

E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/63/Add.4
16 December 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الخامسة والخمسون
البند ١١(أ) من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك مسائل التعذيب والاعتقال

تقرير الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي

إضافة

زيارة إلى رومانيا

مقدمة

١- قامت بعثة من الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، مكوّنة من السيد كابيل سيبال (رئيساً) والسيد بتر يوهل (عضواً) يصحبهما السيد ماركوس شميدت (أميناً)، بزيارة إلى رومانيا في الفترة من ٢٧ أيلول/سبتمبر إلى ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، بناءً على دعوة من حكومة رومانيا. وقد تمّت الزيارة عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٥٠/١٩٩٧ (الفقرة ٤)، الذي طوّل فيه الفريق العامل بإجراء دراسة عن حالة "المهاجرين وطالبي اللجوء الذين قد يتعرضون لاحتجاز إداري مطوّل دون إمكانية الطعن الإداري أو القضائي".

٢- ويعرب الفريق العامل عن امتنانه لحكومة رومانيا على الدعوة وتنظيم الزيارة التي اتسمت بروح تعاون كامل من جانب السلطات، وبالشفافية وحسن النية. كما أعرب الفريق عن تقديره للتواجد المستمر لكل من الرائد الكساندرو كورنيليو والعقيد ماكسيميليان تورزا طوال فترة الزيارة. وقد تمت جميع الاجتماعات التي خطّط لها الفريق العامل باستثناء الاجتماع الذي كان مقرراً عقده مع أحد قضاة الاستئناف الخاص بالهجرة.

أولاً - المشاورات مع السلطات

٣- قام الفريق العامل بزيارة بوخارست وغيورغيو. وأجرى مناقشات، في مكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الموجود في بوخارست، مع ممثلي المنظمات غير الحكومية والمحامين الموكلين بالدفاع عن طالبي اللجوء. وشملت المحادثات مع السلطات الرومانية عقد اجتماع مع اللجنة الرباعية المكلفة بفحص طلبات اللجوء والموافقة عليها. وقام الفريق بزيارة وزارة الداخلية التي مثّلها المدير العام لشرطة الحدود وشؤون اللاجئين والأجانب والهجرة والجوازات، العميد أوفيدوس باون. وفي وزارة الخارجية اجتمع الفريق مع المدير العام لشؤون حقوق الإنسان والشؤون القانونية والقنصلية، السيد كريستيانو دياكونسكو. وحضر المحادثات التي جرت في وزارة العدل، السيد أوريل كيوبانو - دورديا، ممثّل رومانيا لدى مجلس أوروبا وعضو اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب. وتقدّم الفريق العامل بطلب خاص للاجتماع مع رئيس مكتب شؤون اللاجئين بوزارة الداخلية، العقيد فاسيل دراغوي. أما طلبه الاجتماع مع أحد القضاة المكلفين بالبت في طلبات اللجوء لدى الاستئناف، فلم يكن هناك سبيل لتبليته.

٤- وأثناء المناقشات مع الأعضاء الأربعة في اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالبت في طلبات اللجوء، اتضح أن رومانيا لها طاقة محدودة لأماكن حبس طالبي اللجوء، أي طاقة محدودة في مطار أوتوبيني الدولي ومركز في غيورغيو. ويجري الآن بناء مراكز جديدة في أراد (بتمويل من برنامج فير (Phare) التابع للجماعة الأوروبية)؛ وفي إياسي كاد يكتمل بناء المركز الجديد في مطار أوتوبيني الدولي وبه ٢٥٠ مكاناً. وسوف تتسع المراكز الجديدة بعد اكتمالها لحوالي ٥٠٠-٦٠٠ شخص (تشير اللجنة إلى طالبي اللجوء بأنهم يجري إيواؤهم ولا يجري "احتجازهم")، وبموجب الإجراء المعمول به، يقوم أحد موظفي مكتب شؤون اللاجئين، وعددهم ٢٣ موظفاً، بإجراء مقابلة مع طالب اللجوء. وتصدر اللجنة قراراً في غضون ٣٠ يوماً. ولا يجري حبس سوى عدد قليل من مقدمي الطلبات - حوالي ٢-٣ في المائة. ولا تتخذ اللجنة هذا القرار بل يتخذها ضابط الشرطة المختص في مكتب شؤون الأجانب والهجرة. وفي حالة رفض الطلب تقوم اللجنة بتقديم تفسير مفصل لأسباب الرفض. وفي غضون ١٠ أيام تعقد إجراءات شفوية في محكمة بحضور مقدّم الطلب.

ومن الممكن تقديم استئناف ضد قرار المحكمة وتبتّ فيه المحكمة البلدية في بوخارست في جلسة مغلقة. ولم يستطع أعضاء اللجنة توضيح ما إذا كانت هذه المحكمة الثانية تدرس موضوع الدعوى، أو ما إذا كانت هذه المحكمة مجرد محكمة للنقض، حيث لا تدرس سوى الأخطاء الإجرائية المحتملة (وقدم إلى الفريق العامل فيما بعد تفسير واضح في وزارة العدل). وكما قال أعضاء اللجنة، يمنح وضع اللاجئين في أكثر من ٥٠ في المائة من الحالات الواقعة خارج إطار اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، وذلك خصوصاً لأسباب إنسانية.

ثانياً - منح حق اللجوء في رومانيا

٥- هناك حقائق أساسية معينة يجب توضيحها لكي يتسنى فهم النظام القانوني القابل للتطبيق على طالبي اللجوء في رومانيا. فرومانيا بلد عبور لطالبي اللجوء. ويمر الكثير من المواطنين العراقيين عبر رومانيا في طريقهم إلى البلدان الأخرى المقصودة. ويستعمل الكثير من طالبي اللجوء الساعين إلى دخول رومانيا، وثائق مزيفة وهويات ملفّقة. وعند إلقاء القبض عليهم يجري احتجازهم، إذ أن الدخول غير المشروع إلى رومانيا يعتبر جريمة جنائية. ويحدث في بعض الأحيان أن طالبي اللجوء المقبوض عليهم في رومانيا ومعهم جوازات سفر وتأشيرات دخول مزيفة وهم في طريق سفرهم إلى أوروبا الغربية، يعمدون إلى تقديم طلبات لمنحهم حق اللجوء لكي يتجنبوا مقاضاتهم أمام المحاكم. ومن لحظة تقديم طلبات اللجوء وفقاً للقانون، تصبح وزارة الداخلية معنيّة بأمرهم. وإلى حين البتّ في طلب اللجوء لا تجرى محاكمة طالب اللجوء. وفي كثير من الأحيان لا توجد لدى طالبي اللجوء وثائق أصلية. فهم يسافرون إما مختبئين في مقصورة قطار أو في شاحنات، وبمجرد نزولهم عند الحدود يطلبون حق اللجوء. وريثما يتم البتّ في هذه الطلبات يمكن السماح لهم بدخول البلد أو في بعض حالات معينة، يجري احتجازهم وإرسالهم إلى مركز غيورغيو. ومن الواضح أن رومانيا ليست بمثابة بلد مستهدف بل بمثابة بلد عبور بالنسبة إلى طالبي اللجوء.

٦- وعلى العموم هناك ثلاث فئات من طالبي اللجوء. وتتكون الفئة الأولى من الذين جاءوا إلى رومانيا بصفة مشروعة عن طريق مطار أوتوبيني الدولي. والسبب الظاهري لطلبهم الدخول هو الأعمال التجارية، ولكن بعد السماح لهم بالدخول لا تدر عنهم أية نية للعودة إلى بلدهم الأصلي وتتجاوز إقامتهم مدة تأشيرة دخولهم. وحينذاك يصبح وجودهم في رومانيا غير مشروع. وبعد إلقاء القبض عليهم يجري إرسالهم إلى أوتوبيني لكي يتم ترحيلهم إلى بلدهم. ويعمد بعض المقبوض عليهم بعد انتهاء صلاحية تأشيرات دخولهم أو جوازات سفرهم، إلى طلب حق اللجوء. ونظراً للإجراءات القانونية المطوّلة لا يتم ترحيلهم. ويلاحظ في هذا الصدد أن رومانيا لا تعتمد، على أساس اعتبارات إنسانية، إلى ترحيل الأفراد إلى بلدان تكون في حالة حرب أهلية أو تواجه صراعات عرقية، مثل يوغوسلافيا.

٧- أما الفئة الثانية، التي تمثّل حوالي ٩٠ في المائة من مجموع طالبي اللجوء، فهي مكوّنة من الذين دخلوا إلى رومانيا بصفة غير مشروعة. وهم على اتصال مع وكالات تقوم، لاعتبار ما، بمساعدة الدخول غير المشروع إلى رومانيا. وقد جاء بعضهم من تركيا أو بلغاريا، ولكن الكثير منهم جاء من جنوب آسيا (بنغلاديش وسري لانكا وباكستان والهند) عن طريق موسكو أو أوكرانيا أو جمهورية مولدوفا. والبلد المقصود لكثير من هؤلاء الأشخاص هو إما ألمانيا أو اسكندنافيا.

٨- والفئة الثالثة من طالبي اللجوء مكوّنة من الذين دخلوا إلى رومانيا بصفتهم طلبية. وبعد حصولهم على المؤهلات الأكاديمية تتجاوز إقامتهم مدة صلاحية تأشيرات دخولهم بصفة طلبية. وأكثرهم من جمهورية إيران الإسلامية والعراق، وكذلك من راندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. ويقوم بعضهم، بعد الحصول على المؤهلات الأكاديمية، بإنشاء شركات والعمل في مجال التجارة. وأحيط الفريق العامل، أثناء زيارته، علماً بأن هناك العديد من المواطنين الصينيين الوافدين إلى رومانيا من مختلف الجهات.

٩- وخلال السنوات القليلة الماضية، بلغ مجموع عدد طالبي اللجوء حوالي ٥٠٠-١٠٠٠ سنوياً ووصل هذا العدد إلى ١٤٢٤ في عام ١٩٩٧ كما بلغ ٧٥٨ خلال الشهور الثمانية الأولى من عام ١٩٩٨. وقد جاء معظمهم - أكثر من ٥٠ في المائة - من بنغلاديش والعراق والصومال وباكستان. ولم يمنح حق اللجوء سوى عدد محدود منهم بنسبة ١٢,٧ في المائة في عام ١٩٩٧ ونسبة ١٤,٧ في المائة خلال الشهور الثمانية الأولى من عام ١٩٩٨. وحسب احصاءات أخرى خلال تلك الشهور الثمانية منح ٢٨ شخصاً حق اللجوء من بين ٣٠٠ قضية استئناف رفعت أمام المحكمة الابتدائية ضد القرارات السلبية التي اتخذتها اللجنة المختصة. ومنذ عام ١٩٩٤، حينما بدأت رومانيا العمل لوضع قانون جديد بشأن الجنسية، لم يمنح أي شخص الجنسية الرومانية، بما في ذلك الأشخاص الذين عاشوا في رومانيا لسنوات عديدة. والاستثناء الوحيد هو في حالة الرومانيين العائدين إلى الوطن.

١٠- وحسب المعلومات التي قدمتها السلطات إلى الفريق العامل، يرتكب ما يقرب من ٩٠ في المائة من طالبي اللجوء بعض الجرائم الجنائية.

١١- إن النظام القانوني القابل للتطبيق على اللاجئين في رومانيا محكوم بقانون اللاجئين الروماني، الذي اعتمده البرلمان في آذار/مارس ١٩٩٦ وتم إصداره في ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦ (القانون رقم ١٩٩٦/١٥). وأصبح سارياً في ٥ أيار/مايو ١٩٩٦. وبعض السمات الهامة لهذا القانون مبيّنة أدناه.

١٢- فبمقتضى أحكام المادة (١) يمنح وضع اللاجئ عند الطلب لأجنبي يثبت أن لديه مخاوف لها ما يبررها، من اضطهاده في بلده الأصلي لأسباب خاصة بالعنصر أو الجنسية أو الدين أو الانتماء لفئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية. وتعبر "البلد الأصلي" في حالة شخص يحمل عدة جنسيات يعني كل بلد ينتمي إليه الشخص كمواطن، ويعني في حالة شخص عديم الجنسية أنه البلد الذي يكون لهذا الشخص فيه محل إقامة. وعلى الأجنبي الذي يحصل على وضع اللاجئ في رومانيا أن يمثل للتشريعات الرومانية والاتفاقيات الدولية المتعلقة بوضع اللاجئ التي تكون رومانيا طرفاً فيها.

١٣- ومن المهم، على أية حال، أن يتييسر منح وضع اللاجئ أيضاً لأسباب إنسانية في حالة أجنبي لا يستوفي الشروط المبيّنة في الفقرة (١) من المادة (١). وهذا المنح منصوص عليه في المادة (٢).

١٤- والإجراء المتبع في سبيل منح وضع اللاجئ مبيّن في الفصل الثاني من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، بالمواد ٦ إلى ١٤، التي توضح بالتفصيل هذا الإجراء الذي يتطلب من الأجنبي الملتمس وضع اللاجئ أن يقدم إلى السلطات المختصة طلباً مسبباً ومكتوباً. وحينما يتم تقديم هذا الطلب إلى إحدى وحدات شرطة الحدود، يسمح للأجنبي بدخول البلد. وبعد استلام هذا الطلب، يكون على الإدارة العامة لشرطة الحدود وشؤون الأجانب والهجرة والجوازات، التابعة لوزارة الداخلية، أو إحدى وحداتها الإقليمية، أن تقوم بفحص الوثائق

وتزويد الشخص المعني بشهادة تكون بمثابة وثيقة هوية مؤقتة في رومانيا. وإذا لم يكن طالب اللجوء يملك الوسائل المادية اللازمة، تقوم السلطات بتعيين مكان إقامته، وقد تزوده بوثيقة يمكنه بها السفر مجاناً.

١٥- وبمقتضى المادة (٩) من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، عيّنت الحكومة لجنة مكونة من ممثلي وزارة الداخلية ووزارة الخارجية ووزارة العمل والحماية الاجتماعية، وهي اللجنة الرومانية المعنية بمشاكل الهجرة، ولها صلاحية فحص طلب اللجوء وإصدار قرار ابتدائي بشأنه. فحينما يقدم طلب إلى جهاز تابع للدولة بغية منح وضع اللاجئ، يحال هذا الطلب إلى هذه اللجنة في غضون ١٠ أيام. واللجنة ملزمة باتخاذ قرار بشأن الطلب في غضون ثلاثين يوماً من استلامه.

١٦- وتلزم المادة (١٠) طالب اللجوء بأن يستوفي التزامات معينة. وهي:

- (أ) أن يقدم كتابة طلباً مسبباً ومعه البيانات التي يوضحها الجهاز الذي سيقدم الطلب إليه؛
- (ب) أن يسلم الوثيقة المستعملة لعبور الحدود ويستلم الوثيقة المعنية في الفقرة (١) من المادة (٨)؛
- (ج) أن يكون مسؤولاً أمام الأجهزة المختصة وأن يزودها بمعلومات كاملة وصحيحة فيما يتعلق بشخصه وطلبه؛
- (د) ألا يغادر مكان إقامته بدون تصريح من الجهاز المقدم إليه الطلب أو من اللجنة المذكورة في المادة (٩)؛
- (هـ) أن يقدم نفسه للفحوصات الطبية المرتبة له؛
- (و) أن يتحلّى بالسلوك القويم والمتحضر وأن يطيع قوانين الدولة الرومانية والتدابير التي وضعتها الأجهزة الرومانية ذات الاختصاص في شؤون اللاجئين.

١٧- ومع ذلك، تنص المادة (١١) على أن اللجنة لها الحق في رفض التماس منح وضع اللاجئ، بناءً على الأسس التالية:

- (أ) إذا كان الشخص طالب اللجوء لا يستوفي الشروط المبينة في الفقرة (١) من المادة (١)؛
- (ب) إذا أوجد نفسه في إحدى الحالات المبينة في المادة (٤) (انظر الفقرتين ٣٣-٣٤ أدناه)؛
- (ج) إذا عمد، عن سوء نية، إلى عدم تقديم جميع البيانات والمعلومات التي تحتاجها الأجهزة الرومانية المختصة بمعالجة طلبه.
- (د) إذا حاول الحصول على وضع اللاجئ بتقديمه بيانات أو معلومات خاطئة؛

(هـ) إذا لم يمثل لأي من الالتزامات المبينة بمقتضى المادة (١٠)؛

(و) إذا كان قد حصل فعلاً على وضع اللاجئ من بلد آخر لا يستطيع أن يحتكم ضده إلى تطبيق الفقرة (أ) من المادة (١).

١٨- ويجري إبلاغ طالب اللجوء كتابة بقبول أو رفض طلبه. ويمكنه الطعن فيه برفع استئناف في غضون ١٠ أيام من تاريخ الإبلاغ (المادة ١٣). ويعرض هذا الاستئناف للحكم فيه بإجراء مستعجل على المحكمة الابتدائية الواقعة داخل قطر معيّن من دائرة مقر اللجنة الرئيسي، أو من المحكمة الابتدائية التي يقيم طالب اللجوء في دائرتها. وتقوم بالحكم في الاستئناف هيئة من قاضيين يشارك فيها المدعي العام. وعلى أية حال، إذا كان القرار ضد طالب اللجوء فإنه يصبح خاضعاً لأحكام القانون المتعلق بنظام الأجانب في رومانيا (القانون رقم ١٩٦٩/٢٥). ومن الممكن بعد ذلك إصدار أمر بإقرار "إقامته"، الأمر الذي يعادل الاحتجاز بحكم الواقع. فمثل هؤلاء الأشخاص من طالب اللجوء يمكن إرسالهم إلى مراكز احتجاز مثل غيورغيو، ومنها ينتظرون إبعادهم إما إلى بلدهم الأصلي أو إلى مكان مقصود ملائم. ومن الممكن استئناف قرار المحكمة أمام المحكمة الإقليمية. ويرفع هذا الاستئناف إما طالب اللجوء أو المدعي العام، في غضون خمسة أيام.

١٩- وتنعم المادة (١٥) على شخص ممنوح وضع اللاجئ، بالحقوق التالية:

- (أ) أن يبقى في أراضي رومانيا وأن يحصل على الوثائق اللازمة لإثبات هويته ولعبور الحدود؛
- (ب) أن يختار مكان إقامته وأن يتنقل بحرية، حسب الشروط التي نص عليها القانون الخاص بالأجانب؛
- (ج) أن يعمل في خدمة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، وأن يمارس أي مهنة من المهن الحرة، وأن يزاول التجارة والأعمال القانونية الأخرى حسبما نص عليها القانون؛
- (د) أن يكافأ ويستفيد من الحقوق المادية الأخرى الناشئة عن أنشطة قام بها، وكذلك الاستفادة من الضمان الاجتماعي، حسبما نص عليه القانون؛
- (هـ) أن يتابع التعليم الأساسي حسب الشروط التي وضعها القانون بالنسبة للمواطنين الرومانيين، وكذلك المستويات التعليمية الأخرى حسب الشروط المنصوص عليها بالنسبة للأجانب؛
- (و) أن يستفيد من معاملة مساوية لتلك المكفولة للمواطنين الرومانيين فيما يتعلق بحرية ممارسة شعائر دينه وتوفير التعليم الديني لأطفاله؛
- (ز) حرية الوصول إلى القضاء والحصول على المساعدة الإدارية؛

(ح) ألا يطرد أو يعاد إلى بلده إلا لأسباب متعلقة بالأمن القومي أو النظام العام. وحينما تتخذ مثل هذه الإجراءات، لا يمكن إرسال الشخص المعني إلى أقاليم تكون فيها حياته أو حريته معرضة للخطر، على أساس العنصر أو الدين أو الجنسية أو الانتماء لفئة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية؛

(ط) أن يتلقى بناء على طلبه، وفي حدود إمكانيات الدولة المالية، معونة قابلة للرد تحدد على مستوى الحد الأدنى للراتب لمدة ٦ شهور، إذا كان لا يملك، لأسباب موضوعية، الوسائل الضرورية لسد رمقه. ومن الممكن، لأسباب قائمة على أسس صحيحة، تمديد هذه المعونة لمدة تصل إلى ثلاثة شهور أخرى.

٢٠- وبمقتضى المادة (١٨)، يمكن في الحالات التالية، إلغاء وضع اللاجئ لمدعيه:

(أ) إذا منح هذا الوضع على أساس بيانات مزيفة قدمها طالب اللجوء أو حصل عليه بالاحتيال؛

(ب) إذا ارتكب الأجنبي، بعد منحه وضع اللاجئ، أحد الأفعال المعيّنة في المادة (٤) أو إذا تبين أنه ارتكب مثل هذا الفعل قبل القرار النهائي الذي منح بموجبه وضع اللاجئ.

٢١- ويلاحظ ضمناً فيما ذكر أعلاه أن الشخص الحاصل على وضع اللاجئ إذا ارتكب جريمة يعاقب عليها قانون رومانيا، فمن الممكن في هذه الحالة إلغاء وضعه كلاجئ وربما يجري ترحيله بالقوة. وبمقتضى المادة (٢١) يكون الشخص عرضة لترحيله أو إبعاده إلى بلده الأصلي أو أي بلد آخر، حالما يتم سحب أو إلغاء وضع هذا الشخص كلاجئ. وينبغي أن يلاحظ في هذه المرحلة أن رومانيا قد صادقت على الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، وعلى بروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها. وحق اللجوء مكفول في المادة (٢)١٨ من دستور رومانيا التي تنص على "أن حق اللجوء يمنح ويسحب حسب أحكام القانون، مع مراعاة المعاهدات والمواثيق الدولية التي تكون رومانيا طرفاً فيها".

٢٢- ووفقاً للمادة (٢)١١ من دستور رومانيا، تكون المعاهدات التي يصادق عليها البرلمان جزءاً من القانون الوطني. وعملاً بالمادة (٢)٢٠ تتمتع الأنظمة الدولية، بالأسبقية على القوانين الداخلية، في حالة وجود أي تضارب بين القوانين الداخلية وتلك المواثيق والمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، التي تكون رومانيا طرفاً فيها. وتضمن المادة (٣)١٩ من دستور رومانيا أن "حالات الطرد وتسليم المجرمين الفارين إلى حكوماتهم، تكون بحكم من محكمة".

٢٣- وعلى الرغم من هذه الحماية الدستورية ضد الطرد، فما زال يسري مفعول قانون عام ١٩٦٩ المتعلق بنظام الأجانب في رومانيا، الذي يقضي، ضمن جملة أمور، بمنح وزارة الداخلية سلطة إصدار أمر طرد ضد أجنبي.

ثالثاً- الاحتجاز الإداري

٢٤- قام الفريق العامل بزيارة مرافق احتجاز طالبي اللجوء في مطار أوتوبيني الدولي في بوخارست، والمرافق الموجودة في مطار بانيزا في بوخارست أيضاً، ومرفق إسكان للاجئين وطالبي اللجوء، في رقم ٢٦ شارع غوسيو، بوخارست، ومرفق إيوا في غورغيو للمواطنين الأجانب في أوضاع غير قانونية. وقد تمكن

الفريق من إجراء مقابلات مع جميع الأفراد المقيمين في غوسيو والمحتجزين في غيورغيو، وذلك بدون حضور السلطات.

٢٥- وفي وقت زيارة الفريق، كان هناك ثلاثة أشخاص محبوسين في زنانات في مطار أوتوبيني الدولي، إثنان من مواطني باكستان ومواطن عراقي. ويبدو أنهم كانوا يتمتعون بحرية مغادرة المنطقة التي تقع فيها الزنانات ليدخلوا منطقة ركاب العبور، لكن ليس إلى أبعد منها. وشاهد الفريق في منطقة ركاب العبور حوالي ٥٠ مواطناً صينياً لم يطلبوا اللجوء بل أرادوا دخول رومانيا بصفتهم رجال أعمال. ومع ذلك لم تسمح لهم السلطات الرومانية بالدخول على أساس أنهم لا يعتبرهم من رجال أعمال (المواطنون الصينيون الوافدون إلى رومانيا بصفتهم رجال أعمال لا يحتاجون إلى تأشيرات دخول رومانية). وكان من المقرر إعادة المواطنين الصينيين إلى موسكو بطريق الجو في نفس اليوم أو اليوم الذي بعده. وحسب المعلومات التي نقلتها الشرطة إلى الفريق العامل، هناك حوالي ٦ ٥٠٠ من المواطنين الصينيين حاولوا دخول رومانيا بصفتهم رجال أعمال خلال الشهور التسعة الأولى من عام ١٩٩٨.

٢٦- ويجري عادة ترحيل الأجانب بطريق الجو. ويعمد الكثير من الأجانب المواجهين الترحيل الموشك على أساس قرار المحكمة، إلى تقديم طلب لجوء، في المطار فوراً قبل طردهم. وريثما يتم بحث طلبهم، يتم "إبواؤهم" في المطار، وأحياناً لمدة عدة شهور. وفي وقت زيارة الفريق العامل لم يكن هناك أي محبوس في مطار بانيزا.

٢٧- ومرفق الاحتجاز في غيورغيو عبارة عن منزل محاط بسور خشبي، وله ساحة مجاورة وثلاثة مراحض خارج المبنى وفي حالة سيئة للغاية. وسقف المنزل ذو ثقب. ويشكو المحبوسون في غيورغيو من إصابة كل شيء بالبلل حينما تسقط الأمطار والحجرات غير مزودة بالأثاث وبنام الأشخاص كل اثنين في سرير واحد على فراش هزيل. والمطبخ الصغير قذر وما قد يتوافر من مياه تكون في أغلب الأحيان غير نقية. ومع أن الأحوال المادية للاحتجاز لا تقع داخل ولاية الفريق العامل، فقد كانت هذه الأحوال مهينة في غيورغيو إلى درجة جعلت الفريق يحتج عليها أثناء مناقشاته في وزارة الخارجية ووزارة الداخلية ووزارة العدل.

٢٨- وفي وقت زيارة الفريق العامل، كان هناك ٦١ شخصاً رهن الاحتجاز في غيورغيو، معظمهم على أساس أن جوازات سفرهم مزورة أو انتهت صلاحيتها. وقد ظلت الأغلبية منهم رهن هذا الاحتجاز في غيورغيو لفترات زمنية تتراوح بين أسبوع وشهرين. وهناك أربعة أشخاص ظلوا محتجزين هناك لمدة تزيد على ستة شهور. وعلى أساس المعلومات المقدمة إلى الفريق، ليس هناك أي محتجز زادت مدة احتجازه على ثمانية شهور.

٢٩- ومع أن السلطات لم توضح للفريق العامل العدد الإجمالي لطالبي اللجوء المحتجزين في رومانيا، فمن الواضح أنه ليس هناك حالياً أي مرفق آخر عدا مرفق غيورغيو يجري فيه حبس طالبي اللجوء. فبعض الأشخاص الذي أجرى الفريق مقابلات معهم في غيورغيو، كانوا محتجزين من قبل في مرافق سجون في أجزاء أخرى من البلد بعد التماسهم اللجوء منعاً لمحاكمتهم على عبورهم الحدود بطرق غير مشروعة.

رابعاً- مسائل جديدة بالاهتمام المتعلقة بتنفيذ القانون المنطبق على اللاجئين

٣٠- ظهرت الانحرافات التالية عند تنفيذ القانون المنطبق على اللاجئين:

(أ) هناك عدد كبير من طالبي اللجوء، وأغليبتهم من المهاجرين الاقتصاديين، يلقي القبض عليهم حينما يحاولون عبور الحدود بطرق غير مشروعة وقد يطلبون شفويًا حق اللجوء في تلك المرحلة، ولكن هذا الطلب يهمل لأن قانون اللجوء يتطلب تقديم طلب مكتوب ومسبب لالتماس اللجوء، وذلك في غضون عشرة أيام من عبور الحدود. وهناك عدد كبير من المهاجرين بطرق غير مشروعة ليست على علم كاف بأحكام القانون وإجراءاته، أو ليس على إلمام بلغة أو بيئة أرض أجنبية. فبمحاولتهم عبور الحدود بطرق غير قانونية وبالتالي ارتكابهم جريمة جنائية، يكون من الطبيعي حبسهم ومعاملتهم بموجب القوانين الجنائية العادية حتى ولو كانوا قد طلبوا شفويًا حق اللجوء؛

(ب) أما من تكون طلباتهم قيد البحث أو الذين منحوا حق اللجوء، فهم معرضون للنظام القانوني القاسي الذي ينص عليه القانون رقم ١٩٩٦/١٥. إذ إن طلباتهم لوضع اللاجئين ترفض أو تمتعهم بهذا الوضع يكفي، في حالة انتهاكهم مثلاً للمادة (١٠) من القانون رقم ١٩٩٦/١٥. وفي هذه الحالة تجري معاملتهم بمقتضى النظام المنطبق على الأجانب. ونظراً لأنه من الممكن إلغاء وضعهم كلاجئين أو رفض طلباتهم على أساس غير قائم على بيّنة كافية أو بناء على معايير غامضة، فهم دائماً معرضون لخطر معاملتهم بموجب القانون المتعلق بنظام الأجانب رقم ١٩٦٩/٢٥ - الذي لا ينص على انتصاف حقيقي. بل حتى الانتصاف الخاص بالمشوّل أمام محكمة للتحقيق في قانونية الحبس أو الاحتجاز غير قابل للتطبيق أو غير متاح. وبالتالي يكون هؤلاء الأشخاص معرضين على الدوام لتهديد أو خطر الاحتجاز التعسفي؛

(ج) فبالنسبة لمن ينطبق عليهم القانون رقم ١٩٦٩/٢٥، ليس هناك انتصاف قضائي يسمح بإثبات قانونية ترحيلهم بالقوة. ومع أن دستور رومانيا ينص (انظر المادة ١٩(٣)) على أنه لا يمكن طرد شخص أو إبعاده إلى بلده إلا بعد حكم صادر من محكمة، فإن طرد أو ترحيل شخص يعتبر أجنبياً بحكم القانون، لا يجري تنفيذه بناء على أي حكم قضائي يأمر بترحيل الشخص المعني.

٣١- تهدف المادة ٢٢ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥ إلى تحديد مدة وضع اللاجئين بثلاث سنوات مع إمكانية تمديد هذه المدة سنتين أخريين كحد أقصى، إذا أثبت اللاجئ مرة أخرى أنه لا يزال مستوفياً للمعايير المنصوص عليها في تعريف اللاجئ في القانون رقم ١٩٩٦/١٥.

٣٢- ومما يدعو إلى القلق في نصوص قانون اللاجئين أن الحق في الحماية من الإعادة القسرية إلى البلد الأصلي يقتصر تطبيقه على اللاجئين المعترف بهم. فهذا القانون لا يشير في أي نص منه إشارة صريحة إلى الحماية من هذه الإعادة القسرية في حالة طالبي اللجوء.

٣٣- فالمادة ٤ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، التي تبين الأسس الداعية إلى الحرمان من وضع اللاجئ بالنسبة لفئات معينة من الأشخاص، تتجاوز بكثير أحكام الحرمان الواردة في المادة ١ دال وهاء وواو من اتفاقية عام ١٩٥١. فمثلاً في حالة الجرائم الخطيرة غير السياسية، لا تحرم اتفاقية عام ١٩٥١ من وضع اللاجئ سوى الأشخاص الذين ارتكبوا مثل هذه الجرائم خارج بلد اللجوء قبل السماح لهم بدخول ذلك البلد، في حين أن

قانون رومانيا يحرم أيضا من وضع اللاجئ (بموجب المادة ٤(ب)) الأشخاص الذين ارتكبوا أية جريمة على أراضي رومانيا "يقضي فيها القانون بعقوبة السجن لمدة تزيد على ثلاث سنوات". وقد تشمل مثل هذه الجريمة، مثلا، عبور الحدود الرومانية بطرق غير مشروعة، الذي يعاقب عليه القانون بالسجن لفترات مختلفة تتفاوت من ثلاثة شهور إلى سبع سنوات بموجب القانون المتعلق بحدود دولة رومانيا (القانون رقم ١٩٩٢/٥٦). ويحرم أيضا من وضع اللاجئ بموجب المادة ٤(ج) من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، الأشخاص الذين ارتكبوا أفعالاً مخالفة للمعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين والتي تكون رومانيا طرفاً فيها.

٣٤- وبالإضافة إلى نصوص الحرمان الواردة في المادة ٤ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، تفرض المادة ١٠ على طالبي اللجوء عدداً من الالتزامات ورد سردها في الفقرة ١٦ من هذه الوثيقة. وهي التزامات يؤدي عدم الامتثال لها إلى رفض آلي للطلب بموجب المادة ١١(هـ) من القانون. فمغادرة الشخص لمكان إقامته بدون تصريح تعتبر، بموجب القانون رقم ١٩٩٦/١٥، سبباً كافياً للرفض الآلي للطلب اللجوء، مما يؤدي إلى احتجاز فوري وتطبيق القانون المتعلق بنظام الأجانب.

٣٥- وبموجب المادة ٦ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، يجب على طالبي اللجوء تقديم طلب الحصول على وضع اللاجئ في غضون عشرة أيام من دخولهم إلى رومانيا. وتمنع المادة ٦ آلياً دخول أراضي رومانيا في حالة طالبي اللجوء غير المزودين بوثائق الذين "يصلون رأساً" من بلد تكون فيه حياتهم أو حريتهم مهددة على أي أساس من الأسس الواردة في المادة ١ من القانون. وهكذا يمنح القانون سلطة لضابط حرس/شرطة الحدود الذي ليست لديه بالضرورة معرفة حديثة عن الظروف السائدة في البلدان الأصلية لطالبي اللجوء، لكي يقرر المسائل الاستدلالية والمصادقية المتعلقة بإدعاءات اللجوء المقدمة من أشخاص يلتمسون السماح لهم بدخول أراضي رومانيا بدون وثائق صحيحة أو تأشيرة دخول. ويبدو أيضاً أن المادة ٦ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥ تضمن التشريع فكرة عامة عن "بلد ثالث مأمون" دون تحديد تعريف واضح لها أو إعطاء أية إشارة فيما يتعلق بنطاق تطبيقها. فالوائح التنفيذية للقانون التي أصدرتها الحكومة في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ باعتبارها قرار الحكومة رقم ١١٨٢، تفسر "الوصول رأساً" على أنه يشمل الحالات التي يكون فيها طالب اللجوء قد "عبر بلدان ثالثة ليست موقعة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بوضع اللاجئين" أو حيث كان الشخص "عاجزاً عن المطالبة بوضع اللاجئ في أراضي البلدان التي عبرها، وذلك لأسباب ليس من الممكن أن تعزى إليه/إليها". وبقدر ما يتعلق بالتطبيق العملي لم يكن نص "الوصول رأساً" الوارد في المادة ٦ مقتصرًا على مسألة السماح بالدخول لطالبي اللجوء غير المزودين بوثائق كما ينص القانون، بل استندت إليه أيضا اللجنة الوزارية المشتركة في تحديد وضع اللاجئ في المرحلة الابتدائية. ففي عدد من الحالات استعملت اللجنة هذا النص بمثابة "اختبار للمصادقية" ورأت في الواقع أن الخوف المبرر من الاضطهاد لا يمكن إثباته حيث يكون طالب اللجوء قد عبر أي دولة ثالثة تكون موقعة على اتفاقية عام ١٩٥١. فطالب اللجوء المرفوض على هذا النحو لا يعاد إلى "البلد الثالث المأمون" المفترض لكي تستطيع سلطات ذلك البلد فحص طلبه للجوء، بل يكون معرضاً للطرد إلى بلده الأصلي ما أن يتم استنفاد إجراءات الاستئناف.

٣٦- كما أن طالبي اللجوء المحتجزين في منطقة العبور بمطار أوتوبيني الدولي، الخاضعين للحرمان من حريتهم، لا يستفيدون من الضمانات الدستورية التي تقضي بأن "أي شخص محتجز... يبلّغ فوراً، بلغة يفهمها، بالأسباب الداعية إلى احتجازه، وأن إبلاغه بالالتزامات الموجهة ضده لا يتم إلا بحضور محام..." ولا يجري إعلامهم بالخطوات العملية الواجب عليهم اتخاذها بغية طلب وضع اللاجئ في رومانيا، إذا كانت لديهم

أسباب قوية تجعلهم يخشون الاضطهاد إذا أعيدوا إلى بلدهم الأصلي. ويرجع ذلك أساساً إلى أن سلطات رومانيا لا تعتبر هذه الفئة من طالبي اللجوء قد "دخلوا" رومانيا وأنهم خاضعون لاختصاص رومانيا القضائي.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٣٧- يعتقد الفريق العامل أن المهاجرين بطرق غير مشروعة، الذين ربما لم يتقدموا بطلب للجوء مسبب ومكتوب، ينبغي منحهم نفس المعاملة كمن التمسوا اللجوء رسمياً وفقاً للقانون. وإلا يكون مثل هؤلاء المهاجرين معرضين للاحتجاز والإبعاد أو الطرد من رومانيا دون أية ضمانات قانونية ودون أن يكون طردهم قائماً على حكم من محكمة، وبالتالي يكون احتجازهم وإبعادهم فيما بعد أمراً تعسفياً.

٣٨- ويرجى من حكومة رومانيا أن تضمن عدم اتخاذ الجريمة الجنائية لعبور الحدود، التي يعاقب عليها القانون بالسجن لمدة ثلاث سنوات أو أكثر، أساساً لرفض طلب اللجوء، الأمر الذي يؤدي آلياً إلى الإبعاد والترحيل القسري بدون تدخل محكم، وبذا يجعل تنفيذ النظام القانوني قاسياً ومتناقضاً مع المادة ٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادتين ٩ و١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٣٩- وينبغي تنبيه أعضاء شرطة الحدود وتوعيتهم الوعي الكافي بالمشاكل الناجمة عن تدفق المهاجرين بطرق غير قانونية إلى رومانيا، لكي لا يجري القبض على مثل هؤلاء المهاجرين وتقديمهم إلى المحاكمة قبل تمكنهم من إبداء نواياهم وتيسير فهمها. كما ينبغي إعطاء الإعراب شفويًا عن نية التماس اللجوء نفس الوضع الممنوح لطلب مسبب مكتوب. وإلا يكون طالب اللجوء معرضاً لاعتقال تعسفي قائم على أسس تقنية.

٤٠- ويتعرض كل لاجئ إلى مخاطر بالغة بالاحتجاز التعسفي بسبب الوضع الناشئ عن المعايير الواردة في المادتين ٤ و١٠ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، التي يمكن بموجبها إلغاء وضع اللاجئ لأي شخص مما يؤدي إلى احتجازه وإبعاده من رومانيا. ويوصي الفريق العامل بأن تحذف الحكومة من القانون مثل تلك المعايير التي وردت في المادتين المذكورتين، إذ إنها تعطي السلطات صلاحيات واسعة.

٤١- أما الوضع الناشئ عن المدة المحدودة لوضع اللاجئ الممنوح لطالبه بموجب المادة ٢٢ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، فإنه ينبغي تصحيحه إذ إنه متناقض مع المادة ١٤(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٤٢- وينبغي جعل الحماية من الإعادة القسرية إلى البلد الأصلي تنطبق على جميع طالبي اللجوء بدلاً من اقتصارها على طالبي اللجوء المعترف بهم.

٤٣- كما ينبغي جعل نصوص الحرمان الواردة في القانون رقم ١٩٩٦/١٥، متوافقة مع نصوص الحرمان الواردة في المادة ١ دال وهاء وواو من اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين.

٤٤- ويعتقد الفريق العامل أن السلطة التي خولتها المادة ١٨ من القانون رقم ١٩٦٩/٢٥ (القانون المتعلق بنظام الأجانب) لتحديد مكان إقامة الأشخاص الذين يخضعون لأحكامه، سلطة لا تقل عن سلطة الاحتجاز، الذي يبدو تعسفياً في ظاهره، إذ إن هذا القانون لا يطالب بإبداء أي سبب إلى الشخص وقت احتجازه. ولا يخول الشخص حتى الحق في انتصاف قانوني في حالة ممارسة مثل هذه السلطة. كما أن اعتبارات النظام العام أو أمن الدولة كما هي مطبقة على طالبي اللجوء أو على الذين يمكن إلغاء وضعهم كلاجئين على أساس معايير غامضة أو غير دقيقة، تجعل النصوص المذكورة غير متوافقة مع المادة ١٤ من الإعلان العالمي

لحقوق الإنسان والمادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهناك نص مماثل في المادة ٨ من القانون رقم ١٩٩٦/١٥، يخضع لنفس الانتقاد، ولو كان الفريق العامل قد أحيط علماً بأن الشرطة لا تطبق هذا النص في حالة طالبي اللجوء.

٤٥- ويوصي الفريق العامل بتصحيح هذا الوضع بالنص على ضمانات قانونية كافية متوافقة مع المعايير الدولية لحماية الأشخاص، وبإتاحة ما يكفي من الانتصاف القضائي أو سبله.

٤٦- وينبغي أن ينص القانون رقم ١٩٦٩/٢٥ على ضمانات وانتصافات قانونية كافية لجميع الأجانب الذين يواجهون الطرد أو الترحيل القسري إلى بلدانهم الأصلية، تكون متوافقة مع الصكوك القانونية الدولية (مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

٤٧- ويجب جعل القانون رقم ١٩٦٩/٢٥ متطابقاً مع المادة ١٩، الفقرة ٣، من دستور رومانيا الذي يمنع أي طرد وترحيل قسري إلى البلد الأصلي في حالة عدم وجود حكم من محكمة.

٤٨- ينبغي منح جميع طالبي اللجوء المعرضين للحرمان من حريتهم، حماية دستورية وإبلاغهم فوراً بأسباب احتجازهم، ومنحهم فرص الاستعانة بكافة الانتصافات القانونية المتاحة بغية الحصول على الإفراج عنهم.

٤٩- وينبغي إعلام المحتجزين وقت احتجازهم بالأسباب الداعية إلى احتجازهم بلغة يفهمونها.

٥٠- وينبغي تزويد المحتجزين، وقت احتجازهم بتوضيح مكتوب عن حقوقهم وكيفية ممارستها.

٥١- وينبغي استعراض كل قرار بالاحتجاز من حيث ضرورته وتوافقه مع المعايير الدولية، وذلك عن طريق جلسة شفوية من محكمة أو استعراض مماثل تقوم به هيئة مختصة مماثلة ومستقلة وغير منحازة، ويكون مصحوباً بتقديم المساعدة القانونية الملائمة. وفي حالة الترخيص باستمرار الاحتجاز، ينبغي تمكين المحتجزين من الشروع في تقديم المزيد من الطعون ضد أسباب الاحتجاز.

٥٢- وينبغي منح المحتجزين سبل الاتصال الكافي مع ممثليهم القانونيين وأقاربهم وموظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٥٣- كما ينبغي أن يتاح للمنظمات المتخصصة غير الحكومية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والممثلين القانونيين للمحتجزين، الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز بما في ذلك مناطق العبور في الموانئ والمطارات الدولية.

٥٤- ينبغي تزويد جميع الموظفين بالتدريب الملائم المتعلق بالحالة الخاصة لطالبي اللجوء المحتجزين واحتياجاتهم.

- - - - -