

## إلقاء الضوء على تقرير صفة اللاجئ في الصين

لي سُنغ

تُعالج مفوضية اللاجئين كل طلب لجوء إفرادي في الصين، ولكن المعلومات المعلنة للناس حول هذه الولاية التي يدخل تحتها تقرير صفة اللاجئ ما تزال قليلة. لذا كان إلقاء الضوء على الإجراءات الرَّاهنة مُعينا على تحديد التحدّيات والفرص الموجودة في حماية اللاجئين بالصين.

دخلت جمهورية الصين الشعبية في اتفاقية اللاجئين لسنة ١٩٥١ وبروتوكولها لسنة ١٩٦٧ في سنة ١٩٨٢. وقبل ذلك بستين، افتتحت مفوضية اللاجئين مكتب مهمات في بكين استجابة لأزمة اللاجئين في الهند الصينية<sup>١</sup>، إذ قبلت الصين حينئذ أكثر من ٢٨٠ ألف لاجئ ووطنهم محلياً. وفي سنة ١٩٩٥، أصبح مكتب المهمات هذا مكتباً فرعياً، ثم في سنة ١٩٩٧، رُقّي فصار مكتباً إقليمياً، يشمل الصين ومنطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة ومنطقة ماكاو الإدارية الخاصة. ونصت الاتفاقية المرافقة بين الصين ومفوضية اللاجئين<sup>٢</sup> على جواز أن يصل مكتب مفوضية اللاجئين في بكين، بمشاوره الحكومة الصينية ومعونها، إلى اللاجئين من غير معوقات، فكنت تلك

الاتفاقية أساساً قانونياً لمفوضية اللاجئين تجري عليه تقرير صفة اللاجئ في الصين. وتواصل مفوضية اللاجئين تنفيذ جميع ما في ولايتها من تقرير صفة اللاجئ في الصين، وتقر الحكومة الصينية بصفة اللاجئ التي تمنحها مفوضية اللاجئين.

### تقرير صفة اللاجئ الداخل تحت الولاية

يشترط على طالبي اللجوء أن يسجلوا طلبهم بأنفسهم في مكتب بكين، وحينئذ تصدر مفوضية اللاجئين لهم شهادة طالب اللجوء. فيمكن بذلك أن يرفع طالب اللجوء طلباً للحصول على تصريح إقامة مؤقتة من الشرطة الصينية المحلية، فيقيم في الصين إقامة قانونية وهو ينتظر أن تجري له مقابلة تقرير صفة اللاجئ.

### تحدّيات الوصول إلى اللاجئين وطالبي اللجوء

صحيح أن الحكومة الصينية أبرمت هي ومكتب مفوضية اللاجئين في بكين أحكاماً في اتفاقية سنة ١٩٩٥، ولكن الواقع أن المكتب غير قادر دائماً على الوصول إلى اللاجئين وطالبي اللجوء. فالمكتب بعيد جداً عن حدود الصين، حيث يدخل إليها كثير من اللاجئين وطالبي اللجوء، مثل الكوريين الشماليين وأصحاب عرق الكوكنغ وعرق كيتشين الذين هجرهم النزاع المسلح في ميانمار. يُضاف إلى ذلك أن الصين دولة كبيرة، ويصل كثير من اللاجئين وطالبي اللجوء إليها بدون وثائق دخول مناسبة وموارد مالية قليلة، فيصعب عليهم شق طريقهم إلى بكين بسبب ما يُطلب من النظر في الوثائق الشخصية في القطر والمطارات والفنادق التي يُحتاج إليها للوصول إلى بكين.

وقليلة هي المعلومات المعلنة للناس حول الطريقة التي يجري بها تقرير صفة اللاجئ الداخل تحت ولاية مفوضية اللاجئين في الصين. يُطلب من طالبي اللجوء حضور المقابلات الشخصية في مكتب بكين وتشير بعض الروايات إلى أن هذه المقابلات يجريها في العادة أحد موظفي مفوضية اللاجئين، ويصاحبه مترجم إن احتج إليه، ويُرَكز في المقابلات على الأسباب التي دفعت رافع الطلب إلى الخروج من بلده. ويحق لرافعي الطلبات الذين ترفض طلباتهم في أول مرة يعرفون فيها الطلب أن تُراجَع قرار

والطلبات من بُعد، ومشاركتهم بالهاتف أو بالاتّمار الفيديوي، إم يم يكن يمكن إجراء مقابلة شخصية لأسباب تتعلق بالسلامة والأمن، أو وجود الموارد، أو الكلفة الباهظة، أو معوقات في السفر أو الوصول إلى رافع الطلب، أو شروط الصحة العامة<sup>١</sup>. فيبقى أن ننظر ونرى كيف سيُنفذ مكتب مفوضية اللاجئين في بكين هذه الأحكام الجديدة؟

### أمكن تسليم المسؤولية في المستقبل؟

في عام ٢٠١٩، قالت ممثلة مفوضية اللاجئين في الصين، سَفَنَكَا دانابالا، إن مفوضية اللاجئين تتوقع نقل المسؤولية عن تقرير صفة اللاجئين، بالتدريج، إلى إدارة الهجرة الوطنية الصينية الجديدة، التي أسست سنة ٢٠١٨<sup>٢</sup>. ومما يجدر ذكره أن مفوضية اللاجئين أنهت إجراء تقرير صفة اللاجئين في ماكاو وهونغ كونغ، بعد أن أنشأت السلطات المحلية في هاتين المنطقتين الإداريتين الخاصتين آليات لهذا الإجراء في سنتي ٢٠٠٤ و ٢٠١٣ على التوالي. فمُنذ تسعينيات القرن العشرين، تعمل الحكومة الصينية على صوغ قانون وطني للاجئين بمعونة مفوضية اللاجئين. وقد رفعت سنة ٢٠٠٨ مسودة لائحة تنظيمية للاجئين إلى مجلس الدولة لمناقشتها، ولكن المسودة لم تُعتمد<sup>٣</sup> ولا معلومات مُعلنة، وهذه المقالة تُكتب في شأن حصول التقدّم من عدمه في وضع اللوائح الوطنية للاجئين في الصين، ولكن يظهر أنه من المستبعد أن تتحمّل الحكومة الصينية مسؤولية تقرير صفة اللاجئين، ما لم تُجرّ لائحة تنظيمية للاجئين. نعم، ما يزال إجراء تقرير صفة اللاجئين في الصين داخل تحت ولاية مفوضية اللاجئين، ولكن من المحتاج إليه مزيد من البحث في هذه الأعمال وما يرتبط بها من تحديات الحماية.

للي سونغ [lili.song@otago.ac.nz](mailto:lili.song@otago.ac.nz)

مُحاضرة، في كلية الحقوق، بجامعة أوتاغو

[www.otago.ac.nz/law/staff/lili-song](http://www.otago.ac.nz/law/staff/lili-song)

١. لتستقيم هذه المقالة على غرضها، فعدنا بجمهورية الصين الشعبية (المشار إليها في هذه المقالة بـ«الصين») بزر الصين الأكبر، وليس فيه هونغ كونغ وماكاو وتايوان.

٢. UNHCR UNHCR Representation in China

(بعثة مفوضية اللاجئين في الصين)

[www.unhcr.org/hk/en/about-us/china](http://www.unhcr.org/hk/en/about-us/china)

٣. UN (2000) 'Agreement on the upgrading of the UNHCR Mission in the People's Republic of China to UNHCR branch office in the People's Republic of China. Signed at Geneva on 1 December 1995'

(اتفاقية لترقية بعثة مفوضية اللاجئين في جمهورية الصين الشعبية إلى مكتب فرعي)

المفوضية اللاجئين في جمهورية الصين الشعبية، أبرمت جنيف في ١ من شهر كانون الأول سنة ١٩٩٥ (1995) p71 bit.ly/UNHCR-China-1995

وفقاً لنسخة سنة ٢٠٠٣ للمعايير الإجرائية لمفوضية اللاجئين في ولايتها لتقرير صفة اللاجئين، يجب أن لا يُجرى المقابلات شركائنا المنفذين وينبغي لها «اتخاذ كل ما يمكن اتخاذه» في تسجيل رافعي الطلبات ليجري عليهم تقرير صفة اللاجئين خارج مكاتب مفوضية اللاجئين، حين تُصعب الأحوال في البلد المضيف على طالبي اللجوء الوصول إلى مكتب مفوضية اللاجئين<sup>٤</sup>. هذا، وقد بلغ أن مسؤولين من مكتب بكين سافروا في بعض الأحيان إلى مناطق خارج بكين، مثل مقاطعة يونان الجنوبية الغربية ومدينة فوانتشو الجنوبية، لإجراء تقرير صفة اللاجئين، ولكن الظاهر أن ليس ذلك هو المتبع. بل رفضت الحكومة الصينية طلبات مفوضية اللاجئين المتكررة للوصول إلى المناطق الحدودية حتى تستطيع مساعدة القادمين في شمالي شرقي الصين، الذين فرّوا من كوريا الشمالية، والذين هُجروا من أصحاب عرق الكوكونغ وعرق كَتَشِين في مقاطعة يونان. فكان من ذلك، أن لم يُقدّر اللاجئين وطالبو اللجوء الذين لم يستطيعوا السفر إلى بكين (ولا سيّما الذين وصلوا إلى حالات التدفق الجماعي) لم يُقدروا عموماً على أن يصلوا إلى حيث يجري تقرير صفة اللاجئين في الصين؛ فهم لا يستطيعون التسجيل وحضور المقابلات شخصياً<sup>٥</sup>.

ثم إنه بموجب المعايير الإجرائية لسنة ٢٠٠٣، في الولاية على تقرير صفة اللاجئين، سمحت مفوضية اللاجئين لشركائها المنفذين المُقبولين بإجراءات التسجيل ورفع الطلبات. ويكثر أن يكون الشركاء المنفذين منظمات غير حكومية، وتُجوز اتفاقية سنة ١٩٩٥ المبرمة بين مفوضية اللاجئين والحكومة الصينية صراحةً للمفوضية بإقامة علاقات (موافقة الحكومة) مع المنظمات غير الحكومية المسجلة قانونياً في الصين. فمن الوجهة النظرية، كان بإمكان مفوضية اللاجئين أن تتعاون هي والمنظمات غير الحكومية الموجودة خارج بكين على السماح للاجئين بالتسجيل ورفع طلبات لجوئهم حيث هم ماكنون. ومع كل ذلك، ما يزال شأن اللاجئين موضوعاً حسّاساً في الصين. وليس لي علم بأي منظمة غير حكومية مقرها الصين تُعنى اليوم في العَلَن للاجئين وطالبي اللجوء في الصين. ولا يبدو أن مكتب مفوضية اللاجئين في بكين قد أقام علاقات بينه وبين شركاء مُنفذين.

على أنه تسمح المراجعة الأخيرة التي جرت سنة ٢٠٢٠ على المعايير الإجرائية لمفوضية اللاجئين في ولايتها لتقرير صفة اللاجئين، تسمح لها في ظروف استثنائية، بتسجيل رافعي

[www.fmreview.org/ar/recognising-refugees](http://www.fmreview.org/ar/recognising-refugees)

نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٢٠

- 4.5-Song L (2020), chs 4.2  
 UNHCR (2020) Procedural Standards, p111 and p145 .A  
 (المعايير الإجرائية)  
[www.refworld.org/docid/5e870b254.html](http://www.refworld.org/docid/5e870b254.html)
- Qian S (2019) 'UNHCR and China: From Help Receiver to Partners - ٩  
 An Interview With UNHCR Representative in China Dhanapala', 19 June  
 2019 [in Chinese; title translated]  
 (مفوضية اللاجئين والصين: من تلقى المعونة إلى المشاركة: مقابلة ممثلة مفوضية اللاجئين  
 في الصين سَقَنَّا دانابالا)  
<https://news.un.org/zh/story/2019/06/1034911>
- UNHCR (2013) *Submission by the United Nations High Commissioner ١٠  
 for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights'  
 Compilation Report - Universal Periodic Review: People's Republic of China*  
 (رفيعة المفوض السامي لشؤون اللاجئين إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حول  
 الاستعراض الدوري الشامل: جمهورية الصين الشعبية)  
[www.refworld.org/pdfid/5135b0cb2.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/5135b0cb2.pdf), p1
- UNHCR (2018) *Submission by the United Nations High Commissioner ٤  
 for Refugees for the Office of the High Commissioner for Human Rights'  
 Compilation Report Universal Periodic Review: People's Republic of China  
 and the Special Administrative Regions of Hong Kong and Macao*  
 (رفيعة المفوض السامي لشؤون اللاجئين إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حول  
 الاستعراض الدوري الشامل: جمهورية الصين الشعبية والمنطقتين الإداريتين الخاصتين:  
 هونغ كونغ وماكاو)  
[www.refworld.org/docid/5b56ffde9.html](http://www.refworld.org/docid/5b56ffde9.html)
٥. من شاء الاستزادة في ولاية مفوضية اللاجئين على اللاجئين في الصين، فليُنظر:  
 L Song (2020) *Chinese Refugee Law and Policy*, Cambridge: Cambridge  
 University Press, chapter 4.1.  
 (قانون وسياسة اللاجئين في الصين)
- UNHCR (2003) *Procedural Standards*, p3-16 .٦  
 (المعايير الإجرائية)  
[www.refworld.org/docid/42d66dd84.html](http://www.refworld.org/docid/42d66dd84.html)
٧. حين قدم الناس واسعاً، كما هو الحال في مقدّم اللاجئين من الهند الصينية والهاربين  
 من كوريا الشمالية، وأصحاب عرق الكوكنج وعرق كَتشي، قاربت الحكومة الصينية الأمر  
 بنفسها، ولم تُشرك في ذلك مفوضية اللاجئين إلا قليلاً. أنظر: