

دور المنظمات غير الحكومية في كفالة احترام حقوق الإنسان وقت الأزمات الداخلية (اللجنة الدولية للصليب الأحمر نموذجاً)

The role of non-governmental organizations in ensuring respect for human rights in internal crises (the International Committee (of the Red Cross as an example

حسين حياة¹ ، سليم سولاف²

¹ جامعة البليدة 2 (الجزائر) ، houcinehayet1@gmail.com

² جامعة البليدة 2 (الجزائر) ، souleflime@gmail.com

تاريخ النشر: ديسمبر/2021

تاريخ القبول: 2021/12/20

تاريخ الإرسال: 2021/06/02

الملخص:

تأتي اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مقدمة المنظمات القادرة على أداء المهام ذات الصلة الإنسانية، وذلك بحكم أقدميتها وتراكم الخبرات لديها والتجربة الغنية التي اكتسبتها، طوال فترة عملها، إضافة إلى تجسيدها مثلاً حياً على كونها منظمة إنسانية محايدة، ولا يكفي أن تكون المنظمة التي تقدم خدماتها إنسانية ومحايدة، بل يفترض بها أن تقدم هذه الخدمات لجميع الأشخاص، من دون أي تمييز ولأي سبب كان، بصفتهم كائنات بشرية، ومن دون أي اعتبار لأرائهم وتبعيتهم السياسية أو لكونهم عسكريين أو مدنيين.

من هذا المنطلق سنحاول من خلال مداخلتنا إعطاء فكرة عن أهمية وصعوبة وخطورة وتعقيد وظيفة حارس القانون الدولي الإنساني التي عهد بها المجتمع الدولي إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر، من خلال التطرق إلى ظروف عمل اللجنة في ظل الاضطرابات والتوترات الداخلية وأهم أعمالها، بالإضافة إلى الصعوبات والأخطار التي تواجهها عند قيامها بمهامها ثم نعرض إلى تقدير دور اللجنة الدولية في كفالة احترام حقوق الإنسان في ظل كل تلك الظروف.

الكلمات المفتاحية: حقوق الإنسان، الاضطرابات والتوترات الداخلية، القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

Abstract

The International Committee of the Red Cross is at the forefront of organizations capable of performing tasks of a humanitarian character, by virtue of its seniority, the accumulation of experiences it has, and the rich experience it has acquired, throughout its work period, in addition to its embodiment of a vivid example of being a neutral humanitarian organization, and it is not enough that it be the organization that provides Its services are humanitarian and impartial. Rather, it is supposed to provide these services to all persons, without any discrimination and for any reason whatsoever, as human beings, and without any regard for their opinions, political affiliation, or military or civilian status.

From this standpoint, we will try, through our intervention, to give an idea of the importance, difficulty, seriousness and complexity of the function of guardian of international humanitarian law entrusted by the international community to the International Committee of the Red Cross, by addressing the conditions of work of the committee in light of internal disturbances

and tensions and its most important work, in addition to the difficulties and The dangers it faces when carrying out its duties. Then we come to appreciate the role of the ICRC in ensuring respect for human rights under all these circumstances.

Key words: Human rights, internal disturbances and tensions, international humanitarian law, the International Committee of the Red Cross use .

المقدمة:

شهد العالم بعد الحرب العالمية الثانية انتشاراً واسعاً لاضطرابات وتوترات داخلية، اتسمت في كثير من الأحيان بطابع العنف المسلح تغذيه أسباب عديدة، أو حرب أهلية تهدف إلى القضاء على النظام القائم و تغييره بآخر، أو نزاع مسلح بين جماعتين متعارضتين أو أكثر، تريد الوصول إلى سدة الحكم، وغيرها من النزاعات الأخرى التي تختلف صورها و تعدد، والنتيجة في الأخير انتشار العنف والفوضى، وهي الحقيقة التي أكدتها عدة نزاعات داخلية اتخذت في الغالب شكل نزاعات دينية أو عرقية، وانطوت على عنف وقسوة غير مألوفين، كما حصل في الصين وكوريا و كثير من بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية، والجزائر والصومال، وغيرها من دول العالم، التي أصبحت وللأسف أحد ملامحها الرئيسية عدم الاستقرار السياسي والصراع على السلطة، إضافة إلى هذا سعت الدول الاستعمارية إلى ضمان تبعية الدول المستقلة لها عن طريق تنصيب حكومات موالية لها ودعمها سياسياً وعسكرياً، وأدى ذلك إلى نشوب اضطرابات وتوترات داخل هذه البلدان، كل هذا دفع إلى محاولة إدخال هذا النوع من النزاعات الداخلية في مجال القانون الدولي لحماية ضحاياها وإضفاء حد أدنى من الإنسانية على هذه النزاعات.

إن الأوضاع التي يصنفها القانون الدولي الإنساني على أنها "اضطرابات وتوترات داخلية" هي تلك التي لم يصل فيها مستوى العنف بعد إلى الدرجة التي تجعل منه نزاعاً مسلحاً، وحين تكون الجماعة المسلحة المشاركة فيه غير منظمة بالقدر الكافي، وهذا يعني أن قانون النزاعات المسلحة - القانون الدولي الإنساني - غير معمول به، وتتسم هذه الأوضاع بوقوع أعمال الشغب وأعمال العنف العرضية والمتفرقة (البروتوكول الثاني لاتفاقيات جنيف المادتين الأولى والثانية)، وهي تقع في نطاق من التوترات السياسية والمجالات القانونية غير الواضحة، فيما بين تطبيق الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان وما هو متعلق بالقانون الدولي الإنساني.

وفي أوضاع الاضطرابات والتوترات الداخلية، يؤذن للدولة باستخدام القوة المسلحة لاستعادة النظام العام والأمن القومي، لكن هذا الاستخدام للقوة يجب أن يحترم اتفاقيات حقوق الإنسان، التي توفر ضمانات أساسية لا يمكن للدول أن تنتصل منها، مهما كانت الظروف.

وقد أثيرت عام 1949 لأول مرة مسألة ما إذا كان ينبغي توسيع قواعد معينة من القانون الدولي الإنساني لتشمل العنف الداخلي، وذلك في المؤتمر الدبلوماسي الذي دعى لاعتماد اتفاقيات جنيف الجديدة، وأثناء المداولات بشأن المادة الثالثة المشتركة بين الاتفاقيات الأربع والمتعلقة بالمنازعات غير الدولية، أثار عدم وجود تعريف لهذه الفئة من المنازعات الخوف بين وفود كثيرة من أن مجال تطبيقها قد

يمتد إلى أي عمل يقوم على القوة، بما فيها أي نوع من أنواع الفوضى السياسية أو العصيان. وقد أتاح رفض المؤتمر لتحديد شروط لتطبيق المادة الثالثة للجنة الدولية إعلان تأييدها لتطبيق المادة على أوسع نطاق ممكن، ويتفق هذا الرأي مع دور الوسيط الذي تقوم به اللجنة منذ عام 1921 فيما يتصل بالعنف الداخلي بغرض المحافظة على الكرامة الإنسانية والحيلولة دون انتهاك حقوق الفرد الأساسية .

ونظراً للدور الذي تلعبه اللجنة الدولية للصليب الأحمر في السهر على حسن تطبيق القانون الدولي الإنساني وتطويره ونشر مبادئه بين المتنازعين، فاللجنة الدولية معروفة بعملياتها الميدانية في مساعدة ضحايا النزاع المسلح والعنف الداخلي، لهذا ارتأينا أن نخصص موضوعنا لدور اللجنة في حماية وإنفاذ حقوق الإنسان زمن الاضطرابات والتوترات الداخلية خاصة وأن أغلب الدراسات تهتم بدورها في مجال كفالة احترام وتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني فقط، فما مدى فعالية هذه الآلية في ضمان احترام حقوق الإنسان أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة؟.

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي لوصف الدور الذي تلعبه اللجنة في كفالة احترام حقوق الإنسان، وتحليل المعطيات والوقائع لتقييم هذا الدور، ولإحاطة بالموضوع تناولناه في محورين، الأول دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال حماية حقوق الإنسان، أما المحور الثاني فخصصناه لتقييم هذا الدور من حيث الفاعلية.

1- دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال حقوق الإنسان

تلعب اللجنة الدولية للصليب الأحمر دوراً بالغ الأهمية في العمل على تجسيد مبادئ التضامن الإنساني على أرض الواقع، وهي تقوم بعملها بالاستناد إلى جملة من المبادئ الإنسانية أهمها مبدأ الوحدة وعدم التحيز والإنسانية والحياد والاستقلالية والتطوع .

تنشط اللجنة في كل أنحاء العالم من أجل تقديم المساعدة الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة سواء أكانت ذات طبيعة دولية أو غير دولية كالحروب الأهلية والاضطرابات الداخلية، وتتكون من متطوعين لا يمثلون الحكومات التي ينتمون إليها، وشعارها "الرحمة وسط المعارك" و"الإنسانية طريق السلام"، كما أنها تمتاز بالحياد في عملها الإنساني في جميع الأحوال بهدف ضمان الحماية ومساعدة الضحايا.

وقد نص النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر على دور اللجنة بنصه :

1. يتمثل دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر على وجه الخصوص في ما يلي:

أ. العمل على دعم ونشر المبادئ الأساسية للحركة وهي الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلال والخدمة التطوعية والوحدة والعالمية.

ب. الاعتراف بكل جمعية وطنية يتم إنشاؤها أو يُعاد تأسيسها وتستوفي شروط الاعتراف بها المحددة

في النظام الأساسي للحركة، وإخطار الجمعيات الوطنية الأخرى بذلك.

ج. الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها بموجب اتفاقيات جنيف، والعمل من أجل التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة، وأخذ العلم بأي شكاوى مبنية على مزاعم بانتهاكات لهذا القانون.

د. السعي في جميع الأوقات - باعتبارها مؤسسة محايدة تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغيرها من النزاعات المسلحة وفي حالات الصراع الداخلي- إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة. هـ. ضمان سير عمل الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين كما هو منصوص عليه في اتفاقيات جنيف.

و. المساهمة، تحسباً لوقوع نزاعات مسلحة، في تدريب العاملين في المجال الطبي وإعداد التجهيزات الطبية، وذلك بالتعاون مع الجمعيات الوطنية والوحدات الطبية العسكرية والمدنية وسائر السلطات المختصة.

ز. العمل على فهم ونشر القانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة، وإعداد أي تطوير له.

ح. القيام بالمهام التي كلفها بها المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي).

2. يجوز للجنة الدولية للصليب الأحمر أن تقوم بأية مبادرة إنسانية تأتي في نطاق دورها المحدد كمؤسسة ووسيط محايد ومستقلين، وأن تنظر في أية مسألة تتطلب عناية من مثل هكذا منظمة. وسنفضل في دور اللجنة في ما يلي:

1.1- مبادرة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بإبداء الملاحظات

منذ قرن ونصف أنشئت اللجنة الدولية للصليب الأحمر وبالتحديد سنة 1863 وهي تعد منظمة غير حكومية، ومن الثابت أنها حتى الآن ليست شخصاً من أشخاص القانون الدولي، ولقد أبرمت أكثر من أربعين اتفاقاً مع العديد من الدول، منحت بموجبها الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها المنظمات الحكومية الدولية، والتي تشمل الحصانة القضائية وحرمة المباني و المحفوظات وغيرها من الوثائق، وتمتعها ببريد دبلوماسي خاص بها معفى من الرقابة، وشفرة برقية بالرموز، كما ينطبق على موظفيها ما ينطبق على موظفي المنظمات الدولية الحكومية.

وتعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر الراعي الأول للقانون الدولي الإنساني¹ المسؤولة عن تطبيقه وقد حصلت في عام 1990 من الأمم المتحدة على صفة مراقب²، وبهذا أصبح بإمكانها أن تعبر عن رأيها بشأن الموضوعات التي تقع في نطاق اختصاصها، ولديها حق الوصول ليس فقط إلى وثائق الأمم المتحدة بل وإلى اجتماعات الجمعية العامة ولجانها، وبذلك تكون آرائها مسموعة بسرعة أكبر وبأسلوب

مباشر من طرف من يملكون زمام الأمور على الساحة الدولية.

وتستند اللجنة الدولية للصليب الأحمر في أعمالها إلى الولاية التي أوكلت إليها من قبل الدول، وإلى نظامها الأساسي وأحكام اتفاقيات جنيف وبروتوكوليهما والنظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر³، وهذه الوثائق تتيح لها التدخل بمبادرة إنسانية في أي نزاع، وتؤدي واجبها الإنساني من خلال إبداء ملاحظاتها فيما يحدث من انتهاكات لحقوق الإنسان، فإذا لم تسفر هذه الملاحظات من جدوى لدى أطراف النزاع فإنها تتدخل لدى هذه الأخيرة لكي تطبق و تحترم القواعد الإنسانية التي تعاهدت عليها في اتفاقيات القانون الدولي الإنساني و ذلك في شكل :

-احتجاج يقدم عن طريق مندوبيها في منطقة النزاع إلى السلطات المسؤولة عن الانتهاكات التي يلاحظونها.

-تقديم الاقتراحات الملموسة بغية تجنب تكرار الانتهاكات.

-تذكير الأطراف بالسلوكيات الضرورية التي لا يمكن أن يحدثوا عنها و المتعلقة أساساً بالمبادئ والقواعد النابعة من القانون الدولي الإنساني⁴، ومن ذلك انه ليس مسموحاً باستخدام أية وسائل في القتال وتقديم بعض التصرفات التي من شأن هذه المساعي أن تهيئ الساحة للتدخلات اللاحقة من أجل حماية السكان المدنيين وضحايا النزاع أثناء سير العمليات العدائية⁵.

- تقديم الاحتجاجات الشفوية من أحد مندوبيها إلى السلطات المعنية⁶.

وتعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بناء على نص المادة 03 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، حيث تنتهج السرية التامة في عملها كما التزمت به أمام السلطات التي رخصت لها القيام بهذه المهمة حتى لا تفقد ثقة أطراف النزاع، لكن إذا ما ارتأت أن هذه السرية في عملها لم تؤت ثماراً لصالح الضحايا، فلها أن تخرج عن هذه السرية، وهو ما حدث بالفعل في العديد من الانتهاكات لقواعد القانون الدولي الإنساني كما حدث في الصومال ورواندا و يوغسلافيا السابقة، مما ينتج عنه نتائج مهمة في لفت انتباه الرأي العام العالمي والتدبير ضد هذه الانتهاكات بما قد يساهم في ضمان حسن تطبيق اتفاقيات جنيف.

ويزوّد البروتوكول الأول لاتفاقيات جنيف من ناحيته اللجنة الدولية للصليب الأحمر كما قلنا بمهام جديدة بغية تمكينها من ممارسة الرقابة على تطبيق القانون الدولي الإنساني، و يمنحها التسهيلات الضرورية لمباشرتها، فبالإضافة إلى إمكانية قيام اللجنة بعرض مساعيها الحميدة على أطراف النزاع من أجل تعيين دولة حامية إذا ما تعذر عليهم الاتفاق على تعيينها، يمكنها أيضاً أن تعرض خدماتها للقيام بدور البديل للدولة الحامية، ويخضع قيامها بهذا الدور إلى موافقة أطراف النزاع (المادة 5 فقرة 4 من البروتوكول الأول).

2.1- دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تلقي و نقل الشكاوي والمساعي

تقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدور الوسيط⁷ المحايد⁸ لدى أطراف النزاع من خلال تلقي الشكاوي المزعومة للقانون الدولي الإنساني، سواء كان ذلك في وقت النزاع المسلح أم في وقت السلم، وسواء كان من اقترب الانتهاك من أطراف النزاع أو من أطراف أخرى، وسواء كانت حكومات أو منظمات حكومية أو غير حكومية أو جمعيات وطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر على وجه خاص، وتتقسم هذه الشكاوي إلى فئتين⁹.

الفئة الأولى: تتعلق بعدم تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني بخصوص حماية الأشخاص الذين تحميهم اتفاقيات جنيف، وفي هذه الحالة تستطيع اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تتأكد من مدى صحة هذه الشكاوي عن طريق زيارة أماكن الاحتجاز والاعتقال، وتعد تقريراً مفصلاً عن الانتهاكات الموجودة في تلك الأماكن، وتتخذ من الإجراءات ما يضمن تجنب حدوث هذه الانتهاكات عن طريق جمعياتها المنتشرة في العالم، وتحاول تخفيف معاناة الرجال والنساء الذين يصابون في سلامتهم البدنية والمعنوية من جراء العنف والاضطرابات سواء كانوا من العسكريين أو المقاتلين الجرحى والمرضى والغرقى وأسرى الحرب والمدنيين المحتجزين... إلخ¹⁰، وغالباً ما تواجه اللجنة صعوبات تتمثل أساساً في تعسف أحد أطراف النزاع وعدم موافقته على زيارة تلك الأماكن لدواع أمنية أو سياسية كما تسعى اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى إعادة الروابط العائلية للضحايا الذين ينفصلون من جراء النزاعات المسلحة، وذلك بالبحث عن المفقودين وإعادتهم إلى عائلاتهم¹¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفي حالة النزاع المسلح الدولي، يرخص للجنة بزيارة أسرى الحرب والمدنيين طبقاً لأحكام اتفاقية جنيف لمعاملة أسرى الحرب (الاتفاقية الثالثة)، واتفاقية جنيف لحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة) والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 أوت 1949 المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات الدولية المسلحة، وفي حالة النزاع المسلح غير الدولي، تؤسس اللجنة طلباتها للوصول إلى الأشخاص المحرومين من حريتهم بسبب النزاع على المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية¹².

الفئة الثانية: الشكاوي المتعلقة بالاحتياجات الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني وتردي الظروف المعيشية، حيث تعمل اللجنة على تقديم المساعدات المادية من غذاء، وملبس وعلاج طبي... إلخ¹³.

واقتراناً منها بأهمية فرض عقوبات على منتهكي القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية، فقد رحبت وسعت وساهمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة لمحاكمة ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية¹⁴.

2.3- دور اللجنة في إعطاء تعريف للاضطرابات والتوترات الداخلية وإدراجها ضمن حالات النزاع المسلح غير الدولي

بذلت اللجنة الدولية للصليب الأحمر جهوداً كبيرة في هذا الصدد إذ تقدمت بتقرير تمهيدي لمؤتمر الخبراء الحكوميين لعام 1970، أحصت فيه بعض العناصر المميزة للاضطرابات الداخلية، والتي تتمثل في أعمال عنف ذات الخطورة المعتبرة، صراع بين جماعتين أو أكثر تستأثر كل منها بقدر من التنظيم الدولي من جانب ثاني، وأحداث محدودة الزمن تستبعد الفتن من جانب ثالث، وأخيراً وجود ضحايا، غير أنّ الخبراء الذين عرض عليهم هذا التقرير قالوا بعدم كفايته، الأمر الذي جعل اللجنة الدولية تعيد النظر في هذا التقرير، ووضعت صياغة جديدة له، وهي التي تم عرضها على مؤتمر الخبراء الحكوميين لعام 1971، أين تم تعريف الاضطرابات الداخلية بأنها: "الحالات التي دون أن تسمى نزاعاً مسلحاً غير دولي بمعنى الكلمة توجد فيها على المستوى الداخلي مواجهة على درجة من الخطورة أو الاستمرار وتتطوي على أعمال عنف، قد تكتسي أشكالاً مختلفة بدءاً بانطلاق أعمال ثورة تلقائياً حتى الصراع بين مجموعات منظمة شيئاً ما والسلطات الحاكمة، وفي هذه الحالات التي لا تؤدي بالضرورة إلى صراع مفتوح، تدعو السلطات الحاكمة قوات شرطة كبيرة، وربما قوات مسلحة حتى تعيد النظام الداخلي إلى نصابه، وعدد الضحايا المرتفع جعل من الضروري تطبيق حد أدنى من القواعد الإنسانية".

ورغم أنّ المناقشات حول هذه المسألة استمرت أثناء انعقاد المؤتمر الدبلوماسي لعام 1974-1977، إلا أنه لم يتوصل إلى تعريف محدد للنزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك نتيجة الدور الذي لعبته الدول النامية التي تمسكت بمبدأ السيادة لتحول دون تدخل الدول الأجنبية في مثل هذه النزاعات كثيرة الوقوع في هذه البلدان.

أما فيما يخص التوترات الداخلية ففي التقرير التمهيدي ذاته — السابق الذكر — تناولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر فكرة التوترات الداخلية بإعطاء بعض الخصائص التي تميزها كالإيقافات الجماعية وارتفاع عدد المعتقلين السياسيين، المعاملة السيئة واللإنسانية، وتوقيف الضمانات القضائية بسبب إعلان حالة الطوارئ، إضافة إلى ظهور حالات الاختفاء، وقد تكون هذه الخصائص منفردة أو مجتمعة، إلا أنها في الأخير تعكس رغبة الحكومة في السيطرة على هذا التوتر.

عملت اللجنة الدولية للصليب الأحمر من جهة أخرى على التوسع في تفسير مفهوم مصطلح النزاع المسلح الذي ليس له طابع دولي الذي أتت به المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف، حيث قامت بعقد عدة لجان تضم مجموعة من الخبراء، وكان من أهم هذه اللجان لجنة الخبراء المكلفة بدراسة مسألة تطبيق المبادئ الإنسانية في حالة الاضطرابات الداخلية المنعقدة في الفترة الممتدة من 3 إلى 8 أكتوبر 1955، وكذلك لجنة الخبراء المكلفة بدراسة "مسألة مساعدة ضحايا النزاعات الداخلية" المنعقدة في جنيف من الفترة الممتدة من 25 إلى 30 أكتوبر 1962.

فيما يخص اللجنة الأولى المكلفة بدراسة "مسألة تطبيق المبادئ الإنسانية في الاضطرابات الداخلية" قرّرت اللجنة إخراج الاضطرابات الداخلية من نطاق المادة الثالثة المشتركة، وإخضاعها لاتفاقيات حقوق الإنسان وبعض القرارات التي تصدرها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهذا بسبب أن المادة الثالثة المشتركة يجب أن تطبق على كل الأوضاع التي تحمل بعض خصائص الحرب، إضافة إلى اصطدامها بمشكلة التوفيق بين حق الدولة في حفظ أو إعادة النظام على إقليمها أثناء قيام الاضطرابات الداخلية وبين ضرورة مراعاة الاعتبارات الإنسانية، لهذا قرّرت اللجنة إخراج الاضطرابات الداخلية من نطاق المادة الثالثة المشتركة.

من جهة أخرى وبالرغم من أننا نشتم المجهودات التي بذلتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر من أجل توسيع تفسير مصطلح النزاع المسلح الذي ليس له طابع دولي، إلا أننا لا نوافق لجنة الخبراء لعام 1955 في مسألة إخراجها للاضطرابات الداخلية من مجال المادة الثالثة المشتركة بحجة أن للدولة الحق في حفظ أو إعادة النظام داخل إقليمها، خصوصاً وأنّ المادة الثالثة المشتركة تقرر حداً أدنى من الحماية الدولية التي لا تملك أي حكومة جديرة بالاحترام إلا أن تحترمها، ناهيك عن الطبيعة الخاصة التي تتميز بها النزاعات المسلحة غير الدولية، إذ أنّ الأطراف المتنازعة فيها في أغلب الأحيان تكون عبارة عن شرائح سياسية أو اجتماعية أو مجموعات دينية، ويمكن أن تتحوّل مجرد الاعتداءات البسيطة إلى عمليات عسكرية وحرب عصابات، وهو ما يجعل عملية التكيف صعبة، أضف إلى ذلك أنّ هذه الاضطرابات والتوترات الداخلية التي تم إقصاؤها وإبعادها عن التنظيم الدولي المقرر للنزاعات المسلحة غير الدولية، فاقت بشاعتها في بعض الأحيان النزاعات المسلحة الدولية فعلى سبيل المثال يرى البعض أن أحداث الجزائر في العشرية السوداء، كانت مجرد اضطرابات وتوترات داخلية إلا أنّ عدد الضحايا بلغ 100000 قتيل أغلبهم من المدنيين العزل.

أما فيما يخص لجنة الخبراء لعام 1962 التي كلّفت بدراسة مسألة "مساعدة ضحايا النزاعات الداخلية"، فقد أخذت بالرأي القائل بضرورة إخضاع النزاع المسلح غير الدولي لبعض الشروط الموضوعية وهو رأي الأستاذ "بينتو" الذي عرّف النزاع المسلح غير الدولي بأنه: "كل عمل عدائي موجّه ضد الحكومة الشرعية ذا كان يمثل طابعا جماعيا وحد أدنى من التنظيم".

3- تقدير دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تتميز اللجنة الدولية للصليب الأحمر بدورها الإنساني الحيادي، الأمر الذي جعلها محط احترام وتقدير كبيرين من قبل المجتمع الدولي لدرجة منحها دور المراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلا أنه ورغم الطابع الإنساني البحت الذي يميز عمل اللجنة، فإن تدخلها لا يخلو من الصعوبات والعراقيل التي تحد من إنجاز مهامها الإنسانية كما يجب.

1.3 - مساهمة اللجنة الدولية في كفالة احترام حقوق الإنسان

عكفت اللجنة الدولية للصليب الأحمر منذ نشأتها على الاهتمام بالمحاربين الجرحى والمرضى والأسرى وحماية المدنيين وتقديم المساعدة الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية والسياسية، وهي تباشر عملها في ضوء عدد من المبادئ التي دأبت على احترامها وهي الحياد، الاستقلال، عدم التحيز، الإنسانية، التطوع، الوحدة، العالمية، كما أنها تحرص دائماً على الحصول على موافقة الدولة المعنية قبل أن تقوم بالأعمال الإنسانية على إقليمها، وللدول كامل الحرية في قبول العرض أو رفضه بالكامل وخصوصاً¹⁵ إذا كنا بصدد حالات لم تتطرق لها اتفاقيات جنيف (التوترات والاضطرابات الداخلية)، وقد تمكنت مثلاً في نزاع يوغسلافيا السابقة من الجمع بين مفوض الحكومات الفيدرالية و الكرواتية والصربية، والجيش الفيدرالي في جنيف حول مائدة واحدة من أجل تأكيد تطبيق المبادئ الإنسانية والتفاوض حول حقوق الإنسانية للسكان المدنيين، كإطلاق سراح أسرى الحرب على نحو منظم وتحديد بعض المستشفيات¹⁶، كما ساهمت وبشكل ملموس في تقديم المساعدة لضحايا الزلزال الذي وقع في الصين سنة 1998، وإرسال طواقم طبية وطواقم الإغاثة، وخلال الحرب الأهلية التيجيرية قامت الحكومة المركزية بإعلان حظر جوي ضد "بيافرا" Biafra، في حين قررت اللجنة الدولية للصليب الأحمر وضع جسر جوي يهدف إنساني محض لحماية الأشخاص المدنيين المتضررين من الحصار، وللوصول لذلك دامت عملية الإغاثة لأشهر عدة، فكانت سبباً في إنقاذ آلاف الأطفال من خطر المجاعة، حيث برز دورها مثلاً في مواجهة المجاعة التي اجتاحت كوريا الشمالية خلال سنتي 1997 و 1998، كما قامت بعقد عدة مؤتمرات دبلوماسية اعتمدت نصوص دولية جديدة أو أكدت وطورت نصوص سابقة، و ساهمت تلك الجهود في سد ثغرات كثيرة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 خاصة ما يتعلق منها بالنزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك بإحداث مواد جديدة لم يكن منصوصاً عليها من قبل .

واعترافاً للجنة الدولية للصليب الأحمر بمساهمتها في تدوين وتطوير وتطبيق القانون الدولي الإنساني، وعلى دورها كوسيط محايد غير متحيز يعمل بتفان منذ 125 سنة على صيانة ونشر المثل الإنسانية العليا في حالات النزاع المسلح، قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم الثلاثاء 16 أكتوبر 1990 دعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى المشاركة كمراقب في دورتها وأشغالها، واعتمدت مشروع قرار دون التصويت يقتضي بمنح اللجنة الدولية مركز المراقب، وقد تبنت هذا المشروع 138 دولة من بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عددها 159 دولة.

وجاء في نص القرار ما يلي: "منح اللجنة الدولية للصليب الأحمر مركز المراقب، نظراً لدورها الخاص ومهامها الخاصة الممنوحة لها بموجب اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 أوت 1949. إن الجمعية العامة، إذ تشير إلى المهام الممنوحة للجنة الدولية للصليب الأحمر بموجب اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، وإذ تأخذ في اعتبارها الدور الخاص الذي تقوم به، طبقاً

لذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر في العلاقات الإنسانية الدولية، ورغبة منها في تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر:

14- تقرر دعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى المشاركة في دورات الجمعية العامة وأعمالها بصفة مراقب .

2- تطلب إلى الأمين العام أن يتخذ الإجراء المناسب لتنفيذ هذا القرار ."

والجدير بالذكر هنا أنّ الدول ومنظمات أخرى، خاصة الإقليمية أو المختصة تتمتع بمركز المراقب لدى الأمم المتحدة، لكن هذه هي أول مرة يمنح فيها المركز لهيئة غير حكومية وهو ما يجعل من اللجنة الدولية هيئة فريدة من نوعها بحكم طبيعتها ومركزها¹⁷.

2.3- الصعوبات التي تواجه عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر

لعل أكبر مشكل يواجه اللجنة الدولية للصليب الأحمر هو مدى قبول أو رفض تدخل اللجنة وفقاً للطبيعة القانونية للنزاع، إذ يحدث في الغالب وجود خلاف حول إضفاء الصفة الدولية على نزاع بعينه، ففي حالة النزاع الدولي يتمتع جميع الضحايا بوضع الحماية، كما يفرض القانون الدولي الإنساني واجبات محددة للدول إزاء اللجنة الدولية، بينما لا يفرض القانون المطبق في النزاعات الداخلية قيوداً مماثلة على الأطراف المتحاربة، ولا يملي عليهم سوى قواعد عامة للسلوك دون الاستناد على واجب قبول خدمات اللجنة الدولية، أما في حالة الشك فإن اللجنة تتمتع عن التوصيف الصريح للنزاع، وتكتفي بالتنكير بالمبادئ والقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني.

في السياق نفسه تجد اللجنة الدولية للصليب الأحمر نفسها في كثير من الأوضاع مجبرة على عدم تقديم مساعداتها الإنسانية إذا لم يسمح لها بذلك سواء بسبب رفض الدول التدخل في شؤونها الداخلية¹⁸، كما أن انتشار الفوضى والجريمة والعصابات وانعدام مظاهر الأمن في مناطق النزاع يصعب ويضيق على عمل اللجنة¹⁹، حيث لا يمكن للعاملين في المجال الطبي مثلاً في أغلب الأحيان الوصول إلى أماكن عملهم بسبب القتال، ويتأخر العاملون في مجال الإغاثة في حواجز التفتيش بلا مبرر، ويقتحم الجنود مستشفى ما بحثاً عن الأعداء أو حماية لأنفسهم من أي هجوم، وتستهدف سيارات الإسعاف أو تستخدم استخداماً غير مشروع في تنفيذ الهجمات، وتفضي مثل هذه الحوادث إلى عواقب وخيمة مثل تخلي العاملين في المجال الطبي عن عملهم وإغلاق المستشفيات وتوقف حملات التطعيم، وتعد عرقلة الخدمات الطبية إلى عدم منح المرضى والجرحى ما يستحقونه من خدمات طبية.

من جانب آخر يلاحظ المراقب لأنشطة لجنة الصليب الأحمر تركيزها على المهمات الإنسانية ومحدوديتها في مجال إعلاء سلطة القانون الدولي، وخاصة في مسائل تحديد وإدانة انتهاكات القانون الدولي وإعلاء سلطة القانون الدولي الإنساني، وإعلام الرأي العام الدولي بها، وتعلل اللجنة ذلك بأن اللجوء إلى العلنية في إدانة وتحديد منتهكي القانون الدولي سيؤدي إلى حرمانها من الوصول إلى ضحايا

النزاع، أو إلى دخولها أمور سياسية تبعتها عن مهمتها الإنسانية، وبذلك تفضل اللجنة إتباع أسلوب السرية حتى وإن كان الوضع في أماكن الاحتجاز أو مناط النزاع يشكل انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني، وإذا لم تفضي مساعيها المتكررة إلى إنهاء الانتهاكات أو تحسين الوضع على الأقل، فعندها تفكر اللجنة في إنذار الرأي العام الدولي إذا رأت أن ذلك يخدم مصلحة الأشخاص المعنيين²⁰، إلا أن البعض يعيب على اعتماد اللجنة الدولية للصليب الأحمر على السرية بأن ذلك لم يردع المنتهكين، بل أدى إلى تماديهم في انتهاكاتهم، وما يحدث في العراق وسوريا أكبر دليل على ذلك.

إن لجوء اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى العلنية، وكشف انتهاكات القانون الدولي الإنساني أمام المجتمع الدولي ومؤسساته وإدانتها، وتحديد المسؤولين عنها، أصبح مطلوباً اليوم أكثر من أي وقت مضى، هذه العلنية لا تتعارض مع هدف الوصول إلى حماية ضحايا النزاعات المسلحة، بل إنها تعزز سلطة الصليب الأحمر القانونية والأخلاقية، وتزيد من دعم المجتمع الدولي لها، مما يسهل عمل اللجنة في الوصول لضحايا النزاع المسلح وبذلك تؤدي اللجنة عملها الإنساني والقانوني والأخلاقي كما يجب.

كما تواجه اللجنة العديد من الصعوبات على المستوى القانوني والميداني، راجع لضعف أسلوب عمل اللجنة سواء بالنظر إلى نظامها الأساسي أو طريقة عملها في الميدان، فمن مظاهر الضعف بالنظر إلى نظامها القانوني أن هناك عوائق تعترض عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر ساهمت في التأثير سلباً على فعالية هذه المنظمة، وبالتالي على دورها في تطوير قواعد القانون الدولي الإنساني والرقابة على تنفيذها وفي حماية ومساعدة ضحايا النزاعات المسلحة، ومن بين تلك العراقيل عدم وضوح الوضع القانوني للجنة الدولية مما يستدعي إعادة النظر في نظامها الأساسي حتى يتضح مركزها القانوني محلياً ودولياً بما سيعزز دورها واستقلالها، ذلك أنه من جانب اعترف لها بالشخصية القانونية الدولية من جانب الاتحاد السويسري كما تمنح لها تفويضات بموجب المعاهدات الإنسانية وتتمتع بحصانات وعلاقات دبلوماسية لدول العالم، واستناداً إلى ذلك تذهب " غابور رونا" العاملة في الوحدة القانونية للجنة الدولية للصليب الأحمر إلى إعطائها وضعاً خاصاً قد يرقى إلى مصاف المنظمات الحكومية أين تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، لكن المعايير القانونية للمنظمات الدولية غير متوفرة لدى اللجنة الدولية كونها لم تنشأ باتفاقية دولية وهي محكومة بالقانون المدني السويسري، لذلك لا بد من توضيح وضعها القانوني بدقة، كما أنّ شعارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر وشاراتها وتسميتها تحمل دلالات إيديولوجية ودينية تقف حائلاً أمام عالميتها وعملها الميداني في بعض المناطق كالعراق مثلاً الذي يشهد غياباً شبه تام للجنة الدولية في بدايات النزاع والتي تم استهدافها عام 2003 لهذا السبب، فعلى اللجنة الدولية إعادة النظر في ذلك، وحتى وإن كان في رمز الصليب الأحمر تقدير لسويسرا فإن ذات العلم السويسري يدل على شعار إيديولوجي، لذا يجب على اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تعمل جاهدة على تعزيز قبولها العالمي في كل أشكال النزاعات المسلحة ولدى كل الأطراف الدولية، ويمكننا أن نتصور أن تعمل اللجنة

الدولية للصليب الأحمر تحت اسم " اللجنة الدولية الإنسانية" أو " اللجنة الدولية للإغاثة". كما اقترح "هنري دونان"، وتحت الشارة البيضاء، كما اقترح الأستاذ "آبيا"، ودون أي تغيير بخصوص منهج العمل أو المبادئ الإنسانية التي تحكمها، هذا ما سيجعل قبولها العالمي أكبر لدى كل الدول والإيديولوجيات وحتى الحركات التمردية والمجموعات المسلحة الصغيرة.

كما أن دور اللجنة الدولية في مراجعة الاتفاقيات الإنسانية سلاح ذو حدين، فمن جهة فإن اللجنة الدولية بموجبه تبحث في أسباب القصور ودواعي العلاج، ومن جهة أخرى فإن مراجعة عامة للقانون الدولي الإنساني ستكون مهمة طويلة ومكلفة.

ومن مظاهر الضعف بالنظر إلى عملها الميداني أن النزاعات التي دارت في كثير من بقاع العالم تنتصف بالبشاعة، هذه الصفة التي اتسمت بها عمليات القتال من قبل أطراف النزاع أمام أنظار العالم ويتواطؤ من المجتمع الدولي، وقد أدت هذه النزاعات إلى انتشار حالات الفوضى وأدت في بعض الحالات إلى انهيار السلطات الحكومية وظهور حكم العصابات وانتشار الجريمة وانعدام مظاهر الأمن، فأصبحت المؤسسات الإنسانية رهناً للعصابات المسلحة والتضييق على عملها، وهكذا وجدت اللجنة الدولية نفسها في موقف مناقض لا تحسد عليه، ففي الوقت الذي اتسع نطاق قبولها أكثر من أي وقت مضى، فهي تواجه مصاعب تشل حركتها في أغلب الأحيان ويستتجد بها المسئولون السياسيون، ولكنهم لا يستطيعون ضمان أمن مندوبيها وقوافلها، وعلى الرغم من هذه المصاعب، استمرت اللجنة الدولية كعادتها بالعمل دون الاستعانة بالقوة العسكرية، إلا أنها لم تتمكن من الوصول إلى كل الضحايا ومن بينهم أسرى الحرب الذين لم تستطع زيارتهم ولا حتى الإشراف على مبادلتهم بسبب التهديدات الموجهة لمندوبي اللجنة من أطراف النزاع²¹.

الخاتمة:

من خلال هذا العرض المختصر لنظام الرقابة على احترام حقوق الإنسان من خلال اللجنة الدولية للصليب الأحمر، اتضح لنا أن هذه الآلية دون شك ثمرة من ثمرات تطور القانون الدولي الإنساني التي لا يمكن أن ننكرها، لكن رغم ذلك يبقى دورها محدوداً ومحصوراً لا يتعدى الكشف عن بعض انتهاكات حقوق الإنسان وليس كلها.

فمن ثغرات القانون الإنساني كونه لا يتضمن آليات تنفيذ تجبر الدول على احترامه، فقواعده مجرد قواعد أخلاقية ينادي بها مجموعة من الفقهاء القانونيين أو العاملين باللجنة الدولية للصليب الأحمر، وهي بعيدة كل البعد عن القواعد القانونية ذات الطبيعة الإلزامية، لكن لو جرى تفعيلها وإضفاء الصبغة الإلزامية عليها لكانت بالفعل أثرت في نظرة المجتمع الدولي لقيمة ودور قواعد القانون الإنساني وضرورة العمل والسعي لتفعيلها، كما أن طبيعة الحياة الدولية وطبيعة تركيب المجتمع الدولي واستمرار الدول في التمسك بفكرة السيادة وصراع المصالح فيما بينها، وبقاء الشعوب بعيدة عن المشاركة في صنع القرار الدولي رغم

أنهم أول من يتأثر به، كل هذه العوامل تعد هي وغيرها دون شك صعوبات تعرقل ضمان احترام وتفعيل حقوق الإنسان.

كما أن السبب الرئيسي في ضعف اللجنة الدولية التي تكفل احترام القانون الدولي الإنساني يعود إلى أن أعمال هذه الآلية يتوقف بالأساس على إرادة الدول، وبالتالي من غير المتصور أن تقوم دولة بانتهاك القانون ثم توافق على أعمال هذه الآلية عليها .

وعليه ربما يكون الحل في تعزيز هذه الآلية بالصيغة الإلزامية بفاعلية أقوى مما هي عليه وتفاذي نقاط الضعف التي أشرنا إليها، بالإضافة إلى تعاون أكبر داخليا ودوليا لمواجهة انتهاكات القانون الدولي الإنساني.

الهوامش

- 1-maurice torrelli, Le droit international humanitaire, 2 édition, paris,1989,p7
- 2- د. محمد المجذوب و د . طارق المجذوب، القانون الدولي الإنساني، منشورات الحلبي، بيروت(لبنان)،2009، ص51.
- 3- رنا أحمد حجازي، القانون الدولي الإنساني ودوره في حماية ضحايا النزاعات المسلحة، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، 2009، ص.94
- 4- Revue international de la croix rouge , N : 819, année 78, Genève, 1996,p370.
- 5- د. مفيد شهاب، دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، القاهرة(مصر)، 2000، ص.394
- 6- د. عبد الكريم محمد الداخول، حماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق،1998، ص196.
- 7- د. رشيد المرزكيوي، الحماية الدولية للمدنيين في النزاع المسلح، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2001-2002، ص 104-105.
- 8- jean pictet, The fundamentals of the red cross, edition Henry Dunant institute, Geneva, 1979,p54-55.
- 9- د. عصام عبد الفتاح مطر، القانون الدولي الإنساني، مصادره، مبادئه و قواعده، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 224-225.
- 10- د. نبيل محمود حسن، الحماية الجنائية لضحايا الجريمة في القانون الدولي الإنساني، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، 2009، ص. 278.
- 11- د.مفيد شهاب ، مرجع سابق، ص. 401.
- 12—CICR résumé des conventions de Genève du 12 Aout 1949 et leurs protocoles ,CICR, Genève, 2003,p56
- 13- أ. شريف علم، محاضرات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، 2001، ص109.
- 14- هانز بيتر غاسر، إقناع الدول بقبول المعاهدات الإنسانية ، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة 10، العدد 57، سبتمبر - أكتوبر، 1997 ص ص 235-243.
- 15- Maurice Torrelli,op.cit,p188.
- 16- د. رقية عواشريه، حماية المدنيين و الأعيان المدنية في النزاعات المسلحة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2001، ص387.

- 18- د. سعيد سالم جويلي، تنفيذ القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص33.
- 19- جاكوب كيلينبرغر، هل نتحدث علانية أم نصمت أثناء العمل الإنساني ، مختارات من مجلة الدولية للصليب الأحمر لعام 2004، مطبوعات المجلة الدولية للصليب الأحمر، 2004، ص6-7.
- 20-رنا أحمد حجازي، مرجع سابق، ص.96
- 21-العقون ساعد، مبدأ التمييز بين المقاتلين و غير القاتلين وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص القانون الدولي الإنساني، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 201.