



اللاجئون الفلسطينيون في البلدان العربية
حقوقهم الأساسية وأقماً وقانوناً

اللاجئون الفلسطينيون في سوريا: دراسة قانونية

□ ابراهيم دراجي

الغربية والقطاع، فتدققت أعداد أخرى من الفلسطينيين إلى سورية من دون أن تتوفر معطيات إحصائية عنهم.

وبسب الأحداث التي شهدتها الأردن عام ١٩٧٠ بين المقاومة الفلسطينية والحكومة الأردنية، والتي أدت إلى طرد المقاومة من الأردن، وقد إلى سورية أعداد قليلة من المقاومين الفلسطينيين مع عائلاتهم كما أن آخرين ليسوا من رجال المقاومة اندفعوا، تحت وطأة الخوف مما يحدث في أحراج جرش وعجلون في أيلول ١٩٧٠، باتجاه سورية. ولا تتوفر أيضاً معطيات إحصائية عن أعداد هؤلاء، وإن كانت تقديرات فلسطينية غير رسمية تحدثت عن أن عددهم هو ما بين ٥٠ و٦٠ ألفاً حتى ما قبل اتفاقات أوسلو في أيلول ١٩٩٣.

وفي حين تمّ تسجيل الوافدين عام ١٩٥٦ على قيود «مؤسسة اللاجئين» و«الأونروا»، فإنه لم يتمّ تسجيل موجتي ١٩٦٧ و١٩٧٠ بشكل رسمي، وإن استطاعت بعض العائلات القيام بذلك في قيود هذه أو تلك. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن أرقام اللاجئين في سجلات الأونروا في سورية هي أقل من تقديرات مؤسسة اللاجئين ومكتب الإحصاء الفلسطيني، لأن هناك ضرورة ملحة لكل لاجئ فلسطيني في التسجيل في سجلات «المؤسسة» وفي هذا السياق يُذكر أن عدد المسجلين اللاجئين في سورية في سجلات الأونروا بلغ حوالي ٤١٧,٣٤٦ لاجئاً وفقاً لنشرات الأونروا حتى حزيران ٢٠٠٤، في حين أن عدد اللاجئين المسجلين في «المؤسسة» هو ٤٣٧,٧٣١ لاجئاً وفقاً لتقديرات عام ٢٠٠٥. فمثلاً هناك نحو ٤٠٠٠ - ٥٠٠٠ من كراد الغنامة والبقارة في قضاء صفد غير مسجلين في الأونروا، في حين تتمّ عمليات تسجيل دقيقة لكل من المواليد والولادات بين اللاجئين في سورية في الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين [وهو اسم «المؤسسة» بعد عام ٧٤ - الأزاب].

من أهمّ الخصائص الديموغرافية للاجئين الفلسطينيين في سورية التركز الشديد في العاصمة السورية، التي تُعتبر جاذباً اقتصادياً قوياً لهم منذ عام ١٩٤٨. فقد استأثرت دمشق في عام ١٩٩٨ بنحو ٦٧٪ من مجموع اللاجئين الفلسطينيين في سورية، في حين استأثرت كل من درعا وحلب بـ ٨٪، وحمص بـ ٥٪، وكل من حماة اللاذقية بـ ٢٪، وتركز الباقون (٨٪) في المناطق التابعة لسجلات محافظة القنيطرة.

أولاً: اللاجئون الفلسطينيون في سورية:
أعدادهم ومراكز توطئهم

طالت عملية التهجير التي قامت بها العصابات الصهيونية في عام ١٩٤٨ نحو ٧٥٠ ألف فلسطيني، يمثلون ٥٤٪ من مجموع العرب الفلسطينيين، وقد منهم إلى سورية ٨٥ ألف فلسطيني، استقرّ معظمهم في دمشق العاصمة، وحلّت الأقلية الباقية في المدن السورية الأخرى. ونتيجة لعدلات النمو الطبيعي بينهم، ارتفع مجموعهم ليصل إلى ٤٣١ ألف لاجئ في نهاية عام ٢٠٠٢، وقرابة ٤٤٤ ألف لاجئ فلسطيني في عام ٢٠٠٤.

لكنّ تنديغي الإشارة هنا إلى أن هجرة اللاجئين الفلسطينيين إلى سورية لم تقتصر على موجات النزوح العام في سنة ١٩٤٨، وإنما استمرت طوال السنوات اللاحقة نتيجة لظروف سياسية واجتماعية واقتصادية مرتبطة بما يتعرض له الشتات الفلسطيني من أزمات.

فقد جاءت إلى سورية عام ١٩٥٦ أعداد من اللاجئين الفلسطينيين من لبنان ودول مضيقة أخرى. وشكّل هؤلاء فئة خاصة من حيث تعامل القانون السوري معهم، وإن كانوا قد أضيفوا إلى الكتلة الأساسية التي وفدت سنة ١٩٤٨ والسنوات التي تلتها عبر تسجيلهم على قيود «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين» و«الأونروا».

وعلى إثر عدوان ١٩٦٧، قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بطرد ٤٦٠ ألف فلسطيني من الضفة

هذا ويقطن حوالي ٣٠٪ من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين في سورية عشرة مخيمات معترف بها من قبل الأونروا وهي: مخيم خان الشيخ، مخيم ذا النون، مخيم سبينة، مخيم جرمانا، ومخيمات العائدين في كل من حمص وحماة ودرعا واللاذقية، فضلاً عن المخيمات في مدينة حلب واليرب وحندرات ولا تُعتبر الأونروا مخيم اليرموك مخيمًا وفق تعريفاتها، إذ يقطنه ١٢٠ ألف فلسطيني. ويتوزع اللاجئون الفلسطينيون في المخيمات على حارات ومناطق تُشمل تجمعات من اللاجئين حسب منطقة أو قرية المنشأ في فلسطين، مثل حارة الطيرة في اليرموك، وحارة أهل لويبة، وحارة أهل بلد الشيخ، وأهل قرية عين غزال. كما تنقسم الحارات في المخيمات الأخرى على أساس تجمعات عشائرية، مثل عرب الهيب، وعرب الشمالية، وعرب السنغرية، وغيرهم

ثانياً: دور الجهات المعنية بمتابعة قضايا اللاجئين الفلسطينيين في سورية

أ - الأونروا. تقدّم الأونروا خدماتها بين اللاجئين في سورية عبر قطاعين أساسيين هما التعليم والصحة، وذلك شأن عملها في مناطق عملياتها الأربع الأخرى داخل فلسطين وخارجها وللأونروا في سورية، حتى حزيران ٢٠٠٤، ١١٥ مدرسة ابتدائية وإعدادية، إضافةً إلى معهدٍ للتدريب المهني في منطقة المزة غرب العاصمة السورية. وتضمّ تلك المدارس ٦٣,٩٥٠ طالباً وطالبة، منهم ٤٨,٧٪ من الإناث. إضافةً إلى ٨٤٦ طالباً وطالبة في مركز التدريب المهني (DTC).

وتنشر الأونروا خدماتها الصحية بين اللاجئين في سورية من خلال ٢٣ مركزاً صحياً لخدمات الأمومة والطفولة، وأمراض السكري والأمراض الأخرى، إضافةً إلى ١٤ مركزاً صحياً لتقديم خدمات صحة الأسنان وقد خصّصت الأونروا مبلغ ١٥,٢٠٢ مليون دولار لقطاع التعليم، وخصّصت لقطاع الصحة مبلغ ٥,٨٤٨ مليون دولار.

ب - مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب. بتاريخ ١٩٤٩/١/٢٥ أصدرت حكومة الجمهورية العربية السورية القانون ٤٥٠ الذي أحدثت بموجبه «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين

العرب». كما أوكل هذا القانون إلى هذه المؤسسة مهمة تنظيم شؤون اللاجئين الفلسطينيين، ومعونتهم، وتأمين احتياجاتهم، وإيجاد الأعمال المناسبة لهم، واقتراح التدابير لتقرير أوضاعهم في الحاضر والمستقبل. وبموجب المرسوم التشريعي رقم ١٨ تاريخ ١٩٧٤/٢/١٥ أصبح يُطلق على المؤسسة اسم «الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب»، وارتبطت بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وقد حدّدت المادة الثانية من القانون ٤٥٠ مهام هذه الهيئة بأنّها تُشمل.

١ - تنظيم سجلات بأسماء اللاجئين الفلسطينيين، وأحوالهم الشخصية، ومهنتهم التي كانوا يمارسونها.

٢ - تأمين إعاشتهم وكسوتهم وإقامتهم في مختلف المناطق السورية.

٣ - إيجاد الأعمال المناسبة لهم في شتى المهن الحرة والخدمات الحكومية.

٤ - استلام كل ما يخصّص لهم من التبرعات والهبات من أي مصدر كان، سواء أكانت هذه الموارد عينية أم نقدية، وتوزيعها عليهم.

٥ - الاتصال بجميع المؤسسات الدولية والوطنية والدوائر الرسمية والجمعيات الخيرية والأفراد التي تعمل على إسعاف اللاجئين الفلسطينيين ومساعدتهم

٦ - اقتراح جميع التدابير والإجراءات التي تتعلق بأوضاع اللاجئين وإقامتهم في سورية.

وللهيئة منذ إنشائها موازنة عامة من ميزانية الجمهورية العربية السورية وقد بدأت متواضعةً إلى حد كبير، وبأقل من مليون ليرة سورية، ولكنها وصلت عام ٢٠٠٢ إلى ٢٨,٦٦٠,٠٠٠ ليرة سورية وبهذه الصورة تتعاون الهيئة المذكورة مع السلطات المعنية في سورية ومع الأونروا لتحسين وضع اللاجئين الفلسطينيين في سورية.

ثالثاً - التشريعات القانونية التي تنظم حقوق اللاجئين الفلسطينيين في سورية

صدر في سورية العديد من القوانين والتشريعات التي استهدفت توفير الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين في سورية وكانت البداية منذ عام ١٩٤٧ حيث صدّقت سورية بتاريخ ٨/٢٨ الاتفاقية المعقودة بين حكومة الجمهورية العربية السورية ووسيط (وشهيد) الأمم المتحدة الكونت فولك برنادوت بشأن تسهيل كافة الأمور والمساعدات المقدّمة إلى اللاجئين الفلسطينيين .

ثم صدر بعد ذلك العديد من القوانين والتشريعات والقرارات الإدارية التي تُستهدف استثناء الفلسطينيين من شرط الجنسية بالنسبة إلى ممارسة بعض المهن في سورية، ومنها

- مهنة ممارسة الصيد في المياه الإقليمية السورية (القرار ٧٦٩ عن مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٨٤/١١/٢٢).

- التوظيف في إدارات الدولة ومؤسساتها (المرسوم التشريعي رقم ٢٣ بتاريخ ١٩٤٩/٩/١٧).

- ممارسة مهنة المحاماة في سورية (المرسوم رقم ٥١ بتاريخ ١٩٥٢/٨/١٣).

- إضافةً إلى العديد من المهن الأخرى (مهنة الترجمة المكلفين، كتابة العرائض، التوظيف في إدارة الجمارك...).

وكان من أهم القوانين والقرارات التي صدرت في سورية، لجهة تنظيم شؤون اللاجئين الفلسطينيين وتأمين مختلف حاجاتهم، القانون رقم ٤٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٤٩/١/٢٥، الذي أقرّ إحداث «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب» التي

القوانين التي صدرت في حقّ اللاجئين الفلسطينيين في سورية لعبت دوراً حاسماً في تسريع عملية اندماجهم في المجتمع السوري.

والحال أنّ القوانين التي صدرت في حقّ اللاجئين الفلسطينيين في سورية، وكذلك القرارات الأخرى، قد لعبت الدور الحاسم في تسريع عملية الاندماج في الحياة الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع السوري. فيحقّ للفلسطيني في سوريا، تبعاً للقوانين الصادرة، تملك أكثر من محلّ تجاري، والتمتع كذلك بحقوق الانتفاع الناتجة عن حقّ الإيجار. كما يحقّ للفلسطينيين الانتساب إلى النقابات السورية (مثل نقابة الأطباء، والمحامين، والمقاولين، إلخ...) ويكون لهم الواجبات والحقوق ذاتها التي تكون للمواطن السوري في النقابات السورية.

ويرى البعض أنّ هناك فجوة في قوانين تملك الشقق السكنية بين الفلسطيني والمواطن السوري، إذ يحقّ للفلسطيني تملك شقة سكنية واحدة للعائلة بصيغة «طابو» السجل العقاري، في حين يحقّ للمواطن السوري تملك العديد من الشقق بصيغة (الطابو) ويُمكن تفسير ذلك بأنّ الغرض من هذه التشريعات هو تيسير إقامة الفلسطينيين المؤقتة في سورية، لا الاستقرار النهائي الذي لا يُمكن أن يكون إلا في وطنهم بموجب الحقّ المكفول في قواعد القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة المختلفة. وفي مقابل ذلك، يحقّ للفلسطيني أن يملك عدة شقق وأراض زراعية، ولكنّ يعقود غير مسجّلة في السجل العقاري، أي عن طريق الكاتب بالعدل. وفي المنازعات حيال هذه الملكية يكون المالك الطرف الأضعف، على عكس المالك بصيغة «الطابو» والسجل العقاري

وللفلسطيني في سورية حقّ التقاضي وحقّ توكيل المحامين، شأنه في ذلك شأن المواطن السوري، وله مطلق الحرية في السفر داخل الأراضي السورية، والسكن في أية قرية أو مدينة سورية إضافة إلى ذلك تسمّح القوانين في سوريا بأن يملك اللاجئ الفلسطيني فيها المنقول (من سيارات، وجرارات، ووسائط نقل...)، شأنه في ذلك شأن المواطن السوري.

رابعاً - تقييم واقع اللاجئين الفلسطينيين ومستقبل وجودهم في سورية

عند تقييم واقع اللاجئين الفلسطينيين في سورية، ينبغي أن نميّز بين أربع فئات حسب تاريخ اللجوء

١ - فئة اللاجئين عام ١٩٤٨ يشكّل هؤلاء الكتلة الأكبر من اللاجئين الفلسطينيين في سورية، وتُشرف على شؤونهم «الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب». ويتمتع هؤلاء - كما ذكرنا - بحقوق المواطن السوري في كافة المجالات الوظيفية والمهنية والعلمية، عدا أمور تخصّ الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس الشعب، مع الاحتفاظ بالجنسية العربية الفلسطينية. كما يؤدّي اللاجئون الذين وفدوا إلى سوريا في عام ١٩٤٨ خدمة إلزامية عسكرية في جيش التحرير الفلسطيني، ويحصلون على وثائق سفر خاصة باللاجئين الفلسطينيين لتسهيل الانتقال من/إلى سورية، ولا تقييد على حركتهم داخل البلد. كما أنّ لهم الحقّ في العمل، والتدرّج الوظيفي إلى أعلى الدرجات. ويتلقّون خدمات صحية وتعليمية

ترتبط بدورها بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. وأتى القانون رقم ٢٦٠ الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٧/١٠ ليزيد من فرص اندماج الفلسطينيين في سورية في الحياة الاجتماعية والاقتصادية لهذا البلد فقد تضمّن القانون نصّاً واضحاً يعتبر الفلسطينيين المقيمين في أراضي الجمهورية العربية السورية كالسوريين في جميع ما نصّت عليه القوانين والأنظمة المتعلقة بحقوق التوظيف والعمل والتجارة وخدمة التعليم، وذلك مع احتفاظهم بجنسيّتهم الأصلية ويحسب لهذا القانون أنّه عاملّ الفلسطينيين كالسوريين تماماً من جهة، وأكّد من جهة أخرى موقف الجمهورية العربية السورية الرافض للتوطين بكافة أشكاله وصوره حين حرص على احتفاظ الفلسطينيين بجنسيّتهم الأصلية

وفي ١٩٦٣/١٠/٢ صدر القرار رقم ١٣١١، لتنظّم من خلاله وثائق سفر اللاجئين الفلسطينيين العرب في سوريا. فقد قرّر وزير الداخلية آنذاك، بعد الاطلاع على المادة ٢٣ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠، إعطاء اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الجمهورية العربية السورية أو المشمولين برعايتها وثائق سفر بناءً على طلبهم. ويشتترط على المقيمين منهم في الجمهورية العربية السورية أن يكونوا مسجّلين لدى مديرية «مؤسسة اللاجئين الفلسطينيين العرب»، وحائزين تذكرة إقامة من المديرية العامة للأمن العام وتتولّى وزارة الداخلية السورية إصدار وثيقة السفر للاجئين الفلسطينيين، وتمديدتها، وتجديدها، وإضافة واقعات الأحوال المدنية إليها. كما تتولى البعثات القنصلية، أو أيّ جهة يُعهد إليها برعاية المصالح السورية في الخارج، الأمور نفسها في ما يتعلّق بالفلسطينيين المشمولين برعاية الجمهورية السورية والموجودين خارجها.

ومن أهمّ المواد الأخرى الذي يتضمّنها القرار رقم ١٣١١ لسنة ٦٣ المادة رقم ١٠ التي تخوّل صاحب وثيقة السفر الممنوحة للاجئين الفلسطينيين خلال مدة صلاحيتها حقّ العودة إلى سورية دون تأشيرة عودة، على عكس وثيقة السفر الممنوحة للفلسطينيين من قبل السلطات المصرية والتي لا تخوّل صاحبها العودة إلى مصر دون تأشيرة.

منتظمة، إذ يشار إليهم دومًا بعبارة «مَنْ هم في حُكْم السوريين»، وخاصةً عند التسجيل في المعاهد والجامعات السورية المختلفة.

٢ - فئة اللاجئين عام ١٩٥٦: تم تسجيل هؤلاء على قيود «مؤسسة اللاجئين» وعلى قيود الأونروا ويُطبق عليهم ما يُنطبق على المنتسبين إلى الفئة الأولى، ماعدا أنهم لا يستطيعون دخول سوق العمل إلا من خلال التعاقد بصفة مؤقتة، ولا يُخضعون للخدمة الإلزامية في جيش التحرير الفلسطيني الذي تأسس في عام ١٩٦٤.

٣ - فئة نازحي عام ١٩٦٧: بالنسبة إلى من استطاع التسجيل على قيود «المؤسسة» من هؤلاء، فإنه يعاملُ معاملةً فئة اللاجئين عام ١٩٥٦. أما بالنسبة إلى غير المسجلين، فإنهم يُعاملون معاملةً الأجنبي إذا كانوا من حملة وثائق السفر المصرية (قطاع غزة)، ومعاملةً العربي المقيم إذا كانوا من حملة جوازات السفر الأردنية (المؤقتة).

٤ - فئة نازحي عام ١٩٧٠: تُعتبر أوضاع هذه الفئة الأكثر تعقيداً، إذ إن الغالبية العظمى منهم لا تملك وثائق بعد إلغاء أو انتهاء مفعولية جوازات السفر الأردنية التي كانوا يحملونها. أما الجزء الآخر فيحمل وثائق سفر للاجئين الفلسطينيين تُصدر عن الحكومة المصرية (بالنسبة إلى أبناء قطاع غزة)، ويتوجب على هؤلاء تجديد إقامتهم في سورية دورياً كل سنة. وثمة تقييدات على دخولهم سوق العمل، وإن كانوا لا يعانون تمييزاً في الخدمات الصحية والتعليمية.

أما مَنْ فَقَدُوا جوازاتهم الأردنية بسبب الهجرة والنزوح، فلا يتطلب الأمر منهم الحصول على بطاقة إقامة. ولكنهم لا يستطيعون الحركة خارج سورية، ولا يستطيعون الدخول إلى سوق العمل بشكل منتظم.

خامساً - خاتمة

في النهاية نقول إن تقييم واقع الوجود الفلسطيني سواء في سورية أو في غيرها من دول اللجوء ينبغي أن يأخذ في الاعتبار وجوب الحفاظ على حق قانوني أساسي وملزم ويتمتع بالصفة القانونية الدولية الأمرة وفقاً للتصنيف القانوني الدولي، ألا وهو حق العودة.. علمًا أن هناك على أقل تقدير ٥٢ قرارًا صادرًا عن

مجلس الأمن، وأكثر من ١١٠ عن الجمعية العمومية، تدعو حكومة إسرائيل إلى احترام حقوق الإنسان وإلى تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة ١٩٤٩ في الأراضي المحتلة - وهي كلها تذكر بقضية اللاجئين وتذكر بقرارات حق العودة.

ولا بد من التنبيه في هذا الصدد إلى ترويج البعض لفكرة التوطين في البلاد العربية تحت حجج وذرائع مختلفة، منها عدم واقعية حق العودة. وثمة طروحات تتحدث بالنيابة عن «إسرائيل»، فتقول إن هذه الأخيرة لن تقبل بحق العودة ويجب - من ثم - البحث عن بدائل تفاوضية أخرى!

الجدير ذكره أنه طُرحت عدّة مشاريع لتوطين للاجئين الفلسطينيين في سورية نفسها. فقد ظَهَرَ إلى العلن في بداية الخمسينيات من القرن الماضي مشروع يقضي بتوطين اللاجئين الفلسطينيين في سورية في منطقة شمال شرق سورية، أي في الجزيرة الواقعة بين تركيا وسورية والعراق وقد رفض اللاجئون المشروع المذكور، ولم تسنح ظروف فرضه في تلك الفترة العصبية التي مر بها اللاجئون هناك.

ومع توقيع اتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية و«إسرائيل»، ظهرت إلى العلن مشاريع وتصورات حلّ إزاء قضية اللاجئين فقد رأى شلومو غازيت، في دراسته حول اللاجئين، الصادرة عن مركز جافي في تل أبيب، أنه من السهولة بمكان توطين اللاجئين في سورية والأردن. وبزَّز العديد من الدراسات الأميركية لإعادة توزيع وتوطين خمسة ملايين فلسطيني، ومن بينهم اللاجئون الفلسطينيون في سورية

أما اللاجئون الفلسطينيون في سورية فيرون، من جهتهم، أن حق العودة هو الحلّ الضامن لقضية اللاجئين. وقد أظهر استطلاع أُجري بين اللاجئين الفلسطينيين في سورية في الذكرى الخمسين للنكبة من خلال عينة تضمّنت ٢٠٠ شخص ما يلي:

- أولاً: ٩٨٪ من لاجئي سورية يحبذون العودة إلى منطقة المنشأ في فلسطين التي هجروا منها عام ١٩٤٨

- ثانياً: ٨٪ فقط لا يرون مانعاً من العودة إلى مناطق محررة من الضفة والقطاع

- ثالثاً: ٩٩٪ من إجمالي الذين شملهم الاستطلاع رفضوا من حيث المبدأ أي مشروع للتوطين أو التجنيس أو التهجير

ابراهيم دراجي

أستاذ القانون الدولي - كلية الحقوق، جامعة دمشق