

حماية الأشخاص أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية

الأستاذ الدكتور عمر سعد الله
أستاذ القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة الجزائر

مقدمة :

يحدث بدول العالم اليوم حالات الاضطرابات والتوتر الداخلية, ولاسيما في الدول النامية التي تشهد الفقر والتخلف والمجاعة وغياب التنمية, والمؤامرات السياسية, وفي حالة نشوب تلك الحالات تحاول هذه الدول الاحتجاج بعدم المساس بسيادتها أو بمسؤولي حكومتها في الحفاظ بكافة الطرق المشروعة على النظام والقانون في الدولة في إعادتها إلى ربوعها, أو الدفاع عن الوحدة الوطنية للدولة وسلامة أراضيها. ولكن حتى الآن فإن إشارة بعض صكوك القانون الدولي الإنساني لأعمال العنف والاضطرابات والتوترات الداخلية إشارة غامضة, وهو ما أدى إلى جدل فقهي غير في تعامل الحكومات مع هذه الحالات, وقد دار هذا الجدل حول مسألة نوع الاضطرابات والتوترات الداخلي, وحماية الأشخاص المشاركين فيها بصورة مباشرة, والنظام القانوني الدولي الذي تخضع له.

وقد بدأ عقب تسجيل نظام الحماية في المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949, وظهر كذلك في إنشاء انعقاد المؤتمر الدبلوماسي للقانون الدولي الإنساني 1974-1977 بمناسبة مناقشة انطباق بروتوكول جنيف الثاني, واثار النقاش في المؤتمر السؤال عن حماية الأشخاص عندما تثار أعمال الشغب وعنف وتوترات واضطرابات داخلية لسبب أو آخر, وما يمكن أن تسفر عنه من انتهاكات لحقوق الإنسان. وتظهر أهمية الموضوع بشكل أكثر وضوحا من خلال الاضطرابات والتوتر الحاصل في ضواحي باريس عام 2007, إذ دأب بعض الباحثين على وصف ما جرى في تلك الاضطرابات على أنها نضالا ضد التهميش لشباب الأحياء الفقيرة بينما كان آخرون يراقبون سلوك الإدارة الفرنسية تجاه الشباب الغاضب هل كان متماشيا مع القواعد الإنسانية الدنيا المقررة في القانون الدولي.

ولا يوجد على أي حال إلا تحليلات قليلة للقواعد القانونية التي تنطبق على الأشخاص في حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية, لم تتوصل إلى تشكيل نظرية قانونية موحدة إزاء هذا الموضوع, وتحاول هذه الدراسة أن تسد جزئيا هذه الثغرة بدراسة محورين: الأول حول نطاق حماية الأشخاص أثناء حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية. والثاني حول تقنين نظام حماية الأشخاص أثناء حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية. يتعين فحص هذين المحورين على صعيد الفقه القانوني, وكذلك على ضوء القانون الدولي الوضعي.

- نطاق حماية الأشخاص أثناء حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية.

إن الحدود بين القانون الدولي الإنساني مذبذبة في الوقت الحاضر بشأن حماية الأشخاص أثناء حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية, فبينما ترفض المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 والمادة 1 من بروتوكول جنيف الثاني لعام 1977, أن يطبق القانون الدولي الإنساني على حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية المتزايدة, أو التوترات السياسية التي تؤدي إلى اعتقال معارضي النظام, نجد أن المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تتضمن استثناء بارزا يغطي حالات الطوارئ العامة الخطيرة أو بعبارة النزاع المسلح يحضر الاعتداء على الحياة والتعذيب, والمعاملة غير الإنسانية والاسترقاق, والسجن بسبب الدين, ولكل فرد حق الاعتراف بشخصه أمام القانون وحق حرية الفكر والضمير. إن هذه القواعد المقدسة هي نفسها التي تسمى بالقواعد الإنسانية الدنيا, والتي كما نعتقد يشملها كل من القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان.

وبشكل عام جرى إقرار مجموعة من القواعد 1 تؤمن للأشخاص عند نشوب توترات داخلية تمتعهم بحماية عامة بموجب اتفاقيات القانون الدولي لحقوق الإنسان, منها حظر العنف الجنسي, وحظر العبودية والعمل الجبري. وحظر وحظر حرمان أحد من حياته تعسفا, وحق معاملة أي شخص شارك في توترات داخلية بإنسانية. وحظر التعذيب والمعاملة المهينة وللإنسانية. وحظر تعويض الصحة الجسدية أو العقلية للأشخاص للتشويه أو التجارب الطبية لأي إجراء طبي لا تقتضيه حالتهم الصحية ولا يتفق مع المعايير الطبية المقبولة عموما. وحظر العمل الجبري. وحظر استخدام الأشخاص للتستر على عمليات عسكرية. وحظر الاختفاء القسري. وحظر التمييز في تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على أساس

العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء أو الانتماء القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر أو على أساس أي وضع آخر أو أساس أي معايير أخرى مماثلة. وحظر الحرمان التعسفي من الحرية محظور. وحظر إصدار أي حكم أو تنفيذ أي عقوبة حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة مرتبطة بالنزاع المسلح إلا بناء على محاكمة عادلة توفر الضمانات القضائية الأساسية.

وكذلك لا يدان شخص بجريمة إلا على أساس المسؤولية الجنائية الفردية، والعقوبة الجماعية محظورة. ولكل شخص الحق في احترام دينه ومعتقداته الشخصية، ومن حق ممارسة شعائره الدينية ومعتقداته بشرط عدم تعارض ذلك مع السلامة العامة والنظام العام وحقوق وحريات الآخرين. وحق احترام حياة الأشخاص وعائلاتهم من أي تدخل تعسفي. وتبلغ السلطات عائلته في أقرب وقت عن مكان وجوده في حال توفر هذه المعلومات، وفي حال عدم توفرها فعليها أن تبذل أقصى الجهود لمعرفة هذا المصير وإعلام العائلات به. وحظر اتهام أي شخص أو إدانته بجريمة على أساس إتيانه فعلا أو تقصيرا لم يشكل جريمة طبقا للقانون الوطني أو القانون الدولي الذي كان يخضع له وقت اقترافه للفعل، كما لا يجوز توقيع أية عقوبة أشد من السياق في القانون الدولي الإنساني هو نفسه بالنسبة للأشخاص أثناء التوترات الداخلية، حيث يستفيد الأشخاص المدنيون² في هذا القانون بحماية واسعة سواء أكان النزاع المسلح دوليا أم غير دولي، فهو يقرر أن يفرق كل طرف في النزاع في جميع الأحوال بين المدنيين والمقاتلين، فلا يجوز أن يكون المدنيون هدفا للهجوم ويحضر أعمال العنف والتهديد الرامية إلى بث الذعر في صفوف السكان المدنيين. والسؤال الذي يفرض نفسه، هل يختلف القانونين في منح صفة الضحايا للأشخاص عند النزاع المسلح كما هو عند نشوب توترات داخلية؟ تقتضي الإجابة تحديد من هو الضحية في القانون الدولي يقصد بهؤلاء الأشخاص، وفق إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة الذي اعتمده في 29 نوفمبر 1985، الذين أصيبوا فرديا أو جماعيا بضرر وخاصة الذين انتهكت سلامتهم الجسدية أو العقلية أو أصيبوا بألم معنوي أو خسائر مادية أو الذين انتهكت حقوقهم الأساسية بشكل خطير وذلك من جراء أعمال أو اغفالات متعارضة مع القوانين الجنائية، والمهم في هذا التعريف إن القانونين يعطيان هذا الوصف لمن يشملهم وصف الضحايا المتضررين مباشرة من النزاع المسلح أو التوترات الداخلية، ففي كليهما فإن العبرة بوجود أصحاب الحقوق، والأشخاص الذين أصيبوا بضرر ما خلال مساعدة الضحايا.

- عدم انطباق القانون الدولي الإنساني على حالات الاضطرابات والتوترات

لقد أدى افتقار دول العالم إلى أحكام تتعلق بحالات التوترات والاضطرابات الداخلية بكل أسف إلى تحكيم الإرادة السياسية والقدرة العملية على إنهاء تلك الحالات بغض النظر عن النتائج التي تتمخض عنه والحق يقال أنه لا توجد أحكام قانونية تناولت بشكل مباشر الوضع في مثل هذه الحالات أو أي أحكام تدور حول هذا الموضوع، ويشير ذلك إلى أنه لم توضع قواعد لحماية المدنيين أثناء حالات الاضطرابات والتوترات، كما يمكن القول أن تطوير القانون الدولي الإنساني لم يرتق إلى مستوى حماية هؤلاء في أوقات النزاعات المسلحة.

ويرجع تاريخ تدوين وضعية حماية الأشخاص أثناء حالات التوترات الداخلية إلى تاريخ اعتماد بروتوكول جنيف الثاني 1977، حيث أشار إلى هذا الموضوع في الفقرة الثانية من المادة الأولى باقتضاب شديد حيث نص:..... ما يفيد 'لأننا رسميا بعدم خضوع ما يجري أثناء حالات التوترات الداخلية للقانون الدولي الإنساني، ولكن ماهي الحجج على ذلك الموقف؟ الإجابة الأولية أن حالات الاضطرابات والتوترات لا ترقى إلى مستوى النزاع المسلح، في الوقت الذي يمكن أن تتم في تلك الحالات أثناء احتلال الإقليم، وخلال الغزو والعدوان كما حدث في الجزائر عام 1830 باعتبارها نزاعات مسلحة داخلية، وبالتالي يمكن أن تغطيها صكوك القانون الدولي الإنساني فتمنع الأطراف المشتركة في القتال والأطراف في تلك الصكوك بان تستخدم القوة ضد المشاركين في المظاهرات والتوترات الأخرى. ونحن نعتقد أن هناك التزامات على الدول الأطراف المشتركة، ومن نص صيغة مارتنيز. والحجة الثانية التي يدعى بها في استبعاد هذه التوترات من الخضوع للقانون الدولي الإنساني هي أن هذا القانون مصمم للتعامل مع أساليب القتال والوسائل الحركية بطبيعتها وحيث إن الاعتداءات على الأشخاص المدنيين لا تدخل في هذا السياق فلا ينطبق عليها القانون الدولي الإنساني.

و

هناك حجة أخيرة أن تحليل حالات التوترات والاضطرابات الداخلية يجعلها تقع خارج نطاق القانون الدولي الإنساني، لأن تلك الحالات لا تمثل نزاعات مسلحة، ولكن غاب عن أصحاب هذه الحجة أن بعض الغوغائيين

يدخلون في الجمهور الثائر ويطلقون النار ويقع بعض الضحايا نتيجة استخدام السلاح. فما هي معايير تحول هذه التوترات إلى نزاع مسلح حتى ينطبق القانون الدولي؟ الحقيقة أن حالات التوترات والاضطرابات الداخلية لم تدخل في تفكير واضعي اتفاقيات جنيف عام 1949، فهناك تخوف تقليدي بين الدول الأطراف المشاركة في وضع صكوك القانون الدولي الإنساني حول كل ما يتعلق بالنزاعات المسلحة الداخلية وحالات التوتر الداخلي بسبب علاقة هذه المسائل بسيادة الدول وهو ما آخر تغطية القانون الدولي الإنساني لهذه الموضوعات. ولعل ما يشير إلى ذلك هو كيفية اعتماد بروتوكول جنيف الثاني لعام 1977، وخلوه من أحكام لحماية المدنيين أثناء الاضطرابات والتوترات أو إخضاع ما يجري فيها للقانون الدولي الإنساني. ولا زالت الدول تتخوف من آثار الانضمام لهذا البروتوكول نظرا لما يترتب من معاملة إنسانية لرجال المعارضة.

الامتثال إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان:

السؤال الأولي هو هل يخضع ما يجري بالنسبة للأشخاص المدنيين أثناء حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية للقانون الدولي لحقوق الإنسان أم لا؟ وبداية لا بد من ذكر أنه لا توجد أحكام صريحة تقضي بذلك ولكن يفهم من نفي المادة 2/1 من بروتوكول جنيف الثاني أن حماية هؤلاء تقع ضمن نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان. والذي يعزز من ذلك أن الحقوق المقررة في هذا لقانون تنطبق في حالة السلم و أثناء انخراط الدول وجماعات متمردة في نزاع مسلح. ويمكن الإشارة إلى المادتين 4 و 13 من بروتوكول جنيف الثاني فتلتزم الأطراف بضمان احترام الأشخاص المدنيين، وكبقي استفادة هؤلاء من إمكانية القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

ومن الجلي أن دور الدول وتأثيرها وفقا لهذين الفرعين يعد دورا جوهريا في التحرك نحو منع انتهاكات حقوق الإنسان، فهي تحمل التزامات قانونية فيما يخص حماية الأشخاص المدنيين في كل الأحوال بوصفها منفذ القواعد القانونية وتتمتع باختصاصات بموجبها. ويظل السؤال المطروح هو كيف يمكن ضمان حماية الأشخاص المدنيين في حالات التوترات الداخلية؟ فبموجب المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 التزمت الدول أثناء النزاعات المسلحة باحترام هذه الاتفاقيات في جميع الأحوال. ويفسر هذا النص حاليا بشكل عام على أنه إعلان صريح بمسؤولية محددة على الدول غير الأطراف في النزاع المسلح بأن تضمن احترام في النزاع للقانون الدولي الإنساني. فضلا تنص المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسة لعام 1966 على إمكانية تحرك الدول في حالات الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان كما يلي:

1- تتعهد كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكافة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها، والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. لقد أعطت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن الآثار القانونية لإقامة جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 2004 تفسيراً لهذا النص، وهو أنه يمكن أن يعني أن مجال تطبيق العهد يمتد في الوقت نفسه ليشمل الأفراد الموجودين ضمن إقليم الدولة، وكذلك الموجودين خارج إقليمها ولكنهم خاضعون لولايتها على الدول الأطراف في العهد. ثم إن المادة الخامسة من العهد تحول دون أي انتهاك لحقوق الإنسان وهذا نصها:

1- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إصدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

2- لا يقبل فرض أي قيد أو تطبيق على أي حقوق من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها أضييق مدى. واستناداً للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول مشروعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية أو استخدامها، فإن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يهدف إلى حماية حقوق الإنسان في وقت السلم، ولا يتوقف تطبيقه في حالة النزاع المسلح إلا إذا كان هذا التوقف تطبيقاً لأحكام نقض من قبيل الأحكام التي تنص عليها المادة الرابعة التي تنص على جواز وقف العمل ببعض الالتزامات التي ينص عليه هذا الصك في حالة وجود حظر عام (.....) (5).

ورغم الاستشهاد بهذه الأحكام بين الفينة والأخرى، إلا أن ذلك لا يتم على نحو منسق.

هاتين المادتين وغيرهما توحيان بضرورة احترام الأشخاص في كل الأحوال، فلا يخص احترام حقوق هؤلاء أثناء السلم فحسب بل يمكن القول أيضا أنها حقوق واجبة الحماية أثناء التوترات والاضطرابات. وإذا كانت النصوص التي تم النظر فيها تقضي باحترام حقوق الإنسان في جميع حالات العنف والتوتر الداخلي، فإن المشكلة أن الدول التي تجري فيها توترات داخلية تفتقر إلى الإرادة السياسية والقدرة العملي على تحمل التزاماتها القانونية باستمرار بكل أسف، إلى عدم احترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بالقدر الكافي.

ولذلك ندعو إلى تخصص الدول جانبا كبيرا من جهودها لوضع وتنفيذ إجراءات وقائية تستجيب لحالات التوترات والاضطرابات بهدف ضمان احترام أفضل للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وأن تعزز نشر هذين القانونين داخل الدوائر الأكاديمية وبين أفراد الشرطة وكل من له صلة بوضع الأشخاص في حالات التوترات والاضطرابات سيما أفراد القوات المسلحة.

-تفتين نظام حماية الأشخاص أثناء حالات الاضطرابات الداخلية

جرى إقرار إعلان توركو عام 1990 ليس للحد عام 1990 ليس للحد من التوترات والاضطرابات الداخلية ولكن لتنظيم معاملة المنخرطين في دوامة هذه الحالات وتأمين حمايتهم.

وبشكل عام جرى إقرار وسيلتين أساسيتين للحماية وهما :

1- القواعد الخاصة بتعزيز الحماية الفعالة للأشخاص المحرومين في جميع الحالات بما فيها حالات الأشخاص الذين يدخلون في دوامة العنف، وهذه القواعد هي تجديد لما جاء في القانون الدولي لحقوق الإنسان حيث أصبحت من خلال هذا الصك تفي بشكل مناسب بالمقتضيات الإنسانية.

2- القواعد الخاصة التي تطبق في حالات احتجاز الأشخاص المحرومين من حريتهم نتيجة حالات العنف التي لا تخضع للقانون الدولي الإنساني المنطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية، حيث وضعت قواعد متعلقة بالمساعدة التي تقدم إلى الضحايا والقاعدة التي تضع حدودا لاستعمال القوة. وجميعها قواعد موجهة إلى كل الذين يلجؤون إلى استخدام القوة وهي كما يلي :

أ- وضعهم في مراكز احتجاز معترف بها، ويبلغ بأمرهم إلى عائلاتهم وجهة الدفاع عنهم.

ب- حق الاتصال المحتجزين مع العالم الخارجي.

ج- معاملة الأشخاص بإنسانية ووجوب تلقي غذاء كاف وماء شرب ومأوى.

د- حظر الهجمات ضد الأشخاص الذين لا يشاركون في أعمال عنف.

هـ- في كل مرة يكون فيها اللجوء إلى استخدام القوة حتميا يجب أن يكون متناسبا مع خطورة الفعل المقترف أو الهدف المقصود.

و- يتمتع كل فرد بالحق في الحياة الكامن في الشخص الإنساني.

ونشر مع ذلك إلى أن قواعد الموجودة في الإعلان متداخلة ومتكاملة فبعض القواعد مشترك مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وأخرى مع القانون الدولي الإنساني، هكذا فإن القواعد تحظر أعمال العنف أو التهديد بالعنف أو التي تحظر الأمر بترحيل السكان أو قسم منهم أو التي تقضي بتمتع كل فرد بالحق في الحياة تنتمي إلى قواعد قانون حقوق الإنسان إذا ما نظرنا إليها من ناحية علاقة الفرد بحكومته، بينما تدرج القواعد التي تحمي الأشخاص المدنيين في إطار القانون الدولي الإنساني متى نظرنا إليها من زاوية النزاع المسلح، وتلتقي كلتا القواعد مع قواعد في صكوك حقوق الإنسان، وفي البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المبرم في 08 يونيو /جوان 1977 الذي جدد الأحكام المتصلة بحماية المدنيين.

طبيعة إعلان توركو:

أكد إعلان توركو مبدأ حماية الأشخاص أثناء التوترات الداخلية فيما يتصل بتطبيق قانون حقوق الأنسات وذلك في سياق حظر كثير من التدابير الموجهة ضد هؤلاء الأشخاص.

وهذه الوثيقة لها طابع غير إلزامي، وبالتالي فإن تطبيقها يخضع لتقدير الدول يتصل بشرعية أو عدم شرعية اللجوء إلى القوة.

خاتمة :

هل القواعد الإنسانية الدنيا ملائمة لحماية الأشخاص أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية ؟

- يمكن القول إجمالا أن القواعد الإنسانية الحالية في صكوك القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان القائمة لا تكفي للحفاظ على الحماية التي يتمتع بها الأشخاص أثناء التوترات الداخلية.

- كذلك فإن علاقة الأشخاص أثناء التوترات الداخلية بالقانون الدولي الإنساني غير واضحة، ولم تحل بعد وهو ما يدعو إلى التفكير في وضع اتفاقية تلزم كافة الدول بها وتحل مشكلة حماية هؤلاء الأشخاص.

- حتى إذا كانت القواعد الواردة في إعلان توركو ناتجة عن تفسيرات صكوك القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان, وهي تفسيرات مقبولة إلى حد كبير فالثغرات القانونية بشأن حماية الأشخاص أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية لا تزال موجودة, وأهمها إن وضع هذه القواعد لم يقترن بآلية ترعى تنفيذها على المستوى الدولي.
- إن صياغة مواد توركو لا تدعو إلى التشجيع, حيث أنها لا تجعل من الممكن تحقيق الحماية بما يكفي لم يسعى إلى حمايتهم ميدانيا بسبب عموميتها, واستخدامها لنفس المفردات الموجودة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

انتهى