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 توازى 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 ١٨٥٦ حول الحرب البحرية والاتفاقات الكبرى الأخرى التى أرست حجر الأساس للقانون الانسانى وأهمها إتفاقية جنيف ١٨٦٤ لحماية الجرحى والمرضى ورجال الصحة واعلان بطرسبورج ١٨٦٨ الذى طالب بحظر بعض أنواع الأسلحة ثم إعلان بروكسل ١٨٧٤ الذى بدأ به التمييز بين المحاربين وغير المحاربين ثم تكاثرت الاتفاقيات ومحاولات تقنين هذا الاتجاه فى مؤتمر السلام فى لاهاى عامى ١٨٩٩ و١٩٠٧ اللذين حظرا فيهما عدد من الأسلحة الفتاكة كالغاز الخانق واستخدام الرصاص .

وقد تضمنت إتفاقيات لاهاى شرطا أو نصا عرف بنص أو بشرط التضامن *Clause Slomnis* وبمقتضاه تنطبق أحكامها فقط على الحرب التى يكون أطرافها أطرافا فى هذه الاتفاقيات وقد طبق هذا النص على ليبريا عام ١٩١٧ وعلى إيطاليا فى الحرب العالمية الثانية وقد نشأ اتجاه منذ الحرب العالمية الثانية لانشاء قانون منع وحظر استخدام أنواع معينة من الأسلحة وهو ما جسده مؤتمر جنيف باتفاقياته الأربعة وظهور اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام ١٩٤٩ وهى الاتفاقيات التى وضعت حدا للتقليد الذى أرسته قاعدة التضامن (*Si Omnis*) السالف الإشارة اليها .

وقد أكدت محكمة العدل الدولية والفقه الدولى الغالب أن هذه الاتفاقيات تعكس المبادئ العامة الأساسية للقانون الانسانى ذات الطابع العرفى وذلك فى قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية فى نيكارجوا عام

١٩٨٦ وقد تم تطوير هذه الاتفاقيات فى عام ١٩٧٧ فى بروتوكولين اضافيين وفى عام ١٩٨٠ أبرمت اتفاقية حظر أو تقييد استخدام بعض الأسلحة التقليدية ذات الأثر التدميرى البالغ وغير المميز .

وطوال مراحل تطور القانون الدولى الانسانى منذ نشأته كان التركيز على حظر استخدام الأسلحة ذات الآثار الضارة ومنها الأسلحة الكيماوية والغازات السامة لعام ١٩٢٥ التى استكملت باتفاقية باريس عام ١٩٩٣ 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 الضعاء فى مجال الصراع الدولى المسلح وهى :

١) التمييز بين المحاربين وغير المحاربين .

٢) حماية الأسرى والجرحى .

٣) حماية السكان المدنيين فى مناطق الصراعات المسلحة كما ألزم المحارين 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 يكتنفه من صعوبات وعقوبات مما لاحظناه فى الحرب العراقية-الايرانية وفى صراع شيشان وصراع البوسنة .

وقد أكملت اتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول لعام ١٩٧٧ نظام الدولة الحامية بنظامين آخريين هما التحقيق فى المخالفات *Enquete* ونظام المسئولية الجنائية لمرتكبى هذه المخالفات (مجرمو الحرب) وتنطبق قواعد القانون الإنسانى فى الصراعات المسلحة دولية وغير دولية .

القانون الدولى لحقوق الانسان

كما أنه لايوجد أساس قانونى لاستبعاد الأطراف المتصارعة التى لا ينطبق عليها وصف الدولة استنادا إلى مازعمه 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 اليها .

وهذا يتناقض مع اعترافهم بأن حركات التحرر الوطنى تتمتع بقسط من الشخصية الدولية يسمح لها بإبرام بعض المعاهدات والانضمام إلى اتفاقات القانون الدولى الانسانى كما يتناقض موقفهم مع ما يجمع عليه الفقه الآن من أن قواعد القانون الدولى الانسانى قد أصبحت قواعد عرفية تتمتع بمرتبة القواعد الآمرة التى تسرى دون حاجة الى قبول الدول أو الأطراف المتحاربة لها *guscogen* .

وجدير بالذكر أن أنصار الرأى المناهض لانطباق القانون الانسانى على حركات التحرر الوطنى يقيمون التفرقة بين القانون الدولى الانسانى والقانون الدولى لحقوق الانسان على معيار شكلى مؤداه أن أطراف القانون الإنسانى هى الدول بينما أطراف القانون الدولى لحقوق الإنسان هم الأفراد وهذا تمييز فاسد لأن العبرة بمنتهى القاعدة الحمائية *Destinateur des reglos* وهم الأفراد المستهدفون للحماية فى الحالين .

نطاق القانون الدولى الانسانى :

ينصرف هذا المصطلح إلى مجموعة القواعد التى تهدف إلى حماية الإنسان وتقرير عدد من الحقوق الأساسية له .

وقد نشأت الحركة الدولية لحقوق الإنسان فى ضوء الخسائر البشرية الفادحة التى خلفتها الحرب العالمية الثانية والتى بلغت حوالى ٥٠ مليون نسمة فى ست سنوات ولذلك يعد ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان اللبنة الأولى فى هذا القانون والذى 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 العنصرى واتفاقية إبادة الجنس كما تشمل الحقوق السياسية حق تقرير المصير للشعوب .

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

وقد جرت العادة أن يدخل فى إطار القانون الدولى لحقوق الإنسان حق الانسان فى اللجوء *Droit d'azile* ولكننا نميل الى اعتبار هذا الحق ضمن القانون الانسانى على أساس أن مناطق التمييز بين القانون

الانسانى وقانون حقوق الانسان لابد أن يكون معيارا شكليا وهو تقرير الحماية للانسان فى أحوال الضرورة والمواقف الملجئة Tresses وهذا هو جوهر القانون الانسانى قياسا على نشأته ومضمونه ونطاقه

وقد انشغل هذا الفرع من فروع القانون الدولى بالوسائل الفعالة لضمان احترام حقوق الانسان خاصة وأن الحركة التشريعية قد امتدت إلى النطاق الاقليمى مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبيةلحقوق الإنسان التى تطبق هذه الاتفاقية واتفاقية حقوق الانسان والمحكمة الخاصة بها فى نطاق منظمة الدول الأمريكية والإعلان الإسلامى لحقوق الأنسان عام ١٩٩٠ والميثاق العربى لحقوق الانسان الذى لا يزال مشروعا لاتفاقية عربية والاتفاقية الأفريقية لحقوق الانسان والشعوب ٠

ونظرا للبس الذى داخل العلاقة بين القانون والسياسة فى مجال حقوق الإنسان فقد استخدمت سياسة حقوق الانسان فى أحيان كثيرة لخدمة أغراض سياسية وهذا الخط هو الذى يمكن أن نتقصى منه نشأة سياسة حقوق الإنسان حين أعلنت الدول الأوروبية حق الانسان فى البلقان فى الثورة على الاحتلال العثمانى الاسلامى ثم أصرت الدول الأوروبية على تضمين اتفاقات السلطة بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أحكاما تلزم الدول المهزومة باحترام حقوق الأقليات الدينية والعرقية والعثمانية ٠

ثم تطورت هذه السياسة وقفزت إلى نقطة متقدمة عام ١٩٩١ عندما انتقلت الدول الأوروبية نفسها إلى الأراضى العراقية لكف يد بغداد عن قسم من سكانها من الأكراد فى الشمال والشيعة فى الجنوب وانشاء ما عرف بالملاذ الآمنSafe Haven لكل من الطائفتين والتصدى المسلح لأى انتهاك عراقى بذلك وتذرعت بقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ وهو ما سنفصل القول فيه فيما بعد ٠

تطور القانون الدولى للجوء:

كان للمعاناة الإنسانية القاسية ومقتل حوالى ٥٠ مليونا من البشر فى أتون الحرب العالمية الثانية أبلغ الأثر فى تكريس الأمم المتحدة لعزمها على تجنب ويلات الحرب وإقدام حقوق الانسان ومن بينها حق الانسان فى اللجوء إلى وطن غير الوطن

والواقع أن عصبة الأمم قد عنيت بقضايا اللجوء والجنسية وإسباغ الحماية على اللاجئين ولكن الدفعة التى توفرت لشئون اللاجئين خلال الحرب وبين الحربين أسفرت عن إبرام أول إتفاقية لحماية اللاجئين على المستوى العالمى وهى إتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ التى استكملت ببروتوكول ١٩٦٧ الذى وسع مفهوم اللاجئين بحيث لم يعد قاصرا على منطقة وظروف تاريخية جامدة سابقة حسبما ذكرت الأتفاقية ٠

وإذا كانت إتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ قد اهتمت باللاجئ العادى ، فقد عنى إعلان الأمم المتحدة عام ١٩٦٧ 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 إبعاد الرعايا أو منعهم من العودة إلى أوطانهم متى رغبوا ، وحق كل دولة فى تحديد صفة اللاجئ السياسى وحظر تسليمه ، مع ترتيب عدد من الحقوق لطالبى اللجوء والحاصلين على اللجوء بالفعل .

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

أما المصدر الثانى فهو المصدر الاتفاقى التعاهدى وأهم عناصره اتفاقية جنيف ١٩٥١ وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الانسان والعهدان الدوليان حول حقوق الانسان بشقيها السياسية والمدنية ، والاجتماعية والاقتصادية والثقافية واتفاقات حقوق الانسان الأخرى ذات الصلة باللاجئ وكذلك الاتفاقات الإقليمية وأبرزها الإتفاقية الإفريقية بشأن حماية اللاجئين لعام ١٩٦٩ .

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 المطاردة 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 مالم يكن قرار السلطة التنفيذية من أعمال السيادة الذى يمتنع على القضاء تعقبه ونظره ومراجعته .

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 واستقرارا وأمنا 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 ٩٠ -٩١

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 .

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 وبقيود صارمة لصالح اعتبارات لسيادة الدولة المضيفة ومصالحها . كما يتم اللجوء عن طريق اللجوء الإقليمى إلى إقليم الدولة المضيفة ذاتها .

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

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

الأولى هى الصراعات القومية والدينية أحيانا 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) .

والثانية هى الصراعات العرقية فى رواندا وبوروندى حيث يصر القسم الناطق بالانجليزية الذى كان تحت الانتداب البريطانى على الاستقلال عن بقية الدول الناطقة بالفرنسية .

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

أما نتيجة هذه الطوائف الثلاث من الصراعات فهى ما يربو على ٣٠ مليونا من اللاجئين وظهور طوائف جديدة من المضرورين وهم المشردون والمفقودون والنازحون وكلهم بصرف النظر عن أماكن لجوئهم الجديدة تركوا بيوتهم أو أوطانهم بأكملها ويستحقون العون ووسائل الحياة .

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

١- تزايد أعداد المضرورين من اللاجئين وأشباههم بأرقام خيالية تنهزم أمامها كافة معدلات التبرعات والميزانيات ، حيث تباغتها الأحداث وما تزره من موجات اللجوء .

٢ - فشل الحلول السياسية الكفيلة بتهدئة الموقف وإزالة أسباب اللجوء مما يؤدى إلى إزالة أعداد اللاجئين وتفاقم مشاكلهم ، وعدم وجود حركة مقابلة لعودة هؤلاء اللاجئين .

٣- التبدل الجذرى فى مفهوم اللجوء وتعريف اللاجئ مما يتطلب تعديلا جذريا مماثلا فى معالجة وتكييف وضعه القانونى . 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 مكانى 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 لدولته .

أما الآن فيطلق مصطلح اللاجئ على ضحايا الصراعات المسلحة العرقية والدينية والسياسية سواء تم اللجوء إلى دولة أخرى ، أو اتخذ اللجوء معنى ترك الموطن إلى مكان آخر فى نفس الدولة . وهنا يختلط اللاجئ بالنازح بالمشرد والمفقود وغيرهم من طوائف المضرورين .

٤- إذا كان اللجوء فى بعض المناطق لا تزال له قسماته التقليدية مثل لجوء أبناء جنوب السودان إلى الدول المجاورة التى تساندهم وتدربهم بسبب خلافاتها مع الحكومة السودانية ، فإن اللجوء فى مناطق اتخذ أبعادا مختلفة ذلك أن لجوء جماعات التوتسى فى رواندا قبل أحداث أبريل ١٩٩٤ إلى أوغندا ، ثم لجوء جماعات الهوتو وجيش الحكومة القديمة إلى زائير التى أصبحت منطقة حدودها مع بوروندى ورواندا تحت سيطرة هذه الجماعات ، جعل مخيمات اللاجئين تتحول إلى معسكرات تمكنت فيها قوات

الجبهة الرواندية من الهجوم على حكومة رواندا ، وتستخدم معسكرات زائير حاليا لمناهضة حكومتى رواندا وبوروندى .

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

ومن الواضح أن الخلط صار أكيدا بين اللجوء السياسى واللجوء العادى ، مثلما انعدمت سلطة الدولة المضيفة على ولايين اللاجئين على أراضيها ، وصار على المجتمع الدولى أن يضع قواعد لإدارة المخيمات وضمان عدم تحويلها إلى معسكرات ، وهذا يتوقف على تحديد موقف المجتمع الدولى من طرفى النزاع .

راجع التفاصيل دراستنا حول مصر وقانون اللاجئين ، السياسة الدولية/يناير ١٩٩١،ودراستنا حول تطور الحماية الدولية للاجئ السياسى، مصر المعاصرة/أكتوبر ١٩٨٢ .