

بحران افغانستان و پناهجویان افغان،

چالش ها و راهکارها از منظر حقوق بین الملل

دکتر فاطمه کیهانلو^۱

* تاریخ دریافت ۱۴۰۰/۰۵/۳۰ / تاریخ پذیرش ۱۴۰۰/۰۶/۰۶

چکیده

بر اساس توافق دوحه که در ۲۹ فوریه سال ۲۰۲۰ میان طالبان و ایالات متحده آمریکا امضا شد، طرفین موظف به توقف حملات علیه یکدیگر شدند. آمریکا تعهد کرد که ظرف مدت ۱۴ ماه تمام نیروهای نظامی و غیر نظامی خود و متحدانش را از افغانستان خارج کند. طالبان هم متعهد به قطع همکاری با گروه‌های تروریستی از جمله القاعده شد و تعهد داد تا از شدت حملات خود بکاهد و مذاکرات صلح با دولت افغانستان را به پیش برد.^۲ در حالی که انتظار می رفت این توافق به حدود بیست سال درگیری نظامی در افغانستان خاتمه دهد^۳ اما افزایش حملات طالبان به اهداف نظامی و غیر نظامی تا آنجا پیش رفت که شهرهای افغانستان یکی پس از دیگری سقوط کردند؛ رئیس جمهور وقت افغانستان به ابوظبی گریخت و کابل ظرف چند ساعت به تصرف طالبان درآمد. در این میان علیرغم تضمین های اعلام شده توسط نیروهای طالبان، تعداد زیادی از اتباع افغانستان در صدد خروج از کشور بر آمدند. امری که موجب شد جهان بار دیگر با بحران سرآزیری پناهجویان مواجه شود و این سؤال مطرح شود که حقوق بین الملل برای مدیریت وضعیت این چنین چه راهکاری دارد؛ تعهدات دولت های عضو جامعه بین المللی چیست و خلأها و چالش های احتمالی کدامند.

واژگان کلیدی: افغانستان، پناهجویان، طالبان، آمریکا، حقوق بین الملل.

^۱ استادیار و عضو هیأت علمی، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج. (نویسنده مسئول)

fkeyhanlou@gmail.com

^۲ <https://www.khaama.com/persian/archives/69871>.

^۳ <https://www.aa.com.tr/fa>.

مقدمه

پیش از پاسخگویی به این سؤالات، ابتدا لازم است خاطر نشان گردد که کنوانسیون سازمان ملل در مورد وضعیت پناهندگی (۱۹۵۱) و پروتکل الحاقی (۱۹۶۷) به عنوان تنها معاهدات بین المللی حاوی تعهدات سخت، مقرر ای در مورد الزامات دولت ها در برابر سرازیری امواج پناهجویان ندارند. بنابراین راهکارهای احتمالی باید در دیگر اسناد بین المللی از جمله اسناد و دستور العمل های تهیه شده توسط کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (ازین پس: کمیساریای پناهندگان)، قطعنامه های صادره توسط کمیته اجرایی آن، مصوبات مجمع عمومی سازمان ملل و برخی ابتکارات موردی دولت ها جستجو کرد.

تذکر این نکته نیز ضروری است که منظور از پناهجو در این نوشتار، تمامی افرادی است که بنا به سوابق شغلی، تجارب شخصی، اعتقادات دینی، گرایشات جنسی و جنسیتی و غیره، علیرغم تضمین های ارائه شده توسط نیروهای طالبان، افغانستان را برای ادامه زندگی امن نمی دانند. اعم از آن که ترس آنها از مواجه شدن با آزار نیروهای طالبان طی رسیدگی های انفرادی موجه تشخیص داده شود یا خیر.

۱- اعطای وضعیت پناهندگی به صورت گروهی^۱

در کتابچه آیین و موازین تعیین وضعیت پناهندگی ۱۹۹۶ که از مهم ترین اسناد مکمل کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ به شمار می رود به دولت ها توصیه شده در برخورد با موقعیت های سرازیری دستجات بزرگ پناهجویان، که در عمل امکان تعیین وضعیت تک تک آن افراد به صورت موردی وجود ندارد، به تعیین گروهی وضعیت پناهندگی متوسل شوند. بدین ترتیب هر یک از اعضاء گروه پناهجویان به صورت علی الظاهر^۲ (یعنی در نبود ادله مغایر) پناهنده شناخته شود.^۳ مطابق دستور العمل کمیساریای پناهندگان در مورد حمایت بین المللی (۲۰۱۵) اعطای این نوع پناهندگی مناسب مواردی است که یا تعداد پناهجویان نیازمند حمایت بین المللی در مرزهای بین المللی به قدری زیاد است که امکان رسیدگی به دعاوی تک تک آنها در کوتاه مدت وجود ندارد، و یا آنکه پناهجویان، گرچه بسیار زیاد نیستند، اما از انفرادی تشکیل شده اند که همگی در معرض

^۱ group-based protection.

^۲ prima facie refugees.

^۳ UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, para 44.

خطر واحدی قرار دارند که می‌تواند به دلیل قومیت، جنسیت، مذهب، سن، محل اقامت، فعالیت سیاسی یا ترکیبی از آنها باشد؛ امری که در حال حاضر با وضعیت پناهجویان افغان نیز منطبق به نظر می‌رسد.^۱ اما نکته‌ای که ممکن است اتخاذ این راهکار نسبت به پناهجویان افغان توسط دولت‌های همسایه را با تردید مواجه سازد این است (برخلاف حمایت موقت که در ادامه از آن صحبت خواهد شد) افرادی که از این طریق به عنوان پناهنده شناخته می‌شوند از کلیه حقوق مندرج در اسناد بین‌المللی (و منطقه‌ای در صورت وجود) برخوردار شده و پایان دادن به وضعیت پناهندگی آنها جز بر اساس مقررات همان اسناد امکان‌پذیر نیست.^۲

۲- حمایت موقت از پناهجویان

در دستور العمل کمیساری پناهندگان در مورد حمایت موقت یا تمهیدات توقف ۲۰۱۴، برای موقعیت‌هایی مانند سرازیری گسترده پناهجویان، جابجایی‌های مرزی در مقیاس گسترده، و وضعیت‌های انتقالی یا سیال (مانند مورد افغانستان که بحران به تازگی آغاز شده و ماهیت جابجایی‌ها نامشخص است) و به طور کلی موقعیت‌هایی که در آنها تعیین تکلیف وضعیت افراد به صورت موردی غیر ممکن یا غیر قابل اعمال است، ارائه حمایت موقت یا تمهیداتی برای توقف کوتاه مدت پناهجویان در نواحی مرزی کشورهای همسایه پیش‌بینی شده است.^۳ این دستور العمل از دولت‌ها می‌خواهد پناهجویان یا جمعیت آسیب‌دیده را به سرزمین خود بپذیرند، ترتیبات لازم و فوری برای اسکان، و برخورداری آنها از امنیت، آموزش، مراقبت‌های بهداشتی، غذا و ... را اتخاذ کنند و تا آرام شدن اوضاع در کشور بحران زده یا دست‌یافتن جمعیت به راه حل‌های پایدار به حمایت‌های خود از آنها ادامه دهند.^۴

¹ UNHCR, Guidelines on International Protection No. 11 : Prima Facie Recognition of Refugee Status, 24 June 2015, HCR/GIP/15/11, paras. 9, 10, available at: <https://www.refworld.org/docid/555c335a4.html> [accessed 20 August 2021].

² Ibid, para 7.

³ UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, February 2014, paras. 9, 10, available at: <https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html> [accessed 20 August 2021].

⁴ Ibid., paras. 13, 16, 21; See also Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx No. 22 (XXXII) 1981, available at: <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c6e10/protection-asylum-seekers-situations-large-scale-influx.html> [accessed 20 August 2021]; UNHCR, The scope of international protection in mass influx EC/1995/SCP/CRP.3, 02 June 1995, available at: <https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cc018/scope-international-protection-mass-influx.html> [accessed 20 August 2021]; UNHCR, Global Consultations on International

این نوع حمایت که در برخی اسناد با عنوان پناه موقت^۱ نیز نامیده شده،^۲ در رویه دولت‌ها نیز مسبوق به سابقه است؛ به گونه‌ای که با توجه به رویه دولت‌های تایلند در مورد پناهجویان کامبوجی (۱۹۷۹)، کاستاریکا و هندوراس در مورد پناهجویان السالوادوری (۱۹۸۱)، مکزیک در مورد پناهجویان گواتمالایی (۱۹۸۵)، و هند در مورد پناهجویان تامیلی (۱۹۸۵)، برخی حقوقدانان از آن تحت عنوان یک هنجار حقوق بین‌الملل عرفی یاد می‌کنند. (Fitzpatrick Hartman, 1986, 89) ایران نیز در زمان حمله آمریکا به افغانستان برای حمایت از پناهجویان افغان از همین راهکار استفاده کرده بود. (کیهانلو، ۱۳۸۲، ۱۵۱)

۳- ابتکارات دولتی، راهکارهای موردی

علاوه بر دو راهکار فوق، در برخی موارد دولت‌ها به ابتکار خود تمهیداتی برای حمایت از دستجات خاصی از افراد اندیشیده‌اند. برای مثال، دولت آمریکا در دهه هفتاد میلادی و در پی سقوط سایگون، ۱۴۰۵۷۵ پناهجوی ویتنامی را از ویتنام خارج کرد و اکثر آنها را با صدور ویزای مهاجر ویژه^۳ در آمریکا اسکان داد. رویکرد مشابهی در سال ۲۰۰۸ برای خارج کردن مترجمان عراقی از خاک آن کشور و انتقال آنها به آمریکا اتخاذ شد. ظاهراً دولت آمریکا قصد دارد از همین راهکار برای خارج کردن آن دسته از افغانستانی‌هایی استفاده کنند که طی سال‌های حضور در افغانستان دست کم به مدت دو سال با آنها همکاری داشته‌اند. برای حدود بیست هزار افغانستانی ویزای مهاجر ویژه صادر شده و تخمین زده می‌شود که هفتاد هزار افغانستانی دیگر برای درخواست این نوع ویزا واجد شرایط باشند. (Runde, 2021)

به طور مشابه انگلستان هم در آوریل ۲۰۲۱، سیاست جابجایی و کمک به افغانستانی‌ها را اتخاذ کرد تا بر آن اساس، واجدان شرایط را از افغانستان خارج کند.^۴

Protection/Third Track: Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, 19 February 2001, EC/GC/01/4, available at: <https://www.refworld.org/docid/3bfa83504.html> [accessed 20 August 2021].

¹ Temporary refuge.

² See for example: UNHCR Executive Committee, Conclusion 19 (XXXI), 1980.

³ Special Immigrant Visa.

⁴ Afghan Relocations and Assistance Policy: further information on eligibility criteria and offer details (updated 4 June 2021), available at: <https://www.gov.uk/government/publications/afghan-relocations-and-assistance-policy/afghan-relocations-and-assistance-policy-information-and-guidance>, [accessed 21 August 2021].

تفاوت اتخاذ سیاست هایی این چنین با موارد قبلی در این است که مطابق اخبار واصله افرادی که توسط نیروهای امریکایی از افغانستان خارج شده اند در خاک کشورهای دیگر مانند اوگاندا، آلبانی، مقدونیه و کوزوو اسکان داده شده اند نه خاک ایالات متحده. ظاهراً این اقدام بنا به درخواست ایالات متحده صورت گرفته و صرفاً برای مدتی محدود است. (خبرگزاری ایسنا، ۱۴۰۰) با این همه، از آنجا که هدف از این اقدامات رهانیدن گروه های هدف از خطرات احتمالی است نمی توان آن را مغایر تعهدات ایالات متحده دانست.

نتیجه گیری

با توجه به آنچه گفته شد در معاهدات بین المللی راهکار روشنی برای مقابله با بحران هایی مانند بحران فعلی پناهجویان افغانستانی وجود ندارد. اما از اسناد و دستور العمل های کمیساریای پناهندگان و رویه دولت ها می توان به دو راهکار دست یافت: اعطای پناهندگی گروهی به پناهجویان و یا حمایت موقت از آنها که هر دو بر ملاحظات بشر دوستانه مبتنی هستند. بدین ترتیب در شرایط فعلی به نظر می رسد بار اصلی مسئولیت کمک به پناهجویان افغانستانی بر عهده همسایگان آن کشور باشد. این دولت ها می توانند با بازگشایی مرزها که توسط کمیساریای پناهندگان هم توصیه شده،^۱ و از طریق اعطای پناهندگی گروهی یا ارائه حمایت موقت به فرو نشاندن نسبی بحران کمک کنند. به موازات این اقدامات بجاست کشورهای آمریکا، انگلستان و دیگر کشورهایی که به دنبال خارج کردن دستجات مشخصی از اتباع افغانستان هستند، ضمن مذاکره با نیروهای طالبان برای استمهال، به روند خروج سرعت و نظم بیشتری ببخشند. به علاوه، با توجه به تأکید اسناد بین المللی بر ضرورت جلوگیری از تحمیل فشارهای سنگین به جوامع میزبان و مشارکت تمامی دولت های عضو جامعه بین المللی در تقسیم مسئولیت ها و تکالیف ناشی از سرازیری پناهجویان، دیگر کشورها نیز با ارائه کمک های مادی و غیر مادی همسایگان افغانستان را در ایفای هر چه بهتر وظایف خود در محیطی امن و منطبق با کرامت انسانی پناهجویان یاری بخشند. کمیساریای پناهندگان می تواند بهترین مرجع برای هماهنگی این گونه کمک ها باشد.

¹ UNHCR, Statement by Principals of the Inter-Agency Standing Committee (IASC) on Afghanistan, 19 August 2021, available at: <https://www.unhcr.org/asia/news/press/2021/8/611e1cc738/statement-principals-inter-agency-standing-committee-iasc-afghanistan.html>, [accessed 21 August 2021].

منابع

- ۱- خبرگزاری ایسنا، (۱۴۰۰)، آمریکا پناهجویان افغانستان را به اوگاندا می فرستد، کد خبر ۱۴۰۰۵۲۷۱۹۲۲۶، مورخ ۲۷ مرداد ۱۴۰۰، مشاهده در ۳۰ مرداد ۱۴۰۰.
- ۲- کیهانلو، فاطمه، (۱۳۸۲)، بررسی امکان اعمال اصل ممنوعیت اعاده در مواجهه با حرکات گسترده آوارگان جنگی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۴.
- 3- Afghan Relocations and Assistance Policy: further information on eligibility criteria and offer details (updated 4 June 2021), available at: <https://www.gov.uk/government/publications/afghan-relocations-and-assistance-policy/afghan-relocations-and-assistance-policy-information-and-guidance>, [accessed 21 August 2021].
- 4- Fitzpatrick Hartman, Joan, (1986), "The Principle and Practice of Temporary Refuge: A Customary Norm Protecting Civilians Fleeing Internal Armed Conflict", the New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980's, Martinus Nijhoff Publications.
- 5- <https://www.aa.com.tr/fa>.
- 6- <https://www.khaama.com/persian/archives/69871>.
- 7- Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx, No. 22 (XXXII) 1981, available at: <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c6e10/protection-asylum-seekers-situations-large-scale-influx.html>[accessed 20 August 2021]; UNHCR, The scope of international protection in mass influx EC/1995/SCP/CRP.3, 02 June 1995, available at: <https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cc018/scope-international-protection-mass-influx.html>[accessed 20 August 2021]; UNHCR, Global Consultations on International Protection/Third Track: Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, 19 February 2001, EC/GC/01/4, available at: <https://www.refworld.org/docid/3bfa83504.html> [accessed 20 August 2021].
- 8- Runde, Daneil, (2021), The Case for Expediting Special Immigrant Visas amid a Transition of Power in Afghanistan, August 16, 2021, available at: <https://www.csis.org/analysis/case-expediting-special-immigrant-visas-amid-transition-power-afghanistan>, [accessed 21 August 2021].

9- UNHCR, Guidelines on International Protection No. 11 : Prima Facie Recognition of Refugee Status, 24 June 2015, HCR/GIP/15/11, available at: <https://www.refworld.org/docid/555c335a4.html> [accessed 20 August 2021].

10- UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, February 2014, available at: <https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html> [accessed 20 August 2021].

11- UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees.

**The Crisis in Afghanistan and the Afghan Refugees,
Challenges and Solutions from the Perspective of International Law**

D.r Fatemeh Keyhanlou¹

Abstract

Among the various branches of science in today's societies, one can not find a science that has no historical dependence and does not need to study the history of that science. The history of jurisprudence and the subjects covered by it are no exception; And obviously a better understanding of the issues raised in the field of each science requires increasing awareness of them from the past to the present. Because fixing any mistake or shortcoming in the field of any science requires the use of historical experiences. As a result, achieving this goal and increasing the efficiency of any of the modern sciences can not be achieved simply by studying the history of that science. Therefore, in the present article, a selection of the historical background of animal rights, which is one of the current issues in the field of law and one of the current challenges facing legal systems - especially in Iran - will be studied. In this regard, we will study the history of animal rights in ancient and Islamic thought, along with examples of historical backgrounds of the debate in Iran and some other cultures, as well as in the form of verses, hadiths and narrations.

keywords: Afghanistan, Refugees, Taliban, US, International Law.

¹ Assistant Professor and Faculty Member, Faculty of Law, Islamic Azad University, Karaj Branch. (Corresponding Author)
fkeyhanlou@gmail.com