

## آليات ونهج مختلفة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني وحماية ومساعدة ضحايا الحرب

### د. توني بفرن\*

د. توني بفرن هو رئيس تحرير المجلة الدولية للسليب الأحمر، وقد أدار العديد من بعثات اللجنة الدولية للسليب الأحمر في الميدان كما ترأس الشعبة القانونية للجنة الدولية للسليب الأحمر.

### ملخص

يقدم هذا المقال لمحة عامة عن الآليات المختلفة لتحسين حالة الأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة. ويرتكز البعض منها على القانون الدولي الإنساني، لكن العديد من الأطراف الفاعلة تساهم على نحو متزايد في تنفيذها خارج الإطار الأصلي الذي وُضِعَ لهذا الغرض. وتسعى هيئات رصد حقوق الإنسان وأجهزة ووكالات الأمم المتحدة المتنوعة والمنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية إلى معالجة حالات النزاع المسلح. لكن العمل الإنساني الذي لا يرتبط بأجندة سياسية ويجمع بين الحماية والمساعدة غالباً ما يكون العلاج الوحيد لمحنة ضحايا النزاعات المسلحة.

\*\*\*\*\*

ذَكَرَت اللجنة الدولية للسليب الأحمر المندوبين المجتمعين في المؤتمر الدولي للسليب الأحمر والهلال الأحمر عام 2007 بأن "السبب الرئيسي وراء المعاناة أثناء النزاعات المسلحة وانتهاكات القانون الدولي الإنساني ينبع من الإخفاق في تنفيذ القواعد القائمة - سواء بسبب عدم وجود إرادة سياسية أو لسبب آخر- وليس من غياب القواعد أو عدم ملامتها"<sup>1</sup>. ولا يتأتى الامتثال للقواعد بسهولة في خضم المعركة عندما تنعدم الثقة ويسود العداء بين من يشنون الحرب وضحاياهم، ويُطَلَق العنان

\* تعبير الآراء الواردة في هذا المقال عن وجهة نظر المؤلف ولا تعكس بالضرورة موقف اللجنة الدولية للسليب الأحمر.

1 القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة، وثيقة أعدتها اللجنة الدولية للسليب الأحمر من أجل المؤتمر الدولي الثلاثين للسليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، سويسرا، 26-30 نوفمبر/تشرين الثاني 2007، المجلة الدولية للسليب الأحمر، المجلد 89، العدد 867، سبتمبر/أيلول 2007، ص 721.

للعواطف، ويثير الشعور بالكراهية والرغبة في الانتقام كل أنماط النهب والسلب والتخريب، ساحقاً جميع الأصوات التي تدعو إلى الحفاظ على قدر من الإنسانية حتى في الحالات القصوى. ولكن الغاية الحقيقية للقانون الدولي الإنساني هي توجيه تلك الدعوة.

يتناول هذا المقال طريقة تنفيذ القانون الدولي الإنساني وأسلوب حماية ضحايا الحرب ومساعدتهم<sup>2</sup>، حيث يصف الجزء الأول الآليات المنصوص عليها في القانون الدولي الإنساني نفسه، ويحلل بإيجاز أهميتها في الممارسة العملية. ويركز المقال بشكل خاص على عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر وعلى تنفيذ القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية. ويفحص بعد ذلك نزعة هيئات رصد حقوق الإنسان المتزايدة نحو إمعان النظر في حالات النزاع المسلح. ثم يقدم بعد ذلك بياناً بالمؤسسات والوكالات التي تعمل على مساعدة ضحايا الحروب في الحصول على الاحترام الواجب لحقوقهم وشخصهم، بصرف النظر عن الإطار المنصوص عليه في القانون الدولي الإنساني، أي من خلال منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. هذا وتختلف الآليات والنهج اختلافاً كبيراً، فيجب من ثم أن تركز الجهود الدولية على المزايا النسبية للآليات والجهات الفاعلة المختلفة من أجل حماية ومساعدة ضحايا الحروب على نحو فعال.

## الآليات التي تتبع من القانون الدولي الإنساني

### التزام أطراف النزاع باحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني

تنص اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 الملحق بها على وجوب تعهد الأطراف في نزاع مسلح دولي باحترام وكفالة احترام تلك المعاهدات. ويجب على كل طرف من ثم أن يلتزم بالقيام بما هو ضروري لضمان امتثال جميع السلطات والأشخاص الواقعين تحت سيطرته لقواعد القانون الدولي الإنساني. ويمكن أن يشمل الإنفاذ مجموعة واسعة ومتنوعة من التدابير الوقائية والقمعية على حد سواء، لضمان مراعاة هذا القانون. وبينما يركز هذا المقال على التدابير القانونية، فإن الخطوات غير القانونية الأخرى التي من شأنها خلق بيئة مواتية للامتثال للقواعد الدنيا حتى في أسوأ الحالات، ضرورية بالقطع من أجل منح فرصة لاحترام القانون.

وينبغي لأطراف أي نزاع مسلح إصدار أوامر وتعليمات على مستوى عملي أكثر لضمان إطاعة هذه القواعد، ويجب عليها أن تشرف على تنفيذها<sup>3</sup>. ويقع على عاتق القادة العسكريين على وجه الخصوص مسؤولية كبيرة في هذا الصدد<sup>4</sup>. بيد أنه ينبغي لكل جندي وفرد مشارك في النزاع

2 نظمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عام 2003 سلسلة من الندوات الإقليمية للخبراء حول موضوع تحسين مستوى الامتثال للقانون الدولي الإنساني - انظر تحسين مستوى الامتثال للقانون الدولي الإنساني، ندوات اللجنة الدولية للصليب الأحمر للخبراء، تقرير من إعداد اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، أكتوبر/تشرين الأول 2003، ملحق بتقرير عرضته اللجنة الدولية على المؤتمر الدولي الثامن والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ديسمبر/كانون الأول 2003، ص 48-74، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2009):  
<http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5tam64?opendocument>

3 المادة 80 من البروتوكول الإضافي الأول.

4 انظر مقال جيمي آلان وويليامسون، "بعض الاعتبارات حول مسؤولية القيادة والمسؤولية الجنائية"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 90، العدد 870، يونيو/حزيران 2008، ص 53 إلى 68.

مراعاة واحترام قواعد القانون الدولي الإنساني في نهاية المطاف<sup>5</sup>.

إن السمة المميزة<sup>6</sup> للقانون الدولي الإنساني الذي يحكم النزاعات المسلحة غير الدولية هي أنه لا يخاطب الدول الأطراف في تلك المعاهدات فحسب، بل و"أطراف النزاع" أيضاً على نطاق أكثر اتساعاً، كما يرد في منطوق المادة الثالثة المشتركة<sup>7</sup>، أو "قوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى..."<sup>8</sup>، وفقاً للبروتوكول الإضافي الثاني، ولكن دون منحها أي صفة قانونية<sup>9</sup>. وتحكم المادة الثالثة المشتركة حتى الحالات<sup>10</sup> التي تكون فيها هياكل الدولة في حالة انهيار كلي<sup>11</sup>، حيث يمكن أن ينشب نزاع من هذا النوع دون أن تتخرط فيه الدولة المعنية نفسها. ويجب على كل طرف من أطراف النزاع احترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني من قبل قواته المسلحة وغيرها من الأشخاص أو الجماعات التي تتصرف بحكم الأمر الواقع بناءً على تعليماته أو تكون تحت إمرته أو سيطرته. وتوجه القواعد الخاصة بالنزاعات المسلحة غير الدولية، كما هو الحال بالنسبة للنزاعات الدولية، في نهاية المطاف إلى جميع الأشخاص الذين يشاركون مباشرة في العمليات العدائية<sup>12</sup> وتلزمهم بالتصرف بطريقة معينة<sup>13</sup>.

5 انظر أيضاً المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة، *المدعي العام ضد دوسكو تاديتش*، القضية رقم IT-94-1-قرار بشأن طلب الدفاع المتعلق بالاختصاص (الدائرة الابتدائية)، 10 أغسطس/آب 1995، الفقرتان 31 و36، وقرار بشأن طلب الدفاع اللطعن التمهيدي في الاختصاص (دائرة الاستئناف)، 2 أكتوبر/تشرين الأول 1995، الفقرة 128.

6 ولكن أيضاً صعوبات التأييد القانوني، انظر على سبيل المثال جون بيكيتيه، *تعليق على اتفاقيات جنيف لعام 1949*، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1959-1952، المجلد الأول، ص 37، وإيف ساندر وكريستوف سفينارسكي وبرونو زيمرمان، *تعليق على البروتوكولين المؤرخين في 8 يونيو/حزيران 1977 الإضافيين إلى اتفاقيات جنيف الصادرة في 12 أغسطس/آب 1949* (تعليق على البروتوكولين الإضافيين)، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 1987، ص 1359.

7 للتعرف على الأنواع المختلفة من النزاعات المسلحة، انظر سيلفان فيتي، "تصنيف النزاعات المسلحة في القانون الدولي الإنساني: المفاهيم القانونية والحالات الفعلية"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 91، العدد 873، مارس/آذار 2009، ص 69-94.

8 المادة 1 الفقرة 1، إضافة إلى التقييد الذي أُدخل لاحقاً على البروتوكول، والذي بموجبه يُشترط أن "تمارس تحت قيادة مسؤولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة وتستطيع تنفيذ هذا الحق "البروتوكول".

9 المادة الثالثة المشتركة، الفقرة 4.

10 لا يمكن للبروتوكول الإضافي الثاني ولا لقانون حقوق الإنسان توفير استجابات قانونية لهذه الحالات، حيث إن كليهما يفترض مسبقاً أن الدولة "تعمل". يُستخدم مصطلح "دولة مفككة" failed state في البلدان المتحدة باللغة الإنجليزية في كثير من الأحيان (هي دولة ذات حكومة مركزية ضعيفة أو غير فعالة حتى أنها لا يكون بوسعها إلا السيطرة على جزء ضئيل من أراضيها). انظر نتائج الاجتماع الدوري الأول للدول الأطراف في اتفاقيات جنيف حول القانون الدولي الإنساني، جنيف، 19-23 يناير/كانون الثاني 1998، الوثيقة رقم 37، ص 802، الفقرة 2: *النزاعات المسلحة المرتبطة بتفكك هياكل الدولة*. انظر أيضاً:

Robin Geiss, 'Failed States'. Die normative Erfassung gescheiterter Staaten, Duncker & Humboldt, Berlin, 2005.

12 انظر "ليل تفسيري لمفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الإنساني"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 90، العدد 872، ديسمبر/كانون الأول 2008، ص 991-1047.

13 المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة، *المدعي العام ضد تاديتش*، قرار بشأن طلب الدفاع المتعلق بالاختصاص، الحاشية رقم 5 سابقاً، الفقرات 65-67، و

Theodor Meron, 'International Criminalization of Internal Atrocities', *American Journal of International Law*, Vol. 89, 1995, p. 561 ff.

## تدابير التنفيذ على الصعيد الوطني

ينبغي استخدام المجموعة الكاملة من آليات التنفيذ المنصوص عليها في القانون الدولي الإنساني ذاته على نحو كامل، بما في ذلك في أوقات السلم، وذلك لضمان تطبيق القانون في حالات النزاع المسلح. وتتبع التدابير الوطنية لتنفيذ القانون الإنساني من التعهد الذي قطعه الدول الأطراف على نفسها في معاهدات القانون الإنساني<sup>14</sup> باحترام هذه المعاهدات وكفالة احترامها. وتتص سلسلة من الأحكام صراحة على هذا الالتزام الواجب، حيث تلزم الدول باتخاذ تدابير خاصة للتنفيذ. وتدعو معاهدات القانون الإنساني علاوة على ذلك، شأنها في ذلك شأن جميع المعاهدات الدولية، إلى إدراج عدد من التدابير في التشريع الوطني، إن لم تكن أدرجت بالفعل.

وضعت المادة 80 من البروتوكول الإضافي الأول للالتزام العام باتخاذ "الإجراءات اللازمة للتنفيذ"، وهي تنص على أن "تتخذ أطراف النزاع دون إبطاء كافة الإجراءات اللازمة لتنفيذ التزاماتها بمقتضى الاتفاقيات وهذا الحق "البروتوكول". ويكتسب نوعان من التدابير الوطنية أهمية خاصة ضمن الإجراءات العديدة المنصوص عليها في اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين إليها، وهما اعتماد الدول قوانين وطنية لضمان تطبيق المعاهدات<sup>15</sup> والتدابير ذات الصلة بالنشر والتدريب.

وتعد تشريعات التنفيذ الوطنية ضرورية بالنسبة لأحكام المعاهدات غير ذاتية التنفيذ، والتي تتطلب من ثم قانوناً تشريعياً كي تدخل حيز التنفيذ. وبصرف النظر عن الالتزام العام بكفالة تطبيق المعاهدات من خلال تشريعات رئيسية وثانوية<sup>16</sup>، تنص كل من اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الأول على أن تعتمد الدول التدابير التشريعية اللازمة لتحديد عقوبات جزائية ملائمة على الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني<sup>17</sup>.

14 لاسميا اتفاقيات جنيف الأربع المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 (اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 (اتفاقية جنيف الأولى)؛ واتفاقية جنيف لتحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 (اتفاقية جنيف الثانية)؛ واتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 (اتفاقية جنيف الثالثة)؛ واتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 (اتفاقية جنيف الرابعة) والبروتوكولان الإضافيان الأول والثاني إلى اتفاقيات جنيف الصادران في 8 يونيو/حزيران 1977 (البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 أغسطس/آب 1949 والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الإضافي الأول) الصادر في 8 يونيو/حزيران 1977؛ والبروتوكول الثاني الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الإضافي الثاني) الصادر في 8 يونيو/حزيران 1977. للاطلاع على قائمة كاملة بجميع المعاهدات، انظر الرابط التالي: <http://www.icrc.org/ihl-nsf/TOPICS?OpenView> وتنتظر الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذه النقطة كل عامين. انظر: وضع البروتوكولين الإضافيين إلى اتفاقيات جنيف المؤرخة في 1949 والمتعلقين بحماية ضحايا النزاعات المسلحة، A./RES/63/125 (2008).

15 تشترط اتفاقيات جنيف الأربع (المادة 48 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 49 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 128 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 145 من اتفاقية جنيف الرابعة)، والمادة 84 من البروتوكول الإضافي الأول أن "تتبادل الأطراف السامية المتعاقدة في ما بينها، بأسرع ما يمكن، تراجمها الرسمية (للمعاهدات المعنية) وكذلك القوانين واللوائح التي قد تصدرها لتأمين تطبيقها، وذلك عن طريق أمانة الإيداع للاتفاقيات، أو عن طريق الدول الحامية، حسبما يكون مناسباً. وينبغي أن تقوم السلطات الحكومية للدول الأطراف بالتراجمات الرسمية (إلى لغات خلاف اللغات الأصلية للمعاهدات)، و"القوانين واللوائح" التي تصدرها وتتبادلها الدول في جميع التشريعات التي يتعين تنفيذها من قبل السلطات المختلفة التي يُنَاطُ بها صلاحيات إصدار تشريعات أساسية وثنائية ذات صلة بتطبيق تلك الصكوك.

16 المادة 48 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 49 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 128 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 145 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ وينص البروتوكول الإضافي الأول على الالتزام نفسه في المادة 84.

17 منصوص عليها في المادة 50 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 51 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 130 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 147 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادتين 11 الفقرة 4 و85 من البروتوكول الإضافي الأول.

أخيراً، هناك حاجة إلى تشريعات تكون قادرة على منع إساءة استخدام الشارات والعلامات المميزة في أي وقت من الأوقات والمعاقبة عليه<sup>18</sup>. بيد أن المحاولات المختلفة لتعزيز الالتزامات التي تستند إلى معاهدات من أجل منع انتهاكات القانون الدولي الإنساني باءت بالفشل. فقد رُفض اقتراح على سبيل المثال لإدخال التزام يقع على عاتق الدول برفع تقارير إلى لجنة دولية عن كيفية تطبيق التدابير الوطنية<sup>19</sup>.

ولا غنى عن نشر المعرفة بالقانون على نطاق واسع وتدريب أولئك الذين سيتوجب عليهم تنفيذه من أجل دخول القانون حيز التنفيذ وتوفير حماية فعالة للأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة. وينبغي تكثيف أنشطة النشر في زمن الحرب، ولكن يجب أن تكون منمّدة بالفعل في أوقات السلم. لقد تعهدت الدول كالتزام مبدئي بنشر نصوص المعاهدات على أوسع نطاق ممكن في وقت السلم كما في زمن الحرب، وإدراج دراستها ضمن برامج التعليم العسكري والمدني إذا أمكن، وذلك لضمان معرفة القوات المسلحة وجميع السكان بضمون تلك المعاهدات<sup>20</sup>. يتكون القانون الدولي الإنساني بشكل كبير من التزامات يتعين على القوات المسلحة والقوات المتحاربة الامتثال لها، ومن ثم يجب أن تشكل جزءاً لا يتجزأ من منظومتها التعليمية وتدريبها العملي. بيد أن قواعد الحرب لا تظهر إلا على نحو هامشي في البرامج التعليمية العسكرية لمعظم الدول على الرغم من أهميتها.

تتألف تدابير التنفيذ المطلوبة في وقت السلم لدعم الالتزام بنشر المعرفة باتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين إليها "على أوسع نطاق ممكن" من تدريب العاملين المؤهلين<sup>21</sup> ونشر المستشارين القانونيين في القوات المسلحة<sup>22</sup> والتأكد على واجبات القادة<sup>23</sup> والتعليمات الخاصة للسلطات العسكرية أو المدنية التي قد تُستدعى للاضطلاع بمسؤوليات ذات صلة بتطبيق تلك الاتفاقيات<sup>24</sup>.

18 المادتان 53 و54 من اتفاقية جنيف الأولى؛ المواد 43-45 من اتفاقية جنيف الثانية.

19 في اجتماع مجموعة الخبراء الحكوميين الدوليين - انظر "متابعة أعمال المؤتمر الدولي لحماية ضحايا الحرب" (جنيف، 30 أغسطس/أب - أول سبتمبر/أيلول 1995)، "المجلة الدولية للسليب الأحمر"، العدد 304، يناير/كانون الثاني - فبراير/شباط 1995، ص 4-38. وقد تضمنت اقتراحاً تقدمت به اللجنة الدولية للسليب الأحمر بنظام لتقديم التقارير وتشكيل لجنة خبراء دولية حول القانون الدولي الإنساني "لدراسة التقارير وإسداء المشورة للدول حول أية مسألة ذات صلة بتنفيذ القانون الدولي الإنساني" (ص 25-27).

20 المادة 47 من اتفاقية جنيف الأولى؛ المادة 48 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 127 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 144 من اتفاقية جنيف الرابعة (الصيغة تكاد تكون متطابقة في الاتفاقيات الأربع)؛ والمادتان 19 و83 من البروتوكول الإضافي الأول؛ والمادة 19 من البروتوكول الإضافي الثاني.

21 تتطلب الفقرة 1 من المادة 82 من البروتوكول الإضافي الأول من الأطراف السامية المتعاقدة "أن تسعى في زمن السلم أيضاً إلى إعداد (تدريب) عاملين مؤهلين بغية تسهيل تطبيق الاتفاقيات وهذا الحق "البروتوكول" وخاصة في ما يتعلق بنشاط الدول الحامية". وينبغي أن يتم هذا التدريب بمساعدة الجمعية الوطنية.

22 المادة 82 من البروتوكول الإضافي الأول. يكون دور المستشارين القانونيين "تقديم المشورة للقادة العسكريين على المستوى المناسب بشأن تطبيق الاتفاقيات وهذا الحق "البروتوكول" وبشأن التعليمات المناسبة التي تعطى للقوات المسلحة فيما يتعلق بهذا الموضوع".

23 المادة 87، الفقرة 1 من البروتوكول الإضافي الأول

24 المادة 83 من البروتوكول الإضافي الأول. يُشترط بالإلمام بالقانون الدولي الإنساني على مستوى السلطات المدنية والعسكرية التي تضطلع أثناء النزاع المسلح بمسؤوليات تتعلق بتطبيق الاتفاقيات وهذا الحق "البروتوكول"، ومن ثم بالنسبة للأشخاص المحميين. وتشتترط الفقرة 2 أن تكون تلك السلطات "على إلمام تام بنصوص هذه المواثيق".

## المعاقبة على المخالفات

تحدد عدة مواد في اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول<sup>25</sup> المخالفات التي يتعين على الدول الأطراف في تلك الصكوك المعاقبة عليها. وتشكل جميع الانتهاكات الأخرى سلوكًا يتنافى مع الاتفاقيات والبروتوكول، وينبغي التعامل معها عن طريق تدابير إدارية وتأديبية وجنائية يُطلب إلى الأطراف المتعاقدة اتخاذها لمعاقبة مرتكبيها. إن المخالفات الجسيمة مدرجة صراحةً والميزة التي تتصف بها هي أن أطراف النزاع والأطراف المتعاقدة الأخرى ملتزمة إما بمحاكمة أو تسليم مرتكب أي مخالفة من هذا القبيل، بغض النظر عن جنسيته والمكان الذي ارتكبت فيه المخالفة، وفقًا لمبدأ العدالة الجنائية العالمية<sup>26</sup>. وتُعد المخالفات الجسيمة جرائم حرب<sup>27</sup>. وتكتسي المعاقبة على الانتهاكات على الصعيد الوطني فور نشوب نزاع وطوال المدة التي يستمر فيها أهمية خاصة إذا كان لزامًا تجنب الوقوع في دوامة سلبية من الانتهاكات الخطيرة والمتكررة للقانون. ويجب أن تشكل منظومة العقوبات جزءًا لا يتجزأ من أي بنية قانونية مترابطة، وذلك من منظور الردع والسلطة الإيجابية<sup>28</sup>.

حيث إن الدول عطلت إلى حد كبير نظام الاختصاص الجنائي العالمي، لم توجد في السابق أي مقاضاة أو معاقبة فعالة على هذه الأنواع من الجرائم. ومع ذلك، أعطت الآليات الدولية مثل المحكمتين الجنائيتين الخاصتين بيوغوسلافيا السابقة ورواندا اللتين شكلهما مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة<sup>29</sup>، والمحكمة الجنائية الدولية بشكل خاص، دافعًا للملاحقات القضائية على الصعيد الوطني. ويلعب القانون الجنائي الدولي وتطبيقه في المحاكم الدولية دورًا متزايد الأهمية في تفسير القانون الدولي الإنساني وتطبيقه، وفي إعمال المسؤولية الجنائية الفردية عن جرائم الحرب، فضلًا عن الجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية التي تُرتكب أثناء النزاعات المسلحة في كثير من الأحيان. ويكمل دور المحكمة الجنائية الدولية الذي تقوم به النظم القضائية الوطنية. وتباشر المحكمة الجنائية الدولية التحقيق أو المقاضاة فقط عندما تكون الدولة "غير راغبة أو غير قادرة حقًا على الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة"<sup>30</sup>.

وتعتمد مصداقية المحكمة الجنائية الدولية وقدرتها على أداء دورها في المعاقبة على الجرائم الدولية على انضمام أكبر عدد ممكن من الدول إليها. ويشير عدم تصديق عدد من الدول ذات النفوذ وبعض الدول المنخرطة حاليًا في نزاعات مسلحة على نظام روما الأساسي إلى وجود معايير

25 المواد 49-54 من اتفاقية جنيف الأولى؛ المواد 50-53 من اتفاقية جنيف الثانية؛ المواد 129-132 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ المواد 146-149 من اتفاقية جنيف الرابعة والمواد 85-89 من البروتوكول الإضافي الأول.

26 يفرض هذا المبدأ على الدول الأطراف في معاهدات القانون الإنساني التزامًا بمقاضاة المخالفات الجسيمة والمعاقبة عليها، وهذا الالتزام مطلق ولا يمكن التحلل منه حتى باتفاق بين الأطراف المعنية (انظر المادة 51 المشتركة، في اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 52 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 131 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 148 من اتفاقية جنيف الرابعة). بيد أن مبدأ الاختصاص العالمي في حد ذاته يعني فقط أنه يجوز لأي دولة المقاضاة عن المخالفات (جسيمة كانت أو غير جسيمة) والمعاقبة عليها.

27 المادة 85، الفقرة 5 من البروتوكول الإضافي الأول.

28 انظر العدد الخاص بالعقوبات من *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 90، العدد 870، يونيو/حزيران 2008.

29 (1993) S/RES/827 و (1994) RES/955 على التوالي

30 انظر المادة 17 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في 7 يوليو/تموز 1998.

مزوجة في تنفيذ القانون الجنائي الدولي، مما يقوض مصداقية المحكمة إلى حد ما، ويميل إلى تأكيد انتصار الاعتبارات السياسية حتى عندما تُرتكب جرائم دولية. علاوة على ذلك، فإن الجهاز القانوني الدولي الذي يهدف في المقام الأول إلى معاقبة الجناة لا يمكنه التصرف في كثير من الأحيان إلا بعد سنوات من انتهاء النزاع، كما لا يسعه أن يحل محل الوسائل غير القضائية<sup>31</sup> على الرغم من أن إنشاء المحاكم الدولية شجع بشدة اللجوء إلى هذا السبيل لإنفاذ القانون الدولي الإنساني.

## إجراءات التحقيق

تنص اتفاقيات جنيف على إجراءات التحقيق<sup>32</sup>، ولكنها لم تستخدم حتى يومنا هذا منذ نشأتها في عام 1929<sup>33</sup>. وإن اعتماد تلك الآلية على موافقة الأطراف المتحاربة هو بلا شك أحد أسباب عدم تفعيلها.

## اللجنة الدولية لتقصي الحقائق

كانت المادة 90 من البروتوكول الإضافي الأول محاولة لمنهجية عملية التحقيق عن طريق إنشاء لجنة دولية لتقصي الحقائق، تختص "بالتحقيق في الوقائع المتعلقة بأي ادعاء خاص بانتهاك جسيم كما حددته الاتفاقيات وهذا اللحق "البروتوكول" أو أية انتهاكات خطيرة أخرى لها"<sup>34</sup> و"لعمل على إعادة احترام أحكام الاتفاقيات وهذا اللحق "البروتوكول" من خلال مساعيها الحميدة". وكانت الفكرة على وجه الخصوص هي أن الأنشطة التي تقوم بها اللجنة ينبغي أن تساعد على منع الجدل والعنف من التصاعد أثناء النزاع. ولكن يثور شك حول إمكانية تحقيق ذلك في الواقع العملي دون وجود قوة تنفيذية على الأرض ودون القدرة اللازمة للاستجابة السريعة.

31 انظر

Marco Sassoli, 'Humanitarian law and international criminal law', in Antonio Cassese (ed), *The Oxford Companion to International Criminal Justice*, Oxford University Press, Oxford 2009, pp. 111–120.

32 المادة 52 من اتفاقية جنيف الأولى؛ المادة 53 من اتفاقية جنيف الثانية؛ المادة 132 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ المادة 149 من اتفاقية جنيف الرابعة. وينبغي التمييز بين الإجراء المشار إليه في هذه المادة المشتركة والتحقيق الذي تقوم به الدولة الحاجزة وفق المادة 121 من اتفاقية جنيف الثالثة أو المادة 131 من اتفاقية جنيف الرابعة (حالة أسرى الحرب أو المعتقلين المدنيين الذين يتوفون أو يصابون بجراح خطيرة في ظروف خاصة).

33 المادة 30 من اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان، المؤرخة في 27 يوليو/تموز 1929، وقد سُحِّت هذه الآلية في كل اتفاقية من اتفاقيات عام 1949. لمزيد من التفاصيل انظر:

Sylvain Vité, *Les procédures internationales d'établissement des faits dans la mise en oeuvre du droit international humanitaire*, Bruylant, Brussels, 1999, p. 30.

34 لمصطلح "المخالفات الجسيمة" معنى محدد وهو يشير إلى المخالفات الواردة بصفتها تلك في الاتفاقيات الأربع والبروتوكول الإضافي الأول. بيد أن مصطلح "الانتهاكات الخطيرة" ينبغي أن يؤخذ بالمعنى العادي وهو أمر متروك لتقدير اللجنة. وكما يلاحظ إريك دافيد Eric David في كتابه *Principes de droit des conflits armés* (4th edn, Bruylant, Brussels, 2008, p. 670)

يمكن الاستدلال من المنطوق العام للمادة 90، الفقرة (2) (د) أنه قد يُطلب إلى اللجنة إجراء تحقيق في انتهاكات قانون النزاعات المسلحة التي تُرتكب في النزاعات المسلحة غير الدولية. وتشير المادة 90 الفقرة (2) (د) إلى "الحالات الأخرى" أي الحالات غير "المخالفات الجسيمة" أو "الانتهاكات الخطيرة" لاتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول؛ وهي لا تشترط موافقة "الأطراف السامية المتعاقدة" بل موافقة "أحد أطراف النزاع" و"الطرف الآخر المعني أو الأطراف الأخرى المعنية".

هذا وتختص اللجنة بتقصي الحقائق وليس باتخاذ قرارات بشأن مسائل قانونية أو إصدار أحكام قضائية<sup>35</sup>، ولكن حتى وإن اقتصر عملها على تقصي الحقائق<sup>36</sup>، فإن التصريح بتلك الحقائق غالباً ما يؤدي إلى تصنيفها من الناحية القانونية وتوضيح المسؤوليات<sup>37</sup>. ويطلب إلى اللجنة بموجب المادة (90)، الفقرة 5 عرض تقرير بالنتائج التي توصلت إليها بعد تقصي الحقائق إلى الأطراف المعنية، مشفوعاً بالتوصيات التي تراها مناسبة. وتحدد الفقرة الفرعية (ج) من هذه المادة كذلك أنه لا يجوز للجنة أن تنشر علناً النتائج التي توصلت إليها، إلا إذا طلب منها ذلك جميع أطراف النزاع<sup>38</sup>. وتذكر فكرة بقاء استنتاجات اللجنة في طي الكتمان بأسلوب عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ولكن السرية ليست في واقع الأمر وسيلة مناسبة لعمل لجنة دولية (لتقصي الحقائق).

لا يمكن للجنة الدولية لتقصي الحقائق مباشرة التحقيق من حيث المبدأ إلا بعد موافقة جميع الأطراف المعنية<sup>39</sup>، ولكن لا يوجد ما يمنع دولة ثالثة أن تطلب من اللجنة إجراء تحقيق في مخالفة جسيمة أو انتهاك خطير للقانون الإنساني يرتكبه أحد أطراف النزاع، شريطة أن يكون الطرف المعني قد اعترف أيضاً باختصاصات اللجنة<sup>40</sup>. وينشأ هذا الاحتمال من واجب "كفالة احترام" قانون النزاعات المسلحة.

تأسست اللجنة في عام 1991، وعلى الرغم من ذلك لم تفعل حتى الآن<sup>41</sup>، وليس من المحتمل أن تفعل ما لم تتمكن من مباشرة التحقيق من تلقاء نفسها أو بناء على طلب طرف واحد فقط من أطراف أي نزاع، أو بموجب قرار من هيئة أخرى (مثل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة)<sup>42</sup>. وتكون لجان التحقيق التي يشكلها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ويفرضها حتى على الدول غير الراغبة<sup>43</sup> في وضع أفضل من الناحية العملية للوفاء بتوقعات المجتمع الدولي.

35 Sandoz et al., Commentary on the Additional Protocols, p. 1045, para. 3620. الحاشية رقم 6 أعلاه.

36 يمكن أن يتخطى عمل اللجنة مجرد تقصي الحقائق، حيث إنها مخولة بالقيام بمساعيها الحميدة من أجل العمل على إعادة احترام اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول. وقد يُفهم من مصطلح "المساعي الحميدة" نقل النتائج التي تخلص إليها اللجنة بعد تقصي الحقائق، والتعليقات على احتمالات التوصل إلى تسوية ودية، والملاحظات الكتابية والشفوية للدول المعنية (المرجع السابق، ص 1046، الفقرة 3625).

37 David، مرجع سابق، الحاشية 34، ص 672.

38 قد يتساءل المرء عن المصلحة المحتملة للطرف الذي يُرتكب الانتهاك بحقه في طلب التحقيق من لجنة ليس لديها سلطة أو صلاحية فرض عقوبات ولا تنشر علناً النتائج التي توصلت إليها حتى وإن كشفت لها أكثر المجازر بشاعة. وهي تستبعد "العقوبة" الوحيدة الممكنة وهي نشر نتائج التحقيق على الملأ. وعلى الرغم من إمكانية تبرير السلطة التقديرية في حالة هيئة تعمل لصالح الضحايا في الميدان، فإن الأمر نفسه لا ينطبق عندما يتصل الأمر بتقصي الحقائق، إلا إذا كان يسهل الملاحظات القضائية الجنائية على الصعيد الوطني.

39 المادة 90 من البروتوكول الإضافي الأول. لا يضمن بالطبع في أي حال من الأحوال قبول الدولة المطعون فيها باختصاص اللجنة نجاح العملية، إذ ليس من المرجح أن تساعد دولة محاربة متهمه بانتهاك قانون النزاعات المسلحة هيئة لتقصي الحقائق مكلفة بالتقصي عن حقيقة مثل هذا الاتهام (David، مرجع سابق، الحاشية 34، ص 673-675).

40 "اختصاص اختياري": المادة 90، الفقرة (2) (د). بيد أن الدول التي صادقت على البروتوكول الإضافي الأول يجوز لها أن تصدر إعلاناً تعترف فيه "بالاختصاص الإلزامي" لتلك الهيئة مسبقاً (المادة 90، الفقرة (2) (أ)).

41 انظر موقع اللجنة الدولية لتقصي الحقائق على شبكة الإنترنت: <http://www.ihffc.org/>

42 لمزيد من التفاصيل، انظر Vité، مرجع سابق، الحاشية 33 أعلاه، ص 43 و99 و117.

43 طلب مجلس الأمن إلى الأمين العام على سبيل المثال أن يشكل على وجه السرعة لجنة دولية للتحقيق في تقارير بشأن انتهاكات لحقوق الإنسان في دارفور وتقرير ما إذا كانت أعمال إبادة جماعية قد وقعت هناك، حيث كان يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وإعمالاً للقرار رقم 1564 الذي اعتمده في عام 2004.



## الدول الحامية

الدولة الحامية هي دولة محايدة تكلفها دولة محاربة بحماية مصالحها ومصالح رعاياها في مقابل دولة معادية<sup>44</sup>. ويكون دورها ذا شقين، فيمكنها القيام بعمليات للإغاثة والحماية لمساعدة الضحايا، ويمكنها في الوقت نفسه الإشراف على امتثال الأطراف المتحاربة لتعهداتها القانونية. وتعتبر مهام الدول الحامية ضخمة ومتنوعة نظراً لاحتياجات الأشخاص المحميين بموجب اتفاقية جنيف الثالثة أو الرابعة على سبيل المثال.

ولم يُستخدم هذا النظام إلا نادراً منذ الحرب العالمية الثانية<sup>45</sup> وتتضاعل فرص استخدامه بنجاح في المستقبل نظراً للدور السياسي الحساس الذي يتعين على الدولة القيام به للاضطلاع بمسؤولياتها بصفقتها دولة حامية<sup>46</sup>. وتسمح المادة 5 من البروتوكول الأول للجنة الدولية للتصليب الأحمر، حيث تحدد لها دور جديد، أن تعرض "مساعدتها الحميدة على أطراف النزاع من أجل تعيين دولة حامية دون إبطاء يوافق عليها أطراف النزاع"<sup>47</sup>. إلا أن اللجنة الدولية عملت أكثر كبدل<sup>48</sup>، حيث اضطلعت في واقع الأمر بمعظم المهام الإنسانية الموكولة إلى الدول الحامية. وقامت بذلك دون المساس بأنشطتها الأخرى المعترف بها صراحة، ولكنها اقتصرت على الأنشطة الإنسانية وفق المهمة المسندة إليها.

## جبر الضرر

يمكن اعتبار الأطراف المتحاربة في نزاع مسلح دولي مسؤولة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني. وتنص المادة 91 من البروتوكول الإضافي الأول على الالتزام بدفع تعويض عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، وحتى قبل ذلك في نص المادة 3 من اتفاقية لاهاي لعام 1907<sup>49</sup>. فوفقاً للقانون

44 المادتان 8 و10 من اتفاقيات جنيف الأولى والثانية والثالثة: المادتان 9 و11 من اتفاقية جنيف الرابعة.

45 François Bugnion, *The International Committee of the Red Cross and the Protection of War Victims*, ICRC/MacMillan, Geneva, 2003, pp. 860-901

تلك الأحداث هي حرب السويس (1956) وأزمة غوا (1961) والنزاع بين فرنسا وتونس على بنزرت (1961) والنزاع بين الهند وباكستان (1971) والنزاع في جنوب الأطلسي بين الأرجنتين والمملكة المتحدة (1982).

'Et même dans ces cas, le fonctionnement de l'institution était soit incomplet, soit le résultat du hasard, soit sujet à controverse': Georges Abi Saab, 'Les mécanismes de mise en oeuvre du droit humanitaire', *Revue Générale de Droit International Public*, Vol. 82, 1978, pp. 103-129

وقد يُعسر هذا الفضل بصفة رئيسية بسبب الدوافع السياسية، فمن النادر أن توافق لمرقبة دولة أخرى في حالة نزاع مسلح.

46 لمناقشة أكثر تفصيلاً لتلك العوائق انظر Vité مرجع سابق، الحاشية 33 أعلاه، ص 33.

47 البروتوكول الإضافي الأول، المادة 5، الفقرة (3).

48 المادة 10 من اتفاقيات جنيف الأولى والثانية والثالثة، والمادة 11 من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة 5 (4) من البروتوكول الإضافي الأول.

49 انظر بيان المحكمة الدائمة للعدالة الدولية بأن "أية مخالفة لتعهد (من تعهدات القانون الدولي) تنطوي على التزام بالجبر" (PCIJ, *Case Concerning the Factory at Chorzów* (Merits), PCIJ Collection of Judgements, Series A, No. 17, 1928.)

انظر أيضاً محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رأي استشاري، تقارير محكمة العدل الدولية 2004، الفقرتان 152 و153، والقضية الخاصة بالأنشطة المسلحة على أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية) ضد (أوغندا) تقارير محكمة العدل الدولية، 2005، الفقرة 221. انظر بشكل عام

Liesbeth Zegveld, 'Remedies for victims of violations of international humanitarian law', *International Review of the Red Cross*, Vol. 85, No. 851, September 2003, pp. 497-527

وإيمانويل شيارا جيلارد "جبر الأضرار الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني"، *المجلة الدولية للتصليب الأحمر*، المرجع السابق، ص 529-553.

الدولي العام بشأن مسؤولية الدولة، يُفهم التعويض على نطاق أوسع بصفته جبراً للضرر<sup>50</sup> ويشمل مجموعة من التدابير، بما فيها الوسائل غير النقدية لرد الحقوق (إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الفعل غير المشروع)، والترضية (الاعتراف أو الاعتذار) و/أو إعادة التأهيل (بما في ذلك المستحقات الطبية أو النفسية، أو إعادة التأهيل القانونية والاجتماعية)، وضمانات عدم التكرار<sup>51</sup>.

ويحق للأشخاص الذين عانوا من ضرر شخصي مباشر أو غير مباشر نتيجة لتلك الحالات التي وقع فيها عدد كبير من الأشخاص ضحايا للانتهاكات<sup>52</sup> الحصول على تعويض أو جبر للضرر الذي لحق بهم<sup>53</sup>. بيد أن التعويض النقدي البحت يمكن أن يشكل بسهولة عبئاً مفرطاً نظراً للموارد المحدودة المتاحة والأضرار الكبيرة الناجمة عن الحرب والمهمة الهائلة المتمثلة في إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع والتي تتطلب تقييماً فردياً وجماعياً على حد سواء، أخذاً في الاعتبار نطاق ومدى الضرر الواقع<sup>54</sup>. ويمكن أن تأخذ أحكام الجبر في الحالات الفردية في الاعتبار البعد الجماعي للانتهاكات معينة<sup>55</sup> كما يمكن أن تؤدي إلى تسويات أوسع لمجتمعات محلية أكبر.

ولكن يثور جدل حول الاعتراف بحق الفرد في الجبر من عدمه بموجب القانون الدولي الإنساني. وعلى الرغم من "وجود نزعة متزايدة لصالح تمكين الأفراد من ضحايا انتهاكات القانون الدولي الإنساني من التماس التعويضات أو جبر الأضرار مباشرة من الدولة المسؤولة"<sup>56</sup>، فإنها

50 تنص المادة 38 من البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية صراحة على واجب "تقديم التعويضات" عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني.

51 انظر المواد 30-37 من مشروع المواد الخاصة بمسؤولية الدولة الذي اعتمدته لجنة القانون الدولي في دورتها الثالثة والخمسين وقدمت إلى الجمعية العامة كجزء من تقرير اللجنة الذي يغطي أعمال تلك الدورة (A/56/10). ولا تتضمن تلك المواد إعادة التأهيل وضمانات عدم التكرار، ولكنهما جزءاً من مفهوم الجبر المنصوص عليه في المبدأ 18 من المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني "التي اعتمدها الجمعية العامة بقرار رقم 147/60 المؤرخ في 16 ديسمبر/كانون الأول 2005 (الحقوق الأساسية بشأن الحق في الانتصاف والجبر). وتكون تدابير معاقبة مرتكبي الانتهاكات في بعض الأحيان جزءاً من الجبر: انظر Inter-American Court of Human Rights, *Durand y Ugarte v. Perú* (Reparations), Judgement of 3 December 2001, Series C, No. 89, para. 68

المادة (2) (2) من مشروع المواد الخاصة بمسؤولية الدولة.

52 اعترفت محكمة الدول الأمريكية على سبيل المثال بوضع 702 شخص فروا من ديارهم بسبب عدم حماية الدولة من المذابح التي ارتكبتها الجماعات المسلحة بصفتهم ضحايا، وأمرت باتخاذ تدابير لتسهيل عودتهم وجبر الضرر الذي لحق بهم. انظر: *Case of the Ituanga v. Colombia*, Judgement of 1 July 2006, Series C, No. 148, para. 234.

53 انظر المحكمة الجنائية الدولية، المدعي العام ضد توماس لويانغا ديلو، القضية رقم 01/04-01/06 OA 9 OA 10 من ICC-01/04-01/06 الحكم في الطعن المقدم من المدعي العام والدفاع ضد قرار دائرة المحاكمة (الدائرة الابتدائية الأولى) بشأن مشاركة الضحية في 18 يناير/ كانون الثاني 2008 وفي 11 يوليو/ تموز 2008، الفقرة 38. انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان،

*Kacici v. Turkey*, Judgement of 8 July 1999, Reports 1999-IV, para. 98.

54 انظر على سبيل المثال القاعدة 97 (الفقرة 1) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية، فضلاً عن القاعدة 98 من الصندوق الائتماني للضحايا. انظر أيضاً المادة 6 من اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام (اتفاقية أوتاوا 1997) والمادة 5 من اتفاقية الناختر العنقودية لعام 2008 التي تتضمن بنوداً عن مساعدة الضحايا تتطلب من الدول وضع وتنفيذ خطط وبرامج، ولكنها لا تركز على حق الأفراد في جبر الضرر.

55 انظر على سبيل المثال اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان في القضايا ذات الصلة بالمجتمعات المحلية الأصلية *Principal Guidelines for a Comprehensive Reparations Policy* (Colombia), OEA/Ser/L/V/ II-131, Doc. 1, 19 February 2008, para. 15.

56 جون-ماري هنركس ولويوز دوزوالد-يك، *القانون الدولي الإنساني العرفي*، المجلد الأول: القواعد، اللجنة الدولية للصليب الأحمر/مطبعة جامعة كامبريدج، جنيف/كامبريدج، 2005، ص 541. انظر أيضاً لاسيما المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر، الحاشية 51 سابقاً.

لا تشكل بعد جزءاً من القانون العرفي<sup>57</sup>. ويستبعد عائق التسوية السلمية أو الحصانة السيادية أو الطبيعة غير ذاتية التنفيذ للحق في الجبر بموجب القانون الدولي في الغالب المطالبات (الدعاوى) الفردية الناجحة. ويمكن للضحايا من ثم تقديم التماس لحكوماتهم فحسب، وقد ترفع تلك الحكومات بدورها شكاواهم إلى الطرف الذي ارتكب أو الأطراف التي ارتكبت انتهاكاً - وهو إجراء يعتمد على العلاقات بين دول تكون هي نفسها قد ارتكبت انتهاكات في أغلب الأحيان. ولا توجد قاعدة تعاهدية في النزاعات المسلحة غير الدولية تلزم الدول أو الجماعات المسلحة من غير الدول على جبر الضرر الناجم عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني<sup>58</sup>.

ويمكن مع ذلك الاستدلال من المادة 75 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية<sup>59</sup> على إمكانية مطالبة الضحايا فرادى بتعويضات عن انتهاك القانون الدولي الإنساني، والأهم من ذلك أن معاهدات حقوق الإنسان تتطلب من الدول الانتصاف للمتظلمين من وقوع انتهاكات<sup>60</sup>. وقد أصدرت كل من محكمة الدول الأمريكية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على الصعيد الإقليمي أوامر بجبر ضرر ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي كانت تمثل في الوقت نفسه انتهاكات للقانون الدولي الإنساني. وقد قامت بذلك في نزاعات مسلحة دولية وغير دولية على حد سواء، بالنسبة لتركيا وقبرص والشييشان وغواتيمالا وكولومبيا وبيرو والبوسنة والهرسك على سبيل المثال<sup>61</sup>. كما توفرت تعويضات مباشرة للأفراد عن طريق إجراءات مختلفة، لاسيما من خلال آليات أنشأها مجلس الأمن<sup>62</sup> واتفاقات بين الدول<sup>63</sup> وإجراءات أحادية الجانب مثل التشريعات الوطنية<sup>64</sup> أو استجابة لطلبات قدمها أفراد مباشرة إلى المحاكم الوطنية<sup>65</sup>.

57 رفضت المحاكم الوطنية المطالبات الفردية، لاسيما المحكمة الدستورية الألمانية

(Bundesverfassungsgericht), 2 BvR 1476/03 – Decision of 15 February 2006, para. 20–22, available at: [http://134.96.83.81/entscheidungen/rk20060215\\_2bvr147603.html](http://134.96.83.81/entscheidungen/rk20060215_2bvr147603.html)

والمحكمة اليابانية (المطالبات بتعويض من اليابان عن الضرر الذي أسرى الحرب السابقون والمعقلون المدنيون لقوات الحلفاء سابقاً، قرار صادر عن الشعبة المدنية لمحكمة طوكيو

Decision rendered by the Civil Division No. 31 of the Tokyo District Court, 26 November 1998, reprinted in Fujita et al., *War and the Right of Individuals*, Nippon Hyoron-sha Co. Publishers, Tokyo, 1999, p. 104).

58 انظر هنكرتس ودوزوالد-بك، مرجع سابق، الحاشية 56 أعلاه، ص 549

59 الفقرة 6. انظر أيضاً الصندوق الائتماني للضحايا المنشأ بمقتضى المادة 79.

60 المادة 2 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمدتان 10 و25 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة 1 (7) (أ) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ضمنياً).

61 انظر لاسيما:

Karine Bonneau, 'Le droit à réparation des victimes des droits de l'homme, le rôle pionnier de la Cour interaméricaine des droits de l'homme', *Droits fondamentaux*, No. 6, janvier 2006-décembre 2007, [www.droits-fondamentaux.org](http://www.droits-fondamentaux.org)  
Philip Leach, *Taking a Case to the European Court of Human Rights*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 397–454.

62 انظر لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة والمخشاة وفق القرارين (1991) S/RES/687 و(1991) 692، والتي تستعرض المطالبات بالتعويض عن أية خسارة مباشرة وضرر أو "أضرار ناجمة عن غزو (العراق) للكويت واحتلاله غير الشرعي لها". انظر:

Fred Wooldridge and Olufemi Eljas, 'Humanitarian considerations in the work of the United Nations Compensation Commission', *International Review of the Red Cross*, Vol. 85, No. 851, September 2003, pp. 555–581.

63 انظر على سبيل المثال الاتفاق بشأن اللاجئين والأشخاص النازحين الملحق باتفاقات دايتون. المادة 1 (1)، التي تأسست بموجبها لجنة المطالبات العقارية للنازحين واللاجئين في البوسنة والهرسك، حيث أشارت إلى أن هؤلاء الأشخاص يحق لهم استعادة الممتلكات التي حرما منها أثناء الأعمال العدائية.

64 انظر لاسيما المعاهدات المختلفة التي أبرمتها ألمانيا والقوانين التي مرتتها لتعويض ضحايا الحرب والمحرقه.

65 انظر الأمثلة في هنكرتس ودوزوالد-بك، مرجع سابق، الحاشية 56 أعلاه، ص 542–549

بيد أن خطط الجبر الدولية و/أو الوطنية الأكثر شمولاً ولاسيما تلك التي تُنفَّذ عبر آليات العدالة الانتقالية (بما فيها لجان الحقيقة والمصالحة)<sup>66</sup> يمكن أن تكمل بل وينبغي أن تكمل هذا النظام القانوني الانتقائي نوعاً ما. ويصعب تسوية المطالبات على أساس كل حالة على حدة، ويفترض استخدام مصطلح "الجبر" في حد ذاته وجود انتهاك للقانون الدولي. ويستبعد هذا النهج جميع ضحايا النزاعات المسلحة الذين ليسوا ضحايا انتهاكات، خاصة جميع المتضررين - شرعياً - من الأضرار العرضية. وقد يُمكن التعريف الأوسع للضحايا، بمن فيهم جميع الأشخاص المتضررين من النزاع، من تحقيق مصالح الضحايا على نحو أكثر ترضية، كما يتطلب التعامل مع النزاعات الماضية اتخاذ تدابير اجتماعية أوسع بكثير من مجرد جبر الضرر الذي لحق بالأفراد.

### اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تعمل الآليات الدولية لإنفاذ القانون الدولي الإنساني المذكورة أعلاه على نحو غير منتظم للغاية، إن عملت، ومن ثم يجدر إمعان النظر بإسهاب أكبر في الدور المسند إلى اللجنة الدولية في تنفيذ هذا الفرع من القانون، حيث إن اللجنة الدولية تلعب دوراً رئيسياً في حماية ضحايا الحرب من الناحية العملية. وتتمثل المهمة الرئيسية للجنة الدولية في توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة، حيث يُطلب إليها "الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها بموجب اتفاقيات جنيف، والعمل من أجل التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة، والعلم بأي شكاوى مبنية على مزاعم بانتهاكات لهذا القانون" و"السعي في جميع الأوقات، باعتبارها مؤسسة محايدة تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغيرها من النزاعات المسلحة وحالات الصراع الداخلي - إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة"<sup>67</sup>. وقد أكد الموقف الداخلي الأساسي للجنة الدولية بالنسبة لمهمتها وأنشطتها على أن الطبيعة المزدوجة لعملها - وهي المساعدة الميدانية لضحايا النزاعات المسلحة من جهة، وتطوير وتعزيز القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية من جهة أخرى - جزء من هوية المؤسسة<sup>68</sup>. وهناك مئة إشارة أو أكثر إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر في اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين إليها، معظمها توصيات للعمل<sup>69</sup>. وتترك مهام أخرى لتقدير اللجنة الدولية نفسها<sup>70</sup>. وأخيراً، تحدد الاحتياجات والظروف ممارستها لحق المبادرة<sup>71</sup>.

66 انظر عدد *المجلة الدولية للصليب الأحمر الخاص عن لجان الحقيقة والمصالحة* (المجلد 88، العدد 862، يونيو/حزيران 2006).

67 المادة 5 الفقرة 2 (ج) من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. هذا ويقر المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر هذا النظام الأساسي، حيث يضم الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وقد أشارت المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة إلى "المهمة الأساسية" الموكولة إليها من قبل المجتمع الدولي وفقاً لأحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة، وهي "مساعدة وحماية ضحايا النزاعات المسلحة".

68 *اللجنة الدولية للصليب الأحمر: مهامها وعملها*، وثيقة سياسات اعتمدها مجلس اللجنة الدولية للصليب الأحمر في يونيو/حزيران 2008، ونُشرت في *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 91، العدد 874، يونيو/حزيران 2009.

69 تخص بصفة رئيسية مراقبة تطبيق القانون الدولي الإنساني والوكالة المركزية للبحث عن المفقودين والتعاون والنشر وإعادة الجرحى إلى أوطانهم.

70 على سبيل المثال، جمع ونقل المعلومات الخاصة بالأشخاص المشمولين بالحماية والمهام الأخرى للوكالة المركزية للبحث عن المفقودين.

71 انظر على سبيل المثال:

Yves Sandoz, 'Le droit d'initiative du Comité international de la Croix-Rouge', *German Yearbook of International Law (Jahrbuch für internationales Recht)*, Vol. 22, 1979, pp. 352-373.

وتُعدّ الجوانب المختلفة من مهمة اللجنة الدولية تعبيراً عملياً عما يُشار إليه غالباً بدور اللجنة الدولية بصفتها راعية للقانون الدولي الإنساني<sup>72</sup>، وليس بصفتها ضامناً للقانون الإنساني، حيث يتعين على الأطراف السامية المتعاقدة القيام بهذا الدور وفقاً لالتزاماتها بموجب المادة الأولى المشتركة. ويتعين عليها مع ذلك أن "تمنح كافة التسهيلات الممكنة من جانبها للجنة الدولية للصليب الأحمر لتمكينها من أداء المهام الإنسانية المسندة إليها [...] بقصد تأمين الحماية والعون لضحايا النزاعات..."<sup>73</sup> وقد اعترفت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة<sup>74</sup> في قضية "سيميتش" بالدور المحدد للجنة الدولية للصليب الأحمر في تنفيذ القانون الدولي الإنساني من خلال التمسك بحصانتها في ما يخص الإدلاء بالشهادة، حتى أمام المحاكم الدولية، لصالح قدرتها على أداء هذا الدور<sup>75</sup>.

وقد اتخذت اللجنة الدولية تدابير مختلفة لضمان وضع القانون الدولي الإنساني حيز التنفيذ قبل اندلاع الحروب، وزيادة الحماية الممنوحة لضحايا الحرب والإسراع بوتيرة الامتثال للقواعد<sup>76</sup>. فقد نشطت على سبيل المثال في دعم تدابير التنفيذ الوطني والجهود المبذولة لنشر المعرفة بالقوانين ذات الصلة. وأسست قسمًا للخدمات الاستشارية في المقر الرئيسي وفي الميدان لاستكشاف مجموعة كاملة من التدابير لإدماج القانون الدولي الإنساني في النظم الوطنية<sup>77</sup>، ويعكف موظفوها على

72 انظر:

Yves Sandoz, 'Le Comité international de la Croix-Rouge: gardien du droit international humanitaire', *Mélanges Sahovic, Revue yougoslave de droit international*, 1996، على الرابط التالي: <http://www-icrc.org/web/fre/sitefre0-nsf/html/about-the-icrc-311298>

73 المادة 81، الفقرة (1) من البروتوكول الإضافي الأول.

74 انظر المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، *المدعي العام ضد سيميتش وآخرين*، القضية رقم IT-95-9 قرار بشأن طلب الادعاء بموجب القاعدة 73 قراراً بشأن شهادة شاهد (الدائرة الابتدائية)، 27 يوليو/تموز 1999، الفقرتان 47 و72. انظر أيضاً:

Stéphane Jeannot, 'Recognition of the ICRC's long-standing rule of confidentiality – An important decision by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia', *International Review of the Red Cross*, Vol. 82, No. 838, June 2000, p. 403–425

75 انظر أن – ماري لاروزا، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمحكمة الجنائية الدولية: نهجان منفصلان لكنهما متكاملان لكفالة احترام القانون الدولي الإنساني، مقابلة على شبكة الإنترنت يمكن الاطلاع عليها باللغة الإنجليزية على الرابط التالي:

<http://www-icrc.org/Web/Eng/siteeng0-nsf/htmlall/international-criminal-court-interview-101008>

76 أسست اللجنة الدولية للصليب الأحمر شبكة من البعثات تغطي جميع البلدان غير المتأثرة على نحو مباشر بنزاع مسلح تقريباً، وذلك لدعم الجهود المبذولة في المقر الرئيسي للجنة الدولية في جنيف وبعثاتها في البلدان التي هي في حالة نزاع. وتوجد تلك البعثات الإقليمية حالياً في 21 دولة، ويغطي كل منها عدداً من البلدان. وتُعدّ هذه البعثات امتداداً لا مركزياً للمقر الرئيسي ووسيطاً يساعده في تنفيذ أهدافه العامة ومهامه الدائمة (تدابير التنفيذ على الصعيد الوطني، ونشر القانون الدولي الإنساني وتطويره، التعاون مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وغير ذلك). أي بعبارة أخرى لأداء مهمة اللجنة الدولية بصفة عامة على النحو المنصوص عليه في المادة 5 من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويُفتَضَر أن تنبه هذه البعثات المقر الرئيسي على وجه السرعة بوجود حالة الطوارئ وأن تعد نفسها لأن تصبح بعثات ميدانية أثناء النزاع. ويتيسر هذه البعثات إجراء حوار ثنائي ومتعدد الأطراف مع الدول، ومع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر كذلك، من أجل مواصلة تنفيذ القانون الدولي الإنساني.

77 أنشأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر خدماتها الاستشارية حول القانون الدولي الإنساني في 1996 لتكثيف دعمها للدول الملتزمة بتنفيذ القانون الدولي الإنساني. وتنظم الخدمات الاستشارية على وجه الخصوص اجتماعات للخبراء تقدم المساعدة القانونية والفنية في إدراج القانون الدولي الإنساني في القانون الوطني وتشجع الدول على تشكيل لجان وطنية للقانون الدولي الإنساني وتساعد في عملها (انظر اللجان الوطنية للقانون الدولي الإنساني). وتعزز تبادل المعلومات (من خلال قاعدة البيانات الخاصة بها على سبيل المثال)، وتنتشر وتائق متخصصة (صحائف وقائع وملفات للتصديق وقوانين نموذجية وتقارير كل عامين وتقارير نصف سنوية للتحديث على سبيل المثال) – انظر: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، *تنفيذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني والخدمات الاستشارية للجنة الدولية للصليب الأحمر*

[http://www-icrc.org/Web/Eng/siteeng0-nsf/htmlall/advisory\\_service\\_ihl?Opendocument](http://www-icrc.org/Web/Eng/siteeng0-nsf/htmlall/advisory_service_ihl?Opendocument)

مراجعة التشريعات الوطنية للدول والعقيدة العسكرية والتدريب والتدريب ونظم العقوبات، وتقتصر أية تغييرات ضرورية لمواءمتها مع التزامات الدول بموجب المعاهدات الإنسانية. وتستهدف اللجنة الدولية الجماعات الرئيسية وهي "الجهات الفاعلة التي لديها قدرة كبيرة على التأثير على الهياكل أو النظم (التشريع، العقيدة العسكرية والتدريب العسكري، والعقوبات التأديبية والجزائية على سبيل المثال) المرتبطة بمشكلات فعلية ومحتملة محددة. وتتضمن تلك الجهات الفاعلة السلطات والأحزاب السياسية والقضاء وحاملي السلاح والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والإعلام والقطاع الخاص والجماعات الدينية والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية. وقد يكون لتلك الجهات الفاعلة تأثير إيجابي (أو سلبي) على حياة وكرامة الأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة (...). وقد تكون في وضع يسمح لها بتسهيل (أو عرقلة) وصول اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى السكان المعنيين<sup>78</sup>.

### العمليات أثناء النزاعات المسلحة

تسعى اللجنة الدولية جاهدة في عملها من أجل التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني لإقناع الدول والأطراف المعنية الأخرى بقبول قواعد القانون الدولي الإنساني المنطبقة في حالة معينة والامتثال لها. وتختلف الالتزامات الناشئة عن تلك القواعد تبعاً لتصنيف الحالة كنزاع مسلح دولي أو لا، ويحدد هذا التصنيف أيضاً ما إذا كانت الدولة ملتزمة بقبول عرض اللجنة الدولية لتقديم خدماتها. ويتمتع معظم الضحايا في حالة النزاع المسلح الدولي بوضع الأشخاص المحميين وتقع على عاتق الدول التزامات محددة تجاههم وتجاه اللجنة الدولية للصليب الأحمر على حد سواء<sup>79</sup>، بينما لا يفرض القانون المنطبق في النزاعات الداخلية القيود نفسها على الأطراف المتحاربة.

لفتت اللجنة الدولية انتباه الأطراف المنخرطة في نزاعات دولية تقليدية بطريقة رسمية إلى القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني<sup>80</sup>. وتحتوي المذكرات التي بعثتها اللجنة الدولية إليها<sup>81</sup> تذكيراً بمبادئ هذا القانون وقواعده ذات الصلة؛ وهي تشمل القواعد المتعلقة بسير العمليات العدائية وحماية الأشخاص المتضررين من الحرب. ويساعد التصنيف القانوني لحالة ما بوصفها نزاعاً مسلحاً في تسليط الضوء على التزامات الأطراف المتحاربة، ويضع إطاراً لعمليات اللجنة الدولية، ويقدم توجيهات لمندوبيها في الميدان. ويتمثل هدف اللجنة الدولية الأسمى والأشمل في ضمان استفادة الضحايا بحكم الواقع من معاملة تمتثل على الأقل للقواعد الإنسانية في النزاعات الداخلية.

78 انظر "السياسة الوقائية للجنة الدولية للصليب الأحمر، ص 3 التي اعتمدها جمعية اللجنة الدولية للصليب الأحمر في 18 سبتمبر/أيلول 2008 ونُشرت في *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 91، العدد 873، يونيو/حزيران 2009.

79 انظر المادة 126 من اتفاقية جنيف الثالثة، والمادة 143 من اتفاقية جنيف الرابعة. للجنة الدولية حق التدخل والمراقبة في هذه المجالات، بالإضافة إلى حقها في المبادرة الذي يستند إلى الاتفاقيات والمنصوص عليه في المادة 9 من اتفاقيات جنيف الأولى والثانية والثالثة والمادة 10 من اتفاقية جنيف الرابعة. ويمكن تعيينها علاوة على ذلك كسلطة حامية (أو أن تتصرف كبديل للدولة الحامية).

80 الأمثلة الحديثة: تشاد/ليبيا (1987)، حرب الخليج (1990)، إكوادور/بيرو (1995) إيثيوبيا/إريتريا (1999)، أفغانستان (2002)، العراق (2003)، لبنان-غزة-إسرائيل (2006-2009). وللמمارسة في العراق، انظر كوث دورمان ولوران كولاسيس، "القانون الدولي الإنساني في نزاع العراق"، German Yearbook of International Law, Vol. 47, 2004, pp.293-342.

81 نُشرت عينة في *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، العدد 787، يناير/ كانون الثاني - فبراير/شباط 1991، ص 24-27. هذه هي المذكرة الشفوية والمذكرة الملحقة بها المؤرخة في 14 ديسمبر/كانون الأول 1990 والموجهة إلى جميع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف بعد اندلاع حرب الخليج بوقت قصير.

وينبغي أن يكون لمدوبي اللجنة الدولية وجود في البلدان المتحاربة، ليس هذا فحسب بل يجب أن يتمكنوا أيضاً من الوصول إلى المناطق المتضررة من الأعمال العدائية، وذلك من أجل تنفيذ عمليات اللجنة الدولية الإنسانية، حيث إن الوجود على مقربة من الضحايا أمر حيوي من أجل الحماية والمساعدة الإنسانية. ولن يكون اتفاق مقر ووجود يقتصر على العاصمة بديلاً ملائماً عن الوصول إلى الأشخاص المحتاجين مباشرة. وتعد بالمثل قدرة المدوبين على العمل في المناطق التي تمرق النزاعات وأوصالها وفي المناطق التي ترتفع فيها احتمالات المخاطر وعلى الوصول إلى الأشخاص المستضعفين بصفة خاصة - لاسيما أسرى الحرب والمحتجزين والمعتقلين المدنيين - شرطاً لا غنى عنه في ما يعرف بأنشطة الحماية. وتنص الاتفاقيات صراحة على هذا الحق في الوصول في حالة النزاعات الدولية<sup>82</sup> وتتضمن حقاً أصيلاً في المراقبة<sup>83</sup>.

وينبغي بطبيعة الحال التفاوض بشأن إمكانية الوصول مع السلطات ومع جميع الفصائل المتحاربة إذا لزم الأمر. وتكون موافقة تلك السلطات والفصائل ضرورية وحيوية للحصول على الحد الأدنى من الأمن. ويجب أن تأخذ المفاوضات في الحسبان المصالح العسكرية والاعتبارات الأمنية التي تكون لها أسبقية على المبادئ الإنسانية في كثير من الأحيان. وتلعب السياسة (الخارجية والداخلية) ووسائل الإعلام والعوامل الاقتصادية دوراً في هذا الصدد. وعلى الرغم من سهولة التوصل نسبياً إلى اتفاق من حيث المبدأ في كثير من الأحيان، إلا أن وضعه في حيز التطبيق يكون أكثر صعوبة في الغالب. ولا يمكن الوصول إلى مناطق النزاع في حد ذاته اللجنة الدولية من القيام بجميع عملياتها الإنسانية علاوة على ذلك. فأنشطة الحماية على سبيل المثال، لاسيما تلك المتصلة بالاحتجاز، تتطلب اتفاقات معينة<sup>84</sup>.

ويخول حق اللجنة الدولية في المبادرة للمنظمة أن تقوم بأي نشاط إنساني بمجرد وصولها، وبموافقة أطراف النزاع المعنية<sup>85</sup>. وهو حق منصوص عليه في المعاهدات. وتتمتع اللجنة الدولية بنطاق واسع للتحرك إذا استند العمل المقترح إلى القانون الإنساني على نحو صريح (قلها أن تطلب على سبيل المثال وقفاً مؤقتاً لإطلاق النار للسماح بإجلاء الجرحى وإعادة الجرحى من أسرى الحرب إلى الوطن، وإنشاء مناطق للاستشفاء ومناطق آمنة، وحماية المستشفيات، وتنظيم قوافل إغاثة عبر خطوط المواجهة). ويجوز لها أيضاً أن تدخل في مناقشات مع السلطات من أجل أداء دورها كوسيط محايد في المسائل الإنسانية التي تتطلب مفاوضات مع أطراف النزاع أو بينها - ويكون الغرض هنا هو تخفيف التبعات الإنسانية الفعلية أو المحتملة للنزاع<sup>86</sup>. وتقوم اللجنة الدولية بنشاط

82 المادة 126 من اتفاقية جنيف الثالثة، المادة 143 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ يُصرح لمدوبي اللجنة الدولية للسليب الأحمر (كما هو الحال لمدوبي الدول الحامية) "بالذهاب إلى جميع الأماكن التي يوجد بها أسرى حرب (...). ولهم أن يتحدثوا بدون رقيب مع الأسرى، وبخاصة مع ممثل الأسرى (...). ولهم كامل الحرية في اختيار الأماكن التي يرغبون زيارتها (...)."

83 كما هو الحال بالنسبة لزيارات أسرى الحرب (المادة 126 من اتفاقية جنيف الثالثة). تبدو كلمة "المراقبة" في الهامش، إلى جانب المادتين 126 و143 من اتفاقية جنيف الرابعة. وقد أضافت أمانة المؤتمر الدبلوماسي للعناوين التي تبدو في الهوامش، وهي لا تشكل جزءاً من النصوص الرسمية، وبالتالي ليس لها سوى قيمة دلالية. ويُشار إليها في نسخ اتفاقيات جنيف التي طبعتها اللجنة الدولية للسليب الأحمر.

84 على الرغم من أن زيارات مدوبي اللجنة الدولية لأسرى الحرب (المادة 126 من اتفاقية جنيف الثالثة) والمعتقلين المدنيين (المادة 143 من اتفاقية جنيف الرابعة) واجبة في النزاعات المسلحة الدولية، إلا أنها تتطلب مفاوضات لتحديد أساليب تلك الزيارات.

85 المادة 9 من اتفاقية جنيف الأولى والثانية والثالثة؛ المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، الفقرتان 2 و3.

86 التي ينبغي تمييزها عن التبعات المتصلة بأسباب خصومة أو حتى بموضوعها ذاته. ويحدد طبيعة تلك الأنشطة بالفعل دور اللجنة الدولية كمنظمة إنسانية والأولوية التي يتعين منحها لأنشطة الحماية والمساعدة الخاصة بها، والمبادئ الأساسية للحركة.

آخر استناداً إلى القانون الدولي الإنساني من خلال الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين التابعة لها، والتي تمنح دعماً معنوياً وعملياً للأشخاص الذين تعنى بهم ولعائلاتهم، حيث تساعد في البحث عن الجرحى والقتلى<sup>87</sup> والمحتجزين<sup>88</sup> والمدنيين المعزولين في الأراضي التي يسيطر عليها العدو<sup>89</sup> والنازحين واللاجئين<sup>90</sup> والأطفال غير المصحوبين بذويهم<sup>91</sup>، وتجمع شمل الأفراد مع عائلاتهم<sup>92</sup>.

وتقوم اللجنة الدولية بعملها مع ذلك دون أساس راسخ في قواعد القانون الدولي الإنساني في كثير من الأحيان. وغالباً ما تمكنها الاتفاقات الخاصة المحدودة من إنقاذ أرواح بشرية أو التخفيف من المعاناة أثناء النزاع. ويمكن للجنة الدولية أن تعد مثل هذه الاتفاقات أو أن تستجيب لطلبات من أطراف النزاع دون أي مبرر خلاف الطبيعة الإنسانية للعمل المطلوب (إعادة توطين الأشخاص النازحين أو تبادل الأسرى أو إطلاق سراحهم، أو نزع سلاح جماعات مسلحة، أو إجلاء المقاتلين أو تسليمهم... إلخ). ويجب أن يستند عملها في تلك الحالات إلى طلبات محددة تتفق الأطراف عليها. وينبغي للجنة الدولية في الوقت نفسه أن تتأكد من عدم النيل من مبدئها الأساسي من الحياد بمنح ميزة سياسية أو دعائية لأي من طرفي النزاع، أو تعريض عملياتها التقليدية للحماية والمساعدة للخطر.

هذا وتستند مصداقية اللجنة الدولية وقبول أطراف النزاع لها في الواقع إلى احترامها الشديد للمبادئ الأساسية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي أقرتها الدول الأطراف في الاتفاقيات نفسها واتفقت على احترامها. وتكتسب مبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال أهمية خاصة في حالات النزاع المسلح<sup>93</sup> حيث تحدد تلك المبادئ نهجها ومواقفها<sup>94</sup> وتوجه نشاطها وعملياتها في الميدان. وقد أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية نيكاراغوا على أهمية مبادئ الصليب الأحمر حيث أشارت إلى الإنسانية وعدم التحيز بوصفهما شرطين أساسيين لجميع الأعمال الإنسانية<sup>95</sup>.

87 بالنسبة للمرضى والجرحى والقتلى من القوات المسلحة (انظر المادتين 15 و16 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادتين 18 و19 من اتفاقية جنيف الثانية).

88 انظر المواد 70 و71 و120 و122 و123 من اتفاقية جنيف الثالثة بالنسبة لأسرى الحرب، والمواد 107 و112 و129 من اتفاقية جنيف الرابعة بالنسبة للمحتجزين المدنيين.

89 انظر المادتين 136 و140 من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن مركزية المعلومات ذات الصلة بالأشخاص المحميين.

90 المادة 73 من البروتوكول الإضافي الأول.

91 المادة 78 من البروتوكول الإضافي الأول.

92 المادة 74 من البروتوكول الإضافي الأول.

93 انظر:

Jean Pictet, *Red Cross Principles*, ICRC, Geneva, 1966, and *The Fundamental Principles of the Red Cross*, Commentary, Henry Dunant Institute, Geneva, 1979.

94 انظر:

Jean-Luc Blondel, 'The meaning of the word "humanitarian" in relation to the Fundamental Principles of the Red Cross and Red Crescent', *International Review of the Red Cross*, No. 273 November-December 1989, pp. 507-515, Marion Harroff-Tavel, 'Neutrality and impartiality - The importance of these principles for the International Red Cross and Red Crescent Movement and the difficulties involved in applying them', *idem*, pp. 536-552.

95 محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، تقارير محكمة العدل الدولية، 1986، ص 14، الفقرة 243.



## الحماية والمساعدة

تسعى اللجنة الدولية من خلال عملياتها لوقاية ضحايا النزاعات من الأخطار والمعاناة والإساءات التي قد يتعرضون لها وتقديم الدعم لهم. ونظرًا لأن عملياتها تستهدف مواطنين ضعيفي الضحايا واحتياجاتهم، فإنها تختلف بالتالي تبعًا للظروف وتغطي مجموعة واسعة من الأنشطة تتراوح بين نشر القواعد والمبادئ الإنسانية والمساعدات الطبية والغذائية والمادية. وتتربط هذه الأنشطة على نحو وثيق، ويمكن أن ينظر إليها بوصفها كلاً لا يتجزأ. فالحماية والمساعدة يرتبطان ارتباطاً لا تنفصم عراه في النزاعات المسلحة، حيث ترى اللجنة الدولية الحماية بصفتها أولاً وقبل كل شيء وجوداً نشطاً بالقرب من الأشخاص المتضررين جراء النزاع. وتتضمن أنشطة المساعدة غالباً بعداً يتصل بالحماية والعكس صحيح.<sup>96</sup>

ويجب أن يكون الهدف الرئيسي لعمليات اللجنة الدولية هو مواجهة أطراف أي نزاع مسلح بمسؤولياتها وحملها على الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني بالحفاظ على أمن الأشخاص المتضررين من النزاع وسلامتهم البدنية وكرامتهم. ويهدف عملها إلى مساعدة هذه الأطراف في الوفاء بتلك المسؤوليات، ويشمل أنشطة تسعى لزيادة سلامة الأفراد والحد من التهديدات التي يواجهونها من خلال تقليل استضعافهم و/أو تعرضهم للمخاطر.<sup>97</sup> وتستخدم المعلومات الأولية التي تجمعها اللجنة الدولية من خلال وجودها في الميدان وقدرتها على الوصول إلى الضحايا كمعطيات لمساعدتها لدى السلطات لإقناعها "بالعمل على التطبيق الأمين" للقانون الإنساني، استناداً إلى الوقائع أو القانون.

وتبذل اللجنة الدولية هذه المساعي كجزء من حوار منتظم مع الخصوم الرئيسيين في نزاع مسلح، لاسيما السلطات السياسية والعسكرية.<sup>98</sup> ويمكن للجنة الدولية أن تقوم بها على مستويات مختلفة - لدى قائد معسكر على سبيل المثال، أو المسؤول عن جميع معسكرات الاحتجاز، أو القيادة العامة، أو حتى على المستوى الوزاري أو الرئاسي. وقد يقوم بها مندوب أو رئيس بعثة محلية أو إقليمية، أو مدير عمليات اللجنة الدولية أو رئيس اللجنة الدولية، وقد تكون شفوية أو كتابية، عن طريق رسالة أو مذكرة. ويتوقف نوع المسعى على خطورة الانتهاك ومدى إلحاح المسألة، وفوق كل هذا مصالح الضحايا.<sup>99</sup>

96 انظر سياسة اللجنة الدولية للسليب الأحمر للمساعدة، اعتمدها جمعية اللجنة الدولية في 29 أبريل/نيسان 2004، ونُشرت في *المجلة الدولية للسليب الأحمر: International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No. 855, September 2004, pp. 677-693 فضلاً عن سياسة اللجنة الدولية للسليب الأحمر للحماية، التي اعتمدها جمعية اللجنة الدولية في 23 سبتمبر/أيلول 2008، ونُشرت في *المجلة الدولية: International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 871, September 2008, pp. 751-775.

97 انظر سياسة اللجنة الدولية للحماية، الحاشية رقم 96 أعلاه، ص 752.

98 تكون وزارات الشؤون الخارجية هي القناة الدبلوماسية المعتادة، ولكن توجه اللجنة الدولية معظم ملاحظاتها إلى وزارات الدفاع والأمن أو الداخلية أو إلى مكتب الرئيس (بمساعدة ضابط اتصال في معظم الأحيان).

99 انظر:

Deborah Manicini-Griffoli and André Picot, *Humanitarian negotiation, A Handbook for securing access, assistance and protection for civilians in armed conflicts*, Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva, October 2004.

وللاطلاع على مثال عملي للتدخلات المختلفة، انظر:

Toni Pfanner, 'Principled humanitarian action in the East Timor crisis', in Larry Minear and Hazel Smith (eds), *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and their Craft*, United Nations University Press, Tokyo, 2007, pp. 174-193.

وقد تأخذ تلك النهج أشكالاً مختلفة، ويعتمد مدى تحقيقها لأهدافها بوضوح على علاقة الثقة بين السلطات واللجنة الدولية. وتظل مساعي اللجنة الدولية سرية كقاعدة عامة<sup>100</sup>، إلا أن بإمكانها توجيه نداء للمجتمع الدولي في حالة وقوع انتهاكات خطيرة ومتكررة، بل وشجب تلك الانتهاكات علناً والمطالبة بوضع حد لها<sup>101</sup>. وقد تواترت تلك النداءات في السنوات الأخيرة على نحو متزايد، لاسيما في النزاعات الكبرى في بلدان مثل الصومال ورواندا والكونغو ويوغوسلافيا السابقة وأفغانستان والعراق وإسرائيل والأراضي المحتلة<sup>102</sup>. وتتسم ممارسة اللجنة الدولية في هذا الصدد مع ذلك بالحدز كي لا تبدو الانتهاكات المتعددة واسعة النطاق مبتذلة أو تافهة بسبب الإنذار عنها بشكل متكرر أكثر من اللازم، ولكي لا تعرّض اللجنة الدولية قدرتها على العمل على الأرض للخطر أيضاً.

وينبغي في أكثر الأحيان استكمال أنشطة الحماية بأنشطة المساعدة؛ ففي حين تتحمل أطراف النزاع المسؤولية الرئيسية عن تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المدنيين الواقعين تحت سيطرتها، فإن عمليات الإغاثة مطلوبة لتعويض النقص في الإمدادات الضرورية لعيش السكان. ويتعين على أطراف النزاع بموجب القانون الدولي الإنساني ضمان وصول عمليات المساعدة، شريطة أن تتسم بعدم التحيز والحياد، وتوفير ما يلزم من السلع الضرورية لعيش السكان المدنيين إذا كانت الإمدادات والموارد غير كافية<sup>103</sup>. وينبغي من ثم التفاوض مسبقاً على عملية المساعدة مع الأطراف المتحاربة. ويجب أن تُمنح الموافقة في نزاع مسلح دولي حيثما تُستوفى الشروط المذكورة<sup>104</sup>. بيد أن الترخيص بتقديم المساعدة غالباً ما يتأخر أو يُمنع دون أي مبرر على أساس الضرورة العسكرية الملحة<sup>105</sup>. ويمكن للجنة الدولية أن تقوم بعملية مساعدة فقط إذا كانت قادرة على التحقق من الحاجة

100 انظر بشأن الحوار والسرية سياسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر للحماية، مصدر سابق، الحاشية 96 أعلاه، ص 758-761.

101 تخضع البيانات والتصريحات العلنية لشروط محددة وتراكمية تحددها السياسة المؤسسية للجنة الدولية وهي: (1) أن تكون الانتهاكات جسيمة ومتكررة أو من المرجح تكرارها، (2) أن يشهد المندوبون على الانتهاكات بأم أعينهم، أو أن يثبت وجود ومدى الانتهاكات من خلال مصادر موثوق بها ويمكن التحقق منها، (3) فشل المساعي السرية الثنائية وجهود التعبية الإنسانية عند محاولة القيام بها، في وضع حد للانتهاكات، (4) أن يكون الإعلان عن مثل هذه الانتهاكات في مصلحة الأشخاص أو السكان المتضررين أو المهديين. انظر:

'Action by the ICRC in the event of violations of international humanitarian law', *International Review of the Red Cross*, Vol. 87, No. 858, June 2005, pp. 393-400.

102 كان النداء الأول الموجه للمجتمع الدولي في الحرب العراقية الإيرانية استناداً إلى المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع مازال يعتبر خطوة استثنائية انظر:

*International Review of the Red Cross*, No. 235, July-August 1983, pp. 220-222 and No. 239, March-April 1984, pp. 113-115. وأصدرت اللجنة الدولية أكثر من 50 نداء عاماً في إطار النزاع في يوغوسلافيا السابقة وحده، كرد فعل لأحداث مأساوية أو مميتة في معظم الأحيان، للتعبير عن قلق حد إزاء الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني التي كانت تجري هناك.

103 انظر المادتين 23 و55 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادة 70 من البروتوكول الإضافي الأول؛ المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع وأيضاً: *Compilation of United Nations Resolutions on humanitarian assistance*, OCHA Policy Studies Series, 2009

ويمكن الاطلاع عليها على الموقع التالي على الإنترنت: <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1112152>

انظر أيضاً المادة 18 من البروتوكول الإضافي الثاني. لمزيد من التفاصيل عن قواعد القانون الدولي الإنساني المنطبقة على الإغاثة، انظر: Sylvain Vité, *Rights and duties of all actors under international humanitarian law*,

وهي ورقة عرضت في اجتماع الخبراء حول الوصول الإنساني في حالات النزاع المسلح، 30 يونيو/حزيران - أول يوليو/تموز 2008، مونترو (على ملف مع الكتابة): وفرانسوا بونيون، مرجع سابق، الحاشية 45 أعلاه، ص 658-667 و804-844.

104 انظر المادتين 23 و55 من اتفاقية جنيف الرابعة.

105 انظر المادة 71، الفقرة 3 من البروتوكول الإضافي الأول (تقييد تحركات الأفراد المشاركين في أعمال الغوث بصفة وقتية). بيد أن التجويع الذي يستخدم في كثير من الأحيان كسلاح على نحو غير مشروع إما للسيطرة على جماعة من الناس (من خلال نقل المدنيين إلى مناطق تكون فيها الإمدادات أقل ندرة) أو لطردها من الجماعة من الأفراد من منطقة معينة. ويُحظر تجويع السكان المدنيين وفقاً للمادة 54 الفقرة 1 من البروتوكول الإضافي الأول.

الملحة وطبيعية الاحتياجات على الأرض من خلال تقييم فئات وأعداد المستفيدين المحتملين وتنظيم عملية توزيع مواد الإغاثة والإشراف عليها وفقاً لذلك<sup>106</sup>. وتشرف اللجنة الدولية على استخدام المساعدات عن كثب للحيلولة دون سوء تخصيص القوات المسلحة أو الجماعات المسلحة للمساعدات وتسييسها، حيث تضطر للقيام بذلك من أجل الامتثال لمتطلبات القانون الإنساني<sup>107</sup>. وخلافاً لبعض اللاعبين الآخرين، تود اللجنة الدولية تقديم المساعدة على نحو مستقل عن الهياكل السياسية أو العسكرية ودون اتخاذ موقف إزاء أسباب النزاع<sup>108</sup>.

### التعاون مع الجمعيات الوطنية للمصليب الأحمر أو الهلال الأحمر

يُعدُّ التعاون مع الجمعيات الوطنية أمراً لا غنى عنه لتعزيز التدابير الطارئة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني<sup>109</sup>، بل وينطبق كذلك بشكل أكبر عند التأهب للقيام بعمليات أثناء النزاع. ويستند العمل الإنساني الذي تقوم به الجمعيات الوطنية إلى الاتفاقيات نفسها بصفة رئيسية، وتقع المسؤولية الأساسية عن تقديم المساعدة لضحايا النزاعات المسلحة على عاتق الجمعية الوطنية المعنية بصفتها جهة إنسانية مساعدة للسلطات العامة<sup>110</sup>. وتنص المادة 81 (الفقرة 2) من البروتوكول الأول<sup>111</sup>، التي تخاطب بالأساس السلطات العامة والهيئات التابعة لها، على أن "تمنح أطراف النزاع التسهيلات اللازمة لجمعياتها الوطنية المعنية لممارسة نشاطها الإنساني وفقاً للمبادئ الأساسية للمصليب الأحمر"<sup>112</sup>.

إن الهدف من الشراكة الميدانية هو الوصول إلى الأشخاص المتضررين من النزاع والاستجابة لاحتياجاتهم بأقصى سرعة وكفاءة ممكنة. وقد توطد تعاون وثيق على سبيل المثال في

106 انظر سياسة اللجنة الدولية للمصليب الأحمر للمساعدة، الحاشية رقم 96 سابقاً.

107 أي اشتراط حياد وعدم تحيز المساعدة - انظر المادة 23 من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة 18 من البروتوكول الإضافي الثاني.

108 بيير كراينيهول، "نهج اللجنة الدولية إزاء التحديات الأمنية المعاصرة: مستقبل العمل الإنساني المستقل والمحايد"، *المجلة الدولية للمصليب الأحمر*، المجلد 86، العدد 855، سبتمبر/أيلول 2004، ص 505-514.

109 انظر المادة 3 (الفقرة 2) والفقرة الفرعية 3، والمادة 5 (الفقرة 4 أ) من النظام الأساسي للحركة الدولية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر.

110 انظر على سبيل المثال المادة 26 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادتين 24 و25 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 63 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادتين 6 و17 من البروتوكول الإضافي الأول؛ والمادة 18 من البروتوكول الإضافي الثاني، والمادة 3 الفقرة 2 والفقرة الفرعية 2 من النظام الأساسي للحركة الدولية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحاشية 67 سابقاً).

111 الفقرة 2.

112 تدعو المادة أيضاً الجمعيات الوطنية إلى تقديم تسهيلات مماثلة وبالشروط نفسها (الفقرة 3). للاطلاع على مزيد من المعلومات حول التعاون داخل الحركة الدولية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر، انظر اتفاقاً بشأن تنظيم الأنشطة الدولية لعناصر الحركة الدولية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي اعتمده مجلس المندوبين في إشبيلية في 25-27 نوفمبر/تشرين الثاني 1997 (اتفاق إشبيلية)، على الرابط التالي:

<http://www-icrc.org/ara/resources/documents/misc/5n6kga.htm>

ولكل مكون من مكونات الحركة (جمعيات المصليب الأحمر والهلال الأحمر الوطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية للمصليب الأحمر) قواعد متميزة لكن ترتبط ببعضها على نحو وثيق ويكمل بعضها البعض. فاللجنة الدولية تعمل بصفتها الوكالة الرائدة، كما تنص على ذلك المادة الرابعة من الاتفاق، في حالات النزاع المسلح الدولي وغير الدولي والاضطرابات الداخلية ونتائجها المباشرة (المادة 3-5-1 من اتفاق إشبيلية).

مجال الإسعافات الأولية<sup>113</sup> والصحة العامة<sup>114</sup> وبرامج المساعدة والبحث عن المفقودين. ويمكن للجمعية الوطنية المعنية أن تقوم بأنشطة اللجنة الدولية بنفس مستوى الجودة أو حتى بمستوى أفضل في كثير من الأحيان وبالاحترام الواجب للمبادئ الأساسية للصليب الأحمر، باستثناء الأنشطة الموكولة إلى اللجنة الدولية بموجب ولايتها المحددة في القانون الدولي الإنساني وبشكل أكثر تحديداً أنشطة الحماية المختلفة. وعندما لا تستطيع الجمعية الوطنية تحمل مسؤولياتها فقط تعرض اللجنة الدولية للتدخل. ولكن يصعب على الجمعية الوطنية الامتثال للمبادئ (الاستقلال عن السلطات والحياد في النزاع وعدم التحيز في تقديم المساعدات) ونادراً ما تكون قادرة على القيام بعملها في جميع أنحاء البلاد، لاسيما المناطق التي يسيطر عليها المتمردين. وحيث إن المنظمات الإنسانية الوطنية لا تتمكن من الاستجابة للاحتياجات في مثل هذه الحالات، يتعين وجود عمليات دولية لسد أي ثغرات في نظام الإغاثة الوطني.

### القيود

يجب على اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تزن بعناية كافة آثار ردود فعلها العلنية على الانتهاكات على الضحايا لكي تتمكن من أداء دورها المحدد، وعلى الأنشطة التي تقوم بها بالنيابة عنهم كاعتبار ثانوي. وعندما تواجه معضلة إما السكوت والقدرة على مساعدة الضحايا، أو اللجوء إلى العلن وعدم القدرة على تخفيف محتهم، تختار اللجنة الدولية النهج الأول<sup>115</sup>. وتحدُّ حاجة اللجنة الدولية إلى الحفاظ على ولايتها الميدانية على نفس المنوال من قدرتها على التعاون مع جهات التحقيق أو الإجراءات القضائية، حيث يتوجب عليها نقض التزامها بالسرية إزاء أطراف النزاع والضحايا أنفسهم للقيام بذلك. وهي تخاطر من ثم بفقدان ثقة السلطات والأطراف الأخرى التي تدخل معها في حوار، وقد تتعرض لرفض تلك السلطات والأطراف السماح لها بالوصول إلى الضحايا<sup>116</sup>.

هذا ويكون دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفتها منظمة إنسانية محايدة ومستقلة أولاً وقبل كل شيء دوراً ميدانياً، هدفه تقديم العون للضحايا وتحسين وضعهم من خلال سبل عملية، وإقناع المسؤولين بمعاملة الضحايا على نحو إنساني، والعمل من أجل تطبيق أفضل للقانون. ولا يشكل الإشراف شبه القضائي اللاحق<sup>117</sup> من أجل استعادة حقوق الضحايا جزءاً من ولاية اللجنة الدولية، التي لا يمكن أن تكون "نصييراً للعدالة والإحسان في أن واحد"<sup>118</sup>.

113 تدريب العاملين في الإغاثة، توفير الأدوية والإمدادات الطبية، تعزيزات لخدمة سيارات الإسعاف... إلخ.

114 العيادات المتنقلة وبرامج المياه والصرف الصحي والدعم اللوجستي والإداري للفرق الطبية والجراحية... إلخ.

115 انظر: جاكوب كلينبرغر، "هل نتحدث علانية أم نصمت أثناء العمل الإنساني"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 85، العدد 855، سبتمبر/أيلول 2004، ص 593-610.

116 انظر أيضاً: Marco Sassoli، "The Implementation of International Humanitarian Law: Current and Inherent Challenges"، *Yearbook of International Humanitarian Law*، Vol. 10، December 2007، pp. 45-75.

117 انظر الحاشية رقم 34 سابقاً، ص 645-648. وهذا القيد تفرضه اللجنة الدولية على نفسها بسبب الطريقة التي تترك بها دورها: أما بالنسبة للدولة الحامية فيمكن تفسير الولاية على نحو مختلف.

118 انظر: Jean Pictet، *The Fundamental Principles of the Red Cross*، الحاشية رقم 93 سابقاً، ص 54.

## تنفيذ القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية

يُميز القانون الدولي الإنساني بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وينعكس هذا التمييز أيضًا في آليات التنفيذ، التي توجه في حالة النزاعات المسلحة غير الدولية إلى "أطراف" هذا النزاع، أي إلى الدول والجماعات من غير الدول أيضًا. ولا تنص المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع ولا البروتوكول الإضافي الثاني صراحة على آليات تنفيذ دولية. فجميع المحاولات الرامية إلى إنشاء مثل هذه الآليات، ناهيك عن نظام حقيقي للمراقبة القانونية، أحبطها رد فعل "الشؤون الداخلية"<sup>119</sup>. ويبقى إلى جانب الحق في المبادرة الإنسانية المنصوص عليه في المادة 3 فقط الالتزام بنشر البروتوكول في المادة 19.

ولا ينص القانون المنطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية على الدولة الحامية ولا على إجراءات التحقيق أو تقصي الحقائق<sup>120</sup>. فهناك عدم تيقن في أحسن الأحوال من مدى تحمل جماعات المعارضة المسلحة المسؤولية والتزامها بجبر الأضرار. ويصعب عليها تنفيذ الالتزام بملاحقة ومحاكمة مجرمي الحرب، وهو التزام ضمني أيضًا بالنسبة للكيانات من غير الدول، كما أن أطراف تلك النزاعات تكون غير راغبة في فرض مسؤولية جنائية<sup>121</sup>. ولم توجد آلية محددة في القانون الدولي الإنساني لملاحقة ومحاكمة مرتكبي انتهاكات القانون قبل إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أو لوضع حد لتلك الانتهاكات. بيد أن القاعدة العامة التي تركزها المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف تعني أن الأطراف المتحاربة ملزمة بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني<sup>122</sup> ومنع انتهاكه والمعاقبة على هذا الانتهاك. وينطبق الالتزام بكفالة احترام الاتفاقيات في واقع الأمر على المادة 3 المشتركة أيضًا، طبقًا لمحكمة العدل الدولية<sup>123</sup>، ومن ثم على النزاعات غير الدولية. وينطبق هذا الالتزام أيضًا على الدول غير الأطراف في النزاع.

119 ينص البروتوكول الثاني على أنه لا يجوز الاحتجاج بهذا البروتوكول "بقصد المساس بسيادة أي دولة أو بمسؤولية أية حكومة في الحفاظ بكافة الطرق المشروعة على النظام والقانون في الدولة أو في إعادتهما إلى ربوعها أو الدفاع عن الوحدة الوطنية للدولة وسلامة أراضيها" أو "كسوغ لأي سبب كان للتدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النزاع المسلح أو في الشؤون الداخلية أو الخارجية للطرف السامي المتعاقد الذي يجري هذا النزاع على إقليمه" (المادة الثالثة، الفقرتان 1 و2).

120 أعربت اللجنة الدولية لتقصي الحقائق فور انتهاء اجتماعها التأسيسي المنعقد في برن يومي 12-13 مارس/آذار 1993 عن استعدادها لإجراء تحقيقات، وذلك رهناً بموافقة جميع أطراف النزاع، بشأن انتهاكات القانون الإنساني خلاف المخالفات الجسيمة والانتهاكات الخطيرة الأخرى، بما فيها الانتهاكات التي ارتكبت أثناء الحروب الأهلية. وعلى الرغم من أن تمديد ولاية اللجنة لتشمل النزاعات المسلحة غير الدولية موضع ترحيب، قد نتساءل عما إذا كان لديها بالفعل القدرة على النظر في جميع الانتهاكات. فسوف تُرتكب مئات بل وآلاف الانتهاكات الخطيرة في أي نزاع مسلح بعينه، وستعرض اللجنة لخطر العرق في الادعاءات إذا قُبِلَ العرض بالفعل.

121 انظر: جوناثان سومر "عدالة الغاب: إصدار الأحكام حول المساواة بين الأطراف المتحاربة في النزاعات المسلحة غير الدولية"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 89، العدد 867، سبتمبر/أيلول 2007، ص 655-690.

122 تبنت محكمة العدل الدولية في "الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا ووسطها" (الحاشية رقم 95 سابقاً، ص 129، الفقرة 255) وجهة النظر القائلة بأن المادة 1 فرضت التزامات خاصة بسير النزاع المسلح الدولي أيضًا.

123 المرجع نفسه، ص 114، الفقرة 220.

إن تجريم انتهاكات المادة 3 المشتركة بوصفها انتهاكات لقوانين الحرب وأعرافها<sup>124</sup> أعلى النحو المحدد في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية<sup>125</sup> لا يمكن أن يحجب حقيقة مؤداها أن ممارسة الدولة، ناهيك عن ممارسات الكيانات الأخرى من غير الدول، مازالت بدائية وغير ناضجة من حيث المقاضاة والعقوبة الفعالين عن انتهاكات قوانين وأعراف الحرب في النزاعات الداخلية. وتقع التدابير اللازمة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني من ثم على عاتق السلطات المحلية على الصعيد الوطني بصفة رئيسية.

### الاتفاقات الخاصة والإعلانات أحادية الجانب

يمكن استكمال القواعد الخاصة بالنزاعات الداخلية على النحو المنصوص عليه في المادة 3 المشتركة والبروتوكول الثاني بتلك القواعد التي تحكم النزاعات المسلحة الدولية. فينبغي لأطراف النزاع العمل على تنفيذ كل الأحكام الأخرى من الاتفاقية أو بعضها عن طريق اتفاقات خاصة، طبقاً للمادة 3 المشتركة، الفقرة (2). وينبغي تنفيذ القواعد الأكثر تفصيلاً (والأكثر إلحاحاً) المنطبقة على النزاعات الدولية عن طريق القياس، من أجل تفسير القواعد الأولية المتصلة بالنزاعات غير الدولية وجعلها أسهل في الفهم والتطبيق. وهذا مسار مناسب اتباعه، لأن التحديات الإنسانية والعسكرية لكلا النوعين من الحالات تتشابه في معظم الأحيان، ولا يمكن أن يوجد مبرر حقيقي للتمييز بينهما<sup>126</sup>. ويمكن التغلب على المشكلات التي تُثار حول التصنيف القانوني لنزاع ما بشكل واقعي عن طريق التوصل إلى اتفاق، حيث لا يؤثر ذلك على الوضع القانوني للأطراف المتعاقدة<sup>127</sup>.

ويمكن الدخول في اتفاق بشأن كل أو بعض الأحكام المتصلة بنزاع مسلح دولي. وتُعنى هذه الاتفاقات في المقام الأول بأحكام معينة (مثل إنشاء مناطق أمان<sup>128</sup>، وإطلاق سراح الجرحى من السجناء بالترامن... إلخ). وكانت هناك أيضاً إشارات أوسع إلى معاهدات القانون الإنساني أو إلى أجزاء من معاهدات، على سبيل المثال في حالة النزاع في يوغوسلافيا السابقة<sup>129</sup>. وتكون تلك

124 المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد تاديتش، قرار بشأن طلب الدفاع للطعن التمهيدي في الاختصاص، الحاشية رقم 5 سابقاً، الفقرة 86؛ عرضة مقدمة من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بشأن بعض الدفوع التي قدمها محامي المتهم في قضية المدعي العام ضد دوسكو تاديتش، 17 يوليو/تموز 1995 (خلاصة الوقائع الجوهرية والنقاط القانونية لصديق المحكمة المقدمة من الولايات المتحدة)، ص 37؛

Antonio Cassese, 'The Spanish Civil War and the Development of Customary Law Concerning Internal Armed Conflicts', in Antonio Cassese (ed), *Current Problems of International Law*, Giuffrè, Milan, 1975;

Theodor Meron, الحاشية رقم 13 سابقاً، ص 560. انظر أيضاً المادة 8 الفقرة هـ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

125 انظر المادة 8 الفقرة هـ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

126 القواعد التي تنظم سير العمليات العدائية على سبيل المثال.

127 المادة 3 المشتركة، الفقرة 4.

128 انظر:

Yves Sandoz, 'The establishment of Safety Zones for Persons Displaced within their Country of Origin', N. Al-Naumi and R. Meese (eds), *International Legal Issues Arising under the Decade of International Law*, 1995, pp. 899-927.

129 لم تفحص الدائرة الابتدائية في قضية تاديتش مسألة انطباق الأحكام التي تتضمن المخالفات الجسيمة نتيجة لاتفاقات أبرمت تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر. بيد أن دائرة الاستئناف خلصت إلى أن الاتفاقات تدعو إلى المقاضاة عن جميع الانتهاكات التي تُقترف أثناء النزاعات والمعاقبة عليها (المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، المدعي العام ضد تاديتش، قرار بشأن طلب الدفاع للطعن التمهيدي في الاختصاص، الحاشية رقم 5 سابقاً الفقرة 136).

الاتفاقات الخاصة في أغلب الأحيان نتاج مبادرة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التي تقوم غالباً بإعدادها وتبنيها تحت رعايتها<sup>130</sup>.

هذا وتسمح الاتفاقات الخاصة المعقودة بين طرفي نزاع مسلح غير دولي (إما بين دولة وجماعة مسلحة أو بين جماعات مسلحة) بالالتزام الصريح بالامتثال لمجموعة أوسع نطاقاً من قواعد القانون الدولي الإنساني. وقد يكون الاتفاق تأسيسياً إذا تجاوز المعاهدة أو الأحكام العرفية المطبقة بالفعل في السياق المحدد (مما يخلق بالتالي التزامات قانونية جديدة)، أو قد يكون تفسيرياً (إيضاحياً) إذا كان مجرد تكرر للقانون الذي يلزم الطرفين بالفعل على نحو مستقل عن الاتفاق. وتطور الفئة الأولى ضمناً القانون العرفي المنطبق في النزاعات المسلحة الداخلية كما أشارت إلى ذلك المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة<sup>131</sup>.

وتعترف الدول في معظم الأحيان عن الدخول في اتفاقات من هذا النوع مع الجماعات المسلحة، حيث قد يساورها قلق من أن تبدو وكأنها تمنح شرعية لجماعة مسلحة طرف في نزاع. وتوجد مساح أكثر تواتراً في الممارسة العملية إلى إبرام الاتفاقات الخاصة بنجاح حينما يبدو النزاع في الظاهر مستعصياً على الحل وأكثر 'مساواة' في الوقت نفسه من حيث مستوى القتال بين الدولة والجماعات المسلحة (أي أن تكون الجماعة المسلحة 'شبيهة بالدولة' أكثر من حيث السيطرة على الأراضي، أو أن يكون لديها تسلسل هرمي فعال للأوامر... إلخ)<sup>132</sup>.

ويجوز للجماعات المسلحة الأطراف في نزاعات مسلحة غير دولية أيضاً أن تصدر إعلانات من جانب واحد (أو إعلان نية)، تصرح فيه بالالتزامها بالامتثال للقانون الدولي الإنساني أو قواعد محددة منه<sup>133</sup>. وتبادر بعض الجماعات المسلحة إلى إصدار مثل هذه الإعلانات من خلال تصريح عام

130 انظر الاتفاقات المنشورة في ملاحق

Michèle Mercier, *Crimes sans châtime*nt – *L'action humanitaire en ex-Yougoslavie 1991-1993*, Bruylant, Brussels, 1994, Documents III, IV and V.

فضلاً عن الاتفاقات التالية:

الإعلان المشترك للقاومة الوطنية في موزمبيق مع حكومة موزمبيق حول المبادئ التوجيهية للمساعدة الإنسانية، 16 يوليو/تموز 1992: جبهة فارابوندو مارتي للتحريروطني – اتفاق سان خوسيه بشأن حقوق الإنسان، 26 يوليو/تموز 1990 (كلاهما مستنسخ من قاعدة بيانات نداء جنيف NSA Database/Geneva Call, 'Statements of Non-State Armed Actors under International Humanitarian Law', March 2000, pp. 8 and 14

ومتوفران على الرابط التالي:

<http://www.genevacall.org/resources/testi-reference-materials/testi-nsa-states/nsa-states-mar00.pdf>

اتفاق شامل بشأن احترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني بين حكومة جمهورية الفلبين والجبهة الوطنية الديمقراطية للفلبين، 6 مارس/أذار 1998، على الرابط التالي:

<http://www.philsol.nl/A03a/CARHRIHL-mar98.htm>: اتفاق بين حكومة جمهورية السودان والحركة الشعبية لتحرير السودان لحماية المدنيين غير القتالين والرافق المدنيين من الهجمات العسكرية، 10 مارس/أذار 2002، على الرابط التالي:

<http://www.vigilsd.org/resolut/agreemsd.htm#Agreement%20between%20the%20Government%20of%20the%20Republic>

131 المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، *المدعي العام ضد تاديتش*، قرار بشأن طلب الدفاع الطعن التمهيدي في الاختصاص، الحاشية رقم 5 سابقاً، الفقرات 104 – 109.

132 كما ورد في *التعليق على المادة 3 المشتركة* (جون بيكنيه، الحاشية رقم 6 سابقاً، ص 43)، "يُبرم (اتفاق خاص) بصفة عامة فقط بسبب حالة قائمة لا يمكن لأي من الطرفين إنكارها، بصرف النظر عن الجانب القانوني للحالة من وجهة نظرهما". انظر أيضاً توني بفنر، "الحروب غير المتكافئة من منظور القانون الإنساني والعمل الإنساني"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد 87، العدد 857، مارس/أذار 2005، ص 149-174.

133 انظر: Denise Plattner, 'La portée juridique des déclarations de respect du droit international humanitaire qui émanent de mouvements en lutte dans un conflit armé', *Revue belge de droit international*, 1984-1985/1, pp. 298-320.

أو بيان صحفي. وتبادر اللجنة الدولية (أو طرف فاعل إنساني آخر أو منظمة إنسانية أخرى) في أحيان أخرى بالإعلانات أو تتفاوض بشأنها و/أو تتلقاها.

هناك تاريخ طويل من إعلانات النوايا العامة<sup>134</sup> أو الجزئية<sup>135</sup>. وتكون الوظيفة الرئيسية للإعلان أحادي الجانب هي تقديم فرصة للجماعات المسلحة (أو وكلائها) للإعراب عن موافقتها على الالتزام بقواعد القانون الإنساني، نظرًا لأنها لا تستطيع أن تصدق على معاهدات القانون الإنساني أو أن تصبح رسميًا طرفًا في معاهدات القانون الإنساني. ويوفر الالتزام الصريح من خلال إعلان أحادي الجانب فرصة للتسلسل الهرمي للاستحواذ بمفرده على كفالة احترام قواته أو مقاتليه للقانون. وقد يؤدي هذا الالتزام بالإضافة إلى ذلك إلى مستوى أفضل من المساءلة والامتثال من قبل الجماعة المسلحة، من خلال تقديم أساس واضح للمتابعة فضلًا عن النشر بين أفرادها، لاسيما عندما يذكر الإعلان صراحة مسؤولية الجماعة المسلحة عن نشر القانون الدولي الإنساني والمعاقبة على مخالفاته. ويمكن القيام بوظائف مماثلة عن طريق إدراج القواعد الإنسانية في مدونات سلوك الجماعات المسلحة. تكمن الحجة الأكثر شيوعًا ضد تفعيل الإعلانات من جانب واحد في كونها غالبًا ما تصدر في محاولة لاكتساب شرعية سياسية، وقد توجد فرصة ضئيلة لتنفيذ الالتزامات الواردة بها<sup>136</sup>. ولكن الممارسة توحى مع ذلك أنه حتى وإن كان الدافع الأساسي يبدو سياسيًا، إلا أن المرء

134 انظر على سبيل المثال: رد الجنرال ديغول من اللجنة الوطنية الفرنسية (التي كانت في الواقع حكومة فرنسا الحرة بين 1941-1943) - محفوظات اللجنة الدولية للصليب الأحمر A/CICR, B G70/I 1940-1941: خطاب الجنرال ديغول إلى ماكس هوبر، 19 نوفمبر/تشرين الثاني 1941. انظر أيضًا الإعلانات الصادرة عن المنظمات التالية: الوكالة اليهودية، فاد لومي Vaad Leumi واللجنة العربية العليا

*Revue Internationale de la Croix Rouge*, No. 353 (1948), p. 335

منظمة التحرير الفلسطينية (إعلان عام 1989 بشأن الالتزام باتفاقيات جنيف، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.icrc.org/ihl.nsf/Pays?ReadForm&c=PS> انظر أيضًا المذكرة المقابلة من المجلس الاتحادي السويسري، التي أعيد نسخها في *المجلة الدولية للصليب الأحمر* *Revue Internationale de la Croix Rouge* No. 781 (1990), pp. 69-70

منظمة شعب جنوب غرب أفريقيا (سوابو/ناميبيا). الذي أعيد نسخه في قاعدة بيانات نداء جنيف، الحاشية رقم 130 سابقًا: المجلس الوطني الإفريقي، *The African National Congress (ANC) International Review of the Red Cross*, No. 200 (1977), p. 479 انظر أيضًا إعلان المجلس الوطني الإفريقي إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر في 28 نوفمبر/تشرين الثاني 1980، في قاعدة بيانات نداء جنيف، الحاشية رقم 130 سابقًا:

*ANC-ZAPU (Rhodesia/Zimbabwe), International Review of the Red Cross*, No. 200 (1977), p. 479

*The Unia'õ Nacional para a Independ'ncia Total de Angola/Angola, International Review of the Red Cross*, No. 219 (1980), p. 320

جبهة تحرير نمور التاميل (سريلانكا/ 1988)، المقتبس منه في *Israeli Yearbook on Human Rights*, Vol. 30 2000, p. 213

والمتوفر أيضًا على الرابط: <http://www.tamilnation.org/unitednations/uncom92.htm#a16>

جبهة الشعب الثورية (شمال شرقي الهند/ 1997)، على الرابط:

<http://www.geocities.com/CapitolHill/Congress/4568/documents/main-d.html>

وجيش الشعب الجديد (الفلبين/ 1973/ 1991)، على الرابط التالي: <http://home.casema.nl/ndf/>

وحركة العدالة والمساواة وحركة تحرير السودان/الجيش، على الرابط: <http://www.hdcentre.org/files/110708.pdf>

وحزب العمل الكردستاني (تركيا/ 1994)، على الرابط: <http://www.kurdistan.org/Articles/ismet.html>

(فضلاً عن بيانه في 1995 أمام الأمم المتحدة الذي يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.hartford-hwp.com/archives/51/009.html>

135 تتصل الإعلانات "الجزئية" بجوانب منتقاة فقط من القانون الدولي الإنساني بوصفها واجبة التطبيق، معظمها عن تجنيد الأطفال واستخدام الألغام المضادة للأفراد. وبالنسبة للألغام، يمكن الاطلاع على عدد من الأمثلة في قاعدة بيانات نداء جنيف، الحاشية رقم 130 سابقًا. ويمكن الاطلاع على صك التزام نداء جنيف بشأن الألغام الأرضية وقائمة الموقعين عليه على الرابط التالي:

<http://www.genevacall.org/signatory-groups/signatory-groups.htm>. بيد أن مثل هذه الإعلانات يمكن أن تشمل جوانب معينة من القانون الدولي الإنساني (الإعلانات الخاصة بالامتناع عن مهاجمة المدنيين على سبيل المثال) عن طريق وسائل مختلفة (بما فيها الفتاوى مثلاً).

136 ولكن من المهم الاعتراف بأن الدول غالبًا ما يكون لديها دوافع سياسية عند التصديق على معاهدات أو عند تقديم التزامات دولية أخرى. ولا يمنع ذلك المجتمع الدولي من قبول تلك الالتزامات أو محاولة مساهمة الدول بشأنها.



بإمكانه الاستفادة من الالتزام الصريح الذي تقطعه جماعة مسلحة على نفسها، وذلك باستخدامه استراتيجياً كأداة تنفيذية لتعزيز وتحسين الامتثال للقانون. وتقدم الإعلانات مدخلاً أو 'خطوة أولى' ضرورية لتوطيد الاتصال والبدء في حوار. وقد تساعد المفاوضات في تحديد طرف مسؤول ببدء حوار استراتيجي معه والعمل نحو بناء أساس للتفاهم وتحسين إرادة طرف النزاع السياسية وقدرته وممارسته للامتثال.

### حق المبادرة الإنسانية

يتبقى حق المبادرة الممنوح للجنة الدولية للسليب الأحمر بمقتضى المادة 3 المشتركة، الفقرة 2، التي تنص على أنه "يجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة، كاللجنة الدولية للسليب الأحمر، أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع"<sup>137</sup>. وعلى الرغم من أن اللجنة الدولية لا تحتكر حق المبادرة هذا<sup>138</sup>، إلا أن الدول كرسن هذا الحق في النظام الأساسي للحركة الدولية للسليب الأحمر والهلال الأحمر<sup>139</sup> بوصفه تفويضاً دولياً حقيقياً للجنة الدولية للسليب الأحمر.

ويمكن لأطراف النزاع أن ترفض عروض اللجنة الدولية للسليب الأحمر أو أي منظمة إنسانية ولكن يجب عليها أن توليها الاعتبار الواجب<sup>140</sup>. ويتوافق الالتزام بعدم رفض عرض قدم بحسن نية وكان القصد منه هو تقديم المساعدة الإنسانية على وجه الحصر 'لأسباب تعسفية أو تبعاً للأهواء'<sup>141</sup> في واقع الأمر مع متطلبات قانون حقوق الإنسان<sup>142</sup>.

وينبغي توجيه العرض إلى أطراف النزاع. كما تقدم المنظمة عرضها للحكومة أو للسلطة

137 لا ينص البروتوكول الثاني على نفس الحق الممنوح للجنة الدولية في المبادرة، حتى في الحالات التي ينطبق فيها البروتوكول. انظر Sandoz الحاشية رقم 71 سابقاً، ص 364-367

138 إذا استوفت أي منظمة المعايير التي وضعتها المادة 3 المشتركة (وهي الإنسانية وعدم التحيز وعدم التمييز) يجوز لها أن تعرض خدماتها. لمزيد من التفاصيل حول المبادئ الأساسية للسليب الأحمر بوصفها معايير للعمل الإنساني، انظر محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا وضدها، الحاشية رقم 95 سابقاً، الفقرة 243.

139 انظر النظام الأساسي للحركة الدولية للسليب الأحمر والهلال الأحمر، المادة 5، الفقرة (2) (د) "(...) السعي في جميع الأوقات -باعتبارها مؤسسة محايدة تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغيرها من النزاعات المسلحة وحالات النزاع الداخلي - إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة" (التشديد مضاف). وتبني اللجنة الدولية عرضها لتقديم خدماتها في معظم الأحيان على هذا النص في الحالات التي لا ترغب فيها في تصنيف النزاع قانونياً.

140 انظر بيكيتي، الحاشية رقم 6 سابقاً، المجلد رقم 1، ص 57. انظر أيضاً المادة 5 الفقرة 2 من القرار الخاص بحماية حقوق الإنسان ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الذي اعتمده معهد القانون الدولي في 13 سبتمبر/أيلول 1989. ويتبنى روبرت كولب Robert Kolb وجهة النظر القائلة بأن الرفض لا يكون تعسفياً عندما يكون العرض أو تنفيذه غير محايدين على سبيل المثال، أو حيثما توزع المساعدة الممنوحة على مقالتي العدو... إلخ. (Robert Kolb, 'De l'assistance humanitaire: la résolution sur l'assistance humanitaire adoptée par l'Institut de droit international à sa session de Bruges en 2003', *International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No. 856, December 2004, pp. 853-878).

141 معهد القانون الدولي 1-VIII، Institut de droit international, *L'assistance humanitaire*, para. VIII-1. انظر أيضاً:

Juan Antonio Carrillo Salcedo, 'Le droit à l'assistance humanitaire: à la recherche d'un équilibre entre les devoirs des autorités territoriales et les obligations des donateurs des secours humanitaires,' *Law in humanitarian Crises/Le droit face aux crises humanitaires*, Vol. II, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1995, p. 112.

142 على سبيل المثال، يعد "منع الحصول على المعونة الغذائية الإنسانية في النزاعات الداخلية أو في حالات الطوارئ الأخرى" انتهاكاً للحق في غذاء ملائم لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تعليق عام رقم 12:

(Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment* No. 12, E/C.12.12.5/1999/May 1999, para. 19).

المنشقة أو لأطراف متحاربة أخرى (فصائل مسلحة متنافسة على سبيل المثال) استناداً إلى نوع النزاع والاحتياجات المؤكدة، وذلك بهدف الوصول إلى جميع الضحايا في الأقاليم التي يسيطر كل طرف عليها. وقد تقدم اللجنة الدولية عرضاً لطرف واحد على نحو مستقل، حيث إن الشرط الوحيد ذا الصلة هو الطبيعة المحايدة للعملية الإنسانية. وتتبنى اللجنة الدولية بمجرد قبول هذا الطرف عرضها وجهة النظر القائلة إن لها الحق في تقديم الخدمات المعنية، بغض النظر عن قبول الأطراف المتحاربة الأخرى<sup>143</sup>. بيد أنها تلتزم بموافقة الحكومة للوصول إلى الإقليم بأكمله، بما في ذلك المناطق الخاضعة لسيطرة جماعة مسلحة ما. وينبغي للمنظمة الإنسانية أن تحظى بثقة كاملة من قبل السلطات التي تسيطر على الإقليم الذي تجري فيه العملية الإنسانية إما بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع، وذلك لأداء مهمتها الإنسانية على أكمل وجه. وفي حالة عدم القبول، سواء كان صريحاً أو ضمناً أو إيماء على الأقل، سرعان ما يواجه العاملون في مجال المساعدة مشكلات في السلامة والأمن.

ولا يهدف عرض الخدمات إلى مجرد تمكين العاملين في مجال المعونة من الوصول إلى بلد في حالة نزاع مسلح، فالمنظمة الإنسانية تبدي من خلال هذا العرض أيضاً استعدادها لأداء مهام معينة في إطار التفويض الممنوح لها (زيارة المحتجزين لأسباب أمنية والفئات المستضعفة من السكان المدنيين، وتوفير المساعدة الطبية والغذائية والمادية، والبحث عن الأشخاص المفقودين). ويتعين تقديم عروض محددة ومناقشتها وقبولها كلما تطور النزاع وتطورت معه احتياجات الأشخاص المتضررين. وتكون المفاوضات اليومية على مستويات عدة ضرورية في معظم الأحيان في هذه المرحلة، وقد ترتبط باتفاقات لزيارة المحتجزين أو لفرد واحد، ولكنها في الغالب تخص مسائل مثل كيفية وظروف وصول المنظمة الإنسانية إلى مناطق النزاع.

## مسؤولية المجتمع الدولي

### ”كفالة احترام“ القانون الدولي الإنساني

يعني التعهد المنصوص عليه في المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني التزام الأطراف المتعاقدة بالمساعدة في تحقيق الامتثال لاتفاقيات جنيف حالما كانت واجبة التطبيق، وحتى في النزاعات التي لا تنخرط فيها تلك الأطراف. ويعزز من ثم هذا النص مسؤولية كل دولة متعاقدة حيث ينبغي لها بالإضافة إلى تنظيم سلوكها أن تعمل بكل الوسائل المناسبة على ضمان مراعاة كافة الدول الأخرى القانون الإنساني. ويترتب على ذلك بالتالي أنه في حالة فشل دولة ما في الوفاء بالتزاماتها، يجوز للأطراف المتعاقدة الأخرى (محايدة كانت أو حليفة أو معادية) بل ويجب عليها أن تسعى لإعادة تلك الدولة إلى موقف احترام الاتفاقية<sup>144</sup>.

143 Sandoz الحاشية رقم 71 سابقاً ص 364: ويتبنى مايكل بوث Michael Bothe أيضاً الرأي القائل بأن أي عمل تقوم به اللجنة الدولية للصليب الأحمر من جانب واحد سيكون متوافقاً مع القانون الدولي. انظر:

'Relief Actions: The Position of the Recipient State', in Frits Kalshoven (ed), *Assisting the victims of armed conflict and other disasters*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1989, p. 96.

144 بيكته، الحاشية رقم 6 سابقاً، المجلد الأول، ص 26.

وقد ورد ذكر هذه المادة عدة مرات من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>145</sup> ومجلس الأمن<sup>146</sup> ومحكمة العدل الدولية<sup>147</sup> فضلاً عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر<sup>148</sup>.

ويشمل التعهد سالف الذكر من جانب الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف وبروتوكولها الإضافيين 'باحترام وكفالة احترام' تلك الصكوك 'في جميع الأحوال' طائفة واسعة من الوسائل (بالإضافة إلى تلك المنصوص عليها صراحة في القانون الدولي الإنساني، مثل تعيين دول حامية أولجنة دولية لتقصي الحقائق)، تتضمن نهجاً دبلوماسياً أو سرية أو علنية ونداءات عامة<sup>149</sup>. ولا يمكن تقييم نطاق هذا الالتزام<sup>150</sup> إلا في كل حالة على حدة، تبعاً لعوامل مثل ملائمة مختلف الوسائل المتاحة وطبيعة العلاقة بين الدول الأخرى (التي ليست طرفاً في النزاع) والأطراف المتحاربة. وتمثل التحدي الذي يطرحه هذا النص بالتالي في عدم توضيح مضمونه، وإنما في تحديد التدابير المتاحة للدول الأخرى للتأثير على أطراف النزاع بأكبر قدر ممكن من الدقة<sup>151</sup>. وعلى الرغم من أن المادة (1) تترك الأبواب مفتوحة على مصاريعها للعمل من أجل دعم الامتثال للقانون، إلا أن الدول نادراً ما غامرت بأن تتعدى المساعي السرية وراء الكواليس.

145 انظر على سبيل المثال: A/RES/63/96 (2008).

146 انظر على سبيل المثال: S/RES/955 (1994)، S/RES/764 (1992)، S/RES/681 (1990).

147 محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الحاشية رقم 49 سابقاً، الفقرات 96-98، 158-159، ومحكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا، وضدها، الحاشية رقم 95 سابقاً، الفقرة 220.

148 استندت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عامي 1983 و1984 إلى المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف في إصدار نداءات رسمية إلى الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف لاستخدام نفوذها مع العراق وإيران اللتين كانتا في حالة حرب آنذاك، وحملهما على الامتثال لقانون النزاعات المسلحة (انظر الحاشية 102 سابقاً).

149 لبيان الوسائل التي يمكن للدول اللجوء إليها للوفاء بهذا الالتزام، انظر

Umesh Palwankar, 'Measures available to States for fulfilling their obligation to ensure respect for international humanitarian law', *International Review of the Red Cross*, No. 298, February 1994, pp. 11-27.

والمبادئ التوجيهية الأوروبية بشأن تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني

the European Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law (IHL), *Official Journal of the European Union*, 2005/C 327/04

(لاسيما القسم الثالث بعنوان مبادئ توجيهية تنفيذية، وسائل العمل تحت تصرف الاتحاد الأوروبي في علاقته مع بلدان أخرى).

150 كان النطاق القانوني للالتزام "بكفالة احترام" القانون الدولي الإنساني محل جدل قبل صدور الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن الجدار العازل (انظر الحاشية رقم 49 سابقاً)، لاسيما بالنسبة لكون الالتزام يقع على عاتق أطراف النزاع وحدها أو أنه يتضمن أيضاً واجباً يقع على عاتق دول أخرى (وإن كان الأمر كذلك فما هو هذا الواجب). فينبغي للدول على الأقل "عدم (...) تشجيع الأشخاص أو الجماعات المنخرطة (في نزاع) على التصرف على نحو يعد انتهاكاً لأحكام المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع" - محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا، وضدها، الحاشية رقم 95 سابقاً، الفقرة 220. لمزيد من المعلومات، انظر:

Luigi Condorelli and Laurence Boisson de Chazournes, 'Quelques remarques à propos de l'obligation de "respecter et faire respecter" le droit international humanitaire "en toutes circonstances"', in Christophe Swinarski (ed), *Mélanges Pictet*, ICRC/Martinus Nijhoff, Geneva/The Hague, 1984, pp. 17-35.

Nicolas Levrat, 'Les conséquences de l'engagement pris par les Hautes Parties Contractantes de faire respecter les Conventions humanitaires', in Frits Kalshoven and Yves Sandoz (eds), *Mise en oeuvre du droit international humanitaire*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1989, pp. 263-296.

Frits Kalshoven, 'The Undertaking to Respect and Ensure Respect in All Circumstances: from Tiny Seed to Ripening Fruit', *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 2, 1999, pp. 3-61.

151 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تحسين الامتثال، الحاشية رقم 2 سابقاً، ص 6

تنص المادة 89 من البروتوكول الأول على نوع آخر من 'التعاون' في حالة وقوع انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني، حيث تتعهد الأطراف المتعاقدة بأن 'تعمل، مجتمعة أو منفردة، بالتعاون مع الأمم المتحدة وبما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة'. فإذا بلغت الانتهاكات مستوى يشكل استمراره تهديداً للسلم والأمن الدوليين (في إطار المعنى المنصوص عليه في المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة)، يُترك الأمر لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن يحاط علماً بالواقعة ويقدم توصيات ويتخذ قراراً بشأن التدابير الواجب اتخاذها بموجب المادتين 41 و 42 من الميثاق إذا ارتأت ضرورة لذلك. عندئذ يمكن التفكير في استخدام القوة، ولا يكون الغرض من تلك التدابير هو إنفاذ القانون الإنساني في المقام الأول، بل إنهاء حالة تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين. ولا يمكن في هذه الحالة الاستشهاد بالقانون الدولي الإنساني لإقرار الأساس القانوني لتلك التدابير<sup>152</sup>.

### محافل معينة متعددة الأطراف للقانون الدولي الإنساني؟

عُرض اقتراح في مناسبات عديدة بإنشاء هيئة جديدة معينة تسمح بمتابعة الامتثال للقانون الدولي الإنساني في منتدى متعدد الأطراف. وقد يكون لدى بعض آليات الأمم المتحدة اختصاص محدد للتعامل مع القانون الدولي الإنساني (على سبيل المثال هيئة معينة تابعة لمجلس حقوق الإنسان)، ويمكن لمفوض سام للقانون الدولي الإنساني<sup>153</sup> أن يمارس وظائف شبيهة بتلك التي تمارسها الهيئات المعنية بتنفيذ حقوق الإنسان<sup>154</sup>، أو يمكن لهيئة محدودة مشتركة بين الدول أن تشرف على تطبيق القانون الدولي الإنساني، سواء كانت منشأة بموجب معاهدة أو بقرار من الأمم المتحدة<sup>155</sup>.

قدمت اللجنة الدولية أثناء صياغة البروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف المؤرخين في 1977 أفكاراً مختلفة للإشراف الدولي على الأطراف المنخرطة في نزاع ما<sup>156</sup>؛ وكان من بين السبل المقترحة منح أدوار محتملة للمنظمات الدولية والإقليمية القائمة، وإنشاء لجنة دولية للقانون الإنساني، أو إنشاء محكمة دولية للقانون الدولي الإنساني<sup>157</sup>.

نظمت الحكومة السويسرية في عام 1998 الاجتماع الدوري الأول للدول الأطراف في اتفاقيات جنيف (على النحو المنصوص عليه في المادة 7 من البروتوكول الأول) بشأن المشكلات العامة ذات الصلة بتطبيق القانون الدولي الإنساني. وتركزت المناقشات على موضوعين عامين هما احترام العاملين في المنظمات الإنسانية وأمنهم، والنزاعات المسلحة المرتبطة بانتهاء هيكل الدولة<sup>158</sup>. ولم

152 انظر القسم الخاص بمجلس الأمن بدءاً من الحاشية 201 أثناءه.

153 انظر تقرير الأمين العام حول احترام حقوق الإنسان في النزاعات المسلحة، وثيقة الأمم المتحدة (1970) A/8052/ص 54.

154 من خلال دراسة تقارير مقدمة من الدول (وربما حتى الجهات الفاعلة من غير الدول) وشكاوى وإجراءات فردية،... إلخ.

155 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة مثلاً أو المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

156 انظر: السجل الختامي للمؤتمر الدبلوماسي المنعقد في جنيف عام 1949، المجلد الثالث، الملحق 21 والمجلد الثاني، القسم ب، ص 61.

157 انظر أيضاً المقترحات المختلفة في: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تحسين الامتثال، الحاشية رقم 2 سابقاً، ص 28.

158 عقدت الحكومة السويسرية بصفتها الجهة المودع لديها اتفاقيات جنيف المؤتمر في جنيف في الفترة من 19 إلى 23 يناير/كانون الثاني 1998، وفق التوصية رقم 7 لمجموعة الخبراء الحكوميين الدوليين لحماية ضحايا الحرب (جنيف، يناير/كانون الثاني 1995) والقرار رقم 1 للمؤتمر الدولي السادس والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (جنيف، ديسمبر/كانون الأول 1995). وحضر الاجتماع ممثلون عن 129 دولة طرف في اتفاقيات جنيف و36 وفداً بصفة مراقب. وأشارت المناقشات الميدية إلى أن الدول كانت ترغب في أن يكون النقاش غير رسمي ولم تكن لديها نية التفاوض على أية نصوص جديدة. وقدم الرئيس بالتالي النتائج التي خلص إليها في تقرير غير ملزم لأي من المشاركين. انظر:

تُستغلُّ الفرصة لتطويع هذا المنتدى لمناقشة تنفيذ القانون، حيث لم ينظم اجتماع ثانٍ حتى الآن. وعلى الرغم من أن المؤتمرات الدولية للتصليب الأحمر والهلال الأحمر – التي تجمع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف مع مكونات الحركة الدولية للتصليب الأحمر والهلال الأحمر – تتناول القانون الدولي الإنساني بصفة عامة، إلا أنها تركز على ألا تُستدرج إلى مسائل التنفيذ، حيث إن المشاركين (لاسيما الحركة) يخشون من التسييس والاستقطاب المحتمل للمؤتمر.

يوضح تاريخ القانون الدولي الإنساني رفض الدول على الدوام لأي شكل من أشكال المراقبة الملزمة لسلوكها في النزاع المسلح، لا سيما في النزاعات غير الدولية. وليس من المستغرب أن الخبراء "أشاروا إلى المستوى المنخفض الحالي من الحماس الذي تبديه الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين إزاء الآليات القائمة، وحذروا من أن التفكير في استحداث هيئات أو آليات دائمة جديدة يعد إفراطاً في المثالية في ظل المناخ الحالي، على الرغم من كونه هدفاً طويل الأجل يستحق الثناء"<sup>159</sup>. وإن وُجدت مثل هذه الآلية، فسوف تتداخل غالباً مع إجراءات حقوق الإنسان، وربما تؤدي إلى مناقشات لا نهاية لها حول انطباق القانون الدولي الإنساني من عدمه في حالة معينة. وقد اقترح الأمين العام مؤخراً في تقريره أمام قمة الألفية مع ذلك ودون مزيد من التحديد، إنشاء آلية لرصد امتثال جميع الأطراف لأحكام القانون الدولي الإنساني القائمة<sup>160</sup>.

### ”مسؤولية الحماية“

يتصل مفهوم ’مسؤولية الحماية‘ أيضاً بمسؤولية المجتمع الدولي ولكن على نحو مستقل عن القانون الدولي الإنساني، حيث أصبح في الآونة الأخيرة موضوعاً لنقاش واسع النطاق في الأوساط الإنسانية والسياسية. فالأساس المنطقي لهذا المفهوم هو زيادة الحماية المكفولة للأفراد في نهاية المطاف من الجرائم الأكثر بشاعة. وقد تطور من فكرة ’التدخل الإنساني‘ على النحو المبين في تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول عام 2001<sup>161</sup>. وقد أُرست نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005 هذا المفهوم في محيط الأمم المتحدة، وكرست مسؤولية كل دولة عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، ودعت المجتمع الدولي<sup>162</sup> إلى مساعدة الدول في هذه المهمة كلما دعت الضرورة، وإلى اتخاذ إجراء جماعي في الحالات التي تعجز فيها دولة عن

159 اللجنة الدولية للتصليب الأحمر، تحسين الامتثال، الحاشية رقم 2 سابقاً ص 10.

160 تقرير الأمين العام، نحن الشعوب: دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين. A/54/2000، 27 مارس/أذار 2000، الفقرة 212.

161 اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، مسؤولية الحماية، ديسمبر/كانون الأول 2001، يمكن الاطلاع على الوثيقة باللغة الإنجليزية على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2009): <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>. انظر أيضاً: عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة، تقرير الفريق رفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير الذي شكله الأمين العام للأمم المتحدة وثيقة الأمم المتحدة رقم 565/A/59، على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2009): [www.un.org/arabic/secureworld/report\\_arabic.pdf](http://www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.pdf). لقد تطور المفهوم من المفهوم المبني ’لحقوق في التدخل‘ (الجمعية العامة، القرار 131/43 الصادر في 8 ديسمبر/كانون الأول 1988 و100/45 الصادر في 14 ديسمبر/كانون الأول 1990). انظر أيضاً الموقع الإلكتروني للتحالف الدولي لمسؤولية الحماية (تمت زيارته في 1 يونيو/حزيران 2009): <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/core-rtop-documents> قائمة بالأدبيات (تمت زيارته في 1 يونيو/حزيران 2009) <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4521>

162 الجمعية العامة للأمم المتحدة، نتائج القمة العالمية 2005، الفقرتان 138 و139، 15 سبتمبر/أيلول 2005، ويمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2008):

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement>

تحمل تلك المسؤولية<sup>163</sup>. وقد أدخل مجلس الأمن مسؤولية الحماية في مداولاته عند مناقشة حماية المدنيين في النزاعات المسلحة<sup>164</sup>.

وتشير مسؤولية الحماية في جوهرها إلى مسؤولية منع هذه الجرائم والتصدي لها. وهي تتألف من الناحية الوقائية من العمل على تشجيع ومساعدة الدول على الاضطلاع بهذه المسؤولية ودعم الأمم المتحدة في إنشاء قدرة على الإنذار المبكر. وقد وردت بالفعل أجزاء من المسؤوليات التفاعلية للمجتمع الدولي، أي 'استخدام تدابير إنسانية ملائمة وغير ذلك من الإجراءات السلمية للمساعدة في حماية السكان من تلك الجرائم'<sup>165</sup>، في المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف. هذا وتتجاوز مسؤولية الحماية منظومة القانون الدولي الإنساني عند الإشارة إلى العمل الجماعي المفروض من خلال مجلس الأمن استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة - 'في حل قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البيّن عن حماية سكانها'<sup>166</sup>. بيد أن الوثيقة الختامية تحد من تلك المسؤولية، فهي لا تشير إلى 'التزام' بل إلى 'استعداد' لاتخاذ إجراء جماعي، على أساس كل حالة على حدة وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة. ويُعد هذا الجزء من مسؤولية الحماية إعلاناً عن الاستعداد للعمل ومفهوماً سياسياً في المقام الأول، ولكنه لم يرقّ بعد إلى مستوى القاعدة الدولية، بغض النظر عن كونه مستمداً من معايير دولية، مثل أحكام القانون الدولي الإنساني، ويوصف بأنه 'معياري ناشئ' عن المسؤولية الجماعية للحماية<sup>167</sup>. ولا يوجد التزام منهجي بالعمل على نحو جماعي لمنع وقوع أشنع الجرائم، ولكن بإمكان مجلس الأمن - وهو جهاز سياسي أساساً - أن يقرر بشكل انتقائي كيف يجوز له التصرف وفي أي الحالات. ومع ذلك، فإن مفهوم مسؤولية الحماية يشدد ضمناً على صفة بعض التزامات القانون الدولي الإنساني تجاه الكافة<sup>168</sup>، وهو تذكير بأن لجميع الدول مصلحة قانونية في احترام تلك الالتزامات<sup>169</sup>.

163 وجه الأمين العام للأمم المتحدة في 12 يناير/كانون الثاني 2009 تقريراً إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تضمن اقتراحات بشأن التنفيذ الميداني لمفهوم مسؤولية الحماية. ولم تناقش الجمعية العامة هذا التقرير حتى كتابة الوثيقة الحالية.

164 انظر قرار مجلس الأمن رقم 1674 (لعام 2006) الفقرة 4. وأشارت عدة دول أيضاً إلى مسؤولية الحماية في مداولات مجلس الأمن في 14 يناير/كانون الثاني 2009 في مناقشتها للمسألة نفسها. انظر: التقرير المؤقت للاجتماع S/PV.6066 الذي يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2009):

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFC9F9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20SPV%206066.pdf>

وسوف يُنشر النص النهائي في السجلات الرسمية لمجلس الأمن.

165 الجمعية العامة للأمم المتحدة، نتائج مؤتمر القمة العالمي 2005، الفقرة 138، 15 سبتمبر/أيلول 2005 ويمكن الحصول عليه على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2008):

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N0560/487//PDF/N0548760.pdf?OpenElement>

166 المرجع نفسه، الفقرة 139.

167 انظر النتائج في تقرير الأمين العام، في حريات أوسع: نحو التنمية والأمن وحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.

168 يكون نطاق التزامات الدول، بما فيها التزاماتها الثانوية، أوسع بموجب القانون الدولي الإنساني عنه بموجب مفهوم المسؤولية عن الحماية، الذي يركز فقط على الجرائم الأربع التي يشتمل عليها ولا يغطي الالتزامات الأخرى بمقتضى القانون الدولي الإنساني.

169 انظر أيضاً محكمة العدل الدولية، *Barcelona Traction Light and Power Co Ltd, ICJ Reports 1970, paras. 33-34*.

## حماية ضحايا الحرب من خلال هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات

لا يشكل القانون الدولي الإنساني وتنفيذه منظومة مغلقة، بل هما جزء من الإطار العام للقانون الدولي. وتخص حماية ضحايا النزاعات المسلحة أولاً وقبل كل شيء أطراف النزاع والتزاماتها المنصوص عليها في الصكوك الدولية الموضوعة لتنفيذ تلك الحماية.

### العلاقة الوثيقة بين القانون الإنساني وحقوق الإنسان

تختلف الأصول التاريخية والفلسفية بين القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، ونهج كل منهما تجاه التقنين، ونطاقهما الموضوعي والشخصي على حد سواء، وإشراف مؤسسات مختلفة على تنفيذهما، ومع ذلك فهما كثيراً ما يلتقيان. فكل منهما يسعى إلى تحقيق هدف مشترك هو حماية الإنسان. كما يعكس التداخل بين هذين الفرعين من القانون والتكامل بينهما وتأثير كل منهما على الآخر<sup>170</sup> في تنفيذهما. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق أثناء نزاع مسلح، باستثناء حالات الانتقاص. وتؤكد مختلف الهيئات التابعة للأمم المتحدة، جنباً إلى جنب مع الفقه والعقيدة الوطنيين والدوليين، على مبدأ<sup>171</sup> استمرار انطباق حقوق الإنسان الأساسية، كما وردت في القانون الدولي ونصت عليها الصكوك الدولية، بالكامل في حالات النزاع المسلح<sup>172</sup>. ووفقاً لمحكمة العدل الدولية في قرارها الخاص بالجدار العازل، هناك إذاً ثلاث حالات ممكنة: قد تكون بعض الحقوق مسائل تخص القانون الدولي الإنساني بصفة حصرية، وقد يكون البعض الآخر من مسائل القانون الدولي لحقوق الإنسان حصراً، كما أن بعضها قد يخص كلا الفرعين من القانون الدولي. ولكي تجيب المحكمة عن السؤال المطروح عليها، يتعين عليها أن تأخذ في الاعتبار كلا الفرعين من فروع القانون الدولي، وهما قانون حقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني حسب مبدأ التخصيص<sup>173</sup>.

هذا وتطغى على المسائل الأساسية الخاصة بالعلاقة بين القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان المسألة القانونية بل وحتى السياسية المعنية بما إذا كان ينبغي لآليات تنفيذ حقوق الإنسان أن تحكم حالات النزاع المسلح أيضاً. وتكون الآليات المنصوص عليها في القانون الإنساني في أغلب الأحيان أقل صرامة، وتطبيقها استثنائياً فقط وتطورها ذا طابع بدائي، لاسيما في النزاعات المسلحة غير الدولية. بيد أن آليات حقوق الإنسان تُعدّ بمعالجة أكثر انفتاحاً - وقضائية في كثير من الأحيان - للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان الأساسية في النزاع المسلح.

170 انظر:

Cordula Droege, 'Elective affinities? Human Rights and humanitarian law', *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 871, September 2008, pp. 501-548.

171 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2675 (الدورة الخامسة والعشرون)، المبادئ الأساسية لحماية السكان المدنيين في أوقات النزاع المسلح (9 ديسمبر/كانون الأول 1970). ويقر البروتوكولان الإضافيان صراحة بتطبيق القانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات المسلحة (المادة 72 من البروتوكول الإضافي الأول: وديباجة البروتوكول الإضافي الثاني).

172 محكمة العدل الدولية، *التبعات القانونية لبناء جدار عازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة*، الحاشية رقم 49 سابقاً، الفقرة 106: وعززت محكمة العدل الدولية رأيتها الاستشاري بحكمها الصادر في 19 ديسمبر/كانون الأول 2005 في قضية *الأنشطة المسلحة على أراضي الكونغو (الكونغو ضد أوغندا)*، القائمة العامة رقم 116، الفقرة 216.

## هيئات حقوق الإنسان للمراقبة المنشأة بموجب معاهدات

تحيد هيئات حقوق الإنسان للرقابة المنشأة بموجب معاهدات<sup>173</sup> تفسيراً صارماً لمهامها وتقتصر على تطبيق الاتفاقيات التي أنشئت لرصدها. وهي لا تدرج القانون الدولي الإنساني بصفة عامة في عملها<sup>174</sup>. ولا توجد من بين الهيئات المسؤولة عن رصد معاهدات حقوق الإنسان الدولية الثماني الحالية<sup>175</sup> سوى حالة استثنائية واحدة ملحوظة في هذا الصدد، وهي لجنة حقوق الطفل، حيث تشير اتفاقية حقوق الطفل صراحة إلى القانون الدولي الإنساني<sup>176</sup>. ولم تتردد الهيئات المكلفة برصد امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها بموجب المعاهدات مع ذلك في التأكيد على انطباق المعاهدات ذات الصلة في حالات النزاع المسلح الدولي وغير الدولي أو في حالات الاحتلال<sup>177</sup>.

جميع دول أمريكا الشمالية والجنوبية وأوروبا تقريباً فضلاً عن عدة بلدان في إفريقيا طرف في اتفاقية إقليمية لحقوق الإنسان<sup>178</sup>. وقد أقرت كل من لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان بانطباق الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في حالات النزاع المسلح<sup>179</sup>. وطبقت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

173 انظر:

Françoise J. Hampson, 'The relationship between international humanitarian law and human rights law from the perspective of a human rights treaty body', *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 871, September 2008, pp. 549-572.

174 انظر:

U. Sundberg, 'The Role of the United Nations Commission on Human Rights in Armed Conflict Situations', *Human Dignity Protection in Armed Conflict*, Institute for International Humanitarian Law (28th Round Table, San Remo, 2-4 September 2004), Nagard, Milan, 2006, pp. 30-36.

لمزيد من المعلومات حول تلك الممارسة التي تعود إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة السابقة.

175 لجنة حقوق الإنسان (لجنة الحقوق المدنية والسياسية) ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ولجنة مناهضة التعذيب والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب- اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، ولجنة حقوق الطفل ولجنة حقوق العمال المهاجرين ولجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

176 تنص المادة 38 الفقرة (1) من اتفاقية حقوق الطفل (1989): "تتعهد الدول الأطراف بأن تحترم قواعد القانون الدولي الإنساني المنطبقة عليها في النزاعات المسلحة وذات الصلة بالطفل وأن تضمن احترام هذه القواعد".

177 انظر على سبيل المثال لجنة الحقوق المدنية والسياسية، ملاحظات ختامية: جمهورية الكونغو الديمقراطية، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/COD/CO/3 26 أبريل/نيسان 2006؛ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ملاحظات ختامية: كولومبيا، وثيقة الأمم المتحدة Add.74 30/1/E/C 12 نوفمبر/تشرين الثاني 2001؛ لجنة القضاء على التمييز العنصري، ملاحظات ختامية: إسرائيل، وثيقة الأمم المتحدة CERD/C/304/Add.45 30 مارس/أذار 1998؛ لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ملاحظات ختامية: سريلانكا، الفقرات 256-302، وثيقة الأمم المتحدة A/57/38 (الجزء الأول)، 7 مايو/أيار 2002؛ لجنة حقوق الطفل، ملاحظات ختامية: كولومبيا، وثيقة الأمم المتحدة CRC/C/COL/CO/3 8 يونيو/حزيران 2006.

178 الأعضاء السبعة والأربعون في مجلس أوروبا طرف في الاتفاقية الأوروبية، و24 من مجموع 35 منظمة من منظمات دول أمريكا طرف في الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان. وقد دخل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المعتمد في 27 يونيو/حزيران 1981 حيز النفاذ في 21 أكتوبر/تشرين الأول 1986 ((OUA Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)). ويبلغ عدد الدول الأعضاء في الميثاق في الوقت الراهن 25 دولة.

179 Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *Ba'maca Vela'squez v. Guatemala*, Judgment of 25 November 2000, Series C, No. 70, para. 209; Inter-American Commission on Human Rights, *Coard v. the United States of America*, Case 10.951, OEA Doc. OEA/ser.L/V/II.106.doc.3rev, 1999, para. 37; *Request for Precautionary Measures Concerning the Detainees at Guanta'namo Bay, Cuba*, Decision of 12 March 2002, 41 ILM 532.



الاتفاقية الأوروبية في النزاعات المسلحة غير الدولية<sup>180</sup> وحالات الاحتلال<sup>181</sup> على حد سواء؛ وأصدرت تلك المحكمة في السنوات الأخيرة على وجه الخصوص العديد من الأحكام التي أثرت على القراءة القانونية لحالات النزاع المسلح والقانون واجب التطبيق. وقد وافقت لاسيما على النظر في دعاوى أقامها مديون شيشان ضد روسيا، بشأن انتهاك حقوق الإنسان أثناء حرب الشيشان الثانية، وأصدرت أكثر من 30 حكماً حتى الآن<sup>182</sup>.

وتشير لجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان بحرية إلى القانون الدولي الإنساني حيثما دعت الضرورة، في التقارير العامة والقرارات الفردية على حد سواء<sup>183</sup>. ويوحى ذلك بأن هذه اللجنة تعتبر نفسها مختصة بالنظر ليس في سلوك الدول فحسب، بل وفي سلوك الجماعات المسلحة غير الحكومية أيضاً<sup>184</sup>. وتتبنى المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان مع ذلك الرأي القائل بأنها يمكن أن تستخدم القانون الدولي الإنساني لتفسير أحكام الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على الرغم من أنها لا تستطيع أن تطبق هذا القانون بشكل مباشر، عندما يتعين تطبيق تلك الأحكام في زمن النزاعات المسلحة<sup>185</sup>. ولم تشر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على النقيض صراحة إلى القانون الدولي الإنساني على الإطلاق لدعم أحكامها، حتى في الحالات المرتبطة بالنزاعات المسلحة<sup>186</sup>. فقد امتنعت حتى عن ذكر القانون الدولي الإنساني، ربما لتجنب المشاكل المحتملة المتعلقة بالاختصاص المادي؛ ولكن حتى مع ذلك، لم تتمكن المحكمة من تجنب الإشارة إلى مفاهيم تنبع مباشرة من القانون

180 انظر على سبيل المثال:

European Court of Human Rights (hereinafter ECtHR), *Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*, Judgment of 24 February 2005; *Ergi v. Turkey*, Judgment of 28 July 1998, Reports 1998-IV; *Ahmet Oezkan and others v. Turkey*, Judgment of April 6, 2004.

181 انظر على سبيل المثال:

Report of the European Commission of Human Rights, *Cyprus v. Turkey*, Appl. No. 678074/ and 695075/, European Commission of Human Rights Decisions and Reports 125; ECtHR, *Cyprus v. Turkey*, Judgment of 10 May 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-IV.

182 تقدم سكان جنوب أوسيتيا بأكثر من 3300 عريضة ضد جورجيا أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. كما رفعت أكثر من 100 دعوى قضائية ضد روسيا بدءاً من 18 مارس/آذار 2008، ضمت ما يقرب من 600 عريضة قدمها سكان من جورجيا، وقدمت جورجيا كدولة عريضة ضد روسيا.

183 انظر على سبيل المثال:

Inter-American Commission on Human Rights, *Juan Carlos Abella v. Argentina*, Case 11.137, OEA/Ser-L/V/II-98 doc. 6 rev., 13 April 1998, Original: Spanish; *Violence and discrimination against women in the armed conflict in Colombia*, OEA/Ser-L/V/II. Doc. 67, 18 October 2006, Original: Spanish.

Inter-American Commission on Human Rights, *Third Report on the Situation of Human Rights in Colombia*, OEA/ 184 Ser/L/V/II.102, Doc. 9 rev-1, at 72, para. 6, based on AG/RES- 1043 (XX-090/) of 1990.

*Las Palmeras, Preliminary Objections*, Judgement of 4 February 2000, Series C, No. 67, paras. 32-34; *Ba'maca Vela s/quez v. Guatemala*, above note 179, para. 207-209، وأقرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أيضاً أن بإمكانها أن تأخذ في الاعتبار فروع أخرى للقانون الدولي لتقييم مشروعية الاستثناءات (تطبيق عام رقم 29: حالات الطوارئ (المادة 4)، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev1/Add.11, 24 July 2001, para. 10).

186 انظر بشأن ممارسة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

William Abresch, 'A Human Rights Law of Internal Armed Conflict: The European Court of Human Rights in Chechnya', *European Journal of International Law*, vol. 16, 2005, pp. 741-767.

الإنساني، ألا وهي التمييز بين المقاتلين والمدنيين<sup>187</sup>. وتتناول المعاهدات ذات الصلة بحماية النساء والأطفال على وجه التحديد في المنظومة الإفريقية لحقوق الإنسان سياق النزاع المسلح<sup>188</sup>. وكانت الهيئة القضائية، وهي اللجنة الإفريقية السابقة لحقوق الإنسان والشعوب، تستند مع ذلك في قراراتها بشكل كامل تقريباً إلى قانون حقوق الإنسان. بيد أنها أكدت بالنسبة للحق في الحياة أن على الدولة اتخاذ جميع التدابير الممكنة لضمان الامتثال للقانون الدولي الإنساني في الحرب الأهلية<sup>189</sup>. وقد استبدلت اللجنة في عام 2004 بالمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي أدمجت لاحقاً مع محكمة العدل الإفريقية لتشكلاً معاً محكمة العدل وحقوق الإنسان الإفريقية<sup>190</sup>. ولم يعمل بهذه الآليات بعد، مما ترك ضحايا الانتهاكات في إفريقيا دون أي ملاذ قضائي في واقع الأمر عندما تخفق أنظمتها الوطنية في توفير سبل للانتصاف.

وتكتسي مسألة آليات حقوق الإنسان الإقليمية أهمية أكبر، إذ إن معاهدات حقوق الإنسان قد لا تنطبق داخل الحدود الوطنية للدولة الطرف فحسب، بل وأيضاً على الأفعال التي ترتكبها تلك الدولة في الخارج، بما في ذلك في حالات النزاع المسلح. وقد أيدت كل من محكمة العدل الدولية<sup>191</sup> ولجنة حقوق الإنسان<sup>192</sup> ومحكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>193</sup> هذا المبدأ الخاص بتطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية من خلال التأكيد على أنه من غير المعقول السماح للدول بإتيان أفعال في الخارج يحظر عليها إتيانها داخل الوطن<sup>194</sup>. ويبرهن فقه المحكمة الأوروبية

187 المرجع نفسه، و

Michael J. Dennis and Andre M. Surena, 'Application of the international covenant on civil and political rights in times of armed conflict and military occupation: the gap between legal theory and state practice', *European Human Rights Law Review*, Issue 6, 2008, pp. 714-73; Michael Bothe, 'Die Anwendung der Europa'schen Menschenrechtskonvention in bewaffneten Konflikten - eine U"berforderung', *Zeitschrift fu"r ausla"ndisches o"ffentliches Recht und Vo"lkerrecht*, vol. 65, 2005, p. 615.

188 المادة 11 من البروتوكول الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في إفريقيا، الذي اعتمده الدورة العادية الثانية لمجلس الاتحاد الإفريقي في 11 يوليو/تموز 2003: المادة 22 من الميثاق الإفريقي لحقوق ورفاه الطفل، وثيقة منظمة الاتحاد الإفريقي CAB/LEG/24.9/49 (1990) الذي دخل حيز النفاذ في 29 نوفمبر/تشرين الثاني 1999.

189 اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومنظمة العفو الدولية وآخرون ضد السودان، الشكاوى رقم 90/48 و91/50 و91/52 و93/89 (1999)، الفقرة 50.

190 انظر البروتوكول الخاص بإنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الذي دخل حيز النفاذ في 25 يناير/كانون الثاني 2004، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي (تمت زيارته في 7 أغسطس/آب 2009): [http://www.achpr.org/english/\\_info/court\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/court_en.html) : البروتوكول الخاص بالنظام الأساسي لمحكمة العدل وحقوق الإنسان الإفريقية، أول يوليو/تموز 2008، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي (تمت زيارته في 7 أغسطس/آب 2009): <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4937f0ac.html>

191 محكمة العدل الدولية، *التبعات القانونية لبناء جدار عازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة*، الحاشية رقم 49 سابقاً، الفقرة 106.

192 لجنة حقوق الإنسان، *ملاحظة عامة* رقم (80)/31، 26 May 2004، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، الفقرة 10.

193 انظر تقرير محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان رقم 55/97، القضية رقم 11.137، الأرجنتين، OEA/Ser/L/V/II.97، الوثيقة رقم 38، 30 أكتوبر/تشرين الأول 1997.

194 انظر المساهمات المختلفة في

Fons Coomans and Menno T. Kamminga (eds), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Intersentia, Antwerp/Oxford, 2004.

لحقوق الإنسان - لاسيما بالنسبة لمعنى 'السيطرة الفعلية' ومسألة اقتصار التطبيق على احتجاز الأشخاص - على عدم التيقن من المدى الذي ينبغي لمعاهدات حقوق الإنسان أن تحكم بموجبه الحالات التي يكون فيها القانون الإنساني قانوناً خاصاً<sup>195</sup>. وقد يؤثر تباين اختصاص وفقه الهيئات المختلفة المنشأة بموجب معاهدات على نحو مباشر على السير الفعلي للعمليات العدائية وعلى توزيع الأدوار بين الأطراف المتحالفة في نزاع ما، وخاصة أن أفعال الأطراف المتحاربة المختلفة قد تخضع أو لا تخضع للاستعراض من قبل هيئات حقوق الإنسان.

وقد صادفت نزعة فحص سير الحرب من خلال آليات حقوق الإنسان معارضة من جهات مختلفة. فالدول أولاً تنفر من أي شكل من أشكال الإشراف القضائي على سلوكها أثناء العمليات العدائية والذي من شأنه أن يعيق قدرتها على شن حرب شرسة ودموية (والانتصار فيها). وتدفع الدول ثانياً بالجدل القائل إن واقع النزاع وتعطيل النظم القضائية في زمن الحرب لا يفضيان إلى نهج قضائي. وثمة اعتراضات أخرى مفادها أن التطبيق المتزامن للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والذي يؤدي أحياناً إلى استنتاجات مثيرة للجدل، يمكن أن يزعزع استقرار القوات المسلحة ويسهل نهج 'الانتقاء والاختيار' الذي قد يضعف المعايير المعمول بها عالمياً في نهاية المطاف. ولن تسمح الكيانات من غير الدول المشاركة في النزاع لنفسها بالوقوع في نطاق اختصاص نظام قضائي دولي يستند إلى حقوق الإنسان، وقد تبدو بعض الأدوار التي تقوم بها آليات الرصد في مجال حقوق الإنسان غير متوائمة مع خصائص الجماعات المسلحة غير الحكومية. وأخيراً، قد يثير جدل مفاده أن هذا النهج يمكن أن يؤدي إلى إضفاء الطابع الإقليمي على القانون واجب التطبيق في النزاعات المسلحة، حيث لا تمتلك كل المناطق آليات قضائية لحقوق الإنسان على غرار تلك الموجودة في إفريقيا وأمريكا الشمالية والجنوبية وأوروبا<sup>196</sup>.

وعلى الرغم من هذه المسائل، فقد منحت آليات حقوق الإنسان القضائية، لاسيما محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، دفعة كبيرة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني، على الرغم من أنها لا تطبق هذا القانون رسمياً. وتؤيد تلك المحاكم علاوة على ذلك تطبيق حقوق الإنسان خارج الحدود الإقليمية، يحثها في ذلك تفسير محكمة العدل الدولية للقانون في قضية الجدار العازل<sup>197</sup>، وانطباقها بناء على ذلك على العمليات العسكرية والنزاعات المسلحة خارج حدود الدول الأطراف في المعاهدات ذات الصلة. وعلى الرغم من عدم تحديد إطار هذه السوابق القضائية بصورة نهائية بعد، إلا أن هذا التفسير يقلب وجهة النظر السابقة الخاصة بالفرق بين القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان رأساً على عقب من حيث المضمون والتنفيذ على حد سواء. ويُعدُّ هذا التفكير خطوة كبيرة، في أكثر صيغها جرأة، نحو منح دور أكبر للإجراءات القضائية في سياق الحرب-

195 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Issa and others v. Turkey*, Judgement of 16 November 2004, para. 71: انظر أيضاً: *Isaak v. Turkey*, Appl. No. 4458798/, Admissibility Decision of 28 September 2008, p. 19.

انظر أيضاً:

House of Lords, *Al-Skeini and others v. Secretary of State for Defence*, Decision of 13 June 2007, [2007] UKHL 26, paras. 61-83, 91, 105-132.

196 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تحسين الامتثال، الحاشية رقم 2 سابقاً، ص 17.

197 محكمة العدل الدولية، *التبعات القانونية لبناء جدار عازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة*، الحاشية رقم 49 سابقاً، الفقرة 102.

كما ألمحت الأحكام الأولى الصادرة عن المحاكم الجنائية الدولية - ونحو قدر أكبر من الحماية لضحايا الحرب، بما في ذلك النص على جبر الضرر، وهو أمر يكاد يكون منعدماً في القانون الدولي الإنساني.

## حماية ضحايا الحرب من خلال منظومة الأمم المتحدة

ينطبق التزام أطراف النزاع بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني أيضاً على الدول غير الأطراف في النزاع. وقد قدمت الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية مساهمات على أرفع مستوى في جهود التنفيذ هذه على الرغم من أنها لم تمنح أي دور محدد أو منحت دوراً هامشياً فحسب وفقاً لأحكام هذا القانون<sup>198</sup>.

ولا يسع الأمم المتحدة من الواضح سوى إيداء القلق إزاء النزاعات المسلحة. ولم يعد اللجوء إلى الحرب وسيلة مشروعة لتسوية المنازعات، ويُعدُّ حفظ السلم والأمن الدوليين أو استعادتهما أحد الأهداف الأساسية للأمم المتحدة حيثما دعت الضرورة. وينبغي لكل هيئة من هيئات الأمم المتحدة أن تولي القانون الدولي الإنساني الاهتمام الواجب بمجرد نشوب نزاع مسلح، كل في إطار الدور المحدد المنوط به، حيث إن هذا القانون هو جزء لا يتجزأ من القانون الدولي الذي يجب على الأمم المتحدة الامتثال له وتعزيزه.

هذا وتولي هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة أهمية أكبر من أي وقت مضى للامتثال للقانون الدولي الإنساني في إطار قانون حقوق الإنسان خارج منظومة المعاهدات، وذلك في إطار العمل من أجل احترام حقوق الإنسان<sup>199</sup>. ولكن تبقى العلاقة بين نظم رصد حقوق الإنسان المختلفة وصلتها بالقانون الدولي الإنساني نقطة موضع نقاش<sup>200</sup>. وتوضح الملاحظات القليلة أدناه وتشرح الأهمية التي توليها هيئات الأمم المتحدة المختلفة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني.

## مجلس الأمن

دعا مجلس الأمن في أحيان كثيرة إلى احترام القانون الدولي الإنساني، وذهب إلى حد الإعراب عن وجهة نظر مفادها أن الامتثال لقواعده ومبادئه عامل مهم لاستعادة السلم. ويمكن أن يساعد امتثال الأطراف المتحاربة للقانون الدولي الإنساني في تجنب دوامة العنف وأن يكون خطوة أولى في عملية تسوية النزاع. ولاحت المسائل الإنسانية على مدى العقدين الماضيين في مداولات مجلس الأمن

198 وقد تشير تصريحاتها أو بيانات أيضاً إلى القانون الدولي الإنساني على نحو مباشر. وتنص المادة 89 من البروتوكول الإضافي الأول على أن "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تعمل، مجتمعة أو منفردة، في حالات الخرق الجسيم للاتفاقيات وهذا الحق "البروتوكول"، بالتعاون مع الأمم المتحدة وبما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة". لا يسمح هذا النص من وجهة النظر الرسمية للدول والأمم المتحدة بالعمل في حالات خلاف النزاعات المسلحة الدولية. أما المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، التي تتعهد فيها الدول المتعاقدة بكفالة احترام القانون فتذهب أبعد من ذلك من حيث إنها تشمل أيضاً النزاعات الداخلية وتخاطب المجتمع الدولي برمته، ممثلاً في هيئته العالمية.

199 المادتان 1، الفقرة (3) و55 الفقرة (ج) من ميثاق الأمم المتحدة.

200 انظر:

Christine Byron, 'A Blurring of Boundaries: The application of International Humanitarian Law by Human Rights Bodies', *Virginia Journal of International Law*, Vol. 47 (2007), pp. 839-896.

وقراراته على نحو واسع، في ظل غياب أي أمل في تسوية فورية لأي نزاع في كثير من الأحيان. وبدا هذا القلق جلياً لاسيما في ما يتصل بالنزاع في يوغوسلافيا السابقة<sup>201</sup>.

### ميثاق الأمم المتحدة كإطار

ما دام مجلس الأمن يظل في الإطار الواسع لميثاق الأمم المتحدة، فإنه لا يقتصر على الآليات المتاحة له عن طريق القانون الدولي الإنساني ويمكنه أن يبتدع آليات جديدة. كما يمكنه اتخاذ قرارات واسعة النطاق وحتى أن ينشئ آليات جديدة<sup>202</sup> طالما يتصرف وفق مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه ولا يخالف معايير القواعد الأمرة<sup>203</sup>. بيد أن القيد الرئيسي على قرارات مجلس الأمن هو إمكانية تجاهل الدول لقراراته: فبدون دعم الدول الأعضاء تكون القرارات مجرد أمنيات<sup>204</sup>.

وبينما يعتمد النظام الذي أنشئ بموجب القانون الدولي الإنساني أساساً على موافقة أطراف النزاع، لاسيما في النزاعات الداخلية، لا تتطلب التدابير التي يسمح بها الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أية موافقة ويمكن فرضها. ولا يبقى مجلس الأمن في إطار القانون الدولي الإنساني، بل يجمع في كثير من الأحيان بين جوانب قانون الحرب أو الحق في شن الحرب (التدخلات المباشرة أو غير المباشرة في العمليات العسكرية الحالية)، والقانون في الحرب (المبادرات لحماية ضحايا الحرب). ويطبق مجلس الأمن بذلك ميثاق الأمم المتحدة الذي لا يقر أي تدخل في النزاع، وليس القانون الدولي الإنساني، لاسيما عندما تُستخدم القوة لفرض هذه التدابير. ولا يمكن لمجلس الأمن أن يلتزم الحياد بين المعتدي وضحية العدوان. ويختلف ذلك عن النهج اللازم لحسن تطبيق القانون الدولي الإنساني، الذي يصبح فيه الحياد واجباً والذي يجعل من الأهمية بمكان التزام مجلس الأمن بذلك أيضاً، كما ورد في ديباجة البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، وتطبيق أحكامه على الأشخاص كافة الذين يتمتعون بحماية هذه المواثيق دون أي تمييز مجحف يقوم على طبيعة النزاع المسلح أو على منشأه أو يستند إلى القضايا التي تناصرها أطراف النزاع أو التي تعزى إليها.

وتكشف ممارسات مجلس الأمن النقاب علوة على ذلك عن اختلاف في المعاملة من حيث إنها لا تنظر في النزاعات التي تنشب داخل أراضي أحد الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو يشارك فيها (أو أحد حلفائه) بالطريقة نفسها التي تتعامل بها مع النزاعات التي قد تنشب في دول أخرى.

201 يحتوي أكثر من ثلاثين قراراً لمجلس الأمن اعتمدت في إطار هذا النزاع على إشارات إلى القانون الدولي الإنساني (انظر على سبيل المثال القرار (1992) S/RES/743 الذي أنشئت بموجبه قوات الحماية التابعة للأمم المتحدة، والقرار (1992) S/RES/770 بشأن المساعدات الإنسانية ليوغوسلافيا السابقة، والقرار (1992) S/RES/771 بشأن زيارة اللجنة الدولية للصليب الأحمر للمعسكرات والسجون؛ والقرارات (1993) S/RES/827 و (1993) S/RES/827 حول إنشاء محكمة دولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في إقليم يوغوسلافيا السابقة؛ والقرار (1994) S/RES/913 بشأن الأحداث في غرازي؛ والقرار (1995) S/RES/941 بشأن إدانة التطهير العرقي، لاسيما في بانيا لوكا وبيجليينا، والقرار (1995) S/RES/1010 بشأن إطلاق سراح الأشخاص المحتجزين في البوسنة والهرسك.

202 انظر على سبيل المثال (2008) S/RES/1820 بشأن النساء والسلام والأمن والعنف الجنسي في حالات النزاع المسلح.

203 المادة 24، الفقرة 2 من الميثاق؛ انظر المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، *الدمى العام ضد تاديتش*، الحاشية رقم 5 سابقاً، الفقرات 28-50.

204 انظر على سبيل المثال الملاحظات النقدية للأمين العام بشأن عدم تنفيذ الدول الأعضاء لحظر السفر وتجميد الأصول، *تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في نزاع مسلح (S/2009/277)*، ص 5 (في 21).

ولا ينص الميثاق صراحة على إلزام مجلس الأمن بالتصرف بعدم تحيز، ومع ذلك فإن هذه الاختلافات في المعاملة - أو المعايير المزدوجة - تضر بمصداقية المجلس ولا تخدم على نحو يُذكر في دعم المعتقد الحاسم بأن القانون الدولي الإنساني يجب أن يطبق في جميع الأحوال<sup>205</sup>.

### الممارسة ذات الصلة بحالات محددة

وُضعت قائمة التدابير الواردة في المادة 41 من الميثاق للدلالة فحسب ولا تحد من اختيار مجلس الأمن للوسائل اللازمة لتحقيق الهدف المنشود أو استعادة السلم والحفاظ عليه<sup>206</sup>. وقد عُني مجلس الأمن في الممارسة العملية بآثار النزاعات الدولية في المقام الأول وهو يدعو الأطراف المتحاربة في كثير من الأحيان إلى احترام القانون الإنساني (وتشمل الأمثلة النزاع بين إيران والعراق<sup>207</sup>، والأراضي التي تحتلها إسرائيل<sup>208</sup>، وغزو الكويت<sup>209</sup>، والنزاع بين إثيوبيا وإريتريا<sup>210</sup>، والعراق<sup>211</sup>، وجورجيا<sup>212</sup>،... إلخ). لكنه تعامل على نحو متزايد مع النزاعات المسلحة غير الدولية (كما هو الحال في الصومال ورواندا وليبيريا وأفغانستان<sup>213</sup>). وقد تشكل تلك الحالات أيضاً تهديداً للسلم والأمن الدوليين، كما يمكن أن تؤثر على البلدان المجاورة (التدفقات الضخمة من اللاجئين)، وأن تعرض على تدخل دول أخرى أو زعزعة استقرار مناطق بأكملها. ولا يمكن للمجتمع الدولي علاوة على ذلك أن يقف مكتوف الأيدي يتفرج على مئات الآلاف من الناس وهم يلقون حتفهم، حيث إن كارثة من هذا النوع تشكل في حد ذاتها تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

وقد دعا مجلس الأمن على سبيل المثال إلى الاعتراف بانطباق اتفاقية جنيف الرابعة<sup>214</sup> وبحق أسرى الحرب في الإفراج عنهم وإعادتهم إلى أوطانهم<sup>215</sup>؛ ودعا إلى الوصول غير المقيد والمرور

205 انظر ديباجة البروتوكول الإضافي الأول، الفقرة 5.

206 المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، *المدعي العام ضد تاديتش*، قرار بشأن طلب الدفاع المتعلق بالاختصاص، الحاشية رقم 5 سابقاً، الفقرات 5 و22 و31.

207 القرار S/RES/598 (1987) بشأن إعادة أسرى الحرب بين العراق وإيران إلى أوطانهم، والقرار S/RES/540 (1983) بشأن الهجمات ضد السكان المدنيين في النزاع بين العراق وإيران.

208 القرار S/RES/681 (1990) بشأن تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة في الأراضي المحتلة.

209 القرار S/RES/687 (1991) بشأن إعادة المحتجزين الكويتيين في العراق؛ والقرارات S/RES/674 (1990) و670 (1990) بشأن انطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الكويت.

210 القرار S/RES/1320 (2000).

211 القرار S/RES/1546 (2004).

212 القرار S/RES/1808 (2008).

213 من بين القرارات العديدة، انظر على سبيل المثال: S/RES/1872 (2009) بشأن الصومال؛ والقرار S/RES/1870 (2009) بشأن السودان؛ والقرار S/RES/925 (1994) بشأن رواندا؛ والقرار S/RES/1383 (2001) بشأن أفغانستان.

214 القرار S/RES/681 (1990) بشأن إسرائيل والأراضي المحتلة.

215 القرار S/RES/598 (1987) بشأن إعادة أسرى الحرب بين العراق وإيران إلى أوطانهم.

الأمّن للمعونات الإنسانية<sup>216</sup>؛ وإلى حظر سفر المسؤولين عن الانتهاكات وتجميد أصولهم<sup>217</sup>؛ وإلى إنشاء لجنة لتقصي الحقائق<sup>218</sup>؛ وإلى إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة<sup>219</sup>؛ أو إلى إحالة حالة معينة إلى المحكمة الجنائية الدولية حتى وإن لم تكن الدولة المعنية طرفاً في نظام روما الأساسي<sup>220</sup>.

ويمكن لمجلس الأمّن مع ذلك أن ينشئ أيضاً قوات حماية تابعة للأمم المتحدة<sup>221</sup> وبلدات محمية<sup>222</sup> وممرات إنسانية<sup>223</sup>، وأن يضع نظاماً لتعويض ضحايا الهجمات المسلحة<sup>224</sup> أو حتى نظاماً لرفع تقارير ذات صلة بالقانون الدولي الإنساني<sup>225</sup>.

ورود في أقوال الأمين العام، "على مجلس الأمّن (...) دور بالغ الأهمية في تعزيز الامتثال المنهجي للقانون. و ينبغي أن يضطلع المجلس على وجه الخصوص بما يلي: (أ) استغلال كل الفرص المتاحة لإدانة الانتهاكات، دون استثناء، وتذكير الأطراف بالتزاماتها ومطابقتها بالامتثال لتلك الالتزامات؛ (ب) التهديد علناً باتخاذ تدابير محددة الهدف ضد قيادة الأطراف التي تضرب باستمرار عرض الحائط بمطالب مجلس الأمّن وتنتهك بانتظام التزاماتها المتعلقة باحترام المدنيين، والقيام في حال الضرورة بتطبيق تلك التدابير؛ (ج) الدوام على طلب تقارير عن الانتهاكات والنظر في تكليف لجان للتحقيق بفحص الحالات التي تثير شواغل بشأن وقوع انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، لأغراض منها تحديد المسؤولين وملاحقتهم قضائياً على الصعيد الوطني، أو إحالة الموضوع إلى المحكمة الجنائية الدولية"<sup>226</sup>.

### حماية السكان المدنيين

اعتمد مجلس الأمّن في عام 1999 قرار نوعياً رائداً بشأن حماية السكان المدنيين، بيّن بوضوح وعلى وجه التحديد مسؤوليات مجلس الأمّن في صون السلم والأمن الدوليين<sup>227</sup>. وقدم الأمين العام منذ ذلك الحين سبعة تقارير حول هذه المسألة إلى مجلس الأمّن<sup>228</sup>، الذي ناقش التقارير

216 القرار (2009) S/RES/1870 بشأن السودان.

217 القرار (2004) S/RES/1572 بشأن كوت ديفوار ورقم 1591 (2005) بشأن السودان.

218 القرار (2004) S/RES/1564 بشأن السودان.

219 القراران (1993) S/RES/808 و (1993) 827 بشأن يوغسلافيا السابقة، والقرار (1994) S/RES/935 بشأن رواندا.

220 القرار (2005) S/RES/1593 بشأن السودان.

221 القرار (1992) S/RES/743 الذي أنشئت بموجبه قوات الدفاع التابعة للأمم المتحدة في يوغسلافيا السابقة.

222 القرار (1993) S/RES/824 بشأن المناطق الآمنة في البوسنة والهرسك، والقرار 819 (1992) الخاص بسريرينيتسا.

223 القرار (1994) S/RES/918 بشأن رواندا.

224 القرار (1991) S/RES/687 الذي أنشئ بموجبه صندوق لتعويض الحكومات الأجنبية والمواطنين الأجانب والشركات الأجنبية عن أي خسارة مباشرة أو ضرر أو إصابة تسبب فيها احتلال العراق غير المشروع للكويت.

225 آلية الرصد ورفع التقارير حول الأطفال المتضررين من النزاعات المسلحة، التي أنشئت بموجب قرار مجلس الأمّن 1612 (2005).

226 تقرير الأمين العام حول حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، الحاشية رقم 204 سابقاً، ص 8 (في 37).

227 انظر القرار (1999) S/RES/1265 والقرار الشقيق (2000) S/RES/1269.

228 انظر التقرير الأخير المؤرخ في 29 مايو/أيار 2009 (S/2009/277) الحاشية رقم 204 سابقاً، والذي يعطي نظرة عامة على العقد الماضي.

وتوصياتها وأشار إلى مفهوم مسؤولية الحماية على نحو متزايد<sup>229</sup>. وتُعدُّ التحديات الرئيسية في الوقت الحاضر هي تعزيز المزيد من الامتثال للالتزامات القانونية من قبل كيانات من غير الدول أيضًا، والدور المتنامي لبعثات حفظ السلام في حماية المدنيين، ووصول المساعدات الإنسانية وزيادة المساءلة<sup>230</sup>.

تبين مجرد النظرة الخاطفة إلى مهام قوات حفظ السلام أن نطاق عملياتها لم يعد يقتصر على أنشطة تقليدية مثل الإشراف والحفاظ على وقف إطلاق النار ومراقبة الحدود أو التصرف كقوة عازلة بين المتحاربين، بل يتجاوز تلك الأنشطة في الواقع. وتُعدُّ حماية المدنيين مهمة أصيلة وملازمة لجميع بعثات حفظ السلام في الوقت الراهن وليست مجرد مهمة عسكرية. ويشمل نطاق المهام المحتملة حماية السكان المدنيين وتوزيع المعلومات وجمع البيانات عن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني، ومساعدة ضحايا الحرب. ويقوم مراقبون عسكريون بهذا الدور علاوة على قوات الشرطة والمتخصصين في مجال حقوق الإنسان. فقد قامت وحدات قوات الحماية التابعة للأمم المتحدة والمكلفة بالإشراف على الامتثال لحقوق الإنسان (إدارة الشؤون المدنية وقوات الشرطة المدنية) في يوغوسلافيا السابقة على سبيل المثال بدور هام في كفالة احترام القانون الإنساني.

ويكون تعايش العمليات العسكرية والإنسانية في إطار قوات حفظ السلام إشكاليًا مع ذلك. فالعمليات العسكرية تتجاوز الأهداف الإنسانية البحتة وتشمل أهدافًا سياسية، في حين أن العمل الإنساني لا يمكن أن يكون قسريًا بحكم طبيعته. فاستخدام القوة، حتى لأسباب إنسانية شرعية، لا بد أن يحوّل العمل الإنساني إلى عمل عسكري، كما أن التهديد باستخدام القوة لتسهيل عملية إنسانية قد يكون كافيًا لتعريض تلك العملية ذاتها للخطر. ولا يمكن الاستمرار في هذا التهديد إلى أجل غير مسمى - إذا لم يدخل حيز التنفيذ، من المحتمل أن يقوض ليس مصداقية العملية العسكرية فحسب، بل وجميع الجهود التي تبذل لضمان تنفيذ العمليات الإنسانية على أساس القبول أيضًا، على النحو الذي يتطلبه القانون الإنساني.

## الجمعية العامة

لم تقتصر الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 2444 (الدورة الثالثة والعشرون) المؤرخ في 19 ديسمبر/ كانون الأول 1968 بعنوان "احترام حقوق الإنسان في النزاعات المسلحة" على إدراج قائمة بالمبادئ التي يجب مراعاتها في مثل هذه الحالات، بل مهدت الطريق أيضًا لقرارات تدعو إلى الامتثال للقانون الدولي الإنساني بصفة عامة، وفي حالات محددة كذلك. وتسمح الوظائف والسلطات الواسعة للجمعية العامة بمناقشة جميع المسائل التي تقع ضمن اختصاص الأمم المتحدة وتقديم توصيات بشأنها، مع مراعاة صلاحيات وامتيازات مجلس الأمن<sup>231</sup>. وتسترعي الجمعية العامة انتباه الدول التي تشكل المجتمع الدولي، من خلال قراراتها بشأن نزاعات معينة، إلى مسؤوليتها بموجب

229 انظر على سبيل المثال القرار الأخير S/PV.6151 (استئناف 1)، وأنشأ مجلس الأمن علاوة على ذلك فريقًا من الخبراء حول حماية المدنيين.

230 انظر التقرير S/2009/277، ص 10-12.

231 المواد 10-12، و14 و15 من ميثاق الأمم المتحدة.



المادة الأولى المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع 'كفالة احترام' القانون الدولي الإنساني<sup>232</sup>. وتُعدُّ الهيئات الفرعية التالية ذات أهمية خاصة:

### مجلس حقوق الإنسان

ثارت بعض الشكوك منذ إنشاء مجلس حقوق الإنسان في مارس/ آذار 2006 حول العلاقة بينه وبين اللجنة المعنية بالشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية (اللجنة الثالثة)<sup>233</sup>، حيث إن كلتا الهيئتين الفرعيتين التابعتين للجمعية العامة مسؤولتان عن تعزيز وتنفيذ حقوق الإنسان على المستوى العالمي. بيد أن أيًا منهما لا تتردد في الاستشهاد بالقانون الإنساني لتأييد توصياتها. والدول منقسمة أيضًا حول المدى الذي ينبغي فيه للمجلس، وقبل كل شيء آليات الإجراءات الخاصة التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان السابقة وتبناها المجلس<sup>234</sup>، أن يأخذ القانون الدولي الإنساني في الاعتبار. وتخشى بعض الدول أن المعاملة الانتقائية لحالات معينة من النزاع المسلح، لاسيما في الشرق الأوسط، قد تزيد من تسييس المجلس، في حين أن دولاً أخرى، مع علمها بمركزها القوي في هذا المحفل، تؤيد المناقشات حول تطبيق القانون الدولي الإنساني داخل المجلس. وأياً كان القرار، لا يجب أن يتولى المجلس وظيفة الهيئات المختلفة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات حيث إنها تضيف بعض عدم التحيز إلى النقاش الذي يسيّس في كثير من الأحيان.

يتمثل الهدف الرئيسي لمجلس حقوق الإنسان في 'معالجة حالات انتهاكات حقوق الإنسان [...] وتقديم توصيات بشأنها'. وهو يُعنى مع ذلك بحالات النزاع المسلح أيضًا، وإن يكن من زاوية حقوق الإنسان<sup>235</sup>. وقد سبق للقرار الأول للدورة الخاصة الأولى للمجلس أن تناول القانون الإنساني، على الرغم من أن عنوانها كان 'حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة'<sup>236</sup>. وتعاملت ثمان من الدورات الإحدى عشرة الخاصة التي عقدت حتى الآن مع حالات نزاع مسلح، خمس منها في

232 انظر على سبيل المثال القرار A/RES/63/96 (2008) بشأن انطباق اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، المؤرخة في 12 أغسطس/آب/1949 على الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية والأراضي العربية المحتلة (الأخرى).

233 يركز جزء كبير من عمل اللجنة على دراسة مسائل حقوق الإنسان، بما فيها تقارير الإجراءات الخاصة التي أسسها مجلس حقوق الإنسان المنشأ حديثًا. وتستمع اللجنة إلى 25 مقررًا خاصًا وخبيرًا مستقلًا ورؤساء فرق عمل مجلس حقوق الإنسان وتتفاعل معهم.

234 'الإجراءات الخاصة' هو المسمى العام للآليات التي أنشأتها لجان حقوق الإنسان والتي تولاهم مجلس حقوق الإنسان لمعالجة إما حالات بلدان محددة أو قضايا مواضيعية في كافة أرجاء العالم. وتوجد حاليًا 30 ولاية مواضيعية و8 ولايات قطرية. وتتطلب ولايات الإجراءات الخاصة عادة من المكلفين بالولايات فحص أوضاع حقوق الإنسان في بلدان أو أراضٍ محددة، ورسدها وتقديم المشورة بشأنها والتبليغ علنًا عنها (تُعرف بالولايات القطرية). أوعن ظواهر رئيسية عن انتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم (الولايات المواضيعية).

235 انظر على سبيل المثال قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 9/9 المؤرخ في 24 سبتمبر/أيلول 2008 بشأن حماية حقوق الإنسان للمدنيين في نزاع مسلح، حيث طلب إلى الإجراءات الخاصة ذات الصلة وإلى اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، ودعا هيئات حقوق الإنسان المنشأة بموجب المعاهدات إلى الاستمرار في التصدي للجوانب ذات الصلة من حماية حقوق الإنسان للمدنيين في النزاعات المسلحة في عملها، كل في إطار الولاية الخاصة به.

236 مجلس حقوق الإنسان، 1/Res.1-S-6 يوليو/تموز 2006.

منطقة الشرق الأوسط<sup>237</sup>. وعندما تَوَخَّذ تلك الحالة في الاعتبار<sup>238</sup> (كما هو الحال في الوقت الراهن بالنسبة للسودان والصومال أو إسرائيل/ الأراضي الفلسطينية المحتلة)<sup>239</sup>، أو يتصدى المجلس لمسألة في دائرة اختصاص القانون الدولي الإنساني<sup>240</sup>، يمكن عندئذٍ على الأقل وجود منتدى للنقاش لم يكن مقررًا خلاف ذلك عن القانون واجب التطبيق أثناء نزاع مسلح. ويهتم كل من الدول والرأي العام على نحو وثيق بالمناقشات في تلك المحافل، وعلى الرغم من تسييس المحافل داخل المجلس على نحو كبير وتركيزها على حقوق الإنسان، إلا أنها من الممكن أن تمارس أثرًا رادعًا وتؤدي وظيفة الوصم والفضح<sup>241</sup>.

ويُعدُّ الاستعراض الدوري الشامل أحد الابتكارات التي أتى بها المجلس، حيث توفر هذه الآلية استعراضًا لحالة حقوق الإنسان في كل دولة من الدول الأعضاء المائة واثنيتين وتسعين في الأمم المتحدة. ويخول القرار رقم 1/5 على وجه التحديد الاستعراض الدوري الشامل النظر في الامتثال للالتزامات القانون الدولي الإنساني من جملة أمور أخرى. وقد تطرقت عملية الاستعراض إلى هذا القانون في عدة مناسبات، حيث كان البلد المعني يخوض نزاعًا مسلحًا<sup>241</sup>. كما أشير إلى هذا القانون في آليات أخرى مثل اللجنة الاستشارية الجديدة لمجلس حقوق الإنسان التي هي بمثابة العقل المفكر للمجلس حيث تقدم له الخبرة والمشورة في مسائل حقوق الإنسان النوعية<sup>242</sup> وآليات الإجراءات الخاصة<sup>243</sup> وإجراء تقديم الشكاوى المنقح الذي يمكن الأفراد والمنظمات من لفت انتباه المجلس إلى

237 إسرائيل/الأراضي الفلسطينية المحتلة (الدورة الأولى، يوليو/تموز 2006)، إسرائيل/لبنان (الدورة الثانية، أغسطس/آب 2006)، إسرائيل/الأراضي الفلسطينية المحتلة (الدورة الثالثة، نوفمبر/تشرين الثاني 2006)، السودان/دافور (الدورة الرابعة، ديسمبر/كانون الأول 2006)، إسرائيل/الضفة الغربية-قطاع غزة (الدورة السادسة، يناير/كانون الثاني 2008)، الكونغو (الدورة الثامنة، نوفمبر/تشرين الثاني 2008)، إسرائيل/غزة (الدورة التاسعة، فبراير/شباط 2009)، سيريلانكا (الدورة الحادية عشرة، مايو/أيار 2009).

238 ما هي الحالات التي يتناولها المجلس، إيدانة بلد ما عن الانتهاكات أو تعيين مقرر خاص هي كلها مسائل تخضع لمساومة سياسية ولا يتخذ قرار بشأنها على أساس معايير موضوعية بالضرورة.

239 تكون الإشارات إلى القانون الدولي الإنساني في الممارسة العملية شديدة العمومية في كثير من الأحيان. لأحدث الأمثلة عهدًا، انظر تقرير الخبير المستقل المعين من قبل الأمين العام بشأن حالة حقوق الإنسان في الصومال (السيد غانم النجار)، وثيقة رقم A/HRC/7/26، 17 مارس/أذار 2008؛ تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان (سيما سمر)، وثيقة رقم A/HRC/9/13، 2 سبتمبر/أيلول 2008.

240 ثور العديد من المواضيع المتناولة في النزاعات المسلحة أيضًا (كالتعذيب، والمرتبقة والإرهاب وحالات الاختفاء والقتل خارج نطاق القضاء.... إلخ).

241 انظر على سبيل المثال نتيجة عملية الاستعراض الدوري الشامل لإسرائيل والرأس الأخضر وكولومبيا وأوزباكستان على الرابط التالي (تمت زيارته في 28 مايو/أيار 2009): <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VDUX-7QBUCS?OpenDocument>

242 تتألف اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان وفقًا لقرار مجلس حقوق الإنسان رقم 1/5 من ١٨ خبيرًا يعملون بصفتهم الشخصية، كهيئة فكر ومشورة تابعة للمجلس وتعمل بتوجيه منه. وتحل اللجنة الاستشارية محل اللجنة الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان. مهمة اللجنة الاستشارية هي توفير الخبرات للمجلس بالشكل والطريقة اللذين يطلبهما المجلس، مع التركيز بصفة رئيسية على إعداد الدراسات وتقديم المشورة القائمة على البحوث. وبالإضافة إلى ذلك، لا تقدم هذه الخبرات إلا بناءً على طلب المجلس، بالامتثال لقراراته ويتوجه منه. انظر: اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان: *النشأة*، على الرابط التالي (تمت زيارته في يوليو/تموز 2009):

<http://www2-ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm>

243 انظر:

Philip Alston, Jason Morgan-Foster and William Abresch, "The competence of the UN Human Rights Council and its Special Procedures in relation to armed conflict: Extrajudicial executions in the "war on terror"', *European Journal of International Law*, Vol. 19, 2008, pp. 183-209.

انتهاكات حقوق الإنسان<sup>244</sup>. ويستمر مجلس حقوق الإنسان من ثم في العمل مع آليات "الإجراءات الخاصة" للأمم المتحدة، وينبغي بالتأكيد لفرق العمل والمقررين الخاصين أو الممثلين المكلفين من قبل المجلس باستعراض حالات معينة أن تنظر في التفاعل بين حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ولكنها لم تقم بذلك على نحو منهجي<sup>245</sup>.

## المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يكتسي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي هو الجهاز الرئيسي للأمم المتحدة من أجل تنسيق الشؤون الاقتصادية والاجتماعية<sup>246</sup>، أهمية خاصة لصياغة توصيات السياسة العامة الموجهة إلى الدول الأعضاء وإلى منظومة الأمم المتحدة بشأن تعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية وإغاثة الكوارث المقدمة من الأمم المتحدة<sup>247</sup>. وتصف التقارير المقدمة من الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الاتجاهات والتحديات الإنسانية الرئيسية، بما فيها تلك الخاصة بحالات النزاع والعمليات الرئيسية لتحسين التنسيق في المجال الإنساني<sup>248</sup>. وبينما يهتم المجلس أساساً برفع كفاءة العمل الإنساني لمنظومة الأمم المتحدة، يلقي الضوء أيضاً على التحديات التي تواجه العمل الإنساني المستمد إلى حد كبير من مبادئ القانون الدولي الإنساني<sup>249</sup> والمبادئ الأساسية لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي يستند إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في توصياته<sup>250</sup>.

## الأمين العام ووكالات الأمم المتحدة

يلعب الأمين العام للأمم المتحدة بالتأكيد دوراً رئيسياً في تنفيذ القانون الإنساني، حيث يتولى ويتابع الترتيبات العملية لإجراءات التي تتخذها هيئات الأمم المتحدة غير القضائية، وقد يسترعي اهتمام مجلس الأمن بشأن بعض المسائل من تلقاء نفسه<sup>251</sup>. ويُعدُّ مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق

244 انظر: النص المعنون "مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة: بناء المؤسسات"، المقدم من رئيس مجلس حقوق الإنسان (القرار 1/5) الذي أنشئ بموجبه إجراء جديد لتقديم الشكاوى لمعالجة أنماط ثابتة من الانتهاكات الفاضحة والمؤيدة بأدلة موثوق بها لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. واستند إنشاء الإجراء الجديد لرفع الشكاوى إلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 1503 المؤرخ في 27 مايو/أيار 1970.

245 انظر على سبيل المثال التقارير التي أعدتها آلية الرصد والإبلاغ المعنية بالأطفال المتضررين من النزاعات المسلحة المنشأة بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1612، الحاشية رقم 225 سابقاً، التي تشير بالكاد إلى القانون الدولي الإنساني في استنتاجاتها.

246 انظر الفصل العاشر من ميثاق الأمم المتحدة، للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة 62 من ميثاق الأمم المتحدة أن يقدم توصيات "فيما يخص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها".

247 كان المجلس الاقتصادي والاجتماعي يعمل قبل عام 2006 بصفتها منسقة للمساعدات الإنسانية أو من خلال توصيات لجنة حقوق الإنسان التي أنشأها المجلس عام 1946.

248 انظر على سبيل المثال القرار A/64/84 – E/2009/87 المؤرخ في 28 مايو/أيار 2009.

249 المرجع نفسه، ص 7-9، مثل أمن وسلامة العاملين في المجال الإنساني، زيادة الجهات الفاعلة في المساعدة الإنسانية، التمييز بين الجهات الفاعلة الإنسانية والعسكرية أو السياسية.

250 انظر على سبيل المثال قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 36/2008، 25 يوليو/تموز 2008.

251 المادة 99 من ميثاق الأمم المتحدة.

الإنسان الذي يتصرف تحت سلطة الأمين العام، مسؤولاً عن أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان<sup>252</sup>. وينبغي للمفوض السامي، بالإضافة إلى تنسيق وترشيد تلك الأنشطة، القيام بدور نشط في إزالة العقبات الراهنة والتصدي للتحديات الماثلة أمام الأعمال التام لجميع حقوق الإنسان ومنع استمرار انتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم...<sup>253</sup>. وقد أرسل المفوض السامي بموجب هذه الولاية مراقبين لحقوق الإنسان إلى البلدان التي تشهد نزاعات، وبدأ تدريجياً في الاهتمام باحترام القانون الدولي الإنساني. وكثف مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وجوده على الأرض على مدار السنين من أجل تفعيل حقوق الإنسان والمساعدة في تعزيز المؤسسات الوطنية والمجتمع المدني<sup>254</sup>. وقد وسع ولايته التنفيذية لتشمل التعاون الفني، لاسيما لإقامة العدل. ويُعدُّ عملُ مراقبي حقوق الإنسان، بالتالي متنوعاً للغاية، ويتراوح بين جمع المعلومات حول الانتهاكات السابقة وعمليات الطوارئ.

وقد انبرى مساعد الأمين العام للأمم المتحدة للشؤون الإنسانية لتعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ في محاولة لتلبية احتياجات ضحايا النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية على نحو أكثر فعالية<sup>255</sup>. ويُفترض أن تضمن إدارة الشؤون الإنسانية، بدعم من لجنتها الدائمة المشتركة بين الوكالات عدم وجود أي تداخلات أو ثغرات في المساعدات الإنسانية عن طريق توزيع المهام على وكالات الأمم المتحدة المختلفة المعنية بما يتفق وولاية كل منها<sup>256</sup>. وقد عزز انتشار الوكالات التي تضطلع بالعمل الإنساني وتنوع مجالات تخصصها وقدراتها وأساليب عملها روح التكاملية والتنافس.

لا يلعب أي كيان داخل منظومة الأمم المتحدة الدور المحدد نفسه الذي تقوم به اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاع، وذلك بموجب القانون الدولي الإنساني؛ بيد أن جميع هيئات الأمم المتحدة تتعامل مع حالات النزاع بطريقة أو بأخرى، ويمكنها بل يجب عليها أن تهتم بضحايا الحرب ضمن شروط ولاياتها، في محيط المناطق المتأثرة بالنزاع على الأقل. وقد عمل لصالح ضحايا النزاعات كل من مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون

252 أيدت الجمعية العامة في قرارها A/RES/48/141 الصادر في 20 ديسمبر/كانون الأول 1993 توصيات المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا عام 1993 ودور المفوض السامي.

253 القرار A/RES/48/141 بتاريخ 20 ديسمبر/كانون الأول 1993، الفقرة 4 (و).

254 معظم مكاتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الأحدث عشر تقع في بلدان تضررت من نزاعات. وقد أنشأت مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وحدة للاستجابة السريعة تدعم عمله وتساعد في نشر الموظفين في الميدان بسرعة فائقة. ويُطلب إلى مكتب المفوض السامي في كثير من الأحيان إرسال أودع بعثات أو لجان لتقصي الحقائق للنظر في ادعاءات وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وذلك لتمكين الأمم المتحدة من توقع تدهور حالات حقوق الإنسان في الأجزاء المختلفة من العالم والاستجابة لها. وقد أرسلت وحدة الاستجابة السريعة بعثات أو لجانا لتقصي الحقائق منذ إنشائها في عام 2006 إلى تيمور ليشتي والصحراء الغربية وليبيريا ولبنان وبيت حنون (في الأراضي الفلسطينية المحتلة).

255 انظر الجمعية العامة للأمم المتحدة، "تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ"، القرار A/RES/46/182 بتاريخ 19 ديسمبر/كانون الأول 1991. وللاطلاع على أحدث قرار حول هذا الموضوع، انظر A/RES/63/139 المؤرخ في 11 ديسمبر/كانون الأول 2008.

256 تحضر اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر اللجنة الدائمة بين الوكالات بصفة مراقب.

للاجئين<sup>257</sup> وبرنامج الغذاء العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)<sup>258</sup> وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبدرجة أقل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)<sup>259</sup>، من بين هيئات أخرى، وذلك إلى جانب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

ويرى الأمين العام للأمم المتحدة، أن طمس الأهداف الإنسانية والسياسية والأمنية يمكن أن يحدث أيضاً في إطار عمليات الأمم المتحدة، ولاسيما في ما يسمى البعثات المتكاملة، حيث تعمل الأطراف الإنسانية الفاعلة جنباً إلى جنب مع البعثات السياسية وبعثات حفظ السلام<sup>260</sup>. وأكد مجدداً على التكامل في الأوضاع بعد النزاع<sup>261</sup>، ولكن أيضاً في حالات النزاع<sup>262</sup>، بصفته المبدأ التوجيهي حيث تشكل الأمم المتحدة فريقاً لكل بلد وعملية متعددة الأبعاد لحفظ السلام أو بعثة سياسة/مكتبة سياسياً، من أجل زيادة حجم التأثير الفردي والجماعي لاستجابة الأمم المتحدة. وينبغي أن تأخذ النهج المنسقة والمتنوعة في اعتبارها بالكامل جوانب القوة المختلفة لأهداف الولايات السياسية والإنسانية.

ولا تسعى الأطراف الفاعلة السياسية والعسكرية والإنسانية مع ذلك دائماً إلى تحقيق الهدف نفسه، فصنع أو بناء السلام على سبيل المثال ليسا هذين رئيسيين بالنسبة للعاملين في الحقل الإنساني، على الرغم من أنهم يشهدون تأثير عملهم الإنساني على المصالحة بين الخصوم ويمتنعون عن القيام بأي نشاط من شأنه أن يوجب العنف عن غير عمد؛ بل ينظرون أيضاً في إنشاء مشاريع يمكن أن تخفف من حدة التوترات على الصعيد المحلي. وتكون أهدافهم الرئيسية هي إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة البشرية. ويمكن خطر إخضاع الأنشطة الإنسانية لأهداف سياسية في اعتبار المتمردين أو أجزاء من السكان الهيئات الإنسانية أدوات لتحقيق أهداف أجنبية، كما أنه ينطوي على مخاطر أمنية، ويوجب التشكك في مساهمة الأطراف الفاعلة الإنسانية، وقد يضر بعملية تقديم مساعدات مستقلة وغير متحيزة في مناطق النزاع<sup>263</sup>.

وينبغي التمييز بوضوح بين الأنشطة الإنسانية والأنشطة السياسية التي تشكل جزءاً من صلاحيات الأمين العام للأمم المتحدة في جميع العمليات التي تنفذ تحت رعاية الأمم المتحدة. وما دامت وكالات الأمم المتحدة تساهم في تنفيذ القانون الإنساني، ينبغي أن تتمتع بدرجة من الاستقلال، يُشار إليها أحياناً 'بالمساحة الإنسانية'، بالنسبة للهيئات السياسية التابعة للأمم المتحدة، ويجب أن تكون

257 فوض الأمين العام للأمم المتحدة مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين التصرف كهيئة رائدة للأمم المتحدة في يوغسلافيا السابقة لتقديم الحماية والمساعدة للاجئين والنازحين (خطاب مؤرخ في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 1991 وجهه الأمين العام إلى المفوض السامي لشؤون اللاجئين - في ملف لدى الكاتب). وقد تاكد هذا الدور في العديد من النزاعات وأيديته الجمعية العامة للأمم المتحدة (انظر على سبيل المثال القرار A/RES/48/116 بتاريخ 20 ديسمبر/كانون الأول 1993).

258 قادت منظمة اليونيسيف واللجنة الدولية للسليب الأحمر عملية رئيسية لحماية النساء والأطفال في كمبوديا عام 1980. انظر: William Shawcross, *The Quality of Mercy*; Simon and Schuster, New York, 1984.

259 لحماية الممتلكات الثقافية في نزاع مسلح.

260 انظر على سبيل المثال القرار A/64/84-E/2009/87 بتاريخ 28 مايو/أيار 2009، ص 9.

261 انظر تقرير الأمين العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع، S/2009/304 و A/63/881، 11 يونيو/حزيران 2009.

262 انظر قرارات الأمين العام - اجتماع لجنة السياسات في 25 يونيو/حزيران (26 يونيو/حزيران 2008)، تبعتها تعليمات بشأن السياسات حول علاقة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية الهيكلية في إطار وجود متكامل للأمم المتحدة، أول مايو/أيار 2009.

263 انظر على سبيل المثال (تمت زيارته في 7 أغسطس/آب 2009):

An ICRC perspective on integrated missions, Official Statement, 31 May 2005, at <http://www-icrc.org/web/eng/siteeng0-nsf/html/6DCGRN>

قادرة على ضمان عدم تحيز عملياتها الإنسانية. وتشير الأمم المتحدة بالتالي إلى 'المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال' 'في إطار المساعدة الإنسانية'<sup>264</sup>. وقد يتباين مع ذلك فهم تلك المبادئ<sup>265</sup>.

## محكمة العدل الدولية

تساهم محكمة العدل الدولية في تنفيذ القانون الإنساني، بوصفها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، من خلال فقهاها ورأيها الاستشاري. ويجوز اللجوء إلي محكمة العدل الدولية لتسوية خلاف بين الدول في ما يتصل بتطبيق القانون الدولي الإنساني إذا قبلت كلتا الدولتين باختصاصها<sup>266</sup>. وللحكمة اختصاص بوجه عام فقط على أساس القبول، ويجوز للدول وحدها أن تكون أطرافاً في قضايا مثيرة للخلاف<sup>267</sup>. وعندما يُطلب إليها الاستماع إلى دعوى قضائية أو إبداء الرأي حول مسألة ترتبط بنزاع مسلح، تطبق محكمة العدل الدولية القانون الدولي الإنساني على نحو طبيعي تماماً، حيث إن لها الحرية في أن تشير إلى جميع أحكام القانون الدولي واجبة التطبيق وليس مجرد فرع منتقى من فروع القانون أو معاهدة منتقاة، وذلك خلافاً للعديد من الهيئات القضائية الدولية الأخرى<sup>268</sup>. ففي قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية، قامت الولايات المتحدة التي سبق لها قبول اختصاص المحكمة الإلزامي عندما أنشئت في عام 1946، بسحب موافقتها بعد الحكم الذي أصدرته المحكمة في عام 1984 والذي دعا الولايات المتحدة إلى 'التوقف والامتناع' عن 'الاستخدام غير المشروع للقوة' ضد حكومة نيكاراغوا. وقضت المحكمة بأن الولايات المتحدة 'انتهكت التزامها بموجب معاهدة الصداقة مع نيكاراغوا بعدم استخدام القوة ضدها' وأمرت الولايات المتحدة بدفع تعويضات الحرب<sup>269</sup>. ورأت المحكمة في حكمها النهائي في قضية الكونغو أن الأنشطة المسلحة التي

264 انظر (2006) S/RES/1674/الفقرة 21.

265 لاسيما مبدأي الحياد والاستقلال. لمعرفة تفسير اللجنة الدولية للصليب الأحمر لهذين المبدأين، انظر Pictet, *Red Cross Principles, and The Fundamental Principles of the Red Cross*, للصليب الأحمر مبدأ الحياد على نحو مختلف عن الأمم المتحدة. (انظر: Umesh Palwankar (ed), *Symposium on Humanitarian Action and Peace-keeping Operations*, ICRC, Geneva, 1994, لاسيما مسرد المصطلحات في نهاية التقرير). انظر أيضاً:

also Frits Kalshoven, 'Impartiality and neutrality in humanitarian law and practice', *International Review of the Red Cross*, No. 273, November-December 1989, pp. 516-535

Maurice Torelli, 'From humanitarian assistance to "intervention on humanitarian grounds"?'', *International Review of the Red Cross*, No. 795, May-June 1992, pp. 228-248.

266 يخول الفصل الرابع عشر من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن إنفاذ أحكام المحكمة، بيد أن هذا الإنفاذ يخضع لحق النقض (الفيتو) الذي يتمتع به الأعضاء الخمسة الدائمون في المجلس.

267 انظر المادة 36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

268 انظر المادة 38 (1) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

269 محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية داخل نيكاراغوا وضدها، الحاشية رقم 95 سابقاً، الفقرتان 60 و218. رفضت الولايات المتحدة المشاركة بعد أن رفضت المحكمة حجتها بعدم اختصاص المحكمة النظر في القضية. ومنعت الولايات المتحدة في ما بعد تنفيذ مجلس الأمن للحكم، مما أضعف محاولات نيكاراغوا الحصول على امتثال للحكم. وتقدم رئيس نيكاراغوا مجدداً بطلب لجبر الضرر والتعويض في نهاية 2008 (حيث طالب بسبعة عشر مليار دولار أمريكي) استناداً إلى هذا الحكم. انظر (تمت زيارته في 7 أغسطس/آب 2009)

Ivan Castro, 'Nicaragua asks U.S. for war reparations in aid row', Reuters, 2 December 2008, [http://www.reuters.com/article/Domestic\\_News/idUSTRE4B115920081202](http://www.reuters.com/article/Domestic_News/idUSTRE4B115920081202)

قامت بها أوغندا في جمهورية الكونغو الديمقراطية بين أغسطس/ آب 1998 ويونيو/ حزيران 2003 انتهكت حقوق الإنسان الدولية والقانون الدولي الإنساني، وأمرت أوغندا بدفع تعويضات لجمهورية الكونغو الديمقراطية<sup>270</sup>. ويجوز أن الحكمين كليهما أثرا في بناء الوعي، ولكنهما لم ينفذا بعد. وشكل الرأيان الاستشاريان حول مشروعية الأسلحة النووية وبناء الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة إضاعة قانونية وسياسية<sup>271</sup>، لكنهما لم يفضيا إلى تغييرات عملية في المجالات ذات الصلة. وعلى الرغم من تأثير الآراء وأنها تحظى باحترام واسع النطاق، إلا أنها غير ملزمة بطبيعتها بموجب النظام الأساسي للمحكمة.

### أنشطة المنظمات الإقليمية

ليست المنظمات الإقليمية معنية بتنفيذ القانون الدولي الإنساني بصفة رئيسية، شأنها في ذلك شأن الأمم المتحدة. بيد أن عواقب النزاعات المسلحة دفعتها إلى الاهتمام أكثر من أي وقت مضى بالبعد الإنساني للنزاع. وتتخرط هذه المنظمات في جهود لمنع الحروب حيثما أمكن، أو احتوائها على أقل تقدير، ليس هذا فحسب بل والتوصل إلى حلول سلمية أيضاً. وحيث لا يمكن اتباع سبل واعدة غالباً ما تبدأ هذه الحلول بحد أدنى من احترام الإنسانية في خضم القتال.

تعتبر المنظمات الإقليمية عن الاهتمام المتزايد بالقانون الدولي الإنساني على مستويات عدة. فقد أدلى على سبيل المثال كل من منظمة الدول الأمريكية<sup>272</sup> والاتحاد الإفريقي<sup>273</sup> والاتحاد الأوروبي<sup>274</sup> ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بتصريحات تستند إلى القانون الدولي الإنساني.

270 توصلت المحكمة إلى أن أوغندا (وهي دولة احتلال في إيتوري في جمهورية الكونغو الديمقراطية) كانت مسؤولة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في هذا الإقليم. وتضمنت الانتهاكات المزعومة مذابح واسعة النطاق للمدنيين وأعمال تعذيب وغير ذلك من أشكال المعاملة الإنسانية والحاطة من الكرامة. وتضمنت الاعاءات الإضافية المصادرة غير المشروعة للممتلكات المدنية من قبل الجنود الأوغنديين، واختطاف قوات الدفاع الشعبية الأوغندية بضع مئات من أطفال الكونغو وتجنيدهم على نحو إجباري في عام 2000، وعدم تمييز القوات الأوغندية بين المقاتلين وغير المقاتلين كما يشترط القانون الدولي الإنساني. انظر: القضية الخاصة بالأنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، تقارير محكمة العدل الدولية 2005، الفقرات 181-221. وقد طالبت جمهورية الكونغو الديمقراطية بعشرة ملايين دولار أمريكي لجبر الضرر، ولكن ينبغي الاتفاق على التعويض من خلال مفاوضات ثنائية بين الدولتين. غير أن عملية التفاوض يمكن أن تكون ممتدة إلى حد أن يستغرق التوصل إلى تسوية سنوات عديدة إن تم التوصل إليه، كما سيكون من الصعوبة بمكان إنفاذ الحكم بالتعويض.

271 انظر محكمة العدل الدولية، مشروعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية، رأي استشاري، تقارير محكمة العدل الدولية 1996، ص 226؛ محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار عازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الحاشية رقم 49 سابقاً، ص 13.

272 القرار AG/RES. 229 (XXXVII O/07) تعزيز واحترام القانون الدولي الإنساني، اعتمد في الدورة العامة الرابعة للجمعية العامة المنعقدة في 5 يونيو/حزيران 2007.

273 انظر على سبيل المثال: مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، بيان الاجتماع الثالث والستين بعد المائة، PSC/MIN/Comm.4 (CLXIII)، 22 ديسمبر/كانون الأول 2008، الفقرة 9 (إدانة الهجمات على المدنيين والعاملين في الحقل الإنساني في الصومال)؛ الجهاز المركزي لآلية إدارة منع وفرض النزاع (الجهاز المركزي) على مستوى رؤساء الدول والحكومات، بيان الدورة العادية السابعة، (VII)، Central Organ/MEC/AHG/Comm. 3 فبراير/شباط 2003، الفقرة ب.4 (الحث على احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني في كوت ديفوار)؛ الجهاز المركزي على مستوى السفراء، بيان الدورة العادية السادسة والثمانين، 29 (LXXXVI)، Central Organ/MEC/AMB/Comm. أكتوبر/تشرين الأول 2002، الفقرتان ب.4 ود.4 (دعوة الأطراف في جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبريا مراعاة القانون الإنساني).

274 لاسيما من خلال أجهزة مجلس أوروبا. انظر بشكل خاص المبادئ التوجيهية الأوروبية بشأن تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني، the European Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law (IHL), Official Journal of the European Union, 2005/C 32704/.

وانعكس اعتراف الدول الأعضاء بأهمية القانون الدولي الإنساني أيضاً من خلال الإشارة إليه في مادة من مواد ميثاق رابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان)<sup>275</sup>.

ولكن هذه المنظمات لا تقتصر على تمرير القرارات فحسب، بل تحاول أيضاً أن تلعب دور الوساطة وكثيراً ما ترسل مراقبين إلى مناطق النزاع بتفويض واسع يتضمن غالباً رصد الامتثال لهذا القانون، ولاسيما في أوروبا. وسرعان ما شارك المراقبون الأوروبيون الذين كانت مهمتهم الرئيسية هي الإشراف على الامتثال لوقف إطلاق النار في يوغوسلافيا السابقة<sup>276</sup> في العمليات الإنسانية، مثل زيارات السجون ومرافقة القوافل، وذلك بالتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وقد أعقب تدعيم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا كمؤسسة<sup>277</sup> وجودها بصفة مراقب على مستوى رفيع في منطقة البلقان وجنوب القوقاز. ونظمت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا عدة بعثات لتقصي الحقائق إلى البلدان والأقاليم المتضررة من النزاعات المسلحة (وأشكال العنف الأخرى)، مما أفضى إلى اعتماد قرارات وتوصيات تعالج قضايا ذات طابع إنساني<sup>278</sup>. ثم تكلف اللجنة الوزارية بتنفيذ الأحكام المنصوص عليها في التوصيات المعتمدة. وبدأ الاتحاد الإفريقي أخيراً في أداء دور بارز في هذا المجال في إطار آلية منع وإدارة وتسوية النزاعات التي أنشئت في القاهرة في يونيو/حزيران 1993<sup>279</sup>.

وإذا كانت المنظمات الإقليمية ترصد الامتثال للقانون الدولي الإنساني، لا بد أن يكون لذلك أثر إيجابي على تنفيذه، ولكن الطبيعة السياسية أساساً لهذه المنظمات قد تعكس على عملياتها وقد يعرض عمل الوكالات الإنسانية للخطر أحياناً، وهو عمل ينبغي القيام به دون تحيز ودون أن تشويه اعتبارات سياسية.

## أنشطة المنظمات الحكومية وغير الحكومية

تمتلك الدول استناداً إلى المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع مجاًلاً واسعاً من الوسائل للوفاء بالتزامها بكفالة احترام القانون الدولي الإنساني، كما سبقت الإشارة آنفاً. وهناك مجموعة واسعة من الإجراءات الممكنة، تتراوح بين تعليم القانون في إطار التعاون العسكري وتوفير البنية اللوجيستية

275 انظر المادة 2 من ميثاق رابطة دول جنوب شرق آسيا (الذي دخل حيز النفاذ منذ ديسمبر/كانون الأول 2008): "تعمل رابطة دول جنوب شرق آسيا والدول الأعضاء فيها بموجب المبادئ التالية: ... (ي) التمسك بميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني، الذي أقرته الدول الأعضاء في الرابطة".

276 انظر إعلان بريوني المشترك بين الحكومة اليوغوسلافية والترويكا الأوروبية في 7 يوليو/تموز 1991 في أعقاب حرب سلوفينيا (نشر في Mercier الحاشية رقم 131 سابقاً، ص 260-266) الذي منح الوسطاء الأوروبيين ولاية واسعة بالنسبة لاستنقل الاتحاد اليوغوسلافي وفتح الطريق على مصراعيه لنشر بعثة مراقبي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

277 تتمثل مهام منظمة الأمن والتعاون في أوروبا هي أدوات لمنع وإدارة النزاع. بالنسبة للقانون الإنساني، انظر الفصلين السابع والثامن من مدونة السلوك بشأن الجوانب السياسية والعسكرية للأمن، التي اعتمدها المؤتمر حول الأمن والتعاون في أوروبا، بودابست، 1994. وتذكر هذه المدونة الدول مطولاً بواجباتها وفقاً للقانون الدولي الإنساني، لا سيما في ما يخص النشر والتعليم. "تستخدم عند الضرورة هيئات وآليات وإجراءات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لتقييم ومراجعة وتحسين تنفيذ هذه المدونة، إذا لزم الأمر" (الفصل التاسع).

278 انظر على سبيل المثال القرارات 1633 (2008) و1857 (2009) بشأن عواقب الحرب بين جورجيا وروسيا.

279 سمح قرار مجلس الأمن رقم 1769 المؤرخ في 31 يوليو/تموز 2007 بعملية مشتركة مختلطة بين الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وسمح المجلس للعملية المختلطة للاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة في دارفور باتخاذ الإجراءات اللازمة لدعم تنفيذ اتفاق السلام في دارفور، فضلاً عن حماية موظفيه والمدنيين دون "الإخلال بمسؤولية حكومة السودان"، حيث كان يتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وقد بدأت العملية المختلطة للاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة في دارفور عملها رسمياً في 31 ديسمبر/كانون الأول 2007.



الأساسية لتسهيل العمليات الإنسانية. ويكون للهيئات الحكومية وجود في كثير من الأحيان في حالات النزاع حيث تقدم الدعم المالي و/أو المادي للمنظمات الإنسانية<sup>280</sup>، أو تصبح هي نفسها أدوات تنفيذية ميدانية لتخفيف معاناة ضحايا الحرب<sup>281</sup>. ومن الواضح أن مشاركة الحكومات في مثل هذه العمليات سوف يكون دائماً محلاً لبعض الشك، لاسيما إذا كانت الخدمات الإنسانية التي تقدمها مفيدة أيضاً لمعارضتي الحكومة الشرعية للبلاد. وعندما تقوم بعمليات في بلد يحركه النزاع علاوة على ذلك، ليس من السهل دحض اتهام بالتدخل في الشؤون الداخلية.

وتتسم النزاعات وحالات الطوارئ اليوم بالتباين الشديد في طبيعتها وكتافتها وحجمها، حيث ينتج كل منها مزيجاً متميزاً من الاحتياجات الإنسانية ويطلب معه قيوداً محددة. وإزاء هذا التنوع الهائل في الدعوات الإنسانية، فإن تنوع المنظمات غير الحكومية يعزز بشدة مرونة الاستجابة وملاعتها. وتمارس المنظمات غير الحكومية في وقت الحرب حق المبادرة المنصوص عليه في النزاعات الدولية أو غير الدولية<sup>282</sup>. ولا يقتصر هذا الحق على اللجنة الدولية للسليب الأحمر بل يمكن أن تمارسه أية منظمة إنسانية غير متحيزة أخرى. وتسد المنظمات غير الحكومية في كثير من الأحيان الثغرات التي تخلفها المنظمات الدولية في النزاعات؛ فهي تعالج قضايا محددة بصفة عامة، ويقوم بعضها بعمليات في أنحاء كثيرة من العالم. وتتضمن الأمثلة أطباء بلا حدود ولجنة المعونة الترويجية ولجنة الإنقاذ الدولية ومنظمة "كير" ومنظمة إنقاذ الطفولة ومنظمة "أوكسفام" وجمعية الإغاثة الإسلامية، على سبيل المثال لا الحصر. وتمتد الأنشطة من إغاثة الطوارئ والتوعية بمخاطر الألغام والرعاية الصحية الأولية إلى حقوق الإنسان وتسوية النزاعات والديمقراطية والمساعدة القانونية ومنها إلى التنمية والزراعة والتجارة والتعليم والنوع الجنسي والبيئة بل والاتصالات السلوكية واللاسلكية. وتجمع الكثير من المنظمات بين عدد من هذه الأنشطة وتضيف الإغاثة الإنسانية فقط إلى الميزج. كما تساعد فئات محددة مختلفة مثل الأطفال والنساء والمسنين والمعوقين واللاجئين و/أو النازحين داخلياً و/أو طالبي اللجوء.

وحيثما تصادف تلك المنظمات أعمال حرب عشوائية أو إعداماً بإجراءات مقتضبة أو عاجلة أو أعمال تعذيب وسوء تخصيص للمعونة الإنسانية، لا يمكن أن يظل دورها محصوراً في مجرد تقديم المساعدات الطبية والمادية؛ فيضيف الكثير منها بالتالي تدريجياً تدابير لحماية ضحايا النزاع إلى عمليات المساعدة في حالات الطوارئ. وتركز بعض المنظمات غير الحكومية الأخرى في الواقع على هذه المسألة بالذات. وتدعو بعض المنظمات مثل منظمة مراقبة حقوق الإنسان "هيومان رايتس ووتش" ومنظمة العفو الدولية واللجنة الدولية للحقوقيين أساساً إلى احترام حقوق الإنسان عن طريق إدانة الانتهاكات، ولكنها تدخل أيضاً القانون الإنساني على نحو متزايد في حججها لجذب الانتباه إلى انتهاكات حقوق الإنسان في النزاعات المسلحة.

280 الإدارات المختلفة المسؤولة عن الطوارئ أو المعونة من أجل التنمية، والتي تكون عادة موجودة في سفارات بلدانها، مثل الهيئة الكندية للتنمية الدولية وإدارة التنمية الدولية بالملكة المتحدة والوكالة السويدية للتنمية الدولية والهيئة الأمريكية للتنمية الدولية، إضافة إلى مكتب المعونة الإنسانية والحماية المدنية التابع للمفوضية الأوروبية.

281 *Corps Suisse d'Aide humanitaire, Gesellschaft fr Technische Zusammenarbeit, etc.* 281

282 انظر على سبيل المثال:

Philippe Ryfman, 'Non-governmental organizations: an indispensable player of humanitarian aid', *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, No. 865 March 2007, pp. 21-45 Mario Bettati and Pierre-Marie Dupuis (eds), *Les ONG et le Droit International*, Economica, Paris, 1986.

## استنتاجات

توجد توترات واضحة - وحتى احتكاكات - بين حماية ضحايا الحرب في خضم القتال والإشراف القضائي، وبين القبول والإنفاذ، وبين العمل الإنساني وإدانة الانتهاكات، وبين نهج إنساني غير متحيز ونهج سياسي. ويعني تحسين حال ضحايا النزاعات المسلحة استخدام مزيج مناسب من وسائل مختلفة والاستفادة من مزاياها النسبية. وينبغي أن يحدث هذا على الصعيد الميداني في المقام الأول، بينما ينبغي للصعيد العالمي أن يسعى إلى دعم المبادرات الميدانية.

ويظل القانون الدولي الإنساني وآلياته الاستجابية القانونية المتواضعة أثناء فترات النزاع المسلح. ولا يزال الإنفاذ الدولي للقانون اليوم حالة استثنائية في ظل غياب نظام إنفاذ مركزي. ويبقى الاستعداد والقدرة على الامتثال للقواعد إلى حد كبير في يد الأطراف المتحاربة، وتعتمد آليات الإشراف على مجرد موافقتها ونيتها الحسنة. ويُعد القانون الإنساني الأنسب للإشراف الفوري ويسعى إلى توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة مباشرة. والهدف هو الوصول إلى جميع الأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة، خلافاً للنهج القضائي المحدود الذي لا يأخذ في الاعتبار سوى ضحايا انتهاك القانون.

ويحتاج القانون الدولي الإنساني مع ذلك إلى ضغط سياسي لكي يحظى بفرصة للنجاح. وينبغي اللجوء إلى الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف بحكم التزامها 'بكفالة احترام' القانون الدولي الإنساني بموجب المادة الأولى المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع إذا تطلبت مصالح الضحايا ذلك. ويدعو القانون الإنساني الدول إلى اتخاذ تدابير سياسية لحث الأطراف المتحاربة على الامتثال لمبادئه، على المستوى الفردي والجماعي على حد سواء، من خلال الأمم المتحدة. ويناقد مجلس حقوق الإنسان حالات النزاع المسلح، ويحاول مجلس الأمن بصفة خاصة أن يعزز حماية السكان المدنيين على الأرض من خلال تفويض بعثات حفظ السلام لتنفيذ أنشطة الحماية أو السعي لخلق بيئة سياسية تقضي إلى تسهيل وصول المساعدات الإنسانية. وقد تكون الوسائل العسكرية هي العلاج الوحيد في ظروف استثنائية لوقف أعمال القتل التي لا تنتهي. ولا يمكن دائماً ضمان اتباع نهج غير متحيز، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تتخذها هذه الأجهزة السياسية بصفة أساسية، وتظل 'مسؤولية الحماية' مفهوماً غامضاً عن عمد.

ومع ذلك فإن القانون الدولي الإنساني من شأنه أن يفقد سبب وجوده إذا كانت للسياسة أسبقية على الاعتبارات الإنسانية: فجوهر القانون الدولي الإنساني هو الفصل الذي يخلقه بين القانون في الحرب والقانون الذي يسوغ الحرب، وذلك لحماية الضحايا ومساعدتهم مهما كانت أسباب النزاع. ومازال العمل الإنساني الذي لا يرتبط بأي جدول أعمال سياسي هو العلاج الوحيد في كثير من الأحيان، وذلك في مواجهة انتهاك أطراف النزاع للقواعد الأساسية على نطاق واسع، وعدم قدرة أو دم رغبة المجتمع الدولي في اتخاذ تدابير أكثر جرأة لوقف الانتهاكات أو حتى النزاع، على الأقل بالنسبة لحالة ضحايا النزاع. وتصبح العمليات الإنسانية أسيرة الطموحات السياسية والعسكرية الكامنة وراء النزاع بسبب استخدام العمل الإنساني كأداة سياسية وإدماجه في السياسة، مما يقوض الوصول الإنساني إلى الضحايا.