# الإطار القانـونـي للاتـفـاق العالمي
# من أجل الهجرة الآمنـة والمنـظمة والنـظامية

طالبة الدراسات العليا: أليسار غريب كلية الحقوق – جامعة دمشق
إشراف: د. أحمد عمر

**الملخص:**

أضحت قضايا الهجرة من القضايا الدولية المعاصرة التي تصدرت مناقشات المجتمع الدولي نتيجة سلسلة من الأزمات الإنسانية، وهذا ما دفع الدول إلى عقد اجتماع دولي رفيع المستوى برعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين في 19 سبتمبر 2016 لمعالجة قضايا الهجرة، والذي نتج عنه اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

يحاول هذا البحث بيان الطبيعة القانونية للاتفاق العالمي وإمكانية تنفيذ أهدافه و قابليته ليصبح إطاراً قانونياً ملزماً للدول، قد أثارت طبيعته العديد من التساؤلات بوصفه صادر بقرار من الجمعية العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى كونه جاءت قيمته من قيمة محتواه من خلال تأكيده على المبادئ والمعايير الواردة في المعاهدات الدولية الملزمة .

الكلمات المفتاحية: الاتفاق، الهجرة، دول، حقوق الإنسان.

# The legal framework of The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration

**Abstract:**

**Migration issues have become a contemporary international issue that has dominated the international community's discussions as a result of a series of humanitarian crises, prompting states to hold a high-level international meeting sponsored by the UN General Assembly on the large movements of refugees and migrants on September 19, 2016 to address migration issues, which resulted in the adoption of the Global Compact for Safe, Orderly and Orderly Migration.**

**This research attempts to demonstrate the legal nature of the Global Agreement and the possibility of implementing its objectives and its viability to become a binding legal framework for States, the nature of which has raised many questions as a decision of this General Assembly on the one hand, and on the other hand, because it came from the value of its content by emphasizing the principles and standards contained in binding international treaties.**

**Keywords: Agreement, Migration, States, Human Rights.**

**مقدمة**

منذ عام 2015 أصبحت أزمة المهاجرين تتفاقم وتتعقد، ما أدى إلى إثارة اهتمام دولي وشعور بالمسؤولية المشتركة بين الدول للحد من المخاطر التي يتعرض لها المهاجرون، الأمر الذي دفعهم إلى عقد اجتماع رفيع مستوى للجمعية العامة بشأن التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين في 19 سبتمبر2016 لمعالجة قضايا الهجرة، وقد أدت عمليات التفاوض إلى اعتماد إعلان نيويورك لعام 2016 بشأن اللاجئين والمهاجرين، كأساس لتطوير اتفاقيتين عالميتين أحدهما بشأن اللاجئين والأخرى بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

خلال عامين من المفاوضات، أيدت الجمعية العامة الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، جرت المفاوضات على ثلاث مراحل، بدأت المرحلة الأولى (المشاورات) من نيسان إلى تشرين الثاني 2017، والمرحلة الثانية (التقييم) من تشرين الثاني2017 إلى كانون الثاني 2018، والمرحلة الثالثة (المفاوضات الحكومية الدولية) من شباط إلى تموز 2018.

وفي 13 يوليو 2018 تم الانتهاء من النص الكامل لاتفاق العالمي من أجل الهجرة من قبل الدول الأعضاء، واتفق المشاركون على عقد مؤتمر حكومي دولي لاعتماد الاتفاق العالمي من اجل الهجرة في مراكش (المغرب).

شكل الاتفاق العالمي من أجل الهجرة والمعروف أيضاً باسم (اتفاق مراكش بشأن الهجرة) المحاولة الأولى للتفاهم على المبادئ والالتزامات بين دول الأمم المتحدة فيما يتعلق بجميع أبعاد الهجرة، وذلك لمواجهة التحديات التي يتعرض لها المهاجرون، ومعالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية، وتعزيز التعاون الدولي بين جميع الجهات الفاعلة ذات صلة بشأن الهجرة.

**أهمية البحث:**

تكمن أهمية الموضوع في حداثة الاتفاق، حيث تم اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة في عام 2018 ولم يتم البحث في الموضوع بشكل موسع، كما تكمن أهميته في محاولة تبيان الجوانب الإيجابية بالاتفاق العالمي من أجل الهجرة، والإضاءة على

الجوانب التي غفل عنها، والذي بدوره يعزز التعاون بين الدول في مجال الهجرة، وتقليل العوامل التي تدفع إلى الهجرة غير الشرعية، واحترام حقوق الإنسان للمهاجرين.

**إشكالية البحث:**

يثير البحث إشكالية تتمثل في بيان الطبيعة القانونية للاتفاق ومدى إلزاميته في ضوء ما تمخض عنه من مبادئ ومدى قابليته للتنفيذ، وتحت هذه الإشكالية تثير عدة تساؤلات:

1. ماهي الأهداف القابلة للتنفيذ في الاتفاق العالمي من أجل الهجرة؟ وهل تساهم في تعزيز حقوق الإنسان والقضاء على تحديات الهجرة؟
2. هل ينتمي الاتفاق العالمي من أجل الهجرة إلى فئة القانون الملزم أم القانون المرن؟ وهل على الدول الالتزام بتنفيذه؟
3. ما الأثر الذي يمكن أن يحدثه الاتفاق العالمي من أجل الهجرة؟ هل يمكن أن يصبح قانوناً دولياً عرفياً؟

**أهداف البحث:**

يهدف البحث إلى الوقوف على بيان أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة وطبيعته القانونية، ومدى التزام الدول بتنفيذه على المستوى العالمي والإقليمي والمحلي.

**منهجية البحث:**

انتهجنا في دراسة هذا الموضوع المنهج الوصفي التحليلي، من خلال سرد مضمون الاتفاق العالمي من أجل الهجرة وبيان أهدافه،وتحليل العديد من النصوص القانونية في الاتفاقيات الدولية والإقليمية للوصول إلى نتائج المرجوة من هذا البحث.

**مخطط البحث:**

المطلب الأول: مضمون الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية

الفرع الأول: تكوين الاتفاق العالمي من أجل الهجرة

الفرع الثاني: أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة وقابليتها للتنفيذ

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة و المنظمة والنظامية

الفرع الأول: القيمة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة من حيث جهة إصداره

الفرع الثاني: القيمة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة من حيث المحتوى

**المطلب الأول: مضمون الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية**

شكل الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية إنجازاً بارزاً بشأن الهجرة، حيث بدأ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة بطموح عالٍ "تتحد بروح من التعاون الذي يخرج الجميع منه فائزين"[1].

ولا يخفى على أحد صعوبة وضع اتفاقيات دولية نظراً لمصالح الدول المختلفة، لكن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة يقدم إطارا دولياً شاملاً للتعاون بشأن المهاجرين ومواجهة تحديات الهجرة غير الشرعية وتنقل البشر ، والتعامل مع جميع جوانب الهجرة الدولية ، بما في ذلك الجوانب الإنسانية والإنمائية والمتعلقة بحقوق الإنسان وغيرها من جوانب الهجرة، واستناداً لذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نستعرض في الفرع الأول مضمون الاتفاق العالمي من أجل الهجرة، وفي الفرع الثاني قابلية تنفيذ الأهداف التي انفقت عليها الدول وتعتبر بمثابة أدوات وممارسات فضلى يمكن الاستفادة منها من أجل تحقيق الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، فما هي هذه الأهداف؟ وهل هي أهداف قابلة للتنفيذ أم واسعة وطموحة؟

**الفرع الأول: تكوين الاتفاق العالمي من أجل الهجرة**

يتكون الاتفاق العالمي من اجل الهجرة من أربعة أجزاء، مقدمة من خلال الديباجة: "الرؤية والمبادئ التوجيهية"، و23 هدفاً، وجزءاً عن التنفيذ، وقسم نهائي "المتابعة والاستعراض.

فالجزء الأول يتألف من الفقرات الأولى التي تحدد رؤية الاتفاق المتمثلة في النهوض بالتعاون بين الدول من أجل تحسين حوكمة الهجرة الدولية، وتكرر هذه الفقرات المبادئ التي يستند إليها الاتفاق، وتعترف ديباجة الاتفاق بصكوك حقوق الإنسان ذات الصلة وغيرها من الاتفاقات.

أما الجزء الثاني هو جوهر الوثيقة، الذي يتألف من 23 هدفاً تقدم نهجاً شاملاً إلى حد ما للتعاون الدولي بشأن الهجرة ولكل هدف عدة إجراءات مرتبطة بها ستستفيد منها البلدان

[1] الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية 2018، الفقرة(14).

من أجل تحقيق التزامها بالهدف المعلن. وهذا الجزء المحوري في الاتفاق، الذي يؤكد من جديد سيادة الدول على سياساتها المتعلقة بالهجرة.

ويتناول الجزء الثالث من الاتفاق العالمي للهجرة مسألة التنفيذ ، وتتعهد الدول في هذا الجزء بالعمل على التنفيذ مع جهات معنية أخرى، بمن فيهم المهاجرون والمجتمع المدني والقطاع الخاص والنقابات والسلطات المحلية وغيرها. ويرحب الاتفاق أيضا بقرار الأمين العام إنشاء شبكة للأمم المتحدة للهجرة، تنسقها المنظمة الدولية للهجرة، من أجل تعزيز الدعم المنسق الفعال للدول من كيانات الأمم المتحدة العديدة التي تعمل في مجال قضايا الهجرة.[2]

وأخيراً الجزء الرابع من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة يتعلق بالمتابعة والاستعراض، سيناقش التقدم المحرز في تنفيذ أهداف الاتفاق مرة كل أربع سنوات في الجمعية العامة، ابتداء من عام 2022، في "منتدى استعراض الهجرة الدولية "، الذي سيحل محل الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية. [3]

وقد تم إقرار الاتفاق من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 19 كانون الأول 2018 [4]بأغلبية 152 صوتًا مقابل 5 ضد وامتناع 12 عن التصويت و لم تشارك 24 دولة في عملية التصويت[5]، من الواضح أن البلدان التي صوتت لصالح قرار الجمعية العامة الذي أيدت به الاتفاق العالمي من أجل الهجرة كانت أقل من تلك التي صادقت عليه في

[2] ويُطلب إلى الأمين العام الاعتماد على الشبكة لإعداد تقرير يقدم كل سنتين إلى الجمعية العامة ، يتناول الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة لدعم تنفيذ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة.

[3] الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية 2018،الفقرة(1و16و40و48). ومن المعتمد أيضاً أن تجري الاستعراضات الإقليمية كل أربع سنوات بالتناوب مع المناقشات التي تجري على الصعيد العالمي، ابتداء من عام 2020، وبمشاركة جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة.

[4] تقرير الجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون،A/RES/73/195.

[5] تقرير الجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، A/73/PV.60،ص19.

الدول التي صوتت ضد القرار (الجمهورية التشيكية ،هنغاريا، إسرائيل، الولايات المتحدة الأمريكية، بولندا).

أما الدول التي امتنعت عن التصويت (الجزائر، استراليا، إيطاليا ، النمسا، بلغاريا، شيلي ، لاتفيا، ليبيا، ليختنشتاين، رومانيا، سنغفورة، سويسرا)

مراكش في المؤتمر الحكومي الدولي لاعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة(أي بعد الانتهاء من النص الكامل للاتفاق العالمي من أجل الهجرة) [6].

ومن المثير للاهتمام أيضاً ، أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة شاركت حتى انتهاء عملية التفاوض المؤدية إلى الاتفاق ،باستثناء الولايات المتحدة التي لم تشارك في المفاوضات وتبنت بيانًا وطنيًا تقدم فيه اعتراضات على توقيع الاتفاق العالمي من أجل الهجرة ، أما بعد الاتفاق على المسودة النهائية للنص فقد أصبح السياق السياسي لعدد من الدول حول الاتفاق أكثر سمية وهجومية، وعلى الرغم من دعم بلجيكا للاتفاق فقد خسرت حكومتها الفيدرالية أغلبيتها بسبب دعم رئيس الوزراء للاتفاق في مراكش[7]، حيت قررت بعض الدول عدم الانضمام معتبرة أن ذلك لا يتوافق مع سياسات الهجرة الوطنية ،ومفهوم سيادة الدولة نظراً لوضعه القانوني الغامض فيما يتعلق بقبول المهاجرين، فالمخاوف الرئيسية التي أدت إلى اعتراضهم على الاتفاق تتمثل في التهديدات للسيادة الوطنية والأمن والسياسة العامة والأجندة الحكومية ، وتشجيع التحركات الجماعية للمهاجرين، وطمس الخط الفاصل بين الهجرة الشرعية والهجرة غير الشرعية، باعتبار أن المهاجرين غير الشرعيين ينتهكون قوانين وسياسات الهجرة في الدول المستقبلة.

وقد جاء رفض الولايات المتحدة الأمريكية على الاتفاق العالمي من أجل الهجرة بسبب إيمانها بأن الأمور المتعلقة بتأمين حدودها والسماح بدخول أراضيها من القرارات المتعلقة بالسيادة والتي تتخذ وفقاً لقوانينها وسياساتها الوطنية، والقلق من تسخير الاتفاق وأهدافه كوسيلة في الأجل الطويل لبناء القانون الدولي العرفي في مجال الهجرة.

أما هنغاريا وقد رفضت التوقيع على الاتفاق العالمي من أجل الهجرة بسبب اعتقادها بأن الاتفاق يوحي بأن الهجرة حقاً من حقوق الإنسان الأساسية مما يؤدي إطلاق موجات جديدة من المهاجرين، وهذا ما يهدد مصالحها الأمنية خاصة في ظل وجود تهديد

---

[6] في الجلسة الافتتاحية العامة للمؤتمر يوم الاثنين 10 كانون الاول 2018 ، تم اعتماد الاتفاق من قبل 164 دولة عضواً في الأمم المتحدة باعتبارها "وثيقة ختامية" لاجتماع المؤتمر الحكومي الدولي الذي استمر لمدة يومين في مراكش[6]، حيث صادف الذكرى السبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ،وحضر المؤتمر كبار المسؤولين الحكوميين إلى جانب شركاء من المجتمع= =المدني، وكان الغرض الأساسي منه هو تنظيم الهجرة بشكل أفضل على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي ، وزيادة التعاون بين الدول ، ورفع مستوى الحماية واحترام حقوق المهاجرين وتوفير الرعاية لهم

[7] للمزيد حول هذا الموضوع راجع (انهيار حكومة الائتلاف البلجيكية بسبب الميثاق الأممي للهجرة)،https://alarab.co.uk

للإرهاب في أوروبا، وما أثار قلقها أيضاً تكرار مصطلحات ( يلتزم ، التزام) في عدد من فقرات الاتفاق ووجود تدابير مراقبة مستمرة فكيف يمكن عده اتفاق غير ملزم قانوناً.

وفي الحقيقة لا نجد في المخاوف ما يبررها لأن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة لا يمس سيادة أي دولة بل على العكس من ذلك فهو يعززها ويحتوي على مجموعة من المبادئ التي تحدد كيف يمكن للدول معالجة الهجرة، ومن هذه المبادئ احترام سيادة الدولة، وتقاسم المسؤولية ويؤكد على الحق السيادي للدول في تحديد سياسة الهجرة الوطنية الخاصة بها، أي قد لا تكون مخاوف الدول غير الموقعة في مكانها حيث يحتوي الاتفاق العالمي من اجل الهجرة على مجموعة واسعة جدًا من الإرشادات وقائمة الخيارات لكل هدف لتحقيقه، فالقصد من الاتفاق العالمي هو بناء توافق في الآراء بشأن المبادئ والممارسات لتحسين التعاون الدولي في مجال التنقل البشري وإدارته، والتقليل من الهجرة غير الشرعية والمساعدة على دمج المهاجرين وإعادتهم إلى وطنهم، أي إيجاد حل وسط ما بين سيادة الدول وتعزيز حقوق الإنسان، وكان ذلك في إطار يعترف صراحة "بالمسؤولية المشتركة وسيادة الدول[8].

وعلى الرغم من المواقف المتباينة للدول فيما يتعلق بهذا الاتفاق، فإنه لا يخفى على أحد أهمية الأهداف التي نص عليها في تحسين إدارة الهجرة، فما هذه الأهداف التي نص عليها الاتفاق؟ هذا ما ندرسه في الفرع الثاني من هذا المطلب.

**الفرع الثاني: أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة وقابليتها للتنفيذ**

تهدف أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة إلى تحديد الجوانب الأكثر إشكالية لحركات الهجرة دون التزام واضح بالإجراءات المؤسسية المنسقة لضمان تحقيقها ،والتي تسعى لتحسين إدارة الهجرة على المستوى المحلي والوطني والإقليمي باعتبارها الجزء المحوري في الاتفاق وقابليتها للتنفيذ، والتي تم ذكرها في الاتفاق على أنها أهداف الهجرة الآمنة والنظامية والمنظمة كالآتي:

1. جمع واستخدام بيانات دقيقة ومصنفة كأساس للسياسات القائمة على الأدلة.

[8] الاتفاق العالمي من اجل الهجرة الأمنة والمنظمة والنظامية 2018، الفقرة(7و15).

2. تقليص الدوافع والعوامل الهيكلية السلبية التي تضطر الناس إلى مغادرة بلدهم الأصلي.
3. تقديم معلومات دقيقة في حين وقتها في جميع مراحل الهجرة.
4. ضمان حيازة جميع المهاجرين ما يثبت هويتهم القانونية ووثائق كافية.
5. تعزيز توافر ومرونة وسائل الهجرة النظامية.
6. تيسير التوظيف المنصف والأخلاقي وضمان الظروف التي تكفل العمل اللائق.
7. معالجة أوجه الضعف في الهجرة والحد منها.
8. إنقاذ الأرواح وتنسيق الجهود الدولية بشأن المهاجرين المفقودين.
9. تعزيز التدابير عبر الوطنية لمكافحة تهريب المهاجرين
10- منع الاتجار بالأشخاص ومكافحته والقضاء عليه في سياق الهجرة الدولية.
11. إدارة الحدود بطريقة متكاملة وآمنة ومنسقة.
12. تعزيز اليقين والقدرة على التنبؤ في إجراءات الهجرة من أجل الفرز والتقييم والإحالة على نحو مناسب.
13. عدم اللجوء إلى احتجاز المهاجرين إلا كملاذ أخير، والعمل على إيجاد بدائل.
14. تعزيز الحماية والمساعدة والتعاون القنصليين على امتداد دورة الهجرة.
15. تيسير حصول المهاجرين على الخدمات الأساسية.
16. تمكين المهاجرين والمجتمعات من تحقيق الاندماج والتماسك الاجتماعي الكاملين
17 - القضاء على جميع أشكال التمييز وتعزيز الخطاب العام المستند إلى الأدلة من أجل التأثير على تصورات العامة عن الهجرة.
18. الاستثمار في تنمية المهارات وتيسير الاعتراف المتبادل بالمهارات والمؤهلات والكفاءات.
19 - خلق ظروف تساعد المهاجرين والمغتربين على المساهمة الكاملة في التنمية المستدامة في جميع البلدان.
20- تشجيع إرسال التحويلات المالية بوسائل أسرع وأكثر أماناً وأقل تكلفة، وتيسير الاندماج المالي للمهاجرين.

21. التعاون على تيسير عودة المهاجرين والسماح بإعادة دخولهم بصورة آمنة تصون كرامتهم، وكذلك إعادة إدماجهم إدماجاً مستداماً.

22. إنشاء آليات من أجل تحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي والاستحقاقات المكتسبة.

23- تعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية تحقيقاً للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

ويتبع كل هدف مجموعة من الإجراءات التي يتعين على الدول اتخاذها من أجل تحقيق الهدف، إذ تم وضع 187 إجراء "قابلة للتنفيذ" مكملة لهذه الأهداف وتعتبر ممارسات جيدة يمكن للدول تنفيذها من خلال دمجها في سياساتها الوطنية.

وقد تعتمد بعض الإجراءات على الإرادة السياسية على الصعيد الوطني (وهي تلك المشار إليها في الأهداف 3 ،5 ،6،13 ،17 ،19 ،20 ،21)، وتتطلب الغالبية العظمى من الإجراءات بالإضافة إلى الإرادة السياسية، توفير ما يكفي من الوسائل المادية والإدارية والمالية (تلك المشار إليها في الأهداف 1 ،4، 7 ،8 ،9 ،10،11،12، 14، 15، 16)، أما الإجراءات الأخرى تحتاج إلى مستوى معين من التعاون الدولي أو الثنائي (أي تلك المشار إليها إلى الأهداف 2،18،20، 22، 23) لكي تتحقق[9].

تضمن هذا القسم من الاتفاق العالمي من اجل الهجرة عدة أهداف جديدة والتي تعد أهداف تقدمية من الممكن أن تساهم في تطوير القانون الدولي، لم تكن موجودة بشكل تفصيلي في الاتفاقيات التي لم تكن موضع اهتمام من قبل الدول.[10]

وقد جاء ضمن هذه الأهداف الجديدة الهدف الأول والذي ينص على تحسين بيانات الهجرة، ويشجع الهدف على "جمع واستخدام بيانات دقيقة ومفصلة كأساس للسياسات القائمة على الأدلة". يمكن أن تساعد البيانات المتعلقة بالترحيل في تطوير سياسات

[9] JOSÉ LUIS PARDO CUERDO, El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y sus implicaciones para los estados , Tiempo de Paz,2019,p19.

[10] ومن هذه الاتفاقيات على سبيل المثال (اتفاقية الهجرة من أجل العمل لعام 1949، واتفاقية العمال المهاجرين لعام 1975، واتفاقية العمال المهاجرين لعام 1990 ، وبروتوكولات باليرمو لعام 2000 بشأن الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الاتفاقية الدولية لعام 1990 بشأن حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم)

الترحيل وإدارتها بشكل أفضل، فالاتفاق العالمي يوفر للدول فرصة لتحسين إدارة ترحيل البيانات ومشاركة البيانات.[11]

ومن الأهداف التي ركز عليها الاتفاق أيضاً تلك التي تهدف إلى تسهيل التنقل ، فالهدف(5) ينص على "تعزيز توافر ومرونة مسارات الهجرة النظامية" يعني هذا الهدف توفير وصول سهل للمهاجرين إلى وثائق السفر أي رفع القيود عن تأشيرات السفر أو منح تأشيرات، وهو مدرج أيضاً في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تنص على "تسهيل الهجرة المنظمة والآمنة والمنتظمة وتنقل الأشخاص .." [12]، ويعتمد هذا الهدف على نهج شامل من خلال مجموعة من الإجراءات الوطنية والثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف التي سيتم اتخاذها في المستقبل.

كما تم تخصيص هدف كامل من أهداف الاتفاق وهو الهدف(2) لتقليل الدوافع السلبية والعوامل الهيكلية التي تجبر الناس على مغادرة بلادهم، وهو من الأهداف الجديدة الذي يؤكد على أن "الدول تلتزم بالشروط التي تسمح للناس بأن يعيشوا حياة مرضية في بلدانهم وأن اليأس والبيئات المتدهورة لا تجبرهم على البحث عن سبل العيش في مكان آخر من خلال الهجرة غير النظامية" أي بسبب الآثار الضارة لتغير المناخ والتدهور البيئي وسائر الحالات غير المستقرة.[13] ، فالهدف (2) يعد الأكثر طموحًا من بين الأهداف الثلاثة والعشرين للاتفاق فهو يتطلب عملاً شاملاً وطموحاً كونه يتداخل مع العديد من التحديات الدائمة.

---

[11] ويتضمن هذا الهدف (11) إجراءً يهدف إلى تحسين بيانات الهجرة، ووضع معايير لقياس أعداد المهاجرين، ودعم المزيد من تطوير قواعد بيانات الهجرة ،وإحدى التوصيات الجديدة المطروحة في الوثيقة هي تطوير المزيد من قواعد البيانات بما في ذلك بوابة بيانات الهجرة العالمية التابعة للمنظمة الدولية للهجرة وشراكة المعرفة العالمية بشأن الهجرة والتنمية التابعة للبنك الدولي بغية توحيد البيانات ذات الصلة.

[12] تقرير الجمعية العامة، الدورة السبعون، خطة التنمية المستدامة لعام 2030،A/RES/70/1.

[13] و تشمل الإجراءات الخاصة الاستعداد لمثل هذه الأحداث مثل التخطيط للإخلاء ، الاستقبال والمساعدة ، وضمان الوصول إلى المساعدة الإنسانية ،ومواجهة تحديات الهجرة، أي أشار إلى ضرورة الاهتمام بالأوضاع التي تدفع المهاجرين إلى المغادرة من خلال تبادل المعطيات والمعلومات ومكافحة الهجرة غير الشرعية عن طريق تعزيز الأمن على الحدود.

كما تم إدراج هدف لم يتم التطرق إليه بمبادرات الهجرة العالمية السابقة وهو الهدف(8) إنقاذ الأرواح وتنسيق الجهود الدولية بشأن المهاجرين المفقودين، مع تحمل المسؤولية الجماعية عن الحفاظ على حياة جميع المهاجرين وفقاً للقانون الدولي.[14]

لقد تم تقسيم أهداف الاتفاق إلى مجموعات وفقاً لمعايير مختلفة، حيث نجد Teresa Fajardo[15] تميزهم على أساس أن العديد من هذه الأهداف تهدف في النهاية إلى تحديد كيفية ممارسة السيادة ضمن الإطار الوطني، وعلى وجه الخصوص كيفية ممارسة السياسات العامة على الهجرة وإدارة الحدود، حيث اقترحت تصنيفاً فيما لو كانت الأهداف تؤدي إلى اعتماد سياسات عامة عالمية، واعتماد سياسات وتدابير وطنية ، وأخيراً إلى الأهداف الشاملة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والتعاون الإنمائي والتنمية المستدامة، وقد صنفتهم إلى ثلاث مجموعات:

(1) أهداف اعتماد السياسات العامة العالمية لإدارة الهجرة (الأهداف1، 3، 7، 8، 9، 10، 14، 23).

(2) الأهداف التي يتعين تحقيقها من خلال اعتماد سياسات عامة وتدابير وطنية (الأهداف 4، 5، 6، 15، 16، 17، 18، 19).

(3) الأهداف الشاملة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والتعاون الإنمائي والتنمية المستدامة (الأهداف 2، 13 ،19 ،20 ،21 ،22). [16]

كما ميزهم Vincent Chetail[17]في 5 مجموعات وفقًا للمعايير التالية:

– أهداف تعالج أسباب الهجرة وتستثمر في التنمية المستدامة (2، 19 ،20).

– الأهداف المتعلقة بإدارة الحدود لتسهيل التحركات الآمنة والمنتظمة عبر الحدود لمنع الهجرة غير النظامية (الأهداف 4 ،5، 9، 10، 11، 12، 21).

[14] الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الامنة والمنظمة والنظامية 2018

[15]Teresa Fajardo, أستاذة في قسم القانون الدولي العام والعلاقات الدولية في جامعة غرناطة.

[16]Teresa Fajardo del castil, the Global compact for safe, orderly, and regular migration, A soft law instrument for management of migration respecting human rights, Journal of International Law and International Relations 2020، p81.

[17] Vincent Chetail، أستاذ القانون الدولي في معهد الدراسات العليا ، ورئيس قسم القانون الدولي ومدير مركز الهجرة العالمية.

– الأهداف المتعلقة بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين وتعزيز إدماجهم في الدول المضيفة (الأهداف 6 ،7 ،8 ،13 ،14 ،15 ،16 ،17 ،18 ،22).

– الأهداف التي تسعى إلى تعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية (الهدف 23).

– الأهداف المتعلقة بتحسين البيانات والمعلومات (الهدفان 1 ،3).[18]

أما كاثلين نيولاند[19] فقد قسمت الأهداف حسب الصعوبات في تحقيقها ومراعاة الأسباب المختلفة لها، واعتبرت أن الأهداف الثلاثة والعشرين للاتفاق العالمي للهجرة تتدرج في ثلاث "سلال:

(1) تدابير محددة وبسيطة نسبيًا (الأهداف1، 3، 4، 6، 8، 9، 10، 12، 14، 20، 22)، والتي تحظى بدعم واسع والتي تخضع للتنفيذ الفوري، في الواقع بدأ التنفيذ بالفعل في بعض الأمور ، بما في ذلك جمع البيانات والبحوث ، والتوظيف الأخلاقي والتحويلات المالية.

(2) قضايا محددة ولكن تثير الخلاف (الأهداف 5، 11، 13، 15، 18، 21)، والتي ستتطلب مزيدًا من المفاوضات والالتزام بالموارد واستدعاء الإرادة السياسية، مثل تعزيز المسارات القانونية للهجرة، وتحسين إدارة الحدود، والتعاون بشأن العودة وإعادة الإدماج.

(3) غايات واسعة جدًا وطموحة (الأهداف 2، 7، 16، 17، 19، 23) ، والتي ستستغرق بالفعل وقتاً لتحقيقها، فهي أهداف طويلة الأجل جدا، فعلى سبيل المثال، تمتد حماية المهاجرين في الحالات الضعيفة (الهدف 7) الآن إلى ما يتجاوز فئات الضعف التقليدية (مثل النساء والفتيات والأطفال وضحايا الاتجار بالبشر) لتشمل على نطاق أوسع أوجه الضعف الناشئة عن الظروف التي يسافرون فيها أو الظروف التي يواجهونها في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، ويرتبط أيضا تحقيق بعض هذه الأهداف ارتباطا وثيقا بتنفيذ مبادرات أخرى تتصل بالتنمية أو البيئة أو بصورة أعم بحماية المهاجرين العالقين

[18] Ibid،p79 .

[19] .Kathleen Newland، مؤسس مشارك في معهد سياسة الهجرة. يركز عملها على إدارة الهجرة الدولية والعلاقة بين الهجرة والتنمية وحماية اللاجئين

في الأزمات، فعلى سبيل المثال يشير الهدفان 2 و 19 صراحة إلى خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا بشأن تمويل التنمية .[20]

أن تقسيم (كاثلين نيولاند) للأهداف هو تقسيم منطقي وحقيقي ومتوازن مع قدرة الدول على التنفيذ ومع طبيعة الاتفاق العالمي من أجل الهجرة، وهذا ما ينطبق على الإجراءات التي اتخذتها الدول في تنفيذ أهداف الاتفاق القابلة للتنفيذ بشكل فوري ومباشر، على سبيل المثال تقوم كوستاريكا والإكوادور والمغرب وبلجيكا بمراجعة قواعدها الحالية في ضوء أهداف الاتفاق العالمي كما هو منصوص في الهدف (13)[21]، و يعمل الاتحاد الأفريقي على وضع خطة تنفيذ إقليمية، ويسعى بالتعاون مع المغرب إلى إنشاء مرصد أفريقي للهجرة والتنمية كما هو منصوص أيضاً في الهدف (1)[22]، واعتمدت المغرب مسودة خطة عمل وطنية لتنفيذ الاتفاق العالمي بالنسبة لكل هدف من أهدافه، ووضعت الحكومة إجراءات محددة فيما يتعلق ببيانات الهجرة ، تفترض التدابير مسبقًا "إطلاق موقع إلكتروني مركزي للمغاربة المقيمين بالخارج والمهاجرين المقيمين في المغرب والمهاجرين المستقبليين من أجل توفير معلومات شاملة ويمكن الوصول إليها بشأن قضايا الهجرة"، وتعزيز التعاون بين بلدان الجنوب حول القضايا المتعلقة بالهجرة[23]. كما التزمت بعض الحكومات في أمريكا اللاتينية بالعمل من أجل مراجعة قوانينها وتشريعاتها الحالية ،وتعمل كوريا الجنوبية على تحليل أوجه القصور في قوانينها الوطنية، وتقوم بنغلاديش بوضع مسودة لاستراتيجية وطنية فعالة للتنفيذ.[24]

وهنا نجد أن كل الإجراءات التي اتخذتها الحكومات هي ضمن نطاق الأهداف القابلة للتنفيذ والتي تحتاج إلى تفاوض وتعاون بين الدول، لكن هذا لا يعني أن الأهداف ذات

---

[20] كاثلين نيولاند، مستجدات الحوكمة العالمية للهجرة، المنظمة الدولية للهجرة ،تقرير الهجرة في العالم لعام 2020، ، الفصل الحادي عشر، ص297.

[21] Sophie van Haasen, Who's done what since the Global Compact for Migration was adopted (and what should happen next) MMC Research Report, October 2019,p25.

[22] Ibid, p24.

[23] Olga Fursenko, Global compact for safe, orderly, and regular migration and its place in international law, master's thesis, university of tartu school of law, tallinn 2019,p25.

[24] تمارا دوميشيلجي وكارولينا غوتاردو، تنفيذ المواثيق العالمية:أهمية انتهاج مقاربة المجتمع الكلي، نشرة الهجرة القسرية2019،ص81، متاح على الرابط :

https://www.fmreview.org/education-displacement/domicelj-gottardo (05.11.2019)

طموح واسع غير قابلة للتنفيذ، ومن جانب آخر نحبذ تقسيم ( Vincent Chétail ) للأهداف إلى خمس مجموعات، حيث نجد تصنيفه يعتمد على تجميع وتوحيد أهداف الاتفاق التي تنص على ما يشابه المواضيع التي تنص عليها الأهداف الأخرى، كما هو على سبيل المثال في الهدفين (5 ،21) كل من الهدفين يتطلب تنفيذه تعاون بين الدول لتعزيز سبل الهجرة النظامية والتعاون على تيسير العودة الآمنة للمهاجرين، وكلا الهدفين يتعلق بإدارة الحدود سواء أثناء الخروج أم العودة.

وخلاصة القول إن التحليل الدقيق لجميع أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة يتجاوز نطاق هذا البحث، فهذه الأهداف الشاملة كانت موضوع انتقادات مختلفة من الدول التي صوتت ضدها أو امتنعت عن التصويت، ولكن أيضاً من أولئك الذين صوتوا لصالحهم وأرادوا إظهار عدم موافقتهم على نوع التدابير المقترحة لتحقيق الأهداف، لأنهم اعتبروا أنها فاقت قدراتهم وتجاوزت المسؤوليات التي كانوا على استعداد لتحملها، لكن من جانب آخر لكل دولة حرية اختيار وتنفيذ الإجراءات التي تتناسب مع سياساتها الوطنية والتي تستفيد منها في وضع وتحسين سياسات الهجرة بالتعاون مع الدول، (فالدول ليست ملزمة بتطوير كل واحد من مقترحات العمل، ولكن لا ينبغي اعتبارها عبارة عن عدد)[25]، وبالرغم من شمولية هذه الأهداف إلا أنه لم يتم النص على إلزام واضح بالإجراءات لضمان تحقيق الأهداف، ويجوز للدول أن تقرر الأجزاء التي يتعين تنفيذها ، أو عدم تنفيذها على الإطلاق.

**المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية**

أُعتمد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة في مؤتمر دولي تحت رعاية الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة، حيث كانت المناقشات حول الوضع القانوني والتأثير القانوني والسياسي للاتفاق العالمي من أجل الهجرة مكثفة والسبب في ذلك هو أن الاتفاق له طبيعة قانونية غير واضحة تماما. بالإضافة إلى أن الوضع القانوني لقرارات الجمعية

[25]op.cit , JOSÉ LUIS PARDO CUERDO ,p18.

العامة مثير للجدل، حيث لا تتمتع قرارات الجمعية العامة بأي صفة إلزامية قانونية ولكن لها تأثير قانوني غير مباشر على الدول.

فالقيمة القانونية للاتفاق مثار جدل، سواء من حيث الجهة التي أصدرته أو من ناحية محتواه.

وبناء على ذلك سوف ندرس القيمة القانونية للاتفاق من حيث جهة إصداره ( الفرع الأول)، و القيمة القانونية للاتفاق من حيث محتواه( الفرع الثاني) لتحليل الاتفاق من الناحيتين، وبيان طبيعته سواء أكانت ملزمة أم غير ملزمة.

**الفرع الأول: القيمة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة من جهة إصداره:**

كما سبق وذكرنا أن الاتفاق[26] صدر بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولكن يثار التساؤل هنا ما القيمة التي يحملها هذا القرار كونه صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ؟ وهل يدخل الاتفاق ضمن فئة القانون الملزم أم يدخل ضمن إطار التعاوني غير الملزم؟

في البداية علينا التمييز بين مفهوم الاتفاق والمعاهدة، فالمعاهدة عرفتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في المادة (1\2) بأنها اتفاق دولي مبرم بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر مهما كانت تسميته الخاصة[27].

أما الاتفاق فيعني الجمع بين الاتفاقيات ويشتمل على جهات فاعلة مختلفة معاً[28]، وقد عرف د.محمد المجذوب الاتفاق بالمعنى اللغوي يعني اجتماع وجهات النظر والتفاهم حول مسألة أو نقطة معينة، ويعني أيضاً باللغة القانونية التصرف الذي يتخذه الطرفان أو أكثر برضاهما ويهدف إلى إحداث نتائج قانونية بينها، وهذا التصرف أو العمل يمكن أن

[26] تم استخدام مصطلح الاتفاق "Global Compact" في اللغة الإنجليزية فقط دون اللغات الرسمية الأخرى،، حيث تم استخدام مصطلحات أخرى في الفرنسية والإسبانية "الميثاق العالمي" هما " "pacte mondiae و""pacto mundial، ليس من الواضح سبب اعتبار الترجمة الإنجليزية "اتفاقاً عالميًا" وليس "ميثاقًا عالميًا".

[27] اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام1969، المادة (1/2/أ).

[28]Tomas G Hansen, Guild Elspeth. What is a compact? Migrants' Rights and State Responsibilities regarding the design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2017, p. 11.

يرتدي أشكالاً مختلفة وأن يكون له أغراض مختلفة فهو يكون بين دول أو بين دولة ومنظمة دولية أو بين منظمات دولية أو بين دولة وفرد، وقد يكون اتفاقاً إقليمياً أو تجارياً أو صناعياً أو ثقافياً، وقد يعقد بالطريق التي تعقد بها المعاهدة أو بأشكال خاصة أخرى[29].

وقد أصدرت الجمعية العامة قراراً برقم 72\244 بشأن المؤتمر الحكومي الدولي لاعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية مفصلاً للغاية حول كيفية عملية التفاوض الحكومية الدولية، وعلى الرغم من أن الاتفاق مر بمراحل مفاوضات حكومية دولية، إلا أنه لا يندرج ضمن إطار المعاهدات، أي أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لا تنطبق على الاتفاق، فلا يمكن إبداء التحفظات عليه (ولا ينبغي الخلط بينها وبين تعليلات التصويت)، ولا تسري عليه إجراءات التصديق الوطنية اللازمة.

وقد تعد قرارات الجمعية العامة ليست ملزمة قانونًا للدول الأعضاء ولكنها توصف بأنها توصيات. وفقًا للمادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة، يجب على الدول قبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها، لكن وضع قرارات الجمعية العامة لا يحمل سوى طابع التوصية[30].

وقد اعتبر (Vitiello) إن كلاً من الاتفاقيات العالمية( الاتفاق العالمي من أجل الهجرة و الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين) صكوكاً قانونياً غير ملزمة[31] نظراً لاعتمادهما رسمياً عن طريق مؤتمر حكومي دولي و بقرار من الجمعية العامة[32]، لكن وفق (ريان ليباردو) أستاذ القانون في كلية نبراسكا أن قرارات الجمعية العامة ليست ملزمة قانوناً ولكنها تعمل بدلا

[29] د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة 2007،منشورات الحلبي الحقوقية ،ص570.

[30] ميثاق الأمم المتحدة 1945.

[31] عرف (Alan Boyle) القانون غير الملزم بأنه مجموعة متنوعة من الصكوك غير الملزمة قانونا والتي تشمل إعلانات المؤتمرات بين الدول والتوجيهات التفسيرية التي اعتمدتها هيئات معاهدات حقوق الإنسان والاتفاقات غير الملزمة بين الدول والمعايير الدولية المشتركة.

(Alan Boyle) أستاذ فخري في القانون الدولي العام، ويمارس مهنة المحاماة في محكمة العدل الدولية والمحاكم الدولية الأخرى في قضايا البيئة وقانون البحار.

[32]Daniela Vitiello, Il contributo dell'Unione Europea alla governance internazionale dei flussi di massa di rifugiati e migranti: Spunti per una rilettura critica dei Global Compacts. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza,p3.

من ذلك كتوصيات ذات وزن مقنع على الساحة السياسية[33]، حيث أقرت محكمة العدل الدولية أنه حتى عندما لا تكون قرارات الجمعية العامة ملزمة قانونا يمكن أن يكون لها أثر قانوني ، ويمكن في ظروف معينة أن تقدم أدلة مهمة لإثبات وجود قاعدة أو ظهور رأي فقهي[34].

لكن المادة (2، الفقرة 2) من ميثاق الأمم المتحدة تتطلب من الدول الوفاء بالتزاماتها بحس نية، أي وإن كانت قرارات الجمعية العامة لا تحمل أي قيمة قانونية ملزمة، فإن الدول ملزمة بنظر إلى توصياتها بحسن نية.

وإذا نظرنا إلى الاتفاق العالمي من أجل الهجرة ككل فهو مثال نموذجي للقانون غير الملزم، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية لعام 1974، وإعلان ريو بشأن التنمية والبيئة لعام 1992، وفي المجالات الجديدة خطة التنمية المستدامة لعام2030، لا تتمتع هذه الصكوك بخصائص القانون الملزم كما هو الحال في الشكليات وقابلية الإنفاذ كما أنها لم تُصغ في شكل صكوك واجبة الإنفاذ قانونًا، وتميل إلى أن تكون بيانات سياسية[35]، ومع ذلك نجد أن الأمم المتحدة استخدمت مثل هذه الأدوات غير الملزمة بشكل متكرر منذ الألفية لا سيما في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فالاتفاق العالمي من أجل الهجرة هو الاتفاق الذي يمهد الطريق للالتزامات السياسية والأخلاقية لواضعي السياسات، وليس النية لخلق التزامات قانونية لهم [36]، فالالتزامات السياسية على عكس الالتزامات القانونية ليست قابلة للتنفيذ قانوناً[37] ويبدو أن هذا كان

[33]Olga Fursenko, Global compact for safe, orderly, and regular migration and its place in international law, master's thesis, university of tartu school of law, tallinn 2019,p39.

[34] Ibid, p40.

[35] Ilhami Alkan Olsson, Four Competing Approaches to International Soft Law, Scandinavian Studies In law,p184.

[36]Olga Fursenko, Op.cit,p6.

[37] ونشير في هذا الصدد بأن هناك اتفاقات تسمى اتفاقات الشرف(Gentlmen Agreements) وهي اتفاقات مجردة من النتائج القانونية الإلزامية، ويعتبرها الفقه الانجلوسكسوني التزامات شرف لا تنطوي على أي إلزام قانوني مباشر بالنسبة إلى الأطراف، غير أنها تربط هذه الطراف معنوياً، مثل الاتفاق الأمريكي–الياباني في العام1917 لتسوية الهجرة اليابانية إلى الولايات المتحدة.

شرطاً لمشاركة الدول ودعمها للاتفاق العالمي من أجل الهجرة[38]، فاللجوء إلى القانون غير الملزم والذخيرة الواسعة من الأدوات غير الملزمة أصبح الخيار الأكثر شيوعاً عندما لا يمكن التوصل إلى توافق في الآراء، وتكون الموافقة مشروطة بتوفير هامش واسع من السلطة التقديرية من قبل الدول للحفاظ على مصالحها الوطنية[39]، وهناك العديد من الأسباب المحتملة التي تجعل الدول تختار هذا النموذج من أجل معالجة قضايا المجتمع الدولي:

1- يوفر الاتفاق العالمي من أجل الهجرة باعتباره أداة قانونية غير ملزمة مجموعة واسعة من الأهداف والمبادئ والإجراءات التي تسمح للدولة باختيار كيفية التنفيذ والخطوات التي يجب اتخاذها[40].

2- يتيح للدول تجنب تنفيذ الأهداف الأساسية للاتفاق من خلال تطبيق عملية تستغرق وقتاً طويلاً في تحليلها والتصديق عليها وتكييفها على المستوى الوطني.[41]

ولهذه الأسباب يتم اختيار صك غير ملزم قانوناً في عمليات التفاوض حيث يحتمل تقييد السيادة من خلال اقتراح تدابير تنطوي على تطور تدريجي للقانون الدولي ،فالاتفاق العالمي يوفق بين تأكيد سيادة الدولة لوضع سياساتها الوطنية لإدارة الهجرة، مع الالتزام بمنع الضرر الذي يعاني منه المهاجرون من خلال التعاون التكميلي متعدد الأطراف، وقد نص الاتفاق العالمي على ذلك في الفقرة (7) منه على أنه لا يمكن لأي دولة معالجة الهجرة بمفردها ويدعم سيادة الدول والتزاماتها بموجب القانون الدولي.

[38]Tomas G Hansen, Elspeth Guild. What is a compact? Migrants' Rights and State Responsibilities regarding the design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2017, p11.

[39]Teresa Fajardo del castil, the Global compact for safe, orderly, and regular migration, A soft law instrument for management of migration respecting human rights, Journal of International Law and International Relations 2020, p63.

[40] Alessandro Bufalini , The Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, What is its contribution to International migration law, Questions of International Law, 2019, p,9.

[41] كما أنه يوفر فرصة للجهات الفاعلة غير الحكومية مثل المجتمع المدني والمنظمات الأكاديمية للمشاركة بنشاط في حوكمة الهجرة من خلال المساهمة بنشاط في جميع مراحل عملية التفاوض في الاتفاق العالمي من أجل الهجرة

**الفرع الثاني: القيمة القانونية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة من حيث المحتوى**

لقد أثار اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة العديد من الخلافات وسوء الفهم حول طبيعته كصك غير ملزم وتأثيره على القانون الدولي، فالاتفاق بالرغم من عدم إلزاميته بالنسبة إلى الجهة التي أصدرته إلا أن هذا لا يعني بالضرورة عدم إلزامية محتواه ، فالاتفاق يستند إلى قواعد القانون الدولي ، ووجدنا في الفرع الأول أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة لا يأخذ طبيعته الإلزامية من ناحية جهة إصداره لذلك كان لا بد من دراسة مؤشرات أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار عند التقييم القانوني للاتفاق، والسؤال المطروح هنا هل تكمن إلزامية الاتفاق في مضمونه؟ أو بمعنى آخر هل يستمد الاتفاق قوته من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المشار إليها في ديباجته؟

يستند الاتفاق العالمي من أجل الهجرة كما هو مبين في ديباجته إلى ميثاق الأمم المتحدة، ويستند أيضا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، وقائمة واسعة من المعاهدات المحددة. [42]

إن الأهمية القانونية للاتفاق تتمثل في التأكيد على المبادئ الأساسية المقبولة والموحدة في القانون الدولي التي تحكم حركة الأشخاص على الحدود ، مع إعادة التأكيد على الحق السيادي للدول في تحديد سياساتها الوطنية للهجرة ويذكر بواجباتها الملزمة، ويعرض أبرز المعايير القانونية الدولية. [43]

ويشير الاتفاق العالمي للهجرة أيضاً إلى القواعد العامة للقانون الدولي والتي تشمل مبدأ عدم التمييز، حظر الاحتجاز التعسفي، الحق في الحياة الأسرية ، والمصالح الفضلى للطفل، وكذلك مبادئ أخرى خاصة بالهجرة والتي تشمل مبدأ عدم الإعادة القسرية ، حظر الطرد الجماعي.

---

[42] الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية2018،الفقرة(1)

[43] وتتضمن النسخة النهائية من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة العديد من الإشارات إلى التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان ، وأكثر من ثلاثين إشارة في إعلان نيويورك تعزز اعتراف المجتمع الدولي بأن حقوق الإنسان قابلة للتطبيق على الجميع سواء كان مواطنا أم مهاجرا أم لاجئا، كما نجد أن صكوك حقوق الإنسان الدولية والإقليمية تنص على إنها تنطبق على جميع الأشخاص وليس فقط على المواطنين وهذا يشمل ضمنا المهاجرين.

إن نطاق المبادئ الملزمة قانونًا المعاد ذكرها في الاتفاق مهم ، وبناء على ذلك سوف ندرس كل مبدأ من هذه المبادئ ومدى إلزاميته بشكل تفصيلي:

**أولاً:** مبدأ عدم التمييز

إن مبدأ عدم التمييز يعد من أكثر من القواعد الملزمة، والتي أعاد الاتفاق صياغتها ووضعها في سياقه، وهو أحد المبادئ القانونية الدولية التي لم يتم إقرارها بالإجماع من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، فهو يتجسد في ميثاق الأمم المتحدة وبالتالي فهو ملزم لكل عضو كما يتجسد في جميع معاهدات حقوق الإنسان، بما في ذلك العهد الدولي الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وكذلك في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965، كما تم إقراره في إعلان نيويورك.

فالاتفاق ذكر هذا المبدأ كأحد المبادئ التوجيهية العشرة في الفقرة (15/و) وهو يتطلب من الدول الاحترام الفعال لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين وحمايتها وإعمالها بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة وعبر جميع مراحل دورة الهجرة، ويعيد ذكر هذا المبدأ في الهدف (17) القضاء على جميع أشكال التمييز وتعزيز الخطاب العام المستند إلى الأدلة من اجل التأثير على التصورات العامة عن الهجرة ، ونص أيضا في الفقرة (33) على الالتزام بالقضاء على جميع أشكال التمييز والمظاهر التي تنم عن العنصرية والتمييز العنصري والعنف وكراهية الأجانب وذلك بما يتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ،كما هو منصوص في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[44]،وكذلك في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[45].

---

[44] الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1969، المادة (4).

[45] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية1966، المادة (2/20).

وبالرغم من عدم ذكر مبدأ المساواة أمام القانون في الاتفاق بشكل مباشر إلا إنه في الهدف (6) تم التعرض إلى الإجراءات الواجب اتباعها للالتزام في تنفيذ الهدف، وقد تم ذكر المعاملة المتساوية فيما يتعلق بظروف العمل اللائق وحقوق العمال وحماية العمال المهاجرين ، وإذا عدنا إلى نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نجد أنه تم ذكر هذا المبدأ في المادة (26)[45]. وتم ذكره أيضا في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية في المادة (7) ، ويعكس الاتفاق أيضا التزامًا بضمان الحماية المتساوية والحق من التمييز في الحصول على الخدمات الأساسية في الهدف(15/ الفقرة 31).

وهكذا يكون الاتفاق قد أعاد التأكيد مرارا وتكرارا أن إجراءات الدولة التي تؤثر على المهاجرين يجب الا تكون تمييزية (23/ ج،27 /ج).

**ثانياً:** حظر الاحتجاز التعسفي

هو مبدأ آخر من مبادئ القانون الدولي والذي أعيد تأكيده ووضعه في أحد أهداف الاتفاق العالمي للهجرة، حيث يؤكد الهدف (13) من الاتفاق على أن يكون الاحتجاز ملاذاً أخيراً فقط والعمل على إيجاد بدائل للاحتجاز غير سالبة للحرية التي تتماشى مع القانون الدولي، وكما أعاد الاتفاق صياغة هذا المبدأ فقد نص على أن ألا يكون الاحتجاز لأجل غير مسمى أي أن يكون الاحتجاز غير تعسفي ومستند إلى القانون والضرورة والتناسب والتقييم الفردي ولأقصر فترة ممكنة.

كما أن الاتفاق لا يقوم فقط بإعادة تذكير الدول بواجباتها الملزمة ، حيث يدعو الدول في الإجراءات القانونية التي يستند إليها لتنفيذ هذا الهدف(13) إلى مراجعة التشريعات والسياسات والممارسات ذات الصلة المتعلقة باحتجاز المهاجرين، وعدم التشجيع على احتجاز المهاجرين كرادع أو استخدامهم كشكل من أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للمهاجرين وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وللدلالة على التزام الدول بعدم الاحتجاز التعسفي نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (9) منه على أن لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفيا، وكذلك نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة(1\9) منه على أن (لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. و لا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه).[46]

وعلاوة على ذلك فقد أعاد الاتفاق التأكيد على بعض الضمانات الإجرائية الأساسية التي يتطلبها القانون الدولي والتي نص عليها الاتفاق في الفقرة (29\د،هـ)[47]، وهكذا نجد أن

---

[46] كما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ، "يجب تبرير الاحتجاز على أنه معقول وضروري ومتناسب في ضوء الظروف وإعادة تقييمه على امتداد الوقت" ويجب أن يستند إلى قرار فردي، كما هوي وارد في A/HRC/30/37، الفقرة(45) ، A/HRC/10/21،الفقرة(75) ، A/HRC/27/48/Add.4، الفقرة(130/ح)،وأيضاً
Working Group on Arbitrary Detention(Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants),para(14).

[47] تتمثل في إتاحة الوصول للعدالة للمهاجرين الخاضعين للاحتجاز في بلدان العبور والمقصد ، وكفالة إبلاغ المهاجرين المحتجزين بأسباب احتجازهم وتيسير ممارسة حقوقهم بما في ذلك الاتصال بالبعثات القنصلية أو الدبلوماسية، باعتبار أن

لغة الاتفاق قوية ومتسقة مع القانون الدولي والمعايير الدولية الأساسية لحقوق الإنسان لإنهاء هذه الانتهاكات.

**ثالثاً:** الحق في الحياة الأسرية

أكد الاتفاق وشدد على استمرار تطبيق الحق في الحياة الأسرية في سياق الهجرة، حيث تم ذكر الحق في الحياة الأسرية في العديد من الأهداف المنصوص عليها في الاتفاق، ففي الهدف (5\فقرة21\ط) منه أكد الاتفاق على احترام الحق في الحياة الأسرية من خلال تيسير الاستفادة من إجراءات لم شمل أسر المهاجرين من خلال اتخاذ تدابير مناسبة تعزز إعمال الحق في الحياة الأسرية، وفي الهدف(12) منه نص على حماية وحدة الأسرة ، وفي الهدف(12) أكد على احترام حق الطفل في الحياة الأسرية ووحدة الأسرة ،وفي الهدف(21\ز) منه نص على التأكد من أن عمليات العودة والدخول مجددا التي تشمل أطفالا لا تنفذ إلا بعد التأكد من أنها تحقق مصالح الأطفال الفضلى وتراعي حقهم في الحياة الأسرية ووحدة الأسرة. كما كررت لجنة حقوق الإنسان أن الالتزام العام بحماية الأسرة يستلزم وحدة أو لم شمل العائلات لاسيما عندما يكونوا منفصلين لأسباب سياسية أو اقتصادية أو أسباب مماثلة[48].

وقد تم النص على هذا المبدأ أيضا في العديد من الاتفاقيات الدولية، نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (1\17) منه لا يجوز تعريض أي شخص ، على نحو تعسفي أو غير قانوني ، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته وكذلك في المادة (1\23) على أن الأسرة لها الحق في التمتع بحماية المجتمع والدولة، وأيضا نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (1\10) منه "على وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر

الاحتجاز ممارسة شائعة للسيطرة على الهجرة وعلى سبيل المثال في الولايات المتحدة هناك لائحة لاحتجاز عائلات المهاجرين الذين يعبرون الحدود مع أطفالهم بشكل غير قانوني.

[48] CCPR General comment No. 19: Article 23 (The Family) Protection of the Family, the Right to Marriage and Equality of the Spouses,( Adopted at the Thirty-ninth session of the Human Rights Committee, on 27 July 1990),para 5.

ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصا لتكوين هذه الأسرة...."[49]،و على الرغم من أن الدول تتمتع بهامش كبير من التقدير في تنفيذ هذا الحق ، فإن الاتفاق العالمي يؤكد استمرار أهمية الواجب القانوني لحماية وحدة الأسرة في سياق الهجرة، وينظر له على أنه واجب أساسي بموجب القانون الدولي العرفي.

**رابعاً:** المصالح الفضلى للطفل

يعد هذا المبدأ راسخاً في القانون الدولي العرفي الذي أقرته اتفاقية حقوق الطفل التي تم التصديق عليها في 1989 على نطاق واسع، وفي الاتفاق العالمي للهجرة أعيد ذكر المصالح الفضلى للطفل في المبادئ التوجيهية العشرة من خلال تعزيزه للالتزامات القانونية الدولية القائمة فيما يتعلق بحقوق الطفل، ويتمسك بمبدأ مصالح الطفل الفضلى في جميع الأوقات بما في ذلك الأطفال غير المصحوبين بذويهم أو المنفصلين عنهم ، كما ورد أيضا في الفقرة (23) الإجراءات التي يستلزم على الدول اتباعها والتي تضمنت التزام الدول بوضع إجراءات قوية لحماية الأطفال المهاجرين في الإجراءات والقرارات التشريعية والإدارية والقضائية ذات الصلة، كما هو منصوص في اتفاقية حقوق الطفل في المادة (3) على أن في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى، وبتعهد الدول الأطراف بأن تضمن للطفل الحماية والرعاية اللازمتين، وتتخذ تحقيقاً لهذا الغرض جميع التدابير التشريعية والإدارية الملائمة.

كما أكد الاتفاق أيضاً في الفقرات (23\و) و(27\هـ) و(28\ب)و (29\ح)على أن يحصل الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم إمكانية الوصول إلى خدمات الرعايا الصحية كما منصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل في المادة(24)، بما في ذلك الصحة العقلية والتعليم والمساعدة القانونية والحق في الاستماع إليهم في الإجراءات

[49] وينبغي التنويه أن معظم الإشارات الواردة في الاتفاق تشير إلى لم شمل الأسرة فيما يتعلق بالأطفال من أجل حماية ووحدة الأسرة ( الفقرة 28\د) ،و(الفقرة 27\هـ) ، كما نصت أيضاً اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 في المادة (9\1) منها على أن تضمن الدول عدم فصل الطفل عن والديه على كره منهما، وفي المادة (10) منها على الدول أن تنظر في الطلبات التي يقدمها الطفل أو والده لدخول دولة طرف أو مغادرتها بقصد جمع شمل الأسرة ، بطريقة إيجابية وإنسانية وسريعة، وأيضا نصت في المادة (16\1) على أن لا يجوز أن يجري أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

الإدارية والقضائية عن طريق تعيين وصي قانوني كفء ونزيه وضمان إبلاغ هيئات حماية الطفل على وجه السرعة وتكليفها بالمشاركة في إجراءات تحدد مصالح الطفل الفضلى بمجرد عبوره الحدود الدولية ، كما هو منصوص في اتفاقية حقوق الطفل في المادة (12\2) على أن يتاح الطفل فرصة الاستماع إليه في إجراءات قضائية أو إدارية تمس الطفل.[50] لذلك ينبغي على الدول احترام حقوق الطفل في جميع الأوقات وبغض النظر عن حالة الهجرة.

**خامساً:** حظر الطرد الجماعي

أكد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة في الهدف(8) في الفقرة(24\ أ) فيما يتعلق بعمليات الإنقاذ والالتزام بحظر الطرد الجماعي واتباع الإجراءات القانونية الواجبة والتقييمات الفردية، وفي الهدف (21) الفقرة (37) بحظر الطرد الجماعي، وقد تم النص على هذا المبدأ في عدد كبير من الاتفاقيات و إعادة صياغته في الاتفاق يعد تأكيداً واضحاً بأن على الدول الالتزام به، وقد صادقت عدد كبير من الدول على الاتفاقيات التي تنص صراحة تأييدها لهذا الحظر، إن حظر الطرد الجماعي مطلق وهو يتطلب أن يتم اتخاذ كل قرار بشأن القبول أو الاعتراض أو الإبعاد على أساس تقييم فردي ، بغض النظر عن الوجود (غير القانوني) وعدد المهاجرين[51] .

إن هذا المبدأ الأساسي لقانون الهجرة الدولي عززه الاتفاق من خلال عدة ضمانات إجرائية في الفقرات (23\ز، ط) و (24\أ) و(28\ج)[52] ، كما نص الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه لعام 1985 في

---

[50] وقد أكد الاتفاق العالمي للهجرة أيضاً على بعض الحقوق الأساسية للأطفال المهاجرين، بما في ذلك حظر عمل الأطفال في الفقرات (22\و،ح) كما هو منصوص في اتفاقية الطفل في المادة (32)[50]،والحصول على التعليم في الفقرة (23\و) (21\ز) و(31\و) والوارد في اتفاقية حقوق الطفل في المادتين (28و29)، والحق في الجنسية في الحالات التي يكون فيها الطفل عديم الجنسية في الفقرة (20\هـ) والوارد أيضاً في اتفاقية حقوق الطفل في المادة(7).

كما نص الاتفاق كحل وسط في الفقرة(29\ح) على حماية واحترام حقوق الطفل من خلال ضمان توفر مجموعة من البدائل العملية للاحتجاز في السياقات غير السالبة للحرية وإمكانية الوصول إليها.

[51] Vincent Chetail, The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: a kaleidoscope of international law, International Journal of Law,2020,p262.

[52] التي تشمل الحق في التقييم الفردي والوصول إلى المساعدات القانونية والتمثيل في الإجراءات القانونية، والحق في الانتصاف الفعال.

المادة (7) منه على أن لا يجوز طرد الأجنبي الموجود بصورة قانونية في إقليم دولة ما من ذلك الإقليم إلا بموجب قرار يتم التوصل إليه وفقا للقانون. أما ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي لعام 2000 فقد نص في مادته (1/19) على حظر حالات الترحيل الجماعي. إن إعادة التأكيد على هذا المبدأ والضمانات الإجرائية في الاتفاق العالمي للهجرة تعبير قوي للغاية وتمثل درجة أهميته في القانون الدولي وفي الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، وعلى الدول الالتزام به باعتبار أن الطرد الجماعي محظور بموجب القانون الدولي.

**سادساً:** مبدأ عدم الإعادة القسرية

يلزم القانون الدولي الدول بعدم إعادة المهاجرين إذا توافرت "أسباب تدعو للاعتقاد" بأنهم معرضون لخطر سوء المعاملة، فقد أقر مبدأ عدم الإعادة القسرية في عدد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984 حيث نصت في المادة (3) على أنه لا يجوز لأي دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده (أن ترده) أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، وكذلك في الاتفاقية الاختفاء القسري لعام 2006 في المادة (16) لا يجوز لأي دولة طرف أن تطرد أو تبعد أو تسلم أي شخص إلى أي دولة أخرى إذا كانت هناك أسباب وجيهة تدعو إلى الاعتقاد بأن هذا الشخص سيقع ضحية للاختفاء القسري. وفي الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام1969نصت المادة (22\8) منها على أن لا يجوز في أي حال من الأحوال ترحيل شخص أجنبي أو إعادته إلى بلد ما سواء كان بلده الأصلي أم لا، إذا كان حقه في الحياة أو الحرية الشخصية معرضاً لخطر الانتهاك في ذلك البلد بسبب عرقه أو جنسيته أو دينه أو وضعه الاجتماعي أو آرائه السياسية. ونص أيضاً ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي لعام 2000 في مادته (19\2) على أن لا يجوز فصل أو إبعاد أو تسليم شخص إلى دولة إذا كان هناك خطر شديد بتعرضه لعقوبة الإعدام ، أو التعذيب أو المعاملة أو العقوبة غير الإنسانية المهينة.[53]

[53] يعود مبدأ عدم الإعادة القسرية في المقام الأول إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و اتفاقية حقوق الطفل ، وقد نصت المادة(7)من العهد الدولي على أنه لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة ، وفي المادة (13) منه نصت على أن لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا

وأعاد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة صياغة هذا المبدأ وإن كانت إشارته إليه إشارة غير صريحة، وقد تم ذكره مرة واحدة في الهدف (21) والمتعلق بالتعاون في تيسير عودة المهاجرين والسماح بإعادة دخولهم بصورة آمنة تصون كرامتهم ، ولم يتم ذكره في الأهداف الأخرى، ويعد مبدأ عدم الإعادة القسرية مطلقاً أن كان يوجد خطر حقيقي بالتعرض للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة ، وقد نص الاتفاق في الهدف (21) الفقرة (37) على حظر إعادة المهاجرين متى وجد خطر فعلي ومتوقع يهددهم بالموت أو يعرضهم للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو أي ضرر آخر يتعذر جبره، وفقاً لالتزاماتنا بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويعكس الاتفاق التأكيد على النحو المعتمد في الاتفاقيات الدولية والإقليمية ولكن بطريقة غامضة، ويعد هذا أمر مؤسف لأن عدم الإعادة القسرية التزام قانوني معترف به على نطاق واسع بمعايير واضحة، ومع ذلك يعد اعترافا مهما من قبل الدول ويمهد هذا إلى التطور المستقبلي للقانون الدولي العرفي.

بعد تحليل مضمون الاتفاق بالرغم من صعوبة تحليله بأكمله، يتبين لنا أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة أعاد التأكيد على بعض أهم مبادئ القانون الدولي، ويؤكد على الدول الالتزام بتنفيذها.

لا يدعم بعض الفقهاء فكرة إن الاتفاق العالمي للهجرة هو قانون غير ملزم بحجة إنه يحتوي على التزامات قابلة للتنفيذ، ما يجعل الدول تحت واجب الالتزام ووضع خطط تنفيذ وطنية وإقليمية ، والتي ستتم مراقبتها ومراجعتها بانتظام[54]، ونحن نوافق هذا القول فقد يكون الصك ينتمي إلى فئة القانون غير الملزم لكنه ملزم من حيث المضمون عندما يعكس محتواه ويعزز قاعدة من قواعد القانون الدولي ،ولبيان أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة ملزم للدول، وله تأثير على القانون الوطني للدول والقانون الدولي ، فالإعلان

العهد إلا تنفيذاً لقرار اتخذ وفقا للقانون، أما في اتفاقية حقوق الطفل نصت المادة (11) على أن تتخذ الدول الأطراف تدابير لمكافحة نقل الأطفال إلى الخارج وعدم عودتهم بصورة غير مشروعة.

[54]Marion Panizzon and Daniela Vitiello, UN Global Compact for Safe, Orderly and Reguar Migration – Towards a Legal Regime Governing International Migration, European Journal of International Law, 11.04.2019, available at :https://blog.nccr-onthemove.ch/un-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-gcm-towards-a-legalregime-governing-international-migration-part-1/

العالمي لحقوق الإنسان الذي قد أصبح قانوناً دولياً عرفياً تم اعتماده باعتباره غير ملزم قانوناً بداية، ومع ذلك أدى إلى اعتماد المزيد من اتفاقيات حقوق الإنسان الملزمة مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد أصبح مرجع لحقوق الإنسان وله عواقب قانونية.[55]

كما أن تقرير الممثل الخاص المعني بالهجرة، السيد بيتر ساذرلاند في مذكراته إلى الأمين العام قد أبرز أن الاتفاق العالمي للهجرة يجمع المعايير والمبادئ المتفق عليها في اتفاق إطار عالمي مع عناصر ملزمة وغير ملزمة على حد سواء، ويحدد المجالات التي يمكن للدول أن تعمل فيها معاً من أجل إبرام معاهدات ووضع قواعد دولية جديدة[56].

نجد أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة يحمل قوته الإلزامية من المبادئ التي تضمنها والمنصوص عليها في المعاهدات الدولية الملزمة.

وخلاصة القول لا يمكن اعتبار الاتفاق العالمي من اجل الهجرة نصاً قانوناً ملزماً بحد ذاته، فإن معاهدات حقوق الإنسان الأساسية المشار إليها في الاتفاق هي قانون دولي ملزم وبهذا المعنى فالاتفاق العالمي يخضع للتفكير القانوني ،فإذا قررت الدول عدم الامتثال لالتزامات الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، لا يمكنها ببساطة التهرب من جميع الالتزامات من خلال عدم التوقيع أو الانسحاب من الاتفاق ، لأنها على الأرجح ملزمة بالفعل بالعديد من القوانين الأساسية، ، فالتزام الدول بالقانون الدولي يتخلل الاتفاق بأكمله.

[55] ومن الأمثلة الأخرى على صك غير ملزم وأدى إلى تطوير واعتماد صكوك حقوق الإنسان إعلان حقوق السكان الأصليين، كانت واحدة من أهم الوثائق التي تم التفاوض عليها في نطاق واسع في تاريخ الأمم المتحدة بدءاً من عام 1980 واستمرت لمدة اثنين وعشرين عاماً، وبعد اعتماد الإعلان تبنت بعض الدول قوانين وطنية تعكس أحكام الإعلان على الرغم من أنه ليس ملزم قانوناً.

[56] تقرير الجمعية العامة ، الدورة الحادية والسبعون،(A/71/ 728)، الفقرة (87).

**الخاتمة**

من خلال بحثنا توصلنا إلى أن وجود اتفاق مثل الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (يتناول مجموعة واسعة من قضايا الهجرة على مستوى الدول ذات أهمية كبيرة) إنجاز حقيقي، فالاتفاق يسعى إلى إدخال تعديلات على ممارسات الدول وتوجيه الدول أيضاً إلى معاملة المهاجرين معاملة لا تتعارض مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمبادئ الدولية بغض النظر عن وضعهم أو جنسهم وجعل الهجرة أكثر أمناً، وهو المحاولة الأولى ولكن ليست الأخيرة من أجل إدارة الهجرة الدولية بإطار شامل وموحد مع مراعاة مصالح الدول، فهو وإن نص صراحة على أنه غير ملزم قانوناً لكنه يعتبر دليلاً على وجود التزام سياسي من قبل الدول على احترام حقوق وحماية المهاجرين.

وخلاصة البحث تتمثل بعدة نتائج يمكن إيرادها بما يلي:

1. إن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة يتوسط بين القانون الملزم والقانون غير الملزم من حيث طبيعته القانونية.
2. لا ينشئ الاتفاق العالمي حقوق جديدة للمهاجرين، لكن يعيد التأكيد على التزام الدول بمنح حقوق الإنسان الحالية بشكل أفضل للمهاجرين.
3. أحكام الاتفاق العالمي من أجل الهجرة ليست جديدة أيضاً فهو يستند إلى المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. إن أغلبية أهداف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة تتقاطع مع القضايا الإنمائية والإنسانية وهذا ما يتماشى مع تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030.
5. إن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة لا يمكن أن يتبلور ويشكل إطاراً قانونياً ملزماً للدول ويصبح قانوناً عرفياً، بسبب النوايا والإعلانات التي قدمتها الدول أثناء اعتماده، خاصة أن اعتماده لم يتم بالإجماع، لكن من الممكن أن يؤدي إلى إبرام معاهدات دولية جديدة.
6. يمتلك الاتفاق العالمي القدرة على التأثير على سلوك الدول باعتباره يستند إلى اتفاقيات حقوق الإنسان التي هي ملزمة لهم، فلا تستطيع الدول خداع نفسها عند وضع سياسات الهجرة الخاصة بها.

وبناء على النتائج التي توصل إليها البحث، يمكن وضع مقترحات تتمثل بما يلي:

1. وضع خطط وبرامج فعالة لمراقبة ممارسات الدول في مدى امتثالها للاتفاق العالمي من أجل الهجرة، خاصة أن الاتفاق لا ينص على آلية لمعاقبة الدول والمساءلة عن أفعالها.
2. ينبغي على الدول أن تتخذ تدابير في القانون والممارسة لاحترام حقوق الإنسان للمهاجرين وضمان احترام كرامة جميع المهاجرين بموجب الإطار الدولي لحقوق الإنسان.
3. يجب على الدول عدم احتجاز الأطفال باعتباره محظوراً بشكل مطلق على عكس ما نص عليه الاتفاق بأن على الدول العمل على إنهاء احتجاز الأطفال والعمل على إيجاد بدائل.
4. نحبذ إفراد مبدأ عدم الإعادة القسرية في هدف كامل من أهداف الاتفاق العالمي كونه يشكل التزام قانوني تم النص عليه في العديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ومن الضروري عده مبدأ ملزماً في نطاق الهجرة.

**قائمة المراجع:**

أولاً: باللغة العربية:

أ: الكتب

- د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة السادسة2006.

ب: المقالات

- تمارا دوميشيلجي وكارولينا غوتاردو، تنفيذ المواثيق العالمية:أهمية انتهاج مقاربة المجتمع الكلي، نشرة الهجرة القسرية2019.
- كاثلين نيولاند، مستجدات الحوكمة العالمية للهجرة، الناشر المنظمة الدولية للهجرة، تقرير الهجرة في العالم لعام 2020.

ج: تقارير الجمعية العامة

- تقرير الجمعية العامة، رمز الوثيقة A/RES /71/1
- تقرير الجمعية العامة، رمز الوثيقة728 /A/71
- تقرير الجمعية العامة، رمز الوثيقة A/RES/73/195
- تقرير الجمعية العامة، رمز الوثيقة A/73/p7.60
- تقرير الجمعية العامة، رمز الوثيقة A/CONF.231/3

د: الاتفاقيات الدولية

- ميثاق الأمم المتحدة عام 1945.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1966.
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري عام 1969.

- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984.
- اتفاقية حقوق الطفل عام 1989.
- الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري عام 2006.
- إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين 2016.
- الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية عام 2018

هـ: الاتفاقيات الإقليمية

- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام1969.
- ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي عام 2000.
-

ثانياً: باللغة الإنجليزية

- Alessandro Bufalini ,The Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, What is its contribution to International migration law, Questions of International Law, 2019.
- CCPR General comment No. 19: Article 23 (The Family) Protection of the Family, the Right to Marriage and Equality of the Spouses,( Adopted at the Thirty-ninth session of the Human Rights Committee, on 27 July 1990).

- Daniela Vitiello, Il contributo dell'Unione Europea alla governance internazionale dei flussi di massa di rifugiati e migranti: Spunti per una rilettura critica dei Global Compacts, Diritto, Immigrazione e Cittadinanza.

- Ilhami Alkan Olsson, Four Competing Approaches to International Soft Law, Scandinavian Studies In law 2015.

- JOSÉ LUIS PARDO CUERDO, El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y sus implicaciones para los estados, Tiempo de Paz,2019.

- Marion Panizzon and Daniela Vitiello, UN Global Compact for Safe, Orderly and Reguar Migration – Towards a Legal Regime Governing International Migration, European Journal of International Law, 11.04.2019, available at :https://blog.nccr-onthemove.ch/un-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-gcm-towards-a-legalregime-governing-international-migration-part-1/.

- Olga Fursenko, Global compact for safe, orderly, and regular migration and its place in international law, master's thesis, university of tartu school of law, tallinn 2019.
- Sophie van Haasen, Who's done what since the Global Compact for Migration was adopted (and what should happen next) MMC Research Report, October 2019.
- Teresa Fajardo del castil, the Global compact for safe, orderly, and regular migration, A soft law instrument for management of migration respecting human rights, Journal of International Law and International Relations 2020.
- Tomas G Hansen, Guild Elspeth. What is a compact? Migrants' Rights and State Responsibilities regarding the design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2017.
- Vincent Chetail, The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: a kaleidoscope of international law, International Journal of Law,2020.
- Working Group on Arbitrary Detention(Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants), 7 February 2018.