

الأبعاد القانونية لأزمة الهجرة الأوروبية
في ضوء مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين
والمشردين قسرياً

دكتور

أسامة حمزة محمود عبدالفتاح

مدرس القانون الدولي العام

كلية الحقوق - جامعة حلوان

المقدمة

في مارس ٢٠١٦ ، قام الاتحاد الأوروبي باعتماد مجموعة من التدابير بهدف مواجهة أزمة اللاجئين التي بدأت خلال صيف عام ٢٠١٥. تمثلت تلك الاجراءات في إغلاق ما يسمى طريق البلقان، والاتفاق على بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا.^١ الأمر الذى يشكل تحول جوهري فى سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين^٢ والمشردين قسريا. أدى التحول في السياسة إلى إنهاء وصول أعداد غير عادية من اللاجئين والمهاجرين إلى الأطراف الجنوبية الشرقية للاتحاد الأوروبي - حوالي مليون ونصف في عام ٢٠١٥ - وانتقالهم إلى الغرب و الدول الشمالية الأعضاء. نحاول فى تلك الدراسة بحث مدى مشروعية الإجراءات التركية الأوروبية المنطوية على تقييد حركة اللجوء وإعادة المهاجرين غير الشرعيين إلى تركيا أو دول أخرى. وهو مضمون الاتفاق بين تركيا و الاتحاد الأوروبي ١٨ مارس ٢٠١٦. بالنسبة للعديد من طالبي اللجوء ، يمر حلم الوصول إلى ملاذ آمن في الاتحاد الأوروبي بتركيا ومنها إلى الجزر اليونانية ، مما أدى إلى ارتفاع كبير في عدد من المحتمل أن يكون طالبي اللجوء في الاتحاد الأوروبي على مدى السنوات الماضية. بشكل مأساوي ، مات الكثيرون من هؤلاء خلال تلك الرحلة المحفوفة بالمخاطر، الصفقة الحالية تمكن هؤلاء المهاجرين من العودة إلى تركيا. وقد انتقد هذا الترتيب لشبهه مخالفته أحكام للقانون الدولي ، لا سيما المبدأ الأساسي الخاص بعدم الإعادة القسرية ، وذلك لأنه يقوض حق الفرد في طلب اللجوء.

^١ انظر البيان :

European Council, *EU-Turkey statement, 18 March 2016*, available at: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

^٢ انظر لمزيد من التفاصيل : د. حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢ ، ص ١٩٩.

انظر : د/ أحمد أبو الوفاء ، الحماية الدولية لحقوق الانسان في إطار منظمة الأمم المتحدة ، الوكالات المتخصصة ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٧٦

ونحاول فيما يلي من الجانب القانوني إيجاد المعنى الدولي لحظر الإعادة القسرية لضحايا النزاعات المسلحة في المواثيق الدولية وفي التشريعات الأوروبية على نحو خاص من أجل الوقوف على مشروعية اتفاق الاتحاد الأوروبي و تركيا وعدم انتهاكه للمعايير الدولية لحقوق الانسان.

يعتمد هذا على نظرية ، يتجاذبها إطاران سياسيان متعارضان جزئياً:
الإطار الواقعي للأمن الداخلي ، الذي يشدد على الحاجة إلى تشديد الحدود الإقليمية ومكافحة الهجرة غير القانونية ، والإطار الليبرالي للحركة الإنسانية ، الذي يشتمل على مفاهيم حقوق الإنسان القائمة على حقوق الأفراد في الحصول على الحماية والوصول إلى إجراءات اللجوء العادلة.

إن الرغبة في إنشاء نظام لجوء أوروبي مشترك يقوم على أسس العدالة والإنصاف والتضامن ، تصطدم بالنقد الموجه لمبدأ تقاسم الأعباء على مستوى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي وصياغة أولويات السياسة الأوروبية في مقدمتها تأمين الحدود. في ضوء تطوير صفقة الاتحاد الأوروبي / تركيا ، قد يكون هذا النقد شرعي وقد نكون بدراسة تلك القضية أمام حالة واقعية تكشف مدى وفاء المجتمع الدولي وتحديداً المجتمع الأوروبي بالتزاماته تجاه ضحايا النزاعات المسلحة.

بينما يجادل الفقه الغربي في تلك القضية مدعياً بأن ، الأنظمة الديمقراطية الليبرالية ، فيما يخص أنظمة الهجرة تسعى دائماً إلى إيجاد حل وسط بين هذين النقيضين ؛ ومع ذلك ، هل الصفقة بين الاتحاد الأوروبي و تركيا لا تفي بالمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحقوق اللاجئين؟

نبدأ معالجة تلك القضية بتناول مضمون الالتزام الدولي بعدم الاعادة القسرية للاجئين والمشردين قسرياً التي نص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين ، والقواعد التي تشكل الإطار القانوني المتعلق بإعادة طالبي الحماية من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى دول ثالثة. من حيث نطاق ومضمون مبدأ عدم الإعادة القسرية في المواثيق الدولية . كما سنتناول بالتفصيل في الشق الثان من تلك الدراسة

تطور أزمة الهجرة الأوروبية ومضمون الاتفاق التركي الأوروبي ثم تقييم الاتفاق من الناحية القانونية وبيان الآثار المترتبة عليه.

الفصل الأول

مبدأ عدم إعادة القسرية في القانون الدولي العام
المبحث الأول

الأساس النظري لمبدأ عدم إعادة القسرية

بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان ، يضمن مبدأ عدم إعادة القسرية عدم إعادة الأشخاص إلى بلد قد يتعرضون فيه للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ؛ أو أي ضرر آخر لا يمكن إصلاحه. ينطبق هذا المبدأ على جميع المهاجرين في جميع الأوقات ، بغض النظر عن حالة الهجرة.

نحاول فيما يلي التعرف على مضمون مبدأ عدم إعادة القسرية ، وتفسيره من منظور فقه القانون الدولي ، أيضا موقف القضاء الدولي من هذا المبدأ ، ثم موقف الفقه والقضاء الأوروبي.

المطلب الأول

مبدأ عدم إعادة القسرية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان من وجهة نظر المهاجر الذي يتعرض لسوء المعاملة أو الاضطهاد إذا تم إعادته إلى بلاده^٣ ، من الواضح أن الاحتجاج بمثل هذا المبدأ العام لا يكفي. بدلاً من ذلك ، من الأهمية بمكان إثبات أن الدولة سترتكب فعلاً غير مشروع دولياً عن طريق إرساله أو إعادته قسرياً. بمعنى آخر ، يتعين على المهاجرين إثبات أن عودتهم ستشمل مسؤولية الدولة المرسلة بموجب القانون الدولي. وفقاً لمواد لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدولة ، من أجل إثبات هذه المسؤولية ، يجب على الشخص أن يعزى فعلاً أو إهمالاً معيناً إلى دولة، أو انتهاك الالتزامات الدولية عند إعادة القسرية للمهاجرين.^٤

ما هو مبدأ عدم إعادة القسرية؟

^٣ فيصل شطناوي ، علوم الشريعة والقانون " مبدأ عدم طرد أو رد اللاجئ في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي ، المجلد ٤٦ - العدد ١ - ٢٠١٩ ص ١ .
^٤ انظر :

Article 2, International Law Commission, „Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts“, annexed to United Nations General Assembly resolution 56/83, UN Doc. A/RES/56/83, 12 December 2001

يشكل مبدأ عدم الإعادة القسرية حماية أساسية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين والقانون الإنساني والعرفي . حيث يحظر على الدول نقل أو إبعاد الأفراد من ولايتها القضائية أو سيطرتها الفعلية عندما تكون هناك أسباب حقيقية للاعتقاد بأن الشخص سيكون عرضة لضرر لا يمكن إصلاحه عند العودة ، بما في ذلك الاضطهاد أو التعذيب أو سوء المعاملة أو غيره من انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة . بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان^٥

الإعادة القسرية مدرجة صراحة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة المعاملة أو العقوبة (CAT) والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري .

في الصكوك الإقليمية ، يوجد المبدأ صراحة في اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب ، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي . هيئات حقوق الإنسان الدولية والمحكمة الإقليمية لحقوق الإنسان حرصت دائماً على ترسيخ هذا المبدأ.^٦

^٥ انظر في ذلك: د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول : الوثائق الدولية، الطبعة الثالثة ، دار الشروق ، القاهرة ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٢٤

^٦ اتفاقية اللاجئين ، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، ١٨ إعلان كارتاجينا بشأن اللاجئين ، ١٩ مبادئ بانكوك بشأن اللاجئين ، نظام اللجوء الأوروبي الموحد ، وبعض معاهدات تسليم المجرمين. وأهم مصادر الالتزام هذه هي المادة ٣٣ (١) من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين ("الاتفاقية") Article II(3), 1969 Organization of African Unity (OAU) Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 1001 UNTS 45.

مبدأ عدم جواز إعادة اللاجئين من المبادئ الراسخة في التشريعات الوطنية ، راجع في ذلك : د/ أبو الخير أحمد عطية ، الحماية القانونية للاجئين في القانون الدولي ، دار النهضة العربية ، ص ١٠٢-١٠٥

كما نصت على ذلك المواثيق الدولية لحقوق الإنسان:

Article 22(8), 1969 American Convention on Human Rights (Pact of San José, Costa Rica), 1144 UNTS 143. 19 Section III(5), ,, Cartagena Declaration on Refugees", Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, 22 November 1984.

راجع لمزيد من التفاصيل :

كذلك استرشدت المحاكم الوطنية بأن هذا المبدأ هو ضمناً ضماناً تتبع من الالتزامات الدولية الخاصة باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان. كما تتلقى الهيئات واللجان الدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان بانتظام التماسات فردية تتعلق بعدم الإعادة القسرية ، بما في ذلك لجنة مناهضة التعذيب ، ولجنة حقوق الإنسان ، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ، ولجنة حقوق الطفل.

ما هو نطاق مبدأ عدم الإعادة القسرية؟ حظر الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي السؤال الأول الذي يجب مراعاته هو من هو "اللاجئ" لغرض هذا الحكم. تعرف المادة ١ (A) (٢) من الاتفاقية (بصيغتها المعدلة بموجب بروتوكول نيويورك) المصطلح بأنه يشمل أي شخص بسبب الخوف من التعرض للاضطهاد لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو رأي سياسي ، فهو خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أو بسبب هذا الخوف ، عدم الاستفادة من حماية ذلك البلد.^٧

Crawshaw, Ralph, and Leif Holmström. "5. American Convention on Human Rights" Pact of San Jose, Costa Rica." *Essential Texts on Human Rights for the Police*. Brill Nijhoff, 2008. 285-313.

Article III, Asian-African Legal Consultative Organization, „Principles Concerning Treatment of Refugees, Asian-African Legal Consultative Committee (“Bangkok Principles”)”, adopted by resolution 40/3 of 24 June 2001, available at : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3de5f2d52.html>.

انظر بشكل عام:

Juss, Satvinder S. "Non-refoulement Obligations in Public International Law: Towards a New Protection Status?." *The Ashgate Research Companion to Migration Law, Theory and Policy*. Routledge, 2016. 163-190.

^٧ انظر:

Moussalli, Michel. "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees." *Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* (1992). “; Wouters, International Legal Standards, 57-81.

Goodwin-Gill, Guy S., and Jane McAdam. *The refugee in international law*. Oxford University Press, 2007, 51-134;

توصلت المحكمة العليا في الولايات المتحدة إلى أن الالتزامات المتصلة بعدم الإعادة القسرية بموجب المادة ٣٣ ترتبط بوجود "تهديد" للحياة أو الحرية.^٨ ينطبق قانون حقوق الإنسان على أي شكل من أشكال نقل أو إبعاد الأشخاص ، بغض النظر عن وضعهم ، حيث توجد أسباب حقيقية للاعتقاد بأن العائد سيكون عرضة لضرر لا يمكن إصلاحه عند العودة بسبب التعذيب أو سوء المعاملة أو غيرها من الانتهاكات الخطيرة للالتزامات حقوق الإنسان . كعنصر متأصل من حظر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة ، يتميز مبدأ عدم الإعادة القسرية بطبيعته المطلقة دون أي استثناء. في هذا الصدد ، فإن نطاق هذا المبدأ في إطار حقوق الإنسان ذات الصلة بالمعاهدات الدولية أوسع من تلك الواردة في قانون اللاجئين الدولي . الحظر ينطبق على الجميع الأشخاص ، بصرف النظر عن جنسيتهم أو حالة انعدام الجنسية أو حالة الهجرة ، وينطبق ذلك عندما تمارس الدولة الولاية القضائية أو السيطرة الفعلية ، حتى عندما تكون خارج إقليم تلك الدولة.

تم تفسير حظر الإعادة القسرية من قبل بعض المحاكم والآليات الدولية لحقوق الإنسان بحيث تنطبق على مجموعة من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ، بما في ذلك التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المعاملة المهينة ، الحرمان الصارخ من الحق في محاكمة عادلة، مخاطر الانتهاكات للحق في الحياة، النزاهة أو حرية الشخص، أشكال خطيرة من العنف الجنسي، عقوبة الإعدام أو تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، أو الحبس الانفرادي لفترات طويلة، من بين أمور أخرى . بعض المحاكم توسعت في الآليات الدولية لحقوق الإنسان لتجزم المزيد من الانتهاكات الجسيمة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والحقوق الثقافية لأنها تمثل انتهاك شديد للحق في الحياة أو التحرر من التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو

^٨ من ناحية أخرى ، كانت المادة ١ (أ) أضيق ، بحيث يمكن أن تنشأ التزامات عدم الإعادة القسرية بموجب المادة ٣٣ عندما يتعذر إثبات الاضطهاد الفردي بموجب المادة ١ (أ) ، ولكن لا يزال هناك تهديد للحياة أو الحرية ، على سبيل المثال بسبب العنف المعمم . يتفق غالبية المعلقين على أن التفسير الصحيح للمادة ٣٣ هو أن كلماتها تهدف إلى التذكير بالمادة ١ (أ) ، بحيث يكون الفرق في الصياغة بين الحكمين "غير جوهري" في نطاق عدم الإعادة القسرية . تم تأكيد ذلك أيضًا من خلال "الأعمال التحضيرية" باختصار ، "جميع الأشخاص اللاجئين يتمتعون بالحماية من العودة إلى المخاطر التي أدت إلى هذا الوضع: لا أكثر ولا أقل"

المهينة أو العقاب .على سبيل المثال ، تدهور الظروف المعيشية ، نقص العلاج الطبي أو المرض العقلي ما يمنع عودة الأشخاص .

كما يجب إيلاء الاعتبار المتزايد بحماية الأطفال في سياق عدم الإعادة القسرية ، حيث يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة الدولة يجب أن تؤخذ وفقا لمصالح الطفل الفضلى .على وجه الخصوص ، فينبغي عدم إعادة الطفل إذا كانت هذه العودة ستؤدي إلى انتهاك حقوقه الإنسانية الأساسية ، بما في ذلك إذا كان هناك خطر عدم كفاية توفير الغذاء أو الخدمات الصحية.

المطلب الثاني

تفسير مبدأ عدم الإعادة القسرية من المنظور الدولي
الإعادة القسرية للاجئين هي ظاهرة قديمة قدم اتفاقية جنيف. حيث ذهب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين والدول الأعضاء إلى الاعتراف بالمادة ٣٣ من الاتفاقية على أنها تبلورت كقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.

حيث فسر مجلس حقوق الإنسان حظر التعذيب والقسوة واللاإنسانية أو المعاملة المهينة أو العقوبة المنصوص عليها في المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، بما في ذلك حظر الإعادة القسرية من خلال النص التالي:

يجب ألا تعرض الدول الأطراف الأفراد لخطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة عند عودتهم إلى بلد آخر عن طريق تسليمهم أو طردهم .
وبالمثل ، أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن مبدأ عدم الإعادة القسرية منصوص عليه ضمناً في المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية ، التي تحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية . حيث ، يُمنع على الدول طرد أو إعادة فرد إلى بلده أو بلدها الأصلي حيث يوجد خطر حقيقي من تعرضه للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية.

بالإضافة إلى ذلك ، هناك حجة للمطالبة بأن الدول الأطراف في الصكوك الدولية التي تلغي عقوبة الإعدام ، مثل البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، ١١٢ أو البروتوكول رقم ١٣ الملحق بالاتفاقية الأوروبية ،

ينبغي على الدول أن تمتنع عن نقل الأشخاص إلى الأماكن التي قد يواجهون فيها عقوبة الإعدام.

المطلب الثالث

موقف محكمة العدل الدولية

الحجج ضد الطبيعة العرفية لمبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين في القانون الدولي تبدو عفا عليها الزمن إلى حد ما. ليس هناك شك في أن المادة ٣٣ تفي بمتطلبات " القواعد" التي وضعتها محكمة العدل الدولية في حكمها في قضية الجرف القاري.^٩ وبالتالي، هل عدم الإعادة القسرية ممارسة عامة مقبولة كقانون بالمعنى الوارد في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية؟

هناك قبول شبه عالمي للطبيعة القانونية الملزمة لعدم الإعادة القسرية ، أو الاعتقاد القانوني. السائد بين الدول حول عدم مشروعية الإعادة القسرية. حيث شددت الدول الأطراف في اتفاقية جنيف صراحة في عدة مناسبات ، ربما كان أهمها إعلان عام ٢٠٠١ على استمرار العمل بقانون اللاجئين الدولي وقدرته على الصمود ، بما في ذلك في جوهره مبدأ عدم الإعادة القسرية ، الذي بات مستقراً في العرف الدولي.^{١٠} بالإضافة إلى ذلك ، ينبغي للمرء أن يتذكر العديد من المعاهدات الدولية وصكوك القانون الجنائي المذكورة أعلاه والتي تسهم في القبول العام لعدم الإعادة القسرية للاجئين كقاعدة ملزمة.^{١١}

^٩ راجع:

North Sea Continental Shelf Cases, 20 February 1969, ICJ Rep. 1969, 3, paras. 70-74.

Friedmann, Wolfgang. "The North Sea Continental Shelf Cases—A Critique." *American Journal of International Law* 64.2 (1970): 229-240.

^{١٠} راجع:

UN Doc. HCR/MMSP/2001/09 (2001), para. 4. See also UNHCR ExCom No. 25 (1982)

^{١١} كل عام توافق الجمعية العامة للأمم المتحدة على القرارات ، التي يتم اعتماد بعضها بالإجماع ، والتي لا شك فيها نفس الاتجاه. راجع:

A/RES/41/124 (1986), A/RES/42/109 (1987), A/RES/43/117 (1988), and subsequently either one or two resolutions every year until the most recent A/RES/65/194 (2010) and A/RES/65/193 (2010).

أيضاً القرارات التي تعتمد من خلالها الجمعية العامة للأمم المتحدة الاستنتاجات التي توصلت إليها اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، والتي تضم ممثلين عن الدول الأكثر تضرراً (وليس فقط الدول الأطراف في اتفاقية جنيف).

الأهم من ذلك ، عندما تنتهك الدول التي ليست أطرافاً في اتفاقية جنيف التزامات عدم الإعادة القسرية ، فإنها عادة ما تبرر أفعالها بالرجوع إلى القاعدة ، بدعوى أنها لم تنتهكها ، بدلاً من إعلان أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بها .^{١٢} ووفقاً للقراءة المعتادة لوجهة نظر محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة ، فإن هذا السلوك يدعم وجود القاعدة.^{١٣}

ويشير هاثاواي إلى أن محكمة العدل الدولية لم تقترح أبداً - في رأيه - إمكانية وضع قاعدة دولية عرفية بديلة للقاعدة الأساسية التي تم مخالفتها من جانب بعض الدول ، فكل ما قالته محكمة العدل الدولية ، هو أن القاعدة العرفية الموجودة بالفعل - لا يتم نفيها بممارسة غير متسقة لاحقة.^{١٤}

بالرجوع أيضاً إلى الفقرتين السابقتين من حكم المحكمة ، يبدو من الواضح أن محكمة العدل الدولية كانت تدرس في الواقع إلى أي مدى يجب أن تكون ممارسة الدولة متجانسة لإثبات وجود قاعدة للقانون الدولي العرفي.

^{١٢} ذلك على الرغم من وقوع العديد من حالات التشريد القسري والنقل القسري للاجئين ، راجع :

Goodwin-Gill and McAdam, *The refugee in international law*, 347. Contra, Hathaway, „Leveraging Asylum“, 518-519

^{١٣} انظر

Morrison, Fred L. "Legal issues in the Nicaragua opinion." *American Journal of International Law* 81.1 (1987): 160-166.

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits), 27 June 1986, ICJ Rep. 1986, 14, para. 186.

^{١٤} المرجع السابق ،

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits), paras. 184-185. Para. 186 ، Hathaway, *The Rights of Refugees*, 364 (n. 375).

ولم تكن المحكمة بصدد مناقشة كيف يمكن تغيير القانون الدولي العرفي الحالي عن طريق الممارسات المخالفة اللاحقة.^{١٥}

ويفسر هاثاواي تلك الإشكالية ، من خلال تضيق مفهوم "ممارسة الدولة" إلى الحد الأدنى (حيث تشمل فقط الممارسات الفعلية للدولة ، دون التصريحات اللفظية أو المكتوبة) ثم تتطلب هذه الممارسة أن تكون عالمية تقريباً.^{١٦} ويمكننا تقييم الممارسات الدولية استناد إلى ثلاثة عناصر تبدو حاسمة :-

أولاً ، بمجرد أن يتم تأسيس قاعدة القانون الدولي العرفي ، تكون الممارسات المخالفة اللاحقة انتهاكاً لها ، وليست قصوراً في ممارسات الدول.

غير أن الخلاف هنا ، أنه مع مرور الوقت منذ اعتماد اتفاقية جنيف ، وفي ظل الانتهاكات الفظيعة المعاصرة والمستمرة للقاعدة - خاصة إذا كانت هذه الانتهاكات تنفذ من قبل دول أطراف في الاتفاقية. فهل تعد هذه الممارسات انتهاك لقاعدة عدم الإعادة القسرية للاجئين؟

أولئك الذين يجادلون لصالح وجود قاعدة القانون الدولي العرفي يعتقدون أن هذه القاعدة موجودة منذ وقت طويل ، وأن ممارسة الدولة اللاحقة غير ذات صلة أي لا تؤثر على وجود القاعدة.

ثانياً ، فيما يتعلق بسلطة نيكاراغوا ، خلال فترة تشكيل قاعدة عرفية ، فإن الممارسة المخالفة التي تبررها الدولة القائمة بالإشارة إلى القاعدة لا تعيق إنشاء القاعدة.

^{١٥} فيما يتعلق بتفسير محكمة العدل الدولية لممارسات الدولة بمناسبة نظر قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية) لا يُتوقع أن يكون تطبيق القواعد المعنية في ممارسة الدول مثالياً ، بمعنى أنه كان ينبغي للدول أن تمتنع ، بتناسق تام ، عن استخدام القوة أو من التدخل... لا ترى المحكمة أنه ، لكي يتم إنشاء قاعدة كالمعتاد ، يجب أن تكون الممارسة المقابلة متوافقة تماماً مع القاعدة ... [ر] ترى المحكمة أنه يكفي أن يكون سلوك الدول ، بشكل عام ، متسقاً مع هذه القواعد ... "

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits), para. 186

^{١٦} يؤيد غالبية الفقه الغربي الفهم الأوسع "ممارسات الدول" ، والتي قد تشمل أيضاً إمتناع الدول والمطالبات والإعلانات والتصويت في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة والأحكام الصادرة من المحاكم الوطنية:

see e.g. the classic analysis by M. Akehurst, „Custom as a Source of International Law“, 47 Brit. Y.B. Int'l L. (1975) 1-53

ثالثاً ، "الممارسة" العامة في المادة ٣٨ (ب) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية تعني "عامة" ، وليس "عالمية" أو "بالإجماع" .

على الرغم من العديد من الانتهاكات المعاصرة للالتزامات الخاصة بعدم الإعادة القسرية ، تشير إحصاءات الأمم المتحدة المتعلقة بعدد اللاجئين الواسع في البلدان التي لم توقع على اتفاقية جنيف هي دليل قوي ومتسق على الممارسات الدولية المعاصرة للدول الأكثر تضرراً والتي تدعم تلك القاعدة العرفية . لهذا قد لا تكون هذه الممارسة عالمية ، لكنها في الحقيقة واسعة الانتشار ومتسقة.

بالرغم من الاعتراف بعدم وجود الإجماع حول عدم الإعادة القسرية للاجئين. إلا أن ذلك لا ينفى عنها الانتماء لقواعد العرف الدولي ، فقد يكون عقبة أمام التأكيد على أن هذه القاعدة العرفية قد وصلت أيضاً إلى وضع القواعد الآمرة.^{١٧}

المطلب الرابع

موقف القانون الدولي لحقوق الإنسان

بعض الالتزامات الوثيقة الصلة بعدم الإعادة القسرية ، تلك القائمة على التعذيب وسوء المعاملة ، هي أيضاً التزامات بموجب القانون الدولي العرفي. هناك نوعان من المبررات المنطقية المحتملة التي تؤدي إلى هذا الاستنتاج.

أولاً: المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب التي بموجبها تبلورت عدم الإعادة القسرية بسبب التعذيب كقاعدة منفصلة ضمن قواعد العرف الدولي، بنفس طريقة المادة ٣٣ من اتفاقية اللاجئين.

منذ اعتماد الاتفاقية في عام ١٩٨٤ ، كانت هناك ممارسة عامة كافية تدل على قبول الدول لعدم الإعادة القسرية كجزء من القانون بيد أن مسألة عالمية الممارسات الدولية قد تكون أكثر صعوبة في الإثبات ، على الرغم من أن ذلك ليس مستحيلاً .

^{١٧} راجع :

Cartagena Declaration on Refugees", Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama; UNHCR, „Executive Committee Conclusion No. 25“

ومع ذلك ، فإن عيب الحجة القائمة على المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب هو أنه لا يشمل سوى عدم الإعادة القسرية تجاه التعذيب ، وليس المعاملة اللاإنسانية أو المهينة.

ثانياً: وجهة نظر أخرى أكثر شمولية ترى أن عدم الإعادة القسرية هو جزء لا يتجزأ من الالتزام الدولي بحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة ، على النحو الذي تبنته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بالإشارة إلى المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. في هذا الرأي ، يكفي أن نظهر أن حظر التعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة باتت من المبادئ الراسخة في لقانون الدولي العرفي وسيتبع ذلك تلقائياً أن عدم الإعادة القسرية تشمل أيضاً تلك الحالات.

ويمكننا القول أن عدم الإعادة القسرية تجاه التعذيب (وربما أشكال أخرى من سوء المعاملة) يمكن اعتباره الآن قاعدة من القواعد الآمرة. وذلك لأن حظر التعذيب (وربما حظر المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة) يعتبره الكثيرون مثلاً نموذجياً على القاعدة القطعية . وما إذا كانت الدول ستوافق على أن هذا هو الحال فيما يتعلق بعدم الإعادة القسرية، قد يكون الأمر كذلك بالنسبة للحكومات عند قبول الطبيعة القطعية لحظر التعذيب.

المطلب الخامس فقه القانون الدولي

في محاولة لتقديم صياغة متكاملة اقترح الفقيهان Lauterpacht ، Bethlehem ما يلي كصياغة شاملة لقاعدتي عدم الإعادة القسرية في القانون الدولي العرفي [١] لا يجوز رفض أي شخص أو إعادته أو طرده بأي شكل من الأشكال مهما كان ذلك من شأنه أن يجبره على البقاء في أو العودة إلى إقليم يمكن فيه إثبات أسباب حقيقية للاعتقاد بأنه سيواجه خطر حقيقي بالتعرض له بالتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. هذا المبدأ لا يسمح بأي قيود أو استثناء.

[٢] في الظروف التي لا تدخل في نطاق الفقرة ١ ، لا يجوز رفض أو إعادة أي شخص يطلب اللجوء طرد بأي شكل من الأشكال مهما كان ذلك من شأنه أن يجبره على البقاء أو العودة إلى الأرض التي قد يواجه بها تهديد بالاضطهاد أو تهديد للحياة أو السلامة الجسدية أو الحرية. باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة ٣ ، لا يسمح هذا المبدأ بأي قيود أو استثناء.^{١٨}

[٣] الأسباب الرئيسية للأمن القومي أو السلامة العامة ستسمح للدولة بالخروج عن المبدأ المنصوص عليه في الفقرة ٢ في الظروف التي لا يتساوى فيها خطر الاضطهاد ولا يعتبر على قدم المساواة مع خطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ولن يدخل في نطاق غير قابل للانتقاص المبادئ العرفية لحقوق الإنسان. إن تطبيق هذه الاستثناءات مشروط بالامتثال الصارم للمبادئ والإجراءات القانونية الواجبة وشرط وجوب اتخاذ جميع الخطوات المعقولة أولاً لضمان قبول الفرد المعني في بلد آمن.^{١٩}

المطلب السادس

عدم الإعادة القسرية من منظور محكمة العدل الأوروبية
يعد بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا الصادر في ١٨ مارس ٢٠١٦ ، والمعروف على نطاق واسع باسم "الصفقة" أو صفقة الاتحاد الأوروبي وتركيا ، أحد أكثر الخطوات السياسية المثيرة للجدل التي اتخذها الاتحاد الأوروبي في السنوات الأخيرة.
أولاً ، على المستوى المؤسسي ، التركيز على تجاهل هذا التصرف التام للإجراءات المنصوص عليها في معاهدات الاتحاد الأوروبي (المادة ٢١٨ TFEU) ، وبالتالي حرمان البرلمان الأوروبي ومحكمة العدل من أدوارهما الدستورية. ثانياً ، على المستوى

^{١٨} إذا عاد اللاجئ بإرادته للإقامة في الدولة التي غادرها أو كان يقيم خارجها خوفاً من اضطهاد سابق ، عند زوال الأسباب التي دفعت به إلى اللجوء وإمكانية عودته للدولة ، حيث لا يعتبر هذا الشخص لاجئاً بموجب اتفاقية حماية اللاجئين. راجع في ذلك :
د. أحمد أبو الوفا - الحماية الدولية لحقوق الإنسان - دار النهضة العربية - القاهرة ٢٠٠٠ - ص ١٣٦ .
^{١٩} انظر:

Lauterpacht and Bethlehem, „The Scope and Content“, 163-164

انظر أيضاً : د/ أيمن أديب سلامة ، مسؤولية الدولة تجاه طالب اللجوء ، رسالة مقدمه لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة القاهرة ، عام ٢٠٠٤ ، ص ٢١٥

القانوني ، الطبيعة القانونية لهذا الاتفاق والغموض المحيط به ، لاسيما الجدل حول مشروعيته .

تساعد القضايا التي رفعها طالبو اللجوء المتأثرون بالصفقة أمام المحكمة العامة للاتحاد الأوروبي (GC) على توضيح النقطة الأخيرة. الآن وقد تم استئناف هذه القضايا أمام محكمة العدل في الاتحاد الأوروبي (CJEU) ، فإن المحكمة مدعوة لتولي الاختصاص وإثبات أن المحاكم الأوروبية ستكون على خطأ إذا أيدت فكرة أن الصفقة لم تكن من اختصاص مؤسسات الاتحاد ، ولكن الدول الأعضاء. تدفع بأنها لا تملك أى اختصاص في هذا المجال لأن الاتحاد الأوروبي مارس بالفعل صلاحياته من خلال إبرام الاتفاقية مع تركيا.

لذلك ، عند تطبيق شروط القبول ، يتعين على المحكمة أن تأخذ في الاعتبار أهمية مبدأ عدم الإعادة القسرية كقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي و خطورة عواقب الإعادة القسرية للمتقدمين. باختصار ، إن المحكمة مدعوة إلى التمسك بالقيم التي يقوم عليها الاتحاد ، وهي احترام كرامة الإنسان وسيادة القانون، وحقوق الإنسان.

المبدأ المتمثل في عدم الإعادة القسرية ذو أهمية قصوى بالنسبة لجميع طالبي اللجوء، وهو بلا شك حجر الزاوية في القانون الدولي للاجئين. وينص بشكل عام على حظر طرد شخص إلى بلد يتعرض فيه لمخاطر محددة ، ويمكن اشتقاق هذا المصطلح من الكلمة الفرنسية "refouler" ، التي تعني صد أو الرجوع، إن الالتزام الدولي المتعلق بعدم بطرد طالبي الحماية إلى بلدان ثالثة يستند إلى الحظر القانوني الصريح أو الضمني للإعادة القسرية.

ومبدأ عدم الإعادة يستند بقوة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين ، في المعاهدات الدولية، وفي العرف الدولي.

فحماية حقوق الإنسان وسلامته الجسدية هي من القواعد الآمرة في القانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها أو الانتقاص منها. إن هذا المبدأ يحد من حق الدول السيادي في السيطرة على دخول أراضيها ، وكذلك عودة طالبي الحماية إلى دول

أخرى. وله عواقب أيضاً على التزامات الدول بتوفير إمكانية الوصول إلى جزء على الأقل من إجراءات اللجوء الوطنية لمن يصلون إلى إقليمها بحثاً عن ملجأ.^{٢٠} يدعم الفقه الدولي عدم الإعادة القسرية كأحد مبادئ القانون العرفي التي تم إدراجها في العديد من الصكوك القانونية فيما يتعلق باللاجئين وطالبي اللجوء، سيما نص المادة ٣٣ من اتفاقية اللاجئين.^{٢١}

أيضاً بما أن جميع دول الاتحاد الأوروبي هي أطراف في هذه الاتفاقية وبالتالي مرتبطة بهذا المبدأ عن طريق الالتزام التعااهدي ، حيث يقع على عاتق الدول بموجب القانون الدولي واجب عدم إعاقة حق الشخص في طلب اللجوء.^{٢٢} لا يزال مبدأ عدم الإعادة القسرية - الذي هو محور قانون اللجوء الدولي - يمثل أقوى التزام من جانب المجتمع الدولي للدول لأولئك الذين لا يستطيعون اللجوء إلى حكومتهم من أجل الحماية.

^{٢٠} انظر:

Goodwin-Gill, *The Right to Seek Asylum: Interception at Sea and the Principle of non-refoulement*, (2011), p. 444.

راجع أيضاً :

Vedsted-Hansen, *Non-admission policies and the right to protection: refugees' choice versus states exclusion*, in J. Hathaway (red), *Human rights and refugee law Vol. 2*, (2013), p. 384 and 388

^{٢١} انظر:

Goodwin-Gill and McAdam (2007) p. 354.

راجع بالتفصيل رأى فقه القانون الدولي :

Lauterpacht and Bethlehem, *The scope and content of the principle of non refoulement*, in: E. Feller, V. Turk, and F. Nicholson (red), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, 2003 p. 87-181 (2003) p. 149 para.217 ff. for a analyse (Continuing Lauterpacht and Bethlehem (2003))

^{٢٢} انظر

Goodwin-Gill and McAdam (2007) p357-358.

المبحث الثاني

مبدأ عدم الإعادة القسرية في المواثيق الدولية
المطلب الأول

عدم الإعادة القسرية بموجب اتفاقية اللاجئين

من المؤكد أن جوهر حقوق اللاجئين في اتفاقية اللاجئين هو بالتأكيد مبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في المادة ٣٣ (١). الغرض الواضح من الاتفاقية هي توفير الحماية للاجئين. وإن افترقت لآليات الإنفاذ، ومع ذلك ، تعمل المفوضية كهيئة رقابية لتوفير الحماية الدولية للاجئين ولمساعدة الحكومات في السعي الدائم لإيجاد حلول لمشكلة اللاجئين " المادة ٣٣ (١) تنص على:

"لا يجوز لأي دولة متعاقدة أن تطرد أو تعيد (" refouler ") لاجئاً بأي شكل من الأشكال إلى حدود الأراضي حيث تتعرض حياته أو حريته للتهديد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى مجموعة اجتماعية معينة أو رأي سياسي"^{٢٣}

المطلب الثاني

الحماية الدولية من الإعادة القسرية غير المباشرة

مع تطور القانون الدولي لحقوق الانسان وتطور القانون الدولي الإنساني ، اكتسب مبدأ عدم الإعادة القسرية مركز قاعدة من القواعد القطعية للقانون الدولي ، مما جعله ملزماً لجميع الدول بغض النظر عن موافقتها على اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١^{٢٤} وبالتالي، شددت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن المادة ٣٣ لا تحظر فقط الإعادة القسرية المباشرة إلى بلد الاضطهاد ، ولكن أيضاً الإعادة القسرية غير المباشرة عبر مجموعة من التدابير التي قد تؤدي للعواقب المتوخاة من الإعادة القسرية

^{٢٣} انظر:

Gammeltoft-Hansen, Thomas. Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control. Vol. 77. Cambridge University Press, 2011), p. 44.

^{٢٤} انظر:

Lavenex (1999), p.13; UNHCR, The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, 31 January 1994

المباشرة ، طبقت المفوضية باستمرار هذا المبدأ تحديداً فيما يتعلق بإبعاد طالبي اللجوء إلى بلدان ثالثة. ووفقاً للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين ، ينطبق مبدأ عدم الإعادة القسرية على الأفراد بغض النظر عما إذا كانوا قد منحوا صفة لاجئ بشكل رسمي أو لا.

وفي مثل هذه الحالات ، كررت المفوضية التأكيد على أن الدولة الثالثة يجب ألا تكون الدولة التي تعيد إبعاد الشخص إلى مكان تتعرض فيه حياته أو حريته للتهديد بموجب الأسس المنصوص عليها بالاتفاقية.^{٢٥} وحتى تغلق المجال أمام أي انتهاكات نصت المادة ٣٣ على عبارة " بأي طريقة كانت " ، وهو ما تؤكد الأعمال التحضيرية. ومع ذلك ، لا يمكن قراءة المادة ٣٣ (١) على أنها تحظر الإبعاد إلى بلد ثالث أو آخر ينطبق عليه حالة البلد "الآمن"^{٢٦} ، بمعنى عدم وجود خطر على الحياة أو الحريات. فالحظر الوارد على الإعادة القسرية بحسب نص المادة ينطبق فقط على المناطق التي يتعرض فيها اللاجئ أو طالب اللجوء للخطر ، وليس بشكل عام.

ومع ذلك ، فإن الدولة التي تقوم بإقالة لاجئ أو طالب لجوء بإجراء تقييم سليم فيما إذا كان البلد الثالث المعني آمناً بالفعل أم لا ، أيضاً التأكد من الضمانات الإجرائية الواردة

^{٢٥} انظر كل من :

UNHCR, Executive Committee Conclusions, No. 6 (XXVIII), Non-refoulement (1977), No. 79 (XLVII), General Conclusion on International Protection (1996), No. 81 (XLVIII), General Conclusion on International Protection (1997), No. 82 (XLVIII), Safeguarding Asylum (1997).

راجع أيضا :

ECTHR, T.I v. United Kingdom No 43844/98 (7 March 2000) p. 14.; M.S.S. v. Belgium and Greece, No 30696/09 (21 January 2011) para. 286 and Hirsi Jamaa and Others v. Italy, No. 27765/09, (23 February 2012), para. 146-147 ;

راجع أيضا :

UNHCR, Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol Protocol (2007), p. 10. 35 UNHCR Global Consultations, (31 May 2001), para. 50(c)

^{٢٦} لمزيد من التفاصيل راجع في ذلك: د/ فؤاد عبدالمنعم رياض ، الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول ، الجنسية ومركز الأجانب ، دار النهضة ، القاهرة ، الطبعة السابعة ، سنة ١٩٩٢ ، ص ٤١١ .

في الفصل ٢-٢٧.٢ فالبلد الذي يقدم فيه طلب اللجوء هو المسؤول عن ضمان عدم الإعادة القسرية ، حتى لو نقل الشخص لبلد ثالث.^{٢٨} وتقتضى قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان عدم إسقاط هذا الواجب بحجة نقل الشخص لدولة أخرى.

يحد هذا المبدأ من حق الدول في تحديد دخول وإقامة الأشخاص المحتاجين للحماية. وينطبق هذا على اللاجئين كما هو محدد في المادة ١ (أ) من الاتفاقية ، أي "أي شخص ، بسبب وجود أساس جيد للخوف من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي ، هو خارج البلد التي يحمل جنسيتها وغير قادر أو ، بسبب هذا الخوف ، على عدم الاستفادة من حماية ذلك البلد. "

غالبية الآراء تدعم فكرة أن الحماية ضد الإعادة القسرية تمتد من حيث المبدأ إلى كل فرد لديه خوف مبرر من التعرض للاضطهاد ، أو عندما تكون هناك أسباب جوهرية للاعتقاد بأن هذا الشخص سيتعرض لخطر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المعاملة أو العقوبة المهينة إذا أعيد إلى بلد معين.^{٢٩}

لا يشكل عدم الإعادة القسرية ، المنصوص عليه في المادة ٣٣ ، حق اللجوء في حد ذاته ، ولكنه يحدد التزام الدول بعدم إعادة الأفراد الذين يطالبون بالحماية الدولية للبلدان التي قد يتعرضون فيها للاضطهاد

المطلب الثالث

تقييم الحماية الدولية من الإعادة القسرية غير المباشرة والفكرة القائلة بأن المادة ٣٣ تحظر كل من الإعادة القسرية المباشرة وغير المباشرة ليست مثيرة للجدل. وتتص المادة ٣٣ على حظر الإعادة القسرية "في أي حال من

^{٢٧} انظر بالتفصيل :

Coleman (2009) p. 235; Hathaway (2005), pp. 322-323. ، Lauterpacht and Bethlehem (2003) p. 122.

^{٢٨} انظر القواعد المتعلقة بتلك القضية :

UNHCR Handbook on Procedures and criteria for determining refugee Status under 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees, Geneva, January 1992, UNHCR 1979, Foreword II). (Continuing UNHCR Handbook)

الأحوال"، التي تدعم وجهة النظر القائلة بأنه يحظر على الدولة إخراج اللاجئين refugee مباشرة إلى دولة تعرضهم للاضطهاد، فضلاً عن إقالتهم إلى دولة من المحتمل أن تعيد اللاجئين إلى الاضطهاد.

وبالتالي، فإن البلد الذي يقدم فيه طلب اللجوء هو المسؤول في نهاية المطاف عن ضمان عدم الإعادة القسرية، حتى لو أعاد هذا البلد مقدم الطلب إلى دولة ثالثة. فمفوضية حقوق الإنسان تعتبر المسؤولية عن طلب اللجوء "أساسية" بالنسبة للبلد التي تم تقديم طلب اللجوء لديها، وهذا يعني أن هذا البلد سوف يضمن سلامة أي بلد ثالث ينقل إليه اللاجئين.³⁰

كان من المفترض بشكل عام أن "الحماية الفعالة" هي الغاية من إعادة طالب لجوء إلى بلد ثالث. ومن ثم، لكي تتمكن الدول من إعادة ملتمس اللجوء إلى بلد ثالث، دون انتهاك مبدأ عدم الإعادة القسرية، يجب على الدولة المرسلّة التأكد من أن الدولة الثالثة المعنية يمكن أن توفر "حماية فعالة" لطالب اللجوء.³¹

³⁰ انظر بشكل عام:

Foster, Michelle. *International refugee law and socio-economic rights: refuge from deprivation*. Vol. 51. Cambridge University Press, 2007., p. 244;

Coleman, Nils. *European readmission policy: third country interests and refugee rights*. Vol. 16. Brill, 2009., p. 235. 47

Yenidogan, Deria Rumina. "Turkey as a safe third country?-A study on the safe third country concept and its compliance with non-refoulement." (2017)., p. 614.

قدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ملاحظات حول مقترح المفوضية الأوروبية لتوجيه المجلس بشأن المعايير الدنيا لإجراءات منح وضع اللاجئين وسحب، يوليو 2001، الفقرة 36؛ كما قدمت المفوضية الأوروبية ملاحظات بشأن مقترح لوضع لائحة المجلس التي تحدد معايير وآليات تحديد الدولة العضو المسؤولة عن النظر في طلب اللجوء المقدم في إحدى الدول الأعضاء بواسطة أحد مواطني دولة ثالثة، 1 فبراير 2002، الفقرة 5

³¹ عرفت المادة الأولى من قرارات معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بريطانيا سنة 1950، الملجأ بأنه "الحماية التي تمنحها الدولة لأحد الأجانب الذي جاء يطلبها في إقليم تلك الدولة أو في مكان آخر يتعلق ببعض أجهزتها الموجودة بالخارج. راجع في ذلك:

د/ برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي ط دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي الإنساني، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 17 سنة 2017، ص 161

ومع ذلك ، تحديد ما هي الحماية اللازمة ضد الإعادة القسرية غير المباشرة التي تتطلبها على وجه التحديد هي مسألة معقدة. على سبيل المثال ، وجود تفسيرات شتى لتعريف اللاجئ بين الأنظمة القانونية للدول أو عدم وجود نظام موحد لتحديد اللاجئ قد يؤدي إلى إعادة قسرية. في حالة من المحتمل أن يتخذ بلد ثالث منهجاً أكثر تقييداً للتفسير أو الإجراء ، فإن الدولة المرسله تخاطر بمخالفة مبدأ عدم الإعادة القسرية عن طريق إرسال شخص إلى تلك الدولة .

ومما يزيد من تعقيد هذه المسألة أنه لا توجد هيئة قضائية دولية قائمة تتمتع بصلاحيه السلطة الرسمية في صياغة و اتخاذ القرارات الملزمة المتعلقة بالتفسير الصحيح لاتفاقية جنيف لعام ١٩٥١. وعلى الرغم من دور المفوضية الإشرافي عملاً بالمادة ٣٥ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ ، فإنها تفتقر إلى السلطة لاتخاذ مثل هذه القرارات.^{٣٢} في حين أن الإطار القانوني للبلد الثالث هو أمر مهم عند تحديد ما إذا كانت الدولة "آمنة" أم لا ، فإن الأهم من ذلك هو الممارسات الفعلية لتلك الدولة . وفي هذا الشأن، ترى المفوضية أن الحماية في بلد ثالث لا تكون فعالة إلا إذا كان طالب اللجوء لا يخشى الاضطهاد هناك ، ولديه إمكانية الحصول على وسائل العيش الكافية للحفاظ على مستوى معيشي لائق وتحترم حقوقه الأساسية وفقاً للمعايير الدولية.^{٣٣} وفي حين أن البلد الثالث لا يزال مسؤولاً بشكل أساسي عن فعل الإعادة القسرية المباشر ، فإن البلد الأول ، من خلال فعل ترحيله إلى البلد الثالث ، يكون مسؤولاً بشكل مشترك عن انتهاك الحظر للإعادة القسرية.

وهذا يتوافق مع "مبدأ التواطؤ" الذي قدمه ليغومسكي ؛ "لا يجوز لأي بلد أن يرسل أي شخص إلى بلد آخر ، مع العلم أن هذا الأخير سوف ينتهك الحقوق التي يلتزم البلد

^{٣٢} انظر كل من :

Legomsky (2003), p. 573; Goodwin-Gill & McAdam (2007), p. 393.
Goodwin-Gill & McAdam (2007), pp. 393-394. Foster (2007), pp. 245-246;
Legomsky (2003), p. 585.

^{٣٣} انظر :

Goodwin-Gill & McAdam (2007), pp. 393-394

المرسل نفسه باحترامها لاسيما حقوق الشخص المرسل ، بغض النظر عما إذا كان البلد الثالث طرفاً في اتفاقية اللاجئين أو أية اتفاقيات أخرى لحقوق الإنسان"

الفصل الثاني

الاتفاقية الأوروبية التركية للحد من تدفق اللاجئين بين
الواقعية والمشروعية

تعرض الاتفاق الموقع بين الاتحاد الأوروبي وتركيا للنقد الشديد من الناحيتين القانونية والسياسية ، حيث أنه بحسب وجهة النظر الراضة يتعارض مع التزامات الدول الأعضاء في مجال حقوق الإنسان ، وبالتحديد مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين والمشردين قسرياً الذي ناقشناه في الفصل الأول.

ونحاول في الفصل الثاني تسليط الضوء على ملامح أزمة الهجرة الأوروبية، ومن ثم تلك الاتفاقية من حيث: الطبيعة القانونية لهذا الاتفاق والجهة المنوط بها إبرام هذا النوع من الاتفاقات بموجب التشريعات الأوروبية ، أيضاً الاستجابة المؤسسية من جانب الهيئات والمؤسسات الأوروبية كالاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا، لاسيما موقف الفقه والقضاء الأوروبي ، ومدى مخالفة الاتفاق للتشريعات الأوروبية مع التركيز على أوجه النقد الموجهة للاتفاقية ومخالفة تشريعات اللجوء الأوروبية.

المبحث الأول

أزمة الهجرة الأوروبية

على مدى السنوات الماضية ، كان الاتحاد الأوروبي يواجه أسوأ أزمة هجرة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية . ففي عام ٢٠١٥ دخل حوالي مليون مهاجر الاتحاد الأوروبي، هرب هؤلاء المهاجرون إلى أوروبا من الصراع والإرهاب والاضطهاد في بلدانهم الأصلية^{٣٤} ، وتحديدا الصراع الدائر في إفريقيا^{٣٥} و منطقة الشرق الأوسط كسوريا وليبيا واليمن. على أمل الاستفادة من الحماية بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١. بينما كان الاتحاد الأوروبي يكافح للتعامل مع هذا التدفق للاجئين الذي لم يسبق له مثيل على الصعيد الإنساني والاقتصادي.

^{٣٤} راجع في ذلك : د/ نبيل أحمد حلمي ، الإرهاب الدولي وفقا لقواعد القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٨ ، ص٢٧-٢٨ .

^{٣٥} انظر في ذلك ، د/عبدالله الأشعل ، الاتحاد الأفريقي والقضايا الإفريقية المعاصرة ، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٦٧ .

في رحلة محفوفة بالمخاطر لمحاولة الهروب من الفقر والجوع كانت الطرق الرئيسية للوصول إلى الاتحاد الأوروبي هي طريق شرق البحر الأبيض المتوسط (أي باستخدام تركيا للوصول إلى الجزر اليونانية) ، وطريق البلقان الغربي (أي من صربيا نحو المجر وكرواتيا) وطريق وسط البحر المتوسط (أي إلى إيطاليا عبر ليبيا(جعل إيطاليا واليونان نقطتي دخول رئيسيتين إلى الاتحاد الأوروبي ، مع عدة آلاف من الوافدين كل يوم.^{٣٦}

نصت لائحة دبلن الثالثة The Dublin III Regulation على أن الدول الأعضاء هي المسؤولة عن فحص طلبات اللجوء المقدمة لها. وتتص اللائحة على أن البلد الذي يوجد فيه مهاجر بشكل غير قانوني يدخل إقليم الاتحاد الأوروبي ، هو المسؤول الوحيد عن فحص طلب المهاجر للحماية الدولية. أدى ذلك إلى ضغط شديد بشكل خاص على الخطوط الأمامية في إيطاليا واليونان.

^{٣٦} راجع في ذلك كل من :

European Parliament, "Europe's migration crisis", 30 June 2017, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78631/europe-s-migration-crisis>, last accessed on 10 March 2018. 16 Frontex, Risk Analysis for 2016, 6, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018. 17 "Human Act or Devil's Pact. Human rights aspects of migration agreements between EU and third countries", Netherlands Institute for Human Rights, 18 May 2017, 6, file:///C:/Users/juliedevrieze/Downloads/Paper%20Human%20Act%20or%20Devils%20Pact%20Engels%20(2).pdf, last accessed on 18 march 2018. 18 Frontex, Risk Analysis for 2016, 6, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018; European Commission, "Questions and Answers: Smuggling of Migrants in Europe and the EU response", 13 January 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-3261_en.htm, last accessed on 7 March 2018. 19 Frontex, Risk Analysis for 2016, 7, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018.

علاوة على ذلك ، تعد إيطاليا واليونان اثنتين من الدول الأعضاء التي تأثرت إلى حد كبير بحلول عام ٢٠١٠ بالأزمة الاقتصادية وكانوا لا يزالون يكافحون للتعافي منها. بسبب ضيق الميزانية. والقيود المفروضة عليهم من جانب الاتحاد الأوروبي ، لم تتمكن ميزانياتهم المخصصة للهجرة واللجوء من مواكبة تلك المطالب والاحتياجات المتزايدة لأزمة الهجرة عام ٢٠١٥.

سرعان ما أصبح واضحاً أن كلا البلدين افتقد القدرة اللازمة لضمان إنفاذ وتسجيل وتحديد أعداد كبيرة من المهاجرين الذين يصلون يومياً ، الأمر الذي جعل إنفاذ قواعد دبلن درياً من المستحيل.

ما أدى إلى توافد آلاف المهاجرين غير المسجلين المنتشرين في القارة الأوروبية. أظهرت هجمات باريس في نوفمبر ٢٠١٥ المخاطر الناتجة عن الأمن الداخلي مستويات غير مسبوقة من التحركات إلى عمق الاتحاد الأوروبي ، أضف إلى ذلك عزوف معظم المهاجرون الذين يدخلون الاتحاد الأوروبي عبر إيطاليا أو اليونان عن تقديم طلبات اللجوء. فضلوا مواصلة رحلتهم إلى أوروبا الغربية ، ويفضل أن تكون ألمانيا أو فرنسا أو المملكة المتحدة.

بالإضافة إلى ذلك ، كانت الطرق البحرية إلى أوروبا بعيدة عن أن تكون خالية من المخاطر وتوفي العديد من اللاجئين في البحر. تقدر المنظمة الدولية للهجرة (IOM) أن أكثر من ٣٧٧٠ شخصاً فقدوا أو ماتوا في منطقة البحر الأبيض المتوسط في ٣٧٢٠١٥

^{٣٧} في غضون عام ٢٠١٥ ، تفوقت اليونان على إيطاليا باعتبارها أول نقطة دخول المهاجرين إلى الاتحاد الأوروبي ، مما يجعل طريق شرق البحر الأبيض المتوسط الطريق الأكثر تفضيلاً إلى أوروبا بالإضافة إلى ذلك ، كان مسار غرب البلقان ، الطريق الثاني الأكثر شعبية ، يتغذى بوضوح من قبل تدفق القادمين من تركيا ٢٩ تم استخدام كلا الطريقين من قبل المهاجرين القادمين من مناطق الصراع في الشرق الأوسط ، مثل سوريا وأفغانستان والعراق.

Frontex, Risk Analysis for 2016, 32,

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018. 26 Eurostat, "Asylum statistics", April 2018,

http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylum_statistics, last accessed on 2 May 2018. 27 Since it proved to be impossible to keep an

كانت استجابة الاتحاد الأوروبي لأزمة الهجرة تهدف إلى تحسين إدارة تدفقات الهجرة وضمان المأوى والمساعدة للمحتاجين. ولهذا الغرض ، فإن الاتحاد الأوروبي اقترح تشكيل لجنة تتخذ سلسلة من الإجراءات الفورية في جدول أعمالها في مايو ٢٠١٥ ، تضمن جدول الأعمال أربعة أركان رئيسية لسياسة الاتحاد الأوروبي فيما يخص الهجرة على المدى الأطول: (١) تقليل الدعم للهجرة غير الشرعية (غير المنتظمة) (٢) إنقاذ الأرواح وتأمين الحدود الخارجية ؛ (٣) الاستمرار في تطبيق سياسات الهجرة القائمة ؛ (٤) وضع سياسة جديدة بشأن الهجرة القانونية.

تباينت مواقف دول الاتحاد الأوروبي من تلك السياسات ، فعلى سبيل المثال تبنت عدد من دول أوروبا الشرقية وغالبا ما يشار إليها باسم مجموعة Visegrád. المجموعة ، التي تتكون من المجر ، بولندا وسلوفاكيا وجمهورية التشيك موقفا ضد أي نوع من التدابير الإلزامية التي تتضمن قبول عدد محدد من طلبات الهجرة .

من وجهة نظرهم ، كان من الضروري توجيه إجراءات الاتحاد الأوروبي نحو حماية الحدود الخارجية ومعالجة الأسباب الجذرية لأزمة الهجرة ، بما في ذلك الحرب السورية. وإلى جانب الأزمة الإنسانية. تسببت أزمة الهجرة الآن في شد وجذب داخلي بين فصيلين يقترحان استراتيجيات متعارضة للتعامل مع هذه الأزمة. مجموعة من دول أوروبا الغربية بما في ذلك ألمانيا وفرنسا وإيطاليا التي تدعم جدول أعمال الهجرة من جهة ، ومجموعة Visegrád التي ترفض اقتراح اللجنة من ناحية أخرى. في نهاية المطاف ، كانت خطة إعادة التوطين ، التي تنص على نقل ١٦٠ ٠٠٠ لاجئ أجبرت واعتمدت من قبل مجلس العدل والشؤون الداخلية في سبتمبر ٢٠١٥ .

المعارضة من مجموعة Visegrád ظلت قائمة. حيث قامت المجر وسلوفاكيا باتخاذ إجراءات لإلغاء القرار أمام محكمة العدل الأوروبية. ابتداءً من خريف ٢٠١٥ ، قررت

accurate record of all persons who went missing on sea, the number of fatalities can only be estimated. Frontex, Risk Analysis for 2016, 8, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018.

عشر دول أعضاء بالاتحاد من جانب واحد فرض ضوابط مؤقتة على حدودهم في محاولة لوضع حد لتدفق المهاجرين إلى أوروبا.^{٣٨}

استندت تلك الإجراءات إلى المواد ٢٣-٢٥ من القواعد الخاصة بتنظيم حدود منطقة شنغن. حيث تسمح هذه المواد للشنغن MSS بإعادة مراقبة الحدود في حالة "التهديد خطير للسياسة العامة أو الأمن الداخلي"، مؤقتاً بعد موافقة اللجنة. سرعان ما بدأت المخاوف تظهر حول مستقبل منطقة شنغن على الرغم من أن البعض جادل بأن هذه المخاوف كانت مبالغ فيها .

في ضوء هذه التطورات ، والحاجة إلى استجابة أكثر هيكلية للهجرة أصبحت الأزمة أكثر وضوحاً بسبب الفشل المستمر في التوصل إلى حل بالإجماع حول كيفية إدارة الأزمة داخل أراضي الاتحاد الأوروبي ، تحول التركيز نحو دعامة أخرى للأجندة الأوروبية حول الهجرة: وهي الحد من الحوافز للهجرة غير النظامية.^{٣٩}

^{٣٨} تلك الدول هي : ألمانيا ، النمسا ، سلوفينيا ، المجر ، مالطا ، السويد ، النرويج ، فرنسا ، الدنمارك وبلجيكا. المجلس الأوروبي ، حيث تم توجيه إخطار "للدول الأعضاء" بإعادة تطبيق الرقابة الحدودية مؤقتاً عند الحدود الداخلية وفقاً للمادة ٢٥ وما بعدها. من القواعد الخاصة باتفاقية شنغن.

”,https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-bordercontrol/docs/msnotificationns_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf, last accessed on 22 February 2018; Frontex, Risk Analysis for 2016, 33, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on ٢٥ May 2018.

^{٣٩} غير أن رئيس المفوضية الأوروبية جان كلود يونكر في يناير ٢٠١٦ ، أعلن أن الاتحاد الأوروبي لديه أقل من شهرين لإنقاذ منطقة شنغن.

Guild, Elspeth, et al. "What is happening to the Schengen borders?." *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe* 86 (2015)., CEPS, December 2015, https://www.ceps.eu/system/files/No%2086%20Schengenland_0.pdf, European Council, "Report by President Donald Tusk to the European Parliament on the outcome of the December European Council", 19 January 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2016/01/19/tusk-december-euco-report-european-parliament/pdf>, last accessed on 26 February 2018

وتقوم هذه الاستراتيجية على أهمية إبرام شراكات مع البلدان المعنية سواء دول العالم الثالث التي يتدفق منها هؤلاء المهاجرين أو الدول التي يمرون من خلالها إلى داخل الاتحاد الأوروبي.

أعتبرت تركيا الشريك المثالي لتطبيق تلك السياسات ، من حيث موقعها كنقطة عبور رئيسية للاجئين السوريين وغيرهم من المهاجرين عبر البحر الأبيض المتوسط ، أضف إلى ذلك العلاقات الوطيدة بين تركيا ودول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة.

في اجتماع غير رسمي للمجلس الأوروبي في ٢٣ سبتمبر ٢٠١٥ ، ضم رؤساء دول الاتحاد الأوروبي ، اجتمعت الحكومات لمناقشة أزمة الهجرة.^{٤٠}

في ٥ أكتوبر ٢٠١٥. وأسفرت زيارة ٥ أكتوبر / تشرين الأول عن مشروع خطة عمل ، نشرته المفوضية الأوروبية في ٦ أكتوبر ٢٠١٥. تهدف الوثيقة إلى "تعزيز التعاون في دعم اللاجئين وإدارة الهجرة في ضوء الوضع في سوريا والعراق". بسبب اختلافات وجهات نظر لا يمكن التوفيق بينها بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ، بقي النص ومع ذلك مجرد مسودة دون أي قوة ملزمة.

في ١٥ أكتوبر ٢٠١٥ ، تم توقيع اتفاقية إعلان بشأن استجابة منسقة لعملية الترحيل تم التوصل إلى أزمة مع خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا . وكانت خطة العمل المشتركة

التفاوض مع تركيا من قبل نائب رئيس المفوضية الأوروبية ، فرانس تيمرمان ، والتي أقرها رؤساء دول أو حكومات الدول الأعضاء كان هدف الخطة ذو شقين: أولاً ، تعزيز الدعم للسوريين في التعاون بين تركيا والاتحاد الأوروبي لمنع الهجرة غير النظامية. من أجل تحقيق هذا الهدف ، تعهدت تركيا بتعزيز تعاونها مع الحكومة البلغارية والسلطات اليونانية من أجل حماية أفضل للحدود البرية المشتركة.

^{٤٠} خلال هذا الاجتماع ، اتفق القادة ، في جملة أمور ، تضمنت تعزيز الحوار مع تركيا لزيادة التعاون مع الاتحاد الأوروبي حول مراقبة ووقف تدفق الهجرة وإدارتها ووضع المزيد من الإجراءات موضع التنفيذ خلال الزيارة المزمعة للرئيس التركي رجب طيب أردوغان.

علاوة على ذلك ، وافقت تركيا على إعادة المهاجرين غير الشرعيين الذين ليسوا بحاجة إلى حماية دولية لدخول الاتحاد الأوروبي عبر تركيا. في المقابل ، تعهد الاتحاد الأوروبي بتوفير دعم مالي كبير و مساعدات إنسانية للسوريين تحت الحماية المؤقتة في تركيا.

تم تفعيل خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا في ٢٩ نوفمبر ٢٠١٥ بعد اجتماع لرؤساء دول أو حكومات الاتحاد الأوروبي مع تركيا في ١٥ ديسمبر ٢٠١٥ ، قدمت المفوضية الأوروبية توصية بشأن خطة التعامل الإنساني من جانب تركيا مع اللاجئين القادمين من سوريا وفقا لرئيس المفوضية الأوروبية جونكر ، "هذا المخطط سيساعد على إنشاء المشاركة العادلة في المسؤولية عن حماية اللاجئين السوريين النازحين في تركيا " .

نشرت المفوضية الأوروبية ثلاثة تقارير أبرزت هذه التقارير تحقيق عدد من الإنجازات مثل فتح سوق العمل التركي للاجئين ، على الرغم من الدعم المالي لم يتحقق الهدف الرئيسي لخطة العمل المشتركة: حيث بقي عدد المهاجرين القادمون من تركيا إلى اليونان مرتفعاً للغاية. بعد إدراك عدم فاعلية خطة العمل المشتركة ، قرر قادة الاتحاد الأوروبي تحسين الخطة والقضاء على عيوبها. وتحقيقا لهذه الغاية ، اجتمع رؤساء دول أو حكومات الاتحاد الأوروبي مرة أخرى مع نظيرهم التركي في ٧ مارس ٢٠١٦ . بعد مناقشة تنفيذ خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ، فقد قرروا أنه من الضروري مواصلة تعزيزها تعاونهم. أكد رئيس الوزراء التركي أحمد داود أوغلو التزام تركيا بقبول العودة السريعة لجميع المهاجرين الذين لا يحتاجون إلى الحماية الدولية.^{٤١}

^{٤١} انظر تقرير المفوضية الأوروبية:

"Report from the Commission tot the European Parliament and the Council. Turkey Joint Action Plan – Third implementation report", 4 March 2016, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0144&from=EN>, last accessed on 6 March 2018

انظر تقرير مجلس أوروبا:

European Council, "Remarks by President Donald Tusk after the meeting of the EU heads of state or government with Turkey", 7 March 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2016/03/07/tusk->

وقائع القضية

بصدور البيان الصحفي في ١٨ مارس ٢٠١٦ ، أعلنت المفوضية الأوروبية أنها ستقوم "بالتنسيق والتنظيم مع الدول الأعضاء والوكالات الآليات اللازمة لتنفيذ هذه الصفقة". من جانبها ، أصدرت اليونان القوانين اللازمة التي تنص على التنفيذ الفعال للصفقة ، مثل إجراءات المسار السريع لمعالجة طلبات اللجوء وتلقى الطعون ؛ ومع ذلك ، فإن ما جعل هذه الاتفاقية قابلة للتطبيق على الفور كان بروتوكول إعادة القبول الحالي بين اليونان وتركيا (الذي دخل حيز التنفيذ منذ عام ٢٠٠٢). على الرغم من أنه كان يتم تطبيقه بالكاد في السابق ، إلا أن هذه الصفقة كانت تنبض بالحياة في ١ يونيو ٢٠١٦ حيث أصبحت الاتفاقية مطبقة بالكامل بين الاتحاد الأوروبي وتركيا.

منذ أكثر من عام ونصف منذ إبرامها ، لم تنته بعد المناقشات والجدل الدائر حول الصفقة. وقد انتقدتها كل من المنظمات الحكومية الدولية ، مثل مجلس أوروبا ، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان ، مثل هيومن رايتس ووتش ومنظمة العفو الدولية ، وأصدرت تقارير تشرح سبب كونها ليست مخططاً يجب محاكاته مع بلدان أخرى. في هذه الأثناء ، أصدر GC أوامره في الحالات الأولى التي حاول فيها طالبو اللجوء المتأثرون بالصفقة تحديها (NF ، NG ، NM).

رفض المؤسسات الأوروبية التعليق على تلك القضايا أو النظر فيه استند من حيث المبدأ إلى أنه يفتقر إلي الاختصاص بسماحها. فوفقاً للمحكمة ، لم يكن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا عملاً لمؤسسة تابعة للاتحاد الأوروبي ، أي المجلس الأوروبي ، بل كان قراراً لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي البالغ عددها ٢٨ رئيساً يمثلون الدول الأعضاء.

remarks-eu-turkey-meeting/pdf, last accessed on 28 April 2018; M. VERWEY, Speech at "The Institute of International and European Affairs", on "EU-Turkey Statement – 10 months on", 26 January 2017, <https://www.iiea.com/eu-affairs/the-refugee-crisis-and-the-implementation-of-the-euturkey-statement/>, last accessed on 20 March 2019.

في أعقاب الصفقة رفع مواطنين أفغان وباكستانيين دعاوى أمام المحاكم الأوروبية بزعم أنهم أُجبروا على تقديم طلبات اللجوء الخاصة بهم في اليونان بسبب الخوف من إعادتهم إلى تركيا. حيث دفعوا بأن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو عمل يعزى إلى قيام المجلس الأوروبي بتأسيس اتفاق دولي وسعى إلى إلغاء هذا العمل.

طلبت المحكمة من المؤسسات الأوروبية ، في جملة أمور ، توضيح ما إذا كان الاجتماع في ١٨ مارس ٢٠١٦ قد أدى إلى اتفاق مكتوب وطلبت وثائق لتحديد الأطراف التي وافقت على "نقاط العمل الإضافية" المذكورة في بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا. جادل المجلس الأوروبي وكذلك المفوضية بأن البيان "لم يكن المقصود منه إحداث آثار ملزمة قانونًا ولا يشكل اتفاقية أو معاهدة" بل كان مجرد "ترتيب سياسي" (NF ، الفقرة ٢٩).

كما نفوا أي تورط في العملية التي أدت إلى إبرام الصفقة ، بينما كان هناك الكثير من الأدلة على عكس ذلك في وسائل الإعلام. تشير إلى أن البيان عبارة عن اتفاق يهدف إلى إحداث آثار قانونية ، وأن غياب مصطلح "الدول الأعضاء" من البيان يعني أنهم لم يكونوا طرف ضمن مرحلة إبرام "الاتفاق المطعون فيه".

كنقطة أولية في قراره ، أشارت المحكمة العامة إلى أن الإجراء المتعلق بالإلغاء "يجب أن يكون متاحًا في حالة جميع التدابير التي تتخذها المؤسسات ... مهما كانت طبيعتها أو شكلها ، بشرط أنها تهدف إلى إحداث آثار قانونية" (NF ، الفقرة ٤٢). ولذلك ، فإن حقيقة أن التدبير تم الكشف عنه في شكل بيان صحفي لم يستبعد اختصاص محاكم الاتحاد الأوروبي بمراجعة مشروعيتها ، "بشرط أن تنبثق عن مؤسسة أو هيئة أو مكتب أو وكالة تابعة للاتحاد الأوروبي".

ربما كان إثبات النقطة الأخيرة أسهل طريقة لتجنب القيادة العامة القضايا السياسية والمؤسسية والدستورية المهمة التي تثيرها هذه القضية. وبالتالي ، يبدو أن بقية الأمر مخصص لإثبات أن البيان لم يكن عملاً يعزى إلى مؤسسة تابعة للاتحاد الأوروبي.

سلكت محكمة العدل الأوروبية درياً مختلفاً في بحث الطبيعة القانونية لتلك الصفقة ، جادلت الدول الأعضاء بأنها قد اجتمعت في المجلس كـ "دول أعضاء" لتنسيق

سياساتها المتعلقة بإبرام اتفاقية النقل البري الأوروبية. طلبت اللجنة إلغاء إجراءات المجلس المتعلقة بالتفاوض وإبرام الاتفاق من قبل الدول الأعضاء ، بحجة أن الاتفاقية "كان يجب أن يبرمها المجتمع وفقاً لإجراءات المجتمع المحددة بواسطة طلب المجلس من المحكمة إعلان عدم قبول الطلب على أساس أن الإجراءات لم تكن عملاً يمكن الطعن في شرعيته بموجب إجراء الإبطال.

وفقاً لمحكمة العدل الأوروبية ، لكي تتمكن من اتخاذ قرار بشأن المقبولية ، كان عليها أولاً أن تنشئ السلطة التي كانت ، في الوقت المناسب ، مخولة بالتفاوض وإبرام الاتفاق.

ما تبقى من الحكم معروف جيداً بوضع عقيدة المحكمة بشأن الصلاحيات الخارجية الحصرية الضمنية للمجتمع.

مرة أخرى. أقرت المحكمة أنه "في كل مرة يعتمد فيها المجتمع ، تنفيذ سياسة مشتركة تتوخاها المعاهدة ، أحكاماً تضع قواعد مشتركة ، بصرف النظر عن الشكل الذي تتخذه ، لم يعد للدول الأعضاء الحق في التصرف بشكل فردي أو حتى جماعي بالالتزامات مع البلدان الثالثة التي تؤثر على تلك القواعد . قضت المحكمة أنه منذ بدء نفاذ اللائحة ٦٩/٥٤٣ بشأن مواعمة بعض التشريعات الاجتماعية المتعلقة بالنقل البري ، كان المجتمع هو المفوض للتفاوض وإبرام الاتفاقيات في هذا المجال.

بما أن "إجراءات المجلس تعاملت مع مسألة تدرج ضمن سلطة المجتمع ، [...] فلا يمكن للدول الأعضاء بالتالي التصرف خارج إطار المؤسسات المشتركة". كان لإجراءات الطعن "آثار قانونية محددة على كل من العلاقات بين الجماعة والدول الأعضاء وعلى العلاقة بين المؤسسات" (ERTA ، الفقرة ٥٥). كما هو موضح أدناه ، نفس الشيء ينطبق على بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا.

المبحث الثاني
الطبيعة القانونية للاتفاق المبرم بين الاتحاد الأوروبي ودولة
تركيا من المنظور الأوروبي
المطلب الأول
الاختصاص بإبرام الاتفاقية

لتحديد الإجراء المناسب الذي يجب اتباعه في إبرام الصفقة ، يتعين على المرء أن ينظر إلى "محتواه وهدفه" . من قراءة البيان نستخلص أن هدفه الأساسي هو تحقيق عودة "جميع المهاجرين غير الشرعيين" إلى تركيا اعتبارًا من ٢٠ مارس ٢٠١٦ . وبعبارة أخرى ، فإن جوهر الصفقة يتعلق بمجال الحرية والأمن والسلامة. العدالة (المادة ٤ (٢) (ي) TFEU) ، وهي من بين الاختصاصات المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه.

والحديث هنا عن مجموعة من الاتفاقات التي تشمل المجالات التي يتم فيها تطبيق الإجراء التشريعي العادي من قبل المجلس بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي (EP). وفيما يتعلق بإبرام اتفاقيات إعادة المهاجرين ، منح الاتحاد صراحة صلاحيات بموجب المادة ٧٩ (٣) TFEU.

في مجالات الاختصاص المشترك ، يُسمح للدول الأعضاء بممارسة اختصاصها إلى الحد الذي لم يمارس فيه الاتحاد صلاحياته أو إلى الحد الذي توقف فيه عن ممارستها (المادة ٢ (٢) TFEU). فيما يتعلق بإعادة اللاجئين إلى تركيا. وبعبارة أخرى ، مارس الاتحاد اختصاصه في مجال محدد ، يستبق اختصاص الدول الأعضاء لإبرام اتفاق مع تركيا بشأن هذا الموضوع.

تجدر الإشارة إلى أنه حتى لو كانت المادة ٧٩ (٣) لم تكن TFEU موجودة ولم يكن للاتحاد أي اختصاص خارجي صريح بموجبها ، بحكم وجود الاتحاد الأوروبي وتركيا RA ، سيظل الاتحاد يتمتع بكفاءة حصرية ضمنية لإبرام هذا النوع من الاتفاقات ، لأن الالتزامات التي تم التعهد بها بشأن عودة المهاجرين غير الشرعيين بموجب الصفقة "قد تؤثر على القواعد العامة أو تغيير نطاقها".

يتضح ذلك بالنظر لتعريف مفهوم "البلد الثالث الآمن" في المادة ٣٨ (١) (هـ) من توجيهه أو إجراءات اللجوء ١٧٥٤/٢٠١٦ ، والتي عدلت الانتقال الثاني تم اعتماد

القرار لصالح اليونان وإيطاليا ، بهدف تنفيذ القرار لمخطط واحد. تجدر الإشارة أيضاً إلى أنه في المجالات التي مارس فيها الاتحاد بالفعل اختصاصه ، فإن الدول الأعضاء لا تستبعد فقط من إبرام الاتفاقيات الدولية ، لكنهم ممنوعون من اتخاذ أي إجراءات قد تؤدي إلى اعتماد أعمال ذات آثار قانونية.

على سبيل المثال ، في حالة المنظمة البحرية الدولية (IMO) ، فشلت اليونان في الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدات من خلال تقديم مجرد اقتراح إلى لجنة السلامة البحرية التابعة للمنظمة البحرية الدولية ، لأن ذلك قد يؤدي إلى قواعد ملزمة قانوناً مع مرور الوقت.

نظراً لكون تلك القواعد ضمان اختصاص قانون الاتحاد الأوروبي ، فقد تم استبعاد اليونان من التصرف لهذا الإطار. توفر هذه الحالة تشبيهاً جيداً للصفقة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا. بالنسبة لأولئك الذين يؤيدون أن البيان لا يمثل مشكلة كبيرة ، لأنه ليس ملزماً قانونياً ، فبغض النظر عن الطبيعة القانونية والآثار الفورية للبيان ، لم يكن للدول الأعضاء أي صلاحية للتصرف بمفردها في هذا المجال.

المطلب الثاني

الاستجابة المؤسسية لمسألة الطبيعة القانونية

على الرغم من الجدل حول الطبيعة القانونية لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ، فبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ليس اتفاقاً دولياً وليس قانوناً للاتحاد الأوروبي. لم يتم اتخاذ هذا الموقف من قبل مجلس أوروبا فقط ، ولكن أيضاً من جانب المؤسسات التي تتجاوز حدود الولاية الوطنية مثل البرلمان الأوروبي واللجنة الأوروبية^{٤٢}.

جدير بالذكر أن مؤسسات وممثلي الاتحاد الأوروبي لم يبدوا دائماً مقتنعين بموقفهم النهائي فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا.

^{٤٢} راجع :

Order of the General Court, NF v. European Council, T-192/16, ECLI:EU:T:2017:128, § 28-30; S. CARRERA, L. DEN HERTOOG and M. STEFAN, "It wasn't me! The Luxembourg Court Orders on the EUTurkey Refugee Deal", CEPS, April 2017, <https://www.ceps.eu/publications/it-wasn%E2%80%99t-meluxembourg-court-orders-eu-turkey-refugee-deal>, last accessed on 6 May 2018

في ١٨ مارس ٢٠١٦ ، مباشرة بعد اعتماد البيان الأوروبي التركي ، علق رئيس المجلس الأوروبي دونالد توسك قائلاً: "اليوم ، توصلنا أخيراً إلى اتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا". خلال نقاش عقد في البرلمان الأوروبي في ١٣ أبريل ٢٠١٦ ، كان البيان بين الاتحاد الأوروبي وتركيا يعتبر بشكل عام اتفاقية دولية أبرمها المجلس الأوروبي ، بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي .^{٤٣} لاحقاً ، أقر رئيس المجلس الأوروبي بأن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا يتعلق "بموقف أوروبي مشترك".

خلال مناقشة داخل البرلمان الأوروبي حول الجوانب القانونية والرقابة الديمقراطية وتنفيذ البيان الأوروبي التركي في ٢٨ أبريل ٢٠١٦ ، صرح الرئيس الحالي للمجلس كلاس ديخوف أنه "عندما ننظر إلى الجوانب القانونية ، [فإن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا] هو اتفاق سياسي بين الدول الأعضاء وتركيا ، وأضاف أنه "فيما يتعلق بالمناقشات حول ما إذا كان البيان أو اتفاق ، تبني المجلس فكرة أن ما تم لم يكن اتفاقاً ضمن المعنى القانوني للمادة ٢١٨ من المعاهدة. كما أعلن البرلمان الأوروبي أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا "ليس أكثر من بيان صحفي "وبالتالي لا يعتبر اتفاقية ملزمة

٤٤ .

^{٤٣} موقف مجلس أوروبا

European Council, "Remarks by President Donald Tusk after the meeting of the EU heads of state or government with Turkey", 18 March 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2016/03/18/tusk-remarks-after-euco-turkey/>, last accessed on 2 May 2018. 105 European Parliament, "Minutes of the debate of Wednesday 13 April 2016", 13 April 2016, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20160413&secondRef=ITEM005&language=EN>, last accessed on 15 March 2018

^{٤٤} موقف البرلمان الأوروبي:

European Parliament, "Minutes of the debate of Thursday 28 April 2016", 28 April 2016, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bCRE%2b20160428%2bITEM002%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>, last accessed on 25 March 2018. 112 N. NIELSEN, "EU-Turkey deal not binding, says EP legal chief", EU

على الرغم من النفي المستمر من جانب المؤسسات الأوروبية لأي طابع اتفاقي ملزم لهذه الاتفاقية إلا أن لجدل القانوني لم يتوقف حول طبيعتها. فبعد هذا الإعلان ، تمت مناقشة الطبيعة القانونية لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا من قبل لجنة الحريات المدنية التابعة للبرلمان الأوروبي.

وقد خلصت اللجنة إلى أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ليس ملزماً قانونياً ، ولكنه مجرد كتالوج سياسي للتدابير المعتمدة ، بغض النظر عما تم التفاوض عليه. فالأطراف لديها حرية اعتماد أو عدم اتخاذ التدابير التشريعية والتنفيذية والمالية اللازمة لتنفيذ الاتفاق.

المطلب الثالث

موقف القضاء الأوروبي من الاتفاقية

من أجل تقييم الطبيعة القانونية لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ، هناك سؤالان رئيسيان يتعين الإجابة عليهما. أولاً ، مسألة ما إذا كان بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو اتفاقاً دولياً أو بيان سياسي غير ملزم ، وثانياً ، مسألة مضمون هذا البيان ومدى تعارضه مع الالتزامات الدولية لكل من الاتحاد الأوروبي وتركيا.

في أمرها الصادر في ٢٨ فبراير ٢٠١٧ ، حصرت المحكمة العامة نفسها في الإجابة على سؤال يتعلق بمضمون بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ، بصرف النظر عما إذا كان يشكل بيان سياسي أو ، على العكس من ذلك ، هو تصرف ينتج آثار قانونية ملزمة ، بين الاتحاد الأوروبي وتركيا.

وذلك بالنظر إلى البيان الصحفي رقم ١٦/١٤٤ ، الذي أشار إلى أنه لا يمكن اعتباره من التدابير الرسمية التي اعتمدها المجلس الأوروبي أو وكالة تابعة للاتحاد الأوروبي ، أو من خلال مؤسسة أخرى أو هيئة أو مكتب ، إنما هو تصرف تم إبرامه بين رؤساء دول أو حكومات الدول الأعضاء بصفتهن ممثلين لتلك الدول ، ورئيس الوزراء التركي.^{٤٥} فبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا لا ينسب لأي مؤسسة أوروبية ، الأمر الذي دفع

Observer, 10 May 2016, <https://euobserver.com/justice/133385>, last accessed on 16 March 2018.

^{٤٥} راجع:

المحكمة لرفض دعوى مقدم الطلب إلغاء هذا الاتفاق بموجب المادة (263 TFEU) فتلك المادة تمنح المحكمة فقط سلطة مراجعة شرعية أعمال مؤسسات الاتحاد أو هيئاته أو مكاتبه أو وكالاته ، حتى التي يتم إبرامها من قبل ممثلي الدول الأعضاء ، فى حين أن تصرفات رؤساء دول أو حكومات الدول الأعضاء فهى خارج نطاق التدقيق القضائي للمحكمة.

فالتدابير التي تعتمدها المؤسسات والهيئات والمكاتب والوكالات التابعة للاتحاد ، بغض النظر عن طبيعتها وشكلها ، شريطة أن يكون الغرض منها هو إحداث آثار قانونية. هى محل نظر وتدقيق المحكمة. بينما لا تتمتع محاكم الاتحاد الأوروبي بالولاية القضائية للبت في قانونية التدابير التي تعتمدها السلطات الوطنية.

المجلس الأوروبي

عند تقييم محتوى البيان الأوروبي التركي ، احتضنت المحكمة العامة حجة المجلس الأوروبي الخاصة بالدفاع عن استخدام مصطلحات "أعضاء المجلس الأوروبي" أو "الاتحاد الأوروبي" ، فقد رأت المحكمة العامة أن كلا المصطلحين على نحو ما ورد في بيان (الاتحاد الأوروبي - تركيا) يجب أن تُفهم على أنها تشير لرؤساء دول أو حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وليس المنظمة الأوروبية.^{٤٦}

جدير بالذكر هنا ، أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فى أول حكم لها يتناول تنفيذ بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا. لم تعلق صراحة على الطبيعة القانونية لهذا البيان ، ما يشير إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تتفق ضمنا مع المحكمة العامة فى أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا قد أبرمته الدول الأعضاء وليس الاتحاد الأوروبي.^{٤٧}

Order of the General Court NF v. European Council, T-192/16, ECLI: EU:T: 2017: 128 .

⁴⁶ Order of the General Court, NF v. European Council, T 192/16, ECLI:EU: T:2017:128, § ٦٦.

^{٤٧} انظر حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

judgment of 25 January 2018, J.R. and Others v. Greece. 144 Ibid.: the ECtHR refers to the EU-Turkey Statement as "un accord sur l'immigration

تقييم موقف المحكمة الأوروبية

تعرض موقف المحكمة للنقد الشديد وذلك بسبب رفضها قبول الاختصاص بنظر الدعوى لتفادى الإجابة على التساؤل الخاص بالطبيعة القانونية لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ومدى توافقه مع قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين. ولعل أبرز النقد وجه للأسس التي بنيت عليها المحكمة هذا القرار والنقطة الرئيسية للنقد هو أنها أعطت الكثير من الوزن لمبررات الاتحاد الخاصة بإسناد التصرف لزعماء الاتحاد الأوروبي كممثلين لدولهم وليس للاتحاد. دون الأخذ بعين الاعتبار الالتزامات الواردة بالقانون الأوروبي ذات الصلة بحقوق الإنسان بشكل عام وحقوق اللاجئين على نحو خاص . في ضوء ذلك ، للوقوف على مدى مشروعية موقف المحكمة يجب تقييم ما إذا كان بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو بمثابة اتفاقية دولية ملزمة أو بيان سياسي غير ملزم،

المطلب الرابع موقف الفقه الأوروبي

منذ نشر البيان الأوروبي التركي في ١٨ مارس ٢٠١٦ ، تمت مناقشة الطبيعة القانونية للبيان على نطاق واسع في الفقه القانوني. في حين أن معظم الفقهاء يجادلون بأن البيان هو اتفاق دولي ملزم لأطرافه ، يجد البعض أنه بيان سياسي غير ملزم. الصعوبات في تحديد الطبيعة القانونية للبيان تنبع من سلسلة من الاجراءات الغامضة بهذا الموضوع ، مثل عنوان "البيان السياسي" ، ونشر البيان في شكل إيجاز صحفي على الموقع الإلكتروني للمجلس الأوروبي والاتحاد الأوروبي ، كما أنه لم يتم الإعلان عن اجراءات تتعلق باعتماده على مستوى الدول الأعضاء أو حتى على مستوى الاتحاد الأوروبي.

conclu le 18 mars 2016 entre les Etats membres de l'Union européenne et la Turquie" (§ 7) and sets out that "les membres du Conseil européen et le gouvernement turc se sont entendus sur une déclaration visant à lutter contre les migrations irrégulières à la suite de l'afflux massif de migrants dans l'UE" (§ 39).

الفقه المؤيد للطابع الاتفاقي للبيان

الذين يعتبرون البيان الأوروبي التركي هو اتفاق دولي بشكل أساسي يستندون إلى محتوى وسياق البيان الأوروبي التركي ، وكذلك القرارات الداخلية للاتحاد الأوروبي المعتمدة من أجل تنفيذ البيان.^{٤٨}

الفقه المؤيد لطابع البيان السياسي

أولئك الذين يؤيدون أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ليس اتفاقية دولية ، ولكنه مجرد بيان سياسي غير ملزم ، تستند نظرياتهم إلى شكل البيان وعنوانه الدال على طبيعته ، وعلى حقيقة أن إجراءات إبرام الاتفاقيات الدولية للاتحاد الأوروبي على النحو المنصوص عليه في المادة ٢١٨ لم يتم اتباعها.^{٤٩}

^{٤٨} انظر بشكل عام:

: Spijkerboer, T. P., and M. den Heijer. "Is the EU-Turkey refugee and migration deal a treaty?[blog]." (2016).?", *EU Law Analysis*, 7 April 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.be/2016/04/is-eu-turkey-refugeeand-migration-deal.html>, last accessed on 10 May 2018;

انظر أيضا:

Corten, Olivier, and Marianne Dony. "Accord politique ou juridique quelle est la nature du 'machin'conclu entre l'UE et la Turquie en matière d'asile." *EU Immigration and Asylum Law and Policy* 10 (2016).

<http://eumigrationlawblog.eu/accord-politique-oujuridique-quelle-est-la-nature-du-machin-conclu-entre-lue-et-la-turquie-en-matiere-dasile/>, last accessed on 10 May 2018;

Arribas, Gloria Fernández. "The EU-Turkey Statement, the Treaty-Making Process and Competent Organs. Is the Statement an International Agreement?." *European Papers* 2 (2017): 303-309..

^{٤٩} انظر كل من :

: Peers, Steve. "The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal." *EU Law Analysis* 16 (2016).

<http://eulawanalysis.blogspot.be/2016/03/the-draft-euturkey-deal-onmigration.html>, last accessed on 28 March 2018; K. BABICKA, "EU-Turkey Deal seems to be schizophrenic", *Migration Online*, 22 March 2016, <http://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-beschizophrenic>, last accessed on 7 March 2018; L. BATALLA ADAM, "The Refugee Card in EU-Turkey Relations: A Necessary but Uncertain Deal", September 2016, 2, http://www.iai.it/sites/default/files/gte_wp_14.pdf, last accessed on 7 March 2018; N. KOENIG and M.

أولاً : حظر الطرد الجماعي للاجئين

إن عودة جميع الأشخاص الذين يعبرون من تركيا إلى الجزر اليونانية يتناقض مع الحظر المفروض على الطرد الجماعي في ميثاق الاتحاد الأوروبي والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، فضلاً عن تشريعات اللجوء في الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك ، فإنه يظهر من بقية الفقرة - بما في ذلك الإشارة المضافة حديثاً إلى عدم الإعادة (عدم إرسال الأشخاص إلى البلدان غير الآمنة) - وهذا المضمون لم يعبر عنه النص. أما بالنسبة لبقية الفقرة ، فإنه من غير الواضح كيف أن تلك الإجراءات ستكون مؤقتة.

ثانياً: عدم وضوح نطاق تطبيق الاتفاقية

توضح النقطة ١ أن توجيهات إجراءات اللجوء الصادرة عن الاتحاد الأوروبي يتم تطبيقها على هؤلاء الذين يصلون إلى الجزر اليونانية ، كما هو مطلوب من الناحية القانونية. على الرغم أن النص لا يشير إلى المياه اليونانية: لكن التوجيه ينطبق عليها صراحةً أيضاً. بينما لا ينطبق على المياه الدولية أو التركية. ليس من الواضح ما هو مخطط لهؤلاء الذين تم اعتراضهم قبل وصولهم إلى الجزر اليونانية.

ثالثاً: النتائج المترتبة على عدم تقديم طلب اللجوء

أما بالنسبة إلى "المهاجرين الذين لا يتقدمون بطلب للحصول على اللجوء" ، فإن السؤال الحاسم هو ما إذا كانوا سيحصلون على فرصة فعالة لتقديم طلب اللجوء ، كما يتطلب التوجيه وقانون الدعوى الأوروبية لحقوق الإنسان.

انظر :

Koenig, Nicole, and Marie Walter-Franke. "One year on: What lessons from the EU-Turkey 'deal.'" *Jacques Delors Institut: Berlin, Germany* 17 (2017)., http://www.delors-institut.de/2015/wp-content/uploads/2017/03/20170317_EUTurkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf, last accessed on 6 March 2018

إذا كان المهاجر غير القانوني لا يتقدم بطلب اللجوء ، فمن حيث المبدأ لا توجد عقبة قانونية تحول دون إعادته إلى تركيا ، وذلك وفقاً للشروط المنصوص عليها في توجيهات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالعودة.

بيد أنه سيتعين على السلطات اليونانية النظر في طلبات اللجوء ، وهو عبء إداري مهم ؛ بينما تؤكد التوجيهات ضمناً ضرورة إغلاق الطريق عبر غرب البلقان. وبالتالي سوف تستمر قرارات الاتحاد الأوروبي بشأن نقل ملتمسي اللجوء من اليونان وإيطاليا ، ولكنهم لا يلتزمون إلا بنقل أقلية من أولئك الذين يصلون إلى اليونان ، ويتم تطبيقها بالكاد عملياً. إذا كان الطلب "لا أساس له" ، فهذا يعني أنه تم رفضه بناء على الأسس الموضوعية، إذا كانت غير مقبولة" .

رابعاً : تباين أنظمة المعالجة لطلبات اللجوء

تركيا هي إما "بلد اللجوء الأول" أو "بلد ثالث آمن" (هناك أسباب أخرى لعدم المقبولية ، ولكنها لن تكون ذات صلة). حيث يدور معظم النقاش حول ما إذا كانت تركيا "بلداً ثالثاً آمناً". فعلاً؟ كما أن معالجة طلبات اللجوء من السلطات التركية ليس أكيد أنها ستتوافق مع قواعد الاتحاد الأوروبي في الإجراءات التي تحدد "دولة ثالثة آمنة" كدولة حيث: لا يهتم الأشخاص المعنيون بحياتهم أو حريتهم على أساس "الغرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في مجموعة اجتماعية معينة أو رأي سياسي" (هذا الاختبار مأخوذ من اتفاقية جنيف بشأن وضع اللاجئين) ؛ "لا يوجد خطر من ضرر جسيم" بمعنى تعريف الاتحاد الأوروبي للحماية الثانوية (عقوبة الإعدام ، التعذيب وغيره ، الخطر المدني في زمن الحرب) ؛

خامساً: ضرورة أن يكون نقل اللاجئين إلى بلد آمن

لن يتم إرسال الأشخاص المعنيين إلى بلد آخر غير آمن (قاعدة عدم الإعادة ، تشير بالتحديد إلى اتفاقية جنيف ، بالإضافة إلى حظر نقل اللاجئين لأماكن قد يواجهون فيها التعذيب و هو ما نص عليه القانون الأوربي وترسخ في منهج المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان).

نقلت الالتزامات الخاصة بمنظومة العمل الإجرائي إلى تركيا بموجب هذا البيان ، الأمر الذي يقتضى مطابقة قواعد الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالتوجيهات الإجرائية ، التي تحدد "بلدًا ثالثًا آمنًا" كدولة حيث: الناس تحظى بالأمان على حياتهم وحرّيتهم دون تمييز على أساس "العرق ، الدين ، الجنسية ، عضوية مجموعة اجتماعية معينة أو رأي سياسي.

وهذا المعيار مأخوذ من اتفاقية جنيف بشأن وضع اللاجئين ؛ التي تنص على أنه "لا خطر من ضرر جسيم" بمعنى تعريف الاتحاد الأوروبي للحماية الفرعية التي تتضمن عدم الخضوع ل (عقوبة الإعدام ، التعذيب وغيره ، المخاطر المدنية في زمن الحرب) ؛ ومقتضى هذا الالتزام هو عدم إرسال الأشخاص المعنيين إلى بلد آخر غير آمن (قاعدة عدم الإعادة) ، والإشارة بالتحديد إلى اتفاقية جنيف .

بالإضافة إلى حظر النقل خوفا من التعرض للتعذيب^{٥٠} كما هو منصوص عليه في قانون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان كما تم النص عليها في اتفاقيات جنيف (ECHR)؛ والنقطة الأخيرة مشكوك فيها لأن تركيا لا تطبق اتفاقية جنيف على غير الأوروبيين.

معيار الدولة الآمنة ومدى انطباقه على تركيا

علاوة على ذلك ، أشارت العديد من المنظمات غير الحكومية إلى إن اللاجئين ليسوا دائما في مأمن من سوء المعاملة في تركيا نفسها ، على الرغم من مخاطر تعرضهم لسوء المعاملة هناك. تزايدت المزاعم بأن تركيا تعيد بعض الأشخاص (لكن ليس كلهم إلى البلدان غير الآمنة ، والصفقة تخطط صراحة لـ "منطقة آمنة" في سوريا.

^{٥٠} تكمن قيمة المواثيق الدولية لحماية اللاجئين في حماية الأشخاص من الاضطهاد والتكبل الذي تقوم به سلطات الدولة أو تهدد به ، الأمر الذي قد يعرض حياة طالب اللجوء للخطر عند نقله أو عودته لسيادة تلك الدولة. راجع في ذلك :

د/ محمد شوقي عبدالعال ، حقوق اللاجئ طبقاً لمواثيق الأمم المتحدة- مقال في أعمال ندوة الحماية الدولية للاجئين ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٣٤ .

يمكن تصور المنطقة من الناحية النظرية ، ولكن ما إذا كانت آمنة بالفعل يجب أن يتم الحكم عليها متى وعندما يحدث ذلك وقد تصبح أقل (أو أكثر) من حيث معيار الأمان في ضوء الأحداث. فالإجراءات التوجيهية تتضمن ضرورة أن تكون الدولة الثالثة آمنة.

السؤال هو ما إذا كانت تركيا آمنة أم لا ؟

كما هو محدد في قانون اللجوء الأوروبي ، وبالنظر للحالة العامة لحقوق الإنسان في تركيا وهي ذات الصلة بمعيار اختيار تركيا لتكون الدولة الآمنة التي ينقل لها المهاجرين أو اللاجئين ، بحيث يمكن التقدم بطلبات اللجوء .

نجد أن هذا الاقتراح لا يمكن الدفاع عنه في ضوء سجل حقوق الإنسان في تركيا. سيما في ظل تكديس الآلاف اللاجئين داخل حدود الدولة وتباين الإجراءات الإدارية وضعفها مقارنة بالتشريعات الأوروبية.

المطلب الثاني

توجيهات اللجوء الأوروبية المتصلة بتلك المسألة^{٥١}

تنص المادة ٣٨ من توجيه إجراءات اللجوء على مجموعة من المعايير والنتائج المترتبة على مطالبات الأفراد القادمين إلى الاتحاد الأوروبي من خلال بلدان يفترض أن يكونوا قدموا فيها طلبات اللجوء ، وإذا كانوا مؤهلين ، يتمتعون بالحماية. وبالتالي ، يستند مفهوم الدولة الثالثة الآمنة على فرضية أنه كان بوسع مقدم الطلب التقدم للحصول على الحماية في دولة ثالثة وكان يجب عليه ذلك.

^{٥١} راجع في ذلك تفصيلاً:

”Serious harm” under Article 15 of the Qualification Directive (2011/95/EU) includes death penalty, inhuman or degrading treatment or punishment, or individual threat from indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.

UNHCR, Legal considerations on the return of asylum-seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept, 23 March 2016, p. 6.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration, COM(2016) 85 final, 10 February 2016, Brussels, p. 18.

ويجوز للدول الأعضاء رفض الدعوى إذا كانت الدولة الثالثة الآمنة المزعومة تلمي

مجموعة من المعايير التراكمية المذكورة في ٣٨ (١) ، والتي تتمثل في :-

(أ) لا تكون الحياة والحرية مهددة بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو العضوية في مجموعة اجتماعية أو رأي سياسي.

(ب) لا يوجد خطر من "ضرر جسيم" بمعنى المادة ١٥ من التوجيه المؤهل.

(ج) احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وفقاً لاتفاقية جنيف لعام ١٩٥١.

(د) احترام حظر الإبعاد^{٥٢} ، الذي يشكل انتهاك للحق في التحرر من التعذيب والمعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي.

(هـ) أنه من الممكن طلب وضع اللاجئ ، وعند الاقتضاء ، الحصول على الحماية

بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١.

بموجب المادة ٣٣ من توجيه إجراءات اللجوء ، يمكن للدول الأعضاء الامتناع عن فحص ما إذا كان مقدم الطلب مؤهلاً للحماية الدولية إذا اعتبرت المطالبة غير مقبولة. بالإضافة إلى المطالبات التي تكون بسبب قانون دبلن (١٨) تقع على عاتق دولة عضو أخرى ، يمكن اعتبار المطالبة غير مقبولة فقط على الأسس الخمسة المذكورة في المادة ٣٣ (٢) من التوجيه. واحد تلك الأسباب هو وجود بلد ثالث آمن لمقدم الطلب ، كما هو محدد في المادة ٣٨ من التوجيه ٢٠ .

ووفقاً لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين فإن هذا الحكم يعني أن البلد الثالث الآمن المعين عليه أن يمنح حق الحصول على وضع اللاجئ وأن الحقوق الواردة باتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ يجب أن تكفل في القانون الوطني للبلد الثالث ، بما في ذلك التصديق على اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ ، وفي الممارسة ومع ذلك ، فقد أكدت اللجنة أن مفهوم الدولة الثالثة الآمنة كما هو محدد في توجيه إجراءات اللجوء

^{٥٢} انظر في مفهوم الإبعاد : د/ محمد سعيد الدقاق ، القانون الدولي (المصادر ، والأشخاص) ، الدار الجامعية بالأسكندرية ، الطبعة الثانية ، سنة ١٩٨٣ ، ص ٣٨٤

يتطلب أن توجد إمكانية لتلقي الحماية وفقا للاتفاقية ، ولكنها لا تتطلب أن يكون البلد الثالث الآمن قد صادق على هذه الاتفاقية.

إلى جانب وضع هذه المعايير ، تطلب المادة ٣٨ (٢) من الدول اعتماد ضمانات إجرائية معينة في تشريعاتها الوطنية من أجل تطبيق مفهوم الدولة الثالثة الآمن. تلزم المادة ٣٨ (٢) (أ) الدول باعتماد قواعد وطنية تتطلب وجود صلة بين مقدم الطلب والبلد الثالث المعني ، بما في ذلك الدخول إلى أراضي البلد المعني ومعقولية أن يذهب مقدم الطلب إلى تلك الدولة وأن يقدم طلب اللجوء هناك .

تطلب المادة ٣٨ (٢) (ب) من الدول الأعضاء الراغبة في تطبيق مفهوم الدولة الآمنة وضع قواعد بشأن المنهجية التي يتعين أن تستخدمها السلطات عند تطبيق هذا المفهوم على بلد معين أو مقدم الطلب. ويجوز للدول الأعضاء تقييم حالة كل دولة على حدة من حيث كونها "آمنة عموماً".

وعلاوة على ذلك ، يجب أن يتاح لمقدم طلب اللجوء الطعن في حالة الدولة من حيث الأمان في ضوء ظروفه الخاصة. وبالتالي ، فإن افتراض سلامة بلد معين يجب أن يكون في ضوء المعايير المنصوص عليها في المادة ٣٨ (١). كما يجب أن يكون لمقدم الطلب الحق في الدفع بعدم توفر تلك المعايير أو عدم وجود رابط بينه وبين الدولة المقدم لها الطلب.

تلتزم الدول الأعضاء التي تطبق معيار الدولة الآمنة بإبلاغ اللجنة بشكل دوري عن الدول التي تم تصنيفها على أنها "آمنة" وفقا لأحكام المادة ٣٨ ويثير هذا المطلب إمكانية تصرف اللجنة في حالة قيام الدول الأعضاء بإساءة استخدام هذه المعايير.

الفصل الثالث

الاتفاق الأوروبي التركي في القانون الدولي العام والآثار
القانونية المترتبة عليها

لاشك أن الاتفاق الأوروبي التركي بما آثاره من زخم سياسي وقانوني ، وثيق الصلة
بالقانون الدولي من حيث الطبيعة القانونية للوثيقة الموقعة بين الطرفين ، وهنا يتعين
علينا التمييز بين الالتزامات التعاهدية والالتزامات السياسية. كما نتناول بالبحث
الأطراف الفعلية لتلك الاتفاقية ، والجهة المخولة بالتفاوض في قضايا الهجرة واللجوء
ذات الطابع الخارجي.

أما الشق الثاني من هذا الفصل فتم تخصيصه للآثار القانونية لاسيما تلك المرتبطة
بقبول وتسجيل اللاجئين ، أيضا تغير القواعد الخاصة بالقبول والأهلية ومدى العمل
بمعيار القبول على أساس الجنسية ، الخلاف حول معيار الدولة الآمنة وآثار الاتفاقية
على الاجراءات الخاصة باستئناف قرارات الحماية الدولية.
كما سنتناول في هذا الفصل بعض الآثار الاجتماعية لتطبيق الاتفاقية ، يأتي في
مقدمتها الانتهاكات بحق النساء في مخيمات اللاجئين، العنصرية والتمييز والكرهية
ضد اللاجئين والمهاجرين.

المبحث الأول

موقف القانون الدولي العام من الاتفاق الأوروبي التركي
المطلب الأول

التمييز بين التزامات التعاهدية والالتزامات السياسية
وضعت معاهدة VCLT مجموعة من العناصر المطلوبة من أجل تشكيل معاهدة دولية
وكذلك عدد من العناصر غير الأساسية. ومع ذلك ، فإنها فشلت في التمييز بوضوح
بين المعاهدات والتزامات أو اتفاقات أخرى.
من المهم التمييز بين المعاهدات والالتزامات السياسية التي لا يحكمها القانون.
فالالتزامات السياسية تعرف بأنها "اتفاقيات بين الدول ، تهدف إلى إنشاء التزامات غير
قانونية ذات طبيعة سياسية أو أخلاقية بحتة".^{٥٣}

^{٥٣} انظر

Janis, Mark Weston. "DB Hollis, ed., The Oxford Guide to Treaties, Oxford University Press, Oxford 2012, lxviii+ 804 pp. ISBN 978-0-19-960181-3." *Netherlands International Law Review* 60.2 (2013): 319-322.

على غرار المعاهدات ، فهي تنطوي على تبادل وتوقع مشترك للالتزام. المعيار المميز هو القصد، في الواقع قد تشكل الدول التزامات سياسية ، دون أي قوة قانونية ، إذا كانت هذه هي نيتها. فمثلاً تختار إنشاء معاهدات يحكمها القانون الدولي. قد تختار الدول إنشاء معاهدة تشتمل على التزامات سياسية لم يكن القصد منها أن يكون لها قوة قانونية أو التزامات تعاھديه ملزمة قانوناً.

إن إمكانية وجود التزامات سياسية ، من تلقاء نفسها أو تتألف منها معاهدة ما ، هي مسألة معقدة تعتمد على تفسير الأحكام الواردة بشكل عام ، من الضروري دراسة المعاهدات، لتحديد نية الأطراف بدلاً من اصباغ تكييف قانوني موحد لكامل الصك هذا يتطلب ممارسة تفسيرية. ونظراً لأن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا قصير إلى حد ما وصياغة جميع الالتزامات المنصوص عليها في البيان صيغت بنفس الطريقة ، فإن هذه الممارسة ليست ضرورية فيما يتعلق ببيان الاتحاد الأوروبي وتركيا. حيث يتبين من المخطط العام لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا والظروف المحيطة باعتماده أن الأطراف تنوي لأحكام البيان أن تكون ملزمة في العلاقات المتبادلة بينهما.

تتبع الأهمية الخاصة للتمييز بين الالتزامات التعاھدية والالتزامات السياسية من المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. تنص هذه المادة على المبدأ الأساسي المتمثل في *pacta sunt servanda* لأنها تنص على أن "كل معاهدة سارية المفعول ملزمة لأطرافها ويجب تنفيذها بحسن نية". وهذا مخالف لطبيعة الالتزامات السياسية.

بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا كاتفاق دولي

من خلال التحليل السابق للاتفاق التركي الأوروبي في ضوء المعايير سالف الإشارة إليها. وبالتركيز على المعيار الأساسي وهو نية الأطراف: هل تنوي الأطراف أن تكون الأداة ملزمة في علاقاتها المتبادلة؟ هذه النية يتعين أن تكون المستمدة من جوهر

الصك - شروطه الفعلية والظروف المحيطة باعتماده - بغض النظر عن ما يقوله الأطراف فيما بعد كان نيتهم.^{٤٤}

في هذا الصدد ، قد نستنتج أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو اتفاق دولي ملزم. ويدعم ذلك كل من المخطط العام لليبان والظروف المحيطة باعتماده. وكما قال F. Cherubini: " هناك أدلة مقنعة لصالح هذا الطرح، بينما ، من ناحية أخرى ، فإن الحجج التي تتكر أنها اتفاق ليست قوية".

تحقيقاً لهذه الغاية ، عدل قرار المجلس المؤرخ ٢٩ سبتمبر ٢٠١٦ قرار المجلس المؤرخ ٢٢ سبتمبر ٢٠١٥ بشأن النقل ، من أجل نقل بعض الأماكن التي تم الالتزام بها في البداية لنقل طالبي اللجوء الذين يصلون إلى إيطاليا واليونان ، إلى أماكن لإعادة توطينهم السوريون من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي.

لا يمكن أن يؤثر تطبيق بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا على طبيعته القانونية ، ولكن ومما يعزز هذا الاستنتاج الإجراء السريع المتخذ لتنفيذ البيان. فمنذ ٤ أبريل ٢٠١٦ ، يتم إعادة المهاجرين من اليونان إلى تركيا و على تركيا أن تقبل طالبي اللجوء العائدين. تحقيقاً لهذه الغاية ، وافق البرلمان التركي على تاريخ الدخول المعدل لأحكام الاتحاد الأوروبي وتركيا اتفاق إعادة القبول. وبالمثل ، يتم إعادة توطين السوريين من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي بموجب مبدأ " واحد مقابل واحد " .

وتحقيقاً لهذه الغاية ، صدر قرار من مجلس أوروبا في ٢٩ سبتمبر ٢٠١٦ عدل قرار المجلس المؤرخ ٢٢ سبتمبر ٢٠١٥ بشأن النقل ، في من أجل نقل طالبي اللجوء الذين وصلوا إلى إيطاليا واليونان ، إلى أماكن لإعادة توطين السوريين من تركيا إلى الاتحاد

^{٤٤} ومما يعزز هذا الاستنتاج الإجراء السريع المتخذ لتنفيذ البيان. منذ ٤ أبريل ٢٠١٦ ، يتم إعادة المهاجرين من اليونان إلى تركيا وتقبل تركيا طالبي اللجوء العائدين. تحقيقاً لهذه الغاية ، البرلمان التركي وافق على التاريخ المنقح لدخول اتفاقية إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا حيز التنفيذ. TCNs. وبالمثل ، يتم إعادة توطين السوريين من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي بموجب مبدأ الفرد مقابل واحد. راجع :

F. CHERUBINI, "The "EU-Turkey Statement" of 18 March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing", 17 June 2016, 40, https://www.openstarts.units.it/bitstream/10077/15219/1/BSA3_04-Cherubini.pdf, last accessed on 22 April 2018.

الأوروبي. لا يمكن لمجرد تطبيق بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا تغيير طبيعته القانونية.^{٥٥} يقدم مؤشرا قويا على اعتزام الطرفين إبرام اتفاق دولي ملزم في ضوء اختتام هذا القسم ، سيتم اعتبار بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا من هنا اتفاقية دولية.

المطلب الثاني
أطراف الاتفاقية

بعد أن أثبتنا أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو اتفاقية دولية ، فمن الضروري تحديد من هم الأطراف في ذلك الاتفاق. في حين أن الإجابة واضحة إلى حد ما بالنسبة لتركيا ، فقد أثبت الجواب أنها أقل وضوحًا عندما يتعلق الأمر بأوروبا.^{٥٦} يتمثل

^{٥٥} راجع :

“Greece Passes Law Allowing Migrants’ return to Turkey”, BBC News, 1 April 2016, <http://www.bbc.com/news/world-europe-35948447>, last accessed on 29 March 2018. 222 P. KINGSLEY and H. SMITH, “First boats returning migrants and refugees from Greece arrive in Turkey”, The Guardian, 4 April 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/04/first-moves-todeport-refugees-from-greece-to-turkey-underway>, last accessed on 29 March 2018. 223 H. LABAYLE, “L’accord Union européenne avec la Turquie: l’heure de vérité?”, Réseau Universitaire européen dédié à l’étude du droit de l’Espace de liberté, sécurité et justice, 28 April 2016, 3 , <http://www.gdrels.eu/2016/04/28/asile/laccord-union-europeenne-avec-la-turquie-lheure-de-verite/>, last accessed on 10 April 2018. 224 European Commission, “Proposal for a Council Decision amending Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece”, 21 March 2016, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we->
^{٥٦} انظر:

S. PEERS, “The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal?”, EU Law Analysis, 16 March 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.be/2016/03/the-drafteuturkey-deal-on-migration.html>

انظر أيضا:

C. MATUSESCU, Constanta. "Considerations on the Legal nature and validity of the eu-turkey refugee deal." *Union of Jurists of Romania. Law Review* 6.special issue (2016)., 92;

الاختيار بين ممثلي الدول الأعضاء إما الذين يتصرفون بصفتهم رؤساء دول أو حكومات أو يتصرفون بصفتهم أعضاء في المجلس الأوروبي.

بينما يشير بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا نفسه إلى أنه قرار من المجلس الأوروبي^{٥٧}، ادعت مؤسسات الاتحاد الأوروبي خلاف ذلك^{٥٨}. ومما يزيد من تعقيد الموقف على حقيقة هذا التصرف أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو جزء لا يتجزأ من مجموعة من التدابير التي اتخذت استجابة لأزمة الهجرة الأوروبية منذ سبتمبر ٢٠١٥. وهذه التدابير متشابهة ولا يمكن رؤيتها بعيداً عن بعضها البعض.

كما ذكر أعلاه ، أخذت المحكمة العامة بتعليل مؤسسات الاتحاد الأوروبي بأن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا كان من فعل ممثلي الدول الصغرى ، بصفتهم رؤساء دول أو حكومات ، وبالتالي ليس عملاً يُنسب إلى المجلس الأوروبي.

وقد تم انتقاد هذه النتيجة على نطاق واسع من قبل فقه القانون. على سبيل المثال ، وجد S. Carrera و L. Den Hertog و M. Stefan تقييم المحكمة العامة "... مقلقاً ، ليس فقط لأنه لا يمكن فهم بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا خارج إطار التعاون الطويل الأمد بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ولكن أيضاً لأنه يندرج ضمن الاختصاصات الداخلية والخارجية للاتحاد الأوروبي في سياسات الهجرة وقد تم الترحيب به باعتباره استجابة جوهرية ذات أبعاد سياسية لأزمة اللاجئين الأوروبية"^{٥٩}.

^{٥٧} انظر

European Council, "EU-Turkey Statement", 18 March 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>, last accessed on 10 May 2019.

^{٥٨} انظر:

Order of the General Court, NF v. European Council, T-192/16, ECLI:E U:T:2017:128 , § 28-30; S. CARRERA, L. DEN HERTOOG and M. STEFAN, "It wasn't me! The Luxembourg Court Orders on the EU-

^{٥٩} انظر:

Order of the General Court, NF v. European Council, T-192/16, ECLI:EU:T:2017:128, § 71.

انظر رأى الفقه الأوروبي:

Carrera, Sergio, Leonhard Den Hertog, and Marco Stefan. *It Wasn't Me!: The Luxembourg Court Orders on the EU-Turkey Refugee Deal*. CEPS,

وبالمثل ، أشار L. Limone إلى أن "... المشكلة الحقيقية هي أن المحكمة العامة على ما يبدو لا تعترض على حقيقة أن جميع أعضاء مؤسسة الاتحاد الأوروبي يمكنهم تبني تدابير تدرج في اختصاص الاتحاد الأوروبي دون التقييد بقانون الاتحاد الأوروبي".^{٦٠}

السوابق القضائية ذات الصلة

في حكمها الصادر في قضية ERTA ، قررت محكمة العدل الأوروبية أنه من أجل التمكن من اتخاذ قرار بشأن المقبولية ، كان من الضروري أولاً تحديد أي سلطة كانت في الوقت المناسب مخولة بالتفاوض وإبرام الاتفاق . ورأت أن "الأثر القانوني للإجراءات يختلف وفقاً لما إذا كانت تعتبر ممارسة الصلاحيات الممنوحة للاتحاد أو اعترافاً بتنسيق الدول الأعضاء لممارسة الصلاحيات التي بقيت عليها.

عد أن أوضحت أن الدول الأعضاء لا يمكنهم ، خارج إطار مؤسسات الاتحاد ، تحمل التزامات قد تؤثر على القواعد العامة أو يغيرون نطاقها ، قررت المحكمة أن إبرام ERTA كان من اختصاص الاتحاد الأوروبي الحصري. لذلك ، لم تتمكن الدول الاعضاء من التصرف خارج إطار المؤسسات المشتركة ، وقد حددت إجراءات المجلس مساراً ملزماً للعمل ، مما مكّنهم من تلك الإجراءات التي تكون موضوعاً لإلغاء الدعوى. وكان المعيار الحاسم في حجة المحكمة هو جوهر الفعل وليس شكله.

في حكم آخر أشارت المحكمة إلى أنه : "... لا يكفي وصف الفعل بأنه" قرار من الدول الأعضاء "لاستبعاده من المراجعة بموجب [المادة ٢٦٣ TFEU]. وحتى يتم

2017., <https://www.ceps.eu/publications/it-wasn%E2%80%99tme-luxembourg-court-orders-eu-turkey-refugee-deal>, last accessed on 6 May 2019

^{٦٠} انظر:

L. LIMONE, "Today's Court (non) decision on the (non) EU "deal"? with Turkey", FREE Group, 1 March 2017, <https://free-group.eu/2017/03/01/the-todays-court-non-decision-on-the-non-eu-deal-with-turkey/>, last accessed on 10 April 2019.

استبعاد مثل هذا الفعل من المراجعة ، يجب أن يقرر ما إذا كان الفعل المعني ، في ضوء محتواه وكل الظروف التي تم اعتماده فيه ، ليس قرارًا من المجلس في الواقع. " في ضوء ذلك ، قامت المحكمة بتقييم السلطات التي تمارس من خلال منح معونة خاصة لبنجلاديش. كما خلصت المحكمة إلى أن الاتحاد لم يكن له اختصاص حصري في مجال المساعدات الإنسانية ، فالدول الأعضاء لم يُمنعوا من ممارسة هذه الصلاحيات خارج نطاق المجلس الأوروبي ، بحيث كان من الممكن أن يكون الفعل الذي يمنح مساعدة خاصة لبنجلاديش من عمل الدول الأعضاء، مع الأخذ في الاعتبار المحتوى الإضافي وجميع الظروف التي تم اعتمادها ، وبالتالي قررت المحكمة أن تقديم مساعدة خاصة إلى بنجلاديش لم يكن عملاً من أعمال المجلس ، بل كان إجراءً جماعياً اتخذته الدول الأعضاء.

ولما كانت المحكمة العامة قد أكدت مجددًا النتيجة التي توصلت إليها في القضايا السابقة، لاسيما عدم كفاية وصف الفعل بأنه "قرار من الدول الأعضاء" لاستبعاده من المراجعة القضائية بموجب المادة ٢٦٣ TFEU - فإن مجلس أوروبا ، فشل في تطبيق هذا الاستنتاج فعليًا على بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا وتقييم السلطات التي تم ممارستها.

فيما يلي ، تم إجراء تحليل أكثر شمولاً لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ، من خلال إلقاء نظرة فاحصة على محتوى البيان - بما في ذلك تقييم الإجراءات التي تم ممارستها - وجميع الظروف التي تم اعتمادها فيها.

وبما يتماشى مع القاعدة العامة لتفسير المعاهدات على النحو المنصوص عليه في المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. حيث تنص المادة ٣١ (١) من اتفاقية VCLT على أن "المعاهدة يجب أن تفسر بحسن نية ووفقاً للمعنى العادي الذي يجب إيلاؤه لشروط المعاهدة في السياق وفي ضوء موضوعه والغرض منه ".

المطلب الثالث

الاختصاص بمسائل الهجرة واللجوء ذات الطابع الخارجي منذ بدء نفاذ معاهدة لشبونة في عام ٢٠٠٩ ، أصبحت الشخصية القانونية للاتحاد معترف بها صراحةً بموجب المادة ٤٧ من معاهدة الاتحاد الأوروبي (المشار إليها فيما يلي باسم TEU). قبل بدء نفاذ معاهدة لشبونة بوقت طويل ، استوفى الاتحاد متطلبات الشخصية القانونية الدولية واعترف له المجتمع الدولي بالشخصية الاعتبارية. ويعني هذا أن الاتحاد الأوروبي يمكنه الدخول - وقد دخل بالفعل منذ فترة طويلة. - في العلاقات على المستوى الدولي ، كالتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

حافظت الدول الأعضاء على قدم المساواة مع الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بسلطة إبرام اتفاقات دولية خارج إطار الاتحاد الأوروبي ، طالما أن هذا لا يتعارض مع السلطات الحصرية الممنوحة للاتحاد الأوروبي.^{٦١}

بموجب تقسيم الاختصاصات ، يتمتع الاتحاد الأوروبي فقط بالسلطات التي منحها له معاهدات الاتحاد الأوروبي. أما السلطات التي لم يتم منحها للاتحاد ، تبقى مع الدول الأعضاء. هذا المبدأ مذكور في المادة ٥ (٢) ويتعلق بالعمل الداخلي والخارجي للاتحاد الأوروبي.^{٦٢}

اكتسبت الجماعة الأوروبية السابقة (EC) الاختصاص في مجال اللجوء والهجرة مع بدء نفاذ معاهدة أمستردام في ١٩٩٩. حيث أدرجت المعاهدة الباب الرابع المتعلق بـ

^{٦١} راجع الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية

ICJ Advisory Opinion of 11 April 1949, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations; F. HOFFMEISTER, "The Contribution of EU Practice to international Law in Developments in EU External Relations Law", in M. CREMONA (ed.), Developments in EU External Relations Law, Oxford, Oxford University Press, 2008, 42; I. GOVAERE, "Multi-faceted single legal personality and a hidden horizontal pillar: EU external relations post-Lisbon", Cambridge yearbook of European Legal Studies 2011, 89-90.

^{٦٢} انظر

J. ODERMATT, The European Union as a Global Actor and its Impact on the International Legal Order, University of Leuven Department of Law, 2016, 56-57. 254 Opinion 2/94, ECLI:EU:C:1996:140, § 24

"النأشيرات واللجوء والهجرة وغيرها من السياسات المتعلقة بحرية تنقل الأشخاص" في الجزء الثالث من معاهدة إنشاء الجماعة الأوروبية (TEC).^{٦٣} ويستتبع ذلك أنه يجوز لكل من الاتحاد والدول الأعضاء لديه سلطة إصدار تشريعات واعتماد قوانين ملزمة قانونًا في هذا المجال. ويجوز للدول الأعضاء ممارسة اختصاصها إلى الحد الذي لم يمارس الاتحاد اختصاصه أو بالقدر الذي توقف فيه الاتحاد عن ممارسة اختصاصه.

تحتوي أحكام المعاهدة المتعلقة باللجوء والهجرة ، وحتى في مجال الحرية والأمن والعدالة ككل ، على أساس قانوني واحد فقط يمنح الاتحاد الأوروبي صلاحيات خارجية واضحة: بموجب المادة ٧٩ (٣) من TFEU بشأن اتفاقات إعادة القبول. لذلك ، فإن ما تبقى من القوى الخارجية للاتحاد في مجال اللجوء والهجرة لها طابع ضمني. ونذكر من ذلك على سبيل المثال ، المادة ٢١٦ (١) TFEU حول اختصاص الاتحاد في إبرام الاتفاقات الدولية. حيث تنص المادة على أنه :

يجوز للاتحاد إبرام اتفاق مع واحد أو أكثر من البلدان من الغير أو المنظمات الدولية التي تنص عليها المعاهدات أو حيثما يكون إبرام اتفاق ضروريًا من أجل تحقيق أحد الأهداف المشار إليها في المعاهدات ، أو المنصوص عليها في قانون الاتحاد ملزم قانونًا أو من المرجح أن تؤثر على القواعد المشتركة أو تغيير نطاقها.

يجب قراءة هذه المادة جنبًا إلى جنب مع المادة ٣ TFEU ، التي تقرر مسألة مميزة ولكنها ذات صلة بالطبيعة (الحصرية) للسلطات الخارجية للاتحاد. بينما تحدد المادة ٣ (١) من TFEU مجالات السياسة التي يتمتع فيها الاتحاد الأوروبي بالكفاءة الحصرية، فإن المادة ٣ (٢) يحدد TFEU: للاتحاد أيضًا اختصاص حصري لإبرام اتفاق دولي عندما يكون إبرامه منصوصًا عليه في قانون تشريعي للاتحاد أو يكون ضروريًا لتمكين

^{٦٣} مع بدء نفاذ معاهدة لشبونة في عام ٢٠٠٩ ، تم وضع سياسات اللجوء والهجرة تحت عنوان جديد من الجزء الثالث من TFEU بشأن "مجال الحرية والأمن والعدالة" ، والتي تحتوي أيضًا على سياسات تتعلق بالشرطة والتعاون القضائي في المسائل الجنائية. تم إدراج مجال الحرية والأمن والعدالة في المادة ٤ (٢) (ي) من TFEU كمجال للاختصاص المشترك.

الاتحاد من ممارسة اختصاصه الداخلي ، أو بقدر ما قد يؤثر إبرامه على قواعد مشتركة أو تغيير نطاقها

حيث يتمتع الاتحاد الأوروبي بصلاحيات خارجية حصرية ، فإن الدول الاعضاء لم يعد لهم الحق في التصرف بشكل فردي أو حتى جماعي ، للالتزامات مع الدول الثالثة التي تؤثر على تلك القواعد".^{٦٤}

في الرأي ١٣/١ ، أوضحت محكمة العدل الأوروبية أن أي اتفاق دولي لا يجب أن يتطابق بالكامل مع قواعد الاتحاد الأوروبي المعتمدة بالفعل من أجل "التأثير على القواعد المشتركة أو تغيير نطاقها"

وأن قواعد الاتحاد الأوروبي قد تتأثر بمجرد أن يغطي الاتفاق الدولي مجالاً تم تغطيته بالفعل إلى حد كبير بموجب قواعد الاتحاد. بالإضافة إلى ذلك ، لا يمنع الاختصاص الخارجي الحصري للاتحاد الأوروبي الدول الأعضاء من إبرام الاتفاقات الدولية فحسب ، بل يحظر عليهم أيضاً اتخاذ أي إجراءات قد تؤدي إلى تبني أفعال لها آثار قانونية. في القضية الخاصة بالمنظمة البحرية الدولية (المشار إليها فيما يلي باسم المنظمة البحرية الدولية) ، خلصت محكمة العدل الأوروبية في هذا الصدد إلى أن اليونان قد أخفقت في الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدات من خلال تقديم اقتراح إلى لجنة السلامة البحرية التابعة للمنظمة البحرية الدولية ، لأن هذا الاقتراح يمكن أن يؤدي إلى قواعد قانونية ملزمة مع مرور الوقت . في حين أن الاتحاد الأوروبي اعتمد بالفعل قواعد مشتركة ملزمة تتعلق بذات القضية.^{٦٥}

^{٦٤} انظر:

Judgment of the Court, Commission v. Council, C-22/70, ECLI:EU:C:1971:32, § 17; G. DE BAERE, "The Framework of EU External Competences for Developing the External Dimension of EU Asylum and Migration Policy", in M. MAES, M.-C. FOBLETS and P. DE BRUYCKER (eds.), External Dimensions of EU Migration and Asylum Law and Policy, Brussels, Bruylant, 2011, 134-135

^{٦٥} انظر :

Judgment of the Court, Commission v. Greece, C-45/07, ECLI:EU:C:2009:81. 264 Ibid., § 20-23

على صعيد آخر ، فبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا نفسه لا يشير بوضوح إلى الصلاحيات التي تم ممارستها. فعندما يتعلق الأمر باختصاص الاتحاد الأوروبي ، فإن الأساس القانوني هو الذي سيحدد ما إذا كان للاتحاد صلاحية التصرف أم لا. وعندما لا يوجد أي أساس قانوني في المعاهدات يمنح الاختصاص للاتحاد ، فإن الاختصاص يبقى للدول الأعضاء. وبالنظر للالتزامات المنصوص عليها في البيان الأوروبي التركي.

البند الأول: عودة المهاجرين غير الشرعيين إلى تركيا

تتمثل النقطة الأولى والأكثر أهمية في بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا في أن "جميع المهاجرين الجدد غير الشرعيين الذين يعبرون تركيا إلى الجزر اليونانية اعتبارًا من ٢٠ مارس ٢٠١٦ سيعادون إلى تركيا". يسمح هذا الحكم بإعادة المهاجرين غير الشرعيين إلى تركيا.

تتبع الأهمية الخاصة لهذا النص من حقيقة أنه الحكم الوحيد الذي يعالج مباشرة الهدف الرئيسي لبيان تركيا والاتحاد الأوروبي ، أي إنهاء الهجرة غير النظامية من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي. مقابل حوافز لتركيا لتنفيذ تلك الإجراءات.^{٦٦}

البند الثاني: الأساس القانوني لإعادة المهاجرين غير الشرعيين

يستند تنفيذ هذا الحكم الأول إلى قاعدتين قانونيتين متتاليتين . أولاً: اعتبارًا من ٤ أبريل ٢٠١٦ ، سيتم إعادة المهاجرين غير الشرعيين إلى تركيا على أساس بروتوكول إعادة القبول الحالي بين اليونان وتركيا. بينما من ١ يونيو ٢٠١٦ فصاعدًا تتم عمليات إعادة القبول على أساس اتفاقية إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا والتي ستخلف بروتوكول إعادة القبول بين اليونان وتركيا.^{٦٧}

^{٦٦} انظر:

F. CHERUBINI, "The "EU-Turkey Statement" of 18 March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing", 35-36, 17 June 2016, https://www.openstarts.units.it/bitstream/10077/15219/1/BSA3_04-Cherubini.pdf, last accessed on 22 April 2018

^{٦٧} انظر:

الإطار القانوني

الأساس القانوني لإبرام اتفاقات إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي والبلدان الثالثة هو المادة ٧٩ (٣) من TFEU المعاهدة الخاصة بمهام الاتحاد الأوروبي: والتي تنص على أنه يجوز للاتحاد أن يبرم اتفاقات مع بلدان ثالثة لإعادة قبول مواطني دولة ثالثة الذين لم يستوفوا أو لم يعودوا مستوفين لشروط الدخول أو التواجد أو الإقامة في أراضي إحدى الدول الأعضاء^{٦٨}. تندرج المادة ٧٩ تحت الباب الخامس ("مجال الحرية والأمن والعدالة").

لذلك ، يندرج هذا الجزء من بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا ضمن نطاق مجال الحرية والأمن والعدالة المصنفة كمجال اختصاص مشترك في المادة ٤ (٢) (ي) TFEU. وهذا يعني أنه يُسمح للمشاركين بممارسة صلاحياتهم إلى الحد الذي لم يمارس فيه الاتحاد اختصاصه أو بالقدر الذي توقف الاتحاد عن ممارسة اختصاصه.

وبالنظر لبيان الاتحاد الأوروبي وتركيا

إبرام اتفاقات إعادة القبول هو اختصاص مشترك (المادة ٧٩ (٣) و المادة ٤ (٢) (ي) من الاتفاقية الخاصة بمهام الاتحاد الأوروبي، عند إبرام اتفاقية إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ، مارس الاتحاد صلاحياته في مجال إعادة قبول المهاجرين لدى تركيا ، باستثناء اختصاص الدول الأعضاء في إبرام اتفاق مع تركيا بشأن نفس الموضوع. تبعا لذلك ، لم يراعى الاتحاد الأوروبي الاختصاص المشترك للدول الأعضاء في هذا الشأن.

European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council – First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement", 20 April 2016, 4-5, https://ec.europa.eu/home_affairs/sites/homeaffairs/files/what-wedo/policies/european-agenda-migration/proposal-implementationpackage/docs/20160420/report_implementation_euturkey_agreement_nr_01_en.pdf, last accessed on 8 April 2018.

^{٦٨}د/ عبدالحميد الوالي ، إشكالية اللجوء علي الصعيدين الدولي والعربي ، الطبعة الأولى ، دار بيسان للنشر والتوزيع والإعلان ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص٣٦

بالإضافة إلى ذلك ، تحدد الجملة الأخيرة من المادة ٣ (٢) من TFEU تشير إلى أن الاتحاد سيكون له صلاحية حصرية لإبرام الاتفاقات الدولية ، متى كان إبرامها "قد يؤثر على قواعد مشتركة أو يغير نطاقها". ونظرًا لكون إعادة قبول المهاجرين في تركيا قد يؤثر على القواعد المشتركة و / أو يغير نطاقها ، فإن الاتحاد لديه بالتالي صلاحية حصرية لاتخاذ قرار بشأن هذا الالتزام.

غير أن المفارقة هنا تتعلق بتطبيق القواعد المشتركة على أساس فرضية ضمنية مفادها أن تركيا هي "دولة ثالثة آمنة" ، بينما توضح المادة ٣٨ (١) (هـ) من توجيه إجراءات اللجوء أن هذا المفهوم لا ينطبق إلا على البلدان التي "توجد فيها إمكانية لطلب وضع اللجوء ، ومن ثم طلب الحماية بموجب اتفاقية جنيف".

وبالنظر لوضع تركيا ، فهي طرف في اتفاقية جنيف ، لكنها حافظت على قيود جغرافية فيما يتعلق بتطبيق الاتفاقية ولا تمنح وضع اللجوء لطالبي اللجوء القادمين من خارج أوروبا . لذلك ، فإن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا يغير نطاق مفهوم "الدولة الثالثة الآمنة" ، بقدر عدم وفاء تركيا بمتطلبات المادة ٣٨ من التوجيه المذكور.

أضف إلى ذلك أن تركيا غيرت نطاق القواعد المشتركة ، حيث تحولت النقاط الحدودية مع الجزر اليونانية إلى أماكن احتجاز مغلقة. ٢٨١ هذه النقاط التي كانت في الأصل موجهة لضمان التعرف السريع على المهاجرين وتسجيلهم وبصماتهم ٢٨٢ - تم تحويلها إلى مراكز احتجاز سابقة للإغلاق ، حيث يتم تقييد وصول الوافدين بعد تركيا إلزاميًا لضمان العودة السريعة إلى تركيا. وفقًا للمادة ١٥ من التوجيه بشأن المعايير والإجراءات المشتركة لاستقبال المتقدمين للحماية الدولية ، لا يمكن استخدام الاحتجاز إلا كتدبير أخير ويجب أن يستمر لفترة قصيرة قدر الإمكان.^{٦٩}

^{٦٩} انظر

European Commission, "The hotspot approach to managing exceptional migratory flows", https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf, last accessed on 20 April 2018

انظر:

ينص أيضا

أن طلب اللجوء وفقاً لتوجيهات إجراءات اللجوء لا يمكن أن يكون السبب الوحيد لاحتجاز شخص ما. في الممارسة العملية ، أدى تطبيق بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا إلى الاحتجاز التلقائي لجميع المهاجرين الجدد غير الشرعيين الذين يصلون في الجزر اليونانية اعتباراً من ٢٠ مارس ٢٠١٦.

وبالتالي ، فإن الالتزام بإعادة جميع المهاجرين غير الشرعيين إلى تركيا يعد مخالفة للمادة ١٥ من التوجيه بشأن المعايير والإجراءات المشتركة لاستقبال المتقدمين للحماية الدولية والمادة ٨ (١) من التوجيه الخاصة بشروط الاستقبال ، ما أدى إلى زيادة الاحتجاز التلقائي لجميع المهاجرين غير الشرعيين الذين يصلون إلى اليونان. يعزز اختصاص الاتحاد الأوروبي الحصري فيما يتعلق بتلك القضية حقيقة أن هذا الالتزام يستلزم تغيير اتفاقية إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا (من حيث دخولها حيز التنفيذ). فلا يجوز إجراء التغييرات والتعديلات على النص الرئيسي للاتفاقية إلا من قبل الأطراف الموقعة.

البند الثالث : إعادة توطين السوريين الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية

أشار بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا إلى مشكلة إعادة توطين السوريين المحتاجين إلى الحماية الدولية. حيث حدد بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا أنه "لكل سوري يتم إرجاعه إلى تركيا من الجزر اليونانية ، سيتم إعادة توطين سوري آخر من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي ...". وبموجب هذه الآلية ، يمكن إعادة توطين ٧٢٠٠٠ لاجئ سوري كحد أقصى من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي.

ومن الناحية القانونية ، تستلزم عملية إعادة التوطين نقل الأفراد النازحين الذين يحتاجون بوضوح إلى الحماية الدولية ، بناءً على طلب مفوضية شؤون اللاجئين

Article 15 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ 2008 L 348. 284 Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection, OJ 2013 L 180

وبالاتفاق مع البلد الثالث لإعادة التوطين ، نظرًا لعدم وجود نص في الباب الخامس من الاتفاقية الخاصة بعمل الاتحاد الأوروبي يسمح للاتحاد باتخاذ قرار بشأن إعادة توطين الأشخاص النازحين الذين يحتاجون إلى حماية دولية من خارج الاتحاد الأوروبي ، بقيت هذه السلطة مع الدول الأعضاء ، بل واحتفظت الدول الأعضاء بالاختصاص الحصري فيما يتعلق باتخاذ قرار بشأن عدد المهاجرين من بلدان أخرى.^{٧٠}

غير أننا لا نغفل هنا نص آخر استثنائي يتعلق بصلاحيات اتخاذ قرار من الاتحاد بشأن نقل المهاجرين. حيث تنص المادة ٧٨ (٣) على أنه في حالة مواجهة واحدة أو أكثر من حالات الطوارئ التي تتضمن تدفق مفاجئ لمواطني البلدان الثالثة ، يجوز للمجلس ، بناءً على اقتراح من اللجنة ، أن يعتمد النقل المؤقت تدابير لصالح (MS s) المعنية.

البند الرابع: تطبيق الإطار القانوني على بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا

تتمتع الدول الأعضاء بالسلطة الحصرية لاتخاذ قرار بشأن إعادة توطين السوريين الذين يحتاجون إلى حماية دولية من خارج الاتحاد الأوروبي. وهذا ما يفسر السبب في أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا يشير صراحةً إلى الالتزامات السابقة للدول الأعضاء بشأن إعادة التوطين والانتقال.^{٧١}

^{٧٠} انظر:

European Commission, "Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European resettlement scheme", 8 June 2015, 4, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf, last accessed on 12 April 2019.

^{٧١} في ٨ يونيو ٢٠١٥ ، قدمت اللجنة توصية إلى الدول الأعضاء بشأن خطة أوروبية لإعادة التوطين تنص على إعادة توطين ٢٠ ألف شخص يحتاجون إلى حماية دولية على مدار فترة عامين.

European Commission, "Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European resettlement scheme", 8 June 2015, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf, last accessed on 9 April 2018.

بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا كعمل من أعمال المجلس الأوروبي

من التحليل السابق ، نستنتج أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا قد أبرم من قبل المجلس الأوروبي ، بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي. ويدعم ذلك حقيقة أن البيان يتعلق جزئياً بالصلاحيات الحصرية للاتحاد الأوروبي ، والإشارات الصريحة إلى "أعضاء المجلس الأوروبي" و "الاتحاد الأوروبي" المشمولون في البيان والظروف المحيطة باعتماد البيان. علاوة على ذلك ، فإن اتخاذ قرار بخلاف ذلك يعني ضمناً أن ممثلي الـ ٢٨ من الدول الأعضاء قد تصرفوا بشكل جماعي في مناطق الاتحاد الأوروبي ضمن إطار الاختصاص الحصري ، بصفتهم رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء.

هذا من شأنه أن ينتهك تقسيم الصلاحيات وواجب التعاون الصادق ومبدأ الحكم الذاتي. ومع ذلك ، توصلت المحكمة العامة إلى أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو من أفعال رؤساء الدول أو حكومات الدول الصغرى ، يتصرف بصفتهم ممثلين لهؤلاء الصغار. لذلك من الضروري أيضاً استكشاف إمكانية أن يكون بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا بمثابة إجراء من جانب الدول الأعضاء.

الفرضيات

كل من الفرضية القائلة بأن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو اتفاق دولي أبرمه المجلس الأوروبي ، وسيتم تقييم فرضية أن بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا هو اتفاق دولي أبرم من قبل رؤساء دول أو حكومات الدول الأعضاء في ضوء القضايا القانونية التي تخلفها هذه الفرضيات وإمكانيات التدقيق القضائي التي يتركونها. المسائل القانونية التي تمت مناقشتها هي ذات طبيعة إجرائية. لا تناقش في هذه الرسالة المسائل القانونية الأخرى ، لا سيما تلك المتعلقة بالتوافق مع القانون الأوروبي والدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين.

تجدر الإشارة إلى أن قضايا حقوق الإنسان المحيطة ببيان تركيا والاتحاد الأوروبي تخلق إمكانية للأفراد لتقديم طلب للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

تم إنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مع اعتماد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المشار إليها فيما يلي باسم ECHR) في عام ١٩٥٠ "لضمان مراعاة الالتزامات التي تعهدت بها الأطراف السامية المتعاقدة في الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها". في الوقت الحالي - ليست طرفاً في ، وبالتالي ، فإن الشكاوى الموجهة مباشرة إلى الاتحاد غير مقبولة. ٣١١ MSS ، من ناحية أخرى ، جميعهم أطراف في ECHR

بحيث تخضع للولاية القضائية للـ ECHR.352 لذلك ، توجد إمكانية لتقديم طلب ضد MS الفردية على موضوع بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا - إذا كان بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا بمثابة عمل من MSS - وضد

القوانين الوطنية التي تنفذ بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا - بصرف النظر عما إذا كان بيان EUTurkey يشكل قانوناً للاتحاد الأوروبي رقم ٣٥٣ أو فعلاً من قبل MS. في ٢٥ كانون الثاني (يناير) ٢٠١٨ ، أصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حكمها الأول المتعلق بتنفيذ بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا.

البند الخامس : هل البيان "اتفاق" أم "فعل له آثار قانونية"؟

مسألة ما إذا كان البيان هو في الواقع "اتفاق" ، وفقاً لمحكمة العدل الأوروبية، فإن مصطلح الاتفاقية "يتم فهمه بشكل عام بالإشارة إلى أي تعهد تم إدخاله إلى كيانات خاضعة للقانون الدولي ولديها قوة ملزمة ، أيا كان اسمها الرسمي.

في قضية حديثة نسبياً ، أثبتت المحكمة أن إعلاناً أحادي الجانب أصدره الاتحاد الأوروبي يمنح حقوق الصيد لفنزويلا في المنطقة الاقتصادية الخالصة لغويانا الفرنسية ، وقبلها من قبل فنزويلا (والتي تم استنتاجها من سلوك فنزويلا وحقيقة أنها لم تعبر عن أي تحفظات) ، معاً ، يجب اعتباره اتفاقاً مبرماً بينهما (حقوق الصيد في فنزويلا ، الفقرات ٧١-٧٣).

لأغراض المادة. ٢٦٣ TFEU ، البيان لا يجب أن يكون حتى اتفاق. يكفي أن يشكل عملاً يهدف إلى إحداث آثار قانونية تجاه الأطراف من الغير. وهنا يتعين ، أن تنظر محكمة العدل الأوروبية في جوهر الإجراء المتنازع عليه. إذا كان هذا التدبير "قادرًا

على التأثير على مصالح مقدم الطلب من خلال إحداث تغيير واضح في مركزه القانوني" ، فيمكن أن يخضع التدبير المعني لإجراءات بموجب المادة TFEU ٢٦٣ . الشكل الذي يتم فيه اتخاذ مثل هذا التدبير غير ذي صلة. فقد تم تغيير الموقف القانوني لـ NF وطالبي اللجوء الآخرين نتيجة للاتفاق بين تركيا والاتحاد الأوروبي. حقيقة أن العائدات الأولى حدثت على أساس بروتوكول إعادة القبول بين اليونان وتركيا.

وكان على اليونان تغيير قوانينها لتبسيط تنفيذ الصفقة ما دفع البعض إلى القول بأن تغيير الوضع القانوني لمقدمي الطلبات كان مرتبط بالتدابير الأخيرة. لمواجهة هذه الحجج ، تجدر الإشارة إلى أن الصفقة كانت مصدر كل التغييرات: تغير القانون اليوناني من أجل تنفيذ الصفقة بشكل فعال. وبالمثل ، تعهدت تركيا باستخدام بروتوكول إعادة القبول الثنائي بسبب الصفقة.

البند السادس : هل يستوفي المتقدمون شروط القبول؟

للبدء بتعريف شرط "التأثير المباشر" ، يجب أن يؤثر التدبير "بشكل مباشر على الوضع القانوني للفرد ولا يترك أي سلطة تقديرية المرسل إليهم في هذا التدبير الذين عهد إليهم بمهمة تنفيذه ، بحيث يكون هذا التنفيذ تلقائياً. أثرت الصفقة بوضوح على الوضع القانوني لمقدمي الطلبات ، وبدا تلقائياً حيث تم إرسال الأفراد إلى تركيا اعتباراً من ٢٠ مارس ٢٠١٦ ؛ ومع ذلك ، كان ذلك ممكناً نظراً لوجود قواعد وسيطة ، أي بروتوكول إعادة القبول في تركيا واليونان.

البند السابع: الدور المفقود لمحكمة العدل الأوروبية في تلك القضية

أولاً: يمكننا أن نستخلص من الوقائع السابقة أن الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا أثر على التقسيم الرأسي والأفقي للسلطات ، وكذلك على الحقوق الأساسية للأفراد المتضررين بالصفقة. أولاً ، فيما يتعلق بالتقسيم الرأسي للسلطات ، فيموجب المبادئ الأوروبية سالف الإشارة إليها , TFEU and the ERTA doctrine (2) 3 حيث يتم استبعاد الدول الأعضاء من إمكانية التصرف من تلقاء نفسها لإبرام صفقات احادية. حيث يتعين أن يبرز دور المؤسسات الأوروبية سيما محكمة العدل الأوروبية في

التفاوض حول تلك القضية ، وبالتالي ثمة خطأ في القانون إذا ثبت أن الدول الأعضاء من خلال رؤساء الدول أو الحكومات هي التي أبرمت الصفقة.

ثانياً ، أثر البيان بالتأكيد على العلاقة بين المؤسسات. فقد تم تجنّب دور البرلمان الأوروبي بالكامل في العملية التي أدت إلى إبرام الصفقة. لا يمكن أن تكون الضرورة الملحة للموقف هي العذر لعدم اتباع الإجراء المناسب والحصول على موافقة البرلمان الأوروبي ، بالنظر للمادة. ٢١٨ (٦) يسمح TFEU للمجلس الأوروبي بالاتفاق على مهلة زمنية في الحالات الطارئة.

في حين تم توجيه الأسئلة إلى المجلس الأوروبي فيما يتعلق بطبيعة الصفقة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ، فمن المؤسف أن البرلمان لم يعرض القضية على محكمة العدل الأوروبية. وبالتالي لم تملك المحكمة إمكانية الخوض في القضايا الجوهرية المتصلة بتلك القضية ، بدلاً من التورط في بحث مسائل المقبولية ، والتي غالباً ما تثار عند رفع القضايا من قبل الأفراد.

ومع ذلك، ليس فقط البرلمان الأوروبي هو الذي تم رفض دوره الدستوري ، من خلال عدم اتباع الإجراء المناسب ، والدور المحتمل السابق لوحدة العدالة والمصالحة بموجب المادة. ٢١٨ (١١) أصبح TFEU أيضاً وهماً.

أخيراً وليس آخراً ، كما يتضح من بعثة تقصي الحقائق التابعة لمجلس أوروبا إلى تركيا، بالإضافة إلى تقرير حديث نشر في سلسلة قوانين الهجرة VU ، فإن لهذه الصفقة عواقب وخيمة على جميع المهاجرين غير الشرعيين الذين يتم إعادتهم إلى تركيا ، خاصة لغير السوريين. وفقاً لتقرير VU ، بينما يخضع السوريون للاعتقال التعسفي ، يواجه المواطنون الآخرون الذين عادوا إلى تركيا مواجهة واضحة خطر الإعادة القسرية، حيث يتم احتجازهم قبل ترحيلهم دون الوصول إلى المعلومات أو إمكانية التقدم بطلب للحصول على الحماية الدولية.

خطورة عواقب الإعادة القسرية وحظرها القاطع بموجب المادة. ١٩ من ميثاق الاتحاد للحقوق الأساسية ، المادة. ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وكذلك اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ التي تكون جميع الدول الأعضاء أطرافاً فيها ، قد تعتبر أسباباً

مقنعة للمحكمة لتفسير شروط المقبولية بقسوة أقل بحيث تتيح الوصول إلى مقدمي الطلبات.

عندما تكون المؤسسات صامتة أو عندما تتعاون وتمكّن إجراءات الدول الأعضاء خارج إطار المعاهدة ، تظل المحكمة هي المؤسسة الوحيدة التي ترسم الخط وتضمن أن كليهما الدول الأعضاء والمؤسسات تعمل في نطاق الصلاحيات المخولة. إنه "غير مريح" في بعض الأحيان ، وهذا هو السبب في تجنبه في العديد من الأنظمة الاستبدادية. في سياق الاتحاد الأوروبي ، فإن خطاب "الأزمة" هو الذي يخلق مساحة لهذه الأنواع من الأفعال الشديدة الخطورة ، والتي تترك الأفراد دون حماية. ومن ثم ، فمن الضروري في هذه الأنواع من المنعطفات أن تتدخل محكمة العدل لدعم المبادئ التي تشكل جزءاً من "أسس النظام القانوني الأوروبي ؛ سيادة القانون وحماية الحقوق الأساسية.

المبحث الثاني

الأثار القانونية المترتبة على الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا

المطلب الأول

الأثار المباشرة لتطبيق الاتفاقية

كان للاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا تأثير سلبي على حقوق المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين وغيرهم من المشردين قسرياً.

أولاً ، من المهم الإشارة إلى أن تطبيق الاتفاقية قد أدى على الفور إلى انخفاض حاد في عدد الوافدين إلى الشواطئ اليونانية ، حيث أجبر المهاجرون واللاجئون على استخدام طرق أكثر خطورة مثل وسط البحر المتوسط ، أو البقاء كمحاصرين في تركيا و اليونان، حيث ليس لديهم آليات حماية فعالة.

ثانياً ، يشير الاتفاق إلى أن مراكز الاستقبال الأولى المفتوحة يتم تحويلها إلى مراكز استقبال وتحديد هوية مغلقة حيث يتم احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء.

ثالثاً ، يتزايد عدد الأشخاص الذين تقطعت بهم السبل دون حماية في اليونان وإجراء الوصول إلى الحماية الدولية يخضع لتعديلات جوهرية. وقد كان لذلك عواقب في

الوصول إلى الحق في اللجوء وفي مسائل الاستقبال ، مع تأثير نفسي - اجتماعي على المهاجرين واللاجئين. سنقوم بوصف كل من هذه النقاط أدناه.

رابعاً ، انخفاض عدد الوافدين عن طريق البحر إلى الجزر اليونانية وارتفاع خطر الطرق مع دخول الاتفاقية حيز النفاذ ، كان هناك انخفاض فوري في عدد الوافدين إلى اليونان عن طريق البحر. في عام ٢٠١٥ ، كان هناك ٨٥٦ ألف شخص وصلوا ، بحلول نهاية عام ٢٠١٦ ، كان هناك ما معدله ٥٠ شخصاً في اليوم يصلون إلى الشواطئ اليونانية من تركيا. يرتبط انخفاض عدد الوافدين بشكل مباشر بزيادة السيطرة على شواطئ البحر المتوسط بين تركيا واليونان ، مما يضع حتماً الأشخاص الذين يبحثون عن الحماية في خطر أكبر. يجد كثيرون آخرون أنفسهم في تركيا ، حيث لا يُضمن لهم استقبال لائق أو حماية كافية. علاوة على ذلك ، تجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير لم تساعد على تقليل عدد الوفيات في البحر المتوسط ، والذي لم يتوقف عن الارتفاع .

خامساً: لم يتم نقل معظم الأشخاص الذين تقدموا بطلب للحصول على اللجوء والذين كانوا في اليونان قبل ٢٠ مارس ٢٠١٦ بسبب البطء وعدم التنسيق في إطلاق الإجراءات اللازمة على المستوى الأوروبي بواسطة الدول الأعضاء.

حيث أن عمليات النقل على المستوى الأوروبي كانت أبطأ بكثير من المتوقع ، كل هذا أدى إلى زيادة عدد الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية والمحاصرين في الأراضي اليونانية ، ما أدى إلى تفاقم حالات الضعف الشديد التي يعاني منها العديد من هؤلاء الأشخاص في اليونان. فإجراءات النقل تواجه قيوداً وفقاً للجنسية. ساهمت هذه القيود في بقاء مجموعات سكانية معينة في حاجة إلى حماية دولية عالقة إلى أجل غير مسمى في الأراضي اليونانية منذ تطبيق الاتفاقية. نتيجة لذلك ، هناك العديد من حالات طالبي الحماية الدولية الذين يلجئون إلى المهربين كطريقة وحيدة للخروج من اليونان.

سادساً: بالنسبة للجزر اليونانية ، فإن تطبيق اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا يؤدي أولاً إلى الاحتفاظ بالناس في الجزر بسبب القيود الجغرافية المطبقة بشدة ، وثانياً يترك

جميع اللاجئين الذين وصلوا إلى اليونان بعد ٢٠ مارس خارج نطاق إجراءات النقل. يتم تطبيق التقييد الجغرافي على الجزر لطالبي اللجوء وهو ساري المفعول حتى يتم حل إجراءات اللجوء في النهاية.

يعيق هذا التقييد حرية حركة الأشخاص من طالبي الحماية الدولية ، والذين يُحظر عليهم مغادرة الجزر. ونتيجة لذلك ، فإن هؤلاء الأشخاص محاصرون في الجزر التي يصلون إليها حتى انتهاء الإجراء ، باستثناء الأشخاص الذين يعانون من حالة ضعف وينقلون إلى شبه الجزيرة.

في بعض الأحيان ، قد تستغرق إجراءات اللجوء أكثر من عام ، مع بقاء الأشخاص في مراكز الإقامة ، والكثير منهم غير مستعدين للإقامات الطويلة ، مع ما يترتب على ذلك من عواقب نفسية اجتماعية. لا يوجد سوى طريقتين لإلغاء هذا الوضع الراكد في الجزر: إنهاء إجراءات اللجوء بحكم إيجابي أو العودة إلى تركيا.

إذا حصل الشخص على حكم إيجابي ، يختفي التقييد الجغرافي ويجوز للشخص السفر إلى شبه الجزيرة. ومع ذلك ، من المهم الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى الحالة المذكورة أعلاه ، فإن الصعوبات الاجتماعية والعمالية في شبه الجزيرة تعني أن هؤلاء الأشخاص يواجهون حالات خطيرة من الاستبعاد وانعدام الحماية.

وفقاً لما تم العثور عليه في البعثة ، ونتيجة لإغلاق طريق البلقان والوضع في اليونان، تم فتح طريق بحري جديد داخل أوروبا من اليونان إلى إيطاليا.

ومن المفارقات أنه ينبغي على الاتحاد الأوروبي إطلاق أدوات مثل إجراءات إعادة التوطين لدعم الدول في خط المواجهة التي تستقبل الأشخاص المحتاجين إلى الحماية، بينما في الوقت نفسه لا يوفر الوسائل أو الإرادة اللازمة لهذه الآليات للعمل بفعالية للامتثال للالتزامات التي قطعت. وهذا يدل على افتقار الدول الأوروبية إلى الإرادة الحقيقية للعمل على أساس القيم التأسيسية للاتحاد الأوروبي المتمثلة في التضامن واحترام حقوق الإنسان. كما أنه يتساءل عن التنسيق والتضامن بين الدول والمؤسسات الأوروبية التي من المفترض أن تستند إليها جهود المجتمع كما هو مذكور في جدول الأعمال الأوروبي حول الهجرة لتقديم استجابة مشتركة للوضع الحالي.

علاوة على ذلك ، فيما يتعلق بالوضع في الجزر ، هناك نية واضحة تُثني الآخرين عن القدوم إلى الجزر. في الحالات التي لا يسري فيها الاحتجاز والعودة ، يتم الحفاظ على قيود جغرافية مرتبطة بالإجراءات الطويلة للبت في طلبات اللجوء وظروف الاستقبال المناسبة لحالات الطوارئ ولكن ليس للمواقف الطويلة الأجل.

خلاصة القول ، إن الخطوات التي اتخذت بعد تطبيق اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا تؤدي إلى زيادة عدد الأشخاص غير المحميين الذين تقطعت بهم السبل في اليونان في حالة من الضعف الشديد الذي يزداد سوءًا بمرور الوقت دون استجابة كافية للوضع.

سابعًا: فيما يتعلق بالوصول إلى الحماية الدولية كما ذكر أعلاه ، فإن التغييرات الأخيرة في إجراءات اللجوء في اليونان مرتبطة مباشرة بالأجندة الأوروبية للهجرة ودخول اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا حيز التنفيذ. لقد أدت هذه الإجراءات إلى تعقيد الوصول إلى اللجوء ، والذي يستجيب الآن لثبات دائم بين مصالح الدولة اليونانية والاتحاد الأوروبي. من الواضح أن هذه الحقائق تضر بالأشخاص المتقدمين للحصول على الحماية الدولية.

من المهم ملاحظة أن إجراءات الوصول للحماية الدولية تختلف اختلافاً كبيراً في شبه الجزيرة اليونانية عنها في الجزر اليونانية الشرقية. حيث تم تغيير التشريع اليوناني في أبريل ٢٠١٦ للتكيف مع اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا ، مما أدى إلى أن الإجراءات التي خلقت حالتين متوازيتين تختلف تماما بين الجزر اليونانية الشرقية وشبه الجزيرة اليونانية.

الوصول إلى إجراء الحماية الدولية في شبه الجزيرة اليونانية كما ذكر أعلاه ، وقبل تطبيق الاتفاقية ، كان معظم الناس في شبه الجزيرة يعبرون اليونان على طريق الهجرة شمالاً. عندما تم إغلاق حدود البلقان في ربيع عام ٢٠١٦ ، كانت الطريقة الوحيدة للأشخاص الذين يحق لهم الحصول على الحماية الدولية عن طريق ضمان استمرارهم القانوني في منطقة الاتحاد الأوروبي هي التقدم بطلب للجوء في الأراضي اليونانية.

في تلك الأيام الأولى ، كان نظام اللجوء اليوناني غارقاً في عدد طلبات اللجوء ، واستغرق الأمر شهوراً من عملية التسجيل حتى حصل الأشخاص الذين تقدموا للحصول على الحماية الدولية على أول مقابلة لهم.

المطلب الثاني

تغيير القواعد الخاصة بقبول وتسجيل اللاجئين في يونيو ويوليو ٢٠١٦ ، تم إعداد إجراءات التسجيل المسبق ، والذي ينطبق على الأشخاص الذين كانوا في شبه الجزيرة اليونانية قبل سريان مفعول اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا.^{٧٢} في ظل اجراءات التسجيل المسبق المعتمدة لا تزال عملية إضفاء الطابع الرسمي على الحماية الدولية تعمل ببطء شديد .

من المهم الإشارة إلى إجراء آخر يبدأ بمجرد طلب اللجوء في اليونان. هذا هو الإجراء الخاص بلم شمل الأسرة ، والذي كان قائماً قبل سريان مفعول الاتفاقية والذي يهدف إلى لم شمل العائلات التي فرقتها الأوضاع الانسانية الصعبة والعمليات المسلحة.^{٧٣} في تلك الحالات غالباً ما تكون الإجراءات طويلة جداً وتتطلب مستندات تحتوي على معلومات يصعب الحصول عليها (كشهادات الميلاد ، شهادات الزواج ، وما إلى ذلك) والطريقة الوحيدة للحصول عليها هي عبر سفارات الدول التي ينتمون إليها بينما هم يفرّون منها في الواقع ، لذلك يستحيل عليهم الحصول عليها.

وبالتالي، يجد طالبو اللجوء أنفسهم في شبه الجزيرة يواجهون إجراءات لجوء معقدة مليئة بالعقبات وبأمل ضئيل في الحصول على الحماية الدولية في اليونان. في الوقت الحالي ، تقدم بعض المنظمات مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين معلومات حول مسألة إجراءات اللجوء. يتم التعبير عن هذه المعلومات في رسائل محددة حول

^{٧٢} كان التسجيل المسبق خطوة قبل التسجيل الفعلي. كان الهدف هو ضمان وصول جميع الأشخاص الذين يرغبون في التقدم بطلب للحصول على الحماية الدولية في اليونان إلى الإجراءات. بعد عدة أشهر من إضفاء الطابع الرسمي والتغييرات السياسية والتشريعية ، تم تسجيل ٥٩٢ الف شخصاً مسبقاً وفقاً لبيانات مكتب اللجوء اليوناني.

AIDA: "Country Report: Greece" at: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf

^{٧٣} انظر:

http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf

إجراءات اللجوء. بعد التسجيل ، يتم إجراء فحص طبي وإجراء مقابلة نفسية اجتماعية تساعد على تقييم مستوى ضعف الشخص واحتياجاته الخاصة. هذا يلعب دوراً أساسياً في إجراءات اللجوء في الجزر.

المطلب الثالث القبول والأهلية

بمجرد انتهاء عملية التسجيل ، تبدأ عملية قبول الأشخاص داخل اليونان. مرحلة القبول هي النتيجة الرئيسية للاتفاقية الموقعة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا من حيث الإجراءات القانونية. . تهدف عملية المقبولية ، التي تنفذها ، إلى تحديد ما إذا كانت تركيا قد تعتبر أو لا تعتبر دولة آمنة للشخص الذي وصل إنها مرحلة قبل دراسة طلب اللجوء بتمعق ، ويتم تنفيذها على الأشخاص الذين يصلون إلى مراكز الاستقبال ويتم تحديد هويتهم.^{٧٤}

المطلب الرابع معيار القبول على أساس الجنسية

يعتمد معيار المقبولية على حقيقة أن هناك جنسيات محددة لها نسب أكبر من الاعتراف بالحماية الدولية ، بحيث يكون مواطنو تلك البلدان أكثر احتمالاً من حيث اعتبارهم لاجئين. يفترض تطبيق معيار القبول أن مواطني البلدان ذات نسب الاعتراف المنخفضة لا يستحقون الحماية الدولية ، بناءً على معيار الجنسية فقط. يتضح من ذلك أن تطبيق مرحلة القبول هي جنسية الشخص الذي وصل لتوه ، ما يشير إلى أن جوهر اتفاقية جنيف المتعلقة بوضع اللاجئين ، المنصوص عليه في المادة ٣ تمت مخالفته وعدم التقيد به ، حيث لا تتم دراسة حالات الحماية الدولية بناءً على - المسائل العميقة التي دفعت الشخص إلى الفرار من بلده الأصلي ، ولكن يتم التمييز بين الأشخاص على أساس جنسية مقدم الطلب.

^{٧٤} راجع :

<http://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/proc-edures/admissibility-procedures>

المطلب الخامس معيار الدولة الآمنة

بالنسبة إلى اعتبار تركيا دولة ثالثة آمنة ، نعتقد أن هذا الاعتبار غير مقبول لأنها لا تملك نظام حماية فعال أو شروط استقبال مناسبة للأشخاص الذين يتقدمون للحصول على الحماية الدولية. علاوة على ذلك ، من المهم الإشارة إلى أن تركيا قد أدانتها محكمة حقوق الإنسان الأوروبية بانتهاك حقوق الإنسان في ٩٣٪ من الحالات التي تمت دراستها بتعمق.

المطلب السادس

الاجراءات الخاصة باستئناف قرارات الحماية الدولية
يتم الإعلان عن عدم قبول العديد من طالبي اللجوء في الجزر أو يتم رفض طلبهم بعد المقابلة الأولى. في هذه الحالة ، يجوز لهم تقديم استئناف في غضون خمسة أيام ، وتقديم جميع المستندات التي يرون أنها ضرورية للاستئناف. بيد أن اجراءات الاستئناف يشوبها العيوب التالية:

الوقت القصير للاستئناف ضد القرارات السلبية :

في حالة صدور قرار سلبي في مرحلة القبول لا يملك مقدم الطلب وقتاً طويلاً للطعن على القرار الصادر ، وكذلك الفترات الطويلة بين تقديم الاستئناف والقرار النهائي ، الأمر الذي يستغرق شهوراً لحل الطعون المقدمة. وبالتالي فنظام الاستئناف يبقى اللاجئين والمشردين قسرياً قيد الحصار لحين الانتهاء من الاجراءات، التي قد لا تنصفهم بالنهاية ما يجعلهم معرضين للطرده أو النقل لأماكن أخرى.

المطلب السابع العواقب الاجتماعية والنفسية لتطبيق الاتفاقية الأوروبية التركية

في ظل تطبيق الاتفاقية ، وبالتزامن مع جهود الهيئات الأخرى والمنظمات غير الحكومية. كان لحالة المراكز والمخيمات ، والانتظار الطويل ، ونقص المعلومات وعدم اليقين ، تأثيراً نفسياً مباشراً على صحة المهاجرين واللاجئين. تمثل في الاضطرابات النفسية وعدم اليقين والمعاناة الناجمة عن تجربة الفرار والاضطهاد والظروف القاسية

للرحلة. وقد تم استتكار هذا الوضع مرارًا وتكرارًا من قِبل المنظمات العاملة على أرض الواقع.

فقد أعربوا عن قلقهم إزاء نقص الغذاء المناسب والاحتفاظ وعدم توفر المراحيض والحمامات الكافية والصراع الداخلي في المراكز ومحاولات الانتحار وانعدام الأمن في المخيمات والإيذاء الذاتي والمشاكل النفسية التي يعاني منها مقدمو الحماية الدولية . يتسبب هذا الموقف في إحباط هائل أدى إلى إضرابات عن الطعام ، وزيادة في حالات الانتحار وإيذاء النفس وتعاطي المخدرات والكحول.^{٧٥}

المطلب الثامن

الانتهاكات بحق النساء في مخيمات اللاجئين

واحدة من أكثر الأمور غير المرئية هي الوضع الذي تعاني منه النساء. تم الإبلاغ عن ارتفاع في الاعتداءات الجنسية ، وكذلك في حالات الاغتصاب والعنف داخل الأسرة

^{٧٥} انظر كل من:

Norwegian Refugee Council, "The reality of the UE-Turkey statement" at: https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/joint-agency-briefing-note---eu-turkey-statement---final_16-march---new-...-3.pdf

The most recent has been reported in Moria:

<https://www.thenationalherald.com/159154/twelve-syrian-refugees-moria-enter-third-day-hunger-strike-asylum-delays/>

Save the Children, "A tide of self-harm and depression. The EU-Turkey Deal's devastating impact on child refugees and migrants" at:

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL%20Report_EU%20Turkey%20deal_%20A%20tide%20of%20self-harm%20and%20depression_March%202017%5B1%5D.pdf

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL%20Report_EU%20Turkey%20deal_%20A%20tide%20of%20self-harm%20and%20depression_March%202017%5B1%5D.pdf

انظر:

"EU-Turkey agreement failing refugee women and girls" at <https://www.womensrefugeecommission.org/images/zdocs/EU-Turkey-Refugee-Agreement-Failing.pdf>

انظر:

Save The Children: "A tide of self-harm and depression" at

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL%20Report_EU%20Turkey%20deal_%20A%20tide%20of%20self-harm%20and%20depression_March%202017%5B1%5D.pdf

بسبب الإحباط وسوء الأحوال المعيشية في مراكز الاحتجاز ، وهو وضع مقلق بشكل خاص في المراكز المغلقة.

فيما يتعلق بتطبيق اتفاقية الاتحاد الأوروبي وتركيا ، لم يتم أي كيان بتنفيذ برامج تركز حصرياً على النساء ، على الرغم من أنه شهد زيادة في وصول النساء اللاتي يعولن أسرهن ، وغالباً مع القاصرات في رعايتهن ، ويسعين إلى لمّ الشمل مع أزواجهم في بلدان أوروبية أخرى. إن الغالبية العظمى منهن تعاني الخوف وانعدام الأمن ، ونقص الخدمات العامة والمناطق الآمنة ، ونقص الأغذية (خاصة النساء الحوامل والمرضعات) ، ونقص الرعاية الصحية المتخصصة ونقص برامج تنظيم الأسرة. هناك طلب كبير على منتجات وخدمات تحديد النسل من اللاجئات والمهاجرات. ليس من السهل العثور على وسائل منع الحمل في المخيمات ، وعندما تكون هناك ، فإن معظم النساء لا يدركن أنه يمكنهن الوصول إليها.

بالنسبة للحصول على موارد الرعاية الصحية ، تجدر الإشارة إلى أن حوالي ١٠٪ من اللاجئات في اليونان هن من الحوامل ، وأن خدمات ما بعد الولادة في مراكز اللاجئين نادرة ومحفوفة بالمخاطر. وفي الحالات التي تتاح فيها لبعض النساء الوصول إلى مستشفى عام للولادة ، يتم إعادتهن قبل الأوان إلى المخيمات دون رعاية صحية. العنصرية ووصم المهاجرين واللاجئين.

تصاعد العنصرية والتمييز ضد اللاجئين بعد تطبيق الاتفاقية

واحدة من العواقب التي تم رصدها بعد تطبيق الاتفاق هو رد فعل السكان على وصول المهاجرين واللاجئين. حيث كان هناك تغيير تدريجي في تصور هذه الظاهرة بين السكان المحليين بعد دخول الاتفاقية حيز النفاذ.^{٧٦}

^{٧٦} تُظهر الأخبار أكثر من ٥٠ حادثاً تتراوح بين الإضرابات عن الطعام والمعارك والانتحارات والاحتجاجات على الظروف والحرائق والهجمات التي تشنها الجماعات المناهضة للاجئين. حيث تقطعت السبل بمئات المهاجرين واللاجئين على الجزر دون حماية بسبب ظروف الاستقبال ، ويواجهون فترات انتظار طويلة دون معلومات وعدم وجود ضمانات في إجراءات الوصول إلى حقوقهم ، فضلاً عن عدم اليقين الذي يعيشون به .

يتعايش السكان الأصليون في الجزر مع السكان المهاجرين واللاجئين الذين تقطعت بهم السبل والمستبعبدين ، والذي ينتهي بهم الحال في مواجهة تصاعد الحوادث التي تتطوي على العنصرية والرفض.

بنية المراكز ذاتها ، المحاطة بالأسلاك الشائكة والأسوار الشائكة للغاية ، من بين جوانب أخرى ، تجرم الأشخاص المحاصرين هناك لمجرد أنهم فروا من أماكنهم الأصلية. ، فالمخيمات باتت مثالا واضحا على الكيفية التي أدت بها الاتفاقية بين الاتحاد الأوروبي وتركيا إلى ردود فعل سلبية تجاه وصول المهاجرين واللاجئين.

إلى جانب المشكلات الأمنية الموجودة داخل المخيم وتوصلوا إلى استنتاج مفاده أن الأشخاص هناك يشكلون خطراً على حياتهم اليومية. وقد أدت هذه الحقائق إلى هجمات عنصرية مثل تلك التي وقعت في نوفمبر ٢٠١٦. على المدى الطويل ، يؤدي هذا الموقف إلى رفض من السكان المحليين وزيادة في الحوادث العنصرية والمواقف المعادية للأجانب.

الخاتمة والتوصيات

- بات مبدأ عدم الإعادة القسرية من القواعد الدولية المتجذرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث يرقى لدرجة القواعد الدولية الآمرة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها ، وبالتالي يحظر على الدول نقل أو إبعاد الأفراد من ولايتها القضائية أو سيطرتها الفعلية عندما تكون هناك أسباب حقيقية للاعتقاد بأن الشخص سيكون عرضة لضرر لا يمكن إصلاحه عند العودة ، بما في ذلك الاضطهاد أو التعذيب أو سوء المعاملة أو غيره من انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.
- الإعادة القسرية مدرجة صراحة في الاتفاقيات الدولية كمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، أيضاً في الصكوك الإقليمية ، يوجد المبدأ صراحة في اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع التعذيب ، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي. هيئات حقوق الإنسان الدولية والمحاکم الإقليمية لحقوق الإنسان.
- يؤيد غالبية الفقه الدولي ، فكرة أن الحماية ضد الإعادة القسرية تمتد من حيث المبدأ إلى كل فرد لديه خوف مبرر من التعرض للاضطهاد ، أو عندما تكون هناك أسباب جوهريّة للاعتقاد بأن هذا الشخص سيتعرض لخطر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المعاملة أو العقوبة المهينة إذا أعيد إلى بلد معين.
- ثمة مجموعة من الإشكاليات المتعلقة بإنفاذ مبدأ الإعادة القسرية غير المباشرة التي تتطلبها على وجه التحديد هي مسألة معقدة. على سبيل المثال ، وجود تفسيرات شتى لتعريف اللاجئ بين الأنظمة القانونية للدول أو عدم وجود نظام موحد لتحديد اللاجئ. فمن المحتمل أن يتخذ بلد ثالث منهجاً أكثر تقييداً للتفسير أو الإجراء ، فإن الدولة المرسلّة تخاطر بمخالفة مبدأ عدم الإعادة القسرية عن طريق إرسال شخص إلى تلك الدولة .

• يشكل إبرام الاتفاق الأوروبي التركي للحد من تدفق المهاجرين ، سابقة خطيرة في القانون الدولي وتهدد خطير لمبدأ عدم الإعادة القسرية للمهاجرين. فرغم الجدل المثار حول الجهة التي قامت بتوقيع الاتفاقية والآثار القانونية المترتبة عليه. فمحتوى وسياق البيان الأوروبي التركي ، وكذلك القرارات الداخلية للاتحاد الأوروبي المعتمدة من أجل تنفيذ البيان ، قد تشكل انتهاكا لتعهدات الدول والمؤسسات الأوروبية في مجال حقوق الإنسان والمبادئ الدولية المتعارف عليها في المجتمع الدولي.

• تقييم هذا الاتفاق من الناحية الموضوعية يتعين أن يركز إلى مجموعة من الاعتبارات:-

- رفض نهج الاتفاق في الطرد الجماعي للاجئين
 - عدم وضوح نطاق تطبيق الاتفاقية
 - الوضع القانوني للمهاجرين الممتنعين عن تقديم طلبات اللجوء
 - تفعيل المعيار الخاص بالدولة الآمنة
 - مراعاة تباين أنظمة اللجوء
- يجب أن تؤخذ الآثار القانونية الاجتماعية والنفسية المترتبة على انفاذ الاتفاقية بعين الاعتبار ، ومن بين تلك الآثار خلصنا إلى ما يلي :-
- أجبر المهاجرون واللاجئون على استخدام طرق أكثر خطورة مثل وسط البحر المتوسط ، أو البقاء كمحاصرين في تركيا و اليونان ، حيث ليس لديهم آليات حماية فعالة.
 - يشير الاتفاق إلى أن مراكز الاستقبال الأولى المفتوحة يتم تحويلها إلى مراكز استقبال وتحديد هوية مغلقة حيث يتم احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء.
 - عواقب في الوصول إلى الحق في اللجوء وفي مسائل الاستقبال ، مع تأثير نفسي - اجتماعي على المهاجرين واللاجئين.

- لم يتم نقل معظم الأشخاص الذين تقدموا بطلب للحصول على اللجوء والذين كانوا في اليونان قبل ٢٠ مارس ٢٠١٦ بسبب البطء وعدم التنسيق في إطلاق الإجراءات اللازمة على المستوى الأوروبي بواسطة الدول الأعضاء.
- تغيير القواعد الخاصة بقبول وتسجيل اللاجئين بتشديد تلك القواعد والصرامة في تنفيذها.
- الوقت القصير للاستئناف ضد القرارات السلبية.
- الانتهاكات بحق النساء في مخيمات اللاجئين.

قائمة المراجع العربية

- د/ أبو الخير أحمد عطية ، الحماية القانونية للاجئ في القانون الدولي ، دار النهضة العربية
- د/ أحمد أبو الوفاء ، الحماية الدولية لحقوق الانسان في إطار منظمة الأمم المتحدة ، الوكالات المتخصصة ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨
- د/ أيمن أديب سلامة ، مسؤولية الدولة تجاه طالب اللجوء ، رسالة مقدمه لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة القاهرة ، عام ٢٠٠٤
- د/ برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي ط دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي الإنساني، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد ١٧ سنة ٢٠١٧ ،
- د. حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢
- د/ عبدالحميد الوالي ، إشكالية اللجوء علي الصعيدين الدولي والعربي ، الطبعة الأولى ، دار بيسان للنشر والتوزيع والإعلان ، بيروت ، ٢٠٠٧
- د/عبدالله الأشعل ، الاتحاد الأفريقي والقضايا الإفريقية المعاصرة ، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٢
- د/ فؤاد عبدالمنعم رياض ، الوسيط في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول ، الجنسية ومركز الأجانب ، دار النهضة ، القاهرة ، الطبعة السابعة ، سنة ١٩٩٢
- د/ فيصل شطناوي ، علوم الشريعة والقانون " مبدأ عدم طرد أو رد اللاجئ في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي ،
- د/ محمد سعيد الدقاق ، القانون الدولي (المصادر ، والأشخاص) ، الدار الجامعية بالإسكندرية ، الطبعة الثانية ، سنة ١٩٨٣
- د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الانسان، المجلد الأول : الوثائق الدولية، الطبعة الثالثة ، دار الشروق ، القاهرة ، القاهرة ، ٢٠٠٦

- د/ نبيل أحمد حلمي ، الإرهاب الدولي وفقا لقواعد القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٨

قائمة المراجع الأجنبية

Akehurst, M. (1976). "Custom as a source of international law." British Yearbook of International Law **47**(1): 1-53.

Arribas, G. F. (2016). "The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem." European Papers **1**: 1097-1104.

Arribas, G. F. (2017). "The EU-Turkey Statement, the Treaty-Making Process and Competent Organs. Is the Statement an International Agreement?" European Papers **2**: 303-309.

Bartolini, S. (2018). "Recent Developments of the Court of Justice of the EU's Activities in 2017." European Public Law **24**(1): 11-42.

Cherubini, F. (2014). Asylum law in the European Union, Routledge.

Cherubini, F. (2017). "The "EU-Turkey Statement" of 18 March 2016: A (Umpteenth?) Celebration of Migration Outsourcing."

Coleman, N. (2009). European readmission policy: third country interests and refugee rights, Brill.

Corten, O. and M. Dony (2016). "Accord politique ou juridique quelle est la nature du 'machin' conclu entre l'UE et la Turquie en matière d'asile." EU Immigration and Asylum Law and Policy **10**.

Crawshaw, R. and L. Holmström (2008). 5. American Convention on Human Rights" Pact of San Jose, Costa Rica". Essential Texts on Human Rights for the Police, Brill Nijhoff: 285-313.

Feller, E., et al. (2003). Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection, Cambridge University Press.

Foster, M. (2007). International refugee law and socio-economic rights: refuge from deprivation, Cambridge University Press.

Friedmann, W. (1970). "The North Sea Continental Shelf Cases—A Critique." American Journal of International Law **64**(2): 229-240.

Gammeltoft-Hansen, T. (2011). Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G. S. and J. McAdam (2007). The refugee in international law, Oxford University Press.

Goodwin-Gill, G. S. and J. McAdam (2007). The refugee in international law, Oxford University Press.

Guild, E., et al. (2015). "What is happening to the Schengen borders?" CEPS Paper in Liberty and Security in Europe **86**.

Janis, M. W. (2013). "DB Hollis, ed., The Oxford Guide to Treaties, Oxford University Press, Oxford 2012, lxviii+ 804 pp. ISBN 978-0-19-960181-3." Netherlands International Law Review **60**(2): 319-322.

Juss, S. S. (2016). Non-refoulement Obligations in Public International Law: Towards a New Protection Status? The Ashgate Research Companion to Migration Law, Theory and Policy, Routledge: 163-190.

Koenig, N. and M. Walter-Franke (2017). "One year on: What lessons from the EU-Turkey 'deal'." Jacques Delors Institut: Berlin, Germany **17**.

Lauterpacht, E. and D. Bethlehem (2003). "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion." Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection: 87-177.

Lavenex, S. (1999). Safe third countries: extending the EU asylum and immigration policies to Central and Eastern Europe, Central European University Press.

Lavenex, S. (1999). Safe third countries: extending the EU asylum and immigration policies to Central and Eastern Europe, Central European University Press.

Moussalli, M. (1992). "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees." Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

Odermatt, J. (2016). "The European Union as a Global Actor and its Impact on the International Legal Order."

Peers, S. (2016). "The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal." EU Law Analysis **16**.

Sanderson, M. (2013). "The Syrian crisis and the principle of non-refoulement."

Trevisanut, S. (2008). "The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection." Max Planck Yearbook of United Nations Law **12**: 205-246.

UNHCR (2007). "Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol." European Human Rights Law Review 5: 483.

Vedsted-Hansen, J. (2013). Non-Admission Policies and the Right to Protection: Refugees' Choice versus States' Exclusion. Human Rights and Refugee Law, Edward Elgar Publishing.

Yenidogan, D. R. (2017). "Turkey as a safe third country?-A study on the safe third country concept and its compliance with non-refoulement."

Yenidogan, D. R. (2017). "Turkey as a safe third country?-A study on the safe third country concept and its compliance with non-refoulement."

أحكام المحاكم:

MSS v. Belgium and Greece, Application. Judgement of. 9: 21.
(2012). Hirsi Jamaa and Others v. Italy, App. Eur. Ct. HR. 9: 146.
ECtHR, T.I v. United Kingdom No 43844/98 (7 March 2000) p. 14.; M.S.S. v. Belgium and Greece, No 30696/09 (21 January 2011) para. 286
(1986). Nicaragua Case. ICJ Rep. 1986: 14.
North Sea Continental Shelf Cases, 20 February 1969, ICJ Rep. 1969
Order of the General Court, NF v. European Council, T-192/16, ECLI:EU:T:2017:128, § 28-30;

الوثائق ومواقع الانترنت:

- <https://www.ceps.eu/publications/it-wasn%E2%80%99t-meluxembourg-court-orders-eu-turkey-refugee-deal>, last accessed on 6 May 2018^٩
- UN Doc. HCR/MMSP/2001/09 (2001), para. 4. (XLVII), General Conclusion on International Protection (1996), No.

81 (XLVIII), General Conclusion on International Protection (1997), No. 82 (XLVIII), Safeguarding Asylum (1997)

- UNHCR, Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol Protocol (2007), p. 10. 35 UNHCR Global Consultations, (31 May 2001), para. 50(c)
- Judgment of the Court, Commission v. Council, C-22/70, ECLI:EU:C:1971:32, § 17; G. DE BAERE, “The Framework of EU External Competences for Developing the External Dimension of EU Asylum and Migration Policy”, in M. MAES, M.-C. FOBLETS and P. DE BRUYCKER (eds.), External Dimensions of EU Migration and Asylum Law and Policy, Brussels, Bruylant, 2011, 134-135
- European Commission, “The hotspot approach to managing exceptional migratory flows”, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf, last accessed on 20 April 2018
- European Parliament, “Europe’s migration crisis”, 30 June 2017, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78631/europe-s-migration-crisis>, last accessed on 10 March 2018. 16 Frontex, Risk Analysis for 2016, 6, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018. 17 “Human Act or Devil’s Pact. Human rights aspects of migration agreements between EU and third countries”, Netherlands Institute for Human Rights, 18 May 2017, 6, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018; European Commission, “Questions and Answers:

- Smuggling of Migrants in Europe and the EU response”, 13 January 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-3261_en.htm, last accessed on 7 March 2018. 19
- Frontex, Risk Analysis for 2016, 7,
- http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018
 - http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylum_statistics, last accessed on 2 May 2018. 27 Since it proved to be impossible to keep an accurate record of all persons who went missing on sea, the number of fatalities can only be estimated. Frontex, Risk Analysis for 2016, 8,
 - http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 2 May 2018
 - ”, https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/msnotification_reintroduction_of_border_control_en.pdf, last accessed on 22 February 2018; Frontex, Risk Analysis for 2016, 33, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, last accessed on 20 May 2018
 - European Council, “Report by President Donald Tusk to the European Parliament on the outcome of the December European Council”, 19 January 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2016/01/19/tusk-december-euco-report-european-parliament/pdf>, last accessed on 26 February 2018