل غير المصحوب بذويه، المعوقين، الطاعنين في السن، الحوامل، الأم الوحيدة مع الطفل، الأب الوحيد مع الطفل، الأشخاص الذين تعرضوا للتعذيب، الاعتداء الجنسي أو غيره من أشكال العنف النفسي، الجسدي، أو الجنسي الخطير، المشمولين بهذه اللائحة ."

لابد من التنويه بأن " الاستفادة من الخدمات والمزايا المنصوص عنها في هذه اللائحة كالخدمات الصحية والتعليمية والوصول إلى سوق العمل وجميع الخدمات الاجتماعية وغيرها يرتبط بتفعيل هذه الخدمات للمشمولين بالحماية المؤقتة من السوريين، عبر قرارات أو لوائح إدارية تصدر عن الوزارات أو المؤسسات المعنية كوزارة الصحة ومؤسسة التامين الصحي والضمان الاجتماعي، ووزارة العمل، ووزارة التعليم الوطني، وغيرها من المؤسسات والمديريات العامة التركية".

وبذلك نخلص للقول أنه يجب على السوريين المشمولين بالحماية المؤقتة تصحيح أوضاعهم السابقة لدخول اللائحة التنفيذية حيز النفاذ و حتى يتمكنوا من الاستفادة من المزايا و الخدمات المنصوص عنها في هذه اللائحة ، كما يجب عليهم الالتزام بأحكام القوانين التركية بوجه عام و المتعلقة بالتنظيم الداخلي أو تلك المتعلقة بالالتزامات المنصوص عنها في لائحة الحماية المؤقتة.

ثالثا : ضوابط استفادة اللاجئين السوريين من الحماية المؤقتة

تطرق **الباب السابع** من اللائحة سالفة الذكر لأهم الالتزامات الواجبة على المشمولين بالحماية المؤقتة وأهمها:

1. التزام الأجانب القادمين لتركيا طلباً للحماية المؤقتة بالقوانين والواجبات الإدارية كي لا تطبق بحقهم العقوبات القضائية والإدارية استناداً للأحكام العامة للقانون التركي. وبما في ذلك الشروط المتعلقة بأماكن الإقامة سواء ضمن مراكز الإيواء أو في الأماكن المحددة ضمن المحافظات التركية.
2. الالتزام بتبليغ السلطات المختصة ضمن الآجال المحددة في اللائحة بكل ما يتعلق بالمستجدات على الوضع المهني، أو على التغيرات في الأموال المنقولة وغير المنقولة، أو أي تغيرات تطرأ على عنوان الإقامة أو وثيقة الهوية أو الأحوال المدنية من ولادات أو زواج أو طلاق أو وفاة، أو بتقديم أي وثائق أو معلومات أخرى تطلبها السلطات المختصة، وبالوفاء الجزئي أو الكامل عن المساعدات أو الخدمات أو المزايا التي تم تلقيها من دون وجه حق.
3. ضرورة الامتثال لدعوات مراجعة المؤسسات الرسمية المختصة فيما يتعلق بالإجراءات والمعاملات التي تدخل في نطاق تطبيق هذه اللائحة[7].

[7] . http://o-t.tv/4SR
مقال للأستاذ فراس الشمندى ، تاريخ النشر : 18 -01-2015 على الساعة 22 سا

وفي حال عدم الالتزام يجوز الحد من الاستفادة بشكل كلي أو جزئي من الخدمات الواردة بموجب هذه اللائحة ، باستثناء الخدمات التعليمية والصحية الأساسية والعاجلة و هو ما ورد النص عليه في المواد 33 وحتى 35 من اللائحة.

وعليه نقول بأن على السوريين المشمولين بالحماية المؤقتة، عليهم تصحيح أوضاعهم السابقة لدخول اللائحة التنفيذية حيز النفاذ، والاستفادة قدر الإمكان من الخدمات والمزايا الموفرة لهم بموجب هذه اللائحة، والالتزام بأحكام القوانين التركية سواء ما تعلق منها بالالتزامات المنصوص عنها في لائحة الحماية المؤقتة، أو بموجب بقية القوانين التركية.

رابعا : امتيازات تطبيق نظام الحماية المؤقتة على الصعيد الاجتماعي ، الاقتصادي

إن الحديث عن حقوق اللاجئ يقتضي النظر إلى هذا الأخير من جانبين

أولا باعتباره أجنبيا موجود في إقليم الدولة وهنا يستفيد من مجموعة مهمة من الحقوق

ثانيا بوصفه طالب لجوء مما يقتضي البحث عن حقوقه في هذا الإطار و هو ما سنتطرق له

و هنا لابد أن نميز بين أمرين **هما**:

أ / حقوق اللاجئ المنصوص عنها في اتفاقيات اللاجئين ذات الصلة و هو ما يدرج في إطار الحماية الدولية للاجئ.

ب / حقوق اللاجئ المنصوص عنها في إطار القانون الاستثنائي في تركيا (قانون الحماية المؤقتة).

وذلك حتى نبين أهمية الحماية الدولية للاجئ و طبيعة القواعد الدولية في هذا الإطار التي تتميز بطابعها الدائم و الإلزامي على عاتق الدول الأطراف فيها ، فقواعد الحماية الدولية للاجئ تشكل ضمانة لمركزه القانوني المعترف به والمشمول بالحماية القانونية الدولية

ثم من خلال دراستنا لحقوق اللاجئ في تركيا نحاول أن نبين ضمانات اللاجئ في إطار قانون الحماية الاستثنائي و مدى أهميته وقيمة الحماية التي يحققها للاجئ. لنصل في الأخير لتبيان نقائص أسلوب الحماية المؤقتة في تركيا بالمقارنة مع مع ما تضمنه القواعد الدولية للاجئ في هذا الإطار

أ / حقوق اللاجئ المنصوص عنها في اتفاقيات اللاجئين ذات الصلة و هو ما يدرج في إطار الحماية الدولية للاجئ

تستمد الحماية الدولية للاجئ أساسها من النصوص الدولية المعنية باللجوء و من اتفاقيات حقوق الإنسان

- **حقوق اللاجئين في ظل اتفاقيات اللاجئين**

نصت اتفاقية حق اللجوء لعام 1951 على مجموعة من الحقوق الأساسية التي لابد أن تلتزم بها الدول ،وقد قسمت الحقوق إلى ثلاث مجموعات ، تشمل المجموعة الأولى حقوقا يستفيد منها اللاجئ ولا تقل عن تلك الممنوحة للأجنبي و أهمها :

- الحق باكتساب ملكية الأموال المنقولة و غير المنقولة و الحقوق المتعلقة بها و كذلك الإيجار و سائر العقود المتعلقة بهذه الأموال [8]
- حق الانتماء للجمعيات غير السياسية و ذات المنافع غير المادية [9]

وتشمل المجموعة الثانية الحقوق التي لا تقل عن تلك التي تكفلها الدول لمواطنيها، فقد تضمنت اتفاقية 1951 نصوصا تفرض على الدول المتعاقدة معاملة اللاجئ معاملة توازي تلك التي تقدمها الدول لرعاياها ومن أمثلة ذلك:

- حق ممارسة الشعائر الدينية و التربية الدينية للأولاد [10]
- ضمان حقوق الملكية الأدبية و الفنية و الصناعية [11]
- ضمان حق التقاضي و الإعفاء من الرسوم [12]

أما المجموعة الثالثة فهي تتضمن الحقوق التي تقل عن تلك الممنوحة للمواطن و تفوق تلك الممنوحة للأجنبي ونذكر منها على سبيل المثال فلا تصل لدرجة الحقوق الممنوحة للمواطن لكنها تفوق تلك الممنوحة للأجنبي **ومن أمثلة ذلك:**

- الإعفاء من شرط المعاملة بالمثل
- الإعفاء من التدابير الاستثنائية
- إلزام الدول الأطراف بإصدار وثائق تحقيق الشخصية و وثائق السفر للاجئين

وما يجب الإشارة إليه هو أن اتفاقية 1951 سمحت للدول الأطراف بالتحفظ على الكثير من الحقوق السابقة، إلا أنها حظرت إبداء التحفظات على الحقوق التالية

- عدم التمييز في تطبيق أحكام الاتفاقية
- الحق في ممارسة الشعائر الدينية

---

[8] . المادة 13 من اتفاقية 1951

[9] . المادة 15 من اتفاقية 1951

[10] . المادة 4 من اتفاقية 1951

[11] . المادة 14 من نفس الاتفاقية

[12] . المادة 16 من نفس الاتفاقية

- حق التقاضي و الحق في عدم الطرد و الإعادة القسرية، و يعتبر هذا الأخير من أهم الحقوق التي نرى أنها تضمن استقرار اللاجئ في بلد الملجأ حتى لا يكون عرضة للطرد و هو ما يحقق حالة عدم الاستقرار للاجئ.

ورغم أهمية اتفاقية 1951 إلا أنها لا تلزم إلا الدول المصادقة عليها [13]

➢ **حقوق اللاجئين في اتفاقيات حقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي الإنساني**

إن الحديث عن الحماية الدولية للاجئين لا ينبغي أن يقتصر فحسب على اتفاقيات اللجوء ذات الصلة ، بل لابد أن يشمل جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى في زمن السلم و الحرب باعتبار أن حقوق اللاجئين تجد منشأها و مصدرها في اتفاقيات حقوق الإنسان لأن اللاجئ يبقى إنسان قبل أن يكون لاجئ.

فالقانون الدولي الإنساني وخاصة اتفاقيات جنيف لسنة 1949وبروتوكوليها الإضافيين لسنة 1977، يوفر الحماية القانونية للاجئين والأشخاص المهجرين داخل بلدانهم . وهذا الفرع من القانون الدولي لا يحمي هاتين الفئتين من الأشخاص فحسب في حالة وقوعهم ضحية للنزاعات المسلحة، بل أنه لو طبقت قواعده تطبيقاً دقيقاً لسمحت أيضاً بمنع أغلب حالات التهجير.

وعلى الرغم من أن القانون الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان يمثلان فرعين متمايزين من فروع القانون الدولي العام، فإنها يصبوان إلى تحقيق هدف مشترك، ألا وهو حماية الإنسان.، ويحمي القانون الإنساني حقوق الإنسان الأساسية في حالات الشدة القصوى التي تمثلها النزاعات المسلحة .ولذلك، يجب النظر بروح تكاملية في هذين المجالين اللذين ينبغي أن يضاف إليهما قانون اللاجئين.

كما تقضي اتفاقية جنيف الرابعة من جهة أخرى بأنه " لا يجوز نقل أي شخص محمي في أي حال إلى بلد يخشى فيه الاضطهاد بسبب آرائه السياسية أو عقائده الدينية " (مبدأ عدم جواز الطرد، المادة 45، الفقرة 4 من الاتفاقية الرابعة) .

وتؤكد الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الموقعة في جنيف في 1951 والبروتوكول الخاص بها 1967 حول حقوق كافة اللاجئين بشكل يتساوى في الوضع مع جميع اللاجئين الذين ينطبق عليهم التعريف الوارد في الاتفاقية(مرجع رقم 4 .(5وتتضمن الاتفاقية كافة الحقوق الأساسية الذي يجب أن يتمتع بها

[13] . د / إبراهيم دراجي : مشكلات اللاجئين و سبل معالجتها ، ورقة مقدمة إلى الملتقى العلمي المنظم بجامعة نايف للعلوم الأمنية ، كلية العلوم الإستراتيجية بعنوان : اللاجئون في المنطقة العربية : قضاياهم و معالجتها ، الرياض 3 – 4 أكتوبر 2011 ، ص 20 .

اللاجئ بالمقابل فهي تطلب من كل لاجئ إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه، خصوصا، أن ينصاع لقوانينه وأنظمته، وأن يتقيد بالتدابير المتخذة فيه للمحافظة علي النظام العام.

وتتعهد كل دولة تصدق على الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية أن تعتمد قوانين وأنظمة ومراسيم نافذة أو التي قد تصبح بعد الآن نافذة بشأن اللاجئين توفر لهم كافة الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقيات المصدقة عليها.

فاللاجئ يكون في مركز حماية خاصة عندما تكون أغلب دول العالم مصادقة علي هذه الاتفاقيات، بالإضافة لكون هذه الأخيرة تتميز بعدم إمكانية التحفظ على بنودها، وإن كان ذلك ممكنا في حالات فإنها تكون محددة في نصوص الاتفاقية على أن لا تمس بجوهر و فحوى الاتفاقية ، و هو الأمر الذي يوفر أكثر حماية .

ومن أهم هذه الاتفاقيات:

- العهدان الدوليان الخاصان بالحقوق المدنية و السياسية و الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لعام 1969 .
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1969 .
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 2003 .
- اتفاقية مناهضة التعديب و غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة لعام 2004 .
- اتفاقية حقوق الطفل لعام 1993 .
- اتفاقية حماية العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لعام 2005 .
- اتفاقية حقوق الأشخاص دوي الإعاقة لعام 2009 .

وفيما يتعلق بتركيا فقد وقعت على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، و اعتمدت اللجنة في نيويورك بروتوكول مع وجود قيود جغرافية بحيث لا تقدم اللجوء سوى للأشخاص القادمين من أوروبا .لذا فإن تركيا لا تعطى صفة لاجئ (وفقا للقواعد الدولية) لأي فرد من جنسيات أخرى و بذلك فقد اكتفت بإطلاق اسم "طالبي اللجوء"، مما يعني أن يتم استيعاب النازحين السورين في تركيا لفترة محدودة فقط حتى حصولهم على حق اللجوء من دولة ثالثة من خلال مفوضية الأمم المتحدة العليا اللاجئين . على الرغم من إعلان تركيا مرارا بأنها قدمت إلى السوريين "الحماية المؤقتة"، وهو الوضع الذي ينطبق على الناس الهاربين من

المواجهات المسلحة في وطنهم بشكل جماعي وطلب الحماية في بلد مجاور مؤقتا، إلا أن السوريين في تركيا يبقوا ضيوف.

ب / حقوق اللاجئ المنصوص عنها في إطار القانون الاستثنائي في تركيا (قانون الحماية المؤقتة)

ترتبط استفادة السوريون في تركيا من حقوقهم بقيامهم بمجموعة من الإجراءات عند دخولهم الأراضي التركية وأهمها ضرورة مراجعة اللاجئ السوري مراكز الآمن في المدينة التي يقيم فيها لتسجيل معلوماته الشخصية والحصول على بطاقة تعريف مؤقتة، فهذه الأخيرة تجعل اللاجئ يتمتع بميزات أهمها:

- حق التعليم والرعاية الصحية والمساعدات
- إذن العمل حسب تعليمات وزارة العمل
- وتسجيل المواليد وتثبيت الزواج والطلاق والوفاة وحق البقاء في تركيا
- فتح حساب بنكي وتنظيم عقود الإيجار وعقود الكهرباء والماء والغاز والتلفونات، كما تعفي البطاقة من الغرامات المترتبة على من يريد مغادرة تركيا بعد الحصول على أذن السفر من الأمنيات.

كما يحق للسوري الفقير المشمول بقانون الحماية المؤقتة الاستفادة من المساعدات الاجتماعية وفق شروط وأسس محددة من مؤسسة صندوق تشجيع التكافل والتضامن الاجتماعي والأصول المبينة من قبل وزارة الأسرة والسياسات الاجتماعية.

ويحق للسوري المشمول بقانون الحماية المؤقتة والذي لا يتقن التركية بالمستوى المطلوب الاستفادة من خدمات الترجمة المجانية فيما يتعلق بالإجراءات والمعاملات المتعلقة بقانون الحماية المؤقتة.، فقد نصت المادة 30 من اللائحة التنفيذية لقانون الحماية المؤقتة على ما يلي :

1- يستطيع الأجانب ذوو الحاجة (الفقراء (المشمولين بهذه اللائحة الاستفادة من المساعدات الاجتماعية وذلك في إطار الأسس والأصول التي تحددها مؤسسة صندوق التكافل والتضامن الاجتماعي المبينة في المادة الثالثة من قانون تشجيع التكافل والتضامن الاجتماعي رقم 3294 تاريخ 29 -5-1986

2- يؤمن وصول الأجانب من ذوي الحاجة المشمولين بهذه اللائحة إلى الخدمات الاجتماعية بحسب الأسس والأصول المبنية من قبل الوزارة و وزارة الأسرة والسياسات الاجتماعية.

وأضافت المادة 31 من نفس القانون :

-1 تؤمن خدمات الترجمة فيما يتعلق بالإجراءات والمعاملات المتعلقة بهذه اللائحة وبدون مقابل إذا لم يتحقق التواصل مع الأجنبي بدون ترجمان وفي المستوى المطلوب.

كما نجد من حلال **الباب السادس للائحة التنظيمية المؤقتة** تفصيلا للخدمات التي توفرها الحماية المؤقتة وأهمها:

1. تأمين وصول الأجانب المشمولين بهذه اللائحة والحائزين على وثيقة هوية حماية مؤقتة إلى خدمات الصحة، التعليم، وسوق العمل
2. ضمان المساعدات الاجتماعية وخدمات أخرى مثل خدمة الترجمة وحق الاشتراك بالخدمات العامة مثل خدمة التخابر الالكتروني.
3. اتخاذ جميع الإجراءات لضمان أمتعة وحقائب وحاجيات طالبي الحماية طالبي الحماية

أضف إلى ذلك فبحلول سنة 2016 أصدرت الحكومة التركية 15 يناير 2016 قانونًا يقضي بمنح الأجانب الذين يملكون بطاقة الحماية المؤقتة (الكيمليك) حق الحصول على تصاريح عمل.

فهذا القانون سيسمح للأجانب وفي مقدمتهم السوريين المسجلين في تركيا لمدة ستة أشهر وما فوق بالعمل بشكل قانوني، بمعنى لا يستفيد حامل بطاقة الحماية المؤقتة من القانون في حال لم تتجاوز فترة إقامته ستة شهور في تركيا.

ويعد قانون تصاريح العمل بمثابة خطوة جيدة خاصة و أنه أدرج السوريين المستفيدين منه في خانة العمال الأتراك في الحد الأدنى للأجور، إلا أن القانون يحتوي على بعض الملاحظات التي تؤثر في الاستفادة من إيجابياته أهمها:

—اشترط وجوب تمتع العامل السوري بقواعد الحماية المؤقتة لمدة 6 أشهر على الأقل من التواجد.

—استثناء عمل العمال الأجانب من العمل ضمن مجال الأعمال المخصصة للمواطنين الأتراك فقط

—تحديد نسبة 10% فقط من العمال السوريين من مجمل العمال الأتراك العاملين في المؤسسة.

كما جاء في هذا القانون إعفاء الأجانب العاملين في الزراعة وتربية الحيوانات من الحصول على إذن عمل، شرط مراجعتهم لسلطات الولاية المعنية للحصول على الإعفاء، ليتم لاحقًا إخطار وزارة العمل والضمان الاجتماعي.

— استبعاد المهن التي يزاولها المواطنون الأتراك فقط كالهندسة والطب والصيدلة مثلاً.

— وضع شروط للحصول على رخصة أولية من وزارة الصحة للعاملين في مجال الصحة ورخصة أولية من وزارة التربية أو التعليم العالي للعاملين في مجال التعليم.

خاتمة

من خلال دراستنا تبين لنا أن ظاهرة اللجوء بوجه عام و في الشرق الأوسط خاصة هي من الظواهر الخطيرة التي نتجت عن النزاعات المتواصلة في هذه الأقاليم ،و ما الأزمة السورية و ما نتج عنها من نزوح السوريين وتشردهم هروبا من الموت والاضطهاد إلا استمرار للأزمات التي عرفت والتي كانت بدايتها من الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، ثم ما نتج عن حربي الخليج الأولى و الثانية و غزو الولايات المتحدة الأمريكية للعراق، فقد ساهمت الأزمة السورية أيضا على زيادة عدد اللاجئين خاصة في دول الجوار و منها تركيا التي حاولت معالجة الأزمة واستقبلت عددا من اللاجئين، و رغم ما تسعى الحكومة التركية إلى توفيره من وضع معاشي مناسب للسوريين إلا أنهم يبقون مهددين بمجموعة من الأخطار خاصة هؤلاء الذين لم يتم تسجيلهم لدى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين

كما أن ما اتخذته تركيا من إجراءات في محاولة منها إدماج السوريين [14] هو أمر مستحسن ولكن تشوبها بعض النقائص والتي فصلنا فيها في بحثنا أهمها : عدم منح اللاجئين السوريين أوراق ثبوت الهوية كلاجئين ومنعهم وعرقلتهم في حالات من التسجيل لدى المفوضية العليا خاصة اللاجئين غير الشرعيين .... ويبقى اتخاذ تركيا لإجراءات تخدم السوريين وتحقق لهم الحماية الكافية على جميع المستويات هو الحل الأمثلة لإزالة كل تخوفاتهم وأمالهم في الخروج من تريا اتجاه أوروبا.

قائمة المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية

أ / الاتفاقيات الدولية و القوانين

1. الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الموقعة في جنيف في 1951 .
2. العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية و العهد الدولي للحقوق الاجتماعية و الاقتصادية 1969.
3. اللائحة التنظيمية للحماية المؤقتة للاجئين السوريين ، قرار مجلس الوزراء التركي رقم 6883 بتاريخ 2014/10/13 ، ودخلت حيز النفاذ بنشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ 2014/10/22.

ب / الرسائل الجامعية و المذكرات

1. كنزة فني وسمير هوام : التداعيات الأمنية لظاهرة اللجوء في الشرق الأوسط ، مسألة اللاجئين السوريين في تركيا نموذجاً، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص علاقات دولية ودراسات أمنية ، كلية الحقوق بجامعة قالمة، الجزائر، 2015.

ج / المقالات القانونية

[14] . نقصد هنا : مبدأ الحدود الجغرافية ، الحماية المؤقتة

1. مقال للأستاذ فراس الشمندى، تاريخ النشر : 18 -01- 2015 على الساعة 22 سا http://o-t.tv/4SR
2. د / إبراهيم دراجي: مشكلات اللاجئين و سبل معالجتها ، ورقة مقدمة إلى الملتقى العلمي المنظم بجامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية العلوم الإستراتيجية بعنوان: اللاجئون في المنطقة العربية: قضاياهم و معالجتها، الرياض 3 – 4 أكتوبر.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية

1. . Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'homme , Réfugies syriens en turque , le statuts d'incertitude (publication du REMDH , Octobre 2011) P08 (www.euromednigts.org)