



University of
Nottingham
Human Rights Law Centre

موجز سياسة وحدة الهجرة القسرية
رقم 2017/01
(1 ديسمبر 2017)

إيجاد المكان المناسب لها في إفريقيا:
لماذا اختار الاتحاد الأوروبي
التعامل مع إعادة القبول
بترتيبات مرنة؟

بواسطة Jean-Pierre Cassarino
و Mariagiulia Giuffré



موجز سياسة وحدة الهجرة القسرية رقم 2017/01 (1 ديسمبر 2017)
إيجاد المكان المناسب لها في إفريقيا: لماذا اختار الاتحاد الأوروبي التعامل مع إعادة القبول بترتيبات مرنة؟
بواسطة Mariagiulia Giuffré و Jean-Pierre Cassarino

احتل التعاون في مجال الهجرة ومراقبة الحدود صميم المناقشات خلال القمة الخامسة المشتركة بين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي التي عُقدت في أبيدجان يومي 28 و 29 نوفمبر 2017. وكان هذا الاهتمام متوقعًا نظرًا للأهداف التي قد حُدِّدت أولويتها في قمة الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي المشتركة التي عُقدت في بروكسل في شهر أبريل عام 2014. وعلاوةً على ذلك، شهدنا نشوء عدد من "الأزمات" المتعلقة بالسياسات والحدود داخل الكتلة الأوروبية، بما في ذلك إعادة تطبيق الرقابة على الحدود الداخلية لمنطقة شنغن، والانتقادات اللفظية الموجهة من بعض القادة السياسيين الأوروبيين بشأن مقدرة الاتحاد الأوروبي على التعامل مع الهجرة غير الشرعية وصعود الأحزاب السياسية القومية والشعبية في الغرب. وفي سياق اتسم بانعدام الأمن الاقتصادي وأوجه عدم المساواة الاجتماعية المتأصلة، تتصافر هذه العوامل لخلق إحساس بحالة الطوارئ التي يتعين على الاتحاد الأوروبي والقادة الأوروبيين الاستجابة لها.

وفي ضوء هذه الخلفية، كانت الدعوة إلى بدء مجموعة من الحوارات والمبادرات السياسية خلال السنوات القليلة الماضية، وتشمل برنامج روما (2015-2017) ومبادرة طريق الهجرة من القرن الإفريقي للاتحاد الأوروبي (أو عملية الخرطوم) في شهر نوفمبر 2014، والأجندة الأوروبية بشأن الهجرة في شهر مايو 2015، وصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا الذي تم إنشاؤه في قمة فاليتا بشأن الهجرة المنعقدة في نوفمبر 2015، وإنشاء إطار شراكة جديد مع البلدان الثالثة في يونيو 2016، واقتراح شراكة مجددة مع أعضاء مجموعة دول إفريقيا والكاريببي والمحيط الهادئ (أو دول ACP) في نوفمبر 2016، وأخيرًا، إعلان تونس في شهر يوليو 2017.

على الرغم من تجاوز التحليل المنطقي لتلك المبادرات نطاق هذا الموجز، فيجدر ذكر تأثيرها على كيفية تعامل الاتحاد الأوروبي مع أحد العناصر الأساسية لعملها الخارجي، تحديدًا، التعاون بشأن إعادة القبول.

فإذا كان لنا أن نحدد سياسة الاتحاد الأوروبي المشتركة الحالية في إفريقيا بشأن إعادة القبول، فإن كلمات "المرونة" و "الترتيبات" و "غير الملزمة قانونًا" و "الأدوات العملية" ستستخدم مرارًا وتكرارًا. وبالمثل، فإن إعداد جرد يستند بشكلٍ حصري على عدد اتفاقيات إعادة القبول الرسمية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي مع البلدان الثالثة، لن يكون كافيًا أبدًا لتوضيح نطاق سياسته المشتركة لإعادة القبول.

وقد ازدهرت بالفعل ترتيبات غير رسمية جديدة تتناول عملية إعادة القبول والمسائل المتعلقة بها. ففي خطاب حديث تم توجيهه لرئيس لجنة الحريات المدنية والعدالة والشؤون الداخلية (لجنة LIBE) بالبرلمان الأوروبي، أوضحت المفوضية الأوروبية أن:

معظم الدول الثالثة لا ترغب في المشاركة في المفاوضات بشأن اتفاقيات إعادة القبول ويعزو ذلك بشكل رئيسي إلى اعتبارات سياسية داخلية، نظرًا لأن مثل هذه الاتفاقيات قد تكون مصدرًا للعداء العام. ونتيجة لذلك، لا تزال المفاوضات الجارية مع المغرب والجزائر في حالة ركود، وتلك التي أطلقت عام 2016 مع نيجيريا والأردن وتونس لم يتم إحراز المطلوب منها حتى الآن. وبالتالي، يجب على الاتحاد الأوروبي أن يظل مرئيًا فيما يتعلق بشكل إطار التعاون، والتركيز على جدوى تحقيق النتائج، مع احترام القانون الدولي والأوروبي من ناحية أخرى. [...] الترتيبات العملية [...] تمثل أيضًا خطوة أولى في تأسيس الثقة المتبادلة وكذلك نحو بدء مفاوضات رسمية ليتوصل الاتحاد الأوروبي لاتفاقيات كاملة الجوانب بشأن إعادة القبول.

يثير هذا التوضيح بعض الأسئلة الضرورية. لماذا يجب أن يكون إطار التعاون المرن المتعلق بإعادة القبول أكثر فعالية من اتفاقية إعادة القبول كاملة الجوانب للاتحاد الأوروبي؟ وهل يتوقف التعاون بخصوص إعادة القبول على "الثقة المتبادلة" في الأجلين من القصير إلى الطويل؟ وهل توجد عوامل أخرى تفسر سبب "ركود المفاوضات الجارية مع المغرب والجزائر" في الوقت الحالي؟ وإلى أي مدى يمكن لإطار التعاون المرن المتعلق بإعادة القبول التغلب على "الاعتبارات السياسية الداخلية" و"العداء العام" في البلدان الثالثة؟ نسلم ضمن هذا السياق بأنه قد تكون هناك عوامل إضافية (غير مكتشفة) في سياسة الاتحاد الأوروبي الداخلية التي يمكنها أن توضح بطريقة أكثر إقناعًا دافع الاتحاد الأوروبي نحو اختبار الترتيبات المرنة بشأن إعادة القبول مع الدول الإفريقية. وسنناقش هذه العوامل فيما يلي.

تحدي القيمة المضافة

في عام 2002، عندما أُدرجت إمانة العامة للمجلس (GSC) المعايير الأساسية التي يلزم أخذها في الاعتبار لتحديد البلدان غير التابعة للاتحاد الأوروبي (أو البلدان الثالثة) التي سيتم التفاوض معها بشأن اتفاقيات الاتحاد الأوروبي لإعادة القبول، أكدت على أنه يجب أن تتضمن تلك الاتفاقيات قيمة مضافة للدول الأعضاء في مفاوضات ثنائية مع الدولة الثالثة المحددة.

منذ دخول معاهدة أمستردام (ToA) في حيز التنفيذ عام 1999 (التي منحت المفوضية الأوروبية سلطة التفاوض وإبرام اتفاقيات الاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول مع بلدان ثالثة)، لم تكن إضافة قيمة للدول الأعضاء معيارًا رئيسيًا في المفاوضات فحسب، كما أوصت بذلك الأمانة العامة للمجلس، بل كانت أيضًا مصدر قلق متناميًا للمفوضية الأوروبية. فعلى الصعيد الخارجي، اتسمت المفاوضات مع بعض البلدان الثالثة، خاصة تلك الواقعة في جنوب البحر المتوسط إما بالمناظرة أو الشائكة. بينما على الصعيد الداخلي، واجهت المفوضية الأوروبية انتقادات متزايدة من هؤلاء الذين كلفوا بالتفاوض بشأن اتفاقيات إعادة القبول، تحديدًا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، ليست هذه الانتقادات جديدة في تاريخ بناء المؤسسات في الاتحاد الأوروبي. فقد كانت تلك الانتقادات ملازمة على الدوام لإنشاء وتطوير نظام اللجوء الأوروبي المشترك منذ عام 1999، بما في ذلك الحاجة إلى اعتماد قواعد وإجراءات مشتركة تهدف إلى حماية الحقوق الأساسية لملتزمي اللجوء والأشخاص الذين بحاجة إلى الحماية الدولية. ولذلك كانت انتقادات الدول الأعضاء من أعراض التوترات الراسخة والمعلقة بين النهج الثنائي والآخر متعدد السلطات الوطنية.

يمكن القول بأن المفوضية الأوروبية قد كانت مدركة بأن تزويد قيمة مضافة لطريقة عمل الدول الأعضاء وممارستها على النحو المطبق في إعادة القبول يشكل تحديًا هائلًا. وما يزيد من ذلك هو إدراكنا أنه منذ عام 1999 وعمل المفوضية الأوروبية متجسد بقوة في سياق يتسم بهيمنة أنماط التعاون الثنائية بشأن إعادة القبول. وقد أبرمت العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بالفعل العديد من الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول مع تبني نهج مزدوج لتعاونها، استنادًا إلى كل من اتفاقيات إعادة القبول الثنائية القياسية والترتيبات الثنائية غير القياسية (على سبيل المثال، مذكرات التفاهم وتبادل الخطابات واتفاقيات تعاون أجهزة الشرطة المتضمنة بنود حول إعادة القبول والترتيبات الإدارية).

بالإضافة إلى ذلك، قد وصل إلى مدارك عدد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن إبرام اتفاقيات ثنائية، سواء أكانت قياسية أم لا، لا يؤدي بالضرورة إلى تنفيذها بالكامل. تنطوي إعادة القبول حتمًا على تكاليف ومنافع غير متساوية للأطراف المتعاقدة، حتى وإن صيغت شروط الاتفاقية في سياق تبادلي. وقد تناول هذه الجوانب علماء في مختلف التخصصات. وبفضل خبراتهم الطويلة والمتنوعة في المجال، فقد تعلموا أيضًا أن ممارسة الضغط المعقول على البلدان الثالثة غير المتعاونة يحتاج إلى تقييم حذر، خشية المخاطرة بقضايا أخرى ذات سياسة عليا. بالنسبة لعدم إمكانية فصل إعادة القبول من إطار أوسع من التفاعلات بما في ذلك مجالات مواضيعية إستراتيجية أخرى، قد تكون أكثر أهمية، مثل تعاون أجهزة الشرطة في مكافحة الإرهاب الدولي وأمن الطاقة ومراقبة الحدود وغيرها من الشواغل الدبلوماسية والجيوسياسية. إن ممارسة الضغوط على البلدان الثالثة غير المتعاونة قد يتحول إلى جهد محفوف بالمخاطر أو إلى نتائج عكسية، خاصة عندما يستفاد البلد الثالث من وضعه التكميني كما هو مطبق على مجالات مواضيعية إستراتيجية أخرى.

من الأهمية بمكان مراعاة هذه الدروس السابقة لفهم الأسباب المعقدة وراء عدم تنفيذ اتفاقية ما بالكامل بشكل تلقائي حال إبرامها. ويمكن القول باستخدام التناقض اللفظي إنه على مدى العقود الماضية، شكّل التعاون الثنائي بشأن إعادة القبول أولوية مركزية في العلاقات الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والذي ظل في الوقت نفسه هامشيًا بالنسبة لمجالات مواضيعية إستراتيجية أخرى.

وبعبارة أخرى، إذا قُدمت إعادة القبول من مختلف الدول الأعضاء كأولوية قصوى في صناعة السياسة المحلية، فلا يمكن تقديمها كأولوية ملحة في تفاعلاتها الثنائية مع البلدان الثالثة الإستراتيجية. وينطبق هذا بشكل خاص عندما تكون البلدان الثالثة قادرة على الدفاع عن مصالحها وأرائها الخاصة. فقد اكتسبت بعض الدول الأعضاء خبرة كبيرة في التعامل مع التناقض المركزي/الهامشي المذكور أعلاه والذي غالبًا ما يميز تعاونها الثنائي بشأن إعادة القبول. كما يمكن القول بأن هذه الاعتبارات التي غالبًا ما يُعزّز الطرف عنها قد سلّطت الضوء على قرار المفوضية الأوروبية، الصادر عام 2011، الذي تدعو فيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى "دعم [جهودها] في التفاوض على إعادة القبول بشكل أكثر إخلاصًا وعدم إغفال المصلحة العامة بأن اتفاقية إعادة القبول المستخلصة للاتحاد الأوروبي ستعتبر عن الاتحاد الأوروبي ككل".

الدافع وراء المرونة

في سياق يتسم بالتوترات التي لم تُحلّ بين النهج الثنائي والنهج متعدد السلطات الوطنية، قررت المفوضية الأوروبية الاستجابة إلى تحدي القيمة المضافة من خلال الاستفادة من التجارب الثنائية لبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وهذا يعني ضمناً التمسك تدريجيًا بالنهج المزدوج للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المذكور أعلاه. ومن المسلم به أن هذه الفكرة كانت منذ فترة طويلة قيد التخطيط والإعداد في بروكسل. ومع ذلك، وجدت هذه الفكرة تعبيرًا صريحًا وكاملًا لها في قمة بروكسل بين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي المنعقدة في أبريل 2014، وبعد ذلك في إعلان روما بتاريخ نوفمبر 2014. أدى إطار الشراكة الجديد (PF) لسنة 2016 وتعاقداته إلى ترجمة هذه المبادرة إلى مجموعة من الترتيبات المصممة خصيصًا وغير الرسمية وغير الملزمة قانونًا بشأن إعادة القبول.

يعتمد إطار الشراكة الجديد على الإعلان السياسي لقمة فاليتا المنعقدة في نوفمبر 2015 والذي حدد، في خطة عمل القمة، خمسة مجالات ذات أولوية بشأن إدارة الهجرة مع البلدان الإفريقية بما في ذلك الحاجة إلى "ترتيبات متفق عليها بشكل متبادل بشأن عمليات العودة وإعادة القبول". ومنذ ذلك الحين، تم الاتفاق على أنواع مختلفة من الترتيبات على مستوى الاتحاد الأوروبي أو يجري التفاوض بشأنها الآن تحت مظلة إطار الشراكة. فعلى سبيل المثال تهدف إجراءات التشغيل القياسية (SOPs) الخاصة بتحديد وعودة الأشخاص دون الحصول على إذن بالبقاء، إلى سرعة تحسين التعاون بين القنصليات الوطنية من أجل تسريع إجراءات تحديد الهوية، وإعادة التوثيق وإعادة القبول. وتتطرق إعلانات الهجرة المشتركة (JMDS) المتعلقة بإدارة الهجرة، وذلك ضمن جملة أمور أخرى، إلى إعادة القبول والتعاون المعزز بشأن تسليم وثائق السفر في الوقت المناسب". وقد تم وصف جداول الأعمال المشتركة بشأن الهجرة والتنقل (CAMMs) على أنها أطر عمل مرنة غير شاملة للتعاون متبادل المصالح القائم على مبدأ المشاركة الطوعية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. "سبل التقدم المشتركة" (JWF) لا تعد ملزمة قانونًا بمعنى أنها لا تنشئ حقوقًا أو التزامات قانونية بشكل رسمي على الأطراف المتعاقدة التي تتعاون في قضايا الهجرة، خاصة في شأن إعادة القبول. وأخيرًا، وعلى غرار إجراءات التشغيل القياسية، تحدد الممارسات الجيدة للتشغيل الفعال لتدابير العودة المشتركة بشأن تحديد الهوية، وتسليم تصاريح المرور القنصلية، ونقل (أي ترحيل) المهاجرين غير الشرعيين.

النتائج والآثار: المنطقة الرمادية

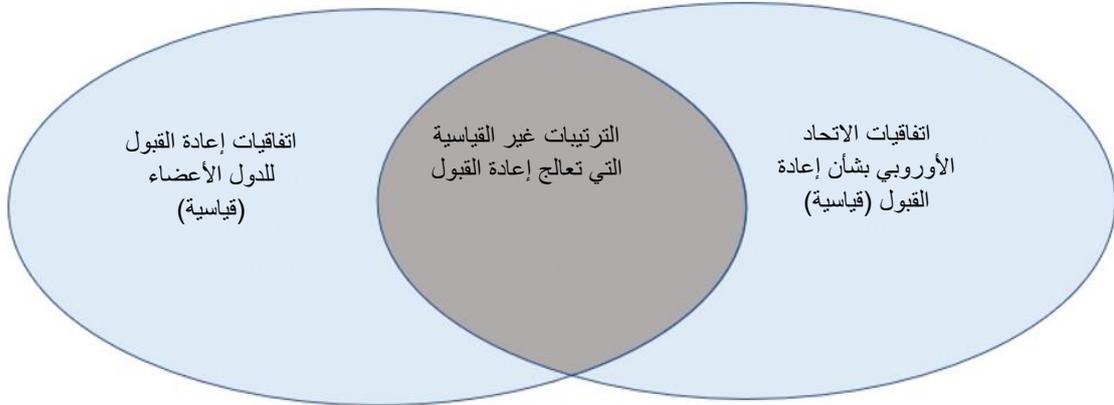
بعد الدافع للمرونة هو الأمر الواقع على المستوى الثنائي الذي تزامن مع معاهدة أمستردام لعام 1999 التي مكنت الاتحاد الأوروبي من التفاوض وإبرام اتفاقيات متعددة السلطات الوطنية بشأن إعادة القبول مع دول ثالثة. واليوم، أصبح الدافع للمرونة أيضًا هو الأمر الواقع على مستوى الاتحاد الأوروبي. ويستجيب هذا التوافق لتحدي القيمة المضافة غير المعترف بها المذكورة أعلاه أكثر من استجابته للضرورة المعلنة رسميًا "للتعاون العملي".

اليوم تتشارك الاتفاقيات الثنائية للدول الأعضاء بشأن إعادة القبول، من ناحية، و"التعاقدات" الجديدة الناتجة عن إطار الشراكة الجديد على مستوى الاتحاد الأوروبي، من ناحية أخرى، في ثلاثة قواسم مشتركة:

1. كلتاها تجسد قدرة سلطات إنفاذ القانون وصانعي القرارات على مراقبة الهجرة الشرعية وغير الشرعية مع توفير دليل للدوائر الانتخابية الأوروبية على عمل تدابير السياسة، المعتمدة أو التي يمكن اعتمادها، الرامية إلى الاستجابة "لحالات الطوارئ" والصدمات الخارجية سواء كانت الاستجابة كافية أم لا.
2. كما أن المنطق الخاص بهما يكمن في جعل التعاون على إعادة القبول أكثر مرونة مع تجنب إجراءات التصديق المطولة، وبالتالي الرقابة البرلمانية، على المستويين الوطني والأوروبي. من الناحية الفنية، لا يقع هذان الوجهان ضمن نطاق المادة 218 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU) التي تنظم اعتماد الاتفاقيات الدولية وفقاً للإجراءات التشريعية العادية (أو إجراء المشاركة في اتخاذ القرار بين البرلمان والمجلس الأوروبي) وفقاً للمعاهدات. ومع ذلك، يبدو من الناحية العملية أن التزامات ونوايا الأطراف المتعاقدة المذكورة صراحة في النصوص المختلفة من الاتفاقيات على مستوى الاتحاد الأوروبي تتطلب فحصاً دقيقاً عن كثب لأثارها الملموسة على الحقوق الأساسية للمهاجرين.
3. لا تعتبر الاتفاقيات غير النمطية خارج نطاق السلطة العامة فحسب، بل يمكن التراجع عنها أيضاً من جانب الأطراف الموقعة عند الحاجة. كما أنها لا تتسم بالشفافية عندما يكون من الممكن التعاقد من الباطن لتنفيذها بشكل ملموس مع جهات فاعلة غير حكومية.

تُعد مصطلحات التجسيد والمرونة والإنكار مفاهيم ضرورية لمعرفة الأساس المنطقي الكامن وراء الاتفاقيات غير النمطية على مستوى الاتحاد الأوروبي المذكورة أعلاه والتي تدور حول إعادة القبول. ربما لم يحدث من قبل أن تداخل النهج الثنائي مع النهج متعدد السلطات الوطنية على هذا النحو. وقد أدت هذه التطورات في السياسة إلى ظهور منطقة رمادية، حسبما هو موضح في الشكل أدناه، والتي من المرجح أن تتزايد في المستقبل القريب.

المنطقة الرمادية المتولدة من تداخل النهج الثنائي والنهج متعدد السلطات الوطنية في نطاق إعادة القبول



"تعكس الأولوية القصوى [التي حددها الاتحاد الأوروبي] لتحقيق عمليات إعادة سريعة وعملية، وليس بالضرورة اتفاقيات إعادة قبول رسمية" بشكل صارخ إعادة للنظر في نهج الاتحاد الأوروبي لسياسته المشتركة بشأن إعادة القبول. ومع ذلك، قد تؤدي إعادة النظر هذه إلى زيادة التناقضات وتهدد مصداقية الاتحاد الأوروبي في مطالبته بضمان وتنسيق إجراءات الترحيل المشتركة والمنسقة بما يتماشى مع المعاهدات. والأكثر من ذلك عندما ندرك أن الدافع للمرونة يحول الاتحاد الأوروبي إلى مجرد وسيط (وليس مشرفاً) يضع أسس أنماط التعاون الثنائية شديدة التنوع. وهذا هو الحال بشكل خاص عند التعامل مع قواعد تحديد الهوية وإعادة التوثيق الخاصة بالمهاجرين، والحماية الفعالة للبيانات الشخصية، وتبادل المعلومات بين كل دولة عضو وبلد ثالث متعاون، وأخيراً وليس آخراً، عند التعامل مع إجراءات التظلم القانونية العادلة.

وأخيراً، ففي نظام إعادة القبول حيث لا يزال يُهيمن النهج الثنائي، تكافح المفوضية الأوروبية لتحديد مركزها في العملية بينما تعزز نفوذها في العلاقات الخارجية. ورغم ذلك يظل مدى دعم الدول الأعضاء التام للتنفيذ الكامل لهذه الترتيبات غير النمطية وغير الملزمة قانوناً على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول، محل سؤال مفتوح. وحسبما هو مذكور أعلاه، تعرف جميع الدول الأعضاء جيداً أن التعاون في مجال إعادة القبول لا يمكن عزله عن إطار أوسع للتفاعلات مع بلدان ثالثة، بما في ذلك مجالات مواضيعية إستراتيجية أخرى، قد تكون ذات أهمية أكبر. والبلدان الثالثة في إفريقيا ليست محل استثناء.

ترتيبات مرنة في قانون الاتحاد الأوروبي

إن اعتماد ترتيبات مرنة بشأن إعادة قبول المهاجرين من دون اتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 218 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي والتي تتضمن التدقيق الديمقراطي للبرلمان، تُعزز عوامل عدم اليقين القانوني على شروط الاتفاقيات؛ وتعيق المساءلة الديمقراطية والرقابة القضائية السليمة؛ وتجعل قابلية تنفيذ الاتفاقيات مرهونة بصحة العلاقات الدبلوماسية؛ وتخفف المسؤوليات والضمانات الإجرائية أيضاً. ومن خلال تنفيذ ذلك، تزيد هذه الترتيبات المرنة من خطر انتهاكات الحقوق الأساسية للمهاجرين واللجئين قيد الاحتجاز.

وحسبما هو مذكور أعلاه، تم الاتفاق على ترتيبات مرنة على مستوى الاتحاد الأوروبي أو يُجرى التفاوض بشأنها تحت مظلة إطار الشراكة (مثل، إجراءات التشغيل القياسية؛ وإعلانات الهجرة المشتركة؛ وجداول الأعمال المشتركة بشأن الهجرة والتنقل؛ وسبل التقدم المشتركة؛ والممارسات الجيدة]. فعلى سبيل المثال، صرحت مفوضية الاتحاد الأوروبي بوضوح أن نص سبل التقدم المشتركة مع أفغانستان غير مُلزم على الرغم من أن صياغته ومحتواه وأهدافه لا يوجد اختلاف بينها وبين تلك الواردة في أي اتفاقيات الاتحاد الأوروبي القياسية الأخرى بشأن إعادة القبول. وبالتالي، يتم "إبرام" هذا الترتيب بنية تجاوز موافقة البرلمان الأوروبي، حسبما تقتضيه المادة 79 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU) لإبرام الاتفاقيات الدولية لإعادة قبول مواطني الدول الثالثة.

ويمكن رؤية مثال رمزي آخر من الطابع غير الرسمي في صفقة الاتحاد الأوروبي مع تركيا، والتي أخذت شكل بيان صحفي تم نشره على موقع المجلس الأوروبي في 18 مارس 2016. وفي مارس 2017، أكدت المحكمة العامة لمحكمة العدل للاتحاد الأوروبي (CJEU) أنها تفتقر إلى الولاية القضائية لعقد جلسات الاستماع وإصدار القرارات بشأن إجراءات النقص التي رفعها ثلاثة من طالبي اللجوء ضد صفقة الاتحاد الأوروبي وتركيا. وفي حكمها، اعتبرت المحكمة العامة أن هذا البيان الصحفي، الذي اعتمدت الاتحاد الأوروبي بموجبه الاتفاقية الجديدة، يجب أن يُنسب فقط إلى رؤساء الدول أو حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ممن اجتمعوا برئيس الوزراء التركي، وليس المجلس الأوروبي نفسه. ولذلك، وبسبب غياب عمل إحدى المؤسسات الأوروبية، اعتبرت المحكمة أنها تفتقر إلى الأهلية للفصل في القضية.

بموجب المادة 218 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU)، بالنسبة لأي اتفاق دولي في مجال تشمله الإجراءات التشريعية العادية (الهجرة كمثال على هذا المجال)، ينبغي أن يتخذ مجلس الاتحاد الأوروبي (وليس المجلس الأوروبي) قراراً بشأن التفاوض على الاتفاق بعد مراجعة توصيات المفوضية ومن ثم يُبرم الاتفاق بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي. وعلى العكس من ذلك تماماً، لم تشهد الصفقة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا سوى مشاركة المجلس الأوروبي فحسب، وهو ليس جزءاً من الإجراء المنصوص عليه في المادة 218 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU). وبالتالي، فإن مسألة من سيكون مسؤولاً عن انتهاكات الحقوق الأساسية ضد المهاجرين وطالبي اللجوء لا تزال دون إجابة.

شكر وتقدير: يتقدم المؤلفون بخالص الشكر والتقدير إلى Anna La Chimia و Florian Trauner للتعليق على المسودة السابقة. كما أنهم يتقدمون بخالص الشكر إلى Laura Wills و Agnes Flues لجهودهما في التحرير. تعتمد أجزاء من موجز السياسة هذا على كتاب "Informalising EU readmission cooperation" بقلم Jean-Pierre Cassarino. في طبعات Ariadna Ripoll Servent و Florian Trauner *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*. لندن: Routledge, 2018.