

الفصل الثانى

القانون الدولى الإنسانى

عندما كانت الحرب هى الأداة الرئيسية لتسوية المنازعات وكانت القدرة على شنها من خصائص السيادة، كان الصراع هو طابع العلاقات الدولية، ولذلك كان قانون الحرب بأشكالها وأساليبها يشكل معظم أبواب دراسة القانون الدولى بينما توارى قانون السلام وكان يعالج ضمن قانون الحياد على استحياء ولاستكمال جوانب الموضوع

وقد شهدت العلاقات الدولية تطورات جذرية فأصبح قانون السلام هو الأساس وألغى قانون الحرب وتحول إلى مسمى رقيق هو القانون الدولى الإنسانى الذى بدأت معالمه منذ منتصف القرن التاسع عشر ضمن محاولات تنظيم استخدام القوة فى الحروب، بدأت باعلان باريس 1856 حول الحرب البحرية والاتفاقات الكبرى الأخرى التى أرست حجر الأساس للقانون الإنسانى وأهمها إتفاقية جنيف 1864 لحماية الجرحى والمرضى ورجال الصحة واعلان بطرسبورج 1868 الذى طالب بحظر بعض أنواع الأسلحة ثم إعلان بروكسل 1874 الذى بدأ به التمييز بين المحاربين وغير المحاربين ثم تكاثرت الإتفاقيات ومحاولات تقنين هذا الاتجاه فى مؤتمر السلام فى لاهاى عامى 1899 و1907 اللذين حظرا فيهما عدد من الأسلحة الفتاكة كالغاز الخانق واستخدام الرصاص 0

وقد تضمنت إتفاقيات لاهاى شرطا أو نصا عرف بنص أو بشرط التضامن *Clause Stomnis* وبمقتضاه تنطبق أحكامها فقط على الحرب التى يكون أطرافها أطرافا فى هذه الإتفاقيات وقد طبق هذا النص على ليبريا عام 1917 وعلى إيطاليا فى الحرب العالمية الثانية وقد نشأ اتجاه منذ الحرب العالمية الثانية لإنشاء قانون منع وحظر استخدام أنواع معينة من الأسلحة وهو ما جسده مؤتمر جنيف باتفاقياته الأربعة وظهور اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1949 وهى الإتفاقيات التى وضعت حدا للتقليد الذى أرسته قاعدة التضامن (*Si Omnis*) السالف الإشارة إليها 0

وقد أكدت محكمة العدل الدولية والفقهاء الدولى الغالب أن هذه الإتفاقيات تعكس المبادئ العامة الأساسية للقانون الإنسانى ذات الطابع العرفى وذلك فى قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية فى نيكارجوا عام 1986 وقد تم تطوير هذه الإتفاقيات فى عام 1977

فى بروتوكولين اضافيين وفى عام 1980 أبرمت اتفاقية حظر أو تقييد استخدام بعض الأسلحة التقليدية ذات الأثر التدميرى البالغ وغير المميز 0

وطوال مراحل تطور القانون الدولى الانسانى منذ نشأته كان التركيز على حظر الاستخدام الأسلحة ذات الآثار الضارة ومنها الأسلحة الكيماوية والغازات السامة لعام 1925 التى استكملت باتفاقية باريس عام 1993 فى الأسلحة الكيماوية والاتفاقيات الأخرى فى المجال النووى والشراك الخداعية فى الحروب البرية والبحرية والجوية وقد ركز القانون الإنسانى على عدد من المبادئ الهامة لحماية طوائف الضعفاء فى مجال الصراع الدولى المسلح وهى:

(1) التمييز بين المحاربين وغير المحاربين 0

(2) حماية الأسرى والجرحى 0

(3) حماية السكان المدنيين فى مناطق الصراعات المسلحة كما ألزم المحاربين

بسلوك معين لاحترام هذه الفئات وحمايتها وحدد دورا هاما للدولة الحامية *Puissance* *Protectrice* التى تتولى رعاية هذه المبادئ عند قطع العلاقات بين الدول المتحاربة ولكن هذا التقليد لم يطبق رغم قدمه الا بوجود الارادة السياسية للدول المتحاربة وغالبا ما قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بهذا الدور وما يكتفه من صعوبات وعقوبات مما لاحظناه فى الحرب العراقية-الايروانية وفى صراع شيشان وصراع البوسنة 0

وقد أكملت اتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول لعام 1977 نظام الدولة الحامية بنظامين آخرين هما التحقيق فى المخالفات *Enquête* ونظام المسؤولية الجنائية لمرتكبي هذه المخالفات (مجرمو الحرب) وتطبيق قواعد القانون الإنسانى فى الصراعات المسلحة دولية وغير دولية 0

القانون الدولى لحقوق الانسان

كما أنه لا يوجد أساس قانونى لاستبعاد الأطراف المتصارعة التى لا ينطبق عليها وصف الدولة استنادا إلى مازعه البعض من أن اصطلاح الطرف المتعاقد فى اتفاقات جنيف ينصرف إلى الدول وحدها مما أدى فى نظر هؤلاء إلى استبعاد منظمة التحرير الفلسطينية وحركات التحرر الوطنى من نطاق تطبيق هذه الاتفاقات ولم يؤيدوا طلبها بالانضمام إليها 0

وهذا يتناقض مع اعترافهم بأن حركات التحرر الوطني تتمتع بقسط من الشخصية الدولية يسمح لها بإبرام بعض المعاهدات والانضمام إلى اتفاقات القانون الدولي الانسلي كما يتناقض موقفهم مع ما يجمع عليه الفقه الآن من أن قواعد القانون الدولي الانسلي قد أصبحت قواعد عرفية تتمتع بمرتبة القواعد الأمرة التي تسرى دون حاجة إلى قبول الدول أو الأطراف المتحاربة لها *O Guscogen*

وجدير بالذكر أن أنصار الرأي المناهض لانطباق القانون الانسلي على حركات التحرر الوطني يقيمون التفرقة بين القانون الدولي الانسلي والقانون الدولي لحقوق الانسان على معيار شكلي موداه أن أطراف القانون الإنساني هي الدول بينما أطراف القانون الدولي لحقوق الإنسان هم الأفراد وهذا تمييز فاسد لأن العبرة بمنتهى القاعدة الحمائية *Destinateur des règles* وهم الأفراد المستهدفون للحماية في الحاليين *O*

نطاق القانون الدولي الانسلي :

ينصرف هذا المصطلح إلى مجموعة القواعد التي تهدف إلى حماية الإنسان وتقرير عدد من الحقوق الأساسية له *O*

وقد نشأت الحركة الدولية لحقوق الإنسان في ضوء الخسائر البشرية الفادحة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية والتي بلغت حوالي 50 مليون نسمة في ست سنوات ولذلك يعد ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان اللبنة الأولى في هذا القانون والذي استكمل ترسانته التشريعية بعدد من الاتفاقات الدولية العالمية والإقليمية منها العهدان الدوليان للحقوق السياسية والمدنية ، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري واتفاقية إبادة الجنس كما تشمل الحقوق السياسية حق تقرير المصير للشعوب *O*

وقد أبرم عدد كبير من الإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق المرأة وخاصة جنسية المرأة المتزوجة والمرأة العاملة ، وحقوق الطفل ، وحقوق الشباب وكبار السن والمعوقين والحق في التنمية ، والحق في الثقافة ، في الصحة ، في السلام ، والحق في بيئة خالية من التلوث *O* وهذه الحقوق يطلق عليها الأستاذ *Henken* الأجيال المتعاقبة من حقوق الانسان *O*

وقد جرت العادة أن يدخل في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان حق الإنسان في اللجوء *Droit d'azile* ولكننا نميل إلى اعتبار هذا الحق ضمن القانون الإنساني على أساس أن مناطق التمييز بين القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان لا بد أن يكون معياراً شكلياً وهو تقرير الحماية للإنسان في أحوال الضرورة والمواقف الملجئة *Tresses* وهذا هو جوهر القانون الإنساني قياساً على نشأته ومضمونه ونطاقه

وقد انشغل هذا الفرع من فروع القانون الدولي بالوسائل الفعالة لضمان احترام حقوق الإنسان خاصة وأن الحركة التشريعية قد امتدت إلى النطاق الإقليمي مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تطبق هذه الاتفاقية واتفاقية حقوق الإنسان والمحكمة الخاصة بها في نطاق منظمة الدول الأمريكية والإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان عام 1990 والميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي لا يزال مشروعاً لاتفاقية عربية والاتفاقية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب 0

ونظراً للبس الذي داخل العلاقة بين القانون والسياسة في مجال حقوق الإنسان فقد استخدمت سياسة حقوق الإنسان في أحيان كثيرة لخدمة أغراض سياسية وهذا الخط هو الذي يمكن أن نتقصى منه نشأة سياسة حقوق الإنسان حين أعلنت الدول الأوروبية حق الإنسان في البلقان في الثورة على الاحتلال العثماني الإسلامي ثم أصرت الدول الأوروبية على تضمين اتفاقات السلطة بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أحكاماً تلزم الدول المهزومة باحترام حقوق الأقليات الدينية والعرقية والعثمانية 0

ثم تطورت هذه السياسة وقفزت إلى نقطة متقدمة عام 1991 عندما انتقلت الدول الأوروبية نفسها إلى الأراضي العراقية لكف يد بغداد عن قسم من سكانها من الأكراد في الشمال والشيعية في الجنوب وإنشاء ما عرف بالملاذ الآمن *Safe Haven* لكل من الطائفين والتصدى المسلح لأي انتهاك عراقى بذلك وتذرت بقرار مجلس الأمن رقم 688 وهو ما سنفصل القول فيه فيما بعد 0

تطور القانون الدولي للجوء *Asylum* :

كان للمعاناة الإنسانية القاسية ومقتل حوالي 50 مليوناً من البشر في أتون الحرب العالمية الثانية أبلغ الأثر في تكريس الأمم المتحدة لعزمها على تجنب ويلات الحرب وإقدام حقوق الإنسان ومن بينها حق الإنسان في اللجوء إلى وطن غير الوطن

و الواقع أن عصابة الأمم قد عنيت بقضايا اللجوء والجنسية وإسباغ الحماية على اللاجئين ولكن الدفعة التي توفرت لشنون اللاجئين خلال الحرب وبين الحربين أسفرت عن إیرام أول إتفاقية لحماية اللاجئين على المستوى العالمى وهى إتفاقية جنيف لعام 1951 التي استكملت ببروتوكول 1967 الذي وسع مفهوم اللاجئين بحيث لم يعد قاصرا على منطقة وظروف تاريخية جامدة سابقة حسبما ذكرت الإتفاقية 0

وإذا كانت إتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 قد اهتمت باللاجئ العادى ، فقد عنى اعلان الأمم المتحدة عام 1967 بشأن اللجوء الإقليمى باللاجئ السياسى ، غير أن الإختلاف القضائى والتشريعى والفقهى حول تعريف اللاجئ السياسى وعلاقته بالجريمة السياسية قد أدى إلى الاكتفاء بالتمييز بين نوعى اللجوء والنص فى الدساتير على حظر ابعاد الرعايا أو منعهم من العودة إلى أوطانهم متى رغبوا ، وحق كل دولة فى تحديد صفة اللاجئ السياسى وحظر تسليمه ، مع ترتيب عدد من الحقوق لطالبي اللجوء والحاصلين على اللجوء بالفعل 0

ومعلوم أن القانون الدولى للجوء يجد أساسه فى عدد من المصادر أولها المصدر العرفى التاريخى الذى أكدته المضمارات القديمة حيث بدأ اللجوء فى المعابد وامتتعت المطاردون عن تعقب الفارين ثم استمرت المسحة الدينية فى العصور الوسطى حيث ظلت دور العبادة ملاذا أمنا للاجئين ، كما كان الحى الدبلوماسى بأكمله ملاذا للاجئين وهو الذى تطور فيما يعرف الآن باللجوء الدبلوماسى 0

أما المصدر الثانى فهو المصدر الاتفاقى التعاقدى وأهم عناصره إتفاقية جنيف 1951 وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الانسان والعهدان الدوليان حول حقوق الانسان بشقيها السياسية والمدنية ، والاحتماعية والاقتصادية والثقافية واتفاقات حقوق الانسان الأخرى ذات الصلة باللاجئ وكذلك الاتفاقات الإقليمية وأبرزها الإتفاقية الإفريقية بشأن حماية اللاجئين لعام 1969 0

وهكذا تكونت مجموعة كاملة من قواعد القانون الدولى للجوء تقوم على رعايتها وتنفيذها وتطويرها مفوضية الأمم المتحدة للاجئين ، وأبرز هذه القواعد ما قرره هذا القانون من حق كل إنسان فى طلب اللجوء ويقابله حق كل دولة فى تقرير ما تراه فى هذا الشأن ولكنها ملزمة بعدم دفعه إلى الحدود أو تمكين الدولة المضاردة له من الإمساك به ، أو تسليمه إليها ، كما أنها ملزمة بتمكينه من اللجوء المؤقت وبحث طلبه باهتمام

وحقه إذا رفضت الإدارة طلبه أن يلجأ للقضاء لتحدى قرار السلطة التنفيذية سالم يكن قرار السلطة التنفيذية من أعمال السيادة الذى يتمتع على القضاء تعقبه ونظرة ومراجعتها 0

وقد عرف القانون الدولى للجوء فى شكله التقليدى نوعين من اللجوء الأول اللجوء العادى أو الاقتصادى أى لجوء شخص من دولته التى يعانى فيها ضغوط الحياة إلى دولة أخرى أكثر رخاء واستقراراً وأمناً لتحقيق ذاته وهذا النوع من اللجوء يختلط بالهجرة التى انتشرت بشكل واسع بحيث استوجبت إنشاء المنظمة الدولية للهجرة لرعاية المهاجرين خاصة الهجرات الجماعية والنزوح الجماعى فى أوقات الأزمات والحروب مثل موجات نزوح الأجانب من العراق والكويت إبان أزمة الخليج 90 - 91

والنوع الثانى هو اللجوء السياسى أى مغادرة الشخص لدولته لخشيته على حريته أو عقيدته السياسية أو الدينية أو الإجتماعية أو على حياته من الاضطهاد والتضييق والمطاردة ، سواء كان سبب هذه القيود هى النظم السياسية ضد خصومها أو الخارجين عليها أو من سلطات استعمارية أو نظم عنصرية استيطانية ضد حركات التحرر الوطنى المطالبة بحق شعبها فى الحرية والاستقلال 0

ويتم اللجوء بطريقتين هما اللجوء الدبلوماسى إلى أحد بعثات أو سفن أو طائرات الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ولكن القانون الدولى لا يرخص للبعثات الدبلوماسية بمنح حق الملجأ إلا فى ظروف استثنائية وبقيد صارمة لصالح اعتبارات لسيادة الدولة المضيفة ومصالحها 0 كما يتم اللجوء عن طريق اللجوء الإقليمى إلى إقليم الدولة المضيفة ذاتها 0

وقد كان اللجوء السياسى بطريقتين مألوفاً كأداة فى صراع الحرب الباردة حيث حرص كل الخصوم السياسيين للطرف الآخر الذين أطلق عليهم المنشقون وهو غالباً منشقون على النظم الشيوعية والدكتاتورية 0

بعد انتهاء الحرب الباردة ظهرت طوائف جديدة من الصراعات أهمها ثلاثة:

الأولى هى الصراعات القومية والدينية أحياناً نتيجة تركيز الغرب على النزعة القومية فى محاولاته لتفكيك النظم الشيوعية ، وهذا ما رأيناه فى بعض الجمهوريات السوفيتية مثل الصراع بين أرمينيا وأذربيجان وصراع الشيشان فى الاتحاد الروسى ، وصراع البوسنة والهرسك بعد تحلل الاتحاد اليوغوسلافى (الصرب والكروات، الصرب والمسلمون) 0

والثالثة هي الصراعات السياسية داخل الدولة الواحدة ومثالها الصراع الأفغانى بين الفصائل الأفغانية الذى كان إيان الغزو السوفيتى جهادا إسلاميا رائعا ضد الاحتلال الأجنبى الشيوعى ، ومثاله الحروب الأهلية فى أفريقيا ، فى ليبيريا وأنجولا وموزمبيق وكلها صراع على السلطة بين أجنحة الحركات الوطنية ضد الاستعمار⁰

وقد أدت هذه الطوائف الثلاث من الصراعات الى تشريد ما يربو على 30 مليوننا من اللاجئين وظهور طوائف جديدة من المضرورين وهم المشردون والمفقودون والنزاحون وكلهم بصرف النظر عن أماكن لجوئهم الجديدة تركوا بيوتهم أو أوطانهم بأكملها ويستحقون العون ووسائل الحياة⁰

وهكذا نرى عددا كبيرا من الحقائق الجديدة التى تجعل القانون الحالى للجوء بحاجة ماسة إلى تغيير فلم تعد تربط القانون الحالى بالفانون المطلوب سوى الإتحاد فى مساندة هذه الطائفة المنكوبة من اللاجئين ومن شابههم وأهم هذه الحقائق هى:

- (1) تزايد أعداد المضرورين من اللاجئين وأشباههم بأرقام خيالية تنهزم أمامها كافة معلات التبرعات والميزانيات ، حيث تباغتها الأحداث وما تفرزه من موجات اللجوء⁰
- (2) فشل الحلول السياسية الكفيلة بتهدئة الموقف وإزالة أسباب اللجوء مما يؤدى إلى إزالة أعداد اللاجئين وتفاقم مشاكلهم ، وعدم وجود حركة مقابلة لعودة هؤلاء اللاجئين⁰
- (3) للتبدل الجذرى فى مفهوم اللجوء وتعريف اللاجئ مما يتطلب تعديلا جذريا مماثلا فى معالجة وتكليف وضعه القانونى⁰ فقد كان اللاجئ هو الشخص الذى يرغب أو يضطر إلى مغادرة بلاده إلى بلد آخر يلقى فيه ما يفتقده فى بلده فى إطار نظام قانونى محترم إلى حد بعيد أهم قواعده بالإضافة إلى ما أسلفنا أن اللجوء هو مفهوم مكائى ويعنى الانتقال من بلد إلى آخر ينشئ علاقة بين بلد اللاجئ وبلد الملجأ تقوم على أساس أن منح بلد الملجأ للجوء ليس عملا عدائيا ضد دولة اللاجئ، مقابل التزام الأولى بمنع اللاجئ من ممارسة أنشطة معادية لدولته⁰

أما الآن فيطلق مصطلح اللاجئ على ضحايا الصراعات المسلحة العرقية والدينية والسياسية سواء تم اللجوء إلى دولة أخرى ، أو اتخذ اللجوء معنى ترك الوطن إلى

مكان آخر فى نفس الدولة 0 وهنا يختلط اللاجئ بالنازح بالمشرد والمفقود وغيرهم من طوائف المضطربين 0

(4) إذا كان اللجوء فى بعض المناطق لا تزال له سماته التقليدية مثل لجوء أبناء جنوب السودان إلى الدول المجاورة التى تساندهم وتدريبهم بسبب خلافاتها مع الحكومة السودانية، فإن اللجوء فى مناطق أخرى اتخذ أبعادا مختلفة ذلك أن لجوء جماعات التوتسى فى رواندا قبل أحداث أبريل 1994 إلى أوغندا، ثم لجوء جماعات الهوتو وجيش الحكومة القديمة إلى زائير التى كانت منطقة حدودها مع بوروندى ورواندا تحت سيطرة هذه الجماعات، جعل مخيمات اللاجئين تتحول إلى معسكرات تمكنت فيها قوات الجبهة الرواندية من الهجوم عليهم، وكانت معسكرات زائير تستخدم حاليا لمناهضة حكومتى رواندا وبوروندى، قبل قيام كابيللا بحركته فى قبيلة بانيامولينجى فى أكتوبر 1996 التى انتهت بسيطرته على زائير فى مايو 1997 وإعادة اسم الكونغو إليها 0

وبذلك اختلفت أهمية وطبيعة العلاقة بين رواندا وبوروندى وزائير السابقة، كما اختلفت طبيعة المساعدة المقدمة لمخيمات تتحول فى الواقع إلى معسكرات لاستئناف الصراع السياسى فى كل من رواندا وبوروندى 0

ومن الواضح أن الخلط صار أكيدا بين اللجوء السياسى واللجوء العادى، مثلما انعدمت سلطة الدولة المضيفة على ملايين اللاجئين على أراضيها، وصار على المجتمع الدولى أن يضع قواعد لإدارة المخيمات وضمن عدم تحويلها إلى معسكرات، وهذا يتوقف على تحديد موقف المجتمع الدولى من طرفى النزاع 0 وقد برز اتجاه قضائى يهدف إلى تأكيد ضمانات حقوق الانسان عند إبرام اتفاقيات التسليم أو اجراء عمليات تسليم المجرمين 0 كما ظهر اتجاه مضاد لمرتكبى الأعمال الارهابية ويجيز التسليم فى جرائم الارهاب بعد تطور وتفاقم نطاق الجرائم الارهابية خاصة فى الولايات المتحدة وايرلندا 0 وأخيرا ظهرت تطبيقات متباينة لمفهوم اللجوء السياسى ودوافعه تضيق قدر الامكان من المفهوم خاصة فيما يتعلق بجرائم اباداة الجنس المرتبطة بالصراعات العرقية بعد مذابح رواندا عام 1994 0

راجع التفاصيل دراستنا حول مصر وقانون اللاجئين، السياسة الدولية/يناير 1991، ودراستنا حول تطور الحماية الدولية للاجئ السياسى، مصر المعاصرة/أكتوبر 1982 0