

The International Solidarity Principles Upon Protecting Asylum Seekers

Esraa Adnan

Lecturer of international law

South valley University, Egypt

Esraa.adnan@law.svu.edu.eg

Abstract: The lack of equity in asylum responsibility sharing within the EU has been a recurrent issue that requires immediate attention. This paper aims to contribute to the ongoing debate on European solidarity tools from a constitutional law standpoint, using the ideal of solidarity and fair sharing of responsibility as its starting point, as stated in Article 80 TFEU. This approach is viewed as a crucial strategy in both increasing justice in responsibility sharing and protecting refugees, according to the article.

It argues that the principle of sharing responsibility and the principle of mutual trust have sparked widespread controversy on the international scene between supporters and opponents, and about their effectiveness in ensuring a minimum level of protection for asylum seekers and refugees.

Keywords: Asylum seekers, Mutual Trust, Sharing Responsibility, International Protection.

Citation: Esraa Adnan, The International Solidarity Principles Upon Protecting Asylum Seekers, The International Journal of Advanced Research on Law and Governance, Vol. 2, Issue 2, 2020.

© 2020, Adnan E., licensee The Egyptian Knowledge Bank (EKB). This article is published under the terms of the EKB which permits non-commercial use, sharing, adaptation of the material, provided that the appropriate credit to the original author(s) and the original source is properly given.

مبادئ التضامن الدولي لكفالة حماية طالبي اللجوء

الملخص:

لا يمثل النزوح القسري اليوم والأعداد المتزايدة من طالبي اللجوء أزمة إنسانية عالمية فحسب ، بل يمثل أيضًا تحديًا لأهداف التنمية المستدامة. ومع ذلك ، إذا بذل جميع أعضاء المجتمع الدولي قصارى جهدها لوضع حماية اللاجئين تقوم على أساس قانوني ملزم ، فلن تكون هذه التحديات مستعصية الحل. وفي الآونة الأخيرة ، بدأ يظهر مبدآن دوليان يتعلقان بحماية طالبي اللجوء هما؛ مبدأ تقاسم المسؤولية ومبدأ الثقة المتبادلة. ولقد أثارت هذه المبادئ جدلاً واسعاً على الساحة الدولية بين المؤيدين والمعارضين ، وحول مدى فعاليتها في ضمان الحد الأدنى من الحماية لهذه الفئات الضعيفة.

الكلمات المفتاحية: طالبو اللجوء ، الثقة المتبادلة ، تقاسم المسؤولية ، الحماية الدولية.

المقدمة:

لاشك أن التضامن والتعاون يشكّلان الأساس في تمكين المجتمع الدولي من التعامل بشكل أكثر فاعلية وسرعة مع تدفقات اللاجئين المتزايدة. فبدون إطار فعال لتقاسم واستخدام المعلومات لالتقاط الإشارات المبكرة لارتفاعات الوشيك في طلب اللجوء من شأنه أن يقوض حماية طالبي اللجوء، ولكن أيضا بدون آلية متفق عليها للتعاون والمساعدة المتبادلة فإنّ الحلول الموضوعية لحل الأزمة لا جدوى منها ، فالتنسيق مع الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية والساعية إلى تحقيق السلام في البلدان النامية التي تستضيف اللاجئين أمر أساسي. فلا بد من التضامن في تكثيف الجهود لمساعدة اللاجئين والمهاجرين المستضعفين في العثور على عمل والبقاء فيه، وهذا يشمل تحسين مستوى الشفافية والبساطة في مسارات الوصول إلى سوق العمل، وذلك من خلال تنمية المهارات، وتوفير العناية الصحية والتعليم الأساسية. كما أن هناك حاجة أيضا إلى خطة لتحديد الشركاء وقنوات الاتصال والمسؤوليات في مواجهة التدفقات الكبيرة من الأشخاص الذين يلتمسون الحماية.⁽¹⁾

ونظرا إلى أن الأزمات تُظهر أفضل ما في الإنسانية، ففي إطار المحاولات الجدية لإيجاد حلول ظهر مبدآن في نطاق الهجرة واللجوء هما مبدأ تقاسم المسؤولية، ومبدأ الثقة المتبادلة واللذان يشكّلان بعض محاولات الدول لإظهار التضامن في إيجاد حلول دولية فعالة، وذلك ومن ثم يمكن توضيح ما سبق بمزيد من الشرح والتفصيل من خلال المطالبين التاليين :

المطلب الأول

مبدأ تقاسم المسؤولية

The principle of sharing responsibility

⁽¹⁾ Volker Turk, "Prospects for Responsibility Sharing in the Refugee Context," Journal on Migration and Human Security, vol 4, no. 3, (2016), p 45-59.

كانت ردود أفعال المجتمعات المضيفة في مواجهة الأعداد المتزايدة والمستويات المتزايدة من طالبي اللجوء متفاوتة؛ ففي حين كانت هناك دول أظهرت سخاء كبير وتطوع من قبل العديد من قطاعات المجتمع المدني لديها كانت هناك دول أظهرت كراهية الأجانب من خلال التصريحات شديدة اللهجة وتشديد الجدران والأسوار والقيود المفروضة على الدخول والوصول إلى اللجوء، وكثيراً ما تدفع هذه الجهود غير المرحب بها اللاجئين إلى أيدي المهربين والمتاجرين. وبات هذا الوضع لا يمكن تحمله سواء لحماية اللاجئين أو لاستقرار وتماسك المجتمعات المضيفة، فمع نزوح ٢٤ شخصاً كل دقيقة أصبح المجتمع الدولي يحتاج إلى إيجاد مناهج تتجاوز العمل كالمعتاد، وفي نفس الوقت تكون تلك المناهج مرتكزة ومتوافقة مع نظام اللاجئين الدولي.^(٢)

ولاشك أن مبدأ تقاسم المسؤولية - فيما يتعلق بالحماية والمساعدة والحلول - يجدد الأمل في إمكانية تحسين كفاءة نظام الحماية الدولي، لأنه يمكن أن يترجم قواعد حماية اللاجئين بشكل أكثر فاعلية إلى أنماط ملموسة وهادفة. ومن ثم فإن هذا المطلب يتناول ماهية مبدأ تقاسم المسؤولية بشأن حماية اللاجئين ويعرض المقترحات بشأن زيادة كفاءة ذلك المبدأ.

الفرع الأول

ماهية مبدأ تقاسم المسؤولية

على الرغم من أن الأغلب الأعم من الفقه الدولي يعتبر أن تقاسم المسؤولية هو التزام أجوف بدون إيجاد نوع ما من المعايير الملزمة أو الأسس القانونية الثابتة، فنحن نرى أن الحاجة إلى نظام قانوني عالمي يوضح بجلاء أحكام ومعايير القيام بذلك، لذا سنتعرض للأساس القانوني لتقاسم المسؤولية وصوره وكيفية توزيع المسؤوليات والأعباء لكي ينسني لنا الوقوف على مدى فاعلية وإلزامية المبدأ:

أولاً- الأساس القانوني لمبدأ تقاسم المسؤولية:

تشير الصكوك الدولية المتعلقة بقانون اللاجئين باستمرار إلى ضرورة التعاون الدولي فيما يتعلق بحماية اللاجئين. فأقرت ديباجة اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ أن منح اللجوء قد يفرض أعباء ثقيلة على دول معينة، واعتبرت أن أزمة اللجوء ذات نطاق دولي وأشارت إلى أنه لا يمكن إيجاد حلول لهذه الأزمة بدون تعاون دولي، كما اعتمد مؤتمر المفوضين الذي تمّ فيه الاتفاق على النص النهائي للاتفاقية قراراً يوصي بأن "تستمر الحكومات في استقبال اللاجئين في أراضيها وأن تعمل بشكل متضافر بروح حقيقية من التعاون الدولي حتى يتسنى لهؤلاء اللاجئين تحذ اللجوء وإمكانية إعادة التوطين".^(٣)

(2) Volker Türk, Madeline Garlick, From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees, International Journal of Refugee Law, Volume 28, Issue 4, 1 December 2016, Pages 656-678,

(3) Stefan Kirchner; Katarzyna Geler-Noch; Vanessa Frese, "Coastal State Obligations in the Context of Refugees at Sea under the European Convention on Human Rights," Ocean and Coastal Law Journal, vol 20, no. 1, (2015), p 57-82.

وقد ظهرت أهمية تقاسم المسؤولية في العديد من قرارات الجمعية العامة واللجنة التنفيذية للمفوضية، فأكدت الأمم المتحدة من جديد على أهمية التعاون الدولي كمبدأ محوري في النظام الدولي للاجئين، ف جاء التأكيد في الاستنتاج رقم ١٠٠ للجنة التنفيذية (ExCom) على أهمية المشاركة الدولية في تحمل الأعباء والمسؤوليات من أجل الحد من أعباء الدول المضيفة، وخاصة الدول النامية. وفي اجتماع الخبراء بشأن التعاون الدولي والذي عقده المفوضية في عمان بالأردن في عام ٢٠١١، أقرّ المشاركون صراحة بالحاجة إلى التعاون الدولي بحسب بلدان المنشأ والمضيف والمقصد من أجل التعامل مع تحديات اللاجئين.^(٤)

وعلى المستوى الإقليمي، أكدت الدول بالمثل على أهمية التعاون الدولي في الصكوك القانونية، لكنها لم تضع مخططاً لكيفية تقاسم المسؤولية، حيث نصت الاتفاقية الأفريقية لعام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا على أنه عندما تواجه دولة عضو صعوبة في الاستمرار في منح اللجوء للاجئين يتعين على الدول الأعضاء الأخرى "بروح التضامن الأفريقي والتعاون الدولي اتخاذ التدابير المناسبة لتخفيف العبء". وعلى الرغم من أن المصطلحات المستخدمة تشير إلى أن هذا الحكم إلزامي إلا أنه لم يتم تنفيذه. وأوضحت المفوضية الحاجة إلى ترجمة التضامن وتقاسم المسؤولية إلى تدابير ملموسة لحماية طالبي اللجوء. بالإضافة إلى نظام دبلن للتعاون الأوروبي بشأن اللاجئين والذي سنتحدث عنه تفصيلاً في مبدأ الثقة المتبادلة.^(٥)

كما تبني إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين بالإجماع مبدأ تقاسم المسؤولية؛ ف جاء في نص الفقرة ٦٨ من الإعلان ما يلي: "نؤكد على مركزية التعاون الدولي لنظام حماية اللاجئين... لتلبية احتياجات اللاجئين والدول المستقبلية، نلتزم بتقاسم أكثر إنصافاً لعبء ومسؤولية استضافة ودعم اللاجئين في العالم، مع مراعاة المساهمات الحالية والقدرات والموارد المختلفة بين الدول".^(٦) كما يبرز مبدأ تقاسم المسؤولية والأعباء في الميثاق العالمي للاجئين الصادر في ١٧ ديسمبر ٢٠١٨ والذي يعتبر إطاراً لتقاسم المسؤولية الدولية بشأن حماية اللاجئين بشكل عادل ومنصف مع الاعتراف بأن الحلول المستدامة لحالات اللاجئين لا يمكن أن تتحقق دون تعاون دولي. أيماناً من المجتمع الدولي بأن البلدان التي تستقبل اللاجئين وتستضيفهم، لفترات طويلة في كثير من الأحيان تقدم مساهمة هائلة من مواردها المحدودة للصالح الجماعي بل ولصالح الإنسانية. ومن الضروري أن تحصل هذه البلدان على دعم ملموس من المجتمع الدولي ككل. فالميثاق العالمي للاجئين سعى إلى تحقيق تقاسم أعباء ومسؤوليات أكثر إنصافاً ويمكن التنبؤ بها بالتعاون مع البلدان والمجتمعات المضيفة، ودعم البحث عن حلول بما في ذلك - عند الاقتضاء - مساعدة بلدان المنشأ، كما تنطوي

⁽⁴⁾ Patrick Wall, A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfill the Promise of the 1967 Protocol? International Journal of Refugee Law, Vol 29, Issue 2, June 2017, P 201–237

⁽⁵⁾ Anja Klug, Strengthening the Protection of Migrants and Refugees in Distress at Sea through International Cooperation and Burden-Sharing, International Journal of Refugee Law, Vol 26, Issue 1, March 2014, P 48–64

⁽⁶⁾ Michael W Doyle, Responsibility Sharing: From Principle to Policy, International Journal of Refugee Law, Volume 30, Issue 4, December 2018, Pages 618–622.

التدابير الخاصة بتقاسم الأعباء على إجراءات تكميلية على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية عند وجود أعداد كبيرة من اللاجئين.^(٧)

ثانياً- مبررات مبدأ تقاسم المسؤولية:

هناك أسباب قاهرة تدعو الدول لتقاسم المسؤولية عن اللاجئين، وفي الوقت الحاضر كثيراً ما تقع مسؤولية اللاجئين على عاتق دول العالم النامي التي قد تكون الأقل قدرة لتحمل هذه المسؤولية، وظهر ذلك بعد أزمة اللاجئين السوريين التي ألفت الضوء على أوجه عدم المساواة بين الدول واللاجئين في نظام لا يتقاسم بشكل كافٍ المسؤولية عن حماية اللاجئين. وفيما يلي، نستكشف هذا الأساس المنطقي وغيره من الأسس المنطقية لتقاسم المسؤولية، بما في ذلك فكرة أن تقاسم المسؤولية يمكن أن يعمل كشكل من أشكال التأمين ضد تدفقات اللاجئين وأنه من الكفاءة الاقتصادية أن تتبنى الدول مبدأ تقاسم المسؤولية.

١. عدم العدالة بين قدرات الدول وأعداد اللاجئين:

والسبب الرئيسي لتقاسم المسؤولية عن اللاجئين هو التوزيع التعسفي وغير العادل الحالي للمسؤولية، فنتحمل الدول الأقرب جغرافياً إلى البلدان المنتجة للاجئين نصيباً أكبر من الدول الأكثر قدرة وكفاءة في حماية اللاجئين. فمعظم اللاجئين يطلبون اللجوء في الدول المجاورة لأنهم غير قادرين على طلب اللجوء في مكان أبعد. وفي كثير من الأحيان توجد الدول المولدة للاجئين في العالم النامي، مما يعكس أوجه عدم المساواة الهيكلية الكبيرة بين الدول النامية والدول المتقدمة النمو، بما في ذلك الحدود المصطنعة التي هي إرث الاستعمار والتي تساعد على تأجيج النزاعات على الأراضي والموارد والاعتماد على أنظمة قوية والتي غالباً ما يقودها أولئك الذين ناضلوا من أجل الاستقلال عن القوى الاستعمارية.^(٨)

وقد أمضت البلدان المتقدمة النمو وقتاً وجهداً كبيرين لضمان بقاء اللاجئين داخل منطقتهم الأصلية وخارج الشمال العالمي. وكما يقول ماثيو جيبيني "منذ تسعينيات القرن العشرين قامت الدول الغربية بهندسة الإقليمية بحيث يبقى الجنوب العالمي منفصلاً عن الشمال العالمي مما حال دون عولمة اللجوء". وتشمل بعض الأدوات التي استخدمتها الدول المتقدمة لمنع وصول طالبي اللجوء إلى حدودها الحظر في البحر، والقيود المفروضة على التأشيرات، وعقوبات شركات النقل، وعمليات نقل "البلد الثالث الآمن"، والملاذات الدولية الآمنة.^(٩) ووفقاً لمفوضية شؤون اللاجئين، في نهاية عام ٢٠١٢ استضافت البلدان النامية نحو ٨٦ ٪ من اللاجئين في العالم، وهي نسبة ارتفعت من ٧٠ في المائة في السنوات العشر الأخيرة. وكثيراً ما يواجه اللاجئون صعوبات عندما يلتمسون اللجوء في البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً، وتتميز البلدان الأقل نمواً بانخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وضعف الأصول البشرية (مثل محو الأمية والالتحاق

⁽⁷⁾ Lili Song, Strengthening Responsibility Sharing with South-South Cooperation: China's Role in the Global Compact on Refugees, International Journal of Refugee Law, Vol 30, Issue 4, December 2018, P 687-690,

⁽⁸⁾ Claire Inder, The Origins of 'Burden Sharing' in the Contemporary Refugee Protection Regime, International Journal of Refugee Law, Vol 29, Issue 4, December 2017, P 523-554.

⁽⁹⁾ Michael W. Doyle, The Question of Intervention: John Stuart Mill and the Responsibility to Protect, Yale University Press, New Haven; London, 2015, p 67.

بالتعليم) وارتفاع درجة الضعف الاقتصادي.⁽¹⁰⁾ وقد يجعل ذلك الاندماج المحلي صعباً بالنسبة للاجئين، إذ من المرجح أن يواجهوا مشاكل أكبر من المعتاد في الحصول على التعليم والخدمات الصحية وفي الحصول على السكن والعمل. وتجد البلدان الأقل نمواً صعوبة في حماية حقوق مواطنيها، ناهيك عن اللاجئين وغيرهم من المهاجرين. وهكذا يتسم نظام اللاجئين الحالي بتوزيع المسؤولية الذي يضع التكاليف الاقتصادية وغيرها من التكاليف لحماية اللاجئين في المقام الأول على عاتق الدول الأقل قدرة على الوفاء بها.⁽¹¹⁾

٢. تعزيز كفاءة نظام اللجوء الدولي:

من الأسباب ذات الصلة للدول لتقاسم المسؤولية عن اللاجئين هو ضمان حماية هادفة للاجئين، وهذا يعني أن تقاسم المسؤولية هو مسألة ضرورة وظيفية، فعلى سبيل المثال في حالات مثل أزمة اللاجئين السوريين حيث يوجد تدفق جماعي للاجئين فإن التعاون الدولي ضروري عملياً لأن الدول المضيفة غالباً ما تفتقر إلى القدرة أو البنية التحتية للتعامل مع أعداد كبيرة من اللاجئين وحدها. وكما يقول Fonteyne "إن تقاسم الأعباء، بالتأكيد في حالات تحركات اللاجئين واسعة النطاق، هو شرط لا بد منه للتشغيل الفعال لسياسة عدم الإعادة القسرية الشاملة".⁽¹²⁾

وبالمثل لتجنب حالات اللجوء التي طال أمدها، قد تحتاج الدول إلى تقاسم المسؤولية، حيث تحدث حالات اللاجئين التي طال أمدها جزئياً لأنه لا يتم تقديم حل دائم للاجئين. وفي الحالات التي يكون فيها اللاجئين في قوارب في البحر، تحتاج الدول أيضاً إلى ذلك التعاون مع بعضها البعض لأن حالات الإنقاذ غالباً ما تنطوي على مسؤوليات الحماية لعدد من الدول المختلفة، مع عدم وجود دولة تتحمل بوضوح المسؤولية النهائية عن اللاجئين الذين يتم إنقاذهم في البحر. فقد تشمل المسؤولية الدول المتورطة الدولة ذات الاختصاص على المياه التي يتم فيها إنقاذ السفينة المعرضة للخطر، وحالة علم سفينة الإنقاذ (الدولة التي تم تسجيل السفينة فيها أو التي تسمح للسفينة برفع علمها)، والدول الساحلية الأخرى التي تكون على مقربة. ويثور الغموض فيما يتعلق بمسؤولية الدولة في حالات الطوارئ الإنقاذ في البحر يعني أن هذه المواقف عرضة بشكل خاص لتمرير المسؤولية من دولة لأخرى.⁽¹³⁾ وعلى الرغم من أن الدول قد أدركت الحاجة إلى التعاون الدولي عند التعامل مع اللاجئين الذين يعانون من الكرب في البحر، فإنه لا تزال هناك فجوات تتدر بالخطر في الإطار القانوني الذي يحكم هذه الظروف.

٣. تأمين الدول ضد حالات الطوارئ:

⁽¹⁰⁾ Anja Klug, Claire Inder, Introductory Note to the Amman Summary Conclusions on International Cooperation to Share Burdens and Responsibilities, *International Journal of Refugee Law*, Vol 24, Issue 2, May 2012, P 468–470

⁽¹¹⁾ Tamara Tubakovic, The failure of regional refugee protection and responsibility sharing: Policy neglect in the EU and ASEAN, *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol 28, Issue 2, 2019, p 183-209.

⁽¹²⁾ Amy Nethery, and Claire, Loughnan Regional responses to refugees: Insights from Asia, *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol 28, Issue 2, 2019, p 123-131.

⁽¹³⁾ Atin Prabandari, and Yunizar Adiputera, "Alternative Paths to Refugee and Asylum Seeker Protection in Malaysia and Indonesia." *Asian and Pacific Migration Journal* 28, no. 2 (June 2019), p 132–54.

والسبب الثالث الذي يسوغ تقاسم المسؤولية ينبثق من كون الالتزام بتقديم الحماية الدولية للاجئين قد يأخذ شكلاً من أشكال التأمين ضد حالات الطوارئ المستقبلية للاجئين حيث قد تُرهبق الدول إذا لم تكن الدول الأخرى ملزمة بالمساعدة. ويقول جيمس Hathaway أنه ينبغي على الدول أن تؤمن نفسها ضد حالات الطوارئ الساحقة للاجئين من خلال تطوير أطر التعاون بين الدول المهمة لجعل الحماية ممكنة. وبالمثل يقول Schuck⁽¹⁴⁾ أن "الدول قد تفضل بعقلانية تحمّل عبء حماية صغير ويمكن التنبؤ به الآن من أجل تجنب تحمّل تدفقات كبيرة ومفاجئة وغير متوقعة وغير مرغوب فيها ولا يمكن وقفها في المستقبل"، ويوضح شوك أن هذا التأمين من أزمات اللاجئين سيكون على الأرجح استثماراً جيداً للدول حيث ينمو العالم أصغر وأكثر ترابطاً، وخاصة مع زيادة عدد اللاجئين الذين يمكنهم الوصول بسهولة أكبر إلى الأماكن التي تقدم لهم الحماية وتمكنهم من المطالبة بها.⁽¹⁵⁾

٤. الكفاءة الاقتصادية:

ويقدم الفقه الدولي حجة رابعة مفادها أن تقاسم المسؤولية قد يكون فعالاً من الناحية الاقتصادية؛ ففي بعض الأحيان يمكن للدول توفير حماية أكبر للاجئين بتكلفة أقل من خلال العمل الجماعي مع بعضها البعض، فمثلاً النفقات المالية العالمية لحماية اللاجئين قد تنخفض إذا تمّ الاتفاق على أن الدول ذات مستويات المعيشة الأقل (الأقل تكلفة) تتحمل معظم مسؤولية استضافة اللاجئين إقليمياً فقط دون المصاريف المادية. وبالمثل، قد تنخفض تكاليف حماية اللاجئين إذا تجنبت الدول ازدواجية العمليات وطورت بشكل جماعي الإجراءات الإدارية وما إلى ذلك، من أجل تحديد اللاجئين وحمايتهم. وأخيراً، قد تنخفض تكاليف مراقبة مؤسسات تهريب الأشخاص وآليات الردع مثل الاحتجاز إذا ما كانت الدول توفر بشكل جماعي الحماية الكافية لطالبي اللجوء.⁽¹⁶⁾ ويتصور Schuck، الذي يقترح نظام الحصص الذي يمكن من خلاله تداول حصص اللاجئين في نظام السوق، بحيث يمكن أن تتحمل الدول ذات مستويات المعيشة المنخفضة المزيد من المسؤولية عن استضافة اللاجئين حيث تتفاوض الدول في السوق على أكبر قدر من الناحية المالية.⁽¹⁷⁾

ثالثاً- كيفية تقاسم الدول مسؤولية اللاجئين:

هناك ثلاث طرق رئيسة يمكن للدول من خلالها تقاسم المسؤولية عن اللاجئين، وهي على النحو

التالي:

⁽¹⁴⁾ Peter H Shuck, 'Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal, Fifteen Years Later' in Anita Shapira et al (eds), *The Nation State and Immigration: The Age of Population Movements Contemporary Challenges to the Nation State* Sussex Academic Press,, vol. 3, 2015, p 4.

⁽¹⁵⁾ James Souter, "Good International Citizenship and Special Responsibilities to Protect Refugees." *The British Journal of Politics and International Relations* 18, no. 4 (November 2016): 795–811.

⁽¹⁶⁾ Helmut Philipp, *Complicity and the Law of State Responsibility*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, p 11.

⁽¹⁷⁾ Scott, *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*, Oxford University Press, Oxford, Uk, 2007, p132.

(أ) يمكن للدول مشاركة مسؤولية استضافة اللاجئين جسدياً (مشاركة الأشخاص). ففي عام ٢٠١٣، شاركت ٢١ دولة في إعادة التوطين واستقبلت معاً ٩٨٤٠٠ لاجئ لإعادة التوطين، والجدير بالذكر أن هذا الرقم أقل من ١ في المائة من إجمالي عدد اللاجئين في العالم.

(ب) يمكن للدول تقاسم التكاليف المالية المترتبة على توفير الحماية للاجئين (تقاسم الأموال)، ففي الوقت الحاضر هناك بعض تقاسم الموارد المالية، من خلال برامج تمويل المفوضية.

(ج) يمكن للدول تقاسم الموارد الإدارية والمادية والتقنية؛ فعلى سبيل المثال يمكنهم تبادل الخبرات فيما يتعلق بتحديد وضع اللاجئين أو تجميع مواردهم من خلال إنشاء مؤسسات مشتركة لهذه الأغراض (تقاسم الموارد غير المالية أو "العينية")^(١٨) وهذه الطريقة من طرق تقاسم المسؤولية تنقسم إلى ما يلي:

١. تقاسم أعداد اللاجئين:

يمكن للدول أن تتشارك المسؤولية عن اللاجئين من خلال تقاسم مسؤوليات استضافة وحماية اللاجئين. وعموماً يتم استضافة اللاجئين من خلال الاندماج المحلي (أي الاستيطان، بما في ذلك إمكانية التجنس في بلد اللجوء الأول وهو المكان الأول الذي يسعى فيه اللاجئون إلى الأمان)، والحماية المؤقتة في بلد اللجوء الأول (تختلف الحماية المؤقتة عن الاندماج المحلي من حيث أنها ليست حلاً مطلقاً أو دائماً وقد تنطوي عملياً على حقوق محدودة للاجئين)، وإعادة التوطين في بلد ثالث^(١٩) وكثيراً ما يُنظر إلى الاندماج المحلي بل وحتى اللجوء المؤقت على أنهما طوعيان من جانب الدولة التي تقدم طلب اللجوء، خاصة في غياب أي التزام صريح بقبول اللاجئين. وقد صرحت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين مؤخراً بأن الاندماج المحلي متاح بشكل أقل تكراراً من إعادة التوطين. وفي الوقت نفسه من الواضح أن إعادة التوطين عمل تقديري، وتمثل إحدى الطرق البديلة للتعامل مع المسؤولية عن حماية اللاجئين من خلال تحديد حصص اللاجئين الذين ينبغي أن تستضيفهم كل دولة^(٢٠).

وينطوي النقل الجسدي للاجئين من دولة إلى أخرى على مخاطر عديدة، فقد اعتبرها البعض بمثابة اضطراب للاجئين، كما أنه ينطوي أيضاً على الكثير من التعقيد والنفقات ولا يؤدي دائماً إلى تعزيز الحماية. وبالتالي، لا ينبغي أن يحدث انتقال اللاجئين من دولة إلى أخرى إلا عند استيفاء شروط معينة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: لا يجب نقل اللاجئين وطالبي اللجوء إلا عندما تتوفر خدمات حماية قابلة للتنفيذ قانوناً وفعالة عملياً في البلد المتلقي والتي تضمن حماية حقوق اللاجئين وهذه الشروط ضرورية لضمان تعزيز الحماية الدولية للاجئين. وفي هذا الصدد خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة العدل التابعة للدول الأوروبية إلى أن نقل اللاجئين إلى بلدان لا توجد فيها آليات مناسبة لحماية اللاجئين

⁽¹⁸⁾ Penelope Mathew, and Tristan Harley, Refugees, Regionalism and Responsibility, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, United Kingdom, 2016, p 199.

⁽¹⁹⁾ خالد فرج حامد محمد، وضع اللاجئين الاجانب وفقاً لأحكام القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، القاهرة، ٢٠١٦، ص ١٢١

⁽²⁰⁾ Alexander Betts, Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime, Cornell University Press, USA, 2009, p 78.

ينتهك الالتزام بعدم الإعادة القسرية. وبالمثل وجدت المحكمة العليا الأسترالية، التي أصدرت حكمًا يتطلب من تشريعات الدول الثالثة الأمانة أن تكون بمثابة "منعكس قانوني" للالتزامات أستراليا نفسها.⁽²¹⁾

■ ثانيًا: ينبغي أن يتوفر في المكان الذي ينتقل إليه اللاجئين متطلبات حماية وحدة الأسرة وتحقيق لم شملها وحماية حقوق اللاجئين في ممارسة دينهم والتمتع بثقافتهم، فيجب أن يتمكن اللاجئين من البقاء في بلد مضيف إذا كانوا قد أسسوا حياة جديدة في ذلك البلد واندمجوا بنجاح على مدى عدد من السنوات.

■ ثالثًا: لا ينبغي نقل اللاجئين وطالبي اللجوء إلا عندما يؤدي ذلك إلى توزيع أكثر إنصافًا للمسؤولية بين الدول. فهناك خطر يتمثل في أن الدول قد تسعى إلى إعادة توطين اللاجئين باستخدام خطاب تقاسم المسؤولية أو إعادة التوطين للتهرب من المسؤولية الدولية كما يتضح من اتفاقيات إعادة التوطين الإقليمية بين أستراليا وباربا غينيا الجديدة وناورو وكمبوديا. ومن ثم فقد أعربت المفوضية السامية لحقوق الإنسان عن وجهة نظرها بأن ترتيبات النقل بين الدول يجب أن لا تعمل كأجهزة لتغيير المسؤولية بل لتعزيز حماية اللاجئين وطالبي اللجوء.⁽²²⁾

٢. تقاسم الأعباء المالية:

بالإضافة إلى استضافة اللاجئين، يمكن للدول أيضا مشاركة المسؤولية عن اللاجئين من خلال تقاسم التكاليف المالية المترتبة على استضافة اللاجئين وحمايتهم. فعلى الرغم من أن اللاجئين قد يقدمون فوائد اقتصادية طويلة المدى للدولة المضيفة، إلا أن استضافة اللاجئين تنطوي على أعباء على المدى القصير. فغالبًا ما يحتاج اللاجئين في البداية إلى الدعم في مجالات الإسكان والرعاية الصحية والغذاء والتدريب اللغوي والخدمات النفسية الاجتماعية والعمالة والتعليم. ويتم تقديم المساعدة المالية لحماية اللاجئين إلى المنظمات الدولية والآليات الإقليمية والحكومات المضيفة والمنظمات غير الحكومية.⁽²³⁾

كما تتبرع الدول بأموال للمفوضية والتي بدورها تستخدم هذه الأموال بعد ذلك لحماية اللاجئين بموجب تفويضها، كما تساهم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أيضا في صندوق اللجوء والهجرة والإدماج (AMIF) الذي يُستخدم في العديد من الأنشطة بما في ذلك تحسين استقبال اللاجئين (الإقامة وما إلى ذلك) وعملية تحديد مركز اللاجئ، وعمليات النقل داخل الاتحاد الأوروبي. وفي الحقيقة معظم تمويلها يأتي من التبرعات الطوعية من الدول والقطاع الخاص، كما تشير المفوضية إلى أنها لا تتلقى سوى ٦٠ في المائة من الأموال التي تحتاجها لتلبية الاحتياجات العالمية للاجئين. وهناك عدة طرق يمكن للدول من خلالها

(21) Alexander Betts,, Gil Loescher and James Milner, The Politics of Protection,, 2nd ed Routledge,USA,2012, p 133

(22) Chaloka Beyani, Protection of the Right to Seek and Obtain Asylum Under the African Human Rights System, Martinus Nijhoff,USA, 2013, p 166-187.

(23)Goli Amin, "Negotiation of Gender Responsibilities in Resettled Refugee Populations through Relationship Enhancement Training." Transcultural Psychiatry, vol 50, no. 3, June 2013, p 455–71.

تقديم مساعدة مالية محسنة كجزء من إطار تقاسم المسؤولية لحماية اللاجئين.^(٢٤) وهذه الطرق يمكن حصرها فيما يلي:

- يمكن للدول أن تزيد مساهماتها المالية الإجمالية للدول التي تستضيف اللاجئين في ظل النظام الحالي، بهدف الوصول إلى الأهداف التي حددتها المفوضية، ويمكن القيام بذلك إما على أساس إلزامي أو طوعي. وفي تقرير يتعلق بقدرة المفوضية على تنفيذ ولايتها عام ٢٠٠٣، ذكر المفوض السامي لشئون اللاجئين أنه "سيشجع الدول على دعم الزيادات الإضافية في تخصيص التمويل من الميزانية العادية للأمم المتحدة للوصول إلى مستوى ثابت مع النظام الأساسي للمكتب". كما أوصى بأن تتبنى الدول نموذج "المستوى الأساسي" لأغراض مساهماتها الطوعية، حيث سيتم تمويل ٣٠ بالمائة من الميزانية السنوية للمفوضية من قبل أكبر عدد ممكن من الدول ويتم حسابها من خلال تطبيق جدول الأمم المتحدة للأنصبة المقررة وترجيح المساهمات.^(٢٥) وفقاً لمتوسط مساهمات الدول على مدى السنوات العشر السابقة أو مساهماتها في آخر سنة مالية، مع مراعاة مساهمات الدول النامية في استضافة أعداد كبيرة من اللاجئين بالفعل. وفي الآونة الأخيرة، تحولت الوكالة من نموذج التمويل القائم على الإيرادات المتوقعة إلى التقييم القائم على أساس الاحتياجات، لكن الوكالة لا تزال تواجه نقصاً كبيراً في التمويل.^(٢٦)
- يمكن للدول تحسين الطريقة التي تقدم بها الدعم المالي، حيث يمكنهم المساهمة في البرامج التي تطور الاكتفاء الذاتي للاجئين، بدلاً من مجرد تقديم المساعدة الطارئة. فعلى سبيل المثال، يمكن للدول أن تمويل مشروعات وبرامج القروض الصغيرة التي تهدف إلى تعزيز فرص العمل للاجئين، وفي هذا الصدد اقترح Keane Shum التركيز على تعزيز الاندماج المحلي وليس الاكتفاء الذاتي فقط من خلال توفير حوافز المعونة الخارجية المشروطة أي تقديم المساعدة بطريقة تتناسب مع عدد اللاجئين المقدمين للاندماج المحلي.^(٢٧)
- يمكن للدول أن تقدم مساعدة إنمائية مستهدفة (TDA) تهدف في نفس الوقت إلى توفير حلول دائمة للاجئين وفوائد التنمية للمجتمع المحلي المضيف. كما يشرح Betts أن المساعدات الإنمائية تشير إلى الطريقة التي يمكن بها للدول المانحة تقديم المساعدات الخارجية للبلدان المضيئة للجوء الأول كوسيلة لتعزيز وصول اللاجئين إلى الحماية والطول الدائمة. وتتمثل خصائصه المركزية في نهج التنمية المتكاملة والذي يركز على احتياجات كل من اللاجئين والمجتمعات المضيئة، من خلال تحسين فرص كسب العيش، أو تقديم الخدمات أو البنية التحتية. وهناك العديد من الأمثلة على الاستخدام الناجح للمساعدات الإنمائية كأداة استراتيجية لتعزيز الاندماج المحلي للاجئين في البلدان النامية، وفي الثمانينيات، نفذت المفوضية أجندة لمساعدة اللاجئين والتنمية في المنتديات الإقليمية

⁽²⁴⁾ Garrath Williams, "Sharing Responsibility and Holding Responsible." *Journal of Applied Philosophy*, vol 30, no. 4 (2013), p 351-64.

⁽²⁵⁾ Itus Stahl, "Collective Responsibility for Oppression." *Social Theory and Practice*, vol 43, no. 3 (2017), p 473-501.

⁽²⁶⁾ Dawn Chatty, *Displacement and Dispossession in the Modern Middle East*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p 28.

⁽²⁷⁾ Catherine Dauvergne, *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law* (Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p 134.

مثل المؤتمرات الدولية لمساعدة اللاجئين في أفريقيا ICARA I and II والمؤتمر الدولي للاجئين في أمريكا الوسطى (CIREFCA).⁽²⁸⁾

ولقد استخدمت برامج المساعدة الإنمائية بنجاح في المجتمعات التي تستضيف أعداداً كبيرة من النازحين كوسيلة لتنمية المجتمعات المحلية وتعزيز إدماج اللاجئين في هذه المناطق. وبالمثل- في إطار ركيزة حدود التضامن لإعلان وخطة عمل المكسيك- تم تمويل مشاريع البنية التحتية الصغيرة في المجتمعات الحدودية النائية التي تستضيف اللاجئين في أمريكا اللاتينية كوسيلة لتعزيز الاكتفاء الذاتي للاجئين في هذه المجتمعات وتقليل التمييز ورهاب الأجانب.⁽²⁹⁾

٣. تقاسم الموارد الإدارية والمادية والتقنية:

الطريقة الأخيرة التي يمكن للدول من خلالها التعاون مع بعضها البعض في مجال حماية اللاجئين هي من خلال تقاسم الموارد الإدارية والمادية والتقنية بهدف تعزيز القدرة على حماية اللاجئين. فعلى سبيل المثال، يمكن للدول مساعدة الدول الأخرى في البحث والتدريب، ويمكن أن يحدث هذا أيضاً من خلال تجميع الموارد من خلال إنشاء مؤسسات مشتركة لإجراء البحوث والتدريب أو لتحديد مركز اللاجئين. ومن الأمثلة على ذلك مكتب دعم اللجوء الأوروبي الذي أنشأه الاتحاد الأوروبي والذي - من بين أمور أخرى - يدير ورش عمل حول قضايا اللجوء كمعلومات بلد المنشأ وساعد دولاً معينة مثل اليونان على تحسين عمليات نظر طلبات اللجوء. وكثيراً ما تقدم المفوضية هذا النوع من الدعم في الواقع بتمويل من الدول مما يعني أنّ الدول تتقاسم الموارد المالية بدلاً من الموارد غير المالية.⁽³⁰⁾

الفرع الثاني

المقترحات الدولية بشأن زيادة فاعلية مبدأ تقاسم المسؤولية

تتمثل المفاهيم الأساسية التي تتعلق بتوزيع المسؤولية عن حماية اللاجئين في إعادة توزيع أكثر عدلاً للمسؤولية بين الدول وتعزيز حماية اللاجئين، وهذا يتماشى مع الأهداف المعبر عنها في ديباجة اتفاقية اللاجئين والتوصية الرابعة من الوثيقة الختامية للمؤتمر الذي اعتمدت فيه الاتفاقية. ويمكن القول أنّ بعض الاقتراحات لإصلاح نظام اللاجئين الدولي قد أعطت الأولوية للكفاءة على الإنصاف مع محاولة تأمين آليات أكثر عدالة وحساسية للحماية بالتركيز أولاً على استضافة اللاجئين.⁽³¹⁾

⁽²⁸⁾ Susan F. Martin, Rochelle Davis, and Grace Benton, and Zoya Walianny. "International Responsibility-Sharing for Refugees: Perspectives from the MENA Region." *Geopolitics, History, and International Relations* 11, no. 1 (2019): 59-91.

⁽²⁹⁾ Guy S Goodwin-Gill and Selim Can Sazak, 'Footing the Bill: Refugee-Creating States' Responsibility to Pay', *Foreign Affairs*, 29 July 2015, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-07-29/footing-bill> (accessed 27 May 2019) .

⁽³⁰⁾ Sara E Davies, *Legitimising Rejection: International Refugee Law in Southeast Asia*, Martinus Nijhoff, 2008, p 68.

⁽³¹⁾ James C Hathaway, and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, 2nd ed, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p 17.

ونحن نعتقد من جانبنا أنه يجب تحديد التوزيع المادي للاجئين على أساس قدرة الدولة على استيعاب اللاجئين وحمايتهم، مما يثير المزيد من الأسئلة حول كيفية قياس هذه القدرة. ففي منشورها السنوي Global Trends، تقيم المفوضية بانتظام مساهمات الدول في الحماية الدولية للاجئين من خلال مقارنة حجم السكان اللاجئين في الدول المضيفة والنتائج المحلي الإجمالي للفرد من تلك الدول، مع مراعاة تكلفة المعيشة في كل دولة وقدرة الدولة على الدفع.⁽³²⁾ ولتحقيق ذلك نقترح بأن يتحمل الشمال العالمي عبء أكبر من المسؤولية عن ما هو عليه الوضع الآن، وجادل Hathaway and Neve في اعتبار أن الحماية المؤقتة الموجهة هي الحل الأمثل قبل البدء في عملية تقاسم المسؤولية، وبالتالي يجب استضافة اللاجئين في البلد حيث سيكونون أكثر أماناً واكتفاءً وأقل احتمالية للتعرض للصراع الاجتماعي.⁽³³⁾

وتقوم مفوضية شؤون اللاجئين في الوقت الراهن بحشد جهودها الرامية إلى تقاسم المسؤولية بين الدول بطريقة شاملة، وتوفير حماية أكبر لحقوق طالبي اللجوء في جميع الأرجاء، إيماناً منها أن مفهوم مبدأ تقاسم المسؤولية والأعباء تمتد جذوره إلى القواعد الدولية لحقوق الإنسان وقانون اللجوء الدولي. فكافة دول العالم عليها التزامات وواجبات بمساعدة بعضها البعض في استقبال اللاجئين واستضافتهم، والأجزاء التالية توضح بعض المقترحات التي ظهرت على الساحة الدولية لتعزيز تقاسم الأعباء:⁽³⁴⁾

أولاً: تحديد أماكن توطين اللاجئين بناء على القدرة الاستيعابية للدولة:

تم التعبير عن مبدأ تقاسم مسؤولية استضافة اللاجئين على أساس قدرة الدولة على استيعاب اللاجئين بطرق مختلفة على مر السنين. فاقترح Atle Grahl-Madsen أنه يجب تحديد حصص إعادة التوطين للاجئين بناءً على الأساس الموضوعي للنتائج القومي الإجمالي، مع التركيز بشكل أكبر على حجم الاقتصاد بالنسبة للسكان، واقترح آخرين أن تأخذ جميع الدول ذات الحجم المتساوي تقريباً نفس العدد من اللاجئين، مع إجراء تعديلات قليلة فقط على إجمالي مساحة اليابسة والكثافة السكانية.⁽³⁵⁾ وذهب الأكاديميون والديمغرافيون إلى مراعاة عوامل أخرى لقياس قدرة الدول على استيعاب اللاجئين بما في ذلك الناتج المحلي الإجمالي للفرد والنتائج المحلي الإجمالي للفرد ومعدلات التوظيف واحتياجات الأراضي وجودة البنية التحتية البيئية، وعرفوا مصطلح "القدرة الاستيعابية" أنه يشير إلى قدرة الدولة على تحمل مسؤولية إضافية بطريقة لن تؤثر بشكل كبير على موارد الدولة أو لن تؤثر تأثيراً جذرياً على اقتصادها.⁽³⁶⁾

⁽³²⁾ Klaus Neumann, *Across the Seas: Australia's Response to Refugees – A History*, Black Inc, Melbourne 2015, p 44-50

⁽³³⁾ Timothy J Oakberg, "There Should Not Be Shame in Sharing Responsibility: An Alternative to May's Social Existentialist Vision." *Ethical Theory and Moral Practice*, vol 19, no. 3 (2016): 755-760

⁽³⁴⁾ Carlos Ortega, and Oscar Ospina, 'No se Puede ser Refugiado Toda la Vida ...': *Refugiados Urbanos: El Caso de la Poblacion Colombiana en Quito y Guayaquil*, FLACSO, 2012, p 129-130.

⁽³⁵⁾ Alise Coen, "Can't Be Held Responsible: Weak Norms and Refugee Protection Evasion." *International Relations*, November 2019, p 188.

⁽³⁶⁾ See Alexander Betts and Paul Collier, 'Jordan's Refugee Experiment: A New Model for Helping the Displaced' (*Foreign Affairs*, 28 April 2016) =<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2016-04-28/jordans-refugee-experiment> (accessed 28 May 2019).

واستجابة للزيادة الملحوظة في وصول القوارب عبر البحر الأبيض المتوسط ، فقد أصدرت المفوضية الأوروبية توصية عام ٢٠١٥ لإعادة توطين ٢٠٠٠٠ لاجئ إضافي من المناطق ذات قدرة استيعابية كافية في شمال أفريقيا والشرق الأوسط والقرن الأفريقي، مع مراعاة حجم السكان (الترجيح بنسبة ٤٠ في المائة)، وإجمالي الناتج المحلي (الترجيح بنسبة ٤٠ في المائة)، ومتوسط عدد اللاجئين المعاد توطينهم وطالبي اللجوء التلقائي لكل مليون نسمة خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤ (الترجيح بنسبة ١٠ في المائة)، ومعدل البطالة (الترجيح بنسبة ١٠ في المائة) لتحديد توزيع هؤلاء اللاجئين الإضافيين. وقد تمّ الوقوف على النسب السابقة على أساس أنّ حجم السكان يعكس القدرة الاستيعابية لعدد معين من اللاجئين، وأنّ الناتج المحلي الإجمالي يشير إلى قدرة الاقتصاد على استيعاب اللاجئين، وأن متوسط عدد اللاجئين المستضعفين يعكس جهود الدول الأعضاء فيما يتعلق بحماية اللاجئين في الماضي القريب، وأن معدل البطالة يعكس القدرة على تكامل معدل اللاجئين.^(٣٧)

وانتهت التوصية إلى أنّ أعلى عدد مطلق من اللاجئين (٣٠٨٦ شخص) لألمانيا، ومع ذلك تمّ رفض الطبيعة الإلزامية لهذه الاقتراحات، فاستخدمت المقترحات الموضحة أعلاه بشكل عام الثروة وحجم السكان- من بين عوامل أخرى- لقياس قدرة الدول على استيعاب اللاجئين.^(٣٨) في حين- نحن نرى - أنّ القدرة الوقائية للدولة قد تعتمد على عوامل مثل الأطر القانونية والمعايير المجتمعية وبرامج الاندماج المحلية.

ثانياً- المقدرة المالية للدولة:

تماماً كما يجب أن يستند توزيع المسؤولية عن استضافة اللاجئين إلى القدرة الاستيعابية للدولة، فإنه يجب أن يستند أيضاً إلى مدى قدرة الدولة على الدفع. وهذا المعيار مستخدم بالفعل ويُنظر إليه في مجالات أخرى للتعاون الدولي، فعلى سبيل المثال تقدم الدول مساهمات مالية للأمم المتحدة حسب قدرتها على الدفع.^(٣٩) وتحدد لجنة الاشتراكات التابعة للأمم المتحدة المبلغ المطلوب من كل دولة دفعه مع مراعاة الدخل القومي الإجمالي ومعدلات التحويل والتسويات المتعلقة بالدخل الفردي المنخفض وأعباء الديون. إنّ اعتماد توزيع المسؤوليات المالية لحماية اللاجئين على مدى قدرة الدولة على الدفع مدعوم أخلاقياً بمبدأ يتم بموجبه تقاسم المنافع والأعباء بطريقة تتيح لأكثر عدد ممكن من الناس (بما في ذلك الأشخاص المستقبليون) الموارد الكافية لتحقيق مستوى معين من الرفاهية. وهذا يشير إلى أنّ الدول يجب أن تساهم في رفاه اللاجئين في الدول الأخرى إذا كانت الدول قادرة بالفعل على تمويل رفاهية مواطنيها واللاجئين في أراضيها.^(٤٠)

⁽³⁷⁾ European Commission, Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European resettlement scheme, C(2015) 3560; European Commission, Annex to the Commission Recommendation on a European resettlement scheme, C(2015) 3560 (8 June 2015).

⁽³⁸⁾ Ibid.

⁽³⁹⁾ Dan Weijers, David Eng and Ramon Das, 'Sharing the Responsibility of Dealing with Climate Change: Interpreting the Principle of Common but Differentiated Responsibilities' in Jonathan Boston, Andrew Bradstock and David Eng (eds), Public Policy: Why Ethics Matters, ANU E Press, 2010, p 463-483.

⁽⁴⁰⁾ Megan Bradley, 'Unlocking Protracted Displacement: Central America's "Success Story" Reconsidered', vol 3, issue 4, Refugee Survey Quarterly, 2011, p 84.

ثالثاً- تقاسم المسؤولية الجماعي المؤقت:

ذهب بعض الاكاديميون وعلى رأسهم Hathaway إلى ضرورة القيام بتنسيق مشروع لإعادة صياغة حماية اللاجئين وسمي المقترح "الحماية الجماعية والموجهة نحو الحل"، والذي يؤكد أن الدول المختلفة لديها قدرات مختلفة للمساهمة في عملية جماعية لحماية اللاجئين، وبالتالي فهم يجادلون بأن صافي الموارد المتاحة لحماية اللاجئين سيتم تعظيمها من خلال دعوة الدول إلى المساهمة بطرق تتوافق مع قدراتها وقوتها النسبية. فلا يعتقد هاثاواي أنه يجب توزيع مسؤولية الدولة عن استضافة اللاجئين على أساس القدرة الاستيعابية فقط، بل يجادلون في أن توزيع المسؤولية يجب أن يستند إلى أربعة معايير شاملة، وهي على النحو التالي:

- يجب أن يتم تقاسم المسؤولية على أساس النتائج المترتبة على الأمن المادي للاجئين.
 - يجب أن يكون هناك تقييم للتوافق بين اللاجئين والدولة المضيفة المحتملة.
 - يجب أن يأخذ التقييم في الاعتبار عناصر الانسجام الثقافي، مثل الروابط العرقية والدينية وغيرها من الروابط الاجتماعية والثقافية.
 - وأخيراً: يجب أن يعطي التوزيع الأولوية للدول الأقرب جغرافياً من بلد المنشأ للاجئين للسماح بالاتصال المستمر بين مجتمعات اللاجئين والمقيمين، وفي النهاية تسهيل العودة.⁽⁴¹⁾
- وفي نظرهم أن العودة الطوعية هي الحل الأفضل للاجئين وبالتالي فإنهم يؤكدون على الحماية المؤقتة على النحو الوارد في اتفاقية اللاجئين. وهناك بعض المزايا في وجهة النظر هذه بشأن العودة للوطن، حيث يبدو من الواضح أن الاستجابة لحقيقة أن العودة الطوعية هي الحل المفضل لدى الدول ويتضح ذلك من افتقار الدول النسبي للحماس للاندماج المحلي وإعادة التوطين كحل دائم للاجئين.⁽⁴²⁾

رابعاً- الدولة المسببة للأضرار تتحمل الجزء الأكبر من المسؤولية:

ويمكن أن يحدث هذا الشكل من المسؤولية عندما يكون لدولة "علاقة استغلالية مع دولة منشأ اللاجئ"، فعلى سبيل المثال دولة تلوث بإهمال هواء أو ماء أو أرض دولة أخرى مسببة ضرراً للبيئة في الأخيرة والذي يجبر الناس على التحرك (وذلك بافتراض قبول مصطلح اللاجئ البيئي دولياً) يجب أن تقبل المسؤولية عن هذا الضرر وأثاره. وقد يكون ذا صلة أيضاً عندما تقوم دولة بعمليات عسكرية داخل دولة أخرى مما يخلق نزوحاً قسرياً لأهل تلك الدولة. وتشمل الأمثلة على الدول التي تقبل مسؤوليات الحماية للاجئين في سياق هذا النوع من المسؤولية العلاجية ردود الولايات المتحدة وأستراليا في أعقاب الحرب في فيتنام، فقد قبلت الدولتان حقيقة أنه كان من واجبهما حماية اللاجئين الفارين من فيتنام.⁽⁴³⁾

ولكن قد تنشأ العديد من المشاكل في توزيع المسؤولية بشكل روتيني على أساس الجرم:

- عادة ما تنكر الحكومات المضطهدة أو تبرر أفعالها.

(41) Brenda Goddard, 'UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees', vol 28, issue 5, Refugee Survey Quarterly, 2009, p 475.

(42) Martin Gottwald, 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"', vol 31, issue 3, Refugee Survey Quarterly, 2012, p 101.

(43) Luc Bovens, Chlump Chatkupt, and Laura Smead. "Measuring Common Standards and Equal Responsibility-Sharing in EU Asylum Outcome Data." European Union Politics, vol 13, no. 1, March 2012, p 70-93.

■ من المرجح أن يتطلب توزيع المسؤولية على أساس الجرم من الدول والمنظمات الدولية إلقاء اللوم على الدول الأخرى في التسبب في تشريد الناس والإصرار على تحميلها نصيب أكبر من المسؤولية عن حماية اللاجئين.^(٤٤) ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تقويض الالتزام بالجوء من خلال السماح للدول بالإفراط في اختلاق الحجج من أجل التهرب من تحمل مسؤولية توفير الحماية للاجئين.

■ قد تكون هناك حاجة إلى آلية جديدة دقيقة لتقييم الجرم، حيث إن الآليات الحالية غير مناسبة لهذه المهمة، فطالما زعمت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أن عملها غير سياسي.

وحتى لو تمّ اعتماد آلية لتوزيع المسؤولية على أساس الذنب، فمن غير المحتمل أن يضمن ذلك الامتثال من قبل الدولة المولدة للاجئين فمثل هذه الآلية قد تزيد من احتمال أن تقاوم الدول المنتجة للاجئين المسؤولية عن أفعالها.^(٤٥)

وفي رأينا، لا ينبغي اعتبار ارتكاب الخطأ عاملاً ذا صلة في تحديد توزيع المسؤولية إلا إذا قبلت الدولة المعنية المسؤولية التصحيحية عن تهجير اللاجئين وكانت راغبة وقادرة على استيعاب مسؤولية حماية أو تمويل حماية أكبر من تلك التي عادة ما يتم تخصيصها. فقد يكون إدراج البلد المنتج للاجئين في التوزيع المالي للمسؤولية ممكناً في بعض الحالات، خاصة عندما يكون البلد المنتج للاجئين أقوى اقتصادياً بكثير من الدولة المضيفة وعندما لا يكون المضطهدون في البلد المنتج للاجئين جزءاً من حكومة تلك الدولة. فعلى سبيل المثال، قدمت كولومبيا للحكومة الإكوادورية بعض الدعم المالي للمساعدة في حماية اللاجئين الكولومبيين الفارين من العنف والاضطهاد العام في كولومبيا.^(٤٦)

خامساً- استراتيجية المسؤولية المشتركة المصرية لحماية اللاجئين:

في ١ أبريل ٢٠١١، أعرب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنطونيو جوتيريس عن أمله في بداية جديدة لحماية اللاجئين في مصر عن طريق تبني مبدأ المسؤولية المشتركة. فلقد قلبت ثورة ٢٥ يناير عقوداً من الافتراضات حول كيفية ارتباط الحكومة بالالتزامات الخاصة بحماية اللاجئين لا سيما أنه من الصعب توقع طبيعة أداء الحكومة نحو هذه الالتزامات وخصوصاً خلال الفترة الانتقالية التي أعقبت الثورة. إن الاستفادة من هذه الفرصة تتطلب استراتيجية جريئة تتناول حقوق اللاجئين بموجب القانون ومصالح مصر كدولة.^(٤٧)

⁽⁴⁴⁾ Anja Klug, 'Strengthening the Protection of Migrants and Refugees in Distress at Sea through International Cooperation and Burden Sharing', vol 26, International Journal of Refugee Law, 2014, p 48.

⁽⁴⁵⁾ Matthew Gibney, "Refugees and Justice between States." European Journal of Political Theory, vol 14, no. 4 (October 2015), p 448-463.

⁽⁴⁶⁾ Eckersley Robyn. "The Common but Differentiated Responsibilities of States to Assist and Receive 'Climate Refugees.'" European Journal of Political Theory 14, no. 4 (October 2015), p 481-500.

⁽⁴⁷⁾ Michael Kagan, "Shared responsibility in a new Egypt" A strategy for refugee protection", Center for Migration and Refugee Studies, the American University in Cairo, 11 sep 2011, p 39-40.

وتقوم تلك الاستراتيجية علن أن تطلب المفوضية من الحكومة المصرية إعادة التفاوض على مذكرة التفاهم لعام ١٩٥٤ مع الغرض المعلن لتنفيذ التزامات مصر بموجب القانون الدولي، بناءً على مبدأ المسؤولية المشتركة. وتقوم تلك الاستراتيجية على عدة ركائز والتي يمكن حصرها في النقاط التالية^(٤٨):

- ستعيد مصر التزامها بمبدأ عدم الإعادة القسرية وتنفيذ الحقوق المكفولة للاجئين في القانون الدولي، بما في ذلك الحق في العمل. ومع ذلك لن يُطلب من مصر دمج اللاجئين بشكل دائم في معظم الحالات.
- ستوافق المفوضية على مواصلة إجراء التسجيل وتحديد وضع اللاجئ، بما يتفق مع مبادئ الإجراءات القانونية الواجبة، وستوافق الحكومة المصرية على احترام قرارات المفوضية بشأن وضع اللاجئ.
- ستواصل المفوضية دعم الخدمات الاجتماعية للاجئين، مما يشير إلى أنّ اللاجئين يجب أن لا يستنزفوا موارد الدولة المصرية المحدودة، ومع ذلك فإنّ مصر تعترف بحق اللاجئين في العمل بما يتفق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي.
- سيتم تعزيز العودة الطوعية إلى الوطن عندما يكون ذلك ممكناً، وسيتم استخدام إعادة التوطين للاجئين الذين لا يستطيعون العودة إلى الوطن من أجل الحد من عبء استضافة مصر على المدى الطويل، وتوفير الوصول إلى حل دائم للاجئين.
- ستمنح مصر إقامة دائمة للاجئين الذين لا يمكنهم العودة أو إعادة التوطين، لكن مصر قد تقصر عدد منح الإقامة الدائمة على حصة مرتبطة بالعدد المعاد توطينه في دول ثالثة.

المطلب الثاني

مبدأ الثقة المتبادلة

The principle of mutual trust

يخصص نظام دبلن المسؤولية عن طالبي اللجوء، وذلك عن طريق تطبيق مبدأ الثقة المتبادلة، أي افتراض أنّ كلّ دولة عضو ستتعامل مع طالبي اللجوء وتدرس مطالباتهم وفقاً للقواعد ذات الصلة في القانون الوطني والأوروبي والدولي. وبموجب مبدأ الثقة المتبادلة سيتمكن طالبو اللجوء من التحرك بسهولة أكبر داخل منطقة شنجن وتقديم طلبات مع العديد من الدول الأعضاء، مع تحديد دولة واحدة فقط ستكون مسؤولة عن دراسة طلب اللجوء، وإذا ظهر مقدم الطلب في دولة عضو أخرى فسيتم إعادته إلى الدولة المسؤولة، فالدول الأخرى الغير مسؤولة لن تضطر إلى فحص طلب اللجوء، ومتى اتخذت الدولة المسؤولة قرارها في طلب اللجوء في أنّ هذا القرار يلزم كافة الدول الأخرى في الاتحاد الأوروبي. وقد ظهر مبدأ الثقة المتبادلة في إطار نشأة نظام اللجوء الأوروبي المشترك تعزيزاً للتعاون بين الدول الأوروبية والمشاركة في تحمل عبء طالبي اللجوء.^(٤٩)

⁽⁴⁸⁾ Ibid

⁽⁴⁹⁾ European Commission, 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions

وبموجب لائحة دبلن يتم تحديد مسؤولية طالب لجوء معين على أساس "معايير" معينة؛ تمنح هذه المعايير المسؤولية على أساس الدولة التي يوجد فيها بالفعل أحد أفراد الأسرة أو الدولة التي سهلت بشكل إيجابي أو سلبي دخول مواطني الدولة الثالثة أو الدولة التي دخلها مواطني الدول الثالثة بصورة غير قانونية. وإذا لم يتم تطبيق أيًا من هذه المعايير، فإنَّ الدولة التي قدم فيها طالب اللجوء لأول مرة طلب اللجوء الخاص به هي المسؤولة. وينبغي على الدولة المسؤولة التقيد بجميع الإجراءات والمواعيد الزمنية الواردة بالتوجيه الإجرائي وتوجيه دبلن. وتستلزم المسؤولية الالتزام بإعادة أو إرسال طالب اللجوء الذي ظهر في دولة غير مسؤولة إلى الدولة المسؤولة عن فحص طلب اللجوء.⁽⁵⁰⁾ وبالتالي، فإنَّ مبدأ الثقة المتبادلة في سياق نظام دبلن يتعلق بدراسة طلب اللجوء لطلب الحماية الدولية من دولة معينة من خلال دولة أخرى غير الدولة التي ستمنح حق الملجأ، أي أنه إجراء فرز ما إذا كان مواطن البلد الثالث يستوفي أو لا يستوفي متطلبات الحماية الدولية.⁽⁵¹⁾

أولاً: الأساس القانوني لمبدأ الثقة المتبادلة:

يعتمد التعاون بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على مبدأي الاعتراف المتبادل والثقة المتبادلة، وبناءً على هذين المبدأين فمن المفترض أن تأخذ السلطات الوطنية في الاعتبار أو حتى تطبق قرارات أو قوانين الدول الأعضاء الأخرى وتثق في جودة وشرعية هذه النظم القانونية الأجنبية. بالنسبة للمحاكم الإدارية. وقد جاء الأساس القانوني للمبدئين سالف الذكر في توجيه دبلن على اعتبار أن جميع الدول الأعضاء التي تحترم مبدأ عدم الإعادة القسرية دولاً آمنة لمواطني الدول الثالثة، كما ربط توافر مبدأ الثقة المتبادلة بمدى توافر إجراءات فعّالة عادلة عند نظر الطلب. ويشار في هذا السياق إلى اتفاقية اللاجئين التي تعد جميع الدول الأعضاء أطرافاً فيها وإلى نظام اللجوء الأوروبي المشترك، وإلى توجيه إجراءات اللجوء الذي ينص على القواعد الإجرائية ويعطي بعض الضمانات، على سبيل المثال الحق في عقد جلسة استماع وعدم الطرد قبل اتخاذ قرار في الدرجة الأولى.⁽⁵²⁾

كما ينص التوجيه التأهيلي على قواعد حول تفسير اتفاقية اللاجئين وقضية الحماية لأسباب أخرى (فرعية)، ويتطلب الاعتراف بالذين يستوفون شروط وضع اللاجئ أو الحماية الفرعية، وينص على الحقوق الثانوية التي يستحقها اللاجئون والمستفيدون من الحماية الفرعية، وفيما يتعلق بمعاملة طالبي اللجوء ينص التوجيه الخاص بظروف الاستقبال على عدد من القواعد بشأن معاملة طالبي اللجوء الذين تتم معالجة طلبات

on Enhanced Intra-EU Solidarity in the Field of Asylum: An EU Agenda for Better Responsibility-Sharing and More Mutual Trust' (Report, COM 835 final, 2011).

⁽⁵⁰⁾ European Commission, 'Communication on enhanced intra-EU solidarity in the field of asylum: An EU agenda for better responsibility-sharing and more mutual trust' (Brussels, 2 December 2011) COM 835.

⁽⁵¹⁾ Garlick Madeline, 'Protecting Rights and Courting Controversy: Leading Jurisprudence of the European Courts on the EU Dublin Regulation' Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law, vol 29, 2015, p 192.

⁽⁵²⁾ Dan Bulley, 'Shame on EU? Europe, RtoP, and the Politics of Refugee Protection', Ethics & International Affairs, vol 31, issue 1, 2017, p 51.

اللجوء الخاصة بهم، على سبيل المثال الإسكان والطعام وما إلى ذلك،⁽⁵³⁾ وبعض الضمانات (الأساسية للغاية) بشأن الاحتجاز. كما يمكن العثور على أساس آخر للثقة المتبادلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)، حيث إن جميع الدول الأعضاء الأطراف في هذا الصك يُفترض أنها تمتثل للالتزامات بموجبها وتؤكد الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان على الالتزامات المتعلقة بالطرء إلى بلد المنشأ ومعاملة طالبي اللجوء (المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) وإجراءات اللجوء (المادة 13).⁽⁵⁴⁾

وينص نظام الاتفاقية الأوروبية على ضمانات مؤسسية حيث يمكن لطالبي اللجوء تقديم شكاوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مدعين أن الطرد إلى بلد المنشأ ينتهك المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، علاوة على ذلك لديهم إمكانية طلب إجراء مؤقت لمنع الطرد قبل أن تنظر المحكمة في قضيتهم. الخلاصة إذا أن الثقة الرسمية مضمونة على أساس الصكوك القانونية الملزمة للدول الأعضاء.⁽⁵⁵⁾ ومما يبرر مبدأ الثقة المتبادلة الرغبة، أولاً: في تخفيف العبء على بعض الدول الأعضاء التي تتحمل أعباء أكثر من غيرها، وأشراك الدول الأخرى معها في تحمل المسؤولية، ثانياً: عدم ازدواجية القرارات والإجراءات، فتحديد دولة واحدة من شأنه أن تكون مسؤولة عن ذلك ويسرى القرار الصادر منها على جميع الدول الأعضاء. ثالثاً: كفاءة إجراءات عادلة ومعاملة إنسانية تتفق مع جميع الصكوك والتوجيهات الملزمة من خلال تحديد دولة معينة تلتزم وتنفيذ بمراعاة الأحكام الإجرائية للجوء. رابعاً: تقوية روابط التضامن والتعاون بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بحماية طالبي اللجوء.⁽⁵⁶⁾

ثانياً- نسبية مبدأ الثقة المتبادلة:

لا يمكن أن يكون مبدأ الثقة المتبادلة مبدأ مطلق، فبالنسبة للمحاكم الإدارية الإقليمية هناك توتر بين واجب تطبيق مبادئ الاتحاد الأوروبي للاعتراف المتبادل والثقة المتبادلة من جهة، ومهمتها في توفير حماية قانونية فعّالة للفرد من ناحية أخرى.

ففي 19 مارس 2019، دحضت محكمة العدل الأوروبية- في قضية جاو ضد ألمانيا- (ECJ) مبدأ الثقة المتبادلة جزئياً؛ فميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (الميثاق) يحظر نقل طالب اللجوء إلى الدولة العضو المسؤولة عن معالجة طلب اللجوء إذا كان هناك خطر كبير من أن يتعرض مقدم الطلب لمعاملة لا إنسانية أو مهينة، وأشارت محكمة العدل الأوروبية أنه عندما توجد أوجه القصور في نظام اللجوء في الدولة

⁽⁵³⁾ Julia Muraszkiewicz, Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law, International Journal of Refugee Law, Vol 29, Issue 2, June 2017, P 382-385

⁽⁵⁴⁾ Jane McAdam, The Global Compacts on Refugees and Migration: A New Era for International Protection?, International Journal of Refugee Law, Vol 30, Issue 4, December 2018, P 571-574

⁽⁵⁵⁾ Giulia Vicini, "The Dublin Regulation between Strasbourg and Luxembourg: Reshaping Non-Refoulement in the Name of Mutual Trust," European Journal of Legal Studies, vol 8, no. 2 (Winter 2015), p 50-72

⁽⁵⁶⁾ Giuseppe Morgese, 'Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronuncia della Corte di giustizia nel caso N.S. e altri', Studi sull'integrazione europea. 2012, p 158.

المسئولة تجعل الشخص الممنوح حماية دولية في حالة فقر مادي مدقع لا تُلبى فيها احتياجاته الأساسية، وتبلغ عتبة الشدة العالية فلا يجوز نقل طالب اللجوء.^(٥٧)

كما أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية T.I. ضد المملكة المتحدة^(٥٨) وفي قضية MS ضد بلجيكا واليونان^(٥٩) أيضاً: "عند تطبيق لائحة دبلن (مبدأ الثقة المتبادلة) يجب على الدول التأكد من أن إجراء اللجوء في البلد الوسيط يوفر ضمانات كافية لتجنب ترحيل طالب اللجوء، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى بلده الأصلي دون أي تقييم للمخاطر التي يواجهها من وجهة نظر المادة ٣ من الاتفاقية".

ولكن يثور العديد من الجدل حول المبدأ، فطالما أن هناك نوعاً من الثقة العمياء بين الدول الأوروبية وبعضها، إذن لما كل هذه الإجراءات المذكورة أعلاه!! رد البعض على ذلك بأنه لا يزال تفسير وتطبيق القانون الدولي يختلفان اختلافاً كبيراً بين الدول الأعضاء فعندما يتم تطبيق نفس القواعد فقد تختلف النتائج وتختلف من دولة لأخرى، وبشكل أكثر وضوحاً تنتظر الدول الأعضاء طلبات اللجوء على أساس معلومات بلد المنشأ الخاصة بها والتي قد يتم فيها تقييم الظروف بشكل مختلف تماماً. ونتيجة لذلك، لا تزال معدلات الاعتراف بطلبات طالبي اللجوء تظهر اختلافات كبيرة بعد بضع سنوات من تنفيذ التوجيهات، فتراوحت معدلات الاعتراف من ما يقرب من ٠٪ (سلوفاكيا واليونان) إلى ما يقرب من ٥٠٪ (السويد)، كما تم العثور على اختلافات مماثلة فيما يتعلق بطلبات اللجوء من نفس البلد الأصلي.^(٦٠)

ومن المهم الإشارة بنفس القدر من الأهمية إلى أن وجود القانون الدولي وقانون الاتحاد لا يضمن تطبيق هذا المبدأ بصورة تامة، كما هو الحال مع في قضية MS؛ فاتضح أن اليونان لم تعرض بشكل منهجي استقبلاً ولم تعالج العديد من طلبات اللجوء كما ينبغي، وفي مثل هذه الظروف- حتى الرقابة القضائية لنظام حماية الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (أي إمكانية الاستئناف أمام محكمة ستراسبورغ وطلب فرض تدبير مؤقت) لم توفر الحماية الكافية.

وأخيراً قد نلاحظ أن نظام حماية ستراسبورغ (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان) لا يمكن أن يضمن الثقة فيما يتعلق بأي دولة إذا قدم مقدم الطلب ما يفيد أنه يلاقي معاملة بما يخالف نص المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في الدولة المستقبلية.^(٦١)

باختصار فإن الثقة بين الدول الأعضاء لها ما يبررها إلى حد ما، وقد تقتض الدول الأعضاء أن الدولة المسئولة آمنة لأغراض قانون اللجوء الدولي. ومع ذلك فإن هذا الافتراض ليس مطلقاً فالمادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (بالإضافة إلى أشكال الحظر الأخرى على الإعادة القسرية) تتطلب منح

⁽⁵⁷⁾ Mattias Wendel, Mutual Trust, Essence and Federalism – Between Consolidating and Fragmenting the Area of Freedom, Security and Justice after LM, European Constitutional Law Review, Vol 15, Issue 1 March 2019, p. 17-47.

⁽⁵⁸⁾ ECtHR (dec.) T.I. v. UK, appl. no. 43844/98, 7 March 2000, para 60.

⁽⁵⁹⁾ ECtHR, M.S.S. v. Belgium and Greece (GC), appl. no. 30696/09, 21 January 2011, para. 342.

^(٦٠) نصر عارف محمد، مشكلة اللاجئين: ماذا لو اهتم العالم بأسبابها وليس بنتائجها؟، مجلة الديمقراطية، مجلد ١٦، عدد ٦١، مصر، يناير ٢٠١٦، ص ٥٤.

⁽⁶¹⁾ Roland Bieber, Francesco Maiani, 'Sans solidarit point d'Union europ~enne : Regards crois~s sur les crises de l'Union 6conomique et montaire et du Syst~me europ~en commun d'asile' Revue Trimestrielle de Droit Europ~en, vol 2, 2012, p 295.

طالب اللجوء الفرصة للطعن في الافتراضات في إجراءات اللجوء في الدولة العضو الثانية. فيشترط القانون الدولي أن تتاح الفرصة لطالبي اللجوء أن يحاولوا دحض افتراض سلامة الدولة العضو المستقبلية بكافة طرق الإثبات.

ثالثاً- الضمانات الإجرائية لمبدأ الثقة المتبادلة:

لكي تعطي دولة اللجوء دولة أخرى الثقة والاعتراف بالقرارات الصادرة منها بالنسبة لجميع أنحاء الاتحاد الأوروبي، فقد تم إحاطة المبدأ بعدة ضمانات حتى لا تتعسف الدول في استعمال ذلك المبدأ بنقل طالبي اللجوء إلى دول غير آمنة بالنسبة لطالبي اللجوء أو لا تراعي قوعد القانون الدولي للجوء. فأولاً: إذا وصل طالب اللجوء إلى دولة الملجأ وقررت نقله إلى دولة آمنة تالثة، فيجب أن يذكر أسباب النقل، ولا يشترط على مقدم الطلب أن يصرح بأرائه حول نقله.^(٦٢) ففي هولندا يُتاح لطالب اللجوء الفرصة لإبداء وجهة نظره بشأن نية نقله إلى الدولة المسؤولة. وعلى الجانب الآخر في بلجيكا- كما يبدو من قضية MSS - لم يكن لدى مقدم الطلب هذه الفرصة قبل اتخاذ القرار وإمكانية تقديم أسبابه لدحض افتراض الثقة فقط في إجراءات الاستئناف التي كانت ذات طبيعة موجزة^(٦٣). ثانياً: يجب أن لا يتعارض قرار النقل مع مبدأ عدم الإعادة القسرية، وفي هذا الصدد يدحض مبدأ الثقة المتبادلة في حالة نقل طالبي اللجوء إلى إقليم دولة يمكن أن يتعرض فيها أمنه وسلامته هو أو أسرته للخطر.^(٦٤)

رابعاً- دحض مبدأ الثقة المتبادلة:

- لأغراض قانون اللجوء، تتعلق الثقة في الدولة العضو المستقبلية بمسألتين:
١. الثقة في أن الدولة العضو المستقبلية لن تسيء معاملة طالب اللجوء من خلال احتجازه في ظروف مهينة أو تعرضه لمستويات معيشية بما يتعارض مع نص المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
 ٢. لا ينبغي أن يصل النقل إلى حد الإعادة القسرية غير المباشرة، أي أنه لا يجب أن يصل إلى درجة تحقق الخطر الحقيقي المتمثل في قيام الدولة العضو المستقبلية بطرد طالب اللجوء إلى بلده الأصلي دون فحص ملائم لطلب الحماية بموجب المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمادة ٣٣ من اتفاقية اللاجئين أو أي حظر آخر لمنع الإعادة القسرية. وهذا يعني أن الدولة الناقلة يجب أن تتأكد من أن الدولة المستقبلية تقدم ضمانات إجرائية مناسبة.^(٦٥)
- أ- حالات دحض مبدأ الثقة المتبادلة:

(62) Sonia Morano-Foadi and Stelios Andreadakis, 'The Convergence of the European Legal System in the Treatment of Third Country Nationals in Europe: The ECJ and ECtHR Jurisprudence' European Journal of International Law, vol 22, 2011, p 1071.

(63) Violeta Moreno-Lax, 'Dismantling the Dublin System: M.S.S. v. Belgium and Greece' European Journal of Migration and Law, vol 14, 2012, p 563.

(64) Steven Peers, 'Tarakhel v Switzerland: Another nail in the coffin of the Dublin system?', EU Law Analysis, vol4, issue 3 2014, 298.

(65) Athryn Costello, 'Dublin-case NS/ME: Finally, an end to blind trust across the EU?', A&MR vol 83, issue 2, 2012, p 89.

وكما ذكر أعلاه، فإن نقطة البداية تبدأ من ضرورة تحقق الثقة في الدولة العضو المستقبلية؛ وعلى أي أساس ينبغي للدولة العضو أن تفترض انتفاء الثقة؟ وكيفية دحض الافتراض بأن الدولة العضو المستقبلية آمنة؟ وفي الحقيقة يبدو أننا قد نميز بين ثلاث أنواع من الحالات. أولاً عندما لا توجد تقارير أو مصادر أخرى تشير إلى أن الإجراءات أو الاستقبال في الدولة المستقبلية يعانين من أوجه قصور خطيرة. وفي هذه الحالة، يجب إثبات أن طالب اللجوء المعني يتعرض لخطر سوء المعاملة في حالة الإعادة القسرية المتسلسلة من جانب الدولة المستقبلية بسبب ظروف معينة.⁽⁶⁶⁾ وأما الحالة الثانية فتتمثل في إذا ما أبلغت مصادر موثوقة عديدة عن ممارسات لجأت إليها السلطات أو تسامحت معها في حين أنها تتعارض بوضوح مع مبادئ الاتفاقية، والتي تكون كافية في ذاتها لإظهار أن الخطر حقيقي. ثالثاً؛ كما يمكن يكون هناك حالات بسيطة؛ وذلك عندما توجد تقارير تعطي إشارات مثيرة للقلق فيما يتعلق ببعض جوانب ممارسة اللجوء في دولة ما، وذلك في نفس الوقت الذي تعطي فيه تفاصيل مطمئنة عن جوانب أخرى.⁽⁶⁷⁾

ب- عبء الإثبات:

في إطار البحث عن من يتحمل عبء إثبات عدم توافر مبدأ الثقة المتبادلة، أي الحالة التي لا يمكن فيها اعتبار الدولة المستقبلية آمنة بسبب الظروف الفردية أو التقارير العامة؟ ويمكن القول أن السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان غامضة إلى حد ما في هذا الصدد. فمن ناحية، ذهبت المحكمة في قضية M.S إلى أن مقدم الطلب لا ينبغي أن يتحمل العبء "بأكمله"، مما يوحي بأنه يفعل ذلك في حدود معينة. ومن ناحية أخرى، أشارت إلى أنه نظراً لأن مصادر موثوقة أبلغت عن أوجه قصور جسيمة منهجية في إجراءات اللجوء في الدولة العضو المستقبلية، فيجب على الدولة الناقلة أن تقوم بدور أكثر نشاطاً؛ "فلقد كان في الواقع متروكاً للسلطات البلجيكية ليس مجرد افتراض أن مقدم الطلب سيعامل وفقاً لمعايير الاتفاقية، بل على العكس من ذلك، للتحقق أولاً من كيفية تطبيق السلطات اليونانية لتشريعاتها المتعلقة باللجوء في الممارسة العملية".⁽⁶⁸⁾

وفي الواقع فإن عبء الإثبات- من حيث المبدأ- سيقع في البداية على عاتق مقدم الطلب الذي ينبغي أن يُقدّم أدلة قادرة على إثبات انعدام الثقة وأنه يواجه خطراً حقيقياً بإساءة المعاملة وذلك في حالة إذا ما تعلق الشكوك بأسباب شخصية أو في حالة عدم وجود مصادر وتقارير تؤكد ذلك، وتسري هذه القاعدة الرئيسية إذا سمح الإجراء المحلي لمقدم الطلب بتقديم أسباب للطعن. وإذا كان الأمر لا يتعلق بأسباب فردية للطعن مرتبطة بالظروف الشخصية، ولكن توجد تقارير توضح الحالة العامة في الدولة، فيبدو من قضية M.S أن الدولة الناقلة ملزمة التزاماً كبيراً بالتحقيق في الوضع بعد النقل إذا سمحت له الدولة بالطعن علي قرار النقل

⁽⁶⁶⁾ Giuseppe Morgese, 'Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronunzia della Corte di giustizia nel caso N.S. e altri', Studi sull'integrazione europea, 2012, p 158.

⁽⁶⁷⁾ Claire Vial, 'La methode d'ajustement de la Cour de justice de l'Union europ~enne: quand l'ind~pendance rime avec 6quivalence' in Caroline Picheral, Laurent Coutron (eds), Charte des droitsfondamentaux de l'Union europienne et Convention europienne des droits de l'homme (Bruylant 2012), p 93.

⁽⁶⁸⁾ Marc Bossuyt, 'The Court of Strasbourg Acting as an Asylum Court' European Constitutional Law Review, vol 8, 2012, p 203.

وإثبات انعدام الثقة، وإذا لم تتيح الإجراءات المحلية لمقدم الطلب فرصة دحض افتراض السلامة فإنَّ عبء الإثبات برمته يقع على عاتق الدولة العضو.^(٦٩)

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو: متى يمكن اعتبار الثقة قد تم دحضها؟ وفي هذا الصدد يمكن القول أن السوابق القضائية ملتبسة إلى حد ما؛ حيث أشارت المحكمة ضمناً إلى أنَّ أوجه القصور في إجراءات اللجوء، وممارسة حالات الإعادة القسرية المباشرة أو الغير مباشرة على أساس فردي أو جماعي تعد قرينه كافية لدحض هذه الثقة، مما يعني أنَّ حالات الإعادة القسرية ذات صلة هامة ولكنها ليست ضرورية من أجل دحض الافتراض. وعلى عكس ذلك الاتجاه،^(٧٠) ذهبت المحكمة -فيما يتعلق بالحجة القائلة بأنَّه يجب على المتقدمين تقديم شكوى في الدولة المستقبلية من انتهاكات الاتفاقية – "إنَّه بينما ترى المحكمة أنَّ هذا هو الإجراء العادي في إطار نظام الاتفاقية، ترى المحكمة أنَّ تحليلها للعقبات التي تواجه طالبي اللجوء في اليونان يبين بوضوح أنَّ الطلبات المقدمة إلى هناك في هذه المرحلة الزمنية هي طريقة وهمية". وهذا يشير إلى أنَّه ما لم تكن هناك دلائل على أنَّ مقدم الطلب لن يكون قادراً على تقديم شكوى إلى المحكمة أو أنَّ الدولة المستقبلية لن تمتثل لتدبير مؤقت، فإنَّ نظام الحماية في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يبرر الثقة المتبادلة حتى لو تبين أنَّ النظام المحلي يعاني من القصور على أساس التقارير العامة.^(٧١)

ج- تقييم أسباب دحض الثقة المتبادلة:

تشير السوابق القضائية في محكمة ستراسبورغ إلى أنَّه فيما يتعلق بخطر الإعادة القسرية غير المباشرة، لا يلزم معالجة طلب الطعن في الثقة (الطعن على النقل) إذا لم يكن لدى مقدم الطلب ادعاء يمكن الدفاع عنه بسوء المعاملة إذا أعيد إلى بلد المنشأ. ومن الواضح أنَّ هذا الشرط لا يمكن أن ينطبق إذا أظهرت ممارسة اللجوء أوجه قصور عامة في البلد المستقبلية، وإذا وجد خطر الإعادة القسرية المباشرة (أي أن خطر إساءة المعاملة واضح في الدولة العضو المستقبلية).^(٧٢)

وتفترض جميع هذه المتطلبات مسبقاً وجود إطار إجرائي محلي يمكن مقدم الطلب من تقديم أسباب لدحض افتراض الثقة، وأوضحت المحكمة أنَّ الشروط المعتادة للمادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن إجراءات الاستئناف تنطبق أيضاً على قرارات دبلن (مبدأ الثقة المتبادلة)، وذكرت على وجه الخصوص أنَّ قصر الفحص على التحقق مما إذا كان الأشخاص المعنيون قد قدموا دليلاً ملموساً على الطبيعة التي لا يمكن إصلاحها للضرر الذي قد ينجم عن الانتهاك المحتمل المزعوم للمادة ٣، مما يزيد من عبء الإثبات إلى حد يعوّق الفحص على أساس المبادئ الموضوعية للخطر المزعوم للانتهاك الذي يتعارض مع

⁽⁶⁹⁾ Dominik Dusterhaus, "Judicial Coherence in the Area of Freedom Security and Justice- Squaring Mutual Trust with Effective Judicial Protection," Review of European Administrative Law, vol 8, no. 2 (December 2015), p 151-182.

⁽⁷⁰⁾ Valsamis Mitsilegas, Humanizing solidarity in European refugee law: The promise of mutual recognition, Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 24, issue (5), 2017, p 721–739

⁽⁷¹⁾ Valsamis Mitsilegas, 'Solidarity and Trust in the Common European Asylum System', Comparative Migration Studies, vol 2, (2014), p. 231-253.

⁽⁷²⁾ E. Tsourdi, 'Solidarity at work? The prevalence of emergency-driven solidarity in the administrative governance of the Common European Asylum System', Maastricht Journal of European and Comparative Law, vol24, issue 3 (2017), p 214.

المادة ١٣. وعلاوة على ذلك، أكدت أنَّ العقوبات التي تحول دون تقديم مقدم الطلب أسباباً لدحض افتراض السلامة أثناء اتخاذ القرارات في المرحلة الأولى تزيد من عبء الإثبات على الدولة.^(٧٣)

List of references

1. Alexander Betts, Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime, Cornell University Press, USA, 2009.
2. Alexander Betts,, Gil Loescher and James Milner, The Politics of Protection, 2nd ed Routledge,USA,2012.
3. Alise Coen, “Can’t Be Held Responsible: Weak Norms and Refugee Protection Evasion.” International Relations, November 2019.
4. Amy Nethery, and Claire, Loughnan Regional responses to refugees: Insights from Asia, Asian and Pacific Migration Journal, Vol 28, Issue 2, 2019.
5. Anja Klug, Claire Inder, Introductory Note to the Amman Summary Conclusions on International Cooperation to Share Burdens and Responsibilities, International Journal of Refugee Law, Vol 24, Issue 2, May 2012.
6. Anja Klug, Strengthening the Protection of Migrants and Refugees in Distress at Sea through International Cooperation and Burden Sharing’, vol 26, International Journal of Refugee Law, 2014.
7. Atin Prabandari, and Yunizar Adiputera, “Alternative Paths to Refugee and Asylum Seeker Protection in Malaysia and Indonesia.” Asian and Pacific Migration Journal 28, no. 2 (June 2019).
8. Brenda Goddard, ‘UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees’, vol 28, issue 5, Refugee Survey Quarterly, 2009.
9. Catherine Dauvergne, Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law (Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p 134.
- 10.Chaloka Beyani, Protection of the Right to Seek and Obtain Asylum Under the African Human Rights System, Martinus Nijhoff,USA, 2013.

⁽⁷³⁾ Andrea Sangiovanni, ‘Solidarity in the European Union’, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 33, No. 2 (2013), p 217

11. Claire Inder, 'The Origins of 'Burden Sharing' in the Contemporary Refugee Protection Regime', *International Journal of Refugee Law*, Vol 29, Issue 4, December 2017.
12. Dan Bulley, 'Shame on EU? Europe, RtoP, and the Politics of Refugee Protection', *Ethics & International Affairs*, vol 31, issue 1, 2017.
13. Dan Weijers, David Eng and Ramon Das, 'Sharing the Responsibility of Dealing with Climate Change: Interpreting the Principle of Common but Differentiated Responsibilities' in Jonathan Boston, Andrew Bradstock and David Eng (eds), *Public Policy: Why Ethics Matters*, ANU E Press, 2010.
14. Dawn Chatty, *Displacement and Dispossession in the Modern Middle East*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
15. Eckersley Robyn. "The Common but Differentiated Responsibilities of States to Assist and Receive 'Climate Refugees.'" *European Journal of Political Theory* 14, no. 4 (October 2015).
16. Garlick Madeline, 'Protecting Rights and Courting Controversy: Leading Jurisprudence of the European Courts on the EU Dublin Regulation' *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law*, vol 29, 2015.
17. Garrath Williams, "Sharing Responsibility and Holding Responsible." *Journal of Applied Philosophy*, vol 30, no. 4 (2013).
18. Giulia Vicini, "The Dublin Regulation between Strasbourg and Luxembourg: Reshaping Non-Refoulement in the Name of Mutual Trust," *European Journal of Legal Studies*, vol 8, no. 2 (Winter 2015).
19. Giuseppe Morgese, 'Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronuncia della Corte di giustizia nel caso N.S. e altri', *Studi sull'integrazione europea*. 2012.
20. Goli Amin, "Negotiation of Gender Responsibilities in Resettled Refugee Populations through Relationship Enhancement Training." *Transcultural Psychiatry*, vol 50, no. 3, June 2013.
21. Guy S Goodwin-Gill and Selim Can Sazak, 'Footing the Bill: Refugee-Creating States' Responsibility to Pay', *Foreign Affairs*, 29 July 2015, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-07-29/footing-bill> (accessed 27 May 2019) .
22. Helmut Philipp, *Complicity and the Law of State Responsibility*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
23. Itus Stahl, "Collective Responsibility for Oppression." *Social Theory and Practice*, vol 43, no. 3 (2017).
24. James C Hathaway, and Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, 2nd ed, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

25. James Souter, "Good International Citizenship and Special Responsibilities to Protect Refugees." *The British Journal of Politics and International Relations* 18, no. 4 (November 2016):
26. Jane McAdam, *The Global Compacts on Refugees and Migration: A New Era for International Protection?*, *International Journal of Refugee Law*, Vol 30, Issue 4, December 2018.
27. Julia Muraszkievicz, *Reforming the Common European Aylum System: The New European Refugee Law*, *International Journal of Refugee Law*, Vol 29, Issue 2, June 2017.
28. Klaus Neumann, *Across the Seas: Australia's Response to Refugees – A History*, Black Inc, Melbourne 2015.
29. Lili Song, *Strengthening Responsibility Sharing with South–South Cooperation: China's Role in the Global Compact on Refugees*, *International Journal of Refugee Law*, Vol 30, Issue 4, December 2018.
30. Luc Bovens, Chlump Chatkupt, and Laura Smead. "Measuring Common Standards and Equal Responsibility-Sharing in EU Asylum Outcome Data." *European Union Politics*, vol 13, no. 1, March 2014.
31. Martin Gottwald, 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"', vol 31, issue 3, *Refugee Survey Quarterly*, 2012.
32. Matthew Gibney, "Refugees and Justice between States." *European Journal of Political Theory*, vol 14, no. 4 (October 2015).
33. Mattias Wendel, *Mutual Trust, Essence and Federalism – Between Consolidating and Fragmenting the Area of Freedom, Security and Justice after LM*, *European Constitutional Law Review*, Vol 15, Issue 1 March 2019.
34. Megan Bradley, 'Unlocking Protracted Displacement: Central America's "Success Story" Reconsidered', vol 3, issue 4, *Refugee Survey Quarterly*, 2011.
35. Michael Kagan, *Shared responsibility in a new Egypt: A strategy for refugee protection*, Center for Migration and Refugee Studies, the American University in Cairo, 11 sep 2011.
36. Michael W Doyle, *Responsibility Sharing: From Principle to Policy*, *International Journal of Refugee Law*, Volume 30, Issue 4, December 2018.
37. Michael W. Doyle, *The Question of Intervention: John Stuart Mill and the Responsibility to Protect*, Yale University Press, New Haven; London, 2015.

38. Patrick Wall, A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfil the Promise of the 1967 Protocol? *International Journal of Refugee Law*, Vol 29, Issue 2, June 2017.
39. Penelope Mathew, and Tristan Harley, *Refugees, Regionalism and Responsibility*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, United Kingdom, 2016.
40. Peter H Shuck, 'Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal, Fifteen Years Later' in Anita Shapira et al (eds), *The Nation State and Immigration: The Age of Population Movements Contemporary Challenges to the Nation State* Sussex Academic Press., vol. 3.
41. Sara E Davies, *Legitimising Rejection: International Refugee Law in Southeast Asia*, Martinus Nijhoff, 2008.
42. Scott, *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*, Oxford University Press, Oxford, Uk, 2007.
43. See Alexander Betts and Paul Collier, 'Jordan's Refugee Experiment: A New Model for Helping the Displaced' (*Foreign Affairs*, 28 April 2016) = <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2016-04-28/jordans-refugee-experiment> (accessed 28 May 2019).
44. Stefan Kirchner; Katarzyna Geler-Noch; Vanessa Frese, "Coastal State Obligations in the Context of Refugees at Sea under the European Convention on Human Rights," *Ocean and Coastal Law Journal*, vol 20, no. 1, (2015).
45. Susan F. Martin, Rochelle Davis, and Grace Benton, and Zoya Waliyany. "International Responsibility-Sharing for Refugees: Perspectives from the MENA Region." *Geopolitics, History, and International Relations* 11, no. 1 (2019): 59-91.
46. Tamara Tubakovic, The failure of regional refugee protection and responsibility sharing: Policy neglect in the EU and ASEAN, *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol 28, Issue 2, 2019,.
47. Timothy J Oakberg, "There Should Not Be Shame in Sharing Responsibility: An Alternative to May's Social Existentialist Vision." *Ethical Theory and Moral Practice*, vol 19, no. 3 (2016).
48. Volker Turk, "Prospects for Responsibility Sharing in the Refugee Context," *Journal on Migration and Human Security*, vol 4, no. 3, (2016).
49. Volker Türk, Madeline Garlick, From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees, *International Journal of Refugee Law*, Volume 28, Issue 4, 1 December 2016.