

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

معاهدة شنغن

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الدولي العام

تحت إشراف الأستاذ:

عفيف بن بكرة

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالبة:

-يادري نور الهدى

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....حميدة فتح الدينرئيسا

الأستاذعفيف بن بكرةمشرفا مقرر

الأستاذ.....باسم شهابمناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024

نوقشت يوم: 2025/.06./30



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة الترتيبات

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية في إنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: ياسر بن العمري الصفة: طالبي
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 38399 والصادرة بتاريخ: 07/07/2019
المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: كليات الحقوق

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

حجاجة تسليخ

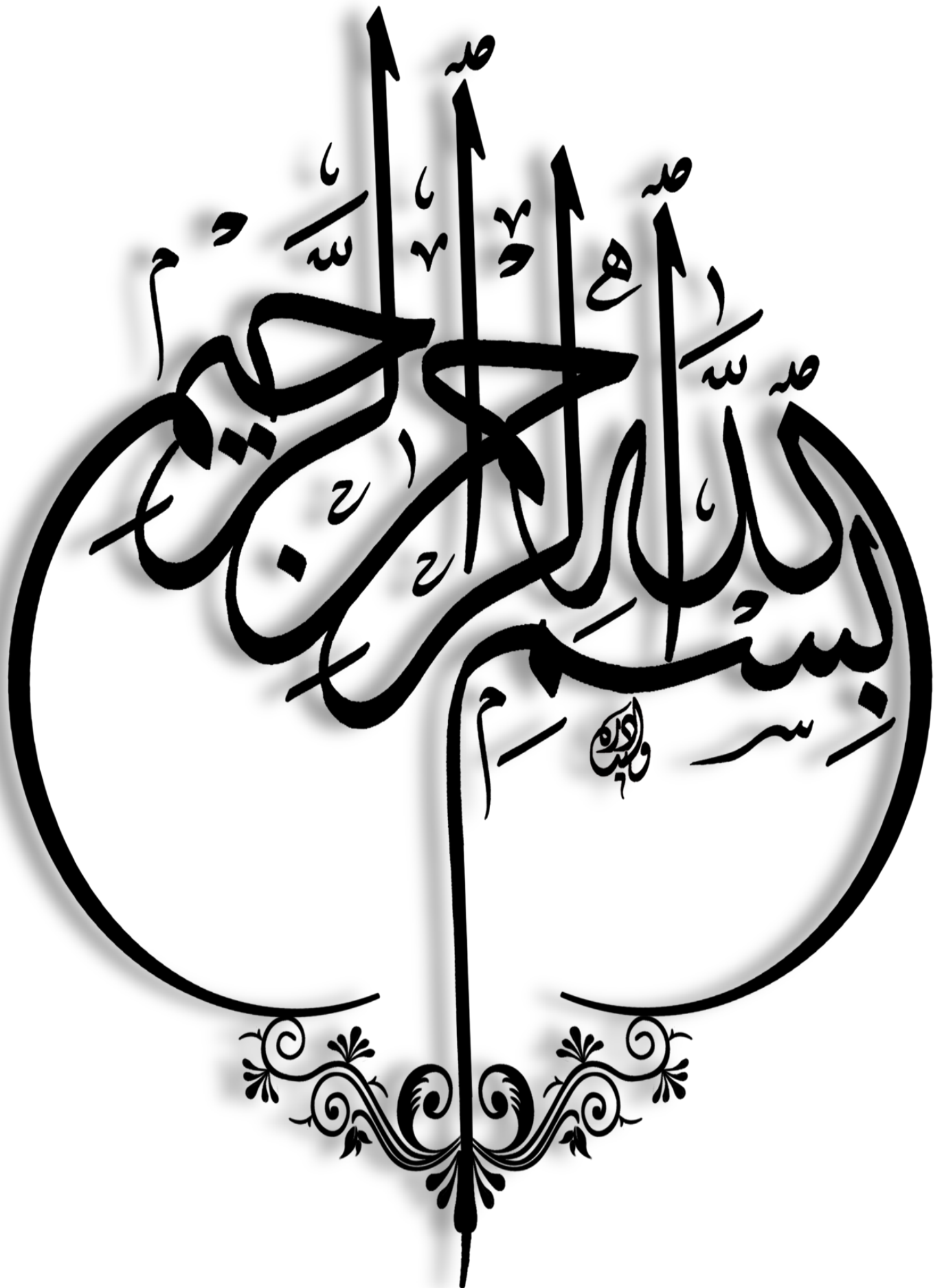
أصح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 07/07/2019

إمضاء المعني



* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى المرأة التي سألوني عنها:

فقالو: أتحببها ، قلت، بجنون

قالو ما إسمها: قلت: أمي ومن سواها تكون .

كما أهديه الى المنبع الطاهر الذي استمدت منه وجودي ،الى من حمل مشقة و

تعب الأيام

من أجل سعادتنا و تأمين مستقبلنا، و كان سندي المعنوي و المادي في مشواري

الدراسي،

الى من جاهد ضد ظروف الحياة ليجعل أبسط أحلامنا و أكبرها حقيقة معاشة: أبي

العزیز

أدامك الله لي وأطال بعمرک ودمت لي سنداً على هذه الحياة

إلى إخوتي، و على رأسهم خالد اخي الكبير فهو الكفاية وقت الحاجة أحبه فوق

حب المحبين حباً ، صالح , أنس و اختي حياة هي ابنتي هي حبيبتي هي روعي

هي حياتي بأكملها ، يارب احفظها لي.

كما لا أنسى عمي محمد الذي كان سببا في مواصلة مساري الدراسي وقيل في حب

العم هو ذاك الضلع الثابت الذي لايميل ليحفظك الله و يطيل بعمرکم

كما أهديه الى خالتي فاتحة رحمها الله و التي كانت لي نعمة لا تقدر أخذت معها

جزء من قلبي فاللهم لاتجعل ذكر خالتي منقطع وسخر لها الدعوات كل العمر .

كلمة شكر

اللهم علمنا ما ينفعنا، و انفعنا بما علمتنا

شكر الواحد القهار، العزيز الغفار، الذي يدور الليل على النهار، تذكرة لذوي القلوب و

الأبصار و الصلاة و السلام على سيدنا محمد المختار، الحمد لله حمدا تتم به الصالحات،

على توفيقه لنا و امدادنا بالعون و تيسير سبيل أداء هذا العمل المتواضع. و بعد: يسرنا في مستهل هذا البحث المتواضع ان نتوجه بعبارات الشكر و الاحترام و فائق

التقدير الى الأستاذ المشرف، بن بكرة عفيف على موافقته للإشراف على هذا العمل، نحن على

يقين اننا مهما قلنا فلن نوفيكم حقك.

كما أتقدم بالشكر و عظيم الامتنان الى أعضاء لجنة المناقشة

الذين يشرفون على مناقشة هذا العمل

و أتقدم بالشكر الى الأساتذة الافاضل في كلية الحقوق في جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم لما أبدوه من تعاون و دعمنا، كما أتقدم بعميق

الشكر و الامتنان الى كل من قدم لنا

العون و المساعدة بشكل مباشر أو غير مباشر في إتمام هذا العمل المتواضع.

قائمة المختصرات

ج: جزء

ص: صفحة

ط: طبعة

ف: الفقرة

د.س.ن: دون سنة نشر

د.ط: دون طبعة

ج.ر: الجريدة الرسمية

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ص ص : من الصفحة ... إلى الصفحة...

Op.cit : ouvrage précité.

P : page.

مقدمة

تعتبر معاهدات شنغن من أبرز الإنجازات القانونية والسياسية التي شهدتها أوروبا في العقود الأخيرة، إذ أرست دعائم فضاء قانوني موحد يسمح بحرية تنقل الأشخاص بين الدول الأعضاء دون قيود حدودية داخلية، مع تعزيز التعاون الأمني والقضائي في مواجهة التهديدات العابرة للحدود. فقد بدأت هذه المبادرة باتفاق شنغن الأول الموقع سنة 1985 بين خمس دول أوروبية، ثم تطورت بشكل تدريجي إلى أن أدمجت في الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية أمستردام سنة 1997، لتصبح جزءاً لا يتجزأ من المنظومة القانونية الأوروبية.

تُجسد معاهدات شنغن نموذجاً فريداً للتكامل الإقليمي، حيث لا تقتصر آثارها على الجوانب التقنية لتنقل الأفراد، بل تمتد لتشمل قضايا السيادة، والسياسات الجنائية، واللجوء، وحقوق الإنسان. وي طرح هذا الإطار تساؤلات قانونية جوهرية حول التوفيق بين حرية التنقل من جهة، ومتطلبات الأمن العام وحماية النظام العام من جهة أخرى، مما يجعل دراسته ذات أهمية بالغة لفهم طبيعة العلاقة بين التكامل الأوروبي والسيادة الوطنية في مجالات حيوية.

أهمية الموضوع

تكتسي دراسة معاهدات شنغن أهمية بالغة في ظل التحولات المتسارعة التي تعرفها الساحة الأوروبية والدولية، لاسيما فيما يتعلق بمسألة حرية التنقل، وحماية الحدود، ومكافحة الجريمة المنظمة، والهجرة غير الشرعية. ففضاء شنغن لا يُعد مجرد آلية لإلغاء المراقبة على الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، بل يمثل نموذجاً متقدماً لتجاوز الحدود السيادية التقليدية لصالح بناء فضاء مشترك قائم على الثقة والتعاون الأمني والقضائي المشترك.

إن أهمية الموضوع تتجلى من عدة زوايا؛ فعلى الصعيد القانوني، تبرز إشكالية إدماج نظام شنغن في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، وما ترتب عن ذلك من آثار على الدول الأعضاء وغير الأعضاء. أما من الجانب السياسي، فإن معاهدات شنغن تعكس إرادة الدول

الأوروبية في تعزيز التكامل والتنسيق في مواجهة التحديات العابرة للحدود، وهو ما يطرح تساؤلات حول مدى قدرة هذا النظام على تحقيق التوازن بين حرية التنقل ومتطلبات الأمن.

وعليه، فإن دراسة نظام شنغن لا تقتصر على فهم الاتفاقيات والنصوص القانونية المنظمة له، بل تشمل تحليل الأبعاد المؤسسية، والرهانات الأمنية، والسياسات المعتمدة لمواجهة الظواهر المرتبطة بالتنقل والهجرة، خصوصاً في ظل الأزمات المتلاحقة التي عرفها الفضاء الأوروبي، كأزمة اللاجئين، وجائحة كورونا، والتهديدات الإرهابية.

لذلك، فإن الخوض في موضوع معاهدات شنغن يتيح فهماً أعمق لطبيعة التعاون الأوروبي، وللتحولات التي يعرفها مفهوم السيادة في ظل التكتلات الإقليمية، وهو ما يمنح هذا الموضوع راهنيته وأهميته الأكاديمية والعملية في آنٍ واحد.

أسباب اختيار الموضوع

لقد جاء اختيار موضوع "معاهدات شنغن" نتيجةً لعدة اعتبارات أكاديمية وواقعية، أبرزها أهمية هذا النظام القانوني في صياغة ملامح التعاون الأوروبي في مجال حرية التنقل، وحماية الحدود، والسياسات الأمنية والقضائية. فقد أضحت فضاء شنغن اليوم نموذجاً فريداً للتكامل الإقليمي، يستدعي الدراسة والتأمل في ضوء التحديات المعاصرة التي تمس سيادة الدول، وأمنها، وحقوق الأفراد فيها.

من بين الدوافع الأساسية لاختيار هذا الموضوع، الرغبة في فهم الآليات القانونية والمؤسسية التي تحكم عمل فضاء شنغن، خاصة بعد إدماجه في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي. فهذا الإدماج يثير العديد من الإشكالات حول العلاقة بين القانون الأوروبي والقوانين الوطنية، وحول مدى قدرة الدول الأعضاء على الحفاظ على خصوصياتها القانونية ضمن إطار موحد.

كما أن الاهتمام المتزايد على المستوى الدولي والإقليمي بقضايا الهجرة، واللجوء، ومكافحة الجريمة المنظمة، جعل من دراسة معاهدات شنغن مسألة ضرورية لفهم السياسات الأوروبية في هذه المجالات، ومدى فعاليتها في تحقيق التوازن بين الانفتاح الأمني والتكامل القانوني.

هذا بالإضافة إلى الجانب الشخصي والبحثي، حيث يمثل هذا الموضوع مجالاً خصباً لتحليل القانوني المقارن، ويتيح فرصة لفهم تطور التعاون الأوروبي، مما يثري التكوين الأكاديمي للطالب ويعزز مهاراته في التعامل مع المواضيع ذات الطابع المعقد والمركب. وعليه، فإن اختيار هذا الموضوع لا ينبع فقط من راهناته القانونية والسياسية، بل أيضاً من قناعة الباحث بأهمية تسليط الضوء عليه وتحليله من منظور علمي موضوعي يسهم في إثراء النقاش الأكاديمي حوله.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على نظام شنغن بوصفه أحد أبرز صور التعاون الأوروبي في مجال حرية التنقل، والأمن، والعدالة، وذلك من خلال تحليل الإطار القانوني الذي يحكم هذا النظام، واستعراض تطوره التاريخي ومضامينه الأساسية، إضافة إلى دراسة انعكاساته على السيادة الوطنية للدول الأعضاء وغير الأعضاء.

وتتفرع عن هذا الهدف العام مجموعة من الأهداف الخاصة، يمكن تلخيصها فيما يلي:

تحليل البنية القانونية لمعاهدات شنغن، من حيث النشأة، والمبادئ المنظمة، والآليات التنفيذية، مع توضيح العلاقة بينها وبين المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، خاصة بعد اتفاقية أمستردام لسنة 1997.

تحديد الآثار المترتبة عن تطبيق نظام شنغن، سواء من حيث حرية تنقل الأشخاص داخل الفضاء الأوروبي، أو من حيث تعزيز التعاون الأمني والقضائي بين الدول الأعضاء.

تسليط الضوء على الإشكاليات والتحديات التي يواجهها هذا النظام، خصوصاً في ظل الأزمات الأمنية والصحية والإنسانية (كأزمة اللاجئين، الإرهاب، وجائحة كوفيد-19)، ومدى قدرة آليات شنغن على مواجهتها دون المساس بحقوق الإنسان أو السيادة الوطنية.

إبراز الأهمية السياسية والقانونية لنظام شنغن كنموذج إقليمي للتكامل، ومحاولة استخلاص الدروس المستفادة من هذه التجربة، خاصة بالنسبة للدول أو التكتلات الساعية إلى تحقيق تكامل مشابه في مناطق أخرى من العالم.

إثراء النقاش الأكاديمي حول موضوع التكامل القانوني الأوروبي، والمساهمة في توسيع دائرة البحث في المواضيع ذات الصلة بالقانون الأوروبي العام، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون الهجرة.

الإشكالية الرئيسية للدراسة:

يمثل نظام شنغن نموذجاً متقدماً للتكامل القانوني والأمني بين الدول الأوروبية، حيث أسهم في إلغاء الحدود الداخلية وضمان حرية تنقل الأشخاص، مع تعزيز التعاون في مجالات الأمن والعدالة. غير أن هذا النظام يطرح في المقابل عدداً من الإشكالات القانونية والسياسية، خاصة بعد إدماجه في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، وما ترتب عن ذلك من تأثيرات على سيادة الدول الأعضاء، وعلى التوازن بين حرية التنقل ومتطلبات الأمن العام.

وانطلاقاً من هذا الإطار، تتمثل الإشكالية المركزية لهذه الدراسة في:

"ما هو الإطار القانوني المنظم لمعاهدات شنغن؟

وما مدى تأثير هذا النظام على سيادة الدول الأعضاء والتوازن بين حرية التنقل ومتطلبات الأمن داخل الاتحاد الأوروبي؟

منهج الدراسة:

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج التحليلي - الوصفي باعتباره الأداة الأنسب لمعالجة موضوع معاهدات شنغن، من خلال تحليل النصوص القانونية المؤسسة لهذا النظام، وتفسير مضامينها، وبيان مدى تطورها واندماجها في الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي.

كما تم توظيف المنهج المقارن لمقارنة مواقف بعض الدول الأعضاء وغير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تجاه تطبيق نظام شنغن، مع التركيز على أوجه التفاوت في الالتزام أو التحفظ، والآثار المترتبة عن ذلك على مستوى السيادة الوطنية وحرية التنقل.

وفي بعض المواضع، تم الاستعانة بـ المنهج التاريخي لتتبع مراحل نشأة وتطور معاهدات شنغن، من اتفاقية عام 1985 إلى مرحلة الإدماج الرسمي في منظومة الاتحاد الأوروبي سنة 1997، ثم ما تبعها من تعديلات وتوسعات.

وقد استُند في إعداد هذه الدراسة إلى مصادر متنوعة، شملت النصوص القانونية الأساسية، والاتفاقيات الدولية، وقرارات محكمة العدل الأوروبية، إضافة إلى الكتب والمراجع الفقهية، والمذكرات الأكاديمية، والدراسات الصادرة عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

تم تقسيم الدراسة إلى فصلين :

الفصل الأول بعنوان **إطار القانوني والسياسي لمعاهدات شنغن**. حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول بعنوان **النشأة والتطور التاريخي لمعاهدات شنغن**. ، وفي المبحث الثاني إلى **الأسس القانونية والتنظيمية لمنطقة شنغن**

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه آثار وتحديات تطبيق معاهدات شنغن في المبحث الأول سنتطرق الآثار القانونية والسياسية لحرية التنقل وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى التحديات الأمنية والقانونية في تطبيق نظام شنغن

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

الإطار القانوني والسياسي لمعاهدات شنغن

تعتبر معاهدات شنغن من أهم الركائز القانونية والتنظيمية التي قامت عليها فكرة حرية التنقل بين الدول الأوروبية دون الحاجة إلى المرور بإجراءات الحدود التقليدية. وقد شكلت هذه المعاهدات تحولاً جذرياً في مفهوم السيادة الحدودية داخل الاتحاد الأوروبي، إذ قامت على مبدأ إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وتعزيز التعاون بين الدول الأعضاء في مجالات الأمن، الهجرة، وتبادل المعلومات.

يرجع أصل هذا النظام إلى اتفاقية شنغن الأولى لعام 1985¹، التي وُقعت بين خمس دول أوروبية آنذاك، ثم تبعتها الاتفاقية التنفيذية عام 1990 التي أرسدت القواعد القانونية التفصيلية لتطبيق أحكامها. ومع مرور الوقت، توسعت هذه الاتفاقيات لتشمل عدداً أكبر من الدول، مما أفضى إلى إنشاء فضاء شنغن الذي يضم اليوم معظم دول الاتحاد الأوروبي إلى جانب عدد من الدول غير الأعضاء.

وقد تم إدماج نظام شنغن في الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة أمستردام لعام 1997، مما منح هذه الاتفاقيات طابعاً قانونياً ملزماً على مستوى الاتحاد، وأدى إلى تطوير أجهزة وهيئات مختصة بتنسيق العمل بين الدول الأعضاء، مثل نظام معلومات شنغن (SIS) ووكالة فرونتكس.

يتناول هذا الفصل دراسة الجوانب القانونية والتنظيمية لنظام شنغن، بدءاً من النصوص التأسيسية للمعاهدات، مروراً بآليات تنظيم الدخول والخروج والتأشيرات، وصولاً إلى الإجراءات الأمنية والتعاون القضائي. كما سيتم تحليل العلاقة بين القانون الوطني للدول الأعضاء والقواعد المشتركة لفضاء شنغن، مع التركيز على التحديات التي تفرضها التغيرات السياسية والأمنية داخل وخارج أوروبا.

¹ - الاتفاقية الأولى من الناحية التطبيقية، تم توقيع الاتفاقية التنفيذية المعروفة بـ"اتفاقية شنغن الثانية" يوم 19 يونيو 1990، والتي وضعت الآليات العملية لتحقيق أهداف اتفاقية 1985،

المبحث الأول: ماهية نظام شنغن

يُعد نظام شنغن أحد أبرز الإنجازات في مسيرة التكامل الأوروبي، حيث أسهم بشكل كبير في تعزيز حرية التنقل بين الدول الأعضاء، مما انعكس إيجاباً على التبادل التجاري، السياحي، والثقافي. تأسس هذا النظام من خلال اتفاقية شنغن الموقعة في 14 يونيو 1985 في قرية شنغن اللكسمبورغية، بين خمس دول أوروبية هي: ألمانيا، فرنسا، بلجيكا، هولندا، ولوكسمبورغ.

وقد دخل حيز التنفيذ الفعلي في 26 مارس 1995، ليشمل لاحقاً دولاً أخرى، سواء كانت أعضاء في الاتحاد الأوروبي أم لا، مثل سويسرا، النرويج، أيسلندا، وليختنشتاين¹.

يهدف نظام شنغن إلى إلغاء الرقابة الحدودية بين الدول الأعضاء، مما يتيح حرية التنقل للأفراد والبضائع. ومع ذلك، فقد تم تعزيز هذا النظام بإجراءات أمنية مشددة على الحدود الخارجية لضمان الحفاظ على الأمن الداخلي، مثل إنشاء نظام معلومات شنغن (SIS) الذي يُستخدم لتبادل المعلومات الأمنية بين الدول الأعضاء².

على الرغم من التحديات التي واجهها نظام شنغن، مثل الأزمات السياسية والهجرة غير النظامية، إلا أنه لا يزال يمثل نموذجاً للتعاون الإقليمي في مجال حرية التنقل والأمن المشترك

¹ - الموقع الإلكتروني إطلع بتاريخ 2025/05/17 الساعة 12.00 ربط الصفحة

<https://www.aljazeera.net/encyclopedia>

² - الطيب البكوش، قانون الاتحاد الأوروبي، دار محمد علي للنشر، تونس، 2012، ص. 203-208.

المطلب الأول: السياق التاريخي والسياسي لتأسيس منطقة شنغن

ترتبط نشأة منطقة شنغن بسياق أوروبي خاص اتسم بتنامي الرغبة في تكريس حرية تنقل الأشخاص والبضائع داخل الفضاء الأوروبي. وقد شكلت اتفاقية شنغن (Schengen Agreement) محطة أساسية في بناء هذا الفضاء المشترك الذي تجاوز الحدود الوطنية للدول الأعضاء، تجسيداً لفكرة "أوروبا بدون حدود".

أولاً: التعريف القانوني لنظام معاهدات شنغن

يقصد ب نظام معاهدات شنغن ذلك الإطار القانوني الناتج عن اتفاقية شنغن الأصلية لعام 1985 وبروتوكولها التنفيذي لعام 1990، والذي يهدف إلى إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، وإنشاء سياسة موحدة بشأن الدخول والإقامة والتنقل داخل "منطقة شنغن"، من خلال¹:

- إلغاء التفتيش على الحدود الداخلية.
- تعزيز التعاون الشرطي والقضائي.
- وضع قواعد موحدة لمنح التأشيرات.
- إدراج نظام معلومات شنغن (SIS).

وقد تم إدماج هذا النظام داخل الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية أمستردام لعام 1997، مما أكسبه طابعاً قانونياً ملزماً داخل المنظومة القانونية الأوروبية².

¹ - اتفاقية شنغن لعام 1985، والمفوضية الأوروبية، وثيقة 603 (1999) COM.

² - Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union (1997), OJ C 340.

ثانياً: التعريف الفقهي لنظام معاهدات شنغن

يرى الفقه أن نظام شنغن هو نموذج للتكامل القانوني بين دول الاتحاد الأوروبي في مجال حرية التنقل، حيث يشكل نظاماً قانونياً خاصاً ومستقلاً في بدايته عن الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي، ثم ما لبث أن تم دمجها ضمنه. ويصفه بعض الفقهاء بأنه¹:

"نظام إقليمي لتوحيد قواعد الهجرة والتأشيرات والرقابة الحدودية، يهدف إلى تحقيق حرية حركة الأفراد، في ظل ضمانات أمنية² وقضائية مشتركة، تعكس التوازن بين الحريات والضبط الأمني الجماعي³."

كما اعتبره بعض الباحثين أنه "أحد أعمدة بناء الفضاء الأوروبي للحرية والأمن والعدالة"، بالنظر إلى آثاره المباشرة على الأفراد والدول الأعضاء

¹ - د مصطفى. أبو زيد فهمي، "قانون الاتحاد الأوروبي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص. 312.

² - د. نوال بن براهيم، "اتفاقية شنغن وأثرها على سيادة الدول"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 16، 2021، ص. 91-94.

³ - أحمد عبد الكريم سلام، "قانون الاتحاد الأوروبي: مؤسساته ونظامه القانوني"، ص. 245.

ثالثاً : السمات الرئيسية (وصف فقهي بالترتيب)

المرجع	المضمون الفقهي	الفقرة
صفحة 3-4%	إلغاء الرقابة الداخلية: يسمح بحرية التنقل داخل الدول الأعضاء دون تفتيش عند الحدود	1
فقرة 22	ضبط الحدود الخارجية بنظام موحد لإصدار التأشيرات والإجراءات المتعلقة بالدخول	2
فقرة عن التأشيرة	إصدار تأشيرة شنغن الموحدة التي تشمل الدورية القصيرة (90 يوماً ضمن 6 أشهر)، وتُعرف بها عبر جميع دول المنطقة	3
تحديث مارس 2023 + فقرة 21-22	قاعدة البيانات الأمنية (SIS): نظام مشترك لتبادل معلومات عن المجرمين والمفقودين والتهديدات الأمنية	4
فقرة 22	التعاون القضائي والشرطي: بما يشمل مكافحة الجريمة المنظمة، الإرهاب، والتنظيم مع سياسات طلب اللجوء والإقامة	5
فقرة 23	التكامل القانوني ضمن الاتحاد الأوروبي: إدماج النظام ضمن إطار الاتحاد بعد بروتوكول أمستردام (1999) ولشبونة (2009)، مع إخضاعه لمحكمة العدل الأوروبية	6

إعداد هذه الجدول من طرف الطالبة

الدول الأعضاء بالاتفاقية

تضم " اتفاقية شنغن " (22) دولة عضوا في الاتحاد الأوروبي وهم: (النمسا، بلجيكا، جمهورية التشيك، الدنمارك، إستونيا، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، المجر، إيطاليا، لاتفيا، ليتوانيا، لوكسمبورغ، مالطا، هولندا، بولندا، البرتغال، سلوفاكيا، سلوفينيا، اسبانيا، السويد، و(4) من خارج الاتحاد الأوروبي وهم: (أيسلندا والنرويج وسويسرا ، وليختنشتاين)

أعربت "إيكاترينا زاخارييفا " الوزيرة البلغارية التي تتولى بلادها حاليا رئاسة الاتحاد الأوروبي في فبراير 2018 ، عن رغبة بلادها بالانضمام إلى دول شنغن بأسرع ما يمكن، ودعت ألمانيا ودولا أخرى إلى إنهاء الرقابة التي فرضتها على حدودها مع أزمة اللاجئين، حيث يحصل اللاجئين غالبا في البداية على تصريح إقامة مؤقت حتى البت في طلب لجوئهم، لكن هذا التصريح لا يسمح لهم بالتنقل بين دول منطقة شنغن، ومن غير القانوني أن يسافر اللاجئون إلى بلد آخر من بلدان شنغن، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على طلب اللجوء خاصة إذا ما تبين وجود تجاوزات لهذه القواعد، لكن بمجرد منحهم حق اللجوء، بإمكانهم السفر والتنقل بحرية بين جميع دول منطقة شنغن باستخدام وثائق اللجوء الخاصة بهم، ففي ألمانيا، على سبيل المثال، عندما يمنح اللاجئ حق اللجوء، يحصل على جواز سفر أزرق يسمح له بالتنقل بحرية ضمن منطقة شنغن.¹

الفرع الأول : السياق التاريخي لتأسيس منطقة شنغن

ترجع الجذور التاريخية لفكرة إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية بين الدول الأوروبية إلى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث أظهرت التجربة أن تحقيق السلم والاستقرار في أوروبا يستدعي تعاوناً اقتصادياً وسياسياً وثيقاً. وقد تجسدت هذه الرؤية تدريجياً في مشاريع

¹ - حساني عبد القادر، الاتحاد الأوروبي ومكانته في النظام الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص. 149.

تكاملية بدءاً من إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام 1951، تلتها معاهدة روما عام 1957 التي أرست الجماعة الاقتصادية الأوروبية¹.

وفي إطار السعي لتجسيد الحريات الأربع، ولا سيما حرية تنقل الأشخاص، تم توقيع اتفاقية شنغن الأولى بتاريخ 14 يونيو 1985 بين خمس دول هي: فرنسا، ألمانيا، بلجيكا، هولندا، ولوكسمبورغ، وذلك في قرية شنغن الواقعة في لوكسمبورغ. وتم تعزيز هذه الاتفاقية ببروتوكول تطبيقي في 19 يونيو 1990، الذي دخل حيز التنفيذ في مارس 1995² حيث يشير إلى أن اتفاقية شنغن "جاءت لتلغي الحدود الداخلية بشكل تدريجي ولتخلق آلية تعويضية من خلال تعاون أمني مشترك".

الفرع الثاني : السياق السياسي لتأسيس منطقة شنغن

جاءت اتفاقية شنغن كردّ سياسي على الإخفاقات المتكررة للسياسات المشتركة في ميدان الهجرة والأمن، إضافة إلى الضغوط المتزايدة من قبل القطاع الاقتصادي الذي كان يرى في الرقابة الحدودية عائقاً لتكامل السوق الأوروبية. وقد شكّل اعتماد الاتفاقية أداة غير تقليدية، حيث وُقت خارج الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي، ما يعكس حساسية الموضوع في حينه³.

وقد ساعد نجاح اتفاقية شنغن في استقطاب عدد متزايد من الدول الأوروبية، لاسيما بعد دمجها رسمياً ضمن الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية أمستردام سنة 1997، مما أعطى لها طابعاً قانونياً مؤسسياً أكثر رسوخاً.

¹ -Dominique Chagnollaude, Droit de l'Union européenne, Dalloz, 2016, p. 314.

² - هذه الاتفاقية ببروتوكول تطبيقي في 19 يونيو 1990، الذي دخل حيز التنفيذ في مارس 1995

³ - لطرش وهيبة، منطقة شنغن وأثرها على حرية تنقل الأشخاص داخل الاتحاد الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2021، ص. 34.

حيث يشير إلى أن: "منطقة شنغن تمثل نموذجًا ناجحًا للتكامل السياسي والأمني خارج الأطر التقليدية للسيادة الوطنية"¹.

توضح فيها الباحثة أن "دوافع إلغاء الحدود الداخلية كانت أكثر سياسية منها اقتصادية، في ظل سعي الدول المؤسسة لتقوية روابطها في مواجهة التحديات الأمنية والاقتصادية المشتركة"².

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لمعاهدات شنغن

تُعد اتفاقيات شنغن (Schengen Agreements) من أهم اللبنة في مسار بناء الفضاء الأوروبي الموحد، لا سيما في ما يتعلق بحرية تنقل الأشخاص، وقد أثارت هذه الاتفاقيات جدلاً واسعاً حول طبيعتها القانونية، وتكييفها داخل النظام القانوني الأوروبي. ويهدف الإلمام بجوانب هذه الطبيعة، يمكن تقسيم هذا الفرع إلى ثلاثة محاور رئيسية:

أولاً: النشأة والتطور خارج الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي

تعود بدايات معاهدات شنغن إلى اتفاقية شنغن الأولى الموقعة بتاريخ 14 يونيو 1985 بين خمس دول أوروبية (ألمانيا، فرنسا، بلجيكا، هولندا، ولوكسمبورغ)، والتي هدفت إلى إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية وتعزيز التعاون الأمني المشترك. ثم تلتها الاتفاقية التنفيذية لاتفاقية شنغن لعام 1990، التي وضعت الآليات التطبيقية لحرية التنقل³.

¹ –Jean-Claude Piris, The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis, Cambridge University Press, 2010, pp. 215–218.

² – كمال بوشامة، الاتحاد الأوروبي: التأسيس، المؤسسات، السياسات، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص. 203.

³ – أحمد صادق، القانون الأوروبي والمؤسسات المشتركة، دار المعرفة، الجزائر، 2021، ص. 143–150.

في هذه المرحلة، كانت اتفاقيات شنغن عبارة عن اتفاقيات دولية مستقلة عن الإطار المؤسسي للجماعة الاقتصادية الأوروبية آنذاك، مما جعلها خاضعة للقانون الدولي العام، وليست جزءاً من "القانون الأوروبي الجماعي"¹.

ثانياً: إدماج اتفاقية شنغن ضمن القانون المؤسسي الأوروبي

عرفت الطبيعة القانونية للاتفاقية تحولاً جذرياً مع اتفاقية أمستردام لسنة 1997، التي دخلت حيز التنفيذ في 1 مايو 1999. إذ نصّت هذه الاتفاقية على إدماج مكتسبات شنغن (Schengen Acquis) ضمن الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي، وهو ما أدى إلى إضفاء طابع مؤسسي وقانوني أوروبي رسمي على الاتفاقية.

ومنذ ذلك الحين، أصبحت قواعد شنغن خاضعة لرقابة محكمة العدل الأوروبية، ويمكن للمفوضية الأوروبية إصدار توصيات وتعديلات بشأنها، في حين صارت الدول الأعضاء ملزمة بتطبيقها وفقاً للقانون الأوروبي، لا فقط للقانون الدولي².

ثالثاً: الطبيعة القانونية المزدوجة (Hybridité juridique)

رغم إدماجها في إطار الاتحاد الأوروبي، لا تزال اتفاقية شنغن تحتفظ بجوانب من الطبيعة الاتفاقية الدولية، خاصة فيما يتعلق بالدول غير الأعضاء في الاتحاد التي تطبق بعض قواعد شنغن مثل: سويسرا، النرويج، وآيسلندا. وهو ما جعل فقهاء القانون الأوروبي يصفون طبيعتها بـ**"الهجينة"**. (Hybrid Legal Nature)، إذ تجمع بين خصائص الاتفاقية الدولية وبين خصائص القانون الأوروبي الملزم.

¹ –Traité d'Amsterdam, 1997, articles 2 et 6. Georges Vandensanden, Droit institutionnel de l'Union européenne, Bruylant, 2018, pp. 280–292

² –Protocole sur l'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, JOUE, 1999.

إضافة إلى ذلك، تخضع بعض جوانب اتفاقية شنغن (مثل التعاون الأمني والشرطي) لأحكام متميزة عن باقي سياسات الاتحاد، ما يخلق وضعًا قانونيًا خاصًا يحتاج إلى تأويل دقيق في ضوء مبادئ القانون الأوروبي المشترك.

الفرع الرابع : الآثار القانونية لتطبيق معاهدات شنغن على حقوق الأجانب

أدى تطبيق معاهدات شنغن، وخاصة بعد إدماجها ضمن المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، إلى إحداث تأثيرات قانونية عميقة تمس حرية تنقل الأشخاص، بما في ذلك حقوق الأجانب المقيمين أو الداخلين إلى فضاء شنغن. وقد انقسمت هذه الآثار بين ما هو إيجابي في مجال تسهيل الحركة، وما هو سلبي من حيث تشديد الرقابة على الحدود الخارجية وتمييز المعاملة تجاه غير الأوروبيين. يمكن تناول ذلك في ثلاث نقاط رئيسية¹.

أولاً: تعزيز حرية التنقل داخل الفضاء الأوروبي

كرّست اتفاقية شنغن أحد أهم المبادئ الأساسية للاتحاد الأوروبي، وهو حرية تنقل الأشخاص. فقد ألغيت الحدود الداخلية بين الدول الموقعة، ما سمح لمواطني دول الاتحاد بالتنقل دون جواز سفر أو تأشيرة. وعلى الرغم من أن هذه الحرية كانت موجهة أساسًا إلى المواطنين الأوروبيين، فقد استفاد منها بعض فئات الأجانب المقيمين بصفة قانونية، خاصة أولئك الحاصلين على إقامة طويلة الأمد أو تأشيرات متعددة الدخول.

ووفقًا لقواعد شنغن، يمكن للأجانب التنقل بين دول الاتفاقية لمدة تصل إلى 90 يومًا خلال فترة 180 يومًا، دون الحاجة إلى تأشيرة جديدة، ما داموا يحملون تأشيرة شنغن سارية.

¹ - أحمد صادق، القانون الأوروبي والمؤسسات المشتركة، دار المعرفة، الجزائر، 2021، ص. 160-168.

ثانياً: تقييد دخول الأجانب وتشديد المراقبة على الحدود الخارجية

في مقابل فتح الحدود الداخلية، تم تعزيز الرقابة على الحدود الخارجية للفضاء الشنغني. حيث ألزمت الاتفاقية الدول الأعضاء بفرض معايير موحدة للدخول، تتعلق بجوازات السفر، التأشيرات، التحقق من الموارد المالية، وأسباب الدخول.

كما تم إنشاء نظام معلومات شنغن (SIS)، وهو قاعدة بيانات مركزية تسمح بتبادل المعلومات الأمنية والقضائية حول الأجانب المرفوضين أو المشتبه فيهم أو المطلوبين قضائياً، مما يمكن أن يؤثر على الحق في الدخول، أو البقاء، أو التنقل داخل الفضاء الأوروبي.¹

وقد أثارت هذه الإجراءات انتقادات من قبل منظمات حقوق الإنسان، على أساس أن بعض تطبيقاتها قد تؤدي إلى تمييز أو تقييد تعسفي لحقوق الأجانب، خصوصاً في ظل غياب رقابة فعالة على قرارات المنع والطرده.

ثالثاً: ازدواجية في المعاملة بين المواطنين والأجانب

أبرزت التجربة العملية لتطبيق معاهدات شنغن وجود فجوة قانونية بين حقوق مواطني الاتحاد وحقوق الأجانب، خاصة القادمين من دول الجنوب. فبينما يتمتع المواطن الأوروبي بحرية تنقل غير مشروطة، يُفرض على الأجنبي نظام تأشيرات صارم وإجراءات إدارية معقدة، مما يؤدي إلى عدم توازن في الحقوق والضمانات.²

كما أن قرارات المنع من الدخول، أو الإبعاد، أو الإدراج في قائمة الأشخاص غير المرغوب فيهم، تصدر أحياناً دون ضمان كافٍ لحقوق الدفاع أو الطعن الفعّال أمام القضاء،

¹ –Didier Bigo, La surveillance et les étrangers dans l'espace Schengen, Cultures & Conflits, 2002, n°45, pp. 5–28.

² –Code frontières Schengen, Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen.

وهو ما يطرح تساؤلات قانونية حول مدى انسجام هذه الإجراءات مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، خاصة المواد المتعلقة بالحرية، الأمن، وحقوق الأجانب¹.

المطلب الثاني: إدماج نظام شنغن في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي

عرف نظام شنغن منذ تأسيسه تطورًا كبيرًا، حيث بدأ كاتفاقية خارج الإطار المؤسسي للاتحاد الأوروبي، ليتم لاحقًا إدماجه ضمن المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، خاصة بعد توقيع معاهدة أمستردام لعام 1997. وقد ساهم هذا الإدماج في إضفاء طابع قانوني مؤسسي على آليات شنغن، ما عزز من فعاليتها وأكسبها شرعية أكبر في إطار القانون الأوروبي.

الفرع الأول: : الاتفاقيات البينية إلى الإطار المؤسسي الأوروبي

شهدت أوروبا، في أعقاب الحرب العالمية الثانية، تحولًا جذريًا في مسار العلاقات بين الدول الأوروبية، من التعاون التقليدي القائم على الاتفاقيات الثنائية والمتعددة، إلى بناء إطار مؤسسي إقليمي متكامل يتولى إدارة الشأن الأوروبي المشترك، بما في ذلك حماية حقوق الإنسان. ويمكن تقسيم هذا التطور إلى ثلاث مراحل رئيسية².

أولاً: المرحلة الاتفاقية - نحو تعاون بيني لمواجهة آثار الحرب

جاءت أولى الخطوات التعاونية من خلال اتفاقية باريس لسنة 1951 التي أسست الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، واتفاقية روما لسنة 1957 التي أنشأت الجماعة الاقتصادية الأوروبية. ركزت هذه الاتفاقيات على التكامل الاقتصادي كوسيلة لتعزيز السلم والأمن في أوروبا، دون أن تتضمن في بداياتها آليات واضحة لحماية حقوق الإنسان³.

¹ -Conseil de l'Europe, Droits fondamentaux des étrangers en Europe, Strasbourg, 2020.

² - محمد بن يوسف، الاتحاد الأوروبي وحماية حقوق الإنسان: من الاتفاقيات إلى المحكمة الأوروبية، دار هومة، الجزائر، 2020، ص. 55-72.

³ - بوصبع أحمد، الاتحاد الأوروبي: من التكامل الاقتصادي إلى الفضاء السياسي، دار الهدى، الجزائر، 2015،

غير أن الخوف من تكرار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، التي شهدتها أوروبا خلال الحربين العالميتين، دفع الدول المؤسسة إلى دعم مجلس أوروبا (Council of Europe)، الذي أنشأ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في 1950، كوثيقة مرجعية ملزمة للدول الأطراف، وأسس لاحقاً محكمة حقوق الإنسان الأوروبية لمراقبة تنفيذها.

ثانياً: من التعاون الاتفاقي إلى التأسيس المؤسسي

مع مرور الزمن، أدركت الدول الأوروبية أن التعاون الاقتصادي غير كافٍ لبناء وحدة أوروبية متماسكة، فبدأ التحول التدريجي نحو إنشاء مؤسسات سياسية وقانونية دائمة. وقد تعزز هذا الاتجاه بإنشاء البرلمان الأوروبي، والمفوضية الأوروبية، ومحكمة العدل الأوروبية، مما أعطى للعمل الأوروبي بعداً مؤسسياً يضمن الاستمرارية والفعالية.

وقد كان لمعاهدة ماستريخت (1992) دور محوري في هذه المرحلة، إذ أسست الاتحاد الأوروبي بصيغته الحديثة، وكرّست احترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية كجزء من الأسس المؤسسة للاتحاد (المادة 2 من المعاهدة)¹.

ثالثاً: ترسيخ البعد الحقوقي ضمن البنية القانونية للاتحاد الأوروبي

تُوج هذا التطور المؤسسي بميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، المعتمد سنة 2000، والذي أصبح ملزماً قانوناً بعد دخول معاهدة لشبونة (2009) حيز التنفيذ. وبعد هذا الميثاق بمثابة "الدستور الحقوقي" للاتحاد الأوروبي، حيث ينص على مجموعة واسعة من الحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، ويلزم مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء (عند تنفيذها لقانون الاتحاد)².

¹ –Traité sur l'Union européenne (Maastricht), 1992, article 2.

² –Charte des droits fondamentaux de l'UE, 2000.

إلى جانب ذلك، تُكَمِّل محكمة العدل الأوروبية دور محكمة حقوق الإنسان الأوروبية من خلال فرض احترام الحقوق الأساسية في إطار تفسير وتطبيق قوانين الاتحاد، مما عزز التماسك بين المنظومتين: الأوروبية للاتحاد، والأوروبية لمجلس أوروبا.¹

رابعاً: معاهدة أمستردام 1997 وإضفاء الطابع القانوني على نظام شنغن²

تمثل معاهدة أمستردام نقطة التحول الأساسية في إدماج نظام شنغن في القانون الأوروبي. فقد نصت صراحة على دمج مكتسبات اتفاقية شنغن ضمن الإطار القانوني للاتحاد، من خلال بروتوكول ملحق ينص على نقل المهام المتعلقة بالمراقبة الحدودية، سياسة الهجرة، منح التأشيرات، وتبادل المعلومات الأمنية إلى مؤسسات الاتحاد الأوروبي.³

من خلال هذا الدمج، أصبحت قرارات شنغن جزءاً من "الركن الأول" للاتحاد الأوروبي، أي ضمن السياسات المشتركة، بعد أن كانت ضمن "الركن الثالث" المتعلق بالتعاون القضائي والأمني.

يشير إلى أن "إدماج شنغن في القانون الأوروبي سمح بوضع نظام موحد للتشريع والتنفيذ والمراقبة، يخضع لرقابة محكمة العدل الأوروبية".⁴

خامساً : الانعكاسات القانونية والمؤسسية للإدماج

أدى إدماج نظام شنغن إلى ظهور مؤسسات وآليات تنفيذية وقضائية جديدة مثل:

- نظام معلومات شنغن (SIS) الذي يتيح تبادل البيانات بين الأجهزة الأمنية.
- تعزيز صلاحيات محكمة العدل الأوروبية في تفسير اتفاقية شنغن وتطبيقها.

¹ –Pierre Bon, Droit institutionnel de l'Union européenne, LGDJ, 2021.

² – معاهدة أمستردام 1997 وإضفاء الطابع القانوني على نظام شنغن

³ –Jean-Paul Jacqué, Droit institutionnel de l'Union européenne, Dalloz, 2016, p. 491.

⁴ – بلعربي سهيلة، فضاء شنغن في ظل القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 39-41.

- توسيع مهام وكالة فرونتكس لمراقبة الحدود الخارجية¹.

توضح أن: "معاهدة أمستردام أنهت الطابع غير الرسمي لنظام شنغن، وجعلته جزءاً لا يتجزأ من التزامات الدول الأعضاء"².

الفرع الثاني : الآثار القانونية لإدماج نظام شنغن

شكّل إدماج نظام شنغن في الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي نقلة نوعية في مسار تطور الفضاء الأوروبي للحرية والأمن والعدالة. فعلى الرغم من أن اتفاقيات شنغن بدأت كتعاون بيني خارج مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فإن معاهدة أمستردام لعام 1997 أنهت هذا الوضع الهامشي من خلال دمج "مكتسبات شنغن" ضمن المنظومة القانونية للاتحاد، مما أدى إلى إضفاء صفة الإلزام المؤسسي والقانوني عليها.

وقد نتج عن هذا الإدماج عدد من الآثار القانونية البارزة، شملت إعادة توصيف الوضع القانوني لمكتسبات شنغن باعتبارها جزءاً من القانون الأوروبي الثانوي، مع ما يترتب على ذلك من خضوعها لمبادئ الاتحاد مثل سمو، والنفاز المباشر، والتفسير الموحد من قبل محكمة العدل للاتحاد الأوروبي. كما أفرز هذا التغيير تحديات قانونية للدول الأعضاء، التي وجدت نفسها ملزمة بتعديل تشريعاتها الوطنية لتتوافق مع المعايير الأوروبية الجديدة، وبتطبيق سياسات مشتركة في مجالات الهجرة، التأشيرات، وضبط الحدود.

¹ - بن عودة صبرينة، إلغاء الحدود في إطار اتفاقية شنغن وأثره على سيادة الدول الأعضاء، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 1، 2020، ص. 47.

² - Paul Craig & Gráinne de Búrca, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2020, pp. 752–758.

أولاً: الصفة القانونية للائحة الشنغنية كجزء من القانون الأوروبي

أدى إدماج "معايير شنغن" (Schengen acquis) ضمن محتوى الاتحاد الأوروبي في معاهدة أمستردام إلى تحويل تلك المعايير من مجرد اتفاقيات دولية إلى تشريعات أوروبية ذات سلطة ملزمة. ووفقاً لما أكدته الفقه القانوني:

«إن إدراج قانون شنغن ضمن النظام القانوني للاتحاد يُحِيل إليه باعتباره قانوناً ثانوياً يُنظَّم ضمن تسلسل هرمي قانوني، يخضع مباشرة للمعاهدات، ويُعرض بدوره لتدقيق محكمة العدل الأوروبية» (ص. 237-238).

ويُعد هذا التطور ذو أهمية كون:

القانون الشنغني بدأ يُنظَّم بواسطة آليات سنّ القوانين في الاتحاد (اقترح من المفوضية، إقرار من البرلمان، إلخ)، تزامناً مع منظومة الرقابة القضائية لمحكمة العدل.

في حال تعارضه مع التشريعات الأساسية (معاهدات الاتحاد)، يُفضي تقليدياً إلى إحكام تفوق هذه الأخيرة (قواعد أولوية القانون الأوروبي).

ثانياً : الآثار القانونية لإدماج نظام شنغن

يُعد إدماج نظام شنغن ضمن المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي تحولاً جوهرياً في البنية التشريعية الأوروبية، إذ انتقل هذا النظام من كونه إطاراً قانونياً تعاونياً خارجياً إلى جزء لا يتجزأ من الهيكل القانوني الملزم للاتحاد. وقد رتب هذا الإدماج آثاراً قانونية عميقة سواء على مستوى العلاقة بين تشريعات شنغن وتشريعات الاتحاد، أو على مستوى التزامات الدول الأعضاء والمؤسسات القضائية والإدارية ذات الصلة.

فمن جهة، أدى هذا الإدماج إلى منح الطابع المؤسسي والقانوني الملزم لمقتضيات شنغن، عبر آليات التشريع الأوروبي المتمثلة في المفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي

ومحكمة العدل. ومن جهة أخرى، أثر بشكل مباشر على الأنظمة الوطنية للدول الأعضاء، التي باتت ملزمة بتكييف قوانينها الداخلية وفقاً للمعايير المنصوص عليها في مكتسبات شنغن (Schengen Acquis)، مع ما يترتب عن ذلك من أولوية لتلك المعايير على القوانين الوطنية المخالفة.

كما أسهم هذا التطور في تعزيز مفهوم وحدة الفضاء الأوروبي للحرية والأمن والعدالة، وأبرز تفاعلات قانونية وتنظيمية جديدة تتجلى في توسيع اختصاص محكمة العدل للاتحاد الأوروبي، وتفعيل آليات رقابية وتنفيذية أكثر صرامة في ما يتعلق بالتأشيرات، وضبط الحدود، والتعاون القضائي والشرطي بين الدول الأعضاء.

آثار إدماج شنغن على التشريعات والمؤسسات الوطنية

أدى إدماج نظام شنغن في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي إلى تغييرات جوهرية في علاقة الدول الأعضاء بتشريعاتها الداخلية، إذ لم يعد التعامل مع قواعد شنغن خاضعاً لاعتبارات السيادة المطلقة للدول، بل أصبح خاضعاً لمبدأ الالتزام المترتب عن الانضمام إلى الاتحاد والاندماج في فضائه القانوني.

وكنتيجة مباشرة، أصبحت الدول الأعضاء ملزمة بمواءمة قوانينها الوطنية مع مقتضيات القانونية لمكتسبات شنغن، سواء في مجال تنظيم الحدود أو إصدار التأشيرات أو التعاون الأمني.

كما فرض الإدماج تحولات مؤسسية داخل كل دولة عضو، تمثلت في إعادة هيكلة السلطات الإدارية والأمنية والقضائية المكلفة بتطبيق أحكام شنغن بما يتماشى مع متطلبات الرقابة الأوروبية والامتثال لتوصيات مجلس الاتحاد والمفوضية الأوروبية. وهو ما عزز من ظاهرة "الأوربة القانونية" (Europeanisation of law)، أي توجيه التشريع الوطني تدريجياً ليصبح انعكاساً مباشراً لمقتضيات القانون الأوروبي.

ويستدعي هذا التطور دراسة مزدوجة: من جهة، بيان مدى تأثير مبدأ سمو قواعد شنغن على التشريعات الداخلية؛ ومن جهة أخرى، تحليل انعكاسات هذا الإدماج على أداء المؤسسات الوطنية المعنية بتطبيق السياسات الحدودية والأمنية في ظل رقابة الاتحاد الأوروبي.

(1) تطبيق آليات الانسجام القانوني والأولوية

فيما بات يُعرف بمبدأ "أسبقية" القانون الأوروبي، على المحاكم الوطنية:

- الإلغاء التلقائي للتشريع الوطني المتعارض: أي نص وطني لا يتفق مع أحكام شنغن المدمجة يجب تجاوزه.
- تعززت هذه الآلية منذ إدراج نتائج شنغن ضمن قانون الاتحاد النهائي، الأمر الذي عززت شرعيته عبر أحكام المحكمة الأوروبية .

(2) التفاعل العملي مع القوانين الوطنية

أظهرت الدراسات أن دمج شنغن شجّع على تقارب تدريجي بين التشريعات الوطنية والأوروبية في مجالات الحدود والهجرة، الأمر الذي يعكس ظاهرة "التحول الأوروبي" . تبين هذا التحول عبر:

تعديل التشريعات الوطنية لتوافق متطلبات "قانون الحدود"، و"قواعد التأشيرة"، و"التعاون الشرطي".

استحداث آليات الرقابة المشتركة، كما في تنسيق SIS وتبادل الخبرات القضائية،

ربط كل ذلك بمؤسسات الاتحاد: المفوضية، محكمة العدل، والبرلمان.

المبحث الثاني: المبادئ العامة والأجهزة التنظيمية لنظام شنغن

بعد إدماج نظام شنغن في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، أصبح هذا النظام يقوم على مجموعة من المبادئ القانونية والمؤسسات التنظيمية التي تضمن استمرارية العمل به وتوحيد تطبيقه بين الدول الأعضاء.

وقد تطور هذا الإطار التنظيمي بشكل يعكس التوازن بين حرية تنقل الأشخاص من جهة، وضمان الأمن العام ومراقبة الحدود الخارجية من جهة أخرى.

يقوم نظام شنغن على مبادئ أساسية تشكل جوهر فلسفته القانونية، أهمها حرية التنقل، وإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وتوحيد سياسة التأشيرات، وتعزيز التعاون الشرطي والقضائي.

هذه المبادئ ليست مجرد شعارات، بل هي مرتكزات قانونية مؤسّسة ضمن الاتفاقيات الملحقة وأحكام محكمة العدل الأوروبية، مما يكسبها طابعاً ملزماً ويمنحها قوة تفسيرية في حالات النزاع أو الغموض التشريعي.

كما يتضمن نظام شنغن مجموعة من الأجهزة التنظيمية والإدارية التي تلعب دوراً محورياً في تطبيق الاتفاقية ومراقبة مدى احترام الدول الأعضاء لالتزاماتها، نذكر منها نظام معلومات شنغن (SIS)، ووكالة فرونتكس، إضافة إلى الدور الرقابي لكل من المفوضية الأوروبية ومحكمة العدل الأوروبية.

سنتناول في هذا المبحث، من خلال مطلبين أساسيين، المبادئ العامة التي يقوم عليها نظام شنغن، ثم نبين الأجهزة التنظيمية المكلفة بتطبيقه وضمان فعاليته داخل الفضاء الأوروبي المشترك.

المطلب الأول: المبادئ القانونية لنظام شنغن

يُعدّ نظام شنغن ثمرة لتطور قانوني وسياسي معقّد داخل الفضاء الأوروبي، وقد بُني على مجموعة من المبادئ القانونية التي تشكل الإطار المرجعي لتفسير وتنفيذ أحكامه. هذه المبادئ لا تقتصر على تنظيم تنقل الأشخاص فحسب، بل تمتد لتشمل قضايا متعلقة بالأمن، واللجوء، والتعاون القضائي، مما يمنحه طبيعة متعددة الأبعاد.

وتكمن أهمية المبادئ القانونية لنظام شنغن في كونها تُؤسّس لتوازن دقيق بين حق الأفراد في حرية التنقل وحق الدول في الحفاظ على أمنها الداخلي، ضمن إطار قانوني مشترك يخضع لرقابة مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وعلى رأسها محكمة العدل الأوروبية. كما تستمد هذه المبادئ شرعيتها من مصادر متعددة، أبرزها اتفاقية شنغن الأصلية لسنة 1985، والبروتوكول التطبيقي لسنة 1990، ومعاهدة أمستردام 1997، بالإضافة إلى الاجتهاد القضائي الأوروبي.

لذلك، فإن دراسة المبادئ القانونية لنظام شنغن تمثل مدخلاً أساسياً لفهم آليات عمله، وتفسير بنيته القانونية، ورصد حدود التزام الدول الأعضاء بما تفرضه هذه المبادئ من حقوق وواجبات.

الفرع الأول: مبدأ حرية التنقل وإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية

يُعدّ مبدأ حرية تنقل الأشخاص أحد الركائز الأساسية التي قام عليها نظام شنغن، ويُشكل في الوقت ذاته تجسيداً عملياً لفكرة "أوروبا بلا حدود". وقد جاء هذا المبدأ ليعكس إرادة الدول الأوروبية في تجاوز الحدود القومية فيما بينها، دون أن يعني ذلك إلغاء سيادتها بالكامل، بل وضع آليات قانونية وأمنية تحكم هذا التحرر الحدودي¹.

¹ –Paul Craig & Gráinne de Búrca, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2020, p. 713.

أولاً: الإطار المفاهيمي لمبدأ حرية التنقل

يُقصد بحرية التنقل في إطار اتفاقية شنغن تمكين الأفراد من العبور بين الدول الأعضاء دون إخضاعهم لإجراءات مراقبة الحدود التقليدية. وقد تم توسيع مفهوم حرية التنقل من مجرد حق مقصور على المواطنين الأوروبيين إلى السماح به أيضاً للمقيمين من غير مواطني الاتحاد، شريطة احترام بعض الشروط الأمنية والإدارية.

وقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية التطبيقية لسنة 1990 على أن تقوم الدول الأطراف بإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية في ما بينها، وتسهيل حركة الأشخاص مع الحفاظ على النظام العام".

يشيران إلى أن "مبدأ حرية التنقل لا يُعد فقط مظهرًا من مظاهر السوق الداخلية، بل هو تجسيد للثقة المتبادلة بين الدول الأعضاء في ما يخص احترام كل منها للمعايير الأمنية والقانونية المشتركة".

ثانياً: إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء

يمثل إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية حجر الزاوية في نظام شنغن. وقد تم تنفيذ ذلك بشكل تدريجي بدءاً من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ سنة 1995، مما مكن الأفراد من التنقل بين الدول المنضوية دون الحاجة إلى جوازات سفر أو تأشيرات، باستثناء بعض الحالات الخاصة المرتبطة بالتهديدات الأمنية أو الأحداث الطارئة.

ورغم هذا الإلغاء، تحتفظ الدول الأعضاء بحقها في إعادة فرض الرقابة مؤقتاً على حدودها الداخلية، وفقاً للمواد 23 إلى 25 من قانون حدود شنغن (الذي تم دمجها ضمن قانون الاتحاد الأوروبي) إذا ما اقتضت الضرورات الأمنية أو الظروف الاستثنائية ذلك¹.

¹ - بلعربي سهيلة، فضاء شنغن في ظل القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 45.

توضح الباحثة أن: "إلغاء الحدود الداخلية لا يعني غياب السلطة السيادية، بل هو ترجمة قانونية لتنسيق مؤسساتي دقيق بين الدول الأعضاء في إطار متفق عليه مسبقاً".

ثالثاً: حدود مبدأ حرية التنقل في ضوء المتغيرات الأمنية

رغم الطابع الأساسي لمبدأ حرية التنقل، فإن تطبيقه يعرف قيوداً عملية تتعلق بالأمن، الهجرة غير الشرعية، والتهديدات العابرة للحدود. إذ تبين، خاصة بعد أزمة اللاجئين سنة 2015، أن بعض الدول لجأت إلى تفعيل الإجراءات الاستثنائية لإعادة الرقابة على حدودها الداخلية، مما طرح تساؤلات حول حدود هذا المبدأ ومدى مرونته¹.

وقد نصّت محكمة العدل الأوروبية في عدة أحكام على أن حرية التنقل لا يمكن أن تُمارس بمعزل عن المسؤولية الأمنية، ما يستدعي وجود توازن بين الانفتاح والضبط، وبين الحقوق الفردية والمصلحة العامة².

يؤكد على أن: "حرية التنقل ليست حقاً مطلقاً، بل تخضع لقيود ضرورية، بشرط أن تكون هذه القيود مبررة ومتناسبة مع الغاية الأمنية المرجوة".

تُشير إلى أن "أحداث الإرهاب والهجرة الجماعية شكلت ضغطاً كبيراً على تطبيق مبدأ حرية التنقل، مما أدى إلى انتهاج سياسة انتقائية في تفعيله".

يتّضح أن مبدأ حرية التنقل في نظام شنغن يجسد توازناً بين الرغبة في بناء فضاء أوروبي موحد من جهة، والاحتفاظ بمستوى معين من التحكم في الأمن الوطني من جهة أخرى، ضمن إطار قانوني مرن وتشاركي.

¹ -Jean-Paul Jacqué, Droit institutionnel de l'Union européenne, Dalloz, 2016, p. 496.

² - بن عودة صبرينة، إلغاء الحدود في إطار اتفاقية شنغن وأثره على سيادة الدول الأعضاء، جامعة قسنطينة 1، 2020، ص. 53.

الفرع الثاني: مبدأ التعاون القضائي والأمني بين الدول الأعضاء

يُعدّ مبدأ التعاون القضائي والأمني من الدعائم الجوهرية التي يقوم عليها نظام شنغن، إذ لا يمكن تصور إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية دون آليات فعالة لتبادل المعلومات الأمنية وتنسيق الإجراءات القضائية بين الدول الأعضاء. فحرية التنقل تقتضي بالضرورة تعاونًا وثيقًا في ميدان مكافحة الجريمة المنظمة، والهجرة غير الشرعية، والإرهاب العابر للحدود، وهو ما سعت اتفاقية شنغن إلى إرسائه منذ بدايتها.

أولاً: التعاون الشرطي وتبادل المعلومات الأمنية

ينص الباب الثالث من الاتفاقية التطبيقية لاتفاقية شنغن لسنة 1990 على ضرورة تبادل المعلومات الأمنية بين الدول الأعضاء بشكل دائم ومنتظم، من خلال إنشاء نظام معلومات شنغن (SIS)، الذي يُعد من أبرز أدوات التعاون الأمني، حيث يُمكن من إصدار التنبيهات حول الأشخاص المطلوبين أو المفقودين، والمركبات المسروقة، ووثائق الهوية المزورة¹.

وقد ساعد هذا النظام على رفع مستوى التنسيق بين أجهزة الشرطة، وتوحيد قواعد البيانات، مما يعزز من نجاعة مكافحة الجريمة المنظمة.

يشير إلى أن: "نظام شنغن لا يُمكن أن ينجح إلا بفضل شبكة التعاون الأمني المتقدمة التي تسمح بتبادل فوري ودقيق للمعلومات بين سلطات الدول الأعضاء".

¹ –Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, L'espace de liberté, de sécurité et de justice, Bruylant, 2012, p. 211.

ثانياً: التعاون القضائي في المجال الجزائي

لم يقتصر التعاون على المستوى الأمني فقط، بل توسّع ليشمل الجانب القضائي، خصوصاً في المجال الجزائي، من خلال تسهيل تسليم المجرمين (extradition) بين الدول الأعضاء، وتسريع إجراءات الاعتراف المتبادل بالأحكام القضائية، وتنسيق التحقيقات العابرة للحدود.

وتعدّ مذكرة التوقيف الأوروبية (Mandat d'arrêt européen) من أهم آليات هذا التعاون، حيث تسمح لأي دولة عضو بإلقاء القبض على مشتبه فيه في دولة أخرى وتسليمه بسرعة، دون الحاجة لإجراءات تقليدية معقدة¹.

يوضح أن "مذكرة التوقيف الأوروبية تمثل نقلة نوعية في التعاون القضائي داخل فضاء شنغن، إذ ألغت الحواجز القانونية التي كانت تعيق تسليم المطلوبين بين الدول".

ثالثاً: الضمانات القانونية وحدود التعاون الأمني والقضائي

رغم الطابع الإيجابي لهذا التعاون، إلا أنه يثير تساؤلات جدية حول حماية الحقوق الأساسية للأفراد، خصوصاً في ظل تسارع تبادل المعلومات الأمنية واعتماد الإجراءات القضائية السريعة. وقد شددت محكمة العدل الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على ضرورة احترام مبدأ التناسب والضرورة في استعمال أدوات التعاون، خاصة في ما يتعلق بتقييد الحرية أو المراقبة الإلكترونية².

¹ – Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 504.

² – بوصبع أحمد، الاتحاد الأوروبي: من التكامل الاقتصادي إلى الفضاء السياسي، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص.

وتُطالب بعض الهيئات الأوروبية بوضع رقابة برلمانية وقضائية أكثر صرامة على أجهزة التعاون الأمني، لا سيما مع توسع صلاحيات وكالة يوروبول (Europol) وهيئة يوروجست (Eurojust)

يشير إلى أن: "التعاون القضائي والأمني في فضاء شنغن تطور على حساب مبدأ السيادة القانونية، مما يستدعي توازنًا دقيقًا بين الأمن والحقوق"¹.

توضح أن: "فعالية التعاون القضائي لا يمكن أن تكون على حساب المعايير الأساسية للمحاكمة العادلة وحماية الخصوصية".

يُجسد مبدأ التعاون القضائي والأمني في نظام شنغن ركيزةً أساسية لضمان الأمن الجماعي في غياب الحدود الداخلية، غير أن فعاليته تظل مرهونة بتوازن دقيق بين النجاعة الأمنية والضمانات القانونية، ضمن إطار من الثقة المتبادلة والرقابة المؤسسية.

الفرع الثالث: مبدأ الثقة المتبادلة والتضامن بين الدول الأعضاء

يُعد مبدأ الثقة المتبادلة والتضامن بين الدول الأعضاء في فضاء شنغن من المبادئ الضمنية والأساسية التي يقوم عليها النظام، رغم أن الاتفاقية لم تُقرده بنص صريح. ذلك أن التخلي عن الرقابة على الحدود الداخلية لا يمكن أن يتم دون إرساء قاعدة الثقة في أن كل دولة عضو ستحترم التزاماتها الأمنية والقانونية بشكل متساوٍ، وهو ما يفرض بدوره التزامًا بالتضامن العملي والمؤسساتي بينها.

أولاً: مفهوم الثقة المتبادلة في إطار شنغن

تعني الثقة المتبادلة أن كل دولة عضو في شنغن تثق في قدرة باقي الدول على حماية الحدود الخارجية المشتركة، ومعالجة طلبات التأشيرات، وتنفيذ الأحكام القضائية والأمنية وفقاً

¹ - بن عودة صبرينة، إلغاء الحدود في إطار اتفاقية شنغن وأثره على سيادة الدول الأعضاء، جامعة قسنطينة 1، 2020، ص. 61.

لمعايير موحدة. وهذا المفهوم يُعدّ جوهر فكرة "المسؤولية المشتركة"، حيث تكون تصرفات دولة ما ذات أثر مباشر على باقي الأعضاء¹.

وقد أكدت محكمة العدل الأوروبية في عدد من قراراتها، من بينها الحكم الصادر في قضية (2011 N.S. v Secretary of State for the Home Department)، أن "الثقة المتبادلة تُشكّل حجر الزاوية في بناء الفضاء الأوروبي للحرية والأمن والعدالة".

يُشير المؤلفان إلى أن "الثقة بين الدول ليست فقط سياسية، بل يجب أن تُترجم إلى التزام قانوني بمقتضى المبادئ المشتركة للاتحاد الأوروبي".

ثانياً: التضامن في تحمل الأعباء الأمنية واللوجستية

ينطوي مبدأ التضامن بين الدول الأعضاء على توزيع منصف للأعباء والمسؤوليات، خاصة على الدول الواقعة على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي، والتي تتحمل أعباءً مضاعفة من حيث المراقبة، والهجرة، واللجوء².

وقد جسّدت المادة 80 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU) هذا المبدأ بقولها:

"تُسترشد السياسات المشتركة في مجال اللجوء والهجرة والمراقبة على الحدود الخارجية بمبدأ التضامن وتوزيع المسؤولية العادلة بين الدول الأعضاء".

كما برزت آليات الدعم التضامني مثل دور وكالة فرونتكس (Frontex) في إرسال فرق مشتركة لحماية الحدود، أو نظام إعادة توزيع اللاجئين بين الدول، الذي تم اقتراحه عقب أزمة اللاجئين سنة 2015.

¹ -Sergio Carrera & Elspeth Guild, The EU's Area of Freedom, Security and Justice, Routledge, 2010, p. 89.

² -لعور جمال، السياسة الأوروبية في مجال الهجرة غير الشرعية، دار المعرفة، الجزائر، 2019، ص. 145.

يُشير إلى أن "الدول الحدودية، كإيطاليا واليونان وإسبانيا، كثيرًا ما اشتكت من غياب التضامن الأوروبي العملي، رغم إقراره نظريًا في الاتفاقيات".

ثالثًا: التحديات التي تواجه مبدأ الثقة والتضامن

ورغم الأهمية النظرية لهذا المبدأ، إلا أن تطبيقه العملي يواجه عدة تحديات، أبرزها التفاوت في قدرات الدول الأعضاء، واختلاف السياسات الوطنية، وغياب آليات إلزامية فعالة للتضامن. وقد كشفت الأزمات المتكررة (كالهجرة، وكوفيد-19، والإرهاب) عن ميل بعض الدول إلى التصرف بشكل أحادي، ما قوّض أحيانًا الثقة المتبادلة¹.

وقد أظهرت أزمة اللاجئين سنة 2015، والانسحاب المؤقت لبعض الدول من تطبيق اتفاقية دبلن، وجود هوة بين الخطاب الأوروبي حول الثقة والتضامن وبين الواقع التطبيقي.

تُبين الباحثة أن "الاتحاد الأوروبي لم يتمكن من فرض آليات ملزمة لتقاسم الأعباء، مما أضعف من مناعة النظام وحد من فعالية مبدأ التضامن".

يمثل مبدأ الثقة المتبادلة والتضامن الركيزة الأخلاقية والقانونية لنظام شنغن، غير أن تفعيله العملي لا يزال يواجه عراقيل ترتبط بالتفاوت بين الدول الأعضاء، وغياب آليات ملزمة لتقاسم الأعباء، ما يستوجب إعادة النظر في آليات التنسيق والرقابة ضمن الفضاء الأوروبي المشترك.

¹ - بوشامة أسماء، مبدأ التضامن الأوروبي في ظل أزمة الهجرة غير الشرعية، جامعة وهران 2، 2022، ص. 63.

المطلب الثاني: الآليات التقنية والمؤسسات الداعمة لنظام شنغن

أمام التحديات المتزايدة المرتبطة بإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، والضغط الأمني المتنامية، تطلب نظام شنغن جملة من الآليات التقنية المتطورة والمؤسسات التنظيمية المتخصصة، التي تضطلع بمهام التنسيق والتدخل الفعال بين الدول الأعضاء. فحرية التنقل لا يمكن ضمانها عملياً إلا من خلال أدوات معلوماتية دقيقة، ونظم مراقبة ذكية، وهيئات مشتركة تتولى تطبيق القواعد والإشراف على التزامات الدول، مما يُحول هذا النظام من مجرد اتفاق سياسي إلى منظومة قانونية-مؤسسية متكاملة¹.

وقد أدت هذه التطورات إلى خلق إطار مؤسسي موازٍ ومتكامل داخل الاتحاد الأوروبي، يقوم على المراقبة المعلوماتية (مثل نظام معلومات شنغن SIS)، والتدخل العملي (مثل وكالة فرونتكس)، والدعم القضائي والتنسيق الأمني (مثل يوروبول ويوروجست)، مما يُعزز من فعالية تطبيق اتفاقية شنغن، ويضمن الأمن الجماعي دون التضحية بحقوق الأفراد وحياتهم².

توضح الباحثة أن: "الجانب التقني والمؤسسي هو الضامن الفعلي لاستمرارية تطبيق اتفاقية شنغن، خاصة في ظل الضغوط المرتبطة بموجات الهجرة والإرهاب".

يُبرز أن "نجاح فضاء شنغن لم يكن ممكناً بدون البنية التقنية المتقدمة والمؤسسات ذات الطابع العملي التي تراقب وتنظم تطبيق المبادئ المشتركة".

الفرع الأول: نظام معلومات شنغن (SIS)

يُعدّ نظام معلومات شنغن (SIS) من أهم الدعائم التقنية التي يقوم عليها فضاء شنغن، وقد شرع في تطويره منذ توقيع الاتفاقية التطبيقية لاتفاقية شنغن عام 1990، ليكون بمثابة أداة

¹ - بلعربي سهيلة، فضاء شنغن في ظل القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 64.

² - Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 517.

إلكترونية موحدة لتبادل المعلومات الأمنية والقضائية بين الدول الأعضاء. وقد عرف هذا النظام تحديثاً مستمراً عبر مراحل (SIS I ثم SIS II)، ليصبح أحد أكبر نظم قواعد البيانات الأمنية في العالم، بما يخدم هدف تعزيز الأمن الداخلي للدول الأعضاء، مع ضمان حرية التنقل¹.

أولاً: تعريف نظام معلومات شنغن ومكوناته التقنية

نظام معلومات شنغن هو قاعدة بيانات مركزية تقوم على مبدأ الإنذار والتنبه (Alert System)، تُدار من طرف الدول الأعضاء، وتُستخدم لتخزين وتبادل معلومات حول الأشخاص أو الأشياء محل البحث أو المراقبة، كالأشخاص المفقودين، أو المشتبه فيهم، أو الراغبين في دخول أراضي شنغن بطريقة غير مشروعة، إضافة إلى المركبات المسروقة ووثائق السفر المزورة.

يُدار النظام من خلال مركز تقني مركزي يقع في ستراسبورغ (فرنسا)، ويتصل به نظام وطني للمعلومات (N.SIS) في كل دولة عضو، مما يسمح بتبادل سريع وآني للبيانات بين مختلف الأجهزة الأمنية والقضائية.

يشير إلى أن: "نظام SIS ليس مجرد قاعدة بيانات، بل هو أداة فعالة لتجسيد التضامن الأمني بين الدول الأعضاء في فضاء شنغن".

ثانياً: الوظائف الأمنية والقضائية لنظام SIS

يُستخدم SIS في سياقين رئيسيين:

الأمن العام: من خلال التعرف على الأفراد الذين يشكلون تهديداً على النظام العام أو الأمن الداخلي، وتسهيل إلقاء القبض عليهم عند عبورهم الحدود أو تواجدهم في دولة عضو أخرى.

¹ –Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, L'espace de liberté, de sécurité et de justice, Bruylant, 2012, p. 242.

التعاون القضائي: من خلال إصدار إنذارات قضائية بشأن تنفيذ أوامر القبض، أو التعرف على أماكن إقامة مطلوبين، أو تعقب الممتلكات المسروقة أو المستخدمة في أنشطة إجرامية¹..

وقد أُدخلت تحسينات على النظام في نسخته الثانية (SIS II)، تضمنت إمكانية إدراج البيومتريات (بصمات الأصابع، صور الوجه)، وزيادة أصناف البيانات المُدرجة².

يؤكد أن: "SIS II" يمثل نقلة نوعية في الاستخدام المشترك للمعلومات الأمنية داخل الاتحاد الأوروبي، خصوصاً في مجال مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة".

ذكرت الباحثة أن: "SIS" أصبح أداة أمنية استراتيجية، حيث يسمح بتوحيد الجهود الأمنية والقضائية في منطقة بلا حدود داخلية".

ثالثاً: الضمانات القانونية وحدود استخدام SIS

رغم أهمية SIS كأداة أمنية متقدمة، إلا أن استخدامه يثير مخاوف قانونية وحقوقية، خاصة ما يتعلق بحماية المعطيات الشخصية للأفراد، وضمانات الشفافية، وحق الطعن ضد الإدراج في النظام. لذلك، تم إنشاء إطار قانوني صارم لضمان الامتثال لحقوق الإنسان، يشمل³:

1. حق الفرد في الاطلاع على بياناته وتصحيحها؛
2. إشراف هيئات مستقلة على حماية المعطيات الشخصية؛
3. إمكانية الطعن أمام الهيئات القضائية الوطنية.

¹ –Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 523.

² –بوعافية منى، دور نظام معلومات شنغن SIS في تعزيز الأمن الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2022، ص. 45.

³ –قشي زينب، الحماية القانونية للبيانات الشخصية في فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة وهران 2، 2021، ص. 59.

كما أن الاستخدام المفرط أو غير المتناسب للإنذارات قد يهدد مبدأ حرية التنقل، وهو ما حذرت منه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عدة مناسبات.

تقول: "إن توسيع وظائف SIS يجب أن يرافقه تعزيز للضمانات القانونية، حتى لا يتحول إلى أداة مراقبة جماعية خارجة عن الرقابة القضائية".

يُشكل نظام معلومات شنغن (SIS) العمود الفقري للتعاون الأمني والقضائي في الفضاء الأوروبي دون حدود داخلية، حيث يُمكن الدول الأعضاء من تتبع الأشخاص والممتلكات محل المراقبة، لكن تفعيله يظل مشروطاً بضمانات قانونية متوازنة تحمي الحقوق الأساسية للأفراد وتمنع سوء الاستخدام.

الفرع الثاني: سياسة التأشيرات الموحدة (تأشيرة شنغن)

تُعد سياسة التأشيرات الموحدة أحد الركائز التقنية والقانونية الجوهرية لنظام شنغن، إذ إنها تمثل الأداة الإجرائية لتنظيم دخول الأجانب إلى الفضاء الأوروبي، بما يحقق التوازن بين متطلبات حرية التنقل من جهة، وضرورات الأمن وحماية النظام العام من جهة أخرى. وقد أدت هذه السياسة إلى توحيد الشروط والمعايير الخاصة بمنح تأشيرات قصيرة الأجل، مما أسهم في تعزيز وحدة الفضاء الأوروبي وتيسير حركية الأفراد داخله.¹

أولاً: الإطار القانوني والتنظيمي لتأشيرة شنغن

تنظم تأشيرة شنغن بموجب قانون التأشيرات (Visa Code)، الذي تم اعتماده بموجب اللائحة رقم 2009/810 المعدلة لاحقاً بلائحة 1155/2019. يحدد هذا الإطار:

1. نوع التأشيرات (قصيرة الأجل من نوع C، طويلة الأجل من نوع D)

2. إجراءات تقديم الطلب والفحص،

¹ –Elsbeth Guild, Security and Migration in the 21st Century, Polity Press, 2009, p. 117.

3. الشروط العامة لمنح التأشيرة،

4. قواعد الاستئناف في حال الرفض،

5. مدة البقاء المسموح بها (90 يوماً خلال فترة 180 يوماً).

وتهدف هذه القواعد إلى توحيد المعايير وضمان التعامل العادل والشفاف مع طالبي التأشيرات من خارج الاتحاد الأوروبي.

تذكر أن: "سياسة التأشيرات الموحدة تُجسد الجانب الملموس من فضاء شنغن، وهي أول بوابة للولوج إلى هذا الفضاء بالنسبة للأجانب".

ثانياً: إجراءات إصدار التأشيرة والجهات المختصة

تُمنح تأشيرة شنغن من طرف القنصليات أو السفارات التابعة لإحدى دول الفضاء، بناءً على معايير موحدة تتعلق بالتحقق من¹:

1. الغرض من الزيارة،

2. إثبات الموارد المالية،

3. وسائل الإقامة والتأمين،

4. مدى خطر الهجرة غير الشرعية أو التهديد الأمني.

وفي حالة قبول الطلب، يُمنح لصاحبه الحق في دخول أي من دول شنغن والتنقل داخلها بحرية خلال المدة المحددة. أما في حال الرفض، يُبلغ صاحب الطلب بأسباب ذلك، وله الحق في الطعن أمام السلطات الوطنية للدولة التي رفضت التأشيرة.

توضح أن: "رغم أن كل دولة عضو تمنح التأشيرة باسمها، إلا أن الأثر القانوني لها يسري على باقي الدول، مما يستدعي التنسيق الدقيق بينها".

¹ - بن عمر إيمان، التأشيرة في القانون الأوروبي واتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 34.

ثالثاً: آثار التأشيرة الموحدة وتحديات تطبيقها

منح تأشيرة شنغن يتيح لحاملها الولوج إلى فضاء خالٍ من الرقابة الداخلية، مما يعزز الثقة في الإدارة القنصلية ويحملها مسؤولية كبرى في تقييم المخاطر. إلا أن هذا النظام يواجه تحديات مثل:

1. الضغوط الدبلوماسية والسياسية في بعض الملفات،
2. تفاوت الإجراءات بين القنصليات رغم توحيد القانون،
3. الاستخدام غير المشروع للتأشيرات، سواء بالهجرة غير النظامية أو تجاوز المدة القانونية¹.

وقد تم تطوير نظام معلومات التأشيرات (VIS) لمراقبة SIS، بهدف رقمنة الملفات، وربط كل تأشيرة ببصمات المتقدم بها، مما يعزز من شفافية النظام.

تشير إلى أن: "التأشيرة شنغن لم تعد مجرد وثيقة دخول، بل أصبحت أداة تنظيم وهندسة للتحكم في حركة الأجانب داخل الفضاء الأوروبي".

تمثل سياسة التأشيرات الموحدة لفضاء شنغن نموذجاً للتكامل الإداري والتقني بين الدول الأوروبية، حيث أسهمت في تيسير التنقل وتعزيز الأمن عبر بوابة موحدة، رغم ما يعتريها من تفاوتات تطبيقية وضغوط خارجية، ما يفرض مراجعة مستمرة لتطوير أدواتها بما يواكب تحديات الهجرة والتهديدات الأمنية.

¹ - قاسمي فاطمة الزهراء، التأشيرة الأوروبية ونظام شنغن، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 1، 2021، ص. 66.

خاتمة الفصل الأول

لقد استعرضنا خلال هذا الفصل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يقوم عليه نظام شنغن، بداية من السياق التاريخي والسياسي الذي أدى إلى تأسيسه، مروراً بإدماجه في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي، وانتهاءً بالمبادئ العامة والأجهزة التنظيمية التي تحكم عمله. يتبين جلياً أن نظام شنغن ليس مجرد اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف، بل هو مشروع قانوني مؤسستي متكامل، يهدف إلى تحقيق توازن دقيق بين حرية التنقل، وضمان الأمن الداخلي للدول الأعضاء.

وقد جسدت المبادئ القانونية مثل حرية التنقل، وإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، والتعاون القضائي والأمني، بالإضافة إلى الثقة المتبادلة والتضامن، العمود الفقري لهذا النظام. كما أظهرت الأجهزة والمؤسسات الداعمة، كالأليات التقنية ونظام معلومات شنغن، مدى تعقيد وتطور هذا الإطار، الذي يعتمد على التنسيق الفعال بين الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد الأوروبي.

ومع ذلك، يبقى هذا النظام عرضة للتحديات القانونية والسياسية، خاصة في ظل تباين قدرات الدول الأعضاء واختلاف السياسات الوطنية، مما يستدعي مراجعات مستمرة لتعزيز آليات التضامن وحماية الحقوق الأساسية للأفراد، لضمان استمرارية ونجاح فضاء شنغن كمنظومة متقدمة تجمع بين الأمن والحرية.

الفصل الثاني

آثار وتحديات تطبيق معاهدات شنغن

تمهيد

يمثل الفصل الثاني من هذا البحث دراسة معمقة للآثار القانونية والتحديات العملية التي رافقت تطبيق معاهدات شنغن، والتي شكّلت منعطفًا جوهريًا في تنظيم حرية التنقل والسيادة الوطنية داخل الفضاء الأوروبي.

فقد أدت إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية إلى إيجاد توازن دقيق بين مبادئ التكامل الأوروبي من جهة، ومتطلبات الأمن والسيادة الوطنية من جهة أخرى، مما خلق ديناميكيات قانونية جديدة وتجاذبات سياسية على المستويين الداخلي والدولي.

ويتناول هذا الفصل أبرز الأبعاد القانونية المترتبة على تطبيق معاهدات شنغن، من حيث التغيرات التي طرأت على نظم الرقابة الحدودية، وآليات التعاون القضائي والأمني، إضافة إلى التداعيات المتعلقة بحقوق الإنسان وحماية البيانات الشخصية. كما سيتم استعراض التحديات العملية التي تواجه الدول الأعضاء في التطبيق اليومي، بما يشمل قضايا الهجرة غير النظامية، ومخاطر الإرهاب، والتفاوت في قدرات المؤسسات الوطنية، بالإضافة إلى انعكاسات الأزمات العالمية على استقرار نظام شنغن.

إن فهم هذه الآثار والتحديات يُعدُّ ضروريًا لتقييم مدى قدرة فضاء شنغن على الاستمرار والتطور، ولطرح الحلول القانونية والسياسية التي من شأنها تعزيز هذا النظام وضمان فعاليته في المستقبل.

المبحث الأول: الآثار المترتبة على تطبيق معاهدات شنغن

يُشكل تطبيق معاهدات شنغن منعطفًا قانونيًا وإجرائيًا بارزًا داخل الاتحاد الأوروبي، حيث أحدث تغييرات جوهرية في النظام التقليدي للرقابة الحدودية، وبلور إطارًا جديدًا للتعاون القضائي والأمني بين الدول الأعضاء.

إن هذا النظام، الذي يقوم على مبدأ إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وفرض رقابة مشددة على الحدود الخارجية، يُحدث تأثيرات واسعة على المستويات القانونية والسياسية والاجتماعية، ما يستوجب دراسة دقيقة لتلك الآثار وتحليلها¹.

فمن الناحية القانونية، أدى تطبيق نظام شنغن إلى تعديل مفهوم السيادة الوطنية في مجال تنظيم حركة الأفراد، من خلال إرساء قواعد مشتركة تنظم الدخول والإقامة، وتوحيد إجراءات التأشيرات، فضلًا عن خلق آليات تعاون قضائي وأمني فعالة تتجاوز الحدود التقليدية للدول.

أما من الجانب العملي، فقد فرض التطبيق الميداني لهذه المعاهدات تحديات كبيرة تتعلق بالتنسيق بين الأجهزة الأمنية، وضمان حماية حقوق الأفراد، بالإضافة إلى التعامل مع قضايا الهجرة واللجوء².

تشير الباحثة إلى أن: "تطبيق معاهدات شنغن يمثل خطوة متقدمة في مجال توحيد القانون الأوروبي، لكنه يفرض مسؤوليات كبيرة على الدول الأعضاء من حيث التنسيق والتطبيق".

¹ - العمري فاطمة، تطبيق معاهدات شنغن وآثارها القانونية، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 2، 2021، ص. 52.

² - Craig Paul, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2018, p. 788

المطلب الأول: أثر معاهدات شنغن على حرية التنقل والسيادة الوطنية

يشكل نظام شنغن، من خلال معاهداته المتعاقبة، تجربة فريدة في إعادة تعريف حرية التنقل داخل الفضاء الأوروبي، إذ ألغى بشكل فعلي الرقابة على الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، ما أتاح تنقلاً سلساً وغير مقيد للأفراد والبضائع. هذا الانفتاح غير المسبوق يعكس عمق التكامل الأوروبي، ويُعتبر من أبرز مكتسبات الاتحاد الأوروبي في مجال الحريات الأساسية¹.

ومع ذلك، يثير هذا التوسع في حرية التنقل تساؤلات جوهرية حول مدى تأثير السيادة الوطنية للدول الأعضاء، خصوصاً في مجال مراقبة الحدود وحماية الأمن الداخلي. فقد تطلبت حماية الحدود الخارجية وتعزيز التعاون الأمني وتبادل المعلومات تنسيقاً مشدداً بين الدول، وأحياناً تقييداً لصلاحيات بعض الأجهزة الوطنية التقليدية لصالح آليات مشتركة، مما أحدث تحولاً في مفهوم السيادة الوطنية التقليدية².

هذا التوازن بين تعزيز حرية التنقل وحماية السيادة الوطنية يُشكل أحد التحديات الأساسية التي تواجه تطبيق معاهدات شنغن، حيث يسعى النظام إلى تحقيق تكامل أوروبي يضمن الأمن دون التضحية بالحرريات، ويعيد صياغة العلاقة بين الدولة والمواطن في ظل فضاء بلا حدود داخلية.

تشير إلى أن "حرية التنقل داخل فضاء شنغن تشكل إنجازاً عظيماً، لكنها تتطلب تقاسماً غير مسبوق للسلطات بين الدول الأعضاء".

¹ - موسى نوال، حرية التنقل والسيادة الوطنية في ظل نظام شنغن، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 1، 2022، ص. 40.

² - Barnard Catherine, The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms, Oxford University Press, 2016, p. 369.

الفرع الأول: تعزيز حرية التنقل للمواطنين الأوروبيين

يشكل تعزيز حرية التنقل للمواطنين الأوروبيين من أبرز الإنجازات التي حققتها معاهدات شنغن، حيث أتاحت هذه الحرية فرصاً متجددة في مجالات متعددة، وساهمت في ترسيخ الوحدة الأوروبية عبر إزالة الحواجز الجغرافية والقانونية بين الدول الأعضاء¹.

أولاً: إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية

يعد إلغاء الرقابة الحدودية بين الدول الأعضاء في فضاء شنغن أحد المبادئ الأساسية التي مكّنت المواطنين من التنقل بحرية دون الحاجة إلى إجراءات روتينية معقدة. هذا الإلغاء أسهم في تسهيل حركة الأفراد والبضائع، ودعم التبادلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما عزز من مفهوم الاتحاد الأوروبي كمجتمع متكامل².

ثانياً: توحيد إجراءات الدخول وتأشيرات شنغن

ساهمت معاهدات شنغن في توحيد قواعد منح التأشيرات للأجانب الراغبين في دخول الفضاء الأوروبي، مما سهل وصول المواطنين³ من خارج الاتحاد إلى الدول الأعضاء، وبالتالي دعم حركة التنقل بين دول شنغن دون عراقيل.

ويأتي هذا التوحيد في إطار سياسة موحدة تعزز الثقة بين الدول الأعضاء وتحمي الأمن المشترك⁴.

ثالثاً: حماية الحقوق والحريات للمواطنين

¹ - بن عبد الله سامي، حرية التنقل في الفضاء الأوروبي: تحليل قانوني، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 38.

² - Craig Paul, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2018, p. 520.

³ - زهير عبد القادر، تأشيرة شنغن ودورها في تنظيم حركة الأجانب، مذكرة ماستر، جامعة وهران 2، 2021، ص. 47.

⁴ - Guild Elspeth, Security and Migration in the 21st Century, Polity Press, 2009, p. 123.

رعت معاهدات شنغن مجموعة من الحقوق والحريات التي تضمن حماية المواطنين أثناء تنقلهم، بما في ذلك حق الإقامة المؤقتة،¹ والحماية من التمييز، والحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية والصحية. كما أرسى النظام آليات لحماية الحقوق الأساسية أثناء تطبيق قواعد حرية التنقل.²

تشير الباحثة إلى أن: "حماية الحقوق المرافقة لحرية التنقل كانت ضرورية لتعزيز الثقة بين الدول والمواطنين وضمان استمرارية النظام".

الفرع الثاني: حدود تدخل الدول في ضبط حدودها الوطنية

رغم أن معاهدات شنغن مثلت خطوة نوعية نحو تكامل أوروبي أعمق من خلال إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، فإنها فرضت قيوداً واضحة على صلاحيات الدول الأعضاء في مراقبة وضبط حدودها الوطنية، خاصة فيما يتعلق بالحدود الداخلية. وقد أدى هذا الوضع إلى إعادة صياغة العلاقة بين مقتضيات السيادة ومتطلبات الانضواء في منظومة قانونية فوق وطنية.³

أولاً: تقييد الرقابة على الحدود الداخلية في إطار شنغن

بموجب المادة 2 من اتفاقية شنغن، تُمنع الدول الأعضاء من إجراء تفتيش منتظم على الأشخاص عند عبور الحدود الداخلية، مما يقلص من مجال تدخل الدولة في ممارسة سيادتها التقليدية على أراضيها. ورغم ذلك، يمكن للدول، في حالات استثنائية محددة، أن تعيد مؤقتاً فرض الرقابة على حدودها لأسباب تتعلق بالأمن أو النظام العام.⁴

¹ - العربي نادية، حماية حقوق المواطنين في فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، 2022، ص. 53.

² - Barnard Catherine, The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms, Oxford University Press, 2016, p. 380.

³ - بوحفص هدى، السيادة الوطنية في ظل منطقة شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 45.

⁴ - Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 118.

ثانيا - إتفاقية شنغن Schengen

جاءت إتفاقية شنغن التي أبرمها الإتحاد الأوربي و التي تم التوقيع عليها في 26 مارس 1995 لتحقيق حلما طالما تطلع إليه الأوربيين ، و هو أن تكون أوربا بدون قيود حدود فيما بينها ، فأصبح هذا الحلم واقعا من خلال الحرية التي أتاحتها هذه الإتفاقية للتنقل في فضاء شنغن ، تم رفع النقاط الحدودية ، و بالتالي أصبحت شعوب الدول الموقعة و المهاجرون فيها يحظون بحرية السفر و التنقل داخل المنطقة دون تأشيرات للسفر و الإنتظار على الحدود¹.

و توجب هذه الإتفاقية أن تتبادل الدول الأعضاء في الإتفاقية المعلومات الشخصية والأمنية مع بعضها عبر ما يسمى بنظام شنغن المعلوماتي ، و هو ما يعني سهولة القبض على أي شخص غير مرغوب فيه في أي دولة ما دامت المعلومات متوفرة ، و قد إستفادت الدول الأعضاء من هذا النظام المعلوماتي في الحد من دخول المهاجرين غير الشرعيين الذين كانوا يستعملون طرق إحتيالية للدخول من دول أخرى غير الدولة التي ينوون الإستقرار النهائي بها و التي سبق و رفضت طلبهم بالسفر إليها ، و ذلك بالحصول على تأشيرة بالسفر إلى دولة أخرى للسياحة ثم السفر من هذه الدولة إلى الدولة المقصد ، و قد إعتمدت الشرطة في أوربا هذا النظام المعلوماتي و إستفادت منه في تبادل المعلومات بين أجهزة الأمن الأوربية في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية و الجريمة المنظمة².

و تمنح هذه الإتفاقية فرص أكبر للحوار حتى مع الدول الغير طرفا فيها خاصة حول إمكانية إعادة المهاجرين إلى أوطانهم التي هاجرو منها⁷.

ثانياً: الرقابة على الحدود الخارجية كتعويض سيادي مشترك

¹ - عبد القادر رزيق المخادمي ، الهجرة السرية و اللجوء السياسي ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2012، ص 57

² - در يوسفات علي هاشم، الآليات القانونية لمكافحة الهجرة غير الشرعية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، جامعة احمد دراية ، أدرار ، العدد 01 ، سنة 2019 . ص 25

بالتوازي مع تقييد الرقابة على الحدود الداخلية، منحت معاهدات شنغن الدول الأعضاء صلاحيات¹ أوسع على الحدود الخارجية، لكنها تتم تحت مظلة تنسيق أوروبي موحد. فالدول تتحمل مسؤولية تنفيذ سياسة موحدة لمراقبة الحدود الخارجية نيابة عن باقي الدول، ما يستدعي تقاسماً للسيادة في إطار عمل جماعي².

يشير إلى أن: "الرقابة على الحدود الخارجية أصبحت مسؤولية جماعية، ما يستدعي التوفيق بين السيادة الوطنية والتكامل الأوروبي".

ثالثاً: الحالات الاستثنائية لإعادة الرقابة على الحدود الوطنية

سمحت معاهدات شنغن للدول الأعضاء، في حالات استثنائية، بإعادة فرض الرقابة على حدودها الداخلية لمدة محدودة، وذلك عند حدوث تهديدات خطيرة للأمن العام، أو في حال وقوع أزمات كبرى³ (مثل الهجمات الإرهابية أو الأزمات الصحية). غير أن هذا الحق يخضع لإجراءات مشددة وإشعار مسبق لمؤسسات الاتحاد الأوروبي⁴.

المطلب الثاني: معاهدات شنغن والهجرة غير الشرعية

رغم أن معاهدات شنغن قد سعت إلى تسهيل حرية التنقل داخل الفضاء الأوروبي، إلا أن هذا الانفتاح خلق تحديات عميقة في مجال ضبط الهجرة، خاصة الهجرة غير الشرعية، التي باتت تُشكّل مصدر قلق أمني وسياسي واقتصادي متزايد لدى الدول الأعضاء. فقد أدى إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية إلى تعقيد مهمة تتبع المهاجرين غير النظاميين، في ظل

¹ - عماري سليم، ضبط الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي في ظل نظام شنغن، مجلة دراسات قانونية، جامعة سطيف، العدد 09، 2022، ص. 77.

² - Carrera Sergio, The Control of the EU's External Borders, CEPS Working Document No. 214, 2007, p. 11.

³ - بلقاسم فاطمة، القيود السيادية في اتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة عنابة، 2020، ص. 60.

⁴ - Guild Elspeth & Carrera Sergio, The Changing Dynamics of Security in an Enlarged European Union, CEPS, 2006, p. 92.

وجود تباينات بين سياسات الدول الأعضاء في التعامل مع الهجرة، وغياب آليات تنفيذ موحدة فعالة في بعض الأحيان¹.

وقد أصبحت الحدود الخارجية لفضاء شنغن بمثابة "الحدود المشتركة" التي تتحمل مسؤوليتها كل دولة عضو نيابة عن الآخرين، ما يجعل أي ضعف في الرقابة على إحدى النقاط الحدودية يهدد أمن المنطقة بأكملها. من جهة أخرى، فرضت معاهدات شنغن التزامات قانونية على الدول الأعضاء بشأن إعادة طالبي اللجوء، وتوزيع عبء المهاجرين، وهو ما أثار جدلاً واسعاً حول "العدالة في تقاسم المسؤولية"، خصوصاً بعد أزمات الهجرة الكبرى في السنوات الأخيرة².

تشير الباحثة إلى أن: "تسهيل التنقل داخل فضاء شنغن أدى إلى بروز ثغرات قانونية وأمنية، استغلتها شبكات الهجرة غير الشرعية في العبور إلى الدول ذات النظم الاجتماعية الأكثر جذباً".

الفرع الأول: تدفق اللاجئين من خارج الاتحاد الأوروبي

يمثل تدفق اللاجئين من خارج الاتحاد الأوروبي أحد أبرز التحديات التي واجهها فضاء شنغن، خاصة مع تنامي الأزمات السياسية والأمنية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والتي دفعت آلاف الأفراد إلى البحث عن ملاذ آمن داخل أوروبا. وقد أظهر هذا التدفق الكثيف هشاشة البنية القانونية والتنظيمية لمعاهدات شنغن في التعامل مع الهجرة غير النظامية، وأعاد طرح التساؤلات حول التضامن الأوروبي والعدالة في توزيع الأعباء³.

أولاً: هشاشة الحدود الخارجية أمام تدفقات اللاجئين

¹ - بوعلام ليلي، الهجرة غير الشرعية في ظل فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 56.

² - Monar Jörg, The Problems of Balancing Freedom, Security and Justice in the EU's Area of Freedom, Security and Justice, CEPS Policy Brief No. 55, 2005, p. 4.

³ - مزياني سمية، الهجرة غير الشرعية في الفضاء الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة مستغانم، 2022، ص. 44.

أدت التزامات الدول الأعضاء في اتفاقية شنغن بخصوص حماية الحدود الخارجية إلى تحميل بعض الدول، خاصة تلك الواقعة على التحويم الجغرافية (كاليونان وإيطاليا وإسبانيا)، عبئاً *disproportionné* في مواجهة تدفقات اللاجئين. وغالباً ما تفوق هذه التدفقات قدرات هذه الدول على الاستيعاب والإدماج، مما يؤدي إلى أزمات إنسانية وأمنية¹.

ثانياً: أزمة تقاسم المسؤوليات بين الدول الأعضاء

أدى تدفق اللاجئين إلى بروز انقسام واضح داخل الاتحاد الأوروبي بين الدول الراغبة في استقبال اللاجئين وتلك الراضة لتحمل هذا العبء. وقد اصطدمت مبادئ التضامن الأوروبي بالاعتبارات السيادية والسياسية الداخلية². ما أدى إلى فشل بعض آليات التوزيع العادل للاجئين، مثل نظام الحصص الذي قوبل برفض من بعض الدول الشرقية³.
أن "الانقسام داخل الاتحاد بشأن استقبال اللاجئين عرقل العديد من المقترحات الجماعية، وأضعف التضامن الأوروبي".

ثالثاً: الضغط على نظام اللجوء الأوروبي المشترك

أدى الارتفاع الحاد في أعداد اللاجئين إلى إرهاب نظام اللجوء الأوروبي، وخاصة اتفاقية دبلن التي تنص على أن الدولة الأولى التي يدخلها اللجئ هي المسؤولة عن معالجة طلبه.
وقد أدى ذلك إلى تراكم الطلبات في دول الدخول الأولى، وإلى محاولات للهروب من تطبيق الاتفاقية من قبل بعض الدول والمهاجرين⁴.

¹ –Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 205.

² – سليمان منير، السياسات الأوروبية في مواجهة الهجرة غير الشرعية، مجلة البحوث السياسية والقانونية، جامعة ورقلة، عدد 10، 2021، ص. 63.

³ –Guild Elspeth, The EU and Refugees: A Crisis of Solidarity?, CEPS Policy Brief, 2015, p.

3.

⁴ – بوتلجة كوثر، نظام اللجوء في إطار القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 50.

الفرع الثاني: نظام دبلن وتوزيع المسؤولية بين الدول الأعضاء

يُعد نظام دبلن أحد أبرز الركائز القانونية التي استندت إليها السياسات الأوروبية في معالجة طلبات اللجوء. وقد أنشئ هذا النظام بهدف تحديد الدولة العضو المسؤولة عن فحص طلب اللجوء داخل الاتحاد الأوروبي، في محاولة لمنع تقديم نفس الطلب في أكثر من دولة، وضمان التعامل السريع والمنسق مع المهاجرين. غير أن هذا النظام أثار انتقادات واسعة بسبب اختلال التوازن في توزيع المسؤوليات، خاصة تجاه الدول الواقعة على الحدود الخارجية للاتحاد.

أولاً: المبادئ الأساسية لنظام دبلن

نصت اتفاقية دبلن الأولى (1990)،¹ ثم دبلن الثانية (2003)، ودبلن الثالثة (2013)، على قاعدة أساسية وهي أن الدولة العضو التي يدخل إليها طالب اللجوء أولاً هي التي تتحمل مسؤولية فحص طلبه. ويهدف هذا النظام إلى منع التسوق اللجوي Forum Shopping وتكرار الطلبات. لكنه في الواقع أدى إلى تحميل عدد قليل من الدول، مثل إيطاليا واليونان، العبء الأكبر من طلبات اللجوء.²

توضح أن "مبدأ الدولة الأولى المسؤول عن استقبال اللاجئ جعل الدول الحدودية تتحمل الأعباء دون دعم فعلي من الشركاء الأوروبيين".

¹ - بوتلجة كوثر، نظام اللجوء في إطار القانون الأوروبي، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 52.

² - Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 336.

ثانياً: الانتقادات الموجهة إلى نظام دبلن

يُنقَد نظام دبلن لعدة أسباب، أهمها انعدام التضامن بين الدول الأعضاء، والتسبب في ازدحام إداري ومعاناة إنسانية كبيرة لطالبي اللجوء الذين غالباً ما يُعاد ترحيلهم إلى دول غير قادرة على تلبية احتياجاتهم¹.

كما أنه يتجاهل في كثير من الأحيان الروابط العائلية أو اللغوية للاجئين، ما يزيد من هشاشة أوضاعهم الاجتماعية والنفسية².

تشير إلى أن: "التطبيق الحرفي لنظام دبلن يتناقض مع معايير حقوق الإنسان، خاصة فيما يخص إعادة اللاجئين إلى دول تعاني من ضعف إداري أو اقتصادي"³.

ثالثاً: محاولات الإصلاح وإعادة توزيع المسؤولية

أمام تصاعد الانتقادات، ظهرت مبادرات أوروبية تهدف إلى إصلاح نظام دبلن، أبرزها اقتراح دبلن الرابع (2016)، الذي ركّز على آليات أكثر عدلاً لتوزيع اللاجئين، من خلال استخدام نظام حصص ملزمة أو مبدأ التضامن الإجباري بين الدول. إلا أن هذه المبادرات قوبلت بمقاومة من بعض الدول الأعضاء، ما أخر تنفيذها⁴.

¹ - قوراري نادية، سياسات الاتحاد الأوروبي في مجال الهجرة واللجوء، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باتنة، عدد 14، 2021، ص. 83.

² - Guild Elspeth & Moreno-Lax Violeta, Reforming the Common European Asylum System: Legislative Developments and Judicial Activism, CEPS Paper, 2013, p. 15.

³ - Carrera Sergio et al., The Future of the EU Asylum System: Reform or Status Quo?, CEPS Policy Brief, 2017, p. 9.

⁴ - مرسللي محمد، مستقبل سياسة اللجوء الأوروبية في ظل الأزمات المتعددة، مجلة الدراسات الدولية والسياسية، جامعة قسنطينة، عدد 20، 2022، ص. 67.

الفرع الثالث مراجعة اتفاقية شنغن للتنقل الحر الأوروبي، حدود النجاح وعوامل الفشل

تذكر أن نظام شنغن للتنقل الحر " ترجع أصوله إلى معاهدين تأسيسيتين، معاهدة وقعت في عام 1985 تنص على إلغاء ضوابط الحدود، واتفاقية تكميلية، تُعرف باسم تطبيق اتفاقية شنغن المعتمدة في عام 1990

إلى ذلك، أدت أزمة اللاجئين والمهاجرين لسنة 2011 و 2015 إلى تساؤل الأوروبيين حول تأثير هذه الأزمة وعلاقتها بالتنقل الحر داخل نطاق شنغن" خاصة وأن هذا النظام يسمح لعابر الحدود الخارجية وأول نقطة للحدود الداخلية، بالتحرك في مجال واسع من الاتحاد الأوروبي بعيد عن كل أنواع المراقبة الحدودية.

نظام شنغن هو أحد الإنجازات الأكثر شعبية للتكامل الأوروبي، وستكون تكلفته تفككه كبيرة؛ يجب أن نضع حدًا للتشكيلة الحالية من القرارات أحادية الجانب، لاستبدالها بنهج أوروبي منسق لإعادة الإدخال المؤقت لضوابط الحدود، في إطار قواعد شنغن؛ كانت هذه أهم التصريحات التي أدلى بها النائب الأول لرئيس المفوضية الأوروبية في 4 مارس 2016 " فرانس تيمرمانز Frans Timmermans، حول أهمية الإصلاحيين المتتاليين الشنغن، أحدهما تم تنفيذه في عام 2011 والآخر في عام 2017، ويهدف إلى وضع ضوابط حدودية داخل المنطقة الأوروبية للتنقل الحر¹.

إصلاح سنة 2011 هدف إلى استعادة ثقة الدول الأعضاء في نظام التنقل الحر، خاصة وأن بند في الاتفاقية ينص صراحة على أحقية الدولة في استعادة فرض ضوابط حدودية مع الدول الأعضاء الأخرى في حالة الإخلال بالنظام العام؛ فبعد أحداث الربيع العربي، وفي نفس السنة، وبعد إنزال 23000 مهاجر وطالب لجوء إلى لامبيدوزا، قررت إيطاليا منح الجميع تصاريح إقامة تسمح لحاملها المغادرة والذهاب لبلد آخر من منطقة شنغن واستغلال حرية

¹ -Pierre Berthelet, "La gouvernance de Schengen à la suite des crises migratoires. D'une réforme à l'autre : quoi de neuf ?", La Revue géopolitique, du site : <https://bit.ly/3JKDF4A>, consulté le 12-08-2019

التنقل للتنقل بحرية، خاصة نحو فرنسا؛ الأمر الذي أدى بوزير داخليتها آنذاك كلود غيان في مارس 2011 باللجوء إلى البند هذا أعلاه، لفرض النظام العام.

فكان جوهر الإصلاح ينص على " عندما يكون ضغط الهجرة من النوع الذي يثبت أن مراقبة الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي خاطئة، مما يؤدي إلى تدفق هائل، يمكن لدولة عضو أخرى إعادة فرض ضوابط داخلية على الحدود في منطقة شنغن"¹.

لكن هذا الإصلاح كشف عمق مشكل رفض القرارات الفوق قومية، المؤدي لما يسمى بالجفاء الأوروبي L'euroceptisme داخل الدول الأعضاء، وفقدان نفوذ المفوضية؛ لتزيد أزمة 2015 من استمرار انعدام الثقة داخل البيت الأوروبي، الذي ميزه إعادة فرض ضوابط الحدود الداخلية في فضاء شنغن، يتم تنفيذه في وقت واحد من قبل عدة دول. فكان عام 2017 مرحلة أخرى من إعادة النظر في النظام المسير لحرية التنقل، الذي سمح هو الآخر بتمديد التصرف الظرفي والاستثنائي الوطني في الحدود، في مقدمتها النرويج والدنمارك، النمسا وألمانيا، وفرنسا².

بعد ذلك، قدمت المفوضية الأوروبية في 14 ديسمبر 2021 قواعد محدثة لقانون حدود شنغن، بهدف استخلاص الدروس من جائحة كوفيد 19، وضمان إنشاء آليات تنسيق قوية للتعامل .

التحديات الصحية، توليد استجابة مشتركة على الحدود الداخلية في حالة التهديدات التي تؤثر على غالبية الدول الأعضاء، كما يمكن السماح بعمليات تفتيش الحدود الداخلية في غالبية الدول الأعضاء بقرار من المجلس في حالة وجود تهديد مشترك على رأسها تحديد مدة قصوى لفرض الضوابط من قبل الدولة العضو من 18 شهرا إلى 24 شهرا وفق شروط محددة للغاية من قبل الاتحاد؛ تشجيع استخدام تدابير أخرى في شكل ضوابط شرطية وعملياتية في

¹ -Pierre Berthelet, Op.cit.

² -Ibid

المناطق الحدودية الكبرى، مع تحديد أنها لا تعادل مراقبة الحدود الحد من تأثير ضوابط الحدود الداخلية على المناطق الحدودية مساعدة الدول الأعضاء على إدارة حالات تدفقات الهجرة¹.

ينص أيضا على تسهيل إعادة المهاجر الغير شرعي إلى الدولة المجاورة التي عبر منها إذا تم فحصه في منطقة حدودية؛ لكن يجب تقديم مقترحات المفوضية إلى البرلمان الأوروبي والدول الأعضاء للمفاوضات، بحيث تم تصنيف هذا الملف أولوية من قبل الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون، الذي ستتولى بلاده الرئاسة الدورية لمجلس الاتحاد الأوروبي من 1 يناير إلى 30 جوان 2022 وتمنى رئيس الدولة الفرنسي مؤخرا " المزيد من الفعالية " ضد الهجرة غير الشرعية.²

في نهاية المطاف عمليات الإصلاح المتلاحقة لنظام شنغن تثبت أن محاولة الحفاظ على مكاسب التنقل الحر للأفراد ورؤوس الأموال، تستدعي بالمقابل احترام الأمم والمجتمعات المشكلة للاتحاد الأوروبي، في رغبتها وضع أسس تحفظ أمنها واستقرار نسيجها الاجتماعي؛ وبالتالي، دعوات المفوضية الأخيرة التي تبنتها فرنسا عبر رئيسها " إيمانويل ماكرون، تحمل في بدورها إمكانيات النجاح وعوامل الفشل، ذلك انه لا يمكن الجمع بين الفعل الفوق القومي والرغبة السيادية الفرع الأول: مشروع الإصلاح، المراقبة مقابل الأمن

مثل منطقة اليورو، تم بناء منطقة شنغن، لكن تم إهمال آليات مكافحة أزمة محتملة في هذه الثانية مثلما حددت في الأولى، وبمجرد دخولها رفضت الدول التي رحبت بأكبر قدر من الحماس بإلغاء الضوابط الحدودية، خاصة في الشرق، استكمال الصرح بتعزيز فرونتكس والاستقبال التضامني الطالب للجوء؛ هذا الموقف يعرض للخطر جغرافية شنغن والحركة الحرة

¹ -Schengen: de nouvelles règles pour rendre l'espace sans contrôles aux frontières intérieures plus résilient, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_6821, consulté le 20-12-2021

² -Reforme de l'espace Schengen : quels changements a prévoir ?, du site : <https://bit.ly/3G5zkgt>, consulte le 22-12-2021.

داخلها. على الرغم من ارتباطها في كثير من الأحيان بـ أزمة المهاجرين لعام 2015، إلا أن فرضية إلغاء حرية تنقل الأشخاص في أوروبا قد أثرت في وقت مبكر من عام 2011 في سياق الربيع العربي كان نيكولا ساركوزي ممتعض من إيطاليا لتشجيعها عبور المهاجرين من تونس وليبيا إلى فرنسا، وأعلن لنظيره سيلفيو برلسكوني وبقية الاتحاد الأوروبي: نريد شنغن أن يعيش، ولكي تعيش شنغن، يجب إصلاح شنغن¹.

الخوف من انتقال غير قانوني وغير مراقب لموجات الهجرة هو السبب الرئيسي الذي يدفع الأوروبيين المساهمين في اتفاق شنغن إلى عدم الرضي على شكله الحالي؛ الخوف على أصولهم وعملهم وأموالهم ومواردهم وهويتهم فمراقبة الحدود تلبى الحاجات الأساسية، فهي أولا وقبل كل شيء حصن يهدف إلى ضمان الأمن؛ 38% من الأوروبيين قلقون بشأن الهجرة و 29% قلقون من الإرهاب، وهما المشكلتان الرئيسيتان اللتان يواجههما الاتحاد الأوروبي، حسب غالبية النخب في أوروبا!².

أيضا، يتزايد الشعور بالحاجة إلى الحماية الاقتصادية من قبل الدول في مواجهة تجاوزات العولمة وقواعدها التنافسية على الرغم من أن 40% من الأوروبيين لم يغادروا بلدانهم الأصلية، إلا أنهم يخشون الانتهاكات المحتملة المرتبطة بفتح الحدود وإلغاء الحواجز (جمركية وأمنية)، في هذا الصدد، شجب المستهلكون في بعض دول أوروبا الشرقية التمايز في جودة السلع المختلفة مقارنة بالدول الغربية من أوروبا، لكل هذه الأسباب، فإن فتح الحدود موضع تساؤل في أوروبا والعالم³.

فالأمر يتعلق بشكل أوروبا الذي يريده الأوروبيون، أوروبا المال والأعمال؟ أم أوروبا الاجتماعية الموحدة؟ أو أوروبا الأمن والحدود؟

¹ -Romain Su, " La lente agonie de l'espace Schenger", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P70.

² -Valérie Gomez Bassac, " Pour une gestion raisonnée des frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P75.

³ " -Sylvie Goulard, " Le retour des frontières n'est pas la solution ", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P85

وجوب استمرار الحدود الوطنية، أي مستقبل للمشروع الفوق القومي؟ في السياق الأوروبي، موضوع الحدود هو في الواقع أسئلة قوية، ما إذا كان العمل المنشود -أي الإصلاح يتعلق بإدارة الحدود الخارجية للاتحاد، أو تطلعات تجديد الدول القومية؟! فالموضوع¹.

سياسي بالدرجة الأولى يرتبط أساسا بنوع النقاشات التي تطرح في المؤسسات الأوروبية الكبرى. الحدود بمعنى مفهوم الدولة هو ضرورة لسيادتها وهوية أمتها، والتي تتوقف على ضرورة التمييز بين الداخل والخارج ؛ نحن وهم لا يوجد تفاعل ممكن، لا انفتاح على الآخر ، لا تجارة (سلع وأفكار)، لا تبادل، ولا حتى ضيافة ، لا ملاذ للمنفى ولا الأمن في حالة توتر².

لم يعرف الأوروبيون كيف، ولم يرغبوا كذلك في تحديد موقعهم الخارجي ونمط تحركهم داخليا، حتى لو كان يعني ذلك تعرك بعضهم البعض في أزمة - سيما في الشرق - : أجبرت ضغوط الهجرة حول البحر الأبيض المتوسط كذلك الدول الأوروبية على التعامل مع جيرانها بإجراج وعدم توازن كبيرين، كيف يمكننا بالفعل بناء سياسة خارجية إذا كنا لا نعرف من أين يبدأ الداخل؟ لا يزال العالم المعاصر ويستقالي بشكل رهيب - تأسس على الدول القومية الغيورة على سيادتها - وما يسمى بالقوى الناشئة التي استفادت أكثر من العولمة الاقتصادية منذ انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، تتصرف بشكل كلاسيكي للغاية من حيث المصطلحات لحماية مصالحها، هنا مرة أخرى، تعد التجربة الأوروبية في الممارسة المشتركة للعديد من السمات السيادية استثناء فريدا، في سياق يرى تأكيدا للمواقف القومية الجديدة، والذي لا يمكن التعبير عليه بسهولة في النقاشات العامة والإعلامية³.

في الأساس، يريد الاتحاد الأوروبي تعزيز حرية الحركة والتنقل، ولا سيما للعمال؛ لكن المسألة الفنية والخلافات السياسية المحيطة بالعملية تجسد الصعوبات في تنفيذ هذا المشروع؛ مع زيادة التنقل، وكذلك الاختلافات بين الدول الأعضاء، يجب أن تأخذ مراجعة القواعد المعنية

¹ -Valérie Gomez-Bassac, Op.cit., la même page.

² -Jacques Chanut, " Justes frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P3.

³ -Michel Foucher, " Nécessaires frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, PP18-19. 4 Ibid, P20

في الاعتبار أولاً الحدود بين قانون العمل وقانون الحماية الاجتماعية، لأن إنشاء السوق الموحدة رافقه مبدأ حرية التنقل للعمال.

الفهم التحديات من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، يجب التطرق وتقريب الأحكام المشتركة في مجالات العمل والحماية الاجتماعية وما يتصل بهما، وقياس التطورات في الممارسات، وكذلك لاستقبال العمال المعينين وكذلك العمال " المرسلين على أراضي دولة أخرى؛ كذلك، لا ينبغي إعفاء التنقل من احترام المبادئ الأخرى، مثل عدم التمييز والمساواة في المعاملة¹.

الحديث اليوم عن اعتراف للدولة القومية في المعاهدات الأوروبية في حقها عن تسيير حدودها، يجهض أي مشروع إصلاحي لاتفاقية التنقل الحر شنغن، الذي يجب أن يبدأ بتغيير البنود الذي تعترف لها بهذه الخاصية ؛ فالأمر يتوقف على ذلك على كل بين احترام فرض النظام العام من قبل الدولة العضو، ورغبة المضي قدما في تعزيز العمل الجماعي المفضي للتكامل والاندماج الشامل الذي يصبوا إليه الاتحاد الأوروبي، " نظام شنغن للتنقل الحر " لا يزال عمود أساسي لأي سياسة أوروبية للهجرة واللجوء موحدة بين الدول الأعضاء، والتي لا تبنى إلا بإصلاح جوهري وهيكلية لهذا النظام المسير لملف حركة الأشخاص الداخلية.

¹ -Philippe Sanson," Organiser la libre circulation: le cas du détachement", Constructif, N° 52, Janvier 2019, PP 28-29.

المبحث الثاني: التحديات الأمنية والحقوقية لمنطقة شنغن

رغم ما حققته منطقة شنغن من مكاسب استراتيجية على صعيد حرية التنقل والتكامل الأوروبي، فإنها باتت تواجه تحديات أمنية وحقوقية متزايدة، خاصة في ظل تصاعد التهديدات العابرة للحدود، وتنامي الهجرة غير الشرعية، وتكرار الأزمات الجيوسياسية. فقد أدى إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية إلى اتساع نطاق الحرية، لكنه في الوقت نفسه قلّص من قدرة الدول الأعضاء على ضبط الأمن الداخلي بمعزل عن غيرها، وهو ما فرض الحاجة إلى تفعيل التعاون الشرطي والقضائي وتطوير أنظمة المراقبة والإنذار المبكر¹.

من جهة أخرى، يواجه نظام شنغن انتقادات حقوقية حادة، تتعلق بإخلال بعض الإجراءات الأمنية بمبادئ حماية الحريات الفردية وحقوق الإنسان، سواء فيما يخص شروط منح التأشيرات، أو طرق معالجة طلبات اللجوء، أو مراقبة الحدود الخارجية. وتكمن الإشكالية الجوهرية في كيفية التوفيق بين متطلبات الأمن الجماعي واحترام الحقوق الأساسية في بيئة قانونية معقدة وتعددية².

المطلب الأول: التحديات الأمنية المشتركة داخل الفضاء الأوروبي

يشكل الفضاء الأوروبي المشترك، لاسيما في إطار منطقة شنغن، نموذجا فريداً في تكامل السياسات الحدودية والأمنية. غير أن هذا التكامل لا يخلو من تحديات أمنية متزايدة، خاصة في ظل التوسع الجغرافي للاتحاد الأوروبي، وتنامي تهديدات الإرهاب، والجريمة المنظمة، وتدفقات الهجرة غير الشرعية. فالغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وإن مثل ركيزة

¹ - بوتلجة كوثر، نظام اللجوء في إطار القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 61.

² - Guild Elspeth, Security and Migration in the 21st Century, Polity Press, 2009, p. 112.

أساسية لحرية التنقل، إلا أنه فرض واقعاً جديداً يتمثل في ضرورة اعتماد مقارنة أمنية موحدة وشاملة بين الدول الأعضاء¹.

وقد أدى هذا الواقع إلى بروز مطالب بتعزيز التعاون بين أجهزة الشرطة والاستخبارات الوطنية، وتبادل المعلومات الحساسة، وتطوير قواعد بيانات مشتركة مثل نظام معلومات شنغن (SIS) ونظام اليوروداك (Eurodac). كما تعززت الحاجة إلى خلق توازن دقيق بين حماية الأمن الجماعي وضمان احترام الحقوق الأساسية، خاصة في سياق التهديدات غير التقليدية مثل الهجمات السيبرانية وشبكات تهريب البشر².

تشير إلى أن: "تزايد التهديدات الأمنية العابرة للحدود فرض على دول شنغن تجاوز المفهوم التقليدي للسيادة الأمنية لصالح منطق التعاون الجماعي".

يرى أن: "فضاء شنغن خلق شكلاً جديداً من 'الحكومة الأمنية المشتركة' التي تتجاوز الدولة الواحدة نحو منطق الشبكات المتداخلة".

الفرع الأول: الجريمة المنظمة والإرهاب العابر للحدود

يمثل كل من الإرهاب العابر للحدود والجريمة المنظمة تهديدين مباشرين لأمن منطقة شنغن، خاصة في ظل إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية وتزايد حرية تنقل الأشخاص والسلع والخدمات. وقد استغلّت هذه الشبكات الطابع المفتوح للفضاء الأوروبي في تسهيل عملياتها،

¹ - زينب بن يوسف، التعاون الأمني الأوروبي في إطار منطقة شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 47.

² - Bigo Didier, Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, Alternatives, Vol. 27, 2002, p. 69.

مستفيدة من الفجوات القانونية والتقنية بين الدول الأعضاء، ومن ضعف التنسيق أحياناً في تبادل المعلومات والردع الأمني¹.

أولاً: استغلال الفضاء المفتوح في تنقل العناصر الإجرامية

تُعد حرية التنقل من أبرز المكتسبات التي جاءت بها اتفاقية شنغن، لكنها في المقابل سهّلت حركة المجرمين، سواء من شبكات الاتجار بالبشر، أو المخدرات، أو التهريب، أو الأسلحة، أو حتى عناصر الجماعات الإرهابية. فغياب نقاط التفتيش بين الدول الأعضاء وقرّ بيئة مناسبة لتوسّع هذه الشبكات².

ثانياً: تصاعد العمليات الإرهابية داخل الفضاء الأوروبي

شهدت أوروبا خلال العقد الأخير سلسلة من الهجمات الإرهابية (مثل هجمات باريس 2015 وبروكسل 2016)³ نفّذها أفراد تمكنوا من التنقل بسهولة بين دول شنغن. وقد كشفت هذه الهجمات عن ثغرات في تنسيق المعلومات الأمنية بين الدول الأعضاء، وعن ضعف في آليات الرقابة على الحدود الخارجية⁴.

يشير إلى أن: "التحقيقات في بعض العمليات الإرهابية أظهرت أن المنفذين استغلوا حرية التنقل داخل فضاء شنغن لتنفيذ تحركاتهم دون عوائق".

تؤكد أن: "الهجمات الإرهابية الأخيرة أبرزت حاجة الاتحاد الأوروبي إلى تعزيز القدرات الاستباقية والتنسيق الاستخباراتي العابرين للحدود".

¹ - بن يوسف زينب، التعاون الأمني الأوروبي في إطار منطقة شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021، ص. 55.

² - Monar Jörg, The EU's Approach to Border Security After the Lisbon Treaty, in "The EU and Internal Security", Springer, 2012, p. 98.

³ - بوعبد الله ياسين، مكافحة الإرهاب في القانون الدولي والاتحاد الأوروبي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، عدد 13، 2022، ص. 104.

⁴ - Carrapico Helena & Barrinha André, European Union Security Governance: Terrorism, Cybersecurity and Border Management, Palgrave Macmillan, 2017, p. 61.

ثالثاً: ضعف التنسيق الأمني كعائق في مواجهة التهديدات

رغم إنشاء آليات متعددة للتعاون الأمني بين دول شنغن، مثل اليوروبول (Europol) ونظام معلومات شنغن (SIS)، إلا أن التنسيق لا يزال يعاني من تفاوت في درجة الالتزام والمشاركة. كما أن غياب قاعدة بيانات موحدة شاملة وتأخر تبادل المعلومات الأمنية في بعض الأحيان يشكّلان نقطة ضعف بارزة¹.

تشير إلى أن: "الافتقار إلى قاعدة بيانات مركزية موحدة بين الدول الأعضاء يعيق فعالية تتبع الشبكات الإجرامية العابر للحدود"².

الفرع الثاني: تعليق مؤقت للعمل باتفاقيات شنغن كإجراء أمني

رغم أن اتفاقيات شنغن تكوّن مبدأ حرية التنقل من خلال إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، فإنها تتضمن آليات استثنائية تسمح بإعادة فرض الرقابة على هذه الحدود في حالات محددة. ويُعد التعليق المؤقت للعمل بالاتفاقيات أحد أبرز هذه الآليات، ويُستخدم كإجراء أمني استثنائي لمواجهة التهديدات الخطيرة التي تمس النظام العام أو الأمن الداخلي، سواء كانت ناتجة عن تهديدات إرهابية أو أزمات صحية أو ضغوط هجرة مفاجئة³.

أولاً: الأساس القانوني للتعليق المؤقت في إطار شنغن

ينص قانون حدود شنغن (Schengen Borders Code)، وخاصة في مادته 25، على إمكانية قيام دولة عضو بإعادة فرض الرقابة على حدودها الداخلية بصورة مؤقتة إذا كان

¹ - بن طالب كريمة، التعاون القضائي الأوروبي في مكافحة الجريمة المنظمة، مذكرة ماستر، جامعة وهران، 2020، ص. 69.

² - Fijnaut Cyrille & Wouters Jan, Legal Instruments in the Fight Against International Terrorism, Brill, 2004, p. 203.

³ - بن موسى سامية، السياسة الأوروبية للهجرة: بين المقاربة الأمنية واحترام حقوق الإنسان، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر، 2019، ص. 78.

هناك "تهديد خطير للنظام العام أو الأمن الداخلي". ويُشترط أن يكون هذا الإجراء متناسبًا، محدودًا في الزمن، ومبنيًا على تقييم دقيق للمخاطر¹.

ثانيًا: أبرز الحالات التي تم فيها تفعيل التعليق

شهد الاتحاد الأوروبي عدة حالات استخدمت فيها الدول الأعضاء هذا الحق، خصوصًا خلال أزمة اللاجئين في 2015-2016،² حيث أعادت دول مثل ألمانيا، النمسا، والدنمارك فرض الرقابة على حدودها مع دول مجاورة.

كما فُعل الإجراء ذاته خلال جائحة كوفيد-19، حين أغلقت أغلب الدول الأوروبية حدودها الداخلية للحيلولة دون انتشار الفيروس.³

ثالثًا: الانتقادات الموجهة للتعليق المؤقت وأثره على وحدة الفضاء الأوروبي

رغم الطابع المؤقت والاستثنائي لهذا الإجراء، إلا أن استخدامه المتكرر أثار انتقادات سياسية وحقوقية،⁴ خاصة من منظمات المجتمع المدني والهيئات الأوروبية، باعتبار أن اللجوء المتكرر للتعليق يفرغ نظام شنغن من مضمونه ويمسّ بمبدأ التضامن بين الدول الأعضاء.

كما يُخشى أن يتحول هذا التدبير إلى أداة سياسية تُستخدم تحت ذرائع أمنية أو انتخابية¹.

¹ –Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 408.

² –Guild Elspeth, The EU's Response to the Refugee Crisis: A Crisis of Values?, CEPS Policy Brief No. 219, 2016, p. 3.

³ –بوفلجة كوثر، أثر جائحة كورونا على حرية التنقل في الاتحاد الأوروبي، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة باتنة، عدد 6، 2021، ص. 92.

⁴ –عبد اللاوي فتيحة، التكامل الأوروبي في ظل التحديات الأمنية الجديدة، مجلة القانون والسياسة، جامعة المسيلة، عدد 17، 2022، ص. 56.

المطلب الثاني: التوازن بين الأمن وحقوق الإنسان في منطقة شنغن

يشكل تحقيق التوازن بين ضمان الأمن الجماعي واحترام الحقوق والحريات الأساسية أحد التحديات الجوهرية التي تواجه فضاء شنغن. فقد أتاح إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية حرية التنقل لمواطني الاتحاد الأوروبي والمقيمين فيه، غير أن ذلك ترافق مع تنامي الحاجة إلى تطوير آليات أمنية فعّالة لمكافحة التهديدات العابرة للحدود، كالإرهاب، الجريمة المنظمة، والهجرة غير الشرعية².

في هذا السياق، برزت إشكالية جوهرية تتعلق بمدى قدرة الدول الأعضاء في منطقة شنغن على حماية أمنها الداخلي دون المساس بالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنظومة الأوروبية، وعلى رأسها الحق في الخصوصية، حرية التنقل، واللجوء إلى العدالة. وقد تعزز هذا النقاش بعد الأزمات الأمنية والصحية المتلاحقة، التي دفعت بعض الدول إلى تبني إجراءات استثنائية، مثل المراقبة الإلكترونية، جمع البيانات البيومترية، والتوسع في صلاحيات الضبط القضائي، ما أثار تخوفات من تجاوز الخطوط الحمراء القانونية والحقوقية³.

يرى الباحثان أن: "تعزيز الأمن في الاتحاد الأوروبي لا ينبغي أن يتحقق على حساب الحقوق الأساسية، بل يجب أن يُبنى على قواعد قانونية ومؤسسية متوازنة".

¹ –Baldaccini Anneliese, Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges, Martinus Nijhoff, 2007, p. 134.

² – براهيمي أسمهان، السياسات الأمنية الأوروبية وانعكاساتها على حقوق الإنسان في الفضاء المتوسطي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2022، ص. 64.

³ –Guild Elspeth & Carrera Sergio, Fundamental Rights and the Interface of Internal and External Security in the EU, CEPS Liberty and Security Series, 2011, p. 11.

الفرع الأول: الانتقادات الحقوقية لسياسات اللجوء والتأشيرة

رغم ما تتيحه منطقة شنغن من حرية تنقل واسعة النطاق، إلا أن سياسات اللجوء والتأشيرة المعتمدة في إطارها تعرّضت لانتقادات واسعة من منظمات حقوق الإنسان والهيئات الدولية، باعتبارها تقيّد الحق في اللجوء، وتعتمد معايير تقييدية وإقصائية في منح التأشيرات، خصوصاً لمواطني الدول النامية. كما تُتهم تلك السياسات بأنها تكرّس التمييز وتُعرض حقوق طالبي الحماية الدولية لمخاطر متزايدة، لا سيما في الفترات التي تشهد توترات أمنية أو تدفقاً مكثفاً للهجرة¹.

أولاً: تقييد الوصول إلى الحماية الدولية

تُتهم دول شنغن، من خلال نظام دبلن لتنظيم اللجوء، بأنها تعرقل فعلياً قدرة طالبي اللجوء على اختيار الدولة التي يلتصون فيها بالحماية، وتجبرهم على البقاء في أول دولة دخول، مما يؤدي إلى اكتظاظ في بعض البلدان (كالإيونان وإيطاليا)، ويضعف مبدأ التضامن بين الدول الأعضاء².

¹ - بوتلجة كنة، الحماية الدولية للاجئين في إطار القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 72.

² - Costello Cathryn, The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law, Oxford University Press, 2016, p. 97.

ثانياً: المعايير التقييدية لمنح تأشيرة شنغن

تمتاز سياسة التأشيرات الموحدة في فضاء شنغن بمعايير موحدة من حيث الوثائق والإجراءات، لكنها في الواقع تميّز ضمناً بين المتقدمين بحسب جنسياتهم وأوضاعهم الاقتصادية والسياسية¹.

كما يُنتقد النظام بسبب معدلات الرفض المرتفعة، وصعوبة الطعن في القرارات، وارتفاع التكلفة المالية، مما يحدّ من حرية التنقل ويُعمق الفجوة بين دول الشمال والجنوب².

ثالثاً: المخاوف الحقوقية من الاتفاقيات الثنائية لإعادة القبول

أبرمت بعض دول شنغن اتفاقيات مع دول خارجية - منها المغرب وتركيا - لإعادة المهاجرين غير النظاميين، أو من رُفضت طلباتهم للجوء³.

¹ - صويلح مروان، السياسات الأوروبية للهجرة وتأثيرها على دول الجنوب، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، عدد 8، 2021، ص. 89.

² - Guild Elspeth, Security and the European Union's Visa Policy, in "Freedom, Security and Justice in the European Union", Routledge, 2017, p. 117.

³ - بوحناك رميسة، الاتحاد الأوروبي والهجرة غير الشرعية: سياسة الأبواب المغلقة، مذكرة ماستر، جامعة وهران، 2022، ص. 54.

. وتثير هذه الاتفاقيات انتقادات شديدة من منظمات حقوق الإنسان، لأنها قد تنتهك مبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في اتفاقية جنيف لعام 1951، وتُحمل الدول "الطرف الثالث" أعباءً سياسية وإنسانية لا قدرة لها على تحملها¹.

الفرع الثاني: الرقابة الإلكترونية وجمع البيانات البيومترية

يشكل الاعتماد على الرقابة الإلكترونية وجمع البيانات البيومترية أحد الركائز الأساسية في سياسات الأمن والهجرة بمنطقة شنغن، حيث تهدف هذه الأدوات إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء على مراقبة حركة الأفراد وتأمين الحدود بطريقة أكثر فعالية. ومع ذلك، تثير هذه التقنيات تحديات قانونية وأخلاقية تتمحور حول حماية الحقوق الفردية وخصوصية الأفراد².

أولاً: دور التكنولوجيا في تعزيز الأمن داخل منطقة شنغن

تعتمد الدول الأعضاء في فضاء شنغن على نظام متطور من قواعد البيانات الإلكترونية التي تتضمن معلومات عن المجرمين المطلوبين، المهاجرين غير الشرعيين، وطالبي اللجوء، أبرزها نظام معلومات شنغن (SIS) ونظام VIS لجمع بيانات التأشيرات البيومترية.

¹ -Carrera Sergio, Whose European Border and Coast Guard?, CEPS Paper, 2017, p. 14.

² - بن جدو سامي، الأمن الرقمي والحدود في الاتحاد الأوروبي: دراسة تطبيقية على نظام شنغن، مذكرة ماجستير، جامعة وهران 2، 2021، ص. 85.

تساعد هذه الأنظمة على تبادل المعلومات بسرعة ودقة بين الدول، مما يسرّع من عمليات التفتيش ويحد من عمليات التسلل¹.

يوضح أن "الرقابة الإلكترونية تُمكن من السيطرة المحكمة على تدفقات المهاجرين، لكنها في ذات الوقت تثير تساؤلات حول حماية البيانات الشخصية".

تشير إلى أن: "أنظمة جمع البيانات البيومترية تمثل تحدياً قانونياً معقداً، لا سيما في مجال حماية الخصوصية وحقوق الإنسان".

ان دعم البنية الأمنية والقانونية لمنطقة شنغن، حيث تساعد الوسائل التقنية المتطورة في مواجهة التحديات الأمنية الناتجة عن إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وتُمكن الدول الأعضاء من التنسيق الفعال فيما بينها.

ويتجلى دور التكنولوجيا من خلال عدد من الأنظمة والأدوات، نوضحها فيما يلي:

1. نظام معلومات شنغن (SIS – Schengen Information System)

يُعد SIS الأداة التقنية المركزية في التعاون الأمني داخل منطقة شنغن، وقد تم تطويره من خلال نسختين رئيسيتين²:

¹ –Lynskey Orla, The Foundations of EU Data Protection Law, Oxford University Press, 2015, p. 150.

² –Regulation (EU) 2018/1862 on the use of the SIS in police and judicial cooperation.

أ. SIS I :

أنشئ سنة 1995 تزامناً مع تفعيل اتفاقية شنغن.

يعمل على تسجيل المعلومات المتعلقة بالأشخاص المطلوبين أو الممنوعين من دخول شنغن¹.

ب. SIS II :

✓ دخل حيز التنفيذ عام 2013، وتم تعزيزه لاحقاً (SIS II Recast عام 2023).

✓ أكثر تطوراً، إذ يتيح إدراج صور وبصمات الأصابع والبيانات البيومترية

✓ يُستخدم لتبادل المعلومات حول:

✓ الأشخاص المفقودين.

✓ المطلوبين أمنياً.

✓ المركبات أو الأسلحة أو الوثائق المسروقة².

2. نظام البصمات الأوروبي (EURODAC)

يهدف هذا النظام إلى دعم آلية تحديد دولة العضو المسؤولة عن طلب اللجوء، وذلك

من خلال:

✓ جمع ومقارنة بصمات أصابع طالبي اللجوء¹.

¹ - للاتحاد الأوروبي، L 312/56، بتاريخ 7.12.2018. الجريدة الرسمية

² - رزيقة بن عمر، دور التكنولوجيا في دعم الأمن الأوروبي في ظل اتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق، 2021، ص. 32-36.

✓ الحد من تقديم طلبات لجوء متعددة في دول مختلفة².

✓ كشف الأشخاص الذين يدخلون بطرق غير قانونية.

3. نظام الدخول/الخروج (Entry/Exit System – EES)

نظام إلكتروني جديد يُعنى بتسجيل بيانات الدخول والخروج للمواطنين من خارج الاتحاد

الأوروبي³.

✓ تتبع مدة الإقامة القانونية.

✓ الكشف عن من يتجاوز مدة التأشيرة.

✓ تحسين إدارة الحدود الخارجية.

✓ دخل حيز التنفيذ في 2023 تدريجياً.

4. نظام معلومات التأشيرات (Visa Information System) VIS⁴

قاعدة بيانات موحدة لتبادل معلومات التأشيرات بين دول شنغن⁵.

يحتوي على:

✓ صور شخصية.

¹ –Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament on the establishment of EURODAC.

² – أسماء قارة، أمن الاتحاد الأوروبي بين التهديدات الداخلية والآليات الوقائية، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2020، ص. 77-79.

³ – فضيلة علوان، التعاون الأمني في منطقة شنغن: دراسة قانونية تحليلية، جامعة المسيلة، 2022، ص. 61.

⁴ –Regulation (EC) No 767/2008 establishing the VIS.

⁵ – خديجة لعور، الهجرة غير الشرعية والتحديات الأمنية في الفضاء الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 3، 2019، ص. 88-91.

✓ بصمات أصابع.

✓ معلومات عن إصدار أو رفض التأشيرة.

يساعد في:

✓ مكافحة الاحتيال في التأشيرات.

✓ كشف محاولات الدخول المزدوجة أو غير القانونية.

5. المراقبة الذكية والذكاء الاصطناعي

تستخدم بعض دول شنغن كاميرات المراقبة الذكية والتعرف على الوجوه في المطارات ومحطات

العبور.¹

أدوات الذكاء الاصطناعي تُستخدم لتحليل البيانات والتنبؤ بالمخاطر.

هناك استخدام متزايد لـ الدرونز لمراقبة الحدود الخارجية، خاصة في دول مثل اليونان وإسبانيا.

¹ –Guild, Elspeth. The Use of Technology in EU Border Management, CEPS Policy Paper, 2020.

ثانياً: التحديات القانونية المتعلقة بحماية الخصوصية والبيانات الشخصية

يُعتبر جمع وتبادل البيانات البيومترية حساساً نظراً لطبيعتها الشخصية للغاية، ما يستدعي وضع ضمانات قانونية¹ صارمة لمنع سوء الاستخدام أو التمييز. ويتطلب الأمر التوازن بين الأمن من جهة، وحماية الحقوق الفردية من جهة أخرى، وفقاً لما نصّت عليه اللائحة العامة لحماية البيانات (GDPR) في الاتحاد الأوروبي².

تشير إلى أن: "الالتزام بالمعايير القانونية لحماية البيانات يُعدّ شرطاً أساسياً لضمان شرعية استخدام التكنولوجيا في الأمن الحدودي".

بتميز تطبيق المعايير الأوروبية لحماية البيانات البيومترية يشكل نموذجاً عالمياً يُحتذى به، لكنه لا يخلو من تحديات تطبيقية كبيرة".

¹ - عليوي فاطمة، حماية البيانات الشخصية في إطار سياسات الاتحاد الأوروبي للأمن والهجرة، مجلة القانون والحقوق، جامعة الجزائر 2، 2022، ص. 103.

² - Kuner Christopher, European Data Protection Law: Corporate Compliance and Regulation, Oxford University Press, 2020, p. 211.

ثالثاً: الانتقادات الحقوقية لاستخدام تقنيات المراقبة المتقدمة

تعرضت سياسات الرقابة الإلكترونية لجملة من الانتقادات الحقوقية، حيث ترى منظمات حقوق الإنسان أن هناك مخاطر جمة من تجاوزات محتملة مثل المراقبة الجماعية، التمييز في المعالجة، وإساءة استخدام البيانات¹.

وتطالب هذه الجهات بضمانات أكبر من الشفافية، الرقابة القضائية، وإشراك المجتمع المدني في وضع السياسات الأمنية².

تشدد على أن "الرقابة الإلكترونية يجب أن تخضع لمراقبة قانونية صارمة لضمان عدم التعدي على الحريات الأساسية".

تعتبر التوسع في استخدام البيانات البيومترية بدون ضمانات كافية يعرض الخصوصية لخطر الانتهاك ويقوّض ثقة الجمهور".

الفرع الثالث : تعليق العمل مؤقتاً بالاتفاقية ودلالاته القانونية (أمثلة: فرنسا، ألمانيا...)

يُعتبر تعليق العمل مؤقتاً باتفاقية شنغن أحد الإجراءات الاستثنائية التي تسمح للدول الأعضاء بالتعامل مع تهديدات أمنية أو أزمات صحية أو أحداث استثنائية أخرى قد تتطلب إعادة فرض الرقابة على الحدود الداخلية. وقد لجأت بعض الدول، مثل فرنسا وألمانيا، إلى هذه

¹ - مزروع نبيلة، حقوق الإنسان في مواجهة التقنيات الأمنية الحديثة في الاتحاد الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، 2023، ص. 67.

² - Privacy International, Surveillance and Human Rights in Europe, Report, 2019, p. 24.

التدابير في مناسبات عدة، مما أثار نقاشات قانونية مهمة حول مدى شرعية هذه الإجراءات وحدود سلطات الدول ضمن الفضاء المشترك¹.

أولاً: الإطار القانوني لتعليق العمل باتفاقية شنغن

تنص معاهدة شنغن على إمكانية تعليق العمل باتفاقية إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية مؤقتاً في حالات "تهديد خطير للنظام العام أو الأمن الداخلي"، وفق شروط محددة تنظمها المادة 25 من اتفاقية شنغن المعدلة. ويجب أن يكون هذا التعليق محدوداً بالمدة والهدف، ويخضع لإشراف مؤسسات الاتحاد الأوروبي لضمان عدم استغلاله لأغراض غير مشروعة².

أن "الإجراء الاستثنائي لتعليق اتفاقية شنغن يجب أن يُستخدم كملاذ أخير، مع ضرورة احترام الضوابط القانونية للحفاظ على التوازن بين الأمن والحرية".

تشير إلى أن "إمكانية تعليق العمل باتفاقية شنغن تعكس مرونة النظام، لكنها تحمل مخاطر انزلاق إلى ممارسات تضييقية على الحريات".

¹ - بن يونس سمير، السلطة الأمنية وحدودها القانونية في الفضاء الأوروبي: دراسة حالة تعليق اتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2023، ص. 78.

² - Kostakopoulou Dora, Security, Borders and Citizenship in the European Union, Palgrave Macmillan, 2010, p. 136.

ثانياً: تجارب فرنسا وألمانيا في تعليق العمل المؤقت

في أعقاب موجات الإرهاب، مثل هجمات باريس 2015، وأزمات الهجرة في 2015-2016،¹ أعادت فرنسا وألمانيا فرض الرقابة على الحدود الداخلية لفترات مؤقتة، مستندتين إلى النصوص القانونية ذات الصلة. وقد أثار ذلك جدلاً بين مؤيدي الأمن القومي ورافضي التأثير السلبي على حرية التنقل الموحدة.²

ان "تعليق العمل باتفاقية شنغن استُعمل كأداة أمنية فعالة، لكنه تسبب في اضطرابات لوجستية واجتماعية ونقد حقوقي".

تؤكد أن إجراءات التعليق المؤقت تكشف نقاط ضعف في آليات التنسيق الأوروبي وتطرح تساؤلات حول استدامة مشروع شنغن".

ثالثاً: الدلالات القانونية والسياسية لتعليق العمل بالاتفاقية

تجاوز التعليق المؤقت ليصبح أحياناً أداة سياسية تُستخدم للتحكم في تدفقات الهجرة أو الضغط على شركاء الاتحاد،³ ما يثير مخاوف بشأن انتهاك مبدأ حرية التنقل وتقويض الثقة

¹ - شريف مريم، ردود الفعل الأوروبية على التهديدات الأمنية: دراسة حالة فرنسا وألمانيا، مجلة القانون الأوروبي، جامعة وهران، عدد 12، 2022، ص. 49.

² - Bialasiewicz Luiza, Europe in Crisis: The Politics of Emergency, Routledge, 2016, p. 92.

³ - أوزيري هشام، تأثير الإجراءات الاستثنائية على وحدة الفضاء الأوروبي: دراسة في تعليقات اتفاقية شنغن، مذكرة دكتوراه، جامعة مستغانم، 2024، ص. 110.

بين الدول الأعضاء. كما يبرز التساؤل حول مدى كفاية الإشراف والضمانات القانونية لمنع الانتهاكات وحماية حقوق الأفراد¹.

ان "الاستخدام المتكرر لتعليق الاتفاقية يشكل تهديدًا لمبدأ الوحدة الأوروبية وقد يؤدي إلى تفكك النظام القانوني المشترك".

يُبرز "تعليق العمل باتفاقية شنغن يعكس توترات عميقة بين المصالح الأمنية وحقوق الإنسان في سياق أزمات متعددة الأبعاد".

Carrera Sergio & Faure Michael, The European Union's Responses to the Refugee Crisis: ⁻¹
.Balancing Security and Human Rights, CEPS Paper, 2017, p. 35

خاتمة الفصل الثاني

في ختام هذا الفصل، يتبين أن معاهدات شنغن قد أسهمت بشكل جوهري في تعزيز حرية التنقل داخل الاتحاد الأوروبي، من خلال إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية وتفعيل آليات مشتركة للتعاون الأمني والقضائي بين الدول الأعضاء. غير أن هذه المكتسبات القانونية والعملية جاءت مصحوبة بمجموعة من الآثار القانونية والتحديات العملية التي لم تُحسم بشكل كامل حتى الآن.

فعلى الصعيد القانوني، أوجدت معاهدات شنغن منظومة قانونية معقدة تتداخل فيها السيادة الوطنية مع القواعد المشتركة للاتحاد، مما يطرح إشكالات حول حدود تدخل الدول في ضبط حدودها وحماية أمنها دون المساس بالحرية الأساسية والحقوق الإنسانية. أما على الصعيد العملي، فتواجه منطقة شنغن تحديات متزايدة تتعلق بإدارة تدفقات الهجرة غير الشرعية، ومكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب العابر للحدود، إضافة إلى ضرورة تحقيق توازن دقيق بين تعزيز الأمن واحترام خصوصية الأفراد وحقوق الإنسان.

من هنا، تبرز الحاجة إلى تطوير مستمر للأطر القانونية والمؤسسية التي تدير منطقة شنغن، بما يضمن معالجة هذه التحديات بفعالية، ويعزز الثقة بين الدول الأعضاء والمواطنين على حد سواء. كما يتطلب الأمر تعزيز التنسيق الأوروبي والدولي لمواجهة التحديات العابرة للحدود في ظل متغيرات سياسية وأمنية مستجدة.

خاتمة

خاتمة:

تعتبر معاهدات شنغن من أبرز النماذج القانونية والتكاملية التي شهدتها القارة الأوروبية، حيث ساهمت بشكل كبير في إلغاء الحواجز الحدودية بين الدول الأعضاء، وتكريس مبدأ حرية تنقل الأشخاص، مع إرساء آليات متقدمة للتعاون في المجالات الأمنية والقضائية. وقد شكّل إدماج نظام شنغن ضمن المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي خطوة محورية عززت من طابعه المؤسسي، وربطته بباقي السياسات المشتركة للاتحاد.

غير أن هذه التجربة، ورغم نجاحها الظاهر، تواجه جملة من التحديات القانونية والسياسية، خاصة في ظل الأزمات المتتالية المرتبطة بالهجرة، والإرهاب، والصحة العامة، مما يعيد طرح تساؤلات عميقة حول مدى قدرة هذا النظام على الاستمرار دون أن يمس بجوهر السيادة الوطنية أو الحقوق الأساسية للمواطنين.

إن الحفاظ على مكتسبات فضاء شنغن يقتضي إرادة جماعية من الدول الأعضاء لتقوية التضامن، وتعزيز آليات الحوكمة المشتركة، بما يضمن التوازن بين حرية التنقل وحماية الأمن العام، ويعزز في الوقت نفسه ثقة المواطن الأوروبي بهذا الفضاء الموحد.

وبذلك، تبقى معاهدات شنغن نموذجاً قانونياً حياً للتكامل الإقليمي، يستحق الدراسة والتطوير المستمر لمواكبة التحديات المعاصرة.

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج الأساسية، يمكن تلخيصها فيما يلي:

- أن معاهدات شنغن مثلت نقلة نوعية في تجاوز الحدود الوطنية التقليدية، وأرست مبدأ حرية التنقل كحق أساسي لمواطني الدول الأعضاء، مما عزز من مكانة الاتحاد الأوروبي كمجال متكامل قانونياً وإنسانياً.

- إدماج نظام شنغن في إطار الاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية أمستردام سنة 1997 منح طابعاً مؤسسياً وقانونياً أقوى لهذا النظام، وربطه بباقي السياسات المشتركة للاتحاد، خصوصاً في مجالات الأمن، والهجرة، وحماية البيانات.
 - رغم الإيجابيات، يواجه نظام شنغن تحديات جدية، أهمها تهديدات الإرهاب، وأزمات الهجرة واللجوء، والأوبئة، والتي أظهرت أن التعاون بين الدول الأعضاء يظل مرهوناً بإرادتها السيادية، خاصة في حالات الطوارئ، حيث لوحظ لجوء بعض الدول إلى إعادة فرض الرقابة الحدودية مؤقتاً.
 - تُثير معاهدات شنغن إشكالية مستمرة بشأن التوازن بين حماية الأمن واحترام الحقوق الأساسية، مما يتطلب مراجعات دورية للسياسات المعتمدة دون المساس بجوهر النظام.
- وبناءً على ما سبق، تقترح الدراسة ما يلي:

الاقتراحات:

- ضرورة تعزيز التضامن بين الدول الأعضاء في مواجهة الأزمات العابرة للحدود، من خلال آليات توزيع أكثر عدالة للمسؤوليات، خصوصاً فيما يتعلق بالهجرة واللجوء.
- مراجعة آليات الرقابة الحدودية المؤقتة بما يضمن عدم المساس بحقوق المواطنين الأوروبيين أو تراجع المكتسبات التي حققها فضاء شنغن.
- تعزيز التعاون مع الدول غير الأعضاء المرتبطة بنظام شنغن (مثل سويسرا والنرويج) لضمان فعالية التطبيق وتبادل المعلومات الأمنية.
- تعزيز الرقابة الديمقراطية على سياسات شنغن من خلال دور أكبر للبرلمان الأوروبي ومحكمة العدل الأوروبية في ضمان احترام الحقوق والحريات.
- تشجيع البحوث الأكاديمية المتخصصة في هذا المجال، خاصة الدراسات المقارنة، لفهم أعمق لتجربة شنغن وإمكانية استلهامها في أقاليم أخرى.

وفي الختام، يمكن القول إن معاهدات شنغن رغم ما تواجهه من صعوبات، لا تزال تمثل حجر زاوية في مشروع الوحدة الأوروبية، وتجربة قانونية متميزة في مجال التكامل الإقليمي، تستحق مزيداً من الدراسة والتطوير بما يضمن استمراريتها وفعاليتها في ظل المتغيرات المتسارعة على الساحتين الأوروبية والدولية.

قائمة المراجع

الكتب

1. كمال بوشامة، الاتحاد الأوروبي: التأسيس، المؤسسات، السياسات، دار الخلدونية، الجزائر، 2020،
2. حساني عبد القادر، الاتحاد الأوروبي ومكانته في النظام الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018
3. أحمد صادق، القانون الأوروبي والمؤسسات المشتركة، دار المعرفة، الجزائر، 2021
4. محمد بن يوسف، الاتحاد الأوروبي وحماية حقوق الإنسان: من الاتفاقيات إلى المحكمة الأوروبية، دار هومة، الجزائر، 2020
5. بوصبع أحمد، الاتحاد الأوروبي: من التكامل الاقتصادي إلى الفضاء السياسي، دار الهدى، الجزائر، 2015
6. بن عودة صبرينة، إلغاء الحدود في إطار اتفاقية شنغن وأثره على سيادة الدول الأعضاء، جامعة قسنطينة 1، 2020
7. بوصبع أحمد، الاتحاد الأوروبي: من التكامل الاقتصادي إلى الفضاء السياسي، دار الهدى، الجزائر، 2015،
8. لعور جمال، السياسة الأوروبية في مجال الهجرة غير الشرعية، دار المعرفة، الجزائر، 2019
9. عبد القادر رزيق المخادمي ، الهجرة السرية و اللجوء السياسي ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2012

المذكرات

رسالة دكتوراه

1. أوزيري هشام، تأثير الإجراءات الاستثنائية على وحدة الفضاء الأوروبي: دراسة في تعليقات اتفاقية شنغن، مذكرة دكتوراه، جامعة مستغانم، 2024
2. اوشريف ضياء الدين سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه قضايا الهجرة وللجوء جامعة وهران 2 كلية الحقوق والعلوم السياسية أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية السنة الجامعة 2022/2021 ص

مذكرات ماستر

3. بوشامة أسماء، مبدأ التضامن الأوروبي في ظل أزمة الهجرة غير الشرعية، جامعة وهران 2، 2022
4. بلقاسم فاطمة، القيود السيادية في اتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة عنابة، 2020
5. لطرش وهيبية، منطقة شنغن وأثرها على حرية تنقل الأشخاص داخل الاتحاد الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2021
6. بلعربي سهيلة، فضاء شنغن في ظل القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021
7. بلعربي سهيلة، فضاء شنغن في ظل القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021
8. بوعافية منى، دور نظام معلومات شنغن SIS في تعزيز الأمن الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2022
9. قشي زينب، الحماية القانونية للبيانات الشخصية في فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة وهران 2، 2021

10. بن عمر إيمان، التأشيرة في القانون الأوروبي واتفاقية شنغن، مذكرة ماستر،
جامعة الجزائر 1، 2020
11. قاسمي فاطمة الزهراء، التأشيرة الأوروبية ونظام شنغن، مذكرة ماستر، جامعة
قسنطينة 1، 2021
12. العمري فاطمة، تطبيق معاهدات شنغن وآثارها القانونية، مذكرة ماستر، جامعة
الجزائر 2، 2021
13. بن عبد الله سامي، حرية التنقل في الفضاء الأوروبي: تحليل قانوني، مذكرة
ماستر، جامعة الجزائر 1، 2020،
14. العربي نادية، حماية حقوق المواطنين في فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة
بجاية، 2022،
15. بوعلام ليلي، الهجرة غير الشرعية في ظل فضاء شنغن، مذكرة ماستر، جامعة
الجزائر 1، 2021،
16. مزياني سميرة، الهجرة غير الشرعية في الفضاء الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة
مستغانم، 2022،
17. بوتلجة كوثر، نظام اللجوء في إطار القانون الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة
الجزائر 1، 2020
18. بوحفص هدى، السيادة الوطنية في ظل منطقة شنغن، مذكرة ماستر، جامعة
الجزائر 1، 2021
19. زينب بن يوسف، التعاون الأمني الأوروبي في إطار منطقة شنغن، مذكرة
ماستر، جامعة الجزائر 1، 2021
20. جدو سامي، الأمن الرقمي والحدود في الاتحاد الأوروبي: دراسة تطبيقية على
نظام شنغن، مذكرة ماستر، جامعة وهران 2، 2021

21. عودة صبرينة، إلغاء الحدود في إطار اتفاقية شنغن وأثره على سيادة الدول الأعضاء، جامعة قسنطينة 1، 2020
22. بن طالب كريمة، التعاون القضائي الأوروبي في مكافحة الجريمة المنظمة، مذكرة ماستر، جامعة وهران، 2020، ص. 69.
23. زهير عبد القادر، تأشيرة شنغن ودورها في تنظيم حركة الأجانب، مذكرة ماستر، جامعة وهران 2، 2021، ص. 47.
24. موسى نوال، حرية التنقل والسيادة الوطنية في ظل نظام شنغن، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 1، 2022
25. بن موسى سامية، السياسة الأوروبية للهجرة: بين المقاربة الأمنية واحترام حقوق الإنسان، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2019
26. براهيمي أسمهان، السياسات الأمنية الأوروبية وانعكاساتها على حقوق الإنسان في الفضاء المتوسطي، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2022،
27. بوحناك رميسة، الاتحاد الأوروبي والهجرة غير الشرعية: سياسة الأبواب المغلقة، مذكرة ماستر، جامعة وهران، 2022
28. بن يونس سمير، السلطة الأمنية وحدودها القانونية في الفضاء الأوروبي: دراسة حالة تعليق اتفاقية شنغن، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 1، 2023
29. مزروع نبيلة، حقوق الإنسان في مواجهة التقنيات الأمنية الحديثة في الاتحاد الأوروبي، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، 2023

مجالات العلمية

1. عليوي فاطمة، حماية البيانات الشخصية في إطار سياسات الاتحاد الأوروبي للأمن والهجرة، مجلة القانون والحقوق، جامعة الجزائر 2، 2022

2. شريف مريم، ردود الفعل الأوروبية على التهديدات الأمنية: دراسة حالة فرنسا وألمانيا، مجلة القانون الأوروبي، جامعة وهران، عدد 12، 2022،
3. صويلح مروان، السياسات الأوروبية للهجرة وتأثيرها على دول الجنوب، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، عدد 8، 2021
4. بوعبد الله ياسين، مكافحة الإرهاب في القانون الدولي والاتحاد الأوروبي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، عدد 13، 2022،
5. مرسللي محمد، مستقبل سياسة اللجوء الأوروبية في ظل الأزمات المتعددة، مجلة الدراسات الدولية والسياسية، جامعة قسنطينة، عدد 20، 2022
6. سليمان منير، السياسات الأوروبية في مواجهة الهجرة غير الشرعية، مجلة البحوث السياسية والقانونية، جامعة ورقلة، عدد 10، 2021
7. بوفلجة كوثر، أثر جائحة كورونا على حرية التنقل في الاتحاد الأوروبي، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة باتنة، عدد 6، 2021
8. قوراري نادية، سياسات الاتحاد الأوروبي في مجال الهجرة واللجوء، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باتنة، عدد 14، 2021،
9. عبد اللاوي فتيحة، التكامل الأوروبي في ظل التحديات الأمنية الجديدة، مجلة القانون والسياسة، جامعة المسيلة، عدد 17، 202
10. در يوسفات علي هاشم، الآليات القانونية لمكافحة الهجرة غير الشرعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة احمد دراية، أدرار، العدد 01، سنة 2019
11. عماري سليم، ضبط الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي في ظل نظام شنغن، مجلة دراسات قانونية، جامعة سطيف، العدد 09، 2022

أ/ الاتفاقيات الدولية

1. معاهدة روما الخاصة بإنشاء السوق الأوروبية المشتركة الموقعة في 25 مارس 1957.
2. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969
3. اتفاقية شنغن المبرمة في 14/06/1985 ، و دخلت حيز التنفيذ في 05/03/1995.
4. اتفاقية ماستريخت المبرمة بتاريخ : 07/02/1992
5. الاتفاقية بروتوكول تطبيقي في 19 يونيو 1990، الذي دخل حيز التنفيذ في مارس 1999
6. معاهدة أمستردام 1997 وإضفاء الطابع القانوني على نظام شنغن
7. المعاهدة ماستريخت (1992)
8. المعاهدة لشبونة (2009)

المواقع الالكترونية

الموقع الالكتروني إطلاع بتاريخ 2025/05/17 الساعة 12.00 ربط الصفحة
<https://www.aljazeera.net/encyclopedia>

Pierre Berthelet, "La gouvernance de Schengen à la suite des crises migratoires. D'une réforme à l'autre : quoi de neuf ?", La Revue géopolitique, du site : <https://bit.ly/3JKDF4A>, consulté le 12-08-2019

Schengen: de nouvelles règles pour rendre l'espace sans contrôles aux frontières intérieures plus résilient,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_6821,
consulté le 20-12-2021

المراجع باللغة الأجنبية

1. Baldaccini Anneliese, Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges, Martinus Nijhoff, 2007, p. 134.
2. Barnard Catherine, The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms, Oxford University Press, 2016.
3. Bialasiewicz Luiza, Europe in Crisis: The Politics of Emergency, Routledge, 2016, p. 92.
4. Bigo Didier, Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, Alternatives, Vol. 27, 2002, p. 69.
5. Carrapico Helena & Barrinha André, European Union Security Governance: Terrorism, Cybersecurity and Border Management, Palgrave Macmillan, 2017, p. 61.
6. Carrera Sergio & Faure Michael, The European Union's Responses to the Refugee Crisis: Balancing Security and Human Rights, CEPS Paper, 2017, p. 35.
7. Carrera Sergio et al., The Future of the EU Asylum System: Reform or Status Quo?, CEPS Policy Brief, 2017, p.
8. Carrera Sergio, The Control of the EU's External Borders, CEPS Working Document No. 214, 2007, p. 11.
9. Carrera Sergio, Whose European Border and Coast Guard?, CEPS Paper, 2017, p. 14.
10. Charte des droits fondamentaux de l'UE, 2000.
11. Code frontières Schengen, Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen.
12. Conseil de l'Europe, Droits fondamentaux des étrangers en Europe, Strasbourg, 2020.

13. Costello Cathryn, *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*, Oxford University Press, 2016, p. 97.
14. Craig Paul, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, 2018, p. 788.
15. Craig Paul, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, 2018, p. 520
16. Didier Bigo, *La surveillance et les étrangers dans l'espace Schengen*, *Cultures & Conflits*, 2002, n°45, pp. 5–28.
17. Dominique Chagnollaud, *Droit de l'Union européenne*, Dalloz, 2016, p. 314.
18. Elspeth Guild, *Security and Migration in the 21st Century*, Polity Press, 2009, p. 117.
19. Fijnaut Cyrille & Wouters Jan, *Legal Instruments in the Fight Against International Terrorism*, Brill, 2004, p. 203.
20. Guild Elspeth & Carrera Sergio, *Fundamental Rights and the Interface of Internal and External Security in the EU*, CEPS Liberty and Security Series, 2011, p. 11.
21. Guild Elspeth & Carrera Sergio, *The Changing Dynamics of Security in an Enlarged European Union*, CEPS, 2006, p..
22. Guild Elspeth & Moreno–Lax Violeta, *Reforming the Common European Asylum System: Legislative Developments and Judicial Activism*, CEPS Paper, 2013, p. 15.
23. Guild Elspeth, *Security and Migration in the 21st Century*, Polity Press, 2009, p. 123.
24. Guild Elspeth, *Security and Migration in the 21st Century*, Polity Press, 2009, p. 112.

25. Guild Elspeth, Security and the European Union's Visa Policy, in "Freedom, Security and Justice in the European Union", Routledge, 2017, p. 117.
26. Guild Elspeth, The EU and Refugees: A Crisis of Solidarity?, CEPS Policy Brief, 2015, p. 3.
27. Guild Elspeth, The EU's Response to the Refugee Crisis: A Crisis of Values?, CEPS Policy Brief No. 219, 2016, p. 3.
28. Ibid
29. Jacques Chanut, " Justes frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P3.
30. Jean-Claude Piris, The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis, Cambridge University Press, 2010, pp. 215–218.
31. Jean-Paul Jacqué, Droit institutionnel de l'Union européenne, Dalloz, 2016, p. 496.
32. Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, L'espace de liberté, de sécurité et de justice, Bruylant, 2012, p. 242.
33. Kostakopoulou Dora, Security, Borders and Citizenship in the European Union, Palgrave Macmillan, 2010, p. 136.
34. Kuner Christopher, European Data Protection Law: Corporate Compliance and Regulation, Oxford University Press, 2020, p. 211.
35. Lynskey Orla, The Foundations of EU Data Protection Law, Oxford University Press, 2015, p. 150.
36. Michel Foucher, " Nécessaires frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, PP18–19. 4 Ibid, P20

37. Monar Jörg, The EU's Approach to Border Security After the Lisbon Treaty, in "The EU and Internal Security", Springer, 2012, p. 98.
38. Monar Jörg, The Problems of Balancing Freedom,
39. Paul Craig & Gráinne de Búrca, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2020, pp. 752–758.
40. Paul Craig & Gráinne de Búrca, EU Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press, 2020, p. 713.
41. Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 118.
42. Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 205.
43. Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 336.
44. Peers Steve, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 408.
45. Philippe Sanson," Organiser la libre circulation: le cas du détachement", Constructif, N° 52, Janvier 2019, PP 28–29.
46. Pierre Bon, Droit institutionnel de l'Union européenne, LGDJ, 2021.
47. Privacy International, Surveillance and Human Rights in Europe, Report, 2019, p. 24.
48. Protocole sur l'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, JOUE, 1999.

49. Reforme de l'espace Schengen : quels changements a prévoir ?, du site : <https://bit.ly/3G5zkgt>, consulte le 22-12-2021.
50. Romain Su, " La lente agonie de l'espace Schenger", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P70.
51. Security and Justice in the EU's Area of Freedom, Security and Justice, CEPS Policy Brief No. 55, 2005, p. 4.
52. Sergio Carrera & Elspeth Guild, The EU's Area of Freedom, Security and Justice, Routledge, 2010, p. 89.
53. Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 504.
54. Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 517.
55. Steve Peers, EU Justice and Home Affairs Law, Oxford University Press, 2016, p. 523.
56. Sylvie Goulard, " Le retour des frontières n'est pas la solution ", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P85
57. Traité d'Amsterdam, 1997, articles 2 et 6 .Georges
58. Traité sur l'Union européenne (Maastricht), 1992, article 2.
59. Valérie Gomez Bassac, " Pour une gestion raisonnée des frontières", Constructif, N° 52, Janvier 2019, P75.
60. Valérie Gomez-Bassac, Op.cit., la même page.
61. Vandersanden, Droit institutionnel de l'Union européenne, Bruylant, 2018, pp. 280-292

الفهرس

إهداء

شكر

01.....	مقدمة
08.....	الفصل الأول : الإطار القانوني والسياسي لمعاهدات شنغن.
09.....	المبحث الأول: ماهية نظام شنغن
10.....	المطلب الأول: السياق التاريخي والسياسي لتأسيس منطقة شنغن
13.....	الفرع الأول : السياق التاريخي لتأسيس منطقة شنغن
14.....	الفرع الثاني : السياق السياسي لتأسيس منطقة شنغن
15.....	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لمعاهدات شنغن
17.....	الفرع الرابع : الآثار القانونية لتطبيق معاهدات شنغن على حقوق الأجانب
19.....	المطلب الثاني: إدماج نظام شنغن في المنظومة القانونية للاتحاد الأوروبي
19.....	الفرع الأول: : الاتفاقيات البيئية إلى الإطار المؤسسي الأوروبي
22.....	الفرع الثاني: الآثار القانونية لإدماج نظام شنغن
26.....	المبحث الثاني: المبادئ العامة والأجهزة التنظيمية لنظام شنغن
27.....	المطلب الأول: المبادئ القانونية لنظام شنغن
27.....	الفرع الأول: مبدأ حرية التنقل وإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية
30.....	الفرع الثاني: مبدأ التعاون القضائي والأمني بين الدول الأعضاء

- 32.....المطلب الثاني: الآليات التقنية والمؤسسات الداعمة لنظام شنغن
- 34.....الفرع الأول: نظام معلومات شنغن (SIS)
- 35.....الفرع الثاني: سياسة التأشيرات الموحدة (تأشيرة شنغن)
- 43.....الفصل الثاني : آثار وتحديات تطبيق معاهدات شنغن
- 44.....المبحث الأول: الآثار المترتبة على تطبيق معاهدات شنغن
- 45.....المطلب الأول: أثر معاهدات شنغن على حرية التنقل والسيادة الوطنية
- 46.....الفرع الأول: تعزيز حرية التنقل للمواطنين الأوروبيين
- 47.....الفرع الثاني: حدود تدخل الدول في ضبط حدودها الوطنية
- 50.....المطلب الثاني: معاهدات شنغن والهجرة غير الشرعية
- 51.....الفرع الأول: تدفق اللاجئين من خارج الاتحاد الأوروبي
- 52.....الفرع الثاني: نظام دبلن وتوزيع المسؤولية بين الدول الأعضاء
- الفرع الثالث مراجعة اتفاقية شنغن للتنقل الحر الأوروبي، حدود النجاح وعوامل الفشل
- 55.....
- 61.....المبحث الثاني: التحديات الأمنية والحقوقية لمنطقة شنغن
- 61.....المطلب الأول: التحديات الأمنية المشتركة داخل الفضاء الأوروبي
- 62.....الفرع الأول: الجريمة المنظمة والإرهاب العابر للحدود
- 64.....الفرع الثاني: تعليق مؤقت للعمل باتفاقيات شنغن كإجراء أمني
- 66.....المطلب الثاني: التوازن بين الأمن وحقوق الإنسان في منطقة شنغن

الفرع الأول: الانتقادات الحقوقية لسياسات اللجوء والتأشيرة 67

الفرع الثاني: الرقابة الإلكترونية وجمع البيانات البيومترية..... 69

الفرع الثالث : تعليق العمل مؤقتًا بالاتفاقية ودلالاته القانونية (أمثلة: فرنسا،

ألمانيا...)..... 75

خاتمة 80

قائمة المراجع 85

ملخص مذكرة الماستر

تناولت هذه المذكرة دراسة معاهدات شنغن باعتبارها أحد أبرز أوجه التعاون الأوروبي في مجال حرية التنقل والأمن الداخلي، حيث شكّلت نقطة تحول هامة في بناء فضاء أوروبي موحد بدون حدود داخلية. وقد تمّ التطرق إلى النشأة القانونية لنظام شنغن، وتطوره من اتفاق عام 1985 إلى الاتفاقية التنفيذية لعام 1990، ثم إدماجه تدريجيًا في الإطار القانوني للاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية أمستردام لسنة 1997.

تُركز المذكرة على تحليل الإطار القانوني والتنظيمي لاتفاقيات شنغن، وكذا الآليات التي تنظم التعاون بين الدول الأعضاء، خاصة فيما يتعلق بإلغاء الرقابة على الحدود الداخلية، وتعزيز الرقابة على الحدود الخارجية، وتبادل المعلومات بين أجهزة الشرطة، وإنشاء نظام معلومات شنغن (SIS)

كما تتعرض إلى شروط الانضمام إلى الفضاء، والاستثناءات التي طبّقت من قبل بعض الدول (مثل أيرلندا، وكرواتيا

سابقًا)

كما تم تخصيص جزء هام من الدراسة لبحث آثار هذا النظام على السيادة الوطنية للدول الأعضاء، والتحديات التي طرأت في ظل الأزمات الأمنية والإنسانية، لاسيما أزمة الهجرة والهجمات الإرهابية، حيث اتخذت بعض الدول إجراءات مؤقتة بإعادة فرض الرقابة على حدودها الداخلية.

وقد خلصت المذكرة إلى أن معاهدات شنغن مثّلت خطوة متقدمة نحو الاندماج الأوروبي، إلا أن نجاحها مرهون بتحقيق التوازن بين حرية التنقل من جهة، ومتطلبات الأمن وحماية الحدود من جهة أخرى، وهو ما يثير إشكاليات قانونية وسياسية مستمرة داخل الاتحاد.

الكلمات المفتاحية:

1/ معاهدات /2 شنغن /3 حرية التنقل /4 الرقابة على الحدود / نظام معلومات شنغن /5 التعاون الأمني

Abstract of The master thesis

This memorandum examines the Schengen Agreements as one of the most prominent aspects of European cooperation in the areas of freedom of movement and internal security. They constituted a significant turning point in the construction of a unified European space without internal borders. The legal origins of the Schengen system were addressed, as well as its evolution from the 1985 Agreement to the 1990 Implementing Agreement, and its gradual integration into the European Union legal framework under the 1997 Amsterdam Treaty.

The memorandum focuses on analyzing the legal and regulatory framework of the Schengen Agreements, as well as the mechanisms governing cooperation between member states, particularly with regard to the abolition of internal border controls, the strengthening of external border controls, the exchange of information between police agencies, and the establishment of the Schengen Information System (SIS). It also addresses the conditions for accession to the space and the exceptions applied by some countries (such as Ireland and formerly Croatia.)

A significant portion of the study is devoted to examining the effects of this system on the national sovereignty of member states and the challenges that have arisen in light of security and humanitarian crises, particularly the migration crisis and terrorist attacks, where some countries have taken temporary measures to reimpose controls on their internal borders.

The memorandum concludes that the Schengen Treaties represent an advanced step towards European integration, but their success depends on achieving a balance between freedom of movement on the one hand and the requirements of security and border protection on the other, which raises ongoing legal and political issues within the Union.

Keywords:

/1Treaties 2/ Schengen 3/ Freedom of movement 4/ Border controls / Schengen Information System 5/ Security cooperation