

عن فعالية المقاربة الأوروبية الراهنة للتصدي لظاهرة الهجرة غير الشرعية

De l'efficacité de l'approche européenne actuelle pour faire face au phénomène de l'immigration illégale

د. أو كيل محمد أمين أستاذ محاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية (الجزائر)

ملخص:

لا زالت دول الاتحاد الأوروبي تعتمد إلى اتخاذ سياسة أمنية وردعية في إطار استراتيجيتها العامة لمواجهة ظاهرة الهجرة غير الشرعية، وهذا رغم التداعيات والانعكاسات العديدة التي تطرحها المقاربة الأمنية اتجاه وضعية المهاجرين الهشة وضرورة احترام حقوقهم الأساسية التي لا تزال هدفا للانتهاك والتعدي في دول الاتحاد الأوروبي. حيث تظهر المستجدات الأخيرة قيام دول الاتحاد الأوروبي بتعزيز صلاحيات أجهزة مكافحة الهجرة غير النظامية كوكالة خفر السواحل وحرس الحدود، بالإضافة إلى اللجوء المفرط لاعتقال المهاجرين وتكثيف استعمال اتفاقات إعادة الرعايا، وهو ما ينجم عنه تكريس منهجي للسياسة الأمنية والقسرية مقابل تهمة للجوانب الإنسانية والأبعاد التنموية في التعامل مع هذه الظاهرة العالمية.

الكلمات المفتاحية: الطرد الجماعي، الإعادة القسرية، احتجاز المهاجرين، وكالة خفر السواحل.

Résumé:

Dans le cadre de sa stratégie générale de lutte contre l'immigration illégale, les Etats de l'union Européenne continuent à procéder à l'adoption d'une politique sécuritaire et répressive, et ce, en dépit des enjeux et des répercussions de l'approche sécuritaire sur la situation vulnérable des migrants et de la nécessité du respect de leurs droits fondamentaux qui ne cessent de faire l'objet d'atteinte et de violation dans les pays en question. Ainsi, l'actualité a montré récemment le renforcement par les États de l'union Européenne des prérogatives des organes de lutte contre l'immigration non règlementaire tels que 'agence Européenne dégrade-frontières et degarde-côtes"Frontex", ce à quoi s'ajoutent le recours excessif à l'arrestation des migrants et la multiplication des conventions sur le renvoi des ressortissants. C'est de cela que résulte la consécration méthodique de la politique sécuritaire et coercitive au détriment de l'aspect humanitaire liée au développement dans le traitement d'un tel phénomène universel.

Mots clés : Expulsion collective, la détention de migrants, L'agence européenne degarde-frontières et degarde-côtes

Abstract:

The European Union continues to adopt a security and deterrent policy in the context of its general strategy to confront the phenomenon of illegal immigration, despite the many threats posed by the security approach to the situation of vulnerable migrants and the need to respect their fundamental rights, which are still the object of violation and encroachment in EU countries. Recent developments have shown that EU countries have strengthened the powers of irregular immigration agencies such as the Coast Guard and border guards, as well as intensifying the use of resettlement agreements. This results in a systematic emphasis on security policy as opposed to marginalization of humanitarian aspects and developmental dimensions in dealing with this phenomenon.

Key words: Collective expulsion, Forced return, Detention of migrants, the Coast Guard Agency.

مقدمة

تعد الهجرة غير الشرعية أو غير النظامية ظاهرة بالغة التعقيد تشكل أبرز التحديات التي تشغل بال المجتمع الدولي في الوقت الراهن، ذلك أن تداعياتها تشمل جلّ الدول في العالم بصرف النظر عن وضعها كدول مصدر أو عبور أو مقصد. فحركية الأفراد وتقلّهم طلبا لمستقبل أفضل مطلب حيوي لا تتفك المجتمعات البشرية عن المطالبة والقيام به مهما وضعت في طريقها من قيود وعقبات، وهذا ما يفسّر تعدد وتشعب أنماط الهجرة ودوافعها، فقد يحدث أن تتحد وسيلة الهجرة كسبيل وسلوك يهدف صاحبه من خلاله الانتقال من إقليم لآخر طلبا للعمل أو الرفاه وهو المفهوم النمطي والتقليدي للهجرة، مع آخر يتخذ نفس السبيل لكنه ينشد سوى الانعتاق أو الخلاص من وضع انقطعت فيه سبل العيش والأمان كحال النازحين واللاجئين والمهاجرين بفعل النزاعات و الازمات الإنسانية المختلفة. فدوافع الهجرة غير الشرعية وأشكالها مختلفة وهو ما يجعلها بالضرورة ظاهرة إنسانية بالغة الأهمية، سيما مع استفحال النزاعات واتساع بؤر التوتر والفقر وتباعد مستوى ونمط العيش بين دول الشمال والجنوب، ولعلّ ما زاد من تعقيدها هو اقترانها أحيانا بوسائل غير مشروعة على الصعيد الدولي كشبكات تهريب المهاجرين ومجموعات الاتجار بالبشر التي تتخذ من وضعية المهاجرين المحتمومة سببا للانتفاع والكسب.

وأمام تنامي موجات الهجرة غير الشرعية التي ما فتئت تشهد معدلاتها وتيرة متصاعدة باطراد سيما اتجاه الدول الأوروبية، مما جعل أقاليمها المعقل الأبرز لتمرکز كثافة المهاجرين غير النظاميين في العالم وهذا لأسباب متفرقة اجتماعية واقتصادية وحتى تاريخية، فإنّ إرادة الدول الأوروبية قد توحدت على ضرورة اتخاذ تدابير كفيلة للتصدي لهذه الظاهرة والتحكم في انعكاساتها، وذلك عن طريق اتخاذ أنظمة وإجراءات قانونية في تشريعاتها الداخلية لتنظيم أساليب دخول الأجانب إلى أقاليمها والإقامة والتنقل فيها، بيد أنّ اتحادها كان أشد توافقا بشأن إقامة سياسة مشتركة للتنسيق والتعاون فيما بينها قصد الحد من تفاقم هذه الظاهرة، تركزت بالأساس على تشديد أنظمة الرقابة على حدودها الخارجية بما ينطبق مع دواعي الحفاظ على أمنها والنظام العام على أقاليمها باتخاذ كافة الوسائل والمعدات اللازمة لذلك.

وبصرف النظر عن الحق المبدئي للدول الأوروبية في تنظيم سبل التنقل إلى أقاليمها أو الإقامة فيها بما ينطبق مع سيادتها في إنفاذ قوانينها على أقاليمها، فإنّ تركيزها على الجوانب الأمنية في استراتيجيتها لمواجهة الهجرة غير الشرعية من قبيل الاحتجاز الجماعي والإعادة القسرية، تستدعي اتخاذ تدابير ردية وإجراءات شمولية قد يكون لها وقع سلبي على الحقوق الأساسية للمهاجرين، وذلك لعدم مراعاتها لأحوالهم الهشة ووضعيتهم القانونية المتباينة. كما أنّ المقاربة الأمنية تقوم على الحد من نسب الهجرة وتقييد تنقل الأشخاص إلى أبعد الحدود، وهو ما يؤدي إلى تقويض حق التنقل وإعاقة حركة الأشخاص وسبل انتقالهم بين الدول، ويرهن أفق مساهمتهم في تعزيز سبل التنمية الدولية المستدامة وتدعيم معدلات النمو والتعاون الاقتصادي بين الدول.

وعلى هذا الأساس، تهدف هذه الدراسة لتحليل وتقييم الاستراتيجية الأوروبية الراهنة لمكافحة الهجرة غير الشرعية والتي يغلب عليها الطابع الأمني، وذلك بتبيان أساليب ونتائج تبني هذا التوجه للتعاطي مع ظاهرة الهجرة، علاوة عن تحديد مدى تأثير الخيار الأمني على انفتاح المقاربة الأوروبية على الحلول الأخرى الموازية الرامية لمعالجة متكاملة للجوانب الإنسانية والاجتماعية والتنمية التي تنطوي عليها الهجرة غير الشرعية، وهذا ما يدفعنا لدراسة هذا الموضوع من منظور الإشكالية التالية:

ما مدى توفيق المقاربة الأوروبية الراهنة في التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية واستيعاب كافة أبعادها الإنسانية والإنمائية المتداخلة؟، تتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

فيما تكمن أبرز أدوات تنفيذ السياسة الأوروبية لمواجهة الهجرة غير الشرعية؟ وما هو أثرها على الحقوق والحريات الأساسية للمهاجرين غير النظاميين؟ وما هي أبعاد ورهانات السياسة الأوروبية لمواجهة ظاهرة الهجرة غير الشرعية لاسيما بعد تحديث وتعزيز صلاحيات وكالة FRONTEX؟ وما مدى اعتمادها للنهج القائم على حماية حقوق المهاجرين؟ أم أنها لاتزال محافظة على طابعها الأمني فقط؟ وما هو النهج البديل لضمان معالجة فاعلة لهذه الظاهرة الإنسانية؟ وللإجابة عن الإشكالية المطروحة والتساؤلات ذات الصلة، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى محورين، تناولنا في الأول تكريس أولوية الخيار الأمني في المقاربة الأوروبية لمواجهة الهجرة غير الشرعية، بينما عالجنا في الثاني تهميش الأبعاد الإنسانية والتنموية في المقاربة الأوروبية لمواجهة الهجرة غير الشرعية.

المحور الأول: تكريس أولوية الخيار الأمني في المقاربة الأوروبية لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية

تقوم السياسة الأوروبية الراهنة لمواجهة الهجرة غير الشرعية على تكريس شامل ومستمر للمقاربة الأمنية، وينبيري ذلك من خلال تفضيل اعتماد الأساليب القسرية والردعية في التعامل مع الظاهرة (فرع أول) فضلا عن توسيع نطاق التعامل الأمني ليشمل صلاحيات وأهداف جديدة في استراتيجية مكافحة الظاهرة (فرع ثان).

الفرع الأول/ اللجوء للأساليب القسرية والردعية في التعامل مع الهجرة غير الشرعية

تستخدم دول الاتحاد الأوروبي وسائل قسرية لتنفيذ سياسة الحد من الهجرة غير الشرعية، تتعكس سلبا على وضعية حقوق المهاجرين، تتمثل في الاحتجاز القسري(1)، والاعادة القسرية باستعمال اتفاقيات إعادة الرعايا والقبول(2).

1- احتجاز المهاجرين غير النظاميين كآلية لمراقبة الحدود

لا تزال الدول الأوروبية تعتمد إلى احتجاز المهاجرين الذين يثبت دخولهم إلى أقاليمها بطريقة غير قانونية (1)، بحيث تجسد هذه الممارسة المدخل الرئيسي لجميع انتهاكات حقوق المهاجرين. تتخذ دول الاتحاد الأوروبي تدابير الاعتقال الإداري كأحد أهم آليات التعامل مع ظاهرة الهجرة غير النظامية رغم عظم الخطورة المحيطة بتنفيذه على المعتقلين، حيث يعد هذا التدبير إجراء شموليا بامتياز لا يراعي الظروف الاستثنائية والوضعيات المتميزة للأشخاص الخاضعين له كالأجانب والفئات الهشة كالنساء والأطفال. كما أنّ دول الأوروبية وإن كانت تعتمد هذا التدبير بصفة مؤقتة بحجة حفظ نظامها العام ومراقبة سبل الدخول القانوني لأقاليمها في انتظار ترحيلهم إلى أماكن أخرى أو إعادتهم لبلدانهم، فإنّ الممارسة الراهنة تكشف العديد من التجاوزات التي ينطوي عليها هذا التدبير بدء بتقييد الحق في التنقل، والتمادي في فرضه وإطالة مدته، زيادة عن ظروف الاعتقال ونوع المعاملة التي يجدها المهاجرون في مراكز ومدى الرعاية الصحية الواجبة لهم وغيرها من الظروف الصعبة والماسة بحقوقهم في مراكز الاحتجاز (2).

كشفت المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، السيد فرانسوا كريبو (François Crépeau) في تقريره المقدم في الدورة 29 أمام مجلس حقوق الإنسان سنة 2015 (3)، أنّ العديد من المهاجرين غير النظاميين وملتزمي اللجوء يتعرضون للاحتجاز بعد وصولهم إلى الاتحاد الأوروبي في رحلات غالبا ما تكون طويلة وخطيرة وشاقة. والأخطر في الأمر حسب المقرر الخاص أنّ: "بعض حالات احتجاز المهاجرين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تتعارض مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، لأن هذا الاحتجاز يعرف في القانون المحلي على أنه غير معقول أو ضروري أو متناسب، ولا يقرّر على أساس كل حالة على حدة".

وبرى المقرر أنّ الكثر من المهاجرين يعاملون بطرقة قاسية وعاقية، رغم أنّ الهجرة غير النظامية ليست بأى حال من الأحوال عملا إجراميا. وتبين أنّ للاحتجاز المطول والمستند إلى أسس غير واضحة تأثير مدمر على الصحة العقلية للمهاجرين وملتسمي اللجوء، لذلك فإنه يحث جميع الدول على اعتماد تدابير فعالة لوضع حد للاعتقال والاحتجاز التعسفيين للمهاجرين، واتخاذ إجراءات لمنع أي شكل غير قانوني من أشكال حرمان المهاجرين من الحرية وإيلاء اهتمام خاص لحالات الاحتجاز التعسفي للمهاجرين، وبخاصة احتجاز الأطفال والمراهقين المهاجرين؛ كما يطلب إلى الدول أن تعتمد تدابير ملموسة من أجل الحيلولة دون انتهاك حقوق الإنسان للمهاجرين أثناء العبور، بما في ذلك الموانئ والمطارات والحدود ونقاط التفتيش التابعة لسطات الهجرة، وأن تدرّب الموظفين العموميين الذين يعملون في تلك المرافق وفي مناطق الحدود على معاملة المهاجرين وأسرهم باحترام ووفقاً للقانون (4).

2- إبرام اتفاقيات إعادة الرعايا: "آلية لتكريس الإعادة القسرية"

اتخذت اتفاقيات إعادة الرعايا وتنقل الأشخاص مظهرا مميّزا في سياسة الاتحاد الأوروبي المنتهجة لمكافحة ظاهرة الهجرة السرية وحفظ النظام العام في أقاليمها، حيث اعتمدها كأسلوب للسيطرة على تدفقات المهاجرين غير الشرعيين وإعادتهم إلى بلدانهم الأصلية (5) رغم كونها تحاول منح الانطباع أنّ استخدامها يندرج في إطار التعاون والتنسيق مع دول المنشأ، حيث أنّ هذه الاتفاقيات ترتب التزامات على دول المنشأ تقضي بقبول هذه الدول إعادة رعاياها المقيمين بصفة غير قانونية رغم عدم امتلاكهم لوثائق هوية، شرط إمكانية التأكد من جنسيتهم من طرف مصالحها القنصلية (6). ورغم أنّ دول المنشأ تبقى إرادتها سيّدة في قبول الرعايا المعنيين بالترحيل إليها، إلا أنها لا تملك حق رفض أو الاعتراض على مبدأ الترحيل متى تمكنت الدول الطالبة للترحيل إثبات جنسية الرعايا المعنيين، وهنا تظهر حقيقة إبرام هذه الاتفاقيات في كونها مُصمّمة خصيصا لتقييد حق الأفراد في حرية التنقل المكفول دوليا، حيث أنّها الأداة النموذجية لإعادة المهاجرين غير المرغوب فيهم إلى دولهم الأصلية بما يتوافق مع مبدأ سيادة دول الوجهة في أعمال قوانينها لدخول وتنقل الأشخاص ومغادرتهم أقاليمها، لذلك تكون مصلحتها في إبرامها أكبر من مصلحة دول المنشأ التي تكفي بالاستفادة من تأطير سبل عودة رعاياها إلى وطنهم والسماح لهم بالعودة متى تأكدت من جنسيتهم حتى في حالة عدم امتلاكهم لوثائق تثبت ذلك، ولذلك فإنّ هذه الاتفاقيات تخدم في النهاية استراتيجية الدول الأوروبية في مكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية.

لقد كرسّ الاتحاد الأوروبي اتفاقيات إعادة الرعايا كأحد أهم آليات مكافحة الهجرة غير الشرعية في سياسته المشتركة، إذ بات يطرحها كأهداف اتفاقية في إطار إقامة الشراكة مع دول البحر المتوسط أو مع دول غرب آسيا وفق صيغة جديدة تعرف بـ: "البرامج المشتركة للهجرة والحركة" (7) (PCMM)، حيث يعرض الاتحاد الأوروبي على دول المصدر أو العبور تقديم مساعدات تموية وتسهيل حصول رعاياها على تأشيرات الدخول في إطار الهجرة النظامية، مقابل التزامها بمنع تسلل المهاجرين وباستعادتهم حتى إن لم يكونوا من حملة جنسيتها لترحيلهم لاحقا لدولهم الأصلية، ومثال ذلك اتفاقية إعادة القبول المبرمة بين تركيا والاتحاد الأوروبي، الموقعة في ديسمبر 2013، حيث تنص على إعادة القبول للمهاجرين غير الشرعيين في تركيا الذين دخلوا أراضيها ليعبروا منها إلى أوروبا، بحيث لا تلزم الاتفاقية تركيا باستعادة رعاياها فقط، بل كل المهاجرين الذين عبروا أراضيها اتجاه أوروبا، ليجري ترحيلهم في مرحلة ثانية إلى بلدانهم الأصلية (8). ويعد هذا الأمر من الأحكام الخطيرة في الاتفاقية، لكون غالبية المهاجرين الذين يعبرون تركيا إلى الدول الأوروبية من الأفغان والسوريين والعراقيين الفارين من الاضطهاد في دولهم الأصلية. ومن دون أدنى شك فإنّ اتفاقيات إعادة الرعايا والقبول تشكل خطرا على حقوق الإنسان عندما تعرض كوسيلة في إطار تنفيذ سياسة إدارة الهجرة، ذلك أنها تطرح إشكالا لكونها أداة شمولية لا تقيم تمييزا بين أوضاع الهجرة المختلفة، بالنسبة للمهاجرين الذين يجدون أنفسهم في وضع غير قانوني في دول الوجهة كلاجئين والنازحين من النزاعات أو طالبي اللجوء السياسي

مثلا، بحيث لا تترك فرصة للمهاجر غير النظامي لإثبات وضعه أو لدراسة مسألة الترحيل حالة بحالة أو تمكنه من طلب الحماية الدولية الملائمة لوضعه القانوني⁽¹⁾. ناهيك عما تخلفه إجراءات تنفيذ هذه الاتفاقيات من انتهاك صريح و مباشر لمبدأ عدم الإعادة القسرية المقرر في نص المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لحماية اللاجئين لعام 1951⁽²⁾. لقد أشار مقرر مجلس حقوق الانسان لشؤون الهجرة السيد "فرنسوا كريبو" (François Crépeau) في تقريره إلى أثر اتفاقات إعادة القبول "Les accords de réadmission" التي تعدها دول الوجهة ومنها الدول الأوروبية، على وضع المهاجرين وحقوقهم الأساسية، حيث جاء في نص الفقرة 39 من التقرير: "تمثل اتفاقات إعادة القبول مجال قلق خاص، حيث أن إطار تنفيذ هذه الاتفاقات ترتب عنه عمليات ترحيل وإعادة إلى بلدان المنشأ وبلدان ثالثة لا يسود فيها القانون وتملك نظم لجوء سيئة".⁽³⁾

الفرع الثاني/ تعزيز نطاق تطبيق السياسة الأمنية في التصدي للهجرة غير الشرعية

انتهجت دول الاتحاد الأوروبي سبيل المراهنة أكثر على الطابع الأمني في سياستها للتصدي لظاهرة الهجرة غير الشرعية، حيث عمدت إلى تحديث وتعزيز صلاحيات وكالة مراقبة الحدود الخارجية باعتبارها الهيكل الأمني المحوري في استراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الهجرة⁽¹⁾، فضلا عن ربط مجال السياسة الأمنية لمكافحة الهجرة بالسلوك الاجرامي⁽²⁾.

1- تعزيز صلاحيات وكالة "فرونتكس": "Frontex"

تعد وكالة "فرونتكس" أهم أدوات السياسة الأوروبية لمكافحة الهجرة السرية، وتقوم على تشديد الرقابة على إجراءات الدخول عبر الحدود والمياه الإقليمية لدول الاتحاد الأوروبي. وقد عملت دول الاتحاد الأوروبي على تحديث وإصلاح وكالة حرس الحدود وخفر السواحل "Frontex"، بإقرار صيغتها الجديدة التي صادق عليها الاتحاد الأوروبي في 14 سبتمبر 2016 بهدف إنقاذ نظام شنغن وتعزيز نظام المراقبة والتنقل الأجانب عبر حدود الاتحاد⁽⁴⁾، فوكالة Frontex الجديدة تضم وكالة مراقبة الحدود السابقة، بالإضافة للأجهزة الوطنية لمراقبة الحدود، بهدف توفير ظروف أحسن لمراقبة الحدود الخارجية لدول الاتحاد وتعزيز أطر التعاون المشترك بينها لتقادي القصور الناجم عن السياسة الأحادية، وتغطية العجز المادي والتقني الذي تعاني منه بعض دول الاتحاد في السيطرة على ظاهرة الهجرة غير الشرعية⁽⁵⁾. وتقوم مهمتها على الاشراف على مراقبة الحدود والتدخل في إقليم دول الاتحاد لمكافحة ظاهرة الهجرة والسيطرة على عمليات تدفق المهاجرين من دون حاجتها للموافقة الصريحة لهذه الدول، مستتدة في ذلك على الدعم المادي واللوجستي الذي تحظى به من دول مجلس الاتحاد، والذي تم رفعه بشكل غير مسبوق من أجل توظيف أرقى التكنولوجيات الحديثة والرقمية من رادارات وأقمار صناعية ومعدات عسكرية وأمنية لغاية كشف عمليات تسلل واختراق الحدود الأوروبية⁽⁶⁾. فضلا عن صلاحياتها الموسعة في استغلال قاعدة البيانات الشخصية التي يوفرها لها جهاز "SIS" (نظام شنغن للمعلومات) وكلا من وكالتي: "Interpool" و "Eurosur"، لضمان تبادل المعلومات بينها وبين دول الاتحاد في الوقت المناسب وأقرب الآجال بشأن مكافحة الهجرة غير النظامية.

وعلى هذا الأساس لم تهدف عمليات إصلاح وكالة "فرونتكس" لتغيير الخط العام لسياسة الاتحاد الأوروبي في التعاطي مع ظاهرة الهجرة السرية، بل تكريس الطابع الأمني في التعامل مع الظاهرة، عبر توسيع صلاحيات الوكالة للتدخل في دول الاتحاد، وتشديد عمليات الرقابة وتوحيد مخططات التدخل للسيطرة على حركة المهاجرين عبر الحدود⁽⁷⁾، وهو نفس المسار الأمني المتخذ سابقا مع تشديد أكبر في مجال وأساليب التطبيق.

2-دمج مسألة مكافحة الهجرة غير الشرعية بالمجالات الأمنية والجنائية

علاوة عن التدابير الأمنية التي تتخذها الدول الأوروبية للتعامل مع التسلل أو الدخول إلى أقاليمها بطريقة غير مشروعة، والتي تقود إلى احتجاز المهاجرين أو اعتقالهم لفترة معينة ريثما يُقضى في مصيرهم إما بالترحيل الجماعي أو بإخلاء سبيلهم تحت شرط تحديد فترة زمنية لمغادرة الإقليم تحت طائلة تشديد العقوبة، يُظهر الاتجاه العام بشأن السياسة الأوروبية للتعاطي مع الهجرة غير الشرعية أنه يميل لربطها مع ظواهر إجرامية قد تكون متداخلة معها، كجريمة تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر وجرائم الأهاب الدولي، وهذا بالرغم من الفرق الواضح بين طبيعة الهجرة التي تعمها الجوانب الإنسانية والدوافع الاجتماعية مع الظواهر الاجرامية المذكورة، وهذا ما ينفي نهائيا صحة الربط بينها وبين المسائل الأمنية والجنائية (8). وفي هذا الصدد، شدّد السيد "فرنسوا كريبو" المقرر الخاص المعني بحقوق الانسان لشؤون المهاجرين من خلال التقرير الذي قدّمه لمجلس حقوق الانسان في دورته 29 سنة 2015، بأنّ الكثير من المهاجرين يعاملون بطريقة قاسية وعقابية، رغم أنّ الهجرة غير النظامية ليست بأي حال من الأحوال عملا إجراميا (9).

لقد سمحت عملية مراجعة نظام مراقبة الحدود بواسطة وكالة "فرونتيكس" في 14 سبتمبر 2016 بتوسيع صلاحية هذه الأخيرة لتشمل حاليا محاربة الإرهاب والجريمة العابرة للحدود، حيث حولها مجلس الاتحاد سلطة جمع المعلومات والبيانات الضرورية لمحاربة الإرهاب والجريمة المنظمة من جميع الأشخاص المشبوهين (10)، وتكرّس هذا الدمج بين وظيفة مكافحة الهجرة غير الشرعية ومحاربة الإرهاب بالتعاون الضروري بين وكالة "فرونتيكس" ومنظمة الانتربول، فضلا عن صلاحية وكالة خفر السواحل ومراقبة الحدود في استغلال قاعدة البيانات الشخصية المتضمنة في نظام (SIS) لنفس الغرض (11)، وهو ما يشكّل خطرا على الحقوق الشخصية للمهاجرين ويعزّز النظرة العامة والنمطية اتجاههم كمجرمين أو مصدر خطر للمجتمع الأوروبي.

المحور الثاني: تهميش الأبعاد الإنسانية والتنموية في السياسة الأوروبية لمكافحة الهجرة غير الشرعية

أدى التكريس المتزايد للنهج الأمني في السياسة الأوروبية الراهنة لمواجهة ظاهرة الهجرة غير الشرعية إلى إسقاط فرصة اعتماد بدائل وحلول موازية جديدة بإرساء مقاربة شاملة لمعالجة هذه الظاهرة العالمية، وذلك لاحتمال تعارضها مع الحل الأمني، أو لأثرها البعيد أو المتوسط مقارنة بالأثر الفوري لهذا الخيار. فبالرغم من الطابع الإنساني الذي يكتسي ظاهرة الهجرة، واحتمال تعرض المهاجرين لانتهاكات عديدة لأبسط حقوقهم الأساسية نظرا لوضعهم الهش في دول الوجهة، فإن الاتحاد الأوروبي لا يزال لحد الآن يغيب النهج الإنساني في التعامل مع هذه الظاهرة (فرع أول) فضلا عن كون السياسة الأوروبية الراهنة تتعاطي بتجاهل تام مع البعد التنموي المترابط مع ملف الهجرة الدولية رغم دور المهاجرين الأساسي في دفع سبل التنمية في العالم. (فرع ثان)

الفرع الأول/ إهمال البعد الإنساني في السياسة الأوروبية لمواجهة الهجرة غير الشرعية

لا يزال الاتحاد الأوروبي يتغاضى عن منح مكانة خاصة لمسألة حماية حقوق الانسان في سياسته الراهنة لمواجهة الهجرة غير الشرعية، نظرا لاصطدامه بالخيار الاستراتيجي الذي ينتهجه، فطالما كانت مسألة حقوق الانسان هاجسا بارزا في سبيل تقرير السياسات الأمنية، نظرا لتقييدها مجال إنفاذ هذه الأخيرة، وعلى هذا الأساس يُبرّر استمرار الدول الأوروبية في رفض الالتزام بالاتفاقيات الدولية التي تمنح حماية فاعلة للمهاجرين (1) كما يتبين تهميش السياسة الأوروبية للبعد الإنساني من خلال تهاونها عن إقحام الآتفاعلة كفيلة بحفظ حقوق المهاجرين، لمراقبة نشاط أجهزة مكافحة الهجرة غير الشرعية (2).

1- رفض الالتزام باتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

يتأكد استمرار الاتحاد الأوروبي في التركيز على المقاربة الأمنية مقابل اعتماد الجوانب الإنسانية في التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية، من خلال السياسة المشتركة التي تسلكها دول الاتحاد بشأن رفض الالتزام بالصك السابع من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، المتمثل في اتفاقية الأمم المتحدة لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990. بحيث تعتبر هذه الاتفاقية الوسيلة القانونية الرئيسية والأهم في مجال حماية حقوق المهاجرين غير النظاميين (12)، دخلت حيز النفاذ في 1 جوان 2003 بعد اعتمادها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 18 ديسمبر 1990 بالقرار رقم 158/45 (13)، وتعد الجزائر طرفا فيها (14).

تعتبر الاتفاقية الأحدث والأكثر اكتمالا مقارنة بالوثائق الدولية الأخرى ذات الصلة بحماية المهاجرين، حيث تضمن حماية شاملة لوضع المهاجرين تُغطي كامل مراحل الهجرة: من التحضير والمغادرة والإقامة في دول الوجهة والعمل فيها والعودة لدول المنشأ. وتضع الاتفاقية المعايير النموذجية لحماية حقوق المهاجرين من طرف الدول المستقبلية الأطراف فيها، وتأخذ من هذه الأخيرة واجب الالتزام بتنفيذ أحكامها وضمان حدود دنيا للعمال المهاجرين ولأفراد أسرهم من دون النظر لوضعهم من حيث الهجرة مثلما تنص عليه في مادتها الأولى، ولعلها أهم البنود المتضمنة فيها، وقد سبقت الديباجة التأكيد أن الاعتراف للمهاجرين غير النظاميين بهذه الحقوق مردّه سهولة استغلال وضعهم وانتهاك حقوقهم الإنسانية وحمايتهم من الوقوع ضحية الاتجار (15).

بيد أنّ الأهم في بنودها ما تضمنه من حماية نوعية للمهاجرين غير النظاميين بسبب المخاطر التي يتعرضون لها بحكم وضعهم الهش، فالمادة 15 توفر لهم حماية خاصة ضد تجريدهم تعسفا من ممتلكاتهم، بينما توفر لهم المادة 21 ضمانا ضد أي محاولة لإتلاف أو مصادرة أو الاستيلاء على وثائقهم أو هويتهم أو تصاريح عملهم أو شهادات إقامتهم أو دخولهم لإقليم الدولة المستقبلية أو جوازات سفرهم، بينما تضمن لهم المادة 22 عدم تعريضهم للطرده الجماعي أو للطرده الفردي إلا بقرار صادر عن السلطة المختصة في الدولة المستقبلية، كما تحظر الاتفاقية طرده أي مهاجر عامل نظرا لعدم وفائه للالتزام ناشئ عن عقد عمل، و تنص المادة 30 على حق أطفال العمال المهاجرين في مزاوله التعليم والالتحاق بالمدارس الحكومية بغض النظر عن الوضع القانوني للأبوين. كما تتضمن الاتفاقية آلية تتولى الرقابة على تنفيذ بنودها نصت المادة 72 من الاتفاقية على إنشائها، وهي اللجنة الخاصة بحماية حقوق المهاجرين وأفراد أسرهم "CMW"، التي تعد آلية رقابية اتفاقية، بحيث تتلقى تقارير الدول الأطراف حول وضع المهاجرين وتتنظر فيها وفي المشاكل التي تعيق تطبيق أحكام الاتفاقية، وتخطر الدول بملاحظاتها ونتائج تقريرها بما يلائم مضمون التقارير المقدّمة إليها (16).

وعلى هذا الأساس تعد هذه الاتفاقية الأداة الاتفاقية الوحيدة التي تبسط حماية واسعة ومباشرة للمهاجرين بصرف النظر عن وضعهم النظامي اتجاه الهجرة، لا سيما فيما يتعلق بحماية حقوقهم الأساسية، وإلزام دول الوجهة باحترام أحكامها، وهو الدافع المباشر لامتناع الدول الأوروبية على إبداء نيتها للالتزام بها كونها الدول المستهدفة بضمان هذه الالتزامات، حيث لم تقدّم أي دولة بإجراء التصديق أو الانضمام إليها أو إعلانها للالتزام بها (17) مما يفقد القيمة الموضوعية لهذه الاتفاقية رغم كونها إحدى الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان، بل يمكننا الجزم أنّ السبب الأبرز لتعطيل أحكام هذه الاتفاقية الهامة في مجال الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان، والتي ترعى حقوق المهاجرين بوصفهم بشرا قبل النظر في وضعهم النظامي اتجاه الهجرة، هو الامتناع المنهجي لدول الاتحاد عن الالتزام بأحكامها، كونها تقيد سياستها الأمنية في التعامل مع ظاهرة الهجرة.

والجدير ذكره أن منظمة الأمم المتحدة وكافة الهيئات الدولية العاملة في مجال حماية حقوق الانسان، لاتزال تحت الدول الأوروبية بالالتزام بهذه الاتفاقية، مثلما يبدو من خلال تقاريرها الدورية، ونضرب مثالا في هذا الصدد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 237/71 المؤرخ في 21 ديسمبر 2016 حول الهجرة الدولية والتنمية (18)، والذي جاء فيه: "تهيب بالدول التي لم توقع وتصدق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أو لم تتضمن إليها أن تنظر في القيام بذلك على سبيل الأولوية، ونطلب إلى الأمين العام مواصلة بذل جهوده في سبيل تعزيز الاتفاقية والتوعية بها". كما خلص تقرير السيد "فرنسوا كريبو" مقرر شؤون الهجرة في مجلس حقوق الانسان في توصياته المتضمنة في تقريره (19) إلى ضرورة إعادة النظر في رفض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بصفة عامة التصديق على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالعمال المهاجرين.

2- استحداث نظام محافظ الحقوق الأساسية: "آلية لحماية حقوق المهاجرين بفعالية شبه منعدمة"

أمام تزايد خروقات أجهزة مكافحة الهجرة لحقوق المهاجرين وأمام ضغط منظمات وهيئات حقوق الانسان، اضطر الاتحاد الأوروبي لاستحداث آلية تُعنى بتلقي الشكاوى والرقابة على مجال تدخل أجهزة الاتحاد وفي مقدمتها "وكالة فرونتكس" في التعامل مع المهاجرين غير النظاميين، وضمان امتثال برامجها واستراتيجيتها لقواعد حقوق الانسان، وذلك من خلال نظام 14 سبتمبر 2016 تعرف بمحافظ الحقوق الأساسية (20) l'officier aux droits "fondamentaux" حيث يختص محافظ حقوق الانسان بالنظر في الشكاوى المتعلقة باحترام جميع نشاطات وكالة خفر السواحل ومراقبة الحدود للحقوق الأساسية للمهاجرين، بيد أن أول ما يمكن ملاحظته بشأن اختصاص هذه الآلية الحديثة أنها تقتصر لكل صلاحية ممكنة لإثارة مسؤولية الوكالة القانونية عن الأعمال التي يقوم بها الموظفون والاعوان التابعون لها (21)، حيث لا تملك سوى سلطة إصدار إجراءات إدارية داخلية أمام هيئات غير مستقلة عن الوكالة ذاتها أي تعمل تحت إشرافها، فضلا عن افتقارها لأي صلاحية لتعويض الضحايا عن التجاوزات والانتهاكات التي يرتكبها أعوان وموظفو الوكالة، الأمر الذي يجعلها بالنتيجة عديمة الفعالية.

الفرع الثاني/تغيب البعد التنموي في المقاربة الأوروبية لمواجهة الهجرة غير الشرعية

فضلا عن تهميش النهج الإنساني في التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية، فإن السياسة الأوروبية الراهنة تتعاطى بتجاهل تام مع البعد التنموي المترابط مع الهجرة الدولية، حيث ينصب تركيزها بالمقابل على استنزاف الكفاءات العلمية للدول المصدر وفق سياستها الانتقائية القائمة على تشجيع الهجرة العلمية أو النخبوية فقط (1). وهذا رغم مكانة البعد التنموي في إطار مقاربة الهجرة والتنمية التي تسعى الأمم المتحدة للترويج والتحسيس بفعاليتها كبديل شامل نحو تحقيق معالجة وافية لإشكالية الهجرة في العالم (2).

1- التركيز على الهجرة الانتقائية في المقاربة الأوروبية الشاملة للهجرة وحركة الأجانب (AGMM)

أصبحت الهجرة النخبوية والانتقائية خيارا استراتيجيا للدول الأوروبية التي تعتمد على فسح المجال أمام الكفاءات والنخب القادمة من دول المنشأ كالدول الأفريقية، الامر الذي أضحى يشكل خطرا على الرأسمال البشري والتقني لهذه البلدان التي تعاني من تخلف اقتصادي وتنموي أصلا، وهو ما أسهم في تعقيد وضعيتها الاقتصادية بشكل أوثق ويحد من سبل نموها ونهضتها العلمية في ظل انعدام إرادة صادقة لدى الدول الأوروبية في الالتزام بإقامة شركات اقتصادية أو تنموية مع الدول الأفريقية ترعى المصالح المشتركة فيما بينها (22). وقد طرحت فكرة الهجرة الانتقائية أو المختارة (L'immigration choisie ou sélective) لأول مرة من طرف فرنسا أثناء قمة الرباط حول شؤون الهجرة المنعقدة بين الدول الأفريقية ودول الاتحاد الأوروبي في 10 و11 جويلية (23)، حيث شددت فرنسا على رغبتها في استقبال فئة

معينة من المهاجرين قائمة على معايير الكفاءة والتأهيل، بما يخدم سياستها الوطنية المزامنة لإعداد مشروع قانون جديد بشأن الهجرة وإقامة الأجانب لديها أعده وزير الداخلية آنذاك ورئيس حزب "UMP"، "تيكولا ساركوزي" (24). ويملك الاتحاد الأوروبي وسيلة مشتركة معروفة للتعامل مع الهجرة الانتقائية عن طريق نظام البطاقة الزرقاء: (La carte Blue) والتي تمنح للمهاجرين الأكثر كفاءة وتأهيلا فقط تم إنشاؤها سنة 2009، وهي تعكس الرغبة الأوروبية في تفضيل الهجرة المنتقاة دونها من أنماط الهجرة (25).

وفي 18 نوفمبر 2011 طرح المجلس الأوروبي استراتيجية جديدة للتعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية، عرفت بمقاربة الاتحاد الأوروبي الشاملة للهجرة والحركة: (AGMM)، بحيث تركز هذه المقاربة على تعزيز اتفاقيات الحركة التي يتم إبرامها مع الدول المجاورة للدول الأوروبية بشأن تنظيم عملية تنقل الأجانب (26) وهذا بما يخدم السياسة الأوروبية للهجرة، وذلك بالتحكم في تدفق حركة المهاجرين غير النظاميين بالتنسيق مع دول المصدر، بالإضافة إلى تنظيم سبل انتقال العمالة المطلوبة لدعم الاقتصاد الأوروبي بعدما أدركت الدول الأوروبية أن معدلاتها الديمغرافية تسيير نحو الهرم وأن جلب العمالة من خارج دول الاتحاد أمر لا مناص منه، فضلا عن تشجيع أدوات حركة الكفاءات والاندماغة وانتقالها إلى أوروبا حتى تبقى هذه الأخيرة الوجهة المفضلة للمواهب في العالم. وافق مجلس الاتحاد الأوروبي في أبريل 2012 على الإطار العام للمقاربة الشاملة للهجرة والحركة، وحدد لها دعائم أربع (27): تتمثل الأولى في تسهيل حركة الهجرة الشرعية بين الدول الأوروبية ودول المصدر بالنسبة لفئة المهاجرين الأكثر كفاءة وتعليم، أما الثانية فتهدف لمنع وتقليل معدلات الهجرة غير الشرعية من خلال تعزيز دور وكالة "فرونتيكس" في مراقبة وحراسة الحدود، علاوة على الاتفاق مع دول المصدر والتنسيق المشترك للسيطرة على الظاهرة، بينما تتمثل الدعامة الثالثة في تطوير سياسة أكثر كفاءة في التعامل مع طلبات اللجوء السياسي، أما الرابعة فتتمحور حول مساعدة المهاجرين النظاميين على الاندماج في استراتيجية الاقتصاد والتنمية في أوروبا. حيث يبدو جليا انسحاب جميع الدعائم الأساسية للمقاربة الأوروبية الشاملة للتعامل مع الهجرة على الأهداف والطموحات الأوروبية من خلال الاستفادة من خبرة المهاجرين بما ينطبق وسياساتها الإنمائية والاقتصادية، مع الإبقاء على النهج الأمني في معالجة الهجرة غير الشرعية سواء بتقوية نشاط وكالة مراقبة الحدود وخفر السواحل، وكذا تعزيز التعاون مع دول المصدر للحد من تدفق المهاجرين، فضلا عن تضييق نظام منح اللجوء للحيلولة دون التوسع في الاستفادة من المركز القانوني الذي يمنحه للمهاجرين غير النظاميين.

2- استراتيجية "الهجرة والتنمية" كخيار بديل للمقاربة الأمنية للتصدي للهجرة غير الشرعية

يؤدي اعتماد المقاربة التنموية القائمة على معالجة الأسباب البنيوية المسببة للهجرة غير الشرعية إلى التقليل من حدة الظاهرة على المدى المتوسط أو البعيد. فدول المصدر تفتقر عادة للمقومات الاقتصادية والاستثمارية والرفاه المنشود لدى دول الوجهة مما يجعل هذه الأخيرة هدفا دائما للهجرة، ذلك أن معدلات النمو والرخاء الاقتصادي والاجتماعي لطالما كانت ولا تزال أبرز الدوافع المباشرة للمهاجرين، وهو ما يفسر اتجاه الهجرة النمطي من دول الجنوب نحو دول الشمال، ومع ذلك لا تزال الدول الأوروبية مترددة في اعتماد الجوانب التنموية في إطار استراتيجيتها للتعامل مع الهجرة غير الشرعية. فالمساعدات التي تمنحها الدول الأوروبية لدول المصدر تبقى ضئيلة جدا، بالمقارنة مع تخصصه من ميزانية ضخمة لتحديث أنظمة مراقبة الحدود واقتناء المعدات التقنية والدعم اللوجستي لاسيما على مستوى وكالة "فرونتيكس" (28)، وهو ما يعكس تفضيل دول الاتحاد الأوروبي تبني الحل الأمني على حساب الجانب التنموي في سياستها الشاملة لمواجهة الهجرة غير الشرعية، وهذا بالرغم من العلاقة العضوية والترابط الوثيق بين البعد التنموي وظاهرة الهجرة.

لقد حرصت جهود الهيئات الدولية التي تُعنى بمجال حماية حقوق الانسان وعلى رأسها الجمعية العامة للأمم المتحدة، على تكريس واسع لمقاربة "الهجرة والتنمية"، كإطار متكامل يرمي لمعالجة جذرية ومستدامة لأزمة الهجرة غير الشرعية بالنظر في جميع أسبابها وكافة أبعادها الإنسانية والاجتماعية والتنمية، إدراكا منها بطابعها العالمي وبوحدة الهدف المنشود وهو ترقية حقوق الانسان وضمان استقراره واستدامة رفاهيته، فضلا عن تعزيز الروابط الإنسانية بين شعوب العالم ودورها في تنمية الاقتصاد العالمي، حيث نجد الجمعية العامة تؤكد في قرارها الصادر في 18 ديسمبر 2009 في الدورة رقم 64 بعنوان: "حماية المهاجرين"⁽²⁹⁾، على وحدة العلاقة بين ظاهرة الهجرة والتنمية، حيث جاء في نص القرار: "...وإذ يُذكَرُّ بالحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية الذي جرى في نيويورك يومي 14 و15 أيلول/سبتمبر 2006 عملاً بقرار الجمعية العامة 208/58 المؤرخ 23 كانون الأول/ديسمبر 2003 بغرض مناقشة الجوانب المتعددة الأبعاد للهجرة الدولية والتنمية، والذي أقرّب وجود علاقة بين الهجرة الدولية والتنمية وحقوق الإنسان..."

كما أبرز تقرير الجمعية العامة دور المهاجرين في المجالين الاجتماعي والثقافي مع بلدان المهجر، وإسهامهم في تعزيز الروابط الدولية، كما نوّه بالإسهامات الثقافية والاقتصادية التي يقدمها المهاجرون إلى المجتمعات التي تستقبلهم وإلى مجتمعاتهم الأصلية، وتعزيز آليات التعاون الدولي، وأكد الطابع العالمي لظاهرة الهجرة وأهمية التعاون الدولي والإقليمي والثنائي، لا سيما في الوقت الراهن الذي يشهد تزايد تدفقات الهجرة وضرورة الاستفادة منها في تنمية الاقتصاد العالمي⁽³⁰⁾.

واصلت منظمة الأمم المتحدة جهودها في سبيل تعزيز احترام حقوق المهاجرين في إطار مقاربتها مع موضوع التنمية الدولية، حيث دعت الجمعية العامة في قرارها الصادر في 20 ديسمبر 2010، أثناء دورتها 65 حول "الهجرة الدولية والتنمية"⁽³¹⁾، المنظمة الدولية للهجرة باعتبارها الهيئة الرائدة في مجال الهجرة على الصعيد الدولي، والتي تُعنى بالشراكة بين الحكومات والمنظمات غير الدولية لضمان التكامل المستدام للهجرة ضمن عمليات التنمية، للمشاركة في وقائع الاعمال التحضيرية للحوار الرفيع بشأن الهجرة والتنمية المنعقد بنيويورك يومي 3 و4 أكتوبر سنة 2013⁽³²⁾، حيث دعت منظمة الهجرة الدولية الدول إلى القيام بتحول جذري في النظر إلى ظاهرة الهجرة: وذلك بأنها مشروع يحتاج إلى إدارة وليس مشكلة يتعين حلها، وبضرورة تغيير النظرة الضيقة اتجاه المهاجرين والاعتراف بالدور الهام الذي يمكنهم الإسهام فيه كشركاء في التنمية، وهو ما يفرض إدماجهم في مقاربة التخطيط القطاعي والإنمائي، مع تأكدها على واجب الدول الواجهة في حماية حقوق الانسان لجميع المهاجرين وتقرير نهج قائم على وصول المهاجرين إلى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية⁽³³⁾.

لقد أقرّ تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن الحوار الرفيع حول الهجرة الدولية والتنمية في توصياته، مبدأ إدراج الهجرة في جدول أعمال التنمية لكونها جزء من التنمية المستدامة والشراكة العالمية للتنمية، وجاء تحت عنوان: "إدماج الهجرة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية وخطة التنمية لما بعد 2015"⁽³⁴⁾، حيث نص على: "قلّما تشمل الخطط الإنمائية الوطنية قضايا الهجرة، بحيث تميل هذه الخطط إلى التركيز على مراقبة الهجرة غير القانونية والاتجار بالبشر، بدلا من التسليم بفوائد الهجرة في التنمية". بحيث يوصي الأمين العام للأمم المتحدة في ذات التقرير الدول على إدماج الهجرة في أهداف التنمية المستدامة واستراتيجيات الحد من الفقر وبرامج العمل. هذا وقد تبنّى الأمين العام للأمم المتحدة هذه التوصيات من خلال المذكرة الخاصة بمتابعة نتائج قمة الألفية الصادرة في 3 فبراير 2017⁽³⁵⁾.

خاتمة

تعد الهجرة ظاهرة انسانية عالمية ينبغي معالجة أسبابها وآثارها من منظار متكامل يراعي جميع خصوصياتها ويستشرف أبعادها المختلفة. اتخذت دول الاتحاد الأوروبي سياسة أمنية صارمة في التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية، تقوم على تشديد الرقابة على الحدود الخارجية عبر الدور المناط بوكالة "Frontex" وتوسيع قواعد البحث وتبادل البيانات الخاصة ببتقل الأشخاص، واحتجاز المهاجرين الذين يثبت وجودهم في وضعية غير قانونية على أقاليم دول الاتحاد الأوروبي، ثم القيام بترحيلهم إلى دولهم الأصلية أو الدول التي قدموا منها مستعينة باتفاقيات تحديد الهوية وإعادة القبول التي تيرمها مع دول الجوار الأوروبي.

أفرزت هذه الممارسات الامنية انتهاكات واسعة لأبسط الحقوق والحريات الأساسية للمهاجرين، حيث أدت إلى تقييد حرية الأفراد من خلال احتجازهم ووضعهم في مراكز الاعتقال، وتقويض حرية التنقل ومبدأ عدم الاعادة القسرية من خلال إجراءات الطرد الجماعي والترحيل، كما ساهمت السياسة الأمنية الممارسة ضد المهاجرين غير النظاميين إلى التعاطي مع وضعيتهم من منظور جنائي، مما خلق معيارا نمطيا لدى السكان المحليين يقدم المهاجرين غير النظاميين كأنهم مجرمين، مما قد يعكس في رفع معدلات الكراهية واستعداد المهاجرين لدى بعض أوساط المجتمع الأوروبي وفي طريقة التعامل التمييزية نحوهم والتي خلفت استنكارا واسعا لدى الهيئات والمنظمات الدولية لحقوق الانسان.

وبالرغم من حجم الانتقادات العديدة للسياسة الأوروبية الراهنة لمعالجة ظاهرة الهجرة، نجد الاتحاد الأوروبي لا يزال مصرا على التعاطي مع هذه الظاهرة من زاوية أمنية محضة، فالوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود هي اليوم أقوى من أي وقت مضى وموظفوها يستفيدون من إفلات تام من العقاب؛ وهي تحظى بولاية جديدة معززة. فقد قررّ الاتحاد الأوروبي زيادة الموارد المخصصة لعمليات الطرد والمراقبة وأنشطة التعاون الخارجية، وذلك في انتهاك صارخ لحقوق المهاجرين واللاجئين، حيث أسهمت التغييرات الاخيرة التي أقرها مجلس الاتحاد الأوروبي في 14 سبتمبر 2016 بشأن أجهزة مكافحة الهجرة في تكريس واسع للنهج الأمني، عن طريق توسيع صلاحيات وكالة "Frontex" وإنطتها بصلاحيه التدخل المباشر للسيطرة على تدفقات الهجرة في أي إقليم من أقاليم دول الاتحاد، فضلا عن إنطتها باختصاص جديد يتمثل في مكافحة الارهاب الدولي والجريمة العابرة للحدود وهو ما يجسد توسع نطاق السياسة الامنية التي باتت تدمج قضايا الهجرة غير النظامية مع القضايا الارهابية والاجرامية. كما أنّ مجال الاستراتيجية الأمنية يشمل تكثيف اتفاقيات الحركة والقبول التي يتم إبرامها مع دول المصدر بشأن تنظيم عملية إعادة المهاجرين غير النظاميين إلى بلدانهم الأصلية، مقابل امتيازات محدودة تقدمها لهم على صعيد رفع نسب الحصول على تأشيرات الدخول إلى فضاء الاتحاد الأوروبي، أو منحهم بعض المساعدات المالية، بالمقابل تركّز السياسة الأوروبية على الهجرة الانتقائية التي تخدم المخططات التنموية الأوروبية فقط.

وعلى هذا الأساس نسجل قصور فعالية السياسة الأوروبية للتصدي للهجرة غير الشرعية، التي لازالت تراهن على المقاربة الأمنية كاستراتيجية شاملة وأساسية للتعامل مع هذه الظاهرة العالمية، ذلك أنها لم تفلح في معالجتها أو السيطرة عليها أو حتى وقف تدفق موجات المهاجرين نحو أقاليمها، وهذا بصرف النظر عما تتطوي عليه هذه السياسة من ممارسات وانعكاسات خطيرة على وضع المهاجرين الهش الذي يحتاج إلى رعاية أولى لحقوقهم وحررياتهم الأساسية، فضلا عن عرقلة سبل وآليات إشراكهم في دعم التنمية الدولية. ولذلك نعتقد بأنّ كل السياسات الموضوعة للتعامل مع موضوع الهجرة غير النظامية ينبغي أن تراعي الجوانب الانسانية والتنموية التي تطرحها هذه الظاهرة، وأن يُنظر إليها كقضية عالمية تقتضي إدارة وتسيير متكامل، عن طريق إقامة شراكة فعلية بين كافة الدول المعنية بها، قصد

معالجة جميع أسبابها واستشرف كامل أبعادها المستدامة، كونها تبقى ظاهرة حتمية في المجتمع الدولي لا يمكن كبح مدها أو استئصالها بالنهج الأمني.

الهوامش:

1. أنظر:

Claudia CHARLES, "Accords de réadmission et respect des droits de l'homme dans les pays tiers", Parlement Européen, département thematiques, Bruxelles, 2007, p19. Disponible sur le lien:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/expert/estudies.do?languageFR>(2018-3-1-1) (تاريخ الاطلاع عليه)

2. تنص المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لوضع اللاجئين، على:

" لا يحق لأي دولة طرف في الاتفاقية، ولأي سبب من الأسباب، طرد أو ترحيل لاجئٍ لخرج حدودها، إذا كانت حياته وحرية مهدة بسبب عرقه أو دينه أو جنسه، أو انتمائه لأي فصيل اجتماعي أو سياسي." اتفاقية الأمم المتحدة لوضع اللاجئين، اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 28 يوليو 1951، ودخلت حيز النفاذ في 22 أبريل 1954. متوفرة على الرابط:

<http://www.hlrn.org/img/documents/Refugee%20Convention%201951%20ar.pdf>

(تاريخ الاطلاع: 2018-01-15)

3. تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الانسان للمهاجرين أمام مجلس حقوق الانسان، الدورة رقم 29، صادر بتاريخ 8 ماي 2015، مرجع سابق.

4. أنظر:

Nina FABRIZI-RACINE, "Frontex: nouvelles agences européenne de gardes-frontières et de gardes côtes : des données et des hommes", in: La Revue de Droit de l'homme, (en ligne), mis en ligne le 21 Mars 2017, p2, disponible sur le lien: <https://revdh.revues.org/3037>

(تاريخ الاطلاع عليه: 2018-3-11).

5. Ibid, p2.

6. أنظر: محمد الهزاط، السياسة الأوروبية في مجال الهجرة غير النظامية وفشل خيار الهجرة صفر، مجلة العلوم القانونية، الرباط، العدد السادس السنة 2017، ص 98.

7. أنظر:

Nina FABRIZI-RACINE, op cit, p4.

8. أنظر: محمد الهزاط، مرجع سابق، ص 97.

9. أنظر: تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الانسان للمهاجرين بشأن خطة لتيسير التنقل البشري لعام 2035، مجلس حقوق الانسان، الدورة 35 البند 3 من جدول الاعمال، وثيقة رقم A/HRC/35/25 مؤرخة في 28 أبريل 2017، متوفرة على الرابط:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session35/Pages/ListReports.aspx>

(تاريخ الاطلاع عليه: 2018-3-15).

10. أنظر:

Nina FABRIZI-RACINE, op cit, p7.

11. أنظر:

Ibid, p7.

12. أنظر: ساعد رشيد، ساعد رشيد، الهجرة غير الشرعية من منظور انساني، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 37.

13. اتفاقية الأمم المتحدة لحماية العمال المهاجرين و أفراد أسرهم، اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 1990 بموجب القرار رقم 158/45، راجع ذلك على الرابط التالي: www.unhcr.ch/htm/menu3/b/m-

mwctoc.htm (تاريخ الاطلاع عليه: 2018-2-15).

14. صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-441 مؤرخ في 21 ديسمبر 2004، جريدة رسمية رقم 2 مؤرخة في 5 جانفي 2005.

15. تقع الاتفاقية في تسع أجزاء، يمنح الجزء الثالث من الاتفاقية الواقع ما بين المادتين 8 و35 بعنوان: "حماية حقوق الانسان للمهاجرين"، حماية نسبية واسعة لحقوق المهاجرين ولأفراد أسرهم بقطع النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، بحيث يشكّل حماية صريحة لحقوق المهاجرين غير الشرعيين الواردة أصلاً في الموائيق الدولية كالعهدين الدوليين، فتنص الاتفاقية على حماية الحق في الحياة (المادة 9)، وحظر التعذيب (المادة 10)، ومنع السخرة (المادة 11) والسلامة الجسدية (المادة 13)، وحرمة المسكن (المادة 14) وغيرها من الحقوق المدنية والسياسية. كما تمنح الاتفاقية ضماناً لممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالحق في شروط عمل عادلة (المادة 25) والحق في الضمان الاجتماعي المادة 27، والحق في التعليم (المادة 30).
16. عقدت اللجنة اجتماعها الأول في مارس 2004 واعتمدت خلاله نظامها الداخلي، ثم عقدت في اكتوبر 2004 اجتماعاً ثانياً لتحديد المبادئ التوجيهية للدول الأطراف عند تقديم قراراتها الدورية، وقد اعتمدت هذه المبادئ رسمياً في اجتماع اللجنة في مارس 2005. راجع تقرير المفوضية السامية لحقوق الانسان حول الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم واللجنة المعنية بالاتفاقية، صحيفة وقائع رقم 24، قصر الأمم، جنيف، 2006 متوفر كذلك على الرابط: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24Rev.1.ar.pdf>
17. DRAGANOVA Diana, La migration irrégulière : portrait de la situation actuelle, Centre d'études et des recherches universitaires, Université de Montréal, juillet 2007; p7, Disponible sur le site : www.cerium.ca/IMG/pdf/diana.pdf. (تاريخ الاطلاع عليه: 2017-12-28)
18. أنظر: قرار الجمعية العامة رقم 237/71 حول الهجرة والتنمية مؤرخ في 21 ديسمبر 2016، الدورة 71 وثيقة رقم A/Res/71/237 مؤرخة في 23 جانفي 2017، متوفر على الرابط: <http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/RES/71/237> (تاريخ الاطلاع عليه: 2017-12-28)
19. أنظر: تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الانسان للمهاجرين أمام مجلس حقوق الانسان، الدورة رقم 29، صادر بتاريخ 8 ماي 2015، (وثيقة رقم A/HRC/29/36)، مرجع سابق.
20. أنظر:
- DRAGANOVA Diana, op cit, p5.
21. Ibid, p 5 et 6.
22. أنظر: محمد الهزاط، مرجع سابق، ص 104.
23. أنظر:
- "Immigration: Vers une politique d'immigration choisie?", article publiée (en ligne) Le: 26-7-2006 sur le journal la vie publique.fr, disponible sur le lien: <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/immigration-choisie/immigration-vers-politique-immigration-choisie.html>: (تاريخ الاطلاع عليه: 2017-12-29)
24. Ibid.
25. أنظر: محمد مطاوع، الاتحاد الأوروبي وإشكاليات الهجرة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 431 جانفي 2015، ص 36.
26. أنظر:
- Henry LABAYLE, " Approche globale de la question de l'immigration :de la langue de bois a l'autosatisfaction", RUELSJ, article publiée le 27-02-2014, disponible sur le lien: <http://www.gdr-elsj.eu/2014/02/27/immigration/approche-globale-de-la-question-des-migrations-et-de-la-mobilite-dans-lunion-de-la-langue-de-bois-a-lautosatisfaction/> (تاريخ الاطلاع عليه: 2017-12-25)
27. أنظر: محمد مطاوع، مرجع سابق، ص 33.
28. أنظر:
- Samuel COGOLATI, et Autres, op cit, p 48-49.
29. أنظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 166/64 بشأن حماية المهاجرين، صادر في 18 ديسمبر 2009، الدورة 64، البند 69، وثيقة رقم (A/Res/64/166)، مؤرخة في 19 مارس 2010، متوفر على الرابط:

<http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/RES/64/166>

(تاريخ الاطلاع عليه: 18-12-2017)

30. المرجع نفسه.

31. أنظر: قرار الجمعية العامة 170/65 بشأن الهجرة الدولية والتنمية، صادر في 20 ديسمبر 2010، الدورة 65، البند 22، وثيقة رقم (A/RES/65/170) مؤرخة في 17 مارس 2011، متاح على الرابط:

<http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/RES/65/170>

(تاريخ الاطلاع عليه: 27-12-2017)

32. أنظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 225/63 بشأن الهجرة الدولية والتنمية، صادر في 19 ديسمبر 2008، الدورة 63، البند 51، وثيقة رقم (A/Res/63/225) مؤرخة في 10 مارس 2009 متوفرة على الرابط:

<http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/RES/63/225>

(تاريخ الاطلاع عليه: 18-12-2017)

33. المرجع نفسه.

34. أنظر: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول الهجرة الدولية والتنمية، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 68، البند 21، وثيقة رقم A/68/190 مؤرخة في 25 جوان 2013، متوفرة على الرابط:

<http://www.un.org/Docs/journal/Ar/03102013a.pdf> (تاريخ الاطلاع عليه: 14-12-2017)

35. أنظر:

مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة إلى الجمعية العامة حول متابعة نتائج قمة الألفية، الدورة 71، وثيقة رقم (A/71/728) مؤرخة في 3 فبراير 2017، متاح على الرابط:

https://gfmd.org/files/documents/sutherland_report_arabic.pdf. (تاريخ الاطلاع عليه: 25-12-2017)