

اللجان الدولية كآلية حماية للمهاجرين في القانون الدولي

International Committees as a mechanism for The protection of migrants in international law

أ.عباسة حمزة - أستاذ مساعد بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف.
h.abbabsa@univ-chlef.dz
ababsahamzaa@yahoo.fr

ملخص

عرف القانون الدولي المعاصر آلية اللجان الدولية منذ بداية نشأته، كما تبنت الممارسة الدولية هذه الآلية في العديد من السوابق الدولية أين تم اللجوء لها كوسيلة لحل أو تسوية النزاع القائم، وتأتي هذه المقالة لاستعراض وتحليل دور اللجان الدولية في عملية حماية المهاجرين وفق قواعد القانون الدولي، هذا الأخير الذي اعترف لفئة المهاجرين بنظام حماية متكامل يشمل العديد من الحقوق عبر مختلف مراحل عملية الهجرة وكذا الوضعية التي يكون فيها المهاجر، ونظرا لقلّة الدراسات في هذا الصدد فقد حاولت هذه المقالة في الجزء الأول منها الكشف عن الطبيعة القانونية لهذه الآلية عبر استعراض محاولات التعريف التي قدمها الفقه في هذا الشأن والخصائص التي خلص إليها حول اللجان الدولية، كما تتناول هذه المقالة بشكل من التحليل أهم نوعين من اللجان الدولية في مجال حماية المهاجرين، وهما اللجان الدولية للمتابعة وهي التي تتابع تنفيذ القوانين المتعلقة بالمهاجرين واللجان الدولية للتحقيق التي تتولى عمليات التحقيق في الإدعاءات بانتهاك حقوق المهاجرين، وذلك عبر استعراض إجراءات وصلاحيات كل نوع من هذه الأنواع، وفي الجزء الثاني من المقالة نتناول الآثار الناجمة على حماية المهاجرين بموجب اللجان الدولية وذلك عبر استعراض إسهامات هذه العملية في تطوير نصوص القانون الدولي، وتنتهي المقالة إلى تقييم شامل لدور اللجان في هذا الموضوع عبر التطرق لكل من إيجابيات وسلبيات هذه الآلية في مجال حماية المهاجرين.

الكلمات الدالة: اللجان الدولية، المهاجرين، الحماية القانونية الدولية للمهاجرين، لجان المتابعة، لجان التحقيق.

Abstract

The present article studies the most important legitimate investment mechanisms of Islamic banks funds such as sleeping partnership, participation, resale with a stated profit, forward buying and contract for manufacture as the appropriate Islamic alternatives for interest-based conventional banks in accordance with the provisions of the law and its fair in financial transactions and the protection of the nation from the effects of social usury and its economic harms, which warns a war from Allah and his messenger on its dealers.

In order to achieve the purpose of investing in Islam which aims at exploring the wealth and resources that God created on this earth, or obtain them and employ them in ways that lead to their increase, development, utilization and conservation, the Islamic jurisprudence formulas provided us with a variety of investments forms and shapes that suit different categories, different circumstances and fields. This is so to be a help for the one of experience who is able to work and tender, unlike investment usurious formula which is basically based on the interest rate and which has one formula despite its numerous forms, it favours the royal wealthy category and protect it against risks while it exposes winning funding alone risks whatever the outcome of his project.

Key Words :

مقدمة

القانوني الإنجليزي Nolo's Plain-English Law Dictionary الذي جاء فيه أنها "مجموعة يعينها القانون لإجراء بعض أعمال الحكومية وتخضع لتنظيم خاص" (9)، هذا التعريف بالرغم من شكله الموجز إلا أنه يعطي بعض ملامح اللجان الدولية مثل أن اللجنة تكون ذات تشكيلة جماعية وليست فردية كما تخضع لتنظيم خاص وقد تضطلع ببعض أعمال الحكومات، ولكن في المقابل يؤخذ عليه أنه حصر أساس تشكيل اللجان في القانون فقط في حين أن الممارسة الدولية تدلنا على أن أغلب اللجان الدولية أساس تشكيلها هو الاتفاق بين الدول ومثال ذلك لجان متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية.

من جهته عرف المعجم الإنجليزي Encyclopaedia Britannica اللجان بـ "مجموعة من الأشخاص تفوض للنظر في مسألة معينة أو التحقيق فيها واتخاذ إجراء بشأنها، وترفع تقرير بمهامها" (10)، ونفس التعريف اعتمدته المعجم الفرنسي Larousse (11)، لقد تضمن هذا التعريف إشارة إلى مهام اللجان حيث يمكن أن تكلف اللجان بالتحقيق أو النظر أو التنفيذ كما تكلف برفع تقرير إلى الجهة المنشأة، غير أنه يعاب على هذا التعريف أنه موجه بالدرجة الأولى للجان في القانون الداخلي كما لم يتعرض إلى البناء القانوني للجان.

إذا لم تتمكن محاولات التعريف السابقة الإحاطة بكل جوانب اللجان الدولية إلا أننا يمكن من خلالها استخلاص بعض خصائصها:

أولاً : تنشأ اللجنة الدولية بموجب اتفاقية دولية أو قرار منظمة دولية: إن الأساس القانوني لتشكيل اللجان الدولية لا يخرج عن أحد الاحتمالين التاليين، أولهما الاتفاقية الدولية، سواء كانت شارعه مثل الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 (21) التي نصت على إنشاء لجنة دولية لتطبيق لتشرف على تطبيق أحكامها مما يشكل حماية للمهاجرين وأفراد أسرهم أو كانت اتفاقية عقدية مثل الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968 (31). ثانيهما قرار منظمة دولية، لا توجد في موضوع حماية المهاجرين سابقة قامت فيها منظمة دولية بإصدار قرار بإنشاء لجنة لحماية المهاجرين، غير أن هناك بعض الحالات أنشأت لجان لهما أخرى مثل تقصي الحقائق إلا أنها في سياق نشاطها تطرقت لوضع المهاجرين مما يشكل حماية غير مباشرة لهم مثل لجنة التحقيق الدولية المعنية بالتحقيق في جميع انتهاكات القانون الدولي المدعى وقوعها في الجماهيرية العربية الليبية سنة 2011، بالرغم من أنها لجنة تحقيق في تجاوزات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المدعى بها خلال النزاع المسلح الداخلي الليبي سنة 2011 إلا أنه تطرق للتجاوزات في حق العمال المهاجرين وضرورة حمايتهم (41).

ثانياً: التشكيلة الجماعية للجنة الدولية: إن اللجان الدولية لا

إذا كان الفقه الحديث للقانون الدولي والقانون الدستوري يجمع على أن شروط تكوين الدولة الحديثة هي ثلاثة: الشعب، السلطة، والإقليم (1)، ويعرف الشعب على أنه مجموعة من الأفراد تحذوهم فكرة العيش المشترك (2)، فإن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال أن يتخذ جميع هؤلاء الأفراد المكونين للشعب إقليم دولتهم موطناً لهم حيث تثبت الحقيقة التاريخية والقانونية وحتى الطبيعية (3) أنه يمكن لبعض الأفراد أن ينتقلوا إلى أقاليم دول أخرى ليتخذوا منها محل إقامة دائم، وهم ما يعرفون بالمهاجرين (4)، ونظراً لعيش هذه الفئة في بيئة غريبة عنهم وتحت سلطة لا يحملون جنسيتها كانت حقوقهم في أغلب الأحيان عرضة للتجاوزات والانتهاكات الصريحة عبر العصور، ومع تطور الفكر الإنساني وتبني القانون الدولي المعاصر مبدأ حقوق الإنسان والشعوب (5)، طرحت إشكالية حماية المهاجرين والوسائل الكفيلة بتجسيد هذه الغاية، فتم اللجوء في بادئ الأمر إلى الوسائل التقليدية في القانون الدولي لتكريس هذه الحماية كالاتفاقيات الدولية الشارعة والتعاقدية لحماية المهاجرين (6) والقضاء الدولي عبر مبدأ الحماية الدبلوماسية (7)، لكن عدم كفاية هذه الوسائل في تحقيق الهدف المنشود دفع إلى التفكير في وسائل أكثر فاعلية في حماية المهاجرين ومنها اللجان الدولية: فما هي الطبيعة القانونية لهذه اللجان وكيف تحمي المهاجرين، وما تقييمها في هذه المهام 5.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للجان الدولية لحماية المهاجرين.

تجمع مصادر القانون الدولي العام على أن أشخاص القانون الدولي على سبيل الحصر هم: أولاً الدولة الشخص القانوني الدولي الأصيل، ثانياً: المنظمات الدولية الشخص القانوني الدولي الوظيفي، أما باقي الفاعلين الدوليين ومنهم اللجان فلا تعتبر شخصاً قانونياً دولياً، وعليه فما هو مفهوم هذا الكيان وما تكييفه القانوني 5.

المطلب الأول: تعريف اللجان الدولية.

بالرغم من تبني الاتفاقيات الدولية اللجان كآلية لتطبيق أحكامها ومنها الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة في 18/12/1990 إلا أنها لم تعرف اللجان، كما أن باقي مصادر القانون الدولي لم تقدم تعريف للجنة الدولية بالمعنى القانوني، واقتصرت المحاولات في هذا الموضوع ركزت على تعريف الوظيفي للجان الدولية مثل تعريف منظمة الأمم المتحدة للجنة الدولية لنزع السلاح والأمن الدولي التابعة لها بـ "هي اللجنة التي تختص بنزع السلاح ومسائل الأمن الدولي ذات الصلة" (8)، وحتى بالرجوع إلى القوانين الداخلية للدول نلاحظ أنها سارت على نفس النهج في تعريف اللجان الداخلية، وأمام هذا الفراغ ظهرت بعض المحاولات للتعريف باللجان نذكر منها: تعريف المعجم

صلاحيات اللجنة الدولية وواجباتها والامتيازات التي تتمتع بها⁽²³⁾ محددة سلفا في اتفاقية أو قرار الإنشاء ولا يجوز لها القيام بأي تصرف خارج اختصاصاتها، ومن أبرز مظاهر عدم استقلالية اللجنة الدولية هو عدم تمتعها بذمة مالية مستقلة فتمويل هذه اللجان يكون على عاتق الجهة المنشأة، كما تتضح خاصية عدم الاستقلالية على مستوى عضوية اللجان حيث لا يمكن للجنة اختيار أعضائها بل الجهة المنشأة هي التي تختار أعضاء اللجنة وفق أساليب مختلفة، وتتجلى تبعية اللجان الدولية للجهة المنشأة أيضا في نظام التقارير فكل اللجان ملزمة إما بإحالة التقارير المرفوعة إن استدعت الضرورة ذلك⁽²⁴⁾ أو تقوم برفع التقارير التي تقوم بإعدادها إليها إلى الجهة المنشأة سواء كان ذلك بصفة دورية أو عند نهاية مهامها⁽⁵²⁾، غير أنه يلاحظ أن بعض اللجان تتمتع بقدر من الحرية في تسير عملها مثل لجان الدولية تسوية المنازعات إلا أن ذلك لا يصل لدرجة القول أنها مستقلة.

لا يمكن الكشف عن الطبيعة القانونية للجان الدولية لحماية المهاجرين بمجرد بتعريفها والتطرق لخصائصها بل لابد من التطرق لأنواعها وهو ما سنتناوله في المطلب الموالي.

المطلب الثاني : أنواع اللجان الدولية لحماية المهاجرين.

تتخذ اللجان الدولية بشكل عام واللجان الدولية لحماية المهاجرين بشكل خاص عدة أشكال وأنواع، فإذا ما تم تصنيفها على أساس السند القانوني المنشئ لها نجد لجان دولية لحماية المهاجرين نشأت بموجب اتفاقيات دولية ولجان دولية لحماية المهاجرين نشأت بموجب قرارات منظمات دولية، وإذا ما صنفناها على أساس عدد أعضائها المنشأة نجدها تنقسم إلى لجان دولية ثنائية لحماية المهاجرين وتضم دولتين وغالبا ما تنشأ على أساس اتفاقية دولية ثنائية ونجد أيضا لجان دولية لحماية المهاجرين متعددة الأطراف والتي تضم أكثر من دولتين وغالبا ما تنشأ إما بموجب اتفاقية دولية شاملة أو قرار منظمة دولية، وإذا ما صنفنا اللجان الدولية لحماية المهاجرين على أساس وظائفها نلاحظ أنها تنقسم إلى ثلاثة أنواع رئيسية وكل نوع رئيسي يتفرع بدوره إلى أنواع فرعية وهي اللجان الدولية للمتابعة واللجان للتحقيق وللجان الدولية لتسوية المنازعات، ونظرا لأهمية هذا التصنيف الأخير وكذا ما تثيره تطبيقاته العملية من إشكالات قانونية ستقتصر دراستنا على أنواعه الثلاثة تباعا.

الفرع الأول : اللجان الدولية للمتابعة كآلية حماية للمهاجرين

تجسيدا لمبدأ تنفيذ الاتفاقات الدولية بحسن نية⁽²⁶⁾ قد تلجئ الاتفاقيات الدولية بشكل عام والاتفاقيات الدولية لحماية المهاجرين بشكل خاص لإيجاد آليات متخصصة تضمن التطبيق السليم لأحكامها، ومن هذه الآليات نجد لجان المتابعة ويقصد بهذا النوع من اللجان تلك الأجهزة التي تنشأ لمتابعة تنفيذ التزامات الناشئة عن اتفاقيات دولية، وتجدر الإشارة

تشكل من شخص وإنما مجموعة من الأشخاص وقد أكدت بعض النصوص القانونية الدولية على ذلك مثل اتفاقية لاهاي 1907 وأيضا المادة 72 للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 التي تشترط في لجنة تطبيق هذه الاتفاقية تشكيلها من 14 عضو وأيضا الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968⁽⁵¹⁾.

ثالثا : التشكيلة الدولية للجنة الدولية: تتشكل اللجان الدولية من أعضاء ينتمون لأكثر من دولة، وجرى العمل الدولي أنه إذا كان الأساس القانوني الدولي لنشأة هذه اللجنة الدولية هو اتفاقية دولية شاملة فاعضائها يتم اختيارهم (إما على أساس الانتخاب أو التعيين المباشر) من مندوبي الدول الأعضاء⁽⁶¹⁾، وإن كانت اتفاقية دولية عقدية فتتكلل كل دولة بتعين ممثلها في هذه اللجنة⁽⁷¹⁾، أما إذا كان الأساس القانوني الدولي لنشأة هذه اللجنة الدولية هو قرار منظمة دولية فغالبا ما يكلف الجهاز التنفيذي في المنظمة الدولية مثل الأمانة العامة باختيار أعضاء اللجنة الدولية ويتبع في ذلك أساليب إما أن يتكفل باختيار جميع أعضاء اللجنة الدولية أو أن يقتصر على اختيار رئيس اللجنة ليقوم هذا الأخير باختيار طاقم لجنته⁽¹⁸⁾.

رابعا : اللجنة الدولية محددة الاختصاص: يحدد الأساس القانوني الدولي الذي أنشأت بموجبه اللجنة صلاحياتها ونطاق اختصاصها من نواحي الموضوعية والعضوية والزمنية، يقصد بصلاحيات اللجنة طبيعة نشاطها مثلا أن تكون لجنة للتحقيق أو تقصي الحقائق أو المتابعة أو التنفيذ أو تسوية النزاعات ولا يمكن للجنة أن تتجاوز صلاحياتها، أما بالنسبة للاختصاص الموضوعي يحدد للجنة الموضوع الذي تكلف به مثل وضعية المهاجرين في دول المهجر، أو مدى احترام قواعد قانون الحرب، إلخ، وأما عن الاختصاص العضوي فيحدد للجنة الدول التي تزاوّل النشاط على إقليمها، وعن الاختصاص الزمني فإذا كانت لجنة دولية غير دائمة فأن فترة نشاط هذه اللجنة محددة سابقا وبعدها ينتهي نشاط هذه اللجنة أو تجدد لفترة ثانية⁽¹⁹⁾، أما إذا كانت لجنة دولية دائمة بالرغم من طابعها دائم إلا أن عضويتها تكون لمدة محددة قابلة للتجديد⁽²⁰⁾، وتجدر الإشارة أنه في حال واجه اللجنة مشاكل متعلقة بالاختصاص تحول دون أدائها لمهامها على أحسن وجه فلا يجوز لها تطوير اختصاصها إلا أنه في غالب يتم معالج هذه المشكلة التقنية بملاحق⁽²¹⁾.

خامسا : عدم تمتع اللجنة الدولية بالاستقلالية: على عكس المنظمات الدولية لا تتمتع اللجان الدولية باستقلالية⁽²²⁾ فهي ليس لها إرادة مستقلة عن الجهة المنشأة لها، ويمكن ملاحظة هذه التبعية في جوانب عديدة منها، فعلى مستوى النشأة فاللجنة تنشئ بعنصر خارج عنها وهو إما اتفاقية دولية أو قرار منظمة دولية، وعلى مستوى الصلاحيات فإن جميع

الوظيفة التطبيقية هي الممثل القانوني للاتفاقية حماية المهاجرين وهي صاحبة التفسير الصحيح لنصوص الاتفاقية، وعليه تعتبر مشاركتها في عملية التطبيق ضمانا لحقوق المهاجرين المعترف لهم بها في اتفاقية، فهي تسعى جاهدة إلى المحافظة على هذه الحقوق دون خفض من سقفها كما تسعى في نفس الوقت لإيجاد تطبيق عملي لها في الواقع.

وما يعزز الثقة في هذا النوع من اللجان هو تشكيلتها المشتركة فمن جهة تضم ممثلين للدول المتهجرة ومن جهة أخرى تضم ممثلين للمهاجرين، حيث يكون للمهاجرين ممثلين يدافعون عن مصالحهم وهم أعضاء لجنة المتابعة التابعين لدولة جنسيتهم كما يكون لدولة المتهجر من يدافع على مصالحها وهم أعضائها في اللجنة⁽³²⁾.

من الناحية العملية يكتسي هذا النوع من اللجان أهمية بالغة، حيث يؤدي إشراك هذه اللجان في عملية التطبيق إلى السرعة في تنفيذ بنود الاتفاقية وخصوصا أن مدة نشاط هذا النوع من اللجان محدد بفترة زمنية معينة لا بد أن ترفع خلالها أو مع نهايتها تقريراً بوضعية المهاجرين إلى الجهة المنشأة، وحتى لا تكون هذه التقارير سلبية توحى بتقاعس دولة المتهجر في تنفيذ بنود الاتفاقية فإنها تسرع بوتيرة التنفيذ كما تدل كل العقوبات التي قد تعترض ذلك.

كما أن اتصال هذا النوع من اللجان بالواقع العملي يخدم مصالح كل من المهاجرين ودولة المتهجر وخصوصا في حالة الإدعاء بضرورة تأجيل تنفيذ اتفاقيات حماية المهاجرين بسبب حالة القوة القاهرة أو حالة الظروف الاستثنائية⁽³³⁾، فموقع اللجنة القريب من الواقع يعطيها نظرة دقيقة على صحة هذا الإدعاء من عدمه.

الفرع الثاني : اللجان الدولية ذات الوظيفة التحقيقية كآلية حماية للمهاجرين

تتميز اللجان الدولية ذات الوظيفة التحقيقية بأنها آلية للكشف عن الحقيقة، حيث غالبا ما يلجئ لها عقب إدعاءات بخروق أو تجاوزات طالت حقوق المهاجرين، ويتحلى هذا الجزء من اللجان بجملته من الخصائص التي تميزه عن باقي أنواع اللجان وعليه سنتناول هذا الجزء من البحث عبر العنصرين التاليين.

أولا: مفهوم اللجان الدولية ذات الوظيفة التحقيقية كآلية حماية للمهاجرين

بديها تعود سلطة الرقابة على تطبيق القوانين في الدولة الحديثة للسلطة القضائية، فالاتفاقيات الدولية بشكل عام ومنها الاتفاقيات الدولية لحماية المهاجرين بمجرد استنفاد إجراءات النفاذ سواء المصادقة أو أي إجراء آخر تدرج آليا ضمن النظام القانوني للدولة⁽⁴³⁾ وتصبح سلطة الرقابة على تطبيقها للسلطة القضائية، وعليه إذا تم الإضرار بالحقوق المعترف بها للمهاجرين داخل دولة المتهجر يمكن لهم اللجوء إلى قضاء دولة

أن الأصل هو استئثار الدولة لوحدها بتطبيق الاتفاقيات التي تبرمها حسب مبدأ المساواة في السيادة⁽²⁷⁾ ولا يجوز لأي جهة أجنبية التدخل في الشؤون الداخلية للدول، حيث تتمتع الدولة الحديثة بسلطات ثلاث تسيير شؤون الدولة وتتكفل السلطة التنفيذية بتنفيذ القانون بمعناه الواسع أي مجموع القوانين الأساسية والعادية والفرعية والاتفاقية الدولية السارية النفاذ ومنها اتفاقيات حماية المهاجرين، غير أنه في بعض الحالات قد تشرك في عملية التنفيذ والتطبيق أطراف أخرى وهذا كضمان من ضمانات حسن التطبيق والنزاهة ومنها اللجان الدولية للمتابعة، ويأتي هذا التنازل من الطرف الدولة بمحض إرادتها أين توافق على عمل هذه اللجان إما بموجب الاتفاقية التي ستطبق أو باتفاقية مستقلة غالبا تأخذ شكل ملحق⁽²⁸⁾.

إن مشاركة اللجان الدولية للمتابعة بشكل عام وفي مجال حماية المهاجرين بشكل خاص في عملية تطبيق الاتفاقية، لا يجعل منها طرف شبيه بالسلطة التنفيذية فهي لا تتمتع بنفس سلطاتها وإنما تشارك في التطبيق عبر إجراء الاستشارة وإجراء التوجيه عبر القنوات القانونية المعروفة لذلك، فإجراء الاستشارة يجعل هذا النوع من اللجان في بعض الحالات كجهة استشارية لتنفيذ الاتفاقيات يتم الرجوع إليها في حالة غموض يكتنف بعض النصوص مما يعطل تنفيذها أو يحول دون تنفيذها تنفيذا سليما وتكون الاستشارة بناء على طلب من الدولة العضو⁽²⁹⁾، أما إجراء التوجيه فيعطي للجنة حق لفت انتباه الدولة واقتراح الحلول عليها في مسألة من المسائل دون طلب منها وذلك عبر القنوات القانونية فمثلا إذا لاحظت اللجنة أن في النظام القانوني للدولة يتضمن بعض المواد التي تتعارض مع حقوق المهاجرين فهي لا تبادر لإعداد مشروع لإلغاء هذه المواد بل تخطر الجهة الوصية بذلك عبر وزارة الخارجية لتتكفل الجهة الوصية بإعداد مشروع لإلغاء هذه المواد، أيضا إذا تضمنت اتفاقية حماية المهاجرين محل التطبيق مواد تنص على إنشاء أجهزة خدمات خاصة بالمهاجرين فلجنة المتابعة لا تبادر لإنشاء هذه الأجهزة وإنما تخطر السلطة التنفيذية للدولة عبر وزارة الخارجية بضرورة إنشاء هذه الأجهزة و مواصفاتها⁽³⁰⁾.

نظرا لأن « العلة ليست في النصوص وإنما النفوس (أي التطبيق) »⁽³¹⁾ تكتسي مرحلة تطبيق الاتفاقيات الدولية لحماية المهاجرين أهمية لا تقل عن أهمية مرحلة إبرام الاتفاقية في حد ذاتها، فهذه الاتفاقيات في حقيقتها لا تتضمن إلا الخطوط العريضة أما الإجراءات التطبيقية والتفصيل الجزئية فمهما كانت دقة الاتفاقية فلا تستطيع الإحاطة بها، وغالبا ما تترك تلك التفاصيل للجهة التطبيقية أو التنفيذ وهنا تستغل بعض الدول هذه الثغرات لإفراغ الاتفاقيات من مضمونها، وتقاديا لهذه الظاهرة السلبية أوجدت الممارسة الدولية هذا النوع من اللجان.

إن اللجان الدولية للمتابعة في مجال حماية المهاجرين ذات

الصلاحيات بموجب قرار الإنشاء، غير أن السمة العامة أن لجان التحقيق تتمتع بصلاحيات واسعة من لجان تقصي الحقائق، إلا أنه وبالرجوع إلى مجموع قرارات التي أنشئت بموجبها لجان دولية ذات الوظيفة التحقيقية يمكننا استخلاص أهم صلاحيات هذه اللجان، وفي هذا الإطار لا تتميز هذا النوع من اللجان بصلاحيات تحقيق مختلفة عن إجراءات التحقيق المعروفة في القانون الداخلي، ومنها:

- طرح الأسئلة والاستماع لأعضاء حكومة دولة المهجر أو العبور أو أي دولة أخرى.
- طرح الأسئلة والاستماع لأعضاء المجتمع المدني في دولة المهجر أو العبور أو أي دولة أخرى.
- طرح الأسئلة والاستماع للمهاجرين.
- القيام بزيارات ميدانية.
- الاستماع لشهود.
- عقد اجتماعات.
- تلقي تقارير من الجمعيات والمنظمات الغير حكومية.
- دراسة التقارير والوثائق والأدلة المقدمة.
- تقديم الاستنتاجات، وهو إبداء اللجنة رأيها بشرح طبيعة النزاع ومكانه وزمانه وأسبابه، وأيضا رأيها في صحة الإدعاءات و الدفع، وفي الإفادات والتقارير والأدلة المقدمة، وجرى العمل أن يتم تقديم توصيات، وهي مقترحات اللجنة لحل النزاع وتكون موجهة لكل من دولة المهجر أو الجهة المنشأة أو المهاجرين.
- تحرير تقرير⁽³⁴⁾.

وملاحظ من هذه الصلاحيات أنها لا تتضمن سلطة الاتهام، ومعنى ذلك أن دور اللجان ذات الوظيفة التحقيقية ينتهي بمجرد رفع تقارير عن الانتهاكات في حق المهاجرين التي رصدتها ولا يتعدى ذلك لتحميل المسؤوليات بين دولة الاستقبال ودولة المصدر⁽⁴⁴⁾، ولكن تمتع تقارير هذه اللجان الدولية بحجية وقيمة معنوية كبيرة وذاك لكشفها عن حقائق تسهل تسوية النزاع.

المبحث الثاني : حصة ممارسة اللجان الدولية كآلية حماية لحقوق المهاجرين.

تكشف الممارسة الدولية للجان حجم أهمية هذه الوسيلة في موضوع حماية المهاجرين، وجملة الآثار الناجمة عنها، كما تتيح الممارسة تقييم هذه الآلية في هذا الموضوع، وعليه سنتناول في هذا الشق من البحث كل من هذه الآثار في مطلب أول وتقييم هذه الآلية في مطلب ثاني.

المطلب الأول: الآثار القانونية الناجمة عن حماية المهاجرين عبر اللجان الدولية.

يعكس نشاط اللجان جملة من الآثار على موضوع حماية المهاجرين، وتتنوع هذه الآثار فمنها ما أنعكس على النظام القانوني الدولي للمهاجرين أو على صلاحيات اللجان أو حتى حقوق المهاجرين، وسنأتي على تناول أهمها تبعا.

المهجر من أجل حماية حقوقهم وغالبا يتم ذلك بنفس الإجراءات التي يتبعها الأفراد الوطنيين⁽³⁵⁾، لتقوم السلطة القضائية لدولة المهجر بالتحقيق في صحة هذه الإدعاءات وإصدار أحكام قضائية بشأنها والسهر على تنفيذ هذه الأحكام.

غير أنه في بعض الحالات الاستثنائية قد تسند مهام التحقيق في صحة الإدعاءات إلى أجهزة دولية تتمثل في اللجان الدولية ذات الوظيفة التحقيقية، فهي عبارة عن بعثة أو مجموعة من الخبراء تقوم بالتحقيق داخل إقليم دولة المهجر بموجب تكليف دولي، وتجدر الإشارة أن مهام هذه اللجنة تنحصر في التحقيق على مستويين إما تقصي الحقائق أو التحقيق ولا يمتد ذلك لباقي مهام السلطة القضائية كإصدار أحكام أو تنفيذ أحكام، فهي لا تحل بأي حال من الأحوال محل السلطة القضائية. ولكن متى وكيف يتم اللجوء لهذا النوع من اللجان؟.

سبق الإشارة أن الأصل أن تختص السلطة القضائية في دول المهجر بالنظر في دعاوى التي يرفعها المهاجرين من أجل حماية حقوقهم حتى ولو كان الفعل الضار صادر من أجهزة الدولة فالقانون الدولي يسمح لدولة المهجر أن تكون حكم وخصم في نفس الوقت⁽³⁶⁾، وتبقى السلطة القضائية لدولة المهجر صاحبة هذا الاختصاص حتى يثبت انحيازها وعدم نزهاتها مثل حالات إنكار العدالة على المهاجرين⁽³⁷⁾، أو تورط أجهزة دولة المهجر مثل الاعتداء المنظم على المهاجرين مما يفقد الثقة في دولة المهجر فلا يمكن الاحتكام إليها⁽³⁸⁾.

على عكس لجان المتابعة الدولية فلجان الدولية ذات الوظيفة التحقيقية في ظل التنظيم الدولي المعاصر تنشأ بموجب قرار من منظمة دولية مثل منظمة الأمم المتحدة أو إحدى أجهزتها مثل مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة أو لجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المنشأة في مارس 2004 أو الجمعية العامة أو مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة⁽³⁹⁾، ويأتي إصدار هذا القرار بناء على طلب دولة المهجر أو دول أخرى أو حتى دولة المهجر أو حتى منظمات دولية أخرى⁽⁴⁰⁾، ونظرا لأن التحقيق يتم فوق إقليم دولة المهجر أو دولة العبور يشترط موافقة الدولة التي سيتم فوق إقليمها التحقيق⁽⁴¹⁾، غير أن الإشكالية في هذه الحالة ماذا لو رفضت دولة المهجر استقبال اللجان ذات الوظيفة التحقيقية؟.

بالرجوع إلى سوابق الممارسة الدولية فإنه إذا رفضت دولة المهجر استقبال هذه اللجان فإنه نظريا يمكن اللجوء إلى منظمة الأمم المتحدة لاستصدار قرار بموجب الفصل السابع منه لكن تجدر الإشارة أنه لا يوجد أي سابقة في الممارسة الدولية مرت عبر هذه الإجراءات، وذلك لأن التجاوزات التي تلحق بالمهاجرين لا تصل في الغالب إلى درجة المساس بالسلم والأمن الدولي أو الحياة البشرية كحالة الإبادة الجماعية⁽⁴²⁾.

ثانيا: صلاحيات اللجنة ذات الوظيفة التحقيقية

بالرغم من عدم وجود صك قانوني دولي يحدد بصراحة صلاحيات لجان التحقيق الدولية، وغالبا ما تحدد هذه

أولاً: تدويل قوانين حماية المهاجرين.

لقد تبنى فقه القانون الدولي المعاصر في بدايته مفهوماً متشدداً لمبدأ سيادة الدول حيث كانت الدولة تستأثر بإدارة شؤونها دون أي تدخل خارجي بما فيها موضوع المهاجرين، الذي كان يخضع لتنظيمه لقواعد القانون الداخلي مثل: قوانين دخول وإقامة الأجانب، قوانين تنقل الأجانب⁽⁴⁵⁾، قوانين الهجرة. لكن مع كشف الممارسة الدولية لنظم اتفاقية جديدة لتطبيق أحكام القانون الدولي ونقصها بها اللجان الدولية تحول فقه القانون الدولي إلى مفهوم مرن لمبدأ السيادة، حيث صار يقبل تدويل أحكام بعض المواضيع ومنها الهجرة، وتجدر الإشارة أن بعض اللجان الفرعية لهيئة الأمم المتحدة كان لها السبق في تدويل قواعد حماية المهاجرين وذلك قبل إنشاء اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والتي دخلت حيز النفاذ في 01/06/2004⁽⁴⁶⁾، ونذكر منها على سبيل المثال لجنة حقوق الإنسان ولجنة التنمية الاجتماعية واللجان المنبثقة عن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية، ولقد أكدت الفقرة 06 من ديباجة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 على دور اللجان الفرعية لهيئة الأمم المتحدة في تدويل قانون حماية المهاجرين.

وتدويل قوانين حماية المهاجرين يكتسي أهمية بالغة حيث يصبح للقضاء الدولي الاختصاص في الفصل في المنازعات المتعلقة بهذا الموضوع، وتجدر الإشارة أنه يثبت للقضاء الدولي الاختصاص بطريقتين: أولهما الطريقة التقليدية فالقضاء الدولي التقليدي له أن النظر في المنازعات الدولية التي يكون الفرد الطبيعي أحد أطرافها من خلال مبدأ الحماية الدبلوماسية⁽⁷⁴⁾، ثانيهما الطريقة الحديثة تتيح بعض النظم الأساسية لبعض المحاكم الحديثة للفرد الطبيعي إمكانية مباشرة الإجراءات التقاضي بصفة مباشرة أمامها⁽⁸⁴⁾، وعليه فقد تعززت آليات حماية المهاجرين بآلية قضائية جديدة بعد أن كان أمام المهاجرين القضاء الداخلي فقط كآلية لحماية حقوقه.

ثانياً: المساهمة في تعديل في الأنظمة القانونية للدول تعزيزاً لحماية المهاجرين:

لا يتم اللجوء فقط للجان الدولية كآلية حماية المهاجرين بعد وقوع الاعتداء، بل قد تباشر نشاطها قبل هذا الاعتداء ويكون دورها في هذه الحالة بمثابة رقيب يحمي حقوق المهاجرين ومستشار يوجه الدول في آن واحد، ولعل أبرز مثال يمكن الاستناد إليه في هذا الصدد اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي نصت عليها المادة 72 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990.

فهذه اللجنة تتلقى بشكل سنوي تقارير⁽⁹⁴⁾ حول وضعيتها

المهاجرين من الدول الأعضاء وذلك تطبيقاً للمادة 73 من الاتفاقية، ثم تتولى اللجنة دراسة هذه التقارير وإبداء تعليقاتها كتابياً علنياً لكل دولة عضو، ويمكن هذه التقارير اللجنة من الإطلاع على المنظومة القانونية داخل الدولة وذلك من جانبها التشريعي والقضائي والإداري وهذا ما تنص عليه المادة 73 سالف الذكر وقد يصل الأمر حتى البحث في سلوكيات اجتماعية معينة ذات صلة بالموضوع.

وبالرغم من حداثة هذه اللجنة إلا أنها سجلت العديد من التعليقات حول التقارير التي رفعتها الدول الأعضاء إليها، ودعت فيها صراحة إلى تعديلات في الأنظمة القانونية لهذه الدول، فمثلاً على صعيد تشريعات الدول الأعضاء ومدى ضمانها لحقوق المهاجرين جاء في تقريرها رقم CMW/C/19 DZA/CO/1 المؤرخ في 19 مايو 2010 المتضمن تعليقات عن التقرير السنوي الذي تقدمت به الجزائر الحث على ضرورة المصادقة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 143 لعام 1985 المتعلقة بالعمال المهاجرين وذلك لتعزيز الحماية التشريعية للمهاجرين⁽⁵⁰⁾ وأيضاً حثت اللجنة الجزائر على ضرورة الاعتراف الصريح للمهاجرين غير النظاميين بحقوقهم الأصلية، أما على المستوى التنظيمي الإداري نص التقرير على ضرورة استحداث إدارات لإحصاء المهاجرين والاهتمام بمختلف وضعياتهم، وبالنسبة للمجال القضائي فقد تضمن التقرير ضرورة تمكين المهاجرين من حق الطعن وخصوصاً المهاجرين غير النظاميين الذين صدر بشأنهم قرار طرد، وحتى على الصعيد الاجتماعي تضمن التقرير ضرورة العمل على التوعية بحقوق المهاجرين⁽⁵¹⁾.

ثالثاً: إثبات وتوثيق الخروقات في حق المهاجرين

نظراً لتمتع اللجان الدولية بكل من خاصية الحياد والاستقلالية وكذا التخصص فإن أعمالها الموثق في شكل تقارير تعتبر وسيلة إثبات للوقائع والخروقات في حق المهاجرين، وإن كانت مصادر القانون الدولي لم تنص صراحة على مدى قوتها الثبوتية وإلزاميتها للقاضي إلا أن الممارسة الدولية في هذا المجال تشير إلى أن في سوابق عديدة تم الاعتماد عليها في ترتيب المسؤوليات⁽⁵²⁾، وتستقي تقارير اللجان الدولية قوتها الثبوتية من اعتراف الدولة باختصاص اللجنة بالدولة، التي تقبل بنشاط اللجنة على إقليمها في موضوع الهجرة أو أي مواضيع أخرى يترجم اعترافها هذا على أنه قبول مسبق لنتائج التقرير الذي ستعده اللجنة، سواء كان هذا الاعتراف بموجب اتفاق كما هو الحال في الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، أو بموجب قرار دولي كما هو الحال في قرار مجلس حقوق الإنسان د1 - 1/15 المؤرخ 25 فبراير 2011 المتعلق بلجنة التحقيق الدولية المعنية بالتحقيق في جميع انتهاكات القانون الدولي المدعى وقوعها في الجماهيرية العربية الليبية سنة 2011.

للمهاجرين وإن لم تأتي على ذكر مصطلح مهاجرين بصراحة، وتم التأكيد على هذا الرأي عندما قامت اللجنة بإصدار قرارات تعويض مالية لثلاثة 789677 مهاجر ينتمون لأكثر من 13 جنسية⁽⁸⁵⁾.

المطلب الثاني: تقييم دور اللجان كآلية حماية المهاجرين.

بالرغم من حداثة هذه الآلية في موضوع حماية المهاجرين الدولي إلا أنه يمكن تقييمها وذلك بجوانبها الإيجابية والسلبية.

الفرع الأول : إيجابيات نظام حماية المهاجرين عبر آلية اللجان الدولية

يقتصر استعراضنا في الشق من الدراسة على أهم المزايا القانونية، ويمكن تناولها في العناصر التالية:

أولاً: التطبيق الفعلي لقواعد قانونية الدولية لحماية المهاجرين.

إذا كانت النصوص والاتفاقيات تأتي على تنظيم المواضيع نظرياً فإن اللجان الدولية تنظم المواضيع ميدانياً⁽⁹⁵⁾، فاللجان تطبق النصوص وذلك حسب نية الأطراف الموقعة على الاتفاقية، وهذا على عكس آليات تطبيق الاتفاقيات الدولية الأخرى في القانون الدولي مثل القضاء الدولي فهو يكتفي بإصدار أحكام وتتكفل الدولة بتطبيق هذه الأحكام وخصوصاً مع حالة عدم وجود جهاز دولي قانوني متخصص يتابع التطبيق السليم لأحكام القضاء الدولي وحتى إن وجد مثل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فإن مجلس الأمن أيضاً يتبنى نظام اللجان في نشاطه ذو الطابع التنفيذي⁽⁹⁶⁾، وأكثر من ذلك فاللجان تصنع الحلول للمشاكل التي تعترض تطبيق النصوص وخصوصاً في هذا الموضوع، حيث أن الاتفاقيات الدولية اعترفت للمهاجرين بنظام حماية متكامل يشمل جميع جوانبه السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية⁽¹⁶⁾ وهذا النظام يستدعي ممارسة ميدانية من جهة تسهر على تطبيقه، كما أن اللجنة من الآليات الدولية القليلة التي تضمن تطبيق أحكام القانون الدولي بين طرفين غير متكافئين أولهما الدولة ذلك شخص من أشخاص القانون الدولي صاحبة السلطة والسيادة سواء كانت دولة مصدر أو دولة العمل أو دولة العبور وثانيهما المهاجر الشخص الطبيعي المعترف به فقط في القانون الداخلي.

كما أن تطبيق قواعد القانون الدولي التي تعنى بحماية المهاجرين تستدعي النزول للميدان حتى تبلغ النصوص الدولية الأهداف التي سطرت من أجلها، ولعله لا يوجد أكفئ من اللجان الدولية في العمل الميداني وخصوصاً أنها قد تتكفل بمهام مختلفة مثل مهام متابعة التطبيق أو مهام تحقيق أو حتى مهام دراسة التعويضات⁽²⁶⁾، وكل نوع يتمتع بصلاحيات تسمح له القيام بمهامه على أحسن وجه.

ثانياً : التطبيق النزيه لقواعد قانونية الدولية لحماية المهاجرين.

إن العلاقة بين المهاجر ودولة الاستقبال أو دولة العبور هي في حقيقتها صراع مصالح بين دولة جنسية المهاجر والدول

كما قد تستقي تقارير اللجان قوة ثبوتية إذا تم تحريرها من الطرف الدولة ذاتها وهو النظام الذي تتبناه الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 في المادة 72 حيث تكلف كل دولة عضو بإنجاز تقرير حول جميع جوانب ووضعية المهاجرين وترفعه إلى اللجنة التي تقوم بدراسة هذه التقارير وإبداء تعليقاتها بشأنه، وفي حال تضمن التقرير أي واقعة كلفتها اللجنة على أنه خرق لحقوق المهاجرين يصبح التقرير بمثابة إقرار كتابي لتحميلها المسؤولية القانونية⁽³⁵⁾.

رابعاً: المساهمة في إعادة حقوق المهاجرين إلى ما كانت عليه قبل الاعتداء.

من مظاهر الحماية البعدية لحقوق المهاجرين نجد استعادة هذه الحقوق التي كانت محل تجاوزات وخرق، ويكون ذلك بإيقاف التجاوزات وإعادة الوضع إلى مكان عليه قبل الاعتداء متى كان ذلك ممكناً أو يتم اللجوء للتعويض أو الترضية، ونظراً لأهمية هي المرحلة فهي بحاجة إلى جهة محايدة ومؤهلة تخلق توازن بين المهاجر والدولة مصدر الاعتداء، وجرى العمل الدولي على إسناد هذه المهام للجان الدولية وهذا ما أشار إليه تقرير اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم رقم 1/CO/DZA/C/CMW المؤرخ في 19 مايو 2010 بخصوص الجزائر حول إدعاءات ممتلكات المهاجرين المغاربة في الجزائر المطرودين خلال فترة الستينيات والسبعينيات⁽⁴⁵⁾.

ويصطلح على اللجان في هذه الحالة لجان المصالحة أو الاعتذار أو المطالبات، ومن أبرز الأمثلة في هذا السياق نجد اللجان الألمانية عقب الحرب العالمية الثانية التي قدرت التعويضات و اعتذارات التي قدمتها ألمانيا للمهاجرين الذين كانوا عرضاً للاعتداءات خلال فترة حكم الحزب النازي⁽⁵⁵⁾، وأيضاً لجنة الأمم المتحدة للتعويضات عن حرب الخليج التي تشكلت بموجب القرار 687 الفقرة 17 الصادر في 3 أبريل 1991⁽⁶⁵⁾ الصادر عن مجلس الأمن فهذه اللجنة تم إنشائها للتعويض للضحايا المتواجدين في العراق أو الكويت في الفترة ما بين 1 أوت 1990 تاريخ احتلال العراق للكويت إلى 2 مارس 1991، وقد قامت بتقسيم ضحايا إلى ستة فئات وهي :

- 1- الأفراد الطبيعيين الذين رحلوا في الفترة ما بين 1 أوت 1990 إلى 2 مارس 1991 .
- 2- الأفراد الطبيعيين الذين توفوا أو جرحوا أو أصيبوا بأزمات نفسية من جراء الاحتلال.
- 3- الأفراد الذين تضررت أموالهم المنقولة والعقارية لا تتجاوز 100.000.00 دولار أمريكي من جراء الاحتلال.
- 4- الأفراد الذين تضررت أموالهم المنقولة والعقارية تتجاوز 100.000.00 دولار أمريكي من جراء الاحتلال.
- 5- الشركات التجارية العامة والخاصة ومؤسسات القطاع العام المتضررة المتواجدة في الكويت أو العراق ما بين 01 أوت 1990 إلى 2 مارس 1991 .
- 6- المنظمات الحكومية والمقرات البعثات الدبلوماسية والمنظمات الدولية المتضررة ما بين 1 أوت 1990 إلى 2 مارس 1991⁽⁷⁵⁾.
- 7- وعليه فقد كرست اللجنة الفئات الأربعة الأولى المذكورة

تحسب عليها جملة من المآخذ نذكر منها:

أولا : عدم إثراء الساحة القانونية الدولية في موضوع حماية المهاجرين بقواعد جديدة.

يطغى على طبيعة نشاط اللجان الدولية في موضوع حماية المهاجرين أنها تطبق القانون لكن لا تتمتع بصلاحيات الاجتهاد من أجل إثراء الساحة القانونية الدولية بقواعد جديدة في موضوع حماية المهاجرين، ومرد ذلك أن اللجان الدولية في موضوع حماية المهاجرين يغلب عليها الطابع التنفيذي أي أنها آلية لتنفيذ ما تقرره الجهة المنشأة، وإن اعترفت بعض الصكوك الدولية للجان المنبثقة عنها بإمكانية البحث عن الحلول المناسبة للمشاكل التي تعترض نشاطها فإن ذلك لا يجعل منها جهاز للاجتهاد⁽⁷⁾.

لكن هذا لا يعني أنها لا تبدي انشغالها بالإشكاليات التي تصادف نشاطها، حيث يكون للجان الدولية أن تدرج في تقاريرها بعض الانشغالات التي اعترضتها وهذا حتى تقوم الجهة المنشأة بدراساتها وإيجاد الحلول القانونية المناسبة لها⁽¹⁷⁾.

ثانيا: القوة الإلزامية لقرارات اللجان.

بالرغم من تمتع تقارير اللجان الدولية بقدر من الثبوتية فإن هذا لا يعطي لقراراتها قوة إلزامية أمام الأطراف أو الغير، وسبب ذلك حسب جانب من فقه القانون الدولي أن قرارات اللجان الدولية هي أحكام أولية وذلك لأنها بمثابة خبرة تم الاستعانة بها في حل النزاع لكن غير ملزمة لأطراف النزاع مالم يتم التأكيد عليها من طرف الجهة المنشأة لهذه اللجنة التي تعتبر هي جهة الفصل⁽²⁷⁾، في حين يرى جانب آخر أن سبب عدم اكتساب تقارير اللجان قوة إلزامية يرجع بشكل أساسي إلى طبيعة هذا النظام حيث قد تكلف الدولة المدعى عليها بخرق حقوق المهاجرين بإعداد التقرير وعليه لا يمكن الوثوق بهذا التقرير على وجه الإطلاق⁽³⁷⁾.

في حين يرى كلا الجانبين من الفقه السالف الذكر أن هذه التقارير وإن كانت لا تتمتع بقوة إلزامية فإنها تبقى عنوان للحقيقة وذات قوة معنوية كبيرة.

الخاتمة

لقد أدت الحاجة لإيجاد نظام متكامل لحماية المهاجرين إلى تبني عدة أنظمة قانونية وآليات لتجسيد هذا الهدف ومنها اللجان الدولية تلك الآلية ذات الوظيفة التقنية وإن تم تسجيل عدة مزايا لهذه الآلية ففي المقابل لابد من تدارك بعض النقائص المسجلة، وعليه نقترح التوصيات التالية : أولا بخصوص اللجنة الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، لابد من مراجعة الأساس القانوني لهذه الآلية والمتمثل في الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990، وهذا لتأكيد على أن هذه الآلية تشرف على تطبيق اتفاقية دولية تظم جملة من القواعد الدولية ذات الطابع العرفي

السالفة الذكر، حيث يسعى كل طرف إلى تحقيق أكبر قدر من المصالح على حساب الآخر، وغالبا ما تكون هذه الظاهرة السبب الرئيسي في فشل تطبيق النصوص والاتفاقيات الدولية، ولتفادي هذا المشكل أوجدت الممارسة الدولية آلية اللجان الدولية تلك الكيانات التي تتكون إما من أعضاء تختارهم الدول المعنية أو أعضاء معينين من منظمة دولية محايدة⁽³⁶⁾، وحسب الممارسة الدولية في هذا المجال يعتبر حياد هذا الكيان أحد أبرز الأسباب في التطبيق النزيه لقواعد قانونية الدولية لحماية المهاجرين، فهي تبحث عن التطبيق السليم لبنود الاتفاقية وليس تغليب مصلحة طرف على الآخر.

وهذا على عكس آليات تطبيق الاتفاقيات الدولية الأخرى التي في جملتها تنتمي إلى القانون الداخلي للدول وغالبا ما تطغى عليها صفة حامية القانون والنظام الداخلي للدولة⁽⁴⁶⁾ على حساب التطبيق السليم لأحكام الاتفاقية الدولية وخصوصا في موضوع حماية المهاجرين، فمثلا الإدارة أو القضاء في حال إذا ما صدقها نص أو إجراء غامض يتعلق بالمهاجرين فهي تختار التفسير الذي يتماشى مع المصلحة العامة وليس التفسير الذي يعزز من حماية المهاجر⁽⁵⁶⁾.

ثالثا : مخاطبة الدول الأطراف مباشرة.

تقع مسؤولية حماية المهاجرين بشكل كامل على الدولة وذلك بوصفها الكيان صاحب السيادة على الإقليم والسلطة في تسيير شؤونها الداخلية وهذا ما تنص عليه الصكوك الدولية في هذا الشأن، من أجل ذلك تتبنى اللجان الدولية لحماية المهاجرين أسلوب مخاطبة الدول الأطراف مباشرة⁽⁶⁶⁾ وهذا لضمان فاعلية في حماية المهاجرين من جميع النواحي وبشكل سريع وهذا على عكس أسلوب مخاطبة المجتمعات⁽⁷⁶⁾ والشعوب الغير مضمون النتائج.

وتستقي اللجان الدولية هذه الخاصية من الاتفاق الدولي أو قرار المنظمة الدولية الذي نشأ بموجبه، فهو الذي يحدد كفاءات وقنوات الاتصال بالدول⁽⁸⁶⁾، كما تستند اللجان الدولية في مخاطبة الدول الأطراف مباشرة إلى القانون الدولي الذي ينظر إلى الدول ككل متكامل ولا يعترف بتقسيماتها الإدارية أو الوظيفية أو سلطاتها.

وتجدر الإشارة أنه في بعض حالات الاستثنائية قد لا تتمتع اللجان الدولية بخاصية مخاطبة الدول الأطراف مباشرة ومثال ذلك اللجان ذات الوظيفة التحقيقية المنشأة في إطار المنظمات الدولية أو الإقليمية ذات الاختصاص العام مثل منظمة الأمم المتحدة فهذه اللجان عندما تبلغ مرحلة إتمام تقرير التحقيق أو تقصي الحقائق تقوم بتسليمه للأمين العام للمنظمة ولا يجوز لها تسليمه للدولة المعنية إلا عبر الأمين العام⁽⁹⁶⁾.

الفرع الثاني : سبلات نظام حماية المهاجرين عبر آلية اللجان الدولية

إذا كانت تحسب لأسلوب اللجان الدولية كآلية حماية للمهاجرين النقاط الإيجابية السالفة الذكر فإنه في المقابل

- 13- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 71 رقم المورخة في 21 أفريل 1969.
- 14- انظر تقرير لجنة التحقيق الدولية المعنية بالتحقيق في جميع انتهاكات القانون الدولي المدعى وقوعها في الجماهيرية العربية الليبية، المقدم لمجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الدورة السابعة عشر 1 جوان 1102، موجز باللغة العربية (tcartxE) 44/71/CRH/A، الصفحة 7.
- 15- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، المرجع السابق.
- 61- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18 المادة 72 الفقرة 2 ب، المرجع السابق.
- 17- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968 المادة 12.
- 18- انظر قرار مجلس حقوق الإنسان تابع للجمعية العامة للأمم المتحدة رقم أد 1/16 المؤرخ في 29 أبريل 2011 المتضمن إنشاء لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، الفقرة 07، A/HRC/RES/S-16/1، أوكلت إختيار أعضاء اللجنة إلى رئاسة ومكتب المجلس أي الأمانة العامة للمجلس.
- 19- انظر قرار مجلس الأمن لمنظمة الأمم المتحدة رقم 1636 المؤرخ في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2005 المتعلق بإنشاء لجنة دولية للتحقيق في إغتيال رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري، الفقرة 7.
- 20- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18 المادة 72 الفقرة 5 أ
- 21- البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 10 كانون الأول/ديسمبر 1999 الخاص باللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة 25 أيار/مايو 2000 الخاص بلجنة حقوق الطفل، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة 18 كانون الأول/ديسمبر 2002 الخاص باللجنة الفرعية لمنع التعذيب.
- 22- من خصائص المنظمات الدولية: الدولية، الاستقلالية، الديمومة، الصفة الاتفاقية. راجع في الموضوع سهيل حسين الفتلاوي، المنظمات الدولية، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، مصر، 2004.
- 23- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18، الجزء السابع، المرجع السابق.
- 24- انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966، المادة 40 الفقرة 2.
- 25- انظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106 ألف (د-20) المؤرخ في 21 كانون الأول/ديسمبر 1965، مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993، رقم المبيع 1-Vol.1، Part 1، A.94.XIV، ص 110:90، المادة 13.
- 26- انظر ميثاق الأمم المتحدة، المادة 02 الفقرة 02، المرجع السابق.
- 27- انظر المادة 02 الفقرة 07، نفس المرجع.
- 28- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18 المادة 73 الفقرة 01، المرجع السابق.
- 29- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، المادة 12، المرجع السابق.
- 30- انظر تقرير اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بخصوص الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحماية

التي تلزم جميع الدول بغض النظر عن موقفها من انضمامها للاتفاقية وذلك لتفادي ظاهرة رفض بعض الدول نشاط اللجنة بحجة أنها ليست طرف في الاتفاقية المنشأة لها، أيضا لابد من توسيع صلاحيات اللجنة لتشمل كل من التحقيق ودراسة التعويضات وحل النزاعات ذات الصلة بالموضوع وعدم الاقتصار فقط على دراسة التقارير كما هو الشأن حاليا، كما يجب أن يتضمن التعديل نص يجيز للجنة مباشرة إجراءات حماية المهاجرين بناء على تقرير أو مراسلة اللجان الدولية الدائمة الأخرى، أيضا ضرورة تثبيت مدة التقارير التي تسلمها الدول للجنة حول وضعية المهاجرين بسنة واحدة أو أقل بدل الخمس سنوات وأيضا مع إشراك النقابات والمنظمات الغير حكومية فيها في إعداد هذه التقارير.

ثانيا بخصوص اللجان الثنائية لحماية المهاجرين المنبثقة عن اتفاقيات دولية تعاقدية، أولا: لابد من التوعية لأهمية الآلية في موضوع حماية المهاجرين وكذا العمل على تكريسها في الاتفاقيات ذات الصلة، ثانيا يجب إتاحة بعض الصلاحيات لهذه اللجان حتى تتمكن من الاتصال المباشر بالسلطات والإدارات بغرض حماية المهاجرين، وهذا دون المرور على وسائل الاتصال الدبلوماسية التقليدية الكثيرة الإجراءات، وأخيرا لابد من إعطاء لقرارات هذه اللجان قوة نفاذ داخل الدول الأطراف.

الهوامش

- 1- انظر مؤتمر وستفاليا و يعرف أيضا بصلح وستفاليا الذي عقد من 30 جانفي 1648 إلى 24 أكتوبر 1648.
- 2- نظرية العقد الاجتماعي والنظرية الاجتماعية في نشأة الدولة.
- 3 - مداخلة افتتاحية لرئيس جامعة حسينية بن بوعلي الأستاذ بصدیق مصطفى في الملتقى الوطني الثاني لكلية الحقوق والعلوم السياسية حول ظاهرة الهجرة غير الشرعية وآثارها الدولية يومي 25/26 ماي 2011.
- 4 - انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة 158/45 المؤرخ 18 كانون الأول / ديسمبر 1990، المادة 72 الفقرة 2، الوثيقة رمز 1/C.3/45/1، الصفحة 333.
- 5 - انظر ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، إدارة شؤون الإعلام، الأمم المتحدة، نيويورك، 1999، ص ج.
- 6- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18، اتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية المبرمة في 28 أيلول/سبتمبر 1954، الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه اعتمد المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985
- 7 - تم إقرار هذا المبدأ بموجب حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتس في 30 آب/ أغسطس 1924.
- 8 - انظر القرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (VI) 502 جانفي 1952.
- 9- Gerald N. Hill and Kathleen Thompson Hill. Nolo's Plain-English Law Dictionary. Shae Irving 1 st edition. United States. 2009. page 78.
- 10- Encyclopaedia Britannica. «A body of persons delegated to consider, investigate, take action on, or report on some matter».
- 11- Larousse Dictionnaire de Français VUEF, Maury-Eurolivres à Manchecourt. 1^{re} édition. France. 2001. page 81.
- 12- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18.

47- Affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine. Recueil des Arrêts. Serie a - n°2 le 30 août 1924. Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale. LEYDEN SOCIETE D'ÉDITIONS A. W. SIJTHOFF>S 1924.

48- راجع بسيوني محمود شريف، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار الشروق، القاهرة، 2003 مشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي، المادة 58.

49- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 المادة 74 الفقرة 04 أ، المرجع السابق.

50- انظر الدستور الجزائري المادة 132، المرجع السابق.

51- انظر تقرير اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بخصوص الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الجزائر، الفقرة 15 و 29، المرجع السابق.

52- لجنة الدعاوى الفرنسية المكسيكية المنشأة بموجب اتفاقية 25 ديسمبر 1925 والتي حددت المسؤوليات في قضية «بيلا» راجع في الموضوع زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، 2011، الصفحة 323.

53- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 المادة 73 الفقرة 02، المرجع السابق.

54- انظر تقرير اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بخصوص الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الجزائر، الفقرة 25، المرجع السابق.

55- انظر اتفاقية لوكسمبورغ أو اتفاقية دفع التعويضات الألمانية هي اتفاقية بين دولة إسرائيل وجمهورية ألمانيا الاتحادية تم التوقيع عليها في سبتمبر 1952.

56- انظر قرار مجلس الأمن رقم 687 المؤرخ 03 نيسان/أبريل 1991 الفقرة 81 الوثيقة رمز 41585-93.

57- COMPENSATION COMMISSION, Decision taken by the Governing Council of the United Nations Compensation Commission at its 29th meeting held in Geneva on 24 September 1992. Geneva. 21-25 September 1992. S/AC.26/1992/12

58- موقع اللجنة <http://www.uncc.ch/introduc.htm>

59- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، المادة 12 الفقرة 03، المرجع السابق.

60- انظر ميثاق الأمم المتحدة، المادة 29، المرجع السابق.

61- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990، الجزء الثاني والثالث والرابع، المرجع السابق.

62- انظر قرار مجلس الأمن رقم 687 المؤرخ 03 نيسان/أبريل 1991 الفقرة 18 الوثيقة، المرجع السابق.

63- هذا لا ينفي إمكانية إختراق هذه اللجان وتحيزها لجهة معينة مثل واقعة لجنة نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن رقم 687 المؤرخ 03 نيسان/أبريل 1991 الفقرة 18 الوثيقة، المرجع السابق.

64- تتجنب النظم القانونية الحديثة هذه الظاهرة بموجب نصوص دستورية، انظر انظر الدستور الجزائري المادة 132، المرجع السابق.

65- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 المادة 76 الفقرة 02 أ، المرجع السابق.

حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الجزائر، الدورة الثانية عشر 26 / 30 نيسان/أبريل 2010، الوثيقة رمز 1 / CMW/C/DZA/CO، البند جيم أولا.

31 - مثل عربي شائع يقال عندما يحرف النص عن معناه.

32 - انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقعة بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، المادة 12، المرجع السابق.

33 - انظر مشروع لجنة القانون الدولي النهائي حول المسؤولية الدولية الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الثالثة والخمسون في أوت 2001، المادة 23 و 24.

34 - انظر الدستور الجزائري المعدل ب: القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، لجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المادة 132.

35 - توجب بعض قوانين المرافعات على الطرف الأجنبي إجراءات إضافية في التقاضي مثل تقديم الكفالة، انظر 41 المادة من قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2005 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

36- هذا على عكس أصول المرافعات في القوانين الداخلية للدول.

37- Affaire Salem (Etats Unis c/Egypte) REVUE DE DROIT INTERNATIONAL (CLUNET) 1933. t. 60. p. 786.

38 - Case Concerning United States Diplomat and Consular staff in tehran. (united states of america v. iran). Judgment of 24 may 1980. Recueil des arrêts. Avis consultatifs et Ordonnances. International Court of Justice 1980.

39- انظر ميثاق الأمم المتحدة، المادة 13 الفقرة 01 و 29، المرجع السابق.

40- انظر رسالة مؤرخة 22 شباط /فبراير 2011 موجهة من الممثل الدائم لجمهورية فنغارا لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف إلى رئيس مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة رمز A/HRC/S-15/1 المؤرخة 24 فبراير 2011.

41- انظر تقرير مجلس حقوق الإنسان عن أعمال دورته الاستثنائية التاسعة، 09/12 كانون الثاني/يناير 2009 حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، وبخاصة الانتهاكات الناشئة عن الهجمات العسكرية الإسرائيلية على قطاع غزة، الوثيقة رمز A/HRC/S-9/2، الفقرة 14.

42- انظر قرار دأ 101/4 / مجلس حقوق الإنسان حول حقوق الإنسان في دارفور الفقرة 04.

43- انظر تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية المؤرخ في 04 جوان 2013، المقدم لمجلس حقوق الإنسان في الدورة الثالثة والعشرون، الوثيقة رمز A/HRC/23/58، الجزء بء منهجية عمل لجنة التحقيق الفقرة من 06 إلى 09.

44- انظر تقرير مجلس حقوق الإنسان عن أعمال دورته الاستثنائية التاسعة، 09/12 كانون الثاني/يناير 2009

45- انظر قانون رقم 08 - 11 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، العدد 36، 8 جمادى الثانية عام 1429هـ. 02 يوليو سنة 2008 م

46- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 18/12/1990 المادة 76 الفقرة 02 أ، المرجع السابق.

وأفراد أسرهم بخصوص الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الجزائر، الفقرة 15 و 29، المرجع السابق.

72- انظر القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، المادة 141، المرجع السابق.

73- لأنه كمبدأ من مبادئ القانون لا يجوز للخصم أن يصطنع دليلاً لنفسه لأنه وكما قال الرسول الله صلى الله عليه وسلم عن ابن عباس رضي الله عنهما أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : لو يعطى الناس بدعواهم ، لادعى رجال أموال قوم ودماءهم لكن البينة على المدعي واليمين على من أنكر. حديث حسن ، رواه البيهقي وغيره هكذا ، وبعضه في « الصحيحين. »

66- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18، المادة 01 و 06 و 07. المرجع السابق.

67- تبني الميثاق أسلوب خاطب الشعوب ، انظر ميثاق الأمم المتحدة الفقرة الأولى ، المرجع السابق.

68- انظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المبرمة 1990/12/18، المادة 74 الفقرة 01، المرجع السابق..

69- René DAVID, René Jean DUPUY, L'arbitrage dans les litiges anglo-américains « ALABAMA (1871), Universalis, France.

70- انظر الاتفاقية المتعلقة بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم إلى فرنسا وتشغيلهم وإقامتهم بها الموقع بالجزائر في 27 ديسمبر 1968، المادة 12، المرجع السابق.

71- انظر تقرير اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين