

الزامات اتحادیه اروپا به رعایت حقوق بین الملل بشر

در خصوص مهاجران غیرقانونی

آرامش شهبازی^۱

امیر چهل امیرانی^۲

چکیده

روند روبه رشد مهاجرت از یک قلمرو سرزمینی به سرزمین دیگر، از نیمه دوم قرن بیستم با شدت بیشتری همراه شده است. این روند به ویژه متأثر از محدودیت‌های اقتصادی، فشارهای سیاسی، درگیری‌های قومی و قبیله‌ای و حتی مخاصمات بین‌المللی، مهاجران را به قصد زندگی بهتر از وطن خود به سایر دولت‌ها فراخوانده است. قاره اروپا که عمدتاً به عنوان مهد آمال و آرزوهای دست نیافتنی مهاجران در موطن خود، به حساب می‌آید؛ با اعمال مقررات سختگیرانه در ورود و خروج مهاجران و کنترل جدی میزان جابه‌جایی به ویژه در اتحادیه اروپا زمینه‌ای را فراهم کرده تا مهاجرانی که امکان طی فرایندهای قانونی مهاجرت را از دست می‌دهند، به عنوان مهاجران غیرقانونی و عمدتاً از طریق باندهای قاچاق انسان، مخاطرات سفر را پذیرفته و در مسیر نامعلوم مهاجرت غیرقانونی قدم گذارند. با این حال، دولت‌ها عمدتاً روی خوشی به این دسته از مهاجران نشان نمی‌دهند و با نادیده

۱. استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی a.shahbazi@atu.ac.ir

۲. کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی

گرفتن حقوق مندرج در اسناد و رویه بین‌المللی، مهاجرت‌های غیرقانونی را به رسمیت نمی‌شناسند. در این مقاله، با توجه به وضعیت اخیر مهاجرانی که به ویژه از سوریه، اردن، ترکیه و یمن به نحو غیرقانونی به سمت اروپا در حرکتند، به لزوم اعمال اصول و قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل بشر بر ایشان و الزامات اتحادیه اروپا در رعایت حداقل‌های حقوق بشری مهاجران غیرقانونی با توجه به اسناد بین‌المللی و رویه دیوان اروپایی حقوق بشر خواهیم پرداخت.

واژگان کلیدی: مهاجرت غیرقانونی، اتحادیه اروپا، سازمان بین‌المللی مهاجرت، میثاق

بین‌المللی حقوق مدنی سیاسی، میثاق بین‌المللی حقوق اجتماعی فرهنگی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مقدمه

مهاجرت، عمری به درازای زندگی بشر معاصر دارد. از همان زمان که انسان نخستین مرحله‌ی معیشتی خود یعنی مرحله گردآوری خوراک را آغاز نمود، برای تأمین مطلوب معیشت خود از یک‌سو و از جهت دیگر در راستای ایمنی از گزند حوادث و بلایای طبیعی، جابه‌جایی از یک منطقه به قلمرو جغرافیایی دیگر را برگزید. (حاج حسینی، ۱۳۸۵: ۳۶) این شیوه بدوی رفع حوایج اولیه، در دوران معاصر متأثر از عوامل مختلفی در قالب‌های مدرن، همچنان تداوم یافته است. شیوه‌های مدرن زندگی از یک‌سو و تشدید مخاطرات زیست‌محیطی، فقر، تبعیض جنسیتی و نژادی، اختناق و فشار سیاسی، عدم دسترسی به خدمات اساسی و البته تلاش مضاعف انسان برای دستیابی به فرصت‌های جدید مخصوصاً شرایط بهتر تحصیلی و کاری، زمینه‌ساز آن شده است که در قرن بیست و یکم همچنان با طیف قابل ملاحظه‌ای از مهاجران روبه‌رو باشیم. (Geneva, 2013:7)

این روند به حدی محسوس بوده است که حتی در برخی آمارهای سازمان بهداشت جهانی، با قید اینکه بالاترین آمار جابه‌جایی عظیم انسانی در طول تاریخ نیز مربوط به دوران معاصر است، به بیش از ۲۱۴ میلیون نفر مهاجرت بین‌المللی در سال ۲۰۱۳ اشاره شده است. همین سازمان در سال ۲۰۱۰ گزارشی با عنوان «مهاجرت جهانی» را ارائه نمود که در آن ذکر گردید که اگر روند روبه‌رشد مهاجرت‌های بین‌المللی با سرعتی مشابه ۲۰ سال گذشته ادامه یابد، در سال ۲۰۵۰ ما در عرصه‌ی جهانی با آماری بیش از ۴۵۰ میلیون نفر مهاجر بین‌المللی مواجه خواهیم بود. لیکن مسئله قابل توجه این است که در این آمارها، عمدتاً به مهاجرت به شیوه‌های قانونی توجه شده و مسلماً هیچ نهادی نمی‌تواند مدعی باشد که اطلاعات آن در سرشماری

مهاجرانی که به هر نحو بدون رعایت شرایط قانونی مهاجرت می‌کنند، مورد وثوق است. همین امر موجب پیچیده‌تر شدن قضیه در خصوص گروهی می‌شود که از آن‌ها با عنوان «مهاجران غیرقانونی» یاد می‌شود. (Geneva, 2013:11)

تعریف دقیقی از مهاجرت غیرقانونی و ویژگی مهاجران غیرقانونی در اسناد و رویه بین‌المللی موجود نیست و این خود زمینه‌های شناسایی و بهره‌مندی این طیف قابل ملاحظه از حقوق حداقلی مهاجران را در هاله‌ای ابهام قرار می‌دهد. به این ترتیب، این دغدغه در موارد قابل ملاحظه‌ای تابع و متأثر از سیاست و ملاحظات ملی دولت‌ها تعبیر و تفسیر می‌شود. به این ترتیب، به سبب عدم تعریف واضح، روشن و همه‌گیری از مهاجرت غیرقانونی از منظر کشورهای پذیرنده، مهاجرت غیرقانونی شامل ورود، اقامت یا کار در یک کشور بدون مجوزهای لازم یا اسناد مقتضی بر اساس قوانین مهاجرتی کشورها و از منظر کشورهای فرستنده وضعیتی است که در آن شخص، بدون پاسپورت و اسناد مسافرتی معتبر، از مرزهای بین‌المللی عبور می‌کند یا روند قانونی خروج از کشور را به نحو مقتضی انجام نمی‌دهد. (Perruchoud & Redpath, 2011:54)

نگاهی به روند موجود به ویژه متعاقب غرق کشتی‌های متعددی از مهاجرانی که به انحاء غیرقانونی می‌کوشند تا خود را به ویژه به قلمرو اتحادیه اروپا برسانند، مبین ضرورت توجه جدی به مسئله مهاجرت‌های غیرقانونی و حقوقی است که این مهاجران به ویژه از حیث لزوم رعایت استانداردهای بنیادین حقوق بشر از آن متمتع می‌گردند. در این مقاله، ضمن تمرکز بر قلمرو جغرافیایی اتحادیه اروپا در بخش اول، به الزامات عام اتحادیه در پذیرش مهاجران غیرقانونی می‌پردازیم، سپس در بخش دوم، به الزامات خاص اتحادیه برای دولت‌های عضو در پذیرش مهاجران غیرقانونی

پرداخته و در بخش سوم، با نگاهی به رویه بین المللی موجود به تحلیل حقوقی این قضیه خواهیم پرداخت.

الف) الزامات عام اتحادیه اروپا به رعایت حقوق بشر مهاجران غیرقانونی

در تمام مراحل مهاجرت هدف عمده‌ی نظام بین المللی بر حمایت از مهاجران و شناسایی استانداردهای قابل اعمال در تمام مراحل فرآیند مهاجرتی در طی هر سفری به سمت کشور احتمالی مقصد، در کشورهای گذری و حتی تا زمان توقف این افراد تا به زمان اخراج ایشان از کشور مقصد، مبتنی است. لیکن از آنجا که مهاجران غیرقانونی هیچ گونه حق قانونی بر ادامه اقامت و توقف خود در کشورهای مقصد را ندارند، کشورهای پذیرنده علی الاصول بنابر صلاحدید خود این امکان را خواهند داشت که ایشان را از کشور خود اخراج نمایند. لیکن آنچه که می بایست بدان توجه داشته باشند، بر این مبنا استوار است که در هر حال لازم است تا چنین وضعیت‌هایی منطبق با استانداردهای بین المللی بوده و حتی با مذاکره و همکاری میان دولت‌های پذیرنده و دولت‌های مبدأ در راستای تضمین حقوق اولیه و انسانی این افراد تفسیر شود. این چارچوب کلی که در قلمرو حقوق بین الملل، به عنوان قلمرو حقوق بین الملل بشر شناخته می شود، حمایت‌های اولیه خود را نه تنها به مهاجرانی که با رعایت شرایط قانونی جابه جا می شوند، بلکه به مهاجران غیرقانونی نیز تسری می دهد و به طور کلی مشتمل بر اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و ۷ معاهده‌ی حقوق بشری سازمان ملل متحد می باشد که در بردارنده‌ی استانداردهای بین المللی برای رعایت و احترام و ارتقا حقوق بشر می باشند.

۱- اعلامیه جهانی حقوق بشر

اعلامیه مذکور به عنوان نخستین سندی است که در آن فهرستی از حقوق و آزادی‌های بنیادین متبلور شده است. در این باره باید توجه داشت که هرچند نام این سند اعلامیه می‌باشد و شاید ذهن به این امر گرایش پیدا کند که اعلامیه جنبه الزام‌آور ندارد، اما از یک جهت باید توجه داشت که در سال ۱۹۶۸ کنفرانس بین‌المللی سازمان ملل متحد در ارتباط با حقوق بشر به این امر که اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر به منزله تعهد و الزامی برای دولت‌ها در جامعه بین‌المللی است، تأکید شده است. (<http://www.unhchr.ch>)

و از جهتی دیگر، نیز باید توجه داشت که امروزه اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر به عنوان بخشی از حقوق بین‌المللی عرفی شناخته شده که برای دولت‌ها الزام‌آور می‌باشد. اعلامیه در متن خود اشعار می‌دارد که: «همه افراد از تمام حقوق و آزادی‌های مندرج در این اعلامیه، بدون تمایز از هرگونه از جمله نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب، عقاید سیاسی یا نظرات دیگر، خواستگاه ملی یا اجتماعی، دارایی و اموال و فقر یا سایر وضعیت‌ها برخوردار هستند.»^۲ از این حیث، هیچ تمایزی میان شهروندان، مهاجران قانونی و مهاجران غیرقانونی در تمتع از حقوق اولیه انسانی وجود ندارد.

۲- میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، در عمده موارد از عبارات خنثی و غیرجانبدارانه‌ای در تسری حقوق یاد کرده است، به این ترتیب که بدون تفکیک میان

۲. ماده ۲ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ میلادی (مطابق با ۱۹/۰۹/۱۳۲۷ شمسی) مجمع عمومی ملل متحد

گروه‌های خاص و بدون تعیین گروهی خاص یا تمایز میان گروه‌ها از حیث نژاد، مبدأ، مقصد، جنسیت و امثالهم از قیودی مانند هیچ‌کس، هر انسانی، همه استفاده کرده و تنها در معدود دفعاتی از لفظ اقامت قانونی برای بهره‌مندی از برخی حقوق استفاده شده است، از جمله در ماده ۱۲ میثاق در زمینه حرکت آزادانه افراد آمده است: «هر شخصی که به طور قانونی در سرزمین دولتی حاضر می‌باشد، حق جابه‌جایی آزادانه و انتخاب آزادانه محل اقامت خود را دارد.» با خط مشیای مشابه در ماده ۱۳ نیز به حق بر اخراج بیگانگانی که به طرز قانونی در قلمرو یک دولت عضو میثاق اقامت دارند، صرفاً پس از تصمیمی که وفق قانون اتخاذ شده باشد و سپس امکان اعتراض علیه اخراج برای این افراد اشاره کرده است. میثاق برای بهره‌مندی از سایر حقوق مندرج در این سند، شرط و قید ضرورت قانونی بودن اقامت بیگانگان را مطرح نمی‌کند. از این روی، می‌توان چنین نتیجه گرفت که سایر حقوق بنیادین بشر از قبیل حق بر زندگی، رهایی از شکنجه، آزادی و رهایی از بردگی، حق امنیت شخصی و زندگی خانوادگی برای مهاجران غیرقانونی نیز در نظر گرفته می‌شود. در اظهار نظر عمومی شماره ۱۸ کمیته حقوق بشر نیز در همین خصوص آمده است: «در بهره‌مندی از این میثاق مابین شهروندان و غیر شهروندان، جز در اموری که در خود میثاق بیان شده است، هیچ‌گونه تبعیضی موجود نیست.»

اظهار نظر عمومی کمیته حقوق بشردر مورد وضعیت بیگانگان، درباره میثاق اشاره می‌کند که: «گزارش‌ها اغلب حاکی از ناموفق بودن این امر است که هر یک از دول عضو می‌بایست، حقوق مندرج در میثاق را برای تمامی افراد در درون سرزمین خود و تحت صلاحیت ایشان تضمین نماید. به طور کلی، حقوق مطروحه در میثاق

برای هر شخصی بدون در نظر گرفتن اقدام متقابل و بدون در نظر گرفتن وضعیت

تابعیتی وی اعمال می‌شود. (Human Rights Committee)

از طرفی باید در نظر داشت که میثاق وضعیت حقوق بیگانگان را برای ورود و اقامت به سرزمین یک دولت عضو به رسمیت نمی‌شناسد. در واقع، تصمیم‌گیری در این خصوص در قلمرو حقوق داخلی تعریف می‌شود؛ چراکه دولت‌ها این حق را دارند که تعیین نمایند، چه کسی را در سرزمین خود پذیرا شوند. با این وجود، یک بیگانه در شرایط خاص حتی در ارتباط یا ورود یا اقامت ممکن است از حمایت‌های میثاق بهره‌مند شود. ^۵ برای مثال می‌توان در ارتباط با ملاحظات عدم تبعیض، منع رفتار غیرانسانی و احترام به زندگی خانوادگی اشاره داشت. (Human Rights Committee.)

(General Comment 15)

۵. به هر حال، با توجه به اینکه مقررات ملی دولت‌ها، دستاویزی برای گریز از لزوم اجرای تعهدات بین‌المللی به ویژه مقررات بنیادین حقوق بین‌الملل بشر نیست، لازم است تا مقررات ملی نیز به همین ترتیب، ضابطه‌مند شوند. در این خصوص قضیه دعوی اسی علیه دولت استرالیا قابل توجه است. خواهان در این قضیه، بر مبنای اینکه حبس او طبق قانون استرالیا (که بر اساس آن حبس اجباری بیگانگانی که به طور غیرقانونی به آن کشور وارد می‌شوند، قانونی است) نقض ماده ۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی است، علیه دولت استرالیا طرح دعوا می‌کند. طبق این قانون مهاجرین غیرقانونی تا تعیین تکلیف وضعیت پناهندگی‌شان محبوس می‌شوند. خواهان اولین بار در ۲۲ ژوئای ۱۹۹۲ بازداشت و تا ۱۰ اگوست ۱۹۹۴ آزاد نگردید. طبق ادعای خواهان این حبس موجبات پیشرفت یک بیماری ذهنی جدی را برای او فراهم آورده است.

پس از دفاعیات دولت استرالیا مبنی بر اینکه اقدامات این دولت نقض صریح ماده ۷ محسوب نمی‌شود، کمیته اشاره داشت آنچه مسلم است، این است که شرایط خاص حبس و آسیب‌های فیزیکی و روانی می‌تواند تشکیل دهنده نقض ماده ۷ باشد، اما خودش نقض ماده ۷ نباشد. به علاوه استرالیا عضو در خصوص ارزیابی و تعیین شرایط عمومی حبس مهاجرین و روشن کردن معیارها و استانداردهای آن، به تضمین رفاه و سلامت همه اشخاص محبوس به دلیل مهاجرت غیرقانونی تأکید و اعلام نمود که استانداردها و شرایط حبس مهاجرت بر شرایط زندگی، تسهیلات و امکانات تعیین ماهیت خدمات مورد نیاز محبوسین در حبس حاکم است. این معیارها از زندگی و امور شخصی محبوسین، حمایت کرده و امنیت و مراقبت از سلامتی، فعالیت‌های روحی و اجتماعی - تحصیلی، تفریحی مترجم و تعلیم کارکنان مرکزی زندان در تنوعات فرهنگی و شبیه آن را تضمین می‌نماید. با این حال، در نهایت کمیته حقوق بشر در خصوص ادعای خواهان که دوره حبس او نقض ماده ۷ میثاق محسوب می‌گردد، اظهار می‌دارد که طبق بررسیها، آزمایشات مکرر و متعدد و مدارک پزشکی خواهان که مورد پذیرش دیوان و دادگاه‌های طرف دعوی قرار گرفته است، پیشرفت بیماری خواهان در نتیجه حبس طولانی مدت حبس مهاجرین است. همچنین دولت عضو از اگوست ۱۹۹۲ از مشکلات روان‌پریشی خواهان مطلع بود و از اگوست ۱۹۹۳ مشخص گردیده بود که تضادی بین حبس‌های مداوم خواهان و سلامت عقلی او وجود دارد. علی‌رغم افزایش معاینات جدی از شرایط خواهان در فوریه و ژوئن ۱۹۹۴ در اگوست ۱۹۹۴ وزیر داخلی از قدرت خود تنها در جهت آزادی و رهایی او از حبس آن هم به دلایل پزشکی استفاده نمود و او را آزاد کرد (در حالی که قانوناً باز هم حبس او باید ادامه می‌یافت). حوادث بعدی حاکی از تشدید بیماری خواهان در حدی که نتایج جبران‌ناپذیری به دنبال آن اتفاق افتد، داشت. بر اساس نظریه کمیته حبس خواهان در زمانی صورت گرفته که دولت عضو از بیماری و شرایط ذهنی خواهان مطلع و با قصور در انجام اقدامات لازم جهت اصلاح وضعیت وخیم او ماده ۷ میثاق را نقض نموده است، رک:

http://www.bayefsky.com/html/australia_t5_icpr_900_1999.php (2.8.2017)



لذا به نظر می‌رسد با اینکه در اظهار نظرات عمومی کمیته حقوق بشر، صراحتاً به مهاجران غیرقانونی پرداخته نشده است، لازم است تا دولت‌ها نیز با شناسایی حقوق اولیه و بنیادین بشری، حقوقی مانند عدم تبعیض و حق زندگی خانوادگی مهاجران غیرقانونی را به رسمیت بشناسند. (Ikonomi, 2013: 94)

در این خصوص، همچنین می‌توان به رویه بین‌المللی ایالات متحده آمریکا، استرالیا و بریتانیا به عنوان کشورهای مقصدی که سالانه شمار زیادی مهاجر را پذیرا هستند، اشاره داشت. این کشورها مهاجران غیرقانونی را در سرزمین‌های خود نمی‌پذیرند. با این حال، اظهار نظر عمومی شماره ۱۸ کمیته حقوق بشر، چیزی از اعتبار اصول اجباری سه‌گانه عدم تبعیض، ممنوعیت رفتار غیرانسانی و توهین‌آمیز و حق زندگی خانوادگی برای مهاجران غیرقانونی در این زمینه نمی‌کاهد.

۳- میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، یکی دیگر از اسناد حقوق بشری تأثیرگذار در وضعیت مهاجران غیرقانونی است که از جمله در میان امور دیگر به حق کار در شرایط شرافتمندانه و مطلوب، حق حمایت‌های اجتماعی، حق بهره‌مندی از استانداردهای زندگی مناسب، شرایط بهداشتی و جسمی مناسب، آموزش و پرورش مناسب، حق بهره‌مندی از پیشرفت‌های علمی و حقوق فرهنگی که در بستر مهاجرت از جمله با اهمیت‌ترین حقوق برای مهاجران به شمار می‌آید، پرداخته است. میثاق در بند ۲ ماده ۲ خود به شرط عدم تبعیض می‌پردازد و در همین جهت در اظهار نظر عمومی شماره ۲۰ کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اعلام شده است که ملاک تابعیت نمی‌بایست مانع دسترسی به حقوق مندرج در میثاق گردد، برای مثال تمام

کودکان در داخل یک کشور، از جمله آنهایی که در وضعیت غیرقانونی باشند، حق استفاده از آموزش و پرورش و دسترسی به غذای کافی و مراقبت‌های بهداشتی ارزان قیمت را دارند. حقوق موجود در میثاق برای همه من‌الجمله غیراتباع از قبیل پناهندگان، پناهجویان، آوارگان، کارگران مهاجر و قربانیان قاچاق بین‌المللی، صرف نظر از وضعیت حقوقی و اسناد و مدارک ایشان اعمال می‌شود. (General comment, No.)

(20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights and General Comment

بنابراین، کمیته حقوق بشر نیز آشکارا نسبت به حمایت کامل از مهاجران غیرقانونی نیز موضع‌گیری کرده است. به نظر کمیته: «دولت‌ها به موجب تعهدات‌شان ملزم به رعایت حق بهداشت از جمله خودداری کردن از نفی یا محدود کردن دسترسی برابر برای تمام افراد اعم از زندانیان یا بازداشت‌شدگان، اقلیت‌ها، پناهجویان و مهاجران غیرقانونی، می‌باشند.» (Comment no.14/2000 'The right for the highest attainable health care', UN)

(Doc. E/C.12/2000/4

از این منظر کمیته با دو اظهارنظر خود به لزوم تسری تعهدات عام و کلی دولت‌ها در خصوص رعایت حقوق مندرج در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به مهاجران غیرقانونی نیز نظر داشته است.

۴- کنوانسیون بین‌المللی حمایت از حقوق تمام کارگران مهاجر و اعضا خانواده‌شان

مشکلات اجرایی در اعمال اسناد حقوق بشری برای حمایت از مهاجران غیرقانونی، زمینه‌ای را فراهم کرد تا بر اساس آن، جامعه بین‌المللی به تنظیم و تدوین اسناد خاص در زمینه حمایت از حقوق مهاجران از جمله کنوانسیون سازمان ملل متحد در ارتباط با حقوق تمام کارگران مهاجر و اعضای خانواده آنها، مبادرت ورزد.

الزامات اتحادیه اروپا به رعایت حقوق بین‌الملل بشر در خصوص مهاجران غیرقانونی

یادآوری این نکته ضروری به نظر می‌رسد که کنوانسیون مذکور هیچگونه حقوق جدیدی (حقوق بشری) در مقایسه با سایر اسناد حقوق بشری تصریح و پیش‌بینی نکرده است. (Dauvergne, 2008:25)

با این حال، کنوانسیون مذکور به سبب بیان واضح و روشن از تعهدات دولت‌ها برای رعایت تمام حقوق بشر مهاجران غیرقانونی بسیار دارای اهمیت بوده و با تأکید بر حقوق مهاجران، به تبیین و تفسیر حقوق مذکور در سایر اسناد بنیادین حقوق بشری برای مهاجران اشاره کرده است.

بر اساس بند ۱ ماده ۵۰ این کنوانسیون، در صورت مرگ کارگران مهاجر مقیم در این کشور یا انحلال ازدواج آن‌ها، دولت محل اشتغال به شکل مقتضی و با عنایت به وحدت مجدد خانواده، اجازه اقامت را به اعضای خانواده ایشان اعطا می‌نماید. از این حیث، دولت محل اشتغال طول مدت اقامت مهاجران در این کشور را مورد توجه قرار خواهد داد. همچنین بر اساس بند ۲ این سند، اعضای خانواده‌هایی که موفق به کسب جواز اقامت نشده‌اند، مجاز می‌باشند قبل از رجعت به کشور خویش، مدتی معقول که باید صرف تصفیه امور شود، را در این کشور اقامت‌گزینند و بر اساس بند ۳ نیز مفاد مقرر در بند ۱ و ۲ ماده حاضر را نمی‌توان به نحوی تفسیر نمود که در صورت عدم اعطای جواز اقامت به اعضای خانواده، بر حق اقامت و کار که وفق قوانین دولت محل اشتغال یا معاهدات دو و چند جانبه قابل اعمال نسبت به این دولت جاری شده است، تأثیری سوء بر جای نهد. البته، حقوق مقرر در ماده ۵۰ این کنوانسیون صرفاً در مواقعی قابلیت اعمال می‌یابد که کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان، وضعیت خویش را در طول مدت اشتغال به ثبت رسانده یا دارای وضعیت منظم در این دولت باشند. (بر اساس ماده ۳۶ کنوانسیون) بر این اساس،



ماده ۵۰ کنوانسیون را می‌توان ترجمانی از حقوق کلی مقرر در ماده ۲۰ میثاق تلقی نمود؛ فلذا وضعیت مذکور منحصر به وضعیت کارگران مهاجر نیست. با این حال، کنوانسیون در عمل از سوی تعداد کمی از کشورها به تصویب رسیده است و مشکل در جایی نمود بیشتری مییابد که اغلب این کشورها از جمله کشورهای مهاجرفرست می‌باشند. (<https://treaties.un.org>) در سطح اتحادیه‌ی اروپا هم که همواره به عنوان یکی از بزرگترین مقاصد مهاجران در نظر گرفته می‌شود، هنوز هیچ کشوری به عضویت این کنوانسیون در نیامده است. (<http://indicators.ohchr.org>)

هرچند روند استقبال دولت‌ها به این سند روندی صعودی است. (<http://www.ohchr.org>)

(org/English)

باید به این نکته توجه داشت که بسیاری از مندرجات این سند در قالب قواعد حقوق بین‌الملل عرفی بر دولت‌ها تسری می‌یابند و از این حیث، می‌تواند در زمینه تفسیر و اجرای تعهدات مندرج در سایر اسناد بین‌المللی، بی‌آنکه الزامی به تصویب باشد، محل اعتبار و اعتنا قرار گیرد.

۵- کنوانسیون بین‌المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی

کنوانسیون بین‌المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی، نه تنها تمایز میان مهاجران قانونی و غیرقانونی در تمتع از حقوق بشر را نمی‌پذیرد؛ بلکه آن را محکوم نیز می‌نماید. در این زمینه، کنوانسیون هرگونه تمایز، محرومیت، محدودیت یا ترجیح بر مبنای نژاد، رنگ، نسب یا خاستگاه ملی یا قومی که هدف یا اثر آن باطل کردن یا خدشه وارد کردن به شناسایی، بهره‌مندی، یا اجرای (با شرایطی برابر) حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا در هر

زمینه‌ی دیگر مربوط به زندگی عمومی افراد می‌باشد را محکوم می‌کند. (Bicocch & Le- 12: voy) آنچه که می‌بایست مدنظر قرار گیرد، این امر است که این سند، البته با توجه به ملاک‌هایی مانند نظم عمومی و اخلاق حسنه، رفتاری متفاوت مابین شهروندان و غیرشهروندان را در مواردی مورد شناسایی قرار می‌دهد که این رویکرد، در اظهارنظر عمومی کمیته کنوانسیون بین‌المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی نیز قابل مشاهده است. به نحوی که با بیان اینکه برخی از حقوق به مانند شرکت در انتخابات، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن ممکن است، صرفاً برای شهروندان در نظر گرفته شده باشد و از سویی دیگر این امر را نیز بیان می‌دارد که در اصل، حقوق بشر به منظور بهره‌مندی برای تمامی اشخاص مدنظر می‌باشد و دولت‌های عضو را تا حدی که در حقوق بین‌الملل مورد شناسایی قرار گرفته است، مکلف به برابری رفتار میان شهروندان و غیرشهروندان می‌داند. (See The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 01/10/2004, para.3
tion, General Comment n 30: Discrimination against non-citizens, 01/10/2004, para.3)

۶- کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان و کنوانسیون حقوق کودک
اصول و قواعدی که در کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان وجود دارد، خود می‌تواند در مقابله و جلوگیری از تمام اشکال تبعیض علیه زنان کمککننده باشد. بسیاری از مواردی که در این کنوانسیون مورد توجه قرار گرفته است، این قابلیت را دارند که به وضعیت زنان مهاجر در وضعیت مهاجرت غیرقانونی نیز تعمیم داده شوند. برای مثال می‌توان به ماده ۶ این کنوانسیون اشاره داشت که تمام دول عضو را به اتخاذ اقداماتی مقتضی و مناسب از جمله اقدامات مربوط به قانونگذاری برای جلوگیری از قاچاق زنان و بهره‌وری از روسپیگری مکلف مینماید. در این ارتباط

کمیته رفع تبعیض علیه زنان نیز در توصیه‌نامه عمومی خود با عنوان "برابری در ازدواج و روابط خانوادگی" بیان می‌دارد که زنان مهاجری که در کشوری دیگر به صورت موقت کار یا زندگی می‌کنند، بایستی از همان حقوقی که مردان به الحاق کودکان و همسران یا زوجین خود برخوردارند، بهره‌مند شوند. (See The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 21 on Equality in marriage (and family relations), 04/02/94, Para 10)

همچنین کنوانسیون حقوق کودک به صراحت در ماده ۲ خود به عدم تبعیض از بهره‌مندی از حقوق مطروحه در کنوانسیون سخن به میان آورده است و با توجه به قابلیت تفسیر این حقوق، لازم است تا در اعمال حقوق مهاجران غیرقانونی که براساس کنوانسیون به عنوان کودک شناخته می‌شوند، نیز در نظر گرفته شود.

۷- کنوانسیون منع شکنجه و سایر مجازات‌ها یا رفتارهای غیرانسانی، تحقیر آمیز و ظالمانه

ممنوعیت‌های اعمال شده در ارتباط با شکنجه در کنوانسیون مذکور برای تمامی انسان‌ها به موقع اجرا گذارده می‌شود که خود به این معناست که این امر در ارتباط با مهاجران غیرقانونی نیز صدق می‌نماید. در این خصوص می‌توان به ماده سه کنوانسیون اخیر اشاره داشت که بیان می‌دارد چنانچه دلایل مقتضی در مورد تحت شکنجه قرار گرفتن شخص وجود داشته باشد، هیچ کشور عضوی نباید به اخراج، بازگرداندن یا استرداد وی مبادرت ورزد. این مقرره همچنین در ماده ۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز به طور تلویحی نیز ذکر شده است که بر اساس آن دولت‌های عضو باید اقدامات ایجابی را جهت تضمین عدم ارتکاب شکنجه، رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه و تحقیر آمیز نسبت به اشخاص تحت صلاحیت‌شان، توسط اشخاص یا نهادهای خصوصی اتخاذ نمایند.

ب) الزامات خاص اتحادیه اروپا به پذیرش مهاجران غیرقانونی

۱- اقدامات حمایتی در سطح اتحادیه اروپا

در قلمرو اتحادیه اروپا کنوانسیون اروپایی حقوق بشر برای تسری اکثر حقوق مندرج از عبارت «همه» که در اصل، قابل تسری به کلیه دولت‌های عضو است، استفاده شده است. لیکن در ارتباط با حقوق مهاجران، به برخی حقوق خاص مهاجران، به ویژه در پروتکل‌های شماره ۴ و ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر اشاره شده است. ماده ۲ پروتکل شماره ۴ مقرر می‌دارد که همه اشخاصی که به صورت قانونی در قلمرو سرزمینی یک دولت حضور دارند، می‌بایست (درون سرزمین‌های آن) از حق آزادی جابه‌جایی و آزادی انتخاب در محل اقامت خود بهره‌مند شوند. (ماده ۲ پروتکل شماره ۴ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) این در حالی است که ماده ۱ پروتکل شماره ۷ مطرح می‌کند که بیگانه‌ای که به صورت قانونی در سرزمین دولتی اقامت دارد، نمی‌بایست مگر به حکم قانون از آن قلمرو سرزمینی اخراج شود. (ماده ۱ پروتکل شماره ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) و مفهوم مخالف بند اخیر آن است که در مهاجران غیرقانونی از این وضعیت بهره‌مند نخواهند شد. لیکن این امر موجب نمی‌شود که ما نتیجه بگیریم که کنوانسیون اروپایی حقوق بشر هیچ‌گونه حمایتی را از مهاجران غیرقانونی به عمل نمی‌آورد. رویکرد دیگری ما را به این امر سوق می‌دهد که نتیجه بگیریم تمامی حقوق دیگر پیش‌بینی شده در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر که وضعیت افراد را از حیث (شهروند، بیگانه قانونی و بیگانه غیرقانونی) مشخص نمی‌کند، منجر به بهره‌مندی از سوی تمامی انسان‌ها صرف نظر از ملیت یا تابعیت ایشان می‌گردد.

به این ترتیب، هرچند کنوانسیون اروپایی حقوق بشر اشاره دارد که دول عضو می‌بایست برای تمامی افراد درون سرزمین خود حقوق و آزادی‌های مورد اشاره و تعریف شده در بخش نهم کنوانسیون را تضمین کنند. با این وجود، تفاسیر به این سمت سوق دارند که افرادی که درون سرزمین دولتی مورد پذیرش واقع نشوند، در این حالت ذیل صلاحیت دولت مذکور قرار نمی‌گیرند و به این ترتیب از حمایت‌های مقرر ذیل کنوانسیون اروپایی حقوق بشر بهره‌مند نخواهند شد. (Lkonomi, 2013: 95) با این حال، نگاهی به رویه دیوان اروپایی حقوق بشر، نشان دهنده توجه عمیق و تفسیر موسع از مفاهیم مندرج در کنوانسیون به نفع مهاجران غیرقانونی است. دیوان اعلام می‌دارد، (جایی که ملیت یا وضعیت مهاجرتی از سوی دیوان اروپایی حقوق بشر به عنوان یک شرط مورد توجه قرار نمی‌گیرد) همه افراد صرف نظر از وضعیت ایشان از تمام حقوق بهره‌مند می‌شوند. (The case Siliadin v. France. See also Ranstev v. Russia) (and Cyprios

با این حال، از حیث لزوم دقت بیشتر در رویکرد دیوان به ورود و خروج مهاجران از قلمرو اتحادیه نظری می‌افکنیم. مطالعات فرسنگی

رتال جامع علوم انسانی

بند اول: رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر نسبت به حقوق مهاجران غیرقانونی

۱- رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر نسبت به ورود مهاجران غیرقانونی

همان طور که پیش‌تر هم بیان گردید، دولت‌ها به طور کلی به موجب حقوق بین‌الملل این حق را دارا هستند که برای ورود و خروج به قلمرو خود قوانین و مقرراتی را وضع نموده و به اجرا گذارند. در سطح منطقه‌ای، اروپا همواره با پدیده‌ی مهاجرت و مهاجران غیرقانونی روبه‌رو بوده است. در یکی از قضایای مطرح در

الزامات اتحادیه اروپا به رعایت حقوق بین الملل بشر در خصوص مهاجران غیرقانونی

دیوان اروپایی حقوق بشر، دیوان اظهار داشت که کشورهای متعاقد حق مذکور برای قاعده‌مند کردن این که چه کسی وارد قلمرو آنان شود را به عنوان موضوعی که به نحو احسن در حقوق بین الملل تثبیت شده و به عنوان موضوعی که دربردارنده تعهدات خود شامل تعهدات موجود در کنوانسیون برای کنترل ورود، اقامت و اخراج بیگانگان برای آنان وجود دارد، دارا هستند. (www.echr.coe.int)

این امر همچنین در موردی دیگر در رأی صادره از سوی دیوان عالی اروپایی حقوق بشر به عنوان یک اختیار و قدرت کلی به نحوی وسیع برای بازداشت افرادی که بدون مجوز وارد کشورها می‌گردند، مطرح شده است. (www.echr.coe.int)

لیکن باید توجه داشت که دولت‌ها برای اعمال و اجرای حق مذکور نمی‌توانند، وفق کنوانسیون اروپایی حقوق بشر با این استدلال که کنترل مهاجرت مشخصه‌ای مهم و کلیدی در اعمال حاکمیت آنها می‌باشد، از تکالیف خود سرباز زنند. از این رو، همان طور که در قضیه کونکا علیه بلژیک مطرح شد، بازداشت افراد مذکور نبایستی خودسرانه، با سوء نیت و انگیزه‌های پنهانی همراه باشد.

۲- رویه‌ی قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر نسبت به خروج مهاجران غیرقانونی

برخی از دولت‌های اروپایی مانع از دسترسی مهاجران غیرقانونی به حقوق اقتصادی و اجتماعی می‌شوند و این امر را به عنوان ابزاری برای اجبار مهاجران برای ترک کردن داوطلبانه‌ی کشور آنها و امتناع ایشان به درخواست پناهندگی از طریق محرومیت از ارائه تأمین اجتماعی به ایشان دنبال می‌کنند. در راستای چنین روندی، رویه‌ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده، اما گزارش‌های متعددی رویکرد مذکور را در سیاست‌های شناخته شده‌ی کشورهایی به مانند هلند، نروژ،



آلمان و انگلستان نشان می‌دهد. در بخش خصوصی هم سوءاستفاده از این افراد به طور معمول در بهره‌برداری در اشتغال و در زمانی که زنان و کودکان قاچاق می‌شوند، مطرح می‌شود. گزارشگران ویژه حقوق بشر سازمان ملل متحد راجع به مهاجران، فروش کودکان، قاچاق انسان و خشونت علیه زنان سوءاستفاده‌هایی از این افراد را در سطح اروپا در طی مأموریت خود گزارش کرده‌اند که شامل موارد ذیل می‌باشد: قاچاق زنان باردار به منظور فروش نوزاد آنها، قاچاق زنان و دختران برای بهره‌برداری جنسی، قاچاق کودکان برای اعمال تکدی‌گری و دستفروشی در خیابان‌ها، قاچاق افراد زیر سن قانونی در راستای کسب غیرقانونی امنیت اجتماعی و قاچاق مردان برای بهره‌برداری در اشتغال خاصه در امور مربوط به کشاورزی، ساخت و ساز، صنایع غذایی. (<https://vcd.coc.int>)

و اما در ارتباط با پناهجویانی که در صدد تعیین وضعیت خود می‌باشند، این امر به طور کلی پذیرفته شده است که تا زمان تعیین وضعیت ایشان می‌تواند در کشور باقی بمانند و اگر ابزاری برای حمایت از خود نداشته باشند، به نحوی که سیاستی مبتنی بر جلوگیری از کارکردن ایشان در این مدت وجود داشته باشد که آنها را در معرض فقر قرار دهد و در شرایط توهین‌آمیز و غیرانسانی زندگی نمایند. جملگی می‌توانند در اعمال عمدی این سیاست‌ها مسئولیت دولت‌ها را ناشی از نقض مفاد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را در پی داشته باشد. (Padua, 2008: 24) قوانین قابل اجرای اتحادیه‌ی اروپا دولت‌های عضو را به صدور احکام اخراج و بازگرداندن اتباع کشورهای ثالث در وضعیت مهاجرتی غیرقانونی (به جز در مواردی که فرد وضعیت

خود را قانونمند سازد) ملزم می‌نماید. (Council Directive 2008/115/EC, of 16 December 2008) on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (als (Return Directive), OJ 2008 L 348, pp. 98-107, Art. 6



الزامات اتحادیه اروپا به رعایت حقوق بین الملل بشر در خصوص مهاجران غیرقانونی

لیکن در پیشبرد اهداف مذکور دستورالعمل مربوط به بازگرداندن، آیین‌ها و استانداردهای کاربردی را برای اشخاصی که موضوع حکم بازگشت قرار می‌گیرند، را قاعده‌مند نموده است. برای مثال در ماده‌ی ۱۵ دستورالعمل مذکور در شرایطی خاص، بازداشت اتباع کشورهای ثالث را به مدت ۶ ماه و حداکثر در موارد استثنائی افزایش آن تا ۱۸ ماه را به منظور پیشبرد فرآیند اخراج مجاز قلمداد می‌کند، در عین حال بایستی به این نکته توجه داشت که بازداشت‌ها باید در فواصل زمانی معین به منظور اینکه بازداشت‌ها بی‌جهت طولانی نگردند، مورد بررسی قرار گیرند. امر مذکور را می‌توان در حکم صادره از سوی دیوان دادگستری اروپا در قضیه کاذوو مشاهده نمود که اعلام داشته است مدت حداکثری ۱۸ ماهه به هیچ وجه نبایستی از آن تخطی شود. (CJEU, Case C-357/09 [2009] ECR I-11189, Kadzoev, 30 November 2009, para. 72 (I))

در تطابق با رویه قضایی توصیفی از سوی دیوان اروپایی حقوق بشر در ارتباط با ماده (۱) و (۵) کنوانسیون اورپایی حقوق بشر، دستورالعمل بازگشت مقرر می‌دارد، بازداشت‌هایی که در انتظار موعد اخراج باشند. بایستی تضمین‌های ماهوی و شکلی در آن رعایت شود. برای مثال صرفاً بازداشتی قانونی است که ترتیبات برای اخراج در آن در حال رسیدگی بوده به نحوی که با تلاشی مقتضی در جهت انجام آن صورت پذیرد و تنها در صورتی که دورنمای معقولی برای اخراج وجود داشته باشد، طولانیتر گردد. (<http://fra.europa.eu>)

بند دوم: ممنوعیت مطلق از اخراج در اعمال ارتكابی در تعارض با ماده‌ی ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر

شکنجه، رفتار و مجازات‌های بی‌رحمانه، غیرانسانی یا اهانت‌آمیز به موجب حقوق بین‌الملل به صورت مطلق ممنوع شده است، به نحوی که هیچ نوع استثنائی



بر اجرای آن قابل پذیرش نمی‌باشد. به عبارت دیگر، از آنجایی که این امر به عنوان قاعده‌ای عام و عرفی مطرح می‌شود، برای تمامی دولت‌ها لازم‌الاجرا بوده و نمی‌توانند از اجرای آن خودداری نمایند. در همین راستا، ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر برای دولت‌های عضو به منظور منع شکنجه، رفتار و مجازات‌های غیرانسانی و توهین‌آمیز تعهدات مثبتی را تحمیل می‌نماید. این تعهدات را در ارتباط با مهاجران می‌توان تعهد به عدم بازگرداندن افراد به کشورهایی که در آن فرد به احتمال زیاد در معرض رفتارهایی که ناقض ماده ۳ می‌باشد، نام برد. تعهد مذکور به نحوی شفاف در آرا دیوان اروپایی حقوق بشر قابل مشاهده است. برای مثال در قضایای سوئرینگ علیه بریتانیا با تأکید بر اینکه دولت‌های متعاقد در نقض تعهداتشان به موجب کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (اگر هر شخصی را که احتمال وقوع رفتار مغایر با ماده ۳ در مکانی که در حوزهی صلاحیت آنان نیست، قرار دهند)، مسئول شناخته است و در قضیه کاهال علیه بریتانیا دیوان مجدداً بر ممنوعیت اخراج افراد در مواجهه با رفتارهای مغایر با ماده ۳ صرف‌نظر از عملکرد و رفتار قربانی و وضعیت اقامتی وی به صورت مطلق اشاره داشته است. لیکن، از زمان آغاز مبارزه و جنگ علیه تروریسم برخی از دولت‌ها استدلال نموده‌اند که آنها بایستی از حق اخراج افراد مظنون به فعالیت‌های تروریستی حتی به کشورهایی که آنها ممکن است، در معرض نقض ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر قرار گیرند، با شرط حصول ضمانت دیپلماتیک در حفاظت از ایشان، برخوردار باشند.

این امر از آنجایی که ضمانت دیپلماتیک از منظر قانونی الزام‌آور نبوده و هیچ‌گونه راهی برای فردی که در مقابل دولتی که تضمین مذکور را ارائه کرده و آن را نقض کند، وجود ندارد جای بس تأمل داشته است. با توجه به این امر سؤال مهمی که در

سال ۲۰۰۱ به وجود آمد، این بود که آیا مظنون شدن به دخالت افراد در فعالیت‌های تروریستی تعهدات مثبت دولت‌ها را در مواجهه با این امر مورد خدشه قرار می‌دهد یا خیر؟ این امر در قضیه السعدی علیه ایتالیا نیز مطرح گردید و دیوان در آن ضمن پذیرش وجود مشکلات جدی و عدیده‌ای که دولت‌ها در برخورد با پدیده‌ی تروریسم با آن مواجه هستند؛ استدلال ارائه شده از سوی بریتانیا که به عنوان وارد ثالث در این مورد مداخله داشته مبنی بر اینکه دیوان می‌بایستی منافع جوامع را در مقابل خطر نقض عملکرد ارتكابی از سوی یک دولت ثالث (در اینجا تونس) قرار دهد و آنها را با یکدیگر بسنجد، رد کرده و باز هم به امری حکم می‌دهد که در آن دیوان ضمن پذیرش ضمانت دیپلماتیک در برخی از موارد برای ایفای تعهدات دولت‌ها در اجرای ماده‌ی ۳، در مورد اخیر دلیل کافی که شکنجه و سایر رفتارهای ناقض ماده‌ی ۳ را بتواند، این ضمانت‌نامه تضمین نماید تشخیص نداده و در نتیجه دیوان اخراج السعدی را ناقض ماده ۳ می‌داند.

ج) تحلیل بحران حقوقی اتحادیه اروپا از رهگذر روند روبه‌رشد مهاجرت غیرقانونی

اروپا در سال‌های اخیر با بزرگ‌ترین بحران راجع به مهاجرت مواجه گردیده است و این امر در هفته‌های اخیر با موج تازه‌ای از مهاجران آواره‌ی سوری و عراقی رنگ و بوی تازه‌ای به خود گرفته است، به نحوی که مسئولان اتحادیه اروپا معضل پیش‌روی خود را در ارتباط با آوارگان عظیم‌ترین بحران مهاجرتی پس از جنگ جهانی دوم ارزیابی می‌کنند. کشورهای عضو اتحادیه اروپا سیاست‌ها و قوانین مختلفی را در کنترل مهاجرت‌ها به موقع اجرا گذارده‌اند که مثر ثمر واقع نشده

است. در این خصوص وزیر امور خارجه آلمان فرانک اشتاین مایر موانع قانونی برای جلوگیری از مهاجرت را آن طور که باید کارساز ندانسته و به این امر اشاره می‌دارد که سیاست افزایش موانع برای ورود مهاجران در بیرون از مرزها، پاسخگوی مشکلات عدیده‌ی پناهجویان نبوده و بایستی راهحل دیگری مدنظر قرار گیرد. این امری است که آژانس امور پناهندگان سازمان ملل متحد، در گزارشی از موانع ایجاد می‌کنند، برخی از کشورهای اتحادیه اروپا در ورود این افراد خاصه افرادی که از کشورهای به مانند سوریه و عراق گریخته‌اند را شدیداً مورد انتقاد قرار داده است. در راستای تعقیب این هدف سخنگوی کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان بیان داشته است که این نهاد به طور جدی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا که مانع ورود پناهندگان به خاک این کشورها می‌شوند، می‌خواهد که هرچه سریع‌تر اقدامات خود را متوقف نمایند، زیرا عدم اجازه‌ی ورود به این افراد سبب افزایش خطر مرگ برای آنان و ایجاد صدمات جسمی و روحی خواهد گردید. (<http://www.dw.com>)

با این حال از طرف دیگر نخست‌وزیر مجارستان ویکتور اوربان که کشورش جز نخستین کشورهای است که اینچنین در معرض موج جدیدی از آوارگان قرار گرفته است، اعلام می‌دارد که غالب پناهجویانی که در هفته‌های اخیر راه مهاجرت به اروپا را در پیش گرفته‌اند، از جنگ و ناامنی نگریخته‌اند، بلکه بیشتر آن‌ها در موقعیتی امن و در اردوگاه‌های اسکان کشورهای ترکیه، لبنان و اردن هستند و به امید مهاجرت به یک کشور اروپایی و زندگی بهتر مهاجرت می‌کنند و این خود زمینه‌ای شد تا صدراعظم اتریش "ورنر فایمن" به واکنش علیه اقدامات دولت مجارستان در این زمینه بپردازد و در این راستا اقدامات دولت مجارستان را در به خط کردن پناهجویان برای حضور در قطار و فرستادن آنها به نقاط دور دست را مشابه با دوران سیاه

نازی‌ها بخواند. از سویی دیگر دولت مجارستان بدون ثبت نام و هویت این افراد آنان را به سوی دولت‌های آلمان و اتریش گسیل داشته است که علت این امر را می‌توان در قوانین پناهندگی اروپا مبنی بر اینکه در صورت ثبت نام ایشان در مجارستان، ممکن است به این کشور به عنوان نخستین کشور ورود آنان به حوزه‌ی اتحادیه باشد مجدداً بازگردانده شوند، از ثبت نام آنان خودداری به عمل می‌آورد. همین رویکرد را کشورهای ایتالیا و یونان در پیش گرفته‌اند، به این ترتیب که وفق توافق‌نامه دوبلین در خصوص حق پناهندگی متقاضیان پناهندگی در اروپا، مجبور می‌شوند تا پرونده‌های خود را به نخستین کشور اروپایی که وارد می‌شوند، ارائه نمایند. لیکن کشورهای دیگر اروپایی دو کشور مذکور را به این علت که برای شناسایی مهاجران غیرقانونی و متقاضیان پناهندگی که وارد خاک اروپا می‌شوند، اجازه به ادامه سفر آنان داده که درخواست پناهندگی خود را در دیگر کشورها ارائه نمایند، مورد انتقاد قرار داده‌اند. همین امر و سایر دلایل امنیتی نیز سبب گردید که اتریش، بخشی از بزرگراه مرزی خود با مجارستان را مسدود نماید. "دونالد تاسک" رئیس اتحادیه اروپا در این زمینه اظهار داشته است، اختلافاتی میان شرق و غرب اروپا در مورد این بحران وجود دارد. برخی از این کشورها به دنبال مهار موج مهاجرت هستند و برخی دیگر حامی پذیرفتن مهاجران هستند. چالش اصلی یافتن یک مسیر مشترک در مورد این بحران بوده که هنوز محقق نشده است. بحران مهاجرت یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که اتحادیه اروپا با آن روبه‌رو بوده است. در حال رای‌زنی با رهبران اروپا برای اجماع نظر جدید میان دولت‌های اروپایی در قبال این بحران هستیم. در این راستا به همکاری‌های گسترده‌تر میان کشورها نیاز داریم. کمیسیون اتحادیه اروپا که پیش از این نتوانسته است، طرح سهمیه‌بندی مهاجران را به تأیید اعضا این اتحادیه برساند،

قصد دارد تدابیری فوری برای پیش‌گیری از فجایع انسانی و چگونگی کنترل اوضاع در شرایط اضطراری اتخاذ کند. از جمله این تدابیر تقسیم بیش از ۴۰ هزار پناه‌جو در میان کشورهای داوطلب و برداشتن باری است که اینک بر دوش ایتالیا و یونان سنگینی می‌کند. این دو کشور مقصد نخست انبوه مهاجرانی بود که در طول تابستان از طریق مدیترانه خود را به سواحل اروپا رسانده‌اند. وزیران کشور انگلیس، فرانسه و آلمان خواستار آن هستند که در کشورهای ایتالیا و یونان که دروازه ورود مهاجران غیرقانونی به اروپا محسوب می‌شوند، مراکز پذیرش و نگهداری از مهاجران ایجاد شود تا بتوان متقاضیان پناهندگی و مهاجران غیرقانونی را شناسایی کرد. بنابراین، سیاست‌های متفاوت کشورهای اروپایی در برابر برخورد با مهاجران خارجی به عنوان یکی از چالش‌ها و ضعف‌های عمده اتحادیه و اتخاذ سیاست مشترک اروپایی است، برخی از کشورها مانند آلمان بر اساس نیازهای خود با پدیده‌ی مهاجرت رفتاری بهتر داشته و سعی دارند نیازهای آتی خود را برای نیروی کاری از مهاجران تأمین نمایند. لیکن این امر هم با اعلام این کشور مبنی بر اینکه ظرفیت‌های آلمان برای پذیرش مهاجران به اتمام کار رسیده است، موقتاً اجرای ویزای شنگن را به حالت تعلیق درآورده است. در مقابل برخی دیگر از کشورها به مانند انگلیس و فرانسه با اعمال محدودیت‌هایی بر سر راه افراد خارجی در حال جابه‌جایی سیاستی عکس آلمان را در پیش می‌گیرند، در واقع می‌توان سیاست‌گزینشی برخی از کشورهای اروپایی را در غربال‌گری مهاجران و همچنین برخی از محدودیت‌های اعمالی بر سر راه ورود پناهندگان به کشورها را مغایر با حقوق بین‌الملل پناهندگی و به طور خاص کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان و همچنین اصل عدم تبعیض که به عنوان محور اصلی معاهدات حقوق بشری مطرح است، دانست.

نتیجه گیری

حقوق بین الملل بشر، مرز نمی شناسد و به تبع آن اسیر این چارچوب های قراردادی و تصنعی نخواهد شد، چراکه فارغ از مرزها به حمایت از انسانها می اندیشد. جابه جایی از یک قلمرو سرزمینی به قلمرو دیگر که امروز به پدیده ای بسیار فراگیر بدل شده و ابعاد و قلمرو آن متأثر از گستره مرزهای جغرافیایی، افزایش جمعیت، میل به زندگی بهتر و حتی در نتیجه جنگ و خشونت و معضلات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به شدت دگرگون شده است، زمینه ساز بازتعریف مفهوم مهاجرت در دوران معاصر شده است. افزایش میزان مهاجرت های غیرقانونی، بدون رعایت تشریفات مهاجرت از مقصد یا مبدأ از معضلات و دشواری های نسبتاً مدرن مهاجرت است. در این میان، قلمرو اتحادیه اروپا که همواره با جذابیت های اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی برای مهاجران غیرقانونی همراه بوده، به طور خاص در کانون توجه قرار می گیرد. به تازگی نیز روند روبه رشد آوارگان سوری، عراقی، اردنی که به این قلمرو گسیل شده اند، واکنش های جدی در سیاست خارجی اتحادیه را به همراه داشته است، تا جایی که نشست های متعددی در زمینه بازنگری در مقررات شننگن یا یکسان سازی روند تفسیر و اجرای مقررات دوبلین در اتحادیه، برخی از دولت ها را در مقابل یکدیگر قرار داده است. به هر روی، حقوق بین الملل بشر که فارغ از نژاد و مذهب و جنسیت و صرف نظر از زمان و مکان به حمایت از شخص انسان می پردازد، در چارچوب قواعد بینادین حمایتی، آستانه هایی از حمایت را برای مهاجران غیرقانونی نیز به رسمیت می شناسد و لاجرم تعهداتش بر قلمرو اتحادیه نیز به عنوان بخشی از جامعه بین المللی بار می شود. الزامات مندرج در میثاق های بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، مفاد کنوانسیون حقوق کودک،

کنوناسوین منع تبعیض علیه زنان و منع شکنجه و دیگر اسناد حقوق بشری عام، متضمن حمایت‌هایی است که صرف عدم رعایت قواعد مهاجرت از اعتبارشان کاسته نمی‌شود. علاوه بر تعهدات حقوق بین‌الملل عام، قواعد حمایتی اتحادیه در قالب دستورالعمل‌ها، مقررات حمایتی دوبلین و رویه قضایی قابل توجه دیوان اروپایی حقوق بشر، دولت‌های عضو اتحادیه را موظف به رعایت حقوق بنیادین بشر در مورد مهاجران غیرقانونی می‌کند. بی‌تردید، رعایت اصول و مقررات ورود و خروج به قلمروهای ملی که عمدتاً تابع صلاحدید و سیاست ملی دولت‌هاست. منافاتی با رعایت این حقوق بنیادین ندارد. با این حال، مهاجرت‌های اخیر به اتحادیه از این واقعیت پرده برداشت که لازم است تا سیاست‌های اتحادیه در زمینه مواجهه با مهاجران غیرقانونی، به ویژه از حیث یکنواخت‌سازی سیاست‌های مهاجرتی و تفسیر مجوزهای ورود و خروج به قلمرو دولت‌های عضو اتحادیه در ضمن رعایت الزامات حقوق بشری مرتبط، مورد بازنگری جدی قرار گیرد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

- اعلامیه جهانی حقوق بشر
- پروتکل های شماره های ۴ و ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر
- چهل امیرانی، امیر؛ آرامش شهبازی (۱۳۹۵) حمایت از مهاجران غیرقانونی در حقوق بین الملل بشر، شهر دانش.
- حاج حسینی، حسین (۱۳۸۵) «سیری در نظریه های مهاجرت»، فصلنامه راهبرد، ش ۴۱.
- کنوانسیون اروپایی حقوق بشر
- کنوانسیون بین المللی رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی
- کنوانسیون حقوق کودک
- کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان
- کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارهای غیرانسانی، تحقیرآمیز یا ظالمانه
- میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
- میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی

منابع لاتین

- (EC) No. 2003/343 of 18 February 2003 Union Council Regulation, (-02-2003). (1/50 25. Retrieved 08-11-2014.
- Application no. 7 ,88/14038 July 1989.
- Application no. 28 ,06/37201 February 2008.
- Application no. 5 ,99/51564 February 2002.
- Bicocch, Luca and Michele LeVoy, "Irregular migration- challenge, limits and remedies", Refugee survey Quarterly, vol.28, No.4.

CJEU, Case C2009] 09/357-] ECR I11189-, Kadzoev, 30 November .2009

Comment no.2000/14 “The right for the highest attainable health care”, UN Doc. E/C.4/2000/12

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 21 on Equality in marriage and family relations, 94/02/04.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Comment n 30: Discrimination against non-citizens, 2004/10/01.

Council Directive 115/2008/EC, of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (Return Directive), OJ 2008 L 348.

Council of Europe, protecting of irregular migrants: the role of national Human rights structures, (Padua: Jun 2008).

Council of Europe, the Human rights of irregular migrants in Europe, (Strasbourg and 17 December 2007), Available at: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1237553>
Dauvergne, Catherine, “making people illegal”, Cambridge university press, (2008).

European Economic and Social Committee, Opinion of the European Economic and Social Committee on the International Convention on Migrants, Brussels, 30 June 2004.

General Comment No. 20(4) 30) of the Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination on non-citizens.

General comment, No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights.

Human Rights Committee, General Comment 15, The position of aliens under the Covenant (Twenty seventh session 1986), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 1994) 18).

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.

International Organization for Migration, International migration, Health and Human Rights, (Geneva: International Organization for Migration Publisher, 2013).

IOM, UNHCR and WHO, International migration, Health and Human Rights, (Geneva: International Organization for migration Publisher, 2013).

Lkonomi, Luljeta, "Human Rights of irregular immigrants a challenge for the universality of Human Rights", International science Journal, (2013).

N. v. Finland¹⁰, Application no. 26 ,02/38885 July 2005.

Perruchoud, Richard and Jillyanne Redpath-Cross(Ed), International Migration law: Glossary on Migration, (Geneva: International Organization for Migration Publisher, 2nd Edition, 2011).

Ranstev v. Russia and Cyprios. Application no, 7 ,04/25965 January 2010.

Saadi v. United Kingdom. Application no. 03/13229, Para, 29 ,65 January 2008.

Siliadin v. France, Application no, 26 ,01/73316 July 2005.

www.echr.coe.int

<http://indicators.ohchr.org>

<http://www.bayefsky.com>

<http://www.dw.com>

<https://treaties.un.org>

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی