كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

المجلد العاشر – العدد الثاني – 2021 مجلة العلوم القانونية والسياسية

حماية النازحين والمهجرين
في ظل التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية

بحث مستل من رسالة ماجستير حقوق الإنسان والحريات العامة

Protection of the displaced and Immigrants under national legislation and international agreements

A Research Extracted from the Master thesis of Human Rights and Public Freedoms

الكلمة المفتاحية: حماية، النازحين، المهجرين، التشريعات الوطنية، الاتفاقيات الوطنية.

Keywords: Protection, the displaced, the Immigrants, national legislation, national agreements.

إسراء محمد كاظم

جامعة ديالى – كلية القانون والعلوم السياسية

Isra'a Mohammed Kadhim
University of Diyala - College of Law and Political Science
E-mail: aaa353854@gmail.com

الأستاذ المشرف أ.م.د. أحمد فاضل حسين

جامعة ديالى – كلية القانون والعلوم السياسية

Professor Supervisor Assistant Prof. Dr. Ahmed Fadhil Hussein
University of Diyala - College of Law and Political Science
E-mail: dr.ahmedf@uodiyala.edu.iq

ملخص البحث

Abstract

يعتبر النزوح من أبرز الظواهر أو التحديات الناتجة عن المنازعات المسلحة الدولية وغير الدولية إذ يعمل على احداث اختلال وزعزعة الامن والاستقرار للأفراد ونقلهم من أماكن آمنة إلى أماكن أخرى الأمر الذي يؤدي إلى تغير ديموغرافي بالمنطقة ولا يؤثر فقط على الأماكن التي تتعرض إلى الاعمال العسكرية بل يمتد تأثيره إلى المناطق المضيفة الأخرى ويعتبر العراق أبرز نموذج على ذلك إذ مر بالعديد من مراحل النزوح كان اخرها سقوط الموصل بتاريخ 2014/6/10.

المقدمـــــة

Introduction

يعتبر موضوع النزوح الداخلي من المواضيع التي اخذت تشغل مساحات كبيرة من اهتمام الاوساط الدولية الاقليمية والداخلية، وتمثل دراسة هذا الموضوع مجالاً رحباً للمهتمين بشؤون حقوق الإنسان عموماً، وحقوق النازحين داخلياً لارتباطه بمواضيع مهمة جداً في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

عملت الدول إضافة إلى المجتمع الدولي على بذل جهودها في سبيل حماية الأفراد من الأثار الناتجة عن النزوح والتهجير لكن أحكام حماية النازحين داخلياً لا يمكن تطبيقها على أرض الواقع ما لم يتم تعزيزها باليات داخلية، تتمثل بمجموعة تدابير والعمل على حث اتخاذها إضافة إلى الاليات الدولية التي تهدف إلى حسن تطبيق القانون الدولي الإنساني عامة وقواعد حظر النزوح خصوصاً وتمثل الجهات الفاعلة كالدول بمؤسساتها ووكالات الأمم المتحدة المكلفة بالحماية وعمليات حفظ السلام، واللجنة الدولية للصليب الاحمر، المسؤولة في مجال الحماية، كونها تملك صلاحيات وقدرات خاصة لتحقيق هذا الهدف.

سبب اختيار الموضوع:

The Rational Of the Study:

الرغبة في الكشف عن الحماية التي تتوفر للنازح أو المهجر على الصعيد الدولي والاقليمي والداخلي، إضافة إلى بيان الأثار والتغيرات الديمغرافية التي تحدثها عمليات النزوح والتهجير.

هدف الدراسة:

The Aim of the Study:

تهدف الدراسة إلى بيان الحقوق التي يجب أن يتمتع بها النازحون داخلياً لكون حقوقهم هي احترام لحقوق الإنسان عموماً والنازحون خصوصاً ودور المجتمع الدولي والمحلي في حماية النازحين والمهجرين لما تمثله هذه الفئة من خطر إذا اهملت.

منهجية الدراسة:

The Methodology of the Study:

تعتمد الدراسة على المنهجين التحليلي والتاريخي لسرد المواثيق الدولية والتشريعات القانونية على الصعيدين الدولي والاقليمي والوطني بما يعتمد التأكيد على الحلول الدائمة لمشاكل النازحين والمهجرين.

هيكلة الدراسة:

The Structure of the Study:

وتأسيساً على ما سبق سوف نقسم هذا البحث إلى مقدمة وثلاثة مباحث وخاتمة تتضمن نتائج وتوصيات وكما يلي:

1. **المبحث الأول: حماية النازحين والمهجرين وفق اتفاقيات القانون الدولي الإنساني.**
2. **المبحث الثاني: حماية النازحين والمهجرين في ظل الاتفاقيات الاقليمية.**
3. **المبحث الثالث: حماية النازحين والمهجرين وفق التشريعات الوطنية.**

المبحث الأول

Section One

حماية النازحين والمهجرين

وفق اتفاقيات القانون الدولي الإنساني

Protection of the displaced and the Immigrants
According to international humanitarian law conventions

من المعروف أن محور الاهتمام الرئيسي للقانون الدولي كان تنظيم وضبط العلاقات بين الدول، إلا أنه ومنذ مدة وجيزة بدا يظهر اهتماماً متزايداً بالفرد، تجلى في وضع العديد من القواعد القانونية لحمايته باعتباره إنساناً، امتدت هذه القواعد لتغطي حالة السلم وحالة النزاع المسلح، بمعنى اخر يمكن القول بأن القانون الدولي وضع قواعد قانونية لحماية حقوق الإنسان في السلم ووقت النزاع المسلح[1].

وعرف القانون الدولي الإنساني بأنه: (القواعد القانونية التي توفر الحماية الإنسانية للمدنيين في حالة الازمات والمنازعات المسلحة)[2] ففي الوقت الذي يقدم القانون الدولي الإنساني الحماية للنازحين في اطار حمايته العامة للمدنيين أبان النزاعات المسلحة، فإنه بذات الوقت يتضمن أحكاماً خاصة لحمايتهم بوصفهم نازحين داخلياً، وهذه الأحكام المتضمنة الحماية الخاصة لهؤلاء، وردت بعضها بشكل ضمني والبعض الاخر بشكل صريح إلا أن مضمون تلك الحماية يختلف فيما إذا كنا أمام نزاع مسلح دولي أو غير دولي.

يعمل القانون الدولي الإنساني على تغطية جوانب كثيرة ذات الصلة النازحين، حتى وإن كانت بأساليب متعددة ومشتتة، ومع ذلك فهناك حالات لا يوفر فيها القانون حماية قانونية كافية نتيجة لعدم وضوح القانون أو بسبب وجود الثغرات القانونية وتتمثل إحدى هذه الثغرات بعدم وضع صك قانوني دولي ملزم[3]، يضمن للأفراد حقوقهم مثل: غياب حق استعادة الممتلكات التي فقدت، وحق الحصول على الحماية والمساعدة اثناء النزوح والحصول على الوثائق الشخصية، كما وتوجد ثغرات أخرى حينما لا تنطبق المعايير القانونية في جميع الظروف،

على سبيل المثال، الحماية غير الكافية لتطبيق القانون الإنساني والتي قد يسمح بها بتقييد أو حتى الغاء ضمانات حقوق الإنسان[4].

ولقد قرر القانون الدولي الحماية للأفراد المدنيين اثناء النزاعات المسلحة، وضع قواعد اضافية لفئات خاصة من النازحين، وهذه القواعد أو الحقوق منحت إما لأسباب ضعف هذه الفئة وإما لأسباب تتعلق بوجودها أو بمهمتها ووظائفها فيحفز القانون الدولي صراحة اجبار المدنيين على ترك محل اقامتهم إذا كان ذلك ضروريا لسلامتهم أو لضرورات عسكرية ملحة ووضع مجموعة من المبادئ الاساسية لحماية المدنيين اثناء النزاعات المسلحة ومن ضمن هذه المبادئ:

1. مبدأ عدم التمييز.
2. مبدأ حظر إلحاق اضرار بالمدنيين والممتلكات.
3. مبدأ حظر إلحاق الالام الجسيمة بالسكان.
4. مبدأ الإنسانية وايصال المساعدات الإنسانية.
5. مبدأ حظر العقاب الجماعي.
6. مبدأ حظر العقاب الجماعي ضد المدنيين أو الممتلكات المدنية ومن المبادئ الممنوحة للفئات الخاصة عدم جواز الاضرار بالحقوق الممنوحة للفئات المحمية عن طريق عقد اتفاقيات خاصة بين الاطراف المتحاربة، إذ قد تلجأ الاطراف إلى اتفاقيات لنقل الجرحى أو المدنيين وإن عقد مثل هذه الاتفاقيات يجب أن لا يضر بحقوق الفئات الأخرى المحمية ومبدأ التمييز بين المقاتلين والمدنيين في الوقت الذي يشكل المدنيين النسبة الاكثر في المجتمع والاكثر تأثراً بالنزاعات المسلحة ولاسيما الاطفال[5] أما الانتهاكات الخطيرة التي نصت عليها الاتفاقيات هي: حظر القتل وحظر التهجير القسري وحظر الاعمال الانتقامية وحظر تجويع السكان وغيرها من الانتهاكات التي تعد جرائم دولية نصت عليها المحاكم الجنائية الدولية الدائمة.

وعلى الرغم من أن النصوص الدولية ملزمة للدول إلا أن القانون الدولي الإنساني ملزم من الناحية القانونية للجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية وفي جميع حالات النزاع المسلح

الدولي وغير الدولي، فعلى الرغم من عدم ورود تعبير صريح للنازحين داخلياً في مواضع القانون الدولي الإنساني إلا أن اتفاقيات جنيف وبروتوكوليها الاضافيين تمنح حماية واسعة للسكان المدنيين وتهدف إلى توفير الحماية الاساسية التي من شأنها منع النزوح وحماية السكان اثناء وقوع النزوح ومساعدتهم في العودة إلى ديارهم بعد انتهاء النزوح[6] ولتوضيح معنى حماية النازحين والمهجرين وفق اتفاقيات القانون الدولي الإنساني سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول منه الحماية الدولية للنازحين والمهجرين من خلال اتفاقيات جنيف الأربع، بينما نتطرق في المطلب الثاني إلى بيان الحماية الدولية للنازحين والمهجرين في البروتوكولين الاضافيان لعام 1977.

المطلب الأول: الحماية الدولية للنازحين والمهجرين من خلال اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949:

The first requirement: the international protection of the displaced and Immigrants through the four Geneva Conventions of 1949:

استمر اتجاه الفلسفة الديني سائداً في فترة طويلة من الزمن، ما جعله الطابع العرفي؛ حيث تجسدت قواعده في قوالب وعادات ومباديء عرفية، تحتم على زعماء الجيوش المتحاربة وقادتها الالتزام بها في اطار مقنن ومكتوب إلا أنه مع مطلع القرن التاسع عشر مع اتفاقية جنيف لعام (1846) الخاصة بحماية المرضى والجرحى، وانتهاء باتفاقيات جنيف لسنة (1949) والبروتوكولين الملحقين لعام (1977)[7].

فبمجرد أن وضعت الحرب العالمية الثانية اوزارها[8] سارعت الدول التي ذاقت ويلاتها وشهدت ابشع صور الإبعاد والنقل القسري طوال خمسة اعوام التي تلت الحرب إلى العمل على صياغة اتفاقيات جنيف الأربع في سنة 1949 على امل أن يكون لها صك قانوني قوي يستهدف حماية كرامة الإنسان زمن النزاع المسلح بنوعيها الدولي وغير الدولي وكان لهذا الاصرار أن توجت الاتفاقية الرابعة من اتفاقيات جنيف بإيجاد أول نظام قانوني لحماية المدنيين من الترحيل والإبعاد القسري[9] وتميزت هذه الاتفاقية وحظيت بأهمية كبيرة على المستوى الدولي لكونها أول وثيقة دولية تقرر الحماية للسكان المدنيين اثناء النزاعات المسلحة وبشكل لم يسبق

له مثيل، وتميزت عن وثائق دولية أخرى خصوصاً التي سبقتها كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان بكونها كرست قواعد حماية المدنيين بشكل صريح[10] إذ حظرت الاتفاقية السالفة الذكر بشكل صريح الترحيل والإبعاد القسري للمدنيين زمن النزاعات المسلحة الدولية والحظر الذي ورد هو حظر ذو طابع عام كما نصت على ايراد استثناءات للحالات الخاصة بالعودة إلى الوطن أو النقل إلى الدولة التي هي بلد المنشأ للسكان المنقولين الذي ينتج عنه اثر يضعهم في حالة المواطنين[11] وبالتالي يفقدون وضعهم كأشخاص محميين وتتوقف معها الحماية بموجب الاتفاقية الرابعة، مع الملاحظة أن الحظر الوارد في الفقرة الأولى من المادة (45) لا يمكن أن يمس حقوق الأشخاص المنصوص عليها في المواد من (35) إلى (37) من الاتفاقية نفسها وبالتالي تمكينهم من مغادرة البلاد في بداية أو اثناء النزاع أياً كان البلد المقصود، حتى وإن لم يكونوا طرفاً في الاتفاقية وذهبت الاتفاقية الرابعة إلى حظر الإبعاد القسري للمدنيين سواء كان بشكل جماعي أو فردي للأشخاص المحميين[12] مع أن الاتفاقية قد اجازت لدولة الاحتلال بأنها يمكنها أن تقوم بإجلاء كلي أو جزئي للسكان المدنيين في حالتين فقط هما (أمن السكان أو في حالة الأسباب العسكرية الملحة).

إن مصطلح أمن السكان المدنيين والاسباب العسكرية من المصطلحات الشائعة التي تسمح بتأويلات وتفسيرات واسعة، مما يجعل دولة الاحتلال تتوسع في عمليات الترحيل القسري للسكان داخل الأراضي المحتلة وتحت ذريعة أمن السكان أو الضرورات العسكرية، أما اللجنة الدولية للصليب الاحمر فقد بينت الحالات التي تتطلب اجلاء السكان المحمين لأسباب أمنية وذلك بوجود قصف شديد ومكثف على المناطق التي يتواجد فيه السكان أو عندما تكون المنطقة ساحة للعمليات العسكرية والمداهمات والهجمات[13].

في حين يرى البعض ضرورة معرفة الظروف والزمن الذي صدر فيه قرار من سلطة الاحتلال لإبعاد السكان المدنيين لإمكانية التحكم على مدى شرعية القرار من عدمه وهل تتوفر الأسباب القانونية من أمن السكان والظروف العسكرية لإبعادهم أم لا وذكر البعض أن الضرورة العسكرية هو مبدأ وقائي في القانون الدولي الإنساني الغاية منه استبعاد أي سلوك

يؤدي إلى ضرورة المعاناة غير الضروريين للحصول على ميزة عسكرية[14] وأن الإجلاء يختلف عن الإبعاد والترحيل القسري، فالغاية من الإجلاء حماية الأشخاص انفسهم والمحافظة على أمن السكان على عكس الإبعاد والترحيل القسري الذي تسعى فيه سلطة الاحتلال من خلال نقل سكان المدنيين إلى تحقيق منفعة أو مصلحة ذاتية، ويكون السكان الطرف الضعيف وبحاجة إلى المساعدة والحماية مقارنة مع دولة الاحتلال التي تمثل الطرف الاقوى في المعادلة.

ورود التأكيد على حماية الأشخاص المحمين حيث نصت الفقرة السادسة من المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة على "أنه لا يجوز لدولة الاحتلال أن ترحل أو تنقل جزء من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها" وإن عبارة (النقل) والإبعاد الواردة في هذه الفقرة تختلف عما ورد في الفقرات السابقة من المادة (49) لكون عمليات النقل لا تتعلق بالأشخاص المحمين وإنما سكان دولة الاحتلال، وأن نقلهم يؤدي إلى تفاقم الحالة الاقتصادية لسكان الأراضي المحتلة الاصليين[15]، وتفرض اتفاقية جنيف الرابعة على الدول الاطراف عدم اتباع اساليب التي من شأنها أن تقوم ببث الرعب والخوف بين السكان المدنيين وتدمير ممتلكاتهم الخاصة بهم وارهابهم بشتى الوسائل والأساليب لإجبارهم على ترك مناطقهم استجابة لرغبات احدى أطراف النزاع[16] إضافة إلى ذلك ذهبت الاتفاقية الرابعة على اعتبار جرائم الإبعاد القسري للسكان على أنها تشكل انتهاكاً جسيماً لأحكامها أي بمثابة مخالفات جسيمة إذا ما ارتكبت ضد الأشخاص محميين أو ممتلكات معينة[17]، أي عندما يتم انتهاك أحكام المادتين (45) و (49) من الاتفاقية ويبدو أن المخالفات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني التي ترتكب اثناء النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية قد ترغم بعض المدنيين على مغادرة مساكنهم والفرار منها ومن ثم يصبحون نازحين داخلياً، وعلى الرغم من ذلك فإنهم يستمروا في التمتع بوصفهم مدنيين، وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن الشك حينما يدور حول ما إذا كان شخص ما يعد مدنياً أم لا، فإنه يجب عده أو احتسابه مدنياً والامر لا يقتصر على حماية النازحين اثناء النزاعات المسلحة كمدنيين بل ينصرف إلى تمتع النازحين داخل دولهم اثناء النزاعات المسلحة غير الدولية بحماية تشابه إلى حد بعيد الحماية التي يتمتع بها النازحون في اثناء

النزاعات المسلحة الدولية، وذلك بوصفهم مدنيين عاديين، فقد نصت المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع على ضرورة عدم تعاملهم معاملة قاسية أو مهينة أو بما يحط من كرامتهم مع عدم اخضاعهم لأية صورة من صور التعذيب، وعلى عدم جواز الاعتداء على حياتهم أو سلامتهم البدنية أو اخذهم كرهائن أو اصدار الأحكام القضائية في مواطنهم وتنفيذها عليهم من دون اجراء محاكمة سابقة عادلة تتوافر فيها جميع الضمانات القضائية اللازمة، وعلى ضرورة جمع الجرحى والمرضى والاعتناء بهم[18].

المطلب الثاني: الحماية الدولية للنازحين والمهجرين في البروتوكولان الاضافيان لعام 1977:

The second requirement: International protection for the displaced and the Immigrants in the two Additional Protocols of 1977:

بالنظر لكثرة النزاعات المسلحة والحروب وما صاحب من تطورات حصلت بعد تطبيق أحكام اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 إضافة إلى أن اغلب النزاعات المسلحة كانت لا تتسم بالطابع الدولي، بدت فيه اتفاقيات جنيف على أنها قاصرة عن حماية ضحايا النزاعات المسلحة الحديثة كحروب التحرير وحروب العصابات إضافة إلى اتفاقيات جنيف جاءت قاصرة على المدنيين واقتصار حمايتها على ضحايا النزاعات المسلحة الدولية من دون توفير حماية لضحايا النزاعات غير الدولية، ادت هذه الأسباب إلى مطالبة الرأي العام بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الاحمر إلى عقد مؤتمر دبلوماسي في جنيف ما بين 20 فبراير 1974 ولغاية 8 يونيو في 1977 للتشاور حول امكانية سد الثغرات وانتهى المؤتمر بإقرار البروتوكولين الاضافيين[19] وقد اطلق عليهما بالبروتوكولين الإضافيين لكونهما لا يلغيان اتفاقيات جنيف لعام 1949، وإنما تم اقرارهما لسد النقص والثغرة الموجودة في اتفاقيات جنيف فيما يتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة. عمل البروتوكول الأول على توسيع مفهوم الحماية إذا اصبحت الحماية لا تقتصر على ضحايا النزاعات الدولية، وإنما تشمل اعمال المقاومة المسلحة للشعوب الواقعة تحت الاحتلال الاجنبي أو السيطرة الاستعمارية لنيل الحق في تقرير المصير، وكذلك اعمال المقاومة المسلحة التي تشنها الشعوب ضد التفرقة العنصرية وقد حظر البروتوكول

الإضافي الأول على أطراف النزاع القيام بأعمال الثأر والانتقام ضد الجرحى والمرضى ووسائل النقل الطبية، ويعد هذا الحظر مكملاً للنقص الذي ورد في اتفاقية جنيف الرابعة وفيما يتعلق بحماية الجرحى –والمرضى[20] وأهم ما اكد عليه هو عدم قيام دولة الاحتلال بترحيل أو نقل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل نطاق هذه الأراضي إذ يعتبر انتهاكاً جسيماً للبروتوكول تطبق عليه أحكام الانتهاكات الجسيمة لاتفاقية جنيف الرابعة[21].

ويحظر البروتوكول الهجمات العشوائية وهجمات الردع ضد المدنيين وجميع اعمال العنف والتهديد وبث الرعب والخوف بينهم، ويحظر تجويع المدنيين كأسلوب من اساليب الحرب أو مهاجمة أو تعطيل وصول المواد والمؤن إليهم والتي لا غنى عنها لبقاء المدنيين على قيد الحياة فيحدد هنا المنع أياً كان القصد منه سواء كان التجويع أو لحمل المدنيين على النزوح من مناطقهم[22].

وألزم البروتوكول الإضافي الأول أطراف النزاع بتجنب اقامة الأهداف العسكرية في المناطق القريبة والمكتظة بالسكان المدنيين، وضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لحمايتهم وحماية الاعيان المدنية التي تحت سيطرتهم[23] قد اورد البروتوكول نصاً صريحاً لحماية المدنيين من عمليات الإبعاد والترحيل القسري وذلك بنصها "يعد النقل القسري، فضلاً عن الانتهاكات الجسيمة المحددة في الفقرات السابقة وفي الاتفاقيات، بمثابة انتهاكات جسيمة لهذا الملحق بالبروتوكول إذا اقترفت عن عمد مخالفة للاتفاقيات أو الملحق البروتوكول من قيام دولة الاحتلال بنقل بعض سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها، أو ترحيل ونقل كل أو بعض سكان الأراضي المحتلة داخل نطاق تلك الأراضي أو خارجها ومخالفة للمادة (49) من الاتفاقية الرابعة"[24].

والملاحظ أن ما جاءت به المادة (85) ما هو إلا تكرار وتأكيد على حظر الإبعاد أو الترحيل القسري للمدنيين الوارد في المادة (147) من اتفاقية جنيف الرابعة، في حين ذكرت المادة (1/78) من البروتوكول الإضافي الأول بعدم جواز إجلاء الأطفال من قبل الطرف الاخر إلى الأراضي دولة غير دولتهم إلا لأسباب تتعلق بصحة الاطفال وعلاجهم الطبي أو سلامتهم

بعد موافقة اوليائهم، وإذا تم نقلهم إلى دولة اجنبيه فيجب توفير المستلزمات الضرورية لتعليمهم وضرورة حمايتهم.

ويوفر البروتوكول الإضافي الأول ضمانة أخرى للمدنيين في حالة وقوعهم عند قبضة إحدى أطراف المنازعات المسلحة ويؤكد على ضرورة احترامهم ومعاملتهم معاملة إنسانية وبدون أي تمييز لأي سبب كان إلى جانب احترام عقائدهم وشعائرهم الدينية والسؤال هو إذا وقع الشخص النازح في قبضة الطرف الاخر دون أن يتسنى له اثبات شخصيته فهل يعد مدنياً ويعامل معاملة المدني أو يعد أسيراً ومعتقلاً لدى الطرف الاخر ؟

فيطبق هنا القاعدة التي تقر بأن الشخص مدني إلى أن يثبت العكس وذلك بموجب الاتفاقية الثالثة المشتركة في المادة (5) منها والمادة (1/50) من البروتوكول الأول الملحق باتفاقية جنيف "بأنه إذا ثار شك حول ماذا كان الشخص مدنياً أو غير مدني، فإن ذلك الشخص يعد مدنياً حتى يثبت العكس.

بينما تناول البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقية جنيف لعام 1949 موضوع حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، وضرورة تمتع المدنيين بالحماية عامة من الاخطار الناجمة عن الاعمال العسكرية وحظر الترحيل القسري في البروتوكول الإضافي الثاني وذلك بنصه "لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين لأسباب تتصل بالنزاع، مالم يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو اسباب عسكرية ضرورية، وإذا ما اقتضت الظروف اجراء مثل هذا الترحيل يجب اتخاذ كافة الاجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والاوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية" ولا يجوز ارغام الأفراد المدنيين على النزوح عن اراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع[25].

وغالباً ما تلجأ الدول إلى ترحيل المدنيين وبحجة الضرورة العسكرية أو لكي تضمن أمن المدنيين وذلك في النزاع المسلح ذات الطابع غير الدولي، فتقوم بعمليات ترحيل السكان إلى مناطق أخرى لتتمكن من الوصول إلى الجماعات المسلحة أو المتمردة والذين يقطنون في مناطق اهلة بالسكان المدنيين ويتخذوها مكاناً لشن الهجمات[26].

والملاحظ أن المادة (17) من البروتوكول الإضافي الثاني عملت على سد النقص والثغرات في اتفاقية جنيف والبروتوكول الإضافي الأول في مجال حماية المدنيين اثناء النزاعات، وأن هذه المادة لا تقيد حرية الأفراد في الحركة والنقل، واستثناء من الحظر الوارد اجازت المادة نفسها ترحيل المدنيين وبشرط أن يكون لمصلحة السكان المدنيين أو ضرورات عسكرية فيما إذا كان تواجد المدنيين يعيق الاعمال العسكرية ويشترط أن يكون الترحيل لأسباب عسكرية فقط دون اسباب سياسية فلا يجوز النقل لأسباب أخرى، وضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لاستقبال السكان المدنيين وضمان العيش الكريم لهم وهي نفس الشروط الواردة في الفقرة (3) من المادة (49) من الاتفاقية الرابعة وأن الحظر الذي اوردته المادة (17) ينطبق على السكان المدنيين (النازحين) في النزاع المسلح غير الدولي.

وإن المادة (17) من البروتوكول الإضافي الثاني لم تذكر أية شروط للترحيل القسري بالصورة التي اشارت إليها اتفاقية جنيف في المادة (49) كضرورة عدم تفريق أفراد العائلة الواحدة كما أنها لم تنص على اعادة الأشخاص المرحلين لأسباب أمن أو ضرورات عسكرية إلى مناطقهم الاصلية بعد انتهاء أو توقف النزاع وهذا الأمر يسمح للدول باتباع اسلوب الترحيل القسري الداخلي للسكان المدنيين لتحقيق الأهداف غير المشروعة لها، كالتغيرات الديموغرافية مثلاً[27].

وكذلك هي لم تحظر الترحيل القسري الفردي وبالشكل الذي ورد في المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة، وتطرح هنا اشكالية هل أن نزوح فرد أو اكثر يعد ترحيلاً قسرياً أم لا؟ وهل ينطبق عليه اتفاقية جنيف والبروتوكولين ؟

إذا كان الترحيل ناجماً عن نزاع مسلح أو لأسباب تتعلق به كالتهديدات أو الضغط من قبل احد أطراف أو جماعات مسلحة يكون ترحيلاً قسرياً أما بالنسبة للفقرة (2) من المادة (17) التي تقضي بعدم ارغام المدنيين بالنزوح عن اراضيهم لأسباب تتعلق بالنزاع يرى بعض الفقهاء بأنها تعرقل وتصعب مهام الجهات الإنسانية التي غالباً ما تجد نفسها أمام مشكلة كبيرة، ففي حال اقناعها للسكان وفي مناطق النزاع بالبقاء في اماكنهم تعرض حياتهم وارواحهم للخطر،

وفي حالة مساعدتهم على النزوح تكون متورطة في عمليات التطهير العرقي والتهجير للسكان المدنيين فالمقصود بالفقرة (2) للمادة (17) هو في الحالات التي يسيطر فيها المسلحين من أطراف النزاع على جزء واسع من الأراضي عليها الالتزام بعدم ارغام المدنيين واجبارهم على ترك المناطق الخاضعة لسلطتهم[28].

وللبحث عن مفهوم حماية النازحين لابد من الإشارة إلى أن الاتفاقية الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949، توفر الحماية القانونية للمدنيين غير المحاربين أو المحاربين الذين توقفوا عن المشاركة في الاعمال العدائية، وذلك من خلال اخضاع الحرب الاهلية إلى مقتضيات إنسانية وتأكيداً على ضرورة معاملة المدنيين معاملة إنسانية وبدون أي تمييز وحظر الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية وحظر القتل والتعذيب والتشويه والمعاملة المهينة[29].

ومن خلال المبادئ والأحكام التي جاءت بها المادة الثالثة المشتركة وفيما يخص حماية المدنيين نلاحظ بأنها لم تتطرق لحظر الترحيل القسري والإبعاد الفردي أو الجماعي وهذا النقص كان من الاجدر تلافيه لكون المادة (49) من اتفاقية جنيف نصت على حظر الترحيل القسري من قبل ومن الاجدر لو تم النص عليه في المادة الثالثة المشتركة لتعزيز والتأكيد على حماية المدنيين من حملات النزوح القسري، إلا أن هذه المادة تضمنت مجموعة من القواعد المتعلقة بحماية الأشخاص غير المحاربين وحظر الاعتداء على السلامة البدنية والمعاملة السيئة والتي تمثل الحد الادنى من المقتضيات الإنسانية ويستفاد منها المدنيين أي أن القواعد تتضمن حماية للنازحين وبشكل ضمني.

وعلى الرغم من أن اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 قد حظيت بالقبول العالمي إلا أن البروتوكولين الاضافيين لعام 1977 لم يرقيا إلى تلك الدرجة من القبول التي بلغتها هذه الاتفاقيات كما أن عدد من الدول لم تصادق عليهما من بينها الولايات المتحدة الامريكية واسرائيل الأمر الذي جعل المنظمات الدولية تسعى جاهدة لحث الدول في الانضمام اليهما وبخصوص ذلك اصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة توصية تحت رقم (53/56) حثت فيها جميع الدول على ضرورة الانضمام إلى أحكام هذين البروتوكولين[30].

وخلاصة القول أن قواعد القانون الدولي الإنساني وضعت ضمانات لحماية الأشخاص النازحين، فلهم الحق الكامل في التمتع بالحقوق الاساسية باعتبارهم سكان مدنيين وفي حالة اجلاءهم اثناء النزاعات المسلحة ووضع ضمانات أخرى تتصل بالظروف الواجبة توفيرها لهم اثناء النزوح وعدم جواز تفريق أفراد الأسرة الواحدة اثناء نقلهم، وأن يكون الإجلاء في ظروف مرضية وهذا ما نصت عليه المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، وجاء البروتوكول الإضافي الثاني بشرط مماثل لتلك الشروط وتنطبق على النازحين عند اجلاءهم في النزاعات المسلحة غير الدولية، ومع ذلك يمكن القول بأن الحماية والضمانات التي يوفرها القانون الدولي الإنساني للنازحين تعتبر قاصرة مقارنة بحجم النزوح القسري والمخاطر المترتبة عليه.

المبحث الثاني

Section Two

الحماية الدولية للنازحين والمهجرين في الاتفاقيات الإقليمية

International protection for the displaced and the Immigrants in regional agreements

إن المبادئ التوجيهية تعتبر بمثابة اعلان للقانون العرفي، فهي تمزج معظم قواعد القانون الإنساني ومبادئه الاساسية والضمانات الرئيسية لحقوق الإنسان، وهي بذلك تؤكد على الغرض المشترك لكلا القانونين من خلال هذا المبحث سوف نتناول في المطلب الأول دور المبادئ التوجيهية في حماية النازحين والمهجرين، أما في المطلب الثاني نبين كيف استطاع النظام الافريقي وضع أول اتفاقية اقليمية لحماية النازحين والمهجرين رغم أن النظام الافريقي يأتي في المرتبة الثالثة من حيث الكفاءة بين الانظمة الاقليمية.

المطلب الأول: دور المبادئ التوجيهية في حماية النازحين والمهجرين:

The first requirement: the role of the guiding principles in protecting the displaced and the Immigrants:

عاشت البشرية في الخمسين سنة التي تلت اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، احداث دامية ومفزعة من المنازعات المسلحة والتي امتد اثرها تقريباً كل قارات العالم، وخلال هذه المدة عملت اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 وبروتوكوليها الإضافيين لعام 1977 على توفير حماية قانونية للنازحين والمهجرين نتيجة النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية إلا أنه ومع ذلك حدثت انتهاكات عديدة نتجت عنها معاناة ووفيات للمدنيين[31] إضافة إلى التزايد المستمر لأعداد الأشخاص النازحين لذا كانت هناك رغبة والنية عند وضع المبادئ التوجيهية والتي اعادة بيان المبادئ العامة للحماية بصورة اكثر تفصيل ومعالجة الاجزاء الغامضة والثغرات الموجودة في القانون وبالتالي اعطاء ارشاد موثوق لكل من يتعامل مع مشكلة النزوح الداخلي، واسهمت اللجنة الدولية للصليب الاحمر في صياغة المبادئ التوجيهية وهي تدعم نشرها واستعمالها على المستوى التنفيذي وقد تستعمل اللجنة من جانبها المبادئ التوجيهية عند تعاملها مع مشكلة لا يعالجها القانون الإنساني إلا ضمنياً أو لا ينطبق عليها[32].

إن التقرير المعني بالأشخاص النازحين داخلياً الذي قدمه ممثل الامين العام للأمم المتحدة " فرانسيس م. دينغ" في ابريل عام 1997 إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الدورة (54) يعتبر اهم وثيقة قدمت بشان حقوق الإنسان، وهي ما تعرف بـ" المبادئ التوجيهية بشان النزوح الداخلي"[33] وقد اقرته اللجنة التي كانت برعاية اكثر من (50) دولة بالأجماع؛ وقد اعتبرت هذه المبادئ علامات مهمة على الطريق في عملية وضع اطار قانوني مقبول في حماية النازحين داخلياً في انحاء العالم.

وعلى المستوى العالمي، اجمع رؤساء الدول والحكومات الذين اجتمعوا في نيويورك في مؤتمر القمة العالمي للعام (2005) على الاعتراف بالمبادئ التوجيهية باعتبارها إطاراً دولياً مهما في حماية النازحين داخلياً[34]، بالإضافة إلى ذلك رحبت الجمعية العامة بتزايد عدد الدول ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الاقليمية والمنظمات غير الحكومية التي اصبحت تطبق

المبادئ التوجيهية كمعايير، وشجعت الجهات الفاعلة ذات الصلة جميعها على اعتماد هذه المبادئ لدى معالجة حالات النزوح الداخلي.

فهذه المبادئ هي _ بدرجة كبيرة _ نتاج ما خلصت إليه الدراسات الموسعة والمستفيضة بعنوان "تجميع تحليل المعايير القانونية" والتي قام بأعدادها فريق من الخبراء القانونيين تحت رعاية "فرانسيس م. دينغ" وجرى تقديمها إلى لجنة حقوق الإنسان 1996 وكان الغرض منها تحديد مدى وفاء القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين لحاجات النازحين داخلياً في ثلاثة اوضاع معترف بها في القانون الدولي وهي ما يأتي:

أ– حالات التوتر والاضطرابات أو الكوارث التي ينطبق عليها قانون حقوق الإنسان.

ب– حالات النزاع المسلح غير الدولي التي تغطيها المبادئ الرئيسية للقانون الإنساني وضمانات كثيرة لحقوق الإنسان.

ت– حالات النزاع المسلح بين الدول التي تنطبق عليها الأحكام المفصلة للقانون الإنساني بالدرجة الأولى، وتظل معايير اساسية كثيرة لحقوق الإنسان سارية عليها.

بالإضافة إلى ذلك، هناك مجالات عديدة يوجد فيها معيار عام، ولكنه معيار يأخذ شكل النتيجة الطبيعية، ولا ينص على حق محدد ذي صلة وثيقة باحتياجات النازحين داخلياً، ومثال ذلك أنه بالرغم من وجود معيار يضمن حرية الحركة، والحق في البحث عن ملجأ في جزء أمن من البلد يوجد حق صريح ضد نقل الأشخاص النازحين داخلياً قسراً إلى مناطق خطرة داخل البلد[35].

وهنا يطرح السؤال التالي: هل تعتبر المبادئ التوجيهية ملزمة قانوناً ؟وهل يمكن أن تحل المبادئ التوجيهية محل قواعد القانون الدولي الإنساني؟

(قد يقال: أن المبادئ إذا جاءت على صيغة صك قانوني ملزم، فسوف تكتسب قدراً اكبر من السلطة والاعتراف الدولي؛ بل سوف تزداد احتمالية تطبيقها اكثر مما لو كانت على صيغة مبادئ غير ملزمة، والحقيقة هي أن التفاوض على معاهدة دولية تفتقر إلى الدعم المطلوب، قد يستغرق عقوداً من الزمن، وقد يكون في ذلك خطر _ أيضاً _لأنها قد تتسبب في

تمييع الأحكام الحالية الموجودة في قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني اللذان يمثلان اساس تلك المبادئ)[36].

وعلى الرغم من الأهمية التي حظيت بها المبادئ التوجيهية إلا أنها لا تغير أو تحل محل القانون الدولي الإنساني أو تعدله وكذلك لا تغني عن الحقوق الممنوحة للإفراد بموجب التشريعات الداخلية؛ بل هي صممت إلى حد كبير لتوفير النصح والارشاد بشان الطريقة التي ينبغي بها تفسير القانون وتطبيقه اثناء مراحل النزوح جميعها، ومن خلال مناشدة "كل السلطات والفاعلين الدوليين" احترامها والالتزام بها بمقتضى القانون الدولي بما في ذلك قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، يتضح أن المبادئ تهدف إلى منع وتفادي الظروف التي قد تؤدي إلى النزوح مستقبلاً.

وبالرغم من أن هذه المبادئ لم تصل إلى مصاف الاتفاقية إلا أنها – بمضمونها وسياقها – لا تأتي من فراغ ؛ بل تقوم – بالأساس – على القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما ينطبق على النازحين ومن هنا تكتسب قوتها[37] خاصة أن ازدياد وعي المجتمع الدولي حول الصعوبات التي يواجهها هؤلاء، هو الذي ادى إلى اصدار "المبادئ" إلا أن تطبيق هذه القوانين لا يستلزم تجاهل القوانين والتشريعات الداخلية الواجب تطبيقها، والتي لا تنال من حقوق وحريات الأفراد أو تميز بينهم[38].

فالمبادئ التوجيهية تعتبر بمثابة اعلان للقانون العرفي، وهي تمزج معظم قواعد القانون الإنساني ومبادئه الاساسية والضمانات الرئيسية لحقوق الإنسان وهي تؤكد بذلك على الغرض المشترك لكلا القانونيين، وهو حماية الحياة والكرامة الإنسانية، وقد صيغت مبادى كثيرة إما على نمط المبادئ التي تظهر في المعاهدات الإنسانية ومعاهدات حقوق الإنسان، أو هي نقل يكاد يكون حرفياً عنها كما أن المبادئ المتعلقة بالعودة واعادة التوطين واعادة الاندماج، مستلهمة إلى حد كبير من مذاهب اساسية معينة لقانون اللاجئين ويجب أن نشير – هنا – إلى أن الوضع القانوني الراعي لهذه الفئة من الأشخاص بحاجة إلى مزيد من التعزيز على المستوى الدولي.

إن الحماية من النزوح أو التهجير حق اساسي لكل شخص، لأنه يسلب حقوقهم في العيش في محل اقامتهم المعتادة وحرياتهم في التنقل وتجبرهم على ترك مناطقهم رغماً عن ارادتهم وهذا ما اكدته المبادئ التوجيهية في نصها على "لكل انسان الحق في الحماية من أن يتشرد تعسفاً من مسكنه أو محل اقامته المعتادة"[39] وحددت المبادئ التوجيهية خمس حالات تحظر فيه النزوح التعسفي للسكان وهي عندما يكون النزوح ناجماً عن اتباع سياسات الفصل العنصري والتطهير العرقي والسياسات الهادفة إلى تغيير التركيبة السكانية العرقية والدينية، وحالات النزوح الناجمة عن النزاعات المسلحة إلا إذا كان النزوح لأسباب تتعلق بأمن وصحة المدنيين وحالات النزوح الناجمة عن المشاريع الانمائية الكبرى، وحالات الكوارث مالم يكن اجلاء السكان لغرض الحفاظ على سلامتهم وصحتهم أو عندما يكون النزوح كوسيلة للعقاب الجماعي[40].

والسؤال الذي يطرح هنا هو هل استطاعت المبادئ التوجيهية توفير الحماية للنازحين؟ أم لابد من خلق قواعد جديدة؟

بالنسبة للحماية التي توفرها المبادئ التوجيهية فقد اختلفت الآراء في هذا المجال، حيث ذهب اتجاه إلى رفض وجود مصادر أخرى لحماية النازحين، لكون البحث عن مصادر أخرى تؤدي بهم إلى الرجوع إلى نقطة البداية والبحث عن الحماية بدلاً من تطوير القواعد وأحكام الحماية المقررة في المبادئ التوجيهية، في حين ذهب جانب اخر إلى المطالبة بالقواعد الجديدة لحماية النازحين وذلك على اعتبار أن المبادئ هي انعكاس للقانون الدولي الإنساني والذي يطبق على ضحايا النزاعات المسلحة ويبقى اعداد كبيرة من النازحين بفعل الكوارث الطبيعية بدون أية حماية وان النازحين خلال فترة نزوحهم يمرون بالظروف الاستثنائية والطارئة التي تتطلب توفير حد اقصى من الحماية، كما أن أحكام القانون الدولي العام وردت بشكل متفرق وليست في وثيقة واحدة.

والملاحظ أن المبادئ التوجيهية توفر الحماية للأشخاص النازحين ومن الواجب صياغتها كاتفاقية دولية شارعه وملزمة للدول المنضمة إليها وإضافة قواعد حماية جديدة تشمل النازحون

بسبب الكوارث الطبيعية وانشاء مناطق آمنة لهم وخير مثال على ذلك في انغولا عام 2000 وبعد استمرار الصراع لمدة (30) عاماً قامت الحكومة بإدماج المبادئ التوجيهية في تشريعاتها وقانونها المحلي إلى جانب اصدار مرسوم يوضح فيه واجبات الدولة تجاه النازحين[41] وبالتالي على المجتمع الدولي تقديم المزيد من الدعم للنازحين داخلياً علماً أنه لا يمكن الوصول إلى الحماية الكاملة المطلوبة والواجبة للنازحين إلا من خلال اتفاقية دولية تكون هي السند الاساسي والمعتمد على الصعيد الدولي اسوة باتفاقية اللاجئين لعام (1951) على أن تكون لها آلية فعالة لتنفيذها في وقت قصير، وفي هذا الاطار تعتبر اتفاقية كمبالا نموذجاً ايجابياً يمكن الاسترشاد به للوصول إلى حماية قانونية فعالة لمسالة النزوح وحقوق النازحين داخلياً على المستوى الدولي.

المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الافريقي بشان الحماية من النزوح الداخلي (كمبالا):

The second requirement: the African Union Convention on Protection from Internal Displacement (Kampala):

على مدى العشرين عاماً التي مضت، ازداد اقرار المنظمات الحكومية الدولية والاقليمية والمحلية بالمبادئ التوجيهية واعتمادها عليها، ومن تلك المنظمات الاتحاد الافريقي، والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى والجماعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا وبالنظر لازدياد اعداد الأشخاص النازحين في الدول الافريقية والذي وصل اضعاف اعداد النازحين في دول العالم الأخرى اقر الاتحاد الافريقي (منظمة الوحدة الافريقية سابقاً) في 2009 اتفاقية خاصة لحماية الأشخاص النازحين داخلياً وعلى المستوى الدول الافريقية، وبات الاتحاد الافريقي أول منظمة قارية اعتمدت صكاً قانونياً ملزماً لحماية حقوق النازحين[42].

تضمنت الاتفاقية عدداً من الأحكام الخاصة والمستوحاة من القانون الدولي الإنساني والتي تهدف إلى حماية النازحين، فضلاً عن الأحكام الخاصة بمنع التهجير القسري وحظر النزوح العشوائي للعوائل وفرضت الالتزامات على الدول[43] كما وتعد الاتفاقية انجازاً كبيراً للتصدي لظاهرة النزوح الداخلي في افريقيا، لما توفره من ضمانات اثناء فترة النزوح وتقديم الحلول لمواجهة ازمة النزوح إلى جانب تناولها اسباب النزوح القسري الداخلي[44] ومن أبرز ما حرصت

الاتفاقية على بيانه هي الأحكام الخاصة للوقاية من النزوح والحد منها ومحاولة منعها وحظره من قبل الدول الاطراف، لكون بذلك مبدأ توجيهيها للجهات الحكومية وغير الحكومية للعمل على تفادي اسباب النزوح وتبني سياسية تطبيقية للقانون واتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة في حالة الطوارئ لحماية النازحين[45] وقد وضعت الاتفاقية بشكل يتلاءم مع طبقة السكان الأفارقة وارتباطهم الخاص بالأرض والزراعة، فنصت الاتفاقية في البند الخامس منها على ضرورة حماية المجتمعات الافريقية المرتبطة بالأراضي الزراعية من التشرد عن اراضيها إلا في حالة الظروف الطارئة ولتحقيق مصلحة عامة قهرية وتجريم اعمال التشريد القسري[46].

إضافة إلى تأكيدها على ضمانة وحماية حقوق النازحين والمهجرين بما في ذلك المعاملة الإنسانية وعدم التمييز والمساواة والحق في الحماية القانونية المتساوية واحترام تلك الحقوق ومنع انتهاكها[47] كما وفرضت التزامات على عاتق الدول الاطراف لحماية النازحين من القتل التعسفي والعنف الجنسي وتوفير الحماية الخاصة والاحتياجات لفئات خاصة كالأطفال والنساء وكبار السن[48].

وينبغي على الدول الاطراف حماية الممتلكات الفردية والجماعية والثقافية الخاصة بالنازحين والتي تركوها دون أن يتسنى لهم التامين عليها، وتشكيل لجان وآليات لحل المشاكل والمنازعات حول الممتلكات والعقارات للنازحين ودفع التعويضات اللازمة مقابل الضرر الناجم عن النزوح[49] وقد استلهمت اتفاقية كمبالا المبادئ التوجيهية إلى حد كبير وهي فضلاً عن النص على التزامات الدول الاعضاء، تحدد_ أيضاً_ مسؤولية الجهات الفاعلة من غير الدول والجماعات المسلحة عما يتصل بحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم في المناطق التي تقع تحت سيطرتها، وفي 19/تموز/2012 وقع الاتفاقية (38) دولة عضواً، (13) منها اودعت صكوك تصديقاتها ؛ تقضي الاتفاقية أن يتم ايداع (15) تصديقاً لتصبح نافذة وملزمة، ومن المشجع أن الدول الاعضاء في الاتحاد الافريقي تعترف بمسؤوليتها عن حماية ومساعدة المتضررين من النزوح من خلال وضع صك قانوني ملزم في هذا المجال[50].

وقد بدأ سريان اتفاقية (كمبالا) في حماية النازحين ومساعدتهم في افريقيا في (6كانون الأول 2012) ومثل اعتمادها في 23/ تشرين الأول/2009 في كمبالا، انجازاً كبيراً بالنسبة للنازحين في افريقيا، وهي تمثل رغبة الدول الافريقية وعزمها على التصدي بصورة شاملة لمشكلة النزوح، بوصف الاتفاقية أول صك اقليمي ملزم قانوناً بشان النزوح الداخلي[51] وقد نصت في المادة (2/د) من الاتفاقية على التزامات الدول الاطراف ومسؤوليتها، وتحديد ادوار الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة والشركات الخاصة، والوكالات الإنسانية، ومنظمات المجتمع المدني، والمجتمع الدولي، والاشخاص النازحين والمجتمعات المتأثرة بالنزوح.

ونظراً لشمول اتفاقية (كمبالا) على هذه المسؤوليات جميعها ينبغي اخذ هذه الاتفاقية اثناء بذل الجهود الوطنية في مجال وضع القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح في افريقيا والواقع أن هناك (25) حكومة منها (6) في افريقيا اعتمدت مجموعة متنوعة من السياسات أو التشريعات الوطنية التي تناولت مشكلة النزوح الداخلي على ضوء اتفاقية كمبالا على وجه التحديد، وذلك في اطار سياستها لمعالجة مشكلة النزوح الداخلي[52].

كما توفر اتفاقية كمبالا حماية للنازحين اثناء العودة الطوعية والاندماج واعادة التوطين، وفي ظروف تسودها الأمن والسلامة وتسهيل عودتهم وبدون فرض أية شروط أو قيود ومنحهم الوثائق الرسمية التي فقدوها خلال الحرب أو النزوح[53] والجديد في الاتفاقية هي نصها وبشكل صريح على دور المؤسسات المجتمع المدني وفي جميع مراحل النزوح في تقديم الحماية والمساعدة الفعالتين للنازحين، وتتحدد منظمات المجتمع المدني بحسب الانشطة التي تباشرها وتقوم بها[54].

وقد فرضت اتفاقية كمبالا التزامات على الجماعات المسلحة اثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وتتمثل كما يلي:

1. بمنع التهجير التعسفي.
2. عدم عرقلة وصول المساعدات الإنسانية للنازحين وتحت أية ظروف.

3. عدم حرمان النازحين من حقهم في العيش في ظروف ملائمة وعدم تفريق أفراد الأسرة الواحدة[55]، وترتب المسؤولية الجنائية على الجماعات المسلحة في حالة انتهاكها لحقوق النازحين ووفقاً للقانون الدولي والقانون الوطني[56].

وخلاصة ذلك تكتسب اتفاقية كمبالا أهمية اكبر بالنظر إلى الاسلوب الشامل الذي تعتمده اثناء معالجة مشكلة النزوح الداخلي، بالإضافة إلى الأهمية القانونية لاعتماد هذا الصك، وتعد انجازاً رائد للاتحاد الافريقي وعلى مستوى القارة الافريقية وأن اغلب احكامها مستوحاه من المبادئ التوجيهية ولاسيما فيما يتعلق بالحماية من النزوح والتشرد وأن صياغتها ما هو إلا دليل على مدى حرص واهتمام بالأشخاص النازحين الأفارقة وتقدير حجم معاناتهم وحجم المأساة والمخاطر المحدقة بهم إضافة إلى أن اغلب حالات النزوح في افريقيا ناجمة عن نزاعات مسلحة ولم تغفل اتفاقية كمبالا عن فرض التزامات على الجماعات المسلحة والثوار والتي غالباً ما تسيطر على مخيمات النازحين منها على سبيل المثال في دارفور وتعرقل وصول المساعدات الإنسانية وتعرض حياة النازحين للخطر.

المبحث الثالث

Section Three

حماية النازحين والمهجرين في التشريعات الوطنية

Protection of the displaced and the Immigrants in national legislation

مما لا شك فيه أن مسؤولية منع النزوح وحماية النازحين داخلياً، هي مسؤولية الدولة واجهزتها في المقام الأول، إلا أنه من الممكن في اوضاع النزاع المسلح أن يجد النازحون انفسهم في أرض تغيب عنها سلطة الدولة، أو يصعب فرض هذه السلطة عليها؛ وفي الاوضاع التي تحتاج فيها الدولة إلى دعم أو التي لا تكون فيها الحماية الوطنية مضمونه، يقع على عاتق المجتمع الدولي عب القيام بدور مهم في الحماية[57].

وفي العراق يوجد عدد كبير من النازحين، نزح وتهجر خلال الفترة من عام (2006) وما بعدها نتيجة العنف الطائفي المتصاعد الذي اجتاح البلاد، ودفعت بالكثيرين من الناس إلى ترك

مناطق سكنهم، سعيا للحصول على السلامة، ورغم كل الجهود التي _طالما_ بذلتها الحكومة العراقية والمجتمع الدولي لا يزال جل النازحين داخلياً يعانون من ظروف صعبة للغاية، وتمثل قضيتهم واحدة من اكثر القضايا الإنسانية الحاحاً والتي يتعين على الحكومة العراقية أن تتصدى لها، خاصة في ظل انهيار الوضع الأمني الذي افضى إلى المزيد من اعمال العنف في بعض مناطق البلاد، وما يثير القلق هو أن يواجه العراق احتمالاً بتزايد حالات النزوح، وان تسوء الظروف التي يعيش في كنفها اولئك النازحون اكثر مما هي عليه الان[58].

ومسؤولية الدولة عن حماية النازحين وتقديم المساعدة اكدته المبادئ التوجيهية وذلك بنصها "تقع على عاتق السلطات الوطنية في المقام الأول وفي نطاق ولايتها واجب ومسؤولية الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً"[59]، ولا يمكن للحكومات التخلي والتنصل عن مسؤوليتها تجاه الأشخاص النازحين لكونهم نزحوا، فالنازحون ما هم إلا مواطنين ورعايا البلد اجبرتهم الظروف القاهرة على النزوح ولهم حق المطالبة بحقوقهم وتلقي العون والمساعدة من حكومات بلدهم[60] وعلى الدول حماية مواطنيها ورعاياها من كل انواع جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتعذيب والقتل استنادا إلى مفهوم سيادة الدول والتزامات الملقاة على عاتقها من خلال توفير الضمانات التي تتمثل بكافة الوسائل والاساليب التي يمكن بواسطتها حماية الحقوق والحريات من أي اعتداء عليها ووضع المشرع الوطني تشريعات خاصة لحماية المواطنين.

يعمل النزوح على خلق العديد من المشاكل والعقبات للنازحين الأمر الذي يتطلب العمل لضمان قدرتهم على ممارسة حقوقهم بشكل كامل ومعتاد مع غيرهم من المواطنين، إضافة إلى تبني العديد من البلدان لتشريعات أو سياسات متصلة بشكل خاص بحماية النازحين داخلياً بسبب النزاعات المسلحة أو اعمال عنف ومن بين البلدان هذه انجولا وبوروندي وكولومبيا وجورجيا والبيرو، إذ اقرت كولومبيا في عام 1997 القانون (387) بشأن تدابير لمنع حدوث النزوح ولتوفير الرعاية والحماية والدعم للنازحين[61].

وللإحاطة بموضوع الحماية الوطنية للنازحين في العراق سوف نتطرق إلى الحماية للنازح والمهجر في ظل دستور العراق لعام 2005في المطلب الأول وفي المطلب الثاني الحماية للنازحين

والمهجرين في ظل القوانين الداخلية أما في المطلب الثالث فنتناول الحماية القانونية للنازحين والمهجرين وفق قرارات مجلس الوزراء العراقي.

المطلب الأول: الحماية في ظل دستور العراق 2005:

The first requirement: protection under the 2005 Iraqi constitution:

سجلت العديد من الملاحظات على الدساتير العراقية التي شرعت منذ تأسيس الدولة العراقية، وحتى احتلال قوات التحالف الدولي للعراق في نيسان **2003**، ما دعا إلى اقرار دستور يتجاوز كل السلبيات والنواقص والتجاوز على الصلاحيات ويتوافق مع التطورات التي شهدها العالم وبالفعل صدر دستور العراق لعام **2005** وهو أول دستور للعراق ضم هذا الدستور (**142**) مادة، وافرد الباب الثاني منه للحقوق والحريات[62]. حيث نص في المادة (**15**) منه على أن "لكل فرد الحق في الحياة والامن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة".

واعتبر هذا الدستور أول دستور يصدر بطريقة الاستفتاء الشعبي من قبل الشعب[63] حظر الدستور الجديد منح الجنسية لغرض التوطين السكاني الذي يسبب خللاً بالتركيبة الديموغرافية للسكان في العراق علماً أن الغالبية من الذين تم ترحيلهم، انتزعت منهم الوثائق الثبوتية عموما ولم يعد لهم ما يثبت كونهم عراقيين، الأمر الذي جعل هذه المشكلة في غاية الصعوبة والدقة[64].كما ونص على ضمان التعددية الدينية لجميع الأفراد وذلك من اجل الحفاظ على النسيج الاجتماعي وضمان تحقيق السلم بين ابناء الشعب الواحد[65] وقد حظر الدستور تشكيل أو وجود أي كيان أو نهج يتبنى الكراهية أو نشر العنصرية أو الارهاب أو التكفير الطائفي مما يشجع على العنف الذي يؤدي إلى خلق نزاع داخلي يتيح عنه نزوح المواطنين.

ويرى البعض بأن الدستور العراقي والقوانين الوطنية تتوافق مع المبادئ التوجيهية فيما يتعلق بالحرية والتنقل والسفر وحماية الممتلكات، إلا أن تلك الحقوق والحريات تعتريها الخطورة

وتواجه النازحين العراقيل في محاربتها فتظهر كنصوص معطلة كما هو الحال مع بعض النازحين الذين تعرضوا إلى قيود في حرية حركتهم وتنقلهم داخل البلاد[66].

المطلب الثاني: حماية النازحين والمهجرين في ظل القوانين الداخلية:

The second requirement: the protection of the displaced and the Immigrants under internal laws:

بالإضافة إلى الحماية التي تقدمها الدساتير فإنه يقع على سائر الدول مسؤولية التأكد من أن قوانينها وسياساتها الوطنية تراعي وتعكس التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك تلك الواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بالإضافة إلى أنه عليها أن تواكب وتراعي بين تطور القوانين وتعديلاتها بما يتناسب مع حاجة الأفراد إليها، لأن من بين الأهداف الرئيسة من وضع القوانين والتشريعات هو معالجة وتنظيم العلاقة بين الفرد والدولة[67] أن التشريعات العراقية المعنية بالعدالة الجنائية، كقانون العقوبات العسكري رقم (13) لسنة 1943 وذيله، وكذلك قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 وتعديلاته، وقانون العقوبات العسكري الجديد رقم (19) لسنة (2007)كلها قد خلت من النص على جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، ولم تتضمن نصوصها أي اشارة صريحة إلى جرائم النزوح أو التهجير أو النقل القسري أو الترحيل ؛ ويعلل البعض ذلك بأن القائمين على صياغة النصوص التشريعية كانوا يهدفون _في بعض الصياغات _ إلى عدم ذكر هذه الجرائم، حتى لا تكون ورقة إدانة للسلطات الحاكمة وانظمتها، باعتبارها ذكرت في النصوص الدستورية كجرائم معاقب عليها، مما يعني حماية المؤسسات الحكومية من الإدانة.

صدر في العراق قانون يحمل الرقم (21) لسنة 2009[68] سمي بـ(قانون وزارة الهجرة والمهجرين) وقد سبقه القانون (الأمر) رقم (50) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة باسم (وزارة المرحلين والنازحين)، ويحمل الرقم (10/50 كانون الثاني 2004، وجاء الرقم 21 لسنة 2009 مطابقاً للمباديء التوجيهية بشان النزوح الداخلي[69].

وهنا لابد من الإشارة إلى عدم وجود اتفاقيات دولية ملزمة تنظم وضع النازحين داخلياً، كما هو الحال بالنسبة للاجئين، والسبب في ذلك أن النزوح يتم داخل البلد ؛ وبالتالي يبقى

النازح من مواطني الدولة، ويتمتع بكافة الحقوق التي يكفلها دستور دولته وقوانينها، فضلاً عن القانون الدولي الإنساني الذي يوفر حماية للنازحين في حالة النزاعات المسلحة غير الدولية، إلا أن قانون وزارة الهجرة والمهجرين العراقية رقم (21) لسنة 2009 لم ينص على ضمانات للنازحين بشكل واضح ؛ حيث لم ينص صراحة على الحقوق المعطاة لهم وإنما ذكر البعض منها من قبيل المنحة المالية، ويتضح أن المشرع الوطني ابتعد عن بعض العبارات واستبدلها بالسعي، فضلاً عن ورود عبارات غير محددة مثل:(المصلحة الوطنية)، و (الاعتبارات الداخلية)، (معايير أخرى)[70].

فقانون العقوبات العراقي رقم 111لسنة 1969 يعد من أبرز التشريعات العراقية التي تناولت تجريم أي فعل يؤدي إلى المساس بحياة الإنسان العراقي أو التهديد بسلامته أو بسلامة ممتلكاته لكنه لم يتضمن أي نص يشير إلى النزوح الداخلي للمواطنين وإنما نصت المادة (248) على حرمة المسكن وعدم انتهاكها وشددت في العقوبة على كل من يحاول استغلال ملك الغير وبدون وجه حق، وفي اغلب حالات النزوح القسري يتم اشغال مساكنهم واسكان الأشخاص الاخرين من نفس الدولة إلا انهم مختلفون في العرق والدين والطائفة ومن ثم يتم الاستيلاء على ممتلكاتهم وبدون وجود أي عقد أو اذن سابق[71].

ومن القوانين الأخرى قانون المحكمة الجنائية العليا رقم 10 لسنة 2005 والتي اختصت بالنظر في جرائم الحرب وجرائم الابادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت خلال الفترة 1968_2003 أما قانون مكافحة الارهاب رقم 113 لسنة 2005 لم يذكر جريمة النزوح القسري بشكل واضح وصريح، إلا أنه ذكر الاخلال بالوضع الأمني وادخال الرعب والخوف والفزع بين الناس والاضرار بالممتلكات العامة والخاصة ولتحقيق اهداف ارهابية ما هي إلا اوضاع تعمل على اجبار السكان إلى النزوح والتشرد وترك مناطقهم، كما واصدرت الحكومة العراقية قرار لمساعدة النازحين وذلك عندما بلغت اعمال العنف ذروتها في عام 2008 بسبب النزاعات الطائفية ابتداء من عام 2006، شجع القرار رقم (262) والقرار (101) على عودة العديد من العوائل النازحة إلا أنها لم تعكس مخاوف النازحين المتعلقة بالأمن مع العلم أن مفوضية

اللاجئين طلبت من الحكومة العراقية لجم عمليات الاخلاء القسري للنازحين، وفي هذا الوقت استمرت عملية تسجيل في بعض المحافظات ما اظهر غياب التنسيق المحلي، وزيادة نفوذ السلطات المحلية[72].

يتبين مما سبق عدم وجود تشريع قانوني مختص، يتضمن انفاذ القوانين والمعاهدات الدولية المتعلقة بتعريف النازحين، وبيان حقوقهم، واليات الدولة لضمان العودة الطوعية أو الاندماج ومعالجة النزوح والقضاء على اسبابه، وما موجود هو مجموعة مبعثرة من النصوص القانونية في اكثر من تشريع ما يفقد الشرائح المتضررة ميزة التشريع الموحد، والأحكام المترابطة، ويلقي العبء على المؤسسات التنفيذية في معالجة اوضاع النازحين، ومواجهة مشاكلهم.

المطلب الثالث: الحماية القانونية للنازحين والمهجرين وفق قرارات مجلس الوزراء العراقي:

The third requirement: legal protection for the displaced and the Immigrants in accordance with the decisions of the Iraqi Council of Ministers:

نتيجة لعدم وجود تشريع خاص مثالي يعالج مشكلة النزوح في العراق ويتناسب مع حجم وحدة المشكلة التي وضعت العراق لغاية بداية عام 2017 في المرتبة العالمية الرابعة من حيث عدد النازحين، ولكون قانون وزارة الهجرة والمهجرين رقم 21 لسنة 2009 لا يكاد يحتوي على اكثر من نص قانوني واحد بوضع تعريف للنازحين العراقيين، لذا اضطلع مجلس الوزراء العراقي بدور هام وكبير على مستوى اصدار القرارات التي تعالج مشاكل النازحين وتوفر الحماية اللازمة لهم.

لذلك شكلت العشرات من القرارات التي صدرت من قبل مجلس الوزراء العراقي اتجاه مشكلة النزوح القديمة السابقة بعد احداث الاقتتال الطائفي لعام 2006 أو مشكلة النزوح الطارئة بعد احداث 10 حزيران من عام 2014 اساساً قانونياً هاماً لمعالجة مشاكل النازحين، ونذكر على سبيل المثال العديد من القرارات التي صدرت اخيراً من قبل مجلس الوزراء اتجاه النزوح الطارئ في العراق ومنها: قرار رقم 328 لسنة 2014 الخاص بتشكيل لجنة عليا لشؤون النازحين برئاسة نائب رئيس الوزراء ونيابة وزير الهجرة والمهجرين وعضوية الوزارات الامنية

والخدمية، تتولى عملية ايواء واغاثة العوائل النازحة جراء العمليات الارهابية، القرار رقم 430 لسنة 2014 الخاص بتخصيص مبلغ اضافي قدره (500) مليار إلى اللجنة العليا الخاصة بإغاثة وايواء النازحين من جراء الاعمال الارهابية وقرار رقم 391 لسنة 2014 الخاص بتكليف وزارتي (التجارة والصناعة والمعادن) بتجهيز لجان اغاثة للنازحين بجميع المواد الغذائية وقرار رقم (92) لسنة 2014[73] عدا كل ما تعرض له الازيديون والتركمان والمسيح والشبك والمكونات العراقية الأخرى من جرائم على يد عصابات داعش على أنها جرائم ابادة جماعية، وقرار رقم (428) الخاص بالزام وزارة التجارة على دفع قيمة البطاقة التموينية إلى المواطنين النازحين والتي لم تسلم إليهم خلال مدة الاشهر الماضية لسنة 2014، وقرار رقم (26) في جلسة المجلس في 6/ تموز /2014 الخاص.

بالموافقة على مخاطبة مجلس القضاء الاعلى والقرارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات كافة بعدم الممانعة من تنسيب موظفيهم النازحين من المناطق الساخنة للعمل ضمن تشكيلاتهم الموجودة في المناطق التي نزحوا إليها، كلما كان ذلك ممكناً ومناسباً، وقرار رقم (8) لسنة 2015 الذي حدد فيه اليات لصرف رواتب الموظفين الساكنين في المناطق الامنة، وقرار رقم (45) لسنة 2015 الخاص بتكليف اللجان المشكلة من قبل مجلس الوزراء بمتابعة الاجراءات اللازمة لتامين عودة النازحين من مدينة جلولاء في محافظة ديالى إلى مناطق سكناهم في المدن المحررة، وقرار رقم (126) لسنة 2015 الخاص بعد الجرائم التي تعرضت لها بعض الفئات من المجتمع العراقي على ايدي عصابات داعش على أنها جرائم ابادة جماعية[74].

ونجحت الوزارة في فتح مكاتب للعمل في 15 محافظة عدا اقليم كوردستان وبكادر عمل لا يتجاوز 650 موظف وتعمل الوزارة من اجل تحقيق اهدافها، على التنسيق والتعاون مع جميع الجهات المعنية[75]، في داخل العراق من اجل تقديم الحلول وتقديم الدعم وتوفير الخدمات والعمل على دعم برامج العودة الطوعية أو الاندماج، وذلك عن طريق افتتاح العديد من مراكز الاستقبال للعائدين من النازحين في عموم المحافظات، وتعويضهم عن ما لحق بهم من اضرار، ودفع المنح المالية لهم[76].

من خلال ذلك يتضح أن المسؤولية بالمرتبة الاساس في تقديم الحماية والمساعدة للنازحين تقع على عاتق السلطات الوطنية لدولتهم وهي تتطلب وجود اطر قانونية تساهم في توفير الحماية لهم والتأكيد على الحقوق التي يتمتعون بها، لذا تناول هذا المطلب الحماية المقررة لهم من خلال سياسات تشريعية وبرامج وهياكل حكومية، وتشكل القوانين الوطنية الاساس القانوني الأول لأنشطة هذه الحماية، فالنازحون هم مواطنون أو مقيمون معتادون في البلد الذي يعيشون فيه، ويستحقون بالتالي جميع الحقوق والحريات نفسها كغيرهم من الأشخاص المقيمين في البلد، واكثر من ذلك قد اضطلع مجلس الوزراء بدور هام وكبير على مستوى اصدار القرارات التي تعالج مشاكل النازحين وتوفر الحماية اللازمة لهم عند عدم وجود تشريعات قانونية كافية.

الخاتمـــــــة

Conclusion

بعد خوض بحثنا في التشريعات الدولية الداخلية لحماية النازحين المهجرين توصلنا لمجموعة من النتائج والتوصيات نوردها كالاتي:

النتائج:

1. تعدد التسميات الدالة على النزوح الداخلي، والتشريد الداخلي، والتهجير: عندما يكون الإنسان نازح داخلياً لا يعطي وضعاً قانونياً خاصاً كما هو الحال مع اللاجئين، فالنازحون داخلياً لم يغادروا حدود بلدهم ليكتسبوا صفة لاجيء أو طالب لجوء، لذلك هم يبقون متمتعين بالحقوق نفسها التي يتمتع بها كل مواطن في بلدهم نفسه، كون مصطلح نازح هو مصطلح وصفي لا يضفي صفة قانونية للشخص.
2. النزوح الداخلي عامل عدم استقرار دولياً وداخلياً: لا شك أن النزوح يمثل تهديداً خطيراً جداً على الامن والسلم الدوليين ، لأنها تشكل واقعاً جديداً نتيجة لتواجد اعداد كبيرة من النازحين – وما يخلق بنوره – حالة من الفوضى والتزاحم في المجتمع المضيف لهم، قد تصل إلى حد نشوب نزاعات مسلحة خصوصاً في الدول التي تحتوي خليطاً من الأعراق، والطوائف.
3. إن مفوضية اللاجئين هي مؤسسة لها دور كبير في توفير حماية للنازحين داخلياً: حيث تقوم بدور بارز في تعزيز حماية حقوق الإنسان، وإدارة المخيمات من خبرة في هذا المجال، حيث قمت يد العون للنازحين في اكثر من بلد، من خلال برامجها، وألياتها المنتشرة في أنحاء العالم فضلاً عن دور اللجنة الدولية للصليب الاحمر والتي كان لها دور بارز ومهم في حماية ومساعدة النازحين من خلال قيامها بأنشطة مختلفة.
4. المبادئ التوجيهية بشان النزوح الداخلي للأمم المتحدة: لا تشكل المبادئ التوجيهية بحد ذاتها صكاً قانونياً ملزماً، وتعتبر المبادئ التوجيهية الإطار الدولي المهم في حماية النازحين

داخلية وتلبية احتياجاتهم، واعتبارها (المبادئ التوجيهية) جزء من القانون الدولي الإنساني أحياناً، ومن القانون الدولي العرفي أحياناً أخرى.

5. وجود فجوة تنفيذية، وليس تشريعية في تطبيق النصوص القانونية: رغم وجود هذا الكم الهائل، والترسانة الكبيرة من المواثيق الدولية الإقليمية والآليات العاملة في مجال حقوق الإنسان، إلا أنها لم تحقق على أرض الواقع الأهداف التي وضعت من أجلها.
6. إن القانون الدولي الإنساني لا يُحترم في أغلب الأحيان: إن القانون الدولي الإنساني كفرع من فروع القانون الدولي، والذي يعتبر مجموعة المبادئ والمعايير المكتوبة، وغير المكتوبة، بدا تأطيره قانونياً على المستوى الدولي بعد الحرب العالمية الثانية.

التوصيات (في الاطار الدولي):

1. ينبغي على المنظمات الدولية والاقليمية أن تنفذ الحلول الدائمة والبرامج الإنمائية لصالح الأشخاص النازحين داخلياً، ويجب أن تقدم مساعدة لإيجاد حلول دائمة للنازحين داخلياً، وأن تتفاعل بصورة منهجية لوضع استراتيجيات حلول للأشخاص النازحين داخلياً وتحديد آليات لتعزيز النهج منذ المراحل المبكرة للنزوح ومعالجتها بصورة واقعية.
2. حث الدول بأن تتصدى بفعالية للنزوح الداخلي على اراضيها وإن تكفل تنفيذ المبادئ التوجيهية واتفاقية كمبالا على الصعيد الوطني.

التوصيات (في الاطار الداخلي):

1. دمج مسألة النزوح الداخلي والحلول الدائمة في الخطط الانمائية الوطنية، واتخاذ تدابير تساهم في منع النزوح الداخلي وتعزيز الحلول الدائمة، بما يخفف من آثار النزوح في حقوق الإنسان للنازحين داخلية.
2. وضع اطر قانونية وسياسات وطنية بشأن النزوح الداخلي تستند إلى القانون الدولي، وبوجه الخصوص، تحديد ومعالجة العقبات التي تعترض إيجاد حلول دائمة للأشخاص النازحين داخلياً، بما يشمل إمكانية اللجوء إلى آليات العدالة، والحقوق بالسكن والأراضي

والممتلكات، وتوفير فرص عمل لكسب الرزق، وعدم اضطرارهم لارتكاب أعمال محضورة يسبب العوز والحرمان.

3. توفير الحماية للفئات المستضعفة من النازحين داخلية (النساء، الأطفال، كبار السن) والاهتمام بذوي الاحتياجات الخاصة وتشكيل لجان لوضع آليات سريعة لحل مشاكل الأطفال المنفصلين عن ذويهم، وانقاذهم من براثن التخلف ودمجهم مع المجتمع للاستفادة منهم.
4. إدماج المبادئ التوجيهية في التشريعات الوطنية من أجل دعم تنفيذها وتحسين إمكانية المساءلة عن حماية النازحين داخلياً، وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني.
5. حث المشرع على تشريع القوانين التي تتلاءم مع الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها العراق وخاصة التي تتناول موضوع التهجير والنزوح.

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) عمار دعير فالح، الحماية القانونية للنازحين داخلياً "حالة العراق انموذجا" رسالة ماجستير مقدمة إلى معهد العلمين للدراسات العليا،2017، ص 122.

(2) فرانسواز بوشيه سولينيه، القاموس العلمي للقانون الإنساني، ترجمة مُحَمَّد مسعود، دار العلم للملايين، بيروت، 2006، ص12.

(3) د. بأن حكمت عبد الكريم، ضعف الحماية القانونية للنازحين داخلياً "دراسة شرعية قانونية " ورقة بحثية مقدمة إلى بيت الحكمة، بغداد، 2015، ص3.

(4) روبرت ل. جولدمان، تدوين القواعد الدولية المتعلقة بالأشخاص النازحين داخلياً، المجلة الدولية للصليب الاحمر (icrc)، العدد 324، 1998.

(5) شيماء جمال مُحَمَّد طوخماغلي، الضمانات الدولية والداخلية لحماية النازحين "العراق انموذجا" رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة كركوك، 2017،ص 127.

(6) وقد ورد حظر الترحيل القسري والإبعاد للسكان المدنيين ولأول مرة في المادة (23) من مدونة ليبر التي نصت على " لم يعد جائزا أن ينقل المواطنون العاديون بالقوة إلى مناطق أخرى " وذلك باعتبار النقل انتهاكا لحقوق الإنسان وحرياته الاساسية، للمزيد ينظر جون ماري هنكرتس، دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي " ملخص اسهام في احترام حكم القانون في النزاع المسلح " المجلة الدولية للصليب الاحمر، ص 400.

(7) جوفيا باتر نوغيتش، افكار حول العلاقة بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد 2، سبتمبر 1988، ص157.

(8) النازحون داخل بلدانهم، اصدارات اللجنة الدولية للصليب الاحمر، برنت رايتا للدعاية والاعلان، بدون مكان طبعة، 2007، ص2.

(9) بن شعيرة وليد، الترحيل والإبعاد القسري للمدنيين في ضوء القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة باتنة،2009،ص1.

(10) د. زينب محمود البعاج، الحماية الدولية للمهجرين قسرياً، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، مج1، عدد 25، 2015، ص116.

(11) للمزيد ينظر: الفقرة (2) من المادة (45)من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949.

(12) للمزيد ينظر: المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة لسنة 1949.

(13) شيماء جمال مُحَمَّد، مصدر سابق، ص131.

(14) ماركو ساسولي، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الاحمر، اللجنة الدولية للصليب الاحمر، 2004، ص228

(15) على دولة الاحتلال عند اجلاء الأشخاص المحمين توفير الملاذ الامن لهم وان يتم نقلهم في ظروف مرضية للمزيد ينظر المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة.

(16) مُحَمَّد المجذوب واسعد ذياب وامل يازجي واخرون، القانون الدولي الإنساني افاق وتحديات، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2005، ص200.

(17) للمزيد ينظر: المادة (47) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949.

(18) د. فاضل عبد الزهرة الغراوي، المهجرون والقانون الدولي الإنساني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص69_70.

(19) د. مُحَمَّد المجذوب، القانون الدولي الإنساني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص58.

(20) المادتين (20) (21) من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقية جنيف لعام 1949.

(21) للمزيد ينظر: أحكام الفقرة (4/أ) من المادة (85) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1977.

(22) المادة (51/4_6) من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقية جنيف للعام 1949.

(23) المادة (85) من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقية جنيف لعام 1949.

(24) المادة 85/ 4/أ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف.

(25) المادة (17/ 1_2) من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقية جنيف لعام 1977.

(26) للعلم أن الكثير من الدول وقبل دخول البروتوكول الإضافي الثاني حيز النفاذ كانت تلجا إلى الترحيل القسري للسكان المدنيين، واثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك باعتبار الترحيل حق من حقوقها الرئيسية إلى أن تم اعداد البروتوكول والذي حظر الترحيل القسري باستثناء ما كان لأسباب أمن السكان أو ضرورات عسكرية، للمزيد ينظر: اسامة صبري مُحَمَّد، حماية النازحين داخلياً في النزاعات المسلحة، مجلة القادسية للعلوم القانونية، مج 3، ع2، كانون الأول، 2010، ص23.

(27) شيماء جمال مُحَمَّد، مصدر سابق، ص137.

(28) الفقرة (2) من المادة (17) من اتفاقية جنيف لعام 1949.

(29) المادة (1/1_أ،ب،ج) من المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949.

(30) فاروق حموده، الحماية الدولية للنازحين داخلياً، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، 2016، ص133.

(31) جون ماري هنكرتس، دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي (ملخص اسهام في احترام حكم القانون في النزاع المسلح) المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد857، سنة 2005،ص175.

(32) الأشخاص النازحون داخلياً، ولاية ودور اللجنة الدولية للصليب الاحمر، المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد838، 2000،ص491_500.

(33) للمزيد ينظر: وثيقة الأمم المتحدة (e/cn.4/1998/53/add.2)بتاريخ 17/ابريل /1998

(34) للمزيد ينظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، تعزيز وحماية حقوق الإنسان الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية بما في ذلك الحق في التنمية، الدورة (29)، الرقم29/43 في 1 ابريل 2015.

(35) ايزابيل غوميز ترودسون، مجموعة الادوات "تحت تصرف الدول لمنع النزوح "وجهة نظر سويسرية، نشرة الهجرة القسرية، العدد 41، ديسمبر 2012.

(36) روبرت كوهين، الدروس المستفادة من بناء المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي، نشرة الهجرة القسرية، العدد 41،مارس اذار 2014.

(37) باليغ تسلاكيان، وعدنان نسيم، النازحون داخلياً: أية حماية، مجلة موارد، منظمة العفو الدولية، العدد 21، شتاء 2014، ص11.

(38) وسام صبار برسيم، المشاكل الامنية والاجتماعية للنازحين اثناء النزاعات المسلحة "العراق انموذجا" رسالة ماجستير مقدمة إلى الجامعة الاسلامية في لبنان،2016، 76.

(39) المبدأ (6) من المبادئ التوجيهية بشان التشرد الداخلي لعام 1998.

(40) المبدأ (2/6) من المبادئ التوجيهية رقم الوثيقة (E/CN4/1998/53/ADD2/PAGE5)

(41) كامي كارفالوز، حماية النازحين الداخلين في انغولا، هل فقدنا الزخم، نشرة الهجرة القسرية، 164ابريل،2003،ص28.

(42) شيماء جمال مُحَمَّد طوخماغلي، مصدر سابق، ص143.

(43) نشرة الهجرة القسرية، منع التهجير، منهج اللجنة الدولية للصليب الاحمر في حالات ماقبل النزوح، عدد41،2012، كانون الأول، ص1.

(44) تشالوا كاباياي، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان والمشردين داخلياً، تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة دورة (26)،4 ابريل، 2014، ص9.

(45) المادتين (3/أ) و(2/4) من اتفاقية كمبالا للعام 2009.

(46) المادة (2/4) من اتفاقية كمبالا للعام 2009.

(47) المادة (4) من اتفاقية كمبالا لعام 2009.

(48) المادة (3/أ/د) من اتفاقية كمبالا لعام 2009.

(49) المادة (9/أ) من اتفاقية كمبالا لعام 2009.

(50) للمزيد ينظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، تعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة (10)، ص17.

(51) وفي 19 تموز/2012 وقع الاتفاقية (38)دولة عضوا، (13) منها اودعت صكوك تصديقاتها؛ تقضي الاتفاقية أن يتم ايداع (15) تصديقاً لتصبح نافذة وملزمة، ومن المشجع أن دول الاتحاد الافريقي تعترف بمسؤوليتها عن حماية ومساعدة المتضررين من النزوح من خلال وضع صك قانوني ملزم في هذا المجال، للمزيد ينظر:قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، تعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة (10) ص17.

(52) للمزيد ينظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، الدورة (16) في 20/ 2010/12.

(53) المادة (4/11_5) من اتفاقية كمبالا لعام 2009.

(54) المادة (13) من اتفاقية كمبالا لعام 2009.

(55) المادتان (5/7/ج)و(2/9) من الاتفاقية.

(56) المادة (2/7) من الاتفاقية.

(57) جميل عودة، الحماية الدولية للنازحين العراقيين، صحيفة صوت العراق الالكترونية، بحث منشور بتاريخ 2014/8/23 على الموقع الالكتروني www.sotalirak.com تاريخ الزيارة 2018/5/28.

(58) الأمم المتحدة في العراق، اليوم العالمي للعمل الإنساني في العراق، منحة النازحين داخلياً، صحيفة وقائع، اب /2013.

(59) المبدأ (3) و(25) من المبادئ التوجيهية بشان التشرد الداخلي لعام 1998.

(60) الأشخاص النازحون داخلياً، ولاية ودور اللجنة الدولية للصليب الاحمر، المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد 838، سنة 2000 ص491.

(61) النزوح الداخلي، الملخص العالمي للاتجاهات والتطورات للعام 2010، مصدر سابق، ص10.

(62) د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر، عمان،2009،ص302.

(63) شريف عتلم، القانون الدولي الإنساني دليل التطبيق على الصعيد الوطني، الناشر اللجنة الدولية للصليب الاحمر، القاهرة، 2003، ص292.

(64) الفقرة (5) من المادة (18) من الدستور الدائم لجمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

(65) الفقرة ثانيا من المادة (2) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(66) احمد قاسم مفتن، الحماية القانونية للنازحين داخلياً "المبادئ التوجيهية والقوانين العراقية "، بحث مشارك في ندوة الحماية القانونية للنازحين، بيت الحكمة في تاريخ 2015/3/31

(67) د. فاضل عبد الزهرة الغراوي، مصدر سابق، ص118.

(68)نشر في الجريدة الرسمية لجمهورية العراق (جريدة الوقائع العراقية)، العدد(4141)تاريخ 2010/1/11.

(69) نصت المادة (3) ثانيا " السعي لتحسين اوضاعها... بناءً على معايير واضحة ومحددة في ضوء المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة...الخ

(70)المادة (3) الفقرة الثانية من القانون رقم 21 لسنة 2009 من قانون وزارة الهجرة والمهجرين العراقية.

(71) سعاد راضي حسن الكناني، جريمة التهجير القسري في القانون الدولي الجنائي، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة المستنصرية، 2015، ص63.

(72) مركز رصد النزوح الداخلي، استمرارية تركيز الاستجابة على العودة رغم تزايد مطالب النازحين بالاندماج المحلي،10/ اكتوبر /2011، ص7.

(73) قرار مجلس الوزراء العراقي رقم 92 لسنة 2013.

(74) خالد اسماعيل وانور عادل وعلي يوسف، النزوح الكبير _ ازمة النازحين في العراق بعد حرب داعش، اصدارات بلادي للدراسات والابحاث الاستراتيجية، ط1، بغداد، 2016، ص129_ 134.

(75) المؤسسات الحكومية من وزارات وحكومات محلية والجهات غير المرتبطة بوزارة والجهات غير الحكومية بالإضافة إلى الهيئات والمنظمات المعنية بالنازحين للمزيد ينظر: دليل ارشادي حول حماية النازحين يصدر عن قسم الحماية الدولية، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الأمم المتحدة، اذار، 2010، ص486.

(76) عبد الصمد رحمن سلطان، (مهمة لا يحسد عليها) مقالة لوزير الهجرة منشورة في نشرة الهجرة القسرية، عدد خاص بالعراق، اب، 2007، ص16.

المصـــــــادر

References

اولاً: المصادر العربية:

Arabic References:

I. سلسلة القانون الدولي الإنساني، الأشخاص النازحون داخلياً (المشردون) في القانون الدولي الإنساني، مركز الاهرام للترجمة والنشر 1994.

II. شريف عتلم، القانون الدولي الإنساني، دليل التطبيق على الصعيد الوطني، اللجنة الدولية للصليب الاحمر، القاهرة، 2003.

III. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر، عمان، 2009.

IV. فاروق حموده، الحماية الدولية للنازحين داخلياً، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، 2016.

V. فاضل عبد الزهرة الغراوي، المهجرون والقانون الدولي الإنساني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.

VI. مُحَمَّد المجذوب واسعد ذياب وامل يازجي واخرون، القانون الدولي الإنساني افاق وتحديات، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.

VII. مُحَمَّد المجذوب، القانون الدولي الإنساني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

VIII. محمود شريف بسيوني وخالد محي الدين، التشريعات العراقية المعنية بالعدالة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

IX. مصدق عادل طالب وبيداء عبد الحسن ردام، شرح دستور جمهورية العراق لعام 2005 دار السنهوري، 2016.

ثانياً: الكتب المترجمة:

Translated Books:

I. تشارلز تريب، صفحات من تاريخ العراق، ترجمة زينة صابر ادريس، الدار العربية للعلوم، بيروت ، 2006.

II. جون ماري هنكرتس، دراسة حول القانون الدولي الإنساني العرفي (ملخص اسهام في احترام حكم القانون في النزاع المسلح) المجلة الدولية للصليب الاحمر العدد 857 لسنة 2005.

III. فرانسواز بوشيه سولينيه، القاموس العلمي للقانون الدولي الإنساني، ترجمة مُحَمَّد مسعود، دار العلم للملايين، بيروت، 2005.

ثالثاً: الرسائل والاطروحات:

I. بن شعيرة وليد، الترحيل والإبعاد القسري للمدنيين في ضوء القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة باتنه، 2009.

II. حسام علي محمود النعيمي، حماية المدنيين في زمن النزاعات المسلحة الدولية " العراق انموذجا"، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، 2013.

III. سعاد راضي حسن الكناني، جريمة التهجير القسري في القانون الدولي الجنائي، رسالة ماجستير كلية القانون جامعة المستنصرية، 2015.

IV. شيماء جمال طوخماغلي، الضمانات الدولية والداخلية لحماية النازحين "العراق انموذجا" رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة كركوك، 2017.

V. عمار دعير فالح، الحماية القانونية للنازحين داخلياً "حالة العراق انموذجا" رسالة ماجستير مقدمة إلى معهد العلمين للدراسات العليا، 2017.

رابعاً: البحوث والمقالات:

Studies and Essays:

I. احمد قاسم مفتن، الحماية القانونية للنازحين داخلياً "المبادئ التوجيهية والقوانين العراقية " بحث مقدم إلى بيت الحكمة، بغداد، 2015.

II. اسامة صبري مُحَمَّد، حماية النازحين في النزاعات المسلحة، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العددان (1_2)، المجلد الثالث، كانون الأول، 2010.

III. أوريده جندلي،(دور اللجنة الدولية للصليب الاحمر في حماية المدنيين الافارقة: الترحيل القسري اثناء النزاعات المسلحة)، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 10، سنة 2015.

IV. عبد الصمد رحمن سلطان،(مهمة لا يحسد عليها)، مقالة لوزير الهجرة منشورة في نشرة الهجرة القسرية، عدد خاص بالعراق، اب، 2007.

خامساً: الدساتير والقوانين الوطنية:

Constitutions & National Rules:

I. الدستور العراقي لعام 2005.

II. قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (111) لسنة 1969.

III. قانون مكافحة الارهاب العراقي رقم (13) لسنة 2005.

IV. قانون وزارة الهجرة والمهجرين العراقية رقم (21) لسنة 2009.

سادساً: القرارات:

Decisions:

I. قرار رقم (328) لسنة 2014 الخاص بعمليات ايواء واغاثة العوائل النازحة.

II. قرار رقم (391) لسنة 2014 الخاص بتكليف وزارتي (التجارة والصناعة والمعادن) بتجهيز المواد الغذائية لمساعدة النازحين.

III. قرار رقم (428)الخاص بالزام وزارة التجارة على دفع قيمة البطاقة التموينية إلى المواطنين النازحين والتي لم تسلم إليهم خلال مدة الشهور الماضية لسنة 2014.

IV. قرار رقم (430) لسنة 2014 الخاص بتخصيص مبالغ مالية.

V. قرار رقم (92) لسنة 2014 الذي عد فيه الجرائم التي ارتكبت بحق الازيديون والتركمان والمسيح والشبك جرائم ابادة جماعية

سابعاً: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

Agreements & International Treaties:

I. اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.

II. اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.

III. اتفاقية كمبالا لعام 2009 لمساعدة النازحين.

رابعا: المجلات والدوريات:

Fourth: Journals and periodicals:

I. ايزابيل غوميز ترودسون، مجموعة الادوات "تحت تصرف الدول لمنع النزوح" وجهة نظر سويسرية، نشرة الهجرة القسرية، العدد 41 ديسمبر، 2012.

II. باليغ تسلاكيان وعدنان نسيم، النازحون داخلياً: أية حماية، مجلة موارد، منظمة العفو الدولية، العدد 21، 2014.

III. جوفيا باتر نوغيتش، افكار حول العلاقة بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين، المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد 2، سبتمبر،1988.

IV. روبرت كوهين، الدروس المستفادة من بناء المبادئ التوجيهية، نشرة الهجرة القسرية العدد41،2012.

V. روبرت ل. جولدمان، تدوين القواعد الدولية المتعلقة بالاشخاص النازحين داخلياً، المجلة الدولية للصليب الاحمر، العدد 324، 1998.

VI. كامي كارفالوز، حماية النازحين الداخلين في انغولا، هل فقدنا الزخم، نشرة الهجرة القسرية، ابريل، 2003.

VII. ماركو ساسولي، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الاحمر، 2004.

VIII. **النازحون داخل بلدانهم، اصدارات اللجنة الدولية للصليب الاحمر، برنت رايتا للدعاية والنشر، بدون مكان طبعة، 2007.**

IX. **الوقائع العراقية (4141) في 2010/1/11نشر قانون وزارة الهجرة والمهجرين العراقية.**

Protection of the displaced and Immigrants under national legislation and international agreements

A Research Extracted from the Master thesis of Human Rights and Public Freedoms

Isra'a Mohammed Kadhim
University of Diyala - College of Law and Political Science
Professor Supervisor Assistant Prof. Dr. Ahmed Fadhil Hussein
University of Diyala - College of Law and Political Science

Abstract

Displacement is one of the most prominent phenomena or challenges resulting from international and non-international armed conflicts. It works to create disruption and destabilize security and stability for individuals and move them from safe places to other places. This leads to demographic change in the region and affects not only the places that are exposed to military actions, but extends its impact to other host regions. Iraq is the most prominent example of this, as it has gone through many stages of displacement. The last of which was the fall of Mosul on 10/6/2014.

Journal of Juridical and Political Science
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq