

الباب الثاني  
الحماية الدولية لحقوق الإنسان:  
دراسة لبعض التطبيقات

obeikandi.com

## الباب الثانى

### الحماية الدولية لحقوق الإنسان: دراسة لبعض التطبيقات

يعرض التحليل فى هذا الباب - وبشىء من التفصيل - لبعض تطبيقات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

وقد اخترنا، من بين هذه التطبيقات، ما يلى على وجه الخصوص، وذلك لاعتقادنا بالأهمية النسبية الكبيرة لكل واحد منها :

**أولاً :** الحماية التى يوفرها القانون الدولى العام للأجانب أو غير الوطنيين فى حالة وجودهم خارج إقليم الدولة التى يتمون إليها برابطة الجنسية (الفصل السادس).

وقد عرضنا لهذا الموضوع من جوانبه المختلفة، مع التركيز - بصفة خاصة - على نقاط ثلاث، هى : مبدأ قبول الأجنبى فى إقليم الدولة، حقوق الأجنبى فى دولة الاستقبال، حدود سلطة الدولة المستقبلية فى إبعاد الأجنبى عن إقليمها والضوابط التى يتعين عليها مراعاتها فى هذا الشأن حفاظاً على حقوقه الأصيلة والمكتسبة .

**وثانياً :** الحماية الدولية المقررة للعمال المهاجرين (الفصل السابع).

وبالنظر إلى أن هذا الموضوع ذو صلة وثيقة بسابقه - أى بموضوع الفصل السادس سالف الذكر - فقد اعتمدنا فى معالجته على ذات المنهج السابق تقريباً؛ لذلك فقد ركزنا فى تناوله على النقاط الآتية : الأساس القانونى لقبول الدولة للأجنبى على إقليمها بقصد العمل، حقوق العمال المهاجرين أو العمال الأجانب فى دولة الاستقبال، الضمانات الدولية المقررة لكفالة تمتع هذه الطائفة من الأفراد بحقوقهم، أسوةً بزملائهم من العمال الوطنيين .

**وثالثاً :** وبالنظر إلى تفاقم مشكلات اللاجئين فى العديد من مناطق العالم، وبخاصة فى قارة أفريقيا - كنتيجة لنشوب العديد من النزاعات الإقليمية والحروب الأهلية - فقد رأينا

أن نخصص (الفصل الثامن) لإلقاء الضوء على حدود الحماية التي يوفرها المجتمع الدولي لهؤلاء اللاجئين .

وللوقوف على ماهية هذه الحماية ، فقد كان ضرورياً أن نبدأ - أولاً - بتحديد من هو اللاجئ ومن هم الأشخاص الذين يصدق عليهم هذا الوصف ؟ ثم نعرض - بعد ذلك - لدراسة الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان ، ونختتم هذا الموضوع ببيان نطاق الحماية المقررة للاجئ؛ الحقوق التي تثبت له سواء في مواجهة دولة الملجأ أو في مواجهة الدول الأخرى أو حتى في مواجهة دولته ذاتها ، والالتزامات التي يتحملها اللاجئ في مقابل تمتعه بحقوقه المعترف له بها دولياً .

أما التطبيق الأخير ، من بين التطبيقات الأربعة التي نعرض لها من خلال هذا الباب ، فهو التطبيق الخاص بالحماية التي يوفرها المجتمع الدولي لحقوق الإنسان في الأحوال غير العادية أو الاستثنائية ، وتحديدًا في أوقات النزاعات المسلحة وتحت الاحتلال (الفصل التاسع) .

ولما كان هذا التطبيق ينطوي - بحسب اعتقادنا - على أهمية خاصة ، بالنظر إلى ما نشاهده من ممارسات غير مقبولة ، بل ومرفوضة تمامًا ، من منظور حقوق الإنسان - كما هو الحال الآن بالنسبة إلى ما يحدث داخل الأراضي الفلسطينية من جانب قوات الاحتلال الإسرائيلي ، أو من جانب قوات الاحتلال الأمريكي - البريطاني في العراق - لذلك ، فقد اخترنا أن نعرض لهذا التطبيق المهم من خلال موضوعين فرعيين : الموضوع الأول ، ويتعلق بالحماية الدولية للمدنيين أو غير المقاتلين ، وذلك بقصد التعرف على ماهية الحقوق المقررة لهم دولياً ، وحدود سلطات دولة الاحتلال في إمكان تجاوز نطاق هذه الحماية . وأما الموضوع الآخر ، فيبحث في الحماية الدولية المقررة لأسرى الحرب .

\* \* \*

## الفصل السادس العمامة الدولية للأجانب

مما لا شك فيه، أن مبدأ قبول الأجنبي في إقليم دولة أخرى، غير دولته التي يتسمى إليها بالجنسية، يعتبر أحد المبادئ الأساسية التي استقرت في العمل الدولي منذ زمن بعيد، وهو ما يعني أن الاعتراف بالحق في السفر والتنقل - من جانب الاتفاقات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية - لا يعدو في حقيقة الأمر إلا أن يكون توكيداً على المبدأ سالف الذكر.

وقد كان طبيعياً، والحال كذلك، أن يعنى القانون الدولي العام بوضع القواعد التي تحدد المركز القانوني للأجنبي، إذا ما ألجأته الضرورة للبقاء خارج نطاق إقليم دولته، وعلى وجه الخصوص بيان الحقوق التي يتعين أن يعترف له بها بوصفه إنساناً، وحدود سلطة الدولة المستقبلية في إبعاده إلى خارج إقليمها.

ونعرض، فيما يلي، لهذا الموضوع الذي أخذ يكتسب أهمية متزايدة في الوقت الحاضر، من خلال التركيز على ثلاث نقاط، والتي سنخصص لكل واحدة منها مبحثاً خاصاً. **النقطة الأولى**، ونعرض فيها لمبدأ قبول الأجنبي عموماً في إقليم دولة أخرى. **والنقطة الثانية**، ونتناول فيها الحقوق التي تثبت للأجنبي حال وجوده خارج إقليم دولته. **وأما النقطة الثالثة**، فنخصصها للحديث عن حدود سلطة الدولة المستقبلية في إبعاد الأجنبي إلى خارج إقليمها.

\* \* \*

## المبحث الأول

### مبدأ قبول الأجنبي في إقليم الدولة

كما سلف القول، يعتبر مبدأ قبول الأجنبي في إقليم دولة أخرى، غير دولته التي يرتبط بها برابطة الجنسية، من المبادئ الأساسية التي تواتر عليها العمل الدولي، منذ البدايات الأولى لقيام نظام الدولة القومية في العصر الحديث<sup>(١)</sup>.

وليس ثمة شك في أن الرغبة في إيجاد فرصة عمل مناسبة كثيراً ما تكون هي السبب الأصيل الذي يفسر- ولو في حدود معينة- إقامة الأجنبي على إقليم دولة أخرى غير دولته. أما الأسباب الأخرى للإقامة خارج الوطن (السياحة، العلاج، التعليم . . .)، فلا تعدو- في تقديرنا- إلا أن تكون ذات دلالة ثانوية في هذا الخصوص. ولا يكاد يستثنى من ذلك، إلا حالة إقامة الأجنبي على إقليم دولة أخرى فراراً من الاضطهاد السياسي أو الديني أو غيرهما من صور الاضطهاد الذي يعاني منه حال وجوده في بلده<sup>(٢)</sup>.

وواقع الأمر، أنه أياً كان الهدف من وراء إقامة الأجنبي على إقليم دولة أخرى، فمن الملاحظ أن التزام هذه الدولة بقبول هذا الأجنبي في إقليمها- أو بعبارة أخرى، حقه في الدخول إلى إقليم دولة أخرى غير دولته، وفي حالة عدم وجود اتفاق بين الدولتين يسوغ له ذلك- قد أثار خلافاً واسعاً في فقه القانون الدولي، قديماً وحديثاً، وهو ما نعرض له- إيجازاً- في المطلبين الآتيين.



---

(١) انظر في إشارة إلى هذا المعنى: د. فؤاد عبد المنعم رياض، الوجيز في الجنسية ومركز الأجانب في القانونين المصري والمقارن، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٧م، ص ٢٢٥-٢٢٩.

(٢) انظر، على سبيل المثال، في شأن الدوافع المختلفة- وخاصة السياسية منها- التي تحمل بعض الأفراد على الإقامة في أقاليم دول أخرى غير دولهم: د. أحمد الرشيدى، الحق في طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان، في د. أحمد الرشيدى (محرر)، الحماية الدولية للاجئين، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٧٠-٧٩.

## المطلب الأول

### مبدأ قبول الأجنبي في القانون الدولي التقليدي

برز اتجاهان رئيسيان- في هذا الشأن- سادا، بصفة خاصة، في نطاق القانون الدولي التقليدي (١).

أما الاتجاه الأول، فقد ذهب أنصاره إلى التوكيد على حق الأجنبي في الدخول إلى أقاليم الدول المختلفة. وقد بنى هذا الفريق رأيه على مقولة أساسية، مفادها أن السيادة الإقليمية التي تثبت لكل دولة على إقليمها ليست مطلقة، وإنما يرد عليها قيد عام مهم يتمثل في «حق الشعوب» في الاجتماع والاتصال ببعضها البعض الآخر (٢).

وينبع هذا القيد- بحسب هذا الرأي- من حقيقة أن كل شيء في بادئ الأمر هو بين الناس جميعاً.

غير أن القول بوجود مثل هذا الحق العام للشعوب كافة في الاجتماع والاتصال، لا يعني- من وجهة نظر أنصار الاتجاه المذكور- غل يد الدولة تماماً، حيث إن لكل دولة الحق- أيضاً- في حدود معينة في تنظيم مسألة قبول الأجانب على إقليمها، بل وفي عدم قبولهم إذا كان لذلك ما يسوغه، وآياً كانت طبيعة النشاط الذي يمارسه هؤلاء الأجانب على أراضيها (٣). على أن سلوك الدولة، في هذا الخصوص، يتعين أن يكون سلوكاً موضوعياً بعيداً عن أي تمييز في المعاملة.

وأما الاتجاه الآخر، والذي قال به أصلاً الفقيه «فاتيل»، فينادى بعكس الرأي الأول. فطبقاً لأنصار هذا الاتجاه، للدولة أن تمنع دخول الأجانب إلى إقليمها بأى صورة كانت وفي كل وقت، وذلك عملاً بمبدأ السيادة، وشريطة ألا توجد اتفاقات خاصة تقضى بخلاف ذلك (٤).



(١) د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٢٩.

(٢) د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، (الطبعة الحادية عشرة)، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦م، ص ٦٠٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٦٠٩-٦٠٧.

(٤) د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٢٩.

## المطلب الثاني

### مبدأ قبول الأجنبي في ظل قواعد القانون الدولي المعاصر

أما في ظل القانون الدولي المعاصر، فقد حدد الفقه موقفه إزاء مسألة قبول الدولة للأجنبي على أرضها، من خلال التمييز بين طائفتين من الأجانب في هذا الخصوص<sup>(١)</sup> :

**الطائفة الأولى**، وتشمل الأجانب الذين يرغبون في الإقامة على إقليم الدولة بشكل دائم، كالهجرة الدائمة. فهنا نجد أن الفقه قد سلم بأهمية الاعتراف للدولة، منوياً بالتقييد أو بالمنع، حسبما تقتضيه ظروفها، وبشرط عدم التمييز المجحف بين كل من ينتمي إلى هذه الطائفة من الأجانب.

وأما **الطائفة الأخرى**، فتشمل الأجانب الذين يرغبون في الدخول بهدف الإقامة المؤقتة (علاج، سياحة، عمل، تعليم، تدريب . . .)، فهنا لا يوجد ما يسوغ لهذه الدولة أن توصلد أبوابها أمام دخول الأشخاص المتمين إلى هذه الطائفة من مواطني الدول الأخرى، وذلك كمبدأ عام، وإن جاز لها - أيضاً - وضع بعض القواعد التنظيمية؛ كاشتراط الحصول على تأشيرة دخول، أو غير ذلك من الشروط. ومع ذلك، فإنه يجوز لهذه الدولة - وفي ظل بعض الأحوال الاضطرارية، كالتخوف من انتشار وباء خطير - أن تمنع نهائياً، وبشكل مؤقت بعض هؤلاء الأجانب من دخول إقليمها.

ومن جهة أخرى، فإن التسليم بهذا المبدأ العام - أي المبدأ الذي يقضى بعدم أحقية الدولة في منع دخول الأجانب إلى إقليمها - لا يعني، بحال، حرمان الدولة من حقها في منع دخول أجنبي بذاته، لأي سبب من الأسباب التي تقدرها هي.

والثابت، عملاً، أن الدول كثيراً ما تتوسع في الارتكان إلى هذه الأسباب أو إلى تلك الأحوال الاضطرارية، والتي تكاد تصبح هي القاعدة فيما يتعلق بمسألة دخول الأجانب إلى إقليم دولة أخرى، وبحيث يمكن القول في التحليل الأخير - إن «حق» الأجنبي في الدخول إلى إقليم دولة غير دولته مرتتهن - إلى حد كبير - بإرادة الدولة صاحبة السيادة على الإقليم. وعلى الأغلب الأعم، تمارس الاتفاقيات الثنائية، ومبدأ المعاملة بالمثل، دوراً مهماً في حسم الخلاف حول هذه المسألة.

\* \* \*

(١) المرجع السابق، ص ٢٣٠.

## المبحث الثانى

### حقوق الأجنبي في دولة الاستقبال

بدايةً، يتعين القول إن «الأجنبي» الذى تقصده هذه القاعدة هو كل فرد لا تتوافر فيه الشروط اللازمة للتمتع بجنسية الدولة. ويستوى فى ذلك أن يكون الأجنبي متمتعاً بجنسية إحدى الدول أو عديم الجنسية<sup>(١)</sup>.

وحتى عهد قريب، لم يكن الأجنبي - بهذا المعنى المشار إليه - يتمتع بالكثير من الحقوق التى يتمتع بها الوطنيون، بل إنه لم يعترف له أحياناً - وبالذات فى العصور القديمة - بالشخصية القانونية.

وواقع الأمر، أنه إذا كانت متطلبات الحياة الإنسانية، قد استلزمت منذ زمن بعيد ضرورة الاعتراف للأجانب بقدر من الحقوق التى لا تستقيم حياتهم بدونها، إلا أن الأمر لم يصل فى ذلك الوقت إلى حد التسوية فى المعاملة بين الوطنيين والأجانب، فى أى مجال من مجالات النشاط الإنسانى.

ولعلنا نستطيع، فى ضوء ذلك، أن نفهم - مثلاً - لماذا حرص المشرع الرومانى على وضع قانونين لحكم المراكز القانونية للأفراد فى ظل الإمبراطورية الرومانية: الأول: وهو قانون المواطنين الرومانيين، وهو ما أطلق عليه *Jus Civitatis*. والآخر: وهو قانون الإمبراطورية أو قانون الشعوب *Jus Gentium*، بمعنى القانون المشترك لسائر البشر<sup>(٢)</sup>.

وقد درج العمل الدولى - فقهاً، وقضاءً، وممارسةً - على إطلاق تعبير «الحد الأدنى لمعاملة الأجانب» *International Minimum Standard*، على القدر من الحقوق التى يتعين التسليم بها لمواطنى الدول الأخرى، بصرف النظر عن نوعية النشاط الذى يباشرونه، ودونما اعتبار للهدف من وراء وجودهم فى إقليم دولة من الدول.

ويشير الاصطلاح المذكور إلى تمتع الأجنبي بعدد من الحقوق الأساسية التى لا غنى عنها لكى تستقيم حياته، حال إقامته فى إقليم آخرى غير دولته. ويعد هذا المعيار من القواعد

(١) راجع، مثلاً، فيما يتعلق بتعريف الأجنبي فى هذا السياق: د. محمد سامى عبد الحميد، أصول القانون الدولى العام، الجزء الأول: الجماعة الدولية، (الطبعة الخامسة)، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية،

١٩٩٦م، ص ١١٦-١١٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٥١.

المهمة، التي استقر عليها العمل الدولي منذ زمن طويل، فيما يتصل بتحديد المركز القانوني للأجانب في أقاليم الدول الأخرى. كما أنه نظر إليه، في بادئ الأمر، بوصفه مؤشراً على درجة تحضر الدولة (١).

أما في العصر الحديث، وكتيجة لتزايد الاهتمام الدولي بالفرد بوصفه إنساناً، ودوناً اعتباراً لانتمائه الوطني، فقد أصبحت مسألة الاعتراف لغير المواطنين بعدد من الحقوق والحريات، من بين المبادئ الأساسية التي يتعين على كل دولة الالتزام بها في نطاق علاقاتها المتبادلة مع غيرها من أعضاء الجماعة الدولية (٢).

ومن أمثلة هذه الحقوق وتلك الحريات، والتي تكون في مجملها الحد الأدنى اللازم لمعاملة الأجانب، نشير إلى الحقوق التالية، كل في مطلب مستقل (٣):

\* \* \*

### المطلب الأول

#### الحق في التمتع بالشخصية القانونية

يجد هذا الحق سنده فيما تواتر عليه العمل وسلم به الاتجاه الغالب، سواء في التشريعات الوطنية أو في فقه القانون الدولي العام والخاص، وذلك باعتباره وثيق الصلة بوجود الإنسان في ذاته. كما يجد سنده، أيضاً، في العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية؛ كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تقرر المادة ٦ منه أن «لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف به كشخص أمام القانون». وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦م، الذي ينص في المادة ١٦ منه على أن: «لكل فرد الحق في أن يعترف به كشخص أمام القانون».

وغنى عن البيان، أن الاعتراف بحق الأجنبي في التمتع بالشخصية القانونية، يتفرع عنه

(١) د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص ٦١٩ وما بعدها. د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٢٦ وما بعدها.

(٢) انظر، أيضاً، في المركز القانوني للأجانب عموماً: د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، (الطبعة الثانية)، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص ٤٨٦ وما بعدها.

(٣) راجع مثلاً، د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٣٧-٢٤٨.

تمتعه بعدد من الحقوق الأخرى مثل: الحق في إبرام العقود، والحق في التصرف في أمواله، إلى غير ذلك من التصرفات القانونية التي لا تتعارض مع مصالح الدولة المستقبلية.

كما يترتب على الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية، وجوب الاعتراف له أيضاً بالحريات النابعة من كونه إنساناً يعيش في إطار جماعة سياسية منظمة؛ كحرية العقيدة، وحرية ممارسة الشعائر الدينية، وحرمة المسكن، وذلك في حدود مقتضيات النظام العام والآداب في الدولة التي يوجد على إقليمها<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

## المطلب الثاني

### الحق في الحماية

وبموجب هذا الحق، تلتزم السلطات المعنية في دولة الإقليم بتوفير الحماية اللازمة للأجنبي، سواء في شخصه أو في ماله، في مواجهة أي اعتداء أو تجاوز.

وقد جرى العمل، كما استقر الرأي لدى الفقه، على أن الالتزام الواقع على دولة الإقليم في مثل هذه الحالة، إنما هو من قبيل الالتزام ببذل الجهد، وليس من قبيل الالتزام بتبعية. ومؤدى ذلك، أن الدولة تلتزم هنا بتوفير الحماية المعتادة التي توفرها لمواطنيها في الأحوال العادية، حيث من غير المعقول -منطقاً- أن يتوقع الأجانب حماية من جانب الدولة تفوق تلك التي توفرها لمواطنيها، ولا يكاد يستثنى من ذلك -بطبيعة الحال- إلا طائفة الدبلوماسيين الذين يتمتعون بنظام معين للحصانات والمزايا، بالنظر إلى طبيعة عملهم الخاصة.

وتأسيساً على ذلك، وتطبيقاً للمبادئ العامة، فإذا تعرض الأجنبي لاعتداء، وثبت من التحقيق أن السلطات المعنية في الدولة لم تقصر في واجبها إزاءه، فإنه لا يكون ثمة محل للمساءلة. لكن الدولة تكون -مع ذلك- محلاً لمثل هذه المساءلة، إذا عرفت أو تراخت في إنزال العقاب اللازم على المعتدين، أو إذا لم تكفل للأجنبي وسائل الحصول على التعويض المناسب، أو ارتكبت -أي هذه الدولة- في حقه جريمة إنكار العدالة، كأن تسد أمامه السبل التي تتيح له اللجوء إلى قضائها الوطني لاقتضاء حقوقه.

ومما هو جدير بالذكر، في هذا الخصوص، أن الدولة المستقبلية ليس لها أن تحتج مثلاً بسوء

(١) د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٣٧-٢٣٨.

نظامها الداخلي ، أو بنقص تشريعها الوطني ، أو بدعوى أنها تعامل الأجانب المعاملة ذاتها التي تعامل بها مواطنيها ؛ لكي تدرأ عن نفسها المسؤولية في حالة وقوع اعتداء على شخص الأجنبي أو على ممتلكاته (١) . ومؤدى ذلك ، في عبارة أخرى ، أن الدولة مطالبة في كل وقت بأن تعيد النظر في تشريعاتها الوطنية ، متى كانت هذه التشريعات لا تكفل للأجانب الحد الأدنى اللازم من الحقوق التي ينبغي أن يتمتع بها الفرد- أي فرد- في علاقته مع الجماعة التي يعيش فيها ويتفاعل مع أعضائها (٢) .

وكما سلف البيان ، يتصل بحق الأجنبي في التمتع بحماية الدولة الإقليم له ، حقه في الالتجاء إلى القضاء الوطني لهذه الدولة ، طلباً لهذه الحماية ولكفالة تمتعه بالحقوق الأخرى المقررة له .

وواقع الأمر ، أنه يمكن القول إن حق الأجنبي في الالتجاء إلى القضاء الوطني ، قد تطور عبر مراحل رئيسية ثلاث (٣) . ففي بادئ الأمر ، كانت الدول تحظر عادةً على الأجانب الالتجاء إلى قضائها الوطني ، وكانت حجتها في ذلك هي أن مرفق القضاء قد وجد فقط لإدارة العدالة بين الوطنيين دون سواهم . وفي مرحلة تالية ، ظهر نظام الامتيازات الأجنبية وما صاحبه من إنشاء محاكم خاصة بالأجانب يتقاضون أمامها ، سواء فيما يتصل بعلاقاتهم ببعضهم البعض الآخر ، أو فيما يتعلق بعلاقاتهم مع سلطات دولة الإقليم ومواطنيها .

غير أن نظام الامتيازات الأجنبية ، الذي نشأ مرتبطاً أساساً بالظاهرة الاستعمارية في العديد من مناطق العالم ، ومن بينها مصر ، لم يصمد كثيراً أمام حركات التحرر الوطني ، ومن ثم فقد أفسح المجال لمرحلة جديدة سلمت فيها الدول بحق الأجانب المقيمين على إقليمها في الالتجاء إلى قضائها الوطني ، دونما تمييز بينهم وبين الوطنيين في هذا الخصوص . بل إن الأمر لم يقف عند هذا الحد ، فحسب ، وإنما صار الأجنبي ملزماً- كقاعدة عامة وكما رأينا عند تناول نظام الحماية الدبلوماسية كآلية لحماية حقوق الإنسان-

---

(١) راجع ، مثلاً ، في إشارة عامة إلى هذا المعنى ، والذي سبق أن انتهت إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكم لها صدر عام ١٩٣٢م ، بشأن النزاع بين بولندا ومدنية دانزج الحرة : د . أحمد الرشيدى ، التطورات الدولية الراهنة ومفهوم السيادة الوطنية ، سلسلة بحوث سياسية ، العدد ٨٥ ، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة ، ١٩٩٤م ، ص ١٥ .

(٢) المرجع السابق ، الصفحة ذاتها .

(٣) راجع ، د . أحمد الرشيدى ، الحماية الدولية للعمال الأجانب : دراسة في حقوق العمال الأجانب وضمائنها الدولية ، قضايا حقوق الإنسان ، القاهرة : المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، ١٩٩٨م ، ص ٢١ .

نقول صار الأجنبي ملزماً بالالتجاء إلى القضاء الوطنى فى دولة الإقليم بمستوياته المختلفة، بحسب تشريعات كل دولة، وذلك حتى يتسنى لدولته - بعد ذلك - مباشرة حقها فى حمايته ديبلوماسياً، بتحريك دعوى المسئولية الدولية فى مواجهة دولة الإقليم هذه.

\* \* \*

### المطلب الثالث

#### الحق فى مزاوله النشاط الاقتصادى

المشاهد، أن هذا الحق تنظمه بالأساس الاتفاقات الثنائية، التى تبرم فيما بين الدول المعنية. ويوجد الحق فى مزاوله الأجنبى لنشاط اقتصادى معين فى دولة الاستقبال سنده الواقعى فى حقيقة أن حياة هذا الأجنبى داخل الدولة المستقبلية، إنما تستلزم - ولا شك، وشأن أى فرد من الوطنيين - مزاوله أى نوع من أنواع النشاط التى يكفل له ولأسرته مورد رزق مناسب. وتبرز أهمية تمتع الأجنبى بهذا الحق، إذا ما طالت فترة إقامته خارج إقليم دولته.

على أن الاعتراف بالحق المذكور لا يغفل يد الدولة المستقبلية فى وضع الضوابط التنظيمية التى تكفل فى نهاية الأمر الحيلولة دون منافسة الأجانب للوطنيين، سواء فى مجال التملك، أو فى مجال ممارسة بعض أنواع النشاط الاقتصادى والمعنى، أو حرصاً على اعتبارات الأمن والمصلحة العامة العليا للدولة<sup>(١)</sup>.

ولعلنا نستطيع، فى ضوء ما تقدم، أن نفهم لماذا تحرص العديد من الاتفاقات الدولية، التى تنظم مسألة إقامة الأجانب، على أن تتضمن نصوصاً خاصة بالنظام العام والأخلاق والصحة العامة والأمن<sup>(٢)</sup>.

ومن أمثلة هذه الضوابط، اشتراط بعض الدول ضرورة حصول الأجنبى على موافقة السلطات المختصة، أو حظر مباشرة الأجنبى لبعض المهن الحرة؛ كالطب، والمحاماة، والاستشارات الهندسية...

(١) د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٤٢-٢٤٣.

(٢) جدير بالذكر، فى هذا الخصوص، أن القضاء الوطنى فى العديد من الدول قد استقر - أيضاً - على الاعتراف للدولة بحقها فى تنظيم مسألة إقامة الأجانب على إقليمها.

راجع مثلاً: د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص ٦٢٥-٦٢٦.

غير أن الدولة، في مباشرتها لحقها في وضع بعض الضوابط على حرية الأجنبي في مزاولة نشاط تجارى أو مالى أو صناعى أو غير ذلك داخل إقليمها، يتعين عليها أن تراعى ما تكون قد عقدته من اتفاقات دولية في هذا الخصوص . كما يجب عليها تطبيق إجراءات الحظر، التى ترى فرضها، على الأجانب كافة، أى دونما تمييز بين طائفة منهم وطائفة أخرى.

\* \* \*

## المطلب الرابع

### حق الأجنبي في الاعتراف له بحقوقه المكتسبة

ويقصد بذلك الحق حق الأجنبي في الاعتراف له بكافة الحقوق التى تثبت له، أو التى كان قد اكتسبها في إقليم الدولة المستقبلية ووفقاً لتشريعاتها الوطنية، كمكافآت نهاية الخدمة والمعاشات .

ومع ذلك، فمن المسلم به - فقهاً وقضاءً - أنه يجوز لدولة الإقليم، هنا أيضاً، أن تجرى التعديلات اللازمة على تشريعاتها ذات الصلة، حتى ولو كان في ذلك مساس بالحقوق التى اكتسبها الأجنبي، متى تطلبت ذلك ضرورة من ضرورات المصلحة العامة لهذه الدولة . والواقع، أن أى قول بغير ذلك من شأنه أن يجعل الأجنبي في مثل هذه الحالة في وضع أفضل من وضع المواطن .

ومن تطبيقات ذلك، مثلاً، ما استقرت عليه أحكام القضاء الإدارى في مصر من : «أن للدولة حق صيانة كيائها وحماية أفراد شعبها ومجتمعهم، من كل ما يضره . ولكل دولة الحق في تقرير ما يعتبر ضاراً بشئونها الداخلية أو الخارجية وما لا يعتبر، ولها حق اتخاذ التدابير المناسبة لكل مقام في حدود واجبات الإنسانية . . .» (١) .

على أنه إذا حدث تدخل تشريعى، من جانب دولة الإقليم، مما يكون من شأنه المساس بالحقوق التى اكتسبها الأجنبي بطريقة مشروعة، فإن هذه الدولة تكون مطالبة بدفع التعويض العادل عن الضرر الذى لحق بالشخص المذكور، كنتيجة لهذا التدخل التشريعى .

(١) مشار إليه في : د. عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص ٦٢٥ .

والملاحظ، أن الحق فى التعويض يثبت للأجنى، حتى ولو كانت الدولة قد درجت على عدم دفع أى تعويض لمواطنيها فى مثل هذه الأحوال؛ وذلك تجنباً لأى محاولة من جانب الدولة التى ينتمى إليها هذا الأجنى بالجنسية، للتدخل نيابة عنه بالصورة المناسبة.

والواقع، أن مجمل هذه الحقوق التى جرى العمل الدولى على الاعتراف بها للأجنى منذ أمد ليس بالقصير، قد جرى التوكيد عليها - مرة أخرى - من جانب الأمم المتحدة، وذلك فى إطار اهتمامها بقضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية عموماً.

ولعل من بين ما أنجزته الأمم المتحدة، فى هذا الخصوص، ذلك الإعلان الذى تبنته الجمعية العامة عام ١٩٨٥م، باسم: «إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من رعايا البلد الذين يعيشون فيه». فقد أعاد الإعلان المذكور التوكيد على الحقوق الآتية للأفراد الذين يعيشون خارج بلادهم التى يتمون إليها برابطة الجنسية<sup>(١)</sup>:

- الحق فى الحياة، وفى الأمن الشخصى.
- الحق فى حماية الحياة الخاصة، والمسكن، والمراسلات.
- الحق فى المساواة أمام القضاء.
- الحق فى الزواج، وفى تكوين أسرة.
- حرية الرأى والتعبير.
- الحرية الدينية.
- الحق فى التنقل.
- الحق فى التجمع السلمى، وفى تكوين النقابات.
- الحماية ضد التعذيب، وغيره من صنوف المعاملة القاسية وغير الإنسانية أو المهينة.
- الحق فى حماية الحقوق المكتسبة.
- الحق فى الضمان الاجتماعى، وفى الرعاية الصحية المناسبة.
- الحق فى الاتصال بالسلطات الوطنية، وخاصةً البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وما فى حكمها.



---

(٢) راجع قرار الجمعية العامة رقم ٤٠/١٤٤/١٩٨٥م.  
وانظر أيضاً: د. أحمد أبو الوفا محمد، مرجع سابق، ص ٦٢-٦٣.

## المبحث الثالث

### حدود سلطة الدولة المستقبلية في إبعاد الأجنبي

نعرض لحدود سلطة الدولة المستقبلية في إبعاد الأجنبي إلى خارج إقليمها، من خلال التركيز على نقطتين رئيسيتين: أما أولاًهما، فتعلق ببيان معنى الإبعاد في هذا الخصوص وأشكاله. وأما النقطة الأخرى، فتناقش فيها موقف الفقه القانوني الدولي بشأن مدى أحقية الدولة المستقبلية في اتخاذ قرار الإبعاد.

\* \* \*

#### المطلب الأول

##### في معنى الإبعاد وأشكاله

بدايةً، تجدر الإشارة إلى أن مصطلح «الإبعاد - Expulsion» يستخدم عادةً. وفي هذا الخصوص - للتعبير عن تلك الحالة التي تطالب فيها الدولة شخصاً واحداً أو أكثر من الأجانب المقيمين على أرضها بالخروج منها، وإكراههم على ذلك عند الاقتضاء<sup>(١)</sup>.

والواقع، أنه إذا كانت القاعدة العامة - في مثل هذه الأحوال - تقضى بأن إجراء الإبعاد، إنما يكون بصورة فردية أو محدودة، بمعنى أنه لا يستخدم إلا في مواجهة أجنبي بذاته أو في مواجهة عدد محدود من الأجانب بذاتهم، إلا أن بعض الدول قد تلجأ أحياناً - وخاصةً في حالات النزاعات المسلحة، أو في حالات عدم الاستقرار الداخلي، أو في حالة الخلاف مع دولة المصدر - إلى انتهاج سياسة الإبعاد الجماعي لطائفة معينة من الأجانب، وبخاصة من فئة العمال. ومن ذلك، مثلاً، ما قامت به الحكومة العراقية، بعد انتهاء حربها مع إيران في عام ١٩٨٨م، من عملية إبعاد جماعي للعمال المصريين الموجودين هناك<sup>(٢)</sup>. وكذلك، ما قامت به السلطات السعودية، في أعقاب أزمة / حرب الخليج

(١) راجع مثلاً: د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٣١-٢٣٢. د. صلاح الدين عامر، مرجع سابق، ص ٤٩١-٤٩٢.

(٢) د. أحمد الرشيدى، انعكاسات حرب الخليج على علاقات العمالة بين مصر ودول الخليج العربية، في، د. مصطفى علوى (محرر)، حرب الخليج والسياسة المصرية، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة، ١٩٩٢م، ص ١٧٨-١٨٢. وراجع للباحث نفسه أيضاً، الحماية الدولية للعمال الأجانب...، مرجع سابق، ص ٣٦.

١٩٩٠ / ١٩٩١ م، وبسبب موقف الحكومة اليمنية من هذه الأزمة / الحرب، من ترحيل أعداد كبيرة من العمال اليمنيين الذين كانوا يعملون في المملكة، ناهيك عن إعادة النظر في العديد من المزايا التي كانوا يتمتعون بها، خلافاً لنظرائهم من مواطني الدول الأخرى.

\* \* \*

## المطلب الثاني

### حول مدى أحقية الدولة المستقبلية في إبعاد الأجانب

يشير الموضوع الخاص بالحماية الدولية المقررة للعمال الأجانب سؤالاً مهماً، حول مدى مشروعية قيام الدولة المستقبلية للأجانب بإبعادهم فجأة إلى خارج إقليمها أو إعادتهم إلى دولهم الأصلية.

ويميل الفقه القانوني الدولي، في معرض الإجابة عن هذا السؤال، إلى التمييز بين فئتين من الأجانب الذين يوجدون على إقليم الدولة: الفئة الأولى، وهي فئة الأجانب الذين دخلوا إلى إقليم الدولة بطريقة مشروعة. والفئة الأخرى، وهي فئة الأجانب الذين دخلوا بغير هذا الطريق المشروع.

ففيما يتعلق بالفئة الأولى، فإن القواعد العامة تقضى بعدم جواز إبعادهم تعسفياً. فالدولة المستقبلية، لا يجوز لها - طبقاً للمجرى العادي للأمر - طرد هؤلاء الأجانب وفقاً لهواها، ودون مراعاة الأسباب التي كانت وراء قدومهم إلى إقليمها أصلاً.

وأما الفئة الأخرى من الأجانب، فالملاحظ أنه يشور بشأنها خلاف حقيقي. وقد اجتهد الفقه القانوني - في محاولة بيان مدى مشروعية إجراء أو قرار الإبعاد الذي تتخذه الدولة المستقبلية في هذه الحالة - من خلال بيان حدود سلطة هذه الدولة في إبعاد أو طرد الأجانب عموماً من إقليمها.

والمستقر عليه دولياً، في هذا الشأن، هو أنه إذا كانت الدولة - أي دولة - تملك أصلاً منع دخول الأجانب إلى إقليمها لاعتبارات تقدرها، فإنها تملك في كل وقت - ومن باب أولى - إبعادهم إلى خارج هذا الإقليم لأسباب تدخل أيضاً في نطاق سلطاتها التقديرية، شريطة عدم التمييز.

غير أنه، وفي ضوء ما جرى عليه العمل الدولي، يمكننا القول بأن سلطة الدولة في

هذا الخصوص، ليست مطلقة تماماً، وإنما ترد عليها بعض القيود<sup>(١)</sup>. وأول هذه القيود- وكما خلص الأستاذ «برونلي» ويحق<sup>(٢)</sup>- هو أن عملية الإبعاد أو الطرد، يجب أن تتم في ضوء الالتزام بمبدأ حسن النية، وليس لأي سبب آخر مفتعل. كذلك، فإن حق الدولة المستقبلية في مباشرة سلطاتها التقديرية فيما يتعلق بإجراءات إبعاد أو طرد العمالة الأجنبية الموجودة على إقليمها، لا يجب أن يمارس بمعزل عن الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان على وجه العموم، والتي ما فتئت تؤكد عليها المواثيق والاتفاقات الدولية ذات الصلة.

ويتعين أن تراعى هذه الاعتبارات، أيضاً، في اختيار نوع الوسيلة التي تتم بواسطتها عملية الإبعاد أو الطرد هذه. ويضاف إلى ما تقدم، قول البعض إن إجراءات الإبعاد أو الطرد التي تنجم عنها أضرار غير عادية بالنسبة إلى الدولة أو الدول التي ينتمى إليها بالجنسية الأجانب المبعدون في مجموعات كبيرة، والتي لم تحط علماً بذلك بفترة زمنية كافية، تسوغ لهذه الدولة أو لتلك الدول الحق في المطالبة بتعويض عن الأضرار التي لحقت بها من جراء ذلك.

وقد عبر الأستاذ برونلي عن هذا المعنى بوضوح، بقوله<sup>(٣)</sup> :

Expulsion, which causes specific loss to the national state receiving groups without adequate notice, would ground a claim for indemnity.

وأخيراً، فإن إبعاد الأجانب- أيًا كانت صفاتهم، وحتى مع التسليم بالسلطة التقديرية الواسعة للدولة بشأن اللجوء إليه- ينبغي أن يؤسس في جميع الأحوال على أسباب وجيهة، وذلك حرصاً على حسن سير وانتظام العلاقات المتبادلة، فيما بين أعضاء الجماعة الدولية.

(١) انظر مثلاً:

Brownlie, I., Principles of Public International Law, (Third Edition), Oxford Univ. Press, 1979, pp. 519 - 520.

(٢) راجع Ibid.

(٣) راجع Ibid p. 520.

وقد تواتر العمل الدولي على التسليم بوجود نوعين من الأسباب التي تسوغ للدولة مباشرة سلطتها التقديرية في إبعاد الأجانب من إقليمها<sup>(١)</sup>. فمن ناحية أولى، هناك الأسباب المتعلقة بالقانون العام النافذ في هذه الدولة. ويندرج تحت هذه المجموعة من الأسباب: حالة الحكم على الأجنبي في جريمة من الجرائم العادية، حالة التسول والتشرد، حياة الفسق والفجور. ومن ناحية ثانية، هناك الأسباب السياسية؛ كالتجسس والتآمر، سواء ضد الدولة المستقبلية ذاتها أو ضد دولة ثالثة، وكذلك ممارسة أعمال الشغب والفوضى والتحريض على ارتكاب أفعال ضارة بأمن دولة الإقليم. ومن ناحية ثالثة، هناك الأسباب المتعلقة بحالة كون الأجانب يباشرون أنشطة اقتصادية مهمة داخل الدولة، في الوقت الذي قد تعاني فيه هذه الدولة من أوضاع اقتصادية صعبة، قد تحملها على التفكير في قصر الإفادة من مواردها على مواطنيها دون سواهم<sup>(٢)</sup>.

\* \* \*

---

(١) انظر على سبيل المثال: د. فؤاد عبد المنعم رياض، مرجع سابق، ص ٢٣٢-٢٣٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٤٢-٢٤٣.

obeikandi.com

## الفصل السابع

### الحماية اللوائية للعمال المهاجرين

شهد العالم ، خلال العقود القليلة الماضية - بل وربما منذ منتصف القرن العشرين - تزايداً ملحوظاً في حركة انتقال الأيدي العاملة ، على اختلاف مستوياتها عبر الحدود السياسية للدول عامة . فهناك ، على سبيل المثال ، هجرة العمال العرب من دول شمال أفريقيا إلى فرنسا ، وهجرة العمال الأتراك إلى ألمانيا والنمسا ، وهجرة العمال الهنود والباكستانيين إلى بريطانيا . وهناك ، أيضاً ظاهرة هجرة أو انتقال العمالة المصرية والفلسطينية والسورية وغيرها إلى دول الخليج العربية والعراق وليبيا وبعض الدول العربية الأخرى ، وكذلك هجرة العمالة الآسيوية إلى بعض دول مجلس التعاون الخليجي وإلى غيرها من دول الشرق المتوسط .

يمكن القول إنه إلى جانب الاعتبارات الشخصية ، المتمثلة في السعى من أجل تحصيل الرزق والرغبة في تحسين مستوى الدخل الفردي والأسرى ، توجد أسباب عديدة كثيرة تفسر ظاهرة هجرة أو انتقال الأيدي العاملة من مواطنها الأصلية إلى أقاليم الدول الأخرى ، وبخاصة المجاورة منها<sup>(١)</sup> . فمن ناحية أولى ، هناك السبب المتعلق بزيادة العرض في الدول المصدرة للعمالة - وهي في العادة دول تتمتع بكثافة سكانية عالية - في مقابل تزايد الطلب على الأيدي العاملة الرخيصة في الدول المستقبلية ، والتي تكون في الغالب إما دولاً قليلة السكان وإما دولاً قطعت شوطاً بعيداً على طريق التقدم الصناعي والرفاهية الاقتصادية ، وإلى الحد الذي قد لا يشجع السكان الوطنيين على القبول بأعمال معينة ، سواء لتدنيها في المستوى الاجتماعي أو لانخفاض عائدها المادي ، مقارنةً بأعمال

---

(١) انظر في إشارة إلى هذا المعنى : د . أحمد الرشيدى ، انعكاسات حرب الخليج على علاقات العمالة بين مصر ودول الخليج العربية ، مرجع سابق ، ص ١٥٦ .

أخرى . ومن ناحية ثانية ، هناك الارتباطات التاريخية المترتبة أساساً على الميراث الاستعماري ، والتي تفسر لنا مثلاً - وإلى جانب الاعتبارات الاقتصادية - ظاهرة انتقال بعض مواطني دول شبه القارة الهندية إلى بريطانيا على وجه الخصوص ودون غيرها من دول أوروبا الغربية . وكذلك ، انتقال العمالة العربية من دول شمال أفريقيا إلى دول الجنوب الأوروبي ، وبالذات إلى فرنسا . وثالثاً ، هناك الأسباب المتعلقة بما يعرف في نطاق العلاقات الاقتصادية الدولية بظاهرة التقسيم الدولي للعمل ، والتي تخلق - لاعتبارات التكلفة النسبية - نوعاً من الاعتماد المتبادل بين الدول ، وهو ما فتح الباب واسعاً أمام حركة انتقال الأشخاص عبر الحدود السياسية للكثير من الدول ، والتي لم تعد - أي هذه الحدود - تشكل في الغالب الأعم عائقاً يحول دون ذلك ، وخاصةً في ضوء التطورات الهائلة التي شهدتها العالم في العصر الحديث ، فيما يتعلق بوسائل الاتصال . ثم هناك أيضاً ، وبعد ذلك كله ، التطور غير المسبوق في مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

وكما هو معلوم ، فقد عنى المجتمع الدولي في تطوره الراهن بالتوكيد على حقوق الفرد بصفته إنساناً يعيش في جماعة سياسية منظمة . ومن هذه الحقوق ، حقه في مغادرة إقليم أي دولة ، بما في ذلك إقليم دولته ، وفي العودة إليه في أي وقت ، ودون أي قيود تعسفية .

والواقع ، أنه على الرغم من حقيقة أن انتقال العمالة الأجنبية عبر الحدود السياسية الدولية ، كان له - ولا شك - دور إيجابي في إنجاح مشروعات التنمية وبناء الهياكل الاقتصادية والاجتماعية في العديد من الدول المستقبلية لهذه العمالة ، كدول الخليج العربية مثلاً ، وعلى الرغم - أيضاً - من حقيقة أن معايير العمل الدولية International Labor Standards ، تتضمن العديد من الضوابط التي تكفل الاحترام الواجب لحقوق العمال الأجانب ، وتوفير الضمانات الدولية اللازمة لها ، إلا أن الملاحظ في هذا الشأن هو أن العمالة الأجنبية كثيراً ما تتعرض للضغوط وسوء المعاملة من جانب بعض أصحاب الأعمال في الدول المستقبلية ، بل وأحياناً من جانب بعض السلطات الرسمية في هذه الدول . وكثيراً ما تلعب الاعتبارات السياسية دوراً مهماً في مضاعفة حجم المعاناة والمشكلات ، التي يتعرض لها العمال الأجانب خارج أوطانهم .

والحق، أن الضغوط التي تتعرض لها هذه الطائفة من العمال تصل في بعض الأحيان إلى حد التجاوزات الصارخة، التي تنال ليس فقط من الحقوق المقررة لهم، بموجب أحكام القانون الدولي للعمل، وإنما قد تبلغ حد المساس بأشخاصهم وكرامتهم كبشر. وعادة ما يتسع نطاق هذه التجاوزات - على اختلاف صورها - في أوقات الصراع والنزاعات الإقليمية المسلحة، بل وحتى لمجرد التباين في التوجهات السياسية للدول المعنية. ولعل المأسى التي عانى منها العمال الأجانب على اختلاف جنسياتهم في منطقة الخليج العربي، في أعقاب الغزو العراقي لدولة الكويت في الثاني من أغسطس/ آب ١٩٩٠ م - وهي المأسى التي ربما كان أقلها إيلاماً عدم القدرة على توفير الوسائل الكافية لنقل الألوف من هؤلاء العمال إلى أوطانهم في الوقت المناسب - تعتبر مثلاً بالغ الدلالة على حجم التجاوزات التي يمكن أن يتعرض لها العمال الأجانب في أوقات الحروب والنزاعات المسلحة، وخاصة تلك التي تشب فيما بين دول ما كان يطلق عليه «العالم الثالث»، حيث يكون الالتزام بأحكام القانون في أدنى درجانه، كمبدأ عام<sup>(١)</sup>.

وإزاء هذه التجاوزات وغيرها، فقد طرحت تساؤلات عديدة فيما يتصل بحقوق العمال الأجانب في دول الاستقبال، وحدود الحماية الدولية التي تضمنها قواعد القانون الدولي للعمل - كفروع خاص من فروع القانون الدولي العام - لهذه الحقوق.

والواقع، أن هذه التساؤلات كثيرة، ويمكننا أن نركز من بينها على ما يلي على وجه الخصوص: إلى أي مدى يوجد التزام على الدولة - أي دولة - بقبول الأجنبي للعمل على إقليمها؟ وهل وضع القانون الدولي ضوابط معينة لانتقال العمال من دولة إلى أخرى، وإلى أي مدى يمكن لدولة الاستقبال أن تتحكم في وضع مثل هذه الضوابط؟ وما الحقوق التي تثبت للعمال الأجانب، الذين تسمح لهم الدولة بالعمل على إقليمها، وهل تتساوى هذه الحقوق مع تلك التي يتمتع بها العمال الوطنيون الذين يباشرون العمل ذاته؟ وما دور المجتمع الدولي - من خلال منظماته وآلياته ذات الصلة - في كفالة الاحترام الواجب لهذه الحقوق؟ وما حدود مسئولية دولة الأصل أو دولة المصدر في الدفاع عن حقوق عمالها

(١) المرجع السابق، ص ١٥٧.

الوافدة؟ وأخيراً- وليس آخراً- ما حدود مسؤولية دولة الاستقبال عن الأضرار التي قد تلحق بالعمال الأجانب الذين يعملون على إقليمها، سواء في أشخاصهم أو في ممتلكاتهم؟

الإجابة عن هذه التساؤلات- وغيرها مما له صلة بالموضوع- هي ما يسعى إليه التحليل في هذا الفصل، وذلك من خلال تناول النقاط الرئيسية التالية، ومن خلال مبحث مستقل لكل منها، **النقطة الأولى**، ونعرض فيها للأساس القانوني لقبول الدولة للأجانب لغرض العمل بها. **والنقطة الثانية**، ويعكف التحليل فيها على بيان حقوق العمال الأجانب لدى دولة الاستقبال. ثم نختم معالجتنا للموضوع بالإشارة- في **نقطة ثالثة**- إلى الضمانات الدولية لحقوق العمال الأجانب.

\* \* \*

## المبحث الأول

### الأساس القانونى لقبول الدولة للأجنىبى للعمل بها

يتحدد الأساس القانونى، الذى يفسر حركة انتقال أو هجرة الأيدى العاملة من دولة الأصل إلى دولة أخرى وعبر الحدود السياسية للدول المختلفة، فى مصادر رئيسية أربعة، هى: مبدأ قبول الأجنىبى فى إقليم دولة أخرى غير الدولة التى يتمى إليها برابطة الجنسية، واتفاقيات وتشريعات العمل الدولية، والاتفاقيات والمواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان عموماً، والاتفاقيات الثنائية أو محدودة الأطراف التى تبرمها الدول فيما بينها بغرض تنظيم مسألة استقدام الأيدى العاملة غير الوطنية وتشغيلها.

فالثابت، أن المصادر المذكورة قد تضمنت فى - مجملها - ما يشير إلى وجود نوع من الالتزام الدولى من جانب كل دولة بقبول الأجنىبى فى إقليمها والسماح له بالبحث عن فرصة عمل أفضل، وفقاً لشروط تنظيمية معينة، وذلك إما كمبدأ عام يبنى على عدم التفرقة بين العمال الأجانب لاعتبارات تتعلق بالجنسية أو بطبيعة المهنة أو لغير ذلك من الاعتبارات، وإما بالتطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل وهو ما يعنى أن قبول الدولة للعمال الأجانب للعمل بها يكون مقصوراً على مواطنى الدول التى تلتزم بالمبدأ ذاته، بالنسبة إلى مواطنى الدولة الأولى.

ونعرض، فيما يلى، لهذه المصادر الأربعة، كل على حدة.

\* \* \*

### المطلب الأول

#### مبدأ قبول الأجنىبى فى إقليم الدولة: إحالة

لما كنا قد تناولنا هذا المبدأ، بشىء من التفصيل، عند دراستنا لموضوع الحماية الدولية للأجانب عموماً، لذلك فإننا نكتفى - هنا - بالإحالة إلى هذا الموضوع<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

(١) راجع ما سبق ذكره فى هذه الدراسة بشأن الموضوع.

## المطلب الثاني

### اتفاقيات وتشريعات العمل الدولية

تضمنت اتفاقيات وتشريعات العمل الدولية، وبالذات تلك التي أبرمت بغرض تنظيم علاقات العمل وانتقال العمالة عبر الدول، ما يمكن أن نعتبره اعترافاً بحق العامل الأجنبي في البحث عن عمل له خارج حدود دولته.

فعلى سبيل المثال، نص البند الثاني من إعلان فيلادلفيا عام ١٩٤٤م - في الفقرة ١ منه - على: «أن لجميع البشر أيًا كان عرقهم، أو معتقدهم، أو جنسيتهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص». كما أضافت الفقرة ٣ من البند المذكور، أن «الفقر في أي مكان، يشكل خطراً على الرفاهية في كل مكان».

والواقع، أنه مما يدل على صحة الاستنتاج بأن القانون الدولي للعمل قد وفرت قواعده سنداً قانونياً لقبول الأجنبي على إقليم دولة أخرى غير دولته، حقيقة أن ثمة اتفاقيات دولية عديدة تم إبرامها، سواء في إطار منظمة العمل الدولية أو في إطار بعض التجمعات والمنظمات الدولية الأخرى، وبخاصة الإقليمية منها، وتناولت على وجه الخصوص تنظيم أوضاع العمالة المهاجرة<sup>(١)</sup>.

ولا شك في أن الاتفاقية الأكثر أهمية، في هذا الخصوص، هي تلك التي أبرمت في عام ١٩٩٠م، تحت مسمى: «الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم».

فحسب ما يرى - وبحق - تناولت هذه الاتفاقية - تقريباً - كل ما يخص العمال المهاجرين من حقوق، والتي شملت: الحقوق الاقتصادية، والحقوق الاجتماعية، والحقوق الثقافية، إضافة - وبطبيعة الحال - إلى طائفة الحقوق المدنية. هذا ناهيك، عن أنها أسبغت حمايتها، أيضاً، على الأفراد المتمين لأسر هؤلاء العمال المهاجرين<sup>(٢)</sup>.

(١) ومن أمثلة اتفاقيات العمل الدولية التي أبرمت، في هذا الخصوص: الاتفاقية رقم ٢ بشأن البطالة عام ١٩١٩م، الاتفاقية رقم ٣ بشأن حماية الأمومة والطفولة عام ١٩١٩م أيضاً، الاتفاقية رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨م بشأن الحرية النقابية.

(٢) راجع في إشارة إلى ذلك، وعلى سبيل المثال: د. أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص ٦٨-٦٩.

## المطلب الثالث

### الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان

بالإضافة إلى مبدأ قبول الدولة للأجنبي في إقليمها، بوصفه أحد المبادئ المستقرة في العمل الدولي، وإلى جانب ما تضمنته تشريعات العمل الدولية، والتوصيات ذات الصلة التي يصدرها مكتب العمل الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية، من نصوص صريحة تؤكد على «حق» الأجنبي في مغادرة إقليم دولته بحثاً عن فرصة عمل أفضل، يمكن القول بأن عملية انتقال الأيدي العاملة عبر الحدود السياسية للدول المختلفة تجد سنداً قانونياً لها في العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

فعلى سبيل المثال، جاءت المادة ٢/٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لتنص صراحةً على أنه: «يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه». كما نصت المادة ١/٢٣ من الإعلان ذاته على أن: «لكل شخص الحق في العمل وله حرية اختياره بشروط عادلة، كما أن له حق الحماية من البطالة». وفي السياق ذاته، جاءت المادة ١/٦ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والثقافية، الصادر عام ١٩٦٦م، لتشير بوضوح إلى ضرورة أن: «تقر الدول الأطراف في العهد الحالي بالحق في العمل، الذي يتضمن حق كل فرد في أن تكون أمامه فرصة كسب معيشته عن طريق العمل الذي يختاره أو يقبله بحرية، وتتخذ هذه الدول الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق». واتصلاً بذلك، أيضاً، نصت المادة ١٢/٢ من العهد المذكور على أن: «لكل فرد مغادرة أى قطر بما في ذلك بلده»<sup>(١)</sup>.

وتصدق هذه الأحكام- والتي ذكرت على سبيل المثال، كما تقدم- بالنسبة إلى العمال الوطنيين والعمال الأجانب على حد سواء، ولا مجال لافتراض قصر نطاق تطبيقها على العمال الوطنيين وحدهم. وحجتنا في ذلك هي ما يلي:

أولاً: لأن الأحكام المشار إليها قد تحدثت عن حق كل فرد في العمل وفي البحث عن فرصة أفضل في هذا الشأن، وذلك على وجه العموم ودون إيراد أى تمييز- صريح أو ضمني- بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب. وبعبارة أخرى، فقد نظرت هذه الأحكام إلى الفرد بصفته إنساناً ودوناً اعتبار لعلاقة الجنسية التي تربطه بدولة معينة.

(١) راجع بصفة خاصة، نص المادتين ٦ و ١٢ من العهد سالف الذكر.

وثانياً: لأن الاتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان - وكما يتضح بشكل صريح في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١/٦ المشار إليها آنفاً) ، قد حثت الدول الأطراف على وجوب المبادرة إلى اتخاذ الخطوات المناسبة لتأمين حق كل فرد في العمل الذي يختاره ويقبله بحرية<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

## المطلب الرابع

### الاتفاقيات الثنائية والاتفاقيات محدودة الأطراف

ونقصد بذلك الاتفاقيات التي يتم إبرامها، إما بشكل ثنائي بين كل دولتين على حدة، وإما بين عدد محدود من الدول، ويكون الغرض من إبرامها هو تنظيم مسألة انتقال مواطني كل دولة إلى أراضي الدولة أو الدول الأخرى، سواء بغرض العمل أو لأي غرض آخر.

ومن أمثلة هذا النوع من الاتفاقيات، تلك التي تم إبرامها فيما بين بعض الدول العربية في شمال أفريقيا مع عدد من الدول الأوروبية، لتنظيم حركة العمالة العربية في أوروبا. ومن هذه الاتفاقيات أيضاً الاتفاقية العربية رقم (٢) لعام ١٩٦٧م بشأن تنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية، وهي الاتفاقية التي جرى تعديلها في عام ١٩٧٥م وحملت اسم الاتفاقية العربية رقم (٤).

وكما سنرى، فإن الاتفاقيات الثنائية - وإلى حد ما الاتفاقيات محدودة الأطراف - تعد من أفضل الوسائل التي تكفل للأجنبي وجوداً مستقراً في الدول الأخرى، أيًا كان الغرض من إقامته هناك. ويرجع ذلك، في تقديرنا، إلى حقيقة أن الاتفاقيات الدولية الثنائية ترتب التزامات مباشرة بين طرفيها، ناهيك عن أنها لا تبرم - في العادة - إلا بين دول تربطها علاقات وطيدة كمبدأ عام.

\* \* \*

---

(٢) المرجع السابق، المادة ١/٦.

## المبحث الثانى

### حقوق العمال الأجانب فى دولة الاستقبال

إذا كانت القاعدة أو الأصل ، فيما يتعلق بحقوق العمال الأجانب لدى دولة من الدول ، تقضى بوجوب البحث عنها فى التشريع الوطنى لهذه الدولة ، باعتبار أن المشرع الوطنى فى كل دولة هو الذى ينفرد بتحديد مركز الأجانب الموجودين على إقليم هذه الدولة ، إلا أن القانون الدولى - بشقيه العام والخاص - قد قطع خطوات واسعة على طريق بلورة مركز دولى معين للأجانب ، حال وجوده فى إقليم دولة أخرى<sup>(١)</sup> .

ويمكن تفسير ذلك بإرجاعه إلى حقيقة أساسية ، مؤداها أنه على خلاف الحال بالنسبة إلى مركز «الوطنيين» الذى يدخل أساساً ضمن نطاق الاختصاص الداخلى للدولة ، نجد أن تحديد مركز الأجانب لا يعنى فقط الدولة التى يوجدون على إقليمها ، وإنما يعنى أيضاً الدولة أو الدول التى يتمون إليها بالجنسية ، كما أنه يعنى - من جهة ثالثة - الحياة المشتركة لأعضاء الجماعة الدولية برمتها .

وطبقاً لهذا المركز القانونى الخاص ، يتمتع الأجانب - بقطع النظر عن طبيعة النشاط الذى يمارسونه - بمجموعة من الحقوق ، بدأت أول الأمر بعدد محدود وفى المستويات الدنيا ، ثم تطورت إلى حد المساواة أحياناً بين الأجانب والوطنيين فى بعض المجالات ، وخاصةً فى مجال العمالة والاستخدام .

وتأسيساً على ذلك ، يمكننا النظر إلى حقوق العمال الأجانب من زاويتين : الأولى ، حقوق العمال الأجانب بصفتهم أجانب . ويشير النظر إلى حقوق العمال الأجانب من هذه الزاوية ، تناول قاعدة الحد الأدنى فى معاملة الأجانب بصفة عامة ، أى بقطع النظر - وكما تقدم - عن طبيعة النشاط الذى يمارسونه فى دولة الاستقبال ، لبيان ماهيتها والتطورات التى طرأت عليها مع مرور الوقت . وأما الزاوية الأخرى ، فتشير البحث فى حقوق العمال الأجانب بصفتهم عمالاً . والمبدأ الذى طوره القانون الدولى ، فى هذا الخصوص ، يتمثل فى التوكيد على ضرورة المساواة وعدم التمييز فى الحقوق ، وفى كل ما يتصل بعلاقات العمل بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب .

(١) راجع بصفة عامة ، وعلى سبيل المثال ، فيما يتعلق بالمركز القانونى للأجانب ، حال وجوده على إقليم دولة أخرى : د . عز الدين عبد الله ، مرجع سابق ، ص ٦٠٨ وما بعدها . د . فؤاد عبد المنعم رياض ، مرجع سابق ، ص ٢٢٣ وما بعدها .

ونعرض ، فيما يلي ، لهاتين النقطتين - كل على حدة - ومن خلال مطلبين ، على أن نضيف إليهما مطلباً ثالثاً نعرض فيه لحدود سلطة دولة الاستقبال فى تقييد الحقوق المقررة للعمال الأجانب .

\* \* \*

## المطلب الأول

### حقوق العمال الأجانب بصفتهم أجانب: قاعدة الحد الأدنى فى معاملة الأجانب

الواقع ، أنه حيث إن الحقوق التى تثبت للعمال الأجانب ، بهذه الصفة ، لا تكاد تختلف فى مجملها عن تلك التى يعترف بها القانون الدولى - بشقيه العام والخاص - وكذلك الكثير من التشريعات الوطنية ، لذلك فإننا نكتفى هنا - أيضاً - بالإحالة إلى ما سبق ذكره ، فى هذا الخصوص ، بمناسبة الحديث عن حماية الأجانب (١) .

\* \* \*

## المطلب الثانى

### حقوق الأجنبى بوصفه عاملاً:

#### قاعدة المساواة وعدم التمييز بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب

قبل أن نعرض لحقوق العمال الأجانب المترتبة على إعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز بينهم وبين العمال الوطنيين ، قد يكون من المفيد أن نعهد لذلك بالإشارة إلى نشأة هذا المبدأ وتطوره فى إطار علاقات العمل الدولية .

#### أولاً - نشأة مبدأ المساواة وعدم التمييز بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب :

لا جدال فى أن أى شخص يقيم على إقليم دولة أخرى غير دولته ، بأى صفة كانت ، إنما يكون - كقاعدة عامة - فى مركز قانونى أدنى من مركز الشخص الذى يتسمى إلى هذه الدولة ويرتبط بها برابطة الجنسية . وليس أدل على ذلك من حقيقة أن وجود الأجنبى ذاته على إقليم الدولة ، إنما يكون دائماً - وفى التحليل الأخير - مرتعناً بإرادة السلطات المعنية لهذه الدولة (٢) .

(١) راجع ما سبق ذكره ، بشأن حماية الأجانب عموماً .

(٢) راجع ، أيضاً ، ما سلف ذكره بشأن مسألة قبول الأجنبى على إقليم الدولة .

وتأسيساً على ذلك، فقد استقر العمل الدولي على التسليم بحقيقة أنه إذا كان لا يجوز للدولة، من حيث المبدأ، إبعاد مواطنيها أو نفيهم خارج حدودها أو تسليمهم إلى سلطات دولة أخرى لمحاكمتهم<sup>(١)</sup>، إلا أن ذلك جائز بالنسبة إلى الأجانب الذين يقيمون على إقليم هذه الدولة؛ إذ يجوز لها ترحيلهم أو تقييد إقامتهم عن طريق وضع القيود والضوابط التنظيمية اللازمة، وما لم يوجد اتفاق دولي ينظم المسألة على نحو معين، كما هو الحال - مثلاً - في اتفاقيات تسليم المجرمين التي تنص عادةً على استثناء المجرمين السياسيين من نطاق تطبيق أحكامها. كذلك، فقد جرى العمل الدولي على أن الحقوق السياسية التي يتمتع بها المواطنون لا تثبت للأجانب، آياً كان الهدف من وراء إقامتهم على إقليم الدولة، ومهما طالت فترة هذه الإقامة<sup>(٢)</sup>.

وواقع الأمر، أن هذه النظرة المبنية على التوسع في التضييق من نطاق الحقوق التي يتعين الاعتراف بها للأجنبي طيلة فترة إقامته على إقليم إحدى الدول، قد طرأ عليها تطور كبير أسهم في نهاية المطاف في تلاشى الكثير من الفوارق بين الوطنيين والأجانب بالنسبة إلى العديد من مجالات النشاط الإنساني، ومنها المجال الخاص بعلاقات العمل. وبعبارة أخرى، يمكن القول إن هذا التطور قد انتهى إلى تمتع الأجانب بالعديد من الحقوق التي يتمتع بها الوطنيون، وذلك في الحدود التي يقرها التشريع الوطني لكل دولة، وبما لا يتعارض - على الأقل - وقاعدة الحد الأدنى اللازم لمعاملة الأجانب، وبحيث لا يستثنى من نطاق التمييز في هذا الخصوص إلا طائفة الحقوق السياسية وغيرها من الحقوق العامة الناشئة عن علاقة المواطنة التي تربط الفرد بدولته.

ويعزى التطور، المشار إليه، وبصفة رئيسية إلى مجموعتين من الأسباب<sup>(٣)</sup>:

فبادئ ذي بدء، هناك الأسباب ذات الصلة بتلك الثورة الهائلة في وسائل الاتصال، وما نجم عنها من سيادة ظاهرة الاعتماد المتبادل فيما بين الدول والشعوب، الأمر الذي

(١) انظر، مثلاً، نص المادة ٥١ من الدستور المصري الحالي، التي تنص على أنه: «لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها». وانظر كذلك نص المادة ٩ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر عام

١٩٥٢م، والذي يقرر أنه: «لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة» م ١/٩.

(٢) انظر مثلاً: د. أحمد الرشيدى، الحماية الدولية للعمال الأجانب، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٣) راجع في هذا الشأن: د. أحمد الرشيدى، التطورات الدولية الراهنة ومفهوم السيادة الوطنية، مرجع سابق، ص ١٠.

أدى فى نهاية المطاف إلى تراجع الوظائف التقليدية للحدود السياسية، كخطوط فاصلة بين أقاليم الدول المختلفة .

وهناك، من ناحية أخرى، الأسباب المتعلقة بتلك الدعوات التى أخذت تنشط بدرجة ملحوظة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، والتى راحت تركز على ضرورة المبادرة إلى وضع حد للتمييز العنصرى بين بنى الإنسان ويصرف النظر عن اعتبارات الجنس أو الدين أو اللون أو اللغة أو الأصل الوطنى . ومعلوم، أن هذه الدعوات قد تم تقنينها فى نصوص قانونية صريحة تزخر بها اليوم العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، وأصبحت تمثل فى مجملها فرعاً من فروع القانون الدولى العام، ونعنى به «القانون الدولى لحقوق الإنسان» .

ويمكن تصنيف هذه المواثيق وتلك الاتفاقيات الدولية إلى مجموعتين : فهناك، أولاً، المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بصفة عامة . وهناك، ثانياً، اتفاقيات العمل الدولية، سواء تلك التى عقدت فى إطار منظمة العمل الدولية، أو تلك التى أبرمت فى إطار بعض التنظيمات الدولية الإقليمية .

### ١ - المواثيق والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان على وجه العموم :

فبالنسبة إلى المواثيق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان عموماً، حسبنا أن نشير من بينها فى هذا المقام إلى ما يلى : الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى يقرر فى مادته الثانية أن : «لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحرىات الواردة فى هذا الإعلان، دونما تمييز كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأى السياسى أو أى رأى آخر، ودون أى تفرقة بين الرجال والنساء . . . » . وكما هو معلوم، فقد تضمنت المواد من ٣ إلى ٣٠ تفصيلاً للحقوق التى قصدها الإعلان فى المادة الثانية سالفه الذكر .

وإضافة إلى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، هناك العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والذى ينص - فى المادة الثانية (فقرة ٢) منه - على أن : «تعهد الدول الأطراف بضمان ممارسة الحقوق المدونة فى العهد، بدون تمييز من أى نوع، سواء كان ذلك بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الرأى السياسى أو غيره أو الأصل القومى أو الاجتماعى أو بسبب الملكية أو صفة الولادة أو غيرها» .

والشئ ذاته نجده، كذلك، فى نص المادة الثانية (فقرة ١) من العهد الدولى للحقوق

المدنية والسياسية، وكذلك في الإعلان الخاص بالقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري والصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠ نوفمبر ١٩٦٣ م (القرار رقم ١٩٠٤ - الدورة ١٨) (١).

وقد بلغ التطور المشار إليه قمته بإبرام الاتفاقية الدولية، بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي أقرتها الجمعية العامة في ٢١ ديسمبر ١٩٦٥ م. فقد أشارت هذه الاتفاقية إلى أن الدول المتعاقدة قد وضعت نصب أعينها، فيما يتعلق بمبدأ المساواة، اتفاقيات العمل الدولية بشأن التفرقة في مجال الاستخدام والمهنة (٢).

والحق، أن الأمر لم يقتصر على المستوى الدولي العالمي، وإنما كانت هناك أيضاً خطوات مماثلة، تم اتخاذها على المستوى الدولي الإقليمي. ومن ذلك، مثلاً، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ م، والتي جاءت المادة الرابعة عشرة منها لتؤكد صراحةً على مبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق والحريات المقررة فيها. كما تجدر الإشارة، أيضاً، إلى معاهدة روما لعام ١٩٥٧ م المنشئة لما سمي الجماعة الاقتصادية الأوروبية والتي تضمنت أحكاماً خاصة بتنظيم مسألة انتقال الأيدي العاملة عبر أقاليم الدول الأعضاء، فضلاً عما أوردته من أحكام بشأن الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين، أسوةً بما يجري عليه العمل بالنسبة إلى العمال الوطنيين (٣).

## ٢- اتفاقيات العمل الدولية:

وأما فيما يتعلق باتفاقيات العمل الدولية، فالملاحظ أن هذه الاتفاقيات - والتي أبرمت في إطار منظمة العمل الدولية منذ إنشائها عام ١٩١٩ م، وإضافة إلى التوصيات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي منذ ذلك الحين - قد عنيت أساساً بالتوكيد على أهمية تحقيق المساواة وإلغاء أية تفرقة بين طوائف العمال، وطنيين كانوا أو أجانب، وذلك بالنسبة إلى كل ما يتعلق بعلاقات العمل، وبالذات فيما يتعلق بالمزايا والحقوق المترتبة على هذه العلاقات.

(١) راجع نص إعلان الأمم المتحدة الخاص بالقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، في: موسوعة حقوق الإنسان (إعداد: محمد وفيق أبو أتله)، القاهرة: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ١٩٧٠ م، ص ٣٤٣-٣٤٧.

(٢) راجع نص المادة ٥ من الاتفاقية المشار إليها.

(٣) انظر في ذلك مثلاً: د. عدنان خليل التلاوي، القانون الدولي للعمل: دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولي للعمل، جنيف: المكتبة العربية، ١٩٩٠ م، ص ١٨٦-١٨٧.

وقد يكون من المناسب أن نشير، بادئ ذي بدء، إلى حقيقة أن إعلان فيلادلفيا الصادر عام ١٩٤٤ م- الذي يعد إحدى الركائز الأساسية التي انبنت عليها منظمة العمل الدولية في تطورها الجديد، بعد الحرب العالمية الثانية- قد أكد بوضوح على مبدأ المساواة وعدم جواز التمييز بين البشر بصرف النظر عن مجالات النشاط التي يزاولونها، حيث قرر أن: «لجميع البشر، أيًا كان عرقهم أو معتقدتهم أو جنسيتهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقديمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص»<sup>(١)</sup>.

كذلك، فإن من بين اتفاقيات العمل الدولية، التي نصت على مبدأ المساواة في هذا الخصوص<sup>(٢)</sup>: الاتفاقية رقم ٢ بشأن البطالة المعقودة عام ١٩١٩ م فقد نصت المادة الثالثة من تلك الاتفاقية على المساواة بين رعايا جميع الدول التي تصدق عليها. كما نصت الاتفاقية رقم ٣ بشأن حماية الأمومة والطفولة، المعقودة عام ١٩١٩ م أيضاً، على كفالة مبدأ المساواة بالنسبة إلى جميع العمال دون اعتبار لمسألة الجنسية. والشئ ذاته نجد، كذلك، بالنسبة إلى الاتفاقية رقم ١٠٠ الخاصة بتساوي أجور العمال والعاملات عند تساوي العمل والمعقودة عام ١٩٥٢ م، وكذلك الاتفاقية رقم ١١١، المعقودة عام ١٩٥٨ م بشأن «حظر التمييز في مجال الاستخدام والمهن».

ومما هو جدير بالإشارة، في هذا المجال، أن الاتفاقية الدولية الأخيرة- أي الاتفاقية رقم ١١١- قد انطوت على أحكام مهمة للغاية في شأن التوكيد على عدم جواز التمييز في الاستخدام والمهن بين طوائف العمال.

ويتجلى ذلك، بشكل خاص، فيما يلي<sup>(٣)</sup>:

**فأولاً:** يلاحظ أن الاتفاقية المذكورة قد أخذت بمفهوم واسع للتمييز الذي يتعين عدم ممارسته، حيث إنه ينصرف- وفقاً لنص المادة ١/١ منها- إلى «كل تمييز أو استبعاد أو تفضيل على أساس: الأصل أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو النشأة القومية أو الأصل الاجتماعي، يكون من شأنه تقويض أو الإخلال بتكافؤ الفرص أو المعاملة في الاستخدام أو المهن».

(١) وهذا المعنى ذاته، سبق أن أشارت إليه ديباجة دستور منظمة العمل الدولية، انظر: المرجع السابق، ص ١٣٤.

(٢) راجع النصوص الكاملة لبعض هذه الاتفاقيات، محمد وفيق أبو أتلة (معد)، موسوعة حقوق الإنسان، مرجع سابق.

(٣) راجع النصوص ذات الصلة التي أوردتها الاتفاقية رقم ١١١، وبخاصة نصوص المواد: ١ و ٣ و ٤ و ٥. وانظر أيضاً: د. عدنان خليل التلاوي، مرجع سابق، ص ٣٢٤ وما بعدها.

**وثانياً:** يلاحظ أن الاتفاقية قد حولت الدول المصدقة عليها سلطة تقديرية واسعة في مجال إعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز بين طوائف العمال، بما في ذلك العمال الأجانب. فطبقاً لنص المادة الرابعة، تحرص الدول المصدقة - كل بحسب أحوالها وممارساتها وعاداتها - على عدم ممارسة التمييز. ولكن تخويل الدول مثل هذه السلطة الواسعة، كثيراً ما يساء استخدامه ضد طوائف معينة من العمال الأجانب أو حتى ضد بعض العمال الوطنيين. ونتيجة لذلك، فقد تنبّهت لجنة الخبراء القانونيين التابعة لمنظمة العمل الدولية إلى هذا الأمر، ولم تتردد في تضمين تقاريرها المتعددة تحذيراً للدول من إساءة استخدام هذه الرخصة.

فعلى سبيل المثال، خلصت اللجنة في تقريرها الصادر عام ١٩٧١ م إلى التوكيد على حقيقة أنه وإن كان تطبيق أحكام الاتفاقية لا يعنى أنها تتطلب الإلغاء الفوري أو ضمان كافة أشكال التمييز قد أزيلت - وبالنسبة إلى كافة المجالات - إلا أنها، أى اللجنة، قد عادت وأكدت على ضرورة أن تعى الدول . . «أن الإجراءات المخصصة لحماية أمن الدولة وفقاً لحكم المادة الرابعة من الاتفاقية يجب تحديدها بدقة وصياغتها بصورة لا تحتوى على أى نوع من أنواع التمييز . .» .

**وثالثاً:** أن أحكام هذه الاتفاقية تتسع، من حيث الواقع، لتشمل كافة مجالات الاستخدام والمهن. وبعبارة أخرى، فإن هذه الأحكام تؤكد على وجوب كفالة مبدأ المساواة وعدم التمييز فى المعاملة فى نطاق علاقات العمل، بالنسبة إلى كل بنى الإنسان، وعلى مستوى مجالات العمل كافة أو مختلف أنواع النشاط الإنسانى، بما فى ذلك كفالة الفرص المتساوية فيما يتعلق بـ «الالتحاق بالتدريب المهنى والالتحاق بوظائف ومهن معينة، وكذلك شروط الاستخدام وظروف» .

وواقع الأمر، أن الإشارة إلى مبدأ المساواة وعدم التمييز فى اتفاقيات العمل الدولية ذات الطابع العام - وكذلك فى توصيات العمل الدولية التى تكون لها الصفة ذاتها - إنما تطرح سؤالاً مهماً بشأن مدى إمكانية تطبيق هذا المبدأ بالنسبة إلى العمال غير الوطنيين، وذلك بالنظر إلى أن ظاهر أحكام هذه الاتفاقيات يفيد على الأرجح أن المقصود بالمبدأ المذكور هو المساواة وعدم التمييز بين مختلف طوائف العمال الوطنيين. غير أن هذا الاستنتاج مردود عليه بحسب رأينا للأسباب الآتية:

**فأولاً:** أنه - طبقاً لقواعد تفسير الاتفاقيات الدولية عموماً - نستطيع القول إنه استناداً إلى

قاعدة المعاني العادية والطبيعية للنصوص ، فإن النصوص ذات الصلة لا تقيم أى تفرقة بين العمال ، تأسيساً على علاقة الجنسية ، حيث إنها قد وردت على وجه العموم .

**وثانياً :** هناك السبب المتعلق بحقيقة أن العمال الأجانب هم الذين يكونون فى الأساس عرضة للتمييز والافتئات على حقوقهم مقارنة بالعمال الوطنيين ، وبالتالي فإنه يكون من غير المقبول افتراض أن المشرع الدولى فى مجال تنظيم علاقات العمل قد أسقط من نطاق حمايته هذه الطائفة من العمال .

**وثالثاً :** أن حماية العمالة الأجنبية والعمالة المهاجرة عموماً ، كانت من بين الأسباب الأصلية وراء التفكير فى إنشاء منظمة العمل الدولية . ومن هنا ، نفهم تلك الإشارة الصريحة التى وردت فى ديباجة دستور المنظمة ومفادها أن مستويات العمل الدولية ، التى يتم التوصل إلى إقرارها فى اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية ، إنما تنطبق ليس فقط على العمال الوطنيين ، بل وأيضاً على العمال الذين يعملون خارج أوطانهم .

**ثانياً- حقوق العمال الأجانب المترتبة على مبدأ المساواة وعدم التمييز بينهم وبين العمال الوطنيين :**

إذا كان المبدأ العام يقضى بأنه متى سمحت الدولة للأجنى بالإقامة على إقليمها ، بغرض العمل ، فإنه يتعين عليها أن تكفل له التمتع- على قدم المساواة- بكافة الحقوق المقررة لعمالها الوطنيين ، كما لا يجب عليها التمييز بين طوائف العمال الأجانب بالنظر إلى دولهم ، ما لم توجد اتفاقيات خاصة تسوغ ذلك أحياناً .

وعلى ذلك ، يثور التساؤل بشأن ماهية الحقوق التى يتمتع بها العمال الأجانب ، قياساً على ما تقرره التشريعات الداخلية ومعايير العمل الدولية من حقوق للعمال الوطنيين .

ويمكن القول ، فى هذا الخصوص ، إن هذه الحقوق تتسع لتشمل كل ما يتصل بعلاقات العمل وأحواله ، ومنها على وجه التحديد<sup>(١)</sup> : الحرية النقابية ، حق التنظيم والمفاوضات الجماعية ، حرية العمل وحظر فرض العمل القسرى ، الحق فى الضمان الاجتماعى

---

(١) وجدير بالذكر ، أن بعض هذه الحقوق قد جرى التوكيد عليها فى اتفاقيات دولية خاصة ، منها مثلاً : الاتفاقية الدولية بشأن التفرقة فى ميدان الاستخدام والمهن لعام ١٩٥٨ م ، ومن قبلها الاتفاقية الدولية الخاصة بتحريم عمل السخرة لعام ١٩٥٧ م ، والاتفاقية الدولية الخاصة بالحرية النقابية وكفالة الحق النقابى لعام ١٩٤٨ م ، والاتفاقية الدولية الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام ١٩٤٩ م .

بأشكاله المختلفة، المساواة في الأجر، حماية الحقوق المكتسبة، الحق في التدريب المهني، عدم إنهاء علاقة العمل دون سبب صحيح، الحق في الحماية القانونية .  
ونعرض، فيما يلي، لبعض هذه الحقوق بشيء من التفصيل .

## ١- الحرية النقابية :

تجدر الإشارة، ابتداءً، إلى أن ممارسة الحركة النقابية أو الحق في الانتساب إلى الحركة النقابية، وما يستتبع ذلك من الحق في التنظيم والتجمع، إنما يعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان، وذلك إضافةً إلى كونه شرطاً ضرورياً لحماية مصالح العمال على المستويات كافة<sup>(١)</sup> .

وقد جاء في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية، ما يشير إلى أن: «الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية يعد كأساس لتحسين شروط العمل والاستقرار والسلام». كما أشار إعلان فيلادلفيا- قبل ذلك- إلى هذا المعنى ذاته، حيث أكد على: «أن حرية التعبير والحرية النقابية ضرورة للتقدم المطرد» .

واتساقاً مع هذه المبادئ الأولية التي وردت في الإعلان والدستور سالفى الذكر، تم التوكيد على الحرية النقابية والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية في العديد من الوثائق والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان على الصعيدين العالمى والإقليمى، إضافةً إلى اتفاقيات العمل الدولية .

فعلى سبيل المثال، أكدت الاتفاقية رقم ٨٧ المعقودة عام ١٩٤٨م- والتي أطلق عليها الاتفاقية الخاصة بالحرية النقابية وكفالة الحق النقابى- على وجوب الحرية النقابية لمختلف طوائف العمال، دونما تفرقة بينهم . فطبقاً لنص المادة الثانية من هذه الاتفاقية: «للعامل وأصحاب الأعمال، بدون تمييز، الحق في تكوين المنظمات التي يختارونها أو الانضمام إليها، دون حاجة إلى إذن سابق، ودون خضوع إلا لقواعد هذه المنظمات» .

وواضح، أن هذا النص قد صيغ في عبارة عامة حملت البعض إلى القول- وبحق- إن العمومية التي صيغ بها تعنى عدم جواز إقامة أية تفرقة فيما يتعلق بالحق في ممارسة الحرية

---

(١) راجع، بصفة عامة في شأن الحرية النقابية كأحد الحقوق التي يتعين الاعتراف بها للعمال عموماً: د. عدنان خليل التلاوى، مرجع سابق، ص ٢٦٥ وما بعدها.

النقابية على أساس الجنسية، الأمر الذي يقود إلى وجوب التسليم بهذا الحق للعمال الأجانب، وعلى قدم المساواة مع العمال الوطنيين<sup>(١)</sup>.

وواقع الأمر، أن هذا التفسير مقبول من وجهة نظرنا لأكثر من سبب<sup>(٢)</sup>. فناهيك عن عمومية النص سالف الذكر، هناك - أولاً - حقيقة أن من بين الأهداف الأساسية التي تسعى منظمة العمل الدولية - التي أبرمت الاتفاقية رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ م فى إطارها - إلى تحقيقها الهدف الخاص بتوفير الحماية للعمال الأجانب. ولسنا بحاجة إلى التوكيد على حقيقة أن الحرية النقابية تشكل إحدى الضمانات المهمة لكفالة هذه الحماية. ومن جهة أخرى، نجد أن النص المذكور يتفق مع ما ورد فى العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية العالمية منها والإقليمية. فعلى المستوى العالمى، هناك على سبيل المثال، نص المادة ٢٣/٤ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، والذى يقرر بشكل عام وصریح أن: «لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين، والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه».

والشئ ذاته نجد، أيضاً، فى نص المادة ٨/١ من العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث أكد بدوره على: «حق كل فرد بتشكيل النقابات والانضمام إلى ما يختار منها فى حدود ما تفرضه قواعد التنظيم المعنى، وذلك من أجل تعزيز وحماية مصالحه الاقتصادية والاجتماعية. ولا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق سوى ما ينص عليه فى القانون، مما يكون ضرورياً فى مجتمع ديموقراطى لصالح الأمن الوطنى أو النظام العام أو من أجل حماية حقوق الآخرين وحریاتهم».

كما نجد نصوصاً عديدة أخرى، تشير بدورها إلى الحرية النقابية والحق فى الانتساب إلى الحركة النقابية، على المستوى الدولى الإقليمى<sup>(٣)</sup>. ومن ذلك، مثلاً، المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة ١١٨ من اتفاقية روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية، والتي أكدت على أهمية التعاون فيما بين الدول الأعضاء بالنسبة إلى بعض الأمور، ومنها حق التنظيم النقابى ومبدأ المفاوضة الجماعية. غير أن الأهم من ذلك كله، بالنسبة إلى دول «الجماعة الأوروبية» (الاتحاد الأوروبى حالياً)، هو تلك

(١) راجع أيضاً: د. أحمد الرشيدى، الحماية الدولية للعمال الأجانب...، مرجع سابق، ص ٢٨.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٨-٢٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٩.

اللائحة الصادرة عام ١٩٦٤ م (اللائحة رقم ٣٨)، والخاصة بحرية انتقال العمال فيما بين هذه الدول ، حيث نصت فى المادة ١١ منها- وبشكل صريح- على أن لرعايا الدول الأعضاء الحق فى التمتع بالمعاملة المتساوية مع الوطنيين ، وخاصةً فيما يتعلق بالحق فى الانضمام إلى المنظمات والاتحادات النقابية .

وقد سارت الاتفاقية العربية رقم ٨ لعام ١٩٧٧ م، بشأن الحريات والحقوق النقابية، على المتوال ذاته . فالمستفاد من نص المادة الثانية من هذه الاتفاقية أن حكمها- الذى يكفل الحق فى الانتماء إلى عضوية منظمات العمل والتمتع بكافة الحقوق النقابية- لا يقتصر على العمال الوطنيين ، وإنما يشمل العمال العرب من غير المواطنين . فقد نصت المادة المذكورة على ما يلى تحديداً: «يجب مساواة العمال العرب الذين يعملون فى دولة عربية- غير تلك التى يتمون إليها بجنسياتهم- بالعمال الوطنيين فى الانتماء إلى عضوية العمال وتمتعهم بكافة الحقوق النقابية» (١) .

## ٢- حظر فرض العمل قسراً:

عرفت المادة الثانية من اتفاقية العمل الدولية، رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠، والخاصة بالعمل القسرى، المقصود بهذا العمل بالقول بأنه ينصرف إلى: «كل عمل أو خدمة يطلب تأديته عنوة من أى شخص تحت التهديد بأية عقوبة، ودون أن يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائه بمحض إرادته» .

وقد جاءت اتفاقية العمل الدولية، رقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧، لتكمل الاتفاقية رقم ٢٩ المشار إليها، حيث أشارت إلى صور العمل القسرى المحظور . فطبقاً لنص المادة الأولى من هذه الاتفاقية (الاتفاقية ١٠٥)، تقرر الإلغاء الفورى والكللى للعمل القسرى الذى يفرض كجزاء والذى يأخذ صورة من الصور الخمس الآتية: الضغط أو التريية السياسية، أو كعقوبة على التمسك أو التعبير عن آراء سياسية أو وجهات نظر تتعارض مع أيديولوجية النظام القائم، تعبئة الأيدي العاملة وتسخيرها فى أغراض التنمية الاقتصادية، المحافظة على النظام فى العمل، عقوبة المشاركة فى الإضرابات، التفرقة العنصرية أو الاجتماعية أو الوطنية أو الدينية .

وتقديرنا، أن النص على مبدأ حظر فرض أى نوع من العمل- قسراً- على العمال

(١) المرجع السابق، الصفحة ذاتها .

بصرف النظر عن جنسياتهم، يجد أساساً له - وبالإضافة إلى اتفاقيات العمل الدولية - في العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية الأخرى. فقد وردت الإشارة إليه، مثلاً، في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ٤ ، ٢٣)، وفي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة ٨). كما وردت الإشارة إليه، أيضاً، في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ٤ / ٢ ، ٣)، وفي الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المادة ١ / ٢).

غاية القول، إذن، أن فرض أى صورة من صور العمل القسرى على العامل الأجنبي هو أمر غير جائز، شأنه في ذلك شأن العامل الوطني سواءً بسواء.

### ٣- الحق في الضمان الاجتماعي :

كما هو معلوم، فقد عقدت اتفاقيات عديدة في إطار منظمة العمل الدولية، تناولت موضوع المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال غير الوطنيين، في مسائل الضمان الاجتماعي.

ومن أمثلة هذه الاتفاقيات، نشير على وجه الخصوص، إلى ما يلي<sup>(١)</sup> : الاتفاقية رقم ٢ لعام ١٩١٩ م بشأن البطالة، الاتفاقية رقم ٣ والتي عقدت في العام المذكور ذاته، بشأن حماية الأمومة. فقد أشارت الاتفاقيتان إلى مبدأ المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب، فيما يتعلق بهذين الفرعين من فروع الضمان الاجتماعي (البطالة وحماية الأمومة)، وذلك على أساس مبدأ المعاملة بالمثل بالنسبة إلى الاتفاقية الأولى، وبإطلاق بالنسبة إلى الاتفاقية الثانية.

كما أبرمت، في عام ١٩٢٥ م، الاتفاقية رقم ١٩ بشأن المساواة بين جميع طوائف العمال، ووطنيين كانوا أو أجانب، فيما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل.

فطبقاً لنص المادة ١ / ١ من هذه الاتفاقية، يتعهد كل عضو من أعضاء منظمة العمل الدولية يصدق على هذه الاتفاقية بأن يعامل التابعين لحكومة كل عضو آخر يصدق عليها، ممن يصابون أثناء العمل في بلاده، أو من يعملونهم هؤلاء العمال، ذات المعاملة التي يعامل رعاياه، فيما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل.

(١) المرجع السابق، ص ٣٠. وانظر أيضاً، ولمزيد من التفصيل: د. عدنان خليل التلاوي، مرجع سابق، ص ٥٧١ وما بعدها.

وقد أضافت الفقرة الثانية من المادة المذكورة ، قولها إنه : «يجب أن تكفل للعمال الأجانب، ومن يعولونهم، المساواة في المعاملة المشار إليها، بغض النظر عن محال إقامتهم . وتنظم الترتيبات التي يجب اتخاذها بالنسبة لدفع المبالغ التي يتعين على العضو أو رعاياه دفعها خارج أراضى الدولة بالتطبيق لهذا المبدأ، بموجب اتفاقيات خاصة تعقد، عند الضرورة، بين الأعضاء المعنيين» .

وثمة ملاحظتان ذواتا دلالة نرى الإشارة إليهما، فيما يتعلق بنص المادة ٢ / ١ من الاتفاقية رقم ١٩ لعام ١٩٢٥ م سالف الذكر . أما الملاحظة الأولى، فمؤداها أن هذه الاتفاقية لا تستهدف جميع العمال الأجانب، وإنما أخذت بمبدأ المساواة المبني على فكرة المعاملة بالمثل بين الدول التي تصدق عليها . وأما الملاحظة الأخرى، فمفادها أن المادة المذكورة، قد تحدثت عن كفالة مبدأ المساواة للعمال الأجانب، ولمن يعولونهم، دونما اعتبار لمحل الإقامة . وتقديرنا، أن هذا النص له أهميته الكبرى في ضمان حقوق هذه الطائفة من العمال، بالنظر إلى أن العامل الأجنبي الذي أصيب أثناء العمل ربما يكون قد عاد إلى وطنه، كما أن المستحقين للخدمة التأمينية قد لا يكونون من المقيمين على إقليم الدولة التي حدثت بها الإصابة .

وقدرت المادة ٣، من الاتفاقية رقم ١٩ لعام ١٩٢٥ م، التزاماً على الدول المصدقة عليها، والتي لا يوجد لديها نظام للتعويض عن إصابات العمل، بوجوب الإسراع بإنشاء هذا النظام في غضون ثلاث سنوات من تاريخ تصديقها على الاتفاقية .

وإضافة إلى ما تقدم، فقد أبرمت في إطار منظمة العمل الدولية، عام ١٩٣٣ م، ست اتفاقيات حملت أرقام : ٣٥، ٣٦، ٣٧، ٣٨، ٣٩، ٤٠، تناولت في مجملها موضوع التأمين الإجبارى بالنسبة إلى العديد من مجالات الضمان الاجتماعى، ومنها (١) : التأمين ضد الشيخوخة، والعجز، والترمل، واليتم، للعاملين فى المنشآت الصناعية والتجارية والمهن الحرة .

وقد تضمنت هذه الاتفاقيات أحكاماً عديدة مهمة، فيما يتعلق بشمول نظام الضمان الاجتماعى للعمال الأجانب (٢) . ومن ذلك :

(١) د . عدنان خليل التلاوى، مرجع سابق، ص ٥٧٢ - ٥٧٣ .

(٢) راجع على سبيل المثال : المرجع السابق، ص ٦٠١ وما بعدها .

أ- أن القاسم المشترك بالنسبة إلى كل هذه الاتفاقيات هو إشارتها إلى مبدأ المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب، فيما يتصل بالتأمين الإجبارى ودفع الاشتراكات اللازمة.

ب- كذلك، فقد تضمنت الاتفاقيات المذكورة النص على الاستفادة من التعويضات المستحقة عن الاشتراكات المدفوعة، إضافة إلى حق العمال الأجانب من رعايا الدول المصدقة في الحصول على الإعانات المالية والعلاوات أو أجزاء من المعاشات التي تدفع من الأموال العامة.

على أن التطور الأكثر أهمية، في هذا الخصوص، هو الذى جاءت به اتفاقية العمل الدولية رقم ٩٧ لعام ١٩٤٩م بشأن العمال المهاجرين، والاتفاقية رقم ١١٨ لعام ١٩٦٢م بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في الضمان الاجتماعى.

فبالنسبة إلى الاتفاقية الأولى، نجد أنها نصت على وجوب أن يستفيد العمال الأجانب الذين يوجدون بصورة قانونية على إقليم دولة صدقت على الاتفاقية، ودون أى تفرقة في الجنسية، من ذات المعاملة التي يتمتع بها العمال الوطنيون، فيما يتعلق بمسائل الضمان الاجتماعى.

وبالنسبة للاتفاقية الثانية- الاتفاقية رقم ١١٨ لعام ١٩٦٢م- فالملاحظ أنها تضمنت النص على العديد من الأحكام التي تؤكد على مبدأ المساواة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب. ومن ذلك، مثلاً، ما أشارت إليه المادة ١/٣ من أنه يتعين: «على كل دولة تكون هذه الاتفاقية نافذة المفعول فيها أن تمنح- داخل إقليمها- رعايا أى عضو آخر تكون الاتفاقية نافذة المفعول فيه مساواة في المعاملة، طبقاً لتشريعها المطبق على رعاياها أنفسهم، سواء فيما يتعلق بالتغذية أو فيما يتعلق بالحق في المزايا بصدد كل فرع من فروع الضمان الاجتماعى، تكون قد قبلت التزامات هذه الاتفاقية بشأنه». وما هو جدير بالذكر، أن المادة ١/٢ من هذه الاتفاقية، قد حددت فروع الضمان الاجتماعى بالآتى: الرعاية الطبية، رعاية المرضى، حماية الأمومة، إعانات الشيخوخة، مزايا المستحقين، إعانة إصابة العمل، إعانة البطالة، المزايا الخاصة بالإعانات العائلية.

وإضافة إلى نص المادة ١/٣، سارت المادة ٤ من الاتفاقية في الاتجاه ذاته، حيث قررت في الفقرة الأولى منها، ما يلى: «تقرر المساواة في المعاملة فيما يتعلق بمنح المزايا دون أى شرط خاص بالإقامة، مع مراعاة أن المساواة في المعاملة فيما يتعلق بمزايا فرع معين (من فروع

الضمان الاجتماعي)، يجوز أن تكون مشروطة بالإقامة في حالة رعايا أي عضو يعلق تشريعه على تقديم المزايا في هذا الفرع لرعاياه على شرط الإقامة على إقليمه». أما الفقرة الثانية من المادة سالفة الذكر، فقد أشارت إلى أنه: «يجوز، بالرغم من أحكام الفقرة ١ من هذه المادة، أن يتوقف منح المزايا المشار إليها في اشتراط أن يكون المستفيد قد أقام مدة في إقليم العضو الذي يستحق المزايا وفقاً لتشريعه، أو- في حالة المستحقين- أن يكون المتوفى قد أقام مدة في إقليم العضو . . .».

كما تجدر الإشارة، في هذا المقام، أيضاً، إلى أن الاتفاقية العربية رقم (٣) لعام ١٩٧١م، بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية، قد نصت في المادة السادسة منها على عدم جواز التفرقة في المعاملة التأمينية الاجتماعية: أولاً- فيما بين العمال الوطنيين وغيرهم من العمال من مواطني الدول العربية الأخرى، وثانياً- فيما بين العمال الوطنيين والعمال «الأجانب»، أي من غير مواطني الدول العربية الأخرى، بشرط المعاملة بالمثل. وقد تأكد هذا المعنى، مرة أخرى، في المادة الأولى من الاتفاقية العربية رقم (١٤) لعام ١٩٨١م، بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية، عند تنقله للعمل في أحد الأقطار العربية، حيث نصت على أن أحكامها- أي الاتفاقية المشار إليها- تسرى على: ١- العمال العرب الوافدين للعمل إلى قطر عربي من قطر عربي آخر، أو من دولة أجنبية. ٢- العمال الفلسطينيين الذين يعملون أو يتنقلون لغرض العمل بين الدول العربية المصدقة على هذه الاتفاقية، أو الوافدين من دولة أجنبية».

ويتضح مما تقدم، أن مبدأ المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب في الضمان الاجتماعي، قد أخذ عملاً إحدى صورتين، هما: إما المساواة المطلقة، بمعنى أن يكون العمال الأجانب على قدم المساواة مع العمال الوطنيين في المعاملة، دون تعليق ذلك على أي شرط، كما هو الحال- مثلاً- بالنسبة إلى الاتفاقية رقم ٣ لعام ١٩١٩م بشأن حماية الأمومة، وكذلك بالنسبة إلى الاتفاقية رقم ٩٧ لعام ١٩٤٩م (معدلة)، والتي تسرى أحكامها- كما سلف البيان- على جميع العمال الأجانب «دون تفرقة في الجنسية»، وبما في ذلك رعايا الدول التي لم تصدق على هذه الاتفاقية. وأما الصورة الأخرى لتطبيقات مبدأ المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب في مسائل الضمان الاجتماعي، فتتمثل في إقرار مبدأ المساواة بشأن البطالة، بشرط المعاملة بالمثل. ويقصد بالمعاملة بالمثل، في هذا الخصوص، أن كل دولة مصدقة على إحدى اتفاقيات العمل

الدولية، بشأن المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب، لا تكون ملزمة إلا بالنسبة إلى رعايا الدول الأخرى التي صدقت بدورها على هذه الاتفاقية.

والواقع، أن ثمة صورة ثالثة يمكن استخلاصها من خلال الجمع بين سلوك الدول في الحالتين سالفتي الذكر، ومفادها أن الدولة التي تبادر إلى التصديق على إحدى اتفاقيات العمل الدولية، المتعلقة بمبدأ المساواة في المعاملة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب، تلتزم بتنفيذ الاتفاقية في شأن العمال الأجانب انطلاقاً من مبدأ المعاملة بالمثل، ولكن من غير التقيد الكامل أو دون أن تأخذ في الاعتبار بشكل كامل مسألة تقابل الإعانات والمزايا، الممنوحة للعمال الأجانب من جانب الدول الأخرى المصدقة. وهذا ما ذهبت إليه - على سبيل المثال - اتفاقية العمل الدولية رقم ١٥٧ لعام ١٩٨٢م، والخاصة بالمحافظة على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي<sup>(١)</sup>.

#### ٤- الحق في المساواة في الأجر:

بدايةً، يتعين القول إن مبدأ المساواة في الأجر - أي الأجر المتكافئ عن العمل ذي القيمة المتكافئة - قد جرى النص عليه بوصفه أحد المبادئ العامة التي بنى عليها دستور منظمة العمل الدولية، منذ إنشائها عام ١٩١٩م وقد أعيد التوكيد على هذا المبدأ، مرةً أخرى، عام ١٩٤٦م بمناسبة التعديلات التي أدخلت على هذا الدستور.

كما أشارت إلى المبدأ ذاته الاتفاقية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١م، بشأن المساواة في الأجر عند تساوى العمل<sup>(٢)</sup>. فقد جاء في الاتفاقية سالف الذكر «أن كل دولة تصدق على الاتفاقية، يجب أن تشجع بقدر ما يكون ذلك متوافقاً مع الوسائل السائدة في الدولة المعنية، تحديد معدلات الأجور وكفالة تطبيق مبدأ المساواة في الأجر بين الأيدي العاملة من الذكور والإناث عن العمل، عند قيامهم بعمل ذي قيمة متكافئة».

كما أشارت المادة ١٣ من الاتفاقية العربية رقم (١٥) لعام ١٩٨٣م، بشأن تحديد وحماية الأجور، إلى المعنى السابق ذاته، حيث أكدت على وجوب أن «تمنح المرأة العاملة الأجر المماثل لأجر الرجل، وذلك عند تماثل العمل».

(١) المرجع السابق، ص ٦٠٩ - ٦١١.

(٢) راجع نص المادتين ٢ و ٣ من الاتفاقية الدولية الخاصة بتساوى أجور العمال والعاملات عند تساوى العمل لعام ١٩٥١م.

## ٥- الحفاظ على الحقوق المكتسبة:

تتعلق هذه الحقوق- بالأساس- بالمعاشات، سواء في حالة العجز أو في حالة الشيخوخة. ويعتبر التوكيد على الحقوق المكتسبة للعمال الأجانب خطوة متقدمة على طريق تحقيق العدالة الاجتماعية، التي هي أحد الشروط اللازمة للسلام، فيما بين الشعوب. ومن جهة أخرى، فإن عدم إغفال القانون الدولي للعمل لهذه المسألة، يعتبر أمراً ذا دلالة بالنظر إلى هذا الموضوع، وكذلك بالنسبة إلى علاقة هذا القانون بحقوق الإنسان وبالقانون الدولي لحقوق الإنسان تحديداً.

وقد تطورت جهود منظمة العمل الدولية، في هذا الخصوص، عبر مراحل متعددة<sup>(١)</sup>:

فبادئ ذي بدء، كانت هناك الاتفاقية رقم ١٩ لعام ١٩٢٥ م، والتي تناولت النص على ضرورة المحافظة على الحقوق المكتسبة لجميع طوائف العمال، بما في ذلك العمال الأجانب. ثم كانت هناك الاتفاقية رقم ٤٨ لعام ١٩٣٥ م، بشأن المحافظة على حقوق العمال المهاجرين في مجال الضمان الاجتماعي. ويعزى إلى هذه الاتفاقية الأخيرة الفضل في وضع أسس نظام دولي للمحافظة على الحقوق المكتسبة أو الجاري اكتسابها، وكذلك الحقوق المكتسبة لدى شركات التأمين بالنسبة إلى حالات العجز والشيخوخة والوفاة. والملاحظ، أنه من أجل كفاءة الوفاء بهذه الحقوق، نصت الاتفاقية المذكورة على سرعة إقامة نظام دولي للتعاون بين الدول الأطراف، في كل ما يتعلق بنشاط شركات التأمين الدولية بالنسبة إلى كل ما يتصل بالعمال الأجانب.

## ٦- عدم إنهاء علاقة العمل التعاقدية دون سبب صحيح:

أصدر المؤتمر العمل الدولي، في عام ١٩٦٣ م، التوصية رقم ١١٩ بشأن المسألة الخاصة بمدى جواز إنهاء علاقة العمل بمبادرة من صاحب العمل، سواء أكانت سلطة حكومية أم صاحب مشروع خاص.

وما يعيننا، في هذا المقام، هو الإشارة إلى أن هذه التوصية قد استثنت الأسباب الآتية، من بين المبررات التي يسوغ لصاحب العمل إنهاء العلاقة التعاقدية:

أ- الانتساب النقابي أو المشاركة في أنشطة نقابية، في غير ساعات العمل، أو خلالها بموافقة صاحب العمل.

(١) انظر مثلاً: د. أحمد الرشيدى، الحماية الدولية للعمال الأجانب، مرجع سابق، ص ٣٣.

- ب- السعى إلى الحصول على صفة ممثل للعمال أو ممارسة هذه الصفة أو سبق ممارستها .  
ج- تحرير شكوى بحسن نية أو المشاركة في دعوى ضد صاحب العمل ، تظلماً في حدوث إخلال بالقوانين واللوائح .  
د- العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو العقيدة السياسية أو النسب القومى أو الأصل الاجتماعى .

\* \* \*

### المطلب الثالث

#### حدود سلطة الدولة المستقبلية في تقييد الحقوق المقررة للعمال الأجانب

يعرض التحليل، في هذا الجزء من البحث، لنقطتين مهمتين، فيما يتصل بحدود سلطة الدولة المستقبلية للعمالة الأجنبية في تقييد نطاق الحقوق والضمانات المقررة لهذه العمالة . فأولاً- نشير إلى مدى التزام الدولة المذكورة، بتطبيق قاعدة المساواة وعدم التمييز بين العمال الوطنيين وغير الوطنيين . ثم نشير، بعد ذلك، إلى مدى جواز قيام الدولة المستقبلية بطرد العمالة الأجنبية .

#### أولاً- مدى التزام الدولة بتطبيق قاعدة المساواة وعدم التمييز في شأن العمال الأجانب :

باستقراء خبرة العمل الدولي، في هذا الخصوص، يمكننا القول إن دولة الإقليم ليست ملتزمة تماماً- وكما نوهنا- بتطبيق قاعدة المساواة وعدم التمييز بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب . فدولة الإقليم تستطيع، في حدود معينة وإعمالاً لمبدأ السيادة الوطنية، أن تنظم مسألة وجود الأجنبي على إقليمها، سواء بقصد العمل أو غيره . ومن ذلك، مثلاً، أن هذه الدولة لها- ابتداءً- تحديد عدد العمال الأجانب على إقليمها بغرض الاحتفاظ بنسبة معينة للتوازن السكاني بين المواطنين والأجانب ومن ذلك، مثلاً، ما تنص عليه قوانين العمل في بعض الدول العربية . ففي دولة الإمارات العربية المتحدة، على سبيل المثال، ينص على أن أصحاب الأعمال المتقدمين بطلبات جماعية لاستخدام العمال غير الوطنيين، يجب أن تتضمن طلباتهم استقدام ٣٠٪ من العمال العرب . كما نص قانون

نظام العمل السعودي الصادر في عام ١٣٨٩ هجرية (١٩٦٩ م)، على ألا تقل نسبة العمال السعوديين الذين يستخدمهم صاحب العمل عن ٧٥٪ من مجموع عماله وعلى ألا تقل أجورهم عن ٥١٪ من مجموع أجور عماله (١).

والواقع، أن هذه التشريعات الوطنية لبعض الدول العربية إنما تجسد سنداً قانونياً لها، فيما نصت عليه المادة الرابعة من الاتفاقية العربية رقم (٢) لعام ١٩٦٧ م، بشأن تنقل الأيدي العاملة. والتي أكدت أيضاً بنص المادة ٢/٢ من الاتفاقية العربية رقم (٤) لعام ١٩٧٥ م المعدلة للاتفاقية سالفة الذكر. من تعهد الأطراف المتعاقدة بأن تجعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب، وبما يتفق وحاجات كل طرف.

وإتصلاً بما سبق، فإن عدم التمييز ضد العمال غير الوطنيين، لا يحول. في حقيقة الأمر. دون إمكان تمتع الوطنيين ببعض الحقوق والمزايا الخاصة، سواء فيما يتعلق بملكية الأموال أو العقارات أو الحقوق السياسية، أو قصر وظائف معينة وأعمال معينة عليهم أو تفضيلهم في الاستخدام. كما لا يوجد ثمة ما يمنع من إمكانية امتداد هذه الأفضلية إلى مواطني الدول الأعضاء في اتفاقية إقليمية معينة، أو في تجمع اقتصادي معين.

فعلى سبيل المثال، نجد أن الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان يمنح كل مواطن، من مواطني الدول الموقعة، الحق في الإقامة الدائمة في أراضي أى دولة أخرى موقعة على هذا الميثاق. كما أنه يحمي كل مواطني هذه الدول من الطرد، دون قرار من المحكمة.

كذلك، فإن معاهدة روما المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة تعطي حقوقاً خاصة لمواطني دول السوق في الدخول الحر إلى الدول الأخرى الأعضاء، وفي العمل بأجر في أى من هذه الدول، وفي التحرك بحرية بين دول السوق، وفي البقاء لأجل العمل، وحق ضم العائلات (٢).

وتأسيساً على ذلك، فلم يقل أحد بأن هذه الدول. الأمريكية والأوروبية. تمارس التمييز بين فئات العمال الأجانب. ومن هنا، فنحن لا نرى ثمة محلاً لبعض الانتقادات

---

(١) كما تنص المادة ١٠ من القانون القطري رقم ٣ لسنة ١٩٦٢ م، والذي ينظم مسألة استخدام العمالة الوافدة، على إلزام كل صاحب عمل بأن يراعى عند استخدام أى عامل وجوب منح الأفضلية. إلى أبعد حد ممكن. إلى العامل الوطني، ثم إلى غيره من العمال العرب. وتوجب المادة ذاتها، في حالة زيادة عدد العمال عن حاجة العمل، أن يكون الاستغناء عن غير العربي، قبل الوطني أو العربي، والعربي قبل الوطني.

(٢) راجع نص المادة ٤٨ من معاهدة روما المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة عام ١٩٥٧ م.

التي توجه - أحياناً - فى إطار منظمة العمل الدولية لبعض الدول العربية الخليجية، والتي تنبنى على مقولة إن هذه الدول تمارس بعض أشكال التمييز بين العمالة العربية والعمالة غير العربية، لصالح الأولى وعلى حساب الأخيرة.

والحقيقة، أن الدول العربية المستقبلية للأيدى العاملة من أقطار عربية أخرى، تستطيع أن تتفادى مثل هذه الانتقادات، إذا هى نصت فى قوانين الجنسية الوطنية على أن المواطن العربى لا ينطبق عليه وصف «الأجنبى»، وهو ما ذهب إليه بالفعل قانون الجنسية السورى الذى نص على أنه: «يعتبر أجنبياً بالنسبة إلى هذا التشريع، كل من لا يتمتع بجنسية الجمهورية العربية السورية، أو جنسية أى بلد عربى آخر»<sup>(١)</sup>.

كذلك، فإن استبعاد أشخاص معينين من القيام بمهام خاصة، عند وجود مقتض لذلك، لا ينبغى النظر إليه بوصفه شكلاً من أشكال التمييز أو الإخلال بمبدأ المساواة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب. وهذا المعنى، هو الذى أكدت عليه اتفاقية العمل الدولية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨ م وكذلك التوصية رقم ١١١ أيضاً الصادرة عن مؤتمر العمل الدولى، بشأن التمييز فى الاستخدام والمهن. فقد استثنت كل من هاتين الوثيقتين - الاتفاقية والتوصية، من حالات التفرقة فى المعاملة سواء بالاستبعاد أو بالتفضيل - التى لا تعتبر من قبيل التمييز - الحالات المبنية على التخصص المطلوب لشغل الوظيفة (المادة ٢/١ من الاتفاقية، والفقرة ١ بند ٢ من التوصية)، أو الحالات ذات الصلة بالأنشطة الضارة بأمن الدولة المادة ٥ من الاتفاقية<sup>(٢)</sup>.

غاية القول، إذن، أن التسوية التامة، أو عدم التمييز الكامل بين الوطنيين عموماً والأجانب، إنما هو أمر قد يكون غير مقبول بإطلاق. فناهيك عن حقيقة أنه لا يمكن الدفاع عن أى حق للأجنبى فيما يتصل بممارسة الحقوق السياسية فى الدول المضيفة، فمن المقطوع بصحته أن الأجانب عموماً - وأياً كانت الأنشطة التى يباشرونها - ملزمون بما تقرره التشريعات الوطنية بشأن الاقتصاد، وكذلك الاشتراطات التى تضعها هذه الدولة، فيما يتعلق بالعمالة والتشغيل للأجانب فى بعض القطاعات<sup>(٣)</sup>.

(١) د. أحمد الرشيدى، الحماية الدولية للعمال الأجانب...، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٢) راجع نص المادة ٢/١ من اتفاقية العمل الدولية لعام ١٩٥٨ م، بشأن عدم جواز التمييز فى الاستخدام والمهن.

(٣) انظر مثلاً:

ثانياً- مدى جواز قيام الدولة المستقبلية بطرد العمال الأجانب:

المبدأ، هنا، أنه ينطبق على العمال الأجانب، في هذه الحالة، ما ينطبق على وضع الأجانب عموماً، حال وجودهم على إقليم دولة أخرى غير دولتهم. ولذلك، فإننا نحيل هنا- مرة أخرى- إلى ما تناولناه بالنسبة إلى هذا الموضوع<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

---

(١) راجع ما سبق ذكره، من هذه الدراسة، في شأن مدى سلطة الدولة في إبعاد الأجانب عموماً.

## المبحث الثالث

### الضمانات الدولية لحقوق العمال الأجانب

سلفت الإشارة إلى حقيقة أن تقرير الحقوق والاعتراف بها قانوناً لا يعد كافياً في ذاته وعلى الرغم من أهميته التي لا تنكر، وإنما يتعين توفير الضمانات التي من شأنها كفالة التمتع بهذه الحقوق ووضعها موضع التنفيذ، ناهيك عن إيجاد الآليات أو الوسائل التي تتيح لذوى المصلحة المطالبة بدفع الضرر أو وقف الانتهاكات التي تستهدف النيل من هذه الحقوق.

وطبقاً لما جرى عليه العمل الدولي، نستطيع أن نميز بين طائفتين رئيسيتين من الضمانات الدولية لحقوق العمال الأجانب<sup>(١)</sup>. أما الطائفة الأولى، فتشمل ما يمكن وصفه بالضمانات الوقائية، والتي تتعلق أساساً بوضع الضوابط الخاصة بتنظيم حركة انتقال العمالة الأجنبية من دولها إلى الدولة أو الدول المستقبلية. وأما الطائفة الأخرى من هذه الضمانات، فتتمثل في نظام الرقابة الدولي من خلال منظمة العمل الدولية.

ونعرض، فيما يلي، لكل واحدة من هاتين الطائفتين من الضمانات الدولية لحقوق العمال الأجانب، على حدة وفي مطلب مستقل.

\* \* \*

### المطلب الأول

#### الضمانات الوقائية: تنظيم مسألة استقدام العمال الأجانب

أول ما يمكن ملاحظته، في هذا الخصوص، هو أن الضمانات التي يقرها القانون الدولي للعمل، فيما يتصل بالعمال الأجانب، إنما تسبق واقعة خروجهم من دولهم إلى دول الاستقبال.

وتأخذ هذه الضمانات، وإجراءات الحماية الدولية التي توفرها، صوراً عدة تبدأ من الالتزام المتبادل بين الدول المعنية - الدول المصدرة للعمالة والدول المستقبلية لها - بتوفير

(١) راجع على سبيل المثال: د. أحمد الرشيدى، الحماية الدولية للعمال الأجانب...، مرجع سابق، ص ٣٨.

المعلومات الأساسية عن حالة الفائض والعجز في مجال الاستخدام وفرص العمل المتاحة، إلى جانب التعهد بتوفير الحماية لهذه العمالة في مواجهة استغلال الوسطاء كمكاتب السفر<sup>(١)</sup>.

كما يندرج ضمن نطاق هذه الضمانات، أيضاً، الالتزام بإبرام عقد العمل على نحو يضمن للعامل الأجنبي التمتع بكافة الحقوق والمزايا المقررة، وفقاً لما يقضى به مبدأ المساواة وعدم التمييز في إطار علاقات العمل، وخاصةً حقه - أي العامل الأجنبي - في الحصول على أجر متساوٍ عن العمل المتساوي<sup>(٢)</sup>.

ولكفالة توفير هذه الضمانات الوقائية، حرصت منظمة العمل الدولية - بوصفها المنظمة الدولية الراعية لشئون العمل والعمال على وجه العموم - على إبرام العديد من الاتفاقيات في هذا الخصوص، من أهمها الاتفاقيتان الآتيتان<sup>(٣)</sup>: الاتفاقية رقم ٦٦ لعام ١٩٣٩م، بشأن التعبئة والتخديم وشروط العمل للعمال المهاجرين، والاتفاقية رقم ٦٦ لعام ١٩٤٩م التي عدلت أحكام الاتفاقية الأولى بشأن الموضوع ذاته. ففيما يتعلق بالاتفاقية رقم ٦٦، يلاحظ أنها تناولت - على نحو دقيق - تنظيم كافة عمليات استخدام وتوريد العمال من بلادهم للعمل في بلاد أخرى في ظل شروط وأوضاع غير مجدية. ومن ذلك، مثلاً، ما أشارت إليه المادة ١/٤ من الاتفاقية من تعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية، قامت بالتصديق على هذه الاتفاقية - ويكون لديها نظام للإشراف على عقود العمل، التي تبرم بين صاحب العمل أو أي شخص ينوب عنه، وبين عامل مهاجر قبل أن يترك بلده - أن تراعى القواعد الآتية<sup>(٤)</sup>:

١ - وجوب أن يحرر العقد أو يترجم إلى اللغة الأصلية التي يتكلم بها العامل المهاجر. ولا يخفى ما لمثل هذا النص من دلالة بالنظر إلى أنه يمكن للعامل الأجنبي من أن يقف بنفسه - أو بمساعدة شخص آخر يثق فيه، يمكن أن يكون قريباً منه - على طبيعة هذا العقد وشروطه المختلفة.

(١) المرجع السابق، ص ٣٨.

(٢) د. أحمد الرشيدى، انعكاسات حرب الخليج على علاقات العمالة بين مصر ودول الخليج العربي، مرجع سابق، ص ١٧٢.

(٣) المرجع السابق، ص ٣٩ - ٤٠.

(٤) راجع نص المادة ١/٤ من اتفاقية العمل الدولية رقم ٦٦، في، محمد وفيق أبو أتلة (معد)، موسوعة حقوق الإنسان، مرجع سابق.

٢- يجب أن يتضمن العقد، إلى جانب الأمور الأخرى التي قد يتفق عليها، النص على:

أ- مدة سريان العقد، واما إذا كان قابلاً للتجديد أم لا. وفي حالة كونه قابلاً للتجديد، فيتعين بيان طريقة هذا التجديد، فضلاً عن بيان طريقة الفسخ ومدة الإنذار المطلوبة قبل فسخ العقد، في حالة كونه غير محدد المدة.

ب- التاريخ والمكان اللذين يطلب من العامل الأجنبي تقديم نفسه خلالهما.

ج- الجهة التي ستتقبل بدفع تكاليف الانتقال للعامل من بلده أو من مكان إقامته إلى مقر عمله ووسيلة الذهاب والعودة بالنسبة إليه، وكذلك بالنسبة إلى أسرته، إذا كانت مرافقة له.

د- أية استقطاعات يرى صاحب العمل خصمها من الأجر، طبقاً للتشريع المعمول به في دولة الاستقبال، أو طبقاً لأحكام الاتفاقية التي قد تعقدها الدولة المصدرة مع الدولة المستقبلية.

هـ- شروط الإسكان.

و- أي ترتيب قد يتخذ لضمان الإنفاق على أسرة العامل الأجنبي، إذا بقيت في دولة الأصل ولم يسمح لها بمرافقته (إشارة إلى نسب التحويلات التي يسمح للعامل الأجنبي تحويلها إلى بلده، متى كانت الدولة المستقبلية تفرض قيوداً على ذلك).

وقد جاءت الاتفاقية رقم ٩٧ لعام ١٩٤٩م، بشأن الهجرة، والمعدلة للاتفاقية رقم ٦٦ سالفه الذكر، لتتوسع في توفير الضمانات الوقائية للعمال الأجانب عن طريق النص على ضرورة إيجاد حد أدنى من المعلومات عن سوق العمل وسياسات التشغيل في الدول المختلفة، وذلك حتى يكون كل فرد في وضع يسمح له باتخاذ القرار الصحيح الذي يتلاءم وأحواله قبل مغادرته إقليم دولته.

فطبقاً لنص المادة ١/١ من الاتفاقية، يلتزم كل عضو من أعضاء منظمة العمل الدولية، قام بالتصديق على هذه الاتفاقية، بأن يضع تحت تصرف مكتب العمل الدولي، وأي عضو من أعضائه، بناءً على طلبهما معلومات عن: السياسات القومية والقوانين واللوائح الخاصة بالوافدين والمهاجرين بقصد العمل، الأحكام الخاصة بالهجرة وظروف عمل ومعيشة المهاجرين للعمل، الاتفاقيات العامة والخاصة التي عقدها العضو فيما يتعلق بهذه الموضوعات.

كما أضافت المادة الثانية من ذات الاتفاقية، إلى ما تقدم، ضرورة تعهد كل عضو تسرى عليه أحكامها بأن ينشئ أو يتأكد من وجود إدارة مناسبة، تقدم- مجاناً- المساعدة للعمال المهاجرين، وبالأخص إمدادهم بالبيانات الصحيحة عن كل ما يتصل بعلاقات العمل. وفي هذا السياق ذاته، نصت المادتان ٣ و ٤، من الاتفاقية المذكورة، على ضرورة أن يتعهد كل عضو بمنح أية دعاية مضادة للعمال المهاجرين والعمل من أجل تسهيل مغادرتهم من وإلى دولة الاستقبال.

\* \* \*

## المطلب الثاني

### نظام الرقابة من خلال منظمة العمل الدولية

جدير بالذكر، بدايةً، أن اتفاقيات العمل الدولية- سواء العامة منها، أو تلك التي تختص بتنظيم علاقات العمل في صدد طائفة معينة من العمال؛ كالاتفاقيات الخاصة بالعمال الأجانب أو المهاجرين- ترتب التزامات محددة فيما بين أطرافها فيما يتعلق بتطبيق أحكام القانون الدولي للعمل ومعايره التي تقرها هذه الاتفاقيات.

وتصنف هذه الالتزامات إلى نوعين أساسيين<sup>(١)</sup>:

**فأولاً-** هناك الالتزامات المتعلقة بوجوب تنفيذ معايير العمل الدولية التي نصت عليها الاتفاقيات التي تم التصديق عليها.

وكما هو معلوم، فإن اتفاقيات العمل الدولية تدخل حيز النفاذ بتوافر حد أدنى من عدد التصديقات التي يجب أو تودعها الدول لدى مكتب العمل الدولي، وغالباً ما يكون هذا العدد اثنين. كما تضمنت الاتفاقيات- منذ عام ١٩٢٨م- مبدأ مهماً، مفاده «أن الاتفاقيات تدخل حيز النفاذ بعد مضي اثني عشر شهراً من تلقى التصديق الثاني»، وذلك كقاعدة عامة.

(١) انظر مثلاً: د. عدنان خليل التلاوي، مرجع سابق، ص ٧٢٤ وما بعدها.

وثانياً - هناك الالتزامات التي تقضى بوجود عرض الاتفاقيات التي لم يتم التصديق عليها على السلطات الوطنية المعنية لدراسة الأمور أو الخطوة التالية. وربما يعزى ذلك، فى تقديرنا، إلى حقيقة أن اتفاقيات العمل الدولية تتحدث عن وجوب التصديق عليها حتى تصير قواعد نافذة وملزمة فى مواجهة الدول، إلا أن الملاحظ فى هذا الشأن هو أن عدم التصديق لا يعفى الدولة من مسئوليتها، إذا ما خالفت هذه القواعد، دونما سبب وجيه يسوغ لها ذلك، وهو ما يؤكد - بحسب رأينا - على الطابع الإنسانى - والأخلاقي لقواعد القانون الدولي للعمل.

\*\*\*

## الفصل الثامن الحماية الدولية للاجئين

بما لا شك فيه، أن الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون، وتحديد مركزهم القانوني خلال فترة وجودهم في دولة اللجوء، كانت محل اهتمام دولي - عالمي وإقليمي - منذ زمن بعيد، وإن كانت الخطوات الأكثر أهمية التي اتخذت في هذا الخصوص، لم تبدأ إلا في أعقاب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ م.

والراجع، أن تزايد الاهتمام الدولي بقضايا اللاجئين عموماً، في نطاق العلاقات الدولية المعاصرة، لا يعزى فقط إلى حقيقة أن هذه العلاقات هي التي شهدت - وبحق - بداية تطور جديد على صعيد الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان على وجه العموم وكما تقدم، وإنما يعزى أيضاً - وربما في المقام الأول - إلى حقيقة أن مشكلات اللاجئين، قد أخذت في التفاقم بدرجة كبيرة، مع تزايد حدة الصراعات والتزاعات المسلحة الداخلية والدولية، هذا فضلاً عن قيام العديد من نظم الحكم الشمولية التي بلغت في انتهاكها لحقوق الإنسان والتكثير بالمعارضين السياسيين.

والمشاهد، أن الاهتمام الدولي بقضايا اللاجئين وحقوقهم، قد برز على مستويين رئيسيين:

المستوى الأول، ويتمثل في إبرام العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية لتنظيم المركز القانوني للاجئين؛ بدءاً من تعريف اللاجئ، وتحديد الشروط التي يلزم توافرها لكي يعترف له بهذا الوصف، ومروراً ببيان الحقوق التي يتمتع بها بموجب ذلك والالتزامات التي تترتب عليه في مواجهة دولة اللجوء، وانتهاءً بالأسباب التي تنقضى بتحققها مسئولية هذه الدولة - أي دولة اللجوء - في التقييد بأحكام القانون الدولي للاجئين.

وكما هو معلوم، يمكن تصنيف الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي عرضت للوضع الخاص باللاجئين، وتحديد مركزهم القانوني الدولي إلى طائفتين رئيسيتين، وذلك من حيث مدى الاهتمام الذي أولته كل طائفة منهما لهذه المسألة.

**فأولاً:** هناك طائفة الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تناولت مسألة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على وجه العموم، ودونما تفرقة بين جماعات بعينها من الأفراد. كاللاجئين، أو أسرى الحرب، أو العمال الأجانب. وبين جماعة أو جماعات أخرى. ويندرج ضمن نطاق هذه الطائفة الأولى - وبالأساس - ما يلي على وجه الخصوص: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ م، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المبرمة عام ١٩٥٠ م، العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية المبرمة عام ١٩٦٩ م، .. (١)

**وثانياً:** هناك طائفة الاتفاقيات والمواثيق الدولية - العالمية والإقليمية - التي ركزت، بصفة خاصة، على تناول الوضع الخاص باللاجئين وبيان مراكزهم القانونية.

وطبقاً للتسلسل الزمني لهذه الاتفاقيات - والتي شكلت في مجملها ما يعرف الآن بالقانون الدولي للاجئين، كفرع متميز من فروع القانون الدولي العام - فإننا نشير من بينها إلى ما يلي: المعاهدة الخاصة بالقانون الدولي الجنائي والموقعة في مونتيفيديو بأوروغواي عام ١٨٨٩ م، اتفاقية تسليم المجرمين الموقعة في كاراكاس بفرنسا عام ١٩١١ م، اتفاقية هافانا (كوبا) بشأن اللجوء عام ١٩٢٨ م، اتفاقية اللجوء السياسي الموقعة في مونتيفيديو عام ١٩٣٣ م، اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مركز اللاجئين عام ١٩٥١ م، اتفاقية اللجوء الديبلوماسي واللجوء الإقليمي الموقعتين في كاراكاس في عام ١٩٥٤ م، البروتوكول المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ م سالف الذكر والمبرم عام ١٩٦٧ م، الاتفاقية

---

(١) مما هو جدير بالذكر هنا، أيضاً، أن «مشروع حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي»، الذي أقره المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية، خلال اجتماعه في سيراكوزا بإيطاليا عام ١٩٨٧ م، قد نص على الحق في طلب اللجوء في المادة ٤٠/١ منه. كما صدر في عام ١٩٩٠ م إعلاناً خاصاً بشأن اللاجئين والنازحين في العالم العربي. كذلك، فإن «الميثاق العربي لحقوق الإنسان»، الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية في دورة سبتمبر ١٩٩٤ م، قد أشار بدوره إلى الحق المذكور في المادة ٢٢ منه.

الخاصة بتنظيم بعض المسائل ذات الصلة باللاجئين والمبرمة عام ١٩٦٩ م فى إطار منظمة الوحدة الأفريقية (١).

ولعله مما يجذب الانتباه، فى هذا المقام، حقيقة أنه لا توجد إلى اليوم اتفاقية عربية جماعية. على غرار الاتفاقيات سابقة الذكر والتي أبرمتها دول أمريكا اللاتينية فيما بينها منذ أواخر القرن التاسع عشر. تنظم الأوضاع الخاصة باللاجئين فى الوطن العربى، وإن جاز لنا أن نعتبر الإعلان الصادر عام ١٩٩٠ م بشأن اللاجئين والنازحين فى العالم العربى، بمثابة خطوة على هذا الطريق.

وأما المستوى الآخر، الذى تجسد من خلاله اهتمام المجتمع الدولى بشئون اللاجئين، فهو ذو طابع عملى أو تطبيقى، ويتمثل فى إنشاء العديد من المؤسسات والأجهزة التى تعنى بهم، ومن أهم هذه المؤسسات أو تلك الأجهزة، ما يلى: مفوضية الأمم المتحدة السامية لشئون اللاجئين، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الجمعيات الوطنية للصليب والهلال الأحمرين.

ونعرض، فيما يلى، للمركز القانونى للاجئين لبيان مدى ما يتيح لهم هذا المركز من حقوق، تشكل فى مجملها جزءاً لا يتجزأ من النظرية العامة لحقوق الإنسان.

وقد يكون من المفيد أن نتناول هذا المركز، من خلال التركيز على النقاط الرئيسية الآتية: موقع الحق فى طلب اللجوء فى الاتفاقيات والمواثيق الدولية على وجه العموم، الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالحق المذكور، مبررات الاعتراف بهذا الحق، الآثار القانونية المترتبة على الاعتراف بهذا الحق فى طلب اللجوء. وسنخصص لكل واحدة من هذه النقاط مبحثاً مستقلاً.



---

(١) راجع بعض التفاصيل الأخرى، فى هذا الشأن: د. أحمد الرشيدى، الحق فى طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان: دراسة فى ضوء المواثيق الدولية وفى بعض الدساتير والتشريعات العربية، فى، د. أحمد الرشيدى (محرر)، الحماية الدولية للاجئين، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٧م، ص ٦٢ وما بعدها.

## المبحث الأول

### الحق في طلب اللجوء في الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية

لم تسلك الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية فيما يتعلق بتقرير الحق في طلب اللجوء، وإنما تباينت مواقفها، في هذا الخصوص، بحيث يمكننا أن نميز من بينها بين مجموعتين رئيسيتين: المجموعة الأولى، وتشمل الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان على وجه العموم. والمجموعة الأخرى، وتضم الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية، التي عرضت أساساً لقضايا اللاجئين.

ونعرض، فيما يلي، لكل واحدة من هاتين المجموعتين، في مطلب مستقل، وذلك للوقوف على موقع الحق في طلب اللجوء في كل منهما. وذلك على النحو التالي:

\*\*\*

### المطلب الأول

#### الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان عموماً

يمكن القول بأنه بالرجوع إلى الأحكام التي أوردها هذه الوثائق نجد أنها قد عنيت، بصفة عامة، بالتوكيد على أمرين أساسيين فيما يتصل بالحق في طلب اللجوء: أما الأمر الأول، فيتمثل في النص صراحةً على حرية الانتقال، وحق كل فرد في أن يغادر إقليم الدولة التي يعيش فيها أو إقليم أية دولة أخرى، وكذلك بالعودة إليه مرة أخرى. وهذا ما نجده، مثلاً، في المادة ١٣/٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي تحدثت صراحةً عن أنه: «يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه». والواقع، أن هذا المعنى ذاته أكد عليه - أيضاً - العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث نص في المادة ١٢/٢ منه على أن: «لكل شخص حرية مغادرة أى قطر بما في ذلك بلده»<sup>(١)</sup>.

(١) راجع أيضاً: نص المادة ٨ من مشروع سيراكوزا سالف الذكر. وكذلك، نص المادة ٢٠ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

وقبل أن نعرض للأمر الآخر، الذي عنيت الوثائق الدولية التأسيسية ذات الصلة بحقوق الإنسان بالتوكيد عليه، فيما يتعلق بالحق في طلب اللجوء، تجدر الإشارة إلى حقيقة أن مواقف الدول العربية إزاء الوثيقتين سالفتي الذكر - أي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية اللذين أشارا صراحةً إلى حرية الانتقال والحق في مغادرة إقليم الدولة والعودة إليه - إنما هي مواقف ليست إيجابية في كل ما يختص بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

فالثابت، أنه مع التسليم بحقيقة أن بعض الدول العربية - كمصر - قد شاركت بفاعلية في إعداد مشروعى هاتين الوثيقتين<sup>(١)</sup>، إلا أن دولاً عربية عديدة ما تزال ترفض إلى اليوم التصديق أو الانضمام إلى أى منهما<sup>(٢)</sup>. بل إن الشيء الذي يثير الاستغراب، حقاً، هو أن بعض الدول العربية قد رفضت الموافقة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على الرغم من أنه لا يرتب - من الناحية القانونية الدقيقة - أى التزامات قانونية<sup>(٣)</sup>.

ومع ذلك، فليس بوسع المرء أن ينكر حقيقة أن الدساتير الوطنية في أغلب الدول العربية، قد سائرت الاتجاه العالمي السائد في هذا الخصوص، ونصت بدورها على حرية الأفراد في الانتقال ومغادرة إقليم الدولة، وفي أن يعودوا إليه.

ومن ذلك مثلاً، ما نص عليه الدستور المصري الحالي، والصادر عام ١٩٧١م، في المادة ٥١ منه، من عدم جواز إبعاد أى مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها، وكذلك نص المادة ٥٢ من هذا الدستور ذاته، والذي يشير إلى أن حق المصريين في الهجرة الدائمة أو المؤقتة مكفول، وبما يتفق والإجراءات التي يحددها القانون. كما أشارت إلى المعنى ذاته أيضاً المادة ٣٨ من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر في ٦ ديسمبر ١٩٧٣م، والمادة ٢٤ من الدستور العراقي.

ومما هو جدير بالإشارة، بالنسبة إلى حالة العراق، أن مسألة حرية السفر إلى الخارج

---

(١) انظر - مثلاً - في إشارة إلى هذا المعنى: د. عبد الله الأشعل، مصر وقانون اللاجئين، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٠٧، يناير ١٩٩٢م.

(٢) انظر للمحق رقم ٢،

(٣) مثلما هو الحال بالنسبة إلى المملكة العربية السعودية. راجع مثلاً: محسن عوض، مستقبل حقوق الإنسان في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد ١٥١، سبتمبر ١٩٩١م، ص ٥١.

كانت ميسورة حتى عام ١٩٨١م، غير أنه منذ ذلك العام، شرعت الحكومة العراقية في فرض نوع من الحظر شبه الكامل، ليس فقط على هجرة العراقيين، وإنما أيضاً بالنسبة إلى السفر إلى خارج البلاد. زد على ذلك أن بعض الذين سمح لهم بالسفر لأسباب معينة صحية أو تعليمية أو غير ذلك، كان يتعين عليهم أن يقدموا ضمانات بالعودة يقدمها الأب أو أى شخص آخر، وبحيث إذا لم يعد هذا المسافر، فإن على الضامن أن يعيد كافة الأموال التي صرفت على هذا المسافر إذا كان طالباً<sup>(٤)</sup>.

ونعود، الآن، إلى الأمر الآخر، الذي أكدت عليه الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات سائلة الذكر، فيما يتعلق بموقفها إزاء الحق في طلب اللجوء، ومفاده أن هذه المواثيق وتلك الاتفاقيات، لم تكف بالاعتراف صراحةً بحرية الانتقال بالنسبة إلى كل فرد، بصرف النظر عن الأسباب التي قد تدفعه إلى ذلك، وإنما سلمت - وبشكل صريح - أيضاً بحق كل فرد يعاني من الاضطهاد والقهر السياسيين أو ما في حكمهما في أن يسعى إلى التماس اللجوء لدى أية دولة أخرى. وهذا ما تجده مثلاً في المادة ١٤/١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث تنص على أن: «لكل فرد الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها، هرباً من الاضطهاد». وكذلك، في المادة ٢٢/٧ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩م، والتي تنص على أن: «لكل فرد - في حالة ملاحظته بسبب جرائم سياسية أو جرائم عادية متصلة بها - الحق في طلب الملجأ والحصول عليه في إقليم أجنبي، طبقاً لتشريع الدولة والاتفاقيات الدولية». أما المادة ٢٣ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، فتتص صراحةً على أن: «لكل مواطن الحق في طلب اللجوء السياسي إلى بلاد أخرى، هرباً من الاضطهاد. ولا يتتفع بهذا الحق من سبق تتبعه من أجل جريمة عادية تهم الحق العام. ولا يجوز تسليم اللاجئين السياسيين».

وبمقارنة الوثائق الدولية ذات الصلة، وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، نلاحظ ما يلي: فمن جهة أولى، يمكن القول إن الإشارة إلى حرية التنقل وحق كل فرد في مغادرة إقليم أية دولة - بما في ذلك الدولة التي

(٤) راجع في إشارة إلى ذلك:

يتمى إليها برابطة الجنسية - وإن كان يفهم منها أنها تفيد المغادرة العادية أو غير المدفوعة بأسباب قهرية، إلا أننا نرى أنها لا تستبعد بالضرورة الحق في طلب اللجوء . ومرد ذلك، بحسب فهمنا، إلى حقيقة أن التوكيد على حق الأفراد في الانتقال بحرية، إنما قد يشكل أحياناً مدخلاً مهماً يتيح لأي شخص يجد نفسه في ظروف معينة تحمله على التفكير في طلب اللجوء . وفي عبارة أخرى، فإن الفرد الذي توضع أمامه قيود قانونية صارمة، تتجاوز تلك التي قد تقتضيها ضرورات حفظ النظام والأمن في الدولة التي يوجد على إقليمها، قد لا يتمكن أبداً - أي مثل هذا الفرد - من الخروج والتماس الملجأ الآمن، وذلك على الرغم من تحقق كل الأسباب أو المبررات التي تسوغ له الحق في طلب اللجوء .

ولا شك في أن ما درجت عليه بعض الدول العربية، في هذا الخصوص، لهو دليل ظاهر الوضوح على ذلك . فالثابت، أن هذه الدول وإن كانت قد سايرت الاتجاهات الدولية السائدة، من حيث النص في دساتيرها وتشريعاتها الوطنية على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية - ومنها الحق في مغادرة البلاد، والحق في طلب اللجوء، وعدم تسليم اللاجئين السياسيين - إلا أن الملاحظ أن النصوص ذات الصلة بهذه الحقوق وتلك الحريات، قد صيغت في عبارات عامة أمكن للحكومات من خلالها، وبدعوى التنظيم ووضع الضوابط اللازمة، التضييق إلى حد كبير من نطاق التمتع بها . فمثلاً، يلاحظ أنه بدعوى المحافظة على «النظام العام» و «الأمن العام» و «حماية الاستقرار»، وتطبيقاً لعبارة «وفقاً للقانون» أو «طبقاً للعادات المرعية في البلد»<sup>(١)</sup>، ومسايرة لنص المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يجيز وضع قيود على ممارسة بعض هذه الحقوق تمشياً مع القانون واعتبارات المصلحة الوطنية العامة<sup>(٢)</sup>، نقول إنه إعمالاً لذلك، لم تتردد دول عربية عديدة في وضع القيود «التنظيمية» التي تكاد تفرغ العديد من النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة من مضمونها الحقيقي<sup>(٣)</sup> . وقد سلفت الإشارة - وكمثال تطبيقي - إلى حالة العراق الذي درج منذ بداية عقد الثمانينات من القرن العشرين تقريباً على وضع قيود قانونية جد صارمة على سفر المواطنين إلى الخارج، الأمر الذي يجعل من مجرد التفكير في طلب اللجوء إلى دولة أخرى ضرباً من ضروب المستحيل .

(١) راجع مثلاً: محسن عوض، مرجع سابق، ص ٥٢ وما بعدها .

(٢) راجع نص المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

(٣) محسن عوض، مرجع سابق، ص ٥٢ .

ومن جهة ثانية، يلاحظ على الاتفاقيات الدولية سالفه الذكر، حقيقة أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المبرمة في عام ١٩٥٠ م قد خلت من أية إشارة - صريحة أو ضمنية - إلى المسألة الخاصة بالحق في طلب اللجوء .

والواقع، أن هذا أمر يدعو إلى الاستغراب والتساؤل، خاصة وأن هذه الاتفاقية قد نظر إليها باعتبارها تمثل - وبحق - نموذجاً دولياً متطوراً، في مجال حماية حقوق الإنسان وتقرير الضمانات اللازمة التي تكفل التمتع بها . وقد حاولت الدول الأوروبية الأعضاء في مجلس أوروبا عام ١٩٦١ م متداركاً هذا القصور الذي شاب الاتفاقية المذكورة، وذلك باقتراح نص خاص يقضى بالاعتراف بحق كل فرد مشمول بأحكام هذه الاتفاقية في طلب اللجوء، إذا ما توافرت الأسباب والظروف التي تسوغ له ذلك . غير أن هذه المحاولة لم يقدر لها النجاح .

وواقع الأمر، أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تكن هي وحدها - من بين الاتفاقيات والمواثيق الدولية سالفه الذكر - التي لم تشر على أي نحو إلى الحق في طلب اللجوء كأحد الحقوق الأساسية للإنسان . فهناك، أيضاً، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الذي اكتفى بدوره - وكما سلف البيان - بالتوكيد على حق كل شخص في مغادرة أي قطر بما في ذلك بلاده . ومع ذلك، وفي وسع الباحث المدقق أن يخلص إلى القول، في هذا الشأن، إن العهد المذكور - وعلى خلاف الحال بالنسبة إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - قد أشار بصورة ضمنية إلى مسألة الحق في طلب اللجوء هذه . وتفسير ذلك، أنه إذا جاز لنا أن نعتبر أن حق كل شخص يعاني من الاضطهاد أو القهر السياسيين، أو ما في حكمهما، في التماس الملجأ أو المأوى الآمن، إنما يعد واحداً من الحقوق الأصلية للإنسان، والتي قد لا تستقيم حياته بدونها، لكان معنى ذلك أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد أخذ هذه المسألة بعين الاعتبار، في المادة ٢ / ٥ منه . فكما هو معلوم، تشير الفقرة المذكورة إلى أنه : « لا يجوز تقييد أي حق من حقوق الإنسان الحقيقية، المقررة أو القائمة في دولة طرف في هذه الاتفاقية (العهد)، استناداً إلى القانون أو الثقافات أو اللوائح أو العرف، أو التحلل منها بحجة عدم إقرار الاتفاقية الحالية (العهد) بهذه الحقوق أو إقرارها بدرجة أقل » .

ومن جهة ثالثة، يتبين من الوثائق التأسيسية سالفه الذكر - أي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، والاتفاقيتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان. أن الأخيرة منها فقط، أي الاتفاقية الأمريكية، هي التي ضيقت كثيراً من نطاق مفهوم الحق في طلب اللجوء، حيث جعلته مقصوراً على مرتكبي الجرائم السياسية.

وتقليدياً، أن هذا المنحى الضيق الذي نحتته الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وبصفة خاصة، على خلاف كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية اللذين جاءت إشارتهما إلى الحق المذكور أكثر مرونة وأكثر عمومية. يبدو لنا مفهوماً في ضوء حقيقة أن نظام اللجوء قد ظهر في أمريكا اللاتينية في سياق ظروف سياسية وتاريخية خاصة. فبسبب الثورات الداخلية والحروب والنزاعات الأهلية المتعددة التي شهدتها دول القارة، منذ منتصف القرن التاسع عشر، قدر لهذا النظام أن يضطلع بدور مهم للغاية في توفير الحماية للمعارضين السياسيين وفي إنقاذ حياة العديد من الأفراد، ممن وجهت إليهم الاتهامات بارتكاب جرائم سياسية<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

## المطلب الثاني

### الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية التي عرضت بشكل مباشر لنظام اللجوء

كما سلف البيان، يأتي على رأس هذه الوثائق الدولية: الاتفاقيات العديدة التي أبرمت في نطاق العلاقات المتبادلة فيما بين دول أمريكا اللاتينية بدءاً بالمعاهدة الخاصة بالقانون الجنائي الدولي عام ١٨٨٩ م، وانتهاء باتفاقيتي كاراكاس لعام ١٩٥٤ م بشأن اللجوء الإقليمي واللجوء الدبلوماسي، واتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ م بشأن مركز اللاجئين، وبروتوكول عام ١٩٦٧ م المكمل للاتفاقية السابقة. كما أن هناك، أيضاً، إعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي عام ١٩٦٧ م وهناك، كذلك، الاتفاقية الخاصة بتنظيم بعض المسائل ذات الصلة بأوضاع اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩ م، ..<sup>(٢)</sup>.

وقد سبق أن نوهنا بحقيقة أن الدافع وراء إبرام العديد من المواثيق والاتفاقيات

(١) راجع، على وجه الخصوص، في هذا الشأن: د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي: دراسة في نظرية حق

الملجأ في القانون الدولي، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٣ م، ص ٤٢٨.

(٢) انظر في إشارة إلى هذه الاتفاقيات الدولية: المرجع السابق، ص ٤٣٩ - ٤٤٠.

الدولية ، التي عكفت أساساً على تنظيم المركز القانوني للاجئين ، سواء على المستوى الدولي العالمي أو على المستوى الدولي الإقليمي ، إنما يعزى إلى اعتبارين أساسيين : أما أولهما ، فيتمثل في تزايد الاهتمام الدولي بالفرد وظهور الأفكار والاتجاهات الحديثة ، بشأن حماية حقوقه وحرياته الأساسية . وأما الاعتبار الآخر ، فيجد سنده في ظهور العديد من النظم غير الديمقراطية وما قاد إليه ذلك من تعاظم ظاهرة الاضطهاد والقهر السياسيين ، أو الدينيين ، أو ما في حكمهما في أغلب هذه النظم ، الأمر الذي أدى - بالتبعية إلى زيادة مطردة في أعداد الأشخاص الذين سعوا إلى التماس الملجأ الآمن لهم خارج بلادهم .

وقد عكف واضعو هذه الوثائق الدولية على تضمينها مجمل الأحكام التي تنظم الوضع الخاص باللاجئين وتحديد مركزهم القانوني ، مع إيلاء أهمية خاصة للنقاط التالية ، والتي سنعرض لها في حينها : بيان المقصود بالحق في طلب اللجوء ، تحديد المستفيد من هذا الحق ، المبررات التي تستلزم - حال تحققها - وجوب إتاحة الفرصة لكفالة التمتع بالحق المذكور ، ثم - أخيراً - بيان الآثار القانونية التي تترتب على الاعتراف بالحق في طلب اللجوء ، سواء بالنسبة إلى المستفيد منه نفسه ، أو بالنسبة إلى الدولة المانحة ، أو ما اصطلاح على تسميتها دولة الملجأ ، أو حتى بالنسبة إلى الدول الأخرى كافة ، بما في ذلك الدولة التي يتنمى إليها برابطة الجنسية ، أو دولة الإقامة المعتادة حالة كونه شخصاً عديم الجنسية .

وجدير بالذكر ، في هذا الخصوص ، أنه كان لزاماً على الدول العربية أن تساير الوضع الدولي ، فيما يتصل بضرورة إبرام اتفاقية عربية جماعية لتنظيم المركز القانوني للاجئين ، إلا أن مثل هذه الخطوة لم يقدر لها أن تتم بعد ، بل الأكثر من ذلك أن العديد من الدول العربية - وكما رأينا في حالتنا - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية - ما تزال تأخذ موقف الرفض ، سواء فيما يتعلق بالتوقيع أو التصديق أو الانضمام إلى أهم وثيقتين دوليتين ذواتي صلة مباشرة باللاجئين ، وهما : اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مركز اللاجئين لعام ١٩٥١ م وبرتوكول عام ١٩٦٧ م المكمل لها .

فالثابت ، أن ٩ دول عربية فقط ، هي التي وقعت أو صدقت على الوثيقتين المشار إليهما . والملاحظ ، أن الدول العربية الأفريقية كانت هي الأسرع إلى المبادرة إلى التوقيع والتصديق على الوثيقتين سالفتي الذكر (٨ دول من إجمالي عدد ٩) . غير أن الدول

العربية التي بادرت إلى التوقيع على الاتفاقية المذكورة والبروتوكول المكمل لها ثم التصديق عليهما، كانت لها تحفظات مهمة على بعض ما تضمنته هاتان الوثيقتان من أحكام<sup>(١)</sup>.

والواقع، أن هذا الموقف من جانب الدول العربية إزاء أهم وثيقتين دوليتين تنظمان أوضاع اللاجئين، وتحددان مركزهم القانوني، يبدو لنا غير مبرر، خاصة وأن أغلب هذه الدول قد حرصت على النص في دساتيرها وتشريعاتها الوطنية على عدم تسليم اللاجئين السياسيين، وهو ما يعنى- وبطريقة ضمنية- مسايرتها لما استقر عليه العمل الدولي في شأن قبول بعض طوائف اللاجئين والاعتراف لهم بالحق في طلب اللجوء ومنحهم الملجأ الآمن، إذا ما توافرت الأسباب التي تسوغ ذلك.

\* \* \*

---

(١) جدير بالذكر، أن مصر كانت من بين هذه الدول العربية التي كان لها بعض التحفظات على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مركز اللاجئين. فقد تحفظت مصر على المواد: ٢٠، ٢٢/١، ٢٣، ٢٤ من الاتفاقية. راجع في شأن هذه التحفظات ومضمونها: د. عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص ٦٧.

## المبحث الثاني الأشخاص المتمتعون بالحق في طلب اللجوء

استقر الفقه والعمل الدوليان على أن الشخص الذي تقرر الحق في طلب اللجوء من أجله، هو من يطلق عليه «اللاجئ».

وطبقاً لنص المادة الأولى من بروتوكول عام ١٩٦٧م. وهو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ بشأن مركز اللاجئين، كما سلفت الإشارة. فإن مفهوم اللاجئ ينصرف إلى كل شخص موجود خارج الدولة التي ينتمى إليها برابطة الجنسية، ولا يستطيع، أو لا يرغب. لخوف مبنى على أسباب معقولة من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو عضوية فئة اجتماعية معينة، أو بسبب رأيه السياسي. في التمتع بحماية تلك الدولة. وكذلك، إذا كان هذا الشخص عديم الجنسية وموجود خارج الدولة التي يوجد بها مقر إقامته المعتادة، ولا يستطيع أو لا يرغب. بسبب ذلك الخوف. في العودة إلى هذه الدولة (١).

والواقع، أن هذا التحديد بمفهوم اللاجئ هو الذي سبق أن ذهبت إليه. أيضاً. المادة السادسة من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لعام ١٩٥٠، حيث خلصت إلى القول إن اللاجئ هو: «أى شخص يوجد، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، ولا يستطيع. أو لا يريد بسبب هذا الخوف أو لدوافع أخرى غير راحته الشخصية. أن يستظل بحماية هذا البلد. أو أى شخص يكون بلا جنسية، ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق، ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أو لدوافع أخرى غير راحته الشخصية، أن يعود إلى ذلك البلد» (٢).

وقد درج العمل الدولي على تصنيف الأشخاص الذين ينطبق عليهم الوصف السابق. والذي يحق لهم. بالتالى. التمتع بالحق في طلب اللجوء لدى دولة أخرى غير دولتى الجنسية والإقامة المعتادة. إلى عدة طوائف، وذلك على النحو التالى: فهناك، أولاً، ضحايا القهر والاضطهاد، عموماً، وبشتى صورهما. وهناك، من جهة ثانية، طائفة

(١) راجع نص المادة الأولى من بروتوكول عام ١٩٦٧م، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١م بشأن مركز اللاجئين.

(٢) راجع نص المادة ٦ من النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين لعام ١٩٥٠م.

مرتكبي الجرائم السياسية. وثالثاً، هناك طائفة أسرى الحرب. وأخيراً، هناك بعض الطوائف الأخرى من الأفراد، الذين قد ترى بعض الدول منحهم حق اللجوء. ويعرض التحليل، فيما يلي، لكل واحدة من هذه الطوائف الأربع، وفي مطلب مستقل للوقوف على مدى أحقية أفرادها في التمتع بالحق في طلب اللجوء.

\* \* \*

## المطلب الأول

### ضحايا القهر والاضطهاد عموماً

من المسلم به، بصفة عامة - وطبقاً لما تكشف عنه الخبرة التاريخية ذات الصلة - أن هذه الطائفة من الأفراد هي التي استهدفتها، بالأساس، الجهود الدولية والوطنية في مجال حماية اللاجئين وتنظيم أوضاعهم القانونية.

فالثابت، أن الباعث الأصيل وراء إيلاء التشريعات في الدول، عموماً، أهمية خاصة لموضوع اللاجئين وتقنين أوضاعهم، إنما يكمن في نشوء ظروف معينة وغير عادية يعاني فيها بعض الأفراد من القهر أو الاضطهاد، دينياً كان ذلك أم سياسياً أم عنصرياً أم غير ذلك، وإلى الحد الذي يهدد حياتهم تماماً.

وحيث إننا سنعود، في نقطة تالية، إلى تناول المبررات التي تسوغ - حال تحققها - للفرد التمتع بالحق في طلب اللجوء وتمكينه من ذلك، فقد يكون من المناسب التوكيد هنا على حقيقة أن القهر أو الاضطهاد الذي يسوغ لضحاياه التمتع بالحق المذكور - إنما ينصرف - بحسب الأصل - إلى كافة الأعمال أو الإجراءات أو التدابير، التي قد تتخذها حكومة ما - قانونية كانت أم فعلية - ضد بعض رعاياها أو سكانها، إضراراً بأرواحهم، أو سلامة أجسامهم، أو حريتهم، أو أموالهم، بسبب الدين أو العنصر أو الرأي السياسي أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة (عرقية، لغوية، دينية . . .)، أو بدون أى سبب ظاهر، وتنطوي على التحكم أو التعسف والقهر أو التكرار لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية<sup>(١)</sup>.

\* \* \*

(١) راجع مثلاً: د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ١٠٨-١٠٩.

## المطلب الثانى

### مرتكبو الجرائم السياسية

طبقاً لنص المادة (١/ و) من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اللاجئين لعام ١٩٥١ م، التى استنتت من نطاق تطبيق أحكامها الأشخاص، الذين تقوم قبلهم أسباب قوية تدعو إلى الاعتقاد بأنهم قد ارتكبوا «جرائم غير سياسية» خطيرة، فإن مرتكبي «الجرائم السياسية» هم الذين يحق لهم من ثم - وبمفهوم المخالفة - التمتع بالحق فى طلب اللجوء<sup>(١)</sup>.

والواقع، أن هذا المنحى الذى نحتة الاتفاقية المذكورة، لا يعدو إلا أن يكون كاشفاً عما استقر عليه العمل الدولى فى هذا الخصوص، وخاصةً فى إطار الخبرة التاريخية لدول أمريكا اللاتينية، وذلك منذ معاهدة مونتيفيديو لعام ١٨٨٩ م وحتى اتفاقيتى كاراكاس المبرمتين عام ١٩٥٤ م، بشأن الملجأ الدبلوماسى والملجأ الإقليمى.

كما لا يخفى فى هذا المقام، أيضاً، حقيقة أن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان السياسى قد أكد، صراحةً، على استثناء مرتكبي الجرائم العادية من نطاق الحديث عن الحق فى طلب اللجوء إلى أية دولة أخرى. فبموجب نص المادة ١٤/٢ من الإعلان، فإنه: «لا يتتفع بهذا الحق - أى الحق فى طلب اللجوء - من قدم للمحاكمة فى «جرائم غير سياسية»، أو لأعمال تتناقض وأغراض الأمم المتحدة ومبادئها»<sup>(٢)</sup>.

فماذا يقصد بـ «الجريمة السياسية»، التى يندرج مرتكبوها ضمن طوائف الأفراد، الذين يحق لهم التمتع بالحق فى طلب اللجوء؟

نقطة البدء، فى هذا الخصوص، هى أن تعريف «الجريمة السياسية» ما زال موضع خلاف بين الباحثين، سواء على مستوى الفقه القانونى الدولى أو على مستوى التشريعات الوطنية.

ويمكننا أن نميز، فى هذا الخصوص، بين اتجاهات رئيسية ثلاثة<sup>(٣)</sup> :

- (١) راجع أيضاً: د. عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولى العام فى ضوء أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل فى مصر، للمجلة المصرية للقانون الدولى، للمجلد ٢٨/١٩٧٢ م، ص ١٤٠.
- (٢) راجع نص المادة ١٤/٢ سالفه الذكر من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان.
- (٣) انظر عرضاً تفصيلياً لمضمون كل واحد من هذه الاتجاهات الثلاثة: د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ٣١٦-٣٣٠. وراجع أيضاً: د. على صادق أبو هيف، القانون الدولى العام، الإسكندرية: منشأة المعارف، =

أما الاتجاه الأول، فقد ذهب أنصاره إلى تعريف الجريمة السياسية استناداً إلى ما سموه المعيار الموضوعي، بمعنى ماهية الحق محل الاعتداء وطبيعته. وترتيباً على ذلك، فإن الجريمة تعتبر سياسية. وبالتالي يثور الحديث بشأن الاعتراف لمرتكبها أو لمرتكبها بالحق في طلب اللجوء. إذا كانت قد استهدفت، بحسب الأصل، نظام الحكم في الدولة بأي شكل من الأشكال، وبالذات إذا كان الأصل من ارتكابها هو تعطيل قدرة هذه الدولة على مباشرة صلاحيتها طبقاً للدستور والقانون، أو تعريض أمنها الوطني للخطر.

وأما الاتجاه الثاني، فقد ذهب مؤيدوه مذهباً آخر. فالعبرة، عندهم، في التكيف القانوني للفعل غير المشروع. من حيث إمكان اعتباره يشكل جريمة سياسية أو جريمة عادية. لا تكمن، بالأساس، في طبيعة الحق محل الاعتداء، وإنما تكمن في الدوافع أو البواعث النفسية التي تحدو بشخص معين إلى التصرف على نحو مخالف للقانون، والغايات التي يسعى إلى تحقيقها من وراء ذلك.

وعليه، فإن بعض التصرفات غير القانونية. كالانضمام إلى عضوية جماعة سياسية محظورة أو سرقة الأموال العامة. تعتبر من قبيل الجرائم السياسية، ويندرج مرتكبوها بالتالي ضمن طوائف الأفراد الذين يعترف لهم بالحق في طلب اللجوء، إذا تعرضوا للقهر أو الاضطهاد من جراء ذلك، متى كان الباعث على القيام بها. أو الغاية المرجوة من ورائها. باع سياسياً. وترتيباً على ما تقدم، فإن التصرفات المخالفة أو الجرائم التي قد يرتكبها الأفراد، ولا يتحقق فيها أي من هذين الركنين. القصد الجنائي السياسي من ناحية، والغاية السياسية من ناحية أخرى. إنما تكيف على أنها جرائم عادية، ومن ثم فلا يوجد ما يسوغ الاعتراف لمرتكبها بالحق في طلب اللجوء، حتى بافتراض تعرضهم لاضطهاد أو قهر من أي نوع، كنتيجة لذلك.

وأما الاتجاه الثالث، في هذا الخصوص، فيرفض أنصاره القبول بأي من وجهتي النظر سالفتي الذكر، ويذهبون إلى القول إن آياً من المعيارين المشار إليهما. المعيار الموضوعي، والمعيار الشخصي. لا يصلح بذاته معياراً للتمييز بين الجرائم السياسية وبين ما عداها من الجرائم.

---

١٩٩٠م، ص ٣٠٧-٣٠٨. وراجع كذلك: د. أحمد الرشيدى، الجريمة السياسية، في، د. محمد محمود ربيع، د. إسماعيل صبرى مقلد (محرران)، موسوعة العلوم السياسية، جامعة الكويت، ١٩٩٣ / ١٩٩٤م، ص ٩٥٧-٩٥٨.

والحجة الأساسية التي يستند إليها هذا الفريق الثالث، مؤداها أن التشريعات الوطنية فى الدول المختلفة كثيراً ما تتباين نظرتها، سواء فيما يتعلق بالتكييف القانونى للفعل أو الأفعال المكونة لهذا النوع من الجرائم، أو فيما يتصل بنوع الجزاء الذى يلزم توقيعه على مرتكبى هذه الأفعال. زد على ذلك، أن بعض الأفعال غير المشروعة - طبقاً لتشريع وطنى معين - قد تكون ذات طبيعة مزدوجة، بمعنى أنها قد تنطوى فى جانب منها على مساس بنظام الحكم فى الدولة أو بأمنها الوطنى من جهة، ولكنها فى الوقت ذاته قد تنطوى على اعتداء على حق خاص من جهة أخرى، مما قد يدرجها - ولو فيما يتعلق بهذه الجزئية الأخيرة - ضمن نطاق الجرائم غير السياسية، وفقاً لهذا التشريع المذكور ذاته.

وإذا كان الحال كذلك، فإن الأمر يستلزم بالأساس، ليس وضع معيار محدد تصنف على أساسه الجرائم إلى سياسية وغير سياسية، وإنما البحث فى الظروف المحيطة بارتكاب الأفعال غير المشروعة المكونة لهذه الجرائم، بهدف التوصل إلى معرفة ما هو العامل الأكثر أهمية الكامن وراء اقرار كل فعل من هذه الأفعال، حتى يتسنى - بالتالى - تكييفه تكييفاً قانونياً صحيحاً، والقطع - من ثم - عما إذا كان مرتكبو فعل معين غير مشروع يشكل جريمة سياسية - ويحق بالتالى لهم التمتع بالحق فى طلب اللجوء - أم يعتبر من قبيل الجرائم العادية التى يُستبعد مرتكبوها من نطاق التمتع بالحق المذكور.

\* \* \*

### المطلب الثالث

#### أسرى الحرب

منذ إبرام اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م، بشأن أسرى الحرب، وتحديدًا منذ أحداث الحرب الكورية فى أوائل الخمسينيات من القرن العشرين، احتدم جدل فقهي كبير - فى إطار القانون الدولى الوضعى - بشأن مدى أحقية هؤلاء الأسرى فى طلب اللجوء إلى الدولة الحاجزة أو إلى أية دولة أخرى.

وقد عزى هذا الخلاف بالأساس إلى أمرين: الأمر الأول، ومصدره الطريقة التى يعول عليها فى تفسير أحكام اتفاقية جنيف الثالثة سالفه الذكر، والتى تكون - أى الأحكام المتضمنة فى هذه الاتفاقية - ذات صلة مباشرة أو قريبة بهذا الموضوع. وأما الأمر الآخر، فيجد مصدره فى المبادئ العامة التى يبنى عليها القانون الدولى للاجئين - بل والقانون الدولى لحقوق

الإنسان عموماً ، بمصادره المختلفة وفي مقدمتها المصادر الدينية السماوية- والتي تغلب الاعتبارات الإنسانية على أى اعتبار آخر .

والثابت ، أن الخلاف سالف الذكر قد تبلور فى اتجاهين رئيسيين فيما يتصل بالتساؤل الخاص بمدى أحقية أسرى الحرب فى طلب اللجوء وإيثار عدم العودة إلى دولتهم الأصلية<sup>(١)</sup> .

فهناك ، من ناحية ، اتجاه أول يذهب أنصاره إلى الوقوف عند ظاهر بعض النصوص التى تضمنتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م للقول بأن أسرى الحرب لا يندرجون ضمن طوائف الأشخاص الذين يتمتعون بالحق فى طلب اللجوء .

ويأتى فى مقدمة هذه النصوص - بحسب رأى أنصار هذا الاتجاه الأول سالف الذكر - نص المادة ١١٨ / ١ الذى يؤكد على وجوب إعادة الأسرى إلى بلادهم الأصلية ، دون تأخير بعد توقف العمليات العدائية أو انتهائها .

واستناداً إلى هذا النص وغيره مما له صلة بالموضوع - وإعمالاً لقاعدة التفسير الحرفى - يخرج أسرى الحرب ، وفقاً لرأى هذا الفريق ، وكما تقدم ، من عداد الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالحق فى طلب اللجوء والتماس المأوى الآمن ، سواء لدى الدولة الحاجزة ذاتها أو لدى أية دولة أو دول أخرى ، ويتعين - بالتالى - إعادتهم إلى دولتهم أو دولهم الأصلية بصرف النظر عن أى تفكير فى المخاطر التى يمكن أن يتعرضوا لها أو قد تهدد حياتهم فى مثل هذه الحالة .

وهناك ، من ناحية أخرى ، اتجاه مغاير يرمى إليه جانب كبير من الفقه ، يذهب - ويحق - إلى التوكيد على أن الأصل فى تفسير الأحكام سالف الذكر التى أوردتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م ، يستلزم ضرورة ألا يقف المفسر عند ظاهر النصوص فقط ، وإنما يتعين عليه أن يأخذ فى الاعتبار أيضاً - بل وفى المقام الأول - الحكمة التى قصد إليها المشرع من وراء صياغة هذه النصوص . وبعبارة أخرى ، فإن مسألة تفسير النصوص الواردة فى اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م ، فيما يتصل بمدى أحقية أسرى الحرب فى طلب اللجوء ، ينبغى أن تراعى فيها مصلحة هؤلاء الأسرى أنفسهم ، باعتبار أن هذه النصوص قد قررت من أجلهم بالدرجة الأولى ، وليس من أجل مصلحة بلادهم الأصلية . وعليه ، فإذا تبين -

(١) راجع فى هذا الشأن ، وعلى سبيل المثال : د . برهان أمر الله ، مرجع سابق ، ص ٣٣٩ - ٣٥٥ .

ببقيين - أن إعادة بعض الأسرى إلى بلادهم ستلحق بهم ضرراً جسيماً، فإن الاعتراف لهم بالحق في طلب اللجوء أو المأوى الآمن لدى دولة أخرى، سيكون ولا شك أمراً واجباً من منظور حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

وتقديرنا، أن ما يقول به أنصار هذا الاتجاه الأخير هو الأجدر بالقبول. وسندنا في ذلك، يتمثل في الآتي:

**فأولاً:** أن كل ما أورده اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م، بشأن أسرى الحرب، من مبادئ وأحكام، فيما يتعلق بحقوق هؤلاء الأسرى وواجباتهم، إنما ينبغي أن يفسر في ضوء مبدأ أساسى حاكم، أشارت إليه المادتان ١٣ و ١٤ من هذه الاتفاقية ذاتها، ونعنى به وجوب معاملة الأسرى في جميع الأحوال معاملة إنسانية، مع كفالة الاحترام الواجب لشخصية كل منهم وكرامته ضد أى اعتداء. وليس بخاف أن عدم الاعتراف لأسير الحرب بالحق في طلب اللجوء، مع التيقن بأن من شأن ذلك إلحاق الضرر الجسيم به أو تهديد حياته ذاتها، إنما يعتبر انتهاكاً صريحاً لهذا المبدأ الحاكم.

**وثانياً:** أن الاعتراف لأسير الحرب بالحق في طلب اللجوء - وخاصة إذا ما تحققت الأسباب التى يتطلبها القانون الدولى للاجئين لذلك - إنما يأتى متفقاً مع ما تضمنته الاتفاقيات والمواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، والتى ما فتئت تؤكد على حق كل فرد فى مغادرة أى إقليم وفى العودة إليه. ومؤدى ذلك، أن للفرد - كمبدأ - حقاً فى أن يختار عدم العودة إلى الإقليم الذى خرج منه، بما فى ذلك دولة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة، إذا ثبت أن من شأن هذه العودة تعريضه للمخاطر الجسيمة، أو لأى نوع من أنواع القهر أو الاضطهاد، دون سبب يعود إليه هو نفسه.

**وثالثاً:** فإن التسليم بالحق المذكور يأتى متسقاً، أيضاً، والمبادئ العامة التى لا تسوغ بأى حال من الأحوال النظر إلى حالة الأسر باعتبارها قيداً آخر يرد على حرية الأسير، ويحرمه من التمتع بالحقوق الأساسية التى يعترف بها لغيره من الأشخاص، والذين يكونون - على الأرجح - فى وضع نفسى ومادى أفضل.

كما لا يمكننا، فى المقام الرابع والأخير، أن نغفل الدلالة المهمة التى تضمنتها اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩م، بشأن معاملة المدنيين فى أثناء المنازعات المسلحة وفى ظل

حالة الاحتلال . فقد حظرت الاتفاقية المذكورة ترحيل الأجنبي . دون تحديد لوصفه .  
الموجود داخل إقليم إحدى الدول المتحاربة إلى دولة أخرى ، يخشى من تعرضه فيها  
للاضطهاد ، بسبب آرائه السياسية أو الدينية .

\* \* \*

## المطلب الرابع

### بعض الطوائف الأخرى من الأفراد الذين قد يعترف لهم بحق في طلب اللجوء

إذا كان الفقه والعمل الدوليان ، على وجه العموم ، قد استقرا على التسليم بحق  
الأشخاص المتمين إلى كل طائفة من الطوائف الثلاث سالفه الذكر في طلب اللجوء ، إلا  
أن هناك طوائف أخرى من الأشخاص ، ما تزال مسألة الاعتراف لهم بهذا الحق محلاً  
لبعض الخلاف .

ومن ذلك مثلاً ، أن ثمة جانباً من الفقه لا يمانع في الاعتراف بالحق في طلب اللجوء  
لمرتكبي بعض الجرائم ، كجرائم الاعتداء على حياة رؤساء الدول أو أحد أفراد أسرهم ،  
وكذلك جرائم الإرهاب ، وذلك متى كان الباعث على ذلك سياسياً ، وشريطة أن تقوم  
الدولة المانحة لهذا الحق بمحاكمة هؤلاء الأشخاص وتوقيع الجزاء اللازم عليهم . والحجة  
التي يبنى عليها هذا الفريق من الباحثين رأيه ، في هذا الخصوص ، مفادها : أنه إذا كنا قد  
سلمنا بحقيقة أنه لا يوجد ثمة معيار محدد بذاته يمكن التعويل عليه في تعريف الجريمة  
السياسية ، إذن فلا حرج من أن تكيف كل حالة على حدة .

ومن جهة أخرى ، فالثابت أنه وإن كانت المواثيق الدولية الأساسية التي تحرم الأفعال  
غير المشروعة ، قد نصت على استثناء الجرائم التي تشكلها هذه الأفعال من نطاق الجرائم  
السياسية <sup>(١)</sup> ، إلا أنها - في المقابل - لم تلزم الدول الأطراف بتسليم مرتكبي هذه الجرائم  
إلى الدول المعنية . وعلى ذلك ، فإن الدولة التي يوجد الشخص المتهم على أرضها تستطيع

---

(١) راجع على سبيل المثال ، في هذا الخصوص : اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ م ، بشأن مكافحة الأفعال غير  
المشروعة التي تهدد أمن الطيران المدني وسلامته .

قانوناً أن تمتنع عن تسليمه إلى الدولة التي تطلب ذلك، شريطة أن تقوم هي - أي الدولة الأولى - بمحاكمته عن الأفعال المنسوبة إليه، إعمالاً لمبدأ: «إما أن تعاقب، وإما أن تسلم»<sup>(٢)</sup>.

أما الجرائم التي ترتكب ضد السلام أو ضد الإنسانية أو جرائم الحرب - وفقاً للتعريفات التي تعطى لها في القانون الدولي الإنساني<sup>(٣)</sup> - فقد جاءت بعض الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية ذات الصلة، ومنها الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن اللجوء الإقليمي عام ١٩٦٧م، جاءت واضحة في جذب انتباه الدول إلى أنه يتعين عليها ألا تمنح الحق في الملجأ، وبالتالي في طلبه، إلى أي شخص توجد بشأنه أسباب قوية تحمل على الاعتقاد بأنه قد ارتكب جريمة من هذه الجرائم<sup>(٤)</sup>.

\* \* \*

- 
- (١) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ٣٣٤-٣٣٥.
- (٢) انظر تعريفات جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وما في حكمها؛ كجرائم العدوان، وجرائم الإبادة الجماعية: المواد: ٦-٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- (٣) راجع مثلاً: د. غازي صبارين، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٥م، ص ١٣٢-١٣٣.

## المبحث الثالث

### مبررات الاعتراف بالحق فى طلب اللجوء

يمكن القول، بصفة عامة، إن هناك على الأقل مبررين رئيسيين - من منظور حماية حقوق الإنسان، وكفالة الضمانات اللازمة للتمتع بها - يحملان على الاعتراف للأفراد بالحق فى طلب اللجوء لدى دولة أخرى، غير دولة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة. وأحد هذين المبررين، يعود - فى الواقع - إلى الدولة التى ينتمى إليها الفرد برابطة الجنسية، أو تلك التى يقيم فيها بصورة معتادة فى حالة كونه عديم الجنسية، فى حين يرجع المبرر الآخر إلى اعتبارات خاصة بالفرد طالب اللجوء نفسه (١).

ونعرض لكل واحد من هذين المبررين، فى مطلب مستقل.

\* \* \*

### المطلب الأول

#### الاعتراف بالحق فى طلب اللجوء لأسباب تعود إلى دولة الجنسية

##### أودولة الإقامة المعتادة

يتمثل هذا المبرر - كمبدأ عام - فى حالة الاضطهاد أو القهر، التى قد يتعرض لها الفرد، سواء بسبب الرأى السياسى، أو الدينى، أو بسبب العنصر، أو لأى سبب آخر.

ومن الاتفاقيات الدولية التى أشارت صراحةً إلى حالة الاضطهاد أو القهر هذه، واعتبرتها تنهض مسوغاً كافياً لتمتع الشخص المعنى بالحق فى طلب اللجوء، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ م. فطبقاً لنص المادة ٧/٢٢ من هذه الاتفاقية، فإنه يكون : «لكل فرد - فى حالة ملاحقته بسبب جرائم سياسية أو جرائم عادية متصلة بها - الحق فى طلب الملجأ والحصول عليه فى إقليم أجنبى، طبقاً لتشريع الدولة والاتفاقيات الدولية».

(١) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ١٠٨ - ١٢٠.

ولكى تكون حالة القهر أو الاضطهاد هذه منتجة لآثارها القانونية، كمسوغ للاعتراف للفرد بالحق في طلب اللجوء، فإنه يلزم توافر عدة شروط<sup>(١)</sup>:

فمن ناحية أولى، يشترط في هذا القهر أو ذلك الاضطهاد أن يكون من الجسامة بحيث يعرض حياة الفرد المعنى للخطر أو ينال بشدة من حقوقه وحرياته الأساسية، التي ينبغي أن تكفل له باعتباره إنساناً يعيش في جماعة سياسية منظمة.

كما يشترط، من ناحية أخرى، أن يكون الباعث على هذا الاضطهاد، أو ما في حكمه، ذا طابع سياسى، بمعنى أن ما يلاقيه هذا الفرد من عنت واضطهاد دائمين، إنما يعزى بالدرجة الأولى إلى مواقفه السياسية، أو انتمائه العقائدى، أو أصله العرقى وليس إلى أى سبب آخر.

وثالثاً، فإنه يشترط أن تمارس أفعال القهر أو الاضطهاد هذه من جانب الحكومة، أو الجهة التي تباشر مسئولية الحكم فعلاً في الدولة أو الإقليم الذي يوجد فيه هذا الفرد.

\* \* \*

## المطلب الثانى

### الاعتراف بالحق في طلب اللجوء لأسباب

#### ترجع إلى الضرر طائب اللجوء نفسه

قد يتصادف ألا يعاني الفرد، طالب الاعتراف له بالحق في طلب اللجوء، من أى اضطهاد أو قهر سياسيين فعليين. ومع ذلك، فقد لا يرغب هذا الفرد في العودة إلى دولته الأصلية، أو دولة إقامته المعتادة، ويؤثر الالتجاء إلى دولة أخرى. وعادةً، ما يكون الباعث على ذلك هو التخوف من احتمال أو توقع التعرض للاضطهاد، خاصةً فيما لو كانت لبعض الأفراد صلات معينة مع حكومة سابقة في هذه الدولة وتمت الإطاحة بها مثلاً من قبل حكومة جديدة، أو كان بعض هؤلاء الأفراد قد اشتركوا في أعمال مناهضة لهذه الحكومة الجديدة، قبل أن يستتب لها الأمر في الإقليم.

(١) المرجع السابق، ص ١١١-١١٥.

وقد ثار جدل كبير في العمل الدولي - فقهاً وممارسةً - بشأن مدى التزام الدولة بالاستجابة لطلب الشخص منحه حق اللجوء لديها، في حالة توافر أى من المبررين سالفى الذكر . وبعبارة أخرى، فقد ثار السؤال حول ما إذا كانت هذه الدولة ملزمة بمنح الملجأ لأى شخص توافرت فيه الشروط أو المبررات المتطلبة لذلك، أم أنها تتمتع بسلطة تقديرية فى هذا الشأن .

وقد تبلور هذا الجدل الفقهى فى اتجاهين رئيسيين (١) :

**الاتجاه الأول**، وهو تقليدى فى الغالب الأعم، وينبنى على مقولة أساسية مفادها أن الاعتراف بالحق فى الملجأ من عدمه، إنما هو مسألة تدرج ضمن نطاق الاختصاص الداخلى الخالص لكل دولة . فهى وحدها التى تقرر - بإرادتها المنفردة، وإعمالاً لسلطتها التقديرية - منح الملجأ لشخص معين أو رفض ذلك، حتى ولو توافرت لهذا الشخص كل الظروف أو الأسباب التى تسوغ له التقدم بطلب الاعتراف له بهذا الحق . ومؤدى ذلك، فى عبارة أخرى، أنه ليس للفرد التمسك بأى حق فى مواجهة الدولة التى تقدم إليها، طالباً منحه الملجأ الآمن الذى يقيه من المخاطر التى توشك أن تهدد حياته ووجوده أو تنال بشدة من حقوقه وحرياته الأساسية .

وواضح، أن أنصار هذا الاتجاه التقليدى، إنما يعولون - فى وجهة نظرهم هذه - على مبدأ السيادة الوطنية، دون الأخذ بعين الاعتبار للتطورات المهمة التى طرأت على هذا المبدأ، ونالت من نطاق تطبيقه .

وأما **الاتجاه الآخر**، فينبنى على مقولة مغايرة، مفادها أن توافر الظروف والمبررات التى تسوغ الاعتراف للفرد بالحق فى طلب اللجوء، ينتج أثره القانونى المتمثل فى وجوب التسليم له بهذا الحق، ومن ثم منحه الملجأ الذى يريده . وعليه، فإن الحق فى طلب اللجوء، إنما هو حق للفرد فى مواجهة الدولة التى يتوجه إليها بطلبه، ومن ثم فى مواجهة المجتمع الدولى فى مجمله بعد ذلك .

والحجة التى يؤسس عليها أنصار هذا الاتجاه الآخر موقفهم، فى هذا الشأن - وهى حجة وجيهة، بحسب رأينا - مؤداها أن التطورات الحديثة فى مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والتى أضحت أحد المبادئ الحاكمة للنظام الدولى فى تطوره المعاصر،

(١) المرجع السابق، ص ١٣٥ وما بعدها .

صارت- أى هذه التطورات- تستلزم ضرورة الاعتراف بالحق فى طلب اللجوء هرباً من الاضطهاد والقهر السياسيين وما فى حكمهما . وبعبارة أخرى، فإن الاعتراف بالحق المذكور قد أضحى اليوم يمثل مطلباً أساسياً يكاد يجعله ملازماً للحق فى الحياة، حيث إن هذه الحياة قد تتوقف عليه أحياناً (١) .

وتأسيساً على ذلك، خلص البعض إلى القول- وبحق- إن العلاقة بين انتهاك حقوق الإنسان والحق فى طلب اللجوء، يمكن وصفها بأنها تشبه علاقة السبب بالنتيجة، أو العلة بالمعلول (٢) .

وواقع الأمر، أن القول السابق لا يحول دون التوكيد على حقيقة أن الممارسة الدولية ما تزال تميل إلى ترجيح كفة الدولة، وتعتبر أنها وحدها التى تناط بها- فى التحليل الأخير- مسألة قبول منح اللجوء من عدمه .

واتساقاً مع هذه الممارسة، فقد أشار الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧م بشأن اللجوء الإقليمى إلى أن أى شخص، ينطبق عليه نص المادة ١٤ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، لا ينبغي رفض لجوئه عند حدود الدولة التى ينشد اللجوء إليها، ولا يجب طرده إذا كان قد دخل إقليمها بالفعل، أو إعادته قسراً إلى أية دولة قد يتعرض فيها للاضطهاد. وفى جميع الأحوال، فإنه لا يجوز الاستثناء من هذا المبدأ إلا فى حالة وجود أسباب قاهرة، ذات صلة بالأمن الوطنى أو حماية السكان، كحالة تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين. وإذا قررت الدولة المعنية أن ثمة ظروفًا تبرر عدم استجابتها لطلب اللجوء، فإنه يجب أن تعطى الشخص طالب اللجوء فرصة مناسبة لتدبير أمره (٣) .



---

(١) انظر مثلاً: جوفيتيشيا باترنو جيتش، أفكار حول العلاقة بين القانون الدولى الإنسانى والقانون الدولى للاجئين، للمجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة الأولى، يوليو/ أغسطس ١٩٨٨م، ص ١٥٩ .

(٢) المرجع السابق، ص ١٦٠-١٦١ .

(٣) راجع د. غازى صبارينى، مرجع سابق، ص ١٣٢-١٣٣ .

## المبحث الرابع

### الآثار القانونية المترتبة على الاعتراف بالحق في طلب اللجوء

كما سلف البيان، فإنه إذا توافرت الأسباب أو الشروط، التي استقر العمل على التمسك بوجوب تحققها للاعتراف بالحق في طلب اللجوء، وإذا رأت الدولة المعنية - استناداً إلى ذلك - منح الشخص طالب اللجوء حق الملجأ لديها، فإن السؤال يشور بشأن الآثار القانونية التي تترتب على منح هذا الشخص الحق المذكور.

وكما سلفت الإشارة، أيضاً، فإن هذه الآثار القانونية تصنف - وفقاً لما تكشف عنه خبرة العمل الدولي، في هذا الخصوص - إلى مجموعات ثلاث: فإلى جانب الآثار التي تترتب في مواجهة الشخص نفسه المتمتع بحق اللجوء، هناك مجموعة الآثار القانونية المترتبة في مواجهة الدولة المانحة للحق المذكور ذاتها، وهناك - ثالثاً - جملة الآثار التي تترتب في مواجهة الدول الأخرى كافة، بما في ذلك دولة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة. ونعرض، فيما يلي، لكل واحدة من هذه المجموعات الثلاث، في مطلب خاص.

\* \* \*

### المطلب الأول

#### الآثار المترتبة في مواجهة اللاجئ نفسه

لا شك في أن اللاجئ هو الطرف الأضعف في العلاقة التعاقدية، التي تنشأ كنتيجة للاعتراف له بالحق في طلب اللجوء وفي التمتع بهذا الحق فعلاً، وبالذات إذا ما قورنت حالته بحالتي دولة الملجأ ودولة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة.

ولا شك، أيضاً، في أن ما يترتب على هذه العلاقة التعاقدية من آثار قانونية بالنسبة إلى أطرافها المختلفة - ومنهم اللاجئ نفسه - لا ينصرف فقط إلى الحقوق التي تنشأ هذه العلاقة لهذا الطرف أو ذاك، وإنما ينصرف أيضاً إلى الالتزامات التي تترتب عليها.

وتتمثل أهم الآثار المتعلقة، بجانب الحقوق التي تثبت للاجئ، فور الاعتراف له بالحق في طلب اللجوء، طبقاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ بشأن اللاجئين فيما يلي: - الحق في مباشرة الشعائر الدينية واختيار نوع التعليم الديني لأفراد أسرته (المادة ٤).

- الاستثناء من شرط المعاملة بالمثل (المادة ٧).

- الاستثناء من الخضوع للإجراءات التي قد تلجأ الدولة إلى اتخاذها في مواجهة رعاياها (المادة ٨).

- الحق في تملك الأموال، سواء أكانت منقولة أم عقارية (المادة ١٣).

- المشاركة في تكوين الجمعيات التي تباشر أنشطة لا تدر دخلاً وتكون ذات طابع سياسي.

- الحق في الملكية الأدبية والفكرية (المادتان ١٤، ١٥).

- الحق في العمل المناسب مقابل أجر (المادة ١٦).

- الحق في مزاولة الأعمال الحرة في المجالات الزراعية أو الصناعية أو التجارية أو الحرفية، وكذلك في مجال الإسكان (المواد ١٨، ١٩، ٢١).

- الحق في التعليم (المادة ٢٢/٢).

- الحق في الإعانات الاجتماعية (المادة ٢٤).

- الحق في اختيار محل الإقامة داخل الإقليم (المادة ٢٦).

- الحق في الحصول على وثائق تحقيق الشخصية وجوازات السفر (المادتان ٢٧، ٢٨).

- الاستفادة من نظام التأمينات الاجتماعية (المادة ٢٩).

- الحق في تحويل أمواله التي جلبها معه إلى دولة أخرى (المادة ٣٠).

- عدم توقيع العقوبة عليه بسبب دخوله إقليم الدولة بطريقة غير قانونية، طالما توافرت فيه شروط معينة (المادة ٣١).

- عدم طرده أو إبعاده إلا في أضيق الحدود (المادتان ٣٢ و ٣٣) . . (١).

أما الآثار التي تتعلق بجانب الالتزامات التي تترتب في مواجهة اللاجئين، طيلة فترة تمتعه بالحق في الملجأ، فيأتي في مقدمتها: الالتزام بعدم القيام بأي عمل ذي طابع سياسي أو عسكري، يمكن أن تعتبره دولة الجنسية- أو دولة الإقامة المعتادة- ضاراً بأمنها الوطني.

---

(١) نوه مرة أخرى إلى حقيقة أن مصر كانت من بين الدول التي تحفظت على بعض المواد التي أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١م، بشأن المركز القانوني للاجئين. راجع، على سبيل المثال: د. عبد الله الأشعل، مرجع سابق، ص ٦٧ وما بعدها.

وقد ورد النص على هذا الالتزام في اتفاقيات دولية عديدة، تناولت المركز القانوني للاجئ، منها مثلاً: اتفاقية كراكاس لعام ١٩٥٤ م بشأن الملجأ الإقليمي (المادتان ٨ و ٩)، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ م بشأن اللاجئين في أفريقيا (المادة ٢/٣). أما اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١، بشأن مركز اللاجئين، فقد رتبت التزاماً عاماً على اللاجئ تجاه دولة الملجأ، مؤداه أنه يتعين على هذا اللاجئ أن يحترم قوانين هذه الدولة وتشريعاتها، وكذلك الإجراءات التي تتخذها حفاظاً على نظامها العام<sup>(١)</sup>.

وطبقاً لما تكشف عن خبرة العمل الدولي، فإن لدولة الأصل الحق في أن تتقدم إلى دولة الملجأ بطلب تقييد حركة اللاجئ، سواء في عقد الاجتماعات أو في القيام بأية أنشطة مشابهة، متى أدركت هذه الدولة - أي دولة الأصل - أن مثل هذه الأنشطة من شأنها أن تهدد مصالحها.

كما تجدر الملاحظة، في هذا الخصوص أيضاً، إلى حقيقة أن التزام دولة الملجأ بمراقبة تصرفات اللاجئ، وبما يضمن وفاءه هو بالتزامه سالف الذكر، هو من قبيل الالتزام ببذل الجهد وليس من قبيل الالتزام بنتيجة. ومؤدى ذلك، في عبارة أخرى، أنه لو تصورنا - مثلاً - حالة كون هذا اللاجئ قد تمكن من القيام بعمل انتحاري ضد منشآت أو مصالح خاصة بدولته تقع في إقليم دولة الملجأ كمقر بعثتها الدبلوماسية، فإن هذه الأخيرة لا تتور في مواجهتها دعوى المسؤولية الدولية عن ذلك، وإن كان يحق لها أن تبادر إلى إبعاد هذا اللاجئ خارج إقليمها.

\* \* \*

## المطلب الثاني

### الآثار المترتبة في مواجهة دولة الملجأ

يترتب على الاعتراف بالحق في طلب اللجوء، ومنحه إلى الشخص الأجنبي الذي ينطبق عليه وصف اللاجئ آثار قانونية مهمة، أيضاً، في مواجهة الدولة المانحة، أو دولة الملجأ.

(١) راجع نص المادة ٢ من الاتفاقية المذكورة.

وأول هذه الآثار، يتمثل في التزام الدولة المذكورة بتوفير الحماية الواجبة إزاء أية مخاطر أو أعمال عدائية، قد يتعرض لها اللاجئ من جانب سلطات دولته والتي قد تهدد حياته؛ كأعمال الخطف، أو القتل، أو التهديد، بأى صورة كانت. فالأصل في اللجوء - وكما تقدم - هو أنه يشكل حماية قانونية توفرها دولة معينة - في إطار وفائها بالتزاماتها الوطنية والدولية لحماية حقوق الإنسان - للشخص الأجنبي طالب هذا اللجوء، وذلك في مواجهة الدول عموماً، بما في ذلك الدولة التي ينتمى إليها برابطة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة. وقد تجد الدولة المضيفة أو دولة الملجأ نفسها مضطرة إلى اتخاذ إجراءات معينة تجاه أى دولة أخرى تسعى إلى القيام بأعمال عنف أو تهديد ضد اللاجئ. ومن ذلك مثلاً، ما قامت به حكومة الولايات المتحدة في ٢ مايو ١٩٨٠ م من طرد أربعة دبلوماسيين ليبين معتمدين لديها؛ بسبب ما ذكرته عن اشتراكهم في حملة لتهديد اللاجئين الليبيين الموجودين على أرضها، بقصد إجبارهم على العودة إلى ليبيا<sup>(١)</sup>.

وحيث إن الحماية هي ذات طابع قانوني، كما تقدم، لذلك فإن دولة الملجأ تلتزم بتوفيرها، طالما أنها قد قبلت بإرادتها الحرة - وفي حدود تعهداتها الدولية - استضافة الشخص الأجنبي واعتباره لاجئاً لديها.

والواقع، أن هذه الحماية إنما هي حماية مؤقتة كأصل عام؛ وذلك لأن الحماية الدائمة لا تسبغها الدولة، من حيث المبدأ، إلا لمواطنيها.

وطبقاً لإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة، الصادر عام ١٩٦٧ م بشأن اللجوء الإقليمي، فإنه إذا وجدت دولة معينة أن ثمة صعوبة في الاستمرار في الاعتراف للشخص الأجنبي بحق الملجأ أو في منحه إياه ابتداءً، فإن لها أن تتشاور مع الدول الأخرى - وبشكل تزامني - من أجل تخفيف العبء عنها<sup>(٢)</sup>.

واتساقاً مع الالتزام بتوفير الحماية للاجئ، تلتزم دولة الملجأ - من جهة ثانية - بعدم إعادة اللاجئ إلى الدولة التي هرب منها أو إلى الدولة التي يخشى تعرضه فيها لمخاطر قد تهدد حياته. وقد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مركز اللاجئين لعام ١٩٥١ م إلى ذلك صراحةً، فطبقاً لنص المادة ٣٣/١ من هذه الاتفاقية، فإنه: «يحظر على الدولة المتعاقدة طرد اللاجئ، أو إعادته بأى كيفية كانت، إلى الحدود التي قد تتهدد فيها حياته أو حريته

(١) صحيفة لوموند الفرنسية، العدد الصادر بتاريخ ٦ مايو ١٩٨٠ م، نقلًا عن: د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٢) راجع في إشارة إلى ذلك: د. غازي صباريني، مرجع سابق، ص ١٣٢ - ١٣٣.

بسبب عنصره أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية» .

والواقع، أن الالتزام بعدم إعادة اللجوء إلى دولة الأصل يعتبر من المبادئ التي استقر عليها العمل الدولي، منذ زمن بعيد، وحتى من قبل إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١م سالفة الذكر، وبحيث يمكن القول إن هذه الاتفاقية الأخيرة، قد كشفت فقط عن هذا المبدأ المستقر.

فناهيك عن خبرة دول أمريكا الجنوبية، في هذا الخصوص، يمكننا أن نشير - كمثال - إلى الاتفاقية المعقودة في ٢٨ أكتوبر ١٩٣٣م، والمتعلقة بالمركز القانوني الدولي للاجئين الروس والأرمن، ومن في حكمهم، والتي كانت مصر طرفاً فيها، إلى جانب كل من: بلجيكا، بلغاريا، فرنسا، إيطاليا، النرويج، وتشيكوسلوفاكيا. فقد نصت المادة ٣/٢ من تلك الاتفاقية على أن: «تتعهد الأطراف المتعاقدة في جميع الأحوال بعدم طرد أو إعادة اللاجئين، ناحية حدود دولتهم الأصلية» (١).

وثالثاً، هناك الأثر القانوني المتمثل في الالتزام بعدم تسليم اللجوء إلى دولة الجنسية أو دولة الإقامة المعتادة. والواقع، أنه وإن كان الأصل في هذا الالتزام هو أنه ينصرف بالأساس إلى طائفة اللاجئين السياسيين، وهو ما أخذت به بعض الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، كاتفاقية كاراكاس لعام ١٩٥٤م، بشأن الملجأ الإقليمي (المادة ٣)، والاتفاقية الأوروبية بشأن تسليم المجرمين لعام ١٩٥٧م (المادة ٣/٢)، إلا أن التفسير الصحيح لهذا الالتزام - من وجهة نظرنا - يحمل على الاعتقاد بأن تطبيقه ينصرف إلى كل طوائف الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالحق في طلب اللجوء. فليس ثمة ما يبرر قصر تطبيق الالتزام بالمبدأ المذكور على طائفة المجرمين السياسيين دون سواهم، وأى قول بخلاف ذلك معناه أن الاعتراف للشخص الأجنبي الذي يعاني من الاضطهاد أو التمييز العنصري الصارخ، أو ما في حكمهما لأسباب غير مبررة - يصير غير ذي قيمة، إذا تصورنا أنه يمكن للدولة المانحة أن تبادر إلى تسليمه في أية لحظة.

وقد يكون من المفيد الإشارة، هنا، إلى أن النص على عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين على وجه الخصوص، قد ورد في معظم الدساتير العربية، والتي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١م (المادة ٥٣/٢)، الدستور

(١) د. برهان أمر الله، مرجع سابق، ص ٢١٠.

الجزائري الصادر عام ١٩٧٦ م (المادة ٧)، الدستور الأردني الصادر عام ١٩٥٢ م (المادة ٢١)؛ دستور دولة الكويت الصادر عام ١٩٦٢ م (المادة ٤٦)، الدستور التونسي الصادر عام ١٩٥٩ م (المادة ١٧)، الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ م (المادة ٣١)، كما ورد النص على المبدأ ذاته في بعض التشريعات العربية الأخرى، ومنها مثلاً: قانون العقوبات السوري (المادة ١/٣٤)، قانون اللاجئين السياسيين العراقي (المادتان ٢/٤، ١٦/أ)، قانون العقوبات اللبناني (المادة ١/٣٤) . . .

كما أن اتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين، المعقودة في ١٤ سبتمبر ١٩٥٢ م، قد أقرت في المادة ٤ منها بعدم جواز التسليم في الجرائم السياسية.

ورابعاً، يندرج ضمن نطاق الآثار القانونية التي يرتبها الاعتراف للشخص الأجنبي بالحق في طلب اللجوء، في مواجهة دولة الملجأ، التزام هذه الدولة بتوفير حد أدنى مناسب من المعاملة أو بمركز قانوني لا يختلف كثيراً عن المركز الذي تعترف به لمواطنيها، أو على الأقل تعترف له بمركز يماثل ذلك الذي تسلم به للأجانب الذين يقيمون على إقليمها بصورة معتادة.

وقد استقر الرأي في الفقه على أنه إذا وجدت الدولة أن ثمة ما يدعوها إلى التمييز بشكل عام بين المواطنين واللاجئين، فإن ذلك ينبغي أن يكون في أضيق الحدود<sup>(١)</sup>.

وخامساً، هناك التزام آخر واقع على دولة الملجأ، ويتمثل في التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين في مباشرتها لمهامها، وبصفة خاصة من أجل تسهيل واجباتها في الإشراف على تطبيق أحكام الاتفاقيات ذات الصلة، وبالذات أحكام اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اللاجئين لعام ١٩٥١ م وبرتوكول عام ١٩٦٧ م المكمل لها.

وأخيراً، تلتزم دولة الملجأ - قدر الإمكان - بعدم المبادرة إلى إنهاء حالة اللجوء من تلقاء نفسها، وبياراتها المنفردة في أية لحظة، وما لم توجد المبررات الموضوعية التي تسوغ لها ذلك. كما أنه يتعين على هذه الدولة أن تحترم رغبة اللاجئ في إنهاء حالة اللجوء هذه والعودة إلى بلده الأصلي أو إلى بلد آخر يرى أنه سيوفر له ظروفًا أفضل للحياة.

\* \* \*

(١) وهذا ما أشار إليه - مثلاً - إعلان الأمم المتحدة لعام ١٩٦٧ م بشأن اللاجئين. راجع د. غازي صباريني، مرجع سابق، ص ١٣٤.

## المطلب الثالث

### الآثار المترتبة في مواجهة الدول الأخرى

لعل أول أثر قانوني يترتب الاعتراف للشخص الأجنبي بصفة اللاجئ، في مواجهة الدول الأخرى كافة، بما في ذلك الدولة التي ينتمى إليها بالجنسية أو دولة إقامته المعتادة، هو ما يتمثل في وجوب تسليم هذه الدول جميعها بتمتع هذا اللاجئ بالحق الممنوح له من جانب دولة الملجأ، واعتبار أن منح اللاجئ هذا الحق لا يعدو إلا أن يكون عملاً من أعمال السيادة بالنسبة إلى هذه الدولة الأخيرة.

ويتصل بذلك، أيضاً، التزام هذه الدول -كافة- بعدم القيام بأى عمل عدائى ضد اللاجئ يستهدف تعريض حياته للخطر، كالاختطاف أو القتل أو غير ذلك، وهو ما يعنى أن القيام بأى تصرف من هذا النوع، يترتب مسئولية قانونية في مواجهة الدولة التي قامت به<sup>(١)</sup>.

كذلك، فإنه لا ينبغي للدول الأخرى أن تنظر إلى موقف دولة الملجأ المتمثل في منحها اللجوء لشخص معين على أنه عمل غير ودى أو عدائى موجه ضدها.

والواقع، أن هذا القول يظل صحيحاً، حتى ولو كانت إحدى الدول -وبالذات دولة الجنسية، أو دولة الإقامة المعتادة- ترى، فعلاً، أن حالة منح حق الملجأ لأحد مواطنيها من جانب دولة أخرى تمثل تهديداً لها، وذلك طالما أن أفعال اللاجئ نفسه لم يكن لها أى دور فى خلق مثل هذا الإحساس<sup>(٢)</sup>.



(١) المرجع السابق، ص ١٣٢-١٣٣.

(٢) د. أحمد الرشيدى، الحق فى طلب اللجوء كأحد تطبيقات حقوق الإنسان . . . . .، مرجع سابق، ص ٨٥.

obeikandi.com

## الفصل التاسع

### العمامة الدولية لحقوق الإنسان

#### فى أثناء النزاعات المسلحة وفى ظل الاحتلال

كما هو معلوم، تشكل القواعد القانونية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان، سواء فى أثناء النزاعات المسلحة أو فى ظل الاحتلال، الأساس الذى تنهض عليه دراسة «القانون الدولى الإنسانى»، بوصفه فرعاً متميزاً من فروع القانون الدولى العام، وكمقابل لما اصطلاح على تسميته «القانون الدولى لحقوق الإنسان»، والذى تعنى قواعده - أى هذا القانون الأخير - بحماية هذه الحقوق فى الأوقات العادية، أو فى حالة السلم عموماً.

والواقع، أنه مع أن اصطلاح «القانون الدولى الإنسانى» - بحد ذاته - يعتبر، ولا شك، اصطلاحاً حديثاً جداً، حيث إننا لا نكاد نجد أثره فى فقه القانون الدولى قبل عقد السبعينيات من القرن العشرين، إلا أن قواعد هذا القانون وأحكامه تضرب بجذورها فى عمق الحضارة الإنسانية، ناهيك عن الإسهامات المعترية التى جاءت بها الأديان السماوية فى هذا الخصوص، وذلك على نحو ما رأينا فى تناولنا للنظرية الإسلامية فى حقوق الإنسان.

ونحاول، فيما يلى، إلقاء بعض الضوء على أهم المبادئ التى يتضمنها «القانون الدولى الإنسانى»، ومقدار ما يوفره من حماية لحقوق الإنسان فى غير الأوقات العادية، وذلك من خلال تطبيقين. التطبيق الأول، ونعرض فيه للموضوع الخاص بحماية المدنيين فى أثناء النزاعات المسلحة وفى ظل الاحتلال. والتطبيق الآخر، وتتناول فيه الموضوع الخاص بالحماية الدولية المقررة لأسرى الحرب.

وسنخصص لكل واحد من هذين التطبيقين، مبحثاً مستقلاً.

## المبحث الأول

### حماية المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة وتحت الاحتلال

بدايةً، يشير اصطلاح المدنيين أو غير المقاتلين، بصفة عامة، إلى جميع الأفراد أو مجموعات السكان الذين لا يشتركون، سواء على نحو مباشر أو غير مباشر، في العمليات القتالية الدائرة بين طرفين متنازعين أو أكثر<sup>(١)</sup>.

والواقع، أن العمل قد جرى على تفسير هذا الاصطلاح تفسيراً موسعاً، بحيث يمتد ليشمل كافة الأشخاص الذين يجدون أنفسهم في لحظة ما وبأى شكل كان، في حالة قيام نزاع مسلح أو حالة احتلال، تحت سلطة طرف في النزاع ليسوا من رعاياه أو دولة احتلال ليسوا من رعاياها<sup>(٢)</sup>.

ويدخل ضمن نطاق هذا الإطار الواسع لتعريف المدنيين - من وجهة نظر القانون الدولي الإنساني - فئات أخرى محددة على وجه الخصوص؛ كالنساء، والأطفال، واللاجئين، وعديمي الجنسية، إضافةً إلى الأشخاص الذين يعهد إليهم بمهام إنسانية؛ كالأطباء، ورجال الدين، ورجال الصحافة...

والملاحظ، أنه طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة ٥٠ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ م، إذا حدث واثارت شكوك بشأن مدى توافر صفة المدنيين من عدمها بالنسبة إلى مجموعات معينة من السكان، فإنه يرجح اعتبارهم كذلك - أي اعتبارهم مدنيين - على أي اعتبار آخر<sup>(٣)</sup>.

على أن مسألة التفرقة بين المدنيين وغير المدنيين، أو بين المقاتلين وغير المقاتلين، اعتبرت دوماً - وما تزال - من الأمور المهمة للغاية على صعيد التطور العام للقانون الدولي الإنساني منذ

---

(١) راجع، على سبيل المثال، في التفرقة بين المدنيين أو غير المقاتلين وبين المقاتلين، وغموض هذه التفرقة في بعض الأحيان: د. صلاح الدين عامر، التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين، في: د. مفيد شهاب وآخرون، دراسات في القانون الدولي الإنساني، القاهرة: دار المستقبل العربي، ٢٠٠٠، ص ٩٧-١٠٣. وأيضاً: عبد الكريم محمد الداوول، حماية ضحايا النزاعات الدولية المسلحة: دراسة مقارنة بين قواعد القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق / جامعة القاهرة، ١٩٩٨ م، ص ٤٢٧ وما بعدها.

(٢) راجع لمزيد من التفصيل في هذا الخصوص: عبد الكريم محمد الداوول، مرجع سابق، ص ٤٢٨ وما بعدها.

(٣) راجع نص المادة ٥٠ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ م.

بداياته الأولى . وتعزى هذه الأهمية ، فى واقع الأمر ، إلى سببين رئيسيين (١) : السبب الأول : ويكمن فى اختلاف المركز القانونى الخاص بكل واحدة من هاتين الطائفتين من الأفراد؛ المدنيين من جهة ، وغير المدنيين أو المقاتلين من جهة أخرى . وأما السبب الآخر : ومفاده أن مسألة التفرقة هذه - والتي شغل بها الفقه القانونى الدولى خاصةً ردحاً طويلاً من الزمن - إنما هى ليست من قبيل المسائل اليسيرة أو الهينة ؛ وذلك لأنه قد يتعذر فى بعض الأحيان وضع خطوط فاصلة ودقيقة بين كل من هاتين الطائفتين من الأفراد على حدة ، وبالذات فى الوقت الحاضر الذى أخذت فيه أعداد المدنيين الذين يسهمون - ولو بطريق غير مباشر - فى دعم موقف دولهم فى معركتها ضد دولة أخرى أخذت فى التزايد على نحو مطرد .

والواقع ، أنه بالنظر إلى تشعب عناصر الموضوع - الذى يعد ولا شك أحد المباحث المهمة فى نطاق دراسات القانون الدولى الإنسانى - فقد يكون من المفيد أن نعرض له هنا ، ولا اعتبارات الملاءمة ، من خلال التركيز على تناول نقطتين رئيسيتين : الأولى ، ونحاول من خلالها - وفى عجالة - إلقاء نظرة عامة على جهود المجتمع الدولى فيما يتعلق بتدوين القواعد الخاصة بحماية المدنيين أو غير المقاتلين . وأما النقطة الأخرى ، فنستخلصها للبحث فى ماهية الحقوق المقررة - وفقاً لأحكام القانون الدولى الإنسانى - لهذه الطائفة من الأفراد ، سواء فى أثناء النزاعات المسلحة أو تحت الاحتلال .



## المطلب الأول

### الجهود الدولية لتقنين القواعد الخاصة بحماية المدنيين؛ نظرة عامة

لعله لا يكون من قبيل المبالغة القول - مجدداً - إن فكرة وضع قواعد قانونية خاصة بحماية حقوق المدنيين أو غير المقاتلين ، إنما تضرب بجذورها - وشأن حقوق الإنسان

---

(١) راجع مرة أخرى : د . صلاح الدين عامر ، التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، مرجع سابق ، ص ٩٧ -

١٠٣ . عبد الكريم محمد الداخول ، مرجع سابق ، ص ٤٦٨ - ٤٨٤ .

عموماً. فى عمق التاريخ الإنسانى والحضارات الإنسانية، مع قدر من الاختلاف أو التفاوت بين حضارة وأخرى، أو بين حقبة زمنية وحقبة أخرى .

وكما سلفت الإشارة، فإن الأديان السماوية هى التى يتعين النظر إليها بوصفها المصدر الأول لمجمل القواعد القانونية ذات الصلة بحقوق الإنسان، سواء فى وقت السلم أو فى وقت الحرب . وقد رأينا، فيما سبق، وكمثال على ذلك، كيف أن الشريعة الإسلامية قدمت نظرية متكاملة فى هذا الخصوص، وإلى الحد الذى يسوغ لنا القول إن القوانين الوضعية المعاصرة- الوطنية والدولية- لم تفعل أكثر من إعادة التوكيد، بصياغات أخرى، على هذه النظرية الإسلامية فى حقوق الإنسان (١) .

والواقع، أنه إذا تجاوزنا هذا الحديث عن المصادر الدينية التاريخية لحماية حقوق الإنسان، فى أثناء النزاعات المسلحة وتحت الاحتلال، لأمكن القول إن الخطوة الأولى على طريق تقنين القواعد الخاصة بالترقية بين المدنيين وغير المدنيين (المقاتلين) وكفالة الحماية الواجبة لهم، فى القانون الدولى الوضعى، إنما تتمثل بشكل جلى فى اتفاقية لاهى الرابعة لعام ١٩٠٧ م (٢) .

فقد جاء بديباجة هذه الاتفاقية، «أن الأطراف المتعاقدة . . إذ ترى أن من الأهمية بمكان أن تخضع عمليات القصف التى تقوم بها القوات البحرية لقواعد عامة تحمى حقوق السكان وتصون أهم المبانى عن طريق تطبيق مبادئ وقواعد عام ١٨٩٩ م المتعلقة بقوانين الحرب البرية وأعرافها على هذه العمليات الحربية بأكبر قدر ممكن . . .» .

كما نصت المادة ٦ من ذات الاتفاقية على وجوب أن يبذل قائد القوات البحرية المهاجمة كل ما فى وسعه لإنذار السلطات، فى الدولة المعادية، قبل الشروع فى القصف، إذا سمح الوضع العسكرى بذلك؛ وذلك لإتاحة الفرصة لإجلاء السكان المدنيين بعيداً عن الأماكن المستهدفة من هذا القصف تجنباً للإلحاق الضرر بهم .

كما اهتمت اللائحة الملحقة بالاتفاقية المذكورة، بالتشديد على حظر استهداف الأماكن التى يقطنها المدنيون- كالمدن والقرى والمبانى- وإلزام القوات المتنازعة بالمبادرة إلى

(١) راجع ما سبق ذكره من هذا البحث، بشأن حماية حقوق الإنسان فى النظرية الإسلامية .

(٢) عبد الكريم محمد الداخول، مرجع سابق، ص ٨٢ .

اتخاذ الاحتياطات كافة والتدابير الضرورية لتفادي التعرض بضريراتها مثل هذه الأماكن، متى لم يثبت استخدامها فى الأغراض العسكرية .



## المطلب الثانى

### الحقوق المقررة للمدنيين

#### فى أثناء النزاعات المسلحة وتحت الاحتلال

إزاء ثبوت عدم كفاية القواعد الخاصة بحماية المدنيين، سواء فى أرواحهم أو فى ممتلكاتهم، بمقتضى أحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٠٧م ولائحتها المرفقة، وبالنظر إلى ما كشفت عنه تجربتنا الحربين العالميتين الأولى (١٩١٤-١٩١٨م)، والثانية (١٩٣٩-١٩٤٥م)، من وقوع أعداد كبيرة من المدنيين ضحايا للعمليات العسكرية التى جرت فىهما، لم يجد المجتمع الدولى بدأ من إعادة التفكير - مرة أخرى - فى ضرورة إبرام اتفاقية دولية جديدة توفر - تسخ - حماية قانونية أكبر للمدنيين عموماً .

وقد أسفرت الجهود التى بذلت، فى هذا الخصوص، عن إبرام اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩م، والتى تشكل - إضافة إلى اتفاقيات جنيف الثلاث التى أبرمت فى ذات التاريخ أيضاً، الإطار المرجعى والأساس الذى ينهض عليه القانون الدولى الإنسانى الوضعى . فكما سنرى، أوردت هذه الاتفاقية الجديدة قيوداً كثيرة على الأطراف المتنازعة، سواء من حيث الالتزام بالتصرف وفقاً لشروط معينة إزاء السكان المدنيين غير المشتركين فى العمليات القتالية، أو من حيث وجوب اتباع مجموعة محددة من الإجراءات العملية - أثناء القتال - بهدف تقليل حجم الدمار الذى تسببه آلة الحرب الحديثة، سواء بالنسبة إلى الأرواح أو إلى الممتلكات والأعيان الثقافية والتاريخية .

لذلك، فقد يكون من المناسب أن نعرض لهذا الموضوع، من خلال التركيز على نقطتين: الأولى، و نتناول فيها الحماية المقررة لحقوق المدنيين طبقاً لأحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩م وأما النقطة الأخرى، فنخصصها لتناول حماية هذه الحقوق طبقاً لأحكام البروتوكول الإضافى الأول لعام ١٩٧٧م الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩م .

## أولاً - حماية المدنيين بموجب اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ م:

الواقع، أنه قبل أن نعرض لتفاصيل هذه الحقوق، نرى من المفيد الإشارة إلى بعض الملاحظات الأولية المهمة، والتي نوجزها فيما يلي:

**فأولاً** - ثمة ملاحظة مهمة تتمثل في حقيقة أن الاتفاقية المذكورة قد أقرت - في مادتها الأولى - بوجود التزام قانوني عام على الدول المتعاقدة بوجود العمل بكافة السبل من أجل احترام وضممان أحكامها، وفي جميع الأحوال. لذلك، فإن هذه الاتفاقية تعد بحق - وبكل المقاييس - خطوة غير مسبوقه على طريق تطور القانون الدولي الإنساني الوضعي وتدوينه.

**وثانياً** - أن الاتفاقية، في مجملها، جاءت لتغلب الاعتبارات الإنسانية على الاعتبارات المتعلقة بالضرورات العسكرية، وهو ما يقطع الطريق على الدول المتنازعة - وخاصة دول الاحتلال، كإسرائيل مثلاً - لإمكان التذرع بالاعتبارات الأمنية للافتتاح على حقوق المدنيين من أبناء الشعب الواقع تحت الاحتلال. وعليه، فإن الاتفاقية ليست مجرد بيان للمبادئ الأخلاقية أو المعايير المثالية للسلوك، وإنما هي في حقيقة أمرها وثيقة قانونية دولية تنشئ حقوقاً وترتب التزامات.

**وثالثاً** - يلاحظ، كذلك، أن الاتفاقية قد قطعت الطريق - أيضاً - أمام إمكان تحلل أي طرف متعاقد من المستولية، فيما يتعلق بأي مخالفات لأحكامها، وبخاصة المخالفات الخطيرة، والتي تشمل على سبيل المثال: الإكراه سواء أكان بدنياً أم معنوياً، والعقوبات الجماعية، والتعذيب، والنقل القسري للسكان . . .

**ورابعاً** - وأخيراً، وليس آخراً، ألزمت الاتفاقية - في الجزء منها المتعلق بحماية المدنيين تحت الاحتلال - دولة الاحتلال بالوفاء بالتزاماتها طبقاً لأحكام الباب الرابع منها، والتي تشمل: وجوب تقديم كل عون ممكن للسكان المدنيين، وتمكين المنظمات الدولية - وبخاصة اللجنة الدولية للصليب الأحمر - من الاضطلاع بمهامها الإنسانية في المناطق الخاضعة لاحتلالها.

ونعود، الآن، إلى بيان أبرز الحقوق التي ضمنتها الاتفاقية المذكورة للمدنيين، سواء في أثناء النزاعات المسلحة أو في ظل الاحتلال.

بصفة عامة، تندرج هذه الحقوق ضمن صورتين من صور الحماية. أما الصورة

الأولى ، فتتمثل فيما سمته الاتفاقية «الوقاية العامة للسكان ضد بعض عواقب الحرب» .  
وأما الصورة الأخرى ، فتخص ما سمته الاتفاقية -أيضاً- «حالة الأشخاص المحميين  
ومعاملتهم» .

ونعرض ، فيما يلي لأبرز الحقوق التي كفلتها الاتفاقية للمدنيين أو لغير المقاتلين  
عموماً ، ضمن نطاق هاتين الصورتين سالفتي الذكر من صور الحماية .

الثابت ، أن الاتفاقية قد اعترفت للسكان المدنيين أو لغير المقاتلين عموماً ، في هذا  
الخصوص ، بمجموعة من الحقوق سواء في أثناء النزاع المسلح أو في ظل الاحتلال :

- الحق في المعاملة الإنسانية لجميع سكان الدول المتنازعة ، بما من شأنه تخفيف الآلام  
الناجمة عن الحرب ، ودون أي تمييز ضار يرجع إلى اعتبارات السلالة أو الجنس أو الدين أو  
العقيدة السياسية (١) .

- الحق في ضمان توفير الرعاية الصحية اللازمة ، قدر الإمكان .

وإعمالاً لهذا الحق ، أجازت الاتفاقية للدول المتعاقدة عموماً ، وللدول المتنازعة  
خاصةً ، إمكانية الاتفاق على أن ينشئوا مؤسسات علاجية ومناطق آمنة ، سواء في  
أراضيهم أو في المناطق المحتلة ، بقصد حماية السكان -وخاصةً الجرحى والمرضى والمسنين  
منهم ، وكذلك الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٥ عاماً والنساء الحوامل ، وأمهات  
الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٧ أعوام- من آثار الحرب أو النزاع المسلح (٢) .

كما أجازت الاتفاقية ، أيضاً ، ولهذا الغرض ذاته ، للأطراف المتنازعة الاتفاق على  
إنشاء مناطق محايدة لحماية السكان المدنيين -على اختلاف فئاتهم- من آثار الحرب أو النزاع  
المسلح (٣) .

- الحق في حماية الممتلكات الخاصة ، في مواجهة ما قد يحدث من أعمال سلب أو  
نهب (٤) .

- حق جميع الأشخاص المقيمين في أراضي أحد أطراف النزاع أو في أراضٍ محتلة

(١) المادة ١٣ من الاتفاقية .

(٢) المادة ١٤ من الاتفاقية .

(٣) المادة ١٥ من الاتفاقية .

(٤) المادة ١٦ من الاتفاقية .

بواسطة هذا الطرف فى الاتصال بأفراد عائلاتهم، أينما كانوا، وفى تسلّم المكاتبات منهم دون أى تأخير لا تبرره الضرورات العسكرية الملحة<sup>(١)</sup>. ويراعى أن يتيسر لهؤلاء الأشخاص، التمتع بهذا الحق، سواء من جانب أطراف النزاع أنفسهم أو من خلال وساطة محايدة.

ويتصل بالحق سالف الذكر، ما نصت عليه الاتفاقية فى المادة ٢٦ منها من ضرورة التزام الأطراف المتنازعة بتسهيل التحريات التى قد يقوم بها أفراد العائلات المشتتة بها بسبب الحرب أو النزاع المسلح، بقصد تجديد اتصالاتها وجمع شملها، إن كان ذلك ممكناً، مع إمكانية الإفادة مما قد يوجد من منظمات معنية بمثل هذه الأمور؛ كجمعيات الصليب والهلال الأحمرين، وغيرهما.

- حق جميع الأشخاص المشمولين بأحكام هذه الاتفاقية فى احترام أشخاصهم وشرفهم، وحقوقهم العائلية، وعقائدهم الدينية، وممارستهم لعاداتهم وتقاليدهم. كما تتمتع النساء، بصفة خاصة، بحماية من كافة صور الاعتداء على شرفهن<sup>(٢)</sup>.

- الحق فى عدم جواز استعمال الإكراه البدنى أو المعنوى ضد أى واحد من الأشخاص المحميين، بقصد الحصول على معلومات معينة، سواء منهم أو من غيرهم<sup>(٣)</sup>.

- الحق فى الحماية من التعذيب البدنى.

- حق كل واحد من الأشخاص المحميين فى سلامة جسده، وبالتالي فى عدم تعرضه لأفعال معينة تنال من ذلك من جانب الأطراف المتنازعة؛ كالقتل، والتعذيب، والعقوبات البدنية، وبترو الأعضاء، وكافة أعمال الانتقام، وأخذ الرهائن، وغير ذلك من الأفعال الوحشية<sup>(٤)</sup>.

- حق الأشخاص المذكورين، وبخاصة الأجانب منهم، فى مغادرة الأراضى التى يوجدون عليها، عند نشوب النزاع، ما لم يكن من شأن أعمال هذا الحق إلحاق ضرر بأحد

(١) المادة ٢٥ من الاتفاقية.

(٢) المادة ٢٧ من الاتفاقية.

(٣) المادة ٣١ من الاتفاقية.

(٤) المواد: ٣٢-٣٤ من الاتفاقية.

الأطراف المتنازعة . على أن النقل الإجبارى الفردى أو الجماعى للسكان من الأراضى المحتلة، سواء إلى أراضى دولة الاحتلال أو إلى أراضى دولة أخرى، هو أمر محظور كمبدأ عام (١) .

- الحق فى عدم جواز فرض العمل القسرى، ما لم يكن ذلك ضرورياً لتوفير الغذاء والمأوى والملبس ووسائل الانتقال لهم، وشريطة ألا يكون لهذا العمل علاقة مباشرة بسير العمليات القتالية (٢) .

- الحق فى حماية الممتلكات، فى المناطق المحتلة، حيث تحظر الاتفاقية على دولة الاحتلال تدمير أى متعلقات ثابتة أو منقولة خاصة بالأفراد أو الجماعات أو للحكومة أو غيرها من السلطات العامة أو لمنظمات اجتماعية أو تعاونية - فى الإقليم الخاضع للاحتلال - إلا إذا كانت الضرورات العسكرية تحتم ذلك (٣) .

### ثانياً- حماية المدنيين طبقاً للبروتوكول الإضافى الأول لعام ١٩٧٧م:

كما سلفت الإشارة، جرى استكمال القواعد التى تضمنتها هذه الاتفاقية - أى اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ م - فيما يتعلق بحماية المدنيين، سواء فى أثناء النزاع المسلح أو فى ظل الاحتلال، بإضافة بروتوكول تكميلى فى عام ١٩٧٧م .

ولما كانت المادة ٥١ من هذا البروتوكول الإضافى ذات أهمية معتبرة فى التوكيد - مجدداً - على مبدأ كفالة حقوق المدنيين وحمايتهم فى ظل هذه الظروف غير العادية أو الاستثنائية، فإننا نكتفى بالإشارة إليها فى هذا المقام .

نصت هذه المادة على ما يلى، تحديداً، تحت عنوان: «حماية السكان المدنيين» (٤):

١ - يتمتع السكان المدنيون، والأشخاص المدنيون، بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية . ويجب، لإضفاء فاعلية على هذه الحماية، مراعاة القواعد التالية دوماً، بالإضافة إلى القواعد الدولية الأخرى القابلة للتطبيق .

(١) المواد ٣٥ ، ٤٨ ، ٤٩ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٤٠ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٥٣ من الاتفاقية .

(٤) انظر أيضاً: عبد الكريم محمد الداحول، مرجع سابق، ص ٤٧١ وما بعدها .

٢- لا يجوز أن يكون السكان المدنيون، بوصفهم هذا، وكذا الأشخاص المدنيون، محلاً للهجوم. وتحظر أعمال العنف أو التهديد به، الرامية أساساً إلى بث الرعب بين السكان المدنيين.

٣- يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التي يوفرها هذا القسم، ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية، وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذا الدور.

٤- تحظر الهجمات العشوائية.

وتعتبر هجمات عشوائية:

(أ) تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد.

(ب) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال، لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد.

(ج) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال، لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي يتطلبه هذا البروتوكول، ومن ثم فإن من شأنها أن تصيب، في حالة كهذه، الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنية، دون تمييز.

٥- تعتبر الأنواع التالية من الهجمات، من بين هجمات أخرى، بمثابة هجمات عشوائية:

(أ) الهجوم قصفاً بالقنابل، أيًا كانت الطرق والوسائل، الذي يعالج عددًا من الأهداف العسكرية الواضحة التباعد والتمييز بعضها عن البعض الآخر، والواقعة في مدينة أو بلدة أو قرية أو منطقة أخرى تضم تركيزاً من المدنيين أو الأعيان المدنية، على أنها هدف عسكري واحد.

(ب) والهجوم الذي يمكن أن يتوقع منه أن يسبب خسارة في أرواح المدنيين أو إصابة لهم أو أضراراً بالأعيان المدنية، أو أن يحدث خلطاً من هذه الخسائر والأضرار، يفرض في تجاوز ما ينتظر أن يسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة.

٦- تحظر هجمات الردع ضد السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين.

٧- لا يجوز التوسل بوجود السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين أو تحركاتهم أو حماية نقاط أو مناطق معينة ضد العمليات العسكرية، ولا سيما في محاولة درء الهجوم

عن الأهداف العسكرية أو تغطيته أو تحييده أو إعاقة العمليات العسكرية . ولا يجوز أن يوجه أطراف النزاع تحركات السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين ، بقصد محاولة درء الهجمات عن الأهداف العسكرية أو تغطية العمليات العسكرية .

٨- لا يعفى خرق هذه المحظورات أطراف النزاع من التزاماتهم القانونية حيال السكان المدنيين والأشخاص المدنيين ، بما في ذلك الالتزام باتخاذ الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة ٥٧ (من ذات البروتوكول) (١) .

والملاحظ ، أن الحماية المكفولة للمدنيين بمقتضى الأحكام القانونية ذات الصلة ، تظل ثابتة ومقررة ، طالما أن هؤلاء المدنيين «لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية» ، أى الأعمال التى - سواء بحكم طبيعتها أو بحكم العناية المرجوة من وراء القيام بها - تسبب ضرراً فعلياً بأفراد القوات المسلحة المعادية ومعداتها .

على أنه ليس بخاف ، فى هذا الخصوص ، حقيقة أن الفارق قد يدق - أحياناً - بين الأفعال التى تكيف قانوناً على أنها تمثل نوعاً من «الاشتراك المباشر» من جانب أحد أو بعض الأفراد المدنيين فى الأعمال العدائية ، وبين تلك الأفعال التى ينظر إليها من جانب المواطنين - عموماً - على أنها من قبيل المساهمة فى دعم صمود القوات المسلحة لبلدهم فى مواجهة القوات المعادية .

وواقع ، أنه إذا أخذنا بعين الاعتبار الحكمة التشريعية العامة ، فيما يتعلق بقواعد القانون الدولى الإنسانى ، فإننا نخلص إلى القول إنه فى حالة وجود شك حول ماهية التكيف القانونى الصحيح للأعمال التى يقوم بها الأفراد المدنيون ، وعمّا إذا كانت هذه الأعمال تعد من قبيل «الاشتراك» المباشر فى العمليات العدائية من عدمه ، وذلك بغية تحديد المركز القانونى لهؤلاء الأفراد ، فإن الأمر يقتضى ترجيح اعتبارهم أفراداً مدنيين .



---

(١) راجع نص المادة ٥٧ من البروتوكول المذكور .

## المبحث الثاني

### الحماية الدولية لأسرى الحرب

بما لا شك فيه أن القواعد القانونية المتعلقة بحماية أسرى الحرب قد شهدت تطورات عديدة عبر الزمن، وخاصةً بعد أن تزايد الإحساس بفظاعة الحروب وأثارها المدمرة. والحقيقة، أنه إذا كان الفضل الأول في بلورة هذه القواعد يعزى بدرجة أساسية إلى تعاليم الأديان السماوية من حث على التسامح وحض على حسن معاملة الضعفاء والمستأمنين<sup>(١)</sup>، إلا أن أحداً لا يستطيع أيضاً أن ينكر المجهودات الكبيرة لفقهاء القانون الدولي الوضعي منذ جروشيوس الذي وضع كتاباً عن قانون الحرب والسلام ضمنه أفكاراً عديدة بشأن عدم جواز قتل المهزوم أو تدمير المنشآت إلا لضرورات عسكرية.

كما لا يخفى في هذا الشأن، أيضاً، تلك الجهود الدولية الجماعية التي استهدفت بلورة مجموعة متكاملة من القواعد القانونية بشأن تنظيم العمليات القتالية وبما يصون حياة وكرامة المقاتلين، وخاصةً أولئك الذين يقعون أسرى في أيدي قوات العدو. وقد اتخذت هذه الجهود صورة العديد من الاتفاقيات التي نذكر منها على: تصريح باريس لعام ١٨٥٦م، اتفاقية جنيف لعام ١٨٦٤م، إعلان بروكسل لعام ١٨٧٤م، اتفاقيات لاهاي للسلام لعامي ١٨٩٩م و١٩٠٧م، بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥م الخاص بتحريم الأسلحة الكيماوية، اتفاقية جنيف لعام ١٩٢٩م المتعلقة بأسرى الحرب، اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م بشأن معاملة أسرى الحرب<sup>(٢)</sup>.

وكما سلف القول، أوضحت القواعد القانونية ذات الصلة بتنظيم الوضع القانوني لحالة الحرب تشكل ما يعرف الآن بـ «القانون الدولي الإنساني». غير أن ثبوت هذه القواعد لم يحل - في واقع الأمر - دون الخروج على مقتضياتها من جانب بعض الأطراف المتحاربة، خلال الفترة التالية. ولعل هذا هو الذي كان الدافع الرئيسي - إلى جانب اعتبارات أخرى - وراء إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في ١٧ يوليو عام ١٩٩٨م، والذي دخل حيز النفاذ في الأول من يوليو عام ٢٠٠٢م.

(١) راجع ما سبق ذكره بشأن موقف الشريعة الإسلامية من مسألة معاملة أسرى الحرب.

(٢) راجع بصفة عامة - وعلى سبيل المثال - فيما يتعلق بتطور تدوين القواعد القانونية الخاصة بمعاملة أسرى

الحرب: عبد الكريم محمد الداوول، مرجع سابق، ص ١٣٧ - ١٤٣.

ونعرض، فيما يلي، لبيان من هو أسير الحرب؟ وما الحقوق التي تثبت له والتزامات الدولة الحاجزة لضمان تمتعه بهذه الحقوق؟ وما التزامات الأسير نفسه تجاه هذه الدولة؟ وأخيراً ما الضمانات المقررة لحماية حقوق الأسير المكفولة دولياً؟، المركز القانوني لأسرى الحرب، بغرض التعرف على حقوقهم قبل الدولة الحاجزة، وال ضمانات التي كفلتها قواعد القانون الدولي الإنساني لهم، سواء عند بدء الأسر أو طيلة بقائهم في هذا الأسر. وسيتم تناول هذه النقاط في أربعة مطالب :

\* \* \*

## المطلب الأول

### في التعريف بأسرى الحرب

أول ما يلاحظ، في هذا الخصوص، هو أنه لا يوجد تعريف معين لاصطلاح أسرى الحرب. فقد اكتفت هذه الوثائق الدولية ذات الصلة بالإشارة إلى الفئات أو الطوائف من الأفراد التي ينطبق عليها الاصطلاح المذكور.

ومن ذلك، مثلاً، أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م، الخاصة بمعاملة أسرى الحرب، قد نصت في المادة الرابعة منها على أن اصطلاح أسرى الحرب ذو معنى واسع، حيث إنه ينصرف إلى الأفراد الذين يقعون في أيدي قوات العدو، ويندرجون ضمن إحدى الفئات الآتية<sup>(١)</sup> :

١- «أفراد القوات المسلحة التابعون لأحد أطراف النزاع، وكذلك أفراد الميليشيا أو الوحدات المتطوعة التي تعتبر جزءاً من هذه القوات المسلحة».

وطبقاً للرأى الراجع في الفقه القانوني الدولي، ثمة شرطان يلزم تحققهما لكي يتسنى لنا الاعتراف لأفراد هذه الفئة بالتمتع بالحقوق المقررة لأسرى الحرب. وهذان الشرطان هما<sup>(٢)</sup> : الشرط الأول- وجوب ارتداء الزي العسكري المقرر في دولتهم أثناء الاشتباكات

(١) راجع نص المادة ٤ من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام ١٩٤٩م. وانظر أيضاً: عبد الكريم محمد الداخول، مرجع سابق، ص ١٥٤.

(٢) راجع، مثلاً، في إشارة إلى ذلك: د. عبد الغنى محمود، حماية ضحايا النزاعات المسلحة في القانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية، في د. مفيد شهاب وآخرون، مرجع سابق، ص ٢٧٢-٢٧٣.

وطيلة الفترة التي يوجدون خلالها ، سواء في منطقة القتال أو في إقليم العدو . ويتصل بذلك أيضاً . ومن جهة أخرى - ضرورة أن تبادل الدول المتحاربة - كل على حدة - إلى تزويد الأفراد التابعين لها ، والذين يكونون عرضة للوقوع في الأسر ، ببطاقات هوية موضحاً بها اسم حاملها ولقبه ورتبته ورقمه العسكري وتاريخ ميلاده . ويتعين على الأسير إبراز هذه البطاقة فور وقوعه في الأسر .

وأما الشرط الآخر ، الذي لا بد من تحققه لكي يلزم الاعتراف من جانب الأطراف المتنازعة لأفراد الفئة المذكورة بالتمتع بالحقوق المقررة لأسرى الحرب ، فيتمثل في ضرورة التزام أفراد القوات المسلحة للدول المتحاربة في أثناء العمليات القتالية بعدم الخروج على قواعد القانون الدولي ذات الصلة حتى لا يرتكبوا جرائم حرب ، يرتب ارتكابهم لها سقوط حقهم في التمتع بالمركز القانوني لأسرى الحرب إذا ما وقعوا في قبضة قوات العدو<sup>(١)</sup> .

٢ - «أفراد الميليشيا الأخرى وأفراد الوحدات المتطوعة الأخرى ، بما في ذلك الذين يقومون بحركات مقاومة نظامية وتتبعون أحد طرفي النزاع ويعملون داخل أو خارج أوطانهم ، حتى ولو كانت هذه الأراضي محتلة ، بشرط أن تتوافر في هذه الميليشيا أو الوحدات المتطوعة ، بما فيها تلك المقاومات المنظمة ، الشروط الآتية :

(أ) أن تكون تحت قيادة شخص مسئول عن مرءوسيه .

(ب) أن تكون لها علامة مميزة معينة ، يمكن تمييزها عن بعد .

(ج) أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر .

(د) أن تقوم بعملياتها الحربية طبقاً لقوانين الحرب وتقاليدها .

وقد قصد من هذه الشروط تحقيق أهداف معينة بالأساس ، منها المحافظة على الانضباط العسكري بين أفراد هذه الطائفة من المقاتلين ، وسهولة تمييزهم عن غيرهم من الأفراد ، وإلزامهم بمراعاة قوانين الحرب وأعرافها .

٣ - «أفراد القوات المسلحة النظامية التي يعلنون ولاءهم لحكومة أو لسلطة لا تعترف بها الدولة الحاجزة» .

(١) راجع مثلاً: عبد الواحد محمد الفار ، أسرى الحرب ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الحقوق / جامعة القاهرة ، ١٩٧٥م ، ص ٧ .

وغنى عن البيان، أن الهدف من نص هذه الفقرة يكمن فى الرغبة فى توسيع نطاق الحماية المقررة لأسرى الحرب وعدم قصرها فقط على أفراد القوات المسلحة النظامية والمتطوعة التابعة للدول المتحاربة والتي تعترف ببعضها البعض، لتشمل كذلك الأفراد التابعين للقوات المسلحة النظامية الذين يدينون بالولاء لحكومة أو سلطة قد لا تعترف بها الدولة التى وقع هؤلاء الأفراد فى أسر قواتها. ولا شك فى أن ذلك له دلالة مهمة فى إبراز حقيقة أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م - ودون سواها من الاتفاقات الدولية ذات الصلة - قد جاءت لتغلب الاعتبارات الإنسانية على الاعتبارات المتعلقة بالضرورات العسكرية.

٤ - «الأشخاص الذين يرافقون القوات المسلحة، دون أن يكونوا فى الواقع جزءاً منها، مثل الأشخاص المدنيين المرافقين لملاحى طائرة حربية والمراسلين الحربيين، ومتعهدي التموين، وأفراد وحدات العمال، أو الخدمات المختصة بالترفيه عن القوات المسلحة التى يرافقونها، والتي تزودهم لهذا الغرض ببطاقة شخصية ماثلة للنموذج الملحق بالاتفاقية».

والأصل، أن هؤلاء الأشخاص ليس لهم أى صلة بالأعمال القتالية، ما لم يهاجموا من جانب القوات المعادية؛ مما يعنى أن اشتراكهم فى هذه الأعمال من تلقاء أنفسهم، ودون أن يهاجموا أولاً من جانب قوات العدو، يسقط عنهم الحق فى التمتع بالحقوق والمزايا المقررة لأسرى الحرب حالة وقوعهم فى الأسر. أما إذا كان الاشتراك فى الأعمال القتالية من جانب هؤلاء الأشخاص قد جاء من قبيل الإجراءات الوقائية، كنتيجة لمهاجمتهم من جانب قوات العدو، فإنهم فى هذه الحالة يصبحون فى حكم المقاتلين الذين يحق لهم الإفادة من المركز القانونى الخاص بأسرى الحرب، حالة وقوعهم فى الأسر<sup>(١)</sup>.

٥ - «أفراد طاقم البواخر، بما فيهم القائد والملاحون ومساعدوهم فى البحرية التجارية، والملاحون فى الطائرات المدنية التابعون لأطراف النزاع، والذين لا حق لهم فى معاملة أكثر ملاءمة بمقتضى أى أحكام أخرى فى القانون الدولى».

وبدايةً، يلاحظ أن الوضع الخاص بأفراد أطقم البواخر الحربية لم يشر أى خلاف فى الفقه القانونى الدولى، من حيث خضوعهم للقواعد ذات الصلة بأسرى الحرب، بالنظر إلى أن هذه البواخر تشكل جزءاً لا يتجزأ من القوات المسلحة النظامية للدولة. غير أن الأمر على خلاف ذلك فيما يتعلق بالأفراد المكونين لأطقم البواخر التجارية.

(١) انظر مثلاً: المرجع السابق، ص ٧٧-٧٨.

وقد ذهب الرأي الراجح في الفقه في هذا الخصوص إلى التوكيد على حقيقة أنه فيما عدا حالة السفن التجارية التي يتم تحويلها أثناء القتال إلى سفن حربية، وبمقتضى شروط معينة، فإن السفن التجارية - عموماً - لا يحق لها المشاركة في العمليات القتالية على أي نحو كان، إلا من قبيل الضرورات التي يستلزمها حق الدفاع الشرعي عن النفس<sup>(١)</sup>. ومؤدى ذلك، أن أفراد هذه الفئة يعاملون معاملة أسرى الحرب، وإذا وقع أحدهم أو بعضهم في أيدي القوات المعادية من أفراد أطقم هذه البواخر، وذلك إذا لم يثبت لهم الحق في معاملة أكثر ملاءمة بموجب قواعد القانون الدولي.

٦ - «سكان الأراضي غير المحتلة الذين يحملون السلاح باختيارهم - عند اقتراب العدو - لمقاومة القوات الغازية، دون أن يكون لديهم الوقت الكافي لتشكيل أنفسهم في وحدة نظامية مسلحة، بشرط أن يحملوا السلاح بشكل واضح، وأن يحترموا قوانين وتقاليد الحرب».

قد لا يجد السكان المدنيون بدءاً من حمل السلاح للتصدي دفاعاً عن أنفسهم ووطنهم في مواجهة قوات العدو، وخاصةً في حالة هزيمة القوات المسلحة - النظامية وغير النظامية - لبلدهم. ونتيجة لذلك، فقد استقر الرأي منذ مؤتمر لاهاي الأول للسلام لعام ١٨٩٩ م على اعتبار أن من يقع من هؤلاء السكان في أيدي القوات المعادية يعامل معاملة أسير الحرب، وهو ما أكدت عليه - مجدداً - اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م، في فقرتها المذكورة.

٧ - الأشخاص الذين يتبعون أو كانوا تابعين للقوات المسلحة للدولة المهزومة والتي احتلت أراضيها، إذا رأت دولة الاحتلال أن ثمة ضرورة تسوغ اعتقالهم، إما بسبب ولائهم لقوات دولتهم، وإما بسبب قيامهم مثلاً بمحاولة فاشلة للانضمام إلى القوات المسلحة التي يتبعونها والمشتبكة في القتال.

٨ - الأشخاص الذين يتبعون أي فئة من الفئات الست المبينة في البند أولاً من المادة ٤ سالفة الذكر من اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م، والذين يتمكنون من اللجوء إلى

(١) المرجع السابق، ص ٨١ وما بعدها.

أراضي دولة أخرى محايدة، يطلب منها اعتقالهم بموجب أحكام القانون الدولي ذات الصلة، وذلك ما لم تر هذه الدولة - أي الدولة المحايدة - معاملتهم على نحو أفضل.

٩- الأشخاص العاملون في الهيئات الطبية والدينية. فالملاحظ، أن المادة ٣٣ من الاتفاقية قد قررت لهؤلاء الأشخاص التمتع، كحد أدنى، بالمزايا والحقوق المقررة لأسرى الحرب، إذا ما وقعوا في قبضة قوات العدو.

وإضافة إلى هذه الطوائف أو الفئات التسع، للأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالمركز القانوني لأسرى الحرب، والتي عدتها المادة ٤ من اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م في بنديها الأول والثاني، هناك طوائف أخرى من الأشخاص ما يزال الفقه القانوني الدولي مختلفاً بشأن مدى تمتعها بالمركز المذكور في حالة وقوع أي من أفرادها في أيدي القوات المعادية. وهذه الطوائف هي: رؤساء الدول وأعضاء حكوماتها وكبار موظفيها، مواطنو الدولة - أو الدول المعادية، مواطنو الدولة الذين يلتحقون بخدمة العدو، الجواسيس والمرتزقة.

ونعرض - تباعاً - فيما يلي للوضع الخاص بكل واحدة من هذه الطوائف الأربع.

#### أ- رؤساء الدول وأعضاء حكوماتها وكبار موظفيها:

يميل جانب من الفقه القانوني الدولي إلى إدراج رؤساء الدول ومن في حكمهم وأعضاء حكوماتها وكذلك موظفيها من ذوى المناصب العليا، ممن يعهد إليهم بمهام رئيسية ذات صلة مباشرة بالعمليات القتالية ضمن طوائف الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالمركز القانوني لأسرى الحرب، وذلك إذا ما عثر على أي منهم في ميدان القتال<sup>(١)</sup>.

#### ب- مواطنو الدولة - أو الدول - المعادية:

طبقاً لأحكام المواد من ٣٥-٤٦ من اتفاقية جنيف الثالثة سالفة الذكر، فإن مواطني الدولة المعادية الذين قد يتصادف وجودهم في إقليم إحدى الدول المتحاربة لا يعاملون معاملة أسرى الحرب، ولكن يسمح لهم - في الوقت ذاته - بمغادرة الإقليم، وذلك شريطة

---

(١) المرجع السابق، ص ١١٨-١٢٥. وراجع بصفة عامة، وبتفصيل أكبر، فيما يتعلق بالحماية التي يوفرها القانون الدولي لرؤساء الدول ومن في حكمهم: شادية إبراهيم محمد، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول، رسالة ماجستير غير منشورة، (تحت إشراف المؤلف)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية / جامعة القاهرة، ٢٠٠٢ م.

الآ يكون من شأن هذه المغادرة الإضرار بمصالح الدولة المتحاربة التي وجدوا على إقليمها عند بدء العمليات القتالية .

غير أنه يستثنى من نطاق أعمال هذا القيد المشار إليه ، حالة كون مواطنى الدولة المعادية من يتمتعون بالصفة الدبلوماسية ، حيث إن ثمة التزاماً يقع على دولة الإقليم بعدم احتجازهم أو تعطيل مغادرتهم لإقليمها لأى سبب كان . ومع ذلك ، فقد مال جانب من الفقه إلى القول بجواز منع الملحقين العسكريين ومن فى حكمهم الذين ينتمون إلى الدولة المعادية ، خشية أن تستفيد دولتهم مما قد يكون قد توافر لها من معلومات مهمة ذات صلة بالعمليات القتالية . ومفاد ذلك ، أنه إذا وجد ما يسوغ للدولة المحاربة احتجاز مثل هؤلاء الأشخاص وتعطيل مغادرتهم لإقليمها ، فإنه يتعين عليها أن تعترف لهم - طيلة فترة احتجازهم - بالمركز القانونى ذاته المقرر لأسرى الحرب ، وذلك من حيث المعاملة التى يعاملون بها .

### ج- الوطنيون العاملون فى خدمة القوات المعادية :

ما الحكم فيما لو تجرأ شخص ما على خيانة بلده ، والتحق بخدمة القوات المعادية التى تقاتل ضد قوات هذا البلد ؟ وإذا قدر لهذا الشخص المرتكب لجريمة الخيانة العظمى هذه - فى أثناء العمليات القتالية - أن يقع أسيراً فى أيدي القوات المسلحة لبلده ، فهل له الحق فى أن يعامل - فى هذه الحالة - معاملة أسرى الحرب ؟

المشاهد ، أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م ، بشأن أسرى الحرب ، لم تأت على أى ذكر للوضع القانونى الخاص بالوطنيين الذين تسول لهم أنفسهم خيانة وطنهم والعمل ضده من خلال الالتحاق بخدمة القوات التابعة للدولة المعادية (مثلاً : حالة أفراد ما سمي «جيش لبنان الجنوبى» الذى ظل يعمل متعاوناً مع إسرائيل طيلة فترة احتلالها للجنوب اللبنانى : ١٩٨٢ - ٢٠٠٠ م)<sup>(١)</sup> . ومؤدى ذلك ، أنه لا مجال للحديث عن إمكان أعمال أحكام اتفاقية جنيف المذكورة بالنسبة إلى هؤلاء الأفراد ، وإنما يعاملون - حالة وقوع أى منهم فى أيدي قوات دولته - طبقاً لما يقضى به القانون الوطنى فى هذه الدولة .

(١) انظر فى هذا الشأن :

Elman, S., Prisoners of War and Geneva Conventions, I. C. L. Q., Jan., 1969, pp. 178 -

## د- الجواسيس والمرترقة :

كما هو معلوم، يشير اصطلاح الجاسوس إلى كل شخص - بقطع النظر عن جنسيته - يتم تجهيزه للعمل إلى جانب قوات دولة معينة أو لحسابها، مقابل أجر أو مكافأة. وحيث إن القانون الدولي لا يعترف لهذه الطائفة من الأشخاص بوصف المقاتلين القانونيين. لذلك، فقد جرى العمل الدولي على عدم الاعتراف لهم بوضع أسير الحرب، إذا ما وقع أحدهم أو بعضهم في قبضة القوات المعادية، ومن ثم يحق للدولة التي تتبعها هذه القوات محاكمتهم وإنزال العقاب عليهم وفقاً لما تقضى بها قوانينها الوطنية، شريطة مراعاة ضمانات المحاكمة العادلة التي تكفلها قواعد القانون الدولي والقوانين الوطنية ذات الصلة. على أنه إذا استطاع الجاسوس الإفلات من قبضة القوات المعادية وعاد إلى بلاده، ثم حدث وألقى القبض عليه من جديد من جانب القوات المذكورة، فإن ثمة جانباً من الفقه القانوني الدولي يميل إلى التمسك بوجوب معاملته في هذه الحالة معاملة أسير الحرب<sup>(١)</sup>.

والواقع، أن هذا الحكم ذاته ينطبق - أيضاً - على حالة المرترقة، وهم الأشخاص الذين يقاتلون إلى جانب إحدى الدول المعادية أو نيابة عنها. وعلى ذلك، فلا يتمتع المرترقة بمركز أسرى الحرب، وخاصةً من حيث الحقوق التي يعترف بها لهؤلاء الأسرى. وكل ما يثبت للفرد المرترق، في هذا الخصوص، هو وجوب معاملته معاملة إنسانية في الحدود التي قررتها القواعد القانونية ذات الصلة، ومنها المادة ٧٥ من البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧م الملحق باتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩<sup>(٢)</sup>.

ويستوى في وجوب تمتع الأشخاص عموماً بهذه المعاملة الإنسانية - بما في ذلك أفراد المرترقة - أن تكون الأعمال القتالية الدائرة مما يشكل نزاعاً مسلحاً داخلياً.



---

(١) انظر في إشارة إلى هذا الموقف من جانب الفقه: د. عبد الغنى محمود، القانون الدولي الإنساني: دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩١م، ص ٧٩.

(٢) راجع بصفة عامة في هذا الشأن، وبالذات فيما يتعلق بتعريف المرترق ووضعه القانوني، قياساً على وضع أسير الحرب: د. غسان الجندي، المرترقة في القانون الدولي، للجنة المصرية للقانون الدولي، ١٩٨٥م، المجلد ٤١، ص ٢٥٢ وما بعدها. وانظر أيضاً نص المادة ٤٧ من البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧م. وكذلك نص المادة ٢ من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف الأربع المذكورة.

## المطلب الثاني

### حقوق الأسير والتزامات الدولة الحاجزة تجاهه

باستعراض أحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م ، تثبت لأسير الحرب مجموعة من الحقوق تلتزم الدولة الحاجزة بتوفيرها له طيلة فترة بقاءه في الأسر .

وقد استقر الفقه القانوني الدولي على تصنيف هذه الحقوق إلى مجموعتين : أما المجموعة الأولى ، فتشمل الحقوق التي تثبت للأسير لحظة وقوعه في الأسر أو عند ابتداء حالة الأسر . وأما المجموعة الأخرى من هذه الحقوق ، فهي تلك التي يتعين أن يتمتع بها الأسير طيلة فترة بقاءه في الأسر وحتى يتم الإفراج عنه .

#### أولاً - حقوق الأسير عند بداية حالة الأسر :

أشارت إلى هذه الحقوق المواد من ١٧ - ٢٠ من اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م ، وهي تشمل ما يلي بالأساس <sup>(١)</sup> :

١ - الحق في الحياة . ومؤدى ذلك ، أنه يحظر على أى طرف من الأطراف المتنازعة قتل أى من أفراد قوات الطرف الآخر ، طالما أنهم قد توقعوا عن القتال لأى سبب كان .

٢ - حق الأسير فى إبعاده - دون إبطاء - عن مناطق القتال إلى مناطق أخرى آمنة ، حتى لا تتعرض حياته للخطر ، مع ضرورة أن يتم هذا الإبعاد بطريقة إنسانية مناسبة .

٣ - كما يثبت للأسير الحق فى الاحتفاظ بمتعلقاته الخاصة ، وبالتالي عدم الاستيلاء عليها . كما يحق للأسير الاحتفاظ بالشارات الخاصة الدالة على رتبته مثلاً أو جنسيته .

ويلاحظ ، أنه إذا كانت ثمة ضرورات معينة تراها الدولة الحاجزة للإبقاء على بعض المتعلقات الشخصية بالأسير لديها ، فإنه يتعين أن تبادر إلى رد هذه المتعلقات إليه فور زوال هذه الضرورات .

٤ - ويتصل بما تقدم ، أيضاً ، حق الأسير فى عدم الرد على أى أسئلة قد توجه إليه من جانب قوات الدولة الحاجزة ، وخاصة إذا كانت هذه الأسئلة مما لا يتعلق باسمه الكامل أو برتبته العسكرية أو برقمه فى القوات المسلحة التابعة لبلده .

(١) راجع أيضاً: د. عبد الغنى محمود، مرجع سابق، ص ٢٧٤ وما بعدها.

وإذا رأى الأسير عدم الإجابة عن أى من هذه الأسئلة، فإنه لا يجوز حمله على ذلك قسراً، سواء من خلال التهديد أو توجيه الإهانات له، أو الإكراه البدنى أو المعنوى.

### ثانياً- الحقوق التى تثبت للأسير طوال فترة الأسر:

تتمثل أبرز هذه الحقوق ، فيما يلى :

#### ١- الحق فى المعاملة الإنسانية

وترتب على هذا الحق التزامات عدة فى مواجهة الدولة الحاجزة، منها مثلاً: تجنب أى عمل من شأنه أن يتسبب فى تعريض حياة الأسير للخطر أو تؤدى إلى موته، حظر إجراء التجارب الطبية أو العلمية، فيما عدا ما قد تقرره الهيئة الطبية المختصة بعلاج الأسير نفسه، الحماية ضد غضبة الجماهير، معاملة النساء من الأسرى المعاملة الواجبة بالنظر إلى جنسهن ودون تمييز بينهن وبين الأسرى من الرجال.

٢- الحق فى احترام شرف الأسير وشخصيته، مع مراعاة أن تعامل النساء الأسيرات معاملة خاصة وعدم خدش حياتهن، وتوفير أماكن إقامة مناسبة خاصة بهن.

#### ٣- الحق فى التمتع بالرعاية الصحية المناسبة

ولا حرج، فى سبيل كفالة التمتع بهذا الحق، أن تسعى الدولة الحاجزة إلى الإفادة من الأسرى الأطباء والمرضى.

على أن التزام الدولة الحاجزة بضمان تمتع الأسرى بالحق فى الرعاية الصحية والطبية المناسبة، إنما ينظر إليه فى الغالب على أنه من قبيل الالتزام ببذل الجهد وفى حدود الإمكانيات المتاحة.

#### ٤- الحق فى المساواة وعدم التمييز

تقضى المادة ١٦ من اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م بوجود أن تحرص الدولة الحاجزة على معاملة جميع الأسرى معاملة متساوية، ودون تمييز بينهم سواء لاعتبارات خاصة بالنوع أو الجنس أو العقيدة الدينية أو الرأى السياسى، أو لأى اعتبار آخر.

على أنه لا يخل بمبدأ المساواة هذه، التزام هذه الدولة بمراعاة الرتب العسكرية للأسرى، وما قد يتمتعون به من معاملة خاصة سواء بالنظر إلى ظروفهم الصحية أو لاختلاف أعمارهم.

## ٥- الحق في ممارسة الشعائر الدينية

وإعمالاً لهذا الحق، وبالتطبيق لأحكام المواد من ٣٤ إلى ٣٧ من الاتفاقية، تلتزم الدولة الحاجزة بإتاحة الفرصة كاملة للأسرى لممارسة شعائرهم الدينية، ولكن في إطار القواعد النظامية التي قد تضعها السلطات العسكرية المختصة في هذه الدولة.

وإتصالاً بهذا الحق في ممارسة الشعائر الدينية، يتعين على الدولة الحاجزة إعداد الأماكن اللازمة، وتهيئة الأحوال المناسبة، مع العمل في ذات الوقت على توزيع رجال الدين الذين يقعون في قبضة قواتها على جميع المعسكرات التي يوجد بها الأسرى وفقاً لمعايير معينة، كالاشتراك في العقيدة أو الاشتراك في اللغة.

٦- حق الأسرى في الاتصال بذويهم بكافة الطرق الممكنة، بما في ذلك البريد العادي والمراسلات البرقية، إضافةً إلى تلقي الطرود البريدية، وخاصةً ما يحتوي منها على مواد غذائية أو طبية أو ملابس. كما يتصل بذلك، أيضاً، ما تنص عليه المادة ٧٧ من الاتفاقية بوجوب التزام الدولة الحاجزة بتقديم كافة التسهيلات المتعلقة بنقل الأوراق والمستندات كالتوكيلات القضائية، سواء أكانت مرسلة إلى الأسرى أم مرسلة منهم. وإذا رأت الدولة الحاجزة - أو أي دولة أخرى ثالثة ذات صلة - فحص الطرود والرسائل الواردة إلى الأسرى أو المرسلة منهم إلى الخارج، فإن قيامه بذلك يتعين أن يتم بطريقة لا تعرض ما بداخلها للتلغف. أما إذا رأت هذه الدولة - أو تلك - حظر هذه المراسلات وما في حكمها، لدواعٍ سياسية أو عسكرية، فإن هذا الخطر يتعين أن يكون مؤقتاً كمبدأ عام. وفي جميع الأحوال، إذا تعذر على الدولة الحاجزة الوفاء بالتزاماتها في هذا الخصوص، فإنه يمكنها أن تعهد بذلك إلى جهة دولية أخرى تعترف بها الأطراف المتنازعة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر.

**ثالثاً- حق الأسير في الإفراج عنه، وعدم استمرار احتجازه دون مسوغ مقبول:**

يستفاد من أحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م بشأن أسرى الحرب - وكذلك الاتفاقات والمواثيق السابقة ذات الصلة - أن الأسر لا ينبغي النظر إليه، بأي حال من الأحوال، على أنه نوع من العقاب يوقع على الأسير بسبب اشتراكه في القتال - ضمن القوات المسلحة لبلده - ضد قوات الدولة الحاجزة، وإنما هو فقط مجرد وسيلة تهدف هذه الدولة الأخيرة من ورائها منعه من العودة إلى المشاركة في القتال - مجدداً - ضد قواتها.

وتأسيساً على ذلك ، فقد جرى العمل الدولي على عدم القبول باستمرار احتجاز الأسرى ، وخاصة بعد انتهاء العمليات القتالية فيما بين الأطراف المتحاربة ، تحت أى مبرر كان .

وبالرجوع إلى الاتفاقية المذكورة ، نلاحظ أنها عرضت للأحوال المختلفة التى يكون فيها الإفراج عن الأسرى الذين ورد ذكرهم فى المادة ٤ منها أمراً لازماً ومتعيناً . ونورد هذه الأحوال ، فيما يلى ، على النحو التالى :

١- فبدايةً ، هناك الحال المنصوص عليه فى المادة ٢١ من الاتفاقية ، والذي بمقتضاه يكون للدولة الحاجزة أن تقر من جانبها الإفراج عن كل أو بعض الأسرى الذين وقعوا فى قبضة قواتها ، وذلك فى مقابل تعهد من جانب هؤلاء الأسرى بعدم العودة - مرة أخرى - إلى محاربة هذه الدولة .

وقد استقر الرأى فى الفقه القانونى الدولي على أن مثل هذا التعهد لا يقع صحيحاً من الناحية القانونية ، إلا إذا كان قانون دولة الأسير يجيزه ، ويشترط ألا تقوم سلطات الدولة الحاجزة بإرغامه على ذلك . والثابت ، أن متى تحقق هذان الشرطان ، وصدر التعهد بناءً عليهما ، ثم عاد الأسير واشترك فى القتال إلى جانب قوات بلاده لكن القوات المعادية تمكنت من القبض عليه مرة أخرى ، فإنه يحق لها فى هذه الحالة أن تعاقبه ، وأن تنكر عليه - بالتالى - تمتعه بمركز أسير الحرب .

٢- وإضافةً إلى الحالة السابقة ، فإنه للأسير - ودولته - أن يتمسك بالحق فى وجوب الإفراج عنه ، إذا ما كانت هناك اعتبارات صحية تستوجب ذلك . فبالرجوع إلى أحكام المواد ١٠٩ و ١١٠ و ١١٢ من الاتفاقية ، نجد أن ثمة التزاماً واقعاً على الدولة الحاجزة بوجوب المبادرة - دون إبطاء - سرعة إعادة الأسرى ، المصابين بإصابات خطيرة أو الذين يعانون من أمراض شديدة إلى بلادهم أو إلى بلاد أخرى محايدة بعد الاطمئنان إلى أن حالتهم الصحية تسمح لهم بذلك .

٣- وأخيراً ، فإنه يثبت للأسير الحق فى الإفراج عنه وعدم استمرار احتجازه ، فور توقف العمليات القتالية سواء من الناحية الفعلية أو من الناحية القانونية . والملاحظ ، أن التزام الدولة الحاجزة بتمكين الأسير من التمتع بهذا الحق واجب الوفاء وغير معلق على أى شرط ؛ كوجود اتفاق بين الطرفين المتحاربين يقضى بذلك ، أو التمسك - مثلاً - بضرورة أن يكون هذا الإفراج على سبيل التبادل .



## المطلب الثالث

### التزامات الأسير تجاه الدولة الحاجزة

هناك واجبات معينة تقع على عاتق الأسير ، ويتعين عليه الوفاء بها خلال فترة وجوده في الأسر؛ وذلك حتى يظل مشمولاً بالحماية التي تكفلها له قواعد القانون الدولي الإنساني .

وتستمد هذه الواجبات - أساساً - من القواعد القانونية التي تتضمنها القوانين واللوائح المعمول بها في القوات المسلحة للدولة الحاجزة ، فيما يتعلق بتنظيم العمل وتحقيق الانضباط والأمن العسكريين عموماً داخل صفوف هذه القوات ، وذلك إضافة إلى أى قواعد أو لوائح أخرى تتعلق بحالة الأسرى على وجه الخصوص ، وبالذات ما يتصل منها بحدود مسئولياتهم الجنائية والتأديبية .

ونعرض ، فيما يلي ، لواجبات الأسير طبقاً لكل واحد من هذين النوعين من المصادر القانونية :

#### أولاً - الواجبات التي يتعين على الأسير الوفاء بها تمجناً للمساءلة التأديبية :

بدايةً ، استقر العرف الدولي ، فيما يتعلق بواجبات الأسير تجاه الدولة الحاجزة ، على مبدأ أساسي مؤداه : عدم جواز مساءلة الأسير أو محاكمته على أفعال القتال التي ارتكبها - ضد القوات التابعة للدولة الحاجزة - قبل وقوعه في الأسر ، شريطة ألا تكون هذه الأفعال مما يحظره القانون الدولي الإنساني أو القانوني الجنائي الدولي (كاستخدام الغازات السامة أو الأسلحة المحرمة دولياً ، أو قتل الأسرى ، أو ارتكاب جرائم الإبادة الجماعية أو التطهير العرقي . . إلخ) .

وتتمثل أهم الواجبات التي تقع على الأسير ، طيلة فترة بقائه في أسر قوات الدولة الحاجزة ، في ضرورة الالتزام باحترام القوانين واللوائح العسكرية الوطنية المعمول بها في هذه الدولة .

وباستعراض النصوص ذات الصلة ، التي أوردتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م بشأن أسرى الحرب ، نجد أن هذه الواجبات تتحدد أساساً ، فيما يلي :

(١) الالتزام بالرد عن الأسئلة التي توجه إليهم - أى الأسرى - من جانب سلطات الدولة

الحاجزة، متى كانت هذه الأسئلة متعلقة ببعض البيانات الخاصة باسم الأسير ورتبته العسكرية وتاريخ ميلاده ورقمه بالجيش أو الفرقة التي يتبعها<sup>(١)</sup>.

(٢) واجب أداء التحية العسكرية المقررة لقائد المعسكر، أيا كانت رتبته، وذلك بالنسبة إلى الأسرى من غير الضباط. أما فيما عدا قائد المعسكر الذي يحتجزون فيه، فإن الأسرى من فئة الضباط لا يلتزمون بأداء التحية إلا لمن هم أعلى منهم رتبة فقط، وذلك على خلاف الحال بالنسبة إلى الأسرى من ضباط الصف والجنود الذين يقع عليهم واجب أداء التحية العسكرية لجميع الضباط التابعين للدولة الحاجزة على اختلاف رتبهم<sup>(٢)</sup>.

(٣) هناك، أيضاً، ما تنص عليه المادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الثالثة، من أنه: «يجوز للدولة الحاجزة استخدام أسرى الحرب اللاتقنين طبيًا مع مراعاة سنهم وجنسهم وقدراتهم البدنية، وأن يقصد بذلك على الأخص الاحتفاظ بحالتهم الصحية جيدة جسميًا ومعنويًا».

ومؤدى ذلك، أن ثمة التزامًا واقعيًا على الأسرى بقبول العمل الذى تعهد إليهم به سلطات الدولة الحاجزة. على أنه ينبغى على الدولة الحاجزة أن تراعى فى هذه الحالة - وطبقًا للفقرات التالية من نص المادة ٤٩ سالفه الذكر - أن الأسرى من الضباط لا يجوز حملهم على القيام بأى عمل، وأنه فى جميع الأحوال ينبغى أن تدفع للأسرى الذين يقومون بأعمال معينة أجورًا مناسبة. كما يشترط ألا تكون هذه الأعمال ذات صلة من قريب أو من بعيد بالعمليات العسكرية كتكليف الأسرى بالعمل فى مجال إزالة الألغام مثلاً. وإذا حدث إخلال بهذه الأحكام، من جانب الدولة الحاجزة، فإنه يكون من حق الأسرى المتضررين مباشرة حقهم فى الشكوى من ذلك، بالتطبيق لنص المادة ٧٨ من ذات الاتفاقية<sup>(٣)</sup>.

أما عن العقوبات التأديبية التى توقع على الأسير فى حالة إخلاله بالالتزامات، التى

(١) المادة ١٧ من الاتفاقية.

(٢) المادة ٣٩ من الاتفاقية.

(٣) راجع نص المادة ٧٨ من الاتفاقية، والذى يجيز لأسرى الحرب الحق فى أن يسطوا مطالبهم للسلطات العسكرية التى يوجدون تحت سلطتها.

يتعين عليه الوفاء بها حتى لا يكون ثمة مقتض لمساءلته تأديبياً من قبل الدولة الحاجزة، فقد نصت المادتان ٨٩ و ٩٠ من الاتفاقية عليها حصراً. وتشمل هذه العقوبات، ما يلي (١) :

أ- الغرامة التي لا تتجاوز ٥٠٪ من المرتبات التي تدفع للأسرى، وكذلك الأجور المستحقة لهم عن العمل الذي يقومون به.

ب- الحرمان من كل أو بعض المزايا الإضافية التي قد تقرها الدولة الحاجزة، إضافة إلى المزايا التي تلتزم بها هذه الدولة بموجب أحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م.

ج- التكاليف بأعمال وواجبات شاقة، وبما لا يتجاوز ساعتين يومياً.

د- الحبس، شريطة ألا تزيد مدة الحبس التأديبي، عن فعل واحد، ثلاثين يوماً.

ويلاحظ أن هذه الجزاءات توقع على الأسرى من الضباط وضباط الصف والجنود على حد سواء، وذلك باستثناء الجزاء الخاص بالأعمال الشاقة الذي منعت الاتفاقية إنزاله على الأسرى الضباط. كما يلاحظ - من جهة أخرى - أن الاتفاقية قد منعت تجريد الأسير من الشارات الخاصة برتبته العسكرية، تحت أي ظرف من الظروف.

كما شددت الاتفاقية على أهمية عدم تطبيق العقوبات التأديبية بطريقة غير إنسانية، مع مراعاة الظروف الخاصة بالنساء الأسيرات وعدم وضع الأسرى من الضباط ومن في حكمهم في الأماكن ذاتها التي يوضع فيها من هم دونهم رتبة من ضباط الصف والجنود (٢).

ثانياً - الواجبات التي يتعين على الأسير الوفاء بها تجنباً للمساءلة الجنائية :

تمثل هذه الواجبات، بصفة عامة، في ضرورة خضوع الأسرى للاختصاص القضائي للدولة الحاجزة. وقد عنيت اتفاقية جنيف الثالثة ببيان الإجراءات القضائية التي يتعين مراعاتها عند محاكمة الأسرى لإخلالهم بواجباتهم تجاه الدولة الحاجزة. وتمثل أهم هذه الإجراءات، فيما يلي (٣) :

(١) راجع نص المادتين ٨٩ و ٩٠ من الاتفاقية.

(٢) راجع لمزيد من التفصيل : د. على عبد الواحد الفار، مرجع سابق، ص ٢٤٨-٢٤٩.

(٣) راجع تفصيلاً نصوص المواد من : ٩٩-١٠٨، والتي جاءت كلها تحت عنوان : الإجراءات القضائية . وانظر

أيضاً : د. عبد الواحد الفار، مرجع سابق، ص ٢٥٤-٢٥٥.

- ١ - عدم جواز مساءلة الأسرى عن أفعال لم تكن مجرمة أصلاً قبل ارتكابهم لها .
- ٢ - عدم جواز توقيع عقوبة أشد من تلك التي كان منصوصاً عليها وقت ارتكاب الأسير للفعل المؤثم .
- ٣ - الالتزام بمبدأ التفسير الضيق للنصوص الجنائية ذات الصلة .
- ٤ - عدم جواز اللجوء إلى استبعاد مبدأ القياس في المواد الجنائية ذات الصلة .
- ٥ - اتباع الإجراءات المتعارف عليها معينة عند التحقيق والمحاكمة ، ومن أمثلة هذه الإجراءات : إخطار الدولة الحامية قبل البدء في إجراءات التحقيق بمدة ثلاثة أسابيع على الأقل (المادة ١٠٤) ، إتاحة الفرصة للأسير للاستعانة بمحام للدفاع عنه (المادة ٩٩) ، الحق في طلب الشهود (المادة ١٠٥) ، الحق في الإفادة من طرق الطعن في الحكم الصادر وفي استنفاد هذه الطرق (المادة ١٠٦) ، عدم جواز تنفيذ الأحكام الصادرة بالإعدام قبل مضي ستة شهور تبدأ من تاريخ إخطار الدولة الحامية بصدور الحكم (المادة ١٠١) .

وإضافةً إلى ما سبق ، وبالنظر إلى أنه قد أضحى ممكناً قانوناً - محاكمة الأفراد عموماً عن الأفعال التي يرتكبوها والتي تشكل في مجملها ما يعرف الآن بالجرائم الدولية ، فقد ثار السؤال بشأن مدى جواز قيام الدولة الحاجزة بمحاكمة الأسرى حال إخلالهم بواجباتهم .

وللإجابة عن هذا السؤال ، نشير - بدايةً - إلى حقيقة أن الجرائم الدولية تنقسم بحسب الرأي الراجح في الفقه إلى ثلاث مجموعات رئيسية ، هي <sup>(١)</sup> : الجرائم ضد السلام ، وجرائم الحرب ، والجرائم ضد الإنسانية .

ففيما يتعلق بالطائفة الأولى من هذه الجرائم - أي الجرائم ضد السلام - فمن المسلم به أنه لا تجوز مساءلة أسرى الحرب عن الجرائم التي يرتكبوها في هذا الخصوص ، إلا في حالة كونهم من ذوى الرتب العسكرية العليا أو كانوا من فئة الموظفين الكبار في الدولة (رئيس الدولة مثلاً ، أو رئيس حكومتها ، أو وزير دفاعها ، . . <sup>(٢)</sup> ) . أما الأسرى من ذوى الرتب الدنيا ، فلا تجوز - كمبدأ - محاكمتهم عن هذه الجرائم ، حيث إنهم عادة ما يكونون

(١) المرجع السابق ، ص ٢٥٦ .

(٢) راجع مثلاً : شادية إبراهيم محمد ، مرجع سابق .

مجبرين على ارتكاب الأفعال المكونة لمثل هذا النوع من الجرائم . ومع ذلك ، فإن مثل هذه المسألة تصير جائزة قانوناً إذا كشفت التحقيقات عن قيام هؤلاء الأسرى بالإعداد أو التحريض أو المساعدة فى ارتكاب أفعال معاقب عليها ، أو أنهم كانوا يعلمون عدم شرعية الأفعال التى ارتكبوها .

وأما فيما يتصل بجرائم الحرب ، فمن المؤكد أن المسؤولية عنها تثبت فى مواجهة كل من يرتكبها أو يشارك فى ارتكابها . ومؤدى ذلك ، وعلى خلاف الحال بالنسبة إلى الجرائم التى ترتكب ضد السلام ، فإن أسرى الحرب - باختلاف طوائفهم ورتبهم العسكرية يساءلون عن أية أفعال يرتكبوها فى هذا الشأن ، بالمخالفة لقوانين الحرب وأعرافها ، وذلك أياً كانت طوائفهم أو رتبهم العسكرية (١) .

وأخيراً ، وفيما يتعلق بالجرائم التى ترتكب ضد الإنسانية ، فقد استقر الرأى على أن لا يسأل عن ارتكاب أى من هذه الجرائم إلا من يعتبر من رجال السلطة العامة فى الدولة أو كل مسئول قد أمر أو سمح بارتكابها . وترتيباً على ذلك ، فإنه إذا حدث ووقع أى من هؤلاء الأشخاص فى الأسر فإنه يحق لسلطات الدولة الحاجزة تقديمه إلى المحاكمة الجنائية . أما الأسرى العاديين ، فإنه لا تجوز مساءلتهم كفاعلين أصليين ، إلا فقط فى حالة ثبوت مشاركتهم فى ارتكاب الأفعال المخالفة بصفة تبعية .

واتصالاً بما سبق ، ثمة سؤال مهم يطرح فى هذا المقام ، ونحن بصدد الحديث عن واجبات الأسير تجاه الدولة الحاجزة ، والتى يتعين عليه الوفاء بها حتى لا يوجد ما يسوغ لتلك الدولة مساءلته تأديبياً وجنائياً . ومؤدى هذا السؤال ، ما يلى : هل هناك ما يلزم الأسير بعدم الهرب - أو الشروع فى الهرب - من مكان أسره تحريراً لنفسه من أيدي القوات المعادية ؟ وهل إذا خاب مسعاه فى ذلك ، يحق لسلطات الدولة الحاجزة مساءلته عن ذلك ؟

أول ما يلاحظ ، فى صدد الإجابة عن هذا السؤال بشقيه ، هو أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م بشأن أسرى الحرب لم تعرض لهذا الأمر من جوانبه المختلفة . ومع ذلك ، فإنه يمكن الارتكان إلى بعض أحكام هذه الاتفاقية ، وخاصة المواد : ٩١ - ٩٤ ، للقول بأنه لا يوجد ثمة ما يشير إلى أن الاتفاقية قد رتبت التزاماً من أى نوع على الأسير بعدم الهرب من أيدي قوات للدولة الحاجزة .

(١) د . عبد الواحد الفار ، مرجع سابق ، ص ٢٨٨ - ٢٩٢ .

والدليل على ذلك، أن نص المادة ٩٢ من الاتفاقية، قد نص صراحةً على أن من يشرع فى محاولة الهرب من الأسرى، ثم يتم القبض عليهم قبل نجاحهم فى ذلك، لا يجوز توقيع أى عقوبات جنائية عليهم، وإنما فقط عقوبات تأديبية. والواقع، أنه بموجب المادة ٩٣، فإن هذا المبدأ- أى عدم مساءلة الأسير جنائياً عن محاولته غير الناجحة فى الهرب- ينصرف أيضاً إلى الأفعال كافة التى قد يأتىها الأسير بهدف تيسير عملية هروبه؛ كتزوير أوراق هويته أو غير ذلك من الأفعال ذات الصلة<sup>(١)</sup>.

كما ينصرف المبدأ المذكور أيضاً، وطبقاً لنص المادة الأخيرة سالفه الذكر- وربما من باب أولى- إلى الحالة التى يتصور فيها نجاح الأسير- بالفعل- فى الهرب والعودة إلى دولته، غير أنه عاد ووقع مرة أخرى فى أسر القوات المعادية ذاتها. فهنا، أيضاً، لا يمكن القول بإمكان مساءلة الأسير جنائياً، كما لا يتعين اعتبار محاولة- أو محاولات- الهرب من قبيل الظرف المشدد، إذا تصادف وكان الأسير يحاكم قضائياً عن فعل ارتكبه سواء فى أثناء محاولته- أو محاولاته- الهرب أو أثناء عملية الهرب ذاتها.

\* \* \*

## المطلب الرابع

### فى ضمانات تمتع الأسرى بحقوقهم المكفولة دولياً

لم تكتف اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م، بشأن أسرى الحرب، بتقرير الحقوق التى يتعين الاعتراف بها لهؤلاء الأسرى، وإنما عيّنت الاتفاقية أيضاً وبالقدر ذاته من الاهتمام بتوفير الضمانات التى تكفل التمتع بهذه الحقوق.

وطبقاً لأحكام الباب السادس وغيرها من الأحكام ذات الصلة التى نصت عليها الاتفاقية، تتمثل هذه الضمانات فى مستويين رئيسيين: مستوى الرقابة الداخلية أو الوطنية من جهة، ومستوى الرقابة الخارجية أو الدولية من جهة أخرى.

### أولاً- الرقابة الداخلية أو الوطنية:

بصفة عامة، يلاحظ أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩م قد أكدت صراحةً على

(١) راجع تفصيلاً نص المادتين ٩٢ و ٩٣ من الاتفاقية.

ضرورة أن تقوم كل دولة طرف فيها بكل ما من شأنه المساعدة في وضع أحكامها. أي الاتفاقية المذكورة. موضع التنفيذ. ومما تلتزم به الدول الأطراف في هذا الخصوص، الإجراءات الآتية:

(١) التزام الدول الأطراف في الاتفاقية بالعمل على نشر أحكامها على أوسع نطاق ممكن، سواء في وقت السلم أو في ظل النزاعات المسلحة على حد سواء. كما تلتزم هذه الدول. في الوقت ذاته. بتضمين برامج التعليم في مؤسساتها الوطنية. المدنية منها والعسكرية. مقررات لدراسة أحكام الاتفاقية، فضلاً عن تزويد كل من تعهد إليهم بمسؤوليات تتعلق بالأسرى بنسخ من الاتفاقية وغيرها من الاتفاقات والمواثيق الدولية ذات الصلة.

(٢) كما تلتزم الدول الأطراف بإصدار التشريعات التي تنص على فرض عقوبات رادعة على كل من يرتكب أو يأمر بارتكاب أى مخالفة جسيمة، لأحكام هذه الاتفاقية.

ومن الأفعال التي اعتبرتها الاتفاقية. بمقتضى المادة ١٣٠ منها. تشكل مخالفات جسيمة، ما يلي: أفعال القتل العمد والتعذيب، المعاملة غير الإنسانية كإجراء التجارب العلمية، الأفعال التي تسبب. عمداً. آلاماً شديدة أو إصابة خطيرة للجسم أو الصحة، إرغام أسرى الحرب على الخدمة في صفوف القوات المعادية، الإخلال المتعمد بالحقوق المقررة للأسرى في المحاكمة العادلة طبقاً للأحكام ذات الصلة والمقررة في هذه الاتفاقية ذاتها، فضلاً عن الأحكام الأخرى التي تجسد سنداً لها في المبادئ القانونية العامة.

وقد ألزمت الاتفاقية، في المادة ١٢٩ منها، الدول الأطراف فيها بالبحث عن مرتكبي الأفعال المشار إليها وتقديمهم إلى المحاكمة أمام محاكمها الوطنية، وذلك بصرف النظر عن جنسياتهم أو تسليمهم. إن رأت ذلك أفضل. إلى دولة أخرى طرف، متى كانت هذه الدولة الأخيرة تمتلك أدلة اتهام كافية ضد هؤلاء الأشخاص<sup>(١)</sup>.

(٣) ثم هناك ما نصت عليه المادة ١٢٢ من الاتفاقية من إلزام الدول الأطراف بإنشاء مكتب رسمي إعلامي يختص بشئون الأسرى الذين في قبضتها. ويتم إنشاء هذا المكتب في كل دولة من الدول المتحاربة، وتعهد كل دولة من هذه الدول بتقديم كافة المعلومات

(١) راجع نص المادة ١٢٩ من الاتفاقية.

المتعلقة بالأسرى المحتجزين لديها إلى هذا المكتب ليقوم - بدوره - بتبليغها إلى ذويهم وعائلاتهم<sup>(١)</sup>.

(٤) وهناك، إضافةً إلى ما تقدم، الإجراء المتمثل في كفالة الحق للأسرى في تقديم الشكاوى ضد السلطات المعنية في الدولة الحاجزة، بشأن أى خروج من جانبها على أحكام الاتفاقية (المادة ٧٨ من الاتفاقية). وتلتزم الدولة الحاجزة، في هذه الحالة، بالمبادرة على الفور إلى التحقيق في الشكاوى المرفوعة إليها لإزالة أسبابها، فإن لم تستجب لذلك، جاز للأسير أو الأسرى المتضررين الاتصال بمندوب الدولة الحامية لعرض الأمر وطلب المساعدة.

(٥) وأخيراً، وليس آخراً، هناك الإجراء المتمثل في حق الأسرى في اختيار ممثلين عنهم لتمثيلهم أمام السلطات المعنية في الدولة الحاجزة. فبموجب المادة ٧٩ من الاتفاقية، يكون للأسرى - في كل مكان يوجدون فيه عدا الأماكن التي يوجد بها الضباط منهم - حرية انتخاب ممثل لهم بواسطة الاقتراع السري كل ستة شهور، وذلك لتمثيلهم سواء أمام السلطات العسكرية في الدولة الحاجزة، أو كل من الدولة الحامية واللجنة الدولية للصليب الأحمر، أو أى منظمة أخرى تستطيع أن تقدم العون اللازم لهم. أما في حالة كون الأسرى من فئة الضباط ومن في حكمهم، فقد نصت الاتفاقية على اعتبار أقدم ضابط من بين هؤلاء الضباط هو الذى يمثلهم، مع إمكان أن يعاونه في ذلك واحد أو أكثر من هذه الفئة نفسها.

### ثانياً - الرقابة الخارجية أو الدولية :

باستعراض أهم النصوص التى أوردتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩ م بشأن أسرى الحرب، يمكننا القول إن الرقابة تتحقق بوسائل شتى، أبرزها ما يلى :

١ - ما نصت عليه المادة ١٢٣ من الاتفاقية فيما يتعلق بوجود إنشاء مركز للاستعلام عن الأسرى. ويعتبر هذا المركز أحد الأجهزة الدولية المهمة المعنية بمراقبة تنفيذ أحكام الاتفاقية المذكورة من جانب الدول الأطراف عموماً، ومن جانب الدول الأطراف المتحاربة منها على وجه الخصوص. وبحسب نص المادة ١٢٣ سالف الذكر، يتم إنشاء هذا المركز فى

(١) راجع - تفصيلاً - نص المادة ١٢٢ من الاتفاقية.

دولة محايدة، وتحدد وظيفته الرئيسية فى تجميع البيانات كافة المتعلقة بالأسرى، وإرسالها إلى الدولة - أو الدول - التى يتبعونها .

٢ - كما يمكن أن تتم الرقابة الدولية، أيضاً، من خلال اللجوء إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر واللجان الدولية الأخرى المرتبطة بها . والقاعدة، أن تدخل هذه الهيئات الدولية مرهون أساساً بموافقة أطراف النزاع، والتى لا تكون ملزمة بقبوله، إلا فى حالة عدم وجود دولة حامية تتولى القيام بالوظائف المنصوص عليها فى اتفاقية جنيف الثالثة .

وهناك، إضافةً إلى ما تقدم، صورة الرقابة الدولية التى تتم من خلال معاونة وإشراف دولة ثالثة تعرف بالدولة الحامية .

وبدايةً، يلاحظ أنه على الرغم من أن نصوص اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب قد جاءت خلواً من أى بيان للمقصود بالدولة الحامية فى سياق الحديث عن آليات تطبيق أحكامها، إلا أن المتفق عليه فقهاً، هو أن الاصطلاح المذكور إنما يشير فى عمومه إلى أى دولة محايدة تختارها إحدى الدول لرعاية مصالحها ومصالح رعاياها لدى دولة أو دول أخرى<sup>(١)</sup> .

وقد أجازت المادة ٨ من اتفاقية جنيف الثالثة إمكان أن يستعان فى تطبيق أحكام هذه الاتفاقية بدولة محايدة، يكون من واجبها تأمين مصالح أطراف النزاع .

وتضطلع الدولة الحامية، فى هذا الخصوص، بمهام متعددة منها: إرسال مندوبين عنها لزيارة الأماكن التى يوجد بها أسرى وعلى الأخص أماكن الحجز والسجن والعمل، مراقبة سير الإجراءات القضائية التى تتخذها الدولة الحاجزة أثناء محاكمة المتهمين من الأسرى، تقديم المعاونة الممكنة لطرفى النزاع فيما يتصل بخلافاتهم الناشئة عن عدم الاتفاق على كيفية تفسير أو تطبيق أحكام الاتفاقية، إخطار الدولة التى يتبعها الأسرى بكل مخالفة تتكشف لها، مع تزويدها بالبيانات والمعلومات اللازمة فى هذا الشأن<sup>(٢)</sup> .

(١) انظر، مثلاً، فى إشارة إلى ذلك:

Levie, H., Prisoners of War and the Protecting Power, A. J. I. L., April, 1961, pp. 382 - 385 .

(٢) انظر أيضاً: 292 - 288 Ibid, pp.

وطبقاً لنص المادة ٢ / ٨ من الاتفاقية، فإنه يتعين على الدولة الحامية تلك أن تراعى مقتضيات الأمن التي تتطلبها الدولة الحاجزة لتأمين قواتها أو مصالحها. وعليه، فإن ممثلي هذه الدولة الحامية أو مندوبيها لا يجب بأي حال أن يتجاوزوا حدود مهمتهم بمقتضى هذه الاتفاقية.

٤ - ويلاحظ أنه إذا تعذر الاتفاق على وجود دولة حامية، فقد يعهد بأمر الإشراف على تنفيذ الأحكام الخاصة بمعاملة الأسرى إلى دولة أخرى محايدة. كما يحدث ذلك، أيضاً، في حالة عدم إمكان الاتفاق على تكليف إحدى المنظمات الدولية التي تعمل في مجال تقديم الخدمات الإنسانية.

وإضافة إلى الاضطلاع بمهمة الإشراف على تطبيق أحكام الاتفاقية بشأن معاملة الأسرى، تنص المادة ١١٠ من الاتفاقية على إمكان أن تقوم الدولة المحايدة بإيواء الجرحى والمرضى من الأسرى، إذا تبين أن علاجهم في بلد محايد من شأنه أن يساعد على سرعة شفائهم. كما يشمل هذا الحكم أيضاً أسرى الحرب ممن تكون حالتهم الصحية أو العقلية - وبحسب رأى الأطباء المختصين - مهددة على نحو خطير إذا لم يفرج عنهم، وكان إيواؤهم في الدولة المحايدة من شأنه المساعدة في الحيلولة دون تدهور هذه الحالة<sup>(١)</sup>.

\*\*\*

---

(١) د. عبد الواحد الفار، مرجع سابق، ص ٤٣١-٤٣٣.