

Distr.: General
20 July 2006
Arabic
Original: French

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثامنة والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه

و ٣ تموز/يوليه - ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٦

التقرير الثاني عن طرد الأجانب

مقدم من السيد موريس كامتو، المقرر الخاص

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٤٣-١	..... مقدمة
٤	٥-٢	..... ألف - الخلفية التاريخية للموضوع
٥	١٤-٦	..... باء - النظر في التقرير التمهيدي
٥	٩-٧	..... ١ - نظر لجنة القانون الدولي
٥	١٤-١٠	..... ٢ - نظر اللجنة السادسة للجمعية العامة
٨	٣٥-١٥	..... جيم - آخر التطورات ذات الصلة بالموضوع
٨	٢٦-١٦	..... ١ - آخر ممارسات بعض الدول
٨	١٩-١٧	..... (أ) الطرد ومكافحة الإرهاب

* أعيد إصدارها لأسباب فنية.



١٠	٢٦-٢٠	..... (ب) الهجرة غير القانونية والطررد
١٥	٣٠-٢٧	..... ٢ - الهجرة الدولية: تقرير اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية
١٧	٣٥-٣١	..... ٣ - المؤتمر الوزاري الأوروبي - الأفريقي المعني بالهجرة والتنمية (الرباط، ١٠ و ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٦)
١٩	٤١-٣٦	..... دال - نطاق الموضوع
٢١	٤٣-٤٢	..... هاء - عرض عام لهذا التقرير

الجزء الأول

٢٢	١٩٤-٤٤	..... القواعد العامة
٢٢	١٢٢-٤٥	..... أولاً - نطاق الموضوع
٢٤	٥٣-٥٠	..... ألف - الأجناب المقيمون بصورة قانونية في إقليم الدولة الطاردة
٢٥	٥٦-٥٤	..... باء - الأجناب في وضع غير قانوني
٢٦	٧١-٥٧	..... جيم - اللاجئون
٣١	٧٢	..... دال - المشردون
٣٢	٩٩-٧٣	..... هاء - ملتمسو اللجوء والحاصلون عليه
٣٢	٧٧-٧٣	..... ١ - المفهوم
٣٣	٩٥-٧٨	..... ٢ - أنواع اللجوء
٣٨	٩٩-٩٦	..... ٣ - ملتمس اللجوء واللاجئ
٤٠	١٠٤-١٠٠	..... واو - عدم الجنسية
٤١	١٠٩-١٠٥	..... زاي - المواطن السابق
٤٣	١١١-١١٠	..... حاء - الأجناب نتيجة فقدان الجنسية بعد نشوء دولة جديدة
٤٤	١١٥-١١٢	..... طاء - مواطنو دولة في حالة نزاع مسلح مع الدولة المضيفة
٤٦	١٢٢-١١٦	..... ياء - العمال المهاجرون
٤٨	١٩٤-١٢٣	..... ثانياً - التعاريف

٤٩	١٥٢-١٢٤	..... الأجنبي	ألف -
٤٩	١٢٩-١٢٧	..... حامل الجنسية (national)	١ -
٥١	١٣٢-١٣٠	..... (Citoyen) المواطن	٢ -
٥٢	١٣٥-١٣٣	..... (Sujets) الرعايا	٣ -
٥٣	١٥٢-١٣٦	..... (Ressortissants) (رعايا الدولة)	٤ -
٦٣	١٩٤-١٥٣	..... الطرد	باء -
٦٣	١٧٧-١٥٤	..... الطرد والمفاهيم المشابهة	١ -
٦٣	١٥٨-١٥٥	..... (أ) الترحيل	
٦٥	١٦١-١٥٩	..... (ب) تسليم المطلوبين	
٦٦	١٦٤-١٦٢	..... (ج) الإبعاد	
٦٧	١٦٦-١٦٥	..... (د) الاقتياد إلى الحدود	
٦٨	١٧٠-١٦٧	..... (هـ) الإعادة القسرية	
٧١	١٧٣-١٧١	..... (و) عدم السماح بالدخول	
٧٢	١٧٧-١٧٤	..... (ز) النقل (أو التحويل)، والتقديم	
٧٤	١٨٦-١٧٨	..... الإقليم والحدود والطرد	٢ -
٧٥	١٨٢-١٧٩	..... (أ) الإقليم	
٧٦	١٨٦-١٨٣	..... (ب) الحدود	
٧٧	١٩٤-١٨٧	..... أركان الطرد	٣ -
٧٨	١٩٢-١٨٨	..... (أ) عمل أم سلوك	
٧٩	١٩٤-١٩٣	..... (ب) الإكراه	

مقدمة

١ - يتعين استهلال هذا التقرير الثاني بخلفية تاريخية موجزة للموضوع قيد الدرس، لا سيما وأن المقرر الخاص لم يتبع هذه السنة في تقريره التمهيدي. وسيلي ذلك تذكير مقتضب بما أثير في التقرير التمهيدي من أفكار رئيسية، ثم عرض لآخر التطورات ذات الصلة بالموضوع، توطئة لعرض عام لهذا التقرير.

ألف - الخلفية التاريخية للموضوع

٢ - أحاطت لجنة القانون الدولي علما، في دورتها الخمسين المعقودة عام ١٩٩٨، بتقرير فريق التخطيط الذي حدد ضمن جملة أمور موضوع "القانون المتعلق بطرد الأجانب" كموضوع يمكن إدراجه في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل^(١).

٣ - وأدرجت اللجنة، في دورتها الثانية والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٠، الموضوع المعنون "القانون المتعلق بطرد الأجانب" في برنامج عملها الطويل الأجل^(٢)، وأرقت بتقريرها مشروعا لمخطط عام أولي من شأنه أن يقدم بعض المعلومات عن الموضوع^(٣). وأحاطت الجمعية العامة علما بذلك في الفقرة ٨ من قرارها ١٥٢/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

٤ - وقررت اللجنة، في دورتها السادسة والخمسين، أثناء جلستها ٢٨٣٠ المعقودة في ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤، أن تدرج موضوع "طرد الأجانب" في برنامج عملها الجاري، وعينت السيد موريس كامتو مقورا خاصا لهذا الموضوع^(٤). ووافقت الجمعية العامة، في الفقرة ٥ من قرارها ٤١/٥٩ المؤرخ ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، على هذا القرار الذي اتخذته اللجنة.

٥ - وفي الدورة السابعة والخمسين للجنة، المعقودة عام ٢٠٠٥، قدم المقرر الخاص تقريره التمهيدي^(٥)، الذي نظرت فيه اللجنة في جلساتها ٢٨٤٩ إلى ٢٨٥٢ المعقودة في الفترة من ١١ إلى ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥^(٦).

(١) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)، الفقرة ٥٥٤.

(٢) المرجع نفسه، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٧٢٦.

(٣) المرجع نفسه، المرفق، الصفحات ٣١٠-٣١٣.

(٤) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/59/10)، الفقرة ٣٦٤.

(٥) A/CN.4/554.

(٦) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10).

باء - النظر في التقرير التمهيدي

٦ - قدم المقرر الخاص في تقريره التمهيدي تصوره للموضوع ورسم معالمه، ثم التمس رأي اللجنة بشأن بعض الجوانب المتعلقة بالمنهجية التي من شأنها أن تحدد مسار عمله لاحقاً.

١ - نظر لجنة القانون الدولي

٧ - وافقت لجنة القانون الدولي على جل الخيارات التي أوردتها المقرر الخاص وكذلك على مشروع خطة العمل المرفق بتقريره التمهيدي. غير أن أحد الاقتراحات المبداءة ذهب إلى أن خطة العمل هذه ينبغي أن تتضمن بعض الإيضاحات التي تبرز طائفة من المبادئ المنطبقة في مجال طرد الأجانب. واقترح على وجه الخصوص أن تؤخذ في الحسبان الأمور التالية: مقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تشترط امتثال قرار الطرد "للقانون"، بما يشمل في آن واحد القواعد الإجرائية للطرد وشروطه؛ وتطبيق مبدأ عدم التمييز؛ والحرص على الموازنة بين مصلحة الدولة الطاردة وحقوق الفرد المطرود في حياة خاصة وأسرية؛ والنظر في مسألة مخاطر تعرض الفرد لانتهاك حقوقه في دولة المقصد.

٨ - وحسبما شرحه المقرر الخاص، فإن هذه المبادئ التي تشكل لب مشكلة طرد الأجانب في القانون الدولي لم تغرب قط عن باله بطبيعة الحال؛ بيد أنه لم يكن يرى أن التقرير التمهيدي يوفر إطاراً مناسباً للنظر فيها. وفي مقابل ذلك، يشير الفصل الثاني من الجزء الأول من مشروع خطة عمله، المكرس لـ "المبادئ العامة"، إشارة واضحة لا لبس فيها إلى أن مجموعة المبادئ ذات الصلة المنطبقة في ذلك المجال ستخضع لدراسة متعمقة في التقارير اللاحقة.

٩ - ورأى بعض أعضاء اللجنة أن مسائل عدم السماح بالدخول والمهجرة، وتحركات السكان، وحالات إنهاء الاستعمار وتقرير المصير، وكذلك مسألة الأراضي المحتلة في الشرق الأوسط يجب ألا تدرج في الموضوع. بيد أن اللجنة تشاطر المقرر الخاص الرأي بأن مشاريع المواد اللازم صوغها بشأن هذا الموضوع ينبغي أن تقدم نظاماً قانونياً وافياً قدر الإمكان يقوم على المبادئ الأساسية التي تشكل الدعامة القانونية الرافدة لمسألة طرد الأجانب في القانون الدولي.

٢ - نظر اللجنة السادسة للجمعية العامة

١٠ - تناول ممثلو عدة دول الكلمة أثناء نظر اللجنة السادسة في الفصل الثامن (طرد الأجانب) من تقرير لجنة القانون الدولي في الدورة الستين للجمعية العامة^(٦). وأشاروا عموماً

إلى أن الموضوع من مواضيع الساعة وذو أهمية وفائدة، ولكنه أيضا معقد وصعب^(٧). وأعربوا على وجه العموم، شأنهم في ذلك شأن اللجنة نفسها، عن تأييدهم الواضح للنهج العام الذي اقترحه المقرر الخاص لتناول الموضوع^(٨).

١١ - وأبدت مقترحات شتى خلال المناقشات. وذهبت بعض الآراء المتعلقة بالمنهجية إلى أن تدوين هذا الموضوع يقتضي، كما أوضحه المقرر الخاص نفسه، إجراء دراسة مقارنة متعمقة للتشريعات الوطنية، ولا سيما في الحالات التي قد يُنظر فيها في مسائل أسباب الطرد^(٩)، وقواعد القانون الدولي ذات الصلة، وكذلك الاجتهاد القضائي الدولي والإقليمي ذي الصلة^(١٠). وعلى المنوال نفسه، اقترح أن يؤخذ في الحسبان ما قامت به من عمل على امتداد الأربع سنوات الأخيرة كل من مبادرة بيرن والمنظمة الدولية للهجرة وكذلك اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية التي قدمت تقريرها إلى الأمين العام في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥^(١١).

١٢ - وكانت الاقتراحات أكثر تنوعا على صعيد المضمون، وإن شأها التناقض في بعض الأحيان، لا سيما فيما يتعلق بنطاق الموضوع. فبينما أيد بعض الممثلين من حيث المبدأ استبعاد جميع الجوانب المتصلة بسياسات الهجرة أو مراقبة الحدود (عدم السماح بالدخول والإعادة القسرية) من نطاق الموضوع^(١٢)، رأى آخرون على النقيض من ذلك أن عدم

(٧) انظر: تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة السابعة والخمسون (٢٠٠٥)، موجز مواضيعي أعدته الأمانة العامة للمناقشة التي جرت في اللجنة السادسة للجمعية العامة خلال دورتها الستين (A/CN.4/560)، الفقرات ١٢٨ إلى ١٥٢.

(٨) انظر على وجه الخصوص: بيانات السيد ليو دجينمين (الصين) في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.11)، الفقرات ٥٠ إلى ٥٤؛ والسيد ألان كيسيل (كندا) في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.12)، الفقرتان ١١١ و ١١٢؛ والسيد ريميجيوز هينيزيل (بولندا) في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.13)، الفقرات ٥٦ إلى ٦٤.

(٩) انظر بياني السفير فردينانست تروتمانسدورف (النمسا) في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.11)، الفقرات ٦٠ إلى ٦٦؛ والسيد هيروشي تاجيما (اليابان) في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.12)، الفقرات ٥ إلى ٩.

(١٠) انظر بيان ممثل الصين السالف الذكر؛ وبياني السيدة فيكتوريا غافريليسكو (رومانيا) في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.12)، الفقرات ٧٥ إلى ٧٨؛ والسيد جيرار فان بوهيمين (نيوزيلندا) في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.12)، الفقرتان ١٠٩ و ١١٠.

(١١) انظر بيان ممثل كندا السالف الذكر.

(١٢) انظر على وجه الخصوص بيان ممثلة رومانيا السالف الذكر؛ وبيان السفير كارل هنريك إيرينكرونا (السويد) باسم بلدان الشمال الأوروبي، في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.13)، الفقرات ٢١ إلى ٢٣؛ وبيان السيد بارك هي - كوون (جمهورية كوريا) في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.11)، الفقرات ٨٦ إلى ٩١.

السماح بدخول مهاجر يوجد على متن مركب أو طائرة تحت سلطة الدولة الطاردة يتعين أن ينظر إليه بوصفه حالة تدخل في إطار الطرد^(١٣). ومن ناحية أخرى، اقترح ألا تدرج أيضا في الموضوع المسائل التي تدخل في نطاق القانون الإنساني الدولي^(١٤)، من قبيل طرد مواطني الدول المتحاربة في حالة نزاع مسلح، أو المسائل المرتبطة بطرد الأشخاص على نطاق واسع إثر نشوب نزاع إقليمي^(١٥). وعلاوة على ذلك، جرى التنبيه إلى ضرورة النظر في مسألة عودة المطرود إلى الدولة الطاردة، بما في ذلك عودة عديمي الجنسية الذين أسقطت عنهم جنسيتهم قبل الحصول على جنسية جديدة^(١٦). وعلى هذا المنوال، اقترح ألا يكون قرار طرد الأجانب الذي تتخذه حكومة ما ملزما لدول أخرى بقبول دخول هؤلاء الأشخاص. وأثيرت بالمثل المسألة المتعلقة بدول العبور التي يجتازها الشخص المطرود، واقترح أن هذه الدول بدورها لا ينبغي أن تُلزم بقبول دخول الأجانب المطرودين أراضيها من جديد.

١٣ - وأعرب أحد الوفود بإصرار عما يخامره من شكوك إزاء استقلالية الموضوع عن القانون الدولي التعاهدي والعرفي القائم، وأيضا إزاء توصيف عمل الطرد كـ "عمل انفرادي تقوم به الدولة". ويرى الوفد ذاته أن الإشارة إلى الحماية الدبلوماسية ليست في محلها في سياق هذا الموضوع، ما دام لا يُستظهر بمبدأ الحماية الدبلوماسية إلا في حالة انتهاك دولة ما للقانون الدولي، وحصرا بعد استنفاد جميع سبل الانتصاف الداخلية^(١٧).

١٤ - ويتولى هذا التقرير وكذلك تقارير المقرر الخاص اللاحقة الإجابة عما طرح من أسئلة في هذه البيانات وتبديد ما أثير فيها من شكوك. وحسبنا القول في هذه المرحلة إنه، من ناحية، إذا كانت ثمة قواعد في القانون العرفي تنطبق في هذا المجال، كما أقره البيان السابق، فإن الموضوع قيد النظر قابل للتدوين دونما حاجة إلى إثبات استقلاليته عن المواد ذات الصلة التي تحكمها بالفعل اتفاقيات دولية؛ ومن ناحية أخرى، إن الإشارة إلى الحماية الدبلوماسية لا ترمي إلى إعادة هذا الموضوع إلى نقطة البداية، لا سيما وأن لجنة القانون الدولي قد أوشكت على الانتهاء من دراسته وإصدار مشاريع المواد التي أقرتها اللجنة.

(١٣) انظر البيانين السالفين الذكر لممثل الصين وممثل جمهورية كوريا؛ وانظر الرأي المخالف في بيان ممثل بلدان الشمال الأوروبي السالف الذكر.

(١٤) انظر بيان السيد محمد بنونة (المغرب) في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.11)، الفقرات ٣٩ إلى ٤٨).

(١٥) انظر بيان ممثل الصين السالف الذكر.

(١٦) انظر بيان ممثل كندا السالف الذكر.

(١٧) انظر بيان السيد لويس سيرووداس تافاريس (البرتغال) في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.12)، الفقرات ٢٩ إلى ٣٩).

فاستبعاد الحماية الدبلوماسية من حيث المبدأ ينطوي على افتراض أن عملية الطرد لا يمكن أن تتم أبداً في انتهاك للقانون الدولي، وهو أمر يبدو من غير المرجح. ويظل المقرر الخاص على اقتناع بإمكانية إثبات مسؤولية الدولة بالاستناد إلى شروط طرد الأجنبي من إقليمها. والقرارات التحكيمية الصادرة في أواخر القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين^(١٨) تثبت ذلك بما فيه الكفاية؛ وقضية أحمد ساديو ديالو (جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية) التي توجد حالياً قيد النظر لدى محكمة العدل الدولية تقدم بدورها إشارات تصب في الاتجاه نفسه، رهنا بما ستقرره المحكمة بشأن القضية. بيد أن المقرر الخاص لا يعتمد صوغ نظام خاص لتحديد المسؤولية في هذا المجال؛ إنما ينوي الإحالة إلى القواعد ذات الصلة بمسؤولية الدولة عن فعل غير مشروع دولياً.

جيم - آخر التطورات ذات الصلة بالموضوع

١٥ - إن أفراد المقرر الخاص حيزاً لتناول هذا النقطة لا يعني أنه يعتمد تقديم عرض لما شهدته مسألة طرد الأجانب من تطورات على امتداد السنوات الأخيرة أو حتى بعد تقريره التمهيدي. بل هو ينوي بكل بساطة أن يعرض الاتجاهات الرئيسية لممارسات الدول في هذا المجال منذ صوغ التقرير التمهيدي المذكور وكذلك الأفكار المرتبطة بالموضوع قيد النظر في أوساط منظمة الأمم المتحدة وسائر المنتديات الدولية. أما مستجدات الاجتهاد القضائي والفقهاء فيسجروا استغلالها في الوقت المناسب، حسبما يثار من قضايا، تلافياً لمخاطر التكرار الذي سيجري حتماً على تقديمه في هذه المرحلة ثم استغلاله لاحقاً لأغراض التبدليل على هذا الجانب أو ذاك من الموضوع.

١ - آخر ممارسات بعض الدول

١٦ - ما برحت مسألة طرد الأجانب تزداد تعقيداً بفعل المشكل الخطير والمعقد المتمثل في مكافحة الإرهاب من جهة، ومن جهة أخرى مشكل مد الهجرة غير القانونية الذي ليس أقل مدعاة للقلق.

(أ) الطرد ومكافحة الإرهاب

١٧ - إن ظاهرة طرد الأجانب تتفاقم باستمرار، حتى لو نُظر إليها من منظور ضيق باعتبارها لا تشمل مسألة عدم السماح بدخول الأجانب وإعادةهم القسرية، ذلك أن

(١٨) ساق شارل دو بوك العديد من هذه القرارات التحكيمية في "L'expulsion et les difficultés internationales qu'en soulève la pratique"، *Recueil des cours de l'Académie de la Haye (RCADI)*، المجلد ١٨، ١٩٢٧ - الباب الثالث، الصفحات ٤٤٧ إلى ٦٤٦، ولا سيما الصفحات ٤٨٦ إلى ٤٩٤.

متطلبات مكافحة الإرهاب زادت من شدة تخوف العديد من الدول من الأجانب. وفي هذا الصدد، بادرت بعض البلدان إلى تعديل تشريعاتها بشأن شروط الدخول إلى أراضيها والإقامة فيها تعديلاً يزيد صرامة. وهكذا اعتبر وزير العدل البريطاني، اللورد فالكونر، في مقابلة معه نشرت في صحيفة الغاردين في تموز/يوليه ٢٠٠٥، أن "الأمور تغيرت" منذ الاعتداءات التي استهدفت لندن في ٧ و ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٥، وأن هناك حاجة إلى نص يحدد للقضاة "تفسير الاتفاقية الأوروبية تفسيرا صحيحا". وأوضح قائلا: "ما أطلبه هو قانون ينص على أنه يتعين على وزارة الداخلية أن تضع في الميزان، تحت مراقبة المحاكم، الحريات الفردية للمطرودين واعتبارات الأمن الوطني"^(١٩). ففي هذا الإطار بالذات اتخذت السلطات البريطانية قرارا بطرد تسعة جزائريين يشتبه أنهم متورطون في أنشطة إرهابية. وصرح وزير الداخلية، تشارلز كلارك، في هذا الموضوع أنه: "بناء على السلطة المسندة إليّ في مجال طرد الأشخاص الذين يكون حضورهم في المملكة المتحدة غير مرغوب فيه، قامت إدارة الهجرة اليوم باعتقال عشرة من الرعايا الأجانب يشكلون في اعتقادي تهديدا للأمن الوطني"^(٢٠).

١٨ - وعلى نفس الغرار، أنشأت فرنسا أقطابا إقليمية لمكافحة الحركة الإسلامية المتشددة أسفرت عن طرد أئمة مساجد سابقين من أصل جزائري، هم شلاي بنشالي وعبد القادر بزيان، وعبد العيساوي، وذلك بسبب خطبهم المتشددة. وأعرب رئيس الوزراء الفرنسي عن "قناعته بأن الإبلاغ عن الوعاظ الإسلاميين الذين يدعون إلى العنف، وتفكيك الشبكات المتشددة، وطردهم الرعايا الأجانب الذين لا يحترمون قيمنا وقوانيننا، شروط أساسية في مكافحة الإرهاب بشكل فعال"^(٢١). وأعلن وزير الداخلية الفرنسي في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥ عن طرد عشرة إسلاميين في نهاية آب/أغسطس إلى بلدان منشعهم، باعتبار ذلك إجراء ضد "هؤلاء الوعاظ المتشددون الذين يمكن أن يؤثروا على الشباب أو العقول الهشة"^(٢٢). غير أن الحدث القانوني المهم في هذا الصدد، نظرا لأنه لا يتبع عادة في الإجراءات الفرنسية، يتمثل في إسقاط الجنسية الفرنسية المكتسبة عن طريق التجنيس عن

(١٩) انظر صحيفة الغاردين، عدد يوم الجمعة ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٥: رويترز: <http://today.reuters.fr/news/news Article.aspx ? type = top News 1 story ID = 2005-08-12T12527Z 01 C>

(٢٠) انظر صحيفة الوطن، (يومية جزائرية) عدد يوم ٢٤ آب/أغسطس ٢٠٠٥: http://www.elwatan.com/2005_08-13/2005-08-13-24508

(٢١) تصريحات لرئيس الوزراء دومينيك ديفلبان نقلتها كولينت طوماس في مقال بعنوان "Paris et Londres coopèrent dans la lutte contre le terrorisme" نشر في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥ في موقع إذاعة فرنسا الدولية <http://www.rfi.fr/actufr/articles/067/article37700.asp> (RFI)

(٢٢) مقابلة مع وزير الداخلية، نيكولا ساركوزي، نشرت في صحيفة لوباريزيان اليومية عدد يوم الجمعة ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥.

الأشخاص المعينين حتى يتسنى طردهم. وأعلن وزير الداخلية في هذا الصدد: ”وفيما يتعلق بحاملي الجنسية الفرنسية، أود من جهة أخرى إحياء العمل بإجراءات إسقاط الجنسية. والأمر ليس مستجدا في حد ذاته، بل هو حكم ينص عليه قانوننا الجنائي ولكنه بكل بساطة لم يستخدم“^(٢٢). وعلاوة على المادة ٢٥ من القانون الجنائي المقصودة هنا، فإن المادة ٢٦ من الأمر رقم ٤٥-٢٦٥٨ المؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٥ بصيغته المعدلة التي اعتمدها البرلمان الفرنسي في حزيران/يونيه - تموز/يوليه ٢٠٠٤^(٢٣)، فضلا عن القانون رقم ٢٠٠٣-١١١٩ المؤرخ ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ المتعلق بالتحكم في الهجرة وبإقامة الأجانب في فرنسا وبالجنسية، تميز طرد الأشخاص في حالة التحريض على التمييز أو على الكراهية أو العنف ضد شخص أو جماعة، كالنساء على سبيل المثال.

١٩ - وليست فرنسا البلد الأوروبي الوحيد الذي تسلح بترسانة قانونية ترمي إلى تيسير طرد أئمة المساجد المتشددين. إذ أصبح بإمكان الحكومة في بريطانيا العظمى منذ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ أن تسقط الجنسية البريطانية عن كل شخص يشكل ”تهديدا للبلد“، وذلك ما فعلته مع الإمام أبو حمزة المصري بعد أن وجه دعوات إلى الجهاد. وشدت النمسا أيضا تشريعاتها، ومن ضمن التدابير التي أصبحت مطبقة منذ ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ طرد الوعاظ الذين قد يشكل خطابهم ”خطرا على الأمن العام“. وفي ألمانيا، ينتظر أيضا أن يسهل قانون دخل حيز النفاذ في بداية عام ٢٠٠٥ طرد ”المخرضين على الفوضى بدوافع روحية“^(٢٤).

(ب) الهجرة غير القانونية والطرود

٢٠ - في مواجهة مد الفقراء، صارت البلدان المتقدمة النمو تتحول إلى قلاع يستحيل اقتحامها. فهي تغلق أبوابها أكثر فأكثر أمام وجه فئات معينة من الأجانب وذلك بتشديد

(٢٣) اعتمد مجلس الشيوخ الفرنسي في ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٤ دون تعديل وفي قراءة أولى مقترح القانون الذي اعتمده الجمعية الوطنية في قراءة أولى له خلال فترتها التشريعية ١٢: انظر: les numéros Assemblée nationale (2003-2004): http://ameli. (12° législ.): 1654, 1670 et T.A. 309; Sénat: 360 et 403 .senat.fr/publication_pl/2003-2004/360.html

(٢٤) للاطلاع على جميع هذه الحالات، انظر مقال ميريام برليه « Expulsions et déchéance de nationalité pour les imams radicaux » الذي نشر في موقع إذاعة فرنسا الدولية في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥: http://www.rfi.fr/actufr/articles/067/article37791.asp. أما فيما يتعلق بإسبانيا وإيطاليا، فليس لهما تشريعات خاصة في هذا المجال رغم تهديدهما الواضح من قبل بعض الجماعات المتشددة. واختارت بلدان أوروبية أخرى حتى الآن، ولا سيما بلدان الشمال الأوروبي، عدم اتخاذ تدابير خاصة، باسم حرية التعبير، وفضلت حل المشاكل كل واحدة على حدة.

المراقبة على الهجرة وبجعل شروط دخول أراضيها والإقامة فيها أصعب على الدوام^(٢٥). وفي كلمة ألقاها وزير الداخلية والتهئية العمرانية الفرنسي أمام مفوضي الشرطة في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، حدد لمخاطبيه سياسته من حيث الأهداف الكمية والالتزام بتحقيق النتائج قائلا: "لقد حددت لكم خلال لقائي الأخير بكم أهدافا بالأرقام، وطلبت إليكم إجراء ما لا يقل عن ٢٣ ٠٠٠ عملية إبعاد للأجانب الذين يوجدون في وضع غير قانوني خلال السنة الجارية. وقد لاحظت أنه حتى نهاية شهر آب/أغسطس، خضع ١٢ ٨٤٩ أجنبيا لإجراءات الإبعاد الفعلي: فعلى مدى ثمانية أشهر، تم تحقيق الأهداف المحددة بنسبة ٥٦ في المائة. وتتبقى لكم خمسة أشهر من أجل بذل المزيد من الجهود. ولاحظت من جهة أخرى أن النتائج تتفاوت من مفوضية إلى أخرى. مع العلم أنني أنتظر من الجميع تعبئة كاملة. وأدعو مفوضي الشرطة الذين تقل النتائج التي حققوها عن المعدل إلى الاتصال بالمركز الوطني للتنشيط والموارد قصد تلقي الدعم التشغيلي"^(٢٦). ويرى أنه يجب ألا يقف أي عائق أمام تنفيذ مفوضي الشرطة لهذه المهمة: "عليكم أيضا ألا تترددوا في استخدام كافة الأساليب التي يسمح بها القانون. وهي أساليب ممكنة. فعليكم إذن أن تستخدموا جميع السلطات التي يسندها إليكم القانون المتعلق بدخول الأجانب وإقامتهم، কিفما كانت أشكال المطالب المحلية. وإني أطلب إليكم أن تتصرفوا بشكل يمكن من مقاومة ضغوط "جماعة" معينة أو "جماعات تنسيق" معينة لا تمثل إلا نفسها"^(٢٦). وينبغي ألا يتعطل العمل بسبب شواغل هؤلاء الموظفين فيما يتعلق باستقبال ملتمسي اللجوء، ولا أي اعتبارات أخرى ناشئة على الخصوص عن أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن حق كل فرد في أن يعيش حياته الأسرية أينما شاء، إذ أوضح قائلا إنه "سعيًا إلى تيسير عمليات الإبعاد، قررت كذلك التعجيل ببرنامج الاحتجاز الإداري". "وموازاة مع ذلك، وبناء على طلب مني، شرعت وزارة الخارجية في الإجراءات التي تتيح معاقبة البلدان التي لا تبدي تعاونًا فيما يتعلق بتسليم جوازات المرور، وذلك بتقليص عدد تأشيرات السفر لأغراض الإقامة القصيرة المدة

(٢٥) يجمع القادة الأوروبيون، مع إقرارهم بأن أوروبا "في حاجة أيضا إلى الهجرة" التي لا تعتبر "من الكماليات لأنها تسهم بشكل حاسم في النمو الاقتصادي في أوروبا" (تصريح لرومانو برودي في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ عشية عقد مجلس أوروبي، وكان حينئذ رئيسا لمفوضية الاتحاد الأوروبي)، على أنه يتعين "مكافحة الهجرة السرية" باتخاذ تدابير أكثر فعالية. وقد تقرر، أو تم فعلا، اعتماد أسلوب الحصص، وسياسة تأشيرات السفر وتحديد الهوية بالسجلات البيولوجية، وإنشاء وكالة لإدارة الحدود (اقترح قدمته مفوضية الاتحاد الأوروبي في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣)، وإنشاء شرطة للحدود الأوروبية أو هيئة أوروبية لحراس الحدود (انظر بيانات المفوضية بشأن هذه المسألة (2002) Com)). وفيما يتعلق بجميع هذه النقاط، انظر *Justice & Security* : www.Euractiv.com, 13 décembre 2005.

(٢٦) أرفق ألان غريش نص هذا البيان بمقالته المعنونة: « M. Sarkozy contre l'anti-France », *Le Monde* : *diplomatie*, 26 septembre 2005, version électronique : www.monde-diplomatique.fr

التي تسلمها فرنسا إلى رعاياها. ويتعلق الأمر بعشرة بلدان حددتها، يمكن أن أذكر منها اليوم صربيا والجبل الأسود وغينيا والسودان والكاميرون وباكستان وجورجيا وبيلاروس ومصر^(٢٦).

٢١ - ولنا أن نشكك في الطابع القانوني لمثل هذه التدابير الدبلوماسية الانتقامية ضد البلدان التي صارت تسمى "بلدان الهجرة غير القانونية" موازاة مع "البلدان المأمونة"^(٢٧). غير أنه يبدو فعلا أن الغاية تبرر استخدام جميع الوسائل في هذا الصدد. ولا يخفي الوزير البتة عزمه على بلوغ هدفه النهائي. وبالفعل، فقد ختم بيانه بلهجة لا لبس فيها تمزج بين التآليب وأسلوب التهديد: "يجب عليكم الانخراط شخصا بعزم وعلى الدوام في العمل وتحقيق نتائج. فتلك علة وجودكم ومصدر شرعيتكم، لأن تقييم أعمالكم سيحدد فعلا على هذا الأساس. وذلك هو الثمن الذي ينبغي دفعه حتى تتوج أعمالنا بالنجاح الجماعي ونحفظ ظروف عيش الفرنسيين"^(٢٨). غير أن فعالية مثل هذه السياسات مشكوك فيها. فقد تم الانتقال من "أسطورة الهجرة بنسبة الصفر"^(٢٩) إلى وهم "الهجرة الانتقائية"^(٣٠) بصرف النظر عن الدوافع الحقيقية للهجرة السرية المتمثلة في الاختلال الاقتصادي الذي يشهده العالم والفرق المدقع في البلدان المصدرة للمهاجرين غير القانونيين. وبالفعل، قام السيد ساركوزي في عرضه لبيان أسباب مشروع القانون المقدم إلى الجمعية الوطنية في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، وتم التصويت عليه في النهاية من قبل مجلسي البرلمان الفرنسي في عام ٢٠٠٦، بانتقاد "عقيدة الهجرة بنسبة الصفر" التي من شأنها أن "تسيء" لفرنسا حسبما صرح به. إلا أن النص المقدم من قبل الوزير والذي يقترح إصلاحا جذريا وشاملا للتشريعات المتعلقة بتدابير الطرد والعقوبة التكميلية المتمثلة في حظر دخول الأراضي الفرنسية الممكن فرضه على الأجانب لارتكابهم جرائم وجنح معينة "يقي على إمكانية الحكم بتدابير الطرد أو

(٢٧) انظر، Alain Morice, « L'Europe entre le droit d'asile », *Le Monde diplomatique*, www.monde-diplomatique.fr, mars 2004, p. 15

(٢٨) بيان السيد ساركوزي السالف الذكر.

(٢٩) كان ذلك هو الهدف المعلن للسيد شارل باسكوا، وزير الدولة الفرنسي ووزير الداخلية والهيئة العمرانية، منذ ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (انظر المقابلة التي أجريت معه ونشرت في صحيفة لوموند عدد يوم ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٣) والذي أسفر عن اعتماد البرلمان الفرنسي لقانون يدعى "قانون باسكوا" في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ صدر في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣؛ انظر في هذا الصدد: François Julien-La Ferrière, « Le mythe de l'immigration zéro », *Actualité juridique - Droit administratif* (A.J.D.A.), 20 février 1994, p. 83 à 95

(٣٠) هو مختصر مفاهيمي لسياسة السيد نيكولا ساركوزي، الذي يشغل أيضا منصب وزير الدولة ووزير الداخلية والهيئة العمرانية في فرنسا.

حظر دخول الأراضي الفرنسية ضد الأجنب الذين ليس لهم صلة شخصية أو أسرية بفرنسا“ وينص على ما يسميه آلية ”الطرد مع وقف التنفيذ“ وهي بمثابة إجراء تحذيري رسمي^(٣١).

٢٢ - وفي بلجيكا، طرد ١١٠ ١٤ أشخاص أو أعيدوا إلى أوطانهم في عام ٢٠٠٣، منهم ٧٧٤٢ شخصا طردوا جوا بعد أن أقاموا في بلجيكا أحيانا بضعة أسابيع وفي أحيان كثيرة لمدة سنوات عدة، وذلك بناء على القانون المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ المتعلق بدخول الأجنب إلى أراضي بلجيكا وإقامتهم فيها وإبعادهم منها الذي عدل لمرات عديدة سعيا إلى تحقيق هدف ”وقف الهجرة“ الذي اتخذته الحكومة في عام ١٩٧٤، ولا يزال قائما. وخلال السنة نفسها، خضع ٣٣٣٩ ٣ شخصا آخر إلى إجراء ”الإعادة القسرية عند الحدود“ أي دون عبور الحدود البلجيكية^(٣٢). واعتمد البرلمان الهولندي في ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٥ بأغلبية كبيرة قرار طرد ٢٦ ٠٠٠ أجنبي يوجدون في وضع غير قانوني تطلق عليهم تسمية ”مهاجرين دون وثائق“^(٣٧). وفيما يتعلق بسببته، الجيب الإسباني، ففي المغرب، حيث يوجد مئات من ملتزمي اللجوء في الشوارع، عبر رئيس اللجنة الإسبانية لمساعدة اللاجئين عن شعوره بالإحباط قائلا: ”إنه لمن المؤلم أن نقول اليوم إن إسبانيا بلد مناوئ للاجئين بسبب السياسة التي تنهجها الحكومة (...). فإسبانيا الديمقراطية عام ٢٠٠٣ نسيت إسبانيا الدامية عام ١٩٣٩ التي شهدت هروب مئات الآلاف من أبنائها من نظام فرانكو الإرهابي وانتشارهم في مختلف بقاع العالم“^(٣٣).

٢٣ - وفيما يتعلق بالطرد، تجسد تطور عملية مواءمة السياسة الأوروبية في مجال الهجرة المنصوص عليها في معاهدة أمستردام لعام ١٩٩٩ في وضع أولى اللبانات في صرح السياسة المشتركة المتعلقة بالعودة القسرية وذلك في ٩ آذار/مارس ٢٠٠٥ والتي كان قد تم التطرق إليها خلال اجتماع مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي المعقود في ٢٢ و ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ في دبلن: أي تنظيم أول رحلة حوية للجماعة الأوروبية فيما بين بلجيكا وهولندا

(٣١) انظر، مشروع القانون الذي اعتمده الجمعية الوطنية ودرسه مجلس الشيوخ تحت رقم ٣٦٢ في ١٧ أيار/مايو ٢٠٠٦.

(٣٢) انظر: Francisco Padilla, «La politique belge en matière d'expulsion des étrangers», Universal : http://www.universel-embassy.be/article.php3?id_article=141

(٣٣) تصريح مقتبس من قبل: Alain Morice, «L'Europe enterre le droit d'asile», *Le Monde diplomatique*, www.monde-diplomatique.fr, mars 2004, p. 14.

ولكسمبرغ في اتجاه بريستينا وتيرانا^(٣٤). وتشهد هذه السياسة توسعا تدريجيا رغم معارضة البرلمان الأوروبي التي أعرب عنها في التماس مؤرخ ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤. وبالفعل، تم خلال اجتماع مجموعة وزراء داخلية خمسة بلدان أوروبية (مجموعة البلدان الخمسة) عقد في ٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥ في إيفيان بفرنسا الإعلان عن تنظيم "عمليات طرد مشتركة" لمهاجرين سريين إلى بلدانهم الأصلية من قبل خمسة بلدان أوروبية هي ألمانيا وإسبانيا وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وإيطاليا. ويتعلق الأمر بترحيل الأشخاص المعنيين بواسطة "رحلات مشتركة". وأجري من جديد هذا النوع من العمليات التي سبق أن أجريت في الماضي وخاصة بين إيطاليا وألمانيا، في نهاية شهر تموز/يوليه ٢٠٠٥ في شكل "رحلة جوية مشتركة فرنسية-بريطانية" قصد إبعاد "حوالي أربعين" مهاجرا دخلوا بشكل غير قانوني إلى فرنسا وبريطانيا العظمى^(٣٥). وينطوي هذا النوع من العمليات على مخاطر "التسرع" و "السقوط في مزلق"، إذ يمكن أن تلجأ الدول القائمة بالطرد إلى إبعاد مهاجرين غير قانونيين إلى بلدانهم الأصلية دون التأكد من أن حياتهم لا يتهدهدها أي خطر، أو من أهم لن يتعرضون للتعذيب أو لمعاملة غير إنسانية وقاسية ومهينة. وفضلا عن ذلك، تطرح في هذا الصدد مسألة ما إذا كانت عمليات الإبعاد هذه تعتبر من حالات الطرد الجماعي أم لا. وإجمالا، نحن في نهاية المطاف بصدد حالة تبعث على القلق لأن معاملة اللاجئين في سبيلها إلى أن تصير مماثلة لمعاملة المهاجرين الآخرين؛ وتشكل حالة كهذه تهديدا حقيقيا لمؤسسة اللجوء.

٢٤ - وقد نجحت عمليا عن إرادة البلدان الأوروبية قطع الطريق أمام أشكال الهجرة بشكل عام ومكافحة الهجرة السرية بجميع الوسائل ظاهرتان قانونيتان جديدتان: هما "اتفاقات السماح بالدخول مجددا" و "اتفاقات المرور العابر".

٢٥ - و "اتفاق السماح بالدخول مجددا" هو اتفاق ثنائي يحدد الإطار القانوني لعملية "إبعاد" المهاجرين غير القانونيين من بلد الإقامة وشروط إجراءاتها. ويتعلق الأمر بمعاهدة تبرم بين الدولة "المستقبلية" للمهاجرين غير القانونيين وبلد منشأ المهاجرين المذكورين أو المفترض أنه بلد منشئهم، ويلتزم بموجبه هذا البلد باستقبال المهاجرين المعنيين المحددي الهوية الذين ينقلون تحت مسؤولية الدولة القائمة بالطرد ونفقتها. وتشهد هذه الممارسة ازدهارا

(٣٤) المرجع نفسه. سعيا إلى وضع هذه السياسة موضع التطبيق، قررت المفوضية الأوروبية تقديم دعم مالي قيمته ٣٠ مليون يورو.

(٣٥) انظر، Karine G. Barzegar, « Paris et Londres expulsent 'cette semaine' une 'quarantaine' de clandestins afghans par 'vol groupé' », *Nouvel Observateur.com*: http://archquo.nouvel_obs.com/cgi/articles/?ad=societe/20050726.FAP_1755.html & host=http://permane, 25 août 2005

نوعاً ما؛ إذ أن بلداً كإسبانيا أبرم هذا النوع من المعاهدات مع عدة دول ويعكف على إبرام أكبر عدد ممكن منها. وتتضمن بعض اتفاقات إعادة المهاجرين التي أبرمها هذا البلد أحكاماً تنص على دفع تعويض للأشخاص الذين تمت إعادتهم إلى أوطانهم من أجل تيسير إعادة إدماجهم في بلد المقصد^(٣٦).

٢٦ - أما "اتفاق المرور العابر" فهدفه مختلف ويشير اعتراضاً أكبر بكثير من وجهة النظر الجوهرية، كما يتبين من الاتفاق المبرم في ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ بين سويسرا والسنغال. وبموجب "اتفاق المرور العابر" هذا، تلتزم السنغال بضمان استقبال وإعادة نقل جميع الرعايا الأفارقة الذين تصدر سويسرا في حقهم قراراً بالإبعاد أو حظر دخول أراضيها، على أن يتولى البلد المستقبل العمل على تحديد بلدهم الأصلي. وتتناول المادة ١٥ من الاتفاق في هذا الصدد بأسلوب مضمّر موضوع "الخدمات الخاصة" التي تدفع نفقاتها "باتفاق بين الطرفين"^(٣٧). وفتحت بالتالي هذه الأعجوبة القانونية التي تدعى "اتفاق المرور العابر" المجال أمام مساومات مالية دنيئة فيما بين الحكومتين على حساب المهاجرين غير القانونيين، وذلك دون مراعاة لأبسط اعتبارات احترام الكرامة الإنسانية وللمأساة التي يعيشها الأشخاص المعنيون. غير أن إبرام هذا الاتفاق مني بالفشل نتيجة للسخط الذي عبر عنه الرأي العام السنغالي ولأنشطة المدافعين السويسريين عن حقوق الإنسان.

٢ - الهجرة الدولية: تقرير اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية

٢٧ - تشهد ظاهرة الهجرة في وقتنا الحاضر تنامياً لم يسبقه مثيل ولا شك أن لتحوّل العالم إلى العولمة صلة به. فهذه المشكلة أصبحت بسبب تعقيدها وأثرها الاقتصادي وحساسيتها السياسية موضع انشغال بالنسبة للمجتمع الدولي. ولذا قررت الجمعية العامة، في قرارها ٢٠٨/٥٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، أن تكرر دورتها الستين في عام ٢٠٠٦ لحوار رفيع المستوى لبحث مسألة الهجرة الدولية. كما طلبت إلى الأمين العام أن يقدم إليها تقريراً في دورتها الستين عن التفاصيل التنظيمية للحوار الرفيع المستوى، وهو طلب ذكّرت به في قرارها ٢٤١/٥٩ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. وقد اقترح الأمين العام في تقريره الذي قدمه إلى الجمعية العامة عن هذه المسألة طرائق تنظيم ذلك الحوار الرفيع المستوى وتاريخ عقده يومي ١٤ و ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦^(٣٧).

(٣٦) مصدر دبلوماسي.

(٣٧) انظر A/60/205.

٢٨ - ومنذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، أنشأت مجموعة أساسية من الدول، بتشجيع من الأمين العام للأمم المتحدة، اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية، وهي هيئة مستقلة^(٣٨) مهمتها إيجاد إطار يمكن من تحديد معالم استجابة متنسقة وشاملة لمسألة الهجرة الدولية. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، أعدت اللجنة دراسة متعمّقة اتخذت شكل تقرير بعنوان "الهجرة في عالم مترابط: توجهات جديدة للعمل" *Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action*^(٣٩). ومع أن ما يشغل بال اللجنة بالأساس هو دراسة العلاقة بين الهجرة والتنمية الاقتصادية، وخاصة أثر الهجرة في التنمية سواء في البلدان الأصلية للمهاجرين أو في بلدان المهجر، فإنه ليس بوسع اللجنة أن تتجاهل العمل الذي أنجزته هذه المجموعة المؤلفة من خبراء رفيعي المستوى، في إطار بحث مسألة طرد الأجانب المدرجة في جدول أعمالها. ويبدو بالفعل أن اللجنة نظرت أيضا في مسألة التحدي الذي تطرحه الهجرة غير القانونية^(٤٠) ومسألة القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان السارية على المهاجرين الذي يسمون بالمهاجرين غير القانونيين^(٤١).

٢٩ - ووفقا لما جاء في تقرير اللجنة، يوجد توافق كبير في الآراء بشأن تزايد عدد المهاجرين ونسبة المهاجرين غير القانونيين. وتعتقد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن المهاجرين غير القانونيين يمثلون نسبة تتراوح بين ١٠ و ١٥ في المائة من ٥٦ مليون مهاجر يوجدون الآن في أوروبا، هذه القارة التي يفد إليها علاوة على ذلك حوالي ٥٠٠ ٠٠٠ من المهاجرين الجدد غير المسجلين كل سنة. "وفي الولايات المتحدة، فإن عدد المهاجرين غير القانونيين - ونصفهم من أصل مكسيكي - يتجاوز ١٠ ملايين نسمة ويتزايدون بمعدل سنوي قدره حوالي ٥٠٠ ٠٠٠". وهذه الظاهرة لا تشمل البلدان المتقدمة النمو فحسب. فآسيا معروفة بأهمها القارة التي يحصى بها أكبر عدد من المهاجرين غير

(٣٨) في آب/أغسطس ٢٠٠٥، كانت اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية، التي تعمل بصفتها هيئة استشارية غير رسمية ويوجد مقر أمانتها في جنيف، تتألف من أزيد من ٣٠ دولة من جميع أنحاء العالم، ومن بينها إسبانيا، وألمانيا، وإندونيسيا، وجمهورية إيران الإسلامية، وباكستان، والبرازيل، وبلجيكا، وبنغلاديش، وبيرو، وتركيا والجزائر، وجنوب أفريقيا، وسري لانكا، والسويد، وسويسرا، والفلبين، وفنلندا، وكندا، ومصر، والمغرب، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، والنرويج، والنمسا، ونيجيريا، والهند وهنغاريا، وهولندا، واليابان، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي والكرسي الرسولي.

(٣٩) *Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales* (تقرير اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية)، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، موجود في الموقع التالي: www.gcim.org.

(٤٠) انظر تقرير اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية " *Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action* "، الصفحات من ٣٢ إلى ٤١.

(٤١) المرجع نفسه، الصفحات من ٥٢ إلى ٦٤.

القانونيين. وعلى سبيل المثال، يُقدر عددهم بـ ٢٠ مليون في الهند. ويشكلون أيضا غالبية المهاجرين في أمريكا اللاتينية وكذلك في أفريقيا^(٤٢) حيث تساعد هوية السكان القاطنين على جانبي الحدود وسهولة اختراق تلك الحدود على تيسير حركة الهجرة. وفي هذه القارة بالذات، تعتبر السلطات الحكومية الهجرة مسألة غير شرعية وينظر إليها السكان المعنيون كحركة طبيعية بين أفراد الجماعة الواحدة دون مراعاة الحدود الدولية التي يعتبرونها مجردة ومصطنعة في كل الأحوال.

٣٠ - وتمثل الهجرة غير القانونية أحد المظاهر المأساوية التي تكشف الفوارق الاجتماعية والاقتصادية المتفاقمة بسبب عولة الاقتصاد وتنامي الفقر في البلدان المتخلفة. لكنها تعكس أيضا يأس سكان البلدان التي يزداد فيها البؤس تعقيداً بفعل الحروب المتكررة والتعصب السياسي. وفي ظل هذه الظروف، يكون المهاجرون مستعدين للتضحية بكل ما عندهم للإفلات من أوضاعهم ووسطهم المعيشي. وما مشهد موجات الشبان الأفارقة الذين يندفعون نحو الجدران التي تعلوها الأسلاك الشائكة من حول حيبي سبتة ومليبية الإسبانيين سوى مثال مأساوي على ذلك. ويبلغ عدد المهاجرين السريين الذين يلقون مصرعهم وهم يحاولون اختراق الحواجز - الطبيعية منها كالبحر الأبيض المتوسط أو التي أقامتها الدول مثل تلك الموجودة عند حدود إسبانيا - من أجل الوصول إلى أوروبا ما تقديره ٢٠٠٠ شخص. وفي نفس السياق، يلقى قرابة ٤٠٠ مكسيكي حتفهم كل سنة عند محاولتهم عبور الحدود المشتركة مع الولايات المتحدة^(٤٣).

٣ - المؤتمر الوزاري الأوروبي - الأفريقي المعني بالهجرة والتنمية (الرباط، ١٠ و ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٦)

٣١ - ضم هذا المؤتمر ممثلي ٣٠ بلدا أوروبيا، انضم إليهم ممثلو الاتحاد الروسي وتركيا وأوكرانيا و ٢٧ بلدا أفريقيا، علاوة على ممثلي المكسيك و ٢١ منظمة دولية.

(٤٢) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٢ و ٣٣.

(٤٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣٤. انظر أيضا الأرقام التي تقدمها عدة رابطات تقوم بتحديث قائمة الضحايا وتقدر أن عدد الوفيات الموثقة في الفترة ما بين منتصف أيار/مايو ١٩٩٢ وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ بأكثر من ٤٠٠٠ من المهاجرين السريين نحو أوروبا. المصادر: Association des familles victimes de l'immigration clandestine (AFVIC) ; Jean Christophe Gay, *Les discontinuités spatiales*, Paris, Economica, 1995 ; Olivier Clochard et Philippe Rekacewicz, « En dix ans plus de 4.000 morts aux frontières », *Le Monde diplomatique*, www.monde-diplomatique.fr, mars 2004.

٣٢ - وتتوخى خطة العمل التي اعتمدها المؤتمر الوزاري الذي عقد في الرباط مواجهة "الهجرة غير القانونية" من خلال التعاون في مجال مكافحة الهجرة غير القانونية من جهة، وتعزيز القدرة على مراقبة الحدود الوطنية لبلدان العبور وبلدان المنشأ من جهة أخرى. وفيما يتعلق بالتعاون في مجال مكافحة هذا النوع من الهجرة، يوصي المؤتمر بما يلي: التعاون في الجانب اللوجستي والتمويلي لعمليات العودة الطوعية للمهاجرين الموجودين في بلدان العبور؛ ووضع نظم فعالة لإعادة القبول في مجموع البلدان المعنية، في إطار احترام كرامة الأشخاص وحقوقهم الأساسية، ولا سيما عن طريق التنفيذ الفعلي للأحكام ذات الصلة في المادة ١٣ من اتفاق كوتونو، وإبرام اتفاقات السماح بالدخول مجددا فيما بين البلدان المعنية في شمال أفريقيا وغربها ووسطها من جهة، وفيما بين الجماعة الأوروبية أو إحدى الدول الأعضاء فيها وبلدان شمال أفريقيا وغربها ووسطها من جهة أخرى؛ وتقديم الدعم الفني واللوجستي لأغراض تحديد جنسية المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني؛ وتسهيل إعادة إدماج المهاجرين غير القانونيين العائدين إلى بلدانهم الأصلية؛ وتنظيم حملات للإعلام والتوعية لفائدة المهاجرين المحتملين بشأن أخطار الهجرة غير القانونية؛ وتوفير موارد مالية لمساعدة البلدان التي تواجه حالات طوارئ في مجال الهجرة غير القانونية. وكما يُلاحظ، كانت الفكرة الضمنية والمهيمنة في الوقت ذاته في بال المشاركين في ذلك المؤتمر هي الطرد المنهجي للمهاجرين غير القانونيين نحو بلدانهم الأصلية. وهذا أمر مسكوت عنه يبدو مبدؤه من تحصيل الحاصل، على أن الباقي منه يتعلق بتهيئة ظروف إعادة الذين سيُطردون مستقبلا وإعادة إدماجهم في مجتمعاتهم والذين تساهم دولهم الأصلية في تيسير تحديد هويتهم وكذلك السماح بدخولهم مجددا إلى أراضيها الوطنية.

٣٣ - وبالرغم من ذلك، فإن المؤتمر الوزاري الذي عقد في الرباط يوصي بتعزيز القدرة على مراقبة الحدود الوطنية لبلدان العبور والمغادرة من خلال تحسين تدريب الدوائر المختصة وجودة المعدات والتعاون التنفيذي عبر الحدود، والتعاون بهدف تزويد البلدان المعنية بقاعدة بيانات رقمية لتعزيز فعالية مكافحة الهجرة غير القانونية، والتعاون بهدف إنشاء نظام إنذار مبكر مستوحى من النموذج الأوروبي لكفالة الإرسال الفوري لإشارات مبكرة عن عملية هجرة غير قانونية وأنشطة المنظمات الإجرامية العاملة في مجال التهريب.

٣٤ - غير أنه يُلاحظ أن وزراء خارجية الدول المشاركة يؤكدون مجدداً في إعلان الرباط المعنون "الشراكة الأوروبية الأفريقية من أجل الهجرة والتنمية" التزامهم "بمكافحة الهجرة غير القانونية، بما في ذلك السماح مجدداً بدخول المهاجرين غير القانونيين ومكافحة الاتجار بالبشر (...)"، ولكنهم يدعون أيضاً إلى "تنفيذ سياسة فعالة لإدماج المهاجرين القانونيين ومكافحة الإقصاء وكره الأجانب والعنصرية"، كما أعربوا عن التزامهم بالعمل في إطار

شراكة وثيقة ” وفق نهج شامل ومتوازن وعملي وتنفيذي وفي إطار احترام الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين وكرامتهم (...)“. بيد أنه لا ينبغي الركون إلى هذا الخطاب لأن الهدف الأساسي لمؤتمر الرباط، بالنسبة للبلدان الأوروبية، هو وضع الأسس لعمليات طرد جماعية للمهاجرين غير القانونيين من رعايا البلدان الأفريقية، تتم وفقا للشرعية الدولية. ولم يبق ثمة مجال يُذكر لأي اعتراض على عمليات طرد هؤلاء الأجانب الموجودين في وضع غير قانوني إذ أن الأمر يتعلق هنا بممارسة تلك الدول حقها السيادي الذي لا جدال فيه. وكل ما هو مطلوب منها بموجب القانون الدولي هو وعيها بضرورة صون الحقوق الأساسية للأشخاص المعنيين وكرامتهم، وهي مسألة يحرص المقرر الخاص على إبرازها في سياق هذا الموضوع.

٣٥ - وما يؤكد ضرورة الإحاطة بجوانب هذا الموضوع قيد النظر من خلال تحديد نطاقه بدقة هو مساهمات أعضاء لجنة القانون الدولي ومساهمات الدول في المناقشات الجارية بشأن التقرير التمهيدي والمقترحات المتنوعة والمتناقضة أحيانا المنبثقة عنها، والتطورات المذكورة أعلاه في ما يتعلق بممارسات الدول مؤخرًا في مجال طرد الأجانب، وأفكار فريق الخبراء المعني بالمهجرة الدولية وكذلك مؤتمر الرباط الوزاري التي تُبرز ضخامة ظاهرة المهجرة غير القانونية في العالم وتقترب السبل الكفيلة بمواجهتها.

دال - نطاق الموضوع

٣٦ - كان أحد أهداف التقرير التمهيدي هو إثارة النقاش سواء داخل لجنة القانون الدولي أو داخل اللجنة السادسة بشأن المسائل المنهجية ونطاق هذا الموضوع. وقد أظهرت المناقشات التي جرت داخل هاتين الهيئتين وجود اتفاق على إدراج بعض المسائل في إطار تناول الموضوع الجاري بحثه، مع أنه توجد اختلافات في الرأي بشأن مسائل أخرى، إذ لا أحد يعتقد أن هذا الموضوع لا ينبغي أن تنظر فيه لجنة القانون الدولي^(٤٤).

٣٧ - وهكذا يبدو أن ثمة توافقًا في الآراء بشأن ضرورة أن يشمل هذا الموضوع الأشخاص المقيمين في إقليم دولة لا يحملون جنسيتها، مع التمييز بين الأشخاص الذين يوجدون في وضع قانوني والذين يوجدون في وضع غير قانوني، بمن فيهم أولئك الذين يقيمون منذ أمد

(٤٤) أوضح ممثل هنغاريا في اللجنة السادسة خلال الدورة التاسعة والخمسين للجمعية العامة أن هذه المسألة ”كان ينبغي أن تتناولها مؤسسات أو هيئات أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو لجنة حقوق الإنسان“. وأحاط علما بالتقرير التمهيدي الذي أعده المقرر الخاص عن هذا الموضوع في الدورة الستين للجمعية العامة، وقال إنه وفقا لرأي بلده، يتعين على المقرر الخاص ولجنة القانون الدولي أن ”يوليا عناية كبيرة عند تحديد النطاق والمحتوى الصحيحين للدراسة المقبلة“ [انظر بيان السيد هورفاث (هنغاريا) أمام اللجنة السادسة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/C.6/60/SR.13)، الفقرة ٩].

طويل في الدولة التي تسعى إلى طردهم. كما ينبغي أن يشمل الموضوع اللاجئين وملتزمي اللجوء وعضوي الجنسية والعمال المهاجرين^(٤٥).

٣٨ - ومن جهة أخرى، رأى بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وممثلي الدول الأعضاء في اللجنة السادسة أنه ربما سيكون من الصعب إدراج مسألة رفض السماح بالدخول الذي يستهدف المهاجرين غير القانونيين الجدد أو الذين لم يستقروا بعد في البلد الذين وفدوا عليه. كما ارتقي ألا يشمل هذا الموضوع فئة الأشخاص الذين تغيرت جنسيتهم بسبب تغير وضع الإقليم الذي كانوا مقيمين فيه، في سياق إنهاء الاستعمار.

٣٩ - ويرى المقرر الخاص أنه من غير الممكن استبعاد هذه الفرضيات من الناحية المبدئية. ويحسن التمييز في هذا الصدد بين الحالات التي يستتبع فيها تغيير الجنسية نقلا (جماعيا) للسكان المستفيدين من جنسية جديدة بسبب تغير وضع الإقليم، وحالات الطرد المحتملة للأشخاص المستفيدين من الجنسية المذكورة: أي ينبغي أن تتم عملية الطرد وفقا لنظام القانون العام وبالتالي ليس ثمة من سبب لاستبعادها من نطاق الموضوع.

٤٠ - وفيما يتعلق بمسألة عدم السماح بالدخول (أو "طرد" المهاجرين غير القانونيين)، فإن ممارسة بعض الدول وتعريف الأجنبي بأنه كل شخص يعبر الحدود ويدخل أراضي الدولة التي يقيم بها أمران يبعثان على الاعتقاد، منذ الوهلة الأولى، بأنه لا يمكن استبعاد هذه المسألة من نطاق الموضوع بدون الحد منه بصورة خطيرة. وهكذا ووفقا لممثل جمهورية كوريا في اللجنة السادسة، فإن الاحتفاظ بهذا المنظور "من شأنه ألا يجد فحسب من نطاق عمل لجنة القانون الدولي بدون موجب، بل إنه لن يراعي أيضا مصالح وشواغل الكثير من المقيمين غير القانونيين في جميع أنحاء العالم"^(٤٦). غير أنه حسب المفهوم التقليدي، يشمل الطرد الأجانب الذين كان دخولهم أو مكوثهم قانونيا بينما يستهدف عدم السماح بالدخول أولئك الذين تسعى الدولة لمنع دخولهم إلى أراضيها أو مقامهم فيها؛ أما إبعاد المهاجر غير القانوني الموجود عند الحدود أو الذي قدم لعبورها فهو، بالمعنى الدقيق، رفض للسماح له بالدخول وليس طردا له. ووفقا لهذا التمييز الدقيق، فإن رفض السماح بالدخول لا يندرج، في رأي المقرر الخاص، في نطاق هذا الموضوع.

٤١ - أما فيما يتعلق بمسألة طرد الأجانب في حالة نشوب نزاع مسلح، فإن المقرر الخاص لم يجد سببا وجيها لاستبعادها من نطاق الموضوع. وبالنظر إلى الخيار المنهجي الذي اختارته

(٤٥) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرة ٢٧٣.

(٤٦) انظر البيان المذكور آنفا الذي أدلى به السيد بارك هي كوون (A/C.6/60/SR.11)، الفقرة ٨٩).

لجنة القانون الدولي وغايته استخدام قواعد المعاهدات الموجودة لأغراض تدوين هذا الموضوع، فإن وجود قواعد محددة في هذا الشأن في القانون الإنساني الدولي لا ينبغي أن يشكل عقبة تحول دون إدراج هذه المسألة في نطاق الموضوع، بل على العكس من ذلك. وعلاوة على ذلك، وبسبب مساهمة القرار الصادر عن محكمة التحكيم الدائمة يوم ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ في قضية إريتريا ضد إثيوبيا^(٤٧)، حيث تتعدّد مسألة الطرد بداعي تجريد الشخص من الجنسية. بمسألة الطرد في إطار نزاع مسلح، أصبح من الممكن إعادة النظر في القواعد التقليدية المعتمدة في هذا الشأن.

هاء - عرض عام لهذا التقرير

٤٢ - الغرض من هذا التقرير هو دراسة القواعد العامة السارية في مجال طرد الأجانب المستمدة من القانون العربي والقانون التعاهدي والاجتهاد القضائي وكذلك من ممارسة الدول، وفي ضوء الطريقة التي يتناولها بها الفقه. وستمكن هذه الدراسة من الرد على بعض التساؤلات والمقترحات التي طُرحت أثناء النظر في التقرير التمهيدي.

٤٣ - وفي هذا الصدد، سيتقيد المقرر الخاص بصورة عامة، ومع مراعاة توضيحات التفاصيل، بالنهج المبين في مشروع خطة العمل المرفق بتقريره التمهيدي، والذي وافقت عليه لجنة القانون الدولي^(٤٨) وغالبية الدول التي أعربت عن رأيها في موضوع "طرد الأجانب" في إطار اللجنة السادسة خلال الدورة الستين للجمعية العامة، كما هو مبين في الفقرة ١٠ من هذا التقرير. وكل ما أُجري هو عكس "نطاق التطبيق" و "التعاريف" ليسبق أحدهما الآخر، من جهة، ثم إعادة ترتيب مضمون "نطاق التطبيق" بحيث أُدخل في "التعاريف"، على أن يتناول "نطاق التطبيق" الفئات النموذجية للأجانب المعنيين بمسألة الطرد. وبفضل هذا التوضيح، ستبحث بمزيد من العمق، في إطار هذا التقرير المتعلق بدراسة جزء من القواعد العامة في مجال طرد الأجانب، المسائل التي ستفضي لا محالة إلى صياغة مشاريع المواد المتعلقة بنطاق التطبيق وتعريف المصطلحات الأساسية لهذا الموضوع.

(٤٧) محكمة التحكيم الدائمة، لجنة المطالبات الخاصة بإريتريا وإثيوبيا، القرار الجزئي، المطالبات المدنية بين دولة إريتريا وجمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية، لاهاي، ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

(٤٨) انظر تقرير لجنة القانون الدولي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الستون، الملحق رقم ١٠ (A/60/10)، الفقرات من ٢٦٩ إلى ٢٧٢.

الجزء الأول القواعد العامة

٤٤ - تبين من بحث التقرير التمهيدي أن النقطة الأساسية للمناقشة والجدل، سواء داخل لجنة القانون الدولي أو اللجنة السادسة، هي نطاق الموضوع. ولذا فإن هذا التقرير سيركز بالأساس على تحديده. ولدى الإحاطة بالموضوع، يفضل أن تُحدد بدقة أكبر مما ورد في التقرير التمهيدي المفاهيم التي يتألف منها هذا الموضوع قبل الشروع في دراسة مبادئ القانون الدولي العامة التي تنطبق في هذه المسألة.

أولا - نطاق الموضوع

٤٥ - يقدم نطاق الموضوع كما تعرضه مقدمة هذا التقرير موجزا لأهم نقاطه. ويحسن الآن الإحاطة به بصورة أدق مع الإشارة إلى مختلف فئات الأشخاص المعنيين. ومن أجل الملاحظات الواردة في الفقرات من ٣٧ إلى ٤١ من هذا التقرير ولتلبية الرغبة التي أعرب عنها سواء في لجنة القانون الدولي أو في اللجنة السادسة بتفضيل إعداد نظام قانوني جامع قدر الإمكان في هذا الشأن، سيمضي المقرر الخاص في ذلك من خلال بحث الحالات التالية على التوالي: الأجنبي المقيم بصورة قانونية في أراضي دولة ما؛ الأجنبي المقيم بصورة غير قانونية، واللاجئون، والمشردون، وملتمسو اللجوء والمستفيدون منه، وعديمو الجنسية، والرعايا السابقون لدولة ما؛ والأجنبي بسبب فقدان الجنسية نتيجة لنشأة دولة جديدة؛ ورعايا دولة توجد في حالة نزاع مسلح مع الدولة المضيفة؛ والعمال المهاجرون.

٤٦ - ولا تدخل في نطاق هذا الموضوع فئات معينة من الأجانب الذين تحكم ظروف وطرائق طردهم قواعد خاصة. وهذا الأمر يسري خاصة على المستفيدين من نظام من الحصانات والامتيازات، وهم الدبلوماسيون، والسلطات القنصلية، والأشخاص الموفدون في بعثة خاصة بالخارج، والموظفون الدوليون، وأفراد القوات المسلحة الموفدون في بعثة رسمية أو المشاركون في قوة متعددة الجنسيات^(٤٩) وتسري عليهم قواعد خاصة تشكل قوانين خاصة بالقياس إلى القواعد العامة السارية في حال طرد الأجانب في القانون الدولي.

٤٧ - ولئن زُعم أن القانون الدولي لا يمنع طرد المواطنين^(٥٠)، فإن المقرر الخاص لا يعتقد أنه يجيز ذلك. بل على العكس حيث أن المبادئ العامة تقول بخلاف ذلك. ففي مشروع

(٤٩) انظر الدراسة التي أصدرتها الأمانة العامة للأمم المتحدة تحت عنوان طرد الأجانب، الوثيقة A/CN.4/565، الفقرات من ٢٨ إلى ٣٥.

(٥٠) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦، الحواشي من ٥٣ إلى ٦١.

النظام المتعلق بطرد الأجانب الذي عُرض في معهد القانون الدولي خلال دورة هامبورغ في أيلول/سبتمبر ١٨٩١، اقترح السيد فيرو - جيرو قاعدة في هذا المنحى بالعبارة التالية:

”لا يجوز لأي دولة أن تطرد مواطنيها، بالوسائل الإدارية أو القضائية، أيا كانت اختلافاتهم من حيث الدين أو الجنس أو مصدر الجنسية. ويشكل هذا العمل انتهاكا جسيما للقانون الدولي إذا كان القصد منه هو ترحيل أشخاص صدرت بحقهم أحكام إدانة أو كانوا موضوع ملاحظات قضائية نحو أقاليم أخرى“^(٥١).

٤٨ - وبصورة عامة، يتعلق الأمر بقاعدة منطقية تدخل ضمن الاختصاص الشخصي للدولة وتحتّم عليها ضمان حماية رعاياها سواء على أراضيها الوطنية أو خارجها^(٥٢). بل يُعتقد أن قاعدة عدم طرد الأجانب ”لا جدال فيها“ وحتى لو لم يُعبر عنها فهي مفهومة ضمنا^(٥٣). وهذا هو السبب الذي يجعل التشريعات الوطنية لعدد معين من الدول تمنع بصريح العبارة طرد المواطنين^(٥٤). وهذه القاعدة التي تستتبع ضمنا حق أي مواطن في الإقامة أو البقاء في بلده^(٥٥) أو في الدخول إليه^(٥٦) لا تسمح لأي دولة بطرد أي من مواطنيها. وعلاوة على ذلك، ونتيجة للقاعدة السابقة، فإن الدولة ملزمة باستقبال مواطنيها المطرودين في الخارج لا رعايا دول أخرى طردتهم هذه الدول أو دول أخرى؛ ولا تكون ملزمة بذلك إلا إذا رضيت بذلك صراحة، وذلك عموما على أساس اتفاق دولي^(٥٧). ويُلاحظ بالتحديد أن بعض المعاهدات في مجال حقوق الإنسان تحظر بصريح العبارة طرد أي شخص من أراضي دولة يحمل جنسيتها^(٥٨).

(٥١) Annuaire de l'Institut de Droit International, t. XI, 1889-1892, p. 278 et 297.

(٥٢) انظر Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 7^e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, par. 322 à 327, p. 493 à 501.

(٥٣) انظر Charles de Boeck, *Recueil des cours de l'Académie de la Haye*, vol. 18, 1927-III, p. 448.

(٥٤) انظر الدراسة التي أعدتها الأمانة العامة: A/CN.4/565، الفقرة ٣٦ والحاشية ٦٠.

(٥٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦ والحاشية ٥٦.

(٥٦) في ”القواعد الدولية المتعلقة بقبول الأجانب وطردهم“ التي اقترحتها معهد القانون الدولي واعتمدها في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٨٩٢، توجد مادة صيغت كالتالي: ”من حيث المبدأ، يتعين على كل دولة ألا تمنع رعاياها من دخول أراضيها أو الإقامة فيها، أي أولئك الذين، بعد أن فقدوا جنسية هذه الدولة، لم يكتسبوا جنسية أخرى غيرها“ (Annuaire de l'Institut de Droit International, t. XII, 1892-1894, p. 219).

(٥٧) انظر Sir Robert Y. Jennings and Sir Arthur Watts (éd.), *Oppenheim's International Law, vol. I - Peace*, 9^e éd., 1996, p. 944 et 945.

(٥٨) انظر A/CN.4/565، الفقرة ٣٦ والحاشية ٥٥.

٤٩ - وعلاوة على أن الممارسة لا تتيح إلا أمثلة قليلة للغاية عن طرد شخص من دولة يحمل جنسيتها، فإن هذه الحجج تبين أن حالات الطرد هذه تشكل حالات استثنائية حقيقية لا تكون ممكنة إلا بموجب موافقة صريحة من الدولة المضيفة. وبالرغم من ذلك، وبما أن المواطن ليس أجنبيا أو لا يمكن له أن يكون كذلك في آن واحد، فإن النظام القانوني المتعلق بطرده لا يدخل في نطاق الموضوع المخصص لطرد الأجانب.

ألف - الأجانب المقيمون بصورة قانونية في إقليم الدولة الطاردة

٥٠ - يمكن تعريف الأجنبي المقيم بصورة قانونية في دولة أجنبية بأنه الشخص الذي دخل ذلك البلد بصورة قانونية، أو سُمح له بدخوله رسميا، وقيم فيه وفقا للقوانين والنظم السارية في البلد فيما يتعلق بشروط مكوث الأجانب وإقامتهم في البلاد. ولن يُتطرق في هذه المرحلة إلى مناقشة ما يتعلق بوجوب أو عدم وجوب التمييز بين الأجانب العابرين والأجانب المسموح بدخولهم بصورة مؤقتة أو الوافدين في زيارة قصيرة أو المقيمين لمدة طويلة، وما إلى ذلك. فالاعتبار الوحيد في هذا المقام هو شرعية وجود الأجنبي في إقليم الدولة المضيفة، أما طول مدة حضوره فيها فله انعكاس في نهاية المطاف فيما يتعلق بالآثار المترتبة على الطرد.

٥١ - والدخول القانوني لإقليم الدولة المضيفة معناه عبور حدودها على أساس وثائق سفر تعترف سلطات تلك الدولة بصحتها. أما المكوث القانوني فمعناه أن الأجنبي الذي عبر الحدود يفني بشروط المكوث، أي شروط استمرار الحضور في البلد المعني، على النحو المنصوص عليه في قانونها الداخلي.

٥٢ - غير أن دخول الأجنبي بصورة قانونية إلى إقليم الدولة المضيفة ليس دائما شرطا ليكون مكوثه فيها قانونيا. ففي بعض البلدان يمكن لشخص دخل إقليم الدولة المضيفة بطريقة غير قانونية أن يحصل على مركز المقيم قانونيا من خلال تسوية وضعه^(٥٩). وتسوية الأوضاع من الممارسات التي أخذت في الانتشار في البلدان الرئيسية التي تستقبل مهاجرين سريين، ولا سيما في أوروبا وأمريكا، حيث تتم تسوية أوضاع المهاجرين بأعداد كبيرة أو على أساس كل حالة على حدة، حسب البلدان^(٦٠).

(٥٩) انظر، Atle Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, vol. II : Asylum, Entry and Sojourn، Leiden, A. W. Sijthoff, 1972, p. 348؛ انظر كذلك الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ٤٤.

(٦٠) كذلك الحال، لا سيما في إسبانيا وإيطاليا، حيث تمت في السنوات الأخيرة تسوية أعداد كبيرة من الأجانب المقيمين بصورة غير قانونية، وفي فرنسا حيث يُلاحظ تصلب في الموقف تجاه هؤلاء المهاجرين بعد موجة من عمليات التسوية التي شملت أعدادا كبيرة منهم، حيث يُرجى في أفضل الحالات أن يتم النظر في تسوية كل حالة على حدة، وفي الولايات المتحدة حيث قررت الحكومة الاتحادية مؤخرا تسوية أوضاع أعداد كبيرة من المهاجرين المكسيكيين، إلا أنها ما زالت تواجه بعض المعارضة من الكونغرس.

٥٣ - ولم تتطرق معظم الدراسات سوى لفرضية طرد الأجنبي المقيم بصورة قانونية في إقليم الدولة الطاردة. ولذلك فإن مختلف الاتفاقيات الدولية التي تتضمن أحكاما بشأن الطرد لا تنطبق إلا على هذه الفرضية^(٦١).

باء - الأجانب في وضع غير قانوني

٥٤ - تميز بعض المعاهدات بين الأجانب الذين هم في وضع قانوني والأجانب الذين هم في وضع غير قانوني؛ إلا أنها لا تقدم تعريفا لعبارة "الأجانب غير القانونيين"^(٦١). غير أننا نجد في بعض التشريعات الوطنية عناصر تعريف لهذه الفئة من الأجانب، الذين تختلف تسمياتهم باختلاف التشريعات^(٦٢).

٥٥ - ويمكن تعريف الأجنبي في وضع غير قانوني بأنه شخص ينتهك حضوره في إقليم الدولة المضيفة قوانين تلك الدولة المتعلقة بالسماح بدخول الأجانب أو مكوثهم أو إقامتهم. فيمكن تحديد عدم الشرعية قبل كل شيء استنادا إلى شروط الدخول. وتلك هي حالة المهاجرين غير القانونيين أو الذين يطلق عليهم اسم "السريرين". وعلى هذا الأساس يُعتبر في وضع غير قانوني الأجنبي الذي يعبر حدود الدولة الطاردة بطريقة تشكل انتهاكا للقواعد المتعلقة بالسماح بدخول الأجانب. ثانيا، يمكن أيضا تحديد عدم القانونية، ليس على أساس شروط الدخول، ولكن استنادا إلى شروط المكوث في إقليم الدولة الطاردة. وفي هذه الحالة فإن الأجنبي، رغم كونه اجتاز حدود الدولة بصورة قانونية، وبالتالي سمحت له هذه الدولة بالدخول، إلا أنه لم يف لاحقا بشروط المكوث على نحو ما تحددها قوانين الدولة المضيفة. وتلك هي مثلا حال الأجنبي المسموح له بالدخول الذي يطيل المكوث في إقليم الدولة المعنية لما بعد المدة التي حددها السلطات المختصة في تلك الدولة. ثالثا، يمكن أن يجمع الأجنبي بين هذين السببين اللذين يجعلان وجوده في إقليم الدولة الطاردة غير قانوني. وتلك هي حالة من يجتاز حدود الدولة المضيفة بصورة غير قانونية ثم يمكث فيها دون أن يُسوى وضعه القانوني: فهو في تلك الحال لا يفى لا بشروط السماح بالدخول ولا بشروط المكوث.

(٦١) انظر على وجه الخصوص: العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، Nations Unies, *Recueil des Traités*، المجلد ٩٩٩، الرقم ١٤٦٦٨، (المادة ١٣)؛ والاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين، Nations Unies, *Recueil des Traités*، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥ (المادة ٣٢)؛ والاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية، Nations Unies, *Recueil des Traités*، المجلد ٣٦٠، الصفحة ١١٧ (المادة ٣١)؛ والاتفاقية الأوروبية بشأن الإقامة لعام ١٩٥٥. وانظر كذلك الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ٧٥٥، الحواشي من ١٧٦٠ إلى ١٧٦٣.

(٦٢) انظر الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ١٢٩، الحواشي من ٢٤٩ إلى ٢٥٨.

٥٦ - وثمة جانبان من جوانب شروط مكوث الأجنبي: رخصة الإقامة التي تُضفي الصفة القانونية على حضور الأجنبي في إقليم الدولة لمدة محددة قابلة للتجديد أو غير قابلة لذلك؛ والقواعد الواجب الالتزام بها أثناء المكوث، مثل تلك المتعلقة بالأنشطة المسموح أو غير المسموح للأجنبي بممارستها أثناء مكوثه. ومن المبادئ الأساسية أن الشخص الذي يدخل إقليم دولة أجنبية ويُقيم فيها بمحض إرادته يتعين عليه الالتزام بشروط المكوث أو الإقامة في تلك الدولة، بما في ذلك قبول مؤسساتها وقواعدها القانونية^(٦٣). وهي قواعد شرطية يمكن أن تؤدي مخالفتها إلى سحب أو إلغاء رخصة الإقامة وتحويل وضع الأجنبي من وضع قانوني إلى وضع غير قانوني، مما يُعرضه للطرد إذا اقتضى الأمر.

جيم - اللاجئون

٥٧ - يختلف معنى عبارة "لاجئ" بحسب فهمها من منطلق علم الاجتماع أو من منطلق قانوني. فمفهومها الاجتماعي قديم وواسع المجال ويفتقر إلى الدقة. ومن هذا المنطلق استُخدمت عبارة "لاجئ" خلال عهود طويلة للإشارة إلى أشخاص اضطروا إلى مغادرة أماكن إقامتهم لأي سبب من الأسباب وطلب الملجأ في مكان آخر^(٦٤). ولم يكن هذا المكان الآخر محدودا بحدود دولة ما. وهذا الاستخدام لكلمة اللاجئ لم يحتف تماما إلى يومنا هذا. وفي محاكاة واعية أو غير واعية للغة الصحافة، تستخدم بعض الأوساط الدولية هذه العبارة للإشارة إلى أشخاص مشردين داخل بلدانهم يعيشون في ظروف مادية شبيهة بظروف المشردين الذين يلجأون إلى بلد أجنبي. ويُسمى هؤلاء المشردون كذلك "لاجئين وطنيين" أو "مشردين داخليا". ومع ذلك فهم بحاجة إلى المساعدة الدولية، وقد طلبت الجمعية العامة عدة مرات إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقديم المساعدة الإنسانية إليهم^(٦٥).

٥٨ - أما في القانون فتنطوي كلمة "لاجئ" على معنى أدق بكثير. فهي تعني عموما من وجهة النظر القانونية أشخاصا اضطروا إلى مغادرة بلادهم للجوء إلى بلد آخر. وكما نص على ذلك قرار محكمة العدل الدولية في قضية حق اللجوء فإن "اللاجئ يكون موجودا في إقليم الدولة التي لجأ إليها"^(٦٦). وبالتالي فإنه يفقد صفة اللاجئ إذا وُجد في إقليم الدولة التي

(٦٣) انظر E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, New York, Banks Law Publishing Co., 1915, p. 179.

(٦٤) انظر V. Jahn Eberhard, « Refugees », in Rudolf Bernhardt (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4, Amsterdam, Elsevier Science, 2000, p. 72.

(٦٥) المرجع نفسه، الصفحة ٧٣.

(٦٦) محكمة العدل الدولية، حق اللجوء (كولومبيا ضد بيرو)، الحكم الصادر في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠، C.I.J. Recueil 1950, p. 274.

يحمل جنسيتها. ووفقا لمختلف الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين، فإن اللاجئ هو الشخص الذي يهرب من دولته بسبب اضطهاده أو لأن لديه سببا وجيها يجعله يخشى الاضطهاد لأسباب تتعلق بالعرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية أو بسبب آرائه السياسية. ويرى بعض المؤلفين أن الأشخاص الذين يهربون من بلدانهم للأسباب غير الأسباب المذكورة هم أشخاص "مشردون"^(٦٧) وليسوا لاجئين بالمعنى القانوني. وتشمل الفئة الأخيرة كذلك الأشخاص الذين يجدون أنفسهم خارج دول جنسيتهم أو دول إقامتهم ولا يستطيعون العودة إلى بلدانهم أو لا يريدون العودة إليها لأسباب وجيهة^(٦٨).

٥٩ - وإذا استثنينا الجوانب العَرَضِيَّة وغيرها من العناصر المتعلقة بالظروف من تعريف كلمة "لاجئ"، الوارد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١، فإن الفقرة ٢ من المادة ١ - ألف من الاتفاقية المذكورة تُظهر أن عبارة "لاجئ" تشير إلى أي شخص يوجد، نتيجة لأحداث معينة، "وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد"^(٦٩).

٦٠ - أما اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية المنظمة للنواحي الخاصة من مشاكل اللاجئين في أفريقيا، المؤرخة ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٦٩، فقد اعتمدت تعريفا أوسع لمفهوم اللاجئ. وتنص الاتفاقية على أنه، بالإضافة إلى الأشخاص المشار إليهم في اتفاقية عام ١٩٥١^(٧٠)، تنطبق عبارة "لاجئ" كذلك "على أي شخص يضطر إلى مغادرة محل إقامته المعتاد للبحث عن ملاذ في مكان آخر خارج بلد منشئه أو البلد الذي يحمل جنسيته، بسبب اعتداء

(٦٧) انظر Louis B. Sohn et Thomas Burgenthal (éd.), *The Movement of Persons across Borders*, Studies in Transnational Legal Policy, vol. 23, Washington DC, American Society of International Law, 1992, p. 100.

(٦٨) انظر الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١، Nations Unies, Recueil des Traités، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥؛ والبروتوكول المكمل لها لعام ١٩٦٧ Nations Unies, Recueil des Traités، المجلد ٦٠٦، الصفحة ٢٦٧ ودستور المنظمة الدولية للاجئين المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦، Nations Unies, Recueil des Traités، المجلد ١٨، الرقم ٢٨٣، الصفحة ٣ وانظر كذلك John Eberhard, « Refugees » in Rudolf Bernhardt (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4, Amsterdam, Elsevier Science Publishers; 2000, p. 72.

(٦٩) انظر الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين، المادة الأولى-ألف، الفقرة ٢، بصيغتها التي نقحها بروتوكول ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٦٧.

(٧٠) وهو مفهوم يتكرر في الفقرة ١ من المادة الأولى من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية.

أو احتلال خارجي أو سيطرة أجنبية أو أحداث تخل إخلالا خطيرا بالنظام العام في جزء من بلد منشئه أو البلد الذي يحمل جنسيته أو في البلد بأكمله^(٧١).

٦١ - وقد كان لهذا التعريف الواسع لعبارة "اللاجئ" صدى خارج أفريقيا، ويبدو أنه يشكل من الآن فصاعدا إسهاما هاما للقارة في تحديد فحوى هذا المفهوم. فقد بدأ المجتمع الدولي يتقبل التعريف الذي وضعته منظمة الوحدة الإفريقية في مستهل الثمانينات عندما لاحظت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين منذ عام ١٩٨١ أن تزايد تدفق اللاجئين على نطاق واسع في مختلف أنحاء العالم، ولا سيما في البلدان النامية، أدى إلى تغير في تكوين فئات ملتمسي اللجوء. وتشمل هذه الفئة ليس فقط أولئك المشمولون بالتعريف الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، بل وكذلك الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة ٢ من المادة الأولى من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام ١٩٦٩^(٧٢).

٦٢ - وعقب الإعلان الصادر عن مفوضية شؤون اللاجئين في عام ١٩٨١ اعتمدت بلدان أمريكا الوسطى في عام ١٩٨٤ إعلانا بشأن اللاجئين يوصي بتوسيع تعريف "اللاجئ" ليشمل "الأشخاص الذين فروا من بلدانهم بسبب تعرض حياتهم أو أمنهم أو حريتهم للتهديد نتيجة العنف المتفشي أو العدوان الأجنبي أو التراعات الداخلية أو الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان أو ظروف أخرى سببت إخلالا خطيرا بالنظام العام"^(٧٣).

٦٣ - ولئن اعتمدت منظمة البلدان الأمريكية تعريفا أضيق في الفقرة ٧ من المادة ٢٢ من الاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، فإن هذا التفسير الموسع للمفهوم أقرته في نهاية المطاف لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والجمعية العامة لمنظمة البلدان الأمريكية^(٧٤).

(٧١) المرجع: Nations Unies, *Recueil des Traités*، المجلد ١٠٠١، الرقم ١٤٦٩١، المادة الأولى، الفقرة ٢. وقد نشرت دائرة الإعلام والعلاقات مع وسائل الإعلام في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (حنيف) أيضا نص الاتفاقية على شكل كتيب.

(٧٢) انظر Sohn et Buergenthal (éd.), « The movement of persons across Borders », *Studies in Transnational Legal Policy*, vol. 23, Washington, American Society of International Law, 1992، الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ١٥٣.

(٧٣) انظر Cartagena Declaration on Refugees, 22 november 1984, Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.66/doc.10, rev. 1, 1984-85, p. 103.

(٧٤) انظر الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ١٥٦.

٦٤ - ومما لا شك فيه وجود فوارق هنا وهناك بين صيغ التعاريف، وهي فروق تتعلق بشكل رئيسي بجواز اعتبار جميع فئات السكان الهاربين من إقليم دولتهم ضمن اللاجئين، بغض النظر عن الأسباب التي ترغمهم على المغادرة. ويرى البعض أنه إلى جانب "النواة المركزية" لتعريف عبارة "اللاجئ"، توجد "مناطق غموض" تتكون من أشخاص محرومين من أي شكل من أشكال الحماية تجاه حكومة دولة منشئهم. ويفتقر مفهوم "مناطق الغموض" هذا إلى الدقة والوضوح، ويمكن أن يكون موضع جدل بين المرشحين لطلب اللجوء، بل وبين المنظمات الدولية التي تقدم المساعدة للدول المضيفة؛ فقد يكون ثمة ميل لإدراج مَنْ يُعانون من بعض أشكال التقييد الاجتماعي ضمن اللاجئين، إضافة إلى المتضررين من التحولات الاقتصادية، ويُسمون أحياناً "باللاجئين الاقتصاديين"، بل وكذلك أشخاص يفرون من بلدانهم لأسباب تتعلق بالراحة الشخصية البحتة. ولذلك فمن المهم لأسباب نظرية وعملية التوصل إلى تعريف دقيق لمفهوم "اللاجئ" في القانون الدولي، ولأغراض هذه الدراسة.

٦٥ - وعلى أساس الملاحظات السابقة، واستناداً إلى ممارسات المنظمات الدولية والدول^(٧٥)، يمكن القول بأن تعريف عبارة "اللاجئ" في القانون الدولي يستند إلى العناصر الأساسية التالية: '١' كونه إنساناً عَبْرَ حدود دولة منشئه؛ '٢' كون العبور نتيجة إكراه؛ '٣' إمكانية التعرف بوضوح على أسباب هذا الإكراه، وهي: التخوف، لسبب وجيه، من الاضطهاد العرقي أو الديني أو القائم على جنسية الشخص أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، أو من نزاعات مسلحة داخلية أو دولية، أو من العنف السياسي، أو العدوان، أو الاحتلال الخارجي، أو السيطرة الأجنبية. وبمعنى آخر تُفهم كلمة "لاجئ" على أنها تعني شخصاً يجد نفسه خارج البلد الذي يحمل جنسيته، أو إذا كان عديم الجنسية، خارج بلد إقامته الاعتيادية، أو شخصاً يضطر إلى طلب الملجأ خارج بلد منشئه لأنه يخشى، لسبب وجيه، من الاضطهاد بسببه عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، أو بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو سيطرة أجنبية، أو نزاع مسلح داخلي أو دولي، أو بسبب أحداث تُخل إخلالاً خطيراً بالأمن العام، في جزء من بلد منشئه أو بلد جنسيته أو في البلد بأكمله.

٦٦ - وهذا التعريف لكلمة "لاجئ" يشير في نفس الوقت إلى حالة وإلى وضع قانوني. فهي حالة قبل كل شيء لأن صفة اللاجئ تنطبق على كل شخص يندرج تحت التعريف السابق، حتى ولو لم يمنحه البلد المضيف مركز اللاجئ من الناحية القانونية. وهو وضع قانوني لأن الحصول على المركز القانوني المذكور، وفقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها

(٧٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٥٧.

في الاتفاقيات الدولية^(٧٦) وفي التشريعات الوطنية، هو الذي يسمح للاجئ بالحصول على الحماية القانونية المخصصة للاجئين. وهذا المركز القانوني هو الذي يسمح بالتمييز بين التدخل الإنساني لصالح الشخص الذي يعيش في حالة لاجئ (الحالة)، وبين الحماية القانونية والحقوق التي تُضفي عليه المركز القانوني للاجئ.

٦٧ - ولهذا التمييز أهمية فيما يتعلق بطرد الأجانب. فبينما لا يجوز طرد الشخص الحاصل على مركز اللاجئ من الدولة المضيفة إلا في حالات استثنائية، ووفقا لشروط محددة تماما، إلا أن طرد الأشخاص الذين هم في حالة اللاجئ، ويسعون للحصول في نهاية المطاف على مركز اللاجئ، يخضع لقواعد أقل صرامة كما سنرى. ففي بعض الأحيان يمكن أن يُعامل ملتزم مركز اللاجئ كمهاجر غير قانوني أو سري، وبالتالي كأجنبي في وضع غير قانوني، بينما الحاصل على مركز اللاجئ يخضع لنظام قانوني خاص، لا سيما فيما يتعلق بالطرد.

٦٨ - ولا شك أن ثمة توافقا في الآراء بشأن ضرورة منح الحقوق المعترف بها للاجئين لجميع من يبدو ظاهريا وكأنهم لاجئون وفقا للنظام القانوني لأية دولة طرف في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، بغض النظر عن كونهم في وضع قانوني أو غير قانوني^(٧٧). غير أن ثمة خلافا حول معنى العبارتين "الحضور القانوني" و "المكوث قانونيا". فترى بعض الجهات أن حضور اللاجئين غير قانوني ما لم تعترف دولة طرف في الاتفاقية بقانونية حضورهم^(٧٨)، أي ما لم يحصلوا على مركز اللاجئين.

٦٩ - ومن المواقف الغامضة نوعا ما القول بأن اللاجئين الذين ينتظرون اتخاذ قرار بشأن مركزهم القانوني لا يندرجون بشكل واضح لا في فئة "الحضور القانوني"، ولا في فئة "الحضور غير القانوني"، وأن من الأفضل اعتبار حضورهم المادي قانونيا دون أن يحق لهم المطالبة بالامتيازات وجميع الحقوق المعترف بها للحاصلين على المركز القانوني للاجئين^(٧٩).

(٧٦) فمثلا تنص المادة الأولى - ألف من اتفاقية عام ١٩٥١ على أن اللاجئ المزدوج الجنسية يتعين عليه إثبات تخوفه من الاضطهاد أو عدم حصوله على الحماية في أي من البلدين اللذين يحمل جنسيتها. وإضافة إلى ذلك فإن اللاجئ الذي يستثنى نفسه بنفسه من حماية بلد يحمل جنسيته، أو إذا أعيدت له جنسيته بعد فقدانه لها، لا يحق له الاستمرار في التمتع بحماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(٧٧) انظر Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, vol. II : Asylum, Entry and Sojourn, انظر أيضا John A. Dent, Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe, commissioned by the European Council on Refugees and Exiles (ECRE), p. 15

(٧٨) انظر مثالا Matti Pellonpää, Expulsion in International Law: A Study in International Aliens Law and Human Rights with Special Reference to Finland, Helsinki, Suomalainen Tiedeakatemia, 1894, p. 292

(٧٩) انظر Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, vol. II : Asylum, Entry and Sojourn, انظر أيضا Leiden, A. W. Sijthoff, 1972, p. 362

٧٠ - ويرى مؤلفون آخرون على النقيض من ذلك أن اللاجئ ينبغي أن يُعتبر في وضع مشروع فور السماح له ببدء إجراءات الحصول على المركز القانوني للاجئ أو إجراءات السماح له بدخول الدولة المضيفة. غير أنهم يرون أنه إذا كانت الدولة المضيفة لم تحدد آليات أو إجراءات الحصول على المركز القانوني للاجئ، فإن حضور لاجئين في إقليمها يتطلبون الاستفادة من هذا المركز ينبغي أن يُعتبر حضوراً قانونياً بصورة ضمنية^(٨٠).

٧١ - ومهما تكن تفاصيل النهج الذي تتبعه مختلف الأطراف، ينبغي الإشارة إلى أن الجميع يميزون بين ملتسمي مركز اللاجئ، أو من ينتظرون الحصول على ذلك المركز من ناحية، وبين الحاصلين عليه من ناحية أخرى؛ والجميع متفقون أيضاً على أن الوضع القانوني للفريقين غير متماثل. والنقطة التي يدور حولها النقاش هي الصفة التي ينبغي أن ينعت بها الوضع القانوني للمتمسك مركز اللاجئ خلال الفترة الفاصلة بين تقديمه الطلب وبين حصوله على إجابة. فيرى البعض أن هذا الوضع ينبغي أن يُشار إليه بالمكوث القانوني المحدود زمنياً^(٨١). والحقيقة أن الجواب يتوقف على التشريعات الوطنية، وستوفي المسألة حقها من الدراسة عند تحليل شروط الطرد.

دال - المشردون

٧٢ - اللاجئ يختلف عن المشرد. فالمشرد، بحكم الظروف، يجد نفسه على أرض أجنبية، خارج دولة الأصل أو الجنسية، وهو في وضع مشابه لوضع اللاجئ. بيد أن من غير الممكن المماثلة بينه وبين اللاجئ، بالرغم من حاجته إلى الحماية على نفس النحو. ويأتي عنصر الاختلاف بين الوضعين من أسباب اللجوء إلى الخارج. فالمشردون خارج أراضي بلدهم الأصلي أو بلد الجنسية قد تشرّدوا لأسباب غير تلك المبينة في تعريف اللاجئ في القانون الدولي. فهم أشخاص موجودون خارج بلدهم بسبب كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان. وتتكون غالبية هذه الفئة من ضحايا تلك الكوارث، ويطلق عليهم أيضاً اسم "اللاجئون الإيكولوجيون" أو "البيئيون" توخياً للسهولة اللغوية. وهؤلاء هم الأشخاص الذين تعنيهم الجمعية العامة منذ عام ١٩٧٧ عندما تشير إلى "اللاجئين والمشردين".

(٨٠) انظر James Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, In: John Dent, Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe, p. 17.

(٨١) يستخدم البعض عبارة "المكوث القانوني (séjour légal)" (أو المشروع (régulier)). بمعنى حضور مدته ثلاثة أشهر أو أكثر: انظر: voir Grahl-Madsen, The Status of Refugees in International Law, vol. II: Asylum, Entry and Sojourn, Leiden, A. W. Sijthoff, 1972, p. 374, note 65.

هـ - ملتمسو اللجوء والحاصلون عليه

١ - المفهوم

٧٣ - أصبح حق اللجوء راسخاً باعتباره قاعدة من قواعد القانون العرفي الدولي، بالرغم من استناده أساساً إلى التشريعات الوطنية^(٨٢). فالمادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ تنص على أن:

”١) لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد“^(٨٣).

٧٤ - وتجذ هذه القاعدة الموضوعية تأكيداً لها في الإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي الذي ينص في مادته الأولى على أنه:

”يجب على سائر الدول احترام الملجأ الذي تمنحه إحدى الدول، ممارسة منها لسيادتها، للأشخاص الذين يحق لهم الاحتجاج بالمادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بمن فيهم المكافحون ضد الاستعمار“^(٨٤).

٧٥ - والمشار إليه هنا هو حق يمارس في إطار سيادة الدولة.

٧٦ - والواقع أن مؤسسة اللجوء في القانون الدولي أقدم من مفهوم اللاجئين، بالرغم من الجوانب المشتركة بينهما. ووفقاً لقرارات معهد القانون الدولي التي اعتمدت في دورته المعقودة في باث عام ١٩٥٠، ”يشير مصطلح ”اللجوء“ إلى الحماية التي توفرها دولة ما، على أراضيها أو في مكان آخر تابع لبعض من هيئاتها، لشخص جاء يلتمسها“^(٨٥).

٧٧ - ويتيح هذا التعريف الإمام بالمعنى العام للمؤسسة. بيد أن النظام القانوني لحق اللجوء يختلف باختلاف المكان الذي يمارس فيه أو القواعد التي تنطبق على المستفيد منه.

(٨٢) في فرنسا، على سبيل المثال، تنص الفقرة الرابعة من ديباجة دستور ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٦ المدججة في ديباجة دستور ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٨، على أن: ”لكل شخص مضطهد بسبب ما يقوم به من أعمال للدفاع عن الحرية حق اللجوء على أراضي الجمهورية“.

(٨٣) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

(٨٤) قرار الجمعية العامة ٢٣١٢ (د-٢٢) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧.

(٨٥) معهد القانون الدولي، القرار المتعلق ”باللجوء في القانون الدولي العام (باستثناء اللجوء المحايد)“، حولية معهد القانون الدولي، دورة باث، ١١ أيلول/سبتمبر ١٩٥٠، المجلد ٤٣، الجزء الثاني، الصفحة ٣٧٦.

٢ - أنواع اللجوء

٧٨ - في هذا الصدد، يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع للجوء: اللجوء الإقليمي أو الداخلي، واللجوء الخارجي أو الدبلوماسي، واللجوء المحايد.

٧٩ - ويرتبط النوع الأولان بشروط جغرافية وذات علاقة بالاختصاص الإقليمي، فيما يرتبط النوع الأخير بطبيعة المستفيدين منه والقواعد التي تنطبق عليهم.

٨٠ - والمعني بحق اللجوء الإقليمي هو حق دولة تسمى دولة اللجوء في منح الملجأ أو الحماية على أراضيها لأجنبي يطلب الحصول عليها^(٨٦). وعلاوة على الأشخاص الذين يتعرضون للاضطهاد، يدرج الإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي الأشخاص "المكافحين ضد الاستعمار"، في عداد من يحق لهم الاستفادة من اللجوء الإقليمي. ولكنه يستثنى من هذا الحق الأشخاص الذين يخضعون "لملاحقة ناشئة بالفعل عن جريمة غير سياسية أو عن أعمال تنافي مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها" وفقا للفقرة ٢ من المادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٨٣).

٨١ - وقد ساهم القانون التعاهدي في الإحاطة بمفهوم اللجوء الإقليمي هذا. فالاتفاقية المتعلقة باللجوء الإقليمي الموقعة بكاراكاس في ٢٨ آذار/مارس ١٩٥٤^(٨٧) تحدد أسباب الاضطهاد التي تبرر حصول ضحاياها على حق اللجوء الإقليمي. وتنص المادة الثانية من الاتفاقية المذكورة على ما يلي:

"إن الاحترام الواجب على الدول كافة للولاية التي تمارسها كل دولة منها، وفقا للقانون الدولي، على كافة السكان الذين يوجدون فوق إقليمها، يشمل دون قيد الولاية التي تمارسها على الأشخاص الذين يقدون إلى إقليمها من دولة أخرى يلاحقون فيها بسبب معتقداتهم أو آرائهم أو انتمائهم السياسي، أو بسبب ارتكابهم لأعمال يمكن اعتبارها جرائم سياسية.

"لا يخفف من أي انتهاك للسيادة متمثل في أعمال ترتكبها الحكومة أو مأمورها ضد حياة شخص أو أمنه فوق إقليم دولة أخرى كون الملاحقة قد تمت خارج حدودها أو تملئها دوافع سياسية أو مصالح للدولة"^(٨٧).

(٨٦) انظر Charles de Visscher, *Théories et réalités en droit international public*, 4^e éd., Paris, Pedone, 1970, p. 202 et 203; et *Dictionnaire de droit international public* (sous la direction de Jean Salmon), Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 94.

(٨٧) Nations Unies, *Recueil des Traités*, المجلد ١٤٣٨، رقم ٢٤٣٧٨.

٨٢ - وفي الاتجاه نفسه، تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩، والمسماة بعهد سان خوسيه في كوستاريكا، في الفقرة السابعة من مادتها ٢٢ على أن:

”لكل شخص الحق في التماس اللجوء إلى أراضٍ أجنبية وفي الحصول عليه، عملاً بتشريعات الدولة والاتفاقيات الدولية، إذا كان ملاحقاً لارتكابه جرائم حق عام مرتبطة بجرائم سياسية“^(٨٨).

٨٣ - ويقصد بحق اللجوء الخارجي حق دولة ما في منح الملجأ لأفراد في أماكن خارج أراضيها، لكنها تقع في نطاق اختصاصها. وهذه الأماكن متنوعة. فوفقاً لمعهد القانون الدولي:

”يمكن منح اللجوء في مزارع البعثات الدبلوماسية والقنصليات والسفن الحربية وسفن الدولة المخصصة للهيئات العامة، والطائرات العسكرية والأماكن التابعة لهيئة تابعة لدولة أجنبية يسمح لها بممارسة سلطتها على الإقليم“^(٨٩).

٨٤ - ويخضع منح اللجوء الخارجي لاعتبارات سياسية في غالبها. ويتجلى ذلك خاصة عندما يتخذ اللجوء الخارجي شكل الحق في اللجوء الدبلوماسي. وهذا الحق ذو طبيعة اتفاقية^(٩٠) يمتلكه رئيس بعثة الدولة المعتمدة، ويخوله من جهة أولى أن يرفض تسليم الدولة التي قبلت الاعتماد شخصيات سياسية أو رعايا منها لجأوا إلى مقر البعثة، ويخوله من جهة ثانية الحصول على تصريح بالمرور يسمح لهؤلاء الأشخاص بمغادرة البلد^(٩١).

(٨٨) المرجع نفسه، المجلد ١١٤٤، رقم ١٧٩٥٥، الصفحة ١٢٣.

(٨٩) انظر:

Institut de droit international, résolutions adoptées sur « L'asile en droit international public (à l'exclusion de l'asile neutre) », *Annuaire de l'Institut de droit international*, session de Bath, septembre 1950, vol. 43, t. II, art. 3, p. 376.

(٩٠) استعمال اللجوء الدبلوماسي شائع في بعض البلدان، لا سيما في أمريكا اللاتينية حيث يعتبر مؤسسة راسخة من مؤسسات القانون الدولي الإقليمي. انظر في هذا الصدد: الاتفاقية التي تحدد القواعد الواجب اتباعها لمنح حق اللجوء والموقعة في هافانا في ٢٠ شباط/فبراير ١٩٢٨، عصبة الأمم، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٣٢، الصفحة ٣٣٤؛ والاتفاقية المتعلقة باللجوء الدبلوماسي الموقعة في كاراكاس في ٢٨ آذار/مارس ١٩٥٤، *Revue générale de droit international public*، ١٩٥٩، الصفحة ١٧٥.

(٩١) *Dictionnaire de droit international public* (sous la direction de Jean Salmon), Bruxelles, Bruylant, 2001, .p. 96

٨٥ - ففي قضية حق اللجوء، لجأ إلى سفارة كولومبيا في ليما فيكتور راوول هايا دي لاتوري، رئيس حزب التحالف الشعبي الثوري الأمريكي، الملاحق وآخرون من أعضاء هذا الحزب بتهمة "التمرد العسكري". وبعد أن وجه سفير كولومبيا رسالة مؤرخة ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٤٩ لإخطار وزير خارجية بيرو، وفقا للبند الثاني من المادة ٢ من الاتفاقية التي تحدد القواعد الواجب إتباعها لمنح حق اللجوء والتي وقعها البلدان في هافانا عام ١٩٢٨، بأن السيد هايا دي لاتوري موجود "بصفة لاجئ في مقر البعثة التي يرأسها"، ووجه رسالة أخرى في ١٤ كانون الثاني/يناير، يشير فيها إلى أنه، بناء على التعليمات التي تلقاها من وزارة خارجية بلده، فإن حكومة كولومبيا، بموجب الحق الذي تقرّ لها به المادة ٢ من الاتفاقية المتعلقة باللجوء السياسي الموقعة بين البلدين بمونتيديو في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٣٣، "تعتبر السيد فيكتور راوول هايا دي لاتوري لاجئاً سياسياً"^(٩٢).

٨٦ - وقد طعنت حكومة بيرو في شرعية اللجوء الممنوح، ورفضت إصدار تصريح المغادرة الذي طلبته كولومبيا. وبيّنت المحكمة أنه فيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ٢ من اتفاقية هافانا، يكمن التبرير الجوهري للجوء في الخطر الوشيك وقوعه أو المتواصل الذي يتعرض له شخص اللاجئ، وأن على كولومبيا أن تقدم دلائل فعلية تلي الشرط كما ورد. رأت المحكمة أن قضايا اللجوء التي استشهدت بها كولومبيا لا تسمح "بتكوين فكرة عن مدى ملاءمة هذه القضايا كسوابق تثبت أن هناك واجبا قانونيا للدولة الإقليمية يحتم عليها الاعتراف بصحة اللجوء الممنوح لمنع الملاحقات التي تقوم بها السلطات القضائية المحلية"^(٩٣). ومن جهة أخرى، يتضح عموماً من دراسة هذه القضايا "أن الدولة الإقليمية اعترفت باللجوء لأنه يخدم مصلحة ما أو لأنه ببساطة أمر مستصوب من الناحية السياسية، ولم تتخذ هذا القرار بدافع من إحساسها بأي واجب قانوني"^(٩٣).

٨٧ - وتبين هذه الملاحظات في رأي المحكمة "أن اللجوء كما هو ممارس في أمريكا اللاتينية، إنما هو مؤسسة يرجع الفضل الأكبر في تطورها إلى عوامل خارجة عن نطاق القضاء. فقد أتاحت علاقات حسن الجوار بين الجمهوريات والمصالح السياسية المختلفة للحكومات الاعتراف المتبادل باللجوء خارج نطاق أي أنظمة قانونية واضحة المعالم"^(٩٣).

(٩٢) محكمة العدل الدولية، حق اللجوء (كولومبيا ضد بيرو)، الحكم الصادر في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠، *C.I.J. Recueil 1950*، الصفحة ٢٧٣.

(٩٣) المرجع نفسه، الصفحة ٢٨٦.

٨٨ - بيد أن المحكمة لاحظت أيضا أنه لا يوجد اعتراض من أي من الطرفين على أن "من الممكن أن يمنح اللجوء لأسباب إنسانية تتمثل في حماية المجرمين السياسيين من الأعمال العنيفة والفوضوية التي ترتكبها عناصر غير مسؤولة من السكان"^(٩٤).

٨٩ - ويتضح أن البعض من ملاحظات المحكمة التي وردت آنفا تشير إلى أن القانون الدولي العمومي لا يعترف بحق اللجوء الدبلوماسي كمؤسسة قانونية تنشأ عنها حقوق وواجبات، ولكن يُعتبر أن لهذا الحق منبعا عرفيا، لا يكمن فقط في عرف إقليمي أو محلي، بل في العرف العام. وبالتالي فإن هذه الفكرة هي الأساس الذي يجب من خلاله فهم ما قام به معهد القانون الدولي من جهد لتدوين هذا الموضوع إبان دورته في باث عام ١٩٥٠:

"يمكن منح اللجوء لأي فرد مهددة حياته أو سلامته البدنية أو حرته بأعمال عنيفة ناشئة عن سلطات محلية أو إذا تجلّى للعيان عدم قدرة هذه السلطات على الدفاع عن هذا الفرد بل وسماحها بهذه الأعمال، أو الحض عليها. وتطبق هذه الأحكام بنفس الشروط عندما تنجم هذه التهديدات عن صراعات داخلية.

"وفي الحالة التي يبدو فيها أن عمل السلطات العامة في بلد ما غير منظم أو واقع تحت سيطرة فصيل معين بدرجة لا تمكنه من توفير ضمانات كافية لحماية حياة الأفراد، يمكن حينئذ للدبلوماسيين (...)، منح اللجوء أو إبقائه، حتى وإن كان لمنع الملاحقات التي تقوم بها السلطات المحلية"^(٩٥).

٩٠ - وبالتالي، فبخلاف اللجوء الإقليمي، في حالة اللجوء الدبلوماسي، يجد اللاجئ نفسه على أراضي الدولة التي ارتكب فيها الجريمة. ويتضمن قرار منح اللجوء في هذه الحالة استثناء وارد على سيادة على اعتبار أنه يتوقف في جوهره على الدولة المانحة لحق اللجوء الدبلوماسي التي هي غير ملزمة إلا بأنها لا تستطيع تحديد طبيعة الجريمة التي يؤخذ عليها ملتتمس اللجوء "بقرار انفرادي ونهائي وإجباري" بالنسبة للدولة التي ارتكبت فيها هذه الجريمة"^(٩٦).
وحيث أن قرار منح اللجوء ينتشل المجرم من قبضة العدالة في الدول الإقليمية ويعتبر بالتالي تدخلا في مجال يقع أساسا ضمن اختصاص هذه الدولة، فإن المحكمة تعتبر "أن مثل هذا الاستثناء الوارد على السيادة الإقليمية أمر لا يمكن قبوله إلا إذا تم تحديد الأساس القانوني لكل حالة على حدة"^(٩٧).

(٩٤) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٨٢ و ٢٨٣.

(٩٥) انظر المادتين ٢ و ٣ من قرار معهد القانون الدولي المتعلق باللجوء الذي تمنحه الدول خارج أراضيها، حولية معهد القانون الدولي، ١٩٥٠، المجلد ٤٣، الجزء الثاني، الصفحة ٣٧٧.

(٩٦) انظر حق اللجوء (كولومبيا ضد بيرو)، *C.I.J. Recueil 1950*، الصفحتان ٢٧٤ و ٢٨٨.

(٩٧) المرجع نفسه، الصفحة ٢٧٥.

٩١ - ويطبق اللجوء المحايد عموماً في مضمار الحرب. وفي القرار الصادر في أيلول/سبتمبر ١٩٠٦ والمتعلق بنظام الحياد، يعرف معهد القانون الدولي هذا النوع من اللجوء كالتالي:

”حق اللجوء المحايد هو حق الدولة المحايدة في منح الملجأ للذين يبحثون عن ملجأ يقيهم من ويلات الحرب“ (المادة ٥)^(٩٨).

٩٢ - ويمكن أن يكون الملجأ عبارة عن مأوى وإقامة مؤقتة على أراضي الدول المحايدة أو على متن إحدى سفنها العامة، ويمكن أن يكون المستفيدون من هذا اللجوء المحايد عناصر في القوات المسلحة أو متحاربين أو سجناء حرب فارين، أو جرحى ومرضى مدنيين، أو لاجئين فروا من النزاع المسلح. ولا يمكن للمستفيدين من حق اللجوء المحايد أن يواصلوا المشاركة في المعارك، أو حتى أن يحتفظوا بأدوات القتال في حوزتهم. والواقع أنه يجب نزع سلاح العناصر النشطة من القوات المسلحة والحجر عليها، فيما يمكن وضع سجناء الحرب الفارين تحت الإقامة الجبرية إذا رغبوا في البقاء في الدولة المحايدة^(٩٩).

٩٣ - ويقصد بالحياد هنا ألا تكون الدولة طرفاً في النزاع. وفي هذا المضمار، يفرض قانون النزاعات المسلحة على الدولة المحايدة أن ”تعالج الجرحى والمرضى من المدنيين الذين وصلوها في هذه الحالة وأن تعاملهم بإنسانية، لكنها غير ملزمة بالاحتفاظ بهم حتى انتهاء أعمال القتال، على خلاف ما هو منصوص عليه بالنسبة للجرحى والمرضى من العسكريين. ويمكن للجرحى والمرضى المدنيين أن يطلبوا إعادتهم إلى أوطانهم، وبخاصة من خلال هيئة التمثيل الدبلوماسي لبلدهم. كما يمكنهم طلب اللجوء إلى الدولة التي يوجدون على أراضيها أو إلى دولة أخرى“^(١٠٠).

٩٤ - واللجوء المحايد لا يسبغ على المستفيد منه وضعاً دائماً، بل يهدف إلى مواجهة أزمة خطيرة تعرض حياة المستفيدين للخطر، وذلك خلال فترة محدودة وبالاستناد إلى اعتبارات إنسانية في جوهرها. وبالتالي فهو يختلف في هذا الإطار عن حق اللجوء التقليدي الذي حددت طبيعته ومغزاه آنفاً، خاصة وأنه في وسع المستفيد من اللجوء المحايد أن يطلب اللجوء لدى الدولة المحايدة أو لدى دولة أخرى، كما سبق وأشار إلى ذلك.

(٩٨) انظر: Annuaire de l'Institut de droit international, 1906, vol. 21, p. 375.

(٩٩) انظر: Dictionnaire de droit international public, sous la direction de Jean Salmon, Bruxelles, Bruylant, 2001; p. 95.

(١٠٠) انظر Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (éd.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, CICR/Nijhoff, 1986, pp. 337et 378 (1168).

٩٥ - ومن هذه الناحية، فإن مسألة طرد الأجنبي تشمل أيضا المستفيدين من هذا النوع من اللجوء، حيث أن الحماية المقدمة لهم وواجبات الدولة تجاههم تبين جميعها بوضوح أن من غير الممكن إبعادهم عن أراضي الدولة المحايدة حينما وكيفما اتفق.

٣ - ملتمس اللجوء واللاجئ

٩٦ - ليس الفرق بين مؤسسة اللجوء ومفهوم اللاجئ فرقا واضحا جدا للجميع في كل الأحوال. فتشريعات بعض البلدان تستخدم هذا المصطلح أو ذاك دون تفریق^(١٠١). وتستخدم تشريعات بلدان أخرى مصطلح "اللجوء" بمعنى أوسع من معنى "اللاجئ"^(١٠٢). وتتفق بهذا الصدد مع القانون الدولي. وكانت رابطة القانون الدولي قد فرقت بين المفهومين بإعطاء مدلول أوسع لمفهوم اللجوء مقارنة بمفهوم اللاجئ^(١٠٣). وكان مشروع الاتفاقية المتعلقة باللجوء الإقليمي الذي أعدته قد حدد المصطلحين على التوالي على النحو التالي:

المادة ١ (أ) "يحق لكل الدول أن تمنح اللجوء لجميع ضحايا الاضطهاد أو لمن يخشون الاضطهاد بناء على أسس متينة ولمن ارتكبوا جرائم سياسية".

المادة ١ (ب) "تتعهد الأطراف المتعاقدة السامية بمنح اللجوء في أراضيها لكل من يطلبون اللجوء هربا من الاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية خاصة، تُفهم حكما بأنها تشمل أي جماعة إقليمية أو لغوية، أو تبني رأي معين (...)"^(١٠٤).

٩٧ - وليست أشكال الاضطهاد التي يمكن أن يترتب عليها منح حق اللجوء محدودة، وذلك على نقيض أشكال الاضطهاد التي تفسح المجال للحصول على مركز اللاجئ. ويجدر بالإشارة على سبيل المثال أن الاضطهاد لأسباب جنسانية (أو لأسباب ترتبط بنوع الجنس) أو لممارسات تتصل بها كان أساسا استند إليه لطلب اللجوء خلال السنوات الأخيرة^(١٠٥).

(١٠١) انظر الأمثلة الواردة في الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ١٧١، الحاشية ٣٤٤.

(١٠٢) المرجع نفسه، الحاشية ٣٤٥.

(١٠٣) International Law Commission, Committee on Legal Aspects of the Problem of Asylum, Report and draft conventions on diplomatic and territorial asylum, *Conference Report*, 1972, pp. 196-211

(١٠٤) المرجع نفسه، الصفحة ٢٠٧.

(١٠٥) انظر Anne M. Trebilcock, "Sex Discrimination", in Rudolf Bernhardt, (dir.), *Encyclopedia of International Law*, vol. 4, Amsterdam, Elsevier Science Publishers, 2000, p. 395

٩٨ - وقد أكد بعض الكتّاب أيضا ضرورة التمييز بين اللجوء ومركز اللاجئ انطلاقا من تحليل القانون الداخلي في بلدانهم. وقد عرض فيه اللجوء باعتباره قرار الدولة السيادي الذي "يفضي إلى السماح لمواطن أجنبي بالإقامة التي يطلبها" في حين يخول مركز اللاجئ الذي تقره الهيئة الوطنية المختصة "للمستفيد منه حقوقا معينة، تتجاوز حقوق الإقامة البسيطة"^(١٠٦). وعلى أساس هذا التمييز، يؤكد المجلس الدستوري الفرنسي، الذي يعتبر حق اللجوء حقا أساسيا، أي أنه يشكل في القانون الفرنسي "إحدى الضمانات الأساسية لاحترام الحقوق والحريات الأخرى"^(١٠٧)، أن الرعايا الأجانب يمكنهم الاستفادة من حق أعلن الشعب الفرنسي رسميا تمسكه به، وهو الحق الذي يخول "لكل من يضطهد بسبب نشاطه من أجل الحرية حقا في اللجوء على أراضي الجمهورية"^(١٠٨).

٩٩ - وحالة ملتمس اللجوء أشبه بمركز اللاجئ على اعتبار أن الإعادة القسرية لهذا أو ذاك تخضع لبعض القيود التي لا تفرض في حالة طرد مواطن أجنبي لم يطلب حق اللجوء أو مركز اللاجئ. فالاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المعتمدة بجنيف في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١، تحظر على الأطراف المتعاقدة إعادة مواطن أجنبي قسرا أو طرده "بأي صورة من الصور إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته [أو حريته] مهددين". فبصفة عامة، يؤذن للمواطن الأجنبي الذي يطلب حق اللجوء أن يظل مؤقتا في الإقليم حتى يبت في طلبه. وبناء عليه، أقر الاجتهاد القضائي الفرنسي على سبيل المثال أن من المستصوب الإذن للمتمس اللجوء الذي يطالب بمركز اللاجئ بالبقاء مؤقتا في الإقليم الفرنسي إلى أن يبت في طلبه المكتب الفرنسي لحماية

Claude Norek, « Le droit d'asile en France dans la perspective communautaire », *Revue française de Droit* (١٠٦) administratif (R.F.D.A.), 15 janvier - 15 mars 1989, p. 200 à 206.

Claude Franck, « L'évolution des méthodes de protection des droits et libertés par le Conseil constitutionnel sous la septième législature », *JurisClasseur Périodique*, 17 septembre 1986, Doctrine n° 3256.

Conseil constitutionnel, décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Journal Officiel*, 18 août 1993, p. 11722; (١٠٨) voir Véronique Fabre-Alibert, « Réflexion sur le nouveau régime juridique des étrangers en France », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, RDP, 1994, 2, p. 1183 اللجوء في القانون الفرنسي حقا أساسيا، فإن القانون لا يمكنه، تبعا لاجتهاد قضائي راسخ "أن ينظم شروطه إلا لجعله أكثر فعالية أو التوفيق بينه وبين قواعد أو مبادئ أخرى ذات قيمة دستورية" (Vair Conseil Constitutionnel, décision n° 84-181 DC des 10 et 11 October 1984, *Entreprises de presse* in Louis Favoreu .et Loïc Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 5^e éd., Paris, Sirey, 1989, p. 609).

اللاجئين وعديمي الجنسية أو عند الاقتضاء، لجنة طعون اللاجئين^(١٠٩). وإذا كان هذا المبدأ يستند في حال المجلس الدستوري الفرنسي إلى ديباجة الدستور الفرنسي المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٦، فإنه يستند في حال مجلس الدولة إلى كل من المادة ٣١، الفقرة ٢، من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ وقانون ٢٥ تموز/يوليه ١٩٥٢ الذي أنشئ بموجبه المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية^(١١٠).

واو - عديم الجنسية

١٠٠ - يقصد بمصطلح "عديم الجنسية" اختصاراً شخص لا جنسية له. وللاستفاضة بعض الشيء يمكن القول بأنه شخص لا يحمل جنسية أي دولة أو لا جنسية له بموجب القانون ذي الصلة للدولة المعنية. ويظن البعض أن من الممكن توسيع نطاقه ليشمل كل شخص لديه جنسية لكنه لا يتمتع بحماية حكومته^(١١١). وهناك شكوك تحوم حول توسيع نطاق معنى هذا المصطلح إذ من الممكن أن يؤدي ذلك إلى صعوبات في التطبيق. إذ متى يمكن اعتبار أن الدولة لا تكفل حماية مواطنها؟ وهل مؤدى هذه الحماية التزام بتحقيق غاية أم التزام ببذل عناية؟ وما هي الجهة التي عليها أن تقرر إخفاق الدولة في الوفاء بالتزامها في مجال الحماية؟ وما العمل عندما يتعلق الأمر بالبلدان الفقيرة العديدة التي لا توفر لمواطنيها دوماً الحماية المطلوبة في الحالات التي تكون فيها هذه الحماية ضرورة لا غنى عنها؟

١٠١ - بيد أن المرء يتصور دون صعوبة على المستوى القانوني أن الشخص يمكنه أن يصبح عديم الجنسية لكونه لم يكتسب جنسية عند ولادته، أو ما يسمى عموماً الجنسية الأصلية، أو لكونه فقدتها في وقت لاحق نتيجة إسقاطها دون أن يكون قد اكتسب جنسية دولة أخرى^(١١٢). وهاتان حالتان اعتياديتان فيما يتعلق بعديمي الجنسية.

١٠٢ - وتوفر الاتفاقية المتعلقة بوضع عديمي الجنسية التي حررت بنيويورك في ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٥٤ تعريفاً دقيقاً لعديم الجنسية. وهذه الاتفاقية مستوحاة من القرار

(١٠٩) انظر Conseil d'État, Assemblée 13 décembre 1991, *M. Nkodia et Préfet de l'Hérault c. Dakoury*, *Revue française de droit administratif* (RFDA), Paris, Dalloz, janvier-février 1992, p. 90 à 103; et dans le sillage de cette jurisprudence, Conseil constitutionnel, décision 93-325 DC précitée, 84^e considérant.

(١١٠) انظر Fabre-Alibert, « Réflexion sur le nouveau régime juridique des étrangers en France », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, RDP, 1994, 2, p. 1184.

(١١١) انظر Han von Mangoldt, « Stateless persons », in Rudolf Bernhardt (dir.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4., Amsterdam, Elsevier Science Publishers, 2000, p. 656; et A/CN.4/565, par. 173.

(١١٢) انظر Jennings et Watts (éd.), *Oppenheim's International Law, vol. I - Peace*, 9^e éd., 1996, p. 886 à 890.

الذي اعتمده معهد القانون الدولي خلال دورته المعقودة ببروكسيل في عام ١٩٣٦ والذي جاء فيه أن "مصطلح "عدم الجنسية" يقصد به كل فرد لا تعتبر أي دولة أنه يجوز جنسيتها"^(١١٣). وفي الاتجاه ذاته، لكن بكلمات مختارة ودقة تحسّن تعريف معهد القانون الدولي، تنص الفقرة ١ من المادة الأولى من اتفاقية عام ١٩٥٤ على ما يلي:

"لأغراض هذه الاتفاقية، يعني مصطلح "عدم الجنسية" الشخص الذي لا تعتبره أي دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها"^(١١٤).

١٠٣ - وتقتبس تشريعات بعض البلدان هذا التعريف الوارد في اتفاقية عام ١٩٥٤ أو تحدد مفهوم عدم الجنسية استناداً إلى المعنى الشائع باعتباره شخصاً بدون جنسية أو بدون جنسية معروفة^(١١٥).

١٠٤ - ومن المعلوم أنه على الرغم من اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية المبرمة في نيويورك في ٣٠ آب/أغسطس ١٩٦١^(١١٦)، فإن عدم الجنسية لا يزالون يوجدون في مختلف الدول. وحالتهم تهم الموضوع المدروس حيث لا يغطي عدم الجنسية بمركز مواطن الدولة المضيف، ولا يتمتع بجنسية أية دولة أخرى. وبمعنى آخر، فعديم الجنسية أجنبي في كل مكان من الناحية القانونية، ولهذا السبب، يوفر له القانون الدولي حماية خاصة.

زاي - المواطن السابق

١٠٥ - ينطبق مصطلح "مواطن سابق" لدولة ما على شخص لم تعد لديه جنسية الدولة التي كان حتى ذلك الحين مواطناً من مواطنيها. ويمكن أن تنتج هذه الحالة إما عن فقدان الجنسية أو عن إسقاطها^(١١٧).

« Statut des apatrides et des réfugiés », *Annuaire de l'Institut de droit international*, session de Bruxelles, (١١٣) 1936 - II, p. 294.

(١١٤) Nations Unies, Recueil des Traités, المجلد ٣٦٠، الرقم ٥١٥٨.

(١١٥) انظر A/CN.4/565، الفقرة ١٧٥، الحواشي ٣٥٠ إلى ٣٥٥.

(١١٦) تنص مادة هذه الاتفاقية على أن "تتمتع الدول المتعاقدة عن تجريد أي شخص من جنسيته إذا كان من شأن هذا التجريد أن يجعله عديم الجنسية"، *Nations Unies, Recueil des Traités*، المجلد ٩٨٩، الصفحة ١٧٥.

(١١٧) بمقتضى أحكام المادة ٢ من القانون رقم 68-LF-3 المؤرخ ١١ حزيران/يونيه ١٩٦٨ الذي يتضمن قانون الجنسية الكاميرونية، "تكتسب الجنسية الكاميرونية أو تفقد بعد الولادة، بفعل القانون أو بقرار صادر عن سلطة عامة يتخذ في سياق الظروف التي حددها القانون"، *Journal Officiel de la République fédérale du Cameroun (J.O.R.F.C.)*, 11 juin 1968, p. 150.

١٠٦ - وفقدان الجنسية حالة تنشأ وجوبا عن إجراء طوعي يقوم به مواطن دولة ما وينتج عنه إنهاء صفته كمواطن لتلك الدولة. وتنشأ هذه الحالة عموما عن التجنس. والتجنس إجراء حر يقوم به شخص ما يفضي إلى اكتساب جنسية جديدة طوعية، فاقتدا بذلك جنسيته السابقة إذا كان تشريع الدولة التي كان أحد مواطنيها في السابق أو تشريع الدولة التي اكتسب جنسيتها يستبعد ازدواجية الجنسية أو تعدد الجنسيات. ويتضمن عدد من التشريعات الوطنية، ولا سيما تشريعات الدول الحديثة العهد، بنودا من هذا القبيل تستبعد تعدد الجنسيات^(١١٨).

١٠٧ - وينتج إسقاط الجنسية، على خلاف فقدان الجنسية، عن عمل تقوم به الدولة تحرم به شخصا ما من جنسيته. ويمكن أن يكون إسقاط الجنسية عقابا على مخالفات يقوم بها الشخص الجنس من منظور القانون المتعلق بجنسية الدولة التي أصبح من مواطنيها^(١١٩). وفي هذه الحالة، يأخذ عموما شكل إجراء تنظيمي. لكن يمكن أن يعلن أيضا بإجراء تشريعي لمواجهة حالات خاصة من قبيل حالات مواطنين أصبحوا بحكم القانون أو بحكم الواقع مواطني دولة أخرى إثر تفكك دولة معينة إلى دولتين أو عدة دول.

١٠٨ - وقد حدثت مثل هذه الحالة إثر انفصال إريتريا عن إثيوبيا بعد استفتاء تقرير المصير الذي أجري في نيسان/أبريل ١٩٩٣ والذي اختار فيه الشعب الإريتري استقلاله. وكان كثير من الأشخاص ذوي الجنسية الإثيوبية والأصل الإريتري يعيشون في إثيوبيا، وكانت لديهم ممتلكات وكانوا يقومون فيها بأعمالهم بشكل عادي. وكانت إريتريا تلوم إثيوبيا لأنها "قامت بدون وجه حق بتجريد عشرات الآلاف من الرعايا الإثيوبيين ذوي الأصل الإريتري من جنسيتهم وطردهم وإساءة معاملتهم وحرمانهم من الممتلكات في انتهاك للالتزامات القانونية الدولية المتعددة"^(١١٩).

١٠٩ - وقد اعترضت إثيوبيا على هذا الادعاء وأدى هذا الاعتراض إلى نشوء قضية إريتريا ضد إثيوبيا التي عرضت للتحكيم على لجنة للمطالبات أصدرت حكما جزئيا بهذا الشأن في

(١١٨) تنص المادة ٣١ من قانون الجنسية الكاميرونية ذاته على ما يلي: "يفقد الجنسية الكاميرونية:

(أ) المواطن الكاميروني الراشد الذي يكتسب طوعية جنسية أجنبية أو يحتفظ بها؛

(ب) من يمارس أهلية التنازل عن الصفة الكاميرونية وفقا لأحكام هذا القانون؛

(ج) من يقوم بوظيفة في الخدمة المدنية لهيئة دولية أو أجنبية ويبقى عليها رغم إصدار الحكومة الكاميرونية لأمر التنازل عنها".

(١١٩) انظر: Permanent Court of Arbitration, Eritrea/Ethiopia Claims Commission, Partial Award Civilians Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23 & 27-32, between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, The Hague, December 2004, par. 10

١٧ كان الأول/ديسمبر ٢٠٠٤^(١٢٠). وهذه القضية، التي سنعود إليها مرارا بمزيد من التفصيل خلال تناول هذا الموضوع، تثير في آن معا مشكلة فقدان الجنسية أو سقوطها في حالة خلافة الدول وإسقاط إحدى جنسيتي مزدوجي الجنسية ثم طردهم في حال نزاع مسلح لأن المعنيين يصبحون مواطني دولة عدوة.

حاء - الأجانب نتيجة فقدان الجنسية بعد نشوء دولة جديدة

١١٠ - يمكن أن تنشأ دولة جديدة عن إنهاء الاستعمار، أو نقل أو فصل جزء من الإقليم، عن طريق توحيد دولة قائمة أو حلها أو تفكيكها. ومن الصلاحيات السيادية للدولة الجديدة، سواء أ سميت دولة خلفا أو شيئا آخر، منح أو رفض جنسيتها وفقا لقواعد قانونها الداخلي، لكن، كما ذكرت لجنة القانون الدولي في ديباجة مشاريع موادها لعام ١٩٩٧ المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين، ينبغي أن يتم ذلك، "في الحدود التي رسمها القانون الدولي"؛ وينبغي للقرارات المتخذة في هذا الإطار "أن تراعي حسب الأصول المصالح المشروعة للدول والمصالح المشروعة للأفراد معا". ومن المعلوم أن المصلحة الكبرى للأفراد هي أن تكون لهم جنسية، إذ يبدو حق كل فرد اليوم في الجنسية مبدأ أساسيا من مبادئ القانون الدولي^(١٢١). وتشير المادة الأولى من مشاريع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين، بالصيغة التي اعتمدت بها في القراءة الثانية في عام ١٩٩٩^(١٢٢) إلى هذا المبدأ: "لكل فرد كان، في تاريخ خلافة الدول، يتمتع بجنسية الدولة السلف، بصرف النظر عن طريقة اكتسابه تلك الجنسية، الحق في أن يحصل على جنسية دولة واحدة على الأقل من الدول المعنية...".

١١١ - ومن الأهداف الرئيسية لمشاريع المواد هذه، التي تتحدث لأول مرة عن "افتراض اكتساب الجنسية"، منع حالات انعدام الجنسية. وأمكن القول بأنها "تحقق توازنا مرضيا بين الضرورات العملية المرتبطة بخلافة الدول والشواغل المتصلة بحقوق الإنسان، ومن شأنها أن

(١٢٠) انظر Partial Award Civilians Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23 & 27-32, between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, The Hague, December 17, 2004.

(١٢١) أعلن هذا الحق في المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأشار إليه في المادتين ٤ و ١٨ من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالجنسية المؤرخة ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧.

(١٢٢) انظر بصدد مشاريع المواد هذه، تقارير السيد فاكلاف ميكلوكا، المقرر الخاص المعني بالموضوع في لجنة القانون الدولي (١٩٩٥-١٩٩٨) و Constantin Economidès, « Les effets de la succession d'Etats sur la nationalité », R.G.D.I.P., 1999, pp. 577-599.

تسهم في ترسيخ ممارسة ما زالت متذبذبة^(١٢٣). ومع ذلك، فإنها لا تزال تماما أخطار انعدام الجنسية. ولا تستبعد البتة، من جهة أخرى، إمكانية أن يفقد فرد قد تكون لديه جنسيتان بفعل نشوء دولة جديدة إحداهما، ليصبح بذلك أجنبيا في الدولة التي فقد جنسيتها، وبالتالي يمكن طرده. وبما أن توزيع السكان بين الدولة الأصلية والدولة الجديدة الناتجة عنها يتم عموما على أساس عرقي، فإنه يكفي أن تقرر الدولة الأصلية أو السابقة أن تحرم من جنسيتها عناصر الجماعة العرقية المشكلة لسكان الدولة الجديدة الذين يختارون جنسية هذه الأخيرة ليجد عدة أفراد أنفسهم فجأة أجنبيا في دولة استقروا فيها أحيانا منذ عهد بعيد جدا. وتوفر قضية إريتريا ضد إثيوبيا مثالا جيدا إلى حد ما على هذه الفرضية، إذا استبعدنا أن يكون العامل الذي أدى إلى قرار تجريد المواطنين الإثيوبيين ذوي الأصل الإريترى من جنسيتهم الإثيوبية هو اندلاع الحرب بين البلدين في عام ١٩٩٨.

طاء - مواطنو دولة في حالة نزاع مسلح مع الدولة المضيفة

١١٢ - منذ عهد بعيد، وحتى نهاية القرن التاسع عشر على الأقل، كانت الدول تعتبر أن من حقها أن تطرد من أراضيها مواطني دولة عدوة. وكان هذا الحق يمارس على أساس التمييز بين الأجناب الأصدقاء والأجناب الأعداء، دون التمييز ضمن هؤلاء بين من كانوا يشاركون بشكل ما في الجهود الحربية بلدهم الأصلي أو من كان لديهم موقف عدائي إزاء الدولة المضيفة ومن يعيشون فيها عيشة آمنة مسالمة. وكان الفقه البريطاني حسم في هذه النقطة بالعبارات التالية:

”ليس هناك حق أوضح من حق الجهاز التنفيذي البريطاني في استبعاد رعايا الدولة غير الصديقة في وقت الحرب. ويصدق هذا الأمر أيضا على دخول رؤساء الدول أو السفراء الأجانب في أي وقت إذ يمثلون سيادة دولة أجنبية، ويشكل دخولهم القسري في أي وقت سببا للحرب. وفي كلتا الحالتين فإن أي أذى يلحقهم عند صدهم عن الأراضي البريطانية على أيدي الموظفين التنفيذيين البريطانيين لن يكون سببا لرفع دعوى في محكمة إنكليزية“^(١٢٤).

١١٣ - ولم يعد تصور راديكالي إلى هذا الحد شائعا اليوم إذ أدى الاهتمام المطرد من جانب المجتمع الدولي بحماية حقوق الإنسان إلى الحد من بعض الممارسات التقليدية غير الملائمة، بل وأحيانا إلى هجرها.

(١٢٣) انظر Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 7^e éd., Paris, LGDG, 2002, p. 543.

(١٢٤) «Colonial Expulsion of Aliens», in *American Law Review*, 33. *Am. L. Rev.* 90 (1899), p. 91.

١١٤ - ومع ذلك، لا يمكن الجزم باختفاء مبدأ أو ممارسة طرد الأجنبي "العدو" أو مواطن الدولة التي هي في نزاع مسلح مع الدولة المضيفة. ففي قضية إريتريا ضد إثيوبيا، اهتمت إريتريا بإثيوبيا بالقيام بما أسمته "تطهير عرقي" من خلال طرد جماعي لإثيوبيين من أصل إريتري، وبالتالي طرد مواطنيها في انتهاك للقانون الدولي. وتبعاً لما احتجت به إثيوبيا، تكشف لجنة المطالبات المشتركة بين إثيوبيا وإريتريا أن القانون الإنساني الدولي يعطي للمتحررين صلاحيات كبرى لطرد رعايا الدولة العدو من أراضيهم خلال نشوب النزاعات. وقد استندت اللجنة في هذا الباب إلى أحد الكتب المرجعية في القانون الدولي هو كتاب *Oppenheim's International Law* الذي جاء فيه ما يلي:

"يعترف عموماً بحق الدولة في طرد الأجانب. ولا يهم أكان الأجنبي في زيارة مؤقتة لها أو استقر بأراضيها لأغراض مهنية أو تجارية أو لأغراض أخرى من خلال اتخاذها موطناً له. وللدولة، من جهة أخرى، سلطة تقديرية واسعة لممارسة حقها في طرد الأجنبي لكنها ليست سلطة مطلقة. وبناء عليه، يجب عليها بموجب القانون الدولي العرفي ألا تسيء استعمال حقها باتخاذ إجراء تعسفي بطرد أجنبي ما، وعليها التحلي بالتعقل لدى إصدار قرار الطرد. وعلاوة على هذا، لا يتضمن القانون الدولي العرفي أي قواعد مفصلة تتعلق بالطرد ويتوقف كل شيء بالتالي على الظروف الموضوعية لكل حالة على حدة. وثمة تمييز صائب على مستوي النظرية والممارسة بين الطرد في وقت الأعمال العدائية والطرد في وقت السلام. فقد ترى أي دولة محاربة أن من المناسب طرد كل المواطنين المعادين الذين يقيمون، أو يستقرون مؤقتاً، داخل أراضيها: وقد يكون هذا التدبير صعباً جداً على فرادى الأجانب، لكنه من المقبول عموماً اعتبار هذا الطرد مبرراً"^(١٢٥).

وهذا الرأي يشاطره معظم فقهاء القانون الإنساني الدولي^(١٢٦).

(١٢٥) انظر Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts (éd.), *Oppenheim's International Law*, 1996, par. 413, p. 940. انظر أيضاً *Cour permanente d'arbitrage, Erytrea-*، voir également sentence du 17 décembre 2004 *Ethiopia Claims Commission, Partial Awards Civilian Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23 & 27-32*, between the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, The Hague, December 2004, .par. 81

(١٢٦) انظر مثلاً Karl Doehring, "Aliens, Expulsion and Deportation" in *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 8 (1985), p. 16 (غير أنه قد يكون طرد دولة ما لجماعة ما دون مراعاة لسلوك كل فرد من أفرادها إذا كان أمن الدولة القائمة بالطرد ووجودها معرضين لولا ذلك لخطر جسيم ... خلال حالة حرب مثلاً)؛ Gerald Draper, *The Red Cross Conventions*, pp. 36-37 (1958), quoted in 10 DIGEST OF INTERNATIONAL LAW, Marjorie Whiteman (éd.), 1968, p. 274 (الذي أشار إلى "الحق العرفي لكل دولة في طرد جميع الأجانب الأعداء لدى اندلاع نزاع")؛ Dieter Fleck (éd.), *Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflict*, 1995, par. 589 (5), p. 287.

١١٥ - وقد رأت لجنة المطالبات المشتركة بين إثيوبيا وإريتريا، في هذا السياق، أن إثيوبيا راعت القانون لدى قيامها بإسقاط جنسيتها عن عدد هام من المواطنين الذين يحملون جنسية مزدوجة (إثيوبية - إريترية) بعد أن قامت لجنة الأمن الإثيوبية بتحديد هويتهم. وأضافت أنه: وكان بإمكان إثيوبيا أن تطرد هؤلاء الأشخاص بصفة قانونية باعتبارهم مواطنين لدولة محاربة، رغم أنها ملزمة بأن تكفل لهم الحماية التي تشترطها اتفاقية جنيف الرابعة والأحكام الأخرى الواجبة التطبيق من القانون الإنساني الدولي.^{١٢٧}

باء - العمال المهاجرون

١١٦ - إن مشكلة العمال المهاجرين قائمة في جميع القارات حسبما بينته الحلقات الدراسية الإقليمية في هذا الشأن^{١٢٨}. وهذه الظاهرة آخذة في التفاقم بسبب تطور وسائل النقل الدولية. وتنوع العمال المهاجرين الناجم عن ذلك يقتضي في كل حالة إيلاء اهتمام خاص غالباً ما يؤدي انعدامه إلى سن قواعد تمييزية لهذه الفئة من العمال في البلدان المضيفة^{١٢٩}.

١١٧ - وتعني عبارة "العامل المهاجر" الشخص الذي يهاجر من بلد ما إلى بلد آخر من أجل الحصول على عمل وليس للعمل لحسابه الخاص^{١٣٠}. وهو التعريف الذي تحدده اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ ورقم ١٤٣^{١٣١} إذ تعرف العامل المهاجر بكونه:

(١٢٧) الحكم المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، المذكور آنفاً، الفقرة ٨٢.

(١٢٨) انظر Barones Elles, *International Provisions Protecting The Human Rights of Non-Citizens*, Document E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1, P. 21 et 22 وبصفة عامة للاطلاع على عرض أكثر تفصيلاً بشأن حماية حقوق العمال المهاجرين ورد في دراسات أعدت في إطار الأمم المتحدة، انظر Halima Warzari, <Exploitation of labour through illicit and clandestine trafficking> (E/CN.4/Sub.2/351) وقرار الجمعية العامة ٢٩٢٠ (د-٢٧) المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٢؛ وتقرير السيدة ورزاري E/CN.4/Sub.2/L.640 المؤرخ ٤ تموز/يوليه ١٩٧٥؛ وكذلك تقرير الحلقة الدراسية المعنية بحقوق الإنسان للعمال المهاجرين المعقودة في تونس العاصمة من ١٤ إلى ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥ (ST/TAO/HR/50) الذي قُدم إلى لجنة حقوق الإنسان خلال الدورة الحادية والثلاثين للجمعية العامة (انظر قرار الجمعية العامة ١٢٧/٣١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦).

(١٢٩) انظر Barones Elles, *International Provisions Protecting The Human Rights of Non-Citizens*, Document E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1, P. 22

(١٣٠) انظر Ryszard Cholewinski, *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in e'galement* Countries of Employment, Clarendon Press, Oxford, 1997, P. 101 et 102 et 150 و انظر أيضاً John A. Dent, *Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe*, ECRE, P. 24 et 27

(١٣١) هما الاتفاقية رقم ٩٧ لعام ١٩٤٩ المتعلقة بالمهجرة من أجل العمل - والاتفاقية رقم ١٤٣ لعام ١٩٧٥ المتعلقة بالمهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين.

”شخصاً يهاجر أو هاجر من بلد إلى بلد آخر بغية شغل وظيفة بخلاف عمل لا يكون لحسابه الخاص؛ وهو يشمل أي شخص يقبل قانونياً بوصفه عاملاً مهاجراً“^(١٣٢).

١١٨ - وفي نفس السياق، فإن هذه العبارة تفيد في الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(١٣٣) التي لم يبدأ نفاذها بعد^(١٣٤): ”الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها“.

١١٩ - ومن الجدير بالذكر أن عبارة ”سيزاول“ تشير إلى العامل المهاجر المحتمل الذي يحمل عقد عمل. وفي المجموع، تستبعد هذه التعاريف من جهة، أي شخص يبحث عن عمل أولي في بلد أجنبي بدون عقد عمل مبرم سلفاً مع رب العمل، ومن جهة أخرى لا تسري على العمال المهاجرين غير القانونيين. وكذلك فهي تستبعد فئات أخرى من الأشخاص مثل العمال العابرين للحدود، وأصحاب المهن الحرة والفنانين الذين يدخلون إلى أحد البلدان لفترة قصيرة، والأشخاص الذين يدخلون البلد من أجل التعليم أو التدريب والعمال الذين يستخدمهم البلد المضيف لفترة محددة لإنهاء أحد الأعمال.

١٢٠ - وعلى العكس، فإن الصكوك القانونية لمنظمة العمل الدولية لا تستبعد الأشخاص الذين يستفيدون من مركز اللاجئ، وذلك على نقيض الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي تستبعد من مجال تطبيقها اللاجئيين وعديمي الجنسية^(١٣٥). ومرد ذلك أن فئات الأشخاص هذه تستفيد بالفعل من مركز دولي محدد يوفر لهم حماية خاصة. ومع ذلك لوحظ أن استبعادهم من مجال انطباق اتفاقية الأمم المتحدة يحدث حالة غير عادية يتم فيها اعتبار ملتزمي اللجوء ”عمالاً مهاجرين“ في حالة التصريح لهم بالعمل في البلد المضيف غير أنهم يفقدون مركز العامل المهاجر في إطار هذه الاتفاقية الصادرة فور منحهم مركز اللاجئ أو المنفي^(١٣٦).

(١٣٢) الفقرة الأولى من المادة ١١ من الاتفاقية رقم ٩٧. وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية رقم ١٤٣ تدرج في التعريف الشخصي الذي ”هاجر“ من بلد إلى آخر.

(١٣٣) قرار الجمعية العامة ١٥٨/٤٥ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. وهذه الاتفاقية هي نتيجة دراسة بشأن حالة العمال المهاجرين أجرتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بناء على طلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي (انظر القرار ١٧٨٩ (د-٥٤) المؤرخ ١٨ أيار/مايو ١٩٧٣).

(١٣٤) وبعض البلدان الرئيسية التي توفر اليد العاملة أطراف في الاتفاقية، ولكن لم ينضم إليها أي بلد من البلدان المتقدمة.

(١٣٥) انظر المادة ٣ من الاتفاقية التي تعرض قائمة لفئات الأشخاص الذين لا تشملهم الاتفاقية.

(١٣٦) انظر R. Cholewinski, Migrant workers in International Human Rights Law: Their protection in countries of Employment, Clarendon Press, Oxford (1997), p. 153.

١٢١ - وهناك مجموعة متنوعة من الصكوك القانونية الدولية التي توفر للعمال المهاجرين حماية واسعة النطاق^(١٣٧). والمبدأ في هذا الصدد هو عدم جواز الطرد الجماعي للعمال المهاجرين، وتخضع عمليات طرد الأفراد ذاتها لشروط معينة سيُنظر فيها فيما بعد في إطار نظام الطرد.

١٢٢ - وقد حددنا الفئات المختلفة للأشخاص الذين يندرجون، بحكم وضعهم (أي وجودهم بصورة غير قانونية أو قانونية في أراضي دولة هم ليسوا رعاياها) ومركزهم القانوني (لاجئون أو منفيون أو عديمو الجنسية، أو يحملون جنسيتين أو متعددو الجنسيات جردوا من جنسية الدولة التي يوجدون على إقليمها)، وأنشطتهم (عمال مهاجرون)، في زمرة الأجانب الذين تدخل عملية طردهم ضمن إطار هذا الموضوع. وعلى هذا الأساس يمكن اقتراح مشروع المادة التالية من أجل تحديد نطاق التطبيق:

”المادة الأولى: نطاق التطبيق

(١) يسري مشروع هذه المواد على كل شخص يوجد في دولة ليس من رعاياها.

(٢) تسري بخاصة على الأجانب الذين هم في وضع قانوني أو غير قانوني في الدولة المضيفة وعلى اللاجئين والمتمتعين بحق اللجوء وعديمي الجنسية والعمال المهاجرين ورعايا دولة معادية ورعايا الدولة الطاردة الذين فقدوا جنسيتهم أو جردوا منها“.

ثانياً - التعاريف

١٢٣ - تتمثل إحدى الصعوبات الرئيسية التي تكتنف هذا الموضوع في تحديد المعنى الصحيح والمحتوى الدقيق للمفهومين الرئيسيين المتمثلين في مصطلحي ”الأجنبي“ و ”الطرد“. ولذا يتعين تحديدهما على أفضل وجه بالبحث عن دلالتيهما الدقيقة في القانون، أو البحث على الأقل عن المعنى الذي يُعتمز استخدامهما فيه لأغراض هذه الدراسة ومشاريع المواد المقبلة. وحسبما جرت الإشارة إليه في التقرير التمهيدي، فسيتم النظر في مصطلح الأجنبي قبل مصطلح الطرد حيث أنه لا يمكن فهم مصطلح الطرد إلا من حيث علاقته بالأجنبي.

(١٣٧) إن هذه الصكوك ذات الطابع العالمي أو الإقليمي أو الثنائي ستُذكر وتحلل في الوقت المناسب في التقارير اللاحقة، ولا سيما في سياق بحث المبادئ المنطبقة فيما يتعلق بالطرد وأسبابه وعواقبه.

ألف - الأجنبي

١٢٤ - إن مصطلح "الأجنبي" لا يعرف في حد ذاته بل وفقا للصفة التي لا يتصف بها المواطن أو الذي يحمل جنسية دولة معينة أو بالمقارنة مع رعايا تلك الدولة ومن ثمة فإن الأجنبي هو شخص ينتمي إلى أمة أخرى أو دولة أخرى وهو شخص لا يحمل جنسية البلد^(١٣٨). وبهذا المعنى ينطبق مصطلح "الأجنبي" الوارد في المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان التي تشير إلى الأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه^(١٣٩) على "أي فرد يوجد في دولة ليس من رعاياها".

١٢٥ - ويُعرف الأجنبي بذلك وفقا لمقارنة قائمة على معيار أساسي، أي صلة الجنسية مع الدولة الإقليمية. ومع ذلك لا يكفي هذا المعيار لكي يتم بالقرينة المعاكسة تحديد جميع الأشخاص الذين يدخلون ضمن فئة "الأجنبي" المقصودة في هذا الموضوع فضلا عن أن القانون الدولي يستخدم إلى جانب مصطلح "national" (حامل الجنسية) مرادفات مثل "citoyen" (مواطن) و "sujets"^(١٤٠) (رعايا) و "ressortissant" (رعايا الدولة) لا تشير بالضرورة إلى نفس العلاقة القانونية بين الفرد والدولة الإقليمية. ولذا يتم التطرق إلى مفهوم الأجنبي انطلاقا من المفاهيم المتعارضة المذكورة آنفا. ومزية هذا النهج أنه عند تحديد أفضل المفاهيم التي تشمل الأشخاص الخاضعين لولاية دولة ما يتم بنفس الطريقة تحديد المصطلح الملائم لتعريف العلاقة التي تربط الأجنبي بدولته الأصلية أو الدولة التي ينتسب إليها.

١٢٦ - ويتعلق الأمر بالتحديد بالإجابة على السؤال التالي: هل يعرف الأجنبي فقط بالمقارنة بشخص يحمل جنسية الدولة الإقليمية (حامل الجنسية) أو كذلك بالقياس إلى مواطن الدولة الأصلية أو المنتسب إليها أو أحد التابعين لها أو أحد رعاياها؟ وسيجري بحث هذه المفاهيم واحدا تلو الآخر.

١ - حامل الجنسية (national)

١٢٧ - يستخدم مصطلح "حامل الجنسية" (national) كصفة لتعريف الشخص الذي يحمل جنسية الوطن، إذ أن الجنسية هي العلاقة القانونية التي تربط الشخص الطبيعي بدولة

Dictionnaire de droit international public (sous la direction de Jean Salmon), Bruxelles, Bruylant, 2001, (١٣٨) p. 468 et 469

(١٣٩) قرار الجمعية العامة ١٤٤/٤٠ المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥.

(١٤٠) كتب Alphonse Rivier بخصوص مصطلح "sujet" الفرنسي ما يلي: « Sujets, nationaux, citoyens, régnicoles : autant de termes synonymes dont l'opposé est l'étranger » (*Principes du droit des gens*, انظر: (Paris, Arthur Rousseau, t. I, 1896).

معينة، إما منذ ولادته أو بعد ولادته، أو عن طريق التجنس أو الزواج أو بموجب القانون. ووفقاً لما حددته محكمة العدل الدولية في قرارها في قضية نوتبوم:

”وفقاً لممارسة الدولة، وقرارات التحكيم والقرارات القضائية والفتاوى الفقهية فإن الجنسية هي الرابط القانوني الذي يقوم على انتساب اجتماعي وتضامن وثيق للوجود والمصالح والمشاعر المشتركة مع الحقوق والواجبات المتبادلة. وهي تمثل (...) التعبير القانوني لكون الفرد الذي يحملها، إما بموجب القانون مباشرة أو بموجب إجراء من السلطة هو في الواقع مرتبط ارتباطاً مباشراً بسكان الدولة التي تمنحه الجنسية أكثر من ارتباطه بأي دولة أخرى وعندما تمنح الدولة الجنسية فهي لا تخولها حق ممارسة الحماية تجاه دولة أخرى إلا إذا كانت تعبيراً قانونياً عن انتساب الفرد المعني إلى الدولة التي تعتبره أحد مواطنيها“^(١٤١).

١٢٨ - ويمكن أن يكون الأجنبي حاملاً لجنسية دولة المنشأ أو دولة منتسب إليها أو أن يكون على العكس ليس بحامل لجنسية الدولة الإقليمية أو الوطن. غير أن معيار علاقة الجنسية هذا يضيّق مفهوم الأجنبي حيث أن جميع الأجانب لا يحملون بالضرورة جنسية دولة معينة.

١٢٩ - وينبغي الإحجام على أية حال في هذا الإطار، عن تعريف الأجنبي وفقاً لمعيار الجنسية؛ فشروط الحصول على الجنسية لا يحددها القانون الداخلي لكل دولة فحسب، بل إن الدولة تملك السلطة التقديرية لمنح جنسيتها أو رفض منحها، ولكن لا يخفى ما تتسم به مناقشة الجنسية في الاجتهاد القضائي الدولي^(١٤٢) من تعقيد بالغ. وفيما يتعلق بالقانون الدولي قد بين المقرر الخاص، السيد كريستوفر جان دوجارد، في تقريره الأول بشأن الحماية الدبلوماسية، أنه رغم كون قضية نوتبوم (ليختنشتاين ضد غوماتيمالا) تعتبر بمثابة أساس لضرورة وجود صلة فعلية بين الفرد ودولة الجنسية فإن القرار الصادر في هذه القضية هو ”قرار غير نمطي“ نظراً لأن الشكوك قائمة بشأن شرعية منح ليختنشتاين جنسيتها للسيد نوتبوم، ومن جهة أخرى لأن السيد نوتبوم لديه صلات وثيقة بغواتيمالا^(١٤٣). وقد بينت

(١٤١) محكمة العدل الدولية، قضية نوتبوم (Nottebohm) (المرحلة الثانية)، الحكم المؤرخ ٦ نيسان/أبريل ١٩٥٥، C.I.J. Recueil 1955، الصفحة ٢٣.

(١٤٢) انظر مثلاً النقاش بشأن المسألة في الفتوى رقم ٧ الصادرة عن محكمة العدل الدولية الدائمة في ٧ تموز/يوليه ١٩٢٣. وبخصوص أحكام المادة ٩٣ من معاهدة السلام المبرمة في ٢٨ حزيران/يونيه ١٩١٩ بين قوات التحالف الرئيسية والمنتسبة وبين بولندا، أعلنت المحكمة أن تلك الأحكام ”توسع بقدر كبير مفهومي الأقلية والسكان عندما تشير إلى سكان الأقاليم“.

(١٤٣) انظر A/CN.4/506 و Corr.1، الفقرات ١٠٦ إلى ١٠٩؛ وحولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠٠، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الفقرتان ٤٦١ و ٤٦٢.

المناقشة التي تلت ذلك وجود خلاف فقهي داخل لجنة القانون الدولي ذاتها بشأن معايير منح الجنسية: حق الإقليم وحق الدم ومنح الجنسية بالتبني أو إقرار النسب أو بالاعتراف أو الزواج أو أي وسيلة أخرى، أو "التجنس غير الطوعي" أو "التجنس الطوعي" أو "التجنس المشروع" وفقا للعبارة المستخدمة في قضية فليغنهايمر^(١٤٤) ومعيار "حسن النية". ومن الأفضل تجنب هذا الجدل مهما كانت الآراء الفقهية والقضائية فالتشريعات الوطنية هي التي تحدد دائما معايير منح جنسية الدولة.

٢ - المواطن (Citoyen)

١٣٠ - تعني كلمة "المواطن" في القانون الدولي الشخص الذي يتمتع بالحقوق السياسية التي تجيز له المشاركة في شؤون الدولة^(١٤٥). ولا يتيح هذا التعريف العام تحديد طبيعة صلة الربط بين المواطن والدولة المعنية. وقد تكون هذه الصلة هي صلة الجنسية، إذ من بعض النواحي تعد كلمة مواطن مرادفة لعبارة حامل جنسية الدولة أو أحد رعاياها. وهو ما تؤكدته الفتوى القانونية للمستشار القانوني للأمم المتحدة الذي كتب في عام ١٩٨٠:

"إن "الجنسية" و "المواطنة" تدخلان ضمن اختصاص القانون الوطني، إلا في حالة تقييد السلطة التقديرية للدولة نتيجة الالتزامات الدولية. ويشير المصطلحان إلى مركز الفرد فيما يتعلق بصلته بالدولة. ويُستخدمان أحيانا كمترادفين غير أنهما لا يعينان بالضرورة نفس العلاقة مع الدولة"^(١٤٦).

١٣١ - والواقع أن المواطنة لا تطابق دائما الجنسية على الأقل فيما يتعلق بالأساس القانوني لكليهما وبطبيعة علاقتهما مع الدولة. وبين قانون الاتحاد الأوروبي بيانا واضحا هذا الفرق. وهو يؤكد على أن المواطنة هي الانتماء للاتحاد بينما الجنسية هي الانتماء لكل دولة عضو. وفي هذا الشأن تنص المادة ١٧ من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية على ما يلي:

(١٤٤) انظر الوثيقة A/CN.4/506 و Corr.1، الفقرات ١٠٢ إلى ١٠٤، وحولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠٠. المجلد الثاني، الجزء الثاني، الفقرتان ٤٦٤ و ٤٦٥.

(١٤٥) المادة ٢٥ من العهد الدولي لعام ١٩٦٦ الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على ما يلي:

"يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

- (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية؛
- (ب) أن ينتخب وينتخب، (...).
- (ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده."

(١٤٦) Annuaire juridique des Nations Unies, 1980, p. 209

١٧ - تُستحدث مواطنة للاتحاد. ويعد مواطنا للاتحاد كل شخص يحمل جنسية دولة عضو. ومواطنة الاتحاد تكمل المواطنة الوطنية ولا تحل محلها.

٢ - يتمتع مواطنو الاتحاد بحقوق ويخضعون لواجبات تنص عليها هذه المعاهدة^(١٤٧).

١٣٢ - وبالفعل يخضع الحصول على المواطنة الأوروبية لمسألة حمل جنسية دولة عضو في الاتحاد الأوروبي غير أن تمتع حامل جنسية دولة عضو في الاتحاد بالحقوق المرتبطة بالمواطنة الأوروبية في دولة أخرى من دول الاتحاد لا يحمل هذا الشخص جنسيتها لا يتوقف على هذه العلاقة القانونية، بل على علاقة المواطنة فقط. وبالتالي فإن الشخص الأوروبي لا يجوز اعتباره أجنبيا في أي دولة عضو من أعضاء الاتحاد الأوروبي، حتى ولو كان يحمل جنسية دولة عضو واحدة في الاتحاد. ووفقا لذلك فإن المواطنة هي أوسع نطاقا من الجنسية وتستبعد من فئة الأجانب أشخاصا كانوا سيعتبرون أجناب في حالة تطبيق معيار الجنسية وحده.

٣ - الرعايا (Sujets)

١٣٣ - يعني مصطلح الرعايا (Sujets) الأشخاص الذين يتبعون أحد الملوك أو الأمراء والذين يدينون بالولاء له. وهم يعادلون في المملكة ما يمثله المواطن في الجمهورية. وتحدث مثلا عن مواطني الجمهورية الفرنسية أو الولايات المتحدة الأمريكية أو جمهورية الكامبيرون، والرعايا الأسبان أو البلجيكيين أو رعايا صاحبة الجلالة البريطانية. ومن هذا المنطلق فإن الاتفاقية المؤرخة ١ آذار/مارس ١٨٣٩ والمبرمة بين بلجيكا وإسبانيا لتنظيم مسألة الملكية والتوارث بين رعايا الدولتين تنص على أنه في "حالة تصدير الممتلكات التي يجوزها، بأي صفة كانت، رعايا بلجيكيون في دولة جلاله ملك بلجيكا، لا يجوز دفع مكوس على هذه الممتلكات أو ضرائب هجرة"^(١٤٨).

(١٤٧) المادة ١٧ من الاتفاقية الأوروبية، (المادة ٨ السابقة) من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية. وتصدر الإشارة إلى أن المعاهدة تمنح المواطنين الأوروبيين الاستفادة من قوانين عديدة يتصل بعضها عموما بالجنسية، ولا سيما: حرية الحركة والإقامة في أراضي الدول الأعضاء (المادة ١٨)، والحق في التصويت وأهلية الترشح للانتخابات البلدية وانتخابات البرلمان الأوروبي في الدولة العضو التي يقيم فيها الشخص (المادة ١٩)، والحق في الحماية الدبلوماسية من جانب أي دولة عضو في البلدان الأخرى التي لا يوجد فيها تمثيل لدولته الشخص (المادة ٢٠)، والحق في التظلم والحق في الاتصال بالوسطاء (المادة ٢١).

(١٤٨) انظر المادة ٢، Consolidated Treaty Series (C.T.S.)، المجلد ٨٨، الصفحة ٣٢٩.

١٣٤ - وفي عهد الاستعمار كانت عبارة "الرعايا" (*sujets*) تعني الأهالي الأصليين الذين يقطنون المستعمرات مقارنة بالمواطنين الوافدين من الوطن الأم^(١٤٩). وتشير مذكرة من الهيئة القانونية بوزارة الخارجية الفرنسية مؤرخة ١٢ كانون الثاني/يناير ١٩٣٥ إلى أنه "يعتبر على العموم في فرنسا أن مصطلح "ressortissants" (رعايا الدولة) يقصد به، بالإضافة إلى الفرنسيين في فرنسا البلد الأم، رعايا المستعمرات (*sujets*) ورعايا (*ressortissants*) البلدان الخاضعة للحماية (...). وبالنسبة لرعايا المستعمرات فإن المسألة لا تحتل الشك؛ أما فيما يتعلق بالحميين الذين يشار إليهم أحيانا إلى جانب رعايا الدولة (*ressortissants*)، فالأمر أقل تأكيدا (...)"^(١٥٠).

١٣٥ - ويضيف قاموس القانون الدولي العام (*Le Dictionnaire de droit international public*) أن عبارة "الرعايا" (*sujets*) هي مرادفة "لحاميل الجنسية (*national*) أو المواطن (*citoyen*)"^(١٤٩). غير أنه مما تقدم ذكره، يمكن الإشارة إلى أن مصطلح "ressortissant" يمكن أن يعني الفئات الثلاثة من هؤلاء الأشخاص جميعا.

٤ - المصطلح الفرنسي (*Ressortissants*) (رعايا الدولة)

١٣٦ - يرادف المصطلح الفرنسي (*ressortissants*) (رعايا الدولة) في استعماله الشائع مصطلح "nationaux" (حاملو الجنسية). غير أن الترادف بين المصطلحين يستشف أيضا من بعض الصكوك القانونية الدولية^(١٥١)، وكذلك من الاجتهاد القضائي الدولي.

١٣٧ - ففي المسألة التي طرحها مجلس عصبة الأمم على محكمة العدل الدولي الدائمة في الفتوى رقم ٧، يظهر أن المجلس يعطي لمصطلح "رعايا الدولة" (*ressortissants*) معنى "الشخص الحامل للجنسية...". فالجس يشير لدى عرض مسألته إلى ما يلي: "قررت حكومة بولندا معاملة بعض الأشخاص من الرعايا الألمان السابقين، على أنهم لم يكتسبوا الجنسية البولندية وعلى أنهم لا يزالون يحملون الجنسية الألمانية، وهو ما يخضعهم في بولندا

Dictionnaire de droit international public (sous la direction de Jean Salmon), Bruxelles, Bruylant, 2001, (١٤٩) p. 1061

(١٥٠) انظر A. Kiss, *Repertoire*, t. II, no. 438, p. 236. 1924, p. 66, note 2. وانظر أيضا A. Pillet et J.P. Niboyet, *Manuel de droit international privé*, Paris, Sirey,

(١٥١) فعلى سبيل المثال بموجب الفقرة ١ من المادة ٣٠ من الاتفاقية الأوروبية بشأن إقامة الأجانب الموقعة في باريس في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٥، "يعتبر الأشخاص الطبيعيون الذين يحملون جنسية أحد الأطراف المتعاقدة رعايا بموجب هذه الاتفاقية".

للنظام المتعلق بالأشخاص غير الحاملين للجنسية البولندية، ولا سيما بالأشخاص الحاملين للجنسية الألمانية^(١٥٢).

١٣٨ - ونصت المحكمة الدائمة في قرارها بشأن القضية المتعلقة ببعض المصالح الألمانية في سيليسيا العليا البولندية على ما يلي:

”(...) ترى المحكمة أن مفهوم ”رعايا الدولة“ (*ressortissants*) يشمل أيضا الجماعات المحلية مثل مدينة راتيبور. وصحيح، كما سبق بيانه فيما يتعلق بحالة شركة كونيغسونغ - أند لورا هوي أن مصطلح ”رعايا“ الوارد في اتفاقية جنيف يقصد به على العموم الأشخاص الطبيعيون. غير أنه توجد أيضا، ولو في شكل مختلف، علاقة فيما يتصل بالهيئات الخاضعة للقانون العام تشبه العلاقة القائمة بين الأشخاص الطبيعيين والدولة، والتي يطلق عليها اسم المواطنة“^(١٥٣).

١٣٩ - وتتم مسألة معاملة الرعايا البولنديين والأشخاص الآخرين ذوي الأصل البولندي أو ممن يتكلمون اللغة البولندية الموجودين في إقليم دانتزيغ عن فهم ضيق لمصطلح ”*Nationaux*“ (المرجم إلى الانكليزية بلفظ ”*nationals*“) مما يوحي بأن أشخاصا آخرين من نفس الأصل وممن يتكلمون اللغة نفسها قد لا يعتبرون حاملين جنسية *nationaux* بصفة تلقائية وأن هذا المصطلح لا يتطابق مع مصطلح *ressortissant* (رعايا الدولة). وأعرب بخصوص هذه القضية عن رأي مفاده أنه ”إذا كان التمييز محظورا بحكم الجنسية أو الأصل أو اللغة البولندية فيمكن لدانتزيغ إغلاق إقليمها أمام جميع البولنديين، شريطة أن يسري الاستبعاد أيضا على سائر الأجانب“^(١٥٤)، مما يؤكد وجود فرق بين حاملين الجنسية (*Nationaux*) والأشخاص الذين تعود أصولهم إلى هذه الدولة.

١٤٠ - وبالمقابل، يستفاد من هذا الرأي نفسه أن مصطلح ”*ressortissant*“ يشمل الفئات الثلاث من الأشخاص المعنيين في هذه القضية. وتلاحظ المحكمة الدائمة بالفعل أنه حين شرع مؤتمر السفراء في إعداد الاتفاقية المتعلقة بوضع مدينة دانتزيغ طرحت أمامه ثلاثة مشاريع أولية أحدها مقدم من مدينة دانتزيغ والآخران مقدمان من بولندا. ”وكان مشروع دانتزيغ يتضمن أحكاما مفصلة تتعلق بحقوق رعايا (*ressortissants*) الطرفين المتعاقدين [...] أما المشروع الثاني البولندي فكان يتضمن أحكاما بشأن المعاملة الوطنية للرعايا البولنديين على أساس مبدأ المعاملة بالمثل“؛ وأضافت المحكمة الدائمة أن ”مسألة المعاملة الوطنية للرعايا

(١٥٢) Cour permanente de justice internationale, avis consultatif n° 7 du 7 juillet 1923, série B, p. 6.

(١٥٣) المرجع نفسه، القرار المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٢٦، série A، الرقم ٧، الصفحة ٧٤.

(١٥٤) المرجع نفسه، الفتوى المؤرخة ٤ شباط/فبراير ١٩٣٢، série A/B، الرقم ٤٢، الصفحة ٤١.

البولنديين، (...) قد أثيرت في مشروع دانتزيغ وفي المشروعين البولنديين على حد سواء (...).“، لكن مؤتمر السفراء ”بدل أن يمنح للرعايا البولنديين (*ressortissants*) في دانتزيغ المعاملة الوطنية (...).“، عالج المسألة في المادة ٣٠ التي لا تمنح ”لحاملي الجنسية البولندية (*nationaux*) والأشخاص الآخرين الذين هم من أصل بولندي أو الذين يتكلمون اللغة البولندية“ المعاملة الوطنية، بل تمنحهم ”نظام حماية الأقليات“^(١٥٥).

١٤١ - وفي الفتوى الصادرة في ٦ نيسان/أبريل ١٩٣٥ بشأن مدراس الأقليات في ألبانيا، أكدت محكمة العدل الدولي الدائمة الطابع الشامل لمصطلح "*ressortissant*" بالمقارنة مع مصطلح "*national*" عندما نصت على أنه لتحقيق الفكرة التي تستند إليها كل معاهدة لحماية الأقليات، يجب في المقام الأول "كفالة تمتع الرعايا "*ressortissants*"^(١٥٦) المنتمين إلى أقليات عرقية أو دينية أو لغوية بالمساواة التامة من كافة النواحي مع رعايا الدولة الآخرين"^(١٥٧). ولاحظت المحكمة الدائمة من جهة أخرى أن "جميع الرعايا الألبانيين يتمتعون بالمساواة أمام القانون المنصوص عليها في المادة ٤"^(١٥٨) من الإعلان المؤرخ ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٢١، وأكدت أن الفقرة ١ من المادة ٥ من ذلك الإعلان "تكفل للرعايا الألبانيين المنتمين إلى أقليات عرقية أو دينية أو لغوية الحق المنصوص عليه في الجملة الثانية من هذه الفقرة (...)"^(١٥٩).

١٤٢ - وفي القضية المتعلقة بحقوق رعايا الولايات المتحدة الأمريكية في المغرب (فرنسا ضد الولايات المتحدة)، كما في القضايا الأخرى المعروضة على محكمة العدل الدولية وسلفها محكمة العدل الدولي الدائمة، والتي تنصل برعايا أحد الأطراف، تُرجم مصطلح "*ressortissant*" إلى الانكليزية بمصطلح "*national*". ففي هذه القضية طلبت فرنسا إلى المحكمة أن تعلن وتقرر "أن الامتيازات المخولة لرعايا الولايات المتحدة الأمريكية في المغرب تقتصر على الامتيازات الناشئة عن نص المادتين ٢٠ و ٢١ من المعاهدة المؤرخة ١٦ أيلول/سبتمبر ١٨٣٦ (...)"^(١٦٠). أما حكومة الولايات المتحدة الأمريكية فقد اعتبرت أن

(١٥٥) المرجع نفسه، الصفحة ٣٤.

(١٥٦) ترجم إلى الانكليزية بمصطلح "*nationals*".

(١٥٧) محكمة العدل الدولي الدائمة، الفتوى المؤرخة ٦ شباط/فبراير ١٩٣٥، *série A/B*، الرقم ٦٢، الصفحة ١٧.

(١٥٨) المرجع نفسه، الصفحة ١٩.

(١٥٩) المرجع نفسه، الصفحة ٢٢.

(١٦٠) محكمة العدل الدولية، القرار المؤرخ ٢٧ آب/أغسطس ١٩٥٢، *C.I.J. Recueil 1952*، الصفحة ١٧٩ في النص الانكليزي: "The privileges of the nationals of the United States of America in Morocco are only those which result from the text of Articles 20 and 21 of the Treaty of September 16th, 1836 (...)"

الاختصاص القضائي الذي منحه للولايات المتحدة معاهدتا عامي ١٧٨٧ و ١٨٣٦ قائم في المسائل المدنية والجنائية "فيما يتعلق بجميع القضايا القائمة بين مواطنين أمريكيين" وأن الولايات المتحدة قد اكتسبت في المغرب، بحكم مبدأ الدولة الأكثر رعاية وبحكم العرف "اختصاصا قضائيا في جميع القضايا التي يكون فيها المدعى عليه مواطنا أمريكيا أو شخصا محميا من الولايات المتحدة الأمريكية"^(١٦١). وصحيح أن المادة ٢١ من معاهدة عام ١٨٣٦ استعملت مصطلح "مواطن" (*citoyen*)^(١٦٢) وليس مصطلح "أحد رعايا" (*ressortissant*)، غير أن المقصود منه هو بالتأكيد نفس المدلول الذي يفيد هذا المصطلح الأخير. واستعملت المحكمة نفسها المصطلحين على أنهما مترادفان. وأشارت في حيثيات القرار إلى أن أوسع المزايا التي يمنحها المغرب في مجال الاختصاص القضائي مُنحت "لرعايا البريطانيين" بناء على المعاهدة العامة لعام ١٨٥٦، وأن الاختصاص في المسائل المدنية والجنائية قائم بموجب معاهدة عام ١٨٦١ في جميع القضايا التي "يكون المدعى عليهم فيها رعايا إسبانيين"، وأن الولايات المتحدة الأمريكية قد اكتسبت بالتالي الولاية الفئصلية في المسائل المدنية والجنائية بموجب مبدأ الدولة الأكثر رعاية "في جميع القضايا التي يكون فيها المدعى عليهم من رعايا الولايات المتحدة"^(١٦٣). ونصت المحكمة بالإجماع في إحدى فقرات منطوق القرار على أن الولايات المتحدة لا يجوز لها أن تدعي "أن تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها في المنطقة الفرنسية في المغرب على مواطني الولايات المتحدة يستلزم موافقة حكومة الولايات المتحدة، وأن المحاكم الفئصلية للولايات المتحدة يمكن لها أن ترفض تطبيق القوانين والأنظمة التي لم تحظ بموافقة حكومة الولايات المتحدة على مواطني الولايات المتحدة"^(١٦٤). ويبدو لأول وهلة أن المصطلحات "*nationaux*" و "*citoyens*" و "*ressortissants*" مترادفة. لكن ألا يتضح من إشارة الولايات المتحدة في استنتاجاتها في هذه القضية إلى "جميع القضايا التي يكون فيها المدعى عليه مواطنا (*citoyen*) أمريكيا أو شخصا متمتعا بحماية الولايات المتحدة" أن مفهوم "*ressortissant*" له في القانون الدولي مضمون أوسع من مضمون مفهومي "*national*" و "*citoyen*"؟

(١٦١) *C.I.J. Recueil 1952*، القرار المؤرخ ٢٧ آب/أغسطس ١٩٥٢، الصفحة ١٨٦.

(١٦٢) نصت هذه المادة على ما يلي: "إذا قتل أحد مواطني (*citoyen*) الولايات المتحدة أو جرح مغربيا (*Maure*)، أو على العكس، إذا قتل مغربي أو جرح أحد مواطني الولايات المتحدة، فيطبق قانون البلد وتطبق العدالة على قدم المساواة، وتجري المحاكمة بحضور القنصل، (...)" *C.I.J. Recueil 1952*، القرار المؤرخ ٢٧ آب/أغسطس ١٩٥٢، الصفحة ١٨٩.

(١٦٣) *C.I.J. Recueil 1952*، القرار المؤرخ ٢٧ آب/أغسطس ١٩٥٢، الصفحة ١٩٠.

(١٦٤) المرجع نفسه، الصفحة ٢١٣.

١٤٣- ولما كانت رابطة الجنسية هي الأساس الذي تستند إليه الدولة فيما تقوم به لغرض الحماية الدبلوماسية، فإن مصطلح "ressortissant" كما يرد استعماله في مختلف قضايا الحماية الدبلوماسية المعروضة على المحكمة يرادف مفهوم "national" أو "personne ayant la nationalité de" (الشخص الحامل للجنسية).

١٤٤- وفي قضية موظفي الولايات المتحدة الدبلوماسيين والقنصلين في طهران (الولايات المتحدة الأمريكية ضد إيران)^(١٦٥)، استعمل الطرفان والمحكمة نفسها مصطلحي "ressortissant" و "citoyen" دون تمييز على أيهما مترادفان ومدلول ضيق يطابق الشيء نفسه الذي يدل عليه مصطلحا "national" و الشخص الذي يحمل الجنسية الأمريكية. وهكذا استظهرت الحكومة الأمريكية في استنتاجاتها في هذه القضية بأنها قامت بعمليتها في إيران بهدف "إنقاذ الرعايا الأمريكيين" الذين تعرضوا للهجوم الذي شنه الجيش الإيراني على سفارتها^(١٦٦)، وطالبت "بالإفراج الفوري على جميع رعايا الولايات المتحدة" المحتجزين في مبنى السفارة^(١٦٧)، ودفع تعويض للولايات المتحدة الأمريكية "على أساس حقها الخاص وفي إطار ممارسة حقها في الحماية الدبلوماسية تجاه رعاياها"^(١٦٨)، وفي قرارها، أشارت المحكمة في معرض تذكيرها بوقائع القضية إلى أن "أفرادا من الموظفين وأحد رعايا الولايات المتحدة الذين اختطفوا في أماكن أخرى في طهران" جرى فيما بعد اقتيادهم إلى السفارة وأخذهم كرهائن^(١٦٩)، وذلك عقب استيلاء "المقاتلين" الإيرانيين على السفارة. وتحدثت المحكمة أيضا، بعد بضع فقرات من ذلك، عن "بمجموع المواطنين الأمريكيين المختطفين"^(١٧٠)، إضافة إلى "شخصين آخرين من رعايا (ressortissants) الولايات المتحدة لا يتمتعون بالمركز الدبلوماسي ولا بالمركز القنصلي"^(١٧١)؛ وعن التأشيرات الممنوحة "لمواطنين إيرانيين للدخول إلى الولايات المتحدة في وقت لاحق (...)، والتي تم إلغاؤها" وإعلان حكومة الولايات المتحدة الأمريكية منع "رعاياها" من الذهاب إلى إيران^(١٧٢). ولاحظت المحكمة في حيثيات قرارها جملة أمور منها: "أن القلق الذي شعرت به حكومة

(١٦٥) محكمة العدل الدولية، القرار المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٨٠، C.I.J. Recueil 1980، الصفحة ٤٣.

(١٦٦) المرجع نفسه، الصفحة ٨٢، الفقرة ٣٢.

(١٦٧) المرجع نفسه، الصفحة ٦، الفقرة ٧.

(١٦٨) المرجع نفسه، الصفحتان ٦ و ٧.

(١٦٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٢، الفقرة ١٧.

(١٧٠) المرجع نفسه، الصفحة ١٣، الفقرة ٢١.

(١٧١) المرجع نفسه، الصفحة ١٣، الفقرة ٢٢.

(١٧٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٧، الفقرة ٣١.

الولايات المتحدة الأمريكية بشأن مصير رعاياها المحتجزين كرهائن في السفارة منذ ما يزيد على خمسة أشهر هو بالتأكيد أمر يمكن تفهمه^(١٧٣)“. وفي الفقرة ٣ من المنطوق، قررت أن على إيران أن تنهي فوراً الاحتجاز غير القانوني للموظفين الدبلوماسيين ”وأفراد آخرين من رعايا الولايات المتحدة محتجزين كرهائن^(١٧٤)“.

١٤٥ - واستعملت ألمانيا أيضاً مصطلح ”ressortissant“ بمعنى ”national“، عندما اعتبرت في استنتاجاتها بشأن قضية لاغرانند (ألمانيا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)^(١٧٥) أن الولايات المتحدة إذ لم تُبلغ دون إبطاء كارل ووالتر لاغرانند بعد اعتقالهما بالحقوق المكفولة لهما بموجب اتفاقية فيينا بشأن العلاقات القنصلية، قد انتهكت التزاماتها القانونية الدولية سواء فيما يتعلق بالحقوق الخاصة بألمانيا أو ”حق هذه الأخيرة في ممارسة حمايتها الدبلوماسية تجاه رعاياها“؛ وأنه سيتعين على الولايات المتحدة، وفقاً لالتزاماتها القانونية الدولية المذكورة، أن تعطي ألمانيا ضماناً يقضي على وجه الخصوص بالألا يقف القانون والممارسة المتبعة في الولايات المتحدة حاجزاً دون تطبيق القانون الدولي ”في جميع حالات احتجاز الرعايا الألمانين في المستقبل أو جميع الدعاوى الجنائية التي ترفع في المستقبل ضد هؤلاء الرعايا“^(١٧٦). ولاحظت المحكمة في معرض تذكير بوقائع القضية ”أن والتر لاغرانند وكارل لاغرانند وُلدا في ألمانيا في عام ١٩٦٢ و ١٩٦٣ على التوالي، وأنها من رعايا ألمانيا^(١٧٧)“. ولم تقبل اعتراضات الولايات المتحدة بشأن مسألة ما إذا كان يحق لألمانيا ”الدفاع عن حقوقها باسم رعاياها“^(١٧٨). والترادف في صياغة المحكمة بين مصطلحي ”ressortissant“ (أحد رعايا) و ”personne ayant la nationalité de“ (الشخص الحامل للجنسية) يتجلى بوضوح شديد عندما ”خلصت المحكمة إلى أن الفقرة ١ من المادة ٣٦ تنشئ حقوقاً فردية يمكن للدولة التي يحمل الشخص المحتجز جنسيتها أن تحتج بها أمام المحكمة، بموجب المادة الأولى من البروتوكول الاختياري^(١٧٩)“. ونصت في الفقرة ٧ من منطوق قرارها على أنه ”إذا كان لا بد مع ذلك من الحكم على رعايا ألمانين بعقوبة

(١٧٣) المرجع نفسه، الصفحة ٤٣، الفقرة ٩٣.

(١٧٤) المرجع نفسه، الصفحة ٤٤، الفقرة ٩٥.

(١٧٥) انظر القرار المؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠١، C.I.J. Recueil 2001؛ انظر أيضاً قضية بريار (التدابير التحفظية)، محكمة العدل الدولية، الأمر المؤرخ ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٨، C.I.J. Recueil 1988.

(١٧٦) انظر القرار المؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠١، C.I.J. Recueil 2001، الفقرتان ١١ و ١٢.

(١٧٧) المرجع نفسه، الفقرتان ١٣ و ١٦.

(١٧٨) المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

(١٧٩) المرجع نفسه، الفقرة ٧٧.

شديدة“ دون احترام الحقوق التي تخولها لهم اتفاقية فيينا، فإن على الولايات المتحدة أن تسمح بإعادة النظر في الحكم الصادر ومراجعته، حسبما تختاره من الوسائل^(١٨٠).

١٤٦- وفي القضية المتعلقة أينا ومواطنين مكسيكيين آخرين (المكسيك ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، طلبت المكسيك في استنتاجاتها الختامية إلى المحكمة أن تعلن وتقرر بأن الولايات المتحدة ” انتهكت التزاماتها القانونية الدولية تجاه المكسيك، فيما يتعلق بحقها وممارستها لحقها في الحماية القنصلية لمواطنيها^(١٨١)“. وعلاوة على ذلك، قدمت الطلبات الخاصة بما مستندة في ذلك إلى الضرر الذي أعلنت أنها ”تكبده بصورة مباشرة ومن خلال رعاياها^(١٨٢)“. ويتأكد هنا إلى حد كبير التطابق بين مصطلحي ”ressortissant“ أو ”national“ (أحد رعايا الدولة)، أو (حامل جنسية دولة ما) الذي لوحظ في قضية لاغراند. فبعد أن أشارت المحكمة إلى جزء الفقرة ٧٧ الوارد في القرار الصادر بشأن قضية لاغراند^(١٨٢)، نظرت في ”مسألة الجنسية المزدوجة التي قد يحملها بعض الرعايا المكسيكيين الذين قدمت المكسيك طلباتها بشأنهم^(١٨٣)“. واعترضت الولايات المتحدة على هذا الطلب معتبرة أن ”هناك مبدأ مقبولاً على العموم مفاده أن الفقرة ٣٦ لا تنطبق عندما يكون الشخص الذي أُلقي عليه القبض أو وضع رهن الاحتجاز في دولة الإقامة من رعايا هذه الدولة، حتى ولو كان هذا الشخص أيضاً من رعايا دولة أخرى طرف في اتفاقية فيينا (...).“ وأشارت المكسيك إلى أنها، لأغراض هذه القضية، لا تنكر أن الرعايا المتمتعين بالجنسية المزدوجة لا يمكن لهم المطالبة بحق الإبلاغ بموجب المادة ٣٦^(١٨٣)“. ولاحظت المحكمة أن المكسيك قدمت طلباً باسمها الخاص فضلاً عن أنها سعت ”إلى ممارسة الحماية الدبلوماسية تجاه رعاياها“؛ وأنها يمكن أن تستظهر بحصول انتهاك للمادة ٣٦ من اتفاقية فيينا في حق ”أي من رعاياها“ وعلى الولايات المتحدة ”أن تثبت أنه نظراً لكون المعني بالأمر يعد أيضاً من رعايا الولايات المتحدة“ فلا يمكن تطبيق المادة ٣٦ عليه^(١٨٤). وأهم من ذلك أن المحكمة أشارت إلى أن المكسيك وفّت بعبء إثبات أن الأشخاص الاثنتين والخمسين المتهمين في هذه القضية ”هم من رعايا المكسيك“ حيث ”زودت المحكمة بنسخ من شهادات ميلاد هؤلاء الرعايا، إضافة إلى تصريحات اثنين وأربعين منهم يشهدون فيها أنهم لم يكتسبوا الجنسية

(١٨٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٢٨.

(١٨١) انظر القرار المؤرخ ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤، C.I.J. Recueil 2004، الفقرة ٤٠.

(١٨٢) المرجع نفسه. استعمل المصطلح على هذا النحو في فقرات أخرى كثيرة من القرار. وبالإضافة إلى الفقرات المذكورة أعلاه، انظر أيضاً الفقرتين ٦٩ و ١٠٢.

(١٨٣) انظر القرار المؤرخ ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤، C.I.J. Recueil 2004، الفقرة ٤١.

(١٨٤) المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

الأمريكية^(١٨٥)“. وفي رأي الولايات المتحدة أنه إذا كان يتعين تقاسم عبء الإثبات في هذا الحالة، فالأشخاص ممن يحملون الجنسية المكسيكية يمكن أن يكونوا قد اكتسبوا أيضا بقوة القانون الجنسية الأمريكية، ولا سيما بحكم تاريخ ومكان الميلاد، أو مكان الإقامة أو الحالة الزوجية للأبوين أثناء ميلادهم^(١٨٦)“. وعليه اعتبرت المحكمة أن على المكسيك أن تثبت أن ”الأشخاص الاثنى والخمسين المحددين (...) كانوا يحملون الجنسية المكسيكية أثناء إلقاء القبض عليهم“؛ ولاحظت أن المكسيك ”قدمت لهذا الغرض نسخا من شهادات الميلاد وبيانات الجنسية لم تعترض الولايات المتحدة على مضمونها^(١٨٧)“. وواضح تماما أن ليس هناك تمييز في لغة الطرفين ولا في لغة المحكمة بين مفهومي ”ressortissant“ و”national“، بل أيضا مفهوم المواطنة (citoyenneté). ألم توضح الولايات المتحدة في نفس القضية ”أن ملايين الأجانب يقيمون في أراضيها بصورة قانونية أو غير قانونية وأن التشريع الأمريكي سخي جدا في مجال الجنسية“^(١٨٨)؟. ولاحظت المحكمة أنه لا تكفي اللغة ولا الانتماء للدلالة على أن شخصا ما أجنبي؛ وأن كثرة عدد الأجانب المقيمين في الولايات المتحدة توحى تحديدا بأنه ”يستحسن الاستفسار دائما عن جنسية الشخص المعني أثناء احتجازه“^(١٨٨). ولاحظت أنه لم يقدم لها أي عنصر يدل على أن هناك أيضا فيما يتعلق بحالة أحد الأشخاص المعنيين (السيد سالسيدو، الحالة رقم ٢٢) ”دلائل على حمل الجنسية المكسيكية“ كانت يمكن أن تدفع السلطات إلى إجراء تحريات على وجه السرعة^(١٨٩). وبالإشارة إلى ”الرعايا المكسيكيين“ أبدت المحكمة رأيها في الفقرات ٦ و ٧ و ٩ و ١١ من منطوق حكمها^(١٩٠).

١٤٧- وإلى جانب هذه الدلالة الضيقة التي يفيد فيها مصطلح ”ressortissant“ معنى يطابق معنى عبارة ”حامل جنسية...“ (ayant la nationalité)، يشير هذا المصطلح أيضا في القانون الدولي إلى مفهوم أوسع جدا، ولا سيما عندما تقترب به صفة ”عدو“. فمصطلح ”أحد الرعايا الأعداء“ يشير إلى ”شخص طبيعي أو اعتباري يكون، حسب تقدير أحد المتحاربين، تابعا من الناحية القانونية لدولة عدوة، استنادا إلى معايير ارتباط قد تختلف من

(١٨٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥٥.

(١٨٦) المرجع نفسه، الفقرة ٥٦.

(١٨٧) المرجع نفسه، الفقرة ٥٧.

(١٨٨) المرجع نفسه، الفقرة ٦٤.

(١٨٩) المرجع نفسه، الفقرة ٦٦.

(١٩٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٥٣.

قانون محلي إلى آخر^(١٩١)“ مثل: ولاء شخص لهذه الدولة أو بعبارة أدق، على غرار ما أوضحته المحكمة، وحدث في ذلك حذو ليختنشتاين في مذكرتها الجوابية بشأن قضية نوتبوم ”الجنسية أو الإقامة أو روابط شخصية أو تجارية باعتبارها دليل ولاء أو الإدراج في قائمة سوداء^(١٩٢). وكما يمكن ملاحظته، فإن فئة الأشخاص المعنيين واسعة جدا إذ يكفي أن يدين أشخاص بالولاء للدولة العدو المعنية ”دونما حاجة إلى البحث عن جنسيتهم^(١٩٣)“، لكي يُعتبروا ”رعايا“ الدولة المذكورة.

١٤٨ - ولا يتناول المقرر الخاص في إطار هذا الموضوع مفهوم ”ressortissant“ (رعايا الدولة) بهذا المدلول الواسع جدا. وهناك مدلول يمكن وصفه بأنه مفهوم وسط بين حصر مصطلح ”رعايا“ في مفهوم الجنسية وتوسيعه ليشمل الأشخاص الذين يمكن أن تقرر دولة محاربة وصفهم برعايا دولة عدوة بسبب ولاء يعتبر مُدانا. ولا ريب أن الدول تستطيع أن تقرر بالاتفاق إعطاء هذا المصطلح المعنى الذي تريده. غير أن المعنى الذي يقصده المقرر الخاص في هذا التقرير يظل رغم شموليته دقيقا: فهو يشمل إلى جانب الحاملين للجنسية (nationaux) الأشخاص الخاضعين لسلطة دولة معينة بحكم وجود رابطة قانونية خاصة، مثل وضع لاجئ أو لاجئ سياسي أو علاقة قانونية ناشئة عن حالة انعدام الجنسية، أو رابطة التبعية مثل الانتداب أو الحماية. فقد ورد على سبيل المثال في مذكرة صادرة عن دائرة الشؤون القانونية بوزارة الخارجية الفرنسية بتاريخ ١٢ كانون الثاني/يناير ١٩٣٥، ما يلي: ”يعتبر على العموم في فرنسا أن مصطلح ”ressortissants“ (رعايا) يقصد به، بالإضافة إلى الفرنسيين في فرنسا البلد الأم، رعايا المستعمرات (sujets) ورعايا (ressortissants) البلدان الخاضعة للحماية (...). وبالنسبة لرعايا المستعمرات فإن المسألة لا تحتل الشك؛ أما فيما يتعلق بالمحميين الذين يشار إليهم أحيانا إلى جانب الرعايا، فالأمر أقل تأكيدا ولذا اقترحت الصياغة التالية: ”جميع الرعايا الفرنسيين، بمن فيهم الأشخاص المتمتعون بحماية فرنسا“^(١٩٤).

(١٩١) انظر Dictionnaire de droit international public (sous la direction de Jean Salmon) Bruxelles, Bruylant ٢٠٠١، الصفحة ١٠٠١.

(١٩٢) محكمة العدل الدولية، قضية نوتبوم (١٩٥٥) (ليختنشتاين ضد غواتيمالا)، République du Gouvernement du Liechtenstein, Mémoires, Plaidoiries et Documents, vol ٤١٠ و ٤١١.

(١٩٣) Note du service juridique du Ministère français des affaires étrangères, 18 février 1937; voir Alexandre Kiss, Répertoire, t. VI, no 883, p. 441.

(١٩٤) انظر Alexandre-Charles Kiss, Répertoire de la pratique française en matière de droit international public, t. II, no 438, p. 236.

١٤٩ - غير أن المعنى الدقيق الذي سيستخدم فيه هذا التعبير في إطار هذا الموضوع قد حدد في الحكم الذي أصدرته المحكمة المختلطة الفرنسية الألمانية في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٧ في قضية فاللا ناتاف وإخوانه ضد ألمانيا:

”وحيث إن المدعى عليه احتج بأن المدعية لا يمكن اعتبارها من رعايا دولة حليفة أو شريكة لأنها تحمل الجنسية التونسية وبالتالي فهي من محمي فرنسا (...).

وحيث إن مصطلح رعايا (*ressortissants*) الوارد في المادة ٢٩٧ (هـ) من معاهدة فرساي لا يقتصر على حاملي جنسية (*nationaux*) دولة ما، بل يشمل أيضا جميع الأشخاص التابعين لدولة ما بحكم علاقة قانونية غير الجنسية الخاصة بها^(١٩٥)“.

١٥٠ - وعليه، سيطلق مصطلح “*ressortissant*” (رعايا الدولة) على كل شخص تابع لدولة معينة بمقتضى رابطة قانونية ما، بما في ذلك الجنسية.

١٥١ - وفي ضوء الاعتبارات السابقة، يمكن اقتراح إطلاق تعبير “أجنبي”، في إطار هذا الموضوع، على أحد رعايا (*ressortissant*) دولة غير الدولة المضيفة أو الدولة الإقليمية أو على نقيض ذلك على “أحد الأشخاص من غير رعايا^(١٩٦)“ هذه الدولة.

١٥٢ - ولا شك أن استعمال مفهوم بهذا الاتساع في الدلالة مثل مفهوم “رعايا الدولة” (*ressortissant*) يفتح المجال لاحتمال قيام أشخاص على سبيل الغصب أو بروح انتهازية محضة بالمطالبة بصفة رعايا دولة لا يحملون جنسيتها ولا يمتنون لها بأي صلة جدية، مجرد أنهم يفضلون لأسباب شتى أن يطردوا إليها. ولا يُنكر أن هذا الخطر قائم ومن الشائع بالفعل الوقوف على مثل هذه الحالة على صعيد الممارسة. ولكن لكل دولة أن تحافظ على جنسيتها ومواطنتها والروابط القانونية الأخرى التي تربط رعاياها بها، وذلك بتأمين حصول دوائرها المعنية على المستندات الرسمية المتعلقة بوضع الأشخاص أو تسليمها لهذه المستندات، ولا سيما وثائق الحالة المدنية وبطاقة الهوية الوطنية وجواز السفر. ومن البديهي أن إثبات صحة هذه المستندات أمر غير منوط بالدولة القائمة بالطرد، بل وبالدولة التي ينتسب إليها الشخص المطرود.

(١٩٥) انظر *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes institués par les Traités de paix*, Recueil Sirey, Paris, 1928, t. VII, p. 653.

(١٩٦) قدم فريق عامل تابع للجنة الثالثة للجمعية العامة بخصوص مفهوم “غير الرعايا” إيضاحات تنم بالأحرى عن الإحراج في وثيقة مؤرخة ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٠، *Annuaire juridique des Nations Unies*، ١٩٨٠، الصفحة ٢٠٩.

باء - الطرد

١٥٣ - تستعمل كلمة "الطرد" عموماً بمعنى واسع وغير دقيق للإشارة إلى مجموعة من التدابير أو الوقائع التي يكون هدفها أو أثرها إكراه فرد ما على مغادرة إقليم دولة ما. ومن ثم فإن مفهوم الطرد يكون بالنسبة إلى موقع إقليمي معين، أو بشكل أوسع بالنسبة إلى الإقليم أو أية أماكن أخرى تمارس فيها الدولة التي تقوم بالطرد صلاحيات سيادية. ويتضح معناها الدقيق، من جهة، بتحديدتها بالنسبة إلى بعض المفاهيم المشابهة، ومن جهة أخرى، بعد تحديد دقيق للدور الذي يمثله عبور الحدود الإقليمية للدولة الطاردة في عملية الطرد.

١ - الطرد والمفاهيم المشابهة

١٥٤ - يقارب تعبير "الطرد" عدة مصطلحات مشابهة تشاركه في عدة نقاط يمكن أن يدمج بعضها في عملية الطرد، على نحو ما هو متوخى في إطار الموضوع الحالي، في الوقت الذي تبقى فيه مصطلحات أخرى مفاهيم متميزة تماماً. وهذا هو بالخصوص شأن مصطلحات الترحيل والتسليم والإبعاد والاختياد إلى الحدود والإعادة القسرية وعدم السماح بالدخول والنقل.

(أ) الترحيل

١٥٥ - يحمل مصطلح "الترحيل" معنى تاريخياً خاصاً لكونه مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً ببعض الأحداث المأساوية للحرب العالمية الثانية. والمقصود منه، في هذا السياق، وبشكل أعم في سياق قانون الحرب، هو تشريد قسري أو نقل قسري لأفراد أو جماعات من السكان المدنيين، وهم أشخاص محميون بموجب اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، إلى خارج إقليم محتل. وفي هذا الصدد، تشير المادة ٦ من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ الوارد في اتفاق لندن المتعلق بمحاكمة ومعاقبة كبار مجرمي الحرب لقوات المحور الأوروبية المؤرخ ٨ آب/أغسطس ١٩٤٥، من بين الأفعال التي تخضع للولاية القضائية للمحكمة والتي يجب أن تستتبع المسؤولية الفردية لمرتكبيها، إلى "ترحيل السكان المدنيين في الأقاليم المحتلة لغرض الأشغال الشاقة أو لأي هدف آخر"^(١٩٧).

١٥٦ - والمبدأ هو منع عمليات "النقل القسري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو [ترحيلهم] من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال أو إلى أراضي أي دولة أخرى،

(١٩٧) انظر Nations Unies, *Recueil des Traités*، المجلد ٨٢، الصفحة ٢٨٩.

محتلة أو غير محتلة“^(١٩٨). ونفهم أن يكون مجلس الأمن قال في سنة ١٩٩٢ إنه ”يشعر ببالغ القلق“ إزاء المعلومات التي تفيد بجملة أمور منها ”الطرد والترحيل الشاملان والقسريان لمدينين“ في إقليم يوغوسلافيا السابقة، خاصة في البوسنة والهرسك^(١٩٩).

١٥٧ - وخارج هذا السياق التاريخي وسياسي قانون الحرب، لا يستخدم مصطلح ”الترحيل“ بشكل موحد في القانون الدولي. ويبدو أن تعبير ”الترحيل“ و ”الطرد“ في الممارسة الانكليزية - الأمريكية يمكن أن يحل أحدهما محل الآخر رغم وجود فرق على المستوى الفني بين الإجراءين^(٢٠٠). وبالفعل، يميز القانون الدولي بين الترحيل، الذي يعني سلطة الدولة في إرسال الأجنبي مكرهاً إلى أي بلد تختاره الدولة المرحلة، بينما يعني الطرد أنه يمكن إخراج الأجنبي من إقليم الدولة الطاردة، التي يجب أن تحدد الوجهة بموافقة المطرود، وعلى كل حال نحو الدولة التي يكون هذا الأخير مواطناً لها.

١٥٨ - واقترح أن يفهم مصطلح ”الترحيل“ على أنه يعني تدابير التطبيق التي تتخذها السلطة الوطنية المختصة لتنفيذ طرد الأجانب^(٢٠١)، بالاعتماد في ذلك على مؤلفين ذوي ثقافة قانونية أنكلو - سكسونية يستخدمون كلمتي ”طرد“ و ”ترحيل“، حسبما رأينا، دون تمييز للإشارة إلى الشيء نفسه^(٢٠٢). ومن المحتمل ألا يثير ذلك مشكلاً دلالياً معيناً في

(١٩٨) يجوز مع ذلك ”لدولة الاحتلال أن تقوم بإخلاء كلي أو جزئي لمنطقة محتلة معينة، إذا اقتضى ذلك أمن السكان أو لأسباب عسكرية قهرية. ولا يجوز أن يترتب على عمليات الإخلاء نزوح الأشخاص المحميين إلا في إطار حدود الأراضي المحتلة، ما لم يتعذر ذلك من الناحية المادية. ويجب إعادة السكان المنقولين على هذا النحو إلى مواطنهم بمجرد توقف الأعمال العدائية في ذلك القطاع (...)“ (المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩؛ انظر أيضاً المادتين ٧٠ و ١٤٧ من الاتفاقية نفسها).

(١٩٩) قرار مجلس الأمن ٧٧١ (١٩٩٢) المؤرخ ١٣ آب/أغسطس ١٩٩٢.

(٢٠٠) انظر Sohn et Buergenthal, *The Movement of Persons across borders, Studies in Transnational Legal Black's Law Policy*, vol. 23, Washington D.C., American Society of International Law, 1992. ويعرف *Black's Law Dictionary* (Bryan Gardner Ed. in Chief, Thomson West, 8th ed. 2004, p. 471) كلمة ”ترحيل“ كالتالي: ”إجراء أو حالة نقل شخص إلى بلد آخر، خاصة طرد أو نقل أجنبي من بلد ما“؛ انظر في نفس السياق، *A Dictionary of Modern Legal usage*, 2nd ed., O.U.P., 1995. ونلاحظ أيضاً هذا الاختلاف في استخدام مصطلح ”الترحيل“ في التشريعات الوطنية التي لا يستخدم فيها البتة مفهوم مختلف كثيراً عن مفهوم الطرد: انظر على سبيل المثال تشريعات نيجيريا وجمهورية كوريا وإسبانيا، الوثيقة A/CN.4/565، الفقرة ١٨٣، الحاشية ٣٧١.

(٢٠١) A/CN.4/565، الفقرة ١٨٤.

(٢٠٢) هكذا، مثلاً، يتحدث رومان ريوالد عن ”طرد الأجانب (الذي ينطوي على الترحيل وتسليم المجرمين)“ (انظر 34 «Judicial Control of Administrative Discretion in the Expulsion and Extradition of Aliens», *American Journal of Comparative Law. Supp.* 451 (1986)); le «Governing Rule 12» publié dans 23 *Studies in Transnational Legal Police* 89 (1992) est intitulé «Expulsion or Deportation» وما يلي في *Notes» du Minnesota Law Review, 37 Min. L.Rev., 440 (1952-1953) on peut lire*. :”ساعدت القرارات الأخيرة للمحكمة العليا على بلورة السياسات العامة المتنافسة بشكل دائم التي تكمن وراء مسألة القيود الدستورية المفروضة على معالجة سلطات الطرد والاستبعاد. وهناك زيادة في عدد حالات الترحيل وأعلن المدعي العام أنه سيستبعد أحد المقيمين لمدة طويلة من الدخول من جديد إلى البلد الذي أقام فيه بيته“.

اللغة الانكليزية. ولكن بما أن الأمر يتعلق بكلمة مثقلة بالمعاني بسبب الشحنة التاريخية المشار إليها أعلاه، فإن اللغات لا تتلقاه أو تنظر إليه جميعها بالطريقة نفسها. وعلى الخصوص، سيكون من الصعب نوعاً ما أن تُقبل بالفرنسية فكرة أن الترحيل يمكن أن يكون مجرد تدبير للمرافقة أو للتنفيذ الملموس للطرد. لذلك فإن المقرر الخاص يقترح أن يفهم تعبير "الترحيل" (Deportation)، على الأقل فيما يخص اللغة الفرنسية، بمعناه في قانون الحرب على النحو المشار إليه سابقاً، وأن يقتصر استخدامه على هذا السياق.

(ب) تسليم المطلوبين

١٥٩ - تسليم المطلوبين مؤسسة من مؤسسات التعاون القضائي بين الدول. وهو آلية قانونية تقوم بموجبها، عن طواعية، الدولة ألف، تسمى الدولة الموجه إليها الطلب، بتسليم شخص، وفي هذه الحالة متقاض يوجد في إقليمها، إلى الدولة بآء بطلب من هذه الأخيرة^(٢٠٣)، التي تسمى الدولة الطالبة، التي تطلبه لأغراض الملاحقة القضائية أو لتنفيذ عقوبة^(٢٠٤).

١٦٠ - وعلى عكس الطرد، فإن التسليم ليس إذاً قراراً انفرادياً تتخذه دولة ما. وإنما هو استجابة من الدولة الموجه إليها الطلب لطلب من الدولة الطالبة. ولا يكمن أساسه القانوني بأكمله في النظام القانوني الداخلي للدولة التي تقوم بالتسليم كما هو الحال بالنسبة إلى الطرد الذي يقوم على القانون الداخلي للدولة الطاردة؛ فهو يستند بشكل عام إلى مزيج من التشريعات الوطنية للدول المشاركة في إجراء التسليم وأحكام الصكوك القانونية الدولية ذات الطابع الثنائي أو المتعدد الأطراف، وتقوم الآلية على مبدأ المعاملة بالمثل. وتنص المادة ١ من المعاهدة الأوروبية المتعلقة بتسليم المجرمين المؤرخة ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٧ في هذا السياق على أن الأطراف المتعاقدة "تلتزم، وفقاً للقواعد وتماشياً مع الشروط التي تحددها المواد التالية، بتبادل تسليم المتهمين بارتكاب جريمة أو المبحوث عنهم بغية تنفيذ عقوبة أو تدابير أمنية من جانب السلطات القضائية للطرف الطالب".

(٢٠٣) كتب السيد براونلي ما يلي: "عندما يكون هذا التعاون يستند إلى إجراء الطلب والموافقة، الذي تنظمه بعض المبادئ العامة، يسمى شكل المساعدة القضائية الدولية تسليمًا للمجرمين": Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 8th ed., Oxford University Press, p. 318

(٢٠٤) انظر e. a., Jennings and Watts (éd.), *Oppenheim's International Law*, volume I-Peace, 9th ed., 1996, par. 415. يرى السيد غاخا أننا يمكن أن نعتبر تسليم المجرمين فئة فرعية من الطرد تنطبق عليها قواعد خاصة، ولكنه يقر هو ذاته بأنه نظراً لخصوصية نظام تسليم المطلوبين فإنه يعتبر بشكل عام إجراءً متميزاً وهو بوصفه كذلك يبقى خارج مجال دراسة الطرد: G. Gaja, « Expulsion of Aliens : Some Old and New Issues », *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. 3, 1999, p. 283 à 314, (notamment p. 291).

١٦١ - وعندما لا يكون الالتزام بالتسليم ذا طبيعة تعاقدية، إن لم نقل عرفية، كما كانت تطالب بذلك بيرو على سبيل المثال في قضية هايا دي لا توري، يعود قرار القيام بالتسليم أو عدمه إلى السلطة السيادية للدولة الموجه إليها الطلب. ولكن ذلك يكون دائماً استجابة لطلب من الدولة المقدمة للطلب؛ فالدولة لا يمكن أن تسلم الشخص من تلقاء نفسها. لكنها يمكن أن ترفض الاستجابة لهذا الطلب، خاصة عندما يتعلق الأمر بمواطنيها. وفي إعلان مرفق بالأمر الذي يشير بتدابير تحفظية والذي أصدرته محكمة العدل الدولية في ١٤ نيسان/أبريل ١٩٩٢ في قضية لوكربي، أعرب أربعة من أعضاء المحكمة عن آرائهم على النحو التالي:

”١ - نحن نرى أنه، قبل أي تدخل من جانب مجلس الأمن في هذه القضية، كانت الحالة القانونية واضحة. وكان للولايات المتحدة والمملكة المتحدة الحق في أن تطلبوا من ليبيا تسليم المواطنين الليبيين اللذين تتهمهما السلطات الأمريكية والبريطانية بالمساهمة في تحطيم الطائرة التي اختفت خلال حادثة لوكربي. وكان بإمكانهما أن تقوما لهذا الغرض بأي إجراء يتماشى مع القانون الدولي. وكان لليبيا من جانبها الحق في رفض هذا التسليم والتذكير لهذا الغرض بأن قانونها الداخلي، كما هو حال قانون العديد من البلدان، يمنع تسليم مواطنيها.

٢ - ويعتبر القانون الدولي العمومي فعلاً أن تسليم المتهمين قرار سيادي تتخذه الدولة الموجه إليها الطلب، التي هي غير ملزمة أبداً بالمضي في تنفيذه^(٢٠٥)“.

(ج) الإبعاد

١٦٢ - الإبعاد مصطلح عام يشمل مختلف أشكال أو إجراءات طرد أجنبي ما من بلد معين. ولا يتعلق الأمر بدقيق العبارة بمصطلح قانوني رغم أنه جارٍ في المؤلفات القانونية باللغة الفرنسية المتعلقة بطرد الأجانب^(٢٠٦). ومن ثم يفهم أن المقصود من مصطلح ”الإبعاد“ هو في نفس الوقت ”الطرد“ وما يسميه القانون الفرنسي ”الاقتياد إلى الحدود“^(٢٠٧).

(٢٠٥) محكمة العدل الدولية، مسألة تفسير وتنفيذ اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ فيما يتصل بحادث لوكربي الجوي (الجماهيرية العربية الليبية ضد المملكة المتحدة)، تدابير تحفظية، الأمر المؤرخ ١٤ نيسان/أبريل ١٩٩٢، *C.I.J. Recueil 1992*، الصفحة ٢٤.

(٢٠٦) انظر مثلاً Rudolph d'Haëm, *La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière*, Presses universitaires de France, Paris, PUF (Que-sais-je ?), 1997. فهو يتحدث بوجه خاص عن توافق آراء قائم في فرنسا منذ عام ١٩٨١ بشأن إجراء محدد يميز ”أن يبعد من الإقليم الفرنسي الأجانب الذين دخلوه أو أقاموا فيه في ظروف غير قانونية“ (الصفحة ٣)، وعن الاقتياد إلى الحدود على أنها ”نوع من الإبعاد“ الذي ينتج أثراً مؤقتاً فقط (الصفحة ٤)، وعن ”الإبعاد الفعلي للأجنبي غير الشرعي“ (نفس المرجع)، وكذلك عن ”الأجانب الجارية عملية طردهم“ (الصفحة ٥)؛ انظر أيضاً Cathérine Teitgen-Colly et

١٦٣ - غير أننا، خلا هذا التمييز الذي يقوم أساساً على القواعد الإجرائية المنطبقة على هذا التدبير أو ذلك، نلاحظ ما يلي: ”مهما كان السبب، يستند إبعاد الأجانب (...) إلى نظام قانوني فريد من نوعه، هو قانون الطرد“^(٢٠٨).

١٦٤ - لذلك سيتعين الاكتفاء بالاقتراح الذي قدمه المقرر الخاص في التقرير التمهيدي والذي وافقت عليها لجنة القانون الدولي^(٢٠٩) ومفاده استخدام مصطلح ”الطرد“. بمعنى شامل مثل كلمة ”الإبعاد“.

(د) الاقتياد إلى الحدود

١٦٥ - في القانون الفرنسي، حيث يكرس هذا التعبير التشريع المتصل بدخول الأجانب وإقامتهم، هناك تمييز بين الطرد والاقتياد إلى الحدود. فيطبق مصطلح ”الطرد“ على إبعاد الأجنبي، سواء أكان وضعه قانونياً أم غير قانوني، الذي يشكل حضوره في الإقليم الفرنسي خطراً شديداً على النظام العام^(٢١٠)، وتطبق عبارة ”الاقتياد إلى الحدود“ على تدابير إبعاد الأجانب غير القانونيين من منظور التشريعات المتعلقة بشرطة الأجانب^(٢١١). وعلى غرار الطرد. بمعنى التشريع الفرنسي الضيق، يصدر أمر الاقتياد إلى الحدود بقرار مع كون الاختلاف الوحيد هو أن هذه الحالة الأخيرة تصدر عن مفوض الجمهورية وليس عن وزير الداخلية.

François Julien-Laferrrière, « Chronique de législation : « Etrangers », *l'actualité juridique droit administratif* ». (AJDA), 20 novembre 1998, p. 927 à 929; Danièle Lochak, « L'entrée et le séjour des étrangers en France : une législation sous influence », (ADJA), 20 octobre 1969, p. 595

D'Haëm, *La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière*, Paris, PUF (Que Sais-je?), (٢٠٧) 3, p. 1997. وهو يعتبر ”الاقتياد إلى الحدود“. بمثابة ”تدبير إبعاد خاص“ يختلف ”عن تدبير الإبعاد الآخر الذي هو الطرد“.

(٢٠٨) المرجع نفسه، الصفحة ٥.

(٢٠٩) انظر A/CN.4/554، الفقرة ١٣.

(٢١٠) انظر المادة ٢٣ من الأمر رقم ٢٦٥٨-٤٥ المؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٥ المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى فرنسا والإقامة فيها.

(٢١١) للاطلاع على النظام القانوني لهذا المفهوم في فرنسا، انظر على الخصوص إلى: Mohamed. Ladhari, « La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière », *Les Petites Affiches*, 1990, n° 96, p. 13 à 27.; « La reconduite à la frontière des demandeurs d'asile », *Conclusions sur le Conseil d'Etat, Assemblée*, 13 décembre 1991, 1) M. Nkodia (Alfonso), 2) *Préfet de l'Hérault c. M. Dakoury, R.F.D.A.*, 8 (1) janv.-févr. 1992, p. 91; Florence Benoît Rohmer, « Reconduite à la frontière : Développements récents », *R.D.P.*, 1994-1, p. 429 ; D'Haëm, *La reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière*, Paris, PUF, (Que Sais-je?), p. 3

وخلافاً للطرد بدقيق العبارة، لا يستفيد الأجنبي المقتاد إلى الحدود من الإجراء أمام المفوضية، ولكنه يمكن أن يعود إلى فرنسا بينما يتعين على المطرود أن ينتظر إلغاء القرار المتعلق به^(٢١٢).

١٦٦ - غير أن هذا التمييز ليس بهذا الوضوح ما دام أنه في إطار القانون رقم ٩-٨٠ المؤرخ ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٨٠^(٢١٣)، مثلاً، كانت الاقْتِياد إلى الحدود يعتبر وسيلة بسيطة للإنفاذ الجبري للطرد؛ فالمادة ٦ من هذا القانون تنص فعلاً على أنه "يمكن اقتياد الأجنبي المطرود إلى الحدود". ويتعلق الأمر في هذه الحالة أو تلك بتدابير "إبعاد" الأجنبي من الإقليم، أما فيما عدا ذلك، فهو مسألة إجراءات وآثار قانونية ترتبط بهذا التدبير أو ذاك. لذلك، يتعين، على الأقل لأغراض الموضوع قيد البحث، عدم المقابلة بين الطرد والاقْتِياد إلى الحدود، وإنما اعتبار هذا الإجراء الأخير جزءاً من تدابير الطرد بمعناه الأوسع.

(هـ) الإعادة القسرية

١٦٧ - للوهلة الأولى، قد نظن أن مصطلح الإعادة القسرية يشير إلى صد مهاجرين غير قانونيين حديثي العهد من إقليم دولة ما بينما ينطبق الطرد بالأحرى على الأشخاص المقيمين بصورة قانونية وعلى ملتمسي اللجوء أو مركز اللاجئ وعند الاقتضاء على الأشخاص المقيمين بصورة غير قانونية منذ وقت طويل على إقليم الدولة التي تقوم بالطرد. هذا إذا لم نتصور بلك بساطة أن الإعادة القسرية تنطبق على جميع الأجانب الذين هم في وضع غير قانوني، بينما يتعلق الطرد بجميع الأجانب المقيمين بشكل قانوني. ومن شأن تفكير من هذا النوع أن يذهب إلى غاية استخلاص حجج من مذكرة مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين المؤرخة ٩ آب/أغسطس ١٩٨٤ التي تنص على أن "احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية على ارتباط وثيق بتحديد مركز اللاجئ"^(٢١٤). فيمكن أن يفهم من ذلك أنه قد يطبق إجراء الإعادة القسرية على شخص يكون قد رُفِض منحه مركز اللاجئ، وعدم الإعادة القسرية إن كان الأمر عكس ذلك. وبعنوانه مادتها ٣٣ "حظر الطرد أو [الإعادة القسرية]"، تميز الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ بوضوح بين المصطلحين؛ غير

N. Guimezanes, « La loi du 9 septembre 1986 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en (٢١٢) France », *La Semaine juridique* (Doctrine) 1987, 3270.

(٢١٣) انظر *Journal Officiel de la République française*, 11 janvier 1980, p. 71; Dominique Turpin, « La réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur la condition des étrangers par la loi du 10 janvier 1980 », *Revue critique de droit international privé*, 1980, p. 41; J.-Y. Vincent, « Le nouveau régime de l'entrée et du séjour des étrangers en France », *Revue de droit administratif*, 1980, p. 363.

(٢١٤) انظر المذكرة المتعلقة بالحماية الدولية المقدمة في ٩ آب/أغسطس ١٩٨٤، من المفوض السامي، الوثيقة A/AC/96/643، الفقرة ١٧.

أن محتوى هذه المادة والمادة الأولى المكرسة لتعريف مصطلح "اللاجئ" لا يسمح بتحديد الفرق بين هذين التعبيرين^(٢١٥).

١٦٨ - وتم التمييز أيضاً بين الطرد، كتدبير لحماية حسن النظام الاجتماعي، لا ينبغي اللجوء إليه إلا عندما يشكل حضور أجنبي ما في الإقليم خطراً شديداً على النظام العام، وبين الإعادة القسرية التي هي تدبير إبعاد أجنبي غير قانوني: "إن منع طرد أجنبي ما مجرد كونه ينتهك قواعد الإقامة لا يعني أنه في مأمن من إجراء يبعده عن الإقليم. والآن، مثلما كان الحال قبل عام ١٩٨٠، تحل الإعادة القسرية محل الطرد"^(٢١٦). وفي تعليق على تعديل الأمر الصادر في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٥ بمقتضى قانون ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٨٠، كتب مؤلف آخر ما يلي: "لم يعد هناك إعادة قسرية للأجانب غير القانونيين وإنما أصبح هناك طرد"^(٢١٧).

١٦٩ - ومهما كان الأمر، فإن الفقه لا يُجمع على هذه النقطة ولا يزال الوضوح المصطلحي بعيداً عن المطلوب. وهكذا، مثلاً، كُتب أن القانون الفرنسي المؤرخ ٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٠، والمتعلق بمنع المهجرة غير القانونية، قلص التزامات فرنسا بموجب الاتفاقيات الدولية ذات الصلة "إلى مجرد منع للإعادة القسرية أو الطرد إلى إقليم تكون فيه حياة أو حرية الأشخاص المعنيين مهددة"^(٢١٨). ويضيف الكاتب أن حالة المرشحين للحصول على مركز اللاجئ هشة نسبياً و"لا تمنع البتة من اتخاذ قرار بالطرد"^(٢١٨)، وأنه نظراً لكون معظم طلبات الحصول على مركز اللاجئ تقابل بالرفض، بعد استئناف واقف أمام لجنة الاستئناف، فإنه يصبح من العسير بعد مهلة طويلة مدتها ثلاثة أعوام وقلصت إلى عام واحد في سنة ١٩٨٥ "تنفيذ الإعادة القسرية في حق المعنيين" الذين يختفي الكثير منهم

(٢١٥) انظر أيضاً اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤، *Nations Unies, Recueil des Traités*، المجلد ١٤٦٥، الرقم ٢٤٨٤١ (المادة ٣)، وإعلان الأمم المتحدة بشأن اللجوء الإقليمي لعام ١٩٦٧ (قرار الجمعية العامة ٢٣١٢ (د - ٢٢)، المادة ٣، الفقرة ١)، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية المنظمة للجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا، لعام ١٩٦٩، وميثاق سان خوسيه، كوستاريكا، *Nations Unies, Recueil des Traités*، المجلد ١١٤٤، الرقم ١٧٩٥٥، الصفحة ١٢٣ (المادة ٢٢، الفقرة ٨).

(٢١٦) J.-Y. Vincent, « La réforme de l'expulsion des étrangers par la loi du 29 octobre 1981 », *La Semaine juridique (Doctrine)*, 1982, 3054.

(٢١٧) Dominique Turpin, « La réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur la condition des étrangers », *Revue critique du droit international privé.*, 1980, p. 42.

(٢١٨) Dominique Turpin, « Les nouvelles conditions de l'expulsion des réfugiés », *Revue française du droit administratif*, 2 (2) mars-avril. 1986, p. 140.

عن الأنظار^(٢١٩). وبخصوص المرشحين لهذا المركز الذين كانوا أطرافاً في قضية معروفة لدى محكمة بو الإدارية، أورد الكاتب أن "الأشخاص المعنيين، الذين لم تنفذ في حقهم إعادة القسرية "بالقوة" أو الاقْتِياد إلى الحدود، سيكونون قد حظوا بمعاملة أفضل من عدد كبير من ملتزمي اللجوء (...)"^(٢٢٠).

١٧٠ - وكما نرى، ليس هناك في الواقع تمييز مصطلحي بين تعبير "الطرد" و "الاقْتِياد إلى الحدود" و "الإعادة القسرية"؛ فالمصطلحات الثلاثة تستعمل بحيث يمكن أن يحل أحدها محل الآخر، دون دقة دلالية محددة. لذلك ستستخدم كلمة "الطرد" في إطار الموضوع الذي نحن بصدده كمصطلح عام يعني كل الحالات التي تحيل إليها كل هذه التعابير وتعابير أخرى كثيرة، من قبل "طرد أجنبي نحو بلد ما"^(٢٢١) أو "صد أجنبي"^(٢٢٢)، دون أن يكون الجرد شاملاً مع ذلك.

(٢١٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٤١.

(٢٢٠) المرجع نفسه. ولنشر إلى أن شخصاً يعاد قسراً لأنه لم يسمح له بالدخول يمكن أن يتعرض لخطر الاضطهاد في بلده الأصلي. فما العمل؟ إذ بما أنه لا يتمتع بعد بمركز اللاجئ، من المفترض أنه لا يمكن أن يستفيد من أحكام المادة ٣٣ (١) من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين؛ ويبدو أن هذا التفسير بالذات هو الذي استرشدت به المحكمة العليا في الولايات المتحدة في قضية سايل ضد مجلس المراكز الهايتية (حكم ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩٣، 3 ILM (1993) at 1052 ff)؛ وانظر مع ذلك الرأي المخالف للسيد غاخا الذي يستند نقده بوجه خاص إلى تقرير للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، التي ترى أن "حكومة الولايات المتحدة حرقت التزاماتها التعاهدية فيما يتعلق بالمادة ٣٣" من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لأن هذا الحكم ليس له "أي حدود جغرافية" (Gaja, "Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law" *Cursos Euromediterraneos de Derecho Internacional*, vol. 3, 1999, p. 291). ولا شك أن هذا التفسير ليس خاطئاً عندما ينظر إليه من زاوية حماية حقوق الإنسان. ولكن إذا اعتبرنا إعادة القسرية نتيجة لعدم السماح بالدخول، وعلماً بأن عدم السماح بالدخول يتعلق بالأجانب الذين لم يدخلوا بعد إقليم الدولة التي تقوم بالطرد، وتعبير آخر الذين لم يعبروا بعد الحدود كما هي معرفة لأغراض الموضوع الذي نحن بصدده، عندئذ لا يمكننا أن نفرض على الدولة التي ترفض السماح لأجنبي بالدخول نفس الالتزامات التي تقع على عاتقها في حالة الطرد؛ ولا يسعنا إلا أن نتفق على أن عدم السماح بالدخول يختلف عن الطرد. وهذا على الأقل هو الاستنتاج الذي توصل إليه المقرر الخاص بالنظر إلى المضمون الدقيق لكل من هذين المفهومين.

(٢٢١) مصطلح نجده مثلاً في استنتاجات مفوض الحكومة رومي أبراهام (C.E., Ass. 13 déc. 1991 (2 espèces) 1) إلى M. Nkodia (Alfonso), 2) *Préfet de l'Hérault c. Dakoury*, R.F.D.A., 8(1), janv.-févr. 1992, p. 93 جانب عبارة "الاقْتِياد إلى الحدود" (ibid., p. 90) ; v. aussi D'Haëm, *supra* note 221, p. 111.

(٢٢٢) تعبير شائع في الفقه القانوني باللغة الانكليزية، انظر على سبيل المثال: « Constitutional Restraints of the Expulsion and Exclusion of Aliens », *Minnesota Law Review*, 37 Min. L. Rev. 440 (1952-1953) وانظر أيضاً الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الدائم المؤرخ ٤ شباط/فبراير ١٩٣٢، السلسلة ألف/باء الرقم ٤٤.

(و) عدم السماح بالدخول

١٧١ - للدولة ذات السيادة دائماً الحرية في أن ترفض دخول أي أجنبي إلى إقليمها^(٢٢٣). وفي هذا السياق، تنص ديباجة القواعد الدولية المتعلقة بالسماح بدخول الأجانب وطردهم التي اعتمدها معهد القانون الدولي في ٩ أيلول/سبتمبر ١٨٩٢ على أن "حق كل دولة في أن تسمح أو لا تسمح بدخول الأجانب إلى إقليمها، أو ألا تسمح لهم بالدخول إليه إلا بشروط، أو أن تطردهم هو نتيجة منطقية لاستقلالها"^(٢٢٤).

١٧٢ - ويكون هذا الحق السيادي للدولة في الاعتراض على أن يدخل إقليمها أجنبي غير مرغوب فيهم أو لا يستوفون الشروط التي تقتضيها التشريعات المتعلقة بالدخول والإقامة صحيحاً حتى بالنسبة إلى الأجانب الذين قدموا طلباً للحصول على مركز اللاجئين^(٢٢٥) ولكنهم لا يزالون في المنطقة الدولية وفي أماكن احتجاز المرشحين للدخول إلى الإقليم. ويعد معيار عبور الحدود أو الدخول في الإقليم مهماً للتمييز بين عدم السماح بالدخول والطرد. بمعناه الواسع، لأنه في رأي المقرر الخاص، لا يمكن للأجنبي الذي عبر حواجز مراقبة الهجرة والذي يوجد في إقليم الدولة "المضيضة" خارج المناطق الخاصة باحتجاز المرشحين للدخول أن يخضع إلا للطرد وليس لعدم السماح بالدخول.

١٧٣ - ويمكن أن ينطوي رفض السماح بالدخول على قرار صريح من سلطات البلد المختصة التي قدم إليها طلب السماح بالدخول، أو أن يمر بحاجز التأشيرة الذي يعد شرطاً ضرورياً ولكن غير كافٍ للدخول إلى أقاليم معظم الدول. وعلى العموم، تملك السلطات الدبلوماسية والقنصلية السلطة التقديرية لرفض التأشيرة أو منحها لأجنبي يطلبها^(٢٢٦). ويمكن

(٢٢٣) انظر Charles de Boeck "L'expulsion et les difficultés intrnationales qu'en soulève la pratique", Recueil N. Guimezanes, « La loi du 9 des cours à l'Académie de la Haye », vol. 18, 1927-III, p. 456 septembre 1986 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France », *La Semaine juridique*, n.º 3, 3270.

(٢٢٤) *Annuaire de l'Institut de droit international*، المجلد ١٢، الصفحة ٢١٨. وتنص علاوة على ذلك على ما يلي: "بالنظر مع ذلك إلى أن الإنسانية والعدالة تلزمان الدول على ألا تمارس هذا الحق إلا مع احترام حقوق وحرية الأجانب الذي يريدون الدخول إلى إقليمها أو الذين يوجدون فيها، وذلك بالقدر المتماشى مع أمنها الخاص".

(٢٢٥) Dominique Turpin, "La réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur la condition des étrangers par la loi du 10 janvier 1980", *Revue critique de droit international privé*, 1980, p.141.

(٢٢٦) انظر على سبيل المثال، Florence Chaltiel, « Le juge administratif, juge de l'immigration », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n.º 1-200, p. 168; Danieèle Lochak, "L'entrée et le séjour des étrangers en France: un législation sous influence", *L'actualité juridique droit*

أن ينفذ قرار رفض الدخول المتخذ في حق الأجنبي تلقائياً من جانب الإدارة^(٢٢٧)، أي دونما حاجة إلى اللجوء إلى قرار من القاضي. ونحن هنا خارج نطاق الطرد حتى بمفهومه الواسع. ومن ثم لن يدخل عدم السماح بالدخول في نطاق تعريف الطرد لأغراض الموضوع الذي نحن بصدده.

(ز) النقل (أو التحويل)، والتقديم

١٧٤ - يوصف النقل (أو التحويل)، مثله مثل الطرد، بأنه التنقيب القسري للأشخاص من دولة ما إلى الخارج، أي إلى خارج حدودها. وهو يختلف في حقيقة الأمر عن الإبعاد الذي يعد قراراً سيادياً تتخذه الدولة الطارئة بناء على إجراءات قانونية داخلية، وعن تسليم المطلوبين الذي هو كما رأينا مؤسسة قائمة بذاتها تجمع بين قواعد القانون المحلي ومعايير القانون الدولي التعاهدي أو العرفي. والواقع أن النقل يُعرّف من الناحية الفنية بأنه وضع شخص ما تحت تصرف الولاية الوطنية لدولة أجنبية أو ولاية قضائية دولية، بناء على طلبها، للمثول أمامها أو الإدلاء بشهادته أو المساعدة في تحقيقات. ويستند هذا الإجراء، من حيث المبدأ، إلى اتفاقية دولية تحدد الالتزام بالنقل الواقع على عاتق كافة الدول الأطراف فيها. وفي هذا السياق، تنص المعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ١٩٩٠ على أن يُنقل الشخص رهن الاحتجاز إلى الدولة طالبة شريطة موافقته وموافقة الدولة المطالبة على ذلك وطالما كان قانون تلك الدولة يميز لها ذلك^(٢٢٨).

١٧٥ - وقد تطورت ممارسة النقل على مدى السنوات الأخيرة بفضل إرساء ولايات قضائية جنائية على الصعيد الدولي. وبموجب الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة بهذه الولايات القضائية الجنائية، تُحوّل الدولة الأشخاص إلى المحكمة الجنائية الدولية لمحكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، أو إلى المحكمة الدولية لمحكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي المرتكبة في إقليم رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغيرها

administrative, 20 octobre 1969, p. 592 ; v. en France l'arrêt rendu dans ce sens par le Conseil d'Etat en 1986 (C.E., 28 février 1986, *Ngako Jeuga, Rec.*, p. 49, obs. B. Pacteau, *Dalloz*, 1986)

(٢٢٧) انظر Conseil constitutionnel français, Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, para. 5, note Bruno Genevois, *Revue française de droit administratif*. 9(5) sept.-oct. 1993, p. 888

(٢٢٨) الفقرة ١ من المادة ١٣ من قرار الجمعية العامة ١١٧/٤٥ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

من الانتهاكات المماثلة المرتكبة في أراضي الدول المجاورة بين ١ كانون الثاني/يناير و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، أو إلى المحكمة الجنائية الدولية^(٢٢٩). وتنص القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة^(٢٣٠) على أنه يجوز للمحكمة طلب تحويل مشتبه به (المادة ٤٠ مكررا) أو شاهد (المادة ٩٠ مكررا)^(٢٣١) إليها. أما النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فيستخدم فيه لفظ "التقديم" (Remise) عند الإشارة إلى قيام دولة بنقل شخص كي يمثل أمام المحكمة^(٢٣٢). والجدير بالملاحظة أن مصطلح نقل متهم ليمثل أمام المحكمة استخدم في مشروع للنظام الأساسي لمحكمة جنائية دولية اعتمده لجنة القانون الدولي في عام ١٩٩٤ ليصف جميع الحالات التي يُوضع فيها المتهم تحت تصرف المحكمة كي تتم محاكمته^(٢٣٣).

١٧٦ - وقد لوحظت بعض حالات إساءة استعمال ممارسة النقل. وشهدنا بالفعل "نقلا خارج نطاق القضاء" لأشخاص قبض عليهم في بلد أجنبي ثم اقتيدوا إلى الولايات المتحدة لمواجهة تم جنائية منسوبة إليهم^(٢٣٤). وتفاقت حالات إساءة الاستعمال بفعل مكافحة الإرهاب الدولي حيث اتخذت شكل ما أُطلق عليه اسم "النقل الاستثنائي" وهو أحد أشكال "النقل خارج نطاق القضاء" وإن اختلف عنه. والواقع أن محاكم الولايات المتحدة تجنح في الحالتين إلى إغفال ظروف التوقيف. بيد أن المشتبه بهم، في الحالات "التقليدية" للنقل خارج نطاق القضاء - إن جاز لنا استخدام هذا التعبير، تُطبق عليهم منذ وصولهم إلى الولايات المتحدة الإجراءات العادية المتعلقة بالقضايا الجنائية بينما تنعدم القواعد في حالات

(٢٢٩) لنذكر على سبيل المثال تحويل صربيا والجبل الأسود للرئيس السابق لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، سلوبودان ميلوسيفيتش، إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة؛ وتحويل الكاميرون للعقيد باغاسورا إلى المحكمة الجنائية الدولية لرواندا؛ وتحويل جمهورية الكونغو الديمقراطية لأحد أمراء الحرب الكونغوليين بمنطقة إيتوري إلى المحكمة الجنائية الدولية في عام ٢٠٠٦؛ وتحويل نيجيريا في عام ٢٠٠٦ للرئيس السابق لجمهورية ليبيريا، تشارلز تايلور، إلى المحكمة الخاصة لسيراليون الكائن مقرها بلاهاي.

(٢٣٠) انظر الأمم المتحدة، المحكمة الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١، الوثيقة IT/32/Rev.37.

(٢٣١) يُحوّل الشاهد الموضوع رهن الاحتجاز بموجب أمر من المحكمة الدولية شريطة عودته بعد انقضاء المدة التي تحددها المحكمة [المادة ٩٠ مكررا، ألف)]. أما المشتبه به، فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال احتجازه لمدة تزيد على ٩٠ يوما، وهي المدة التي يُطلق بعد انقضائها سراحه أو يعاد إلى سلطات الدولة التي احتجز في بادئ الأمر في أراضيها وذلك في حالة عدم إقرار لائحة الاتهام وتوقيع أمر بالتوقيف ضده [المادة ٤٠ جيم)].

(٢٣٢) المادة ٥٩ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المعتمد في ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٨.

(٢٣٣) انظر حوية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٤، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٥٤.

(٢٣٤) من الأمثلة على ذلك حالة الرئيس السابق لدولة بنما، مانويل نورييغا، الذي احتُطِف من بلده ونُقل إلى الولايات المتحدة لمواجهة تهمة الاتجار بالمخدرات على وجه التحديد.

”النقل الاستثنائي“ ويغيب القانون غيابا تاما: فالشخص المقبوض عليه المشتبه عموما في كونه إرهابيا يُحتجز في الخفاء ولا يتمتع بأي حق من الحقوق^(٢٣٥). وفي هذا الصدد، طالبت المحكمة العليا للولايات المتحدة في الآونة الأخيرة بالعودة إلى الشرعية فيما يتعلق بقضية عدد من المحتجزين في غوانتانامو^(٢٣٦).

١٧٧ - والنقل في نهاية المطاف، سواء أمثل في تنفيذه للشرعية الدولية أو حيد عنها، لا يندرج في إطار الطرد في سياق موضوعنا هذا وذلك لأن النقل، من ناحية، يستند أساسه بالكامل إلى النظام القانوني الدولي وذلك خلافا للطرد؛ وهو، من ناحية أخرى، ينطبق على رعايا الدولة التي تنفذه مثلهم في ذلك مثل الأجانب المقيمين في أراضي تلك الدولة، في حين أن الطرد لا ينطبق إلا على الأجانب حيث أن المبدأ الراسخ هو عدم قيام الدولة بطرد رعاياها.

٢ - الإقليم والحدود والطرد

١٧٨ - يعني الطرد التثقيب القسري لشخص إلى خارج الحدود المعروفة لمكان ما صوب مكان آخر. والطرد، إذا نُظر إليه من منظور الدول، ينطوي على تثقيب الشخص قسرا إلى خارج الحدود الإقليمية للدولة الطاردة صوب دولة المقصد. ويجدر إذن تحديد ما نعنيه في إطار هذا الموضوع بكل من الإقليم وحدود الدولة.

(٢٣٥) للاطلاع على هذا الاختلاف بين حالي ”النقل خارج نطاق القضاء“ و ”النقل الاستثنائي“، انظر المقال الذي كتبه بوب هربرت بعنوان ”Quand L'Amérique sous-traite la torture“ المنشور بمجريدة نيويورك تايمز والذي أعيد نشره في مجلة Jeune Afrique l'Intelligent في العدد ٢٣٠٥ للفترة من ١٣ إلى ١٩ آذار/مارس ٢٠٠٥، الصفحة ٢٨؛ والاستنتاجات الأولية في التقرير المعد بناء على طلب الاتحاد الأوروبي بشأن تواطؤ بعض البلدان الأوروبية في هذا النوع من النقل الذي تقوم به الولايات المتحدة عبر أوروبا منذ الحرب الثانية لقوى التحالف ضد العراق في عام ٢٠٠٣. ويجدر ملاحظة أن هذا المنطق هو نفسه الذي دفع سلطات الولايات المتحدة إلى تسليم ماهر عرعر، وهو مواطن كندي من أصل سوري يبلغ من العمر ٣٤ عاما، إلى السلطات السورية عقب القبض عليه بمطار جون ف. كنيدي بنيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.

(٢٣٦) قضى قرار للمحكمة العليا للولايات المتحدة في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ بعدم دستورية المحاكم العسكرية المنشأة لمحاكمة سجناء غوانتانامو وأوصى الرئيس جورج و. بوش بالعمل مع الكونغرس على إيجاد حل بديل. وفي مذكرة مؤرخة ٧ تموز/يوليه ٢٠٠٦، أبرز السيد غوردون انغلاند، نائب وزير الدفاع، أن المحكمة العليا قررت أن المادة ٣ الواردة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ ”تنطبق على النزاع مع حركة القاعدة“ ومن ثم على المحتجزين في غوانتانامو (انظر جريدة Le Monde، ١٣ تموز/يوليه ٢٠٠٦، الصفحة ٤).

(أ) إقليم

١٧٩ - يُوصف إقليم الدولة بأنه مكون من "مساحة من الأراضي، وامتداداتها العمودية التي هي باطن الأرض، من ناحية، ومن ناحية أخرى المجال الجوي الذي يظلل المساحة الواقعة تحته"^(٢٣٧). وهذا الوصف للإقليم يجمع كما نرى بين مفهوم الإقليم بمعناه الضيق (*Territoire*) المشتق من كلمة "Terre" (أرض)، ومفهوم المجال حين يُشار إلى المجال الجوي. ورغم أن هذا التعريف وُصف "بالاستفاضة"، فإن هذا التصور لا يفي مع ذلك بكافة المجالات التي ينطوي عليها مفهوم الإقليم. فهذا المفهوم يشمل كذلك بعض المجالات البحرية التي تخضع لسيادة الدولة مثل المياه الداخلية (بما في ذلك مصاب الأنهار والخلجان الصغيرة) والبحر الإقليمي إضافة إلى المجال الجوي العلوي^(٢٣٨).

١٨٠ - والإقليم بمفهومه الواسع المتوافق مع كافة أوجه السيادة الإقليمية، وهو المفهوم الذي يتواءم مع موضوعنا هذا وفقا لما يراه المقرر الخاص، هو المجال "الذي تمارس فيه الدولة كافة الصلاحيات الناشئة عن السيادة"^(٢٣٩)؛ أي مع استثناء المجالات التي ليس للدولة فيها إلا حقوق سيادية أو ولاية وظيفية وهي على سبيل المثال الجرف القاري والمناطق المتاخمة، ومناطق صيد الأسماك، والمناطق الاقتصادية الخالصة.

١٨١ - والقانون الدولي لا يشترط أن يكون إقليم الدولة كتلة واحدة ولا حتى أن تقع مختلف مكوناته البرية أو الجزرية في منطقة جغرافية واحدة مجاورة لجزئه الرئيسي. فقد عُرفت تاريخيا ظاهرة الجيوب، والممرات العابرة للأقاليم؛ كما أن قوى متعددة، سواء كانت قوى استعمارية قديمة أم لا، تمتلك اليوم أراض ملحقة بها، جزرية أو قارية، تنتشر في جميع أنحاء العالم.

١٨٢ - وإذا كان رسم حدود إقليم الدولة غير ضروري قانونا لقيامها، فإنه مما لا شك فيه أن "تحديد إقليم هو رسم حدوده" وذلك وفقا لما قضت به محكمة العدل الدولية في قضية النزاع الإقليمي (الجمهورية العربية الليبية ضد تشاد)^(٢٤٠).

(٢٣٧) انظر Charles Rousseau, *Droit international, Tome II, Les sujets*, Paris, Sirey, 1974، الصفحتان ٣٦ و ٣٧.

(٢٣٨) انظر في هذه النقطة حكم محكمة العدل الدولية المؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦، *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (fond)، الصفحة ١١١.

(٢٣٩) Patrick Dailler et Allain Pellet, *Droit International public* (Nguyen Qoc Dihn), 7^e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, P.44, Par.270.

(٢٤٠) انظر الحكم المؤرخ ٣ شباط/فبراير ١٩٩٤، *C.I.J. Recueil 1994*، الصفحة ٢٠.

(ب) الحدود

١٨٣ - عُرفت الحدود على نحو عملي جدا بأنها "خط يحدد ابتداء وانتهاء إقليميّ دولتين متجاورتين"^(٢٤١). بيد أن الحدود لا تفصل بين دولتين متجاورتين فحسب؛ بل أنها تفصل الدولة أيضا عن كافة الدول الأخرى سواء كانت مجاورة لها أو بعيدة عنها. وفي هذا التقرير، لا تقتصر الحدود على كونها خطوطا مادية تفصل بين كتل إقليمية، بل هي حدود سيادة الدول وصلاحياتها^(٢٤٢) ولها طابع دولي. وكما ذكرت هيئة التحكيم المكلفة بقضية الحدود البحرية (غينيا - بيساو ضد السنغال)، فإن "الحدود الدولية هي الخط المؤلف من النقاط المتعاقبة التي تعين الأطراف القسوى للمجال الذي تسري فيه قواعد النظام القانوني للدولة"^(٢٤٣) سواء أكانت حدودا برية أم حدودا بحرية.

١٨٤ - والنظام القانوني للحدود يُستمد من قواعد القانون الدولي ومن معايير القانون المحلي في كل دولة، المتعلقة بالدخول إلى الإقليم والخروج منه، غير أن هذا النظام القانوني يمكن أيضا تحديده عن طريق اتفاق مشترك بين الدول المشاركة في كتلة قانونية اتفق على إنشائها. وعلى سبيل المثال، فإن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الأطراف في الاتفاق المتعلق بإلغاء التدريجي للمراقبة الحدودية (اتفاق شنغن) المؤرخ ١٤ حزيران/يونيه ١٩٨٥ واتفاقية تنفيذه المؤرخة ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩٠، قررت إلغاء المراقبة بشكل تدريجي على حدودها المشتركة^(٢٤٤)؛ على ألا يُعتبر هذا الإلغاء والأحكام المتعلقة به وفقا لما ذكر المجلس الدستوري الفرنسي "مماثلة إلغاء للحدود أو تعديل لها يجد من وجهة النظر القانونية من الصلاحيات الإقليمية للدولة"^(٢٤٥).

(٢٤١) Jules Basdevant, Dictionnaire de la terminologie du droit international, Paris, Sirey, 1960 (٢٤١).

(٢٤٢) يُعرّف *Black's Law Dictionary* الحدود التعريف التالي: "خط يعين حدود الولاية الإقليمية لدولة أو لأي كيان آخر ذي مركز دولي".

(٢٤٣) حكم مؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٨٩ نُشر في *Revue générale de droit international public* في عام ١٩٩٠، الصفحة ٢٥٣؛ انظر أيضا الفقرة ٥٩ من قرار التحكيم المؤرخ ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ بشأن قضية إقليم لاغونا ديل ديسبيرتو؛ والفقرة ١٢٤ من حكم محكمة العدل الدولية المؤرخ ١٢ تموز/يوليه ٢٠٠٥ بشأن قضية النزاع على الحدود (بنن ضد النيجر) (يمكن الاطلاع على الحكم في موقع المحكمة على الإنترنت وعنوانه <www.icj-cij.org>).

(٢٤٤) انظر Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public* (Nguyen Quoc Dinh) 7^e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, P.417, Par.298.

(٢٤٥) المجلس الدستوري، القرار رقم 91-294 DC.

١٨٥ - وعند النظر بتأن في المسألة، قد يتبين أن المزج بين مفهوم الحدود كخط ومفهوم "الحدود كمنطقة"، وهو أمر تعرض فعلا للانتقاد في بعض الأحيان^(٢٤٦)، هو أنسب، بعد تنقيحه وتكييفه، في سياق موضوعنا هذا لمفهوم الحدود من حيث السماح للرعايا الأجانب بالدخول أو عدم السماح لهم أو طردهم. والواقع أن الحدود، بوصفها فاصلا إقليميا تريد الدولة الطاردة إبعاد الأجنبي إلى خارجه، تعد بمثابة منطقة متعددة الوظائف تتألف من مجموعة من المجالات المحددة بعناية ولها مراكز قانونية مختلفة. وهي تشير في هذا السياق إلى أماكن الدخول والخروج الرسمية؛ فإذا كانت الهجرة غير المشروعة تُعرف على أنها عبور الأجنبي سرا للحدود في كافة الأماكن الممكنة، فإن الطرد من جانبه لا يتم عموما إلا باستخدام السبل الرسمية للخروج من الإقليم والدخول إليه أي الموانئ والمطارات والنقاط الحدودية البرية. وتشمل هذه الأماكن الرسمية للدخول والخروج نقاطا للمراقبة؛ وتوجد في المطارات الدولية وبعض الموانئ مناطق خاصة لاحتجاز الأجانب غير المسموح لهم بالدخول أو الجاري طردهم، أو مناطق دولية يعتبر فيها أن الأجنبي لا يزال خارج الإقليم. والأجنبي المطرود المحتجز في أماكن تقع في منطقة خاصة من مطار أو ميناء أو نقطة حدود برية في انتظار صعوده على متن طائرة أو سفينة أو مركبة يعد مطرودا بالفعل من وجهة النظر القانونية، مع العلم بأن شرط احترام كرامته وحقوقه الأساسية كإنسان أمر منفصل تماما.

١٨٦ - وفي هذا التقرير، يتعذر تناول الحدود بوصفها خطوطا ليس إلا، بل هي منطقة تعين تخومها بموجب نظم الدولة حسب المجالات التي توجد بها. فهي إذن منطقة تخوم؛ وعبور الشخص المطرود الخط الحدودي ليس إلا خطوة، وإن كانت بلا شك خطوة حاسمة من خطوات عملية الطرد. وبناء على ذلك، يمكن القول لأغراض هذا الموضوع إن حدود الدولة هي منطقة تخوم يسقط فيها عن رعايا الدول الأخرى مركز الأجنبي المقيم وتنتهي بالخروج منها الإجراءات الوطنية لعملية الطرد.

٣ - أركان الطرد

١٨٧ - الطرد عمل تقوم به الدولة الطاردة. فهل يمكن أن يكون كذلك نتيجة لسلوك هذه الدولة؟ ومعلوم أن للطرد في كافة الأحوال طابعا قسريا.

(٢٤٦) انظر قرار التحكيم المؤرخ ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٧ بشأن قضية بحيرة لانو، تقرير قرارات التحكيم، المجلد الثاني، الصفحة ٣٠٧؛ والرأي المعارض للمزج بين هذين المفهومين: قرار التحكيم المؤرخ ١٩ شباط/فبراير ١٩٦٨ بشأن قضية منطقة ران دي كوتش، تقرير قرارات التحكيم، المجلد السابع عشر.

(أ) عمل أم سلوك

١٨٨ - تأخذ عملية الطرد في القانون الداخلي لأغلب الدول شكل عمل انفرادي تقوم به الدولة، بمعنى أنه عمل إداري انفرادي طالما كان قرارا يصدر عن السلطات الإدارية^(٢٤٧). وهو عمل رسمي يمكن الطعن فيه أمام السلطات القضائية بالدولة الطاردة، حيث أن الطرد عملية تتألف من إجراءات قد يكون كل منها محل نزاع.

١٨٩ - وبناء عليه، هل ينطوي الطرد في جميع الحالات على تدبير رسمي؟ يبدو أن علينا كما لاحظ السيد غاخا أن نأخذ في الاعتبار أيضا أن الطرد يقع حتى في غياب عمل قانوني رسمي وذلك عندما تخلق الدولة ظروفًا تجعل حياة الشخص المعني فيها مستحيلة؛ ويبدو من الجانب العملي عدم وجود اختلاف كبير بين التدبير الرسمي المتخذ للطرد وسلوك الدولة الرامي إلى إبعاد شخص من إقليمها، فعلى الشخص المعني في كلتا الحالتين الرحيل: "يبدو من المعقول تضمين الحالتين في مفهوم الطرد"^(٢٤٨).

١٩٠ - ويدفع الكاتب في هذا الصدد بحجة استمدها من قرارين اتخذتهما محكمة المطالبات بين إيران والولايات المتحدة. ففي قضية شركة المنتجات التقنية الدولية ضد إيران، أقرت المحكمة ما يلي:

"[...] يجوز من حيث المبدأ أن تتوافر العناصر المكونة لعمل الطرد ("التنقيط 'طوعاً' أو تحت تهديد التنقيط قسراً، أو التنقيط قسراً") في حالات استثنائية حتى وإن غادر الأجنبي البلد دون إجباره بشكل مباشر وفوري على ذلك أو أمره رسمياً بذلك. ويبدو أن هذه الحالات يفترض فيها مسبقاً وعلى أقل تقدير (١) أن الظروف التي مر بها الأجنبي في بلد الإقامة كانت من السوء بحيث لا يمكن منطقياً اعتبار أنه يتمتع بخيار حقيقي، (٢) وأن الأحداث أو الأفعال المؤدية إلى رحيله ورائها نية مبيتة لطرده وأن هذه الأفعال تنسب، علاوة على ذلك، إلى الدولة وفقاً لمبادئ مسؤولية الدولة"^(٢٤٩).

(٢٤٧) في قضية أحمدو ساديو ديالو (جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية) التي لا تزال محكمة العدل الدولية تنظر فيها، صدر قرار الطرد عن رئيس الوزراء آنذاك.

(٢٤٨) "Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law". *Cursos Euromediterráneos* (٢٤٨) *Bancaja de Derecho Internacional*، المجلد ٣، ١٩٩٩، الصفحات من ٢٨٣ إلى ٣١٤، وخاصة ما كتبه غ. غاخا، الصفحة ٢٩٠.

(٢٤٩) الحكم المؤرخ ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥، ١٠ *Iran-United States Claims Tribunal Reports* (1985-II)، الصفحة ١٨.

١٩١ - وفي قضية رانكن ضد إيران، لاحظت المحكمة أن آية الله الخميني كان قد دعا إثر عودته إلى إيران في شباط/فبراير ١٩٧٩ إلى رحيل جميع الأجانب، ومن ثم طبقت حكومته سياسة أجبرت العديد من الأجانب على مغادرة إيران، وتضيف المحكمة ما يلي:

”بيد أنه لا يتبع ذلك تلقائياً أن كافة رعايا الولايات المتحدة الذين غادروا إيران [...] عقب تنفيذ هذه السياسة طردوا بشكل غير مشروع. ومن الضروري تحري الظروف التي أحاطت بكل حالة وتحديد الأعمال العامة والمحددة المستند إليها والمدعومة بالبراهين من أجل التعرف على كيفية تأثيرها في ذلك الوقت على الشخص الذي يدعي الآن أنه تعرض للطرد وما دفعته إليه من أمور، وتحديد ما إذا كانت هذه الأعمال تنسب إلى إيران“^(٢٥٠).

١٩٢ - وبناء على ذلك، فإنه عند عدم إتيان الدولة أي عمل رسمي للطرد، يلزم التثبت، عن طريق فحص وقائع مغادرة الشخص المعني الدولة المضيفة أو الظروف التي أحاطت بمغادرته إياها، مما إذا كان السلوك الذي أدى إلى المغادرة ينسب إلى الدولة المذكورة^(٢٥١). وسيكون الطرد إذن، في إطار موضوعنا هذا، عملاً أو سلوكاً تأتيه الدولة ويكره الأجنبي على مغادرة إقليمها.

(ب) الإكراه

١٩٣ - ما كان الطرد قط عملاً أو فعلاً يطلبه الشخص المطرود أو يوافق عليه. فالطرد تدبير رسمي أو حالة تجتمع فيها قوى قاهرة تكره الشخص المستهدف على مغادرة إقليم الدولة الطاردة. وعنصر الإكراه هذا عنصر هام حيث أنه يميز بين طرد الأجنبي وبين خروجه الطبيعي أو العادي من الإقليم. وهذا العنصر هو تحديداً ما يجذب انتباه أو اهتمام لا الدولة التي تستقبل المطرود فحسب، بل دول أخرى أيضاً فيما يتصل بالحالة الناشئة عن ذلك؛ إذ أن ممارسة الدولة لحقها هذا غير القابل للتصرف تهدد حماية حقوق الإنسان الأساسية.

(٢٥٠) الحكم المؤرخ ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧، 17 Iran-United States Claims Tribunal Reports (1987-V)، 135، الصفحتان ١٤٧ و ١٤٨؛ انظر أيضاً الحكم المؤرخ ١٤ تموز/يوليه، 16 Iran- Short v. Iran Case، 76 United States Claims Tribunal Reports (1987-III)، الصفحتان ٨٥ و ٨٦. وتوضح صراحة آلية نسب المسؤولية إلى الدول في المادة ٨ من “Articles sur la Responsabilite de l’État pour fait internationalement illicite” (مواد بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً) التي أحاطت الجمعية العامة بما علما في عام ٢٠٠١؛ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10)، الفقرة ٧٦.

(٢٥١) انظر G Gaja، “Expulsion of Aliens: Some Old and New Issues in International Law”. *Cursos*، المجلد ٣، ١٩٩٩، الصفحة ٢٩٠. *Euromediterráneos Banca de Derecho Internacional*

وحتى قبل حدوث أعمال العنف التي ترتكبها بعض عناصر قوات الأمن عند تنفيذ عمليات الطرد، فإن التدبير الرسمي الذي يقضي بالطرد هو أمر قضائي أي وسيلة إكراه قانونية، وهو في ذلك مثله مثل السلوك الذي يجبر الأجنبي على الرحيل حالة إكراه فعلي أو مادي يتعرض لها الشخص.

١٩٤ - وقد حاولنا سير غور المفهومين اللذين يتألف منهما الموضوع وهما "الطرد" و "الأجنبي". ويتعين الآن الربط بينهما لتبيان مغزاهما ومن جهة أخرى، لإيضاح المعنى النهائي لبعض المفاهيم الرئيسية التي تسمح بالمضي قدما بخطى أكثر ثباتا في تناول هذا الموضوع. وبالنظر إلى ما ذكر آنفا، يمكن اقتراح إدراج المادة التالية المكرسة للتعريف:

المادة ٢: التعريف

لأغراض مشاريع المواد هذه:

١ - يقصد بعبارة طرد الأجنبي العمل أو السلوك الذي تكره به الدولة الطاردة أحد رعايا دولة أخرى على مغادرة إقليمها.

٢ - يقصد بما يلي:

(أ) الأجنبي هو أحد رعايا دولة غير الدولة الإقليمية أو الدولة الطاردة؛

(ب) الطرد هو عمل أو سلوك تكره به الدولة الطاردة الأجنبي على مغادرة إقليمها؛

(ج) الحدود هي منطقة تخوم إقليم الدولة الطاردة التي يفقد الأجنبي فيها مركز المقيم وينتهي بعبوره إياها الإجراء الوطني للطرد؛

(د) الرعايا هم الأشخاص الخاضعون بحكم أي رابطة قانونية، بما في ذلك الجنسية، [لولاية] [للاختصاص الشخصي ل] دولة ما؛

(هـ) الإقليم هو المجال الذي تمارس فيه الدولة كامل اختصاصاتها الناشئة عن سيادتها.