



## Prohibition of Return of Refugees in the Laws of Iran, European Union and International Documents

Hamid Alirezaei<sup>1</sup>, Mohammadreza Hakakzadeh<sup>2\*</sup>, Mohammadali Kafaefar<sup>3</sup>

1. PhD Student of Public International Law, Department of Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.

2. Assistant Professor, Department of Public International Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.

3. Assistant Professor, Department of Public International Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

**Article Type:** Original Research

**Pages:** 365-382

#### Article history:

**Received:** 21 Jan 2024

**Edition:** 3 Apr 2024

**Accepted:** 10 Jun 2024

**Published online:** 31 Oct 2024

#### Keywords:

asylum, refugees, non-refoulement, extradition, 1951 Geneva Convention.

#### Corresponding Author:

Mohammadreza Hakakzadeh

#### Address:

Iran, Islamic Azad University, Qom Branch, Department of Public International Law.

#### Orchid Code:

0000-0002-6223-0321

#### Tel:

#### Email:

[hakakreza@gmail.com](mailto:hakakreza@gmail.com)

### ABSTRACT

**Background and Aim:** Refugees are one of the most important problems of today's era. The existence of conflicts and conflicts at the world level such as direct, indirect and proxy wars, along with some factors such as governments' indifference to individuals, as well as environmental considerations and natural disasters such as drought, Tsunami and earthquakes have caused an increasing trend of refugees.

**Materials and Methods:** This article is descriptive and analytical. Materials and data are also qualitative and data collection was used to collect materials and data.

**Ethical Considerations:** In this article, the originality of the texts, honesty and trustworthiness are observed.

**Findings:** The findings showed that in Articles 32 and 33 of the Geneva Convention of 1951, countries emphasize not to return refugees. Of course, there is an exception in this field as well, according to Article 33 of the 1951 Geneva Convention, countries will be allowed to deport a refugee whose existence is deemed dangerous for the security of the host country based on sufficient and justified reasons. In Article 12 of the Refugee Regulations in Iran, it is also specified that a refugee should not be forcibly sent to a country where there is a fear of a person's life or freedom due to political, racial, religious or social issues.

**Conclusion:** The result is that the main problem of refugees is the lack of sufficient executive support as well as different interpretations and perceptions of laws and regulations.

#### Cite this article as:

Alirezaei H, Hakakzadeh MR, Kafaefar MA. Prohibition of Return of Refugees in the Laws of Iran, European Union and International Documents. *Economic Jurisprudence Studies*. 2024.



### منع اعاده پناهندگان در حقوق ایران، اتحادیه اروپا و اسناد بین‌المللی

حمید علیرضائی<sup>۱</sup>، محمدرضا حکاک‌زاده<sup>۲\*</sup>، محمدعلی کفایی‌فر<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

۲. استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

۳. استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

#### چکیده

**زمینه و هدف:** پناهنگی یکی از معضلات مهم عصر امروز است. وجود منازعات و درگیری‌های موجود در سطح جهان همچون جنگ‌های مستقیم، غیر مستقیم و نیابتی، وجود گروه‌های افراطی و تجزیه‌طلب با ایدئولوژی‌های مختلف همچون داعش به همراه پاره‌ای از عوامل همچون بی‌توجهی دولت‌ها به افراد و نیز ملاحظات زیست محیطی و بلایای طبیعی همچون خشکسالی، سونامی و زلزله باعث شده تا پناهنده‌گی روند فزاینده‌ای پیدا کند.

**مواد و روش‌ها:** مقاله حاضر توصیفی - تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

**ملاحظات اخلاقی:** در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

**یافته‌ها:** یافته‌ها نشان داد در مواد ۳۲ و ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو بر عدم بازگرداندن پناهندگان از سوی کشورها تأکید شده است. البته در این زمینه استثنایی نیز وجود دارد، بدین منوال که به استناد ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، کشورها مجاز خواهند بود تا پناهنده‌ای را که بنابر دلائل کافی و موجه، وجودش برای امنیت کشور پذیرنده خطرناک تشخیص داده شود از کشور خود اخراج نمایند. در ماده ۱۲ آئین‌نامه پناهندگان در ایران نیز تصریح شده است که پناهنده را نباید از روی اجبار به کشوری فرستاد که در آنجا بیم جان یا آزادی فرد به دلیل مسائل سیاسی، نژادی، مذهبی یا اجتماعی وجود دارد.

**نتیجه:** نتیجه اینکه مشکل اصلی پناهندگان، فقدان پشتوانه اجرایی کافی و نیز تفاسیر و برداشت‌های سلیقه‌ای متفاوت از قوانین و مقررات می‌باشد.

#### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۳۸۲-۳۶۵

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۰۱

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۳/۰۱/۱۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۳/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۰۸/۱۰

#### واژگان کلیدی:

پناهنگی، پناهندگان، منع اعاده، استرداد، کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو.

#### نویسنده مسئول:

محمدرضا حکاک‌زاده

آدرس پستی:

ایران، قم، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، گروه حقوق بین‌الملل عمومی.

کد ارکید:

0000-0002-6223-0321

تلفن:

پست الکترونیک:

[hakakreza@gmail.com](mailto:hakakreza@gmail.com)

## ۱. مقدمه

علیرغم وجود قوانین و مقررات شفاف بین‌المللی، غالباً بر اساس منافع خود با پناهندگان و آوارگان جنگی برخورد نموده و چالش‌های فراوانی را برای آن‌ها به وجود می‌آورند. مهناز خرسندی و همکاران (۱۴۰۱) در مقاله «اصل منع اعاده پناهندگان از منظر اسناد حقوق بشری با تأکید بر پناهجویان زیست محیطی»، بر کمبود قوانین و مقررات جدی و کارآمد و همچنین حمایت ناکافی بین‌المللی از پناهجویان تأکید می‌نماید. تمایز و نوآوری مقاله حاضر نسبت به پژوهش‌های انجام‌شده این است که در این مقاله منع اعاده پناهندگان به صورت تطبیقی بررسی می‌شود. در این پژوهش به بررسی این سؤال پرداخته شده است که رویکرد حقوق ایران، اتحادیه اروپا و اسناد بین‌المللی نسبت به منع اعاده پناهندگان چگونه است؟ فرضیه مقاله نیز عبارت است از اینکه «در حقوق ایران و اتحادیه اروپا مطابق اسناد بین‌المللی امکان اعاده پناهندگان به کشورهای خود که امنیت مالی و جانی ندارد ممنوع است؛ اما این قوانین ضمانت اجرای کافی ندارد». به منظور بررسی سؤال و فرضیه مورد اشاره، قوانین و مقررات، اسناد حقوقی و معاهدات وضع‌شده در اتحادیه اروپا، ایران و برخی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی که به‌عنوان مبنای رفتار و در جهت حمایت بین‌المللی از پناهندگان و منع اعاده آن‌ها به کشورهای متبوعشان می‌باشد، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲. مواد و روش‌ها

یکی از موضوعات مهم و جدید در حقوق بین‌الملل، حقوق پناهندگان است. در قرن حاضر شاهد انواع جنگ‌ها و اعمال خشونت علیه بشریت و بالطبع افزایش تعداد مهاجران، پناهندگان و آوارگان هستیم. گرچه اقدامات پراکنده‌ای توسط جامعه بین‌المللی همچون صدور اعلامیه، تصویب قطعنامه و میثاق‌نامه و ... با هدف رعایت حقوق پناهندگان از طریق ارائه تسهیلاتی در خصوص صدور روادید، تأمین فرصت‌های شغلی و اقامت، بهره‌مندی از قوانین و مزایای کشورهای پناهنده‌پذیر و ... صورت پذیرفته است. به دلیل تفاسیر و برداشت‌های سلیقه‌ای متفاوت از قوانین و مقررات توسط کشورها و نیز نبود مقررات الزام‌آور و ضمانت‌های اجرایی لازم، عملاً پناهندگان با مشکلات متعددی روبه‌رو هستند. موضوع مهاجرت و پناهندگی همواره با بشر همراه بوده است. وجود منازعات میان کشورها، اعمال خشونت علیه بشریت و بی‌توجهی دولت‌ها به حقوق افراد، افزایش پناهندگان در سطح جهان را در پی داشته که این امر مستلزم ارائه راهکارهای جدید می‌باشد. علیرغم اقدامات پراکنده صورت گرفته در جهت حمایت از پناهندگان و توجه جامعه بین‌المللی به این مهم، فقدان ضمانت‌های اجرایی کافی، برخورد سلیقه‌ای و مبتنی بر منافع کشورها و همچنین تفاسیر و برداشت‌های متفاوت آن‌ها از قوانین و مقررات، چالش‌های اساسی را برای پناهندگان در سطح دنیا به وجود آورده است. در خصوص موضوع مورد بحث در این مقاله، پژوهش‌های مرتبطی نیز صورت گرفته است. فاطمه کیهانلو (۱۳۸۲) در مقاله «بررسی امکان اعمال اصل ممنوعیت اعاده در مواجهه با حرکات گسترده آوارگان جنگی»، بیان می‌کند که کشورها

منع اعاده در حقوق پناهندگان، به نهی از استرداد شخص متقاضی پناهندگی به کشوری اطلاق می‌شود که احتمال دارد در آنجا زندگی یا آزادی فرد به دلیل نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه سیاسی یا تعلق به گروه‌های اجتماعی با مخاطره مواجه گردد (گودوین گیل؛ مک آدام، ۲۰۲۱، ۱۱۷). البته شرط اصلی برای استفاده از این اصل وجود دلایل قوی، موثق و معقول در رابطه با روبه‌رو شدن با مجازات یا رفتار غیر انسانی در کشور متبوع یا مبدأ است؛ زیرا در غیر این صورت، هر تبعه خارجی پناهنده یا پناهجوی در معرض تهدید اخراج شدن، می‌توانست از این اصل استفاده کند. بند اول ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو بیان می‌کند که دول متعهد، در هر شرایطی حق ندارند پناهنده‌ای را که به دلیل موضوعاتی مانند نژاد، ملیت و ... احتمال دارد زندگی یا آزادی او با مخاطره مواجه شود، تبعید یا اخراج نمایند. نکته حائز اهمیت اینکه به استناد بند دوم ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، این اصل بین‌المللی دارای استثنا بیان می‌کند که شخص پناهنده، اگر بنا بر دلایل موجه و موثق، مرتکب جرم یا اخلال در امنیت کشور میزبان شده باشد، نمی‌تواند از این فرجه قانونی استفاده نماید.

### ۵-۱. منع اعاده پناهندگان در حقوق ایران

در این قسمت به بررسی اصل منع اعاده پناهندگان در حقوق ایران پرداخته می‌شود.

#### ۵-۱-۱. اصل منع اعاده پناهندگان

در ایران، تا قبل از انقلاب مشروطیت، پناهندگی عموماً در داخل کشور و به شکل سنتی و به دو صورت تحصن در اماکن مقدس مذهبی و خانقاه‌ها و هم-

مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

### ۳. ملاحظات اخلاقی

در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

### ۴. یافته‌ها

یافته‌ها نشان داد در مواد ۳۲ و ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو بر عدم بازگرداندن پناهندگان از سوی کشورها تاکید شده است. البته در این زمینه استثنایی نیز وجود دارد. بدین ترتیب که به استناد ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، کشورها مجاز خواهند بود تا پناهنده‌ای را که بنابر دلائل کافی و موجه، وجودش برای امنیت کشور پذیرنده خطرناک تشخیص داده شود از کشور خود اخراج نمایند. در ماده ۱۲ آئین‌نامه پناهندگان در ایران نیز تصریح شده که پناهنده را نباید از روی اجبار به کشوری فرستاد که در آنجا بیم جان یا آزادی فرد به دلیل مسائل سیاسی، نژادی، مذهبی یا اجتماعی وجود دارد.

### ۵. بحث

اصل عدم بازگرداندن پناهندگان یکی از اصول مهم حقوق بین‌الملل، عرف بین‌الملل و حقوق بشردوستانه است که به دلیل اهمیت و ویژگی خاص آن، حتی کشورهایی که معاهدات بین‌المللی را امضا نکرده‌اند، موظف به رعایت این اصل هستند. اصل منع اعاده دارای ریشه فرانسوی است و معنای لغوی آن نپذیرفتن یا استرداد متخاصمی است که توان عبور از خطوط دفاعی طرف مقابل خود را ندارد. اصطلاح

چنانچه اقدام وی مستوجب کیفر قانونی باشد، فرد مجرم به مراجع ذیصلاح ارجاع خواهد شد. چنین افراد تحت نظری، ملزم به ترک کشور در مهلت مقرر خواهند بود. از آثار حاکمیتی کشورها می‌توان نفی بلد، تبعید و تغییر محل سکونت اتباع خارجی را نام برد. کشورها مجاز هستند به محض تشخیص حضور شخص بیگانه به‌عنوان عنصر نامطلوب و تهدیدکننده امنیت ملی، مقدمات اخراج وی را فراهم کنند. دولت‌ها معمولاً بر اساس منافع و مصالح ملی، نسبت به تعیین معیارهای اخراج پناهندگان از کشورهاشان اقدام می‌کنند. البته علل اخراج اتباع بیگانه در زمان جنگ با زمان صلح متفاوت است.

#### ۵-۱-۲. شرایط اعاده پناهندگان

شرایط اعاده پناهندگان در حقوق ایران عبارت است از:

#### ۵-۱-۲-۱. عدم پذیرش تقاضای پناهندگی

در صورت ورود فرد متقاضی پناهندگی به خاک ایران و رد درخواست وی، ایشان می‌بایست در اولین فرصت اقدام به ترک خاک ایران نماید. به محض اتخاذ تصمیم مبنی بر اخراج شخص متقاضی پناهندگی، از سوی فراجا یا ادارات ذیصلاح دیگر، به ایشان اخطار اخراج داده خواهد شد. در صورت عدم ترک خاک ایران در مدت زمان مقرر، وی تحت الحفظ و با هزینه دولت از کشور اخراج می‌شود. البته به چنین افرادی فرصت داده می‌شود تا با مراجعه به وزارت کشور، تقاضای تجدید نظر نمایند که این درخواست منتج به تعویق در اجرای تصمیم اخراج خواهد شد (کیهانلو، ۱۳۸۲، ۸۹).

چنین در سفارت‌خانه‌های دولت‌های خارجی مرسوم بوده است. با انقلاب مشروطیت و پیدایش قانون در ایران، سنت پناهندگی نیز متحول شد؛ زیرا قانون اجازه نمی‌داد که شخص خاطی اعم از مجرم عادی و مجرم سیاسی از مجازات فرار کند. از این زمان به بعد، پناهنده مفهوم دیگری پیدا کرد. بعد از انقلاب اسلامی، پناهندگی در قانون اساسی ج.ا.ایران نیز به رسمیت شناخته شد. اصل ۱۵۵ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «کسانی که مطابق قوانین ج.ا.ایران مجرم و تبه‌کار شناخته نشوند، می‌توانند در کشور ایران تقاضای پناهندگی سیاسی دهند». در ایران ملاک قانونی قابل استناد جهت اعطای پناهندگی و مسائل مربوط به آن، آئین‌نامه پناهندگان مصوب ۲۵ آذر ۱۳۴۲، کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو و پروتکل الحاقی ۱۹۶۷ مربوط به وضع پناهندگان می‌باشد که دولت ایران در سال ۱۳۵۴ با تصویب مجلس به آن پیوست. در صورت ورود فرد متقاضی پناهندگی به خاک ایران و رد درخواست وی، ایشان می‌بایست در اولین فرصت اقدام به ترک خاک ایران نماید. مطابق ماده ۱۲ قانون ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران، در هنگام اخراج فرد متقاضی پناهندگی، فرد مجاز خواهد بود تا با مراجعه به وزارت کشور، تقاضای تجدید نظر نماید که تقدیم این تقاضا، موجب تعویق اجرای تصمیم اخراج به‌منظور بررسی بیشتر ابعاد موضوع خواهد شد مگر آنکه از جنبه مصالح حکومتی، اخراج فوری ضرورت داشته باشد. مطابق ماده ۹ آئین‌نامه پناهندگان در خصوص اخراج پناهندگان، در صورت ارتکاب متقاضی پناهندگی به اقدام مغایر امنیت یا قوانین داخلی کشور، با ارائه گزارش و پیشنهاد کمیته دائمی پناهندگان به وزیر کشور، در صورت موافقت وزیر کشور، گواهی‌نامه پناهندگی فرد خاطی لغو و

### ۵-۱-۲-۲. عدم رعایت قوانین

پناهندگان باید کتباً تعهد نمایند که به قوانین و مقررات دولت ج.ا.ایران پایبند بوده و در صورت انجام هر گونه اقدامی علیه امنیت ایران، با لغو پناهندگی و اخراج از کشور مواجه خواهند شد. پناهندگی یک وضعیت حقوقی موقت است. ماده ۱۱ آئین‌نامه پناهندگی در ایران مقرر داشته است: «بنا به تشخیص کمیته دائمی پناهندگان، چنانچه شرایط پناهندگی ملغی شود، شخص متقاضی پناهندگی می‌بایست خاک کشور را سریع ترک نماید» (خرسندی و همکاران، ۱۴۰۱، ۱۲۱). در کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو سخنی در مورد بازگشت داوطلبانه پناهندگان به کشورشان به میان نیامده است. امروزه اکثر کشورهای جهان بر این باورند که در صورت از بین رفتن شرایط منتج به پناهندگی، بهترین روش متقاعد نمودن افراد جهت بازگشت ارادی آن‌ها به وطن یا اقامتگاه اصلی است.

### ۵-۱-۳. تفاوت اعاده پناهندگان و استرداد مجرمان در قوانین ایران

سابقه تقنین قوانین در خصوص استرداد مجرمان در ایران تحت عنوان «قانون استرداد مجرمان» به سال ۱۳۳۹ هجری شمسی بر می‌گردد. این قوانین حاوی نکات مشترکی به شرح ذیل می‌باشند: (۱) ماده ۲۳ قانون استرداد مجرمان معروض می‌دارد که بدون اخذ رضایت دولت استردادکننده، تعقیب نمودن فرد پناهنده‌ای که استرداد او پذیرش شده، به اتهام جرائم دیگری که قبل از تاریخ استرداد مرتکب شده میسر نمی‌باشد. (۲) در صورتی که جرم سیاسی یا هر اقدام مربوط به جرم سیاسی از سوی دولت متقاضی

استرداد صورت پذیرد، استرداد انجام شدنی نیست. باید اذعان داشت که به‌عنوان یک اصل حقوقی پذیرفته‌شده در سراسر دنیا، با هدف حفظ حرمت و حقوق متهم، سعی بر آن است تا قانون به نفع او تفسیر شود. اصل دیگری که بر اساس وجود موافقت-نامه دو یا چند جانبه میان کشورها استوار می‌باشد اینکه، نمی‌توان فرد متقاضی پناهندگی را که با بازگرداندن او موافقت شده، به اتهام جرم دیگر مربوط به قبل از تاریخ بازگرداندن، تعقیب یا مجازات کرد. بنابراین در صورت استرداد مجرمان بر مبنای دو اصل مذکور، حقوق بشر به‌عنوان تضمین‌کننده آزادی‌های فردی افراد و نیز حق حاکمیت دولت‌ها به‌صورت هم-زمان لحاظ شده است (کریمی‌نیا، ۱۳۸۱، ۹۷). برای فرد متهم، سه حالت ذیل قابل تصور است. اول: فرد متهم با اراده شخصی و به‌صورت داوطلبانه به کشور برگردد. در این صورت، بحث استرداد مجرمان مطرح نیست و جنبه بین‌المللی آن دیگر مطرح نخواهد بود و از جنبه حقوق داخلی آن کشور محاکمه می‌شود و حقوق بشر در مورد این فرد رعایت شده است. دوم: بر اساس اصول و قواعد استرداد، متهم به کشور متقاضی بازگردانده شود و در زمان رسیدگی به جرائم وی، با موافقت ایشان، سایر جرائم دیگر وی نیز بررسی شود، حقوق بشر در این صورت نیز در مورد او لحاظ شده است. سوم: بر اساس مقررات مربوط به استرداد مجرمان، متهم به کشور متقاضی برگردانده شود و در زمان بررسی جرائم وی، بدون رضایت او به سایر جرائم دیگرش نیز رسیدگی گردد، در این صورت شاهد نقض حقوق بشر و هم‌چنین معاهده بین‌المللی (مندرجات تقاضانامه استرداد به‌عنوان یک اصل حقوقی پذیرفته‌شده) خواهیم بود (حمیدی‌نژاد، ۱۳۹۹، ۴۷۶). نکته قابل توجه اینکه در موضوع

اخیر، تغییر الگوی مهاجرت جهانی و افزایش سریع تعداد افراد در حال جابه‌جایی، اعتبار کنوانسیون ۱۹۵۱ را (به‌ویژه در اروپا که به نوعی زادگاه اولیه این کنوانسیون محسوب می‌شود) زیر سؤال برده است. با این حال، این کنوانسیون همچنان مهم‌ترین سند حقوقی بین‌المللی در رابطه با پناهندگان محسوب می‌شود. الگوهای مدرن پناهندگی بسیار پیچیده است و مخلوطی از مهاجرت‌های اقتصادی، سیاسی، پناهندگی‌های واقعی و... را شامل می‌شود. امروزه، کشورهای اروپایی با دارا بودن سیاست مشترک مهاجرت و پناهندگی، صلاحیت قانون‌گذاری و ترسیم چارچوب‌های کلی را به اتحادیه اروپا واگذار کرده‌اند. بررسی سیر تحولات قانونگذاری مهاجرت در اروپا مبین حرکت به سمت سیاستی عمیق، تحدید شده و موشکافانه می‌باشد که این مهم قطعاً با نگرش امنیتی پس از حوادث ۱۱ سپتامبر، توجه به ظرفیت اروپا در پذیرش متقاضیان پناهندگی، نیازمندی‌های بازار کار، نارضایتی عمومی در اروپا به دلیل گسیل سیل جمعیت مهاجران و پناهندگان به این قاره مرتبط است. پس از جنگ جهانی دوم و نیاز به بازسازی اروپا، مهاجران زیادی جذب این قاره شدند. اولین اقدامات در مورد مدیریت پدیده مهاجرت در اروپا مربوط به دهه ۱۹۷۰ می‌باشد. پس از آن و در دهه‌های آتی، موضوع مهاجران با پدیده جدیدی به نام پناهندگی همراه شد و همزمانی بحران‌های جهانی همچون فروپاشی بلوک شرق، بحران بالکان و تنش‌های خاورمیانه و آفریقا منجر به گسیل سیل وسیع جمعیت به سمت این قاره شد. در این عصر و به درخواست عموم مردم، فرآیند تکامل قوانین بر پایه راهبرد حفاظت از اروپا شکل گرفت و همکاری بیش از پیش اعضا و واگذاری

استرداد مجرمان، غالباً به اعتراض متهم اهمیتی داده نمی‌شود؛ ولی در نهایت، پاره‌ای از اصول کلی حقوقی اجرا می‌شود. موضوع مهم دیگر این است که چگونگی استرداد مجرمان و مقررات مربوطه، تابع مقررات بین‌المللی، احتیاجات جوامع بشری، حفظ و ارتقای امنیت بین‌المللی و روابط متقابل و متکی بر منافع کشورها است.

## ۵-۲. منع اعاده پناهندگان در حقوق اتحادیه اروپا

در این قسمت به بررسی منع اعاده پناهندگان در حقوق اتحادیه اروپا پرداخته می‌شود.

## ۵-۲-۱. اصل منع اعاده پناهندگان در حقوق اتحادیه اروپا

رویدادهای بین سال‌های ۱۹۵۰ لغایت ۱۹۹۰ بیانگر تحولات مهم و عظیمی در نظام بین‌الملل از جمله پایان جنگ جهانی دوم، تأسیس سازمان ملل، فرو ریختن دیوار برلین و وحدت دو آلمان، اجرای نظام امنیت دسته جمعی تعیین شده در منشور سازمان ملل متحد، برخورد نیروهای متحدین در برابر تجاوز عراق به کویت طرح صلح خاورمیانه، فروپاشی کمونیسم و بلوک شرق، پایان نظام آپارتاید در آفریقای جنوبی، تشکیل دادگاه‌های جنایتکاران جنگی یوگسلاوی سابق و رواندا و بالاخره تغییر وضعیت مسئله پناهندگی از وضعیت افراد به مسئله جمعیت‌های انبوه و رقم بی سابقه ۲۳ میلیون پناهنده در جهان می‌باشد. بعد از پایان جنگ جهانی دوم، مسئله پناهندگی به یکی از مسائل مهم اجتماعی و سیاسی در سطح بین‌المللی تبدیل شد و روزبه‌روز ابعاد گسترده‌تری به خود گرفت. در سال‌های

وجود قوانین داخلی در موضوع پناهندگی در کنار پیوستن به کنوانسیون‌های بین‌المللی و عضویت در سازوکارهای جهانی حمایت از پناهندگان به‌علاوه انعقاد موافقت‌نامه‌های دو و چند جانبه استرداد مجرمین بین کشورهای زمینه‌ساز پیوند پیچیده برخی مفاهیم حقوقی در فضای سیاست خارجی گردیده است. گذشته از شرایطی که پناهجو را از اکتساب وصف پناهندگی باز می‌دارد، تخطی از مقررات کشور پذیرنده و نقض نظم عمومی و امنیت ملی آن سبب می‌شود وی نتواند به استناد اصل منع اعاده به کشور متبوعش مسترد نگردد که این تصمیم به موجب سیاست داخلی کشورها اخذ می‌گردد. از سوی دیگر کشورها در راستای اصول سیاست خارجی خود اقدام به انعقاد قراردادهای استرداد مجرمین یا اقدام متقابل می‌نمایند و مرتکبین جریان مهم و ناقض نظم و امنیت عمومی را مسترد می‌گردانند. هدف بنیادین از اجرا یا استثنای استرداد مجرم و اجرای حق بر پناهندگی، صیانت از نظم و امنیت ملی و تأمین منافع ملی کشورهاست.

## ۵-۲-۲. تحولات رویکرد اتحادیه اروپا در قبال اعاده پناهندگان

در این قسمت به بررسی تحولات رویکرد اتحادیه اروپا در قبال اعاده پناهندگان پرداخته می‌شود.

### ۵-۲-۲-۱. برنامه ابعاد خارجی سیاست داخلی

در برنامه ابعاد خارجی، از دولت‌های عضو درخواست می‌شود تا از طریق همکاری کشورهای عضو، موضوع مهاجرت را مدیریت و در رفع علل منتج به موضوع مهاجرت کمک کنند (کلمنس، ۲۰۰۹، ۱۹). شورای اروپا در اجلاس سال ۲۰۰۰ سانتا ماریا، به‌منظور

کلیه امور به اتحادیه، سبب شد تا اتحادیه اروپا به هسته مرکزی مدیریت پدیده مهاجرت و پناهندگی مبدل گردد. در دهه ۱۹۷۰ و با هدف مدیریت سیل مهاجران، برنامه اسکان مجدد با هدف ایجاد محدودیت برای مهاجران اجرایی شد. کشورهای عضو اتحادیه اروپا با افزایش سطح همکاری‌ها، سعی کردند تا موضوع مهاجرت و مدیریت آن را به قسمتی از دستور کار امنیت ملی خود تبدیل نمایند که نتیجه این اقدامات، منجر به از بین رفتن مرزها بر مبنای پیمان شنکن گردید (باتجس، ۲۰۰۶، ۲۱۲). در برنامه اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ در لاهه، ارتباط بین کنترل مهاجرت و امنیت به وضوح تصریح و مبارزه با مهاجرت غیر قانونی تقویت شد. پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، سیاست‌های مهاجرت اتحادیه اروپا نیز ذیل بند ۴ پیمان تأسیس جامعه اروپا قرار گرفت و به شدت سختگیرانه شد. با به وجود آمدن پست جدیدی تحت عنوان نماینده عالی سیاست خارجی و امنیت مشترک، عملاً حوزه اختیارات قدرت کمیسیون اروپایی در زمینه سیاست خارجی و امنیتی بیشتر شد (کیهانلو، ۱۳۹۰). بر این اساس می‌بایست موانع حرکت آزاد مردم در طول مرزها کاهش، امنیت داخلی اتحادیه افزایش و حقوق بشر شامل تمام شهروندان اروپایی شود (کراوز و همکاران، ۲۰۱۷). جامعه بین‌المللی برای حمایت از پناهندگان، نظام حقوقی پناهندگی را بر اساس کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ ایجاد نموده است. برخی از اصول و قواعد مندرج در این اسناد چنان بنیادین هستند که هیچ‌گونه اعمال شرطی را بر نمی‌تابند. اصل ممنوعیت بازگردانی پناهنده به کشور متبوع او یا کشور ثالثی که بیم آن می‌رود در آنجا مورد آزار و شکنجه قرار گیرد، از این دسته اصول و قواعد است.

امتیازات برابر برای افراد، برنامه پنج ساله استکهلم با رویکرد اروپای آزاد و امن با هدف سرویس‌دهی به شهروندان را پیشنهاد نمود. اولویت‌های این برنامه، توسعه و تأمین منافع و نیازهای شهروندان و احترام به آزادی‌های اساسی و هم‌گرایی در عین تضمین امنیت در اروپا عنوان شده است.

### ۵-۲-۲-۵. برنامه عمل اتحادیه اروپا برای برگرداندن مهاجران

در سال ۲۰۰۲ و به منظور پیشبرد گام‌های عملیاتی میان کشورهای عضو جهت بازگرداندن اجباری ساکنین غیر قانونی و بازگشت داوطلبانه ساکنین قانونی و نیز تثبیت همکاری‌ها با کشورهای ثالث علیه مهاجرت‌های غیر قانونی به تصویب رسید. عدم رغبت کشورهای ثالث به پذیرش مجدد اتباع خود و نیز بررسی بهترین روش‌ها از جمله صدور گذرنامه‌های بیومتریک برای کسب مدارک هویتی و مسافرتی مهاجران از دغدغه‌های اصلی این برنامه بود (نیمن، ۲۰۱۲). اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ با ایجاد برنامه AENEAS و تأسیس صندوق مالی، مساعدت فراوانی به کشورهای ثالث در موضوع پذیرش دوباره متقاضیان و اجرای پروژه‌های گوناگون در فواصل سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۶ نمود (کلمنس، ۲۰۰۹، ۱۹۴). هدف از اجرای برنامه فرانتکس در پایان سال ۲۰۰۶، مدیریت همکاری عملیاتی در مرزهای خارجی اتحادیه اروپا بیان شده است.

تأسیس شبکه منطقه‌ای با موضوع افسران رابط مهاجرت و تیم‌های مداخله سریع مرزی با عنوان اختصاری Rabbit جهت ارائه مساعدت فنی و

گسترش سازوکار مهاجرت و پناهندگی اتحادیه اروپا، از طریق تکیه بر ابعاد خارجی تأکید و با توسعه ارتباطات و برنامه‌ها، به موضوعات داخلی نیز اهمیت می‌دادند. عمده تأکید این اجلاس، انطباق کشورهای ثالث در کنترل مرزها و مدیریت مؤثر پدیده مهاجرت بود (اوسوسکا، ۲۰۱۰، ۱۵). از اواخر دهه ۱۹۹۰، اتحادیه اروپا با تمرکز بیشتر بر سیاست‌های مشترک پناهندگی و مهاجرت از طریق ایجاد برنامه‌های پنج ساله، تحولات گسترده‌ای را در این حوزه به وجود آورد.

### ۵-۲-۲-۵. برنامه تامپره (۲۰۰۴ - ۱۹۹۹)

این اجلاس به‌عنوان اولین برنامه نظام همکاری مشترک با موضوع مهاجرت و پناهندگی، به استناد مفاد پیمان آمستردام، برقراری امنیت در اروپا را مستحق کلیه شهروندان اروپایی و نیز سایر افرادی که به‌صورت قانونی در اروپا زندگی می‌کنند، می‌داند. هم‌چنین تأکید ویژه‌ای بر روی موضوع آزادی و عدالت مرتبط با پناهندگان، پناهندگان غیر قانونی و محدودیت‌های قابل اعمال بر آن‌ها دارد.

### ۵-۲-۲-۵. برنامه لاهه (۲۰۱۰ - ۲۰۰۵)

با اتمام برنامه پنج ساله تامپره در سال ۲۰۰۴، شورای اروپا برای ادامه این فرایند، برنامه پنج ساله لاهه را جایگزین نمود. هدف این برنامه، تقویت ابعاد خارجی سیاست مهاجرت و پناهندگی اتحادیه اروپا بود (کلمنس، ۲۰۰۹، ۱۱۷).

### ۵-۲-۲-۵. برنامه استکهلم (۲۰۱۴ - ۲۰۱۰)

در برنامه استکهلم، شورای اروپا در تدارک تأسیس منطقه‌ای آزاد، با ضریب امنیتی بالا و سرشار از

عملیاتی سریع به کشور بحران زده عضو اتحادیه (اوسوسکا، ۲۰۱۰، ۱۵).

درخواست از سوی ایشان در سایر کشورهای عضو سلب خواهد شد.

### ۵-۲-۲-۶. پیمان اروپایی مهاجرت و پناهندگی

پیمان اروپایی مهاجرت و پناهندگی اوج شتاب فعالیت‌های اتحادیه اروپا در حوزه مهاجرت و پناهندگی در سال ۲۰۰۸ را نشان می‌دهد. این پیمان به دنبال افزایش نفوذ فراملی اتحادیه اروپا بر سیاست‌های خروجی دولت‌ها از طریق همکاری نزدیک‌تر بین اعضای اتحادیه و هم‌چنین افزایش گفت‌وگوها با دولت‌های ثالث در مورد مدیریت بهتر پدیده مهاجرت و پناهندگی بود.

### ۵-۲-۲-۸. مشارکت تحرک اتحادیه اروپا، استفاده از تجربه کشورهای عضو

اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۷ طرح بسیار مفید و نوآورانه مشارکت تحرک را جهت توسعه ابعاد مدیریت مهاجرت قانونی مردم اتحادیه اروپا و کشورهای ثالث خواهان مبارزه با مهاجرت غیر قانونی (ریسلو، ۲۰۱۰، ۳) ایجاد نمود. در برنامه‌های اتحادیه اروپا به ویژه برنامه استکهلم ۲۰۰۹ و برنامه عمل، طرح مشارکت تحرک با ابعاد گوناگونی از موضوعات مربوط به مساعدت‌های مالی، امتیازات و زمینه‌های همکاری مشترک به وضوح قابل لمس است. از ۲۰۱۶ به این سو، با گسترش ابعاد نامنی در خاورمیانه و آفریقا، شاهد افزایش موج مهاجران غیر قانونی از مدیترانه به کشورهای جنوب اروپا از قبیل یونان و ایتالیا هستیم. در سال ۲۰۱۵، مهاجرت بیشتر در جایگاه یک تنش بین دولت‌ها و صورت کوچک‌تری از همکاری و سیاست خارجی مطرح بود (پارکز، ۲۰۱۵). و اتحادیه در نقش قانون‌گذاری جهانی، نقشی انفعالی پیدا کرد (میلانوویچ، ۲۰۱۵).

### ۵-۲-۲-۷. مقررات دوبلین و ایجاد مفهوم دولت امن ثالث

امروزه پناهندگان معمولاً مجبور می‌شوند تا برای ورود به کشورهای مطلوب خود از یک یا چند کشور ثالث گذر نمایند. مفهوم کشور امن ثالث برای اولین بار در کنوانسیون شنغن طرح موضوع شد. شورای اروپا در سال ۲۰۰۳ با ایجاد مقرراتی تحت عنوان مقررات دوبلین، با انتخاب برخی از دولت‌های عضو اتحادیه، آن‌ها را مسئول رسیدگی به تقاضاهای پناهندگی اعضای دولت ثالث معرفی کرد. بر اساس مقررات دوبلین، پناهندگان ورودی به اتحادیه اروپا فقط در اولین کشور مجاز هستند تا درخواست پناهندگی خود را ارائه نمایند و در صورت ارائه درخواست مشابه در سایر کشورها، مطابق مقررات دوبلین (۲)، مجدداً به همان کشور استرداد می‌گردند (نوروزی، ۱۴۰۲، ۲۷). هم‌چنین، در صورت رد درخواست پناهندگی فرد در یک کشور، حق ارائه

### ۵-۳. منع اعاده پناهندگان در اسناد بین‌المللی

در این قسمت به بررسی منع اعاده پناهندگان در اسناد بین‌المللی پرداخته می‌شود.

### ۵-۳-۱. اصل بازنگرداندن یا عدم اعاده پناهندگان

یکی از مهم‌ترین حقوق پناهندگان، اصل بازنگرداندن یا عدم اعاده متقاضیان پناهندگی به کشوری است

ذی صلاح ارجاع خواهد شد. چنین افراد تحت نظری، ملزم به ترک کشور در مهلت مقرر خواهند بود. اصل ممنوعیت اخراج و اعاده پناهندگان علاوه بر کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، در برخی دیگر از معاهدات بین‌المللی و منطقه‌ای به صور مختلف آمده است. ماده ۴۵ کنوانسیون چهارم ژنو در مورد حمایت از غیر نظامیان در زمان جنگ بیان می‌نماید که این افراد به هیچ عنوان نباید به کشوری فرستاده شوند که به دلیل عقاید سیاسی یا مذهبی، بیم تعقیب آنان وجود داشته باشد. غیر قانونی بودن طرد متقاضیان پناهندگی در مرزها نیز همواره در تصمیمات کمیته اجرایی کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان وجود داشته است. علیرغم اینکه مصوبات کمیته اجرایی صرفاً جنبه مشورتی داشته و هیچ‌گاه تعهدآور نبوده؛ اما تأکید دائمی آن مبنی بر الزام رعایت تعهد به منع اعاده و اخراج پناهندگان را می‌توان به عنوان علت شناخت عنصر معنوی عرف دانست.

این اصل در تصمیم شماره ۶ (سال ۱۹۷۷) کمیته اجرایی (Non-Refoulement No. 6 (XXVIII) 1977 -) به عنوان اصل عمومی مورد پذیرش کشورها، در تصمیم شماره ۲۵ (سال ۱۹۸۲) به عنوان اصلی اکتساب کننده ماهیت قاعده آمره ای حقوق بین‌المللی، در تصمیم شماره ۶۵ (سال ۱۹۹۱) در جایگاه اصلی بنیادین و در تصمیم شماره ۷۹ (۱۹۹۶) بر غیر قابل تخطی بودن آن تأکید می‌شود.

به استناد ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو در خصوص وضعیت پناهندگان، کلیه دول متعاقد تحت هیچ شرایطی مجاز نیستند تا نسبت به استرداد متقاضیان پناهندگی به کشورهایی که ممکن است جان یا

که به علل مختلف از آن کشور طرد و یا ناچار به مهاجرت از آنجا شده‌اند. بند اول ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو بیان می‌کند که اعضای دول متعاقد تحت هر شرایطی حق ندارند پناهنده‌ای را که به دلیل نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی یا دارا بودن عقاید سیاسی جان یا آزادی او در تیررس خطر باشد را اخراج یا اعاده نماید. کنوانسیون ملل متحد در خصوص اعمال شکنجه و انجام رفتارهای توهین‌آمیز و ددمنشانه نیز خاطر نشان می‌سازد که دولت‌های عضو کنوانسیون، حق ندارند افراد متقاضی پناهندگی را به کشوری که ظواهر موجود دال بر وجود شکنجه و به مخاطره افتادن جان آن‌ها وجود دارد، بفرستند.

اصل عدم اخراج پناهندگان از حقوق اصلی آن‌ها به-شمار می‌رود. ماده ۳۲ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو مربوط به وضعیت پناهندگان بیان می‌کند که دول متعاقد، متقاضیان پناهندگی قانونی را مادامی که مرتکب جرائم مغایر با امنیت ملی یا نظم عمومی نشوند، اخراج نخواهند کرد. در صورت ارتکاب جرم، به فرد متقاضی پناهندگی باید فرصت داد تا از خود دفاع نماید؛ مگر آنکه به علل امنیتی امکان‌پذیر نباشد. دول متعاقد نیز موظف هستند تا به این قبیل افراد فرصت قانونی بدهند تا بتوانند اجازه ورود به کشور دیگری را تحصیل نمایند.

آئین‌نامه پناهندگان در ایران در ماده نهم خود بیان می‌کند که در صورت ارتکاب متقاضی پناهندگی به اقدام مغایر امنیت یا قوانین داخلی کشور، با ارائه گزارش و پیشنهاد کمیته دائمی پناهندگان به وزیر کشور، در صورت موافقت وزیر کشور، گواهی‌نامه پناهندگی فرد خاطی لغو و چنانچه اقدام وی مستوجب کیفر قانونی باشد، فرد مجرم به مراجع

با توجه به وضعیت کنونی اصل منع اعاده پناهندگان، و از طرفی عدم اعتراض و حتی حمایت قابل ملاحظه دولت‌ها از قید ممنوعیت اعاده در بسیاری از اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای، اعلامیه‌ها، قطعنامه‌ها و گزارش‌ها و واکنشی که اغلب در ازای استرداد پناهندگان به کشورهای متبوع خود دیده می‌شود، مهر تأییدی بر وجود این عرف است.

کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو به‌عنوان اصلی‌ترین منبع حقوق بین‌الملل در جهت حمایت از پناهندگان، اصولی را به‌عنوان تعهدات و وظایف دولت‌ها در قبال پناهندگان مورد تأکید قرار می‌دهد. در این کنوانسیون، اصل عدم تبعیض در اجرای کنوانسیون، اصل آزادی دین و مذهب، حق اشتغال، آزادی رفت و آمد، حق تشکیل اتحادیه و جمعیت‌های غیر سیاسی، دسترسی آزادانه به محاکم قضایی، مصونیت در مقابل اقدامات متقابل از سوی دولت‌ها، عدم مجازات پناهندگان به سبب ورود یا اقامت غیر مجاز، حق تحصیل، حق داشتن اموال منقول و غیر منقول، حق مسکن، بیمه اجتماعی، حق داشتن اوراق هویت و اسناد مسافرتی، حق کسب تابعیت، حق انتقال دارایی‌ها، حق مالکیت معنوی و صنعتی پناهندگان مورد تأکید قرار گرفته است. مضافاً اینکه، در این کنوانسیون احوال شخصیه فرد پناهنده بایستی بر اساس قوانین و مقررات کشور محل اقامتش در نظر گرفته شود (حمیدی‌نژاد، ۱۳۹۹، ۴۷۵).

حمایت از حقوق پناهندگان در آئین‌نامه مصوب ۱۳۴۲ پیش‌بینی شده است. در ماده هفتم این آئین-نامه، پس از پذیرش درخواست پناهندگی شخص، وی از حقوق اتباع ایران مبنی بر استفاده از خدمات بهداشتی، فرهنگی، اجتماعی، اشتغال در کارهای

آزادی آن‌ها در آنجا به خطر بیفتد، اعزام نمایند. بدیهی است پناهنده‌ای که طبق دلایل متقن، وجودش محل امنیت کشور میزبان تشخیص داده شود و یا مطابق رأی قطعی دادگاه، مرتکب جرم یا جنایت شده باشد، مشمول این ماده قانونی نمی‌شود.

به استناد کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، برگرداندن پناهندگان توسط دولت‌های عضو امری است غیر قانونی، ولی نکته قابل تأمل اینکه این تعهد با قدمت نیم قرن توانسته به یک قاعده امره بین‌المللی یا یک عرف جهان شمول تبدیل شود یا خیر؟ برخی از متخصصان، بطلان یا غفلت در مورد استفاده یا ملاحظه غیر مجاز بودن بازگرداندن پناهندگان توسط تعدادی از دولت‌ها در برخی مناطق جغرافیایی خاص و مراعات آن توسط سایر کشورها را دلیل نبود عرف یا تحدید آن به بعضی از مناطق ویژه قلمداد می‌کنند، حالی آنکه اغلب علمای حقوق بین‌الملل با عنایت به قوانین و مقررات بین‌المللی موجود، غیرمجاز بودن استرداد متقاضیان پناهندگی به کشور مبدأ را یک عرف بین‌المللی به حساب می‌آورند. به عقیده این گروه از اندیشمندان، عدم اعتراض رسمی یا غیر رسمی به قطعنامه‌های مجمع عمومی در مورد ممنوعیت اعاده که در مجموع با وفاق عام مصوب شده‌اند و نیز عدم بیان شفاف دولت‌ها به انتفاع از حق اعاده پناهندگان به کشور متبوع خود، از قرائن وجود این عرف قلمداد می‌شود. دسته سوم از حقوق دانان به خصوص معتقدان به اصل بنیادین و غیر قابل تخطی ممنوعیت اعاده پناهندگان، از اصل منع استرداد پناهندگان به کشور متبوع خود به عنوان اصلی با خصوصیات امره صحبت به میان می‌آورند.

عالی ملل متحد بهره‌مند شود». بنابراین می‌توان گفت که دولت میزبان، حتی اگر به کنوانسیون ۱۹۵۱ نیز نپیوسته باشد، هم‌چنان متعهد به رعایت حقوق پناهندگان در قالب کنوانسیون ۱۹۵۱ خواهد بود.

### ۵-۳-۲. اصل حق حاکمیت دولت‌ها و تکالیف پناهندگان در قبال کشور میزبان

علیرغم اقدامات و تأکیدات فراوان مبنی بر لزوم پذیرش پناهندگان از سوی کشورها و رعایت حقوق آن‌ها، اما واقعیت چیز دیگری است. پناهندگان ضمن بهره‌مندی از رفاه و امنیت اجتماعی، موظف هستند تا مقرراتی را نیز به سود کشور میزبان رعایت نمایند. بر اساس ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، شخص پناهنده دارای وظایفی است که به موجب آن مکلف است تا در کشور محل زندگی، نسبت به رعایت قوانین و مقررات مبتنی بر حفظ نظم عمومی آن کشور رفتار نماید. در ماده ۲۶ همین کنوانسیون آمده است که شخص پناهنده موظف است در زمینه حمل و نقل، تابع مقررات عمومی اعمال شده بر اتباع خارجی باشد. ماده ۳۲ کنوانسیون هم اشاره به لزوم رعایت نظم عمومی و امنیت ملی کشور محل اقامت از سوی پناهندگان دارد که در صورت نقض آن، دولت پذیرنده می‌تواند اقدام به اخراج فرد پناهنده نماید. همچنین در ماده هشتم آئین‌نامه پناهندگان در ایران نیز بیان شده که شخص پناهنده می‌بایست به صورت کتبی تعهد نماید مادامی که در ایران اقامت دارد، مقررات و قوانین دولت ایران را محترم بشمارد.

حق پناهندگی از حقوق مصرح در اعلامیه جهانی حقوق بشر و از جمله حقوق بنیادین و اساسی بشر به‌شمار می‌آید که در بند ۱ ماده ۱۴ اعلامیه جهانی

مجاز شناخته شده برای اتباع و هم‌چنین در امور مورد تأیید کمیته دائمی پناهندگان منتفع می‌شود. به استناد تبصره ۱ این ماده، فرد متقاضی پناهندگی اجازه مشارکت در امور سیاسی و سندیکایی را ندارد؛ اما می‌تواند تا حدی که با نظم عمومی کشور مغایرت نداشته باشد، آزادانه به انجام مراسم مذهبی خود اقدام و به فرزندان خود تعلیمات مذهبی ارائه دهد. هم‌چنین، مستند به تبصره ۴ ماده هفتم آئین‌نامه پناهندگان، پناهنده در حد قوانین و مقررات تعیین شده و بر اساس مجوزهای امنیتی، مانند اتباع خارجه در انتخاب مسکن آزاد است. مطابق تبصره ۳ این ماده، با پناهندگان همان رفتاری خواهد شد که نسبت به بیگانگان مقیم کشور اعمال می‌شود. مطابق تبصره ۱ ماده ۱۳ آئین‌نامه پناهندگان، در خصوص تملک دارایی‌های منقول و غیر منقول، شخص پناهنده معمولاً از همان حقوقی که برای اتباع خارجی مقرر است، بهره‌مند خواهد شد. تبصره ۲ همین ماده در حمایت از حقوق پناهندگان مقرر داشته است: «پناهنده مجاز است تا جهت احقاق حق و حقوق خود به دادگاه‌های صالحه کشور مراجعه نماید».

با آنکه مفاد کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو و پروتکل مربوطه تنها به کشورهای عضو آن تسری می‌یابد؛ اما این بدان معنا نیست که کشورهای غیر عضو مسئولیتی در حمایت از حقوق پناهندگان ندارند؛ زیرا کمیساریای عالی ملل متحد، در تعریف واژه پناهنده بیان می‌کند: «فردی که شرایطش با شاخص‌های مربوط به پناهندگان اساس‌نامه کمیساریای عالی ملل متحد مطابقت داشته باشد، مجاز خواهد بود تا با پشتیبانی سازمان ملل متحد، فارغ از اینکه در چه کشوری زندگی می‌کند، از کمک‌های کمیساریای

پناهندگی به خود مجبور نمایند؛ ولی مجاز هستند تا از امکانات قضایی آن‌ها برای اثبات وضعیت پناهندگی خود منتفع شوند. به بیان دیگر، دولت‌ها آزادانه می‌توانند در هر کجا که مفاد کنوانسیون و پروتکل الحاقی آن را غیر منطبق با منافع ملی خویش یافتند، از اجرای آن خودداری نمایند.

### ۵-۳-۳. تفاوت اصل منع اعاده و استرداد مجرمان

موضوع استرداد مجرمین را نباید با موضوع اصل عدم اعاده پناهندگان اشتباه گرفت. استرداد اتباع خارجی که در دادگاه‌های کشور میزبان به‌عنوان مجرم شناخته شده‌اند، موضوع دیگری است و طبیعتاً چنین افرادی به کشور متبوع خود بازگردانده می‌شوند. استرداد واژه‌ای عربی، بر وزن استفعال و از ریشه رد به معنای طلب بازگردانیدن است. استرداد مجرمان یعنی توافق دو یا چند کشور مبنی بر بازگرداندن مجرم به کشوری که ارتکاب جرم در آنجا صورت پذیرفته باشد. سابقه تدوین نخستین قوانین بین‌المللی مربوط به استرداد مجرمان به سال ۱۹۴۵ میلادی بر می‌گردد. استرداد مجرمان دارای شرایطی به شرح ذیل است: (۱) استرداد مجرمان اقدامی است مبتنی بر درخواست کشوری که جرم در حیطه قلمرو آن به وقوع پیوسته است؛ (۲) ملاک استرداد مجرمان، فرار یا پناهنده شدن متهم از کشور محل وقوع جرم به کشور دیگر می‌باشد؛ (۳) استرداد مجرمان منوط به توافق قبلی دو یا چند کشور می‌باشد؛ (۴) تابعیت متهم می‌تواند مربوط به کشور متقاضی، کشور متقاضی‌عنه و یا کشور ثالث باشد؛ (۵) هدف از استرداد مجرمان، اقدام هماهنگ دو یا چند کشور با همدیگر به منظور برقراری نظم، امنیت و اجرای قانون

حقوق بشر به رسمیت شناخته شده است. همچنین مطابق مواد ۳۱، ۳۲ و ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، اصل پذیرش پناهنده حقی برای پناهنده و تکلیفی برای کشورها محسوب می‌شود؛ اما انجام این تکلیف و پذیرش پناهندگان از سوی کشورها تا آنجا امکان‌پذیر است که به امنیت ملی و نظم عمومی آن‌ها خدشه‌ای وارد نشود. ماده ۳۲ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو مربوط به وضعیت پناهندگان مقرر داشته که دول متعاقد، غالباً پناهنده‌ای را که به طور منظم در کشور آن‌ها اقامت داشته را اخراج نمی‌کنند؛ مگر به دلیل ملاحظات امنیتی یا حفظ نظم عمومی. همچنین، در بند دوم ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ به طور شفاف بیان شده که شخص پناهنده‌ای که مطابق دلایل موجه و موثق، مرتکب جرائم عمده و مهم شده و یا وجودش برای امنیت کشور میزبان خطرناک تلقی شود، مشمول استفاده از امتیاز این ماده نخواهد شد (اسمعیلی و همکاران، ۱۴۰۱، ۸۲۵).

ماده نهم آیین‌نامه پناهندگان در ایران در این خصوص تأکید دارد؛ چنانچه فرد پناهنده مرتکب اقدام علیه امنیت ملی و یا عمل مغایر قوانین و مقررات کشور شود، با پیشنهاد کمیته دائمی پناهندگان به وزیر کشور و در صورت تأیید ایشان، گواهی‌نامه پناهندگی وی ملغی و چنانچه اقدام او مستوجب اعمال کیفر قانونی باشد، به مراجع ذی‌صلاح معرفی می‌شود. به چنین پناهنده‌ای فرصت کافی جهت ترک خاک ایران داده خواهد شد. بر اساس اصل حق حاکمیت دولت‌ها، مسئولیت تعیین وضعیت پناهندگان بر عهده کشورها می‌باشد. به عبارت دیگر، مطابق قوانین و مقررات بین‌المللی، پناهندگان حق ندارند تا کشورها را به اعطای

آن است که زمان تدوین قوانین مزبور مربوط می‌شود به یکسال پس از پایان جنگ جهانی دوم. دوم، این جرائم توسط مردم عادی صورت نمی‌گرفت. اشخاصی که دارای مسئولیت‌های سیاسی و نظامی بودند مرتکب این جنایات هولناک می‌شدند؛ اصول کلی حاکم بر استرداد مجرمان، صرفاً پیمان‌های بین‌المللی است. در تأیید این موضوع می‌توان به ایجاد سازمان بین‌المللی پلیس جنایی تحت عنوان اینترپول اشاره کرد که وظیفه تأمین نظم، امنیت بین‌المللی، اعمال مجازات مجرمان و برقراری صلح جهانی را تقبل می‌نماید.

#### ۶. نتیجه

ممنوعیت اعاده پناهندگان از منظر عرف بین‌المللی، جزء حقوقی قلمداد می‌شود که کلیه کشورهای عضو کنوانسیون و غیر عضو، در هر زمان مکلف به انجام آن هستند. مهم‌ترین سند بین‌المللی که بر ممنوعیت بازگرداندن پناهندگان به کشور متبوعشان تأکید دارد، ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو می‌باشد که معروض می‌دارد: «اعضای دول متعاقد تحت هر شرایطی حق ندارند پناهنده‌ای را که به دلیل نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه اجتماعی یا دارا بودن عقاید سیاسی جان یا آزادی او در تیررس خطر باشد را اخراج یا اعاده نماید». طبق ماده ۳۳ تبصره ۱ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، دول متعاقد مجاز نیستند تا فرد پناهنده را به سرزمین‌هایی که به دلیل مسائلی همچون نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در گروه‌های اجتماعی خاص و عقاید سیاسی، احتمال دارد زندگی یا آزادی او در معرض مخاطرات جدی قرارگیرد، بفرستند. کشورهایی که کنوانسیون ۱۹۵۱ را امضا کرده‌اند، متعهد به رعایت اصل عدم بازگرداندن

است. استرداد مجرمان در حقوق بین‌الملل، از دو جنبه قابل بررسی است: الف) رعایت اصل احترام به تعهدات بین‌المللی: استرداد مجرمان معمولاً بر اساس توافقات قبلی میان کشورها صورت می‌پذیرد که در این راستا، کشور درخواست‌کننده مکلف است تا مفاد قرارداد فیما بین را عیناً رعایت نماید؛ زیرا در غیر این صورت، مرتکب نقض تعهد بین‌المللی در برابر کشور مقابل خواهد شد. ب) رعایت اصل تخصیص: بر اساس این اصل پذیرفته شده از سوی اغلب کشورها، هرگاه پس از تحویل مجرم به دولت درخواست‌کننده، در حین تعقیب مشخص شود که متهم هم‌زمان مرتکب جرم دیگری که کشور متقاضی از آن خبر نداشته، شده باشد و از آن جهت نیز درخواست استرداد کند، کشور درخواست‌کننده بدون اخذ رضایت کشور استردادکننده، نمی‌تواند متهم را به ارتکاب آن جرم تعقیب نماید. بدیهی است اگر کشور درخواست‌کننده مقید به اجرای مفاد این دو اصل باشد، یعنی حقوق و مزایای متهم (حقوق بشر) را رعایت کرده است (کیهانلو، ۱۳۹۰، ۸۹). چرا در اعلامیه جهانی حقوق بشر، هیچ اشاره‌ای به موضوع استرداد مجرمان نشده است؟ در پاسخ باید گفت: (۱) لحاظ نمودن موضوع استرداد مجرمان بر خلاف اصول حقوق بشر توسط تدوین‌کنندگان اعلامیه؛ (۲) در بحث استرداد مجرمان، کانون توجه معطوف به حقوق و حاکمیت دولت‌ها است، حال آنکه در اعلامیه جهانی، تمرکز اصلی بر تبیین حقوق بشر است؛ نکته حائز اهمیت آنکه بازگرداندن مجرمان به عنوان مفهومی عام و در بر گیرنده خواسته غالب افکار عمومی، نه تنها شامل جرائم بزرگ همچون جنایت علیه بشریت است؛ بلکه مشمول افراد مرتکب جرائم کوچک نیز می‌شود. در مقام پاسخ باید اذعان نمود: اول، شواهد امر حاکی از

شخص غیر مسلمان و حتی کافر در زمان جنگ در سرزمین اسلام پناه دهد. در حقوق اسلامی نیز حق پناهندگی به‌عنوان موضوعی مقدس شناخته می‌شود و دیگر اینکه، به هیچ وجه نمی‌توان پناهنده را به کشور اصلی‌اش بازگرداند؛ مگر در صورت وقوع برخی استثنائات فوق.

در نهایت و به‌منظور بهبود شرایط پناهندگان می‌توان پیشنهادهای ذیل را ارائه نمود: (۱) نظارت مستمر و عمیق بر مرزهای بین‌المللی؛ (۲) نظارت مستمر و موشکافانه بر اسناد هویتی و مسافرتی متقاضیان؛ (۳) بهره‌مندی از دانش و تجربیات پلیس جهت تمیز مجرمان از پناهندگان و پناهجویان؛ (۴) تبادل دانش و اطلاعات گوناگون در خصوص موضوعات مهاجرت و پناهندگی از طرف کلیه کشورهای؛ (۵) ایجاد شرایط اشتغال متنوع برای پناهندگان و پناهجویان؛ (۶) ایجاد شرایط اسکان متعارف برای پناهندگان و پناهجویان؛ (۷) تفکیک پناهندگان قانونی از غیر قانونی.

#### ۷. سهم نویسندگان

همه نویسندگان حاضر در این پژوهش مشارکت برابر داشته‌اند.

#### ۸. تضاد منافع

در این مقاله تضاد منافع وجود ندارد.

پناهندگان و پناهجویان (به‌عنوان یک عرف مهم بین‌المللی) به کشور متبوع خودشان یا کشور مبدأ می‌باشند. یعنی اگر احتمال مواجه شدن پناهندگان و پناهجویان با رفتار و مجازات غیر انسانی، در صورت دیپورت آن‌ها به کشور متبوع خودشان یا کشور مبدأ که از آن فرار کرده‌اند، وجود داشته باشد، کشور میزبان نمی‌تواند آن‌ها را دیپورت نماید. هدف از گنجاندن این اصل در کنوانسیون مذکور، فراهم کردن حمایت ثانوی یا تکمیلی برای پناهندگان و پناهجویان است؛ اما در عمل، اغلب کشورها به‌دلیل منافع خود این اصل حقوقی را نادیده گرفته و اتباع خارجی را به کشور متبوع خودشان یا به کشور مبدأ دیپورت می‌کنند. البته افرادی که مدعی هستند در صورت دیپورت به کشور متبوع خود یا کشور مبدأ با رفتار و مجازات غیر انسانی مواجه می‌شوند، می‌بایست ادعای خود یا احتمال قریب‌الوقوع بودن آن را با دلایل موجه، مدلل و معقول اثبات کنند.

البته باید اشاره‌ای هم به استثنای این اصل کرد که مطابق تبصره ۲ ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، پناهنده‌ای که بنا بر دلایل موقت و موجه، حضورش برای امنیت کشور میزبان خطرناک قلمداد شود و یا مرتکب جرائم مهم و عمده‌ای شده باشد، از مزایای مندرج در مقررات مذکور در این ماده منتفع نخواهد شد. متعاقب حادثه ۱۱ سپتامبر و گسترش تروریسم، موجی از ترس و وحشت اغلب نقاط جهان را در بر گرفت و آوارگی و نگرانی بسیاری از مردم جهان را به ارمغان آورد. در اروپا نیز فرآیند پناهندگی به سمت‌وسویی سختگیرانه، منسجم و دقیق پیش رفت. در ایران نیز می‌توان آیه ۶ سوره توبه را فصل‌الخطاب قرار داد که به موجب آن مسلمان اجازه دارد به هر

## منابع

## لاتین

- Battjes, Hemme, «European Asylum Law and its Relation to International Law», PhD-Thesis (Research and graduation internal), Amsterdam, Vrije Universiteit, 2006.
- Clemens, Michael A, «Economics and Emigration Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk?», Journal of Economic Perspectives, No. 3, 2011.
- Goodwin Gill, Guy S; McAdam, Jane, the refugee in international law, 4th Edition, London, Oxford University Press, 2021.
- Krause, C; Wientzel, O; Ardenauer, K, «lessons from the Stress test What the EU has Learned and still Needs to Learn From refugee Crisis», Journal of Konrad Adenauer Stiftung, No. 1, 2017.
- Milanovic, Branko, «Global Inequality of Opportunity How Much of Our Income Is Determined by Where We Live?», Journal of The Review of Economics and Statistics, No. 2, 2015.
- Niemann, Arne, The Dynamics of EU migration policy from Maastricht to Lisbon, 2th Edition, London, Oxford University Press, 2012.
- Osowska, Dorota, «Readmission Agreements beyond Legislation», available at: <http://cadmus.eui.eu>, 2010.
- Parkes, D, «Overview of Foreign Direct Investment in Africa»,

## فارسی

- اسمعیلی، حسین؛ وثوقی فرد، بابک؛ میرعباسی، سید باقر، «جستاری در حقوق پناهندگان در ایران با نگاهی به اسناد بین‌المللی»، مجله جامعه‌شناسی سیاسی ایران، شماره ۲۱، مرداد ۱۴۰۱.
- حمیدی‌نژاد، مجید، «رابطه اصل منع اعاده پناهندگان و منع استرداد مجرمین (با نگاهی به اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی ایران)»، سومین کنفرانس بین‌المللی و ملی مطالعات مدیریت، حسابداری و حقوق، تهران، ۱۳۹۹.
- خرسندی، مهناز؛ جلالیان، عسکر، «اصل منع اعاده پناهندگان از منظر اسناد حقوق بشری با تأکید بر پناهجویان زیست محیطی»، نشریه تمدن حقوقی، شماره ۱۲، ۱۴۰۱.
- کریمی‌نیا، محمدمهدی، «حقوق بشر در ارتباط با استرداد مجرمان و پناهندگان سیاسی»، مجله معرفت، شماره ۵۵، تیر ۱۳۸۱.
- کیهانلو، فاطمه، پناهندگی (رویه‌ها و نظریه‌ها)، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل/ جاودانه، ۱۳۹۰.
- کیهانلو، فاطمه، «بررسی امکان اعمال اصل ممنوعیت اعاده در مواجهه با حرکات گسترده آوارگان جنگی»، مجله پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، شماره ۴، ۱۳۸۲.
- نوروزی، حسین، «منع اعاده پناهندگان و لزوم حفظ وحدت خانواده»، مجله پژوهش‌های مطالعات اسلامی معاصر، دوره اول، شماره ۸، بهمن ۱۴۰۲.

Available at: [http:// www. kwm. Com /en /de /knowledge /insights /overview-offoreign-dire ct-investment-in-africa-20150316,2015](http://www.kwm.Com/en/de/knowledge/insights/overview-offoreign-direct-investment-in-africa-20150316,2015).

- Reslow,Natasja,«Migration and development? An assessment of recent EU pollicy initiatives», Journal of contemporary European research,No.1, 2010.