اليمن واللاجئون

في ذكرى مرور أربعين عاماً على مصادقة اليمن على اتفاقية عام 1951 بشأن اللجوء

إعداد/

سفير د. أحمد علي العماد

مدير مركز دراسات الهجرة واللاجئين – جامعة صنعاء

أ/ كهلان علي صـــوفان

مدير عام مكتب لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان بمجلس النواب

أ/ حميد يحيى الرفيـــــق

المستشار القانوني لوزارة حقوق الإنسان

إصدار/

مركز دراسات الهجرة واللاجئين– جامعة صنعاء

أكتوبر 2018م

أولاً: قائمة المحتويات

الموضـــــــــــــــوع	الصـــــفحة
صفحة العنوان..	1
قائمة المحتويات...	2
قائمة الجداول والأشكال..	5
المقدمة...	7
مبحث تمهيدي (14 – 43)	14
المطلب الأول: نبذة عامة عن الجمهورية اليمنية..............................	15
المطلب الثاني: مفاهيم ومصطلحات...	26
المبحث الأول تعامل اليمن مع قضايا اللجوء واللاجئين خلال أربعون عاماً من مصادقتها على اتفاقية جنيف لعام 1951م بشأن اللاجئين وبروتوكولها الملحق لعام 1967م (44 – 107)	44
لمحة عامة..	45
المطلب الأول: تعامل اليمن مع قضايا اللجوء قبل تحقيق الوحدة اليمنية عام 1990م..	52
1. توصية وزارة الخارجية اليمنية بالانضمام لاتفاقية عام 1951م وبروتوكولها لعام 1967م بشأن اللجوء..........................	52
2. صدور القرار الجمهوري بالقانون رقم (24) لسنة 1978م بالموافقة على انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م..	55
3. صدور وثيقة وزارة الخارجية بانضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين..............................	56
4. صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء لجنة خاصة للاعتراف بصفة اللاجئ..	57

الموضـــوع	الصـــــــفحة
5. صـدور قرار وزير الداخلية بإنشاء مكتب شؤون اللاجئين بـالإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية................................	63
المطلب الثـاني: تطـورات التعامل الرسمي مـع قضـايا اللجوء بعد تحقيـق الوحـدة اليمنية عام 1990م...	69
1. صـدور قـرار مجلـس الـوزراء بالموافقـة علـى إنشـاء اللجنـة الوطنيـة لشؤون اللاجئين...	69
2. صدور القرار الجمهوري بإنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين....	71
3. صـدور قـرار جمهوري بتعـديل اللائحـة التنظيميـة لمصـلحـة الهجـرة والجـوازات والجنسية يتضمن إنشـاء الإدارة العامـة لشـؤون اللاجئين بالمصلحة..	82
4. إنشاء ستة مراكز لاستقبال اللاجئين...............................	83
5. إنشاء مركز دراسات الهجرة واللاجئين بجامعة صنعاء............	84
6. إنشاء الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين....................	85
7. إنشـاء الهيئـة الوطنيـة لإدارة وتنسـيق الشـؤون الإنسـانية ومواجهـة الكوارث..	88
8. المـؤتمرات الإقليميـة المنعقـدة فـي الجمهوريـة اليمنيـة بشـأن قضـايا اللجوء والهجرة..	91
9. قضـايا اللجوء والهجرة في وثيقة مؤتمر الحوار الوطني الشامل.....	107
المبحث الثاني الإطار التشريعي والممارسات القضائية للتعامل مع قضايا اللجوء في الجمهورية اليمنية (117 – 108)	108
المطلب الأول: النصوص الدستورية المتعلقة باللجوء واللاجئين..................	111
المطلب الثاني: النصوص القانونية المتعلقة باللجوء واللاجئين..................	112
المطلب الثالث: الممارسات القضائية..	114
المطلب الرابع: اللجان المشكلة لإعداد مشروع قانون للجوء في الجمهورية اليمنية.	115

الموضوع	الصفحة
المبحث الثالث	
الوكالات التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الدولية	
المتعاملة مع قضايا اللجوء في اليمن	
(118 - 172)	118
المطلب الأول: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين................	119
المطلب الثاني: وكالات ومنظمات دولية أخرى................................	140
المبحث الرابع	
التحديات التي تواجهها الجمهورية اليمنية	
في التعامل مع قضايا اللجوء والنزوح	
(173 - 196)	173
المطلب الأول: تحديات ما بعد أحداث 2011م................................	175
المطلب الثاني: تحديات الكارثة الإنسانية الحادثة بعد 26 مارس 2015م........	181
المبحث الخامس	
التوصيات والخاتمة (197 - 205)	197
التوصيات..	198
الخاتمة...	199
قائمة المراجع..	200

ثانياً: قائمة الجداول والأشكال

الـــــــــرقم	العنـــوان	الصـــــــفحة
(1)	خارطة الجمهورية اليمنية.......................................	14
(2)	مؤشرات الناتج المحلي الإجمالي لليمن ونصيب الفرد منه للأعوام 2004-2013م...	17
(3)	إجمالي الصادرات والواردات والميزان التجاري لليمن للأعوام 2004-2013م...	20
(4)	أهم المؤشرات المالية للجمهورية اليمنية للأعوام 2004-2013م..	20
(5)	أهم المؤشرات النقدية للجمهورية اليمنية للأعوام 2004-2013م..	21
(6)	هيكل الجهاز المصرفي في اليمن في 2011/12/31م..........	21
(8)	قضايا اللجوء والهجرة في وثيقة مؤتمر الحوار الوطني الشامل.....	106
(9)	خارطة بتواجد المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن وكادرها الوظيفي ومكاتبها....................................	119
(10)	حجم التمويل المقدم لأنشطة المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في اليمن حتى تاريخ 28 أغسطس 2018م وفجوة التمويل، وأرقام اللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين داخليا........................	120
(11)	المنظمات الدولية المشاركة في خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن	145
(12)	الاستجابة الإنسانية لليونيسف والشركاء في اليمن................	146
(13)	الوضع الكلي للتمويل في 2018م لليونيسف في اليمن...........	147
(14)	التمويلات المطلوبة لليونيسف (كما هي محددة في المناشدة الإنسانية لعام 2018م ولمدة 12 شهر).........................	161
(15)	مقدمة بقلم منسق الشؤون الإنسانية في اليمن....................	182
(16)	ماذا لو فشلنا في الاستجابة الإنسانية في اليمن..................	183
(17)	خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2018م في لمحة.................	184
(18)	الأشخاص المحتاجين بحسب السنوات للأعوام 2015 و2016 و2017م..	185

الرقم	العنوان	الصفحة
(19)	الإصابات المبلغ عنها من المرافق الصحية بحسب الشهر.........	186
(20)	السلع الغذائية المستوردة (يناير – ديسمبر 2017م)...............	187
(21)	انخفاض قيمة العملة..	188
(22)	نسبة التغير في أسعار صرف الريال اليمني مقابل الدولار الأمريكي.	189
(23)	إجمالي عدد الأشخاص المحتاجين حسب الجنس والسن..........	190
(24-25)	تكلفة الحد الأدنى لسلة الغذاء بحسب المحافظة، والمديريات ذات الأعلى مخاطر بوقوع المجاعة....................................	191
(26)	الأشخاص المحتاجين حسب الجنس والعمر......................	192
(27، 28)	عدد الحالات المشتبه إصابتها بالكوليرا بحسب المديرية (حتى 25 أكتوبر 2017م، والوصول إلى المياه النظيفة......................	193

المقدمة

إذا كان من الثابت أن للحروب والنزاعات المسلحة آثار خطيرة ونتائج بالغة السوء فإنه مما لا شك فيه أن ما ينجم عنها من خسائر بشرية وانتهاكات لحقوق الإنسان هي أخطرها على الإطلاق.

وتلك الخسائر البشرية لا تقتصر فقط على القتلى والجرحى والمعاقين وإنما تمتد أيضا لتشمل اللاجئين والنازحين في أوطانهم والمهجرين والمطرودين من ديارهم والمحرومين من حق العودة إلى أوطانهم والذين تحولوا فجأة من مواطنين في بلدانهم ومناطقهم إلى لاجئين ونازحين لدى الغير.

لذا تعد قضايا اللجوء والنزوح في العالم من أكثر القضايا تعقيداً سواء لدى الدول المتضررة أو لدى المجتمع الدولي ومنظمات الأمم المتحدة.

فهناك اليوم عشرات الملايين من اللاجئين والنازحين حول العالم يحتاجون إلى الرعاية والملاذ الآمن والاستقرار فضلاً عن حاجتهم إلى الخدمات الإنسانية الأخرى.

إن الوعي بمسؤولية المجتمع الدولي لتوفير الحماية للاجئين وإيجاد حلول لمشكلاتهم يرجع إلى عصبة الأمم عندما عين "د. فريد جوف نانسن" كأول مفوض للاجئين عام ١٩٢١م وكانت عصبة الأمم تطرح تعريف للاجئين عبر تقسيمهم إلى فئات ترتبط بوجه خاص ببلد النشأة.

وقد قامت هيئة الأمم المتحدة بإنشاء العديد من المؤسسات الدولية المكرسة للاجئين في أوربا وكانت المنظمة الدولية للاجئين هي آخر منظمة تسبق إنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

وكانت مهام تلك المنظمة تتمثل في توفير الحماية الدولية للاجئين والبحث عن حلول دائمة لمشكلاتهم عن طريق مساعدة الحكومات في تيسير إعادتهم الطوعية أو استيعابهم داخل المجتمعات الوطنية الجديدة أو البحث عن موطن ثالث كملاذ آمن لهم.

وقد جاءت النشأة التاريخية لاتفاقية عام 1951م مرتبطة بالأحداث التي وقعت في أوروبا. كما ارتبطت بتاريخ زمني محصور بالأحداث السابقة لعام 1951م، لهذا جاء البروتوكول الملحق بالاتفاقية لعام 1967م ليلغي القيد المكاني والزماني على تعريف اللاجئ في الاتفاقية[1].

وتم إنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام 1950، في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وذلك لمساعدة الملايين من الأوروبيين الذين فروا من ديارهم أو فقدوا منازلهم. وكان أمام المفوضية ثلاثة أعوام لإتمام عملها قبل حلها.

اليوم، وبعد 68 عاماً، لا تزال المفوضية تعمل بجد ودون كلل لتوفير الحماية والمساعدة للاجئين في كافة أنحاء العالم.

في عام 1954م، حصلت المفوضية على جائزة نوبل للسلام لعملها الرائد في أوروبا. ولكنْ لم يمضِ وقت طويل قبل أن تواجه حالة الطوارئ الكبيرة التي تلت ذلك العام.

ففي عام 1956م، خلال الثورة الهنغارية، فر 200 ألف شخص إلى النمسا المجاورة. واعترافاً بالهنغاريين كلاجئين "معترف بهم بصورة جماعية"، قادت المفوضية الجهود الرامية إلى إعادة توطينهم. وقد شكلت هذه الثورة وعواقبها الطريقة التي ستتعامل فيها المنظمات الإنسانية مع أزمات اللاجئين في المستقبل.

خلال الستينيات، أدى إنهاء الاستعمار في إفريقيا إلى نشوء أول أزمة من أزمات اللاجئين العديدة في تلك القارة. كما ساعدت المفوضية المهجرين في آسيا وأميركا اللاتينية على مدى العقدين التاليين. وفي عام 1981م، حصلت المفوضية على جائزة نوبل للسلام للمرة الثانية لعملها الذي أصبح يُعرف الآن بتوفير المساعدة للاجئين حول العالم.

وقد شهدت بداية القرن الـ21 تقديم المفوضية المساعدة نتيجة لأزمات اللاجئين الكبرى في كل من إفريقيا والشرق الأوسط وآسيا. وقد طُلب منها أيضاً استخدام خبراتها لمساعدة عدد كبير من الأشخاص النازحين داخلياً بسبب النزاعات وتوسيع نطاق دورها في مساعدة عديمي الجنسية. وفي بعض أنحاء العالم، مثل إفريقيا وأميركا اللاتينية، وأوروبا تعززت اتفاقية عام 1951م الخاصة بوضع اللاجئين بصكوك قانونية إقليمية إضافية.

لدى المفوضية الآن أكثر من 10.966 موظف يعملون في 128 بلداً، وميزانيتها التي بدأت في العام الأول بمبلغ 300 ألف دولار أميركي ارتفعت إلى 6.54 مليار دولار في عام 2016م.

وفي عام 2015م، احتفلت المفوضية بالذكرى الخامسة والستين على إنشائها، وخلال أعوام عملها، ساعدت أكثر من 50 مليون لاجئ على إعادة بناء حياتهم بنجاح.[2]

إذ تزايد أعداد النازحين واللاجئين من 3.6 ملايين شخص في منتصف السبعينيات، إلى 12.3 مليون في منتصف الثمانينيات، إلى 24.1 مليون في منتصف تسعينيات القرن الماضي، إلى 33.9 مليون شخص نهاية العام 2010م.

ووفق أحدث إحصائية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) [3]، شهد نهاية العام 2017م أعلى مستويات مسجلة للنزوح منذ إنشاء المفوضية، إذ أجبر 71.44 مليون شخص في كافة أنحاء العالم على الفرار من ديارهم.

وهو الرقم الأعلى على الإطلاق منذ بدأت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في توثيق تلك الأرقام. إذ ينزح قسراً شخص واحد في العالم كل ثانية نتيجة الحروب والنزاعات المسلحة أو نتيجة الاضطهاد.

ومن بين هؤلاء حوالي 25.4 مليون لاجئ (19.9 مليون تحت ولاية المفوضية و5.4 مليون لاجئ فلسطيني مسجل لدى الأونروا) أكثر من نصفهم دون سن الـ18 عاماً.

وفي الـ20 من يونيو من العام الماضي في اليوم العالمي للاجئين، أشاد المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "فيليبو غراندي" بشجاعة ومثابرة أكثر من 65 مليون لاجئ حول العالم، إذ بعد أن فقدوا منازلهم وعملهم وأحيانا أسرهم، نجدهم لا يستسلمون، ويجدون طريقة ما لبدء حياتهم من جديد.

وكما أشرنا سابقاً إن ظاهرتي اللجوء والنزوح ناتجة بصفة أساسية عن الحروب والنزاعات الدولية أو الداخلية على حدٍ سواء.

وكانت من أخطر موجات اللجوء من نصيب المنطقة العربية، فبعد موجات اللجوء والنزوح الفلسطيني المتعاقبة منذ عقود (نتيجة وعد بلفور البريطاني) كانت مأساة العراقيين الذي نجم عنها ملايين اللاجئين عبر الحدود والنازحين في الداخل[4]. وما عقب ذلك من موجات نزوح ولجوء جديدة في ومن الصومال والسودان وسوريا واليمن... ذلك لأنها ما تزال ثروات المنطقة العربية النفطية والغازية وموقعها الجغرافي مطمع للكثير من الدول. وعقب "وعد بلفور" عام 1917م وما نتج عن ذلك من موجات النزوح واللجوء الفلسطيني المتعاقبة منذ عقود نتيجة التهجير القسري لسكان فلسطين الأصليين ذات الأصول العربية المسلمة واستجلاب الصهاينة اليهود من كل أصقاع الأرض، جاء التدخل الأمريكي في الصومال وتركها تموج في حروب

أهلية وصراعات لم تخمد نارها حتى الآن، وما نتج عن ذلك من ملايين اللاجئين والنازحين؛ وجاء الغزو والاحتلال الأمريكي للعراق الشقيق الذي نتج عنه أيضاً ملايين اللاجئين والنازحين؛ ثم جاء ما سمي "بثورات الربيع العربي" أو ما يسميه البعض "الفوضى الخلاّقة" وما تبعها من تدخلات سافرة في الشئون الداخلية للدول، لتفسح المجال واسعاً أمام موجات نزوح ولجوء جديدة لملايين البشر من مواطني تلك الدول العربية. ثم عقب ذلك دخلت بعض الدول العربية، ومنها اليمن، في صراع إقليمي ودولي من نوع جديد، ففي اليمن الذي يتعرض لأسوأ كارثة إنسانية شهدها العالم في العصر الحديث بشهادة العديد من المنظمات الأممية والدولية، فبالإضافة لعبء مئات الآلاف من اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين في اليمن، معظمهم من القرن الأفريقي، نزح ملايين اليمنيين داخلياً، وعشرات الآلاف من اللاجئين في دول الجوار، ومئات المجازر الجماعية بحق الأطفال والنساء والمدنيين وتدمير شامل للبنية التحتية واستهداف مباشر للأعيان المدنية، بحسب تقارير محايدة للأمم المتحدة، والتي يصنفها القانون الدولي الإنساني ومعاهدات جنيف الأربع جرائم حرب مكتملة الأركان.

وكانت الزيادة الضخمة في تدفقات اللاجئين تعتبر تهديداً للاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي وحتى في البلدان التي اعتادت إن تمنح اللجوء بكرم، حيث لجأت الحكومات إلى إغلاق الحدود أو دفع اللاجئين للعودة إلى مناطق الخطر أو حتى الموت أحياناً نتيجة لقلق تلك الحكومات على الأمن الوطني وسلامة السكان المحلين.

إذ أشارت منظمة العفو الدولية بشأن اللاجئين السوريين المتجهين إلى دول أوروبا، أنه: "يكاد يكون من المستحيل على اللاجئين أو طالبي اللجوء وصول أوروبا بطرق قانونية ونتيجة لذلك يضطرون إلى خوض رحلات شاقة ويخاطرون بحياتهم على القوارب أو عبر البر بحثًا عن الأمان والحماية في أوروبا.

وقد سافر العديد منهم على متن قوارب من ليبيا أو مصر وصولا إلى إيطاليا أو من تركيا عبر بحر "إيجي" وصولاً إلى اليونان في حين حاول البعض الآخر عبور الحدود البرية من تركيا إلى منطقة "إفروس" في اليونان أو السفر من تركيا إلى بلغاريا برًا.

وقد أظهرت الأبحاث التي قامت بها منظمة العفو الدولية أن اللاجئين الذين يحاولون دخول الاتحاد الأوروبي بهذه الطريقة يواجهون انتهاكات فادحة لحقوق الإنسان، ويواجه اللاجئون

من سوريا عند نقطتي العبور إلى الاتحاد الأوروبي في بلغاريا واليونان معاملة يرثى لها، على غرار الاحتجاز لأسابيع في بلغاريا في ظروف مترديّة أو عمليات إعادة اللاجئين على نحو يهدد حياتهم وهو ما تقوم به اليونان.

وقد لقي العديد من اللاجئين السوريين حتفهم أثناء محاولتهم الوصول إلى إيطاليا بواسطة القوارب".[5]

وبشكل عام أصبح اليوم مناخ قبول ومعاملة طالبي اللجوء أقل كرما، فعادة ما يجري تسييس قضايا اللاجئين بدرجة كبيرة بل أصبح أكثر حساسية لأغراض عديدة داخلية أو سياسية أو ذاتية.[6]

ومنذ تسعينيات القرن الماضي، ونتيجة الصراعات المسلحة التي شهدتها الصومال وبعض دول القرن الإفريقي الأخرى، وما عُرفت به اليمن من كرم في التعامل مع اللاجئين، فقد استقبلت أعداداً كبيرة من القادمين إليها من تلك الدول.

وواجهت الجمهورية اليمنية مشاكل هذه الأعداد المتزايدة من الواصلين إليها بأساليب مختلفة.

وكانت مشكلة اللجوء واحدة من التحديات التي واجهت السلطات اليمنية المختصة لما لها من آثار اقتصادية وأمنية واجتماعية كبيرة عكست نفسها على البنية التحتية المتواضعة لهذا البلد فشكلت حِملاً إضافياً فاقم من الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المترديّة في الأساس[7].

وتعد اليمن أيضاً بلد عبور لتدفقات كبيرة من الهجرة المختلطة، بما في ذلك طالبي اللجوء والمهاجرين.

سجلت نهاية العام 2016م أعلى معدل نزوح ولجوء على مستوى العقود الماضية، إذ بلغ عددهم 3.3 مليون شخص، منهم اثنين مليون نازح داخلي، بحسب بعض التقديرات.

بينما تستضيف البلاد 278 ألف لاجئ مسجل ومثلهم تقريباً طالب لجوء، فيما شكلت الهجرة المختلطة في نفس العام 974 ألف شخص يسعون إلى العبور إلى دول الخليج من اليمن، أغلبهم جاءوا من القرن الإفريقي[8].

وتشير بعض الإحصائيات إلى ارتفاع عدد النازحين في اليمن إلى أكثر من 3 ملايين نازح، وكان أكثر من 2,8 مليون شخص من المشردين داخليا قد فروا من منازلهم بسبب الحرب والحصار الدائر. وتواصل أعداد النازحين بسبب الحرب والحصار على اليمن ارتفاعها لتصل، بحسب ورقة الإدارة العامة لشؤون اللاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات[9]، إلى أكثر من ثلاثة ملايين ومئة ألف شخص، من بينهم مليونان ومئتا ألف شخص مشردون داخليا. وتفيد ورقة العمل بأن النزوح في أنحاء اليمن ارتفع بنسبة كبيرة ومستمرة ، في ظل الحرب والحصار والأوضاع الإنسانية المتدهورة.

وإن الأزمة الراهنة تجبر مزيدا من الناس على ترك منازلهم بحثا عن الأمان، وإن أكثر من ثلاثة ملايين شخص يعيشون حياة غير مستقرة تحفها المخاطر، يكافحون من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية.

وإن عدداً كبيراً من النازحين يحاولون العودة إلى ديارهم.

هذه هي صورة مقلقة عن حياة النازحين والتحديات التي تواجههم، والاحتياجات الأساسية التي يفتقرون إليها وعلى رأسها الغذاء والمأوى ومياه الشرب. كما يؤثر النزوح على المجتمعات المضيفة، إذ تزيد الضغوط على مواردها الضئيلة.

يقيم غالبية النازحين، أي نحو 62% منهم لدى أقاربهم أو أصدقائهم فيما يعيش آخرون في أماكن إيواء غير ملائمة.

وبموجب وثائق الأمم المتحدة فإن اليمن مصادقة على اتفاقية عام 1951م بشأن اللاجئين منذ تاريخ 18 يناير 1980م – وكانت قبلها بعامين في العام 1978م قد وقعت على هذه الاتفاقية – حيث يعود تاريخ هذه المصادقة إلى الفترة التي كانت فيها الجمهورية العربية اليمنية دولة عضوا في الأمم المتحدة، وانتقل التزامها إلى الجمهورية اليمنية التي جاءت نتيجة دمج دولتين هما الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية.

إذ يمثل ذلك التاريخ موعد إيداع الوثيقة من طرف اليمن لدى قسم المعاهدات بالأمم المتحدة بنيويورك عملا بنص المادة (43 / 2) من الاتفاقية، التي بدأ نفادها في اليوم التسعين بعد تاريخ الإيداع.[10]

إذ تعد الجمهورية اليمنية إحدى سبع دول عربية (إلى جانب المغرب وتونس والسودان والصومال ومصر وموريتانيا) والدولة الوحيدة في شبه الجزيرة العربية التي صادقت على هذه الاتفاقية والبروتوكول الملحق بها.

إن هذه الدراسة تسلط الضوء على المحطات التاريخية التي مرت بها اليمن في التعامل مع ظاهرة اللجوء، مُنذ التوقيع والمصادقة على الاتفاقية الدولية لعام 1951م بشأن اللجوء وبروتوكولها الملحق لعام 1967م، نهاية حقبة السبعينيات وبداية ثمانينيات القرن الماضي وحتى اليوم، أي خلال أربعين عاماً مضت من عمر التوقيع والمصادقة على تلك الاتفاقية الدولية وبروتوكولها الملحق.

وقد تم الاستعانة في عرض موضوع هذه الدراسة بالتشريعات والقرارات والوثائق الرسمية الوطنية والدولية الصادرة من الجهات المختصة، وبالتقارير الصادرة عنها، وبما ورد في بعض الدراسات العلمية التي تناولت نفس الموضوع.

وتم تقسيم هذه الدراسة إلى خمسة مباحث رئيسة يسبقها مبحث تمهيدي تناول نبذة مختصرة عن اليمن ووضعها الاقتصادي ما قبل الحرب والحصار، وبعض المفاهيم والقضايا التي وردت في اتفاقية عام 51 وبروتوكولها لعام 67، وتناول المبحث الأول تعامل اليمن مع قضايا اللجوء واللاجئين بعد مرور أربعين عاماً من مصادقة بلادنا على اتفاقية 1951م وبروتوكولها لعام 1967م، بينما تناول المبحث الثاني الإطار التشريعي والممارسات القضائية للتعامل مع قضايا اللجوء في الجمهورية اليمنية، وتناول المبحث الثالث الوكالات التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الدولية المتعاملة مع قضايا اللجوء في اليمن، في حين تناول المبحث الرابع التحديات التي تواجهها الجمهورية اليمنية في التعامل مع قضايا اللجوء واللاجئين، وتنتهي الدراسة في مبحثها الخامس بعدد من التوصيات والخاتمة.

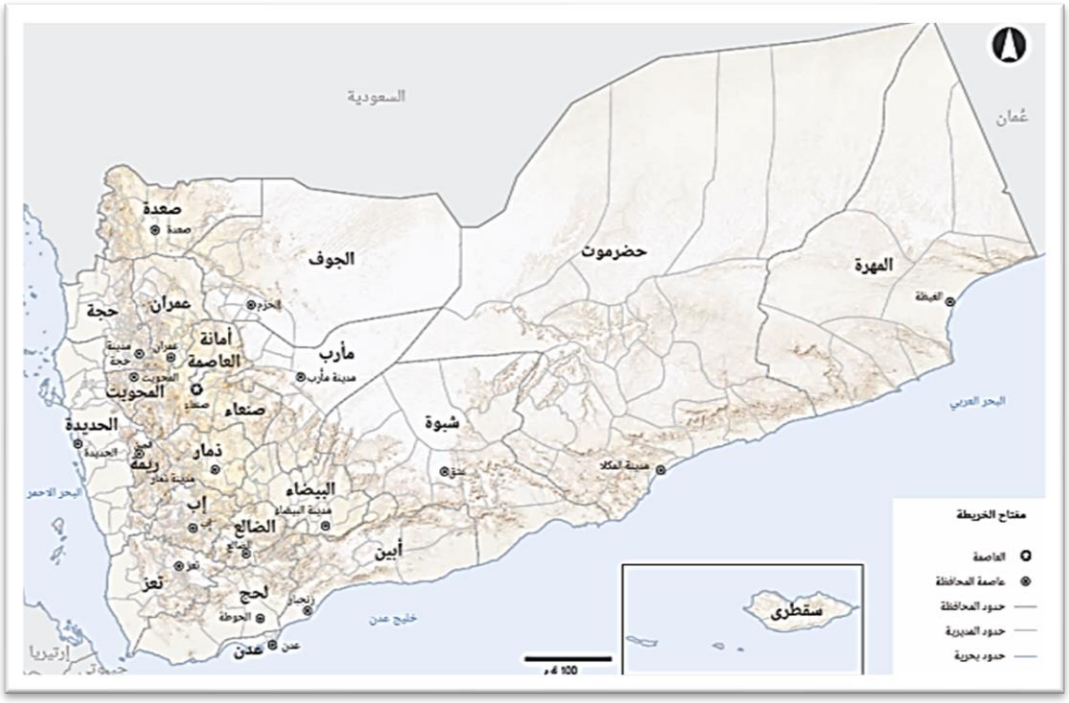
مبحث تمهيدي

(14 – 42)

في هذا المبحث التمهيدي المكون من مطلبين نستعرض في المطلب الأول: خلفية تعريفية وبالأرقام عن الجمهورية اليمنية من الناحية الجغرافية ومن ناحية الاقتصاد والخدمات والبنية التحتية المتواضعة التي كانت قائمة قبل الحرب والحصار الشامل المفروض من دول تحالف الحرب على اليمن بقيادة المملكة العربية السعودية، منذ 26 مارس 2015م، بهدف الوقوف على حجم الكارثة التي خلفتها الحرب، وكيف أن اليمن أصبحت تواجه صعوبات أكثر عند استقبال المزيد من اللاجئين والمهاجرين، فيما سنعرض بالأرقام في المبحث الخاص بالتحديات (المبحث الرابع) حقيقة الوضع الإنساني الذي خلفته الحرب والحصار على الشعب اليمني وبنيته التحتية والاقتصادية. بينما نعرض في المطلب الثاني من هذا المبحث: عدد من المفاهيم والمصطلحات الدولية، إذ سنتطرق لتعريف اللجوء والعديد من المفاهيم والمصطلحات التي تناولتها اتفاقية عام 51 وبروتوكولها لعام 67، وتلك المرتبطة بالهجرة وبعض الاتفاقيات الدولية الأخرى بهدف تمكين القارئ من التفرقة بين مصطلحات اللجوء وغيرها من المصطلحات.

المطلب الأول: نبذة عامة عن الجمهورية اليمن[11]

الموقع: تقع الجمهورية اليمنية في جنوب شبه الجزيرة العربية في الجنوب الغربي من قارة آسيا. يحدها من الشمال المملكة العربية السعودية ، ومن الجنوب البحر العربي وخليج عدن، ومن



الشرق سلطنة عمان، ومن الغرب البحر الأحمر.

الاسم الرسمي: الجمهورية اليمنية.

مدينة صنعاء: عاصمة الجمهورية اليمنية ويحتوي التقسيم الإداري للجمهورية اليمنية على (22) محافظة بالإضافة إلى أمانة العاصمة.

الدين واللغة: الإسلام دين الدولة ، واللغة العربية هي اللغة الرسمية.

العملة الوطنية: الريال.

التوقيت المحلي : +3 ساعات عن توقيت جرينتش طوال أيام السنة.

مفتاح اليمن الدولي: 967+

منافذ الجمهورية اليمنية الجوية والبرية والبحرية:

جواً: مطارات (صنعاء الدولي وعدن الدولي وتعز الدولي والحديدة الدولي والمكلا الدولي وسيئون الدولي).

براً: منافذ (حرض والبقع وعلبين وشحن وصرفيت والوديعة).

بحراً: موانئ (عدن والمخاء والحديدة والمكلا ونشطون وقشن سيحوت والضبة وبير علي وبلحاف ورضوم وذباب والخوخة والصليف ورأس عيسى والخوبة واللحية وميدي).

نظام الحكم في الجمهورية اليمنية: جمهوري ديمقراطي، الشعب مالك السلطة ومصدرها ، يمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة، كما يزاولها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة والنظام السياسي في الجمهورية اليمنية يقوم على أساس التعددية السياسية والحزبية، ويجري تداول السلطة والمشاركة فيها سلمياً عن طريق الانتخابات العامة.

مجموعة الجزر اليمنية: تنتشر في المياه الإقليمية في اليمن كثير من الجزر ولها تضاريسها ومناخها وبيئتها الخاصة أكثر هذه الجزر تقع في البحر الأحمر من أهمها : جزيرة كمران وهي أكبر جزيرة مأهولة في البحر الأحمر، وجزر أرخبيل حنيش، وجزيرة ميون وهي ذات موقع استراتيجي في مضيق باب المندب البوابة الجنوبية للبحر الأحمر ومن أهم الجزر في

البحر العربي: أرخبيل سقطرى. تعتبر جزيرة سقطرى أكبر جزر هذا الأرخبيل والذي يشمل إضافة إلى جزيرة سقطرى جزر سمحة ودرسة وعبد الكوري، وتتميز جزيرة سقطرى بكثرة تنوعها الحيوي حيث تقدر نباتات سقطرى على اليابسة بحوالي 680 نوعاً. وقد تستخدم بعض هذه الجزر كمحطات استراحة وعبور للاجئين والمهاجرين قبل الوصول إلى الشواطئ اليمنية.

المنـــاخ: يتحكم المناخ أو الطقس في عمليات وأعداد عبور المهاجرين واللاجئين من القرن الإفريقي إلى السواحل اليمنية، إذ تزداد خلال شهري إبريل وأغسطس من كل عام[12]. وتطل اليمن على بحرين هما: البحر الأحمر، والبحر العربي، لكن مناخ اليمن لم يستفد من الخصائص البحرية كثيراً سوى في رفع درجة الرطوبة الجوية على السواحل حيث أن تأثير هذين البحرين في تعديل خصائص مناخ الجمهورية محدود جداً يقتصر على الرطوبة وتعديل بعض خصائص الرياح بينما دورهما في حالة عدم الاستقرار الجوي محدود. وتسقط الأمطار في اليمن في موسمين: الموسم الأول خلال فصل الربيع (مارس – أبريل)، والموسم الثاني في الصيف (يوليو – أغسطس) وهو موسم أكثر مطراً من فصل الربيع. وتتباين كمية الأمطار الساقطة على اليمن تبايناً مكانياً واسعاً فأعلى كمية تساقط سنوي تكون في المرتفعات الجنوبية الغربية كما في مناطق إب – تعز والضالع ويريم حيث تتراوح كمية الأمطار الساقطة هناك ما بين 600–1500مم سنوياً وتقل كمية الأمطار الساقطة في السهل الساحلي الغربي كما هو في الحديدة والمخا بالرغم من تعرضها للرياح الموسمية الجنوبية الغربية القادمة من المحيط الهندي العابرة البحر الأحمر نتيجة لعدم وجود عامل رفع لهذه الرياح الرطبة إلا أن متوسط المطر السنوي يزداد مع الارتفاع من 50مم على الساحل إلى نحو1000مم على سفوح الجبال المواجهة إلى البحر الأحمر. ولا يختلف الأمر في السواحل الجنوبية والشرقية للبلاد عن السواحل الغربية من حيث كمية الأمطار والتي تبلغ نحو 50مم سنوياً كما في عدن والفيوش والكود والريان ويرجع سبب ذلك إلى عدة عوامل أهمها: إن اتجاه حركة الرياح الرطبة تسير بمحاذاة الساحل دون التوغل إلى الداخل؛ لذا فإن تأثيرها يكون قليل جداً وبالتالي فإن الأمطار الساقطة ليست ذات أهمية اقتصادية تُذكر. ومن حيث درجات الحرارة فإن السهول الشرقية والغربية تتميز بدرجات حرارة مرتفعة حيث تصل صيفاً إلى 42°م، وتهبط في الشتاء إلى 25°م، وتنخفض درجات الحرارة تدريجياً

باتجاه المرتفعات بفعل عامل الارتفاع بحيث تصل درجات الحرارة إلى 33°م كحد أقصى وإلى 20°م كحد أدنى. وفي فصل الشتاء تصل درجات الحرارة الصغرى على المرتفعات إلى ما يقرب درجة الصفر، وقد سجل الشتاء عام 1986م انخفاض درجة الحرارة في ذمار إلى(-12°م). أما الرطوبة فهي مرتفعة في السهول الساحلية تصل إلى أكثر من 80% بينما تهبط باتجاه الداخل بحيث تصل أدنى نسبة لها في المناطق الصحراوية والتي تبلغ نسبة الرطوبة فيها 15%.

السياسة الاقتصادية

غالباً ما تؤثر السياسة الاقتصادية التي تنتهجها أي بلد على حركة تدفق اللاجئين والمهاجرين من وإلى تلك البلد.

إذ انتهجت الجمهورية اليمنية سياسية اقتصادية تقوم على أساس آليات السوق، ورفع مستوى إسهام القطاع الخاص في الاقتصاد، وإعادة تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بحيث يصبح دور الدولة دوراً تصحيحياً وإشرافياً، والعمل على إرساء قواعد القانون والبناء المؤسسي، وإزالة المعوقات التي تواجه القطاع الخاص، وتأمين الاستقرار الاقتصادي وتشجيع القطاع الخاص للقيام بدور ريادي في عملية التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي، وذلك من خلال مجموعة من السياسات والإجراءات المالية والنقدية والإدارية لتدعيم آلية السوق وتشجيع حرية التجارة، كما عملت الدولة على إعادة النظر في التشريعات الضريبية والجمركية والاستثمارية والقضائية بهدف تحسين المناخ العام للاستثمار، إضافةً إلى تنفيذ برنامج الخصخصة بما يهدف إلى توسيع مجالات الأنشطة الاقتصادية واستقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية.

المؤشر	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الناتج المحلي الإجمالي (مليار ريال)	2885.5	3646.5	4495.1	5099.9	6072.2	5772.9	6786.8	6644.6	6875.2	7459.6
الاستهلاك النهائي الكلي (مليار ريال)	2,171	2,509	3,358	4,036	4,837	5,108	5,786	5545.6	6472.5	7373.7
الادخار المحلي (مليار ريال)	714	1,136	1,136	1,063	1,234	664.7	1000.4	1098.9	402.7	85.9
الاستثمار الإجمالي(مليار ريال)	690	974	1,121	1,378	1,534	1239.2	1299.8	1168.2	1326.8	834.5
الدخل القومي (مليار ريال)	2,707	3,398	4,252	4,792	5,719	5483.8	6457.1	6340.1	7389.1	7546.3
متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي(دولار)	729	863	1,036	1,131	1,288	1,197	1238	1187	1231	1285
متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي (ريال)	134,623	165212	204,085	224,980	257,288	242894	271822	253691	263952	276117

ويُنظر إلى اليمن على أنه

بلد واعد بالخيرات والموارد الاقتصادية الطبيعية الهامة، حيث تتوفر فيه العديد من الثروات والخيرات التي لم تستغل اقتصادياً حتى الآن، لاسيما في مجال الثروة المعدنية المختلفة(النفط والغاز والمعادن) إضافة إلي الثروة السمكية، وصل معدل الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ليصل (8.5%)، (3.2%)بالأسعار الثابتة في العام 2013م، كما وصل متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي إلى ما يقارب من (1285) دولار في العام 2.13م.

القطاع الزراعي: تمثل المساحة المزروعة في الجمهورية اليمنية ما نسبته 90% من إجمالي المساحة الصالحة للزراعة ، ويساهم قطاع الزراعة بنسبة تتراوح بين (5%-10%) من قيمة الناتج المحلي الإجمالي. ويُعتبر القطاع الزراعي أكثر القطاعات الاقتصادية استيعاباً للعمالة حيث يستوعب حوالي 54% من إجمالي القوى العاملة ومصدر دخل لأكثر من 70% من السكان.

النفط: يُعَدُّ قطاع النفط أحد القطاعات الإنتاجية الأساسية، ويتركز استغلال الموارد النفطية في عدد من محافظات الجمهورية أهمها: محافظات(مأرب-شبوه-حضرموت) ويساهم هذا القطاع بنسبة تتراوح بين (30%-40%) من قيمة الناتج المحلي الإجمالي كما يسهم بأكثر من 70% من إيرادات الموازنة العامة للدولة ويمثل أكثر من 90% من قيمة الصادرات اليمنية.

الأسماك: يمثل قطاع الأسماك أحد القطاعات الهامة في الاقتصاد اليمني كون اليمن يملك شريطاً ساحلياً يبلغ طوله أكثر من 2000كم يمتد عبر البحر الأحمر وخليج عدن والبحر العربي والمحيط الهندي كما تتناثر عليه الجزر والخلجان مِمَّا هيأ لوجود بيئة ملائمة للأسماك والأحياء البحرية تزيد عن 350 نوعاً وهذا ما يعزز من أهمية هذا القطاع الواعد مستقبلاً باعتباره مصدراً رئيسياً للغذاء ومورداً هاماً للتنمية ودعم الاقتصاد الوطني وأحد المصادر الرئيسية لفرص العمل.

الصناعة: تمثل الصناعة إحدى المكونات الرئيسية للاقتصاد الوطني وتسهم بنسبة تتراوح بين (10-15%) باستثناء الصناعات النفطية، ومن حيث مساهمة هذه الصناعات في الناتج المحلي الإجمالي تأتي الصناعات الغذائية في المرتبة الأولي ثم الصناعات الإنشائية

وأهمها: الإسمنت، ثم منتجات التبغ والمعادن هذا باستثناء الصناعات النفطية مما يعكس ضعف القاعدة الإنتاجية وعدم تنوعها .

السياحة: لقد خص المولى سبحانه وتعالى اليمن بتضاريس متنوعة ترسم لزائرها لوحةً شاملةً وخلابة وخارطة طبيعية شاملة ، تجمع بين السهول والجبال الشاهقة والقيعان والأودية الخصبة، والتلال والهضاب والشواطئ والصحراء، وبمناخ متنوع ساحلي وصحراوي وجبلي، فانعكس هذا التنوع في الأرض والمناخ في تنوع ثقافي شمل عادات الناس الاجتماعية وأزياءهم وموروثهم الشعبي، بالإضافة إلى التنوع في المخزون الأثري لكل منطقة والناتج عن عراقة التاريخ والحضارة الممتدة في أعماق الزمن؛ مما يضفي على اليمن تميزاً وخصوصية لما تمتلكه عن كثير من البلدان. والسياحة في اليمن من القطاعات الواعدة، فاليمن مهد الحضارات ويمتلك مقومات سياحية متنوعة ففيه من التاريخ ، والآثار، والموروث الثقافي، والمقومات الطبيعية ما يجعله بلداً سياحياً متميزاً، ومما يشهد على ذلك تنوع العمارة الذي يجعلها تقدم نماذج رائعة لفنون معمارية ليس لها نظير في العالم، وامتلاكه لشريط ساحلي متنوع هو الآخر وفيه أماكن للاستجمام ورياضة الغطس في غاية الروعة حيث يمتد هذا الشاطئ على البحرين: العربي والأحمر كما تمتلك اليمن جزراً وأرخبيلات تتمتع بمقومات الطبيعة الساحرة. وتشير البيانات المتاحة عن القطاع السياحي إلى وجود توسع في المنشآت السياحية حيث بلغ عدد الفنادق في نهاية العام2010م (1,479) فندق تمثل الفنادق نجمة واحدة فما دون أكثر من (81.2%) من إجمالي الفنادق ويصل متوسط الليالي السياحية خلال العام 2013م إلى (8) ليلة سياحية ويصل متوسط إنفاق السائح في الليلة إلى (145) دولار في المتوسط.

التجارة الخارجية: يتفاوت التبادل التجاري لليمن مع العالم الخارجي سنوياً تبعاً للمتغيرات التي تطرأ في كل عام على كل من الصادرات والواردات وبشكل عام فقد ارتفعت قيمة الصادرات اليمنية من 753 مليار ريال يمني في العام 2004م إلى 1565 مليار ريال يمني في العام 2013م وتشكل صادرات النفط أكثر من70% من إجمالي الصادرات اليمنية يليه الأسماك والمحاصيل الزراعية . وفي المقابل ارتفعت قيمة الواردات اليمنية من 736 مليار ريال يمني في العام 2004م إلى 2888 مليار ريال يمني في العام 2013م وتأتي واردات الديزل في مقدمة الواردات يليه القمح ثم المازوت والبنزين في المرتبة الأولى في قائمة الواردات اليمنية. ومن بين أهم الدول المصدرة للجمهورية اليمنية : (الإمارات . السعودية . هولندا . الصين . سويسرا . الكويت– الهند– الولايات المتحدة الأمريكية)، ومن أهم الدول المستوردة من الجمهورية اليمنية: (الصين، تايلاند، كوريا الجنوبية، الهند، البحرين) حسب إحصاءات عام 2013م. ومن حيث أهم السلع المصدرة يأتي كل من : النفط، الأسماك، المحاصيل الزراعية، أما من حيث السلع المستوردة فإن أهمها هي : ديزل، زيت، قمح، بنزين، وسائل النقل.

السنوات / البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الصادرات (مليار ريال)	753	1074	1316	1256	1519	1270	1457	1524	1515	1565
نسبة من الناتج المحلي الإجمالي	26.1	29.5	29.3	24.6	25	22.3	21.3	22.7	21.52	20.99
إجمالي الواردات (مليار ريال)	736	1029	11961	1693	2087	1861	2095	2037	2421	2888
نسبة من الناتج المحلي الإجمالي	25.5	28.3	26.6	33.2	34.4	32.6	30.61	30.34	34.41	38.72
الميزان التجاري (مليار ريال)	17	44	119	437-	568-	591-	637-	514-	907-	1322-

النشاط المالي والمصرفي: تبنت الحكومة اليمنية سياسات مالية ونقدية تعمل على كبح التضخم وتقليص النفقات العامة للدولة ورفع الدعم عن السلع الأساسية لتوفير هذا الدعم لصالح الموازنة العامة وتمويل المشاريع الاستثمارية، كما تبنت سياسة نقدية

أهم المؤشرات المالية والنقدية (بالمليار ريال) :

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*	2011*	2012*	2013*
الإيرادات العامة للدولة	828	1145	1484	1460	2027	1341	1844	1761	2490	2146
النفقات العامة للدولة	881	1184	1420	1754	2248	1847	2115	2097	2814	2804

* فعلي أولي

تمثلت في توحيد سعر الصرف وتعويمه بهدف تحقيق الاستقرار النسبي للريال مقابل العملات الأخرى.

أهم المؤشرات النقدية (بالمليار ريال) :

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
النقد المتداول	298	330	413	426	472	532	547	777	803	785
ودائع تحت الطلب	92.6	111	146	188	208	226	239	215	301	332
الودائع بالعملة المحلية	239.5	251.5	401	521	662	687	703	672	915	1117
الودائع بالعملة الأجنبية	287.2	355	454	516	535	630	778	602	737	868
العرض النقدي	917.2	1049	1351	1586	1877	2075	2267	2267	2756	3102

كما اتخذ البنك المركزي العديد من الإجراءات والتي من أهمها تحرير التعامل بالنقد الأجنبي وإصدار أذون الخزانة والتي تعتبر أحد الأدوات الرئيسية لامتصاص السيولة النقدية وخفض معدل نمو العرض النقدي والتضخم وأحد الطرق الرئيسية لتمويل العجز في الموازنة العامة للدولة.

ويتولى البنك المركزي اليمني إدارة السياسة النقدية بما يلبي متطلبات الاقتصاد الوطني وله استقلالية كاملة في ممارسة مهامه والرقابة والإشراف على الجهاز المصرفي وفقاً لقانون البنك المركزي اليمني، وتعكس المؤشرات المالية والنقدية حجم التطور الذي شهده هذا القطاع حيث زادت الإيرادات العامة للدولة من 599 مليار ريال في العام2000م إلى 2146 مليار ريال في العام 2013م. أما بالنسبة للنفقات العامة للدولة فقد نمت من 502 مليار ريال في العام 2000م

هيكل الجهاز المصرفي في 31/12/2011م

اسم البنك	تاريخ التأسيس	المركز الرئيسي	رأس المال المدفوع (بملايين الريالات)	ملكية رأس المال		عدد الفروع
				الجهة	النسبة	
البنك المركزي اليمني	1971	صنعاء	6000	عام	100%	22
البنك اليمني للإنشاء والتعمير	1962	صنعاء	9500	خاص،عام	49%خاص،51%عام	41
البنك الأهلي اليمني	1969	عدن	9000	عام	100%	29
البنك التجاري اليمني	1993	صنعاء	6927	خاص،عام	90%خاص،10%عام	14
بنك اليمن والخليج	2001	صنعاء	1250	خاص،عام،أجنبي	77%،22%،1%	2
بنك اليمن الدولي	1979	صنعاء	2400	خاص،أجنبي	79.6%،20.4%	11
البنك العربي	1972	صنعاء	6000	أجنبي	100%	10
كاليون بنك التمويل والاستثمار	1975	صنعاء	6000	أجنبي	100%	5
يونايتد بنك	1972	صنعاء	6016	أجنبي	100%	3
مصرف الرافدين	1982	صنعاء	6268	أجنبي	100%	1
بنك التضامن الإسلامي	1996	صنعاء	20000	خاص،أجنبي	خاص96.7%،3.3%عام	22
البنك الإسلامي للتمويل	1995	صنعاء	3780	خاص،أجنبي،عام	73.5%خاص،22.0%أجنبي،عام4.5%	5
بنك سبا الإسلامي	1997	صنعاء	7473	خاص،أجنبي	خاص85%،15%أجنبي	14
بنك التسليف للإسكان	1977	صنعاء	200	خاص،عام	خاص3%،97%عام	2
بنك التسليف التعاوني الزراعي	1982	صنعاء	9000	خاص،عام	1%خاص،99%عام	47
بنك اليمن والكويت	1979	صنعاء	6000	خاص	100%	10
بنك اليمن والبحرين الشامل	2002	صنعاء	6000	خاص،أجنبي	57%خاص،43%اجنبي	10
بنك الأمل للتمويل الأصغر	2010	صنعاء	1533	حكومي،خاص،أجنبي	حكومي45%،خاص20%،اجنبي35%	6
بنك قطر الوطني	2007	صنعاء	6000	اجنبي	100%	1
مصرف الكريمي للتمويل الاصغر الاسلامي	2010	صنعاء	1000	خاص	100%	4

إلى 2804 مليار ريال في العام 2013م تمثل النفقات الجارية أكثر من (75 – 80%) من إجمالي النفقات العامة ،بينما تمثل النفقات الرأسمالية والاستثمارية نسبة تتراوح بين (13–15%) من إجمالي النفقات العامة. أما بالنسبة للنشاط المصرفي فقد تزايد عدد البنوك التجارية وفروعها بحيث وصل عدد البنوك إلى 20 بنكاً، بما فيها البنك المركزي اليمني بنك البنوك منها 12 بنكاً تجارياً، 7 بنوك إسلامية ، وتتوزع فروعها في مختلف المحافظات حيث بلغ عدد الفروع التابعة لهذه البنوك 278 فرعاً مع نهاية عام 2011م، وفيما يتعلق بحجم النشاط المصرفي فقد نمى حجم العرض النقدي من 917.2 مليار ريال في العام 2000م إلى 3102 مليار ريال في العام 2012م ، كما بلغ معدل نمو الودائع بالعملة المحلية بلغ 56% ، في حين بلغ معدل نمو الودائع بالنقد الأجنبي 44% من إجمالي الودائع لعام 2013م.

قطاع النقل: يعد قطاع النقل بفروعه وأنشطته المختلفة مكوناً مهماً من مكونات البنية الأساسية للاقتصاد الوطني وركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة ، فشبكة الطرق تمثل شريان التنمية وأساس نموها ، وقد أولت القيادة السياسية اليمنية قطاع النقل والمواصلات اهتماماً كبيراً من خلال ربط الأراضي اليمنية بشبكة مواصلات محلية ودوليه، حيث وصل طول شبكة الطرق الإسفلتية 16704.2 كم حتى العام2011م، وبلغ معدل نمو الطرق الإسفلتية 35.2% بين عامي (2005–2011م). وفيما يتعلق بالنقل البحري فقد سعت الدولة لتطوير وتوسيع قدرة الموانئ اليمنية حتى أصبح لدى اليمن عدد من الموانئ الدولية أهمها: ميناء عدن– ميناء الحديدة–ميناء المكلا– ميناء نشطون، وفيما يتعلق بمقومات النقل الجوي فقد تم استحداث العديد من المطارات الداخلية وتطوير عدد من المطارات لتصبح مطارات دولية حيث بلغ عدد المطارات الدولية 6 مطارات وهي:(مطار صنعاء– مطار عدن– مطار تعز– مطار الحديدة– مطار الريان– مطار سيئون)، ويساهم هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تتراوح بين (10–13) % سنويا.

الاستثمار: يعد الاقتصاد اليمني بكراً في العديد من مجالاته؛ ولذا فإن اليمن تخطى المرحلة الأولي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهذا يفرض أعباءً كبيرةً خاصةً فيما يتعلق بإقامة متطلبات البنية التحتية للقطاعات الإنتاجية والخدمية معاً ، وقد تم خلال الفترة

الماضية توجيه العديد من الاستثمارات نحو البنية التحتية . إلا أن الاستثمار في الجمهورية اليمنية يواجه العديد من المشكلات الجوهرية أهمها: عملية التمويل نظراً لقلة موارد اليمن ، ولكن وفقاً للسياسة المتبعة فإن اليمن تسعى إلي تشجيع واستقطاب الاستثمارات المحلية والأجنبية للمشاركة في عملية التنمية ويعتمد على نظام قانوني يتسم بنطاق واسع من المزايا الاستثمارية والحوافز المشجعة للمستثمرين.

المنطقة الحرة: تمثل المنطقة الحرة بوابة اليمن الاقتصادية ونقطة التقاء قارتي آسيا وأفريقيا وقد تم الإعلان عن مدينة عدن بأنها منطقة حرة في العام 1991م وصدر القانون الخاص بالمناطق الحرة في العام 1993م. وتكتسب المنطقة الحرة أهميتها الاستراتيجية من ميزة الموقع الخاص لميناء عدن الجغرافي كونه يقع مباشرة على الطريق التجاري الرئيسي حول العالم ومن الشرق الأوسط إلى أوروبا وأمريكا ويتميز بإمكانية توفير خدمات الترانزيت إلى شرق أفريقيا والبحر الأحمر وشبه القارة الهندية والخليج العربي. وتمثل منطقة تخزين وتوزيع مناسبة لأفريقيا والبحر الأحمر والخليج العربي. وتمثل منطقة تخزين وتوزيع مناسبة لأفريقيا والبحر الأحمر والخليج.

الخدمات الاجتماعية

تمثل الخدمات الاجتماعية المقدمة للمواطنين واللاجئين عوامل جذب للمزيد من اللاجئين والمهاجرين.

التعليم: اتجه اليمن لإعطاء التعليم أولوية في إطار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية كون التعليم هو أساس التطور والنهوض لأي مجتمع من المجتمعات ويلاحظ ذلك من خلال التوسع في مختلف مجالات التعليم العام والتعليم الفني والمهني والتعليم الجامعي وتبين مؤشرات التعليم للعام2011م مدى التطور الذي شهده هذا القطاع الهام من خلال زيادة عدد المنشآت التعليمية وزيادة عدد الملتحقين بالتعليم العام والفني والمهني وكذلك التعليم العالي حيث وصل عدد المدارس في التعليم الأساسي إلى 12.377 مدرسة منها 11.903 مدرسة حكومية و474 مدرسة خاصة. وبلغ عدد الملتحقين في التعليم الأساسي حكومي 4.438.685 طالب وطالبة تمثل نسبة الذكور 56.9% بينما تمثل نسبة الإناث 43.1%، كما بلغ عدد الطلاب الملتحقين في التعليم الأساسي الخاص 217.705 طالب

وطالبة تمثل نسبة الذكور 64.2% بينما تمثل نسبة الإناث 35.8%. كما وصل عدد المدارس المشتركة (أساسي +ثانوي) الحكومية والخاصة 11.789 مدرسة. وبلغ عدد مدارس التعليم الثانوي حكومي 319 مدرسة ووصل عدد الطلاب الملتحقين فيها 594.516 طالب وطالبة تمثل نسبة الذكور 61.9% بينما تمثل نسبة الإناث 38.1%، كما بلغ عدد مدارس التعليم الثانوي الخاص 12 مدرسة، ووصل عدد الطلاب الملتحقين فيها 21.075 طالب وطالبة تمثل نسبة الذكور 68.9% بينما تمثل نسبة الإناث 31.1%.

وفي الجانب المهني والتقني فقد وصل عدد المعاهد المهنية والتقنية إلى 70 معهداً خلال العام 2011م وبلغ عدد الطلاب في تلك المعاهد 25.093 طالب وطالبة ، تمثل نسبة الذكور 88.5% بينما تمثل نسبة الإناث 11.4%.

أما بالنسبة للتعليم الجامعي فقد بلغ عدد الجامعات اليمنية حكومية وخاص في العام 2011م 33 جامعة منها 9 جامعات حكومية و22 جامعة خاصة و2 كليات هي كلية علوم القران وكلية العلوم الإسلامية والتطبيقية وبلغ عدد الطلاب الملتحقين في الجامعات الحكومية 205.691 طالب وطالبة تمثل نسبة الذكور 68.4% بينما تمثل نسبة الإناث 31.6% كما وصل عدد الطلاب في الجامعات الخاصة إلى 63.364 طالب وطالبة تمثل نسبة الذكور 74.9% بينما تمثل نسبة الإناث 25%.

وتبلغ نسبة الأمية بين السكان 10 سنوات فأكثر ذكور 26.17% بينما شكلت نسبة الأمية بين الإناث 73.83% وفق بيانات مسح ميزانية الأسرة للعام 2005-2006م. ووصل معد الالتحاق بالتعليم (6-14) سنة بـ 65.7%. حيث بلغ معدل الالتحاق عند الذكور بـ 75.1%. ومعدل الالتحاق بين الإناث 55.5%.

الصحة: تقوم استراتيجية التنمية في اليمن على الاهتمام بجوانب توفير الخدمات الصحية اللازمة للسكان، فالإنسان هو هدف التنمية وغايتها، ولذا فإن المجال الصحي من المجالات التي تسعى الدولة لإعطائه اهتماماً نوعياً وبرغم تواضع الإمكانيات المتاحة فقد وصل عدد المستشفيات بما فيها المستشفيات الريفية إلى 239 مستشفى عام 2011م، كما بلغ عدد

الأطباء 6.469 طبيباً بمعدل طبيب واحد لكل 3.684 من السكان ويصل عدد الممرضين إلى 12.685 ممرض بمعدل (2) ممرضين للطبيب الواحد خلال العام ذاته.

الرياضة: تولي اليمن اهتماماً كبيراً بقطاع الشباب والرياضة حيث تبنت الدولة إنجاز العديد من المنشآت والملاعب والصالات الرياضية ودعم الأنشطة الرياضية حيث وصل تولي اليمن اهتماماً كبيراً بقطاع الشباب والرياضة حيث تبنت الدولة إنجاز العديد من المنشآت والملاعب والصالات الرياضية ودعم الأنشطة الرياضية حيث وصل عدد الملاعب خلال العام 2011م إلى 144 ملعباً منها 19 ملعب بمدرجات و12 ملعب دولي، و83 ملعب بدون مدرجات 30 ملاعب ألعاب خفيفة .كما بلغ عدد صالات الرياضة المغلقة إلى 29 صالة مغلقة منها صالة واحدة كبرى و 28 صالة متوسطة .و وصل عدد الأندية الرياضية في العام 2010م إلى 363 نادي ينتسب إليه أكثر من 113.368 عضواً وقد واكب هذا التطور في البنية التحتية تطوراً ملموساً في أداء الرياضة اليمنية استطاعت من خلاله المشاركة في العديد من الأنشطة الرياضية العربية والدولية وإحراز العديد من الميداليات الذهبية والفضية والبرنزية ،هذا إلي جانب استضافة اليمن للعديد من البطولات العربية والآسيوية.

المطلب الثاني: مفاهيم ومصطلحات

جاءت النشأة التاريخية لاتفاقية عام 1951 مرتبطة بالأحداث التي وقعت في أوروبا. كما ارتبطت بتاريخ زمني محصور بأحداث سابقة لعام 1951م.

ففي المادة (1/أ/2) من الاتفاقية نجد تعريفا للاجئ بأنه " كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951 ". وتشرح الفقرة (ب) من المادة (1) هذا التعريف المقيد زمانياً بأنه قيد جغرافي أيضاً، حيث ورد في الفقرة (ب-1): "لأغراض هذه الاتفاقية، يجب أن تفهم عبارة "أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951"، الواردة في الفرع (أ) من المادة (1)، على أنها تعني: (أ) إما "أحداثا وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951" أو (ب) "أحداثا وقعت في أوروبا أو غيرها قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951"، وعلى كل دولة متعاقدة أن تعلن، وهي توقع هذه الاتفاقية أو تصدقها أو تنضم إليها، بأي من هذين المعنيين ستأخذ على صعيد الالتزامات التي تلقيها عليها هذه الاتفاقية."

ونظراً لوجود القيد الزمني والمكاني بموجب هذا النص الذي حصر تعريف اللاجئ بأنه من تواجد بنتيجة أحداث وقعت قبل 1951، الأمر الذي يعني أن أي شخص خرج بعد هذا التاريخ لا يعتبر لاجئا، وبالمثل إذا كان مكان اللجوء في غير أوروبا.

لهذا تم وضع البروتوكول الملحق بالاتفاقية لعام 1967، ويتضمن إلغاء القيد المكاني والزماني الوارد في الاتفاقية، لغرض هذا البروتوكول إن لفظة "لاجئ" تشير إلى كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة الأولى من الاتفاقية، كما لو لم ترد في الفقرة (2) من الفرع (أ) منها الكلمات التالية: "نتيجة لأحداث وقعت قبل أول كانون الثاني/ يناير 1951 "، والكلمات: "نتيجة لمثل هذه الأحداث."

كما ورد في الفقرة (3) من البروتوكول: "تطبق الدول الأطراف هذا البروتوكول دون حصر جغرافي." وبهذا تم إلغاء القيد المكاني والزماني على تعريف اللاجئ في الاتفاقية[13].

ورغم ذلك فإن تعريف مصطلح اللاجئ محدود جدا لا يشمل سوى الأشخاص الذين فروا من أوطانهم والتمسوا الملاذ في بلد ثان، بيد أن هناك ملايين من الأشخاص يعيشون ظروفا يائسة مماثلة ولكنهم ليسوا مؤهلين قانونيا لاعتبارهم لاجئين ومن ثم فهم غير مؤهلين للحصول على الإغاثة أو الحماية العادية.[14]

مفهوم اللجوء

اكتسب مفهوم اللجوء طابعاً فلسفياً وقانونياً، حيث إنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان، وكانا عنصرا اللجوء والهجرة عاملين مهمين في ترسيخ مفاهيم الدين الإسلامي، إذ يظهر ذلك من خلال هجرة الرسول محمد (صلى الله عليه وسلم) وأتباعه إلى المدينة المنورة. وقد أعطى الله سبحانه وتعالى الإنسان المضطهد حق اللجوء إلى منطقة أو أرض أخرى، إذ يقول تعالى: ﴿ **يَا عِبَادِيَ الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّ أَرْضِي وَاسِعَةٌ فَإِيَّايَ فَاعْبُدُونِ**﴾[15] وقال تعالى: ﴿ **وَمَن يُهَاجِرْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يَجِدْ فِي الْأَرْضِ مُرَاغَمًا كَثِيرًا وَسَعَةً ۚ وَمَن يَخْرُجْ مِن بَيْتِهِ مُهَاجِرًا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ ثُمَّ يُدْرِكْهُ الْمَوْتُ فَقَدْ وَقَعَ أَجْرُهُ عَلَى اللَّهِ ۗ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَّحِيمًا**﴾[16]. إذ جاء الدين الإسلامي الحنيف ليؤكد الحق للإنسان في أن ينتقل من مكان إلى آخر، سواء داخل بلده أو خارجها، بحرية دون أن يُصادر أحد هذه الحرية، بل إن الإسلام أجاز للإنسان التنقل للهجرة، ولكنه منع في ذات الوقت إجبار شخص على ترك وطنه أو إبعاده عنه دون سبب شرعي.

فالأصل في الإسلام أن دار الإسلام وطن واحد لكل المسلمين، حيث لا يجوز تقييد حق المسلم في التنقل بين أنحاء الدولة الإسلامية أو الهجرة إليها، وإنما يجب على كل بلد إسلامي أن تسمح بدخول كل مسلم يهاجر أو ينتقل إليه، دون التقيد بحدود سياسية أو جغرافية. إن قراءة نصوص الإعلان العاملي لحقوق الإنسان يجد أنها تؤكد أن: « **لكل فرد حرية التنقل داخل وطنه وخارجه وله الحرية في اختيار مكان إقامته والحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده الأصلي، ولا يجوز تقييد هذه الحرية إلا لضرورة حماية الأمن الوطني والنظام العام أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، ولا يجوز حرمان أحد، تعسفاً من حق الدخول إلى بلده**» غير أن هذه الحرية التي منحها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان للفرد قد تصطدم بالقوانين الداخلية والدولية، ولكنه يجب في كل الأحوال حماية حقوق المهاجر أو اللاجئ[17].

إن الدولة مسؤولة عن توفير الأمن والاستقرار والطمأنينة لكافة مواطنيها وكل من يوجد على أراضيها من الأجانب، وهي مطالبة بمعالجة حالات اللجوء والهجرة بكل أنواعها بآليات قانونية وتنمية اقتصادية واجتماعية وغيرها من الجوانب الأخرى.[18]

إن أشمل تعريف لحالة اللاجئ هو التعريف الذي أوردته الفقرة ألف من المادة (1) من اتفاقية عام ١٩٥١م الخاصة بوضع اللاجئين وذلك لاحتوائها على أربعة شروط يمكن من خلالها تحديد من هو اللاجئ وهي[19]:

1- يجب أن يكون في حالة خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد.

2- إن الاضطهاد يجب أن يكون قائما بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.

3- يجب أن يكون خارج البلد الذي يحمل جنسيته؛ وفي حالة عديمي الجنسية خارج البلد الذي يحمل جنسيته السابقة.

4- يجب أن لا يستطيع أو لا يرغب، بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد؛ أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب، بسبب ذلك الخوف، في العودة إلى ذلك البلد.

لذلك فاللاجئ: هو كل من وجد بسبب خوف له ما يبرر من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، خارج البلد الذي يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب، بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد؛ أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك.

إذ تعد الاتفاقية التي تم إبرامها عام ١٩٥١م بشان وضع اللاجئين، والبروتوكول الخاص بها الصادر عام ١٩٦٧م هما الأساس الشرعي، الذي يحددا حتى يومنا هذا معايير التعامل مع اللاجئين.

إذ أشارت المادة 1 (أ) الفقرة 2 من اتفاقية عام 51 إلى الأسباب الداعية لقبول اللاجئ، وأكد برتوكول عام 67 على تلك الأسباب، وهي على النحو التالي[20]:

الخوف: ويقصد به ما كان ناتجاً عن التعرض للتعذيب والاضطهاد، وهو (أي الخوف) حالة نفسية تستدعي من اللاجئ الهروب إلى مكان يشعر فيه بالأمان.

الاضطهاد: وهو ما كان ناتجاً عن التعرض والتهديد للحياة والحرية، وانتهاك حقوق الإنسان التي نصت عليها الإعلانات والمواثيق الدولية.

التمييز: وهو يطلق على الاختلافات في المعاملة والحقوق والفرص وغير ذلك مما يولد شعوراً بعدم الأمان.

العرق: ويطلق على الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة قد تشكل أقلية ضمن مجموعة من السكان.

الدين: وهو المعتقد الذي يعتنقه الإنسان، وكما هو معلوم إن الحرية الدينية مكفولة للإنسان وفق الإعلانات والوثائق الدولية.

الانتماء: قد يكون الانتماء لفئة اجتماعية سبب من أسباب اللجوء، إذا انعدمت الثقة في ولاء تلك الفئة للنظام السياسي الحاكم، مما يعرضها للملاحقة والاضطهاد.

الرأي السياسي: وهو ناتج عن اعتناق آراء سياسية مخالفة لما ينتهجه النظام السياسي الحاكم مما يؤدي إلى الخوف من الاضطهاد، إلا أن ذلك الخوف لابد أن يكون له ما يبرره من انتهاكات فعلية كالسجن أو التضييق.

مفهوم الدولة المضيفة:

الدولة المضيفة هي الدولة التي يقع على عاتقها بصفة أساسية مسؤولية حماية اللاجئين[21].

وفي ضوء ذلك تعتبر البلدان الـ 145[22] الأطراف باتفاقية عام ١٩٥١م والبروتوكول الموقع عام ١٩٦٧ ملزمه بتنفيذ أحكامها فالمواد من ٣ إلى ١١ من الاتفاقية تتضمن أحكاما تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بعدم التمييز بين اللاجئين بسبب العرق أو الدين أو الموطن وان تمنحهم على أراضيها رعاية لا تقل عن رعاية ما تمنحه لمواطنيها من حيث ممارسة الشعائر الدينية والتربية لأولادهم وان تعاملهم معاملة تماثل معاملة الأجانب ما لم تتضمن الاتفاقية أحكاما أفضل والإعفاء من المعاملة بالمثل من الناحية التشريعية بعد مرور ثلاثة سنوات على الإقامة، والإعفاء من التدابير الاستثنائية التي يمكن إن تتخذ ضد أشخاص او ممتلكات او مصالح رعاية دولة أجنبية لمجرد أنهم يحملون جنسية هذه الدولة والاعتراف باستمرارية الإقامة.

وتتصل المواد ١٢ إلى ١٦ بوضع قانون اللاجئين، والمواد ١٧ إلى ١٩ بحق اللاجئين في الاشتغال بالأعمال المدرة للدخل، والمواد ٢ إلى ٢٤ برعاية اللاجئين فيما يتصل بمسألة الإسكان والتعليم العام، والإغاثة الحكومية وتشريعات العمل والضمان الاجتماعي، وتتناول المادة ٢٥ توفير المساعدة الإدارية للاجئين، والمادة ٢٦ حريتهم في التنقل، أما المادتان ٢٧ و ٢٨ فتعالجان على التوالي إصدار بطاقات هوية للاجئين ووثائق سفر لتمكنهم من السفر خارج بلد إقامتهم القانونية، وتتناول المادة ٢٩ انطباق الأعباء الضريبة على اللاجئين والمادة ٣٠ على حقهم في نقل أمتعتهم من أراضي الدولة المتعاقدة إلى بلد آخر قبلتهم للاستيطان فيه، وتتضمن المواد ٣١ إلى ٣٣ أحكاما هامة تتصل بمسألة اللجوء؛

خلاصة القول أن الدولة المضيفة هي الدولة التي يقع على عاتقها جهد إضافي سواء على الأزمات السكانية التي يسببها اللاجئين أو حالة البطالة التي تترتب على سكان البلد الأصلين نتيجة لتراكم اليد العاملة القادمة من خلف الحدود هاربة من أوضاعها والتي تكون

مستعدة دائما للعمل بأجور أقل لتوفير ما يمكن توفيره من متطلبات الحياة، كما يمكن القول إن الدولة المضيفة تقع في معاناة ليس كغيرها من الدول بسبب وجودها بقرب دولة وقعت بها حروب كثيرة وأنظمه دكتاتوريه جائرة؛ لذلك هناك حاجه ملحه من اجل مواجهة هذه التحديات العديدة إلى إحياء المبادئ القانونية والقيم الأخلاقية التي تشكل أساس فكرة اللجوء وحماية اللاجئين[23].

أنواع اللجوء والهجرة

من المهم هنا التفرقة بين المهاجر واللاجئ، فالمهاجر عادة ما يكون له مركز قانوني في الدولة الجديدة، أما اللاجئ فليس له مركز قانوني في الدولة التي لجأ إليها، بحيث يفقد الحماية الدبلوماسية لدولته الأصلية ويكون سبب لجوئه إما سياسياً أو إنسانياً أو عنصرياً، أو اقتصادياً أو بسبب الحروب. كما أن الدول لديها قوانين وإجراءات تتعامل بموجبها مع الهجرة والمهاجرين، أما اللجوء فإن الدولة تتعامل معه بموجب قواعد حماية اللاجئين وقواعد اللجوء المحددة في التشريعات الوطنية وقواعد القانون الدولي على حدٍ سواء.

إن القواعد المنظمة لحقوق الإنسان اللاجئ والمهاجر سواء كان بصورة شرعية أو غير شرعية تعد جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان التي تضمنتها المواثيق الدولية، إذ تشير المصادر والقوانين الدولية إلى العلاقة الوطيدة التي تجمع بين الهجرة واللجوء كظاهرة اجتماعية ذات بعد إنساني يجب احترامها، وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي وافقت عليه جميع دول العالم بلا استثناء، وأن إنكارها قد يؤدي إلى أعمال عنف أو تدخل أجنبي مسلح.[24]

وفيما يلي سنتطرق إلى بعض المفاهيم القانونية الخاصة بالهجرة واللجوء والنزوح[25]:

1. **الهجرة:** تعد الهجرة ظاهرة اجتماعية واقتصادية تتأثر بشكل كبير بعوامل داخلية وخارجية، وهي إحدى الخصائص المميزة للسكان في مختلف مناطق العالم، وتعني مغادرة بلد أو الخروج منه قصد الإقامة في بلد آخر. وقد جرى الاعتراف عالمياً بالحق في الهجرة والانتقال من بلد لآخر منذ أكثر من نصف قرن وذلك بإقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م. إذ تنص القواعد الدولية لحقوق الإنسان على حرية جميع الأشخاص في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم الأصلي. وعلى أن الدول لا يحق لها أن تفرض قيوداً على حق الفرد في مغادرة إقليمه إلا في ظروف محدودة جداً[26].

2. **الهجرة غير الشرعية:** هي عبور الحدود الوطنية عبر المنافذ غير الرسمية الجوية أو البحرية أو البرية، أو المنافذ الرسمية بوثائق سفر مزورة، أو عن طريق شبكات التهريب والجريمة المنظمة، أو بطرق قانونية ومن ثم البقاء في تلك البلد بعد انتهاء الفترة المحددة في التأشيرة، أو تغيير غرض الدخول لتلك البلد بدون موافقة السلطات الرسمية فيها. بمعنى أن يعملون بطريقة غير قانونية خلال إقامة مسموح بها قانوناً.
3. **الهجرة المدعمة:** حركة المهاجرين التي تتم بمساعدة حكومة أو حكومات أو منظمة دولية، عكس الهجرة التلقائية غير المدعمة[27].
4. **الهجرة القسرية:** مطلح عام يُستخدم للدلالة على حركة هجرة تتضمن أحد عوامل الإكراه بما في ذلك تهديد الحياة أو مصدر الرزق من جراء أسباب طبيعية أو بشرية (مثل حركات اللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً والأشخاص المشردين بسبب الكوارث الطبيعية أو البيئية أو الكيماوية أو النووية أو المجاعة أو المشاريع الإنمائية)[28].
5. **الهجرة الطوعية (الاختيارية):** هي الهجرة التي تتم بالرغبة والمبادرة الفردية من الأشخاص سعياً وراء ظروف معيشة أفضل. أي أنها تكون من اختيار الشخص نفسه وبمحض إرادته ويكون لديه الرغبة الكافية والكاملة للانتقال والعيش في مكان غير موطنه الأصلي.
6. **الهجرة الشرعية:** هي عبور الحدود الوطنية عبر المنافذ الرسمية الجوية أو البحرية أو البرية بوثائق سفر رسمية سارية المفعول للوصول إلى بلد آخر بموافقة السلطات المختصة في كل من البلد الأصلي وبلد الهجرة.
7. **الهجرة السياسية:** هي هجرة فرد أو جماعة لأسباب سياسية ومضايقات مستمرة من قبل السلطات الحاكمة في بلد المهاجر السياسي. وتتم إما بالنفي من قبل السلطات الحاكمة أو سلطة الاحتلال أو عن طريق القرار الفردي بالفرار إلى خارج البلد وطلب اللجوء السياسي في البلد الآخر.
8. **الهجرة الداخلية:** هي انتقال الجماعات أو الأفراد من منطقة ما إلى منطقة أخرى داخل حدود الدولة الواحدة بغض النظر عن المسافة التي يقطعها المهاجر.
9. **الهجرة الخارجية أو الدولية:** هي انتقال الجماعات أو الأفراد بشكل طوعي أو قهري من بلدهم الأصلي إلى بلد آخر للعيش فيه. وهذا النوع من الهجرة ينطوي على ثلاثة أنواع هي:

- **الهجرة الموسمية أو الفصلية:** وهي هجرة يقوم بها الأفراد في مواسم معينة من السنة إلى خارج بلادهم ثم يعودون بعد انتهاء المواسم.
- **الهجرة المؤقتة:** وهي تمثل الهجرة التي ينتقل فيها الأفراد أو الجماعات من منطقة إلى أخرى انتقالا مؤقتاً كهجرة العمالة للبلدان أو المناطق التي يتوافر فيها فرص العمل ومستويات الأجور المرتفعة. ويطلق على هذا النوع من المهاجرين باسم المهاجرين العائدين والذي يترددون بين حين وآخر على موطنهم الأصلي لارتباطهم به لأسباب اجتماعية.
- **الهجرة الدائمة:** ويقصد بها انتقال الأفراد أو الجماعات وأسرهم خارج وطنهم بصفة نهائية وفي نيتهم عدم العودة لوطنهم الأصلي.

10. **الهجرة الإجبارية (القسرية):** تتم في ظروف ضغط معينة أو بواسطة قوة خارجية تعمل على إجبار الفرد أو الجماعات للهجرة إلى خارج أوطانهم.
11. **المهاجر الاقتصادي:** شخص يغادر مكان إقامته المعتاد للاستقرار خارج بلده الأصلي قصد تحسين مستوى عيشه. ويمكن استخدام هذا المصطلح لتمييز الشخص عن اللاجئين الفارين من الاضطهاد، كما يستخدم للدلالة على أشخاص يحاولون الدخول إلى بلد دون إذن قانوني و/أو باستخدام إجراءات اللجوء عن سوء نية[29].
12. **النزوح:** خروج الأشخاص بشكل جماعي (بطريقة متفرقة وغير منتظمة) من بلدهم (مقرهم) الأصلي. والنزوح الجماعي هو تنقل أعداد كبيرة من الأشخاص أو شريحة من المجتمع في لحظة معينة.[30]
13. **النازحون داخلياً:** أشخاص أو مجموعة من الأشخاص الذين تم قسرهم أو أجبروا على الفرار أو ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، ولا سيما من جرّاء أو من أجل تجنب آثار صراعات مسلحة أو أوضاع عنف شامل أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، والذين لم يقوموا بعبور حدود دولية معترف بها دوليا[31].
14. **النزاع المسلح:** جميع الحالات التي أعلنت الحرب فيها أو أي نزاع مسلح قد ينشأ بين دولتين أو أكثر، حتى وإن لم تعترف إحداهما بالحرب[32].
15. **المعاملة غير الإنسانية:** القسوة البدنية أو الذهنية التي يتعرض لها الفرد وتكون بدرجة عالية من الخطورة مما يهدد حياته أو صحته[33].

16. **مركز الاحتجاز**: مرفق يوضع فيه ملتمسي اللجوء أو المهاجرين غير القانونيين بمجرد وصولهم إلى البلد المضيف؛ ويحدد أوضاعهم قبل إرسالهم إلى معسكرات اللاجئين أو إعادتهم إلى بلدهم الأصلي.[34]
17. **المبادئ الإنسانية**: المعايير الأخلاقية الواجبة التطبيق على جميع الجهات الإنسانية التي توجد دعائمها في الحقوق الدولية للإنسان والقانون الإنساني، وتسعى إلى حماية سلامة العمل الإنساني. ويوجد أول بيان صريح عن المبادئ الإنسانية في: "المبادئ الأساسية للصليب الأحمر والهلال الأحمر" المعتمدة في العام 1965م[35].
18. **ملتمسو اللجوء (طالبي اللجوء)**: الأشخاص الذين يلتمسون الدخول إلى دولة بصفة لاجئ وينتظرون البت في طلب اللجوء بموجب الصكوك الدولية والوطنية. وفي حالة رفض طلباتهم عليهم مغادرة البلاد ويجوز طردهم، كما يجوز طرد أي أجنبي في وضع غير قانوني، مالم يمنح إذناً بالمكوث لأسباب إنسانية أو غيرها من الأسباب ذات الصلة.
19. **اللجوء السياسي**: إن حق اللجوء السياسي مكفول قانوناً لأي إنسان مورست بحقه الاضطهادات بشتى أنواعها، من فقر وجوع وبطالة وقمع، فهو حق قضائي، يخضع بشكل خاص لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبشكل خاص اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين. ويمنح حق اللجوء السياسي للشخص الذي تثبت حالة تعرضه لتهديد أو خطر يستهدفه شخصياً داخل بلده بسبب معتقداته الدينية أو الفكرية أو السياسية مع ضرورة وجود الأدلة والإثباتات القوية التي تثبت ذلك، وغالباً ما يكون هذا النوع من اللجوء دائمي.
20. **اللجوء الديني**: ينصرف معنى اللجوء الديني إلى ما يتعرض له الفرد من مضايقات في معتقداته الدينية وممارسة الاضطهاد الشخصي ضده، وقد يندرج هذا النوع تحت مفهوم اللجوء السياسي أو سبباً له، ولكنه يظل نوع من أنواع اللجوء التي أشارت إليه معظم المواثيق الدولية، ومنها على وجه الخصوص اتفاقية عام 51.
21. **اللجوء الإنساني**: وهو اللجوء إلى دولة أخرى بسبب الحروب والنزاعات أو التفرقة العنصرية باختلاف أنواعها، وقد يكون اللجوء مؤقتاً ينتهي بانتهاء السبب الذي بدأ به أو يكون دائماً، وقد اكتسب هذا النوع من اللجوء أهمية بالغة في العصر الحديث، نظراً لما

تشهده بعض مناطق العالم من حروب عرقية وعنصرية، تدفع الأقلية المضطهدة إلى الهرب من أوطانها بحثاً عن الأمان في أقرب دولة لا توجد فيها مثل هذه النزاعات.

22. **اللجوء الاقتصادي:** هو نوع من أنواع اللجوء إلى مناطق أو بلدان أخرى بقصد الحصول على لقمة العيش نتيجة الكوارث البيئية أو الطبيعية أو المجاعة التي تصيب بلدا ما، حيث يتصل اللجوء الاقتصادي اتصالاً وثيقاً باللجوء الغذائي.

23. **اللجوء (الدبلوماسي):** اللجوء الذي قد تمنحه الدولة خارج حدودها في أماكن تتمتع بحصانة من الاختصاص، إلى شخص التمس الحماية من جهة تضطهده أو تطالبه. يجوز منح اللجوء الدبلوماسي في البعثات الدبلوماسية والإقامات الخاصة برؤساء البعثات، والبواخر أو الطائرات، لكن لا يجوز ذلك في مباني المنظمات الدولية ولا القنصليات. لا يعد اللجوء الدبلوماسي حقاً لأي فرد، ولا هو واجب على الدولة[36].

24. **اللجوء (الإقليمي):** الحماية التي تمنحها الدولة للأجنبي داخل أراضيها ضد اختصاص الدولة الأصل، بموجب مبدأ عدم الإعادة، مما يؤدي إلى التمتع ببعض الحقوق المعترف بها دولياً.

25. **اللاجئ (المشمول بولاية المفوضية):** هو الشخص الذي يفي بمعايير النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين فيكون مؤهلاً للتمتع بحماية الأمم المتحدة التي يوفرها المفوض السامي، بصرف النظر عما إذا كان الشخص أم لم يكن في بلد طرف في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 أو في البروتوكول الملحق بها لعام 1967، أو ما إذا كان أم لا معترفاً به في البلد المضيف كلاجئ بموجب أي من الصكين الدوليين[37].

26. **القانون الدولي:** المبادئ القانونية التي تحكم العلاقة بين الدول. وبمنظور أكثر حداثة، لم يعد قانون العلاقات الدولية مقتصراً على الدول وحدها ولكن أصبح يشمل أيضاً بعض الأطراف المشاركة كالمنظمات الدولية وحتى الأفراد (كالمنادين لحقوقهم الإنسانية أو المرتكبين لجرائم الحرب). ويطلق عليه أيضاً الاصطلاحات التالية: قانون الأمم، القانون الدولي العام، قانون الشعوب[38].

27. **قانون الدم (أصل لاتيني):** قاعدة قانونية تقضي بأن جنسية الطفل تحددها جنسية والديه، بصرف النظر عن مكان ولادته.

28. **القانون الإنساني:** قواعد القانون الدولي المصاغ خاصة من أجل حماية الأفراد في وقت الحرب أو النزاع المسلح.
29. **قانون الأرض (أصل لاتيني):** قاعدة قانونية تقضي بأن جنسية الطفل يحددها مكان ولادته (بالرغم من أنه بإمكان الطفل الحصول كذلك على جنسية والديه)[39].
30. **فقدان الجنسية:** قد يأتي فقدان الجنسية بعد عمل يقوم به الفرد (الاغتراب أو تنازل الفرد العمدي عن الجنسية أو الفقدان التلقائي للجنسية من جراء اكتساب جنسية أخرى) أو بفعل من جانب الدولة (نزع الجنسية). ويعتبر نزع الجنسية إجراء أحادي الجانب تقوم به الدولة وذلك سواء بموجب قرار من السلطات الإدارية أو بفعل القانون، حيث يحرم الفرد من جنسيته. وبالرغم من عدم وجود أحكام موحدة تخص نزع الجنسية، إلا أن بعض الدول أصدرت عدداً من الأسس القانونية لهذا الإجراء، بما في ذلك الانضمام إلى الخدمة المدنية أو العسكرية لدولة أجنبية أو القبول بالامتيازات الأجنبية أو الإدانة بجرائم معينة. وبالرغم من اعتبار أن اكتساب وفقدان الجنسية يندرجان، من حيث المبدأ، ضمن نطاق السلطة القضائية الداخلية للدولة، إلا أنه ينبغي على الدول، بالرغم من ذلك، الالتزام بقواعد القانون الدولي عند تنظيم القضايا المتعلقة بالجنسية، كما تنص المادة 15 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لا يجوز حرمان شخص من جنسيته تعسفيا ولا إنكار حقه في تغييرها"[40].
31. **الفرز:** عملية التأكد من صفة ما أو تأهيل ما. وفي سياق الهجرة، الفرز هو استعراض أولي (أحياناً على عجل) لتبين ما إذا كان شخص ما يبدو من أول وهلة مؤهلاً أم لا للتمتع بالمركز الذي يطلب التمتع به[41].
32. **العودة:** تشير عموماً إلى عملية الرجوع. ويمكن أن يكون ذلك داخل الحدود الإقليمية لبلد ما، كما هو الحال لدى عودة المشردين في الداخل والمقاتلين المسرحين؛ أو العودة من بلد مضيف (إما بلد عبور أو بلد مقصد) إلى بلد الأصل، كما هو الحال بالنسبة للاجئين وطالبي اللجوء والرعايا المؤهلين. وتوجد فئات فرعية في فئات العودة يمكن أن تصف الطريقة التي تُنَفَّذ بها العودة، أي على سبيل المثال العودة الطوعية والعودة القسرية والعودة المدعومة والعودة التلقائية؛ كما توجد فئات فرعية تصف من يشارك في العودة، مثلاً العودة إلى الوطن (بالنسبة للاجئين)[42].

33. **العودة إلى الوطن:** الحق الشخصي للاجئ أو أسير الحرب في العودة إلى بلد جنسيته في ظروف محددة تنص عليها شتى الصكوك الدولية (اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولاتها لعام 1977، والنظام المتعلق بقوانين وأعراف الحرب على اليابسة، المرفق باتفاقية لاهاي الرابعة لعام 1907، وصكوك حقوق الإنسان، فضلاً عن القانون الدولي العُرفي). وخيار العودة يُمنح للشخص المعني ولا دخل فيه لسلطة الاحتجاز. والعودة تستتبع أيضاً التزام سلطة الاحتجاز بالإفراج عن الأشخاص المؤهلين لها (من جنود ومدنيين)، وواجب قبول بلد الأصل لرعاياه. والعودة كلفظ تنطبق أيضاً على المبعوثين الدبلوماسيين والمسؤولين الدوليين في زمن الأزمات الدولية[43].

34. **العودة القسرية:** عودة الفرد إلى بلده الأصلي أو بلد العبور أو بلد ثالث بشكل إجباري بناء على إجراء إداري أو قضائي[44].

35. **العودة الطوعية:** العودة المدعومة أو المستقلة إلى بلد الأصل أو بلد العبور أو بلد ثالث آخر بناء على إرادة العائد الحرة[45].

36. **العودة الطوعية المدعمة:** الدعم اللوجستي والمالي لملتمسي اللجوء الذين رفض طلبهم، والمهاجرين المتاجر بهم، وللطلبة الذين ليس لهم مصدر قوت، والمواطنين المؤهلين وغيرهم من المهاجرين الذين لا يستطيعون أو لا يرغبون في البقاء في البلد المضيف ويتطوعون للعودة إلى بلدهم الأصل[46].

37. **العنف ضد المرأة:** أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة (المادة 1 من الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة لعام 1993)[47].

38. **عدم الرد أو الإعادة:** هو مبدأ منصوص عليه في اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 التي طبقاً لها "لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئاً أو ترده بأية صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية." على أنه لا يسمح بالاحتجاج بهذا الحق لأي لاجئ تتوفر دواع معقولة لاعتباره خطراً على أمن البلد

الذي يوجد فيه أو لاعتباره يمثل، نظراً لسبق صدور حكم نهائي عليه لارتكابه جرماً استثنائي الخطورة، خطراً على مجتمع ذلك البلد." (المادة 33 (1) و (2) من اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951).[48]

39. **الطرد:** قيام جهة حكومية في دولة بضمان إخراج شخص أو عدة أشخاص (أجانب أو عديمي الجنسية) بشكل فعلي وضد إرادتهم من إقليم هذه الدولة[49].

40. **طالب الحصول على صفة اللاجئ أو المهاجر الأساسي/الأولي/الرئيسي:** الشخص الذي يقدم طلباً للحصول على صفة اللاجئ أو المهاجر. والممارسة الدولية العامة هي أن المعالين (وهم عادة الزوج أو الزوجة والأطفال القاصرون) يُعتبرون طالبي لجوء أو هجرة تابعين ويحصلون على نفس المركز الذي يُمنح لمقدم ملتمس اللجوء أو الهجرة الرئيسي[50].

41. **ضحية الإتجار بالبشر:** الشخص الذي يكون ضحية إتجار بالأشخاص[51].

42. **السيادة:** للسيادة كمفهوم من مفاهيم القانون الدولي ثلاثة جوانب رئيسية: جانب خارجي، وجانب داخلي، وجانب إقليمي. الجانب الخارجي للسيادة هو حق الدولة في أن تحدد بحرية علاقاتها مع الدول أو الكيانات الأخرى دون تقييد أو رقابة من دولة أخرى. وهذا الجانب من السيادة يُعرف أيضاً بالاستقلال. وجانب السيادة الداخلي هو حق الدولة أو اختصاصها الحصري في تحديد طابع مؤسساتها، وسن ما تختاره من قوانين والسهر على احترامها. أما جانب السيادة الإقليمي فهو السلطة الحصرية التي تمارسها الدولة على جميع الأشخاص وجميع الأشياء تحت ترابها وفوقه[52].

43. **الحماية:** هي كافة الأنشطة التي تهدف إلى حصول الفرد على احترام حقوقه طبقاً لنص وروح القوانين المناسبة (أي قانون حقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، وقانون الهجرة، وقانون اللجوء).[53]

44. **الحماية الديبلوماسية:** مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي يخول للدولة حق حماية رعاياها، عندما يلحق بهم ضرر نتيجة فعل يخالف القانون الدولي ترتكبه دولة أخرى ولم يتمكنوا من الحصول على انتصاف من خلال القنوات العادية. عندما تتبنى الدولة قضية أحد رعاياها وباللجوء إلى إجراءات دبلوماسية أو إجراءات قضائية دولية نيابة عنه، فإنها في الواقع تؤكد حقوقها – حقها في ضمان احترام قواعد القانون الدولي من خلال رعاياها.

45. **الحماية الدولية:** الحماية القانونية القائمة على ولاية ممنوحة بموجب معاهدة لمنظمة من المنظمات للاضطلاع بمهمة التأكد من أن الدول تتقيد باحترام الحقوق المحددة في صك من الصكوك مثل: اتفاقية اللجوء لعام 1951 واتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبروتوكوليها الإضافيين لعام 1977 وحق المبادرة للجنة الصليب الأحمر الدولية واتفاقيات منظمة العمل الدولية وصكوك حقوق الإنسان[54].

46. **حقوق الإنسان:** الحريات والمزايا التي ينبغي أن يكون "الحق" لجميع البشر أن يطالبوا بها في المجتمع الذي يعيشون فيه، بموجب القيم المعاصرة المسلم بها. وترد هذه الحقوق في الصك العالمي للحقوق، الذي يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية لعام 1966م[55].

47. **حقوق الإنسان الأساسية:** تحظى بعض الحقوق في النطاق الواسع لحقوق الإنسان بأهمية خاصة. ولعل ما يبرر هذا الأمر مسألة عدم الانتقاص من بعض الحقوق. وهكذا تسمح المادة 4 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 بالاستثناء "عند الطوارئ العامة التي تهدد سلامة الأمة" ، بيد أنها تمنع أي استثناء للمادة 6 (الحق في الحياة) و7 (التعذيب) والفقرتين 1، 2 من المادة 8 (الاسترقاق والسخرة) و11 (السجن للإخلال بالتزام تعاقدي) و15 (المسؤولية الجنائية ذات الأثر الرجعي) و16 (الاعتراف للإنسان بالشخصية القانونية) و18 (حرية التفكير والضمير والدين). ومع ذلك، فإن الاتجاه السائد هو اعتبار جميع حقوق الإنسان حقوقاً شاملة لا تتجزأ ومرتبطة ومتشابكة لابد من التعامل معها بطريقة منصفة وعادلة وعلى نفس الأساس وبنفس التركيز[56].

48. **حق اللجوء:** مصطلح عام يُستخدم بمعنيين: الحق في منح اللجوء (للدولة أن تمنح اللجوء على ترابها لأي شخص بناء على تقديرها)، والحق في التمتع بفرصة اللجوء، إما تجاه الدولة التي يطلب اللجوء على ترابها، أو تجاه الدولة الملاحقة[57].

49. **حق العودة:** جانب آخر من جوانب الحق في حرية التنقل. وقد جاء في الفقرة 2 من المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 ما يلي: "لكل فرد حق... العودة إلى بلده." وتنص الفقرة 2 من المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

والسياسية لعام 1966 على ما يلي: "لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده" غير أن الفقرة 3 من نفس المادة تنص على بعض الشروط: "لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة (في الفقرة 2) أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد."[58]

50. **حظر التعذيب:** التعذيب يحظره العديد من الوثائق الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 (المادة 5)، والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لعام 1948 (المادة 26)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 (المادة 7)، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 (المادة 3)، وقرارات أخرى متعددة أصدرتها الأمم المتحدة. والتعذيب جريمة دولية، والحماية من التعذيب واجب على الدول وتعتبر حقاً من حقوق الإنسان الأساسية. ويرتأى عموماً أن حظر التعذيب وصل إلى مستوى القانون الملزم. وهو قواعد آمرة من قواعد القانون الدولي[59].

51. **الجريمة المنظمة:** هي أنشطة إجرامية واسعة الانتشار يتم تنسيقها والتحكم فيها من خلال منظمة مركزية[60].

52. **التهريب:** التهريب هو تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى (المادة 3 (أ) من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000). والتهريب، خلافاً للإتجار لا يقتضي عنصر الاستغلال أو الإكراه أو انتهاك حقوق الإنسان[61].

53. **التصديق:** يشير التصديق إلى "قبول" معاهدة أو "الموافقة عليها". وفي السياق الدولي، التصديق هو ما يسمى القرار الدولي الذي بموجبه تقر الدولة على الصعيد الدولي بموافقتها على الالتزام بمعاهدة ما (المادة 2 (1) (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969). ويبدأ سريان صكوك التصديق التي تفيد بموافقة الدولة عندما يتم تبادلها بين الدول المتعاقدة وإيداعها لدى وديع أو الإخطار بها إلى الدول المتعاقدة أو إلى الوديع، إذا تم الاتفاق على ذلك (مادة 16).

54. **الترحيل، التهجير:** قيام الدولة في نطاق ممارسة سيادتها بطرد أجنبي من أراضيها إلى مكان معين بعد رفض قبوله أو الإذن بالبقاء.
55. **تدفق المهاجرين:** عدد المهاجرين الذين يتنقلون للحصول على فرصة عمل أو من أجل الاستقرار على مدى فترة محددة من الزمن[62].
56. **التحفظ على معاهدة:** هو الإعلان من جانب واحد، أياً كانت صيغته أو تسميته، الذي تصدره دولة ما حين توقّع معاهدة أو تقبلها أو تقرها أو تنضم إليها، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة (الفقرة 1 (د) من المادة 2 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969)[63].
57. **تحديد مركز اللاجئ:** عملية (تقوم بها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين و/أو تقوم بها دول) لتبيّن ما إذا كان يجب الاعتراف بفرد ما كلاجئ وفقاً للقانون الوطني والدولي[64].
58. **بلد العبور:** البلد التي تنتقل من خلالها تدفقات المهاجرين (قانونياً أو غير قانونياً).
59. **بلد الأصل:** بلد مصدر المهاجرين (قانونيين وغير قانونيين).
60. **بلد الاستقبال:** هو بلد المقصد أو بلد ثالث. وهو أيضاً، في حالة العودة أو الإعادة إلى الوطن الأصلي، البلد الذي قبل استقبال عدد محدد من اللاجئين والمهاجرين على أساس سنوي بموجب قرار رئاسي أو قرار وزاري أو برلماني[65].
61. **الإنقاذ في البحر:** واجب إنقاذ المنكوبين بحراً راسخ في كل من قانون المعاهدات والقانون العُرفي الدولي. ويجوز للدولة التي يصل إليها الأشخاص الذين يتم إنقاذهم أن ترفض شروطهم وتطلب من ربّان السفينة نقلهم إلى خارج ولايتها القضائية؛ أو يجوز لها أن ترهن النزول بشرط ضمانات كافية بإعادة التوطين والرعاية والصيانة تقدمها دولة العلم أو دول أخرى أو منظمات دولية[66].
62. **انعدام الجنسية بحكم الواقع:** حالة الأفراد الذين لديهم جنسية دولة ما لكن بمغادرتهم تلك الدولة، فهم لا يتمتعون بحمايتها إما لأنهم لا يطالبون بها وإما لأن الدولة ترفض حمايتهم. يرتبط غالباً هذا المصطلح باللاجئين.

63. **الاندماج:** تكيف مجموعة إثنية أو اجتماعية (عادة أقلية) مع أخرى. يعني استيعاب اللغة والتقاليد والقيم والسلوك أو حتى الاهتمامات الأساسية الحيوية الهامة وتغير في شعور الانتماء[67].

64. **الأقلية:** بالرغم من أنه لا يوجد تعريف متفق عليه ومقبول قبولاً عاماً للفظ الأقلية في القانون الدولي، إلا أنه يمكن اعتبار الأقلية مجموعة أقل عدداً نسبة إلى باقي السكان في دولة ما وليس لها مركز مهيمن، ويتميز أفرادها بخصائص إثنية أو دينية أو لغوية تختلف عن خصائص باقي السكان وتربط بينهم، ولو ضمنياً، روح من التضامن من أجل حماية ثقافتهم أو عاداتهم أو تقاليدهم أو دينهم أو لغتهم[68].

65. **إعادة القبول:** هو قرار من الدولة بقبول إعادة دخول شخص ما مجدداً (من رعاياها أو من رعايا بلد ثالث أو شخص عديم الجنسية) يتضح أنه دخل دولة أخرى بصورة غير قانونية أو هو موجود فيها بشكل غير قانوني[69].

66. **إعادة التوطين:** نقل الأشخاص (من لاجئين ومشردين في الداخل، إلخ...) إلى منطقة جغرافية وبيئة أخرى وإدماجهم فيها، وذلك عادة في بلد ثالث. وهي عادة إعادة التوطين الدائم للاجئين في بلد غير بلد اللجوء. ويغطي هذا المصطلح بشكل عام الجزء من العملية الذي يبدأ بفرز اللاجئين المراد إعادة توطينهم وينتهي بوضع اللاجئين في مجتمع في بلد إعادة التوطين[70].

67. **إعادة الإدماج:** إعادة إدماج شخص ما في مجموعة أو عملية معينة، من قبيل إدماج المهاجر في مجتمع بلده الأصلي[71].

68. **أسوأ أشكال عمل الأطفال:** كافة أشكال الرق أو الممارسات الشبيهة بالرق (مثل بيع الأطفال أو الإتجار بهم، وأسر الدين، والاستعباد، والسخرة أو العمل القسري، بما في ذلك التجنيد القسري أو الإجباري للأطفال لاستخدامهم في النزاعات المسلحة)؛ واستخدام الطفل أو عرضه للدعارة، وفي إنتاج المواد الداعرة والعروض الداعرة؛ واستخدام الطفل أو عرضه للقيام بأنشطة غير مشروعة، ولا سيما لإنتاج المخدرات والإتجار بها، وفق ما هو معرف في المعاهدات الدولية ذات الصلة؛ أو أي عمل آخر يرجح، بحكم طبيعته أو الظروف التي يتم فيها القيام به، أن يلحق ضرراً بصحة الطفل أو سلامته أو أخلاقه[72].

69. **الإرهاب:** أي فعل يرمي إلى التسبيب في الموت أو في أذى جسدي خطير لمدني أو لأي شخص آخر لا يشارك مشاركة فعلية في الأعمال الحربية في حالة نزاع مسلح، عندما يكون الغرض من ذلك الفعل، بحكم طبيعته وسياقه، تخويف سكان أو إجبار حكومة أو منظمة دولية على القيام بفعل أو الامتناع عن القيام بفعل (الفقرة (1) (ب) من المادة 2 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999)[73].

70. **الإدماج:** العملية التي يصبح من خلالها المهاجرون مقبولين داخل المجتمع كأفراد وكمجموعات على حد سواء. أما متطلبات القبول التي يستلزمها المجتمع المستقبل فتتفاوت بشكل كبير من بلد إلى آخر، ولا تقع مسؤولية الإدماج على عاتق مجموعة واحدة في حد ذاتها، وإنما تقع على عاتق العديد من الجهات الفاعلة: المهاجرين أنفسهم وحكومة البلد المضيف والمؤسسات والمجتمعات.[74]

71. **الإتجار بالأشخاص:** يقصد بالإتجار بالأشخاص تجنيد أشخاص أو نقلهم أن تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة ضعف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر، لغرض الاستغلال (المادة 3 (أ) من بروتوكول الأمم المتحدة لمنع الإتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000)[75].

72. **الإبادة الجماعية:** أي من الأفعال التالية المرتكبة قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفتها هذه: مثل قتل أعضاء من جماعة، إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء الجماعة، أو إخضاع الجماعة عمداً لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً، أو فرض تدابير تحول دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة، أو نقل أطفال من الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى (المادة 2 من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948م).[76]

المبحث الأول

تعامل اليمن مع قضايا اللجوء واللاجئين خلال أربعون عاماً من مصادقتها على اتفاقية جنيف لعام 1951م بشأن اللاجئين وبروتوكولها الملحق لعام 1967م

(44 – 107)

لمحة عامة

الجمهورية اليمنية هي إحدى سبع دول عربية (إلى جانب المغرب وتونس والسودان والصومال ومصر وموريتانيا)، والدولة الوحيدة من بين جميع الدول العربية الواقعة في الجناح الآسيوي من الوطن العربي، وقعت على هذه الاتفاقية والبروتوكول الملحق بها. وبموجب وثائق الأمم المتحدة فإن الجمهورية اليمنية مصادقة على اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين من تاريخ 1980م، حيث يعود تاريخ هذه المصادقة إلى الفترة التي كانت فيها الجمهورية العربية اليمنية دولة عضوا في الأمم المتحدة، وانتقل التزامها إلى الجمهورية اليمنية التي كانت نتيجة دمج دولتين هما الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية.[77]

تبذل الحكومة اليمنية جهوداً كبيرة في مجال حماية اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين، حيث تقوم بتوفير خدمات الرعاية الإنسانية والاحتياجات الأساسية لهم، وفقاً لإمكانياتها المتاحة، بالتعاون مع المنظمات العاملة في المجال الإنساني، وفي مقدمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين. وقد حققت اليمن الكثير من الإنجازات في هذا الجانب، أبرزها ما يلي[78]:

أ- في مجال الاستجابة والاستقبال:

1. تقوم قوات خفر السواحل – وفقاً لإمكانياتها المتاحة – بتأمين وصول القادمين إلى السواحل اليمنية، والمساعدة في عملية البحث والإنقاذ البحري عند تعرض القوارب التي تقلهم للأعطال والحوادث الكارثية. ولغرض رفع مستوى الأداء تم تنفيذ عدد من برامج بناء قدرات وتدريب الكوادر العاملة في خفر السواحل وأمن الحدود، مما حقق نتائج إيجابية تمثلت في انخفاض عدد الغرقى والمنكوبين في عرض البحر، وكذا انخفاض عدد ضحايا العنف الذي يمارس ضدهم من قبل المهربين.
2. تقوم القوات البحرية وحرس الحدود – وفقاً لإمكانياتها المتاحة – بحماية وضبط الحدود البحرية اليمنية، والإسهام في حماية الحدود البرية، والتصدي للعديد من العمليات الإرهابية وأعمال القرصنة في المياه الإقليمية والدولية، وتنفيذ العديد من المهام النوعية في مجال البحث وإنقاذ القوارب المنكوبة في عرض البحر والتي تقل المتوجهين إلى

السواحل اليمنية من القرن الأفريقي. كما تم ضبط مجموعة من المهربين والتصدي لعدد من عمليات القرصنة والتسلل. كما يضطلع حرس الحدود بمسؤولياته في تنفيذ العديد من المهام لتأمين الحماية وفرض الرقابة على الحدود.

3. إعداد وتنفيذ خطة أمنية مشتركة لمكافحة الجريمة المنظمة بين المؤسسة الأمنية والسلطات المحلية، حققت نجاحا في القضاء على عصابات التهريب، ومداهمة أحواش المهربين، واطلاق سراح عدد من المحتجزين، وكذا نشر قوات أمنية على الشريط الساحلي، بالتعاون والتنسيق مع المجتمعات المحلية، والتي أسهمت بشكل كبير في الحد من التهريب.
4. التزمت الجهات المعنية بمبدأ عدم الإعادة القسرية لطالبي اللجوء، والتعامل معهم باعتبارهم ضحايا، إيفاءً منها بالتزاماتها الدولية والإنسانية في هذا الجانب.
5. تقوم الحكومة، وبالتعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، بترتيبات الاستقبال من خلال نقاط العبور المؤقتة: "ميفع حجر"، "كيدة" (ميفعة)، و"باب المندب"؛ ومراكز الاستقبال في "ميفعة"، "أحور"، "خرز"، و"حرض"؛ والمخيمات في "خرز" والمناطق الحضرية في صنعاء وفي عدن (البساتين)، وفي المكلا. كما تقوم بتوفير الاحتياجات الإنسانية الأساسية وتوعية طالبي اللجوء بحقوقهم وواجباتهم، واتخاذ الإجراءات الضرورية لمنح اللجوء وأخذ البيانات الأولية.

ب- في مجال الحماية:

1. إنشاء وتشغيل ستة مراكز تسجيل دائمة، بموجب مذكرة التفاهم الموقعة بين المفوضية ومصلحة الهجرة والجوازات في عام 2005م، حيث تم تشغيل أربعة منها في صنعاء وعدن ولحج (مخيم خرز) والمكلا، ووحدتين متنقلتين تحت إشراف الإدارة العامة للاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات.
2. إصدار بطاقات اللجوء للاجئين الصوماليين، من قبل الإدارة العامة للاجئين وفروعها في المحافظات، حيث تم منح بطاقات لنحو 107000 لاجئ صومالي، منذ مارس 2009 وحتى مايو 2013م.
3. كفالة حرية التنقل وعدم الاحتجاز التعسفي إلا وفقاً للقانون.

ج- في مجال الخدمات:

يستفيد اللاجئون من الخدمات الحكومية على قدم المساواة مع المواطنين اليمنيين، ومنها ما يلي:

- الاستفادة من خدمات المراكز الصحية الحكومية والمستشفيات.
- الالتحاق بالمدارس الحكومية الابتدائية والثانوية.
- الالتحاق بمراكز محو الأمية التابعة للحكومة.
- الالتحاق بمعاهد التدريب المهني والجامعات الحكومية، وحالياً هناك مِنح تقدم للاجئين في العديد من الجامعات اليمنية، ومنها جامعتا صنعاء وعدن.
- إصدار الوثائق الخاصة بالزواج والمواليد والوفيات.
- إمكانية وصول اللاجئين إلى مراكز الشرطة والتقاضي أمام المحاكم.

د- في المجال التشريعي والمؤسسي:

تسعى اليمن وبكل جهد لتطوير تشريعاتها وقوانينها الوطنية، وتعزيز قدراتها التنظيمية والمؤسسية، خاصة ما يتعلق بحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص في ملف اللجوء والهجرة، وذلك من خلال:

1- في الجانب التشريعي:

- التوقيع والانضمام لاتفاقية عام 1951 وبرتوكولها الملحق لعام 1967 الخاص بوضع اللاجئين، والاتفاقية الدولية للهجرة لعام 1990م، إضافة إلى احترام الجمهورية اليمنية تعهداتها بموجب الاتفاقيات والتعهدات الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي تُعد طرفاً فيها. (إذ صادقت على أكثر من 64 اتفاقية ومعاهدة وميثاق في مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والعمل)
- العمل على مواءمة التشريعات والقوانين الوطنية مع المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، المصادق عليها من قبل اليمن.
- إيجاد مجموعة من القوانين والقرارات الوطنية المنظمة للجوء والهجرة، من أبرزها اعتماد عدد من النصوص القانونية في الدستور اليمني والقوانين اليمنية التي استوعبت الأحكام الأساسية التي نصت عليها الاتفاقية الدولية لعام 1951م، إضافة إلى صدور القرار

الجمهوري بالقانون رقم (47) لسنة 1991م بشأن دخول وإقامة الأجانب، وقوانين أخرى متعلقة بالجوازات والجنسية.

- إصدار قانون مكافحة جرائم الإتجار بالبشر الصادر برقم 1 لسنة 2018م.

2- في الجانب المؤسسي:

- تشكيل اللجنة الوطنية لشئون اللاجئين بموجب القرار الجمهوري رقم 381 لسنة 2000م، برئاسة نائب وزير الخارجية وعضوية الجهات المختصة. وفي العام 2009م تم تقديم مشروع بشأن توسيع عضوية ومهام واختصاصات اللجنة والتي انبثق عنها لجنة فنية تقوم بالعمل الميداني بالتنسيق مع مكتب المفوضية العليا ومصلحة الهجرة والجوازات.
- توسيع مهام واختصاصات وصلاحيات الإدارة العامة للاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، بموجب القرار الجمهوري رقم (39) لسنة 2010م. ومن أهم اختصاصاتها استقبال وإيواء اللاجئين، وتوفير الحماية والرعاية المناسبة لهم، والإشراف الكامل على كافة شؤونهم.
- تشكيل فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في اليمن في عام 2009م، والذي قام بإعداد دراسات وتقارير حول إحصائيات الهجرة المختلطة في اليمن.
- إعادة هيكلة إدارة المتابعة والترحيل في مصلحة الهجرة والجوازات ورفعها إلى مستوى إدارة عامة.
- إنشاء مركز دراسات الهجرة واللجوء بجامعة صنعاء.
- تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة الإتجار بالبشر.
- تشكيل لجنة وزارية بشأن إعداد قانون خاص باللجوء.
- تشكيل لجنة فنية قانونية لإعداد قانون اللجوء.
- تشكيل لجنة سياسة الهجرة واللجوء.
- تشكيل لجنة تشريعات الهجرة واللجوء.
- إعداد مشروع قانون اللجوء.
- إعداد مشروع قرار مجلس الوزراء بشأن تشكيل لجنة وطنية لإعداد قانون اللجوء.

هـ- في مجال حقوق الإنسان:

- العمل على معالجة أي انتهاكات لحقوق اللاجئين والمهاجرين على مختلف المستويات، وضبط مرتكبيها وتقديمهم إلى العدالة.
- إنشاء إدارة في وزارة حقوق الإنسان تعنى بقضايا اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين، إلى جانب إدارة لمكافحة الإتجار بالبشر.
- تشكيل فريق بوزارة حقوق الإنسان يضم ممثلين عن جهات حكومية ومنظمات متخصصة في اليمن، يضطلع بمهمة تلقي شكاوى وبلاغات اللاجئين ودراستها ومعالجتها بالتنسيق مع الجهات المعنية.
- تنفيذ العديد من دورات بناء القدرات والتوعية بحقوق الإنسان من قبل الوزارة، بالتعاون مع المفوضية السامية، استهدفت الكوادر الحكومية ذات العلاقة بقضايا اللاجئين (رجال الأمن، الجوازات، قوات البحرية وحرس الحدود وقوات خفر السواحل، أقسام الشرطة، المحاكم والقضاء، السلطات المحلية)، في مجال حقوق وواجبات اللاجئين وطالبي اللجوء وكيفية التعامل معهم.
- إيلاء قضايا اللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين اهتماما خاصا تجسد في قيام وزير حقوق الإنسان بعدد من الزيارات الميدانية لمخيمات اللاجئين وأماكن الاحتجاز والسجون واطلاق الكثير منهم، خاصة من لم تثبت إدانتهم بقضايا جنائية جسيمة.

و- في مجال التعاون والتنسيق الإقليمي الدولي:

اليمن واستشعاراً منها بالمسئولية الملقاة على عاتقها والحالة الإنسانية الصعبة التي تواجهها والتدفقات البشرية الكبيرة وأهمية تحمل المجتمع الدولي مسئوليته بالمشاركة في تحمل العبء ورفع المعاناة والحد من المخاطر الناجمة عن الهجرة غير القانونية واللجوء خصوصاً وان تبعات مشكلة اللجوء والهجرة وتحدياتها وصعوباتها تلقي بظلالها على جميع دول المنطقة؛ هو ما دفع بحكومة الجمهورية اليمنية لاستضافة والدعوة لمؤتمرين دوليين تم تنظيمها في العاصمة صنعاء، إذ استضافت في مايو 2008م "**المؤتمر الإقليمي لحماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن**" بمشاركة ممثلين عن اليمن ومنطقة القرن الأفريقي (جيبوتي وأثيوبيا و"بونت لاند" و "صومالي لاند)، وبلدان الخليج العربي (البحرين وعمان وقطر والسعودية والإمارات)، ومنظمات إقليمية منها الاتحاد الإفريقي، والمانحين(المفوضية

الأوروبية وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا وإسبانيا واليابان والولايات المتحدة)، ومنظمات دولية، ومنظمات غير حكومية محلية ودولية، والذي كان يهدف إلى المساهمة في تأسيس خطة عمل إقليمية متوسطة وطويلة الأجل بشأن حماية اللاجئين وقضية الهجرة المختلطة في منطقة خليج عدن؛ كما دعت الجمهورية اليمنية واستضافت في نوفمبر 2013م "**المؤتمر الإقليمي للجوء والهجرة من القرن الإفريقي إلى اليمن**" بمشاركة دول (الإمارات والبحرين والسعودية والكويت وعمان وقطر وأثيوبيا وجيبوتي والصومال وأرتيريا) بالإضافة إلى جامعة الدول العربية ومجلس التعاون الخليجي والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، والذي كان هدفه دراسة كافة جوانب مشكلة اللجوء والهجرة وتحديد أسبابها الجذرية سعياً للوصول إلى المعالجات الناجحة من خلال جهد جماعي منسق وبدعم دولي ومساندة من قبل المنظمات الدولية المعنية للخروج برؤية إقليمية وتوافقات على "**إعلان صنعاء**"، حيث جمع للمرة الأولى كل الدول المعنية من شبه الجزيرة العربية والقرن الأفريقي واليمن لمناقشة التحديات المتزايدة والناتجة عن حركات الهجرة في المنطقة، المناقشات التي استمرت 3 أيام.

وكان يسعى مؤتمر صنعاء إلى وضع خطة عمل إقليمية للتصدي للتحديات الناجمة عن الهجرة المختلطة وتدفق اللاجئين من منطقة القرن الأفريقي وأثرها على اليمن ودول أخرى والصعوبات التي يواجها اليمن في التعامل مع المهاجرين الأفارقة باعتبارها بلد عبور ومصدر للمهاجرين لدول الجوار وهو ما يتطلب تكاتف الجهود الدولية لدعم اليمن في هذا الجانب ، كما تناول عدداً من المحاور المتعلقة بتعزيز إنفاذ قانون ضد التهريب وشبكة الإتجار بالبشر في كل من الدول المرسلة للمهاجرين وبلد العبور وتعزيز جهود رفع مستوى الوعي بالمخاطر التي تواجه اللاجئين والبدائل الممكنة للهجرة غير القانونية في البلدان المصدرة لهؤلاء المهاجرين, بالإضافة إلى بحث الأسباب الجذرية للنزوح القسري والهجرة والمآسي التي يتعرض لها طالبو اللجوء واللاجئون والمهاجرون غير النظاميين في المنطقة.

ومن خلال الكلمات الملقاة في هذا المؤتمر أشار المسؤول اليمني: "إن اليمن وعلى مر السنين قامت بتوفير المأوى والحماية لنحو ما يقرب من ربع مليون طالب لجوء صومالي ومنحتهم بسخاء صفة اللجوء منذ الوهلة الأولى وبصفة جماعية. وتتعامل اليمن مع تدفقات

مهاجرين كبيرة يعبرونها بحثاً عن حياة كريمة وفرص عمل أفضل في دول الخليج وفي حقيقة الأمر فإن دوافع تحركات الأشخاص من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن مختلفة الأمر الذي يظهر مدى تعقيد مسألة الهجرة المختلطة". كما أشار مسؤول المفوضية السامية لشؤون اللاجئين: "إن اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين يتركز على منطقة القرن الإفريقي وشبه الجزيرة العربية في الحفاظ على وجود مساحة كافية لالتماس اللجوء وكذا العمل على مساعدة الدول في إدارة تدفقات الهجرة المختلطة استناداً إلى خطة العمل ذات النقاط العشر المعمول بها في المفوضية وبالتالي ضمان وصول ملتمسي اللجوء لأقاليم الدول ومعاملة منصفة لطلبات اللجوء والتعرف على أولئك ممن قد يكونون بحاجة لتلقي الحماية لذلك فإن تنفيذ المبادئ المتعلقة بحركات الهجرة المختلطة يمثل تحدياً ويتطلب تعاوناً وثيقاً فضلاً عن إجراء حوار فيما بين الدول المعنية"، وأشار المسؤول الدولي إلى: "أن مكتب المفوض السامي يدعم كلياً الأهداف المتوخى تحقيقها جراء انعقاد هذا المؤتمر وعلى وجه الخصوص إحراز تقدم في مجال إنفاذ القانون ضد شبكات التهريب والإتجار بالبشر في إطار الدول المصدرة والمستقبلة والعبور، وكذا بذل جهود للتوعية العامة الرامية إلى رفع مستوى الوعي والمخاطر المرتبطة بالهجرة غير النظامية والبدائل الممكنة إزاءها وتوفير الدعم الكافي والمتوقع لتنفيذ برامج العودة وإيجاد فرص للهجرة الشرعية كبديل واقعي للهجرة غير النظامية".

ورغم ذلك التمثيل الدولي الكبير في المؤتمرين الإقليميين إلا أن المخرجات لم تكن في ذلك المستوى المؤمل منه لمعالجة المشكلة أو لمساعدة اليمن في تحمل أعبائها، كما أن الكثير من تلك المخرجات لم نجد لها أثر على الواقع.

ز- **في مجال الحوار الوطني:**

كان لمؤتمر الحوار الوطني اهتمام كبير في كافة المحاور والمكونات التي شكلت في المؤتمر وقد قام كل فريق من فرق المؤتمر بمناقشة موضوع اللاجئين بشكل واسع وقد تم إقرار كثير من المقترحات والملاحظات الخاصة بقضايا اللاجئين وإصدار القرارات المناسبة لذلك وقامت وزارة حقوق الإنسان بدراسة وتحليل مخرجات مؤتمر الحوار الوطني وقدمت بعض الملاحظات الهامة حول حقوق اللاجئين.

وفي المطلبين التاليين سيتم التطرق لتفاصيل أكثر عن مختلف تلك الإنجازات:-

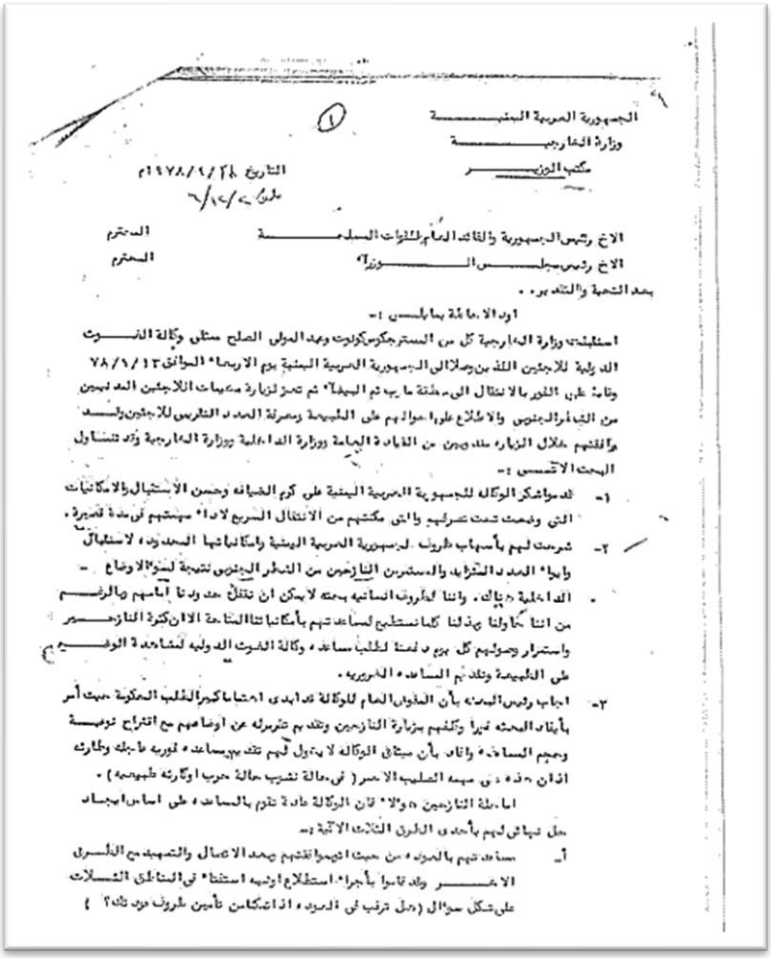
المطلب الأول: تعامل اليمن مع قضايا اللجوء قبل تحقيق الوحدة اليمنية عام 1990م

1- توصية وزارة الخارجية اليمنية بالانضمام لاتفاقية عام 1951م وبروتوكولها لعام 1967م بشأن اللجوء

كانت توصية واردة في تقرير صادر من وزير الخارجية، عبد الله عبد المجيد الأصنج (آن ذاك) بتاريخ 1978/9/28م ومرجع: (ملف 2 / 12 / 6) موجهة إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الوزراء عن نتائج زيارة مندوبي وكالة الغوث الدولية لمخيمات اللاجئين المدنيين من الشطر الجنوبي للاطلاع على أحوالهم على الطبيعة ومعرفة أعدادهم:

وكان من ابرز النتائج التي ذكرها التقرير:-

- تعاطف المندوبين المرسلين من الوكالة وتأثرهم بأوضاع وظروف النازحين من الشطر الجنوبي واقتناعهم بضرورة تدخل الوكالة لمساعدتهم.
- تشكيل لجنة اتصال خاصة بهذا الموضوع بين الحكومة والوكالة لإعداد البرنامج المطلوب مع الخبير الذي



الجمهورية العربية اليمنية
وزارة الخارجية
مكتب الوزير

التاريخ 28/9/1978م

الاخ رئيس الجمهورية والقائد العام للقوات المسلحة المحترم
الاخ رئيس مجلس الوزراء المحترم

بعد التحية والتقدير ،،

اود الاحاطة بما يلي :-

استقبلت وزارة الخارجية كل من السيد جكوس كولت وعبد المولى الصلح ممثلي وكالة الغوث الدولية للاجئين اللذين وصلا الى الجمهورية العربية اليمنية يوم الاربعاء الموافق 13/1/78 وقاما على الفور بالانتقال الى محافظة مأرب ثم تعز لزيارة مخيمات اللاجئين المدنيين من الشطر الجنوبي والاطلاع على احوالهم على الطبيعة ومعرفة العدد التقريبي للاجئين والمسجلين والقيام خلال الزيارة بعدد من اللقاءات مع قيادة الهيئة العامة ووزارة الداخلية ووزارة الخارجية وقد تناول البحث الامور التالية :-

١- لقد اشكر الوكالة للجمهورية العربية اليمنية على كرم الضيافة وحسن الاستقبال والامكانيات التي وضعت تحت تصرفهم والتي مكنتهم من الانتقال السريع لاداء مهمتهم في مدة قصيرة .

٢- شرحت لهم بأسهاب ظروف الجمهورية العربية اليمنية وامكانياتها المحدودة لاستقبال وايواء العدد الكبير والمستمر من النازحين من الشطر الجنوبي نتيجة لسوء الاوضاع الداخلية هناك . واننا نعرف ظروف انسانية بحته لا يمكن ان نتخلى عن دعمنا امامهم بالرغم من اننا نحاول جاهدين كما نستطيع لمساعدتهم بامكانياتنا المتواضعة الا ان كثرة النازحين واستمرار وصولهم كل يوم دفعنا لطلب مساعدة وكالة الغوث الدولية لمساعدة الوفود التي هم على الطبيعة وتقديم المساعدة الضرورية .

٣- اجاب رئيس البعثة بأن المفوض العام للوكالة قد ابدى اهتماما كبيرا لطلب الحكومة حيث أمر بايفاد البعثة فورا وكلفهم بزيارة النازحين وتقديم تقريره عن اوضاعهم مع اقتراح توصية وحجم المساعدة واكد بأن ميثاق الوكالة لا يخول لهم تقديم هذه المساعدة لغير لاجئ وطارئ الا ان هذه في حالة النازحين من الشطر الجنوبي الاحمر (في حالة نشوب حالة حرب او كارثة طبيعية) .

اما بالنسبة لتمويل النازحين فان الوكالة عادة تقوم بالمساعدة على اساس ايجاد حل نهائي لهم بأحدى الطرق الثلاث الآتية :-

أ- مساعدتهم بالعودة من حيث اتوا بعد اتصال والتمهيد مع الاسر الاصلية واقناعها بأجراء استطلاع وتهيئة استعداد في المناطق المشمولة على شكل سؤال (هل ترغب في العودة اذا تمكنا من تأمين ظروف مواتية ؟)

ستنتدبه الوكالة.

- ضرورة انضمام اليمن ليمثاق وبروتوكول الوكالة (يقصد اتفاقية اللاجئين لعام 1951م وبرتوكول عام 1967م الملحق بها) ليكون لليمن الحق في إدراج احتياجاتها في برامج الوكالة، والحصول على كمية من جوازات الوكالة التي ستعفي اليمن من إحراج منح اللاجئين من الشطر الجنوبي جوازات سفر يمنية دون توفر معلومات مضمونة وكافية عن هوياتهم واتجاهاتهم.
- وجود تضارب في أرقام اللاجئين المعطاة للوفد في مخيمات البيضاء وتعز ومأرب، وأنها تتراوح بين عشرة إلى اثنى عشر ألف لاجئ لدى الجهات الحكومية ووكالة الغوث حيث وان هناك أعداد من الوافدين كل يوم بالعشرات .

ويقدم التقرير تفاصيل استقبال الحكومة لوفد من الأمم المتحدة. وتوضيحاً لطبيعة المهمة التي جاء الوفد من أجلها، وإن عضوي الوفد الأممي "قاما على الفور بالانتقال إلى منطقة مأرب ثم البيضاء ثم تعز لزيارة مخيمات اللاجئين المدنيين من الشطر الجنوبي والاطلاع على أحوالهم على الطبيعة، ومعرفة العدد التقريبي للاجئين. وفي الفقرة (2) من التقرير، يستعرض وزير الخارجية مع الوفد الأوضاع في البلاد، ويقول إنه شرح "لهم بإسهاب ظروف الجمهورية العربية اليمنية وإمكانياتها المحدودة لاستقبال وإيواء العدد المتزايد والمستمر من النازحين من الشطر الجنوبي نتيجة لسوء الأوضاع الداخلية هناك." ويضيف التقرير على لسان وزير الخارجية: "وإننا لظروف إنسانية بحتة لا يمكن أن نقفل حدودنا أمامهم. ويضيف: وبالرغم من أننا حاولنا وبذلنا كل ما نستطيع لمساعدتهم بإمكانياتنا المتاحة، إلا أن كثرة النازحين واستمرار وصولهم كل يوم دفعنا لطلب مساعدة وكالة الغوث الدولية لمشاهدة الوضع على الطبيعة وتقديم المساعدة الضرورية". وهنا يتضح السبب وراء الزيارة، وكذا السبب وراء الإجراءات التي تم اتخاذها في الوثيقتين الأولى والثانية الوارد ذكرهما أعلاه. حيث إن التزايد المستمر في أعداد النازحين من الجنوب إلى الشمال كان السبب في البحث عن المصادقة على الاتفاقية والبروتوكول الملحق بها، كوسيلة من وسائل الحصول على الدعم من الأمم المتحدة لمعالجة هذه المشكلة المتعلقة باللجوء[79]. وكان الرد من وفد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين محددا بالحلول الدائمة التي تحمل الوكالة الأممية بموجبها التفويض للعمل. وقد

أورد تقرير وزير الخارجية اليمني ما قاله رئيس البعثة الذي أجاب: "... بأن المفوض العام للوكالة قد أبدى اهتماماً كبيراً لطلب الحكومة، حيث أمر بإيفاد البعثة فوراً، وكلفهم بزيارة النازحين وتقديم تقرير له عن أوضاعهم، مع اقتراح نوعية وحجم المساعدة. وأفاد الوفد: "بأن ميثاق الوكالة لا يخول لهم تقديم مساعدة فورية عاجلة وطارئة، إذ إن هذه هي مهمة الصليب الأحمر". بعد ذلك يقدم وفد المفوضية شرحا يتضمن الحلول الدائمة التي تعمل على توفيرها المفوضية. وقد ورد في التقرير: "أما حالة النازحين هؤلاء فإن الوكالة عادة تقوم بالمساعدة على أساس إيجاد حل نهائي لهم بإحدى الطرق الثلاث الآتية:

أ- مساعدتهم بالعودة من حيث أتوا، بموافقتهم وبعد الاتصال والتمهيد مع الطرف الآخر.

ب- تدخل الوكالة لمساعدتهم وتوزيعهم على الدول المجاورة للعمل هناك وكسب عيشهم بأنفسهم بدلا من البقاء عبئا على حكومة (ج. ع. ي) والمنظمات الخيرية. وفي حالة الموافقة ستحاول الوكالة بحث الموضوع مع دول الخليج والمملكة، ويعتمد هذا أيضاً على قبول هذه الدول لهم.

ج- تقوم الوكالة، بالتعاون مع الحكومة، بعمل إحصاء(تقديري) للقوى العاملة من النازحين وإعداد برنامج لتسكينهم في المناطق التي يوجد فيها أعمال، وتدريبهم على كسب عيشهم بأنفسهم."

ويتضح من هذا الشرح أن وفد المفوضية قدم خلاصة لمهام المفوضية وعرضها على الحكومة اليمنية لكيفية المساعدة في معالجة هذه المشكلة، وهي ما يسمى بالحلول الدائمة:

- العودة الطوعية.
- الإدماج المحلي.
- إعادة التوطين.

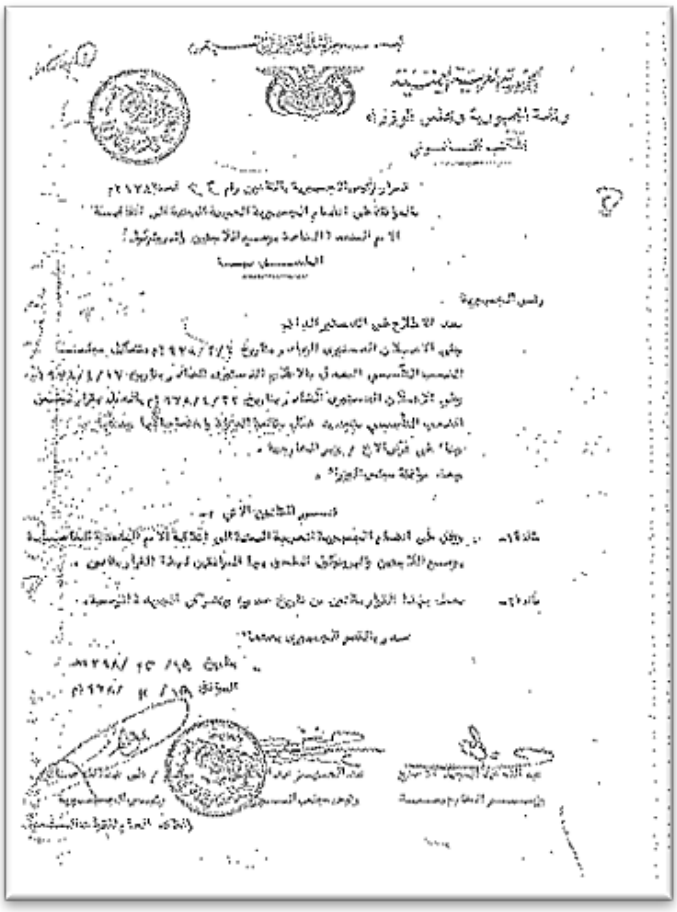
وذكر التقرير في الفقرة (4) أن الوكالة ستقوم خلال "هذا الأسبوع بتوجيه رسائل لحوالي خمس وعشرين منظمة خيرية في دول أوروبا الغربية وأمريكا، تلفت نظرها إلى مشكلة اللاجئين من الشطر الجنوبي، وتوصي بتقديم مساعداتها عن طريق حكومة (ج. ع. ي)". بعد ذلك يتناول التقرير جانبا من جوانب العلاقة بين المفوضية والحكومة

اليمنية، ويتعلق بالوثائق، حيث أورد التقرير في الفقرة (5) أن وفد المفوضية قد اقترح "أن تقوم (ج. ع. ي) بالتوقيع على ميثاق وبروتوكول الوكالة الخاص بوضع اللاجئين؛ إذ إن ذلك سيعطي اليمن الحق في التمتع بمميزات كثيرة، أهمها الحصول على جوازات خاصة تصدرها المنظمة بواسطة الحكومة، وتعطى للاجئين كوثيقة سفر معترف بها دولياً تظل بيد حاملها حتى تحل مشكلته".

ورغم المصادقة على الاتفاقية والبروتوكول المحلق بها، فقد تم منح النازحين من الجنوب وثائق ثبوتية ووثائق سفر من الجمهورية العربية اليمنية، وليس وثائق سفر للاجئين كما كان التصور لدى الحكومة حينها[80].

ويشير التقرير في نهاية الفقرة (5) إلى تقديم وزارة الخارجية مشروع اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م "إلى مجلس الوزراء لإقراره".

2- صدور القرار الجمهوري بالقانون رقم (24) لسنة 1978م بالموافقة على انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م:

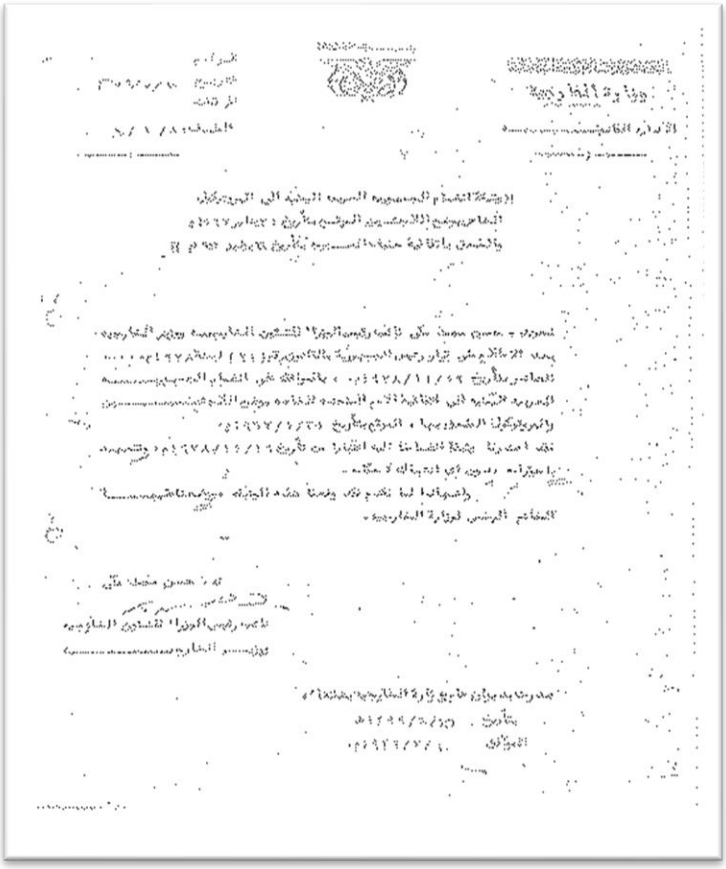


صدر بتاريخ 19 نوفمبر 1978م القرار الجمهوري بالقانون رقم (24) لسنة 1978م والتي نصت المادة الأولى منه بالموافقة على

انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها. بينما نصت المادة الثانية والأخيرة منه على أن يعمل بهذا القرار بقانون من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية. والذي صدر بالقصر الجمهوري بصنعاء بتاريخ 19 نوفمبر 1978م.

بدأت إجراءات المصادقة على الاتفاقية في مرحلة سابقة على مرحلة إيداع الوثيقة أو المصادقة النهائية، حيث بدأت إجراءات المصادقة في العام 1978 بصدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (24) لسنة 1978 بالموافقة على انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها. ومن الواضح أن هذا القرار تبعته خطوات أخرى حتى مرحلة المصادقة النهائية لدى الأمم المتحدة. فالمصادقة النهائية تمت بموجب وثائق الأمم المتحدة في عام 1980، بينما القرار بقانون صدر قبلها بسنتين، الأمر الذي يبين أن هذا الإجراء اقتضى وقتاً طويلا للوصول إلى المرحلة النهائية منه. كما أنه –وكما سيتضح من الوثيقة التالية–قرابة السنة كان فارق التوقيت بين توقيع صك الانضمام للاتفاقية وصك الانضمام إلى البروتوكول[81].

3- صدور وثيقة انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام 1967م والملحق باتفاقية جنيف لعام 1951م:



إن هذه الوثيقة صادرة من

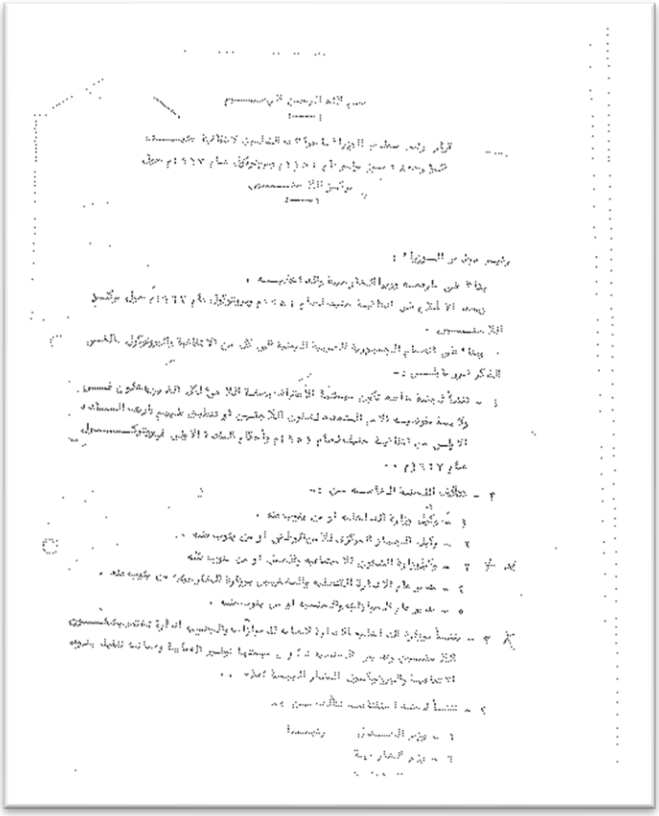
نائب رئيس الوزراء للشؤون الخارجية، وزير الخارجية: د.حسن محمد مكي (آن ذاك) بتاريخ 10 يوليو 1979م، وتفيد بإصدار وثيقة انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى البروتوكول اعتباراً من تاريخ 19 نوفمبر 1978م، والتعهد باحترامه دون أي انتهاك لأحكامه.

وهذه الوثيقة تتعلق بالانضمام إلى البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين، وليس الاتفاقية ذاتها. والوثيقة صادرة عن الإدارة القانونية بوزارة الخارجية، وعنوانها "وثيقة انضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين، الموقع بتاريخ 31 يناير 1967م، والملحق باتفاقية جنيف المبرمة بتاريخ 28 يوليو 1951م".

ومع أنه من الصعب تفسير هذا التباين في التوقيت بين المصادقة على الاتفاقية أو البروتوكول في وثائق الأمم المتحدة وبين وثائق الدولة اليمنية؛ لكن، ومن قراءة القرار الجمهوري وما تبعه من وثيقة الانضمام للاتفاقية، نجد أن هذا الأمر مرتبط بالمراسلات بين الحكومة اليمنية والأمم المتحدة ممثلة بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والخطوات التي سبقتها والتي جاءت لاحقة لها، حيث إنه وفي الشهرين التاليين استقبلت الحكومة اليمنية حينها وفدا من الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لبحث مشكلة كانت هي السبب وراء الذهاب للمصادقة على اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م[82].

4- صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء لجنة خاصة للاعتراف بصفة اللاجئ:

بعد مرور سنتين من المصادقة على انضمام الجمهورية العربية اليمنية، حينها، إلى اتفاقية 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م، بدأت السلطات اليمنية في تكوين آليات تتضمن سياسات التعامل مع قضايا اللجوء التي حددتها اتفاقية اللاجئين. وبناءً على ذلك صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (39) بتاريخ 1983/5/15م بإجراءات تطبيق اتفاقية جنيف المؤرخة في 28 يوليو 1951م وبروتوكول عام 1967م بشأن مركز اللاجئين. ومن ما تضمنه هذا القرار ما يلي:



أ- نصت المادة (1) من القرار على **إنشاء لجنة خاصة تكون مهمتها الاعتراف بصفة اللاجئ** لكل الذين يدخلون في ولاية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أو تنطبق عليهم تعاريف المادة الأولى من اتفاقية جنيف وأحكام المادة الأولى من البروتوكول.

ب- ونصت المادة (2) على أن تتألف اللجنة الخاصة من :

1. نائب و زير الداخلية أو من ينوب عنه .
2. وكيل الجهاز المركزي للأمن الوطني أو من ينوب عنه.
3. وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل أو من ينوب عنه.
4. مدير عام الإدارة القنصلية والمغتربين بوزارة الخارجية أو من ينوب عنه.
5. مدير عام الجوازات أو الجنسية أو من ينوب عنه.

ج- ونصت المادة (3) من القرار على إنشاء إدارة تختص بشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية، تابعة للإدارة العامة للجوازات والجنسية بوزارة الداخلية، تكون مهمتها توفير الحماية ومتابعة بنود الاتفاقية والبروتوكول.

د- كما نصت المادة (4) على إنشاء لجنة استئنافية تتكون من:

1. وزير العدل رئيسا .
2. وزير الخارجية.
3. وزير الدولة المستشار القانوني.

4. وزير الداخلية.
5. وزير الشؤون الاجتماعية والعمل.
6. رئيس الجهاز المركزي للأمن الوطني.
7. ممثل عن المفوضية السامية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (بصفة مراقب).

وتكون مهام اللجنة الاستئنافية في:

- البت في الاستئناف المقدم من الأشخاص الذين لم يتم الاعتراف لهم بصفة اللجوء.
- النظر في الالتماس المقدم من الأشخاص والذين يقعون تحت طائلة التدابير المنصوص عليها في بنود الاتفاقية والبروتوكول واتخاذ قرار باستيفاء تلك التدابير أو إلغائها.
- يتم ممارسة حق الاستئناف خلال شهر فقط، اعتباراً من اليوم التالي للإشعار بالتدابير المتخذة.

هـ- وتضمن القرار آلية لتحصيل الرسوم من اللاجئين وعديمي الجنسية، حيث نصت المادة (5) من القرار على أن "يتم تحصيل الرسوم من اللاجئين وعديمي الجنسية مقابل إصدار الوثائق والتصديق عليها طبقاً لما نصت عليه لائحة الرسوم القنصلية، ويجوز إعفاء الأشخاص المعدمين من دفع كل أو بعض الرسوم".

ويلاحظ أن القرار قد استوعب قبول طلبات اللجوء ضمن السياسات المتعلقة بالحلول الدائمة للاجئين، وكذا حق الاستئناف، بالإضافة إلى إجراءات منح وثائق اللجوء الواردة في المادتين (26) و (27) من اتفاقية 1951م بشأن اللاجئين. كما راعى القرار أوضاع اللاجئين المادية وأجاز إعفاءهم جزئياً أو كلياً من تحصيل رسوم الإصدار أو التصديق على الوثائق[83].

ويلاحظ أن القرار قد استوعب قبول طلبات اللجوء ضمن السياسات المتعلقة بالحلول الدائمة للاجئين، وكذا حق الاستئناف، بالإضافة إلى إجراءات منح وثائق اللجوء الواردة في المادتين (26) و (27) من اتفاقية 1951م بشأن اللاجئين. كما راعى القرار أوضاع اللاجئين المادية وأجاز إعفاءهم جزئياً أو كلياً من تحصيل رسوم الإصدار أو التصديق على الوثائق[84].

وظل عمل اللجنة شبه متوقف حتى بداية العام 1985م (على الرغم من إصدار وزير الداخلية للقرار الوزاري رقم 10 لسنة 1984م بإنشاء جهاز تنفيذي للتعامل مع قضايا اللجوء في وزارة الداخلية أسمي بمكتب شؤون اللاجئين في إطار الإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية، والذي سنأتي على تفاصيله لاحقاً) عندما وجه رئيس الجهاز المركزي للأمن الوطني مذكرة إلى وزير الداخلية بتاريخ 26 فبراير 1985م ، يبلغه فيها بأن مكتب اللاجئين الموجود في الإدارة العامة للجوازات والجنسية "له فترة طويلة منذ تم إنشائه ولكنه للأسف والى حد الآن لم يتمكن من القيام بعمله بالشكل المطلوب، حيث والعمل متوقف على اللجنة التي ترأسه (وعليه تكرموا بإشعار اللجنة المعنية بالاجتماع على الأقل مرة كل شهر، وذلك لمناقشة قضايا اللاجئين، وبالتالي النظر في المشاكل التي يعاني منها المكتب المذكور". وقد وجه وزير الداخلية مدير عام الجوازات والجنسية "بإبلاغ اللجنة للاجتماع، ويترأسها أقدم الأعضاء الأخ النائب." وبعد ذلك التوجيه عقدت اللجنة المعنية الكثير من الاجتماعات، بحضور ممثلين عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وعلى مستوى نائب وزير الداخلية رئيس اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، ووكيل وزارة الداخلية، والجهات المعنية. وأغلب الرسائل المتبادلة بين المفوضية والحكومة اليمنية من خلال وزارة الداخلية. ومن خلال المحاضر المتوفرة عن الاجتماعات في تلك الفترة يمكن معرفة نوعية القضايا التي تعاملت معها الجهات المعنية باللجوء واللاجئين في اليمن حينها، والسياسات العامة وطبيعة الحلول الدائمة التي تم تقديمها للاجئين، والتنسيق والتعاون بين الحكومة اليمنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

حيث يسرد الباحث ومسؤول الدعم القانوني بالمفوضية "جمال الجعبي[85]" طبيعة ما تناولته تلك الاجتماعات، ففي 1985/3/3م عقد اللجنة اجتماع خاص باللاجئين في مبنى الإدارة العامة للجوازات والجنسية بوزارة الداخلية، حضره وكيل الجهاز المركزي للأمن الوطني، ومدير عام الجوازات والجنسية، ومندوب عن المدير العام للإدارة القنصلية والمغتربين بوزارة الخارجية، ومندوب عن وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. وفي بداية الاجتماع طلب وكيل الجهاز المركزي للأمن الوطني أن يتم قراءة القرار الوزاري رقم (10) لسنة 1984م الخاص باللاجئين، والذي بموجبه أنشئ مكتب شؤون اللاجئين. واقترح أن يتم حصر أعداد اللاجئين المتواجدين في الخوخة الحديدة (مدينة المغتربين)، وهم مجموعة من

اللاجئين الإرتيريين فروا من إثيوبيا أثناء الاحتلال الإثيوبي لإريتريا، وما تزال هذه المجموعة موجودة حتى اليوم. كما أقر الاجتماع تكليف لجنة لتقصي الحقائق عن المجاميع التي وصلت إلى اليمن في الفترة الأخيرة. وقد أبدى الاجتماع خشية المشاركين فيه من أن الإعلان رسمياً عن وجود لاجئين في الجمهورية العربية اليمنية يكتنفه الكثير من المخاطر، وأنه في حال تم ذلك، وفي الظروف التي تمر بها المنطقة حينها، سيدفع بمجاميع كبيرة إلى اللجوء، ما سيترتب عليه التزامات فوق طاقة الجهات المختصة. وقد تطرق الاجتماع إلى قضية مهمة تتعلق بآلية التبليغ للمنافذ البحرية والجوية، ونقاط العبور البرية. وانتهى الاجتماع إلى "ضرورة العودة إلى اتفاقية منظمة الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين ليسهل عليهم عملية الفرز والتمييز بعد التأكد من التعريف الخاص باللاجئين في تلك الاتفاقية. وتشير هذه الفقرة من المحضر إلى التعميم على الجهات المختصة بالمنافذ البحرية والجوية والبرية للتعامل مع قضايا اللجوء وفقاً لاتفاقية 1951م بشأن اللاجئين. ويهدف التعميم إلى تمكين المختصين في هذه المنافذ من تمييز طالبي اللجوء عن غيرهم من الفئات التي تدخل إلى البلاد. وتتضمن هذه الإشارة نموذجا إيجابيا من التعامل وفق القانون الدولي في تعريف طالبي اللجوء ومعاملتهم بطريقة تتوافق مع المعايير الدولية، وتضمن لهم الحق في طلب اللجوء ومن ثم الحماية. وأضاف الاجتماع تكليفا آخر يتضمن "توزيع نسخ من اتفاقية منظمة الأمم المتحدة الخاصة باللاجئين على الجهات ذات العلاقة، وهي:

- وزارة الداخلية.
- وزارة الخارجية.
- وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.
- الجهاز المركزي للأمن الوطني.

ويهدف التعميم إلى دراسة الاتفاقية ومعرفة تفاصيلها. وهذا التعميم يقدم صورة للآلية البديلة في التعامل مع الاتفاقيات الدولية، حيث يجري تمكين المختصين التنفيذين من الاطلاع على نصوص الاتفاقية وتطبيقها تبعاً لالتزام الدولة بها.

وعقد الاجتماع التالي في 1985/3/10م، أي بعد أسبوع من الاجتماع الأول. وحضر هذا الاجتماع، إضافة إلى وكيل جهاز الأمن الوطني ومدير عام الجوازات والجنسية، مدير عام الإدارة القنصلية والمغتربين بوزارة الخارجية، ومندوب عن وزارة الشؤون الاجتماعية

والعمل، وعضو الإدارة العامة للشؤون القنصلية. وتم توصيف الاجتماع بأنه اجتماع "اللجنة المعنية بإنشاء مكتب شؤون اللاجئين بالإدارة العامة للجوازات والجنسية". وبدأ الاجتماع بمناقشة بنود العمل الخاصة بإنشاء مكتب شؤون اللاجئين. وجرى اقتراح التواصل مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وإبلاغهم بأن انضمام اليمن إلى الاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين "يترتب عليه تقديم المساعدات اللازمة للاجئين... دعماً لجهود الحكومة اليمنية". ولكن هذا المقترح تم تأجيله إلى حين استكمال إنشاء مكتب شؤون اللاجئين. واقترح الاجتماع أن تحدد المساعدات في المجالات التالية: "إنشاء مشاريع مياه صالحة للشرب في الأماكن المحددة لإقامتهم، وبناء فصول دراسية لتدريس أطفال اللاجئين وتزويدها بكافة المستلزمات، كالكتاب والوسائل التوضيحية والقرطاسية، والمساعدة في ترميم وإصلاح المباني التي يستخدمونها حالياً، بالإضافة إلى مساعدتهم في الحصول على المعدات الخاصة بالعيد."

وأشار الاجتماع إلى مجموعة من القضايا التي كانت على طاولة الجهات المعنية في تلك الفترة، ومنها:

- وضع اللاجئين القادمين من فيتنام.
- قضية الأشخاص الحاصلين على البطاقات.
- قضية اللاجئين المتواجدين في الخوخة (إرتيريين).
- قضية الأشخاص المتقدمين بطلب منحهم بطاقات جديدة.

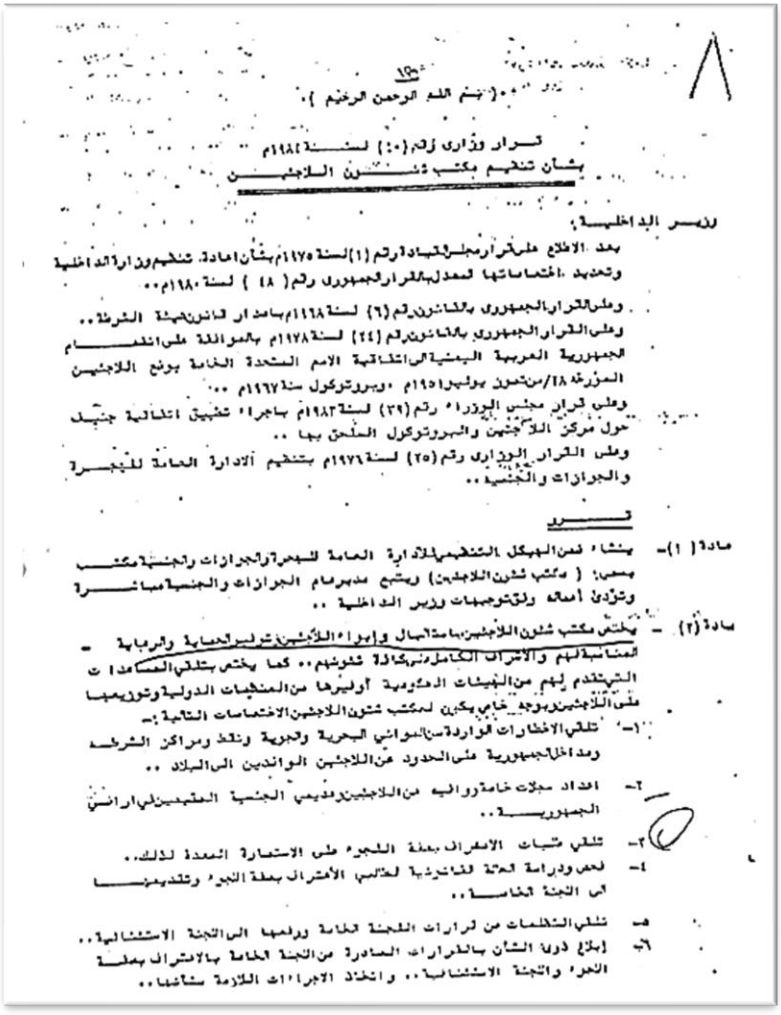
وفي يوم الاثنين 1985/9/2م عقدت اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين اجتماعا مع وفد من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تم فيه مناقشة القضايا المتعلقة بمعاملة اللاجئين الموجودين في اليمن، إلى جانب دراسة أوضاعهم الحالية والمساعدة التي تقدم لتحسين أوضاعهم، وكذا إنشاء اللجنة الوطنية للاعتراف بحق اللجوء، وإنشاء مكتب خاص بشؤون اللاجئين في الإدارة العامة للجوازات والجنسية.

وعقدت اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، يوم الثلاثاء 1985/10/15م، اجتماعا برئاسة نائب وزير الداخلية رئيس اللجنة، وحضره وكيل الجهاز المركزي للأمن الوطني، ومدير عام الجوازات والجنسية، ومدير عام القنصلية والمغتربين بالخارجية. وناقش المجتمعون المواضيع الخاصة باللاجئين وعديمي الجنسية، والوسائل الكفيلة بوضع حلول

لها. وبذلك تكون اللجنة قد حددت مهامها في توفير الحلول الدائمة للاجئين، والسياسات العامة المتعلقة بعملها. وأشار الاجتماع إلى منح وثائق اللجوء عبر وزارة الداخلية، حيث تطرق إلى "موضوع الأشخاص الذين سبق وأن منحوا بطاقات لجوء من قبل وزارة الداخلية". وأقر الاجتماع أن يستمر العمل "بالبطاقات السابقة واعتبارها سارية المفعول، على أن تتولى الجهات المعنية تسهيل معاملتهم بالنسبة لتجديد الإقامة ورخص العمل". وهذا كما يتضح يتعلق بحق اللاجئين في الحصول على الوثائق والإقامة والحق في العمل.

5- صدور قرار وزير الداخلية بإنشاء مكتب شؤون اللاجئين بالإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية:

بناء على الإجراءات السابقة المتضمنة المصادقة وانضمام الجمهورية العربية اليمنية إلى اتفاقية 1951م والبروتوكول الملحق بها لعام 1967م بالقرار الجمهوري رقم (24) لسنة 1978م، وكذا قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (39) لعام 1983م، صدر قرار وزير الداخلية رقم (10) لسنة 1984م بشأن تنظيم مكتب شؤون اللاجئين بالإدارة العامة للهجرة



قرار وزاري رقم (١٠) لسنة ١٩٨٤م
بشأن تنظيم مكتب شئون اللاجئين

وزير الداخلية:

بعد الاطلاع على قرار مجلس القيادة رقم (١) لسنة ١٩٧٥م بشأن اعادة تنظيم وزارة الداخلية وتحديد اختصاصاتها المعدل بالقرار الجمهوري رقم (٤٨) لسنة ١٩٨٠م..

وعلى القرار الجمهوري بالقانون رقم (٦) لسنة ١٩٦٨م باصدار قانون هيئة الشرطة..

وعلى القرار الجمهوري بالقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٨م بالموافقة على انضمام الجمهورية العربية اليمنية الى اتفاقية الامم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين المؤرخة ٢٨/من تموز يوليو ١٩٥١م وبروتوكول سنة ١٩٦٧م..

وعلى قرار مجلس الوزراء رقم (٣٩) لسنة ١٩٨٣م باجراء تشييق اتفاقية جنيف حول مركز اللاجئين والبروتوكول الملحق بها..

وعلى القرار الوزاري رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٦م بتنظيم الادارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية..

قـــرر

مادة (١)- يشاء ضمن الهيكل التنظيمي للادارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية مكتب يسمى: (مكتب شئون اللاجئين) ويتبع مدير عام الجوازات والجنسية مباشرة وتحدد أعماله وفق توجيهات وزير الداخلية..

مادة (٢) - يختص مكتب شئون اللاجئين بمسائل الحماية والرعاية - المتعلقة بهم والاشراف الكامل على شؤونهم.. كما يختص بتلقي المساعدات التي تقدم إليهم من الهيئات الدولية أو غيرها من المنظمات الدولية وتوزيعها على اللاجئين ويوجه خاص يكون لمكتب شئون اللاجئين الاختصاصات التالية:-

١- تلقي الاخطارات الواردة من الموانئ البحرية والجوية ونقاط ومراكز الشرطة وعند دخول الجمهورية على الحدود عن اللاجئين الوافدين الى البلاد..

٢- اعداد سجلات خاصة واليه عن اللاجئين وقديمي الجنسية المقيمين في اراضي الجمهورية..

٣- تلقي طلبات الاعتراف بصفة اللجوء على الاستمارة المعدة لذلك..

٤- فحص ودراسة الحالة الفاردية لطالبي الاعتراف بصفة اللجوء وتقديمها الى اللجنة الخاصة..

٥- تلقي التظلمات من قرارات اللجنة الخاصة ورفعها الى اللجنة الاستئنافية..

٦- إبلاغ ذوي الشأن بالقرارات الصادرة من اللجنة الخاصة بالاعتراف بصفة اللجوء واللجنة الاستئنافية.. واتخاذ الاجراءات اللازمة بشأنها..

والجوازات والجنسية بوزارة الداخلية.

وتضمن القرار إنشاء مكتب شؤون اللاجئين في إطار الإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية بوزارة الداخلية (والتي تحولت لاحقاً إلى مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية)، حيث نصت المادة (1) على أن ينشأ ضمن الهيكل التنظيمي للإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية مكتب يسمى "مكتب شؤون اللاجئين"، ويتبع مدير عام الجوازات والجنسية مباشرة، وتؤدى أعماله وفق توجيهات وزير الداخلية.

وكانت هذه هي البداية التي تم من خلالها إنشاء جهاز حكومي معني بالتعامل مع قضايا اللجوء، وتأسس بموجبها جهاز يتولى التعاطي مع السياسات المتعلقة بالحلول الدائمة في قضايا اللجوء واللاجئين. وقد تطور هذا المكتب ليتحول لاحقاً إلى إدارة من إدارات مصلحة الهجرة والجوازات، حتى صدر قرار تحويلها إلى إدارة عامة، بموجب تعديل بقرار جمهوري في لائحة مصلحة الهجرة والجوازات[86].

وقد تحددت اختصاصات مكتب شؤون اللاجئين في المادة الثانية من القرار الوزاري. وجاءت هذه الاختصاصات لتتركز في الحلول الدائمة وفقاً لاتفاقية 1951م بشأن اللاجئين، حيث حددت اختصاصات المكتب في:

1- تلقي الإخطارات الواردة من الموانئ البحرية والجوية ونقط ومراكز الشرطة ومداخل الجمهورية على الحدود عن اللاجئين الوافدين إلى البلاد.
2- إعداد سجلات خاصة ووافية عن اللاجئين وعديمي الجنسية المقيمين في أراضي الجمهورية.
3- تلقي طلبات الاعتراف بصفة اللجوء على الاستمارة المعدة لذلك.
4- فحص ودراسة الحالة القانونية لطالبي الاعتراف بصفة اللجوء وتقديمها إلى اللجنة الخاصة.
5- تلقي التظلمات من قرارات اللجنة الخاصة ورفعها إلى اللجنة الاستئنافية.
6- إبلاغ ذوي الشأن بالقرارات الصادرة من اللجنة الخاصة بالاعتراف بصفة اللجوء واللجنة الاستئنافية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.

7- تسليم شهادة اللجوء إلى كل من يعترف لهم بهذه الصفة، ومنح وثائق سفر اللاجئين، ومنحهم بطاقات الهوية وتأشيرات الخروج طبقاً للنماذج المعدة لذلك.

8- اتخاذ الإجراءات التنفيذية لإبعاد وترحيل الفئات التالية:

أ- الأشخاص الذين انتهت مبررات وجودهم وتسهيل عودة اللاجئين الاختيارية إلى أوطانهم.

ب- الأشخاص الذين يشكل وجودهم خطرا على الأمن الوطني والنظام العام.

ج- من ارتكب أعمالا تخالف أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، أو من ارتكب جريمة حرب.

9- التنسيق مع الجهاز المركزي للأمن الوطني وإدارة الحدود لمراقبة اللاجئين وعديمي الجنسية وضبط تحركاتهم وحصر نشاطهم في حدود القانون.

كما أعطى القرار الوزاري الصلاحية لمدير مكتب شؤون اللاجئين بإجراء الاتصالات بممثلي مفوضية اللاجئين، وغيرها من الجهات والمنظمات الدولية، الداخلية، حيث نصت المادة (3) من القرار على أن "يتولى مدير مكتب شؤون اللاجئين، تحت إشراف وتعليمات وزير الداخلية، وبالتنسيق مع وزير الخارجية والجهات المختصة الأخرى ، إجراء الاتصالات بالمندوب السامي والمنظمات الدولية، كبرنامج الغذاء العالمي ومنظمة الصحة العالمية واليونيسيف والمنظمات التطوعية العالمية، وذلك بغرض الحصول على العون المادي والفني للاجئين".

كما تضمنت المادة (4) من القرار الوزاري كيفية المشاركة والحضور في الاجتماعات والفعاليات المتعلقة بالحصول على المساعدات المطلوبة للاجئين، حيث نصت على أن "ينتدب وزير الداخلية مدير مكتب شؤون اللاجئين أو من يراه للحضور والمشاركة في الاجتماعات واللجان المشتركة والمنظمات التطوعية واجتماعات اللجنة التنفيذية لبرنامج المندوب السامي للحصول على المساعدات المطلوبة".

ونظم القرار الوزاري آلية إدارة الأموال الخاصة بمساعدة اللاجئين، حيث نصت المادة (5) على أن "توضع الأموال الخاصة بمساعدات اللاجئين، سواء كانت مساعدات من الحكومة أو غيرها أو من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، في حساب خاص لدى

البنك المركزي اليمني، ويصرف ما يستوجب صرفه للاجئين تحت التوقيع المشترك من كل من: مدير مكتب شؤون اللاجئين، ومدير عام الجوازات والجنسية، ووكيل وزارة الداخلية للشؤون المالية والإدارية".

وحدد القرار الوزاري مواصفات ومؤهلات من يتولى رئاسة مكتب شؤون اللاجئين، حيث نصت المادة (6) على أن "يرأس مكتب شؤون اللاجئين مدير من رتبة مناسبة، ويفضل من يكون له إلمام باللغة الإنجليزية .. يعاونه وكيل للإدارة يعين من بين أقدم الضباط في الإدارة وعدد كاف من المرافقين".

وتضمن القرار الوزاري أقسام وهيكلية مكتب شؤون اللاجئين. حيث تم اعتماد ثلاثة أقسام إدارية، بالإضافة إلى وحدة السكرتارية والمحفوظات في المكتب، حيث نصت المادة (7) من القرار الوزاري على أن "يتكون البناء التنظيمي لمكتب شؤون اللاجئين من التقسيمات التالية:

أ- **قسم استقبال اللاجئين وتلقي طلبات اللجوء، ويختص بما يأتي:**

- تلقي الإخطارات الواردة من الموانئ البحرية والجوية ونقط ومراكز الشرطة ومداخل الجمهورية على الحدود عن اللاجئين الوافدين إلى البلاد.
- تلقي طلبات الاعتراف بصفة اللجوء على الاستمارة المعدة لذلك.
- فحص ودراسة الحالة القانونية لطالبي الاعتراف بصفة اللجوء وتقديمها إلى اللجنة الخاصة بالاعتراف بصفة اللجوء.
- تلقي التظلمات من قرارات اللجنة الخاصة ورفعها إلى اللجنة الاستئنافية.
- إبلاغ ذوي الشأن بالقرارات الصادرة عن اللجنة الخاصة والاستئنافية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.

ب- **قسم إصدار بطاقات الهوية ووثائق سفر اللاجئين، ويختص بما يأتي:**

- إعداد سجلات خاصة ووافية عن اللاجئين وعديمي الجنسية المقيمين في أراضي الجمهورية.
- إصدار بطاقات الهوية ومنح وثائق السفر وتأشيرات الخروج طبقاً للنماذج المعدة لذلك.

- اتخاذ الإجراءات التنفيذية لإبعاد الأشخاص الذين لم يعترف لهم بصفة اللجوء أو الذين يشكل وجودهم خطراً على الأمن الوطني أو النظام العام أو من يرتكب أعمالاً تخالف أهداف مبادئ الأمم المتحدة أو من ارتكب جريمة حرب أو انتهت الأسباب التي دفعتهم إلى اللجوء.
- التنسيق مع الجهاز المركزي للأمن الوطني والإدارة العامة للأمن العام وإدارة الحدود لمراقبة اللاجئين وعديمي الجنسية وضبط تحركاتهم وحصر نشاطهم في حدود القانون.

ج- قسم رعاية اللاجئين، ويختص بما يأتي:

- إيواء اللاجئين والإشراف على معسكراتهم وتقديم الرعاية الصحية والاجتماعية لهم.
- تشغيل اللاجئين والبحث عن فرص عمل لهم.

د- وحدة السكرتارية والمحفوظات، وتختص بما يأتي:

- قيد المكاتبات الواردة إلى المكتب والصادرة منه.
- القيام بأعمال التحريرات والنسخ.
- حفظ الملفات والسجلات الخاصة بأعمال المكتب.

وكانت هذه هي البداية التي تم من خلالها إنشاء جهاز حكومي معني بالتعامل مع قضايا اللجوء، وتأسس بموجبها جهاز يتولى التعاطي مع السياسات المتعلقة بالحلول الدائمة في قضايا اللجوء واللاجئين. وقد تطور هذا المكتب ليتحول لاحقاً إلى إدارة من إدارات مصلحة الهجرة والجوازات، حتى صدر قرار جمهوري في العام 2010م بتحويلها إلى إدارة عامة، بموجب تعديل في لائحة مصلحة الهجرة والجوازات.

وقد تحددت اختصاصات مكتب شؤون اللاجئين في المادة الثانية من القرار الوزاري، ويمكن ملاحظة التوافق الكبير في نصوص القرار الوزاري المتعلق باختصاصات مكتب شؤون اللاجئين مع اتفاقية 1951 والبروتوكول الملحق بها لعام 1967، حيث تضمن القرار تلقي الطلبات وإجراءات تحديد وضع اللجوء وتلقي طلبات الاستئناف، ومحددات وضوابط الإبعاد والترحيل، لاسيما ما يتعلق بالإبعاد لمن يشكل خطراً على الأمن الوطني والنظام العام، ومن يرتكب أعمالا تخالف أهداف ومبادئ الأمم المتحدة أو من ارتكب جريمة حرب[87].

وكان مكتب شؤون اللاجئين يعمل جاهداً في انعقاد الاجتماعات الدورية للجنة المعنية بشؤون اللاجئين ، حيث كان أول اجتماع عقد للجنة في مبنى الإدارة العامة للجوازات والجنسية في 3 مارس 1983م اسفر عن ذلك الاجتماع وضع سياسات عامة بشأن اللاجئين كحصر أعداد اللاجئين الإرتيريين المتواجدين بمدينة المغتربين في مديرية الخوخة ، ومن السياسة التي وضعت لأجل اللاجئين تم تشكيل لجنة لتقصي الحقائق عن المجاميع التي وصلت إلى اليمن في حينه ، كما أن اللجنة تخوفت من أن الإعلان رسمياً عن وجود لاجئين في اليمن سيكون سبباً رئيسياً لدفع مجاميع كبيرة من منطقة القرن الإفريقي للجوء في اليمن بسبب الظروف التي تمر بها تلك المنطقة ، وسيترتب عليه التزامات فوق طاقة الجهات المختصة ، كما خرج ذلك الاجتماع إلى قضية مهمة تتعلق بآلية التبليغ للمنافذ البحرية والجوية ونقاط العبور البرية[88].

واعتمد المجتمعون ضرورة العودة للاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين لعام1951م لتسهيل عملية الفرز والتمييز بعد التأكد من تعريف اللاجئين في تلك الاتفاقية، وقد انتهى الاجتماع إلى إصدار تعميم للمختصين في مختلف المنافذ البرية والبحرية والجوية يتضمن تمكينهم من تمييز طالبي اللجوء عن غيرهم من الفئات التي تدخل إلى اليمن ، وأكد الاجتماع على أهمية توزيع نسخ من تلك الاتفاقية الدولية الخاصة بشؤون اللاجئين على الجهات ذات العلاقة لدراستها ومعرفة تفاصيلها ، وتمكين المختصين التنفيذيين من الاطلاع على نصوص تلك الاتفاقية وتطبيقها ، وبعد ذلك توالت اجتماعات اللجنة المعنية بإنشاء مكتب شؤون اللاجئين بالإدارة العامة للجوازات والجنسية والتي كان ينتج عنها بعض السياسات العامة لتحسين وضع اللاجئين في اليمن ومن تلك السياسات تعزيز التواصل مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ترتيب وتقديم المساعدات اللازمة للاجئين وكان من أهم المساعدات الإنسانية التي اقترحت آن ذاك إنشاء مشاريع مياه صالحة للشرب في الأماكن المحددة لإقامة اللاجئين وبناء فصول دراسية لتدريب أطفال اللاجئين وتزويدهم بكافة المستلزمات كالكتاب والوسائل التوضيحية والقرطاسية والمساعدة في ترميم وإصلاح المباني التي يستخدمونها اللاجئين في حينه، كما كانت اجتماعات اللجنة تعمل على مناقشة معالجة قضايا عدد من اللاجئين وتحسين أوضاعهم كاللاجئين القادمين من فيتنام ، وقضية الأشخاص الحاصلين على البطاقات ، وقضية اللاجئين الإرتيريين المتواجدين في الخوخة،

وقضية الأشخاص المتقدمين بطلب منحهم بطاقات جديدة، كما كان من اهتمام اللجنة تفقد أوضاع اللاجئين وتحسينها بمختلف الطرق الممكنة، وكانت تهتم اللجنة في مناقشة توفير الحلول الدائمة للاجئين والسياسات العامة المتعلقة بها، ومنح وثائق اللجوء من قبل وزارة الداخلية، ومعالجة موضوع الأشخاص الذين سبق وأن منحوا بطاقات لجوء من قبل وزارة الداخلية، وأشارت اللجنة إلى العمل "بالبطاقات السابقة واعتبارها سارية المفعول، على أن تتولى الجهات المعنية تسهيل معاملتهم بالنسبة لتجديد الإقامة ورخص العمل". وهذا كما يتضح يتعلق بحق اللاجئين في الحصول على الوثائق والإقامة والحق في العمل.[89]

المطلب الثاني: تطورات التعامل الرسمي مع قضايا اللجوء بعد تحقيق الوحدة اليمنية عام 1990م

1- صدور قرار مجلس الوزراء بالموافقة على إنشاء لجنة وطنية لشؤون اللاجئين:

اتجه الخيار الحكومي للوفاء بمضامين وأحكام الاتفاقية الدولية لعام 1951م المصادق عليها وبروتوكولها الملحق لعام 1967م إلى حل لا يتضمن إنشاء كيان إداري جديد يضيف أعباء جديدة على كاهلها، إذ قررت أن تتولى وزارة الخارجية قيادة الإشراف والتوجيه ورسم السياسات الخاصة باللاجئين، وذلك من خلال لجنة وطنية لشؤون اللاجئين تشترك فيها الجهات التنفيذية الأخرى ، سواء الأمنية أو الإدارية أو القضائية[90].

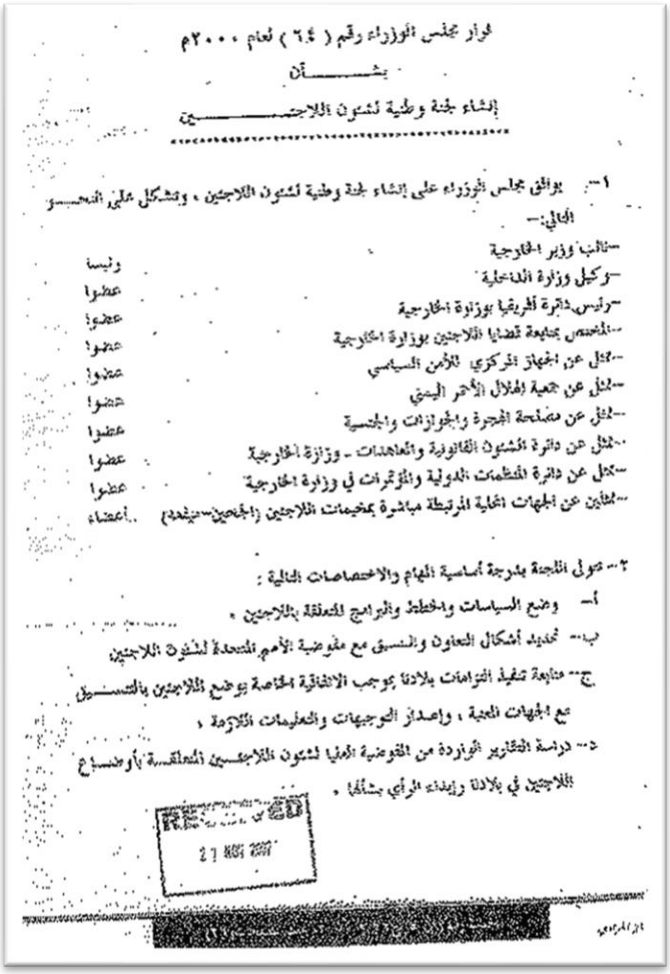
ناقش مجلس الوزراء هذا الأمر في جلسته رقم (8)، التي انعقدت بتاريخ 22 يناير 2000م، والتي نجم عنها صدور قرار مجلس الوزراء رقم (64) لعام 2000 بشأن موافقة المجلس على إنشاء لجنة وطنية لشؤون اللاجئين. وتضمن القرار موافقة مجلس الوزراء على إنشاء لجنة وطنية لشؤون اللاجئين، تشكل على النحو التالي:

- نائب وزير الخارجية رئيساً.
- وكيل وزارة الداخلية عضوا.
- رئيس دائرة أفريقيا بوزارة الخارجية عضوا.
- المختص بمتابعة قضايا اللاجئين بوزارة الخارجية عضوا.
- ممثل عن الجهاز المركزي للأمن السياسي عضوا.
- ممثل عن جمعية الهلال الأحمر اليمني عضوا.

- ممثل عن مصلحة الهجرة والجوازات عضوا.
- ممثل عن دائرة الشؤون القانونية والمعاهدات بوزارة الخارجية عضوا.
- ممثل عن دائرة المنظمات الدولية والمؤتمرات بوزارة الخارجية عضوا.
- ممثلون عن الجهات المحلية المرتبطة مباشرة بمخيمات اللاجئين (الجحين، ميفعة) أعضاء.

وقد نصت المادة الثالثة منه على تخويل وزير الخارجية إصدار اللائحة التي تنظم عمل اللجنة ومواعيد اجتماعاتها وكيفية اتخاذ قراراتها وإنشاء سكرتارية للجنة وتحديد نظام عملها.

ويلاحظ أن القرار أضاف ممثلين عن الجهات المحلية المرتبطة بمخيمات اللاجئين، وحدد "الجحين" و"ميفعة". أما مهام اللجنة فقد تم تحديدها بالنص، وتكررت دون تعديل في القرار الجمهوري رقم (381) لسنة 2000م.



قرار مجلس الوزراء رقم (٦٤) لعام ٢٠٠٠م
بشأن
إنشاء لجنة وطنية لشئون اللاجئين

١- يوافق مجلس الوزراء على إنشاء لجنة وطنية لشئون اللاجئين ، وتشكل على النحو التالي:-
-نائب وزير الخارجية رئيسا
-وكيل وزارة الداخلية عضوا
-رئيس دائرة أفريقيا بوزارة الخارجية عضوا
-المختص بمتابعة قضايا اللاجئين بوزارة الخارجية عضوا
-ممثل عن الجهاز المركزي للأمن السياسي عضوا
-ممثل عن جمعية الهلال الأحمر اليمني عضوا
-ممثل عن مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية عضوا
-ممثل عن دائرة الشئون القانونية والمعاهدات - وزارة الخارجية عضوا
-ممثل عن دائرة المنظمات الدولية والمؤتمرات في وزارة الخارجية عضوا
-ممثلين عن الجهات المحلية المرتبطة مباشرة بمخيمات اللاجئين (الجحين-ميفعة) أعضاء

٢- تتولى اللجنة بدرجة أساسية المهام والاختصاصات التالية :
أ- وضع السياسات والخطط والبرامج المتعلقة باللاجئين .
ب- تحديد أشكال التعاون والتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين
ج- متابعة تنفيذ التزامات بلادنا بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين بالتنسيل مع الجهات المعنية ، وإصدار التوجيهات والتعليمات اللازمة .
د- دراسة التقارير الواردة من المفوضية العليا لشئون اللاجئين المتعلقة بأوضاع اللاجئين في بلادنا وإبداء الرأي بشأنها .

27 MAY 2000

كما يلاحظ أن القرار وضع خمسة من أصل عشرة أعضاء في اللجنة ممثلين من جهة واحدة، هي وزارة الخارجية، ولعل الأحرى بالقرار لو أنه شمل جهات أخرى من الجهات التي تعمل على مواجهة مشكلات اللجوء، مثل مكتب النائب العام، وزارة العدل، وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي. كما أن قرار مجلس

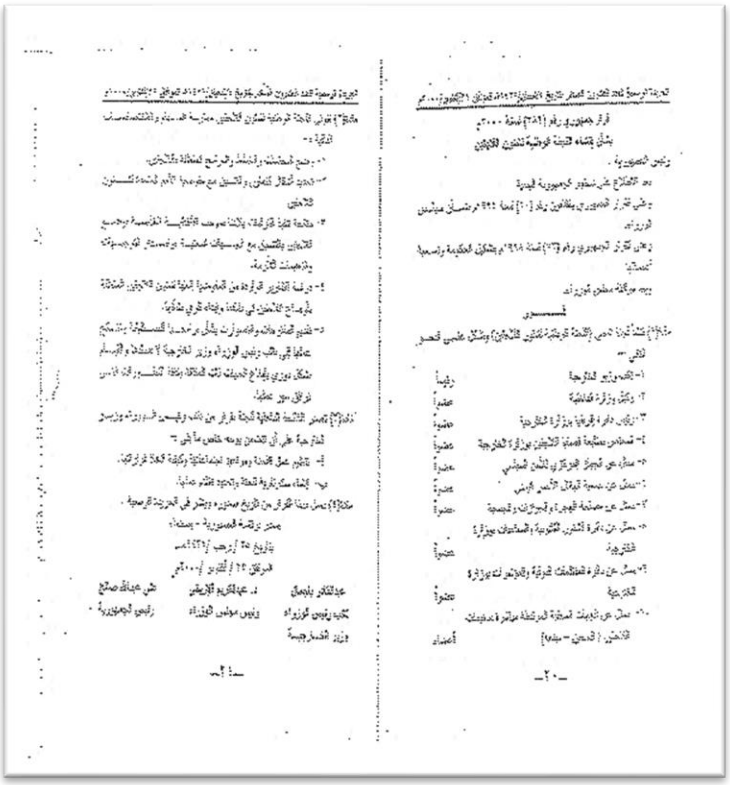
الوزراء أضاف ممثلين عن الجهات المحلية المرتبطة بمخيمات اللاجئين، وحدد "الجحين" و"ميفعة". أما مهام اللجنة فقد تم تحديدها بالنص، وتكررت دون تعديل في القرار الجمهوري رقم (381) لسنة 2000م. ويلاحظ "الجعبي"[91] أن القرار الجمهوري لم يخول اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين حق منح صفة اللجوء لطالبي اللجوء، بل أغفل ذلك تماما، وهذا يعطي مؤشرا إلى أنه وخلافاً لما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم (39) بتاريخ 1983/5/15م فإن قرار مجلس الوزراء رقم (64) لعام 2000م والقرار الجمهوري رقم (381) لعام 2000م قد أناطا رئاسة اللجنة لشؤون اللاجئين بنائب وزير الخارجية، فيما كان نائب وزير الداخلية هو من يرأس لجنة 1983م. كما لم يتناول قرار العام 2000م النظر في طلبات التماس اللجوء، ولا البت في طلبات الاستئناف. ولعل ذلك يرجع إلى عدم وجود جهاز يتولى تحديد صفة اللجوء من جانب الحكومة اليمنية، التي اكتفت بقرارها منح مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين صلاحية دراسة حالات طالبي اللجوء من الجنسيات الأخرى غير الصوماليين وفقا لولايتها، على أن تقوم المفوضية بموافاة اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين بكشوفات بأسمائهم. وفي إطار تمثيل الجمهورية اليمنية، والاستفادة من التجارب والخبرات المختلفة، يشارك أعضاء اللجنة في لقاءات وأنشطة المفوضية المتعلقة بشؤون اللاجئين داخليا وخارجيا، ويشاركون في الاجتماع السنوي للجنة التنفيذية لمفوضية اللاجئين في جنيف، بحكم مصادقة اليمن على اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين والبروتوكول الملحق بها، كما شارك أعضاء من اللجنة في زيارات استطلاعية إلى بعض الدول العربية والأفريقية والأوروبية، للاطلاع على آليات التعامل مع قضايا اللاجئين في تلك الدول، ضمن مشروع إعداد قانون وطني للجوء في اليمن.

2- صدور القرار الجمهوري رقم (381) لسنة 2000م بإنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين:

تحكمت المسارات الإجرائية المتبعة في الجمهورية العربية اليمنية، ومن بعدها في الجمهورية اليمنية في تحديد الجهات التي تتعامل مع قضايا اللجوء في الجمهورية اليمنية.

وكانت وزارة الخارجية، بالتنسيق والتعاون مع وزارة الداخلية ممثلة بإدارة الجوازات في الثمانينيات، ثم مصلحة الهجرة والجوازات عند إنشائها، هي التي تتولى التواصل مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وظلت وزارة الخارجية تتولى ذلك قبل فتح مكتب المفوضية الأممية، وبعد فتح المكتب في الثمانينيات. وظلت وزارة الداخلية تشاركها التنسيق والتعاون مع المفوضية. وفي إطار البحث عن "كيان مؤسسي يتولى التعامل مع قضايا اللجوء في اليمن، كانت هناك دعوات لإنشاء مصلحة خاصة بقضايا اللجوء، وآراء أخرى تطالب بإنشاء هيئة وطنية للجوء في الجمهورية اليمنية. وأمام ما يقتضيه ذلك من إيجاد بنية تشريعية قانونية تنظم هذا الوضع، فقد اتجهت السلطة السياسية في الجمهورية اليمنية إلى حل لا يتضمن إنشاء كيان إداري جديد يضيف أعباء على كاهلها، وقررت أن تتولى وزارة الخارجية – وفق ما جرت عليه الممارسات السابقة – قيادة الإشراف والتوجيه ورسم السياسات الخاصة باللاجئين، وذلك من خلال لجنة وطنية لشؤون اللاجئين تشترك فيها الجهات التنفيذية الأخرى ، سواء الأمنية أو الإدارية أو القضائية"[92].

وهكذا صدر قرار جمهوري بإنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين برقم (381) لعـــــام 2000م، برئاسة نائب وزير الخارجية. ونصت المادة الأولى من القرار الجمهوري علـــى أن تنشـــأ لجنـــة تســـمى "**اللجنـــة الوطنيـــة لشـــــــؤون اللاجئين**"، وتشكل علـــى النحـــو التالي:



1. نائب وزير الخارجية رئيسا.
2. وكيل وزارة الداخلية عضوا.
3. رئيس دائرة إفريقيا بوزارة الخارجية عضوا.
4. المختص بمتابعة قضايا اللاجئين بوزارة الخارجية عضوا.
5. ممثل عن الجهاز المركزي للأمن السياسي عضوا.
6. ممثل عن جمعية الهلال الأحمر اليمني عضوا.
7. ممثل عن مصلحة الهجرة والجوازات عضوا.
8. ممثل عن دائرة المنظمات الدولية والمؤتمرات بوزارة الخارجية عضوا.
9. ممثل عن دائرة المنظمات الدولية والمؤتمرات بوزارة الخارجية عضوا.
10. ممثل عن الجهات المحلية المرتبطة مباشرة بمخيمات اللاجئين عضوا.

وقد وردت اختصاصات اللجنة في المادة الثانية من القرار، والتي تتمثل في:

1. وضع السياسات والخطط والبرامج المتعلقة باللاجئين.
2. تحديد أشكال التعاون والتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
3. متابعة تنفيذ التزامات بلادنا بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين بالتنسيق مع الجهات المعينة وإصدار التوجيهات والتعليمات اللازمة.
4. دراسة التقارير الواردة من مفوضية اللاجئين بشأن أوضاع اللاجئين في بلادنا وإبداء الرأي فيها.
5. تقديم المقترحات والتصورات بشأن برامجها المستقبلية ونتائج عملها إلى نائب رئيس الوزراء وزير الخارجية لاعتمادها والقيام دورياً بإبلاغ الجهات ذات العلاقة بكافة التطورات التي توافق سير عملها.

ونصت المادة الثالثة على تخويل وزير الخارجية إصدار اللائحة التي تنظم عمل اللجنة ومواعيد اجتماعاتها وكيفية اتخاذ قراراتها وإنشاء سكرتارية للجنة وتحديد نظام عملها.

ويلاحظ أن القرار الجمهوري لم يخول اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين حق منح صفة اللجوء لطالبي اللجوء، وخلافاً لما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم (39) بتاريخ 1983/5/15م فإن القرار الجمهوري رقم (381) لعام 2000م قد أناط رئاسة اللجنة

لشؤون اللاجئين بنائب وزير الخارجية، فيما كان نائب وزير الداخلية هو من يرأس لجنة عام 1983م. كما لم يتناول قرار العام 2000م النظر في طلبات التماس اللجوء، ولا البت في طلبات الاستئناف. ولعل ذلك يرجع إلى عدم وجود جهاز يتولى تحديد صفة اللجوء من جانب الحكومة اليمنية، التي اكتفت بقرارها منح مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين صلاحية دراسة حالات طالبي اللجوء من الجنسيات الأخرى غير الصوماليين وفقا لولايتها، على أن تقوم المفوضية بموافاة اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين بكشوفات أسمائهم[93].

وعن طبيعة العلاقة بين اللجنة ومفوضية اللاجئين، يصفها رئيس اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، في ورقة عمل بعنوان "اللجوء واللاجئون في اليمن، وجهود الدولة"، مقدمة إلى المؤتمر الوطني الأول لحقوق الإنسان بصنعاء (10-9 ديسمبر 2012): "لقد شكلت العلاقة الوطيدة والديناميكية والمسؤولة بين الحكومة، ممثلة في اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين ولجنتها الفرعية من جهة، وبين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من جهة أخرى، كآلية بالغة الأهمية وناجحة لتسيير ومعالجة قضايا اللجوء واللاجئين". وحول تطبيق سياسات الحلول الدائمة على اللاجئين في الجمهورية اليمنية يقول رئيس اللجنة في هذه الورقة إنه "بالرغم من إمكانياتها المتواضعة إلا أن الجمهورية اليمنية تلتزم بتعهداتها الدولية تجاه اللاجئين، وتضعهم على قدم المساواة مع المواطنين اليمنيين، من خلال[94]:

- السماح لأبناء اللاجئين الالتحاق بالمدارس اليمنية ومعاملتهم معاملة اليمنيين وتخصيص مقاعد لهم في الجامعات اليمنية.
- الاستفادة من الخدمات الصحية في المستشفيات الحكومية.
- حق التقاضي أمام المحاكم.
- إمكانية العمل في أي مجال دون قيود.
- التحرك والتنقل داخل البلد.
- إعفاء اللاجئين وأبنائهم من رسوم الإقامة.
-

تكليف لجنة مصغرة من اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين

رأت اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، انطلاقا من مهامها المتعلقة بوضع السياسات واتخاذ القرارات الاستراتيجية، أن يكون هناك لجنة مصغرة من بين أعضائها تمارس العمل الفني اليومي، وتكون على تواصل مستمر مع مفوضية اللاجئين، لمواجهة الأعمال والأنشطة المتعلقة باللجوء واللاجئين. فقامت بتكليف لجنة فنية مصغرة برئاسة عضو اللجنة الوطنية رئيس دائرة أفريقيا بوزارة الخارجية، وعضوية ممثلين عن الجهات التالية: وزارة الخارجية، وزارة الداخلية، جهاز الأمن السياسي، جهاز الأمن القومي، ومصلحة الهجرة والجوازات، وتم لاحقاً إضافة ممثل عن وزارة حقوق الإنسان وممثل عن مكتب رئاسة الجمهورية.

ويمكن اعتبار اللجنة المصغرة الجهاز التنفيذي الميداني للجنة الوطنية لشؤون اللاجئين وفقاً للاختصاصات المناطة بها ووفقاً للقرارات والتوصيات التي تصدرها اللجنة الوطنية، ومن اهم تلك المهام[95]:

أ- التنسيق مع مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول القضايا المرتبطة بتنفيذ أنشطتها المختلفة.

ب- وضع الخطط والبرامج الخاصة بتسجيل اللاجئين، بما في ذلك الإشراف على إنشاء مراكز التسجيل وتوفير الكادر العامل

ج- التواصل والتنسيق مع المجالس المحلية بالمحافظات لتنفيذ قرارات كل من الحكومة واللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين المتعلقة بقضايا اللاجئين.

د- المشاركة في المؤتمرات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بقضايا اللاجئين.

هـ- المشاركة في ورش العمل والندوات والمحاضرات المحلية التي يعقدها مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصنعاء.

و- تقليل الصعوبات التي قد تواجه مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عند تنفيذ أنشطته في مختلف المحافظات.

ز- النزول الميداني إلى مناطق استقبال اللاجئين، الواقعة على طول الساحل اليمني، وزيارة مخيمات اللاجئين، بما في ذلك مناطق تجمعات اللاجئين في المناطق الحضرية، بمشاركة

مسؤولي مكتب المفوضية، للوقوف على ثغرات الحماية التي قد تظهر، وتحرير تقرير مشترك من قبل الحكومة ومكتب المفوضية وتقديمه إلى مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في جنيف لتوفير الموارد المالية اللازمة لتمويل البرامج والسياسات اللازمة لتلافي الثغرات الخاصة لحماية اللاجئين.

كانت ولا تزال الدعوات مستمرة لوضع قانون وطني للجوء في الجمهورية اليمنية. ولكن نظرا لوجود تحفظات وخشية من التأثير السلبي لوجود مثل هذا القانون، فقد بقي العمل مستمرا في إطار المؤسسات القائمة، وهي اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين واللجنة الفنية المنبثقة عنها[96].

وقد تم الاطلاع على محضر اجتماع للجنة الوطنية لشؤون اللاجئين بتأريخ 25 إبريل 2016م، عقد في ديوان عام وزارة الخارجية – مكتب نائب الوزير برئاسة سعادة السفير/ محمد عبدالله حجر، القائم بأعمال وزير الخارجية، في حينه، وكيل الوزارة للشؤون المالية والإدارية، وبحضور كلاً من:

1. أ. علي صالح تيسير	القائم بأعمال وزير حقوق الإنسان
2. لواء/ عبدالرحمن حنش	وكيل وزارة الداخلية لقطاع الأمن والشركة
3. سفير د. نجيب عُبيد	رئيس الدائرة القانونية بوزارة الخارجية
4. عميد/ علي محمد السعيدي	وكيل مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية
5. مستشار/ سلوى عبدالله الرفاعي	مدير إدارة القضايا الخاصة (مقرر اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين)
6. عقيد/ محمد محمد الكبسي	مصلحة الهجرة والجوازات
7. عبدالله علي الرحبي	مدير عام أوروبا والأمريكيتين واستراليا وممثل مكتب الرئاسة باللجنة الوطنية للاجئين
8. عبدالاله حمزة	ممثل جهاز الأمن القومي
9. عبدالسلام النواب	وزارة حقوق الإنسان
10. أشرف شرف الدين الدمشقي	جهاز الأمن السياسي
11. ملحق دبلوماسي/ لؤي عباس غالب الاسودي	مدير مكتب وكيل وزارة الخارجية للشؤون المالية والإدارية

12. عارف محمد فارع عضو دائرة إفريقيا (عضو اللجنة الفنية) وزارة الخارجية

وبعد استعراض محضر اللجنة السابق الذي عقد في بداية شهر إبريل 2016م (لم يتم الاطلاع عليه) تقدم سعادة السفير د. نجيب عُبيد، بإحاطة قانونية حول نتائج أعمال الفريق المكلف بعمل دراسة قانونية حول الاختصاص القانوني لمكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعلاقتها مع السلطات الوطنية وتحديد ولاية كل طرف بناءً على اتفاقية عام 1951م الخاصة باللجوء وبروتوكول عام 1967م المكمل لها؛ بالإضافة لتكليفه بإيجاد آلية وخطط لتفعيل عمل اللجنة الوطنية. وقد تركزت تلك الإحاطة في ثلاث نقاط رئيسية يمكن إيجازها في الآتي:

أولاً: اللجوء التلقائي للاجئين الصوماليين:

بعد البحث (بحث الفريق القانوني المكلف) تبين أن اللجوء التلقائي للاجئين الصوماليين القادمين إلى الجمهورية اليمنية بُني بشكل أساسي على **توجيهات شفهية صادرة عن رئيس الجمهورية السابق** لأهداف إنسانية وتقديراً من القيادة السياسية في تلك المرحلة للظروف الصعبة والحرب الأهلية في الصومال عام 1990م والتي نتج عنها عملية تهجير وهروب لأعداد ضخمة من الصوماليين. وبموجب تلك التوجيهات قامت الجهات المختصة اليمنية ممثلة في مصلحة الهجرة والجوازات بالشراكة مع مكتب المفوضية ولازالت، تمنح صفة اللجوء (اللجوء التلقائي) لأكثر من مليون لاجئ صومالي.

- **(تابع رأي الفريق القانوني المكلف)** بما أن تلك التوجيهات كانت شفهية (إنسانية مؤقتة) ولم تصدر بها توجيهات مكتوبة من رئيس الجمهورية أو بقرار جمهوري، ومع الظروف التي تمر بها بلادنا وتحسن الأوضاع الأمنية والإنسانية في الصومال وانتهاء الحرب الأهلية، فإن مثل هذه التوجيهات الشفهية يمكن اعتبارها بأنها ليست ذات جدوى ولا تحمل أية صفة قانونية، **وعليه فإنه لا يوجد نص قانوني أو تشريعي ملزم يتيح منح اللاجئين صفة اللجوء التلقائي، وعليه فإنه يحق لبلادنا وقف العمل بمنح صفة اللجوء التلقائي للاجئين الصوماليين وتطبيق الأنظمة المعتادة في منح صفة اللجوء التي تطبق على الجنسيات الأخرى وفقاً للحالات الفردية. علماً أنه لا يوجد في اتفاقية**

اللجوء لعام 1951م أو بروتوكول 1967م ما يلزم الجمهورية اليمنية بالاستمرار في منح اللجوء التلقائي للحالات الجديدة من اللاجئين الصوماليين.

ثانياً: منح مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصنعاء صفة اللجوء دون التنسيق مع الجانب اليمني: بعد الاطلاع على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية اللجوء لعام 1951م وبروتوكول 1967م **تأكد للفريق القانوني وبشكل قاطع أن الدول هي التي تمتلك حق تقرير ومنح صفة اللجوء للأشخاص ويقتصر دور المفوضية في العمل الإشرافي على تنفيذ الدول للبنود والمواد الواردة في تلك الاتفاقيات.** وإليكم بعض المواد التي تثبت ذلك:

- المادة (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشأن الملجأ الإقليمي (قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة رقم (2312) بتاريخ 14 ديسمبر 1967م فقرة (1) تحترم دساتير الدول الأخرى الملجأ الذي تمنحه دوله ما. الفقرة (3) يعود للدولة مانحة الملجأ تقرير مبررات منح هذا الملجأ.
- المادة (3) من الإعلان أعطت في فقرتها (2) الدول الحيد عن مبدأ منع دخول أي شخص عند الحدود إلا لأسباب قاهرة تتمثل في قضايا الأمن القومي وحماية السكان كما في حالة تدفق اللاجئين بأعداد ضخمة.
- الفصل الثاني من النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والصادر في ديسمبر 1951م في الفقرة (8- ب) على أن يسهر المفوض السامي على توفير الحماية للاجئين الذي تشملهم اختصاصات المفوضية، (ب) ذلك العمل عن طريق اتفاقيات خاصة مع الحكومات على تنفيذ أية تدابير ترمي إلى تحسين أحوال اللاجئين وإلى خفض عدد الذين يحتاجون إلى حماية.
- المادة (31) من اتفاقية اللجوء لعام 1951م في الفقرة (1) نصت على امتناع الدول المتعاقدة على فرض جزاءات بسبب الدخول أو الوجود غير الشرعي على اللاجئين القادمين مباشرة من إقليم كانت فيه حياتهم أو حرياتهم مهددة بالمعنى المقصود في المادة الأولى والذين دخلوا أو وجدوا على أرضها دون إذن، شرط أن يتقدموا دون إبطاء من السلطات مبدين أسباباً وجيهة تبرر دخولهم أو وجودهم غير الشرعي.

ملاحظة (للفريق القانوني): لا يوجد في اتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م بشأن اللجوء أن نص قانوني يعطي المفوضية الحق في تحديد اللاجئين أو منحهم صفة اللجوء دون التنسيق مع الجهات المختصة وتؤكد الاتفاقية والبروتوكول على ضرورة التعاون والتنسيق ما بين الدول والمفوضية.

ثالثاً: النظر في إمكانية إصدار قانون أو لائحة تعنى بقضايا اللجوء والهجرة وقرار جمهوري بإعادة تشكيل اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين: صدر القرار الجمهوري رقم (381) لسنة 2000م بشأن إنشاء اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين في تاريخ 23 أكتوبر 2000م برئاسة نائب وزير الخارجية وعضوية وكيل وزارة الداخلية وممثلين عن الجهاز المركزي للأمن السياسي وجمعية الهلال الأحمر اليمني ومصلحة الهجرة والجوازات والجنسية والجهات المحلية المرتبطة بشكل مباشر بمخيمات اللاجئين ورئيس دائرة أفريقيا وممثلين عن دائرتي الشؤون القانونية والمعاهدات والمنظمات الدولية. **ويلاحظ من توليفة هذا القرار الجمهوري أن المهام المناطة بها تجعل من اللجنة لجنة سياسات وليست جهاز تنفيذي بخلاف اللجان الوطنية الأخرى (اللجنة الوطنية لنزع الألغام أو اللجنة الوطنية للطاقة الذرية). كما أنه منذ ذلك التاريخ لم يكن للجنة الوطنية ميزانية خاصة بها ولم تفعّل بالشكل المطلوب مما انعكس سلباً على أدائها بالرغم من المطالبات المتكررة.**

- في ديسمبر 2009م وافق مجلس الوزراء على مشروع قرار جمهوري بشأن إعادة تشكيل اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين وتحديد مهامها واختصاصاتها والذي تقدم به وزير الخارجية الأسبق أبوبكر القربي، ووجه مجلس الوزراء باستكمال الإجراءات القانونية اللازمة لإصداره، وتضمنت المادة الأولى منه تشكيل اللجنة رئاسة نائب وزير الخارجية وعضوية وكلاء الوزارات والجهات الحكومية التالية (الداخلية، حقوق الإنسان، الأوقاف والإرشاد، الصحة العامة والسكان، الأمن السياسي، الأمن القومي، رئيس مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، وكيل الإدارة المحلية، أمين عام جمعية الهلال الأحمر اليمني، ممثل عن رئاسة الجمهورية، ممثل عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء). كما حددت المادة الثانية من القرار مهام اللجنة والتي تركزت على وضع السياسات العامة والخطط والبرامج المتعلقة بقضايا اللجوء في الجمهورية اليمنية، ومتابعة التزامات بلادنا بموجب

الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م وبروتوكول 1967م وكذا الإشراف على كافة أشكال التعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى ذات الصلة بقضايا الهجرة، بالإضافة إلى متابعة أوضاع اللاجئين وإقرار الآليات المتصلة بعملية الاستقبال والإيواء والإقامة والتنقل وتحديد وضع اللاجئ وغير ذلك من المهام والأعمال المؤسسية والفنية المرتبطة بتنظيم قضايا اللاجئين وإدارة شؤونهم. **ويلاحظ من مشروع القرار هذا أنه يشكل حالة أفضل من قرار العام 2000م على الرغم أنه وسع من عضوية اللجنة ولكنه للأسف لم يصدر به قرار رئاسي.**(العرض والرأي للفريق القانوني المكلف)

- بالنسبة لقانون تنظيم اللجوء في الجمهورية اليمنية فقد تم إعداد مشروع قانون من قبل لجنة قانونية وأعد مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مشروع قانون آخر ولكنه لأسباب غير واضحة تم إلغاء فكرة إصدار مثل هذا القانون على الرغم من أن دول كثيرة مثل السودان وتنزانيا قد أصدرت مثل هذا القانون حتى لا يكون مبرراً أمام المجتمع الدولي لتوطين اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية. وبما أنه لا يوجد حالياً قانون وطني خاص باللجوء ولا قرار جمهوري جديد بإعادة تشكيل اللجنة الوطنية الحالية من خلال انتظام اجتماعاتها للقيام بمهامها وفقاً لقرار الإنشاء (رسم السياسات) على أن تقوم مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بالدور التنفيذي وفقاً للصلاحيات المناطة بها. **(انتهى رأي الفريق القانوني)**
- وقد ثمن رئيس الاجتماع، السفير/ محمد حجر، الجهود التي قام بها الفريق القانوني في إعداد تلك الورقة التي أوضحت كافة القضايا المتعلقة باللجوء بشكل عام واللجوء التلقائي بشكل خاص، مشدداً على ضرورة تفعيل الجانب الأمني (خفر السواحل والبحرية) في ضبط ورصد أعمال التسلل إلى الأراضي اليمنية بالإضافة إلى قيام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بالدور المنوط بها فيما يتعلق بقضايا اللجوء والهجرة.

وفي نهاية اللقاء (الاجتماع) أقرت اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين عدد من التوصيات التالية، التي رفعتها برسالة رسمية لمكتب رئاسة الجمهورية :

1. تكليف وزارة الداخلية ومصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بقراءة ودراسة دليل الإجراءات الخاص باللاجئين في الجمهورية اليمنية. على أن يكون بالشراكة مع ممثل عن كلاً من (وزارة الداخلية، جهاز الأمن القومي، جهاز الأمن السياسي).
2. يكلف فريق لدراسة الورقة المقدمة من الفريق القانوني ومذكرة التفاهم الموقعة بين مصلحة الهجرة ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين **وايجاد تصور جديد في كيفية تصحيح العلاقة مع المفوضية السامية لشئون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية في ظل المرجعيات القانونية**، على أن يكون الفريق مكون من الجهات الآتية: (وزارة الداخلية، وزارة الخارجية، وزارة حقوق الإنسان، مكتب رئاسة الجمهورية، مدير عام شئون الترحيل في مصلحة الهجرة والجوازات، مدير عام شئون اللاجئين في مصلحة الهجرة والجوازات، جهاز الأمن القومي، جهاز الأمن السياسي).
3. عقد اللقاء القادم للجنة الوطنية لشؤون اللاجئين في تاريخ 4 مايو 2016م.
4. عقد أول اجتماع للفريق القانوني يوم الاثنين الموافق 2 مايو 2016م.

وبهذا انتهى مضمون وقرارات المحضر الخاص بأحد اجتماعات اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين الذي حضره وأعده: ملحق دبلوماسي/ عبدالرحمن حسن البرطي عضو دائرة مكتب وزير الخارجية.

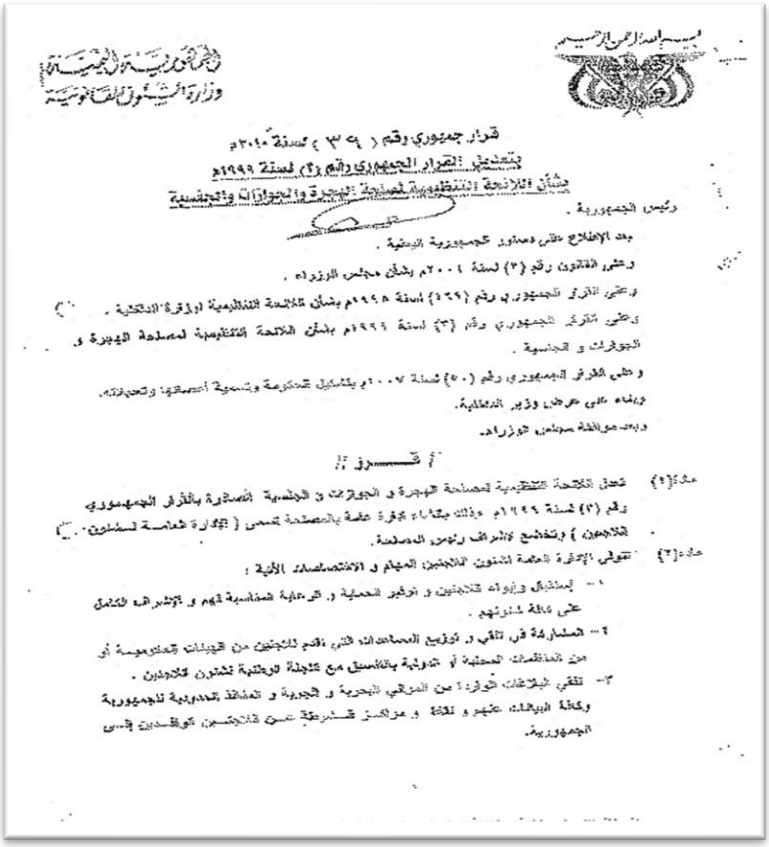
وهناك خطوات لاحقة ملموسة في تنفيذ مضمون هذا المحضر تعمل الحكومة اليمنية مع المفوضية في تأطيرها باتفاقية تفاهم مشتركة.

وعن طبيعة العلاقة بين اللجنة ومفوضية اللاجئين، يصفها رئيس اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، في ورقة عمل بعنوان "اللجوء واللاجئون في اليمن، وجهود الدولة"، مقدمة إلى المؤتمر الوطني الأول لحقوق الإنسان بصنعاء (10-9 ديسمبر 2012): "لقد شكلت العلاقة الوطيدة والديناميكية والمسؤولة بين الحكومة، ممثلة في اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين ولجنتها الفرعية من جهة، وبين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من جهة أخرى، كآلية بالغة الأهمية وناجحة لتسيير ومعالجة قضايا اللجوء واللاجئين". وحول تطبيق سياسات الحلول الدائمة على اللاجئين في الجمهورية اليمنية يقول رئيس اللجنة في هذه الورقة إنه "بالرغم من إمكانياتها المتواضعة إلا أن الجمهورية اليمنية تلتزم بتعهداتها الدولية تجاه اللاجئين، وتضعهم على قدم المساواة مع المواطنين اليمنيين، من خلال[97]:

- السماح لأبناء اللاجئين الالتحاق بالمدارس اليمنية ومعاملتهم معاملة اليمنيين وتخصيص مقاعد لهم في الجامعات اليمنية.
- الاستفادة من الخدمات الصحية في المستشفيات الحكومية.
- حق التقاضي أمام المحاكم.
- إمكانية العمل في أي مجال دون قيود.
- التحرك والتنقل داخل البلد.
- إعفاء اللاجئين وأبنائهم من رسوم الإقامة.

3- صدور قرار جمهوري بتعديل اللائحة التنظيمية لمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية يتضمن إنشاء الإدارة العامة لشؤون اللاجئين بالمصلحة

استقر الرأي التشريعي والقانوني في اليمن على تقوية وتعزيز إدارة شؤون اللاجئين في مصلحة الهجرة والجوازات، عملا بالرأي القائل بأن "استقرار وتنمية المؤسسة الوطنية التي تتعامل مع قضايا اللجوء وبناء قدرات العاملين فيها كفيل بضمان سياسة عامة مستقرة وثابتة ومؤسسية للتعامل مع هذه القضية. وكان هذا هو الرأي الذي تبنته اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين. ونتيجة للزيارة التي قام بها بعض أعضائها إلى بعض الدول العربية والإفريقية والأوروبية، واستيعاب التجارب في تلك الدول، ولذلك السبب ولأسباب أخرى تتعلق بعملية تنظيم واستقبال



ومتابعة أحوال اللاجئين صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (39) لسنة 2010م بتاريخ 15 فبراير 2010م بتعديل القرار الجمهوري رقم (3) لسنة 1999م بشأن اللائحة التنظيمية لمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، ونص في مادته الأولى على إنشاء إدارة عامة بمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية تسمى "الإدارة العامة لشؤون اللاجئين"، تخضع لإشراف رئيس المصلحة. ونصت المادة الثانية من القرار على مهام واختصاصات هذه الإدارة. وبموجب هذا التعديل صارت الإدارة العامة لشؤون اللاجئين شريكا أساسيا عاملا مع مفوضية اللاجئين، بموجب نص الفقرة (أ)، التي تنص على أن استقبال وإيواء اللاجئين وتوفير الحماية والرعاية المناسبة لهم والإشراف الكامل على كافة شؤونهم هي أولى مهام هذه الإدارة العامة. ونصت الفقرة (ج) على أن تتلقى الإدارة العامة للاجئين طلبات الاعتراف بصفة اللجوء، وتقوم الإدارة، وبدعم فني من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بإصدار بطاقات اللجوء للصوماليين، حيث تمنحهم الحكومة القبول التلقائي من الوهلة الأولى باعتبارهم من لاجئي الحروب؛ شريطة حصولهم على بطاقات اللجوء. أما اللاجئون من الجنسيات الأخرى فتتولى مفوضية الأمم المتحدة منحهم صفة اللجوء، وتقدم كشفاً بأسمائهم إلى اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين والإدارة العامة لشؤون اللاجئين. وتمارس الإدارة العامة لشؤون اللاجئين عملها في مقر مصلحة الهجرة والجوازات، في مبنى من دورين تم بناؤه بتمويل من حكومة اليابان، عبر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[98].

4- إنشاء ستة مراكز لاستقبال اللاجئين

كان من اهتمام الحكومة اليمنية استناداً للالتزامات الدولية المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الإنسان وكذلك اتفاقية 51 وبروتوكول 67م أن سعت مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية التابعة لوزارة الداخلية في يوليو 2005م إلى توقيع مذكرة تفاهم مع مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن فتح ست مراكز دائمة لتسجيل اللاجئين الصوماليين في ست محافظات صنعاء المركز الرئيسي ، عدن ، تعز ، الحديدة ، حضرموت ، وشبوة ،تقوم بالمهام الأتية :-

- بتسجيل اللاجئين الصوماليين بمن فيهم المواليد الجدد والوفيات
- صرف بطاقات بدل فاقد، وتجديد البطائق المنتهية .

- استعادة بطاقات اللجوء من اللاجئين الصوماليين الذين يرغبون في العودة إلى بلادهم
- تقديم الحماية اللازمة لهم في الجمهورية اليمنية
- اطلاق سراح من أوقف منهم بسب عدم حمله بطاقة اللجوء ما لم يكن مطلوباً في قضية جنائية

ويدعم مكتب المفوضية تلك المراكز من خلال توفير الأجهزة والمواد اللازمة، مثل الأثاث المكتبي وأجهزة الكمبيوتر والطابعات والكاميرات وطابعاتها والربط الشبكي وتوفير القرطاسية وكروت التسجيل ، وتقدم حوافز تشجيعية للعاملين في هذه المراكز ، وتعمل المفوضية في تدريب وتأهيل وبناء قدرات موظفي المراكز.

5- إنشاء مركز دراسات الهجرة واللجوء بجامعة صنعاء

في عام 2008م قامت جامعة صنعاء ممثلة بكلية الشريعة والقانون بتوقيع مذكرة تفاهم خاصة بإنشاء مركز دراسات الهجرة واللجوء بكلية الشريعة والقانون ، ومنذ إنشاء هذا المركز الذي قام بإدارته عدد من المتخصصين الاكاديميين ، والذين قاموا بعقد عدد من الندوات والورش الخاصة بقضايا اللجوء والهجرة وتدريب كوادر وطنية من الطلاب والمتخصصين العاملين في الجهات ذات العلاقة ، وقد قام المركز بتوقيع مذكرة تفاهم في 14يناير 2008م تهدف إلى تعزيز الحماية الدولية للاجئين والمبعدين بما يتناسب مع مهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين". ومن خلال هذه المذكرة قامت جامعة صنعاء بتنفيذ عدد من الأنشطة والبرامج والفعاليات بالتعاون مع المفوضية السامية لشئون اللاجئين وكان من أبرز ما تم تنفيذه :-

أ- تدريب كادر وطني لترقية الوعي بقوانين اللجوء وعلاقتها بحقوق الإنسان، وتدريب الطلبة ودكاترة جامعة صنعاء على هذه القوانين من خلال دورات دراسية مكثفة خلال العام الدراسي 2008/2007م ولمدة خمسة شهور.

ب- جمع وتسهيل وتبادل المعلومات حول اللاجئين والمبعدين.

ج- تنظيم عمل دراسات للتعريف بالأسباب الجذرية للجوء.

د- إيجاد منهج معين بالحلول العلمية يأخذ في الاعتبار القيم الإقليمية والتقليدية والممارسات المتعلقة باللجوء.

وفي مقابل هذه الأنشطة والفعاليات التزمت المفوضية السامية لشئون اللاجئين بتوفير ما يلي :-

أ- توفير الخبراء ذوي الكفاءة التي تعمل على تطوير وتقديم المحاضرات الخاصة بمجال اللجوء واللاجئين.

ب- رفد المكتبة القانونية بكلية الشريعة والقانون بكتب ومنشورات دورية خاصة بمفهوم اللجوء والاتفاقيات ذات الصلة.

ج- دعم المركز مالياً كنفقات إدارية للمحاضرات والمستلزمات الدراسية للطلبة وشراء أجهزة إلكترونية تعليمية تحتاج إليها الكلية.

كما قام المركز بالشراكة مع عدد من الوزارات ومنها وزارة حقوق الإنسان في عقد عدد من ورش العمل الخاصة بالهجرة واللجوء ومنها ورشة مكافحة الإتجار بالبشر والهجرة غير المشروعة ، كما قام المركز بالشراكة مع وزارة الخارجية في تدريب وتأهيل كوادر وطنية بمجال اللجوء والهجرة ومكافحة الإتجار بالبشر.

وقامت وزارة حقوق الإنسان بضم مدير مركز دراسة الهجرة واللجوء بجامعة صنعاء ضمن أعضاء الهيئة الاستشارية للوزارة ، وقامت أيضاً بتكليف عدد من أعضاء المركز في إعداد الدراسات والأبحاث العلمية الخاصة بمكافحة الإتجار بالبشر والهجرة واللجوء وعرضها في المؤتمرات الوطنية لحقوق الإنساني والتي عقدتها وزارة حقوق الإنسان في عامي 2012م و 2014م.

6- صدور قرار مجلس الوزراء بإنشاء الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين:

وهي وحدة حكومية أنشئت بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 454 لسنة 2009م، وهي حلقة الوصل بين الحكومة والمنظمات الدولية فيما يخص دعم ومساندة النازحين وتتولى عملية تسجيل النازحين وإدارة وتنسيق المساعدات الغذائية والإيوائية المقدمة لهم من المنظمات الدولية وكذا تقديم المساعدات الطارئة للنازحين الذين لا تغطي احتياجاتهم المنظمات الدولية.

كما تقوم الوحدة بإيجاد الحلول المستقبلية لمشكلة النزوح الداخلي في اليمن حيث قامت بالتعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على إعداد السياسية الوطنية

لمعالجة النزوح الداخلي في الجمهورية اليمنية والتي من شأنها حماية ومساعدة الأشخاص الذين يجبرون على النزوح من جرّاء الصراعات والعنف والكوارث الطبيعية وكذا منع النزوح القسري ودعم النازحين داخلياً والمجتمعات التي تستضيفهم خلال فترة النزوح وخلق الظروف التي من شأنها إيجاد حلول دائمة وآمنة وطوعية للنازحين وقد تم إقرارها من قبل مجلس الوزراء.

أهمية إنشاء الوحدة التنفيذية

جاء إنشائها استجابة لطلب السلطة المحلية بمحافظة حجة بعد تزايد أعداد نازحي صعدة جراء الحروب التي حدثت على صعدة وخاصة خلال الحرب السادسة وتزايد المشاكل والأعباء على السلطة المحلية بالمحافظة، ولتلافي مثل هذه الصعوبات والأعباء وكذا لإدارة أي متعلقات خاصة بشئون النازحين.

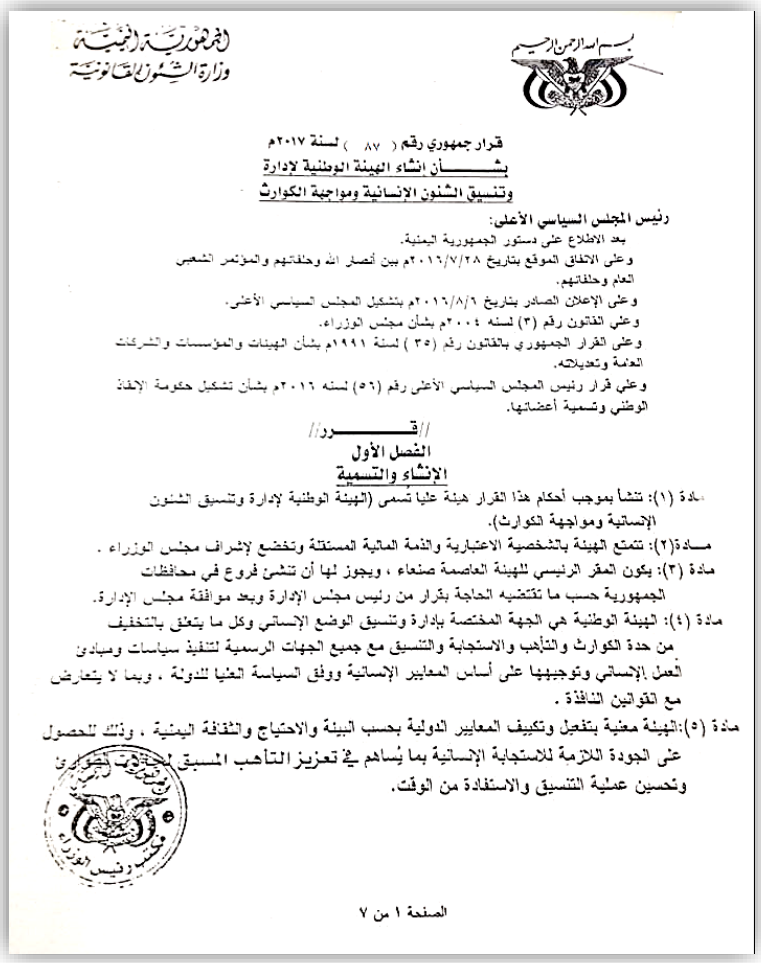
اختصاص الوحدة

وفقاً لقرار إنشائها تختص الوحدة بما يلي:

- إدارة وتشغيل مخيمات النازحين من خلال الاستعانة بموظفين حكوميين يتم انتدابهم لهذا الغرض أو من ترى تشغيلهم من القطاع الخاص بالتعاقد المباشر ويجوز للوحدة إسناد الإدارة التشغيلية للمخيمات إلى أي جمعية أو منظمة من منظمات المجتمع المدني المحلية أو الدولية المصرح لها بالعمل في المخيمات
- تنسيق الجهود بين مقدمي المساعدات العينية والنقدية وتقديمها للمخيمات وبما يكفل إيصالها للنازحين بسهولة ويسر وتذليل الصعوبات التي قد تواجه مقدمي تلك المساعدات.
- التنسيق مع السلطات المحلية في أماكن تواجد مخيمات النازحين لتذليل كافة الصعوبات والعوائق التي قد تواجه النازحين أو العاملين في تلك المخيمات أو مقدمي العون والمساعدة للمخيمات.
- دراسة وتقييم احتياجات النازحين من الغذاء والمأوى والدواء والكساء وإعداد التكلفة التقديرية لتوفيرها بما في ذلك تكلفة إيصالها وتوزيعها على المخيمات والرفع بذلك إلى اللجنة العليا لمواجهتها من الموازنة العامة للدولة أو عن طريق المساعدات والمنح من المنظمات والجمعيات المحلية والدولية.

- تبني البرامج التوعوية الدينية والوطنية والثقافية والصحية والبيئية وتنفيذها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
- إنشاء قاعدة بيانات في المقر الرئيسي لها بالإضافة إلى قاعدة بيانات في كل مكتب لها في المخيمات على أن تحتوى قاعدة البيانات على أسماء وعدد النازحين في كل مخيم وكل ما يتعلق بتلك المخيمات كلا على حدة.
- صرف المخصصات المالية الموردة إلى حساب الوحدة التنفيذية سواء بالريال أو بالدولار للأغراض المخصصة لها.
- إعداد آلية الاستقبال وصرف الموارد التي يتم استلامها كمساعدات أو شرائها وتخزينها وصرفها وفقاً لدورة مستنديه تتفق مع الأنظمة المخزنية المعتمدة وتعتبر هي الجهة المسئولة عن استلام أي مساعدات عينية من أي جهة محلية أو خارجية.
- الإشراف على جميع العاملين في المخيم مدنيين وعسكريين أفراد أو منظمات وجمعيات ويحق لها طلب تغيير أو نقل كل من قصر من أولئك في أداء واجبه أو تجاوز الصلاحيات الممنوحة له أو خالف التعليمات والتوجيهات الصادرة من الوحدة التنفيذية أو اللجنة العليا.
- إصدار دليل العمل في المخيمات وفقاً للأنظمة الدولية المعتمدة والمتعارف عليها وللوحدة التنفيذية الحق في الاستعانة بأي جهة محلية أو خارجية متخصصة في هذا المجال لإعداد الدليل.
- البحث عن المساعدات العينية أو النقدية أو تنفيذ بعض الأعمال المدنية التي تحتاج إليها المخيمات من الجهات أو المنظمات المحلية أو الأجنبية الداعمة للنازحين بالتنسيق مع اللجنة العليا لإغاثة النازحين.
- القيام بأية مهام أخرى تقتضيها طبيعة وظيفتها أو تكليفها من قبل اللجنة العليا لإغاثة النازحين أو رئيس اللجنة.

7- صدور قرار جمهوري بإنشاء الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشئون الإنسانية ومواجهة الكوارث:



الجمهورية اليمنية
وزارة الشئون القانونية

بسم الله الرحمن الرحيم

قرار جمهوري رقم (٨٧) لسنة ٢٠١٧م
بشـــــأن انشاء الهيئة الوطنية لإدارة
وتنسيق الشئون الإنسانية ومواجهة الكوارث

رئيس المجلس السياسي الأعلى:
بعد الاطلاع على دستور الجمهورية اليمنية.
وعلى الاتفاق الموقع بتاريخ ٢٠١٦/٧/٢٨م بين أنصار الله وحلفائهم والمؤتمر الشعبي العام وحلفائهم.
وعلى الإعلان الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٨/٦م بتشكيل المجلس السياسي الأعلى.
وعلى القانون رقم (٣) لسنه ٢٠٠٤م بشأن مجلس الوزراء.
وعلى القرار الجمهوري بالقانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٩١م بشأن الهيئات والمؤسسات والشركات العامة وتعديلاته.
وعلى قرار رئيس المجلس السياسي الأعلى رقم (٥٦) لسنه ٢٠١٦م بشأن تشكيل حكومة الإنقاذ الوطني وتسمية أعضائها.

//قـــــــرر//

الفصل الأول
الإنشاء والتسمية

مادة (١): تنشأ بموجب أحكام هذا القرار هيئة عليا تسمى (الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشئون الإنسانية ومواجهة الكوارث).
مادة(٢): تتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة وتخضع لإشراف مجلس الوزراء .
مادة (٣): يكون المقر الرئيسي للهيئة العاصمة صنعاء ، ويجوز لها أن تنشئ فروع في محافظات الجمهورية حسب ما تقتضيه الحاجة بقرار من رئيس مجلس الإدارة وبعد موافقة مجلس الإدارة.
مادة (٤): الهيئة الوطنية هي الجهة المختصة بإدارة وتنسيق الوضع الإنساني وكل ما يتعلق بالتخفيف من حدة الكوارث والتأهب والاستجابة والتنسيق مع جميع الجهات الرسمية لتنفيذ سياسات ومبادئ العمل الإنساني وتوجيهها على أساس المعايير الإنسانية ووفق السياسة العليا للدولة ، وبما لا يتعارض مع القوانين النافذة .
مادة (٥):الهيئة معنية بتفعيل وتكييف المعايير الدولية بحسب البيئة والاحتياج والثقافة اليمنية ، وذلك للحصول على الجودة اللازمة للاستجابة الإنسانية بما يُساهم في تعزيز التأهب المسبق لمواجهة الكوارث وتحسين عملية التنسيق والاستفادة من الوقت.

الصفحة ١ من ٧

أُنشـــــئت الهيئـــــة بـــــالقرار الجمهوري رقم (87) لسنة 2017م، وتم ضم الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمـــــات النـــازحين للهيئـــة بموجب قرار لرئيس مجلس الوزراء.

ونصـــت مادتـــه الثانيـــة علـــى أن الهيئـــة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة الماليـــة المســـتقلة وتخضع لإشراف مجلس الوزراء. ونصت مادته الرابعة على أن الهيئة الوطنية هي الجهة المختصة بإدارة وتنسيق الوضع الإنساني وكل ما يتعلق بالتخفيف من حدة الكوارث والتأهب والاستجابة والتنسيق مع جميع الجهات الرسمية لتنفيذ سياسات ومبادئ العمل الإنساني وتوجيهها على أساس المعايير الإنسانية ووفق السياسة العليا للدولة، وبما لا يتعارض مع القوانين النافذة.

بينما حددت المادة السادسة من القرار أهداف واختصاصات الهيئة، إذ تهدف إلى حماية المجتمع المتضرر من الكوارث أثناء وبعد الكارثة لجميع أفراد المجتمع وتحقيق سياسة الدولة فيما يخص الإجراءات اللازمة لإدارة الطوارئ والكوارث، ولها في سبيل ذلك ممارسة المهام والاختصاصات التالية:

1- إعداد وتنسيق الخطط الاستراتيجية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث بما في ذلك وضع خطط الاستجابة واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها بالتعاون مع الجهات المعنية.

2- إدارة وتنسيق العلاقات العامة مع المنظمات الدولية والإقليمية العاملة في البلد في المجال الإنساني والتنموي وفق المعايير الدولية.

3- وضع السياسات العامة للهيئة والإشراف على تنفيذها ووضع الاستراتيجيات والخطط المتعلقة بإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث وفقاً للمعايير الدولية وبما لا يتعارض مع القوانين والتشريعات في الجمهورية اليمنية وبما يتناسب مع الاحتياجات والظروف.

4- إعداد الدراسات والأبحاث العلمية اللازمة من خلال إنشاء مركز للمعلومات والموارد المتعلقة بالطوارئ والأزمات والكوارث والتنبؤ بوقوعها وكيفية التعامل معها إلى جانب اقتراح التشريعات واللوائح المنظمة لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث أثناء وبعد الكارثة.

5- إدارة وتنسيق العلاقة بين المنظمات العاملة في اليمن والجهات المعنية والمستفيدة.

6- وضع تدابير الاستجابة والتعافي الاقتصادي للآثار الناتج عن الأزمات والكوارث.

7- تكون الهيئة هي الجهة الرسمية التي تعمل بالتوازي مع منسقية الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة وتكون شريك وطني في كل مراحل العمل الإنساني ابتداء من المنح المقدمة للشعب اليمني وانتهاء برفع التقارير الختامية ومخاطبة المانحين.

8- تحديد دور كل جهة من الجهات الرسمية العاملة في المجال الإنساني.

9- اختيار الشركاء المنفذين والرقابة والتقييم المستمر.

10- إدارة وتنسيق مجموعات العمل الإنساني (الكتل) حسب القطاعات والمصادقة على مخرجاتها بشكل دوري.

11- تحويل الخطط المقدمة من الوزارات والجهات المعنية إلى خطة واحدة تضمن الأولوية في الاحتياج والاستجابة.

12- المصادقة على السياسات والخطط والبرامج والإجراءات الكفيلة بتعزيز حماية المجتمع المتضرر وإغاثتهم وتنفيذها بالتنسيق مع الجهات المختصة.

13- إعداد قاعدة بيانات ومعلومات وتقارير وخرائط عن المجتمع المتضرر بكل فئاته وإعداد خطة الاحتياج في عموم الجمهورية اليمنية وجمع المعلومات وتحليلها

وتوثيقها والعمل على ضوء مخرجاتها والتنسيق بين الوزارات والجهات المعنية بالإغاثة والتنمية.

14- الإشراف على لجان الحصر والتقييم والتوثيق لمخلفات العدوان من الممتلكات والمنشآت العامة والخاصة والإشراف على عملية إعادة الإعمار.

وقد حددت المادة السابعة- الفقرة أ- من القرار مجلس إدارة الهيئة الذي يشكل على النحو الآتي:

1- رئيس مجلس الإدارة – رئيس الهيئة	رئيساً للمجلس
2- نائب رئيس مجلس الإدارة- نائب رئيس الهيئة	نائباً للرئيس
3- مدير عام الفروع بالهيئة	عضواً
4- مدير عام الطوارئ والاستجابة	عضواً
5- مدير عام المنظمات الدولية	عضواً
6- مدير عام المنظمات الداخلية	عضواً
7- مدير عام المتابعة والتقييم	عضواً
8- ممثل عن وزارة الأشغال العامة والطرق	عضواً
9- ممثل عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي	عضواً
10- ممثل عن وزارة الخارجية	عضواً
11- ممثل عن وزارة التربية والتعليم	عضواً
12- ممثل عن وزارة الداخلية	عضواً
13- ممثل عن وزارة الإدارة المحلية	عضواً
14- ممثل عن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل	عضواً
15- ممثل عن وزارة الدفاع	عضواً
16- ممثل عن جهاز الأمن القومي	عضواً
17- ممثل عن رئاسة الجمهورية	عضواً
18- ممثل عن رئاسة الوزراء	عضواً
19- مدير عام المشاريع	عضواً ومقرراً

على أن يصدر بتسمية ممثلي تلك الجهات قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض من رئيس الهيئة.

وبينت المادة الثالثة عشرة من القرار أن يكون للهيئة رئيس متفرغ يصدر بتعيينه قرار جمهوري، بدرجة وزير ويشترط أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة.

8- المؤتمرات الإقليمية المنعقدة في الجمهورية اليمنية بشأن قضايا اللجوء والهجرة

أ- المؤتمر الإقليمي لحماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن:

عقدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذا المؤتمر بالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال وبتمويل من المفوضية الأوروبية، وكان الهدف الرئيسي من ورائه هو المساهمة في تأسيس خطة عمل إقليمية متوسطة وطويلة الأجل بشأن حماية اللاجئين وقضية الهجرة المختلطة في منطقة خليج عدن. وقد تكرمت الحكومة اليمنية بالموافقة على عقد المؤتمر في صنعاء. وعقد بمشاركة ممثلين عن اليمن ومنطقة القرن الأفريقي (جيبوتي وأثيوبيا و"بونت لاند" و "صومالي لاند)، وبلدان الخليج العربي (البحرين وعمان وقطر والسعودية والإمارات)، ومنظمات إقليمية منها الاتحاد الإفريقي، والمانحين(المفوضية الأوروبية وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا وإسبانيا واليابان والولايات المتحدة، ومنظمات دولية، ومنظمات غير حكومية محلية ودولية.

UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين

المؤتمر الإقليمي بشأن حماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن

صنعاء، اليمن - 19-20 آيار/ مايو 2008

تقرير موجز

عقدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذا المؤتمر بالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال[1] و بتمويل من المفوضية الأوروبية وكان الهدف الرئيسي من ورائه هو المساهمة في تأسيس خطة عمل إقليمية متوسطة و طويلة الأجل بشأن حماية اللاجئين وقضية الهجرة المختلطة في منطقة خليج عدن. وقد تكرمت الحكومة اليمنية بالموافقة على عقد المؤتمر في صنعاء. وضم الاجتماع ممثلين عن اليمن؛ ومنطقة القرن الأفريقي (جيبوتي، وإثيوبيا و" بونت لاند" و"صومالي لاند")؛ وبلدان الخليج العربي (البحرين وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة)؛ ومنظمات إقليمية منها الاتحاد الأفريقي؛ والمانحين(المفوضية الأوروبية وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا وأسبانيا واليابان والولايات المتحدة)؛ ومنظمات دولية؛ ومنظمات غير حكومية محلية ودولية.

دارت خلال المؤتمر مناقشات مستفيضة واسعة النطاق عن التحديات الإنسانية المتزايد على تزايد أعداد اللاجئين والمهاجرين المسافرين عبر منطقة القرن الأفريقي صوب اليمن، ومنها، في بعض الحالات، إلى بلدان ثالثة. وأسفرت جهود الجلسة العامة وثماني فرق عمل كاملة عن إعداد توصيات حول أفضل السبل الضرورية لمواجهة هذه التحديات وحول كيفية تحسين التعاون الإقليمي بين مختلف الأطراف المعنية.

وعبر المشاركون في المؤتمر عن امتنانهم وعرفانهم للحكومة اليمنية لسماحها بعقد المؤتمر وللمفوضية الأوروبية لتمويله، وللمفوضية اللاجئين لتنظيمه بالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال. وقد اتفقوا على اعتبار مشكلة الهجرة المختلطة قضية إقليمية ينبغي معالجتها بشكل شامل. وينبغي التعاون بشكل أفضل على الصعيدين الوطني والإقليمي في هذا الصدد.

ويتضمن هذا التقرير موجزا لمناقشات المؤتمر وتوصياته. وقد تم تنظيمه وفقا للخطوط العامة للموضوعات التي درستها فرق العمل الثمانية. وخصص قسم أول إضافي للحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية التي تدفع إلى الهجرة عبر خليج عدن، والتي جرى التأكيد على أهميتها في مختلف فعاليات المؤتمر.

[1] وتشارك الوكالات التالية في فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة: منظمة الهجرة الدولية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة المعني لشؤون الإنسانية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة(اليونيسف)، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والمجلس النمساوي لشؤون اللاجئين، والمجلس الأوروبي لشؤون اللاجئين

وفيما يلي توصيات المؤتمر وفقاً للخطوط العامة للموضوعات التي درستها فرق العمل الثمان في المؤتمر:

1) **لمعالجة الأسباب الجذرية للمشكلة:** الإقرار بأن الصراع الدائر في الصومال يشكل سبباً جذرياً لتحركات اللجوء والهجرة وإيمانا بأهمية دعم الجهود الرامية إلى إحلال السلام، فقد تم دعوة البلدان المعنية بحركة الهجرة هذه، بل وعلى رأسها، الأطراف الصومالية نفسها، لبذل قصارى جهودها لتسوية الصراع ولتحسين حماية حقوق المواطنين في الصومال، كما دعي المجتمع الدولي إلى مساندة هذه الجهود مساندة أشد.

2) **لتضافر الجهود والتماس الدعم:**

على الصعيد الوطني

- تكوين لجان وزارية مشتركة تتولى مسئولية الاستجابة للجوانب المتعددة للهجرة المختلطة لضمان التعاون داخل الحكومات.
- ينبغي تحسين التنسيق بين مختلف الأطراف الفاعلة عبر إنشاء هياكل تشاور وطنية ملائمة واعتماد استراتيجيات وطنية. ويجب الاعتماد على "فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال" باعتبار مثالا للممارسة الجيدة ونموذجاً يمكن تكراره في أماكن أخرى، وما أن يتم تأسيس هذه الهياكل التشاورية، فإنها تقوم بتعيين أشخاص الاتصال لتعزيز التعاون الإقليمي المتزايد.
- يجب على المانحين أن يقدموا الدعم المالي والسياسي المطلوب لتكوين "فرق العمل المعنية بالهجرة المختلطة" أو غير ذلك من الفرق المماثلة في بلدان أخرى في المنطقة، لاسيما اليمن.

على الصعيد الإقليمي

- يتعين وضع استراتيجية إقليمية استناداً إلى مناقشات المؤتمر وتوصياته، مع المراعاة الكاملة للأوضاع الخاصة لكل بلد على حدة. ويمكن الاستعانة بخطة العمل ذات العشر نقاط التي وضعتها المفوضية كإطار عمل مفيد لوضع استراتيجيات مراعية للحماية.

- وقد تعزز المناقشات الأكثر تعمقاً لمختلف موضوعات المؤتمر من خلال ورش عمل للخبراء، أواصر الترابط الإقليمي وتسهم في وضع استراتيجية إقليمية. ويمكن أن تستضيف حكومات مختلفة في المنطقة اجتماعات مائدة مستديرة للخبراء.
- تضطلع المنظمات الإقليمية، مثل الاتحاد الإفريقي، و"الإيجاد"، وجامعة الدول العربية ومجلس التعاون الخليجي بالفعل بمبادرات هامة.
- ينبغي استخدام عملية التشاور الإقليمي التي أطلقتها "الإيجاد" حديثاً كآلية يمكن لأعضاء "إيجاد" ومراقبيها من خلالها مناقشة سياسات الهجرة الإقليمية وموائمتها.

على الصعيد الدولي

- تستحق الجهود التي تبذلها البلدان والمجتمعات المستضيفة بغية احترام حقوق اللاجئين وحقوق الإنسان بالعرفان وتحظى بالتقدير. وتمثل سياسة الباب المفتوح التي تنتهجها الحكومة اليمنية إزاء اللاجئين نموذجاً للممارسة الجيدة التي يحتذي بها.
- وشجع المؤتمر البلدان التي تستضيف اللاجئين و/أو الأشخاص النازحين داخلياً والبلدان المستضيفة للمهاجرين على مواصلة مشاركتها في قضايا الحماية الناجمة عن تدفقات الهجرة المختلطة عبر خليج عدن، في حين حث المؤتمر المجتمع الدولي والبلدان المانحة على توفير مزيد من الدعم وزيادة المساعدات المقدمة للبلدان المستضيفة للاجئين والأشخاص النازحين داخلياً والمهاجرين زيادة جوهرية في كل من منطقة القرن الإفريقي وفي اليمن.

3) **لإحكام الرقابة على الحدود وضمان الحماية:** ينبغي معالجة الجوانب الأمنية لتحركات الهجرة بنهج يتعدى مجرد فرض الرقابة، بل يعالج كل الجوانب المختلفة لتحركات الهجرة المختلطة.

درء الجريمة وحماية الضحايا: يجب على بلدان المنشأ والعبور والمقصد اتخاذ إجراءات أكثر صرامة لمكافحة تهريب البشر والإتجار بهم، مع العمل في الوقت نفسه على حماية أولئك الذين يقعون ضحايا لمهربي البشر والمتاجرين بهم، بما في ذلك من خلال:

- التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود وبروتوكولاتها؛
- تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية وبروتوكولاتها ضمن القوانين والممارسات الوطنية؛
- تدريب مسؤولي إنفاذ القانون على قوانين حقوق الإنسان وقانون اللاجئين؛
- مقاضاة مهربي البشر والمتاجرين بهم وغيرهم من المسئولين عن ارتكاب الأعمال الإجرامية بحق المهاجرين واللاجئين؛
- حماية من يقعون ضحايا لهذه الجرائم، بما في ذلك تلبية احتياجاتهم للعلاج الطبي وإعادة التأهيل؛
- تعزيز تبادل المعلومات والتعاون المشترك.
- يجب على الوكالات المتخصصة بالأمم المتحدة توفير الدعم الفني والمادي المطلوب لمساعدة الحكومات على تكوين القدرات الضرورية لمكافحة تهريب البشر والإتجار بهم.

إنشاء أجهزة البحث والإنقاذ

- ينبغي للدول الساحلية التصديق على الاتفاقيات البحرية المتعلقة بالإنقاذ في عرض البحر وتأسيس/ أو تحسين قدراتها الخاصة بالبحث والإنقاذ.
- ينبغي للمجتمع الدولي توفير الدعم المطلوب لحرس السواحل في بلدان المنطقة. ووجهت الدعوة للمنظمة البحرية الدولية لتقديم المساعدة التقنية المتاحة.

الاحتجاز والعودة الطوعية

- ينبغي عدم اللجوء إلى احتجاز الأفراد الذين يصلون بصورة غير شرعية إلا عند الضرورة وينبغي لذلك أن يتناسب مع الغرض المقصود.
- ينبغي السماح للمفوضية وغيرها من الوكالات المتخصصة الأخرى بالوصول إلى مرافق الاحتجاز لتحديد اللاجئين وغيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية.
- ينبغي وضع الآليات اللازمة للعودة الطوعية، بأمان وكرامة، على الوجه الأمثل استناداً إلى الاتفاقات الثنائية أو متعددة الأطراف.

- ينبغي قصر إجراءات العودة القسرية على حالات معينة فقط وضمان والالتزام بمعايير حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة.

4) التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان خلال السفر والعبور:

- إدانة انتهاكات حقوق الإنسان ضد المهاجرين واللاجئين والتأكيد مجدداً على أهمية تمتع جميع البشر بحقوق الإنسان دون تمييز، ينبغي تشجيع الحكومات على اتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية حقوق المهاجرين واللاجئين، بما في ذلك من خلال:
  - التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وقانون اللاجئين، بما فيها اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967، والاتفاقية الدولية لعام 1990 الخاصة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛
  - تبني القوانين والسياسات الوطنية ذات الصلة التي تحمي حقوق اللاجئين والمهاجرين؛
  - توفير القدرات الضرورية لتنفيذ الالتزامات القانونية والسياسات واتخاذ إجراءات عملية من أجل تطبيقها؛
  - مناصرة ونشر الوعي لحماية حقوق الإنسان ولتغيير المفهوم الخاطئ بأن المهاجرين هم بالضرورة مجرمين؛
  - معاقبة مرتكبي الانتهاكات من خلال آليات قوية لإنفاذ القانون واستهداف المتاجرين بالبشر والمهربين وليس ضحاياهم.
- مع إدراك أن توفير الحماية القوية للاجئين ولحقوق الإنسان ستساعد على الحد من التحركات (الثانوية) غير الشرعية، ينبغي على المجتمع الدولي والوكالات الدولية والوطنية والأطراف الأخرى توفير الدعم المالي والتقني الضروري لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه مباشرة.
- ينبغي توفير بدائل للحماية بمساعدة المجتمع الدولي للأشخاص النازحين داخلياً في الصومال واللاجئين في بلدان العبور حتى لا يضطر الأشخاص للقيام بهذه الرحلة المحفوفة بالمخاطر عبر البحر للحصول على الحماية.

- يجب وضع وتنفيذ تدابير محددة للحد من انتهاكات حقوق الإنسان خلال السفر.
- ينبغي تعزيز قدرات الإنقاذ البحري.

5) **توفير ضرورات الحياة للوافدين الجدد:**

- ينبغي توفير فرص الوصول لكل الوافدين الجدد للحصول على الخدمات الأساسية (الطعام، المأوى، الصحة) وكذلك لفرص كسب الرزق دون تفرقة بين وضعهم. وفي نفس الوقت، يجب اتخاذ تدابير وقائية لتجنب أن يصبح توافر هذه الخدمات عامل جذب. وتعد المنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني شركاء مهمين على نحو خاص في تحقيق هذا الهدف المزدوج.
- ستساعد "المراكز المتكاملة للاستقبال"، حيث يتم توفير خدمات مختلفة من جانب جبهات مختلفة في موقع واحد، على تلبية الاحتياجات الأساسية للوافدين الجدد إلى سواحل اليمن.
- ينبغي اتخاذ تدابير للتعامل بشكل أفضل مع احتياجات معينة، مثل تلك الخاصة بضحايا العنف الجنسي، والعنف القائم على نوع الجنس.
- يتعين توفير أراضي ملائمة للدفن تحترم الكرامة الإنسانية للأشخاص الذين يموتون في الطريق.

6) **أشخاص مختلفون، احتياجات مختلفة:** تحديد السمات والمسئوليات (ملتمسو اللجوء، ضحايا التهريب، الأطفال المنفصلون عن ذويهم، الأشخاص الذين يودون العودة)

- ينبغي توفير المزيد من المعلومات عن تحديد وضع اللاجئ في بونت لاند وصومالي لاند، على سبيل المثال من خلال مكاتب للمعلومات على طول طرق العبور المعروفة.
- ينبغي إبلاغ الوافدين الجدد عن الإجراءات ذات الصلة وتزويدهم بوثائق ملائمة، مثلا شهادة تسجيل أو شهادة ملتمس لجوء.
- إن التعاون والتنسيق بين جميع الأطراف الفاعلة هو أمر حيوي. ويفضل أن يشارك العديد من الأطراف المتخصصة ذات الولاية في تحديد السمات، والتوجيه للقنوات المختلفة، والتعامل مع الوافدين الجدد.

- ينبغي تدريب وبناء قدرة العاملين في مراكز الاستقبال لتقييم احتياجات الوافدين في بيئة آمنة وإحالتهم إلى الوكالة المسئولة عن توفير الخدمة المطلوبة.
- من الضروري إجراء مزيد من البحوث لتكوين معلومات شاملة عن حجم تهريب البشر من القرن الإفريقي إلى اليمن.

7) **ضمان توفير الملجأ والحماية للاجئين**، بما في ذلك الحلول الدائمة:

- بينما تقع على الحكومات المسؤولية الأساسية في تحديد اللاجئين وتوفير الحماية لهم وضمان احترام مبدأ عدم الرد، فإن المفوضية وغيرها من الوكالات يمكنها أن تلعب دورا داعما وتساعد في تعزيز القدرات الحكومية.
- اعترافا بالدور الهام لليمن في توفير الحماية للاجئين، فقد تم حث البلدان المجاورة لليمن والمجتمع الدولي بشكل عام لتقديم المزيد من الدعم لليمن.
- ينبغي وضع إجراءات عادلة وفعالة للاعتراف باللاجئين، وعندما يكون الاعتراف باللاجئين بشكل جماعي غير ملائم، يجب توفير الموارد الكافية لقيامهم بعملية تحديد الوضع بشكل فردي.
- تشجيع الحكومات في المنطقة على تبني سياسة وطنية للجوء وإقامة المؤسسات الضرورية ووضع الإجراءات.
- ينبغي توفير حلول مؤقتة وحلول أكثر استدامة للاجئين، من قبيل الاعتماد على النفس وإعادة التوطين.

8) **توفير خيارات للهجرة القانونية:**

- تشجيع الحكومات على وضع سياسات شاملة للهجرة وإدماج الهجرة في خطط التنمية الوطنية (بما في ذلك أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية)
- تشجيع الحكومات على تقليد النموذج الذي يطبق في غرب وشمال إفريقيا بمساعدة المنظمة الدولية للهجرة وغيرها من الوكالات، بما في ذلك الاتفاقات الثنائية /أو المتعددة الأطراف التي توفق بين العرض من العمالة والطلب عليها، وتوفر فرص التدريب لسد الفجوات في المهارات لدى العمال المهاجرين ومشاركة أكبر لجاليات المهاجرين واللاجئين.
- ينبغي استكشاف إمكانيات توسيع فرص الهجرة الشرعية المؤقتة.

- ينبغي إدماج اللاجئين في فرص العمالة المهاجرة.

9) **تقاسم المعلومات وتحسين التفاهم:** المعلومات بشأن وضع الهجرة المختلطة

- ينبغي إجراء دراسة إقليمية اعتمادا على دراسة فريق العمل بشأن الهجرة المختلطة في الصومال التي اطلع عليها المشاركون خلال المؤتمر. ويجب أن تشمل الدراسة الإقليمية، من بين أمور أخرى، خريطة للأنشطة الحالية والمخططة للوكالات، وحجم حركات الهجرة، والدوافع الرئيسية، وعوامل الدفع والجذب الأساسية. كما ينبغي أن توفر هذه الدراسة مزيد من البيانات عن حجم تهريب البشر من القرن الإفريقي إلى اليمن وبلدان المقصد الأخرى.
- يمكن تكرار في بلدان أخرى النموذج الصومالي لـ" تعقب الأشخاص النازحين"، وهي مبادرة بدأت منتصف عام 2006م تقوم من خلالها المنظمات غير الحكومية المحلية (التي تلقت التدريب والدعم من المفوضية) برصد للمواقع الأساسية للأشخاص النازحين داخلياً والإبلاغ بشكل منتظم عن تحركاتهم باستخدام نموذج موحد.
- ينبغي تعزيز آليات تبادل المعلومات بين الوكالات والحكومات، وقد يكون ذلك من خلال المشاركة معاً في فريق العمل بشأن الهجرة المختلطة أو الهياكل الاستشارية المشابهة.

تحسين فرص الوصول للمعلومات للاجئين والمهاجرين

- ينبغي القيام بحملة إعلامية بين الوكالات للمجموعات المستهدفة المختلفة (المجتمعات في بلدان المنشأ، كبار السن، الوافدون الجدد، والبلدان المضيفة). ويمكن أن تشمل الرسائل الأساسية، حسب المجموعة المستهدفة، معلومات عن الأخطار والصعاب التي تواجه الأشخاص في كل جزء من رحلة المهاجر أو اللاجئ والوضع في بلدان العبور والمقصد.
- ينبغي تنظيم حملات نشر الوعي تكون أوسع نطاقا لمواجهة المفهوم الشائع بأن المهاجرين هم مجرمون ولمكافحة ظاهرة العداء للأجانب وانتهاكات حقوق الإنسان والتعامل معها بشكل أفضل.
- ينبغي تشجيع إقامة شراكة قوية مع وسائل الإعلام لتعزيز الرسائل المرغوبة وتوسيع نطاق جمهور المتلقين.

(المفوضـــية الســـامية للأمـــم المتحـــدة لشؤون اللاجئين، تموز/يوليه 2008)

ب- **المـؤتمر الإقليمـي للجـوء والهجـرة مـن القـرن الإفريقـي إلـى الـيمن: "إعلان صنعاء"**

إعلان صنعاء
المؤتمر الاقليمي للجوء والهجرة من القرن الافريقي إلى اليمن
11-13 نوفمبر 2013

دعت حكومة الجمهورية اليمنية لعقد مؤتمر إقليمي بشأن اللجوء والهجرة من القرن الافريقي إلى اليمن في صنعاء خلال الفترة من 11-13 نوفمبر 2013 بمشاركة دولة الإمارات العربية المتحدة، مملكة البحرين، المملكة العربية السعودية، دولة الكويت، سلطنة عمان، دولة قطر، جمهورية اثيوبيا الفدرالية الديمقراطية، جمهورية جيبوتي، جمهورية الصومال، و دولة اريتريا إضافة إلى جامعة الدول العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة؛

الأطراف المشاركة:

تعترف مع التقدير باستمرار اليمن في المحافظة على النهج الإنساني السخي تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين رغم التحديات التي تواجهها؛

تستذكر المؤتمر الإقليمي حول حماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن الذي عُقد في صنعاء عام 2008، و الذي نظمته المفوضية السامية لأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال؛

تلاحظ بارتياح نتائج المؤتمر الإقليمي لعام 2008 والذي تمخض عنه رفع وتيرة الاهتمام الدولي بقضايا اللجوء والهجرة في اليمن وفي المنطقة ككل كجزء من جهد يرمي إلى تشجيع مزيد من التضامن وتقاسم الأعباء؛

وبعد إستعراض القضايا المتعلقة بتدفقات الهجرة المختلطة من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن ؛

تلاحظ أن سياق اللجوء و الهجرة إلى اليمن قد تغير بشكل ملحوظ منذ عام 2008، سواء على صعيد التنوع في جنسيات الأفراد أوالزيادة الكبيرة في أعدادهم نتيجة لتنامي أنشطة شبكات التهريب والإتجار بالبشر؛

تدرك إستمرار الأشخاص في مغادرة أوطانهم الأصلية لأسباب مختلفة، بما في ذلك، حالات النزاع والاضطهاد والفقر والبطالة والكوارث الطبيعية؛

يُقر قلقها أن ثمة مؤشرات تدل على أن أعداد كبيرة من الوافدين قد يكونوا عرضة لعمليات التهريب والاتجار، و غير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان، فضلا عن التعرض للمخاطر أثناء تحركاتهم؛

1

(المفوضـــية الســـامية للأمـــم المتحـــدة لشؤون اللاجئين، تموز/يوليه 2008)

ب- **المـؤتمر الإقليمـي للجـوء والهجـرة مـن القـرن الإفريقـي إلـى الـيمن: "إعلان صنعاء"**

دعـت حكومـة الجمهوريـة اليمنيـة لعقـد مـؤتمر إقليمـي للجـوء والهجـرة مـن القـرن الأفريقـي إلـى اليمن فـي صـنعاء خـلال الفتـرة من 11 – 13 نـــــــــوفمبر 2013م بمشـاركة دولـة الإمـارات العربيـة المتحـدة، مملكـة البحـرين، المملكـة العربيـة السـعودية، دولـة الكويـت، سلطنة عمـان، دولـة قطـر، جمهوريـة أثيوبيـا الفدراليـة الديمقراطيـة، جمهوريـة جيبـوتي، جمهورية الصومال، ودولة إريتريا إضافة إلى جامعة الدول العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة؛

الأطراف المشاركة:

تعتـرف مـع التقـدير باستمرار اليمن فـي المحافظـة علـى النـهج الإنسـاني السـخي تجـاه اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين رغم التحديات التي تواجهها؛

تستذكر المؤتمر الإقليمي حول حماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن الذي عُقد فـي صـنعاء عـام 2008م، والـذي نظمتـه المفوضـية السـامية للأمـم المتحـدة لشـؤون اللاجئين بالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال؛

تلاحـظ بإرتيـاح نتـائج المـؤتمر الإقليمـي لعـام 2008م والـذي تمخـض عنـه رفـع وتيـرة الاهتمام الدولي بقضايا اللجوء والهجرة في اليمن وفي المنطقة ككل كجزء من جهد يرمي إلى تشجيع مزيد من التضامن وتقاسم الأعباء؛

وبعد استعراض القضايا المتعلقة بتدفقات الهجرة المختلطة من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن؛

تلاحظ أن سياق اللجوء والهجرة إلى اليمن قد تغير بشكل ملحوظ منذ عام 2008م، سواء على صعيد التنوع في جنسيات الأفراد أو الزيادة الكبيرة في أعدادهم نتيجة لتنامي أنشطة شبكات التهريب والإتجار بالبشر؛

تدرك استمرار الأشخاص في مغادرة أوطانهم الأصلية لأسباب مختلفة، بما في ذلك، حالات النزاع والاضطهاد والفقر والبطالة والكوارث الطبيعية؛

يُثير قلقها أن ثمة مؤشرات تدل على أن أعداد كبيرة من الوافدين قد يكونوا عرضة لعمليات التهريب والإتجار، وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان، فضلا عن التعرض للمخاطر أثناء تحركاتهم؛

تلاحظ بإرتياح التقدم المحرز بإتجاه إدارة فاعلة لقضايا اللجوء والهجرة من خلال مختلف الاجتماعات الثنائية والمتعددة الأطراف التي عقدت بين الأطراف المعنية قبل انعقاد المؤتمر الإقليمي للجوء والهجرة؛

وتسلم بان إيجاد إدارة فاعلة لقضايا اللجوء والهجرة يتطلب مزيدا من العمل استنادا إلى التعاون الإقليمي والدولي وكذا تعزيز دور ودعم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الفاعلين؛

الإقرار بضرورة العمل على اتخاذ مزيد من الإجراءات في سياق القوانين الوطنية والاتفاقات الإقليمية، فضلا عن المعايير الدولية – لتحقيق تقدم في القضايا التالية:

أ- إنفاذ القانون في مواجهة شبكات التهريب والاتجار بالبشر في كل من دول المصدر والعبور والمقصد.

ب- بذل مزيد من جهود التوعية العامة لزيادة الوعي بالمخاطر والبدائل الممكنة للهجرة غير النظامية في مجتمعات دول المصدر والمقصد.

ت- السعي لتوفير الدعم اللازم لتنفيذ برامج العودة لمعالجة تدفقات الهجرة غير النظامية.

تُقر بأن حل مشكلة اللجوء والهجرة قد يسهم بشكل إيجابي في تحقيق السلام والاستقرار في المنطقة، والعكس صحيح.

تشيد بالجهود المبذولة من قبل دول المنطقة لمعالجة الأسباب الجذرية للجوء والهجرة وتشجيعها على بذل المزيد من الجهود في هذا المضمار؛

ولذا، فقد تم الاتفاق على اعتماد التوصيات التالية:

أولا. الأسباب الجذرية

1. سوف تستمر دول المصدر وبدعم من المجتمع الدولي في السعي لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة المختلطة لطالبي اللجوء واللاجئين والمهاجرين من القرن الأفريقي إلى اليمن، وخاصة الصراعات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية، وأيضا المعلومات المضللة، من خلال، من بين جملة أمور:

أ- دعم عملية السلام والاستقرار في الصومال والمناطق الأخرى المتأثرة بالصراع.

ب- معالجة التحديات الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير الدعم الملموس لدول المصدر لتعزيز جهودها الرامية إلى تحقيق التنمية الشاملة والعادلة بغية مساعدة الناس على التغلب على الفقر والقدرة على التكيف والاستقرار في بلدانهم الأصلية.

ت- مضاعفة الجهود لايجاد الأوضاع الملائمة للعودة الطوعية الآمنة والمستدامة.

ث- ضمان توفر معلومات دقيقة حول حقيقة الهجرة غير المنتظمة بما في ذلك تضمينها في المناهج الدراسية.

2. ينبغي زيادة الدعم الدولي لبرامج مكافحة الفقر في دول المصدر، بما في ذلك شبكات الأمان وبرامج خلق فرص العمل، وذلك من أجل تسهيل إعادة إدماج مستدام للمهاجرين العائدين ومعالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية.

ثانيا. إنفاذ القانون

3. سيتم تعزيز عملية إنفاذ القانون في قضايا الهجرة غير النظامية بما في ذلك، التهريب والاتجار بالبشر في دول المصدر والعبور والمقصد من خلال الإجراءات التالي:

أ- التأكيد على أهمية الصكوك الدولية* بشأن اللجوء والهجرة والمسائل ذات الصلة بالتهريب والإتجار بالبشر من قبل الدول المنضمة في هذه الصكوك.

ب- ترجمة الالتزامات الواردة في الصكوك الدولية بشأن اللجوء والهجرة وعمليات الإنقاذ في عرض البحر، والقضايا الأخرى المتصلة بهما في القوانين الوطنية والاستراتيجيات والممارسات المتبعة من قبل الدول المنضمة في هذه الصكوك.

ج- تعزيز التعاون الإقليمي والآليات القائمة لمكافحة ظاهرة التهريب والإتجار بالبشر في المنطقة، بما في ذلك، من خلال تعزيز التنسيق بين الأجهزة الأمنية والقانونية وصولا إلى الملاحقة القضائية الفعالة لمرتكبي الجرائم وحماية الضحايا.

د- وضع وتنفيذ استراتيجية لبناء القدرات وذلك بهدف تحسين آليات إنفاذ القانون الوطني في كل من دول المصدر والعبور والمقصد، بما في ذلك، تعزيز أداء قوات حرس الحدود في إطار نظام قضائي فاعل وعادل من خلال نظام إدارة الحدود المراعي لقضايا الحماية.

هـ- زيادة الدعم الدولي وتعزيز آليات الإنقاذ والحماية في عرض البحر وذلك من خلال مواصلة تحسين آليات البحث وبناء القُدُرات في مجال عمليات الإنقاذ في خليج عدن والبحر الأحمر وبحر العرب، وتوسيع الأداء الميداني لخفر السواحل والقوات البحرية في اليمن والدول الأخرى، ورفع مستوى الوعي بشأن الاتفاقيات والمعاهدات البحرية الدولية وحقوق الإنسان للمهاجرين. ولذا، يتعين أن يشمل هذا الجانب أيضا وضع خطط عمل وطنية، بما في ذلك، تحسين إجراءات

---

* اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967. اتفاقية الأمم المتحدة لعام 2000 لمكافحة الجريمة المنظمة خارج المناطق الحدودية، وبروتوكول عام 2000 لمنع وقمع، ومعاقبة الإتجار بالبشر، وبخاصة النساء والأطفال، وبروتوكول عام 2000 لمكافحة التهريب عن طريق البر، والبحر والجو. الاتفاقيات البحرية المتعلقة بعمليات الإنقاذ في عُرض البحر، بما في ذلك اتفاقية عام 1948 = للمنظمة البحرية الدولية وتعديلاتها، والاتفاقية الدولية لسلامة الأرواح في عُرض البحر (اتفاقية سولاس) لعام 1974، وتعديلاتها لعام 1988، وكذلك الاتفاقية الدولية للبحث والإنقاذ في عُرض البحر لعام عام 1979 (اتفاقية سار). الاتفاقية الدولية لعام 1990 بشأن حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

الإنقاذ في عرض البحر، وعند نزول الأشخاص من على ظهر القوارب/ السُفن، والتعرف عليهم، وتقديم المساعدة لهم وإحالتهم إلى الجهات المعنية.

ثالثا . زيادة الدعم لبرامج العودة

4. ضرورة زيادة الدعم الإقليمي والدولي لليمن والدول المتضررة لتخفيف عبء تدفق المهاجرين، وضمان التنفيذ الفعال لترتيبات العودة بصورة إنسانية ومنظمة، بما في ذلك:

أ- وضع استراتيجية تواصل تشمل إجراءات تهدف لجذب الاهتمام الدولي بقضايا اللجوء والهجرة في اليمن وفي المنطقة لزيادة دعم المانحين.

ب- توفير الدعم الإقليمي والدولي اللازم لتسهيل تنفيذ العودة الطوعية بما يكفل أمن وكرامة اللاجئين الصوماليين بالتنسيق بين الحكومتين اليمنية والصومالية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

ت- تشجيع الدعم المستقبلي لليمن ودول المنطقة من قبل المانحين.

ث- تقديم المساهمات اللازمة لبرامج العودة للمهاجرين غير النظاميين بما في ذلك المساعدات اللوجستية.

ج- عقد اجتماعات دورية بين الجهات المعنية في الدول المتضررة ومع الجهات المانحة والوكالات الدولية ذات الصلة.

رابعا. تعزيز التعاون في مجال العمالة

5. إيلاء اهتمام خاص بالتدابير التالية:

أ- دعم مشاريع التنمية الاقتصادية في دول المصدر مع التركيز على القطاعات التي قد يبدو فيها طلب كبير على اليد العاملة.

ب- استكشاف إمكانيات إبرام اتفاقيات ثنائية و/أو متعددة الأطراف بين دول المصدر والمقصد في مجالات العمالة وتطوير المجالات المتعلقة بها وفقا لأنظمة وإحتياجات كل دولة.

خامسا. حملات التوعية

6. تعد الحملات الإعلامية الواسعة ضرورية للغاية في أوساط المجتمعات من أجل نشر الوعي بمخاطر الهجرة غير النظامية. على أن تشمل هذه الحملات معلومات عن إمكانيات الهجرة المشروعة أو فرص عمل. وفي هذا السياق،

سيتم اتخاذ التدابير التالية:

أ- تعزيز استراتيجيات رفع الوعي في أوساط المهاجرين المحتملين ومجتمعات اللاجئين في بلدان المصدر والعبور والمقصد، والمخاطر التي يواجهونها في عرض البحر فضلا عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها المهربين وتجار البشر، وذلك بهدف التقليل من احتمالات تعرض الناس لمخاطر تهدد حياتهم.

ب- في الوقت نفسه، يجب أن تحتوي تلك الحملات على رسائل واضحة لتعكس الفُرص الواقعية المتاحة في الخارج وطرق الهجرة القانونية المتاحة وذلك لإطلاع المهاجرين المحتملين على البدائل المتاحة للهجرة غير النظامية.

ت- ينبغي أن تتضمن حملات التوعية على شهادات المهاجرين العائدين وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، لكسر المحرمات الثقافية المتمثلة في الاعتراف بالفشل.

ث- ينبغي لوسائل الإعلام الوطنية والإقليمية أن تكون أكثر انخراطا وأن تعمل على زيادة التنسيق لإيجاد رسائل مشتركة وفاعلة على ضفتي خليج عدن والبحر الأحمر وبحر العرب ولضمان توافر مزيد من المعلومات حول الوضع الذي واجه المهاجرين وطالبي اللجوء خلال عبورهم.

سادسا. تعزيز نظام الحماية في مجال اللجوء

7. من الأهمية بمكان مراعاة و تنفيذ المبدأ الأساسي الخاص بحماية اللاجئين المنصوص عليه في اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين ويتم تنفيذه، والمتمثل بمبدأ عدم الرد القسري. يجب تعزيز ترتيبات تقاسم الأعباء بين الدول في المنطقة.

وفي هذا السياق، فإن الدول المنضمة إلى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 تنوي العمل على:

أ- وضع أنظمة الدخول المتعلقة بالقضايا الحساسة في مجال الحماية والتي من شأنها ضمان توفير الحماية العملية ومراعاة اتخاذ الإجراءات المناسبة لنظام إدارة الحدود.

ب- تعزيز معرفة سلطات الحدود بطبيعة تدفق الهجرة والتي يمكن أن تشمل الأشخاص المحتاجين للحماية (أي اللاجئين وطالبي اللجوء).

ت- الأخذ في الاعتبار الترتيبات العملية للاستقبال التي تمكن من تحديد هوية طالبي اللجوء واللاجئين من بين تدفقات الهجرة المختلطة وتسهيل حصولهم على اللجوء.

سابعاً. التعاون الإقليمي والدولي

8. يتم تعزيز التعاون الإقليمي والدولي من خلال التدابير التالية:

أ- تعزيز التعاون الإقليمي للحد من تدفق الهجرة غير النظامية بدعم من المفوضية السامية والمنظمة الدولية للهجرة.

ب- العمل على زيادة مستوى التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات فيما بين كافة الفاعلين على المستوى الوطني والإقليمي والدولي خاصة من خلال تعزيز فِرق عمل الهجرة المختلطة الوطنية ورفع مستوى مشاركة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ونظراءها من الجهات الحكومية في أعمال تلك الفرق.

ت- تعزيز الاتصالات الإقليمية بين فِرق عمل الهجرة المختلطة الوطنية، وتعزيز دور وقدرات الأمانة العامة للهجرة المختلطة الإقليمية واللجنة الإقليمية المعنية بالهجرة المختلطة.

ث- مواصلة الدعم الإقليمي والدولي للجمهورية اليمنية بالموارد اللازمة لمساعدتها في تحمل مواجهة العبء الكبير المتمثل في استضافة وإيواء المهاجرين غير

النظاميين وتطوير قاعدة البيانات ودعم مبادرات بناء القدرات المحلية وكذا الإسهام في البرامج الهادفة إلى تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية في المجتمعات المضيفة لأولئك المهاجرين والمناطق المتضررة.

ثامناً. جمع البيانات وتحليلها

9. كجزء مهم من التعاون الدولي والإقليمي، فإن جمع البيانات وتحليلها يعتبر عملية ضرورية لتسهيل فهم اتجاهات الهجرة، مما يمكن من تبني إجراءات/ آليات أكثر فعالية لإدارة ومعالجة تدفقات الهجرة المختلطة وفي هذا الصدد، سيتم اتخاذ التدابير التالية:

أ- دراسة إنشاء مركز بحوث إقليمي يعنى بقضايا اللجوء والهجرة بالتعاون بين الدول المعنية والمنظمات الدولية ذات الصلة.

ب- العمل على تطوير قواعد بيانات وطنية من خلال تنفيذ برنامج المسح الإحصائي الشامل والربط الشبكي وكذا العمل على إعداد بيانات إقليمية خاصة بالواصلين الجدد (طالبي اللجوء واللاجئين والمهاجرين) وأماكن تواجدهم وفقا للمعايير الدولية وآليات تبادل البيانات.

تاسعا. ألية المتابعة

10. تنفيذ إعلان صنعاء عملية ديناميكية تتطلب التنسيق المستمر من خلال التالي:

أ- تعيين نقاط اتصال وطنية لمتابعة تنفيذ إعلان صنعاء.

ب- إنشاء آلية متابعة دورية لتقييم التقدم المحرز وتحديد العقبات وإيجاد الحلول اللازمة لها.

9- قضايا اللجوء والهجرة في وثيقة مؤتمر الحوار الوطني الشامل

كان لمؤتمر الحوار الوطني اهتمام كبير في كافة المحاور والمكونات التي شكلت في المؤتمر وقد قام كل فريق من فرق المؤتمر بمناقشة موضوع اللاجئين بشكل واسع وقد تم إقرار كثير من المقترحات والملاحظات الخاصة بقضايا اللاجئين وإصدار القرارات المناسبة لذلك، والجدول التالي يوضح ذلك:

المحور / المكون	النص
أسس بناء الجيش والأمن ودورهما	22/ توصيات بشأن مصلحة الهجرة والجوازات العمل على إيجاد منطقة إيواء للاجئين من القرن الأفريقي والتحكم بإقامتهم.
أسس بناء الجيش والأمن ودورهما	العمل على إيجاد منطقة إيواء للاجئين من القرن الأفريقي والتحكم بإقامتهم.
الحقوق والحريات	تضمن الدولة حقوق اللاجئين طبقاً للاتفاقيات الدولية.
الحقوق والحريات	تضمن الدولة للاجئين حق التقاضي أمام المحاكم اسوة بمواطنيها وأن تحقق لهم نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في كافة جوانبها العملية والمعيشية.
الحقوق والحريات	• الحقوق والحريات الخاصة (حق المرأة) - يجرم الإتجار بالنساء اللاجئات واستغلالهن جنسياً وجسدياً.
الحقوق والحريات	• حقوق اللاجئين :- لا يجوز تسليم اللاجئين السياسيين أو إعادتهم قسراً إلى البلد الذي فروا منه , وينظم القانون منح اللجوء السياسي بحيث لا يجوز منحه لكل من ارتكب جرائم دولية أو إرهابية , كما يسقط حق اللجوء السياسي عن كل من ألحق ضرراً باليمن.
الحقوق والحريات	لا يجوز إبعاد الأجانب المقيمين في اليمن بصفة قانونية إلا بحكم قضائي بات.

المبحث الثاني

الإطار التشريعي والممارسات القضائية

للتعامل مع قضايا اللجوء في الجمهورية اليمنية

(108 – 117)

صادقت اليمن على أكثر من 60 اتفاقية دولية وإقليمية متعلقة بحقوق الإنسان من ضمنها الاتفاقية الدولية لعام 1951م بشأن اللاجئين وبروتوكولها الاختياري الملحق لعام 1967م.

ومن الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات العلاقة باللاجئين الموقعة عليها الحكومة أو المصادق عليها من البرلمان ما يلي:

1. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966م. (تمت المصادقة عليه من قبل اليمن بتاريخ 9 فبراير 1987م مع تحفظ: إعلان بان توقيع الاتفاقية لا يعني الاعتراف بإسرائيل وإقامة علاقات معها)
2. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة 1979م. (تمت المصادقة عليها في 1984/5/30م، وتحفظت على المادة 29 الفقرة 1)
3. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة 1984م. (تمت المصادقة عليها في 1991/11/5م)
4. الاتفاقية الخاصة بالرق. وقعت في جنيف يوم 25 سبتمبر 1926م تاريخ بدء النفاذ: 9 مارس 1927م، وفقا لأحكام المادة 27 وقد عدلت هذه الاتفاقية بالبرتوكول المحرر في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، في 7 ديسمبر 1953م. وبدأ نفاذ الاتفاقية المعدلة يوم 7 يوليو 1955م، وهو اليوم الذي بدأ فيه نفاذ التعديلات الواردة في مرفق برتوكول 7 ديسمبر 1953م، طبقا للمادة الثالثة من البروتوكول. (تمت المصادقة عليها من قبل اليمن بتاريخ 1987/2/9م)
5. اتفاقية الرضا بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج. عرضتها الجمعية العامة للتوقيع والتصديق بقرارها 1763 ألف (د-17) المؤرخ في7 نوفمبر 1963م تاريخ بدء النفاذ: 9 ديسمبر 1964م. (تمت المصادقة عليها من قبل اليمن بتاريخ 1987/2/9م)
6. اتفاقية حقوق الطفل 1989م. (تمت المصادقة عليها من بتاريخ 1991/5/1م، قبلت الجمهورية اليمنية بتاريخ 1997/4/3م تعديل الفقرة 2 من المادة 43 والتي تبني تعديلها مؤتمر الدول الأعضاء في الاتفاقية بتاريخ 1995/12/12م)

7. اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها. (تمت المصادقة عليها من قبل اليمن بتاريخ 1999/12/28م)
8. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2000م. (صادقت اليمن عليها في 2007/7/24م بالقرار الجمهوري رقم (17) لسنة 2007م بشأن الموافقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية)
9. بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2000م. (أقره مجلس الوزراء في شهر إبريل 2014م، ولم يحال لمجلس النواب بعد)
10. اتفاقية حظر أسوء أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها. (انضمت إليها اليمن بتاريخ 2000/6/15م)
11. اتفاقية إلغاء العمل الجبري. (انضمت إليها اليمن بتاريخ 1969/4/14م)
12. اتفاقية قمع الإتجار بالأشخاص واستغلال بغاء الغير بتاريخ 1950/3/21م في نيويورك. (انضمت اليمن لهذه الاتفاقية بتاريخ 1989/4/6م)
13. اتفاقية الرق المبرمة في جينيف بتاريخ 1926/9/25م والمعدلة بالبروتوكول المبرم بتاريخ 1953/12/7م في نيويورك. (انضمت إليها اليمن بتاريخ 1987/2/9م)
14. الاتفاقية الدولية لمناهضة تجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم والمبرمة في نيويورك بتاريخ 1989/12/3م. (انضمت إليها اليمن بتاريخ 2000/7/14م)
15. البرتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن حظر بيع الأطفال وبغاء الأطفال واستخدام الأطفال في إنتاج المواد الإباحية والمبرم في نيويورك بتاريخ 2000/5/25م. (انضمت إليه اليمن بتاريخ 2004/12/15م)
16. البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشان عدم إشراك الأطفال في الصراعات المسلحة والمبرم بتاريخ 2000/5/25م في نيويورك. (انضمت إليه اليمن بتاريخ 2004/12/15م)

وفي المطالب الأربعة التالية سنتعرض للإطار التشريعي (الدستوري والقانوني) المتعلق باللجوء واللاجئين والممارسات القضائية واللجان المشكلة لإعداد مشروع قانون للجوء في الجمهورية اليمنية:

المطلب الأول: النصوص الدستورية المتعلقة باللجوء واللاجئين

يعتبر بعض فقهاء القانون الدستوري أن الالتزام الوارد في المادة (6) من الدستور يكفي للعمل بالاتفاقيات الدولية، حيث تنص المادة (6) من الفصل الأول على أن "**تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة**". ويذهب بعض هؤلاء الفقهاء إلى أبعد من ذلك بالقول أن هذا النص الدستوري يعطي الاتفاقيات الدولية المصادق عليها مكانة أعلى وأسمى من القانون الوطني، وبالتالي تكون الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي توقع عليها بلادنا وتصادق عليها، بموجب هذا النص، جزءاً من القانون الوطني[99].

من جهة أخرى فإن الدستور عندما تناول موضوع اللاجئين، اعتمد نصاً ورد في عدد من الدساتير العربية، وتضمن تحديد حالة اللجوء السياسي، دون غيرها من حالات أسباب اللجوء التي تحددها المادة (1) من اتفاقية 1951م بخمسة أسباب هي العرق أو الدّين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة معيّنة أو الرأي السياسي، حيث نصت المادة (46) من الدستور على أن "**تسليم اللاجئين السياسيين محظور**"، والدستور بهذا يطبق مبدأ عدم الطرد أو الرد الوارد في المادتين (32) و(33) من اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين.

كما تضمن الدستور مادة تتعلق بالجنسية، وهي ترتبط بحالات انعدام الجنسية المنصوص عليها في اتفاقية 1951، حيث تنص المادة (44) من الدستور على أن "ينظم القانون الجنسية اليمنية، ولا يجوز إسقاطها عن يمني إطلاقاً، ولا يجوز سحبها ممن اكتسبها إلا وفقاً للقانون".[100]

المطلب الثاني: النصوص القانونية المتعلقة باللجوء واللاجئين

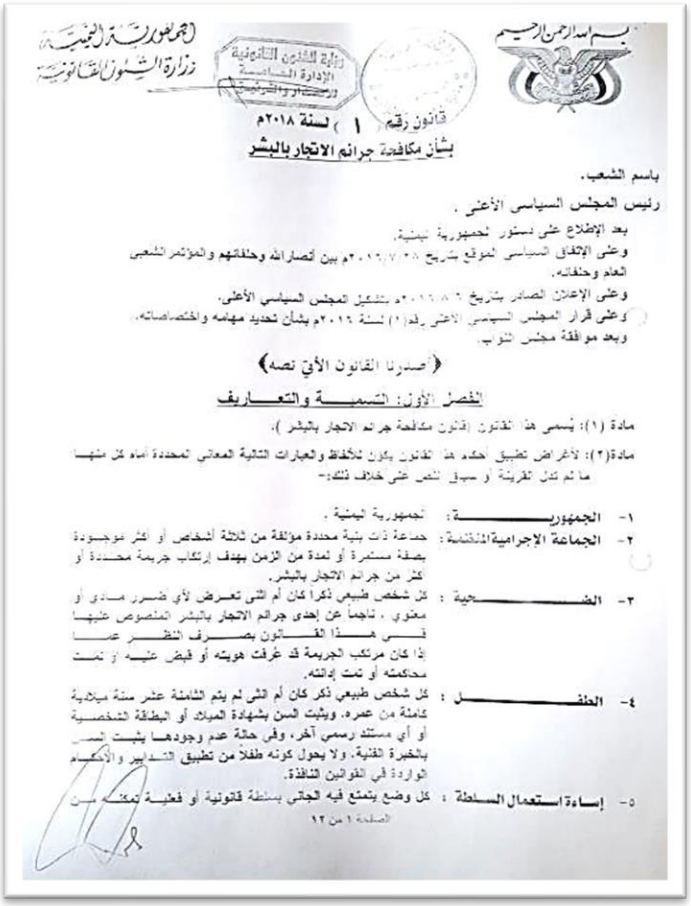
يرى بعض الأنظمة الدستورية أنه يجب استيعاب الاتفاقيات الدولية التي يتم المصادقة عليها في تشريع قانوني وطني يتولى مواءمتها في قوانينها الوطنية بما يتناسب ومواد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون طرفا فيها، ويعطيها الصبغة القانونية التي تجعلها جزءاً من التشريع الوطني.

ولكن بعض الدول لا تشترط ذلك، وتكتفي بالمصادقة والعمل بموجب الاتفاقية مباشرة، واعتبارها بموجب قرار المصادقة نافذة وتحتل مرتبة دستورية وقانونية.

وفي الحالة اليمنية لم تصدر الحكومة اليمنية أي تشريع قانوني خاص بشؤون اللاجئين يستوعب ويتضمن بنود اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951م الخاصة باللاجئين والبروتوكول التابع لها في قانون وطني. وكانت ولا تزال الدعوات مستمرة لوضع قانون وطني للجوء في الجمهورية اليمنية. ولكن نظرا لوجود تحفظات وخشية من التأثير السلبي لوجود مثل هذا القانون، فقد بقي العمل مستمرا في إطار المؤسسات القائمة[101].

ولكن هناك عدد من القوانين تناولت بعض الجوانب المرتبطة باللاجئين، كقانون تنظيم الجنسية اليمنية الصادر بالقرار الجمهوري رقم 6 لسنة 1990م، وعلى وجه الخصوص ما جاء في المادة (25) منه حين نصت على أنه: " **يُعمل بأحكام جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي أبرمت أو تبرم بين اليمن والدول الأجنبية في مسائل الجنسية بعد مصادقة مجلس النواب**" ، وكذلك بعض الأحكام المتعلقة بزواج اليمني من أجنبية أو زواج اليمنية بأجنبي أو المولود/ة في الأراضي اليمنية.

وكذا قانون دخول وإقامة الأجانب الصادر بالقرار الجمهوري رقم 47 لسنة 1991م، وعلى وجه الخصوص ما جاء في المادة (27) منه حين نصت على أنه: "**يحدد الوزير بقرار منه أشكال وأوضاع وثائق السفر التي تعطى لبعض فئات الأجانب واللاجئين وشروط وإجراءات منحها واقتراح مقدار الرسوم التي تتحصل عنها وحالات الإعفاء منها كليا أو جزئيا**".



بسم الله الرحمن الرحيم

الجمهورية اليمنية
وزارة الشؤون القانونية

وزارة التربية والتعليم
الإدارة العامة
للشؤون القانونية

قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٨م
بشأن مكافحة جرائم الاتجار بالبشر

باسم الشعب.
رئيس المجلس السياسي الأعلى .
بعد الإطلاع على دستور الجمهورية اليمنية.
وعلى الاتفاق السياسي الموقع بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٣م بين أنصارالله وحلفائهم والمؤتمر الشعبي العام وحلفائه.
وعلى الإعلان الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٨/٦م بتشكيل المجلس السياسي الأعلى.
وعلى قرار المجلس السياسي الأعلى رقم (١) لسنة ٢٠١٦م بشأن تحديد مهامه واختصاصاته.
وبعد موافقة مجلس النواب.

(أصدرنا القانون الآتي نصه)

الفصل الأول: التسمية والتعاريف

مادة (١): يسمى هذا القانون (قانون مكافحة جرائم الاتجار بالبشر).

مادة(٢): لأغراض تطبيق أحكام هذا القانون يكون للألفاظ والعبارات التالية المعاني المحددة أمام كل منها ما لم تدل القرينة أو سياق النص على خلاف ذلك:-

١- الجمهورية : الجمهورية اليمنية .
٢- الجماعة الإجرامية المنظمة: جماعة ذات بنية محددة مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر موجودة لفترة مستمرة أو لمدة من الزمن بهدف إرتكاب جريمة محددة أو أكثر من جرائم الاتجار بالبشر.
٣- الضحية : كل شخص طبيعي ذكرا كان أم أنثى تعرض لأي ضرر مادي أو معنوي ، ناجماً عن إحدى جرائم الاتجار بالبشر المنصوص عليها في هذا القانون بصرف النظر عما إذا كان مرتكب الجريمة قد عرفت هويته أو قبض عليه أو تمت محاكمته أو تمت إدانته.
٤- الطفل : كل شخص طبيعي ذكر كان أم أنثى لم يتم الثامنة عشر سنة ميلادية كاملة من عمره، ويثبت السن بشهادة الميلاد أو البطاقة الشخصية أو أي مستند رسمي آخر، وفي حالة عدم وجودها يثبت السن بالخبرة الفنية. ولا يحول كونه طفلا من تطبيق التدابير والأحكام الواردة في القوانين النافذة.
٥- إساءة استعمال السلطة : كل وضع يتمتع فيه الجاني بسلطة قانونية أو فعلية تمكنه من

الصفحة ١ من ١٢

وفي بداية العام الجاري صدر القانون رقم (1) لسنة 2018م بشأن مكافحة جرائم الإتجار بالبشر الذي سيعالج الكثير من قضايا الاستغلال التي يتعرض لها الضحايا من لاجئين وغيرهم، ووضع عقوبات مشددة على مرتكبها، وخاصة إذا كان الضحايا من الأطفال أو النساء، كما حدد عدد من الإجراءات لحماية الضحايا. وأعفى هذا القانون الضحايا الأجانب من العقوبات المقررة عن مخالفة قوانين الهجرة والجنسية والإقامة... إذ نصت المادة 29 من القانون على: "**يعفى الضحية من العقوبات المقررة عن مخالفة قوانين الهجرة والجنسية والإقامة متى ارتبطت مباشرة بكونه ضحية من الضحايا المنصوص عليها في هذا القانون.**" كما نصت المادة 38 على أن: "**يراعى منح الضحايا الأجانب إقامة مؤقتة لحين التعافي والانتهاء من إجراءات التحقيق والمحاكمة متى اقتضى الأمر ذلك، ويجوز الاستعانة بالمنظمات الدولية ذات الصلة لتقديم المساعدة اللازمة للضحايا خلال مدة تواجدهم في الجمهورية**".

كما وقعت حكومة الجمهورية اليمنية في العام 1999م مع حكومة جمهورية أثيوبيا اتفاقية تعاون أمني، كان من ضمن بنودها النصوص التالية: "**يتعهد الطرفان المتعاقدان بالتعاون على مكافحة العبور غير المشروع للحدود والهجرة غير المشروعة الى كلا البلدين**[102]" و "**يحق لرعايا أي من الطرفين المتعاقدين التقاضي أمام محاكم الطرف الآخر ويضمن الطرفان المتعاقدان الحماية القانونية لرعايا أي منهما المقيمين والعاملين أو غيرهم**

ممن هم في إقليم الطرف الآخر" و "**مع مراعاة الإجراءات القانونية القائمة، يسعى الطرفان المتعاقدان لضمان أن يتم ترحيل رعايا أي منهما بطريقة إنسانية وبموجب ما يتطلبه القانون**" و "**يجب أن يتم احتجاز وتوقيف رعايا أي من الطرفين بموجب القوانين في كلا البلدين**"[103] و"**يشكل الطرفان المتعاقدان لجنة مشتركة للمتابعة الفعالة لهذه الاتفاقية وتعقد اللجنة اجتماعاتها بصفة دورية وكلما دعت الضرورة بالتناوب في اليمن وأثيوبيا**[104]".

المطلب الثالث: الممارسات القضائية

تتولى محاكم الجمهورية اليمنية إجراءات توثيق عقود الزواج والطلاق للاجئين، وغيرها من القضايا المتعلقة بإثبات الحالة أو أحكام انحصار الوراثة، أو غيرها من مسائل الأحوال الشخصية، وفقاً لحق اللاجئ في التقاضي أمام المحاكم بموجب الفقرة (1) من المادة (16) من اتفاقية 1951 بشأن اللاجئين، التي تنص على أن "لكل لاجئ، على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم". كما أن المحاكم في مختلف محافظات الجمهورية تتعامل مع قضايا اللاجئين من خلال وجود محتجزين يتم إحالتهم إلى النيابة العامة، والتي تقوم بدورها بالتحقيق معهم في واقعة الدخول غير المشروع وفقاً لقانون دخول وإقامة الأجانب رقم (47) لعام 1991م، وفي حال ثبوت الاتهام يجري إحالتهم إلى المحكمة، والتي بدورها تسير في إجراءات التقاضي وتطبق الإجراءات القانونية بحقهم وفقاً للقانون. وقد تم توثيق عدد من الأحكام الصادرة عن محاكم في محافظات مختلفة. وتضمن بعض هذه الأحكام الحكم بترحيل الأشخاص في حال عدم توافر الشروط القانونية للدخول والإقامة في أراضي الجمهورية. ولكن بعض المحاكم في محافظة الحديدة وتعز، في الفترة اللاحقة لعام 2005، أصدرت أحكاما بالأبعاد والترحيل لأشخاص ثبت أمامها طلبهم حق اللجوء، ولم يجر النظر في طلبات اللجوء المقدمة منهم. وتمكنت مفوضية اللاجئين، عبر قسم الحماية فيها وعبر المنظمات الشريكة معها في المحافظات، من التواصل مع محاكم الاستئناف التي صدرت الأحكام عن محاكمها الابتدائية. وجرى تلافي الأمر من خلال تقديم استئناف لهذه الأحكام قائم على أساس اتفاقية 1951م، وتنظر محاكم الاستئناف والمحكمة في هذه القضايا.

لكن، وخلافاً لهذه الوقائع الاستثنائية، فإن المحكمة المختصة بأمانة العاصمة صنعاء، بالإضافة إلى محاكم محافظة عدن، تنظر في طلبات اللجوء التي تقدم من المهاجرين غير

النظاميين، ممن يدخلون بصورة تخالف القانون، ويتم إحالتهم إلى مفوضية اللاجئين، لتمكينهم من تقديم طلب اللجوء. وفي حال قبولهم يجري إسقاط التهمة الموجهة إليهم.

ونظراً لوقوع الاختصاص في أمانة العاصمة صنعاء لنيابة الجوازات والأحوال المدنية، والتي تقع في نطاقها مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، فبالتالي صار الاختصاص في نظر هذه القضايا لمحكمة جنوب شرق الأمانة. وقد أصدرت هذه المحكمة خلال سنوات ماضية أحكاما متعلقة بأشخاص اتهموا بالدخول غير المشروع، وأبدوا رغبتهم في طلب اللجوء. ومع تطور الاهتمام بهذه النوعية من القضايا فقد أعدت المحكمة نموذجا لهذه الأحكام يجري اتباعه بصورة نمطية، ويتوافق مع التزامات اليمن بحقوق اللاجئين وطالبي اللجوء، وبهذا تقدم محكمة جنوب شرق الأمانة نموذجا متميزا للقضاء في الجمهورية اليمنية في التعامل مع طالبي اللجوء، وبما يتوافق مع اتفاقية 1951م بشأن اللاجئين[105].

المطلب الرابع: اللجان الخاصة بمشاريع القوانين

كما سبق القول فإن الجمهورية اليمنية لم تصدر قانونا وطنيا للجوء يتم بموجبه تحديد التزامات اللاجئ تجاه دولة اللجوء، وكذلك الالتزامات والإجراءات الداخلية الخاصة باللجوء. وتكتفي الأجهزة والمؤسسات المعنية بقضايا اللجوء بالتعليمات الإدارية لتنظيم عمل ووضع اللاجئين داخل اليمن.

وفي هذا الصدد فقد كانت هناك مساع لإصدار قانون وطني للجوء في اليمن بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ ولكن لم تثمر أياً من تلك المساعي في إصدار قانون وطني للجوء. ومن هذه المساعي:

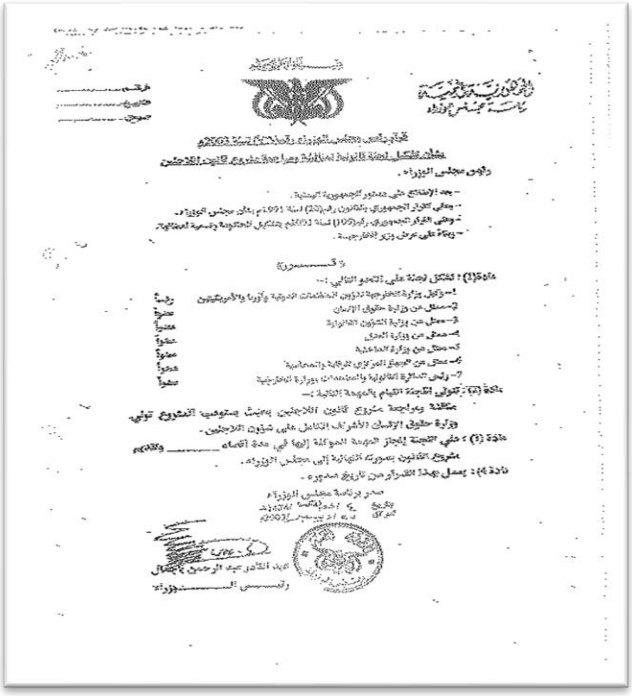
1- صدور قرار مجلس الوزراء رقم (46) لسنة 2003م بتشكيل لجنة تقوم بمناقشة ومراجعة قانون اللاجئين بحيث يستوعب المشروع تولي وزارة حقوق الإنسان الإشراف الكامل على شؤون اللاجئين:

في 27 ديسمبر 2003م أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (46) لسنة 2003م تم بموجبه تشكيل لجنة على النحو التالي:

1. وكيل وزارة الخارجية لشؤون المنظمات الدولية وأوروبا والأمريكيتين رئيساً.
2. ممثل عن وزارة حقوق الإنسان عضواً.
3. ممثل عن وزارة الشؤون القانونية عضواً.

4. ممثل عن وزارة العدل عضواً.
5. ممثل عن وزارة الداخلية عضواً.
6. ممثل عن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة عضواً.
7. رئيس الدائرة القانونية والمعاهدات بوزارة الخارجية عضواً.

وبموجب القرار تقوم اللجنة بمناقشة ومراجعة قانون اللاجئين، بحيث يستوعب المشروع تولي وزارة حقوق الإنسان الإشراف الكامل على شؤون اللاجئين. ولم يحدد القرار مدة إنجاز المهمة الموكلة إلى اللجنة. وقد تم إعداد مشروع القانون بالفعل. وأهم ما يلاحظ على القرار أنه اكتفى بممثل عن وزارة الداخلية، فيما لم يتم تمثيل مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية رغم أنها معنية بالتعامل مع قضايا اللاجئين. كما أن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين أو اللجنة المنبثقة عن اللجنة الوطنية لم تشارك في اللجنة القانونية. ومن اللافت أن القرار قد حدد وجهة القانون ومسار بنائه القانوني بحيث "تتولى وزارة حقوق الإنسان الإشراف الكامل على شؤون اللاجئين"، وهو ما يتعارض مع ما كان سائداً في فترة الثمانينيات، حيث كانت الأجهزة الأمنية في وزارة الداخلية، ومنها الإدارة العامة للهجرة والجوازات والجنسية، هي التي تتولى هذا الملف، من خلال ترؤس نائب وزير الداخلية للجنة لشؤون اللاجئين. كما أن ذلك جاء خلافاً للتوجه السائد خلال الفترة من عام 2000م عندما ترأس نائب وزير الخارجية اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، وعضوية الأجهزة الأمنية الأخرى.



ويمكن استنتاج أن جهود وزارة حقوق الإنسان لم تصل إلى المسعى النهائي لإصدار القانون. وربما أن هذا التوجه في قرار مجلس الوزراء كان هو السبب في إعاقة بلوغ مشروع قانون اللاجئين المرحلة النهائية لإقراره وإصداره بقانون يتم

نشره في الجريدة الرسمية[106].

2- أمر مجلس الوزراء رقم 50 لسنة 2014م:

في 2 يونيو 2014م عاودت وزارة حقوق الإنسان تقديم طلب إلى مجلس الوزراء، لإعداد مشروع قانون للجوء. وبناءً عليه شكل مجلس الوزراء لجنة لإعداد القانون بموجب أمر مجلس الوزراء رقم (50) لعام 2014م.

ونصت المادة (1) من الأمر على أن يرأس اللجنة وزير حقوق الإنسان، وعضوية:

1. ممثل عن وزارة الخارجية.
2. ممثل عن وزارة الداخلية.
3. ممثل عن وزارة الشؤون القانونية.
4. ممثل عن وزارة الإدارة المحلية.
5. ممثل عن مكتب رئاسة الجمهورية.
6. ممثل عن مكتب رئاسة الوزراء.
7. ممثل عن مجلس النواب.
8. ممثلين عن منظمات المجتمع المدني.
9. ممثل عن المركز الوطني لدراسات اللجوء والهجرة بجامعة صنعاء.

وقضت المادة (2) من الأمر بأن تتولى اللجنة إعداد مشروع قانون اللجوء وفقاً للقوانين النافذة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة المصادق عليها من قبل بلادنا، ورفع النتائج إلى مجلس الوزراء خلال شهر من تاريخه.

ويلاحظ أن هذه اللجنة جاءت برئاسة وزير حقوق الإنسان خلافاً للجنة المشكلة عام 2003م التي كانت برئاسة وكيل وزارة الخارجية. وأضيف للجنة وزارات وجهات لم تكن ممثلة في اللجنة السابقة، حيث أضيف ممثلون عن وزارة الشؤون القانونية ووزارة الإدارة المحلية، ومكتب رئاسة الجمهورية ومكتب رئاسة الوزراء. ومن غير الواضح الهدف من إضافة هذه الجهات، في الوقت الذي غابت فيه مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية والإدارة العامة لشؤون اللاجئين، واللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين. على أي حال، فبينما كانت لجنة 2003م قد أنجزت مشروع قانون لم يجد طريقه إلى النور، فإن هذه اللجنة لم تجتمع ولم يصدر عنها أي مخرجات.[107]

المبحث الثالث

الوكالات التابعة للأمم المتحدة

والمنظمات الدولية

المتعاملة مع قضايا اللجوء في اليمن

(118 – 172)

تناولنا فيما سبق من مباحث أربعة مستويات من العمل الإداري الحكومي يجري عبرها تنظيم وتفعيل قضايا اللاجئين؛ المستوى الأول يتولى وضع السياسات العامة، والتوجيه والإشراف العام، ويتمثل في: **اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين**، بينما في المستوى الثاني تتولى **الإدارة العامة لشؤون اللاجئين** في مصلحة الهجرة والجوازات الجانب التنفيذي العملي للتعامل مع قضايا اللاجئين. وفي المستوى الثالث تقوم **النيابات والمحاكم** بالتصدي لطلبات اللجوء المرتبطة بحالات الدخول غير المشروع إلى البلاد. أما المستوى الرابع فيتمثل في **اللجان** التي تنشأ بقرارات حكومية لدراسة وإعداد مشروع قانون خاص باللجوء. وهناك مستوى آخر من التعاون والتنسيق للتعامل مع قضايا اللجوء واللاجئين وهو مع الوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة كالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) عبر مكتبها في صنعاء، وعدد من الوكالات والمنظمات الدولية الأخرى... وسنعرض في هذا المبحث أهم تلك الوكالات والمنظمات من خلال مطلبين، ففي المطلب الأول سنتعرض للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وفي المطلب الثاني سنتعرض لعدد من الوكالات والمنظمات الدولية الأخرى العاملة في اليمن، وذلك كما يلي:

المطلب الأول: مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين في صنعاء

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الوكالة التابعة للأمم المتحدة والمكلفة بقيادة وتنسيق العمل الدولي الرامي إلى حماية اللاجئين وإيجاد حلول لمشاكلهم في جميع أنحاء العالم. ويكمن الهدف الأساسي للمفوضية في حماية حقوق ورفاه اللاجئين.

بدأ عمل المفوضية في اليمن منذ عام 1987م. وتعتبر اليمن الدولة الوحيدة في شبه الجزيرة العربية التي وقعت على اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول عام 1967.

وقد دأبت المفوضية على حماية ومساعدة اللاجئين وطالبي اللجوء في اليمن فضلاً عن الاستجابة للأزمة الإنسانية الراهنة في البلاد.

يوجد حالياً أكثر من 280.000 لاجئ وطالب لجوء في اليمن – معظمهم من الصومال؛ إضافة إلى مليوني يمني من النازحين داخلياً ومليون عائد من النازحين داخلياً.

في أعقاب تصاعد الصراع في البلاد في شهر مارس 2015، شرعت المفوضية في الاستجابة الطارئة للأزمة. ووفقاً لنظام التنسيق الإنساني في اليمن، تقود المفوضية قطاع توفير الحماية والإيواء والمواد غير الغذائية للنازحين والفئات الأكثر ضعفاً. تستمر المفوضية أيضاً في حماية ودعم اللاجئين وطالبي اللجوء الذين ما يزالون في اليمن على الرغم من الصراع، وهم معرضون لمخاطر جمة.

وتوفر المفوضية المأوى الطارئ والمواد غير الغذائية للنازحين، وتعمل على ترميم المباني العامة والتجمعات التي تستضيف الآن الأسر النازحة. تستجيب المفوضية للاحتياجات المتعلقة بالحماية وتعالجها، وتوفر المساعدة القانونية والمالية فضلاً عن خدمات الدعم النفسي والمجتمعي والموجهة للمتضررين بسبب الصراع. علاوة على ذلك، تدعم المفوضية المرافق الصحية التي تقدم الخدمات للاجئين وطالبي اللجوء والمجتمعات المحلية. وقد وصلت مساعدات المفوضية للأشخاص المحتاجين في جميع المحافظات المتضررة بسبب الصراع.

للمفوضية وجود عملياتي في كافة أنحاء اليمن من خلال مكتب تمثيلي وآخر للحماية في صنعاء، ومكتب فرعي في عدن، ومكاتب ميدانية في صعدة والحديدة وإب ومخيم خرز للاجئين في محافظة لحج، إضافة إلى مكتب للدعم في عمّان، الأردن.[108]

وللوقوف على آخر تقارير المفوضية بشأن إسهاماتها في الاستجابة الطارئة للأزمة الإنسانية في اليمن نستعرض نشرة الوقائع لشهر سبتمبر 2018م، وكما يلي:

رغم تصاعد أعمال العنف وصعوبات الوصول، فقد استمرت المفوضية في تقديم المساعدة المنقذة للحياة إلى اللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين داخلياً خلال النصف الأول من 2018م.

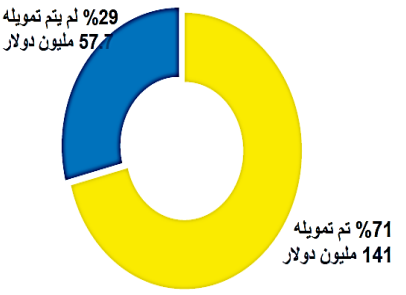
تواجد المفوضية

الكادر الوظيفي:
162 موظفا محليا
28 موظفاً دولياً

المكاتب:
1 مكتب في صنعاء
1 مكتب فرعي في عدن
4 مكاتب ميدانية في إب وخرز والحديدة وصعدة.
1 مكتب للدعم في عمّان.

www.unhcr.org 1

لقد تزايدت احتياجات الأسر النازحة المتعلقة بالحماية والمأوى. في 2018، ساعدت المفوضية حتى الآن 608.000 نازح، منهم 100.000 تم الوصول إليهم خلال استجابة الحديدة.



حقائق وأرقام

22.2 مليون شخص في حاجة إلى المساعدة.

2,014,026 نازحاً داخلياً.

89% نسبة النازحين داخلياً لأكثر من عام واحد.

956,076 عائداً من النزوح.

280,279 لاجئاً وطالب لجوء (الغالبية من الصومال وإثيوبيا).

في 2018، استمرت عودة اللاجئين الصوماليين في اليمن إلى الصومال طوعية بمساعدة المفوضية، ليبلغ العدد الإجمالي للصوماليين الذين عادوا طوعية 2.270 شخصاً.

العمل مع الشركاء

- لدى المفوضية علاقة تعاونية مع السلطات في صنعاء وحكومة اليمن لتقديم الحماية والخدمات الأساسية للأشخاص المعنيين في أرجاء البلاد.
- في 2018، وقعت المفوضية اتفاقيات شراكة مع 20 منظمة، 85 % منها هي من الشركاء الوطنيين.
- تقود المفوضية الاستجابة متعددة القطاعات للاجئين وطالبي اللجوء في اليمن، في كل من الجهات الحضرية وفي مخيم خرز للاجئين، وتتفاعل بشكل دوري مع اللاجئين، ومع السلطات الوطنية والمحلية والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية.
- لضمان تنسيق وتوجيه الاستجابة للسكان النازحين والمتضررين من الحرب في اليمن، تقود المفوضية مجموعة الحماية ومجموعة المأوى/المواد غير الغذائية/تنسيق المخيمات وإدارة المخيمات.

النشاطات الرئيسية

الحماية

- على الرغم من الأوضاع الأمنية غير المستقرة، مازالت المفوضية مستمرة مع شركائها في القيام بأنشطة في أرجاء البلاد من مراكز في صنعاء وعدن وإب والحديدة وصعدة. بينما تظل إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية صعبة نظراً لاستمرار غياب الأمن ووجود عوائق أخرى، فإن المفوضية مع هذا مازالت تدعو إلى توفير إمكانية وصول مستدامة وغير مقيدة وإلى حماية المدنيين. أخذاً في الاعتبار تصاعد أعمال العنف في محافظة الحديدة، فإن المفوضية تستجيب لاحتياجات النازحين واللاجئين بتقديم تقييمات رصد الحماية، والدعم النفسي الاجتماعي، والمساعدات النقدية متعددة الأغراض، والإحالة إلى خدمات متخصصة.
- **اللاجئون**: بصفتها الوكالة الرائدة في مجال الحماية، تقدم المفوضية المساعدة إلى اللاجئين وطالبي اللجوء في مجالات من ضمنها التعليم والصحة ورصد الحماية والمساعدات النقدية والخدمات المتخصصة والإدارة الشاملة لحالات الأطفال والناجين من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. كما تتابع المفوضية وضع اللاجئين وطالبي اللجوء في مرافق الاحتجاز وتدعو السلطات إلى إيجاد بدائل للاحتجاز وإلى إطلاق سراحهم. في 2017، شرعت المفوضية في برنامج العودة الطوعية بمساعدة المفوضية للاجئين الصوماليين، وهي تعمل مع المنظمة الدولية للهجرة والسلطات اليمنية والصومالية لدعم عودة اللاجئين طوعية إلى الصومال. حتى الآن، غادر 2,270 لاجئاً من اليمن إلى الصومال ضمن برنامج العودة الطوعية بمساعدة المفوضية.
- **النازحون داخليا** : شبكات الحماية المجتمعية الخاصة بالمفوضية تعمل على رصد مخاطر الحماية، وتحديد حالات حماية الأشخاص الأكثر ضعفاً، والذين تتم إحالتهم إلى سبع مراكز مجتمعية للنازحين تابعة للمفوضية موجودة في أرجاء البلاد. من خلال هذه المراكز، تقدم المفوضية وشركاؤها مجموعة من الخدمات بما فيها المشورة النفسية الاجتماعية والمساعدة القانونية للنازحين الأكثر ضعفاً في اليمن.
- **مجموعة الحماية**: تقود المفوضية مجموعة الحماية، لضمان تنسيق الاستجابة لاحتياجات الحماية الخاصة بالسكان النازحين والمتضررين من الحرب في اليمن. ومازالت حماية

المدنيين ذات أهمية قصوى في ظل الحرب القائمة في الحديدة وفي جبهات أخرى جديدة. في 2018، وسّعت المفوضية من مشروع رصد تضرر المدنيين، وهو نشاط يهدف إلى تقييم وتحليل أثر أحداث الحرب الجارية على المدنيين، من أجل تحسين متابعة الحماية والاستجابة الإنسانية في المناطق المتضررة بالإضافة إلى جهود حشد الدعم الجماعي لحماية المدنيين. استجابة لأزمة الحديدة، يتم حشد شركاء مجموعة الحماية، بما في ذلك المختصين بحماية الأطفال والعنف القائم على النوع الاجتماعي، بالإضافة إلى الشبكات المجتمعية، من أجل تقديم مساعدة الحماية العاجلة في مناطق العبور، ومواقع التوزيع، والمدارس، وفي المجتمعات.

المأوى والمساعدات الأساسية

- إن جزءاً هامّاً من أنشطة الحماية الخاصة بالمفوضية فيما يتعلق بالنازحين والعائدين من النزوح هي ضمان حصولهم على مأوى ملائم في حالات الطوارئ الإنسانية. في أرجاء اليمن، يعاني ما يقارب من مليوني نازح للتأقلم مع وضع النزوح، بالإضافة إلى ما يقارب من مليون عائد من النزوح، هم في حاجة إلى المساعدة العاجلة. الكثير منهم فقراء معوزون في ظل غياب سبل كسب الرزق وإمكانية الحصول على الدخل والرعاية الصحية والتغذية الكافية.
- تقدم المفوضية حزم المأوى الطارئة، ومواد الإغاثة الأساسية، ومنح الإيجارات، ومنح العودة، كما تطور استراتيجيات وأدوات وتوجيهات الطوارئ لدعم نازحي اليمن.
- حتى تاريخ 15 سبتمبر 2018، قدمت المفوضية المساعدات الطارئة المنقذة للحياة المتمثلة في المأوى ومواد الإغاثة الأساسية لعدد 492.436 نازحا وعائداً من النزوح ومجتمعا مستضيفا من الفئات الأكثر ضعفاً، بما في ذلك تقديم مواد الإغاثة الأساسية لعدد 383.549 شخصاً، وحزم المأوى الطارئة إلى 59.882 شخصاً، ومنح الإيجارات لعدد 108.396 شخصاً. في يناير من هذا العام، تم الانتهاء من بناء 1.700 مخيماً مؤقتاً للأسر النازحة، ويجري حالياً إنشاء 3.200 مخيم جديد في محافظة حجة.
- في أزمة الحديدة، ساعدت المفوضية الأسر النازحة بتوزيع 26.767 من المواد غير الغذائية و4.430 من حزم المأوى الطارئة منذ بداية يونيو إلى 15 سبتمبر 2018م.

- **مجموعة الحماية ومجموعة المأوى/المواد غير الغذائية/تنسيق المخيمات وإدارة المخيمات:** المفوضية هي الوكالة الرائدة في هذه المجموعة، وهي تقدم التوجيه والدعم بالإضافة إلى التنسيق الحيوي لكل الشركاء الذين يستجيبون إلى احتياجات المأوى.

التعليم

- تقوم المفوضية بالتنسيق مع وزارة التعليم لإتاحة وصول اللاجئين إلى المدارس العامة والتعليم الجيد. كما تنظم المفوضية وشركاؤها تعليماً غير رسميّ للأطفال، بما في ذلك دروس تعليم القراءة والحساب، كما تدير مساحات ملائمة للأطفال.
- في مخيم خرز، 91% من الأطفال في عمر التعليم الابتدائي مسجلون في مدارس المخيم. والمفوضية حاليا بصدد النقاش مع وزارة التعليم وسلطات المحافظة بهدف دمج مدارس خرز في نظام التعليم الوطني. كما جرت أعمال صيانة في مدارس مخيم خرز، حيث تم تحسين الفصول والحمامات والمناطق المظللة. كما تقدم المفوضية الدعم إلى المدارس التي تحتضن الطلبة اللاجئين في عدن.
- في صنعاء، تقدم المفوضية الدعم إلى 10 مدارس عامة، بها نسبة عالية من الطلبة اللاجئين المسجلين، وذلك بتقديم المعدات وتدريب المعلمين وصيانة المدارس. كما تدعم المفوضية برنامج التعليم في مراحل الطفولة المبكرة والذي يزود الأطفال من أعمار 3 إلى 5 سنوات بمكان آمن للتعلم واللعب ويعمل على الاحتفاظ بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس والباقين في المنازل للاعتناء بإخوانهم الأصغر سنّاً.
- على مستوى البلاد، هناك 75 طالباً يدرسون بالمرحلة الجامعية بدعم من برنامج مبادرة آلبرت آينشتاين الأكاديمية الألمانية (DAFI) وغيرها من برامج المنح الدراسية، من ضمنهم طلبة من مخيم خرز وعدن وصنعاء.

الصحة

- تظل الرعاية الصحية من الاحتياجات الملحّة حيث تعمل 45% فقط من المرافق الصحية بالبلاد. بالتعاون مع شركائها، تقدم المفوضية خدمات الرعاية الصحية الأولية، والأدوية، وخدمات الصحة الإنجابية، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتستجيب إلى احتياجات اللاجئين والمجتمعات اليمنية المضيفة. كما تقدم المفوضية الدعم في مجال

الصحة العقلية ولقد أنشأت آليات إحالة مع المستشفيات المحلية للحالات الطارئة وللأشخاص أصحاب الحالات الطبية المعقدة. حتى الآن، تم تسهيل 59.891 استشارة طبية من قبل المفوضية في أرجاء البلاد في 2018، منها 32.341 قدمت للاجئين وطالبي اللجوء و27.550 إلى أعضاء المجتمعات المضيفة. في صنعاء وحدها، تم الوصول إلى 52.785 لاجئاً و11.104 أشخاص من المجتمعات المضيفة من خلال أنشطة التواصل المجتمعية التي ركزت على مجال الصحة.

- كما تقدم المفوضية استجابة من أجل منع وباء الكوليرا والسيطرة على انتشاره بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة من خلال مركز علاج الكوليرا في مخيم خرز للاجئين ووحدة علاج الإسهال في منطقة البساتين الحضرية، ومحطة الإماهة الفموية في عدن، والتحديد النشط للحالات والإحالات بما في ذلك في مركزين صحيين في صنعاء. بالإضافة لهذا، تقوم المفوضية ببناء قدرات الكادر الطبي، وتعزيز النظافة الصحية، وحملات التوعية المجتمعية من أجل مكافحة انتشار الكوليرا. استجابة إلى تفشي وباء الكوليرا، فقد قامت مجموعة الحماية التي تقودها المفوضية بالرفع من جهودها الرامية إلى الوقاية من الكوليرا عن طريق شبكات الحماية المجتمعية، بما في ذلك تدريب المتطوعين كجزء من استجابة شاملة على مستوى المنظومة. وتدعم المفوضية التوعية الصحية المجتمعية وعقد جلسات توعوية عن الدفتيريا. (إلى هنا انتهى عرض ما ورد في نشرة الوقائع لشهر سبتمبر 2018م)

إن اهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين يتركز على منطقة القرن الأفريقي وشبه الجزيرة العربية في الحفاظ على وجود مساحة كافية لالتماس اللجوء وكذا العمل على مساعدة الدول في إدارة تدفقات الهجرة المختلطة استناداً إلى خطة العمل ذات النقاط العشر المعمول بها في المفوضية وبالتالي ضمان وصول ملتمسي اللجوء لأقاليم الدول ومعاملة منصفة لطلبات اللجوء والتعرف على أولئك ممن قد يكونون بحاجة لتلقي الحماية لذلك فإن تنفيذ المبادئ المتعلقة بحركات الهجرة المختلطة يمثل تحدياً ويتطلب تعاوناً وثيقاً فضلاً عن إجراء حوار فيما بين الدول المعنية، وعلى وجه الخصوص في مجال إنفاذ القانون ضد شبكات التهريب والإتجار بالبشر في إطار الدول المصدرة والمستقبلة والعبور، وكذا بذل جهود للتوعية العامة الرامية إلى رفع مستوى الوعي والمخاطر المرتبطة بالهجرة غير النظامية والبدائل الممكنة إزاءها وتوفير

الدعم الكافي والمتوقع لتنفيذ برامج العودة وإيجاد فرص للهجرة الشرعية كبديل واقعي للهجرة غير النظامية.

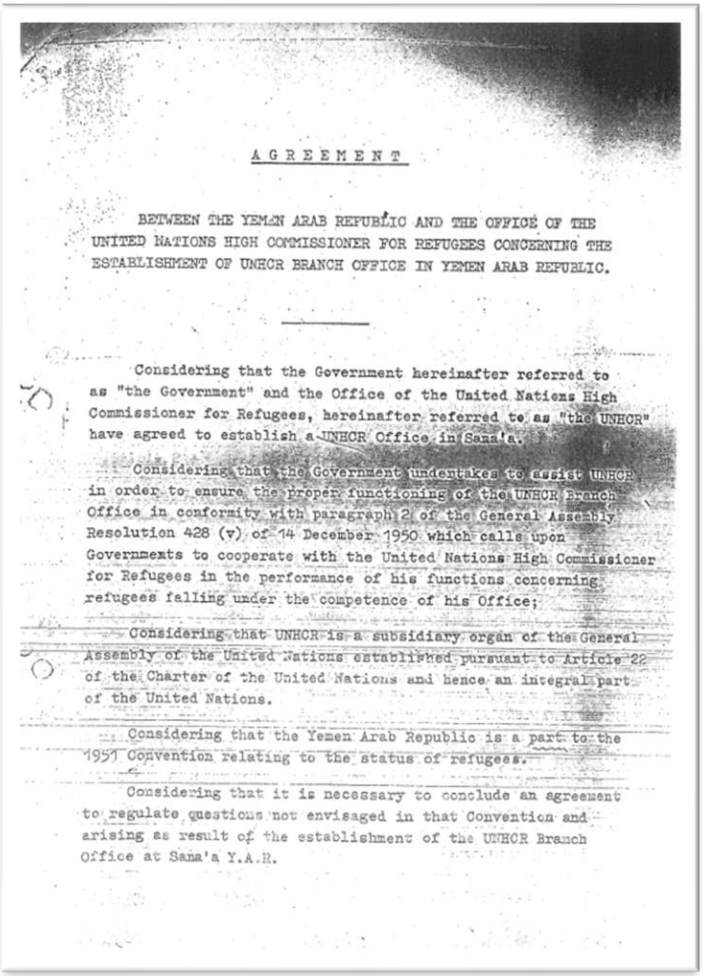
ومارست المفوضية السامية للأمم المتحدة أعمالها في الجمهورية اليمنية من خلال تقديم المساعدة للحكومة اليمنية في تحمل أعباء اللاجئين وفق مبدأ تحمل الأعباء ودعم المؤسسات الوطنية المختلفة، وخلافاً لانطباع ومعلومات غير صحيحة تتحدث عن استلام الحكومة اليمنية مبالغ مالية نظير استقبال اليمن اللاجئين، والأحاديث المتداولة في أوساط مجتمعات اللاجئين، أو لدى المواطنين، تتحدث عن أرقام مالية يتم استلامها نظير كل لاجئ يتم تسجيله لدى الجهات المختصة؛ ولكن الحقيقة أن هذه المعلومات غير الصحيحة تتعارض مع الممارسات الميدانية والسياسات التي تتبعها الحكومة اليمنية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.[109]

وتقوم العلاقة بين المفوضية والحكومة اليمنية على تقديم المساعدة الفنية والمادية وفقاً لبرامج مؤسسية ومشاريع مدروسة واطار عمل منهجي يراعي أهمية الخدمة ومدى استفادة مجتمع اللاجئين، وفي الوقت نفسه استفادة المجتمع المحلي اليمني من هذه الخدمات والبرامج، ضمن سياسة استفادة المجتمع المستضيف من الخدمات والمساعدات الإنسانية التي تقدم للاجئين عبر المؤسسات الوطنية الحكومية والمجتمعية.[110]

وسيتم في هذا المطلب تسليط الضوء على المشاريع التي تقدمها المفوضية لرعاية اللاجئين في الجمهورية اليمنية والنازحين داخلياً، منذ افتتاحها لمكتبها في اليمن في الثمانينيات وحتى ذكرى مرور أربعين عاماً على مصادقة اليمن على اتفاقية اللجوء لعام 1951م، وذلك من خلال مذكرات التفاهم التي وقعها ويوقعها مكتب المفوضية مع الجهات الحكومية اليمنية ومنظمات المجتمع المدني، مستعينين في ذلك بدراسة الماجستير، غير المنشورة، التي أعدها الباحث جمال الجعبي في العام 2016[111]، وذلك كما يلي:

1. فتح مكتب المفوضية في اليمن:

بدأ مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ممارسة أنشطته في اليمن منذ استكملت اليمن إجراءات المصادقة على اتفاقية عام 1951 بشأن اللاجئين، والبروتوكول الملحق بها لعام 1967، وبعد التوقيع مع الحكومة اليمنية على اتفاقية فتح المقر، وفي إطار البحث عن الجهة التي تولت توقيع اتفاقية فتح مكتب المفوضية في اليمن، لم يتمكن "الجعبي" من العثور على أي وثيقة تحدد الجهة التي قامت بالتوقيع من جانب الحكومة اليمنية، فيما تم العثور لدى مكتب المفوضية على صورة من اتفاقية بين حكومة الجمهورية العربية اليمنية والمفوضية؛ ولكن لم يتبين من الصورة تاريخ أو جهة التوقيع، عدا أنها تتحدث عن تمثيل الجهة الموقعة على الاتفاقية لسلطات الجمهورية العربية اليمنية حينها، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون للاجئين، حيث تم بموجبها ترتيب أوضاع مكتب المفوضية.



AGREEMENT

BETWEEN THE YEMEN ARAB REPUBLIC AND THE OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF UNHCR BRANCH OFFICE IN YEMEN ARAB REPUBLIC.

Considering that the Government hereinafter referred to as "the Government" and the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, hereinafter referred to as "the UNHCR" have agreed to establish a UNHCR Office in Sana'a.

Considering that the Government undertakes to assist UNHCR in order to ensure the proper functioning of the UNHCR Branch Office in conformity with paragraph 2 of the General Assembly Resolution 428 (v) of 14 December 1950 which calls upon Governments to cooperate with the United Nations High Commissioner for Refugees in the performance of his functions concerning refugees falling under the competence of his Office;

Considering that UNHCR is a subsidiary organ of the General Assembly of the United Nations established pursuant to Article 22 of the Charter of the United Nations and hence an integral part of the United Nations.

Considering that the Yemen Arab Republic is a part to the 1951 Convention relating to the status of refugees.

Considering that it is necessary to conclude an agreement to regulate questions not envisaged in that Convention and arising as result of the establishment of the UNHCR Branch Office at Sana'a Y.A.R.

تضمنت المادة (1) من القسم الأول من الاتفاقية إنشاء مكتب للمفوضية بصنعاء، يمارس مهامه الواردة في القرار (7/428) الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة الخاص بإنشاء مفوضية اللاجئين، والقرار اللاحق لقرار الجمعية العامة بالحد الأدنى الممكن من عدد الموظفين الدوليين.

وفي القسم الثاني من الاتفاقية، الخاص بوضع فرع مكتب المفوضية، نصت المواد (2-5) من الاتفاقية على عدم انتهاك حصانة المكتب، وتوفير الحراسة والحماية من قبل السلطات

اليمنية المختصة للمكتب وموظفيه، وقيام السلطات اليمنية المختصة بتوفير الخدمات العامة الضرورية للمكتب. كما يتم تمكين مكتب المفوضية من التواصل مع اللاجئين الموجودين في الأراضي اليمنية.

أما القسم الثالث من الاتفاقية، والمتضمن المواد (6-9)، فقد نظم حالات الحصانة وإعفاءات الموظفين الدوليين أسوة بالمنظمات الدولية الأخرى. فيما نظم القسم الرابع من الاتفاقية، في المواد (10-11)، حالات إنهاء عمل المكتب في اليمن.

2. مذكرة تفاهم، في يوليو 2005م بين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والحكومة اليمنية ممثلة بوزارة الداخلية عبر مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بشأن افتتاح ستة مراكز دائمة لتسجيل اللاجئين الصوماليين:

في يوليو 2005م وقعت الحكومة اليمنية، ممثلة بوزارة الداخلية عبر مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية، مذكرة تفاهم مع مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بشأن افتتاح ستة مراكز دائمة لتسجيل اللاجئين الصوماليين في ست محافظات، هي: صنعاء (المركز الرئيسي)، عدن، تعز، الحديدة، حضرموت، وشبوة. وتقوم هذه المراكز بتسجيل اللاجئين الصوماليين، بمن فيهم المواليد الجدد والوفيات، وصرف بطاقات بدل فاقد

بسم الله الرحمن الرحيم

مذكرة تفاهم

بين وزارة الداخلية ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

بشأن افتتاح ستة مراكز دائمة لتسجيل اللاجئين الصوماليين.

أنه لغرض تطوير التعاون القائم بين كل من وزارة الداخلية في حكومة الجمهورية اليمنية ويمثلها في هذه المذكرة الأخ العميد/ محمد عبد القادر الرملي رئيس مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية وبين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ويمثلها في هذه المذكرة السيد/ عادل ياسمين ممثل المفوضية في اليمن.

وبناء عليه، فقد اتفق الطرفان على ما يلي:-

١- افتتاح (ستة) مراكز تسجيل دائمة لدى مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية في ست محافظات هي صنعاء (المركز الرئيسي) عدن - تعز - الحديدة - حضرموت - شبوة.

٢- تقوم هذه المراكز بتسجيل اللاجئين الصوماليين بما في ذلك تسجيل المواليد الجدد والوفيات وصرف بطاقات بدل فاقد واستعادة بطاقات اللجوء من اللاجئين الصوماليين الذين يرغبون في العودة إلى بلادهم وتقديم الحماية اللازمة لهم في الجمهورية اليمنية وإطلاق سراح من أوقف منهم بسبب عدم حمله لبطاقة اللجوء ما لم يكن مطلوباً في قضية جنائية، وفيما يخص بطاقات اللجوء المنتهية، سيتم تجديدها وفقاً للبند (٦) من هذه المذكرة.

٣- يقوم مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتقديم الدعم اللازم لاستمرار وإنجاح عمليات التسجيل التي تقوم بها المراكز الستة المبينة في البند رقم (١) من هذه المذكرة بما فيها الأجهزة والمواد اللازمة مثل الأثاث المكتبي وأجهزة الكمبيوتر والطابعات والكاميرات وطابعاتها والربط الشبكي بالإضافة إلى المواد القرطاسية وكروت التسجيل، كما تقوم المفوضية بتقديم الحوافز التشجيعية المنتظمة للعاملين في هذه المراكز وذلك حسب ما تم الاتفاق عليه مع اللجنة المنبثقة عن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين ومكتب المفوضية بموجب محاضر الاجتماعات السابقة التي تمت خلال العامين السابقين (٢٠٠٢-٢٠٠٣) كما يقوم مكتب المفوضية بالتنسيق مع اللجنة المنبثقة عن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين

واستعادة بطاقات اللجوء من اللاجئين الصوماليين الذين يرغبون في العودة إلى بلادهم، وتقديم الحماية اللازمة لهم في الجمهورية اليمنية، واطلاق سراح من أوقف منهم بسبب عدم حمله بطاقة اللجوء ما لم يكن مطلوباً في قضية جنائية، وبالنسبة لبطاقات اللجوء المنتهية فسيتم تجديدها.

ويقدم مكتب المفوضية الدعم اللازم لاستمرار ونجاح عمليات التسجيل التي تقوم بها المراكز الستة، بما في ذلك توفير الأجهزة والمواد اللازمة، مثل الأثاث المكتبي وأجهزة الكمبيوتر والطابعات والكاميرات وطابعاتها والربط الشبكي، بالإضافة إلى المواد القرطاسية وكروت التسجيل. وتقدم المفوضية حوافز تشجيعية منتظمة للعاملين في هذه المراكز.

وبالتنسيق مع اللجنة المنبثقة عن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، تقوم المفوضية بتأهيل وتدريب الكوادر التي تعمل في المراكز.

ويقوم المركز الرئيسي في صنعاء بتقديم تقارير إحصائية شهرية إلى مكتب المفوضية، حول عدد اللاجئين المسجلين والعائدين منهم، بالإضافة إلى تقارير حول المواليد الجدد والوفيات وكل تغيير يطرأ على وضع اللاجئين، ونسخ استمارات التسجيل.

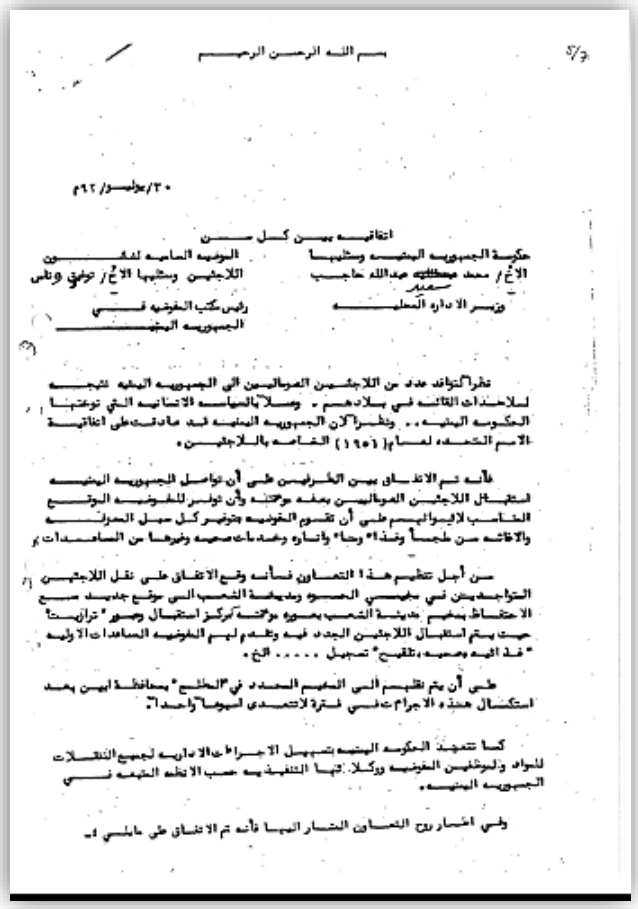
وبموجب مذكرة التفاهم، قامت اللجنة المنبثقة عن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين بتجديد بطاقات اللاجئين الصوماليين المنتهية التاريخ، وعددها 47000 بطاقة، بمشاركة ودعم من مكتب المفوضية.

وقامت مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بتوفير الأماكن المناسبة في المحافظات المستهدفة.[112]

3. الاتفاقية الموقعة في 30 يوليو 1992م بين حكومة الجمهورية اليمنية، ممثلة بوزارة الإدارة المحلية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تضمنت إنشاء مخيم في محافظة أبين:

مخيم المطلع: في العام 1991م شهدت الصومال أحداث عنف وانهيارا للدولة الصومالية، وبدأ تدفق الصوماليين نحو اليمن. وفي30 يوليو 1992م وقعت حكومة الجمهورية اليمنية، ممثلة بوزارة الإدارة المحلية، اتفاقية مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تضمنت إنشاء مخيم في محافظة أبين. وخلافاً للاتفاقيات المعتاد توقيعها بين

المفوضـــية وبـــين وزارة الخارجيـــة أو الداخليـــة، وخلافاً للاتفاقيات التـي توقعهـا منظمـات الأمـم المتحـدة الأخـرى مـع وزارة التخطـيط والتعـاون الـــدولي، فـــإن هـــذه الاتفاقية تم توقيعها بين المفوضـية ووزارة الإدارة المحليـة. وينسـجم هـذا التوقيـع مـع مسـؤولية وزارة الإدارة المحلية عن النطـاق الجغرافـي فـي المحافظـات المسـتهدفة بالاتفـاق. ويشـير هـذا التوجه من الحكومة اليمنية إلى الوضوح في المسؤوليات والتحديد الصحيح للجهة المعنية بتمثيل الحكومة بالتوقيع مع الجهات الدولية .



بسم الله الرحمن الرحيم

٣٠/يوليو/ ٩٢م

اتفاقيه بين كل من

حكومة الجمهورية اليمنية وتمثلها الأخ/ محمد مرشد عبدالله حاجب — وزير الادارة المحلية

المفوضية السامية لشئون اللاجئين وتمثلها الأخ/ توفيق وناس — رئيس مكتب المفوضية في الجمهورية اليمنية

نظراً لتوافد عدد من اللاجئين الصوماليين الى الجمهورية اليمنية نتيجة للأحداث القائمة في بلادهم . وعملاً بالسياسة الانسانية التي توختها الحكومة اليمنية... ونظراً لأن الجمهورية اليمنية قد صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لعام (١٩٥١) الخاصة باللاجئين.

فأنه تم الاتفاق بين الطرفين على أن تواصل الجمهورية اليمنية استقبال اللاجئين الصوماليين بمنحه مؤقتة وأن تواصل المفوضية الوقوف الى جانب الجمهورية اليمنية لتوفير كل سبل الحماية والاغاثة من طعام وخدمات صحية وغيرها من المساعدات.

من أجل تنظيم هذا التعاون فأنه وقع الاتفاق على نقل اللاجئين المتواجدين في مخيمي الحمرة وصبيحة الشعب الى موقع جديد مع الاحتفاظ بمخيم مدينة الشعب بصورة مؤقتة كمركز استقبال وعبور " ترانزيت" حيث يتم استقبال اللاجئين الجدد فيه وتقديم لهم المفوضية المساعدات الأولية " فحص طبي وصحي وتلقيح" تسجيل ..... الخ.

على أن يتم نقلهم الى المخيم الجديد في "الخلج" بمحافظة ابين بعد استكمال هذه الاجراءات في فترة لاتتعدى اسبوعاً واحداً.

كما تتعهد الحكومة اليمنية بتسهيل الاجراءات الادارية لجميع التنقلات للمواد والموظفين الدوليين ووكلاء التنفيذ حسب الانظمة المتبعة في الجمهورية اليمنية.

وفي اطار روح التعاون المشار اليها فأنه تم الاتفاق على مايلي :-

ويتضح من ديباجة الاتفاقية على أنه "**نظراً لتوافد عدد من اللاجئين الصوماليين إلى الجمهورية اليمنية نتيجة للأحداث القائمة في بلادهم، وعملا بالسياسة الإنسانية التي توختها الحكومة اليمنية... ونظراً لأن الجمهورية اليمنية قد صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951م الخاصة باللاجئين...**". ويتضح من هذه المقدمة للاتفاقية أن السبب في عقدها هو التدفق من الصومال إلى اليمن، والحاجة لتنظيم التعامل مع هذه المشكلة بصورة واضحة تتوافق مع الحالة الإنسانية للواصلين من الصومال، وبما يتوافق مع التزامات اليمن الدولية بموجب اتفاقية 1951م بشأن اللاجئين، المصادقة عليها اليمن.

وتحدد الفقرة الثانية من الديباجة طبيعة الالتزام من طرف الحكومة اليمنية ومن طرف المفوضية، حيث التزمت الحكومة اليمنية بأن تستمر في "استقبال اللاجئين

الصوماليين بصفة مؤقتة". كما التزمت بأن "توفر للمفوضية الموقع المناسب" لإيواء اللاجئين.[113]

4. مذكرة تفاهم موقعة في أبريل 2007م بين وزارة الصحة العامة والسكان ومكتب المفوضية:

تم توقيع مذكرة تفاهم بين وزارة الصحة العامة والسكان ومكتب المفوضية في أبريل 2007م، نصت على "تسهيل الوصول إلى الوقاية من فيروس نقص المناعة البشري (HIF)، وتقديم الخدمات المتعلقة بتوفير العناية لمرضى نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) بالنسبة للاجئين وطالبي اللجوء، ودعمهم وحماية حقوقهم.

مذكرة تفاهم بين

وزارة الصحة العامة والسكان
ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

حول

تسهيل الوصول إلى الوقاية من فيروس نقص المناعة البشري (إتش آي ف) وتقديم الخدمات المتعلقة بتوفير العناية لمرضى نقص المناعة المكتسب/الإيدز بالنسبة للاجئين وطالبي اللجوء ودعمهم وحماية حقوقهم الإنسانية

بما أن حكومة الجمهورية اليمنية - ممثلة بوزارة الصحة العامة والسكان (المشار إليها هنا فيما بعد بالوزارة) ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المشار إليه هنا فيما بعد بالمفوضية)، يقران بضرورة أن يتمتع اللاجئون بسهولة الوصول إلى الوقاية وتلقي الخدمات المتعلقة بالوقاية من فيروس نقص المناعة البشري وتوفير الرعاية والدعم لمرضى نقص المناعة المكتسب/الإيدز بدون تمييز وبأعلى المستويات الصحية وذلك أسوة بما هو متاح للمواطن اليمني.

وحيث أن الوزارة والمفوضية تقران بأن فيروس نقص المناعة البشري وأعراض نقص المناعة المكتسب/الإيدز يشكلان تحديا إجتماعيا وصحيا لم يسبق لهما مثيل على المستوى العالمي ولا يمكن مواجهتهما على المستوى المحلي إلا عبر توفير وسائل الوقاية الشاملة والرعاية فضلا عن توفير برامج المعالجات لكافة الأفراد بمن فيهم اللاجئون وطالبوا اللجوء.

وحيث أن اللاجئين المقيمين داخل المخيم يعتمدون على الخدمات الصحية والإجتماعية المتوفرة في المخيم والمناطق الحضرية، فإن المفوضية وشركائها التنفيذيين سيعملون على تعزيز جهودهم لتوفير الخدمات المتعلقة بالوقاية من فيروس نقص المناعة البشري ومرض الإيدز بحيث يستفيد من هذه الخدمات سكان المناطق المجاورة للمخيم. أما الحالات المستعصية، فسوتم إحالتها إلى المؤسسات الصحية المحلية.

وأوضحت ديباجة مذكرة التفاهم أن هناك إقرارا من الطرفين (الحكومة والمفوضية) "**بضرورة أن يتمتع اللاجئون بسهولة الوصول إلى الوقاية وتلقي الخدمات المتعلقة بالوقاية من فيروس نقص المناعة البشري وتوفير الرعاية والدعم لمرضى نقص المناعة المكتسبة بدون تمييز، وبأعلى المستويات الصحية، وذلك أسوة بما هو متاح للمواطن اليمني**". وتم التأكيد على أهمية توفير الرعاية والدعم للمرضى، وأن يتم معاملتهم أسوة بالمواطن اليمني.[114]

5. مذكرة تفاهم موقعة في 2008/1/14م بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وجامعة صنعاء:

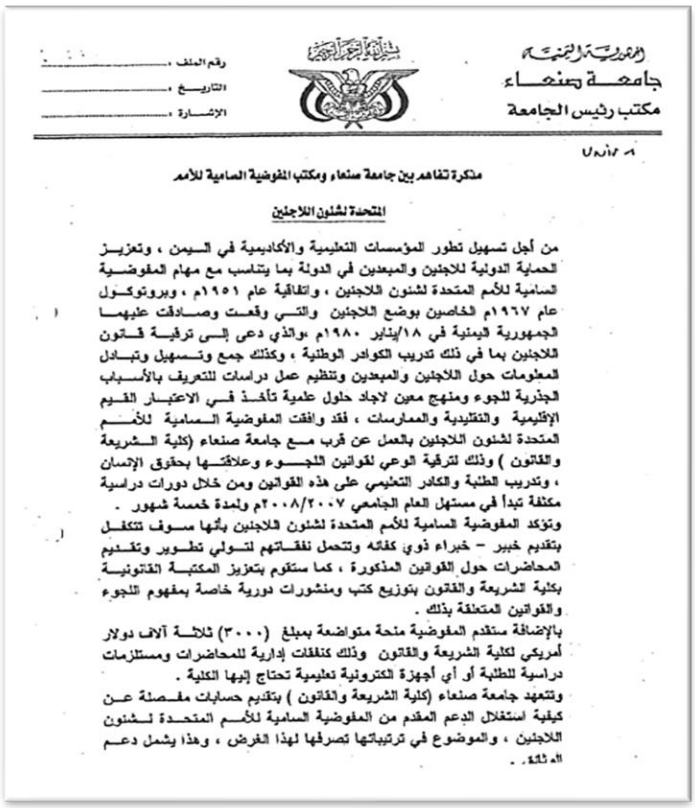
كما وقعت جامعة صنعاء بتاريخ 2008/1/14م مذكرة تفاهم مع المفوضية، الهدف منها "تعزيز الحماية الدولية للاجئين والمبعدين في الدولة بما يتناسب مع مهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واتفاقية 1951م وبروتوكول 1967م الخاصين بوضع اللاجئين". ومن خلال هذه المذكرة فقد سعت المفوضية إلى "تطوير بنية تحتية للتهيئة لإعداد قانون وطني للجوء، وسعت المفوضية إلى التعاون مع جامعة صنعاء للوصول إلى تحقيق:

1- تدريب كادر وطني لترقية الوعي بقوانين اللجوء وعلاقتها بحقوق الإنسان، وتدريب الطلبة والكادر التعليمي على هذه القوانين من خلال دورات دراسية مكثفة تبدأ في مستهل العام 2008/2007م ولمدة خمسة شهور.

2- جمع وتسهيل وتبادل المعلومات حول اللاجئين والمبعدين.

3- تنظيم عمل دراسات للتعريف بالأسباب الجذرية للجوء.

4- إيجاد منهج معين للحلول العلمية يأخذ في الاعتبار القيم الإقليمية والتقليدية والممارسات المتعلقة باللجوء.



جامعة صنعاء
مكتب رئيس الجامعة

مذكرة تفاهم بين جامعة صنعاء ومكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين

من أجل تسهيل تطور المؤسسات التعليمية والأكاديمية في اليمن ، وتعزيز الحماية الدولية للاجئين والمبعدين في الدولة بما يتناسب مع مهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، واتفاقية عام ١٩٥١م ، وبروتوكول عام ١٩٦٧م الخاصين بوضع اللاجئين والتي وقعت وصادقت عليهما الجمهورية اليمنية في ١٨/يناير ١٩٨٠م ،والذي دعى إلى ترقية قانون اللاجئين بما في ذلك تدريب الكوادر الوطنية ، وكذلك جمع وتسهيل وتبادل المعلومات حول اللاجئين والمبعدين وتنظيم عمل دراسات للتعريف بالأسباب الجذرية للجوء ومنهج معين لإيجاد حلول علمية تأخذ في الاعتبار القيم الإقليمية والتقليدية والممارسات ، فقد وافقت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين بالعمل عن قرب مع جامعة صنعاء (كلية الشريعة والقانون) وذلك لترقية الوعي لقوانين اللجوء وعلاقتها بحقوق الإنسان ، وتدريب الطلبة والكادر التعليمي على هذه القوانين ومن خلال دورات دراسية مكثفة تبدأ في مستهل العام الجامعي ٢٠٠٨/٢٠٠٧م ولمدة خمسة شهور .

وتؤكد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين بأنها سوف تتكفل بتقديم خبير – خبراء ذوي كفائه وتتحمل نفقاتهم لتولي تطوير وتقديم المحاضرات حول القوانين المذكورة ، كما ستقوم بتعزيز المكتبة القانونية بكلية الشريعة والقانون بتوزيع كتب ومنشورات دورية خاصة بمفهوم اللجوء والقوانين المتعلقة بذلك .

بالإضافة ستقدم المفوضية منحة متواضعة بمبلغ (٣٠٠٠) ثلاثة آلاف دولار أمريكي لكلية الشريعة والقانون وذلك كنفقات إدارية للمحاضرات ومستلزمات دراسية للطلبة أو أي أجهزة الكترونية تعليمية تحتاج إليها الكلية .

وتتعهد جامعة صنعاء (كلية الشريعة والقانون) بتقديم حسابات مفصلة عن كيفية استغلال الدعم المقدم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، والموضوع في ترتيباتها تصرفها لهذا الغرض ، وهذا يشمل دعم الـ ثلاثة .

وفي مقابل هذه الأهداف التي توافقت إدارة الجامعة والمفوضية على توخيها، فقد التزمت المفوضية بالتكفل بتوفير الالتزامات التالية:

أولا : تقديم خبير/ خبراء ذوي

كفاءة وتحمل نفقاتهم لتولي تطوير وتقديم المحاضرات حول القوانين الخاصة باللجوء.

ثانياً: الالتزام بتعزيز المكتبة القانونية بكلية الشريعة والقانون بتوزيع كتب ومنشورات دورية خاصة بمفهوم اللجوء والقوانين المتعلقة بذلك.

ثالثاً: تقديم منحة مقدارها ثلاثة آلاف دولار لكلية الشريعة والقانون ، وذلك كنفقات إدارية للمحاضرات ومستلزمات دراسية للطلبة أو أي أجهزة إلكترونية تعليمية تحتاج إليها الكلية.

ومقابل هذه الالتزامات من المفوضية فقد تعهدت جامعة صنعاء (كلية الشريعة والقانون) بتقديم حسابات مفصلة عن كيفية استغلال الدعم المقدم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتقييم ما تم إنجازه عند إكمال الدورات الدراسية المتفق عليها، وتقديم تقرير بذلك خلال ثلاثة أشهر، وارتبط هذا التقرير التقييمي بالتوصيات "عند الحاجة إلى تجديد مذكرة التفاهم".[115]

6. بروتوكول تعاون بين المفوضية وكلية الحقوق في جامعة عدن، يهدف إلى تطوير عيادة قانونية ومنهج تدريبي وأنشطة لبناء القدرات فيما يتعلق بحماية اللاجئين والقانون الدولي للجوء وقانون حقوق الإنسان:

قامت المفوضية عبر مكتبها في محافظة عدن بتوقيع اتفاقية تعاون مشابهة مع كلية الحقوق في جامعة عدن. واستهدفت الاتفاقية التي تم تسميتها "بروتوكول تعاون" إقامة وتطوير إطار التعاون بين المفوضية والجامعة في تطوير عيادة قانونية ومنهج تدريبي وأنشطة لبناء القدرات فيما يتعلق بحماية اللاجئين والقانون الدولي للجوء وقانون حقوق الإنسان، من أجل زيادة كفاءة وفاعلية الأجهزة الحكومية المسؤولة ومنظمات المجتمع المدني في معالجة احتياجات النازحين على المستوى المحلي، والأشخاص القادمين إلى اليمن الذين هم بحاجة إلى حماية دولية.

وكان الهدف الرئيسي للبروتوكول، من بين أمور أخرى : "ضمان توفير نشاطات متنوعة تنطوي على تدريب بشأن اللاجئين وقانون حقوق الإنسان للجهات المسؤولة عن الهجرة/اللجوء وسلطات تطبيق القانون، كسلطات الحدود والشرطة والأمن والنيابة والقضاة

والضباط القانونيين وطلاب الحقوق وكذا فئات محددة من اللاجئين أنفسهم، وكذلك تأسيس مكتبة قانونية لدى كريسCRIS ، وإجراء توعية جماهيرية تتعلق بحماية اللاجئين."

وقد سبق هذا البروتوكول تقديم الدعم لمركز دراسات اللاجئين النازحين (CRIS)، حيث قدمت المفوضية في فترات سابقة دعما فنيا في "شكل أجهزة حاسوب وأثاث ومؤلفات قانونية وإتاحة الوصول إلى الإنترنت وإنشاء موقع ويب كريس CRIS". وبموجب الاتفاقية فقد التزمت المفوضية بتوفير خبراء ودعم إداري وفني ومادي لتنظيم الدورات وورش العمل والحلقات الدراسية ودورات في قانون اللاجئين، بالإضافة إلى دعم المكتبة القانونية بالكتب والمؤلفات والمطبوعات والإرشادات المتعلقة بحماية اللاجئين والنازحين المحليين. كما قامت بدعم المكتبة الإلكترونية في مركز الدراسات بالمعدات والأجهزة اللازمة ودفع الرسوم السنوية لخدمات الإنترنت. وفي مجال تعزيز الطاقم الإداري للمركز فقد تم تقديم دعم إداري ومادي عن طريق حوافز شهرية لموظفي المركز، من تقنيين و إداريين، لتنفيذ الأنشطة المشتركة في المركز. وبحسب الأسلوب المتبع من المفوضية فقد تم "تقديم الدعم المتعلق بالمركز عن طريق تعاقد بالباطن مع شريك للمفوضية، وهو جمعية التضامن الإنساني(SHS) .

وفي مقابل هذه الالتزامات فقد قامت كلية الحقوق بجامعة عدن، عبر مركز الدراسات، بالآتي:

- تنظيم دورات تدريب وورش عمل وحلقات دراسية ودورات في قانون اللاجئين للمستفيدين المذكورين ضمن هدف هذا البروتوكول طبقاً لخطة العمل المتفق عليها مع المفوضية العليا مع مراعاة توفير الإمكانات لدى الطرفين في هذا الخصوص.
- الحفاظ بصورة صحيحة على المكتبة القانونية، بدعم من المفوضية العليا، ودمج دورات قانون اللاجئين وحقوق الإنسان في منهج التدريس للكلية.
- تنظيم توعية جماهيرية ونشاطات إعلامية حول ما ذكر آنفاً من دورات تدريبية وورش عمل وحلقات دراسية، وذلك للمساهمة في تنمية الموقف العام الملائم وخفض المواجهة والتمييز ضد طالبي اللجوء والأشخاص اللاجئين والنازحين.

- تقديم تقارير إلى المفوضية العليا حول النشاطات التي تقام والنتائج والإنجازات التي تتحقق وتأثيرها في بيئة الحماية الشاملة لطالبي اللجوء واللاجئين والأشخاص النازحين.
- تأكيد رؤية المفوضية العليا (كالشعارات، الملصقات... الخ) أثناء تنفيذ النشاطات المذكورة آنفاً، مع الإشارة إلى أنها تنفذ بدعم من المفوضية العليا للأمم المتحدة للاجئين.

7. مذكرتي تفاهم بين المفوضية ووزارة حقوق الإنسان تم توقيعها في 2007م والعام 2012م.

هدفت مذكرة التفاهم التي تم توقيعها بين المفوضية ووزارة حقوق الإنسان في العام 2007م إلى السعي لتعزيز دور مؤسسات حقوق الإنسان في الجمهورية اليمنية، والتأكيد على "توفير الحماية الدولية للاجئين في اليمن" وترجمة مهام المفوضية والتزامات اليمن الدولية تجاه اتفاقية جنيف لعام 1951م الخاصة باللاجئين وبروتوكول 1967م.

UNHCR
The UN Refugee Agency

وزارة حقوق الإنسان

مذكرة تفاهم بين وزارة حقوق الإنسان في الجمهورية اليمنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

تعزيزا لدور مؤسسات حقوق الإنسان في الجمهورية اليمنية وتأكيدا على توفير الحماية الدولية للاجئين في اليمن، وترجمة لمهام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والتزامات اليمن الدولية تجاه اتفاقية جنيف لعام 1951م الخاصة باللاجئين وبروتوكول عام 1967م المتممة بالمصادقة على هذه الاتفاقية بتاريخ 18 يناير 1980م وتفعيلا لهذا الدور في تدريب موظفي السلطات الوطنية وجمع المعلومات وتسهيلها وتبادلها حول السكان المبعدين من دول الإقليم، وترسيخا للتعاون القائم بين مكتب مندوب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ووزارة حقوق الإنسان في مجال تدريب الجهات الرسمية العاملة في حقل حقوق الإنسان.

تمت الموافقة على تمديد العمل بمذكرة التفاهم الموقعة بين ممثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ووزيرة حقوق الإنسان في 7 نوفمبر 2007م حيث أكد مكتب المفوضية السامية لأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلالها (مستمرار دوره في تعزيز قدرة وزارة حقوق الإنسان وكفائتها وذلك من خلال اعتماد خبير ذي كفاءة يتولى تقديم المحاضرات وتطويرها حول قانون اللجوء في مختلف المحافظات وذلك تعميما للفائدة. وفي هذا الخصوص، يلتزم مكتب المفوضية بإصدار عدد من النشرات الدورية والمطبوعات المتعلقة بقانون اللجوء إضافة إلى تقديم مبلغ قدره (3,000) ثلاثة آلاف دولار أمريكي لتغطية نفقات التدريب وتكاليف إعداد البحوث التي سيعدها مختصون مستقلون بتكليف من وزارة حقوق الإنسان حول المشاكل ذات الصلة بشؤون اللاجئين والمبعدين من الإقليم.

وتلتزم وزارة حقوق الإنسان بالقيام بالترتيبات اللازمة في إلقاء المحاضرات واختيار المشاركين مع إلتزامها بتقديم حسابات مفصلة عن أوجه صرف الدعم المقدم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مدعمة بالوثائق المؤيدة لصحة الصرف.

وعند الإنتهاء من تنفيذ الدورات وإعداد الدراسات المتفق عليها، ستقوم وزارة حقوق الإنسان بتقديم تقرير فني حول ما تم إنجازه مشتملا على تقييم واف للنتائج وتسليم ذلك للمفوضية خلال فترة ثلاثة أشهر بالإضافة إلى رفع التوصيات اللازمة عند الحاجة إلى تجديد مذكرة التفاهم.

عن وزارة حقوق الإنسان
السيد/ علي مسابع تيسير
التوقيع
التاريخ:

عن المفوضية السامية للأمم المتحدة
لشؤون اللاجئين
السيد/ سامر
التوقيع
التاريخ:
UNHCR

المبعدين من دول الإقليم، وترسيخاً للتعاون القائم بين ممثل مكتب المفوضية، والوزارة، التزمت المفوضية بالآتي:

1. اعتماد خبير ذي كفاءة يتولى تقديم المحاضرات وتطويرها حول قانون اللجوء في مختلف المحافظات.
2. إصدار عدد من النشرات الدورية والمطبوعات المتعلقة بقانون اللجوء.
3. تقديم مبلغ قدره ثلاثة آلاف دولار لتغطية نفقات التدريب وتكاليف إعداد البحوث التي سيعدها مختصون مستقلون بتكليف من وزارة حقوق الإنسان حول المشاكل ذات الصلة بشؤون اللاجئين والمبعدين من الإقليم.

وفي المقابل التزمت وزارة حقوق الإنسان بالقيام بالترتيبات اللازمة في إلقاء المحاضرات واختيار المشاركين، مع التزامها بتقديم حسابات مفصلة عن أوجه صرف الدعم المقدم من المفوضية وتدعيم هذه الحسابات بالوثائق المؤيدة لصحة الصرف. كما التزمت الوزارة عند الانتهاء من تنفيذ الدورات وإعداد الدراسات المتفق عليها بتقديم تقرير فني حول ما تم إنجازه، مشتملاً على تقييم واف للنتائج، وتسليم ذلك للمفوضية خلال فترة ثلاثة أشهر، بالإضافة إلى رفع التوصيات اللازمة عند الحاجة إلى تجديد مذكرة التفاهم.

وقد تم تطوير هذه الاتفاقيات بين وزارة حقوق الإنسان والمفوضية في السنوات اللاحقة لتشمل دعم إنشاء فريق تلقي الشكاوى من اللاجئين والتعامل مع هذه الشكاوى ومخاطبة الجهات المعنية بالشكاوى، وتنفيذ الوزارة زيارات ميدانية إلى المحافظات والسجون، وتقديم تقارير عامة عن حالات السجون وأوضاع اللاجئين إن وجدوا في بعض السجون.[116]. حيث تم التوقيع في 2012/5/21م على مذكرة تفاهم بين الطرفين خصصت المفوضية بموجبها مبلغ 50 ألف دولار أمريكي من ميزانيتها السنوية لتغطية تكاليف تنفيذ برامج وأنشطة مشتركة في مجال التدريب وبناء القدرات والتوعية وتفقد ودراسة أوضاع اللاجئين والنازحين وتقديم العون القانوني لهم.

8. **اتفاقية موقعة عام 2010م بين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومعها منظمة انترسوس، مع وزارة التعليم الفني والتدريب المهني، لإعادة تأهيل معاهد تدريب مهني صناعي لتخصص حدادة ألمنيوم وإدماج اللاجئين في التعليم التقني والمهني في محافظات صنعاء وعدن ولحج.**

وتفعيلا لأحكام مواد اتفاقية عام 1951م فقد وقعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والشريك التنفيذي معها منظمة انترسوس، عام 2010م، مذكرة تفاهم مع وزارة التعليم الفني والتدريب المهني، لإعادة تأهيل معاهد تدريب مهني صناعي لتخصص حداد ألمنيوم، وإدماج اللاجئين في التعليم التقني والمهني في محافظات صنعاء وعدن ولحج.

وهدف المشروع إلى "دعم الجهود التي تبذلها الحكومة في تحسين النوعية والقدرة الاستيعابية لمعاهد التدريب المهني كوسيلة لدمج اللاجئين المختارين في برامج التدريب المهني والتقني في محافظات عدن ولحج وأمانة العاصمة صنعاء"، وذلك من خلال تطوير وترميم ورش العمل، والتسهيلات، والمناهج وتقنيات التدريب لمعهدي تدريب مهنيين حكوميين في محافظتي عدن ولحج، وكذا السماح للاجئين بالالتحاق بالتعليم التقني والمهني، وذلك بدمجهم في برامج التدريب التقني والمهني النظامي في ثلاث

مذكرة تفاهم

بين

وزاره التعليم الفني و التدريب المهني

و

المفوضية السامية لشئون اللاجئين الأمم المتحدة

و

منظمة إنترسوس

بخصوص

إعادة تأهيل ٢ معاهد تدريب مهني صناعي لتخصص حداد المنيوم و ادماج اللاجئين في التعليم التقني و المهني

في محافظات صنعاء وعدن و لحج.

محافظات. وقد قامت المفوضية بتأهيل المعهد الصناعي في المنصورة بمحافظة عدن، ومعهد بومدين المهني الصناعي في صبر بمحافظة لحج. وقد التزمت الحكومة بتصميم وإعداد المناهج الدراسية لتخصص حداد ألمنيوم، أخذاً في الاعتبار احتياجات السوق. كما قامت باختيار المدربين والمدرسين المتخصصين من الطاقم التدريبي في المعاهد المستهدفة، وكذا الإشراف على برنامج تدريب المدربين، والذي نفذه المعهد الوطني للتقنيين والمدربين بمحافظة عدن. وقد بلغت الميزانية المقدمة للمشروع (101.600) مائة ألف وألف وستمائة دولار أمريكي.

وكانت التزامات الشريك المنفذ للمفوضية (منظمة انترسوس) تتحدد في إجراء الصيانة اللازمة لورشة العمل، وشراء وتركيب المعدات والأدوات وقطع الغيار والمواد الخام، وتمويل برنامج التدريب للمدربين وللكوادر وفقاً للبرنامج.

وكانت مدة الاتفاقية خمس سنوات. ونظراً لأن الاتفاقية بين المفوضية والحكومة اليمنية فقد وضع الطرفان احتمالية تغيير الشريك المنفذ (منظمة انترسوس)، ولهذا فقد نصت الاتفاقية على أن "مذكرة التفاهم سوف تكون صالحة بغض النظر عن هوية الطرف الثالث (انترسوس)، والتي قد تكون عرضة للتغير في سياق المذكرة خلال الفترة الزمنية للمذكرة".[117]

9. مذكرة تفاهم بشأن التعاون لأنشطة التسجيل ودعم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين للإدارة العامة لشؤون اللاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات، 30 مارس 2016م.

هذه المذكرة المشتركة وملحقها تحدد طرق التعاون بين الطرفين ومجالات وأساليب دعم المفوضية للإدارة العامة لشؤون اللاجئين للفترة من 1 يناير إلى 30 يونيو 2016م. وتأتي هذه المذكرة بعد تعليق المفوضية تعاونها مع الإدارة العامة لشؤون اللاجئين في أعقاب الحرب على اليمن في مارس 2015م من قبل تحالف عدد من الدول العربية بقيادة المملكة العربية السعودية، والذي استؤنف هذا التعاون في سبتمبر 2015م، بحسب ما تحكيه مذكرة التفاهم. وبموجب هذه المذكرة سوف تواصل الإدارة العامة لشؤون اللاجئين تسجيل اللاجئين الصوماليين جنباً إلى جنب مع المفوضية، واستقبال طلبات اللجوء من الأشخاص محل الاهتمام من غير الصوماليين ستواصل المفوضية تسجيل وإجراء تحديد

وضع اللجوء لطالبي اللجوء من غير الصوماليين. وأن أنشطة التسجيل لأسباب أمنية ستنتقل من مقر الإدارة العامة لشؤون اللاجئين إلى مركز استقبال اللاجئين في مكتب حدة، على أن تكلف الإدارة العامة لشؤون اللاجئين ثلاثة موظفين للحضور يومياً إلى مركز استقبال اللاجئين من الساعة الثامنة صباحاً حتى الواحدة ظهراً للمشاركة في أنشطة التسجيل لغير الصوماليين وفقاً للطرق المتبعة في مقر الإدارة العامة لشؤون اللاجئين، والمتمثلة في توزيع مواعيد الفرز والترخيص لغير الصوماليين، وإجراء الفرز والترخيص لهم، واتخاذ الترتيبات اللازمة لإحالة من تم فرزهم من غير الصوماليين إلى موظفي المفوضية للتسجيل، وإشعار من تم رفض تسجيلهم من غير الصوماليين بالاشتراك مع موظفي المفوضية. على أن تغطي المفوضية دفعات الحوافز لعدد 50 موظفاً من الإدارة العامة لشؤون اللاجئين للفترة المحددة في الاتفاقية، وتغطية المفوضية أيضاً للتكاليف التشغيلية باستثناء تكاليف الوقود، وتحديداً في شكل معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبطاقات الهوية وخراطيش الطابعة. ويلاحظ على هذه المذكرة عدم توقيعها من طرف المفوضية بينما تم توقيعها وختمها من طرف الإدارة العامة لشؤون اللاجئين.

UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

مذكرة مشتركة بشأن التعاون لأنشطة التسجيل ودعم المفوضية للإدارة العامة لشؤون اللاجئين

صنعاء - اليمن التاريخ 30 مارس 2016

يتفاوض مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين والإدارة العامة لشؤون اللاجئين على إبرام مشروع اتفاق شراكة منذ عام 2015. وكان من المتوقع في وقت سابق أن يتم التوقيع المذكرة بين المفوضية ومصلحة الهجرة والجوازات والجنسية ، وذلك بحكم تدرج الإدارة العامة لشؤون اللاجئين ضمن إطار مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية وعدم قدرتها على توقيع مشروع اتفاق شراكة، أو فتح حساب بنكي يمكن إيداع أموال المشروع فيه.

ان مشروع اتفاق الشراكة يحدد نطاق وطبيعة الشراكة فضلا عن ترتيبات التنفيذ والنتائج المتوقعة في إطار هذا المشروع، الذي من المفترض أن تكون الإدارة العامة لشؤون اللاجئين مسؤولة عنه، في حين أن المفوضية سوف تخصص الموارد اللازمة لإيصال هذه المخرجات.

في أعقاب تصاعد الصراع في اليمن في مارس 2015، لم تستمر المفاوضات بشأن الاتفاق، وبعد فترة من تعليق التعاون بين الإدارة العامة لشئون اللاجئين والمفوضية تم استئناف التعاون في سبتمبر 2015 وتم توقيع إتفاقين تفاهم للتعاون بين الطرفين، تغطي فترات 1 يناير - 30 يونيو و 1 يوليو - 31 ديسمبر 2015 على التوالي.

هذه المذكرة المشتركة وملحقها تحدد طرق التعاون بين الطرفين ومجالات وأساليب دعم المفوضية للإدارة العامة لشئون اللاجئين للفترة من 1 يناير الى30 يونيو 2016.

1- سوف تواصل الادارة العامة لشئون اللاجئين تسجيل اللاجئين الصوماليين حتما إلى جنب مع المفوضية، واستقبال طلبات اللجوء من الأشخاص محل الاهتمام من غير الصوماليين. ستواصل المفوضية تسجيل واجراء تحديد وضع اللجوء (RSD) لطالبي اللجوء من غير الصوماليين.

2- بما أن موظفي المفوضية حاليا لا يمكن أن يتواجدوا في مقر الادارة العامة لشؤون اللاجئين لأسباب أمنية، سيجرى أنشطة التسجيل في مركز استقبال اللاجئين في مكتب حدة، وستكلف الإدارة العامة لشؤون اللاجئين ثلاثة موظفين للحضور يومياً الى مركز استقبال اللاجئين من الساعة الثامنة صباحاً حتى الواحدة ظهراً . الى حين ان تسمح الأوضاع الامنية لموظفي المفوضية لاستئناف العمل في مقر الادارة العامة لشئون اللاجئين، وتنفيذ أنشطة التسجيل لغير الصوماليين تدريجياً في مقر الادارة العامة لشئون اللاجئين.

3- في مركز استقبال اللاجئين، سيشارك موظفي الادارة العامة لشئون اللاجئين في أنشطة التسجيل لغير الصوماليين وفقاً للطرق المتبعة في مقر الادارة العامة لشئون اللاجئين : -

- توزيع مواعيد الفرز والترخيص لغير الصوماليين.
- إجراء الفرز والترخيص لغير الصوماليين.
- اتخاذ الترتيبات اللازمة لإحالة من تم فرزهم من غير الصوماليين الى موظفي المفوضية للتسجيل.

1

وكان مبرر المفوضية المذكور في المذكرة ما يلي: "**إجراء ترتيبات هذه المذكرة استثنائي في ظل عدم إمكانية توقيع مشروع اتفاق شراكة للنصف الأول من عام 2016م، ومن المتوقع أن تمتد للفترة التي تغطي النصف الثاني من 2016م في حال لم يكن أي من الطرفين قادر على توقيع اتفاق شراكة خلال عام 2016م**".

المطلب الثاني: وكالات ومنظمات دولية أخرى

أ- المنظمة الدولية للهجرة (IOM)[118]

تأسست في عام 1951 ، ويقع مكتبها الرئيسي في جنيف (سويسرا), تعد المنظمة الدولية للهجرة المنظمة الحكومية الدولية الرائدة في مجال الهجرة.

تستمر المنظمة الدولية للهجرة في النمو، وتعد حالياً 166 دولة عضو, من بينهم اليمن، وثمان دول تمتلك صفة عضو مراقب. يعمل أكثر من 11,000 موظف في أكثر من 400 مكتب ميداني في ما يزيد على 100 دولة حول العالم.

في 19 سبتمبر / أيلول 2016 أصبحت المنظمة الدولية للهجرة عضوا في الأمم المتحدة باعتبارها "منظمة ذات صلة" تمنح الأمم المتحدة ولاية واضحة للهجرة.

تتعاون المنظمة الدولية للهجرة في اليمن مع مجموعات مختلقة من الشركاء بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة, مؤسسات حكومية , منظمات المجتمع المدني و مجتمع المانحين , وتحديد أولويات الأنشطة وتنسيقها لصالح السكان اليمنيين و المهاجرين في اليمن. المنظمة الدولية للهجرة جزء من العديد من المنتديات المشتركة بين الوكالات، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري وفريق الأمم المتحدة القطري للعمل الإنساني واللجنة الفنية الوطنية لمكافحة الإتجار بالبشر وفرقة عمل الهجرة المختلطة وفريق عمل الهجرة المختلطة (في عدن) . وتشارك المنظمة الدولية للهجرة أيضا في رئاسة الفريق العامل المعني بتنسيق المخيمات وإدارة المخيمات، والمأوى والمواد غير الغذائية، وتعمل كمنسق لشؤون المياه والصرف الصحي في أبين.

تساعد المنظمة الدولية للهجرة في وضع نهج وأنشطة شاملة لحماية المهاجرين الضعفاء ومساعدتهم. تعمل المنظمة الدولية للهجرة مع السلطات والدول، بما في ذلك الشركاء المعنيين، لتعزيز قدرتهم على معالجة قضايا الإتجار. دعم الأشخاص المتاجر بهم والمهاجرين الضعفاء , ويشمل ذلك مأوى مؤقت وأمن والغذاء والماء والمواد غير الغذائية، والمساعدة في النقل و والدعم النفسي والاجتماعي و والعودة الطوعية وإعادة الاندماج في مجتمعه و والمساعدة الاستشارية.

إن الإطار التشغيلي لأزمة الهجرة في المنظمة الدولية للهجرة طور بناء على طلب الدول الأعضاء في المنظمة الدولية للهجرة. يستند الإطار التشغيلي إلى فهم أن الدول تتحمل المسؤولية

الرئيسية لحماية ومساعدة الأشخاص المتأثرين بالأزمات المقيمين على أراضيهم بطريقة تتفق مع القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. وتدعم المنظمة الدولية للهجرة الدول، بناء على طلبها وبموافقتها، الوفاء بمسؤولياتها تجاه مواطنيها .

أطلقت المنظمة الدولية للهجرة مصفوفة تتبع النزوح لتوفير معلومات منتظمة في حينه ودقيقة عن أنماط النزوح, والمعلومات السكانية، ومواطن الضعف. وتساعد هذه البيانات المجموعة المنظمة الدولية للهجرة وشركائها على تنسيق أنشطتهم مع الاحتياجات الإنسانية المناسبة للنازحين.

لا يزال اليمن معرض للأمطار الغزيرة , فيضانات وتصحر والتي تؤدي إلى نزوح داخلي . فريق العمل المعني بحركة السكان وثق وجود 17800 شخص ما زالوا في حالة نزوح بسبب أحداث طبيعية في 15 محافظة, ويرجع ذلك أساسا إلى إعصاري تشابالا وميغ التي أثرت على اليمن في نوفمبر 2015 والفيضانات في أبريل 2016 بينما تم تحديد 54900 عائد في سبع محافظات.

إن فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة هو نتيجة مباشرة للمؤتمر الإقليمي لعام 2008م بشأن حماية اللاجئين والهجرة الدولية الذي عقد في صنعاء. يهدف إلى وضع إطار استراتيجي مشترك بين الوكالات، يستند إلى الحقوق، لضمان وضع إطار شامل و استجابة منسقة للحماية والاحتياجات الإنسانية للمهاجرين وطالبي اللجوء القادمين من القرن الأفريقي إلى اليمن. وترأس فرقة العمل المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتشارك فيها مشاركة قوية من مجموعة من الوكالات الحكومية، فضلا عن الوكالات غير الحكومية الوطنية والدولية.

في اليمن، تعمل المنظمة الدولية للهجرة في العديد من القطاعات بما في ذلك الدعم الإنساني للنازحين داخليا, والعائدين، والمجتمعات المتأثرة بالحرب كما تقوم المنظمة الدولية للهجرة بتوفير المواد الغذائية وغير الغذائية، والمأوى، والرعاية الصحية الأولية والطارئة بالإضافة للتغذية, والوصول إلى موارد المياه الشحيحة والصرف الصحي، والتوعية بالنظافة الصحية، ومكافحة الإتجار والصحة العقلية والدعم النفسي والاجتماعي.

تقود المنظمة الدولية للهجرة منهج جيوب الاستقرار الذي يهدف إلى تعبئة الشركاء الوطنيين والدوليين نحو تقديم مساعدات أكثر استهدافا في المناطق التي تحدث فيها عمليات

العودة الداخلية, الذي يركز على تحفيز الانتعاش الاقتصادي والمساعدة على خلق بيئة مستقرة في تلك المناطق.

في عام 2017م، وقعت المنظمة الدولية للهجرة اليمن اتفاق تعاون مع شباب السلام وهي منظمة غير حكومية محلية تعمل على تمكين الشباب في الجانب الإيجابي للاستفادة بشكل فعال من قدراتهم من أجل بناء السلام بدلا من أن تكون مفصولة بالخطوط الاجتماعية وتترك لتسليم مصيرهم لأنشطة عكسية قد تؤدي إلى نتيجة كارثية. وقد صممت استراتيجية المنظمة الدولية للهجرة في اليمن لعام 2017 بهدف تعزيز الشباب في المجتمع اليمني.

توفر المنظمة الدولية للهجرة للمهاجرين الرعاية الصحية الأولية من خلال دعم المرافق الصحية المحلية, وتشغيل العيادات الصحية المتنقلة، والإحالات الطبية الطارئة، وحملات التوعية الرامية إلى الحد من انتشار الأمراض المعدية، مثل فيروس نقص المناعة البشرية والسل. وتستهدف الأنشطة المهاجرين عن طريق توفير الخدمات والإحالات المباشرة، والاستجابة للمخاطر الناجمة عن النزاعات والأخطار البيئية، وبناء قدرات النظم الطبية لتلبية الاحتياجات الطبية المتزايدة في أوقات الأزمات.

بعد حالات الطوارئ, والصراع العنيف، الدعم النفسي والاجتماعي أمر بالغ الأهمية لانعاش للسكان المتضررين نفسيا. تساعد المنظمة الدولية للهجرة في تطوير بنية تحتية نفسية اجتماعية أكثر استقرارا، وزيادة إمكانية حصول السكان المحليين على الدعم النفسي والاجتماعي, وإنشاء مراكز للرعاية، ومساحات ملائمة للأطفال تقدم مثل هذا الدعم للأطفال والمجتمع الحاضن. ومن خلال العمل الدؤوب الذي يقوم به متطوعو المنظمة الدولية للهجرة، تدير المنظمة الدولية للهجرة 30 موقعا على الصعيد الوطني.

لدى المنظمة الدولية للهجرة وجود تشغيلي في 22 محافظة في اليمن، ولها مكتب تمثيلي رئيسي في صنعاء، ومكاتب فرعية في عدن والحديدة. وتوجد نقاط الاستجابة للمهاجرين في عدن والحديدة، وفي حرض سابقا، لكن المنظمة الدولية للهجرة اضطرت إلى الانسحاب من هناك بسبب الحرب.

إنجازات المنظمة الدولية للهجرة مع الشركاء في اليمن حتى 1 نوفمبر 2015م[119]

1. ضمان تنقلات آمنة ومنظمة وإنسانية

- جميع المهاجرين واللاجئين الفارين من اليمن تمكنوا من دخول الأراضي؛ وفي بعض البلدان في ظل ظروف محددة.
- حتى تاريخ 17 سبتمبر 2015، تم إجلاء 2.040 شخصاً في 14 رحلة إلى إثيوبيا والصومال والسودان؛ وتم إجلاء 1.915 شخصاً على متن قوارب متوجهة إلى جيبوتي؛ وتم نقل 1,943 شخصاً جو اً إلى 37 بلداً مختلفاً؛ كما تم نقل 16.950 شخصاً وصلوا إلى الصومال وإثيوبيا وجيبوتي عن طريق البر.

2. توفير الحماية والمساعدة عند الوصول

- منحت حكومات جيبوتي وإثيوبيا والصومال والسودان صفة اللجوء بشكل جماعي لطالبي اللجوء اليمنيين.
- أُنشئت مراكز استقبال وتسجيل في البلدان المستقبلة كافة وقد تم تحسينها ورفع مستواها.
- تلقى جميع المهاجرين واللاجئين والعائدين المسجلين نوعاً من الوثائق لدى وصولهم.
- تم وضع أنظمة وإجراءات لتحديد ومساعدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بمن فيهم ضحايا العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس والقاصرين غير المصحوبين.
- تمت مساعدة 21.980 مهاجرًا وصلوا إلى جيبوتي وإثيوبيا والصومال والسودان عبر توفير المأوى لهم، والمياه ومستلزمات الصحة العامة، والمواد غير الغذائية، والمواد الغذائية، والرعاية الصحية، والنقل، والتسجيل، والتوثيق، ومنح إعادة الإدماج.
- أكثر من 10.508 لاجئين مسجلين، و 26.282 عائداً صومالياً تمت مساعدتهم من خلال توفير الخدمات الأساسية لهم، بما في ذلك المأوى المؤقت والمواد الغذائية والمواد غير الغذائية والرعاية الصحية.

3. تعزيز الشراكات، والتنسيق الإقليمي، وتشجيع الحوار والتعاون

- تأسست القيادة المشتركة بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة نظراً لتدفقات الهجرة المختلطة. وعقدت المنظمة الدولية للهجرة والمفوضية ورشة عمل ثانية مشتركة بين الوكالات في 6 نوفمبر/تشرين الثاني في نيروبي بمشاركة مجلس اللاجئين الدانماركي،

والمجلس النرويجي للاجئين، ولجنة الإنقاذ الدولية، وأمانة الهجرة المختلطة الإقليمية، للتخطيط المشترك للعام 2016م.

- تمت توعية عدد من الشركاء على البعد الإقليمي لأزمة اليمن والحاجة إلى تنسيق إقليمي واعتماد مناهج موحدة وقد تم تسهيل ذلك من خلال إنشاء وحدة التنسيق الإقليمية للاجئين.
- إطلاع الجهات المانحة ووسائل الإعلام والشركاء الخارجيين الآخرين بشكل دائم على الوضع في اليمن من خلال التحديثات التشغيلية الأسبوعية.

لمحة على الاستراتيجية الشاملة في اليمن للمنظمة الدولية للهجرة والشركاء[120]

تعطى الأولوية لضمان حصول اللاجئين والمهاجرين والعائدين على مستويات كافية من الحماية والمساعدة لدى وصولهم إلى البلدان المستقبلة وأثناء سفرهم أيضاً. ويساهم كل من وجود فرق المفوضية أو المنظمة الدولية للهجرة أو الشركاء عند نقاط الوصول على طول الشاطئ وفي مراكز الاستقبال، والقيام برصد ميداني للأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية (مادياً أو بواسطة الهواتف المحمولة عند وجود مشكلة في الوصول كما هو عليه الحال في الصومال)، ووجود خطوط ساخنة وصناديق شكاوى في مناطق معينة، في الحفاظ على تواصل وثيق مع المستفيدين، لفهم مخاوفهم وتقديم التعليقات المناسبة. يتم توسيع نطاق هذه الآليات في مختلف المناطق، وستساهم في ضمان المساءلة تجاه المتضررين والبقاء على تواصل معهم.

ويشمل ذلك ضمان الوصول إلى الأراضي والحصول على صفة اللجوء؛ وإجراء مسح لتحديد الأشخاص الذين هم بحاجة إلى حماية دولية؛ ومنح الوثائق؛ وتوفير الخدمات الأساسية؛ والإرشاد؛ وخدمات الإحالة. ويتعين توفير الخدمات والحماية والحلول القائمة على المجتمع بشكل متساوٍ بين جميع فئات السكان.

ووفقاً للترتيبات المتفق عليها مع الحكومات المضيفة، سيتم تقديم الخدمات الأساسية للوافدين الجدد بما في ذلك المأوى المؤقت والمواد الغذائية والمواد غير الغذائية والرعاية الصحية. وستقوم المنظمات المعنية أيضاً بحشد الدعم لمزيد من الحقوق مثل حق الحصول على العمل، وحرية التنقل، واستمثال الاعتماد على الذات في انتظار تحديد الحلول. ووفقاً لسياسة المفوضية بشأن البدائل للمخيمات وسياسة اللجوء في المناطق الحضرية، سيستمر حشد الدعم للاجئين

لمنحهم فرصة اختيار الإقامة خارج حدود المخيم والتمتع بحرية التنقل، مع تعزيز قدرتهم في الوقت نفسه على الحصول على السكن الملائم والخدمات الملائمة داخل المخيمات.

ونظراً إلى أنهم يقيمون في غالبية الأحيان في مناطق فقيرة جداً بالقرب من المجتمع المضيف، يتعين أن يقدم النهج الدعم لهذا المجتمع للمساعدة في تخفيف التوترات المحتملة التي قد تنشأ مع اللاجئين/العائدين/المهاجرين، ودمج نهج إنمائي في الاستجابة لزيادة احتمال استدامة التدخلات.

وستعمل المنظمات المشاركة في الاستجابة أيضاً على تحديد الحلول بما في ذلك إعادة التوطين، والقبول الإنساني، والسبل القانونية البديلة للحماية والصمود، والأشكال التكميلية للحماية مثل السماح بالإقامة المؤقتة القانونية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الظروف السائدة غير مؤاتية حالياً للعودة إلى اليمن، لذا وبانتظار تحديد الحل الدائم الأنسب، ستُبذَل الجهود لتعزيز اكتفاء اليمنيين الوافدين الذاتي في البلدان المستقبلة.

وفي ضوء تقارير من أشخاص عائدين إلى اليمن، ثمة حاجة إلى نهج شامل لضمان التحركات المدروسة والطوعية وردع أي تحركات قسرية حين تكون الظروف غير مؤاتية للعودة.

بعد المصادقة الرسمية على اقتراحات المنظمة الدولية للهجرة والمفوضية لاستراتيجية العمل في خليج عدن والبحر الأحمر، وإيلاء تركيز خاص على وضع اليمن، ستعمل المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة معا من أجل ضمان اتفاق الحكومات على تنفيذ الاستراتيجية.

وتشمل الاستراتيجية التعاون والتنسيق مع صناعة الشحن الدولي، والمنظمة البحرية الدولية، والقوات البحرية المشتركة، و EU NAVFOR ، والشركاء التنفيذيين والحكومات المعنية في المنطقة لضمان الحماية في البحر وعمليات البحث والإنقاذ في البحر، وتقديم المساعدة في الوقت المناسب وتنفيذ عمليات الإنزال في أماكن آمنة لجميع الأشخاص الذين هم بحاجة في البحر والذين يفرون من اليمن.

يتعين الوصول إلى المستفيدين لتحسين مستوى اطلاعهم على تحركات الأشخاص الذين يفرون من اليمن عن طريق تحسين عملية التسجيل وإجراء دراسات مخصصة.

التحديات الرئيسية في الاستجابة الإقليمية[121]

يطرح التدفق المتنوع والمعقد من اليمن تحدياً فريداً على صعيد تلبية احتياجات الأشخاص الفارين من البلاد. يغادر أشخاص من جنسيات مختلفة اليمن لأسباب مختلفة (البحث عن الأمان، العودة إلى بلدان الأصل، إلخ.)، ومن الصعب اكتشاف عددهم ومخاوفهم، ما يطرح تحدياً على تصنيف السكان وتحديد احتياجاتهم الفورية المختلفة والطويلة الأجل، بما في ذلك إيجاد الحلول الدائمة. ولذلك، من المهم أن تعتمد الأطراف الفاعلة نهجاً شاملاً من أجل مساعدة الأشخاص الذين لا يتطابقون مع أي فئة محددة. وعلى سبيل المثال، هناك عدد كبير من الأشخاص اليمنيين الذين تُعنى بهم المفوضية ولكنهم لا يريدون أن يتم تسجيلهم كلاجئين في جيبوتي بسبب الظروف الصعبة في مخيم أوبوك. بالإضافة إلى ذلك، جميع الصوماليين العائدين إلى الصومال من اليمن يعتبرون عائدين صوماليين، بغض النظر عما إذا كانوا مسجلين كلاجئين في اليمن.

إن غياب التحركات المنتظمة ولجوء الأفراد إلى القيام برحلات محفوفة بالمخاطر للوصول إلى بر الأمان، سمة رئيسية أخرى تزيد من تعقيد تحركات السكان. فـ EU NAVFOR والقوات البحرية المشتركة موجودتان لمكافحة القرصنة والتهريب، ولكنْ لا يوجد سياسة مناسبة للبحث/الإنقاذ/الإنزال متفق عليها وملتزم بها من قبل جميع أصحاب المصلحة. واستجابةً للفجوة على صعيد الحماية في البحر، تم تطوير استراتيجية لخليج عدن بقيادة المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة. وسيتم تزويد الحكومات في المنطقة بالقدرات التشغيلية الضرورية، التي تشمل إجراءات التشغيل الموحدة، وآليات

المنظمات المشاركة في الاستجابة

المنظمة	المجموع بالدولار الأميركي
مجلس اللاجئين الدانماركي	4,903,000
المنظمة الدولية للهجرة	24,060,644
المجلس النرويجي للاجئين	4,257,020
أنقذوا الأطفال الدولية	1,555,744
صندوق الأمم المتحدة للطفولة	2,635,063
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	44,094,750
صندوق الأمم المتحدة للسكان	1,950,000
برنامج الأغذية العالمي	8,849,560
منظمة الصحة العالمية	1,824,950
المجموع	**94,130,731**

بينما تشارك 9 وكالات في هذا النداء، يساهم 48 شريكاً في توفير الحماية والمساعدة للاجئين والمهاجرين والعائدين الفارين من اليمن إلى جيبوتي وإثيوبيا والصومال والسودان.

التنسيق على مختلف المستويات، والقدرة على تحليل المخاطر والاتجاهات، والقدرة على التنقل، وعمليات البحث والإنقاذ.

وتطرح إمكانية الوصول إلى المستفيدين تحدياً آخر. من الصعب التواصل مع الوافدين باستمرار نظراً إلى انتشارهم الواسع، وعدم لجوئهم بالضرورة إلى أي وكالة عند وصولهم. وفي الصومال، إن الوضع الأمني في بعض المناطق يصعّب الوصول إلى العائدين الذين يرجعون إلى تلك المنطقة، ويعيق القدرة على توفير الحماية والمساعدة. للتصدي لذلك، تم شمل العائدين في مناهج مبتكرة موضوعة للنازحين، ما يساعد على تتبع حركة العائدين إلى المكان الذي يختارونه وتقديم المساعدة لهم عبر الهواتف المحمولة.

إن الوصول إلى المستفيدين لإعلامهم بمخاطر التنقل وتوفير المساعدة والحماية لهم، هو تحدٍ متوقع في سياق تحركات الهجرة المختلطة التي تؤثر على المنطقة.

ب- منظمة اليونيسف (unicef)

عناوين رئيسية[122]

- دعمت يونيسف اليمن تنفيذ الجولة الأولى من حملة التطعيم الفموي ضد الكوليرا في خمس مديريات في محافظتي الحديدة وإب الواقعتين شمال اليمن وهدفت الحملة لحماية 540.595 شخص إضافي (من عمر سنة فأكثر) ضد الكوليرا. يأتي هذا بعد نجاح الحملة الأولى التي نفذت في خمس مديريات داخل محافظة عدن في مايو الماضي. وقد أمكن تم تلقيح ما مجموعه 387.390 (69%) شخص من أجمالي الهدف البلغ 561.500 شخص.
- نُفذت خلال شهر أغسطس

استجابة اليونيسف والشركاء

	اليونيسف		القطاع/الكتلة	
	هدف اليونيسف	نتائج 2018*	هدف الكتلة	نتائج 2018
التغذية: عدد الأطفال المستهدفين في عمر 6-59 شهر المصابين بسوء التغذية الحاد الوخيم ممن تم إدخالهم مراكز الرعاية العلاجية	268,000	169,615	268,000	169,615
الصحة: عدد الأطفال دون الخامسة الذين يتلقون رعاية صحية أساسية	1,5 00,000	884,244		
المياه والإصحاح البيئي: عدد الأشخاص الذين يقطنون في مناطق عالية المخاطر من حيث الإصابة بالكوليرا وبإمكانهم الوصول إلى مياه معالجة	5,500,000	4,659,948	7,288,599	4,839,100
حماية الطفل: عدد الأطفال وأفراد المجتمع الذين تصل إليهم رسائل تثقيف بمخاطر الألغام منقذة للحياة	1,468,541	1,063,630	1,684,106	1,111,327
التعليم: عدد الأطفال المتضررين الذين حصلوا على دعم متمثل بلوازم التعليم الأساسية	473,000	41,701	1,500,000	114,058

حملة وطنية للتطعيم ضد شلل الأطفال واستهدفت أكثر من خمسة ملايين طفل دون الخامسة. وتظهر النتائج الأولية أن 4.163.322 طفل (69٪) تم تطعيمهم بلقاح شلل الأطفال الفموي في حين حصل 281.817 طفل (6- 59 شهر) على فيتامين (أ).

- انطلاق العام الدراسي الجديد لا يزال يشكل مصدر قلق عاجل. حيث يواجه 3.7 مليون طفل جلهم في المناطق الشمالية خطر ضياع عامهم الدراسي كون ما يقرب من ثلثي معلمي ومعلمات المدارس الحكومية ما زالوا ينتظرون رواتبهم التي لم تصرف منذ عامين. وهذا الوضع له تأثير قوي على قدرة الوصول وجودة التعليم معا. بالإضافة إلى ذلك سيصبح الأطفال خارج المدرسة أكثر عرضة للتجنيد من قبل القوات المسلحة وغيرها من الجماعات المسلحة.
- استمر تصاعد القتال في المناطق الشرقية والجنوبية من مدينة الحديدة. وقد أدى ذلك إلى تضرر البنية التحتية بما في ذلك الطريق الرئيسي المؤدي إلى صنعاء والذي لا زال مغلقا أمام شركاء العمل الإنساني حتى هذه اللحظة. تم تسجيل أكثر من 73.500 أسرة نازحة في مراكز عدن والحديدة وصنعاء وإب وصعدة منهم 70.000 أسرة تلقت مساعدات استجابة سريعة ومواد غير غذائية.
- شهد هذا الشهر نشر العديد من البيانات الرسمية لزيادة الوعي العام بتدهور الوضع الإنساني في اليمن والعنف الشديد وغير المبرر ضد الأطفال.

أغسطس 2018

11.3 ملايين
طفل بحاجة إلى مساعدة إنسانية (تقديري)

2.22 مليون
شخص بحاجة لمساعدة (خطة الاستجابة الإنسانية لليمن 2018 - أوتشا)

1 مليون
عدد الأطفال النازحين

4.1 مليون
عدد الأطفال المحتاجين لمساعدة في مجال التعليم

400,000 طفل دون الخامسة يعانون من سوء التغذية الحاد الوخيم

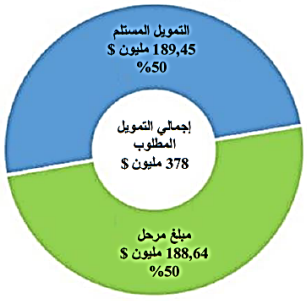
16 مليون شخص بحاجة لمساعدة في مجال المياه والإصحاح البيئي

16.37 مليون شخص بحاجة للرعاية الصحية الأساسية

مناشدة اليونيسف لعام 2018*
378 مليون دولار

وضع التمويل**
378 مليون دولار

الوضع الكلي للتمويل في 2018**



** المبالغ المتوفرة تشمل التمويل المستلم مقابل المناشدة الحالية لهذا العام والمبالغ المرحلة وأي تمويلات أخرى متعددة الأطراف. رغم أن مناشدة العمل الإنساني من أجل الأطفال تبدو ممولة بالكامل إلا أن هناك بعض القطاعات ما تزال تعاني فجوة في التمويل ومنها التغذية والصحة وحماية الطفل والاتصال لأجل التنمية. فالأهداف وإجمالي التمويل المطلوب قد تتغير عند نشر المناشدة المنقحة لعام 2018.

1

نظرة عامة على الوضع والاحتياجات الإنسانية[123]

استمر الوضع الإنساني في اليمن بالتدهور فيما عدد حالات الكوليرا المشتبه بها في تزايد ما يزيد من احتمال تفشي موجة ثالثة من الوباء خاصة في ضوء تواصل هطول الأمطار.

تشير تقارير منظمة الصحة العالمية إلى زيادة الحالات الواصلة إلى المرافق الصحية بما في ذلك الحالات الشديدة التي تتطلب مزيدا من الملاحظة. وفيما يخص إجراءات التأهب الحالية لموجة ثالثة محتملة قامت منظمة اليونيسف في اليمن بشراء وتأمين إمدادات كافية مسبقا تكفي لعلاج أكثر من نصف مليون حالة إسهال مائي حاد (كوليرا) مشتبه بها بما في ذلك اللقاحات وأملاح الإماهة الفموية والزنك والمحاليل الوريدية. حيث تم تخزين هذه الإمدادات مسبقا في مستودعات مختلفة تابعة لليونيسف ووزارة الصحة وبعض مكاتب الصحة.

لا تزال شبكات المياه عرضة للهجوم حيث دمُرت العديد من شبكات المياه خلال الغارات الجوية بما في ذلك الآبار في جزيرة كمران. تلك الآبار هي المصادر الوحيدة للمياه في الجزيرة دمرت منها خمسة آبار بالكامل فيما تضررت عشر أخرى بشدة ولحق بها أضرار بالغة حتى باتت تحتاج إلى إعادة تأهيل عاجل. بالإضافة إلى الآبار تم تدمير محطة تحلية المياه بالكامل. كما تعرض خزان مياه رئيسي في مدينة الدريهمي في الحديدة للدمار عندما استهدف هجوم الفناء الذي يتواجد فيه الخزان. وقد أشارت تقارير اليونيسف بأن سكان المدينة حرموا من مياه الشرب لمدة أسبوع.

وعلى مستوى مركز الدعم في الحديدة يبقى الوصول الإنساني الأكثر صعوبة خصوصا (ميدي وحرض وحيران ومستبا وبكيل المير) ومحافظات صعدة و (الجوف).

العنف والعمليات العسكرية في الحديدة أجبرا قرابة 470.000 شخص على الفرار من ديارهم منذ أوائل شهر يونيو وباتوا بحاجة إلى مساعدات إنسانية عاجلة.

انخفضت قيمة الريال اليمني من 460 ريال مقابل الدولار في يناير إلى 485 ريال/دولار في يونيو 2017م. خلال شهر أغسطس 2017م انخفض سعر الريال أكثر وأكثر مما أثر على متوسط سعر السوق للسلع الغذائية الأساسية. ومنذ نوفمبر 2017م ارتفعت تكلفة الحد الأدنى لسلة الغذاء بأكثر من 25% وزادت أسعار سلع الوقود (غاز الطهي والديزل والبنزين) بأكثر من 25% بين شهري نوفمبر 2017 وأغسطس 2017م. أثر هذا الانخفاض على المدى القصير هو دفع 5,3 مليون شخص إضافي إلى دائرة انعدام الأمن الغذائي خلال الأشهر المقبلة. وقد أشار تقييم النموذج المتكامل للمساعدات الاقتصادية الاجتماعية والتمكين إلى أن 30% من الأسر تتناول أقل من 3 وجبات في اليوم وأن 47% منها تحصل على الغذاء عن طريق التسول. يعود السبب الرئيسي في ارتفاع معدل أسعار الصرف في الأسبوع الماضي

إلى نقص العملات الأجنبية في البنك المركزي اليمني وقيام البنك المركزي بطباعة المزيد من العملية المحلية دون احتياطيات كافية واعتماد التجار كثيرا على السوق السوداء.

قيادة العمل الإنساني والتنسيق[124]

تواصل اليونيسف العمل بالتنسيق مع الفريق القُطري للعمل الإنساني في اليمن كما تتولى قيادة مجموعات المياه والإصحاح البيئي والتعليم والتغذية والمجموعة الفرعية لحماية الطفل ناهيك عن استمرارها في لعب دور فعال كعضو ضمن مجموعة الصحة. باتت الكتل الفرعية للمياه والإصحاح البيئي وحماية الطفل والتغذية مفعّلة وتؤدي مهامها في جميع المكاتب الميدانية الخمسة للمنظمة (صعدة، صنعاء، الحديدة، عدن وإب) كما تم تفعيل مجموعات التعليم على المستوى دون الوطني في عدن وإب والحديدة. أيضا تواصل المنظمة قيادة مركزي الدعم الإنساني في كل من إب وصعدة وتقوم بمتابعة تنفيذ البرامج عبر موظفيها الميدانيين– كلما سمح الأمر بذلك أو عبر شركاء من طرف ثالث.

تتبوأ المنظمة كذلك دور الريادة في سياق آلية الاستجابة السريعة في اليمن بمعية الشركاء الرئيسيين– وهي آلية تتيح تقديم استجابة آنية للسكان الأشد عرضة للخطر داخل المحافظات الأكثر تضررا من الحرب مثل عدن وأبين والحديدة ولحج وحجه.

استراتيجية العمل الإنساني[125]

تسترشد استراتيجية اليونيسف في العمل الإنساني بالتزاماتها الجوهرية تجاه الأطفال أثناء العمل الإنساني. حيث تم موائمة استراتيجية اليونيسف بعنوان "العمل الإنساني من أجل الأطفال" مع الأهداف الاستراتيجية وخطط التشغيل اللازمة للاستجابة من جانب المجموعة على النحو المفصل في خطة الاستجابة الإنسانية لليمن 2018م. وكون الخدمات العامة على شفير الانهيار تسعى المنظمة إلى تحسين إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الأولية من خلال توفير الإمدادات المطلوبة وبناء قدرات كوادر القطاع العام. ويبقي توسيع برنامج الرعاية المجتمعية لسوء التغذية مسألة لا غنى عنها سيما في المناطق التي يصعب الوصول إليها. هذا وقد قامت اليونيسف بموائمة استراتيجيتها حول المياه والإصحاح البيئي مع تدخلات التغذية والأمن الغذائي بُغية تلبية الاحتياجات الآنية وتعزيز قدرة الصمود لدى المجتمعات المحلية على المدى الطويل.

تركز الخطة المتكاملة في مجال المياه والإصحاح البيئي والصحة والاتصال لأجل التنمية للوقاية والاستجابة للإسهال المائي الحاد/الكوليرا على المناطق عالية الخطورة وتركز على علاج الإسهالات وتعقيم مصادر المياه بالكلور وإعادة تأهيل منظومات الصرف الصحي ورفع الوعي بأهمية النظافة.

وفيما يتعلق بحماية الطفل تستهدف اليونيسف الأطفال الأكثر عرضة للخطر داخل المحافظات المتضررة من الحرب من خلال عدة تدخلات بينها مساعدة الضحايا وتتبع الأسر ولم الشمل وتوثيق انتهاكات حقوق الطفل والتثقيف بمخاطر الألغام وتقديم خدمات الدعم النفسي.

تبذل المنظمة قصار جهدها للحيلولة دون انهيار النظام التعليمي لا سيما من خلال تقديم الحوافز للكوادر التربوية الذين لم يتسلموا مرتباتهم منذ أكتوبر 2016م. علاوة على ذلك عملت اليونيسف على تحسين فرص الوصول إلى تعليم ذو جودة من خلال إنشاء مساحات تعلم مؤقتة وإعادة تأهيل المدارس المتضررة. إنشاء مساحات تعلم مؤقتة آمنة كلن له دور ملموس في تفادي المزيد من حالات التسرب بين الطلاب وزيادة بقاء الأطفال في المدرسة وتجويد التعليم بما في ذلك تحسين بيئة التعلم.

تحليل موجز لاستجابة البرنامج

الاستجابة للكوليرا/الإسهال المائي الحاد[126]

منذ الإعلان رسميا عن تفشي الإسهال المائي الحاد/الكوليرا في 27 أبريل 2017 وصل المجموع التراكمي لعدد حالات الكوليرا المشتبه بها حتى أغسطس 2018 إلى 1.170.389 حالة منها 2.427 حالة وفاة مرتبطة بالوباء (بمعدل وفاة يبلغ 0.21 بالمائة) في عموم مناطق البلاد. وقد أبلغت 218 مديرية من أصل 333 في اليمن عن حالات إصابة هذا العام– بمعدل إصابة وطني بلغ 409.81 لكل 10.000 نسمة. ولا يزال الأطفال دون سن الخامسة يمثلون 28.8% من مجموع الحالات المشتبه بها.

نفذت يونيسف اليمن بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية والسلطات المعنية الجولة الأولى من حملة التطعيم الفموي ضد الكوليرا في خمس مديريات في شمال اليمن داخل محافظتي الحديدة وإب. الهدف من هذه الجولة هو حماية 540.595 شخص إضافي (من عمر سنة فأكثر) ضد الكوليرا. هذا وستُجري الجولة الثانية خلال الفترة من 30 سبتمبر حتى 3 أكتوبر وستستهدف نفس الفئة السكانية التي تم استهدافها خلال الجولة الأولى.

أصبحت خطة التأهب والاستجابة لكتلة المياه والإصحاح البيئي والصحة جاهزة وقيد التنفيذ كما أعدت اليونيسف خطة متكاملة للتأهب والاستجابة وتعزيز النظم. مع ذلك يبقى التأمين المسبق وفي الوقت المناسب هو مفتاح نجاح أي حملة نظر ا للتحديات التي تواجه استيراد الإمدادات. تدعم اليونيسف في الوقت الحاضر أكثر من 1000 فرقة استجابة سريعة تقدم استجابة للكوليرا. كما تتكامل أنشطة الاستجابة لحالات الكوليرا المشتبه بها/الإسهال المائي الحاد مع فرق ومتطوعي الاتصال لأجل التنمية في اليونيسف التي تهدف إلى تحسين فهم ممارسات النظافة الأساسية وتيسير مشاركة المجتمع لتعزيز الفهم والممارسات بشكل أفضل.

من بين الاختناقات الرئيسية التي قد تواجه هذه الاستجابة هو موافقة السلطات على تنفيذ الحملة خاصة في شمال اليمن. وقد كثفت اليونيسف من تواصلها مع السلطات للحصول على موافقتها للبدء بتنفيذ جولة التطعيم هذه والمناطق التي ستغطيها الحملة وعدد الأشخاص المستهدفين. توفر اللقاحات ووقت التسليم يشكلان أيض ا تحدي ا أمام تقديم استجابة فعالة سيما في حالة أي تفشي وبائي.

الصحة والتغذية[127]

واصلت اليونيسف وشركاؤها خلال الفترة المشمولة بالتقرير دعم توسيع نطاق برنامج الإدارة المجتمعية المحلي لسوء التغذية الحاد بالتنسيق مع شركاء مجموعة التغذية وتحديدا برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية. هدف اليونيسيف لهذا العام هو الوصول إلى ما لا يقل عن 70 ٪ من العبء (400.000 حالة وتم تنقيحها إلى 382.000 استنادا إلى مسوحات الرصد والتقييم الموحد للإغاثة والتحولات) وهذا أعلى من معيار "سفير". ومنذ بداية عام 2018 تم علاج أكثر من 169.615 طفل مصاب بسوء التغذية الحاد الوخيم (وبذلك تحقق 61% من الهدف السنوي لعام 2018. وهذا تتوقع اليونيسف زيادة أخرى في الأرقام بالنظر إلى أن عملية جمع البيانات ما تزال جاريا وتحت التحقق: يستند هذا الرقم إلى معدل الإبلاغ الحالي في العيادات الخارجية للتغذية العلاجية البالغ 72%.

سيتحسن تسجيل الأطفال في برنامج علاج سوء التغذية الحاد الوخيم بعد تنفيذ جولات المتكاملة خارج الجدران كونه لم تنفذ سوى جولة واحدة فقط حتى الآن. علاوة على ذلك تم اقتراح تنفيذ حملة شاملة لفرز لقياس "المواك" خلال شهري سبتمبر أو أكتوبر 2018 في خمس من المحافظات التي سجلت أعلى عبء من حيث الإصابة بسوء التغذية الحاد الوخيم والتي من

المتوقع أن ستساهم أيضا بشكل كبير في تحسين تغطية علاج سوء التغذية الحاد الوخيم. إلى ذلك اليونيسف مستمرة بتوسيع نطاق برنامج التغذية العلاجية في العيادات الخارجية وعدد متطوعي صحة المجتمعيين الذين سيركزون على المديريات الـ 107 ذات الأولوية.

كما واصلت اليونيسف وشركاؤها دعم توسيع نطاق خدمات الرعاية الصحية الأساسية للأطفال والنساء ودعم تقديم الخدمات في المرافق الصحية ومن خلال الحملات الإيصالية المنتظمة التي تستهدف المجتمعات المحلية بدء ا من المرافق الصحية وصولا إلى المجتمعات النائية والحملات المتكاملة خارج الجدران والفرق المتنقلة. وفي الوقت الذي تدعم فيه اليونيسف توفير الحد الأدنى من حزمة الخدمات لأكثر من 1.700 مركز ووحدة صحية فإنها تدعم أيضا 1.500 منشأة إضافية بخدمات التلقيح الروتيني وكذا 1.000 منشأة أخرى بخدمات الإدارة المتكاملة لأمراض الطفولة. تم تقديم خدمات مجتمعية منتظمة بواسطة المرافق الصحية خلال الفترة المشمولة بالتقرير والتي وصل عددها 1500 منشأة صحية على الأقل.

بالإضافة إلى ذلك قدمت 93 فرقة متنقلة مجموعة من الخدمات الصحية للأمهات والأطفال ولا سيما في المناطق التي قطنها نازحون. وشهدت الفترة المشمولة بالتقرير تلقيح 60.603 طفل دون العام ضد الحصبة فيما تم تطعيم 44.153 طفل باللقاح الخماسي وتلقى 94.306 طفل دون الخامسة خدمات الإدارة المتكاملة لأمراض الطفولة كما تلقت 48.039 امرأة حامل ومرضع خدمات الصحة الإنجابية. إلى جانب خدمات الصحة الإنجابية المقدمة لعدد 2,371 امرأة حصلت (820 من النساء على رعاية حوامل و390 أخرى على رعاية ما بعد الولادة إضافة إلى 1.163 حصلن على مكملات فولات الحديد فيما تم تطعيم 794 امرأة حامل ضد الكزاز).

علاوة على ذلك حصل 371.940 طفل خلال شهر أغسطس على مسحوق المغذيات الدقيقة من خلال المرافق الصحية والفرق المتنقلة والمتطوعين الصحيين المجتمعيين (بنسبة تغطية 51% من الهدف) بينما حصل 2,851,917 طفل(6 إلى 59 شهرا) على فيتامين "أ" (تغطية بلغت 68% من الهدف). كذلك قُدمت مكملات فيتامين " أ " خلال الأيام الوطنية للتحصين ضد شلل الأطفال التي نفذت خلال الفترة 6 إلى 9 أغسطس واستهدفت أكثر من 5 ملايين طفل دون الخامسة في عموم الجمهورية. وصلت هذه الجولة إلى4.163.322 طفل استنادا للنتائج الأولية.

أيضا قدمت أقراص التخلص من الديدان لعدد 446,651 طفل تتراوح أعمارهم بين 12 إلى 59 شهرا منذ بداية العام في حين استفادت 969,369 حامل ومرضع من خدمات المشورة الخاصة بتغذية الرضع وصغار الأطفال (بنسبة تغطية 69% تقريبا من الهدف) كما حصلت 605,628حامل ومرضع على مكملات فولات الحديد.

سجلت زيادة في عدد حالات الكوليرا المشتبه بها في العديد من المناطق داخل البلد خلال الأسابيع الثلاثة أو الأربعة الماضية. لذلك تواصل اليونيسف دعم إدارة تلك الحالات من خلال دعم 25 مركز لعلاج الإسهال و141 زاوية إماهة فموية في البلاد. من بين هذه المراكز والزوايا هناك21 مركز و 98 زاوية في 82 المديريات ذات الأولوية تم تحديدها من قبل كتلة الصحة على أساس الانتقال المستمر للمرض ومعدل الإصابة وحجم السكان. دعمت اليونيسف أيضا خلال الفترة التي يغطيها التقرير حملة التحصين الفموي ضد الكوليرا في ثلاث مديريات في المحافظات الشمالية من اليمن لحماية السكان هناك (من عمر سنة فأكثر). وإجمالا تم تطعيم 387,390 شخص فوق العام بنسبة تغطية بلغت 69.2 بالمائة من إجمالي الهدف المخطط للحملة.

المياه والإصحاح البيئي[128]

واصل برنامج المياه والإصحاح البيئي إعطاء الأولوية للاستجابة الإنسانية للطوارئ من خلال توفير الخدمات في المواقع عالية المخاطر من حيث الإصابة بالإسهال المائي الحاد/الكوليرا المشتبه بها وسوء التغذية طوال شهر أغسطس. كما استمر توفير مياه الشرب الآمنة في أمانة العاصمة والحديدة وعمران والبيضاء وذمار وإب وحضرموت وتعز وصعدة والتي وصلت إلى أكثر من 3,3 مليون شخص (منهم XXX طفل) من خلال دعم منظومات إمدادات المياه بتزويدها بالوقود والكهرباء وقطع الغيار والكلور الخاص (بمعالجة/تنقية المياه) وإعادة تأهيل البنية التحتية للمياه.

يتم تتبع/فحص تلوث المياه بشكل منهجي من قبل الهيئة العامة للموارد المائية من خلال عملية مراقبة جودة المياه التي تضخ إلى 10 مديريات في أمانة العاصمة إضافة إلى 31 مصدر للمياه في تعز. يتم كذلك دعم محطات معالجة مياه الصرف الصحي في أمانة العاصمة وعمران لخدمة ما يقرب من 1,4 مليون شخص .بالإضافة إلى ذلك تم الانتهاء من دعم شبكات الصرف الصحي من خلال إعادة التأهيل وتوفير قطع الغيار في مدينة المكلا والتي يستفيد منها

40,000 شخص (بينهم 8,000 طفل). إلى ذلك استمرت أنشطة جمع النفايات الصلبة في صعدة ومدينة الحديدة والتي استفاد منها 800,000 شخص (بينهم 300,000 طفل).

تواصلت الاستجابة الطارئة للنازحين خلال شهر أغسطس من خلال تزويدهم بالمياه المنقولة بالشاحنات وتركيب نقاط المياه/خزانات المياه الجماعية. حيث تم الوصول إلى أكثر من 70,700 شخص (بينهم 25,020 طفل) في لحج وأبين والحديدة وصعدة والجوف وإب. استمر كذلك توزيع أقراص الكلور لمعالجة المياه المنزلية وأواني تخزين المياه في لحج وأبين والحديدة. وكجزء من الاستجابة يجري بناء و/أو إعادة التأهيل المراحيض في لحج والحديدة وصعدة والجوف. فقد تمكن الفريق إيصال رسائل أساسية بخصوص النظافة إلى نحو 120,500 شخص (بينهم 45,000 طفل) من خلال الزيارات المنزلية في لحج وأبين.

إضافة إلى ذلك تم الوصول إلى أكثر من 500,000 شخص (بينهم 200,000 طفل) في 14 محافظة بينها لحج وأبين والضالع وعدن والحديدة وحجة وعمران والبيضاء وتعز ومأرب وتزويدهم بعدة مواد النظافة الأساسية أو الاستهلاكية. بدورها وفي سياق الاستجابة للكوليرا وصلت فرق الاستجابة السريعة التابعة للهيئة العامة لمشاريع مياه الريف إلى أكثر من مليون شخص (بينهم XXX طفل) في أكثر من 14 محافظة بما فيها أمانة العاصمة وعمران والبيضاء وصعدة والجوف وعدن ولحج وتعز إب. شملت التدخلات توزيع عدة مواد: النظافة الاستهلاكية وأقراص الكلور وأواني حفظ المياه المنزلية بالإضافة إلى جلسات التوعية حول أهمية النظافة الشخصية والعامة أيضا. وصلت جلسات التوعية حول النظافة الشخصية والعامة إلى أكثر من 400,000 شخص بينهم 120,000 طفل على الأقل. هذا وتقوم اليونيسف بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية والسلطات المحلية بتجربة خطط سلامة المياه في أمانة العاصمة كنهج مستدام لإدارة جودة المياه على مستوى المجتمع.

من بين التحديات الرئيسية التي واجهت الشركاء المنفذين خلال شهر أغسطس تدهور الوضع الأمني بالإضافة إلى القيود المفروضة على الوصول خاصة إلى مدينة الحديدة. تدمير مرافق وخزانات المياه في بعض المواقع أدى إلى تعطيل الخدمات. بالإضافة إلى ذلك بطء عمليات التعاقد مع مقاولين وتعقيد إجراءات الشراء تسببت في تأخير التنفيذ. وقد لوحظت زيادة حادة في أسعار السلع بسبب تقلبات العملة المحلية.

استطاعت مجموعة المياه والإصحاح البيئي خلال هذا الشهر الوصول لأكثر من 1.2 مليون فرد منذ مطلع هذا العام من خلال التدخلات الطارئة بما في ذلك الاستجابة لعدد 44.000 نازح نتيجة الحرب المتصاعدة في الحديدة. عموما وصلت التدخلات المستدامة لدعم أنظمة المياه والصرف الصحي إلى 6,2 مليون شخص. استجابة الكوليرا مستمرة في التوسع حيث وصلت إلى 430.000 شخص هذا الشهر في سياق أنشطة الاستجابة للكوليرا من جانب شركاء الكتلة. تم أيضا تفعيل مجموعة عمل الكوليرا في عدن والحديدة.

حماية الطفل[129]

تمكن فريق العمل القطري التابع للأمم المتحدة خلال شهر أغسطس من توثيق وتأكيد مقتل 59 طفل (55 أولاد و 4 فتيات) وتشوه 97 طفل أخر (87 أولاد و 10 فتيات). سجلت معظم الحوادث في صعدة والحديدة حيث قتل 44 طفل وجرح 63 أخرين في حادثين منفصلين. وثق الفريق وتحقق كذلك من اعتداءين ضم مدراس واعتداءين ضد مستشفيات هذا الشهر. ويجري حاليا التحقق من عدة حوادث خلفت ورائها الكثير من الإصابات بين الأطفال حسب ما ذكرته التقارير.

واصلت اليونيسف خلال الفترة المشمولة بالتقرير أنشطة التثقيف المنقذ للحياة بشأن المخاطر التي تشكلها الألغام والذخائر غير المنفجرة والمتفجرات من مخلفات الحرب على الأطفال المتضررين من الحرب ومقدمي الرعاية لهم من خلال الأنشطة المدرسية والمجتمعية. وصلت هذه الرسائل إلى 66,272 شخص بينهم 28,408 طفل (11,094 فتيات و 17,314 أولاد) إضافة إلى 37.864 من البالغين (16,916 إناث و 21,245 ذكور) في أربع محافظات.

كما قدمت اليونيسف خدمات الدعم النفسي لعدد 82,104 شخص بينهم 49,090 طفل (7,767 فتيات و29,723 أولاد) و 61,414 من البالغين (13,108 نساء و8,506 ذكور) من خلال شبكة من المساحات الصديقة للطفل الثابتة والمتنقلة في اثنتي عشرة محافظة. وكجزء من هذه المبادرات تم تزويد 16,736 شخص بينهم 13,306 طفل بالمعارف والمهارات الخاصة بالحماية أثناء حالات الطوارئ.

وفي سياق برنامج إدارة الحالة تم تحديد 1,254 حالة لأطفال عرضة للخطر (485 فتيات و769 أولاد) وأحيلوا إلى الخدمات حماية الطفل الحرجة التي تدعمها اليونيسف بما في

ذلك اقتفاء أثر الأسر ولم الشمل ومساعدة الضحايا والتمكين الاجتماعي– الاقتصادي والاستجابة للعنف الجنسي وغيره من حوادث العنف القائم على النوع والدعم القانوني وغيرها من الخدمات.

قدمت الجهة المسؤولة عن حماية الطفل الدعم الفني ومهارات القيادة للجهات الفاعلة في مجال حماية الطفل المؤهلة للتقدم بطلب للحصول على تمويلات من الصندوق الإنساني المجمع لليمن ووضعت الأدوات الإرشادية الاستراتيجية والفنية لتسهيل إعداد مقرحات حماية الطفل. تضمنت المبادئ التوجيهية الفنية إنشاء مراكز مجتمعية كنافذة واحدة لإيصال خدمات الحماية إلى المجتمعات الضعيفة. كما تم وضع اللمسات الأخيرة على أداة المسح الخاصة بالصحة النفسية والدعم النفسي تهدف إلى تسهيل تقديم الخدمات من قبل مقدمي خدمات الدعم النفسي ومقدمي خدمات الصحة النفسية من قبل الجهة المسؤولة عن حماية الطفل وتحديدا فريق عمل الدعم النفسي. كما نفذت جلسة تعريفية حول إشراك المجتمع والمساءلة للشركاء الذين وضعوا مؤشرات لضمان اتخاذ إجراءات متابعة ملموسة والالتزام من جانب كافة الشركاء. وفي إطار التحضيرات للمراجعة الشاملة للاحتياجات الإنسانية لعام 2019 راجعت الجهة المسؤولة عن حماية الطفل نطاق حدة القضايا ووافقت على الحفاظ على نفس المقاييس ريثما يتم الانتهاء من تحليل نتائج تقييم المواقع متعدد المجموعات.

التعليم[130]

من المرجح أن يتأخر انطلاق العام الدراسي الجديد الذي كان من المقرر أن يبدأ منتصف سبتمبر 2018 كون مشكلة عدم دفع رواتب المعلمين والمعلمات في 12 محافظة شمالية لا تزال دون حل على الرغم من جهود الشركاء في المجال الإنساني لجمع الأموال ومعالجة الأمر من خلال تقديم الحوافز للكوادر التربوية المذكورة. وفي بعض المحافظات الجنوبية يتوقع إضراب المدرسين الذين يطلبون زيادة في الراتب. وإذا لم يتم حل الوضع على مدار الشهر التالي فإن 3,7 مليون طالب سيواجهون خطر ضياع أشهر من الدراسة. هذا ولا تزال اليونيسف ملتزمة بإيجاد حل وتعمل بشكل وثيق مع الشركاء للحيلولة دون انهيار النظام التعليمي. وعليه تدعو اليونيسف جميع الأطراف إلى إيجاد حل مؤقت والتحدث مع المانحين للتدخل ودعم دفع حوافز المعلمين بشكل مؤقت.

استفاد 10,349 طالب (4,486 ذكور و5,863 إناث) من بيئة تعليمية أفضل في العام الدراسي الجديد مع ترميم 55 مرحاض في تسع مدارس في إب وتعز. وبالمثل يجري تقييم

الاحتياجات الفنية لإعادة تأهيل المدارس التي استضافت مؤخراً نازحين فروا من الساحل الغربي من خلال إصلاح مرافق المياه والصرف الصحي في 417 مدرسة في مختلف المحافظات. وسوف يستفيد من هذه التدخلات حوالي 145,000 طفل. بالإضافة إلى ذلك قدمت اليونيسف الدعم لوزارة التربية والتعليم في عدن لعقد الجولة الثانية من امتحانات الشهادتين العامة للأطفال النازحين الذين اضطروا إلى الفرار من القتال المتزايد في الساحل الغربي وتحديدا منطقة الحديدة . ومن المقرر أن يتم ذلك في 15 سبتمبر 2018م.

قامت مجموعة التعليم بمراجعة خطتها للاستجابة الإنسانية في اليمن من خلال تضمين بند دفع حوافز للمعلمين كنشاط رئيسي ضمن الاستجابة .كما يجري تضمين أنشطة أخرى تمشيا مع مطالب وزارة التربية في صنعاء وعدن. تُعد هذه المرة الأولى التي يتم فيها إشراك مجموعة التعليم ضمن مخصصات الصندوق الاحتياطي لأنشطة التأهب .تشمل التدخلات ذات الأولوية لوازم التعليم ومساحات التعلم المؤقتة ودعم امتحانات شهادات النقل وتنفيذ برامج متخصصة تركز على الطفل في المناطق الأشد تضررا وبرنامج تغذية للأطفال في المدارس. ولأول مرة في ثلاث سنوات أدرجت مجموعة التعليم ضمن المخصصات الموحدة لأنشطة التأهب. وكون التعليم جزءا من النداء الإنساني يستطيع شركاء التعليم الآن التقدم بطلب للحصول على تمويل لخطة الاستجابة الإنسانية لليمن لعام2018 م.

الإدماج الاجتماعي[131]

عقدت السياسات الاجتماعية خلال الفترة المشمولة بالتقرير عدة اجتماعات فنية واستراتيجية مع الجهات المعنية بما في ذلك قطاعات اليونيسيف الداخلية والسلطات المحلية والشركاء مثل صندوق الرعاية الاجتماعية ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل ومنظمة العمل الدولية وغيرها لوضع اللمسات النهائية على تصميم النموذج المتكامل للمساعدة والتمكين الاجتماعي والاقتصادي استنادا إلى نتائج المرحلة الأولى من تقييم الاحتياجات. استهدف النموذج في هذه المرحلة 6,484 أسرة (32,551 فرد) بالتساوي تقريبا بين الذكور والإناث من أوساط الأشخاص الأكثر فقرا والأشد ضعفا ممن يعيشون في 19 من الأحياء الفقيرة داخل 11 مديرية في أمانة العاصمة ومحافظة صنعاء. غالبية السكان الذين شملهم المسح (أكثر من 50٪) كانوا من الأطفال. تشير النتائج الأولية إلى مستويات عالية من الضعف بين الأسر التي شملها المسح بما في ذلك أكثر من الثلث (37%) يعيشون في أوضاع مكتظة و 35% من

الأسر تستخدم مراحيض غير محسنة. حالة الأطفال سيئة للغاية: نسبة الأسر التي لديها فرد متعلم منخفضة للغاية (9%). أكثر من نصف الأطفال والمراهقين (6-14سنة) لم يلتحقوا بالمدرسة خلال العام الدراسي الماضي. فقط 9% من الأطفال الذين بلغوا السادسة من العمر التحقوا بالمدارس في العام الدراسي السابق. وبالنسبة للشباب (15-17سنة) فقد كان الرقم أعلى (57%). 80% من أولئك الذين لم يلتحقوا بالمدرسة ارجعوا السبب إلى عدة القدرة على تحمل تكاليف الدراسة أو أنهم اضطروا للعمل ومساعدة أسرهم على كسب المال لشراء الطعام والاحتياجات الأساسية.

بالاشتراك مع مكتب الإحصاء المركزي بدأ فريق وضع خرائط الخدمات الاجتماعية (الصحة- التغذية- المياه والإصحاح البيئي- التعليم- حماية الطفل- الحماية الاجتماعية) كتمرين في إحدى مديريات أمانة العاصمة (آزال) كتجربة تسبق الدراسة الاستقصائية الشاملة المزمع إجراؤها في سبتمبر 2018م. وسيشكل هذا المسح الأساس لإيصال و/أو الإحالة إلى آليات الخدمات الاجتماعية.

الاتصال لأجل التنمية[132]

أمكن خلال شهر أغسطس الوصول إلى حوالي 2,595,355 شخص (867,038 نساء & 1,076,554 رجال و334,214 فتيات & 317,549 أولاد) من خلال مجموعة أنشطة التواصل المباشر بما في ذلك أنشطة التطعيم ضد شلل الأطفال واللقاح الفموي ضد الكوليرا. نفذت هذه الأنشطة من خلال فعاليات وأنشطة مجتمعية شملت 7,000 من المكلفين بالحشد المجتمعي بينهم 460 من الرموز الدينية (أئمة ومرشدين). تخلل أنشطة التواصل تلك 178,042 زيارة منزلية و 10,316 نقاش جماعي و 3,546 جلسة مشورة و3,500 اجتماع وفعالية مجتمعية و44 عرض درامي بالإضافة إلى أنشطة توعية خلال 1,200 خطبة جمعة وكذا 77 مركز لعلاج الإسهال/زاوية إماهة فموية و3,120 تجمع لنازحين ومهمشين.

دعم فريق الاتصال لأجل التنمية أنشطة التوعية المصاحبة لحملة شلل الأطفال من خلال قنوات الإعلام العام(29 محطة إذاعية وتلفزيونية) والتي وصلت إلى حوالي تسعة ملايين شخص. بالإضافة إلى ذلك تم نشر 459 عربة مزودة بأنظمة الخطاب العام في المديريات المستهدفة في جميع أنحاء البلاد بما في ذلك صنعاء وتعز وحجة والحديدة وصلت الرسائل إلى

حوالي مليوني شخص. تعزز ذلك أكثر من خلال توزيع 300,000 نسخة من مواد المعرفة والتثقيف والاتصال.

استجابة للتقارير الخاصة بتسجيل حالات كوليرا جديده مشتبه بها قام فريق الاتصال لأجل التنمية التابع لليونيسف بالشراكة مع وزارة الأوقاف بنشر 460 من الرموز الدينية في 17 مديرية من المديريات ذات الأولوية العالية في الأمانة والحديدة. بالإضافة إلى ذلك تم وقعت اتفاقيات شراكة جديدة مع منظمات غير حكومية محلية لدعم تدخلات المشاركة المجتمعية ولتعزيز تبني ممارسات السلوك الأساسية المتعلقة الكوليرا في 83 مديرية عالية المخاطر.

الإمداد والخدمات اللوجستية[133]

بلغت القيمة الإجمالية للإمدادات التي تم تسليمها خلال الشهر المشمول بالتقرير 3,512,456.51 دولار أمريكي بوزن وحجم إجماليين بلغا 120,92 طن متري و642 متر مكعب على التوالي (شملت معدات مستشفيات ولقاحات ومعدات جراحية وأدوية). وصلت الشحنات عبر مركب شراعي وصل إلى الحديدة وشحنة جوية مسيرة من قبل مجموعة الدعم اللوجستي إلى صنعاء وطائرتين مستأجرتين إلى صنعاء (واحدة نقلت لقاحات والأخرى معدات وإمدادات طبية). عملية تخليص الإمدادات في الحديدة ما تزال تمثل تحدي منذ أن طالبت وزارة الصحة بأن يتم التخليص الجمركي لكل الشحنات عبر الوزارة على أن يتم سداد الرسوم من قبل اليونيسف لاحق.

الإعلام والاتصال الخارجي[134]

شهد هذا الشهر نشر العديد من البيانات الرسمية لزيادة الوعي العام بتدهور الوضع الإنساني في اليمن والعنف الشديد وغير المبرر ضد الأطفال. حيث أصدرت المديرة التنفيذية لليونيسف هينريتا فور بيانا في 1 أغسطس عقب تصاعد عمليات استهداف شبكات ومنشآت المياه والتي حرمت قرابة 80,000 شخص إمكانية الوصول على مياه مأمونة. وقد دعا البيان "كافة أطراف الحرب إلى حماية المدنيين والبنية التحتية المدنية" ووقف "مصادرة مستقبل أطفال اليمن." لاقى هذا البيان أصداء واسعه عبر 186 وسيلة إعلامية عبر الإنترنت. كما عقد المتحدثون الرسميون باسم اليونيسف مقابلات عقب البيان على قناة الجزيرة والعربية والمسيرة. إلى ذلك نشر بيانات آخران بتاريخ 9 و 24 أغسطس من قبل المدير الإقليمي لليونيسف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خيرت كابيلير أدان خلالهما الهجمات العنيفة على المدنيين التي

أسفرت عن مقتل أكثر من 60 طفل في صعدة والدريهيمي. علاوة على ذلك وبعد الهجوم المروع على حافلة في صعدة أعيد نشر بيان من قبل 195 وسيلة إعلامية حيث

التمويلات المطلوبة (كما هي محددة في المناشدة الإنسانية لعام 2018 ولمدة 12 شهرا)						
القطاع المناشد	متطلبات التمويل لعام 2018 (دولار أمريكي)	المبالغ المستلمة مقابل مناشدة 2018 (دولار أمريكي)	مبلغ مرحل مخصصات أخرى (دولار أمريكي)*	المبالغ المتوفرة لعام 2018 (دولار أمريكي)***	الفجوة التمويلية	
					دولار أمريكي	النسبة
التغذية	113,093,609	44,615,698	47,235,066	91,850,764	21,242,845	19%
الصحة	107,264,969	36,951,493	58,061,567	95,013,060	12,251,909	11%
المياه والإصحاح البيئي	79,100,000	102,616,131	55,616,479	158,232,609	0	0%[6]
حماية الطفل	33,238,526	17,859,349	8,754,881	26,614,230	6,624,296	20%
التعليم	30,840,473	16,884,259	16,074,896	32,959,155	0	0%[7]
الاتصال لأجل التنمية	14,553,270	6,199,094	2,900,497	9,099,591	5,453,679	37%
ما تم تخصيصه		59,000,000[8]		59,000,000		
الإجمالي	378,090,847	225,126,024	188,643,386	413,769,409	0	0%[9]

*"مبلغ مرحل" ويشمل المبالغ التي استلمت مقابل مناشدة 2017 (الأرقام أولية وخاضعة للتعديل) وبند "مخصصات أخرى يشمل المساهمات الإضافية من جانب منظمات متعددة الأطراف ترغب بالإسهام في تحقيق نتائج 2018.

**"مبالغ متوفرة" حتى 31 مايو وتشمل إجمالي التمويلات المستلمة مقابل المناشدة الحالية بالإضافة إلى المبلغ المرحل وبند مخصصات أخرى. كما يشمل التكاليف عبر القطاعات المختلفة والتي تُعد حيوية لدعم البرمجة في بيئة تشغيل عالية التكلفة كاليمن. هذه التكاليف تتضمن الأمن والعمليات الميدانية والمتابعة وأنشطة الاتصال والمواد البصرية. يجري كذلك حشد المزيد من الموارد لتعزيز الحماية الاجتماعية ونُظم المياه والإصحاح البيئي والصحة لتلبية الاحتياجات على المدى القريب والبعيد بما في ذلك الاحتياجات الناشئة عن الأوضاع الإنسانية. ويشمل ذلك برنامج التحويلات النقدية الطارئة وتخفيف الأثر على المجتمعات المحلية جراء الصدمات الإنسانية وغير الإنسانية.

شجبت المديرة التنفيذية لليونيسف استمرار الحرب والهجمات المتكررة والقيود المفروضة على الوصول والتي تعيق قدرتنا على الوصول إلى الأشخاص الأكثر احتياجا بما في ذلك 11 مليون طفل بحاجة إلى مساعدة إنسانية."

لاقت حملة شلل الأطفال والحملة الأولى التي نفذت في المناطق الشمالية من اليمن خلال الأسبوع الأول من الشهر المشمول بالتقرير تغطية واسعة ضمن محتوى الوسائط المتعددة والمنصات الاجتماعية ليونيسف اليمن. حيث تم تغطية حملة التطعيم الفموي ضد الكوليرا التي نظمتها منظمة الصحة العالمية واليونيسف والبنك الدولي خلال الفترة من 4 إلى 6 أغسطس 90 وسيلة إعلامية عبر الإنترنت و 103 تغريدة ومنشور عبر تويتر ومقاطع فيديو تم تحميلها على يوتيوب. هذا وقد نشرت يونيسف اليمن سبع قصص إنسانية ومقالات مصورة لإبراز نتائج جهود اليونيسف على أرض الواقع لخدمة أطفال اليمن بما في ذلك قطاعات المياه والإصحاح البيئي والتعليم والحماية الاجتماعية وحماية الأطفال. كما تم تنظيم ثلاث حملات كبرى متعددة الوسائط ونشرت مقاطع فيديو قصيرة وصور للأيام العالمية للأمم المتحدة مثل اليوم العالمي للشباب واليوم العالمي للعمل الإنساني والأسبوع العالمي للمياه.

التمويل[135]

تود اليونيسف أن تعرب عن امتنانها العميق لكافة الجهات المانحة من القطاعين العام والخاص نظير المساهمات والتعهدات التي تسلمتها منهم ما سيجعل تنفيذ الاستجابة الحالية أمرا

ممكناً. وكانت المنظمة قد تلقت خلال شهر يوليو مخصصين جديدين لأنشطة التغذية والمياه والإصحاح البيئي من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة كجزء من الصناديق الإنسانية المشتركة لليمن.

مع غياب أي نهاية تلوح في الأفق للنزاع اليمني والتحديات التشغيلية المستمرة التي تواجه أنشطة البرنامج الرئيسية تواصل اليونيسف جمع التبرعات لتمويل استجابتها لليمن لعام 2019م. ومن أجل الحفاظ على استمرارية برامجها وأنشطتها ترحب اليونيسف بشكل خاص بالتمويلات التي تتسم بالمرونة ومتعددة السنوات.

ج- برنامج الأغذية العالمي[136]، (WFP)

يعد برنامج الأغذية العالمي أكبر وكالة إنسانية في العالم تابعة للأمم المتحدة لإنقاذ الأرواح وتغيير حياة الناس. إذ يقوم بمساعدة 80 مليون شخص في حوالي 80 دولة كل عام، بتقديم المساعدات الغذائية في حالات الطوارئ ويعمل مع المجتمعات المحلية لتحسين التغذية وبناء القدرة على الصمود.

حيث تعهد المجتمع الدولي بالقضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية بحلول عام 2030م، واحد من كل تسعة أشخاص في جميع أنحاء العالم لا يملك ما يكفي من الطعام. إذ تشكل المساعدات الغذائية والأغذية في صميم النضال من أجل كسر دائرة الجوع والفقر.

يوجد لدى برنامج الأغذية العالمي 5 آلاف شاحنة و20 سفينة و 92 طائرة في حالة تنقل، ويقدم الطعام وغير ذلك من المساعدات لمن هم في أمس الحاجة إليها. في كل عام، يوزع البرنامج حوالي 12.6 مليار حصة غذائية بمتوسط تكلفة تقديري لكل 0.31 دولار أمريكي. وهو جهاز يقوم بإنجاز المهمة على نطاق واسع في أكثر البيئات صعوبة.

وتركز جهود البرنامج على المساعدات الطارئة والإغاثة وإعادة التأهيل والمعونة الإنمائية والعمليات الخاصة. إن ثلثي عمله في البلدان المتضررة من النزاعات حيث يزيد احتمال تعرض الناس لنقص التغذية بثلاثة أضعاف من أولئك الذين يعيشون في بلدان لا تعاني من الصراعات.

في حالات الطوارئ ، غالباً ما يكون برنامج الأغذية العالمي في موقع الحدث، ويقدم المساعدات الغذائية لضحايا الحرب والصراعات الأهلية والجفاف والفيضانات والزلازل

والأعاصير وفشل المحاصيل والكوارث الطبيعية. وعندما تتراجع حالة الطوارئ، يساعد برنامج الأغذية العالمي المجتمعات المحلية على إعادة بناء الحياة الممزقة وسبل المعيشة. كما يعمل أيضًا على تعزيز قدرة الناس والمجتمعات المتضررة من الأزمات الممتدة من خلال تطبيق برامج إنمائية في خطة استجابته الإنسانية.

وتركز مشاريع برنامج الأغذية العالمي على التغذية، خاصة للأمهات والأطفال، وتتناول سوء التغذية منذ المراحل الأولى من خلال برامج تستهدف الأيام الألف الأولى من الحمل وحتى العام الثاني للطفل، وبعد ذلك من خلال الوجبات المدرسية.

برنامج الأغذية العالمي هو أكبر منظمة إنسانية تنفذ برامج التغذية المدرسية في جميع أنحاء العالم وتقوم بذلك منذ أكثر من 50 عامًا. يقدم برنامج الأغذية العالمي كل سنة وجبات مدرسية لما بين 20 و 25 مليون طفل في 63 دولة ، غالباً في المناطق التي يصعب الوصول إليها.

يشتري برنامج الأغذية العالمي أكثر من مليوني طن متري من المواد الغذائية كل عام. ويأتي ثلاثة أرباعها على الأقل من البلدان النامية. من خلال شراء المواد الغذائية في أقرب مكان ممكن إلى المكان الذي يحتاج للمساعدة، لتوفير الوقت والمال على تكاليف النقل، والمساعدة في دعم الاقتصادات المحلية. ويلبي البرنامج بشكل متزايد احتياجات الناس الغذائية من خلال التحويلات النقدية التي تسمح للأشخاص بالتسوق واختيار أغذيتهم محليًا.

كما يقدم البرنامج خدمات للمجتمع الإنساني بأكمله ، بما في ذلك النقل الجوي للركاب من خلال خدمة الأمم المتحدة للخدمات الإنسانية، التي تطير إلى أكثر من 250 موقعًا حول العالم.

بتمويل كامل من التبرعات الطوعية ، في عام 2016م، جمع برنامج الأغذية العالمي 5.9 مليار دولار أمريكي. يعمل لدى برنامج الأغذية العالمي أكثر من 14000 موظف في جميع أنحاء العالم، أكثر من 90% منهم في البلدان التي تقدم الوكالة المساعدة فيها.

يحكم برنامج الأغذية العالمي مجلس تنفيذي يضم 36 عضوا. وهو يعمل بشكل وثيق مع منظمتين في روما، وهما منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. يعمل برنامج الأغذية العالمي مع أكثر من 1000 منظمة غير حكومية وطنية ودولية لتقديم المساعدات الغذائية ومعالجة الأسباب الكامنة وراء الجوع.

حالة الطوارئ في اليمن[137]

يدفع استمرار الصراع في اليمن ملايين الناس في اليمن إلى حافة المجاعة.

المستوى الحالي للجوع في اليمن غير مسبوق ويسبب مشقة شديدة لملايين الناس. والآن، يعاني حوالي 18 مليون شخص في البلد من انعدام الأمن الغذائي، مما يعني أنهم لا يملكون ما يكفي من الطعام. ومن بين هؤلاء ، يعاني أكثر من 8 ملايين شخص من انعدام الأمن الغذائي الشديد ويعتمدون كلية على المساعدة الخارجية. معدل سوء التغذية بين الأطفال هو واحد من أعلى المعدلات في العالم.

تستمر حالة التغذية في التدهور. وأظهر مسح حديث أن نحو ثلث الأسر تعاني من ثغرات في وجباتها الغذائية، ولا تكاد تستهلك الأطعمة مثل البقول والخضروات والفاكهة ومنتجات الألبان أو اللحوم. يحتاج حوالي 3 ملايين من النساء الحوامل والمرضعات والأطفال دون سن الخامسة إلى الدعم لمنع أو علاج سوء التغذية.

أكثر من نصف العائلات تشتري الغذاء بالائتمان (الدين)، بزيادة نسبتها 50% مقارنة بمستويات ما قبل الأزمة. تم تعليق مدفوعات الرواتب لموظفي القطاع العام منذ سبتمبر 2016م، مما أثر على ما يقرب من 30% من السكان اليمنيين الذين يعتمدون على الرواتب الحكومية والمعاشات التقاعدية.

إن الوضع الإنساني في اليمن هش للغاية، وأي خلل في خطوط الإمدادات الحيوية (كميناء الحديدة) للغذاء والوقود والأدوية من شأنه أن يجعل الملايين من الناس أقرب إلى المجاعة والموت. ويدعو برنامج الأغذية العالمي إلى الوصول دون عوائق إلى الوصول إلى الأشخاص الأكثر احتياجا وتجنب المجاعة.

احتياجات التمويل

يقدم برنامج الأغذية العالمي مساعدات غذائية لأولئك الذين هم في أمس الحاجة إلى الدعم في واحدة من أسوأ أزمات الجوع في العالم. في عام 2018م، يهدف برنامج الأغذية العالمي إلى تزويد 9.5 مليون شخص بالمساعدة الغذائية والتغذية بحصص غذائية بنسبة 100% في جميع أنحاء اليمن.

على الرغم من المساهمات الأخيرة من المانحين إلا أن الاحتياجات هائلة. يحتاج البرنامج إلى 91.4 مليون دولار حتى فبراير 2019م.

د- مجلس اللاجئين الدانماركي في اليمن[138]، (DRC)

يساعد مجلس اللاجئين الدنماركي اللاجئين والمشردين داخليا في جميع أنحاء العالم: "نحن نقدم مساعدات الطوارئ ، ونناضل من أجل حقوقهم ، ونعزز فرصهم لمستقبل أكثر إشراقا. نعمل في المناطق المتضررة من الحرب، على طول طرق النزوح ، وفي البلدان التي يستقر فيها اللاجئون. بالتعاون مع المجتمعات المحلية، نسعى إلى حلول مسؤولة ومستدامة. نحن نعمل نحو تحقيق تكامل ناجح – وحيثما أمكن – من أجل تحقيق الرغبة في العودة إلى الوطن."

تأسس المجلس في الدنمارك عام 1956م، ومنذ ذلك الحين نما ليصبح منظمة إنسانية دولية تضم أكثر من 7000 موظف و8000 متطوع. رؤيته هي حياة كريمة لجميع النازحين.

المجلس الدنماركي للاجئين منظمة شاملة تتألف من 28 عضوا يمثلون بشكل واسع منظمات المجتمع المدني في الدنمارك ملتزمة بقضية اللاجئين. بعض المنظمات الأعضاء تعمل في مجال العمل الدولي في حالات الطوارئ والتنمية، في حين أن البعض الآخر ليس كذلك.

في عام 2008م، بدأ مجلس اللاجئين الدانماركي العمل في اليمن من أجل الاستجابة لتدفقات الهجرة المختلطة من القرن الإفريقي. وبالتدريج ، توسعت عمليات جمهورية الدنمارك الديمقراطية لتشمل المساعدة في مجال الحماية والأمن الغذائي وسبل العيش ومساعدة الأطفال والأسر الضعيفة والمشردين داخليا والمجتمعات المضيفة في الحصول على مياه نظيفة وشبكة الصرف الصحي.

منذ بداية الحرب على اليمن في مارس 2015م، تشمل عمليات المجلس أيضا المساعدات الإنسانية الطارئة. وتستهدف تدخلاته الطارئة نحو 243 ألف شخص في مختلف القطاعات بما في ذلك الأمن الغذائي وسبل المعيشة (WASH)، وتوفير مواد الإغاثة الأساسية، والمساعدة في الحماية.

على الرغم من الحرب الدائرة، يعمل المجلس في 10 محافظات في جميع أنحاء البلاد.

نهج المجلس الدانماركي للمساعدة هو المشاركة المجتمعية، ويتم إجراء الأنشطة بالتشاور مع شبكات المجتمع المحلي.

وقد أدى الصراع المستمر إلى تضخيم معاناة سكان اليمن، الذين تأثروا بالفعل من الحرب بانعدام الأمن الغذائي، وارتفاع معدل سوء التغذية، وعدم المساواة بين الجنسين، وعدم الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي.

من أصل 26.4 مليون شخص في اليمن، يقدر أن 21.2 مليون شخص بحاجة إلى شكل من أشكال المساعدة الإنسانية. ومع عدم وجود نهاية في الأفق للنزاع، من المتوقع أن تزداد هذه الأرقام. ولذلك، فإن إحدى الأولويات الرئيسة للمجلس الدانماركي هو بناء آليات التكيف وتعزيز صمود الأسر الضعيفة والأطفال والمشردين داخلياً.

تبقى المساعدة والحماية واحدة من الخدمات الأساسية التي يوفرها المجلس الدانماركي في اليمن – وخاصة في هذا الوقت الحاسم من الصراع الدائر.

تقدم فرق المجلس الدنماركي المساعدة في مجال حماية الطفل وبرامج الهجرة المختلطة من خلال توفير مواد غير غذائية ومساعدات نقدية للمأوى أو الغذاء أو العمل.

تعمل فرق حماية الطفل مع المنظمات المجتمعية والشبكات المحلية لتحديد وإحالة الأطفال الذين يحتاجون إلى مساعدة طبية متقدمة في أعقاب الإصابات المتعلقة بالحرب في المستشفيات من خلال لجان حماية الطفل المجتمعية، ويجري المجلس الدانماركي أنشطة المراقبة والإحالة للأطفال المحتاجين.

يتعاون المجلس الدانماركي بشكل وثيق مع وحدة إزالة الألغام التابعة له – المجموعة الدانماركية لإزالة الألغام (DDG) للمساهمة في استقرار المناطق الهشة في اليمن من خلال تعزيز سلامة المجتمع وتحسين نوعية الحياة بين السكان المتضررين من الحرب. في هذا الصدد، توفر DDG تعليم مخاطر الألغام الذي يركز على الأطفال (MRE) للأطفال والكبار في المجتمعات المتضررة من وجود الألغام الأرضية/الذخائر غير المنفجرة (UXOs) والمتفجرات من مخلفات الحروب (ERWs).

يهدف المجلس الدانماركي إلى بناء قدرة الناس على التكيف من خلال توفير توزيع الغذاء في حالات الطوارئ في محافظات صعدة ولحج وأبين، فضلاً عن توفير المدخلات الزراعية التي تكون الحاجة إليها ماسة لمزارعي الأراضي الصغيرة لإنتاج الغذاء – مما يوفر للأسر فرصاً لتحسين الاستدامة الذاتية على الرغم من الصراع.

تتركز بشكل أساسي أنشطة المجلس الدانماركي في توفير المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية في محافظتي حجة والحديدة، وتشمل توفير مستلزمات النظافة وفلاتر المياه للأسر الضعيفة، وتوفير جلسات التوعية بالنظافة الشخصية والصرف الصحي في المدارس والمراكز المجتمعية، وإعادة تأهيل المراحيض بشكل جيد.

على الرغم من الحرب في اليمن، يواصل الأشخاص الذين يلتمسون اللجوء الهبوط على سواحلها. وبالتالي ، يواصل المجلس الدنماركي تنفيذ برنامج الهجرة المختلطة التي تستهدف المهاجرين الوافدين من القرن الإفريقي.

حيث يسمح الوضع الأمني، تقوم فرق الحماية التابعة للمجلس بدوريات في سواحل البحر الأحمر وخليج عدن للقاء وتسجيل الوافدين الجدد، ومعظمهم من إثيوبيا أو الصومال. وتسهل الفرق تسجيل المهاجرين الذين يرغبون في طلب اللجوء ومعالجة البيانات المتعلقة بالجنس والعمر ومواطن الضعف الخاصة بالقادمين الجدد. ويحال الأشخاص المعنيون إلى الشركاء مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة للحصول على مساعدة نفسية أو قانونية محددة.

يواصل المجلس الدانماركي العمل مع المجتمعات المضيفة للمهاجرين والسلطات المحلية لتحسين شروط الاستقبال للمهاجرين الوافدين إلى اليمن. يتولى المجلس إدارة فرقة العمل المختلطة للهجرة المختلطة (MMTF)، التي تعمل كهيئة تنسيق للوكالات والكيانات الحكومية العاملة مع تدفقات الهجرة المختلطة.

يعتبر المجلس الدانماركي مشاركاً نشطاً في مجموعات الحماية والمياه والصرف الصحي والغذاء والزراعة ومجموعات المأوى والمواد غير الغذائية بالإضافة إلى المجموعات الفرعية وفرق العمل ذات الصلة. بالإضافة إلى ذلك، فهو عضو في اللجنة التوجيهية في منتدى المنظمات غير الحكومية في اليمن، وهو عضو في الفريق القطري الإنساني.

يعمل المجلس الدانماركي للاجئين مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية ومنظمات المجتمع المدني الوطنية والسلطات الحكومية وشبكات المجتمع المحلي من أجل توفير مساعدة فعالة ومنسقة في جميع أنحاء اليمن.

يتم تنفيذ تدخلات مجلس اللاجئين الدانماركي في اليمن من خلال 10 مكاتب في أبين، عدن، عمران، باب المندب، البساتين، الحديدة، خرز، ميفعة، صعدة وصنعاء.

يدعم عمل المجلس في اليمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونيسف، والمكتب الإنساني للجماعة الأوروبية، والوكالة الدانماركية للتنمية الدولية، وبرنامج الأغذية العالمي، والمنظمة الدولية للهجرة، بالإضافة إلى الأموال الخاصة لمجلس اللاجئين الدانماركي.

ه- مجلس اللاجئين النرويجي[139] **(NRC)**

المجلس النرويجي للاجئين هو منظمة إنسانية مستقلة تساعد الأشخاص الذين أجبروا على الفرار. ويعمل في الأزمات في 31 دولة ، حيث يساعد في إنقاذ الأرواح وإعادة بناء المستقبل. ويقدم مساعدات عالية الجودة حيث تكون الاحتياجات أكبر. "عندما بدأنا جهود الإغاثة بعد الحرب العالمية الثانية، كانت الاحتياجات الإنسانية حرجة. فهم ما زالوا – وما زلنا هناك – نحمي الأشخاص الذين أجبروا على الفرار ودعمهم عندما يبنون مستقبلاً جديدًا. واليوم، نعمل في الأزمات الجديدة والممتدة عبر 31 دولة، حيث نقدم إدارة المخيمات، والمساعدة الغذائية، والمياه النظيفة، والمأوى، والمساعدات القانونية، والتعليم".

مجلس اللاجئين النرويجي مصمم أيضاً على النازحين. إذ يعمل على تعزيز حقوق النازحين وكرامتهم والدفاع عنهم في المجتمعات المحلية، مع الحكومات الوطنية وفي الساحة الدولية. ويعد مركز رصد النزوح الداخلي التابع للمركز النرويجي للاجئين في جنيف رائدًا عالميًا في مراقبة النازحين داخل بلدهم والإبلاغ عنه والدفاع عنه.

يستجيب المجلس لحالات الطوارئ، بقدرته على نشر الخبراء NORCAP ، الأكثر استخدامًا في العالم، والذي يضم حوالي 1000 خبير من جميع أنحاء العالم. واستعداده للانتشار في أي لحظة لدعم الأمم المتحدة والسلطات المحلية في الأزمات الإنسانية.

يعمل مع مجلس اللاجئين النرويجي حوالي 14.000 من العاملين في المجال الإنساني. معظمهم يتم توظيفهم محليًا للعمل في هذا المجال، ويوجد عدد صغير منهم في المقر الرئيسي في أوسلو.

اليوم، هناك 65.6 مليون شخص فار من الحروب والاضطهاد. في عام 2017م ساعد المجلس النرويجي للاجئين ما يقرب من 9 ملايين شخص في جميع أنحاء العالم.

عمل المجلس النرويجي للاجئين في اليمن

يمثل اليمن الآن أكبر أزمة إنسانية في العالم. لقد أدى الصراع المستمر والتدهور الاقتصادي وانهيار الخدمات العامة إلى ترك 22.2 مليون يمني بحاجة إلى المساعدة والحماية. يستجيب المجلس النرويجي للاحتياجات الطارئة في اليمن من خلال تزويد المجتمعات بالموارد والخدمات والمعلومات التي تمكن الاعتماد على الذات والحفاظ على الكرامة.

الوضع الإنساني الرهيب في اليمن كارثة من صنع الإنسان. 22.2 مليون يمني بحاجة إلى شكل من أشكال المساعدة الإنسانية أو الوقائية، ويرجع الكثير منهم إلى انهيار أنظمة الدعم الحالية وتدهور جميع الخدمات الأساسية.

وبينما يستمر القتال المكثف عبر أجزاء كثيرة من البلاد في قتل المدنيين، فإن البنية التحتية المدمرة والاقتصاد المتدهور والقيود البيروقراطية المستمرة تستمر في تكثيف الاحتياجات الإنسانية وتخلق تحديات ملحوظة لإيصال المساعدات الإنسانية. أدت القيود المفروضة على الموانئ اليمنية الرئيسية إلى إبطاء تسليم الإمدادات الحيوية وتسببت بزيادات كبيرة في أسعار الغذاء والوقود والنقل.

ومما يضاعف من الوضع السيئ بالفعل، فإن الهجوم الأخير على مدينة الحديدة قد جعل الوضع كارثيًا بالفعل أسوأ بكثير. في الوقت الذي تجري فيه عملية سياسية تقودها الأمم المتحدة، استمر القتال على طول الساحل الغربي لليمن مما تسبب في وفاة متكرر للمدنيين وتشريد أكثر من 350.000 شخص في غضون عشرة أسابيع فقط، مما زاد من أعداد الذين فروا من ديارهم منذ مارس 2015م والبالغ مليوني شخص.

يسعى المجلس النرويجي في اليمن لشراء المنتجات المحلية وتوظيف العمالة المحلية، والاعتراف بالمهارات والنظم الموجودة داخل المجتمعات التي ندعمها.

وتواصل البنية التحتية المتضررة والاقتصاد المتدهور والقيود البيروقراطية المستمرة تكثيف الأزمة وتجعل من الصعب على الجماعات الإنسانية، بما في ذلك المجلس النرويجي، الوصول إلى النازحين بالمساعدة المنقذة للحياة.

التعليم

يعتبر قطاع التعليم أحد أكثر المناطق إهمالا في الأزمة الإنسانية في اليمن. وقد ترك النزوح والهجمات وسوء استخدام المدارس أكثر من مليوني طفل دون الحصول على التعليم. المجلس النرويجي ملتزم بالعمل مع الوزارات الرئيسية، والسلطات المحلية، والأطفال ومجتمعاتهم لتحسين الوصول إلى المدارس الابتدائية للأطفال المشردين والمجتمعات المضيفة في المناطق التي يصعب الوصول إليها. "نستعيد الوصول إلى التعليم من خلال:

- إعادة تأهيل وبناء الفصول الدراسية والمرافق الأخرى.
- تدريب المعلمين وموظفي التعليم الآخرين لتوفير تعليم جيد.
- توزيع المواد المدرسية على الأطفال وتوفير مجموعات صحية للفتيات لتعزيز مشاركتهم.
- العمل مع المجتمعات للحفاظ على أمان المدارس.

المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية (ICLA)

في أوائل عام 2018، تقديراً للثغرة الكبيرة في استجابات المعلومات والمساعدة القانونية (ICLA) في اليمن، أنشأ المجلس النرويجي برامج تساعد الشعب اليمني على الوصول إلى المعلومات وتحديد الهوية والمساعدة القانونية. "نحن نسهل دعم ICLA للمجتمعات من خلال:

- إعلام الناس بحقوقهم القانونية.
- مساعدة الناس في الوصول إلى وثائق الهوية الهامة.
- إحالة الأشخاص للحصول على دعم عملي في قضايا الإسكان والأراضي والممتلكات.
- إنشاء شبكات حماية مجتمعية.
- الدعوة للتغييرات السياسية التي تؤثر على حقوق الناس.

سبل العيش والأمن الغذائي

وفي العديد من الحالات ، تضاعفت تكلفة الغذاء في العديد من الحالات منذ بداية الصراع في اليمن، تاركاً الإمدادات الأساسية بعيدة عن متناول العديد من العائلات اليمنية. تستجيب فرق المجلس النرويجي للاحتياجات الغذائية الطارئة وتعمل على مساعدة اليمنيين على العودة إلى الاعتماد على الذات.

"ندعم تحسين الوصول إلى الغذاء الآمن من خلال:

- توزيع الطعام
- تقديم تحويلات نقدية غير مشروطة للأسر المحتاجة
- توفير رأس المال المبتدئ والتدريب للشباب ورجال الأعمال
- دعم التدريب على الأمن الغذائي والإنتاج الزراعي
- توفير سبل كسب الرزق وإعادة التأهيل للأشخاص لضمان الدخل المستدام

المأوى والمستوطنات

تهدف تدخلات المجلس النرويجي في المأوى إلى تحسين الظروف المعيشية للأسر المتأثرة بالصراع. "نحن ندرك أن معظم النازحين في اليمن يعتمدون على الدعم من العائلة الممتدة والأصدقاء والشبكات المجتمعية الأخرى ، ويسعون لضمان أن يتمكن الناس من العيش بكرامة وعدم التدخل في خصوصياتهم. نحن نستثمر في خلق ظروف معيشية آمنة وملائمة من خلال:

- توريد الأدوات المنزلية الأساسية بما في ذلك البطانيات والفرش، وصفائح الماء وأدوات المطبخ.

- بناء ملاجئ مؤقتة للطوارئ.
- ترقية الملاجئ للنازحين المقيمين في المنازل القائمة.
- تحسين الملاجئ لخلق مساحة آمنة لأولئك الذين يعيشون في المباني العامة.

المياه والصرف الصحي والنظافة العامة (WASH)

لا يزال قطاع المياه والصرف الصحي في اليمن يواجه تحديات هائلة. تضع الحرب ضغوطاً هائلة على إمدادات المياه ويخلق انهياراً في خدمات الصرف الصحي في كل من المناطق الحضرية والريفية. المجلس النرويجي يعمل مع المجتمعات لضمان أن يتم تخزين المياه وإدارتها بأمان. "نضمن أن الناس في اليمن يمكنهم الوصول إلى المياه الآمنة من خلال:

- إعادة تأهيل شبكات إمدادات المياه في كل من المناطق الحضرية والريفية.
- تطوير آبار إمدادات المياه لاستخراج المياه.
- نقل المياه الصالحة للشرب إلى المجتمعات في المناطق التي تعاني من حالات طوارئ حادة.
- إجراء نشر معلومات عن النظافة لتعزيز ممارسات النظافة المحسنة.
- تحسين مرافق الصرف الصحي.
- بناء مراحيض تلبي احتياجات الصرف الصحي للأسر المتضررة من التشرد.

في عام 2017، قدم مجلس اللاجئين النرويجي مساعدات لإنقاذ حياة 760.000 شخص في اليمن. الاحتياجات تتزايد كل يوم[140].

على الرغم من الزيادة الخطيرة في العنف على مدى الأشهر الثلاثة الماضية ، إلا أن المجلس النرويجي للاجئين يقول أنه مازال قادراً على مواصلة العمل في اليمن.

من خلال عمليات المجلس، يتم مساعدة السكان المتضررين من الحرب بالمياه النظيفة والصرف الصحي والمأوى والتعليم والأمن الغذائي وفرص كسب الرزق والمساعدة القانونية.

يعمل المجلس حاليًا في عدة مواقع في اليمن ، بما في ذلك صنعاء وتعز وعدن والحديدة وعمران والضالعة ولحج ، وهي بعض المناطق الرئيسية المتأثرة بالحرب.

أعمال مجلس اللاجئين النرويجي في اليمن:

المياه والصرف الصحي والنظافة (WASH)

في بعض المناطق، تأثرت شبكات المياه. لا يوجد وقود كافٍ ولا يعمل نظام المياه الكهربائي. ويقدم أنظمة ضخ المياه بالطاقة الشمسية لتمكين السكان في المنطقة من الوصول

إلى المياه النظيفة. ويشارك أيضا في نقل المياه بالشاحنات والنظافة. **لقد ساعد حوالي 326.000 شخص في الحصول على المياه النظيفة ومرافق الصرف الصحي في عام 2017م."**

المأوى

يقدم المأوى للنازحين الذين أجبروا على مغادرة منازلهم بسبب القتال في منطقتهم. ويمنحهم إمكانية الوصول إلى المال ومن خلال الحوار مع الملاك، يرتبون للناس القدرة على استئجار مكان للإقامة. ويبني المراحيض وأكواخاً صغيرة للآخرين للبقاء مع عائلاتهم. **لقد ساعد حوالي 51.000 شخصًا في الملاجئ في عام 2017م.**

التعليم

يقدم المجلس التعليم غير الرسمي والتعليم في حالات الطوارئ. إذ يقدم فصول دراسية للأطفال الذين كانوا خارج المدرسة بسبب الحرب. ويقوم بإعادة تأهيل المدارس التي ضربتها الضربات الجوية، وفي المدارس التي لا تزال مفتوحة، ويقدم الأثاث والمواد المدرسية وفصول إعادة التأهيل ودورات المياه. **لقد ساعدنا حوالي 8.000 شخص في التعليم في عام 2017م."**

المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية (ICLA)

ويقدم المعلومات والاستشارات القانونية للأشخاص الذين فروا من منازلهم وفقدوا إمكانية الوصول إلى وثائق الهوية الهامة. فالناس الذين يفرون غالبا ما يفعلون ذلك بامتلاك عدد قليل جدا من الممتلكات، ويحتاجون في وقت لاحق إلى استرداد الوثائق التي تظهر من هم للوصول إلى خدمات الصحة والتعليم، أو التقدم بطلب للحصول على عمل. المجلس يساعد في تسهيل هذه العملية والدعوة إلى الأنظمة التي تحمي حقوق الأشخاص المتضررين من النزوح."

سبل العيش والأمن الغذائي

يزود المجلس الناس بسلال غذائية وقسائم نقدية يمكنهم استخدامها لشراء الطعام. قبل تسليم النقد للناس، يقوم دائمًا بإجراء تقييم للسوق للتأكد من وجود بائعين متاحين في المنطقة، وأن السكان سيتمكنون من شراء ما يحتاجون إليه. **لقد ساعد المجلس حوالي 377.000 شخصًا يحصلون على الطعام في عام 2017م."**

المبحث الرابع
التحديات التي تواجهها
الجمهورية اليمنية
في التعامل مع قضايا اللجوء والنزوح

(173 - 196)

لأسباب متعددة مازالت اليمن أفقر دولة في شبه الجزيرة العربية من حيث الموارد، ويعيش ما يزيد عن 47% من السكان تحت خط الفقر، كما تعاني من كونها ثالث أعلى بلد في العالم من حيث معدل سوء التغذية. فقد عاش البلد لعقود متلاحقة في ظل اضطرابات مستمرة، كما تضررت بشكل مباشر من الأزمة الإنسانية في منطقة القرن الإفريقي، حيث يوجد مئات الآلاف من اللاجئين معظمهم من الصوماليين ممن تقطعت بهم السبل وعلقوا في اليمن (فضلاً عن طالبي اللجوء، وأضعافهما مهاجرين غير شرعيين[141])، فهؤلاء يعيشون في ظروف محفوفة بالمخاطر سواءً في المخيمات أو في مناطق حضرية فقيرة. وتفاقمت التحديات أكثر بسبب الاضطرابات السياسية، التي انتشرت في اليمن بصورة مريبة، وتنامي خطر الجماعات الإرهابية والأعمال التخريبية التي كانت تستهدف البنية التحتية كأنابيب نقل النفط وخطوط الكهرباء ونتج عن ذلك ارتفاع أسعار المواد الغذائية وانهيار جزئي للخدمات الأساسية، ما دفع المزيد من الأسر إلى الاعتماد على المساعدات الخارجية من أجل تلبية احتياجاتها الأساسية. وفي ظل تردي الأوضاع الاقتصادية والانسداد السياسي بين المكونات السياسية (السلطة والمعارضة) شهدت الساحة اليمنية محاولات للتغيير في 2011م والتي لم تحقق تطلعات التغيير الحقيقي لأسباب عديدة محل اهتمام البحث مما فاقم في تردي الوضع الاقتصادي والأمني. وبالرغم من التأثيرات التي كادت أن تصل باليمن إلى الانهيار الكامل للدولة، والانزلاق في أعمال العنف وإشعال الحرب الأهلية، وبالرغم من تلك المتغيرات وما صاحبها من انتهاكات للكثير من حقوق وحريات اليمنيين الأساسية والتي تضمنتها العديد من التقارير الوطنية والدولية التي صدرت خلال تلك الفترة. إلا أن اليمن تجاوز تلك الأخطار، واختار فرقاء العمل السياسي الاتجاه للتفاوض والحوار كوسيلة وحيدة لمعالجة مختلف قضايا اليمنيين عبر مؤتمر الحوار الوطني الشامل، حيث استمر قرابة العام حوار مختلف أطياف المجتمع اليمني وبرعاية الأم المتحدة. ونتيجة للممارسات السلبية ذات الطابع الانفرادي وسعي الحكومة لرفع الدعم عن المشتقات النفطية الذي تسبب في هياج شعبي حاول ممارسة الضغط عليها لثنيها على المضي قدماً في تنفيذ تلك الإجراءات، وتصاعدت الأزمة وصولاً إلى استقالة الحكومة ومن بعدها استقالة الرئيس هادي، ورغم ذلك استمرت القوى السياسية في الحوار برعاية مبعوث الأمم المتحدة الذي أكد في أخر إحاطة سلمها للأمم المتحدة ومجلس الأمن بأن القوى السياسية كانت على وشك الاتفاق النهائي على كافة النقاط التي هي مثار الخلاف إلا أن حرباً شنت على اليمن قادتها المملكة العربية السعودية عبر

تحالف مكون من الإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين ودولتي الكويت وقطر (إلا أن الأخيرة انسحبت بعد ذلك في يونيو 2017م) بالإضافة إلى المملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية وجمهورية السودان والمملكة المغربية وجمهورية باكستان الإسلامية، وبدعم لوجستي واستخباراتي وعسكري من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، ذلك التحالف الذي أطاح بالعملية السياسية برمتها. ودخل البلد في صراع مرير كانت نتائجه كارثية على كافة المستويات وفاقمت تبعاته معاناة ملايين المدنيين[142].

في هذا المبحث المكون من مطلبين سنحاول في المطلب الأول تسليط الضوء أكثر على حجم التحديات الكبيرة التي مرت وتمر بها الجمهورية اليمنية خلال السبع سنوات الأخيرة منذ العام 2011م وحتى اليوم؛ وفي المطلب الثاني سنعرض عليكم – بعيون وكالات الأمم المتحدة– حجم المأساة الإنسانية التي حلت باليمنيين والتي صنفت دولياً بأنها الأولى على مستوى العالم في عصرنا الحديث. وذلك بهدف مطالبة المجتمع الدولي ومجلس الأمن بوقف هذه الحرب العبثية التي تشن على اليمن وشعبه وبسكوت مريب بل وتواطؤ من قبل مجلس الأمن الدولي الذي لم يقم بمحاسبة مرتكبي جرائم الحرب ومجازر الإبادة الجماعية بحق الشعب اليمني وأطفاله ونسائه، وكذا المعني بإعادة النظر في آليات التعامل الإقليمي والدولي مع قضيتي اللجوء والنزوح، الناتجتين عن هذه الحرب، وتحمل الأعباء الناتجة عنها. وذلك كما يلي:–

المطلب الأول: تحديات ما بعد أحداث 2011م

شهد مطلع العام 2013م الإعلان عن انطلاق الحوار الوطني الشامل الذي كان أحد الخطوات العملية للمبادرة الخليجية التي حددت مسار العملية السياسية وانتقال السلطة في اليمن عقب أحداث العام 2011م. حيث ضم في عضويته ممثلين عن المكونات السياسية والفئات المجتمعية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والشباب والمرآة، وكان المأمول منه أن يصل المتحاورون إلى صيغة توافقية جديده تساهم في رسم مستقبل اليمن وإيجاد حلول لمختلف القضايا التي شكلت نقاط خلافية على مدى سنوات طويلة وكانت السبب المباشر في وصول اليمن إلى حالة من الانسداد السياسي والتدهور الاقتصادي وتنامي خطر الجماعات المتطرفة التي نفذت سلسلة من العمليات العسكرية التي تسببت في زعزعة أمن واستقرار البلد.

إلا أن ذلك الحوار الوطني لم يستطع حسم القضايا الجوهرية كنظام الحكم وشكل الدولة وصياغة الدستور، وظهر تحالف براجماتي عمد إلى تحقيق منافع شخصية تغييب عنها المصلحة الوطنية، وتم الانقلاب على مبدأ التوافق الذي بني على أساسه هذا الحوار الوطني، وذلك من خلال تبني مشاريع أحادية وفرضها على بعض المكونات المشاركة في الحوار كأمر واقع. حيث وجدت تلك المكونات الوطنية في هذه المشاريع خطراً يهدد مستقبل البلد واستقلاله ووحدة أراضيه. وتلا ذلك اتخاذ بعض الخطوات الانفرادية وغير التوافقية والتي عززت المخاوف لدى المكونات الوطنية من محاولة الإقصاء والتهميش خاصة عند تشكيل لجنة صياغة الدستور ولجنة الرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني واللاتي لم يتم تشكيلهما وفق مخرجات الحوار المتوافق عليها من حيث نسب المشاركة للمكونات ومعايير اختيار الأعضاء.

توازى ذلك مع تنامي نشاط الجماعات الإرهابية المتطرفة التي قامت بتنفيذ عمليات عسكرية استهدفت المدنيين في بعض المحافظات وقامت بتفجير دور العبادة كتفجيري (جامعي بدر والحشحوش في 20 مارس 2014م بالعاصمة صنعاء) بالإضافة إلى اقتحام المؤسسات الحكومية في بعض المديريات والمدن واقتحام المعسكرات وتنفيذ عمليات القتل والذبح الجماعية للعديد من أبناء القوات المسلحة والأمن، في ظل تقاعس أجهزة الدولة للقيام بمسؤولياتها في مكافحة الإرهاب والقضاء على تلك المجاميع الإرهابية. ومن جانب أخر كان لسوء إدارة حكومة الوفاق الوطني في معالجة الوضع الاقتصادي المتردي والملف الأمني ومحاولتها اتخاذ قرارات من شأنها أن تضاعف معاناة المواطنين والمتمثلة في رفع الدعم عن المشتقات النفطية (الجرعة).

كل ذلك كان سبب مباشر لتسارع الأحداث في الشارع اليمني بخروج مسيرات واعتصامات شعبية في صنعاء وبعض المحافظات الأخرى مناهضة لحكومة الوفاق وسياستها وتطالب بإسقاط الحكومة والجرعة وتنفيذ مخرجات الحوار الوطني وفق المبدأ التوافقي. لكن تلك المسيرات قوبلت بالقمع من قبل السلطات الأمنية التي استخدمت القوة المفرطة في قمع المتظاهرين ومحاولة اقتحام مخيمات الاعتصام وتسببت في قتل وجرح العشرات منهم مما أثار سخط شعبي متزايد توج فيما بعد بما عرف بالثورة الشعبية (21 سبتمبر 2014م) والتي تمكنت من خلالها الوصول للعاصمة صنعاء وعملت على تشكيل لجان شعبية مساندة لقوى الأمن ساهمت في حفظ أمن واستقرار العاصمة وحماية ممتلكات المواطنين العامة والخاصة من العبث والنهب، وعقب

ذلك قامت القوى الثورية بدعوة المكونات السياسية إلى توقيع اتفاق السلم والشراكة الذي حظي بترحيب مجلس الأمن الدولي ودعم محلي وإقليمي ودولي وأعقبه الدخول في حوار مباشر من قبل تلك المكونات السياسية للخروج بحلول تجنب اليمن الانزلاق في المواجهات المسلحة. وقد نجح المتحاورون في تفادي ويلات المواجهة المسلحة وتم تشكيل حكومة الوفاق الوطني برئاسة المهندس خالد بحاح أدت اليمين الدستورية أمام الرئيس هادي وبدأت في مزاولة مهامها في العاصمة صنعاء (بعد أن نال برنامجها الثقة من مجلس النواب) وكان المتحاورون قاب قوسين أو أدنى من الوصول إلى اتفاق شامل لولا إعلان المملكة العربية السعودية شن حربها على اليمن في 26 مارس 2015م التي أعاقت استكمال ذلك الحوار وأدخلت اليمن في مرحلة جديده من الحرب والمواجهة العسكرية. (كما جاء ذلك في إحاطة المبعوث الدولي السابق إلى اليمن السيد جمال بن عمر أمام مجلس الأمن في 27 أبريل 2015م) وسبق ذلك قيام الرئيس هادي بتقديم استقالته لمجلس النواب وخروجه من العاصمة صنعاء متجها إلى عدن التي أعلنها عاصمة مؤقتة للبلاد، تخللها تفجير الوضع عسكريا بين وحدات من الجيش وألوية الحماية الخاصة (الأمن المركزي).

في 26 مارس 2015م أعلنت السعودية وعبر سفيرها في واشنطن آنذاك عادل الجبير قيام المملكة العربية السعودية بشن أولى عملياتها العسكرية على اليمن عبر تحالف عربي عرف باسم (التحالف العربي لدعم الشرعية في اليمن) مكون من السعودية ودول الخليج العربي باستثناء عمان (وانسحاب قطر في يونيو 2017م) بالإضافة إلى الأردن ومصر والسودان والمغرب والسنغال، وبدعم لوجستي واستخباراتي من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وعرفت تلك العمليات العسكرية بـ(عاصفة الحزم).

كما تم فرض حصار بري وبحري وجوي شامل وفرض إجراءات وقيود مشدده على كافة الرحلات الجوية من وإلى اليمن، وتم تحويل كافة الرحلات الجوية على مطار بيشة السعودي، والذي فيه تخضع جميع الرحلات الجوية ذهاباً وإياباً للتفتيش (غير القانوني بحسب الأمم المتحدة) من قبل القوات السعودية، كما تم إخضاع كافة السفن في البحار الإقليمية اليمنية لإجراءات التفتيش، وأضحت قوات التحالف هي المخولة فقط بإصدار تصاريح العبور لكافة السفن من وإلى الموانئ اليمنية.

في 21 أبريل 2015م أعلن التلفزيون السعودي في بيان الثلاثاء عن انتهاء عملية "عاصفة الحزم" وبدء عملية "إعادة الأمل" بزعم أنها حققت أهدافها.

الولايات المتحدة الأمريكية وفي 29 مارس 2015م أعلنت أنها ستقدم "دعما لوجستيا واستخباراتياً" لعمليات التحالف العسكرية. وأفادت وكالة أنباء "اجنس فرانس بريس" في 2 أبريل 2015م بأن أحد كبار المسؤولين العسكريين الأمريكيين قال إن الولايات المتحدة ستوفر طائرات التزوّد بالوقود في الجو لمساعدة الطائرات الحربية السعودية. كما ستوفر الولايات المتحدة معلومات استخباراتية "لمساعدة السعوديين على تفهّم ما يجري على حدودهم".

بحسب وزارة الدفاع البريطانية، قدمت المملكة المتحدة "دعما تقنيا، وأسلحة موجهة بدقة، وتبادل معلومات مع القوات المسلحة في السعودية".

استمرت الحكومات الأجنبية في بيع الأسلحة للسعودية رغم الأدلة المتزايدة على أن التحالف ارتكب غارات جوية غير قانونية منتهكة للقانون الدولي الإنساني.

في 25 فبراير، تبنى البرلمان الأوروبي قرارا يدعو الممثلة العليا للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية فيدريكا موغيريني إلى "إطلاق مبادرة تهدف إلى فرض حظر على مد السعودية بالأسلحة بسبب سلوكها في اليمن".[143]

وفي السادس من أغسطس 2018م صدر تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان الذي استخلص فيه تقرير فريق الخبراء الدوليين والإقليميين البارزين المستقلين حول حالة حقوق الإنسان في اليمن بما في ذلك الانتهاكات والإساءات منذ سبتمبر 2014م، والذي شكله المفوض السامي بناءً على طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره رقم 36/31، والذي غطى الفترة الممتدة من 1 سبتمبر 2014 إلى 30 يونيو 2018م، والذي خلص فيه إلى تحميل تحالف السعودية والإمارات وحكومة هادي التابعة لهما مسئولية ارتكاب معظم الجرائم المنتهكة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وأسرد لذلك عشرات الوقائع للانتهاكات الجسيمة الدالة على ذلك.

وللحد من تلك الانتهاكات قدم فريق الخبراء عدداً من التوصيات تمثلت في الآتي:

إلى أطراف النزاع

111. الوقف ٱلفوري لّأعمال ٱلعنف ٱلمُرتّكبة ضّد ٱلمدنيين وّالتي تّشكل ٱنتهاكًا لّلقانون ٱلدولي لّحقوق ٱلإنسانّ والقانون ٱلدولي ٱلإنساني ٱلواجب تّطبيقهما، وّاتخاذ كّافة ٱلاحتياطات

ٱلممكنة لّحماية ٱلمدنيين مّن آثار ٱلأعمال ٱلقتالية وّالاستجابة لّاحتياجات ٱلسكان ٱلمدنيين ٱلأساسية لّا سّيما ٱلنساء وّالأطفال.

112. احترام ٱلقانون ٱلدولي ٱلإنساني، بّما فّي ذّلك مّا يّتعلق بّحظر ٱلهجمات ضّد ٱلمدنيين وّالأهداف المدنية، وبمبادئ ٱلتمييز وّالتناسب وّالاحتياط ٱلأساسية؛

113. اتخاذ ٱلتدابير ٱللّازمة لّرفع ٱلقيود غّير ٱلمتناسبة ٱلمفروضة عّلى ٱلدخول ٱلآمن وّالسريع لّلإمدادات الإنسانية وّغيرها مّن ٱلسلع ٱلضرورية لّلسكان ٱلمدنيين إّلى ٱليمن، وّلرفعها كّذلك عّن تّنقُّل ٱلأشخاص بّما فّيّ ذلك تّنقلهم عّبر مّطار صّنعاء ٱلدولي.

A/HRC/39/

الجمعية العامة

Distr.: General

August 20186

English Original:

ترجمة غير رسمية

مجلس حقوق الإنسان

الجلسة التاسعة والثلاثون

10-28 أيلول/ سبتمبر 2018

البندان 2 و10 من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

وتقارير مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والأمين العام

التعاون التقني وبناء القدرات

حالة حقوق الإنسان في اليمن بما في ذلك الانتهاكات والإساءات منذ أيلول/ سبتمبر 2014

تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وفيه المخرجات التي توصل إليها فريق الخبراء الدوليين والإقليميين البارزين المستقلين وملخص التعاون التقني المقدم من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان*

ملخص

يقدم التقرير الحالي تماشيا مع قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 36/ 31 تتضمن الأقسام I إلى VII من التقرير المخرجات والاستنتاجات والتوصيات التي توصل إليها فريق الخبراء الدوليين والإقليميين البارزين المستقلين المعني باليمن الذي تشكل بناء على هذا القرار. أما القسم VIII فيلخص المساعدة التقنية المقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى اللجنة الوطنية للتحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان.

تعمم المرفقات كما وردت*

1

114. الوفاء بّالالتزامات لّتسهيل مّرور ٱلإغاثة ٱلإنسانية بّسرعة وّمن دّون عّراقيل وّتسهيل ٱلوصول إّلىّ المرافق ٱلطبية مّن دّون عّوائق دّاخل ٱليمن وخارجه.

115. ضمان نّظر قّاض فّي قّضايا ٱحتجاز جّميع ٱلأشخاص ٱلمحرومين مّن حّريتهم وّفقا لّلقانون ٱلمحليّ والدولي.

116. ضمان بّأن ٱلاعتقالات ٱلمتصلة بّالنزاع ٱلمستمر تّجري عّلى أّساس قّانوني فّقط وّأن تّكون مّدعومة بّأدلةّ موثوقة وكافية.

117. توثيق جّميع مّرافق ٱلاحتجاز غّير ٱلرسمية وّنقل ٱلمحتجزين فّيها إّلى مّرافق ٱلاحتجاز ٱلرسمية تّماشيًّا مع ٱلقانون ٱلمحلي وّالدولي.

118. استحداث سّجل وّطني لّلمفقودين وّإبلاّغ أّسر ٱلمعتقلين بّأماكن ٱحتجاز أّبنائهم/ بناتهم.

119. الوقف الفوري لجميع الاعتداءات على حرية الرأي والمعتقد بما في ذلك الاعتقال والإخفاء والتخويف، وإطلاق سراح جميع الصحافيين وغيرهم ممن اعتقلوا لممارستهم حرية التعبير أو المعتقد.

120. وقف ممارسات العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي بجميع أشكاله بما في ذلك العنف الجنسي ضد النساء والأطفال، والعنف الجنسي في مرافق الاحتجاز، واضطهاد الناشطات.

121. إجراء تحقيقات شفافة ومستقلة ونزيهة وفعالة تراعي النوع الجنسي وتنظر في جميع الانتهاكات والجرائم تماشيًا مع المعايير الدولية بهدف ضمان مساءلة المرتكبين وتحقيق العدالة للضحايا.

122 . وقف ومنع تجنيد الأطفال واستخدامهم في النزاع المسلح.

123. إنشاء آلية مستقلة ومختصة لضمان تحديد جميع الأطفال – بمن فيهم الفتيات – الذين تم تجنيدهم أو استخدامهم من قبل جميع أطراف النزاع للمشاركة في الأعمال القتالية وإطلاق سراحهم وإعادة تأهيلهم ودمجهم.

إلى المجتمع الدولي، بما في ذلك جامعة الدول العربية

124. تعزيز الجهود بقيادة المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن بهدف وقف الأعمال القتالية والوصول إلى سلم مستدام وشامل وضمان المساءلة في ما يخص الانتهاكات والجرائم الجسيمة.

125. الامتناع عن توفير الأسلحة التي يمكن أن تستخدم في النزاع في اليمن.

إلى مجلس حقوق الإنسان

126. ضمان إبقاء مسألة وضع حقوق الإنسان في اليمن على جدول أعمال المجلس من خلال تجديد ولاية فريق الخبراء.

127. حث مجلس الأمن على تسليط الضوء على أبعاد حقوق الإنسان التي ينطوي عليها النزاع في اليمن، والحرص على مكافحة الإفلات من العقاب لمرتكبي الجرائم الأكثر خطورةً.

في هذه المرحلة من تاريخ اليمن المعاصر شكّل 26 مارس من العام 2015م علامة مأساوية فارقة من مختلف النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية بالنظر إلى ما ترتب على ذلك التاريخ بدءاً بانتهاك سيادة اليمن والتدخل في شئونه الداخلية واستهداف الأراضي اليمنية عسكريا بمختلف أنواع الأسلحة بما فيها الذخائر الفتاكة والمحرمة دولياً في ممارسات أصبحت ممنهجة ومنظمة وبشكل متعمد لقتل وتشريد الملايين من المدنيين وتدمير ممتلكاتهم العامة والخاصة بالإضافة إلى احتلال محافظات وجزر ومناطق من الجمهورية اليمنية واستباحة كل مقدرات الشعب اليمني والعمل على تفكيك النسيج الاجتماعي عبر تأجيج الصراعات المسلحة وأعمال العنف بين اليمنيين وتقديم الدعم المباشر للمنظمات الإرهابية (أنصار الشريعة، القاعدة، وتنظيم داعش) وتمكينها من الانتشار والتوسع في عدد من محافظات الجمهورية، كل تلك الممارسات غير المبررة مع استمرار حالة الحصار الشامل على مختلف المنافذ البرية والموانئ اليمنية البحرية والجوية، مجملها قد أفرزت وضعاً إنسانياً كارثياً وحالة تتجه باليمن نحو الانهيار التام.

لقد أضحى الوضع الإنساني في كافة محافظات الجمهورية اليمنية يشكل كارثة حقيقية، فخطر المجاعة والأوبئة الفتاكة أصبحت حقيقة تطال شرائح كثيرة من اليمنيين وتتهدد الملايين في واحدة من أسوأ صور الموت والجوع والمرض. التي بسببها تعطلت كافة الخدمات الأساسية اللازمة لتوفير أبسط احتياجات العيش الأساسية، وخلقت من خلال تلك الممارسات نموذجاً لسياسة العقاب الجماعي التي جرمها القانون الدولي بشكل عام والقانون الدولي الإنساني بشكل خاص[144].

المطلب الثاني: تحديات الكارثة الإنسانية الحادثة في الجمهورية اليمنية بعد 26 مارس 2015م

للوقوف على حجم الكارثة الإنسانية في اليمن نعرض ما جاء في خطة الاستجابة الإنسانية لليمن يناير – ديسمبر 2018م المعدة من قبل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية نيابة عن الفريق القطري الإنساني والشركاء، مستهلين ذلك بكلمة منسق الشؤون الإنسانية في اليمن السيد/ جيمي ماكغولدريك:

مقدمة بقلم

منسق الشؤون الإنسانية

منذ وصولي إلى اليمن قبل أكثر من عامين، شاهدت بلداً يمزقه النزاع والتدهور الاقتصادي الشديد وانهيار الخدمات العامة وفقدان سبل كسب العيش وغيرها من التحديات المزمنة والحادة. دفعت الحلقة سريعة لتدهور الملايين من السكان إلى دوامة الانحدار نحو الأزمة والاعتماد على المساعدات الإنسانية؛ وعلى الرغم من قيام الشركاء العاملين في المجال الإنساني بالتوسع تدريجياً في وصولهم في العامين الماضيين، فقد توسعت الاحتياجات وتعمقت بوتيرة أسرع.

تستند استجابتنا لهذه الأزمة إلى تحليل متين للاحتياجات واستهداف قوي يستند إلى الأدلة على مستوى المديريات. يحدد وثيقة الاحتياجات الإنسانية لعام 2018م الأثر الإنساني للتدهور المستمر. تشير التقديرات إلى أن 22.2 مليون شخص في اليمن بحاجة الآن إلى نوع من أنواع المساعدة الإنسانية أو المساعدة في مجال الحماية، بمن فيهم 11.3 مليون شخص في حاجة ماسة. من بين هؤلاء الأشخاص، يعاني عدد كبير جداً من الأشخاص يبلغ 8.4 ملايين شخص من انعدام الأمن الغذائي الحاد وخطر المجاعة – أي بزيادة بنسبة 24 بالمائة منذ شهر أبريل 2017م. تشير تقديرات الشركاء إلى أن 107 مديرية في جميع أنحاء البلد تواجه الآن خطراً متزايداً للانزلاق نحو المجاعة. في الوقت نفسه، تصارع اليمن تفشي الكوليرا – أكثر من مليون حالة يشتبه في إصابتها في أكبر تفشي للمرض على الإطلاق في سنة واحدة – إضافة إلى الدفتيريا. لا يزال أكثر من مليوني شخص في حالة نزوح، مما يجهد قدرتهم على التكيف. في خضم هذه التحديات وغيرها، فإن الخدمات الأساسية التي تقدمها المؤسسات العامة قد انهارت كلها. أيضاً، فقد تصاعد النزاع في نهاية عام 2017م، ويؤثر بشدة على المدنيين. أدى الإغلاق المستمر للموانئ الرئيسية في شهري نوفمبر وديسمبر إلى تقليص تدفق السلع الأساسية التي يعتمد عليها اليمنيون للبقاء على قيد الحياة، مما أدى إلى ارتفاع الأسعار في وقت لا يستطيع فيه الكثير من اليمنيين تحمل تكاليف الاحتياجات الأساسية مثل الغذاء والماء.

إدراكاً لحجم هذه الحالة الطارئة ولأوجه الضعف الكامنة وراءها، قام الفريق القُطري الإنساني بتصميم خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن لعام 2018م لإعطاء الأولوية للاستجابة لإنقاذ الأرواح والحماية في جميع أنحاء البلد، فضلاً عن إدراج مجموعة مستهدفة من الأنشطة "الإنسانية الإضافية" لتدعيم الخدمات الأساسية وسبل كسب العيش في أكثر المديريات تضرراً. أيضاً، فإننا نعمل على تكثيف تنسيقنا مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية، من أجل مضاعفة أثر مصادر التمويل المختلفة على الفئات الأشد ضعفاً. فقط من خلال العمل معاً يمكننا أن نحدث أثراً في ضوء الاحتياجات الهائلة. للمرة الأولى، تشتمل خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن لعام 2018م أيضاً على خطط الاستجابة المتكاملة التي تسعى إلى معالجة التحديات الرئيسية، بما في ذلك منع الانزلاق نحو المجاعة والنزوح والكوليرا.

إجمالاً، تهدف خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن لعام 2018م إلى مساعدة 13.1 مليون شخص في جميع أنحاء البلد وتسعى إلى جمع 2.96 مليار دولار أمريكي لتتمكن من القيام بذلك. على الرغم من القيود الشديدة المفروضة على الوصول من قبل جميع أطراف النزاع، بما في ذلك العوائق البيروقراطية، فقد قدم الشركاء المساعدات التي أدت إلى إنقاذ أرواح أو تحسين حياة أكثر من 10 ملايين شخص في العام الماضي. أجدد دعوتي لأطراف النزاع إلى تهيئة بيئة مواتية للمنظمات الإنسانية من خلال التقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني لحماية المدنيين وتوفير الوصول بحرية ودون معوقات لتقديم المساعدات للأشخاص المحتاجين؛ ويشمل ذلك ضمان تدفق مستدام وغير مشروط للواردات التجارية من السلع الأساسية الضرورية. لا يوجد بديل للواردات التجارية، كما أن المزيد من الخفض في مخزون الوقود أو المواد الغذائية سيعجل من الاحتياجات والمصاعب في جميع أنحاء البلد مما يؤدي إلى حدوث كارثة كاملة.

بفضل الدعم السخي المستمر المقدم لنا من الجهات المانحة، فإنه يمكننا أن نحافظ على هذه الإنجازات وأن نذهب أبعد منها. وفي الوقت الذي نسعى فيه إلى التخفيف من الآثار المدمرة للنزاع على الفئات الأشد ضعفاً في اليمن، فإنني أتطلع إلى العمل مع كل الجهات المعنية داخل البلد وخارجه لضمان وصول العمل الإنساني الفعال والقائم على مبادئ العمل الإنساني إلى من هم في أمس الحاجة إليه. في حين أن المساعدات الإنسانية ليست هي الحل لمحنة الشعب اليمني، إلا أنها هي شريان الحياة الوحيد لملايين النفس، فيما يظل الشركاء العاملين في المجال الإنساني ملتزمين بمساعدة الشعب اليمني.

جيمي ماكغولدريك

منسق الشؤون الإنسانية

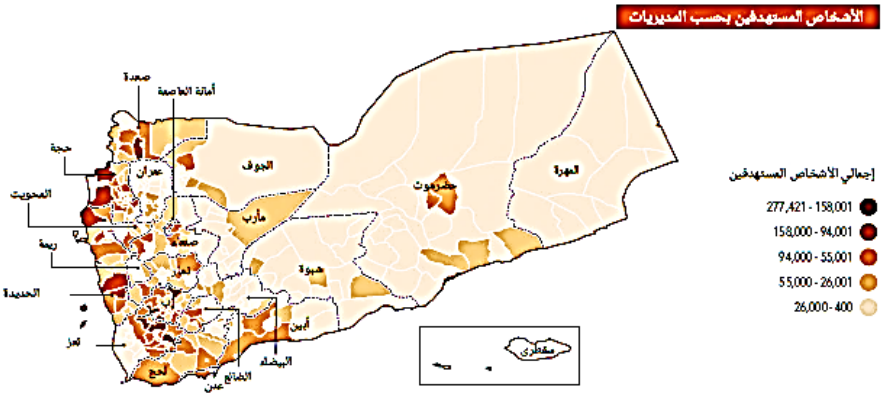
المصدر: خطة الاستجابة الإنسانية لليمن يناير – ديسمبر 2018م، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

خطة الإستجابة الإنسانية

في لمحة

إجمالي الأشخاص ذوي الإحتياج	إجمالي الأشخاص ذوي (الإحتياج الشديد)	الأشخاص المستهدفين	الإحتياجات (بالدولار الأمريكي)
22.2 مليون	11.3 مليون	13.1 مليون: نساء 3.20 مليون، فتيان 3.39 مليون، فتيات 3.24 مليون، رجال 3.27 مليون	2.96 مليار دولار

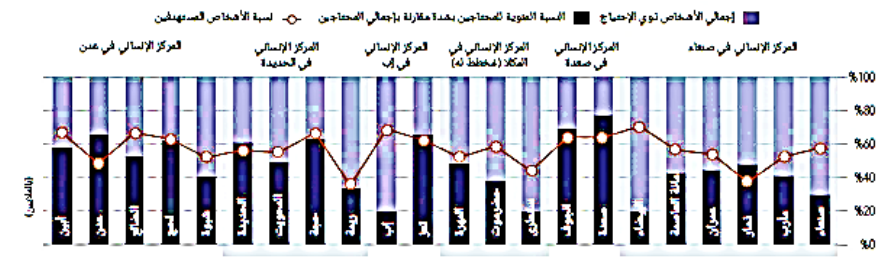
الأشخاص المستهدفين بحسب المديريات



الأهداف الإستراتيجية

1. تقديم المساعدات المنقذة لأرواح لأشد الفئات ضعفاً في اليمن، عبر استجابة فاعلة ومستهدفة.
2. ضمان أن تعمل جميع المساعدات على تعزيز حماية وسلامة وكرامة الأشخاص المتضررين، وتوفير المساعدات على نحو منصف للرجال والنساء والفتيان والفتيات.
3. تقديم الدعم والحفاظ على الخدمات الأساسية والمؤسسات الحيوية للعمل الإنساني الفوري وتعزيز الوصول إلى فرص كسب العيش القادرة على التحمل والمرونة.
4. توفير استجابة إنسانية متعددة القطاعات ومتحفة وشاملة وقائمة على مبادئ العمل الإنساني تكون قابلة للمساءلة من قبل الأشخاص ضحايا النزاع في اليمن ولناصر احتياجاتهم بفاعلية، مع تعزيز مشاركة الشركاء الوطنيين.

المستهدفين مقارنة بالمحتاجين عموماً الى مساعدات إنسانية وشديدي الإحتياج للمساعدات الإنسانية حسب المحافظة



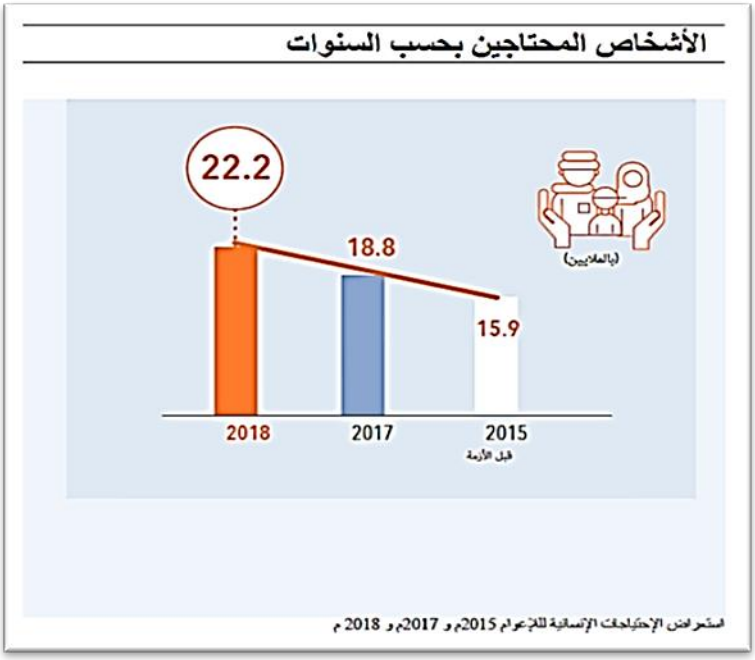
المصدر: خطة الاستجابة الإنسانية لليمن يناير- ديسمبر 2018م، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

المصدر: خطة الإستجابة الإنسانية لليمن يناير - ديسمبر 2018م، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

استعراض عام للوضع الإنساني[145]

مع دخول الحرب على اليمن عامها الرابع والحصار الاقتصادي الشديد وانهيار الخدمات العامة الأساسية، كل ذلك أدى إلى إلحاق خسائر هائلة بالسكان اليمنيين، مما أدى إلى تفاقم أوجه الضعف القائمة.

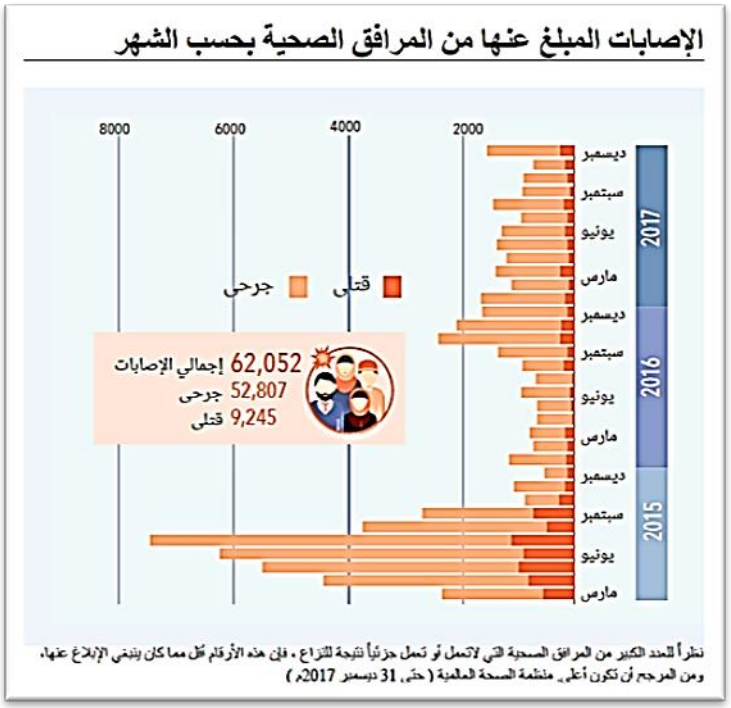
إذ يواجه اليمنيون أزمات متعددة، بما في ذلك النزوح وخطر المجاعة وتفشي الأمراض، الأمر الذي خلق أسوأ أزمة إنسانية من صنع البشر. وصار يحتاج نحو 75 بالمائة من السكان – 22.2 مليون شخص – إلى مساعدات إنسانية، بمن فيهم 11.3 مليون شخص يحتاجون بشدة وبشكل عاجل إلى مساعدات عاجلة للبقاء على قيد الحياة – أي بزيادة وقدرها مليون شخص منذ شهر يونيو 2017م. يواجه السكان الضعفاء في 107 مديرية من أصل 333 مديرية مخاطر متزايدة للانزلاق نحو المجاعة ويحتاجون إلى جهود الاستجابة المتكاملة لتجنب كارثة تلوح في الأفق.



وقد شهدت الأوضاع الإنسانية المزيد من التدهور بعد نشر خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2018م (خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2017م)، بسبب تصاعد الحرب على اليمن والإغلاق المستمر للموانئ اليمنية أمام الواردات التجارية الذي أدى إلى زيادة حادة في أسعار السلع الأساسية وتسارع وتيرة انعدام الأمن الغذائي وانهيار الخدمات الأساسية الهشة في الأصل.

واحدة من أكبر أزمات الحماية في العالم

وتسبب ذلك في حدوث خسائر في صفوف المدنيين وأيضاً في إلحاق أضرار جسيمة بالبنى التحتية العامة والخاصة. بحيث يعيش نصف السكان اليمنيين في مناطق متضررة بشكل مباشر، وكثير منهم يعاني من الاستهداف المتعمد للمدنيين والبنى التحتية المدنية، وغيرها من الانتهاكات الواضحة للقانون الدولي الإنساني. كما أن 50 بالمائة فقط من المرافق الصحية لا تزال تعمل، والإقرار بالقدرة المحدودة على الإبلاغ عنها. مما اضطر أكثر من ثلاثة ملايين شخص إلى الفرار من ديارهم، بمن فيهم مليوني شخص مازالوا في حالة نزوح. وقد أدى اشتداد الحرب على اليمن منذ شهر نوفمبر إلى مستويات من الآثار المثيرة للقلق على المدنيين، بما في ذلك ارتفاع عدد الإصابات وحالات النزوح الإضافية.



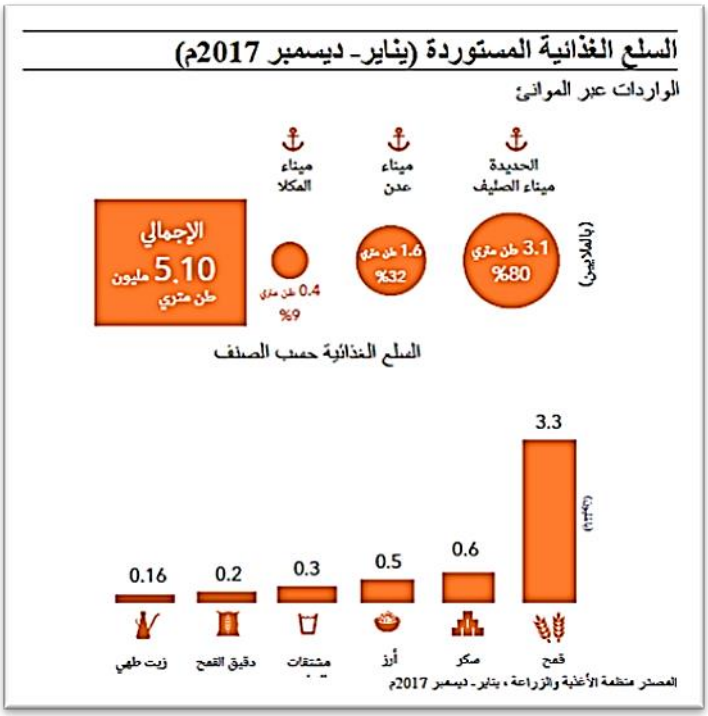
انهيار الخدمات الأساسية والمؤسسات

الخدمات الأساسية الضرورية والمؤسسات التي تقدمها أصبحت على شفا الانهيار الكامل، وبسبب تعطيل للميزانيات التشغيلية وعدم دفع الرواتب في مؤسسات القطاع العام. في هذا الوضع، أصبحت اليمن عرضة بشكل متزايد لتفشي الأمراض: ساهم الشلل في نظم الصحة العامة وشبكات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية في الحجم غير المسبوق لتفشي وباء الكوليرا في عام 2017م، والذي أعقبه انتشار سريع لتفشي يشتبه أنه لمرض الدفتيريا (الخناق) الذي يُعزى إلى انخفاض التغطية في مجال التطعيم. نصف المرافق الصحية فقط ما زالت تعمل، إلا أن هذه المرافق تواجه نقصاً حاداً في الأدوية والمعدات والموظفين. بالمثل، يفتقر حوالي 16

مليون شخص للوصول الكافي إلى المياه النظيفة والصرف الصحي والنظافة الصحية، ويُعزى ذلك إلى الأضرار المادية التي لحقت بالبنى التحتية ونقص المواد (بما في ذلك الوقود) وانقطاع الرواتب. أدى العجز أيضاً إلى إعاقة خدمات الإرشاد الزراعي والخدمات البيطرية في ظل أن ما يُقدر بنحو 90 بالمائة من مرافق الصحة الحيوانية إما أنها مغلقة بالكامل أو أنها تعمل بأقل من قدرتها بسبب عدم دفع الرواتب وعدم وجود ميزانية تشغيلية. يعتمد الناس بصورة متزايدة على المساعدات الإنسانية التي تتجاوز قدرتها واختصاصاتها لتقديم الحد الأدنى من المساعدات الأساسية التي لا يمكنها مع ذلك أن تعوض عن أنظمة الخدمات العامة المنهارة.

القيود على الواردات

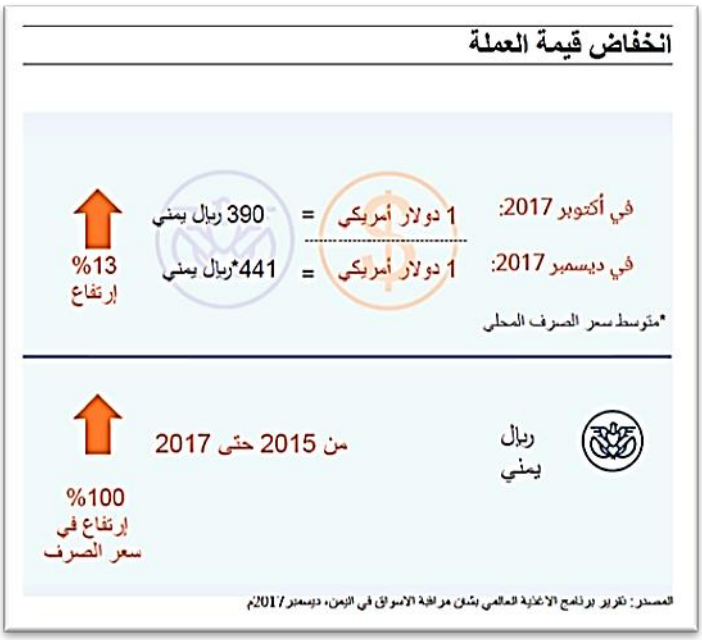
اليمن قبل تصاعد الحرب كانت تستورد ما نسبته من 80 – 90% من احتياجاتها الأساسية من المواد الغذائية، وبلغت احتياجاتها ما يُقدر بنحو 544 ألف طن متري من الوقود المستورد شهرياً لوسائل النقل وتشغيل أنظمة المياه والمرافق الصحية من بين أنشطة أخرى. حتى قبل فرض الإغلاق الكامل والجزئي للموانئ خلال الأشهر الأخيرة من عام 2017م، فإن تذبذب القيود المفروضة على الواردات وبنية الموانئ التحتية المتضررة وارتفاع التأمين والإجراءات المصرفية والمخاطر الأمنية وارتفاع تكاليف النقل كانت عوامل رئيسية تؤثر سلباً على الواردات وتوزيع السلع الحيوية في جميع أنحاء اليمن. كما أدت بنية الموانئ التحتية المتضررة إلى تقويض القدرة على استيراد السلع الرئيسية بما في ذلك الغذاء والوقود والمستلزمات الطبية بالقدر المطلوب، في حين لا يزال ميناء الحديدة، الذي يمثل 70 – 80 بالمائة من الواردات التجارية إلى اليمن، هو الشريان الحيوي للحياة،



على الرغم من أنه يعمل بطاقة مدنية بعد تعرضه لغارة جوية في شهر أغسطس 2015م. كما أن الحصار الموسع الذي تم فرضه في 6 نوفمبر 2017م على مينائي الحديدة والصليف يشكل تهديداً كبيراً على شريان الحياة هذا لليمنيين. في أعقاب إغلاق طرق الإمداد هذه، ارتفعت أسعار السلع الأساسية بشكل كبير، مما زاد من تسارع وتيرة انعدام الأمن الغذائي وفقدان سبل كسب العيش وانهيار المرافق الأساسية.

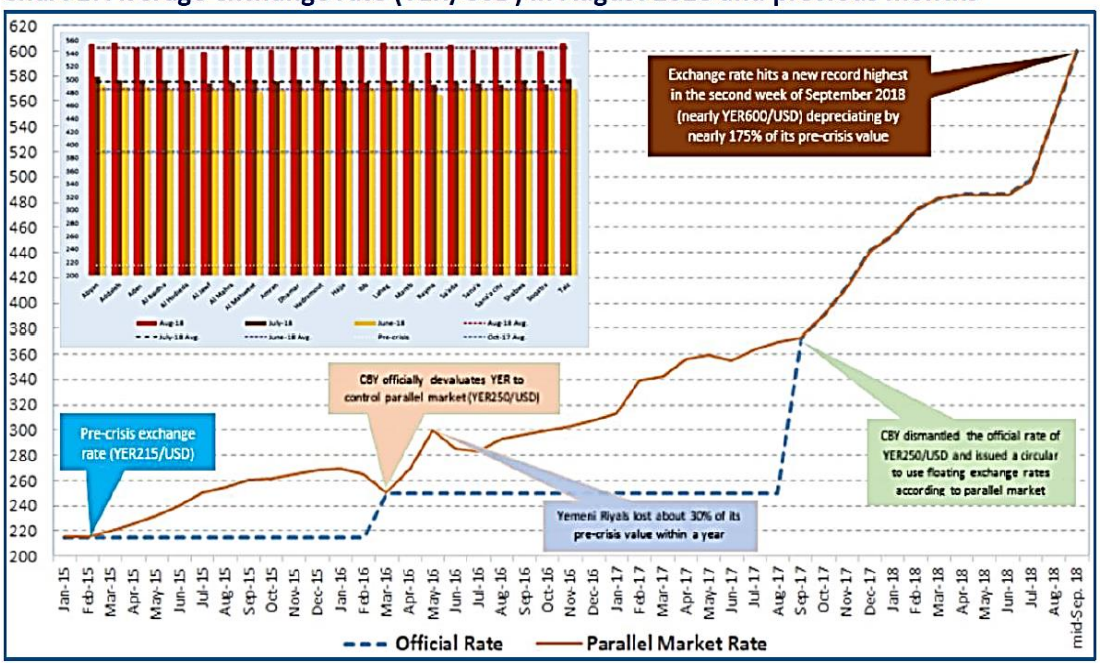
التدهور الاقتصادي الحاد

على الرغم من تعثره في الأصل قبل تصاعد الأزمة اليمنية، يتعرض الاقتصاد اليمني للتدمير عمداً بالتوازي مع الحرب العسكرية عليه، ويواجه اليمن بسبب ذلك تحدياً مالياً استثنائياً في عام 2018م. بحيث انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 41.8 بالمائة بين عامي 2015م و2017م – أي بما يعادل خسارة تبلغ 32.5 مليار دولار أمريكي، أو 1.180 دولار أمريكي للفرد. لا تزال حالة الاقتصاد الكلي في اليمن تتدهور. انخفض سعر الريال اليمني بنسبة 13 بالمائة في الأسواق الموازية من 390 ريال يمني/ دولار أمريكي في أكتوبر إلى 441 ريال يمني / دولار أمريكي في ديسمبر، بعد أن فقد 28 بالمائة من قيمته بين يناير وأكتوبر وبانخفاض قدره أكثر من 100 بالمائة بالمقارنة مع عام 2015م (215 ريال يمني / دولار أمريكي). انخفاض الريال اليمني المثير للقلق ضاعف من تقويض الاقتصاد اليمني الذي يعتمد بشكل كبير على الواردات المدفوعة قيمتها بالدولار الأمريكي وساهم بشكل كبير في الارتفاع الأخير في أسعار الوقود والسلع الأساسية. علاوة على ذلك، تعاني اليمن من أزمة في السيولة يصارع فيها السكان والتجار والشركاء العاملين في المجال الإنساني لتحويل الأموال إلى داخل البلد وضمن مناطقها.



ووفقا لنشرة برنامج الأغذية العالمي لشهر أغسطس 2018م، فإن تصاعد الحرب على اليمن وتكثيف الغارات الجوية داخل وحول ميناء ومدينة الحديدة وفي الخطوط الأمامية في صعدة، تعز، الجوف، حجة، مأرب، ومحافظة صنعاء أدى إلى تعطيل سبل العيش وتدمير البنية التحتية الأساسية وتدهور الأمن الغذائي في أجزاء كثيرة من اليمن مما دفع حالة الاقتصاد الكلي والخدمات الاجتماعية الأساسية (الصحة، المياه، والصرف الصحي والتعليم) إلى الانهيار. إذ ساهم انخفاض سعر الريال اليمني مقابل الدولار الأمريكي خلال الأشهر القليلة الماضية إلى مزيد من تدهور الوضع الإنساني والاقتصاد والخدمات الاجتماعية؛ إذ كان متوسط سعر صرف الريال مقابل الدولار في أغسطس 2018م بـ 550 ريال للدولار الواحد، بانخفاض نسبته 10.5% مقارنة بشهر يوليو 2018م، وبنسبة انخفاض بلغت 155% ما قبل الحرب على اليمن. ووصل سعر الصرف خلال أول أسبوعين من شهر سبتمبر 2018م إلى 600 ريال للدولار الواحد. (الرسم البياني التالي يوضح ذلك)

Chart 1: Average exchange rate (YER/USD) in August 2018 and previous months



فقدان سبل كسب العيش

أدى التدهور الاقتصادي الحاد إلى خسائر كبيرة في سبل كسب العيش، وقد قامت شركات القطاع الخاص بتقليص ساعات العمل لديها و/أو أوقفت أنشطتها بسبب نقص المدخلات، خاصة الوقود. بالمثل، فإن قطاع الزراعة يعاني من نقص شديد في المدخلات

الزراعية مثل اللقاحات والأدوية والأعلاف والسلع الأخرى الضرورية لقطاع الثروة الحيوانية وصيد الأسماك والدواجن. وأسهمت الحرب على طول الساحل إلى تعطيل أنشطة الصيد مما يهدد حياة 83.000 شخص من صغار الصيادين وأسرهم. أدى ذلك، مصحوباً بالتحديات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى، إلى انعدام الأمن الغذائي الحاد وإلى ارتفاع مستويات سوء التغذية في هذه المناطق. بحيث لم يستلم حوالي 1.25 مليون موظف حكومي رواتبهم أو أنهم استلموا رواتب بصورة متقطعة منذ شهر أغسطس 2016م؛ وتشير التقديرات إلى أن هذه الفجوة في الرواتب تؤثر على ربع السكان – الموظفين الحكوميين وأسرهم. في حين أن السلع الأساسية تصبح أكثر ندرة وأكثر تكلفة، فإن فرص السكان لكسب العيش والحصول على المال آخذة في التناقص. أدى هذا الأمر بالفعل إلى إتباع آليات التكيف السلبية مثل بيع الأصول وخفض استهلاك الغذاء والحد من شراء مياه الشرب النظيفة واللجوء للديون. من المتوقع أن تستمر حالة الأمن الغذائي للملايين من اليمنيين الضعفاء في التدهور السريع، مع زيادة محتملة في عدد الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد. نتيجة لذلك، حتى الأشخاص من غير المتضررين بصورة مباشرة من الحرب الدائر يصبحون أكثر فأكثر عرضة للخطر، بالإضافة إلى أولئك الأكثر تضرراً أصبحوا هؤلاء الآن بحاجة أيضا إلى المساعدات الإنسانية.

إجمالي عدد الأشخاص المحتاجين حسب الجنس والسن

فتيان	فتيات	رجال	نساء	إجمالي المحتاجين
4.3	4.1	4	4	
4.16	3.99	3.95	3.9	
4.65	4.4	4.4	4.4	
3.34	3.19	3.21	3.12	
2.4	2.3	0	2.30	
2.3	1.84	0	0	
0.02	0.02	0.08	0.05	
1.4	1.3	1.4	1.3	

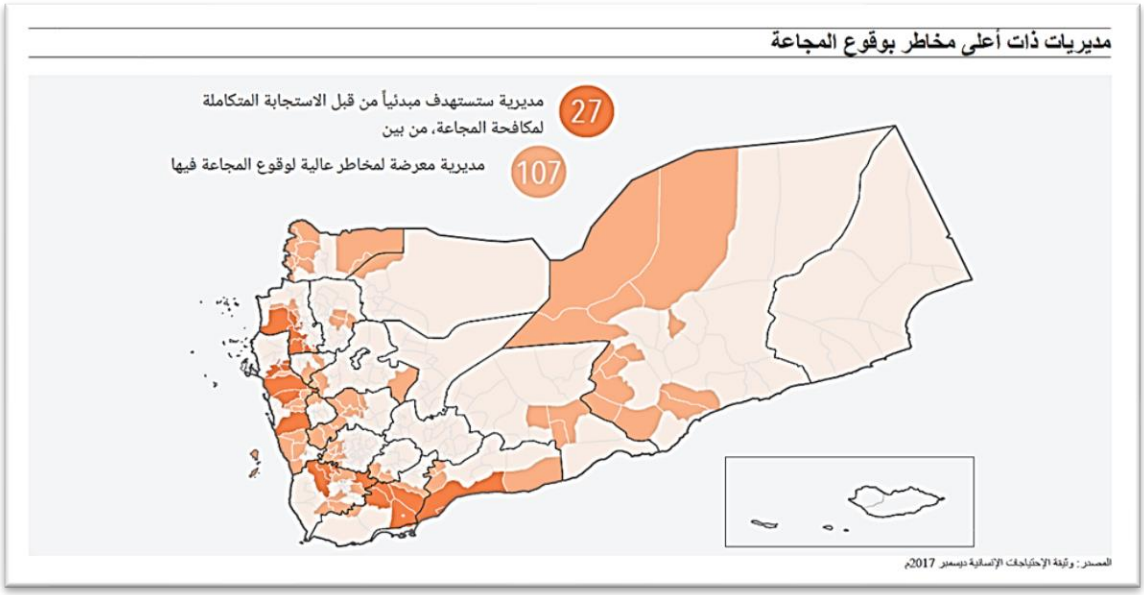
الوصول إلى الأسواق

التدهور الاقتصادي والقيود على الواردات أثرت على توفر السلع الأساسية وعلى أسعارها في الأسواق. وعلى الرغم من نقص السيولة وتضخم الأسعار وزيادة تكاليف النقل تظل الأسواق تعمل بشكل رئيسي في معظم المناطق. تكاليف الوقود تؤثر بشكل كبير على جميع مجالات السوق والتي تترك الاقتصاد عرضة للتأثر بالتقلبات الشديدة في العرض وأسعار للوقود.

الوضع أسوأ في مناطق الحرب النشطة التي يتم فيها فصل أنظمة السوق الرسمية، وتتعطل حركة السلع الأساسية، مما أدى إلى ندرة وتصاعد أسعار السلع الغذائية الأساسية والسلع غير الغذائية.

خطر المجاعة

بسبب انخفاض القوة الشرائية وتقييدها، يواجه الآن ما مجموعه 107 مديرية من أصل 333 مخاطر متزايدة من الانزلاق إلى المجاعة، بزيادة بنسبة 13% منذ أبريل 2017م. لا تعرف أغلبية الأشخاص البالغ عددهم 10.4 مليون نسمة، الذين يعيشون في هذه المديريات الـ107، من أين ستأتي وجبتها التالية، وتفتقر إلى القدرة على الحصول على مياه صالحة للشرب، وعلى المرافق الأساسية للصرف الصحي، والنظافة، وهم بحاجة للمساعدة لضمان الوصول الكافي إلى الرعاية الصحية، وتحتاج إلى مساعدات غذائية. يعاني نحو 1.8 مليون طفل و 1.1 مليون امرأة حامل أو مرضعة من سوء التغذية الحاد ، بما في ذلك 400.000 طفل تحت سن الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية الحاد الوخيم.



زيادة حالة عدم الاستقرار

إغلاق موانئ اليمن (البحرية والبرية والجوية) في 6 نوفمبر 2017م من قبل التحالف بقيادة السعودية وما أعقب ذلك من ارتفاع في الأسعار، وتكثيف الغارات الجوية في بعض المناطق، والتصعيد على طول الساحل الغربي يؤدي إلى المزيد من انعدام الخدمات الأساسية ويزيد من حالات النزوح للمدنيين المحاصرين في المناطق الأقرب لمسرح الحرب. في حين أن الوضع السياسي الجديد له تأثير على الشركاء العاملين في المجال الإنساني في صنعاء، إلا أنها لم تترجم إلى زيادة كبيرة في الاحتياجات الإنسانية في اليمن. مع ذلك، حيثما ينطبق ذلك، قام الشركاء بتفعيل إجراءات الطوارئ اللازمة وتحديث المعلومات القطاعية عن الاحتياجات المعتدلة والحادة للاسترشاد بها في عملية التخطيط.

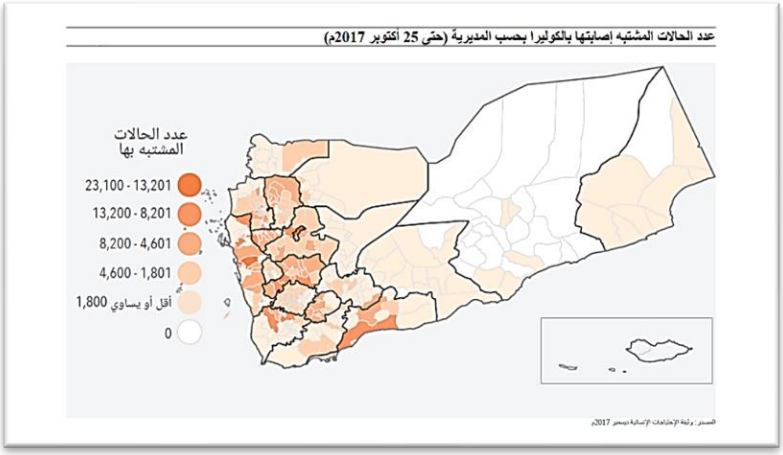
الأمن الغذائي والزراعة

17.8 مليون شخص في اليمن يعانون من انعدام الأمن الغذائي، من بين هؤلاء، يعاني ما يقرب من 8.4 مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي الشديد (الحاد) ويواجهون خطر المجاعة – وهذه الزيادة المثيرة للقلق تمثل 24% منذ أبريل 2017م. لقد دمرت الحرب مصادر رزق الناس وحد من قدرتهم الشرائية، مما جعل العديد من اليمنيين يصعب عليهم تلبية الحد الأدنى من الاحتياجات الغذائية.

الصحة

في ظل بقاء 50% فقط من المرافق الصحية تعمل بكامل طاقتها، وتوقف دفع المرتبات للعاملين الصحيين، هناك 16.4 مليون شخص في اليمن يحتاجون إلى

مساعدة لضمان الوصول الكافي إلى الرعاية الصحية – 9.3 مليون منهم في حاجة ماسة. الوصول إلى الحد الأدنى من الرعاية الصحية أمر



بالغ الأهمية للأشخاص الذين تتعرض حياتهم للخطر بسبب المرض أو الإصابة؛ وقد أكدت أحدث حالات تفشي للكوليرا والدفتيريا الأثر الضار لتدهور النظام الصحي.

الماء والصرف الصحي والنظافة

هناك ما يقدر بـ 16 مليون يمني بحاجة إلى مساعدات إنسانية لإتاحة الوصول إلى المياه المأمونة والصرف الصحي الأساسي ومرافق النظافة، من بينهم 11.6 مليون في حاجة ماسة. ساهم انهيار شبكات المياه والصرف الصحي في المناطق الحضرية ، وتدهور شبكات المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية، ونقص الوسائل للحفاظ على النظافة الشخصية وشراء المشروبات المياه الصالحة للشرب، ساهم كل ذلك في ظهور واحدة من أسوأ حالات تفشي وباء الكوليرا.

إن توافر وسعر المياه في جميع أنحاء البلاد كان يتأثر بشدة من ارتفاع أسعار الوقود بسبب الاعتماد الشديد على الوقود لضخ المياه. وبالتالي، فإن الزيادة في سعر الماء المنقول بالشاحنات تصل إلى 60%.

سوء التغذية

يعاني حوالي 1.8 مليون طفل و 1.1 مليون امرأة حامل أو مرضع من سوء التغذية الحاد، بما في ذلك 400.000 طفل دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية الحاد. ويقدر نحو 7.5 مليون شخص في حاجة إلى مساعدة غذائية، إضافة إلى 2.9 مليون شخص سيحتاجون العلاج لسوء التغذية الحاد في عام 2018م.

المأوى والمواد غير الغذائية الأساسية

ما يقدر بنحو 5.4 مليون شخص يحتاجون إلى مأوى في حالات الطوارئ أو إلى المواد المنزلية الأساسية، بما في ذلك النازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة والعائدين بصفة أولية. تؤدي عمليات النزوح المستمرة بسبب الحرب، فضلا عن العودة الأولية لبعض المناطق، إلى زيادة هذه الاحتياجات. هناك 2.6 مليون شخص في حاجة ماسة لهذا النوع من المساعدة.

الحماية

حوالي 12.9 مليون شخص بحاجة إلى المساعدة لحماية أنفسهم وسلامتهم أو كرامتهم أو حقوقهم الأساسية، من انتهاكات القانون الدولي الإنساني. وقد أثر النزوح والحرب على الأسر الضعيفة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة. يحتاج للمساعدة بشدة 6.5 مليون شخص يعيشون في المناطق المتضررة.

التعليم

بدأت السنة الدراسية 2018/2017 متأخرة في 13 من أصل 22 محافظة، ويرجع ذلك بسبب عدم دفع رواتب المعلمين لفترة طويلة. 21% من المدارس في جميع أنحاء البلد غير صالحة للاستخدام للأنشطة التعليمية بسبب الأضرار الناجمة عن الحرب، أو استضافة النازحين فيها. يقدر بنحو 4.1 مليون طفل في سن المدرسة يحتاجون إلى مساعدة لمواصلة تعليمهم.

سبل العيش والمرونة المجتمعية

حوالي ثمانية ملايين شخص متضرر من الحرب بحاجة إلى مساعدة في مجال سبل كسب العيش لتعزيز الاعتماد على الذات لتلبية الاحتياجات الأساسية وتقليل الاعتماد على المساعدات الإنسانية. المجتمعات المحلية بحاجة إلى الدعم لتعزيز القدرة على تحمل العيش في أوساط المجتمعات المستضيفة.

وفي ظل استمرار الكارثة الإنسانية الحالية، أن اليمن أصبحت تواجه صعوبات أكثر عند استقبال المزيد من اللاجئين والمهاجرين، كما أنها تعاني كثيراً عند توفير الرعاية والحماية للموجودين على أراضيها من لاجئين وطالبي لجوء ومهاجرين غير شرعيين، وكما أن القدرة الاستيعابية لدى المنظمات الدولية العاملة في اليمن محدودة جداً، إذ استهدفت خطة الاستجابة الإنسانية للأمم المتحدة في عام 2018م ما يقرب من 168.833 شخص من طالبي اللجوء واللاجئين والمهاجرين من أصل 420 ألف شخص مسجل في كشوفاتها (ويوجد مثل هذا الرقم أو ضعفه في الأراضي اليمنية غير مسجلين في كشوفات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية) وهذا الدعم ما يزال مرتبط بمدى توفر التمويل الدولي من المانحين لتغطية الفجوة التمويلية في خطة الاستجابة الإنسانية لليمن لعام 2018م البالغة مليار دولار تقريباً. هذه الخطة التي تسعى لجمع 2.96 مليار دولار أمريكي لمساعدة 13.1 مليون شخص في جميع أنحاء البلد.

هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن الوضع الأمني في المناطق الواقعة تحت النفوذ السعودي والإماراتي ينشط فيها التنظيمات الإرهابية وبالتالي فإن استمرار تدفق طالبي اللجوء والمهاجرين إلى الشواطئ اليمنية سيعرضهم للوقوع في يد هذه الجماعات الإرهابية ليصبحوا مصدر إزعاج للمنطقة والعالم، كما سيكونون لقمة سائغة لعصابات المافيا الدولية والإتجار بالبشر ليصبحوا في الأخير ضحايا للجريمة المنظمة عبر الوطنية.

إذ يواجه جميع المهاجرين الذين يعبرون البحر الأحمر وخليج عدن مخاطر وتحديات بالغة الصعوبة منذ انطلاقهم من موطنهم الأصلي، مروراً بفترة العبور، وانتهاءً بوصولهم إلى اليمن (إن نجوا من مخاطر الغرق أو الأسر على يد عصابات التهريب والإتجار بالبشر) ليفاجأوا بأن آمالهم وتطلعاتهم التي زينها لهم المهربين تذهب أدراج الرياح. إذ لا يجد، في بلد تعد من أفقر دول المنطقة العربية والأسيوية، فرصة العمل المناسبة التي توفر له على أقل تقدير المأوى المناسب والطعام الصحي.

إن مخاطر اللجوء أصبحت أكثر تعقيداً على اليمن وأعداد القادمين تصل إلى أكثر من 100 ألف شخص سنوياً، إذ إن الهجرة واللجوء من دول القرن الإفريقي إلى اليمن تعدت آثارها الإنسانية المؤلمة على المهاجر واللاجئ لتصل إلى معاناة وأعباء أمنية واقتصادية واجتماعية

على الحكومة والشعب اليمني الذي يمر بمرحلة حرجة وظروف اقتصادية غاية في السوء والخطورة بصعب على اليمن بمفردها حلها ومواجهتها، كما لا يمكن لعدة بلدان مواجهتها بل تتطلب جهداً إقليمياً ودولياً كبيراً للحد من المخاطر والتحديات التي بلغت حداً كارثياً.[146]

إن الأعداد التقديرية للاجئين والمهاجرين في اليمن تصل إلى المليون شخص يحتاجون لرعاية وحماية وخدمات، الكثير من هذه الخدمات يفتقدها المواطن اليمني لاسيما في المناطق النائية.[147]

وللوقوف على حجم المخاطر التي يتعرض لها المهاجرون غير الشرعيين واللاجئين أثناء رحلتهم عبر البحر من القرن الإفريقي، نشير إلى بعض ما جاء في ورقة عمل صادرة عن الإدارة العامة لشؤون اللاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية: "إن عصابات التهريب والإتجار بالبشر تبدأ أنشطتها المشبوهة في دول المصدر بتزيين المستقبل للراغبين في الهجرة بكافة وسائل الكذب والتدليس والغش وسلب أموال طائلة من أولئك المغرر بهم ولا تنتهي تلك الأنشطة الإجرامية عند حد تعريض حياة أولئك للخطر في عرض البحر وتعذيبهم في سجون خفية لابتزاز أهاليهم واستخدامهم كرهائن بل تصل إلى الاغتصاب وقطع الأطراف والقتل دون رحمة تزايد أعداد القادمين إلى اليمن لتصل إلى أكثر من 100 ألف شخص سنوياً صنفت غالبيتها بالبحث عن فرص العمل في دول الجوار، مبيناً أن هذه التدفقات رافقتها معاناة ومخاطر وكوارث إنسانية نتيجة التنقل بوسائل نقل بحرية بدائية غير آمنة وغير مجهزة وبأعداد كبيرة تؤدي إلى غرقهم بالعشرات والمئات ويتعرض من نجا ونجح في الوصول إلى السواحل اليمنية المترامية الأطراف إلى الابتزاز والتعذيب وكافة انتهاكات حقوق الإنسان بما في ذلك القتل من قبل عصابات التهريب والإتجار بالبشر"[148].

المبحث الخامس

التوصيات والخاتمة

(205 - 197)

التوصيات

1) وقف الحرب على اليمن وفتح كافة المنافذ البرية والبحرية والجوية لتدفق المساعدات الإنسانية والمواد الأساسية بسهولة ويسر.

2) احترام حقوق الإنسان في التعامل الدولي وفيما بين الدول وعدم الكيل بمعايير مزدوجة.

3) إجلاء اللاجئين وطالبي اللجوء في اليمن وفقاً لمبدأي العودة الطوعية أو التوطين في بلد ثالث.

4) الإعادة الفورية للمهاجرين غير الشرعيين لأوطانهم الأصلية.

5) تفعيل مبدأ تقاسم الأعباء والتضامن الدولي وتحمل المسؤولية تجاه اللاجئين في اليمن.

6) حل الأزمات الدولية والإقليمية بالأساليب الدبلوماسية التي أشاد بها البيان المشترك للاتحاد الأوروبي في اليوم العالمي للاجئين 2018م.

7) معالجة مشاكل النازحين اليمنيين وتقديم المساعدات المالية والغذائية والصحية الكافية، وتوفير سبل الحماية القانونية لهم.

8) التنسيق والشراكة الفاعلة بين اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين والإدارة العامة لشؤون اللاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية من جهة وبين الوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة المختصة باللجوء والهجرة، وتنفيذ البرامج بالشراكة، واستكمال الإجراءات الحكومية لتحديد وضع اللجوء، وتحليل البيانات وتطويرها.

9) تنفيذ مخرجات المؤتمرين الدوليين الذين عقدا في صنعاء، وما تضمنه "إعلان صنعاء"، وتوصيات اجتماعات اللجنة الرباعية.

الخاتمة

لمعالجة ظاهرتي اللجوء والنزوح، أو للحد منهما ومن آثارهما الكارثية، على أقل تقدير، يجب البحث عن جذور المشكلة وأسبابها، لنجد أن هناك مسئوليات عدة يجب على كل طرف تحمل ما يخصه منها، ما لم فستظل هاتين الظاهرتين آخذة في الاتساع حتى تستعصيان على الحل. ويمكن إيجاز هذه المسئوليات في النقاط التالية:

1) المسئولية الجنائية والقانونية وتتمثل في محاسبة من أحدث تلك الجرائم بحق الإنسانية من الأشخاص الذين تبوؤوا مناصب قيادية في دولهم (في دول المنشأ للظاهرة أو في دول معتدية أو داعمة)، وكان لهم دور مباشر في إحداثها؛ وذلك حتى لا يفلت المجرم من العقاب، وإعمالاً للمبادئ المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

2) المسئولية الأخلاقية وتتمثل في إلزام الدول التي أحدثت تلك الكوارث الإنسانية (سواء بشكل مباشر أو غير مباشر)؛ بالاعتذار للدول المتضررة وللضحايا ولأسرهم، وجبر الضرر والتعويض العادل للضحايا.

3) مسئولية المجتمع الدولي والمتمثلة في جانبين:

- إعادة النظر في آليات المساءلة والمحاسبة الحالية للمتسببين عن الجرائم المنتهكة لحقوق الإنسان بحيث تصبح أكثر عدالة وتمثيلاً ونزاهة.
- المساهمة الفاعلة في برامج الإغاثة والتعافي لردم تلك الفجوة التي تتسع يومياً والتي ستظل قنابل موقوتة قابلة للانفجار في وجه العالم في أي لحظة طالما ظل المجتمع الدولي يتجاهلها ويسيء التعامل معها ولا يعطيها حقها من الاهتمام.

4) مسئولية المنظمات الدولية في تنفيذ البرامج والتدخلات الفاعلة لموجهة ظاهرتي اللجوء والنزوح وفق آليات تتسم بالاستقلالية والنزاهة والشفافية والمشاركة والمساءلة.

5) مسئولية الدول المضيفة للاجئين، ودول النزوح الداخلي في توفير الرعاية والحماية للضحايا من أي انتهاكات أو استغلال بحسب الالتزامات الواردة في اتفاقية عام 1951م وبروتوكولها الملحق لعام 1967م بشأن اللجوء .

هذه مسئوليات خمس يجب على جميع الأطراف تحملها للمساهمة بفاعلية في معالجة أو الحد من ظاهرتي اللجوء والنزوح في العالم وما يرافقها من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، لتعيد للضحايا والشعوب الأمل في حياة كريمة.

[1] الجعبي جمال، 2016، أزمة اللاجئين وأثرها على تطبيق الحلول الدائمة–دراسة ميدانية على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العاملة في اليمن، جامعة صنعاء، مركز تطوير الإدارة العامة، ص27.

[2] تاريخ المفوضية، مادة منشورة في موقع المفوضية الإلكتروني على الرابط: http://www.unhcr.org/ar/271cc7be4fb.html، تاريخ الدخول 2018/9/3م.

[3] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إحصاءات السكان. تجدها في موقع المفوضية على الرابط: http://popstats.unhcr.org/en/overview، تاريخ الدخول 22 يوليو 2018م.

[4] إبراهيم دراجي، 2011، مشكلات اللاجئين وسبل معالجتها، ورقة عمل مقدم إلى الملتقى العلمي المعنون "اللاجئون في المنطقة العربية: قضاياهم ومعالجتها"، جامعة نايف للعلوم الأمنية: كلية العلوم الاستراتيجية، الرياض.

[5] منظمة العفو الدولية، 2014، **اللاجئون والأشخاص النازحون داخلياً بين حقوق الإنسان والواقع**، مجلة: موارد شتاء، العدد 21، ص29.

[6] عبد الشهيد سنان، مصدر سابق.

[7] الجعبي جمال، 2016، **أزمة اللاجئين وأثرها على تطبيق الحلول الدائمة**–دراسة ميدانية على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العاملة في اليمن، جامعة صنعاء، مركز تطوير الإدارة العامة.

[8] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إحصاءات السكان. تجدها في موقع المفوضية على الرابط: http://popstats.unhcr.org/en/overview، تاريخ الدخول 22 يوليو 2018م.

[9] الإدارة العامة لشؤون اللاجئين بمصلحة الهجرة والجوازات، جزيلان القديمي، اليمن في مواجهة اللجوء والنزوح والتشرد–ورقة عمل مقدمة في اليوم العالمي للجوء 20 يونيو 2018م.

[10] الجعبي، جمال، 2016، مصدر سابق.

[11] المركز الوطني للمعلومات، عن اليمن، تجده في موقع المركز على الإنترنت على الرابط: http://www.yemen-nic.info/yemen تاريخ الدخول 2018/9/31م.

[12] تقرير فريق عمل الخاص بالهجرة المختلطة–الصومال، الهجرة المختلطة من خلال الصومال وعبر خليج عدن، أبريل 2008م، ص12.

[13] الجعبي جمال، 2016، أزمة اللاجئين وأثرها على تطبيق الحلول الدائمة–دراسة ميدانية على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العاملة في اليمن، جامعة صنعاء، مركز تطوير الإدارة العامة، ص26.

[14] عبد الشهيد سنان، 2009، حقوق وواجبات الدولة المضيفة للاجئ الإنساني، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد 2، الإصدار 13، الصفحات 297–320، ص303.

[15] القرآن الكريم، سورة العنكبوت، الآية 56.

[16] القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 100.

[17] العبيدي، علي، 2016م، مصدر سابق، ص203.

[18] نفس المصدر، ص204.

[19] عبد الشهيد سنان، 2009، مصدر سابق، ص304.

[20] العبيدي، علي، مفهوم اللجوء والهجرة في القانون الدولي وتطبيقاتها على هجرة العراقيين والسوريين، مجلة كلية المأمون الجامعية، العدد السابع والعشرون، 2016م، ص204-205.

[21] عبد الشهيد سنان، مصدر سابق، ص304.

[22] موقع الأمم المتحدة على الإنترنت على الرابط:
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en، تاريخ الدخول 9 نوفمبر 2017.

[23] عبد الشهيد سنان، مصدر سابق، ص304.

[24] العبيدي، علي، مصدر سابق، ص204.

[25] نفس المصدر، ص207-212.

[26] المنظمة الدولية للهجرة، 2006، قانون الهجرة الدولي: مسرد بمصطلحات الهجرة، ص21.

[27] نفس المصدر.

[28] نفس المصدر، ص25.

[29] نفس المصدر، ص21.

[30] نفس المصدر، ص22.

[31] مجموعة العمل التابعة للتجمع العالمي للحماية، 2010، دليل إرشادي عن حماية النازحين داخلياً، ص478.

[32] المنظمة الدولية للهجرة، 2006،مصدر سابق ، ص6.

[33] نفس المصدر، ص32.

[34] نفس المصدر، ص29.

[35] نفس المصدر، ص30.

[36] نفس المصدر، ص7.

[37] نفس المصدر، ص52.

[38] نفس المصدر، ص33.

[39] نفس المصدر، ص36.

[40] نفس المصدر، ص39.

[41] نفس المصدر، ص58.

42 نفس المصدر، ص56.

43 نفس المصدر، ص55.

44 نفسه.

45 نفس المصدر، ص70.

46 نفسه.

47 نفس المصدر، ص69.

48 نفس المصدر، ص45.

49 نفسه.

50 نفس المصدر، ص48.

51 نفس المصدر، ص65.

52 نفس المصدر، ص61.

53 نفسه.

54 نفس المصدر، ص34.

55 نفس المصدر، ص29.

56 نفس المصدر، ص26.

57 نفس المصدر، ص57.

58 نفسه.

59 نفس المصدر، ص49.

60 نفس المصدر، ص46.

61 نفس المصدر، ص60.

62 نفس المصدر، ص41.

63 نفس المصدر، ص55.

64 نفس المصدر، ص53.

65 نفس المصدر، ص52.

66 نفس المصدر، ص55.

67 نفسه.

68 نفس المصدر، ص42.

69 نفس المصدر، ص52.

70 نفس المصدر، ص55.

71 نفس المصدر، ص54.

72 نفس المصدر، ص72.

73 نفس المصدر، ص64.

74 نفسه.

75 نفس المصدر، ص65.

[76] المنظمة الدولية للهجرة، 2006، مصدر سابق، ص27.

[77] الجعبي جمال، مصدر سابق، ص46.

[78] نفس المصدر، ص103.

[79] نفس المصدر، ص50.

[80] نفس المصدر، ص53.

[81] نفس المصدر، ص48.

[82] نفس المصدر، ص49.

[83] نفس المصدر، ص55.

[84] نفس المصدر.

[85] نفس المصدر، ص60-63.

[86] نفس المصدر، ص56.

[87] نفس المصدر، ص57.

[88] نفس المصدر، ص61.

[89] نفس المصدر، ص63.

[90] نفس المصدر، ص67.

[91] نفس المصدر، ص68.

[92] نفس المصدر، ص66.

[93] نفس المصدر، ص67-68.

[94] نفس المصدر، ص69.

[95] نفسه.

[96] نفس المصدر، ص71.

[97] نفس المصدر، ص69.

[98] نفس المصدر، ص71-72.

[99] نفسه.

[100] نفس المصدر، ص46.

[101] نفس المصدر، ص71.

[102] المادة 3 من الاتفاقية الأمنية الموقعة بين الجمهورية اليمنية وجمهورية أثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية.

[103] المادة 5 من الاتفاقية الأمنية الموقعة بين الجمهورية اليمنية وجمهورية أثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية.

[104] المادة 32 من الاتفاقية الأمنية الموقعة بين الجمهورية اليمنية وجمهورية أثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية.

[105] نفس المصدر، ص76.

[106] نفس المصدر، ص77-78.

[107] نفس المصدر، ص79.

[108] بيانات متوفرة على الموقع الالكتروني للأمم المتحدة على الرابط: http://ye.one.un.org/content/unct/yemen/ar/home/about-us/UNHCR.html ، تاريخ الدخول: 2018/9/8م.

[109] الجعبي جمال، 2016، مصدر سابق، ص80.

[110] نفسه.

[111] نفس المصدر.

[112] نفس المصدر، ص74.

[113] نفس المصدر، ص82.

[114] نفس المصدر، ص85.

[115] نفس المصدر، ص93-94.

[116] نفس المصدر، ص96.

[117] نفس المصدر، ص98-99.

[118] بيانات متوفرة على الموقع الالكتروني للأمم المتحدة على الرابط: http://ye.one.un.org/content/unct/yemen/ar/home/about-us/iom.html ، تاريخ الدخول 2018/9/8م.

[119] تقرير منظمة الهجرة الدولية، نوفمبر 2015، الوضع اليمني – الخطة الإقليمية للاستجابة للاجئين والمهاجرين يناير- ديسمبر 2016م، ص13.

[120] نفس المصدر، ص11.

[121] نفسه.

[122] تقرير منظمة اليونيسف، 2018، الوضع الإنساني في اليمن، ص1.

[123] نفس المصدر،ص2.

[124] نفس المصدر.

[125] نفسه.

[126] نفس المصدر،ص3.

[127] نفس المصدر،ص4.

[128] نفس المصدر،ص5.

[129] نفس المصدر،ص6.

[130] نفس المصدر.

[131] نفس المصدر،ص7.

[132] نفس المصدر.

[133] نفس المصدر،ص8.

[134] نفس المصدر.

135 نفسه.

136 تم الحصول على هذه المعلومات من موقع برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت في الرابط التالي: http://www1.wfp.org/، تاريخ الدخول: 2018/10/24م.

137 تم الحصول على هذه المعلومات من موقع برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت في الرابط التالي: http://www1.wfp.org/emergencies/yemen-emergency، تاريخ الدخول: 2018/10/24م.

138 تم الحصول على هذه المعلومات من موقع المجلس الدانماركي للاجئين على شبكة الإنترنت في الرابط التالي: https://drc.ngo/where-we-work/middle-east/yemen ، تاريخ الدخول: 2018/10/10م.

139 تم الحصول على هذه المعلومات من موقع المجلس الدانماركي للاجئين على شبكة الإنترنت في الرابط التالي: https://www.nrc.no/countries/middle-east/yemen/ ، تاريخ الدخول: 2018/10/10م.

140 تم الحصول على هذه المعلومات من موقع المجلس الدانماركي للاجئين على شبكة الإنترنت في الرابط التالي: https://www.nrc.no/news/2018/january/how-we-are-saving-lives-in-yemen/ ، تاريخ الدخول: 2018/10/10م.

141 بحسب بيانات مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية التي أوردناها في المباحث السابقة.

142 تقرير وزارة حقوق الإنسان، 2017، اليمن كارثة الوضع الإنساني وبطئ الاستجابة الدولية، صنعاء.

143 تقرير وزارة حقوق الإنسان، 2017، الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في اليمن، صنعاء، ص7-8.

144 من كلمة وزيرة حقوق الإنسان في حكومة الإنقاذ الوطني: علياء فيصل عبداللطيف على صدر تقرير الوزارة: الكارثة الإنسانية في اليمن للفترة من 26 مارس 2015 – 20 أكتوبر 2017م.

145 خطة الاستجابة الإنسانية لليمن يناير – ديسمبر 2018م، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ص4.

146 مصلحة الهجرة والجوازات– الإدارة العامة لشؤون اللاجئين، 2013، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الإقليمي للجوء والهجرة من القرن الإفريقي إلى اليمن المنعقد في صنعاء خلال الفترة 11-13 نوفمبر 2013م.

147 نفس المصدر.

148 مصلحة الهجرة والجوازات– الإدارة العامة لشؤون اللاجئين، 2018، ورقة عمل بعنوان "اليمن في مواجهة اللجوء والنزوح والتشرد" مقدمة في اليوم العالمي للجوء.