

The case Law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in the EU Refugee Crisis

(Type of Paper: Research Article)

Fereshteh Sadat Hosseini¹, Reza Nassiri Larimi^{2*}, Karan Rohani³

Abstract

Since 2015 with the peak of the EU's refugee crisis, the Common European Asylum System (CEAS) has been challenged. In this challenge, the role of the EU's highest judicial authority, the Court of Justice of the European Union (CJEU), is crucial. In this descriptive-analytical paper, the cases referred to after 2015 have been analyzed as integrated, and the question has been answered, to what extent the CEAS has succeeded in managing the EU's refugee crisis, at CJEU view. The CJEU's case law have shown a dichotomy which sometimes in favor of fundamental rights and sometimes in favor of the CEAS. The dichotomy along with the gradual evolution of the court's judgments related to the interpretation of the CEAS was in favor of fundamental rights, which indicates its relative failure and the need for substantial reform of the CEAS rules has demonstrated. Considering the need of reforming and updating the Foreign Nationals law of Iran, due to the CEAS's trial and error, this paper provides a suitable basis for formulating a set of efficient laws per Islamic law.

Keywords

asylum seekers; Fundamental Rights; the Court of Justice of the European Union (CJEU); Dublin regulation.

-
1. Ph.D. student in International Law, Department of International Law, Sari Branch, Islamic Azad University, Sari, Iran. Email: hosseiny2012@yahoo.com
 2. Assistant professor, Department of International Law, Sari Branch, Islamic Azad University, Sari, Iran. (corresponding Author). Email: reza_nasiri_larimi@yahoo.com
 3. Assistant professor, Department of International Law, Qaemshahr Islamic Azad University, Qaemshahr, Iran. Email: karanrohani@yahoo.com
- Received: January 21, 2020 - Accepted: June 21, 2020



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

رویه دیوان دادگستری اروپایی در بحران پناهندگی اتحادیه اروپا (نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

فرشته سادات حسینی^۱، رضا نصیری لاریمی^{۲*}، کارن روحانی^۳

چکیده

از سال ۲۰۱۵ با به اوج رسیدن بحران پناهندگی در اتحادیه اروپا، سیستم پناهندگی مشترک آن با چالش مواجه شد. نقش بالاترین مقام قضایی اتحادیه یعنی دیوان دادگستری اروپایی در این چالش بسیار حائز اهمیت بود. در این پژوهش توصیفی-تحلیلی، قضایایی که پس از سال ۲۰۱۵ به دیوان ارجاع شده، به صورت یکپارچه بررسی و به این پرسش پاسخ داده شد که تا چه حد سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در مدیریت بحران پناهندگی، از نگاه دیوان دادگستری اروپایی موفق بوده است؟ در رویه دیوان دوگانگی آشکار شد که گاهی به نفع حقوق بنیادین و گاهی به نفع سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا بود. این دوگانگی در کنار تکامل تدریجی احکام دیوان در زمینه تفسیر سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا، به نفع حقوق بنیادین بوده است. این موضوع نشان دهنده عدم موفقیت نسبی سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپاست که لزوم اصلاحات اساسی در مقررات آن را نمایان می‌کند. با در نظر گرفتن نیاز به اصلاح و به‌روزرسانی قوانین اتباع خارجه ایران، و با توجه به آزمون و خطای سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا، این پژوهش زمینه‌ساز بستری مناسب برای تدوین مجموعه قوانین کارآمد و منطبق با شرع اسلام است.

کلیدواژگان

پناهجویان، حقوق بنیادین، دیوان دادگستری اروپایی، سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا.

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، گروه حقوق بین‌الملل، واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران.

Email: hosseiny2012@yahoo.com

۲. استادیار گروه حقوق بین‌الملل، واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران (نویسنده مسئول).

Email: reza_nasiri_larimi@yahoo.com

۳. استادیار گروه حقوق بین‌الملل، واحد قائم‌شهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائم‌شهر، ایران.

Email: karanrohani@yahoo.com

مقدمه

رویه قضایی اتحادیه اروپا در قالب رویه دیوان دادگستری اروپایی^۱ متجلی شده است. به واقع دیوان دادگستری اروپایی از همان سال‌های آغازین فعالیت خود در دهه شصت میلادی، با تفسیر مترقیانه و پیشرو از حقوق حاکم بر اتحادیه اروپا، موجب حفظ وحدت در نظام آن شده و توانسته است مفاهیم جدیدی را به مجموعه حقوق حاکم بر اتحادیه اروپا معرفی کند (عابدینی، ۱۳۹۶: ۹۶۳). بنیانگذاران اتحادیه اروپا به این نکته واقف بودند که موفقیت آن در راستای وحدت اروپا بدون استفاده از ابزارهای حقوقی امکان‌پذیر نیست، از این رو نظام خاصی را به عنوان حقوق جامعه ایجاد کردند. این نظام با وجود تفاوت با نظام‌های حقوقی کشورهای عضو به نحوی یکسان و یک‌شکل در سراسر قلمرو اتحادیه به اجرا درآمد (کدخدایی، ۱۳۸۰: ۸۹). اتحادیه اروپا از آغاز حیات خود در تلاش برای حفظ وحدت در میان اعضای خود بوده است، اما در سال‌های اخیر با پیدایش بحران پناهندگی که از سال ۲۰۱۵ به اوج خود رسید، این وحدت و یکپارچگی در بوتۀ آزمون قرار گرفته و نقش دیوان دادگستری اروپایی در حفظ این همبستگی برجسته است. دیوان دادگستری اروپایی وظیفه دارد تمام عناصر لازم برای تفسیر سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا^۲ را که ممکن است در رسیدگی به پرونده‌ها کمک‌کننده باشند، در اختیار دادگاه‌های ملی قرار دهد؛ خواه این دادگاه‌ها در خصوص سؤال خود، به طور خاص به آنها اشاره کرده باشند یا خیر (CJEU-429/15, 2016: Para. 37). ضرورت این پژوهش از آنجا نشأت می‌گیرد که با توجه به اصل ۳۴ قانون اساسی و ماده ۵ قانون مدنی، بیگانگان به خصوص پناهجویان حق دسترسی به محاکم داخلی ایران را دارند. قانون ورود و اقامت اتباع خارجه به ایران مصوب ۱۳۳۱، به دلیل محدود بودن و عدم به‌روزرسانی، با توجه به ناآرامی‌های منطقه‌ای و احتمال ایجاد بحران پناهندگی، چالش بزرگی برای ایران و دستگاه قضایی آن ایجاد خواهد کرد. بنابراین هدف از این پژوهش آشکار کردن رویه دیوان دادگستری اروپایی در قضایای ارجاع‌شده از سال ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۹ است، تا با استفاده از آزمون و خطای سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در کنار رعایت موازین حقوق بشری، برای ایران نیز زمینه‌ساز تدوین مجموعه قوانین کارآمد و منطبق با شرع اسلام در زمان بحران شود. بدین ترتیب در پژوهش حاضر این پرسش مطرح شده است که تا چه حد سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در مدیریت بحران پناهندگی، از نگاه دیوان دادگستری اروپایی^۳ موفق بوده است؟ در این مجال، با روش توصیفی-تحلیلی، پس از بررسی تعیین کشور مسئول بررسی درخواست پناهندگی و تأثیر نقض‌های سیستماتیک حقوق بنیادین بر آن، در کنار فرایند بازداشت و

1. the Court of Justice of the European Union (CJEU)

2. The Common European Asylum System (CEAS)

3. the Court of Justice of the European Union (CJEU)

حمایت‌های فرعی، به نظر دیوان دادگستری اروپایی در تسهیم بار مسئولیت کشورها پرداخته شده و در نهایت با تحلیل عملکرد رویه دیوان دادگستری اروپایی سعی شده به پرسش پژوهش پاسخ داده شود.

حمایت بین‌المللی

پیمان لیسبون که تغییرات اساسی در اتحادیه اروپا ایجاد کرد، متشکل از معاهده جدید اتحادیه اروپا و معاهده کارکردی اتحادیه اروپا^۱ است. منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا^۲ بخش دیگری از پیمان لیسبون است و هرچند از لحاظ حقوقی الزام‌آور است، اما به‌منزله یک معاهده به‌شمار نمی‌آید (فرخی و همکاران، ۱۳۹۴: ۵۹). طبق معاهده کارکردی، سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا برای حمایت از پناهجویان ایجاد شد. این سیستم متشکل از چارچوب قانونی برای یکسان‌سازی حمایت بین‌المللی توسط کشورها کشورهای عضو اتحادیه اروپاست (TFEU, 2012: Article 78). مقررات یوروداک^۳ اولین قانون تصویبی به‌عنوان بخشی از این سیستم است که اثر انگشت و اطلاعات پناهجویان را به‌صورت متمرکز در کل اتحادیه ثبت می‌کند. مقررات دوبلین^۴ به‌عنوان بخش دیگری از این سیستم، حوزه مسئولیت کشورهای عضو در زمینه بررسی درخواست پناهندگی هر پناهجو را مشخص می‌کند. در کنار این مقررات، دستورالعمل‌های مصوب شورای اروپایی قرار دارد که شامل دستورالعمل کیفی^۵ و دستورالعمل شرایط پذیرش^۶ است. دستورالعمل شرایط پذیرش^۷ شامل استانداردهایی برای تسهیلات رفاهی پناهجویان از جمله غذا و سرپناه است (Fullerton, 2017: 52-53). دستورالعمل کیفی^۸ نیز استانداردهایی در زمینه صلاحیت پناهجویان برای برخورداری از حمایت بین‌المللی تعیین کرده است (Directive

1. The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

2. Charter of Fundamental Rights of the European Union

3. EURODAC

4. The revised Dublin Regulation

5. The Qualification Directive

6. The Reception Conditions Directive

۷. دستورالعمل پذیرش ۲۰۰۳، بر اجرای حقوق بنیادین نظارت داشته و زوایای مختلفی از فراهم کردن مکان مناسب برای اسکان و غذای پناهجویان را در برمی‌گیرد (Council Directive 2003/9/EC, 2003, recital 5). در سال ۲۰۱۳ این دستورالعمل اصلاح شد و در آن توجه بیشتری به ارائه امکانات به پناهجویان زندانی شد (Directive 2013/33/EU, 2013, recital 15-20).

۸. دستورالعمل کیفی در سال ۲۰۰۴ تصویب و اجرایی شد که در آن استانداردهای حداقلی برای بهره‌مندی از حمایت بین‌المللی در نظر گرفته شده است (Council Directive 2004/83/EC, 2004). این دستورالعمل در سال ۲۰۱۱ توسط شورای اروپایی اصلاح شد. دستورالعمل ۲۰۱۱ شامل سطوح بالاتری از استانداردهای حق بهره‌مندی از حمایت بین‌المللی می‌شود (Directive 2011/95/EU, 2011, recital 10).

(2011/95/EU, 2011). براساس ماده ۲(A) دستورالعمل کیفی ۲۰۱۱ شورای اتحادیه اروپا، حمایت بین‌المللی شامل حقوق پناهندگی و حقوق حمایت فرعی می‌شود (Directive 2011/95/EU, 2011) و پناه‌جو حق درخواست هریک از این دو را بنا به شرایطی برحسب این دستورالعمل و دیگر مقررات داراست. با ایجاد بحران پناهندگی و افزایش درخواست‌های حمایت بین‌المللی، کارایی سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا با چالش مواجه شد و دیوان دادگستری اروپایی سؤالات بسیار زیادی در این زمینه توسط دادگاه‌های ملی دریافت کرد، که نیازمند تجزیه و تحلیل این سیستم است. در این قسمت، حمایت بین‌المللی در دو بخش درخواست پناهندگی و درخواست حمایت فرعی به صورت جداگانه در آرای دیوان دادگستری اروپایی، بررسی شده است.

۱. درخواست پناهندگی

طبق ماده ۱ کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان، دایره شمول تعریف پناهنده به‌طور کلی، دامنه گسترده‌ای از افرادی را در برمی‌گیرد که به‌علت ترس موجه از آزار به علل نژادی، مذهبی، ملیتی، یا عضویت در گروه اجتماعی خاص یا دارا بودن عقیده سیاسی معینی، در خارج از کشور خود به‌سر می‌برند و به‌علت ترس مذکور قادر یا مایل به جلب حمایت دولت موردنظر نیستند (کنوانسیون پناهندگان، ماده ۱، بند ۲، ۱۹۵۱). بر این اساس شخصی را که درخواست حمایت بین‌المللی می‌کند، پناه‌جو می‌نامند. بر اثر هیچ‌یک از جنگ‌هایی که از نیمه دوم سده بیستم تاکنون رخ داده‌اند، چنین حجم بالایی از پناه‌جویان، به سمت اتحادیه اروپا فرار نکرده‌اند. پناه‌جویان بیشتر از کشورها درگیر جنگ داخلی بودند؛ جنگ‌هایی که با دخالت کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به نبردهای دامنه‌داری تبدیل شده که مردم را از کشور خود فراری داده‌اند. به‌طور مثال سوریه به‌دلیل جنگ داخلی بیشترین پناه‌جو را به سمت اروپا فرستاده است (Bayman & Speakman, 2016: 45). در پی این بحران، بزرگ‌ترین جریان‌های مهاجرتی به سمت یونان (اغلب از مصر و ترکیه و مسیر بالکان) و ایتالیا (از تونس، نیجریه، لیبی و مصر) و پس از بسته شدن این مسیرها به سمت اسپانیا (از مراکش) بود (Selivanov & Kravets, 2016: 36). وقتی پناه‌جویان به اروپا رسیدند، با سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا مواجه شدند، سیستمی که تا به حال در بوته آزمون قرار نگرفته بود. تعداد چند صد هزار نفری پناه‌جویان ورودی به کشورهای عضو اتحادیه اروپا بیش از میزانی بود که بخواهند به همه آنها پذیرش دهند و موجب طرح شکایت‌های زیادی به دادگاه‌های داخلی کشورهای عضو شد. دادگاه‌های داخلی نیز در پی آن سؤالاتی را در خصوص اجرای سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا، در زمینه‌هایی همچون تعیین کشور مسئول بررسی درخواست پناهندگی، خطر نقض‌های سیستماتیک حقوق بنیادین، خطر فرار و زندانی کردن پناه‌جویان از دیوان دادگستری

اروپایی پرسیدند که در ادامه به تفاسیر دیوان دادگستری اروپایی در مورد این موضوعات پرداخته شده است.

۱.۱. کشور مسئول بررسی درخواست پناهندگی

پناهجویان، به محض ورود به اتحادیه اروپا، اطلاعاتشان در اولین کشور ورودی از طریق سیستم یوروداک^۱ ثبت می‌شود. براساس مقررات دبلین ۲^۳ کشوری که اطلاعات پناهجو در آن ثبت شود، مسئول بررسی درخواست پناهندگی وی خواهد بود (Regulation (EU) No.604/2013, article18(1) (a-b-c) و پناهجو اگر در کشور دیگری باشد، باید به کشور مسئول برای بررسی درخواست پناهندگی منتقل شود. تفاوت نظام و رویه‌های پناهندگی در کشورهای مختلف اروپا سبب می‌شود تا پناهجویان در واقع با نوعی قمار در دستیابی به حمایت بین‌المللی مواجه باشند، بسته به آنکه نخستین بار وارد کدام کشور می‌شوند (کدخدایی و رستمی، ۱۳۹۸: ۳۱). خواهران جعفری^۳ دو پناهجوی افغانستانی بودند که از طریق یونان وارد اروپا شده و سپس از طریق مسیر بالکان غربی به کرواسی رسیده و به وسیله اتوبوس‌هایی که مقامات کرواسی در اختیارشان قرار داده بودند، از مرز اسلوونی عبور کردند و خود را به اتریش رساندند و در آنجا درخواست پناهندگی کردند (CJEU-646/16, 2017: Paras. 29-30). دادگاه اتریش ضمن رد درخواست پناهندگی آنان، سؤالاتی را در زمینه عبور از مرز یک کشور عضو بدون ایجاد هرگونه مانعی توسط مقامات ذی‌صلاح از دیوان دادگستری اروپایی پرسید. دیوان دادگستری اروپایی اذعان کرد که براساس ماده (۱) ۱۳ دبلین ۳، اگر تعداد زیاد و غیرمعمولی از پناهجویان به قصد

۱. سیستم یوروداک در سال ۲۰۰۰ برای همراهی با مقررات دبلین تصویب شد، تا اطلاعات پناهجویان را در کل اتحادیه اروپا به صورت متمرکز ثبت کند (Council Regulation (EC) No.2725/2000). این سیستم در سال ۲۰۱۵ با اصلاحاتی در حوزه‌هایی همچون محرمانه بودن اطلاعات، قابلیت استفاده از اطلاعات آن برای شناسایی مجرمان و الزام کشورهای عضو به اجرای کامل آن، ارتقا یافته است (Regulation (EU) No.603/2013, 2003, recital 34-41).
۲. مقررات دبلین که در سال ۱۹۹۰ با نام کنوانسیون دبلین تصویب شد، سیستمی را برای تعیین مسئولیت کشور عضو در زمینه بررسی درخواست پناهندگی مشخص کرد. اما به سبب مشکلات بشردوستانه و خانوادگی، در سال ۲۰۰۳ اصلاح و با تغییراتی، دبلین ۲ جایگزین آن شد (Hurwitz, 1999:646). این تغییرات در دبلین ۲ مربوط به حق جمع شدن خانواده و اعطای پناهندگی به سایر اعضای خانواده به دلایل بشردوستانه، همکاری دوجانبه کشورهای عضو برای کاهش زمان مورد نیاز، به منظور هماهنگی و فرایندهای مربوط به پذیرش و انتقال مسئولیت است (Council Regulation (EC) No.343/2003, 2003, recital6-18). در سال ۲۰۱۳ مقررات دبلین ۳ با تأکید بر بسیاری از معاهدات و اسناد اروپایی و بین‌المللی حقوق بشری از جمله کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا، به صورت مترقیانه‌ای مقررات دبلین ۲ را ارتقا داد و جایگزین آن شد و در سال ۲۰۱۴ اجرایی شد (Regulation (EU) No.604/2013, 2013, recital13-19).

عبور از کشور عضو وارد آن شوند و بدون ممانعت مقامات ذیصلاح، آن کشور را ترک کنند، عبور پناهجویان از آن کشور عبور غیرقانونی تلقی می‌شود، حتی اگر مقامات ذیصلاح عبور آنان را تسهیل کنند (CJEU-646/16, 2017: Para. 141)؛ تعداد کثیری از پناهجویان چنین وضعیتی داشتند. به‌طور مثال A.S. پناهجوی سوریه‌ای بود که از یونان وارد اروپا شده و از مسیر بالکان غربی گذشته و با عبور از کرواسی در نهایت اسلوونی را کشور مقصد خود انتخاب کرده بود (CJEU-490/16, 2017: Para. 14). دادگاه اسلوونی تصمیم به بازگرداندن وی به کرواسی گرفته و با اعتراض A.S. رسیدگی را متوقف کرد و از دیوان دادگستری اروپایی سؤالاتی را پرسید. با استناد به قضیه جعفری، دیوان دادگستری اروپایی این‌گونه تشریح می‌کند که براساس تفسیر ماده (۱) ۱۳ دویلین ۳ عبور غیرقانونی پناهجویان برای کشور عضو، بار مسئولیت دارد و آن کشور مسئول بررسی درخواست پناهندگی، بعد از کشور ورودی است (CJEU-490/16, 2017: Para. 61(2)). مقررات دویلین ۳ برای ایجاد روش‌های قابل اجرا و شفاف براساس اصل انصاف برای کشورهای عضو و پناهجویان تدوین شده است، تا کشور عضو مسئول بررسی درخواست پناهندگی به‌سرعت مشخص شود (CJEU-163/17, 2019: Para. 58). اما بحران پناهندگی مشخص کرد که برخی از این مقررات حجم زیادی از پناهجویان را به‌صورت شناور در اتحادیه اروپا جابه‌جا می‌کنند و در عمل روند بررسی درخواست‌ها را طولانی‌تر کرده‌اند. انتقال پناهجویان به کشورهای ورودی با تراکم بالا، سبب بروز مشکلاتی همچون مواجهه پناهجو با نقض‌های نظام‌مند حقوق بنیادین، می‌شود که در ادامه به اهم قضایای مربوط به این مهم پرداخته شده است.

۱.۲. انتقال با خطر صدمات روحی و روانی و نقض‌های سیستماتیک حقوق بنیادین

سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا، بر رعایت اصول منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا تأکید کرده است و مقررات آن پس از تضمین اجرای حقوق بنیادین به اجرا گذاشته خواهد شد (Regulation (EU) No.604/2013, recital39). طبق ماده ۴ منشور حقوق بنیادین، هیچ‌کس نباید مورد شکنجه، و رفتارهای غیرانسانی یا تحقیرآمیز، یا مجازات قرار گیرد (Charter Of Fundamental Rights, 2000/C 364/01). اگر طی فرایند انتقال به کشور مسئول بررسی درخواست پناهندگی احتمال داشته باشد، پناهجو با خطرهای رفتارهای شکنجه، غیرانسانی و تحقیرآمیز روبه‌رو شود، انتقال ملغی می‌شود. این وظیفه کشور انتقال‌دهنده است که بررسی کند انتقال بدون هیچ‌گونه صدماتی برای شخص صورت می‌گیرد (CJEU-578/16, 2017: Para. 98(2)). به‌طور مثال کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل، در سال ۲۰۱۵ اظهار کرد در سه جزیره از یونان هرج و مرج کامل وجود دارد و پناهجویان در این سه جزیره آب، امکانات بهداشتی و محل اقامت مناسب ندارند (سادات اخوی و حسنی، ۱۳۹۸: ۱۲۴۱). بنابراین اسنادی مبین

نقض‌های حقوق بنیادین در یونان وجود دارد. اگر چنین گزارش‌هایی از کمیساریا موجود باشد، کشورها دیگر نیازی به درخواست حضوری نماینده کمیساریا برای احراز نقض حقوق بنیادین در منطقه ندارند و اجرای مقررات دوبلین متوقف می‌شود (CJEU-528/11, 2013: Para. 49(2)). حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا فقط در صورت نقض حقوق بنیادین مندرج در ماده ۴ منشور حقوق بنیادین، مقررات سیستم پناهندگی ملغی می‌شود یا این حوزه وسیع‌تر است و در صورت نقض کنوانسیون حقوق بشر اروپایی نیز این سیستم متوقف می‌شود؟ (CJEU-578/16, 2017: Para. 53). در پاسخ، دیوان دادگستری اروپایی چنین تفسیر می‌کند که حوزه نقض‌های سیستماتیک در این ماده فراتر از ماده ۴ منشور حقوق بنیادین است و شامل کنوانسیون حقوق بشر اروپایی و حتی مشکلات پزشکی نیز می‌شود (Sadowski, 2019: 48-49). بنابراین هرگونه نقض حقوق بشری، سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا را متوقف می‌کند. براساس عقیده دیوان دادگستری اروپایی، کشورها باید این مواد را به گونه‌ای تفسیر کنند که متقاضیان پناهندگی از حمایت قضایی مؤثر بهره‌مند شوند و فرصت آنان برای اعتراض به تصمیم انتقال نیز ضمانت شود (CJEU-670/16, 2017: Para. 105(1)). قانونگذار نمی‌خواهد حمایت قضایی از پناه‌جو را قربانی سرعت بخشی روندهای مربوط به بررسی درخواست‌های حمایت بین‌المللی کند و حق دسترسی به جبران خسارت مؤثر را برگرفته از ماده ۴۷ منشور حقوق بنیادین می‌داند (CJEU-647/16, 2018: Para. 57-58). حال اگر دادگاه‌های ملی وجود هرگونه نقض‌های سیستماتیک را تأیید نکنند و حکم به انتقال یا اخراج پناه‌جو دهند، احتمال فرار وی وجود دارد. در ادامه به رویه دیوان دادگستری اروپایی در این زمینه پرداخته شده است.

۳.۱. خطر فرار و زندانی کردن پناه‌جو

اگر طی فرایند اخراج یا انتقال، «خطر بزرگ فرار»^۲ پناه‌جو وجود داشته باشد، کشورهای عضو با ارزیابی‌های انفرادی مجاز به بازداشت وی هستند (Regulation (EU) No.604/ 2013, article 28 (2)). در این ماده هیچ‌گونه شفاف‌سازی از معنی کلمه «خطر بزرگ فرار» نشده است. بنابر نظر دیوان دادگستری اروپایی، عنصر مادی و معنوی فرار، باید توسط مقامات مسئول اثبات شود و در نتیجه پناه‌جو باید عملاً از روند انتقال یا اخراج خارج شده باشد، تا

۱. حق بهره‌مندی از جبران خسارت مؤثر و محاکمه عادلانه: «همه افراد از حق جبران خسارت مؤثر در یک دادگاه در صورت نقض حقوق و آزادی شان، بهره‌مندند. تمام افراد مستحق بهره‌مندی از یک جلسه استماع عادلانه، عمومی و با زمان منطقی در یک دادگاه بی‌طرف و مستقل می‌باشند. هر کسی امکان برخورداری از مشاوره، دفاع و نمایندگی را دارد. کمک‌های حقوقی برای کسانی که منابع کافی در اختیار ندارند، در دسترس خواهد بود تا دسترسی مؤثر به عدالت برایشان تضمین شود» (Charter of Fundamental Rights, 2000/C 364/01: article 47).

2. A Significant Risk of Absconding

بتوان خطر بزرگ فرار را احراز کرد (CJEU-163/17, 2019: Paras. 57-56). به‌طور مثال، خانواده‌الچدور^۱ به‌صورت غیرقانونی وارد یونان شده و از مسیر بالکان غربی از آلمان گذشتند و در نهایت در جمهوری چک توسط پلیس اتباع خارجی دستگیر و به‌دلیل بیم از فرار آنان، به زندان انداخته شدند (CJEU-528/15, 2017: Paras. 14-16). دیوان دادگستری اروپایی در این قضیه اظهار کرد طبق ماده (f) ۸(۳) دوبلین ۳، برای احراز خطر بزرگ فرار باید هر پناه‌جو به‌صورت انفرادی ارزیابی شود و میزان خطر فرار هر یک به‌صورت جداگانه مشخص شود تا بتوان حکم زندانی کردن پناه‌جو را صادر کرد. همچنین کشورهای عضو برای اجرایی کردن این ماده باید آن را در قوانین داخلی خود تصویب کنند (CJEU-528/15, 2017: Para. 48). بدین ترتیب هیچ پناه‌جویی را به صرف درخواست پناهندگی نباید زندانی کرد و از حق آزادی مندرج در ماده ۲۶ منشور حقوق بنیادین محروم کرد. اما بنابر مقررات دوبلین به میزان مورد نیاز برای انجام امور اداری و هماهنگی انتقال، می‌توان پناه‌جو را در زندان نگاهداشت (CJEU-60/16, 2017: Para. 74). حال این سؤال مطرح می‌شود که اگر بازداشت یک پناه‌جو به علت اخراج نباشد، بر مبنای تفسیر دیوان اروپایی حقوق بشر^۲ از ماده (f) ۵(۱) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در قضیه نیبیل^۳، آیا پناه‌جو را می‌توان به دلایل امنیتی نیز بازداشت کرد؟ و محدوده این ماده را گسترش داد؟ (CJEU-601/15, 2016: Paras. 29-36). دیوان دادگستری اروپایی بیان می‌کند که ماده (f) ۵(۱) کنوانسیون، بازداشت را فقط به دلایل ورود غیرقانونی، اخراج و استرداد مجاز دانسته است. بنابر نظر دیوان اروپایی حقوق بشر در قضیه نیبیل، به زندان انداختن یک پناه‌جو برای حمایت از امنیت ملی یا نظم عمومی، یک ابزار مناسب در مقابل تهدیدات حضور پناه‌جوست و باید آنقدر این شرایط وخیم باشد تا مجوز زندان صادر شود (CJEU-601/15, 2016: Paras. 55-56). بدین ترتیب دیوان دادگستری اروپایی حوزه به زندان انداختن پناه‌جو را افزایش داده و با استناد به قضیه نیبیل افزون بر خطر بزرگ فرار، خطر آسیب به امنیت ملی یا نظم عمومی را نیز مجوز زندانی کردن پناه‌جویان دانسته است.

۲. درخواست حمایت فرعی

براساس ماده (f) ۲ دستورالعمل کیفی ۲۰۱۱ شورای اروپایی، اگر پناه‌جو درخواست پناهندگی اش رد شود، اما در کشور مبدأ خود با خطرهای جدی همچون اعدام، شکنجه^۴، رفتار غیرانسانی یا تحقیرآمیز روبه‌رو باشد یا به‌دلیل جنگ داخلی یا بین‌المللی جان وی در معرض خطر قرار

1. *Salah Al Chodor and others*

۲. همه افراد از حق آزادی و امنیت فردی برخوردارند (Charter Of Fundamental Rights, 2000/C 364/01, article6)

3. The European Court of Human Right

Nabil and Others v. Hungary, no.62116/12, §38, 22 September 2015

۴. برای مطالعه بیشتر ر.ک:

5. Torture

گیرد، می‌تواند درخواست حمایت فرعی کند (Directive 2011/95/EU, 2011, article 2(f)). پناهجویی که درخواست حمایت فرعی وی پذیرفته می‌شود، می‌تواند به مدت یک سال مجوز اقامت بگیرد و پس از آن هر دو سال باید مجوزش را تمدید کند. (Directive 2011/95/EU, 2011, article 24(2)) این حمایت شامل تأمین حداقل رفاه اجتماعی در قانون ملی کشورهای عضو برای پناهجوست. مانند حداقل کمک‌هزینه زندگی و مراقبت‌های پزشکی در صورت بیماری یا حاملگی (Directive 2011/95/EU, 2011, recital 45). حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا براساس دستورالعمل کیفی ۲۰۰۴ شورای اروپایی، پناهجو حق صحبت کردن در جلسات رسیدگی به درخواست حمایت فرعی، بلافاصله پس از برگزاری جلسات رسیدگی به درخواست پناهندگی خود را داراست؟ (CJEU-560/14, 2017: Para. 20). دیوان دادگستری اروپایی با استناد به آرای مختلف خود مطرح می‌کند که از یک سو پناهجو حق حضور در جلسه رسیدگی به درخواست حمایت فرعی خود را دارد، حتی اگر قبلاً در جلسه رسیدگی به درخواست پناهندگی خود شرکت کرده باشد. از سوی دیگر، هیچ الزامی برای کشورهای عضو به ارائه مجوز حضور پناهجو در جلسه رسیدگی وجود ندارد. اما در هر حال دیوان دادگستری اروپایی، حضور پناهجو و ارائه مدارک و اسناد در مراحل رسیدگی به درخواست حمایت فرعی خود را برای جلوگیری از صدور احکام نامطلوب ضروری دانسته است (CJEU-560/14, 2017: Paras. 29-31, 37). حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا پناهجویی که حمایت فرعی دریافت می‌کند نیز می‌تواند مانند پناهندگان در کشور عضو حرکت آزادانه و حق انتخاب محل سکونت داشته باشد؟ براساس ماده ۳۳ دستورالعمل کیفی ۲۰۱۱ شورای اروپایی، اجازه حرکت آزادانه فردی که به‌طور قانونی در کشور عضو حضور دارد و از مزایای حمایت بین‌المللی برخوردار است، داده شده است (CJEU-443/14 & CJEU-444/14, 2016: Paras. 23-24). از طرف دیگر ماده ۲۶ کنوانسیون حقوق پناهندگان حرکت آزادانه در قلمرو یک کشور و هم انتخاب محل سکونت در آن قلمرو را حق پناهنده می‌داند (کنوانسیون پناهندگان، ۱۹۵۱) با توجه به اینکه ماده ۳۳ دستورالعمل، هر دو دسته پناهنده و فرد دارای حمایت فرعی را در برمی‌گیرد و تفاوتی بین این دو قائل نشده است، می‌توان این ماده را با توجه به ماده ۲۶ کنوانسیون پناهندگی ژنو تفسیر کرد و به شخص دارنده حق حمایت فرعی علاوه بر حق آزادی حرکت، حق انتخاب آزادانه محل سکونت را نیز اعطا کرد (CJEU-443/14 & CJEU-444/14, 2016: Para. 37). با توجه به هجوم پناهجویان و فشاری که به کشورهای مرزی اتحادیه اروپا وارد می‌شد، شورای اروپایی برای رفع این مشکل برنامه‌ای را برای اسکان مجدد پناهجویان در سایر کشورهای عضو اتحادیه تصویب کرد. در ادامه به این برنامه و نظر دیوان دادگستری اروپایی پرداخته شده است.

تسهیم بار پناهجویان بین کشورهای عضو براساس اصل همبستگی

براساس ماده (۳) ۷۸ معاهده کارکردی اتحادیه اروپا، شورای اروپایی برای بهبود وضعیت کشورهای که به دلیل هجوم ناگهانی پناهجویان دچار اضطراب شدند، به پیشنهاد کمیسیون، می توانند برنامه های موقتی را تصویب کنند (TFEU, 2012:31). در همین زمینه شورای اروپایی در ۲۲ دسامبر ۲۰۱۵ با هدف کاهش فشار حضور پناهجویان در کشورهای همچون ایتالیا و یونان، برنامه اسکان مجدد ۱۲۰۰۰۰ پناهجو را که آشکارا نیازمند حمایت بین المللی بودند، تصویب کرد. براساس این برنامه تمام کشورهای عضو باید سهم مشخصی از پناهجویان را بپذیرند. اما این برنامه مورد استقبال تمام کشورهای عضو قرار نگرفت و کشورهایی همچون اسلواکی، مجارستان و لهستان دعوایی را برای لغو آن، به دیوان دادگستری اروپایی ارائه کردند (CJEU-643/15 & CJEU-647/15, 2017: Para. 66). در پاسخ دیوان دادگستری اروپایی بیان کرد که هرچند برنامه اسکان مجدد مغایر با مقررات دبلین است، به دلیل ماهیت موقت و انحصاری که مربوط به وضعیتی اضطراری است، ناقض مقررات سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا تلقی نمی شود (CJEU-643/15 & CJEU-647/15, 2017: Paras 79-82). بدین ترتیب دیوان دادگستری اروپایی، برنامه اسکان مجدد را بر پایه اصل همبستگی و تقسیم منصفانه مسئولیت پذیرش پناهجویان بین تمام کشورها از جمله کشورهای شرقی اروپا تأیید کرد (Carney, 2019: Para. 7). طبق نظر دیوان دادگستری اروپایی اجرا نکردن تعهدات به علت نارضایتی، اولین قدم خطرناک در جهت برهم زدن نظم و ساختار اتحادیه است که براساس حکمرانی قانون اداره می شود. در وضعیت اضطراری که اتحادیه اروپا قرار گرفته است، وظیفه تمام کشورهای عضو، اجرای برنامه اسکان مجدد، در راستای کارکرد مناسب مکانیسم های اتحادیه اروپاست تا فشار تحمل نشدنی بر روی کشورهای مرزی کم شود (CJEU-643/15 & CJEU-647/15, 2017: Paras. 9-10). دیوان دادگستری اروپایی در سال ۲۰۱۷ حکم نهایی خود را با الزام کشورهای اسلواکی، مجارستان و لهستان به اجرای برنامه اسکان مجدد صادر کرد. اما این کشورها حکم دیوان را نپذیرفتند و آن را اجرا نکردند. به همین دلیل شورای اروپایی براساس ماده ۲۵۸ معاهده کارکردی^۱، دعوایی را مبنی بر عدم اجرای حکم توسط طرف دعوا، در دیوان دادگستری اروپایی طرح کرد. هدف شورا تحمیل مجازات برای کشورهای عضو نبوده، بلکه اطمینان از اجرای قوانین اتحادیه است (Schmalter, 2018:19). هرچند دیوان دادگستری اروپایی در این خصوص هنوز حکم خود را اعلام نکرده است، طبق نظر مستشار این

۱. ماده ۲۵۸ معاهده کارکردی اتحادیه اروپا مقرر می دارد که اگر کشور عضوی تعهدات خود را اجرا نکند، شورا می تواند این موضوع را به دیوان دادگستری اروپایی ارجاع دهد. اگر دولت طرف دعوا، حکم دیوان دادگستری اروپایی را نپذیرد، شورا می تواند دوباره موضوع را به دیوان دادگستری اروپایی ارجاع دهد (TFEU, 2012:114).

پرونده، با بررسی اصل قواعد حقوقی، اصل وظیفه همکاری صمیمانه و اصل همبستگی، دیوان دادگستری اروپایی می‌تواند هر سه کشور را به سبب قصور از تعهداتشان در خصوص تصمیمات شورا، مقصر تشخیص دهد (CJEU, AG Opinion, 2019: Para. 258).

تحلیل رویه دیوان دادگستری اروپایی در بحران پناهندگی

با آشکار کردن رویه دیوان دادگستری اروپایی، حال به نقش این رویه در بین کشورهای عضو و سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا پرداخته شده است. بدین ترتیب کاربرد حقوق بنیادین در رویه دیوان دادگستری اروپایی و نقش آن در تفسیر قوانین پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا مورد بحث و مذاقه قرار گرفته است.

۱. کاربرد حقوق بنیادین در رویه دیوان دادگستری اروپایی

دیوان دادگستری اروپایی محدود به تفسیر مسائلی است که توسط دادگاه‌های ملی بدان ارجاع شده است. مسائلی که چالش عمده آن توسعه درک جامع از حقوق بنیادین است. اما یک سیستم ارجاع‌دهی داخلی^۱، رویکرد جامعی به حقوق بنیادین در سیاست پناهندگی را توسعه می‌دهد، به طوری که در ارجاع به قضایای قبلی موارد مشابه را بیان کرده و با گسترش تفاسیر خود، جوانب بیشتری را تجزیه و تحلیل می‌کند. براساس ماده (۳) ۵۲ منشور حقوق بنیادین، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر استانداردهای حداقلی را در زمینه حقوق بنیادین تعریف کرده است. به همین دلیل برای دیوان دادگستری اروپایی نیز، ارجاع به قضاوت‌های دیوان اروپایی حقوق بشر امری حیاتی است، چراکه دیوان اروپایی حقوق بشر تنها نهاد قانونی است که قدرت تفسیر کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به آن داده شده است (Craig & Deburca, 2011:490). هرچند چنین تعهدی از جانب منشور به دیوان دادگستری اروپایی تحمیل نشده است. به همین دلیل تنها در مواردی که به طور مستقیم دادگاه‌های ملی به قضایای دیوان اروپایی حقوق بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر استناد می‌کنند، دیوان دادگستری اروپایی به آنها رجوع می‌کند. مانند قضیه 601/15 که دادگاه هلند در سؤال خود به آن استناد کرده است. از طرف دیگر دیوان دادگستری اروپایی به کنوانسیون پناهندگان ژنو نیز به ندرت رجوع کرده است. به طور مثال در قضایای 443/14 و 444/14 فقط در بخش اصلی رأی، به کنوانسیون پناهندگان استناد کرده و در آن متذکر شده است که دستورالعمل کیفی ۲۰۱۱ شورای اروپایی باید به شکلی به کار رود که مطابق با کنوانسیون پناهندگان باشد (CJEU-443/14 & CJEU-444/14).

۱. زمانی که دیوان به آرای قبلی خود رجوع می‌کند، مانند قضایای ECJ-560/14, CJEU -60/16, و CJEU -490/16

(29 Para: 2016). بنابراین تفسیر کنوانسیون پناهندگان همچنان بر عهده دادگاه‌های ملی است و دیوان دادگستری اروپایی خود را محدود به مفاد مقررات اتحادیه اروپا به معنای رژیم خودمحمور می‌داند. این امر در ماده (۱) ۵۱ منشور حقوق بنیادین نیز تأیید شده است. دیوان دادگستری اروپایی شفاف‌سازی مهمی در مورد مشروعیت بازداشت پناهجویان انجام داده، که برای همه کشورهای عضو هنگام مقابله با بحران پناهندگی کاربرد دارد، ولی متأسفانه از هرگونه شفاف‌سازی عمیق‌تر اجتناب کرده است. در بیشتر قضایایی که در این پژوهش بررسی شد، دیوان دادگستری اروپایی استدلال گسترده‌ای در مورد سطح حمایت از حقوق مندرج منشور حقوق بنیادین ارائه نکرده است. در قضیه 163/17 دیوان دادگستری اروپایی بدون تفسیر ماده (۲) ۲۸ دویلین ۳، محدوده خطر بزرگ فرار را مشخص نکرده و فقط اثبات عنصر مادی و معنوی را برای احراز فرار و بالتبع آن بازداشت پناهجو، ضروری دانسته است. از طرف دیگر اتحادیه اروپا نیز یک سیاست جامع در زمینه حقوق بنیادین ایجاد نکرده است. به همین دلیل، دیوان دادگستری اروپایی باید با تأکید بر اهمیت این حقوق، به‌طور مستمر حوزه ارجاع به این حقوق را افزایش دهد، تا به رویه دیوان دادگستری اروپایی صریحاً و به‌طور منسجم تکیه شود (Harpaz, 2009: 115). قضیه 578/16 به دیوان دادگستری اروپایی اجازه داد تا نقض‌های سیستماتیک حقوق بنیادین در کشور مسئول را طبق ماده (۲) ۳ دویلین ۳ که تنها زمینه جلوگیری از انتقال است، تفسیر کند. این فرصت از تفاوت میان پرونده‌های دیوان دادگستری اروپایی و دیوان اروپایی حقوق بشر در زمینه شرایطی که سبب لغو انتقال می‌شود، نشأت گرفته است. دیوان اروپایی حقوق بشر با شکایات فردی پناهجویان در خصوص نقض‌های نظام‌مند حقوق بنیادین روبه‌روست و به نقض‌هایی که بر وضعیت فردی پناهجو تأثیر می‌گذارد، تکیه می‌کند. در حالی که دیوان دادگستری اروپایی به تفسیر قوانین برای چگونگی شناسایی و مواجهه با این نقض‌ها در سیستم‌های قضایی کشورهای عضو پرداخته است و بر آستانه بالاتری براساس نقض‌های سیستماتیک تکیه دارد. رویه استناد کردن به منشور حقوق بنیادین هنوز به روش عادی تبدیل نشده است. اما در واقع سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در مواجهه با بحران پناهندگی از نگاه دیوان سبب نقض‌های آشکار حقوق بنیادین می‌شود و به همین دلیل دیوان در احکام خود از توقف اجرای این سیستم در وضعیت‌هایی که به نقض‌های حقوق بنیادین منجر می‌شود، سخن گفته است. به‌طور کلی، با این روندی که دیوان دادگستری اروپایی در حال طی کردن است در آینده به‌صورت تدریجی نقش حقوق بنیادین در آرای دیوان دادگستری اروپایی توسعه می‌یابد و روند رو به رشدی در استناد بدان خواهد داشت.

۲. نقش دیوان دادگستری اروپایی در تفسیر قوانین پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا

دیوان دادگستری اروپایی در قضایای زیادی از پناهجویان حمایت کرده و نقش زیادی در توسعه و یکپارچگی قوانین اتحادیه ایفا کرده است. علاوه بر این، بسیاری از قوانین پناهندگی اتحادیه اروپا و تفاسیر متعاقب آن توسط دیوان دادگستری اروپایی، مفاهیم حقوقی دوپهلویی ایجاد کرده‌اند، که به‌طور مستقیم دادگاه‌های داخلی کشورهای عضو آن را اجرا می‌کنند (Dörrenbacher, 2017: 1333). فشار پیش‌بینی‌ناپذیر خیل عظیم پناهجویان، سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا را آزمایش کرده و شکاف‌هایی را بین حقوق بنیادین و این سیستم نمایان کرده است. حجم زیاد پرونده‌های ارجاع شده به دیوان، نشان از مدیریت ضعیف سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در مواجهه با بحران پناهندگی دارد. برای جلوگیری از درگیر شدن در اختلافات، دیوان دادگستری اروپایی از پاسخ مشخص به پرسش‌های اساسی اجتناب کرده و در مقابل، دلایل محدودی برای تصمیمات خود، مطرح می‌کند (Isiksel, 2016: 282). به همین دلیل برخی سؤالات اساسی به‌طور مکرر به دیوان دادگستری اروپایی ارجاع می‌شوند. دیوان دادگستری اروپایی تصریح می‌کند که سیستم پناهندگی مشترک بر پایه احترام و عدالت برای تمام افراد بنا شده است و تفاسیر خود را نیز در همین جهت قرار داده و سعی در تحکیم قوانین پناهندگی مشترک اتحادیه در رویه خود داشته است. از سوی دیگر در خصوص طرح اسکان مجدد پناهجویان، به‌دلیل بحران پناهندگی، سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا را به‌صورت موقت نادیده گرفته و اصل همبستگی را در حوزه پناهندگی اتحادیه اروپا تفسیر کرده است. این رأی اولین گام در جهت اجرای اصل همبستگی در کنار سیستم پناهندگی مشترک است و راه را برای توسعه و تحکیم این اصل هموار ساخته است. در نهایت در احکام دیوان دادگستری اروپایی نقاط ضعف سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا نمایان شده است و با دیوان دادگستری اروپایی، لزوم بازنگری در آن هنگام مواجهه با بحران‌های آتی لازم به‌نظر می‌رسد تا از تشتت آرا در احکام داخلی و حجم بالای ارجاع آن به دیوان دادگستری اروپایی کاسته شود.

نتیجه‌گیری

نقش دیوان دادگستری اروپایی برای از بین بردن هرگونه ابهام در اجرای قوانین و دستورالعمل‌ها در سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا و همچنین وجود انصاف و عدالت در رویه خود، بسیار مهم و خطیر است. بررسی انواع منابع در دسترس، تفسیر دقیق مواد مورد پرسش دادگاه‌های کشورهای عضو و همچنین در نظر گرفتن شرایط هر پرونده برای اعلام حکم، در ایفای این نقش مفید فایده بوده است. در پاسخ به این پرسش که تا چه حد سیستم

پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در مدیریت بحران پناهندگی اروپا، از نگاه دیوان دادگستری اروپایی موفق بوده، نتایج دوگانه‌ای در احکام دیوان دادگستری اروپایی آشکار شده است. در حالی که دیوان دادگستری اروپایی در پرونده‌ای به طرفداری از سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا می‌پردازد، در پرونده دیگر ممکن است از تضمین حقوق بنیادین پشتیبانی کرده و سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا را قربانی آن کند. ایجاد مسئولیت برای کشورهای عضو در قبال درخواست‌های حمایت بین‌المللی در پی نقض‌های سیستماتیک حقوق بنیادین، در کنار مجوز بازداشت پناهجویان، و توقف موقتی سیستم پناهندگی مشترک برای اجرای برنامه اسکان مجدد، تفاسیر ارزشمند دیوان دادگستری اروپایی از قوانین اتحادیه اروپاست. به همین دلیل می‌توان گفت توسعه سریع حوزه‌های مختلف قانونی در اتحادیه اروپا مدیون پویایی تفاسیر دیوان دادگستری اروپایی است. نقش دیوان دادگستری اروپایی در بررسی عملکرد سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا حساسیت‌های فراوانی دارد، زیرا در نحوه اجرای سیستم پناهندگی مشترک، توسط کشورهای عضو تأثیر می‌گذارد و ممکن است اجرای آن را متوقف کند. دیوان دادگستری اروپایی با تفاسیر ارزشمند خود توانست نقاط ضعف سیستم پناهندگی مشترک را نمایان سازد و سطح پایین کارایی این سیستم را در مواجهه با بحران پناهندگی آشکار سازد. بررسی رویه دیوان دادگستری اروپایی در فراز و نشیب تفاسیرش نشان داد که سیستم پناهندگی مشترک اتحادیه اروپا در نگاه کلی دیوان دادگستری اروپایی با چالش مواجه شده است و نیاز به اصلاحات اساسی در آن به‌وضوح مشهود است، تا بتوان در رویارویی با بحران‌های آتی از وقوع مشکلاتی که در این بحران رخ می‌دهد، جلوگیری کرد. از طرف دیگر، با وجود ناامنی‌های منطقه‌ای احتمال بروز چنین بحرانی برای ایران نیز دور از تصور نیست. به دلیل اینکه کشور جمهوری اسلامی ایران در زمینه وضعیت اتباع بیگانه به‌صورت مختصر قانونگذاری کرده است و سال‌های زیادی از زمان تصویب آنان می‌گذرد، اصلاح و به‌روزرسانی این قوانین ضروری به‌نظر می‌رسد. این اصلاحات می‌تواند با استفاده از قوانین اروپایی که در بوتۀ آزمون قرار گرفته و با در نظر گرفتن اشتباهات سیستم اروپایی، در شأن و منزلت کشور ایران به تصویب برسد و در کنار این اصلاحات، مجموعه قوانین مرتبط با جنبه‌های مختلف برخورد با پناهجویان با رعایت موازین شرعی تنظیم شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود در اصلاح و به‌روزرسانی قوانین اتباع خارجه ایران مواردی مانند حق حضور در جلسه رسیدگی به درخواست پناهندگی، تسهیلات درمانی و رفاهی حداقلی، تعیین محدوده بازداشت پناهجو، همچنین طرح تسهیم پناهجویان در شهرهای مختلف برای طی کردن روندهای بررسی درخواست پناهندگی آنها، در نظر گرفته شوند. این تغییرات می‌تواند مانع اخراج‌های دسته‌جمعی، بازداشت‌های بی‌رویه و نقض‌های نظام‌مند حقوق بشری شود.

منابع

۱. فارسی

الف) مقالات

۱. سادات اخوی، سید علی؛ حسنی، سارا (۱۳۹۸)، «وضعیت مهاجران سوری از دیدگاه حقوق بین‌الملل و ارزیابی عملکرد دولت‌های میزبان»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۹، ش ۴، ص ۱۲۴۸-۱۲۲۹.
۲. عابدینی، عبدالله (۱۳۹۶)، «رژیم حقوقی خاص اتحادیه اروپا: ویژگی‌ها و آثار»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۷، ش ۴، ص ۹۷۷-۹۵۷.
۳. فرخی، رحمت‌اله؛ رضانی قوام‌آبادی، محمدحسین؛ زمانی، سید قاسم (۱۳۹۴)، «نقش دیوان اروپایی دادگستری در توسعه وحدت حقوقی اتحادیه اروپا»، *پژوهش حقوق عمومی*، سال هفدهم، ش ۴۹، ص ۸۳-۵۷.
۴. کدخدایی، عباسعلی؛ رستمی، ثریا (۱۳۹۸)، «چالش‌های حقوقی تعهدات انفرادی و مشترک دول عضو اتحادیه اروپایی در قبال پناهندگان و مهاجران»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۹، ش ۱، ص ۳۸-۲۳.
۵. کدخدایی، عباسعلی (۱۳۸۰)، «نگرشی به ساختار دیوان دادگستری اروپایی و نقش آن در روند همبستگی اتحادیه»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی (دانشگاه تهران)*، ش ۵۱، ص ۱۰۶-۸۷.

ب) اسناد

۶. کنوانسیون مربوط به وضع پناهندگان (۱۹۵۱)، *سازمان ملل متحد*، ژنو.

۲. انگلیسی

A) Book

1. Craig, Paul & de Búrca, Gráinne (2011). *The evolution of EU law*, OUP Oxford, 2ed edition.

B) Articles

2. Bayman, Daniel & Sloane, Speakman. (2016), "The Syrian refugee crisis: Bad and worse options." *The Washington Quarterly*, Vol.39, No.2, pp.45-60.
3. Dörrenbächer, Nora (2017), "Europe at the frontline: analyzing street-level motivations for the use of European Union migration law", *Journal of European Public Policy*, Vol.24, No.9, pp.1328-1347.

4. Fullerton, Maryellen (2017), "Refugees and the Primacy of European Human Rights Law." *UCLA J. Int'l L. Foreign Aff*, Vol.21, pp.45-69.
5. Harpaz, Guy (2009), "The European Court of Justice and its relations with the European Court of Human Rights: the quest for enhanced reliance, coherence and legitimacy", *Common Market Law Review*, Vol.46, No.1, pp.105-141.
6. Hurwitz, Agnes (1999), "The 1990 Dublin regulation: A Comprehensive Assessment", *International Journal of Refugee Law*, Vol.11, No.4, pp.646-677.
7. Isiksel, Turkuler (2016), "European Exceptionalism and the EU's Accession to the ECHR", *European Journal of International Law*, Vo.27, No.3, pp.565-589.
8. Sadowski, Piotr (2019), "A Safe Harbour or a Sinking Ship: On the Protection of Fundamental Rights of Asylum Seekers in Recent CJEU Judgments", *Eur. J. Legal Stud.*, Vol.11, No.2, pp. 29-64.
9. Schmälder, Julia (2018), "A European response to non-compliance: the Commission's enforcement efforts and the Common European Asylum System", *West European Politics*, Vol.41, No.6, pp.1330-1353.
10. Selivanov, Andrey & Liubou, Kravets (2016), "The International Asylum System: History of Formation and Contemporary Challenges", *International Relations and Foreign Policy*, pp.33-38.

C) Documents

11. Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000/C364/01, (2000), *Official Journal of the European Communities*, C 364/1.
12. Council Directive 2003/9/EC, (2003), Laying Down Minimum Standards for the Reception of Asylum Seekers, *Official Journal L 031*, P: 18-25.
13. Council Directive 2004/83/EC, (2004), on Minimum Standards For The Qualification And Status Of Third Country Nationals Or Stateless Persons As Refugees Or As Persons Who Otherwise Need International Protection And The Content Of The Protection Granted, *Official Journal of the European Union*, L 304/12.
14. Council Regulation (EC) No.2725/2000, (2000), Concerning the Establishment of 'EURODAC' For the Comparison of Fingerprints for the Effective Application of the Dublin Convention, *Official Journal*, L.316, P1-10.
15. Council Regulation (EC) No.343/2003, (2003), Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, *Official Journal*, L.050, P1-10.
16. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council, (2011), on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, *Official Journal of the European Union*, L.337/9.
17. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council, (2013), Laying down standards for the reception of applicants for international

protection, *Official Journal of the European Union*, L.180/96.

18. Regulation (EU) No.603/2013 of the European Parliament and of the Council, (2013), on the establishment of 'EURODAC' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation(EU)No.604/2013 and amending Regulation (EU)No.1077/2011, *Official Journal of the European Union*, L.180/1.
19. Regulation (EU) No.604/2013 of the European Parliament and of the Council, (2013), Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person(recast), *Official Journal of the European Union*, L.180/31.
20. The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), (2012), *Official EN Journal of the European Union*, C326/49.
21. Convention relating to the Status of Refugees, (1951), UNHCR Communications and Public Information Service, Geneva, Switzerland.

D) Cases

22. AG Opinion of 31 October 2019, *European Commission v Republic of Poland, Republic of Hungary and Czech Republic*, Cases CJEU-719/17, CJEU-718/17 and CJEU-715/17, ECLI:EU:C:2019:917, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=219670&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6109790>
23. Judgment of 19 March 2019, *Abubacarr Jawo*, CJEU-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=211803&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=4683444>
24. Judgment of 15 March 2017, *Salah Al Chodor and others*, CJEU-528/15, ECLI:EU:C:2017:213, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188907&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=691726>
25. Judgment of 7 July 2017, *Khadija Jafari and Zainab Jafari*, CJEU-646/16, ECLI:EU:C:2017:586, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=193206&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6849081>
26. Judgment of 26 July 2017, *A.S.*, CJEU-490/16, ECLI:EU:C:2017:585, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=193201&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6849081>
27. Judgment of 13 September 2017, *Mohammad Khir Amayry*, CJEU-60/16, ECLI:EU:C:2017:675, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=194404&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2532752>
28. Judgment of 16 February 2017, *C.K., H.F., and A.S.*, CJEU-578/16 PPU,

- ECLI:EU:C:2017:127, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=187916&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=692874>
29. Judgment of 9 February 2017, *M*, CJEU-560/14, ECLI:EU:C:2017:101, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=187687&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6849081>
30. Judgment of 6 September 2017, *Slovak Republic and Hungary supported by republic of Poland*, CJEU-643/15 and CJEU-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=194081&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6849081>
31. Judgment of 26 July 2017, *Tsegezab Mengesteab*, CJEU-670/16, ECLI:EU:C:2017: 587, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=193208&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=607784>
32. Judgment of 31 May 2018, *Adil Hassan*, CJEU-647/16, ECLI: EU: C: 2018: 368, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202412&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=684020>
33. Judgment of 15 February 2016, *J. N.*, CJEU-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174342&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=688439>
34. Judgment of 20 October 2016, *Evelyn Danqua*, CJEU-429/15, ECLI:EU:C:2016:789, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=184688&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=924710>
35. Judgment of 1 March 2016, *Ibrahim Alo and Amira Osso*, Cases CJEU-443/14 and CJEU-444/14, ECLI:EU:C:2016:127, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174657&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=924193>
36. Judgment of 30 May 2013, *Zuheyr Frayeh Halaf*, CJEU-528/11, ECLI:EU:C:2013:342, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=137826&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=690663>

E) Website

37. Carney, Todd, (2019), "European Court of Justice Rules on Deporting Refugees Convicted of Crimes." *Law fare site*, available at: <https://www.lawfareblog.com/european-court-justice-rules-deporting-refugees-convicted-crimes> (last visited on 2020/01/08)

References in Persian:

A) Articles

1. Abedini, Abdollah (2018), "The EU as A Special Regime: Features and Effects", *Public Law Studies Quarterly*, Vol. 47, No. 4, pp.957-977 ([In Persian](#)).
2. Kadkhodaei, Abbas Ali (1999), Judicial Institutions of the European Court of Justice and its role in the integration of the ED", *Law and Political Science Quarterly*, Vol. 51, Issue 839, pp. 87-106 ([In Persian](#)).
3. Kadkhodaei Abbas Ali, Rostami Soraya, (2020), "Legal Challenges of Solitary and Joint Commitments of the European Union Member States Toward the Refugees and Immigrants", *Public Law Studies Quarterly*, Vol. 49, No. 1, pp. 23 - 38 ([In Persian](#)).
4. Farokhi, Rahmatollah; Ramazani, Mohammad Hossein; Abadi, Ghavam & Zamani, Seyd Ghasem (2016), "The Role of European Court of Justice in the Development of EU Legal Integration", *Public Law Researches Quarterly*, Vol. 17, Issue 49, No. 49, pp.57-83 ([In Persian](#)).
5. Sadat Akhavi, Seyed Ali & Hassani, Sara (2020), "The Status of Syrian Migrants Under International Law and The Assessment of the Measures Taken by The Host States in Their Regard", *Public Law Studies Quarterly*, Vol. 49, No. 4, pp.1229 - 1248 ([In Persian](#)).