

الموصل الثاني

القانون الدولي الانساني

عندما كانت الحرب هي 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 الدولي، 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 الدولي الانساني الذي بدأت معالمه منذ منتصف القرن التاسع عشر ضمن محاولات تنظيم استخدام القوة في الحروب ، بدأت باعلان باريس ١٨٥٦ حول الحرب البحرية والاتفاقات الكبرى الأخرى التي أرسى حجر الأساس للقانون الانساني وأهمها إتفاقية جنيف ١٨٦٤ لحماية الجرحى والمرضى ورجال الصحة وإعلان بطرسبورج ١٨٦٨ الذي طالب بحظر بعض أنواع الأسلحة ثم إعلان بروكسل ١٨٧٤ الذي بدأ به التمييز بين المحاربين وغير المحاربين ثم تكاثرت الإتفاقيات ومحاولات تقنين هذا الاتجاه في مؤتمر السلام في لاهاي عامي ١٨٩٩ و١٩٠٧ اللذين حظر فيهما عدد من الأسلحة الفتاكة كالغاز الخانق واستخدام الرصاص.

وقد تضمنت إتفاقيات لاهاي شرطاً أو نصاً عرف بنص أو بشرط

التضامن *Sionnis Clause* وبمقتضاه تطبيق أحكامها فقط على الحرب التي يكون أطرافها أطرافاً في هذه الاتفاقيات وقد طبق هذا النص على ليبيريا عام ١٩١٧ وعلى إيطاليا في 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 ١٩٤٩ وهي الاتفاقيات التي وضعت حداً للتقليد الذي أرسته قاعدة التضامن السالف الإشارة إليها.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية والفقه الدولي الغالب أن هذه الاتفاقيات تتضمن المبادئ العامة الأساسية للقانون الإنساني ذات الطابع العرفي، وذلك في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا عام ١٩٨٦، وقد تم تطوير هذه الاتفاقيات في عام ١٩٧٧ في بروتوكولين إضافيين وفي عام ١٩٨٠ أبرمت اتفاقية حظر أو تقييد استخدام بعض الأسلحة التقليدية ذات الأثر التدميري البالغ وغير المميز.

وطوال مراحل تطور القانون الدولي الإنساني منذ نشأته كان التركيز على حظر استخدام الأسلحة ذات الآثار الضارة ومنها الأسلحة الكيميائية والغازات السامة لعام ١٩٢٥ التي استكملت باتفاقية باريس عام ١٩٩٣ في الأسلحة الكيميائية والاتفاقيات الأخرى في المجال النووي والنشراك الخداعية في الحروب البرية والبحرية والجوية.

وقد ركز القانون الإنسانى على عدد من المبادئ الهامة لحماية طوائف الضعفاء 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 أُلزم المحاربين بسلوك معين لاحترام هذه الفئات وحمايتهم 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 الشيشان وصراع البوسنة .

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

القانون الدولى لحقوق الانسان:

كما أنه لا يوجد 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 الوطني من نطاق تطبيق هذه الاتفاقات وبما
طلبها بالانضمام إليها.

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

وجدير بالذكر أن أنصار الرأي المناهض لانطباق القانون الإنساني
على حركات التحرر الوطني يقيمون التفرقة بين القانون الدولي
الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان على معيار شكلي وهو معيار
التفرقة مؤداه أن أطراف القانون الإنساني هي الدول بينما أطراف
القانون الدولي لحقوق الإنسان هم الأفراد وهذا تمييز شكلي لأن العبرة
بمنتهى القاعدة الحماية Destinateur des règles وهم الأفراد
المستهدفون للحماية في الحالين.

نطاق القانون الدولي الإنساني :

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

وقد نشأت الحركة الدولية لحقوق الإنسان في ضوء الخسائر
البشرية الفادحة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية والتي بلغت حوالي
٥٠ مليون نسمة في ست سنوات ولذلك يعد ميثاق الأمم المتحدة
والاعلان العالمي لحقوق الإنسان اللبنة الأولى في هذا القانون والذي

استكمل ترسانته التشريعية بعدد من الاتفاقات الدولية العالمية والإقليمية منها العهدان الدوليان للحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية 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، وفى الصحة، والحق فى السلام، وفى 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'asile* 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، 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 الأوروبية لحقوق الإنسان التى تطبق هذه الاتفاقية واتفاقية حقوق الانسان والمحكمة الخاصة بها فى نطاق منظمة الدول الأمريكية والإعلان الإسلامى لحقوق الإنسان عام ١٩٩٠ والميثاق العربى لحقوق الانسان

الذى لا يزال مشروعا لاتفاقية عربية والاتفاقية الأفريقية لحقوق الانسان والشعوب.

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 الأوربية حق الانسان فى البلقان فى الثورة على الاحتلال العثمانى الاسلامى ثم أصرت الدول الأوروبية على تضمين اتفاقات السلام بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أحكاما تلزم الدول المهزومة باحترام حقوق الأقليات الدينية والعرقية والثقافية.

ثم تطورت هذه السياسة وقفزت إلى نقطة متقدمة عام ١٩٩١ عندما انتقلت الدول الأوربية نفسها إلى الأراضى العراقية لكف يد بغداد عن قسم من سكانها من الأكراد فى الشمال والشبيعة فى الجنوب وانشاء ما عرف بالملاذ الأمن *Safe Haven* لكل من الطائفتين والتصدى المسلح لأى انتهاك عراقى لذلك وتذرعت بقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ (أنظر التفاصيل فى كتابنا "مأساة العراق" ٢٠٠٤، وكذلك "الأمم المتحدة والعالم العربى ١٩٩٧").

وقد قررت محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى حول الجدار العازل فى ٩ يوليو ٢٠٠٤ أن هناك إرتباطا وثيقاً بين القانون الدولى الإنسانى والقانون الدولى لحقوق الإنسان فكلاهما يقدم الحماية القانونية للإنسان الفلسطينى وقت السلم وانشاء الصراعات المسلحة وهى حماية تلتزم إسرائيل بصفتها الدولة المحتلة بتنفيذها.

تطور القانون الدولي للجوء Asylum :

كان للمعاناة الإنسانية القاسية ومقتل حوالي ٥٠ مليوناً من البشر في غضون 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 الذي ينتمي إليه.

والواقع أن عصبة الأمم قد عُنيت بقضايا اللجوء والجنسية وإسباغ الحماية على اللاجئين ولكن المحن التي أُلْمِت باللاجئين خلال الحرب العالمية الثانية خاصة اليهود أسفرت عن إبرام أول إتفاقية لحماية اللاجئين على المستوى العالمي وهى إتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ التي استكملت ببروتوكول ١٩٦٧ الذى وسع مفهوم اللاجئين بحيث لم يعد قاصراً على منطقة وظروف تاريخية جامدة سابقة حسبما ذكرت الإتفاقية.

وإذا كانت إتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ قد اهتمتا باللاجئ العادى، فقد عني اعلان الأمم المتحدة عام ١٩٦٧ بشأن اللجوء الإقليمى باللاجئ السياسى. غير أن الخلاف 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.

ومعلوم أن القانون الدولي للجوء يجد أساسه فى عدد من المصادر أولها المصدر العرفى التاريخى الذى أكدته الحضارات القديمة حيث بدأ

اللجوء فى المعابد وامتنع المطاردون عن تعقب الفارين ثم استمرت المسحة الدينية فى العصور الوسطى حيث ظلت دور العبادة ملاذاً آمناً للاجئين ، كما كان الحى الدبلوماسى بأكمله ملاذاً للاجئين وهو الذى تطور فيما يعرف الآن باللجوء الدبلوماسى.

أما المصدر الثانى فهو المصدر الاتفاقى التعاقدى وأهم عناصره اتفاقية جنيف ١٩٥١ وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الإنسان والعهدان الدوليان حول حقوق الإنسان بشقيها السياسية والمدنية، والاحتماعية والاقتصادية والثقافية، واتفاقات حقوق الإنسان 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 ما لم 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 واستقراراً وأما 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 - ١٩٩١م.

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 تنصل السيادة الدولة المضيفة ومصالحها. كما يتم اللجوء عن طريق اللجوء الإقليمى إلى إقليم الدولة المضيفة ذاتها.

وقد كان اللجوء السياسى مألوفاً كأداة فى صراع الحرب الباردة حيث حرص كل الخصوم السياسيين للطرف الآخر الذين أطلق عليهم المنشقون وهو غالباً 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 في بعض الجمهوريات السوفيتية مثل الصراع بين أرمينيا وأذربيجان وصراع الشيشان في الاتحاد الروسي، وصراع البوسنة والهرسك بعد تحلل الاتحاد اليوغوسلافي (الصرب والكروات، الصرب والمسلمون).

الثانية هي الصراعات العرقية في رواندا وبوروندي.

والثالثة هي الصراعات السياسية داخل الدولة الواحدة ومثالها الصراع الأفغاني بين الفصائل الأفغانية الذي كان إبان الغزو السوفيتي جهادا إسلاميا رائعا ضد الاحتلال الأجنبي الشيوعي، ومثاله الحروب الأهلية في أفريقيا، في ليبيريا وأنجولا وموزمبيق وكلها صراع على السلطة بين أجنحة الحركات الوطنية ضد الاستعمار.

وقد أدت هذه الطوائف الثلاث من الصراعات الى تشريد ما يربو على ٣٠ مليوناً من اللاجئين وظهور طوائف جديدة من المضطربين 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 التي تجعل القانون الحالي للجوء بحاجة ماسة إلى تغيير فلم تعد تربط القانون الحالي بالقانون المطلوب سوى الاتحاد في مساندة هذه الطائفة المنسية من اللاجئين ومن شابههم وأهم هذه الحقائق هي:

(١) تزايد أعداد المضطربين من اللاجئين وأشباههم بأرقام خيالية تنهزم أمامها كفة معدلات التبرعات والميزانيات، حيث تباغتها الأحداث وما تفرزه من موجات اللجوء .

(٢) فشل الحلول السياسية الكفيلة بتهذئة الموقف، وإزالة أسباب اللجوء، مما يؤدي إلى زيادة أعداد اللاجئين وتفاقم مشاكلهم، وعدم وجود حركة مقبلة لعودة هؤلاء اللاجئين .

(٣) التبدل الجذري في مفهوم اللجوء وتعريف اللاجئ مما يتطلب تعديلا جذريا مماثلا في معالجة وتكييف وضعه القانوني. فقد كان اللاجئ هو الشخص الذي يرغب أو يضطر إلى مغادرة بلاده إلى بلد

آخر يلقي فيه ما يفنقه في بلده في إطار نظام قانوني محترم إلى حد بعيد أهم قواعده بالإضافة إلى ما أسلفنا أن اللجوء هو مفهوم مكاني ويعنى الانتقال من بلد إلى آخر ينشئ علاقة بين بلد اللجوء وبلد الملجأ تقوم على أساس أن منح بلد الملجأ للجوء ليس عملا عدائيا ضد دولة اللجوء، مقابل التزام الأولى بمنع اللجوء من ممارسة أنشطة معادية لدولته .

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

(٤) إذا كان اللجوء في بعض المناطق لا تزال له قسماته التقليدية مثل لجوء أبناء جنوب السودان إلى الدول المجاورة التي تساندتهم وتدريبهم بسبب خلافاتها مع الحكومة السودانية، فإن اللجوء في مناطق أخرى اتخذ أبعادا مختلفة ذلك أن لجوء جماعات التوتسي في رواندا قبل أحداث أبريل ١٩٩٤ إلى أوغندا، ثم لجوء جماعات الهوتو وجيش الحكومة القديمة إلى زائير التي كانت منطقة حدودها مع بوروندي ورواندا تحت سيطرة هذه الجماعات، جعل مخيمات اللاجئين تتحول إلى معسكرات تمكنت فيها قوات الجبهة الرواندية من الهجوم عليهم، وكانت معسكرات زائير تستخدم لمناهضة حكومتى رواندا وبوروندي، قبل قيام كابيلا بحركته في قبيلة بانيامولينجي في أكتوبر ١٩٩٦ والتي انتهت بسيطرته على زائير في مايو ١٩٩٧ وإعادة اسم الكونغو إليها.

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

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 وضمان عدم تحويلها إلى معسكرات، وهذا يتوقف على تحديد موقف

المجتمع الدولي من طرفي النزاع. وقد برز اتجاه قضائي يهدف الى تأكيد ضمانات حقوق الانسان عند ابرام اتفاقيات التسليم أو اجراء عمليات تسليم المجرمين. كما ظهر اتجاه مضاد لمرتكبي الأعمال الارهابية ويجيز التسليم في جرائم الارهاب بعد تطور وتفاقم نطاق الجرائم الارهابية خاصة في الولايات المتحدة وايرلندا. وأخيرا ظهرت تطبيقات متباينة لمفهوم اللجوء السياسى ودوافعه تضيق قدر الامكان من المفهوم خاصة فيما يتعلق بجرائم ابادة الجنس المرتبطة بالصراعات العرقية بعد مذابح رواندا عام ١٩٩٤.^(١)

(١) اراجع في التفاصيل دراستنا حول مصر وقانون اللاجئين ، السياسة الدولية/ يناير

١٩٩١، ودراستنا حول تطور الحماية الدولية للاجئ السياسى، مصر المعاصرة/ أكتوبر

. ١٩٨٢