

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة وهران
كلية الحقوق

التعاون الدولي في مجال مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية إفريقيا - أوروبا

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير
التخصص : العلاقات الدولية و السياسات الدولية

إشراف الأستاذة:
د. ثابت دراز أحلام

إعداد الطالبة:
طويل منال

أعضاء لجنة المناقشة :

الأستاذ ملياني الحبيب أستاذ التعليم العالي جامعة وهران ... رئيسا
الأستاذة ثابت دراز أحلام أستاذة محاضرة (أ) ... جامعة وهران ... مقررة
الأستاذ بن ناصر يوسف أستاذ محاضر (أ) ... جامعة وهران ... عضوا مناقشا
الأستاذة حمادي فريدة أستاذة محاضرة (أ) ... جامعة وهران ... عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2011 - 2012

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي لهذا إلى أعز ما أملك في الوجود

إلى والدي الكريمين تقديرا لتضحياتهما

و إلى أخي و أختي

و إلى زوجتي و رفيق دربي تقديرا لصبوره

و إلى ابني الخالي و إلى كل العائلة الكريمة.

شكر

أتقدم بالشكر أولاً و أخيراً إلى الله سبحانه و تعالى على
فضله و نعمه و عونه.

و أتوجه بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الكريمة ثابت دراز
أحلام على توجيهاتها و نصائحها و انتقاداتها القيمة
كما أتقدم بالشكر أيضا إلى كل من كان له فضل عليّ
من أساتذتي الأفاضل وإلى من عرفتهم في مشواري
و الذين تربطني بهم عاطفة الود خاصة الأستاذ و الأخ
بن عطية أمين حاج ميلود

و الأعمال التي تتم على كل من المستوى الوطني و الدولي. و يرجع هذا أساساً لإقصاء الفاعلين الآخرين مثل المنظمات غير الحكومية منظمات حقوق الإنسان، أعضاء المجتمع المدني النقابات، و منظمات المهاجرين.

دورية. لقد نتج عن توصية اللجنة الدولية للهجرة نشأة مشروع يحمل اسم " المبادرة الدولية للهجرة و التنمية".¹ وقد أشرفت عليه المنظمة الدولية للهجرة بالتعاون مع البنك الدولي .

الف ر ع الثاني: المبادرة الدولية للهجرة و التنمية

تشمل المبادرة الدولية للهجرة و التنمية مجموعة من المشاريع، الهدف منها العمل المشترك لعدة منظمات دولية بالتنسيق مع الحكومات و أطراف أخرى مهتمة بالهجرات، خاصة القطاع الخاص، من أجل تسهيل التنسيق بين العرض و الطلب لليد العاملة المهاجرة.² وقد أشرفت على هذه المبادرة المنظمة الدولية للهجرة بالتعاون مع البنك الدولي.

تهدف هذه المبادرة إلى جمع الخبرات و الاجتهادات التي تقوم بها الحكومات المهتمة و المؤسسات والمنظمات للمشاركة بصفة فعالة في الأعمال التي تقوم بها المجموعة الدولية، من أجل الزيادة في الايجابيات الناتجة عن الهجرة الدولية و الإنقاص من سلبياتها خاصة تلك المتعلقة بالهجرة غير الشرعية. كما جاءت هذه المبادرة من أجل تعاون و تنسيق مكثف بين كل من المنظمات الدولية المهتمة بالهجرات و المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية.

لقد بقيت المبادرة الدولية للهجرة و التنمية معروفة إلا من قبل الدائرة المؤسسية و لم تعطي أي نتيجة فعلية في الموضوع، خاصة و أنها لم تلقى ترحيب من قبل المنظمات الدولية التابعة لنظام الأمم المتحدة و تم التحفظ على المبادرة كونها تابعة من منظمة الهجرة الدولية و هي غير تابعة لنظام الأمم المتحدة كما لا يمكن اعتبارها المنظمة القائدة في المسائل المتعلقة بالهجرات.³

إن الفشل النسبي لكل هذه المبادرات يجعلنا نتساءل عن مدى جدوى تدعيم إجراءات التنسيق بين المنظمات الدولية، في الوقت الذي يتم إهمال التنسيق و الربط بين المجهودات

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p60.

² Migration pour le développement – l’initiative conjointe pour la migration et le développement : [Http://www.un.org/depots/dhlf/events/migrants/index/html](http://www.un.org/depots/dhlf/events/migrants/index/html)

³ Idem.

منسجمة من أجل إجابة مؤسسية شاملة للهجرة الدولية،¹ تكون قادرة على تحسين أعمال المنظمات الناشطة في الهجرة الدولية في عدة مجالات من بينها وضع تخطيط للسياسات متناسق و شامل في ميادين تنشط فيها عدة منظمات، كالاتجار بالبشر، العلاقة بين الهجرة و اللجوء، الهجرة غير الشرعية، تأثيرات الهجرات الدولية على التنمية. كما يمكن للمجموعة التنسيق في عملية جمع و نشر و تحليل المعطيات حول الهجرات الدولية و على أساس هذه الأخيرة تقوم بمعرفة حركة الهجرة و تنشر تقرير سنوي يشمل أهم المسائل المتعلقة بالهجرات الدولية و المشاكل المطروحة و السياسات المتخذة فهو وسيلة فعالة لتدعيم القدرات و ليتمكن واضعو السياسات من الاضطلاع على معلومات حول حركة الهجرة الدولية و الجهوية.

إن تسهيل الاضطلاع على المعلومات لا تكون بين المنظمات الدولية فقط بل تشمل المنظمات الجهوية، القطاع الخاص، المنظمات غير الحكومية (ONG)، منظمات حقوق الإنسان أعضاء المجتمع المدني و حتى منظمات المهاجرين.² كما يمكن للمجموعة أن تمويل بعض الأعمال و النشاطات التي تقوم بها المنظمات.

أما تشكيلاتها فتضم كل المنظمات التابعة و غير التابعة لنظام الأمم المتحدة و التي لها اهتمام بالهجرات و تنشط في هذا المجال من بينها منظمة العمل الدولية، منظمة الهجرة الدولية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية لمنظمة الأمم المتحدة، اليونيسكو، صندوق الأمم المتحدة للسكان، المحافظة السامية لحقوق الإنسان، المحافظة السامية للاجئين، البنك الدولي، مكتب الأمم المتحدة للوقاية من المخدرات و الجريمة، معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث و المنظمة العالمية للتجارة. يكون لها سكرتارية دائمة و موظفين تعينهم المنظمات الدولية أما رئاستها فتتكفل بها المنظمات و تكون

1 Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p60.

2 Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p85.

تجاوز الاتفاقيات الدولية و الإقليمية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان. و الهدف من هذا هو الدفع بتطبيق الآليات الدولية و الإقليمية المتعلقة بالمهاجرين، من أجل تنسيق سياسات الهجرة الدولية.

ولتقوية هذا الميكانيزم المتمثل في "المجموعة العالمية للهجرة"، تم وضع مجموعة من التدابير المتمثلة في عقد اجتماعات عبر مدار السنة و تطبيق رئاسة دورية كل 6 أشهر. بالرغم من هذا فقد انتقدت المجموعة من قبل عدة جهات منهم مسؤولي المنظمات العضوة، واعتبرت ضعيفة الفعالية و غير قادرة على بلوغ أهدافها.

المطلب الثاني: نقص فعالية المجموعة الدولية للهجرة

لقد انتقدت المجموعة الدولية للهجرة من قبل عدة جهات، منها مسؤولي المنظمات العضوة و اعتبرت ضعيفة الفعالية و غير قادرة على بلوغ أهدافها. و قد خلص تقرير اللجنة الدولية حول الهجرات لسنة 2005 إلى هذه النتيجة (الفرع الأول)، و على هذا الأساس نشأ مشروع يحمل اسم المبادرة الدولية للهجرة و التنمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقرير اللجنة الدولية للهجرات لسنة 2005

إن تقرير اللجنة الدولية حول الهجرات لسنة 2005 خلص إلى أن " المجموعة العالمية للهجرة " لا تشكل إجراء رسمي للتعاون و هي لا تضم الهيئات الرئيسية التابعة أو غير التابعة لنظام الأمم المتحدة، كما أن اجتماعاتها لا تتبع بنشاطات من أجل تطبيق الأهداف المسطرة¹. لذلك فقد اقترحت اللجنة إنشاء مجموعة نظم عدة هيئات عالية المستوى تقوم بمهمتين رئيسيتين، تقتضي مهمتها الأولى في جمع رؤساء كل المنظمات الناشطة في مجالات الهجرة الدولية وفروعها من أجل تحديد نقاط التداخل و النقائص و تطوير التكامل و التعاون عن طريق تبادل الخبرات و النتائج. أما المهمة الثانية فتكمن في تحضير الأرضية لإنشاء مجموعة جديدة دولية للهجرة باسم "Groupe mondial inter agences pour les migrations"، مكلفة بوضع مقاربة

1 Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p84.

الأمم المتحدة للتنمية بمعالجة الإشكالية بطريقة مخالفة، فهو يرى أن تنمية البلدان المتخلفة يؤدي إلى الحد من الهجرة و إنقاصها أي بقاء الأشخاص في أوطانهم.¹ هذا الاختلاف و عدم التنسيق بين المنظمات الدولية يؤدي إلى إضعاف النتائج المرغوبة، بل أكثر من ذلك تصبح غير فعالة في معالجة المشكل المتعلقة بمسألة الهجرات الدولية.

الفرع الثاني: إنشاء مجموعة دولية للهجرة من أجل التنسيق بين المنظمات الدولية:

بغرض معالجة مشكلة التعاون و التنسيق بين المنظمات الدولية في المسائل المتعلقة بالهجرات، تم إنشاء "مجموعة جتيف حول مسألة الهجرة" في أبريل 2003 بمبادرة رؤساء سكرتارية كل من منظمة العمل الدولية، منظمة الهجرة الدولية، المحافظة السامية للاجئين، المحافظة السامية لحقوق الإنسان، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية، مكتب الأمم المتحدة للوقاية من المخدرات و الجريمة .

تعمل المجموعة على التنسيق بين الأعمال التي يقوم بها أعضاؤها في مجالات الهجرة من أجل

توحيد الرؤى و المقاربات، وهي تحمل الآن اسم "المجموعة العالمية للهجرة" (Global

GMG- Migration Group).²

تجمع المجموعة العالمية للهجرة أكثر من 14 وكالة دولية من بينها 12 تابعة لهيئة الأمم المتحدة، فهي مجموعة بين مؤسساتية تعمل من أجل الدفع لتطبيق شامل لكل المبادئ و الآليات الدولية و الجهوية المهمة التي لها علاقة بمسألة الهجرة. فهي تبحث عن وضع مقارنة شاملة و متناسقة تخص الهجرة الدولية، عن طريق توحيد الجهودات في مجال البحث و جمع المعلومات و تحليلها وفي الأخير الاشتراك في النتائج. كما اهتمت المجموعة العالمية للهجرة بالاحترام الكامل لحقوق الإنسان و المبادئ القانونية الدولية، وأعطت أهمية خاصة لمشكل الهجرة غير الشرعية و حماية حقوق المهاجرين غير الشرعيين. فنددت بالتجاوزات و الانتهاكات الخطيرة التي يتعرض لها هؤلاء المهاجرين و خاصة منهم الأطفال. لذلك دعت المجموعة العالمية للهجرة الدول إلى تفحص حالة المهاجرين غير الشرعيين و التأكد من عدم

1 Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p59.

2 Les membres ; OIT, OIM, CNUCED, PUND, UNDESA, UNESCO, FNUAP, HCDH, HCR, UNICEF, UNITRA, ONUDC, Banque Mondiale, auxquels s'ajoutent depuis novembre 2007 les commissions économiques régionales.

و المهاجرين الاقتصاديين نفس الطرق أي الهجرة غير القانونية لبلوغ أهدافهم، أدى إلى عدم التمييز بين الهجرة الاقتصادية و تحركات اللاجئين. هذا التداخل و عدم الوضوح جعل المنظمين تهتمان بنفس المجالات في غياب أي تعاون و تنسيق فيما بينهما و هو ما يوضح التحدي الذي يطرحه موضوع تسيير علاقات التعاون بين المنظمات¹

الشي نفسه نجده بين منظمة العمل الدولية و منظمة الهجرة الدولية فإن كتبت الأولى تركيز في عملها على وضع قواعد و مبادئ دولية (كالاتفاقيات الدولية) فإن الثانية تركز على الجانب العملي أي تنفيذ مشاريع. إن وجود إمكانية تعاون و تكامل بين المنظمين واضحة، بحيث يكون نشاط منظمة الهجرة الدولية مؤثر بالمبادئ المنصوص عليها في اتفاقيات منظمة العمل الدولية مما يزيد من سرعة أعمالها المتحفظ عليها من قبل المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة كونها غير تابعة له. غير أن العلاقة القائمة بين المنظمين هي علاقة تنافسية أكثر من كونها علاقة تكامل و تعاون. فمن جهة نكاد منظمة الهجرة الدولية تستعين باتفاقيات منظمة العمل الدولية للقيام بنشاطاتها، ومن جهة أخرى فإن هذه الأخيرة لا تعمل على التعاون والتنسيق مع منظمة الهجرة الدولية².

قيام منظمين مختلفين بنفس العمل لا يؤدي حتماً إلى النتيجة نفسها، بحيث يمكن أن تكون النتائج متناقضة تماماً، و هذا راجع لعدة أسباب منها اختلاف الممثلين الحكوميين الذين يشتركون في اجتماعات المنظمات الدولية فهم يمثلون وزارات مختلفة، فالممثل الحكومي الذي يشترك في اجتماع منظمة العمل الدولية يختلف عن الذي يشترك في اجتماع منظمة الهجرة الدولية... إلخ، و في أغلب الأحيان تختلف مصالح الوزارات الممثلة، و تتناقض النتائج بالرغم من أن الموضوع واحد، الشيء الذي نلاحظه في الموضوع المتعلق "بالهجرة و التنمية"، بحيث تسعى كل المنظمات الدولية إلى الاهتمام به إلا أن التأويلات المعطاة للرايطة الموجودة بين الهجرة و التنمية وصياغة هذه المسألة يختلف من منظمة إلى أخرى، ففي الوقت الذي تسعى فيه منظمة الهجرة الدولية إلى مساندة الجلية الإفريقية و تشجيع عملية الهجرة، يقوم برنامج هيئة

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p56.

² Ricko (Karatani), « how history separated refugee and migrant regimes: in search of their institutional origins», Oxford University press, 2004.

المطلب الأول: غياب التعاون و التنسيق بين أعمال المنظمات الدولية

سوف نتطرق تحت هذا العنوان إلى أسباب عدم التعاون و التنسيق بين المنظمات الدولية (الفرع الأول)، التي أدت إلى إنشاء مجموعة دولية للهجرة من خلالها تقوم المنظمات الدولية بالتنسيق فيما بينها في كل ما يتعلق بالهجرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب عدم التعاون و التنسيق بين المنظمات الدولية

إن النشاطات و الأعمال التي تقوم بها المنظمات الدولية تعد أساسية ومهمة لمعالجة مختلف المشاكل التي تطرحها مسألة الهجرات، غير أن غياب التعاون و التنسيق فيما بينها يؤثر سلبا على فعاليتها و يعود هذا لعدة أسباب أهمها أن عدم وجود وكالة متخصصة في الهجرة تابعة لهيئة الأمم المتحدة (كما رأينا في المبحث الأول) يؤدي إلى تقاسم المسؤولية بين عدة منظمات مثل منظمة العمل الدولية والمحافظة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان (HCDH)، قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية لهيئة الأمم المتحدة (UNDESA)، صندوق الأمم المتحدة للسكان (FNUAP) و المحافظة السامية للاجئين، التي طورت نشاطاتها في مجالات الهجرة لأسباب تاريخية و جغرافية و موضوعية مختلفة. أما منظمة الهجرة الدولية التي تعد أهم هيئة دولية تهتم بالموضوع فهي تمارس نشاطها خارج عن نظام الأمم المتحدة.

كما أن المنظمات التي لم يكن لها أي اهتمام بإشكالية الهجرة خاصة تلك المهمة بالتجارة و التنمية (مثل البنك الدولي، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، المنظمة العالمية للتجارة)، أصبحت تستثمر وتهتم بالموضوع بسبب وعيها للعلاقة الموجودة بين الهجرة و مجالات اختصاصها.

إضافة إلى هذا هناك اهتمامات بمواضيع مشتركة بين عدة منظمات دولية، كمنظمة الهجرة الدولية و المحافظة السامية للاجئين. فإن كانت المنظمة الأولى تهتم بالهجرات الاقتصادية أو ما يطلق عليها اسم الهجرات الطوعية فإن الثانية تهتم بتحركات اللاجئين أي بالهجرات الإجبارية. كما تتدخل منظمات أخرى تهتم بالمواضيع الإنسانية الناتجة عن تحركات اللاجئين مثل مكتب الأمم المتحدة للتنسيق في الأمور الإنسانية (OCAH) و البرنامج الغذائي العالمي (PAM). فصعوبة تحديد الدوافع التي تؤدي إلى هجرة الأشخاص و استعمال اللاجئين

و تصورا هاما بحيث نجحت الأطراف الأوروبية إلى حد بعيد من تحقيق سياسة جماعية في إطار اتفاق أمستردام.

إضافة إلى هذا تعتبر مشاريع الاتحاد الأوروبي و برامجه التشريعية نموذجا منفردا لمواجهة تدفقات الهجرة خاصة منها الهجرة غير الشرعية، و في هذا الإطار ركز الاتحاد الأوروبي على ضرورة تبني مقاربة جهوية و شاملة لتحسين تسيير الهجرات، في إطارها تقوم الدول بتحديد بوضوح شروط دخول و إقامة الأجانب في الاتحاد الأوروبي و تبيان حقوقهم و واجباتهم مع وضع تحت تصرفهم إمكانية الاضطلاع على هذه المعلومات. كما ينبغي على الدول أن تضع ميكانيزمات تضمن من خلالها التطبيق العادل لهذه المقاربة.

المبحث الثاني: فعالية المنظمات الدولية

إن تعدد المنظمات الدولية التي تنظر في مسألة الهجرات و اختلاف المقاربات المعتمدة من قبلها، لا يمكن أن تكون مجالا للانتقاد إذا ما أخذنا بعين الاعتبار مدى أهمية ظاهرة الهجرة و فروعها المختلفة التي تمس سوق العمل، اللجوء، الهجرة غير الشرعية... الخ. كما أن الرهان الذي يطرحة موضوع الهجرات الدولية و الذي يمس جوانب متعددة، كالجانب الأمني الاقتصادي و الاجتماعي، يتطلب الاستعانة بكل المنظمات على اختلاف تخصصاتها التقنية و العملية، لذلك فإن فكرة إنشاء منظمة دولية تختص لوحدها بكل ما يتعلق بمسألة الهجرات الدولية هي فكرة سطحية.¹

هذا التحدد في المنظمات الدولية و إن كان لا يطرح إشكالا، إلا أن غياب وعي مشترك بتقاسم المسؤولية عن طريق تنسيق الأعمال التي تقوم بها مختلف المنظمات ينقص من قيمة نشاطات تلك المنظمات ويعيبها، بل أكثر من ذلك يجعلها غير فعالة في معالجة مسألة الهجرات الدولية (المطلب الأول) و على هذا الأساس اتخذت تدابير من أجل التنسيق بين أعمال المنظمات الدولية (المطلب الثاني).

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p58.

إن النشاطات التي يقوم بها مجلس أوروبا و المتعلقة بموضوع الهجرات هي تحت إشراف و إعداد "لجنة الهجرات و اللاجئين و الديمغرافيا". تحتوي اللجنة على خبراء حكوميين و ممثلي المنظمات الحكومية و غير الحكومية، يناقش فيها المسائل المتعلقة بالهجرة كمسألة الاندماج تسيير الهجرات و مركز المهاجر.

و قد نشر المجلس عدة تقارير تتعلق بالهجرة و اهتم في السنوات الأخيرة بمشكلة الهجرة غير الشرعية فنظم لقاءات مثل لقاء أكتوبر 2001 في أثينا (Grèce) حول الهجرة غير الشرعية، كما يعمل المجلس على حماية المهاجرين باعتماده لتوصيات و لمبادئ مهمة و مساهمته في تسهيل المصادقة على الاتفاقيات.¹

و قد اقترح مجلس أوروبا على الحكومات الأوروبية إستراتيجية شاملة تطبق على المدى البعيد لحل المشاكل المتعلقة بمجالات الهجرة، و التي تمس كل من حق اللجوء، الهجرة غير الشرعية، و عودة المهاجرين كما ينبغي أن تكون السياسات المتعلقة بالهجرة شفافة و متناسقة.

ب- الاتحاد الأوروبي:

أعطى الاتحاد الأوروبي أهمية كبيرة لموضوع الهجرة و اللجوء خاصة في السنوات الأخيرة، فمقذ اعتماد اتفاق أمستردام الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1999، (اهتمت اللجنة الأوروبية بإعداد السياسة المشتركة في مجال الهجرة و اللجوء) و في هذا الصدد خصص اتفاق أمستردام برنامج مدته 5 سنوات من أجل اعتماد معايير و مكانزمات لتحديد الدولة العضو المسؤولة في دراسة طلب اللجوء، و الشروط الدنيا لاستقبال طالب اللجوء و إجراءات منح أو رفض مركز اللاجئ و شروط منح الحماية المؤقتة للأشخاص المتنقلين من بلدان غير أوروبية (pays tiers).² كما حدد الاتفاق شروط دخول و إقامة رعايا دول الغير إلى أقاليم الدول الأوروبية. من خلال هذا البرنامج عرفت السياسة الأوروبية للهجرة و اللجوء دفعا جديدا

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p13.

² Tandonnet (Maxime), « Migrations la nouvelle vague », l'harmattan, Paris, 2003, p 173.

و التنمية الاقتصادية. هذه المعطيات تستعمل من أجل تحليل الجانب الاقتصادي و الاجتماعي للهجرة الدولية و نشرها كل سنة في الوثيقة المسماة "توجهات الهجرة الدولية"¹. و قد أكدت المنظمة على ضرورة تقوية و تطوير فعالية المؤسسات العمومية و المالية للبلدان النامية مع تسهيل تمتيتهم المستدامة و خلق فرص عمل من أجل تسيير أحسن لتحركت المهاجرين.

ج- المركز الدولي الخاص بتركيب السياسات المتعلقة بالهجرة:

أنشئ هذا المركز سنة 1993، يضم وكالات حكومية متعددة، مقره في جنيف، من أهم نشاطاته ترقية صنع سياسات متكاملة و دائمة في مجال الهجرة و اللجوء، كما يعمل على ترقية التعاون و تبادل المعلومات بين الدول و المنظمات، خاصة فيما يتعلق بالهجرة في أوروبا. و قد نظم أكثر من 70 لقاء دولي منذ 1995.²

يقوم المركز بجمع المعلومات المتعلقة بالهجرة و اللجوء و مراقبة الحدود في أوروبا الوسطى و الشرقية كما يقوم بدعم عودة المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية عن طريق منحهم قروض لتشجيع عودتهم.

الفرع الثاني : المنظمات الإقليمية

سننظر في مجلس أوروبا و للاتحاد الأوروبي، اللذان يعدان من أكثر المنظمات الإقليمية تطوراً و المهتمة بموضوع الهجرة.

أ- مجلس أوروبا (Conseil de l'Europe):

يتكون مجلس أوروبا من 43 دولة عضو، يقوم بترقية حقوق الإنسان و تطوير التعاون الحكومي و المساعدة في تقوية الاستقرار الديمقراطي في أوروبا.

¹ Voir OCDE, « migrations international : 1993, le tournant », Rapport annuel 1993, éditions 1994.

² Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit. p14

و القانونية و تسييرها بشكل متهجي لتحل محل الهجرة غير القانونية و تحد من الآثار
المضرة المترتبة عن هذا النوع من الهجرات.

- تكثيف الجهود في مجال البحث و وضع برامج تساعد على مكافحة تهريب المهاجرين
وإرفاقها بالدعايات الإعلامية.

- ينبغي أن تحتوي التشريعات على تدابير من شأنها الاعتراف بأن الأشخاص المهريين
يعتبرون ضحايا، هذه التدابير تساعد في الحصول على مساعدات و تحميمهم في حالة ما
إذا تم استدعاءهم كشهود لمحاكمة المهريين.

- إن البرامج المعدة للعودة الطوعية للمهاجرين يمكن أن تنجح في حالة ما إذا سخرت
وسائل من أجل إعادة إدماج المهاجرين في بلدانهم الأصلية و في حالة تعاون بين بلدان
الأصل و بلدان الوفود.

ب- منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE):

تهتم منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية بالهجرات الدولية حيث يتضح ذلك من خلال
النشاطات التي تقوم بها، ففي نوفمبر 1998 قامت المنظمة بتنظيم في لشبونة Lisbonne
المؤتمر الدولي حول "العولمة، الهجرة و التنمية"، و قد تم إتباع المؤتمر بعدد من المنتقيات
الجهوية تهم موضوع الهجرات، التبادل الحر، التكتلات الجهوية في أوروبا الوسطى و الشرقية
و في البحر الأبيض المتوسط و أمريكا الشمالية.

قامت المنظمة بوضع الخطوط العريضة و توجيه نشاط "لجنة التعاون للتنمية" نحو
التقليل من الفقر و وضع سياسات التعاون لتنمية البلدان الفقيرة و تحسين فرص العمل من أجل
تجنب هجرة الكفاءات.¹ كما وضعت المنظمة نظام لملاحظة الهجرات و جمع معلومات تسمح
بتبادل المعطيات الإحصائية حول تحركات المهاجرين المتجهين إلى دول منظمة التعاون

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p 12.

كما تهتم المنظمة بالدعايات الإعلامية و تعتبرها جزء لا يتجزأ من خطة عملها القائمة على تنظيم الهجرة، فمحاربة تهريب الأشخاص الذي قامت به المنظمة في كل من أوروبا الوسطى و الشرقية و آسيا الجنوبية الشرقية مثلا، ارتكزت بشكل كبير على الدعايات الإعلامية و هذا لتحذير الأشخاص من الوقوع بين أيدي شبكات التهريب و للفت انتباههم على المخاطر التي تواجههم، هذه الدعايات التحسيسية مست كل من بلدان المصدر و بلدان الوفود. إضافة إلى هذا فقد أجرت المنظمة بحوثا و دراسات حول تهريب الأشخاص و خاصة النساء و أعطت أهمية للموضوع و كتفت من البرامج المتعلقة بمساعدة ضحايا تهريب المهاجرين. و خصصت عناية كبيرة لصحة المهاجرين و لدول الهجرة الوافدة، للعلاقة الموجودة بين مرض الايدز و الهجرة.¹

و في هذا الصدد قامت بوضع برامج تحسيسية تؤكد من خلالها على حق المهاجر في العلاج، فقد نشرت بالتعاون مع (ONUSIDA) سنة 2001 وثيقة تحت عنوان "حق المهاجرين في الصحة (Migration Right to Health) و وصفت أحسن التطبيقات في هذا المجال خاصة حينما يتعلق الأمر بمرض الايدز "VIH" والأمراض المعدية التناسلية و أمراض الصحة الإنجابية.²

إن تعدد نشاطات المنظمة في مجال الهجرة جعلها تطرح مجموعة من الاستنتاجات المتعلقة بمواضيع الهجرة أهمها:³

- ضرورة وضع سياسات وطنية واضحة في مجال الهجرة تحتوي على إجراءات لتسيير الهجرة القانونية أو هجرة العمل خاصة مع العولمة.

- إن تجربة البلدان المتطورة في مجال مراقبة الحدود و الحد من الهجرة بوسائل قمعية أكدت عدم فعاليتها في حل مشكل الهجرة و أنه ينبغي فتح المجال أمام الهجرة المنظمة

¹ Rapport du secrétaire générale des Nations Unies, « migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des nations unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p 12.

² Idem.

³ Idem.

المساعدات التقنية و تهتم بالدعاية الإعلامية و تعمل على مكافحة تهريب المهاجرين كما تقدم الخدمات الطبية.¹

من أهم نشاطاتها نقل المهاجرين و تنظيم سفرهم في أحسن الظروف الأمنية، فهي تقدم مساعدتها للمهاجرين في الحالات الطارئة التي تتطلب ترحيل و في حالة عودتهم الإجبارية. و قد وضعت برامج موجهة للدول الإفريقية تهدف إلى تسهيل عودة المهاجرين ذو كفاءات إلى بلدانهم الأصلية، لوضع حد و لتقليل من النتائج المترتبة عن هجرة الكفاءات. إضافة إلى هذا، تقوم بتدعيم، في إطار برامجها، العودة الطوعية للمهاجرين خاصة طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم و المهاجرين غير الشرعيين و تعيدهم إلى بلدانهم الأصلية فتعطيهم مساعدات و تسهل من عملية نقلهم و استقرارهم خاصة في دول العبور، و هذا لتجنب التطبيقات القمعية والمتعلقة باحتجاز المهاجرين و الطرد الجماعي التي تقوم به بعض البلدان و عادة ما تكون تلك الممارسات منتهكة لحقوق الإنسان.²

و تقوم المنظمة بمساعدة الحكومات عن طريق تقديم خدمات تقنية لبثورة و تطبيق سياسات و قوانين تتعلق بالهجرة، حيث تمكنت بفضل دعم اللجنة الأوروبية و الحكومة الإيطالية و السفارة الأمريكية من تبني ثلاثة مشاريع تهدف إلى تطوير قدرات السلطات الليبية من أجل التصدي لهجرة العبور و الهجرة غير الشرعية و على تقوية مراقبة حدودها مع النيجر.³ كما تدعم المنظمة المبادرات القائمة بين الحكومات و المتعلقة بتسيير الهجرات، مثل مسار "puebla" في أمريكا الشمالية و أمريكا الوسطى و الحوار حول الهجرات في إفريقيا فهذا النوع من اللقاءات سمح في أغلب الأحيان بربط مشكل الهجرة بالتنمية.

¹ Rodier (Claire), et Terray (Emmanuel), « Immigration : fantasmes et réalités », La Découverte, Paris, 2008, p107.

² Rapport du secrétaire générale des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des nations unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p11.

³ Rodier (Claire), et Terray (Emmanuel), ibid, p 108.

أما شبكة وسط و شرق أوروبا لبحوث الهجرة (CEENOM) فركزت اهتمامها على حركات الهجرة المتزايدة و التي أسفرت عن مشكلات جديدة تقتضي إجراء بحوث شاملة و مكثفة، و تبادل المعلومات كأساس للاستجابات السياسية. و تم تحديد عدد من المحاور الأساسية ذات الأولوية لتنمية المشروع و تطويره، بما في ذلك اتجاهات الهجرة في دول وسط و شرق أوروبا و نتائجها و هجرة الأيدي العاملة، و الاقتصاد غير النظامي ، و الهجرة غير الشرعية و نتائج الهجرة القسرية، و اللاجئين و النازحين، و الاحتياجات الإعلامية عن السياسات، و التشريعات المتعلقة بالهجرة لمواجهة تزايد و تنوع تدفقات المهاجرين.¹

المطلب الثاني: المنظمات المستقلة عن نظام الأمم المتحدة:

تنقسم المنظمات المستقلة عن نظام الأمم المتحدة و المهمة بموضوع الهجرات إلى منظمات دولية و أخرى إقليمية لذلك سنتطرق لمنظمة الهجرة الدولية و منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و المركز الدولي الخاص بتركيب السياسات المتعلقة بالهجرة بصفتها منظمات دولية اهتمت بالموضوع (الفرع الأول)، أما المنظمات الإقليمية سنأخذ بمجلس أوروبا و الإتحاد الأوروبي اللذان يعدان من أكثر المنظمات الإقليمية تطورا و المهمة بموضوع الهجرة .

الفرع الأول: المنظمات الدولية

سنتطرق لمنظمة الهجرة الدولية (OIM) ، منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE) و المركز الدولي الخاص بتركيب السياسات المتعلقة بالهجرة.

أ- المنظمة الدولية للهجرة (OIM) :

تعد المنظمة الدولية للهجرة من أهم المنظمات الناشطة في مجالات الهجرة فهي تحتوي على 86 دولة عضو و 41 دولة ملاحظة. تهتم المنظمة بتحركات الأشخاص فتساعد المهاجرين على عودتهم سواء الطوعية أو الإجبارية، و تساهم في تدعيم قدرات الدول عن طريق تقديم

¹ Unesco-Most AND Russian ACADEMY OF SCIENCES. 1999 International Migration and Economies in Transition at the Threshold of the 21st Century Central and Eastern European Network on Migration Research (CEENOM): Final Report of meeting of experts (Moscow, Russian Federation, 8-10 September 1998), Paris, UNESCO.

ه- اليونسكو (UNESCO):

تهدم منظمة اليونسكو اهتماماً قديماً العهد بموضوع الهجرة الدولية نظراً للجوانب الاجتماعية والاقتصادية و جوانب حقوق الإنسان التي تتضمنها، حيث تقوم المنظمة باستنباط مناهج و مداخل جديدة لبحث و مساندة وضع السياسات، وذلك بقيامها بنشاطات مهمة في مجال إنشاء شبكات تخص الهجرة الإقليمية، بحيث تشكل هذه الشبكات "مراكز خبرة" في عدد كبير من الدول، و ذلك بهدف توفير المعلومات و البحوث الراقية و الخدمات الاستشارية اللازمة لصناع السياسة حول دور الهجرة و التنوع العرقي- الثقافي.¹ و قد أنشأت هذه الشبكات كجزء من نشاطات "برنامج إدارة التحولات الاجتماعية" (MOST) في إطار قطاع اليونسكو للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، وهو البرنامج الذي وضع في 1994 لتعزيز و تشجيع السياسة المتعلقة بالبحوث التحولات الاجتماعية و القضايا ذات الأهمية العالمية، بما في ذلك الهجرة الدولية،² هذه الشبكات أنشأت في كل من آسيا، إفريقيا و أمريكا اللاتينية و الكارييب.

فيما يتعلق "شبكة بحوث الهجرة في إفريقيا" (NORMA) التي أنشأت في اجتماع الخبراء التعليمي الذي نظمته اليونسكو في (بوتسوانا) في جوان 1998، فإنها تركز على الأسباب المعقدة للتحركات السكانية، و خاصة تلك المتعلقة بالفقر، و برامج التعديل الهيكلي و الهجرة كإستراتيجية لبقاء في إفريقيا. وقد تناولت هذه الشبكة قضايا مثل الاندماج الإقليمي حركة العمال فيما بين المناطق، الهجرة غير الشرعية، عمليات الإبعاد، هجرة المهنيين أو المهارات العالية، و الجوانب الاجتماعية والاقتصادية لاندماج المهاجرين العائدين و أنماط و نتائج الهجرة المؤقتة للنساء الإفريقيات، ثم البحث عن حلول لمشكلة اللاجئين و الأشخاص الفارين داخليا.³

1 تيمور (سيريم)، "الاتجاهات المتغيرة والقضايا الرئيسية في الهجرة الدولية: نظرة عامة إلى برنامج اليونسكو على مدى الخمسين عاماً الماضية"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، "الهجرة الدولية عام 2000"، اليونسكو، العدد 165، سبتمبر 2000، ص 25.

2 المرجع نفسه.

3 المرجع نفسه، ص 26.

العقول، و عمليات الانتقال المؤقتة للأفراد، و الصلة بين التجارة و الاستثمار الأجنبي المباشر و الهجرة، و الحماية الاجتماعية.¹

تهدف أبحاث البنك الدولي بشأن الهجرة إلى تحديد و تحليل الأثر الإنمائي لها، و ذلك لتحديد الإصلاحات السياسية و اللوائح و المؤسسات المعنية بها في كل من البلدان المرسله و المستقبله للمهاجرين، و التي ستؤدي إلى نتائج إنمائية أفضل. و تشمل مجالات البحوث سياسات الهجرة في البلدان المستقبله للمهاجرين و البلدان الوافدين منها، و أثر الهجرة و هجرة العقول و المغتربين على رأس المال البشري و معدلات الخصوبة و نمو الإنتاجية و توفير خدمات الرعاية الصحية و التنمية المؤسسية. و يكمل ذلك برنامج عمل نشط بشأن التحويلات يهدف إلى تحسين البيانات الحالية الخاصة بها، و تخفيض تكاليف المعاملات، و تعزيز نزاهة أنظمة تحويل الأموال.²

وقد انخرط البنك الدولي بصورة نشطة في محاولات لتحقيق اتساق في السياسات العالمية بشأن التعامل مع الهجرة عن طريق زيادة الشراكات و التنسيق بهدف تفعيل التنسيق الدولي بشأن نظم المدفوعات عن طريق التحويلات. و يشترك البنك الدولي مع العديد من المنظمات الدولية الأخرى في عضوية الفريق العالمي المعني بالهجرة (المجموعة الدولية للهجرة). و يقدم البنك أيضا آراء فنية لمجموعة الدراسات المعنية بانتقال الأيدي العاملة و العوامل الديمغرافية التابعة لمجموعة العشرين. و شارك البنك بصورة وثيقة في اجتماعات المنتدى العالمي المعني بالهجرة و التنمية، حيث عقد الاجتماع الأول في بروكسل سنة 2007 و الثاني في مانيليا في أكتوبر 2008، و الثالث في أثينا في نوفمبر 2009. كما شارك البنك في تنظيم عدد من المؤتمرات الدولية الرئيسية المعنية بالهجرة و التنمية و شارك فيها مشاركة قوية.³

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit. p57.

² [http:// www.worldbank.org/prospects/migrationandermittances](http://www.worldbank.org/prospects/migrationandermittances).

³ Idem.

من طرف المركز الدولي للتكوين لمنظمة (OIT)، تكوين للإطارات في الدول في طريق النمو و هذا في كل المجالات التي تمس الهجرات.¹

لقد سمح البرنامج المتعلق بالسياسات التي تمس الهجرات الدولية للحكومات بإدراك مدى تعقد مشكل الهجرات الدولية، و أخذ نظرة شاملة حول أحسن التطبيقات المتعلقة بالهجرات و تنقل الأشخاص، خاصة أنها مازالت مسألة حساسة بسبب تعدد جهات النظر و المصالح المرتبطة بها و لعلاقتها بالأمن الوطني.

ج- المحافظة السامية لحقوق الإنسان (HCDH):

تقوم المحافظة السامية لحقوق الإنسان بحماية حقوق المهاجرين عن طريق اعتماد مقاربة إنسانية محضة. حيث تدعم المحافظة كل من عهدة المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حقوق الإنسان للمهاجرين و المقرر الخاص للأمم المتحدة حول الاتجار بالبشر، إضافة إلى هذا تضمن المحافظة سريان عمل لجنة العمال المهاجرين المكلفة بمراقبة تطبيق تصابح أحكام الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم مع تطبيقات الدول المصادقة على المعاهدة.²

تشرف المحافظة السامية لحقوق الإنسان على مشروع التعاون التقني حول الاتجار بالبشر المسير وفق مبادئها و تعليماتها المتعلقة بحقوق الإنسان و الاتجار بالبشر. أما على المستوى الجهوي و الوطني فهناك عدة برامج منها تلك المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تقوم بالتصّرق و تحليل المسائل المتعلقة بالهجرات، التنمية و حقوق الإنسان.³

د- البنك الدولي:

تركز مبادرات البنك الدولي المتعلقة بالهجرة و التحويلات المالية على قضايا من قبيل محددات الهجرة، و تأثير الهجرة و التحويلات على النمو الاقتصادي، و التنمية، و نزيف

¹ [http:// www.unhcr.fr/page/4aae621e418.html](http://www.unhcr.fr/page/4aae621e418.html), 2/10/2010.

² Idem.

³ Idem.

عودة المهاجرين ودمجهم في المجتمع.¹ إضافة إلى هذا فهي تساعد الحكومات في تقويم سياساتهم المتعلقة بالتشغيل وفعالية الإجراءات المتخذة ضد التجاوزات المتعلقة بظروف العمل و مكافحة التمييز المتعلق بالعمال الأجانب.

وقد قامت في 2006 بوضع ونشر وثيقة رسمية "إطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية حول هجرات الأيدي العاملة" (cadre multilateral de l'OIT pour les migrations de main d'oeuvre) تحتوي على مجموعة من المبادئ المتعلقة بأحسن التطبيقات من أجل توجيه التعاون الدولي في المسائل المتعلقة بالهجرات الدولية.²

تتميز منظمة العمل الدولية عن باقي المنظمات الدولية بتكوينها الثلاثية المتمثلة في (الدول، أرباب العمل والعمال) مما يجعل لها شرعية قوية أمام المنظمات النقابية والمنظمات غير الحكومية و أمام المنظمات المهتمة بحقوق الإنسان.

ب- معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث (UNITAR):

يشرف معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث منذ سنة 1998 على تطبيق البرنامج المتعلق بالسياسات التي تخص الهجرات الدولية، بالتعاون مع كل من منظمة العمل الدولية، منظمة الهجرة الدولية و صندوق الأمم المتحدة للسكان. يهدف هذا البرنامج إلى تدعيم إمكانيات الدول في مواد تسيير الهجرات و ترقية التعاون الدولي و الجهوي للتوصل إلى ضبط الهجرات و حماية المهاجرين، كما نظم المعهد عدة اجتماعات في المواضيع المتعلقة بتدعيم إمكانيات تسيير الهجرات و إعطاء فرص للتكوين، و هذا في كل من أوروبا الوسطى و الشرقية، إفريقيا، آسيا و الكاريبي، بمشاركة أكثر من 400 موظف حكومي سامي لأكثر من 70 دولة. و قد اهتم كل اجتماع بموضوع جهوي معين، و تم التركيز على الدول في طريق النمو التي تعاني من تراجع في تسيير هجراتها. كما تم تخصيص في إطار مشروع دولي منته ثلاث سنوات مؤطر

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p55.

² Organisation Internationale du Travail, « cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main d'œuvre. Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits », Bureau international du travail, Genève, Première Edition, 2006.

أخذ الإجراءات اللازمة و المناسبة بتعاون الدول الأطراف في الاتفاقية للقضاء على الهجرة غير الشرعية و نادت بردع و معاقبة الأشخاص الذين ينظمون الهجرة غير الشرعية و التعسفية (المادة5).¹

أما القسم الثاني فيستمد مضمونه من الاتفاقية رقم 111 لسنة 1958 و التي فرضت فيه على الدول الأعضاء ضمان المساواة في المعاملة في مجالات العمل و الضمان الاجتماعي و الحريات الفردية و الجماعية. لم يصادق على هذه الاتفاقية العديد من الدول لمعارضتهم تخويل الحقوق المعلن عنها للعمال المهاجرين، حيث أنها إذا صادقت عليها و لم تحترم قواعدها فإن منظمة العمل الدولية ستعلن عنها و بذلك تترتب مشاكل للحكومات في الداخل.²

أما التوصية رقم 151 المتعلقة بالعمال المهاجرين، فتضمنت المساواة في الفرص و المعاملة و السياسة الاجتماعية (التجمع العائلي، حماية صحة العمال المهاجرين، و الخدمات الاجتماعية) و العمل و الإقامة. و قد تطرقت هذه التوصية للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم المتواجدين بصفة قانونية على أراضي الدولة العضو.

وضعت منظمة العمل الدولية آليات كثيرة و متعددة تضمن بها حقوق المهاجرين كالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و قبل كل شيء الإنسانية، و بذلك منعت العمل الإجباري و عمل الأطفال و استغلال العمال المهاجرين من قبل مستخدميهم و العمل غير الشرعي و الهجرة غير الشرعية. الخ.³ كما نظمت عدة لقاءات واجتماعات و تربيصات تتعلق بتعدد المشاكل المطروحة من قبل العمال المهاجرين في كل من بلدان الإرسال و بلدان الوفود و بالمسائل المتعلقة بحماية و تطوير هجرة العمل، و ساهمت في المساعدة التقنية للدول الأعضاء سواء من ناحية تدعيم قدرات الإدارة الوطنية أو مساعدة بلدان المصدر في تسيير

¹ Stalker (Peter) , « Les travailleurs immigrés »; Bureau international du travail, Genève, 1995, p79.

² Idem.

³ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p55.

عامة ، من بينها الاتفاقية رقم 97 و التوصية رقم 86 و الاتفاقية رقم 143 و التوصية رقم 151.¹

تتعلق الاتفاقية رقم 97 بالهجرة من أجل العمل معمول بها لتنظيم حركة اليد العاملة على الصعيد الدولي، صدرت سنة 1939 و عدلت سنة 1949 ثم دخلت حيز التطبيق في 22 جانفي 1952 و هي تضم 32 مادة و 3 ملاحق. على الرغم من أهميتها إلا أن هناك نقاط حساسة فيها حالت دون إعطاء الاتفاقيات الثنائية صدقيه التعامل في إطارها². و من بين هذه النقاط أن المادة 10 لم تحدد طبيعة المهاجر المعني في الاتفاقية، هل هو الأجنبي الذي دخل الدولة بصفة قانونية، أم الأجنبي غير القانوني الذي سويت وضعيته بعد مدة طويلة، أو هو الأجير الذي تعاقد مع أحد المشتغلين الأجانب؟ كما أن الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين بعض دول أوروبا و الدول المغاربية لم تجعل من الاتفاقية إلا أداة قانونية تلجأ إليها حكومات دول الاستقبال كلما ارتفع عدد المهاجرين و قد ظلت هذه الاتفاقية مهمة في تنظيم اليد العاملة و التأكيد على حقوق العمال المهاجرين و هو ما جعلها تعني البلدان المستقبلية أكثر من غيرها، مما أدى إلى عدم مصادقة الكثير من البلدان النامية عليها كالمغرب مثلاً.³

أما التوصية رقم 86 فهي تضمن المساواة في المعاملة للعمال المهاجرين و تحمي حريتهم في اختيار العمل الذي يريدونه.

وقد تضمنت الاتفاقية رقم 143 المتعلقة بالهجرة في ظروف تعسفية و المساواة في الفرص و معاملة الأجانب، لسنة 1975 و دخلت حيز التنفيذ في 09 ديسمبر 1978، قسمين: الأول خاص بالهجرة في ظروف تعسفية طالبت فيه الدول الأعضاء باحترام حقوق العمال المهاجرين و الحد من التشغيل غير الشرعي و الحد من هجرة عمال تتدفق وضعيتهم مع الاتفاقيات الدولية و التشريعات الوطنية (المادة2). كما أكدت في المادة الثالثة على ضرورة

1 كاسلز(سيفين)، " الهجرة الدولية في مطلع القرن الحادي والعشرين : الاتجاهات والقضايا الكوكبية " المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، "الهجرة الدولية عام 2000، اليونسكو"، مرجع سابق، ص43.

2 Elmademed (Khadija), «La place de la convention sur la protection des droits des travailleurs migrants Marocains», Revue Internationale du travail, numéro spécial, "migration", vol.145, n°1-2, 2006, p65.

3 Idem.

كما بادرت بتدعيم و تقوية القدرات القانونية و المؤسساتية للدول التي تأتي العدد الأكبر من طالبي اللجوء و تفتقر للوسائل التي تساعد على دراسة طلبات اللجوء و التكفل باللاجئين¹.

كما قامت بلفت الانتباه حول العلاقة الموجودة بين تحركات اللاجئين، الهجرة الدولية و التنمية من أجل الدفع بالمجتمع الدولي لتبني خطوات وقائية لحماية الأشخاص المهاجرين.

و قد أكدت المحافظة السامية للاجئين أن المقاربات القائمة على أساس منع تنقل الأشخاص أي منع الهجرة بين الدول، لها نتائج جد سلبية غالباً ما تكون سبباً في التعدي على حقوق الإنسان و على مبادئ حماية حقوق اللاجئين المعترف بها من قبل المجتمع الدولي، فهي تدفع بالمهاجرين وبطالبي اللجوء بين أيدي منظمات تهريب الأشخاص و الاتجار بهم، لذلك وجب على الدول أن تسخر إمكانيات و أن تضع سياسات تفتح بها إمكانية الهجرة الشرعية و القانونية.²

الفرع الثاني: المنظمات و المؤسسات التابعة لهيئة الأمم المتحدة

سننظر في منظمة العمل الدولية، معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث، المحافظة السامية لحقوق الإنسان، البنك الدولي و منظمة اليونسكو.

أ- منظمة العمل الدولية (OIT):

إن الحماية الدولية التي يتمتع بها العمال الأجانب تدخل ضمن اختصاص منظمة العمل الدولية، فهي تنظر في المسائل المتعلقة بهجرة العمالة، حيث أكدت في ديباجة دستورها أن مصالح العمال المهاجرين من الأهداف الأولية لها، لذا ترجمت هذا الادعاء إلى إبرام اتفاقيات و توصيات منها الخاصة بالعمال المهاجرين و منها ما كانت توجه إلى العمال الوطنيين بصفة

¹ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit, p55.

² Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p44.

إستراتيجية للهجرة، للتنمية و لحقوق الإنسان، و هذا في إطار إستراتيجيتهم الوطنية المرتكزة على "أهداف الألفية للتنمية". (- objectifs du millénaire pour le développement) OMD-¹.

كما يهتم بفعالية تحويل أموال المهاجرين و تحسين مشاركتهم في التنمية. و من خلال النقاشات الدولية حول الهجرات يقوم PNUD بالدفاع عن حقوق المهاجرين و حمايتهم.²

4- المحافظة السامية للاجئين ن (HCR):

تعمل المحافظة السامية للاجئين على الحماية الدولية و المساعدة الإنسانية للاجئين كما تبحث عن حلول لمشاكلهم و تضمن تطبيق حق اللجوء، فهي تحرص على التفرقة بين اللاجئين الحقيقيين و اللاجئين المزعمين (المهاجرين لأسباب اقتصادية) للحفاظ على المركز القانوني الخاص الذي يتمتع به اللاجئ و الحماية الدولية التي ينبغي أن تمنح له. غير أنه أصبح من الصعب التفرقة بين اللجوء و الهجرة لأسباب اقتصادية، لذلك فإنه منذ سنة 1990 قررت المحافظة السامية للاجئين تغيير إستراتيجيتها بحيث أصبحت تحرص على وضع حد للهجرة الاقتصادية التي تتخذ من اللجوء غطاء لها.³

غير أن تحركات اللاجئين التي تنتج عن اضطهاد سياسي أو ديني أو عرقي هي في الحقيقة نتيجة مشاكل تعود جذورها إلى الفقر، التخلف و تسارع مختلف الفئات الاجتماعية على الموارد البشرية النادرة، هذه العلاقات الطردية الموجودة بين اللجوء و الفقر أدت إلى اهتمام المحافظة السامية للاجئين بصفة مباشرة بالمشكل المتعلقة بالهجرة الدولية و التنمية فقامت بوضع برامج إعادة إدماج اللاجئين في الدول و المناطق المتوقعة عودتهم الكثيفة فيها

¹ voir le Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p13 et 14.

² <http://www.unhcr.fr/page4.02/10/2010>.

³ Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), op.cit. p54.

مسألة هجرة العمل المؤقتة و الدائمة و مشكل الهجرة غير الشرعية (الدخول و الإقامة غير الشرعيين) و الإتجار بالمهاجرين و التفكير في وسائل محاربة هذه المشاكل.¹

2- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية (CNUCED) :

اهتم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية بمسألة مساهمة الهجرات الدولية في التنمية، و على هذا الأساس فقد عمل في إطار ركائزه الثلاث المتعلقة بالبحث و التحليل ، المساعدة التقنية و التعاون الدولي، على اقتراح سياسات ذات أبعاد إستراتيجية حول الهجرات ، التجارة، و التنمية، و هذا بتنظيم اجتماعات لمختصين في الموضوع إضافة إلى نشر بحوث في هذا المجال.²

يقدم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية مساعدة تقنية و تكوين للمسؤولين و المفاوضين التجاريين المنتمين إلى البلدان ذات اقتصاديات في طريق النمو، في عدة مجالات منها تلك المتعلقة بالتحديات التي تطرحها مسألة الهجرات الدولية و الفرص التي تقدمها كذلك تحسين المستوى المعرفي و قاعدة المعطيات المتعلقة بالهجرة الدولية و بهجرة الكفاءات.

كما يهتم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية بمسألة عدم التوازن بين السوق الدولي لرؤوس الأموال و بين سوق العمل، لذلك فهو يدفع بالدول بتنمية القدرات و المتطلبات المتعلقة بالكفاءات من اليد العاملة و إلى إبرام عقود تجارية جهوية (Accords de commerce -ACR régionaux).³

3- برنامج الأمم المتحدة للتنمية: (PNUD)

يهدف برنامج الأمم المتحدة للتنمية إلى الزيادة في إيجابيات الهجرة من أجل تنمية البلدان الفقيرة و التقليل من النتائج السلبية لها. يقدم البرنامج دعم للحكومات الراغبة في وضع

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p09.

² <http://www.unhcr.fr/page4>, 02/10/2010.

³ Idem.

في أغلب الأحيان سبباً في انتهاك حقوق الإنسان للمهاجر. كما يقوم بتوصية الدول للمصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمهاجر.

و تطبيقاً للقرار 93/55 المعتمد من قبل الجمعية العامة في 4 ديسمبر 2000، فقد حدد تاريخ 18 ديسمبر يوماً عالمياً للمهاجرين، لذلك فإن الدول الأعضاء و المنظمات الحكومية و غير الحكومية مدعوون للقيام بنشاطات متعددة منها نشر معلومات حول حقوق الإنسان الأساسية للمهاجر و حرياته الأساسية، و تبادل المعلومات و الخبرات في هذا المجال.¹

ب- البرامج التابعة لهيئة الأمم المتحدة:

1- صندوق الأمم المتحدة للسكان: (FNUAP)

يقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان بمساعدة البلدان النامية في مواجهة مشاكلها الديمغرافية و في ترقية البرامج التي لها علاقة بالسكان و خاصة في مجالات الصحة الإنجابية. و قد دعم صندوق الأمم المتحدة للسكان برامج حول السياسات التي لها علاقة بالهجرات الدولية بالتعاون مع منظمة العمل الدولية و منظمة الهجرة الدولية و معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث، إضافة إلى هذا مول مشاريع في مجال جمع معلومات حول الهجرات الدولية و قام بدراسات في هذا المجال.²

وقد قام قسم صندوق الأمم المتحدة للسكان لأمريكا اللاتينية و الكارييب في إطار برنامجه الجهوي و بالتعاون مع منظمة الهجرة الدولية و كلية العلوم الاجتماعية لأمريكا اللاتينية، بتنظيم في سنة 2000 مؤتمر في الجمهورية الدومينيكية حول الهجرات في الكارييب و قد شارك موظفين حكوميين و مختصين و ممثلين للمنظمات الجهوية و الدولية. ركز المؤتمر على تحليل وفهم مشكلة الهجرات في الكارييب و علاقتها بالتنمية الاقتصادية كما تم مناقشة

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p07.

² Ibid, p09.

3- مجلس حقوق الإنسان:

انشأ بموجب قرار رقم 251/60 للجمعية العامة للأمم المتحدة، و قد حل محل لجنة حقوق الإنسان في 15 مارس 2006. و قد قامت اللجنة بتفحص و تتبع تطبيق إعلان فيينا و البرنامج التطبيقي للمؤتمر الدولي حول حقوق الإنسان ل 23 جوان 1993، و دراسة كل القضايا المتعلقة بممارسة الحقوق المعترف بها من قبل الأجهزة الدولية المختصة أو انتهاك تلك الحقوق.

يعد المجلس من أهم الأجهزة التي تدرس العلاقة الموجودة بين حقوق الإنسان و الهجرات الدولية. فمنذ اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها 158/45 في 18 ديسمبر 1990 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال و أفراد أسرهم، يقوم المجلس بالضغط على الدول الأعضاء بالإسراع للمصادقة على الاتفاقية.¹

ففي القرار 53/2001 المصادق عليه في الدورة 57، طلبت لجنة حقوق الإنسان من الأمين العام للمنظمة توفير لها كل الإمكانيات و المساعدات اللازمة من أجل ترقية الاتفاقية غير أنه لحد الآن مازالت الدول المتقدمة لم تصادق عليها.²

و تطبيقاً للقرار 44/1999 المعتمد في 27 أبريل 1999، عينت اللجنة مقرراً مختصاً في حقوق الإنسان للمهاجرين،³ و قد كلف بدراسة أساليب تجاوز العقوبات التي تمنع هذه المجموعة الضعيفة من المهاجرين و خاصة منهم المهاجرين غير الشرعيين أو الذين هم في حالة غير قانونية من النتمتع الكامل بحقوقهم الأساسية. و يقوم المقرر بالتحقيق حول مختلف المواضيع المهمة، فيعلم الحكومات بها و بالفراغات التي تعاني منها سياساتهم و التي تكون

1 OIM, « Migration et Protection Des Droits De L'homme », Droit international de la migration, n°3, p 35.

2 Idem.

3 Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p07.

بحوث حول الهجرات لترقية السياسات المتخذة في المجال، خاصة بعد زيادة و تفاقم تيارات الهجرة الدولية في العقد الأخير.

2-2- لجنة سياسات التنمية :

قرر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي سنة 1998 بإعطاء مهام جديدة و تسمية لجنة التخطيط والتنمية بلجنة سياسات التنمية.¹ تعد اللجنة فرع تابع للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي يتكون من 24 مختص حُر في مجالات التنمية الاقتصادية، الاجتماعية و حماية البيئة و من بين المشاكل التي تساهم اللجنة في حلها تلك المتعلقة بقضايا الهجرة و إيجاد علاقة ما بين الهجرة و التنمية.

2-3- لجنة الوقاية من الجريمة و العدالة الجزائرية :

أصبحت التجارة بالبشر مرتبطة ارتباط وثيقا بالجريمة عبر الوطنية مما زاد من صعوبة تسيير الهجرات، لذلك اهتمت اللجنة برسم إستراتيجية دولية لمكافحة الجريمة العابرة للحدود و من بينها الاتجار بالبشر.² فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000 بقرارها 25/55 اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية و بروتوكولين ملحقين بها، الأول للوقاية و ردع و معاقبة الاتجار بالبشر خاصة النساء و الأطفال، لحماية و مساعدة الضحايا و ترقية التعاون بين الدول الأعضاء في هذا المجال، أما الثاني فخاص بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو، يعتبر أداة فعالة لمحاربة و الوقاية من الدخول غير الشرعي للأشخاص عبر وسائل النقل المذكورة. و قد أكد البروتوكول أنه إن كانت الهجرة يحد ذاتها تعد غير قانونية، فإنه يمكن أن يكون المهاجرين ضحايا و يجب حمايتهم.

¹ Résolution 1998/46 du conseil économique et social, 31 juillet 1998, sect .B, annexe I.

² Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), « Pour un autre regard sur les migrations », La Découverte, Paris, 2008, p57.

سمحت هذه الورشات و الاجتماعات بتبادل الخبرات ووجهات النظر حول أحسن التطبيقات المتعلقة بالموضوع و تقييم الصعوبات التي تواجه البلدان في تطبيق آخر توصيات الأمم المتحدة المتعلقة بإحصاء الهجرات الدولية.

أما اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية و الكارييب (CEPALC)، فإن معظم نشاطاتها المتعلقة بالهجرة الدولية و التنمية يقوم بها المركز الأمريكي للاتيني الكارييب الديمغرافي (CELADE). فهو يجمع إحصائيات حول الهجرات الدولية للمنطقة و يخرنها في بنك المعلومات تحت عنوان "دراسة الهجرة الدولية في أمريكا اللاتينية" (IMILA)، كما يقوم بتنظيم دراسات حول الهجرات الدولية في الأمريكيتين خاصة مع مشكل الهجرة غير الشرعية، إضافة إلى هذا يهتم المركز بتنظيم ورشات عمل حول هجرة العمل، فمشكل الهجرة يعد من أهم مشكل المنطقة.¹

كما تقوم اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لآسيا الغربية (Asie occidentale) (CESAO) عن طريق فرع السكان التابع لقسم قضايا و سياسات التنمية الاجتماعية، بتنظيم اجتماعات من بينها اجتماع أخصائين حول الهجرات الدولية في منطقة الشرق الأوسط مميزات و أثرها على بلدان المصدر و بلدان الوفود. هذه الاجتماعات تدرس العوامل الاجتماعية، الاقتصادية و السياسية التي تؤثر على الهجرة و كذلك أثر الحروب، كحرب الخليج و ما خلفته هذه الحروب من هجرات دولية. تمكنت هذه الاجتماعات من اقتراح إطار لتبني سياسات تجيب على متطلبات كل من دول الإرسال و دول الوفود.²

كما يقوم قسم السكان بجمع معلومات حول نسب الهجرة لمختلف دول المنطقة، غير أن غياب معطيات إحصائية دقيقة وقلّة الباحثين في مجال الهجرات الدولية، تعد من أهم المشاكل التي تصادف المنطقة. و ترى اللجنة الاجتماعية و الاقتصادية لآسيا، أنه من المهم خوض

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p07.

² Idem.

الجريمة المنظمة في المتاجرة بالبشر و الترويج لتطوير وسائل فعالة للتعامل جنائياً مع هذه التجارة.¹

و في تقرير حديث للمدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة للمخدرات و الجريمة، أشارت الخاتمة إلى أن الجهود المبذولة لمقاومة الاتجار بالبشر غير منسقة و غير فعلة حتى الآن و يرجع ذلك جزئياً إلى عدم توافر البلاغات المنتظمة من السلطات. لذلك يسخر مكتب الأمم المتحدة للمخدرات و الجريمة كل الوسائل لمساعدة الحكومات في الإحاطة بالمواضيع المتعلقة بالاتجار بالبشر و تهريب المهاجرين، فتضع المساعدة القانونية تحت تصرف الشرطة و تدعم تقوية إمكانياتهم، إضافة إلى هذا تقوم بمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر و حماية الشهود.²

إن الجهد الذي يبذله مكتب الأمم المتحدة للمخدرات و الجريمة من أجل انضمام الدول للبروتوكولين و تطبيقهما يساهم في الحد من الهجرة غير الشرعية و الجرائم المتصلة بها.

2- المجلس الاقتصادي و الاجتماعي (ECOSOC):

اهتم المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بالهجرة الدولية عن طريق اللجان التابعة له كالجانب الجهوية و لجنة سياسات التنمية و لجنة الوقاية من الجريمة و العدالة الاجتماعية.

2-1- اللجان الجهوية لمنظمة الأمم المتحدة:

اهتمت اللجان الجهوية لمنظمة الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة بالهجرة الدولية و التنمية، لذلك نجد اللجنة الاقتصادية لأوروبا (Commission économique pour l'Europe) بالتعاون مع منظمات أخرى مختصة مثل أوروبستا (Eurostat)، و مجلس أوروبا (Conseil de l'Europe)، تجمع بصفة منتظمة معطيات إحصائية حول الهجرات الدولية. كما نظمت اجتماعات بين الحكومات و ورشات عمل حول إحصاء الهجرات الدولية.³

¹ فاطمة مرابف (هبة)، " الاتجار بالبشر، الشكل المعاصر لتجارة الرقيق"، السياسة الدولية، العدد 165، يونيو 2006 المجلد 41، ص 86.

² Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement », Assemblée générale des Nations Unies, A/60/871, 18 mai 2006, p85.

³ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p07.

أولى فرع السكان أهمية قصوى لحركة الهجرات الدولية، كون أن هذه التحركات سيكون لها أثر خاصة على المجتمعات المتطورة أين تداخست نسبة الولادات بشكل كبير مما سيؤثر على اليد العاملة و بذلك على اقتصادياتها.

- فرع الإحصاء:

يقوم فرع الإحصاء التابع لمركز القضايا الاقتصادية و الاجتماعية بجمع معطيات حول الهجرات الدولية لنشرها في سجل الإحصاء الديمغرافي، فهو يجمع بصفة منتظمة معطيات حول أهم فئات المهاجرين الدوليين، كذلك أعداد المهاجرين المتواجدين في الدول. و يقوم بنشر مضمون التوصيات المتعلقة بموضوع إحصاء الهجرات الدولية. إن نشر هذه التوصيات يسمح بتنظيم مختلف أشكال الهجرات الدولية.¹

1-2- مكتب الأمم المتحدة للوقاية من المخدرات و الجريمة (ONUDC) :

قام مكتب الأمم المتحدة للمخدرات و الجريمة بإيداع بروتوكول الأمم المتحدة للوقاية ومنع و معاقبة الاتجار بالبشر خاصة النساء و الأطفال، و بروتوكول تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو (بروتوكولين ملحقين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية)، و على هذا الأساس فهو يشرف و يساعد الحكومات على المصادقة و العمل بها.

إضافة إلى هذا يقوم مكتب الأمم المتحدة للمخدرات و الجريمة بتشجيع التعاون الدولي بين الحكومات لمكافحة تلك التجارة غير المشروعة (الاتجار بالبشر و تهريب المهاجرين) فأسس البرنامج العالمي ضد الاتجار في البشر في مارس 1999 ليظهر تورط جماعات

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », op.cit, p06.

- فرع السكان:

ينشط فرع السكان التابع لمركز القضايا الاقتصادية و الاجتماعية تحت إدارة لجنة السكان و التنمية، يقوم الفرع بدراسات حول وضعية الهجرة الدولية و اتجاهاتها و السياسات المتخذة من قبل الدول في هذا المجال، و العلاقة الموجودة بين الهجرة و التنمية. و قد نشر وثيقة عمل سنة 2000 تحت عنوان « Replacement migration: is it a solution to declining and ageing population? »¹، جاءت هذه الوثيقة بتحليل لوضعية ثمانية بلدان (ألمانيا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، فدرالية روسيا، إيطاليا، اليابان، كوريا، بريطانيا و أيرلندا الشمالية) حول أثر تناقص نسبة الولادات في هذه البلدان و تزايد نسبة الهجرة الوافدة كما خلصت الوثيقة بأن زيادة الهجرة الوافدة لهذه البلدان لا يمكن أن تكون حلا لمشكلة تناقص نسبة الولادات.

لقد كان لهذه الدراسة أثرا بحيث ألفت انتباه العديد من الباحثين و السياسيين و فتحت المجال لإجماع نظمه فرع السكان في نيويورك من 16 إلى 18 سبتمبر 2000 يجمع خبراء في الموضوع لإعطاء أجوبة سياسية حول شيخوخة المجتمعات المتقدمة. و من بين الأجوبة السياسية المقدمة، التحكم في الهجرة لمواجهة المشاكل الديمغرافية المطروحة بشدة.²

كما قام فرع السكان في جوان 2001 بإنشاء بنك للمعلومات المتعلقة بالهجرات الدولية يحتوي على مجموعة منظمة من المعطيات حول أعداد و نسب الهجرة القادمة من و المتجهة إلى أوروبا الشرقية و دول الاتحاد السوفييتي سابقا و ألمانيا و يوغسلافيا. كما يحتوي البنك على أعداد المهاجرين المتواجدين في أقاليم كل من هذه البلدان.³

¹ United Nations, Population Division, Replacement migration: is it a solution to declining and ageing population? New York, 2000, www.un.org/esa/population/un_pop.htm .

² Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement, y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », assemblée générale, A/56/167, 03 juillet 2001, p06.

³ Idem.

الأجهزة و البرامج التابعة لهيئة الأمم المتحدة و المهتمة بالموضوع (الفرع الأول)، ثم إلى المنظمات و المؤسسات التابعة لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأجهزة و البرامج المهتمة بالهجرة

سنطرق تحت عنوان هذا الفرع إلى أهم أجهزة الأمم المتحدة المهتمة بالهجرة، ثم إلى برامجها.

أ- أجهزة الأمم المتحدة الناشطة في مجال الهجرة الدولية:

من أهم أجهزة الأمم المتحدة الناشطة في مجال الهجرة نجد الأمانة العامة للأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي (ECOSOC) ، و مجلس حقوق الإنسان التابع للجمعية العامة.

1- الأمانة العامة لمنظمة الأمم المتحدة:

سوف يتم التطرق لقسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية و مكتب الأمم المتحدة للحماية من المخدرات و الجريمة.

1-1- قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية (UNDESA):

يعتبر قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية، التابع للأمانة العامة لمنظمة الأمم المتحدة مصدرا للمعلومات حول الهجرات الدولية و التنمية، تستعين به كل من الجمعية العامة، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و اللجان التقنية.

يقوم قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية بالتحليل الموضوعي لأسباب و نتائج الهجرات الدولية، و يصدر إحصائيات في هذا المجال و يتتبع السياسات الوطنية و الجهوية حول الهجرات الدولية عن طريق فرع السكان و فرع الإحصاء.

المبحث الأول: المنظمات الدولية الناشطة في مجال الهجرة الدولية

لقد تم التطرق لمسألة الهجرات على المستوى الدولي من قبل عدة منظمات دولية تابعة أو غير تابعة لنظام الأمم المتحدة و اختلفت وجهات النظر و المقاربات المعتمد من قبلها كل واحدة حسب مجال تخصصها، حيث تنشط منظمة الأمم المتحدة بفروعها المختلفة و هيكلها و منظماتها في مجالات الهجرة الدولية دون احتواءها على هيئة متخصصة في ذلك،¹ كالمحافظة السامية للاجئين ، و منظمة العمل الدولية ، و بعض الهيئات التي صوّرت مجالات تخصصها حسب أحداث تاريخية و جغرافية مختلفة (مثل صندوق الأمم المتحدة للسكان، المحافظة السامية لحقوق الإنسان، قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية لمنظمة الأمم المتحدة) ، كما توجد منظمات متخصصة في التنمية و التجارة الدولية لم يكن لها أي علاقة بمواضيع الهجرة الدولية (مثل البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية) و التي أصبحت تهتم و تستثمر في هذا المجال للعلاقة الموجودة بين الهجرة و مجالات اختصاصهم،² (المطلب الأول).

أما المنظمات غير التابعة لنظام الأمم المتحدة، تنقسم إلى منظمات دولية أهمها المنظمة الدولية للهجرة (OIM) و هي أكبر منظمة ناشطة في ميدان الهجرات الدولية و تهدف إلى الهجرة المنظمة و الإنسانية و منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OCDE) ، و منظمات إقليمية، كمجلس أوروبا و الاتحاد الأوروبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المنظمات و البرامج التابعة لنظام الأمم المتحدة

اهتمت هيئة الأمم المتحدة و منظماتها المختلفة بمسألة الهجرة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما مست نشاطاتها مختلف النقاط المتعلقة بالهجرة، لذلك سوف نتطرق لأهم

¹ Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), « Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action », octobre 2005, p79.

² Ibid, p82.

تعتبر المنظمات الدولية من الآليات الناشطة و المهتمة بموضوع الهجرات الدولية خاصة في السنوات الأخير، حيث نلاحظ تزايد في تبادل المعلومات و محاولات التنسيق و التشاور فيما بينها و هذا في إطار مجموعة التنسيق بين المنظمات مثل المجموعة العالمية للهجرة « Global migration group »¹، أو في إطار لقاءات غير رسمية و هذا لتحديد مجالات نشاطاتها و تقوية فعاليتها.

لذلك سوف نتطرق إلى تقديم مختلف المنظمات الدولية الناشطة في مجال الهجرة الدولية وكيفية مساهمتها في الحد من الهجرة غير الشرعية (المبحث الأول)، ثم سندرس فعالية تلك المنظمات الدولية (المبحث الثاني).

1 تعمل "المجموعة الدولية للهجرة" (GMG- Global Migration Group) على التنسيق بين الأعمال التي يقوم بها أعضاؤها في مجالات الهجرة من أجل توحيد الرؤى و المقاربات، تجمع أكثر من 14 وكالة دولية تتمم في كل من منظمة العمل الدولية، منظمة الهجرة الدولية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، قسم الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية لمنظمة الأمم المتحدة ، نيويورك، صندوق الأمم المتحدة للسكان، المحافظة السامية لحقوق الإنسان، المحافظة السامية للاجئين، البنك الدولي، مكتب الأمم المتحدة للوقاية من المخدرات و الجريمة، معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث، و منظمة الأمم المتحدة للتفوية.

الفصل الأول

المنظمات الدولية

و معالجة مسألة الهجرة غير الشرعية

و أفراد أسرهم لسنة 1990،¹ و مساعدة الدول في تطوير نظم قضاء فعال في هذا المجال خاصة مع تأثير الاتفاقيات الإقليمية عليها كالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب² (الفصل الثاني).

¹ "الإتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم"، معتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 1990، 93 مادة.

² تم التوقيع على الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من طرف المجلس الأوروبي سنة 1950 و دخلت حيز التنفيذ عام 1953 ، أما الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تم اعتماده من قبل مجلس رؤساء الأفرقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981، و دخل حيز التنفيذ في سنة 1986.

أثرت الهجرة غير الشرعية تأثيراً سلبياً على كل الأطراف المعنية سواء تعلق الأمر بالدول المستقبلية أو المرسلات أو دول العبور، كما تأثر المهاجرون غير الشرعيين الذين يخاطرون بحياتهم لبلوغ البلدان المتقدمة (المستقبلية)، وعند وصولهم إليها يتعرضون لأسوء المعاملات و لانتهاكات خطيرة تمس الكرامة الإنسانية و حقوق الإنسان.

و نظراً لخطورة الظاهرة استوجب تعاون دولي و تضامراً جهود جميع الفاعلين على الصعيد الدولي و الإقليمي لمكافحةها من أجل التوصل إلى شراكة مستدامة في هذا المجال و هو ما سيؤثر على تدفق المهاجرين و العمالة تأثيراً كبيراً و منه على تنظيم الهجرة.

فقد انتهجت المنظمات الدولية سلسلة من البرامج و المبادرات استجابة لمشكل الهجرة غير الشرعية، فعززت قدراتها في مجال جمع و تحليل المعلومات و تحديد العوامل المسببة في الهجرة و التعرف بمشاكلها و القيام بحملات إعلامية للتوعية بمخاطرها. كما تعمل المنظمات الدولية على التنسيق فيما بين أعمالها المتعلقة بالهجرات الدولية و تبني مقاربة شاملة تستند على تبادل المعلومات و الخبرات من أجل فعالية أكثر (الفصل الأول).

كما اتجه المجتمع الدولي إلى الاهتمام بقضية الهجرة غير الشرعية عن طريق إبرامه لاتفاقيات دولية و إقليمية و وضع آليات للرقابة من أجل التزام الدول بمسئوليتها المتعلقة بتطبيق الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقيات المصدوق عليها، خاصة بعد تشديد معظم الدول لقوانينها المتعلقة بالتحكم في حركة الهجرة و إصدارها لقوانين أثارت استنكار المنظمات الإنسانية. فوضع نصوص في مجال حقوق الإنسان و حرياته الأساسية و تضمينها في وثيقة أو وثائق عالمية ينبغي أن يفتقرن بأجهزة دولية لوضعها حيز التنفيذ، خاصة و أن التنظيم القانوني الدولي للهجرة يعتبر تنظيمًا حديثًا يستدعي التنسيق الشامل من أجل تطبيق اتفاقيات و بروتوكولات في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية، مثل اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و بروتوكولها المتعلقين بجريمة تهريب المهاجرين و منع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و خاصة النساء و الأطفال،¹ و اتفاقية حماية جميع العمال المهاجرين

1 تم اعتماد بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البحر والبحر والجو بواسطة القرار A/RES/55 لـ 15 نوفمبر 2000 في الدورة 51 للجمعية العامة للأمم المتحدة.

المهاجرون الأول

آليات التعاون الدولي للحماية و الحد
من الهجرة غير الشرعية

ومن أجل الإجابة عن الإشكالية، تطرقنا لآليات التعاون الدولي للوقاية و الحد من ظاهرة الهجرة غير الشرعية، حيث تناولنا التعاون الدولي في إطار المنظمات الدولية الناشطة في مجال الهجرات الدولية، و مدى فعاليتها في معالجة مشكل الهجرة غير الشرعية. كما قمنا بدراسة التعاون في إطار الاتفاقيات الدولية و الإقليمية من أجل الحد من الهجرة غير الشرعية و في الوقت نفسه حماية الحقوق الإنسانية الأساسية للمهاجرين غير الشرعيين و ألينت تطبيقها (الباب الأول).

وقد يتعلّق بالآليات التعاون الأوروبي- إفريقي لمواجهة الهجرة غير الشرعية فتطرقنا لتعاون الدول الأوروبية فيما بينها و اتخاذها سياسة قانونية جديدة و مشتركة في مجال الهجرة و النجوء، حيث خصصت عقوبات رادعة للمخالفات المتعلقة بالهجرة غير الشرعية. كما تطرقنا للتعاون و الشراكة الأوروبية - الإفريقية، لمواجهة هذه الظاهرة التي أصبحت أولوية إستراتيجية في العلاقات بين الضفتين نظرا للرهانات التي تطرحها و لعلاقتها بالتنمية، (الباب الثاني).

تزايد عدد السكان سنويا بنسبة 3% ، كما انخفض متوسط دخل الفرد بمقدار الربع.¹ وقد أسفر ذلك عن وصف فترة الثمانينات من القرن العشرين بأنها "عقد مفقود" بالنسبة لدول إفريقيا جنوب الصحراء، و أدى تعاظم الفقر و الحرمان الإنساني إلى تدهور رفاحية الغالبية الساحقة من الأفارقة إضافة إلى هذا فإن الفترة الواقعة ما بين 1969 و 1990 كان في إفريقيا وحدها 17 حربا من بين 43 حرب أهلية مسجلة في العالم،² دون أن ننسى انتهاكات حقوق الإنسان و الظروف البيئية المتدهورة. كل هذه الأسباب أدت إلى تدفقات غير محكومة من المهاجرين غير الشرعيين و طالبي اللجوء من دول أقل تقدما إلى دول متقدمة مثل أوروبا و الولايات المتحدة الأمريكية.

و على هذا الأساس بدأ الاهتمام الجماعي بمسألة الهجرة غير الشرعية كونها شكلا من أشكال الظواهر العابرة للحدود و بالتالي تتجاوز إطار الدول و لا يمكن معالجة آثارها إلا في إطار تعاوني دولي و إقليمي. و قد بدأت محاولات الدول و المجتمع الدولي لتنظيم حركة الهجرة و تقنينها و مكافحة الهجرة غير الشرعية، حيث أصبحت الحاجة ملحة لوضع إستراتيجية دولية، من أجل ضمان أن الهجرة تأتي متجاوبة مع أهداف سياسية و اقتصادية و اجتماعية متفق عليها، و بذلك نحو نظام عالمي لتنظيم الهجرة.

إن اختيارنا لهذا الموضوع يرجع بالدرجة الأولى إلى الأهمية التي يكتسبها موضوع الهجرة عسوما و الهجرة غير الشرعية على وجه التحديد، حيث ستركز دراستنا أساسا على التعاون الدولي في مجال مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية و تخص الدراسة إفريقيا و أوروبا و هذا في ظل التطورات الدولية الراهنة، حيث اكتسبت هذه الظاهرة أهمية بالغة في حوض البحر الأبيض المتوسط، كما أنها أصبحت تشكل رهانا أساسيا في العلاقات بين الضفتين.

إن الإشكال الجوهرى الذي يدور حوله موضوع الدراسة يتمثل في البحث عن آليات التعاون الدولي و الإقليمي (الأوروبي- الإفريقي) لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية، ومدى تأثيره و فعاليته في الوقاية و الحد منها.

1 أنيبوجو (أنيرانتني)، " قضايا الهجرة الدولية واتجاهاتها الحديثة في إفريقيا جنوب الصحراء"، السجلة الدولية لتعاون الإحتتماعية، " الهجرة الدولية عام 2000، بيرنيسكو"، العدد 165، سبتمبر 2000، ص 193 .

2 المرجع نفسه.

ضمن هذا السياق العام فإن ظاهرة الهجرة تثير عدة قضايا و مواضيع تستلزم الدراسة و التحليل العلمي و الموضوعي و من أهمها قضية الهجرة غير الشرعية التي أضحت في السنوات الأخيرة تكتسي أهمية بالغة و هي ملحوظة في أهم مناطق العالم حيث الفوارق الاقتصادية بين البلدان المتقدمة و البلدان المتخلفة.

هذا النوع الجديد و الخطير من الهجرة ألا و هو الهجرة غير الشرعية له انعكاسات على كل من الدول المستقبلية و الدول المرسله وخاصة على المهاجر غير شرعي. فقد اعتبرت الدول المستقبلية تهديدا لمصالحها و خطرا كامتا على استقرارها السياسي و الاجتماعي، فقامت بتسييس الهجرة و حملت المهاجرين المسؤولية عن المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية، أما الدول المرسله فقد تأثرت بهذه الهجرات و اعتبرت أنها فقدان لرأس المال البشري فهي تفقد الشباب المتسمين بالحيوية و المؤهلين و ذوي المهارات، و بالنسبة للمهاجر فسواء كان غير شرعي أو طالب لجوء، فإنه يتعرض لانتهاكات خطيرة لحقوقه الإنسانية الأساسية من طرف الدول المستقبلية وكذلك المرسله. فالوضع غير القانوني للمهاجر يجعل منه شخصا منبوذا و مرقوضا من المجتمع، فيميل إلى تجريمه و يظهره في أسوء صورة، كما يرفض مشاركته في بناء المجتمع.

و إذا أردنا تعريف "الهجرة غير الشرعية" فينبغي الرجوع لمصطلح "غير شرعي" الذي يعود إلى الوضع القانوني لتواجد الشخص في دولة ما، ما عدا دولته الأصل، وذلك من خلال زاويتين: طريقة الدخول، وحق البقاء و الإقامة. و عليه يعتبر المهاجر غير شرعي، إذا دخل بطريقة غير قانونية إلى دولة ما مخالفا قانون الدخول لتلك الدولة، أو إذا دخلها بطريقة قانونية و بقي فيها بعد انتهاء مدة الإقامة القانونية، مخالفا قانون الإقامة لتلك الدولة.

و تغطي أسباب الهجرة غير الشرعية طيفا واسعا من عوامل الدفع و الجذب، منها فوارق الأجور بين البلدان المرسله و البلدان المستقبلية و الوضع الاقتصادي المتدني في معظم دول الهجرة النازحة كالدول الإفريقية، حيث تعرضت دول إفريقيا جنوب الصحراء ابتداء من ثمانينات القرن العشرين لمعدلات سلبية في النمو الاقتصادي، إذ ركز الناتج المحلي الكلي، بينما

أنتقال العمالة الدائمة أحيانا و المؤقتة أحيانا أخرى. فأوروبا كانت بأمن الحاجة إلى اليد العاملة خاصة بعد الحربين، حيث وجدت كل من فرنسا و بريطانيا و ألمانيا و إيطاليا نفسها و قد خرجت من الحرب فاقدة لقوتها البشرية و في حاجة ماسة إلى المزيد من العمالة الأجنبية لتحقيق النمو المتوقع، و من تم شرعت في جلب اليد العاملة من كل من المغرب و الجزائر و تونس و دول جنوب الصحراء. و النواضح أن كل عمليات الهجرة التي تمت من الجنوب نحو الشمال خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي كانت تحددها حاجت المجتمعات الشمالية و كانت حسب شروط أوروبية صارمة.

غير أنه و منذ سبعينات و ثمانينات القرن الماضي اتخذت ظاهرة الهجرة أبعادا جديدة في العلاقات الدولية، وازداد حجمها و مغزاها ازديادا سريعا خاصة في مطلع التسعينات أين احتلت الهجرة مكانة بارزة في البرنامج السياسي الدولي. إذ أدى انهيار الكتلة السوفيتية و الوضع الاقتصادي المتدني إلى تدفقات غير محكومة من المهاجرين غير الشرعيين و طالبي حق اللجوء إلى أوروبا و أمريكا الشمالية، و قد أسفر ذلك عن فورة من النشاط الدبلوماسي و الاجتماعات الدولية أدت إلى قيود و مراقبات حدودية أشد صرامة و محاولات للحد من أنواع معينة من حراك المهاجرين، حيث أصبحت الهجرة في منظور الدول الغربية المتقدمة تهديدا لمصالحها و خطرا كامنا على استقرارها السياسي و الاجتماعي.

و رغم التشريعات المتتددة التي اتخذتها الدول الغربية المستقبلية للهجرة ارتفع عدد المهاجرين الدوليين، حيث تبين أرقام الأمم المتحدة أن إجمالي عدد المهاجرين المقيمين خارج مواطنهم الأصلية في العالم قد ارتفع من 75 مليون شخص في 1965 إلى 120 مليون في عام 1990. و عكس ما يبدو عليه هذا الرقم من الضخامة إلا أن المهاجرين لا يشكلون سوى 3% من إجمالي سكان العالم، 60% منهم يعيشون حاليا في المناطق الأكثر نمو و 40% في المناطق الأقل نمو، يصنفون حسب أهميتهم العددية إلى العمال الأجانب الذين تربطهم عقود عمل المهاجرين غير الشرعيين، اللاجئين، و أخيرا المتمتعين بحق التجمع العائلي.¹

¹ تقرير الأمم المتحدة. مرجع سابق.

لقد ظهرت الهجرة الدولية خلال النصف الثاني من القرن العشرين كإحدى أهم القضايا التي تحتل صدارة الاهتمامات الوطنية و الدولية، كما أن أهميتها تبدو مهددة للتعاظم في القرن الواحد و العشرين في ظل التوجه العالمي نحو العولمة التي تؤدي إلى زيادة تطراً على جميع أنواع التدفقات العابرة للحدود بما في ذلك حركات و تنقلات الأشخاص. حيث تزايدت الهجرة الدولية تزايداً ملحوظاً على مدى نصف القرن الماضي و اتخذت أشكالاً لم تتوقعها الحكومات أو المخططون، و هو الأمر الذي يشكل تحديات جديدة للمجتمعات وصناع السياسة في جميع أنحاء العالم .

فالهجرة دون أدنى شك أصبحت عالمية الأبعاد، حيث أنها اتسعت بشكل هائل فازدادت البلدان المتأثرة بها إرسالاً و استقبالاً، كما أن المهاجرين أنفسهم لم يعودوا ينتمون إلى فئات اجتماعية أو اقتصادية محددة، بل أصبحوا يشكلون طيفاً واسعاً من تلك الفئات.

و من الناحية التاريخية شكلت الهجرات القسرية سواء لأسباب اقتصادية أو سياسية بدايات الهجرة على نطاق واسع، حيث استقدمت أمريكا خمسة عشر مليوناً من العبيد الأفارقة قبل عام 1850، كما أن النازحين و اللاجئين مثلوا نوعاً آخر من الهجرة القسرية. و قد مست الهجرات مجتمعات مختلفة، فخلال الفترة الممتدة ما بين 1815 إلى بداية الحرب العالمية الأولى غادر أوروبا نحو ستين مليوناً من المهاجرين إلى أمريكا و استراليا و جنوب إفريقيا و شرقها كما غادر نحو عشرة ملايين من روسيا إلى آسيا الوسطى، و على نحو أقرب مسافة انتقل أيضاً نحو مليون من المهاجرين من مناطق أوروبا الجنوبية عبر المتوسط إلى السواحل الشمالية لإفريقيا، و لم تكن آسيا بمنأى عن الهجرة، إذ تحرك حوالي 12 مليون صيني و ستة ملايين ياباني خلال الفترة ذاتها إلى شرق آسيا و جنوبها¹ غير أنه خلال فترة ما بين الحربين العالميتين الأولى و الثانية تراجعت ظاهرة الهجرة الدولية بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية على نطاق عالمي و اتخاذ الدول لسياسات متشددة إزاء الهجرة، و لكن لم تلبث الهجرة أن عاودت الارتفاع و بشكل مكثف بعد الحرب العالمية الثانية و خاصة عبر الأطلسي بين أوروبا و أمريكا، كما امتدت الظاهرة لتشمل نمو الهجرة من البلدان المتخلفة إلى البلدان المتقدمة و اتخذت شكلاً من

¹ تقرير الأمم المتحدة، "سياسات الهجرة و السكان في المنطقة العربية"، نيويورك، 2001.

مفتحة

ب- جمعية العمال المغاربة بفرنسا: (Association des travailleurs maghrébin de France ATMF)

تأسست جمعية العمال المغاربة بفرنسا بعدما صادق البرلمان الفرنسي على قانون المساواة المطلقة في تكوين جمعيات بين المهاجرين و الفرنسيين، و إلغاء قانون 1939 الذي شكل عرقلة في إطار جمعيات ديمقراطية و مستقلة.¹ تتوفر الجمعية على 14 فرع في فرنسا كلها تتكون بشكل مستقل بتوفرها على مكاتب و مجالس إدارية، تتلقى الجمعية مساعدات مالية من النقابات و من مصالح البلدية و المؤسسات الاجتماعية. تقوم بالدفاع عن حقوق المهاجرين سواء الشرعيين أم غير الشرعيين و محاربة كل أشكال التمييز و عدم المساواة، حيث تستقبل المتضررين و تنسق معهم بدءا من مراقبتهم إلى الإدارة وصولا إلى المحاكم. عقدت الجمعية عدة مؤتمرات، أهمها المؤتمر الثالث المنعقد في باريس من 2 إلى 4 جوان سنة 1990 و شعاره "من الرعايا إلى المواطنة" الذي تطالب فيه بتمتع المهاجرين المغاربة بحقوقهم في التصويت و الترشيح، وصرحت فيه بأن عقد الثقة مع وزراء العدل قد أصابه الخلل بإطلاق سراح قاتل المهاجرين أوسكين. كما أن وزير الداخلية لا يتابع جرائم العنصرية التي وقعت في مدينة سان فلورنتين (St-Florentin) الفرنسية في مارس 1990 التي تسببت بقتل شابين من أصل مغربي، في حين يلاحق بشدة العمال المهاجرين غير القانونيين. كما أكدت الجمعية في تقريرها حول مؤتمرها الثالث، قدرتها في المبادرة من أجل السير نحو المواطنة و الممارسة الفعلية للسياسة، ذلك بتأسيس إطار موحد يمنع تهميش المهاجر.²

بالرغم من وجود اتفاقيات دولية و إقليمية تطرقت لمشكلة الهجرة غير الشرعية و لحقوق المهاجرين غير الشرعيين، إلا أن المشكلة تبقى في أن العديد من الدول لم تصادق عليها، ونخص الذكر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990. كما أن المعايير التي جاءت بها هذه الاتفاقيات تحتاج إلى ربطها ببعضها البعض في إطار شامل لتنظيم و تقنين حقوق المهاجرين سواء الشرعيين أم غير الشرعيين.

¹ - هاتي (هند)، مرجع سابق، ص 129.

² Du sujet..au citoyen:3^{eme} congrès de l'ATMF, 2-3-4 juin 1990, centre de documentation culturelle (1991), pp.19-27-100 et 121.

1992¹ لهذه الأسباب و بعدما قامت عدة جهات بالاتصال بالمنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان وتعبيرها عن استيائها لما يحصل في هذه المراكز، تم إنشاء جمعية (ANAFE) و بفضل نشاطها صدر قانون 6 جويلية 1992 المتعلق بحجز الأجانب في مناطق الانتظار. إضافة إلى هذا عملت الجمعية على صيانة كرامة الأجنبي و احترامه عند الحدود و حمايته في إطار نصوص قانونية واضحة تحث على إمكانية طعن الأجنبي.² كما سعت الجمعية منذ إنشائها على المطالبة بحق الزيارة و الدخول في مناطق الانتظار و الهدف من هذا هو التواصل مع الأجنبي المحتجز و تقديم شهادة على ما تم ملاحظته من حيث الإيجابيات و السلبيات. و بعد صدور مرسوم (Décret) 2 ماي 1995 في فرنسا المتعلق بشروط دخول مفوض المحافظة السامية للأمم المتحدة للاجئين (HCR) و بعض المنظمات الإنسانية و عددها ثمانية من بينهم جمعية (ANAFE)، أصبح ممكناً الدخول إلى مناطق الانتظار.³ و قد وضعت الجمعية نظام الاتصال المتواصل بالهاتف مع الأجنبي الذي يود مساعدة قانونية أو نصيحة أو التدخل لصالحه أمام السلطات. و بما أن الدخول إلى مناطق الانتظار يتم بعدة شروط، تم فتح خط هاتف للتواصل مع الأجانب المحتجزين في هذه المناطق. أما على مستوى الاتحاد الأوروبي فقد اهتمت الجمعية بالتنظيم التشريعية و تطبيقات الدول الأخرى فيما يتعلق بتسيير الهجرات، و تم تبادل معلومات مع منظمات أوروبية أخرى. و قد أنظمت (ANAFE) في 2003 إلى خلية الباحثين و المناضلين (Migreurop) التي تم تأسيسها في شكل جمعية سنة 2005.⁴

¹ Loi N° 92-625 du 06 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France .

² <http://www.anafé.org/>

³ Décret n°95-507 du 2 mai 1995 déterminant les conditions d'accès du délégué du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou de ses représentants ainsi que des associations humanitaires à la zone d'attente et portant application de l'article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

⁴ <http://www.anafé.org/>

جريدتها رقم 180 في ديسمبر 1996 مقالة تدين فيها الجبهة الوطنية و الصحافة لنشاطهما العنصري. فكانت النتيجة أن رفعت دعوى قضائية من طرف الجبهة الوطنية ضد الحركة و ضد جمعية العمال المغاربة بفرنسا، لهذا مثلنا أمام غرفة الجناح رقم 17 بباريس في 20 ديسمبر 1996¹، لكن على الرغم من هذه العوائق التي تعترض مسار الحركة فهي تعمل جاهدة على مساندة المهاجر بفرنسا.

الفرع الثاني: الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان

تواجه أوضاع حقوق المهاجرين سواء الشرعيين أم غير الشرعيين العديد من المشاكل و التجاوزات و القوانين التعسفية، وأمام هذه الوضعية المتردية تم إنشاء عدة جمعيات كجمعية (ANAFE)، (Gisti)، (ATMF) وجمعية محامون لأجل حقوق الأجانب "اليونانية" تتمتع هذه الجمعيات بالخبرة و الفهم للاحتياجات الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع، فعبر علاقاتها بالمجتمع المحلي يمكن تنفيذ مشاريع تساعد على توفير بدائل اقتصادية و نوعية، كما تعمل على توعية المهاجرين بحقوقهم الأساسية و مساعدتهم في حالة انتهاكها. ولقد كان لجمعية (ANFE) دورا كبيرا في هذا المجال، إضافة إلى جمعية (ATMF).

أ- الجمعية الوطنية للمساعدة في الحدود (Association nationale d'assistance aux frontières-ANAFE)

تم إنشاء هذه الجمعية سنة 1989 من أجل توفير المساعدة القانونية و الإنسانية للأجانب الذين تصادفهم صعوبات في الحدود الفرنسية، فمنذ منتصف الثمانينات اعتمدت الدول الأوروبية سياسة الحد من الهجرة و وضع معايير و إجراءات لمكافحة الهجرة غير الشرعية ك شروط الدخول إلى أرضيها (تعميم فرض التأشيرة معاقبة شركات النقل ...). غالباً ما ينتج عن هذه الإجراءات تجاوزات خطيرة تضر بالأجنبي تبدأ في الحدود البرية، الجوية و البحرية. فحينما يتم القبض في الحدود الفرنسية على الأجنبي لتجاوزه عمداً أو لجهله شروط الدخول إلى فرنسا يتم حجزه في مناطق الانتظار (Zone d'attente) لعدة أيام و أسابيع في ظروف قاسية مع العلم أنه لم يكن يوجد أي نص قانوني ينظم الاحتجاز في "مناطق الانتظار" حتى جويلية

¹ هاني (هند)، مرجع سابق، ص 127.

تعطي اهتمام و أولوية لمسألة حقوق المهاجرين. لها قروح في كل من بلدان المصدر، العبور و البلدان المستقبلة للمهاجرين و هي بذلك تشارك في المحاربة الفعالة لانتهاكات المرتكبة على شخص المهاجر عبر كل مراحل الهجرة و من أجل هذا تستعمل الوسائل التالية:

- تدعيم و الزيادة من المراجع المتعلقة بظروف حقوق المهاجرين و هذا عن طريق التحقيق النشر و ايداع تقارير و ملاحظات تبدي قراراتها فيها.

- لفت انتباه سلطات الدول المعنية بالهجرة سواء دول المصدر أو العبور أو دول الاستقبال بوضعية حقوق المهاجرين الأساسية و إعطاء الاعتبار لها في سياسات الهجرة. و تنظيم حملات لدعم حقوقهم و سرد الخروقات المرتكبة في حقهم من أجل الدفع بالدول إلى المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990.

- تقوية قدرات المنظمات العضوة في الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان من أجل العمل على حماية حقوق المهاجرين و هذا بترقية التعاون بين المنظمات غير الحكومية من جهة، و بين هذه الأخيرة و الدول.¹

ب- الحركة المناهضة للعنصرية و مساندة الصداقة بين الشعوب:

قامت هذه الحركة بالدفاع عن حقوق المهاجرين، خاصة أمام تنامي العنصرية، فمثلا عند طرد المهاجر المغربي عبد القادر بن الطيب من فرنسا عند استعداده لزيارة ابنته بمستشفى (تروا) بشمال فرنسا، دفعت الحركة بلاغا تحدد فيه وضعية المهاجر القانونية إلى حدود عام 1992، حيث رفضت السلطات الفرنسية تجديد بطاقته الطلابية، فاعتبرت بذلك طرده خرقا لما اعترفت به المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، و طالبت بعودته لأسباب إنسانية.²

كما نددت هذه الحركة إلى جانب جمعية العمال المهاجرين بفرنسا بالجبهة الوطنية التي يرأسها جان ماري لوبان حيث في 4 ماي 1996 و بعد ثلاثة أيام من الخطاب الذي ألقته جان ماري اغتيل شاب جزائري (محمد خواصر 19 سنة)، فربطت الحركة اغتياله بخطاب جان ماري و هذا بتقديمها ملفا يوضح العلاقة بين خطاب الجبهة الوطنية و العنصرية، و نشرت في

¹ Plan d'action de la FIDH, 2009-2011, pages 21, 22, 23, <http://www.fidh.org/>

² هاني (هند)، مرجع سابق، ص 127.

على حياة أفضل في أوروبا، و هي مسألة شائكة في العلاقات الأوروبية الإفريقية، يهدف هذا الاتفاق حسب تصريح كل من المنظمين إلى تحسين تسيير تدفقات الهجرة.¹ وقد قامت كل من المنظمة الدولية للسلام (International Organisation for peace) و (IOPCR)(International Organisation for Peace Care and Relief)، اللتان تجمعهما شراكة مع (Haut Commissariat des Nations-Unies pour (UNHCR) les Réfugiés) في ليبيا، باستقبال في ديسمبر 2007 مفوضية جمعيات ايطالية إضافة إلى مدير المجلس الايطالي للاجئين (CIR) من أجل زيارة مركز الحجز لميسراطا (Misratah) الذي يحتوي على 600 ايريشيري، 40 منهم تم استقبالهم في إيطاليا. "إن هذه الاتفاقيات الإنسانية نشأت من أجل التقليل من الهجرة غير الشرعية و حل مشكل اللاجئين" و هو ما صرحت به (IOPCR). في مارس 2008 صرح (CIR) برغبته في العمل في ليبيا بالتعاون مع (UNHCR) و (IOPCR) من أجل مساعدة اللاجئين.²

و من أجل فهم أكثر لعمل هذه المنظمات غير الحكومية سوف يتم دراسة الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان (FIDH) (أ)، و الحركة المناهضة للعنصرية و مساندة الصداقة بين الشعوب (ب).

أ- الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان (FIDH):

هي منظمة غير حكومية تنشط في مجال احترام كل الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، الحقوق المدنية و السياسية و الحقوق الاقتصادية الاجتماعية و الثقافية. تتمتع الفدرالية بمركز منظمة استشارية لكل من اليونسكو، منظمة الأمم المتحدة و مجلس أوروبا، إضافة إلى أنها منظمة ملاحظة في اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و الشعوب.³

من المهام التي تقوم بها الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان ، ترقية حقوق الأشخاص المهاجرين و اللاجئين حيث قررت المنظمة في آخر مؤتمر نظمته في لشبونة سنة 2007، أن

¹ Rodier (Calaire) , et Terray (Emmanuel), op.cit. p111.

² Idem.

³ Idem.

المطلب الثاني: دور المنظمات غير الحكومية و الجمعيات المعنية

إن محاربة الخروقات المتزايدة لحقوق المهاجرين الأساسية سواء كانوا شرعيين أم غير شرعيين و الحد من الانتشار المتزايد لأفكار العنصرية يجب ألا يقتصر فقط على الجوانب الكلاسيكية، بل يجب أن تحيا قيم التضامن الجماعي عبر المشاركة القاعدية للمجتمع المدني و بتدخل الدولة و الأحزاب السياسية و المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بحكم طبيعتها بحرية التعبير و مرونة العمل و حرية التنقل، مما يمكنها من أداء المهام العاجزة عن أدائها الحكومات و المنظمات الحكومية (الفرع 1)،¹ كما ينبغي مشاركة المجتمع المدني عن طريق جمعيات مدافعة عن حقوق الأجانب و المهاجرين خاصة ما يتعلق بالحقوق و الحريات الأساسية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: دور المنظمات غير الحكومية

تعدد المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال محاربة التعدي على الحقوق الأساسية للمهاجرين الشرعيين و غير الشرعيين، كما تدين الاعتداءات المرتكبة في حقهم و تساعدهم، و نجد في هذا الصدد المنظمة غير الحكومية الإسبانية لمناهضة العنصرية الحركة المناهضة للعنصرية و مساندة الصداقة بين الشعوب، و منظمة الخدمة العامة الدولية التي تسعى إلى التنسيق بين المنظمات غير الحكومية و المنظمات النقابية، فأنشأت برنامج من أجل المهاجرين من خلاله يتم تزويد من يرغب في الهجرة بالمعلومات الكافية. و تحسين ظروف عمل المهاجرين بالتنسيق عملها مع الحكومات و المؤسسات العمومية. كما يوجد منظمات غير حكومية أخرى مثل (PICUM) و (ICMC) و (FIDH).²

و قد قامت منظمات غير حكومية بالتعاون فيما بينها، حيث تم توقيع سنة 2008 في روما على اتفاق تعاون بين منظمات غير حكومية ليبية و ايطالية من أجل مساعدة المهاجرين على البحث

¹ مكتب الأمم المتحدة، الحملة العالمية لحقوق الإنسان، "حقوق الإنسان: المؤسسات الوطنية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان"، صحيفة وقائع رقم 19، ص2.

² PICUM : Plateforme pour la coopération internationale sur les migrants sans-papiers. ICMC : Commission Internationale Catholique pour les migrations. FIDH : Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme.

حقوق الإنسان بالرغم من احترامها لهذا الجانب.¹ فالهيئتان القضائيتان تقومان بمهمة التعاون و التكامل و ليس تنازع في الصلاحيات و خصوصا في القضايا المتشابهة التي تعرض أمامهما.

ب- المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان:

أنشأت المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان عن طريق البروتوكول الملحق للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان المعتمد في جوان 1998 ودخل حيز التنفيذ في 25 جاني 2004.² تتكون المحكمة من 11 قاضي ينتخبون لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. تتلقى المحكمة دعاوى من قبل اللجنة ومن الدول ومن المنظمات غير الحكومية الإفريقية والأفراد.³ إن اختصاص المحكمة اتجاه الشكاوى المقدمة من طرف المنظمات غير الحكومية والأفراد اختياري، حيث أن قبول اختصاصها في الفصل في هذه الدعاوى تكون عند موافقة الدول أثناء المصادقة على البروتوكول الإضافي المنشأ للمحكمة أو بموافقة لاحقة.⁴ لها اختصاص استثنائي اتجاه كل مسألة قانونية تتعلق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان أو أي آلية إفريقية أخرى تتعلق بحقوق الإنسان، عند طلب الدول أو المنظمات المعترف بها من قبل الاتحاد الإفريقي.⁵ لذلك يمكن أن تطرح تساؤل حول أهمية هذا الإجراء باعتبار أن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان قد حول للجنة الإفريقية هذا الاختصاص، وهذا يمكن أن يطرح إشكال التناقض في الاستشارات المقدمة من اللجنة والمحكمة. وفيما يخص القضايا المتعلقة بالمهاجرين أو الأجانب والمضروحة أمام المحكمة فلم نجد قضايا بهذا الشأن والسبب راجع إلى أن المحكمة حديثة النشأة.

¹ Guiraudon (Virginie), op.cit, p119.

² OIM , op.cit, p62.

³ Ibid, p64.

⁴ Idem.

⁵ Ibid, p65.

ضد قرار الطرد و بعد ذلك أمر بإبعاده عن الأراضي الإيطالية حسب قانون هذه الأخيرة، ونظرا لاكتظاظ المراكز المتخصصة لاستقبال المهاجرين غير الشرعيين لم يتم احتجازه، و بعد مدة من الزمن و في إطار رقابة قامت بها السلطات الإيطالية تم الاكتشاف بأن حسن الدريري لم يلتزم بأمر الإبعاد الذي صدر في حقه و هو ما يعتبر جنحة في نظر التشريع الإيطالي و بذلك تم الحكم عليه بعقوبة سنة سجن بجنحة البقاء غير الشرعي في الأراضي الإيطالية و خرق أمر إبعاد صدر ضده. وقد قام حسن الدريري بالطعن بالاستئناف ضد هذا الحكم أمام محكمة الاستئناف الإيطالية (La corte d'appello de Trento) التي بدورها قامت باستشارة محكمة العدل الأوروبية، و في هذا الصدد أجابت هذه الأخيرة بأنه على محكمة الاستئناف الإيطالية عدم تطبيق كافة أحكام المرسوم التشريعي 1998/286 التي تتعارض مع أهداف التعلية الأوروبية 2008/115/CE، و كذلك الإجراء الذي يتعلق بحبس رعايا دول الغير المقيمين إقامة غير قانونية و الذين خالفوا أمر مغادرة الإقليم، الموجه إليهم.

لقد طورت محكمة العدل الأوروبية اجتهاد قضائي كان له أثر كبير على الدول الأوروبية خاصة فيما يتعلق بالهجرة و تنقل الأشخاص، و هذا بالرغم من حصر هذه الدول لصلاحيات المحكمة المتعلقة (بمجالات العدل و الشؤون الداخلية) و التي تضم مشاكل الهجرة و اللجوء في اتفاقية مسترخت و أمستردام، نظرا لتخوفهم من الرقابة التي تمارسها عليهم.¹

إن صلاحية كل من محكمة العدل الأوروبية و المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالفصل في القضايا التي تهم حقوق الإنسان و حرياته لا تشكل تنازع و تداخل في الصلاحيات، حيث أن محكمة ستراسبورغ متخصصة في قضايا حقوق الإنسان و تشمل صلاحياتها الدول الأعضاء في منظمة الأمن و التعاون الأوروبي (56 دولة) (OCDE)، أما محكمة لكسمبورغ فصلاحياتها عامة و تهم الدول (27) الأعضاء في الاتحاد الأوروبي كما أن معظم اجتهادات المحكمة المتعلقة بالأجانب تجتبت الاعتبارات الإنسانية و أسست قراراتها على حرية الخدمات أو اتفاقيات المشاركة الموقعة بين الاتحاد الأوروبي و دول الغير، عوض تأسيسها على جانب

¹ قامت الدول الأوروبية بحصر صلاحية محكمة العدل الأوروبية في اتفاق مسترخت (المادة 7 العنوان 7) بحيث لم تشمل على حق الطعن التلقائي (Recours automatique) أمام محكمة العدل الأوروبية فيما يتعلق بالقرارات المتخذة في إطار "الركيزة الثالثة" المتعلقة (بمجالات العدل و الشؤون الداخلية) و التي تضم مشاكل الهجرة و اللجوء، أما اتفاق أمستردام فإنه رضع حد إمكانية طلب المحاكم الوطنية حكم تعهدي من محكمة العدل الأوروبية و هذا في كل ما يتعلق بالإجراءات الوطنية المتعلقة بمراقبة الحدود و المتخذة من أجل الحفاظ على النظام العام.

اعتبر مجلس الدولة الهولندي مدفوعات الضمان الاجتماعي دخلا منتظما و مستقرا وفقا لقوانين العمل الهولندية، لكن مدفوعات التعويض عن فقدان العمل لا تعتبر دخلا ثابتا و منتظما لأنها ليست ثابتة. وأصبح بإمكان شكرون استنطاق زوجته إلى هولندا بعد أن يصرح بدخله كاملا.

كما عرضت على المحكمة العديد من القضايا. ففي قضية حسان الدريري ضد إيطاليا قامت محكمة الاستئناف الإيطالية (La corte d'appello de Trento) بطرح سؤال على محكمة العدل الأوروبية حول مدى تطابق المرسوم التشريعي الإيطالي رقم 1998/286 لـ 25 جويلية 1998 المتضمن النص الوحيد حول الهجرة¹ الذي يعاقب من 1 سنة إلى 4 سنوات كل مهاجر غير شرعي يبقى في الأراضي الإيطالية مخالفا لقرار الطرد الصادر ضده، مع المادتين 15 و 16 من التعلية (la directive) 2008/115/CE الصادرة عن البرلمان الأوروبي و المجلس الأوروبي لـ 16 ديسمبر 2008 المتعلقة بالقواعد القانونية و الإجراءات المشتركة المطبقة في الدول الأعضاء لرجوع رعايا دول الغير، المتواجدين في حالة غير قانونية، إلى بلدانهم و المسماة "تعلية الرجوع" (Directive retour)². فالمادة 15 من التعلية تنص على أنه عندما تقوم الدول باتخاذها تدابير تتعلق بالوضعية غير القانونية لتواجد الأشخاص على أقاليمها، بهدف إعادهم و إرجاعهم إلى بلدانهم، ينبغي أن يتم ذلك بأقل ضرر و عدم اللجوء إلى احتجازهم و حبسهم إلا كآخر إجراء و ذلك عندما تتلقى صعوبات في تطبيق أمر الإبعاد بسبب تصرفات الشخص المعني، كما ينبغي أن يكون الاحتجاز مؤظرا و محدد في مدة زمنية أقصاها 18 أشهر. أما المادة 16 فتتص على أن يكون الاحتجاز في مراكز مخصصة لذلك و أن يتم فصل المهاجرين غير الشرعيين عن المحبوسين في قضايا أخرى. فحسب الدريري كان من دول الغير مقيما إقامة غير قانونية في إيطاليا، أصدرت السلطات الإيطالية

¹ Décret législatif N° 286 du 25 juillet 1998 intitulé « Texte unique des lois sur l'immigration ». Ce décret a rassemblé en un seul texte l'ensemble des dispositions en vigueur, notamment la loi N°40 du 6 mars 1998 sur la discipline de l'immigration et condition juridique de l'étranger.

² Directive (CE) 2008/115 du parlement européen et du conseil du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les états membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

لقد أصدرت هذه المحكمة أحكاماً تتعلق بالهجرة واللجوء (كقضية محمد شكرون ضد هولندا 4 مارس 2010) المتعلقة بالتجمع العائلي¹، حيث أنه سنة 1970 أقام محمد شكرون بهولندا و كان قد تزوج قبل ذلك بستين من امرأة من بلده الأصلي المغرب. في عام 2006 رغبت الزوجة في الالتحاق بزوجها في هولندا إلا أنه تم رفض منحها تصريح الإقامة، بسبب الرفض هو أن السيد شكرون كان يتلقى منذ 2005 منحة الضمان الاجتماعي للعاطلين عن العمل و بالتالي فإن دخله المنخفض لا يسمح له باستقدام زوجته، علماً بأن القوانين الهولندية تنص على أن الأشخاص الذين يرغبون في استقدام شريك تزوجوا منه في وقت لاحق لوصولهم إلى هولندا يجب أن لا يقل دخلهم عن 120% من الحد الأدنى للأجور المعمول به في هولندا، أي أجر لا يقل عن 144 يورو و هو إجراء القصد منه الحد من ظاهرة الزواج المزور و الأساليب الملتوية الأخرى التي يتبعها بعض الأشخاص للحصول على رخصة إقامة بالبلد.²

بسبب تضرر السيد محمد شكرون من هذه القوانين توجه إلى المحاكم الهولندية و عندما وصلت قضيته إلى مجلس الدولة قرر هذا الأخير طلب الاستشارة من محكمة العدل الأوروبية في لوكسمبورغ. حيث طلب مجلس الدولة الهولندي من محكمة العدل الأوروبية أن تحدد ما إذا كان الشرط الهولندي، الذي ينص على ضرورة أن لا يقل دخل المتقدم بالطلب عن 120% من الحد الأدنى للأجور و عدم حصوله على منحة اجتماعية، هو شرط منصف. المحكمة الأوروبية أجابت بلا.³

و هكذا تسقط المطالبة بحد أدنى معين من الدخل لاستقدام الزوجة، فالمحكمة لم تغل شيئا عن النسب المئوية، لكنها استندت على القاعدة القانونية الأوروبية التي تنص على ضرورة حصول طالب "التجمع العائلي" على حد أدنى من دخل ثابت و منظم، يكفي لإعاشة مقدم الطلب و شريكة حياته.

¹ - CJCE, Rhimou Chakroun contre Minister van Buitenlandse Zaken (Pays Bas), affaires C-578/08, point 41, veille bimestrielle n° 28, p 136.

² شدد البرلمان الهولندي على شروط جمع التمثل العائلي عام 2004 و هذا بوضعه شروط إضافية علاوة على الحد الأدنى من الدخل اشتملت على رفع سن الزوج أو الزوجة المستقمة من 18 عاماً إلى 21 عاماً علاوة على اجتياز اختبار في اللغة الهولندية و المعلومات العامة عن هولندا.

³ Guiraudon (Virginie), op.cit, p117.

الأوروبي تفسيرات موحدة و مشتركة و تطبق بذلك القوانين و التفسيرات بصفة متناسقة على مستوى الدول الأوروبية.¹

سمحت معاهدة أمستردام لهذه المحكمة بمراقبة القرارات الجماعية الصادرة عن الهيئة الأوروبية، و مدى احترام الحقوق الأساسية للأفراد خاصة في مجال حرية و أمن الأشخاص. كما منحت لها صلاحيات النظر في الطعون المرفوعة ضد المجموعة الأوروبية من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.²

و بفضل إجراءات التطوير و التبسيط في النظام القضائي للاتحاد الأوروبي التي جاءت بها معاهدة لشبونة (Lisbonne)³، اكتملت صلاحيات المحكمة في ميادين كانت محدودة في السابق، حيث أصبح بإمكان المحكمة أن تنظر في القضايا المتعلقة بإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية للدول الأعضاء بالرغم من أنه مجال يتعلق بتسيير النظام العام و حماية الأمن الداخلي للدول الأعضاء، فقيل معاهدة لشبونة لم يكن بإمكانها النظر في هذه القضايا حسب المادة 2/68 من المعاهدة المنشأة للمجموعة الاقتصادية الأوروبية (معاهدة روما)، كما من هذا التطور تفسيرات المسائل المتعلقة بحرية تنقل الأشخاص، السلع و الخدمات، هذا الاختصاص كان مخول في إطار اتفاق نيس (Nice) لمجلس الوزراء أو لدولة عضو، غير أنه بعد معاهدة لشبونة أصبح من اختصاص محكمة العدل الأوروبية النظر في هذه المسائل. ولأن الاتحاد الأوروبي لديه اهتمام متزايد بقضايا الهجرة و اللجوء و هو باستمرار يصد تطوير قوانينه المتعلقة بحقوق المهاجرين و اللاجئين بالإضافة إلى قوانين إقامة الأجانب داخل الاتحاد، أصبحت هذه القضايا من الملفات التي تنظر فيها محكمة العدل الأوروبية في السنوات القليلة الأخيرة بشكل متزايد.

¹ Balibar (Etienne), Chemillier-Gendreau (Monique), Costa-Lascoux (Jacqueline), Terray (Emmanuel), « Sans papiers : l'archaïsme fatal », Editions La Découverte, Paris, 1999, p72.

² Wihtol de wenden (catherine), « Un nouveau phénomène migratoire d'ampleur nouvelle, les difficultés à respecter les droit de l'homme », Problèmes politiques et sociaux, (dossiers d'actualités mondiales), No 880, La Documentation Française, Paris, 13 Septembre 2008, p13.

³ تم توقيع معاهدة لشبونة في 13 ديسمبر 2007 و دخلت حيز التنفيذ في 01 ديسمبر 2009. جاءت لتعديل معاهدة أمستردام الموقعة في 02 أكتوبر 1997 و دخلت حيز التنفيذ في 01 ماي 1999. هذه الأخيرة بدورها قامت بتعديل معاهدة ماستريخت المنبثقة للاتحاد الأوروبي الموقعة في 07 فبراير 1992 و دخلت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 1993.

مراسيم الطرد تنص بصفة تلقائية على المادة 8 من الاتفاقية لتفادي اللجوء إلى القضاء.¹ وقد تم الأخذ أيضا بالمادة 03 من الاتفاقية التي تمنع المعاملة اللاإنسانية أو المهينة في قرارات المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، حيث تم إلغاء الكثير من القرارات المتعلقة بالاعتقاد إلى الحدود لأنها كانت تخالف أحكام المادة 03، فقد صدر منشور عن وزارة الداخلية سنة 1991 تضمن قائمة البلدان التي لا يجب أن يطرد إليها الأجانب.²

إن التطور الذي حدث في مجال إضافة القواعد الدولية إلى القواعد الوطنية، سببه الدور الذي لعبه المحامون الفرنسيون و الجمعيات مثل جمعية (GISTI)، كما أثر القضاة، خاصة قضاة مجلس الدولة في ذلك، بحيث قاموا بالضغط من أجل إلحاق مبادئ الاتفاقية واجتهادات المحكمة بمبادئ القضاء الوطني، ليس خوفا من خرق حقوق الأجانب أو حقوق الإنسان بصفة عامة و لكن خوفا من تسجيل تأخر بالنسبة لأنظمة قضائية أخرى التي كانت تطبق الاتفاقية و خوفا من الانتقادات الدولية.³

2- محكمة العدل الأوروبية (CJUE):

مقرها في لوكسمبورغ، تقوم بتأمين تطبيق القوانين و تفسيرها و مراقبة مدى التزام دول الإتحاد الأوروبي بتطبيق المعاهدات، و تتأكد من مدى تخلفها عن تطبيق التزاماتها وفق المعاهدات التي صادقت عليها و التي من بينها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. فتقوم بمراقبة شرعية القوانين الخاصة بالهيئة الأوروبية و الصادرة عنها، كما تستطيع البث في النقض الصادر عن البرلمان الأوروبي أو المجلس الأوروبي أو اللجنة الأوروبية.⁴

يخول القانون لهذه المحكمة الفصل في طلبات المحاكم الوطنية للدول الأعضاء بما يخص تفسير المعاهدات و القرارات الصادرة عن الهيئة الأوروبية، مما يضمن تلقائون

¹Guiraudon (Virginie), op.cit, p110.

² Idem.

³ Guiraudon (Virginie), op.cit, p110.

⁴Balibar (Etienne), Chemillier-Gendreau (Monique), Costa-Lascoux (Jacqueline), Terray (Emmanuel), « Sans papiers : l'archaïsme fatal », Editions La Découverte, Paris, 1999, p72.

مادة من مواد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تهتم بنتائج قرارات المحكمة الأوروبية كفرنسا و هولندا اللتان أدبنيان بخرقهما للمادة 08، لذلك قام مجلس الدولة لكل من الدولتين بتوضيح موقفه حول تفسير المادة 08. كما بدأت الإدارات تعلم موظفيها بتقاضي النزاع في هذا الصدد. أما الدول التي لم يسبق لها و أن أدبت بخرق مواد الاتفاقية فيبقى اجتهاد المحكمة مجهول بالنسبة لها و تقواتينها.¹

لقد صادقت فرنسا على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في سنة 1974 و انتظرت حتى سنة 1981 لتسمح بالظعن الفردي (المادة 25 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). أما تطبيقها لمبدأ سمو الاتفاقيات الدولية الموقعة عليها و المنظمة إليها و التي تم نشرها في الجريدة الرسمية على القانون الداخلي (المادة 55 من الدستور الفرنسي)، فقد انتظر مجلس الدولة صويلا للأخذ به (و كن بقرار 20 Nicolo أكتوبر 1989)، و اعترف سنتين بعد ذلك و لأول مرة بإمكانية الأخذ بالمادة 08 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، و هذا في حالة التنازع في شرعية القرار المتخذ ضد الأجنبي الذي يمس بالمادة سابقة الذكر، (قضية باباس BaBas و بنقاسم 19 أبريل 1991).² لقد استغرق عدم الأخذ بالمبادئ الدولية - أحكام الاتفاقية و اجتهاد المحكمة- في القوانين الداخلية فترة طويلة، و هذا لأسباب تعود في معظمها إلى القواعد التي كانت تحكم تطبيق الاتفاقيات الدولية و إلى الحذر الذي اتخذته القضاة من القانون الدولي إلى غاية سنوات 1980.³

قامت فرنسا منذ سنة 1991 بإلغاء العديد من الإجراءات الإدارية على أساس المادة 03 و المادة 08 من الاتفاقية. كما أنه خلال تعديلات سنة 1993 التي مست القانون المتعلق بالدخول و الإقامة في فرنسا تم تعديل ثلاثة مواد (23، 25 و 26) تتعلق بطرد الأجانب، و أخذت بالاعتبار عند التعديل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. كما أصبحت

¹ Guiraudon (Virginie), op.cit, p109.

² Voire respectivement les arrêts Conseil d'Etat, 19 avril 1991, Mme Babas et Belgacem, A.J.D.A., 1991, pp. 152 et 162, avec les conclusions de R. Abraham, p. 551; pour des commentaires de ces arrêts, voire notamment F. Julien-Laferrière, D., 1991, p. 339; note X. Prétot, J.C.P., 1991, 21 757; note H. Ruiz-Fabri, R.F.D.A., 1991, p. 497.

³ Guiraudon (Virginie), op.cit, p110.

1-2- تأثير الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية على قوانين الدول الأوروبية المتعلقة بالهجرة:

لعب الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية دور كبير في حماية حقوق المهاجر و في تطبيق أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث أكدت فعالية هذه الهيئة القضائية على المستوى الدولي للمجموعة الأوروبية، غير أن الأمر يختلف عندما نتكلم عن تأثير هذه الاجتهادات القضائية و بذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على القوانين الداخلية للدول الأوروبية ، خاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الأجنبي الذي يكون ضحية فراغات قانونية و في بعض الأحيان بإصدار قوانين تخرق بها الدول حقوقه. و لتقييم مدى تأثير المؤسسات الداخلية للدول بهذه الهيئة القضائية و بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لا بد من البحث عن مظاهر هذا التأثير في الأحكام و الاجتهادات القضائية على المستوى الداخلي و مدى إدخال المعايير القانونية الدولية عن طريق اللجوء إلى نصوص أو قرارات دولية في القوانين الداخلية.

إن إلحاق المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأجنبي في القوانين الوطنية الأوروبية هو حديث العهد و يختلف من دولة إلى أخرى. حيث أن أولى القرارات التي اتخذتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تعود إلى منتصف سنوات 1980، و في الفترة نفسها بدأت المحاكم الإدارية تأخذ بعين الاعتبار القانون الدولي و اجتهاد محكمة ستراسبورغ مع الاختلاف الكبير بين الدول من حيث تأثيرها بالاتفاقية الأوروبية الذي يظهر من خلال عدد القضايا و الطعون المقدمة أمام المحكمة الأوروبية. ففيما يخص ألمانيا مثلا من بين 27 % من القضايا المطروحة أمام المحكمة الأوروبية في 31 ديسمبر 1993 فإن نسبة القضايا التي حكمت فيها المحكمة بوجود خرق لأحكام الاتفاقية يقدر بـ 37%، أما هولندا فمن بين 29 % قضية مطروحة سجلت نسبة 58.6% تجاوز وخرق للاتفاقية، و في فرنسا من بين 44% يوجد 52% خرق للاتفاقية.¹

كما تختلف درجة تأثير الأنظمة القانونية الداخلية للدول بالاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية، لأنه لا يوجد شكل موحد تتبعه الدول من أجل إلحاق المعايير القانونية الدولية إلى أنظمتها القضائية. حيث نجد في القضايا التي تخص الأجانب، أن وحدها الدول المدانة بخرق

¹ Guiraudon (Virginie), op.cit, p108.

ضد السويد 20 مارس 1991 ، قضية Vilvarajah ضد بريطانيا 30 أكتوبر 1991 ، قضية
Vijayanathan و Pusparajah ضد فرنسا 27 أوت 1992).¹

و ابتداء من سنة 1996 عرفت الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية تطورا
خاصة فيما يتعلق بتطبيق المادة 03، و أقرت المحكمة أن الاعتبارات المتعلقة بالأمن الوطني
لا يمكن الأخذ بها من أجل تبرير عدم تطبيق المادة 03، (قضية Chahal ضد بريطانيا، 15
نوفمبر 1996). إضافة إلى هذا فقد حكم القاضي في ثلاثة قضايا بأن طرد الأجنبي يسلب حقه
في التمتع بالحماية ضد المعاملة اللاإنسانية و المهينة (قضية شحال و أحمد ضد النمسا 17
ديسمبر 1996، وقضية د. ضد بريطانيا، 2 ماي 1997).²

و قد حكمت المحكمة الأوروبية في عدة قضايا لخرق المادة 08 من الاتفاقية الأوروبية
لحقوق الإنسان، كقضية (برحاب "Berrehab" ضد هولندا 21 جوان 1988)، حيث أقرت أن
رفض تجديد رخصة إقامة أجنبي بعد الطلاق و إجراء الطرد المتخذ في حقه في الوقت الذي
تقيم فيه ابنته القاصر في هولندا يشكل خرقا للمادة 08 من الاتفاقية الأوروبية. كما أصدرت
المحكمة في قضايا أخرى أحكاما تخص عدم احترام الحياة العائلية، كالقضية التي أدين فيها
الحكومة البلجيكية لخرقها حق احترام الحياة العائلية إزاء مواطن مغربي (قضية عبد الرحمن
مستقيم، القاطن بلجيكا مع عائلته بصفة قانونية منذ عام 1965، و المطرود سنة 1984،
بدعوى ارتكابه جرائم في صغر سنة، حيث أصدرت خلاله المحكمة حكمها عام 1991 لإلزام
بلجيكا بتعويضه و إعادته للعيش مع عائلته فيها).³

¹ Cruz Varas et autres c. Suede, 46/1990/237/307, Council of Europe: European Court of Human Rights, 20 March 1991, Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni, 45/1990/236/302-306, Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 September 1991, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402a2e694.html>, affaire Vijayanathan et Pusparajah, arrêt du 27 aout 1992, citée par Annuaire de la convention européenne des droits de l'homme, 1992, Martinus Nijhoff Publishers, U.S.A, p167.

² Affaire citée par : Guiraudon (Virginie), op.cit, p103.

³ حكمت المحكمة بعد هذه القضية في قضايا مماثلة لها لخرق المادة 08 (كقضية جروود Djeroud ضد فرنسا رقم B/191 بتاريخ 23 جانفي 1991، Lamguindez ضد بريطانيا، بلجودي ضد فرنسا رقم A/234 بتاريخ 26 فبراير 1992، ناصر صدي فرنسا رقم B/320 بتاريخ 13 جويلية 1995 و قضية سن. ضد بلجيكا)، غير أنها رأيت أنه إذا كان الطرد يبرره السلطة المختصة على أساس كثرة السوابق العدلية أو أن الجرم تم ارتكابه خطيرا، ففي هذه الحالة الطرد جائز حتى ولو كان لشخص رابط عائلي في التبند المستضيف، قضية (بوغانمي BOUGHANEMI ضد فرنسا رقم 19/96، 24 أبريل 1996).

1-1 - الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

استطاعت المحكمة بفضل اجتهاداتها القضائية المتعلقة بحقوق الأجانب، أن تسجل تقدماً كبيراً في هذا المجال، غير أن الأمر لم يكن كذلك منذ بداية عملها فإذا ما درسنا تفسيرات المحكمة الأوروبية للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بين سنة 1959 و 1993، و هي الفترة التي عرفت فيها أوروبا موجات كثيفة من المهاجرين إليها، نجد أنه من بين 447 قرار صدر عنها، فإن 2.5% منهم فقط يخص الحريات الأساسية للأجانب المقيمين بفرنسا مثلاً، أي ما يمثل حوالي 12 قرار من مجموع 447، كلها صدرت في 15 سنة الأخيرة من هذه الفترة.¹ و هو ما يعني أنه من جهة لم تكن الاتفاقية معروفة بقدر كافي من أجل اللجوء إلى المحكمة، كما أن العديد من الدول لم تكن تسمح بالطعن الفردي أمامها مثل فرنسا. و من جهة أخرى فإن القرارات التي صدرت كانت لها علاقة بتشديد سياسات الرقابة على الهجرة الوافدة و سياسة اللجوء.²

إن القرارات التي تصدرها المحكمة في الطعون التي يقدمها الأجانب تخص إجراء طرد أو اقتياد إلى الحدود أو رفض رخصة إقامة. حيث يحتج المدعون بتعدي السلطة المختصة عند دراسة طلبهم على الحقوق المحمية من قبل المادة 03 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان و التي تمنع إخضاع أي إنسان للتعذيب و للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة و بتجاوز المادة 08 التي تحمي حق احترام الحياة الخاصة و العائلية.³

يتم الاحتجاج على مخالفة أحكام المادة 03 في معظم الأحيان من قبل طالبي اللجوء الذين رفضت طلباتهم، فهم يحتجون بإمكانية خضوعهم للتعذيب و للمعاملة اللاإنسانية و المهينة للكرامة و هذا في حالة إرجاعهم إلى بلدانهم. و تقرض المحكمة في هذه الحالة على المدعي أن يثبت إدعاءه أي حقيقة وجود "خطر فعلي". فحتى سنة 1996 أغلب القرارات الصادرة عن المحكمة الأوروبية في مجال تطبيق المادة 03 لم تكن لصالح المدعي (قضية Cruz Varas

¹Guiraudon (Virginie), « Les politiques d'immigration en Europe: Allemagne, France, Pays Bas », L'Harmattan, Paris, 2003, p102.

² Guiraudon (Virginie), op.cit, p 102.

³ القضايا الأخرى المتعلقة بالأجانب كانت بسبب خرق (المادة 06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، و هذا عندما كان الأمر يتعلق بدفع مصاريف المترجم خلال الإجراءات القضائية (Luedicke) و (بقنسم) و (Koc) ضد ألمانيا و قضية (Ozturk) ضد ألمانيا و (Brozinek) ضد إيطاليا.

الإقليمية تطورا، حيث يعتمد على اتفاقيات و مواثيق مهتمة بتقرير حقوق الإنسان (المهاجر) و حرياته الأساسية. ثم سننظر لتقدير المحكمة الإقليمية لحقوق الإنسان و دورها في معالجة و حماية حقوق المهاجر.

أ- المحاكم الأوروبية:

سوف نتطرق تحت هذا العنوان إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان و اجتهاداتها في حماية الحقوق القضائية المتعلقة بالمهاجر، ثم محكمة العدل الأوروبية كونها تقوم بمهمة الدفاع عن حقوق الإنسان.

1- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (CDEH):

هي هيئة قضائية عليا يوجد مقرها في مدينة ستراسبورغ الفرنسية، تأسست بمقتضى المادة 19 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان و باشرت عملها سنة 1959، تتكون من عدد القضاة يساوي عدد أعضاء مجلس أوروبا، (المادة 38). تعمل المحكمة على احترام الدول لأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لها اختصاصات قضائية و استشارية، حيث تقوم قضائيا بالفصل في جميع المنازعات المعروضة على أنظارها بقرار ملزم للأطراف، و هو الاختصاص الأصل الذي منح لها بموجب نص الاتفاقية (المادة 45) الشامل لجميع الدعاوى الخاصة بتفسير و تطبيق الاتفاقية و بروتوكولاتها من بينها الدعاوى التي تخص حقوق المهاجرين.¹

يمكن للفرد أن يقدم دعواه أمام المحكمة الأوروبية لجواز الطعن الفردي أمامها (المادة 25). إن أحكام هذه المحكمة نهائية حسب المادة 52 من الاتفاقية، لا يمكن مراجعتها أو إعادة النظر فيها من طرف أية هيئة قضائية دولية أخرى. و قد فصلت المحكمة في عدة قضايا تخص حقوق الأجانب و أصدرت عدة اجتهادات قضائية تتعلق بهم.

¹ OIM, op. cit, p107.

و منها حقوق الأجنب و التي تم التعدي عليها من إحدى الدول المتعاقدة، كعدم احترام أحكام المادة 12 من الميثاق التي جاءت بحق الشخص في التنقل بكل حرية و اختيار إقامته داخل الدولة، و الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده و الحق في العودة إليه و في حالة اضطهاده له الحق أن ينتجأ إلى أي دولة أجنبية، كما نصت المادة على عدم الطرد الجماعي.

تتلقى اللجنة الشكاوى عن طريق الرسائل و هما نوعان، إما شكوى تصدر عن "دولة عضو اتجاه دولة عضو أخرى" أو من "مصادر أخرى"، كالمنظمات غير الحكومية أو الأفراد ضد دولة عضو. تنظر اللجنة في الموضوع المعروض عليها بعد التأكد من استنفاد كل وسائل الانتصاف الداخلية إن وجدت (المادة 50). بعد حصول اللجنة على المعلومات التي تراها ضرورية من الدول الأطراف المعنية أو أي مصادر أخرى و بعد استنفاد كافة الوسائل الملانمة للتوصل إلى حل ودي قائم على احترام حقوق الإنسان و الشعوب، تقوم اللجنة بإعداد تقرير تسرد فيه الوقائع و النتائج التي استخلصتها و يحال إلى الدول المعنية و يرفع إلى مؤتمر رؤساء الدول و الحكومات، كما يجوز للجنة أن تطرح أي توصيات تراها مفيدة تتعلق بالموضوع. و في هذا الصدد فإن التساؤل المطروح هو مدى فعالية اللجنة في المحافظة على حقوق الإنسان و من بينها حقوق الأجنبي كونها تابعة "لمؤتمر رؤساء الدول و الحكومات" و هو جهاز سياسي ينحز بطبيعته للدول.

لذلك فإن اتخاذ إجراءات ضد أي دولة خارقة لحق أو حرية منصوص عليها في الميثاق صعبة التحقيق،¹ ونظرا لكون فعالية اللجنة محدودة تم إضافة المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان من أجل تدعيم الآلية الإفريقية لحماية الحقوق الأساسية للإنسان و منها حقوق المهاجرين.

الفرع الثاني: المحاكم الدولية المعنية بحماية حقوق المهاجر غير الشرعي:

إن العمل من أجل حقوق الإنسان يتم على ثلاثة صعد: وطني و عالمي و إقليمي فالمؤسسات الوطنية تبقى قاصرة إلى حد بعيد في هذا المجال، لذلك استلزم الأمر خلق أجهزة دولية و إقليمية من أجل القيام بمهمة مراقبة مدى تعهد الدول بالتزاماتها. و في هذا الإطار ستأخذ بالمحاكم الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، فالنظام الأوروبي يعد من أكثر الأنظمة

¹ OIM , op.cit, p60.

أ- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان:

من أهم إنجازات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هو السماح للأفراد بالتقدم للشكوى أمام اللجنة الأوروبية (المادة 25)، التي أنشأت وفق المادة 19 من الاتفاقية. تضمن اللجنة احترام الالتزامات التي تعهدت بها الأطراف المتعاقدة في الاتفاقية، فتقوم بالمهمة التمهيدية في تلقي طلبات الأفراد و التحقق من جديتها، للوصول إلى تسوية ودية بشأنها (المادة 28/ب)، فتبحث عن مدى مخالفة الدول المتعاقدة لأي حق من الحقوق الواردة في الاتفاقية الأوروبية، كالمنع من الجنسية و خاصة إذا كان الغرض من هذا الرفض تمكن الدول من طرد المهاجر،¹ مع تركها مجالاً معيناً للدول الأطراف تطلق عليه في فقهاها "هامش التقدير" و هو ما يوجد في قراراتها المختلفة المتعلقة بالشكاوى التي عرضت عليها فيما يخص حق التنقل و الإقامة للمهاجرين القانونيين، وذلك بالنظر إلى القيود الممارسة على هذه الحقوق إذا كانت معقولة يبررها الصالح العام في المجتمع الديمقراطي.²

في حالة قبول الشكوى من طرف اللجنة يمكن لهذه الأخيرة أن تصل إلى تسوية ودية و في هذه الحالة تعد تقريراً يقتصر على بيان موجز للوقائع و الحل الذي تم التوصل إليه يرسل إلى الدولة المعنية و لجنة الوزراء و كذلك السكرتير العام لمجلس أوروبا من أجل النشر (المادة 30)، و في حالة عدم التوصل إلى حل، تعد اللجنة تقريراً تبدي فيه رأياً فيما إذا كانت الوقائع المعروضة توحى عن مخالفة من جانب الدولة المعنية و تحيله إلى لجنة الوزراء و إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (المواد من 32 إلى 53 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

ب- اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان:

أنشأت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان بموجب المادة 30 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان. تقوم بالمهام المنصوص عليها في المادة 45، و من أهم نشاطاتها أنها تقوم بتفحص الشكاوى المقدمة أمامها و المتعلقة بخرق الحقوق و الحريات المنصوص عليها في الميثاق

¹ عبد الله محمود (خير الدين)، "اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان و دورها في تفسير و حماية الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد و الجماعات"، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1991، ص 127.

² Guiraudon (Virginie), op.cit, p106.

1996 الذي من خلاله جعل المنظمات الإنسانية تضع فرنسا على رأس قائمة الدول الأوروبية الخارقة لحقوق الإنسان الخاصة بالمهاجرين.¹

كما أن وضع نصوص في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية و تضمينها في وثيقة أو وثائق عالمية لا يعدو أن يكون مجرد تمنيات و آمال إذا لم يقترن بأجهزة دولية عالمية لوضعها حيز التنفيذ.² لذلك قامت موانيق الأمم المتحدة بخلق أجهزة تقوم بمهمة مراقبة مدى تعهد الدول بالتزاماتها، و ذلك بمنح إمكانية الطعن للأفراد و الجماعات في أي قرار أو تشريع يخرق القاتون.

في هذا الإطار سنتطرق إلى اللجان و المحاكم الدولية التي تسهر على تحقيق تطبيق الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية (المطلب الأول)، ثم إلى دور المنظمات غير الحكومية و الجمعيات في حماية تلك الحقوق (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اللجان و المحاكم الدولية

تقوم اللجان و المحاكم الدولية المعنية بحقوق الإنسان، بالنظر في القضايا المتعلقة بتطبيق الاتفاقيات الدولية و الإقليمية، في مجال حماية حقوق الإنسان و حرياته بصفة عامة و حقوق المهاجر بصفة خاصة. لذلك سوف نتطرق إلى اللجان الدولية المعنية بحقوق المهاجر (الفرع الأول)، ثم لأهم المحاكم الدولية الناضرة في حقوق الإنسان، وما يهمنها هي حقوق المهاجر غير الشرعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اللجان الدولية المعنية بحقوق المهاجر

سنتطرق تحت عنوان هذا الفرع إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان و دورها في ضمان احترام التزامات الدول الموقعة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المتعلقة بالأجانب و خاصة منهم المهاجرين غير الشرعيين ، ثم إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و مدى فعاليتها في حماية حقوق الأجنبي التي جاء بها الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان.

¹ العزاوي (فين جولد)، "فرنسا و شجاعة الإسلامية: عهد جديد و نظرة مغايرة للهجرة"، النور، العدد 175، غشت 1998، ص:21.

² هاتي (هند)، "الحماية الدولية للمهاجرين العرب: حالة المهاجرين المغاربة"، المستقبل العربي، العدد 272، ص: 123.

بصفة غير قانونية إلى إقليم الدولة يجوز طرده بدون قرار قانوني، و هي إشكالية تمس حق من حقوق الإنسان.

أما الطرد الجماعي فقد نصت عليه المادة 12 الفقرة 5 من الميثاق، و نلاحظ أنه لأول مرة تم التطرق صراحة بعدم جواز الطرد الجماعي في القانون الدولي. ففي التصوص الدولية الأخرى مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 تم التطرق إلى هذا الموضوع بصفة ضمنية وكذلك في العهدين الدوليين المتعلقةين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية و السياسية.¹

بالرغم من تطرق الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان صراحة لمنع الطرد الجماعي، إلا أنه تم حصره عندما عرفه بأنه يستهدف مجموعات عنصرية، عرقية و دينية و بذلك فقد استثنى الأجانب غير القانونيين و هو ما يعاب على هذه المادة، مما يجعل الميثاق لا يصبو أن يكون مرجعية قانونية صريحة و كافية للتنديد بالطرد الجماعي للأجانب.

إن منع الميثاق للطرد الفردي و الجماعي، لم يجعل الدول الإفريقية تبعد عن هذه الممارسة، فهي تلجأ إلى الطرد الجماعي كلما دعت الحاجة إلى ذلك من أجل معالجة مشكل الهجرة غير الشرعية بأسهل الطرق و بأقل التكاليف.

المبحث الثاني: آليات تطبيق الحماية الدولية

إن التزام الدول بمسؤوليتها المتعلقة بتطبيق الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية و الإقليمية وجدت الطريق لتجسيدها الفعلي بواسطة وضع آليات للمراقبة. حيث توجد على المستوى الدولي و الإقليمي (الأوروبي و الإفريقي) إجراءات خاصة تسعى من أجل تحقيق حد أقصى من تلك الحقوق خاصة بعد تشديد معظم الدول لقوانينها المتعلقة بالتحكم في حركة الهجرة و إصدارها لقوانين أثارت استنكار المنظمات الإنسانية، كقانون باسكوا الذي صدر في فرنسا سنة 1993 و الراجع لشعار "الهجرة بدرجة الصفر"، و قانون دويريه لسنة

¹ Guillon (Michelle), op.cit, p167.

أجنبية طبقاً للقانون كل بلد و حسب الاتفاقيات الدولية"، و بذلك قدمت المادة 3/12 ضمناً بحق لجوء الشخص عند اضطهاده إلى أي دولة أجنبية.

و يقدر عدد اللاجئين في إفريقيا حسب المحافظة السامية للاجئين (HCR) 2.7 مليون لاجئ، من بينهم 773.500 طالبي لجوء، يلتجئون معظمهم إلى البلدان المجاورة حيث يتكلمون اللغة نفسها. و قد استقبلت جمهورية كونغو الديمقراطية حوالي 1.2 مليون لاجئ رواندي منذ سنة 1994، كما استقبلت السودان 300.000 إرثيري و في الوقت نفسه يوجد 400.000 سوداني لاجئ في أوغندا Ouganda، إثيوبيا، كينيا و في الجمهورية الديمقراطية للكونغو.¹ كما يتوجه الجزء القليل من طالبي اللجوء إلى البلدان الغربية من بينها بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، كندا، بلجيكا، هولندا، و سويسرا، غير أن معظم هذه البلدان فرضت إجراءات صارمة للدخول إلى إقليمها و طلب اللجوء إليها.

يوضع معظم اللاجئين و طالبي اللجوء في مخيمات تحت حماية الدولة المستقبلة و المنظمات الدولية على رأسهم المحافظة السامية للاجئين و هم يعانون ظروف عيش جد قاسية، حيث يصعب عليهم وجود أدنى متطلبات الحياة. كما يتم تقييد حرية تنقلهم لحدود معينة في انتظار معاملاتهم و هو ما يعتبر خرق للمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان المعترف بها من قبل المواثيق و المعاهدات الدولية.²

كما نصت المادة 12 في الفقرتين 4 و 5 على أنه: " لا يجوز طرد الأجنبي الذي دخل بصفة قانونية إلى أراضي دولة ما طرف في هذا الميثاق إلا بقرار مطابق للقانون. - يحرم الطرد الجماعي للأجانب، و الطرد الجماعي هو الذي يستهدف مجموعات عنصرية عرقية و دينية".

فالميثاق قد نص بعدم جواز طرد الأجنبي إلا بقرار مطابق للقانون و اشترط أن يكون الأجنبي قد دخل بصفة قانونية، و هو ما يجعلنا نستنتج بمفهوم المخالفة أن الأجنبي الذي دخل

¹ أدبيوجو (أديراتي)، مرجع سابق ، ص195.

² Guillon (Michelle), « La mosaïque des migrations africaines », Esprit, août-septembre 2005, p165 à 176.

إن إقرار الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان بحق حرية تنقل الأشخاص لا يعني أنه جعل منه حقاً مطلقاً، بل قيده بشرط الالتزام بأحكام القانون، حيث تص على أن حق مغادرة الشخص أي بلد بما في ذلك بلده و الحق في العودة إليه يخضع لقيود ينص عليها القانون و تكون تلك القيود ضرورية لحماية الأمن القومي، النظام العام، الصحة، و الأخلاق العامة. و عليه قام الميثاق بتحديد حرية تنقل الأشخاص، وأخذ بمبدأ سمو حق الدول على الأفراد، فليست الهجرة مشروعة في كل الأحوال، وهي لا تعني إلا فئة ضئيلة و في حالات استثنائية.¹

إن كانت حرية تنقل الأشخاص مقيدة في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب بشرط الالتزام بأحكام القانون، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان جاء بها بدون أي قيد ولا شرط فهو يعترف بوجود حق طبيعي وحرية أساسية لكل شخص يتنقله وإقامته بدون أي عائق في أي بلد اختاره. ونصت المادة 13 منه على أنه: " لكل فرد الحق في حرية التنقل و السكن ضمن حدود الدولة. لكل فرد الحق في مغادرة أي دولة بما فيه دولته و العودة إليها"، و بذلك كل محاولة للحد من تدفقات الأشخاص و مراقبة الدخول في أراضي أي دولة يؤخذ على أنه خرق لحقوق الإنسان و هو ما يعني سمو حق الأفراد على حق الدول. و قد عبر عن هذا المبدأ بصراحة Danièle Lochak بقولها: " يجب الخروج من الإشكالية التي ترى بأن الحل الوحيد يكمن في غلق الحدود. و ينبغي الأخذ بمبدأ حرية التنقل مع إدراج حق الإقامة في البلد الذي يختاره الشخص".² و عليه تصبح الهجرة مشروعة في كل الحالات حسب هذه المقاربة التي تفضل حق الشخص و تجعله يسمو على كل الاعتبارات المتعلقة بالهجرة، مما ينتج آثار جد مهمة، بحيث لا يصبح أي تمييز ما بين المهاجر القانوني و المهاجر غير القانوني، بالرغم من أن هذا التمييز هو ركيزة كل سياسات الهجرة.

ب- الحق في طلب اللجوء و عدم الطرد:

نصت المادة 12 الفقرة 3 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان على حق الفرد في اللجوء، " لكل شخص الحق عند اضطهاده في أن يسعى و يحصل على ملجأ في أي دولة

¹ OIM, op.cit, p 31.

² Danièle Lochak citée par Tandonnet (Maxime), op.cit, p 65.

إلى فرنسا قادمين من سوريا تم رفض دخولهم بحجة عدم شرعية وثائق السفر المقدمة، فقام المدعون بتقديم طلب اللجوء بحجة الاضطهاد الذي عنوا منه في الصومال، إلا أن السلطات الفرنسية أبقتهم في منطقة العبور. و بذلك تم تقديم شكوى إلى اللجنة على أساس خرق المادة 5. غير أن اللجنة لم ترى في هذا الإبقاء في منطقة العبور سلباً لحرية المدعون حيث أنهم كانوا أحراراً في الاتجاه إلى أي بلد آخر.

الفرع الثاني: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب

اهتم الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان بالهجرة و اللجوء، فخصص المادة 12 ليتنص على حق الفرد في حرية التنقل و أتبعه بمجموعة من الحقوق المتصلة به كالحق في طلب اللجوء و عدم الطرد إلا بما يقتضيه القانون.¹

أ- حق الفرد في حرية التنقل

نصت (المادة 12) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان على حق الفرد في التنقل بكل حرية و اختيار إقامته داخل حدود الدولة شريطة التزامه بالقانون. كما له الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده و له الحق في العودة إليه بناءً على رغبته إلا في حالات الأمن الوطني النظام العام، الصحة و الأخلاق العامة.

إن تحويل الفرد الحق في حرية التنقل أو حرمانه منه ضمن الحدود الإقليمية أو الدولية يرتب آثار هامة تتعلق بالحقوق الأساسية المحددة في الميثاق الإفريقي و في معاهدات دولية أخرى بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

و يمتد حق حرية التنقل إلى كل مواطني العالم، و هو يطبق على المهاجرين و اللاجئين و طالبي اللجوء، و له تبعات هائلة على الأشخاص النازحين بالإضافة للمهاجرين الاقتصاديين و حتى الطلاب. و نظراً أن إفريقيا تعرف كل أنواع هذه الهجرات، اهتمت بهذه الحرية في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب و في اتفاقيات أخرى جهوية.²

¹ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تم اعتمده من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في سنة 1986.

² نصت اتفاقيات اقليمية جهوية على حرية التنقل كاتفاقية مجموعة (CEDEAO) واتفاقية مجموعة (UDEAC) واتفاقية مجموعة (CEEAC) واتفاقية مجموعة (CEPGL) و (CDA) .

كما يمكن للدولة المسؤولة على إجراء الإبعاد أن تحصل على ضمانات من قبل الدولة المستقبلية بعدم الإساءة إلى الشخص الذي ستستقبله، و بذلك لا تقبل الدعوى على أساس المادة 3، كالتزام سوريا بعدم طرد لاجئين إلى الصومال بحجة إمكانية إساءة المعاملة (قضية Isse Barir et Amuur ضد فرنسا¹ 18 أكتوبر 1993).

3- الحق في الحرية و الأمن (المادة 5):

تضمنت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الحق في الحرية و الأمن وفق المادة 5 التي نصت على ما يلي: "كل إنسان له حق الحرية و الأمن لشخصه و لا يجوز حرمان أي إنسان من حريته إلا في الأحوال الآتية، و وفقا للإجراءات المحددة في القانون..."، من بين هذه الحالات إلقاء القبض على شخص أو حجزه لمنع دخوله غير المشروع إلى أرض الدولة أو شخص تتخذ ضده فعلا إجراءات إبعاده أو تسليمه. و يحضى المعنى بالأمر بالضمانات الواردة في المادة 5، من الفقرة 2 إلى الفقرة 5، كإخطاره بلغة يفهمها بالأسباب التي قبض عليه من أجلها و التهم الموجهة إليه، و يقدم للمحاكمة خلال فترة معقولة، و يفرج عنه إذا لم يكن حجزه مشروعاً.

و لتطبيق المادة 5 ينبغي أن يكون القبض أو الحجز قد تم مخالفاً لأحكامها و هذا ما نصت عليه صراحة في (الفقرة 5) "لكل من كان ضحية قبض أو حجز مخالف لأحكام هذه المادة حق وجوبي في التعويض"، كما ينبغي توفر حد أدنى من مخالفة الأحكام، حيث أنه يعد خرقاً للمادة في حالة "الإبقاء في منطقة العبور، بشرط أن يكون هذا الإبقاء سائبا لحرية الشخص المحجوز". حيث خلص تقرير اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية عمور ضد فرنسا² 10 جانفي 1995، أنه لم يتم خرق المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. حيث تم تقديم شكوى من طرف كل من مهاد، لحيمه، عبد القادر و محمد عمور ضد فرنسا على أساس مخالفة أحكام المادة 05 من الاتفاقية. المدعين إخوة من أصل صومالي، بعد وصولهم

¹ Requête présentée par Isse Barir et Amuur c. la France, No.: 19776/92, Council of Europe: European Commission on Human Rights, 18 October 1993, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b693c.html>

² Commission Européenne des droits de l'homme, requête N° 19776/92, Mahad, Lahima, Abdelkader et Mohamed Amuur contre la France. Rapport de la commission (adopté le 10 janvier 1995).

القانون الذي بني على أساسه القرار ذو مصلحة عليا، مثل مراقبة الهجرة أو ردع خرق قوانين الدخول إلى الإقليم.¹

2- منع المعاملة اللاإنسانية و المسيئة (المادة 3):

إذا كانت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تضمن حق الإقامة و اللجوء في الدولة التي لا يكون الشخص من رعاياها، فإنه يمكن لإجراءات الإبعاد أن تخرق المادة 3 و هذا حين تتوفر أسباب جدية بإمكانية تعرض المعني بالأمر إلى معاملة لا إنسانية و مهنية في الدولة التي سيتوجه إليها (قضية سن ضد الجمهورية الفدرالية الألمانية 30 سبتمبر 1974). و قد قامت المحكمة بتطبيق أحكام المادة 3 فيما يخص الطرد (قضية Cruz Varas 20 مارس 1991)²، و إعادة اللاجئين الذين رفضت طلباتهم (قضية Vilvarajah 30 أكتوبر 1991)³. و لقبول الدعاوى المبنية على أساس المادة 3، تقوم اللجنة بالأخذ بعين الاعتبار الخطر الذي يمكن أن يتعرض له الشخص، سواء كان من الدولة أو من أشخاص آخرين. كما ينبغي أن يكون الخطر فعلي و موجه إلى الشخص بحد ذاته، و من جهة أخرى ليست أي خطورة تؤدي إلى تطبيق المادة 3 حيث يشترط حد أدنى من الخطورة. مثلا اعتبرت اللجنة أن خطر الحجز المؤقت الذي يتعدى المدة المحددة لا يصل إلى درجة خطورة التي من أجلها تقوم بتطبيق المادة 3.⁴

أما بالنسبة لإثبات الخطر فإنه على المدعي أن يثبت ذلك و يمكن أن تكون الدولة معروفة بإساءة المعاملة و خرقها للحقوق المدنية و السياسية، و في حالة تحسن وضعية حقوق الإنسان في الدولة المستضيفة تصبح إمكانية في عدم تطبيق المادة 3.

¹ Tandonnet (Maxim), op.cit, p39.

² Cruz Varas et autres c. Suede, 46/1990/237/307, Council of Europe: European Court of Human Rights, 20 March 1991, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6fc4.html>

³ Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni, 45/1990/236/302-306, Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 September 1991, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402a2e694.html>

⁴ Vandendriessche (Xavier), op.cit, p21.

وقد قامت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان بالربط بين الطرد و الحق في حياة عائلية عادية في عدة قرارات. أما المحكمة فأكدت في (قرار عبد العزيز في 28 ماي 1985)¹ بأن تدخل الدولة فيما يتعلق برفض الدخول إلى الأراضي أو إجراء الإبعاد هو شرعي، إلا أنه عليها (أي الدولة) أن تتأكد من أن قرارها لا يمس حق الأجنبي المضمون وفق المادة 8 من الاتفاقية. إضافة إلى هذا، قامت المحكمة و لأول مرة (في قضية برحان ضد هولندا 21 جوان 1988)² ، بالحكم بعدم شرعية تدخل الدولة في الحياة العائلية للمدعي المطرود من هولندا. تعد هاتان القضيتان نقطة بداية لتطبيق الاتفاقية بطريقة غير مباشرة على حقوق الأجانب.³

وقد اعتبرت كل من اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان و المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وجود تدخل الدولة، في حالة ما إذا كان القرار الذي اتخذته الدولة (رفض الدخول، الإبعاد) قد منع الشخص من ممارسة حياة عائلية عادية. أما في الحالة العكسية، أي إذا كان بإمكان الشخص أن يتمتع بحياة عائلية عادية في بلده الأصل أو في أي بلد آخر، فإن هيئات الاتفاقية لا تعتبر وجود تدخل الدولة. و تأخذ اللجنة و المحكمة في هذه القضايا بعين الاعتبار مثلا سن الأطفال، مدة إقامة الشخص في البلد المضيف (قضية من ضد فرنسا 10 مارس 1994) أو النتائج الاقتصادية و الاجتماعية التي قد تنجم عن هذا النوع من الإجراءات.

أما عن شرعية التدخل، فإن الاتفاقية لم تمنع الدول من تنظيم كل ما يتعلق بدخول و إقامة الأجانب في إقليمها، و عليه فإن القرارات التي تصدر عن الدولة و المتعلقة بالدخول و الإقامة و الإبعاد يفرض أن تكون لهدف شرعي. و قد أكدت هيئات ستراسبورغ على فكرة "الضرورة" في التدخل، أي أنه يجب أن يكون مبني على ضرورة اجتماعية قصوى. و في كل الأحوال فإن اجتهاد اللجنة و المحكمة غالبا ما يحكمان لصالح مصلحة الدولة على حساب مصلحة الحياة العائلية العادية، و بذلك لا يوجد خرق للمادة 8 إذا رأت اللجنة أو المحكمة أن

¹ Publications de la cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 28 mai 1985 Abdelaziz, Cabales et Balkandali, contre Royaume-Uni, Série A, n° 94, paragraphe 78.

² Publications de la cour européenne des droits de l'homme, Arrêt Berrehab contre Pays Bas du 21 juin 1988, série A, n° 138.

³ Vandendriessche (Xavier), op.cit, p15.

الإجراء المتخذ ذو أسس موضوعية و اتجاه وضعيات فردية لكل أجنبي (قضية Henning Becker ضد الدنمارك، 03 أكتوبر 1975).¹

كما جاءت المادة 1 من البروتوكول رقم 7 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بالضمانات الإجرائية الدنيا التي ينبغي توفرها في حالة طرد أجنبي في وضعية قانونية مثل (الحق في سماعه، و دراسة حالته، ومتونه أمام هيئة مختصة)، و قد اعتبرت اللجنة أن لجوء الأجنبي إلى هذه المادة مشروع في حالة صدور قرار الطرد و كان هناك تجاوز في السلطة (قضية B.Nehas ضد فرنسا، 6 أبريل 1994).²

ب- الضمانات المتعلقة بالموضوع:

سوف يتم دراسة المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في التمتع بحياة عائلية عادية، نظرا لأهميتها الخاصة بتطبيق هذا الحق على الأجانب، و المادة 3 من نفس الاتفاقية التي منعت المعاملة اللا إنسانية و المسيئة، وكذلك المادة 5 التي منحت الحق في الحرية و الأمن.

1- المادة 8 و تطبيقاتها:

إذا ما رجعنا إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نجد أنها لم تؤمن أي حق في دخول و إقامة الأجانب، و بالتالي فهي لم تضمن حماية خاصة إزاء إجراءات الإبعاد من الإقليم.³ و على هذا الأساس يمكن لهذه الإجراءات ألا تتطابق مع المادة 8 من الاتفاقية التي تضمن الحق في حياة عائلية عادية، غير أنه ليس كل مساس بهذا الحق هو خارق للمادة 8، حيث نصت المادة نفسها (في الفقرة 2) على أنه: " لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقا للقانون و بما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي و سلامة الجمهور أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام و منع الجريمة، أو حماية الصحة العامة و الآداب، أو حماية حقوق الآخرين و حرياتهم."

¹ Affaire citée par : Balibar (Etienne), Chemillier-Gendreau (Monique), Costa-Lascoux (Jacqueline), Terray (Emmanuel), « Sans papiers : l'archaïsme fatal », Editions La Découverte, Paris, 1999, p71.

² Affaire citée par : Vandendriessche (Xavier), op.cit, p14.

³ Vandendriessche (Xavier), op.cit, p14.

Maaouia ضد فرنسا¹ (05 أكتوبر 2000).¹ فالمادة 6 تطبق في حالة أن القرار المتنازع فيه (مثل رفض الدخول أو إجراء الإبعاد) قد منع المتقاضى من المثول أمام محكمة مدنية أو جنائية (قرار يوسف عيادي 2 ديسمبر 1992 ضد فرنسا).²

2- الحق في وسيلة انتصاف عائلة :

حسب المادة 13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فإنه يحق لكل إنسان انتهكت حقوقه و حريته المحددة في المعاهدة في وسيلة انتصاف فعالة أمام سلطة وطنية، هذا المبدأ له علاقة بالقاعدة التي تخص استنفاد الشاكي لجميع طرق الانتصاف الداخلية. حيث تنص المادة 26 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه " تبدأ اللجنة عملها بعد أن يستنفد الشاكي جميع طرق الانتصاف الداخلية وطبقا للمبادئ العامة المعترف بها في القانون الدولي، خلال سنة أشهر من تاريخ القرار النهائي المتخذ في الداخل." فالضمانات التي خولتها المادة 13 تطبق على الأجنبي الذي انتهكت حقوقه و حريته كإساءة المعاملة التي تنص عليها المادة 3 من المعاهدة "لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب و لا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة" فإساءة معاملة الأجنبي عند تطبيق قرار إبعاده عن الإقليم أو عند منع دخوله (المهاجر غير الشرعي) يدخل ضمن نطاق تطبيق المادة 13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

3- الضمانات المتعلقة بالطرد:

إن المادة 4 من البروتوكول رقم 4 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تمنع الطرد الجماعي للأجانب، أي كل إجراء من السلطة المختصة يجبر أجنبيا كمجموعة بمغادرة البلاد. و على هذا الأساس فإن الاتفاقية تحمي الأجنب من الطرد الجماعي. كما ينبغي أن يكون

¹ Affaire Maaouia (5 octobre 2000) c. France, Req. N°39652/98.

² Requête No 18000/91 Youcef AYADI contre la France, Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 2 décembre 1992.

أ- الضمانات المتعلقة بالإجراءات:

لقد نصت الاتفاقية على الضمانات الإجرائية، و شملت الحق في محاكمة عادلة (المادة 6) الحق في وسيلة انتصاف عادلة (المادة 13)، و الضمانات المتعلقة بالطرده (النيروتوكولين رقم 4 و 7 الملحقين بالاتفاقية).

1- الحق في محاكمة عادلة:

نصت المادة 1/6 على أنه: " لكل شخص عند الفصل في حقوقه المدنية و التزاماته أو في اتهام جنائي موجه إليه- الحق في مراقبة، علنية عادلة، خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكلة طبقاً للقانون".

يعتبر هذا المبدأ أساسي و عام و يطبق على كل أنواع المنازعات بما فيها تلك المتعلقة بالأجانب.¹ غير أن اللجنة الأوروبية،² أكدت عدم تطبيق أحكام المادة 6 فيما يتعلق بالقرارات الخاصة بالتحكم في حركة الهجرة، فهذه الأخيرة لا تدخل في المجال "المدني" و لا "الجنائي"، و هذا بالرغم من أن الإجراءات المتبعة و التي تمس الأجانب تتعكس على حقوقهم الشخصية و أملاكهم.³ كما أن الآثار التي قد تنجم عن قرار الإبعاد و التي تمس حقوق الطاعن مثل عقد العمل، اعتبرتها اللجنة ذات آثار غير مباشرة لتطبيق (المادة 6). قضية XC ضد بريطانيا 18 ماي 1977).⁴

في نفس السياق فإن إجراءات إبعاد الأجانب و كذلك طردهم لا تدخل ضمن نطاق تطبيق المادة 6، (قضية Bozano Lorenzo ضد فرنسا، 02 ديسمبر 1987)،⁵ و (قضية

¹ Sudre (Frédéric), « La convention européenne des droits de l'homme », PUF, Paris, 1990, p 104.

² يقصد باللجنة: اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أنشأت بمقتضى المادة 19 من لاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان و هذا لضمان احترام التزامات التي تعهدت بها الأطراف.

³ Sous la direction de TAVERNIER (Paul), « La France et la cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence de 2000 (présentation, commentaires et débats) », Cahiers du CREDHO N° 7 – 2001, p 57.

⁴ Affaire citée par : Vandendriessche (Xavier), op.cit, p12.

⁵ Bozano Lorenzo c. France, 9990/82, Council of Europe: European Court of Human Rights, 2 December 1987, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4029f85b4.html>

لقد وضع البروتوكول "المهاجر المهرب" موضع الضحية ورفع عنه المسؤولية الجنائية وقررها للمجموعات الإجرامية المنظمة التي تقوم بعملية تهريب المهاجرين، غير أن القوانين الداخلية للدول جرمت " المهاجر المهرب" وأخضعته لعقوبات الناتجة عن عملية الهجرة غير الشرعية.¹

المطلب الثاني : الاتفاقيات الإقليمية

لقد تعرضت بعض الاتفاقيات المبرمة على المستوى الإقليمي لحقوق المهاجرين، وخصتهم بحماية، كالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

اهتمت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالأجانب و حاولت لهم حماية مميزة بتأمين حقوق و حريات نصت عليها، كاحترام الحياة الخاصة و العائلية و منح حرية التجول و الإقامة.² فاحتوت على ضمانات تتعلق بالإجراءات و أخرى بالموضوع ، مما جعلها تحتل مكانة الصدارة فيما يتعلق بحقوق الأجانب.³ غير أنه بالرغم من هذا فهي غير مطلقة لما يفرضه عليها النظام العام و الوضع الاقتصادي و سياسة مراقبة الهجرة.

¹ المادة 175 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري رقم 09-05 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المنعقد و المتمم للأمر رقم 156-66 المؤرخ في جوان 1966 تنص على أنه: " يعاقب بالحبس من شهرين (02) إلى سنة (06) أشهر و بغرامة من 20.000 دج إلى 60.000 دج و بإحدى هاتين العقوبتين، كل جزائري أو أجنبي مقيم بغير الإقليم الوطني بصفة غير شرعية أثناء اجتازه أحد مراكز الحدود البرية أو الجوية و ذلك بانتحائه هوية أو استعماله وثائق مزورة و أية وسيلة احتيائية أخرى، تستلخص من تقديم الوثائق الرسمية اللازمة أو من القيام بالإجراءات التي توجبها القوانين و الأنظمة السارية المفعول، و تطبق نفس العقوبة على كل شخص يغادر الإقليم الوطني عبر منافذ أو أماكن غير مراكز الحدود."

² تم التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من طرف المجلس الأوروبي سنة 1950 و دخلت حيز التنفيذ عام 1953، و ذلك من أجل حماية ما يسمى بالحقوق المدنية و السياسية، و تركت مسألة الحقوق الاجتماعية إلى غاية صدور الميثاق الاجتماعي الأوروبي سنة 1961. غير أنه يمكن تطبيق بنودها على الجانب الاجتماعي، هذا ما حكمت به محكمة ستراسبورغ في قرار (airey) الصادر بتاريخ 1979/10/09، حيث اعتبرت أن الحقوق السياسية و المدنية لها امتدادات ذات طابع اجتماعي و اقتصادي .

³ Vandendriessche (Xavier), « Le droit des étrangers », Dalloz, paris, 1996, p11.

أما المادة 9 من البروتوكول فقد وضعت الشروط الوقائية وطلبت من الدول الأطراف في حالة اتخاذ تدابير ضد السفينة أن تكفل سلامة الأشخاص الموجودين على متنها و معاملتهم معاملة إنسانية.

إضافة إلى هذا فقد جاءت المادة 16 من البروتوكول لتتص على تدابير حماية و مساعدة المهاجرين المهربين، حيث يتعين على كل دولة طرف أن تتخذ كل التدابير المناسبة لصون و حماية حقوق الأشخاص الذين كانوا هدفا للسلوك المبين في المادة 6، خاصة الحق في الحياة و الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو غيره من أشكال المعاملة أو العقوبات القاسية أو لا إنسانية أو المهينة. كما ينبغي اتخاذ تدابير من أجل توفير للمهاجرين حماية ملائمة من العنف الذي يمكن أن يسلط عليهم، سواء من جانب أفراد أو من جانب جماعات، و توفير المساعدة المناسبة لهم مع الأخذ بعين الاعتبار ما للنساء و الأطفال من احتياجات خاصة.¹ و في حالة احتجاز شخص كان هدفا للسلوك المبين في المادة 6 يتعين على الدول الأطراف أن تتقيد بالتزاماتها بمقتضى اتفاقية فيينا للعلاقات اتقصلية المبرمة في 24 أبريل 1963 .

2-2- إعادة المهاجرين المهربين إلى بلدانهم:

نصت المادة 18 على أحكام إعادة المهاجرين المهربين، و في هذا الصدد توافق كل دولة طرف على تيسير إعادة الشخص الذي كان هدفا للسلوك المبين في المادة 6 دون إبطاء إلى الدولة الذي هو من مواطنيها أو يتمتع بحق الإقامة الدائمة في إقليمها، كما يتعين على الدولة الطرف المستقبلية أن تتحقق دون إبطاء مما إذا كان الشخص الذي كان هدفا للسلوك المبين في المادة 6 من مواطنيها أو يتمتع بحق الإقامة الدائمة في إقليمها، و عليها تيسير و قبول إعادته إلى إقليمها. و إذا كان الشخص المهرب ليست له وثائق صحيحة يتعين على الدولة الطرف التي يكون ذلك الشخص من مواطنيها أو يتمتع بحق الإقامة الدائمة في إقليمها أن توافق على أن تصدر ما قد يلزم من وثائق سفر أو أي إذن آخر لتمكن ذلك الشخص من السفر و دخوله إقليم الدولة المستقبلية. أما تنفيذ إرجاع الشخص، فينبغي أن يكون على نحو منظم، و حفظ سلامة ذلك الشخص و كرامته، كما يجوز تنفيذ الإعادة بالتعاون مع منظمات دولية.

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migration et développement », op.cit, p84.

الناقلون التجاريون في ارتكاب جرم تهريب المهاجرين. وعلى الناقلين التجاريين التأكد من أن كل الركاب يحملون وثائق السفر الضرورية لدخول الدولة المستقبلية و في حالة الإخلال بهذا الالتزام على الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لفرض جزاءات على الناقلين (المادة 11). إضافة إلى هذا يتعين على الدول الأطراف أن توفر أو تعزز التدريب المتخصص لموظفي الهجرة و غيرهم من الموظفين ذوي الصلة في مجال منع الجرائم المقررة في المادة 6 من البروتوكول، و في المعاملة الإنسانية للمهاجرين الذين كانوا هدفاً لذلك السلوك، و أن تتعاون الدول الأطراف مع بعضها البعض ومع المنظمات الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية وسائر المنظمات ذات الصلة والمجتمع المدني لتوفير تدريب العاملين في أقاليمها لمنع السلوك المبين في المادة 6 و مكافحة و القضاء عليه (المادة 14). و على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير من شأنها تعزيز برامج إعلامية لزيادة الوعي العام بإجرامية السلوك المبين في المادة 6 و خطورته على المهاجرين المهربين. كما ينبغي مكافحة الأسباب الاجتماعية و الاقتصادية الجذرية لتهريب المهاجرين مثل الفقر و التخلف (المادة 3/15).

2- حماية المهاجرين المهربين و إعادتهم إلى بلدانهم:

لقد تضمن البروتوكول أحكاماً تتعلق بمعاملة المهاجرين معاملة إنسانية و حماية حقوقهم الإنسانية حماية تامة، كما تضمن أحكاماً لإعادتهم إلى بلدانهم مع صيانة سلامتهم و كرامتهم.

2-1- حماية حقوق المهاجرين:

نصت ديباجة البروتوكول على ضرورة معاملة المهاجرين معاملة إنسانية، و حماية حقوقهم الإنسانية حماية تامة، وتحقيقاً لهذا الاقتناع فقد جاءت مواد لضمان و تنفيذ ذلك. حيث أكدت المادة 2 أنه من أهداف البروتوكول حماية حقوق المهاجرين المهربين. أما المادة 5 فلم ترتب عليهم أية مسؤولية جنائية و نصت على أنه "لا يجوز أن يصبح المهاجرون عرضة الملاحقة الجنائية..". كما أن المادة 6 اعتبرت أن الظروف التي تعرض للحياة أو سلامة المهاجرين المعنيين، أو تستتبع معاملة أولئك المهاجرين معاملة لا إنسانية أو مهينة بما في ذلك لغرض استغلالهم، ظروفًا مشددة للعقوبة و يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية لاعتبارها كذلك.

2-1 - تدابير منع الجرائم المقررة في المادة 6:

لقد اتخذ اليروتوكول تدابير فعالة لمنع و مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو و ذلك من خلال التعاون الدولي و تبادل المعلومات و اتخاذ تدابير مناسبة أخرى، و منها تدابير اجتماعية واقتصادية، على الصعيد الوطني و الإقليمي و الدولي.¹ فخصص جزأه الثاني لمسألة تهريب المهاجرين عن طريق البحر و دعمه بالمواد 7، 8 و 9). فنصت المادة 7 تحت عنوان "التعاون" على أنه: « يتعين على الدول الأطراف أن تتعاون إلى أقصى مدى ممكن على منع و قمع تهريب المهاجرين عن طريق البحر وفقا لأحكام قانون البحار الدولي. »

كما أن المادة 8 تضمنت تدابير مكافحة ذلك، حيث خولت للدول الأطراف صلاحية طلب يد المساعدة من دول أطراف أخرى و لاعتلاء السفن و تفتيشها... عندما يكون لديها أسباب معقولة للاشتباه في السفينة.² و هذا لقمع استعمال السفينة في غرض تهريب المهاجرين كما يتعين على الدول الأطراف التي يطلب منها المساعدة أن تقدمها بالقدر الممكن. كما جاءت المادة 9 لتضع الشروط الوقائية لتطبيق أحكام المادة 8. فعندما تتخذ إحدى الدول الأطراف تدابير ضد السفينة، عليها أن تكفل سلامة الأشخاص المتواجدين على متنها و معاملتهم معاملة إنسانية و أن لا تعرض أمن السفينة أو حمولتها للخطر و ما إلى غير ذلك من الشروط الوقائية التي تضمنتها المادة.

أما الجزء الثالث من اليروتوكول (من المادة 10 إلى المادة 18) فتضمن تدابير المنع و التعاون و التدابير الأخرى، حيث على الدول الأطراف خاصة تلك التي لها حدود مشتركة أو التي تقع على الدروب التي يهرب عبرها المهاجرون أن تتبادل فيما بينها أية معلومات ذات صلة وفقا لنظمها القانونية و الإدارية الداخلية (المادة 10)، وأن تعزز الصوابط الحدودية إلى أقصى مدى ممكن، بقدر ما يكون ذلك ضروريا لمنع و كشف تهريب المهاجرين دون الإخلال بالتعهدات الدولية فيما يتعلق بحرية حركة الناس، كما أنه على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير تشريعية أو تدابير أخرى مناسبة لكي تمنع استخدام وسائل النقل التي يشغلها

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migration et développement », op.cit, p84.

² حسب (المادة 3) من اليروتوكول يقصد بتعبير "السفينة" أي نوع من المركبات المائية، بما فيها الطوافة و الطائرات المائية، التي نستعملها أو يمكن استخدامها...".

1-1- الأفعال المجرمة:

نصت المادة 6 من البروتوكول على الأفعال التي ينبغي تجريمها و منعها واشترطت أن تكون قد ارتكبت عمدا و من أجل الحصول على منفعة مادية، فالزمت الدول الأطراف اعتماد تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم تهريب المهاجرين. و أضدقت جريمتين تتعلقان بتزوير الوثائق و الإقامة غير الشرعية.

ففيما يتعلق بتزوير الوثائق نصت المادة 6 على تجريم كل فعل من أجل إعداد وثيقة سفر أو هوية انتحالية أو تدبير الحصول على وثيقة من هذا القبيل أو توفيرها أو حيازتها بغرض تسهيل تهريب المهاجرين. و حسب المادة 3/ج من البروتوكول، « يقصد بتعبير " وثيقة سفر أو الهوية الانتحالية" أي وثيقة سفر أو هوية تكون قد زورت أو حورت تحويرا ماديا من جانب أي شخص غير الشخص أو الجهاز المخول قانونا بإعداد أو إصدار وثيقة السفر أو الهوية نيابة عن دولة ما، أو تكون قد أصدرت بطريقة غير سليمة أو حصل عليها بالتفتيق أو الإفساد أو الإكراه أو بأية طريقة غير مشروعة أخرى، أو يستخدمها شخص غير صاحبها الشرعي. »

بالنسبة للإقامة غير الشرعية، نصت المادة 6 على تجريم كل فعل من شأنه تمكين شخص، ليس مواطنا أو مقيما دائما في الدولة المعنية من البقاء فيها دون تقيد بالشروط اللازمة للبقاء المشروع في تلك الدولة (و ذلك باستخدام الوسائل المتعلقة بتزوير الوثائق أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة).

و قد اعتبرت المادة 6 كل من الشروع في ارتكاب جرم من الجرائم المذكورة في (الفقرة 1) أو المشاركة فيها كطرف متواضئ أو تنظيم أو توجيه أشخاص آخرين لارتكابها، جرائم يتعين على الدول الأطراف اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريمها.

و نصت المادة نفسها على الأفعال التي ينبغي اعتبارها ظروف مشددة، و هي التي تعرض للخطر حياة أو سلامة المهاجرين المعنيين أو تعاملهم معاملة غير إنسانية أو مهينة لغرض استغلالهم.

ب- بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو:

يهدف البروتوكول إلى منع و مكافحة تهريب المهاجرين و تعزيز التعاون بين الدول الأطراف و حماية حقوق المهريين (المادة 2).¹ و قد تم تعريف عبارة "تهريب المهاجرين" في المادة 3 / أ على أنه: " تدبير الدخول غير المشروع لأحد الأشخاص إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من مواطنيها أو من المقيمين الدائمين فيها، ذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى." حسب هذا التعريف فإن جريمة تهريب المهاجرين ترتبط بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى، و هو يجعل المنظمات الإنسانية التي تقوم بتهريب الأشخاص المعذبين و المضطهدين و الأشخاص الذين يقومون بتهريب أفراد أسرهم أو أصدقائهم ليسوا عرضة للملاحقة الجنائية، و عليه فإن التعريف قد استهدف المجموعة الإجرامية المنظمة التي تسعى وراء الربح المادي.

من جهة أخرى فإن المادة 6 أضافت ركن آخر لجريمة التهريب و هو "العمد"، أي القصد الجنائي. حيث نصت على أنه تجرم الأفعال المنصوص عليها في حال ارتكابها عمدا. و منه فإن الأفعال التي ترتكب بدون قصد و لا عمد لا تجرم حسب هذا البروتوكول كمثلًا عدم الاحتياط الذي يؤدي بالمهاجرين إلى التسلسل إلى السفينة أو الشاحنة أو الطائرة... إلخ، فهنا الناقل لم يكن له الإرادة في التهريب و لكن عدم احتياظه أدى إلى نقل المهاجر غير الشرعي.

و بذلك فإن البروتوكول قد منع الجرائم المقررة (وفق المادة 6) في حال ارتكابها عمدا و من أجل الحصول على منفعة مالية، هذه الجرائم تكون ذات طابع عبر وطني و تضرع فيها جماعة إجرامية منظمة، كما نص على حماية حقوق الأشخاص الذين كانوا هدفا لتلك الجرائم.

1- منع و مكافحة تهريب المهاجرين:

سوف نتطرق تحت هذا العنوان إلى التجريم من خلال المادة 6 التي نصت على الأفعال المجرمة، و إلى التدابير التي ينبغي اتخاذها من أجل منع وقوع تلك الجرائم.

¹ تم اعتماد بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو بواسطة القرار A/RES/55 في 15 نوفمبر 2000 في الدورة 51 لتجمعية اعمامة للأمم المتحدة .

الركاب يحملون وثائق السفر الضرورية لدخول الدولة المستقبنة، و في حالة الإخلال بهذا الالتزام تفرض جزاءات على الناقل.¹

إضافة إلى هذا يلح البروتوكول إلى تشديد نظام العقوبات للدول من أجل ملاحقة مرتكبي الاتجار بالبشر حيث غالبا ما يستغل المجرمون ضعف الملاحقة القانونية و قلة التعاون الدولي. كما ينبغي تدعيم الأنظمة الداخلية للدول ببرامج حماية الشهود، حيث أن ملاحقة المتاجرين تعرض الضحايا إلى مجازفات للمشاركة في الشهادة و هو ما يجعلهم لا يتقدمون للشهادة و لن تكون هناك ملاحقة فعالة للمتاجرين.²

إن الاتجار بالبشر جريمة عالمية يمكن ملاحقتها على المستوى المحلي، طبقا لصلاحيات عالمية، أو على المستوى العالمي في المحكمة الجنائية الدولية مثلا. و في قضية المدعي العام ضد ديلالي و ديلي، قامت المحكمة الجنائية الدولية في يوغوسلافيا السابقة بتعريف الرق الجنسي باعتباره " ممارسة حق الملكية عن طريق الاستغلال الجنسي، فتكون العبودية ذات طبيعة جنسية".³

أما الرق الجنسي فيعتبر عنفا جنسيا و جريمة ضد الإنسانية، حيث أن المحكمة الجنائية الدولية في رواندا، في قضية أليكيزو، قدمت تعريفا للعنف الجنسي باعتباره " أي فعل ذي طبيعة جنسية يرتكب ضد شخص في ظل ظروف قسرية".⁴

أما النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فلقد أقر صراحة بأن المتاجرة بالبشر لأغراض الرق الجنسي تعتبر استعبادا و جريمة ضد الإنسانية، وطبقا لهذا النظام الأساسي فإن المسؤولية الجنائية تقع على من يرتكبون أو يساعدون أو يعاونون أو يأمرن بالجرائم.⁵

¹ Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p43.

² Idem.

³ قضية مذكورة في مارياف (هبة فاطمة)، مرجع سابق، ص 86-87.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ المرجع نفسه.

وقت دخوله إلى الدولة المستقبلية بتسهيل الإجراءات القانونية و التعاون فيما بينها من أجل عودة الضحية دون إيذاء مع إعطاء الاعتبار الواجب لسلامة ذلك الشخص.

قد تبدو حماية الضحايا من الاتجار بالبشر أمرا يديهيا، إلا أنه من الناحية العملية غالبا ما تتم معاملتهم كمجرمين، و قد يواجهون تهما لانتهاكهم قوانين الهجرة أو لمزاولة الدعارة.¹ فالمعاملة الإنسانية و الحساسة ليست مجرد ضرورة معنوية، بل إنها ترفع من إمكانية تغلب الضحايا على خوفهم بحيث يتقدمون إلى الشهادة ضد من أساءوا استغلالهم. فمعظم الأنظمة القانونية في الشرق الأوسط تعتبر جميع ضحايا التجارة غير المشروعة متتهكين لقوانين الهجرة و إذا ثبت تورطهم في الدعارة ، فإنه يتم ترحيلهم. إن الالتزام بتوفير الحماية طبقا لبروتوكول الأمم المتحدة قد يتطلب من تلك الدول إعادة النظر في القواعد التقليدية للهجرة و الاعتراف بأن ضحايا تلك التجارة يستحقون حماية خاصة.²

3- الملاحقة:

تتم الملاحقة عن طريق التعاون و تبادل المعلومات بين الدول و تشديد نظام العقوبات المخصص لذلك. فحسب المادة 10 من البروتوكول، على الدول الأطراف أن تتعاون فيما بينها من خلال تبادل المعلومات حتى تتمكن من تحديد مرتكبي الاتجار بالبشر الذين يعبرون حدودا دولية، أو يشرعون في عبورها بوثائق سفر تخص أشخاص آخرين أو بدون وثائق سفر. كما ينبغي تحديد أنواع وثائق السفر المستعملة لعبور الحدود الدولية من أجل ارتكاب جريمة الاتجار، و الوسائل و الأساليب التي استخدمتها الجماعة الإجرامية لذلك الغرض. إضافة إلى هذا تعزز الدول تدريب الموظفين المختصين في هذا المجال على الأساليب المستخدمة لملاحقة المجرمين تجار البشر. كما تقوم الدول ببعض التدابير الحدودية فتعزز الضوابط الحدودية إلى أقصى حد ممكن، دون الإخلال بالتعهدات الدولية المتعلقة بحرية تنقل الأشخاص، و تراقب وسائل النقل المستخدمة من طرف المجرمين، كما أنه على الناقلين التزاما لتأكد من أن كل

¹ Rodier (Claire) et Terray (Emmanuel), op.cit, p111.

² مزاييف (هبة فاطمة)، مرجع سابق، ص 87 .

مارس 1999 ليظهر تورط جماعات الجريمة المنظمة في المتاجرة في البشر والترويج لتطوير وسائل فعالة للتعامل جنائيا مع هذه التجارة.¹

2- الحماية:

لقد خصص البروتوكول جزاء الثاني لحماية ضحايا الاتجار بالبشر (في المواد 6، 7، 8)، حيث تناولت المادة 6 مساعدة الضحايا و هذا بصيانة حرمتهم الشخصية و هويتهم و يجعل الإجراءات القانونية المتعلقة بذلك الاتجار سرية. كما توفر كل دولة لضحايا الاتجار معلومات عن الإجراءات القضائية و الإدارية ذات الصلة و تتعاون مع المنظمات غير الحكومية و سائر المنظمات ذات الصلة و غيرها من عناصر المجتمع المدني، بتوفير سكن لائق، المشورة و المعلومات، خصوصا فيما يتعلق بحقوقهم القانونية بلغة يمكن للضحايا فهمها و المساعدة الطبية و النفسية و المادية، وكذلك فرص العمل و التعليم و التدريب و يأخذ بعين الاعتبار سن و نوع جنس ضحايا الاتجار و احتياجاتهم الخاصة بما في ذلك احتياجات الأطفال كسكن لائق و التعليم و الرعاية. إضافة إلى هذا تكفل كل دولة طرف احتواء نظامها القانوني الداخلي على تدابير تتيح لضحايا الاتجار بالبشر إمكانية الحصول على تعويض للأضرار التي تكون قد لحقت بهم.

كما تطرقت المادة 7 من البروتوكول إلى الوضعية القانونية لضحايا الاتجار بالبشر في الدول المستقبلية، حيث تنظر كل دولة طرف في اعتماد تدابير تشريعية أو تدابير أخرى مناسبة تسمح للضحايا في الحالات التي تقتضي ذلك بالبقاء داخل إقليمها بصفة مؤقتة أو دائمة، حيث تؤخذ العوامل النفسية و الوجدانية بعين الاعتبار. و في هذا الصدد قام المجلس الأوروبي باعتماد توجيهة 2004/81 تتعلق بمنح تصريح الإقامة لمواطني دول الغير ضحايا الاتجار بالبشر، كما اعتمد البرلمان الأوروبي قرارات بهذا الشأن.²

أما المادة 8 فتتعلق بإعادة ضحايا الاتجار إلى أوطانهم، و في هذا الصدد تحرص الدول سواء المستقبلية أو التي تكون الضحية من رعاياها أو كان يتمتع بحق الإقامة الدائمة فيها

¹ ماريان (هبة فطمة)، مرجع سابق، ص 86.

² Rodier (Claire) et Terray (Emmanuel), op.cit, p111.

الأخرين لأغراض الدعارة و يعود ذلك إلى الانقسامات الدولية حول الموقف القانوني للدعارة الذي أعاق إصدار تشريعات بهذا الصدد.¹

كما نص البروتوكول على ضرورة منع جميع الدول لعملية الاتجار بالبشر و مواجهتها و هذا من خلال الوقاية (1) والحماية (2) و الملاحقة (3)، فمن المهم متابعة تنفيذ كل منها لارتباطها بعضها ببعض.²

1- الوقاية:

لقد نص عليها البروتوكول في الجزء الثالث، فحث الدول على سعيها لتقديم تدابير، كالبحوث و المعلومات و الحملات الإعلامية و المبادرات الاجتماعية و الاقتصادية، إضافة إلى تعزيز التدابير التعليمية أو الاجتماعية أو الثقافية عن طريق التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف، من أجل تخفيف وطأة العوامل التي تجعل الأشخاص و خاصة النساء و الأطفال مستضعفين أمام الاتجار، مثل الفقر و التخلف و انعدام تكافؤ الفرص. كما ينبغي على المنظمات غير الحكومية و المنظمات الدولية ذات الصلة و سائر عناصر المجتمع المدني أن تتعاون فيما بينها حسب الاقتضاء لصد هذه الجريمة وفي هذا الصدد تقوم عدة منظمات دولية بالوقاية و منع الاتجار بالبشر منها المنظمة العالمية للهجرة حيث تنظم حملات للتوعية في دول المنشأ في أوروبا الشرقية و شرق و جنوب شرق آسيا.³ أما الرقابة في دول المصب فتعتمد على توفير الإمكانيات للمسؤولين و الهيئات الحكومية حتى يتمكنوا من تعريف و مكافحة هذه الظاهرة فالوقاية لن تتحقق عن طريق حملات نوعية فحسب بل يجب أن نتناول أيضا المشاكل الاقتصادية التي تسبب في تلك الظاهرة بالإضافة إلى الفساد الذي يسهل عمل شبكات الاتجار بالبشر.⁴ أما على مستوى الدولي و بناء على تعليمات البروتوكول الذي نص على ضرورة التعاون لمكافحة تلك التجارة غير المشروعة كجزء من الجريمة العالمية المنظمة و الوقاية منها، فقد تم تأسيس البرنامج العالمي ضد الاتجار في البشر التابع للأمم المتحدة في

¹ Rapport du secrétaire générale des Nations Unies, « Migration et développement », op.cit, p84.

² Ibid, p85.

³ مزريف (هبة فاطمة)، مرجع سابق، ص 86.

⁴ المرجع نفسه.

بالرغم من كثرة النصوص التي تطرقت لجريمة الاتجار بالبشر إلا أنها لم تكن دقيقة بقدر كافي لمكافحتها،¹ مما دفع بالمجتمع الدولي في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تبني أليات قانونية جديدة وفعالة من أجل القضاء على هذه الظاهرة التي انتشرت بشكل مخيف و هذا لارتباطها و تأثيرها بسياسات الهجرة و بالأزمات الاقتصادية و الاجتماعية التي تمر بها عدة دول في العالم، إضافة إلى تطور مجالات التكنولوجيا و الاتصالات و الصعوبات التي تواجه التعاون البوليسي و القضائي الدوليين. لذلك تم اعتماد البروتوكول المتعلق بمنع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و بخاصة النساء و الأطفال.

يعتبر البروتوكول من النصوص التي تطرقت إلى كل جوانب الاتجار بالبشر و خصهم بحماية كاملة و هذا لأول مرة في تاريخ الإنسانيّة، و قد تم إلحاقه بالاتفاقية الدولية ضد الجريمة المنظمة العابرة للحدود لارتباطه بالجريمة المنظمة.²

يهدف البروتوكول إلى إيجاد شكل أفضل للتعاون الدولي من أجل مواجهة تلك الجريمة و معاقبة المتورطين فيها و تقديم الحماية و المساعدة لضحاياها.³

و قد عرف الاتجار بالبشر في (المادة 1/3) على أنه: "تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السنطة أو استغلال حالة استضعاف أو بإعطاء أو تلقي مبالغ أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. و يشمل الاستغلال، كحد أدنى استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد أو نزع الأعضاء".

يعتبر هذا هو التعريف المقبول حالياً على نطاق واسع، حيث كانت هذه هي المحاولة الأولى لتناول هذا الموضوع منذ المؤتمر الذي أقيم عام 1949 لقمع الاتجار بالبشر و استغلال

¹ ماريث (هبة قنظمة)، مرجع سابق، ص 84.

² المرجع نفسه.

³ Rapport du secrétaire générale des Nations Unies, « Migration et développent », op.cit, p84.

الأحيان تجبر الضحية على علاقات تبعية لا ترغب فيها مع هؤلاء التجار، بحيث تفقد أي سيطرة أو تحكم في حياتها و مصيرها.¹

غير أنه بالرغم من هذا الاختلاف، تبقى التفرقة بين الاتجار بالبشر و تهريب المهاجرين صعبة حيث أن المركز القانوني للمهاجر و درجة استغلاله الذي يخضع لها غالبا ما تتغير خلال عملية الهجرة، إضافة إلى هذا يمكن أن يطالب بعض ضحايا الاتجار بالبشر أو التهريب بحق اللجوء، مما يزيد الأمور تعقيدا و يجعل مسألة التمييز صعبة، فهل نعتبرهم ضحايا تهريب أي مهاجرون غير شرعيين، أم نعتبرهم ضحايا الاتجار بالبشر أم طالبي لجوء و بالتالي أي حماية دولية توفر لهم ؟

و على هذا الأساس أصبحت الحاجة ملحة لتضافر الجهود الدولية في إطار تعاون دولي فعال من أجل التصدي لظاهرة الاتجار بالبشر عن طريق البروتوكول المتعلق بمنع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و خاصة النساء و الأطفال (أ)، و التصدي لتهريب المهاجرين بواسطة البروتوكول المتعلق بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو (ب).

أ- البروتوكول المتعلق بمنع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و بخاصة النساء و الأطفال:

لقد تطرق القانون الدولي منذ بداية القرن العشرين إلى مكافحة الاتجار بالبشر بواسطة عدة نصوص دولية، كالاتفاقية الدولية لقمع الاتجار بالمرأة البيضاء 1910 و الاتفاقية الدولية المتعلقة بقمع الاتجار بالنساء و الأطفال لسنة 1921 كما تبنى المجتمع الدولي بعد الحرب العالمية الثانية مجموعة من المواثيق و الاتفاقيات التي تناولت هذه الظاهرة و جرمتها في المادة 4 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المادة 8 من المعاهدة الدولية للحقوق المدنية و السياسية، و اتفاقية إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة (المادة 6)، و الاتفاقية التكميلية حول إلغاء الرق و تجارة الرقيق و الممارسات الشبيهة بتجارة الرقيق و اتفاقية إلغاء الاتجار بالناس و استغلال الدعارة 1950، و الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان و الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان.

¹ Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), op.cit, p42.

تطبق الاتفاقية حيثما يكون الجرم ذا طابع عبر وطني و تكون ضالعة فيه جماعة إجرامية، و قد تم تعريف هذه الأخيرة في المادة 2/ أ من الاتفاقية على أنها "جماعة ذات هيكل تنظيمي مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر موجودة لفترة من الزمن، و تعمل بصورة متضافرة بهدف ارتكاب واحد أو أكثر من الجرائم الخطيرة أو الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، من أجل الحصول بشكل مباشر أو غير مباشر على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى". و لقد خصصت الاتفاقية للجرائم المنظمة عبر الوطنية و المتعلقة بالهجرة الدولية بروتوكولين، و هما: بروتوكول منع وقوع و معاقبة الاتجار بالبشر و خاصة النساء و الأطفال و بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو.

إن الهدف من دراسة البروتوكول الأول هو الصلة الموجودة بين الاتجار بالبشر و الهجرة الدولية بحيث انتشرت هذه الجريمة بشكل كبير و تخطت الحدود الدولية لتأخذ نفس طرق الهجرة غير الشرعية مستهدفة النساء و الأطفال و هذا من البلدان الفقيرة إلى البلدان الغنية.¹ لذلك جاء هذا البروتوكول ليحدد شكل أفضل للتعاون الدولي من أجل مكافحة هذه الجريمة و معاقبة المتورطين فيها مع توفير حماية دولية للضحايا. أما البروتوكول الثاني فقد تُصرق إلى جريمة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو حيث جاء لتعزيز التعاون الدولي من أجل مكافحة هذه الجريمة و حماية المهاجرين المهربين.

من الواضح أن الجريمتين أي الاتجار بالبشر و تهريب المهاجرين، تتشابهان في كونهما تتضمنان دفع مبلغ من المال لنقل أشخاص بشكل غير قانوني عبر الحدود، غير أن الاختلاف بينهما يكمن في أنه في حالة التهريب يكون للمهاجرين حرية الإرادة بعد عبورهم الحدود، بينما في حالة الاتجار فإنهم يصبحون في حالة سخرة و هو انتهاك صارخا للحقوق الإنسانية للضحية بواسطة أشخاص متورطين في هذه العملية الإجرامية، و الضحية هنا معرضة للاستغلال الجسدي و النفسي، و لا تتمتع بأي حق قانوني، و لا تسري عليها قوانين العمل المتعارف عليها دوليا، و ليس لديها أي حق في الرعاية الصحية و العلاج، و في معظم

¹ Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migration et développement », op.cit, p84.

5- الحقوق الناجمة عن عدم احترام عقد العمل (المادة 54):

في حالة انتهاك شروط عقد العمل من قبل رب العمل، يحق للعامل المهاجر أن يرفع قضية إلى السلطات المختصة في دولة العمل مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 18 التي تنص على الحق في المساواة مع رعايا الدولة المعنية أمام المحاكم بأنواعها. و عند تحديد حقوقهم و التزاماتهم في دعوى قضائية، يكون من حقهم سماع أقوالهم بطريقة عادلة و علنية أمام محكمة مختصة و مستقلة و نزيهة تعقد وفقا للقانون.

بالرغم من أن الاتفاقية قد شكلت إطارا واسعا في الحماية الدولية للعمال الأجانب المقيمين بصفة قانونية و كذلك للمقيمين بصفة غير قانونية، و منحهم مجموعة من الحقوق العامة و الخاصة، و ركزت على الحقوق الإنسانية إلا أنها استغرقت مالا يقل عن ثلاثة عشر سنة لدخولها حيز التنفيذ.¹ و يعود سبب ذلك لغياب الإرادة السياسية للتصديق عليها خاصة من قبل الدول الأوروبية،² أما الدول المصادقة عليها و عددها 37 دولة- في 1 جانفي 2008 - هي الدول النامية و هو ما يشكل ربع عدد الدول العضو في الأمم المتحدة فقط.³

الفرع الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

لقد جاءت هذه الاتفاقية الدولية المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000، لتضع حد للجريمة المنظمة عبر الوطنية، حيث اعتمدت آليات للوقاية منها و حماية الأشخاص الضحايا و ملاحقة المجرمين، و هذا من خلال تعزيز التعاون الدولي.⁴

¹ اعتمدت الاتفاقية في 18 ديسمبر 1990 و دخلت حيز التنفيذ في 1 جوان 2003.

² إن معظم الدول الكبرى المتقدمة لم تصادق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية بالرغم من تركز أكبر عدد من العمال المهاجرين فيها، و العدد الأقل من الدول الأوروبية صادق على الاتفاقية رقم 97 و 143، أما اتفاقية حماية جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم فلم تقم أي دولة من دول الاتحاد الأوروبي بالتصديق عليها.

³ Badie (Bertrand), Brauman (Rony), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de Wenden (Catherine), op.cit, p78.

⁴ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية اعتمدت و عرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25، الدورة الخامسة والخمسون المؤرخ في 15 نوفمبر 2000.

بالإقامة أو العمل. كما ينبغي تزويدهم بالمعلومات الكافية عن الشروط التي يتم بمقتضاها الإذن بحالات الغياب المؤقت.

2- حرية التنقل:

نقد نصت المادة 39 على حق العمال المهاجرين و أفراد أسرهم في الانتقال بكل حرية في إقليم الدولة التي يعملون بها واختيار محل إقامتهم بها دون أي قيد، باستثناء القيود التي ينص عليها القانون و تقتضيها حماية الأمن الوطني أو النظام العم أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الغير وحررياتهم.

3- الحق في تكوين جمعيات و نقابات:

منحت المادة 40 للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم الحق في تكوين الجمعيات و نقابات العمل مع الغير في دولة العمل، و هذا لحماية حقوقهم الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها من المصالح.

4- المساواة بين العمال المهاجرين و أفراد أسرهم و بين رعايا دولة العمل :

إضافة إلى التساوي في الحقوق المنصوص عليها في المادة 25، فإن العمال المهاجرين يتمتعون بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى المؤسسات و الخدمات التعليمية، إمكانية الوصول إلى خدمات التوجيه و التوظيف المهنيين، إمكانية الوصول إلى مرافق و مؤسسات التدريب و إعادة التدريب المهنيين، إمكانية الحصول على مسكن بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي و الحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار، إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية و الصحية، إمكانية الوصول إلى التعاونيات و المؤسسات المدارة ذاتيا. إضافة إلى هذا نتحقق المساواة في إمكانية الوصول إلى الحياة الثقافية و الاشتراك فيها (المادة 43)، و يتمتع أفراد أسرهم بنفس المساواة في المعاملة للحقوق المذكورة أعلاه (المادة 45). كما يتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل من حيث الحماية من الفصل، استحقاقات البطالة، الاستفادة من مشاريع العمل العامة التي يقصد منها مكافحة البطالة، الحصول على عمل بديل في حالة فقدان العمل أو إنهائه (المادة 54).

أما المادة 69 من الاتفاقية فقد حثت الدول الأطراف على وضع حد للحالة غير القانونية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم واتخاذ تدابير لضمان عدم استمرارها، و في حالة تسوية وضعيتهم فعلى الدول أن تأخذ بعين الاعتبار ظروف دخولهم، ومدة إقامتهم في دولة العمل و الاعتبارات الأخرى التي لها صلة بحالتهم الأسرية.

ب- حقوق أخرى تتعلق بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم الذين هم في وضع نظامي:

لقد خصصت الاتفاقية الجزء الرابع منها للحقوق المتعلقة بفئة العمال المهاجرين و أفراد أسرهم الحائزين للوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع نظامي، دون الفئة الأخرى من العمال المهاجرين و أفراد أسرهم غير النظاميين، حيث شكلت إطارا واسعا في الحماية الدولية للأجانب المقيمين بصفة قانونية طبقا لتشريعات دول الاستقبال وهذا من المادة 36 إلى المادة 56¹ وقد جاءت هذه الحقوق الإضافية كوسيلة لتشجيع العمل القانوني و وضع حد للتشغيل غير القانوني و ما ينجم عنه من آثار وخيمة تمس الكرامة الإنسانية².

حيث يتمتع العمال المهاجرون و أفراد أسرهم الحائزون للوثائق اللازمة و اللذين هم في وضع نظامي بالحقوق المنصوص عليها في الجزء الثالث و الجزء الرابع من الاتفاقية، و من أهم الحقوق التي وردت في هذا الجزء هي الحق في التخييب، حرية التنقل، الحق في تكوين جمعيات و نقابات، المساواة بينهم و بين مواطنو الدولة التي يعملون بها، و هي حقوق إضافية عما ورد في المواد 25 و 26 و 27 إضافة للحقوق الذمجة عن عدم احترام شروط عقد العمل.

1- الحق في الغياب المؤقت:

لقد نصت الاتفاقية في المادة 38 على هذا الحق و على أن تبذل دول العمل جهدها لإذن العمال المهاجرين و أفراد أسرهم بالغياب مؤقتا دون أن يكون لذلك تأثير على الإذن لهم

¹ Sinagra (M Augusto), « L'Accord de réadmission Italie-Maroc du 27 juillet 1998 et les droits de l'homme », papier présenter à : colloque international « droits de l'homme et communauté marocaine à l'étranger », ministère chargé des droits de l'homme à Tanger, 23-26 novembre 1998.

² Elmademed (Khadija), « La convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », op.cit, p142.

1-6- تحويل الأموال:

طبقاً للمادة 32: "يحق للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم لدى انتهاء إقامتهم في دولة العمل، أن يحولوا دخولهم و مدخراتهم، و أن يحملوا معهم، وفقاً للتشريع المطبق في الدول المعنية، أمتعتهم و ممتلكاتهم الشخصية"¹.

2- تدابير للوقاية من الهجرة و العمل غير القانونيين للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم:

لقد خصصت الاتفاقية المواد 67، 68 و 69 للإشارة إلى التدابير التي ينبغي اتخاذها من أجل الوقاية و الحد من الهجرة و العمل غير القانونيين و هي مواد تضمنها الجزء السادس المتعلق بتعزيز الظروف السليمة و العادلة و الإنسانية و المشروعة للهجرة الدولية للعمال و أفراد أسرهم حيث ركزت الاتفاقية في هذا الجزء على التعاون الدولي كوسيلة لتحقيق غايتها. فأشارت المادة 67 على تعاون الدول من أجل اعتماد تدابير تتعلق بالعودة المنظمة للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم إلى دولة المنشأ، و هذا في حالة انتهاء عقد العمل أو إذن الإقامة أو في حالة وضع غير نظامي. أما المادة 68 فنصت على التعاون من أجل وقف عمليات التنقل و الاستخدام غير القانونية أو السرية للعمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي و يكون هذا عن طريق منع نشر المعلومات المضللة المتصلة بالهجرة خروجاً و دخولاً، و بالكشف عن التنقلات غير القانونية أو السرية للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم و فرض جزاءات فعالة على الأشخاص أو الجماعات أو الكيانات الذين ينظمون أو يديرون مثل هذه التنقلات أو يساعدون في تنظيمها أو إدارتها، و فرضها كذلك على الأشخاص أو الجماعات أو الكيانات الذين يستخدمون العنف أو التهديد أو التخويف ضد العمال المهاجرين أو أفراد أسرهم الذين هم في وضع غير نظامي. إضافة إلى هذا ينبغي على الدول أن تتخذ جميع التدابير الملزمة و الفعالة لوقف استخدام العمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي، بما في ذلك القيام، عند الاقتضاء بفرض الجزاءات على الذين يستخدمون مثل هؤلاء العمال. و لا تمس هذه الجزاءات حقوق العمال المهاجرين التي تنشأ عن استخدامهم.

¹ الجريدة الرسمية: مرسوم رئاسي رقم 04-441 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم، الجزء الثالث، ص 11.

1-4- المساواة بين المهاجر و المواطن:

يتمتع العمال المهاجرون بمعاملة لا تقل مراعاة عن المعاملة التي تنطبق على رعايا دولة العمل من حيث الأجر و أجر العمل الإضافي، وساعات العمل، و الراحة الأسبوعية و أيام العطلة المدفوعة الأجر، والسلامة و الصحة و إنهاء علاقة الاستخدام، وغير ذلك من شروط العمل التي يغطيها هذا المصطلح بموجب القانون الوطني و الممارسة الوطنية، وفي شروط الاستخدام الأخرى، أي السن الدنيا للاستخدام، و القيود المفروضة على العمل في المنزل... (المادة25)، كما يتساوى المواطنون و العمال المهاجرون فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي (المادة27)، ويحق للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم على أساس المساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المعنية، تلقي أي عناية طبية تكون مطلوبة بصورة عاجلة لحفظ حياتهم... و لا يحرم هؤلاء من هذه العناية الطبية الطارئة بسبب أية مخالفة فيما يتعلق بالإقامة أو الاستخدام (المادة28). نلاحظ أن هذه المادة أعطت حق العناية الطبية لفئة العمال المهاجرين في وضع غير نظمي و أفراد أسرهم.

1-5- حقوق أطفال العمال المهاجرين:

نظرنا لهذه النقطة نظرا لأهمية الفئة المعترف لها بحقوق أساسية نصت عليها الاتفاقية في المادتين 29 و 30، شملت أطفال العمال المهاجرين في وضع نظامي وغير نظامي، و هو ما يوضح أهمية هذه الاتفاقية التي حاولت حماية المهاجرين مهما كانت وضعيتهم وصيانة كرامتهم ووضعة الدول أمام مسؤولياتها. حيث لكل طفل من أطفال العامل المهاجر الحق في الحصول على اسم، وفي تسجيل ولادته و في الحصول على جنسية (المادة29). و لكل طفل الحق الأساسي في الحصول على التعليم على أساس المساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المعنية و لا يجوز رفض أو تقييد إمكانية الالتحاق بالمؤسسات الحكومية للتعليم قبل المدرسي أو بالمدارس بسبب الوضع غير النظامي من حيث الإقامة أو الاستخدام لأي من الأبوين، أو بسبب الوضع غير النظامي لإقامة الطفل في دولة العمل (المادة30).

1-3- إجراءات عادلة:

قامت الاتفاقية بشرح دقيق للإجراءات اللازمة إتباعها و توفيرها المتعلقة بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم، و هذا من المادة 16 إلى المادة 22 و المتعلقة بالقبض و التحقيق و المحكمة، بحيث لا يعرض العمال المهاجرون و أفراد أسرهم فرديا أو جماعيا للقبض عليهم أو احتجازهم تعسفا، و لا يحرمون من حريتهم إلا لأسباب ووفقا لإجراءات يحددها القانون. كما ينبغي تبليغهم بأسباب القبض عليهم عند إلقاء القبض بلغة يفهمونها و في هذه الحالة تخطر السلطات القضائية أو الدبلوماسية لدولة منشئهم، إذا تم طلب ذلك. كما ينبغي إحاطة الشخص المعني علما، دون إبطاء بهذا الحق و بالحقوق المستمدة من المعاهدات ذات الصلة. و للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم الذين يحرمون من حريتهم بالقبض أو الاحتجاز الحق في إقامة دعوى أمام المحكمة لكي تثبت تلك المحكمة دون إبطاء في قانونية احتجازهم و تأمر بالإفراج عنهم إن كان الاحتجاز غير قانوني. كما توفر لهم عند حضورهم هذه الدعوى مترجم شفوي دون تحميلهم تكاليفه، إذا كانوا عاجزين عن فهم اللغة المستخدمة...و إن كانوا قد وقعوا ضحايا للقبض عليهم أو احتجازهم بصورة غير قانونية فلهم الحق في التعويض(المادة16).¹

إضافة إلى هذا يتمتع العمال المهاجرون و أفراد أسرهم خلال الاحتجاز أو السجن بنفس حقوق المواطنين في أن يزورهم أفراد أسرهم (المادة17)، كما لهم الحق في المساواة مع رعايا الدولة المعنية أمام المحاكم بأنواعها و لهم الحق في المساعدة القضائية و في الحصول مجانا على مترجم شفوي إن كانوا لا يفهمون أو لا يتكلمون اللغة المستخدمة في المحكمة... (المادة18). و في حالة الطرد فإنه لا يجوز أن يتعرض العمال المهاجرون و أفراد أسرهم لإجراءات الطرد الجماعي، و ينظر ويبت في كل قضية طرد على حدا. كما لا يجوز طردهم من إقليم دولة طرف إلا عملا بقرار تتخذه السلطة المختصة وفقا للقانون، و لا يسر الطرد من دولة العمل أية حقوق للعمال المهاجر و أفراد أسرته تكون مكتسبة وفقا لقانون تلك الدولة بما في ذلك حق الحصول على الأجور و غيرها من المستحقات الواجبة له (المادة22).²

¹ الجريدة الرسمية: مرسوم رئاسي رقم 441-04 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر 2004 يتضمن التصديق بحفظ على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع لعمال المهاجرين و أفراد أسرهم. الجزء الثالث، ص 06 إلى 35.

² المرجع نفسه .

كما نصت على ضرورة تشجيع الإجراءات الملائمة لمنع التنقلات السرية و الاتجار بالعمال المهاجرين و القضاء عليها.

1- تأمين حماية حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم (النظاميين و غير النظاميين):

لقد نصت الاتفاقية في الجزء الثالث من المادة 08 إلى المادة 35 على هذه الحقوق التي يمكن تجزئتها كما يلي:

1-1- الحريات الأساسية:

رغبة منها في تطبيق الحقوق الأساسية للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم، فقد أكدت الاتفاقية على حرية تمتع العمال المهاجرون و أفراد أسرهم بمغادرة أي دولة، بما في ذلك دولة منشئهم... (المادة 8 الفقرة الأولى) و يحق لهم في أي وقت في دخول دولة منشئهم و البقاء فيها (المادة 8 الفقرة الثانية). كما نصت على حق الحياة (المادة 09) و عدم التعرض للتعذيب أو العقوبة القاسية أو لا إنسانية أو المهينة (المادة 10). كما لا يعرض العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته للاسترقاق و الاستعباد (المادة 11). و أكدت الاتفاقية على الحريات الأساسية كحرية الفكر و الضمير و الدين (المادة 12) و حق اعتناق الآراء دون أي تدخل، وحرية التعبير... (المادة 13). كما لا يحرم العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته تعسفاً من ممتلكاته سواء كانت مملوكة ملكية فردية أو بالاشتراك مع الغير... (المادة 15).¹

1-2- الحق في حياة خاصة:

طبقاً للمادة 14 من الاتفاقية فإنه ينبغي احترام شرف و سمعة العمال المهاجرين و أفراد أسرهم و هذا بعدم التدخل التعسفي أو غير المشروع في حياتهم الخاصة، أو في شؤون أسرهم و بيتهم و مراسلاتهم... ولكل فرد من أسرته تمتع بحماية القانون ضد هذا التدخل أو هذه الاعتداءات.

¹ الجريدة الرسمية: مرسوم رئاسي رقم 04-441 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر 2004 يتضمن التصديق بحفظ على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم: الجزء الأول، ص 05.

مالهم من حقوق الإنسان الأساسية. حيث ترى الاتفاقية أن العمال غير الحائزين للوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع غير نظامي يستخدمون في أحيان كثيرة بشروط أقل مواتاة من شروط عمل العمال الآخرين، و أن بعض أرباب العمل يجدون في ذلك ما يغريهم بالبحث عن هذا النوع من اليد العاملة بغية جني فوائد المنافسة غير العادلة¹ و لمواجهة استخدام هذه الفئة المنصوص عليها صراحة في الاتفاقية، تم الاعتراف على نطاق أوسع بما لجميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم من حقوق الإنسان الأساسية خلال كامل عملية الهجرة، وتشمل التخصيص للهجرة و المغادرة و العبور و فترة الإقامة بكاملها و مزاولة نشاط مقابل أجر في دولة العمل و كذلك العودة إلى دولة المنشأ أو دولة الإقامة العادية (المادة 01 من الاتفاقية).

و قد عرفت الاتفاقية " العامل المهاجر " (في المادة 1/2) على أنه " الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها". أما مصطلح "أفراد الأسرة" فقد واجه محررو الاتفاقية صعوبة في الوصول إلى اتفاق بشأنه و في الأخير تم تعريفهم في المادة 4 من الاتفاقية بأنهم " الأشخاص المتزوجين من عمال مهاجرين أو الذين تربطهم بهم علاقة تنمياً عنها، وفقاً للقانون المنطبق، آثار مكافئة للزواج، و كذلك أطفالهم المعالين و غيرهم من الأشخاص المعالين الذين يعترف بهم أفراداً في الأسرة وفقاً للتشريع المنطبق أو الاتفاقات المتطابقة الثنائية أو المتعددة الأطراف المبرمة بين الدول المعنية".²

أما المادة 5 فجاءت بالترقية بين العامل المهاجر في وضع نظامي و هو الحائز للوثائق اللازمة الذي أذن له بالدخول و الإقامة و مزاولة نشاط مقابل أجر في دولة العمل بموجب قانون تلك الدول و بموجب اتفاقيات دولية تكون تلك الدول طرفاً فيها، و بين العامل المهاجر الذي يكون في وضع غير نظامي و غير حائز للوثائق اللازمة و لم يمثل للشروط المنصوص عليها في المادة نفسها.

غير أن الاتفاقية قامت بتأمين حماية حقوق العمال المهاجرين في وضع غير نظامي الأساسية، مثلهم مثل العمال المهاجرين في وضع نظامي، و نصت عليها في الجزء الثالث.

¹ ديباجة الاتفاقية، ص 04.

² التجريدة الرسمية : مرسوم رئاسي رقم 04-441 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر 2004 يتضمن التصديق بحفظ على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم، الجزء الأول، ص 05.

أ/ يعتبرون حائزين للوثائق اللازمة أو في وضع نظامي إذا أذن لهم بالدخول و الإقامة و مزاولة نشاط مقابل أجر في دولة العمل بموجب قانون تلك الدولة و بموجب اتفاقات دولية تكون تلك الدولة طرفاً فيها.

ب/ يعتبرون غير حائزين للوثائق اللازمة أو في وضع غير نظامي إذا لم يمثلوا للشروط المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (أ) من هذه المادة.»

جاءت الاتفاقية بحقوق تتعلق بالعمال المهاجرين في وضع نظامي و غير نظامي و أفراد أسرهم أي حقوق عامة تهم الإنسان من حيث هو إنسان، و حقوق أخرى خاصة تتعلق بالعمال المهاجرين في وضع نظامي فقط و أفراد أسرهم.¹

أ- حقوق تتعلق بجميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم:

تعتبر الاتفاقية الدولية لحماية جميع حقوق العمال المهاجرين و أفراد أسرهم أول نص دولي قام بتقنين، بصفة تكاد تكون كاملة لحقوق كل العمال المهاجرين.² فبالرغم من عدم اقتراح الاتفاقية لحقوق جديدة سوى تلك المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و في اتفاقيات دولية معتمدة من قبل معظم الدول،³ إلا أنها ألفت انتباه المجتمع الدولي على الحالة لا إنسانية و المزرية التي لحقت بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم سواء الذين هم في وضع نظامي أم غير نظامي، و اعتبرت أن المشاكل الإنسانية التي تنطوي عليها الهجرة تكون أجسام في حالة الهجرة غير النظامية، لذلك فهي ترى ضرورة وضع إجراءات ملائمة لمنع التفتلات السرية و الاتجار بالعمال المهاجرين و القضاء عليها و في الوقت نفسه تأمين حماية

¹ Les droits des travailleurs migrants, fiche d'informations, no 24, centre pour les droits de l'homme, office des Nations Unies, Genève, p31.

² Elmadmad (Khadija), « La convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », Revue marocaine d'études internationales, Numéro spécial, droits de l'homme et communauté marocaine à l'étranger, publication de la cellule d'études des relations internationales du Maroc, Numéros 2, Oujda, Janvier 1999, p140.

³ لقد نصت الاتفاقية على حقوق مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و سياسية و العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية، و الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري و اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، و اتفاقية حقوق الطفل، و الاتفاقيات الواردة في إطار منظمة العمل الدولية و خاصة الاتفاقية المتعلقة بالهجرة من أجل العمل (رقم 97) و الاتفاقية المتعلقة بالهجرة في ظروف تصفية و تشجيع تكافؤ الفرص و المساواة في معاملة العمال المهاجرين (رقم 143) و التوصية بشأن الهجرة من أجل العمل (رقم 86) و التوصية بشأن العمال المهاجرين (رقم 111).

وفي المقابل تناول الجزء السابع كيفية تطبيق الاتفاقية بعرض استمرارها، حيث أوجبت إنشاء لجنة تكون معنية بالحماية، يقوم في إطارها الأمين العام للأمم المتحدة بتوفير ما يلزم من الموظفين و التسهيلات اللازمة كي تؤدي مهامها بفعالية و لكي تقوم بدراسة التقارير المقدمة لها من كل دولة طرف و بالتالي تقدم تقريرا سنويا إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عن تنفيذ الاتفاقية متضمنا آراءها و توصياتها.

و جاء الجزء الثامن بأحكام عامة تنص على أنه ليس في الاتفاقية ما يمنح حقوق أو حريات أكثر ملاءمة للعمال المهاجرين و أفراد أسرهم بموجب القوانين أو الممارسات المتبعة في إحدى الدول الأطراف أوفي أي معاهدة ثنائية... كما لا يسمح بالضغط عليهم بغية تخليهم أو تنازلهم عن أي من الحقوق المذكورة من المادة 79 إلى المادة 84.

أما الجزء التاسع و الأخير فيتضمن أحكام ختامية حيث يعين الأمين العام للأمم المتحدة وديعا للاتفاقية، بفتح باب التوقيع عليها و الانضمام إليها مع تلقيه نص التحفظات التي تبديها الدول الأطراف و التي يجب ألا تتنافى مع هدف الاتفاقية عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام ليعمها على جميع الدول... من المادة 85 إلى المادة 93.¹

تعتبر هذه الاتفاقية أهم وسيلة قانونية تعترف بحقوق المهاجرين و أفراد أسرهم، فهي تضع آليات دقيقة من أجل حماية دولية تناسب حقوقهم خلال كامل عملية الهجرة،² و تشمل هذه العملية التحضير للهجرة و المغادرة و العبور و فترة الإقامة بكاملها، و مزاوله نشاط مقابل أجر في دولة العمل و كذلك العودة إلى دولة المنشأ أو دولة الإقامة العادية (المادة 1).

تطبق الاتفاقية على جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم دون تمييز من أي نوع، و تشمل العمال المهاجرين الموجودين في وضع نظامي و العمال المهاجرين غير النظاميين. و قد أشارت المادة 5 لهذا: «لأغراض هذه الاتفاقية فإن العمال المهاجرين و أفراد أسرهم :

¹ الجريدة الرسمية: مرسوم رئاسي رقم 441-04 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم .

² Les droits des travailleurs migrants, fiche d'informations, no 24, centre pour les droits de l'homme, office des Nations Unies, Genève, p31.

الفرع الأول: الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لعام 1990

اعتمدت هذه الاتفاقية في 18 ديسمبر 1990 بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 158/45، حيث جاءت حصيلة عمل فريق من الخبراء الدوليين طيلة اثني عشر عاما تناولت فيها مختلف مشاكل الهجرة.¹

تضمنت الاتفاقية ديباجة و 93 مادة، قسمت إلى تسعة أجزاء خصص كل جزء لمسألة معينة. تناولت في الجزء الأول التعريف بالعمال المهاجرين و الأحكام الواجب تطبيقها عليهم و في الجزء الثاني تطرقت لعدم التمييز في الحقوق المتضمنة فيها و تأمينها لهم، أما الجزء الثالث فخصصته لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين و كذا أفراد أسرهم (كالحق في الحياة و عدم التعذيب و في احترام هويتهم الثقافية و في التجمع العائلي..).

في حين أن الجزء الرابع تضمن الحقوق الأخرى الخاصة بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم الحنزين للوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع نظامي،² (كالحق في الإقامة، و في تكوين الجمعيات و نقابات العمال لحماية حقوقهم الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية...).

أما الجزء الخامس فهو عبارة عن مجموعة من الأحكام المطبقة على فئات خاصة من العمال المهاجرين (كالعمال المتجولين) الواجب تخويلهم نفس الحقوق المنصوص عليها في الجزأين الثالث و الرابع.

كما جاء الجزء السادس ليعزز الظروف السليمة و العادلة و الإنسانية و المشروعة فيما يتعلق بالهجرة الدولية للعمال المهاجرين و عائلاتهم و ذلك بإلغاء الاعتبار الواجب ليس فقط للاحتياجات و الموارد من اليد العاملة، بل أيضا للاحتياجات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و غيرها للعمال المهاجرين الواجب على الدول الأطراف التعاون فيها حسب الاقتضاء (المادة 2/64).

¹ "الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم"، معتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 1990، 93 مادة.

² لقد تم استعمال مفردة "نظامي" في الاتفاقية للدلالة على مفردة "قانوني".

المبحث الأول: حماية الحقوق الإنسانية للمهاجرين غير الشرعيين في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية

لقد تعرض المجتمع الدولي لمشكلة الهجرة غير الشرعية عن طريق وضع اتفاقيات دولية وإقليمية، الغرض منها حماية المهاجرين غير الشرعيين من الانتهاكات الخطيرة الممارسة عليهم، و الاعتراف بما لهم من حقوق إنسانية أساسية. حيث أن المشكل التي تتعرض لها هذه الفئة من المهاجرين تكون أجسام نظراً لوضعهم غير القانوني، فيتم استغلالهم و انتهاك أبسط حقوقهم كتلك المتعلقة بإجراءات الحجز أو الطرد أو استغلالهم في العمل غير الشرعي و ما إلى غير ذلك من الانتهاكات. و من بين أهم الاتفاقيات الدولية التي جاءت لتضع حدا لهذه التجاوزات و في الوقت نفسه الحد من الهجرة غير الشرعية، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم و اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المطلب الأول). أما الاتفاقيات الإقليمية فتتمثل في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية

سنعرض تحت هذا العنوان إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لعام 1990، التي جاءت من أجل لفت انتباه المجتمع الدولي على الحالة لا إنسانية و المزرية التي لحقت بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم، سواء الذين هم في وضع نظامي، أم غير النظاميين الذين يستخدمون في أحيان كثيرة بشروط أقل موادة من شروط عمل العمال الآخرين. حيث يبحث بعض أرباب العمل عن هذا النوع من اليد العاملة، بغيت جني فوائد المنافسة غير العادلة. لذلك قامت الاتفاقية بتأمين حماية حقوقهم الإنسانية الأساسية خلال كامل عملية الهجرة (الفرع الأول). إضافة إلى هذه الاتفاقية تعرض المجتمع الدولي للهجرة غير الشرعية عن طريق إبرامه لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و قد خصصت الاتفاقية للجرائم المنظمة عبر الوطنية و المتعلقة بالهجرة بروتوكولين، وهما: بروتوكول منع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و خاصة النساء و الأطفال، و بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو (الفرع الثاني).

لاحتواء المشاكل المتعلقة بالهجرة عامة و الهجرة غير الشرعية على وجه التحديد، اتجه المجتمع الدولي إلى الاهتمام بهذه المسألة من أجل وضع حد لمشكل الهجرة غير الشرعية و للانتهاكات الخطيرة التي يتعرض لها المهاجرون غير الشرعيين، و ذلك عن طريق إبرام اتفاقيات دولية في إطار الأمم المتحدة، كالاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990، و اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000، إضافة إلى الاتفاقيات الإقليمية و المتمثلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان لعام 1981 (المبحث الأول).

إن التزام الدول بالاتفاقيات الدولية و الإقليمية و تطبيقها، يستدعي وضع آليات للمراقبة من أجل تحقيق تطبيق الالتزامات المنصوص عليها ، و من بين هذه الآليات، اللجان و المحاكم الدولية التي تسهر على تطبيق الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية و المنظمات غير الحكومية و الجمعيات الحقوقية (المبحث الثاني).

الفصل الثاني

التعاون الدولي في إطار
الاتفاقيات الدولية و الإقليمية

هناك فئات من الأجانب "محمية" من إجراءات الاقتياد إلى الحدود لأسباب أساسية تتعلق بالنس و الروابط العائلية، و مدة الإقامة و الحالة الصحية نذكر من بينها:

- الأجانب الأحداث الذين لم يبلغوا سن 18 سنة من عمرهم، فهم يتمتعون بحماية مطلقة.
- إذا كان الأجنبي أبا أو أما لطفل فرنسي مقيم في فرنسا و مشرف أو مشرفة على تربيته و احتياجاته منذ ولادته أو على الأقل منذ بلوغه عامه الأول.
- إذا برهن الأجنبي على إقامة منتظمة في فرنسا منذ 15 سنة أو إذا برهن على حمله بطاقة إقامة منذ 10 سنوات، على أن لا يكون قد حمل ضمن هذه المدة بطاقة إقامة طالب، فإقامة الطالب لا تحسب إقامة منتظمة.
- الأجنبي الذي تتطلب حالته الصحية علاجا خاصا و اقتياده خارج فرنسا قد يؤثر على حالته المذكورة إذا لم يتوفر له نفس العلاج في البلد المرسل إليه.¹

إن قيام الدول الأوروبية بتوحيد جهودها من أجل محاولة الحد من الهجرة غير الشرعية و إذا أمكن وقفها وفقا كليا عن طريق وضعها لإجراءات قانونية مشددة و تكثيف مراقبة الحدود و توظيف أموال كبيرة في تدعيم شرطة الحدود بالوسائل الحديثة و الأكثر فعالية لتترصد المهاجرين غير الشرعيين و ترجعهم إلى بلدانهم، لم يؤدي إلى الحد من الهجرة غير الشرعية و لا إلى وقفها، حيث وجدت الدول الأوروبية نفسها عاجزة على التصدي لهذه الظاهرة، لذلك اتجهت نحو تكثيف جهودها و التعاون مع دول مصدر الهجرة.

¹ Gailliègue (Gilbert), op.cit, p96.

- إطلاق سراح المحتجز بعد انتهاء فترة الاحتجاز دون أن تتمكن الإدارة من تنفيذ إجراءات الإبعاد، في هذه الحالة تقوم مصلحة المحافظة المختصة بإعطاء للمعني بالأمر بطاقة إقامة مؤقتة في انتظار إعادة دراسة ملفه. و في حالة اختفاء أو محاولة الاختفاء قصد عدم تنفيذ قرار الاقْتِياد، أو في حالة إخفاء الموقوف لهويته و جنسيته و إعطاء معلومات كاذبة و عدم تقديمه للسلطات الإدارية المختصة وثائق السفر، يعرض الأجنبي للسجن لمدة تصل إلى 3 سنوات و عقوبة المنع من الدخول إلى فرنسا تصل إلى 10 سنوات.¹

و فيما يتعلق بالبلد المطلوب المغادرة إليه، فإنه في غالبية الحالات يتم ترحيل الأجنبي للبلد الذي يحمل جنسيته، و هو البلد الوحيد الملزم باستقباله. كما يمكن للأجنبي موضوع الاقْتِياد أن يختار البلد الذي يفقد إليه شريطة أن يوافق هذا الأخير على استقباله. و يجب أن يذكر قرار الاقْتِياد إلى الحدود، البلد المطلوب اِقْتِياد الأجنبي إليه، حتى يتمكن صاحب العلاقة المنازعة فيه، خاصة إذا كانت حياته أو حرته معرضة للخطر هناك، أو حيث تنتظره معاملة غير إنسانية أو مهينة. و غالبا ما ينازع طالبا اللجوء السياسي المرفوضة طلباتهم في القرار الذي يحدد البلدان التي يحملون جنسيتها كبلدان لاستقبالهم.² في هذه الحالة يقع على طالب اللجوء عبئ إثبات الخطر الذي ينتظره و يتعلق بتهديد جدي لحياته أو حرته أو المعاملة غير الإنسانية و المهينة التي سيكون ضحيتها على أن تكون حججه مؤسسة و لا تستند فقط على توصيف الحالة السياسية في بلده و انتمائه لحزب ممنوع، و ما يتعرض له المواطنون هناك من اضطهاد. حيث عليه أن يثبت بالأدلة ما تعرض له هو شخصا و ما يمكن أن يتعرض له في حالة عودته، كأن يقدم صورة عن مذكرة جلب أو قبض عليه بتهمة تهديد أمن الدولة، أو شهادة طبية تبين آثار جرح خلفتها أدوات التعذيب و إذا لم تنازع الإدارة بصحة الوثائق المقدمة بهذا الصدد يمكن أن تصدر قرارا ينتج عنه إلغاء القرار الذي يعين البلد المرسل إليه كبلد استقبال.³

¹ Vandendriessche (Xavier), op.cit, p115.

² D'HAEM (Rudolph), op.cit.p42.

³ Ibid, p43.

ب- الاقتياد إلى الحدود:

يعتبر " الاقتياد إلى الحدود" إجراء إبعاد خاص، يهدف إلى إنهاء إقامة أجنبي في فرنسا دخل و استقر فوق أراضيها بشكل غير قانوني.¹ قامت فرنسا بدمج هذا الإجراء في التشريع المتعلق بدخول و إقامة الأجانب عن طريق قانون 19 أكتوبر 1981،² كعقوبة جزائية. و ابتداء من قانون 9 سبتمبر 1986،³ أصبح الإجراء إدارياً، يتخذه المحافظ عوض القاضي الجزائي، و قبل به المجلس الدستوري (DC 216-86 ل 3 سبتمبر 1986).⁴

إن قرار الاقتياد إلى الحدود يتخذه المحافظ (le préfet) يطلب فيه من المعني بالأمر مغادرة فرنسا. هذا القرار قابل للتنفيذ مباشرة إلا في حالة الطعن فيه في المدة المحددة تطبيقاً لقانون رقم 98-349 ل 11 ماي 1998 الذي منح للأجنبي موضوع الاقتياد إمكانية طلب إلغاء قرار الاقتياد من رئيس المحكمة الإدارية.⁵

يتم احتجاز المهاجر غير الشرعي في مراكز تعود للسلطات الإدارية (و هو "حجز إداري" (المادة 35 مكرر) من الأمر 2 نوفمبر 1945) و ليس إلى إدارة السجون. تخضع ظروف الاحتجاز لرقابة داخلية، حيث يتم تسجيل الحالة المدنية للمحتجز في سجل خاص بالمحتجزين و ظروف احتجازهم، و يستطيع نائب الجمهورية أو قاضي الحريات و الاحتجاز الانتقال إلى أماكن الحجز لمراقبة الشروط القائمة و تفحص السجل.⁶ و تكون نهاية الحجز الإداري إماب:

- تنفيذ إجراءات الإبعاد.

- قرار القاضي بإطلاق سراح المحتجز.

¹ D'HAEM (Rudolph), op.cit, p4.

² Loi N° 81-973 du 29 octobre 1981, JORF du 30 octobre 1981, p 2970.

³ Loi N°86-1025 du 09 septembre 1986, JORF du 12 septembre 1986, p 11036.

⁴ Manciaux (Helène), « La réforme de la reconduite a la frontière par la loi du 26 novembre 2003 : l'imbroglie juridique demeure », AJDA, 18 Octobre 2004, p1904.

⁵ Gailliègue (Gilbert), op.cit. p95.

⁶ D'HAEM (Rudolph), op.cit, p49-50.

و في إيطاليا فإن المرسوم التشريعي رقم 286 الصادر في 25 جويلية 1998، يطلق عليه "النص الوحيد حول الهجرة" (texte unique sur l'immigration)¹، ينظم القواعد المتعلقة بطرد الأجانب في وضعية غير قانونية. هذه القواعد تحرص من جهة على مراقبة دخول الأجانب و مكافحة الهجرة غير الشرعية، و هو ما أدى إلى تعديل "النص الوحيد حول الهجرة" لمرات عديدة، منها تعديل ما يسمى بقانون (Bossi-fini) رقم 189 ل 30 جويلية 2002، و من جهة أخرى ضرورة تأمين للأجانب حتى الأجانب غير الشرعيين الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، هذه الضرورة أدت بالمشروع إلى تعديل "النص الوحيد" عدة مرات ابتداء من 2002 و هذا بعد تدخل المجلس الدستوري على أساس عدم دستورية بعض النصوص. و في حالة عدم احترام المعنى بالأمر لقرار الطرد فإنه يتعرض لعقوبة من سنة إلى أربعة سنوات سجن.²

أما الدنمارك، فإن القواعد المتعلقة بطرد الأجانب في وضعية غير قانونية هي ناتجة عن "قانون الأجانب"، خضع هذا القانون لعدة تعديلات، و القانون ساري المفعول هو قانون رقم 826 ل 24 أوت 2005، يشجع العودة الطوعية للأجانب غير القانونيين إلى بلدانهم.³ و فيما يتعلق بفرنسا فإنها لم تستعمل مصطلح "الطرد" من أجل الأجانب غير القانونيين المتواجدين على إقليمها، بل خصتهم بإجراء "الاقتياد إلى الحدود". أما إجراء الطرد فيتخذ من أجل إبعاد أجنبي متواجد قانونيا في فرنسا وأصبح وجوده يهدد بشكل خطير النظام العام، و هو قرار يتخذه وزير الداخلية بعد استشارة لجنة مكونة من قضاة، هذا الإجراء هو دائم أي أن الأجنبي المطرود لا يمكن له الرجوع إلى فرنسا إلا بعد إلغاء القرار.⁴

¹ Décret législatif N° 286 du 25 juillet 1998 intitulé « texte unique des lois sur l'immigration ». Ce décret a rassemblé en un seul texte l'ensemble des dispositions en vigueur, notamment la loi N°40 du 6 mars 1998 sur la discipline de l'immigration et condition juridique de l'étranger.

² Service Des Etudes Juridiques UE, « L'expulsion des étrangers en situation irrégulière », études de législation comparée, no 162, avril 2006.

³ Idem.

⁴ D'HAEM (Rudolph), op.cit, p4.

للاستجابة إلى أمر مغادرة بلجيكا في المدة المحددة. أما العقوبة المطبقة في حالة رفض احترام قرار الطرد و الذي يمثل مخالفة جزائية فهي الحبس من 8 أيام إلى 3 أشهر أو غرامة تتراوح بين 130 يورو إلى 1000 يورو. و في تقرير سنوي صدر عن مكتب الأجانب، خلص إلى أنه صدر 14370 أمر بمغادرة الإقليم في سنة 2004.¹

أما في اسبانيا، فإن الفواعد المتعلقة بطرد الأجانب في وضعية غير قانونية هي ناتجة عن القانون العضوي رقم 4 ل 11 جانفي 2000 المتعلق بحقوق وحرريات الأجانب. عدل هذا القانون لعدة مرات، من أهمها التعديل الذي جاء به القانون العضوي رقم 8 ل 22 ديسمبر 2000،² بحيث أضاف إمكانية طرد الأجانب في وضعية غير قانونية، فالقانون العضوي رقم 4 نص على معاقبة المهاجرين غير الشرعيين بغرامة إدارية فقط.³

إن طرد الأجانب غير الشرعيين هو إجراء إداري بتنفيذ مباشر. غير أنه يمكن للأجنبي حسب القانون الإسباني أن يوقف تنفيذ الطرد في انتظار الرد على الصعن في إلغاء قرار الطرد. كما أن القرار المتعلق بإدخال المعني بالأمر في الحجر الإداري يتخذه القاضي بطلب من الإدارة. و في حالة عدم احترام الأجنبي غير القانوني لقرار الطرد فإنه يمكن طرده بدون انتظار أمر جديد و يطبق عليه إجراء "الإرجاع" ، و هو إجراء يطبق على كل شخص أراد الدخول إلى إسبانيا متسللا و متقائيا نقاط عبور الحدود حيث يمكن أن يحبس لمدة 72 ساعة عند الشرطة قبل مرافقته إلى الحدود.⁴

¹ Service Des Etudes Juridiques UE, « L'expulsion des étrangers en situation irrégulière », études de législation comparée, no 162, avril 2006.

² La loi organique 4/ 2000 du 11 janvier 2000, relative aux droits et aux libertés des étrangers, BO N°10 du 12 janvier 2000 modifiée par les lois organiques 8/2000 du 22 décembre 2000, BO N° 307 du 23 décembre 2000 et 11/2003 du 29 septembre 2003, BO N° 234 du 30 septembre 2003 et 14/2003 du 20 novembre 2003, BO du 21 novembre 2003 N° 279.

³ Service Des Etudes Juridiques UE, « L'expulsion des étrangers en situation irrégulière », études de législation comparée, no 162, avril 2006.

⁴ Idem.

الاعتباري هو جمعية إنسانية لا تصبوا للربح و قامت بمساعدة الأجنبي في وضعية غير شرعية.¹

الفرع الثاني: العقوبات الخاصة بالمهاجر غير الشرعي (الإبعاد)

تهدف العقوبات المخصصة للهجرة غير الشرعية إلى ضمان احترام النظام العام الذي تم التعدي عليه، بسبب عدم الالتزام بالقواعد المتعلقة بالدخول و الإقامة في الدول الأعضاء. و لأجل هذا اتخذت الدول مختلف الإجراءات المتعلقة بإبعاد المهاجر غير الشرعي. فقامت بتعديل تشريعي من شأنه الموازنة بين احترام الحقوق الأساسية المتعلقة بشخص المهاجر غير الشرعي و بين ضرورة احترام تطبيق إجراءات الإبعاد عن طريق الطرد (أ) أو الاقتياد إلى الحدود (ب).

أ- الطرد (L'expulsion):

بمفهوم عام يعتبر الطرد قرار تتخذه سلطة عمومية يهدف إلى إبعاد أجنبي عن التراب الوطني لأسباب ترجع للنظام العام و الأمن الوطني، و يطبق اتجاه الأجانب الموجودين في الإقليم.²

و قد قامت الدول الأوروبية بتعديلات تدريجية على "الطرد" أو بصفة عامة على "إجراءات الأبعاد" من أجل أن تصبح عملية أكثر، حيث نلاحظ أن معظم قوانين الدول الأوروبية المتعلقة بدخول و إقامة الأجانب قد خضعت لتلك التعديلات.

و تتشابه القواعد المتعلقة بطرد الأجانب في معظم الدول الأوروبية كبلجيكا و إيطاليا و اسبانيا و الدنمارك حيث ينتج الطرد عن قرار إداري في كل منها. فالقواعد المتعلقة بطرد الأجانب في وضعية غير قانونية في بلجيكا نظمها قانون 15 ديسمبر 1980 المتعلق بدخول و إقامة و إبعاد الأجانب، الذي خضع لعدة تعديلات و فضل هذا القانون العودة الطوعية للمهاجرين غير الشرعيين، بحيث أن قرار الطرد لا يصدر إلا بعد رفض المعني بالأمر.

¹ Cons. Const. Décision n°98-399DCdu 5 mai1998, JO du 12 mai 1998, page 7092.

² D'HAEM (Rudolph), « La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière », PUF, 1^{er} édition, Paris, 1997, p3.

المتعلق بدخول و إقامة الأجانب في فرنسا و عدل من جديد (المادة 21) من الأمر 1945،¹ بحيث وضع ظروف مشددة عندما ترتكب المخالفة من طرف "مجموعة منظمة" و هذا في (المادة 2/21)، فهي تحدد عقوبة 10 سنوات سجن و غرامة مالية ، و وسع إطار الحصانة التي تتمتع بها عائلة الأجنبي إلى إخوة و أخوات الأجنبي و زوجه حتى إذا كانوا غير متزوجين و لكن في حالة تشبه الزواج،² هذا من جهة، و من جهة أخرى تم التساؤل في إطار دراسة مشروع قانون من طرف اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان، حول إمكانية تعديل "المادة 21 من الأمر 2 نوفمبر 1945 المتعلقة بدخول و إقامة الأجانب غير الشرعيين بحيث تصبح كل فقراتها تطبق على الأفعال المرتكبة من أجل الريح".³ هذا الإجراء من شأنه أن يوضح التفرقة بين الأشخاص الذين ينضمون عبور الأجانب من أجل الريح و تطبق عليهم عقوبات جزائية و بين الذين يقومون بنفس الفعل و لكن لأهداف إنسانية.

و قد تم اقتراح أمام المجلس الوطني الفرنسي تعديل المادة 21 من الأمر 02 نوفمبر 1945 و وضع استثناء فيما يخص الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان، فالقترح جاء يهدف إلى حماية "الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان التي لا تهدف للربح المادي، و التي تساعد في إطار اختصاصها، أجنبي مقيم بطريقة غير شرعية في الأراضي الفرنسية".⁴ و على هذا الأساس قرر المجلس الدستوري بأنه على القاضي الأمور الجزائية أن يفسر المخالفة المعبر عليها في المادة 21. فعندما يتعلق الأمر بملاحقة جمعية من أجل المساعدة في الدخول و الإقامة غير الشرعيين، فإنه "على القاضي أن يقرر الإدانة أو عدم الإدانة بالنظر إلى الأساس القانوني المادة 21، و عليه أن يقوم بتفسير صريح للمادة 21 حتى و لو كان الشخص

¹ Loi n° 98 – 349 du 11 Mai 1998, relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile, JO du 12 mai 1998, page 7087.

² Dictionnaire permanent du droit des étrangers, Etudes, « Aides à l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier d'un étranger », 1^{er} décembre 1997, page 251.

³ Avis de la commission consultative des droits de l'homme, proposition n°17, Document A.N, n° 327, du 1^{er} octobre 1997, JOAN, Débats, 12 décembre 1997, Bulletin d'actualisation du Dictionnaire permanent du droit des étrangers, n°37, p9130.

⁴ JOAN, Débats, 12 décembre 1997, page 57.

تتعلق بالعمل الخفي- غير الشرعي أو غير المنظم – التمتع بالامتيازات المتعلقة بالمساعدات في العمل و التكوين المهني (Aide à l'emploi et à la formation professionnelle) و هذا لمدة 5 سنوات، هذه المساعدات ممولة من قبل القرض الاجتماعي الأوروبي (Fonds social européen)، المساعدات المتعلقة بحقوق العمل- التضامن (قانون العمل المادة L322-4-7)،¹ و ما إلى غير ذلك من امتيازات. كما قام هذا القانون بتشديد العقوبة على المخالفات المتعلقة بالعمل غير الشرعي للمستخدمين،² و استهدف القانون تشديد العقوبة على المستخدم الذي لا يحترم الالتزام المتعلقة بالتصريح المسبق للتشغيل.

ب- المساعدة في الدخول غير الشرعي بقصد الربح (منظمات التهريب):

أصبحت الهجرة غير الشرعية تعتمد على شبكات متضمة و مهيكلتة من أجل الدخول و الإقامة غير الشرعية والتي قامت بتحويل هذه الظاهرة إلى قطاع مربح يغذي إجراما عابرا للحدود يصعب التحكم فيه.

و قد واجه الاتحاد الأوروبي هذه المنظمات عن طريق المادة 1/27 من الاتفاق التطبيقي لشنغن الذي ينص على ما يلي: " على الدول الأطراف أن تلتزم بإعداد عقوبات ملائمة ضد كل من ساعد أو أراد مساعدة، من أجل الربح أجنبي في الدخول أو الإقامة في أراضي إحدى الأطراف المتعاقدة، عن طريق التعدي على تشريع تلك الأطراف المتعاقدة المتعلقة بالدخول و إقامة الأجانب". سمح الاتفاق التطبيقي لشنغن للدول الأطراف أن تعد تشريعات لردع منظمات التهريب الهادفة للربح، و سنأخذ القانون الفرنسي كمثال.

لقد جاء قانون 27 ديسمبر 1994³ الفرنسي، ليعدل المادة 21 من الأمر 2 نوفمبر 1945 و يجعلها مطابقة للاتفاق التطبيقي لشنغن فيما يخص "مساعدة أجنبي في الدخول أو الإقامة في أراضي إحدى الدول المتعاقدة من أجل الربح". كما جاء قانون 11 ماي 1998

¹ Dictionnaire permanent du droit des étrangers, Bulletin d'actualisation, n°34, 1 er septembre 1997, p9199.

² Dictionnaire permanent du droit des étrangers, Bulletin d'actualisation, n°24, page 424.

³ Loi n° 94-1136 du 27 décembre 1994. JO du 28 décembre 1994.

2-2- العقوبات الأخرى:

تتزم المادة L.341-7 من قانون العمل الفرنسي المستخدم الذي استخدم عامل أجنبي في حالة غير شرعية، بأن يدفع مبلغ للديوان الوطني للهجرة (O.N.I)، يكافئ 2000 مرة عدد ساعات الحد الأدنى للأجر، و هذا لكل عامل أجنبي غير شرعي استخدم حتى ولو كانت المدة التي استخدم فيها قصيرة.

نقد منحت المادة L.341-6-1 من قانون العمل الفرنسي الحق للعامل الأجنبي غير الشرعي في التمتع بالحقوق الناتجة عن عقد العمل، و قصد المشرع أن ينزع للمستخدم المنفعة في تشغيل العامل الأجنبي، الذي أصبح مثله مثل العامل الشرعي فيما يتعلق بالتزامات المستخدم التي جاءت في تشريع العمل، و هذا من يوم البدء في العمل. كما منح الاجتهاد القضائي للعامل الحائز على بطاقة العمل أن يعدل وضعيته،¹ و له امتيازات تتعلق بالأجر المدفوع، حيث يأخذ حقه في كل ما يتعلق بالمنح و التعويضات على الأقدمية، المشاركة في الربح، الانتقال إلى مرتبة أعلى، تعويض النقل... إلخ و هذا من يوم دخوله إلى العمل، كما يحق للعامل غير الشرعي أن يطلب تعويض إضافي عن طريق القضاء.

كما جاء قانون 11 مارس 1997 المتعلق بمكافحة العمل غير الشرعي في فرنسا ليتم و يدعم التشريعات الأخرى سارية المفعول.² و قد جاء هذا القانون من أجل مكافحة اللجوء المباشر أو غير المباشر للعمل غير الشرعي و استبدال المشرع الفرنسي كلمة عمل غير المنظم (Emploi irrégulier) بعمل خفي (Emploi dissimulé) ليكون أكثر دقة، و يوضح بأن العمل الخفي يقصد به فئة العمال الأجانب غير الشرعيين الذين يستخدمون بطريقة غير شرعية، و كذلك العمال الأوروبيين الذين يستخدمون بطريقة غير شرعية. و قد أعطى هذا القانون الحق للسلطات الإدارية أن ترفض للأشخاص المعنويين و الاعتباريين الذين حكم عليهم بمخالفات

¹ La jurisprudence a admis la possibilité d'une régularisation si la carte de travail était obtenue, soc., 5 avril 1974, bull.civ, V, n°211, p201.

² Loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement et à la coordination de la lutte contre le travail illégal, JO du 20 mars 1997. Voir aussi Décret n° 97-636 du 31 Mai 1997 mentionnant les aides à l'emploi et à la formation professionnelle que l'administration peut refuser en cas d'infractions à la législation sur le travail illégal, JO du 1 er juin 1997 et rectificatif paru au JO du 30 Aout 1997 et décret n°97-638 du 31 mai 1997 pris pour l'application de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997, JO du 1^{er} juin 1997.

قانون 10 جويلية 1976، بحيث سمح للعمال الأجانب الذين استخدموا بطريقة غير شرعية حق الاستعانة بأحكام تشريع العمل الذي يحميهم.¹

2-1- العقوبات الجزائية :

تحولت المخالفة الواردة في المادة L 364-1 إلى جنحة معاقب عليها وفق المادة 1-2-2-364 L من قانون العمل الفرنسي، بالحبس من شهرين إلى سنة و غرامة مالية من 2000 إلى 20.000 فرنك أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل مستخدم استخدم عامل غير شرعي، و في حالة العود يمكن أن ترفع عقوبة الحبس بستين و الغرامة تصل إلى 40.000 فرنك. و بما أنه أصبحت المخالفة جنحة، فينبغي البحث عن عنصر القصد الذي لم يكن مطلوب في المخالفة، لذلك جاء منشور 12 مارس 1982² و وضح أن عنصر القصد يمكن استنتاجه حسب ما إذا كان المستخدم قد طلب من العامل الذي يريد استخدامه تصريح العمل أم لا.³ و منه لا يؤخذ بالنية الحسنة للمستخدم الذي لم يطلب هذا التصريح. إلا أنه عند تقديم الأجنبي تصريح عمل مزور للمستخدم و يقوم هذا الأخير بتسجيله في سجل اليد العاملة الأجنبية فإنه في هذه الحالة يؤخذ بالنية الحسنة.

أما الغرامة المالية المفروضة حسب قانون 1981 فتطبق بقدر عدد العمال المستخدمين غير الشرعيين.

كما توجد عقوبات إضافية يمكن للمحكمة أن تحكم بها: كنشر الحكم في الجرائد على حساب الشخص المدان و حجز لكل أو بعض الآلات و السيارات و وسائل العمل المستخدمة.⁴

¹ Loi n°81-941 du 17 octobre 1981, J.O, 20 Octobre 1981, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1982.

² Circulaire du 12 mars 1982 prise pour l'application de la loi 81941 du 24-04-1981 relative a l'emploi de travailleurs étrangers de situation irrégulière (lutte contre l'emploi et l'immigration clandestins : art. 5-i et 5-ii de la loi), J.O, 24 Avril 1982, p1202.

³ Gailliègue (Gilbert), « la prison des étrangers », Imago, Paris, p101.

⁴ La circulaire du 12 mars 1982 souligne l'intérêt d'exemplarité que revêt cette mesure qu'elle estime trop rarement prononcée par les tribunaux.

الفرنسي بأن الالتزام المقرر للناقل حسب (المادة 20 مكرر) للأمر 2 نوفمبر 1945 لا يعني أنه على الناقل القيام بعمل الشرطة.¹

2- المستخدمين:

يخضع تشغيل العمال الأجانب إلى إجراءات صارمة، و في هذا الصدد نذكر قرار المجلس الأوروبي في 20 جوان 1994 المتعلق بالتحكم في الهجرة ذات الطابع الاقتصادي،² و خاصة تلك المتعلقة بالعمل. إن تقييد طلبات قبول الرعايا الأجانب من أجل العمل في إحدى الدول الأعضاء هو أهم سمة لهذا القرار المصادق عليه "الدول الأعضاء ترفض دخول رعايا البلدان الأخرى إلى أراضيها من أجل غايات العمل". و قد أوضح القرار أن طلبات العمل لا يمكن قبولها من طرف إحدى الدول الأعضاء ، إلا في حالة انعدام اليد العاملة الوطنية، أو اليد العاملة الأوروبية المقيمة بصفة دائمة و شرعية داخل تلك الدولة، و في هذه الحالة فإن قبول الرعايا الأجانب يكون مؤقتا و وفق شروط محددة. يدخل هذا القرار ضمن التعاون الحكومي و ليس ملزما بالنسبة للدول، حيث أن قبول رعايا أجانب في أراضي الدول الأعضاء و المتعلقة بالإقامة التي تزيد مدتها عن ثلاثة أشهر، كالهجرة من أجل العمل لا تخضع لقرارات المؤسسات الاتحادية و إنما للتشريع الوطني لكل دولة. لذلك تقوم التشريعات الوطنية بتنظيم التزامات المستخدمين (employeurs) اتجاه تشغيل العمال الأجانب. و عليه سوف ندرس الالتزامات المتعلقة بالمستخدمين و العقوبات الموجهة لهم في حالة تشغيل أجنبي بدون رخصة العمل، و نأخذ كمثال القانون الفرنسي.

يحتوي القانون الفرنسي على أحكام عديدة تتعلق بفئة المستخدمين، نجدها في قانون العقوبات و في قانون العمل، حيث جاءت المادة R364-1 من قانون العمل لتعاقب المستخدم الذي استخدم و أبقى في الخدمة أجنبي بدون رخصة تسمح له بمزاولة نشاط مأجور في فرنسا. فقانون 17 أكتوبر 1981 المتعلق باستخدام العمال الأجانب في حالة غير شرعية، جاء بتشديد العقوبة الجزائية و هذا من أجل مكافحة العمل غير الشرعي، و استعان بعقوبات نص عليها

¹ Cons. Const. décision n°92-307 DC du 25 février 1992, concernant la loi portant modification de l'ordonnance n°45-2658 du 2 Novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, JO, 27 février 1992, page 3003.

² Résolution du conseil du 20 juin 1994, concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi, JOCE n° C 274 du 19 Septembre 1996.

لقد قامت فرنسا بإصدار قانون 26 فبراير 1992¹ ليعدل و يتم الأمر 02 نوفمبر 1945، حيث كان هذا الأخير يفرض عقوبات جزائية (وفق المادة 21) على كل شخص سهل أو أراد تسهيل الدخول و التنقل و الإقامة غير الشرعيين لأجنبي في فرنسا و كان الناقلون يخضعون لهذا النص، و بفضل التعديل الذي جاء به قانون 26 فبراير 1992 أصبح على عاتق الناقلين الدوليين المختصين بنقل الأشخاص التزام مراقبة حيازة المسافر عند الركوب لوثائق اللازمة من أجل التوجه إلى البلد المعني. فالمادة 20 مكرر للأمر 2 نوفمبر 1945 جعلت معاقبة الناقلين ممكنة في حالة "وصول أجنبي إلى فرنسا من نونة ليست من الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية، غير حائز على و وثائق السفر و منها تأشيرة السفر (Visa) المفروضة حسب القانون و حسب الاتفاق الدولي المبرم مع دولة جنسية ذلك الأجنبي"، غير أنه في هذه الحالة فإن الإشكل الذي يطرح في نظر القانون الدولي هو ما وضع طالب اللجوء؟ علما أن القانون الدولي قد سمح لطالب اللجوء عدم حيازته لوثائق السفر. وجاءت المادة 26 من الاتفاق التطبيقي لسنغن تنص على احترام الأحكام و الالتزامات الناتجة عن تطبيق اتفاقية جنيف ل 28 جويلية 1951 المتعلقة بمركز اللاجئ. ونصت فرنسا على هذه الحالة حيث سمحت لطالبي اللجوء بعدم حيازتهم لوثائق السفر المنصوص عليها في المادة 5 من الأمر 02 نوفمبر 1945. و عليه فإن العقوبة المقررة للناقل عند وصول أجنبي بدون وثائق السفر إلى فرنسا لا تطبق في حالة ما إذا كان الأجنبي طالب اللجوء قد دخل فرنسا و كان طلبه مؤسسا² نستنتج من هذا أنه على الناقل أن يتأكد من أن طالب اللجوء مؤسس. من الناحية العملية يعد هذا الإجراء غير منطقي: فكيف يمكن مثلا لمعارض يتم البحث عليه من قبل دولته أن يطلب من موظف في شركة النقل لبندة الأصل أنه عليه مغادرة الإقليم و ذهابه إلى فرنسا من أجل طلب اللجوء و أن طالب اللجوء الذي سبقه مؤسس؟! و في هذا الصدد أقر المجلس الدستوري

¹ Loi n° 92-190 du 26 février 1992, modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945, JO, 29 février 1992. Voir également le décret n°93-180 du 8 février pris pour l'application des articles 19,20 bis et 22 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, JO du 9 février 1993, page 2129 et circulaire du 15 février 1993 concernant l'application du titre II sur la responsabilité des entreprises de transports, B.O. , ministère de l'intérieur, n°1/93, page 64.

² Genevois (Bernard), « L'entrée des étrangers en France : le rappel des exigences constitutionnelles », Revue Française de droit administratif, 1992, page 185.

الفرع الأول: المساعدة في الدخول غير الشرعي

يعتبر الدخول غير الشرعي مخالفة يرتكبها أي شخص عند التعدي على قواعد الدخول إلى إقليم أي دولة، ما عدا دولة جنسيته.

و قد جاءت المادة 1/27 من الاتفاق التّطبيقي لشنغن تنص على أنه:

" تلتزم الأطراف المتعاقدة على وضع عقوبات ضد كل شخص ساعد أو أراد مساعدة أجنبي بالدخول أو الإقامة في إقليم أي دولة متعاقدة، بهدف الربح، بمخالفة التّشريع المتعلق بدخول وإقامة الأجانب لتلك الدولة المتعاقدة".

يبدو أن الدول الأطراف قد وسعت في تطبيق قانون العقوبات و أوقعت العقوبة على الأشخاص الذين اقترفوا فعل مساعدة الدخول غير الشرعي لأجنبي، إلا أنه ينبغي التمييز بين المخالفات المرتكبة من قبل رب العمل (المستخدم) و الناقلين، و بين المخالفات المرتكبة من أجل الربح- منظمات التهريب.

أ- الالتزامات المتعلقة بفئات خاصة:

هذه الفئات تضم الناقلين و الالتزامات الجديدة المتعلقة بهم ، إضافة إلى الالتزامات المتعلقة بأرباب العمل- المستخدمين- و معاقبتهم لمساهمتهم في تدعيم الهجرة غير الشرعية.

1- الناقلين:

لقد جاءت المادة 26 من اتفاقية شنغن بإلزام الناقلين سواء عن طريق البر أو البحر أو الجو من التأكد بحيازة الأجنبي للوثائق التي تسمح بدخوله إلى إقليم الدول الأعضاء. يعتبر هذا الإلتزام جديد بالنسبة للناقلين، لذلك فإنه حسب اتفاق شنغن في حالة تهلون و عدم احترام الناقل لقوانين الرقابة المفروضة على الأجنبي توجه لهم عقوبات، فإذا رفضت الدولة العضو دخول الأجنبي إلى أراضيها بسبب حالته غير الشرعية، على الناقل مسؤولية إرجاع الشخص.¹ إلا أنه يوجد استثناءات فيما يخص هذا الإلتزام، و هو عندما يقوم الشخص الذي دخل بصفة غير قانونية بإيداع "طلب اللجوء" مباشرة. و قد ترك اتفاق شنغن للدول الأعضاء اتخاذ تدابير على المستوى الوطني للتعامل مع هذه الحالات.

¹ La ferrière (François Julien), « Le droit d'asile et la convention de Schengen. Le principe de la responsabilité des transporteurs », Problèmes Politiques et Sociaux, n° 763-764, « Les accords de Schengen », Fontanaud (Daniel), 15 mars 1996, p42-43.

ب- تحميل المسؤولية لبلدان المصدر و العبور:

بدأت تتبلور لدى بلدان الاتحاد الأوروبي فكرة معاقبة بلدان مصدر الهجرة غير الشرعية و بلدان العبور إذا أخلت بدور الشرطي و الحارس على حدود أوروبا. و تم التعبير صراحة على هذه الفكرة في المجلس الأوروبي في مدينة اشبيلية (Séville) سنة 2002 من طرف رئيس المجلس " م.أزنانر " (M.Aznar) رئيس الوزراء الإسباني و نظيره البريطاني (Tony Blair). و تتمثل المعاقبة في إنقاص المساعدة الممنوحة لبلدان مصدر الهجرة أو إلغائها كلياً. غير أنه تم رفض الفكرة من طرف فرنسا و السويد بدعم من اللجنة الأوروبية.¹ فكيف يمكن لدول المصدر بقلّة إمكانياتها مراقبة الهجرة غير الشرعية؟ إضافة إلى أنها ليست مسؤولة على المهاجرين الذين تم منحهم "تأشيرة سفر" (Visa) من طرف الدول الأوروبية و أصبحوا غير شرعيين بعد تجاوز المدة المحددة في "تأشيرة السفر". أما العقوبة المقررة على الدول فسوف تضر الشعوب، بحيث سوف تؤدي إلى زيادة فقرهم و تدميرهم و انعزالهم، مما يؤدي بهم في النهاية إلى اعتماد الهجرة غير الشرعية كآخر وسيلة و هي النتيجة التي لا ترغب بها الدول المتقدمة.

إضافة إلى تحميل الدول الأوروبية المسؤولية لبلدان المصدر و العبور، فقد اعتمدت إجراءات عقابية رادعة للهجرة غير الشرعية.

المطلب الثاني: إجراءات معاقبة و ردع الهجرة غير الشرعية

إضافة إلى تعاون دول الاتحاد الأوروبي فيما بينها و توحيد قوانينها للتصدي للهجرة غير الشرعية، كان لابد عليها اتخاذ إجراءات عقابية لردع هذه الظاهرة سواء تعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة من قبل الغير الذي ساعد في الدخول غير القانوني (الفرع الأول)، أو بمعاقبة المهاجر غير الشرعي بحد ذاته (الفرع الثاني).

¹ Tandonnet (Maxime), op.cit, p103.

إن الضغط الذي مارسه بريطانيا على فرنسا جعل هذه الأخيرة تتخذ إجراءات لتثقيف الرقابة في نقاط العبور إلى بريطانيا خاصة في منطقة كالي (Calais)، شمال فرنسا و في وسائل النقل المؤدية إلى بريطانيا. فاستعملت وسائل تكنولوجية جد متطورة للكشف عن المهاجرين غير الشرعيين داخل الشاحنات، كما أضفت عدد مهم من شرطة مراقبة الحدود. و من جهة أخرى تطور التعاون الفرنسي البريطاني في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية عن طريق عقد " بروتوكول ملحق لبروتوكول Sangatte" الموقع في 30 ماي 2000. سمح هذا الاتفاق بوضع مكاتب مراقبة متبادلة بين الدولتين في المحطات المهمة، و أصبح بإمكانهما ممارسة رقابة في أراضي الدولة الأخرى و هذا بمراقبة بطاقات التعريف للأشخاص قبل السفر.¹ إضافة لهذه الإجراءات، قُتحت فرنسا مركز آخر في (Cayeux-sur Mer) في 20 ديسمبر 2001 و هذا لتخفيف الضغط على مركز سانقاز، لكن لم يؤدي هذا إلى أية نتيجة بحيث بقي هذا الأخير يأوي العدد الأكبر من المهاجرين.²

بعد عدة لقاءات جمعت وزراء الداخلية لفرنسا و بريطانيا، توصلت الدولتين إلى اتفاق بمقتضاه تلتزم فرنسا بخلق مركز سانقاز بين ديسمبر 2002 و الثلاثي الأول لسنة 2003، و في المقابل تقوم بريطانيا بتعديل قانون الهجرة و اللجوء و هذا لوقف استقطاب المهاجرين و لحماية إقليمها من الهجرة غير الشرعية.³

لقد غلق مركز سانقاز من قبل السلطات الفرنسية بالتعاون مع المحافظة السامية للاجئين، فتم اقتراح العودة على اللاجئين الأفغان و منح لهم 2000 أورو مقابل عودتهم، أما بريطانيا فقد استقبلت معظم المهاجرين الذين كانوا بالمركز، و بعدها تم إصدار قرار غلقه.⁴ بالرغم من الإجراءات المتخذة و من وضع أوروبا لميكانيزم أمني متخصص و المتمثل في اتفاق شنغن بقي المهاجرون غير الشرعيين يتوافدون إلى كل أنحاء أوروبا.

¹ Rapport de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), op.cit, p 18.

² Tandonnet (Maxime), op.cit, p171.

³ Rapport de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), ibid, p16.

⁴ Idem.

البريطانية، حيث استضاف المركز في ظرف 3 سنوات أكثر من 60.000 شخص من 110 جنسية مختلفة، 85% من الأجانب الذين مروا على هذا المركز استطاعوا الالتحاق ببريطانيا.¹ كما طرح المركز مشاكل تتعلق بظروف معيشة الأجانب المستضافين فيه (طالبى اللجوء و المهاجرين غير شرعيين)، و بالحوادث و المشاجرات بين مختلف الفئات، و هو ما أدى بالمجتمع المدني إلى المطالبة بخلقه نظرا للمشاكل التي يسببها و للخطر الذي يمثله. كما أصبح مثالا سينا في مجال حقوق الإنسان.²

إن السبب الرئيسي في بناء المركز يعود إلى رغبة معظم طالبى اللجوء و المهاجرين غير الشرعيين في الالتحاق ببريطانيا قادمين من كل أنحاء العالم، لأسباب متعددة أهمها غياب مراقبة بطاقات الشخصية في الإقليم البريطانى، نظام لجوء مستقطب حيث تمنح بريطانيا لطالبى اللجوء فرص عمل بعد مرور 6 أشهر من تقديم طلب اللجوء و هذا إلى غاية 2002، (سوق عمل جذاب، 3 إلى 4% من نسبة البطالة، فرص عمل متاحة للمهاجرين)، لذلك تعد بريطانيا وجهة مفضلة للهجرة غير الشرعية، وهو ما أدى بالرأي العام و السلطات البريطانية إلى طلب غلقه و حملوا فرنسا مسؤولية توافد المهاجرين غير الشرعيين إلى أرضها.³

2- الاتفاقية الفرنسية البريطانية:

مارست بريطانيا ضغطا على فرنسا لخلق مركز احتجاز المهاجرين سائقات (Sangatte)، و هذا في عدة قمم مثل القمة التي انعقدت بين الدولتين في كاهورس (Cahors) في 09 فبراير 2001، إذ رأيت بريطانيا في سائقات جسرا لانتقال الهجرة غير الشرعية لأراضيها.⁴

¹ Rapport de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « La loi des « jungles », la situation des exilés sur le littoral de la Manche et de la Mer du Nord », mai-juillet 2008, p15 et 16.

² Rapport de mission Médecins du Monde auprès des migrants à Calais, « Après Sangatte, l'inhumaine au quotidien », Dossier de presse, décembre 2006, pp13.

³ Tandonnet (Maxime), op.cit, p171.

⁴ Idem.

مواجهة الهجرة غير الشرعية، و على رغبة الدول الأوروبية في التمنص من مسؤوليتها في معالجة المشكل و تحميلها على بلدان المصدر و العبور.

أ- فعالية نظام شنغن في مواجهة الهجرة غير الشرعية:

تعرضت السياسة الأوروبية للهجرة و النجوى لعدة انتقادات خاصة فيما يتعلق بنظام شنغن و ما ترتب عنه من آثار أدت بالعديد من الفقهاء إلى استنتاج فشلة مستقبلا.¹

1- من شنغن إلى سائقاط (Sengatte) :

لقد كانت اتفاقية شنغن في البداية لتكون بين عدد محدد من الدول، لذلك أثبتت التجربة فعاليتها و ايجابيتها خاصة بعد وضع نظام المعلومات شنغن SIS، إلا أنه بانضمام الدول لاتفاق شنغن- 25 دولة أوروبية منظمة إليه- أصبح هذا الأخير يظهر عجزا وضعفا في مواجهة الهجرة غير الشرعية، بل أكثر من ذلك أصبح سببا في تزايدها.² فقد شكلت مراقبة الحدود الخارجية لأوروبا أهم مشكلة مادية تواجه شنغن، خاصة إذا علمنا مدى شساعتها و كذلك ضعف بعض الدول الأوروبية في المراقبة الفعالة لحدودها. كما أن رفع الرقابة على الحدود الداخلية لأوروبا شجع المنظمات المتخصصة في تهريب الأشخاص، و فتح لهم المجال في استعمال نقاط ضعف نظام شنغن من أجل ممارسة نشاطهم. إذ نتج عن فتح الحدود بين فرنسا و إيطاليا في افريل 1998 ضبط عدد كبير من الأجانب في حالة غير شرعية من طرف الشرطة الفرنسية عند الحدود الفاصلة بين الدولتين. فهل هذا يعني بأن الرقابة على الحدود تنقص من محاولات الهجرة غير الشرعية و تحبط أعمال منظمات التهريب و الاتجار بالشر؟ لقد كان لبريطانيا موقفا واضحا من اتفاق شنغن، فهي لم تنظم إليه بحجة النقائص التي يصرحها و لحماية حدودها من الهجرة غير الشرعية، غير أنها بالرغم من ذلك تأثرت به فقد واجهت موجات كبيرة من المهاجرين غير الشرعيين خاصة بعد إنشاء مركز سائقاط (Sangatte) من طرف السلطات الفرنسية سنة 1999 على قرب 11 كلم من الشواطئ

¹ Duhayon (Olivier), « L'espace Schengen : un mur ou une porte », analyse 2007, Pax Christi Wallonie, Bruxelles, p 05. Perrin (Delphine), op.cit, p125. Tandonnet (Maxime), op.cit, p167. Wihtol de wenden (catherine), « Faut-il ouvrir les frontières ? », Presses de Sciences Po, Paris, 1999, pp 59-74.

² Tandonnet (Maxime), ibid, p167.

- التوجيهية (2004/83/CE)¹، احتوت على الشروط الدنيا التي ينبغي أن تتوفر في طالب اللجوء ليتمكن من الحصول على مركز اللاجئ، و تنص أنه على الدول الأوروبية التأكد من حقيقة خطر الاضطهاد الذي يعانيه طالب اللجوء و ذلك من خلال سرده للوقائع و الحالة التي كان عليها في دولته، إلا أنه في أغلب الأحيان يستحيل على طالب اللجوء سرد الوقائع و تقديم الأدلة اللازمة لذلك، خاصة و أن الإجراءات استعجالي و الاستثمار المطلوب ملؤها معقدة. إضافة إلى هذا، فإنه بعد صدور رفض طلب اللجوء يتم طرد طالب اللجوء حتى ولو قدم طعنا في قرار الرفض.²

يتضح من السياسة الأوروبية للجوء أنها استعانة بإجراءات من شأنها الحد من الهجرة غير الشرعية ومن استغلال حق اللجوء من أجل تسوية وضعيات غير قانونية. كما نلاحظ تراجع ملحوظ للدور الأوروبي في مساهمته من أجل حماية الأشخاص المضطهدين عبر العالم بحجة مكافحة الهجرة غير الشرعية و أصبحت الدول الأوروبية تهتم بهذه الحماية خارج نطاق حدود أوروبا.

الفرع الثاني: نقل إشكالية الهجرة غير الشرعية و المسؤولية إلى بلدان المصدر و العبور
إن صعوبة تحكم الدول الأوروبية في الهجرة بالرغم من وضعها لنظام أمني متخصص (شنگن) جعلها تنقل إشكالية الهجرة و المسؤولية خارج نطاق حدودها، أي إلى بلدان المصدر و العبور. فأدرجت الهجرة في إطار السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي، حيث عقد هذا الأخير اتفاقيات تعاون و شراكة مع دول المصدر و العبور، عبر من خلالها على مسؤولية تلك الدول في الهجرة غير الشرعية و رغبتة في جعل من دول المصدر و العبور أول حزام أمني ضد الهجرة غير الشرعية، و هو ما يؤدي إلى التساؤل على مدى فعالية نظام شنگن في

¹ Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts JO N° L 304 du 30.9.2004.

² Perrin (Delphine), op.cit, p125.

- التوجيهية (2001/55/CE)¹ المتعلقة "بالحماية المؤقتة" جاءت لتنظيم التضامن الأوروبي في حالة توافد أعداد كبيرة من اللاجئين، بحيث تقوم كل دولة في الاتحاد بإعطاء قدرة استيعابها، ويتم بعد ذلك تقسيم أعداد اللاجئين بناء على تلك المعطيات وهو ما يؤدي إلى تقاسم العبء. إلا أن "الحماية المؤقتة" يلزمها إجراء مسبق و المتمثل في البحث عن "إمكانية المساعدة الاستيعابية في مكان الاضطهاد".²

- التوجيهية (2003/9/CE)³ المتعلقة بالشروط الدنيا لاستقبال طالب اللجوء في الدول الأعضاء. هذه التوجيهية تحدد الخدمات الدنيا التي يجب على الدولة توفيرها لطالب اللجوء في انتظار القرار المتعلق بمركزه، و المتمثلة في السكن، الأكل، اللبس، الحق في العلاج البدني و النفسي و الحق في التعليم بالنسبة للأطفال. أما الحق في العمل و التكوين المهني فيكون بعد 6 أشهر من تاريخ وضع الطلب. غير أنه بعدما أصبحت الإجراءات لا تأخذ وقتاً طويلاً أصبح حق العمل لا يؤخذ به.⁴ إضافة إلى هذا فإن هذه التوجيهية تنص على الحق في حرية تنقل طالب اللجوء في الدولة حسب اتفاقية جنيف الدولية، غير أن هذه الحرية يمكن تقييدها و تحديدها حسب التوجيهية في جزء من إقليم الدولة في انتظار دراسة سريعة لطالب اللجوء، أو إلى حين إعادة طالب اللجوء إلى بلده. كما نصت على أنه يمكن احتجاز طالب اللجوء، إلى حين التأكد من هويته.

¹ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, JOCE N° L 212 du 07/08/2001 , p 0012 – 0023.

² Perrin (Delphine), op.cit, p125.

³ Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JOCE N° L 31 du 6.2.2003, p18.

⁴ Perrin (Delphine), ibid, p125.

إلى جانب هذه التدابير أصبحت السلطات الأوروبية تفرض على كل أجنبي و منهم اللاجئين، حيازة وثائق رسمية كجوازات السفر و هذا لإثبات قانونية تواجدهم على إقليم دولة من دول الاتحاد الأوروبي. و لقد شكّل هذا الأمر استياء المنظمات غير الحكومية خاصة إذا علمنا أن المادة 31 من اتفاقية جنيف الدولية للاجئين تعفي بعض اللاجئين من وجوب حيازة الوثائق التي تسمح لهم بالتنقل خارج بلدانهم مثل جوازات السفر و بالتالي لا يحقّ تصنيفهم ضمن الأشخاص غير القانونيين.¹

لقد أحاطت بتنظيم دبلان نقائص أهمها أنه لم ينص على كيفية تقسيم عادل للتكفل باللاجئين. فقترحت أهم الدول المستقبلية للاجئين مثل ألمانيا، بريطانيا، هولندا، النمسا (Autriche)، ماعدا فرنسا بتضامن أوروبي و هذا بتقسيم عادل لأعداد اللاجئين بين دول الاتحاد، بحيث استقبلت ألمانيا لوحدها ما يقارب نصف عدد اللاجئين القادمين إلى أوروبا منذ 1945.² لذلك تم طرح فكرة الحصص "Quotas" وتقسيم منظم للاجئين بين دول الاتحاد. غير أنه لم ترحب فرنسا بالفكرة، بحجة أنه لا يمكن فرض على اللاجئين دولة مستقبلية إضافة إلى أنه ينبغي تسخير وسائل رقابة بوليسية صارمة، وهو ما يخالف مبدأ حرية تنقل الأشخاص و ضد الحريات العامة.³

و من أهم نتائج فشل (دبلان II) أنه أصبح من أولويات الاتحاد الأوروبي اعتماد قوانين مشتركة في مجال اللجوء. فالتواعد المتعلقة بمسؤولية الدولة التي جاءت في دبلان صعبة التطبيق في الواقع. حيث أن معظم طالبي اللجوء يتجهون نحو دول أكثر مرونة في قانون اللجوء، لذلك يقع الاختيار على دول مثل ألمانيا، هولندا، بلجيكا و بريطانيا. كما توصل الاتحاد الأوروبي إضافة لتنظيم دبلان إلى ثلاثة توصيات في مجال اللجوء:

¹ Chappaz (Sevrine), « Dynamiques migratoires : les migrations sud-sud révélatrices de la pauvreté et de l'instabilité ? », Cahiers français, n° 307, La Documentation Française, Paris, mars-avril 2002, p80.

² Wihtol de wenden (Catherine), « Les migrations en Europe », La documentation française, Paris, 1999, p69.

³ Idem.

حل محل اتفاق دبلان تنظيم أوروبي رقم 2003/343 أطلق عليه اسم (دبلان II)¹، أسس هذا النظام على نفس مبدأ اتفاق دبلان غير أنه أصبح ملزماً، فيمكن لمحكمة العدل الأوروبية معاقبة كل دولة ترفض الاعتراف بمسؤوليتها في حالة توفر أدلة واضحة تثبت ذلك.²

جاء تنظيم دبلان بمجموعة من المعايير لتحديد الدولة المسؤولة و ذلك ترتيباً، فتكون الدولة مسؤولة إذا كان أحد أفراد عائلة طالب اللجوء يقيم في تلك الدولة بصفته لاجئ (زوج، أطفال قصر، الأياد إذا كان طالب اللجوء قاصر)، ثم يأتي معيار الدولة التي منحت لطالب اللجوء حق الإقامة أو تأشيرة الدخول، ثم معيار الدولة الذي تمكن طالب اللجوء الدخول عبر حدودها سواء بطريقة قانونية أم غير قانونية إلى أقاليم الاتحاد الأوروبي، و إذا لم يتم معرفة الدولة التي دخل منها طالب اللجوء، فيتم تحديد الدولة المسؤولة بواسطة طلب اللجوء الذي تم تقديمه أولاً.³

و من خلال قراءة تنظيم دبلان يتم استخلاص هدفين هامين للسياسة الأوروبية للجوء:

- تفادي الانحرافات و عدم الشفافية عند تطبيق قانون اللجوء.
- تدعيم التنسيق بين أجهزة المراقبة للدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية، و هذا بغرض ضمان حقوق طالبي اللجوء. فقد تم إنشاء نظام أوروبي للمقارنة الإلكترونية للتعرف على هوية الأشخاص المتوجهة إلى دول الاتحاد الأوروبي - تحديد البصمات- أم ما يطلق عليه اسم "أوروداك" (Système européen de comparaison électronique d'empreintes digitales) و هي قاعدة بيانات يفترض أنها تمنع طالبي اللجوء من تقديم طلبات لجوء في أكثر من دولة أوروبية،⁴ المادة 5/24 من تنظيم (دبلان II).

¹ JOUE N° L50 du 25 février 2003.

² Tandonnet (Maxime), op.cit, p177.

³ Perrin (Delphine), op.cit, p121.

⁴ Règlement (CE) N° 2725/2000 du conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin, JOCE N° 316/1 du 15-12- 2000 page 0001 – 0010.

أجلهم. فاللجوء يقوم على فكرة الاضطهاد الذي بدونه لا يمكن للشخص أن يطالب بمركز اللاجئ. أما المهاجرون لأسباب اقتصادية الذين يستعملون طرق غير شرعية للولوج البلدان الأوروبية فهم الذين يدفعهم تخلف بلدانهم الأصلية (فقر، بطالة، مجاعة، نقص التغذية...) أو أحداث بيئية (جفاف قاسم و غير ذلك من كوارث طبيعية) إلى الهجرة، رغبة منهم في تحقيق رفاهية اجتماعية واقتصادية. فهؤلاء المهاجرين غير خاضعين قانونياً لنظام المحافظة السامية للاجئين، بل تهتم بهم أجهزة أخرى من الأمم المتحدة، فهي تبذل مجهودات بالتعاون مع بلدان المصدر للتحكم في أسباب هذه الهجرات.¹

و من أجل وضع حد لهذه المشاكل استقرت المفاوضات على اتفاق دبلان المبرم في 15 جوان 1990 و دخل حيز التنفيذ في 1 سبتمبر 1997، فقد حل محل المحور (VII) من الاتفاق التطبيقي لشنغن. حدد هذا الاتفاق الاختصاص المتعلق باللجوء ما بين الدول الأوروبية و أقر على مجموعة من المعيير التي يتم على أساسها اختيار "الدولة المسؤولة" في دراسة طلب اللجوء، و التي تنوب عن باقي دول المجموعة الأوروبية و بالتالي يتم تجنب تكرار طلب اللجوء في دولة أوروبية أخرى في حالة ما إذا تم رفضه أمام الدولة المسؤولة. وضع هذا الاتفاق قاعدة أساسها أن الدولة المسؤولة باستقبال طاب اللجوء و حمايته و دراسة طلبه هي نفسها الدولة التي سمحت له بالدخول إلى أراضيها و بذلك إلى فضاء شنغن، سواء بطريقة قانونية (كمنحه التأشيرة)، أو بطريقة غير قانونية (خلال في الرقابة عند حدودها الخارجية). و بذلك أسس اتفاق دبلان رابطة بين الرقابة على الحدود الخارجية لأوروبا و اللجوء .

لقد واجه اتفاق دبلان صعوبة في التطبيق، فقد رفضت الدول الأوروبية المبدأ القائم على التكفل بطالب اللجوء و تحمل مسؤوليته، الذي تمكن من الدخول إلى أراضيها بطريقة قانونية أم غير قانونية، و هذا لغياب أدلة تثبت مسؤوليتها في دخوله. و بذلك فشل اتفاق دبلان الذي كان سيصبح أساس التعاون الأوروبي في مجال اللجوء.

¹ اديلمى (برجعة)، "اللاجئون ومهاجرون لأسباب اقتصادية"، المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، العدد 9، الفصل الأول، 1988، الجزء 1، ص 55.

ب- اتفاق دبلان (15 جوان 1990): الربط بين الرقابة على الحدود الخارجية لأوروبا

و اللجوء

شهدت الدول الأوروبية منذ التسعينات انفجارا في عدد طالبي اللجوء، أي في عدد الأشخاص الراغبين في الحصول على مركز اللاجئ وبذلك الحصول على الحق في الإقامة الدائمة، مما أدى بالدول الأوروبية إلى تشديد سياستها و التقليل من عدد طلبات اللجوء.¹ في هذا الإطار عملت الدول الأوروبية على تدعيم العمل الجماعي للاتحاد الأوروبي و اتخذت من اللجوء قضية مشتركة على غرار السياسة الأوروبية للهجرة. فيعد إلغاء الحدود بين الدول المنتمية لفضاء شنغن و نزع الرقابة عليها أصبح من الضروري وضع نظام جديد للجوء، خاصة و أن بعض الدول الأوروبية تواجه بحكم موقعها الحساس و قوانينها أعدادا هائلة من طلبات اللجوء، لذلك تطرقت دول الاتحاد في مفاوضاتها إلى مسألة " تقاسم العبئ" أي كيف يمكن تقسيم عبئ التكفل بالعدد المتزايد لطلبي اللجوء.²

إلى جانب هذا، وجدت الدول الأوروبية نفسها أمام مشكل أكثر تعقيدا و المتمثل في التمييز ما بين طالبي اللجوء الحقيقيين و المهاجرين غير الشرعيين الذين يتخذون من اللجوء وسيلة للحصول على إذن مؤقت للمكوث في إقليم الدول الأوروبية، علما أنهم لم يعتنوا من أي نوع من الاضطهاد المنصوص عليه في اتفاقية جنيف الدولية 28 جويلية 1951 التي تمثل أساس القانون الدولي للجوء.³ فمن الناحية القانونية ينبغي التمييز بين اللاجئين و المهاجرين لأسباب اقتصادية.

فاللاجئون يخضعون لقانون خاص بهم و تتحكم فيهم جملة من المعايير في القانون الدولي تطبق عليهم خاصة و بصفة مباشرة، فهم قد قرروا بمحض إرادتهم عند اختيارهم المنفى، المطالبة بالحماية الدولية التي تلعب فيها المحقظة السامية للاجئين دورا أساسيا من

¹ أكبر نسبة من اللاجئين يلجئون من وإلى دول العالم الثالث و القليل منهم يسكنون من الانحياز بالدول المتقدمة لبلدانهم فيها.

² عكس السياسة الأمريكية للجوء - التي تتبع نظام الحصص، الذي يقوم على البحث عن اللاجئين في أقاليمهم (بلدانهم الأصلية) و يتم استقبالهم فيما بعد في أمريكا عن طريق منحهم تأشيرات خاصة تقوم الدول الأوروبية بانتظار قدوم اللاجئين إلى أقاليمها باستعمال تأشيرات سياحية أو عن طريق الدخول غير شرعي إلى أقاليمها.

³ Tandonnet (Maxime), op.cit, p176.

أوروبول وكالة أوروبية ابتداء من 01 جانفي 2010 و هذا حسب قرار مجلس وزراء العدل و الشؤون الداخلية ل 06 أفريل 2009.¹ و بفضل أوروبول تم النجاح في عدة عمليات من بينها التنسيق في عملية بين كل من هولندا، بريطانيا و فرنسا تم من خلالها القبض في الوقت نفسه على 11 شخص تابع لمنظمة تقوم بنقل غير شرعي للعمال المهاجرين غير الشرعيين.²

4 - الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود (FRONTEX):

أنشأت الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود في 26 أكتوبر 2004 و دخلت حيز التنفيذ في 03 أكتوبر 2005³ مقرها بولونيا (فارسوفي Varsovie) جاءت هذه الوكالة التي تتكون من الدول التابعة لنظام شنغن تنفيذاً لبرنامج " لاهاي" (La Haye) حيث كان يهدف إلى إنشاء منظمة تقوم بمهمة تنسيق التعاون العملي بين دول الاتحاد في مجال تسيير الحدود الخارجية لأوروبا، و تقديم يد المساعدة للدول الأعضاء على تكوين حراس حدودها و هذا بتطوير مبادئ مشتركة للتكوين كما تقدم لهم مساعدة تقنية وعملية.⁴ وخصص برنامج "لاهاي" إلى تكوين حراس حدود أوروبيين وقوة التدخل السريع، غير أن صعوبة وضع شرطة حدود أوروبية بسبب رفض بعض البلدان الأوروبية كبولونيا التي لم تقبل فكرة تواجد شرطة أجنبية على أراضيها جعل الدول الأوروبية تلجأ إلى تقوية التعاون فيما بينها، حيث قامت كل من ألمانيا فرنسا، إسبانيا و بريطانيا و إيطاليا بإنشاء في أكتوبر 2003 المجموعة الخمسة (G5) من أجل التعاون الأمني ومحاربة الهجرة غير الشرعية. و في 22 ماي 2005 قامت سبعة دول بإمضاء اتفاقية " شنغن المدعمة" "Schengen plus" (و هم: ألمانيا، فرنسا، إسبانيا، النمسا، بلجيكا، هولندا، لوكسمبورغ) من أجل تقوية التعاون في مجال مراقبة الحدود ضد الهجرة غير الشرعية.⁵

¹ Décision 2009/371/JAI.

² WWW. Europol. Europa.eu,5/11/2010.

³ Règlement (CE) n°2007/2004 du conseil du 26 octobre 2004, portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'union européenne, JOUE, N° L 349/1 du 25-11-2004.

⁵ Perrin (Delphine), op.cit. P132.

سنة 1992، و أثمرت كل جهود التعاون في إطار مجموعة (TREVI) إلى فكرة إنشاء مكتب شرطة أوروبية. وأدمجت هذه الفكرة في الركيزة الثالثة لاتفاق مسترخت المتعلقة بالتعاون بين أجهزة العدالة و الشرطة، فقد جاءت المادة K.3 من الاتفاق، تنص على إنشاء مكتب شرطة أوروبي. و في 26 جويلية 1995 تم التوقيع على الاتفاقية المنشأة لأوروبول من قبل دول الاتحاد الأوروبي.¹

يقوم أوروبول بمساعدة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على التعاون فيما بينها من أجل الوقاية من الجريمة الدولية المنظمة خاصة في المجالات التالية:

- تجارة المخدرات.

- منظمات تهريب المهاجرين غير الشرعيين.

- الاتجار بالبشر.

- الإرهاب

يكون التعاون عن طريق تسهيل عمليات تبادل المعلومات بين أجهزة الشرطة الوطنية لكل دولة أوروبية و كل شرطة وطنية لها مصلحة خاصة بأوروبول تدعى " بضباط الارتباط" (Officiers de liaisons). تعتمد الدول الأوروبية على هذه المنظمة باعتبارها المركز الموحد و الجامع لكل المعلومات، سواء كانت هذه المعلومات قضائية أو تخص مصالح الشرطة.² أدرج أوروبول في إطار الركيزة الثالثة المتعلقة بالتعاون الحكومي في الاتفاق المنشئ للاتحاد الأوروبي (اتفاق مسترخت)، غير أنه في إطار اتفاق أمستردام تم دمج كل الإجراءات القانونية المتعلقة بالتعاون بين أجهزة العدالة و الشرطة و الجمارك في إطار الركيزة الأولى المتعلقة بالعمل المشترك. و عليه و إتباعا للأهداف المسطرة من قبل اتفاق أمستردام فقد أوكل هذا الأخير لأوروبول صلاحيات جديدة تتعلق باختصاصاته العملية فأصبح له إمكانية إعطاء تعليمات للسلطات الأمنية الوطنية من أجل التنسيق في التحقيقات، و من جهة أخرى، المشاركة في عمليات الشرطة التي تخوضها مختلف الأجهزة الوطنية، حيث أصبح

¹JOCE, N° C 316 du 27/11/1995.

²Montain Domenach (Jacqueline), « L'Europe de la sécurité intérieure », Editions Montchrestien, Paris, 1999, P111.

لإثبات الهوية عند وجود نقطة مراقبة للشرطة داخل أراضي إحدى الدول الأعضاء، لكن الأجنبي ملزم بشروط إضافية مماثلة تماما لتلك الشروط المتعلقة بعبور الحدود الخارجية.

إن نظام المعلومات شنغن (SIS) أنشأ لعدد معين من الدول - 13 دولة في الاتحاد بالإضافة إلى دولتين متعاقدتين "النرويج و إيسلاندا"¹ (Norvège et Islande) - أي بإمكانه العمل مع 15 دولة لا أكثر غير أنه بانفتاح الاتحاد الأوروبي على دول أخرى لم يعد بمقدور هذا النظام العمل، لذلك تم التفكير في نظام معلومات شنغن من الجيل الثاني (SIS II)²، الذي يمكن أن يستوعب عدد الدول التي انضمت بعد 01 ماي 2004 و الذي يحتوي على آخر التقدم العلمي و التكنولوجيا الإعلامية.

يهدف نظام المعلومات شنغن إلى تدعيم التعاون بين مصالح الشرطة الوطنية للدول الأوروبية، أجهزة الدرك في الدول التي تتواجد بها هذه المصالح مثل فرنسا- و مصالح الجمارك و الهيكل المختصة في منح تأشيرات الدخول و شهادات الإقامة.

أما المجال الثاني لعمل نظام المعلومات شنغن فيخصص الأشياء، و هي تنقسم إلى أربعة أصناف: السيارات، الأسلحة النارية، الوثائق المثبتة للهوية، و النقود البنكية (Billets de Banque).

3- أور وبول (Europol):

أنشئ المكتب الأوروبي للشرطة سنة 1992، من أجل تقوية الأمن في الفضاء الأوروبي، حل أور وبول محل مجموعة (TREVI)، و هي مجموعة بين حكومية جمعت مختلف المسؤولين لوزارات العدل و الداخلية لـ 12 دولة تابعة للمجموعة الأوروبية، أنشأت سنة 1976 بهدف التعاون البوليسي و الأمني على المستوى الأوروبي من أجل محاربة الإرهاب بقيت هذه المجموعة سرية حتى سنة 1989، حيث تم الإعلان عنها في إطار اتفاق مستريخت

¹ تنتمي النرويج و إيسلاندا و كذا السويد، فنلندا و الدنمارك إلى اتحاد الشمال لجوارات السفر (Union nordique) التي ألغت الحدود المشتركة بينها، و بانضمام السويد، فنلندا و الدنمارك إلى اتفاق شنغن أصبحت كل من النرويج و أيرلندا دولاً متعاقدة في 1996/12/19.

² أدخلت مهام جديدة على نظام المعلومات شنغن جيل الثاني بحيث أصبحت من مهامه محاربة الإرهاب و هذا بواسطة تنظيم مجلس الاتحاد الأوروبي رقم 2004/871 (JO N° L 162du 30/04/04) وقرار JAI 2005/211 (JO N°L68 du15/03/05).

المتعاقدة، كما يمكن أن تشمل الإجراءات السابقة الأجانب الذين تعرضوا من قبل إلى الطرد والإبعاد استنادا إلى عدم احترامهم للتعليمات المتعلقة بدخول وإقامة الأجانب. و عليه ينتج من اعتبار الشخص "غير مرغوب فيه" الإلغاء الآلي لدخوله إلى إحدى الدول الأعضاء بالرغم من أن المادة 96 تناولت بعض أوجه النظام العام و الأمن القومي، إلا أنه تبقى الشروط الواردة فيها تكرر معايير مطابقة لأنها تستند إلى مفهوم النظام العام و الأمن القومي التي بدورها تتميز بعدم الوضوح و الاختلاف الكبير بشأن تفسيراتها، و هو ما يؤدي إلى إمكانية تعسف الدول الأعضاء في استعمال هذا المفهوم. فإذا كانت إحدى الدول لا ترغب في استقبال بعض الأشخاص على أراضيها، فإنها تتذرع بتهديد هولاء للأمن القومي و النظام العام، خاصة و أن اتفاق شنغن لم يسرد كل الحالات المتعلقة بذلك، و عليه يمكن أن نستنتج أن هذا الإجراء يهدف إلى عرقلة تدفق الرعايا الأجانب إلى أراضي الاتحاد الأوروبي، باعتبار أن الأشخاص السابقين سيحرمون من عبور الحدود الخارجية كون أن معلوماتهم ستدرج ضمن قائمة منظومة شنغن الإعلامية. بالإضافة إلى هذا فإن الاتفاق التطبيقي لشنغن لا يسمح بحق الطعن في القرارات المتخذة بهذا الشأن، وهو ما يتعارض مع اتفاقية حقوق الإنسان. وقصد إعطاء فعالية أكثر للإجراءات السابقة اتفقت الأطراف (في المادة 27 من الاتفاق التطبيقي) على معاقبة كل من يسمح أو يسهل الدخول غير الشرعي للأجانب. يبدو أن اتفاق شنغن- في هذا الإطار- هو أكثر تحديدا و تقييدا من مجموع القوانين الوطنية و التي باستثناء هولندا و البرتغال توقع عقوبات ليس فقط على المواطن الذي يساعد الأجنبي، كما هو الحال مع شنغن و لكن أيضا على الأجنبي نفسه.¹ و بالتالي فهذا الإجراء يستهدف محاربة الهجرة غير الشرعية القادمة من أوروبا الشرقية و من إفريقيا (المغرب العربي و إفريقيا ما وراء الصحراء). و عليه يمكن القول بأن منظومة شنغن الإعلامية تعتبر نواة المعايير التعويضية عن إلغاء الحدود المشتركة للدول الأطراف. غير أن إلغاء الرقابة في الحدود المشتركة لا يعني انعدامها تماما، فالأجنبي و كذلك رعايا دول الاتحاد الأوروبي مجبرين على تقديم وثائق

¹ N.Guimezanes, « La circulation et l'activité économique des étrangers dans la communauté Européenne », Revue fiduciaire, Nouvelle Edition, Paris, 1990, p144.

تم الإقرار بالقواعد المتعلقة بمسؤولية الدول الأوروبية في فحص طلبات اللجوء و التي تضمنها اتفاق دبلان فيما بعد و الذي استبدل سنة 2003 بالتنظيم دبلان 2 (Règlement Dublin II)¹.

تم إنشاء نظام للمعلومات يدعى بنظام المعلومات تمنغن (système d'information Schengen) من أجل تدعيم تبادل المعلومات بين أجهزة الشرطة و الجمارك للدول المتعاقدة في إطار اتفاقية شنغن حول الهجرة غير القانونية، باعتبار أن الأشخاص الذين يعبرون حدود هذه الدول بطرق غير قانونية يشكلون تهديدا على النظام العام و الأمن الوطني لهذه الدول.

2- نظام المعلومات شنغن:

لجأت الدول الأوروبية المتعاقدة في اتفاق شنغن إلى تأسيس منظومة شنغن الإعلامية قصد تبادل مدالي نكل المعلومات المتعلقة بالأشخاص و الأشياء² فبالنسبة للأشخاص تقدم هذه المنظومة أدوات تقنية متطورة تسمح للسلطات بممارسة رقابة فعالة على الأشخاص عند محاولتهم عبور الحدود الخارجية، و هذا من خلال معرفة إذا كان هؤلاء الأشخاص ضمن قائمة غير المرغوب فيهم أم لا، أو إذا كان تواجد الشخص على أراضي إحدى الدول المتعاقدة يمثل تهديدا للنظام العام و الأمن القومي، وقد حددت المادة 96 من الاتفاق التطبيق لشنغن بعض أوجه ذلك:

- الأجنبي الذي سبق و أن حكم عليه بسبب مخالفة، استحققت عقوبة السجن لمدة عام على الأقل.

- الأجنبي الذي يعتقد أنه قام بأفعال إجرامية خطيرة، و الاعتقاد يكون مبني على أسباب جدية.

- وجود مؤشرات حقيقية تدل على أن الأجنبي ينوي القيام بأعمال إجرامية فوق أراضي إحدى الدول

¹ Règlement (CE) n°343/2003 du conseil du 18 février 2003, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'état membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des états membres par un ressortissant d'un pays tiers (Dublin II), JOUE n° L 50 du 25 février 2003.

² نظام المعلومات شنغن (Système d'information Schengen) يرمز له اختصارا SIS، عبارة عن بنك للمعلومات بحيث يتم جمع رضم المعلومات بطريقة الإعلام لائي، هذا البنك مقره في نتراسبورغ، ويوجد قسم بكل دولة متعاقدة و هي تحتوي على معلومات متعددة تتعلق بالأشخاص و الأشياء و التي تقدمها كل دولة متعاقدة و هي في متناول مصالح الشرطة و المصالح الفصالية في آن واحد.

قاعدة هامة لذلك بعد أن تم دمجها في اتفاقية أمستردام، إذ صادقت الأطراف المتعاقدة في شنغن على إجراءات تستهدف تنسيق سياسات التأشيرة أهمها ما يلي:¹

- إعداد قائمة مشتركة للدول التي يلزم رعاياها حيازة التأشيرة عند عبورهم الحدود.
- إعداد بيان جرد للدول المستثناة من ذلك.
- إعداد بيان جرد للدول التي يكون رعاياها مجبورون على حيازة التأشيرة في حالات محددة فقط.

يتضح أن اتفاقية أمستردام تضمنت أحكام تتعلق بالتأشيرات ذات الإقامة القصيرة، و أحكام متعلقة بالتأشيرات ذات الإقامة الطويلة.

فبالنسبة للنوع الأول، نصت الاتفاقية على ضرورة تبني المجلس إجراءات مشتركة، فإلى جانب القائمة المشتركة للدول غير الأعضاء التي يلزم رعاياها حيازة تأشيرة الدخول، فإن الاتفاقية نصت على إنشاء تأشيرة موحدة تمنح وفق إجراءات و شروط مشتركة، و تكون صالحة لكل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. أما بخصوص النوع الثاني و المتعلق بالتأشيرات ذات الإقامة الطويلة فإن اتفاقية أمستردام لم تنص على نظام عام لذلك، وتركت هذا المجال للتنسيق الحكومي فهذه التأشيرات هي وطنية لا يمكن أن تقدم إلا من قبل الدولة المستقبلية للأجانب. وبالتالي فهذا النوع من التأشيرات لا يدخل في إطار التعاون المشترك و إنما يخضع للتشريع الوطني لكل دولة. إذن هناك فصل بين التأشيرات قصيرة المدة و طويلة المدة. فالأولى خاصة بعبور الحدود الخارجية للدول الأعضاء لذلك هي خاضعة لسياسة مشتركة أما الثانية فهي خاصة بالإقامة الطويلة داخل أراضي الدول الأعضاء لذلك تعالج في إطار التشريع الوطني بالتنسيق مع الدول الأخرى.²

ومن جهة أخرى، فرضت عقوبات على مسؤولي النقل في حالة التهالون و عدم احترام قوانين الرقابة المفروضة و بذلك تم إقرار دور الناقلين في محاربة الهجرة غير الشرعية.

¹ Perrin (Delphine), op.cit. p129.

² Idem.

احترامها الشروط التي حددها الاتفاق التطبيقي لشنغن بقصد الدخول إلى أراضي الدول المتعاقدة و المتمثلة في:

- امتلاك وثيقة شرعية أو رخصة تسمح بعبور الحدود تكون مصحوبة بالتأشيرة عند الإقتضاء.¹

- تقديم ضمانات تتعلق بسبب وظروف الإقامة و وثائق لتحديد مدة الإقامة.
- غياب أي تهديدات على النظام العام من الأجنبي و على الأمن القومي أو العلاقات الدولية للدول المتعاقدة.²

- أن لا يكون الأجنبي مؤشرا ضمن قائمة المرفوض قبولهم.
تعتبر هذه الشروط إلزامية لأي أجنبي يود الدخول إلى إقليم أي دولة من دول الاتحاد، إلا في حالات استثنائية تتمثل في الحالات الإنسانية أو الحالات التي لها علاقة بالمصلحة الوطنية أو بالتزامات دولية، غير أنه في هذه الحالة فإن القبول قاصر فقط على أراضي الدولة المستقبلة أي ينحصر تنقل هؤلاء الأشخاص على إقليم هذه الدولة و عليها إبلاغ بقية الأطراف بذلك.
هذا النظام الرقابي يشكل قواعد تعويضية لإلغاء الرقابة المفروضة على الحدود الداخلية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وقصد تنفيذ الرقابة بصفة فعالة فإن الأطراف المتعاقدة باشرت تعاوناً دائماً ومحدداً و في هذا الإطار اتخذت إجراءات جد مهمة يمكن ذكر مايلي:³

- اتفقت الدول الأطراف على تنسيق سياستها في مجال التأشيرات، لذلك سعت معاهدة أمستردام إلى المصادقة على معايير مشتركة متعلقة بالتأشيرات ذات الأجل القصيرة "03 أشهر"، و أهم نقطة في هذا الإجراء هي تبني قائمة تحتوي على الدول التي يلزم رعاياها حيازة التأشيرة عند عبورهم الحدود الخارجية لإحدى الدول الأعضاء و قد شكلت تجربة شنغن

¹ تبنت دول الاتحاد الأوروبي قائمة تحتوي على الدول التي يلزم رعاياها حيازة التأشيرة عند عبورهم الحدود الخارجية لإحدى الدول الأعضاء.

² إن نص اتفاقية شنغن لم يحدد معناه واضحا للنظام العام. لأمن الوطني. أو اتصالات بين الدول للدول الأعضاء.

³ Artus (Didier), op.cit, p 30.

1- القواعد المتعلقة بضبط و مراقبة الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي:

أنشأ اتفاق شنغن فضاء حر لتتقل الأشخاص محدود بحدود خارجية مشتركة و حدد شروط العبور القانوني للحدود الخارجية للدول المتعاقدة.¹ إن تسمية "الحدود الخارجية" المتداولة في الاتفاق التطبيقي لشنغن تعني "الحدود الأرضية و البحرية و أيضا المطارات و الموانئ المتواجدة في أقاليم الأطراف المتعاقدة، عندما لا تكون هذه الحدود داخلية".² و "لا يمكن عبور هذه الحدود الخارجية إلا في نقاط عبور معينة و في ساعات محددة".³

حددت الاتفاقية مبادئ مشتركة للمراقبة عند الحدود الخارجية و التي يجب أن تكون ذات مستوى مماثل في جميع الدول المتعاقدة، غير أنها تبقى خاضعة للتشريع الداخلي لكل دولة، مع مراعاة مصالح الأصراف الأخرى.⁴ هذه المراقبة تخص كل شخص مهما كانت جنسيته، حيث تقوم السلطات الأمنية الوطنية المتخصصة و على أساس تشريعاتها بتحديد هوية كل الأجانب الذين يدخلون أو يغادرون أقاليم هذه الدول. و تتم الرقابة عن طريق التحقق من الهوية و ذلك بتقديم وثائق السفر، كجوازات السفر... إلخ. أما بالنسبة لعبور الحدود الجوية فتتكفل مصالح المراقبة بالمطارات بمهمة مراقبة تنقل الأشخاص. إلى جانب ذلك فإن هناك إجراءات إضافية تستهدف تعزيز الرقابة على الأجانب، فعند قراءة المادة 02 من الاتفاق التطبيقي لشنغن نجد أن هناك فرق بين رعايا دول الاتحاد الأوروبي و الأجانب عامة، فكلمة "أجنبي" تعني "كل شخص خارج عن نطق الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية". فبالنسبة للأجانب نجد أن الاتفاقية متشددة لهذه الفئة التي خصتها بإجراءات و ألزمتها على

¹ Robert (Jacques), «Les accords de Schengen », Revue d'actualité européenne, 1992, n°1, p06.

² L'article 02 de la convention d'application de l'accord de Schengen ««frontières extérieures», les frontières terrestres des États membres, y compris les frontières fluviales et lacustres, les frontières maritimes, ainsi que leurs aéroports, ports fluviaux, ports maritimes et ports lacustres, pour autant qu'ils ne soient pas des frontières intérieures»

³ المادة 04 الفقرة الأولى من الاتفاق التطبيقي لشنغن.

⁴ Artus (Didier), «Réflexions sur le franchissement des frontières extérieures à propos de la convention d'application de l'accord de Schengen », Les petites Affiches, 24 mai 1996, n°63, p 30.

الفرع الأول: تشديد القوانين و الرقابة على الحدود الخارجية لأوروبا

إن إنشاء فضاء أوروبي موحد يستدعي اتخاذ إجراءات تتعلق بمراقبة الحدود و محاربة الهجرة غير الشرعية لذلك قام المجلس الأوروبي في مدينة (Tampere) الفنلندية في 15 و 16 أكتوبر 1999 بتقديم توجيهات أساسية للسياسة الأوروبية للهجرة و اللجوء ، حيث خلص إلى أهم التوجيهات الآتية :

- قبول الأطراف الأوروبية بدون أي شرط أو قيد لكل التدابير المتضمنة في اتفاق شنغن ، و هذا بغرض ضبط و تنظيم عمليات الرقابة و المتابعة الصارمة للاختراقات المحتملة على مستوى الحدود الخارجية لفضاء شنغن.

- الاتفاق المشترك حول إجراء اللجوء المشترك، و هو نظام موحد يمكن تطبيقه في كامل دول الاتحاد الأوروبي إزاء كل طالب لحق اللجوء (Procédure d'asile commune).
وعليه قام الاتحاد الأوروبي بإصدار و الاستعانة بنصوص قانونية صارمة و متشددة إزاء الهجرة غير الشرعية و من أهمها اتفاق شنغن و اتفاق دبلان.

أ- اتفاق شنغن:

بعدما تم إبرام اتفاق شنغن بين حكومات الدول الأوروبية المتمثلة في كل من فرنسا ألمانيا و دول البلطوكس في 14 جوان 1985 ، أبرمت الاتفاقية التطبيقية لشنغن في 19 جوان 1990 و التي تم دمجها في اللبنة الثالثة لمعاهدة مستريخت ثم اللبنة الأولى لمعاهدة أمستردام.
إن إدماج شنغن في معاهدة أمستردام أعطى للاتحاد الأوروبي معايير و أدوات فعالة لمراقبة دخول الأجانب إلى أراضي الدول الأعضاء، حيث يمثل شنغن نظاما عمليا يهدف إلى التوفيق ما بين مبدأ حرية التنقل و مفهوم الأمن، خاصة حينما يتعلق الأمر بمحاربة الظواهر التي تخل باستقرار الدول الأوروبية كالجريمة المنظمة و الهجرة غير الشرعية.

جاءت اتفاقية شنغن بمجموعة من القواعد القانونية لضبط و مراقبة عبور الحدود الخارجية لأوروبا كما أنشأت نظام لتبادل المعلومات "نظام للمعلومات شنغن" (Système d'information Schengen) ووضعت مجموعة من التدابير الأخرى، كإنشاء منظمة الأوروبول، و منظمة (Frontex).

الانتقال من صيغة الإجماع في اتخاذ القرار إلى صيغة الأغلبية المؤهلة.¹ و بذلك تم التراجع عن حق الفيتو فيما يتعلق بإجراءات مراقبة الحدود و محاربة الهجرة غير الشرعية.² لقد اعتمدت الأغلبية المؤهلة بدل الإجماع لتفادي التعطيل في اتخاذ القرارات، بحيث أصبحت الدول تستعمل بكثرة حق الفيتو مما تسبب في عرقلة العمل المشترك.³ من جهة أخرى فإن سلطة القرار أو التشريع المتعلقة بالهجرة و اللجوء يتقاسمها مجلس الوزراء مع البرلمان الأوروبي، إذن يمكن القول أنه وفق الطريقة الجديدة في اتخاذ القرارات، فإن الدول الأعضاء في الاتحاد فقدت سلطة الرقابة الانفرادية على سياسة الهجرة و اللجوء التي أصبحت تتبلور في إطار اتحادي مشترك.⁴

3- أصبحت محكمة العدل الأوروبية تمارس رقابة قضائية على نشاط الاتحاد الأوروبي و الدول الأعضاء، فباخطار من اللجنة يمكن للمحكمة معاقبة دولة ما نتيجة عدم تطبيقها نصا مشتركا. يعد هذا التعديل جد مهم لإضفاء التوازن ما بين سلطات الاتحاد الأوروبي، بحيث أدى إلى تدعيم و تقوية سلطة اللجنة و القاضي الأوروبي اللذان أصبحا لهما دورا مهما في بلورة سياسة الهجرة و اللجوء.⁵

لقد كان لتوحيد السياسة الأوروبية في مجال الهجرة و اللجوء أثرين مهمين، فمن جهة تم تشديد الرقابة على الحدود الخارجية للدول الأوروبية للحد من الهجرة غير الشرعية (الفرع الأول)، و من جهة أخرى تم نقل إشكالية الهجرة و المسؤولية إلى بلدان المصدر و بلدان العبور (الفرع الثاني).

¹ JOCE n° C80 du 10 mars 2001.

² الانتقال إلى الأغلبية المؤهلة يعني أن القرارات المتخذة من قبل مجلس الوزراء تكون بأغلبية الثلثين، و هذا بعد تصويت الدول التي تملك عدد أصوات حسب أهميتها مثلا 29 صوت لفرنسا، إيطاليا، ألمانيا و 27 صوت لاسبانيا و بولونيا، 13 صوت لهولندا، 12 لبلجيكا... الخ

³ Perrin (Delphine), op.cit. p119.

⁴ Tandonnet (Maxime), op.cit, p175.

⁵ Idem.

حيث نجحت الأطراف الأوروبية إلى حد بعيد من تحقيق سياسة قانونية جديدة و مشتركة لمواجهة الهجرة غير الشرعية (المطلب الأول)، كما اعتمدت إجراءات مشتركة لمعالجة المخالفات المتعلقة بالدخول غير الشرعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سياسة قانونية جديدة و مشتركة لمواجهة الهجرة غير الشرعية

أدى اتفاق أمستردام بدول الاتحاد الأوروبي إلى تبني سياسة قانونية جديدة و مشتركة لمواجهة الهجرة غير الشرعية و قد نتج عن هذا الإجراء نتائج جد مهمة على ثلاثة مستويات:

1- أصبحت مواضيع الهجرة و اللجوء تحدد في إطار الاتحاد الأوروبي و ليس في إطار الدول أي أن كل القرارات المتخذة في هذا الموضوع أصبحت ذات طبيعة إجبارية بالنسبة للدول و كل القواعد و التوجيهات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي ينبغي أن تدرج ضمن القوانين و التشريعات الوطنية.¹

2- أصبح للجنة الأوروبية صلاحية إعطاء توجيهات واقتراح قوانين ليوافق عليها مجلس الوزراء فيما بعد، غير أنه ينبغي الإشارة إلى أنه بقيت الدول تشارك اللجنة في حق المبادرة و ذلك في غضون خمس سنوات التي تلي دخول معاهدة أمستردام حيز التنفيذ ، لكن بعد هذه الفترة فإن اللجنة تستأثر و تستحوذ على هذا الحق وحدها مما يعني أنها سوف تصبح الفاعل الأساسي في مجال السياسة الأوروبية للهجرة.²

في مرحلة أولية من 1999 إلى 2004 التي تلت دخول معاهدة أمستردام حيز التنفيذ بقي مجلس الوزراء محافظاً على صيغة الإجماع في اتخاذ القرارات المشتركة في مجال الهجرة و اللجوء، و بقيت الدول محافظة على حق الفيتو ، بحيث كان بإمكانها المعارضة على أي قرار مشترك إذا رأت أنه يتعارض مع سياستها الوطنية و منه الحفاظ على سيادتها الوطنية.

أما المرحلة الثانية بدأت منذ سنة 2004، حيث جاء اتفاق نيس (Nice) في 26 فبراير 2001 و دخل حيز التنفيذ في 01 فبراير 2003، ليكمل اتفاق أمستردام و يحضر

¹Tandonnet (Maxime), op.cit, p173.

² Idem.

و قد تم القيام بأعمال منتظمة في مجال تطبيق إجراءات الإبعاد و الحد من الدخول غير الشرعي إلى أراضي المجموعة الأوروبية. و من أجل ضمان تنسيق فيما بين تلك الأعمال على المدى البعيد، قامت اللجنة بقتراح على المجلس اتخاذ قرار يتعلق ببرنامح تكويني من أجل تنسيق الجهود في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بالهجرة و اللجوء و عبور الحدود الخارجية لأوروبا و المسمى "برنامج أوديسوس" (Programme odysseus)¹.

يتضمن هذا البرنامج الذي اعتمده المجلس في 19 مارس 1998 محورين أساسيين يهدفان إلى تنظيم بعثات من المتربصين و تشجيع التكوين المتواصل بين أجهزة الأمن و الجمارك لبلدان الاتحاد الأوروبي، وتبادل الموظفين و القضاة و إعداد البحوث و الدراسات التي تهتم بقضية الهجرة عامة و الهجرة غير الشرعية على وجه الخصوص.

لقد اتضحت الإرادة الحقيقية للاتحاد الأوروبي و أصبح الهدف الأساسي هو تحقيق سياسة خارجية و أمنية مشتركة، فجاء اتفاق أمستردام بالإمكانيات اللازمة لاحتواء التهديدات الجديدة و خاصة تلك المتعلقة بالأمن البشري كبعد استراتيجي عميق لمفهوم الأمن الشامل و بصفة أدق حينما يتعلق الأمر بتدفقات المهاجرين غير الشرعيين و اللاجئين "المزعومين". ومن أجل ذلك تبنت دول الإتحاد الأوروبي سياسة قانونية جديدة و مشتركة لاحتواء المشكلة.

المبحث الثاني: التعامل مع الهجرة غير الشرعية في القانون الأوروبي بعد اتفاقية شنغن

بعدما تم إدراج آلية شنغن في اتفاقية مسترخت في إطار اللبنة الثالثة الخاصة بالتعاون الحكومي، جاء اتفاق أمستردام ليمنح للاتحاد الأوروبي إطارا أكثر تنظيما مما كان عليه في السابق، حيث تم التأكيد على آلية شنغن التي تم دمجها في اللبنة الأولى كمرجعية أساسية في السياسة الجماعية، و هذا عن طريق دمج كل الإجراءات القانونية المتعلقة بحرية تنقل الأشخاص و المتمثلة في نظام التأشيرات، اللجوء، الهجرة والتعاون بين أجهزة العدالة و الشرطة و الجمارك و إخضاعها لسياسة جماعية في إطار الاتحاد الأوروبي. وهكذا تم دمج التعاون بين الحكومات في إطار التعامل الجماعي للاتحاد الأوروبي، لذلك نجد أن السياسة الأوروبية المتعلقة بمسألة الهجرة و حرية التنقل، قد عرفت تطورا هاما في اتفاقية أمستردام،

¹ Programme Odysseus, com (97)364 final du 09 juillet 1997. L'action commune instaurant odysseus a été adoptée par le conseil le 19 mars 1998, JOCE n° L99 du 31 mars 1998, p2.

العمل، الدراسة و الفئات الأخرى، سنة 1994.¹ كما اقترحت اللجنة على مجلس الوزراء اتفاقية تتعلق بمراقبة الأشخاص عند اجتياز الحدود الخارجية للدول الأعضاء.² وقد أكدت اللجنة في إطار برنامج عملها المسطر سنة 1996، على ضرورة وضع تشريعات في مجال الهجرة، عن طريق تنظيمات، إضافة إلى وضع نصوص قانونية ملزمة تحدد شروط قبول رعايا دول الغير إلى إقليم الدول الأعضاء. و على هذا الأساس أحالت للمجلس اقتراح حول اتفاقية تتعلق بقواعد دخول رعايا دول الغير في الدول الأعضاء.³

إن المفاهيم التي استعملت في هذه الاتفاقية جاءت تتناسق و تتلاءم مع المفاهيم المستعملة في معظم الإجراءات السابقة أو اللاحقة و المتعلقة بسياسة الهجرة. و هو ما نجده مثلا في التنظيمات المتعلقة بالتأشيرات التي اعتمدت تطبيقا للمادة C 100 للاتفاقية المنشأة للمجموعة الأوروبية. فمجموع هذه الإجراءات يقتضي وضع تنسيق تشريعي حقيقي و لن يكون إلا عن طريق تعاون فعلي في مجال الهجرة خاصة فيما يتعلق بالقواعد المسيرة لاجتياز الحدود الخارجية.

لقد تبلورت فكرة التعاون و التنسيق في القوانين المتعلقة بالهجرة و اكتملت من الناحية السياسية، غير أنه ينبغي تطبيقها و ترجمتها عن طريق الإمكانيات التي منحها اتفاق أمستردام للدول الأعضاء.

ب- الإجراءات المتخذة من قبل مجلس الوزراء:

إن اعتماد أعمال مشتركة و قرارات من قبل المجلس سمح بالقيام بمختلف النشاطات المتعلقة بالتعاون ما بين الدول الأعضاء في مجال الهجرة و اللجوء حتى و لو بقي ذلك التعاون ثنائي أو متعدد الأطراف.⁴

¹ Résolution du conseil du 20 juin 1994, concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi, JOCE n° C274 du 19 septembre 1996, p3.

² Com (93) 684 final, JOCE, n° C11 du 15 janvier 1994, p6 à17.

³ Proposition d'acte du conseil établissant la convention relative au règles d'admission des ressortissants des pays tiers dans les Etats- membres, com (97) 387 final.

⁴ Action commune du 25 septembre 1995, relative à des actions de mise en œuvre de l'article K1 du TUE, et décision du conseil relative à la mise en œuvre de cette action commune, JOCE, n° L 238 du 06 octobre 1995.

اللجنة الأولى. كما تم التأكيد مجددا على آلية شنغن المقحمة من قبل في اتفاقية ماستريخت في اللجنة الثالثة كمرجعية أساسية في السياسة الجماعية للاتحاد الأوروبي، والتي تم دمجها في اللجنة الأولى.¹

الفرع الثاني: الإجراءات المقترحة من أجل العمل المشترك

إن اختلاف التشريعات الوطنية الأوروبية في مجال الهجرة و اللجوء أدى إلى انجذاب المهاجرين إلى بعض البلدان دون غيرها، لذلك رأت الدول الأوروبية أنه أصبح من الضروري اعتماد إستراتيجية موحدة في هذا المجال. ففي تقرير وزراء الهجرة لدول المجموعة الأوروبية حول سياسة الهجرة ل 3 ديسمبر 1991 المعتمد من قبل المجلس الأوروبي لمستريخت ، تم التأكيد على ضرورة التنسيق و التقريب في سياسات الهجرة، و أوضح التقرير أنه من بين أهم المواضيع التي يجب البدء في التنسيق فيها تلك المتعلقة بسياسة دخول الأجانب و منها التجمع العائلي، العمال الأجانب و الأفراد. لأجل هذا قامت اللجنة الأوروبية بنشاطات و مجهودات كبيرة ، كما قام مجلس الوزراء باتخاذ إجراءات في هذا المجال.

أ- أعمال اللجنة الأوروبية:

قامت اللجنة الأوروبية في إطار هدفها المتمثل في التحكم في حركة الهجرة، بالتركيز على أهمية الأخذ بشروط متقاربة فيما يخص دخول الأجانب المنتمين إلى دول الغير في إقليم دول المجموعة الأوروبية و هذا خلال جلستها حول الهجرة المنعقدة في 11 أكتوبر 1991.² نتيجة لهذا تم اعتماد العديد من القرارات حول التجمع العائلي سنة 1993،³ الدخول من أجل

¹ Perrin (Delphine), « La nouvelle politique juridique de l'Europe en matière de contrôle et de limitation des migrations », l'année du Maghreb, CNRS, Paris, 2004, p119.

² Doc Sec (91) 1855 final du 11 octobre 1991, point 60, p22.

³ Résolution relative à l'harmonisation des politiques nationales en matière de regroupement familial, adoptée par les ministres de l'immigration à Copenhague, SN 2828/1/93 WGI 1497 REV1.

أدى هذا التعاون الحكومي بالدول الأوروبية إلى تقبل فكرة التعاون وتوحيد السياسة الأوروبية للهجرة، و من ثم جاء اتفاق مسترخت و عزز فكرة التعاون في مجال سياسة الهجرة.¹

ب - اتفاق مسترخت (07 فبراير 1992) و أمستردام (02 أكتوبر 1997) :

دخل اتفاق مسترخت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 1993 جاء مؤسسا للاتحاد الأوروبي و من أهم التدابير التي جاءت فيه أنه وضع سياسة التأشيرات في اللبنة الأولى و أصبحت بذلك من اختصاصات المجموعة الأوروبية. أما باقي المحاور المتعلقة بسياسة الهجرة، أدرجت في إطار اللبنة الثالثة المتعلقة بالتعاون في مجالات العدل والشؤون الداخلية، أي التعاون ما بين الحكومات و تم دمج آلية شتغن في هذا الإطار .

يتضح مما سبق ذكره أنه يوجد تداخل ما بين اللبنة الأولى و اللبنة الثالثة من الاتفاقية، فإذا كانت معظم محاور السياسة اتجاء الأجنب تدرج في إطار التعاون في مجالات العدل و الشؤون الداخلية، فإن هناك بعض النقاط تختص بها الجماعة الأوروبية، بحيث أن المادة 3D للاتفاقية المؤسسة للمجموعة الأوروبية و التي تشكل اللبنة الأولى، تنص على أنه " من اختصاصات نشاط المجموعة الأوروبية المعايير المتعلقة بدخول و تنقل الأشخاص في السوق الداخلي" و هنا يبدو التداخل و التناقض بين نشاط المجموعة الأوروبية و ذلك المخصص للتعاون الحكومي و هو ما يفسر عدم وضوح الرؤى و الأهداف لدى الدول الأوروبية فيما يتعلق برسم سياسة موحدة اتجاه الهجرة.

غير أنه ابتداء من اتفاقية أمستردام التي وقعت في 02 أكتوبر 1997 ودخلت حيز التنفيذ في 01 ماي 1999 عرفت السياسة الأوروبية تطوراً هاماً فيما يتعلق بمسألة الهجرة و حرية تنقل الأشخاص. وقد جاءت هذه الاتفاقية لتزيل الغموض الذي كان سائداً في اتفاقية ماسترخت بحيث تعززت صلاحية الاتحاد الأوروبي على حساب صلاحية الدول في المواضيع المتعلقة بالهجرة.

وفق هذه الاتفاقية تم سحب موضوع الهجرة و اللجوء من اللبنة الثالثة الخاصة بالتعاون الحكومي في اتفاقية ماسترخت و تم دمجها في المعاهدة المؤسسة للمجموعة الأوروبية، أي

¹ Martiniello (Marco), op.cit, p32.

الرقابة على الحدود الداخلية و الخارجية، و كذا موضوع التأشيرة و الطرد و رأت أنه من الأولويات تحديد مجموعة البلدان التي يجب أن يحصل رعاياها على تأشيرة الدخول إلى المجموعة الأوروبية بالإضافة إلى تحديد مفهوم التدابير المشتركة للرقابة " Mesures communes" و حراسة الحدود.¹ كما تطرقت الوثيقة إلى مسألة ترقية التعاون و تبادل المعلومات ما بين أجهزة الجمارك و الشرطة و محاربة الهجرة غير الشرعية.

بالرغم من أن محتوى الوثيقة يعبر عن الإرادة الصريحة لتتسيق سياسات الهجرة، غير أنه أبقى النقاش جانبا فيما يتعلق بتفاصيل و كيفية تطوير سياسة مشتركة للهجرة. و هكذا فإنه حتى سنة 1989 لم يكن بالإمكان التكلم عن سياسة أوروبية مشتركة في مجال الهجرة بحيث كانت كل دولة أوروبية تتحكم و تراقب تدفقات المهاجرين بشكل انفرادي.

أدى سقوط جدار برلين و انهيار الأنظمة الشيوعية، و عدم الاستقرار السياسي في إفريقيا إلى هجرات كثيفة و تلقائية إلى أقاليم الدول الأوروبية، فازداد عدد اللاجئين - بالرغم من أن معظمهم تستقبلهم الدول الفقيرة المجاورة - و كذلك المهاجرين غير الشرعيين و هو ما جعل الدول الأوروبية تتخوف من خطر هذه الهجرات. فأصبحت مراقبة الحدود الخارجية لأوروبا حتمية و أولوية لا بد من بلوغها في سياسة المجموعة الأوروبية لذلك ازداد التعاون ما بين الحكومات الأوروبية و التعاون الثنائي و متعدد الأقطاب و تكونت عدة مجموعات كمجموعة شنغن ، و كذلك مجموعة (Rhodes)²، مجموعة ترفي (Trevi)³، المجموعة الخاصة بالهجرة و التي كلفت بمراقبة التزام بعض الدول بالشروط التي وضعتها اتفاقية شنغن، و كذلك الملتقى من أجل الأمن و التعاون الأوروبي (CSCE - Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe).

¹ Martiniello (Marco), op.cit, p32.

² أنشأت مجموعة « Rhodes » إثر انعقاد المجلس الأوروبي في « Rhodes » (أثينا) في ديسمبر 1988، من أجل التنسيق بين مختلف مجموعات العمل التي أنشأت في مجال التعاون الحكومي و من بينها: المجموعة الخاصة بالهجرة، مجموعة « TREVI » ، مجموعة « GAM » ، « CELAD » ، المجموعة الأوروبية لتعاون السديسي، و المجموعة الأفقية « Groupe horizontale ».

³ أنشأت مجموعة « TREVI » سنة 1976 من أجل التعاون الحكومي، تجمع مختلف مسؤولي وزارات العدل و الشؤون الداخلية للدول 12 للمجموعة لأوروبية. من أهدافها التعاون البوليسي على المستوى الأوروبي. بقيت هذه المجموعة سرية إلى غاية 1989. و قد تم استبدالها ب « EUROPOL ».

لقد أحاطت الاتفاق الأوروبي الوحيد عدة تناقضات، فمن جهة التزمت الدول بالتعاون في مجالات الدخول و التنقل و إقامة الأجانب غير الأوروبيين، ومن جهة أخرى تمسكت الدول الأعضاء بحقها في اتخاذ القرارات اللازمة التي تخص مراقبة الهجرة الوافدة غير الأوروبية . إن الموقعين متناقضين تماماً، يعود هذا التناقض إلى الغموض الذي أثاره مصطلح الأشخاص المستخدم في المادة 08A، فهو غير دقيق، فهل يشمل أشخاص الدول الأعضاء فقط أم يمتد ليشمل أشخاص من دول الغير، علماً أنه لم يصدر أي اتفاق تفسيري أو بروتوكول يترجم وجهة النظر الرسمية اتجاه ذلك.¹

أثرت قضية تحديد المستفيدين من حرية تنقل الأشخاص على صلاحية المجموعة الأوروبية في اتخاذ القرارات بخصوص الرعايا الأجانب، و شكل ذلك عائقاً أمامها في بلورة سياسة مشتركة للهجرة. من جانب آخر، هناك عوائق أخرى وقفت حائلاً دون استئثار المجموعة الأوروبية بصلاحية اتخاذ القرارات المتعلقة بالأجانب، و يتجلى هذا خاصة في أن رفع الرقابة على الحدود بين دولتين لإنشاء فضاء حر للتنقل يطرح مشكلاً بالنسبة لمفهوم السيادة فهي تعتبر مبدأ رئيسي للدولة الأمة. و بالفعل فقد تمسكت الدول الأوروبية تمسكاً شديداً بالسيادة في المسائل المتعلقة بالأجانب، و اتضح هذا أساساً عند مصادفتها بصفة متزامنة على تشريعات مقيدة للمهاجرين في مجال حرية التنقل إلى سوق العمل الوطني،² أو الدخول الإجباري إلى أرضها في حالة اللجوء السياسي.

أدت هذه النزعة الانفرادية و الرغبة في التمسك بالسيادة في المسائل الحساسة إلى عدم إمكانية تجسيد سياسة أوروبية مشتركة للهجرة في إطار العقد الأوروبي الوحيد.

نظراً للعراقيل التي واجهت تحقيق سياسة مشتركة للهجرة، جاءت وثيقة بالما سنة 1989 وحددت المشاكل التي يجب حلها من أجل تحقيق حرية التنقل في إطار المجموعة الأوروبية وبذلك تحقيق السوق الداخلي،³ و أهم النقاط التي تطرقت إليها وثيقة بالما هي

¹ Berger (Nathalie), op.cit, p 21.

² Labayle (Henri), « La libre circulations des personnes en Europe de Schengen a Amsterdam. Les nouveaux droits de l'homme en Europe», Bruylant, Bruxelles, 1999, p 12.

³ Martiniello (Marco), op.cit, p32.

الفرع الأول: الإطار العام للتعاون الحكومي في مجال الهجرة و اللجوء

شهدت بداية التسعينات تحولا مهما لدول المجموعة الأوروبية في إستراتيجية مواجهة رعايا الدول الأجنبية، فالنظورات الجيوسياسية في أوروبا الشرقية و النزاع اليوغسلافي و التوترات في إفريقيا كانوا مصدرا لهجرات كثيفة نحو أوروبا الغربية مما أدى إلى تصاعد الهجرة غير الشرعية و ارتفاع عدد طالبي اللجوء في بلدان المجموعة الأوروبية. أمام هذه الوضعية الجديدة وجدت الدول الأوروبية نفسها عاجزة عن اتخاذ إجراءات منفردة لمواجهة هذه التدفقات من المهاجرين، و على هذا الأساس قامت الدول الأوروبية بتوحيد جهودها لمراقبة حدودها الخارجية في إطار تعاوني وفق سياسة مشتركة. غير أنه لم يكن من السهل ذلك خاصة و أن الأمر يتعلق بانطواهر العابرة للحدود، لذلك مرت الدول الأوروبية عبر عدة مراحل و محاولات لتصل في الأخير إلى توحيد قوانينها و وضع سياسة مشتركة في مجال الهجرة و اللجوء. وعليه سنتطرق للعقد الأوروبي الوحيد و وثيقة بالما، ثم إلى اتفاق مستريخت المؤسس للإتحاد الأوروبي و اتفاقية أمستردام التي جاءت بقواعد توحيد القوانين المتعلقة بالهجرة و اللجوء.

أ- العقد الأوروبي الوحيد و وثيقة بالما:

تمثلت أولى الخطوات لبثورة سياسة أوروبية مشتركة لمواجهة تدفقات المهاجرين في العقد الأوروبي الوحيد (l'acte unique européen) المبرم في 17 فبراير 1986، حيث أبرز هذا العقد مفهوم السوق الداخلي و حدد أربعة حريات أساسية لتتقل جاءت في محتوى المادة 08A التي أدرجت في مضمون اتفاقية المجموعة الاقتصادية الأوروبية (CEE) التي تنص على ما يلي: "إن المجموعة الأوروبية قد اتخذت التدابير اللازمة من أجل إنشاء السوق الأوروبية الداخلية حيث يكون هذا الأخير خال من الحدود و يضمن حق التنقل الحر للبضائع، للأشخاص، للخدمات و لرؤوس الأموال"، إن الاتفاق الأوروبي الوحيد يؤكد من جديد على ضرورة احترام مبدأ حرية تنقل الأشخاص و الذي يعتبر الشرط الأساسي لإنجاح مشروع أوروبا المواطنين "L'Europe des citoyens"¹.

¹ Berger (Nathalie), « la politique européenne d'asile et d'immigration : enjeux et perceptives », Editions Bruylant, Bruxelles, 2000, p21.

المطلب الثاني: المرحلة التمهيدية للعمل المشترك في مجال الهجرة واللجوء

بعد نجاح تجربة التعاون ما بين بعض حكومات الدول الأوروبية و الوصول إلى إنشاء قضاء حر بدون حدود فيما بينها و الذي سمي "بفضاء شنغن" أصبح من الضروري استغلال هذه التجربة في إطار مسار الوحدة الأوروبية خاصة بعد ما أصبح شنغن آلية عملية لمواجهة تدفق المهاجرين و الهجرة غير الشرعية. و نتيجة لهذه الخطوة بدأت تتبلور معالم سياسة أوروبية مشتركة اتجاه رعاية الدول الأجنبية، كانت بدايتها العقد الأوروبي الوحيد (L'acte Unique européen) المبرم في 17 فبراير 1986،¹ ثم اتفاقية ما ستر. يخت المؤسسة للاتحاد الأوروبي، التي تضمنت موضوع الهجرة و اللجوء واعتبرت مجال السياسة المتعلقة بالأجانب هو "موضوع ذو مصلحة مشتركة" يستلزم تنسيق في القوانين المتعلقة بالهجرة و اللجوء، و لهذا كانت الهجرة و اللجوء محورا للتعاون ما بين الحكومات في اللجنة الثالثة.² و لقد تم الاستعانة بنظام شنغن المتخصص في مجال الأمن الداخلي للدول المنتمية لفضاء شنغن – كوسيلة من شأنها مراقبة تدفقات الهجرة خاصة منها الهجرة غير الشرعية و تم ضمه في اللجنة الثالثة.

تلت اتفاقية مستريخت اتفاقية أمستردام و هي الاتفاقية التي من خلالها أصبح موضوع الهجرة و اللجوء من اختصاصات الاتحاد الأوروبي، بحيث تم سحبه من اللجنة الثالثة الخاصة بالتعاون الحكومي في اتفاقية مستريخت و تمجه في المعاهدة المؤسسة للجماعة الأوروبية، أي اللجنة الأولى.³

و بذلك عرفت السياسة الأوروبية المتعلقة بالهجرة في إطارها الجماعي اهتماما خاصا في إطار الاتفاقيات المتتالية من الاتفاق الموحد لسنة 1986 إلى اتفاق مستريخت لسنة 1992 وصولا إلى أمستردام 1997، و هو ما سوف ندرسه تحت عنوان الإطار العام للتعاون الحكومي في مجال الهجرة و اللجوء (الفرع 1) ثم الإجراءات المقترحة من أجل تحقيق العمل المشترك (الفرع 2).

¹ JOCE n° L 169 du 29 juin 1987.

² JOUE n° C 191 du 29 juillet 1992.

³ JOUE n° C 340 du 10 novembre 1997.

بالنسبة للأشخاص فإن اللجنة الأوروبية اعترفت بحقهم الكامل في التنقل الحر و أصبح يؤخذ بهذا المبدأ كأولوية ليست اقتصادية فحسب بل و سياسية أيضا.

وفي جوان 1984 اجتمع المجلس الأوروبي " بفونتان بلو" من أجل تحفيز العمل الأوروبي المشترك، إثر هذا الاجتماع قرر رؤساء الدول و الحكومات الأوروبية إلغاء المراقبة المفروضة من قبل أجهزة الشرطة و الجمارك التي تنشط على مستوى حدود الدول المنتمية إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية و توسيع تطبيق مبدأ حرية التنقل من فئة العمال إلى المواطنين العاديين.¹

إن هذه الاجتماعات لم تكن في الحقيقة إلا تمهيدا للعقد الأوروبي الموحد. غير أن اختلاف الدول حول مفهوم " حرية تنقل الأشخاص" تسبب في تعطيل العقد الأوروبي الموحد، فهناك من الدول من اقتصرت حرية تنقل الأشخاص على الأفراد الأوروبيين فقط دون غيرهم، و هو ما يعني إبقاء الرقابة من قبل أجهزة الشرطة في الحدود للتعرف على الأفراد غير الأوروبيين، و هناك من الدول من عمم حرية تنقل الأشخاص بدون تمييز و هو ما يؤدي إلى رفع الرقابة على الحدود.

إن عجز الدول الأوروبية على الاتفاق فيما يتعلق بمفهوم "حرية تنقل الأشخاص" في إطار المجموعة الأوروبية، جعل كل من فرنسا، ألمانيا و دول البنلوكس تقرر إنشاء فضاء بدون حدود فيما بينها يدعى فضاء "شنگن" نسبة لمدينة في لوكسمبورغ، فأبرمت اتفاق شنگن في 14/06/1985 و هو يدرج ضمن التعاون ما بين حكومات هذه الدول كما يعتبر مخرجا لتوحيد سياسة الهجرة في إطار المجموعة الأوروبية.²

يعتبر اتفاق شنگن أول خطوة نحو سياسة موحدة للهجرة و يهدف إلى التوفيق ما بين حرية التنقل و مفهوم الأمن خاصة حينما يتعلق الأمر بمحرزية الطواهر التي تخل باستقرار الدول الأوروبية و من أهمها الهجرة غير الشرعية و الجريمة المنظمة.

¹ Bernard (Philippe), op.cit, p91.

² Accord de Schengen signé le 14 juin 1985, JO français 5 aout 1986, pages 9612.

بين حق الإقامة و ضرورة العمل. و منه يمكن القول استنتاجا من هذا القانون أن المهاجر لم يعد يمثل اليد العاملة فقط بل أصبح عضوا في المجتمع. و بصعود اليمين المتطرف – Front national- اضطر اليسار أن يعيد النظر في سياسة الهجرة و قرر غلق الحدود و محاربة الهجرة غير الشرعية و إدماج المهاجرين الشرعيين.

يوجد تشابه في تطور القوانين و السياسات المتعلقة بالهجرة في كل من ألمانيا و هولندا و معظم الدول الأوروبية فهي لا تفرق كثيرا على ما رأيناه في فرنسا التي تمثل مثلا واضحا و شاملا لتبيان هذا التطور و كيف تم التعامل مع الهجرة غير الشرعية على المستوى الفردي كونها من بين أقدم دول الهجرة النازحة في أوروبا.

على المستوى الجماعي بدأت مرحلة ما بعد الأزمة البترولية بقمة باريس لسنة 1974 و في إطارها ناقشت لأول مرة مسألة مركز الأجنب غير الأوروبيين و جاء هذا نتيجة لفكرة إنشاء أوروبا المواطنين كما تم إنشاء فضاء بدون حدود (فضاء شنغن).

ب- إنشاء فضاء بدون حدود (فضاء شنغن):

عقدت المجموعة الاقتصادية الأوروبية عدة اجتماعات ناقشت من خلالها ضرورة التعاون في مسألة الهجرة، ففكرة "أوروبا المواطنين" التي بدأت تتبلور ابتداء من قمة باريس 1974 تقتضي التخلي عن الرقابة على الحدود ما بين دول المجموعة و تعميم مبدأ التنقل الحر على كل رعايا الدول الأوروبية، لذلك حاولت المجموعة الاقتصادية الأوروبية بلورة سياسة أوروبية مشتركة لمواجهة تدفقات المهاجرين.

عقد المجلس الأوروبي اجتماع في كينهاغ عاصمة الدنمارك- سنة 1982 و توصل إلى نتائج من أهمها قرار إنشاء لجنة خاصة مهمتها تقييم مدى نجاح مشروع السوق الأوروبية المشتركة و تعميم تطبيق التنقل الحر. و لقد جاءت هذه المبادرة من قبل كل من الوزير جاك دولور الفرنسي و المحافظ البريطاني لورد كوكفيلد، اللذان جاءا بالتقرير المسمى " بالكتاب الأبيض"¹ الذي أقر ضرورة الإلغاء النهائي و التام للحدود الطبيعية، التقنية و الجمركية، أما

¹ Commission européenne, « Livre blanc sur le marché intérieur », Document de l'office des publications Officielles, Com(85) 310, Bulletin n°06, 1985, p18.

قواعد قانونية،¹ و الدليل على هذا اكتشاف مخيم غير شرعي يجمع المعتادين إلى الحدود يدعى مخيم (Arenç) في مرسيليا. و في فبراير من سنة 1981 صدر قانون يسمح بمراقبة بطاقات الهوية و كان هذا في إطار الوقاية.

إن وقف هجرة العمل و تشديد القوانين المتعلقة بالهجرة أدى إلى استقرار العمال الأجانب بفرنسا و ظهور مشاكل تتعلق بلا شرعية الإقامة و الهجرة غير الشرعية فالمشكل تعدى العمال الأجانب و انتقل إلى "أبناء المهاجرين" الذين أصبحوا مهددين بالطرد، لذلك قامت هذه الفئة من المهاجرين (أبناء المهاجرين) بإضراب عن الطعام في شهر ماي من سنة 1981 في مدينة ليون "Lyon" لمنع طردهم. خلال نفس السنة نجح اليسار في الانتخابات الرئاسية برئاسة (François Mitterrand) فقام وزير الداخلية (Gaston Defferre) بإصدار منشور جاء فيه أن الأجانب المولودين بفرنسا أو اللذين دخلوا الإقليم الفرنسي قبل سن 10 سنوات لا يمكن طردهم. و قد استند المنشور على مرسوم سنة 1976.² و جاءت تعديلات مست قانون Bonnet 1980،³ بحيث صدر قانون 29 أكتوبر 1981 ينص على أن طرد المهاجرين غير الشرعيين لن يكون بقرار من الإدارة حسب ما نص عليه قانون Bonnet بل أصبح من اختصاص القاضي، فهو الذي يتخذ قرار الإقتياد إلى الحدود. أما الطرد فلا يمكن الحكم به إلا في حالة تهديد خطير للنظام العام أو في حالة ما إذا كان قد تم الحكم بسنة سجن على الأقل. كما أنه لا يمكن طرد القصر أو الذين تربطهم صلة قرابة في فرنسا إلا في حالة ضرورة قصوى يقتضيها أمن الدولة أو الأمن العام.⁴ و أهم قرار اتخذته فرنسا تمثل في تعديل وضعيات 130.000 مهاجر غير شرعي سنة 1982 من بين 150.000 ملف.

آخر أهم تعديل قام به اليسار الحاكم تمثل في صدور قانون 17 جويلية 1984 الذي أدخل بطاقة المقيم لمدة 10 سنوات قابلة للتجديد تلقائيا، أهم ما جاء فيه هو أنه تم التفريق ما

¹ Bernard (Philippe), op.cit, p87.

² Guiraudon (Virginie), op.cit, p59.

³ Bernard (Philippe), ibid, p89.

⁴ Idem.

لقد اتخذت فرنسا إجراءات وقوانين جد صارمة اتجاه الهجرة و كان هذا بقيادة كل من السيدين Léonel stoleru et Christian Bonnet¹، الغرض منها هو وقف الهجرة و إنقاص من نسبة المهاجرين القائمين بفرنسا. فسخرت كل الوسائل لاقتياد المهاجرين غير الشرعيين إلى الحدود، إضافة إلى إعطاء مبلغ مالي يتمثل في 10.000 فرنك فرنسي للعودة الطوعية للمهاجرين إلى بلدانهم الأصلية.²

إن هذه الإجراءات و القوانين التي اتخذتها فرنسا لم تعطي النتيجة المرغوبة، لذلك تم سن مشروع قانون يتضمن العودة الطوعية للمهاجرين أو الإجبارية لـ 500.000 مهاجر في ظرف 5 سنوات عن طريق عدم تجديد رخص الإقامة. غير أنه تم سحب هذا النص القانوني بسعارضة مجلس الدولة. كما صدر عن مجلس الدولة قرار في 1978/11/24 يلغي 07 منشورات تتعلق بوقف التجمع العائلي و المساعدة المالية للعودة إلى البلد الأصلي.³

لقد حل محل مشروع القانون السابق الذكر قانون "بوني" "loi Bonnet" سنة 1980 و كان أول تعديل للأمر 2 نوفمبر 1945. و من أهم ما جاء فيه هو أنه أصبح الدخول و الإقامة غير القانونية تشكل أسبابا للطرد و تهديدا للنظام العام، بعدما كان قانون 1945 ينص على أن الطرد يعود لأسباب تهدد النظام العام فقط و قرار الطرد تتخذه الإدارة. كما نص قانون 1980 على أن الأجنبي الذي يدخل فرنسا خارج إطار التجمع العائلي أو عقد عمل يجب أن يعطي ضمانات للعودة إلى بلده. كما جاء في نص هذا القانون أنه إذا كان المهاجر الذي يتم ائتياده إلى الحدود غير قادر على مغادرة الإقليم الفرنسي، فباستطاعته المكوث في أمكنة مخصصة مؤقتا لذلك إلى غاية مغادرته فرنسا، هذه الأمكنة لا تخضع لإدارة السجن.

جاء قانون بوني 1980 رادعا للهجرة غير الشرعية، بحيث أراد أن يضع حدا للدخول و الإقامة غير الشرعيين. كما أصبح الاقتياد إلى الحدود قانوني بعدما كان يعمل به في غياب

¹ Léonel Stoléro est nouveau secrétaire d'Etat chargé des travailleurs manuels et immigrés, Christian Bonnet est ministre de l'Intérieur du 30 mars 1977 au 22 mai 1981.

² Bernard (Philippe), op.cit, p87.

³ Idem.

بل احتفظت بها عن طريق الاتفاقيات الثنائية تحت نظام ضيافة العمال (Gastarbeiter) من أوروبا الوسطى و الشرقية.¹

أما فرنسا فطبقت بصرامة مبدأ معارضة عمل الأجانب، بحيث قامت الحكومة الفرنسية في جويلية 1974 بوقف هجرة العمل مباشرة بعد انتخاب الرئيس Valéry Giscard d'Estaing، واتخذت مجموعة من الإجراءات القانونية لتطبيق قانون 1945 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب، فهي لم تحرص على تطبيقه عندما كانت بحاجة إلى يد عاملة و هو ما أدى إلى ظهور عمال أجانب في حالة غير شرعية. فابتداء من سبتمبر 1973 صدرت عدة منشورات توجب تشغيل العمال الأجانب و كذلك وقف التحاق عائلات العمال.² و في سنة 1975 صدر أول مرسوم يتعلق بدخول و إقامة الأجانب يهدف إلى إنقاص عدد رخص العمل.³ من خلال هذا المرسوم منحت للجهة المختصة السلطة التقديرية لإعطاء أو تجديد رخص العمل بحيث تقوم الجهة المختصة في النظر فيما إذا كانت هناك حاجة فعلية لمنح رخصة العمل أم أن وضعية العمل الحالية و المستقبلية لا تسمح بذلك. و في 15 جانفي 1976 صدر مرسوم يتعلق بسحب بطاقة المقيم في حالة فقدان الأجنبي لعمله أو أنه لم يتلقى دخلا منضبط لمدة تتعدى 6 أشهر، أو في حالة الإقامة خارج فرنسا لمدة تتجاوز 6 أشهر. كما صدر مرسوم آخر في 29 أفريل 1976 يعترف صراحة بحق التجمع العائلي إلا أن مرسوم 10 نوفمبر 1977 ألحق التجمع العائلي بعدة شروط منها شرط عدم عمل أفراد الأسرة الذين التحقوا بالعمال، و نتيجة لهذا المرسوم أصدر مجلس الدولة قرار مبدئي (G.I.S.T.I.) في 1978/12/08 استبعد تطبيق هذا المرسوم و أعطى الحق للأجانب في التمتع بحياة أسرية عادية.⁴

¹ Bernard (Philippe), op.cit, p 85.

² Le Moigne (Guy), Le Bon (André), op.cit, p 11 .

³ Décret n°75-1088 du 21 novembre 1975, déterminant les critères relatifs à l'autorisation de travail JORF du 25 novembre 1975, page 12075.

⁴ Le Moigne (Guy), Le Bon (André), ibid, p 62.

الفرع الثاني: وقف هجرة العمالة الأجنبية : (مرحلة 1973-1974 إلى غاية إبرام اتفاق شنغن)

توجهت معظم الدول الأوروبية خلال هذه المرحلة إلى سياسات و قوانين تهدف إلى الحد من هجرة العمالة الأجنبية و محاربة الهجرة غير الشرعية. و قد تزامن اتخاذ أوروبا لهذه الإجراءات القانونية اكتفاءها النسبي من الأيدي العاملة الأجنبية ، فسياسة "غض النظر" عن الهجرة غير الشرعية التي تبنتها لم تعد تساير الوضع الراهن للدول الأوروبية. كما اتسمت هذه الفترة، حتى بداية الثمانينات بتطبيق كل دولة أوروبية لسياسات الهدف منها الحد من الهجرة دون إعطاء أهمية للتنسيق مع الدول الأوروبية الأخرى، غير أن هذا الوضع أخذ في التغير تدريجيا ابتداء من سنة 1985. فالتطورات التي حصلت في إطار عملية انتقال موضوع الهجرة من الاهتمام الفردي للدول الأوروبية إلى الاهتمام الجماعي أبرز مرحلة جديدة في تاريخ الهجرة في أوروبا بدأت أولى معالمها في اتفاق شنغن الذي أنشأ فضاء حر بدون حدود، مثل أول تجربة للعمل المشترك في مجال الهجرة ما بين بعض حكومات الدول الأوروبية.

أ- وقف هجرة العمل و مراقبة تدفق المهاجرين:

مع أوائل السبعينات قررت معظم الدول الأوروبية وفق هجرة العمل، واهتمت بتغيير القوانين و الأنظمة المتعلقة بالهجرة و مراقبة تدفق المهاجرين، فالدول الأوروبية لم تعد بحاجة إلى اليد العاملة إذ أن مرحلة إعادة بناء أوروبا قد انتهى كما سبق توضيحه. لذلك قامت كل من فرنسا، ألمانيا و دول البلوكس بتبني مبدأ معارضة عمل الأجانب، و كل تشغيل يخص عمال خارج المجموعة الاقتصادية الأوروبية لا بد أن يرفق بموافقة الدولة المعنية. و أصبح تشغيل الأجانب غير المنتمين إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية يصحب بتسريح من الدولة بشرط عدم وجود كفاءات محلية في المجال المطلوب. أما بريطانيا فقد قامت بالحد من هجرة العمل منذ الستينات غير أنها لم تغلق الأبواب على هجرة العمل ذي مهارات عالية القادمة من دول الكومنويلث (Commonwealth) استراليا، إفريقيا الجنوبية و نيوزلندا، بعدد يقدر 50.000 في السنة¹. كما قامت ألمانيا بوقف هجرة العمل غير أنها لم تغلق الأبواب كلية عليها

¹ Bernard (Philippe), « Immigration : le défi mondial », Gallimard, paris, 2002, p85.

إلى عائلات العمال حيث يسمح لهم بالدخول إلى أقاليم البلدان الأوروبية و التنقل بكل حرية و هو ما جاءت به التوجيهة رقم 130/68 فاسحة المجال لعائلات العمال.¹ إذا كان الأمر كذلك بالنسبة للعمال الأجانب المنتمين إلى دائرة المجموعة الاقتصادية الأوروبية فما هو حال العمال الأجانب غير المنتمين إلى هذه المجموعة؟

2- العمال الأجانب غير المنتمين إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية:

يقصد بالعمال الأجانب للدول الخارجة عن نطاق المجموعة الاقتصادية الأوروبية الأشخاص الذين لا يملكون جنسية أي دولة من دول المجموعة الأوروبية، و نجد أن المادة 56 من اتفاقية روما نصت على أنه لا تطبق نفس الأحكام المخصصة للعمال المنتمين إلى المجموعة على العمال الأجانب غير المنتمين إليها لأسباب تخص النظام العام، الأمن العام و الصحة العمومية . وفي سنة 1968 أصدر مجلس وزراء المجموعة الاقتصادية مجموعة من القوانين تتعلق بحرية تنقل العمال كالتنظيم رقم 68/1612، الذي فرق بين العمال الأوروبيين و العمال غير الأوروبيين²، فاعترف للعمال الأوروبيين بمركز قانوني خاص مختلف عن العمال غير الأوروبيين، كون أن العمال الأوروبيين سيصبحون مواطنين أوروبيين.³

و فيما يتعلق بالعمال غير الأوروبيين فإن دول المجموعة تمنح بعض التسهيلات لهؤلاء الرعايا خاصة فيما يتعلق بمنح رخص أو تأشيرات الدخول، لكن حينما يتعلق الأمر بعائلاتهم و على عكس ما هو قائم بالنسبة للعمال الأجانب للدول الأعضاء في المجموعة، فإن المزايا ليست نفسها، بحيث لا تتحمل دول المجموعة على عتقها مسؤولية الاعتناء بعائلات العمال المهاجرين الوافدين من خارج إطار دول المجموعة. و منه يمكن ملاحظة أن هذه القضية تبقى من اختصاص كل دولة من دول المجموعة الاقتصادية حيث تفضل هذه الدول فتح حدودها الداخلية أمام مواطنيها فقط و غلق حدودها الخارجية أمام الأجانب. لقد ساهمت اتفاقية روما في وضع أولى القواعد للعمل المشترك في مجال الهجرة.

¹ Martiniello (Marco), op.cit, p30.

² Idem.

³ التنظيم رقم 68/1612 يتعلق بحرية تنقل العمال الأوروبيين، يحتوي على 48 مادة.

أفراد أسرهم، حيث أن عبارات "المتع" و "الوقف" التي وردت ليس لها أي أساس قانوني، بل هي مجرد إرادة سياسية.¹

ومع ازدياد الهجرة غير الشرعية أصبح من أولويات سياسة المجموعة الأوروبية مكافحة هذه الظاهرة، لذلك أصدر مجلس وزراء المجموعة الاقتصادية الأوروبية (CEE) في 09 فبراير 1976 قرار يتعلق بتوحيد الجهود و التعاون في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية و مكافحة تشغيل هذه الفئة من المهاجرين، خاصة بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1973.

ب- الاتفاقية المنشئة للمجموعة الاقتصادية الأوروبية (اتفاقية روما) و مبدأ حرية تنقل الأشخاص:

أنشأت اتفاقية روما المبرمة في 25 مارس 1957 المجموعة الاقتصادية الأوروبية و كرست مبدأ حرية تنقل الأشخاص كشرط أساسي لتحقيق مشروع سوق أوروبية مشتركة إضافة إلى حرية تنقل السلع و الخدمات ورؤوس الأموال. و قد حددت الاتفاقية صنفين من الأجانب و هما الأجانب المنتمين إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية و الأجانب غير المنتمين إلى المجموعة الاقتصادية الأوروبية.

1- الأجانب المنتمين إلى دول المجموعة الاقتصادية الأوروبية:

إن حرية تنقل الأشخاص الواردة في إطار هذه الاتفاقية تتعلق بفئة العمال الأجانب المنتمين إلى دول المجموعة الأوروبية (المادة 1/48)، و أصرت الاتفاقية على ضرورة إلغاء كل أشكال التمييز القائم على أساس أصل أو جنسية عمال الدول الأعضاء الموقعة على هذا الاتفاق (المادة 2/48). كما أقرت الأخذ بمبدأ التعامل بالمثل بالنسبة لرعايا الدول المنتمية للمجموعة الاقتصادية الأوروبية من جهة و من جهة أخرى تكريس مبدأ التنقل الحر للعمال دون أية حواجز و هذا على كامل التراب الوطني لدول المجموعة الأوروبية. و قد جاء في المادة 3/48 أنه من حق رعايا دول المجموعة الاقتصادية الأوروبية الإجابة على عروض العمل و التنقل بكل حرية من أجل ذلك. كما يحق للعمال الإقامة في دول المجموعة، فالحقوق المتعلقة بالإقامة محفوظة في إطار اتفاقية المجموعة الاقتصادية الأوروبية. وتمتد هذه الحقوق

¹ Le Moigne (Guy) , Le Bon (André), op.cit, p11.

المهاجرين و بدأ ما يسمى بسياسة " غض النظر " فيما يتعلق بالعمل، حيث أصبح العمال المهاجرين ينتقلون بدون رخص العمل و يدخلون للدول الأوروبية الأخرى بطرق غير قانونية، فغياب سياسة تنظيم الهجرة خلال هذه الفترة فتح المجال للهجرة غير الشرعية. و نتج عن هذه الوضعية ظهور عدة مشاكل تتعلق بالوضعية الاجتماعية للمهاجرين و لأفراد أسرهم وهو ما أدى إلى تعديل وضعية 79% من المهاجرين غير القانونيين سنة 1965 في فرنسا.¹ ثم انتقلت فرنسا من سياسة الرقابة على الهجرة إلى سياسة وقف الهجرة و ذلك من سنة 1966 إلى 1974 فقد ظهرت عدة محاولات لوقف الهجرة منها تطبيق منشور وزارة الشؤون الاجتماعية ل 29 جويلية 1968 المتعلق بالحد من تعديل الوضعيات غير القانونية للمهاجرين الذين بلغت نسبتهم في السنة نفسها 82%. كما جاء منشور Fontanet في 23 فبراير 1972 ليؤكد على الأمر 2 نوفمبر 1945 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب و ليضع حدا لأي تعديل في الوضعيات غير القانونية للمهاجرين.²

لقد أثارت هذه الوضعية استياء عدد كبير من المهاجرين غير الشرعيين و هو ما جعلهم يحتجون بالإضراب عن الأكل مما أدى بالحكومة الفرنسية إلى التراجع عن موقفها الصارم إزاء وقف تعديل الوضعيات غير القانونية، و أعطت فرصة لكل من دخل فرنسا قبل تاريخ 1 جوان 1973 من أن يتحصل على بطاقة الإقامة و العمل بشرط أن يكون له على الأقل و عد بعقد عمل. و في سنة 1974 صدرت عدة منشورات عن وزارتي الداخلية و العمل بوقف هجرة العمل، بل أكثر من ذلك وقف دخول عائلات المهاجرين إلى فرنسا، بمعنى وقف التجمع العائلي. غير أن مجلس الدولة قرر بإلغاء سبعة منشورات تتعلق بوقف هجرة العمل و المتعلقة بمساعدة العمال في العودة إلى بلدانهم و بوقف دخول عائلات المهاجرين. فمن الناحية القانونية لا يوجد أي نص قانوني أو تنظيمي يمنع دخول العمال إلى فرنسا و كذلك

¹ Le Moigne (Guy), Le Bon (André), op.cit, p11.

² Leveau (Rémy), Wihtol De Wenden (Cathrine), Mohsen – Finan (Khadija), « Nouvelles citoyennetés réfugiés et sans- papiers dans l'espace européen », Institut Française Des Relations Internationales (ifri), Paris, 2001, p63.

مرت فرنسا بثلاثة فترات كبرى في تاريخها للهجرة، الفترة الأولى نهاية القرن 19 عشر أثناء الثورة الصناعية أين استقر حوالي مليون عامل مهاجر ما بين 1885 و 1895 معظمهم بلجيكيين و ايطاليين. الفترة الثانية بدأت بعد الحرب العالمية الأولى أبرمت فيها فرنسا اتفاقيات عمل مع دول الجوار من أجل جلب اليد العاملة تحت مراقبة منظمات العمل و هذا بسبب الخسائر البشرية التي لحقتها. خلال هذه المرحلة بدأت أولى المحاولات لتنظيم حركة الهجرة الوافدة، فصدر مرسوم 2 أبريل 1917 ليضع لأول مرة ما يسمى ببطاقة المقيم، و تم إنشاء الشركة العامة للهجرة سنة 1924 لتشغيل العمال المهاجرين. غير أن الأزمة الاقتصادية لسنة 1930 تسببت في طرد الكثير من الأجانب الذين بلغت نسبتهم سنة 1931، 6.58% من مجموع المواطنين.¹ و نتيجة لهذا وضعت فرنسا ترسانة قانونية من خلالها أصبح الدخول إلى فرنسا صعباً و بدأت سياسة تشجيع عودة المهاجرين إلى بلدانهم. فصدر قانون 10 أوت 1932 لحماية اليد العاملة الوطنية و الحد من العمال الأجانب في كل القطاعات.² أما الفترة الثالثة فتميزت بإصدار فرنسا للأمر المؤرخ في 2 نوفمبر 1945 المتعلق بشروط دخول و إقامة الأجانب من أجل ضبط و مراقبة الهجرة، و تم إنشاء بموجب هذا النص الديوان الوطني للهجرة (Office national de l'immigration)، حددت مهامه في مرسوم 20 سبتمبر 1948 المتمثلة في تشغيل اليد العاملة الأجنبية.³

إن إصدار فرنسا لقانون 1945 لم ينقص من توافد اليد العاملة الأجنبية بالرغم من أنه جاء للحد منها، فحاجة فرنسا للعمالة لإعادة بناء اقتصادها أدى بها إلى عدم المراقبة الفعلية للهجرة.⁴ حيث أن معظم المهاجرين كانوا في حالة غير قانونية في فرنسا، و بعد ذلك عدلت وضعيتهم.

استفادت فرنسا و دول أوروبية أخرى كألمانيا و بنجيا من الوضعية غير القانونية للمهاجرين، فابتداءً من سنوات 1960 تخلت هذه الدول عن الاتفاقيات الثنائية كوسيلة لتشغيل

¹ Le Moigne (Guy), Le Bon (André), « L'immigration en France », Presse Universitaire De France, 4eme édition, paris, 1999, p10.

² Ibid, p11.

³ Idem.

⁴ Martiniello (Marco), op.cit, p28.

لقد انتهجت الدول الأوروبية في معظمها شكلا من أشكال سياسات الهجرة المذكورة و التي لم تكن في الحقيقة سوى امتدادا لسياسة التشغيل (العمل)، و شكنت القوانين و الاتفاقيات الدولية المبرمة ما بين حكومات الدول أداة أساسية لتحقيق تلك السياسات. لذلك ينبغي تفحص القوانين و الاتفاقيات المبرمة خلال هذه المرحلة و خاصة اتفاقية روما المشكلة للمجموعة الاقتصادية الأوروبية كونها جاءت بمبدأ مهم و هو حرية تنقل الأشخاص (العمالة).

أ- قوانين و اتفاقيات تتلاءم مع الوضع الاقتصادي للدول الأوروبية:

أبرمت الدول الأوروبية عدة اتفاقيات تتعلق بالتشغيل، من بينها الاتفاقية البلجيكية الإيطالية المبرمة في 23 جوان 1946، بمقتضاها اتفق الطرفان على أن تقوم إيطاليا بإرسال 50.000 إيطالي إلى بلجيكا للعمل في مناجم الفحم، و في المقابل تقوم بلجيكا بتصدير الفحم إلى إيطاليا بسعر مميز. كما قامت بلجيكا بإبرام اتفاقيات العمل مع كل من إسبانيا (1956)، المغرب (1964)، تركيا (1964)، تونس (1969)، الجزائر (1970) و يوغسلافيا (1970). أما ألمانيا فلجأت إلى الاتفاقيات الثنائية و طبقت نظام ضيافة العمال (Système de Gasterbeiters)، من خلال هذا النظام تقوم ألمانيا باستضافة العمال لمدة تحدد بخمسة سنوات و بعد انتهائها يعودون إلى بلدانهم.¹ أما سويسرا فترتكز اتفاقيتها على ما يسمى بنظام الهجرة الدورية (Immigration rotative)، و هو ما يضمن عودة العمال إلى بلدانهم ليأخذوا مناصبهم لعمال آخرين يخضعون بدورهم لنفس النظام و الهدف هو عدم بقاء العمال الأجانب في سويسرا.

إن أحسن مثال يمكن من خلاله تتبع تطور القوانين و الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة هي فرنسا لأنها تعتبر من أقدم الدول المصنفة في زمرة دول الهجرة الوافدة، في حين أن الدول الأوروبية المجاورة لها كانت دول للهجرة النزحة.² كما أنه من خلال هذا المثال سوف يتم توضيح متى و كيف ظهرت الهجرة غير الشرعية و كيف تم التعامل معها في هذه المرحلة، و كيف أثرت على القوانين و تأثرت بها؟

¹ Ruhs (Martin), « Potentiel des programmes de migration temporaire dans l'organisation des migrations internationales », Revue internationale du Travail, vol.145, no 1-2, 2006, p7.

² في سنة 1851 وصلت نسبة الأجانب في فرنسا 1% من إجمالي مواطنيها، هذه النسبة جعلت الديمغرافيين يصنفونها دول الهجرة الوافدة. أما ألمانيا و هولندا فلم تصبحا دولا للهجرة إلا في سنة 1950 و إيطاليا في سنة 1985 أما إسبانيا فأصبحت دولة للهجرة سنة 1990.

استراليا وكندا داخل أوروبا. كما لجأت الدول الأوروبية إلى جلب يد عاملة من مستعمراتها (دول المغرب العربي و دول إفريقيا جنوب الصحراء).

في هذا الإطار تعددت سياسات الهجرة داخل أوروبا بحيث تبنت الدول الأوروبية سياسات تتلاءم مع وضعها الاقتصادي¹ و التي سوف نحصرها في خمسة أشكال. الشكل الأول، يتمثل في اتخاذ دول شمال أوروبا إجراءات لفتح أبوابها للعمال من دول جنوب أوروبا ثم من البلقان و من دول شمال إفريقيا و من تركيا، و هو ما يفسر كثرة الأتراك في ألمانيا و الإيطاليين و المغاربة في بلجيكا. الشكل الثاني يتمثل في قيام الدول الاستعمارية كفرنسا و بريطانيا بإقدام يد عاملة من مستعمراتها و بقيت هذه الوضعية حتى بعد استقلال تلك الدول. و قد نتج عن فتح باب الهجرة التحاق عدد كبير من الجزائريين بفرنسا، إذ بلغ عددهم في عام 1947 حوالي 67000 عاملا² و في سنوات الخمسين وصل عدد المغاربة إلى ربع مليون شخص قادم في فرنسا منهم 220000 ألف جزائري (90%)، 20000 مغربي و 5000 تونسي. كان معظم العمال المغاربة في المهجر يقيمون بصفة فردية دون أسرهم³. أما الشكل الثالث، فيتمثل في سياسة الهجرة الناتجة عن عملية الاستقلال التي صاحبها عودة المعمرين إلى بلدانهم و اندماجهم في مجتمعاتهم. الشكل الرابع يتمثل في هجرة طائفي اللجوء إلى أوروبا قادمين من بلدان المعسكر الشيوعي ثم من أمريكا اللاتينية هروباً من الأنظمة القمعية. و أخيراً و مع التطور الاقتصادي و تطور المؤسسات الأوروبية أصبحت الحاجة إلى عمالة ذي كفاءات عالية، لذلك تم اللجوء إلى الشكل الخامس و اتبعت سياسة الانتقاء أو ما تطلق عليه دول الجنوب بهجرة الأدمغة⁴.

¹ بالرغم من أن معظم سياسات الهجرة التي تبنتها الدول الأوروبية في هذه المرحلة كانت لأسباب اقتصادية إلا أنه لا ينبغي إهمال الأسباب الديمغرافية و السياسية التي كانت من حين لآخر تحدد سياسة الهجرة. ففي بلجيكا مثلاً كان انخفاض الديمغرافي للواتون Wallon سبب في سياسة التجمع العائلي التي مسحت به بلجيكا، بحيث رأت في عدم التوازن الديمغرافي خطراً على الدولة.

² بوجون (عمار)، "العمال الجزائريون في فرنسا: دراسة تحليلية"، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1974 ص:141.

³ زوزو (عبد الحميد)، "دور المهاجرين بفرنسا في الحركة الوطنية الجزائرية بين الحربين 1919-1939"، سلسلة الدراسات الكبرى، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1974، ص:25.

⁴ Martiniello (Marco), « La nouvelle Europe migratoire », Bruxelles, LABOR, 2001, p26.

المبحث الأول: الهجرة غير الشرعية في القانون الأوروبي قبل اتفاقية شنغن

إن التطرق للهجرة غير الشرعية في قوانين الدول الأوروبية قبل اتفاقية شنغن، يتطلب منا دراسة المراحل التي مرت بها الهجرة في أوروبا والتي سوف نحصرها من فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية إلى غاية بداية تطبيق اتفاقية شنغن، مع إبراز مرحلة ظهور الهجرة غير الشرعية كظاهرة تقلق الحكومات الأوروبية و كيفية التصدي لها على المستوى الدولي الأوروبية (المطلب الأول)، ثم ظهور المرحلة التمهيديّة للعمل المشترك في مجال الهجرة والنجوء (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعامل مع الهجرة غير الشرعية على مستوى الدول الأوروبية

لقد تميزت هذه المرحلة بتعامل الدول الأوروبية فرديا مع مسألة الهجرة فأصدرت قوانين وأبرمت اتفاقيات في هذا المجال تتلاءم مع مرحلة إعادة بناء الاقتصاد الوطني الأوروبي وتطلبت هذه المرحلة الانفتاح على الهجرة (1945 إلى 1973-1974) (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك قامت الدول الأوروبية بوقف هجرة العمل و مراقبة تدفق المهاجرين مع إنشاء فضاء حر داخلي بدون حدود (فضاء شنغن)، هذا في مرحلة (1973-1974) إلى غاية إبرام اتفاقية شنغن 1985 (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مرحلة إعادة بناء الاقتصاد الأوروبي (1945 إلى 1973 - 1974)

بعد الحرب العالمية الثانية أصبحت الدول الأوروبية في حالة دمار شامل نتج عنه تدهور في الحالة الاقتصادية و تسجيل ازدياد في النمو الديمغرافي، هذان العاملان كانا من أهم المؤشرات التي كانت تنبئ بحلول مرحلة جديدة للهجرة الدولية من أوروبا إلى دول أخرى مثل كندا أو استراليا بحثا عن حياة أفضل. إلا أن الحالة الاقتصادية المزرية التي آلت إليها دول أوروبا و انعدام يد عاملة تعمل في مجال الصناعات الثقيلة (Industrie lourde) في شمال أوروبا، أدى إلى جلب يد عاملة من دول جنوب أوروبا (إيطاليا، إسبانيا) التي كانت في الوقت نفسه تعاني من البطالة. و بذلك استغلت الهجرة الدولية التي كانت ستوجه معظمها إلى

عرف الاهتمام الأوروبي بمسألة الهجرة تطورا هاما تزامنا مع التطور الذي عرفه المسار الوحدوي منذ إنشاء السوق الأوروبية المشتركة إلى غاية تأسيس الاتحاد الأوروبي. فبعد الحرب العالمية الثانية و إلى غاية الأزمة البترولية لسنة 1973، تبنت الدول الأوروبية مجموعة من السياسات المتعلقة بالهجرة معظمها ترجع لأسباب اقتصادية، لذلك فتحت الأبواب إلى العمالة الأجنبية لإعادة بناء أوروبا بعد الخراب الذي لحقها من جراء الحرب. غير أنه منذ سنوات 1973-1974، أصبحت الدول الأوروبية بغنى عن اليد العاملة الأجنبية فأغلقت أبوابها على الهجرة الاقتصادية و اهتمت بنوع جديد من الهجرة ألا و هي الهجرة الإنسانية (اللجوء – التجمع العائلي) إلى غاية نهاية الثمانينات. خلال هذه المرحلة، اتسمت سياسات الدول الأوروبية المتعلقة بالهجرة بالطابع الانفرادي، بمعنى أن كل دولة كانت تتصرف وفق إجراءاتها الخاصة دون إعطاء أهمية للتنسيق مع الدول الأوروبية الأخرى.

إن غلق الدول الأوروبية لحدودها و اتخاذها مجموعة من القوانين لتنظيم حركة الهجرة والتحكم فيها أدى إلى التناقص في الدخول القانوني و بروز نوع جديد من الهجرة وهو الهجرة غير الشرعية، فقد نتج عن تصاعد هذه الظاهرة عجز الدول الأوروبية على مواجهتها انفراديا، و هو ما أدى إلى التفكير في العمل المشترك، و كانت اتفاقية شنغن سنة 1985 بداية للتعاون الجماعي في مجال الهجرة و اللجوء و خاصة الهجرة غير الشرعية ليتجسد العمل المشترك فيما بعد في إطار اتفاقية أمستردام سنة 1997.

و بذلك عرف التعاون الأوروبي مرحلتين مختلفتين، المرحلة الأولى بدأت قبل إبرام اتفاقية شنغن و فيها تصرفت الدول الأوروبية وفق إجراءات خاصة و منفردة (المبحث الأول)، أما المرحلة الثانية بعد إبرام هذه الاتفاقية و في إطارها بدأ العمل المشترك في قضايا الهجرة و اللجوء (المبحث 2).

المفصل الأول

التعاون الأوروبي في مجال

مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية

تعاون مع دول مصدر الهجرة ودول العبور في إطار تعاون (أوروبي - إفريقي) من خلاله تم وضع آليات للتصدي للهجرة غير الشرعية، وقد ركزت دول الاتحاد الأوروبي في الشراكة التي تجمعهم مع الدول الإفريقية على الجانب الأمني للتصدي والتحكم في الهجرة غير الشرعية (الفصل الثاني).

تقد جرى الاعتراف عالميا بالحق في التنقل منذ أكثر من نصف قرن مضى باعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي ينص في المادة 13 على أنه : " لكل فرد حق حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة، ولكل فرد الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده." إن الإعلان يقر بوجود حق طبيعي وحرية أساسية لكل شخص بالتنقل عن طريق خروجه من دولته الأصل والعودة إليها كما يشاء. وبذلك أصبح للأفراد إمكانية مغادرة بلدانهم والتنقل إلى بلدان أخرى. إن الحق في حرية تنقل الأفراد يصطدم بحق الدول في اختيار من يدخل إلى أراضيها ومن لا يدخل ، خاصة وأن الهجرة أصبحت متصلة بالمصالح العليا للدول وبالمجموعات الاقتصادية وهو ما أدى بالدول إلى اعتماد سياسات لتنظيم الهجرة والحد منها ، وبالتالي أصبحت حرية التنقل مقيدة وكل تعدي على أحكام الدخول والإقامة يعد خرقا للقانون ويجعل الشخص في وضعية غير قانونية.

وقد استغادت أوروبا من المهاجرين إلى أقصى حد ممكن في إعادة بناء نفسها وخوض معركة التنمية الاقتصادية لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، إلى جانب فتح الحدود الأوروبية لتسهيل عملية تنقل الأشخاص والبضائع اللذان يعتبران الشرطان الأساسيان لانطلاق آلة أو محرك اقتصاديات البلدان الأوروبية، حيث قدمت الدول الأوروبية كل التسهيلات اللازمة من أجل تحقيق التنقل الحر للأفراد ومن بينهم فئة العمال الأوروبيين وحتى المهاجرين، فهكذا إلى غاية سنوات 1973-1974 كانت معظم دول أوروبا الغربية تشجع الهجرة الخارجية بغرض تحقيق احتياجاتها من اليد العاملة. غير أنه بعد هذه الفترة تحولت الهجرة الأجنبية إلى مشكلة تقلق العديد من الدول الأوروبية، فتأخذت إجراء لوقف هجرة العمالة إلى أوروبا، بل ووقف الهجرة القادمة من الجنوب بصفة عامة، وهو ما فتح المجال للهجرة غير القانونية. وأمام هذه المشكلة اهتمت المجموعة الأوروبية بالعمل المشترك لمواجهتها خاصة بعدما عجزت على التصدي لها انفراديا، وبالتالي تم وضع سياسة جديدة ومشاركة لمواجهة تدفقات المهاجرين غير الشرعيين (الفصل الأول) .

بالرغم من توحيد سياسة الهجرة والتجوء لبلدان الاتحاد الأوروبي واتخاذ إجراءات متشددة لمواجهة الهجرة غير الشرعية إلا أنها لم تستطع وقف هذه الظاهرة، لذلك تطلب الأمر

المباحث الثاني

آليات التعاون الإقليمي

الأوروبي - الإفريقي

لمواجهة ظاهرة

الهجرة غير الشرعية

الفصل الثاني

التعاون الأورو- إفريقي

لمواجهة الهجرة غير الشرعية

أصبح التعاون بين الاتحاد الأوروبي والدول الإفريقية لمواجهة الهجرة غير الشرعية في صدارة العلاقات التي تربط بين الطرفين. فبعد فشل دول الاتحاد الأوروبي في وقف تدفقات المهاجرين غير المرغوب فيهم، لجأت إلى التعاون مع دول مصدر الهجرة، فأبرمت مجموعة من اتفاقيات التعاون والشراكة في المجال الأمني والتنموي، غير أنها ركزت على الجانب الأمني خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وتفجيرات مدريد ولندن لسنة 2004 التي مثلت صدمة كبيرة لأوروبا، إضافة إلى الاضطرابات الأمنية وانتشار مظاهر العنف السياسي التي تفشت في السنوات الأخيرة في بعض دول الضفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط. كل ذلك استدعى اتخاذ تدابير أمنية، فالأمن الأوروبي يشمل كل المنطقة المتوسطة باعتبار البلدان المغاربية الحزام الجنوبي للأمن الأوروبي وامتدادا له. لذلك تم ربط الهجرة وخاصة الهجرة غير الشرعية بالإرهاب، وعلى هذا الأساس قامت دول الاتحاد الأوروبي بتقديم الدعم التقني والمالي للدول مصدر الهجرة و دول العبور، عن طريق دعم مشروعات الرقابة على الحدود البرية والبحرية والجوية ومكافحة المهربين.

أما التعاون التنموي، فيعد عنصرا رئيسيا في مواجهة المشاكل التي تطرحها الهجرة غير الشرعية نظرا لعلاقة هذه الأخيرة بالتنمية، وهي علاقة معقدة تطرح عدة إشكالات. حيث عقد الاتحاد الأوروبي مجموعة من الاتفاقيات مع دول المصدر، غير أنه ربطها بشرط وقف الهجرة، بمعنى أنه من أجل مساعدة الدول المتخلفة على التنمية ينبغي أن تقوم هذه الأخيرة بدور الشرطي وتراقب الحدود وتوقف تدفقات المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا، كما أن كل عقود واتفاقيات التعاون أصبحت تتضمن بند الإرجاع وهذا من أجل التخلص من المهاجرين غير الشرعيين المتواجدين في أوروبا بأسهل الطرق. في هذا الإطار أصبحت الهجرة غير الشرعية أولوية إستراتيجية في التعاون الأورو- إفريقي وقد اقتضت تعاون فعال من أجل مواجهتها (المبحث الأول)، إلا أنه تم التركيز على المجال الأمني و إهمال المجال التنموي الذي يعد عنصرا مهما في التصدي للهجرة غير الشرعية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الهجرة غير الشرعية أولوية إستراتيجية في التعاون الأورو- إفريقي

طورت المجموعة الاقتصادية الأوروبية في إطار علاقاتها الخارجية شراكة مميزة مع البلدان الإفريقية، وازدادت العلاقات خاصة بعد دمج التعاون من أجل التنمية في الاتفاق المنشئ للاتحاد الأوروبي، حيث وضعت آليات للتعاون، نجد أهمها الاتفاقيات التجارية و الشراكة مع البلدان الإفريقية، أضيف لهذه الاتفاقيات مواضيع جديدة تتعلق بالجانب الأمني و منها قضايا الهجرة غير الشرعية. و قد حدد الاتحاد الأوروبي في المجلس الأوروبي المنعقد في لشبونة (مارس 2000)، مجموعة من الأولويات في سياسته الخارجية مع الدول الإفريقية، من ضمنها قضية الهجرة عامة والهجرة الغير الشرعية بصفة خاصة (المطلب الأول). وفي هذا الإطار تم التعامل مع القارة الإفريقية على فصل الشمال الإفريقي على جنوبه، لذلك سنتطرق للتعاون والشراكة الأوروبية – المتوسطية ثم إلى التعاون والشراكة الأوروبية مع الدول الإفريقية جنوب الصحراء والتي أدمجت في إطار التعاون مع الدول المحيط الهادي والكرائيب (ACP) (المطلب الثاني).

المطلب الأول: بروز مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية الإفريقية

لقد برزت مسألة الهجرة عامة والهجرة غير الشرعية على وجه التحديد، في العلاقات الأوروبية - الإفريقية للرهانات التي تطرحها والمتعلقة بالجانب السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، الأمني والإنساني (الفرع الأول) و قد أدرجت الهجرة في العلاقات الأوروبية – الإفريقية في إطار سياسات التنمية والتعاون (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الرهانات التي تطرحها الهجرة غير الشرعية في العلاقات الأوروبية – الإفريقية

تطرح مسألة الهجرة و خاصة الهجرة غير الشرعية عدة رهانات تتعلق بالجانب السياسي الاقتصادي و الاجتماعي ، الأمني و الإنساني.

أ- الرهانات السياسية:

أصبحت الهجرة من المواضيع التي احتلت مكانة الصدارة في العلاقات الأورو-متوسطية خاصة و أنها تطرح رهانات سياسية على مستوى الدول الأوروبية المستقبلية

للمهاجرين تتمثل في التوجه المتشدد إزاء قضية الهجرة و خاصة منها الهجرة غير الشرعية، و هذا راجع لتطور و انتشار الأحزاب اليمينية المتطرفة و الشعبوية لدى معظم البلدان الأوروبية. هذا التوجه السياسي العام في أوروبا أثر مباشرة على مسار اتخاذ القرار سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الجماعي حيث أصبحت الأحزاب اليمينية المتطرفة كحزب " الجبهة الوطنية" (Front National) بفرنسا، و حزب "الجمهوريين" (Die Republikaner) في ألمانيا، و عصابة الشمال أو اتحاد الشمال (la ligue du Nord) في إيطاليا، و حزب الحرية (Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ) في النمسا، توظف ملف المهاجرين كمحور أساسي في برامجها السياسية حيث تسعى بكل قوة إلى غرس الشعور العدواني و الكراهية و حتى العنصرية لدى مجتمعاتها من أجل تجاهل الغير و جعله في قفص الاتهام باعتباره مصدر لكل المشاكل و الأزمات.¹ و قد صنف عالم الاجتماع الألماني (Manfred Kuechler) الشعور العدائي إلى ثلاث أنواع و هي: العنصرية (Le racisme)، كره الأجانب (Xénophobie) ورد الفعل للدفاع الذاتي.

فمفهوم "كره الأجانب" (xénophobie) و هي كلمة منبثقة من (Hétérophobie) تعني الخوف من الآخر خاصة من الممارسات، السلوكيات، العادات المختلفة و الدخيلة على المجتمعات الأخرى. و حسب تعريف Pierre-André Taguieff، فإن العداء العرقي يعني رفض المخالطة أو معايشة الأجانب (mixophobie) و هذا يعني أن الأجنبي مرفوض حتى و إن قبل بفكرة الاندماج الكلي دون التأثير أو المساس بهوية الجماعة.² لقد وظفت الأطراف السياسية و خاصة منها الأحزاب اليمينية قضية العداء للمهاجرين لجلب أكثر عدد ممكن من المنتخبين و المؤيدين في مختلف المواعيد الانتخابية. و منه يمكن تفسير العلاقات الموجودة بين تصاعد موجة العداء للأجانب و تصاعد الأحزاب اليمينية. فحسب صبر للآراء لفترة ما بين 1991 و 1998 توصل إلى نتيجة توضح ارتفاع

¹ Betz (Hans-Georg), « Radical Right wing populisme in western Europe », (Le populisme radical d'extrême droite en Europe occidentale), Revue problèmes politiques et sociaux, n°849,22/12/2000, p23.

² Taguieff (P-A), « The New cultural racism in France », revue problèmes politiques et sociaux, n°849, 22 décembre 2000, p24.

نسبة الأشخاص المعادين لتواجد الأجانب بألمانيا و هذا من نسبة 40 % إلى نسبة 60% على التوالي.¹

لقد شجعت الأحزاب اليمينية قيام نمط جديد من التسيير السياسي و الاقتصادي و تهميش كل ما هو مغاير للقيم الوطنية و الهوية الثقافية للمجتمعات الأوروبية و أثرت في التوجه السياسي العام في أوروبا و هو ما أثر على مسار اتخاذ القرار سواء على المستوى الداخلي للدول الأوروبية أو على مستوى الاتحاد الأوروبي.

ب- الرهانات الاقتصادية و الاجتماعية:

إن عولمة الاقتصاد العالمي تمخضت عنه نتائج عديدة على مستوى بلدان العالم و من الملاحظ أن بلدان العالم المتطور و حتى بلدان السائرة في طريق النمو تعاني من إفرازات العولمة الاقتصادية المتمسة بحرية تنقل وسائل الإنتاج، انتشار الاستثمارات الأجنبية المباشرة أضف إلى ذلك الاختراقات التي تعرفها مختلف دول العالم و هذا على كافة الأصعدة من جراء انتشار الظواهر العابرة للقوميات مثل الهجرة غير الشرعية، الجريمة... إلخ مشكلة بذلك تهديدا صريحا لنموذج الدولة المحكرة، و عليه تعجز الدولة القيام لوحدها تسيير شؤونها الاقتصادية، الاجتماعية الثقافية، السياسية، و حتى الأمنية منها.

و من أهم إفرازات تطور الاقتصاد العالمي تفشي ظاهرة الفقر و توسيع الهوة بين عالم الأغنياء و عالم الفقراء، أضف إلى ذلك فشل السياسات الوطنية في تحقيق التنمية الشاملة، فعلى غرار المعاناة التي تعيشها الدول المتخلفة من جراء الأزمات المتتالية على كافة الأصعدة، تجد البلدان المتقدمة نفسها أمام مشاكل لا يستهان بها و شلل في الآلة الاقتصادية و تفشي ظاهرة الفقر- رغم أنها ظاهرة دولية تعاني منها بلدان عالم الجنوب أكثر منها من بلدان عالم الشمال- في معظم البلدان المتقدمة دون استثناء. ففي ألمانيا هناك 8 ملايين شخص يعيشون تحت عتبة الفقر. أما في فرنسا فهناك 5 ملايين من الفقراء (حسب

¹ Kuechler (M), « Germans and others : Racism, xenophobia, or legitime conservatism ? German Politics », 03 avril, 1994, p64, Revue problèmes politiques et sociaux, n°849, 22 décembre 2000, p39.

إحصائيات 1995)، و في إيطاليا فيوجد 250.000 عائلة تعيش تحت عتبة الفقر¹ و بالنسبة لبريطانيا فإن هذا البلد يعرف ارتفاعا في نسبة الفقر من 5 ملايين شخص في عام 1979 إلى 14 مليون شخص في 1992، و في نفس الفترة الزمنية (1979-1992) اتسعت الهوة بين مداخيل الأغنياء و الفقراء حيث ارتفعت مداخيل الأغنياء من 10% إلى 62% و تراجعت مداخيل الفقراء بنسبة 17%².

إضافة إلى هذا تعاني الدول المتقدمة من مشكل النمو الديمغرافي وهو ما يطرح رهانات كبرى على كافة المستويات و منها عدم تمكن الدول الأوروبية من تجديد طاقاتها البشرية من اليد العاملة، و في هذا الصدد تشكل قضية المهاجرين عموما و المهاجرين المغاربة حجر الزاوية في مستقبل سوق العمل، خاصة و أن البلدان الأوروبية تهتم بقطاع الحماية الاجتماعية و أن حقوق التقاعد و المعاشات تدفع من قبل العمال لذلك كلما قلة الأيدي العاملة بسبب ظاهرة الشيخوخة يكون هناك عجز في حجم المعاشات المدفوعة للمتقاعدين. ففي فرنسا مثلا نلاحظ أنه في عام 1970 من أجل دفع معاش شخص واحد استوجب اقتطاع من أجور ثلاثة عمال³.

وحسب دراسة قدمها "المعهد الفرنسي للاقتصاد" (INSEE)، فإن المتقاعدين الذين هم حاليا في عمر 60 عاما استفادوا من ثمار جهد و عمل الأجيال السابقة لثلاثين سنة من قبل غالبيتهم عمال أجنب في ظل سياسة تشجيعية للهجرة العالمية لسنوات الخمسينات و الستينات. غير أنه و بعد تبني سياسة التشدد إزاء الهجرة عموما و الهجرة المغربية على وجه التحديد وجدت الدول الأوروبية نفسها أمام تحديات ظاهرة الشيخوخة، خاصة و أن التقرير الأممي لمارس 2000 (Migration de remplacement, une solution aux populations en déclin et vieillissantes)⁴، خلص إلى أنه على بلدان الاتحاد

¹ Engelhard (Philippe), « l'homme mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre ? », Arléa, Belgique, 1996, p128.

² Enquête commandité par le Ministère des affaires sociales, «La pauvreté s'accroît au Royaume uni », le monde du 20/07/1994, p07.

³ Engelhard (Philippe), ibid, p132.

⁴ United Nations, Population Division, Replacement migration: is it a solution to declining and ageing population? New York, 2000, www.un.org/esa/population/unpop.htm .

الأوروبي استقبال 159 مليون أجنبي إلى غاية حدود عام 2025. ففرنسا لوحدها عليها أن تستقبل 760.000 مهاجر سنويا للوصول إلى مجموع 23 مليون مهاجر إلى غاية عام 2025.¹ لذلك فالتساؤل المطروح هو هل يمكن للهجرة الإفريقية خاصة منها المغاربية أن تلعب دور هجرة الاستعاضة في البلدان الأوروبية؟

ج- الرهانات الأمنية و الإنسانية:

تعتبر القضايا الأمنية و الإنسانية من أهم الرهانات التي تطرحها الهجرة و خاصة منها الهجرة غير الشرعية في علاقات التعاون الأورو- إفريقي باعتبارها مصدرا من مصادر التهديد لاستقرار و أمن البلدان الأوروبية من جهة و تهديد لحياة و سلامة المهاجرين غير الشرعيين من جهة أخرى.

فبالنسبة للبلدان الأوروبية تتمثل أهم الرهانات الأمنية في علاقة الهجرة مع الجريمة و الإرهاب، حيث يتم التعامل الأوروبي إزاء قضية الهجرة و المهاجرين المغاربة على وجه التحديد في العلاقة التي تربط مشكلة الجريمة مع الهجرة أي مع مفهوم "المهاجر الجانح" (-L'immigré délinquant)، و ازدادت هذه العلاقة ارتباطا في ظل انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية التي تدخل ضمن الظواهر الفوق القومية التي تتعدى حدود و مراقبة الدول، و جراء ارتفاع مستوى الجريمة في البلدان الأوروبية و على اختلافها يتم توجيه أصابع الاتهام صوب الأجانب و المهاجرين القائمين بهذه البلدان. فعلى سبيل المثال من مجموعة الأعمال الإجرامية المرتكبة في ألمانيا حسب إحصائيات 1997 تمثل مشاركة المهاجرين في الأعمال الإجرامية نسبة تقدر ب 33.6%، و في فرنسا و حسب إحصائيات 1995 تقدر نسبة مشاركة المهاجرين في الأعمال الإجرامية نسبة 29% من مجموع المجرمين. وبالنسبة لبلجيكا و حسب تقديرات عام 1994، فإن نسبة مشاركة المجرمين الأجانب أو المهاجرين تصل إلى 41.1% من مجموعة الأعمال الإجرامية المرتكبة في هذا البلد.²

¹ Zappi (sylvia), « Le conseil économique et social préconise l'entrée de 10.000 étrangers supplémentaires par an», Le Monde, op.cit, p10.

² Palidda (s), « La criminalisation des migrants », Actes de la recherche en sciences sociales, Paris, 1999, p45.

أما في علاقة ظاهرة الهجرة بالإرهاب فهي تعد من بين التهديدات الكبرى في منطقة البحر المتوسط و تشكل مصدر قلق و خوف لدى البلدان الأوروبية، فقاعدة "التأثير المتبادل" تشكل محورا أساسيا في هذا التصور. و تؤكد هذه القاعدة أن الأخطار التي تخيم على منطقة من مناطق المجاورة بنفس الدرجة و نفس الحدة، فتبعا لهذه القاعدة يمكن القول أن الاضطرابات الأمنية و انتشار مظاهر العنف السياسي التي تفشت في السنوات الأخيرة في بعض دول الضفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط قد تبدو و كأنها ذات طابع داخلي إلا أن ذلك لا يعني أبدا أن هنالك سياجا طبيعيا يفصل بين هذه الأعمال و دول الجوار المباشر. لذلك بحثت الدول الأوروبية عن وسائل و استراتيجيات لضمان حماية أمنها من خلال التركيز على العلاقات الأوروبية المتوسطة.

أما بالنسبة لبلدان المتوسطية مصدر الهجرة فأصبح موضوع الهجرة غير الشرعية مصدر تهديد لحياة و سلامة مواطنيها الذين يخاطرون بحياتهم من أجل حياة أفضل.

الفرع الثاني: إدراج مسألة الهجرة في إطار سياسة التنمية و التعاون:

أصبحت فكرة تسيير الهجرات الناتجة عن الفرق في التنمية بين بلدان مصدر الهجرة و البلدان المستقبلية لها من أهم انشغالات المطروحة في علاقات التعاون الأورومتوسطية. وقد تم ربط الهجرة بالتنمية في عدة بحوث و دراسات، كما طرحت مسألة أهمية ربط المصطلحين ببعضهما البعض في مؤتمر السكان و التنمية للقاهرة في سنة 1994، حيث وضح ضرورة معالجة بعض أنواع الهجرات من خلال مكافحة الفقر وخلق ظروف اقتصادية جوية و محلية للتنمية.¹ وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي في إطار سياسته الخارجية مقاربة "عامة و متوازنة" من أجل التعاون مع بلدان الغير الذي يهدف إلى إنقاص ضغط توافد المهاجرين، تسهيل دمج المهاجرين القانونيين في المجتمع الأوروبي و محاربة الهجرة غير الشرعية. و من أجل هذا قدمت اللجنة الأوروبية في ديسمبر 2002 وثيقة عمل رسمية بعنوان: "مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية مع بلدان الغير"، قامت من خلالها بربط الهجرة بالتنمية حيث درست كيفية مساهمة سياسة الاتحاد الأوروبي و منها سياسة التنمية

¹ Kodmani-Darwish (Bassma), «Au-delà de la conférence du Caire », politique étrangère, Automne 1994, p632.

في القضاء على الأسباب الحقيقية للهجرة. فالإستراتيجية التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي لتنمية البلدان المتخلفة بوجهة نظره الأحادية، تعتمد على تشجيع الهجرة الشرعية بناء على دراسة دقيقة لاحتياجات سوق العمل الأوروبي و هي إستراتيجية تتناسب مع السياق الاقتصادي و الاجتماعي للدول الأوروبية، و في المقابل تتجاهل الاحتياجات الحقيقية للدول المتخلفة بالرغم من إقامة العلاقة بين الهجرة غير الشرعية و التنمية ، كما أن الإشكال الحقيقي يكمن في أن الإستراتيجية الأوروبية تقوم على أساس "ربط المساعدة في التنمية بمراقبة الهجرة"¹، بحيث تجعل مراقبة الهجرة شرطا لمساعدة البلدان مصدر الهجرة في التنمية.

أ- العلاقة بين الهجرة غير الشرعية و التنمية:

لكي يتم وضع إستراتيجية فاعلة في مواجهة الهجرة غير الشرعية إلى دول الاتحاد الأوروبي، فإنه ينبغي فهم الأسباب التي تؤدي إلى بروز و تزايد هذه المشكلة، و قد اعترفت الدول الأوروبية بأن السبب الرئيسي للهجرة إلى أوروبا سواء بشكل شرعي أو غير شرعي يكمن في الظروف الاقتصادية لدول مصدر الهجرة. فكما ورد في المؤتمر الوزاري الثاني (5+5) بشأن الهجرة المنعقد في الرباط في أكتوبر 2003 فإن الأسباب الاقتصادية تقف بشكل عام خلف الهجرة.²

لذلك ينبغي الاهتمام بمشكل تنمية البلدان المتخلفة و لأجل هذا ظهرت فكرت التنمية المشتركة كمقاربة جديدة تربط بين الهجرة و التنمية.

1- تنمية البلدان المتخلفة:

قدمت اللجنة الأوروبية في ديسمبر 2002 وثيقة عمل بعنوان "مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية مع بلدان الغير" قامت من خلالها بدراسة كيفية مساهمة سياسة الاتحاد الأوروبي و منها سياسة التنمية في القضاء على الأسباب الحقيقية للهجرة، كما قامت بالتذكير على المساعدة المباشرة للاتحاد الأوروبي المبرمجة و المقدرة ب 935 مليون أورو

¹ GUENGANT (Jean-pierre), «Migrations internationales Sud-Nord et développement du Sud », Hommes et Migrations, n° 1214, juillet-aout 1998, pp.17 à 27.

² Tandonnet (Maxime), op.cit, p103.

للفترة الممتدة بين سنتي 2000 و 2006، اتجه البلدان المتخلفة من أجل تجاوز المشاكل المتعلقة بالهجرة الشرعية و غير الشرعية. واعتبرت اللجنة أن دمج مشاكل الهجرة في إطار السياسة الخارجية للاتحاد سيشجع بلدان الغير على التعاون و رفضت سياسة العقاب و الردع التي اقترحتها بعض الدول الأوروبية كإسبانيا و بريطانيا في المجلس الأوروبي في مدينة اشبيليا (Seville) سنة 2002، و التي تقتضي بقطع المساعدات المالية على بلدان مصدر الهجرة و بلدان العبور التي لا تتعاون معهم في محاربة مشكل الهجرة غير الشرعية.¹

إن مسألة المساعدات المالية الأوروبية لتنمية البلدان المتخلفة حسب الخطاب الأوروبي تضعنا أمام تساؤل يتعلق بمدى فعالية هذه المساعدات في تنمية البلدان الفقيرة الإفريقية و بذلك على مشكل الهجرة غير الشرعية، علما بأن 60 إلى 80 % من هذه المساعدات تعود إلى البلدان الأوروبية على شكل استيراد آلات، خدمات، خبرات... إلخ؟! فالأرباح التي تحققتها الشركات الأجنبية كمجموعة (Group Total fina-elf) متواجدة في إفريقيا بشكل كبير تقدر ب 12 مليار أورو في السنة - ربح صافي- أما المساعدة السنوية الأوروبية لإفريقيا جنوب الصحراء فتقدر ب 8 دولارات لكل إفريقي.² و من جانب آخر فإن الهجرة قد يكون لها آثار سلبية على المجتمعات في دول الجنوب، مثل استنفاد القوى العاملة برحيل الأشخاص المنتجين و الأكفاء و ذوي الخبرات العالية. و هو ما يعرف "بهجرة العقول" إلى دول الشمال عن طريق "الهجرة الانتقائية" التي أصبحت خيارا استراتيجيا للدول الأوروبية كفرنسا مثلا التي عرضت على البرلمان في بداية عام 2006 مخطط يقضي بجلب العقول و الأدمغة إلى فرنسا عبر قانون "الهجرة المختارة"، و يتوجه هذا القانون إلى الطلاب الأجانب على وجه التحديد الذين يزاولون دراساتهم في الجامعات و المعاهد الفرنسية، أو من هم موجودين في بلدانهم و يتمتعون بمستوى علمي عالي، و معظم هؤلاء من دول إفريقيا السوداء و منطقة المغرب العربي. لهذه السياسات انعكاسات سلبية على الدول التي ينحدر منها المهاجرون و يضر بشكل كبير بالدول الفقيرة و يضعف فرص النمو فيها، الأمر الذي قد يزيد من تفاقم المشاكل الاقتصادية.

¹ Tandonnet (Maxime), op.cit, p104.

² Idem.

إضافة إلى هذا مع انضمام عشر دول جديدة إلى عضوية الاتحاد الأوروبي في ماي 2004، فإنه ظهر احتمال تناقص المعونات و المساعدات و القروض التي يقدمها الاتحاد الأوروبي إلى دول جنوب المتوسط لصالح الدول المنظمة حديثا إلى الاتحاد، خاصة و أن معظمها من دول وسط وشرق أوروبا التي تعاني من مشكلات اقتصادية و مالية و في حاجة إلى دعم اقتصادي و مالي قوي من الاتحاد الأوروبي لمساعدتها في الاندماج في الاقتصاديات الأوروبية القوية. ففي الوقت الذي تراجعت فيه فكرة "المساعدة في التنمية" (aide au développement) ظهرت فكرة "التنمية المشتركة" (Co développement) كمقاربة تربط بين الهجرة و التنمية.¹

2- التنمية المشتركة:

تهدف سياسة التنمية المشتركة إلى الربط بين المساعدة في التنمية و سياسة الهجرة،² فالدعم الذي تقدمه الهجرة الجنوبية لاقتصاديات بلدان الشمال على المستويين الديمغرافي و الاقتصادي،³ ينبغي أن يقابله تنمية و تطوير بلدان مصدر الهجرة و من ثم التأثير على الأسباب العميقة لتدفقات الهجرة غير الشرعية. حيث تقترح سياسة التنمية المشتركة جعل الهجرة عاملا ايجابيا في التنمية من خلال القيام بإجراءات ملموسة تعزز تقليص الفقر مع إدماج هذه الإجراءات و غيرها من الإجراءات المرتبطة بالهجرة ضمن سياسات و برامج التنمية بشراكة مع الشركاء المعنيين، و تكون التنمية المشتركة عن طريق إحداث آليات للتمويل لفائدة المهاجرين في وضعية قانونية في أوروبا من أجل تمويل مشترك لمشاريع استثمارية في بلدانهم الأصلية أو منحهم ضمانات بتعاون مع الجماعات المحلية و دعم خلق آليات تمويلية جماعية في البلدان المعنية بمشاركة المهاجرين في بلدان الاستقبال و المساهمة في الصناديق الخاصة بالادخار و الاستثمار لتحفيز التنمية المحلية في المناطق الأكثر تضررا من الهجرة. إلى جانب تطوير نقل التكنولوجيا و تبادل الكفاءات و توفيرها

¹ Tandonnet (Maxime), op.cit, p100.

² Idem.

³ نشر تقرير في سنة 2001 يبين أن أوروبا تحتاج في أفق سنة 2050 إلى ما لا يقل عن 400 مليون مهاجر لتغطية النقص المتزايد في اليد العاملة الأوروبية و هذا تبعا للتطور المحتمل للبنية الديمغرافية، حيث ستسجل إيطاليا و ألمانيا نموا سكانيا سلبيا بحلول عام 2010 و بحلول عام 2020 سيكون أكثر من خمس السكان في بلدان الاتحاد الأوروبي فوق سن 65 فالتساؤل المطروح هو من سيشغل و يشارك في تمويل صندوق الضمان الاجتماعي و الشيخوخة بأجره؟

لتنمية البلدان الإفريقية، و هذا عن طريق تسهيل عودة الطلبة إلى بلدهم الأصلي عند استكمال دراستهم، و وضع سياسة تشجع على عودة الطلبة الأفارقة بالجامعات الأوروبية لتفادي " هجرة الأدمغة".¹

فقد تم انجاز مشاريع للتنمية المشتركة في أربعة بلدان على سبيل التجربة وهي السنغال، المالي، المغرب و كومورس (Comores)، فأبرمت اتفاقيات التنمية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي و الدول المذكورة، احتوت على توفير المساعدة المالية للمهاجرين المرتبطين بجمعية ريفية أو أي شريك في بلدانهم الأصلية للمساهمة و العمل على تنميتها، و في هذا الإطار جاء المجال مفتوح حيث يمكن إنشاء مؤسسات الاستثمار في المجال الاجتماعي أو الصحي، العمل في المجال الثقافي تدعيم و عصنة الخدمات البنكية. يشارك المهاجرون في هذا العمل إثر عودتهم النهائية إلى بلدانهم، أو في إطار تنقلاتهم بين بلد المهجر و بلدهم الأصل و يمنح لهم حسب الاتفاقية "تأشيرة التنقل" (Visa de circulation) و قد تم طرح برنامج التعاون المشترك أمام " مجموعة عمل عالية المستوى" في الاتحاد الأوروبي ، يتضمن البرنامج مساعدة مالية كبيرة للمغاربة المقيمين بفرنسا الراغبين في إنشاء مقاولات صغيرة و متوسطة (PME) في المغرب أو الاستثمار في قطاع العمل الريفي.²

بالرغم من إنشاء " مجموعة عمل عالية المستوى" تجمع خبراء في الهجرة لبلدان الإتحاد الأوروبي سنة 1998، من أجل بحث أسس سياسة تنموية في بلدان مصدر الهجرة و وضعها لخمسة مخططات عمل تتعلق بالمغرب، افغنستان، سيريلانكا، الصومال و ألبانيا، للتنمية المشتركة بتمويل أوروبي، إلا أنه و بمرور عدة سنوات بقيت كل هذه الاتفاقيات و المشاريع غير مطبقة في الواقع و هذا لعدم توفر سياسة التنمية المشتركة على الآليات و الوسائل الحقيقية لتطبيقها سواء المالية أو البشرية.³ إضافة إلى هذا فالإتحاد الأوروبي لم يركز في إستراتيجيته على هذا الجانب بقدر ما ركز على التعاون و التنمية بشرط مراقبة المهاجرين من قبل دول مصدر الهجرة و تمويل هذه المراقبة.

¹ Tandonnet (Maxime), op.cit, p102.

² Idem.

³ Ibid, p103.

ب - ربط المساعدة في التنمية بمراقبة الهجرة:

يعد التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي و دول جنوب المتوسط خطوة أساسية نحو وضع آليات ناجعة لمواجهة الهجرة غير الشرعية. غير أن هناك ملاحظات تتعلق بهذا التعاون تظهر من خلال "الورقة الخضراء التي أصدرها المجلس الأوروبي في جانفي 2005 بعنوان الورقة الخضراء نحو بحث آليات للتعامل مع مسألة الهجرة الاقتصادية"، حيث جاء في محتواها أن الاعتراف بالمهاجرين لأسباب اقتصادية هو الدعامة الرئيسية لأي سياسة تتعلق بالهجرة. و قد جاءت هذه الورقة بآليات التعاون بين حكومات الدول الأوروبية و حكومات الدول المصدرة للمهاجرين و التي تتمثل في الدعم الفني و المالي من أوروبا إلى البلدان مصدر الهجرة و دول العبور في المجال الأمني مثل دعم مشروعات الرقابة على الحدود البرية و البحرية و مكافحة المهربين. من جانب آخر أشارت الورقة الخضراء إلى التعاون في مجال دمج المهاجرين في المجتمعات التي يغادرون إليها، و يتمثل ذلك في إنشاء مراكز تدريب في دول المنشأ للتدريب على المهارات المناسبة لاحتياجات سوق العمل الأوروبي، و كذلك مراكز للتدريب الثقافي و اللغات، و عمل قاعدة معلومات لتبيان المهارات و الوظائف و القطاعات للعمالة المهاجرة المحتملة.¹ غير أنه من الملاحظ أن الورقة الخضراء لم تولي اهتماما كبيرا للتعاون في مجال التنمية على الرغم من أن التعاون في هذا المجال يعد عنصرا رئيسيا في مواجهة مشكلات الهجرة غير الشرعية، و لم تظهر الاهتمام الكافي للدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني خاصة فيما يتعلق بمشروعات التنمية و بناء القدرات. إن المجتمع المدني في الدول الفقيرة، خاصة المنظمات غير الحكومية العاملة في التنمية و حقوق الإنسان، تتمتع بالخبرة و الفهم للاحتياجات الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع. لذلك يمكن استنتاج أن "الورقة الخضراء" تعاني من قصور في مجالات التعاون المطروحة بين الاتحاد الأوروبي و دول المنشأ و العبور و التي تقتصر في معظمها على التعاون الأمني الذي أصبح شرطا في عقود التعاون و التنمية، بحيث تلعب دول المصدر و العبور دور الشرطي و الحارس على الحدود الأوروبية. و بذلك تمكن الاتحاد الأوروبي من نقل إشكالية الهجرة و سياسته القمعية و تصديرها إلى البلدان

¹ أدبيوجو (أديرانتي)، مرجع سابق ، ص 205 .

المتوسطة مصدر الهجرة لتحل محله في معالجة المشكل عوض إتباعه لسياسة تنمية حقيقية و ايجابية.

المطلب الثاني: الهجرة غير الشرعية ضمن الشراكة و التعاون الأورو- إفريقي

قامت الدول الأوروبية بعقد مجموعة من اتفاقيات الشراكة والتعاون مع الدول الإفريقية حيث تضمنت مسألة الهجرة عامة و الهجرة غير الشرعية خاصة، وذلك بفصل الشمال الإفريقي عن جنوبه فتعاملت مع بلدان شمال إفريقيا في إطار الشراكة الأورو- متوسطة (الفرع الأول)، ومع إفريقيا جنوب الصحراء في إطار الشراكة مع دول إفريقيا والكرائيب والباسفيك أي دول (ACP) (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهجرة في إطار الشراكة الأورو- متوسطة

ليست المبادرة المتوسطة للمجموعة الأوروبية حديثة العهد، و إنما تعود إلى بداية السبعينات، حيث ارتسمت لدى المجموعة الاقتصادية الأوروبية إستراتيجية تعزيز التبادل الاقتصادي مع الجوار المتوسطي، وهو التوجه الذي رسمته قمة باريس سنة 1972. غير أن الوقائع السياسية الجديدة والمتغيرة التي شهدتها فترة التسعينات، وظهور مواضيع جديدة خاصة تلك المتعلقة بالأمن كالهجرة غير الشرعية ، أدت إلى ضرورة تجديد الشراكة الأورو- متوسطة. حيث شهد تعاون الدول الأوروبية مع دول جنوب وشرق المتوسط دفعة جديدة وقوية عندما وقعت خمسة عشرة دولة أوروبية (هي دول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي) واثني عشر دولة متوسطة على معاهدة برشلونة في 27 و 28 نوفمبر 1995.¹ وقد أطلق الاتحاد الأوروبي هذه المبادرة بهدف تعزيز العلاقات مع جيرانه المتوسطيين. ونظرا لأهمية موضوع الهجرة تم إدراج هذه المسألة في اتفاقيات الشراكة للوصول إلى حلول تخص التدفق والضغط الناتجين عن الهجرة و من جهة أخرى تم تحسين التعاون الإقليمي من خلال الحوار الجهوي بين اثني عشرة دولة متوسطة والاتحاد الأوروبي، حيث

¹ الدول المتوسطة الموقعة على إعلان برشلونة: الجزائر- قبرص - مصر- إسرائيل- الأردن- لبنان - مالطا - المغرب- تونس- الأقاليم الفلسطينية - تركيا - سوريا.

أخذت هذه الاجتماعات في عين الاعتبار المشاكل التي تطرحها الهجرة وقدمت اقتراحات في هذا المجال.

أ- ضرورة تجديد الشراكة الأوروبية المتوسطة :

لقد أكد المجلس الأوروبي في لشبونة (في جوان 1992) على التعاون مع البلدان المتوسطية و تبني سياسة متوسطة جديدة من أجل الاستقرار السياسي و الاقتصادي في المنطقة. ثم انعقد اجتماع للمجلس الأوروبي في كورفو (Corfou) (في جوان 1994) و أعطى ضمناً صلاحيات للجنة الأوروبية و المجلس لتنظيم شراكة مع بلدان البحر الأبيض المتوسط. و في إطاره التزمت اللجنة الأوروبية على تقديم اقتراح لتجديد السياسة المتوسطية للاتحاد الأوروبي، خاصة بعدما أصبحت أوروبا في مواجهة تحديات و مخاطر جديدة تؤثر على العلاقات الأورو متوسطية، و مثلت الهجرة غير الشرعية أهم تلك المخاطر. و قد طرح هذا الموضوع للنقاش في لقاءات عديدة و أمام البرلمان الأوروبي. و في هذا الإطار سوف نتطرق لدراسة الهجرة في الاتفاقيات الأورو متوسطية قبل إعلان برشلونة ثم دراسة الهجرة في إطار إعلان برشلونة.

1- الهجرة في الاتفاقيات الأورو- متوسطية قبل إعلان برشلونة:

من بين أولى الاتفاقيات التي أبرمتها المجموعة الاقتصادية الأوروبية و الدول الأعضاء فيها اتفاق الشراكة مع تركيا في 12 سبتمبر 1963 الذي نص في المادة 12 منه على مبدأ حرية تنقل العمال¹، أما المادة 6 فتحدد الشروط التي تسمح بالتجديد التلقائي لرخصة عمل العامل التركي² و عليه يحق للعامل التركي الذي يعمل في دولة عضو تجديد عقد عمله لدى نفس المستخدم بعد مرور سنة. كما يمكن له كذلك و بعد مرور ثلاثة سنوات من العمل الشرعي في الدولة العضو و احتراماً للأولوية الممنوحة لعمال الدول العضوة في المجموعة الاقتصادية الأوروبية، الاستجابة لعرض عمل مقدم من مستخدم آخر غير مستخدمه- بشرط أن يعمل ضمن مجال اختصاصه. و بعد مرور أربعة سنوات من العمل

¹ Accord confirmé par la décision n°64/732/CEE du conseil du 23 décembre 1963, JOCE, n°L217, 29decembre 1964.

² Décision n°1/80, voir le dictionnaire permanent du droit des étrangers, Etudes, « Accords Communauté Européenne-Etats tiers », n°19.

الشرعي، يستفيد من إمكانية ممارسة أي نشاط مأجور يريده. هذه الإجراءات من شأنها تسهيل ظروف العمل، الحياة و الإقامة للعمال للمهاجرين.

أما الاتفاقيات التي أبرمتها المجموعة الأوروبية مع الدول المغاربية، فهي ثلاثة اتفاقيات تعاون مع كل من الجزائر المبرمة في (26 أبريل 1976)، المغرب المبرمة في (27 أبريل 1976) و تونس المبرمة في (25 أبريل 1976) و دخلت كلها حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 1978.¹

و قد تضمنت هذه الاتفاقيات ظروف العمل، الراتب، و الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين للدول الأطراف في الاتفاقية، و كانت هذه الاتفاقيات محدودة في الموضوع بحيث لم تتضمن حرية تنقل العمال، عكس اتفاقية الشراكة مع تركيا، خاصة بعد الحد من هجرة العمالة من قبل دول المجموعة الأوروبية و بقيت الجوانب المتعلقة بشروط حرية التنقل خاضعة لاتفاقيات ثنائية بين البلدان المستقبلية و بلدان الأصل. فعندنا الاتفاقيات التي أبرمتها فرنسا مع الجزائر فيما يتعلق بدخول و تنقل الرعايا الجزائريين، حيث اعترفت مثلا اتفاقيات إيفيان (Accords d'Evian) سنة 1962 للجزائريين بحرية التنقل بين الجزائر و فرنسا، غير أنه أصبحت هذه القاعدة فيما بعد أكثر تشددا، فالاتفاق الموقع في الجزائر في 27 ديسمبر 1968 المتعلق بالتنقل، العمل و إقامة الرعايا الجزائريين و عائلاتهم في فرنسا جاء يلزم الجزائريين بتقديم جواز السفر من أجل عبور الحدود الفرنسية، و هذا دون فرض تأشيرة.² لم يبقى الأمر كذلك حيث تم إجراء العديد من التعديلات، فأبرم اتفاق بين البلدين (فرنسا و الجزائر) في 28 سبتمبر 1994 لتشديد شروط دخول الجزائريين لفرنسا عن طريق فرض وثيقة أو تصريح الإيواء، و تأشيرة سفر لمدة طويلة.³ أما تعديل 11 جويلية

¹ Accord de coopération conclu entre la communauté européenne et : La République algérienne démocratique et populaire, JOCE, n° L263, Le Royaume du Maroc, JOCE n°L264, La république tunisienne, JOCE n°L265, en date du 27 septembre 1978.

² Décret n°69-243 du 18 mars 1969 portant publication de l'accord entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la république algérienne démocratique et populaire relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leur famille, entre en vigueur le 27 décembre 1968, JO, du 22 mars 1969.

³ Décret n°94-1102 du 19 décembre 1994 portant modification de l'accord du 31 aout 1983 relatif à la circulation des personnes, signé et entré en vigueur le 28 septembre 1994, JO du 20 decembre 1994.

2001، فنزع تقريبا كل الامتيازات التي كان يتمتع بها الجزائريين، بحيث كان لهم مركز قانوني خاص، و وضعهم في نفس مرتبة الأجانب الآخرين، و بذلك أصبحوا يخضعون للأمر 02 نوفمبر 1945.

2- اتفاقيات الشراكة في إطار إعلان برشلونة:

وضع إعلان برشلونة إطارا جديدا للعلاقات الأورو- متوسطية، حيث تضمن فكرة أساسية تتمثل في الرغبة المشتركة في إزالة أو تخفيف من حدة اللااستقرار في المنطقة من أجل إنشاء أكبر منطقة تجارة حرة في العالم. ولتحقيق هذا الهدف سخر إعلان برشلونة معونة مالية ضمن برنامج تمويلي (-programme financier MEDA)، و حدد مسار الشراكة بتعزيز الروابط الثنائية بين الاتحاد الأوروبي من جهة و بين كل شريك متوسطي من جهة أخرى. فأبرمت اتفاقيات الشراكة بين الاتحاد الأوروبي و الدول المتوسطية و تطرقت لعدة مواضيع منها موضوع الهجرة. و قد أكدت جل الاتفاقيات الأورو- مغاربية في المحور الاجتماعي على مسألة التحكم في الهجرة، و ذلك لمالها من أهمية بالغة بالنسبة للعلاقات الأورو- مغاربية المستقبلية إلى جانب تأثيرها على القوانين الداخلية كالاتفاقية الأوروبية الجزائرية التي أدت إلى تعديل التشريع المتعلق بالهجرة.

2-1- التحكم في الهجرة:

فيما يتعلق بالهجرة غير الشرعية، يدعو نص برشلونة إلى التعاون بين الدول، من أجل التحكم فيها، شرط ألا يؤدي هذا التحكم و معاقبة منتهكي القوانين إلى قمع عنيف و ترحيلهم إلى الدولة التي ينتمون إليها حيث تنتظرهم ظروف غير إنسانية.

أما فيما يتعلق بالمهاجرين الشرعيين من الدول المغاربية عموما فيدعو النص إلى التعاون في ميادين التكوين المهني و خلق فرص العمل في الدول المغاربية من أجل احتواء الهجرة. أما بالنسبة للمهاجرين القاطنين بأوروبا ف جاء إعلان برشلونة بضرورة توفير ظروف حسنة من تعليم الأطفال و التأهيل المهني، و الحماية الاجتماعية و كذلك الحرية الثقافية و الدينية في قوانين الدولة المستقبلة لكافة المهاجرين دون التمييز بينهم على أساس العرق و الثقافة و العقيدة.¹

¹ يوسف (أمال)، "بحوث في علاقات التعاون الدولي"، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008، ص84.

في هذا الإطار أبرم الاتحاد الأوروبي اتفاق شراكة مع كل من تونس (دخل حيز التنفيذ في 01 مارس 1998)، و المغرب (دخل حيز التنفيذ في 01 مارس 2000) و الجزائر (دخل حيز التنفيذ في 01 سبتمبر 2005) كل هذه الاتفاقيات تحتوي على جانب يتعلق بالهجرة و بند عام يتعلق بإرجاع المهاجرين. وفق هذه الاتفاقيات أصبحت مراقبة الحدود و المهاجرين من الالتزامات الجديدة للدول المغاربية اتجاه أوروبا و في المقابل اقترحت هذه الأخيرة الدعم الفني و المالي في المجال الأمني و دعم مشروعات الرقابة على الحدود البرية و البحرية و الجوية.

على هذا الأساس و في سياق محاربة الإرهاب، تم تعديل قوانين كل من المغرب و الجزائر و تونس، فالمحور الرابع IV للقانون التونسي رقم 2004-6 المؤرخ في 3 فبراير 2004 ينظم "معاقبة الدخول و الخروج غير الشرعي من الأراضي التونسية" و هو يتم بذلك قانون 14 مارس 1975 المتعلق بجوازات و وثائق السفر و قد خضع لتعديل في 3 نوفمبر 1998. و جاء قانون 3 فبراير 2004 من أجل معاقبة و قمع الهجرة غير الشرعية فقط عكس القانون المغربي رقم 02-03 المتعلق ب " دخول و إقامة الأجانب في المغرب و بالهجرة غير الشرعية دخولا و خروجاً" المعتمد في 11 نوفمبر 2003 الذي قام بتغيير جذري لقانون الأجانب في المغرب، حيث يتضمن العقوبات المتعلقة بالهجرة غير الشرعية و إجراءات منح الإقامة وسحبها، و الحماية ضد الإبعاد.¹

لقد تأثرت التشريعات التونسية و المغربية بآليات محاربة الهجرة غير الشرعية في النظام القانوني الأوروبي، و نجد ذلك خصوصا في العقوبات الجزائية و الإجراءات الإدارية، التدابير السريعة المتعلقة بمناطق الانتظار في الحدود (Zones d'attente)، إمكانية تطبيق الاحتجاز، العقوبات المفروضة على الناقلين و الذين يقومون بالمساعدة في الهجرة غير الشرعية و التبليغ على الهجرة غير الشرعية.²

إن استجابة تونس و المغرب لضغوطات الاتحاد الأوروبي من خلال اتفاقيات الشراكة التي جعلت محاربة الهجرة شرطا للمساعدة في تنمية هذه البلدان ، جعل تشريعات هذه

¹ Perrin (Delphine), op.cit, p134.

² Idem.

الأخيرة تميل للعقاب و الردع أكثر من حماية الحقوق،¹ ففي تونس يمتد العقاب الى الأشخاص الذين يقومون بمساعدة المهاجرين غير الشرعيين تطوعا حتى لو كان لأسباب إنسانية. أما فيما يتعلق بالتبليغ، فجاءت هذه التشريعات بالتهديد بالمعاقبة الجزائية لكل شخص يكون على علم بشأن الهجرة غير الشرعية و يمتنع أو يرفض التبليغ.²

2-2- الاتفاقية الأوروبية- الجزائرية و تعديل التشريع الجزائري المتعلق بالهجرة:

لقد تم التطرق للهجرة في العلاقات الأوروبية - الجزائرية في إطار محور التعاون الاجتماعي و الثقافي و الإنساني و ينقسم هذا المحور إلى شق يتعلق بالأحكام الخاصة بالعمال المهاجرين و آخر يتعلق بالأنشطة الخاصة بالتنمية الاجتماعية في الجزائر. كما خضع التشريع الجزائري المتعلق بالهجرة مثله مثل التشريع المغربي و التونسي إلى تعديلات مهمة في إطار قانون 11-08 لـ 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول و إقامة و تنقل الأجانب في الجزائر الذي يلغي الأمر رقم 66-211 لـ 21 جويلية 1966، كما تطرق المشرع الجزائري في قانون العقوبات رقم 09-05 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المعدل و المتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 إلى ظاهرة مغادرة الإقليم الوطني بصفة غير شرعية و ظاهرة تهريب المهاجرين وخص كل ظاهرة بنصوص عقابية.

- الأحكام الخاصة بالعمال المهاجرين (القانونيين و غير القانونيين) والتنمية الاجتماعية في الجزائر:

لقد تطرقت المادتين 67 و 68 من الاتفاقية الأوروبية الجزائرية،³ للحقوق و الحريات الممنوحة للعمال المهاجرين الشرعيين في أوروبا و الجزائر و التي سوف يستفيد منها العمال المهاجرين الجزائريين بالدرجة الأولى، نظرا لعددهم الكبير، حيث تنص المادة 67 على المساواة في معاملة العمال حتى و إن كانوا مؤقتين في كل ما يتعلق بظروف العمل و الأجور و الفصل من العمل، و توفير الضمان الاجتماعي لهم و لأفراد عائلتهم

¹ Perrin (Delphine), op.cit, p135.

² Idem.

³ اتفاق الشراكة الأورو-جزائري الموقع في 22 أبريل 2002 و دخل حيز التنفيذ في 01 سبتمبر 2005.

القاطنين معهم. فالأحكام مستندة كلها إلى مبدأ عدم التمييز بين العمال المهاجرين و الأوروبيين و تكاد تعطي كل الضمانات الاجتماعية المكفولة في أوروبا.¹ و قد أكدت المادة 69 على تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفصل المتعلق بالعمال على العمال المهاجرين الذين يقيمون و يعملون بصفة قانونية في الدول المستضيفة، أما المهاجرين غير القانونيين فتم التطرق إليهم في المادة 72 الفقرة ج التي نصت على التدابير المشتركة في مجال إعادة استيعاب الأشخاص الذين أعيدها إلى وطنهم بسبب عدم شرعية وضعهم في الدول المعنية. أما المادة 84 فجاءت تنص على التعاون في مجال الوقاية و الحد من الهجرة غير الشرعية.

و فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية في الجزائر فقد نصت المادة 77 من الاتفاق على " تطبيق برامج التبادل و البرامج الترفيحية و تمويلها لصالح مجموعات مختلطة من الشباب الأوروبيين و الجزائريين في الدول الأعضاء من أجل التعارف المتبادل على حضارات الآخرين".²

- تعديل التشريع الجزائري المتعلق بالهجرة:

لقد خضع التشريع الجزائري المتعلق بالهجرة إلى تعديل و تغيير جذري و هذا وفق قانون 11-08 ل 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول و إقامة و تنقل الأجانب في الجزائر،³ الذي يلغي الأمر رقم 66-211 ل 21 جويلية 1966 متمم و معدل بالأمر 67-190 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر، حيث جرم هذا القانون الهجرة غير الشرعية و أرباب العمل و الشركاء الذين يقومون بتشغيل و إيواء و مساعدة المهاجرين غير الشرعيين. فبهذا القانون أصبحت الجزائر مثل تونس و المغرب، حيث شددت تعاملها مع الهجرة غير الشرعية، و قد تطرق المشرع الجزائري، في قانون العقوبات رقم 05-09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المعدل و المتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في جوان

¹ المادة 68 من اتفاق الشراكة الأورو- جزائري.

² المادة 77 من اتفاق الشراكة الأورو- جزائري.

³ Loi n° 08-11 du 25 juin 2008 relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers en Algérie. Journal officiel n° 32 du 2 juillet 2008.

1966 المتعلق بقانون العقوبات، إلى معاقبة مغادرة الإقليم الوطني بصفة غير شرعية و معاقبة تهريب المهاجرين وخص كل ظاهرة بنصوص عقابية.

● مغادرة الإقليم الوطني بصفة غير شرعية :

لقد نصت المادة 175 مكرر 1 من قانون العقوبات رقم 09-05 أنه: "يعاقب بالحبس من شهرين (02) إلى ستة (06) أشهر و بغرامة من 20.000 دج إلى 60.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل جزائري أو أجنبي مقيم يغادر الإقليم الوطني بصفة غير شرعية أثناء اجتيازه أحد مراكز الحدود البرية أو الجوية و ذلك بانتحاله هوية أو استعماله وثائق مزورة أو أية وسيلة احتيالية أخرى للتملص من تقديم الوثائق الرسمية اللازمة أو من القيام بالإجراءات التي توجبها القوانين و الأنظمة السارية المفعول و تطبق نفس العقوبة على كل شخص يغادر الإقليم الوطني عبر منافذ أو أماكن غير مراكز الحدود." و بذلك جرم المشرع الجزائري فعل مغادرة الإقليم الوطني بصفة غير شرعية و هذا من أجل وضع حد لظاهرة الهجرة غير الشرعية.

● تهريب المهاجرين:

جاءت المادة 303 مكرر 30 من قانون العقوبات رقم 09-05 للتعريف بجريمة تهريب المهاجرين و نصت على أنه: " يعد تهريبا للمهاجرين القيام بتدبير الخروج غير المشروع عبر الحدود الوطنية لشخص أو عدة أشخاص من أجل الحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مالية أو أية منفعة أخرى".

كما نصت المادة 303 مكرر 2/30 على العقوبة حيث: " يعاقب على تهريب المهاجرين بالحبس من ثلاث (03) سنوات إلى خمس(05) سنوات و بغرامة من 300.000 إلى 500.000 دج". و جاءت المواد 303 مكرر 31 و 303 مكرر 32 بظروف التشديد. كما جرم قانون العقوبات عدم الإبلاغ، و في ذلك جاءت المادة 303 مكرر 37 تنص: " كل من علم بارتكاب جريمة تهريب المهاجرين و لو كان ملزما بالسفر المهني و لم يبلغ فوراً السلطات المختصة بذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج و لا تطبق أحكام الفقرة السابقة على أقارب وحواشي و أصهار الجاني لغاية الدرجة الرابعة."

إن الجزاء المنصوص عليه في هذه المادة و المتعلق بالشخص الذي لا يبلغ، أشد عقوبة من الجزاء الذي خصصه المشرع للمهاجر غير الشرعي.

ب - التعاون الإقليمي من خلال الحوار الجهوي بين 12 دولة متوسطة و الاتحاد الأوروبي:

تجتمع "اللجنة الأورو- متوسطة لمسار برشلونة" المكونة من ممثلي الاتحاد الأوروبي و موظف عالي المستوى من وزراء الشؤون الخارجية لكل شريك، مرة في كل ثلاثة أشهر، هذه اللجنة مكلفة بتحضير اجتماعات وزراء الشؤون الخارجية للدول 27، و وضع برنامج عمل حسب تطور مسار برشلونة. فمند مؤتمر برشلونة (أول مؤتمر في 1995) اجتمع الوزراء 27 للجنة الأورو متوسطة في مالطا (1997، المؤتمر الثاني)، حيث دعت الدول إلى استمرار الحوار الفعال من أجل محاربة الجريمة المنظمة وتدعيم وتقوية التعاون حول الهجرات والتبادل الإنساني. ثم انعقد مؤتمر (بالارمو 1998، و هو اجتماع غير رسمي)، وفي اجتماع Stuttgart (المؤتمر الثالث سنة 1999)، حيث عبر وزراء الخارجية للدول الحاضرة على ارتياحهم فيما يتعلق بنجاح الاجتماع حول الهجرة والتبادل الإنساني الذي انعقد في لاهاي في 01 و 02 مارس 1999، و سمح هذا الاجتماع بالتبادل الصريح لوجهات النظر في هذا الموضوع وتم الاتفاق على متابعة الأعمال في هذا المجال . ثم مؤتمر لشبونة (اجتماع غير رسمي سنة 2000)، وفي مؤتمر مرسيليا (المؤتمر الرابع سنة 2000) قام الوزراء بدمج الحوار والتعاون حول المسائل المتعلقة بالهجرات والتبادل الإنساني في المحور الأول المتعلق بالشراكة السياسية عوض المحور الثالث المتعلق بالمواضيع الاجتماعية وهو ما يعني التطور الإيجابي لهذه المسألة، ثم مؤتمر فلانسيا (Valence سنة 2002) و قد تم الاتفاق من خلاله على التعاون في المجالات المتعلقة بالقضاء و مكافحة المخدرات و الجريمة المنظمة و الإرهاب.

الفرع الثاني: الهجرة في إطار الشراكة الأوروبية مع الدول الإفريقية جنوب الصحراء

يبرز التعاون الأوروبي مع الدول الإفريقية جنوب الصحراء في إطار اتفاقيات لومي التي أبرمتها المجموعة الاقتصادية الأوروبية مع الدول الأقل تقدما و هم دول إفريقيا جنوب الصحراء و دول المحيط الهادي و الكرايبب (ACP). و تعد اتفاقية لومي المبرمة سنة 1975 أولى الاتفاقيات من مجموع أربعة في مجال التعاون متعدد الأطراف من أجل التنمية، آخر هذه الاتفاقيات هي اتفاقية لومي الرابعة التي تم تنفيذها في الفترة الممتدة بين 1995 و 2000¹ لقد حرصت دول الاتحاد الأوروبي على تحديد الشراكة التي تجمع الاتحاد الأوروبي بالدول الإفريقية جنوب الصحراء و دول المحيط الهادي و الكرايبب بعد انتهائها، حيث بدأت المفاوضات في بروكسل في 30 سبتمبر 1998 من أجل وضع اتفاقية جديدة هي اتفاقية كوتونو الموقعة في 23 جويلية سنة 2000 و دخلت حيز التنفيذ في 01 أبريل 2003. إن كانت اتفاقيات لومي قد ركزت على التعاون الاقتصادي و لم تتطرق للهجرة إلا سطحيا في الشق المتعلق بالمسائل الاجتماعية فإن اتفاقية كوتونو قد ركزت على المكانة التي يجب إعطاؤها لمسألة تنقل الأشخاص و سياسة الهجرة و في إطار هذه الاتفاقية نصت المادة 13 على الهجرة و أصبحت محورا مهما في المفاوضات.

أ- الهجرة في اتفاقية كوتونو:

تم التركيز لأول مرة على مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية مع دول إفريقيا و الكرايبب و الباسفيك (ACP) في اتفاقية كوتونو، و بالتحديد في المادة 13 منها، حيث اتفق الطرفان في الفقرة 1 على " جعل مسألة الهجرة موضوع حوار معمق في إطار الشراكة بين دول ACP و الاتحاد الأوروبي." و من خلال المادة 13 أصبحت العلاقة بين الهجرة و التنمية واضحة، حيث " اعتبرت الأطراف أن الإستراتيجية التي تهدف إلى الإنقاص من الفقر، و تحسين ظروف الحياة و العمل و خلق فرص عمل ستساهم في المدى الطويل في إنقاص من وفود الهجرة" (الفقرة 4). كما التزمت الأطراف على المعاملة العادلة لرعايا دول

¹ إن اتفاقيات لومي المبرمة بين دول منطقة إفريقيا- الكرايبب - المحيط الهادي و المجموعة الاقتصادية الأوروبية تمثل الإطار التنظيمي و القانوني لتطوير العلاقات الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية و تعد هذه الاتفاقيات كالاتي:

- معاهدة لومي الأولى (1975- 1979).
- معاهدة لومي الثانية (1980-1984).
- معاهدة لومي الثالثة (1985- 1989).
- معاهدة لومي الرابعة (1990-1994) و (1995-2000).

الغير المقيمين بصفة قانونية في أقاليمهم، ولهذا ينبغي إتباع سياسة الاندماج من أجل منح للمهاجرين حقوق و واجبات مماثلة لمواطني تلك الدول، و عدم التمييز بينهم في الحياة الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية و وضع إجراءات صد التمييز العنصري وكره الأجانب، و التزمت دول الاتحاد الأوروبي بمنح للعمال الأجانب رعايا دول (ACP) الذين يزاولون بصفة قانونية نشاطا في أقاليمها، معاملة خالية من كل تمييز على أساس الجنسية فيما يتعلق بالأجر، ظروف العمل، و الطرد. كما اتفقت الأطراف على تطوير برامج التعاون المتعلق بتسهيل التعليم لطلاب دول (ACP). و فيما يتعلق بالهجرة غير الشرعية، جاءت الفقرة الخامسة من المادة 13 تنص على هذه المسألة، حيث اتفقت الأطراف المتعاقدة على معالجة المسألة في إطار الحوار السياسي و وضع آليات وقائية، و في هذا الصدد التزمت الأطراف على التأكد من احترام حقوق و كرامة الأشخاص في أي إجراء يتعلق بإرجاع المهاجرين غير الشرعيين إلى بلدانهم، و من أجل هذا لا بد من توفير التسهيلات الإدارية اللازمة لإرجاعهم من طرف السلطات المختصة. و قد اتفقت الأطراف على بند عام يتعلق "بالإرجاع" جاء فيه "على كل دولة عضو في الاتحاد الأوروبي أن تقبل عودة و رجوع رعاياها المتواجدين بطريقة غير شرعية في أراضي إحدى دول (ACP) عند طلب هذه الأخيرة، و بدون شكليات أخرى". كما "تقبل كل دولة (ACP) عودة و رجوع رعاياها المتواجدين بطريقة غير شرعية في أراضي إحدى دول الاتحاد الأوروبي عند طلب هذه الأخيرة و بدون شكليات أخرى".¹ و تخضع مسألة الإرجاع إلى التفاوض في إطار الاتفاقيات الثنائية تكملة للنص العام الذي جاءت به المادة 5/13 من اتفاقية كوتونو.

ب- الإشكالية التي تطرحها المادة 13 من اتفاقية كوتونو:

تطرح المادة 13 من اتفاقية كوتونو إشكالية كبيرة في التفاوض بين الاتحاد الأوروبي و دول (ACP)، حيث عجز الطرفان في الوصول إلى اتفاق بشأنها، و يكمن الاختلاف بالدرجة الأولى في مسألة إرجاع المهاجرين غير الشرعيين إلى بلدانهم. فالمادة 13 تحت

¹ ترجمتي الخاصة من النص الأصلي لاتفاقية كوتونو المبرمة بين مجموعة دول إفريقيا، كرايب و المحيط الهادي من جهة و المجموعة الأوروبية و دولها الأعضاء من جهة أخرى الموقعة في 23 جوان 2000.

الطرفين على التعاون حول إرجاع رعاياهم عن طريق إبرام اتفاقيات ثنائية من أجل أن يصبح بند المادة 13 عملي. غير أن الاتحاد الأوروبي يسعى إلى وضع بند ملزم لكل دول (ACP) من أجل قبول إرجاع رعاياهم دون الحاجة إلى اتفاقيات ثنائية تكميلية في الموضوع. إن التعديل الذي يقترحه الاتحاد الأوروبي يمكن أن يؤدي إلى مشاكل تتعلق بإثبات هوية و جنسية الأجنبي، حيث تريد دول الاتحاد الأوروبي أن تضع عبئ إثبات الجنسية والتعرف على الأجنبي على دول (ACP) وهو التزام يفوق قدرة هذه الدول مما سوف يؤدي إلى اختراق حقوق الإنسان. فإذا قبلت دول (ACP) إرجاع شخص ليس من رعاياها، سيجد هذا الأخير نفسه في بلد ليس بلده خاصة إذا كان بإمكانه الاستفادة من حق اللجوء و هو ما سيؤدي إلى خرق مبدأ عدم طرد اللاجئين الذي جاءت به اتفاقية جنيف الدولية و كذلك خرق المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص على حظر المعاملة اللاإنسانية و المهينة للكرامة. كما أراد الاتحاد الأوروبي أن تصبح المساعدة في التنمية شرطاً مرتبطاً بمراقبة الحدود و بذلك تحويلها إلى آلية من آليات سياسة الهجرة القمعية و الأمنية و هي فكرة تتعارض مع مساعي دول (ACP) في جعل من الهجرة محركاً للتنمية. حيث تطمح هذه الدول في جعل المادة 13 تركز على مساهمة الهجرة في تنميتها و أن نأخذ في الاعتبار السلبيات المترتبة على مشكل هجرة العقول التي تطرقت له المادة 80 من اتفاقية كوتونو بصفة سطحية، و تسهيل تحويل أموال المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية و ترقية فرص الهجرة الدائمة و احترام حقوق المهاجر. و قد طلبت دول (ACP) من الاتحاد الأوروبي المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم.¹

¹ ACP –UE Assemblée parlementaire paritaire, 19^{ème} Session-Tenerife, 27 Mars-1^{er} avril 2010, Briefing du groupe de travail Cotonou de Concord, « la révision de l'accord de Cotonou ».

المبحث الثاني: تغلب المقاربة الأمنية على المقاربة التنموية في العلاقات الأوروبية الإفريقية

ركز الاتحاد الأوروبي و دوله الأعضاء على اعتماد إجراءات أمنية في تعامله مع دول مصدر الهجرة و فرض وضع بند إرجاع المهاجرين غير الشرعيين في كل اتفاقيات التعاون و الشراكة و ما شابهها المبرمة مع دول الغير، و هذا منذ المجلس الأوروبي بمدينة اشبيلية (Séville) المنعقد في جوان 2002 (المطلب1)، و بذلك وجدت أوروبا في الحل الأمني وسيلة سهلة لنقل إشكالية الهجرة إلى دول الجنوب بدل من دراسة موضوعية و معمقة لمشكل الهجرات، و اعتبرته حلا لمشكل الهجرة غير الشرعية (المطلب2).

المطلب الأول: اتفاقيات الإرجاع محور التعاون الأوروبي- الإفريقي

لقد تم التركيز على اتفاقيات الإرجاع في التعاون الأوروبي الإفريقي، و أصبحت بندا إجباريا في اتفاقيات التعاون من أجل التنمية أو ما أصبح يطلق عليه بالتعاون المشترك. تدخل هذه الاتفاقيات في إطار التدابير الأمنية التي اتخذتها دول الاتحاد الأوروبي من أجل وضع حد لمشكلة الهجرة غير الشرعية، فجعلتها عنصرا أساسيا في إستراتيجيتها لتسيير الهجرات و في سياستها المشتركة لإرجاع المهاجرين. وتحدد اتفاقيات الإرجاع مسؤولية الدولة الطرف في الاتفاقيات بقبول إرجاع الأشخاص إليها سواء كانوا من رعاياها أو من دول الغير و قاموا بالعبور من أقاليمها أثناء عملية الهجرة غير الشرعية، و في هذه الحالة يمكن لاتفاقيات الإرجاع أن تطرح إشكالا يتعلق بحقوق الإنسان، فعندما تقبل دولة إرجاع رعايا دول الغير إليها فإنها تعرضهم لخطر الحرمان من طلب اللجوء و التعدي على اتفاقية جنيف الدولية المتعلقة بمركز اللاجئ لسنة 1951 و بروتوكولها لسنة 1967.

الفرع الأول: اتفاقيات الإرجاع

لجأت الدول إلى اتفاقيات الإرجاع من أجل حل المشاكل المتعلقة بإرجاع الأشخاص المتواجدين في إقليمها بطريقة غير شرعية، فما هي اتفاقيات الإرجاع و ما هي الالتزامات المترتبة عنها؟

أ- التعريف باتفاقيات الإرجاع:

تعتبر اتفاقيات الإرجاع آلية من آليات الحد من الهجرة غير الشرعية، و قد لجأت إليها الدول لسهولةتها و سرعتها في تطبيق قرارات إرجاع المهاجرين غير الشرعيين. فقد أصبحت الدول ترفض إرجاع رعاياها بحجة عدم توفر الوثائق اللازمة لذلك، أو من أجل أسباب اقتصادية أو سياسية أو أن الشخص المعني بأمر الإرجاع غير مرغوب فيه،¹ و هذا بالرغم من أن القانون الدولي يلزم الدول على قبول إرجاع رعاياهم.² و يمكن تعريف اتفاق الإرجاع بأنه ذلك الاتفاق الذي من خلاله تلتزم الدول الممضية عليه بإرجاع رعاياها إلى إقليمها عند تواجدهم في حالة غير الشرعية في دول أخرى ممضية على الاتفاق، كما يمكن أن تلتزم الدول وفق الاتفاق بإرجاع أجانب ليسوا من رعاياها و لكن قاموا بالعبور منها قبل أن يتم القبض عليهم في دولة أخرى في وضعية غير شرعية.³ و يتخذ اتفاق الإرجاع عدة أشكال فيمكن أن يكون ثنائي الأطراف أي بين دولتين أو متعدد الأطراف، كما يمكن أن يكون على شكل اتفاق يتعلق بمواضيع أخرى و يتضمن بند الإرجاع (clause de réadmission)، كاتفاقيات التعاون من أجل التنمية (اتفاقية كوتونو المادة 13).

وبالرغم من كون اتفاقيات الإرجاع تعبر عن إرادة أطرافها و اتفاقها و تفاهمها و مناقشة الرهانات التي تطرحها بين دولتين أو أكثر على قدم المساواة من حيث القوة و الوسائل، إلا أن الإشكال الذي تطرحه هذه الاتفاقيات هو أنها تمثل نموذجا للعلاقات غير المتكافئة بين طرفين دوليين أو أكثر، فالتفاوض في هذه المسألة يتم على أساس هيمنة أوروبية مطلقة و يتضح هذا من خلال الاستنتاج الذي خلص إليه مجلس الاتحاد الأوروبي في " المخطط الشامل لمكافحة الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر في الاتحاد الأوروبي"،

¹ CHARLES (Claudia), « Qu'entend- on par réadmission ? »Rencontre internationale sur les accords de réadmission, « Accords de réadmission ou chantage à l'expulsion ? », 27 novembre 2009, p 01.

² المادة 4/12 من العهد الدولي للأمم المتحدة المتعلقة بالحقوق المدنية و السياسية و المادة 2/3 من البروتوكول رقم 4 للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

³ CHARLES (Claudia), ibid, p 01.

لـ 27 فبراير 2002 الذي جاء فيه أنه: "... قبل التفاوض في أي قرار إرجاع لا بد من الأخذ بعين الاعتبار مصلحة الاتحاد الأوروبي و دوله الأعضاء."¹

ب- الالتزامات المترتبة عن اتفاقيات الإرجاع:

تحدد اتفاقيات الإرجاع عدد معين من الشروط عند توفرها تلتزم الدول بإرجاع الأشخاص المعنيين إلى إقليمها. و تخص اتفاقيات الإرجاع المهاجرين المتواجدين في وضعية غير قانونية، أي الأشخاص الذين لسبب أو لآخر لا يتمتعون بحق الإقامة في إقليم دولة معينة، سواء كانوا طالبي لجوء رفض طلبهم أو لم يتم دراسته، أو أشخاص دخلوا الإقليم بدون الوثائق اللازمة، و يتم طرد هؤلاء المهاجرين غير الشرعيين و إرجاعهم، إما إلى دولهم الأصل أو إلى دول عبورهم، حسب ما تم الاتفاق عليه، فقد تجد الدولة مصلحة في طرد المهاجر غير الشرعي إلى البلد الذي عبر منه.

تنص اتفاقيات الإرجاع عموماً أنه تلتزم الدولة بإرجاع الشخص إلى أرضها عند طلب الدولة التي تود طرده في حالة تعدي الشخص على قانون دخول و الإقامة المطبق في الدولة الراغبة في طرده و بعد إثبات أن الشخص:²

- دخل بطريقة غير قانونية إلى إقليم الدولة الراغبة في طرده، آتياً مباشرة من الدولة المطلوب منها إرجاعه.

- إذا كان بحوزته عند دخوله تسريح الإقامة قانوني مقدم من الدولة المطلوب منها إرجاعه.

- إذا كان بحوزته عند دخوله تأشيرة سارية المفعول مقدمة من الدولة المطلوب منها إرجاعه .

عندما تتوفر هذه الشروط تقوم الدولة المطلوب منها إرجاع المهاجر غير الشرعي دون تأخير بمنح وثائق السفر اللازمة من أجل عودة الشخص مدتها ستة أشهر على الأقل³. إن الإجراءات العملية المفصلة التي تحتويها اتفاقيات الإرجاع تحدد وسائل إثبات جنسية الشخص المعني بالإرجاع، عمليات العبور، حماية المعلومات الشخصية و غيرها كما يمكن

¹ CHARLES (Claudia), op.cit, p 02.

² Tineke (Strike), rapporteur, « les accords de réadmissions un mécanisme de renvoi des migrants en situation irrégulière », Assemblée parlementaire, commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc 12168,17 mars 2010, p07.

³ Ibid, p10.

لاتفاقيات الإرجاع أن تحتوي على بند من شأنه حماية حقوق الإنسان للمهاجر المعني بالرجوع.

الفرع الثاني: المشاكل التي تطرحها اتفاقيات الإرجاع

إن كانت اتفاقيات الإرجاع تمثل الحل الأنجع و الأسرع لحل المشاكل المتعلقة بعملية طرد المهاجرين غير الشرعيين، فهي تطرح في الوقت نفسه مشاكل تتعلق بعدم التكافؤ بين أطرافها، حيث أن التفاوض يتم في إطار هيمنة مصالح الدول الأوروبية على حساب مصالح الدول الإفريقية، إضافة إلى هذا قد تتسبب اتفاقيات الإرجاع في خرق حقوق الإنسان للمهاجر، خاصة و أنها لا تحتوي على ضمانات تتعلق بعملية طرد المهاجرين غير الشرعيين مما يجعلهم عرضة لخطر انتهاك حقوقهم المنصوص عليها في المواثيق الدولية، و لتفادي هذا أصبحت بعض اتفاقيات الإرجاع التي يبرمها الاتحاد الأوروبي تتضمن بنودا أطلق عليها اسم "بند حماية حقوق الإنسان".

أ- المشاكل المتعلقة بعملية التفاوض:

تطرح "اتفاقيات الإرجاع" مشكلة عدم التكافؤ بين أطرافها، حيث تهيمن مصالح الدول المتطورة الأوروبية التي تطالب بعودة المهاجرين غير الشرعيين إلى بلدانهم على حساب مصالح الدول المتخلفة التي تقوم بقبول إرجاعهم إلى أرضيها، ففي هذه الاتفاقيات تبحث دول الهجرة الوافدة بإبعاد أكبر عدد ممكن من المهاجرين غير الشرعيين في حين تبحث دول الهجرة النازحة في قبول أقل عدد ممكن منهم خاصة إذا تعلق الأمر بقبول رعايا دول الغير و هنا تدخل علاقات القوة، حيث غالبا ما تقوم الدول القوية باستغلال ضعف الدول المتخلفة أثناء التفاوض بطرح شروط و مساومات و في معظم الحالات ترتبط هذه الاتفاقيات بالتنمية، ومثال ذلك الاتفاقية الفرنسية الباكستانية، حيث قررت فرنسا منح امتيازات تجارية لباكستان و أبرمت اتفاقية التعاون في مجالات التنمية، البيئة و العلوم، دخلت حيز التنفيذ سنة 2005 غير أن تطبيقها مرهون بإمضاء الباكستانيين على اتفاقيات الإرجاع، علما أن دولة باكستان لم تمضي على اتفاقية جنيف الدولية ل 1951¹ و قد

¹ Tineke (Strike), op.cit, p19.

أصبح الاتحاد الأوروبي يبرم هذه الاتفاقيات مع دول الغير كقوة واحدة موحدة لذلك يمثل مصالحه أحسن تمثيل، أما الدول الإفريقية فتمضي معه هذه الاتفاقيات بشكل انفرادي مما يؤثر على مصالحها. كما أصبح للجنة الأوروبية منذ 01 ماي 2004 صلاحية التفاوض و إبرام اتفاقيات الإرجاع مع دول الغير، غير أنها لم تنجح في إبرام الكثير من هذه الاتفاقيات كما أنها لم تستطع إبرام أي اتفاق إرجاع مع دول المغرب العربي.¹ في حين أن كل دولة من الدول المغاربية يربطها اتفاق أو عدة اتفاقيات ثنائية مع الدول الأوروبية، و ينبغي الإشارة إلى أنه أصبحت اتفاقيات الإرجاع تخدم مصالح دول الهجرة النازحة (pays d'émigration) حيث أصبحت تستعملها كورقة ضغط من أجل مساومة الدول المتطورة وإلزامها على عقد اتفاقيات في مجالات تنمية متعددة. فمثلا قام المغرب بالتفاوض حول اتفاق سنة 1995 يتعلق بمجال الصيد مع الاتحاد الأوروبي، استعمل أثناء التفاوض ورقة ضغط الهجرة حيث ساوم المغرب الاتحاد الأوروبي و وضعه أمام خيار إما إبرام عقد أو استقبال المهاجرين.²

ب- تأثير اتفاقيات الإرجاع على حقوق الإنسان للمهاجر:

اختلفت الآراء حول مدى تأثير "اتفاقيات الإرجاع" على حقوق الإنسان، فهناك من يرى أنها ضرورية و لا تطرح إشكالا، فهي مجرد أداة لتطبيق قرارات الطرد و وسيلة فعالة لإرجاع المهاجرين غير الشرعيين إلى بلدانهم، و إن كان هناك إشكالا فهو يتعلق بقرار الطرد بحد ذاته و ليس باتفاقيات الإرجاع. أما الناقدين "لاتفاقيات الإرجاع" فيرون أنه حتى و إن كان الإشكال يتعلق بقرار الطرد، فإن "اتفاقيات الإرجاع" تعد سلسلة من عملية طرد الأجنبي و في أغلب الأحيان تكون السبب في التعدي على حقوق الإنسان للمهاجرين ووجودها يحفز الدول على اتخاذ قرارات طرد غير صائبة. كما يمكن لاتفاقيات الإرجاع أن تحتوي على بنود تنص على " إجراءات استعجاليه للإرجاع" وفي هذه الحالة فإن سرعة تطبيق قرار الإرجاع يمكن أن يحرم الشخص المعني بقرار الإرجاع من

1 Perrin (Delphine), op.cit. p135.

2 « Donnez-nous un accord, menacent-ils ou nous vous donnerons nos gens. » voir « Morocco and the EU, more than fish », the economist, 9-15 septembre 1995, pp.47-48.

ممارسة حقه في الطعن القضائي.¹ إضافة إلى هذا فإن ارتباط " اتفاقيات الإرجاع" بالمساعدة في التنمية" يزيد من خطورة المشكلة، فمنذ المجلس الأوروبي المنعقد بإشبيليا (Séville) في جوان 2002 فرض الاتحاد الأوروبي وضع بند الإرجاع في كل اتفاقيات التعاون و الشراكة و ما شابها المبرمة مع أي دولة.و بذلك أقام الاتحاد الأوروبي علاقة بين " المساعدة في التنمية وتسيير حركة الهجرة "، هذه العلاقة ينظر إليها على أنها خطيرة لما لها من نتائج و خيمة على حقوق الإنسان، و هي علاقة طبقتها دول الاتحاد الأوروبي في تعاملها مع دول الغير لتحقيق مصالحها و التخلص من المهاجرين غير الشرعيين، و في هذا الإطار نذكر اتفاقية التعاون الإيطالية الليبية لسنة 2004 من خلالها تم الاتفاق على أن تقوم ليبيا بحراسة و مراقبة حدودها التي يتسلل منها مهاجرين غير شرعيين نحو الجزيرة الإيطالية (Lampedusa). في المقابل يرفع الحضر الأوروبي العسكري على ليبيا و إعطائها التجهيزات اللازمة لحراسة الحدود، وعلى هذا الأساس أصبحت ليبيا تستقبل المهاجرين المطرودين من إيطاليا سواء كانوا من رعاياها أو من دول الغير، ثم تقوم بدورها بإرجاعهم إلى دولهم.²

لقد قامت إيطاليا بإبرام اتفاقيات إرجاع مع ليبيا بالرغم من كون هذه الأخيرة لم تمضي على اتفاقية جنيف ل1951 و ليس لها نظام اللجوء، و هو ما يعرض الأشخاص الذين تم إرجاعهم إلى عدم إمكانية طلب اللجوء.

كما قامت إيطاليا بخرق اتفاقية جنيف ل1951 و الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بممارستها الطرد الجماعي و عدم احترام الضمانات الإجرائية في حالة طرد الأجنبي،³ وهو ما نددت به عدة منظمات إنسانية و جمعيات حقوقية و المحافظة السامية للاجئين، حيث قامت عشر جمعيات أوروبية لحماية حقوق الإنسان بتقديم شكوى ضد إيطاليا لخرقها القانون الأوروبي، و تبعا لهذه الشكوى رفضت اللجنة الأوروبية اتخاذ قرار، حيث صرحت بعدم اختصاصها في 18 مارس 2005 نظرا لعدم الاعتماد النهائي ل التوجيهة المتعلقة

¹ Guirandon (Virgine), op.cit. p124.

² Perrin (Delphine), op.cit. p136.

³ المادة 04 من البروتوكول رقم 04 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تمنع الطرد الجماعي، والبروتوكول رقم 07 يفرض ضمانات إجرائية في حالة طرد الأجانب.

بإجراءات اللجوء (procédures d'asile) على المستوى الأوروبي. أما البرلمان الأوروبي فقد اعتمد في 14 أبريل 2005 قرار لإدانة السياسة الإيطالية للطرده الجماعي وتخوفه من وضعية حقوق الإنسان خاصة مع انعدام قانون اللجوء في ليبيا، و طلب من إيطاليا نشر اتفاقيات الإرجاع. كما قام أحد عشر مهاجر غير شرعي بمساعدة جمعيات إيطالية لحماية حقوق الإنسان، بالتقدم بشكوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على إثرها قامت هذه الأخيرة بتعليق الطرد، وهو إجراء مؤقت إلى غاية الفصل في الموضوع،¹ و هو ما جعل إيطاليا تتراجع عن ممارستها للطرده الجماعي إلى ليبيا. نجد الشيء نفسه بالنسبة للاتفاقية الإسبانية-الموريتانية حيث وافقت موريتانيا على إمضاء اتفاق مع إسبانيا سنة 2003 يجبرها على إرجاع إلى أراضيها رعاياها و رعايا دول الغير إذا "أثبت" أو "أستبه" أنهم قاموا ببلوغ إسبانيا عبر شواطئها. و بذلك تم إرجاع عدد لا يحصى من المهاجرين غير الشرعيين رعايا دول الغير إلى موريتانيا.² ومع غياب نظام حقيقي للجوء، وجد الأشخاص الذين تم إرجاعهم و الراغبين في طلب اللجوء إشكالية في هذا الإطار، وقد قامت موريتانيا بدورها بإرجاعهم إلى بلدانهم و هو ما يسمى بعملية الإرجاع المتسلسلة (refoulement en chaine) و في هذه الحالة لا يتمكن المهاجر المطرود من طلب اللجوء، و هو خرق حق من حقوقه الأساسية كما أدت هذه الاتفاقية إلى خلق توترات بين موريتانيا ودول الجوار.³

أظهرت اتفاقيات الإرجاع مخاطر و سلبيات مست حقوق الإنسان للمهاجر، لذلك ينبغي على الدول الراغبة في طرد المهاجرين غير الشرعيين أن تفرض في اتفاقيات الإرجاع إدراج بنود حماية حقوق الإنسان للمهاجر وعدم إبرامها مع الدول غير الممضية على الاتفاقيات و الموائيق الدولية المتعلقة بحماية الحقوق الأساسية للإنسان . فبالرغم من إدراج الاتحاد الأوروبي لبنود من شأنها حماية حقوق الإنسان، إلا أنها كانت سطحية و غير دقيقة، حيث احتوت بعض الاتفاقيات التي أبرمها مع دول الغير على هذا البند الذي ينص

¹ Perrin (Delphine), op.cit, p136.

² Tineke (Strike), op.cit, p15.

³ Idem.

على أن "الاتفاق لا يؤثر على حقوق و واجبات و مسؤولية المجموعة الأوروبية، الدول الأعضاء فيها و دول الغير الناتجة عن القانون الدولي بما في ذلك كل معاهدة دولية أو اتفاقية يكونون طرفا فيها"¹ و منذ إبرام الاتحاد الأوروبي لاتفاقية الإرجاع مع ألبانيا (Albanie) سنة 2004 أصبحت بعض اتفاقيات الإرجاع تنص صراحة على ضرورة احترام مختلف أجهزة حقوق الإنسان مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية جنيف ل 1951 و اتفاقية الأمم المتحدة ضد التعذيب و المعاملة لا إنسانية و المهينة لسنة 1984. غير أن هذا لا يعني أن الدول المتعاقدة في اتفاقيات الإرجاع سوف تحترم هذا كون أن هذه البنود جاءت سطحية لذلك ينبغي التركيز أكثر على بنود حماية حقوق الإنسان في كل اتفاقيات الإرجاع و استعمال الدقة و تفادي السطحية و التأكد من أن الدولة الممضية على اتفاق الإرجاع قد صادقت على أهم الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان و أنها تلتزم بتطبيقها.

المطلب الثاني: تأثير المقاربة الأمنية على مشكل الهجرة غير الشرعية

إن اعتماد الاتحاد الأوروبي المقاربة الأمنية في علاقاته الخارجية مع دول الغير للتصدي و التحكم في الهجرة غير الشرعية بدل دراسة موضوعية و معمقة للهجرة كدينامكية عالمية، أظهر عيوب و نقائص أدت إلى استمرار الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا و نقص في الحماية التي ينبغي إعطاؤها للمهاجرين (الفرع الأول) إضافة إلى غلق أبواب الهجرة على إفريقيا وفتحها على أوروبا الوسطى و الشرقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استمرار الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا

مازالت الهجرة غير الشرعية مستمرة من إفريقيا إلى أوروبا بالرغم من كل السياسات و المقاربات الأمنية التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي و دوله الأعضاء لمواجهة هذه المشكلة ، و يرجع هذا لتجاهل المشاكل الحقيقية المتمثلة في الفوارق و التباين الكبير في المستوى الاقتصادي بين البلدان المصدرة للمهاجرين و التي تشهد غالبا افتقارا إلى عملية التنمية و قلة فرص العمل و انخفاض الأجور و مستويات المعيشة و ما يقابله من ارتفاع

¹ Tineke (Strike), op.cit, p12.

مستوى المعيشة، و الحاجة إلى اليد العاملة في الدول المستقبلية للمهاجرين وهو تأثير ظاهرة العولمة. فإضافة إلى هذا لم يأخذ الاتحاد الأوروبي في اعتباره ظاهرة الهجرات جنوب/جنوب و تأثيرها على بلدان الاستقبال في المنطقة(ب).

أ- تجاهل تأثير ظاهرة العولمة في الهجرات :

إن التعامل الأمني للاتحاد الأوروبي في علاقاته مع دول الغير الإفريقية من أجل وضع حد للهجرة خاصة منها الهجرة الغير الشرعية ، يوحي بتجاهل لظاهرة العولمة التي تساهم في تفعيل وتحفيز استمرار الهجرة .

فالعولمة قد شملت تحولا كبيرا في التكنولوجيا وكذلك زيادة غير مسبوقه في حجم التجارة الدولية، وقد أحدثا هذان التطوران حركة ضخمة لدوران رأس المال وحركة انتقاله عبر الحدود، ولكن هذه التطورات لم يجارياها تطور مشابه في حرية انتقال اليد العاملة، فما نشهده الآن من تشريعات في الدول المتقدمة يهدف إلى الحد من حرية انتقال اليد العاملة واعتماد مبدأ الانتقائية، حيث يجري التركيز على استقدام اليد العاملة الماهرة والكفاءات ذات التخصصات الدقيقة . ويرى البعض أن البند الرابع من اتفاقية منظمة التجارة العالمية (MODE 4) والخاص بانتقال الأشخاص الطبيعيين غير مفعّل¹ غير أنه من الصعب على البلدان الأوروبية التقليل من وتيرة الهجرة وعدم السماح بتنقل الأشخاص إليها في الوقت الذي تسمح فيه بتنقل السلع والخدمات و رؤوس الأموال ، فالعولمة هي مجموعة القوى التي لا يمكن السيطرة عليها، كالأسواق الدولية، والشركات المتعددة الجنسيات التي ليست لها ولاء لأية دولة قومية، وهي حركة السلع والخدمات والأيدي العاملة ورأس المال والمعلومات عبر الحدود الوطنية والإقليمية. وبخصوص التناقض الذي تطرحه هذه المسألة يقول Van Buren : " إن مسألة الهجرات تطرح تناقضا رئيسيا في الخطاب النيوليبرالي الذي يحاول من جهة بأية طريقة فتح الحدود للسلع والبضائع والخدمات وفي المقابل فإن قواعد أخرى تطبق عندما نتكلم عن تنقل الأشخاص،² حيث تتدخل الدولة بكل ما لديها من

¹ رضوان (سمير)، "هجرة العمالة في القرن الحادي والعشرين"، السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006، المجلد 41 ص46.

² Van Buren, « Le droit d'asile refoulé à la frontière, Histoire d'immigration, Manière de voir », le monde diplomatique, mars, avril 2002.

وسائل للحد من هذه الحرية أي حرية تنقل الأشخاص". وعليه فإن وضع الدول المستقبلية للهجرة، لقواعد وإجراءات أمنية مشددة، من أجل الحد من الهجرة عامة والهجرة غير الشرعية بصفة خاصة، دون الأخذ في الحساب تأثير عوامل أخرى كالعولمة التي تلعب دورا في استمرار الهجرة، (مع العلم أن هناك بعض أنواع الهجرات لا يمكن إيجاد بدائل لها)، سيؤدي إلى انتشار ظاهرة الهجرة لا التقليل منها بل إلى الهجرة غير الشرعية، خاصة بعد غلق أبواب الهجرة القانونية.

ب- تجاهل ظاهرة الهجرات جنوب/جنوب:

إن توجه أوروبا نحو تشجيع الهجرات جنوب/جنوب بالرغم من الإشكاليات التي تطرحها بالنسبة لدول الجنوب المستقبلية لها أو بالنسبة للمهاجرين بحد ذاتهم، توحى برغبة أوروبا في التخلص من مشكلة الهجرات و نقلها لبلدان الجنوب لتحل محلها في مواجهة المشكلة و في هذا الإطار قام الاتحاد الأوروبي بوضع قاعدة أساسها أن طالب اللجوء عليه تقديم طلبه في أول بلد آمن في طريقه (La règle du tiers pays sur)، و بذلك يتم إرجاع طالبي اللجوء إلى مناطقهم ليجدوا الحماية في البلدان المجاورة لهم. مع العلم أن هذه البلدان وضعها الاقتصادي و الاجتماعي هش إجمالا و غالبا ما تكون منظومتها الديمقراطية ضعيفة و حماية الحقوق الأساسية منعدمة و بالتالي فإن قاعدة طلب اللجوء التي وضعها الاتحاد الأوروبي يمكن أن تعتبر أي بلد آمن في حين أنه عكس ذلك.¹

و تقدر المحافظة السياسية للاجئين (HCR) أنه يوجد 2.7 مليون لاجئ في إفريقيا منهم 773.500 طالب لجوء معظمهم من السودان، بوراندي (Burundi)، جمهورية كونغو الديمقراطية (RDC)، الصومال، ليبيريا، توغو (TOGO)، جمهورية إفريقيا الوسطى و رواندا. إن تسع لاجئين من عشرة يلجئون إلى بلد مجاور، حيث قامت جمهورية كونغو الديمقراطية باستقبال 1,2 مليون لاجئ من رواندا منذ 1994. و نلاحظ ظاهرة اللجوء المتبادل (Flux croisés de réfugiés) كالسودان التي استقبلت 300.000 اريثيري في حين يوجد 400.000 سوداني لاجئ في أوغندا ايثيوبيا، كينيا و جمهورية

¹ Voir: Commission européenne, «Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation, en coopération avec les partenaires méditerranéens», communication de la commission au conseil et parlement européen, doc. CE COM (2003)294 final, 21 Mai2003.

كونغو الديمقراطية، معظم هؤلاء اللاجئين يعيشون في مخيمات حيث تنعدم الحقوق الأساسية و أدنى متطلبات الحياة وتنتشر الأمراض و الأوبئة مع صعوبة توفير العلاج التعليم، العمل، نقض الأكل و الشراب¹... إلخ. أما أوروبا فتستقبل عدد قليل من اللاجئين الكثير منهم يتم إرجاعهم إلى مناطقهم تطبيقا لقاعدة "طلب اللجوء من دول الغير الآمنة"². إن تراجع حق اللجوء و حقوق الإنسان بصفة عامة بحجة الاستقرار الأمني لأوروبا يعد تراجع لمكتسبات حقوقية لطالما نادى بها الدول الأوروبية، و هي بذلك تعطي مثالا سيئا لاحترام حقوق الإنسان، فإذا كان اللجوء "حمل ثقيل" على أوروبا فهو أكثر من ذلك بالنسبة للدول الإفريقية التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي.

الفرع الثاني: غلق أبواب الهجرة على إفريقيا و فتحها على أوروبا الوسطى و الشرقية

لقد اتجهت دول الاتحاد الأوروبي نحو الخيار الاستراتيجي الموجه للانفتاح على بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية، و غلق أبوابها على دول إفريقيا خاصة منها دول المغرب العربي كونها بلدان عربية مسلمة. فتركيز أوروبا على تحقيق المشروع الأوروبي الكبير و تهميش دول الجنوب أدى إلى فشل مشروع الشراكة الأورو- إفريقي.

أ- انفتاح الاتحاد الأوروبي على أوروبا الوسطى و الشرقية و تهميش البلدان الإفريقية :

فضلت بلدان الاتحاد الأوروبي وخاصة بعد الإمضاء على اتفاق مسترخت لعام 1992 الخيار الاستراتيجي الموجه نحو بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية³ على حساب مشاريع التعاون و الشراكة الأوروبية- الإفريقية، فقامت بتوظيف جهودات كبيرة مالية و سياسية من أجل الاستقرار الاقتصادي و السياسي لأوروبا الوسطى و الشرقية بواسطة برامج "PHARE" و "TACIS"⁴. فوضع برنامج (PHARE) للمساعدة المالية و التقنية لكل من بولونيا

¹ Guillon (Michelle), op.cit, p 20 et 21.

² Idem.

³ بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية، (PECO) : تتمثل في كل من استونيا، ليتونيا ، بولونيا ، لتوانيا ، جمهورية تشيك سلوفاكيا ، المجر، قبرص سلوفاكيا و مالطا.

⁴ PHARE : Pologne- Hongrie, assistance à la restructuration des économies.
TACIS : Technical Assistance to the Commonwealth of indépendant States.

والمجر، ثم تم توسيعه فيما بعد ليشمل دول أخرى من أوروبا الوسطى والشرقية ، ومنذ سنة 1998 أصبح برنامج (PHARE) الأداة الأساسية لمساعدة ودعم الدول المرشحين للانضمام للاتحاد الأوروبي ، أما برنامج (TACIS) فهو يهدف إلى تنمية وتطوير المجال الاقتصادي والسياسي لمجموعة الدول المستقلة (CEI)¹، حيث أقام الاتحاد الأوروبي علاقات ذات طبيعة اقتصادية وسياسية مع هذه البلدان في إطار اتفاقيات التعاون والشراكة ، من أجل ضمان الانتقال إلى اقتصاد السوق والتطبيق الحسن للديمقراطية.

كما تضمنت هذه البرامج حرية تنقل الأشخاص والعمالة خاصة وأن توسيع الاتحاد الأوروبي بضم دول شرق أوروبا ودول الاتحاد السوفيتي سابقا لم يهدف فقط لتقوية القارة الأوروبية اقتصاديا وسياسيا، بل أيضا حل مشكلة تراجع المواليد في أوروبا الغربية والذي يهدد على المدى البعيد بانهاض الحضارة الأوروبية أو على الأقل تراجعها.²

فبعد فشل دول الاتحاد الأوروبي في تحقيق الاندماج والتكيف مع المهاجرين، خاصة أولئك القادمين من دول المغرب العربي، لجأت إلى الهجرة الإستعاضية عن هؤلاء بمهاجرين من أوروبا الشرقية التي لا توجد بينهم خلافات دينية وحضارية وثقافية ، كما هو الأمر مع المهاجرين المسلمين ، حيث توالى التحذيرات من خطورة التحول في الخريطة السكانية الأوروبية، واحتمالات زيادة عدد المسلمين، وذلك إلى الدرجة التي أشار فيها بعض الباحثين إلى تخوفهم من اختفاء القارة الأوروبية بنهاية هذا القرن، لأنها حينئذ ستكون مجرد جزء ملحق بالعالم الإسلامي، وذلك بسبب تدني معدل المواليد بدرجة تهدد مواطنيها بالانقراض، مقابل تزايد معدل المسلمين في أوروبا، فضلا عن استمرار الهجرة من العالم الإسلامي ، الأمر الذي سيجعل المسلمين هم الغالبية في المجتمعات في أوروبا على أقصى تقدير بحلول عام 2075.³

¹ CEI : Communauté des Etats indépendants.

² الشيخ (وليد)، " أوروبا وقضايا الهجرة ... معضلة الأمن والاندماج "، السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006 المجلد 41 ، ص 77.

³ المرجع نفسه ، ص 68.

لذلك تضمنت اتفاقات الاتحاد الأوروبي مع دول أوروبا الوسطى والشرقية حرية تنقل العمالة وقد بدأ فعلا تفعيلها على أرض الواقع ، حيث أعلنت البرتغال واسبانيا واليونان وفنلندا في 29 أبريل 2006 رفع القيود التي كانت تمنع المهاجرين القادمين من الدول التي انضمت إلى الإتحاد الأوروبي في ماي 2004 من العمل على أراضيها ، ليصل عدد الدول التي تسمح بحرية تنقل العمالة داخل الإتحاد الأوروبي إلى 17 دولة من بين 25 دولة في الوقت الذي خففت فيه الدول الأخرى من القيود استعدادا لرفعها في الفترة القادمة.¹

ب - فشل مشروع الشراكة الأورو - إفريقي :

إن تجاهل الأسباب الحقيقية المؤدية للهجرة غير الشرعية والمتمثلة في الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بين الشمال والجنوب، جعل هذه المشكلة تستمر إن لم نقل تتضاعف، خاصة مع نقص المبادرات الأوربية وعدم تحقيق المشاريع المشتركة بين بلدان الضفة الشمالية والجنوبية. فالتركيز الأوروبي على أوروبا الوسطى والشرقية أدى إلى فشل مشروع الشراكة الأورو- إفريقي وخاصة الأورو- متوسطي، حيث بقيت الاستثمارات الأوربية ضعيفة في البلدان المغاربية وهذا مقارنة مع بلدان أوروبا الوسطى والشرقية (PECO)، رغم أن الميزان التجاري للبلدان المغاربية في صالح بلدان الإتحاد الأوروبي حيث أن نسبة الاستثمارات الموجهة نحو بلدان أوروبا الوسطى والشرقية تفوق 18500 مليون دولار، و في المقابل فإن النسبة الموجهة إلى البلدان المتوسطية ومن بينها البلدان المغاربية الثلاث (الجزائر، المغرب، تونس) تقدر بـ 6259 مليون دولار، وهي نسبة تمثل ثلث مجموع الاستثمارات الموجهة إلى بلدان الوسطى والشرقية.² وبذلك اتجهت أوروبا نحو الخيار الاستراتيجي لتحقيق المشروع الأوروبي الكبير على حساب انتعاش العلاقات الأوربية-الإفريقية (المغاربية وإفريقيا ما وراء الصحراء) .

¹ الشيخ (وليد)، مرجع سابق، ص68.

² Bechara (khader), « Le partenariat euro-méditerranéen vu du sud », Paris, L'Harmattan, 2001, p 92.

خاتمة

إن وجود مصالح و مشاكل مشتركة لدى كل من الدول المصدرة و المستقبلية للهجرة و حتى دول العبور يزيد من أهمية التعاون الدولي خاصة مع التحول الخطير في سياسات و قوانين بعض الدول اتجاه قضية الهجرة و نتائجها الوخيمة على حقوق الإنسان للمهاجر. فالتعاون الدولي في مجال مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية، يمكن أن يساعد في ضمان الهجرة المنظمة، و يعزز إسهام الهجرة في التنمية، ومع ذلك تبقى الجهود و النتائج مخيبة للآمال حتى الآن. و ترجع الأسباب الرئيسية لذلك إلى الافتقار لاستراتيجيات طويلة الأجل من جانب دول الهجرة الوافدة (المستقبلية) أو دول الهجرة النازحة (المصدرة) حيث أن محاولات الدول و المجتمع الدولي لتنظيم حركة الهجرة و تقنينها كانت متقطعة و متفرقة و مرتبطة بأحداث بعينها بدلا من قيامها على أساس مفاهيم و رؤى طويلة الأمد. فالهجرة تقتضي أن تحدث على نحو منظم بحيث يصون حقوق المهاجرين الإنسانية و يحول دون استغلالهم و المس بكرامتهم على أيدي جماعات التهريب و شركات التوظيف.

فالعناصر الرئيسية لوضع إطار تنظيمي دولي واردة في العديد من الاتفاقيات التي تم التطرق إليها كالاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990، و اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000 و بروتوكولها الملحقين المتعلقةين بمنع و قمع الاتجار بالبشر، و مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو، و اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 97 لعام 1949، و رقم 143 لعام 1975. غير أن هذه المعايير تحتاج إلى ربطها ببعضها البعض في إطار شامل لتنظيم و تقنين حقوق المهاجرين سواء الشرعيين أم غير الشرعيين. و مع ذلك فإن المشكلة الرئيسية كامنة في أن دولا قليلة نسبيا صادقت على هذه الاتفاقيات و نخص الذكر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990 خاصة من قبل الدول المستقبلية فالدول الأوروبية لم تصادق في معظمها على هذه الاتفاقية و من ثم فإن العمل مطلوب لإقناع و حمل المزيد من الدول على توقيع الاتفاقيات و تقنينها.

أما المنظمات الدولية فبالرغم من تعدد نشاطاتها المتعلقة بالهجرة الدولية، إلا أنها تفتقر إلى المراقبة الفعالة و الإحصائيات الدقيقة الشاملة و القابلة للمقارنة بين مختلف المنظمات المعنية بقضية الهجرة الدولية. فالأرقام الصادرة عنها لا تقوم على تعريف موحد

للهجرة، و هل المقصود بالهجرة هو المهاجرون من بلد إلى آخر للبحث عن أسباب أفضل للحياة فقط، أم أن الهجرة تشمل المهاجرين جبرا لأسباب سياسية أو عسكرية أو حتى أسباب اقتصادية؟ فهي لا تميز بين هذا و ذلك في الأرقام الصادرة عنها، لأنها تنظر إلى المهاجرين على أنهم يعيشون في أوطان غير أوطانهم الأصلية بغض النظر عن سبب الهجرة ومقصدها، وهل الهجرة طوعية أم جبرية؟ لذلك كثيرا ما يشير تقرير الهجرة الدولية للأمم المتحدة إلى أنه لا توجد بيانات دقيقة عن الحجم الحقيقي للهجرة حول العالم نظرا لتفاوت التعاريف من بلد لآخر و من منظمة لأخرى، مما يؤدي إلى الخلط بين المهاجرين والمهجرين واللاجئين، و يضاف إلى ذلك نقص تبادل المعلومات بين المنظمات الدولية و تكاملها و هذا يرجع لقلة التشاور و التنسيق بين أعمالها .

أما دول الهجرة الوافدة (المستقبلة) فقد سعت إلى وضع سياسات راقية و متقدمة و مشتركة تتعلق بتنقلات الأشخاص في إطار هيئات إقليمية، كالاتحاد الأوروبي الذي أتاح التحرك و التنقل بحرية تكاد تكون كاملة لمواطني الدول الأعضاء، و هذا كجزء من المواطنة الأوروبية. و في المقابل اتخذ مجموعة من التدابير، الغرض منها الحد من الهجرة الوافدة من دول الغير و مكافحة الهجرة غير الشرعية، إلا أنه وجد صعوبة في الحيلولة دون تدفقات الهجرة غير المطلوبة. فإن كانت اتفاقية شنغن و أحكام المراقبة الحدودية و السيطرة عليها قد عملت على الحد من التحركات و التنقلات غير المشروعة، فإنها بالتأكيد لم توقفها وقفا كليا و مطلقا.

و فيما يتعلق بدول الهجرة النازحة (المصدرة) فإن معظمها يفتقر إلى استراتيجيات تساهم في تنظيم حركة الهجرة و حماية المهاجرين في المهجر، حيث غالبا ما تكون إجراءات الحماية غير فعالة، فهي ليست متاحة للمهاجرين غير الشرعيين و الذين قد يواجهون أسوأ المشكلات. أما المهاجرين الشرعيين فإنهم يعانون للحصول على عمل و بالتالي يحافظون عليه لدرجة أنهم يترددون في الشكوى من حالات الاستغلال و الابتزاز، كما أن سلطات الدول المرسله تتردد في معاداة السلطات و أرباب العمل في دول الهجرة خشية تفضيلهم لعمال من دول أخرى، حيث أن قوة سوق العمل تكمن في أيدي الدول القائمة باستقطاب العمال و تشغيلهم و من ناحية أخرى فإن هناك افتقار للاستراتيجيات لمساعدة المهاجرين حين عودتهم إلى بلدانهم وهو ما يسمى بعملية الاندماج من جديد، حيث يواجهون عدة صعوبات،

منها الحصول على وظائف تناسب مهاراتهم المكتسبة في الخارج و قد ينتهي بهم المطاف إلى إدارة أعمال محدودة غير منتجة و التي تنتهي غالبا بالفشل. لذلك ينبغي توفير استراتيجيات من أجل العودة الموفقة للمهاجرين إلى بلدانهم و الذي يعتبر أمرا حيويا و حاسما لتوسيع نطاق الآثار الايجابية على التنمية إلى أقصى حد ممكن.

و من تم فإن هناك حاجة ملحة إلى إستراتيجية دولية لضمان أن الهجرة تأتي متجاوبة مع أهداف سياسية و اقتصادية و اجتماعية متفق عليها، فالهجرة تقتضي أن تحدث على نحو منظم و أسس مشتركة و أن أهم هذه الأسس التي يجب التراضي عليها ما يلي:

- حماية الهجرة الشرعية و مساعدة المهاجرين الشرعيين على الاندماج في مجتمعات البلدان المهاجرين إليها، و تحسين أوضاعهم من حيث الأجور و الأحوال المعيشية و مساواتهم في الحقوق مع المواطنين.

- تعاون دول الهجرة النازحة (المصدرة) و دول الهجرة الوافدة (المستقبلة) و دول العبور للهجرة غير الشرعية في تقنين هذه الهجرة و الحد منها بأسلوب اقتصادي و ليس بأسلوب أممي عسكري، فصعوبة تحقيق رقابة و سيطرة فعالة على الهجرة يرجع بالدرجة الأولى إلى أن الحواجز و العوائق التي توضع أمام تنقلات الأشخاص تتعارض مع القوى الهائلة المؤدية إلى تفاعل اقتصادي و ثقافي أكبر و أعظم. حيث أنه لا يمكن في إطار عولمة اقتصادية فتح الحدود أمام تحركات و انتقال المعلومات و السلع ورأس المال و إغلاقها أمام تنقلات الأشخاص. لذلك ينبغي عقد اتفاقيات ثنائية و متعددة الأطراف بين دول الهجرة النازحة (المصدرة) و دول الهجرة الوافدة (المستقبلة) حول تنظيم الهجرة و حقوق المهاجرين سواء الشرعيين أم غير الشرعيين. هذه الاتفاقيات يمكن أن تعود بالمنافع على جميع الأطراف المعنية فالمهاجرون قد يستفيدون من خلال تعزيز حمايتهم و تمتعهم بقدر أكبر من الحقوق، كما أن دول الهجرة النازحة ستستفيد هي الأخرى لأن مثل هذه الاتفاقيات من شأنها أن تسهل التحويلات المالية إليها من مهاجريها في الدول الأجنبية، إضافة إلى أن هذه الاتفاقيات تسمح بإيجاد قنوات اتصال بين الكفاءات المهاجرة و بلدانهم الأصلية عن طريق نقل خبراتهم التكنولوجية التي يطورونها إلى بلدانهم لتدعيم عمليات التنمية الاقتصادية بها و بذلك تعويض البلدان النامية عن هجرة العقول و الكفاءات. أما دول الهجرة الوافدة فيمكن أن تستفيد من خلال تحسين مراقبة الهجرة و التحكم فيها. حيث يتم تنظيم عمليات الهجرة و إيجاد قوة عاملة

أكثر استقرارا و أفضل تدريبا و هو ما كان قائما في الستينات و السبعينات، إذ قامت هذه الاتفاقيات بدور رئيسي في هجرة الأيدي العاملة إلى أوروبا الغربية كما سبق توضيحه في (الباب الأول / الفصل الثاني) حيث ساهمت في تحسين الأمن الاجتماعي للمهاجرين و حقوقهم و عائلاتهم، غير أن عزوف دول الهجرة الوافدة على هذا النوع من الاتفاقيات أدى إلى تشجيع أنواع أخرى من الهجرات مثل الهجرة غير الشرعية.

- الأخذ بعين الاعتبار البعد الإنساني و الاجتماعي الذي تطرحه قضية الهجرة عامة و الهجرة غير الشرعية بصفة خاصة نظرا لأن قضية حقوق الإنسان كحقوق كونية لا يمكن أن تتجزأ و أن دول الاستقبال لا يمكن لها أن تكيل الأمور بمكيالين، و أن تلغي حقوق الإنسان حين يتعلق الأمر بحقوق المهاجرين سواء الشرعيين أو غير الشرعيين و أن تعطي دروسا في حقوق الإنسان لدول الجنوب حينما تشاء لأن عولمة الاقتصاد تطرح مقابل عولمة التضامن. و إذا كانت الدول المستقبلة للهجرة لم توقع لحد الآن على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990، فإن هذا الأمر يبين كيف يتم التعامل بانتقائية مع المواثيق و المعاهدات الدولية.

في النهاية يبقى الحل الجوهري لقضية الهجرة غير الشرعية هو تشجيع النمو الاقتصادي في بلدان الجنوب المتخلفة و وضع استراتيجيات للتنمية متواصلة و هادفة، كما أن التنمية لا يمكن أن تكون بديلا للهجرة فهي سوف تضع حد لنوع معين من الهجرات الاقتصادية المكثفة فقط، أما الأنواع الأخرى من الهجرة الدولية فسوف تستمر سواء رضينا أم لم نرضى ، فحرية تنقل الأشخاص هو حقا مكفولا لهم، و هو يضمن التعايش السلمي بين الشعوب من مختلف المناطق و الثقافات، كما أن محاولات الحد و وقف الهجرة ستؤدي لا محال إلى العنصرية و الصراع.

ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
PAM	Programme alimentaire mondial
Phare	Pologne-Hongrie assistance à la restructuration des économies
PICUM	Plateforme pour la coopération internationale sur les migrants sans-papiers
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PP.	pages
Rec.	Recueil
Rev.crit.DIP	Revue critique de droit international privé.
SIS	Système d'information Schengen
TACIS	Technical assistance to the commonwealth of industrial states
UDEAC	Union douanière et économique de l'Afrique centrale
UE	Union Européenne
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNESCO et	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science la culture
UNITAR	L'Institut des Nations Unies pour la Formation et la recherche
Vol.	volume

	développement
Cons.const.	conseil constitutionnel
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
éd.	Edition
FIDH	Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GISTI	Groupe d'information et de soutien des immigrés
GMG	Global Migration Groupe
HCDH	Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICMC	Commission Internationale Catholique pour les migrations
IOPCR	International Organization for Peace, Care and Relief
n°	Numéro
OCAH	United Nations office for the coordination of humanitarians affairs
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale

TABLE DES ABREVIATIONS ET DES SIGLES

ACP	Afrique, Caraïbe, Pacifique
AJDA	Actualité juridique de droit administratif
AN	Assemblée nationale
ANAFE	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
ACR	Accords de commerce régionaux
ATMF	Association des travailleurs maghrébin de France
BO	Bulletin officiel
BO INT	Bulletin officiel du ministère de l'intérieur
CDA	Communauté de développement d'Afrique australe
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEDEAO	Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEE	Communauté économique européenne
CEEAC	Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
CEI	Communauté des Etats indépendants
CJUE	Cour de justice de l'Union Européenne
CELADE	Centre démographique latino américain
CEPALC	Commission Economique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission Economique de l'ONU pour l'Asie de l'Ouest
CMMI	Commission mondiale sur les migrations internationales
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le

قائمة المختصرات

- Décret N°394 du président de la république du 31 août 1999, portant exécution du texte unique des lois sur l'immigration.
- La loi N°189 du 30 juillet 2002 modifiant les dispositions applicables en matière d'immigration et d'asile, dite loi Bossi-Fini.

خامساً: الاجتهاد القضائي

1- الاجتهاد القضائي الدولي:

- Commission européenne des droits de l'homme, décision Henning Becker c/ Danemark, 1975 req. N°7011/75, DRA, page 215.
- CEDH, arrêt Abdelaziz, cabales et Balkandali, 28 mai 1985, série A, n°94.
- CEDH, arrêt Moustaqim c/ Belgique, 18 février 1991, série A, n°193.
- CEDH, arrêt Bedjoudi c/ France, 26 mars 1992, série A, n°234.
- CEDH, arrêt Chahal, 15 novembre 1996, 70/1995/576, Rec. Page 662.
- CJUE, arrêt Hassen El Driri, du 28 avril 2011, C-61/11 PPU.

2- الاجتهاد القضائي الداخلي:

- Cons. Const. français, décision du 25 février 1992, n° 92-307 DC, J.O 27 février 1992, page 3003.
- Cons. Const. Français, décision du 5 mai 1998, n°98-399 DC, JO du 12 mai 1998, page 7092.

territoire fédéral, aux objets possibles du séjour, ainsi qu'à l'achèvement du séjour et à la procédure d'asile révisée en 2007. Voir : Note du Cerfa N° 21, avril 2005 www.ifri.org.

● النصوص القانونية البلجيكية:
القوانين و القرارات الملكية:

- Loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée, le séjour, l'établissement et l'éloignement.
- Arrêté royal du 8 octobre 1981, pris pour l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. C'est deux textes ont été modifiés à de nombreuses reprises depuis leur entrée en vigueur .voir : www.CESBC.org.

● النصوص القانونية الإسبانية:
القوانين و المراسيم الملكية:

- Loi organique N° 7 du 1^{er} juillet 1985 sur les droits et libertés des étrangers.
- La loi organique 4/ 2000 du 11 janvier 2000, relative aux droits et aux libertés des étrangers, BO N°10 du 12 janvier 2000 modifiée par les lois organiques 8/2000 du 22 décembre 2000, BO N° 307 du 23 décembre 2000 et 11/2003 du 29 septembre 2003, BO N° 234 du 30 septembre 2003 et 14/2003 du 20 novembre 2003, BO du 21 novembre 2003 N° 279.
- Décret royal espagnol sur les étrangers, N° 155/1996 du 2 février 1996, BO espagnol du 23 février 1996, page 6949.
- Décret royal sur les étrangers, N° 2393/2004 du 30 décembre 2004 pris pour l'application de la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000.

● النصوص القانونية الايطالية:
القوانين و المراسيم:

- Décret législatif N° 286 du 25 juillet 1998 intitulé « texte unique des lois sur l'immigration ». Ce décret a rassemblé en un seul texte l'ensemble des dispositions en vigueur, notamment la loi N°40 du 6 mars 1998 sur la discipline de l'immigration et condition juridique de l'étranger.

- Circulaire CRIM 95-19 E1 du 26 septembre 1995, relative à l'autorité judiciaire et la lutte contre l'immigration clandestine, BO du Ministère de la Justice, 30 septembre 1995.
- Circulaire NOR JUS/D/9530030C du 11 décembre 1995, relative aux contrôles d'identité définis à l'article 67 quater du code des douanes, JORF 9 février 1996, page 2112.
- Circulaire NOR INTD9700104 du 24 juin 1997 relative au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière, JORF du 26 juin 1998, page 9818.
- Circulaire NOR INTD9700/376C du 20 août 1997, relative à l'entrée en vigueur de la Convention de Dublin le 1^{er} septembre 1997, BO INT n°97/3.
- Circulaire NOR MESN98201745 du 19 janvier 1998 relative à l'aide à la réinsertion des étrangers invités à quitter le territoire français à la suite du réexamen de leur situation en application de la circulaire du ministère de l'intérieur du 24 juin 1997, JORF du 24 janvier 1998, page 1130.
- Circulaire du 4 novembre 1998, relative aux contrats de réinsertion dans les pays d'origine, JO du 5 novembre 1998, page 16706.
- Réponse ministérielle n°11075 et 12667, relative à la reconduite à la frontière des ressortissants algériens réfugiés en France, JOAN, Q, 1^{er} juin 1998, page 3048.
- Réponse ministérielle n°5630, relative au nombre d'étrangers ayant bénéficié de dispositifs d'aides à la réinsertion, JO Sénat, Q, 4 juin 1998, page 1805.
- Réponse ministérielle n°17079, relative aux objectifs de l'attestation d'accueil, JOAN, Q, 31 août 1998, page 4828.

● النصوص القانونية الألمانية:
القوانين:

- Loi du 1^{er} janvier 1991, modifiant la loi de 1965 relatif à l'entrée et au séjour des étrangers, cette loi a introduit un droit au séjour et la naturalisation.
- Loi du 5 août 2004, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005 sur l'immigration contient des diapositives relatives à l'entrée et au séjour des étrangers sur le

- Circulaire NOR : INT/D/9400278C du 21 décembre 1993, relative à l'inscription au fichier des personnes recherchées des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière non exécutés, texte émanant du Ministère de l'Intérieur, non publié au bulletin officiel.
- Circulaire NOR : INT/D/9500096C du 17 mars 1995, relative à la mise en vigueur de la convention de Schengen : dispositions relatives au franchissement des frontières et au droit des étrangers (accord de Schengen), BO du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, numéro du 31 mars 1995.
- Circulaire NOR : INT/D/9500101C du 23 mars 1995, relative à la mise en œuvre de la convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990 (dispositions autres que l'asile), BO du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, numéro du 31 mars 1995.
- Circulaire NOR : INT/C/9500145C du 24 avril 1995, relative au recueil des procédures et des données relatives à l'activité des services de la police nationale dans la lutte contre l'emploi des clandestins, BO du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, numéro du 30 juin 1995.
- Circulaire DPM n°95-09 du 27 avril 1995 relative à l'instruction des dossiers de naturalisation, BO Affaires sociales, n°95/23 du 31 juillet 1995.
- Circulaire DGR n°46/95 du 12 mai 1995, relative à l'application de la loi n°93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, bulletin juridique de l'UCANSS (caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés), n°28-1995.
- Circulaire NOR : INT/D/9500185C du 13 juin 1995, relative à la situation des étrangers en situation irrégulière parents d'enfants français, BO du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, n° du 30 juin 1995.
- Circulaire NOR : INT/D/9500188C du 115 juin 1995, relative à l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, BO DU Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, n° du 30 juin 1995.

- Décret N° 99-566 du 6 juillet 1999 relatif au regroupement familial des étrangers, pris pour l'application du chapitre VI de l'ordonnance de 1945.
- Décret N°2004-1215 du 17 novembre 2004 fixant certaines modalités d'application des articles 35 bis et 25 quater de l'ordonnance de 1945.

IV- القرارات:

- Arrêté du 27 avril 1984, relatif aux modalités d'évaluation et de versement de l'aide au retour, JORF du 28 avril 1984, page 1302.
- Arrêté du 9 mars 1995, relatif à la déclaration d'entrée sur le territoire, JORF du 11 mars 1995, page 3818.
- Arrêté du 4 mai 1995, relatif aux zones d'attente et à la désignation de gares ferroviaires ouvertes au trafic international, JORF du 7 mai 1995, page 7438.
- Arrêté du 21 octobre 1995, fixant la liste des états dont les ressortissants sont soumis au visas de transit aéroportuaire, JORF du 22 octobre 1995 page 15488.
- Décision N° 95-83 du 28 juin 1995, relative à l'information de la procédure de regroupement familial gérée par l'office des migrations internationales BO du ministère du travail, du dialogue social et de la participation, N°17 du 20 septembre 1995.
- Arrête du 30 juillet 2006, crée un « traitement de données à caractères personnel » pour « faciliter l'éloignement des étrangers se maintenant sans droit sur le territoire ». ce fichier nommé ELOI concerne également les personnes qui les hébergent lors qu'ils se voient assignés à résidence, et celles qui leur rendent visite quand ils sont placés en rétention administrative.

V- المنشورات:

- Circulaire du 25 novembre 1981 relative à la suppression du dispositif d'aide au retour, JORF du 9 décembre 1981, page 10746.
- Circulaire n°84-24 du 21 décembre 1984, relative aux procédures d'introduction, JORF du 12 janvier 1985, page438.
- Circulaire interministérielle du 23 juillet 1991, relative au recrutement de primo-immigrants par le biais de contrats à durée déterminée d'une durée significative, BO ministère du travail, n°91/18 du 5 octobre 1991.

gouvernement de la république algérienne démocratique et populaire, portant modification de l'accord du 31 août 1983 relatif à la circulation des personnes modifié par l'échange de lettres des 10 et 11 octobre 1986 , signé à Alger le 28 septembre 1994 , JORF du 20 décembre 1994, page 18063 .

- Décret N° 94-1103 du 19 décembre 1994, portant publication du deuxième avenant à l'accord du 27 décembre 1968 entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la république algérienne démocratique et populaire, relatif à la circulation à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles et à son protocole annexé, signé à Alger le 28 septembre 1994, JORF du 20 décembre 1994.
- Décret N° 95-577 du 6 mai 1995, relatif au système informatique nationale du système d'information Schengen, dénommé N-SIS, JORF 7 mai 1995, page 7420.
- Décret N°96-691 du 6 août 1996, portant création d'un office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, JORF 7 août 1996.
- décret N°96-1088 du 9 décembre 1996 portant publication de la convention entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la république du mali sur la circulation et le séjour des personnes, JORF du 14 décembre 1996, page 18339.
- Décret N° 97-213 du 11 mars 1997 relatif à la coordination de la lutte contre le travail illégal, JORF du 12mars 1997, page 3833.
- Décret N° 97-638 du 31 mai 1997, pris pour l'application de la loi N° 97-210, relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal, JORF 1^{er} juin 1997, page 8653.
- Décret N° 99-1 du 4 janvier 1999, relatif à la motivation des refus de visas opposés aux étudiants étrangers, JORF du 5 janvier 1999, page 200.
- Décret N° 99-58 du 25 janvier 1999 , modifiant le décret 94-886 du 14 octobre 1994 portant création des services de police déconcentrés chargés du contrôle de l'immigration et de lutte contre l'emploi des clandestins JORF du 30 janvier 1999 , page 1550.

- Décret N° 93-1362 du 30 décembre 1993, relatif à la manifestation de volonté, aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française, JORF 31 décembre 1993, page 18559.
- Décret N° 94-211 du 11 mars 1994, relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des ressortissants des états membres de la communauté européenne bénéficiaires de la libre circulation des personnes, JORF du 13 mars 1994, page 4228.
- Décret N°94-593 du 13 juillet 1994, modifiant le décret N° 91-1164 du 12 novembre 1991 pris en application de l'article 20 de la loi N° 89-548 du 2 août 1989 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et à la fixation des modalités d'application de l'article 35 bis de l'ordonnance N°45-2658 du 2 novembre 1945, JORF 16 octobre 1994 page 14697.
- Décret N°94-770 du 2 septembre 1994 modifiant le décret N° 82-442 du 27 mai 1982 pris pour l'application de l'article 5 de l'ordonnance N°45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France en ce qui concerne l'admission sur le territoire français, JORF du 4 septembre 1994, page 12841.
- Décret N°94-885 du 14 octobre 1994, portant création à la direction générale de la police nationale de la direction central du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins et modifiant le décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 relatif à l'organisation de l'administration central du ministère de l'intérieur , JORF 16 octobre 1994, page 14697.
- Décret N° 94-911 du 11 mars 1994, réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des ressortissants des états membres de la communauté européenne bénéficiaires de la libre circulation des personnes, JORF du 13 mars 1994, page 3889.
- Décret N°94-963 du 6 novembre 1994, relatif au regroupement familial des étrangers, JORF du 9 novembre 1994, page 15936.
- Décret N° 94-1102 du 19 décembre 1994 portant publication de l'accord sous forme d'échanges de lettres entre le gouvernement de la république française et le

- Loi N°2003-1176 du 10 décembre 2003 (loi Villepin), modifie la loi N° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, JORF N° 286 du 11 décembre 2003, page 21080.
- Loi N°2003-1119 du 26 novembre 2003, relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, JORF N° 274 du 27 novembre 2003, page 20136.
- Loi N° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, JORF N° 170 juillet 2006, page 11047.

III - المراسيم:

- Décret N° 75-1088 du 21 novembre 1975, déterminant les critères relatifs à l'autorisation de travail, JO RF du 25 novembre 1975, page 12075.
- Décret N°82-829 du 1982, portant création d'un système de fabrication des titres de séjour des étrangers, JORF 30 septembre 1982, page 2324.
- Décret N° 84-310 du 27 avril 1984, relatif à l'aide au retour, JORF du 28 avril 1984, page 1272.
- Décret N° 84-795 du 24 aout 1984 portant application de l'article 6 de la loi N° 84-622 du 17 juillet 1984 relative à la modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et aux titres uniques de séjour et de travail, JORF du 25 aout 1984, page 2726.
- Décret N° 86-907 du 30 juillet 1986, portant publication de l'accord de Schengen, JORF 5 aout 1986, page 9612.
- Décret N° 87-844 du 16 octobre 1987, portant création d'une aide publique à la réinsertion des étrangers, JORF du 17 octobre 1987, page 12098.
- Décret N° 93-180 du 8 février 1993, pris pour l'application des article 19,20 bis et 22 de l'ordonnance N° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, JORF 9 février 1993, page 2129.
- Décret N° 93-1285 du 6 décembre 1993, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, JORF 8 décembre 1993, page 17045.

- Loi N° 93-992 du 10 août 1993, relative aux contrôles et vérification d'identité, JO RF du 11 août 1993, page 11303.
- Loi N° 93-1027 du 24 août 1993, relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'accueil et de séjour des étrangers, JORF 29 août 1993, page 12196.
- Loi N° 93-1417 du 30 décembre 1993, portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil, JORF 1^{er} janvier 1994, page 11.
- Loi N° 94-107 du 5 février 1994, autorisant la ratification de la convention à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des états membres des communautés européennes, JORF du 8 février 1994, page 2156.
- Loi N° 94-1136 du 27 décembre 1994, portant modification de l'ordonnance N° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, JORF du 28 décembre 1994, page 18535.
- Loi d'orientation et de programmation N°95-73 du 31 janvier 1995, relative à la sécurité (loi Pasqua), JORF 24 janvier 1995, page 1249.
- Loi N° 96-647 du 2 juillet 1996, tendant à la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire, JORF du 23 juillet 1996, page 11103.
- Loi N°97-210 du 11 mars 1997, relative à la lutte contre le travail dissimulé, JORF du 12 mars 1994, page 3842.
- Loi N°97-396 du 24 avril 1997, portant diverses dispositions relatives à l'immigration, JO RF du 25 avril 1997, page 6268.
- Loi N°98-170 du 16 mars 1998, relative à la nationalité, JORF du 17 mars 1998, page 3935.
- Loi N°98-349 du 11 mai 1998, relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile, JORF du 12 mai 1998, page 7087.

-II- النصوص القانونية الداخلية:

■ النصوص القانونية الفرنسية:

- النصوص التشريعية و التنظيمية:

I- الأوامر:

- Ordonnance N° 45-2658 du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, JORF du 4 novembre 1945, rectificatifs des 7 novembre et 13 décembre 1945.

-II- القوانين:

- Loi N° 84-622 du 17 juillet 1984, portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1975 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et au titres uniques de séjour et de travail, JORF 19 juillet 1984, page 2324..
- Loi N° 86-1025 du 2 aout 1989, relative aux conditions de séjour et d'entrée en France, JORF 8 aout 1989, page 9952.
- Loi N°91-737 du 30 juillet 1991, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen, JORF 1^{er} aout 1991, page 10192.
- Loi N° 91-1383 du 31 décembre 1991, renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France, JORF 1^{er} janvier 1992, page 15.
- Loi N° 92-190 du 26 février 1992, modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjours des étrangers, JORF 29 février 1992, page 3094.
- Loi N° 92-625 du 6 juillet 1992, relative aux zones d'attente dans les ports et les aéroports et portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, JORF 9 juillet 1992, page 9185.
- Loi N°93-933 du 22 juillet 1993, réformant le droit de la nationalité, JORF du 23 juillet 1993, page 10342.

- Livre blanc des PECO sur le marché intérieur, Com (95) 163, JOCE n° C4 du 13-05-96.
- Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du 21^e siècle. Défis et options pour un nouveau partenariat, Com (96) 570 final.
- Parlement européen, Résolution sur les principes généraux d'une politique européenne des réfugiés, JOCE n° C 44/106 à 110 du 14-02-94.
- Parlement européen, Résolution sur l'accord de Schengen et la politique d'asile, JOCE n° C 109/169 et 170 du 01-05-95.
- Parlement européen, Résolution : sur la politique des visas à l'égard des citoyens des pays d'Europe centrale et orientale, JOCE n° C 308/19 du 20-11-95.
- Parlement européen, Question écrite E-2458/95 de M. Philip WHITEHEAD à la commission relative à la libre circulation des personnes, réponse de M. MONTI pour la commission du 10-11-95, JOCE n° C 51/16 du 21 février 1996.
- Parlement européen, Question écrite E-1929/95 du 10-07-95 de M. Peter CRAMPTON au Conseil relative à l'information relative à l'immigration et au droit d'asile dans l'Union européenne, réponse en date du 15-01-96, JOCE n° C 66/4 du 4 mars 1996.
- Parlement européen, Question écrite P-3139/95 du 15-11-95 de M. Daniel FERET à la commission relative aux récentes dérogations à l'application de l'accord de Schengen, réponse donné par M MONTI le 15-12-95 au nom de la commission, JOCE n° C 79/53 du 18 mars 1996.
- Comité Economique et Social, Avis sur la politique de l'immigration, JOCE n° C 40 du 17-02-92, pp.104 à 112.
- Comité Economique et social, Avis sur la Communication de la Commission au Conseil et au parlement européen : les politiques d'immigrations et d'asile, Com (94) 23 final.
- Comité Economique et social, Avis sur la proposition de directive du conseil relative à la suppression des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures, JOCE n° C 174/36 du 17 juin 1996.

- Conseil, Proposition modifiée d'action commune concernant la protection temporaire des personnes déplacées, Com(98) 372 final, 3 juillet 1998.
- Commission européenne, Communication au Conseil et au Parlement européen sur l'immigration, Doc.SEC(91) 1855 final du 11 octobre 1991.
- Communication au conseil et au parlement européen sur les politiques d'immigration et d'asile, Com(94) 23 final du 23-02-94.
- Proposition de Règlement (CE) du conseil établissant un modèle type de visa, Com(94) 287 final du 13-07-94.
- Communication de la commission au conseil et au parlement européen sur le renforcement de la politique méditerranéenne de l'Union européenne et sur l'établissement d'un partenariat euro-méditerranéen, Com(94) 427 final du 19 octobre 1994.
- Accord d'association entre la communauté européenne et la Tunisie, Com(95) 253 final du 17 juillet 1995.
- Proposition de directive du conseil relative au droit des ressortissants des pays tiers de voyager au sein de la communauté, Com(95) 346 final du 12 juillet 1995.
- Proposition de directive du conseil relative à la suppression des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures, Com (95) 347 final du 12 juillet 1995, JOCE n° C 289/16 et 17 du 31 octobre 1995.
- Communication sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme et proposition de décision du conseil proclamant 1997 année européenne contre le racisme, 13 décembre 1995, Com (95) 653 final.
- Accord d'association entre la communauté européenne et le Maroc, Com (95) 740 du 20 décembre 1995.
- Communication de la commission dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 2317/95 du conseil, du 25 septembre 1995, déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres, JOCE n° C 379/3 du 14-12-96.

- Conseil, Recommandation du 30 novembre 1994 concernant un accord type bilatéral de réadmission entre un Etat membre et un pays tiers, JOCE n° C 274/20 du 19-09-96.
- Conseil, Acte du 10 mars 1995 établissant la convention relative à la procédure simplifiée d'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne, JOCE n° C 78/1 du 30 mars 1995.
- Conseil, Résolution du 20 juin 1995 sur les garanties minimales pour les procédures d'asile, JOCE n° C 274/13 du 19-09-96.
- Conseil, Recommandation du 24 juillet 1995 concernant les principes directeurs à suivre lors de l'élaboration de protocoles sur la mise en œuvre d'accords de réadmission, JOCE n° C 274/25 DU 19-09-96.
- Conseil, Résolution du 25 septembre 1995 relative à la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées, JOCE n° C 262/1 du 07-10-95.
- Conseil, Recommandation du 22 décembre 1995 sur l'harmonisation des moyens de lutte contre l'immigration et l'emploi illégaux et l'amélioration des moyens de contrôles prévus à cet effet, JOCE n° C 5/1 du 10 janvier 1996.
- Conseil, Décision du 22 décembre 1995 relative au suivi des actes déjà approuvés en matière d'admission des ressortissants de pays tiers, JOCE n° C 11/1 du 16-01-1996.
- Conseil, Recommandation du 4 mars 1996 relative à la coopération consulaire locale en matière de visas, JOCE n° C 80/1 du 18-03-96.
- Conseil, Recommandation visant à établir un modèle de convention pour les accords de réadmission entre les Etats membres et les Etats tiers, JOCE n° C 274/96 du 19-09-96.
- Conseil, Proposition d'acte établissant la convention relative aux règles d'admission des ressortissants de pays tiers dans les Etats membres, Com(97) 387 final, 30 juillet 1997.
- Conseil, conclusions du 26 janvier 1998, sur l'immigration illégale en provenance d'Irak et des pays de la région, Bulletin de la commission européenne, 1^{er} février 1998, page 155.

extérieures des états membres de l'union européenne, JOUE N° L349/1 du 25 novembre 2004.

- Règlement (CE) N°863/2007 du parlement européen et du conseil du 11 juillet 2007 instituant un mécanisme de création d'équipe d'intervention rapide aux frontières et modifiant le règlement (CE) N° 2007/2004 du conseil pour ce qui a trait à ce mécanisme et définissant les tâches et compétences des agents invités, JOUE N° L199 du 31-07- 2007, page 30-39.
- Directive (CE) 2008/115 du parlement européen et du conseil du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les états membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.
- Décision 2008/381/CE du conseil, du 14 mai 2008, instituant un réseau européen des migrations, JOUE N° L1317 du 21 mai 2008. Conseil, Proposition de décision fondée sur l'article K.3 du TUE établissant la convention relative au contrôle des personnes lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres, Com(93)684 final du 10 décembre 1993.
- Conseil, Résolution du 20 juin 1994 concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi de ressortissants de pays tiers sur le territoire des Etats membres, JOCE n° C274/3 du 19-09-96.
- Conseil, adoption le 20 juin 1994 d'un texte relatif aux moyens de preuve dans le cadre de la convention de Dublin, JOCE n° C 274/35 du 19-09-96.
- Conseil, adoption le 20 juin 1994 d'un texte relatif au formulaire de laissez-passer pour le transfert d'un demandeur d'asile d'un Etat membre à un autre, JOCE n° C 274/42 du 19-09-96.
- Conseil, Résolution du 30 novembre 1994 relative à l'admission de ressortissants de pays tiers sur le territoire des Etats membres à des fins d'études, JOCE n° C 274/10 du 19-09-96.
- Conseil, Recommandation du 30 novembre 1994 concernant l'adoption d'un modèle type de document de voyage pour l'éloignement de ressortissants de pays tiers, JOCE n° C 274/18 du 19-09-96.

- Règlement (CE) N°1658/98 relatif au cofinancement avec les organisations non gouvernementales de développement européennes d'actions dans les domaines intéressant les pays en développement, JOCE N°L213 du 4-11- 1998.
- Règlement (CE) N°574/1999 du conseil du 12 mars 1999 déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des états membres, JOCE N° L072 du 18-03-1999.
- Règlement (CE) N°377/2004 du conseil du 19 février 2004 relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison « immigration », JOCE N° L64/1 du 2 -03- 2004.
- Règlement (CE) N° 2725/2000 du conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin, JOCE N° 316/1 du 15-12-2000 page 0001 – 0010.
- Règlement (CE) N° 1030/2002 du conseil, du 13 juin 2002, établissant un modèle uniforme de permis de séjour pour les ressortissants de pays tiers, JOCE N° L157 du 15-06-2002, page 01, modifié par règlement (CE) N° 380/2008 du conseil du 18 avril 2008, JOCE N° L115 du 29-04-2008, page 01.
- La directive 2003 /9/ CE du conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les états membres JOUE N° L31 du 6 février 2003.
- Règlement (CE) N° 343/2003 du conseil, du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'état membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des états membres par un ressortissant d'un pays tiers (Dublin II), JOUE N°L50 du 25 février 2003.
- Règlement (CE) N°562/2006 du parlement européen et du conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) JOUE N° L105 du 13 avril 2006, page 1.
- Règlement (CE) N°2007/2004 du conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières

- Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union Européenne et le traité instituant la Communauté Européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, JOUE N°306 du 17 décembre 2007.

2. النصوص القانونية الأوروبية:

- Règlement (CEE) N°1612/68 du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs dans la communauté, JOCE N° L257 du 19 octobre 1968 modifié par le règlement (CEE) N° 1251/70 du 29 juin 1970, JOCE N° L 142 du 30 juin 1970 et par la directive N° 356/90 CEE du conseil du 28 juin 1990, JOCE N° L 180 du 13 juillet 1990.
- Directive du 25 juillet 1977, relative à l'éducation des enfants des travailleurs migrants, JOCE N° L199 du 6 août 1977.
- Règlement (CEE) N° 22/2178 du 26 septembre 1978 relatif à l'accord entre la communauté européenne et la république algérienne, JOCE N° L265 du 27 septembre 1978.
- Règlement (CE) N° 1683/95 du 29 mai 1995 établissant un modèle type de visa, JOCE N° L 164/1 du 14 juillet 1995.
- Règlement (CE) N°2317/95 du 25 septembre 1995 déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des états membres, JOCE N° L234/1 du 03 octobre 1995.
- Décision du 4 mars 1996 relative à une procédure d'alerte et d'urgence pour la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées, JOCE N° L63/10 du 13 mars 1996.
- Action commune du 16 décembre 1996 adoptée par le conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'union européenne, relative à un modèle uniforme de permis de séjour, JOCE N° L7/1 du 10 janvier 1997.
- Information concernant la convention relative à la détermination de l'état responsable d'une demande d'asile présentée dans l'un des états membres des communautés européennes, JOCE N° L242 du 04.09.1997, page 63.
- Action commune instaurant le programme Odysseus, adoptée le 19 mars 1998, JOCE N°L99 du 31 mars 1998.

- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم، معتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 158/45 بتاريخ 18 ديسمبر 1990.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25 الدورة الخامسة و الخمسون المؤرخ في 15 نوفمبر 2000، و بروتوكولها الملحقين المتعلقين بمنع و قمع و معاقبة الاتجار بالأشخاص، و بخاصة النساء و الأطفال، و بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تم اعتماده من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في سنة 1986.

ب- الاتفاقيات الدولية باللغة الفرنسية:

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, usuellement appelée Convention Européenne des droits de l'homme, signée par les États membres du Conseil de l'Europe le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 septembre 1953.
- Traité instituant la Communauté Européenne du 25 mars 1957 modifié, version consolidée, OPOCE, 1997, page 168.
- Accord de Schengen du 14 juin 1985, JO français 5 aout 1985, pages 9612.
- Convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990. JORF N°69 du 22 mars 1995, pages 4441 à 4467.
- Traité sur l'Union européenne (TUE), signé le 07.02.1992, entré en vigueur le 01.11.1993, JO C 191 du 29.07.1992.
- Traité d'Amsterdam modifiant le TUE, le traité instituant les CE et certains actes connexes, signé le 2 octobre 1997, JOCE N° C 340 du 10 novembre 1997.

- Rapport de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), « La loi des « jungles », la situation des exilés sur le littoral de la Manche et de la Mer du Nord », mai-juillet 2008, pp 156.
- Rapport de mission Médecins du Monde auprès des migrants à Calais, « Après Sangatte, l'inhumaine au quotidien », Dossier de presse, décembre 2006, pp13.
- Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, Jorge Bustamante, A/HRC/11/7 ,14 mai 2009.
- Rapport du secrétaire général des Nations Unies, « Migrations internationales et développement y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations », assemblée générale, A/56/167, 3juillet 2001.
- Rapport du secrétaire général des Nations-Unies, « Migrations internationales et développement » Assemblée générale, A /60/871, Nations Unies, 18 mai 2006.
- Rapport du secrétaire général, « Migrations internationales et développement », A/63/265, 23 septembre 2008.
- Séminaire EMMA-RINOS (Réseau intégration Nord-Sud), « Analyse comparative des processus d'intégration Régionale Nord- Sud », Paris, 26-27 mai 2003.

رابعاً: النصوص القانونية

I- النصوص القانونية الدولية:

1. الاتفاقيات و المواثيق الدولية:

أ- الاتفاقيات و المواثيق الدولية باللغة العربية:

- الاتفاقية الدولية المتعلقة بالهجرة من أجل العمل (رقم 97) لسنة 1949.

- الاتفاقية الدولية المتعلقة بالهجرة في ظروف تعسفية و تشجيع تكافؤ الفرص و المساواة في

معاملة العمال المهاجرين (رقم 143) لسنة 1975.

- WIHTOL DE WENDEN (Catherine), « Les politiques d'immigration européennes », Les cahiers de la Sécurité intérieure, n° 19, 1^{er} trimestre 1995, pp. 24 à 34.

ب- الصحف:

- Alain Maurice, « L'Europe enterre le droit d'asile », Le monde diplomatique, mars 2004, pages 14 et 15.
- Bell (Nicolas), « L'Europe organise la clandestinité », Le monde diplomatique, Avril 2003.
- Bonkhari (Sophie), « La longue traque des migrants clandestins au Maroc », mai 2007, pages 16 et 17.
- Van Buren, « Le droit d'asile refoulé à la frontière, Histoire d'immigration, Manière de voir », Le monde diplomatique, mars, avril 2002.

ثالثا: البحوث و الدراسات و التقارير

- ANAFE, « Frontières du droit, frontières des droits, l'introuvable statut de la zone internationale », L'Harmattan, 1993, 237 pages.
- Bonnechere (Michèle), « Trente ans de libre circulation des travailleurs », Acte du colloque de paris du 10 octobre 1997, La documentation française, travaux de la CEDECE, 1998, 255 pages.
- Commission mondiale sur les migrations internationales, «Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action », Octobre 2005, 97 pages.
- Commission Nationale Consultative des droits de l'homme, « Actes du colloque sur la lutte contre le racisme et la xénophobie en Europe », 1996, La documentation française, Paris, 443 pages.
- Dupaquier (Jacques), « Morales et politiques de l'immigration », Acte du colloque, PUF, Paris, 15 octobre 1997.
- Migreurop, « Accord de réadmission ou chantage à l'expulsion ? », Rencontre internationale sur les accords de réadmission, 27 novembre 2009.

- Perrin (Delphine), « La nouvelle politique juridique de l'Europe en matière de contrôle et de limitation des migrations », L'année du Maghreb, CNRS, Paris, 2004, pp 117-137.
- Robert (Jacques), « Les accords de Schengen », Revue d'actualité Européenne, 1992, n°1, pages 5 à 15.
- Ruhs (Martin), « Potentiel des programmes de migration temporaire dans l'organisation des migrations internationales », Revue internationale du travail, numéros spécial, « Migration », vol.145, n°1 - 2, 2006, pp 7 -40.
- Simon (Gildas), « La France, le système migratoire européen et la mondialisation », Revue Européenne des Migrations Internationales, volume 12, 1996, pp.261 à 273.
- Simon (Gildas), « Une Europe communautaire de moins en moins mobile ? », Revue Européenne des Migrations Internationales, n°2/1991, volume 7, pp 41 à 59.
- Stambouli (Mylène), « Comment la loi fabrique des clandestins », Revue société africaines, Editions l'harmattan, Paris, n°04, décembre 1996.
- Taguieff (P.A), « The New Cultural Racisme in France », Problèmes politiques et sociaux, n°849, 22 décembre 2000.
- Talahite (fatiha), « Migrations et développement en méditerranée : nouveaux enjeux », Maghreb-Machrek, decembre 1997, pages 71 à 82.
- Tandonnet (Maxime), « L'Europe et le droit d'asile », Hommes et migrations, n°1216, novembre- décembre 1998, pp 12 - 24.
- Temime (Emile), « Mouvement de population dans le bassin méditerranéen », Confluences Méditerranéen, n°14,1995, pp 09-19.
- Turpin (Dominique), « Les nouvelles lois sur l'immigration et l'asile dans le contexte de la mondialisation », Revue critique DIP, 93(2), avril-juin 2004, pp 311-379.
- Widgren (Jonas), « Les politiques de la prévention de la migration illégale et du trafic de migrants », Hommes et Migrations, n°1230, mars-avril 2001, pp 20-27.

- Duhayon (Olivier), « L'espace Schengen : un mur ou une porte », analyse 2007, Pax Christi Wallonie, Bruxelles, 07 pages.
- El Gueddari (Abd El Moumen), « Vers une politique d'immigration de l'union européenne », Hommes et Migrations, n°1222, novembre-décembre 1999, pages 77 à 85.
- Elmadmad (Khadija), «La convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », revue marocaine d'études internationales, Numéro spécial, droits de l'homme et communauté marocaine a l'étranger, publication de la cellule d'études des relations internationales du Maroc, Numéros 2, Oujda, Janvier 1999, pages 139 à 149.
- Elmadmad (Khadija), « La place de la convention sur la protection des droits des travailleurs migrants marocains », revue internationale du travail, Numéro spécial, « migrants », vol.145, N° 1 - 2, 2006, pp59 –93.
- Genevois (Bernard), « L'entrée des étrangers en France : le rappel des exigences constitutionnelles », Revue Française de droit administratif, 1992, pp 185-201.
- Guengant (Jean-Pierre), « Migration internationales Sud-Nord et développement du sud », Hommes et Migrations, n°1214, juillet-aout 1998, pp 17-27.
- Guillon (Michelle), « La mosaïque des migrations africaines », Esprit, Aout-septembre 2005, 165-176.
- Guimezanes (Nicole), « Le statut légal des migrants », Revue internationale de droits comparé, N°2 avril -juin 2006, pp593-620.
- IOM and United Nation, “The human Rights of Migrants”, publication of IOM, Geneva, 2001.
- Néraudau (Emmanuelle), «La politique migratoire de l'union européenne », Questions internationales, n°40, novembre-décembre 2009, pp93-100.
- OIM « Migration et protection des droits de l'homme », Droit international de la migration, n°3, 2005, pp 120.

2. المجلات و الصحف باللغات الأجنبية:

أ- المجلات:

- AKANDJI-Kombe (Jean Francois), « Les droits des étrangers et leur sauvegarde dans l'ordre communautaire », Les cahiers de droit européen, n°3-4, 1995, pages 351 à 381.
- ALAUX (Jean-pierre), « La forteresse Europe », vivre autrement, 10 septembre 1994, pages 5 et 6.
- ANGENDT (Stéphane), « L'asile et l'immigration en Allemagne », Politique Etrangère, automne 1994, pages 731 à 747.
- ARTUS (Didier), « Réflexions sur le franchissement des frontières extérieurs à propos de la convention d'application de l'accord de Schengen », Les petites Affiches, 24 mai 1996, N°63, pages 29 à 32.
- Bichara (Khader), « L'enjeu migratoire dans les rapports Euro-Maghreb », Confluences Méditerranée, n°5, 1993, pages 61 à 72.
- Ceyhan (Ayse) et Tsoukala (Anastassia), « Contrôle de l'immigration : mythes et réalités », Revue trimestrielle des sciences politiques, cultures et conflits, Editions l'harmattan, 1997, pp 9-13.
- Chappaz (Sévine), « Les migrations internationales », olivier pliez, « les migrations sud-sud révélatrices de la pauvreté et de l'instabilité ? », Les cahiers français, n°307, mars – avril 2002, 96 pages.
- Cogneau (Denis), Gubert (Flore), « Les migrations et le développement du sud », Alternatives Economique, n°253, décembre 2006, pp 78-81.
- Collard (Daniel), « La conférence de Barcelone et le partenariat Euro-méditerranéen », Défense nationale, n°2, février 1996, pages 109 à 117.
- Costa-Lascoux (Jacqueline), « De l'immigration au citoyen », Note et études documentaires, La documentation française, Paris, n°351, mars 1989.
- Dollat (Patrick), « La liberté de circulation et la citoyenneté européenne », Hommes et Migrations, n°1216, novembre-décembre 1998, pages 25 à 36.

- عرفة محمد (خديجة)، " هجرة العمالة داخل الصين ... تحديات التنمية والديمقراطية " السياسة الدولية العدد 165 ، يوليو 2006 ، المجلد 14 ، ص ص 80-83.
- فاضمة مرايف (هبة)، " الاتجار بالبشر، الشكل المعاصر لتجارة الرقيق "، السياسة الدولية، العدد 165 يوليو 2006 ، المجلد 41 ، ص ص 84- 87 .
- قبلس (مغراوي)، "الأبعاد الاقتصادية للهجرة العمالة "، السياسة الدولية ، العدد 165 يوليو 2006 المجلد 41 ، ص ص 48-51.
- كارون (جوزين)، كوستيلو (ديكلان)، "هل في وسع أوروبا تحمّل تكاليف التقدم في السن"، التمويل والتنمية ، سبتمبر 2006 ، ص ص 28-31 .
- كاسلز(ستيفن)، " الهجرة الدولية في مطلع القرن الحادي والعشرين : الاتجاهات والقضايا الكوكبية " المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، " الهجرة الدولية عام 2000 النيونسكو"، العدد 165 سبتمبر 2000، ص ص 30- 49 .
- محمد هلال (رضا)، "نداءات هجرة العمالة على أمريكا اللاتينية "، السياسة الدولية - العدد 165 يوليو 2006 ، المجلد 41 ، ص ص 56-63 .
- هاني (هند)، "الحماية الدولية للمهاجرين للعرب : حالة المهاجرين المغاربة "، المستقبل العربي، العدد 274، ص ص 115- 130.

ب- الصحف:

- بلاشيه (كارل) كيت (ريجين)، " إفريقيا تحاول التمسك بأطبائها "، لوموند ديبلوماتيك، العدد 12، السنة الأولى، كانون الأول (ديسمبر)، 2006، ص ص 22-25.

- تيمور (سيريم)، "الاتجاهات المتغيرة والقضايا الرئيسية في الهجرة الدولية : نظرة عامة إلى برامج اليونسكو على مدى الخمسين عاما الماضية"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، "الهجرة الدولية عام 2000، اليونسكو"، العدد 165، سبتمبر 2000 ص ص 11 – 28.
- ثروت قهمي (جورج)، "تحديات الوجود اللاتيني في الولايات المتحدة" السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006، المجلد 41، ص ص 64-67.
- جوهر (نهاد)، "حقوق العمالة المهاجرة في الموائيق الدولية"، السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006، المجلد 41، ص ص 52 – 55.
- جيفري جي (ويليامسون)، "الهجرة العالمية"، التمويل والتنمية، سبتمبر 2005 ص ص 23-27.
- حسين (سوسن)، "الاتجار بالبشر الوجه القبيح للهجرة العلمية"، السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006، المجلد 41، ص ص 88-94.
- خروقي (مصطفى)، "الهجرة والاعتراب: بروز عقل درامي في المغرب العربي والمشرق العربي"، العالم العربي في البحث العلمي، العدد 6، 1996 ص ص 95-106.
- دافيداي (بنوم)، كاتينج (دافيد)، "كيف تؤثر أكبر حالات الثوران الديمغرافي في التاريخ على التنمية العالمية"، التمويل والتنمية، سبتمبر 2006، ص ص 8-21.
- ديران (جالك)، "مسح مصادر تاريخ المغتربين بفرنسا على المستوى الوطني"، العالم العربي في البحث العلمي، العدد 6، 1996، ص ص 109-113.
- رضوان (سمير)، "هجرة العمالة في القرن الحادي والعشرين". السياسة الدولية، العدد 165، يوليو 2006، المجلد 41، ص ص 46-47.
- الشيخ (وليد)، "أوروبا وقضايا الهجرة ... معضلة الأمن والاندماج"، السياسة الدولية العدد 165 يوليو 2006، المجلد 41، ص ص 68-71.

- Martiniello (Marco), « La nouvelle Europe migratoire », Bruxelles, LABOR, 2001.
- Ricca (Sergio), « Migrations internationales en Afrique », l'harmattan, Paris, 1990.
- Rodier (Claire) et Terray (Emmanuel), « Immigration : fantasmes et réalités », La Découverte, Paris, 2008,150 pages.
- Tandonnet (Maxime), « Migrations la nouvelle vague », L'Harmattan, Paris, 2003, 229 pages.
- Vandendriessche (Xavier), « Le droit des étrangers », Dalloz, Paris, 1996,129 pages.
- Wihtol de Wenden (Catherine), « Faut-il ouvrir les frontières ? », Presses de sciences politiques, Paris ,1999 , 113 pages.
- Wihtol de Wenden (Catherine), « L'Immigration en Europe », La Documentation Française, Paris, 1999, 163 pages.
- Wihtol de Wenden (Catherine), « L'Europe des migrations », La Documentation Française, Paris, 2001.

ثانيا: المجلات و الصحف:

1. المجلات و الصحف باللغة العربية:

أ- المجلات:

- أدبيوجو (أديرانتي)، " قضايا الهجرة الدولية واتجاهاتها الحديثة في إفريقيا جنوب الصحراء"المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، " الهجرة الدولية عام 2000 اليونسكو"،العدد 165 ، سبتمبر 2000، ص ص 193-210.
- أوزوا (راؤول)، " الهجرة الدولية والعلوم الاجتماعية والسياسية العامة"، مجلة العلوم الاجتماعية، الهجرة الدولية عام 2000، اليونسكو"، العدد 165، سبتمبر 2000، ص ص 247-258.
- بركات (حليم)،"ورقة العمل:هجرة الأدمغة العربية : ظاهرة اجتماعية"، المستقبل العربي، العدد 266، 2001/4، ص ص 81-90 .

2. المؤلفات باللغات الأجنبية:

- Badie (Bertrand), Rony (Brauman), Decaux (Emmanuel), Devin (Guillaume), Wihtol de wenden (Catherine), « Pour un autre regard sur les migrations », La Découverte, Paris, 2008,120 pages.
- Badie (Bertrand), Wihtol de Wenden (Catherine) (sous la direction de), « Le défi migratoire, questions de relations internationales », Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, juin 1994, 181 pages.
- Balibar (Etienne), Chemillier-Gendreau (Monique), Costa-Lascoux (Jacqueline), Terray (Emmanuel), « Sans papiers : l'archaïsme fatal », Editions La Découverte, Paris, 1999.
- Bernard (Philippe), « Immigration : le défi mondial » , Gallimard, Paris, 2002 .
- Bigo (Daniel), « L'Europe des polices et de la sécurité intérieure », Edition Complexe, Espace international, Collection CERI, 1992, 153 pages.
- D'HAEM, (Rudolph), « La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière », PUF, 1ere édition, Paris ,1997.
- Gailliègue (Gilbert), « La prison des étrangers, clandestins et délinquants », IMAGO, Paris, 2000.
- George (Pierre), « Les migrations internationales », PUF, 1^{er} édition, Paris, 1976.
- Guiraudon (Virginie), « Les politiques d'immigration en Europe_: Allemagne, France, pays bas », L'harmattan, Paris, 2003.
- HCR, « les réfugiés dans le monde – les personnes déplacées : l'urgence humanitaire », ED. La Découverte, 1997, 295 pages.
- Le Moigne (Guy), Lebon (André), « L'immigration en France », Presses Universitaires de France, 4ème édition, Paris, 1999.
- Lebon (André), « Migrations et nationalité en France en 1996 », La documentations française, Paris, Novembre 1997.
- Leveau (Rémy), Wihtol De Wenden (Cathrine), Mohsen – Finan (Khadija), « Nouvelles citoyennetés réfugiés et sans- papiers dans l'espace européen », Institut Française Des Relations Internationales (ifri), Paris, 2001.
- Marmora (Lelio), « Les politiques de migrations internationales », L'Harmattan, Paris, 2002.

أولاً: المؤلفات

1. المؤلفات باللغة العربية:

- بوحوش (عمار)، " العمال الجزائريون في فرنسا: دراسة تحليلية"، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1974.
- توهيل (أحمد)، "هذه هي العولمة: المنطلقات و المعطيات و الآفاق"، مكتبة الفلاح للنشر و التوزيع، الإمارات العربية المتحدة، 2002.
- رزيق المخادمي (عيد القادر)، "هجرة الكفاءات العربية: دوافعها و اتجاهاتها"، وزارة الاتصال و الثقافة، الجزائر، 2002.
- رزيق المخادمي (عيد القادر)، "التحول الديمقراطي في القارة الإفريقية"، دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006.
- زوزو (عيد الحميد)، " دور المهاجرين بفرنسا في الحركة الوطنية بين الحربين 1919-1939"، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1974.
- عبد الغني غانم (عبد الله)، "المهاجرون"، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية الإسكندرية، 2002.
- عبد الله محمود (خير الدين)، "اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان و دورها في تفسير و حماية الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد و الجماعات"، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1991، ص 127.
- محي الدين (محمد)، "ملخص محاضرات القانون الدولي"، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
- يوسف (أمال)، "بحوث في علاقات التعاون الدولي"، دار هومة للطباعة و النشر الجزائر، 2008.

قائمة المراجع

183.....	الفرع الثاني: الهجرة في إطار الشراكة الأوروبية مع الدول الإفريقية جنوب الصحراء.....
183.....	أ- الهجرة في اتفاقية كوتونو.....
184.....	ب- الإشكالية التي تطرحها (المادة 13) من اتفاقية كوتونو.....
186.....	المبحث الثاني: تغلب المقاربة الأمنية على المقاربة التنموية في العلاقات الأوروبية الإفريقية.....
186.....	المطلب الأول: اتفاقيات الإرجاع محور التعاون الأوروبي- الإفريقي.....
186.....	الفرع الأول: اتفاقيات الإرجاع.....
187.....	أ- التعريف باتفاقيات الإرجاع.....
188.....	ب- الالتزامات المترتبة عن اتفاقيات الإرجاع.....
189.....	الفرع الثاني: المشاكل التي تطرحها اتفاقيات الإرجاع.....
189.....	أ- المشاكل المتعلقة بعملية التفويض.....
190.....	ب- تأثير اتفاقيات الإرجاع على حقوق الإنسان للمهاجر.....
193.....	المطلب الثاني: تأثير المقاربة الأمنية على مشكل الهجرة غير الشرعية.....
193.....	الفرع الأول: استمرار الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا.....
194.....	أ- تأثير ظاهرة العوامة في الهجرات.....
195.....	ب- تجاهل ظاهرة الهجرات جنوب/جنوب.....
196.....	الفرع الثاني: غلق أبواب الهجرة على إفريقيا وفتحها على أوروبا الوسطى و الشرقية.....
196.....	أ- انفتاح الاتحاد الأوروبي على أوروبا الوسطى و الشرقية وتهيش البلدان الإفريقية.....
198.....	ب- فشل مشروع الشراكة الأورو - الإفريقي.....
200.....	خاتمة.....
204.....	قائمة المراجع.....
233.....	قائمة المختصرات.....
236.....	الفهرس.....

- أ- الالتزامات المتعلقة بفئات خاصة 148
- ب- المساعدة في الدخول غير الشرعي بقصد الريح (منظمات التهريب) 153
- الفرع الثاني: العقوبات الخاصة بالمهاجر غير الشرعي (الإبعاد)..... 155
- أ- الطرد (L'expulsion)..... 155
- ب- الإقنياد إلى الحدود..... 158

الفصل الثاني

التعاون الأورو- إفريقي لمواجهة الهجرة غير الشرعية

- المبحث الأول: الهجرة غير الشرعية أولوية إستراتيجية في التعاون الأورو- إفريقي
- 163.....
- المطلب الأول: بروز مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية الإفريقية..... 163
- الفرع الأول : الزهانات التي تفرحها الهجرة الغير الشرعية في العلاقات الأوروبية – الإفريقية..... 163
- أ- الزهانات السياسية..... 163
- ب- الزهانات الاقتصادية و الاجتماعية..... 165
- ج- الزهانات الأمنية و الإنسانية..... 167
- الفرع الثاني: إدراج مسألة الهجرة في إطار سياسة التنمية و التعاون..... 168
- أ- علاقة بين الهجرة غير الشرعية و التنمية..... 169
- ب- ربط المساعدة في التنمية بمراقبة الهجرة..... 173
- المطلب الثاني: الهجرة غير الشرعية ضمن الشراكة و التعاون الأورو - إفريقي..... 174
- الفرع الأول: الهجرة في إطار الشراكة الأورو- متوسطية..... 174
- أ- ضرورة تجديد الشراكة الأوروبية المتوسطية..... 175
- ب- التعاون الإفريقي من خلال الحوار الجهوي بين 12 دولة متوسطية و الاتحاد الأوروبي..
- 182.....

- الفرع الأول : مرحلة إعادة بناء الاقتصاد الأوروبي (1945 إلى 1973-1974)..... 106
- أ- قوانين و اتفاقيات تتلاءم مع الوضع الاقتصادي للدول الأوروبية..... 108
- ب- الاتفاقية المنشأة للمجموعة الاقتصادية الأوروبية (اتفاقية روما) و مبدأ حرية تنقل الأشخاص..... 111
- الفرع الثاني: وقف هجرة العمالة الأجنبية : (مرحلة 1973-1974 إلى غاية إبرام اتفاق شنغن)..... 113
- أ- وقف هجرة العمل و مراقبة تدفق المهاجرين 113
- ب- إنشاء فضاء بدون حدود (فضاء شنغن) 117
- المطلب الثاني: المرحلة التمهيدية للعمل المشترك في مجال الهجرة واللجوء..... 119
- الفرع الأول: الإطار العام للتعاون الحكومي في مجال الهجرة و اللجوء..... 120
- أ- العهد الأوروبي الوحيد و وثيقة بالما..... 120
- ب- اتفاق مسترخت و أمستردام 123
- الفرع الثاني: الإجراءات المقترحة من أجل العمل المشترك..... 124
- أ- أعمال اللجنة الأوروبية 124
- ب- الإجراءات المتخذة من قبل مجلس الوزراء..... 125
- المبحث الثاني: التعامل مع الهجرة غير الشرعية في القانون الأوروبي بعد اتفاقية شنغن
- 126
- المطلب الأول: سياسة قانونية جديدة و مشتركة لمواجهة الهجرة غير الشرعية..... 127
- الفرع الأول: تشديد القوانين و المراقبة على الحدود الخارجية لأوروبا 129
- أ- اتفاق شنغن 129
- ب- اتفاق دبلان (15 جوان 1990): الربط بين الرقابة على الحدود الخارجية لأوروبا و اللجوء... 138
- الفرع الثاني: نقل إشكالية الهجرة غير الشرعية و المسؤولية إلى بلدان المصدر و العبور..... 143
- أ- فعالية نظام شنغن في مواجهة الهجرة غير الشرعية 144
- ب- تحميل المسؤولية لبلدان المصدر و العبور 147
- المطلب الثاني: إجراءات ساقية و ردع الهجرة غير الشرعية 147
- الفرع الأول: المساعدة في الدخول غير الشرعي..... 148

- 73.....ب- الضمانات المتعلقة بالموضوع
- 77.....الفرع الثاني: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب
- 77.....أ- حق الفرد في حرية التنقل
- 78.....ب- الحق في طلب اللجوء و عدم الطرد
- 80.....المبحث الثاني: آليات تطبيق الحماية الدولية
- 81.....المطلب الأول: اللجان و المحاكم الدولية
- 81.....الفرع الأول: اللجان الدولية المعنية بحقوق المهاجر
- 81.....أ- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان
- 82.....ب- اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان
- 83.....الفرع الثاني: المحاكم الدولية المعنية بحقوق المهاجر غير الشرعي
- 83.....أ- المحاكم الأوروبية
- 93.....ب- المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان
- 94.....المطلب الثاني: دور المنظمات غير الحكومية و الجمعيات المعنية
- 95.....الفرع الأول: دور المنظمات غير الحكومية
- 96.....أ- انقدالية دولية لحقوق الإنسان (FIDH)
- 97.....ب- الحركة المناهضة للعنصرية و سائدة الصداقة بين الشعوب
- 98.....الفرع الثاني: الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان
- 98.....أ- الجمعية الوطنية للمساعدة في الحدود (ANAFE)
- 99.....ب- الجمعية انعمان المغربية بفرنسا: (ATMF)

الباب الثاني، آليات التعاون الإقليمي الأوروبي - الإفريقي لمواجهة ظاهرة الهجرة غير الشرعية

الفصل الأول

التعاون الأوروبي في مجال مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية

- 106.....المبحث الأول: الهجرة غير الشرعية في القانون الأوروبي قبل اتفاقية شنغن
- 106.....المطلب الأول: التعامل مع الهجرة غير الشرعية على مستوى الدول الأوروبية

- 34..... الفرع الثاني : المنظمات الإقليمية
- 34..... أ- مجلس أوروبا
- 35..... ب-الاتحاد الأوروبي
- 36..... المبحث الثاني: فعالية المنظمات الدولية
- 37..... المطلب الأول: غياب التعاون و التنسيق بين أعمال المنظمات الدولية
- 37..... الفرع الأول: أسباب عدم التعاون و التنسيق بين المنظمات الدولية
- 39..... الفرع الثاني: إنشاء مجموعة دولية للهجرة من أجل التنسيق بين المنظمات الدولية
- 40..... المطلب الثاني: نقص فعالية المجموعة الدولية للهجرة
- 40..... الفرع الأول: تقرير اللجنة الدولية للهجرات لسنة 2005
- 42..... الفرع الثاني: المبادرة الدولية للهجرة و التنمية

الفصل الثاني

التعاون الدولي في إطار الاتفاقيات الدولية و الإقليمية

المبحث الأول: حماية الحقوق الإنسانية للمهاجرين غير المرعوبين في إطار الاتفاقيات الدولية

- 46..... و الإقليمية
- 46..... المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية
- 47..... الفرع الأول: الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين و أفراد أسرهم لسنة 1990.....
- 49..... أ- حقوق تتعلق بالعمال المهاجرين (انقائونين و غير انقائونيين) و أفراد أسرهم.....
- 55..... ب- حقوق أخرى تتعلق بالعمال المهاجرين و أفراد أسرهم الذين هم في وضع نظامي.....
- 57..... الفرع الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000.....
- 59..... أ- ابرتوكول المتعلق بمنع و قمع و معاقبة الاتجار بالبشر و بخاصة النساء و الأطفال.....
- 64..... ب- بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر و البحر و الجو.....
- 70..... المطلب الثاني : الاتفاقيات الإقليمية
- 70..... الفرع الأول: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.....
- 70..... أ- الضمانات المتعلقة بالإجراءات.....

الفهرس

مقدمة 01

المابج الأول: آليات التعاون الدولي للوقاية والحد من الهجرة غير الشرعية

الفصل الأول

المنظمات الدولية و معالجة مسألة الهجرة غير الشرعية

- 12.....المبحث الأول: المنظمات الدولية الناشطة في مجال الهجرة الدولية
- 12.....المطلب الأول: المنظمات و البرامج التابعة لنظام الأمم المتحدة
- 13.....الفرع الأول: الأجهزة و البرامج المهتمة بالهجرة
- 13.....أ- أجهزة الأمم المتحدة الناشطة في مجال الهجرة الدولية
- 20.....ب- البرامج التابعة لهيئة الأمم المتحدة
- 23.....الفرع الثاني: المنظمات و المؤسسات التابعة لهيئة الأمم المتحدة
- 23.....أ- منظمة العمل الدولية (OIT)
- 26.....ب- معهد الأمم المتحدة للتكوين و البحث
- 27.....ج- المحافظة السامية لحقوق الإنسان
- 27.....د- البنك الدولي
- 29.....هـ- أيونسكو
- 30.....المطلب الثاني: المنظمات المستقلة عن نظام الأمم المتحدة
- 30.....الفرع الأول: المنظمات الدولية
- 30.....أ- المنظمة الدولية للهجرة
- 33.....ب- منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية
- 34.....ج- المركز الدولي الخاص بتركيب السياسات المتعلقة بالهجرة

ملخص:

الهجرة الغير الشرعية انعكاسات على كل من الدول المستقبلية و الدول المرسله و خاصة على المهاجر الغير الشرعي. فقد اعتبرتها الدول المستقبلية تهديدا لمصالحها و خطرا كامنا على استقرارها السياسي و الاجتماعي. فقامت بتسييس الهجرة و حملت المهاجرين مسؤولية عن المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية. أما الدول المرسله فقد تأثرت بهذه الهجرات و اعتبارها فقدان لرأس المال البشري فهي تفقد الشاب المتسمين للحيوية و المؤهلين و ذوي المهارات و بالنسبة للمهاجر فسواء كان غير شرعي أو طالب لجوء، فإنه يتعرض لانتهاكات خطيرة لحقوقه الإنسانية من طرف كل من الدول المستقبلية و كذلك المرسله. و على هذا الأساس بدأ الاهتمام الجماعي بمسألة الهجرة غير الشرعية كونها شكلا من أشكال الظواهر العابرة للحدود و بالتالي تتجاوز إطار الدول و لا يمكن معالجة آثارها إلا في إطار تعاوني دولي و إقليمي

الكلمات المفتاحية:

الهجرة؛ الهجرة الغير القانونية؛ المهاجر؛ المهاجر الغير قانوني؛ مكافحة الهجرة الغير الشرعية؛ التعاون الدولي؛ التعاون الأوروبي الإفريقي؛ الإتفاقيات الدولية؛ الإتفاقيات الإقليمية؛ المنظمات الدولية.