



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، دراسة حالة

"اللجوء السوري" 2011-2016

أماني عمر سليمان حمدان

رسالة ماجستير

القدس-فلسطين

1438هـ/2017م

سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، دراسة حالة

"اللجوء السوري" 2011-2016

إعداد

أماني عمر سليمان حمدان

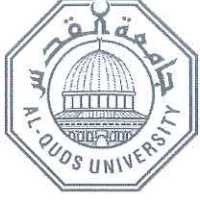
بكالوريوس أدب إنجليزي من جامعة بيت لحم

المشرف: د. رولا هردل

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير من معهد الدراسات الإقليمية، تخصص الدراسات الأوروبية - جامعة القدس - فلسطين

القدس - فلسطين

1437 هـ / 2017 م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

قسم الدراسات العالمية

إجازة الرسالة

سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، دراسة حالة "اللجوء السوري"

2016-2011

اسم الطالبة: أماني عمر سليمان حمدان

الرقم الجامعي: 21411979

المشرف: الدكتورة رولا هردل

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: 19 / 8 / 2017م من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم

وتوقيعاتهم أدناه:



التوقيع:

الدكتورة رولا هردل

1- رئيساً لجنة المناقشة



التوقيع:

الدكتور عوض منصور

2- ممتحناً داخلياً



التوقيع:

الدكتور أمجد أبو العز

3- ممتحناً خارجياً

القدس - فلسطين

1438هـ / 2017م

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى: { يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَ الَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ
دَرَجَاتٍ } (المجادلة : 11).

الحمد لله في سري وعلمي، والحمد لله في حزني وسعدي، الحمد لله دائما وأبدا.

إلى المصطفى حبيب الله محمد صلى الله عليه وسلم.

اللغات الجميلة لا تحلو دون ذكر الله تعالى وشكره.

إلى من ترسم حقول الياسمين في وجهها ممها حفت بها وولات الزمن، أمي الحبيبة.

إلى من حبه يملأ الفؤاد، وإلى من يجعلني مملكة عرشه دائما، أبي الحبيب.

أمد الله في عمرهما.

إلى صديقي، وسندي في الحياة، زوجي العزيز حفظه الله.

إلى مصدر سعادتي الأبدية، إلى فلذة كبدي ومهجة قلبي، ابني يحيى.

وإلى والدي زوجي عمي وعمتي الكريمين حفظهما الله.

إلى فترة عيني، وإلى من لا تطيب الحياة دونهم، أخوتي وأخواتي وأصدقائي.

أهدي هذا العمل المتوا

إقرار:

أقرّ أنا معدة الرسالة بأنها قدمت لجامعة القدس؛ لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأنّ هذه الدراسة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

التوقيع: 

الاسم: أماني عمر سليمان حمدان

التاريخ: 2017/8 /19 م.

شكر وعرّفان

أحمد الله جزيّل الحمد، الذي أنعم عليّ باتمام هذا العمل المتواضع لتكون في متناول يد كل من هو مهتم بسياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين بعد أزمة اللجوء بعد الحراك العربي.

أنتقدم بالشكر والتقدير والعرّفان إلى الدكتورة رولا هردل، المشرفة على هذه الرسالة، والتي لولا متابعتها وارشاداتها وتوجيهاتها لما اتممت هذه الرسالة بالشكل المطلوب.

أنتقدم بالشكر إلى جامعة القدس، وإلى اساتذتي في كلية الدراسات الإقليمية، وأخص بالذكر كلا من الدكتور عزيز حيدر وعوض منصور، ومحمد ابو كوش.

أنتقدم بالشكر والعرّفان إلى كل من ساندي، ودعمي في مسيرتي العلمية، إلى مديري في العمل منسق لجنة الانتخابات المركزية السيد عبد الناصر أبو لبن، وإلى البروفوسور المتواضع عبد الستار قاسم، وإلى صديق الوالد ماهر أبو دية، كما وأتوجه بالشكر إلى المدقق اللغوي للرسالة: الاستاذ مروان فاخوري، وإلى كل من ساندي في رسالتي وتحمل عبء اسألتي من أصدقاء.

مصطلحات الدراسة:

UNHCR United Nations High Commissioner of Refugees: المفوضية السامية

للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

ECRE European Council on Refugees and Exiles : المجلس الأوروبي لشؤون

اللاجئين والمنفيين

ACRSP Arab Center for research and Policy Studies: المركز العربي للبحوث

والدراسات السياسية

Frontex: الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود (فرونتكس)

IEMed : المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط

Dublin Convention: اتفاقية دبلن

Refugee Council: مجلس اللاجئين

تعريفات:

إعادة التوطين: هي نقل اللاجئين من بلد لجوء إلى دولة أخرى وافقت على قبولهم ومنحهم

الاستقرار الدائم في نهاية المطاف (UNHCR).

اتفاقية دبلن: إن أول دولة يصل إليها المهاجر غير الشرعي أو اللجوء السياسي، تكون هي

الدولة المسؤولة عن طلب لجوئه (مطاوع، 2015، ص24).

الهجرة غير الشرعية: ظهر هذا النوع من الهجرة في تسعينات القرن الماضي نتيجة لصد وإغلاق الابواب أمام المهاجرين الشرعيين. فتجد العديد من المهاجرين واللاجئين لا يحملون وثائق رسمية وبذلك تحولت إلى ظاهرة سرية تحدث في الخفاء (الدغاري، 2016، ص5).

الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود (فرونتكس): هي وكالة لمراقبة الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي وحرستها، والتي تبنها المجلس الأوروبي عام 2004 (الدغاري، 2016، ص16).

الجماعة الأوروبية للفحم والصلب: "انطلقت بموجب «إعلان شومان» في ٩ مايو ١٩٥٠، واضعة قطاعات الفحم والصلب بست دول (بلجيكا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، لوكسمبورج، هولندا) تحت نظام من الحكومة المشتركة. قامت «الجماعة الاقتصادية الأوروبية» و«الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية» على الهيكل المؤسسي للجماعة الأوروبية للفحم والصلب. وقد انقضت المعاهدة في ٢٠٠٢" (بندر وأشروود، 2015، ص165).

معاهدة ماسترخت: وقعت عام ١٩٩١ في ماستريخت، وأنشأت «الاتحاد الأوروبي»، وأرست إجراءات إنشاء «الاتحاد الاقتصادي والنقدي»، وأعطت «البرلمان الأوروبي» صلاحيات جديدة مهمة، واستحدثت مفهوم «المواطنة» الأوروبية، وأنشأت <<ركيزتين>> جديدتين؛ إحداهما: «للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة»، والأخرى: <<للتعاون في مجالي العدل والشؤون الداخلية>> (بندر وأشروود، 2015، ص165).

معاهدة لشبونة: "وقعت عام ٢٠٠٧، فدمجت ركائز «الاتحاد»، وأنشأت شخصية قانونية جديدة للاتحاد الأوروبي، وراجعت إجراءات اتخاذ القرار، وأنشأت منصبين جديدين؛ هما: رئيس المجلس الأوروبي، والممثل السامي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية. وهي تعتمد بدرجة كبيرة

على عمل «اجتماع الاتفاقية بشأن مستقبل الاتحاد الأوروبي» و«المعاهدة الدستورية» الفاشلة" (بندر وآشروود، 2015، ص165).

اتفاقية جنيف عام 1949: "اتفاقية لحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب" (اللجنة الدولية للصليب الاحمر).

الاتفاقية الدولية لوضع اللاجئين عام 1951: "تبين الاتفاقية بوضوح من هو اللاجئ ونوع الحماية القانونية، وغير ذلك من المساعدات والحقوق الاجتماعية التي يجب إن يحصل عليها من الأطراف الوطنية الموقعة على هذه الوثيقة. وهي تحدد، بقدر متساو، التزامات اللاجئ تجاه الحكومات المضيفة، كما تحدد بعض الفئات المعينة من الأشخاص، من قبيل الإرهابيين غير المؤهلين للحصول على صفة اللاجئ " (UNHCR).

معاهدة روما: "وقعت ست دول أوروبية (فرنسا وألمانيا وإيطاليا وبلجيكا ولوكسمبورغ وهولندا) يوم 25 مارس/آذار 1957 في قاعة الكابيتول بالعاصمة الإيطالية روما، على معاهدة "المجموعة الاقتصادية الأوروبية" التي عرفت لاحقا بمعاهدة روما، والتي اعتبرت الخطوة الأولى نحو تأسيس الاتحاد الأوروبي". واحتوت معاهدة روما على أسس اقتصادية تحت اسم "معاهدة تأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية"، وهي اتفاقية أدت لاحقا إلى تأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية في الأول من يناير/كانون الثاني 1958" (الجزيرة نت).

اتفاقية لومي: وهي اتفاقية اقتصادية تم توقيعها عام 1975 من قبل دول الاتحاد الأوروبي و 46 بلدا من شمال افريقيا، وجزر الكاريبي، والمحيط الهادئ (بندر وآشروود، 2015، ص153).

الفهرس

الإهداء	1
إقرار:	أ
شكر و عرفان	ب
مصطلحات الدراسة:	ج
الملخص	ح
Abstract	ي
الفصل الأول	1
خلفية الدراسة وأهميتها	1
1.1 المقدمة:	1
1.2 أهمية الدراسة	8
1.3 مشكلة الدراسة	9
1.4 اهداف الدراسة	9
1.5 أسئلة الدراسة	10
1.6 فرضيات الدراسة	10
1.7 منهجية الدراسة:	11
1.8 الحدود الزمانية والمكانية:	11
الفصل الثاني	13
الإطار النظري والدراسات السابقة	13
2.1 النظرية الواقعية :	14
2.2 النظرية الليبرالية:	17
2.3 نظرية الأمن الإنساني في العلاقات الدولية	18
2.3.1 آليات تحقيق الأمن الإنساني	21
2.4 الدراسات السابقة	22
الفصل الثالث	30
الحراك العربي وأزمة اللجوء السورية	30
تمهيد	30
3.1 الحراك العربي:	31
3.2 النزاع المسلح في سوريا	34
3.2.1 النزاع المسلح في سوريا والمصالح الدولية:	38
3.3 أزمة اللجوء السورية	41

53	الفصل الرابع
53	الاتحاد الأوروبي وأهم سياساته تجاه اللاجئين
53	تمهيد:
53	4.1 الاتحاد الأوروبي: النشأة والاهداف
62	4.2 الاستراتيجية الأوروبية للحفاظ على امن الاتحاد وقيمه:
65	4.3 الاتحاد الأوروبي ودول الجوار:
69	4.4 السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي:
72	4.5 حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للاتحاد
77	الفصل الخامس
77	التحديات التي واجهت الاتحاد الأوروبي في تعامله مع أزمة اللجوء وقبول المهاجرين
77	تمهيد:
77	5.1 اللجوء في القارة الأوروبية
80	5.2 مواقف دول الاتحاد الأوروبي من موضوع الهجرة
86	5.3 عوامل الاهتمام الأوروبي بالشرق الاوسط وشمال افريقيا
86	5.3.1 مبرر الأمن
91	5.3.2 مبرر الوضع الاقتصادي
94	5.3.3 البعد الاجتماعي والإنساني
96	الفصل السادس
96	استراتيجيات دول الإتحاد الأوروبي الداخلية و الخارجية تجاه اللاجئين وكيفية التعامل معهم
96	تمهيد:
97	6.1 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الأمني
108	6.2 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الاقتصادي
113	6.3 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الإنساني والاجتماعي
115	الفصل السابع
115	تلخيص الدراسة وأهم النتائج
115	تلخيص الدراسة
118	نتائج الدراسة
120	قائمة المصادر والمراجع
135	ملحق رقم (1):
188	ملحق رقم (2):
190	ملحق رقم (3):

المخلص:

تناولت هذه الدراسة سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، واتخذت سوريا كدراسة حالة، وبيّنت الدراسة المشهد السياسي في عدد من الدول العربية التي شملتها الثورات والاحتجاجات، والتي بدأت بشكل سلمي، ثم ما لبثت إن اتخذت شكل العنف في بعضها، الأمر الذي نتج عنه قتلى وجرحى في صفوف المواطنين والجيش الرسمي. مما دفع المواطنين إلى الهرب والنزوح باتجاه الدول المجاورة، وبعضهم لجأ إلى دول الاتحاد الأوروبي بحثاً عن مكان آمن، وكان للاجئين السوريين النصيب الأكبر في الهرب باتجاه أوروبا وذلك لضراوة الاقتتال عندهم.

انطلقت الدراسة من فرضية " التباين في مواقف دول الاتحاد الأوروبي في تعاملها مع اللاجئين"، والذي يعود معظمه بحجة الحفاظ على أمن بلادهم ومواطنيهم.

لذلك اعتمدت الدراسة على عدة نظريات وهي النظرية الواقعية، والنظرية الليبرالية، ونظرية الأمن الإنساني في العلاقات الدولية. حيث أن أزمة اللجوء بعد الحراك العربي أظهرت الفجوة بين المثالية في السياسات المعلنة للاتحاد الأوروبي وبين الواقعية في سياسات الدول والتي تتماشى ومصالح كل دولة. أما نظرية الامن الإنساني في العلاقات الدولية، أصبحت تشكل تحدياً كبيراً للدول الأوروبية، خاصة إن أمن الدولة وأمن مواطنيها بنظر العديد من الدول الأوروبية أصبح مرتبطاً باللاجئين. فاللاجئون أصبحوا مصدر قلق للعديد من هذه الدول مما جعلها تتخذ تدابير منافية للإنسانية بهدف الحفاظ على أمنها على الرغم من التزامها بالعديد من المواثيق والقواعد الدولية التي تفرض عليها حماية اللاجئين والسعي لتوطينهم، لكن الاعتبارات الإنسانية أصبحت مغيبة لدى العديد من الدول مقابل الاعتبارات السياسية والأمنية.

وخرجت الدراسة بنتائج عدة أهمها؛ إن استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي ارتبطت بالدوافع
الامنية، والاقتصادية والثقافية، والتي تغلبت بدورها على المبادئ المثالية المعلنة عن الديمقراطية
والحفاظ على حقوق الإنسان وعدم التمييز والتي برزت في قرارات بعض الدول التي سمحت
بدخول اللاجئين المسيحيين فقط.

EU policies toward the refugee crisis since the Arab revolution; Case study "Syrian refugees"

Prepared by: Amani Omar Suleiman Hamdan

Supervisor: Dr. Rula Hardal

Abstract

The study examined the European Union policies towards the refugees' crisis since the Arab revolution, and took the Syrian refugees as a study case. The study showed the political view in a number of Arab countries that witnessed revolutions and protests which started peacefully and then took the form of violence in some of them, and this resulted in deaths and injuries between citizens and the official army. That caused the citizens to flee and displace to neighboring countries; some of them resorted to the European Union searching for a safe place, most of them were Syrian refugees who escaped to Europe because of the intensity of fighting there.

The study is based on the thesis of "differences between European Union countries attitudes dealing with the refugees", most of which is based on the argument of maintaining security of their countries and citizens.

Therefore, the study was based on many theories which are Realism, Liberalism and the theory of human security in the international relations. The refugee crisis of the Arab revolution showed the gap, between the perfection in the announced policies of the EU and the implementation of the EU policies. The theory of human security, as it has become a great challenge for European countries, especially that the security of their countries and citizens in their point of view became associated with refugees. Refugees have become a source of concern for many of these countries, which forced them to take measures contradictory to humanity

in order to maintain their security despite their commitment to many international conventions and regulations that protect the refugees and pursue to settle them, but humanitarian considerations became absent in many countries for political and security considerations.

This study had many results; one of the most important results is that the reactions of the European Union countries were linked to security, economic and cultural reasons, which in turn overcame the declared ideals of democracy and the preservation of human rights and non-discrimination, which emerged in the decisions of some countries that allowed the entrance of Christian refugees only.

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

1.1 المقدمة:

على الرغم من إن العديد من الشخصيات التاريخية المهمة في الغرب تحدثت عن توحيد أوروبا مثل جورج واشنطن (George Washington)، ونابليون بونابرت (Napoleon Bonaparte)، وجوسيب مازيني (Giuseppe Mazzini) الى ريتشارد كودنهوف-كاليرجي (Richard Coudenhove-Kalergi)، إلا إن فكرة الكاتب الفرنسي فيكتور هوجو (Victor Hugo) كانت هي الأكثر وضوحاً في هذا الشأن، حيث إن الاضطرابات الداخلية التي شهدتها أوروبا في القرن التاسع عشر، والحروب التي دارت بين فرنسا وألمانيا جعلته يأتي بأولى أفكار التوحيد السلمي في أوروبا خاصة بعد نفيه إلى في جزر الشانيل (Channel Island) بسبب معارضته لنابليون الثالث، ناهيك عن العديد من الاحداث التي أثرت على فكره ليطمحور حول السلام والديمقراطية (Reding, 2012, p.4).

فكان لا بد للثقافات الأوروبية المتباينة إن تجتمع من أجل البحث عن الاستقرار بعد غياب الأمن نتيجة للحروب التي مرت بها دول الاتحاد، ورغم فكر هوجو من أجل تحقيق تعاون ومساواة في العضوية بين دول الاتحاد عام 1851م، إلا أنها لم تحظ بفرصة حقيقية للتطبيق في حينه. ولكن

ويلات الحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية التي لم يسلم من نارها أي من شعوب أوروبا، دفعت قادة هذه الشعوب إلى التفكير بشكل جدي في الوحدة الأوروبية التي أصبحت ضرورة ملحة لإعادة بناء أوروبا والقضاء على احتمال وقوع حرب شاملة أخرى (شقمان، 2016).

ويرى الفيلسوف ريتشارد كونهوف-كاليرجي إن توحيد أوروبا على أرض الواقع لا يتم إلا من خلال ثلاث مستويات تعمل في نفس الوقت وهي:

1. المستوى السياسي عن طريق الاتحاد الإقليمي وسياسة سلام واقعية.
 2. المستوى الاقتصادي يتم عن طريق إزالة المعاملة التفضيلية لبعض الدول وعبر انشاء نظام أوروبي.
 3. المستوى المعنوي وذلك عن طريق نشر الفكرة الأوروبية.
- (Coudenhove- Kalergi, 2012, p.5).

إن فكرة توحيد أوروبا كانت موجودة قبل ويلات الحربين العالميتين الأولى والثانية التي ألحقت بالشعوب الأوروبية اضرارا جسيمة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا إن عزيمة هذه الشعوب وجهد قادتها وعقلانيتهم وسعيهم الدؤوب نحو التقدم والتطور والنهضة والسلام دفعهم إلى تطبيق تلك الفكرة وعدم السماح لأي سبب مهما كان للفرقة والعودة لشبح الحرب. وبذلك فإن "إيجاد سبيل للتعايش في ظل سلام دائم أولوية سياسية وأنشئت الجماعة الجديدة لتحقيقها" (بيندر وأشروود، 2015، ص11).

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ظهرت الكثير من الأفكار لتوحيد أوروبا في مجالات عدة منها الاقتصادية والسياسية والأمنية كحلف بروكسل الذي وقعت عليه كل من فرنسا وبريطانيا

ودول البنيولوكس وذلك في 17 آذار 1948، إضافة الى منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي التي تم توقيعها من 16 دولة أوروبية مستفيدة من مشروع مارشال، ومع كل ذلك لم تتشكل الوحدة الأوروبية بالشكل الصحيح، حيث كانت مجرد اطر للتنسيق والتشاور (نافعة، 2004، ص22)؛ وما الاتحاد الأوروبي الذي نراه اليوم إلا ثمرة عملية انطلقت منذ أكثر من نصف قرن من الزمان بإنشاء (الجماعة الأوروبية للفحم والصلب) " (بيندر وأشروود، 2015، ص11).

وبذلك يمكن القول بأن الاتحاد الأوروبي اليوم مؤسس بشكل قوي كاتحاد بارز لاندماج أوروبي متعدد الوجوه ويعمل كقوة واحدة لكي يتمكن من مواجهة التحديات التي قد يتعرض لها. فالاتحاد الأوروبي في ظل العديد من اختلاف الثقافات واللغة والعديد من المجالات المختلفة إلا إن التاريخ الذي يجمعه هو تاريخ واحد، وكان نقطة ارتكاز اساسية لتخطي الاختلافات وانجاح فكرة الاندماج الأوروبي ضمن اتحاد بين هذه الدول والذي تم انشاؤه أخيرا وبشكل رسمي في تشرين الثاني 1993 (Cini & Borragan, 2016, p.12)، وذلك عقب معاهدة ماسترخت الموقعة عام 1992 والتي كانت السبب الرئيس في تشكيله كترجمة عملية للعديد من الأفكار التي كانت تدور حول تشكيل هذا الاتحاد منذ خمسينات القرن الماضي. فاعتبرت هذه الاتفاقية الولادة الحقيقية لهذا التكتل الإقليمي المكون من 28 دولة، على شكل اتحاد فدرالي ذو نظام سياسي فريد يقوم على عدة مبادئ أهمها يرتكز على إن تتجاوز الدول صلاحياتها القومية لتتقلها إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، التي تبقى صلاحياتها محدودة (عبد الله ، 1999، ص28)، حيث إن "طبيعة الاتحاد الأوروبي الذي يبقى بصورة عامة مؤسسة ما بين الحكومات، حيث يقتصر تحويل السيادة من الدول على القضايا التجارية والمالية والبيئية والنقدية، ومن غير المؤكد إن تقبل الدول التخلي عن السيادة القومية في القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية، وهذا الأمر يفسر جزئيا معارضة بعض الدول الأوروبية لفكرة " الدستور الأوروبي " (خضر، 2010، ص30).

ولم يقتصر الانجاز السياسي والاقتصادي والإنساني للاتحاد الأوروبي على "السلام" وعدم الخوض في اي صراع مهما كان وانما الذين انشأوا الاتحاد طمحووا للازدهار باقتصادهم وذلك من خلال فتح الاقتصاد عبر الحدود، وتعميق مفهوم المواطنة. فالعلاقات التاريخية والدينية والسياسية والاقتصادية والثقافية المميزة ساهمت في اندماج عدة دول أوروبية لتشكل تكتلا إقليميا مشتركا ومنظومة أوروبية موحدة، وخلق أجواء مليئة بالتحديات لتنافس تكتلات عالمية أخرى مهيمنة على الاقتصاد العالمي كأمريكا (بندر وآشروود، 2015، ص12-15).

ووضح الدبلوماسي البلجيكي باتريك ديبيوك في ندوة بعنوان "الاتحاد الأوروبي، التجربة والتحديات"، إن العديد من دول الاتحاد الأوروبي عملت فيما بينها على تعزيز العلاقات الاقتصادية من خلال خطوات عديدة كان أهمها قيام معظمها بالاستغناء عن عملاتها الوطنية من أجل عملة أوروبية موحدة إلا وهي "اليورو" وبذلك تم توحيد العملة لتنافس الدولار، وتجمع هذه الدول سوقاً واحدة بعملة واحدة (ديبيوك، 2016، ص1).

لقد واجه الاتحاد الأوروبي العديد من التحديات الداخلية والخارجية كان أهمها كيفية التعامل مع نتائج الانتفاضات الشعبية في نهاية عام 2010، والتي اجتاحت معظم الدول العربية تحت اسم "الربيع العربي" التي انعكست آثاره على العالم بأسره من خلال قضية اللجوء التي شكلت حالة من الازمة للعديد من دول الاتحاد الأوروبي وجعلتهم في حالة ارتباك من مواجهة هذا التحدي خصوصا إن المبادئ الإنسانية والاخلاقية التي ينادي بها هذه الاتحاد أصبحت محط امتحان لهم.

إن القيم المعيارية التي ينادي بها هذا الاتحاد هي محور اساسي لهذه الدراسة، وفي رسالة ماجستير للطالبة آمال حجيج بعنوان "الاتحاد الأوروبي كقوة معيارية في المتوسط: نقل

المعايير في "العدالة والشؤون الداخلية" -دراسة حالة المغرب-" تبين إن الاتحاد الأوروبي الزم نفسه عالميا بالمبادئ التي أسس عليها وادت الى توسعه ووتطويره، فارتبط تكوين هذا الاتحاد بقيم معيارية معينة كانت اساس علاقاته مع دول العالم، وتتمثل في: الديمقراطية، وسيادة القانون، والتضامن الاجتماعي، والمساواة والتكافل، والتنمية المستدامة، والحكم الرشيد (حجيج، 2011، ص22).

كما وأكدت المادة (21.1) من معاهدة لشبونة عام 2009 ومفادها إن "الاتحاد الأوروبي سيعمل أثناء ممارسته لنشاطه الخارجي على : ترويج الديمقراطية، دولة القانون، عالمية وخصوصية حقوق الإنسان، احترام الكرامة الإنسانية، مبادئ المساواة والتضامن واحترام ميثاق الامم المتحدة والقانون الدولي" (المصدر السابق، ص22)، وبالتالي فإن النشاط الخارجي للاتحاد مقرون بشكل اساسي بهذه المبادئ والقيم، وأهمها مؤخرا قضية اللجوء بعد الحراك العربي. والامر لا يقتصر على قيم الاتحاد الأوروبي المعيارية التي تستدعي منهم حماية اللاجئين، وانما أيضا ارتباطه بالمواثيق والقواعد الدولية التي تفرض عليه أيضا حماية الأبرياء الفارين من أوطانهم بسبب الحروب وحماية حقوقهم ومدى تطبيقها لها على أرض الواقع، إضافة لتجربته أثناء الحربين العالميتين.

تاريخيا، وخلال الحربين العالميتين، الأولى والثانية، " كان الأوروبيون هم الفارون من الاضطهاد، ومع بلوغ أعداد النازحين الآن مستويات غير مسبوقة منذ الحرب العالمية الثانية فإن أوروبا لديها مسؤولية تتمثل في تذكر تاريخها، وينبغي عليها إن تغتنم الفرصة للاستجابة لأزمة اللاجئين اليوم كما كانت تحب إن يستجيب العالم لمعاناتها، وأن تثبت إن قيم الاتحاد الأوروبي تمتد إلى ما هو أبعد من حدوده" (الجزيرة نت، 2015).

ولقضية اللجوء مجموعة من الاتفاقيات والأعراف والمواثيق الدولية التي تحمي اللاجئين وتطالب بحقوقه وتبين واجباته: منها الدولي، كاتفاقية جنيف عام 1949، والاتفاقية الدولية لوضع اللاجئين عام 1951، ومنها الأوروبي كمعاهدة دبلن 1990 وغيرها. لكن وبالرغم من وجود هذه الاتفاقيات والأعراف الدولية لحماية المدنيين اللاجئين إلا إن قضية اللجوء الأخيرة بعد الحراك العربي وخاصة اللاجئين الفارين من سوريا أصبحت تشكل تحديا جديا وخطيرا للمجتمع الدولي، بسبب ما تنادي به العديد من الدول من تحقيق للديمقراطية وحماية اللاجئين وغيرها، وبذلك أصبحت العديد من هذه الدول أمام امتحان صعب يتطلب منها إثبات ما تنادي به لتحقيق العدالة وحماية اللاجئين.

إن دواعي وأسباب اللجوء كثيرة، إلا إن هدفها واحد وهو طلب الحماية، فمنهم من يسعى للحصول على الحماية، خشية تعرضهم للاضطهاد في بلدانهم، أو بسبب تعرضهم للاضطهاد باشكاله المختلفة الديني أو الجنسي أو العرقي أو السياسي. وبحسب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، فاللاجئ كما جاء في اتفاقية عام 1951 الخاصة باللاجئين هو كل من وجد "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، خارج البلاد التي يحمل جنسيتها، ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف (UNHCR, 2015).

فالحراك العربي الذي كان أحد اسبابه ظهور قوى مختلفة في الدول العربية منتمية الى تيارات ذات اتجاهات دينية وغير دينية، أسهمت في تأجيج الصراع تحديدا في ليبيا وسوريا، وتعد سوريا الدولة الأكثر تضررا من ثورات الحراك العربي، إذ كثرت القوى الاسلامية والقوى المعارضه لها في مسألة تغيير نظام الحكم وإسقاط سلطة الرئيس بشار الأسد، إضافة للتدخلات الخارجية مما

جعل منها حرباً أهلية دامية، وما زال الصراع مستمرا، والضحايا ما زالوا بين لاجئين ومشردين وقتلى.

إن اللاجئين السوريين يبحثون عن مكان آمن يلجؤون اليه هربا من القهر والذل والخطر الذي يتعرضون له في وطنهم، فالانتهاكات الإنسانية وعدم الامان والاستقرار الذي شهدته منطقة حوض البحر الابيض المتوسط في السنوات الاخيرة (2011-2017) نتيجة النزاعات المسلحة والحروب الاهلية، دور رئيس بتفاقم أزمة اللجوء وخروج المواطنين من بلدانهم الى عدة دول أخرى طلبا للحماية، وكان لدول الاتحاد الأوروبي حصة كبيرة من وصول هذه الامواج الكبيرة من اللاجئين اليها.

ويوضح الدكتور عبد الله تركماني في ندوة له بعنوان "واقع اللاجئين السوريين في أوروبا ومشكلاتهم" إن الاتحاد الأوروبي شهد تدفقا هائلا للاجئين في الاعوام الاخيرة، وما زال هذا التدفق مستمرا، فكان التحدي الاكبر لسياسات الاتحاد الأوروبي يرتكز على الالية التي يتبعونها في سياساتهم للتعامل مع اللاجئين، فاحتلت قضية اللجوء السوري العناوين الاكبر نظرا لبروز الانتهاكات الإنسانية في صفوفهم (تركماني، 2016).

يوصل تركماني قوله: على الرغم من جهود دول الاتحاد الأوروبي في ضمان حقوق اللاجئين وفق القانون الدولي بحماية دول الاعضاء واحتوائهم لهم من خلال منظومة أوروبية مشتركة للاجئين(Common European Asylum System)، إلا إن افتقارهم لسياسات واضحة وجيدة، برز عقب الازمات الاخيرة التي ادت لنزوح العديد من اللاجئين. فالخلل في عدم التخطيط والتنسيق بين دول الاعضاء، وعدم التزام بعض الدول بما جاءت به هذه المنظومة

اصبح مثيرا للجدل، علاوة على السياسات المنفردة وتباين مواقف الدول في التعامل مع اللاجئين (تركمانى، 2016)

مما سبق نرى إن الاتحاد الأوروبي ملزم بحماية اللاجئين بسبب تضمين حقوق الإنسان في دستوره، فاللاجئون من حقهم العيش بكرامة، ومن حقهم حرية التنقل، ومن حقهم العيش في مكان آمن، الى إن تنتهي النزاعات في بلدانهم، فبالإضافة الى حماية اللاجئين، على الاتحاد الأوروبي إعادة النظر في تحديد من له حق طلب اللجوء ومن هو لاجئ دون تقديم الطلب، خصوصا إن الاتحاد الأوروبي يتميز بمبادئ وقيم معيارية تتمثل في الديمقراطية، والمواطنة وسيادة القانون، وحقوق الإنسان والتضامن.. فلاسف إن العديد من اللاجئين هلكوا وما زالت طلباتهم قيد الدراسة، وما زالت الدول تناقض بعضها في اتخاذ القرارات السليمة بشأن هذه الطلبات.

إن مواقف الاتحاد الأوروبي حول قضية اللجوء الاخيرة نتيجة للاحداث والانتفاضات الشعبية، خاصة في نهاية عام 2010 في شمال افريقيا والشرق الاوسط اصبحت عرضة للمساءلة حول حقوق الإنسان. قالت المستشارة الالمانية انجيلا ميركل في خطاب لها على ال BBC بأن أزمة اللجوء هي "اختبار تاريخي لأوروبا" وأكدت على ضرورة ايجاد "حلول أوروبية" تحمي بها اللاجئين ودافعت عن سياساتها عندما سمحت للاجئين بالدخول الى حدودها ووصفت هذه الخطوة ب "الضرورة الإنسانية" (BBC، 2015).

1.2 أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تمكننا من معرفة كيفية تعامل دول الاتحاد الأوروبي مع قضية اللاجئين، وتصنيف تداعيات ذلك التعامل على دول الاتحاد وتأثيره على العلاقات الداخلية فيما بينهم من جهة، وعلى علاقاتهم مع دول العالم من جهة أخرى.

وعلى الرغم من وجود مقالات وآراء ودراسات تناولت قضية اللجوء بأوجه مختلفة، إلا إن أهمية هذه الدراسة تكمن في أنها تناولت قضية اللجوء من خلال سياسات الاتحاد الأوروبي في التعامل معها، واتخذت سوريا كدراسة حالة بشيء من التفضيل، الأمر الذي يتيح للمهتمين والباحثين الاطلاع على هذه القضية والبحث في تفاصيلها.

1.3 مشكلة الدراسة

إن قضية اللجوء، من أكثر المواضيع التي أثارت الجدل لدى العديد من الباحثين والسياسيين والمفكرين، وخاصة بعد أن شهدت العديد من الدول العربية في الآونة الأخيرة صراعات دموية طالت السلم الأهلي بل وأكثر من ذلك هددت بقاء الدولة نفسها، الأمر الذي دفع كثيرا من الناس للهرب خارج دولهم، والتوجه إلى دول عديدة طلبا للأمن، ومن هذه الدول كان للاتحاد الأوروبي نصيب كبير، مما خلق حالة من الازدحام لدول الاتحاد، وكانت واضحة من خلال التباين في التعامل مع هذه القضية بين تلك الدول، الأمر الذي دفع الباحثة إلى الاستشعار بوجود مشكلة تمثلت في ظاهرة التناقض في التعاطي مع قضية اللجوء والقوانين المتبعة عندهم.

1.4 اهداف الدراسة

تهدف الدراسة الى:

1. دراسة أهم المرتكزات القانونية والسياسية والأخلاقية التي تشكل المرجعية لسياسات الاتحاد الأوروبي في التعامل مع قضايا اللجوء.
2. التعرف على أهم التحديات الخارجية والداخلية التي تواجه دول الاتحاد الأوروبي تجاه قضية اللاجئين.

3. الكشف عن المسببات التي أدت الى اختلاف مواقف دول الاتحاد الأوروبي تجاه قضية اللجوء السوري.

4. التعرف على استراتيجيات استقبال اللاجئين والتعامل معهم.

1.5 أسئلة الدراسة

إن السؤال المركزي لهذه الدراسة هو:

ما هي المرتكزات القانونية والسياسية والأخلاقية والإنسانية التي تشكل المرجعية لسياسات الاتحاد الأوروبي تجاه قضايا اللجوء؟

كما وتسعى الدراسة إلى توفير إجابات للأسئلة الإضافية التالية:

1. ما هي التحديات الخارجية والداخلية التي تواجه دول الاتحاد الأوروبي تجاه قضية اللاجئين؟
2. ما هي الاسباب التي أدت الى اختلاف مواقف دول الاتحاد الأوروبي تجاه قضية اللجوء السوري؟

3. ما هي أبرز استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي في استقبال اللاجئين والتعامل معهم.

1.6 فرضيات الدراسة

تبنى هذه الدراسة على الفرضيات التالية:

- لا يوجد توازن بين سياسات الاتحاد الأوروبي في تعامله مع اللاجئين ما بعد الحراك العربي (2011-2016) وبين ترويجه للديمقراطية، وحقوق الإنسان في دول العالم الثالث خاصة فيما يتعلق بسياسته الخارجية من أجل الحفاظ على أمن دوله.

- اقترنت سياسات دول الاتحاد الأوروبي في التعامل مع قضايا اللجوء بشكل اساسي مع مخاوف الدول منفردة من التأثيرات السكانية، والاقتصادية، والاجتماعية، والامنية والثقافية.

- دول الاتحاد الأوروبي لم تكن مهيأة ومجهزة لاستقبال أعداد المهاجرين العرب الكبيرة.

1.7 منهجية الدراسة:

للبحث في فرضيات هذه الدراسة، والإجابة عن الأسئلة التي وردت فيها، اعتمدت الدراسة على الاسلوب الوصفي التحليلي الذي يقوم على وصف الوقائع والظواهر، وتفسيرها بدلالة المعلومات المتوفرة، انطلاقاً من الاعتماد على المراجع والمنشورات والاحصاءات المتوفرة حول موضوع الدراسة، إضافة إلى التقارير الصحفية والمجلات والمقالات والندوات.

1.8 الحدود الزمانية والمكانية:

الحدود المكانية: دول الاتحاد الأوروبي ومنافذ لجوء الناس إليها.

الحدود الزمانية: الدراسة تمثل الفترة الاخيرة التي شهدت تدفقا هائلا للاجئين من شمال افريقيا والشرق الاوسط بسبب الحراك العربي لدول الاتحاد الأوروبي من عام 2011 الى عام 2016 وخاصة سوريا.

الحدود البشرية: اللاجئين السوريون.

الحدود الموضوعية: تتناول الدراسة أهم سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي خاصة في تعاملها مع اللاجئين السوريين.

وستقوم هذه الدراسة بتوضيح أبرز سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين بعد الحراك العربي، من خلال الفصول الآتية:

الفصل الأول: مقدمة الدراسة، وفيها نبذة عن ظهور الاتحاد الأوروبي، ومدى التزامه عالميا بالعديد من المبادئ التي تفرض عليه حماية اللاجئين وعن أهمية هذه الدراسة وأهدافها ومشكلتها وأسئلتها وفرضيتها.

الفصل الثاني: الإطار النظري والدراسات السابقة، ويتحدث عن نظرية الأمن الإنساني، كما ويتحدث عن العديد من الدراسات السابقة التي تناولت أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، والسياسات الأوروبية المتبعة في التعامل مع هذه الأزمة.

الفصل الثالث: الحراك العربي وأزمة اللجوء السورية، يتحدث هذا الفصل عن الحراك العربي وصولا للحرب الأهلية في سوريا، وما نجم عنها من تدفق للاجئين إلى حدود الدول الأوروبية.

الفصل الرابع: الاتحاد الأوروبي وأهم سياساته تجاه اللاجئين. يتحدث هذا الفصل عن نشأة الاتحاد الأوروبي، وأهدافه ومؤسساته وأهم ما يربطها بحقوق الإنسان. ويعرفنا على الاستراتيجية الأمنية وصولا إلى السياسات الخارجية وحقوق الإنسان في السياسة الخارجية.

الفصل الخامس: استراتيجيات الاتحاد الأوروبي داخليا وخارجيا تجاه اللاجئين وكيفية التعامل معهم.

الفصل السادس: تلخيص الدراسة وأهم نتائجها.

الفصل الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة.

تقسم الباحثة هذا المبحث إلى قسمين رئيسيين. تتناول في القسم الأول الإطار النظري، وتسلط الضوء على العديد من النظريات في العلاقات الدولية، حيث تستخدم هذه النظريات لفهم وتفسير طبيعة العلاقات ومستقبلها بين دولة وأخرى، وتناولت هذه الدراسة كل من النظرية الواقعية والنظرية الليبرالية ونظرية الأمن الإنساني في العلاقات الدولية، وأهميتها في الدراسة، أما في القسم الثاني فتعرض أهم الدراسات السابقة من رسائل، وأبحاث محكمة، تخدم موضوع الدراسة.

إن النظريات التفسيرية للعلاقات الدولية أصبحت تواجه تحديا ملموسا بعد الحرب الباردة، لذلك يذهب العديد من الباحثين ورواد هذه النظريات إلى مراجعة أفكارهم لهذه العلاقات، ولا يقتصر الغرض من هذه النظريات إيجاد حلول تمكن المفكرين من تحليل وتفسير التحولات والتغيرات في العلاقات الدولية، وإنما أيضا التنبؤ بما سيحدث. فالعديد من المحللين يربط مدى نجاح أو فشل النظرية بمدى قدرتها على التنبؤ وتبقى النظرية قائمة ولا يمكن زوالها نظرا لكون العلاقات الدولية متماسكة ومتشابكة. كما يمكن للباحث تبني أكثر من نظرية من أجل الوصول إلى تفكير وتحليل منطقي لأي ظاهرة (حسين، 2016، ص124-125). ويوجد العديد من النظريات في العلاقات الدولية كالنظرية الماركسية، والنظرية الوظيفية، والنظرية الليبرالية، والنظرية الواقعية وغيرها.

2.1 النظرية الواقعية :

إن النظرية الواقعية جاءت لتشكك في نموذج الليبرالية المثالية الذي كان محور السياسة الدولية في الفترة ما بين الحربين العالميتين. ولطالما كانت النظرية الليبرالية النظرية المنافسة للنظرية الواقعية.

إن فكرة كل من نيكولا ميكافيلي (Nicola Machiavelli) و توماس هوبز (Thomas Hobbes) عن طبيعة الانسان في كونها عدوانية وشريرة وأنانية، شكلت الاساس النظري والفرضية التي انطلقت منها النظرية الواقعية (عقيل، 2015، ص104).

تتضارب آراء الباحثين حول رائد النظرية الواقعية، فيرى البعض أنه وبالرغم من وجود العديد من الرواد سواء كانوا مؤرخيين ولاهوتيين ومنظرين وصحفيين، إلا أنها ارتبطت بشكل وثيق بمؤسسها هانز مورجانتو (Hans Morgenthau)، والتي برزت بعمق في ثنايا كتابه "السياسة بين الامم" الذي صدر عام 1948(وهبان، 2014، ص9).

بينما يرى البعض الآخر مثل الدكتور والباحث الاردني وصفي عقيل (2015) بأن الرائد الفعلي للواقعية هو ايدوارد كار (Edward H.Carr)، عندما تحدث عنها في تأليف له بعنوان "أزمة العشرين عاما" "The Twenty Years Crisis" عام 1939. فقام من خلاله بهدم الافكار المثالية عن بيئة النظام الدولي من خلال النظرية الواقعية بصفتها عقلانية (عقيل، 2015، ص104). ظهرت النظرية الواقعية في بداية الحرب الباردة، حيث شهد العالم في تلك الفترة العديد من المشاحنات وعدم الاستقرار، وتعد النسخة الاولى من الواقعية هي الواقعية الكلاسيكية (وهبان، 2014، ص9). إن القوة والمصلحة القومية هما ركيزتا النظرية الواقعية، لذلك ترى العالم في صراع مستمر لدرجة أن هذا الصراع أصبح أساس السياسة الدولية. حيث أن طبيعة

السياسة الدولية العامة كما تراه الواقعية الكلاسيكية هي صراعية وانانية. وما هي الا عبارة عن مرآة لطبيعة الانسان الموجود في عالم فيه الشر والعديد من الماسي، وبذلك فإن النظرية الكلاسيكية جاءت لتناقض المثالية الليبرالية ولكي تؤكد بأن الشر موجود في هذا العالم (المصدر السابق، ص9).

فالواقعيون يشددون على المصلحة القومية والصراع من أجل القوة. والذي بدوره يتعارض وما تدعو اليه النظرية الليبرالية، في كون أن مصلحة الفرد والمصلحة العامة تتوافقان وبعضهما البعض بالرغم من يقينها بوجود مصالح ومكاسب شخصية، خاصة في اقتصاد العديد من الجماعات المتنافسة سياسيا (فرج، 2007، ص274).

ويشبهه رائد الواقعية هانز مورجانثو (Hans Morgenthau) العلاقات السياسية بين الدول كالعلاقات بين البشر، فالقوة أمر أساسي للمحافظة على البقاء وتعزيز الامن والسلام الذاتي، وكذلك الامر للدول. فالدول تستخدم القوة من أجل مصلحتها القومية والوطنية بعيدا عن المعايير والمبادئ الأخلاقية نظرا لكون النظام الدولي متغيب وتعمه الفوضى (Jervis, 1994, p868).

وعلى مر التاريخ، شهدت النظرية الواقعية تطورات عديدة أدت الى ظهور "الواقعية البنوية" (Structural Realism) على يد كينيث والتز (Kenneth Waltz)، في كتابه "نظرية السياسة الدولية" "Theory of International Politics" عام 1979 (وهيان، 2014، ص9).

إن النظرية الواقعية البنوية والتي تدعى أيضا بالواقعية الجديدة أو المعاصرة،-برأي النعيمي (2008)- جاءت لتوسع مفهوم القوة. فوضح والتز أن مفهوم القوة لا يقتصر على القنوات القتالية وحسب، وإنما توسع مفهومها ليشمل العديد من العناصر: الكفاءة، والمحدد الجغرافي،

والمساحة، والتطور العسكري، ونسبة النمو الاقتصادي، والاستقرار السياسي، والسكان وأخيرا الموارد الطبيعية والمادية (النعيمة، 2008، ص45).

لكن سرعان ما استغنت الواقعية الجديدة عن فرضية الطبيعة البشرية المؤثرة على السياسة الدولية، لتأتي بفرضية الطبيعة الفوضوية في النظام الدولي. ويعود السبب في ذلك الى عدم وجود قوة او سلطة مركزية تضع قواعد لتنظيم العلاقات بين الدول وتضبط سلوكها، وتقوم بالحد من الصراع الدائر فيما بينها (وهبان، 2014، ص9).

فالواقعية الجديدة ونظرا لما تعرضت له الواقعية التقليدية من انتقادات، جاءت لتعترف بدور المؤسسات الدولية واعتبارهم فاعلين للدول المنهكة بأمنها القومي، ولضبط الفوضى التي تعم النظام الدولي، خاصة في ظل غياب سلطة عليا. فالواقعية الجديدة ترى أنه من أجل تحقيق مصالحها القومية لا بد من العمل على تحقيق بعض المكاسب النسبية (عقيل، 2015، ص107).

في الحقيقة يمكن القول بأن النظرية الواقعية هي عبارة عن نموذج تحليلي (Paradigm)، يتكون من عدة نظريات تتمحور فكرتها حول القوة والمصلحة القومية. وبذلك فهي ليست نظرية واحدة وانما تحوي العديد من النظريات التحتية كنظرية الواقعية الهجومية لرائدها جون ميرشايمر (John Mearsheimer)، والواقعية الدفاعية ورائدها والتر (Waltz) (وهبان، 2014، ص9).

إن هاتين النظريتين وبالرغم من موافقتها على المبادئ الرئيسية في الواقعية الجديد، إلا انهما اختلفتا حول مستوى القوة التي على الدول بلوغه، الى جانب جدوى السياسات التوسعية، فالصراع يكون قائما في الدرجة لا في النوع ، ويكون الصراع على القوة والمصالح الخاصة (حسين، 2016، ص126). وإضافة لنظرية الواقعية الدفاعية ونظرية الواقعية الهجومية، ظهرت

صور أخرى لها كنظرية جيلبين (Gilpinian Realism)، والواقعية الكلاسيكية الجديدة (Neo-classical Realism)، ونظرية الدفاع الهجومي (Offense defense theory) وغيرها العديد من النظريات (المصدر السابق، ص9).

وصفوة القول أن "الواقعية ترفض أخلاق العلاقات الدولية نظرا لطبيعتها الصراعية وتضارب المصالح فيها، كما أنها تعتمد التاريخ مختبرا لها وموجها للمستقبل، مع التأكيد على أهمية القوة وشرعية سعي الدولة لتحقيق أمنها ومصحتها الوطنية، وهذه جميعها تمثل أداة التحليل الرئيسية للواقعية التقليدية" (عقيل، 2015، ص105).

2.2 النظرية الليبرالية:

تعددت التعريفات حول مفهوم الليبرالية، فهي منهج سياسي واقتصادي معا، إلا أن لليبرالية جوهر أساسي يمثل نقطة انطلاق الفكر الليبرالي وهو الحرية، وأهمية الفرد. فالحرية لدى الليبراليين أمر أساسي، ويعتبر الليبراليين الحرية هدف وغاية في الوقت ذاته وهي بدورها تعارض كل ما يقف ويحد من حرية الفرد. كما وترتكز على الفرد وحتمية تقدمه وتقدم إنسانيته، وترى أن الفرد لا بد أن يحقق ذاته (السلمي، ص4-7). وترى الليبرالية "أن هناك قيمة عليا لوضع قواعد لحكومة عالمية تضع حدا للحروب وتقيم السلام الشامل والدائم، كذلك لا بد من تعزيز التعاون وفتح المجال للتجارة الحرة وضمان حقوق الانسان وحرية، وترسيخ المساواة وحكم القانون والقيم الأخلاقية، وهذه جميعها تمثل متغيرات رئيسية للعلاقات الدولية" (عقيل، 2015، ص105).

وعليه يمكن القول بأن الواقعية جاءت للتشكيك في الليبرالية المثالية للاتحاد الاوروبي. فالاتحاد الاوروبي الذي يسعى لحماية حقوق الانسان ونشر الديمقراطية وسيادة القانون وإحلال السلام خسر الرهان، فسياسات دوله ومواقفها مقرونة بالحقائق والواقع، فاقتصاد الدول، ومساحتها،

وثقافة شعبها، ومصالحها والعديد من العوامل الأخرى لها دور كبير في تحديد السياسات المتبعة بعيدا عن المثالية.

إن أزمة اللجوء الأخيرة وخاصة أزمة اللجوء السورية أبرزت ما جاءت به الواقعية، فترى دول أعضاء الاتحاد تستخدم القوة وتبرمج سياساتها ومواقفها بما يتوافق ومصالحها القومية وأمنها. فبعض الدول الأوروبية تعاملت مع هذه الأزمة بعيدا عن الاخلاقيات التي تؤمن بها الليبرالية، فاتخذوا العديد من الاجراءات بما يتوافق مع مصلحتها وإن كانت تتعارض وحقوق الانسان. وكان لا بد من الوقوف على نظرية الأمن الإنساني التي برزت في الساحة الدولية خصوصا في الوقت الحالي، لما تشهده من نزاعات وحروب تهدد أمن الانسان وأمن الدول.

2.3 نظرية الأمن الإنساني في العلاقات الدولية.

لا شك إن الأمن يُشكّل هاجسًا مُقلِّفًا لكل الباحثين في مجال الدراسات الأمنية والاستراتيجية، فالجميع يبحث نظريًا وعمليًا عن طريقة يضمن فيها حفظ الأمن والاستقرار، خاصة بعد ما شهده العالم من حروب غيّرت مجرى التاريخ، وتوازُن القوى، وحدود الدول، وانتجت اشكاليات كبيرة كمشكلة اللاجئين، لذلك فإنّ الأمن الإنساني يعد من أهمّ محددات العلاقات الدولية، والقرارات والسياسات.

لم يتوصّل المجتمع الدولي إلى تعريف مُتفق عليه للأمن الإنساني، أو حتى التوافق على مضمونه، فهو أحد المفاهيم التي بدأ تداولها في نهاية القرن الماضي، ظهر لأول مرة في تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1994م بهدف مراجعة المفاهيم الأمنية في ظل التطورات الدولية المعاصرة، وقد عرفته لجنة الأمن الإنساني أنه: " حماية

الجَوهَر الحَيوي لحياة البَشر، وهو مجموعة الحُقوق والحريّات الأوليّة التي يَتَمَتع بها الأفراد، لِضمان حِمائَتهم في أوضاع قاسية قد يَجِدون أَنفُسهم فيها ". (يوسِف، 2012، ص215)

كَمَا يُعرَف أَنّه: " أَمُنُ الإنسان مِن الخَوف، والقهر، والحاجّة، والتَّهميش، والحِرمان، وعَدَم التَّمكين الإِجتماعي، أي مُحاولَة خَلق ديناميكيّة تدمج الإنسان في الأولويات التَّمويّيّة، لِضمان استِقْرار النِّظام السِّياسي " (أمين، 2009، ص16).

لكنّ أحدث التعريفات وأكثرها تداوُلًا هو تعريف باري بوزان، أحد أبرز المُختصين بالدراسات الأمنيّة، فيقول إن الأمن هو: " العمل على التَّحرر من التَّهديد " (الأسطل، 2011، ص15).

وقد حدّد الباحثون خصائصَ عدة للأمن الإنساني أهمّها:

1. أنه ذا طابعٍ عالميٍّ شامل: لأنّ الأخطار التي يعمل على مواجهتها هي أخطار عالمية يُمكن أن تَنْتشر.

2. متعدد الأبعاد: يركّز على أبعادٍ شاملةٍ متكاملةٍ تهدف إلى تحسّين حياة البشر في كل المستويات.

3. يَتَمحور حَول الإنسان وَيَسعى لِضمان أَمِنه (Bajpai, 2000, P.17).

تَبَنّت عدة دول مفهوم الأمن الإنساني، ولعلّ أبرز هذه الدّول هي كندا واليابان، فاتسمت الرّؤية اليابانية بالشّمول والانتساع، لتشمل حياة الأفراد وَكِرَامَتهم، وتجلّى هذا الاهتمام في العديد من المبادرات التي أطلقها الحكومة اليابانيّة كان أبرزها المبادرة التي أسفرت عن تأسيس لجنة الأمن الإنساني عام 1999م، كما إن الحكومة الكنديّة اهتمت بالأمن الإنساني، وركزت فيه على بُعد الحِفاظ على الإنسان مِن الحُرُوب والنِّزاعات والأسلحة، وتجلّى اهتمامها بإطلاقها

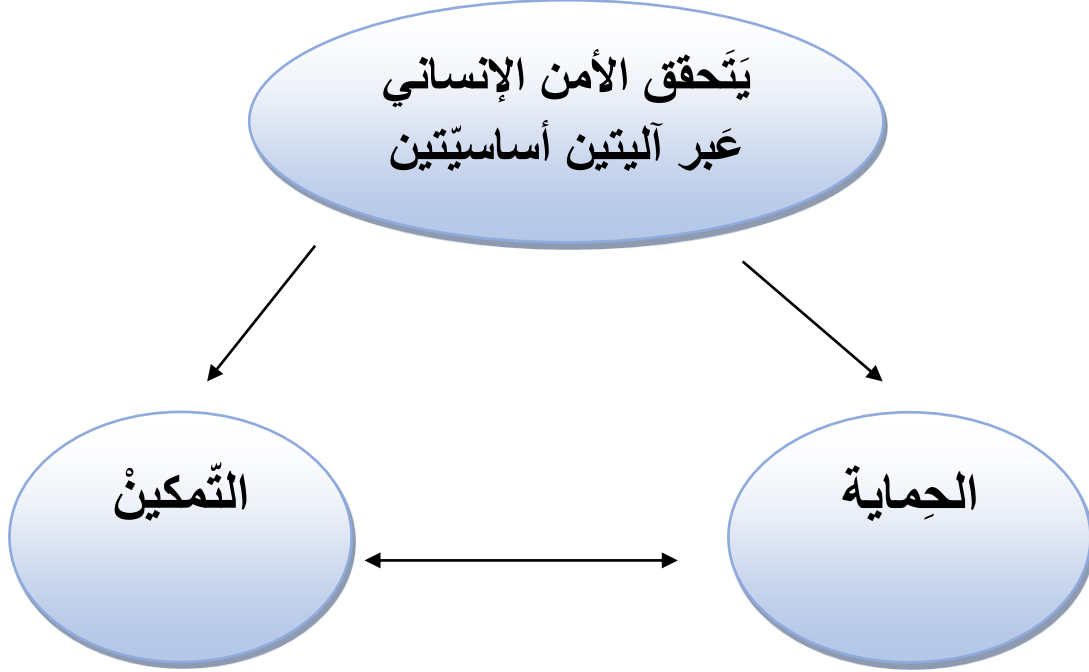
شبكة الأمن الإنساني عام 1999م والتي ضمت عددًا من الدول منها دولٌ عربية كالأردن (يوسف، 2012، ص 229).

وقد حدّد تقرير التنمية البشرية للعام 1994 عناصر الأمن الإنساني النحو التالي:

1. الأمن الإقتصادي: ويتحقق من خلال تأمين فرص عمل للأفراد.
2. الأمن الغذائي: ضمان ما يكفل تأمين الحاجات الأساسية من الغذاء، سواءً أكان المال اللازم، أو توفر الغذاء ووجوده.
3. الأمن الصحي: من خلال تأمين الحماية من الأمراض.
4. الأمن البيئي: من خلال الحفاظ على البيئات من التلوث.
5. الأمن الشخصي: ويتضمن الحفاظ على الأفراد من تهديدات العنف، سواءً أكانت صادرة عن أفراد أو عن الدولة، وخاصة إذا كان هذا العنف موجّهًا إلى الفئات الأكثر ضعفًا كالأطفال والنساء.
6. الأمن الاجتماعي: يهدف إلى محاربة كل ما يدعو إلى تفكك النسيج الاجتماعي والقيمي.
7. الأمن السياسي: يتمثل في ضمان انتهاز سياسات حكيمة من قبل الحكومات (يوسف، 2012، ص 532-533).

2.3.1 آليات تحقيق الأمن الإنساني.

شكل رقم (1): آليات تحقيق الأمن الإنساني.



أ. الحِماية: الأَمْنُ الإنْسَانِي ذُو طابَعٍ وَقائِي، فَهُوَ يَعْمَلُ عَلى مَواجَهَةِ التّحدِياتِ قَبْلَ وُقُوعِها، وَهَذا يَتَطَلَّبُ إنْشاءَ مُؤسَّساتٍ عَلى الصّعِيدِ الوَطْني وَالدّولِي لِلتّصْدي لِأُوجِهَةِ انْعِدامِ الأَمْنِ بِطَريقَةٍ شامِلَةٍ وَوقائِيَّةٍ تَكشفُ الثّغراتِ في البَنيةِ الأَساسِيَّةِ لِلحِمايةِ.

ب. التّمين: أي اِكسابِ الأَفرادِ القُدرةَ عَلى التّصَرُّفِ وَالتّخْطِيطِ، وَجَعْلَهُمُ يَمْتَلِكُونَ القُدرةَ عَلى المُطالبَةِ بِحقوقِهِمُ، وَالتّصْدي لِلمشاكِلِ وَالعَقَباتِ (يوسِف، 2012، ص534).

تَرتَبُطُ نَظَريَةُ الأَمْنِ الإنْسَانِي في العَلاقاتِ الدّولِيَّةِ بِمشكِلةِ اللّجُوءِ، وَالتّي شَكَلتِ تَحدِيًا حَقِيقِيًّا أَمامَ الدّولِ في المَوازَنَةِ وَالمُفاضَلَةِ بَينَ أَمْنِ سُكّانِها الإنْسَانِي بِكافَّةِ عَناصِرِهِ، وَبَينَ الأَمْنِ الإنْسَانِي العالَمِي، فَكُلُّ دَولَةٍ تَتَحَمَلُ مَسْؤولِيَّةً تَجاهَ ضَحايا التّزاعِاتِ المُسلّحةِ مِنَ المَدَنيِّينِ

والأطفال والشيوخ، وتجاه ما تُفرزه هذه الحروب من أزمات لجوء، وذلك أنها وقعت على موثيق وقوانين دولية، فنلاحظ إن الإعتبارات السياسية تُغلب على الإعتبارات الإنسانية في قضايا اللجوء، تبعاً لطبيعة الصّراع، وأطرافه، وتبعاً لمدى استفادة الدولة وخسرانها، ويُعد موقف اليابان من الأمثلة المهمة التي يجب الإشارة إليها، فاليابان مثلاً من أوائل الدول التي سعت لترسيخ مفهوم الأمن الإنساني، لكنّها ترفض استقبال أي لاجئ، وتكتفي بالمساهمة في حلّ القضية وتقديم المساعدات الماليّة (المصدر السابق، 2012، ص534).

واجه الإتحاد الأوروبي مشكلة حقيقية في توطين اللاجئين منذ أحداث 11 سبتمبر، فقد دار جدل واسع في الساحة الشعبية والرسمية حول عدّة قضايا من أهمها اللجوء، والهجرة، والتّمييز والتّعبص خاصةً بعد هجمات باريس في العام 2005، فتباينت ردود فعل حكومات الإتحاد، ووقعت صدمات حقيقية في السياسة العامة بين مبادئ الأمن الإنساني ومسؤولية اللاجئين، وبين محاولات التّهرب التي تمثّلت في محاولات نقل المسؤولية إلى دول خارج الإتحاد كتركيا، وفي ضوء هذا فإنّ الباحثة ستقوم بعرض مشكلة اللجوء بناءً على نظرية الأمن الإنساني ومدى تطّيقها في الإتحاد الأوروبي وسياساته (المصدر السابق، 2012، ص534).

2.4 الدراسات السابقة

من أجل دعم الدراسة وتمتينها، قامت الباحثة بعرض مجموعة من الدراسات السابقة ذات العلاقة بموضوع الدراسة، وذلك للاستعانة بالمعلومات التي تحصل عليها حول تعامل الإتحاد الأوروبي مع أزمة اللجوء بعد الحراك العربي وما خلصت به من نتائج مهمة.

أزمة اللجوء نتيجة الحروب والصراعات في الشرق الأوسط:

يرى المدير العام للمعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط أندريو باسولز (Andreu Bassols)، إن العقد الأول من القرن الواحد والعشرين يلخص في أحداث 11 أيلول 2001، تليها الحرب في العراق والحراك العربي، والحرب الأهلية في سوريا، وهو موسم الشرق الأوسط والبحر الأبيض المتوسط لما شهدته هذه المنطقة من أحداث (Bassols, 2013, p71-73).

ويقول باسولز (Bassols) (2013)، إن هذه المنطقة شهدت العديد من الصراعات الدموية، والثورات والتغييرات من أجل الحرية، والإصلاحات الدستورية. وأصبح الحراك العربي الذي يدعو الغرب، والعديد من الكتاب العرب ب "الربيع العربي" محط نقاش وجدل للعديد من الباحثين؛ حيث يرى البعض إن التاريخ الحديث، يبين إن المجتمعات تتجه نحو الحرية والديمقراطية. وبذلك فإن الانتفاضات العربية، ما هي إلا بداية لإحداث إصلاح في المجتمعات العربية، وتحقيق الديمقراطية، والحرية. بينما يرى البعض الآخر عكس ذلك، وأن التاريخ في ال 50 سنة الماضية لم يجلب للعالم سوى تحولات في الانظمة السياسية لتكون غير ديمقراطية، ولا تطبق سياساتها المعايير الدولية. وبذلك فإن الإتحاد الأوروبي واجه تحديا كبيرا بعد الحراك العربي بسبب التنافس على منطقة البحر الأبيض المتوسط من قبل العديد من المنافسين الدوليين. وبالتالي كان لا بد له إن يكون خطة استباقية يواجه بها ما قد يعترضه من أزمات، كأزمة اللجوء التي واجهها بعد الربيع العربي، وخاصة في سياساته الخارجية التي لها دور كبير في قضية اللجوء، والتعاون مع دول الجوار في منطقة البحر الأبيض المتوسط. كما ويؤكد على ضرورة وجود سياسة أوروبية موحدة تجاه اللاجئين (Bassols, 2013, p71-73).

ويوافق سمو الأمير الحسين بن طلال باسولز (Bassols) في إن أزمة اللجوء بعد الحراك العربي أثارت الجدل وأظهرت ارتباك الاتحاد الأوروبي في التعامل معها. وفي مقاله بعنوان "أوروبا ومستقبل سياسة اللاجئين الدولية"، قام بتحليل سياسة أوروبا في ظل تدفق اللاجئين إليها، فقارن بين الاجراءات التي اتخذتها دول الاتحاد الأوروبي كاجراء استباقي لتفادي توافد اللاجئين إليها، والتي كلفت الاتحاد الأوروبي ما يقارب الملياري يورو بين عامي 2007 و2013 وذلك لتعزيز أمن الحدود الخارجية، ومبالغ أكبر من أجل احتجاز اللاجئين في دول خارج الاتحاد، بينما لم تستخدم دول الاتحاد سوى 700 مليون يورو لإعادة توطين اللاجئين ودمجهم. ويرى بن طلال إن أزمة اللجوء الحالية لا يمكن التعامل معها بالتشديد على الحدود وتعزيزها، بل المطلوب من دول الاتحاد حلولا أكثر استدامة، كونها منارة إقليمية يفتخر بها. فعدد اللاجئين الذي قارب مليون شخص معظمهم من سوريا والذين وصلوا دول الاتحاد أظهر إن دول الاتحاد تفتقر إلى وجود خطة استباقية، وآلية منظمة تتشارك بها جميعا لمواجهة هذه الأزمة بما يتوافق وحقوق الإنسان (بن طلال، 2016، ص78).

أما هاين دي هاس وناندو سيغونا، فيوضحان في مقال عنوانه "الهجرة والثورة"، أنه لا يوجد سياسة أوروبية واضحة تخص قضية اللجوء، وأن المبادرات والاتفاقيات والسياسات الأوروبية ما زالت ضعيفة وتفتقر لعدة أمور، من الهجرة غير المنتظمة والتي أودت بحياة الكثيرين منهم غرقا في البحر، مما خلق جدلا عميقا يدور حول الحديث النظري للاتحاد الأوروبي والتطبيق الفعلي من الاتحاد والقضايا الإنسانية (دي هاس وسيغونا، 2012، ص4-5).

ولقد تم توضيح سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه الهجرة غير الشرعية في دراسة لآسية بن بو عزيز (2015) بعنوان "سياسة الاتحاد الأوروبي في مواجهة الهجرة غير الشرعية". حيث اعتبرت

هذه الدراسة أنه لا بد لدول الاتحاد الأوروبي من مكافحة ظاهرة الهجرة والحد من تدفق اللاجئين إليها وذلك لأن هذه الظاهرة تؤثر على هذه الدول من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والأمنية مما يشكل تهديدا حقيقيا لهذه الدول (بو عزيز، 2015، ص32-35).

وتقول بو عزيز(2015)، إن أهم القضايا المرتبطة بالهجرة، والتي اقلقت دول الاتحاد، هي القضايا الامنية، نظرا لاحتمالية ارتباط المهاجرين بالارهاب، خاصة بعد أحداث 11 أيلول 2001. وغالبا ما تدور الشكوك حول وجود جماعات ارهابية بين المهاجرين، خاصة المسلمين من افريقيا. ولذلك سعى الاتحاد الأوروبي إلى مواجهة هذه الظاهرة، من أجل حماية اقتصادها من أي ضرر قد تسببه قضية الهجرة. وسعت أيضا للحد من توافد المهاجرين غير الشرعيين الى شواطئها للحفاظ على أمنها، إضافة لما قد يشكلونه من خطر على دول الاتحاد، كون تفاقم هذه الظاهرة سيزيد من ظهور الجريمة المنظمة، والتطرف العرقي والديني، وتجارة المخدرات (المصدر السابق، 2015، ص32-35). فيرى العديد من الباحثين إن الاتحاد الأوروبي مسؤول عن اللاجئين وأن من الجدير به إيجاد حل لقضية اللجوء ومساعدة اللاجئين.

وترى اليزيث وليت (2016)، في دراسة لها بعنوان "تعاون الاتحاد الأوروبي مع الدول الثالثة في مجال الهجرة" (EU cooperation with third countries in the field of migration)، أنه بمقدور دول الاتحاد الأوروبي العمل على استيعاب اللاجئين وتيسير حياتهم ودعمهم ودمجهم في مجتمعاتها وفي سوق العمل لديها، إلا إن هذا العمل بحاجة إلى جهد عال مشترك تساعد فيه دول العالم أوروبا للتعاطي مع هذه القضية. فتعامل دول الاتحاد الأوروبي مع أزمة اللجوء السورية وعدم اتفاهم على آلية التعاون فيما بينهم حول استقبال اللاجئين، حمل رسالة مغلوطة

إلى المناطق الأخرى من العالم تفيد بأن رفض السكان المهجرين وعدم مناصرتهم أمر عادي
(European Parliament, 2015).

ويرى الكاتب هاني سليمان (2016)، إن الحرب العالمية الثانية قد أثرت على الدول الأوروبية في عدة محاور أهمها قضية الهجرة واللجوء. وأن السبب في فتح أبواب هذه الدول لاستقبالهم يعود لحاجتها الى ايد عاملة، من أجل إعادة اعمار الدمار الذي خلفته الحرب. لكن وعقب انهيار الاتحاد السوفيتي، اتخذت أوروبا اجراءات اكثر حسما تجاه الهجرة ووضعت العديد من القيود وقتنت سياساتها المتبعة تجاه التعامل مع المهاجرين واللاجئين (سليمان، 2016).

ويسلط سليمان الضوء في دراسته "السياسات الأوروبية تجاه اللاجئين" على قضايا مهمة باللاجئين وهي: الامن، والهوية، والقيم الإنسانية، فهذه الامور الثلاثة أصبحت أكثر الامور تعقيدا وأقلقت الكيان الأوروبي. فتدفق امواج اللاجئين اليها بسبب تأزم الاوضاع في كل من العراق، وأفغانستان، واريتريا، وسوريا، جعل سياساتها عرضة للمساءلة والمحاسبة. فتباينت مواقف دول الاعضاء كون التعامل بإنسانية مع اللاجئين عند بعض الدول يتضارب مع مصالحها السياسية والاقتصادية. فعلى الاتحاد الأوروبي كونه مناصر لحقوق الإنسان وكون دوله هي دول ديمقراطية فتح ابوابه أمام اللاجئين، والتعامل مع هذه الازمة ككتلة واحدة وبإنسانية أكثر. ونتيجة هذه الدراسة بينت الاختلاف بين دول الاتحاد حول قضية اللجوء، فألمانيا مثلا تعاملت بإنسانية وفتحت ابوابها أمام اللاجئين، بينما قامت العديد من الدول الاعضاء، بوضع شروط عديدة لاستقبال اللاجئين السوريين والتي كانت سببا في ارتكابها لانتهاكات إنسانية مارستها بصفوف اللاجئين السوريين (المصدر السابق، 2016).

وتم توضيح العديد من المسائل المتعلقة بقضية اللجوء، وفي دراسة ل محمد مطاوع بعنوان "الاتحاد الأوروبي وقضايا الهجرة، الاشكاليات الكبرى والاستراتيجيات والمستجدات"، حيث تم توضيح ما يواجهه الاتحاد الأوروبي ودوله الاعضاء فيما يتعلق بقضايا الهجرة واللجوء السياسي، وكيفية التعامل معه. إن النقطة الأولى تتمثل في دور اللاجئين في التأثير على الوضع الاقتصادي لهذه الدول، وايضا تأثير ذلك على السياسة الداخلية لدول الاتحاد في ظل هذا المتغير الجديد. كما بين الباحث إن اتفاق دبلن والذي ينص على إن التعامل مع طلبات اللجوء السياسي هو من مسؤولية أول دولة أوروبية يصل اليها المهاجر غير الشرعي أو اللاجئ السياسي (المصدر السابق، 2016).

لمحة عامة حول أزمة اللجوء بعد الحراك العربي وتأثيرها على الاتحاد الأوروبي:

وبين مطاوع إن السياسة الأوروبية تجاه الهجرة لم تكن موحدة من قبل دول الاتحاد، وهذا أدى الى قيام كل دولة بالتصرف تجاه المهاجرين وفقا لما تتطلبه سياستها الداخلية، وتوصل الباحث الى إن دلائل ومؤشرات الانتخابات البرلمانية الأوروبية الاخيرة التي عقدت في 2014، بينت إن ملف الهجرة سيكون هو الملف الأكثر أهمية، باعتبار إن قضية الهجرة لم تعد قضية امنية فقط، بل اصبحت قضية سياسية وانتخابية في الداخل الأوروبي (مطاوع، 2015، ص24-27).

ويلخص الناشط البحريني هاني الرئيس (2014) سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء الاخيرة في دول الاتحاد الأوروبي في مقال له بعنوان "أوروبا...من جنة أحلام المهاجرين الى قلعة الموت". ويرى أنه وبالرغم من المبالغ المالية الهائلة والتي تقدر ب 8.1 مليار يورو لحماية الحدود الخارجية لدول الاتحاد الأوروبي، إلا أنها فشلت في ذلك بسبب عدم قدرتها على التوصل

لسياسة لجوء مجدية للتعامل مع أفواج اللاجئين الفارين اليها من مواطنهم الاصلية نظرا لعدم توفر الامان (الرئيس، 2014).

ويؤكد الرئيس أنه وعلى الرغم من استمرار معاناة اللاجئين، وتعرض ارواحهم للخطر، ووقوع العديد من الضحايا على مر العصور؛ إلا إن سياسة دول الاتحاد الأوروبي ما زالت عاجزة عن ايجاد سياسة توازن بين واجبها الإنساني والاخلاقي تجاه هؤلاء اللاجئين وبين حماية أمنها واقتصادها.

كما ويوضح الرئيس في مقاله، انتقاد منظمة العفو الدولية عام (2014) لسياسات دول الاتحاد الأوروبي تجاه قضايا اللجوء وممارساتها المغلوطة في الدفاع عن حدودها الخارجية؛ واتهمتها بانتهاك حقوق الإنسان عند منع اللاجئين من الحصول على حق اللجوء مما يعرض ارواحهم للخطر. وحملتها مسؤولية ضياع وموت الأشخاص الفارين من مواطنهم ومحاولتهم الوصول الى دول الاتحاد بشكل جماعي بهدف الحماية (الرئيس، 2014).

وبالرغم من تفاقم مشكلة اللاجئين وازديادها سوءا، وبالرغم من الحاجة الماسة لالية وسياسة جديدة للاتحاد الأوروبي لسد الفجوات المتعلقة بتدفق اللاجئين، إلا إن غالبية وزراء داخلية الاتحاد الأوروبي ما زالوا يرفضون التعديل على قواعد اللجوء والهجرة (المصدر السابق، 2014).

يتابع الرئيس ويقول، إن عدد اللاجئين حتى الرابع من تموز عام 2014 وصل ما يقارب 63.600 لاجئ، وقد تجاوز الرقم القياسي السابق لعام 2011، والذي بلغ 62 الف لاجئ، وذلك حسب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين. وطالبت المفوضية الأوروبية بتطبيق اجراءات ضرورية لتوفير آليات حديثة مرتبطة بحدود جغرافية لدول الاتحاد، لتجنب

تعرض اللاجئين للمخاطر. فسجلت منظمة العفو الدولية أكثر من 200 شخص لقوا مصرعهم على سواحل البحر الابيض المتوسط، اضافة الى مئات غيرهم ماتوا وفقدوا خلال النصف الاول من عام 2014. نتيجة لذلك دعت منظمات حقوقية وأوروبية دول الاتحاد الى اتخاذ "سلسلة من الاجراءات اللازمة والضرورية جداً لحماية اللاجئين" (المصدر السابق، 2014).

يبين هذا الفصل الإطار النظري، حيث تناول النظرية الواقعية والنظرية الليبرالية ونظرية الأمن الإنساني لما لها أهمية كبيرة في تفسير الدراسة والتناقض الذي يدور في ساحة العلاقات الدولية خاصة بعد كثرة الصراعات في منطقة الشرق الأوسط. كما تناول هذا الفصل العديد من الدراسات السابقة التي تناولت قضية اللجوء بعد الحراك العربي وخاصة اللجوء السوري، كون إن يمثل أحد أكبر الحصص في اللجوء التي وصلت إلى دول الاتحاد الأوروبي. إضافة إلى ما تؤكد العديد من الدراسات في إن اللجوء السوري لا يحتمل النقاش فيه، لذلك على دول الاتحاد الأوروبي اتخاذ إجراءات إنسانية تجاه هذه القضية لما تعانيه سوريا من يهدد أرواح المواطنين السوريين، لذلك تم ربط مشكلة اللجوء بناءً على نظرية الأمن الإنساني ومدى تطبيقها في الإتحاد الأوروبي وسياساته المتبعة تجاههم.

الفصل الثالث

الحراك العربي وأزمة اللجوء السورية

تمهيد

انتفاضات، احتجاجات، ثورات، "ربيع عربي"، "جمهورية الفيس بوك"، "مؤامرة"، "فوضى خلاقة"، جميعها تسميات للحدث الذي وقع في أواخر 2010 وبداية عام 2011 (ظاهر، 2012، ص79).

شهدت الدول العربية حراكا شعبيا في العديد من الدول مطالبين بالحرية والديمقراطية، كما طالبوا بإسقاط النظام المستبد وطالبوا بالتغيير، ولكن سرعان ما نجم عن ذلك اقتتال داخلي بين المتظاهرين والنظام الحاكم، لتتحول المسيرات السلمية الى ثورات هددت أرواح العديد من المواطنين. مما أدى بهم الى النزوح داخليا وخارجيا وخاصة في سوريا التي تفاقمت الامور فيها وتحولت الى نزاع مسلح.

يبين هذا الفصل تفاصيل هذا الحراك، وخاصة الاحداث في سوريا. حيث إن الحرب الاهلية في سوريا أدت الى هجرة العديد من المواطنين الى دول الجوار والدول الأوروبية ليشهد العالم أزمة لجوء كبيرة هي الثانية بعد الحرب العالمية الثانية.

3.1 الحراك العربي:

شهد الوطن العربي حراكا شعبيا ومفصليا ضد الانظمة العربية الديكتاتورية في أواخر 2010 وبداية عام 2011، وذلك نحو تحول سياسي و ديمقراطي. فانتشرت الحركات الشعبية في عدة بلدان في الوطن العربي، بعد إن أقدم الخضرجي محمد البوعزيزي الذي يبلغ من العمر 26 عاما على احراق نفسه أمام مقر الحكومة احتجاجا على بطالته والظروف المعيشية الصعبة التي مر بها، وما لحقه من انتهاكات بحقه من قبل الحكومة. فانتحار محمد البوعزيزي أثار الشعب التونسي وأغضبه، فهب الشعب التونسي في حركات احتجاجية مطالبين باسقاط النظام والاطاحة بحكم زين العابدين بن علي.

ولم يقتصر هذا الحراك على تونس فقط، والسبب يعود لسرعة تداول الاعلام لهذا الحدث مما سارع في نشر الخبر. فأثر بدوره على الشعب العربي أجمع، من شباب وأطفال ونساء ومسنين، وسرعان ما تظاهروا في مسيرات حاشدة عبروا فيها عن غضبهم ورفضهم لاستمرار هذا الواقع المرير (Rosiny, 2012, p2).

شهدت منطقة الشرق الاوسط حركات احتجاجية ضخمة جابت شوارعها، حيث طالب الشعب العربي بالحرية والعدالة، نظرا لتفشي الفساد وسوء الاحوال الاقتصادية والفقر والبطالة. فتونس كانت اول من اطلق الشرارة لتلحقها العديد من البلدان العربية التي تريد اصلاحا سياسيا للانظمة العربية القائمة كمصر وليبيا واليمن والعراق وسوريا مطالبين بحياة كريمة وناشدين للديمقراطية. إلا إن الاقتتالات والصراعات نتيجة هذه الاحتجاجات كانت سببا في نزوح العديد من المواطنين من أجل الاستقرار (حامي الدين، 2011).

وقد أصبح الحراك العربي محور جدل ونقاش للعديد من الباحثين والمفكرين والسياسيين، فمنهم من يجد بأن الحراك العربي هو نتيجة لاسباب داخلية عربية فقط، ومنهم من يجد بأنها صنع غربي اتخذ من الشعب وسيلة لخدمة مصالحها ومنهم من جمع بينهما. حيث يرى بعض المفكرين كخليدة كعيسى، أستاذة العلوم السياسية، بأن وعي الشعب العربي تجاه حقوقه وحرية زاده، مما أدى به لاتخاذ خطوة بغاية الاهمية تجاه كل ما يقف عائقا امام حريته، فهذا الوعي لدى معظم الشعب، زرع فيه روح التحدي والتصدي للانظمة الاستبدادية وما يتبعها من استغلالات سياسية واقتصادية واجتماعية اهلكت الامة. فيما يرى آخرون بأن افتقار الشعب للوعي الكافي في المجالات الثقافية والسياسية والاجتماعية والتاريخية، وشعوره بالاضطهاد، جعل من المنطقة العربية -بضعف مناعتها الاجتماعية-، فريسة سهلة للغرب للتحكم بمجريات الاحداث لخدمة مصالحها(كعيسى، 2014، ص227).

إن المنطقة العربية قد عانت وبشدة من الاستعمار الغربي في معظم أراضيها منذ وقت طويل، فقد خاض الشعب العربي نزاعا طويلا مع الاستعمار من أجل الحرية والاستقلال. وبالرغم من استقلال معظم المناطق العربية إلا أنها ما زالت تمثل منبرا رئيسا للتدخلات السياسية بين العرب والغرب نظرا لكونها غنية استراتيجيا وتاريخيا وبذلك أصبحت المنطقة العربية مستغلة من العالم أجمع.

ولا تخلو الفترة الاخيرة من مساعٍ واضحة لاعادة تشكيل خريطة منطقة الشرق الاوسط ليكون هناك مشروع "الشرق الاوسط الجديد" وذلك لتحقيق مصالح خارجية كمصالح الولايات المتحدة الامريكية ومصالح غربية؛ في ظل ما تشهده المنطقة العربية من حراك وتحولات في المشهد والواقع العربي، عدة تساؤلات تطرح نفسها حول «ربيع» التغيير العربي في ما إذا كان مقدمة

للفوضى الخلاقة التي تبنتها الإدارة الأمريكية أو أنه صنيعا مواقع التواصل الاجتماعي ضمن سياق مخططات أمريكية لشعوب عاشت تهدف إلى إعادة رسم الخريطة الجيوسياسية للمنطقة، أو أنه كان رد فعل منطقيا حالة من الاحتقان والتهميش لعدة عقود من الزمن (كعسيسي، 2014، ص227).

وتضاربت آراء الباحثين والنشطاء فيما يخص الحراك العربي الذي بدأ في أواخر 2010، فيرى البعض بأن الحراك العربي ما هو إلا مخططات وتدخلات دولية تهدف لخدمة مصالحها السياسية والاقتصادية، وأن الشعب هو مجرد أداة رئيسية لاتمام هذه اللعبة والفوز بها "إن الأحداث الجارية موضوعة على الأجندة الدولية ضمن مشروع عالمي يسمى الشرق الأوسط الجديد الذي سيكون بكل تأكيد على حساب مشروع الوطن العربي الكبير إذا لم تطرأ متغيرات من الداخل العرب" (كعسيسي، 2014، ص234).

أما فيما يخص آراء باحثين آخرين، فيرون بأن الحراك العربي جاء نتيجة لأسباب داخلية تعود الى الكبت الذي كانت تعاني منه الشعوب لفترة زمنية طويلة، واحساسه بالظلم والقهر، وعدم المساواة، إضافة لتردي الأوضاع الاقتصادية. فطالبوا باسقاط النظام المستبد، ووجدوا بأن الوقت قد حان للمطالبة بالديمقراطية والعدالة، والسعي لتحول ديمقراطي يعطيهم حريتهم وحقهم.

وتعلق خليفة كعسيسي في مقالها "الربيع العربي: بين الثورة والفوضى" (2014) "لا يمكننا إنكار إن ما حدث سواء كان ثورة أو ربيعا أحدث تغييرات جوهرية، حتى ولو كان ذلك على مستوى التفكير وإدراك الحقائق الموضوعية دون التغيير الملموس في الحياة اليومية للمواطن العربي "ورأوا بأن الحراك العربي أدى لتغييرات جذرية في الانظمة الحاكمة واعتبر هذا انجاز عظيم للشعب المقهور (كعسيسي، 2014، ص224).

وعلى غرار بعض الباحثين في رأيهم "إذا كان البعض يرى إن الثورات العربية الحالية قد تكون الخطوة الأولى نحو قيام أنظمة ديمقراطية وتنمية اقتصادية وربما نحو تحقيق الحلم الذي راود العرب من المحيط إلى الخليج، فالأمر ليس كذلك" (كعسيس، 2014، ص234).

وحسب رأي كعسيس: رأى بعض الباحثين إن هذا الحراك الشعبي يفتقر لادراك الشعب للمفاهيم والمكونات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية نحو هذا التحول الديمقراطي، وبالتالي سيؤدي إلى فشله والوقوع في فخاخ ما يحاول الغرب اسقاطه على هذا الشعب (المصدر السابق، 2014، ص234). ويؤكد الباحث كمال عبد اللطيف في كتابه *الانفجار العربي الكبير* (2012) بأن "التحول الديمقراطي في التاريخ، يتطلب تعزيز خيارات ثقافية معينة. كما يقتضي تأهيلا اجتماعيا، يجعلنا في مستوى المشاركة السياسية المطلوبة في المجتمعات الديمقراطية" (عبد اللطيف، 2012، ص20).

3.2 النزاع المسلح في سوريا

لقد اخذ الحراك الشعبي في سوريا منحى مختلفا عما هو في الدول التي سبقته في ذلك، وتحديدًا تونس ومصر، ومطالبة الشعب باسقاط النظام السوري المهيمن عليهم منذ زمن أدى بهم إلى خوض نزاع مسلح دامية. فمنذ مجيء حزب البعث إلى الحكم في سوريا عام 1963 والحياة السياسية منعقدة، كما وأن تولي بشار الأسد عام 2000 الحكم خلفا لأبيه حافظ الأسد الذي استلم السلطة عام 1970 دون مشاركة الشعب في صنع القرار، وبالتالي حرمانه من المشاركة السياسية والانتخاب. فغلب على الشعب السوري الصمت لفترة طويلة، وبالرغم من هذا الحكم الاستبدادي إلا إن السوريين لم يقوموا بأي خطوة تدل على عدم رضاهم بهذا الوضع إلا بعد الثورة التونسية (التوبة، 2012). حيث كانت هذه الثورة محفزة لغيرها من الثورات والشعوب من

أجل الحراك، حيث تأثر الشعب السوري وقرر الحراك والمطالبة بالديمقراطية واسقاط النظام المستبد.

وفي الخامس عشر من آذار عام 2011، قرر الشعب السوري التظاهر السلمي حيث انتشروا في معظم أرجاء سوريا مطالبين باسقاط نظام الاسد المستبد، ناشدين لحرياتهم، وكرامتهم، وتغيير اوضاعهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا إن هذه التظاهرات لم تتجح كما نجحت في مصر وتونس إن جاز القول، وانما تحولت الى نزاع مسلح مزرية مليئة بالتوترات المذهبية التي أدت الى ارتكاب مجازر وابدات جماعية بحق المواطنين الابرياء (سوريا...4 سنوات من عمر الأزمة، 2015).

فلاحتجاجات التي شهدتها منطقة درعا جنوب سوريا عام 2011، سرعان ما تحولت الى حرب طاحنة بين قوات الجيش السوري وفصائل المعارضة. فقامت الشرطة بحملة اعتقالات واسعة وقمع هذه الاحتجاجات بوحشية وعنف، مما أدى لقتل المئات وجرح الآلاف. وبالرغم من زعم بشار الاسد إجراء اصلاحات من خلال خطابه عقب هذه الاحتجاجات في 31 آذار 2011، إلا أنه لم يستطع احتواء هذه الازمة لتمتد وتشمل المدن السورية الاخرى كحمص ودمشق والريف. ومع دخول الجيش السوري لمدينة حمص بحلول شهر مايو 2011، أي بعد شهر واحد فقط من بدء هذه الاحتجاجات، أصبحت سوريا تمر بمرحلة دموية مأساوية. وانشق عدد من ضباط الجيش السوري ليؤسسوا "الجيش الحر" وقاموا بعدة هجمات مما زاد الوضع سوءا ليصبح أكثر دموية. وبالرغم من المبادرات لحل الازمة السورية إلا أنها باءت بالفشل، ليستمر النزاع المسلح وسفك الدماء. ففي شهر يوليو 2012 تم استهداف مبنى الامن القومي السوري الذي أدى لمقتل كل من وزير الدفاع السوري ونائبه (وهو صهر الرئيس السوري) ومعاون نائب رئيس

الجمهورية؛ هذا الحدث زاد من وطأة الامر، وازداد الوضع سوءا وشهد شهر أغسطس مقتل أكثر من 5000 شخص في غضون شهر واحد فقط (المصدر السابق، 2015).

وفي عام 2013، لم يقتصر الامر على تنامي اعداد الجماعات المتطرفة والمتمردين بشكل كبير، وانما انضم المقاتلون الاجانب الى هذا الصراع مما أدى الى زيادة العنف ووقوع العديد من الضحايا، وزيادة سفك الدماء ليشهد العالم جرائم ضد الإنسانية (المصدر السابق، 2015).

وفي 2014، وبالرغم من المساعي لعقد حوار بين ممثلي الحكومة السورية ووفد المعارضة إلا أنها باءت بالفشل. مما أدى لفشل مؤتمر جنيف 2 المدعوم من الامم المتحدة بحل الازمة السورية، وبالتالي خابت آمال الشعب السوري واستمر العنف، وسفك الدماء، وانتهاك حقوق الإنسان أمام أعين العالم (المصدر السابق، 2015).

وفي ظل الدستور السوري الذي تم اقراره عام 2012، فاز الرئيس السوري بشار الاسد بالانتخابات التي تم عقدها في الثالث من حزيران 2014 بنسبة 88.7% من أصوات الناخبين، علما بأنه تم ترشح 24 شخصا، ولكن تم اختيار ثلاثة اشخاص بناء على قرار المحكمة الدستورية (المصدر السابق، 2015)

أما فيما يخص المشاورات التي شهدتها العاصمة الروسية في 2015 بين بشار الجعفري ممثل الحكومة السورية في موسكو- إذ أنه المندوب الدائم لسوريا لدى الامم المتحدة- وبين تقريبا جميع فصائل المعارضة السورية، نجم عن هذا اللقاء صدور ما يسمى ب "مبادئ موسكو" العشرة لتسوية النزاع والحفاظ على سوريا ووحدتها ومكافحة الإرهاب، كواحدة من هذه المبادئ. كما وشهدت 2015 شن التحالف الدولي العديد من الغارات على داعش (المصدر السابق، 2015).

ومنذ بداية الازمة السورية عام 2011 وحتى عام 2015، صرح الناطق باسم الأمين العام للأمم المتحدة ستيفان دوجاريك بأن عدد القتلى خلال السنوات الاربع قد تجاوز ال 200 الف معظمهم من المدنيين. وأضاف بأن عدد النازحين خلال هذه الفترة تجاوز ال 10 ملايين والموضحة في الشكل الاتي: (المصدر السابق، 2015).



ما سبق هو عبارة عن مقتطفات بسيطة جدا مما يحدث في سوريا، ونلاحظ كيف تسارعت الاحداث لتتحول الثورة السلمية الى نزاع مسلح، تعددت فيها قوى المعارضة وبرزت قواها وتطورها، فمنها من استمد قوته من إيران وحزب الله وروسيا، ومنها من استمدتها من الولايات المتحدة الامريكية أو من تركيا والسعودية وقطر والاردن. فاستمر الصراع بين قوى المعارضه ومن يدعمها، وبين النظام. فالتدخلات الخارجية زادت من وطأة الامر وزادت من الدمار والعنف والقتل بصفوف المدنيين لتصبح سوريا في حالة يرثى لها وتشهد جرائم ضد الإنسانية.

3.2.1 النزاع المسلح في سوريا والمصالح الدولية:

تفاجأت كل من الولايات المتحدة الامريكية وأوروبا بثورات الحراك العربي، وبالرغم من سقوط نظام زين العابدين بن علي في تونس، إلا أجهزة الاستخبارات الامريكية عجزت عن التنبؤ باحتمال سقوط نظام مبارك حيث قدرته بأقل من 20%. ومنذ ستة عقود، ولتأمين وتطوير المصالح الاستراتيجية في الشرق الاوسط لكل من الولايات المتحدة الامريكية وأوروبا قاموا بعقد اتفاقات ضمنية مع الانظمة التسلطية في الشرق الاوسط يخدم هذه المصالح بعيدا عن متطلبات الديمقراطية (Eran, 2011, p15-p16).

تضاربت آراء الباحثين في قضية المطامع الخارجية بسوريا، فيرى الكاتب سامح عسكر في كتاب "الازمة السورية محاولة للفهم" (2012) بأن الغرب يطمع في سوريا لتحقيق مصالح اقتصادية وليس كما يظن البعض بأنها لا تهم الغرب لعدم توفر الثروة. فنظرا لكون سوريا مدخلا مهما ما بين أوروبا وآسيا فهذا يزيد من أهميتها جغرافيا واقتصاديا بحيث تعد مدخلا مهما للطرق التجارية بين الغرب والشرق برا وجوا. فالأوروبيون مهتمون بهذه المنطقة التي تشكل تحالفا استراتيجيا إلا إن موقعها القريب من إسرائيل يعيق من سيطرة الأوروبيين عليها سياسيا واقتصاديا (عسكر، 2012 ص5).

بينما يرى علاء الدين الخطيب (ب ت) في مقاله " النزاع المسلح في سوريا والمصالح الدولية" بأن روسيا والصين لا يجدون في سوريا أية أهمية اقتصادية لهم مقارنة بالسوق العالمي، وأن ما تم تداوله في الاعلام من تخوف روسيا من خط الغاز من قطر لأوروبا، ومروره عبر سوريا، فهو مجرد تكهنات لا صحة لها نظرا لخطورة الامر. فقرار إنشاء خط ضخم عبر أنابيب تمر عبر عدة دول، يستدعي قرارا استراتيجيا ضخما لدول الخليج وأوروبا، كما أنه مكلف جدا، كذلك

يناقض واقع سوق الطاقة واستراتيجيات أوروبا المستقبلية، فأوروبا لن تغامر بتطبيق مثل هذا المشروع الضخم في منطقة الشرق الأوسط المشتعلة بالحروب. وتصدير الغاز المسال مثل النفط، يتم عبر الشحن البحري بناء على قرار استراتيجي اتخذته كل من قطر والسعودية نظرا لكونه آمنا وليس عبر أنابيب غاز طويلة ممتدة عبر عدة دول وكأن المنطقة ملغومة (الخطيب، ب ت).

أما فيما يخص الاكتشافات الغازية في البحر فالتوقعات بأن حصة سوريا قليلة جدا مقارنة مع لبنان وفلسطين. ولا يوجد أي مصدر علمي يؤكد وجودها.

مما سبق يوجد تناقضات حول ماهية سوريا وتضارب الآراء حول المصالح الخارجية تجاهها. ويعقب الخطيب فيما يخص الموقف التركي من الانزاع المسلح في سوريا السورية، فيقول أنها وجدت هذه الحرب فرصة لها لإثبات وجودها بعيدا عن الناتو والغرب، وفرصة لها لإبراز قواها لتواجه به كلا من دور إيران وإسرائيل. وبالرغم من الانجازات الاقتصادية التي حققتها تركيا إلا أنها ما زالت تعاني من أمرين: الأول يكمن في عدم امتلاكها أي مصدر طبيعي للطاقة سواء أكان نفطا أم غازا، وحاجتها الماسة للطاقة، أما الثاني فيكمن في مشكلتها التاريخية مع الاكراد.

ونظرا لعدم وضوح ما يجري في سوريا وتآزم الأوضاع، فقد استسلمت تركيا للسياسات الامريكية والسعودية والقطرية للسيطرة على الاسلامو سياسية ودعمها للاخوان المسلمين. فطاوعت السعودية وقطر وجعلت من أراضيها ممرا للمقاتلين السلفيين مما زاد من العنف في سوريا (عسكر، 2012، ص43-44).

كذلك وبسبب توسع الغرب والسيطرة على وسط آسيا، سارعت كل من الصين وروسيا المناصرين لنظام الاسد والمستفيدين من الحكومة الايرانية كونها تشكل لهم تحالفا استراتيجيا ومصدرا أساسيا

للطاقة، بالتدخل في الحرب الاهلية في سوريا. وذلك قبل إن ينفذ صبر الحكومة الايرانية تجاه هذا التوسع وبالتالي اشتعال وسط آسيا لتصل النيران الحدود الصينية والروسية والهندية. فهذا التدخل كان لا بد منه لضمان استقرار وسط آسيا ولمنع الغرب من السيطرة على غرب آسيا. ويلخص عسكر(2012) ما يجري في سوريا من تدخلات خارجية فيقول " بأن الازمة السورية باتت في متناول القوى الكبرى العالمية والإقليمية، وأن وصولها لهذا النظام المعقد لهو إيذان ببدء مرحلة عالمية قد تتشكل على إثرها نظم عالمية جديدة، أو تساهم في شمولية واتساع القوى الغربية من ذوي الرؤية الامبريالية بمقاييس القرن الحادي والعشرين، ومقياس العولمة، والقوى الناعمة، والفوضى الخلاقة وغيرها من أدوات وثقافات هي المدخل الرئيس لتعميم التجربة الغربية ونزع الهوية والشخصية الوطنية، واستبدالها بأخرى اكثر براجماتية لا تهتم بالأخلاق أكثر من اهتمامها بالمنافع" (المصدر السابق، 2012، ص43-44).

ورغم الصراع بين النظام السوري و قوى المعارضة السورية الذي تسبب بدمار سوريا وقتل العديد من المدنيين وتهجير الملايين، إلا إن استعانتهم بالخارج وزيادة التدخلات الخارجية بينهم، زاد من وطأة الامر، وجعله أكثر دموية لنشهد العديد من المجازر. فتجد روسيا تواجه أمريكا على أرض سوريا لتستعيد جأشها الذي فقدته بعد انهيار الاتحاد السوفيتي. وتجد أمريكا تشاهد هذه اللعبة دون حراك فعلي بالرغم من انحيازها للمعارضة. كما وأن تدخل تركيا وايران والصين وقطر وغيرها من الدول بغض النظر عن تداعيات واسباب انخراطها بهذه الحرب، ما هو إلا تهاون واستباحه لاستخدام السلاح، وتسهيل وصوله لكل من النظام وقوى المعارضة، وبالتالي نقل الازمة السورية من صراع لربما كان حله وشيكا الى حرب دامية ضحيتها الشعب السوري، ومخلفة دمارا اهلك البنى التحتية لسوريا. فهذه التدخلات زادت من حدة الصراع وزادت من قوة الحلفاء سواء للنظام أم لقوى المعارضة، ورسخت في نفوس المشاركين في هذه اللعبة العديد من

المصالح وأنشأت ائتلافات مختلفة للتمكن من الوصول الى حل يتوافق مع تلك المصالح على حساب الإنسانية. فما يحدث في سوريا كارثة إنسانية أودت بنزوح العديد من السوريين بحثا عن مكان آمن بعيدا عن مسرح هذه اللعبة التي يلعبها الكبار.

3.3 أزمة اللجوء السورية

إن أزمة اللجوء هذه هي الأضخم منذ الحرب العالمية الثانية، كما أعلنت المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين. حيث أصبح عدد اللاجئين في العالم أكثر ب 8 ملايين عما كان عام 2014، وبذلك تجاوز عددهم في العالم ال 60 مليونا. فالعديد من اللاجئين السوريين فروا من المجازر المرتكبة في بلادهم من قبل النظام والعديد من التنظيمات كداعش (هيدموس)، (2015).

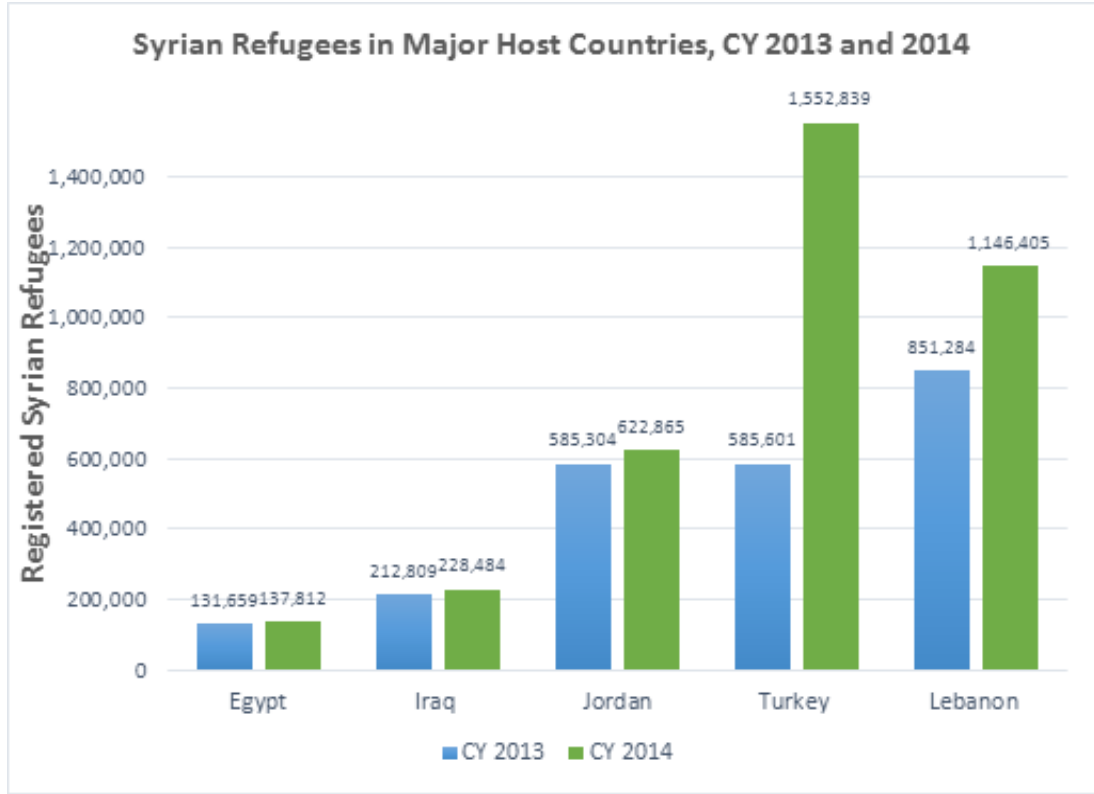
سورياً، وبعد إن تحولت الثورة الى نزاع مسلح، وبعد مرور أكثر 5 سنوات على استمرار الصراع دون أية حلول، ومع تزايد التدخلات الخارجية وازدياد العنف، فإن الأمل بنهاية سعيدة وسريعة لهذه الحرب بات مفقودا. كما انه و"منذ اندلاع الثورة السورية في آذار(مارس) 2011، لم تتوقف توقعات مؤيديها ومناصري الحكم في دمشق عن تحديد مواعيد قريبة لانتهائها، لم يصح أي من تكهنات الجانبين" (عيتاني، 2012، ص50).

بحسب ما تؤكد المنظمات الدولية، فإن عام 2011 أدى الى مقتل ما لا يقل عن 220 الف شخص، ونزح ما يقارب 12 مليون شخص من العدد الاجمالي للسكان في سوريا والذي يبلغ عدده 22.85 مليون نسمة، ولجوء 4 ملايين آخرين الى دول أخرى هربا من الحرب الاهلية وبحثا عن ملاذ آمن. من بينهم 3.8 مليون لاجيء اي 95% منهم يقيمون في كل من تركيا ولبنان ومصر والعراق والأردن (إي موتلو، 2016، ص72). وصل عدد اللاجئين السوريين في

تركيا الى ما يقارب 2.2 مليون لاجيء سوري، كما ويوجد في لبنان نحو 1.1 مليون آخرين، وحوالي 600 الف لاجيء سوري في الاردن (المصدر السابق، 2016).

فهذه الحرب أهلكت سوريا اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا، والبنى التحتية لسوريا قد دمرت بالكامل. وبحسب تقارير المنظمات الدولية لعام 2014، تبين دراسة مشتركة لكل من برنامج الامم المتحدة الانمائي ومركز سوريا لبحوث السياسات والانثروا في دراسة اسمها "Alienation and Violence"(2015)، بأن إجمالي الخسائر الاقتصادية منذ بدأ الصراع وحتى نهاية عام 2014 يقدر بحوالي 202.6 بليون دولار أمريكي، وأن مجموع خسائر الناتج المحلي تقدر ب 119.7 بليون دولار أمريكي. فأصبحت سوريا تعاني من الفقر الشديد والبطالة، وارتفع معدل البطالة من 14.9% في عام 2011 ليصل الى 57.7% عام 2014 (Alienation and Violence) (2015).

وبحسب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين(2014) يبين الشكل التالي التزايد في أعداد اللاجئين في كل من مصر وتركيا ولبنان والاردن والعراق.



في الجدول السابق وبحسب تقرير مفوضية الامم المتحدة في 15 كانون الاول عام 2014، توضح الاحصاءات استمرار تدفق اللاجئين الى كل من مصر والعراق والاردن وتركيا ولبنان بين عامي 2013 و2014. وكانت النسبة الاكبر من نصيب تركيا ولبنان.

كما وتؤكد المؤشرات أنه وباستمرار الازمة السورية سيصل الدول الخمس التي سبق ذكرها ما يزيد على مليون سوري إضافي بنهاية عام 2015 ليرتفع إجمالي عدد اللاجئين الى اربعة ملايين ونصف فقط، معظمهم من الأطفال، في الدول المجاورة (الاسرج، 2016، ص 160-161).

وفي تقرير المفوضية العليا للامم المتحدة لشؤون اللاجئين فقد وصل أوروبا عبر البحر عام 2015 اكثر من 635.000 لاجيء، 53% منهم من سوريا (UNHCR, 2016).

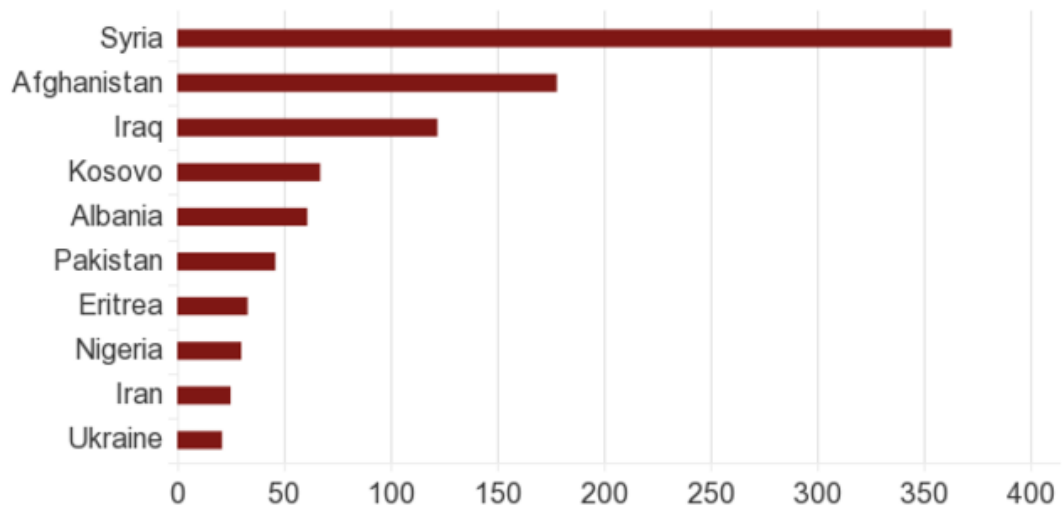
كما وتؤكد أيضا بأن عدد السوريين الفارين من الحرب منذ عام 2011 قد تجاوز الـ 4 ملايين، بالإضافة لـ 5 ملايين ونصف مشردين داخليا (إي موتلو، 2016، ص72).

منذ الازمة السورية في شهر آذار 2011، تم قتل وجرح ما يقارب 11.5% من السكان. وازداد معدل الفقر بنسبة 85% لعام 2015 كما وأن تدهور الاوضاع الصحية والاقتصادية أدى الى تهجير 45% من السكان، فبلغ عدد النازحين داخليا 6.36 مليوناً، أما الذين نزحوا خارجياً فبلغ عددهم ما يقارب 4 مليون (Black, 2016).

لم تتأثر الدول العربية فحسب من تدفق أعداد اللاجئين نحوها بسبب الحراك العربي، وإنما جاء هذا التدفق ليشمل دول الاتحاد الأوروبي، فكانت سوريا أعلى دولة تقدم مواطنيها بطلبات اللجوء لأوروبا كما يبين الشكل الآتي، فالشكل يبين عشرة دول تقدمت بطلبات اللجوء إلى أوروبا عام 2015، وكانت الحصاة الأكبر لسوريا.

Top 10 origins of people applying for asylum in the EU

First-time applications in 2015, in thousands

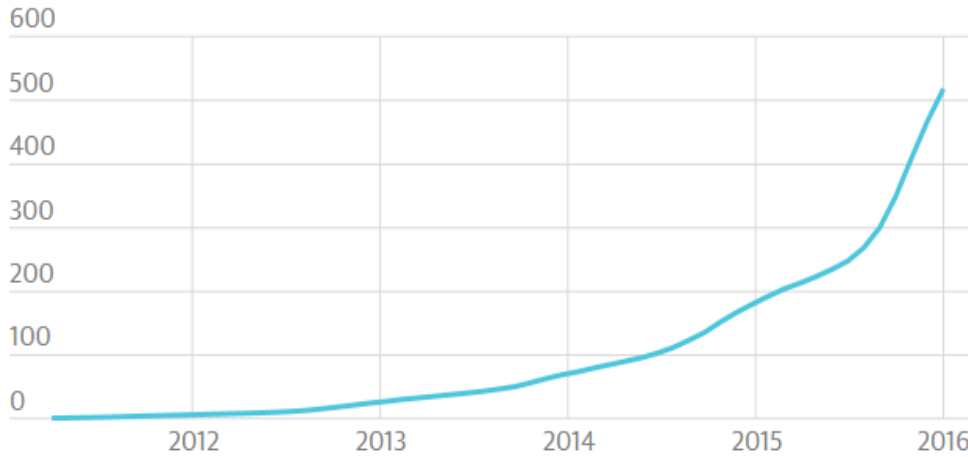


Source: Eurostat

وبحسب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة فقد اوردت في أحد تقاريرها إن عدد طالبي اللجوء في النصف الاول لعام 2011 تجاوز 123 الف طلب للحصول على حق اللجوء أي إن هناك زيادة بنسبة 13% مقارنة مع النسبة المسجلة لنفس الفترة لعام 2010 (المزياني، ب ت).

First-time Syrian asylum applications in EU member states

Thousands, cumulative



Guardian graphic

Source: Eurostat

الشكل السابق يبين عدد طلبات اللجوء للمرة الأولى التي شهدتها دول الاتحاد الأوروبي من عام 2012 وحتى عام 2016. فالتزايد ملحوظ بشدة من خلال الشكل. وعدد الطلبات التي شهدتها ألمانيا للمرة الأولى لعام 2015 بلغ عددها ما يقارب 442,000 طلب لجوء، وقد وصل عدد اللاجئين السوريين أكثر من الثلث (Duncan, 2016).

كما أعلنت المفوضية الأوروبية لشؤون اللاجئين بأن عدد طلبات اللجوء الى دول الاتحاد الأوروبي في الفترة ما بين تموز 2014 الى تموز 2015 هي 210 الف طلب لجوء من السوريين. كما قدرت وصول أكثر من 28 الف لاجئ سوري الى أوروبا في حزيران 2015 وأكثر من 32 الف مهاجر في الشهر الذي تلاه. وبالتالي ستستقبل أوروبا ما بين 4 الى 5 الاف لاجئ سوري يوميا وذلك بناء على تضاعف الارقام السابقة (خيار اللجوء الى أوروبا وتداعياته على الازمة السورية، 2015، ص106-107).

إن أهم الاحصاءات للاجئين بينها موقع الاتحاد الأوروبي ، حيث يوضح تفاقم أعداد اللاجئين خاصة بعد النزاع المسلح في سوريا في تقرير تم نشره في 20 نيسان 2016. إن هذا التقرير يبين التطورات الاخيرة فيما يتعلق باعداد طلبات اللجوء، وعلاقة دول الاتحاد الأوروبي في اتخاذ القرارات بشأن هذه الطلبات. وبما إن اللجوء شكل من اشكال الحماية الدولية فتتحمل دول الاتحاد الأوروبي مسؤولية النظر بجدية في طلبات اللجوء لتوفير الحماية للاجئين بشكل أو باخر (EU official website).

الا إن هذه الطلبات لم تحظ بالقبول لدى جميع دول الاتحاد الأوروبي، بل منهم من وافق ومنهم من عارض، وكل بنسب متفاوتة استعرضتها المقالة بالتفصيل، كما وبينت اعداد اللاجئين الى بعض دول الاتحاد الأوروبي وقارنتها بين عامي 2014 و 2015 (المصدر السابق).

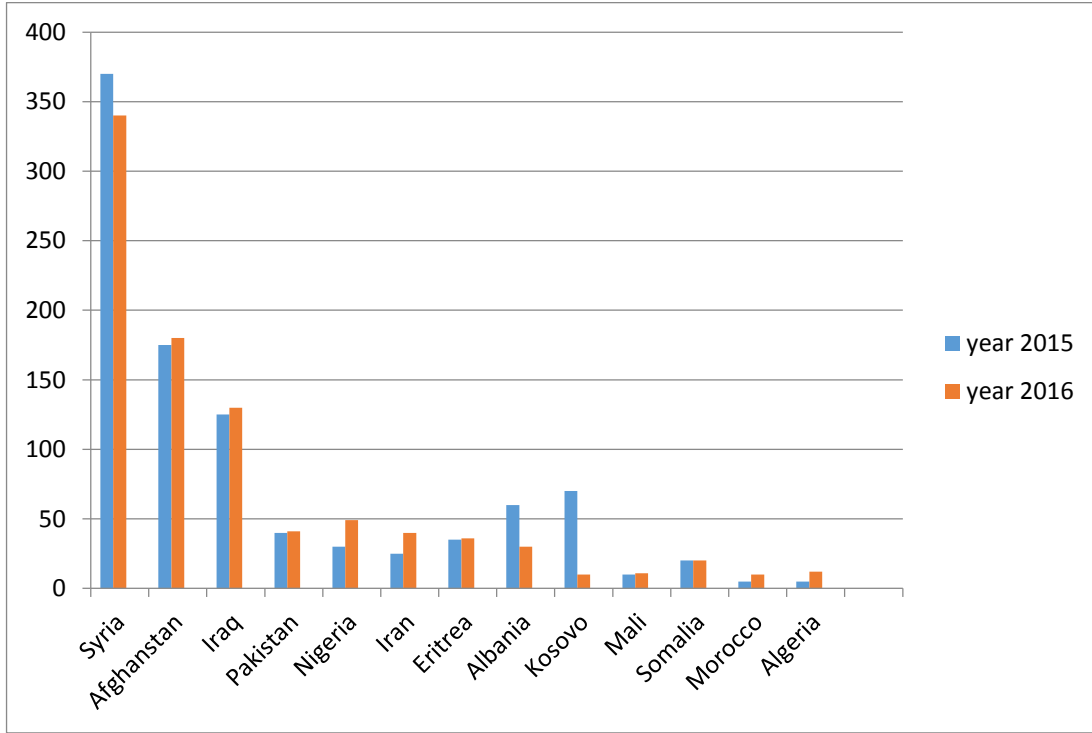
وفي عام 2006، انخفض عدد طلبات اللجوء داخل دول اعضاء الاتحاد الأوروبي (27 دولة انذاك) ليصل الى اقل بقليل من ال 200 الف طلب عما كان عليه في ال 2001، حيث بلغ عددها في عام 2001 الى 424 الف طلب. وفي عام 2013 بلغ عدد طلبات اللجوء الى 431 الف طلب. وفي عام 2014 وصل عددها الى 627 الف طلب. أما في 2015 فوصل عدد

الطلبات الى ما يقارب 1.3 مليون طلب، والذي بدوره يشكل ضعف ما وصلت اليه عدد طلبات اللجوء عام 1992، والتي بلغت وقتها 692 الف طلب داخل دول اعضاء الاتحاد الأوروبي (15 عضو آنذاك) (المصدر السابق).

ووصل عدد طلبات متقدمي اللجوء لأول مرة في دول اعضاء الاتحاد الأوروبي (28 دولة) الى 66 الف، اقل ب 5% من العدد الاجمالي للطلبات. وطالب الحماية الدولية للمرة الأولى: هو الشخص الذي قدم طلبا للجوء للمرة الأولى في دولة معينة من دول أعضاء الاتحاد الأوروبي، وبالتالي يستبعد تكرار المتقدمين في تلك الدولة العضو. وذلك يعكس بشكل أدق عدد الأشخاص الذين وصلوا حديثا، تطبيقا للحماية الدولية في دولة عضو معين (المصدر السابق).

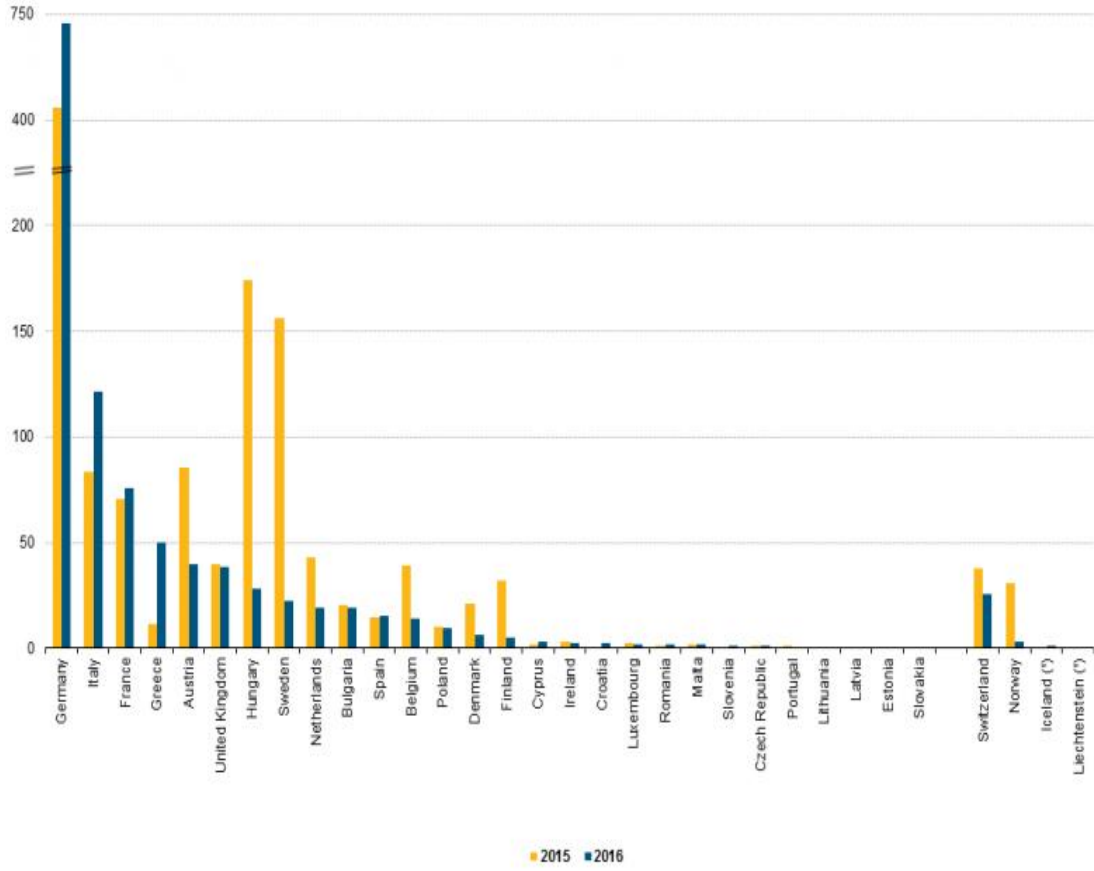
وفي 2015، ارتفعت طلبات متقدمي اللجوء لأول مرة الى 693 الف مقارنة بعددهم في العام الذي سبق. وفي عام 2015 ارتفعت اعداد المتقدمين لتصل الى ما يقارب 1.26 مليون، ويعود السبب الرئيس الذي ساهم بهذا الازدياد الملحوظ الى ارتفاع اعداد المتقدمين لطلبات اللجوء من سوريا، وافغانستان والعراق بالدرجة الأولى، ومن ثم لاعداد المتقدمين من البانيا، وكوسوفو وباكستان، (انظر الشكل التالي

(الشكل)



اضافة لذلك، فقد ارتفع عدد طلبات متقدمي اللجوء لأول مرة من سوريا عام 2015 ليصل 363 الف داخل دول الاتحاد الأوروبي (28)، أي 29% من المجموع. أما المواطنون الافغان فبلغ 14% من المجموع، و10% للعراقيين، أما الكوسوفيون والالبان فشكلوا 5% من المجموع و4% تعود للباكستانيين. هذه النسب تشير الى إن العدد الاكبر لمتقدمي طلبات اللجوء لدول الاتحاد الاوربي ال 28 هي من دول الشرق الاوسط كالعراق وسوريا وايران.

الشكل الآتي يبين إن عدد طلبات متقدمي اللجوء لأول مرة في ألمانيا ارتفع من 173 الف عام 2014، ليصل 442 الف عام 2015، كما وسجلت كل من السويد، والمجر والنمسا زيادات كبيرة جدا أيضا حيث تجاوز عددها اكثر من 50 الف بين عامي 2014 و2015 (انظر الشكل):



Note: the y-axis is interrupted with a different interval above the interruption from that below it.

(*) 2015: not available.

Source: Eurostat (online data code: migr_asyappctza)

ويبين أيضا موقع الاتحاد الأوروبي طلبات متقدمي اللجوء، حيث سجلت طلبات متقدمي اللجوء لأول مرة أعدادا كبيرة في كل من فنلندا (9 مرات أكثر)، والمجر (4 مرات أكثر). وفي حين سجلت كل من بلجيكا، واسبانيا، وألمانيا، ولوكسمبورغ، وإيرلندا والسويد أكثر من الضعف. إلا أنه وفي عام 2015، سجلت كل من رومانيا، وكرواتيا، وليتوانيا، وسلوفينيا ولاتفيا أعدادا أقل عما كان عددها في 2014 (EU official web site).

مما سبق، يتضح إن لألمانيا النصيب الأكبر من اللجوء بين دول الاتحاد الأوروبي ليرتفع من 31% في عام 2014 ويصل إلى 35% في عام 2015، كما وسجلت دول أخرى في الاتحاد

الأوروبي ارتفاعا ملحوظا أيضا كالمجر، والنمسا، وفنلندا. أما فرنسا وإيطاليا فقد تراجع نصيبها الاجمالي بين دول الاتحاد بحدود 5% بين عامي 2014 و 2015 (المصدر السابق).

وفي عام 2015، أكثر من النصف (52%) من القرارات الاولية بخصوص اللجوء أدت لنتائج ايجابية تمنح اللجوء، و الحماية الفرعية، والسماح بالبقاء نظرا للحالة الإنسانية. فيما يخص القرارات الاولية، فقد أسفرت نحو 75% عن نتائج ايجابية داخل دول الاتحاد الأوروبي عام 2015 تمنح اللجوء، في حين كانت نسبة القرارات النهائية بهذا الخصوص الى حد ما أقل لتصل الى 69% (المصدر السابق).

229 الف شخص عام 2015 قد تم منحهم اللجوء داخل دول الاتحاد الأوروبي للمرة الأولى، و 56 الف قدمت لهم حماية اضافية. و 22 الف أذن لهم بالبقاء نظرا لاسباب إنسانية. ودعمت كل من بلغاريا، ومالطا، والدنمارك وهولندا هذه القرارات بنسبة 91% بينما رفضت كل من لاتفيا، والمجر وبولندا بنسبة تفوق ال 80% (المصدر السابق).

وبناء على ذلك وبعد عرض النتائج النهائية التي تم مراجعتها أو طعنها، تم منح 16700 اللجوء، و 4600 الحماية المؤقتة، و 4400 نظرا للحالة الإنسانية (المصدر السابق).

سجلت ايطاليا 82% موافقة على قرارات اللجوء وهي النسبة الاكبر في الموافقة على قرارات اللجوء ايجابيا يليها فنلندا بنسبة 67%. بينما تم تصد لهذه القرارات ورفضها كليا من قبل كل من استونيا، ولتوانيا، والبرتغال (المصدر السابق).

يتبين مما سبق إن أزمة اللجوء الى دول الاتحاد الأوروبي بدأت مع الحراك العربي عام 2011 وتفاقت مع الحرب الأهلية في سوريا، وما زال هناك اشكالية بين دول الاتحاد في قبول أو

رفض طلبات اللجوء. كما وان هناك جدل بين دول الاتحاد في تصنيف طلبات اللجوء، ما بين وصفهم باللاجئين، أو توفير حماية دولية مؤقتة لهم، أو السماح لهم بالبقاء بسبب الظروف الإنسانية.

نلاحظ وبشدة ازدياد اعداد اللاجئين نتيجة لهذا التوتر وعدم الاستقرار في معظم أرجاء الوطن العربي وخصوصا سوريا. فسوريا ما زالت حتى هذه اللحظة يعاني شعبها من نزاع مسلح أودت بنزوح وشتات الملايين الى دول الاتحاد الأوروبي بحثا عن الامن. إلا إن التضارب في سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه التعامل مع هذا الصنف من اللاجئين، لفت الانتباه، عرضة للمساءلة "ولا مبالغة في القول بأن الأزمة السورية تمثل أكبر تحد سياسي وإنساني وإنمائي في زماننا الحاضر. فقد حصدت العديد من الارواح، وتسببت في دمار واسع، وأجبرت أعدادا هائلة على النزوح، وأعدت عجلة التقدم على سبيل التنمية الى الوراء، وهددت أجيالا في سوريا والبلدان المجاورة لها. كما أنها تحددت المجتمع الدولي أيضا تحديا يحمله على إن يحذو في استجابته الجماعية حذوا مختلفا في التفكير والعمل" (الاسرح، 2016، ص160).

وتناولت هذه الدراسة عمليات اللجوء التي برزت نتيجة الحراك العربي الى دول الاتحاد الأوروبي وخاصة اللاجئين السوريين، حيث اشتمت وتيرة هجرة السوريين عبر البحر لأوروبا طلبا للجوء نتيجة لاستمرار الحرب الاهلية المهددة لارواحهم. وبالرغم من اللجوء السوري الى دول الاتحاد الأوروبي إلا انهم ومنذ الازمة وحتى عام 2013 استقبلت دول الاتحاد الأوروبي بحسب تقرير مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين ما يقارب 50 الف لاجئ سوري فقط وهو رقم محدود مقارنة مع دول الجوار (خيار اللجوء الى أوروبا وتداعياته، 2015).

مما سبق، وبالرغم من إن أعداد اللاجئين السوريين الفارين الى دول الاتحاد الأوروبي محدود مقارنة مع دول الجوار، إلا إن ما تواجهه دول الاتحاد الأوروبي من تحد في مواجهة هذه الازمة، وضعها أمام تحديات كبيرة كونها تشكل أكبر مجموعة شهدها العالم من عمليات اللجوء منذ الحرب العالمية الثانية، وأصبحت محور جدل للعديد من الباحثين والكتاب والسياسيين والمفكرين.

الفصل الرابع

الاتحاد الأوروبي وأهم سياساته تجاه اللاجئين.

تمهيد:

هذا الفصل سيعرض بإيجاز نبذة بسيطة عن نشأة الاتحاد الأوروبي ومؤسساته. إضافة إلى توضيح المحددات والركائز التي أدت إلى نشأة هذا التكتل الإقليمي، والتي كان لها دور رئيس في تشكيل سياساته ومصالحه مع مراعاة مبدأ الحفاظ على حقوق الإنسان، كما وأن البيئة التي شكلت الاتحاد الأوروبي حددت طبيعة علاقاته مع الدول الأخرى والتي تعتبر أحد أهم أهدافها الحفاظ على أمن الدول الأعضاء في الاتحاد.

سيعرض هذا الفصل أيضا أهم المرتكزات الإنسانية والأخلاقية ومنها المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات الدولية التي بني عليها الاتحاد، الأمر الذي سيوضح ويعمق فهمنا لسياسيات الاتحاد الأوروبي تجاه دول وشعوب الجوار بشكل عام وفي قضايا اللجوء بشكل خاص.

4.1 الاتحاد الأوروبي: النشأة والاهداف

لم تكن فكرة الوحدة الأوروبية بالجديدة وإنما تواجدت منذ سنوات طويلة، ولطالما كانت على شكل دولة موحدة اقتصاديا وثقافيا ودينيا بالرغم من الحروب التي واجهتها الى حين الحرب العالمية الثانية. فالحرب العالمية الثانية وما نجم عنها من نتائج سياسية واقتصادية همشت أوروبا عالميا لصالح قوتين: إحداهما الولايات المتحدة والاخرى الاتحاد السوفيتي. فقد ارتبطت

الحرب العالمية الثانية بتطور النشاط الجماعي الأوروبي وأبعاده الفكرية والعسكرية والسياسية والاقتصادية والامنية، فكان لا بد للمجموعة الأوروبية الاقتصادية الأولى التي أنشئت بموجب معاهدة روما عام 1957 من التطور واتخاذ ابعاد جديدة (الازعر، 1990، ص19).

فالاتحاد الأوروبي لم يتشكل دفعة واحدة ولم تتحول الجماعة الى اتحاد وفقا لخطة معينة وانما "من خلال انجازات ملموسة تخلق اولاً تضامناً واقعياً" كما تنبأ السياسي الفرنسي روبرت شومان؛ فكان لنجاح الخطوات السابقة في تطوير المؤسسات، الاثر الاكبر في تعزيز الثقة بأن العمل المشترك هو الطريق الامثل في التعامل مع المسائل ونجاحها (جون وسايمون، 2015، ص19).

وبناء على ذلك دعت اتفاقية ماسترخت عام 1992 الى وحدة سياسية واقتصادية أوروبية، وكان لهذه الاتفاقية الصدى الاكبر في تطوير مسيرة الاتحاد وإعطاء الجماعة الأوروبية اسمها الجديد. فمعاهدة ماسترخت حققت الاندماج من خلال: الوحدة الاقتصادية والنقدية في أوروبا، والوحدة السياسية الداخلية الأوروبية، علاوة على مجالات السياسة الخارجية والامنية والتي هي محور هذا البحث (نوفل، ب ت، ص5).

فمعاهدة ماسترخت التي جاءت في نهاية القرن العشرين، اسهمت في تعزيز الجوانب الامنية ومواجهة أي تحد يمكن إن يمس باستقرار وأمن الاتحاد الأوروبي (المقداد والسرحان، 2012، ص10). وبذلك فإن التعاون والتفاهم في العديد من المجالات المشتركة هي ركيزة اساسية للمنظومة الإقليمية التي يسعى الاتحاد من خلالها إلى تعزيز وتقوية أهداف الدول الأعضاء. كما ويعمل من أجل بناء نظام دولي ينافس التكتلات العالمية في ظل الحراك الدولي خاصة مع وجود سياسات عالمية تهدف لتحقيق مصالح مختلفة على مستوى العالم (المقداد والسرحان،

2012، ص12). يشكل الاتحاد الأوروبي هو منظومة دولية ذات طابع مركب، يتكون من عدة دول. حيث إن لكل دولة عدة أدوار خارج المحيط الجغرافي الأوروبي تاريخيا، و لها العديد من المقومات والروابط السياسة أيضا (المصدر السابق، ص12).

إن أهم أهداف قيام الاتحاد الأوروبي على ضوء المراحل المختلفة التي مر بها تتمثل على النحو الآتي:

1. العمل على رفع مستوى التنمية المستدامة للاعضاء ضمن استراتيجية النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية للجميع.
2. بناء اتحاد قادر من الناحية الاقتصادية على إن يخدم أبعاد السوق الاجتماعي، وله قدرة تنافسية عالية توفر العمالة الكاملة التي تعمل لتعزز كافة مجالات التقدم الاجتماعي.
3. القيام بتعزيز الامن والسلام والرفاه لكافة مواطني دول الاتحاد الأوروبي.
4. العمل على بناء منظومة دفاعية تقوم بتعزيز الجوانب الأمنية الداخلية ضد كافة التحديات الخارجية.
5. محاربة الإقصاء الاجتماعي والتمييز، وتعزيز العدالة الاجتماعية.
6. العمل على برامج التعليم المختلفة من اجل تعزيز الإرث الحضاري بالحفاظ على الثقافة الإنسانية المتوارثة عبر العصور.
7. الاهتمام بتحقيق الاستقرارين الامني والاقتصادي، والتركيز على الاستقرار الاقتصادي من خلال العمل على تنفيذ السياسات المالية لمنطقة الاتحاد الأوروبي، وتوفير الاحتياط النقدي الكافي، وتقديم كافة البيانات المالية للنظام النقدي وعرضها على البرلمان الأوروبي بشكل دوري (المقداد والسرحان، 2012، ص10).

أما البنية التنظيمية للاتحاد الأوروبي، فهي مبنية على ثلاث أجهزة إدارية أساسية وهي مجلس الإتحاد الأوروبي، المفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي، ويطلق عليها "المثلث الإداري" (موقع الإتحاد الأوروبي، 2013):

أولاً: مجلس الإتحاد الأوروبي:

بالرغم من أن صلاحيات البرلمان تفوق صلاحيات مجلس الإتحاد، إلا أنه من أهم الأجهزة الإدارية. فمجلس الإتحاد الأوروبي والذي يدعى أيضا ب"مجلس الوزراء"، ويتكون من وزراء حكومات الدول الأعضاء ويقوم بتمثيل مصالح هذه الدول وإقرار التشريعات الصادرة عن الإتحاد. وله صلاحيات واسعة في التعاون الأمني والسياسة الخارجية (نوفل، ص7).

ثانياً: المفوضية الأوروبية:

للمفوضية الأوروبية دور رئيس ومهم في حفظ مصلحة الإتحاد الأوروبي كجسم إقليمي، وتلزم المفوضين بالابتعاد عن أي انتماء أو ميول لجنسيتهم. وتمثل المفوضية الإتحاد في الخارج ولها صلاحيات كبيرة في تقديم القواعد والقوانين، إضافة لإشرافها على تنفيذها بصفتها مسؤولة عن حماية الإتحاد والدفاع عنه، كما وتعمل على قبول الأعضاء الجدد (نوفل، ص7).

كما للمفوضية الأوروبية دور رئيس ومهم في حفظ حقوق اللاجئين، نظرا لكونها الوصية على النظام الأوروبي المشترك حول اللجوء والذي يعمل على تطبيق ما جاءت به اتفاقية عام 1951 الخاصة باللاجئين (المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2016).

أما فيما يخص ميزانية الاتحاد، فالمفوضية الأوروبية مسؤولة عن ذلك أيضا. وحسب معاهدة نيس يحق لكل دولة عضو بتعيين مفوض واحد ويتم التصويت على أساس الاغلبية (نوفل، ص7).

ثالثا: البرلمان الأوروبي:

يتكون البرلمان الأوروبي وبحسب معاهدة نيس من 785 مقعدا موزعة على الدول الاعضاء. وهو مسؤول عن مراقبة عمل المفوضية الأوروبية، ولا يتعين أعضاء المفوضية إلا بموافقته. ويشارك بسن القوانين ومصادقة الاتفاقيات الدولية، ويعتبر الواجهة الديمقراطية للاتحاد. علاوة على صلاحياته الواسعة في التدخل بالميزانية المشتركة للاتحاد، ويعتبر بذلك الجهاز الرقابي والاستشاري للاتحاد (المصدر السابق، ص8).

حيث إن هذه القضايا الاساسية هي التي سيتناولها البحث، وكان لا بد من التعرف على دور الأجهزة الادارية الثلاث والتي تتمحور حول سن الاتفاقيات، والقواعد، والسياسات للاتحاد، أو في اعداد الميزانية لها، وخاصة دور المفوضية في تمثيل الاتحاد في الخارج ومواجهة ما يهدده.

وحسب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إن مؤسسات الاتحاد الأوروبي مكتملة بعضها لبعض وخاصة في القضايا المتصلة بشكل مباشر بولاية المفوضية، حيث تعمل المفوضية على تعزيز احترام معايير ومبادئ الحماية الدولية، وتسعى لادراجها في قوانين وسياسات الاتحاد الأوروبي. وبناء على ذلك، تعمل المفوضية بمجهود مضاعف من أجل متابعة المسائل المرتبطة بحماية اللاجئين، وإعادة توطينهم واندماجهم في الدول الاعضاء للاتحاد الأوروبي (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2016).

ولكن مؤسسات الاتحاد الأوروبي فشلت في التعامل مع أزمة اللجوء في بدايتها كونها اعتبرت أن هذه المشكلة هي مشكلة قطرية تهتم كل دولة على حدة. واستمر هذا التوجه إلى أن تفاقمت الأزمة عبر وفاة العديد من اللاجئين وهم يحاولون دخول هذه الدولة أو تلك (DW، 2013، ص2).

وفي إطار تعامل المفوضية الأوروبية مع أزمة اللاجئين فقد قدمت مجموعة من المقترحات في عام 2015 لمساعدة الدول الأكثر تضرراً وتأثراً وهي اليونان وإيطاليا وهنغاريا. وقد تضمنت هذه الاقتراحات توزيع 160.000 شخص من طالبي اللجوء ومن ثبت انهم بحاجة للحماية إلى دول أخرى في الاتحاد الأوروبي. كما قامت المفوضية بإنشاء صندوق ائتمان وذلك من أجل إيجاد حلول جذرية للهجرة من افريقيا إلى دول الاتحاد الأوروبي، وقد خصصت من هذا الصندوق 1.8 مليار يورو، وان هذا التوزيع يستند إلى معايير واضحة وهي الأخذ بعين الاعتبار عدد السكان للدول المستقبلية والنتائج المحلي ومعدل عدد طلبات اللجوء ونسبة البطالة، كما تم الأخذ بعين الاعتبار جنسية مقدمي اللجوء وقد أعطت الأولوية للاجئين القادمين من العراق وسوريا وارتيريا. ومن أجل تطبيق خطوات عملية وسريعة فقد خصص الاتحاد الأوروبي 780 مليون يورو من موازنته لعملية النقل (المفوضية الأوروبية، 2015، ص1-4).

كما اقترحت المفوضية آلية تضامن دائمة تتبعها دول أعضاء الاتحاد الأوروبي وذلك لتقديم المساعدة لأي دولة عضو تواجه ضغط في نظام اللجوء وأعداد اللاجئين. بالإضافة إلى ذلك، اقترح قانون ينتج عنه قائمة أوروبية موحدة يتم فيها تفصيل الدول التي تعتبر نفسها آمنة وتسمى دول المنشأ. والهدف من إقرار هذه القائمة هو تسريع النظر في طلبات اللجوء المقدمة من قبل القادمين من دول تعتبر آمنة مثل البانيا والبوسنة والهرسك وجمهورية مقدونيا ويوغسلافيا السابقة

وكوسوفو والجبل الأسود وصربيا وتركيا. وقد تضمنت الأجندة التي قدمتها المفوضية الأوروبية خطة عمل واضحة لتعامل فعال مع سياسة العودة وهذا يعكس خطوات عملية من الممكن أن تتبعها الدول الأعضاء عند إعادة لاجئين تم رفض طلباتهم للجوء ومقرر عودتهم إلى دولهم المنشأ. وقد تم تقديم هذه السياسة من خلال كتيب للعودة يقدم تعليمات فورية عند إجراء عملية النقل ويشجع على تشارك المعلومات والإجراءات بين الدول الأعضاء ومن ضمن تقديم خطوات عملية فقد قدمت المفوضية أيضا بيان يوضح إشارات لتقديم الاحتجاجات الأساسية للاجئين من مسكن وموئ وخدمات بشكل بسيط وسريع وملتزم بقانون الاتحاد الأوروبي(المصدر السابق، 2015، ص1-4).

لم تقتصر مقترحات المفوضية الأوروبية على التعامل مع أزمة اللاجئين داخل الاتحاد الأوروبي بل شملت البعد الخارجي للأزمة والذي تضمن دعم المبادرات الدبلوماسية، إيجاد حلول للنزاعات في دول طالبي اللجوء مثل سوريا والعراق وليبيا وتقديم المساعدات للنازحين داخل هذه الدول وللدول المجاورة التي تستقبل أعدادا كبيرة من اللاجئين مثل الأردن ولبنان وتركيا. أما بالنسبة لأزمة اللاجئين القادمين من افريقيا فقد خصصت المفوضية مبلغ 1.8 مليار يورو كصندوق ائتمان لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير الشرعية من افريقيا وذلك من خلال مساعدة الدول الأفريقية على توفير أوضاع اجتماعية واقتصادية أفضل تحد من التدفق المتزايد من اللاجئين إلى الاتحاد الأوروبي. وقد طالبت المفوضية جميع الدول الأعضاء بإظهار مسؤوليتها في تطبيق قواعد الاتحاد الأوروبي ومن أجل إلتزام أكبر فقد صعدت إجراءات الانتهاك تجاه الدول الأعضاء غير الملتزمة (المصدر السابق، 2015، ص1-4).

وعلى الرغم من أن الأدبيات المنشورة عن الهيئات الأوروبية الرسمية الثلاث: البرلمان، والمجلس والمفوضية هي متبناه من الفكر الليبرالي الذي يسعى لحماية أولئك الذين يتعرضون لانتهاكات واضحة في حقوقهم وحمايتهم من الضرر النفسي والجسدي والمادي، إلا أن سياسة دول الاتحاد الأوروبي أقرب إلى الواقعية. حيث أخذت هذه الدول مجموعة من المعايير المتعلقة بالمصالح لكل دولة على حدة ومناقدة للمصالح المشتركة للاتحاد الأوروبي ومتجاهلة النقاط الواردة في توجيهات المجلس الأوروبي الصادرة عام 2004 والمعدلة عام 2011 الواردة في الملحق رقم (1) ، وأخص بالذكر المادة رقم 32 والتي تحت على عدم تمييز اللاجئين بناء على العقيدة؛ وبينت الدراسة من خلال الفصول تمييز عدة دول أوروبية كسلوفاكيا وفرنسا للاجئين بحيث أعطت الأولوية لاستقبال اللاجئين المسيحيين.

إن اقتراحات المفوضية المعنية باللاجئين وحماية حقوقهم لطالما تصادمت مع قرارات البرلمان الذي يمثله أعضاء من دول الاتحاد، وكل عضو فيه يدافع عن مصلحة دولته. فطبيعة دول الأعضاء تختلف عن بعضها البعض، فمنها الدول الاسكندنافية التي بطبيعتها هي مجتمعات ليبرالية كالسويد، وبالتالي تشجع استقبال اللاجئين كونها تعتبر قضية حقوق الإنسان قضية مركزية في سياساتها (أورينت نت، 2014).

إن الحفاظ على كرامة الإنسان وحقوقه، ونشر الديمقراطية، والمساواة، وسيادة القانون، والحرية، ركائز اساسية لمعاهدات الاتحاد الأوروبي وسياساته، والتي تمحورت أيضا حول أهدافه. فلا يقتصر دور الاتحاد على تحقيقها للمواطنين الأوروبيين فقط، وإنما أيضا للعالم بأسره (EU official website, Human Rights).

وتعمل سياسات الاتحاد الأوروبي على تعزيز حقوق الاطفال، والنساء، والاقليات، والمشردين والمهمشين وترفض كل ما يتعارض مع حقوق الإنسان، وترى أنه أمر محتوم غير قابل للنقاش مع الدول الشريكة والمنظمات الدولية والإقليمية. فاحترام حقوق الإنسان والحفاظ على كرامته هو محور العلاقات مع الاتحاد الأوروبي، وجعلته شرطا في علاقاتها مع الدول غير الاعضاء، كما وفرض الاتحاد عقوبات بحق من يقوم بانتهاك حقوق الإنسان (EU official website, Human Rights).

ولم يقتصر الامر على حقوق الإنسان، بل إن من أهداف الاتحاد بناء منظومة دفاعية تقوم بتعزيز الجوانب الأمنية الداخلية في كافة التحديات الخارجية وارتبط بشكل وثيق مع قضية اللجوء، فجاءت معاهدة ماسترخت لتبين عدة أمور مهمة في قضايا السياسة الخارجية والأمنية والتي تمثلت بما يلي:

1. "صيانة القيم المشتركة والمصالح الأساسية للاتحاد الأوروبي.
2. صيانة استقلال الاتحاد والدفاع عنه وعن حدوده الخارجية من أي اعتداء قد تتعرض له دول الاتحاد.
3. الدفاع عن أمن الاتحاد والدول الاعضاء مما يعني إن يكون الدفاع خارجيا وأمنيا وداخليا.
4. حفظ الامن والسلام الدوليين حسب ميثاق الامم المتحدة .
5. تعزيز التعاون الدولي وخاصة مع دول الجوار .
6. تعزيز الديمقراطية ودولة القانون واحترام حقوق الإنسان" (نوفل، ب ت، ص5).

ان كيانا اقليميا بهذه الضخامة وتلك الاهداف التي تبدو للناظر من بعيد مثالية جدا، لا بد ان يكون لها هيكل امني قوي، يحافظ على الجغرافيا ويحمى الإنسان لكل دولة عضو، وللاتحاد ككتلة جغرافية سياسية واحدة. ومن هنا نشأت فكرة الاستراتيجية الأوروبية للحفاظ على امن الاتحاد وقيمه (المصدر السابق، ص5).

فهل يستطيع الاتحاد ان يوازن ما بين السياسات التي يتبناها في الحفاظ على أمنه من جهة والمحافظة على حقوق الإنسان، وخاصة هؤلاء اللاجئين الذي يتدفقون على حدودها، من جهة أخرى؟

4.2 الاستراتيجية الأوروبية للحفاظ على امن الاتحاد وقيمه:

بنى الاتحاد الأوروبي استراتيجية الحفاظ على الأمن من خلال: تطوير التعاون مع دول الجوار، ومكافحة الارهاب وانتشاره، ليس على مستوى الاتحاد وحسب، وانما على مستوى العالم أجمع، إضافة لمساعدة الدول خارج الاتحاد، والعمل على حل نزاعاتها ومحاولة النهوض الاقتصادي والحكم الرشيد.

وبما ان العالم لا يخلو من التهديدات التي تؤثر على مستقبل الاتحاد الأوروبي، ومن أجل الحفاظ على أمن الاتحاد وتعزيز قيمه، بينت مقالة بعنوان "أوروبا آمنة في عالم أفضل" A "Secure Europe in a Better World" (2003) ثلاثة اهداف استراتيجية وهي:

اولا: مواجهة المخاطر

- سارع الاتحاد لمواجهة التهديدات الرئيسة بعدة اجراءات، حيث تبني مذكرة توقيف أوروبية ردا على احداث الحادي عشر من ايلول، واتخذ عدة خطوات لمهاجمة ممولي

الإرهاب، وعقد اتفاقية تعاون ثنائي قانوني مع الولايات المتحدة وحرص الاتحاد الأوروبي بدوره على تطوير التعاون في المنطقة من أجل تحسين وسائل الدفاع (A) (Secure Europe in a Better World, 2003, p.6-10).

- اتبع الاتحاد سياسات هادفة ضد انتشار الأسلحة النووية؛ فتبنى برامج من شأنها تقوية الوكالة الدولية للطاقة الذرية، واتخاذ تدابير لتشديد الرقابة على الصادرات والتصدي للشحنات غير المشروعة. فالتزم الاتحاد الأوروبي عالمياً باتفاقيات متعددة الأطراف وعزز بنودها للتأكد من عدم الانتشار (المصدر السابق، 2003، ص6-10).
- التدخل لمساعدة الدول المنكوبة التي تعاني من نزاعات كالبلقان، وأفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية. فاعاد الحكم الرشيد للبلقان وعمل على تعزيز الديمقراطية، ووجد إن أفضل طريقة وأكثرها فعالية للتعامل مع الجريمة المنظمة داخل الاتحاد الأوروبي يكون عبر تمكين سلطات هذه الدول (المصدر السابق، 2003، ص6-10).

ثانياً: بناء الأمن في مناطق الجوار للاتحاد

إن بناء علاقات مع دول الجوار من مصلحة الاتحاد الأوروبي، وخاصة في عصر العولمة، ومن أجل حفظ أمنها فلا بد من بناء علاقات مع الدول المجاورة لها، خاصة تلك التي على الحدود، والدول المنكوبة، والمنخرطة بالنزاعات المسلحة. فتجد للاتحاد الأوروبي علاقات وثيقة مع دول حوض البحر الأبيض المتوسط، وبالرغم من إن اندماج الدول المنضمة للاتحاد يحسن من أمنه إلا أنه وفي نفس الوقت يهدده بسبب قرب تلك الدول من المناطق التي تعاني من نزاعات وحروب أهلية. فاستقرار الاتحاد الأوروبي، والمحافظة على أمنه اقترن بشكل وثيق

بالدول المجاورة في الشرق وبتعزيز التعاون السياسي والاقتصادي (المصدر السابق، 2003، ص6-10).

ونظرا لما تعانيه منطقة حوض البحر الابيض المتوسط من كساد اقتصادي، وعدم الاستقرار بسبب الحروب والنزاعات، فقد كان على دول الاتحاد الأوروبي توثيق العلاقة بتلك الدول من خلال التعاون الاقتصادي والامني والثقافي كما جاء في اعلان برشلونة، وتطويرها لمشاركة اوسع مع العالم العربي (المصدر السابق، 2003، ص6-10).

ثالثا: نظام دولي مبني على تعددية اطراف فعالة

في ظل التهديدات والاسواق العالمية والاعلام العالمي لا بد من اتخاذ نظام فعال متعدد الاطراف لحماية امن الاتحاد الأوروبي وازدهاره. ويهدف الاتحاد لتطوير مجتمع دولي ومؤسسات دولية، لتقوم بعملها على اكمل وجه، وبناء على النظام الدولي الذي تحكمه القواعد، فالاتحاد الأوروبي ملزم بتطوير القانون الدولي (المصدر السابق، 2003، ص6-10).

إن ميثاق الامم المتحدة هو اساس العلاقات الدولية، فمسؤولية مجلس الامن للامم المتحدة تقتضي حفظ الامن والسلام الدوليين، ولتحقيق هذه الغاية لا بد من نظام فعال متعدد الاطراف؛ وعليه فان دعم الامم المتحدة وتقويتها اولوية أوروبية لتحفيزها على العمل بمسؤولية وفعالية اكبر. ويجد الاتحاد الأوروبي إن افضل سبيل لحفظ الامن يكون بدول ديمقراطية ذات حكم جيد، ويرى إن أفضل الوسائل لتقوية النظام الدولي هي عبر نشر الادارة الجيدة ودعم الاصلاح السياسي والاجتماعي، والتعامل مع الفساد والاستخدام الخاطيء للسلطة، والعمل على حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون. فالاتحاد الأوروبي مسؤول عن متابعة هذه الاهداف والمساهمة باعداد برامج للمساعدات التجارية المشروطة وتعزيزها من أجل سياسة أفضل للاتحاد. وبتعزيز

هذه السياسة وتوسيعها يعطي الاتحاد فرصا اكبر للعالم ويكون أقرب للعدالة، وعلى جميع الدول ادراك أنه في حال تقديم المساعدة للدول المنكوبة واعطاء العالم فرصة اكبر سيكون سببا أساسيا لحفظ أمنهم (المصدر السابق، 2003، ص6-10).

وفي نفس السياق يجد الباحث الأكاديمي إدريس لكريني -أستاذ العلاقات الدولية ومجموعة الدراسات الدولية والأبحاث حول إدارة الأزمات في كلية الحقوق في المغرب-، بأن ما تشهده الساحة الدولية من مخاطر ينعكس على مستقبل الحوار بين الحضارات الإنسانية المتنوعة وذلك من خلال فرضيتين: " الأولى؛ تقضي بأن تنامي المخاطر الدولية الراهنة بشكل مطرد سيعزز من فرص التعاون والتنسيق الدوليين لمحاصرتها. والثانية؛ تقضي بأن تزايد الوعي بخطورة هذه التحديات على الإنسانية جمعاء سيعزز من إمكانية الحوار والتواصل بين مختلف الحضارات لمواجهة تحديات مشتركة ومصير إنساني واحد برغم المشاكل التي تشوش على هذا الحوار المفترض" (لكريني، 2016، ص173).

4.3 الاتحاد الأوروبي ودول الجوار:

لم يكتف الاتحاد الأوروبي بحصر علاقاته مع الولايات المتحدة ، بل حرص على اقامة علاقات مع العديد من البلدان في العالم، وفي عام 1957 وبموجب معاهدة روما تم انشاء سوق أوروبية مشتركة للاستفادة من المنتجات الأوروبية. وقد حرصت فرنسا بأن تجعل مستعمراتها مميزة فسمحت لواردات هذه الدول بالدخول دون أي قيود وجعلته شرطا لكل من يود المصادقة على هذه الاتفاقية. وقدمت عوناً لكل الواردات من هذه المستعمرات من خلال "صندوق التنمية الأوروبي"، كذلك الامر لكل الاقاليم التي لها صلة بكل من هولندا وبلجيكا وايطاليا حيث كانت هي الاساس لاتفاقية كوتونو الحالية (انظر إلى الملحق رقم 2)، إضافة لعقد فرنسا اتفاقيتين

تفضيلتين لتونس والمغرب بحيث كانتا السبب الاساسي في فتح افاق اخرى لاتفاقيات ذات ابعاد اكبر مع دول الجوار (بندر وأشروود، 2015، ص129).

واخذت الامور مجرى اخر بعد استقلال المستعمرات السابقة وانضمام المملكة المتحدة الى الاتحاد، حيث تم التفاوض على اتفاقية لومي بمشاركة أعضاء الكومنولث وبلدان افريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي والسعي لتوسيعها لتشمل معظم افريقيا وجزر الكاريبي الى جانب العديد من الجزر في المحيط الهادي لتعرف باسم "دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي" (المصدر السابق، 2015، ص129).

واستمر الاتحاد الأوروبي بالتعاون مع العديد من الدول في العالم وتقديم العون لها مع استمرار تشديده في سياسته الخارجية على حقوق الإنسان والاشتراط على المشاركين في اتفاق كوتونو على احترام هذه الحقوق (المصدر السابق، 2015، ص129).

كما ويضيف كل من بند وأشروود إن اتفاقية كوتونو تعتمد في صميمها على التجارة، كون التجارة تساعد على انتقال وتنمية المنتجات التي تتطلبها دول الاتحاد، إضافة لاستغلال جميع المواد المتاحة، وإقامة اتحاد جمركي يخدم السلع المتنوعة المحلية وغيرها، من اجل المنافسة مع السلع المستوردة. فهذه الاتفاقية وغيرها من الاتفاقيات المختلفة بين دول الاتحاد شجعت على تأسيس اتحاد اقتصادي متكامل، تم بناؤه على سياسات مالية واقتصادية بشكل مستقل، ويعود ذلك لتنمية الناتج الاجمالي لكل دولة، ويعمل على تحسين مستواها الانتاجي، ويساعد أيضا في دعم وتوفير فرص العمل (المصدر السابق، 2015، ص132).

وعلى الصعيد الامني، فقد شهد عام 1952 العديد من مجالات التعاون المشترك بين الدول الأوروبية وذلك من خلال معاهدة باريس الدفاعية المشتركة. كما تم بناء استراتيجية امنية تساعد

في الحفاظ على امن الدول الأوروبية الى إن جاءت معاهدة (ماستريخت) في نهاية القرن العشرين. حيث ساهمت هذه المعاهدة في تعزيز الجوانب الامنية ومواجهة التحديات الخارجية المختلفة التي تهدد أمن الاتحاد الأوروبي واستقراره (المقداد، 2013، ص15).

واستمر الاتحاد الأوروبي بسياسة التعاون وتوسيعها لتشمل المناطق المحيطة بالبحر الابيض المتوسط في نهاية السبعينات فضمت دول شمال افريقيا ما عدا ليبيا، إضافة للبنان والاردن وسوريا. وهي اتفاقية شبيهة باتفاقية لومي حيث منحت هذه الدول العديد من المساعدات (بندر وآشود، 2015، ص132).

لم يتوقف الاتحاد يوما عن المساهمة بأي اجراء يحفظ أمنه، فعقد عام 1995 مؤتمرا في برشلونة ردا على ما عانتها هذه البلدان في بداية التسعينات من أزمات اقتصادية وسياسية وما نجم عنها من تصاعد لعمليات الهجرة سواء اكانت فردية ام جماعية، وكان اسمها انذاك "العملية الأوروبية-المتوسطة" (المصدر السابق، 2015، ص133-134).

ولكن بسبب الخلافات السياسية والرغبة الجامحة في التوسع شرقا للدول الشريكة، اقترحت المفوضية الأوروبية "سياسة الجوار" بدلا من "العملية الأوروبية-المتوسطة" وعملت على تقديم مشروع لكل من المجر وبولندا لمساعدتها اقتصاديا، وقدمت برامج المساعدة التقنية لرابطة الدول المستقلة، وبناء على ذلك فإن سياسة الجوار عام 2007 التزمت باقتراح المفوضية ليصبح اساسا لها، إضافة للدعم المالي الذي يقدر ب 1.7 مليار يورو سنويا من أجل تنمية المجتمع المدني، والتعاون عبر الحدود، والمساعدات التقنية. فسياسة الجوار أصبحت عرضة للمساءلة بسبب الحكم غير الرشيد لدول أوروبا الشرقية، واحداث الحراك العربي عام 2011 (المصدر السابق، 2015، ص133-134).

إن إعلان برشلونة والشراكة الأوروبية المتوسطية لم تحقق التعاون المنشود الذي يسعى إليه الاتحاد الأوروبي، فجاؤوا بفكرة "الاتحاد من أجل المتوسط" وذلك بعد 13 سنة من إعلان برشلونة لتحقيق فكرة التعاون بين الأطراف وإمكانية مشاركة دول الاتحاد الأوروبي المطلّة على المتوسط مع دول أخرى من غير الاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال علاقات ثنائية في مشاريع مشتركة، وبالرغم من معارضة بعض الدول الكبير فحظيت هذه الفكرة بدعم كبير خاصة من الرئيس الفرنسي "نيكولا ساركوزي"، وذلك من أجل إدخال بعض التغييرات على طبيعة ومنهجية "الشراكة الأوروبية المتوسطية"، ومن أجل سد الثغرات التي جاءت في إعلان برشلونة. فالهدف من مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط" هو الابتعاد عن المشاكل السياسية، والتركيز الفعال على المشاريع العملية الكبرى التي يكون لها أثر إيجابي وفعال على المواطنين، وتوسيع لتعزيز التضامن وتطوير العلاقات بين البلدان، وتحقيق التوازن بين دول جنوب المتوسط ودول شماله (المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط (IEMed)، 2010، ص63).

تحمست اللجنة الأوروبية لهذا المشروع الاقتصادي السياسي لما تشهده المنطقة من تحديات منها: اجتماعية كالهجرة السرية والجريمة المنظمة، ومنها أمنية كالارهاب وتجارة البشر والمخدرات وتبييض الأموال، ومنها بيئية كتلوث البحر المتوسط والشح في مياه الشرب، إضافة للتحديات الخارجية المتمثلة في المنافسة الأمريكية على المنطقة. وتم الإعلان عن ميلاد مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط" في الثالث عشر من تموز عام 2008 من قبل الرئيس الفرنسي "ساركوزي"، حيث أن أهم أهداف هذا الاتحاد، كما جاء في ديباجة لإعلان باريس، هو بناء السلام والتطور والازدهار لكل منطقة (الجزيرة نت، 2010)، "الديمقراطية وحقوق الإنسان ليست فقط مبدأ جميلاً نضعه نصب أعيننا، بل عنصراً أساسياً للحكومة الجيدة، إن اقتصادياً أو سياسياً، من أجل تقدم البلدان وكذلك من أجل بناء أفضل الأسس للتعايش في سلام" (IEMed،

2010، ص63). وأن الديمقراطية والقيم وحقوق الإنسان هي مرتكزات أساسية للاتحاد الأوروبي، وأصبحت تشكل أهم البنود في المعاهدات والآليات القانونية، فهي معايير مفروضة على أي دولة تود الانضمام إلى هذا التكتل الإقليمي وكذلك كان الأمر في إعلان برشلونة؛ فتجد هذا المشروع أقرب لليبرالية نظرا للمثاليات والطوحات التي بني عليها، وبعده عن الواقعية التي هي أقرب إلى الحقيقة، فتبقي فيه فجوة لا بد من تغطيتها ليصبح مشروعاً ناجحاً وعملياً على المدى البعيد (المصدر السابق، 2010، ص64).

4.4 السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي:

سعى الاتحاد الأوروبي الى بناء سياسة ممنهجة استراتيجيا مع الدول العظمى، ومع الدول العربية، ودول الجوار الأوروبي الاخرى. وذلك من اجل بناء قاعدة تواصل تمكن الدول الأوروبية من بناء مصالحها الاستراتيجية مع هذه الدول بما يتناسب مع السياسات العامة التي رسمتها كافة دول الاتحاد، وقد عملت دول الاتحاد وتحديدا ألمانيا باعتبارها من اكبر دول الاتحاد على دعم اللاجئين السوريين مع بدء النزاع المسلح في سوريا.

تعتبر ألمانيا أكثر الدول الأوروبية المانحة للمساعدات على مستوى العالم، إذ قدمت ألمانيا للمتضررين من الحرب الاهلية في سوريا العديد من المساعدات التنموية والإنسانية والتي تقدر بحوالي 440 مليون يورو وذلك في عامي 2012 و 2013 (عبد الله، 2016).

وفي عام 2013، ناشدت العديد من المنظمات الدولية والأوروبية دول أعضاء الاتحاد الأوروبي لفتح أبوابها واستقبال اللاجئين السوريين الفارين من النزاعات المسلحة في بلادهم. ودعت أيضا الى القيام بالعديد من التسهيلات بحق هؤلاء اللاجئين، حيث دعت الى لم شمل اللاجئين الذين

لديهم أسر وأقارب في ألمانيا، كما وطالبت باتخاذ اجراءات من شأنها تسهيل العديد من الامور أمام هؤلاء اللاجئين كالدراصة والحصول على العمل (المصدر السابق، 2016).

منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية وحتى بدء الحرب الباردة، بين الاتحاد السوفيتي السابق والولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي يسعى لاعادة نفوذه الدولي. بعد انتهاء الحرب الباردة تم عقد مؤتمر في برشلونة الاسبانية عام 1995 وهو مؤتمر الشراكة الأوروبية-المتوسطة، والذي يركز في سياسته على التعاون الامني والاقتصادي، فعمل الاتحاد الأوروبي على تطوير سياسته في منطقة المتوسط ومنطقة المغرب العربي وشكل شراكة اورو-متوسطة أو ما تسمى بسياسة الجوار الأوروبية وذلك من أجل السلام والامن والازدهار والتجارة. فكان لا بد للاتحاد الأوروبي من السعي وراء تشكيل هذه الشراكة لتحقيق مصالحه الاقتصادية، ومن أجل تكوين المصالح المشتركة، قام بتقديم المساعدات المالية للدول النامية لتتمكن من الاندماج في الاقتصاد العالمي (Achampong, 2016). وإن الاولوية الرئيسة من هذا التعاون الاورو-متوسطي هو تحقيق نظام مواصلات ونقل آمن كفؤ ومستديم في منطقة أوروبا الشرق أوسطية، وبالتالي تحقيق الازدهار الاقتصادي. إلا إن هذه العلاقة المبنية على البعد الاقتصادي والامني والسياسي والمالي تطورت لتشمل أيضا البعد الثقافي والاجتماعي والإنساني كما جاء في اعلان برشلونة (EU official website).

فالالاتحاد الأوروبي يعتمد في الاساس في سياسته على توثيق العلاقات مع الدول التي يأتي منها المهاجرون وتعزيزها، وذلك بوضع سياسة عامة للهجرة لتبقى مسيطرة على مسارها وبالتالي التمكن من تحسين اليات اندماج المهاجرين وأسرههم في المجتمع الأوروبي (المصدر السابق).

ولا يقتصر دور أوروبا على دعم دول حوض الأبيض المتوسط ماديا ولوجستيا فقط ، وإنما تسعى أيضا على تعزيز العلاقات الامنية الثنائية أو الجماعية المشتركة؛ فتهدف الى ايجاد حلول امنية خاصة للهجرة غير الشرعية، فتحاول ضمان استقرار الجهة الجنوبية للاتحاد من أجل الحد من تسلل المهاجرين اليها، وذلك إما عن طريق إنشاء معسكرات احتجاز، أو عن طريق ترحيل المهاجرين غير الشرعيين، أو بتشديد الرقابة على حدودها وتعزيز الحراسة (مطاوع، 2014، ص30).

إن سياسة الاتحاد الأوروبي التي تسعى للحفاظ على أمنها واستقرارها نالت الكثير من النقد، خاصة عندما زادت دول الاتحاد الأوروبي من التشديدات الامنية مما انعكس على شعوبهم فزاد خوفهم وكرههم للاجئين، وبالتالي تنامي العنصرية. فبعض دول الاتحاد الأوروبي تتصرف بسلبية مع اللاجئين السوريين وتتبع سياسات لا أخلاقية وغير حضارية تضعف هوية الاتحاد كوحدة سياسية، وكدول منفردة، وتضعف موقف الدول الأعضاء. فاستخدام الاسيجة الكهربائية والاسيجة الشائكة، ووضع اللاجئين في مناطق عزل محاطة بالاسلاك الكهربائية، ومناطق أخرى شديدة البرودة، واستقبال اللاجئين من ديانة محددة وليس من جميع الديانات، إضافة إلى التعنيف الذي يتعرضون له من قبل القوات الأوروبية في العديد من الدول الأعضاء، تتعارض واحترام حقوق الإنسان فالمشاحنات والقرارات المنفردة بين الدول الاعضاء فيما يخص اللاجئين السوريين هزت من كيان الاتحاد الأوروبي وشككت في مصداقية التضامن بين الدول الاعضاء وخاصة إن حالة اللاجئين السوريين حالة وضرورة إنسانية لا بد إن تؤخذ بعين الاعتبار (موتافيس، 2017، ص22-42)

تعرضت سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية تجاه اللاجئين للنقد. وبناء على ذلك تم عقد العديد من المؤتمرات من قبل منظمة العفو الدولية ومنظمة برو أزيل الألمانية من أجل دعوة الحكومة الألمانية لاتخاذ اجراءات ووضع قوانين للاجئين. ونتيجة لذلك تم السماح ل 5000 لاجئ سوري بالدخول الى ألمانيا بناء على قرار المستشار الألمانية أنجيلا ميركيل إلا إن هذا العدد ضئيل جدا نسبة الى الاحداث التي تشهدها الساحة الدولية من مهازل إنسانية كما عبرت عنه المنظمات. وذلك مقارنة مع العديد الذي سمحت به ألمانيا للاجئين البوسنة للدخول اليها أثناء الحرب البوسنية، والذي وصل نحو 300 الف لاجئ. وبعد عامين من اندلاع النزاع المسلح في سوريا، وبحسب إحصاءات الفرع الألماني لمنظمة العفو الدولية ومنظمة برو أزيل الألمانية لشؤون اللاجئين عام 2013 وصل عدد اللاجئين الى 50 الف لاجئ (شمت، 2013).

4.5 حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للاتحاد

إن تعزيز حقوق الإنسان في دستور الاتحاد الأوروبي ينبع من فكرة وجود الاتحاد نفسه، والذي بني على أساس الابتعاد عن الحروب مهما كان الثمن، وذلك بعد الانتهاء من الحرب العالمية الثانية، والذي راح ضحيتها الكثير من المواطنين الابرياء (بيندر واشروود، 2015، ص12).

حيث تم تكريس حقوق الإنسان واحترامها بعد ويلات الحربين العالميتين في ميثاق الأمم المتحدة، ثم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، والذي كان له دور رئيس في النقلة التاريخية التي نظمت العلاقة ما بين الدولة والمواطن، وبذلك كان الإعلان وما جاء به من منطلقات السبب في قيام الدول بتوظيفه سياسيا وخاصة خلال فترة الحرب الباردة (حور، 2009، ص7).

إن اهتمام الاتحاد الأوروبي بحقوق الإنسان لم يقتصر على المواثيق الدولية وإنما عزز الوحدة بين أعضائه من خلال الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. واخذت هذه الاتفاقية بعين الاعتبار أيضًا الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة في 1948/1/10، ويتضح من خلالها مدى التزام الاتحاد الأوروبي بما جاء في هذه الاتفاقيات من احترام حرية الإنسان وعدم التعرض له، والسماح بحرية الرأي والتعبير، وأن العقاب لا يكون إلا بموجب القانون (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 2010).

ويهتم الاتحاد الأوروبي بتضمين الاخلاق واحترام حقوق الإنسان في سياسته، وهذه الركيزة قد لا تكون عامة، لكنها موجودة ضمن سياسات الاتحاد، ويمكن التعبير عنها بمجموع الدول المشاركة في الاتحاد، أو ببعض تلك الدول، وهي استراتيجية عامة للاتحاد الأوروبي في الحفاظ على حقوق الإنسان والاهتمام بها. ولا بد للاتحاد الأوروبي من احتواء حقوق الإنسان نظرا لكونها إحدى أهداف سياسته الخارجية (سميث ولايت، 2005، ص301).

فحقوق الإنسان أصبحت برأي الاتحاد الأوروبي متينة وغير قابلة للتجزئة، فهي عالمية ويسعى الاتحاد الأوروبي جاهدا للترويج لها والدفاع عنها سواء ضمن دول الاتحاد نفسه أو في علاقاته مع الدول الاخرى غير الاعضاء (EU official website, 2016).

والاتحاد الأوروبي في علاقاته التعاونية مع دول العالم الثالث سعى الى توطيد العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان والديمقراطية، وخاصة مع دول البحر الابيض المتوسط. ومنذ القدم تربط تلك الدول بالاتحاد الأوروبي علاقات اقتصادية وثقافية وسياسية ، فكان لا بد للاتحاد الأوروبي من تعزيز علاقاته بتلك الدول المجاورة (حور، 2009، ص9).

إن احترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية أصبحت من أهم الاعتبارات في علاقة دول الاتحاد الأوروبي مع بلدان العالم الثالث، حيث إن جميع دول الاتحاد الأوروبي ملزمة في سياساتها باحترام حقوق الإنسان. وعمل الاتحاد على مساعدة دول العالم الثالث من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان ونشر الديمقراطية، وهي بذلك تشكل هوية الاتحاد الأوروبي على مستوى العالم (سميث ولايت، 2005، ص304-309).

ويمكن القول بأن مساعي الاتحاد الأوروبي لضمان بقاء القوة له في ظل المنظومة الدولية كانت على أساس التكتلات الاقتصادية والسياسية والتجارية، على غرار الولايات المتحدة الأمريكية التي ترى إن القوة هي عسكرية. فالإتحاد الأوروبي يجد قوته في المساعدات التي يقدمها للدول الفقيرة وأن القوة تأتي بمقدر التعامل الإنساني الذي تقدمه الدول الأوروبية للدول النامية. وأن التعامل مع العديد من القضايا كالجوء، يستدعي تعاوننا وثيقا على مستوى دولي (فرج، ب ت).

مما سبق، فإن التزام الاتحاد الأوروبي بالقيم والمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون أمر أساسي وضروري في أية علاقة وأي تعاون بين دول الاتحاد الأوروبي وبلدان العالم الثالث. وجاءت هذه الركائز الإنسانية من أجل الترويج لسياسة الاتحاد الأوروبي لضمان كسب وتأيد هذه الدول لبناء منظومة تعمل على تعزيز العلاقات الخارجية لدول الاتحاد، وهذا يضمن تدخلها في السياسة الداخلية لتلك الدول، ويكون لها فرصة أكبر في تحقيق مصالح سياسية واقتصادية للترويج لسياساتها، وعملتها الموحدة وبالتالي تحقيق الاستقرار الاقتصادي والامني (EU official website).

ويمكن القول إن الاتحاد الأوروبي يواجه تحديا سياسيا وأخلاقيا واقتصاديا واجتماعيا في ظل ما يعانيه من كثرة المهاجرين غير الشرعيين الى دوله، وتصبح مسألة الربط بين احترام حقوق

الإنسان والحفاظ على المصالح العامة لدول الاتحاد أمرا مريكا. وهذا التناقض أدى الى صدور سياسات ومواقف من بعض دول الاتحاد تتناقض مع أحد أهم أهداف السياسة الخارجية في احترام حقوق الإنسان.

وفي قضية اللجوء، يرى فرانسوا كريبو (2016) إن العديد من المهاجرين يتعرضون للانتهاكات عندما تقوم الدول الأوروبية بالتصدي للمهاجرين وإيقاف الهجرة. حيث إن اتخاذ العديد من الدول الأوروبية الكثير من الاجراءات لمراقبة الحدود والسيطرة عليها، ووقوفها أمام المهاجرين واللاجئين ومنعهم من المرور أدى الى ظهور الهجرة غير النظامية. فالانتهاكات التي يتعرض لها المهاجرون واللاجئون سبب التشديد على الحدود الذي قامت به العديد من الدول الأوروبية، ويرى كريبو إن حل مشكلة المهريين غير مجد ما دامت تلك الدول تشدد الحراسة على حدودها (كريبو، 2016، ص4).

ويضيف فرانسوا كريبو إن الدول الأوروبية لو طبقت برامج ذات مستوى عال لإعادة توطين هؤلاء اللاجئين لما خاطروا بأنفسهم وحياة عائلاتهم وأطفالهم ولجؤوا للمهريين. فعدم توفير دول الاتحاد الأوروبي ما هو آمن وقانوني لهؤلاء اللاجئين يعد السبب الرئيس لربط المهاجرين بالفوضى (المصدر السابق، 2016).

وفي السنوات الخمس الماضية يوجد لدى دول الاتحاد التي يبلغ عددها 28 دولة ما يقارب المليون لاجئ، وهو عدد ضئيل نسبة الى السكان الاصليين في تلك الدول، وبالتالي فإن "الأزمة" في أوروبا أزمة خلقتها سياسات دول الاتحاد وقرارات زعمائها وليست أزمة في الامكانيات والقدرات (المصدر السابق، 2016).

من العرض السابق يتبين إن الاهتمام بالحقوق والحريات العامة للأفراد كان من أكثر اهتمامات الاتحاد الأوروبي، وسعى إلى القيام بالكثير من الامتيازات للاجئين الذين دخلوا الأراضي الأوروبية بشكل غير شرعي بسبب الحرب في سوريا، ولكن الانتصار لحقوق الإنسان، ودعم هؤلاء اللاجئين يمكن له إن يؤدي إلى اضعاف منظومة الأمن والإقتصاد الأوروبي، وهو ما تحاول دول الاتحاد الأوروبي عدم السماح به تحديدا في ظل إن عددا قليلا من دول الاتحاد هي التي تستقبل اللاجئين.

وقد سعت دول الاتحاد الأوروبي لتوطيد علاقاتها مع دول الجوار من أجل معالجة أزمة اللجوء، وبما إن اللاجئين والحدود أصبحتا مقترنين ببعضهما البعض فقد كان للسياسة الخارجية دور رئيسي وفعال في هذه القضية.

الفصل الخامس

التحديات التي واجهت الاتحاد الأوروبي في تعامله مع أزمة اللجوء وقبول المهاجرين.

تمهيد:

إن أزمة اللجوء بعد الحراك العربي وخاصة بعد الحرب في سوريا، دفعت بالعديد من الباحثين والمفكرين للتعبير على مواقف الاتحاد الأوروبي التي هددت مصيره.

سيعرض هذا الفصل أهم النقاط المفصلية التي تبحث قضية اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي، وأسباب اهتمام الاتحاد الأوروبي بدول الجوار في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط، وأهمية هذه العلاقات في حفظ أمن الاتحاد. وسيناقش أيضا مدى نجاح هذه السياسات أو فشلها تجاه أزمة اللجوء وخاصة إن أزمة اللجوء السورية وضعت دول الاتحاد الأوروبي في معضلة، ما بين الحفاظ على حقوق اللاجئين، وبين الحفاظ على أمن المواطنين الأوروبيين من جهة وبين واقع أوروبا الاقتصادي من جهة أخرى، إضافة إلى البعد الاجتماعي والإنساني.

5.1 اللجوء في القارة الأوروبية

يشهد العالم منذ الأزل العديد من الحروب والصراعات التي جعلت الناس تبحث عن مكان آمن تستقر فيه إلى حين انتهاء تلك النزاعات. ولكن مشكلة اللاجئين التي ارتبطت بالنظام الدولي لم

تظهر، ولم تتفاقم إلا في وقتنا هذا؛ ويعود السبب برأي أستاذ العلوم الساسية د.نصر عارف، إلى وضع قيود قانونية معقدة تحد من تنقل الإنسان من مكان إلى آخر، وتعامله على أنه إنسان غريب. ويرى إن مشكلة اللاجئين ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية بسبب انتشار دول قومية ذات سيادة، في مجتمعات تعددت فيها الأديان، والثقافات، واللغات، والأعراق... مما جعل من ذلك الاختلاف سببا في الحروب وبالتالي إفرار العديد من اللاجئين الفارين من تلك الصراعات خاصة بسبب العرق أو الدين (عارف، 2016، ص54-55).

ومن أكثر الدول التي أصبح يقصدها اللاجئين هي الدول الأوروبية. فهل ظاهرة اللجوء إلى دول الاتحاد الأوروبي هي ظاهرة جديدة؟ وهل الحرب الأهلية في سوريا هي السبب الرئيس في وجود أزمة لجوء حقيقة في الدول الأعضاء؟

إن قضية اللجوء إلى القارة الأوروبية لم تكن وليدة اللحظة، بل هي قديمة منذ موجات الهجرة غير الشرعية التي استمرت منذ عقود إلى هذه القارة من مختلف دول العالم، وقد كان التركيز تاريخياً وبدرجة كبيرة على الهجرات الافريقية إلى البلدان المجاورة لها، بسبب العنف والقمع والحروب المستمرة في القارة الافريقية. وأيضاً شهدت دول الاتحاد الأوروبي باعتبارها دولا مستقبلة لليد العاملة ظاهرة الهجرة منذ زمن طويل، حيث سميت هذه الهجرات بالهجرات السرية أو غير القانونية، والتي بدأت تقريبا منذ بداية السبعينيات ومع توحيد أوروبا، إلا إن هذه الهجرات لم تتوقف. وبالرغم من ظهور الكثير من القوانين التي عملت على حماية الدول الأوروبية فيما يخص العمالة، كقوانين حماية سوق العمل الأوروبية عام 1973، إلا إن هذه الموجات استمرت ولم تنقطع (غربي وفوكه ومرسي، 2014، ص79)، رغم اعتقاد البعض بأن " الهجرة الدولية

ظاهرة مؤقتة أو خاضعة لظروف معينة ولا سيما في أوروبا الغربية" (كاستلز وميللر، 2013، ص466).

ورغم توافد طالبي اللجوء من أفريقيا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية الى دول الاتحاد الأوروبي، إلا أنها بقيت معزولة وبعيدة تماماً عما يحدث في هذه القارات وذلك مع بداية ثمانينيات القرن الماضي، ولكنها تداركت الامر في التسعينات وسرعان ما وجدت نفسها قد دخلت فجأة في أزمة لاجئين (غربي وفوكه ومرسي، 2014، ص79)، لذلك "أصبحت لقضايا الهجرة مكانة مركزية في داخل الاتحاد الأوروبي في تسعينات القرن العشرين، وبات الهدف الأوروبي يتمثل في تقليل تدفقات الهجرة" (مطاوع، 2015، ص29).

ولهذه الأزمة عدة مكونات منها: أولاً انهيار الاتحاد السوفيتي وتفككه، واندلاع الحروب في يوغوسلافيا السابقة؛ ثانيا الحرب على ما يسمى بالارهاب لبعض القوى الغربية على كل من العراق وأفغانستان، والتي جعلت من هذين البلدين أكبر مصدر للاجئين، خاصة بعد أحداث 11 أيلول التي كانت السبب في التشديد على الحدود ومراقبتها ومنع المهاجرين واللاجئين من الدخول (المصدر السابق)، إذ "أدى الوعي المتزايد للأبعاد الأمنية للهجرة الدولية منذ أحداث 9/11 إلى اتخاذ سياسات وإجراءات مقيدة" (كاستلز وميللر، 2013، ص478).

ولكن تشديد الرقابة لم تمنع تحرك المهاجرين واللاجئين، وسرعان ما وجدوا طرقاً أخرى للدخول، فأصبح هناك ترابط وثيق بين تشديد الرقابة على الحدود، والمهاجرين اليائسين، والمُهربين. ورابعاً هي الازمة التي شهدتها دول الاتحاد الأوروبي بداية عام 2011 مع الحراك العربي، والتي بلغت أوجها عام 2014-2015 بسبب الحروب في العديد من البلدان العربية أهمها سوريا (المصدر السابق).

5.2 مواقف دول الاتحاد الأوروبي من موضوع الهجرة

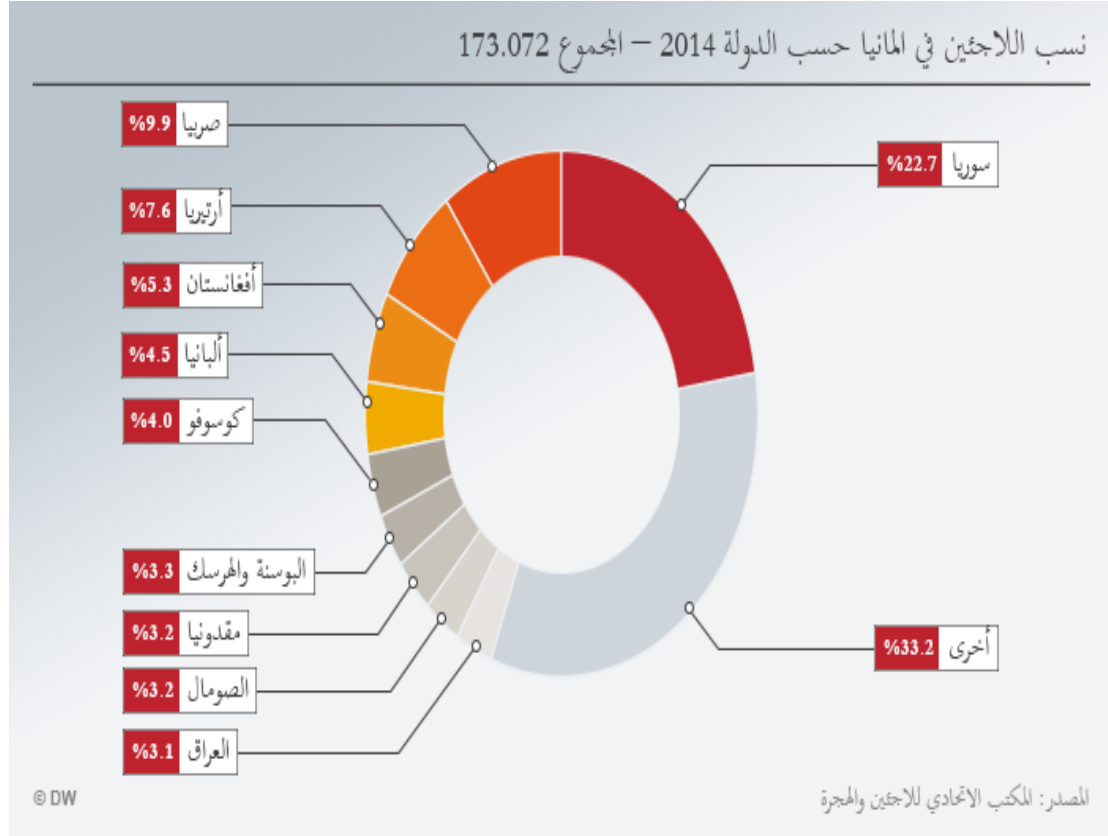
تباينت وجهات نظر كثير من المهتمين بالشأن الأوروبي عامة وبالهجرة الى دول الاتحاد الأوروبي خاصة. فالبعض اعتبر إن الهجرات المتزايدة الى دول القارة العجوز قد يؤدي في نهاية الامر الى تغير ديمغرافي خطير يذكر بالهجرات الهندو أوروبية قبل الاف السنين. اما البعض الاخر فيعتقد إن مشكلة دول الاتحاد ليست في الهجرة وانما في استراتيجيات وردود افعال الدول منفصلة أو مجتمعة من هذه الظاهرة.

ومن هؤلاء أستاذ علم الاجتماع كارين أكوكا، الذي لا يرى إن هناك "أزمة لاجئين" وإنما "أزمة في سياسات اللجوء"، ويتعجب من تجاهل العديد من الأبحاث "للحاجة الديموغرافية الملحة" لدول الاتحاد الأوروبي والتي تبينها الوكالة الأوروبية لمراقبة الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (Frontex). وبحسب هذه الوكالة، فإن العجز الديموغرافي لدول الاتحاد الأوروبي لا يزال بعيد المنال ولا يمكن تعويضه حتى ولو وصلها مليون لاجئ سنويا ولمدة خمسين سنة. وأضاف أيضا، بأن المليون لاجئ لا يشكلون سوى 0.2% من إجمالي سكان القارة (أكوكا، 2016، ص170).

وقد كشفت الأزمة السورية سياسات تعامل متباينة من جانب دول الاتحاد الأوروبي فأتخذت الدول عدة مواقف منها (عبد الله، 2016):

• استيعاب كامل: ففي عام 2014 استقبلت ألمانيا أكبر عدد من طالبي اللجوء والذي تجاوز عددها الـ 173,000 طلب. فاحتلت ألمانيا المرتبة الأولى بين البلدان الصناعية في استقبالها لطلبات اللجوء. وكان للسوريين الحصة الأكبر في هذه الطلبات بحيث شكلت طلباتهم ربع الطلبات المقدمة لألمانيا (UNHCR, 2015).

يبين الشكل الآتي طلبات اللجوء عام 2014 إلى ألمانيا من العديد من الدول، حيث إن نسبة الطلبات إلى ألمانيا من سوريا بلغت 22.7% حسب المكتب الاتحادي للاجئين والهجرة وذلك في الفترة الواقعة ما بين كانون الثاني 2014 وكانون الأول 2014 (DW, 2017).



"وبحسب تقارير إعلامية، فإن مكتب الحكومة الألمانية لشؤون الهجرة واللجوء يستعد لإصدار إحصائية خلال الأسبوع الحالي تتنبأ بزيادة في عدد طلبات اللجوء لهذا العام. حيث أكد وزير الداخلية الألماني إن حكومته تتوقع استقبال 800 ألف طالب لجوء هذا العام" (كونراد، 2015). وبهذه السياسة التي تبنتها ألمانيا، تم استيعاب عدد من اللاجئين السوريين وهو الأكبر، وتوقعت استقبال ما يقرب من 800000 لاجئ بحلول عام 2015. واتبعت إسبانيا نفس السياسة، إلا أنها لم تحدد حصة معينة بل تركت الأمر مفتوحاً (عبد الله، 2016).

أي أنه بين عامي 2012 و 2014 تلقت ألمانيا ما يقارب ال 61 الف طلب لجوء للسوريين، حيث بلغ عدد طلبات اللاجئين السوريين إلى ألمانيا ما يقارب ال 41 الف طلب لجوء سوري وذلك عام 2014 فقط (Ostrand, 2015, p.269).

• **استقبال حذر:** العديد من دول الاتحاد الأوروبي ترددت في استقبال اللاجئين كفرنسا وبريطانيا، ولكن وبعد الضغوطات التي تعرضت لها هاتان الدولتان من قبل ناشطين سياسيين، قامت فرنسا باستقبال نحو 24 ألف لاجئ، أما بريطانيا فاستقبلت 20 ألف لاجئ.

• **استقبال مشروط :** كان قبول دخول اللاجئين إلى بعض الدول الأوروبية مرتبطاً بديانة دون الديانات الأخرى، ومن الواضح إن اللاجئين المسيحيين حصلوا على نصيب الأسد في هذه الدول "إذ اشترطت بعض الدول إن يكون اللاجئين مسيحيين، على غرار بولندا وسلوفاكيا والتشيك، وهو الموقف ذاته الذي تبنته المجر، في حين منحت قبرص الأولوية للمسيحيين، وأعلنت سلوفينيا استقبال ألف لاجئ سوري مسيحي، بينما قررت سلوفاكيا استضافة 200 لاجئ سوري مسيحي. واللافت في هذا السياق، هو إن بعض التوجهات المماثلة ظهرت في بعض الدول الأخرى مثل فرنسا، حيث قال نائب رئيس بلدية روان، الجمهوري إيف نيكولين إن "البلدية ستستقبل لاجئين مسيحيين فقط" (عبد الله، 2016).

• **الاكتفاء بتقديم المساعدات :** أعلنت الدنمارك إن سياساتها تكمن بتقديم المساعدات حيث أعلنت نيتها عن تقديم ما يقرب من عشرة ملايين و 467 ألف دولار للاجئين.

وبذلك فإن الاتحاد الأوروبي افتقر لوجود "سياسة أوروبية موحدة" في التعامل مع اللاجئين الوافدين الى دوله، حيث إن تعاطي دول الاتحاد الأوروبي مع أزمة اللجوء متباينة نظراً للتعامل المنفرد من قبل دول الاتحاد مع هذه الازمة (راشد، 2016، ص148).

إن سياسات دول الاتحاد الأوروبي في تعاملها مع أزمة اللجوء اتاحت المجال لتعرضها للانتقادات. فوصفت سياسة كل من المجر والنمسا بـ "السياسة المخزية" وذلك بسبب رفضهم لاستقبال اللاجئين واتخاذ إجراءات شديدة ضدهم. على غرار دول أخرى كألمانيا وفرنسا والسويد حيث استقبلوا عدد كبير من اللاجئين وذلك من منطلق إنساني (راشد، 2016، ص148).

ولم يقتصر دور تلك الدول المستقبلية للاجئين على استقبالهم وحسب، بل حثت أيضا أنه عند التعامل مع اللاجئين لا بد لدول الاتحاد الأوروبي من إن يكون لديها سياسة أوروبية موحدة تقوم على "نظام الحصص" والذي يضمن تحقيق تقاسم عادل للاجئين ما بين الدول الأوروبية (راشد، 2016، ص148).

وتوضح ستافروبولو (2016) صعوبة معالجة طلبات اللجوء للدول الواقعة على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي. ففي عام 2015، قامت اليونان بمعالجة مئتين إلى ثلاثمائة طلب بالرغم من تلقيها أكثر من 600 ألف لاجئ عبر تركيا من دول مختلفة مثل سوريا والعراق وأفغانستان. ولا يقتصر الأمر على الطلبات الجدد، بل لا يزال لديها مجموعة كبيرة من السكان من دول العالم الثالث الذين كانوا قد قدموا بطلبات اللجوء سابقا ويرغبون بتجديدها. فاليونان لا تستطيع فعليا إن تدمج هذه الأعداد الكبيرة من طالبي اللجوء والتي بلغ معدل اهليتها تقريبا 50%، وبالتالي أصبحت اتفاقية دبلن غير فعال في التعامل مع هذه الأزمات ولا بد من تجاوزها أو التعديل عليها (ستافروبولو، 2016، ص8).

ولا بد من وجود سياسة شاملة، بحيث تتعامل بداية مع طلبات اللجوء واستقبال اللاجئين من خلال قواعد وإجراءات معينة يتم من خلالها حفظ حقوق اللاجئين وكرامتهم، وخاصة عند إعادة

الاشخاص الذي وصلوا الى دولها بطرق غير شرعية. إضافة لمسؤولية كل دولة تجاه اللاجئين وارسالهم الى بلدان آمنة لها القدرة على احتوائهم (راشد، 2016، ص148).

ويرى فولكر تورك بأن مساعدة الدول الاعضاء الواقعة على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي يستدعي تضامنا بين دول الاتحاد الأوروبي للتخفيف من العبء الذي تتحمله هذه الدول. وخاصة إن هناك فجوة كبيرة في عدد اللاجئين الواصلين للدول الواقعة على الحدود وبين العدد الذي تستقبله الدول الأوروبية الاخرى، وهذا يدل إن توزيع الحصص غير عادل (تورك، 2016، ص58)؛ وقدرت المفوضية الأوروبية عدد المهاجرين ب 100 الف مهاجر وصلوا إلى اليونان وايطاليا وذلك في شهري كانون الثاني وشباط من عام 2016 (الدغاري، 2016، ص6).

فمن مصلحة الدول الاعضاء للاتحاد مراقبة الهجرة غير النظامية والتي واجهتها اليونان وايطاليا والحدود الشرقية له كونها تهدد امنها، كما من واجب الاتحاد الأوروبي حماية امنه ويقع ايضا على عاتقه مسؤولية الاعتراف بحقوق الإنسان واحترامها بموجب القانون الدولي، فمن واجب كل دولة من دول الاتحاد الأوروبي التعامل بإنسانية وايجاد الحلول السلمية لحماية اللاجئين الوافدين اليها. إن الحد من الهجرة غير الشرعية وتساعد سوق المهريين للاشخاص والتجارة بهم، لا يتم إلا من خلال توسيع القنوات النظامية لتشمل فرصا أكبر في إعادة التوطين أو منح التأشيرات الإنسانية أو القبول الإنساني أو توفير برامج تشمل الطلاب والعمالة الصديقة للاجئين، إضافة لتعميم إجراء لم الشمل الاسري الحالي ليشمل اعدادا اكبر من الاسرة. إن وجود هذه الاحتمالات النظامية أمام اللاجئين يقلل من عدد الاشخاص الذين هم بحاجة للحماية الدولية، ويحد من

لجوتهم للمهريين وتعريض حياتهم للخطر نتيجة لدخولهم حركات غير نظامية، وبالتالي سيخف الضغط على اجراءات اللجوء كونها اتخذت قنوات الهجرة النظامية (تورك، 2016، ص58).

كما وقامت العديد من الدول الاعضاء خاصة تلك الموجودة على الحدود الخارجية لأوروبا باتخاذ مجموعة من الاجراءات الرسمية وغير الرسمية للحد من العابرين اليها بطرق غير شرعية نظرا لغياب سياسة ثابتة بين دول الاعضاء لتخفف من العبء الذي تحمله هذه الدول باستقبالها أعدادا كبيرة من اللاجئين، وفحص طلباتهم، ومعالجتها وتقليل معدل الهجرة غير الشرعية. وقد تمثلت الاجراءات الرسمية في إقامة الاسوار ونشر قوات الشرطة بكثافة على امتداد الحدود، أما الاجراءات غير الرسمية فكانت من خلال استخدام العنف وطردهم للبلدان المجاورة (المصدر السابق، 2016، ص58).

ولم تتخذ المفوضية الأوروبية خلال هذه السنوات، سوى اجراءات بسيطة لمحاسبة دول الاتحاد الأوروبي المنتهكة لحقوق الإنسان، وبالرغم من وجود ادلة كافية ترصد هذه الانتهاكات، إلا إن هذه الانتهاكات ما زالت مستمرة، ومهمشة القانون الدولي والأوروبي، بالرغم من مناقشة مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين، وجماعات حقوق الإنسان، ومفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا نيلز موزينيكس لمحاسبتهم (برين، 2016، ص21).

وهذا يعني إن هناك ضغوطات على الدول ذات الحدود القريبة من أماكن الحروب والنزاعات المسلحة، وهي التي تدفع ثمن وجودها بالقرب من هذه الدول، حيث تعاني من كثرة اللاجئين المتدفقين، وعلى الاتحاد إن يدعم هذه الدول من اجل ضمان قدرتها على استيعاب المزيد من اللاجئين في الحالات الضرورية وايجاد اليات للتخفيف عنها، كاعادة توزيع اللاجئين فيما بينها واحترام اللاجئين واحترام حقوقهم بعيدا عن تلك الاجراءات التي تتسبب في انتهاكات بصفوف

اللاجئين. فالاتحاد الأوروبي نشأ على مبدأين رئيسيين: الأول "التضامن" والثاني "احترام حقوق الإنسان وحرياته"، ولا بد للاتحاد من دراسة أي إجراء يتخذه بحيث لا يتناقض مع هذين المبدأين.

5.3 عوامل الاهتمام الأوروبي بالشرق الاوسط وشمال افريقيا

في هذا الباب سيتم مناقشة عوامل اهتمام دول الاتحاد الأوروبي بالشرق الاوسط وشمال افريقيا خاصة مع تفاقم ظاهرة اللجوء والهجرة غير الشرعية التي عجزت الجهود الدولية والمحلية عن احتوائها. عمل الاتحاد الأوروبي على تطوير سياساته الامنية وخاصة السياسة الخارجية ليحد من التهديدات الامنية التي قد يتعرض لها. فتبنى سياسات تختلف عن سياسات الدول الاخرى، وتتمثل هذه الاسباب في ما يتعلق بالامن بالدرجة الأولى، ثم النمو الاقتصادي، وكل ما يتعارض مع هذين المبدأين تحاول الدول في سياساتها الخارجية عدم القبول به. فمواقف الاتحاد الأوروبي في تعاملها مع اللاجئين انقسم ما بين الاولويات الإنسانية والاولويات الامنية والاقتصادية والتي سنتضح في العرض الاتي:

5.3.1 مبرر الأمن

فالامن هو من اولويات الاتحاد الأوروبي، وأمن أوروبا مرتبط بشكل وثيق بالاستقرار الامني لدول الجوار، ولا بد من تعاون دول الاتحاد مع هذه الدول وتعزيز هذا التعاون، بحيث يكون الغرض الاساسي من ذلك، حفظ امنهم وامن مواطنيهم نتيجة لعدم الاستقرار الذي يعيشه العالم خاصة في الفترة الاخيرة، وما نجم عن الحراك العربي من توتر، وما سببته الحرب الاهلية السورية من تدفقات هائلة لامواج اللاجئين بطريقة شرعية وغير شرعية تهدد امن الاتحاد.

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، أصبح الخوف من الحروب غير وارد في السياسة الداخلية للدول الأوروبية، وتم التركيز على خمسة أمور أخرى يمكن إن تسبب تهديدا أمنيا للدول، كما تبين من استراتيجية الامن الأوروبية خلال اجتماعها في كانون الأول عام 2003، وهذه المجالات الخمس تمثلت في الارهاب، وانتشار اسلحة الدمار الشامل، والنزاعات الإقليمية، اضافة إلى استغلال السلطة في الدول ذات النظام الضعيف، والجريمة المنظمة والتي تؤدي إلى الاخلال بالامن، كالتجارة بالمخدرات والاسلحة والرق، وغيرها من النشاطات التي يقومون بها (مشري وجهيدة، 2014، ص 149).

الامن متعلق بشكل وثيق بحماية الحدود، ومؤخرا ارتفعت الجريمة العابرة للحدود. فالالتجار بالبشر أصبح ظاهرة منتشرة خاصة في الاونة الاخيرة، وزادت الانتهاكات بحق الاطفال والنساء، إضافة لغسل الاموال وتزييفها و"الجريمة الالكترونية". ومحاربة الجريمة المنظمة لا يقتصر على المفوضية الأوروبية، وانما هو من مسؤوليات الحكومات الدولية أيضا. فقدم اليوروبول كل ما يخدم في الحد من هذه الظاهرة والتي أخذت بعين الاعتبار عام 1999 عندما صادقت عليها الدول الاعضاء بالرغم من وجودها قبل ذلك، كما وقامت "الوكالة الأوروبية في ادارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الاعضاء في الاتحاد الأوروبي" "فرونكس" بتنسيق عمل حرس الحدود، ونشر العديد من فرقهم، والحفاظ على أمن الاتحاد الأوروبي (بيندر واشروود، 2015، ص 100-101).

وكردة فعل لهجمات 11 أيلول 2001 على الولايات المتحدة، عمل الاتحاد الأوروبي على تنسيق استجابات الدول الاعضاء، واتخذ مذكرة توقيف أوروبية، وطور امكانياته بعمل خطة من شأنها منع الهجمات والاعمال الارهابية وملاحقتها قضائيا. وبناء على ذلك أنشأ "كلية شرطة

أوروبية"، وهيئة تدعى "وكالة التعاون القضائي الأوروبي" (يوروجست) للتعاون في التحقيقات الجنائية والادعاء (بيندر وأشروود، 2015، ص100-101).

وفي اغلب الاحيان يرتبط اللاجئين بالجريمة المنظمة، كون هؤلاء اللاجئين لا يمتلكون عملا منذ قدومهم إلى الدولة المستضيفة، فيتم استغلالهم من قبل شبكات الاجرام في الدولة للعمل معهم، وهذا يؤثر على الامن العام للدولة، فتسعى الدول المستضيفة عادة إلى التركيز على اللاجئين لمنع قيامهم بما يمس الامن العام في الدولة، لذلك يكون اللاجئين تحت نظر الدولة بشكل مكثف تحديدا في الايام الأولى من الوصول اليها (فوكة، 2014، ص133).

وعادة ما يرافق الهجرة غير الشرعية، واللجوء الاضطراري مشكلات تخص الامن في الدول المستضيفة، إذ إن هؤلاء المهاجرين يمكن إن يكونوا وسيلة بيد الارهابيين أو من يحاولون عرقلة الامن والاستقرار في الدولة، وسواء كان لهم علاقة أو لم يكن، فإنهم المتهمون الاوائل بمحاولة عرقلة الاستقرار في الدول، وعليه يبقى اللاجئين محط متابعة من قبل افراد الامن في الدول المستضيفة (بلخيرة، 2014، ص111).

تم استحداث ما يسمى بسياسة اللجوء الأوروبية وتحسين السياسات الوطنية نتيجة لما يشهده العالم من تدفقات سكانية كبيرة، وردا على الانتقادات التي تعرض لها الاتحاد عندما قام بتشديد القيود على الهجرة واللجوء مهمشا الجانب الإنساني، جاءت معاهدة امستردام لحماية حقوق هؤلاء الاشخاص وللحد من العنصرية والكراهية للاجانب، وبناء على هذه الاجراءات وميثاق الحقوق الاساسية قدم الاتحاد برنامجا لحماية حقوق الإنسان (بيندر وأشروود، 2015، ص100-101).

وبما إن الأمن من أهم ما تسعى الدول إلى تحقيقه لأفرادها، ومسألة البحث عن الأمن مسألة يحتاج افراد المجتمعات في كل الدول اليها، سعى الاتحاد الأوروبي من خلال سياساته الخارجية

إلى ترسيخ الامن والبحث عن كافة الفرص التي تؤدي اليه، حيث عمل الاتحاد الأوروبي مع دول الجوار على تعزيز المنظومة الامنية لضمان عدم التعرض للتطرف والارهاب من أية جهة، وقد زاد هذا الحس الامني بعد احداث الحادي عشر من أيلول 2001، وهنا بدا تعزيز الامن الحدودي لدى دول الاتحاد، وتعزيز تبادل المعلومات مع الدول المجاورة والصديقة، إضافة إلى دول الاتحاد، لضمان عدم وجود تهديدات امنية بشكل عام (المفوضية الأوروبية، 2015، ص12).

ونظرا لكون الهجرة واللجوء من اهم مسببات الاخلال بالامن في الدول الأوروبية، إلا أنها تساعد في الجريمة المنظمة من قبل العصابات التي تعمل على استغلالهم، اضافة إلى استغلالهم من قبل الجماعات المتطرفة في اعمال ارهابية، كذلك يمكن إن يؤثر في زيادة وتيرة النزاعات الإقليمية، وبهذا يكون عامل الهجرة واستقبال اللاجئين من العوامل التي تؤثر على الامن في الدول الأوروبية، وعليه تلجا هذه الدول للحد من الهجرة غير الشرعية، وعدم استقبال اللاجئين بأعداد كبيرة (مشري وجهيدة، 2014، ص149).

إجراءات الحفاظ على الأمن:

ومن اجل المحافظة على الامن فقد عمل الاتحاد الأوروبي في عام 2008 على انشاء مراكز اعتقال يتجمع فيها المهاجرون غير الشرعيين ولمدة (18) شهر من اجل ترحيلهم إلى بلدانهم وذلك بعد إن يتم فرزهم واختيار الاشخاص الذين لا يمثلون خطرا امنيا على الدول التي ستعمل على استقبالهم، وهذا الاجراء لم يحظ بالقبول من قبل المفوضية العليا للاجئين وذلك باعتبارهم تركوا مناطقهم ودولهم بسبب الاضطهاد والظلم، ويعتبر ذلك ضمن الحالات الإنسانية التي نصت قوانين الاتحاد عليها، أي استقبال اللاجئين وحمايتهم (عبدالوهاب، 2014، ص219).

ولذلك عمل الاتحاد الأوروبي أيضا على ايجاد ما يسمى بينك المعلومات الأوروبي، وهو يعمل على مراقبة جميع المهاجرين واللاجئين إلى دول أوروبا ويجمع كافة المعلومات عنهم خلال فترة تواجدهم في أوروبا من اجل ضمان عدم قيامهم بالمشاركة في أي تنظيم يمكن إن يؤثر امنيا على الدول، كذلك اوقات خروجهم ودخولهم إلى الدولة، وأماكن سكنهم وعملهم، وهذه المراقبة ازدادت مع بداية ثورات الحراك العربي، بعد تدفق الاعداد الهائلة من المهاجرين من تونس وليبيا بعد سقوط انظمة الحكم فيها (عبدالوهاب، 2014، ص222).

ويمكن القول إن الدول الأوروبية استطاعت الحفاظ بشكل كبير على امنها واستقرارها الداخلي حتى في ظل وجود المهاجرين غير الشرعيين، أو في ظل تدفق المهاجرين عليها، وان حجم الارهاب الذي تعرضت له قليل نسبيا، وهو يتعلق بالتنظيمات الاسلامية ك(داعش) وقبلها (القاعدة) ولم تكن العمليات الهجومية كبيرة، بل كانت محدودة ولم تؤد عدم استقبال الدول الأوروبية للاجئين، ولكنها عملت على تقنين دخولهم، وتكثيف العمليات الامنية في المحيط الذي يتواجدون فيه، وتكثيف المراقبة، وهذا اسهم في نجاح المنظومة الامنية لدول الاتحاد.

ولكن تصعيد الدول الأوروبية من اجراءاتها على الحدود بهدف حفظ أمنها كان له أثر مأساوي، حيث إن دخول اللاجئين والمهاجرين الى دولها أصبح صعبا. وفي حين إن الدول الأوروبية بهذه الاجراءات تعتقد أنها ضمنت أمن حدودها وحدت من المخاطر التي قد ترافق هؤلاء اللاجئين، إلا أنها بهذه الالية تعرض حياتهم وأرواحهم للخطر، وتكون السبب في انتهاكها لحقوقهم والسبب في هلاكهم (Bauder, 2016, p70).

وبذلك فان السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي تسعى إلى جني المكاسب الدولية من خلال ادعائها الاهتمام باللاجئين واستقبالهم، وفي حقيقة الامر لا يتم ذلك في الدول المستقبلة للاجئين،

فقد عانى اللاجئون من عدم الاهتمام بهم وتركهم في الشوارع، ومنهم من مات في عرض البحر لعدم السماح لهم بالدخول، وحاولت بعض الدول الأخرى كألمانيا استغلال هذه القضية للترويج لسياستها الخارجية بأنها تعمل على تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان فيما يخص اللاجئين، وعدم معارضة اتفاقيات جنيف الرابعة فيما يتعلق باللاجئين، وهذا أدى إلى ظهور مواجهات داخلية مع الأحزاب في الدولة لرفضهم هذه السياسة مقابل عدم الحفاظ على الأمن الداخلي.

5.3.2 مبرر الوضع الاقتصادي

يؤثر اللاجئون بطريقة أخرى على اقتصاد البلد الذي نزحوا إليه، إذ إن كثيراً من مصروفاتهم تكون على حساب الحكومة، ووجود البطالة بينهم يكلف الدولة المستقبلية الكثير من خلال توفير المسكن والمأكل والملبس لهم ولابنائهم، لذلك يكون البحث في المسألة الاقتصادية للدولة باتجاهين: تأثير وجود اللاجئين على ميزانية الدولة، وإيضاً في المستقبل من خلال توفير فرص العمل، وتأثير ذلك على العملة الأوروبية نفسها (زيتر، 2012).

ويضيف زيتر (2012)، إن مسألة اللاجئين تؤثر على اقتصاد الدولة في قطاعات مختلفة مثل قطاع الرفاه الاجتماعي، وقطاع التعليم، والقطاع الصحي، وارتفاع الطلب على الموارد كالماء، وتكاليف رأسمالية، وآثار ذات أمد بعيد ترتكز على الاستثمار في البنية التحتية. وعلى المدى القصير، يحتمل إن تكون آثار زيادة الطلب من اللاجئين على الخدمات سلبية على المجتمع المضيف، ويتجسد ذلك مثلاً في انخفاض نوعية الخدمات المقدمة يصاحبها ارتفاع في الطلب على الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم أو الماء.

يعد التطور الاقتصادي الهائل من أهم أسباب اختيار اللاجئين للدول الأوروبية، حيث إن هذا التطور يشكل ضماناً لهم للعمل، وإيجاد فرص عمل تساعدهم في بناء مستقبلهم بعد إن أصبحوا

مهاجرين إلى هذه الدول، وهذا من أهم الأسباب التي دعت الدول الأوروبية للخلاف حول استقبال اللاجئين. فالعمل في مجالات مختلفة، يؤدي إلى رفع مستوى البطالة بين مواطني الدولة التي استقبلت اللاجئين، لذلك تسعى عادة هذه الدول إلى تحديد المهن التي يمكن للاجئين العمل بها، وعادة ما تكون مهنا لا تشكل حافزا للعمل فيها من قبل سكان الدولة (محمد ومسعود، 2014، ص180).

كما يؤثر وجود المهاجرين أو اللاجئين على الدول بشكل كبير، تحديدا فيما يتعلق بسوق العمل من خلال المنافسة الشديدة بين العمالة الرخيصة القادمة إلى الدولة، والعمالة الأوروبية المترفحة التي لا تفضل العمل في مجال ما يطلق عليه الوظائف القذرة، مما يؤدي إلى اتساع حجم البطالة في صفوف المجتمع الأوروبي، وهذا يدفع بالسلطات في الدولة إلى اتخاذ قرار يقضي بتقليص قائمة المهن المسموح شغلها من قبل المهاجرين واللاجئين، وفي فرنسا يسمح فقط للمهاجرين واللاجئين بالعمل ضمن (15) مهنة، وهذا يهدف إلى تقليص العمالة من اللاجئين (بلخيرة، 2014، ص112).

أما على المستوى البعيد، فإن التوسع في الاستثمار للأصول الرأسمالية تنعكس آثاره في المراكز الصحية والغرف الصفية أو الوصول عبر الطرق إلى مخيمات اللاجئين. إن غياب منهجية واضحة لمناقشة الإرشادات حال دون الكشف عن هذه الآثار المالية وتبعاتها وتقييمها. ولكي يتم تسديد تكاليف أصول الرأسمالية، يرجح إن تقوم الدول المضيفة إما برفع قيمة الضرائب أو التطرق إلى خيارات استثمارية تكون بديلة في القطاع العام، أو العمل على تغطية تلك التكاليف من خلال المساعدات الإنسانية والانمائية الممولة من الخارج (زيتير، 2012).

فالعديد من الدول الأوروبية وتحت الضغط الاقتصادي بحاجة ماسة الى اللاجئين وذلك بسبب ما تعانيه بدرجات متفاوتة من مشكلة ديموغرافية، ونقص شديد في الايدي العاملة. فالدول الأوروبية بحاجة ماسة الى المهاجرين من أجل تعويض النقص في السكان وسوق العمل، فنسبة الخصوبة في الدول الأوروبية ضئيلة جدا وهناك ارتفاع بعدد المسنين فيها (مرسي، 2010، ص83).

وفيما يخص ألمانيا فقد تبين إن هناك استفادة من اللاجئين، فهي بأمس الحاجة للاجئين والمهاجرين بالرغم من الضغوطات الاقتصادية نظرا لحاجتها لتجديد شبابها. اذ بينت الاحصائيات الالمانية انه من عام 1990 وحتى العام 2015 قد اغلقت الكثير من المدارس بسبب عدم وجود الاطفال، وعدم وجود المواليد، يقابلها اعداد كبيرة من المسنين غير القادرين على العمل، وهذا يؤدي إلى وجود فجوة في القوى العاملة، لذلك تسعى ألمانيا إلى الاستفادة من هؤلاء اللاجئين كايد عاملة لرفع مستوى الاقتصاد لديها، في حين إن اليونان لديها الكثير من العمالة ولا تحتاج إلى المزيد، وهذا ادى إلى اختلاف بين دول الاتحاد حول استقبال اللاجئين ودمجهم في المجتمع الأوروبي (المسلماني، 2015).

ومع ذلك تفضل دول الاتحاد العمالة الوافدة من اللاجئين في مجالات مختلفة حسب تخصصاتهم، اذ يمكن الاستفادة من ذوي التخصصات الطبية والعلمية، وذوي الشهادات العالية، الذين يقدمون خبراتهم، وقدراتهم المختلفة للدول التي يعيشون فيها، سواء على مستوى الصناعة والتجارة، أو التعليم الجامعي (المفوضية الأوروبية، 2015).

يمكن القول مما سبق إن الاقتصاد يتأثر في جانبيين، الجانب المتعلق بالمصروفات التي يحتاجها اللاجئين في بداية لجوئهم حتى تقوم الدولة بتوفير العمل لهم، وقد لا تستطيع الدولة توفير العمل اللازم، وهنا يصبح اللاجئين عالة على الاقتصاد الوطني للدولة، وهذا يكلف الدولة ويرفع

ميزانيتها، وفي حال اوجدت الدولة العمل لهم، يؤثر ذلك سلبا على العمالة داخل الدولة ويمكن إن تؤدي إلى بطالة بين افراد الدولة الأوروبية، وهذا ايضا يكلف ميزانية الدولة.

لذلك فإن الحل الامثل يكمن في تشغيل اللاجئين في الوظائف التي لا يوجد فيها الكثير من العمالة، وهذا يؤدي إلى زيادة الانتاج في هذه المهن والحرف، وايضا يقلل من فرص حدوث البطالة سواء عند اللاجئين أو عند المواطنين الاصليين في الدولة.

ويمكن إن يكون لوجود اللاجئين الدور الهام في انعاش الاقتصاد الكلي للدولة، حيث إن زيادة الاستهلاك تؤدي إلى زيادة الانتاج في مختلف المجالات، وارتفاع الانتاج يرفع من مستوى الدخل والضريبة للدولة، وعليه يمكن إن تستفيد الدولة اقتصاديا من وجودهم، وهذا يكون في حالة الدول التي ليس لديها الكثير من الايدي العاملة، أو اعداد السكان الاصليين بشكل عام.

5.3.3 البعد الاجتماعي والإنساني

إن دول الاتحاد الأوروبي متخوفة من التأثير السلبي للمهاجرين واللاجئين على الصعيدين الامني والاجتماعي، فطالما تخوفت من امكانية نقل مشاكلهم وعاداتهم ودينهم الى الدول الأوروبية وضواحيها. فتخوف دول الاتحاد من نقل اللاجئين لتقافة العنف والعدوان التي كانت في البلدان التي يقطنونها إلى دولهم، لذلك عملت الدول الأوروبية على الحذر من اللاجئين (أمنية، 2014، ص319).

يبين هذا الفصل قضية اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي بأهم مراحلها، ويعرض أسباب اهتمامه بدول الجوار في منطقة حوض البحر الابيض المتوسط وأهمها حفظ أمن الاتحاد.

يتضح لنا في ختام هذا الفصل إن قضية اللجوء ليست بالأمر الحديث وانما وجدت منذ زمن بعيد، وأن للعديد من الظروف عبر الزمن الاثر الاكبر في تحديد مسار الهجرة واللجوء؛ لما لها

من تأثير على القرارات التي تتخذها الدول المستضيفة للمهاجرين واللاجئين. كما وأن اهتمام الاتحاد الأوروبي بدول الجوار في منطقة حوض البحر الابيض المتوسط له عدة أسباب أهمها بناء علاقات من شأنها حفظ أمنه واستقرار دوله. وأخيراً، يختتم الفصل تداعيات الاتحاد الأوروبي وراء واختبائه وراء مواقف من قضية الهجرة واللجوء، وكيف إن أزمة اللجوء السوري وضعت الاتحاد الأوروبي في امتحان صعب ما بين الحفاظ على حقوق اللاجئين وأمن مواطنيه، وما بين الابعاد الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية للاتحاد الأوروبي.

الفصل السادس

استراتيجيات دول الإتحاد الأوروبي الداخلية و الخارجية تجاه اللاجئين وكيفية التعامل معهم.

تمهيد:

يبين هذا الفصل أهم استراتيجيات دول الاتحاد خارجيا وداخليا فيما يتعلق بقضية اللاجئين، خاصة في العقد الأخير وبعد الحراك العربي. حيث تعتقد الباحثة إن التباين في هذه الاستراتيجيات يعود إلى التناقض الواضح بين ما تنص عليه الاتفاقيات الموقعة، وما بين ما هو مطبق على أرض الواقع.

ان الاتفاقيات التي من شأنها حماية حقوق الإنسان، والتعامل مع اللاجئين بشكل إنساني باتت حبر على ورق، بسبب عدم تعاطي العديد من دول الاتحاد مع مشكلة اللاجئين السوريين بشكل إيجابي وبما جاء في تلك الاتفاقيات.

كما حاولت الباحثة ربط استراتيجيات وردود افعال بعض دول الاتحاد بالاسباب والتحديات الاساسية الثلاث التي افترضتها الباحثة في الفصل السابق وهي الامن والاقتصاد والبعيد الاجتماعي.

عملت مشكلة اللاجئين على اثارة اهتمام العاملين في مجال حقوق الإنسان افرادا أو مؤسسات، تحديدا بعد إن اصبح اللاجئين يموتون على الشواطئ كما حصل مع الطفل (الآن كردي). وكون الاتحاد الأوروبي كان احد التكتلات السياسية التي وقعت على الاتفاقات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، اصبح يواجه تحديين: التحدي الاول يتعلق بالمجتمع الدولي، ومراقبي حقوق الإنسان، وضعف الحصول على المساعدات من دول الجوار ومن الامم المتحدة. وبين تحد ثان، هو تحد داخلي له علاقة بالدول المستقبلية للاجئين، بين رافض ومؤيد استنادا إلى السياسة الداخلية لدول الاتحاد، وهذا ما سنحاول تفصيلا في هذا الفصل.

6.1 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الأمني

إن اكثر الدول اكترًا بالقواعد والقوانين التي من شأنها حماية حقوق الإنسان واحترامها، هي دول الاتحاد الأوروبي، فحقوق الإنسان "مصطلح دولي تم تحديد ملامحه في المجتمع الدولي وبالتحديد داخل أروقة هيئة الامم المتحدة كرد فعل على النتائج المدمرة للحرب العالمية الثانية" (عمر، 2000، ص20). وبالتالي فإن الاتحاد الأوروبي يواجه تحديا خارجيا ودوليا كونه يمثل اكثر الدول تضررا من هذه الحرب، وبالتالي حمل على عاتقه ضرورة توفير الحماية للمدنيين وأصبح جزءا من الهيكل المشكل للاتحاد الأوروبي، وباعترافه بحقوق الإنسان في القانون الدولي أصبح مسؤولا عن أي انتهاك في هذا الصدد.

ان الطريقة التي تعامل بها الاتحاد الأوروبي مع العديد من الازمات التي سبقت الازمة السورية كما في كاليه ومقدونيا وكوس، إضافة لتعاملهم مع الازمة السورية أصبح يؤثر فعليا على السكان المحليين، ويعزز المشاعر القومية بطريقة سلبية. حيث إن الأحداث التي تجري على الحدود الأوروبية نتيجة لتدفق أعداد هائلة من اللاجئين الى الدول الأوروبية، يهدد الهوية الأوروبية

وخاصة ما شهدته تلك الحدود من فوضى واضطرابات. وزادت الهجمات الارهابية في باريس وبروكسل الامر سوءا رغم أنها حدثت على أيدي مواطنين أوروبيين وليس للاجئين أية صلة بها، إلا أنها أدت الى شعورهم بالخوف وعدم الأمان، مما جعلهم يجدون في العزلة الحل الامثل لحماية أنفسهم من أي تهديد خارجي (Palacio, 2016).

وبحسب أحد اصدرات اللجنة الدولية للصليب الاحمر، فإن القانون الدولي الإنساني الذي يطلق عليه أيضا قانون النزاعات المسلحة أو قانون الحرب هو عبارة عن "العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية وغيرها من رعايا القانون الدولي، وهو فرع من القانون الدولي العام الذي يتكون من قواعد تسعى في أوقات النزاع المسلح، أو لاسباب إنسانية إلى حماية الاشخاص الذين لا يشاركون في الاعمال العدائية. وبعبارة أخرى، يتكون القانون الدولي الإنساني من قواعد المعاهدات أو من القواعد العرفية الدولية (أي قواعد انبثقت من ممارسات الدول وجاءت انطلاقا من شعورها بالالتزام) التي تهدف على وجه التحديد إلى حل القضايا الإنسانية الناشئة مباشرة من النزاع المسلح، سواء كان ذا طابع دولي أو غير دولي" (المطيري، 2010، ص16). ومن واجب دول الاتحاد الأوروبي الملزمة بهذه القواعد والمواثيق حماية حقوق الإنسان والتزامهم بتطبيقها. فاللجوء حق شرعي متفق عليه، وبالتالي فإن أي شخص يتعرض للاضطهاد وعدم الامان في بلده من حقه اللجوء الى دول الاتحاد الأوروبي الموقعة على هذه القوانين والقواعد.

وهكذا، فإن الدول بتوقيعها على هذا القانون وما صدر عنه من اتفاقيات وبروتوكولات، تصبح مسؤولة عن سياساتها المتبعة في التعامل مع هؤلاء الاشخاص المتضررين من ويلات الحرب،

الامر الذي ينطبق على اللاجئين السوريين، وتصبح عرضة للمساءلة الاخلاقية في حال عدم التزامها بحمايتهم عند تعرض حياتهم للخطر .

إن استجابة الدول الأوروبية للاحداث الارهابية في باريس وبروكسل كان صارما وسلبيا تجاه اللاجئين. ولم يقتصر الامر على ذلك، بل واجه اللاجئين ردود فعل شعبية متطرفة، وبعد ساعات معدودة من أحداث باريس انطلقت العديد من الهجمات ضد اللاجئين، وتم الاعتداء عليهم وحرق مخيماتهم، وتم إغلاق الحدود وإعادة اللاجئين لمواطنهم، ووقف سياسة استقبال اللاجئين، وكل ذلك بحجة حماية الامن القومي للدول الأوروبية، وبهذه الاجراءات فإن الاتحاد الأوروبي يخالف ما يدعو ويروج له من قيم ومبادئ إنسانية (راشد، 2016، ص140-150).

إضافة لذلك، يمكن القول إن الاتحاد الأوروبي يواجه تحديًا آخر لا علاقة له بالقوانين، أو بالمساعدات من قبل الدول المجاورة، أو الأمم المتحدة فيما يتعلق باللاجئين، وإنما هو في التفريق بين اللاجئين وبين المهاجر غير الشرعي، حيث اختلط عليهم الأمر، وسبب ذلك هو سياسة الباب المفتوح التي اتبعتها المستشارة الالمانية ميركل في العام 2015، من أجل استقبال اللاجئين الذين تشهد بلدانهم حروبا، كما في سوريا (Palacio, 2016).

وانتقد وزير الخارجية الفرنسي-لورين فابيو- الاسوار لصد امواج اللاجئين كالذي شيدته المجر فيقول: "لأوروبا قيم وهذه القيم لا تحترم اذا وضعنا اسيجة شائكة" (سليم، 2016، ص62). وبذلك يتحمل الاتحاد الأوروبي مسؤولية ضياع وموت الاشخاص الفارين من مواطنهم ومحاولتهم للوصول الى دول الاتحاد بشكل جماعي بهدف الحماية.

فالتمييز الذي تتبعه العديد من الدول الأوروبية يولد العنف والارهاب. ولذلك لا بد للدول الأوروبية من استيعاب جميع اللاجئين بجميع دياناتهم والتعامل معهم بإنسانية لتفادي أي عمل

يهدد أمنها. فلماذا هذا الربط النمطي بين اللاجئين والارهاب؟ وبين المسلمين والارهاب؟ ولا بد من وجود استراتيجية واضحة يحفظ بها حقوق وكرامة اللاجئ ويسهل عملية اندماجهم في المجتمعات الأوروبية.

قامت العديد من دول الاتحاد الأوروبي وخاصة اسبانيا وبريطانيا بالتشديد على مراقبة الحدود، ويعلق د.محمد الخشاني رئيس الجمعية المغربية لاغراض الهجرة في حلقة تلفزيونية على قناة الجزيرة مع مقدم الحلقة سامي حداد (2002)، كيف إن لاسبانيا اقتراح فرض عقوبات في الدول التي لا تراقب حدودها والهجرة السرية في حين إن اليونان وبالرغم من حجم الهجرة السرية الكبير اليها إلا أنها لم تقم بحملة كالتى قامت بها اسبانيا (الجزيرة نت).

وفي نهاية شهر أيار عام 2015، وصل اليونان ما يقارب الـ 42,500 لاجئ، بينما وصل اسبانيا عدد أقل بكثير حيث بلغ عدد اللاجئين اليها 920 فقط، أما ايطاليا فوصلها ما يقارب الـ 46.000، ووصل مالطا 91 لاجئاً، علماً بأن عدد المهاجرين واللاجئين الذين عبروا البحر الأبيض المتوسط في هذه الفترة هو 90 الف لاجئ (UNHCR, 2015). كما وأنه في الأشهر السبعة الأولى من عام 2015، تم رصد 130.500 لاجئ على الحدود الخارجية لليونان (Frontex, 2015).

وبحسب المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، فقد عبر إلى اليونان منذ عام 2015 أكثر من مليون لاجئ معظمهم من السوريين. وبلغ عدد اللاجئين الذين وصلوا إلى اليونان من تركيا حوالي 143.634 شخص حتى شهر آذار عام 2015، ليبلغ مجموع الواصلين إلى اليونان برا وبحرا منذ الأول من كانون الثاني عام 2015 حوالي 1.000.357 لاجئ. ناهيك

عن اعداد اللاجئين الذين فقدوا أو غرقوا في البحر في محاولة للوصول إلى أوروبا (UNHCR, 2016).

الامر الذي جعل دول الاتحاد الأوروبي تتخذ ترتيبات قانونية مع تركيا للحد من تدفق اللاجئين اليها من خلال تركيا. وبحسب موقع الاتحاد الأوروبي في وثيقة حقائق ترد فيها الخطة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا بشأن أزمة اللجوء السورية، فإن معظم اللاجئين الواصلين الى الاراضي اليونانية جاؤوا عبر تركيا، فكان لا بد للاتحاد الأوروبي من السعي وراء خطة مع تركيا لادارة أزمة اللجوء السورية مراعين فيها حقوق الإنسان (Arab Center for Research and Policy Studies).

ولم يقتصر الامر على الاتفاقية مع تركيا والتي ستذكر الباحثة اهم ما جاء فيها خلال هذا الفصل، بل قام الاتحاد الأوروبي بتعديل اتفاقية دبلن لما نجم عنها من خلافات بين دول الاتحاد الأوروبي ولعدم فعاليتها في التعامل مع أزمة اللجوء الاخير إلى دولها. ولكي تتمكن دول الاتحاد الأوروبي من تنسيق قضايا اللجوء الى أراضيها وتفحصها، كان لا بد من وضع اتفاقية تقوم بهذا الدور، فأنشأت اتفاقية دبلن عام 1990 في عاصمة ايرلندا (دبلن) ووقع عليها 12 دولة من دول الاتحاد الأوروبي إضافة لدول أخرى من الدول غير الاعضاء. دخلت اتفاقية دبلن حيز التنفيذ عام 1997، حيث يتم تبادل المعلومات بين دول الاتحاد الأوروبي عن طالبي اللجوء ودراسة طلبهم (Refugee Council, 2002).

بالرغم من أن أحد أهم مضامين اتفاقية دبلن ينص بأن أول دولة عضو يصل إليها اللاجئ تكون هي الدولة المسؤولة عن النظر في طلب اللجوء المقدم من قبله، إلا أن المجال مفتوحا أمام

الدول الأعضاء الأخرى للنظر في طلب اللجوء المقدم والبت فيه وذلك بعد إخطار الدولة السابقة بذلك (مضامين اتفاقية دبلن، الجزيرة نت، 2015).

ويوجد العديد من المضامين الأخرى لهذه الاتفاقية منها:

1. يجوز للدول الأعضاء استنادا إلى قوانينها الوطنية إعادة طالب اللجوء إلى موطنه في حال وجدت أنه لا يستحق منحه إقامة لجوء وذلك وفقا لما تضمنته اتفاقية جنيف للاجئين عام 1951.

2. إن الدول المسؤولة عن ذلك اللجوء والتي تم فيها أخذ بصمته، تصبح غير مسؤولة عنه في حال تم حصوله على إقامة في دولة عضو أخرى في الفترة الزمنية التي تقوم فيها بدراسة طلبه ومدتها 3 شهور. وفي حال أن طالب اللجوء قاصرا ولم يكن مصحوبا بأي من افراد أسرته البالغين، فأى دولة عضو يتواجد فيها أحد أفراد أسرته بشكل قانوني تصبح هي المسؤولة للبت في طلب اللجوء له.

3. في حال وجود أحد أفراد أسرة طالب اللجوء في دولة عضو غير تلك التي وصل إليها، فإن تلك الدولة العضو تصبح مسؤولة عن دراسة طلبه والبت فيه حتى وإن كان طالب لجوء أسرته ما زال قيد الدراسة.

4. إن طالب اللجوء الذي لديه أكثر من تأشيرة أو إقامة، فإن الدولة التي منحة فترة أطول تصبح هي المسؤولة عن طلبه. أما في حال وجوده بأحد الدول الأعضاء وقد انتهت تأشيرته ومدة إقامته فإن أي دولة عضو يقدم فيها طلب لجوء، تصبح هي المسؤولة عن البت في طلبه وهذا ينطبق فقط على إختفاء طالب اللجوء في أي دولة من دول "منطقة دبلن". وفي حال إثبات وجود طالب اللجوء في دولة عضو أخرى بطريقة غير

قانونية، فإن الدولة الأولى تبقى مسؤولة عن طلبه، وتسقط تلك المسؤولية عن الدولة الأولى في حال مرور 12 شهرا من تاريخ دخوله غير القانوني للدولة الثانية.

5. وفي حال طلب أفراد أسرة واحدة اللجوء إلى دولة واحدة، ولكن بعضهم يخضعون لمسؤولية دولة أخرى بناء على معايير اتفاقية دبلن، فإن الدولة المسؤولة عن العدد الأكبر منهم تنتظر في طلبات باقي أفراد الأسرة، حيث الهدف من ذلك عدم تفرقتهم. وفي حال تساوى عدد أفراد الأسرة في الدولتين، فإن الدولة المسؤولة عن طلبات أفراد الأسرة الأكبر سنا هي التي تصبح مسؤولة عن طلبات باقي أفراد الأسرة.

6. يحق لأي دولة عضو من أعضاء الاتحاد (حتى وإن لم تكن ممن وقعوا على اتفاقية دبلن) أن تجمع أفراد الأسرة المقيمين فيها مع أقاربهم اللاجئين وذلك لأسباب إنسانية، وثقافية وصحية بشرط رغبة الأشخاص المعنيين واثبات صلة القرابة عند دولة الاختصاص، كما ولها صلاحية جمع القاصر بأقاربه في إن كان يصب ذلك في مصلحة القاصر.

7. وفي حال تقديم الدولة العضو طلب "استرجاع"، فمن واجب الدولة العضو الأخرى الموافقة على الطلب وإعادة اللاجئين للدولة الأولى حيث بصمته وذلك في الحالات التالية:

أ- في حال وصول لاجئ ذو طلب مرفوض إلى دولة عضو أخرى دون موافقة الدولة الأولى.

ب- في حال سحب طالب اللجوء طلب لجوءه من إحدى دول الاتفاقية، وتقدم بطلب لجوء في دولة عضو أخرى.

ت- في حال وصول طالب اللجوء لدولة عضو أخرى دون إذن الدولة الأولى التي

تقدم فيها بطلبه وما زال طلبه قيد الدراسة (المصدر السابق، 2015).

ولا يزال يوجد العديد من بنود ومضامين هذا النظام القانوني الذي وضعه الاتحاد الأوروبي

(انظر ملحق رقم 3)، بهدف خلق آلية موحدة ما بين الدول وتحديد الدول المسؤولة عن دراسة

طلبات اللجوء، إلا أن هذه الاتفاقية تم التعديل عليها لتصبح أكثر فعالية عام 2003.

وفي عام 2003 تم استبدالها باتفاقية دبلن الثانية بهدف انشاء نظام لجوء أوروبي مشترك

(Refugee Council, 2015)، وبحسب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فإن

اتفاقية دبلن للاجئين التي اعتمدت عام 2003 خصصت للتعامل مع طلبات اللجوء وتفحصها

وتحديد الدولة المسؤولة عنها. حيث إن أول دولة من دول الاتحاد الأوروبي يمر بها لاجئ

تصبح مسؤولة عن طلبه للجوء، وتهدف الاتفاقية لمنع تعدد طلبات اللجوء في أوروبا فتمنع تقديم

طلب لجوء لأي دولة أوروبية أخرى (UNHCR).

أما المعلومات بين دول الاتحاد الأوروبي فيتم تبادلها عبر منظومة تدعى بال "يورداك"

"Eurodac" التي بدأ العمل بها منذ عام 2003، حيث يتم أخذ بصمة اللاجئين في البلد التي

وصلوا إليها أولاً، وتدرج بصمتهم في قاعدة البيانات المشتركة بين دول الاتحاد الأوروبي الموقعة

على هذه الاتفاقية. أما البلد التي وصل إليها أولاً فتكون هي المسؤولة عن طلب هذا اللاجئ

ودراسته قانونياً وإنسانياً، فترى فيما إذا كان يستوفي شروط الاتفاقية أم لا، كما وتضمن هذه

الاتفاقية حق اللاجئ بلم شمله مع أسرته (EU official website).

الا إن هذه الآلية تعرضت لعدة انتقادات، ورأى البرلمان الأوروبي بأن نظام دبلن غير منصف، نظرا لكون الدول على الحدود الخارجية تتحمل العبء الأكبر ويصلها أكبر عدد من اللاجئين أولا (The Dublin Regulation, UNHCR).

وكان مجلس اللاجئين قد وجه انتقادا مماثلا، فانقذ اتفاقية دبلن عام 2003 نظرا للعبء الذي تتحمله دول الاتحاد الأوروبي على الحدود ولكون الاهتمام بلم شمل عائلات اللاجئين يكاد لا يذكر (Refugee Council, 2015).

وفي ديسمبر عام 2008 رحب البرلمان الأوروبي، والمفوضية السامية للامم المتحدة، والمجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين (ECRE) بقرار المفوضية الأوروبية الذي طرح عدة تعديلات لنظام دبلن، الى إن يتم البت في طلب اللجوء، وإن العديد من طلبات اللجوء يتم نسيانها (The Dublin Regulation, UNHCR).

وتحديد وضع طلب اللجوء يستغرق وقتا طويلا، حيث يأخذ البت في طلب اللجوء 11 شهرا في الظروف العادية؛ أي ضعف المدة القصوى المفروض أخذها للبت في طلب اللجوء الاول، وبالتالي زيادة نفقات الاستقبال على الدولة المسؤولة عن الطلب إضافة لبقاء المتقدمين في حالة من عدم اليقين لفترة طويلة (EU official website, 2016, p14). ولا يقتصر الامر على الوقت المهدور في دراسة الطلب بل يتعرض العديد من طالبي اللجوء للاحتجاز وتشتتهم عن أسرهم، فينقل طلب اللجوء من دولة الى دولة الى إن يتم تحديد من هي الدولة المسؤولة عن الطلب وهذه الاجراءات تتعارض مع احترام حقوق الإنسان (The Dublin Regulation, UNHCR).

مما سبق نلاحظ ازدياد عدد اللاجئين من الشرق الاوسط وشمال افريقيا بعد الحراك العربي وخاصة مع ازمة اللجوء السورية، وأصبحت اتفاقية دبلن للاجئين غير مرضية وغير فعالة. فعبرت دول الاتحاد الأوروبي التي تقع على الحدود مثل اليونان وايطاليا واسبانيا، والتي يصلها العدد الاكبر ويمر بها معظم اللاجئين عن استئنائها، وخلقت هذه الاجواء خلافات ما بينها وبين دول دبلن الاخرى. فتم تعديل هذه الاتفاقية ليصبح نظام دبلن يهدف لاعادة توزيع اللاجئين وبالتالي تخفيف العبء عن بعض الدول.

وبالرغم من التعديلات التي أجريت على نظام دبلن للاجئين إلا أنه ما زال غير فعال مع أزمة اللجوء، فأوصت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (2015) وللمرة الثانية بتقريرها عام 2014 بضرورة امتناع دول الاتحاد الأوروبي الاخرى باعادة طالبي اللجوء الى اليونان البلد التي وصلوا اليها بناء على اتفاقية دبلن نظرا لما تشهده اليونان من أعداد كبيرة للاجئين، فوصلها 43,500 لاجئ عام 2014 عن طريق البحر الابيض المتوسط. وهو عدد يزيد بنسبة 280 في المئة مقارنة بعام 2013. وبلغت نسبة السوريين حوالي 60% (UNHCR، 2015).

"ويطالب معسكر الدول الأوروبية جنوب المتوسط باقي دول الاتحاد الأوروبي إن تتحمل جزءا أكبر من العبء في طلبات اللجوء السياسي، وفي استقبال مزيد من المهاجرين غير الشرعيين. بينما يرى معسكر الدول الأوروبية في وسط أوروبا وشمالها إن ذلك يتعارض مع اتفاق دبلن (The Dublin Agreement)، الذي ينص على إن التعامل مع طلبات اللجوء السياسي هو من مسؤولية أول دولة أوروبية تطأها قدم المهاجر غير الشرعي أو اللاجئ السياسي" (مطالع، 2015، ص23).

مما سبق يتبين لنا إن اتفاقية دبلن للاجئين بتعديلاتها اللاحقة، ما زالت غير قادرة على التعامل مع ظاهرة الهجرة الموجودة منذ زمن بعيد. وبموجب البند الذي يلزم الدولة الأولى التي يصلها اللاجئ بأن تكون مسؤولة عنه، فالعديد من اللاجئين يلجأون الى التسلل للوصول الى دول أخرى لاهداف عدة، ولو إن الية التوطين واردة برحابة صدر عند دول الاتحاد الأوروبي أجمع لكان عبء اللاجئين قد توزع وخفف من حدة القضية. فلا بد من دراسة بنود اتفاقية دبلن بطريقة أخرى وبأفق اوسع لتعطي للاجئين فرصا أكثر وبذلك نتفادى الدول وجود اللاجئين بطريقة غير شرعية. كما وأن الفجوة في الاتفاقية أدت لخلافات عدة بين دول الاتحاد فمنهم من رفض إعادة توزيع اللاجئين بهدف التخفيف عن الدول الاخرى الموجودة على الحدود وشددوا الاجراءات الامنية على الحدود.

أما ألمانيا فتجاوزت اتفاقية دبلن للتعامل بإنسانية، وتفتح أبوابها أمام اللاجئين السوريين على غرار العديد من الدول التي رفضت ذلك وخاصة بريطانيا. وعلقت ألمانيا عمليا تطبيق اتفاقية دبلن للاجئين لتستقبل اللاجئين السوريين دون إن تعيدهم الى الدول التي جاؤوا منها. ودعا المكتب الفدرالي دول الاتحاد الأوروبي للنظر بطلبات اللاجئين السوريين. فما قامت به ألمانيا هو التضامن الذي من المفروض إن تبادر به باقي دول الاتحاد الأوروبي للتخفيف من العبء على الاعضاء في الدول الواقعة على الحدود الخارجية والتي يصلها الاف المهاجرين بحرا كالليونان وايطاليا (Dernbach, 2015).

بالرغم من وجود اتفاقية دبلن للاجئين وبالرغم من التعديلات التي اجريت عليها إلا أنها ما زالت تفقر الى نهج يستند لحقوق الإنسان في أزمة اللجوء السورية. فطلب اللجوء للاجئين السوريين لا يستدعي وقتا لدراسته، لكون سوريا تعيش حربا أهلية لا شك فيها. فترى التردد والتفكك في قرارات

دول الاتحاد الأوروبي فيما يخص اللاجئين السوريين، فمنهم من استقبلهم واعتبرها ضرورة إنسانية بغض النظر عن اتفاقية دبلن، ومنهم من رفضهم واعادهم الى الدول التي قدموا منها، وأغلبهم من الدول الموجودة على الحدود كاليونان وايطاليا، ورفضوا فكرة اعادة توزيعهم للتخفيف عن الدول الاخرى المكتظة بهم...فترى التضامن ما بين دول الاتحاد الأوروبي مهزوزا فيما يخص قضية اللجوء وترى الجانب الإنساني الذي يروجون له متقلب ما بين دولة وأخرى ولا يشمل الاتحاد ككل.

6.2 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الاقتصادي

تأتي أوروبا في منطقة جغرافية أغلب دول الجوار المحيطة بها تعيش حالة من عدم الاستقرار والنزاع والانهيار الاقتصادي وعلى نحو متزايد، إضافة إلى استمرار الحرب في سوريا دون بصيص أمل لحل قريب، ومع إن تركيا ولبنان والأردن استضافت أكثر من اربعة ملايين سوري فروا من أوطانهم، إلا إن محدودية الفرص دفعت باللاجئين في التوجه الى أوروبا عبر طريق شرق البحر الأبيض المتوسط من خلال تركيا واليونان. فتضاعفت فرص أوروبا في استقبال اللاجئين وهذا شكل تحديا آخر في طريق دول الاتحاد فيما يتعلق بالسياسة الخارجية لها (سوينغ، 2016).

ساهمت العديد من العوامل فشل دول الاتحاد في التعامل مع أزمة اللجوء السورية منها: أزمة اليونان الاقتصادية، ومنطقة اليورو، وعدم الاتفاق بين الدول الأوروبية فيما يخص توزيع حصص اللاجئين فيما بينها، والتخوف من وصول الجهاديين مع اللاجئين السوريين، وبالتالي احتمالية التعرض لهجمات ارهابية، ومطالبة الدول بتعديل اتفاقية دبلن لتتماشى مع أزمة اللجوء السورية، والتخوف من انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي. كل هذه الامور أثرت على

سياسات دول الاتحاد، وأخلت في التضامن ما بين الدول، وجعلت الاتحاد يرتكب انتهاكات عدة في صفوف اللاجئين، والذي عبرت عنه المستشارة الألمانية أنجيلا ميركل حينما قالت "إن العالم يراقب ما يقوم به الاتحاد الأوروبي حيال اللاجئين، فإذا فشل فهذا يعني تدمير منظومة حقوق الإنسان، وإن أوروبا لن تكون هي أوروبا التي حلمنا بها" (عبد الله، 2016).

اتبع الاتحاد الأوروبي على مر السنين سياسات تمكنه من ضبط الهجرة القادمة من شمال افريقيا من خلال ربط المعونات المالية الكبيرة المقدمة لدول المغرب مقابل التزامهم في الحد من الهجرة غير الشرعية. فقام الاتحاد الأوروبي بتقديم 7.4 مليار دولار لهذه الدول على شكل قروض ومشاريع ومنح حتى عام 1999 وذلك لتنميتهم اقتصاديا واجتماعيا، ولتحرير التجارة، ولمكافحة الاصول الاسلامية، والاهم من ذلك الحد من الهجرة غير الشرعية (عدالة، 2014).

ويرى بن طلال (2016) أنه عوضا عن انفاق الاموال على تعزيز الحدود وبناء الاسوار يمكن للاتحاد الأوروبي تبني سياسات عقلانية تدعم السياسات الابداعية بحيث تكون مستدامة، لتشجيع الاستثمار في الدولة المضيفة، وتوسيعه في قطاع الصناعة والصناعة التحويلية بناء على معدلات تناسبية متفق عليها مسبقا ليفتح مجال العمل أمام اللاجئين، وأمام ابناء المجتمع المضيف، وبذلك تعم الفائدة على كلا الطرفين. ولتحقيق هذه الغاية، على الاتحاد الأوروبي تقديم دعم يتجاوز المساعدات المالية ليشمل الامتيازات التجارية والاعفاءات الضريبية لتحفيز البلد المضيف بتقديم الاستثمار من شركات التصنيع. وهذه الاجراءات بدورها ستكون متممة ومكملة لحصص الهجرة المعلنة الى جانب الاغاثة الطارئة (بن طلال، 2016، ص79).

ويضيف بن طلال أنه من الضروري أيضا عقد اتفاقات الشراكة بين الدول المضيفة في الجوار وبين دول الاتحاد الأوروبي، وبناء عليها سيوضع اطارا قانوني من شأنه تسهيل تدفق الاموال،

والحد من المخاطر، من أجل حماية الاطراف المعنية. أما فيما يخص القواعد التي يفرضها الاتحاد الأوروبي على اللاجئين لدخولهم سوق الانتاج ودخول صادراتهم الى الاسواق الأوروبية فلا بد من إحداث بعض التغييرات على هذه الشروط. وعلى مستوى العلاقات الثنائية يمكن احداث هذا التنازل وإبرام اتفاقيات مع الدول المضيفة من شأنها التعاون لاصدار منتج نهائي ذو جودة عالية، والسماح لمنتجات اللاجئين السوريين بالدخول إلى سوق الاتحاد الأوروبي دون المزيد من الضوابط الفنية، ولا بد للاتحاد الأوروبي من اتخاذ حلول اكثر استدامة تساعده في التعامل مع ازمة اللجوء الى أوروبا (المصدر السابق، 2016، ص79).

إلا إن الاتحاد الأوروبي ربط علاقاته الشرق اوسطية بالتمويل المالي، فيرى إن التمويل الذي يقدمه الاتحاد لهذه الدول سيحقق لها نموا اقتصاديا، وبالتالي يحد من الهجرة الى دولها نظرا لكون العديد من الهجرات تكون بسبب البطالة وتردي الاوضاع الاقتصادية.

وعقب عقد عدة اجتماعات عام 2015 وبجهود دول أعضاء الاتحاد الأوروبي، وبالتعاون مع تركيا تم التوصل الى اتفاق فيما بينهم في 18 اذار 2016 والذي دخل حيز التنفيذ في نيسان 2016 حيث يتضمن الاتفاق الية مشتركة للحد من تدفق اللاجئين الذين يصلون الى أوروبا عبر تركيا.

أهم النقاط التي تضمنها الاتفاق:

1- ابتداء من 20 اذار 2016، فإن أي مهاجر غير شرعي يعبر تركيا ليصل الجزر اليونانية سيتم إعائه الى تركيا مرة أخرى، وبمساعدة كل من تركيا واليونان والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، سيتم إعادة نقلهم الى تركيا وتعفى اليونان من أي مسؤولية كونها أعادتهم الى مكان امن.

2- مقابل كل لاجئ سوري يعود الى الاراضي التركية يسمح للاجئ سوري اخر يسكن في تركيا بإعادة توطينه في دول الاتحاد الأوروبي مع اعطاء الاولوية لاولئك السوريين الذين لم يحاولوا الدخول الى أوروبا سابقا. وحددت هذه الاتفاقية العدد الاجمالي للاجئين السوريين المؤهلين للدخول الى أوروبا عبر هذه الالية وهو 72,000 بما في ذلك 18,000 بقوا من التزامات سابقة (تموز 2015) لاستيعاب اللاجئين السوريين في أوروبا.

إن العمل معا على هذه الخطة يخفف من العبء الذي تتحمله كل دولة على حده، ويساهم في معالجة الازمة، فالخطة جاءت أولا لمعالجة الاسباب الرئيسة التي زادت من أعداد المهاجرين السوريين، إضافة لدعم دول الاتحاد الأوروبي للسوريين تحت الحماية المؤقتة في المجتمعات المستضيفة لهم في تركيا، وأخيرا تعزيز التعاون فيما بينها لمنع الهجرة غير الشرعية لدول الاتحاد الأوروبي.

فتجاوز عدد اللاجئين السوريين الذين وصلوا تركيا حتى 20-12-2016 ال 2.2 مليون لاجئ سوري وما يزال العدد في تزايد، وتعاملت تركيا مع هذه الازمة بإنسانية حيث بذلت جهودها لتقديم المساعدات الإنسانية لهم وأنفقت من مواردها الخاصة ما يقارب ال 7 مليارات يورو من أجل معالجة هذه الازمة.

وأهم الاجراءات التي اتخذها الطرفان كجزء من هذه الخطة: النظر في قضية اللجوء السوري بطريقة خاصة ومستعجلة، والضغط لخلق وضع مستدام للحد من هذه الازمة، فقام الاتحاد الأوروبي بدوره بتقديم الاموال والمساعدات الإنسانية، إضافة لتوفير الدعم القانوني والنفسي والاداري للاجئين، وتعزيز الاكتفاء الذاتي لهم ليتمكنوا من المشاركة اقتصاديا، وتسهيل عملية

اندماجهم في المجتمع التركي. كما ودعم الاتحاد الأوروبي المجتمعات التركية المستضيفة للاجئين لتوفير الخدمات وتحسين البنية التحتية لها. ولم يقتصر الامر على هذا الدعم المادي الذي قدمه الاتحاد الأوروبي لتركيا فقام بخلق تعاون متين مع السلطات التركية لكي يتم تقديم المساعدات المالية العاجلة عبر المنظمات الإنسانية في تركيا بحيث يتم اسعاف وتلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة والضرورية التي يحتاجها اللاجئون السوريون في تركيا وذلك بعد ان يتم إجراء تقييم شامل لضمان فعالية هذا التمويل وذلك باتخاذ الاجراءات اللازمة لتلبية ما يحتاجه اللاجئون السوريون تحت الحماية المؤقتة، وما تحتاجه المجتمعات المحلية والمحافظات التي تستضيفهم، وخاصة البنية التحتية لمساعدتهم في مواجهة هذا العدد الهائل من أمواج اللاجئين، كما ويلعب الاتحاد الأوروبي والدول الاعضاء دورا مهما في دعم برامج وخطط إعادة التوطين (Arab Center for Research and Policy Studies, 2016, p1-p2).

كما قام الاتحاد الأوروبي بتقديم مبلغ مالي تجاوز ال 4.2 مليار يورو للاجئين السوريين في كل من الاردن ولبنان والعراق إضافة للنازحين السوريين داخل سوريا، وذلك بهدف معالجة العوامل التي تجبرهم على الرحيل من هذه البلدان والتوجه نحو تركيا (European Commission, 2015).

أما الجانب التركي، فواصل تبني التشريعات الثانوية التي من شأنها حماية الاجانب، وتوفير الحماية الدولية لهم، وتفعيل القانون، ورفع مستوى الوعي بين الاطراف المعنية. كما واستمر في التأكد من إن اللاجئين تم تسجيلهم ومعهم الوثائق المناسبة لتتمكن من بناء استراتيجية ونظام قوي لهجرة منظمة. إضافة لاستمرار الجهود التركية من أجل تبني وتنفيذ السياسات والتشريعات والبرامج التي من شأنها تسهيل وصول اللاجئين السوريين تحت الحماية المؤقتة في تركيا إضافة

الى توفير الخدمات العامة كالتعليم للطلاب والخدمات الصحية وسهولة مشاركتهم اقتصاديا. وأخيرا مواصلة الاعتراف والاهتمام بالاشخاص المهمشين (European Commission, 2015).

كما وأكدت هذه الوثيقة على تعزيز التعاون بين الاتحاد الأوروبي وتركيا لمنع الهجرة غير الشرعية. فبنود هذه الوثيقة ستكون مبنية على حوار الاعفاء من التأشيرة، وخارطة الطريق، وشروط إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا. ويزعم الاتحاد الأوروبي من جهته بتبنيه من يسعى للجوء في تركيا بواسطة مهربين غير شرعيين بمخاطر هذه الخطوة، كما ويوضح الامكانيات المتاحة لهم للدخول الى دول الاتحاد الأوروبي أو أية دولة أخرى بطريقة نظامية و الاجراءات اللازمة لتطبيق ذلك (المصدر السابق، 2015).

6.3 استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين: البعد الإنساني والاجتماعي

ويعتبر عام 2015 بمثابة الإختبار الحقيقي الذي كشف نوايا وسياسات الدول الأوروبية حيث جاء بتصرفات مشينة من تلك الدول المدعية احترام حقوق الإنسان إزاء اللاجئين القادمين من الدول الإسلامية، فقامت الشرطة على سبيل المثال في التشيك بإلقاء القبض على مائتي مهاجر ووضع أرقام على أذرعهم، كما قامت المجر ببناء سور شائك لمنع عبور اللاجئين لداخل أراضيها وهذا بحد ذاته يشبه كثيرا ما فعله هتلر في اليهود في فترة الحرب العالمية الثانية (بي بي سي، 2016).

فالالاتحاد الأوروبي يواجه تحديا خارجيا جعله عرضة للمساءلة في تعامله مع اللاجئين، وقضية اللجوء السوري هي قضية إنسانية قبل إن تصبح سياسية.

ومن أهم التحديات الداخلية أيضا إدارة التنوع. حيث تشير التركيبة السكانية إلى إن معظم دول أوروبا هي دول متعددة الاعراق والثقافات والديانات وأنه مع مرور الوقت سيزداد هذا التعدد، وبالتالي لا بد لهذه الدول من العمل على تعزيز الحوار ونشر الوعي لتكون قادرة على استيعاب الثقافات المختلفة، واحترام الأديان، وتسويق قوانين ومبادئ، تمكن الجميع من القيام بالشعائر الدينية التي تناسبه دون أي تمييز، وعلى إن يكون العمل والوظائف متاحة للجميع وليس حكرا على فئة معينة تتمثل بفئة السكان الاصليين. فلا بد للاتحاد الأوروبي من اتباع سياسة داخلية يحفظ بها حق اللاجئين ليندمجوا في المجتمعات الأوروبية ويكونوا سببا رئيسا في الازدهار الاقتصادي والرفاه الاجتماعي (سوينغ، 2016، ص15).

إن وجود اللاجئين في الدول الأوروبية يزيد من التنوع الثقافي والاجتماعي، ولكن يكمن الدور في الاستراتيجيات التي يتبناها الاتحاد الأوروبي داخليا عند تعامله مع اللاجئين.

في ختام هذا الفصل نجد إن أهم استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي في تعاملهم مع قضية اللجوء السوري واللاجئين ارتبطت بثلاثة أبعاد هي: البعد الاقتصادي، والبعد الأمني والبعد الاجتماعي والإنساني. وبناءا عليها فإن تباين مواقف دول الاتحاد الأوروبي ازاء الهجرة، والعديد من الاستراتيجيات التي اتبعتها، تناقضت والقوانين والأعراف الدولية التي من شأنها حماية اللاجئين. وأن الحلول التي أوجدها للحد من الازمة غير كافية لادماج اللاجئين السوريين في دول الاتحاد واعطائهم حقوقهم الاساسية، التي نصت عليها المواثيق والأعراف الدولية عامة والأوروبية خاصة.

الفصل السابع

تلخيص الدراسة وأهم النتائج تلخيص الدراسة

رغبت الباحثة وهي طالبة دراسات أوروبية في جامعة القدس إن تتناول هذه الدراسة بعنوان "سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، دراسة حالة: سوريا". والسبب يعود لما تداولته وسائل الإعلام من أخبار عن اللاجئين السوريين وما يتعرضون له من إساءات على الحدود الأوروبية، علما بأن المثالية التي وصل إليها الاتحاد الأوروبي وما حققه من نجاح كان أهم النقاط التي تم تناولها في العديد من المحاضرات الأكاديمية في كلية الدراسات الإقليمية. علاوة على تجارب بعض الأصدقاء الذين تغربوا للدراسة في أحد الدول الأوروبية، وانصدموا بواقع أوروبي يقوم على التمييز على الرغم من ادعاءاته الرسمية المعلنة عن عدم التمييز.

إن تلك الأمور وغيرها الكثير جعلت الباحثة تدرس كيف تغلب الدول الاعضاء في الاتحاد الأوروبي امنها الوطني والقومي على الشعارات التي ترفعها في حماية حقوق الإنسان والدفاع عنها.

شهدت العديد من البلدان العربية، في منطقة حوض البحر الابيض المتوسط، العديد من الثورات والاحتجاجات ضد الانظمة الديكتاتورية، ورغم إن معظم هذه الثورات بدأت سلمية، إلا أنها

سرعان ما تحول بعضها إلى اقتتال وصراع أدى إلى قتل وجرح ونزوح العديد من مواطنيها. وبالتالي فإن مشكلة الدراسة تمحورت في كون إن العديد من المواطنين وبسبب الصراعات الدموية لجأوا إلى دول الاتحاد الأوروبي بحثا عن مكان امن، وخاصة اللاجئين السوريون، والسبب في ذلك النزاع المسلح في سوريا والتي ما زالت قائمة حتى هذه اللحظة.

وبينت الدراسة إن التخوف من التأثيرات الامنية ، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية لها دور مهم في بلورة سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه قضايا اللجوء، إلا إن أهمها هي الأمنية. لذلك افترضت الدراسة إن حجة الحفاظ على أمن دول أعضاء الاتحاد الأوروبي ومواطنيه، هي السبب في تباين مواقف دول الاتحاد الأوروبي في تعامله مع اللاجئين، لتناقض بدورها ما يدعو له من ديمقراطية وحقوق إنسان.

إن هذه الدراسة تعتمد على المنهج التحليلي الوصفي، حيث اعتمدت أيضا على العديد من الدراسات والأبحاث في نفس مجال الدراسة، وأن التحليل والفهم اعتمد في صميمه على نظرية الأمن الإنساني؛

لأن الاتحاد الأوروبي يسعى جاهدا للحفاظ على أمن دوله خاصة إن قضية اللجوء أصبحت مرتبطة بقضية الامن والارهاب والجريمة المنظمة. وبناء على ذلك، فإن العديد من دول الاتحاد الأوروبي وفي سياساتها تجاه اللاجئين وبحجة الحفاظ على أمنها، ارتكبت العديد من الانتهاكات في صفوف اللاجئين: كتشديد الحراسة على الحدود وإغلاقها أمام اللاجئين، واستخدام الاسلاك الشائكة والأسلاك الكهربائية، إضافة لتركهم على الحدود دون أي مساعدة.

وجاءت هذه الدراسة لتوضح أهم سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين، وخاصة أنها أصبحت عرضة للعديد من الانتقادات بعد الحراك العربي. حيث إن توافد امواج اللاجئين إلى

دول الاتحاد الأوروبي جعل البعض يتساءل فيما إذا كان السبب هو أزمة اللجوء أم الازمة في سياسات دول الاتحاد.

وبذلك اهتمت الدراسة بتوضيح تعامل دول الاتحاد الأوروبي مع قضية اللاجئين، وتضيف تداعيات ذلك التعامل على دول الاتحاد وتأثيره على العلاقات الداخلية فيما بينهم من جهة، وعلى علاقاتهم مع دول العالم من جهة أخرى.

حققت الدراسة اهدافها في توضيح العديد من الأمور، وأهمها التعرف على القيم والمبادئ الإنسانية التي تبناها الاتحاد الأوروبي، وفهم سياساته تجاه اللاجئين. والتعرف على أهم الأسباب التي أدت إلى اتخاذ دول الاتحاد الأوروبي مواقف متباينة تجاه قضية اللجوء وخاصة تجاه اللاجئين السوريين، وأخيرا معرفة أهم ما يقف وراء تباين مواقف الاتحاد الأوروبي ودوله تجاه اللاجئين على الصعد الثلاث الرئيسية التي افترضتها الباحثة وهي الامن والاقتصاد والبعد الاجتماعي والإنساني والثقافي عند اتخاذ اجراءات معينة بشأن اللاجئين.

وأجابت الدراسة على عدة أسئلة حول: المرتكزات الإنسانية التي بني عليها الاتحاد الأوروبي، وأهم سياساته تجاه اللاجئين، وأهم التحديات الداخلية والخارجية التي واجهها بسبب أزمة اللجوء السورية، وأهم الأسباب التي دفعت بالعديد من دول الاتحاد الأوروبي باتخاذ مواقف مختلفة تجاه أزمة اللجوء السورية.

ووضحت الدراسة سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين بعد الحراك العربي، من خلال ستة فصول: جاءت المقدمة في الفصل الأول وتحدثت بإيجاز عن الاتحاد الأوروبي والتزامه بالمواثيق والقواعد الدولية لحقوق الإنسان واللاجئين، وتناول أهمية هذه الدراسة وأهدافها ومشكلتها وأسئلتها وفرضيتها. أما الفصل الثاني فتناول نظرية الأمن الإنساني، وذكر العديد من

الدراسات السابقة التي تناولت أزمة اللجوء بعد الحراك العربي، وأهم السياسات الأوروبية المتبعة في التعامل مع هذه الأزمة. ومن ثم الفصل الثالث الذي تحدث عن الحراك العربي وأزمة اللجوء السورية وما نجم عنها من تدفق للاجئين إلى دول الحدود الأوروبية. أما الفصل الرابع فوضح نشأة الاتحاد الأوروبي وأهدافه، وأهم ما يربطها بحقوق الإنسان. وشرح هذا الفصل الاستراتيجية الأمنية وقيمها، وصولاً إلى السياسات الخارجية وحقوق الإنسان في السياسة الخارجية. و الفصل الخامس تناول أهم التحديات التي واجهت الاتحاد الأوروبي عند تعامله مع أزمة اللجوء وقبول اللاجئين، حيث يشرح اللجوء بأهم مراحله إلى دول الاتحاد بشكل موجز وصولاً إلى الأزمة السورية. ووضح الفصل السادس أهم استراتيجيات دول الاتحاد الأوروبي تجاه زيادة أمواج اللاجئين السوريين إلى دوله، وكيف إن تخوفه من اللاجئين جعله يتخذ العديد من القرارات والمواقف المعادية لهم ولحقوق الإنسان. وبين هذا الفصل أهم المحاولات والاتفاقيات التي أبرمها ليجاد حلول للحد من هذه الأزمة. وأخيراً، لخص الفصل السابع تفاصيل الرسالة وعرض أهم نتائجها.

نتائج الدراسة

تناول هذا البحث سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين بعد الحراك العربي، وخصوصاً اللاجئين السوريين. فتدقق أمواج اللاجئين إلى دول الاتحاد الأوروبي وما تمت مناقشته في فصول هذه الدراسة تبين إن أدبيات وأفكار ومبادئ الاتحاد الأوروبي المعلنة، كانت أهم أسباب توجه اللاجئين إلى أوروبا. وأن الواقع العربي المظلم أدى إلى عدم رغبة المتضررين من النزاعات المسلحة في مناطق النزاع في التوجه إلى الدول العربية نظراً لافتقارها لمبادئ حقوق الإنسان.

وتوصلت الدراسة إلى وجود تباين بين المبادئ المثالية المعلنة وبين السياسات الفعلية المطبقة على أرض الواقع، الأمر الذي جعل الكاتبة تستخدم كل من النظرية الواقعية والنظرية الليبرالية ونظرية الأمن الإنساني في هذه الدراسة لتفسير مجريات الأمور. وأن أحد أهم الدوافع وراء قبول أو عدم قبول اللاجئين في دولة أوروبية، ما هو العامل الاقتصادي. وبالتالي، فإن فكرة التكامل بين دول الأعضاء الأوروبية باتت مغلوبة نتيجة لاتخاذ الدول الأعضاء قرارات منفردة بما يتوافق ومصالحها الوطنية والقومية. إضافة لكون الدوافع الأمنية وراء عدم قبول مزيد من اللاجئين هي حجة واهية ولم تثبت صحتها من قبل الجهات الإستخباراتية، ولم يتم إثبات تورط أي من اللاجئين في الأعمال الإرهابية التي حدثت في أوروبا. وأخيراً، برزت قضية التمييز، حيث اتخذت بعض دول الاتحاد الأوروبي قرارات تسمح بدخول المسيحيين المهاجرين من العراق وسوريا، ومنع المسلمين مناف للمبادئ العامة إلي ينادي بها الاتحاد الأوروبي، فالربط النمطي للإرهاب بالإسلام أدى إلى تقديم حكومات الدول الأوروبية تسهيلات للاجئين المسيحيين فقط مما أدى إلى زيادة التفرقة والتمييز، وزيادة الهوة الموجودة أصلاً بين المسيحيين والمسلمين في العديد من المجتمعات.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع بالعربية

- الازعر، محمد (1990). الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية. دار الجليل، عمان.
- الاسرج، حسين عبد المطلب. (2016). مأساة اللاجئين السوريين: عام جديد وامل بالية، شؤون عربية، عدد165، مصر.
- الأسطل، ك. (2009). الإطار النظري لمفهوم الأمن القومي. جامعة الأزهر. غزة.
- أمين، خ. (2009). الأمن الإنساني، المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض.
- أمينه، رياحي. (2014). تأثير الهجرة غير الشرعية في سياسات التعاون الأوروبي المتوسطي، ضمن كتاب الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الابيض المتوسط، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- بلخيرة، محمد. (2014). الهجرة المغربية إلى أوروبا معطيات ومغالطات، ضمن كتاب الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الابيض المتوسط، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- بيندر، جون و اشروود، سايمون (2015). الاتحاد الأوروبي-مقدمة صغيرة جدا- (ترجمة خالد غريب علي)، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، (العمل الاصيلي نشر في عام 2001).
- عبد اللطيف، كمال وآخرون. (2012). الانفجار العربي الكبير، ط1، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات:بيروت، لبنان.

عبد الله، فؤاد (1999). تاريخ القارة الأوروبية، مقارنة بين الماضي والمستقبل، دار القاهرة للنشر والإعلام، القاهرة.

عبد الوهاب، عمروش. (2014). الهجرة غير الشرعية بين الآليات الأوروبية والمطامع الإفريقية، ضمن كتاب الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر.

عقيل، وصفي (2015): التحولات المعرفية للواقعية الليبرالية في نظرية العلاقات الدولية المعاصرة، دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 42، العدد 1: الاردن.

عمر، عماد. (2000). سؤال حقوق الإنسان، عمان، الاردن، ط1.

عيتاني، حسام (2012). الثورة السورية: هل هي استثناء في الربيع العربي؟، شؤون عربية، مصر.

غربي، محمد و فوكه، سفيان و مرسي، مشري. (2014). الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، المخاطر واستراتيجية المواجهة، دار الروافد الثقافية، بيروت، لبنان.

فرج، أحمد (2007): نظرية الواقعية في العلاقات الدولية: دراسة نقدية مقارنة في ضوء النظريات المعاصرة، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية.

فرج، أحمد. (2007). نظرية الواقعية في العلاقات الدولية: دراسة نقدية مقارنة في ضوء النظريات المعاصرة، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية.

فوكة، سفيان. (2014). الهجرة غير الشرعية في المنطقة العربية بين افرازات العولمة والدولة الوطنية، ضمن كتاب الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الابيض المتوسط، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر.

محمد، راتول ومسعود، زيان. (2014). هجرة الكفاءات العلمية، هجرة غير شرعية من المنظور الاقتصادي بالتطبيق على بعض دول المغرب العربي، ضمن كتاب الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الابيض المتوسط، ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر.

نافعة، حسن(2004). الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

النعمي، أحمد. (2008). السياسة الخارجية، الطبعة الأولى، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.

نوفل، أحمد سعيد (ب ت). الاتحاد الأوروبي في مطلع الالفية الثالثة - الواقع والتحديات.

وهبان، أحمد (2014): النظرية الواقعية وتحديات التحول في السياسة الدولية: دراسة تقويمية. المجلة العلمية (كلية التجارة جامعة أسيوط)، عدد 57، مصر.

يوسف، خ. (2012). الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. دمشق.

ثانياً المراجع الأجنبية:-

A Deal between Turkey and the European Union: Selling Syrian Refugees Short (2016). Arab Center for Research and Policy Studies, Qatar, Doha.

Bauder, Harald. (2016). **UNDERSTANDING EUROPE'S REFUGEE CRISIS: A DIALECTICAL APPROACH**. Addleton Academic Publishers: Ryerson University, Toronto.

Cini, Michelle, \$ Borruga, Nieves (2016). **European Union Politics**. Oxford University Press, UK.

Cini, Michelle, \$ Borruga, Nieves (2016). **European Union Politics**. UK: Oxford University Press.

Eran, Oded (2011). **The west responds to the Arab spring Strategic Assessment**, vol. 14, no.2 (July 2011), pp.15-16.

European Parliament. (2015). **EU cooperation with third countries in the field of migration**. EU official web site.

Kanti Bajpai (2000). **Human security: concept and measurement**, Krok institute occasional, P: 17.

Reding, Viviane (2012). **Why we need a United States of Europe now**. European Commission.

Rosiny, Stephan (2012). **The Arab Springs: Triggers, Dynamics and Prospects**. German Institute of Global and Area Studies, GIGA Focus, number (1).

The reform of the Dublin III regulation, (2016). European Parliament (EU). Directorate General for Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice and Home Affairs.

ثالثاً: الدراسات والمقالات

أكوكا، كارين. (2016). أزمة اللاجئين أم سياسات اللجوء. شؤون الأوسط، عدد (153)، لبنان. (دار المنظومة).

برين، دنكان. (2016). إساءات على حدود أوروبا. نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد 51، مركز دراسات النرويجية، جامعة أكسفورد، ص 21-23.

بن بوعزيز، آسية. (2015). سياسة الاتحاد الأوروبي في مواجهة الهجرة غير الشرعية، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 18، جامعة الجفلة، الجزائر.

بن طلال، الحسين (2016). أوروبا ومستقبل سياسة اللاجئين الدولية، نشرة الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد 51، مركز دراسات النرويجية، جامعة أكسفورد، ص 78-80.

بندي، كولن. (2016). المهاجرون واللاجئون والتاريخ وسابقات الاحداث، نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد 51، مركز دراسات النرويجية، جامعة أكسفورد، ص 6.

تركمانى، عبد الله (2016)، واقع اللاجئين السوريين في أوروبا ومشكلاتهم، ورقة مقدمة لمركز حرمون للدراسات المعاصرة.

تورك، فولكر. (2016). تصور نظام أوروبي مشترك للجوء، نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد51، مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد، ص57-ص60.

حامي الدين، عبد العلي (2011). الثورة الشعبية في تونس: مدى قابلية النموذج للتعميم، المركز العربي للبحاث ودراسة السياسات، الدوحة.

حجيج، آمال. (2011-2012). الاتحاد الأوروبي كقوة معيارية في المتوسط: نقل المعايير في العدالة والشؤون الداخلية-دراسة حالة المغرب، رسالة ماجستير غير منشور، كلية العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، المغرب.

حور، عبد العالي. (2009). حقوق الإنسان في الشراكة الاورومتوسطية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد 143، أبو ظبي، الامارات.

خيار اللجوء الى أوروبا وتداعياته على الازمة في السورية (2015). المركز العربي للبحاث ودراسة السياسات، مجلة سياسات عربي، عدد 12، قطر.

دي هاس، هاين وسيغونا، ناندو. (2012). الهجرة والثورة، نشرة الهجرة القسرية، شمال أفريقيا والتهجير في عامي 2011-2012، عدد 39، مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد، ص4-5.

راشد، باسم. (2016). بعد هجمات باريس: السياسات الأوروبية تجاه اللاجئين، السياسة الدولية، العدد 203 يناير 2016، مجلد 51.

زينتر، روجير. (2012). اللاجئين أهم عبء على الاقتصاد أم منفعة له؟ نشرة الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد42، مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد.

ستافروبولو، ماريا. (2016). حماية اللاجئين في أوروبا: أمان الوقت لاجراء تعديل جذري؟، نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد51، ، مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد.

سليم، جوان. (2016). هل اللجوء والهجرة مشكلة الاتحاد الأوروبي حقا؟ نشرة الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد51. مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد، ص60-ص62.

سوينغ، وليام. (2016). تحدي البحر الابيض المتوسط في عالم الازمات الإنسانية، نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد51، مركز دراسات النرويجية، جامعة اكسفورد، ص14-ص15.

ظاهر، حسين علي. (2012). الربيع العربي، الاسباب والتداعيات الإقليمية والدولية، دار المنظومة، شؤون الأوسط، عدد 142.

عارف، نصر. (2016). مشكلة اللاجئين: ماذا لو اهتم العالم بأسبابها وليس بنتائجها؟ مجلة الديمقراطية، العدد 61، مصر.

عدالة، جعفر. (2014). تطور سياسات دول الاتحاد الأوروبي في منطقة المغرب العربي. مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 12، سبتمبر 2014.

عسكر، سامح (2012). الازمة السورية محاولة للفهم.

عقيل، وصفي. (2015). التحولات المعرفية للواقعية الليبرالية في نظرية العلاقات الدولية المعاصرة، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 42، العدد 1: الاردن.

كريبو، فرانسوا. (2016). تصدير: إضفاء الطابع الرسمي للحركة عرب جيل كامل، نشر الهجرة القسرية، وجهة الوصول: أوروبا، عدد51، مركز دراسات النرويجية، جامعة أكسفورد، ص4.

كعسيس، خليفة. (2014). الربيع العربي بين الثورة والفوضى، مجلة المستقبل العربي، العدد 421.

لكريني، إدريس. (ربيع، 2016). التهديدات الراهنة وآفاق الحوار العالمي. شؤون عربية، عدد(165)، مصر.

مرسي، مصطفى. (2010). قضايا المهاجرين العرب في أوروبا، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات.

مطوع، محمد. (2015). الاتحاد الأوروبي وقضايا الهجرة: الإشكاليات الكبرى والاستراتيجيات للمستجدات، المستقبل العربي، العدد 431.

المفوضية الأوروبية (2015). مراجعة السياسة الأوروبية للجوار في تقرير مشترك موجه للبرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ولجنة المناطق، بروكسل.

هيدموس، ايلي. (2015). موسم الهجرة الى الشمال <<طوفان>> لاجئين <<يهز>> وحدة أوروبا. مجلة الديمقراطية، العدد 60، مصر.

وهبان، أحمد. (2014). النظرية الواقعية وتحديات التحول في السياسة الدولية: دراسة تقويمية، المجلة العلمية (كلية التجارة جامعة أسيوط)، عدد 57، مصر.

إى موتلو، كان. (2016، يناير). عن اللاجئين، وملتمسي اللجوء، ووضع الحماية المؤقتة:
نحو فهم أوضاع المواطنين السوريين في تركيا. مجلة الديمقراطية، (61)، ص72-79.

رابعاً: مراجع الانترنت:-

أ. المراجع العربية عبر الانترنت:-

1. التوبة، غازي. (2012). الثورة السورية: الاسباب والتطورات، استرجعت في تاريخ 1

تشرين الاول 2016 على الرابط:

http://www.asharqalarabi.org.uk/markaz/m_abhath-10-07-12.htm

2. الخطيب، علاء الدين (د.ت). الثورة السورية والمصالح الدولية. استرجعت في تاريخ

31 تشرين الاول 2016 على الرابط:

[/http://www.infosalam.com/home/revolution/revolution2](http://www.infosalam.com/home/revolution/revolution2)

3. الرئيس، هاني. (2014). أوروبا...من جنة أحلام المهاجرين الى قلعة الموت. تم

استرجاعه في 12 نيسان 2016 على الرابط:

<http://www.alwasatnews.com/news/903764.html>

4. سليمان، هاني. (2016). السياسة الأوروبية تجاه اللاجئين: ثلاثية الأمن، الهوية،

والقيم الإنسانية. تم استرجاعه في 6/12/2016 على الرابط:

<http://www.acrseg.org/40345>

5. سوريا.. 4 سنوات من عمر الأزمة. (2015). تم استرجاعه في 6/1/2016 على

الرابط: <https://arabic.rt.com/news/>

6. سولانا، خ. (2015، 3 حزيران)، أوروبا وفقدان ذاكرة اللجوء، الجزيرة نت. تم

استرجاعه في 14-9-2016 على الرابط:

<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions>

7. شقمان، الكابتين (2016). الاتحاد الأوروبي:مدونتي الاتحاد الأوروبي. تم استرجاعه

في 2017/1/1 على الرابط:

[/http://www.osamashakman.com/ar/p/details/145602](http://www.osamashakman.com/ar/p/details/145602)

8. شمت، خالد. (2013). دعوة ألمانيا وأوروبا لفتح حدودهما أمام لاجئي سوريا.

شبكة الجزيرة الاخبارية. استرجعت في تاريخ 1 تشرين الاول 2016 على الرابط:

<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2013/9/25/>

9. صدمة في أوروبا لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي (24 حزيران، 2016)،

BBC. تم استرجاعه في 2017/3/1 على الرابط:

http://www.bbc.com/arabic/worldnews/2016/06/160624_brexit_eur

[ope_shock](#)

10. عبد الله، ياسمين (2016)._السياسة الالمانية تجاه قضية اللاجئين: دراسة حالة

اللاجئين السوريين، المركز الديمقراطي العربي، مصر

<http://democraticac.de/?p=33804>

11. فرج، أنور. (د ت). السياسة الخارجية المشتركة للاتحاد الأوروبي تجاه الشرق

الاطلس، دراسات دولية، (39). استرجعت في تاريخ 1 تشرين الاول 2016 على

الرابط:

<http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=60456>

12.كونراد، نعومي. (2015). ألمانيا وتحدي استيعاب المزيد من اللاجئين. تم

استرجاعه في 2016/12/6 على الرابط: <http://www.dw.com/ar/>

13. اللاجئون، المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين. تم استرجاعها على

الرابط <http://www.unhcr.org/ar/4be7cc274c9.html>

14. الخطيب، عمر (2014). بلدان اللجوء: السويد لماذا هي القبلة المفضلة للاجئين؟

أورينت نت. تم استرجاعه في 2017-10-1 على الرابط التالي:

http://orient-news.net/ar/news_show

15. محمد، عربي. (د ت). السياسة الخارجية: دراسة في المفاهيم والتوجهات

والمحددات، رسالة ماجستير، المركز الجامعي تمارست الجزائر: المركز الديمقراطي

العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية. استرجعت في تاريخ 20 تشرين

الاول 2016 من الرابط: <http://democraticac.de/?p=41719>

16. المزباني، محمد. (د ت). الربيع العربي يرفع ضغط الهجرة. استرجعت في تاريخ 31

تشرين الاول 2016 من الرابط:

<http://www.unitedna.net/showsubject.aspx?id=9050>

17. المسلماني، احمد. (2015). تأثير المهاجرين على الاقتصاد الالمانى، تم استرجاعه

في 2017/1/1 على الرابط: <https://www.immig-us.com>

18. المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين. قانون وسياسة الاتحاد الأوروبي

بشأن اللجوء. استرجعت في تاريخ 31 تشرين الاول 2016 من الرابط:

<http://www.unhcr.org/ar/4be7cc2652.html>

19. مفوضية اللاجئين ترحب بالإصلاحات الخاصة باللجوء التي أجرتها اليونان

(2015). المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. تم استرجاعه في

2016/12/6 على الرابط:

<http://www.unhcr.org/ar/news/latest/2015/1/54cc74fc6.html?query=>

20. منظمة العفو الدولية (2014). سياسات الاتحاد الأوروبي بشأن الهجرة تعرض

الأرواح والحقوق للخطر. تم استرجاعه في 2016/12/6 على الرابط:

<https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2014/07/eu-migration->

[/policies-put-lives-and-rights-risk](https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2014/07/eu-migration-/policies-put-lives-and-rights-risk)

1. ميركل، انجيلا (2015). سياسة ألمانيا حول اللاجئين حالت دون وقوع كارثة

إنسانية، BBC الاخبارية. تم استرجاعه في 2016/6/1 على الرابط:

http://www.bbc.com/arabic/worldnews/2015/12/151214_germa

[ny_migrants_crisis_merkel](http://www.bbc.com/arabic/worldnews/2015/12/151214_germa_ny_migrants_crisis_merkel)

21. موتافيس، جيورجيس. (شباط، 2017). ملحمة اللاجئين العابرين إلى أوروبا.

الحدود.. مأس إنسانية، (59)، 22-42. تم استرجاعه في 2017/6/5 على

الرابط:

<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/magazine/2017/2/16/>

22. ندوة بعنوان الاتحاد الأوروبي، التجربة والتحديات. تم استرجاعه في 2016-9-14

على الرابط: <http://boulemkahel.yolasite.com/resources>

23. المفوضية الأوروبية. (2015). أزمة اللاجئين - المفوضية الأوروبية تتخذ مواقف

عملية حازمة. تم استرجاعه في 20-10-2017 على الرابط:

http://eeas.europa.eu/archives/delegations/egypt/press_corner/all_news/news/2015/eu_package_on_migration_ar.pdf

24. مضامين اتفاقية دبلن للاجئين. (2015). الجزيرة نت. تم استرجاعه في 5-10-

2017 على الرابط :

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/events/2015/8/27/>

25. بوشلوح، سكيينة. (2010). الاتحاد من أجل المتوسط، الجزيرة نت. تم استرجاعه في

10-10-2017 على الرابط:

<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/books/2010/4/18/>

ب. المراجع الانجليزية عبر الانترنت:-

1. **A Secure Europe in a Better world** (2003, December 12). Brussels. Retrieved on 1 December 2016 on:
<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
2. Achampong, Leia (2016). **Relations between Europe and Middel East**, PBworks, California. retrieved on 1 January 2017 on:
<http://testpolitics.pbworks.com/w/page/24737344/Relations%20Between%20Europe%20and%20Middle%20East>
3. Bassols, Andreu (2013). Arab Neighbours Need a Common EU Foreign Policy. European Institute of the Mediterranean (IEMed), Barcelona. Retrieved on 1 October 2016 on:

- <http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/iemed-2013/Bassols%20Arab%20Neighbour%20EU%20Foreign%20Policy%20EN.pdf>
4. Coudenhove-Kalergi, Richard (2012). **Europe must unite (1938)**, retrieved on 1 January 2016 on http://www.cvce.eu/obj/richard_coudenhove_kalergi_europe_must_unite_1938- .
 5. Duncan, Pamela (2016). **Syria refugee crisis: six charts that show how Europe is struggling to respond**, retrieved on 1 November 2016 on: <https://www.theguardian.com/world/datablog/2016/feb/03/syria-refugee-crisis-and-international-aid-in-numbers>
 6. EU official website, **Human Rights**, retrieved on 18 November 2016 on: http://europa.eu/european-union/topics/human-rights_en
 7. EU. Mobility And Transport: **Euro-Mediterranean Transport Partnership (EUROMED)**. Retrieved on 1 January 2017 on: https://ec.europa.eu/transport/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership_en
 8. European Commission (2015). **EU-Turkey joint action plan**, {Fact sheet}. Retrieved on 1 October 2016 on: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm
 9. European Union (official web site) (2015, April 20). Asylum Statistics. retrieved on 1 November 2016 on: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics
 10. European Union (official web site) (2016, June 15). **Human rights & Democracy**, retrieved on 1 November 2016 on:

- https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/414/human-rights-democracy_en
11. European Union (official web site). **Foreign policy and security**. Retrieved on 1 January 2017 on: http://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_en
 12. Ian, Black (2015). **Alienation and Violence, Impact of Syrian crisis 2014**, retrieved on 1 November 2016 on <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/11/report-on-syria-conflict-finds-115-of-population-killed-or-injured>
 13. **Identification of applicants (EURODAC)** (2017). EU website, European Commission: Migration and Home Affairs. Retrieved on 1 October 2016 on: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en
 14. Palacio, Ana (2016). **Clarifying Europe's refugee problem by Ana Palacio- Project Syndicate**. Retrieved on 1 January 2017 on: <https://markgeoffreykirshner.com/2016/05/23/clarifying-europes-refugee-problem-by-ana-palacio-project-syndicate/>
 15. **The 'Dublin' Regulation and family unity** (2015, November). Refugee Council. Retrieved on 1 October 2016 on: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0003/6143/Nov15_Dublin_III.pdf
 16. The Dublin Regulation, UNHCR. Retrieved on 1 October 2016 on: <http://www.unhcr.org/4a9d13d59.pdf>

ملحق رقم (1):

نص توجيهات مجلس الاتحاد الأوروبي بخصوص قضايا اللجوء والحماية الدولية بتاريخ 29-4-

2004

عنوان الوثيقة باللغة الانجليزية:

on minimum standards for the qualification and status of third country
nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need
international protection and the content of the protection granted

ومتوفرة على الرابط التالي:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:en:HTML>

و نص توجيهات مجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان بخصوص قضايا اللجوء والحماية الدولية بتاريخ 13-

2011-12

عنوان الوثيقة باللغة الانجليزية:

On standards for the qualification of third-country or stateless
persons as beneficiaries of international protection, for a uniform
status for refugees or for persons eligible for subsidiary
protection, and for the content of protection granted.

ومتوفر على الرابط التالي:

<http://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095)

COUNCIL DIRECTIVE 2004/83/EC

of 29 April 2004

on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular points 1(c), 2(a) and 3(a) of Article 63 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission ⁽¹⁾,

Having regard to the opinion of the European Parliament ⁽²⁾,

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee ⁽³⁾,

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions ⁽⁴⁾,

Whereas:

- (1) A common policy on asylum, including a Common European Asylum System, is a constituent part of the European Union's objective of progressively establishing an area of freedom, security and justice open to those who, forced by circumstances, legitimately seek protection in the Community.
- (2) The European Council at its special meeting in Tampere on 15 and 16 October 1999 agreed to work towards establishing a Common European Asylum System, based on the full and inclusive application of the Geneva Convention relating to the Status of Refugees of 28 July 1951 (Geneva Convention), as supplemented by the New York Protocol of 31 January 1967 (Protocol), thus affirming the principle of non-refoulement and ensuring that nobody is sent back to persecution.
- (3) The Geneva Convention and Protocol provide the cornerstone of the international legal regime for the protection of refugees.
- (4) The Tampere conclusions provide that a Common European Asylum System should include, in the short term, the approximation of rules on the recognition of refugees and the content of refugee status.
- (5) The Tampere conclusions also provide that rules regarding refugee status should be complemented by measures on subsidiary forms of protection, offering an appropriate status to any person in need of such protection.
- (6) The main objective of this Directive is, on the one hand, to ensure that Member States apply common criteria for the identification of persons genuinely in need of international protection, and, on the other hand, to ensure that a minimum level of benefits is available for these persons in all Member States.
- (7) The approximation of rules on the recognition and content of refugee and subsidiary protection status should help to limit the secondary movements of applicants for asylum between Member States, where such movement is purely caused by differences in legal frameworks.
- (8) It is in the very nature of minimum standards that Member States should have the power to introduce or maintain more favourable provisions for third country

- nationals or stateless persons who request international protection from a Member State, where such a request is understood to be on the grounds that the person concerned is either a refugee within the meaning of Article 1(A) of the Geneva Convention, or a person who otherwise needs international protection.
- (9) Those third country nationals or stateless persons, who are allowed to remain in the territories of the Member States for reasons not due to a need for international protection but on a discretionary basis on compassionate or humanitarian grounds, fall outside the scope of this Directive.
- (10) This Directive respects the fundamental rights and observes the principles recognised in particular by the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In particular this Directive seeks to ensure full respect for human dignity and the right to asylum of applicants for asylum and their accompanying family members.
- (11) With respect to the treatment of persons falling within the scope of this Directive, Member States are bound by obligations under instruments of international law to which they are party and which prohibit discrimination.
- (12) The ‘best interests of the child’ should be a primary consideration of Member States when implementing this Directive.
- (13) This Directive is without prejudice to the Protocol on asylum for nationals of Member States of the European Union as annexed to the Treaty Establishing the European Community.
- (14) The recognition of refugee status is a declaratory act.
- (15) Consultations with the United Nations High Commissioner for Refugees may provide valuable guidance for Member States when determining refugee status according to Article 1 of the Geneva Convention.
- (16) Minimum standards for the definition and content of refugee status should be laid down to guide the competent national bodies of Member States in the application of the Geneva Convention.
- (17) It is necessary to introduce common criteria for recognising applicants for asylum as refugees within the meaning of Article 1 of the Geneva Convention.
- (18) In particular, it is necessary to introduce common concepts of protection needs arising *sur place*; sources of harm and protection; internal protection; and persecution, including the reasons for persecution.
- (19) Protection can be provided not only by the State but also by parties or organisations, including international organisations, meeting the conditions of this Directive, which control a region or a larger area within the territory of the State.
- (20) It is necessary, when assessing applications from minors for international protection, that Member States should have regard to child-specific forms of persecution.
- (21) It is equally necessary to introduce a common concept of the persecution ground ‘membership of a particular social group’.
- (22) Acts contrary to the purposes and principles of the United Nations are set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations and are, amongst others, embodied in the United Nations Resolutions relating to measures

combating terrorism, which declare that ‘acts, methods and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations’ and that ‘knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations’.

- (23) As referred to in Article 14, ‘status’ can also include refugee status.
- (24) Minimum standards for the definition and content of subsidiary protection status should also be laid down. Subsidiary protection should be complementary and additional to the refugee protection enshrined in the Geneva Convention.
- (25) It is necessary to introduce criteria on the basis of which applicants for international protection are to be recognised as eligible for subsidiary protection. Those criteria should be drawn from international obligations under human rights instruments and practices existing in Member States.
- (26) Risks to which a population of a country or a section of the population is generally exposed do normally not create in themselves an individual threat which would qualify as serious harm.
- (27) Family members, merely due to their relation to the refugee, will normally be vulnerable to acts of persecution in such a manner that could be the basis for refugee status.
- (28) The notion of national security and public order also covers cases in which a third country national belongs to an association which supports international terrorism or supports such an association.
- (29) While the benefits provided to family members of beneficiaries of subsidiary protection status do not necessarily have to be the same as those provided to the qualifying beneficiary, they need to be fair in comparison to those enjoyed by beneficiaries of subsidiary protection status.
- (30) Within the limits set out by international obligations, Member States may lay down that the granting of benefits with regard to access to employment, social welfare, health care and access to integration facilities requires the prior issue of a residence permit.
- (31) This Directive does not apply to financial benefits from the Member States which are granted to promote education and training.
- (32) The practical difficulties encountered by beneficiaries of refugee or subsidiary protection status concerning the authentication of their foreign diplomas, certificates or other evidence of formal qualification should be taken into account.
- (33) Especially to avoid social hardship, it is appropriate, for beneficiaries of refugee or subsidiary protection status, to provide without discrimination in the context of social assistance the adequate social welfare and means of subsistence.
- (34) With regard to social assistance and health care, the modalities and detail of the provision of core benefits to beneficiaries of subsidiary protection status should be determined by national law. The possibility of limiting the benefits for beneficiaries of subsidiary protection status to core benefits is to be understood in the sense that this notion covers at least minimum income support, assistance in case of illness, pregnancy and parental assistance, in so far as they are granted to nationals according to the legislation of the Member State concerned.

- (35) Access to health care, including both physical and mental health care, should be ensured to beneficiaries of refugee or subsidiary protection status.
- (36) The implementation of this Directive should be evaluated at regular intervals, taking into consideration in particular the evolution of the international obligations of Member States regarding non-refoulement, the evolution of the labour markets in the Member States as well as the development of common basic principles for integration.
- (37) Since the objectives of the proposed Directive, namely to establish minimum standards for the granting of international protection to third country nationals and stateless persons by Member States and the content of the protection granted, cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale and effects of the Directive, be better achieved at Community level, the Community may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve those objectives.
- (38) In accordance with Article 3 of the Protocol on the position of the United Kingdom and Ireland, annexed to the Treaty on European Union and to the Treaty establishing the European Community, the United Kingdom has notified, by letter of 28 January 2002, its wish to take part in the adoption and application of this Directive.
- (39) In accordance with Article 3 of the Protocol on the position of the United Kingdom and Ireland, annexed to the Treaty on European Union and to the Treaty establishing the European Community, Ireland has notified, by letter of 13 February 2002, its wish to take part in the adoption and application of this Directive.
- (40) In accordance with Articles 1 and 2 of the Protocol on the position of Denmark, annexed to the Treaty on European Union and to the Treaty establishing the European Community, Denmark is not taking part in the adoption of this Directive and is not bound by it or subject to its application,

HAS ADOPTED THIS DIRECTIVE,

CHAPTER I GENERAL PROVISIONS

Article 1

Subject matter and scope

The purpose of this Directive is to lay down minimum standards for the qualification of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted.

Article 2

Definitions

For the purposes of this Directive:

- (a) 'international protection' means the refugee and subsidiary protection status as defined in (d) and (f);
- (b) 'Geneva Convention' means the Convention relating to the status of refugees done at Geneva on 28 July 1951, as amended by the New York Protocol of 31 January 1967;
- (c) 'refugee' means a third country national who, owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, political opinion or membership of a particular social group, is outside the country of nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself or herself of the protection of that country, or a stateless person, who, being outside of the country of former habitual residence for the same reasons as mentioned above, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it, and to whom Article 12 does not apply;
- (d) 'refugee status' means the recognition by a Member State of a third country national or a stateless person as a refugee;
- (e) 'person eligible for subsidiary protection' means a third country national or a stateless person who does not qualify as a refugee but in respect of whom substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if returned to his or her country of origin, or in the case of a stateless person, to his or her country of former habitual residence, would face a real risk of suffering serious harm as defined in Article 15, and to whom Article 17(1) and (2) do not apply, and is unable, or, owing to such risk, unwilling to avail himself or herself of the protection of that country;
- (f) 'subsidiary protection status' means the recognition by a Member State of a third country national or a stateless person as a person eligible for subsidiary protection;
- (g) 'application for international protection' means a request made by a third country national or a stateless person for protection from a Member State, who can be understood to seek refugee status or subsidiary protection status, and who does not explicitly request another kind of protection, outside the scope of this Directive, that can be applied for separately;
- (h) 'family members' means, insofar as the family already existed in the country of origin, the following members of the family of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status who are present in the same Member State in relation to the application for international protection:
- the spouse of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status or his or her unmarried partner in a stable relationship, where the legislation or practice of the Member State concerned treats unmarried couples in a way comparable to married couples under its law relating to aliens,
 - the minor children of the couple referred to in the first indent or of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status, on condition that they are unmarried and dependent and regardless of whether they were born in or out of wedlock or adopted as defined under the national law;
- (i) 'unaccompanied minors' means third-country nationals or stateless persons below the age of 18, who arrive on the territory of the Member States unaccompanied by an adult responsible for them whether by law or custom, and for as long as they are

not effectively taken into the care of such a person; it includes minors who are left unaccompanied after they have entered the territory of the Member States;

(j) 'residence permit' means any permit or authorisation issued by the authorities of a Member State, in the form provided for under that State's legislation, allowing a third country national or stateless person to reside on its territory;

(k) 'country of origin' means the country or countries of nationality or, for stateless persons, of former habitual residence.

Article 3

More favourable standards

Member States may introduce or retain more favourable standards for determining who qualifies as a refugee or as a person eligible for subsidiary protection, and for determining the content of international protection, in so far as those standards are compatible with this Directive.

CHAPTER II

ASSESSMENT OF APPLICATIONS FOR INTERNATIONAL PROTECTION

Article 4

Assessment of facts and circumstances

1. Member States may consider it the duty of the applicant to submit as soon as possible all elements needed to substantiate the application for international protection. In cooperation with the applicant it is the duty of the Member State to assess the relevant elements of the application.

2. The elements referred to in of paragraph 1 consist of the applicant's statements and all documentation at the applicants disposal regarding the applicant's age, background, including that of relevant relatives, identity, nationality(ies), country(ies) and place(s) of previous residence, previous asylum applications, travel routes, identity and travel documents and the reasons for applying for international protection.

3. The assessment of an application for international protection is to be carried out on an individual basis and includes taking into account:

(a) all relevant facts as they relate to the country of origin at the time of taking a decision on the application; including laws and regulations of the country of origin and the manner in which they are applied;

(b) the relevant statements and documentation presented by the applicant including information on whether the applicant has been or may be subject to persecution or serious harm;

(c) the individual position and personal circumstances of the applicant, including factors such as background, gender and age, so as to assess whether, on the basis of the applicant's personal circumstances, the acts to which the applicant has been or could be exposed would amount to persecution or serious harm;

(d) whether the applicant's activities since leaving the country of origin were engaged

in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for applying for international protection, so as to assess whether these activities will expose the applicant to persecution or serious harm if returned to that country;

(e) whether the applicant could reasonably be expected to avail himself of the protection of another country where he could assert citizenship.

4. The fact that an applicant has already been subject to persecution or serious harm or to direct threats of such persecution or such harm, is a serious indication of the applicant's well-founded fear of persecution or real risk of suffering serious harm, unless there are good reasons to consider that such persecution or serious harm will not be repeated.

5. Where Member States apply the principle according to which it is the duty of the applicant to substantiate the application for international protection and where aspects of the applicant's statements are not supported by documentary or other evidence, those aspects shall not need confirmation, when the following conditions are met:

(a) the applicant has made a genuine effort to substantiate his application;

(b) all relevant elements, at the applicant's disposal, have been submitted, and a satisfactory explanation regarding any lack of other relevant elements has been given;

(c) the applicant's statements are found to be coherent and plausible and do not run counter to available specific and general information relevant to the applicant's case;

(d) the applicant has applied for international protection at the earliest possible time, unless the applicant can demonstrate good reason for not having done so; and

(e) the general credibility of the applicant has been established.

Article 5

International protection needs arising *sur place*

1. A well-founded fear of being persecuted or a real risk of suffering serious harm may be based on events which have taken place since the applicant left the country of origin.

2. A well-founded fear of being persecuted or a real risk of suffering serious harm may be based on activities which have been engaged in by the applicant since he left the country of origin, in particular where it is established that the activities relied upon constitute the expression and continuation of convictions or orientations held in the country of origin.

3. Without prejudice to the Geneva Convention, Member States may determine that an applicant who files a subsequent application shall normally not be granted refugee status, if the risk of persecution is based on circumstances which the applicant has created by his own decision since leaving the country of origin.

Article 6

Actors of persecution or serious harm

Actors of persecution or serious harm include:

- (a) the State;
- (b) parties or organisations controlling the State or a substantial part of the territory of the State;
- (c) non-State actors, if it can be demonstrated that the actors mentioned in (a) and (b), including international organisations, are unable or unwilling to provide protection against persecution or serious harm as defined in Article 7.

Article 7

Actors of protection

1. Protection can be provided by:
 - (a) the State; or
 - (b) parties or organisations, including international organisations, controlling the State or a substantial part of the territory of the State.
2. Protection is generally provided when the actors mentioned in paragraph 1 take reasonable steps to prevent the persecution or suffering of serious harm, *inter alia*, by operating an effective legal system for the detection, prosecution and punishment of acts constituting persecution or serious harm, and the applicant has access to such protection.
3. When assessing whether an international organisation controls a State or a substantial part of its territory and provides protection as described in paragraph 2, Member States shall take into account any guidance which may be provided in relevant Council acts.

Article 8

Internal protection

1. As part of the assessment of the application for international protection, Member States may determine that an applicant is not in need of international protection if in a part of the country of origin there is no well-founded fear of being persecuted or no real risk of suffering serious harm and the applicant can reasonably be expected to stay in that part of the country.
2. In examining whether a part of the country of origin is in accordance with paragraph 1, Member States shall at the time of taking the decision on the application have regard to the general circumstances prevailing in that part of the country and to the personal circumstances of the applicant.
3. Paragraph 1 may apply notwithstanding technical obstacles to return to the country of origin.

CHAPTER III

QUALIFICATION FOR BEING A REFUGEE

Article 9

Acts of persecution

1. Acts of persecution within the meaning of article 1 A of the Geneva Convention must:
 - (a) be sufficiently serious by their nature or repetition as to constitute a severe violation of basic human rights, in particular the rights from which derogation cannot be made under Article 15(2) of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; or
 - (b) be an accumulation of various measures, including violations of human rights which is sufficiently severe as to affect an individual in a similar manner as mentioned in (a).
2. Acts of persecution as qualified in paragraph 1, can, *inter alia*, take the form of:
 - (a) acts of physical or mental violence, including acts of sexual violence;
 - (b) legal, administrative, police, and/or judicial measures which are in themselves discriminatory or which are implemented in a discriminatory manner;
 - (c) prosecution or punishment, which is disproportionate or discriminatory;
 - (d) denial of judicial redress resulting in a disproportionate or discriminatory punishment;
 - (e) prosecution or punishment for refusal to perform military service in a conflict, where performing military service would include crimes or acts falling under the exclusion clauses as set out in Article 12(2);
 - (f) acts of a gender-specific or child-specific nature.
3. In accordance with Article 2(c), there must be a connection between the reasons mentioned in Article 10 and the acts of persecution as qualified in paragraph 1.

Article 10

Reasons for persecution

1. Member States shall take the following elements into account when assessing the reasons for persecution:
 - (a) the concept of race shall in particular include considerations of colour, descent, or membership of a particular ethnic group;
 - (b) the concept of religion shall in particular include the holding of theistic, non-theistic and atheistic beliefs, the participation in, or abstention from, formal worship in private or in public, either alone or in community with others, other religious acts or expressions of view, or forms of personal or communal conduct based on or mandated by any religious belief;
 - (c) the concept of nationality shall not be confined to citizenship or lack thereof but shall in particular include membership of a group determined by its cultural, ethnic, or linguistic identity, common geographical or political origins or its relationship with the population of another State;
 - (d) a group shall be considered to form a particular social group where in particular:
 - members of that group share an innate characteristic, or a common background that cannot be changed, or share a characteristic or belief that is so fundamental to identity or conscience that a person should not be forced to renounce it, and

—that group has a distinct identity in the relevant country, because it is perceived as being different by the surrounding society;

depending on the circumstances in the country of origin, a particular social group might include a group based on a common characteristic of sexual orientation. Sexual orientation cannot be understood to include acts considered to be criminal in accordance with national law of the Member States: Gender related aspects might be considered, without by themselves alone creating a presumption for the applicability of this Article;

(e) the concept of political opinion shall in particular include the holding of an opinion, thought or belief on a matter related to the potential actors of persecution mentioned in Article 6 and to their policies or methods, whether or not that opinion, thought or belief has been acted upon by the applicant.

2. When assessing if an applicant has a well-founded fear of being persecuted it is immaterial whether the applicant actually possesses the racial, religious, national, social or political characteristic which attracts the persecution, provided that such a characteristic is attributed to the applicant by the actor of persecution.

Article 11

Cessation

1. A third country national or a stateless person shall cease to be a refugee, if he or she:

(a) has voluntarily re-availed himself or herself of the protection of the country of nationality; or

(b) having lost his or her nationality, has voluntarily re-acquired it; or

(c) has acquired a new nationality, and enjoys the protection of the country of his or her new nationality; or

(d) has voluntarily re-established himself or herself in the country which he or she left or outside which he or she remained owing to fear of persecution; or

(e) can no longer, because the circumstances in connection with which he or she has been recognised as a refugee have ceased to exist, continue to refuse to avail himself or herself of the protection of the country of nationality;

(f) being a stateless person with no nationality, he or she is able, because the circumstances in connection with which he or she has been recognised as a refugee have ceased to exist, to return to the country of former habitual residence.

2. In considering points (e) and (f) of paragraph 1, Member States shall have regard to whether the change of circumstances is of such a significant and non-temporary nature that the refugee's fear of persecution can no longer be regarded as well-founded.

Article 12

Exclusion

1. A third country national or a stateless person is excluded from being a refugee, if:

(a) he or she falls within the scope of Article 1 D of the Geneva Convention, relating

to protection or assistance from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees. When such protection or assistance has ceased for any reason, without the position of such persons being definitely settled in accordance with the relevant resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations, these persons shall ipso facto be entitled to the benefits of this Directive;

- (b) he or she is recognised by the competent authorities of the country in which he or she has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country; or rights and obligations equivalent to those.
2. A third country national or a stateless person is excluded from being a refugee where there are serious reasons for considering that:
- (a) he or she has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes;
 - (b) he or she has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his or her admission as a refugee; which means the time of issuing a residence permit based on the granting of refugee status; particularly cruel actions, even if committed with an allegedly political objective, may be classified as serious non-political crimes;
 - (c) he or she has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations as set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations.
3. Paragraph 2 applies to persons who instigate or otherwise participate in the commission of the crimes or acts mentioned therein.

CHAPTER IV REFUGEE STATUS

Article 13

Granting of refugee status

Member States shall grant refugee status to a third country national or a stateless person, who qualifies as a refugee in accordance with Chapters II and III.

Article 14

Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status

1. Concerning applications for international protection filed after the entry into force of this Directive, Member States shall revoke, end or refuse to renew the refugee status of a third country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, if he or she has ceased to be a refugee in accordance with Article 11.
2. Without prejudice to the duty of the refugee in accordance with Article 4(1) to disclose all relevant facts and provide all relevant documentation at his/her disposal, the Member State, which has granted refugee status, shall on an individual basis

demonstrate that the person concerned has ceased to be or has never been a refugee in accordance with paragraph 1 of this Article.

3. Member States shall revoke, end or refuse to renew the refugee status of a third country national or a stateless person, if, after he or she has been granted refugee status, it is established by the Member State concerned that:

(a) he or she should have been or is excluded from being a refugee in accordance with Article 12;

(b) his or her misrepresentation or omission of facts, including the use of false documents, were decisive for the granting of refugee status.

4. Member States may revoke, end or refuse to renew the status granted to a refugee by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, when:

(a) there are reasonable grounds for regarding him or her as a danger to the security of the Member State in which he or she is present;

(b) he or she, having been convicted by a final judgement of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that Member State.

5. In situations described in paragraph 4, Member States may decide not to grant status to a refugee, where such a decision has not yet been taken.

6. Persons to whom paragraphs 4 or 5 apply are entitled to rights set out in or similar to those set out in Articles 3, 4, 16, 22, 31 and 32 and 33 of the Geneva Convention in so far as they are present in the Member State.

CHAPTER V

QUALIFICATION FOR SUBSIDIARY PROTECTION

Article 15

Serious harm

Serious harm consists of:

(a) death penalty or execution; or

(b) torture or inhuman or degrading treatment or punishment of an applicant in the country of origin; or

(c) serious and individual threat to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.

Article 16

Cessation

1. A third country national or a stateless person shall cease to be eligible for subsidiary protection when the circumstances which led to the granting of subsidiary protection status have ceased to exist or have changed to such a degree that protection is no longer required.

2. In applying paragraph 1, Member States shall have regard to whether the change of circumstances is of such a significant and non-temporary nature that the person eligible for subsidiary protection no longer faces a real risk of serious harm.

Article 17

Exclusion

1. A third country national or a stateless person is excluded from being eligible for subsidiary protection where there are serious reasons for considering that:

- (a) he or she has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes;
- (b) he or she has committed a serious crime;
- (c) he or she has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations as set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations;
- (d) he or she constitutes a danger to the community or to the security of the Member State in which he or she is present.

2. Paragraph 1 applies to persons who instigate or otherwise participate in the commission of the crimes or acts mentioned therein.

3. Member States may exclude a third country national or a stateless person from being eligible for subsidiary protection, if he or she prior to his or her admission to the Member State has committed one or more crimes, outside the scope of paragraph 1, which would be punishable by imprisonment, had they been committed in the Member State concerned, and if he or she left his or her country of origin solely in order to avoid sanctions resulting from these crimes.

CHAPTER VI

SUBSIDIARY PROTECTION STATUS

Article 18

Granting of subsidiary protection status

Member States shall grant subsidiary protection status to a third country national or a stateless person eligible for subsidiary protection in accordance with Chapters II and V.

Article 19

Revocation of, ending of or refusal to renew subsidiary protection status

1. Concerning applications for international protection filed after the entry into force of this Directive, Member States shall revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, if he or she has ceased to be eligible for subsidiary protection in accordance with Article 16.

2. Member States may revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, if after having been granted subsidiary protection status, he or she should have been excluded from being eligible for subsidiary protection in accordance with Article 17(3).
3. Member States shall revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third country national or a stateless person, if:
 - (a) he or she, after having been granted subsidiary protection status, should have been or is excluded from being eligible for subsidiary protection in accordance with Article 17(1) and (2);
 - (b) his or her misrepresentation or omission of facts, including the use of false documents, were decisive for the granting of subsidiary protection status.
4. Without prejudice to the duty of the third country national or stateless person in accordance with Article 4(1) to disclose all relevant facts and provide all relevant documentation at his/her disposal, the Member State, which has granted the subsidiary protection status, shall on an individual basis demonstrate that the person concerned has ceased to be or is not eligible for subsidiary protection in accordance with paragraphs 1, 2 and 3 of this Article.

CHAPTER VII

CONTENT OF INTERNATIONAL PROTECTION

Article 20

General rules

1. This Chapter shall be without prejudice to the rights laid down in the Geneva Convention.
2. This Chapter shall apply both to refugees and persons eligible for subsidiary protection unless otherwise indicated.
3. When implementing this Chapter, Member States shall take into account the specific situation of vulnerable persons such as minors, unaccompanied minors, disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children and persons who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence.
4. Paragraph 3 shall apply only to persons found to have special needs after an individual evaluation of their situation.
5. The best interest of the child shall be a primary consideration for Member States when implementing the provisions of this Chapter that involve minors.
6. Within the limits set out by the Geneva Convention, Member States may reduce the benefits of this Chapter, granted to a refugee whose refugee status has been obtained on the basis of activities engaged in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for being recognised as a refugee.
7. Within the limits set out by international obligations of Member States, Member States may reduce the benefits of this Chapter, granted to a person eligible for subsidiary protection, whose subsidiary protection status has been obtained on the

basis of activities engaged in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for being recognised as a person eligible for subsidiary protection.

Article 21

Protection from refoulement

1. Member States shall respect the principle of non-refoulement in accordance with their international obligations.
2. Where not prohibited by the international obligations mentioned in paragraph 1, Member States may refoule a refugee, whether formally recognised or not, when:
 - (a) there are reasonable grounds for considering him or her as a danger to the security of the Member State in which he or she is present; or
 - (b) he or she, having been convicted by a final judgement of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that Member State.
3. Member States may revoke, end or refuse to renew or to grant the residence permit of (or to) a refugee to whom paragraph 2 applies.

Article 22

Information

Member States shall provide persons recognised as being in need of international protection, as soon as possible after the respective protection status has been granted, with access to information, in a language likely to be understood by them, on the rights and obligations relating to that status.

Article 23

Maintaining family unity

1. Member States shall ensure that family unity can be maintained.
2. Member States shall ensure that family members of the beneficiary of refugee or subsidiary protection status, who do not individually qualify for such status, are entitled to claim the benefits referred to in Articles 24 to 34, in accordance with national procedures and as far as it is compatible with the personal legal status of the family member.

In so far as the family members of beneficiaries of subsidiary protection status are concerned, Member States may define the conditions applicable to such benefits.

In these cases, Member States shall ensure that any benefits provided guarantee an adequate standard of living.

3. Paragraphs 1 and 2 are not applicable where the family member is or would be excluded from refugee or subsidiary protection status pursuant to Chapters III and V.
4. Notwithstanding paragraphs 1 and 2, Member States may refuse, reduce or withdraw the benefits referred therein for reasons of national security or public order.
5. Member States may decide that this Article also applies to other close relatives who lived together as part of the family at the time of leaving the country of origin,

and who were wholly or mainly dependent on the beneficiary of refugee or subsidiary protection status at that time.

Article 24

Residence permits

1. As soon as possible after their status has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of refugee status a residence permit which must be valid for at least three years and renewable unless compelling reasons of national security or public order otherwise require, and without prejudice to Article 21(3).

Without prejudice to Article 23(1), the residence permit to be issued to the family members of the beneficiaries of refugee status may be valid for less than three years and renewable.

2. As soon as possible after the status has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status a residence permit which must be valid for at least one year and renewable, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

Article 25

Travel document

1. Member States shall issue to beneficiaries of refugee status travel documents in the form set out in the Schedule to the Geneva Convention, for the purpose of travel outside their territory unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

2. Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status who are unable to obtain a national passport, documents which enable them to travel, at least when serious humanitarian reasons arise that require their presence in another State, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

Article 26

Access to employment

1. Member States shall authorise beneficiaries of refugee status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service, immediately after the refugee status has been granted.

2. Member States shall ensure that activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience are offered to beneficiaries of refugee status, under equivalent conditions as nationals.

3. Member States shall authorise beneficiaries of subsidiary protection status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service immediately after the subsidiary protection status has been granted. The situation of the labour market in the Member States may be taken into account, including for possible prioritisation of access to employment for a limited period of time to be determined in accordance with national law. Member States shall ensure that the beneficiary of subsidiary protection status has

access to a post for which the beneficiary has received an offer in accordance with national rules on prioritisation in the labour market.

4. Member States shall ensure that beneficiaries of subsidiary protection status have access to activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience, under conditions to be decided by the Member States.

5. The law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply.

Article 27

Access to education

1. Member States shall grant full access to the education system to all minors granted refugee or subsidiary protection status, under the same conditions as nationals.

2. Member States shall allow adults granted refugee or subsidiary protection status access to the general education system, further training or retraining, under the same conditions as third country nationals legally resident.

3. Member States shall ensure equal treatment between beneficiaries of refugee or subsidiary protection status and nationals in the context of the existing recognition procedures for foreign diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications.

Article 28

Social welfare

1. Member States shall ensure that beneficiaries of refugee or subsidiary protection status receive, in the Member State that has granted such statuses, the necessary social assistance, as provided to nationals of that Member State.

2. By exception to the general rule laid down in paragraph 1, Member States may limit social assistance granted to beneficiaries of subsidiary protection status to core benefits which will then be provided at the same levels and under the same eligibility conditions as nationals.

Article 29

Health care

1. Member States shall ensure that beneficiaries of refugee or subsidiary protection status have access to health care under the same eligibility conditions as nationals of the Member State that has granted such statuses.

2. By exception to the general rule laid down in paragraph 1, Member States may limit health care granted to beneficiaries of subsidiary protection to core benefits which will then be provided at the same levels and under the same eligibility conditions as nationals.

3. Member States shall provide, under the same eligibility conditions as nationals of the Member State that has granted the status, adequate health care to beneficiaries of

refugee or subsidiary protection status who have special needs, such as pregnant women, disabled people, persons who have undergone torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence or minors who have been victims of any form of abuse, neglect, exploitation, torture, cruel, inhuman and degrading treatment or who have suffered from armed conflict.

Article 30

Unaccompanied minors

1. As soon as possible after the granting of refugee or subsidiary protection status Member States shall take the necessary measures, to ensure the representation of unaccompanied minors by legal guardianship or, where necessary, by an organisation responsible for the care and well-being of minors, or by any other appropriate representation including that based on legislation or Court order.

2. Member States shall ensure that the minor's needs are duly met in the implementation of this Directive by the appointed guardian or representative. The appropriate authorities shall make regular assessments.

3. Member States shall ensure that unaccompanied minors are placed either:

- (a) with adult relatives; or
- (b) with a foster family; or
- (c) in centres specialised in accommodation for minors; or
- (d) in other accommodation suitable for minors.

In In this context, the views of the child shall be taken into account in accordance with his or her age and degree of maturity.

4. As far as possible, siblings shall be kept together, taking into account the best interests of the minor concerned and, in particular, his or her age and degree of maturity. Changes of residence of unaccompanied minors shall be limited to a minimum.

5. Member States, protecting the unaccompanied minor's best interests, shall endeavour to trace the members of the minor's family as soon as possible. In cases where there may be a threat to the life or integrity of the minor or his or her close relatives, particularly if they have remained in the country of origin, care must be taken to ensure that the collection, processing and circulation of information concerning those persons is undertaken on a confidential basis.

6. Those working with unaccompanied minors shall have had or receive appropriate training concerning their needs.

Article 31

Access to accommodation

The Member States shall ensure that beneficiaries of refugee or subsidiary protection status have access to accommodation under equivalent conditions as other third country nationals legally resident in their territories.

Article 32

Freedom of movement within the Member State

Member States shall allow freedom of movement within their territory to beneficiaries of refugee or subsidiary protection status, under the same conditions and restrictions as those provided for other third country nationals legally resident in their territories.

Article 33

Access to integration facilities

1. In order to facilitate the integration of refugees into society, Member States shall make provision for integration programmes which they consider to be appropriate or create pre-conditions which guarantee access to such programmes.
2. Where it is considered appropriate by Member States, beneficiaries of subsidiary protection status shall be granted access to integration programmes.

Article 34

Repatriation

Member States may provide assistance to beneficiaries of refugee or subsidiary protection status who wish to repatriate.

CHAPTER VIII ADMINISTRATIVE COOPERATION

Article 35

Cooperation

Member States shall each appoint a national contact point, whose address they shall communicate to the Commission, which shall communicate it to the other Member States.

Member States shall, in liaison with the Commission, take all appropriate measures to establish direct cooperation and an exchange of information between the competent authorities.

Article 36

Staff

Member States shall ensure that authorities and other organisations implementing this Directive have received the necessary training and shall be bound by the confidentiality principle, as defined in the national law, in relation to any information they obtain in the course of their work.

CHAPTER IX FINAL PROVISIONS

Article 37

Reports

1. By 10 April 2008, the Commission shall report to the European Parliament and the Council on the application of this Directive and shall propose any amendments that are necessary. These proposals for amendments shall be made by way of priority in relation to Articles 15, 26 and 33. Member States shall send the Commission all the information that is appropriate for drawing up that report by 10 October 2007.
2. After presenting the report, the Commission shall report to the European Parliament and the Council on the application of this Directive at least every five years.

Article 38

Transposition

1. The Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive before 10 October 2006. They shall forthwith inform the Commission thereof.

When the Member States adopt those measures, they shall contain a reference to this Directive or shall be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. The methods of making such reference shall be laid down by Member States.

2. Member States shall communicate to the Commission the text of the provisions of national law which they adopt in the field covered by this Directive.

Article 39

Entry into force

This Directive shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

Article 40

Addressees

This Directive is addressed to the Member States in accordance with the Treaty establishing the European Community.

Done at Luxembourg, 29 April 2004.

For the Council

The President

M. McDOWELL

**DIRECTIVE 2011/95/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL**

of 13 December 2011

on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted

(recast)

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular points (a) and (b) of Article 78(2) thereof,

Having regard to the proposal from the European Commission,

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee ⁽¹⁾,

Acting in accordance with the ordinary legislative procedure ⁽²⁾,

Whereas:

- (1) A number of substantive changes are to be made to Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted ⁽³⁾. In the interests of clarity, that Directive should be recast.
- (2) A common policy on asylum, including a Common European Asylum System, is a constituent part of the European Union's objective of progressively establishing an area of freedom, security and justice open to those who, forced by circumstances, legitimately seek protection in the Union.
- (3) The European Council at its special meeting in Tampere on 15 and 16 October 1999 agreed to work towards establishing a Common European

Asylum System, based on the full and inclusive application of the Geneva Convention of 28 July 1951 relating to the Status of Refugees ('the Geneva Convention'), as supplemented by the New York Protocol of 31 January 1967 ('the Protocol'), thus affirming the principle of *non-refoulement* and ensuring that nobody is sent back to persecution.

- (4) The Geneva Convention and the Protocol provide the cornerstone of the international legal regime for the protection of refugees.
- (5) The Tampere conclusions provide that a Common European Asylum System should include, in the short term, the approximation of rules on the recognition of refugees and the content of refugee status.
- (6) The Tampere conclusions also provide that rules regarding refugee status should be complemented by measures on subsidiary forms of protection, offering an appropriate status to any person in need of such protection.
- (7) The first phase in the creation of a Common European Asylum System has now been achieved. The European Council of 4 November 2004 adopted the Hague Programme, which sets the objectives to be implemented in the area of freedom, security and justice in the period 2005-2010. In this respect, the Hague Programme invited the European Commission to conclude the evaluation of the first-phase legal instruments and to submit the second-phase instruments and measures to the European Parliament and the Council, with a view to their adoption before the end of 2010.
- (8) In the European Pact on Immigration and Asylum, adopted on 15 and 16 October 2008, the European Council noted that considerable disparities remain between one Member State and another concerning the grant of protection and the forms that protection takes and called for new initiatives to complete the establishment of a Common European Asylum System, provided for in the Hague Programme, and thus to offer a higher degree of protection.
- (9) In the Stockholm Programme, the European Council reiterated its commitment to the objective of establishing a common area of protection and solidarity, based on a common asylum procedure and a uniform status, in accordance with Article 78 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), for those granted international protection, by 2012 at the latest.
- (10) In the light of the results of the evaluations undertaken, it is appropriate, at this stage, to confirm the principles underlying Directive 2004/83/EC as well as to seek to achieve a higher level of

approximation of the rules on the recognition and content of international protection on the basis of higher standards.

- (11) The resources of the European Refugee Fund and of the European Asylum Support Office should be mobilised to provide adequate support to Member States' efforts in implementing the standards set in the second phase of the Common European Asylum System, in particular to those Member States which are faced with specific and disproportionate pressure on their asylum systems, due in particular to their geographical or demographic situation.
- (12) The main objective of this Directive is, on the one hand, to ensure that Member States apply common criteria for the identification of persons genuinely in need of international protection, and, on the other hand, to ensure that a minimum level of benefits is available for those persons in all Member States.
- (13) The approximation of rules on the recognition and content of refugee and subsidiary protection status should help to limit the secondary movement of applicants for international protection between Member States, where such movement is purely caused by differences in legal frameworks.
- (14) Member States should have the power to introduce or maintain more favourable provisions than the standards laid down in this Directive for third-country nationals or stateless persons who request international protection from a Member State, where such a request is understood to be on the grounds that the person concerned is either a refugee within the meaning of Article 1(A) of the Geneva Convention, or a person eligible for subsidiary protection.
- (15) Those third-country nationals or stateless persons who are allowed to remain in the territories of the Member States for reasons not due to a need for international protection but on a discretionary basis on compassionate or humanitarian grounds fall outside the scope of this Directive.
- (16) This Directive respects the fundamental rights and observes the principles recognised in particular by the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In particular this Directive seeks to ensure full respect for human dignity and the right to asylum of applicants for asylum and their accompanying family members and to promote the application of Articles 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 and 35 of that Charter, and should therefore be implemented accordingly.

- (17) With respect to the treatment of persons falling within the scope of this Directive, Member States are bound by obligations under instruments of international law to which they are party, including in particular those that prohibit discrimination.
- (18) The ‘best interests of the child’ should be a primary consideration of Member States when implementing this Directive, in line with the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child. In assessing the best interests of the child, Member States should in particular take due account of the principle of family unity, the minor’s well-being and social development, safety and security considerations and the views of the minor in accordance with his or her age and maturity.
- (19) It is necessary to broaden the notion of family members, taking into account the different particular circumstances of dependency and the special attention to be paid to the best interests of the child.
- (20) This Directive is without prejudice to the Protocol on asylum for nationals of Member States of the European Union as annexed to the Treaty on European Union (TEU) and the TFEU.
- (21) The recognition of refugee status is a declaratory act.
- (22) Consultations with the United Nations High Commissioner for Refugees may provide valuable guidance for Member States when determining refugee status according to Article 1 of the Geneva Convention.
- (23) Standards for the definition and content of refugee status should be laid down to guide the competent national bodies of Member States in the application of the Geneva Convention.
- (24) It is necessary to introduce common criteria for recognising applicants for asylum as refugees within the meaning of Article 1 of the Geneva Convention.
- (25) In particular, it is necessary to introduce common concepts of protection needs arising *sur place*, sources of harm and protection, internal protection and persecution, including the reasons for persecution.
- (26) Protection can be provided, where they are willing and able to offer protection, either by the State or by parties or organisations, including international organisations, meeting the conditions set out in this Directive, which control a region or a larger area within the territory of the State. Such protection should be effective and of a non-temporary nature.

- (27) Internal protection against persecution or serious harm should be effectively available to the applicant in a part of the country of origin where he or she can safely and legally travel to, gain admittance to and can reasonably be expected to settle. Where the State or agents of the State are the actors of persecution or serious harm, there should be a presumption that effective protection is not available to the applicant. When the applicant is an unaccompanied minor, the availability of appropriate care and custodial arrangements, which are in the best interest of the unaccompanied minor, should form part of the assessment as to whether that protection is effectively available.
- (28) It is necessary, when assessing applications from minors for international protection, that Member States should have regard to child-specific forms of persecution.
- (29) One of the conditions for qualification for refugee status within the meaning of Article 1(A) of the Geneva Convention is the existence of a causal link between the reasons for persecution, namely race, religion, nationality, political opinion or membership of a particular social group, and the acts of persecution or the absence of protection against such acts.
- (30) It is equally necessary to introduce a common concept of the persecution ground 'membership of a particular social group'. For the purposes of defining a particular social group, issues arising from an applicant's gender, including gender identity and sexual orientation, which may be related to certain legal traditions and customs, resulting in for example genital mutilation, forced sterilisation or forced abortion, should be given due consideration in so far as they are related to the applicant's well-founded fear of persecution.
- (31) Acts contrary to the purposes and principles of the United Nations are set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations and are, amongst others, embodied in the United Nations resolutions relating to measures combating terrorism, which declare that 'acts, methods and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations' and that 'knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations'.
- (32) As referred to in Article 14, 'status' can also include refugee status.
- (33) Standards for the definition and content of subsidiary protection status should also be laid down. Subsidiary protection should be complementary and additional to the refugee protection enshrined in the Geneva Convention.

- (34) It is necessary to introduce common criteria on the basis of which applicants for international protection are to be recognised as eligible for subsidiary protection. Those criteria should be drawn from international obligations under human rights instruments and practices existing in Member States.
- (35) Risks to which a population of a country or a section of the population is generally exposed do normally not create in themselves an individual threat which would qualify as serious harm.
- (36) Family members, merely due to their relation to the refugee, will normally be vulnerable to acts of persecution in such a manner that could be the basis for refugee status.
- (37) The notion of national security and public order also covers cases in which a third-country national belongs to an association which supports international terrorism or supports such an association.
- (38) When deciding on entitlements to the benefits included in this Directive, Member States should take due account of the best interests of the child, as well as of the particular circumstances of the dependency on the beneficiary of international protection of close relatives who are already present in the Member State and who are not family members of that beneficiary. In exceptional circumstances, where the close relative of the beneficiary of international protection is a married minor but not accompanied by his or her spouse, the best interests of the minor may be seen to lie with his or her original family.
- (39) While responding to the call of the Stockholm Programme for the establishment of a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and with the exception of derogations which are necessary and objectively justified, beneficiaries of subsidiary protection status should be granted the same rights and benefits as those enjoyed by refugees under this Directive, and should be subject to the same conditions of eligibility.
- (40) Within the limits set out by international obligations, Member States may lay down that the granting of benefits with regard to access to employment, social welfare, healthcare and access to integration facilities requires the prior issue of a residence permit.
- (41) In order to enhance the effective exercise of the rights and benefits laid down in this Directive by beneficiaries of international protection, it is necessary to take into account their specific needs and the particular integration challenges with which they are confronted. Such taking into account should normally not result in a more favourable treatment than

that provided to their own nationals, without prejudice to the possibility for Member States to introduce or retain more favourable standards.

- (42) In that context, efforts should be made in particular to address the problems which prevent beneficiaries of international protection from having effective access to employment-related educational opportunities and vocational training, inter alia, relating to financial constraints.
- (43) This Directive does not apply to financial benefits from the Member States which are granted to promote education.
- (44) Special measures need to be considered with a view to effectively addressing the practical difficulties encountered by beneficiaries of international protection concerning the authentication of their foreign diplomas, certificates or other evidence of formal qualifications, in particular due to the lack of documentary evidence and their inability to meet the costs related to the recognition procedures.
- (45) Especially to avoid social hardship, it is appropriate to provide beneficiaries of international protection with adequate social welfare and means of subsistence, without discrimination in the context of social assistance. With regard to social assistance, the modalities and detail of the provision of core benefits to beneficiaries of subsidiary protection status should be determined by national law. The possibility of limiting such assistance to core benefits is to be understood as covering at least minimum income support, assistance in the case of illness, or pregnancy, and parental assistance, in so far as those benefits are granted to nationals under national law.
- (46) Access to healthcare, including both physical and mental healthcare, should be ensured to beneficiaries of international protection.
- (47) The specific needs and particularities of the situation of beneficiaries of refugee status and of subsidiary protection status should be taken into account, as far as possible, in the integration programmes provided to them including, where appropriate, language training and the provision of information concerning individual rights and obligations relating to their protection status in the Member State concerned.
- (48) The implementation of this Directive should be evaluated at regular intervals, taking into consideration in particular the evolution of the international obligations of Member States regarding *non-refoulement*, the evolution of the labour markets in the Member States as well as the development of common basic principles for integration.
- (49) Since the objectives of this Directive, namely to establish standards for

the granting of international protection to third-country nationals and stateless persons by Member States, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale and effects of this Directive, be better achieved at Union level, the Union may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the TEU. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve those objectives.

- (50) In accordance with Articles 1, 2 and Article 4a(1) of the Protocol (No 21) on the position of the United Kingdom and Ireland in respect of the Area of Freedom, Security and Justice, annexed to the TEU and to the TFEU, and without prejudice to Article 4 of that Protocol, the United Kingdom and Ireland are not taking part in the adoption of this Directive and are not bound by it or subject to its application.
- (51) In accordance with Articles 1 and 2 of the Protocol (No 22) on the position of Denmark, annexed to the TEU and to the TFEU, Denmark is not taking part in the adoption of this Directive and is not bound by it or subject to its application.
- (52) The obligation to transpose this Directive into national law should be confined to those provisions which represent a substantive change as compared with Directive 2004/83/EC. The obligation to transpose the provisions which are unchanged arises under that Directive.
- (53) This Directive should be without prejudice to the obligations of the Member States relating to the time limit for transposition into national law of Directive 2004/83/EC set out in Annex I, Part B,

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

CHAPTER I GENERAL PROVISIONS

Article 1

Purpose

The purpose of this Directive is to lay down standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection-granted.

Article 2

Definitions

For the purposes of this Directive the following definitions shall apply:

- (a) ‘international protection’ means refugee status and subsidiary protection status as defined in points (e) and (g);
- (b) ‘beneficiary of international protection’ means a person who has been granted refugee status or subsidiary protection status as defined in points (e) and (g);
- (c) ‘Geneva Convention’ means the Convention relating to the Status of Refugees done at Geneva on 28 July 1951, as amended by the New York Protocol of 31 January 1967;
- (d) ‘refugee’ means a third-country national who, owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, political opinion or membership of a particular social group, is outside the country of nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself or herself of the protection of that country, or a stateless person, who, being outside of the country of former habitual residence for the same reasons as mentioned above, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it, and to whom Article 12 does not apply;
- (e) ‘refugee status’ means the recognition by a Member State of a third-country national or a stateless person as a refugee;
- (f) ‘person eligible for subsidiary protection’ means a third-country national or a stateless person who does not qualify as a refugee but in respect of whom substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if returned to his or her country of origin, or in the case of a stateless person, to his or her country of former habitual residence, would face a real risk of suffering serious harm as defined in Article 15, and to whom Article 17(1) and (2) does not apply, and is unable, or, owing to such risk, unwilling to avail himself or herself of the protection of that country;
- (g) ‘subsidiary protection status’ means the recognition by a Member State of a third-country national or a stateless person as a person eligible for subsidiary protection;
- (h) ‘application for international protection’ means a request made by a third-country national or a stateless person for protection from a Member State, who can be understood to seek refugee status or subsidiary protection status, and who does not explicitly request another

kind of protection, outside the scope of this Directive, that can be applied for separately;

- (i) ‘applicant’ means a third-country national or a stateless person who has made an application for international protection in respect of which a final decision has not yet been taken;
- (j) ‘family members’ means, in so far as the family already existed in the country of origin, the following members of the family of the beneficiary of international protection who are present in the same Member State in relation to the application for international protection:
 - the spouse of the beneficiary of international protection or his or her unmarried partner in a stable relationship, where the law or practice of the Member State concerned treats unmarried couples in a way comparable to married couples under its law relating to third-country nationals,
 - the minor children of the couples referred to in the first indent or of the beneficiary of international protection, on condition that they are unmarried and regardless of whether they were born in or out of wedlock or adopted as defined under national law,
 - the father, mother or another adult responsible for the beneficiary of international protection whether by law or by the practice of the Member State concerned, when that beneficiary is a minor and unmarried;
- (k) ‘minor’ means a third-country national or stateless person below the age of 18 years;
- (l) ‘unaccompanied minor’ means a minor who arrives on the territory of the Member States unaccompanied by an adult responsible for him or her whether by law or by the practice of the Member State concerned, and for as long as he or she is not effectively taken into the care of such a person; it includes a minor who is left unaccompanied after he or she has entered the territory of the Member States;
- (m) ‘residence permit’ means any permit or authorisation issued by the authorities of a Member State, in the form provided for under that State’s law, allowing a third-country national or stateless person to reside on its territory;
- (n) ‘country of origin’ means the country or countries of nationality or, for stateless persons, of former habitual residence.

Article 3

More favourable standards

Member States may introduce or retain more favourable standards for determining who qualifies as a refugee or as a person eligible for subsidiary protection, and for determining the content of international protection, in so far as those standards are compatible with this Directive.

CHAPTER II ASSESSMENT OF APPLICATIONS FOR INTERNATIONAL PROTECTION

Article 4

Assessment of facts and circumstances

1. Member States may consider it the duty of the applicant to submit as soon as possible all the elements needed to substantiate the application for international protection. In cooperation with the applicant, it is the duty of the Member State to assess the relevant elements of the application.
2. The elements referred to in paragraph 1 consist of the applicant's statements and all the documentation at the applicant's disposal regarding the applicant's age, background, including that of relevant relatives, identity, nationality(ies), country(ies) and place(s) of previous residence, previous asylum applications, travel routes, travel documents and the reasons for applying for international protection.
3. The assessment of an application for international protection is to be carried out on an individual basis and includes taking into account:
 - (a) all relevant facts as they relate to the country of origin at the time of taking a decision on the application, including laws and regulations of the country of origin and the manner in which they are applied;
 - (b) the relevant statements and documentation presented by the applicant including information on whether the applicant has been or may be subject to persecution or serious harm;
 - (c) the individual position and personal circumstances of the applicant, including factors such as background, gender and age, so as to assess whether, on the basis of the applicant's personal circumstances, the acts to which the applicant has been or could be exposed would amount to persecution or serious harm;
 - (d) whether the applicant's activities since leaving the country of origin were engaged in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for applying for international protection, so as to assess whether those activities would expose the applicant to persecution or serious harm if returned to that country;

(e) whether the applicant could reasonably be expected to avail himself or herself of the protection of another country where he or she could assert citizenship.

4. The fact that an applicant has already been subject to persecution or serious harm, or to direct threats of such persecution or such harm, is a serious indication of the applicant's well-founded fear of persecution or real risk of suffering serious harm, unless there are good reasons to consider that such persecution or serious harm will not be repeated.

5. Where Member States apply the principle according to which it is the duty of the applicant to substantiate the application for international protection and where aspects of the applicant's statements are not supported by documentary or other evidence, those aspects shall not need confirmation when the following conditions are met:

- (a) the applicant has made a genuine effort to substantiate his application;
- (b) all relevant elements at the applicant's disposal have been submitted, and a satisfactory explanation has been given regarding any lack of other relevant elements;
- (c) the applicant's statements are found to be coherent and plausible and do not run counter to available specific and general information relevant to the applicant's case;
- (d) the applicant has applied for international protection at the earliest possible time, unless the applicant can demonstrate good reason for not having done so; and
- (e) the general credibility of the applicant has been established.

Article 5

International protection needs arising sur place

1. A well-founded fear of being persecuted or a real risk of suffering serious harm may be based on events which have taken place since the applicant left the country of origin.

2. A well-founded fear of being persecuted or a real risk of suffering serious harm may be based on activities which the applicant has engaged in since he or she left the country of origin, in particular where it is established that the activities relied upon constitute the expression and continuation of convictions or orientations held in the country of origin.

3. Without prejudice to the Geneva Convention, Member States may determine that an applicant who files a subsequent application shall not normally be granted refugee status if the risk of persecution is based on

circumstances which the applicant has created by his or her own decision since leaving the country of origin.

Article 6

Actors of persecution or serious harm

Actors of persecution or serious harm include:

- (a) the State;
- (b) parties or organisations controlling the State or a substantial part of the territory of the State;
- (c) non-State actors, if it can be demonstrated that the actors mentioned in points (a) and (b), including international organisations, are unable or unwilling to provide protection against persecution or serious harm as defined in Article 7.

Article 7

Actors of protection

1. Protection against persecution or serious harm can only be provided by:

- (a) the State; or
- (b) parties or organisations, including international organisations, controlling the State or a substantial part of the territory of the State;

provided they are willing and able to offer protection in accordance with paragraph 2.

2. Protection against persecution or serious harm must be effective and of a non-temporary nature. Such protection is generally provided when the actors mentioned under points (a) and (b) of paragraph 1 take reasonable steps to prevent the persecution or suffering of serious harm, inter alia, by operating an effective legal system for the detection, prosecution and punishment of acts constituting persecution or serious harm, and when the applicant has access to such protection.

3. When assessing whether an international organisation controls a State or a substantial part of its territory and provides protection as described in paragraph 2, Member States shall take into account any guidance which may be provided in relevant Union acts.

Article 8

Internal protection

1. As part of the assessment of the application for international protection, Member States may determine that an applicant is not in need of international protection if in a part of the country of origin, he or she:

- (a) has no well-founded fear of being persecuted or is not at real risk of suffering serious harm; or
- (b) has access to protection against persecution or serious harm as defined in Article 7;

and he or she can safely and legally travel to and gain admittance to that part of the country and can reasonably be expected to settle there.

2. In examining whether an applicant has a well-founded fear of being persecuted or is at real risk of suffering serious harm, or has access to protection against persecution or serious harm in a part of the country of origin in accordance with paragraph 1, Member States shall at the time of taking the decision on the application have regard to the general circumstances prevailing in that part of the country and to the personal circumstances of the applicant in accordance with Article 4. To that end, Member States shall ensure that precise and up-to-date information is obtained from relevant sources, such as the United Nations High Commissioner for Refugees and the European Asylum Support Office.

CHAPTER III QUALIFICATION FOR BEING A REFUGEE

Article 9

Acts of persecution

1. In order to be regarded as an act of persecution within the meaning of Article 1(A) of the Geneva Convention, an act must:

- (a) be sufficiently serious by its nature or repetition as to constitute a severe violation of basic human rights, in particular the rights from which derogation cannot be made under Article 15(2) of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; or
- (b) be an accumulation of various measures, including violations of human rights which is sufficiently severe as to affect an individual in a similar manner as mentioned in point (a).

2. Acts of persecution as qualified in paragraph 1 can, inter alia, take the form of:

- (a) acts of physical or mental violence, including acts of sexual violence;

- (b) legal, administrative, police, and/or judicial measures which are in themselves discriminatory or which are implemented in a discriminatory manner;
 - (c) prosecution or punishment which is disproportionate or discriminatory;
 - (d) denial of judicial redress resulting in a disproportionate or discriminatory punishment;
 - (e) prosecution or punishment for refusal to perform military service in a conflict, where performing military service would include crimes or acts falling within the scope of the grounds for exclusion as set out in Article 12(2);
 - (f) acts of a gender-specific or child-specific nature.
3. In accordance with point (d) of Article 2, there must be a connection between the reasons mentioned in Article 10 and the acts of persecution as qualified in paragraph 1 of this Article or the absence of protection against such acts.

Article 10

Reasons for persecution

1. Member States shall take the following elements into account when assessing the reasons for persecution:
 - (a) the concept of race shall, in particular, include considerations of colour, descent, or membership of a particular ethnic group;
 - (b) the concept of religion shall in particular include the holding of theistic, non-theistic and atheistic beliefs, the participation in, or abstention from, formal worship in private or in public, either alone or in community with others, other religious acts or expressions of view, or forms of personal or communal conduct based on or mandated by any religious belief;
 - (c) the concept of nationality shall not be confined to citizenship or lack thereof but shall, in particular, include membership of a group determined by its cultural, ethnic, or linguistic identity, common geographical or political origins or its relationship with the population of another State;
 - (d) a group shall be considered to form a particular social group where in particular:
 - members of that group share an innate characteristic, or a common background that cannot be changed, or share a characteristic or belief that is

so fundamental to identity or conscience that a person should not be forced to renounce it, and

— that group has a distinct identity in the relevant country, because it is perceived as being different by the surrounding society.

Depending on the circumstances in the country of origin, a particular social group might include a group based on a common characteristic of sexual orientation. Sexual orientation cannot be understood to include acts considered to be criminal in accordance with national law of the Member States. Gender related aspects, including gender identity, shall be given due consideration for the purposes of determining membership of a particular social group or identifying a characteristic of such a group;

(e) the concept of political opinion shall, in particular, include the holding of an opinion, thought or belief on a matter related to the potential actors of persecution mentioned in Article 6 and to their policies or methods, whether or not that opinion, thought or belief has been acted upon by the applicant.

2. When assessing if an applicant has a well-founded fear of being persecuted it is immaterial whether the applicant actually possesses the racial, religious, national, social or political characteristic which attracts the persecution, provided that such a characteristic is attributed to the applicant by the actor of persecution.

Article 11

Cessation

1. A third-country national or a stateless person shall cease to be a refugee if he or she:

(a) has voluntarily re-availed himself or herself of the protection of the country of nationality; or

(b) having lost his or her nationality, has voluntarily re-acquired it; or

(c) has acquired a new nationality, and enjoys the protection of the country of his or her new nationality; or

(d) has voluntarily re-established himself or herself in the country which he or she left or outside which he or she remained owing to fear of persecution; or

(e) can no longer, because the circumstances in connection with which he or she has been recognised as a refugee have ceased to exist, continue to

refuse to avail himself or herself of the protection of the country of nationality; or

(f) being a stateless person, he or she is able, because the circumstances in connection with which he or she has been recognised as a refugee have ceased to exist, to return to the country of former habitual residence.

2. In considering points (e) and (f) of paragraph 1, Member States shall have regard to whether the change of circumstances is of such a significant and non-temporary nature that the refugee's fear of persecution can no longer be regarded as well-founded.

3. Points (e) and (f) of paragraph 1 shall not apply to a refugee who is able to invoke compelling reasons arising out of previous persecution for refusing to avail himself or herself of the protection of the country of nationality or, being a stateless person, of the country of former habitual residence.

Article 12

Exclusion

1. A third-country national or a stateless person is excluded from being a refugee if:

(a) he or she falls within the scope of Article 1(D) of the Geneva Convention, relating to protection or assistance from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees. When such protection or assistance has ceased for any reason, without the position of such persons being definitely settled in accordance with the relevant resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations, those persons shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Directive;

(b) he or she is recognised by the competent authorities of the country in which he or she has taken up residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country, or rights and obligations equivalent to those.

2. A third-country national or a stateless person is excluded from being a refugee where there are serious reasons for considering that:

(a) he or she has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes;

(b) he or she has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his or her admission as a refugee, which means the time of issuing a residence permit based on the granting of

refugee status; particularly cruel actions, even if committed with an allegedly political objective, may be classified as serious non-political crimes;

(c) he or she has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations as set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations.

3. Paragraph 2 applies to persons who incite or otherwise participate in the commission of the crimes or acts mentioned therein.

CHAPTER IV REFUGEE STATUS

Article 13

Granting of refugee status

Member States shall grant refugee status to a third-country national or a stateless person who qualifies as a refugee in accordance with Chapters II and III.

Article 14

Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status

1. Concerning applications for international protection filed after the entry into force of Directive 2004/83/EC, Member States shall revoke, end or refuse to renew the refugee status of a third-country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body if he or she has ceased to be a refugee in accordance with Article 11.

2. Without prejudice to the duty of the refugee in accordance with Article 4(1) to disclose all relevant facts and provide all relevant documentation at his or her disposal, the Member State which has granted refugee status shall, on an individual basis, demonstrate that the person concerned has ceased to be or has never been a refugee in accordance with paragraph 1 of this Article.

3. Member States shall revoke, end or refuse to renew the refugee status of a third-country national or a stateless person if, after he or she has been granted refugee status, it is established by the Member State concerned that:

(a) he or she should have been or is excluded from being a refugee in accordance with Article 12;

(b) his or her misrepresentation or omission of facts, including the use of false documents, was decisive for the granting of refugee status.

4. Member States may revoke, end or refuse to renew the status granted to a refugee by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, when:

- (a) there are reasonable grounds for regarding him or her as a danger to the security of the Member State in which he or she is present;
- (b) he or she, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that Member State.

5. In situations described in paragraph 4, Member States may decide not to grant status to a refugee, where such a decision has not yet been taken.

6. Persons to whom paragraphs 4 or 5 apply are entitled to rights set out in or similar to those set out in Articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 and 33 of the Geneva Convention in so far as they are present in the Member State.

CHAPTER V QUALIFICATION FOR SUBSIDIARY PROTECTION

Article 15

Serious harm

Serious harm consists of:

- (a) the death penalty or execution; or
- (b) torture or inhuman or degrading treatment or punishment of an applicant in the country of origin; or
- (c) serious and individual threat to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.

Article 16

Cessation

1. A third-country national or a stateless person shall cease to be eligible for subsidiary protection when the circumstances which led to the granting of subsidiary protection status have ceased to exist or have changed to such a degree that protection is no longer required.

2. In applying paragraph 1, Member States shall have regard to whether the change in circumstances is of such a significant and non-temporary nature that the person eligible for subsidiary protection no longer faces a real risk of serious harm.

3. Paragraph 1 shall not apply to a beneficiary of subsidiary protection status who is able to invoke compelling reasons arising out of previous serious harm for refusing to avail himself or herself of the protection of the country of nationality or, being a stateless person, of the country of former habitual residence.

Article 17

Exclusion

1. A third-country national or a stateless person is excluded from being eligible for subsidiary protection where there are serious reasons for considering that:

- (a) he or she has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes;
- (b) he or she has committed a serious crime;
- (c) he or she has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations as set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations;
- (d) he or she constitutes a danger to the community or to the security of the Member State in which he or she is present.

2. Paragraph 1 applies to persons who incite or otherwise participate in the commission of the crimes or acts mentioned therein.

3. Member States may exclude a third-country national or a stateless person from being eligible for subsidiary protection if he or she, prior to his or her admission to the Member State concerned, has committed one or more crimes outside the scope of paragraph 1 which would be punishable by imprisonment, had they been committed in the Member State concerned, and if he or she left his or her country of origin solely in order to avoid sanctions resulting from those crimes.

CHAPTER VI SUBSIDIARY PROTECTION STATUS

Article 18

Granting of subsidiary protection status

Member States shall grant subsidiary protection status to a third-country national or a stateless person eligible for subsidiary protection in accordance with Chapters II and V.

Article 19

Revocation of, ending of or refusal to renew subsidiary protection status

1. Concerning applications for international protection filed after the entry into force of Directive 2004/83/EC, Member States shall revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third-country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body if he or she has ceased to be eligible for subsidiary protection in accordance with Article 16.
2. Member States may revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third-country national or a stateless person granted by a governmental, administrative, judicial or quasi-judicial body, if after having been granted subsidiary protection status, he or she should have been excluded from being eligible for subsidiary protection in accordance with Article 17(3).
3. Member States shall revoke, end or refuse to renew the subsidiary protection status of a third-country national or a stateless person, if:
 - (a) he or she, after having been granted subsidiary protection status, should have been or is excluded from being eligible for subsidiary protection in accordance with Article 17(1) and (2);
 - (b) his or her misrepresentation or omission of facts, including the use of false documents, was decisive for the granting of subsidiary protection status.
4. Without prejudice to the duty of the third-country national or stateless person in accordance with Article 4(1) to disclose all relevant facts and provide all relevant documentation at his or her disposal, the Member State which has granted the subsidiary protection status shall, on an individual basis, demonstrate that the person concerned has ceased to be or is not eligible for subsidiary protection in accordance with paragraphs 1, 2 and 3 of this Article.

CHAPTER VII CONTENT OF INTERNATIONAL PROTECTION

Article 20

General rules

1. This Chapter shall be without prejudice to the rights laid down in the Geneva Convention.
2. This Chapter shall apply both to refugees and persons eligible for subsidiary protection unless otherwise indicated.

3. When implementing this Chapter, Member States shall take into account the specific situation of vulnerable persons such as minors, unaccompanied minors, disabled people, elderly people, pregnant women, single parents with minor children, victims of human trafficking, persons with mental disorders and persons who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence.
4. Paragraph 3 shall apply only to persons found to have special needs after an individual evaluation of their situation.
5. The best interests of the child shall be a primary consideration for Member States when implementing the provisions of this Chapter that involve minors.

Article 21

Protection from refoulement

1. Member States shall respect the principle of *non-refoulement* in accordance with their international obligations.
2. Where not prohibited by the international obligations mentioned in paragraph 1, Member States may *refouler* a refugee, whether formally recognised or not, when:
 - (a) there are reasonable grounds for considering him or her as a danger to the security of the Member State in which he or she is present; or
 - (b) he or she, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that Member State.
3. Member States may revoke, end or refuse to renew or to grant the residence permit of (or to) a refugee to whom paragraph 2 applies.

Article 22

Information

Member States shall provide beneficiaries of international protection, as soon as possible after refugee status or subsidiary protection status has been granted, with access to information, in a language that they understand or are reasonably supposed to understand, on the rights and obligations relating to that status.

Article 23

Maintaining family unity

1. Member States shall ensure that family unity can be maintained.

2. Member States shall ensure that family members of the beneficiary of international protection who do not individually qualify for such protection are entitled to claim the benefits referred to in Articles 24 to 35, in accordance with national procedures and as far as is compatible with the personal legal status of the family member.

3. Paragraphs 1 and 2 are not applicable where the family member is or would be excluded from international protection pursuant to Chapters III and V.

4. Notwithstanding paragraphs 1 and 2, Member States may refuse, reduce or withdraw the benefits referred to therein for reasons of national security or public order.

5. Member States may decide that this Article also applies to other close relatives who lived together as part of the family at the time of leaving the country of origin, and who were wholly or mainly dependent on the beneficiary of international protection at that time.

Article 24

Residence permits

1. As soon as possible after international protection has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of refugee status a residence permit which must be valid for at least 3 years and renewable, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require, and without prejudice to Article 21(3).

Without prejudice to Article 23(1), the residence permit to be issued to the family members of the beneficiaries of refugee status may be valid for less than 3 years and renewable.

2. As soon as possible after international protection has been granted, Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status and their family members a renewable residence permit which must be valid for at least 1 year and, in case of renewal, for at least 2 years, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

Article 25

Travel document

1. Member States shall issue to beneficiaries of refugee status travel documents, in the form set out in the Schedule to the Geneva Convention, for the purpose of travel outside their territory unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

2. Member States shall issue to beneficiaries of subsidiary protection status who are unable to obtain a national passport, documents which enable them

to travel outside their territory, unless compelling reasons of national security or public order otherwise require.

Article 26

Access to employment

1. Member States shall authorise beneficiaries of international protection to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service, immediately after protection has been granted.
2. Member States shall ensure that activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training, including training courses for upgrading skills, practical workplace experience and counselling services afforded by employment offices, are offered to beneficiaries of international protection, under equivalent conditions as nationals.
3. Member States shall endeavour to facilitate full access for beneficiaries of international protection to the activities referred to in paragraph 2.
4. The law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply.

Article 27

Access to education

1. Member States shall grant full access to the education system to all minors granted international protection, under the same conditions as nationals.
2. Member States shall allow adults granted international protection access to the general education system, further training or retraining, under the same conditions as third-country nationals legally resident.

Article 28

Access to procedures for recognition of qualifications

1. Member States shall ensure equal treatment between beneficiaries of international protection and nationals in the context of the existing recognition procedures for foreign diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications.
2. Member States shall endeavour to facilitate full access for beneficiaries of international protection who cannot provide documentary evidence of their qualifications to appropriate schemes for the assessment, validation and accreditation of their prior learning. Any such measures shall comply with Articles 2(2) and 3(3) of Directive 2005/36/EC of the European

Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications ⁽⁴⁾.

Article 29

Social welfare

1. Member States shall ensure that beneficiaries of international protection receive, in the Member State that has granted such protection, the necessary social assistance as provided to nationals of that Member State.
2. By way of derogation from the general rule laid down in paragraph 1, Member States may limit social assistance granted to beneficiaries of subsidiary protection status to core benefits which will then be provided at the same level and under the same eligibility conditions as nationals.

Article 30

Healthcare

1. Member States shall ensure that beneficiaries of international protection have access to healthcare under the same eligibility conditions as nationals of the Member State that has granted such protection.
2. Member States shall provide, under the same eligibility conditions as nationals of the Member State that has granted protection, adequate healthcare, including treatment of mental disorders when needed, to beneficiaries of international protection who have special needs, such as pregnant women, disabled people, persons who have undergone torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence or minors who have been victims of any form of abuse, neglect, exploitation, torture, cruel, inhuman and degrading treatment or who have suffered from armed conflict.

Article 31

Unaccompanied minors

1. As soon as possible after the granting of international protection Member States shall take the necessary measures to ensure the representation of unaccompanied minors by a legal guardian or, where necessary, by an organisation responsible for the care and well-being of minors, or by any other appropriate representation including that based on legislation or court order.
2. Member States shall ensure that the minor's needs are duly met in the implementation of this Directive by the appointed guardian or representative. The appropriate authorities shall make regular assessments.

3. Member States shall ensure that unaccompanied minors are placed either:

- (a) with adult relatives; or
- (b) with a foster family; or
- (c) in centres specialised in accommodation for minors; or
- (d) in other accommodation suitable for minors.

In this context, the views of the child shall be taken into account in accordance with his or her age and degree of maturity.

4. As far as possible, siblings shall be kept together, taking into account the best interests of the minor concerned and, in particular, his or her age and degree of maturity. Changes of residence of unaccompanied minors shall be limited to a minimum.

5. If an unaccompanied minor is granted international protection and the tracing of his or her family members has not already started, Member States shall start tracing them as soon as possible after the granting of international protection, whilst protecting the minor's best interests. If the tracing has already started, Member States shall continue the tracing process where appropriate. In cases where there may be a threat to the life or integrity of the minor or his or her close relatives, particularly if they have remained in the country of origin, care must be taken to ensure that the collection, processing and circulation of information concerning those persons is undertaken on a confidential basis.

6. Those working with unaccompanied minors shall have had and continue to receive appropriate training concerning their needs.

Article 32

Access to accommodation

1. Member States shall ensure that beneficiaries of international protection have access to accommodation under equivalent conditions as other third-country nationals legally resident in their territories.

2. While allowing for national practice of dispersal of beneficiaries of international protection, Member States shall endeavour to implement policies aimed at preventing discrimination of beneficiaries of international protection and at ensuring equal opportunities regarding access to accommodation.

Article 33

Freedom of movement within the Member State

Member States shall allow freedom of movement within their territory to beneficiaries of international protection, under the same conditions and restrictions as those provided for other third-country nationals legally resident in their territories.

Article 34

Access to integration facilities

In order to facilitate the integration of beneficiaries of international protection into society, Member States shall ensure access to integration programmes which they consider to be appropriate so as to take into account the specific needs of beneficiaries of refugee status or of subsidiary protection status, or create pre-conditions which guarantee access to such programmes.

Article 35

Repatriation

Member States may provide assistance to beneficiaries of international protection who wish to be repatriated.

**CHAPTER VIII
ADMINISTRATIVE COOPERATION**

Article 36

Cooperation

Member States shall each appoint a national contact point and communicate its address to the Commission. The Commission shall communicate that information to the other Member States.

Member States shall, in liaison with the Commission, take all appropriate measures to establish direct cooperation and an exchange of information between the competent authorities.

Article 37

Staff

Member States shall ensure that authorities and other organisations implementing this Directive have received the necessary training and shall be bound by the confidentiality principle, as defined in the national law, in relation to any information they obtain in the course of their work.

CHAPTER IX

FINAL PROVISIONS

Article 38

Reports

1. By 21 June 2015, the Commission shall report to the European Parliament and the Council on the application of this Directive and shall propose any amendments that are necessary. Those proposals for amendment shall be made by way of priority in Articles 2 and 7. Member States shall send the Commission all the information that is appropriate for drawing up that report by 21 December 2014.
2. After presenting the report, the Commission shall report to the European Parliament and the Council on the application of this Directive at least every 5 years.

Article 39

Transposition

1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with Articles 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 and 35 by 21 December 2013. They shall forthwith communicate to the Commission the text of those provisions.

When Member States adopt those provisions, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. They shall also include a statement that references in existing laws, regulations and administrative provisions to the directive repealed by this Directive shall be construed as references to this Directive. Member States shall determine how such reference is to be made and how that statement is to be formulated.

2. Member States shall communicate to the Commission the text of the main provisions of national law covered by this Directive.

Article 40

Repeal

Directive 2004/83/EC is repealed for the Member States bound by this Directive with effect from 21 December 2013, without prejudice to the obligations of the Member States relating to the time limit for transposition into national law of the Directive set out in Annex I, Part B.

For the Member States bound by this Directive, references to the repealed Directive shall be construed as references to this Directive and shall be read in accordance with the correlation table in Annex II.

Article 41

Entry into force

This Directive shall enter into force on the 20th day following its publication in the *Official Journal of the European Union*.

Articles 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 and 35 shall apply from 22 December 2013.

Article 42

Addressees

This Directive is addressed to the Member States in accordance with the Treaties.

Done at Strasbourg, 13 December 2011.

For the European Parliament

The President

J. BUZEK

For the Council

The President

M. SZPUNAR

(¹) [OJ C 18, 19.1.2011, p. 80.](#)

(²) Position of the European Parliament of 27 October 2011 (not yet published in the Official Journal) and decision of the Council of 24 November 2011.

(³) [OJ L 304, 30.9.2004, p. 12.](#)

(⁴) [OJ L 255, 30.9.2005, p. 22.](#)

ANNEX I

PART A

Repealed Directive

(referred to in Article 40)

Council Directive 2004/83/EC	(OJ L 304, 30.9.2004, p. 12.)
------------------------------	---

PART B

Time limit for transposition into national law

(referred to in Article 39)

Directive	Time limit for transposition
-----------	------------------------------

2004/83/EC	10 October 2006
------------	-----------------

ANNEX II
Correlation table

Directive 2004/83/EC	This Directive
Article 1	Article 1
Article 2, introductory words	Article 2, introductory words
Article 2(a)	Article 2(a)
—	Article 2(b)
Article 2(b)-(g)	Article 2(c)-(h)
—	Article 2(i)
Article 2(h)	Article 2(j) first and second indent
—	Article 2(j) third indent
—	Article 2(k)
Article 2(i)	Article 2(l)
Article 2(j)	Article 2(m)
Article 2(k)	Article 2(n)
Article 3	Article 3
Article 4	Article 4
Article 5	Article 5
Article 6	Article 6
Article 7	Article 7
Article 8(1)(2)	Article 8(1)(2)
Article 8(3)	—
Article 9	Article 9
Article 10	Article 10
Article 11(1)(2)	Article 11(1)(2)

—	Article 11(3)
Article 12	Article 12
Article 13	Article 13
Article 14	Article 14
Article 15	Article 15
Article 16(1)(2)	Article 16(1)(2)
—	Article 16(3)
Article 17	Article 17
Article 18	Article 18
Article 19	Article 19
Article 20(1)-(5)	Article 20(1)-(5)
Article 20(6)(7)	—
Article 21	Article 21
Article 22	Article 22
Article 23(1)	Article 23(1)
Article 23(2) first subparagraph	Article 23(2)
Article 23(2) second subparagraph	—
Article 23(2) third subparagraph	—
Article 23(3)-(5)	Article 23(3)-(5)
Article 24(1)	Article 24(1)
Article 24(2)	Article 24(2)
Article 25	Article 25
Article 26(1)-(3)	Article 26(1)-(3)
Article 26(4)	—
Article 26(5)	Article 26(4)
Article 27(1)(2)	Article 27(1)(2)
Article 27(3)	Article 28(1)

—	Article 28(2)
Article 28(1)	Article 29(1)
Article 28(2)	Article 29(2)
Article 29(1)	Article 30(1)
Article 29(2)	—
Article 29(3)	Article 30(2)
Article 30	Article 31
Article 31	Article 32(1)
—	Article 32(2)
Article 32	Article 33
Article 33	Article 34
Article 34	Article 35
Article 35	Article 36
Article 36	Article 37
Article 37	Article 38
Article 38	Article 39
—	Article 40
Article 39	Article 41
Article 40	Article 42
—	Annex I
—	Annex II

ملحق رقم (2):

نص اتفاقية كوتونو 2000-2020¹

اتفاقية كوتونو 2000-2020، وافق الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ عام 2000 على تجديد اتفاقية لومي للمرة الخامسة، ولمدة 20 سنة. ويراجع اتفاق كوتونو الناشئ عنها كل خمس سنوات، كما تحددت بروتوكولات المعونة بفترات قوامها خمس سنوات. ويجتمع مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ سنويا لاستعراض التقدم المحرز.

• تحل التجارة صميم الاتفاقية، ومن المقرر أن تسفر المفاوضات بين دول الاتحاد الأوروبي وكل من دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ بشأن "اتفاقيات الشراكة الاقتصادية"، في نهاية المطاف عن ترتيبات تجارية جديدة (اتفاقيات شراكة اقتصادية) هدفها إنشاء منطقة تجارية حرة بين الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ بحلول عام 2020. وفي غضون ذلك، سيبقى على الحق في الدخول الحر أو التفضيلي إلى الاتحاد الأوروبي.

1 تم اقتباس نص هذه الوثيقة من المصدر الآتي: بيندر، جون و اشروود، سايمون (2015).

الاتحاد الاوروبي-مقدمة صغيرة جدا- (ترجمة خالد غريب علي)، مؤسسة هنداوي للتعليم

والثقافة، القاهرة، (العمل الاصيلي نشر في عام 2001).

• تحددت المعونات بمبلغ ١٣,٥ مليار يورو للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٧، إضافة إلى ٩,٥ مليارات يورو خصصت بالفعل لكن لم تتفق بعد. على أن تكافأ الدول على حسن أدائها في استخدام المعونات.

• سيكون الحد من الفقر محور تركيز مفضل للاستراتيجيات الإنمائية.

• سيتم تشجيع الجهات الفاعلة من غير الدول على المشاركة في عملية التنمية.

• يدل الحوار السياسي على نهج أكثر براجماتية من جانب الاتحاد الأوروبي، مع اشتغال الحكم الرشيد، واحترام حقوق الإنسان، والمبادئ الديمقراطية، وسيادة القانون كمعايير لسياسة المعونات، ومع اتخاذ إجراءات ضد الفساد.

يصطبغ اتفاق كوتونو بخيبة أمل الاتحاد الأوروبي في نتائج اتفاقيات لومي السالفة، والتي تُعزى إلى الحكم غري الرشيد في كثير من البلدان. ومن هذا المنطلق، يُعد تطوير منطقة تجارة حرة بنيّ جِداً، وقد تأخرت الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ فكرةً طموحةً بالفعل عن مواعدها المقرر (بيندر وأشروود، 2015).

ملحق رقم (3): نص اتفاقية دبلن للاجئين

العنوان باللغة الانجليزية:

Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities – Dublin Convention (15 June 1990)

ومتوفر على الرابط التالي:

https://www.cvce.eu/en/obj/dublin_convention_determining_the_state_responsible_for_examining_applications_for_asylum_lodged_in_one_of_the_member_states_of_the_european_communities_15_june_1990-en-8299847c-3aff-426c-a990-675774627e5a.html

:

Dublin Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities (15 June 1990)

Caption: On 15 June 1990 in Dublin, the representatives of the Twelve sign the Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities.

Source: Official Journal of the European Communities (OJEC). 19.08.1997, n° C 254. [s.l.].

Copyright: All rights of reproduction, public communication, adaptation, distribution or dissemination via Internet, internal network or any other means are strictly reserved in all countries.

The documents available on this Web site are the exclusive property of their authors or right holders.

Requests for authorisation are to be addressed to the authors or right holders concerned.

Further information may be obtained by referring to the legal notice and the terms and conditions of use regarding this site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/dublin_convention_determining_the_state_responsible_for_examining_applications_for_asylum_lodged_in_one_of_the_member_states_of_the_european_communities_15_june_1990-en-8299847c-3aff-426c-a990-675774627e5a.html

Publication date: 26/09/2012

Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities – Dublin Convention (15 June 1990)

(97/C 254/01)

HIS MAJESTY THE KING OF THE BELGIANS,

HER MAJESTY THE QUEEN OF DENMARK,

THE PRESIDENT OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY,

THE PRESIDENT OF THE HELLENIC REPUBLIC,

HIS MAJESTY THE KING OF SPAIN,

THE PRESIDENT OF THE FRENCH REPUBLIC,

THE PRESIDENT OF IRELAND,

THE PRESIDENT OF THE ITALIAN REPUBLIC,

HIS ROYAL HIGHNESS THE GRAND DUKE OF LUXEMBOURG

HER MAJESTY THE QUEEN OF THE NETHERLANDS,

THE PRESIDENT OF THE PORTUGUESE REPUBLIC,

HER MAJESTY THE QUEEN OF THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND,

HAVING REGARD to the objective, fixed by the European Council meeting in Strasbourg on 8 and 9 December 1989, of the harmonization of their asylum policies;

DETERMINED, in keeping with their common humanitarian tradition, to guarantee adequate protection to refugees in accordance with the terms of the Geneva Convention of 28 July 1951, as amended by the New York Protocol of 31 January 1967 relating to the Status of Refugees, hereinafter referred to as the 'Geneva Convention' and the 'New York Protocol' respectively;

CONSIDERING the joint objective of an area without internal frontiers in which the free movement of persons shall, in particular, be ensured, in accordance with the provisions of the Treaty establishing the European Economic Community, as amended by the Single European Act:

AWARE of the need, in pursuit of this objective, to take measures to avoid any situations arising, with the result that applicants for asylum are left in doubt for too long as regards the likely outcome of their applications and concerned to provide all applicants for asylum with a guarantee that their applications will be examined by one of the Member States and to ensure that applicants for asylum are not referred successively from one Member State to another without any of these States acknowledging itself to be competent to examine the application for asylum;

DESIRING to continue the dialogue with the United Nations High Commissioner for Refugees in order to achieve the above objectives;

DETERMINED to co-operate closely in the application of this Convention through various means, including

exchanges of information,

HAVE DECIDED TO CONCLUDE THIS CONVENTION AND TO THIS END HAVE DESIGNATED AS THEIR PLENIPOTENTIARIES:

HIS MAJESTY THE KING OF THE BELGIANS,

Melchior WATHELET

Deputy Prime Minister, Minister for Justice, Small and Medium-sized Businesses and the Self-Employed

HER MAJESTY THE QUEEN OF DENMARK,

Hans ENGELL

Minister for Justice

THE PRESIDENT OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY,

Dr. Helmut RÜCKRIEGEL

Ambassador of the Federal Republic of Germany at Dublin

Wolfgang SCHÄUBLE

Federal Minister for the Interior

THE PRESIDENT OF THE HELLENIC REPUBLIC,

Ioannis VASSILIADES

Minister for Public Order

HIS MAJESTY THE KING OF SPAIN,

José Luis CORCUERA

Minister for the Interior

THE PRESIDENT OF THE FRENCH REPUBLIC,

Pierre JOXE

Minister for the Interior

THE PRESIDENT OF IRELAND,

Ray BURKE

Minister for Justice and Minister for Communications

THE PRESIDENT OF THE ITALIAN REPUBLIC,

Antonio GAVA
Minister for the Interior

HIS ROYAL HIGHNESS THE GRAND DUKE OF LUXEMBOURG,

Marc FISCHBACH
Minister for Education, Minister for Justice, Minister for the Civil Service

HER MAJESTY THE QUEEN OF THE NETHERLANDS,

Ernst Maurits Henricus HIRSCH BALLIN
Minister for Justice

THE PRESIDENT OF THE PORTUGUESE REPUBLIC,

Manuel PEREIRA
Minister for the Interior

HER MAJESTY THE QUEEN OF THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND,

David WADDINGTON
Secretary of State for the Home Department (Home Secretary)

Sir Nicholas Maxted FENN, KCMG
Ambassador of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland at Dublin

WHO, having exchanged their Full Powers, found in good and due form,

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

Article 1

1. For the purposes of this Convention:

(a) 'Alien' means: any person other than a national of a Member State;

- (c) 'Application for asylum' means: a request whereby an alien seeks from a Member State protection under the Geneva Convention by claiming refugee status within the meaning of Article 1 of the Geneva Convention, as amended by the New York Protocol;
- (c) 'Applicant for asylum' means: an alien who has made an application for asylum in respect of which a final decision has not yet been taken;
- (d) 'Examination of an application for asylum' means: all the measures for examination, decisions or rulings given by the competent authorities on an application for asylum, except for procedures to determine the State responsible for examining the application for asylum pursuant to this Convention;
- (e) 'Residence permit' means: any authorization issued by the authorities of a Member State authorizing an alien to stay in its territory, with the exception of visas and 'stay permits' issued during examination of an application for a residence permit or for asylum;
- (f) 'Entry visa' means: authorization or decision by a Member State to enable an alien to enter its territory, subject to the other entry conditions being fulfilled;
- (g) 'Transit visa' means: authorization or decision by a Member State to enable an alien to transit through its territory or pass through the transit zone of a port or airport, subject to the other transit conditions being fulfilled.

2. The nature of the visa shall be assessed in the light of the definitions set out in paragraph 1 (f) and (g).

Article 2

The Member States reaffirm their obligations under the Geneva Convention, as amended by the New York Protocol, with no geographic restriction of the scope of these instruments, and their commitment to cooperating with the services of the United Nations High Commissioner for Refugees in applying these instruments.

Article 3

1. Member States undertake to examine the application of any alien who applies at the border or in their territory to any one of them for asylum.
2. That application shall be examined by a single Member State, which shall be determined in accordance with the criteria defined in this Convention. The criteria set out in Articles 4 to 8 shall apply in the order in which they appear.
3. That application shall be examined by that State in accordance with its national laws and its international obligations.
4. Each Member State shall have the right to examine an application for asylum submitted to it by an alien, even if such examination is not its responsibility under the criteria defined in this Convention, provided that the applicant for asylum agrees thereto.

The Member State responsible under the above criteria is then relieved of its obligations, which are transferred to the Member State which expressed the wish to examine the application. The latter State shall inform the Member State responsible under the said criteria if the application has been referred to it.

5. Any Member State shall retain the right, pursuant to its national laws, to send an applicant for asylum to a third State, in compliance with the provisions of the Geneva Convention, as amended by the New York Protocol.
6. The process of determining the Member State responsible for examining the application for asylum under this Convention shall start as soon as an application for asylum is first lodged with a Member State.
7. An applicant for asylum who is present in another Member State and there lodges an application for

asylum after withdrawing his or her application during the process of determining the State responsible shall be taken back, under the conditions laid down in Article 13, by the Member State with which that application for asylum was lodged, with a view to completing the process of determining the State responsible for examining the application for asylum.

This obligation shall cease to apply if the applicant for asylum has since left the territory of the Member States for a period of at least three months or has obtained from a Member State a residence permit valid for more than three months.

Article 4

Where the applicant for asylum has a member of his family who has been recognized as having refugee status within the meaning of the Geneva Convention, as amended by the New York Protocol, in a Member State and is legally resident there, that State shall be responsible for examining the application, provided that the persons concerned so desire.

The family member in question may not be other than the spouse of the applicant for asylum or his or her unmarried child who is a minor of under eighteen years, or his or her father or mother where the applicant for asylum is himself or herself an unmarried child who is a minor of under eighteen years.

Article 5

1. Where the applicant for asylum is in possession of a valid residence permit, the Member State which issued the permit shall be responsible for examining the application for asylum.

2. Where the applicant for asylum is in possession of a valid visa, the Member State which issued the visa shall be responsible for examining the application for asylum, except in the following situations:

(a) if the visa was issued on the written authorization of another Member State, that State shall be responsible for examining the application for asylum. Where a Member State first consults the central authority of another Member State, *inter alia* for security reasons, the agreement of the latter shall not constitute written authorization within the meaning of this provision.

(b) where the applicant for asylum is in possession of a transit visa and lodges his application in another Member State in which he is not subject to a visa requirement, that State shall be responsible for examining the application for asylum.

(c) where the applicant for asylum is in possession of a transit visa and lodges his application in the State which issued him or her with the visa and which has received written confirmation from the diplomatic or consular authorities of the Member State of destination that the alien for whom the visa requirement was waived fulfilled the conditions for entry into that State, the latter shall be responsible for examining the application for asylum.

3. Where the applicant for asylum is in possession of more than one valid residence permit or visa issued by different Member States, the responsibility for examining the application for asylum shall be assumed by the Member States in the following order:

(a) the State which issued the residence permit conferring the right to the longest period of residency or, where the periods of validity of all the permits are identical, the State which issued the residence permit having the latest expiry date;

(b) the State which issued the visa having the latest expiry date where the various visas are of the same type;

(c) where visas are of different kinds, the State which issued the visa having the longest period of validity, or, where the periods of validity are identical, the State which issued the visa having the latest expiry date. This provision shall not apply where the applicant is in possession of one or more transit visas, issued on presentation of an entry visa for another Member State. In that case, that Member State shall be responsible.

4. Where the applicant for asylum is in possession only of one or more residence permits which have

expired less than two years previously or one or more visas which have expired less than six months previously and enabled him or her actually to enter the territory of a Member State, the provisions of paragraphs 1, 2 and 3 of this Article shall apply for such time as the alien has not left the territory of the Member States.

Where the applicant for asylum is in possession of one or more residence permits which have expired more than two years previously or one or more visas which have expired more than six months previously and enabled him or her to enter the territory of a Member State and where an alien has not left Community territory, the Member State in which the application is lodged shall be responsible.

Article 6

When it can be proved that an applicant for asylum has irregularly crossed the border into a Member State by land, sea or air, having come from a non-member State of the European Communities, the Member State this entered shall be responsible for examining the application for asylum.

That State shall cease to be responsible, however, if it is proved that the applicant has been living in the Member State where the application for asylum was made at least six months before making his application for asylum. In that case it is the latter Member State which is responsible for examining the application for asylum.

Article 7

1. The responsibility for examining an application for asylum shall be incumbent upon the Member State responsible for controlling the entry of the alien into the territory of the Member States, except where, after legally entering a Member State in which the need for him or her to have a visa is waived, the alien lodges his or her application for asylum in another Member State in which the need for him or her to have a visa for entry into the territory is also waived. In this case, the latter State shall be responsible for examining the application for asylum.
2. Pending the entry into force of an agreement between Member States on arrangements for crossing external borders, the Member State which authorizes transit without a visa through the transit zone of its airports shall not be regarded as responsible for control on entry, in respect of travellers who do not leave the transit zone.
3. Where the application for asylum is made in transit in an airport of a Member State, that State shall be responsible for examination.

Article 8

Where no Member State responsible for examining the application for asylum can be designated on the basis of the other criteria listed in this Convention, the first Member State with which the application for asylum is lodged shall be responsible for examining it.

Article 9

Any Member State, even when it is not responsible under the criteria laid out in this Convention, may, for humanitarian reasons, based in particular on family or cultural grounds, examine an application for asylum at the request of another Member State, provided that the applicant so desires.

If the Member State thus approached accedes to the request, responsibility for examining the application shall be transferred to it.

Article 10

1. The Member State responsible for examining an application for asylum according to the criteria set out in this Convention shall be obliged to:
 - (a) Take charge under the conditions laid down in Article 11 of an applicant who has lodged an application for asylum in a different Member State,
 - (b) Complete the examination of the application for asylum,
 - (c) Readmit or take back under the conditions laid down in Article 13 an applicant whose application is under examination and who is irregularly in another Member State,
 - (d) Take back, under the conditions laid down in Article 13, an applicant who has withdrawn the application under examination and lodged an application in another Member State,
 - (e) Take back, under the conditions laid down in Article 13, an alien whose application is has rejected and who is illegally in another Member State.
2. If a Member State issues to the applicant a residence permit valid for more than three months, the obligations specified in paragraph 1 (a) to (e) shall be transferred to that Member State.
3. The obligations specified in paragraph 1 (a) to (d) shall cease to apply if the alien concerned has left the territory of the Member States for a period of at least three months.
4. The obligations specified in paragraph 1 (d) and (e) shall cease to apply if the State responsible for examining the application for asylum, following the withdrawal or rejection of the application, takes and enforces the necessary measures for the alien to return to his country of origin or to another country which he may lawfully enter.

Article 11

1. If a Member State with which an application for asylum has been lodged considers that another Member State is responsible for examining the application, it may, as quickly as possible and in any case within the six months following the date on which the application was lodged, call upon the other Member State to take charge of the applicant.

If the request that charge be taken is not made within the six-month time limit, responsibility for examining the application for asylum shall rest with the State in which the application was lodged.

2. The request that charge be taken shall contain indications enabling the authorities of that other State to ascertain whether it is responsible on the basis of the criteria laid down in this Convention.
3. The State responsible in accordance with those criteria shall be determined on the basis of the situation obtaining when the applicant for asylum first lodged his application with a Member State.
4. The Member State shall pronounce judgment on the request within three months of receipt of the claim. Failure to act within that period shall be tantamount to accepting the claim.
5. Transfer of the applicant for asylum from the Member State where the application was lodged to the Member State responsible must take place not later than one month after acceptance of the request to take charge or one month after the conclusion of any proceedings initiated by the alien challenging the transfer decision if the proceedings are suspensory.
6. Measures taken under Article 18 may subsequently determine the details of the process by which applicants shall be taken in charge.

Article 12

Where an application for asylum is lodged with the competent authorities of a Member State by an applicant who is on the territory of another Member State, the determination of the Member State responsible for

examining the application for asylum shall be made by the Member State on whose territory the applicant is. The latter Member State shall be informed without delay by the Member State which received the application and shall then, for the purpose of applying this Convention, be regarded as the Member State with which the application for asylum was lodged.

Article 13

1. An applicant for asylum shall be taken back in the cases provided for in Article 3 (7) and in Article 10 as follows:

- (a) the request for the applicant to be taken back must provide indications enabling the State with which the request is lodged to ascertain that it is responsible in accordance with Article 3 (7) and with Article 10;
- (b) the State called upon to take back the applicant shall give an answer to the request within eight days of the matter being referred to it. Should it acknowledge responsibility, it shall then take back the applicant for asylum as quickly as possible and at the latest one month after it agrees to do so.

2. Measures taken under Article 18 may at a later date set out the details of the procedure for taking the applicant back.

Article 14

1. Member States shall conduct mutual exchanges with regard to:

- national legislative or regulatory measures or practices applicable in the field of asylum,
- statistical data on monthly arrivals of applicants for asylum, and their breakdown by nationality. Such information shall be forwarded quarterly through the General Secretariat of the Council of the European Communities, which shall see that it is circulated to the Member States and the Commission of the European Communities and to the United Nations High Commissioner for Refugees.

2. The Member States may conduct mutual exchanges with regard to:

- general information on new trends in applications for asylum,
- general information on the situation in the countries of origin or of provenance of applicants for asylum.

3. If the Member State providing the information referred to in paragraph 2 wants it to be kept confidential, the other Member States shall comply with this wish.

Article 15

1. Each Member State shall communicate to any Member State that so requests such information on individual cases as is necessary for:

- determining the Member State which is responsible for examining the application for asylum,
- examining the application for asylum,
- implementing any obligation arising under this Convention.

2. This information may only cover:

- personal details of the applicant, and, where appropriate, the members of his family (full name and where appropriate, former name; nicknames or pseudonyms; nationality, present and former; date and place of birth),
- identity and travel papers (references, validity, date of issue, issuing authority, place of issue, etc.),
- other information necessary for establishing the identity of the applicant,
- places of residence and routes travelled,
- residence permits or visas issued by a Member State,

— the place where the application was lodged,
— the date any previous application for asylum was lodged, the date the present application was lodged, the stage reached in the proceedings and the decision taken, if any.

3. Furthermore, one Member State may request another Member State to let it know on what grounds the applicant for asylum bases his or her application and, where applicable, the grounds for any decisions taken concerning the applicant. It is for the Member State from which the information is requested to decide whether or not to impart it. In any event, communication of the information requested shall be subject to the approval of the applicant for asylum.

4. This exchange of information shall be effected at the request of a Member State and may only take place between authorities the designation of which by each Member State has been communicated to the Committee provided for under Article 18.

5. The information exchanged may only be used for the purposes set out in paragraph 1. In each Member State such information may only be communicated to the authorities and courts and tribunals entrusted with:

— determining the Member State which is responsible for examining the application for asylum,
— examining the application for asylum,
— implementing any obligation arising under this Convention.

6. The Member State that forwards the information shall ensure that it is accurate and up-to-date.

If it appears that this Member State has supplied information which is inaccurate or which should not have been forwarded, the recipient Member State shall be immediately informed thereof. They shall be obliged to correct such information or to have it erased.

7. An applicant for asylum shall have the right to receive, on request, the information exchanged concerning him or her, for such time as it remains available.

If he or she establishes that such information is inaccurate or should not have been forwarded, he or she shall have the right to have it corrected or erased. This right shall be exercised in accordance with the conditions laid down in paragraph 6.

8. In each Member State concerned, the forwarding and receipt of exchanged information shall be recorded.

9. Such information shall be kept for a period not exceeding that necessary for the ends for which it was exchanged. The need to keep it shall be examined at the appropriate moment by the Member State concerned.

10. In any event, the information thus communicated shall enjoy at least the same protection as is given to similar information in the Member State which receives it.

11. If data are not processed automatically but are handled in some other form, every Member State shall take the appropriate measures to ensure compliance with this Article by means of effective controls. If a Member State has a monitoring body of the type mentioned in paragraph 12, it may assign the control task to it.

12. If one or more Member States wish to computerize all or part of the information mentioned in paragraphs 2 and 3, such computerization is only possible if the countries concerned have adopted laws applicable to such processing which implement the principles of the Strasbourg Convention of 28 January 1981 for the Protection of Individuals, with regard to automatic processing of personal data and if they have entrusted an appropriate national body with the independent monitoring of the processing and use of data

forwarded pursuant to this Convention.

Article 16

1. Any Member State may submit to the Committee referred to in Article 18 proposals for revision of this Convention in order to eliminate difficulties in the application thereof.
2. If it proves necessary to revise or amend this Convention pursuant to the achievement of the objectives set out in Article 8a of the Treaty establishing the European Economic Community, such achievement being linked in particular to the establishment of a harmonized asylum and a common visa policy, the Member State holding the Presidency of the Council of the European Communities shall organize a meeting of the Committee referred to in Article 18.
3. Any revision of this Convention or amendment hereto shall be adopted by the Committee referred to in Article 18. It shall enter into force in accordance with the provisions of Article 22.

Article 17

1. If a Member State experiences major difficulties as a result of a substantial change in the circumstances obtaining on conclusion of this Convention, the State in question may bring the matter before the Committee referred to in Article 18 so that the latter may put to the Member States measures to deal with the situation or adopt such revisions or amendments to this Convention as appear necessary, which shall enter into force as provided for in Article 16 (3).
2. If, after six months, the situation mentioned in paragraph 1 still obtains, the Committee, acting in accordance with Article 18 (2), may authorize the Member State affected by that change to suspend temporarily the application of the provisions of this Convention, without such suspension being allowed to impede the achievement of the objectives mentioned in Article 8a of the Treaty establishing the European Economic Community or contravene other international obligations of the Member States.
3. During the period of suspension, the Committee shall continue its discussions with a view to revising the provisions of this Convention, unless it has already reached an agreement.

Article 18

1. A Committee shall be set up comprising one representative of the Government of each Member State.

The Committee shall be chaired by the Member State holding the Presidency of the Council of the European Communities.

The Commission of the European Communities may participate in the discussions of the Committee and the working parties referred to in paragraph 4.

2. The Committee shall examine, at the request of one or more Member States, any question of a general nature concerning the application or interpretation of this Convention.

The Committee shall determine the measures referred to in Article 11 (6) and Article 13 (2) and shall give the authorization referred to in Article 17 (2).

The Committee shall adopt decisions revising or amending the Convention pursuant to Articles 16 and 17.

3. The Committee shall take its decisions unanimously, except where it is acting pursuant to Article 17 (2), in which case it shall take its decisions by a majority of two-thirds of the votes of its members.

4. The Committee shall determine its rules of procedure and may set up working parties.

The Secretariat of the Committee and of the working parties shall be provided by the General Secretariat of the Council of the European Communities.

Article 19

As regards the Kingdom of Denmark, the provisions of this Convention shall not apply to the Faroe Islands nor to Greenland unless a declaration to the contrary is made by the Kingdom of Denmark. Such a declaration may be made at any time by a communication to the Government of Ireland which shall inform the Governments of the other Member States thereof.

As regards the French Republic, the provisions of this Convention shall apply only to the European territory of the French Republic.

As regards the Kingdom of the Netherlands, the provisions of this Convention shall apply only to the territory of the Kingdom of the Netherlands in Europe.

As regards the United Kingdom the provisions of this Convention shall apply only to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. They shall not apply to the European territories for whose external relations the United Kingdom is responsible unless a declaration to the contrary is made by the United Kingdom. Such a declaration may be made at any time by a communication to the Government of Ireland, which shall inform the Governments of the other Member States thereof.

Article 20

This Convention shall not be the subject of any reservations.

Article 21

1. This Convention shall be open for the accession of any State which becomes a member of the European Communities. The instruments of accession will be deposited with the Government of Ireland.
2. It shall enter into force in respect of any State which accedes thereto on the first day of the third month following the deposit of its instrument of accession.

Article 22

1. This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval. The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Government of Ireland.
2. The Government of Ireland shall notify the Governments of the other Member States of the deposit of the instruments of ratification, acceptance or approval.
3. This Convention shall enter into force on the first day of the third month following the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval by the last signatory State to take this step.

The State with which the instruments of ratification, acceptance or approval are deposited shall notify the Member States of the date of entry into force of this Convention.

En fe de lo cual, los plenipotenciarios abajo firmantes suscriben el presente Convenio.

Til bekræftelse heraf har undertegnede befuldmægtigede underskrevet denne konvention.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten ihre Unterschriften unter dieses Übereinkommen gesetzt.

Σε πίστωση των ανωτέρω, οι κάτωθι πληρεξούσιοι υπέγραψαν την παρούσα σύμβαση.

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries have hereunto set their hands.

En foi de quoi, les plénipotentiaires soussignés ont apposé leurs signatures au bas de la présente convention.

Dá fhianú sin, chuir na Lánchumhachtaigh thíos-síniú a lámh leis an gCoinbhinsiún seo.

In fede di che, i plenipotenziari sottoscritti hanno apposto le loro firme in calce alla presente convenzione.

Ten blijke waarvan de ondergetekende gevolmachtigden deze overeenkomst hebben ondertekend.

Em fé do que os plenipotenciários abaixo assinados apuseram as suas assinaturas no final da presente convenção.

Hecho en Dublín el quince de junio de mil novecientos noventa, en un ejemplar único, en lenguas alemana, inglesa, danesa, española, francesa, griega, irlandesa, italiana, neerlandesa y portuguesa, dando fe asimismo los textos redactados en cada una de dichas lenguas depositados en los archivos del Gobierno de Irlanda que transmitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Estados miembros.

Udfærdiget i Dublin, den femtende juni nitten hundrede og halvfems i ét eksemplar på dansk, engelsk, fransk, græsk, irsk, italiensk, nederlandsk, portugisisk, spansk og tysk, hvilke tekster har samme gyldighed og deponeres i arkiverne hos Irlands regering, som sender en bekræftet kopi til hver af de andre medlemsstater.

Geschehen zu Dublin am fünfzehnten Juni neunzehnhundertneunzig, in einer Urschrift in dänischer, deutscher, englischer, französischer, griechischer, irischer, italienischer, niederländischer, portugiesischer und spanischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist; sie wird im Archiv der Regierung von Irland hinterlegt, die den übrigen Mitgliedstaaten jeweils eine beglaubigte Abschrift übermittelt.

Έγινε στο Δουβλίνο στις δέκαπέντε Ιουνίου χίλια εννιακόσια ενενήντα, σε ένα μόνο αντίτυπο στην αγγλική, γαλλική, γερμανική, δανική, ελληνική, ιρλανδική, ισπανική, ιταλική, ολλανδική και πορτογαλική γλώσσα. Τα κείμενα στις γλώσσες αυτές είναι εξίσου αυθεντικά και είναι κατατεθειμένα στα αρχεία της κυβέρνησης της Ιρλανδίας η οποία θα διαβιβάσει επικυρωμένο αντίγραφο σε κάθε κράτος μέλος.

Done at Dublin this fifteenth day of June in the year one thousand nine hundred and ninety, in a single original, in the Danish, Dutch, English, French, German, Greek, Irish, Italian, Portuguese and Spanish languages, the texts drawn up in each of these languages being equally authentic and being deposited in the archives of the Government of Ireland which shall transmit a certified copy to each of the other Member States.

Fait à Dublin, le quinze juin mil neuf cent quatre-vingt-dix, en un exemplaire unique, en langues allemande, anglaise, danoise, espagnole, française, grecque, irlandaise, italienne, néerlandaise et portugaise, les textes établis dans chacune de ces langues faisant également foi et étant déposés dans les archives du gouvernement d'Irlande qui transmettra une copie certifiée conforme à chacun des autres États membres.

Arna dhéanamh i mBaile Átha Cliath ar an gcúigiú lá déag de Mheitheamh sa bhliain míle naoi gcéad nócha, i scríbhinn bhunaidh amháin sa Bhéarla, sa Danmhairgis, sa Fhraincis, sa Ghaeilge, sa Ghearmáinis, sa Ghréigis, san Iodáilis, san Ollainnis, sa Phortaingéilis agus sa Spáinnis agus comhúdarás ag na téacsanna i ngach ceann de na teangacha sin; déanfar iad a thaisceadh i gcartlann Rialtas na hÉireann agus cuirfidh an Rialtas sin cóip dheimhnithe chuig gach ceann de na Ballstáit eile.

Fatto a Dublino, addì quindici giugno millenovecentonovanta, in esemplare unico, nelle lingue danese, francese, greca, inglese, irlandese, italiana, olandese, portoghese, spagnola e tedesca, il cui testo in ciascuna di queste lingue fa ugualmente fede ed è depositato negli archivi del governo d'Irlanda che provvederà a rimetterne copia certificata conforme a ciascuno degli altri Stati membri.

Gedaan te Dublin, de vijftiende juni negentienhonderd negentig, in één exemplaar in de Deense, de Duitse, de Engelse, de Spaanse, de Franse, de Griekse, de Ierse, de Italiaanse, de Nederlandse en de Portugese taal, zijnde de teksten in elk van deze talen gelijkelijk authentiek en nedergelegd in het archief van de regering van Ierland, die een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift daarvan toezendt aan alle overige lidstaten.

Feito em Dublin, em quinze de Junho de mil novecentos e noventa, num único exemplar, nas línguas alemã, dinamarquesa, espanhola, francesa, grega, inglesa, irlandesa, italiana, neerlandesa e portuguesa, fazendo fé qualquer dos textos, que serão depositados nos arquivos do Governo da Irlanda, que enviará uma cópia autenticada a cada um dos outros Estados-membros.

Pour Sa Majesté le Roi des Belges

Voor Zijne Majesteit de Koning der Belgen

For Hendes Majestæt Danmarks Dronning

Für den Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland

Για τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας

Por Su Majestad el Rey de España

Pour le Président de la République française

Thar ceann Uachtarán na hÉireann

For the President of Ireland

Per il presidente della Repubblica italiana

Pour Son Altesse Royale le Grand-Duc de Luxembourg

Voor Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden

Pelo Presidente da República Portuguesa

For Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland